

## ISSUE BRIEF

# 国政課題の概要 - 第 164 回国会 -

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 506(JAN.27.2006)

本号は、第 164 回国会において予測される国政課題について、それぞれの概要をとりまとめたものです。掲載項目は、法案の準備状況、各種の報道、調査及び立法審査局への調査依頼の動向などを勘案して選択しました。従って、国政課題すべてを網羅的に取り上げているわけではありません。

各分野にわたる国政課題を簡便に通覧できるものとして、国会議員の皆様のお役に立つことを願っております。

調査及び立法審査局長

松橋和夫

調査と情報

第 506 号

## 目 次

政治議会関係	1
1 憲法改正手続	1
2 皇室典範改正問題	1
3 国会議員年金制度の廃止	2
4 政治資金規正法の改正	2
5 選挙制度をめぐる問題	3
行政法務関係	4
1 子どもを犯罪から守る対策	4
2 行政改革の推進	4
3 規制改革・民間開放（「市場化テスト」法案）	5
4 公務員総人件費削減計画	5
5 テロ対策	6
6 公益法人改革	6
7 個人情報保護法施行後の課題	7
8 人権擁護法案	7
外交防衛関係	8
1 日米同盟 - 変革に向けた課題	8
2 自衛隊の変革 - 海外任務の拡大と統合運用	9
3 東アジアにおける国際協力構想と日本の役割	9
4 近隣外交と歴史問題 - 日中関係と日韓関係	10
5 日露関係 - 再検討迫られる北方領土問題	10
6 北朝鮮をめぐる諸問題 - 拉致・安全保障・国交正常化	11
7 国連改革と日本	11
財政金融関係	12
1 平成 18 年度予算案	12
2 三位一体改革	13
3 特別会計改革	14
4 平成 18 年度の税制改正案	14
5 政策金融改革（政府系金融機関の再編・統合）	15
6 投資サービス法案（仮称）	15

経済産業関係	16
1 容器包装リサイクル法の見直し	16
2 ものづくり中小企業への支援	16
3 東シナ海の天然ガス開発をめぐる	17
4 東アジア経済連携をめぐる動向	17
5 ODA（政府開発援助）をめぐる議論	18
6 消費者団体訴訟制度の導入	18
農林環境関係	19
1 鳥インフルエンザの現状と課題	19
2 世界貿易機関（WTO）農業交渉	19
3 農業経営の安定と法整備	20
4 農林水産関係特別会計改革	20
5 フロン回収破壊法の改正問題	21
6 京都メカニズム・クレジット取得制度に係る法整備	21
国土交通関係	22
1 耐震強度の偽装と建築行政の改革	22
2 住宅政策の転換と基本法制の整備	22
3 中心市街地の活性化とまちづくり関係法の改正	23
4 NHK改革	23
5 公共交通の安全確保	24
6 交通バリアフリー法の見直し	24
文教科学技術関係	25
1 教育基本法改正をめぐる動き	25
2 義務教育費国庫負担制度の見直し	25
3 学校評価と学力調査	26
4 第3期科学技術基本計画	26
5 靖国問題	27
社会労働関係	28
1 医療保険制度改革	28
2 医療提供体制の改革	29
3 厚生年金と共済年金の統合	29
4 男女雇用機会均等法の改正	30
5 少子化対策 - 次世代育成支援策	30
6 アスベスト対策	31

## 政治議会関係

### 1 憲法改正手続

憲法論議が続いているが、両院の憲法調査会が昨年（平成 17 年）4 月に 5 年余にわたる調査活動の報告書を提出した後は、憲法改正手続としての国民投票法の制定が当面の焦点となっている。

自民・民主・公明 3 党は昨年 12 月、国民投票法案を通常国会に議員立法で提出し成立を図ることを確認した。同法案提出に向けての体制については、衆議院が昨年 9 月に[日本国憲法に関する調査特別委員会](#)を設置したところであり、今国会における[参議院憲法調査会](#)の動向が注目されている。同法案の内容については、すでに自公両党と民主党から各々概要が公表されており、投票権者の範囲、周知期間、投票方式（一括か個別か）、運動規制・メディア規制について両者の間に隔りがあるが、与党側がメディア規制の原則撤廃に転換するなど歩み寄りの動きもみられる。

各党の憲法改正試案については、昨年 10 月に、自民党が立党 50 年を前に「[新憲法草案](#)」を公表し、民主党も「[憲法提言](#)」を発表した。公明党は現行憲法に新たな条文を加える「加憲」の立場から、今年秋を目途にその案をまとめるとしている。

「[憲法の改正](#)」『シリーズ憲法の論点』2005.2.

### 2 皇室典範改正問題

現行皇室典範のもとでは、皇位継承資格者がいなくなる恐れがあることから、同典範の改正が議論されている。昨年（平成 17 年）1 月に発足した首相の私的諮問機関「皇室典範に関する有識者会議」は、11 月に提出した[報告書](#)のなかで、女性・女系天皇は象徴天皇制の安定的継続を可能にし、皇位継承は男女を区別しない第一子優先が適当であり、女性皇族は婚姻後も皇位継承者として皇族にとどまる、などと結論づけた。

政府は、同報告書を踏まえた改正案を作成し、女性皇族の配偶者の名称なども盛り込んだうえで今国会に提出する方針とされる。

しかし、女系天皇は前例がないとして反発する声も強い。旧宮家の復帰等により男系男子の継承を守るべきという主張は、皇族や旧皇族からも挙がっている。超党派の議員団は「拙速は許されない」として、対案提出の構えをみせている。

「[諸外国の王位継承制度](#)」『レファレンス』656 号，2005.9.

### 3 国会議員年金制度の廃止

第 163 回国国会会期末に、衆議院議会制度協議会と参議院改革協議会議員年金専門委員会において、国会議員互助年金法の平成 18 年 3 月末での廃止が合意された。閉会後においても、今国会に廃止のための法案を提出することを前提に、与野党の協議が続けられてきた。平成 18 年度予算編成にも絡むために、今国会冒頭の議院運営委員会で方針をまとめることが予定されている。

国会議員互助年金法（昭和 33 年 4 月 22 日法律第 70 号）は、国会法第 36 条の「議員は、別に定めるところにより、退職金を受けることができる。」という規定を受け、在職期間 10 年以上で退職した者には普通退職年金を支給し、在職 3 年以上 10 年未満で退職した者には退職一時金を給すること等を定めたものである。近年の見直しの中で、特に国庫負担の割合が 7 割以上と高率であること、支給資格要件が在職 10 年であり他の年金と比べて短いこと、支給額が他の年金に比べて高いこと等が議論されてきた。特に平成 16 年 6 月に両院議長の下に有識者による「国会議員の互助年金等に関する調査会」が設置され、平成 17 年 1 月に、年金制度の抜本改正、国庫負担の縮減、納付金の増額と給付金の減額等を内容とする答申がなされた。各党はこれを受けて独自の改革案を発表したが、曲折の末、大枠としては「議員年金の即時廃止」の線ewith 与野党がまとまった。

しかし、制度廃止に関連する具体的な問題点として、既受給者への給付額の削減、現職議員がすでに納付した掛け金の扱い等がある。また、議員年金は廃止しても、それに代わる何らかの新しい制度設計が求められており、退職一時金の支給、厚生年金等の既存の年金制度への加入等が検討されている。

「[欧米主要国の国会議員年金制度](#)」『調査と情報-ISSUE BRIEF-』445 号，2004.3.

### 4 政治資金規正法の改正

第 163 回国国会で政治資金規正法が改正された。その内容は、一部政治団体間における寄附の制限（上限が 5000 万円）、政治資金団体に対する寄附の口座振込みの義務付け（透明性の確保）、政党支部の解散手続きの制定（党本部の権限強化）である。しかし、日歯連事件を契機に提起された「迂回献金」の禁止、政党・政治資金団体に対する献金に上限額を設定する必要性が指摘されており、政治に信頼を取り戻すためには、政治団体間の寄附に対する更なる規制の強化を求める声もある。

## 5 選挙制度をめぐる問題

昨年(平成 17 年)9 月の総選挙後、選挙制度に係る諸問題が浮上している。今国会では、従来からの懸案事項を含む以下の論点が、公職選挙法(公選法)の改正という形で審議される見通しである。また昨年末、小泉首相自ら、平成 22 年 10 月以降の施行を前提として、国会議員の定数削減、衆参両院の選挙制度見直しの検討を与党幹部に指示したこともあり、選挙制度のあり方が今国会で議論される可能性も高い。

【参議院の定数是正】 参議院の一票の較差については、平成 16 年 1 月の[最高裁判決](#)で合憲判断が下されたものの、次の選挙で漫然と現状が維持されたなら違憲判断がなされる余地が十分ある、との補足意見が付された。しかし同年夏の参院選は是正のないまま実施され、与野党が本格的協議を始めたのは平成 17 年になってからであった。平成 19 年夏には次の参院選が予定されており、それまでに定数是正を行うことが喫緊の課題となっている。与党は、栃木と群馬の定数を 2 減し、東京と千葉を 2 増する「4 増 4 減」案を盛り込んだ公選法改正案を今国会に提出する方針を固めている。

【インターネット選挙運動】 公選法には選挙運動に関する規制が様々あるが、インターネットを利用した選挙運動の規制は、現在最も議論のあるところである。公選法では、PC 画面に表示されるものも法に定める「文書図画」に当たるとして、選挙運動のためのホームページの開設を認めていない。総務省は、平成 14 年に「[IT時代の選挙運動に関する研究会](#)」の報告書でネット選挙解禁に向けた方向性を示し、民主党も、平成 10 年以降数回にわたりネット情報を選挙運動で利用するための公選法改正案を提出している。ネット社会の成熟に伴い、この問題には従来慎重な姿勢を見せていた自民党も、昨年 9 月の総選挙後、電子メディアを利用した選挙運動解禁の検討を始めた。ネット選挙解禁に当たっては、虚偽情報の氾濫、誹謗中傷への対策等が必要となるが、主要国でもネット選挙は一般に行われている。ネット利用解禁に向けた公選法改正案は、今国会に提出される見込みである。

【在外選挙の手續】 平成 10 年に創設された在外邦人の選挙制度は、国政選挙の比例区における投票のみ認められたもので、選挙区については「候補者情報の提供が困難」との理由で実施されていない。昨年 9 月の、在外邦人の選挙権行使の制限を違憲とした[最高裁の判決](#)を受け、政府は平成 19 年夏執行予定の参院選での実施に向けて、今国会で公選法の改正を行うことを目指している。課題である候補者情報の伝達については、最高裁の判決でも通信手段の発達指摘されており、インターネットの普及を踏まえ、在外邦人が選挙に関する情報を得やすい環境整備への取り組みが求められている。

## 行政法務関係

### 1 子どもを犯罪から守る対策

一昨年から下校途中の小学生が殺害される事件が相次いで発生した。それらには子どもに係る性犯罪等の再犯が含まれていたため、学校、刑事司法関係者は、子どもの安全対策、再犯防止対策について強化・見直しを迫られた。

性犯罪者の再犯防止対策として、平成 17 年 6 月から法務省は警察庁に対し、13 歳未満の児童に係る性犯罪受刑者の出所情報を提供しており、同年 11 月末までに出所者 83 人の情報が提供された。通学時の緊急安全対策として[犯罪対策閣僚会議](#)は、全小学校区域での通学路の点検及び不審者の目撃情報を記した安全マップの作成、地域での不審者情報の共有体制の整備、児童対象の防犯教室の開催、安全ボランティア（スクール・ガード）への参加呼びかけ（以上は平成 18 年 3 月までに実施）、路線バスのスクールバスへの活用等を決定した。自治体では、自主防犯組織を置く等の例や、条例を制定して安全対策を推進する例（奈良県「子どもを犯罪の被害から守る条例」等）があり、不審者情報をホーム・ページで公開する警察も増えている。

今後政府が進める施策は、平成 17 年度中を目途に矯正施設での効果的な性犯罪者教育プログラム、保護観察の指導プログラムの開発及び保護観察中の所在不明者の発見態勢の強化、出所後の就労支援等（法務省）、スクール・ガードの指導者養成、集団下校推進のため児童待機時間のサポート体制の整備、携帯電話・IC タグを活用した安全対策等の推進（文部科学省）、空き店舗等を活用した地域の自主防犯活動の支援、カメラ付防犯灯の設置の促進（警察庁）などである。子どもを狙う性犯罪の社会的・犯罪心理学的な分析を踏まえた対策の必要性が提唱され、厳罰化の要求もある。子どもを犯罪（特に再犯）から守る実効性のある対策に向けて社会全体で議論し、取り組むことが急務となっている。

### 2 行政改革の推進

「[行政改革の重要方針](#)」（平成 17 年 12 月 24 日閣議決定）で定める改革を着実に推進するため、「行政改革推進法案（仮称）」が今国会に提出される。同方針中の政府系金融機関の統合、公務員の総人件費削減、特別会計の統廃合等の 9 分野の改革項目に関して、改革の基本方針、実施時期、方策等を一本の法律に盛り込み、改革の後戻りを防ぐことが狙いとされている。また、同方針では、全閣僚から成る推進本部を設置し、国の事務事業の削減を図るため「行政減量・効率化有識者会議（仮称）」を開催することとされている。

### 3 規制改革・民間開放（「市場化テスト」法案）

「民間にできることは民間に」との基本理念の下、[市場化テスト（官民競争入札）](#)の本格導入のため、「公共サービス効率化法案（仮称）」が提出される。市場化テストとは、官（国、地方公共団体、独立行政法人等）が提供しているサービスと同種のサービスを提供する民間事業者との間で、公平な競争条件の下、競争入札を実施し、価格と質の面でより優れた方が落札する制度であり、諸外国では実績がある。民間委託と異なり官が競争に参加し、官が落札した場合にも業務の効率化が期待される。政府は、平成 15 年から本制度の実施に向けて検討を進め、平成 17 年度は、3 分野（公共職業安定事業、国民年金保険料収納等、行刑施設警備等）8 事業につき試行し、18 年度は戸籍謄本交付業務、統計調査等を含む 6 分野に拡大を目指す。入札を実施する官が競争に参加するため、落札者選定等において公正・中立性が確保される必要がある。[本制度の骨子](#)は、入札・コストに関する不公正な情報を官の中で流通させない措置を含む基本方針の策定・公表、民間落札の場合における規制の特例措置の適用に関する計画、公共サービスに関する十分な情報開示と入札実施過程の監視に当たる中立的・強力な第三者機関の設置等である。検討課題として、民間が落札した場合の公務員等の処遇や既存の予算を民間への委託費用に使用できるかという問題がある。

### 4 公務員総人件費削減計画

「[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）に基づく公務員の総人件費削減が実行段階に入った。人事院は、平成 17 年度給与勧告で給与構造改革を打ち出し、官民給与の比較方法の検討も進めている。同改革の完全実施による削減効果は、国・地方合わせて 5 年間で約 6800 億円であり、総人件費約 28.1 兆円（国約 5.4 兆円、地方約 22.7 兆円）の約 2.4%に当たる。定員の純減目標は、国は 5 年間で 5%以上（行政機関自体も同率）、地方は 4.6%以上である（「[行政改革の重要方針](#)」平成 17 年 12 月 24 日閣議決定）。目標達成のためには業務の大幅な見直しが必要となる。同重要方針は、行政需要が低下している農林統計、食糧管理、北海道開発（計約 1.7 万人）分野の見直しや、「市場化テスト」等を活用して官の業務を縮小しようとしている。また、都道府県単位に置かれた地方支分部局（約 21.6 万人）の在り方を見直すこととしている。平成 18 年度の行政機関の定員の純減数は 1455 人（平成 17 年度 624 人の 2 倍以上）とされたが、本年 6 月までとされた各省庁への割り振りには、難航も予想される。なお、国家公務員の身分を有する[特定独立行政法人](#)の役員・職員 1 万 1951 人が非公務員とされる予定である。



## 5 テロ対策

平成 17 年には、イスラム過激派の国際テロ組織が関与したと見られる大規模なテロ事件が相次いで発生した（イギリス、エジプト、バリ島、ヨルダン）。治安当局は、我が国もアメリカの同盟国とみなされ、イスラム過激派によるテロの標的になる可能性があるとしている。政府は、[国際組織犯罪等・国際テロ対策推進本部](#)による「[テロの未然防止に関する行動計画](#)」（平成 16 年 12 月 10 日同本部決定）に掲げた項目を順次実施に移している。今国会には、テロリストの入国規制の強化（入国審査時等の指紋採取・写真撮影等）及び生物テロに使用される病原性微生物の管理強化のため、出入国管理及び難民認定法、関税法、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律の改正案を提出する予定である。また、平成 19 年にはテロ資金封じ対策の強化策として、資金洗浄（マネー・ロンダリング）の監視に関する総合的推進のための法案を提出する予定である。さらに、政府はテロ対策に関する ASEAN との定期協議を本年春から開始するほか、テロ資金、マネー・ロンダリングの情報の集約・分析に当たる金融庁の特定金融情報室を警察庁に移管して効果的な運用を図る。このほか、テロリスト・テロ関連団体を指定し、強制捜査、テロに使用されるおそれのある物品の收受の制限等の権限を治安当局に認める内容の法案の検討に着手した。

## 6 公益法人改革

現行民法上の公益法人（社団・財団法人）制度は、同法制定以来 100 年余の間、見直しが行われていない。同制度には、設立に主務官庁の許可を要するなど設立が簡便でないこと、公益性の判断基準が明確でなく営利法人類似の公益法人が存在すること、一部の収益事業を除き法人税が優遇され、設立後の運営の監督も十分でないため税逃れ又は官僚の天下り確保に用いられている等の指摘・批判がある。政府は、「[今後の行政改革の方針](#)」（平成 16 年 12 月 24 日閣議決定）で設立許可制度の廃止と透明性の高い「公益法人制度改革の基本的枠組み」を定めた。これに基づいて、同制度改革関連法案を今国会に提出の予定である。法案の骨格は、現行の設立許可主義から準則主義（登記）に改め、公益性の有無にかかわらず非営利法人を簡便に設立できるようにする、税制上の優遇措置を受けるための公益性は、民間有識者から成る委員会（内閣府と都道府県に設置）の意見に基づいて認定される、などである。ポイントとなる公益性は、公益事業の規模が全体の事業の過半を占めること、同一親族等が理事・評議員に占める割合が一定以下であること等裁量の余地の少ない基準で認定されることが求められる。なお、平成 20 年度から新制度に移行する予定である。

## 7 個人情報保護法施行後の課題

平成 17 年 4 月から施行された個人情報の保護に関する法律は、個人情報の有用性を認めつつその保護を図るため、5 千件を超える個人情報を取り扱う事業者につき目的外利用、第三者提供の禁止等を定める法律である。同法は、法令に基づく等一定の場合に本人の同意なく使用できると定めているが、個人の同意なしに情報を使用できないとの誤解がある。また医療・金融等の分野ごとに省庁が定める情報の取扱い指針は保護を強調しすぎる部分があることから、警察の捜査照会の拒否など「過剰反応」が続発し、警察活動、国勢調査等への支障が生じ、学校の緊急連絡網の廃止など日常生活への影響も出ている。また、公的機関が個人情報を必要以上に秘匿する傾向にあると指摘する声がある。一方、個人が企業に情報の利用停止を求めても効果がないケースや、個人情報取扱事業者による不正使用も跡を絶たない。このため、内閣府に置かれた[国民生活審議会個人情報保護部会](#)では、同法の運用等の見直しの検討に入った。今国会では、個人情報の保護の観点から、住民票の営利目的の閲覧を制限するための住民基本台帳法改正、戸籍を原則非公開とする戸籍法改正、選挙人名簿抄本の閲覧目的を制限するための公職選挙法改正が予定されている。

## 8 人権擁護法案

法務省の[人権擁護推進審議会の答申](#)（平成 13 年 5 月）に沿って、独立機関である人権委員会が不当な差別、虐待を受けた者に関し救済措置（関係者への助言、調停、勧告・公表等）を取ることを内容とする人権擁護法案が第 156 回国会（平成 15 年）に提出されたが、廃案となった。これは、メディアによる「過熱」取材を規制する条項が表現の自由（取材の自由）を侵害するおそれがある、人権侵害の救済機関である人権委員会を法務省の外局とする点で独立性に疑問がある、とする野党・メディアの反対のためである。その後、政府は、人権委員会を法務省の外局とする点を維持しつつ、メディア規制条項を「凍結」（実施・施行をある時期まで見合わせる措置）した修正案の第 162 回国会（平成 17 年）への再提出を目指した。しかし、人権侵害の定義があいまいであり、また人権擁護委員は日本国籍を有する者に限るべきであるとの自由民主党内の反対により、断念した。以後、議論、調整は進展していないため、今国会での法案提出が実現するかどうかは不透明な状況である。国内では、実効性のある人権侵害の救済体制の整備への期待が強く、国際的にも「あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約」の完全実施の要請がある中、本法案に関する動向が注目される。

## 外交防衛関係

### 1 日米同盟 変革に向けた課題

戦後日本外交の基礎の 1 つは、日米安保体制を中心にした日米の同盟関係であった。近年も小泉首相とブッシュ大統領との信頼関係に支えられて両国関係は良好に推移してきたが、小泉政権下での日米関係の特徴は「世界の中の日米同盟」との考えの下に、自衛隊の海外派遣など国際安全保障環境改善への我が国の協力の幅が拡大された点にある。

2005 年 10 月の日米安全保障協議委員会（2 + 2、両国の外務防衛担当閣僚で構成）において、両国は在日米軍再編に関する中間とりまとめを含む成果文書「[日米同盟 - 未来のための変革と再編](#)」を発表した。題名が示す通り、成果文書は日米同盟に変革を迫り、日米同盟を世界的課題へ対処できるようにすることをめざすものである。

報道の焦点は普天間基地移転問題に集中したが、同文書が描く日米同盟の実効性強化のための協力は次のように広範囲に及ぶ。ミサイル防衛、テロ対策、人道復興支援活動、平和維持活動、相互の後方支援活動等で日米協力を強化する。自衛隊と米軍の情報共有・情報協力と相互運用性を向上し、共同訓練と施設の共同使用を拡大する。横田基地に日米共同統合運用調整所を設置する。座間基地の在日米陸軍司令部を展開可能で統合任務可能な作戦司令部組織（UEX）に近代化し、陸自中央即応集団司令部を同基地に設置して両司令部の連携を強化する。横田基地に米第 5 空軍司令部と空自航空総隊司令部を併置して防空・ミサイル防衛での司令部間の連携を強化する。米空母艦載機部隊を厚木基地から岩国基地へ移駐する。普天間基地代替施設をキャンプ・シュワブ沿岸部に建設し、第 3 海兵遠征軍司令部をグアムに移転して海兵隊員 7000 人を削減する等で、いずれも日米同盟の抑止力維持と地元の負担軽減をめざすとともに、同盟変革のための措置でもある。

成果文書と別に、横須賀を事実上の母港とする通常型空母キティホークの後継艦を原子力空母にすると米側が日本側に通知した。これも抑止力維持・強化を図る措置であろう。

日米同盟変革の動きに対して、国際安全保障環境改善での日本の役割増大や効果的ミサイル防衛体勢の構築を積極評価する見解がある一方、[安保条約](#)の「極東条項」や憲法第 9 条との関係から在日米軍の役割拡大や日米共同作戦の地域的拡大を懸念する批判的見解もある。上記の成果文書は日米安保体制の質的転換にあたるのではないかと指摘もある。沖縄や部隊・訓練の移転先各自治体の反発も強く、地元説得は基地再編の成否を握る鍵である。数年で総額 1 兆円超といわれる再編費用負担も、我が国にとって在日米軍駐留経費負担と並ぶ重要課題である。今国会では多岐にわたる論点から日米同盟が論じられよう。

## 2 自衛隊の変革 海外任務の拡大と統合運用

冷戦終結後に海外活動を本格化させた自衛隊は、[国連平和維持活動\(PKO\)協力法](#)、[国際緊急援助隊法](#)、[テロ対策特措法](#)、[イラク人道復興支援特措法](#)等により、国連主導のPKOから多国籍軍主導の人道復興支援活動にまでその活動の幅を広げた。[2004年12月の防衛計画大綱](#)で国際任務を防衛出動と並ぶ自衛隊の本来任務とする方向が示された。今国会で政府は[自衛隊法](#)第3条を改正し、同法の雑則等に規定されていた国際活動を、周辺事態に対する支援活動や国際安全保障環境安定化活動などと位置づけて自衛隊の本来任務とする方向である。他に自衛隊の海外活動「恒久法」の作成も進んでいるが、与党内には「防衛省」昇格問題と絡んだ慎重論もある。海外任務の拡大は、ミサイル防衛導入や日米同盟変革の動きとも連動して、自衛隊の変革をも要請する。2006年3月から始まる3自衛隊の統合運用もその一環で、従来の統合幕僚会議に替わって新設される統合幕僚監部の長たる統合幕僚長が自衛隊の運用に関して一元的に防衛庁長官を補佐することになる。これにより、海外任務を迅速効率的に進め、瞬時の判断が必要なミサイル防衛の実効性を高め、統合部隊として活動する米軍との間の協力態勢強化に繋がる等が指摘される。自衛隊の変革は統合運用に限られる訳でなく、海外任務等の多様な任務を担う陸自中央即応集団の新編もその1つである。自衛隊の変革によって軍事的能力が高まって我が国の政策選択の幅が増す一方、「恒久法」により自衛隊の海外活動に際限がなくなるとの指摘、統合運用やミサイル防衛の際の文民統制確保についての危惧、変革によって新設される部隊や新たな装備が「専守防衛」の枠を超えないかなど多様な論点を巡る議論が今国会で展開されるだろう。

## 3 東アジアにおける国際協力構想と日本の役割

2004年9月の国連総会で小泉首相は「[東アジア共同体](#)」構想を提唱した。2005年12月には初の[東アジア首脳会議](#)が開かれ、各国は将来の東アジア共同体形成に関与する方向性を示した(p.17「東アジア経済連携をめぐる動向」参照)。東アジア共同体は、文化的均質性を基礎にした欧州共同体型というより、鳥インフルエンザ対策や海賊対策など実践的な国際協力の積み重ねの中から共通意識を高めていく枠組みだとも評される。東アジア共同体も含めた地域協力の理念に関する一層の議論が期待される一方、日本としては具体的分野の国際協力を主導して地域の共通意識醸成に寄与することが肝要であろう。東アジアにおける地域秩序作りにおいては域外大国の米露両国の位置づけも課題であり、北朝鮮の核問題を巡る6者協議の経験を踏まえた日米中韓露の枠組みの利用可能性も指摘されている。

#### 4 近隣外交と歴史問題 日中関係と日韓関係

【日中関係】 2004年に日本の対中貿易額は戦後初めて対米貿易額を超えた。他方、両国の政治関係は歴史認識をめぐる問題などで冷却化し、[1998年の日中共同宣言](#)が謳う首脳の相互訪問は2001年10月を最後に中断し「政冷経熱」状態が続いている。歴史認識問題は小泉首相の靖国神社参拝問題（p.27「靖国問題」参照）にとどまらず、2005年春には教科書検定問題も再燃した。中国側が日本の検定制度を批判し、日本側は中国の愛国教育が反日感情を助長したと反論した。対立は中国での日本製品不買運動や日本の国連安保理常任理事国入り反対運動に繋がったが、中国政府が日本の歴史認識を批判しつつも抗議行動の抑制に動く一方、小泉首相がアジア・アフリカ会議50周年記念首脳会議で改めて過去に対する「[反省とおわび](#)」を表明したように両国に摩擦鎮静化の動きもある。この他、中国は東シナ海周辺での軍事活動を活発化させ、ガス田開発を積極化している（p.17「東シナ海の天然ガス開発」参照）。これらの背景には排他的経済水域の境界画定問題がある。両国間で歴史認識に関する相互理解や資源共同開発などの堅実な信頼醸成努力が必要であろう。

【日韓関係】 昨年（2005年）は、2月に島根県議会が「[竹島の日](#)」条例案を審議し始めて以後、日韓関係は領土と歴史認識問題に揺れた1年となった。盧武鉉大統領による日本に対する歴史認識は正要求は、「任期中は歴史問題を提起しない」という従来の方針の変更で日本側を困惑させた。2004年の鹿児島・[指宿での日韓首脳会談](#)で合意された年2回の首脳相互訪問（シャトル）外交は、靖国参拝問題に対する韓国側の反発から中断しており、竹島問題も両国の原則論応酬で膠着していて打開は難しい。ただし、歴史認識問題の要である歴史教科書に関しては[第2期日韓歴史共同研究の開始](#)が決まっている。こうした地道な作業をどう日韓関係の安定化に繋げていくかが今後の両国の課題となろう。

#### 5 日露関係 再検討迫られる北方領土問題

[2005年11月に行われた日露首脳会談](#)は、北方領土問題に進展がなく、交渉継続の確認はされたものの、共同声明すら発表されなかった。反面、エネルギー分野などの協力を謳う[12本の合意文書](#)が調印された。プーチン大統領は4島について、ロシアの主権下に置かれており、これは[国際法によって確認されていると発言](#)している。ロシアの強硬姿勢の背景に、原油高による好調な同国経済と高い支持率による大統領再選が指摘される。我が国としては、これまでの交渉成果に基づき、北方4島の帰属問題を解決して平和条約を締結するという方針を堅持しつつ、どう対露外交を練り直すべきか再検討を迫られている。

## 6 北朝鮮をめぐる諸問題 拉致・安全保障・国交正常化

日本と北朝鮮は国交正常化交渉を 1991 年に開始したが、拉致問題などを巡って衝突と中断を繰り返してきた。交渉は 2002 年 9 月の[日朝平壤宣言](#)直後に 2 年ぶりに再開されたが、やはり拉致問題を巡って物別れとなり今まで開かれてこなかった。他方、北朝鮮の核問題に関しては 5 回にわたる 6 者協議（日米中韓朝露）で議論されてきた。2005 年 9 月の[第 4 回協議共同声明](#)で、北朝鮮は全ての核兵器及び既存の核計画を放棄し、並びに核兵器不拡散条約及びIAEA保障措置に早期に復帰することを約束し、米国は朝鮮半島に核兵器を有さず、北朝鮮に対し核兵器及び通常兵器での攻撃意図を有しないことを確認し、米朝は国交正常化のための措置をとることを約束し、北朝鮮への軽水炉提供問題について日米中韓露の 5 カ国は適当な時期に議論することを合意した。また、共同声明で、日朝は平壤宣言に従って、過去の清算と懸案事項解決を基礎に国交正常化のための措置をとることを約束した。両者は今月末から 拉致、核・ミサイルなど安全保障、国交正常化の 3 つの協議を並行して進める形で国交交渉を再開する。北朝鮮は拉致問題が解決済みという立場で、協議の成り行き次第で対北朝鮮経済制裁を含む厳しい対応が考えられていくことになるが、我が国は 6 者協議の進展なども見守りつつ微妙な舵取りが必要とされよう。

## 7 国連改革と日本

【国連改革論議の現状】 国連は創設 60 周年を迎えた 2005 年、その改革論議に一定の結論を出した。日本の関心は安全保障理事会改革による常任理事国入りだったが、独・印・ブラジルと組んだ G4 案（常任理事国 6 増、拒否権 15 年凍結）は採決に至らなかった。米国は大幅な安保理の拡大に反対したが、日本の常任理事国入りは支持した。中国は途上国代表増の優先などを理由に反対運動を行った。韓国などは常任理事国増自体に反対している。政府は G4 案とは別に新決議案を準備中とも伝えられる。G4 の枠組みをどのように扱うか、米国との協調を軸に常任理事国入りが可能かどうか議論が必要であろう。この他の改革論議では、平和構築委員会の創設や人権委員会の人権理事会への改組が決まっている。

【分担金の見直し】 今春に本格的な分担金見直し交渉が行われる。日本は国連予算の 19.468%（2004-2006 年）を負担しており、見直しに際して「加盟国の地位と責任」が考慮されるよう主張している。論点として、対中国「途上国割引」や対米国「シーリング制（上限 22%まで）」の見直しが想定される。米国が日本の立場に理解を示す一方、中露などは見直しに否定的である。常任理事国入りとの関係を戦術的にどう整理するかが課題であろう。

## 財政金融関係

### 1 平成 18 年度予算案

小泉首相の下での最後の編成になる予算とも言われる[平成 18 年度政府予算案](#)の一般会計総額は、79 兆 6869 億円で、前年度当初予算比（前年度比）3%減となった。80 兆円を下回ったのは、平成 10 年度以来（補正後では 9 年度以来）である。国債発行額も 29 兆 9730 億円と 30 兆円を下回り、公債依存度も 37.6%と 4 年ぶりに 30%台に低下した。

緊縮予算の編成が可能になった背景には、三位一体改革に伴う補助金削減、特別会計改革・予算執行実績の反映なども含めた歳出削減努力、そして景気回復に伴う税収増がある。

三位一体改革では、義務教育費、児童扶養手当などの補助金が 1.5 兆円以上削減された。公共事業関係費の大幅削減（前年度比 4.4%減）、公務員人件費の改革、診療報酬引下げを含む医療制度改革などの歳出削減努力もなされた。一般歳出では、耐震改修事業（130 億円）や児童手当（支給対象を小学校 3 年から 6 年までに引き上げる。総額 2271 億円）等の拡充項目も見られるものの、全体では、前年度比 1.9%減の 46 兆 3660 億円となっている。

平成 18 年度予算案では、執行実績のない事業や過大計上分など 662 億円分が見直されている。そのうち 537 億円は特別会計の事業である。18 年度予算案では、特別会計にもメスが入れた。特別会計の積立金、剰余金のうち 12 兆円が国債整理基金特別会計に、1.8 兆円が一般会計に繰り入れられ、国債発行額の圧縮に活用された。

景気回復により、税収は、前年度当初予算比 4.3%増の 45.9 兆円が見込まれている。税収増効果は地方税にも及び、地方税の歳入増により、地方交付税の大幅な圧縮も可能となった。交付税は、一般会計ベースで 13 兆 7423 億円（前年度比 5.7%減）、地方財政計画ベースで 15 兆 9100 億円程度（前年度比 5.9%減）となっている。

税収増と歳出抑制で、基礎的財政収支の赤字は 11.2 兆円と前年度より 4.7 兆円縮小し、2010 年度初頭の均衡に向け着実な進展をみたが、財政健全化への道はまだ遠い。社会保障関係費は、医療制度改革、三位一体改革の措置にも拘らず、前年度を上回っている。2007 年以降の団塊の世代の退職で、社会保障に係る財政は一層深刻な事態を迎える。景気回復に伴う金利の上昇は、国債の利払費の増大を招く恐れもある。18 年度予算案に対しては、「帳尻合わせ」との批判もあるが、政府に求められているのは、近い将来想定される負担増と、それを賄うための政策手段を国民に明示し、説明責任を尽くし、実のある財政再建を行うことであろう。

「[平成 18 年度予算案の概要](#)」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』503 号，2006.1.

## 2 三位一体改革

昨年(平成 17 年)11 月 30 日の「[政府・与党合意](#)」と[平成 18 年度予算案](#)で、4 兆円を超える補助金削減と 3 兆円の税源移譲という目標は達成される見込みとなった。

【補助金削減】平成 18 年度予算案では、義務教育費、児童扶養手当など 1 兆 2844 億円(新規 6544 億円)の税源移譲に結びつく補助金削減が盛り込まれている。そのほか、スリム化や交付金化に伴い、5823 億円の補助金改革が実施されることになっている。

争点となった補助金削減項目は、義務教育費、生活保護費、施設整備費であった。

義務教育費国庫負担金は、[一昨年の「政府・与党合意」](#)で暫定措置が盛り込まれていた。国庫負担制度の堅持をうたった昨年 10 月の中教審答申を経て、同年 11 月の「政府・与党合意」では、一昨年の合意額 8500 億円を維持し、当初の中学校教員給与の国庫負担の廃止から、小中学校の教員給与の補助率引下げ(1/2 から 1/3)に修正した「折衷案」が示された。

生活保護費国庫負担金は、地方の反対で削減対象から外された。裁量が働かないと言われる生活保護費であるが、保護世帯の見直しなど、効率化の余地も少なくない。「小さな政府」実現への起爆剤となりえたこの補助金削減の見送りを、マイナス視する見方もある。

施設整備費補助金が、新たに税源移譲に結びつく補助金として削減項目に加わった。財務省は、施設整備の財源は建設国債であるとして、リストアップに反対していた。地方は、地域の実情に即した施設の整備が可能になり、裁量が拡大するとして評価している。

【税源移譲】平成 18 年度の税源移譲予定額 6106 億円は、全額所得譲与税で措置される。平成 18 年度税制改正案に掲げられた、国の所得税から地方の個人住民税への本格的な税源移譲は、税法の改正を経たのち、平成 19 年度から実施される予定である。

【地方交付税】18 年度予算案における地方交付税額は、一般会計上も、地方財政計画上も、前年度に比べ大幅に削減されている。地方税の増収が、歳入を補うかたちである。

平成 18 年度までの改革第一期において、補助金削減・税源移譲は、一応目標額を達成する見込みであるが、改革を総覧すると、数合わせに終始したとの観は否めない。補助金削減の中味は、補助率の引き下げが多く、依然として国の関与は残っている。18 年度予算案においては、交付税は、地方税増収の恩恵を受けて額の縮小が実現したものの、基準財政需要額の算定方法、基準財政需要額を縛る国の設置基準の改廃、交付税のありかたについての改革は、手付かずと言っても過言ではない。

三位一体改革の完遂のためには、ナショナルミニマムや国と地方の役割についての議論を尽くし、「地方にできることは地方に」という原点に返った解決が肝要であろう。



### 3 特別会計改革

特別会計の改革論議が、ここ 3 年ほど活発に行われている。昨年までに、[財政制度等審議会](#)や[経済財政諮問会議](#)が、特会の独法化・民営化、一般会計への統合、特定財源の一般財源化、剰余金・積立金の一般会計への繰り入れ、歳出の精査などを提言している。

[平成 18 年度予算案](#)では、特別会計の剰余金等を活用した財政健全化措置が講じられている。財政融資資金、外国為替資金等 5 特会から 13.8 兆円の剰余金が一般会計に繰入れられるほか、人件費・事務費の精査などで 0.5 兆円の歳出削減が図られている。道路特定財源の一部 472 億円は、上乗せ税率（暫定税率）を維持したまま一般財源に計上された。

昨年末に出された「[行政改革の重要方針](#)」には、平成 19 年を目途とした「特別会計整理合理化法案（仮称）」の国会への提出、5 年間・20 兆円程度の財政健全化への貢献、公共事業関係 5 特会の 20 年度までの統合等が謳われている。しかしここに至るまでに骨抜き修正がなされたとも報じられている。「方針」の中味は、省庁所管の特会を合わせただけに過ぎず不十分との指摘もある。『[特別会計の見直し](#)』『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』505 号, 2006.1.

### 4 平成 18 年度の税制改正案

景気回復が鮮明になってきたことから、税制も、「景気対策型」から「財政規律重視型」へと軸足を移しつつある。平成 18 年度の[税制改正案](#)では、景気刺激策として導入されていた所得税・個人住民税の定率減税の全廃や、企業向け減税の半減が固まった。この他にも、不動産流通促進税制の縮小、タバコや「第 3 のビール」の増税等、増税項目が目立つ。一方、減税項目は、寄付金控除の拡大、地震保険料控除の創設、情報基盤強化税制の創設等で、規模もそれほど大きくない。このため、国と地方を合わせた実質増税額は、平年度ベースで 2 兆円を超える見込みであり、家計にとってもかなりの負担増となる。

税制改正案では、このほか、三位一体改革の税源移譲に伴い、所得税と地方税の税率の組み替えが行われる。住民税は、税率が 10%に一本化される。国税である所得税の税率は、4 段階から 6 段階へと変わる。

経済財政諮問会議は、本年 6 月にまとめる「骨太の方針 2006」において、歳出歳入一体の税財政改革の工程表を示す予定である。これを受けて、消費税の税率引上げを含めた税体系の抜本改革論議が本格化するものと見られるが、目下のところは、その前哨戦として、「歳出削減徹底派」と「増税並行論議派」とのせめぎ合いが激しさを増している。

『[平成 18 年度税制改正案の概要](#)』『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』504 号, 2006.1.

## 5 政策金融改革（政府系金融機関の再編・統合）

郵政民営化が、公的資金の「入口」の改革であるとする、政策金融改革（政府系金融機関の再編・統合）は、「出口」の改革ということになる。

昨年（平成 17 年）11 月 29 日の経済財政諮問会議において、政府系 8 金融機関は、2 機関（日本政策投資銀行、商工組合中央金庫）を完全民営化、1 機関（公営企業金融公庫）を解体のうちその業務を地方に移管する、国民生活金融公庫等残り 5 機関を 1 機関に統合することが決まった。ただ、国際協力銀行の業務のうち、政府開発援助（ODA）業務のあり方については、別途検討し、平成 18 年 3 月までに結論をうるとして、先送りされた。

今回の再編方針の決定は、小泉首相の「できれば 1 つがいい」との意向を強く反映したものとなったが、各政府系金融機関の機能・役割を十分に議論しないまま、数合わせだけが優先されたとの不満は、依然、政府・与党内にくすぶっている。政府系金融機関の新体制への移行は、平成 20（2008）年度であるが、それに向けての詳細な制度設計は、全閣僚をメンバーとする「政策金融改革推進本部」（仮称）の場で、本年 3 月までに詰めることになっている。しかし、10.2 兆円の不良債権の処理をはじめとして課題はなお多い。

## 6 投資サービス法案（仮称）

金融商品には、銀行預金、保険、投資信託、商品先物、商品ファンド等があるが、金融技術の発達に伴い、次々と新しい金融商品が生み出されている。そのため、縦割りの個別業法で規制していたのでは間に合わず、個人投資家が思わぬ損害を被るケースも増えている。そこで、リスク金融商品を横断的、一元的に規制することで、投資家保護のルールを徹底を図ろうとする「投資サービス法案（仮称）」が、今国会に提出される予定である。

金融庁は、当初、銀行法や保険業法をも統合した英国型の「金融サービス市場法」の制定をめざし、検討を続けてきたが、業界の強い反発を受けたこともあって、元本割れのリスクのない貯蓄性・保障性の強い保険や預金は対象外とし、リスク商品の販売に限定した。また、商品先物や商品ファンドも、現行の個別業法の強化で十分であるとする所管省庁との調整作業が難航しており、今回の法案対象からはずれる可能性が高い。

今回の法案は、欧米主要国に比べ遅れていた消費者保護ルールを整備すると同時に、「貯蓄から投資」へと資金を流すための基盤整備をめざしたものであるが、もっと消費者保護を強化すべきだとの意見もある。リスク金融商品の販売に対して、ひとまず規制の網はかかったものの、違反行為をきちんと摘発できるかどうか、今後の課題となる。

## 経済産業関係

### 1 容器包装リサイクル法の見直し

平成 7 年に制定された「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」（「[容器包装リサイクル法](#)」）が見直しの時期を迎えている。同法は、一般廃棄物の約 6 割（容積比）を占める容器包装廃棄物の分別回収、再資源化を進める上で、企業と自治体の役割分担を定めている。自治体側は分別回収・選別保管を担って費用負担が重く、「拡大生産者責任」の考え方（事業者が費用負担を求めることで環境負荷の少ない容器包装の開発・利用を促す考え方）に立って企業側に負担拡大を求めている。これに対して企業側は、自治体のリサイクル費用の内容が不透明・非効率であるとして、負担拡大に反対している。また、平成 17 年には、リサイクル委託料を支払わない「ただ乗り事業者」対策が不十分であるとして、一部事業者が、一時、委託料の支払いを留保する事態が生じた。産業構造審議会と中央環境審議会における審議では、排出削減のためのレジ袋の有料化の推進、処理能力を超える容器包装廃棄物のサーマル・リサイクル（燃料利用）の導入について、ほぼ合意が得られている。しかし、レジ袋の有料化のための法的措置のほか、排出削減の成果に応じた、自治体・事業者間の費用負担の詳細については、なお調整が続いている。

### 2 ものづくり中小企業への支援

長らく停滞していた我が国の経済が回復の兆しを見せ始めた昨今、ものづくりを担う中小企業の底力が再認識されている。日本経済を牽引する製造業の国際競争力を一層高め、高付加価値の製品を提供していくためには、こうした中小企業に対する支援を手厚く行う必要があり、様々な施策が打ち出されている。平成 18 年度に特に対象となるのは、先端的な産業分野 燃料電池、デジタル家電、ロボット等 に不可欠なプレス加工、鋳造、鍛造、切削加工、レーザー加工などの「高度基盤技術」をもつ、いわゆる川上企業である。経済産業省は、川下の先端産業のニーズを的確に反映した基盤技術の高度化戦略を策定し、それを踏まえた革新的でリスクの高い研究開発などを支援するほか、川上企業と川下産業の間での情報交換の場の創設や、ビジネス・マッチング機会の創出など、川上・川下のネットワーク構築に向けた取り組みのサポートなどを行う予定である。今国会には、関連施策推進のために「中小企業のものづくり基盤技術の高度化に関する法律案（仮称）」の提出が予定されており、「ものづくり立国」に向けての取り組みが一層活発になるとと思われる。

### 3 東シナ海の天然ガス開発をめぐる

中国が進めている東シナ海の海底ガス田の開発をめぐることは、白樺（中国名・春暁）等の生産施設が両国の排他的経済水域の中間線近くに位置しており、我が国は、鉱脈が日本側とつながっているとして、中国側に開発の中止を求めている。これに対して中国は、当該海域が自国の大陸棚上であると主張して開発を続行し、既に中国本土と結ぶ海底パイプラインも完成し、生産開始が近いと伝えられている。こうしたなか、我が国は、中間線を挟む両側海域の共同開発を提案するとともに、対抗策として、平成 17 年 7 月、帝国石油に対して試掘権の設定を許可した。今後さらに中国側の開発の既成事実化が進む場合には、我が国としても早期に試掘に踏み切るべきとする声が強まることが予想される。その場合、問題となるのが、試掘現場の安全確保である。今国会においては、第 163 回国会に民主党から提出された「海底資源開発推進法案」及び「排他的経済水域等における天然資源の探査及び海洋の科学的調査に関する主権的権利その他の権利の行使に関する法律案」が継続審議となっているほか、自民党では、「海洋構築物の安全確保に関する法律案」の今国会への提出が検討されており、中国側の出方も睨みながらの審議が予想される。

### 4 東アジア経済連携をめぐる動向

東アジア域内の協力・連携強化に関して、2005 年 12 月、クアラルンプールを舞台に、一連の進展がみられた。[ASEAN + 3（日中韓）首脳会議](#)とそれに続く、日中韓、ASEAN にインド、豪州、NZを加えた 16 カ国による第 1 回[東アジア首脳会議](#)では、将来の東アジア共同体実現に向け、域内協力の強化が合意された。共同体をめぐることは、ASEAN + 3 を重視する中国と、より開かれた共同体を目指す日本、インド等で考え方の違いが大きい。そのため、当面は、鳥インフルエンザやテロ対策等、分野ごとの具体的な協力を積み重ねることが考えられるが、同時に、各国・地域間で共同体の基礎となる経済連携の動きが活発化することも予想される。我が国は、マレーシアとの間で経済連携協定(EPA)（シンガポール、メキシコに続き 3 カ国目）に署名したほか、タイとは 2006 年 3 月、フィリピンとは 2006 年中に署名することで合意した。韓国との交渉は、2004 年 11 月以降中断しており、ASEAN との交渉も難航が伝えられている。中国、インド、韓国など各国が自由貿易協定 (FTA) を加速させるなかで、我が国としては、農業、外国人労働力問題への対応を含め、先進国として質の高い経済連携の実現に向け、積極的な貢献が求められている。

「[東アジア経済統合をめぐる論点](#)」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』489 号, 2005.7.

## 5 ODA（政府開発援助）をめぐる議論

我が国のODA実績は、4年連続で減少を続けており、対GNP比も0.19%と、援助国の中でも最低に近く、国際的にはODA実績の対GNP比の大幅な引上げを求められている。しかし、平成18年度一般会計予算案でもODAは減額となり、昨年のサミットで表明した、5年間でODA実績を100億ドル増額するという小泉首相の公約は、財政投融资を活用できる円借款の増額によって実現することとなった。他方、円借款業務を行っている国際協力銀行のあり方が、政策金融改革の中で大きな焦点となってきた。同行のもうひとつの主要な業務である国際金融業務は、他の政府系金融機関を統合した新設機関に吸収される見込みであるが、円借款業務については、首相官邸主導の有識者会議「海外経済協力に関する検討会」で議論される。同業務を国際協力機構（JICA）に統合する案や、首相直属の「ODA庁」を新設してODA事業を一元化する案などが検討されよう。ODAについては、従来から無駄遣いや不透明な支出などの指摘があり、執行状況のチェックの重要性は一層高まっている。長期的な国益の視点から、ODA戦略の練り直しも求められている。

## 6 消費者団体訴訟制度の導入

近年、事業者と消費者の商品やサービスの契約に関するトラブルが増加している。しかし、こうしたトラブルの多くは被害が少額で、消費者個人が訴訟を起こすのは負担も大きいと、諦めてしまうことが多い。また、勝訴しても個別の被害救済にとどまるため、不正行為が継続して行われる可能性もある。このような現状に鑑み、消費者全体の利益を代表して消費者団体が訴訟を起こすことができる消費者団体訴訟制度の導入について国民生活審議会で検討されてきた。この過程で、団体に付与される権利としては、損害賠償請求権は見送られ、不適切な契約条項や勧誘行為に対する差止請求権に限定された。この制度は今国会で消費者契約法の改正により導入される見込みである。これにより、消費者被害の発生や拡大を阻止するために制定された同法の実効性が高まるものと期待される。同制度については、原告となることのできる適格団体の要件、訴訟を起こすことのできる管轄裁判所を事業者の本店所在地に限定するか否か、などが残された論点となっていた。適格団体は、消費者利益代表性、訴権行使基盤、弊害排除などの要素が審査の対象となろう。管轄裁判所については、本店所在地以外に、営業所所在地も認める方向である。

「消費者団体訴訟制度と適格団体の要件」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』481号, 2005.5.

## 農林環境関係

### 1 鳥インフルエンザの現状と課題

ここ数年アジアで流行している高病原性鳥インフルエンザは、我が国でも 79 年ぶりに、平成 16 年 1 月の山口県を皮切りに、大分県、京都府、茨城県、埼玉県などで発生した。さらに、昨年(平成 17 年)秋には被害はヨーロッパに及び、その流行は世界的な規模となった。ベトナム、タイ等では、鳥からヒトへの感染例、死亡例(致死率は約 50%)も報告されている。家禽類が鳥インフルエンザに感染した場合の対処方法は、一部例外はあるものの、基本的には殺処分である。我が国の場合、鳥インフルエンザの発生に伴う養鶏業者等の費用負担、損失等に対して、家畜伝染病予防法の手当金その他の経営支援対策を行っている。

現在、最も懸念されるのは、鳥インフルエンザの病原体が変異して、ヒトからヒトへ感染する新型ウィルスが出現することである。1918 年に、鳥ウィルスのわずかな変異で大流行した「スペインかぜ」では、数千万人の死者(世界人口の 1~2%)を出している。新型インフルエンザ対策として、鳥インフルエンザ段階での封じ込めも重要であるが、最も急務と考えられるのは、ワクチンの開発と抗ウィルス薬(タミフル)の備蓄である。ワクチンの製造には、新型ウィルスの出現後、最短でも半年以上かかるといわれる。その他、国内的には、流行時の感染者入院施設の確保、交通機関の一部運休等の対策も課題である。

### 2 世界貿易機関(WTO)農業交渉

WTO の新多角的貿易交渉(ドーハ・ラウンド、2001 年 11 月開始)は、昨年 12 月 18 日に香港閣僚会議を終えた。WTO 農業分野の交渉では、関税の削減方法や上限関税の是非、関税の特例とする「重要品目」の扱い、輸出補助金の撤廃時期、国内支持(補助金や価格支持等)の見直し等につき各国の利害調整が求められている。同会議では、今後の交渉スケジュールや途上国開発支援も重要な議題となった。交渉では、アメリカ、EU、G20(ブラジル、インドなど有力途上国)、G10(日本、韓国、スイスなど食料輸入国)、開発途上国などが妥協点を探った。例えば、上限関税を最大で 75%にするというアメリカの提案が受け入れられた場合、我が国のコメ作りは壊滅的状态に陥ると試算されている。これは我が国には死活問題だったが、香港閣僚宣言では、G10 の反対で「上限関税」は当面見送られた。EU が削減に難色を示した輸出補助金は、2013 年までに全廃することで決着した。農業交渉のモダリティー(保護削減の基準)の確立期限を本年(平成 18 年)4 月末、譲許表(関税削減約束表)の提出期限は同年 7 月末とし、本年中のラウンド終結を目指す。

### 3 農業経営の安定と法整備

農業経営の安定を図るため、農業の「担い手」へ施策を集中することが、食料・農業・農村基本法に基づく「基本計画」の見直し（平成 17 年 3 月 25 日の閣議決定）や「経営所得安定対策等大綱」（同年 10 月 27 日）の中で明確に方向づけられた。従来の「全生産者（全農家）」を対象とする「品目別の価格政策」から、「担い手」を対象とする「経営全体に着目した所得政策」への転換である。「担い手」への所得政策として、主要作物であるコメ、麦、大豆、テンサイ、デンプン用馬鈴薯につき、「品目横断的経営安定対策（日本型直接支払い）」を平成 19 年産から導入することとしている。

直接支払いの対象となる「担い手」とは、一定以上の経営面積（4 ㍊、北海道 10 ㍊）を持つ個別経営の認定農業者、または共同で集落営農（20 ㍊以上）組織を作る者である。地域の実情に配慮した知事特認（国が一定の基準を決めて都道府県知事が要請する仕組み）も認められているが、現時点で基準を達成できる経営体は限られており、各地で「担い手」作りの動きが急になっている。こうした農業経営安定施策の推進のために、担い手経営安定交付金交付法案、食糧法改正案等が今国会に提出される見込みである。

### 4 農林水産関係特別会計改革

特別会計制度見直しの方向性等を盛り込んだ「行政改革推進法案（仮称）」が今国会に提出される（p.4「行政改革の推進」を参照）。農林水産関係の特別会計には、農業共済再保険特別会計（平成 17 年度の歳出予算額 947 億円）、漁船再保険及共済保険特別会計（同 178 億円）、森林保険特別会計（同 57 億円）、国有林野事業特別会計（同 5164 億円）、国営土地改良事業特別会計（同 5401 億円）、食糧管理特別会計（同 3 兆 3233 億円）、農業経営基盤強化措置特別会計（同 506 億円）の 7 会計がある。問題点として指摘されるのは、は民営化による代替可能性、は借入残高の過剰、は管理費削減、は多額の余剰金等である。については治山勘定と国有林野事業勘定の統合に向けて作業中である。

「行政改革の重要方針」（平成 17 年 12 月 24 日閣議決定）では、上記 7 会計について以下の改善策を掲げた。は統合を含めた再保険機能の取扱いの検討、は平成 20 年度までの独立行政法人化の検討、は国有林野事業勘定との統合と、その後平成 22 年度での一般会計への統合・独立行政法人化の検討、は平成 20 年度までに一般会計への統合を行う。

は平成 19 年度に統合し整理する。なお、農林水産省は、の統合時に「品目横断的な経営安定対策」に対応する新しい特別会計制度とすることを検討している。

## 5 フロン回収破壊法の改正問題

我が国では、フロン類の大気中への排出規制に関して、オゾン層保護法\*による生産規制の他、家電リサイクル法\*、フロン回収破壊法\*、自動車リサイクル法\*に基づいて、使用済みとなったフロン類の回収、破壊等を行っている。家電製品、自動車に含まれるフロン類の回収等は実績が上がっているが、フロン回収破壊法に基づく業務用冷凍空調機器からの冷媒フロン類の回収は、約 30%の回収率に留まっている。フロン類の中には、[京都議定書](#)で削減が義務付けられた温室効果ガスもあり、回収率 60%が目標とされている。

このため、今国会に提出予定のフロン回収破壊法改正案では、業務用冷凍空調機器の廃棄時のフロン類の回収強化に向けて、フロン類の回収が適正に完了し、廃棄者が責任を果たしたことが確認できるように、回収が適切に行われなかったときに原因を究明し必要な措置を行うことができるように、廃棄から回収までの行程管理制度を導入する他、機器の修理、整備時に抜き取られたフロン類の回収業者への引渡しを義務付ける等が規定される。

(\*)これら 4 法律の題名は、それぞれ、特定物質の規制等によるオゾン層の保護に関する法律、特定家庭用機器再商品化法、特定製品に係るフロン類の回収及び破壊の実施の確保等に関する法律、使用済み自動車の再資源化等に関する法律、である。

## 6 京都メカニズム・クレジット取得制度に係る法整備

昨年（平成 17 年）の京都議定書発効に伴い、我が国では「[京都議定書目標達成計画](#)」を閣議決定し、温室効果ガスの削減計画を進める運びとなった。同計画の 3 本柱は、国内温室効果ガスの排出抑制対策、森林吸収源対策、京都メカニズムの活用、である。我が国の国際約束である基準年（1990 年）比 6%削減のカギは、京都メカニズムの活用にあると言われる。京都メカニズムとは、削減目標を、の国内対策だけでは達成できない場合に、他国との共同事業や取引によって獲得した排出量を自国の削減量としてカウントする制度である。我が国では、最大限国内対策を行ったとしても、なお約束達成には 1.6%不足すると見られており、その不足分について、政府は京都メカニズム・クレジット取得制度を導入することとした。

環境省と経済産業省は、このクレジット取得制度に関する法整備として、地球温暖化対策の推進に関する法律、石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計法等の改正を今国会で予定している。改正内容は、では、「クレジット」の定義、京都議定書目標達成計画におけるクレジット取得の位置づけの明確化、国別登録簿など、では、石油特別会計の支出対象をクレジット取得費まで拡大することなどである。



## 国土交通関係

### 1 耐震強度の偽装と建築行政の改革

昨年（平成 17 年）11 月、耐震強度を偽装した構造計算書による建築確認を経て、マンションやホテルが建築されている事実が公表された。特に震度 5 強程度の地震で崩壊するおそれのあるマンションについては、その居住者の退去が急がれるため、政府は、分譲マンション購入者への支援策を発表し、それぞれのマンションの所在する地方公共団体と協力して、その早期退去を促している。支援に必要な国の予算は、補正予算案及び平成 18 年度予算案として提出されるが、実施主体は各地方公共団体であり、その対応が注目される。

今回の事件を受けて、建築主、設計者、施工者、確認検査機関、行政それぞれの責任を明確化すべきであるとの観点から、建築行政の枠組みの改革に向けた様々な意見が出されている。建築確認におけるチェック方法や民間の確認検査機関に対する監督など建築確認制度のあり方、建築士資格の更新制や意匠、設備、構造の資格区分による責任の明確化など建築士制度のあり方、違反行為に対する罰則の強化、売主の瑕疵担保責任を確実に担保するための保険制度の導入など、再発防止と消費者保護に向けた検討課題は多い。

「[耐震強度の偽装と建築確認](#)」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』500 号，2005.12.

### 2 住宅政策の転換と基本法制の整備

戦後住宅政策は、公営住宅、公団住宅、公庫融資を主たる手段として、住宅建設五箇年計画の枠組みの下で進められてきた。しかし、公営住宅については、地域の創意工夫と主体的判断による施策展開を可能とする制度に転換され、公団は平成 16 年 7 月に都市再生機構に移行し、公庫は平成 19 年 4 月に住宅金融支援機構に移行することとなっている。

住宅政策の転換期にあたり政府が提出を予定している法案には、目指すべき住宅政策の基本理念、その実現のための国、地方公共団体、事業者、国民それぞれの役割、住宅政策を総合的かつ計画的に推進するための新たな計画の策定などが盛り込まれる。基本理念を実現するための基本目標としては、良質な性能、住環境、居住サービスを備えた住宅ストックの形成、多様な居住ニーズを実現でき、住宅の資産価値が評価・活用される市場の整備、住宅困窮者のセーフティ・ネットの整備などが挙げられている。

経済的豊かさとは裏腹に居住水準の貧困が指摘されてきた中で、最近の地震被害や耐震強度の偽装事件などにより、住宅とその安全性に対する国民の関心は高まっており、今後の住宅政策の基本的方向について広範な議論が求められる。

### 3 中心市街地の活性化とまちづくり関係法の改正

多くの都市の中心市街地では、居住人口の減少、業務機能・文化交流機能の低下、商業機能の衰退など、その空洞化が進んでいる。他方、これらの都市の郊外では、庁舎、総合病院、文化施設などの公共・公益施設や大型商業施設の立地が進んだ結果、自然環境の破壊や交通渋滞などが生じ、後追的な投資需要の要因となっている。

政府は、大型商業施設の立地できる場所を商業地域などに縮減するとともに、市街化調整区域などの郊外地域での開発行為を制限することなどを内容とする都市計画法その他のまちづくり関係法の改正案を提出する予定である。

福島県では、国に先行して、「商業まちづくり条例」を制定し、平成 18 年 10 月から施行することとしている。同じ悩みを持つ他の自治体からの照会が相次いでいるようだが、経済界等からは、規制緩和の動きに反するとの反発が出ている。

少子高齢化の進展に伴う人口減少社会を迎え、都市施設の既存集積のある中心市街地の再活性化を如何に図るか、幹線道路沿いの郊外型商業施設が消費者を引き付けている実態をどう評価するか、さらには、空洞化を防ぎたい中心市街地と新規立地を進めたい郊外地域との利害を如何に広域的に調整するか、議論すべき課題は多い。

### 4 NHK 改革

我が国の放送は、NHK と民放の二元体制により展開されている。税金でも視聴の対価でもない NHK の受信料は、公共放送の自主自律を確保する財源とされてきた。しかし、職員の不祥事などにより NHK 不信が増す中、受信料の不払い世帯はほぼ 3 割に達している。受信料には不払いに対する罰則規定はなく、NHK は民事手続きによって督促する方針を示している。しかし、その実効性は疑問視されており、また視聴者の信頼を回復する前に強権的な態度をとることへの反発も多い。受信料の公平負担を突き詰めるなら、NHK を視聴する人だけが対価を支払う「有料放送」にするべきだという指摘も見られる。

規制改革・民間開放推進会議は、[平成 17 年 12 月に提出した答申](#)で、受信料制度のあり方、NHK の保有チャンネル数・業務範囲の見直しなど、公共放送のあり方の早急な検討を求めている。また、竹中総務大臣は、有識者で構成する私的懇談会で NHK の経営見直しなどを議論し、結論を平成 18 年度の「骨太の方針」に盛り込む方針である。与党内でも放送法改正まで視野に入れた NHK 改革の議論が始まっている。NHK 改革に関しては、多メディア時代における公共放送の役割を明確にし、その方向等を定めるべきであろう。

## 5 公共交通の安全確保

平成 17 年は、公共交通の安全性を脅かすケースが目立った。航空トラブルについては、重大な死傷事故に至らなかったとはいえ、航空機自体の問題（機材不具合、整備ミス等）と運航者の問題（管制との連絡不備等）が数多く報じられた。JR 福知山線の鉄道事故と共通する問題としては、経営を優先し安全輸送の確保という最も大事な目的を軽視していた可能性や、人と人との信頼に基づく組織になっていなかった可能性等が指摘されている。人間の行動に起因するヒューマンエラーを予防し、エラーが起こった場合でも影響を最小限に食い止めるため、様々な技術が開発されている。JR 福知山線事故に係る航空・鉄道事故調査委員会の「建議」で挙げられた速度制限装置や列車走行状況記録装置の設置はその一例である。一方で、技術や装置への過度の依存がエラーを招く場合もあり、両者のバランスを取ることが肝要である。

航空輸送安全対策委員会（国土交通省航空局長の私的懇談会）は、平成 17 年 8 月に公表した『[航空輸送の安全確保に向けて](#)』において、安全情報を効率的に収集し分析するためのデータベースの構築及び必要な情報を航空会社と共有するための情報システムの構築・整備を求めている。インシデント（事故には至らないが事故の一步手前の事態）情報の収集について、日本学術会議の人間と工学研究連絡委員会安全工学専門委員会は、「できれば事故調査機関とは別の第三者機関が担当することが望ましい」としている。

## 6 交通バリアフリー法の見直し

交通バリアフリー法は、施行から 5 年が経過し、見直しの時期を迎えている。平成 17 年 7 月 11 日、国土交通省は、ユニバーサルデザイン普及に関する基本的な政策を「[ユニバーサルデザイン政策大綱](#)」として取りまとめた。これは、「どこでも、だれでも、自由に、使いやすく」をテーマに、町全体をハードとソフトの両面からバリアフリー化するための基本政策であり、人々の意識啓発を図る「心のバリアフリー」推進も盛り込まれている。また、これまで、交通バリアフリー法（公共交通機関が対象）とハートビル法（不特定多数が利用する建築物が対象）という別々の法律により、「点」や「線」の形で進めてきたバリアフリー化を、「面」として町全体に拡大するため、両者を一体化する法改正が検討されている。平成 18 年度から、この大綱に基づいた具体的な施策が展開されることになるが、施設等の整備への市民の参画や観光に訪れた外国人の移動という点でも効果が期待されている。また、一人で動けない人の移動手段の確保という問題への対応も課題となっている。

## 文教科学技術関係

### 1 教育基本法改正をめぐる動き

中央教育審議会は、平成 15 年 3 月、「[新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について](#)」を答申した。そこでは、「21 世紀を切り拓く心豊かでたくましい日本人の育成」を目指して、現行法の基本的考え方を引継ぎながら、新たに「社会の形成に主体的に参画する『公共』の精神、道徳心、自律心の涵養」等の規定を盛り込んだ法改正が提起されている。また、その具体化のための「教育振興基本計画」の作成を求めた。

この答申を受けて、同年 5 月には「与党・教育基本法に関する協議会」が設置された。平成 16 年 6 月には、同協議会の下部組織である検討会の「[教育基本法に盛り込むべき項目と内容について（中間報告）](#)」が公表された。しかし、この中でさらなる検討事項とされた「愛国心」の記述等めぐり自民、公明両党間の調整が整わず、平成 17 年 5 月の「検討会」で提示された「仮要綱案」においても両論が併記された。改正法案の提出は今後の与党内の調整にかかっており、また、野党の中には法改正への根強い反対論がある。

### 2 義務教育費国庫負担制度の見直し

平成 16 年 8 月、全国知事会など地方六団体は、税源移譲の対象とすることを前提に、義務教育費国庫負担金 8500 億円の削減と、同制度の平成 21 年度までの廃止を提案した。しかし、文部科学省や教育関係者等からの強い反対を受け、同年 11 月の政府・与党合意ではその削減については暫定措置とされ、平成 17 年秋の中央教育審議会における結論を待つて決定することとなった。

同審議会では、一般財源化により分権型の教育改革を進める考え方と、地方間格差をもたらす国庫負担制度廃止に反対する考え方との間で議論が交わされた。平成 17 年 10 月の答申「[新しい時代の義務教育を創造する](#)」では、「現行の負担率二分の一の国庫負担制度は優れた保障方法であり、今後も維持されるべき」との結論が出された。これに反発する地方六団体は、政治レベルでの決着に期待した。しかし、11 月 30 日、政府・与党協議会において「[三位一体の改革について](#)」が合意され、義務教育制度の根幹の維持と義務教育費国庫負担制度の堅持が確認された。費用負担については、小・中学校を通じて国庫負担の割合を三分の一とした。国・都道府県・市町村の役割の明確化が今後の課題となる。

「[義務教育費国庫負担制度の歴史と見直しの動き](#)」『レファレンス』641 号，2004.6.

### 3 学校評価と学力調査

[学校評価](#)は、授業改善等に資することを目的として、平成 14 年度から各学校の努力義務による自己評価として実施されており、公立学校の実施率は 96.5%（平成 16 年度）に及んでいる。文部科学省ではこうした状況をふまえ、ガイドラインを策定して全ての学校に対して学校評価を義務づけるとともに、市区町村教育委員会による各学校の教育活動評価や学校への支援策・条件整備の取組みについての評価も行うこととした。また、第三者機関による全国的な外部評価を含む学校評価システムの構築を目指している。

一方、今回の改革の一環としての全国学力調査（テスト）は、平成 16 年 11 月に中山成彬文部科学相（当時）により提唱され、平成 17 年 10 月の中央教育審議会答申「[新しい時代の義務教育を創造する](#)」において、子どもたちの学習の到達度・理解度を把握・検証し、指導方法の改善等につなげるものとして確認された。平成 18 年度予算案には、問題作成やシステム開発の取組みが盛り込まれ、平成 19 年度から小学 6 年（国語、算数）、中学 3 年（国語、数学）を対象に、全児童・生徒の参加規模での実施が予定されている。

### 4 第 3 期科学技術基本計画

内閣府の総合科学技術会議は、平成 17 年 12 月 27 日、答申「[科学技術に関する基本政策について](#)」をとりまとめた。この答申は、第 3 期科学技術基本計画（平成 18～22 年度）を定めたものであり、政府研究開発投資の総額規模は約 25 兆円となっている（第 1 期 17 兆円、第 2 期 24 兆円）。政府はこれを受けて、平成 18 年度予算案において、研究開発投資 1 兆 3300 億円（1.1%増）を含む、科学技術関係予算 3 兆 5700 億円余を計上した。

第 3 期基本計画では、「社会・国民に支持され、成果を還元する科学技術」、「人材育成と競争的環境の重視」が基本姿勢とされ、3 つの理念、6 つの政策大目標、12 の中目標のもとに、第 2 期に引き続き、ライフサイエンス、情報通信、環境、ナノテクノロジー・材料が「重点推進 4 分野」とされた。また、国家的な大規模プロジェクトとして集中投資すべき「国家基幹技術」として、世界最速をめざすスーパーコンピュータ、宇宙輸送システム技術などが考えられており、今春までに総合科学技術会議で精選されることになっている。

緊縮財政下で科学技術予算は例外的に伸びており、大規模投資に見合う技術革新や経済効果が短期的に期待できるのか、また、少子高齢化が進行する中で次世代の科学技術人材をどう育成・確保するのか、などの点が課題とされている。

「『[第 3 期科学技術基本計画](#)』の課題と論点」『レファレンス』652 号，2005.5.

## 5 靖国問題

【小泉首相の参拝】 平成 17 年 10 月 17 日、靖国神社秋季例大祭の日に小泉首相は就任以来 5 回目の参拝を行った。平服で合掌して一礼、本殿に昇らず記帳も献花もしない参拝形式であった。小泉首相は[年頭記者会見](#)などにおいて、「一国の首相が一人の国民として戦没者への感謝と敬意を捧げ、哀悼の念を持って、不戦の決意で参拝している。参拝は憲法第 19 条の思想・良心の自由によって保障された心の問題であって批判は理解できない。中国、韓国はこの問題で外交交渉の道を閉ざしてはならない。」と述べている。今回の参拝に対する各種世論調査では賛否が分かれているが、支持する意見がやや多くなっている。しかし、中国、韓国からの反発と抗議は激しく外交関係は一段と冷え込むにいたった。このため、野党はもとより公明党をはじめ与党内部にも異論が生じており、経済界からも経済関係の悪化を招くのではないかなど国益の観点から懸念の声も上がっている。

【国立追悼施設の建設】 政府は平成 18 年度予算案に国立追悼施設建設の調査費を計上しないこととした。首相の参拝後、超党派の議員から成る「国立追悼施設を考える会」が設立されるなど推進の動きもあったが、政府としては与党内の議論も世論もまとまっていなると判断した。この構想は、平成 13 年 8 月の首相談話、同 14 年 12 月の福田官房長官(当時)の私的[懇談会の報告書](#)に基づくもので、平成 17 年 6 月の日韓首脳会談において小泉首相も建設の検討を表明したものであるが、その先行きは依然として不透明である。

【靖国参拝訴訟の動向】 平成 17 年 9～10 月、東京・大阪・高松の各高裁で判決が出たが、司法の判断は分かれている。国に対する損害賠償請求はいずれも却下されたが、東京高裁は、首相の参拝に公務としての職務性はないとして「私的参拝」と認め憲法判断は示さなかった。大阪高裁は、公務と指摘した上で政教分離を定めた憲法に違反するとした。高松高裁は、損害は生じようがないとして職務性及び憲法についての判断は示さなかった。小泉首相の平成 13 年 8 月の参拝に対しては、6 地裁、7 件の訴訟が提訴されており、地裁 7 件、高裁 4 件の計 11 件の判決が出ている。このうち 9 件が憲法判断をせず、2 件が違憲とした。参拝の性格については「公的」4 件、「私的」2 件、「判断せず」5 件、の 3 通りに分かれる。靖国参拝訴訟の判決をめぐるのは、憲法第 20 条第 3 項、第 89 条の「政教分離」規定の解釈・適用にとどまらず、違憲審査基準のあり方、結論に直接影響のない「傍論」部分における憲法判断の是非など、司法のあり方自体が論議の対象となってきている。今後、靖国参拝訴訟の上告審において、最高裁がどのような判断を示すかが注目されている。

## 社会労働関係

### 1 医療保険制度改革

【経緯】 老人医療費を中心に増え続ける医療給付費は、医療保険財政を圧迫している。持続可能な医療保険制度の構築のため、多様な議論が行われてきたが、厚生労働省は、平成17年10月19日、「[医療制度構造改革試案](#)」を発表した。政府・与党は、この案をもとに協議し、12月1日に「[医療制度改革大綱](#)」(「大綱」)を取りまとめた。今国会には、「大綱」をもとにした法案が提出される。

【医療保険制度改革の内容】 「大綱」では、生活習慣病等の予防による医療費抑制、総合的な医療費適正化、超高齢社会に対応した医療保険制度体系の再構築を基本的な考え方としている。主な改革の概要は、次の通りである。

新たな高齢者医療制度の創設：75歳以上の後期高齢者が加入する独立した保険制度を創設する。保険料徴収を市町村が、財政運営を都道府県単位の広域連合(全市町村が加入)が行う。財源は、公費約5割、現役世代からの支援約4割、高齢者からの保険料1割とする。前期高齢者(65歳～74歳)については、保険者間で財政調整する仕組みを導入する。

保険者の再編・統合：国民健康保険については、都道府県単位での運営を推進するため、市町村の拠出により医療費を賄う共同事業を拡充する。政府管掌健康保険については、全国単位の公法人を保険者として設立し、都道府県単位の財政運営を基本とする。

医療費適正化：医療費管理として、将来の医療給付費の目安指標を提示する。また、国、都道府県は、医療費適正化計画(5年間)を策定する。

保険給付の範囲・内容の見直し： 高齢者の患者負担の引上げ(70-74歳の者は2割負担、70歳以上の現役並み所得者は3割負担、療養病床の食費・居住費の自己負担化)、高額療養費の自己負担額引上げ、3歳未満児への自己負担軽減措置の対象を小学校就学前まで拡大等。

主な論点：新高齢者医療制度の創設については、市町村、広域連合、都道府県の責任と役割分担の明確化が課題となる。自己負担の強化については、患者の受診抑制への危惧、低所得者への配慮の必要性が指摘されている。診療報酬体系や医療提供体制を含めた医療制度全体としては、費用を抑えつつ質を確保する効率化を図ることが重要な課題である。

【診療報酬の改定】 「大綱」では、診療報酬引下げの方向での検討、小児科・産科等への配慮、薬価の引下げ等が示された。年末の来年度予算の編成で、今回の診療報酬改定率は、かつてない大幅な引下げ(3.16%(本体1.36%、薬価1.8%))で決着した。今後、中央社会保険医療協議会で、「[平成18年度診療報酬改定の基本方針](#)」を基に改定案が策定される。

## 2 医療提供体制の改革

医療の質や安全性の向上、患者への情報公開、地方における小児科の不足など、医療制度には、国民にとって切実で関心の高い課題がある。これらの点について、厚生労働省社会保障審議会医療部会は、平成 17 年 12 月に「[医療提供体制に関する意見](#)」(「意見」)をまとめた。これを受け、同省は今国会に医療法等改正法案を提出する予定である。

「意見」では以下の方針が盛り込まれた。国・都道府県・医療機関に情報提供の責務を課す、診療科や病床数、専門医の配置、可能な検査・手術等の情報を届け出て、都道府県はホームページで開示する、医療の実績情報については、厚生労働大臣が定めたものから広告可能とする、医療機能の分化・連携については、地域で可能な治療を医療計画で分かりやすく示すとともに、在宅医療を促進し、家庭で療養できる体制を整備する、

地方の小児科等の不足については、医療計画の見直し、医療対策協議会の設置を通じ、医療資源の集約化・重点化を進める、安全管理体制に関する基準を整備するとともに、国・都道府県・医療機関に医療安全対策の責務を課す、有床診療所の入院期間制限を撤廃し、医療計画の基準病床数の対象とする、行政処分を受けた医師等への再教育を行う、等である。なお、在宅医療の促進には、入院日数を短縮し、医療費を削減する狙いもある。

## 3 厚生年金と共済年金の統合

平成 16 年の年金法案の審議過程において、「年金一元化を含む社会保障の見直し」が自民・公明・民主の三党で合意され、両院合同会議が設置された。しかし、「まず厚生年金と共済年金の一元化を図る」とする与党と、「全国民対象の公的年金一元化」を主張する民主党の間で、議論は平行線をたどり、総選挙もあって、会議は現在中断している。その後、平成 17 年 12 月に、与党は厚生年金と共済年金の統合に向けた方針をまとめた。

方針では、官民格差の是正策として、共済独自の上乗せ制度である「職域加算」を原則廃止し、支給中の分も見直すとしている。また、旧恩給期間部分の給付を公費で賄う「追加費用」もできるだけ早く廃止するとした。さらに、職域加算部分を除いた共済年金の保険料率を、厚生年金と同水準に引き上げることも盛り込まれた。秋までに法改正に向けた最終案を作成し、平成 19 年の通常国会に関連法案を提出する予定である。今後、職域加算の廃止については、受給世代の給付削減と財産権侵害、現役世代の保険料支払済み分の取り扱い、公務員制度の一環としての位置付け等が論点となろう。また追加費用については、積立金取崩し、保険料引上げ、受給世代の給付削減の可能性に関して検討が必要である。



#### 4 男女雇用機会均等法の改正

男女雇用機会均等法が施行されて、今年で20年になる。しかし、女性に対する妊娠・出産を理由とした解雇、不利益な配置転換、パート契約への変更の事例が後を絶たない。また、外見上は性に中立的であるが、結果的に一方の性に不利益を与える、いわゆる「間接差別」の存在も問題となっている。その代表例は、総合職と一般職に分けて採用する「コース別管理」である。間接差別については、先進国の多くで禁止されており、我が国は国連の女性差別撤廃委員会から禁止措置の導入の勧告を受けている。

このような中で、平成17年12月に厚生労働省労働政策審議会は均等法改正の[建議](#)をまとめた。建議では、問題となっていた間接差別のうち、募集・採用時に身長・体重・体力を要件とする、総合職の募集・採用時に全国転勤を条件とする、昇進時に転勤経験を条件とすることを禁止した。使用者側は、間接差別の概念のあいまいさを理由に、禁止に難色を示したが、具体例を列挙することで合意した。一方、労働側は「限定列挙では、それ以外の間接差別を防止できない」と反対している。法案審議における焦点となろう。また、妊娠・出産を理由としたパートへの変更などの不利益扱いの禁止も盛り込まれた。

#### 5 少子化対策 次世代育成支援策

平成17年の[国勢調査の人口速報値](#)により、日本の総人口が初めて減少したことが明らかになった。政府は国の基本政策として少子化対策を位置づけ、その枠組みを拡大している。

平成16年12月、少子化の流れを変えるために「[少子化社会対策大綱](#)」に基づく実施計画「[子ども・子育て応援プラン](#)」(5年間)が策定された。雇用の場での若者の自立促進策の推進、育児休業制度の定着・男性の子育て参加の促進、子育て支援センターの整備・待機児童ゼロ作戦の更なる展開など、極めて広範囲にわたる具体的な施策とその数値目標が掲げられ、17年度から実施に移されている。同プランは、都道府県・市町村、企業(30人以上)に策定が義務付けられた次世代育成支援のための行動計画と連動するものであり、それぞれの行動計画に基づく取り組みも進行中である。また、今国会に児童手当法改正案が提出され、4月から児童手当の支給対象が小学6年まで拡大される見込みである。

平成17年10月の内閣改造では、初めて専任の少子化・男女共同参画担当大臣が置かれた。少子化対策には総合的かつ一体的な政策が不可欠であるが、実効性あるものとするためには、施策の内容と範囲の再検討や、財政支出構造の改革・財源の確保が今後の課題となる。『[少子化・高齢化とその対策](#)』(調査資料 2004-2), 2004.2.

## 6 アスベスト対策

【アスベスト問題に係る総合対策】 昨夏、アスベストによる健康被害の実態が次々と報道された。事態を重く見た政府は、これまでの対策が不十分であったことを認め、対策を行ってきた（「[アスベスト問題への対応について](#)」）。隙間のない健康被害者の救済、今後の被害の未然防止策、国民の不安への対応を内容とする「[アスベスト問題に係る総合対策](#)」（平成 17 年 12 月 27 日決定）に基づき、今国会には、石綿健康被害救済基金を創設する「石綿による健康被害の救済に関する法律案」と、被害の未然防止のための関係法一括改正法案（建築基準法<増改築時の除去義務付け、吹き付けアスベストの禁止等>、地方財政法<既存施設アスベスト除去支援>、大気汚染防止法<工場プラント設備解体時の飛散防止>、廃棄物処理法等<溶融による無害化等のアスベスト廃棄物の適正処理>）が提出される。

【健康被害者救済対策】 アスベストによる中皮腫と肺がんの被害救済のため、アスベスト取扱作業従事者には、労災認定要件の緩和により労災補償が拡大される。労災認定の迅速化、救済可能な被害者の掘起こしが課題となる。時効規定は存続するため、労災認定を受けずに死亡した者の遺族が死後 5 年以内に請求しなかった場合、労災補償は行われない。適切な労災補償のため、医学情報の提供、制度の周知徹底等が課題となる。

労災補償の対象とならない労働者の家族や工場周辺住民、時効により労災補償が受けられない遺族には「石綿健康被害救済制度」が適用される。多数の健康被害が発生しており、かつ因果関係の特定が困難であるため、給付は、「補償」ではなく「救済」として実施される。国の行政責任、事業者の損害賠償責任追求の余地が残される。費用は当面国と自治体が、平成 19 年度からは労災保険加入の全事業者と国、自治体が分担する。本人に医療費（自己負担分）と療養手当（約 10 万円/月）、遺族に葬祭料（約 20 万円）、法施行前に死亡した者の遺族に特別遺族弔慰金（一時金、280 万円）と葬祭料、時効により遺族補償給付受給権を喪失した遺族に特別遺族年金（原則 240 万円/年）が支給される予定である。

【医療の改善と不安への対応】 アスベストによる健康被害者の医療、健康相談、実態把握、情報提供の改善のため、中皮腫抗がん剤の早期承認、ばく露機会の把握と診断システムの開発、健康影響調査の実施、中皮腫登録制度の新設、医療従事者の養成・研修、健康診断・健康管理手帳制度の改善等が進められる。新認定基準も策定される。

【残された課題】 アスベスト規制遅延についての国の責任の明確化、企業の費用負担の合意確保、「労災補償並み」の生活保障の確保、全面禁止の即時実施等の課題が指摘されている。「[アスベスト問題をめぐる法整備の論点](#)」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』501 号、2006.1.

## 執筆者一覧

- 政治議会関係・・・・渡邊 樹（政治議会調査室専門調査員）  
武田美智代（政治議会課長）  
山田 邦夫（政治議会課憲法室長）
- 行政法務関係・・・・岡田 薫（行政法務調査室専門調査員）  
清水 隆雄（行政法務調査室主幹）  
網野 光明（行政法務課長）
- 外交防衛関係・・・・西田 芳弘（外交防衛調査室専門調査員）  
等 雄一郎（外交防衛課長）
- 財政金融関係・・・・岩城 成幸（財政金融調査室専門調査員）  
坂田 和光（財政金融課長）
- 経済産業関係・・・・荒井 晴仁（経済産業調査室専門調査員）  
萩原 愛一（経済産業課長）
- 農林環境関係・・・・小林 正（農林環境調査室専門調査員）  
宮本 孝正（農林環境課長）
- 国土交通関係・・・・八木 寿明（国土交通調査室専門調査員）  
山崎 治（国土交通課長）
- 文教科学技術関係・・・・春山 明哲（文教科学技術調査室専門調査員）  
江澤 和雄（文教科学技術課長）
- 社会労働関係・・・・岩間大和子（社会労働調査室専門調査員）  
中川 秀空（社会労働調査室主任調査員）  
宍戸 伴久（社会労働課長）

各項目の内容は、平成 18 年 1 月 20 日現在公開されている情報をもとにしています。  
本文中の「」印は、調査及び立法考査局で刊行した関連資料です。

国政課題の概要 - 第 164 回国会 - 『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』 No.506  
刊行日 平成 18 年 1 月 27 日  
国立国会図書館 調査及び立法考査局