

## (横断的重点検討分野の改革)

### 1 少子化への対応等

#### (1) 仕事と育児の両立を可能にする多様な働き方の推進

労働時間規制の適用除外制度の整備拡充【平成 17 年度中に検討、18 年度結論】  
我が国の労働法制は、これまで労働時間の拘束を受ける労働を典型的な働き方として、これを保護すべきものと考えてきた。しかし、経済社会環境の変化に伴い、多様な働き方を選択する労働者が増える中で、ホワイトカラーを中心として、自らの能力を発揮するために、労働時間にとらわれない働き方を肯定する労働者も多くなっており、自己の裁量による時間配分を容易にし、能力を存分に発揮できる環境を整備するためには、そうした労働時間にとらわれない働き方を可能にすることが強く求められている。また、こうした労働者の範囲は、一義的に定めることが困難であり、制度設計に当たっては、労働者保護の確保に加え労使自治を尊重する観点から検討する必要がある。

以上の観点から、アメリカにおけるホワイトカラー・エグゼンプション制度等を参考にしつつ、現行の専門業務型及び企画業務型の裁量労働制の対象業務を含め、ホワイトカラーの従事する業務のうち裁量性の高い業務については、労働者の健康に配慮する措置等を講ずる中で、労働時間規制の適用を除外する制度について、その検討を着実に進め、結論を得る。その際、深夜業規制の適用除外についても、労働者の健康確保に留保しつつ検討を行い、結論を得る。

さらに、労働時間規制の適用を現在除外されている管理監督者についても、適用除外制度の在り方の検討を進める中で、併せてその範囲の見直しを検討するとともに、深夜業規制の適用除外について、管理監督者の健康確保に留意しつつ検討を行い、結論を得る。( 雇用ウ )

#### 派遣労働をめぐる規制の見直し等

ア 紹介予定派遣以外の労働者派遣における事前面接の解禁【平成 18 年度中に検討】

紹介予定派遣については、派遣先による事前面接が可能となったが、それ以外の派遣については、現在なお事前面接が禁止されている。しかし、近年における業務の多様化・専門化に伴い、派遣元を介した情報提供だけでは、ミスマッチのリスクを回避することが困難となっている。

他方、派遣労働者の配置については、雇用主である派遣元事業主が当該派遣労働者の職業能力を評価した上で、派遣先の必要とする労働力に相応しい労働者を適切に判断して行うことが基本とされ、事前面接の禁止は、派遣労働者の就業機会が不当に狭められないようにすること等にその目的があるとされているが、労働者派遣の役務を現実に提供するのには、生身の人間である派遣労働者であって、機械やロボットではなく、派遣先のことを知っておきたい、と願う声もある。

そこで、ミスマッチから生じる中途解約等の問題の発生を未然に防止するためにも、紹介予定派遣以外の派遣における事前面接の解禁のための条件整備等について、可及的速やかに検討を行う。( 雇用イ )

#### イ 派遣労働者に対する雇用契約申込み義務の見直し【平成 18 年度中に検討】

改正労働者派遣法の施行により、26 業務については行政指導に基づく派遣期間の 3 年制限が撤廃されることになったが、これに伴い、いわゆる 3 年超えの派遣については、26 業務以外の業務と同様、派遣先に雇用契約の申込み義務が新たに課せられるに至っている。

雇用契約の申込義務は、派遣期間に制限のある業務(26 業務以外の業務)については、派遣先が期間制限を超えて派遣労働者を使用しようとする場合に、派遣期間制限のない業務(26 業務)については、3 年を超えて同一の派遣労働者を受け入れている派遣先がその業務に労働者を雇い入れようとする場合に、それぞれ課せられるものであるが、その導入の根拠は、派遣先による期間制限違反を未然に防止することや、派遣労働者の希望を踏まえて派遣先での直接雇用の機会を与えることにあるとされている。

他方、この雇用契約の申込み義務については、使用者には本来「採用の自由」(雇用契約締結の自由)があり、法は原則としてこれに介入すべきではないこと等を理由に、このような不自然な規制は撤廃すべきであるとの指摘があるほか、26 業務については、雇用契約の申込み義務が新たに課せられたことによって、派遣先が 3 年を超えて同一の派遣労働者を使用することに慎重になり、その結果、派遣労働者の雇用がかえって不安定なものとなることを懸念する声もある。

よって、雇用契約の申込み義務については、その施行状況等を踏まえ、必要な検討を行う。( 雇用イ )

#### ウ いわゆる「複合業務」に関する基準の明確化

派遣労働者が 26 業務とそれ以外の業務が複合するいわゆる「複合業務」に従事する場合には、26 業務以外の業務の割合が時間数にして 1 割以下であるときに限り、期間制限を受けない業務として、これを取り扱うことが通達(労働者派遣

事業関係業務取扱要領)で認められている。

しかし、「複合業務」に関する基準、つまり 26 業務と 26 業務以外の業務とを区別するための基準が依然として曖昧であるとの指摘もある。

例えば、朝礼や掃除、後片づけ、電話対応、書類整理等派遣労働者が 26 業務に従事する場合に当然に必要となる業務についての解釈を明確にし、適切な契約に基づく派遣就業を確保することは、職場における円滑な人間関係の形成を図るためにも必要になるとの指摘がそれである。

こうした観点から、「複合業務」に関しては、26 業務に含まれる付随業務等の内容について、その明確化を早急に図り、これを周知する。【平成 17 年度中に措置】( 雇用力 )

#### 労働契約法制の整備【平成 17 年度中に検討、18 年度結論】

労働契約法制の整備については、労働条件の最低基準を定めた労働基準法以外に労働契約に関する公正・透明な民事上のルールを明確にする必要があるとの認識の下に、平成 17 年 9 月以降、厚生労働大臣の諮問に基づき、労働政策審議会において今後の労働契約法制の在り方について検討が開始されている。

上述した労働時間規制の適用除外制度について検討を進めていくためにも、労働契約法制の在り方についての検討は、必要不可欠であると考えられる。

労働契約法制は、民法の特別法として、契約当事者である労使双方の意思(労使自治)を可能な限り尊重する必要があること等の点に留意しつつ、労働政策審議会における議論を深め、労働契約法制の在り方について、引き続き検討を行い、その結論を得る。( 雇用ウ )

## (2) 保育サービスを利用者がニーズに応じて自由に選択できる環境の整備

認可保育所への直接契約及び利用者に対する直接補助方式の導入( 福祉イ )

ア 保育所利用者の利便性を向上させるとともに、認可保育所が市町村から割当を受けるのではなく、利用者を選択されるべく自らサービスの向上に努めるインセンティブが働くようにする。但し、利用者が保育を希望する認可保育所に直接申込み、当該保育所が審査・決定を行う直接契約方式を導入することについては、低所得者層や母子世帯等の保育の確保など一定のルールが必要であることから、平成 18 年度の本格実施に向けて準備を進めている総合施設における直接契約の実施状況等を踏まえ、保育所にも導入することを検討する。

イ 利用者の負担を公平化するため、公的補助を現行の機関補助方式から就学前の児童を育てる全ての家庭への直接補助方式に転換することが考えられる。これによって、「認可」「認可外」といった保育所の区分、「公立」「社会福祉法人」「株式会社」といった経営主体の差に関係なく多様な事業者の参入が促進されるとともに、対等な競争を通じて保育サービスの質の向上が期待される。他方で、保育の利用者が増えることから、必要な財源が確保されなければ、保育の質が低下しかねないという懸念がある。このため、そもそも福祉としての保育の性格を変えることにより、財源の在り方を見直す必要があることから、子育てを家族の責任にのみ委ねるのではなく、高齢者介護のように、広く社会全体で支援する仕組みとするような、既存の育児支援関連予算等を統合化したものと保険料とを財源とする「育児保険（仮称）」を創設することについて検討する。

#### 認可保育所の保育料の設定方式の適正化

現在、認可保育所を利用する場合に利用者が負担する保育料の仕組みを、低所得者層等を除き、原則としてサービス内容に見合った対価を支払う負担方式とするとともに、いわゆる「上乘せ・横出し」サービスについても、事業者が利用者との契約に基づいて自由に料金を設定できる方式として保育料の設定方式の適正化を図るべきである。この点については、平成18年度の本格実施に向けて準備を進めている総合施設において、低所得者層等に配慮した上で、事業者が利用者との契約に基づいて自由に料金を設定できる方式を導入することを検討していることから、こうした利用料設定の実施状況等を踏まえ、それが適切に実施されているならば、保育所にも導入することを検討する。（福祉イ）

#### 要保育認定制度の導入

直接補助方式の導入に際しては、就学前児童を育てる全ての家庭を公的補助の対象とし、児童の年齢や両親の就業状況等を勘案した各家庭の保育ニーズに基づき、保育が必要な程度、すなわち「要保育度」を決定し、個々の「要保育度」ごとに公的補助の対象となる1か月間の保育サービス利用量の上限を設定することを検討する。

また、この第一歩として、市町村の条例等により定められている保育所入所選考基準を公開し、当該基準に基づく自己の情報を申込者に開示するなど、各自治体における「保育に欠ける子」の認定プロセスの透明化を促す。（福祉イ）

#### 保育サービスの情報公開の促進等

直接契約方式の導入に当たっては、各認可保育所が契約当事者になることから、

少なくとも現在市町村に義務付けられている、施設及び設備の状況、入所定員、職員の状況、開所時間、保育の方針等運営の状況、保育料に関する事項については、各認可保育所に公開を義務付けることを検討する。

併せて、在宅サービスについても、必要な情報提供の在り方について検討する。

( 福祉イ )

【 ~ については、総合施設の実施状況等を踏まえ、保育所において一体的に導入することの可否について長期的に検討】

幼保「総合施設」の在り方【平成 18 年度の「総合施設」の本格実施までに措置】  
幼保一元化の「総合施設」については、「規制改革・民間開放推進 3 か年計画（改定）」（平成 17 年 3 月 25 日閣議決定）において、その利用形式や施設設備等について措置すべき事項が示されたところである。この総合施設は、児童の視点に立って新しい児童育成のための体制を整備する観点から重要なものであり、また、今後の保育所の改革についても大きな意義を持つものと考えられることから、平成 18 年度からの本格実施に向けて、以下の点について早急に検討し、所要の措置を講ずる。

( 福祉イ )

ア 既存の幼稚園、保育所がスムーズに「総合施設」となるための仕組み。特に職員の配置基準や資格、及び施設設備基準等について地域の実情に応じた適切な対応が可能となるようにすること。

イ 「総合施設」の公費負担の在り方。特に既存の幼稚園・保育所等からの転換の際にスムーズに「総合施設」となるための仕組み。

ウ 総合施設における短時間保育と長時間保育の利用者の間で保育サービスに格差が生じないよう適切な配慮を行うこと。

## 2 生活・ビジネスインフラの競争促進

### 1 競争政策・法務・金融

#### (1) 金融

##### 金融サービス（投資）法制の横断化【平成 17 年度検討・結論・法案提出】

我が国の金融・資本市場は、伝統的な間接金融から市場型間接金融へその軸足を移行することの重要性が説かれて久しい。最近では、企業再生ファンドなどの新しい金融の仕組みが登場し、将来は更に多様な資本市場を通じた金融形態が登場することが期待されている。しかし、法制度面においては、資本市場分野全体をカバーした投資者保護の法制が存在しないというのが現状であり、資本市場を通じた資金調達を一層活性化する観点からも、リスクマネー供給の拡大とのバランスをとりつつ資本市場分野を横断的にカバーする投資者保護の基本法制の整備が強く求められる。

したがって、現行の証券取引法(昭和 23 年法律第 25 号)を金融商品取引法(いわゆる「投資サービス法」)に改め、投資性の強い金融商品を横断的にカバーできる柔構造の投資者保護法制を構築する。(金融ウ)

#### 各分野における個別事項

##### ア 預金取扱金融機関

##### (ア) 証券子会社との弊害防止措置の見直し【平成 18 年度検討】

現状、銀行の証券子会社に対しては、子法人等の引受主幹事会社になれるのは、指定格付機関による格付が付与されている有価証券の場合に限定、非公開情報の授受に係る顧客の同意確認は「書面による同意」が必要、親銀行等又は子銀行等との電子情報処理組織の共用は、当該電子情報処理組織が当該証券会社とその親銀行等又は子銀行等との間で「情報の伝達が行えないよう措置されているもの」を除き不可、との規制が課されている。

これら規制は、弊害防止の観点から講じられているが、各々について、株券には格付はないが、上場・登録株券は上場審査等を経て取引所市場において株価が日々形成されている他、発行者には有価証券報告書による継続開示が義務付けられており、格付けのある有価証券同等の客観性が担保されている、インサイダー取引規制や金融機関に存在する守秘義務、チャイニー

ズウォールの設定で対応可能である、コンピュータの共用に関する規制は金融機関の自己責任を重視するとの観点から、本内閣府令の過剰な規制は撤廃すべき、との指摘がなされており、見直しが求められている。

したがって、証券会社の行為規制等に関する内閣府令(昭和40年大蔵省令第60号)第12条第1項第2号における適用除外となる有価証券の範囲の点検、非公開情報の授受に係る内閣府令の点検、電子情報処理組織の共有に係る内閣府令の点検、を実施する。(金融ア28)

(イ)子会社等による法人向け債権への保証業務の解禁【平成18年度までに措置】

銀行及び協同組織金融機関の子会社が営む信用保証業務については、金融監督庁・大蔵省告示第9号第1条(平成10年11月24日)主要行等向けの総合的な監督指針-3-3-1(3)等によって、「事業者に対する事業の用に供する資金」が対象外とされている。現在、金融機関は個人事業主や中小企業事業者の資金ニーズに応えるべく、資金提供チャネルや業務の多様化等に努めているところであるが、当該規制はそうした努力の阻害要因との指摘もある。

銀行及び協同組織金融機関の子会社が営むことのできる信用保証業務の範囲が拡大されれば、新たなビジネスモデルの形成に貢献し、個人事業者や中小企業事業者を中心に資金調達の円滑化に資することが期待される。

したがって、銀行及び協同組織金融機関の子会社が営むことのできる業務として「債務の保証の内、事業者に対する事業の用に供する資金に関するもの」を一定限度で認める。(金融ア)

(ウ)コミットメント・ライン契約の適用対象企業の拡大【平成18年度検討】

現状、特定融資枠契約(いわゆるコミットメント・ライン契約)に係る手数料が利息制限法(昭和29年法律第100号)並びに出資の受入れ、預り金及び金利等の取締りに関する法律(出資法)(昭和29年法律第195号)上のみなし利息の適用除外となるのは、借主が資本の額が5億円以上又は負債総額が200億円以上(株式会社の監査等に関する商法の特例に関する法律(商法特例法)(昭和49年法律第22号)第1条の2第1項)資本の額が3億円を超える株式会社、特定目的会社(資産の流動化に関する法律(平成10年法律第105号)第2条第3項)である場合に限定されている。このため、銀行借入を主たる資金調達とする中小企業等は、コミットメント・ライン契約を利用できない状況にある。

コミットメント・ライン契約は、既に適用対象とされている大企業等のみならず、中小企業等においても有益な資金調達手段と考えられるため、現行

の借主の範囲から中小企業等を一律に排除していることについては検討の余地がある。また、地方公共団体・独立行政法人・国立大学法人等については、コミットメント・ライン契約を可能とすることによって、資金調達の多様化・安定化等に資するとの指摘もある。

したがって、コミットメント・ライン契約に係る手数料が利息制限法及び出資法上のみなし利息の適用除外となる借主の範囲については、利息制限法及び出資法の趣旨を踏まえつつ、中小企業(資本金3億円以下)に加え、地方公共団体、独立行政法人、学校法人、国立大学法人、医療法人、共済組合、消費生活協同組合、市街地再開発組合、特別目的会社(「証券取引法施行令(昭和40年政令第321号)第17条の2第2項第3号及び同条第3項に規定する有価証券を定める内閣府令」に定める有価証券を発行する法人並びにそれに準ずる外国法人)にも拡大することが可能かどうか検討する。(金融ア)

#### (エ) 店舗営業日規制の緩和【平成18年度中措置】

現状、銀行の休業日は、日曜日その他政令で定める日に限るとされている。銀行休業日に係る規制は、手形法(昭和7年法律第20号)第72条に「満期が法定の休業日に当る為替手形はこれを次ぐ第一取引日に到るまで支払いを請求することを得ず」と規定されるなど、一定の銀行取引が行えないとの法的な効果をもたらすことから、これまで厳格に運用されてきた。

近年、ATM機能の飛躍的な向上やコンビニエンスストアのATMを含む新たなチャネルの拡大により、従来に比べて店舗休業による顧客利便性の低下に対する懸念は減少している。今後、各銀行の店舗戦略が一層多様化するとともに、様々な店舗形態が出現し、ますます銀行の独自性が問われていくなか、当座預金業務を営まない営業所においては、銀行休業日を厳格に規制する必要性は大幅に低下している。

したがって、当座預金業務を営まない営業所の休業日の自由化を実施する。(金融ア)

#### (オ) 第三者割当増資に係るコンプライアンス・ルールの適用除外【平成18年度中に検討・結論】

現状、銀行又は銀行持株会社が第三者割当増資(普通株式、優先株式、優先出資証券)を行う場合、増資の都度、取締役会の責任において、全行あるいは全社的に内部管理態勢を構築しなければならないとされている。

もっとも、公募増資については、相応のチェック機能が働くことから、監



督指針において内部管理態勢の確立に関するコンプライアンス・ルールの適用対象外とされている。一方、米国証券法 Rule 144A 等のように、形式的には私募であっても、引受証券会社が法定の開示基準に準じて作成された目論見書を用いて不特定多数の適格機関投資家を対象に勧誘を行うなど、実質的に公募に近い発行形態で、かつ勧誘対象が適格機関投資家に限定される場合でも適用除外の対象とされていない。

当該規制は、内部管理態勢構築により、「資本充実の原則の遵守」、「優越的地位の濫用の防止」、「商品性の適切な説明」、あるいは「適正なディスクロージャーの確保」等、内部管理態勢構築により、法令遵守の徹底を企図していると考えられるが、公募増資と実質的に同等の増資形態においては、不適切な対応が行われる可能性は僅少と考えられることから、同様に適用除外にすべきとの指摘がある。

また、銀行持株会社と子銀行は人的・資本的に緊密な関係にあり、両者の増資が同時且つ一体的に行われる場合も多い。これらをかながみれば、銀行持株会社が子銀行の株式等を引受ける場合は、「預金及び貸出等の業務を営む銀行が取引先に対し直接割当を行う」という通常想定されている第三者割当増資とは異なり、内部管理態勢構築により法令遵守の徹底が求められている上述の点に関し、銀行持株会社と子銀行の間で不適切な対応が行われる可能性は同様に低いと考えられる。

このような法令遵守上の問題が生じる可能性がきわめて低い増資形態について、通常の第三者割当同様の内部管理態勢の構築を義務付ける意義は乏しいと考えられ、また、義務付けが当該増資形態による資本調達を阻害する要因ともなり得る。

したがって、米国証券法 Rule 144A に基づく適格機関投資家向け私募等、実質的に公募に近い発行形態で、機関投資家を対象として増資を行うことが確認できた場合には、公募増資と同様に第三者割当増資に係る内部管理態勢の構築を免除することを検討する。また、銀行持株会社が子銀行の株式等を引き受ける場合も、第三者割当増資に係る内部管理態勢の構築を免除することを検討する。( 金融ア 29 )

#### (カ) 員外貸出先の拡充【平成 18 年度措置】

信用金庫は、信用金庫法第 53 条第 2 項により、地方公共団体等の一定の者を除いて、会員以外の者に対して貸付けをすることが認められていない。このため、信用金庫が PFI 事業のための資金を融資するには、その借入人が会員でなければならないので、信用金庫が PFI 事業に融資することができない

ケースが多い。

しかし、PFI 事業は、民間の資金やノウハウを公共事業に活用するために、地方公共団体等が行ってきた事業を民間事業者に委ねるものであり、地方公共団体等と民間事業者との事業契約に基づいて地方公共団体等の監督の下に運営されるので、一般企業の事業資金を融資するものというよりもむしろ地方公共団体への融資に近いものと評価できる。また、PFI における融資は、通常、SPC が設計・建設に必要な資金を金融機関から借り入れる、いわゆるプロジェクトファイナンスを組成して行われるのであって、借入金の返済は事業から生まれるキャッシュフローに依存する、すなわち地方公共団体等が建設資金や維持管理費用等を提供されるサービスの対価として SPC に支払い、その収入で借入金の返済が行われるのであり、また、その融資に当たっては地方公共団体等と金融機関との間でダイレクトアグリーメントが結ばれることにより融資の面でも地方公共団体等が深く関与するのであるから、この点でも単なる民間企業への融資とは大きく異なる。

したがって、PFI 事業への融資については、地方公共団体等への融資に準じて考えられるべきものであり、地方公共団体への融資が認められている信用金庫が PFI 事業資金の融資を行うことは本来的に認められてよいはずであるから、早期に員外貸出先の拡充を図る。( 金融イ )

#### (キ) 会員の法定脱退事由の拡大【平成 18 年度検討開始】

信用金庫の会員による法定脱退は、信用金庫法第17条第1項各号に掲げる事由がある場合に限定されており、所在不明の会員や再生手続開始の決定を受けた会員等を法定脱退させられるかどうかについては明確にされていない。信用金庫は、所在が不明となってしまった会員が年々増加しているにもかかわらず、引き続き会員として管理していかなければならないため、その管理費用も増大し続けている。他方、株式会社については、商法等の一部を改正する法律(平成14年法律第44号)により、会社が所在不明株主の株式を売却することが認められたところであり、信用金庫についても、協同組織としての性格を踏まえつつ所在不明会員を法定脱退させるための制度の創設が可能か、検討する。( 金融イ )

#### (ク) 事業用不動産の有効活用【平成 18 年度措置】

平成17年6月30日に「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」が改正され、金融機関が事業用不動産の賃貸等を行う際の判断基準の明確化を行ったところであるが、地域金融機関による事業用不動産の有効活用を図る観

点から、その改正内容について担当部局への更なる周知徹底を図る。( 金融イ )

## イ 証券

### (ア) 投資証券における大量保有報告制度の導入【平成 17 年度検討・18 年度結論】

証券取引法において、株券等を 5 % を超えて保有する大量保有者は大量保有報告書を提出する義務があり、投資家は大量保有者の株券等の保有割合に関する事項や保有の目的に関する事項等を一定期間内に把握することは可能である。

しかしながら、対象となる有価証券の範囲に投資法人の投資証券が含まれていない。

市場の公正性・透明性を確保し、投資家保護を図るという規制の趣旨を踏まえると、投資証券についても、大量保有報告制度の対象となれば、投資家保護に大いに資することとなる。

したがって、投資法人の投資証券について大量保有報告制度の対象とすることについて検討し、結論を得る。( 金融ウ 24 )

## ウ 保険

### (ア) 保険会社による銀行代理店業務の解禁【平成 18 年度中に措置】、銀行代理店事務支援業務の解禁【平成 18 年度中に検討】

保険会社は保険業法 100 条において保険業、付随業務及び法定他業以外の事業を営むことは禁止されている。他業禁止の趣旨は、他の事業を営むことによる欠損が生じた場合、保険業の財務基盤が毀損することとなり、その結果、保険契約者に不利益を及ぼすことを防止することにある。

一方、個々の金融機関においては、金融サービス利用者の利便性向上のため、絶えざる自己変革を行うことが求められており、金融業態間の垣根は急速に低くなりつつある。

今般、銀行法が改正され、銀行以外の多様な事業主体が銀行代理店業務を通じて、金融サービスを提供できることとなる予定である。銀行代理業務が保険会社に認められれば、現状の資金の貸付業務の代理だけではなく、更に幅広い多様な金融サービスを提供できることとなり、経営の効率化が進展することは、顧客利便の向上に資すると考えられる。

したがって、保険会社が資金の貸付業務以外の銀行代理店業務を行うことについて措置を講ずる。また併せて、銀行代理店を兼営する保険代理店を対象として、銀行代理店の事務支援業務を行うことについても検討する。(金融工、22)

(イ)金融業を行う者の資金の貸付の代理又は資金の貸付に係る事務の代行の認可の撤廃を含めた見直し【平成18年度検討】

保険会社においては、資金の貸付が固有業務と位置付けられており、総資産の一定程度の貸付残高を有している。

しかし、保険会社が付随業務として資金貸付業務の代理や事務の代行を行う場合においては、個別の認可が必要とされており、銀行が行う個別の融資の取次ぎや融資のアレンジャー業務等を機動的に行う上で阻害要因となっている。

したがって、保険会社が行う資金の貸付の代理又は資金の貸付に係る事務の代行については、貸付に係る具体的な業務等の内容を類型化した上で、そのうち個別の認可を不要とすることができるものはないか検討する。(金融工)

(ウ)保険会社本体によるビジネスマッチング業務の解禁【平成17年度中に検討・結論】

保険会社は保険商品の販売等を通じて、多数の企業との保険取引等を通じた顧客ネットワークを有していることから、保険会社に求められるサービスは、単なる保険商品の販売等にとどまらず、例えば、想定される様々な事業リスクに対するコンサルタント業務を行う会社等の紹介といったサービスにまで拡大してきている現状がある。

したがって、顧客サービスの充実及び経済活動の円滑化、活性化の観点から保険会社のその他付随業務として、既に銀行等に認められているビジネスマッチング業務を認めることについて検討し、結論を得る。(金融工26)

(エ)保険会社本体による信託業務の代理又は事務代行の解禁【平成17年度検討・18年度結論】

生命保険会社における業務は、企業年金関連業務、遺族保障関連業務等において、信託業務との関連性・親近性を有しており、保険会社本体による信託業務の代理又は事務代行を認めることについて、既に信託兼営法に基づいて信託業務の代理等が認められていた銀行等との比較においても、問題は少ないものと考えられる。しかるに、主要な金融機関の中で、保険会社のみが信託業務の代理等を行うことが認められていない。既に、信託業法が改正され、信託サー

ビスの利用者の窓口拡大を図るべく信託契約代理店制度が整備されたことにより、信託契約の代理又は媒介が広く認められている。

したがって、保険会社の付随業務として「信託業務の代理又は事務代行」を加えることについて、当該業務の担い手の在り方や他業リスクの制限等の保険会社の業務の在り方を踏まえつつ、検討し結論を得る。( 金融工 )

(オ) 保険会社の特定子会社(ベンチャーキャピタル子会社)の保有比率10%超投資対象企業の範囲等の拡大【平成18年度早期に検討開始】

保険業法107条では、保険会社の業務範囲規制の潜脱等を防ぐ観点から、保険会社の子会社が一般事業会社の議決権を10%超保有することを禁止しているが、特定子会社(ベンチャーキャピタル子会社)については、一定の要件を満たすベンチャー企業の議決権を10年間に限り10%超保有することが認められている。

しかしながら、一定の要件の範囲が限定的であり、例えば研究開発型以外の設立間もない企業など、幅広いベンチャー企業への投資を行うことができないこととなっており、要件が緩和されれば、ベンチャー企業の資金調達の多様化が図られることとなる。

したがって、保険会社の特定子会社が10%を超えて投資できるベンチャー企業の範囲を拡大し、また、追加投資を可能とすることについて、検討する。( 金融工25 )

(カ) 保険会社本体による証券会社への顧客紹介業務の明確化【平成17年度中に検討・結論】

現在、銀行等においてその他付随業務として認められている証券会社への顧客紹介業務については、保険会社においても顧客の幅広い資産運用ニーズに対して、証券会社を紹介することができることとなれば、顧客利便性の向上や保険会社のエクセスキャパシティ活用のために有効である。

したがって、保険会社が顧客紹介を証券会社へ行うことが可能かどうかについて検討し、結論を得る。( 金融工24 )

(キ) 保険会社の保険業に係る業務の代理又は事務の代行を営む保険会社の子会社等による兼營業務の拡大【平成18年度検討開始】

保険料の収納事務、保険金の支払事務といった「保険業に係る業務の代理又は事務の代行」を行う保険会社の子会社が併せ行うことができる業務については、保険事故の調査等に特に限定されている。当該子会社については保険会社

の固有業務の一部を行うものである以上、他業によるリスクの混入を防ぐため、保険業との親近性が強い業務についてのみ兼営することが認められるというのが規制の理由である。

他方、近年の企業を取り巻く事業環境は、情報セキュリティを始め様々なリスク管理が高度に求められており、企業に求められる十分なリスク管理体制を整備していくためには、一定の企業規模が必要である。そのためには、保険会社が有する複数の子会社を統合・再編し、一定の規模を持つことが有効な手段となり得る。

また、代理代行子会社以外の金融関連業務子会社については、平成 14 年 4 月より従属業務との兼営が可能となっており、更に代理代行子会社についても広がれば、保険会社にとっては、経営の効率化を図るための選択肢がより多様化する。

したがって、「保険業に係る業務の代理又は事務の代行」を行う保険会社の子会社が、保険会社の子会社に認められている従属業務を兼営可能業務とすることについて、検討する。( 金融工 )

## ( 2 ) 競争政策

不当景品類及び不当表示防止法に基づく総付景品規制の見直し【平成 18 年度以降引き続き検討】

懸賞によらないいわゆる総付景品を付して商品等の販売を行うことは、実態として、取引の対象とされた商品と景品とされた商品をセットで販売するのと差はなく、通常取引よりも景品分だけ消費者にとって有利になるものであること等から、その手法・程度が適当なものである限り、競争にとっては中立的又は促進的に機能すると考えられる。

したがって、不当景品類及び不当表示防止法(昭和 37 年法律第 134 号)に基づく規制については、総付景品についてその在り方を見直すべきとの指摘があることも認識しつつ、消費者の適正な商品選択の確保等の観点からみて、ふさわしい方策を検討する。( 競争イ(ウ) )

## 2 通信と放送の融合等に対応した競争環境等の整備

### ( 1 ) 公共放送等の在り方を踏まえた NHK の改革

子会社等の統廃合等【平成 18 年度以降逐次措置】

NHKの子会社等については、平成10年の65団体から平成17年11月1日時点で34団体まで減少してきているものの、受信料で成り立つ公共放送として真に必要な業務は何かという観点から、厳しい財政状況も踏まえ、NHKにおいて、一層の統廃合を行うとともに、その内部部局の統廃合及び管理部門の縮小等を通じて業務を効率化する。(ITウ30a)

#### 外部取引における競争契約比率の向上【平成18年度措置】

「特殊法人等整理合理化計画」(平成13年12月18日特殊法人等改革推進本部決定)を受けた「放送法第9条の2及び第9条の3に関する解釈指針(日本放送協会の子会社等の業務範囲等に関するガイドライン)」(平成14年3月8日公表)では、NHKの子会社等との取引について競争契約を原則とするよう求めている。しかしながら、平成16年度におけるNHKの外部取引を見ると、合計1,908億円のうち競争契約は722億円、37.9%にとどまっている。番組制作業務委託に至っては総額698億円全てが随意契約である。

したがって、今後、NHKにおいて、外部取引のうち、番組制作業務委託以外の外部取引について、競争契約比率を向上させる。その際、「業務委託契約要領」における「効率化に伴い移行した要員が、当該業務に従事している場合」は競争契約の原則を適用しない旨の規定は削除する。また、同要領において業務委託費の積算について、委託する業務の実施に要する費用項目を積み上げる原価計算方針によることを原則とし、それによることが適当でないものについては、市場価格方式によるものとするとしているが、市場価格方式によることができる場合にあっては、それによることを原則とする旨を明確化する。(ITウ30b(a))

なお、番組制作委託のすべてが随意契約となっているのは、放送番組の制作が番組ごとにすべて仕様が異なるという特殊性を持つからであり、一方、これらの契約がNHKの子会社等との取引であるのは、外部の番組制作会社に委託する場合、NHKの編集基準に沿った番組制作を行うため、NHK側プロデューサーの下で制作を行うこととし、委託契約はNHKから制作の委託を受けたNHKの関連団体が行うとしているためであるとされている。しかしながら、NHKの編集基準に沿った番組制作を担保するために関連団体を介する合理性は必ずしもないことから、NHKにおいて、現行の慣行を改めるとともに、番組制作業務委託については、番組の企画提案手続を透明化・明確化する。(ITウ30b(b))

#### 受信料収入の支出使途の公表【平成18年度から実施】

受信料収入からの支出内訳に関して、NHKにおいて、現在公表されているような大括りの、あるいは部分的な数字だけでなく、NHKによる諸活動のそれぞれに

ついて、その経費が明らかになる程度にまで詳細に、視聴者・国民に公表する。とりわけ番組制作については、番組種別の経費の概要及び個々の番組別の経費が一部公表されるにとどまっており、NHKにおいて、更に詳細な情報の開示に向けた取組を推進する。( ITウ 30c )

#### 公共放送の在り方の検討【平成 18 年度検討・早期に結論】

デジタル化や通信・放送融合の進展、視聴形態の多様化など公共放送を取り巻く環境の変化を踏まえ、保有チャンネル数の在り方、地上波デジタル放送のスクランブル化の是非を含む受信料制度の在り方、業務範囲等、将来を見通した公共放送の在り方全体の見直しを早急に行い、平成 18 年度早期に一定の結論を得る。

その際、BS デジタル放送のスクランブル化については、「規制改革・民間開放推進 3 か年計画(改定)」(平成 17 年 3 月 25 日閣議決定)において「NHK の BS デジタル放送に関し、NHK に期待される役割、他の民間放送事業者との公正有効競争の確保の観点、BS アナログ放送と BS デジタル放送のサイマル放送期間を勘案しつつ、保有メディアの数及びスクランブル化の実施について検討する」とされていることを踏まえ、早期に上記閣議決定に沿った検討を行い、結論を得る。( ITウ 30d )

### ( 2 ) 地上波放送における競争の促進

#### 地上波放送局の再免許手続の厳格化等

放送局の再免許は、免許の有効期間を延長する更新の場合とは異なり、制度的には新規事業者が免許申請をすることが可能である。また、審査基準等も電波法等の法令等で公表されている。他方、直近の平成 15 年の再免許時においては、民放 193 社の放送局 228 局に対して再免許が行われたが、既存事業者以外の者からの新たな免許申請はなかった。

このような現状にかんがみ、地上波放送における競争の促進という観点から、新規事業者の公募手続を明確化する。すなわち、競願処理に当たっては、審査項目を点数化し、その点数に基づいて免許人を決定する等、より明確で透明性の高い比較審査方式を導入するとともに、決定の結果を審査経緯と併せて公表する。【平成 18 年度措置】( ITウ 32 a (a) )

なお、デジタル放送中継局に対するチャンネル割当が完了し、デジタル放送への移行が終了した時点で新たな地上波デジタル局の設置等を可能にする周波数帯(チャンネル)の余裕が生じるという見通しが得られた場合には、その活用について検討を早期に開始する。【平成 18 年度以降逐次検討、デジタル放送への完全移行まで



に結論】( I T ウ 32 a ( b ) )

#### 複数局支配規制の一層の緩和【平成 18 年度検討・結論】

放送普及基本計画(昭和 63 年郵政省告示第 660 号)において県域を中心とした放送対象地域が、また、放送局の開設の根本的基準(昭和 25 年電波監理委員会規則第 21 号)等において放送事業者の複数局支配に係る規制がそれぞれ規定されている。こうした県域単位を基本とした放送対象地域の設定は、地域に根ざした情報発信メディアとしての存在により地域性を確保する趣旨で行われているものであるが、国民の生活圏の拡大、衛星放送・インターネットの普及に見られるメディアの多様化等を踏まえ、実態に即して見直していくことは必要である。また、県域という限定された範囲での事業活動となるため、地方の民放は経営基盤が脆弱であり、特に番組面ではキー局に依存しがちとなるという指摘もある。

そこで、上記の変化を踏まえ、放送事業者の経営基盤を強化し、放送内容の充実等を促すため、異なる地域間の複数局支配に関する規制の一層の緩和について検討し、結論を得る。( I T ウ 32 b )

#### 放送の伝送路の多様化

#### ア 電気通信役務利用放送制度の見直し【平成 18 年度措置】

現行の電気通信役務利用放送制度においては、地上波放送事業者が、放送対象地域において自ら電気通信役務利用放送事業者として登録することはできないが、IP インフラを用いて行う放送を行う主体に関する制約を緩和することにより、視聴者が自ら望む伝送路で視聴できる余地を拡大しておくことが望ましい。

したがって、地上波放送事業者が自ら電気通信役務利用放送事業者として登録し得るよう、具体的なニーズ等を調査した上、早急に検討を開始し結論を得て、所要の措置を講ずる。( I T ウ 32 c ( a ) )

#### イ 再送信に係るルールの明確化等【平成 17 年度検討開始、平成 18 年度検討・結論】

地上波放送に係る伝送路の選択は、放送事業者の判断に委ねられており、有線テレビジョン放送事業者がその放送を再送信する場合は当該放送事業者の同意を得なければならず、協議が不調等の場合は総務大臣の裁定を申請できる仕組みとなっている。IP インフラ、衛星など放送コンテンツの伝送手段が多様化している今日、伝送路に係る視聴者の選択肢を拡大し、その利便性の向上を図る観点から、これら新しいメディアについても有線テレビジョン放送と同様、放送事業者

から確実に再送信の同意を得ることができるよう、再送信の同意に係るルールを明確化するとともに、裁定制度を含めたルールの担保措置の在り方について検討し、結論を得る。( I T ウ 32 c ( b ) )

#### 放送事業者の電波利用料の見直し【平成 20 年の電波利用料の料額見直し時に措置】

先般の第 163 回国会における電波法改正により、電波の経済的価値等に係る要素等を勘案した電波利用料の算定方式が導入されたところであるが、それによってもなお放送事業者からの電波利用料の歳入見込み額は平成 17 年度～平成 19 年度平均で約 43 億円と電波利用料全体の 10%にも満たない額に止まっており、しかも、そのうち約 30 億円はアナログ周波数変更対策業務のため、平成 22 年度までの追加的な電波利用料の負担である。

したがって、放送事業者の電波利用料については、その使用帯域幅及び出力に見合った額に改めて見直す。( I T ア f )

#### 地上波デジタル放送の普及促進と電波の利用方式の設定・実施過程の透明化【平成 17 年度検討、平成 18 年度措置】

地上波デジタル放送においては、放送録画時に適用される「コピーワンス」制約が視聴者・国民による録画視聴に不便を与え、デジタル放送普及を阻害する要因の一つとなっており、その見直しの必要性が指摘されている。同制約は単に複製を制限するだけでなく、デジタル放送のスクランブル化と、「B-CAS」カードによるその解除という放送方式によって実質上の強制力を与えられているものである。

このように国民に広くかつ強い影響を与える電波利用方式の設定・実施については、国民に最大の便益を与えるという観点から、行政としても適時適切な措置を講じていく。B-CAS方式の設定、コピーワンス制約の賦課については、民間事業者間で検討・実施されてきており、その結果については、「行きすぎたコピー制限が、かえってデジタル放送の普及阻害要因になる」との指摘がある。(参考：日本におけるデジタル放送コンテンツのコピー制限は、何らかの国際標準に準拠したものではなく、諸外国、例えば米国において検討されている broadcast flag 方式とは異なる方式である。)

したがって、既に政府内に設置されているコピーワンス制約の再検討の場において、視聴者利便の確保と著作権の適切な保護の双方に配慮しつつ、早急にその緩和に向けた見直しを行う。その際、コピーワンスを主張するのは具体的にどの主体か、例えば上述の米国方式を採った場合、その主体にどのような問題が生じるのか、デジタル放送の普及の観点等からどのように判断すべきか、当該判断は視聴者の理解

を得られるか、現行の放送関連の機器・システムの規格・運用の決定プロセスそのものが透明かつ競争的なものであるか等の諸点について、視聴者、メーカー、関係事業者等幅広い関係者の参加を得て、その検討過程を公開しつつ、可能な限り明確を図っていく。( I T ウ 32 d )

### ( 3 ) 情報通信ネットワークインフラ整備の一層の促進

高速電力線搬送通信設備に使用する周波数帯の拡大【平成 17 年度検討・結論、平成 18 年度措置】

電源コンセントを電源とデータ通信双方に利用可能な電力線搬送通信の屋内における利用に関し、使用する周波数帯域を拡大( 従来の 10kHz ~ 450kHz に 2 MHz ~ 30MHz を追加 ) することによって、高速通信を実現する。( I T ア )

超広帯域無線方式( UWB : Ultra Wide Band ) の導入【平成 17 年度検討・結論、平成 18 年度措置】

どこからでもネットワークにアクセス可能なユビキタスネットワーク社会の実現に向け、高速無線通信を可能とする UWB の実用化が期待されている。

このため、国際電気通信連合( I T U : International Telecommunication Union ) 等における国際的な動向、他の既存無線システムとの共用条件、UWB の実用化の推進等を総合的に勘案し、UWB 導入に向けた制度を整備する。( I T ア c )

### ( 4 ) N T T の在り方

電気通信事業においては、ブロードバンドサービスを中心に競争が進展するとともに、I P 化に伴いサービスの融合も進んでおり、それに対応した事業者の連携等の動きも盛んになっている。しかしながら、依然として東・西 N T T が他事業者のサービス提供に不可欠な設備を保有している市場構造に変わりはなく、最近の動きがその構造によってどのような影響を受けるのかについては、N T T の中期経営戦略に基づく対応を含めて、なお注視する必要がある。

具体的には、I P 化の進展等の競争環境の変化を踏まえつつ、加入者系光ファイバー等のネットワークのオープン化や禁止行為等の非対称規制を始めとする公正競争確保のための諸施策の徹底を図るとともに、N T T グループの各事業会社による独立した経営体としての公正な競争の状況を引き続き注視し、十分な競争の進展が見られない場合は、N T T の在り方について改めて抜本的な見直しを行う。例えば、現行制度上、東・西 N T T が、自己が保有する各種の「ネットワーク設備」のうち他事業者のサービス展開に不可欠と認められる設備について、これを自社・自グループ内で使

用する場合の社内価格(内部価格)と、これを他事業者に貸出す際に徴収する価格(外部価格、具体的には接続料金等)が一致していることを確保するため、接続料等は接続会計に基づくこととなっているが、現行の接続会計がネットワーク構造の変化(I P 網の比重の高まりや次世代ネットワークへの移行)に対応しているかの検証等を行い、必要に応じて見直し、措置等を講ずる。【引き続き注視】( I T イ c )

### 3 保安四法における規制の合理化

#### ( 1 ) 許認可事務手続きの簡素化・検査方法の合理化【平成 18 年度中に措置】

許認可手続きの簡素化・検査方法の合理化については、「石油コンビナートに係る保安四法の合理化・整合化促進に関する実務者検討委員会」において検討されたが、再度、経済産業省、厚生労働省、消防庁において、石油精製事業者を交えて検討し、更なる合理化・簡素化について結論を得るとともに、それについて、周知徹底を図る。( 危険オ )

#### ( 2 ) 自主検査の導入・拡充

##### 高圧ガス保安法【平成 18 年度中に措置】

現在、高圧ガス保安法の認定制度では、変更完成検査及び保安検査において自主検査が可能となっているが、変更完成検査においては、小規模な変更工事に限定して自主検査を認めている。今後、既存の運転設備の増・改築であって、保安管理上問題のないものについては、自主検査の対象範囲の拡充を図る。( 危険イ )

##### 労働安全衛生法【平成 18 年度中に検討・結論、引続き措置】

労働安全衛生法の認定制度では、ボイラー及び第一種圧力容器について、高圧ガス保安法のような自主検査が認められていない。

したがって、一定の安全管理基準を満たす事業者において自主検査が可能となる認定制度・基準について、安全の確保を前提に検討する。

その結果、認定制度・基準が整備された場合には、認定基準に合致する事業者について、自主検査を認める。( 危険ウ )

##### 消防法【平成 19 年度中を目途に検討・結論、引続き措置】

消防法の認定制度でも、自主検査結果の活用の範囲が限定されており、高圧ガス保安法のような自主検査が認められていない。

したがって、事業者における自主保安の一層の推進を図るため、一定の安全管理

基準を満たす事業者において自主検査が可能となる認定制度・基準・事後措置について、安全の確保を前提に検討する。

その結果、認定制度・基準が整備された場合には、認定基準に合致する事業者について、自主検査を認める。( 危険工 )

### ( 3 ) 余寿命予測に基づく開放検査周期の設定

#### 労働安全衛生法【平成 19 年度中に措置】

機器ごとの開放検査周期を最大 4 年と定めている現状を改め、余寿命予測に基づき開放検査周期を設定する等により、4 年を超える連続運転を可能とする。( 危険ウ )

#### 消防法【平成 19 年度を目途に検討・結論、引続き措置】

屋外タンクの開放検査周期について、事業者からのデータの提供を受け、更なる開放検査周期の延長を検討する。( 危険工 )

## 4 再資源化の促進に向けた廃棄物に係る諸制度の見直し

### ( 1 ) 廃棄物の区分の見直し【平成 18 年度措置】

産業廃棄物に指定されている 20 品目のうち業種が限定されているものについては、同一性状の廃棄物であっても、その業種以外の事業者によって排出された場合は一般廃棄物に区分される。一般廃棄物の場合、処理責任は市町村にあり、排出者が再生利用を望んだとしても必ずしも再生利用されるとは限らない。その結果、同一性状の廃棄物であっても産業廃棄物に区分された場合には排出者の意思によって再生利用できる一方、一般廃棄物に区分された場合には排出者が再生利用を望んでも叶わないケースが生じる。

特に、産業廃棄物の業種指定を受けている事業者以外から排出される廃木製パレットについては、事業系一般廃棄物に区分されるが、市町村での受入が困難であり、産業廃棄物として処理した方が効率的に再資源化できる事例がしばしばある。

したがって、廃木製パレットについては、事業系一般廃棄物を産業廃棄物とする方向で検討を行う。その他の事業系一般廃棄物である木くずの一般廃棄物と産業廃棄物の区分についても、その排出実態や排出事業者等の意見を踏まえて検討の上、見直す。

( 環境ア )

### ( 2 ) 廃棄物処理法上の行政手続及び書類の電子化【平成 18 年度措置】

廃棄物処理法上の許可情報等は、地方公共団体間で共有し、各地方公共団体がそれぞれ他の地方公共団体の許可情報等を有効に活用することや、複数の地方公共団体の許可を要する場合に申請手続きを一括して行うことにより、事業者の行政手続きが大幅に簡素化できる。

したがって、事業者や地方公共団体の意見も踏まえつつ、電子化に向けた取組みを開始する。( 環境ア 21 )

#### ( 3 ) 再生利用認定制度の対象廃棄物に係る判断方法の見直し【平成 18 年度措置】

現行の再生利用認定制度は、特定有害廃棄物等の輸出入等の規制に関する法律(平成 4 年法律第 108 号)第二条第一項第一号イに掲げる、いわゆるバーゼル規制対象物は再生利用認定制度の対象となる廃棄物に一律に該当しないとされているが、個別にその対象とするかどうかについて判断することとする。( 環境ア 22 )

#### ( 4 ) 専門委員会の設置【平成 18 年度措置】

現行の廃棄物処理法は、一般廃棄物と産業廃棄物の区分等の厳格な規制により、結果として再資源化促進を阻害している事例も見受けられる。また、異なる循環資源の組み合わせによる再資源化や同一性状の循環資源を広く収集するという観点から、個別リサイクル法の枠組みで再資源化を行うより、横断的に行う方が効率的である場合もあり、個別リサイクル法と廃棄物処理法の間及び、各個別リサイクル法の間インターフェースを強化することが必要である。

したがって、廃棄物の概念がより明確に、国民に分かりやすくなるよう、また、排出物をスムーズに、より有効な手段で、再利用・再資源化を促進できる社会システムを再構築するために、中央環境審議会の下部組織として、関係者による専門委員会を設置し、関係省庁の参加を得ながら、個々の廃棄物に係る一般廃棄物と産業廃棄物の区分の見直し等、廃棄物処理法の運用に関する検討を開始する。( 環境ア 23 )

## 5 エネルギー

### ( 1 ) 電気事業における自由化範囲の拡大

電気事業分野の小売自由化範囲については、平成 17 年 4 月からは全ての高圧需要家まで拡大され、家庭用需要家を含む全面自由化については、平成 19 年を目途に検討を開始するものとされている。

これらの自由化範囲の拡大もあって、わが国の電気料金単価は平成 6 年度から 16 年度まで約 17%低下し、一部の欧米先進諸国と同水準に近づきつつあるが、未だ国際的な比較において割高感は否めない状況である。また、平成 17 年 4 月からは、卸電力

取引所の設置や託送制度の見直しなど、新たな競争環境の整備を進めてきたところであるが、電気料金の一層の引き下げを促すべきである。さらに、電力会社、新規参入者の創意工夫が最大限に発揮される環境を整備することによって、サービスの多様化、内容の充実を促し、電力市場の活性化を図るべきである。このためにも一層の競争環境の整備を図るべきである。よって、家庭用を含む小規模需要家までの全面自由化についても、これまでの自由化の範囲拡大の効果についての評価を継続して行う。その際、需要家への供給安定性や京都議定書発効を踏まえた環境問題への対応といった課題についての解決策を検討することに加え、卸電力取引市場における取引状況、中立機関における業務運用状況、行為規制の遵守状況、託送に係る制度見直し後の利用状況、新規参入の状況、電力会社間の競争等広域電力流通の状況等制度改革の実効性の評価・検証を速やかに行い、その結果を公表するとともに、市場分断をもたらす連系線の運用改善、広域流通の妨げとなる振替インバランスの問題解決といった喫緊の課題を含め、問題がある場合には所要の見直しを行う。【平成 17 年度検討・評価、平成 18 年度結論・措置】( エネ イ b、c )

## ( 2 ) ガス事業における自由化範囲の拡大

ガス事業分野の小売自由化の範囲については、平成 16 年 4 月からは 50 万 $\text{m}^3$ 以上の需要家、平成 19 年を目途に 10 万 $\text{m}^3$ 以上の需要家まで段階的に拡大する予定とされ、10 万 $\text{m}^3$ 未満の家庭用を含む需要家までの拡大については、自由化範囲の拡大の検証等を踏まえ、時期を逸することなく結論を得るものとされている。

また、これまでの制度改革の結果、ガスの供給インフラ面では、多様な主体による広域パイプラインの積極的な整備が計画・推進されつつある。また、ガス料金の平均単価はここ数年低下傾向にあるものの、国際的な比較において割高感は否めない状況であることや、また、自由化範囲の拡大に伴い、需要家の選択肢が実効的に確保される方策等、必要な措置を講ずるべきである。

このためにも一層の競争環境の整備を図るべきである。よって、平成 16 年 4 月の自由化範囲の拡大・新たな制度の導入を受け、託送供給制度の利用状況、行為規制の遵守状況、新規導管の敷設状況、新規参入の状況、事業者間の競争状況等制度改革の実効性の評価・検証を行い、その結果を公表するとともに、問題がある場合には所要の見直しを行う。これとともに需要家への供給安定性や競争環境の整備と両立し得る安全性の確保の在り方等についても検討を行う。【平成 18 年度目途に結論】( エネ ウ d )

これらの評価等を通じて、平成 19 年度からの 10 万 $\text{m}^3$ 以上の需要家への自由化範囲の拡大の実施方法について結論を得る。【平成 18 年度結論】( エネ ウ e )

10 万 $\text{m}^3$ 未満の小規模需要家までの全面自由化の在り方等についてもその課題を明

らかにする。また、平成 19 年度の 10 万 $\text{m}^3$ 以上までの自由化範囲の拡大を受けて、速やかにその実施状況の評価を開始する。【平成 18 年度を目途に課題整理、平成 19 年度評価開始】( エネ ウ f )



### 3 外国人移入・在留

#### (1) 在留外国人の入国後におけるチェック体制の強化【平成 18 年度結論】

現行の諸法令の下で外国人の我が国への在留状況を把握する方法としては、在留資格の変更・在留期間の更新手続、外国人登録制度、外国人雇用状況報告、国勢調査などが挙げられる。しかしながら、その何れもが、外国人の就労等の実態の適時適確な把握を可能とするものではなく、国や地方公共団体、及び企業や教育機関等の受入れ機関が一体となった整合性のある施策ともなっていない。

外国人の入国後の居住状態、就労・就学状態、社会保険の加入状況等、我が国における権利の保護及び義務の履行の状況を横断的に把握して社会的な統合を促すことは、本件を取り上げた経済財政諮問会議「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2005」(平成 17 年 6 月 21 日閣議決定)及び犯罪対策閣僚会議・都市再生本部がそれぞれに掲げる「国民の安全・安心の確保」、並びに「安全・安心なまちづくり」にも寄与すると考えられる。

現行の諸制度を所管する機関が個々に行っている在留管理の現状を見直して、それぞれが果たすべき責任を明らかにし、且つ総合的に機能するよう、英・仏・独ほか外国人の受入れ経験で先行する海外事例にも倣い、可能な限り少ない行政コストでの実施と高い効率性を確保する観点より再構築することについて結論を得る。

なお、不法滞在者の強力な摘発・円滑な退去強制だけでなく、在留期間の長期化などの緩和措置を容易にして外国人の利便性を高めることにもつながる本制度の枠組みは、法的な安定性を保って運営することが望ましく、法律等高位の法令で規定することにも留意すべきである。また、以下に記載する外国人の情報の相互照会・提供等を検討するに当たっては、個人情報保護に関係する法律や条例等の趣旨を踏まえ、いわゆるプライバシーの保護に係る必要な措置を併せて行うことについても結論を得る。

#### 外国人の在留に係る情報の相互照会・提供

犯罪対策閣僚会議の下に設置された「外国人の在留管理に関するワーキングチーム」等において、関係各府省は相互に連携・協力し、データベースの構築を含め、外国人の在留状況に係る情報を相互照会・提供する仕組みを整備する。

その際は、都道府県警察、市区町村、地方入国管理局、領事館・大使館、労働基準監督署・公共職業安定所・社会保険事務所等のそれぞれが既に利用している情報

システムについても、法律に基づき必要な情報に限っての相互照会・提供を可能とする。各省庁のシステムが保有する情報を相互照会・提供するに当たって、突合等によって全体の正確性を向上させることは、外国人の在留状況を正確に把握することを可能とし、的確な在留管理を行う上で不可欠であり、行政手続の効率化にもつながるものである。

#### 外国人登録制度の見直し

現在、我が国に入国して住所を定めた外国人には住民基本台帳法（昭和42年7月25日法律第81号）の適用は除外されており、市区町村の窓口にて外国人登録法（昭和27年4月28日法律第125号）が規定する手続を行った上で、必要な行政サービスの提供を受けているのが実情である。

しかしながら、外国人登録法は在留外国人の公正な管理に資することを目的としており、住民の利便の増進を目的とした住民基本台帳法とは異なる。外国人も地方自治法（昭和22年4月17日法律第67号）第10条にいう住民でありながら、行政サービスの提供等に当たって支障が生じているとして、外国人登録制度を住民基本台帳制度に近接させ、長期的には両制度の一元化を検討すべきとの指摘がある。また、外国人登録の内容と居住実態に不整合があるとの指摘もある。

これらを踏まえ、国及び地方公共団体が外国人の在留状況を的確に把握することができるよう、外国人本人、及び外国人住民への主たる行政サービスの提供主体である市区町村の利便性に配慮しつつ、外国人の身分関係及び居住関係の確認方法でもある外国人登録制度の見直しについて、関係各府省において検討を行い、結論を得る。

#### 使用者に対する責任の明確化

##### ア 不法就労者を使用する事業主への厳格な対処

出入国管理及び難民認定法（昭和26年10月4日政令第319号）第73条の2第1項は、「事業活動に関し、外国人に不法就労活動をさせた者」や「外国人に不法就労活動をさせるためにこれを自己の支配下においた者」等を不法就労助長罪の処罰の対象としているところ、同罪は故意犯であるため、当該外国人の在留資格に関する認識がない旨弁解した場合においては、同罪の適用は必ずしも容易ではない。他方、労働関係法令は労働者の雇い入れに伴う使用者による国籍の確認を義務付けておらず、外国人について行政指導たる「外国人労働者の雇用・労

働条件に関する指針」(平成5年5月26日労働省基発第329号、職発第414号、能発第128号通達)において、外国人労働者の採用時の在留資格の確認を事業主等が考慮すべき事項として規定しているにすぎない。

そこで、不法就労者を雇用する事業主等の在留資格確認義務を直接規定することが重要であると考えられることから、関係法令の整備について検討していく必要がある。なお、当面は、事業主等が、雇用している外国人が在留資格を有していないことを知らないことを理由として不法就労助長罪の適用を免れることができるなどの問題を踏まえ、不法就労者を雇用する事業主への厳格な対処に実効性が高まるよう出入国管理及び難民認定法において措置することについて結論を得る。

#### イ 「外国人雇用状況報告」の内容拡充・義務化

職業安定法(昭和22年11月30日法律第141号)には、外国人労働者の使用者へ報告を徴求する旨の規定は存在しない。ただし、同法第53条の2において、厚生労働大臣は法務大臣の協力を求めることができるとされ、この協力を求めるのに必要となる外国人の雇用状況を把握するため、職業安定法施行規則(昭和22年12月29日労働省令第12号)第34条において、厚生労働大臣は事業主に外国人雇用状況の報告について協力を求めることができる旨が規定されている。

しかしながら、外国人の雇用状況の把握は、労働力需給の状況を出入国管理政策に反映させるため、厚生労働大臣が法務大臣に協力を求める場合に限らず、出入国管理行政における効果的な在留管理の実施、地方公共団体における外国人住民の就労場所の把握や社会保険加入の徹底のためにも有効との指摘もある。

そこで、職業安定関連法令を改正し、外国人を雇用する全ての事業主に対して報告を義務づけるとともに、本人氏名・在留資格等、現在は収集していない情報も新たに求めることについて検討し、結論を得る。事業主の報告先は従来通り公共職業安定所を想定するが、労働行政と入国管理行政の連携へとつなげ、事業主に報告義務を重複して課さないことが重要である点に留意する。

また、現在は毎年6月に報告が求められているが、外国人労働者の退職等、その就労状況に変更があった場合、その他必要な場合の情報把握の在り方や、報告義務の懈怠や虚偽報告に対する罰則などに係る所要の改正についても、本制度の目的との均衡や多数の事業主から収集した情報の有効な活用の在り方等の観点か

ら検討し、結論を得る。

#### 使用者以外の受入れ機関等に対する責任の明確化

就学生や留学生が学ぶ教育機関に対して、その在籍状況を地方入国管理局向けに定期的に報告することを任意で求めている「入国・在留審査要領」（平成 17 年 7 月 26 日法務省管在第 3260 号通達）を、例えば出入国管理及び難民認定法による規定へと格上げを図るといった形で実効性を高める。また、「研修」、「興行」、「投資・経営」等の資格で在留している外国人についても、報告対象に含むことを検討する必要がある。その際、本件と同時に見直しが行われる「外国人雇用状況報告」の検討過程において（先述 - イ）、当該報告が対象とする在留資格とも必要に応じて調整を図る。

なお、出入国管理及び難民認定法令において報告義務を課す場合、不適正な事案が判明した場合の対処、資格ごとに異なると考えられる徴求事項への対応を可能とする随時照会・回答といった手法等についても、併せて検討した上で結論を得る。

（ 法務ウ ）

#### （ 2 ）外国人研修・技能実習制度に係る法令の整備

昭和 57 年のいわゆる技術研修生の受入れ開始から 20 年余り、平成 5 年の技能実習制度の創設から 10 年余りを経て、その運用は我が国経済・社会に定着してきたと考えられる。しかしながら、研修・技能実習生の失踪などの問題を防止する施策など、当会議における昨年度来の個別の検討事項が措置されたとしてもなお、適正化を図るべき部分をいまだに積み残している。

不適正事例も見受けられる本制度の改善を図り、我が国が技術移転により開発途上国における人材育成に貢献するとの本来的趣旨の更なる徹底を図る意味でも、研修・技能実習生として入国・在留する外国人本人の法的地位の向上等、制度自体を適正化する観点より検討を行う。

#### 実務研修中の法的保護の在り方【平成 18 年度結論】

現在の研修期間中に支払われる研修手当は、出入国管理及び難民認定法上、在留資格「研修」が非就労資格と規定されていることから賃金ではなく、「生活する上で必要と認められる実費の支給」という位置付けとなっている。しかしながら、研修生を受入れる企業等の中には、これを悪用して研修生を実質的に低賃金労働者として扱っているものも見受けられ、国内のみならず研修生送出国からも適正化が求

められているところである。

したがって、研修・技能実習制度の見直しの中で、在留資格「研修」の在留活動の一部である「実務研修」中の研修生が、実質的な低賃金労働者として扱われる等労働に従事させられることなく、制度本来の目的である技能移転が適正に行われ、かつ、研修手当が適切に支払われるよう、その法的保護の在り方を幅広く検討し結論を得る。( 法務ウ )

#### 技能実習生に対する在留資格の創設【平成 18 年度検討、結論】

平成 16 年の技能実習生への移行者数は 2 万人を超え、他の就労可能な在留資格の多くと遜色ない水準にあるものの、その在留資格は「特定活動」として、在留活動は「法務大臣が個々の外国人について特に指定する活動」とされており、その内容は法律において明確になっていない。

第 2 次出入国管理基本計画(平成 12 年法務省告示第 119 号)において既に指摘事項でもあったこの点については、技能実習生の安定的な法的地位を確立する観点から、その在り方について早急に結論を得る。( 法務ウ 34 a )

#### 法令以外の規定に基づく規制等の見直し【平成 18 年度検討、結論】

現在有効な規制としては「技能実習制度に係る出入国管理上の取扱いに関する指針」(平成 5 年法務省告示第 141 号)、「技能実習制度推進事業運営基本方針」(平成 5 年 4 月 5 日労働大臣公示)、「研修生及び技能実習生の入国・在留管理に関する指針」(平成 11 年 2 月法務省入国管理局公表)が挙げられる。

受入れ機関等の研修生及び技能実習生に対する監理責任は、以上の規制等においては法的な位置付けが曖昧で担保措置が不十分であることから、それぞれの規制等の性質を明らかにした上、例えば出入国管理及び難民認定法関連の政省令へと格上げを行うなどの形で整理を行うことについて検討し、結論を得る。

その際は、不正行為を行った受入れ機関の新規受入れ停止期間を 5 年に延長するなど、規制を厳格化する等の方策についても併せて検討する。( 法務ウ 34 b )

### ( 3 ) 永住許可及び在留特別許可に係る運用の明確化・透明化

#### 永住許可要件のガイドライン化【平成 16 年度一部措置済、平成 17 年度措置】

在留資格「永住者」は他の資格と異なり、一度取得すれば以降の在留期間の伸長申請が不要になるという意味で、出入国管理及び難民認定法が外国人に認める最も安定した法的地位である。我が国に在留する外国人のうち、外国人登録ベースで最も高い構成比を占めるという意味においては、我が国経済・社会への影響力の高い層でもあると考えられる。

斯かる状況の下、規制改革・民間開放推進3か年計画（平成16年3月19日閣議決定）及び同（改定）（平成17年3月25日閣議決定）を踏まえ、同法第22条の運用の明確化・透明化が図られ、法務省より「『我が国への貢献』に関するガイドライン」が17年3月31日に公表されている。しかしながら、その内容は、同ガイドラインの冒頭にも記載されている通り、現時点において可能な範囲で示されたにとどまる。

以下の点を踏まえ、更に検討した事項を織り込んで更新したガイドラインを可能な限り早期に公表するのと併せ、既に行っている永住許可・不許可事例として公表する内容の更なる充実を同時に図り、当該実体規定の運用の更なる明確化・透明化を徹底することで、可能な限り裁量性を排除する。

ア 当該ガイドラインにおける「外交・社会・経済・文化等の分野において我が国への貢献が認められる者」に関して、各分野における専門家、有識者、外国人等からの意見を広く聴取しつつ内容を充実させる。

イ 我が国が専門的知識及び技術を有する外国人をより積極的に受入れていくことを示すため、ホームページで公表する内容については、英語等外国語訳も作成する。（法務工 b）

在留特別許可されなかった事例の公表並びに在留特別許可のガイドライン化【平成18年度検討、結論】

「第3次出入国管理基本計画（平成17年法務省告示第222号）が指摘する通り、出入国管理及び難民認定法第50条が規定する在留特別許可は永住許可と同じく法務大臣の裁量的な処分であり、その透明性・公平性を向上させる観点から、法務省のホームページ上で事例の公表がなされているところである。人道的な配慮の必要性と他の不法滞在者に及ぼす影響が極めて大きい当該処分については、事案ごとの個別性が高いことを踏まえても、在留特別許可されなかった事例の公表を併せて行うことが予見可能性を高め、不法滞在を未然に防止することにもつながると期待さ

れる。

併せて、透明性・公平性を更に向上させることを指向して、在留を特別に許可する際のガイドラインの策定について総合的な観点より検討し、結論を得る。( 法務ウ35)