

規制改革・民間開放の推進に関する第1次答申(追加答申)

平成17年3月23日

規制改革・民間開放推進会議

目 次

「規制改革・民間開放の推進に関する第1次答申（追加答申）」の 決定・公表に当たって	1
．第1次答申（平成16年12月24日）事項のフォローアップ	2
．分野別各論	
1 基本ルール	7
2 国際経済連携	9
3 IT	16
4 競争政策・法務・金融	21
5 教育・研究	33
6 医療	37
7 福祉・保育	45
8 雇用・労働	49
9 農林水産業・流通	58
10 エネルギー・運輸	63
11 住宅・土地・環境	69
12 基準認証・資格制度	76

（参考資料）委員名簿、専門委員名簿

「規制改革・民間開放の推進に関する第1次答申（追加答申）」の決定・公表に当たって

平成16年4月に発足した規制改革・民間開放推進会議（以下「当会議」という）では、国等自らがサービス等を提供している分野及びサービス等の提供主体が一定の法人等に限定されている等公的関与の強い分野（以下「官製市場」という）の民間開放に重点を絞って調査審議を進め、その成果を昨年12月24日に「規制改革・民間開放の推進に関する第1次答申 - 官製市場の民間開放による『民主導の経済社会の実現』 - 」として取りまとめた。これを受け、同月28日には「同答申で示された『具体的施策』を最大限に尊重し、所要の施策に速やかに取り組むとともに、平成16年度末までに『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）を改定する」ことが閣議決定された。

その後3か月が経過し、この間、上記「第1次答申」で提言した「具体的施策」に沿って措置が講じられる等、一定の進展等が見られた事項もあることから、今般、フォローアップを行った。一方、当会議では、官製市場の民間開放に関する調査審議と並行して、上記3か年計画に対応した個別分野についてもワーキンググループを設置し、調査審議を進めてきた。本日、それらの成果を「第1次答申」の追加分として、ここに答申する次第である。

「第1次答申事項のフォローアップ」では、第1次答申後今日まで一定の進展等が見られた事項について、その進展内容を確認するとともに、更に所要の措置を講ずるに当たって、当会議の見解等を改めて明らかにしておく必要があると考えられる事項について記述している。

「分野別各論」では、3か年計画の実施状況の監視やフォローアップ、「規制改革・民間開放集中受付月間」（平成16年6月、10月～11月の2回実施）において寄せられた要望への対応方針の検討、新たな課題の抽出と解決策の検討等、個別分野の調査審議の成果を取りまとめており、その過程で関係府省と合意に至った点については、事項ごとに「具体的施策」として掲載している。

政府においては、本答申で「具体的施策」として示されているものについては、「規制改革・民間開放推進3か年計画」の改定に直ちに反映し、速やかに実施に移されたい。なお、本答申で「問題意識」等に整理されている部分は、当該事項に関する当会議の基本的な考え方等を示しており、現段階で必ずしも十分に「具体的施策」として反映されてはいないものの、政策の企画・立案に当たって十分参酌されるよう、切に望むものである。

第1次答申（平成16年12月24日）事項のフォローアップ

以下は、当会議第1次答申で提言した「具体的施策」に沿って措置が講じられる等、答申後今日まで一定の進展等が見られた事項のうち、更に所要の措置を講ずるに当たって、当会議の見解等を改めて明らかにしておく必要があると考えられる事項について記述するものである。

1 いわゆる「混合診療」（保険診療と保険外診療の併用）の解禁

【問題意識及び今後の課題】

保険診療と保険外診療の併用（いわゆる「混合診療」）については、当会議における検討の結果を受けて、昨年12月15日に内閣官房長官の下、厚生労働大臣と内閣府特命担当大臣（規制改革）との間で基本的合意に達し、同合意内容を当会議の「規制改革・民間開放の推進に関する第1次答申」の「具体的施策」に反映したところである。その後、今日まで「具体的施策」に沿って以下の措置が講じられている。

- (1) 国内未承認薬について、確実な治験の実施に繋げ、制度的に切れ目なく保険診療との併用が可能な体制を確立するため、患者要望の把握と科学的な評価を行なう「未承認薬使用問題検討会議」が新たに設置され、既に1月24日と2月22日の2回同会議が開催されている。1月24日の会議においては、早急に検討しなければならない抗がん剤として、オキサリプラチン（効能・効果：結腸・直腸がん）、ペメトレクスド（悪性胸膜中皮腫）、サリドマイド（多発性骨髄腫）が取りあげられ、それぞれ開発企業に対し治験の実施を依頼することが了承された。また、2月22日の会議では、未承認薬の治験実施までの手順等について検討が行われた。
- (2) 昨年10月18日から11月17日まで実施した構造改革特別区域（以下「特区」という）に係る第6次提案募集に対して寄せられた混合診療の解禁を求める要望については、上記基本的合意に基づき、(ア)国内未承認薬等の使用に係る保険診療との併用の確立、及び(イ)先進技術に係る保険診療との併用の仕組みの新設により対応することとされ、さる2月9日の特区推進本部においては、「全国において実施する規制改革事項」として決定されることになった。その際、上記基本的合意においては必ずしも明記されていなかった未承認の医療材料についても、治験の流れの中で保険診療との併用が可能な体制を確立することが確認された。

なお、上記決定に際して、提案者である医療機関からは、「医師主導治験に関する手続き

の簡素化等、基本的合意に基づいた実効性ある制度の設計・運用が極めて重要であり、今後の検討や運用如何によって新たな規制改革の必要性が認められる場合等には、改めて特区あるいは全国規模の規制改革の提案を行う」との意向も示されたところである。

当会議としては、以上のような医療現場のニーズ等を踏まえつつ、基本的合意に盛り込まれた「具体的施策」の内容を明らかにするとともに、同施策の確実な実施と公正かつ透明性を持った運用を実現するために、履行状況を厳しく監視しつつ必要に応じ提言を行っていく所存である。また、十分な情報が開示されることを前提に患者の選択と医療機関の判断により、保険診療と保険外診療の併用を一定水準以上の質の高い医療機関に対して原則包括的に認めるべきであると考えており、その実現に向けて、第1次答申の「具体的施策」にも盛り込まれているとおり、特区制度の活用も視野に入れながら、引き続き取り組んでいく考えである。

【具体的施策】

第1次答申に盛り込まれた具体的施策に加え、未承認医療材料についても、治験の流れの中で保険診療との併用が可能な体制を確立すべきである。【平成16年度中に措置】

2 中央社会保険医療協議会（中医協）の在り方（医療分野における価格決定メカニズム）の見直し

【問題意識及び今後の課題】

中医協の在り方については、当会議における検討の結果を受けて、昨年12月17日に内閣官房長官の下、厚生労働大臣と内閣府特命担当大臣（規制改革）との間で基本的合意に達し、同合意内容を当会議第1次答申の「具体的施策」に反映したところである。その後、「具体的施策」に沿って、中医協の在り方の見直しに関する検討の場として「中医協の在り方に関する有識者会議」が設置され、2月22日に検討を開始している。今後、同有識者会議は、答申の「具体的施策」にあるとおり、その検討状況を社会保障の在り方に関する懇談会、経済財政諮問会議及び当会議に随時報告の上、結論を得ることになっており、当会議として、その機会を捉えて適宜意見を申し述べていく所存である。

なお、有識者会議においては、下記事項を含め中医協の在り方の見直しについて検討し、平成17年夏から秋までに結論を得、その後可及的速やかに措置することになっている。

診療報酬改定に関する企画・立案の在り方との関係を含めた中医協の機能・役割の

在り方

公益機能の強化

病院等多様な医療関係者の意見を反映できる委員構成の在り方

委員の任期の在り方

診療報酬の決定手続の透明化及び事後評価の在り方

その他、医療の現場や患者等国民の声を反映する仕組みの在り方

当会議としては、下記の改革が最低限必要と考えており、有識者会議における検討に当たっては、以下の各点を盛り込んだものとするとともに、厚生労働省外への解体的再設置を含め、機能、組織の両面から抜本の見直しを行うべきである。

抜本の見直し後の中医協の機能を診療報酬点数、薬価、医療材料等の価格決定のみに限定し、診療報酬体系の在り方等の政策に係る機能及び医療技術の保険適用に関する機能は、各々中医協以外の別組織において検討を行う体制を整えること。

供給者側に偏った運営方針を改め、国民の視点に立った決定を行えるようにすべく、支払側委員（8名）、診療側委員（8名）及び公益委員（4名）という三者構成の人数比を見直し、公益委員の数を全体の過半数に増やすこと。

支払側委員・診療側委員について、関係団体への委員推薦依頼を取りやめること。特に診療側委員については、実際の医療提供のシェア等を勘案し、一般診療所に比べ病院に属する委員の数が上回るよう大幅に見直すこと。

公益委員も含め委員の任期を原則2期4年以内とすること。

診療報酬等の改定理由を客観的・科学的に示すとともに、改定結果については第三者による事後評価を行うこと。

診療報酬等の決定に当たって、医療の現場や一般国民の声を反映する仕組みを設けること。

3 自動車検査制度等の抜本の見直し<「エネルギー・運輸」2(1)に再掲>

【問題意識】

自家用自動車の保有については、現在、1世帯当たり1.10台、1人当たり0.43台（平成15年3月末現在）となっており、毎年増加している。また、運転免許保有者数も7746万人（平成15年末）で、ここ数年、毎年100万人程度増加している。これらの状況にかんがみれば自動車の検査及び定期点検制度は一般国民の日常生活に密接にかかわる問題であ

り、安全確保と環境保全の観点からのみならず、国民負担の一層の軽減の観点からも常に見直しを図っていくべきである。

しかしながら自家用乗用車の車検有効期間については現在、初回3年、次回以降2年とされているが、この規制緩和については、その制度の発足（昭和27年）以来51年間で、昭和58年7月に初回の車検有効期間が2年から3年に延長されたほか、平成7年に車齢10年超のものについて1年から2年に延長されているのみである。

また、平成7年の道路運送車両法（昭和26年法律第185号）の改正により、自動車の保守管理（点検・整備）については故障を含め使用者の自己責任によるものである事が法文上、明確になっている。

さらに諸外国の制度との比較では欧州で初回4年（EU指令に基づく最長車検有効期間）としている国もある等、我が国より長い有効期間を設定している国もある。

自動車の検査制度については、かねてより国民負担の一層の低減の観点からの見直しについての提言が行われてきたところであるが、総合規制改革会議においては、上記のような状況を踏まえ、「規制改革推進のためのアクションプラン」として集中的に審議を行い、第3次答申（平成15年12月22日）において、「安全で環境との調和のとれた車社会の実現を目指すという車検・点検整備制度本来の目的を念頭に置き、必要なデータ等を収集の上、安全確保、環境保全、技術進歩の面から有効期間の延長を判断する為の調査を平成16年度中に取りまとめ、その結果に基づき速やかに所要の措置を講ずるべきである。なお、その際には、国民に対する説明責任を全うするとともに、十分な透明性を確保する事はもとよりである。」との提言を行った。

この結果、昨年3月に「規制改革・民間開放推進3か年計画」として、この提言内容が閣議決定され、これを受け、国土交通省において、今後の望ましい自動車の検査・点検整備制度の在り方について全般に亘り検討が進められ、平成17年3月、その結果がまとめられた。

当会議としては、自動車検査制度等は一般国民の日常生活に密接にかかわる問題であることから、常に見直しを行う必要がある、その際には、自動車ユーザーなど関係者の意見を適切に把握すること、検討過程におけるデータ及びその試算方法を公開すること、諸外国における検査制度や走行等の実態及び交通事故の状況や原因の的確な把握に努めること等の点にも配慮すべきものとする。

【具体的施策】

平成16年3月に閣議決定された「規制改革・民間開放推進3か年計画」に基づき、今後の望ましい自動車の検査・点検整備制度の在り方について検査対象車種全般に亘り総合的に検討を行った結果、小型二輪車の自動車検査証の有効期間については、初回2年を3年

に延長が可能、また、二輪車の定期点検については6月点検を廃止することが可能であるとの結論を得た。よって、この結論に従い、速やかに所要の措置を講ずるべきである。【平成17年度中措置】

分野別各論

1 基本ルール

【問題意識】

平成6年に施行された行政手続法(平成5年法律第88号)は、許認可等の申請に対する処分の手続、不利益処分の手続、行政指導の手続、届出の手続等について、行政機関と国民・事業者との間の共通的なルールを定めた法律であり、行政運営における公正の確保と透明性の向上に資するものとして、我が国における規制改革をより実効あるものとしていく上で重要な役割を担っている。しかしながら、法施行から相当の期間が経過し、これまでの実績や明らかになった課題等を踏まえ、その見直しについて検討すべき時期に差し掛かっていると見える。

このため、当会議の前身の総合規制改革会議は、「規制改革の推進に関する第3次答申」(平成15年12月12日)において、「行政手続法施行後10年間の運用状況を踏まえ、速やかに行政立法手続等を含めた行政手続法の見直しを行うべきである。」と提言した。

これを受けて、政府では、「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)等を踏まえ、総務大臣の下で開催された「行政手続法検討会」において検討が行われ、平成16年12月、行政立法手続の法制化に向けた検討結果が公表されたところである。

今後は、当該検討結果に沿った政省令などを定める際に国民の意見を求める手続の早期の法制化が期待されるとともに、引き続き、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図るため、行政手続法について不断の見直しをしていくことが重要である。

【具体的施策】

1 パブリック・コメント手続の法制化【第162回国会に法案提出】

行政運営の公正の確保及び透明性の向上を図るため、行政手続法の改正により、政省令などを定める際に国民の意見を求める手続、いわゆるパブリック・コメント手続を法制化すべきである。

なお、その際、パブリック・コメント手続により公表される規制原案及び関連資料については、単なる情報提供としての公表ではなく意見を求めるものであるという趣旨を踏まえて、国民が内容を理解しやすいように示さなければならないこととすべきである。さらに、提出された意見が考慮され、その結果が反映されなければならないものとすべきである。

- 2 書面交付制度の在り方の見直し【平成16年度中に検討開始、可能な限り早期に結論】
行政手続法では、例えば行政指導が口頭でされた場合において、その相手方から行政指導の内容等を記載した書面の交付を求められたときは、当該行政指導に携わる者は、行政上特別の支障がない限り、これを交付しなければならないとされているが、国民・事業者からは「行政指導に対する書面交付請求がしにくい」といった声が見られる。

上記の状況を踏まえ、行政処分や行政指導における書面交付制度の在り方について、改めて実態調査を行った上で、改善すべき点が無いか検討を行い、早期に結論を得るべきである。

2 国際経済連携

【問題意識】

近年、我が国に入国する外国人が増加している。これは、モノやカネ、サービス、情報等が国境を越えて自由に行き来する環境が整ったことや実際に行き来する交通手段の飛躍的な進歩に伴い、「ヒトの移動」も活発化しつつあることによるものと考えられる。

我が国企業は、世界的に事業を展開し、技術指導や商談等により様々な形態で我が国の人材の国際的移動を活発化しているとともに、国際競争力を更に強化するため、高度な技術を有する者や海外の拠点に従事する者の研修等、外国人を積極的に受け入れ、戦略的に活用している。

また、情報技術の発展等により、我が国文化、歴史等を知る機会が増加しているとともに、2002年に開催されたサッカーワールドカップ等近年の我が国で開催された国際的イベント等により、外国人の訪日者数が増加傾向にあり、本年開催の愛知万博においても多くの外国人訪日者が見込まれているところである。

一方、不法滞在者数が依然高いレベルで推移していることも見逃せない。これらの者の犯罪が増加傾向にあり、我が国の治安に影響を及ぼしているとの指摘もされている。

このような中で、我が国は、外国人受入の範囲の拡大や円滑な受入を行うための方策を検討していくとともに、入国時のみならず在留中のチェック体制を強化するといった、メリハリのある外国人受入れ・在留管理等の体制を構築していく必要がある。

今般、当会議では、「ヒトの移動」に関して、主に短期的に措置すべき項目を取りまとめた。しかしながら、本答申において取り上げていない短期的な課題や、本格的な少子高齢化時代を迎えるに当たって今後行うべき中長期的な課題も多い。これら課題についても、国民的議論等を早急に行い、我が国として、今後、どのように外国人を受入れていくのかといったあるべき一定の方向性を示していく必要がある。

【具体的施策】

1 海外企業と我が国企業との契約に基づき入国する専門的・技術的分野の外国人に対する安定的地位の付与【平成 17 年度中に検討・結論】

近年、我が国企業は、更なる国際競争力強化に向けて、海外の企業との共同研究・開発、マーケティングやコンサルティング等のアウトソーシングなど、国境を越えた様々な協力関係を構築している。これらの契約を履行するに当たり、海外の企業に所属する専門的・技術的分野の外国人を長期間我が国に受入れる必要が生じている。

現在の在留資格のうち、「技術」、「人文知識・国際業務」等の就労資格においては、

入国する外国人と我が国企業との関係に着目し、「本邦の公私の機関との契約」が必要となっている。しかしながら、上記のようなケースにおいては、企業間の契約のみであるため、活動内容としては、専門的・技術的分野の就労であるにもかかわらず、「技術」、「人文知識・国際業務」等の在留資格に該当しないこととなる。

したがって、我が国企業と海外の企業との共同研究・開発等を行うために受入れる海外の企業に所属する専門的・技術的分野の外国人が長期的に在留できるよう、国内法制との整合性に留意しつつ、早急に検討し、結論を得るべきである。

2 「技術」、「人文知識・国際業務」の要件緩和【随時措置】

我が国企業の国際競争力強化又は我が国国民が受けるサービスの高度化に資するため、高度な専門的知識、技術的能力を有する外国人を積極的に受入れていく必要がある。我が国政府においても、これら高度な人材を積極的に受入れていく姿勢は見られ、IT技術者の資格の相互認証等に基づく上陸許可基準の緩和措置が採られているところである。しかしながら、資格の範囲等が限定的であることや事業活動における制限が課せられていることなど、高度な人材を確保するための施策としては不十分である。

現在、高度な専門的知識、技術的能力を有する外国人の在留資格として、「技術」「人文知識・国際業務」等があるが、これらの在留資格においては、大学卒業の学歴（又はこれと同等以上の教育を受けたこと）を有すること、又は10年以上の実務経験を有することのいずれかが求められている。一方、IT技術者の場合は一定の資格取得者等について、上記の要件を緩和している。経済は加速度的に進化しており、現在の上陸許可基準では真に必要とされる高度な人材を確保できないとの指摘が多い。

したがって、社会の実態等を踏まえ検討し、例えば、相互認証や客観的に技術、技能レベルを評価し得る資格制度等を通じて現状と同等の専門性、技術性を確保しつつ、学歴・実務経験要件を緩和することが可能とされた分野については、随時措置すべきである。

3 料理人等熟練技能者に対する在留要件の緩和【随時措置】

海外には固有の文化に根ざした産業があり、その文化を背景的基盤に置く思考様式や感受性に基づく熟練技能者が存在する。当該分野は、彼らが自己の経験の集積により具有することとなった技能が熟達の域にある能力（熟達した技能）を活用して、その他の諸外国の国民を堪能させる産業分野であり、我が国の国民では代替できない分野であるため、我が国はこのような文化や産業を幅広く取り入れて諸外国との文化交流を図ってきたところである。

現在、これらの外国人の在留資格として「人文知識・国際業務」と「技能」があるが、前者は対象となる業務が一定のデザインや商品開発に限定されており、後者については

原則 10 年以上の実務経験を必要としている。一方、外国に特有の建築又は土木に係る技能を要する業務に 10 年以上の実務経験を有する外国人の指揮監督を受けて従事する者の場合や、国際コンクールで優秀な成績を収める等の実績のあるソムリエについては、5 年以上の実務経験でも足りるとするなど、当該実務経験要件を柔軟に適用しているところである。

したがって、不法就労、不法滞在等他の犯罪の防止策等を図りつつ、特にニーズの高い料理人等の熟練技能者については、資格等により現状と同等の技能レベルを確保しつつ、実務経験要件を緩和することが可能とされた分野については、随時措置すべきである。

4 専門士資格取得後の就職活動のための在留の許可【平成 17 年度中に措置】

我が国に「留学」や「就学」などの在留資格で入国した外国人は、将来にわたり我が国と各国とをつなぐ貴重な人材である。我が国としては、これら外国人を親日派として育成し、また我が国で学んだ有益な知識を積極的に活用していく必要がある。

我が国企業も国籍に関わらず優秀な人材を確保しようとする傾向にあり、また我が国企業に就職することを希望する留学生、就学生も増加している。

現在、大学に在籍する留学生については、留学期間終了後であっても、一定の要件の下、最長 180 日間の就職活動期間の確保が採られている。当該措置は大学に在籍する留学生のみであり、専門士の称号を有する優秀な留学生については同様の措置が図られていない。また、専修学校の留学生は、我が国留学中にのみ就労資格への在留資格変更申請が可能であるため、留学期間終了後の就職活動期間が確保できず、大学等のほかの留学生と比較して、不利な取り扱いとなっている。

したがって、親日派育成や優秀な人材を我が国に確保するなどの観点から、専修学校における修得内容と想定される就職先の職務内容との関連性を踏まえつつ、専門士の称号を有する留学生についても、大学に在籍する留学生と同様に、一定の留学期間終了後の就職活動期間を確保すべきである。

5 人身取引防止のための在留資格「興行」の上陸許可基準の見直し【平成 17 年度中に措置】

「人身取引を如何にして撲滅するか」という課題については、今や国際的に最も注目されている取り組みの一つとなっている。我が国においても、2004 年 4 月、内閣官房が中心となり、警察庁、法務省、外務省、厚生労働省による関係省庁連絡会議が設置され、政府としての取り組みを行っているところである。他方、例えば、米国国務省が 2004 年 6 月に公表した人身取引報告書によれば、我が国はアジア諸国等からの人身取引の目的地となっていると指摘され、「最低基準を十分に満たしていないが、努力をしており、

今後1年間で追加的な措置を採ることによって最低基準を満たすことを約束している国」として、3段階評価の第2分類の中の「監視リスト」に登載されるなど、我が国のより積極的な取り組みが求められている。

このような中で、外国政府によって芸能人と認定されて在留資格「興行」で我が国に入国した外国人女性の多くが、実際には芸能人としての能力を有しておらず、人身取引の被害者になっているとの指摘もなされている。

したがって、在留資格「興行」の悪用を防止するため、先般行った当該在留資格に係る上陸許可基準の見直しに加え、招聘業者等が人身取引に関係することがないように、上陸審査・在留審査の厳格化を図るべきである。

6 在留資格認定証明書の不交付理由の詳細な明示等【平成17年度中の可能な限り早期に措置】

在留資格認定証明書は、当該外国人が我が国で行う活動に虚偽がなく、かつ在留資格に該当する活動を行う等の上陸のための条件に適合することを証明するものであり、当該証明書の交付を受けることにより、査証発給や入国審査手続の審査時間が短縮されるといった利点を有するものである。このため、我が国に入国を希望する外国人は、予め在留資格認定証明書の交付申請を行うことが多いが、上陸条件に合致しない場合には、在留資格認定証明書は交付されない（その場合は、在留資格認定証明書不交付通知書を受ける）。その不交付理由には、法律の条文等の簡易な説明が記載されているのみで、実際に処分した経緯や審査結果の具体性が乏しく、申請者の交付に至るために改善すべき点を把握するには不十分であるとの指摘がなされているところである。

したがって、理由付記についてより具体的な判断理由及び根拠条文の明示を地方入国管理局に指示するとともに、不交付となった場合であっても、申請者から求めがあれば、どの部分を改善すれば交付に至る可能性があるかについて申請者に対し適切にアドバイスするよう指導すべきである。

また、在留期間更新許可や在留資格変更許可においても、一定の手続的保障を確保する観点から、同様の措置を講ずべきである。

7 在留外国人の入国後におけるチェック体制の強化【平成17年度中に検討】

我が国は、専門的・技術的分野の外国人については、積極的に受入れていくとの基本的な考えの下、入国管理制度等を運用している。一方、不法就労する外国人が依然として多数存在している上、これらの一部の外国人や不法残留外国人による犯罪の発生も社会問題化しており、より一層外国人の適正な管理を行うべきとの指摘もなされているところである。

現在の入国管理制度は、入国事前審査、入国審査、在留審査等に分けられるが、外国

人を適正に管理していくためには、入国事前審査、入国審査のみならず、在留中の実態を的確に把握していく必要があり、入国後の管理体制を強化していくことが重要となる。

現行制度の下では、在留資格の変更、在留期間の更新等、外国人登録制度、外国人雇用状況報告などがある。しかしながら、外国人の就労等の実態を把握し国、地方公共団体及び企業等が一体となった整合性のある施策とはなっておらず、外国人労働者の権利を確保し、不法就労・不法在留を防止し、国内労働市場を保護するためには、入国後管理する制度を抜本的に見直す必要がある。

したがって、就労状態、居住状態、社会保険の加入状況、子供の就学状況等を的確に把握するなど、国、地方公共団体及び企業等が一体となって、入国後にチェックする仕組みを検討すべきである。また、その際には、現在最長3年となっている在留期間の延長等の緩和措置の可否等についてもあわせて検討を行うべきである。

8 研修・技能実習制度の要件の明確化等

経済のグローバル化の進展に伴い、我が国企業は海外に関係会社を保有するケースが増加している。ある企業では、現地法人を海外市場における生産拠点と位置づけ、進出先への技術、ノウハウ等の移転が行われている。その際に、現地法人の外国人技術者を我が国に招聘し、新製品の生産等に必要な技術の修得を目的として、我が国で頻繁に研修を実施している。このような実態において、現行の研修及び技能実習制度では、交替制研修が原則認められていない、同一外国人への再研修が認められにくいなどといった様々な指摘がなされている。

したがって以下の措置を講ずるべきである。

- (1) 交替制研修が認められる基準及び事例を公表し、周知徹底を図るべきである。【平成17年度中に措置】
- (2) 同一の外国人に対する再研修に関する基準及び事例を公表し、周知徹底を図るべきである。【平成17年度中に措置】
- (3) 我が国企業単独で行う研修生の受入れに関し、いわゆる「5%」ルールの算出の基礎となる企業の範囲について、我が国企業の形態に即して、見直しを行うべきである。【平成17年度中に措置】

9 実務研修中の法的保護の在り方【平成18年度までに結論】

現在の研修期間中に支払われる研修手当は、労働者ではないために「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。研修生を受入れる企業等の

中には、これを悪用し、研修生を低賃金労働者として扱っている実例があるとの指摘がなされている。

したがって、研修・技能実習制度の見直しの中で、実務研修中における法的保護の在り方について検討し、結論を得るべきである。

10 査証審査基準の公表及び査証発給手続の一部簡素化等【査証審査に係る原則的発給基準の公表については平成 17 年度中に結論、その他については平成 17 年度中に措置】

査証は、我が国に入国しようとする外国人の入国及び滞在が差し支えないことの判断を示すものであり、在外公館において発給しているものである。在外公館の査証発給に係る基準については、各国・地域の状況や我が国との関係等を踏まえ決定しているが、実際の審査においては、各在外公館の担当者の裁量に委ねられ、恣意的に行われているのではないかといった指摘もなされ、また、その対応に不満を持つ者も少なくない。

したがって、申請者の予見可能性を高め、客観性を担保するため、査証審査に係る原則的発給基準を公表することについて結論を得るとともに、不備や疑義等がない場合の標準処理期間を設定して、良好な治安の維持等に配慮しつつ、同基準により適切な審査を行うなどにより、運用の改善、透明性向上を図るべきである。

また、申請者に関して特に配慮すべき事項がある場合に、かかる事項を記載しうる項目を査証申請書に設けることとし、適切と判断される場合には、査証発給手続を簡素化する等の措置を図るべきである。

11 数次査証の発給対象範囲等の公表等【平成 17 年度中に措置】

企業のグローバル化が進展し、様々な国・地域との取引が行われている中、商用等で我が国に頻繁に訪問する外国人の、数次査証を取得したいとするニーズは高い。

数次査証の発給については、その対象となる範囲等が一部在外公館のHP等に掲載しているケースがあるが、実際は発給されないこともあるなど運用上の問題があるのではないかと指摘がある。

したがって、数次査証を発給する対象範囲を公表し、商用等で我が国に頻繁に訪問する外国人に対して数次査証を奨励することを在外公館窓口において徹底するとともに、我が国国内においても適宜広報を行い、制度の利用の増加、透明性向上を図るべきである。

12 APEC ビジネストラベルカード (ABTC) の運用の改善【平成 17 年度中に措置】

APEC ビジネストラベルカード (以下「ABTC」という) は、APEC 域内のビジネス関係者が ABTC 制度参加 17 カ国・地域に入国する際の審査を簡素化するため、1997 年より運用を開始し、我が国は 2003 年より参加している。現在の ABTC は、旅

券の有効期限の到来とともに、再度申請する必要があり、その発給処理期間は新規申請、再申請に拘わらず3ヶ月程度要するなど、運用上の問題が指摘されているところである。

したがって、旅券の有効期間到来に伴うA B T Cの再申請における交付に要する期間の短縮化を図るため、A B T Cの運用の枠組みの修正等について、A P E Cの関連会合を通じ、各参加国・地域に対し、働きかけを行うべきである。

【今後の課題】

当会議としては、以下のとおり考えているが、関係各省と合意が得られなかった事項であるため、次年度以降引き続き検討していくこととする。

1 外国人介護福祉士の就労制限の緩和等

外国人が我が国介護福祉士の国家資格を取得しても現在は該当する在留資格が存在しないため原則として就労することはできない。また、E P A交渉において合意した場合であっても、受入れ人数を制限され、与えられる在留資格も「特定活動」と暫定的な対応となっている。

したがって、我が国の介護福祉士国家試験に合格し介護福祉士資格を取得した外国人介護福祉士を我が国介護福祉士と同様の役割を担わせるべく、当該分野に係る新たな在留資格を設けるべきである。

2 「技能」に関する在留資格要件の緩和

現在、経済のグローバル化や産業の高度化に伴い、世界で通用する専門的な知識や技術、技能を有する優秀な外国人の国際的な人材獲得競争が激化している。加えて、少子高齢化に伴い中長期的な人口減少に直面する我が国が国際競争力を維持していくためにも、高い付加価値を生み出す外国人人材を見極め、積極的に受入れていくことが必要である。

現行の在留資格「技能」については、「産業上の特殊な分野に属する熟練した技能を有する業務に従事する活動」として認められた9業種に限られており、また、技能レベルを確保する目的として「10年以上の実務経験」等を必要とされている。このため、産業界等からも、我が国経済社会の変化に対応した受入れが行われていないといった指摘がなされている。

したがって、今後は我が国の国際競争力維持の観点から、高い付加価値を生み出す外国人技能者の受入れの拡大を図るべきである。

3 IT

【問題意識】

平成13年1月に「5年以内に世界最先端のIT国家となる」ということを目標に掲げてスタートした我が国のIT戦略は、世界で最も低廉かつ高速なインターネット網の整備を前面に掲げ、ブロードバンド環境の整備を実現した第1期、ITの利活用を促進し、構造改革の一層の推進と新たな価値の創造を目指す第2期を経て、上記目標の達成に向けた重点施策を明確化するとともに、「いつでも、どこでも、何でも、誰でも」がネットワークに接続できる「ユビキタスネットワーク社会」の実現を目指す段階に入っている。

そのためには、インフラの整備（ハード）とITの利活用（ソフト）のいずれにおいても課題が残されている。すなわち、ハード面においては、無線系のブロードバンドネットワーク環境の整備を一層進める必要があるが、その際、有限な電波資源の有効活用が課題となる。また、有線系、無線系を問わず、技術革新の果実を速やかに実用化できるよう環境を整備するとともに、利用者に対して、良質かつ多様なサービスが提供されるよう、公正な競争を引き続き促進する必要がある。

一方、ソフト面においては、経済社会活動において安心してITを利用できるようにするため、相次ぐ個人情報の漏えいへの対応や電子化された文書の真正性を担保するための民間事業者による時刻認証への法的効力の付与など、IT化の進展により生じる新たな課題に対処することが求められている。

なお、IT分野における規制改革の効果を最大化するため、当会議とIT戦略本部は、密に連携してその推進に取り組む必要がある。

【具体的施策】

1 情報通信ネットワークインフラ整備の一層の促進

(1) 電波利用料制度の見直し

電波利用料制度は、電波の適正な利用を確保するという観点から、無線局全体の受益のために要した費用を無線局の免許人全体で負担する制度であり、平成5年に導入された。その後、携帯電話の急速な普及など電波利用をめぐる環境が大きく変化したことに伴い、利用料の負担について大きなアンバランスが生じたため、その是正を求める声が強い。一方、この際、電波の経済的価値を勘案して電波利用の対価を徴収することにより、周波数の効率的な利用が進むようにすべきとの意見がある。これらを踏まえ、電波利用料制度について、現在、抜本的な見直しが進められているところであるが、その際、以下の点について、所要の措置を講ずべきである。

新たな電波利用料制度の在り方

電波利用料について、電波の量的要素やひっ迫の程度なども勘案して料額を定めることとし、例えば、使用する電波の出力や帯域幅が大きい人工衛星局や放送用無線局等について、より傾斜して徴収するというように、電波の出力や帯域幅の大きさ等を経済的価値の尺度として料額の算定を行うべきである。【第 162 回国会に法案提出】

これに伴い、電波利用料の徴収総額が徒に拡大しないよう、料額及び用途を法定するとともに、料額の算定に当たっては、透明性・客観性を確保すべきである。また、電波利用料を原資とする費用等の支出に当たっては、不断にその効率化に取り組むべきである。【平成 17 年度中に措置、以降も逐次実施】

電波利用料に関する小電力無線システムの扱い【平成 17 年度中に検討・結論】

小電力無線システムについては、新産業の芽を摘みかねないことから電波利用料を徴収すべきでないとの見解もあるが、小電力無線システムであっても一定の帯域を占有する場合は、電波監視等の利益を受けるため、免許局又は登録局として、負担の公平の観点から相応の対価を支払うべきである。この場合、電波利用料の徴収は、できるだけ簡素で実効性のある方式によるべきである。

電波利用料に関する国等の扱い【次回の電波利用料の料額改定時に措置】

現在、国や地方公共団体に対しては、電波利用料の減免措置が設けられている。これは、電波利用料を徴収しても、国の場合には国庫の中での循環となるという考え等に基づいている。しかしながら、電波利用料は特定財源であり国庫循環であるとの指摘は必ずしも当たらないこと、国といえども電波の有効利用に努めるべきであり、そのための促進手段として、さらには、民間との負担の公平性を確保する観点から、真に高い公共性を有し、かつ、電波の有効利用努力を十分に行っている場合を除き、原則として、国等にも電波利用料負担を求めることが必要であり、その制度化を図るべきである。

(2) 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 年度中に検討・結論】

電力線搬送通信とは、屋内等に張り巡らされている電力線（電灯線）を使用してデータを送受信する通信のことであり、電源コンセントを電源とデータ通信の両方に使用でき、配線の面倒がないといった利便性がある。現行では、無線利用に混信を与えないとの観点から、電力線搬送通信に使用できる周波数帯は、10kHz～450kHz と定められており、低速のデータ通信（9.6kbps 等）に使用可能ではあるものの、近年のネ

ットワークの高速化等の現状にかんがみると不十分である。一方、屋外においても使用可能となれば、利用者の選択肢拡大につながる可能性がある」と期待される。

そこで、まず、屋内における電力線搬送通信の利用に関し、電力線搬送通信設備に使用する周波数帯を拡大（2 MHz～30MHz を追加）した場合に、漏えい電波が無線通信や放送等へ及ぼす影響について実用上の問題の有無を明らかにすべく、関係者を交えた技術的な検討を進め、結論を得るべきである。

2 電気通信事業における公正競争の促進

（1）競争状況の評価の実施【平成17年度中に措置】

近年、電気通信事業の分野においては、技術革新を背景として多くの新サービスが登場し、複数の事業者が複雑に関係しながら競争しているが、その競争は、サービス提供上欠かせない設備や機能の開放の上に成立しているといった、他の財やサービスとは異なる特徴を有している。このことから、行政は、最新の技術動向を踏まえながら、高い専門性をもってできるだけ細やかに市場の競争状況とその変化を把握し、政策に反映する能力を備える必要がある。

したがって、引き続き、透明性・客観性に配慮しつつ、電気通信事業分野の主要な領域である 固定通信領域、 移動体通信領域、 インターネット接続領域、 企業内ネットワーク領域の全ての領域について、競争状況を分析・評価し、その結果、上述したサービス提供上欠かせない設備や機能の開放に対して阻害要因がある場合にはその排除及び開放の一層の促進を図るなど競争の進展に応じた適切な政策反映を進めるべきである。

（2）携帯電話用周波数の利用の在り方に関する検討【平成17年度中に措置】

平成6年に携帯電話端末の売切り制度が導入されて以降、様々な規制改革がなされたことにより、携帯電話は劇的な普及を見せており、現在では4社体制の下で契約数は8千万を超え、国民生活に着実に浸透している。他方、加入者の増加、サービスの拡大に伴う携帯電話用周波数の逼迫が深刻になってきており、携帯電話事業における競争の促進を通じた料金の一層の低廉化やサービスの更なる高度化及び周波数の有効利用の観点から、周波数の再編成等を通じて引き続き携帯電話用周波数の確保に取り組む必要がある。

また、電波は国民の共用財産であり、また、電波の配分の在り方そのものは携帯電話事業を左右するものであることから、公正な競争を確保するためにも、新規参入を含めた事業者への電波配分はオープンで公平な手続きでなされるべきであり、携帯電話用として使用可能になる周波数については、その免許に関する方針及び基準を早急

に策定すべきある。

(3) NTTの在り方【引き続き注視】

電気通信事業をめぐる急激な環境変化に伴い、ブロードバンドサービスや固定電話の基本料の分野においても競争が進展している。現在大きく成長しているADSLサービスにおいては、加入者に関するNTT東西のシェアは37.2%（平成16年9月末）であり、3年前の約60%から大幅に低下しているとともに、利用が急増しているFTTHサービスにおいては、近年料金の低廉化が著しい。また、新たなIP関連サービスを始めとして、グループ内企業相互の競争も進展しつつある。

しかしながら、依然としてNTT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状況に変わりはない。

したがって、NTTグループの経営形態等については、今後とも加入者系光ファイバ等のネットワークのオープン化を始めとする公正競争環境の整備の推進状況とNTT関係の各事業会社が独立した経営体として相互に公正競争を行う状況を引き続き注視するとともに、公正な競争を促進するための施策によっても十分な競争の進展が見られない場合は、通信主権の確保や国際競争の動向も視野に入れ、NTTの在り方等の抜本的な見直しを行うべきである。

3 ITの利活用を促進するための法的基盤の整備

(1) 個人情報の漏えいへの対応【平成17年度中に検討開始】

IT化の進展に伴い、個人情報の活用が進む一方、多くの業種において、個人情報の漏えい・流出事件が多発しており、社会問題化している。こうした個人情報の漏えい・流出は、個人の権利利益を侵害するのはもちろんのこと、企業の社会的信用の失墜につながる。また、本来、事業活動にとって有用なデータの取得、利用を著しく抑制し、新規ビジネスの芽を摘み、消費者の利益さえも損なうことになりかねない。

現行では、このような個人情報を不正に漏えいする行為を抑止するための法整備が不十分であり、こうした状況を放置した場合、個人のプライバシーを著しく損なうとともに、経済活動を萎縮させることにつながりかねない。

そこで、このような個人情報の不正漏えい行為の処罰の在り方について、政府全体として論点の整理・検討を行うべきである。

(2) 民間事業者による時刻認証に対する法的効力の付与【平成17年度中に検討・結論】

情報通信技術の進展に伴い、法的効力を有する文書や財務・税務関係文書を電子化する動きが活発になってきている。電子文書は編集や取扱いの点において便利である

反面、改ざんや消去が容易であり、他人に成りすまして作成することが可能であるという面も併せ持っている。ネット上での取引の安全を図り、電子商取引を促進するためには、こうした電子文書の負の側面への適切な対応が不可欠である。

その一環として、既に、電子署名及び認証業務に関する法律が制定され、平成13年4月より施行されており、電子署名を行うことで成りすましを回避すること（本人性の確認）及び電子文書の改ざんの有無を確認することはできるようになったが、電子署名には、電子文書の作成された時期及び長期にわたる内容の非改ざん性の確認に関する機能は求められていない。

電子文書の原本性証明を可能とするサービスとしては、指定公証人が行う「電子公証サービス」や、郵政公社が行う「電子内容証明郵便」があるが、これらのサービスは 対応可能時間の短さ、 処理能力の限界、 費用の高さ等の課題が指摘されている。他方、近年普及しつつある民間事業者による時刻認証（タイムスタンプ）は、電子文書の内容を確認することはないものの、「当該文書がいつから存在していたのか」、「ある時点から内容に変更が生じていないか」を証明でき、さらに、ネットワークを活用したタイムスタンプサービスにおいては、「電子公証サービス」や、「電子内容証明郵便」が抱える上記課題をも解決できるものと期待されている。

したがって、このような電子署名だけでは対応できない部分や既存の行政サービスが抱えている課題を克服し、電子商取引の拡大につなげるための基盤整備として、民間事業者が行うタイムスタンプに対する法的効力の付与を検討し、結論を得るべきである。

4 競争政策・法務・金融

1 競争政策

【問題意識】

総合規制改革会議の第3次答申にあるように、規制改革の推進はルールに基づいた自由で公正な競争が行われる経済社会を実現していくという点で競争政策と同一の目標を有し、規制改革の推進と競争政策の強化は、我が国経済社会の構造改革を進めていく上での車の両輪であると考えられる。

民間が創意工夫を遺憾なく発揮できるよう、規制改革を引き続き推進するとともに、官製市場を民間開放することにより、利用者・消費者の選択肢を広げ、顧客である国民の視点に立った「民主導の経済社会」の実現（平成16年8月3日「中間とりまとめ」）を目指す当会議としても、その考えに変わりはない。民間の活力を生かすためには、事業者の自由な活動の保障と事業者間の競争の促進が不可欠であり、公正な競争ルールの確立がその前提となる。また、顧客である国民の視点に立ち、消費者の自主的かつ合理的な商品選択の機会の拡大を図ることも必要とされるのである。

このような観点から、今後とも規制改革の推進において、競争政策が果たす役割は引き続き重要なものであり、したがって、競争政策の最も基本的なルールである独占禁止法（私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（昭和22年法律第54号））のエンフォースメント及びそれを支える公正取引委員会の体制の見直し・強化については、引き続き積極的に取り組んでいく必要がある。

独占禁止法の措置体系の見直しについて、政府は、課徴金制度の見直し、課徴金減免制度の導入、犯則調査権限の導入及び審判手続の見直しを主な内容とする独占禁止法の一部改正法案を第161回国会に提出した。現在、独占禁止法の改正については、国会で審議されているところであるが、競争政策の一層の強化という観点から、総合規制改革会議の第3次答申を踏まえて策定された同法案の早期成立が期待される。

【具体的施策】

1 競争政策の一層の強化【平成17年度実施（法案成立が前提）】

独占禁止法改正法案は、「問題意識」でも述べたように早期成立が期待されるが、独占禁止法の改正を待つまでもなく、既存の法令の枠組みを活用した取組みも極めて重要であって、特に、入札談合のみならず新規参入事業者の排除、価格カルテル等の独占禁止法違反行為は消費者利益一般に関わる問題であり、厳正かつ迅速に対処していくことが

必要である。このため、公正取引委員会において、引き続き、独占禁止法違反事件に関する審査機能・体制の見直し・強化を図る必要がある。

当会議としては、審判の一層の迅速性、公平性や適正手続の確保のための体制整備等も早急に取り組むべき課題であると考えるが、当面の課題としては、独占禁止法が改正された場合において導入される制度への公正取引委員会の対応が挙げられる。独占禁止法が改正されれば、課徴金減免制度等の新しい制度が導入されることになるが、新制度がその効果を挙げるためには、事業者が当該制度を積極的に活用できるよう経済界を始めとする関係各層への周知が欠かせない。同時に、制度の透明性を確保する観点から、例えば、どのような時点でいかなる様式で独占禁止法違反行為に係る事実の報告及び資料の提出を行えば、課徴金の納付を命じない又は一部減額が認められる所要の要件を満たすことになるかを明確にすることで新制度の円滑な定着を図るように努めるべきであり、また、犯則調査権限を行使する部門と従来行政調査権限を行使する部門の区別を明確にするなど、新制度の導入に当たって公正取引委員会において執行体制を整備しておく必要がある。

したがって、独占禁止法改正法案が成立した場合において、改正法の実効性を確保する観点から、課徴金減免制度等新たな制度について周知を図るとともに、公正取引委員会における執行体制を整備すべきである。

2 政府調達制度の運用等の改善【逐次実施、継続的に検討】

政府調達制度については、これまで改善のための継続的な取り組みがなされ、政府は、規制改革・民間開放推進3か年計画（関係箇所）及び「平成16年度中小企業者に関する国等の契約の方針」を閣議決定しているが、引き続き、総合規制改革会議第3次答申を踏まえ、分割発注の運用改善、地域要件設定の運用改善、新規事業者に係る入札参加資格の在り方の検討等をはかるべきである。

3 景品・表示規制に関する検討【平成17年度以降引き続き検討】

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り、また、一般消費者に対するぎまんだな表示は今日においてもなお後を絶たないことから、その規制の実効性を高めるべきとの指摘がある。同法に基づく規制については、これら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べきである。

2 金融

【問題意識】

我が国経済・社会の活性化のためには、金融分野については、伝統的な間接金融から市場型間接金融へと軸足を移して、貯蓄から投資へという流れを促進し、成長産業・企業に資金が円滑に流れる構造を早急に作っていくことが必要である。

一方、個々の金融機関（証券会社を含む。）については、金融サービス利用者の利便性の向上のため、業態の垣根を撤廃して横断的な金融サービスの提供を可能にすることによって、変革を促す必要があると考える。

また、ITを始めとする技術進歩がかつてない速度で進んでおり、金融分野においても技術進歩と並走した制度対応を行うことが重要である。

【具体的施策】

1 金融サービス（投資）法制の横断化【平成17年度以降逐次結論・措置】

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、資本市場分野全般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、資本市場分野を横断的にカバーする基本法制の整備が強く求められる。

したがって、現在の証券取引法（昭和23年法律第25号）を改組して、銀行取引・保険取引以外の分野（＝資本市場分野）を横断的にカバーできる投資者保護法制（投資サービス法〔仮称〕）を構築すべきである。

2 各分野における個別事項

（1）銀行

信託財産に係る議決権保有規制の弾力化【平成17年度中に検討・結論】

銀行業を営む会社は、独占禁止法第11条第2項の認可を受けることにより、信託財産として総株主の議決権の5%を超える議決権を1年超保有することができ、その認可基準の一つとして公正取引委員会ガイドラインに「信託財産として所有等する議決権の増加割合が年1%以下であること」と定められているところである。

しかしながら、認可後計画的に信託財産において増加割合1%の範囲内で議決権を取得したものの、予期せぬ自己株式の取得等により、年1%を超え、基準に抵触することが生じうる。

このような事態が生じた場合、保有株式の意図しないタイミングでの売却を余儀なくされ、信託財産の効率的な運用が阻害される。また、これを想定して株式の取得に係る計画を1%より低めに設定すれば、信託財産として組み入れるべき株式の取得を制限することとなり、運用の自由度を狭めることになる。

したがって、「信託財産として所有等する議決権の増加割合が年1%以下であること」という基準について、認可後計画的に信託財産において増加割合年1%の範囲内で議決権を取得したところ予期せぬ発行会社による自己株式の取得により年1%を超えるようなこととなったような場合も、一定の条件の下で例外的に許容することとするなど、基準の弾力化をはかるべきである。

銀行による優先株の保有規制の緩和【平成17年度中に検討】

銀行による優先株の保有は、銀行法(昭和56年法律第59号)及び独占禁止法上、議決権がない限り特段の制限なく認められている。もっとも、優先株には、一定の条件で議決権が復活する条項や普通株への転換条項が付されているものも多く、優先株が普通株式に転換されるなどして、いわゆる5%ルールの制約を受ける事態も想定される。このようなケースでも、銀行の請求によらない場合は例外的に5%を超える議決権の保有が認められているが、銀行による請求によって同様の状況が生じた場合には、独占禁止法では事前に認可を受けた場合には可能であるが、銀行法においてはこのような措置は認められていない。

近年、企業再建を目的とする優先株が大量に発行され、銀行を始めとする取引金融機関がその多くを引き受けている。銀行等は、企業再建が進んだ段階で、保有する優先株を転換可能期間中に普通株に転換して市場売却等を行うこととなるが、この時、銀行の請求により普通株に転換しようとしても、現行規制では5%を超えて普通株への転換ができないため、優先株を活用した事業再生の制約となっている。優先株から普通株に転換される株式は、銀行として処分する方針の株式であれば、売却まで一時的に保有することの弊害は少ないと考えられる。

したがって、現在、銀行法上の5%ルールの例外として規定されている「優先株の普通株への転換」について、「銀行による転換請求による場合」を追加し、たとえば、銀行が「転換後の処分計画」を策定し、それについて事前の承認・認可を受けたような場合には、計画期間中の一定の議決権保有比率までの保有を可能とすべきである。

信用金庫等による劣後債の発行【平成17年度中に検討】

信用金庫等の協同組織金融機関は、自己資本比率規制への対応はもとより、経営の健全性維持の観点から、自己資本の充実が要請されている。現行制度の下では、協同組織金融機関の自己資本充実策としては、普通出資、優先出資、劣後ローンの3種類が認められているが、今後、リスクバッファーとしての自己資本の充実が、さらに重視されると想定される。このため、協同組織制度の理念に抵触しない範囲で、資本充実手段の多様化に向けた環境整備を図る必要性が高まっているといえる。

したがって、自己資本の充実を通じた経営基盤の強化を図る観点から、協同組織金融制度の理念の範囲内での信用金庫等による劣後債の発行等の可否について検討すべきである。

信用保証協会保証付債権の譲渡範囲の拡大【平成17年度中に結論】

中小企業信用保険法（昭和25年法律第264号）は、信用保証協会保証付債権の譲渡の相手方を銀行等の金融機関と整理回収機構及び産業再生機構に限定しているが、債務者の再生を前提とした信用保証協会保証付債権の譲渡対象先を拡大することができれば、金融機関の不良債権の早期処理及び債務者の再生の一層の加速化が期待できる。現在、金融庁が策定したリレーションシップバンキングのアクションプログラムや金融再生プログラム等に基づき、各金融機関はデット型の再生ファンドやサービサー会社などを活用し、債務者の再生を図ることを積極的に企図しているが、金融機関側に売却ニーズがあるにもかかわらず、再生ファンドやサービサー会社に保証付債権の売却ができないことが、金融機関の不良債権の早期処理と債務者の再生にとって大きな阻害要因となっているとの指摘がある。一方で、再生ファンドやサービサー会社への譲渡の中小企業金融への影響について配慮すべきとの指摘もある。

したがって、譲渡先の範囲拡大、さらには、どのような条件の下に承認すべきかについて、審議会の議論等も踏まえ、早急に結論を得るべきである。

子会社等による法人向け債権への保証業務の解禁【平成17年度中に結論】

銀行等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）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貸出商品の多様化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。

銀行グループ内の保証会社も含めた信用保証業務の活用が解禁されれば、柔軟かつ迅速な商品設計、あるいは金融サービスの提供に貢献し、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ことについて検討し、結論を得るべきである。

コミットメント・ライン契約の適用対象企業の拡大【平成17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、特定債権等譲受業者（特定債権等に係る事業の規制に関する法律（平成4年法律第77号）第2条第5項）、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）、特定目的会社（資産の流動化に関する法律第2条第3項）等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。

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、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であるか否かを検討すべきである。

（2）証券

投資法人の資金調達手段の多様化【平成17年度検討、平成18年度結論】

現在、投資法人の資金調達手段として、借入金及び投資法人債の発行が認められている。しかしながら、投資法人の資金ニーズは多様化しており借入金及び投資法人債の発行では、超短期の資金ニーズ等に対応することが難しくなっている。また

投資法人の性質上、調達コストの低減は大きな課題であり、ひいては投資家の利益につながるものである。

したがって、このようなニーズを踏まえた上で、投資法人が発行できる債券として、投資法人債に加えCPの発行を可能とすることについて検討し、結論を得るべきである。

外国で上場されている「外国投資信託」「外国投資証券」の国内販売における規制緩和【平成18年度検討・結論】

外国で上場されている「外国投資信託」「外国投資証券」の中には、ETF・REIT等国内で募集・売出が行われていないものであっても適格投資家等において一定の強い購入ニーズがある。しかしながら、国内で届出がなされていない外国投資信託等については、国内の証券会社は募集、売買、媒介、取次等を行うことができない。そのため機関投資家等が外国投資信託等を購入する際には国内証券会社を通じた売買の発注ができず、やむなく外国の現地証券会社に直接発注せざるを得ない。その結果、国内証券会社への発注と比較して、多くの手続・コストが掛かるため、効率的な資産運用を阻害する要因となっており、投資家の利益を害するものとなっている。

一方、一般投資家保護の観点からかんがみると、外国投資信託等についても、国内投資信託等と同様に、投資信託約款等の届出制度により、販売差止等の一定の投資家保護措置の手段を確保する必要がある点にも留意する必要がある。

したがって、投資サービス法における議論を踏まえつつ、投資に係る専門的な知識、経験を十分に有している適格投資家等に売買を限定する場合やETF・REIT等海外の市場に上場している投資信託等に限定する場合など、投資家・外国投資信託等の投資商品等に一定の条件を付した上で、外国発行者による事前届出義務及び、運用報告書の交付義務の在り方について検討し、結論を得るべきである。

財産の効率的運用に資するインターナル・クロス取引規制の緩和【平成17年度検討】

信託業務を営む金融機関は、信託財産について、信託受託者の恣意性の入らない一定の要件を基に限定的にインターナル・クロス取引を行い、取引コストの削減、価格変動リスクの削減等顧客の利益を図ってきたところである。

平成15年の投資顧問業法の改正により、信託業務を営む金融機関が投資一任に係る業務を兼営することが可能となり、投資一任契約に基づき運用指図を行う場合には、投資顧問業法が適用されることとなるが、インターナル・クロス取引は、同一の運用者が複数の受託した財産間で有価証券売買の運用指図を行うものであり、

同法においては、同取引を行う場合、利益相反行為を防止する観点から、あらかじめ個別の取引ごとに双方の顧客の同意を必要としている。

しかしながら、パッシブ・ファンド等運用者の恣意性の入らない運用指図を行う際にまで、あらかじめ個別取引ごとに双方の顧客の同意を必要とすることは、取引コストの増加に繋がりひいては投資家の利益を害するものである。

したがって、投資家保護の観点や他の法令における同種の規制との整合性に留意しつつ、一定の弊害防止措置を講じた上で、パッシブ・ファンド等恣意的裁量の入る余地がない場合におけるインターナル・クロス取引を行う場合については、「あらかじめ個別の取引ごとに双方の顧客の同意」を得るとの要件について検討すべきである。

(3) 保険

保険会社の経営破綻時における特別勘定の保全【第162回国会に法案提出】

生命保険会社が経営破綻した場合、現行では一般勘定、特別勘定とも同等に扱われる。しかし、特別勘定が設定された保険商品のうち死亡保険金、年金原資等の最低保証のないものについては、その価額変動リスクを基本的に顧客が負うこととなっており、当該生命保険会社の経営破綻の原因とは認めがたいと言えるものである。

したがって、特別勘定が設定された保険商品のうち最低保証のないものについては、一般勘定との財産的性格の相違や保険会社における負債性の相違から、リスク遮断の厳格化を前提とした上で保険関係請求権を保護する措置を講ずるべきである。

複数の保険会社による従属業務子会社等の保有を可能とする収入依存度規制の見直し【第162回国会に法案提出】

保険業法において保険会社の従属業務子会社は「主として当該保険会社又はその子会社の行う業務のためにその業務を営んでいる会社」とされ、親保険会社とその子会社からの収入の額の合計額が総収入額の50%以上でなければならないといういわゆる収入依存度規制が課せられており、複数の保険会社が福利厚生に関する事務業務や印刷業務といった従属業務を営む子会社等を共同設立し、各々当該業務をアウトソーシングすることは認められていない。

一方、昨年金融庁より公表された中小・地域金融機関に係る「リレーションシップバンキングの機能強化に関するアクションプログラム」において、平成16年度末までに行政が取り組むべき取組として「金融機関の経営の合理化を促進するため、

顧客保護等適切な運営に十分配慮しつつ、(中略) システム関連等の従属業務を営む子会社の共同設立等について検討を行う」とされているところであり、保険会社についても、経営の効率化を促進する観点からは、これを認めることについて検討することが望ましい。

その際、複数の保険会社で共同保有する場合のみ収入依存度規制を緩和することについて、事業の大半が自己と関係ない者からの収入となる他業子会社を持つことになる場合には他業禁止の趣旨やリスク管理の観点からの検討が必要であり、また、保険会社と保険会社以外の会社で共同保有する場合との差異を設けることが適切かという点についても整理が必要である。

したがって、どのような場合において保険会社の他業禁止の趣旨等の面から実質的に問題がないかということ踏まえた上で、複数の保険会社による従属業務子会社等の保有を可能とすべきである。

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年度中に検討】

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を認められていない。

さらに、今般、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ることとなった。

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、速やかに検討を行うべきである。

保険会社本体による投資顧問契約等の締結の勧誘【平成17年度中に検討開始】

生命保険会社は企業年金保険の引受けを通じて企業年金制度に精通していると言えるところ、現在、保険会社は、投資顧問契約等について顧客の紹介を行うことは可能であるが、投資顧問契約等の勧誘を行うことは認められておらず、企業年金市場における保険会社の顧客を中心として、投資顧問契約等に対する潜在的ニーズがあることから、これらのニーズにより能動的に対応するため、保険会社が顧客に対して投資顧問契約等の勧誘を行えることとなれば、顧客利便性の向上及び保険会社のエクセスクャパシティ活用のために有効であるとの指摘がある。

一方、投資顧問業者が顧客を勧誘する際の行為規制として、損失の全部又は一部を負担することを約すること等が禁止されている趣旨を踏まえれば、契約の当事者であり、その運用に責任を負うべき投資顧問業者自身が勧誘を行うべきであるとも考えられる。また、上記のとおり生命保険会社が企業年金制度に精通しているとしても、投資顧問業者に代わる地位に立つ場合には新たな事業リスクを引き受けることとなること等に留意が必要である。

したがって、金融審議会において投資サービスの勧誘主体についての検討が行われる予定であることを踏まえ、保険会社本体を含めた第三者が投資顧問契約の締結の勧誘を行うことの是非について、投資家保護の観点や他の法令との整合性、他業リスクの制限等の保険会社の業務の在り方等に留意しつつ検討を行うべきである。

保険会社本体による投信販社契約締結の代理もしくは媒介の解禁【平成17年度中に検討】

保険会社は、登録金融機関として投資信託委託業者と投信販社契約を締結し、投資信託の募集・販売等を行っているため、投資信託の募集・販売等のノウハウを有しており、保険会社はその顧客である証券会社や登録金融機関に対し系列投信会社等の投資商品を提示できることとなれば、顧客利便性の向上、保険会社のエクセスクャパシティ活用の観点から有効ではあるとの指摘がある。

他方、保険会社は、投資信託の募集・販売等を受託しているに止まり、投資信託委託業者に代わる地位に立つ場合には新たな事業リスクを引き受けることとなること等に留意が必要である。

したがって、保険会社本体が投信販社契約締結の代理もしくは媒介を行うことの是非について、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すべきである。

保険会社本体・子会社による証券仲介業者事務支援業務の解禁【平成17年度中に検討】

保険会社は保険業法第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が、平成16年4月から証券仲介業者制度が創設され、一般事業会社は本体で、金融機関は子会社形態で、証券仲介業者を営むことが可能となった。また12月からは金融機関本体でも証券仲介業を営むことが認められた。顧客企業、代理店販売網等多くの取引先を有する保険会社にとっては、取引先事業会社等が証券仲介業に参入するにあたり、「証券仲介業の資格取得支援業務」や「証券会社への書類の取次」等、証券仲介業者である取引先の事務支援を要請されることが想定されている。

証券仲介業者事務支援業務については、「投資顧問業者の投資顧問業及び投資一任契約に係る業務に関する書面又は報告書の授受の事務の代行」等の事務代行について周辺業務のみが付随業務として認められていることや、事務ガイドラインにあるその他付随業務の取扱いに照らしても保険会社の行うことのできる業務として認めることが考えられる。

他方、証券仲介業者事務支援業務には多様なものがあり、その担い手の責任や資格も一律には論じられないこと、保険会社やその子会社が、証券会社からの委託を受けて証券仲介業を行うことができるからといって、証券仲介業者事務支援業務によるリスクを引き受けても問題がないとは言い得ないことに留意が必要である。

したがって、保険会社又は保険会社の子会社である証券仲介専門会社が「証券仲介業者事務支援業務」を行うことの是非について、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及びその子会社の業務の在り方を踏まえつつ、検討すべきである。

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営業務の拡大【平成17年度以降検討】

保険料の収納事務、保険金等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、金融関連業務のなかでも、保険事故の調査等に特に限定されている。

その範囲については、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）を踏まえ、昨年7月の保険業法施行規則の改正により拡大されたところであるが、更に、今般保険会社本体で業務を行うことが認められた証券仲介業もこれに含めることが考えられる。

他方、証券仲介業は保険会社本体について法定他業として認められているものであり、保険業に係る業務の代理又は事務の代行を行う子会社にとっては全く新たな事業リスクを引き受けることとなることに留意が必要である。

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証券仲介業を併せ行うことの是非について、当該業務の担い手の在り方や業務範囲規制（本件子会社の業務が特に限定されていることを含む。）等の保険会社の子会社の業務の在り方を踏まえつつ、検討すべきである。

（４）共済事業に関するルール整備

根拠法のない共済に対する消費者保護ルールの整備【第162回国会に法案提出】

日常生活や事業活動における様々なリスクに対処するための方法として、保険や

共済がある。共済は、本来、特定の者によって構成された団体が自発的な相互扶助を基本として、共同でこれらのリスクに対し基金を形成することを目的とするものであり、根拠法を有するものと根拠法のないものとが混在している。特に近年、根拠法のない共済が急増し、大規模なものや多様な形態のものが次々と現れているところである。しかしながら、これら根拠法のない共済については、事実上不特定の者を相手方とし、共済本来の趣旨である「自治に基づく相互扶助」に止まらないとみられるものも存在するなど、保険業との区分が明確でなく、また、監督官庁もなくその実態が不透明なことから、消費者保護の観点から一定の規制が必要といった指摘がなされている。

したがって、保険業法の適用範囲を見直し、特定の者を相手方として保険の引受けを行う事業についても、原則として保険業法の規定を適用し、消費者保護の観点から、一定の財産的基礎を要件とする登録制、募集規制（虚偽の表示等の禁止、募集人登録等）等を導入する等、早急に制度の整備をすべきである。

5 教育・研究

【問題意識】

我が国の将来の発展の礎となるのは、多様で創造性あふれた、国際社会に屹立し得る能力と志のある人材である。しかしながら、現状に目をやると問題は山積している。まず、学力については、昨年末に公表された「OECD学習到達度調査結果」でも示されたとおり（高校1年生の数学応用力が2000年に41か国中1位であったのが、2003年には32か国中6位、読解力は8位であったのが、14位）、その低下が著しい。学力低下や学校教育への不信感から塾通いが常態化し、教育費の増加となって少子化の要因ともなり、ひいては社会階層の固定化にもつながりかねない。また、教える側も、不適格教員は言うに及ばず、指導力の低下が指摘されている。これらの結果、学校現場では公共の精神の涵養はおろか、不登校や学級崩壊さえ目立っている。さらに、既存の画一的な教育システムは、多様化する国民のニーズに質量両面で対応できなくなっており、国をリードする人材の輩出や時代の先端を切り拓いてゆくスペシャリストの育成も期待し難い状況である。

これらを踏まえるならば、学校教育の改革が急務であることは否定しようもなく、教育サービスの消費者である生徒・保護者の視点を基本に、直ちに改革に着手することが肝要である。

まず、初等中等教育においては、特に習得する必要性が高い基礎的な事柄を改めて精査の上、義務教育の対象とすべきである。その上で、生徒は能力も適性も興味も千差万別であることから、それを超える付加的な部分については、初等教育の段階から完全に自由に、適性等に応じて本人が選択可能な形とすべきである。その際、国は具体的な成果目標を示す一方、それを達成するための方法については、十分な情報公開の下、地域や現場の創意工夫と競争を通じた切磋琢磨に委ねることが重要である。また、従来、家族や地域コミュニティが担ってきた社会教育的機能が衰えてきていることから、社会経験を積んだ多様な人材が学校教育に携わること等により、そのような機能を補完していく必要もあろう。折しも中央教育審議会では、義務教育改革の議論が行われているが、その審議や、国による政策決定では、将来を誤らない的確な判断が求められている。

また、高等教育においては、雇用流動化とも相俟って個人の市場価値を高めるために専門的な内容の教育を求めるニーズが一層高まっており、それらに応え得る多様な教育サービスを充実させていくことが重要である。教育の内容と方法について国の関与は必要最小限に止め、設置・運営基準等の規制の緩和・撤廃を進めることにより、多様で専門的な教育を実施する主体の新規参入を促す必要がある。

いずれにしても、経済社会環境の変化に伴い、国民の価値観も多様化する中で、基礎的な事柄を習得しつつ、国民（生徒・保護者）一人一人が希望する教育サービスを享受でき

るようにするためには、多様な主体の教育サービスへの参入を促進するとともに、それらサービス提供主体の間の競争条件を同一化することにより、競争を通じた多様で良質なサービスの提供を実現していくことが重要である。

そのような観点から、当会議としては、「規制改革・民間開放の推進に関する第1次答申」において、学生への直接補助方式である教育バウチャー制度の導入を提言したところである。同制度を実効あるものとするためにも、新規参入の妨げとなり得る規制の撤廃はもちろんのこと、学校・教員の評価を促進し、その結果を公表するとともに、学校運営全般に関する情報開示を徹底するなどの措置が不可欠である。

以上のような問題意識に立てば、取り組まなければならない課題は多いが、今般、「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)が改定されるに当たり、既に同計画に掲載されている事項をフォローアップしたところ、当面、以下のような具体的施策を講じることが適当であると考えます。

【具体的施策】

1. 教育主体の多様化等

(1) 私立学校審議会構成員比率等の見直し趣旨の徹底

私立学校審議会の構成員比率等について規定が置かれていたが、この規定は、各都道府県の私立学校行政を過度に規制しかねない可能性もあることから、平成16年に私立学校法から削除された。私立学校審議会は、都道府県知事の私立学校における行政の適正を期するために置かれているものであり、私立学校審議会の委員の構成が審査対象者と直接の利害関係がある者を含むことは、私立学校審議会の公正な運営の観点から好ましくないため、各都道府県の私立学校審議会の委員の改選に当たっては、地域の実情を踏まえつつ、私立学校審議会の委員の構成・運営の公正性・中立性に特に配慮するよう、各都道府県に周知徹底すべきである。【平成17年度可能な限り早期に措置】

私立学校審議会の運営の公正を期するため、委員名簿や議事概要等について各都道府県のホームページ等において公開することを促進するため、公開の実態について調査を行い、結果を公表すべきである。【平成17年度以降継続的に実施】

(2) コミュニティ・スクールの更なる充実

平成16年6月にコミュニティ・スクールが法制化され、学校運営協議会を通じて、地域住民や保護者が一定の権限を持って学校運営に参画することが可能となった。そこで、その適切な運用に向けたフォローアップの一環として、学校運営協議会制度の

活用状況に関する情報を公開すべきである。【平成 17 年度以降継続的に実施】

また、社会や地域住民・保護者のニーズに応じた多様で機動的な学校経営を可能とし、独創性と創造性に富んだ児童・生徒の育成に資するというコミュニティ・スクール導入の意義を踏まえ、例えば、運営についての第三者による評価の推進、学校運営協議会の運営状況や協議内容の地域住民や保護者等への情報公開の徹底など、地域に開かれ、地域に支えられる学校を作るための地方の主体的な取組について、国としても、これを促進するための方策を講ずるべきである。【平成 17 年度以降継続的に実施】

(3) 大学、大学院及び学部・学科の設置認可に関する審査方法の改善

大学教育の質を確保する観点から、大学、大学院及び学部・学科の設置認可に当たっては、大学設置・学校法人審議会における審査の果たす役割が極めて重要である。社会の変化に対応して、設置認可申請の内容は多様化してきており、公平性や透明性を確保しつつ、審査方法の工夫改善を図っていくことが今後も必要である。

こうした観点から、大学設置・学校法人審議会においては、議事要旨や申請書類、審査資料の開示や専門委員を含めた委員氏名の公表等を積極的に進めてきているところであるが、今後、申請者等の取組に資する参考情報の提供（例えば、教員審査に関する事例の紹介、専任教員の要件・目安の一層の明確化）等の措置を検討すべきである。【平成 17 年度検討・結論】

また、平成 16 年度からは、申請者の意向を踏まえて第一線で活躍する産業人などを参考人として委嘱し、その意見を審査の参考とする「参考人制度」を新たに試行しているところであるが、今後、上記の観点や趣旨が一層生きるよう、「参考人制度」を本格的に実施すべきである。【平成 17 年度検討・措置】

2. 学校の教育活動に関する評価及び情報公開の推進

(1) 学校の自己点検評価等及び情報公開の促進

小学校、中学校、高等学校及び幼稚園の自己点検評価については、平成 14 年度より各学校の設置基準に盛り込まれたところである。また、その後中央教育審議会においても、自己点検評価の重要性に着目し、一層推進する旨の提言がなされている。

そこで、自己点検評価の実施・公表の義務化や、生徒や保護者、地域住民等による外部評価の在り方について、授業内容及び教員の質の評価を含めて学校評価をより多面的に行う観点から検討し、速やかに結論を得るべきである。【平成 17 年度中に検討・結論】

(2) 国立大学法人の中期目標・中期計画に関する評価基準の見直し

国立大学が要請される機能・役割に沿った目標・計画に関する評価基準として、国立大学法人評価委員会により「国立大学法人及び大学共同利用機関法人の各年度終了時の評価に係る実施要領」が取りまとめられているが、その評価基準が国立大学法人の継続的な質の向上に真に資する内容となっているか、評価に関する作業が過重な負担となっていないか等の観点から、継続的に見直すべきである。また、その結果について、審議内容も含め広く公表すべきである。【平成 17 年度以降継続的に実施】

6 医療

【問題意識】

我が国の医療は、国民皆保険の下で、国民の医療に対するニーズを充足し、国民の健康の維持・向上に貢献してきた。その後、経済社会環境が大きく変化し、また、我が国の疾病構造や健康を取り巻く環境も変化する中で、国民は、より良質で多様な医療サービスの提供を求めるようになってきている。こうした国民の声に応えるための様々な医療制度改革が進められつつあるが、IT化を通じた業務の効率化、医療情報の蓄積・共有、患者の代理者である保険者機能の強化等を通じた競争の促進により、医療サービスの質の向上を促すとともに、患者の視点を重視した医療機関の情報開示の徹底、診療情報の開示を徹底することにより、患者自らが必要な医療を自由に選択できる環境を整備する必要がある。

中でもIT化の着実な実現は、医療制度改革の起点となるものである。すなわち、IT化は、カルテ情報のレセプトへの真性な反映、自動作成や保険者へのオンライン請求を可能にし、医療機関の間での診療情報の共有を通じて役割分担や連携を促進する。さらに、カルテやレセプトに含まれる医療情報の整理・蓄積が容易になり、それらをデータベース化することで科学的根拠に基づく医療、EBM(Evidence Based Medicine)が可能となり、その中から標準的な医療方法が確立され、それがデータに基づく診療報酬の包括払いや定額払いに繋がっていく。しかしながら、レセプトの電算処理システムの導入については、平成17年2月現在、全病院の16.5%であり、厚生労働省の目標(平成16年度に全病院の5割以上、平成18年度に7割以上)を大きく下回っている。電子カルテについても「平成18年度までに全国の400床以上の病院と全診療所のそれぞれ6割以上へ普及」という目標に対し、400床以上の病院における普及率は導入予定を含めて30.0%にとどまっており、目標の確実な達成が危ぶまれるところである。

また、情報開示の徹底も医療の質の向上、患者本位の医療の実現のためには重要である。医療機関間の競争原理が有効に機能するためには、患者に対し、診療内容や医療機関の財務・会計に関する情報が適切に提供されることにより、適切な情報に基づく、患者の自発的かつ合理的な(informed and rational decision making)選択を可能にする必要がある。しかしながら、広告としての情報開示は自由化されつつあるものの、一部の医療機関を除けば、提供する医療内容、診療実績、治療方法の指針等に関する情報提供は甚だ不十分である。

このような現状を踏まえ、当会議として、以下に具体的な施策を提言する。

なお、医療分野の改革を推進する上で極めて重要な課題である、いわゆる「混合診療」(保険診療と保険外診療の併用)の解禁、医療法人を通じた株式会社等の医療機関経営への参入、中央社会保険医療協議会(中医協)の在り方の見直し、医療計画(病床規

制)の見直し等、医薬品の一般小売店における販売等、については、昨年末に公表した「規制改革・民間開放の推進に関する第1次答申」において、具体的な施策を提言したところである。

【具体的施策】

1 情報開示の徹底

(1) 医療提供者に関する情報の公開

平成14年4月1日の通知(各都道府県知事宛、厚生労働省医政局長通知「医業若しくは歯科医業又は病院若しくは診療所に関して広告し得る事項等について」)により、提供可能な情報の範囲が一部拡大されたが、それらの情報はあくまでも「広告」として提供されるものであり、開示する情報の範囲と内容については医療機関の判断に委ねられている。しかしながら、患者が医療機関を選択するに当たり、事前に当該医療機関について、その治療方式、手術件数、病床数等の情報を得ることは患者の当然の行為であり、それら情報は、医療機関の「広告」として提供を認めるといった性格のものにとどまることなく、本来、医療機関が利用者である患者に対して提示すべき情報である。

したがって、「医療保険制度体系及び診療報酬体系に関する基本方針について」(平成15年3月28日閣議決定)に示された「患者視点の重視」の趣旨に則り、医療機関が公開すべき情報の内容について、患者の視点に立って情報公開を徹底するよう、以下の措置を講ずるべきである。【平成17年度中に検討・結論、平成18年度中に措置】

ア 医療機関が開示する情報を一括りに「広告」と定義するのではなく、(ア)医療機関が「任意」に顧客誘引のために行う「広告」であるか、(イ)患者の選択に資するため、医療機関として患者、地域に対し提示すべき客観的な情報であるかといった観点から整理し、患者視点に立った情報提供の在り方について検討し、結論を得る。

イ 医療機関の「広告」については、現在のポジティブリスト方式からネガティブリスト方式への転換の検討も含め、現在広告することが認められている内容・範囲の大幅な拡大を引き続き図る。

ウ 患者に対する医療機関の積極的な情報提供が行われるような仕組みの導入や情報の提供の方法について、アの情報の選別・整理とともに、具体的な施策について検討し、結論を得る。

医療機関の情報公開を徹底するとともに、医療機関が公開している（公開した）情報を集約し、データベース化、ネットワーク化を行い、国民が容易にアクセスできる環境を整備すべきである。また、そのための具体的な推進策を策定するとともに、現行の医療機関情報の提供ツール等において開示される公表内容の一層の充実を促し、また、そうした提供手段の存在を一般国民に広く周知する等の具体的な措置について検討し結論を得るべきである。【平成 17 年度中に検討・結論、平成 18 年度中に措置】

（２）患者に対する情報開示の促進

患者が具体的に自ら受ける医療を選択するに当たって必要な情報を開示するのはもちろんのこと、医師と患者の間の情報格差を多少でも解消し、患者が自立的に自ら受ける医療を選択できるよう、患者の意思決定をサポートする機能や体制の整備・充実等について検討し、具体的措置を講ずるべきである。【平成 17 年度中に結論、平成 18 年度中に措置】

平成 17 年 4 月の個人情報保護法（個人情報の保護に関する法律、平成 15 年法律第 57 号）の全面施行に伴い定められた「医療・介護関係事業者における個人情報の適切な取扱いのためのガイドライン」（平成 16 年 12 月 24 日）にしたがい、診療情報の開示がすべての医療機関で遵守されるよう徹底すべきである。また、患者の要請に係る診療情報の開示を適切に行っていない医療機関に対して指導するよう明確な運用基準を定める等、実効性を確保するための具体的な措置を講ずるべきである。【平成 16 年度中に結論、平成 17 年度中に措置】

2 IT化の推進による医療機関の業務の効率化等

（１）電子カルテシステムの普及促進

厚生労働省の保健医療情報システム検討会が「保健医療分野の情報化にむけてのグランドデザイン」（平成 13 年 12 月）で提言した平成 18 年度までに全国の診療所の 6 割以上、400 床以上の病院の 6 割以上に電子カルテシステムを導入させるとし

た目標を確実に達成できるよう、具体的な実行策を明定し、公表すべきである。併せて、電子カルテシステムの導入負担を軽減し、導入が促進されるよう、地域中核病院等にWeb型電子カルテを導入して診療所等の電子カルテ利用を支援する等、具体的な措置を講ずるべきである。【平成17年中に措置】

電子カルテシステムが導入された後も、医療機関において継続的に運用されるよう、システム導入後の運用維持も視野に入れ、電子カルテシステムを用いた望ましい診療行為や医療機関の体制の評価を踏まえ、具体的な推進策を策定し、措置すべきである。【平成17年度中結論、平成18年度中に措置】

電子カルテにおける用語・コードとレセプトにおける用語・コードの整合性を図り、カルテからレセプトが真正に作成される仕組みを構築し、我が国のカルテについて電子カルテ化を積極的に推進することとし、そのための実効性ある方策を講ずるべきである。【平成17年度中に措置】

セカンドオピニオンを取得の際に初めの医療機関で検査した診療情報のすべてを別の医療機関で活用できるようにし、電子カルテシステムが単独の医療機関内での使用にとどまらず、複数の医療機関間で利用されることにより、診療連携に寄与する等、標準的電子カルテ推進委員会で取りまとめられる標準的電子カルテに求められる機能、基本要件等を踏まえ、診療情報の共有に資する標準化の在り方を早期に提示し導入、普及の一層の推進を図るべきである。【平成17年度中に措置】

(2) レセプトのオンライン請求の普及促進

レセプトの電子的請求について、厚生労働省が自ら掲げた平成18年度に全国の病院レセプトの7割以上に導入するという達成目標について、それに至る逐年の目標値を明確にし、当該目標の確実な達成を図るとともに、目標達成に阻害となる要因が発生した場合には、これを検証し、速やかに対策を講ずるべきである。また、7割が最終目標ではあり得ないことから、その後の原則電子化の推進のスケジュールも明確にすべきである。ここに言う電子的請求とは、オンライン化を原則とする方針を明確にし、周知徹底を図るとともに、一定期間経過後は、オンライン請求に参加しない医療機関に関しては、その参加を確実に推進するための実効性ある措置を講ずるべきである。【平成17年度中に措置】

(3) 電子カルテ等診療情報の医療機関外での保存の推進

電子カルテ等診療情報の医療機関外での保存については、情報の安全確保等、外部

保存受託機関として満たすべき技術及び運用管理上の要件を示したガイドラインを速やかに開示、周知徹底し、診療情報の電子化及び患者の診療継続等のための医療機関間での情報共有を推進すべきである。【ガイドラインの周知徹底は平成17年度早期に措置、その後逐次実施】

3 診療報酬体系の透明化とE B Mの一層の推進

(1) 診療報酬点数算定ルールの簡素化、明確化

現在の診療報酬点数算定ルールは複雑であって複数の解釈・運用が生じる余地があるため、算定ルールを明確化、簡素化し、誰もが容易に算定できるようにする必要がある。また、診療報酬体系については、「医療保険制度体系及び診療報酬体系に関する基本方針について」(平成15年3月28日閣議決定)において「診療報酬の評価に係る基準・尺度の明確化を図り、国民に分かりやすい体系とする。」こととされている。

したがって、診療情報のIT化を円滑に推進させるためにも、コンピュータ利用の促進にも配慮した診療報酬点数の算定ルールの明確化・簡素化と点数の組合せの縮減を図るべきである。【平成17年度中に検討・結論、平成18年度中措置】

(2) 診療ガイドラインの整備、E B Mの一層の推進

診療ガイドラインの作成支援や、インターネット等によるガイドラインの情報提供サービス等が行われているが、医療の質の向上の観点からE B Mの一層の普及を図りつつ、良質な診療ガイドラインを公正かつ中立的に選定し、診療ガイドラインの作成根拠となった医学文献情報等とともにデータベース化し、インターネット等で広く公開すべきである。【平成17年度以降も逐次実施】

(3) 診療報酬の診断群分類別包括支払い方式の普及と定額払い方式への移行促進

急性期入院医療について、平成15年4月より特定機能病院等に、平成16年4月より一部民間病院に試行的に導入が進められているいわゆる診断群分類別包括評価(D P C (Diagnosis Procedure Combination))は、諸外国に比し長い我が国の入院期間の短縮等に一定の効果を有し、医療の標準化等、医療の質の向上に資するとしているが、制度としては、支払方式、コード体系、コスト調査の実施等において、いまだ改善の余地があるとの指摘もある。

したがって、現在行われているD P Cについて、その影響・効果を早期に検証し、より精緻化された、実効性のあるD P Cの実施に向けて検証を進めるべきである。

【逐次実施】

さらに、D P Cの試行的導入の検証結果を踏まえ、最終的な目標としての診断群別定額払い方式の導入を、海外における診断群別定額払い方式（D R G - P P S（Diagnosis Related Group - Prospective Payment System）等）の導入効果を参考に、検討し、結論を得て実施すべきである。【平成 18 年中に結論、平成 19 年度中に措置】

4 保険者機能の充実・強化

（ 1 ）保険者と医療機関の直接契約の促進

保険者と医療機関との直接契約については、平成 15 年 5 月の通知「健康保険法第 76 条第 3 項の認可基準等について」により解禁となったとされるが、同通知において示された契約内容、契約先医療機関の運営状況、契約後の事後報告等、条件が過重であるため、直接契約を推進したいとする保険者や医療機関が契約締結に至れないとの意見もある。

したがって、保険者機能の強化の一環として、保険者の運営上の自由を確保し、患者の代理人としての保険者本来の役割を機能させるために、フリーアクセスを阻害していないことを証明する資料提出内容の簡素化・簡便化や認可後の月報や年報報告の簡素化等により、保険者の事務負担を軽減する、医療機関の収支状況が一時的に赤字となった場合でも、その時点で即座に契約認可を取消せず、一定の猶予期間を設ける、地域関係者からの懸念意見やフリーアクセス阻害要因に関する所見に基づく認可取消要件の緩和等、契約の安定性の確保と保険者の利便性の向上という視点に立って、保険者と医療機関の直接契約が進められるよう、現行の契約条件等について過度な阻害要件がないか等について保険者の意見を踏まえつつ、条件の緩和について検討すべきである。【逐次検討】

（ 2 ）保険者による調剤レセプトの直接審査・支払

医科レセプトの保険者による審査・支払については、医療機関との合意、公正な審査体制、紛争処理ルールの明確化、患者情報保護のための守秘義務の担保等を条件とした上で、「健康保険組合における診療報酬の審査及び支払いに関する事務の取扱いについて」(平成 14 年 12 月 25 日保発第 1225001 号厚生労働省保険局長通知)により可能となったところであり、調剤レセプトの審査・支払についても、同様の条件でよいか、また、保険薬局独自の論点について結論を得た上で、調剤レセプトの保険者への直接請求及び保険者による直接審査・支払を可能とするよう、実施すべきである。【平成 16 年度中に結論】

(3) 保険者と薬局との協力関係の構築

保険者と保険薬局との間の個別契約についても、フリーアクセスの確保に十分配慮した上で、保険者と薬局の当事者間の合意があれば、個別契約が締結できるように、早急に措置すべきである。【平成 16 年度中に措置】

(4) 2,000 点未満の調剤レセプトの再審査請求

2,000 点未満の調剤レセプトの再審査については、事務効率の観点から再審査請求できないこととされているが、誤請求等、請求内容に問題があるものが含まれている可能性も指摘されている。

したがって、2,000 点未満の調剤レセプトの保険者の申出による再審査については、保険者機能の強化の一環として、患者の代理人である保険者の意見を踏まえながら、点数基準の撤廃も視野に入れつつ、再審査を認めるべきである。【平成 16 年度中に結論、平成 17 年度中に措置】

5 医療材料の内外価格差是正等

(1) 医療材料の内外価格差是正

医療機器については、外国の実勢価格に比べ、高価格になっていると指摘されている。「医療保険制度体系及び診療報酬体系に関する基本方針について」(平成 15 年 3 月 28 日閣議決定)においても、「医療材料の内外価格差の是正」が明示されており、平成 14 年度からは外国価格参照制度等が導入されているものの、依然として医療機関からはその内外価格差の是正を求める声がある。

このような状況を踏まえ、流通段階において競争制限的な行為がなされていないかといった点や各国市場における実勢価格を比較した内外価格差の把握等、引き続き実態を調査・公表し、例えば、薬事法(昭和 35 年法律第 145 号)上の輸入承認手続きを一層の迅速化を図るとともに、引き続き外国価格参照制度をより実効性のあるものへ改善する等、内外価格差を是正する具体的施策を検討し、早急に措置すべきである。【平成 17 年度中に措置】

(2) 医療用配合剤の承認基準

欧米では、慢性疾患領域で多様な配合剤が開発、使用されているが、我が国においては、症状の推移等に応じた使用量の調整が困難になる等の理由により、輸液等用時調整が困難な物、副作用(毒性)軽減又は相乗効果があるもの、その他、という承認基準を満たした場合にのみ許可されている。他方、多剤服用を必要とする慢性疾患は増加しており、配合剤に対するニーズは高まっている。

したがって、患者の利便性の向上に明らかに資すると考えられる場合には、上記の及びの要件に合致していなくても、医療用配合剤として認められるよう、承認基準を緩和するとともに、周知徹底すべきである。【平成16年度中に措置】

(3) ジェネリック医薬品の普及促進

ジェネリック医薬品（後発医薬品）の普及促進は、諸外国においても推進され、WHO（世界保健機関）においてもその使用促進が提言されている。ジェネリック医薬品の利用により患者の経済的負担の軽減が可能となる。このため、現在、診療報酬上後発医薬品を処方した場合の処方せん料を、先発品を処方した場合より高く評価する等の措置を講じているところであるが、今後とも、後発医薬品の品質の確保、情報提供の充実及び安定供給の確保等の使用環境の整備を図るとともに、医師・医療機関における一般名での医薬品処方の促進等、ジェネリック医薬品の普及促進について、患者の視点に立って検討の上、結論を得るべきである。【平成17年度中に検討、結論】

6 医師・医療従事者の質の確保

(1) 医療の質の確保・向上、医療の信頼の確保のため、重大な医療事故を起こした医師や医療事故を繰り返す医師については、医師免許を管掌する国の責任において、その厳格な処分や再教育を行うよう、組織体制や調査権限の強化を図るとともに、再教育の方法を確立すべきである。【平成17年度中に検討・結論】

(2) 患者に対し良質で安心できる医療サービスを提供できるよう、高い技術を習得した専門医の育成を促すほか、より専門性の高い看護師等の育成や、臨床研修等の教育環境整備等、具体的な措置を講ずるべきである。【平成17年度中に措置】

7 公的な医療機関の在り方の見直し

公立を始めとした公的な医療機関の在り方については、医療政策上不可欠で、しかも採算性の低いサービスを提供しているか等を検証することにより、公的支援を継続する必要性を厳しく査定する必要がある。その結果、公的支援を必要としない医療機関やその必要性が薄れている医療機関については、廃止又は民間へ移管するとともに、引き続き必要性が認められるものについても、政策医療に特化させる等の措置を講ずることが容易となるような枠組みを整備すべきである。その場合、当該医療機関が果たすべき役割については、都道府県の長が医療計画において明確に定めるよう、措置すべきである。【平成18年の医療制度改革で措置】

7 福祉・保育

【問題意識】

高齢化の一層の進展や就労形態を含めたライフスタイル等の変化に伴い、介護や保育サービスに対する国民のニーズが増大、多様化する中において、利用者である国民が真に必要なとするサービスを適切に選択することができる環境を整備することは、両分野に共通する重要な課題である。

介護分野については、「規制改革・民間開放の推進に関する第1次答申」(平成16年12月24日規制改革・民間開放推進会議決定)で提言したとおり、特別養護老人ホーム等施設志向が強い現状にかんがみ、いわゆるホテルコスト等(家賃、光熱水費、食事提供費)を利用者負担とすること等により、施設か在宅かという二元的なサービス体系を改め、介護サービスと居住サービスを組合せた多様なサービスの提供を促していくことが重要である。加えて、介護職の業務範囲を明確化すること等により在宅療養環境を改善する必要がある。そのため、まず、介護現場が混乱しないよう、医行為についての解釈の明確化を図るとともに、家族への精神的肉体的な負担が相当重く、限界となっているたんの吸引等の医行為を、医療資格者との適切な連携の下で一定の要件を満たす者が介護サービスと同時に実施することを可能にするための条件を整備する必要がある。このような医行為としては、例えば以下のものが考えられる。

たんの吸引 服薬介助 目薬投薬 褥瘡のケア 血圧測定 在宅酸素吸入 浣腸 座薬投与 摘便 経管栄養(胃ろうを含む) 点滴ボトルの交換 尿道カテーテル(バルン) 点滴の抜針 インシュリン注射 人工肛門のケア

また、介護支援専門員の質の向上を図るとともに、将来的にはこれを介護報酬において適切に評価するといった取組等を通じて、利用者が自立した生活を営むことができるよう支援していくこと等が求められている。

保育分野については、今後の人口減少社会において女性の社会進出が加速するとみられる中で、保育所の役割が一層重要なものとなる。従来のように、限られた数の「保育に欠ける児童」を対象とする児童福祉法に基づいた保育所の仕組みを抜本的に転換しなければ、到底、こうした社会の変化には対応できないと考える。平成12年の介護保険制度の施行と社会福祉法の成立により、利用者と事業者との対等な直接契約の下で、利用者に直接補助を行う仕組みが形成されたが、それと同様の仕組みを、保育分野にも適用することが必要と考える。

このための第一段階として、上記第1次答申で提言したように、既存の幼稚園と保育所の行政・規制を一元化し、就学前の教育・保育を一体として捉えた「総合施設」を有効

に活用していくことが重要である。一方、現行の認可保育所については、「総合施設」の実施状況を踏まえつつ、民間企業等の施設運営の自由度を向上し、利用者がより自らのニーズに、より適した施設を選択できるよう、市町村と利用者が契約する現行制度ではなく、利用者による選択を可能にし、施設相互の競争を促すべく、直接契約や直接補助制度の導入を目指すべきである。

特に、民間企業等の施設運営の自由度に関しては、平成12年より社会福祉法人だけでなく、民間企業等も認可保育所を運営することができるようになったが、その後も設置者である民間企業等からは、次のような問題点が指摘されている。

- (1) 民間企業等が認可保育所を経営する場合、企業会計基準に則った会計報告のほかに、社会福祉法人会計基準に定める「資金収支計算書」及び「資金収支内訳表」を作成せねばならず、業務上の大きな負担となっている。
- (2) 認可保育所の運営費は、その用途制限が既に相当程度緩和されたが、賃借料等には3か月相当分を超えて、運営費を用いることができないなど、依然その利用方法に形式的な制約が残っており、自由な運営を妨げる要因となっている。
- (3) 株式会社立の保育所において、配当に対して支出が行われている場合には、民間施設給与等改善費（公・私施設間の職員給与格差の是正などを目的として、公立以外の社会福祉法人立、株式会社立等の施設に支給される費用）の対象にならないこととされている。他方、借入金に対する金利支払いについてはこうした制限はなく、同じ資本コストでありながら、資金調達手段の違いにより、事実上、経営主体の違いによる差別的な取り扱いがなされている。

一方でこれらの指摘については、「運営費は保育所運営のために支出される公費であり、その用途を限定したり、用途を明確に把握するための『資金収支計算書』等の整備を求めたりするのは当然である」、また「民間施設給与等改善費は、そもそも余剰がなく給与改善等に支障を来すおそれのある民間施設を対象とする趣旨であり、配当が行われる場合に支給されないのは当然である」、といった意見もある。

しかしながら、認可保育所における上述の問題の根本的な原因は、個別の現行基準の合理性に係る面もあるが、それだけでなく、むしろ、施設に対して、目的を限定した形で公費を支出する事業者補助の仕組みそのものにあると考えられる。これを、介護保険と同様に「利用者個人に対する給付」という仕組みとし、施設の利用を利用者と施設との契約関係として整理すれば、現在施設に給付されている運営費が個人に給付される一方、施設にとっては純粋な事業収入となることから、当該事業に関して十分な透明性や

保育の質が確保されていれば、その用途につき制限する必要がなくなる。この結果、会計処理の自由度が向上し、上記のような問題も解決するものと考えられる。

さらに、次の段階として、今後の女性の急速な社会進出に伴う保育サービスへの潜在的なニーズの拡大に備え、子育てに伴う負担の社会化の在り方も重要な課題である。このため、認可保育所だけでなく、認可外保育所や在宅保育も含めた多様な保育サービスの中から利用者が自らのライフスタイルに応じて選択することを社会的に支援するための仕組みについても、本格的な検討を進めることが必要である。

【具体的施策】

1 介護

(1) 介護職の業務範囲等の明確化

爪切り、服薬の介助、血圧測定等、医行為に当たるか否かの解釈が明確に示されていないために、訪問介護員等による実施が妨げられている行為もある。これらの問題は、利用者の要望に応えられるかどうか分からないとの現場の葛藤を招いているほか、今後、介護保険の給付対象者が増加すれば、より顕在化するものと考えられる。こうした状況を踏まえ、爪切り等、医行為に当たるか否かが明確に示されていない行為について、医行為に当たらない行為を明確化し、周知徹底すべきである。【平成 16 年度中に結論】

また、厚生労働省は、平成 15 年 6 月、家族以外の者による ALS（筋萎縮性側索硬化症）患者のたんの吸引についての取扱いを示したところであり、また、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）において「ALS 以外の在宅患者に対するたんの吸引等の行為についても、医師法上の取扱いについて検討し、明確化する。【逐次検討・結論】」とされたことを踏まえ、現在、ALS 以外の在宅患者に対するたんの吸引について法律的整理を進めているが、その結論を早急に得るとともに、今後、必要に応じてその他の医行為についても検討し、結論を得るべきである。【たんの吸引は 16 年度中に結論、その他は逐次検討・結論】

さらに、在宅介護をめぐる課題の一つとして、医療ニーズの高い難病を患っている要介護者の在宅療養の支援があげられていることを踏まえ、例えば、短時間の訪問看護体制の構築や、主治医との連携方策の強化などにより、訪問看護が要介護者のニーズに応じて適切に利用されるための方策を検討し、措置すべきである。【平成 17 年度中に検討・結論、平成 18 年度早期に措置】

(2) 介護支援専門員の質の向上

介護保険制度の要と言われる介護支援専門員の質の向上は、今後増加する要介護者に対し適切な介護サービスを提供する上で不可欠な課題である。

そこで、例えば、ケアプランの作成、利用者や事業者との調整業務等に関する専門性を高めるための実務経験や現任研修等を織り込んだキャリアパスの導入等により、介護支援専門員の能力向上を図るとともに、業務の質を確保するための更新制の導入や公正中立な活動を確保するための支援策について検討し、所要の措置を講じるべきである。【平成 17 年度中に検討・結論、平成 18 年度早期に措置】

(3) 介護療養型医療施設（療養病床）等の整備のコントロール

介護療養型医療施設や老人保健施設の利用定員の総数が都道府県の介護保険事業支援計画における必要入所定員総数を超える場合には、都道府県が施設の指定や許可を行わないことができる仕組みはあるものの、介護保険の保険者である市町村には施設定数をコントロールできる権限がないため、過剰な整備が行われている地域では、保険料の高騰に歯止めをかけられないという事態が発生するおそれがある。

このため、保険財政を安定的に運用していく観点から、介護保険制度の見直しの中で、市町村が、介護保険事業計画との調整を図るため、介護療養型医療施設や老人保健施設の利用定員の総数を適切にコントロールできる仕組みを構築すべきである。【平成 18 年度早期に措置】

2 保育

1 認可保育所における直接契約・直接補助方式の導入

平成 9 年の児童福祉法の改正による現在の入所方式の実施状況、三位一体改革による平成 16 年度からの公私立の財源措置の相違、待機児童の状況、平成 17 年度からモデル事業が開始され、平成 18 年度から直接契約方式により本格実施される総合施設の運営状況などを勘案しながら、保護者が直接保育を希望する保育所に申し込み、当該保育所が審査・決定を行うこと（直接契約方式）ができないか、また、併せて、保育所に対する補助ではなく、利用者への直接補助方式を導入できないか、その可否について検討すべきである。なお、直接契約・直接補助方式の検討に当たっては、保育に欠ける児童を適切に認定する仕組みや、必要に応じて保育ニーズの高い者を優先的に入所させる仕組みの構築、低所得者への適切な配慮、保護者が保育所を選択できるための環境整備（第三者評価や情報開示など）についても十分留意すべきである。【可否について長期的に検討】

8 雇用・労働

【問題意識】

(現状と方向性)

長期的な経済・社会の構造変化の下で、労働市場の状況や雇用の在り方は大きく変わっている。これに伴って雇用・労働市場をめぐる規制の在り方も次第に改善される方向にあるが、企業における人事労務管理の現状と乖離した規制も残されており、改革のスピードをさらに加速する必要がある。

具体的には、人口の高齢化に伴い、個人の職業人生が長期化する一方で、経済のグローバル化等に伴う競争環境の激化や技術革新などにより、企業、産業の栄枯盛衰のテンポは速くなっている。このため、個々の企業あるいは産業が労働者に対して実質的に保障できる雇用期間は短くならざるを得ない場合も生じており、転職も珍しくない状況となっている。

また、産業構造の高度化や就業形態の多様化に伴い、これまで集団的に決定されてきた労働条件についても、高度な専門能力を有するホワイトカラー層などへの能力・成果主義賃金の浸透などを通じて、労働条件の個別決定化が進む一方で、パートタイム労働や派遣労働などを自発的に選択する個人も増加している。

こうした新しいタイプの労働者像に対して、従来型の固定的な雇用慣行を前提とした規制をそのまま適用することには無理があり、個人がその個性と能力に応じた働き方を選択できるようにしていくことが重要である。

さらに、このような経済・社会の構造変化に対応して、雇用・労働市場の規制の在り方も、労働市場を通じた雇用保障の観点から、多様な就業・雇用形態に対応した形にこれを改革していく必要がある。しかも、そうした改革は時機を失することなく、可能な限り迅速に進めなければならない。

他方、近年、雇用・労働の分野においては、規制緩和が実現した場合においても、その一方で、セーフティネットを整備する観点から、新たに規制が設けられることが多い。このように規制緩和と規制の新設とがいわばワンセットで行われることには、規制改革を進める上でやむを得ない面があると考えるが、不必要な規制が設けられることにより規制緩和の効果が減殺されることのないよう留意する必要がある。

以上のように、雇用・労働の分野においては、規制改革が相当程度進展したと言えるが、残された課題も少なくない。実のある規制改革を実現するとともに、そのスピードをさらに上げることが求められる。

当会議の前身に当たる総合規制改革会議では、これまで 円滑な労働移動を可能とする規制改革、 就労形態の多様化を可能とする規制改革、及び 新しい労働者像に応じた規制改革の3点を主な柱として、規制改革の推進を図ってきたところであるが、今回の答申

においても、こうした考え方を踏襲しつつ、以下に示すような具体的施策の実行を求めるものである。

【具体的施策】

1 円滑な労働移動を可能とする規制改革

(1) 求職者からの手数料規制の緩和等【平成 17 年度中に検討】

求職者からの手数料徴収は、平成 14 年 2 月 16 日以降、芸能家やモデルに加え、科学技術者又は経営管理者であって、年収 1200 万円を超える職業に就く場合にも認められ、さらに、平成 16 年 3 月 1 日以降、科学技術者、経営管理者又は熟練技能者であって、年収 700 万円を超える職業に就く場合にも認められることになったが、職業の種類や年収の多寡にかかわらず、自ら手数料を支払うことにより職業紹介サービスの提供を受けることを希望する者は存在する。

確かに、わが国が批准した I L O 181 号条約は、求職者からの手数料徴収を原則として禁止しているものの、関係する労働者の利益のために、最も代表的な使用者団体及び労働者団体と協議した上で、特定の種類の労働者及び民間職業仲介事業所が提供する特定の種類のサービスについて、例外を設けることを認めている。

そこで、先に挙げた求職者のニーズに応えるとともに、I L O 181 号条約及び職業安定法にいう「求職者の利益」を実現するためにも、有料職業紹介事業者が求職者から手数料を徴収できる範囲について、平成 16 年 3 月 1 日からの新制度の施行状況等を踏まえ、更なる拡大に関し、検討を行うべきである。

(2) 就職困難者への就業支援【平成 17 年度中に検討】

ハローワーク等における通常の職業紹介のみでは就業が困難と見られる長期失業者等については、別途の支援策が必要となる。このため、既に民間事業者を活用した就業支援事業が実施されているが、今後とも民間事業者の活用を図る観点から、求職者の選択範囲を拡大することについて、幅広く検討を行うべきである。

2 就労形態の多様化を可能とする規制改革

(1) 事前面接の解禁【平成 17 年度中に検討】

改正労働者派遣法（平成 15 年法律第 82 号）の施行により、平成 16 年 3 月 1 日以降、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、それ以外の派遣では事前面接が禁止されている。

しかし、事前面接の禁止は、他の先進国には例をみないものであり、一定の条件整

備を前提とする者も含め、その解禁が認められてもよいとする派遣労働者が相当程度存在することは、法改正前に行われた厚生労働省の調査から明らかとなっている（「労働力需給制度についてのアンケート調査 派遣労働者調査〔平成14年〕を参照）。

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（派遣サービス）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、事前面接が認められてもよいとする者のなかには、短期であれ長期であれ、そこでスタッフとして働く以上、派遣先のことを知っておきたい、自分の人となりをもって派遣先に理解しておいて欲しい、と願っている派遣労働者も多数存在する（上記「派遣労働者調査」を参照）。

そこで、紹介予定派遣における事前面接等の実施状況を勘案しつつ、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べきである。

（2）雇用契約の申込み義務に関する検討【平成17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（26業務が派遣受入期間に制限を受けない業務であることが法律上確認される）ことになったが、これに伴い、いわゆる3年越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、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、このことに関しては、「派遣契約期間や直接雇用への切り替えなどは、本来当事者間の契約自由に委ねるべきで、このような不自然な規制は撤廃すべきである」との指摘がなされているほか、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、必要な検討を行うべきである。

(3) 派遣元事業主から派遣労働者への就業条件に関する書面交付の電子化の解禁【平成17年度中に措置】

派遣元事業主から派遣労働者への就業条件に関する書面交付の電子化について、書面による場合と同等の労働者保護を確保する観点から検討を行い、早急に結論を得た上で所要の措置を講ずべきである。

(4) 裁量労働制の拡大等

労働に対する価値観の多様化に対応して、労働者がより創造的な能力を発揮できる環境を整備する観点から、自己の裁量の下で自由に働くことを可能にする裁量労働制の適用範囲を拡大する必要がある。

裁量労働制の導入手続に関しては、企画業務型についても専門業務型と同様に、労使協定による導入を認めるよう求める意見が労使の一部にあることに留意しつつ、その可能性について速やかに検討すべきである。【平成17年度中に検討】

また、事業場における業務の実態については、当該事業場の労使が最も熟知していることから、裁量労働制の対象業務の範囲についても、これら事業場における労使の自治にゆだねる等の方向で見直しを図るべきであるとの考えにも留意しつつ、制度の見直しに向けた検討を早急に行うべきである。【平成17年度中に検討】

なお、平成16年1月1日以降、「大学における教授研究の業務」が専門業務型裁量労働制の対象業務として認められることになったが、入試業務や管理運営の業務等の教育関連業務に大学教員が従事した場合には、裁量労働制の適用を受けないとの誤解が一部にある。

そこで、大学教員の行う入試業務等の教育関連業務については、授業等の時間と合算した時間が1週の法定労働時間又は所定労働時間のうち短いほうの時間の概ね5割程度に満たない場合には、専門業務型裁量労働制の対象業務となる（入試業務等に従事した日についても労働時間のみなしが可能である）ことの周知徹底を速やかに図るべきである。【速やかに措置】

3 新しい労働者像に応じた制度改革

(1) 労働時間規制の適用除外の拡大等

先に指摘したように、裁量労働制の見直しは、今後引き続き検討すべき重要な課題

ではあるが、それだけでは十分ではない。

裁量労働制は、労働時間のみなし制度にとどまり、これを導入した場合においても、休憩、深夜業及び休日に関する規定の適用が排除されず、また、一方には、裁量労働制の本質が「業務の遂行の手段及び時間配分の決定等に関し当該業務に従事する労働者に対し具体的な指示をしないこと」にあることを踏まえると、管理監督者等と同様、労働時間規制の適用除外を認めることが本来の姿であるとの考え方もある。

そこで、2004年8月に改正規則が施行された米国のホワイトカラーエグゼンプション制度を参考にしつつ、現行裁量労働制の適用対象業務を含め、ホワイトカラーの従事する業務のうち裁量性の高いものについては、改正後の労働基準法の裁量労働制の施行状況を踏まえ、専門業務型裁量労働制の導入が新たに認められた大学教員を含め、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ことを検討すべきである。また、その際、管理監督者等を対象とした現行の適用除外制度についても、新たに深夜業に関する規制の適用除外の当否も含め、併せて検討を行うべきである。【平成17年度中に検討】

(2) 解雇紛争の救済手段としての「金銭賠償方式の導入」【平成17年度中に検討】

労働基準法の改正により、解雇については、判例上確立した解雇権濫用法理が法律上明文化されたところであるが、解雇をめぐる紛争の救済手段として「金銭賠償方式」の導入を認めることに関しても、引き続き検討を行うべきである。

(3) 女性を対象とした坑内労働の禁止に係る労働基準法の見直し【平成17年度中に検討・結論】

男女間における雇用機会の均等の更なる実現を図るため、トンネル内における女性の労働を可能にするなど、坑内労働の禁止に係る労働基準法の見直しについて検討を行い、早急に結論を得るべきである。

4 その他

(1) 衛生管理者の選任要件の緩和【平成17年度中に措置】

職場における衛生管理体制の確保・向上を一層図る観点から、事業場に直接雇用されていない者を衛生管理者として選任することができるよう、所要の措置を講ずべきである。

(2) 産業別最低賃金制度の見直し【平成17年度中に検討】

労働市場は、産業別に形成されているわけではなく、都道府県単位とはいえ、産業別

に異なる最低賃金を設定する意義は乏しいとの考え方もある。また、最低賃金の設定が必要な場合には、労使間の協約等で自主的にこれを設定すればよいとの指摘もある。

また、産業別最低賃金と地域別最低賃金の適用労働者数比は、最も低い北海道で0.8%、最も高い静岡県でも15.9%と、全国平均でみても8.1%にとどまっております(平成16年3月31日現在)代表的な産業について産業別最低賃金が設定されているというわけでは必ずしもない。

さらに、当該産業における基幹的労働者を対象とする産業別最低賃金の建前は、実際にも大きく崩れている(適用除外の範囲が狭いこともあって、地域別最低賃金と対象があまり異なるものとなっている)という指摘もある。

こうしたなか、地域別最低賃金とともに都道府県単位で設定される産業別最低賃金については、その維持強化を求める声がある一方で、屋上屋を重ねるものとして、その廃止を求める声も他方にはあり、産業別最低賃金を含む最低賃金制度の在り方については、平成16年9月以降検討が行われているところであるが、こうした考え方にも留意しつつ、引き続き意見集約に向けて検討を進めるべきである。

(3) 次世代育成支援のための勤務時間の弾力化

次世代育成の支援のため、先般、人事院規則の改正により男性職員の育児参加のための休暇や育児・介護を行う職員の早出遅出勤務等が新設されたことに加え、国家公務員の育児に係る部分休業の弾力化等勤務時間制度の更なる弾力化について検討を行い、早急にその結論を得るべきである。【平成17年度中に検討・結論】

なお、地方公共団体に対しても、上記の国家公務員の検討結果を踏まえ、適切な対応が図られるよう助言及び情報提供を行うべきである。【適宜実施】

(4) 社会保険制度の改革等

私立学校教員等の雇用保険への加入促進

雇用保険法(昭和49年法律第116号)は原則としてすべての事業を適用事業とする強制保険制度であり、私立学校も例外ではない。私立学校教員等については、着実に加入手続又はその検討が進んでいるが、加入すべき教員等がすべて加入するよう、雇用保険への加入を更に徹底するとともに、すぐに加入できない私立学校については、早急な加入に向けた具体的計画の提出を求めるべきである。さらに、場合によっては、被保険者資格を職権で確認する措置を講ずべきである。【速やかに措置】

社会・労働保険の加入状況の公表について

社会・労働保険への加入促進を図るため、社会・労働保険への加入事業者の社名

等を厚生労働省のホームページ等において公表することについて、検討すべきである。【平成 17 年度中に検討・結論】

【今後の課題等】

当会議としては、以下のように考える。

(I L O 88 号条約とハローワークの民間開放)

当会議が平成 16 年 12 月 24 日の「規制改革・民間開放の推進に関する第 1 次答申」において指摘した、ハローワークの「公設民営」については、同月 28 日に「ハローワークの公設民営は、国の指揮監督の下で、公務員が従事する全国的体系の職業安定機関を設けることを義務づけている I L O 88 号条約違反となり、当該条約を批准している我が国としては、条約に違反することはできない」との見解が厚生労働省から示されている。

しかし、I L O 88 号条約（職業安定組織の構成に関する条約）は、国際的にも職業紹介の国家独占（monopoly of placement）政策が採用されていた 1948 年に採択された条約であり、わが国がこれを批准した 1953 年から数えても、既に半世紀以上の歳月が経過している。

その後、1949 年に採択された I L O 96 号条約（有料職業紹介所に関する条約）についても、この間における労働市場の大きな変化を背景として、1997 年には、同条約に代わる I L O 181 号条約（民間職業仲介事業所に関する条約）が採択されており、この 181 号条約では公共職業安定組織と民間職業仲介事業との協力の促進について新たに規定が設けられたこと（第 13 条）をみても、88 号条約中、厚生労働省の援用する部分（第 2 条及び第 9 条）を同省の主張するように字義どおりに解釈することには無理がある（注 1）。

他方、わが国と同様、I L O 88 号条約の批准国であるオーストラリアにおいては、1998 年に公共職業安定所が民営化されたほか、同条約の批准国であるオランダにおいても、2003 年以降、すべての失業者を対象として、競争入札方式を採用することによって、職業紹介サービスが広範に民間事業者等に委託されるに至っている（オーストラリアと同様、オランダにおいても、国が職業紹介サービスを「提供」するのではなく、民間のサービスを「購入」するという方式が採用されている）が、I L O はこれを何ら問題としていない（注 2）。

さらに、公共職業安定組織の国際機関である W A P E S (World Association of Public Employment Services) も、最近では同国に調査団を派遣して熱心に研究を行っている（注 3）という事実もある。

以上の事実を照らしても、ハローワークの公設民営が直ちに I L O 88 号条約に違反と

するとの主張には同意することができない。

注1) ILOの職業安定部門に所属する職員が執筆した論文も、88号条約によれば「各加盟国は、無料の公共職業安定組織 (free public employment service) を維持し、又はその維持を確保しなければならない」(第1条第1項)としつつ、公共職業安定組織の本来の任務は、「必要な場合には、他の公私の関係団体と協力して、完全雇用の達成及び維持並びに生産資源の開発及び利用のための国家的計画の不可分の一部として雇用市場を最もよく組織化すること」にある(第1条第2項)ことを強調している。See Nakayama and Samorodov, *Public and Private Employment Services: From Co-existence to Co-operation*, included in *Temporary Agency Work and the Information Society*, edited by Blanpain and Graham, Kluwer Law International, 2004, Ch.3, at p.24.

また、同論文は、無料の「公共職業安定組織の職員は、その地位と勤務条件が政権の交代及び不当な外部の圧力によって影響を受けない……身分の安定を保障された公務員 (public officials) でなければならない」と88号条約が規定している(第9条第1項)ことにも言及しているが、公共職業安定組織が、政府組織とは異なるルールのもとで従業員が勤務する民間の事業者にその機能を委ねた (outsource) 場合には、これら民間事業者の従業員が、公共職業安定所の公務員 (public civil servants) に代わって当該機能を遂行することになる、と淡々と記述するにとどまっている。at p. 40.

注2) なお、上記論文では、公共職業安定所を民営化したオーストラリアについてさえ、このことがILO号条号条約に違反しているといった指摘は一切なされておらず、このことから、同条約が公共職業安定所 (ハローワーク) への公設民営方式の採用にとって障碍になるとはILO自体認識していない、ということができる。

注3) 2004年11月に、WAPE Sはシドニーに調査団を派遣したが、そのねらいは、職業紹介サービスの提供者からその進行役 (購買者) へと政府の役割を劇的に転換したオーストラリア政府が、民間企業との緊密な連携の下に、職業紹介サービスに実際にどのように関わっているのかを直接見聞することにあった。

(労働時間管理の在り方)

平成13年4月6日に厚生労働省労働基準局長名で発出された「労働時間の適正な把握のために使用者が講ずべき措置に関する基準」(いわゆる4・6通達)は、「使用者は労働時間を適正に管理するため、労働者の労働日ごとの始業・終業時刻を確認し、これを記録すること」とした上で、その方法としては、自己申告制を採用することを認めているものの、原則として「使用者が自ら現認することにより確認し、記録すること」又は「タイム

カード、ＩＣカード等（ＩＤカードやパソコン入力を含む）の客観的な記録を基礎として確認し、記録すること」のいずれかによることとしている。

また、このうち、後者（ ）については「タイムカード、ＩＣカード等の客観的な記録を基本情報とし、必要に応じ、これら以外の使用者の残業命令書及びこれに対する報告書など、使用者が労働者の労働時間を算出するために有している記録とを突合することにより確認し、記録するものであること」としている。

さらに、４・６通達は、「労働時間の記録に関する書類」についても、労働基準法第 109 条にいう「その他労働関係に関する重要な書類」として、３年間これを保存することとしているが、このなかには、「使用者が自ら始業・終業時刻を記録したもの、タイムカード等の記録、残業命令書及びその報告書並びに労働者が自ら労働時間を記録した報告書など」が含まれるとされており、行政官庁がタイムカード等による客観的な記録を重視していることは間違いがない。

しかし、衆議院における「国のタイムカード導入及び賃金不払い残業に関する質問」に対する平成 16 年 3 月 2 日付けの答弁書では、「厚生労働省における職員の勤務時間管理については、国の機関として国家公務員法（昭和 22 年法律第 120 号）、人事院規則等に基づき勤務時間報告書等を適切に管理することにより特段の支障なく行っているところであり、また、タイムカードのみでは職員の正確な勤務時間が把握できないことから、勤務時間管理の手法としてタイムカードの導入は必要でないと考え」とされており、国家公務員には労働基準法が適用されないことを勘案したとしても、以上の答弁書の内容は、タイムカード等の客観的な記録を重視することにも限界があることを示しているとも考えられる。

確かに、労働時間の管理において、タイムカード等の客観的な記録がある程度重視されることは理解できる。しかし、そこに無理があってはならないこともいうまでもない。そうした観点に留意した真摯な姿勢を今後とも行政には期待したい。

9 農林水産業・流通

【問題意識】

農業分野での規制改革の目的は、農業生産・流通の側面に市場経済の競争機能を促進し、農業の国際競争力の強化と消費者の利益に資する、あるいは農業の貴重な多面的機能を守る有効な仕組みを構築することにある。

そのためには問題領域別、地域別といった多様な視座からの検討が必要であり、総合規制改革会議第3次答申(平成15年3月)において指摘した農地制度の改革が適切に実行されているかのフォローアップなども含め、検討を深めることが必要不可欠である。

本年度については、特に中山間地域(平野の外側の周辺部から山間地までの国土の骨格をなす領域で全国土の約7割の面積を占め、総人口は約14%だが、農業生産額・農家数・農地面積では、全国の約4割を占めるなど、農業生産上は大きな位置を占め、さらに国土保全機能や景観機能など貴重な多面的機能を有す)等の条件不利地域問題、それと関連する部分の大きいバイオマス問題、さらにPFIなど日本農業・農村整備・開発におけるニュー・パブリック・マネジメントの導入可能性などについて焦点を当てる。特に、においては、都市と農山漁村の共生・対流を図ることに妨げとなる各種規制の再検討、農業・地域資源の担い手システム再生問題における新思考、内発的地域開発における各種規制の見直しや民間活力導入の可能性、あるいは生活環境の向上を図るために必要となる各種規制の見直し等について検討を行うことが必要である。

具体的には、中山間地域等の条件不利地域対策、木質系始めとするバイオマス促進策の検討と規制改革、農業集落排水事業におけるPFIの導入促進、農地制度改革の具体化についての議論を深めてきたところであるが、これらの論点については、今後さらに、中山間地域等条件不利地域農業・資源管理におけるPPP(公民パートナーシップ)方式や民間の展開可能性とその条件等の検討、農村バイオマス産業社会形成のためのPPP方式の検討、農業関連のPFI事業の複数地域一括実施の実行可能性の検討、農業用水の管理の合理化・効率化の推進の検討などを深める必要がある。

また、本年度取り上げていない論点についても、特に国民生活に密接に関連する事項について重点的に検討を行うことが必要である。

これらの取組を通じて、農業農村への公共財供給の新たな仕組みづくりとVFMの向上を図り、また同様の新たな仕組みを構築するなかで、貴重な多面的機能をもつ中山間地域農業・資源管理の持続的な担い手システムづくりを図り、農業の国際競争力の強化、農業の貴重な多面的機能を守る有効な仕組みの構築をめざすことは国民的課題と言える。

1 農業集落排水事業における P F I の理解促進

中山間地域等の条件不利地域における農業の生産性の向上や担い手の確保、あるいは生活環境の向上を図るためには、民間の有するノウハウ、新しい技術・経営手法を農林水産業・農山漁村の環境改善のために活かすことが必要である。このためには農業関連の P F I 事業を推進し、民間事業者が、より農業関連事業に参入できる状況を作り出すことが不可欠であるが、現状を見ると、全国には多数の P F I 事業が存在するものの、農業関連の P F I 事業は未だ例が少なく十分に制度が活用されていない状況にある。

中でも、農業集落排水事業については、事業量の集積により一層の事業効率化についての可能性を探るため、P F I 事業の導入に向けて必要な施策を講じるべきである。

このため、農業集落排水事業については、P F I 実施マニュアルの作成、P F I 導入の趣旨・手続き等の説明会の開催等 P F I 事業導入のためのきめ細かい対応を講じ、P F I 手法の導入促進を図ることが必要である。また、今後、農業集落排水事業において P F I 事業の採択決定がなされた場合は、当該事業での経験を生かし、さらに P F I 事業の導入が促進されるよう、当該事業をモデル事業として運用し、さらに事業採択が増加するよう、より民間事業者の参入が容易となるように事業運営方法の改善を行うことが必要である。

2 中山間地域等の条件不利地域対策

平成 12 年度導入の中山間地域等直接支払制度は、多面的機能の低下が特に懸念されている中山間地域等において、農業生産条件の不利を補正するための支援制度として、耕作放棄の発生抑止による多面的機能の維持・増進、営農維持のための条件整備、集落機能活性化等において一定の成果をもたらしてきたことは事実である。特に、本制度の実施により、集落協定等の締結を通して、農業生産活動等の継続により耕作放棄の発生が防止され、多面的機能が確保されるとともに、集落の将来に向けた農業生産活動等の継続への動きも見られている一方、総体としては自律的に農業生産活動等を継続できる状況には至っていないという検証結果も得られている。共同取り組み等による多くの優良事例の存在が全国から知らされ、またその情報が発信されることによる他地域への効果も少なくない。しかし第 1 に優良事例が“持続性”をもちえるのかの慎重な吟味が必要である。非可逆的とも言える高齢者単世代化が加速化しつつある。一部に U、I ターン増加という情報もあるが正確なデータに乏しくマクロ的な意義があるのか疑問である。安定的な通勤が可能な一部の大都市近郊型中山間地域は別として、多くの中山間地域のこうした人口動態は大きな脅威である。現在主な担い手である戦前・戦中生まれ世代(5年から10年以内にリタイアの可能性)がリタイアした後も持続可能な地域営農維持システムが形成されているか否かが重要なポイントである。この5年間の耕作放棄率増加の鈍化というマクロ的指標をもって、制度の効果をこうした時期以降にまで敷衍でき

るのか。将来自律的、継続的なシステムが形成されなければ、その間の支払金投入は埋没コスト化することになる。

高齢単一世代化の急速な進行という人口論的限界に抗しえる中山間地域農業を支援する取組みはどうあるべきか、あるいは運用方法はどうあるべきかを鋭意検討する必要がある。

つぎに、EUの大規模で粗放的な放牧畜産などを中心とした条件不利地域直接支払い政策を零細で集落レベルでの地域資源(水利、農道、里山等)管理に留意しなければならない棚田農業を主体とするわが国の中山間地域に導入する際に、「集落協定」を考案・重視し、団地単位(面的ひろがり)を対象に共同取組み活動などの手法で、戦略的に支払い金を利用する方法を設計した点は評価しえる。ただし、この方法も、中山間地域の現状の人口サイズ、その下で営農集団などを形成・持続しえる潜在的活動力の残った集落の存続を前提とした一定の枠組み内において有効なのではないか。仮に将来における集落の維持が困難になるとすれば、その次をどう考えるのか。集落協定による農業・資源維持と集落活性化は本制度の中軸として存続発展されることを望むことに変わりはない。しかし、近未来に来る人口論的危機に抗しえる新たなサブシステムをきちんと考えておくべきではないか。路線の複線化、多様化である。集落の持つ諸機能を活用する集落協定を主体とした制度の運用が効力をもちえなくなるケース、可能性を考量し、その限界とその対応策を考える必要がある。

まず、今後急速に困難となると考えられるのが、高齢化中山間農村社会における基幹的(主要機械)作業である。集落営農のオペレータ群の高齢化は、いかなる組織再編等の努力をも無意味としてしまう怖さを内包している。「棚田米」として比較的商品性の高い水稻に関しては、中型機械化体系が可能な圃場領域に関しては技術的には守りえる。まず、さしあたりこうした水田領域に対して基幹的作業を持続的に担う主体を用意していかねばならない。その場合、もはや高齢農家が耕作遂行困難となった、あるいは集落営農が続かなくなった場合に、少数の担い手主体が少なくとも上記水田領域に関しては基幹作業を安定して行えるシステムを整備することが必要である。高齢農家が自らの水田の肥培管理や資源管理(水路管理や農道補修等)までも年齢的に不可能となった場合については後に考える。

それではそうした地域主体とは何か。その形態は多様であってよい。農業公社(第3セクター)、法人経営、農協直営型法人などが当面考えられる。従来、スケールメリットが早期に消失する中山間地域ではこうした大面積の耕作は困難と考えられてきた。

そこに規制緩和や民間活力導入の新思考を入れる必要がある。従来中山間地域農業の「最後の受け皿」として機能してきた役場主導の農業公社については、トップの首長兼任や現場の責任・権限関係の不明確さ、人材リクルートの問題点、効率性・効果性へのインセンティブ不足などかかえる組織論的欠陥は大きい。組織的・経営管理論的な大改造

が必要である。他方、労務管理をはじめ多様な経営ノウハウをもち、コスト感覚ある優秀な(全てとはいわない)地場企業の場合としては、機械操作能力に長け、地元農業に比較的力のある地場産業としての土建業や、それ以外にも酒造業者なども想定される。こうした土建業などでは季節的な労働力遊休化対策をはじめメリットはあるであろう。あるいはその農業部門U、Iターン者を迎える受け皿となることも可能である。

経営革新された農業公社、有為な法人経営、さらにこうした参入異業種産業がU、Iターン者のインキュベータとなることも期待される。

以上のように、新たな持続的な地域営農担い手主体の展開を考案すべきである。

3 農地制度の改革の具体化

農地制度の改革については、総合規制改革会議第3次答申(平成15年3月)において、

- (1) 食料・農業・農村基本問題調査会(内閣総理大臣の諮問機関)の答申(平成10年9月17日)において、計画的な土地利用の重要性について、「計画なければ開発なし」との理念を踏まえ、農業的な土地利用と非農業的な土地利用との整序を図るとともに、土地利用と各種の施設整備が計画的に行われるよう、農村地域の土地利用に関する制度の見直しを行うことが必要である」とされるとともに、「農地は単なる私的な資産ではなく、社会全体で利用する公共性の高い財であるという認識を徹底させ、農地の有効利用のため適切な利用規制を行うべきである」と謳われていること
- (2) 食料・農業・農村基本法(平成11年法律第106号)第15条に基づき策定された「食料・農業・農村基本計画」(平成12年3月24日閣議決定)においても、「農村における農地の利用等に関する諸制度の在り方について、総合的な観点に立った検討を行う」とされていること

などを踏まえ、新たな食料・農業・農村基本計画の策定作業に併せ、所要の措置を講ずべきとの指摘がなされたところであるが、これら第3次答申の趣旨が適切に実行されているかを確認することが必要である。

【具体的施策】

1 農業集落排水事業におけるPFIの理解促進【平成17年度までに実施】

農業集落排水事業におけるPFIの導入を促進するため、農業集落排水事業におけるPFI実施マニュアルの作成、PFI導入の趣旨・手続き等の説明会の開催等を通じて、PFI手法の理解促進を図る。また、PFI事業の申請と採択決定がなされた場合は、

当該事業をモデル事業として運用し、必要があれば事業運営方法の改善も検討すべきである。

2 中山間地域等条件不利地域対策における民間活力の活用【平成 17 年度までに実施】

中山間地域等直接支払交付金については、地域の実情に即した運用に努める必要があり、集落協定を中軸とする本制度の推進を基本としつつ、必要に応じて個別協定の利用が十分に図られるべきであることから、農業公社、農協出資型法人、民間法人経営など多様な主体の地域農業における役割を明確にし、そのような主体が役割に応じた適切な給付を受けられるよう、適切に制度が運営されることが必要である。

また、多様な経営ノウハウや従業員を抱える土木建設業や酒造業などの地場民間企業が、地域の営農状況に応じて集落協定への参加、連携や個別協定の締結も含め、農作業の受委託等を行い、さらに大きく高齢単一世代化した近未来の中山間地域における持続可能な基幹作業の受け皿となる取組みを推進するべきである。

10 エネルギー・運輸

1 エネルギー

【問題意識】

我が国の国際競争力を高めるとともに国民生活の向上を図るため、エネルギー産業の分野においても、エネルギー・セキュリティの確保や地球温暖化防止等の政策課題を十分考慮しつつ、競争環境を整備することにより、事業者の経営効率化努力を促し、我が国エネルギー産業の高コスト構造の更なる改善を促進するとともに、サービスの多様化と質的向上を図ることが重要である。

電力・ガス事業の分野においては、これまで小売の部分自由化や、既存事業者に対する送電ネットワークや導管を用いた託送の義務付け、託送料金に関するいわゆるパンケーキの廃止などの施策を通じて、段階的に自由化を推進してきたところであるが、これまでの成果及び今後の検証を踏まえ、全面自由化に関する課題を整理し、解決策を措置した上で、速やかに全面自由化を実現するべきである。

また、RPS法における新エネルギー等（風力、太陽光、地熱、中小水力、バイオマス）のうち、風力発電は今後の導入ポテンシャルが高く、普及が期待されていることから、その送電系統への接続に関する課題を解決するとともに、将来的な小売供給の可能性も視野に入れた措置を講じるべきである。

【具体的施策】

（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 12 年 3 月から 2,000 キロワット以上の特別高圧需要家、平成 16 年 4 月から 500 キロワット以上の高圧需要家まで拡大されたところである。また、平成 17 年 4 月からは全ての高圧需要家まで拡大する予定とされ、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 5 年度から 15 年度まで 16.6% 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ことから、電力市場に競争環境を導入し、電気料金の更なる引き下げを促すべきである。また、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。

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、自由化の範囲拡大の進展に応じその効果についての評価を継続して行うべきである。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、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を評価し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い、環境整備を図るべきである。【平成 17 年度早期に検討・評価開始、平成 18 年度目途に結論・措置】

(2) 風力発電等の系統連系のあり方

電気事業者による新エネルギー等の利用に関する特別措置法(いわゆる R P S 法)において、平成 22 年度に電気事業者は電気供給量の約 1.35%を新エネルギー等(風力、太陽光、地熱、中小水力、バイオマス)で調達することが義務づけられており、平成 16 年度における新エネルギー等電気の調達状況は、一般電気事業者 10 社平均で約 0.43%となっている。

風力発電は、新エネルギー等電気の中では将来的に導入される余地が大きいことが指摘される一方で、風況によって出力が大きく変動するため、送電系統の周波数の維持の観点から連系できる発電量が制約されたり、あるいは風況のよい地点が送電能力が小さい地域に偏在するために、送電容量の観点から連系できる発電量が制約されるなど、その導入を進める上でいくつかの課題がある。

これらの課題に対しては、国、電力会社、風力発電事業者によって、周波数変動対策の観点や送電容量対策の観点から、解列枠の募集や会社間連系線の活用に向けた検討、風力発電連系可能量の正確な把握や蓄電池等の導入可能性調査等が実施され、平成 17 年春にこれらの対策のレビューが行われることとなっているが、これらの結果も踏まえ、送電系統への影響に十分配慮しつつ、風力発電機が送電系統に円滑に連系されるために必要な措置を講ずるべきである。【逐次措置】

また、風力発電等の分散型電源が小売供給を行うためには、電力会社等の他の電源によるバックアップ供給が必要不可欠であることから、バックアップ供給の取引に関する現行ガイドラインはこのような風力発電等の分散型電源による小売供給についても適用されることを明らかにし、周知するべきである。【平成 16 年度措置】

(3) 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 m³以上の需要家、平成 19 年を目途に 10 万 m³以上の需要家まで段階的に拡大する予定とされ、10 万 m³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、技術革新の進展により小口需要家分野においても「電気」と「ガス」といったエネルギーの垣根を越えた競争が激しくなっていることを踏まえると、今後もさらにガス市場の自由化を進めることによって、ガス市場における供給者間の競争とともに、エネルギー間の競争を促し、ガス料金の引き下げとサービスの多様化を促進すべきである。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。

よって、ガス事業分野における供給方法としては託送供給による方法と自営導管を敷設して供給する方法とがあるが、託送供給における同時同量の確保の方法について、需要家数が増えた場合にも託送を依頼する事業者に過度な負担とならない制度となるように検討し、結論を得るべきである。【平成 17 年度検討開始、平成 18 年度までに結論】

また、既存導管網に余力がある場合の新規のガス導管の敷設のあり方について、既存導管網を持つ事業者と新規に導管を敷設する事業者との競争を促す観点、及び、より広範且つ効率的な導管ネットワークの整備を促進する観点に配慮して、検討し結論を得るべきである。【平成 18 年度までに検討・結論】

また、10 万 m^3 以上の小規模な需要家が自由化の対象範囲に含まれることとなった場合、現在、一般ガス事業者が事実上行っているガス設備の保安を需要家自らが行うことによって適切になされなくなるという懸念が指摘されていることから、適切な保安のあり方について検討し、結論を得るべきである。【平成 17 年度検討開始、平成 18 年度までに結論】

加えて、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、新規参入の状況、事業者間の競争状況、託送供給制度の利用状況、行為規制の遵守状況等制度改革の実効性について評価を行うとともに、需要家への供給安定性や安全性の確保の在り方等についても検討を行うべきである。これらの評価等を通じて、10 万 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とともに、10 万 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べきである。【平成 18 年度を目途に結論】

2 運輸

【問題意識】

人やモノの輸送に係るサービスを提供する「運輸」分野は、国民生活の基盤をなす極めて重要な分野であり、その一層の活性化を図るための諸条件を整備し、より低廉なコストでより良質のサービスを提供することは、我が国の経済社会の発展にとって基本となる課題である。

このような認識に基づき、運輸分野については幅広く規制改革に向けた取り組みが行われ、例えば需給規制の撤廃による免許制から許可制への移行や運賃・料金の許可制から届出制への移行など一定の成果を上げてきているところである。

しかしながら、一層の経済の活性化・効率化に資するべく、新規事業を創出するために従来の規制を更に見直すなど、新たな観点も加えながら、引き続き運輸分野での規制改革について不断の検討・検証を加え、必要な規制改革を速やかに実施し続けていく事が必要不可欠である。

以上のような認識に基づき、以下の事項を具体的施策として提言する。

【具体的施策】

(1) 自動車検査制度等の抜本的見直し【平成17年度中措置】

平成16年3月に閣議決定された「規制改革・民間開放推進3か年計画」に基づき、今後の望ましい自動車の検査・点検整備制度の在り方について検査対象車種全般に亘り総合的に検討を行った結果、小型二輪車の自動車検査証の有効期間については、初回2年を3年に延長が可能、また、二輪車の定期点検については6月点検を廃止することが可能であるとの結論を得た。よって、この結論に従い、速やかに所要の措置を講ずるべきである。

(2) タクシーのニューサービスに関する規制の弾力化【適宜検討】

タクシーについては、従前より規制緩和は進められているところであるが、福祉タクシーのようなビジネスを行う場合については、輸送対象を限定する等のことにより、通常のタクシー事業に係る規制を一部弾力化し、新たなビジネスチャンスに繋がっているところである。今後も、福祉・介護関係等に関する需要が見込まれる中で、こうした新たなサービスに機動的に対応することが、消費者の利便の向上や新しいビジネスチャンスの創造につながる。

このため、今後もこうした需要が生じた際に、新たな事業が機動的に行えるようにする環境整備として、事故の発生状況等、安全確保の観点にも配慮しつつ、必要に対応して、規制の弾力的な運用を図る方向で検討すべきである。

(3) 羽田空港第4滑走路供用(2009年)に際しての競争促進の為の発着枠の配分のあり方調査・検討【早期に調査・検討を実施】

羽田空港については、2009年に第4滑走路の供用が予定されており、これにより国内路線の発着枠の大幅増が期待されるところである。一方で現在、羽田空港は混雑飛行場に指定(航空法第107条の3、航空法施行規則第219条の2)されており、発着枠の制約のために、自由な増便、路線展開が困難な状況の中で、2009年までの発着枠のあり方について議論がなされ、一定の増便が認められた事は評価できる。

今後とも、競争促進による利用者の利便性向上のため、2009年の第4滑走路供用時におけるこうした発着枠の配分に関するルールの適用について、可能な限り早期の調査・検討とその際の新規参入者を含めた透明性の確保が必要である。このため、可能な限り早期に第4滑走路を供用した際の競争促進の為の発着枠の配分に関するルールの策定に着手すべきである。その際、ルールについては定量的で誰にも分かりやすいものとするべきであるとともに、事業者が経営計画等を策定する際の指針となるよう当該ルールは将来の配分に当たって普遍的に適用できるものとなるようにすべきである。また、新規参入者の定義と扱いについて見直し、有効競争の促進を図るべきである。

(4) 観光通訳ガイドの育成等の方策の検討・実施【第162回国会に法案提出、法案成立後速やかに措置】<「基準認証・資格制度」2(1)に再掲>

異文化との接触・交流促進、観光産業の発展等の観点から、インバウンドツーリズムの促進は極めて重要な課題となっている。政府としては、観光立国行動計画の策定、「ビジット・ジャパン・キャンペーン」の展開等を通じ、インバウンドツーリズム促進のための様々な取り組みを進めているところであるが、2010年までに訪日外国人旅行者数を1,000万人にするという目標を達成するためには、更なる取り組みの強化が必要である。

特に、外国人旅行者に対して安心して快適な旅行環境を提供し、リピーターを増大させるためには、ソフト面における受入環境の整備がきわめて重要であり、とりわけ、言語バリアを解消し、旅行地における魅力を更にアピールするため、質の高い通訳ガイドの育成の促進を図ることが喫緊の課題である。

このため、現行の通訳案内業制度について、新規参入者の増大・多様化、競争促進によるサービス内容の適正化を図る観点から、まず、参入規制について、事業免許制

を資格の登録制に改めるべきである。

また、多様なニーズに対応するため、資格取得の際の試験制度についても、簡素でかつ通訳ガイドとして真に必要な知識・能力を問うものとするべきである。このため、他の資格試験制度における合格者に対する試験免除の範囲の拡大を図るなど必要な見直しを行うべきである。

さらに、地域の実情に応じたきめ細かな対応を行う観点から、特定地域においてのみ通訳ガイド業務を行う地域限定通訳ガイド制度を新たに創設すべきである。

11 住宅・土地・環境

【問題意識】

急速な少子高齢社会の進展、本格的な人口減少社会の到来の中で、経済の活性化、国民生活の質的向上が益々求められており、今後とも、社会経済情勢の変化に対応し、住宅・土地・環境分野の規制を不断に見直していくとともに、民間のビジネスチャンスの拡大を図ることが肝要である。このため、前身の総合規制改革会議での議論を踏まえながら、今後3年間の計画の中で検討を行うものであるが、まず、住宅・土地分野においては以下の観点から対応するものである。

第1に、都市計画・建築関係では、特に土地の有効利用の観点から、用途規制の見直しに関し、用途地域で守られる環境が明確となり、公正かつ合理的に規制手法と連動している用途規制のあり方の検討、並びに、地域の特性に応じて弾力的かつ機動的に質の高い市街地を誘導するため、市街地環境への外部効果を明確にし、敷地外へのマイナスの効果とプラスの効果のバランスをとる考え方を取り入れた仕組みも含め、規制・誘導施策の在り方についての検討や、港湾地域の土地の有効利用について検討する必要がある。

また、容積率等の見直しに関しては、先の新潟県中越地震の例にも見られるように建築物の耐震性強化が喫緊の課題である中で、老朽化した接道不良建物の建替えや既存不適格マンション等の建替えの際に、市街地への特別貢献による建築規制等の弾力的運用の導入について検討する必要があるとともに、公開空地の広場に屋根をかける場合、エレベーター等の容積率算入の在り方について検討する必要がある。

容積率制限については、現状において、インフラに対する負荷の制限と良好な市街地環境の維持に関する効果を図るものだと説明されてきている。このため、容積率制限が果たして各種インフラへの負荷を同時に適切に制御し得ているのか、し得ているとしてどの程度実際上正確にできているのかなどを、インフラ別、季節・時間帯等別、対象地域の立地・属性別などの適切な分類にしたがって正確に把握するための調査を適正に行うとともに、景観規制が希少な都市空間を結果として過度に抑制することがないようにするための分析手法や仕組みの検討が必要である。

その上で、本来、インフラ負荷を一定程度コントロールするため、道路等の根源的な負荷のコントロールを進めるためのロードプライシングの導入等により、容積率制限をロードプライシング等で代替することは可能であると考ええる。さらに、良好な市街地環境の維持は、形態制限により代替できるものである。これらにより、より正確なインフラ負荷や環境のコントロールが可能となるものであって、本来、このような方向を目指すべきであり、容積率制限の存在はある意味では過渡的な存在に過ぎないと言える。

第2に、土地に関する情報については、位置情報を利用した新たなビジネスを拡大させ

るために、基盤となる地図情報を始め土地に関する情報を容易に取得できるよう、測量成果の提供拡大及び営利目的利用制限の緩和などにより流通する環境を整備するとともに、地籍調査の積極的推進等により、土地情報基盤を整備し、都市再生の円滑化を図る必要がある。

また、不動産市場の整備については、透明性が高く信頼される不動産市場の形成を進める観点から不動産取引価額情報の収集、提供のための新たな制度を段階的に整備するとともに、不動産鑑定評価制度等の更なる見直しの検討を行うことが必要である。

さらに、借家制度については、過度な賃借人保護を見直し、社会のニーズに応じた制度の近代化と合理化を図る観点から、定期借家制度や正当事由制度の見直しとともに、その抜本的改革が求められるところである。

第3に、都市的活動等には多数の主体が関わり、相互に影響を及ぼすことから、これらを合理的かつ円滑に進めていくためには、一定のルールが必要である。このため、都市計画・建築紛争における客観的判断のできる紛争処理制度の導入、土地利用規制の私的取引導入等について検討する必要がある。

第4に、各種施策を連携して取り組まなければならない課題として、近年の郊外部への店舗等の積極的な進出等による都市の核となる中心市街地の衰退が深刻化しており、魅力あるまちづくり、都市生活の選択肢の多様性の確保、高齢社会における高齢者の生活の自立等の観点から、その再生が喫緊の課題となっている。このため米国で導入されているT I F (Tax Increment Financing: 増加税収財源措置)、B I D (Business Improvement District: ビジネス改善地区)等を参考とした魅力あるまちづくりのための手法の検討や、道路空間と建築物の立体的利用の推進が必要である。

また、都市再生のための事業の推進方策として、市街地再開発事業の円滑な推進、社会資本整備のための土地収用法(昭和26年法律第219号)の積極的な活用、土地収用法第77条の移転料の補償に関する課題等に取り組む必要がある。

さらに、景観法(平成16年法律第110号)が昨年末に施行されたが、景観関係として、伝統建築物のような重要都市景観資源に対する周辺地区も含めた景観整備施策の導入とともに、景観等に係る紛争処理の適正化が必要である。また、景観規制により土地の有効な高度利用が損なわれることのないような制度上、運用上の対応が必要である。

以上のほか、安全で暮らしやすい社会の実現のために、地域の実情に応じた公的賃貸住宅ストックの有効活用が重要であり、家賃を活用した住み替えによるミスマッチの解消、収入超過者の自主的退去の促進等公営住宅の管理運営の円滑化が必要である。

また、民間開放のための一手法であるP F I等の入札における技術、経営面をはじめ適正な評価方法について検討する必要があるとともに、地方公共団体の要綱行政の法令化や、開発行為に関する申請手続きの簡素化等を講じる必要がある。

次に環境分野においては以下の観点から対応するものである。

第 1 に、廃棄物の発生抑制及び循環的な利用の促進を図ることが必要である。循環型社会形成推進基本法(平成 12 年法律第 110 号)及び同基本法に基づく循環型社会形成推進基本計画の下、大量生産、大量消費、大量廃棄型の現在の社会の在り方を見直し循環型社会の構築が図られているが、そのためには、リデュース、リユース、リサイクルの 3R を促進することが重要である。中でもリデュース、すなわち廃棄物の発生抑制は喫緊の課題であり、例えば一般廃棄物の処理の有料化等、廃棄物の排出にコストがかかることを消費者が認識できるような効力のある施策の実現が求められる。

また、現行の廃棄物の処理及び清掃に関する法律(昭和 45 年法律第 137 号)の厳格な規制が廃棄物の適正な処理並びにリサイクルを阻害しているという指摘もあり、廃棄物の定義及び一般廃棄物と産業廃棄物の区分の見直しも含めて廃棄物の適正処理・リサイクル推進に係る諸制度について引き続き検討を行うべきである。

第 2 に、マテリアルリサイクルをさらに促進させていくとともに、埋め立てごみの量を減らす上でもサーマルリサイクルも促進すべきである。

マテリアルリサイクルについては、施行後 10 年を迎える容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律(平成 7 年法律第 112 号)の附則に基づく評価・検討を行う等具体的に検討していくべきである。

また、リサイクルできない廃棄物については、ダイオキシンの発生を防ぐ等の安全を確保した上で、マテリアルリサイクルとのバランスを考慮しつつ熱エネルギーを回収するサーマルリサイクルを促進し、発電や余熱の利用を促進すべきである。

第 3 に、都市環境の改善においては、費用便益分析による経済合理性を担保した上で、TDM(Transportation Demand Management:交通需要マネジメント)を積極的に活用することにより、渋滞緩和による道路交通の円滑化、CO2 排出削減等による環境負荷の軽減が必要である。特に、LRT(Light Rail Transit:新技術導入等により利便性を高めた新しい路面電車のシステム)は、海外での成功事案を参考に更なる検討を進めるとともに、地方公共団体が補助金に依存するのではなく自らの手で推進、導入を行えるように新たな法制度整備等を行うことが必要である。

また、ロードプライシングにおいて、少なくとも高速道路等においては、普及が進んでいるETC(Electronic Toll Collection System)を利用した導入は技術的に既に可能であり、速やかに導入していく必要がある。また一般道路においてもロードプライシングの導入を検討することが必要である。

以上のほか、いまだ解決されていないヒートアイランド対策についても継続して促進していくとともに、環境への負荷をできる限り少なくした、持続可能な経済社会が構築されるべく法制制度の整備や施策を推進していくことが必要である。

当会議としては以上のような問題意識の下、当面、以下の具体的施策を進めるべきである
と考える。

【具体的施策】

1 用途地域内の建築物の用途制限の見直し

本格的な高齢化社会の到来の中で、生活利便性を向上させる施設が適切な場所に立地
していくことが必要と考えられる。

このため、例えば、主要な生活道路に面する地域等であって、住民の日常生活圏にも
配慮して、コンビニエンスストア等を含む住民の日常生活のための小規模な店舗等を許
容することがふさわしいと認められる地域については、地域の実情やニーズに応じて、
必要に応じ、第1種低層住居専用地域から第2種低層住居専用地域への変更等、適切な
対応を行うよう地方公共団体への周知徹底をすべきである。【平成16年度中に措置】

また、工業専用地域における複数の工場の従業員向けのコンビニエンスストア等、工
業従業員の利用のための必要な施設については、個別の状況に応じて、建築基準法（昭
和25年法律第201号）第48条第12項のただし書き許可制度により認めることが適切で
ある旨特定行政庁に周知徹底をすべきである。【平成16年度中に措置】

建築基準法による用途規制の方法は、業態や外形基準によるものが主となっており、
ライフスタイルの多様化を始めとした社会・経済情勢の変化等へ弾力的かつ機動的に対
応するため、求められる性能に基づく合理的な用途規制方策の在り方について、調査・
検討を開始すべきである。【平成17年度検討開始】

上記用途規制との関連で、最近の臨港地区におけるコンビニエンスストア等の店舗の
出店について、規制緩和等の要望があったことを踏まえ、臨港地区内の分区指定並びに
分区での規制内容及びその運用について、社会的状況を踏まえた適宜必要な見直しを行
うよう、全港湾管理者に対して、改めて周知徹底をすべきである。【平成16年度中に
措置】

2 容積率規制の見直し等

国土交通省にて平成16年度から実施している容積率制限とインフラ負荷との関係の
調査については、都心・郊外、終日・ピーク時・昼間時、平日・休日、交通手段等ごと
に、建築物の用途別の交通インフラ負荷の大きさを分析するとともに、日常時のみなら
ず災害等の緊急時の状況に関しても、検討すべきである。【平成16年度検討開始】

従来、容積率制限の目的はインフラに対する負荷の制限と良好な市街地環境の維持
とされてきている。他方、景観に関する規制は、地域の良好な景観形成を図るため、建
築物の形態意匠、高さ等の規制を行うものであるが、結果として容積率や建築物の高さ

など希少な都市空間を過度に抑制する方向で機能しないよう、景観価値と景観価値を守ることにより失われる利益の双方を分析する手法について検討を行うべきである。【平成 17 年度検討開始】

また、公開空地等の広場に屋根をかける場合に、建築基準法上、屋根及び柱を有することから、「建築物」として扱われ、「床面積の算定方法について」(昭和 61 年 4 月 30 日建設省住宅局建築指導課長通達)により、集会等の屋内的用途に供する部分であれば、床面積(容積率)に算入されることとなる。他方、壁や柵がなく外気に触れ開放された広場として利用されていても、屋根を設置して、一時的な集会等の利用にも対応した施設の場合、屋内的用途としての利用と見なし、床面積に算入される場合が想定される。

このため、再開発等促進区を定める地区計画や総合設計制度等を活用して、壁や柵がなく一時的な集会等の利用にも対応した施設であっても容積対象から除かれるなどのガイドラインを作成し、地方公共団体に周知徹底することを検討すべきである。【平成 17 年度中に結論・措置】

また、エレベーターの床面積に関し、容積率へ不算入とすることについて規制改革の要望があるが、容積率規制の趣旨及び経緯を踏まえ、エレベーターにおける容積率算入の在り方について検討をすべきである。【平成 17 年度検討開始】

3 道路空間と建築物の立体的利用の推進【平成 16 年度中に検討・結論】

都市における土地の高度利用、街並みの連続性や賑わいを創出する観点から、良好な市街地環境の形成や道路管理上支障が無く、都市計画上の位置付けが明確にされるなど、一定の要件を満たす場合には、道路空間と建築物の立体的利用を図ることは重要である。

特に、例えば、ペDESTリアンデッキ、自由通路やスカイウォークのような高架の歩行者専用道路については、街並みの連続性や賑わいの創出、駅周辺等におけるバリアフリー化といった観点からも、建築物との立体的利用を推進し、その整備を進めていくことが必要である。

このため、都市における土地の高度利用等を図るための道路空間と建築物の立体的利用の推進方策について、早急に検討を行い、結論を得るべきである。

4 市街地再開発事業の推進方策【平成 16 年度中に措置】

市街地の土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新に資する等の公共性を有する市街地再開発事業について、早期の都市計画決定に向けて過度に慎重な対応を行うことがないよう対応するとともに、都市計画決定時に市街地再開発組合(以下「組合」という。)の設立を前倒しすることにより、組合設立に係る同意要件の算定期限の早期化を可能とするなど、事業を円滑に推進できるようにする必要がある。

したがって、以下の事項に関して、地方公共団体に対して周知徹底をすべきである。

- (1) 当該事業に関する都市計画に記載する内容については、合理的かつ必要不可欠な内容の記載にとどめること等により、早期の都市計画決定に向けて過度に慎重な対応を行うことのないよう対応すること。
- (2) 都市計画決定後の円滑な事業推進を図るため、必要に応じ、都市計画決定後速やかに一定の地権者の同意を得て定款と事業基本方針を定め、早期に組合を設立すること並びに、同組合の定款に、宅地の面積に応じて議決権を配分することを、特別の定めとして定めることが考えられること。
- (3) 都市再生特別措置法（平成 14 年法律第 22 号）の都市計画の決定の提案及び提案を行った場合における組合設立認可等の申請の特例制度を積極的に活用すること。

また、上記前倒し組合を設立した場合には、一層の事業推進の円滑化を図るため、事業計画の決定に係る総会議決を現在の特別議決から普通議決とすることについて、所定の結論を得て、平成 16 年度中に所要の措置を講ずるべきである。

5 土地収用法の積極的な活用等

平成 15 年 3 月の事業認定等に関する適期申請等についての国土交通省の通達では、土地収用法における事業認定の申請は、「用地取得率が 80% となった時、又は用地幅杭の打設から 3 年を経た時のいずれか早い時期を経過した時まで」とあるが、この基準の時期に到達した後初めて収用手続きに移行するといった起業者側の誤解が見受けられるとの指摘もなされている。

このため、当該通達について、このような誤解を防止するため、この趣旨は、本来、遅くとも 80% 又は 3 年までに収用手続きに移行すべきものであって、用地取得率が小さい段階であったとしても、また、用地幅杭の打設から間もない時期であったとしても、昭和 42 年改正法の趣旨に即してそれが適切な時期と判断される限り、速やかに事業認定申請を行うことは可能であり、また、むしろそれが望ましい措置である旨文書により周知徹底すべきである。【平成 16 年度中に措置】

近年、土地の明渡裁決の取消訴訟等において、既に出訴期間を徒過した先行処分たる事業認定の違法性が争われ、明渡裁決等の執行停止が提起されるような事例が見られるが、このような行政処分に関する「違法性の承継」を認める場合には、事業認定の法律効果の安定性を損なうおそれがある。

このため、平成 13 年の改正土地収用法の施行状況や今後の判例を注視しつつ、また、改正行政事件訴訟法の本年 4 月の施行に伴い、行政処分の早期確定の必要性はますます強まっている状況を踏まえ、違法性の承継の遮断の可否ないしそれに関する規定の設置について、今後、検討会を設置する等により検討を開始すべきである。【平成 17 年度検討開始】

また、文化財的価値が市場価値として認められる建築物について、土地収用法第 77 条の移転を再築工法により行う場合にあっては、当該文化財的価値による増価等が考慮されないという運用がなされるおそれがあるとの指摘がある。

このため、文化財的価値が市場価値として認められる建築物について、土地収用法第 77 条の移転を再築工法により行う場合にあっては、移転料と類似の建築物の現在価値に文化財的価値による増価等を考慮して算定した当該建築物の取得価額とを比較検討すべき旨各都道府県収用委員会及び各起業者に対して周知徹底することを検討すべきである。

【平成 17 年度中に検討・結論】

6 公営住宅の管理運営の円滑化【平成 17 年度中に結論・措置】

公営住宅の収入超過者に課される割増家賃については、収入超過者の自主的な退去を促すインセンティブとして有効に機能していない場合がある。

このため、公営住宅法施行令の改正により、収入超過者に課される家賃を市場家賃と同水準とし、収入超過者の自主的な退去を促進すべきである。

また、公営住宅には、単身の高齢者世帯が広い住宅に居住するなど、居住状況にミスマッチが生じており、その解消のため、家賃制度を使って、例えば一人住まいの許容規模水準と家賃を設定し、この水準を超える部分には市場家賃と同水準の家賃を適用するという一方で、ミスマッチを減らすことも考えられる。

このため、住宅の規模と居住人数との関係による便益の違いを家賃に反映させるなどにより入居者の自主的な判断に基づく住替えを促進する方策を検討すべきである。

7 一般廃棄物の処理の有料化や分別収集に関するガイドラインの作成

循環型社会の構築を図っていくために 3 R（リデュース、リユース、リサイクル）の促進が重要であるが、特にリデュース、すなわち廃棄物の発生抑制は喫緊の課題であることから、一般廃棄物の削減に向け、排出抑制を行うために、現在各地方公共団体が個別に行っている一般廃棄物の処理の有料化についてガイドラインを示すべきである。そのガイドラインにおいては、手数料の料金設定や徴収の方法といった具体的な内容についても明記すべく検討を進めていくべきである。また、有料化により不法投棄の増加が懸念されることから、不法投棄の更なる防止策についても検討し必要な措置を講ずるべきである。【平成 17 年度検討、平成 18 年度結論、措置】

さらに、一般廃棄物の適正処理、リサイクルを促進する観点から、各地方公共団体で異なる分別収集区分についても標準となるようなガイドラインを作成して示すべきである。【平成 17 年度検討、平成 18 年度結論、措置】

12 基準認証・資格制度

1 基準認証・資格制度についての基本的考え方

【問題意識】

(1) これまでの問題意識

基準認証・資格制度（以下、基準認証等）については、規制改革委員会（平成 10 年～13 年。平成 10 年度は規制緩和委員会）の答申以来累次の提言が行われ、都度規制改革（又は規制緩和）推進 3 か年計画として閣議決定を経てきた。

基準認証等は、国民の権利と安全や衛生の確保、事業活動の適正化等を達成するための手段として重要な役割を果たすものである。しかしながら、経済活動のグローバル化や技術の進歩、各々の制度に対する国民の意識の変化等により、コストの増大や事業者の自由な活動を抑制する等の側面を有することにもなり、結果として国民生活に不利益を与える場合も出てくるため、諸活動への影響を可能な限り小さくなるよう見直す必要がある。

こうした問題意識に基づき、個別の検査検定制度的見直し作業を行うに当たっては、「それぞれの制度が保護しようとしている法目的（保護法益）が侵害された場合に生ずる危険の度合い及び国民生活や社会経済活動に与える影響」、「違反が生じた際の危害発生 の 蓋 然 性」、を基準とし、以下のような横断的な考え方が提言されている。

保護法益侵害の際の危険度が比較的小さく、かつ、違反による危害発生 の 蓋 然 性 も小さいものについては自己確認・自主保安化すべきである。

危険度や危害発生 の 蓋 然 性がある程度認められるものについては、事業者だけではなく第三者も関与した仕組みを設ける必要があるが、その場合であっても、あくまで事業者による自己確認・自主保安を基本としつつこれを補完する意味で第三者検査を義務付ける形とすべきである。

政府又は指定代行機関による検査を行うのは、危険度が到底看過し得ない程重大であるなどその危険の大きさ、発生 の 蓋 然 性等を踏まえ、国民意識の上からも行政処分権限を持つ官庁が自ら対応すべきと思われるものに限定すべきである。

自己確認・自主保安化を進めることは、単に行政の効率化を進めることの観点から有効であるだけでなく、技術開発動向等を考慮に入れた検査方法の考案と実施を促し、

検査結果を迅速に設計・製造及び維持管理過程にフィードバックできるという意味においても有効である。さらに、事前検査型は、もちろん製品等の不具合の発生防止等に一定の役割を果たしてきているが、「検査機関が完全なチェックを行っている」という前提に立っているために、不具合のある製品等が何らかの要因で事前検査の目を免れた場合、一旦市場に出た不具合製品等を取り除くメカニズムが不十分であるために、発生する被害に対しての適切かつ十分な措置が講じられない傾向がある。

したがって、一律に全ての事業者に対して事後チェック型の仕組みを適用することが不適當な場合であっても、優良な実績を有する事業者に対して選択的に自己確認・自主保安や第三者認証を認める等のインセンティブ制度の積極的な導入を講ずるべきである。

また、公的資格制度については、厳格な法的規律に服する資格者が存在し、安心できるサービスを国民に提供することがその目的であるが、例えば業務独占資格の場合、業務の独占はもちろん、合格者数の制限、受験資格要件等の規制が維持されることにより、新規参入が抑制されたり、競争が制限されるなど弊害が大きく、本来の設立目的を離れ、かえって国民の利益を損なう状況も見受けられる。そのため、資格者の数が不足しているものについては、当該業務が求める水準に配慮しつつ、資格者数の確保に努めるとともに、業務独占の範囲を見直し、当該資格の隣接資格者に対しても業務を認めていくことが必要である。

(2) 検査検定制度の自己確認・自主保安化への移行状況

このような考え方が提唱されている一方で、検査検定制度の実態としては、「検査検定制度に関する政策評価書」(平成16年4月総務省)によると、平成14年8月1日時点における検査検定制度全126制度(総務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省及び環境省の7省にて所管)において、検査検定対象範囲の縮小、検査検定実施主体の見直し、性能規定化や国際的整合化等の見直しもなされているものの、自己確認・自主保安へ移行した制度に関しては15制度(インセンティブ制度による自主検査の導入含む)と報告されており、自己確認・自主保安を基本とした仕組みへの移行への取組が確実に実施されているとは言えない。

他方、基準認証等においては、「個々の制度について国が関与した仕組みとして維持する必要があるかについて抜本的な見直しを行う」(規制改革推進3か年計画(平成14年3月29日閣議決定))とされているため、平成14年4月以降、各々の制度について、自己確認・自主保安制への移行に向けた見直しがなされていることが期待されていた。

このような状況を踏まえ、当会議では平成16年11月に、「自己確認・自主保安制」に的を絞り、上述した総務省調査の126制度をベースに7省が所管している各々の制

度の自己確認・自主保安制への移行の可能性に対する考えについて改めて調査を行ない、計 167 の制度^(注)についての回答を得た。回答のうち 11 制度については、制度の廃止や自己確認・自主保安制へ移行、もしくはその予定、あるいは、事業者自らが検査機関として登録できる事実上の自己確認・自主保安制に移行しているものであった（インセンティブ制度による自主検査の導入は含まない）。しかしながら、これら 11 制度以外の回答については、「安全確保に関する事務として国において実施されるべきもの」、「性能を評価するためには高度な知見が必要」、「公正性・中立性の確保の観点から第三者機関による検査検定が不可欠」等の理由により、自己確認・自主保安制の導入は困難であるとの回答であった。

こうした「国に検査能力ある」、「国は公正中立である」という考えが以前よりあったのも事実であるが、これは、政府主導で海外の先端技術を取り入れてきた歴史の中で生じた「国は民間事業者よりも高い能力を有する」という観念であり、政府の行動の公正中立性の検証なく単に国民を庇護する主体を国とし、国のみが公正中立であるとの前提に立った観念であると思われる。しかし、今日では、規模の大小を問わず日本企業は世界にも認められた高い技術力を保有しているものもいる。また、「グローバルスタンダード」の流れの中、例えば ISO 等の国際機関が検査検定基準に関するガイドライン等を策定しており、政府のみが公正中立であるとの観念はもはや成り立たなくなっている。

(注)平成 14 年 8 月時点にて自主検査へ移行したと報告された制度のうち、5 つの制度については、「自己確認・自主保安制へ移行済み」ということで今回得られた 167 制度には含まれていない。また、総務省調査では、例えば厚生労働省所管の「特定機械等の検査」を一つの制度としてカウントしているが、「特定機械等の検査」の中にも、ゴンドラの性能検査やデリックの性能検査等複数の制度があり、制度ごとに検討状況や対応が異なっているケースも見受けられたため、今回は各々個別に制度数をカウントした。したがって、制度の総数が総務省調査時から単純に増加したというわけではない。

(3) 今後の課題

検査検定制度については、技術の進化、環境の変化を常に考慮し、「個々の制度について国が関与した仕組みとして維持する必要があるかについて抜本的な見直しを行う」(規制改革推進 3 か年計画(改定)(平成 14 年 3 月 29 日閣議決定)、規制改革推進 3 か年計画(再改定)(平成 15 年 3 月 28 日閣議決定)、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))という方針を徹底し、自己確認・自主保安制に移行が可能であると判断されたものについては速やかに必要な措置を講じる必要が

ある。

資格制度については、既得権益者の独占的利益維持や、不必要な事業活動の制限が加えられる等、国民にとってマイナスに機能することもあるため、当該資格の設置効果について十分に把握・分析し、制度の在り方を含めた見直しを行うべきである。

このような考え方にに基づき、各省においては、いたずらに既存の考えに拘泥することなく、改めて検査検定制度及び資格制度の不断の見直しを行うべきであるが、当会議としても、来年度以降、検査検定制度及び資格制度に関する基本的な考え方について改めて調査・審議を行うとともに、必要に応じ、隣接法律関係専門職等についても、現在のライフスタイルや生活環境の変化に即するとともに、職種間の障壁の排除・低下を図り、真に国民の利便に資する制度として成り立っているか、また、当該制度の見直しにより利用者である国民に不利益が生じないかという視点から、資格制度の必要性自体をも含めて、当該制度の在り方を検討する。

2 個別事項

【具体的施策】

(1) 観光通訳ガイドの育成等の方策の検討・実施【第162回国会に法案提出、法案成立後速やかに措置】

異文化との接触・交流促進、観光産業の発展等の観点から、インバウンドツーリズムの促進は極めて重要な課題となっている。政府としては、観光立国行動計画の策定、「ビジット・ジャパン・キャンペーン」の展開等を通じ、インバウンドツーリズム促進のための様々な取り組みを進めているところであるが、2010年までに訪日外国人旅行者数を1,000万人にするという目標を達成するためには、更なる取り組みの強化が必要である。

特に、外国人旅行者に対して安心して快適な旅行環境を提供し、リピーターを増大させるためには、ソフト面における受入環境の整備がきわめて重要であり、とりわけ、言語バリアを解消し、旅行地における魅力を更にアピールするため、質の高い通訳ガイドの育成の促進を図ることが喫緊の課題である。

このため、現行の通訳案内業制度について、新規参入者の増大・多様化、競争促進によるサービス内容の適正化を図る観点から、まず、参入規制について、事業免許制を資格の登録制に改めるべきである。

また、多様なニーズに対応するため、資格取得の際の試験制度についても、簡素かつ通訳ガイドとして真に必要な知識・能力を問うものとするべきである。このため、他の資格試験制度における合格者に対する試験免除の範囲の拡大を図るなど必要な見

直しを行うべきである。

さらに、地域の実情に応じたきめ細かな対応を行う観点から、特定地域においてのみ通訳ガイド業務を行う地域限定通訳ガイド制度を新たに創設すべきである。