

# ISSUE BRIEF

## 国政課題の概要 - 第156回国会 -

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 411(FEB.07.2003)

第156回国会の冒頭にあたり、この一冊で短時間に国政課題を通覧できる簡便な資料という狙いから本号の『調査と情報-ISSUE BRIEF-』（特集号）を刊行いたしました。

掲載項目は、法案状況、報道論調、調査及び立法考査局が受理する調査依頼の動向などを勘案して選択しました。従って、国政課題のすべてを網羅的に取り上げているわけではありません。無論、立法の発議や督促を目的としたものでもありません。内容については、国政審議などに対する参考資料の提供という観点から、正確さ、中立性などを心がけました。執筆は、調査及び立法考査局の専門調査員、主幹、課長が担当しました。

今回刊行する『調査と情報-ISSUE BRIEF-』（特集号）は初めての試みです。国会議員の皆様のお役に立つことを願っております

調査及び立法考査局長  
堀本 武功

調査と情報

第411号

# 目 次

政治議会関係	1
1 統治機構をめぐる諸問題	
2 国会改革	
3 広がる政治改革の課題 - 選挙制度・政治資金制度 -	
4 憲法論議の経緯と行方	
行政法務関係	5
1 市町村合併	
2 公務員制度改革	
3 司法制度改革	
4 個人情報保護法制	
外交防衛関係	8
1 有事法制	
2 日朝国交正常化交渉	
3 拉致問題	
4 北朝鮮の大量破壊兵器開発問題	
5 イラク攻撃	
財政金融関係	11
1 平成 15 年度予算案	
2 平成 15 年度税制改正案	
3 デフレ対策と金融再生	
経済産業関係	15
1 企業・産業再生に向けて	
2 中小企業に対する支援をめぐって	
3 電気事業及びガス事業の自由化	
4 知的財産権保護への動き	

農林環境関係	19
1 「食品の安全性」確保へ - 食品安全基本法案等	
2 コメ政策の転換 - 食糧法改正	
3 廃棄物処理法の改正	
4 産廃不法投棄現場の原状回復	
国土交通関係	22
1 道路関係四公団の民営化	
2 社会資本整備長期計画の見直し	
3 都市再生をめぐる諸問題と都市基盤整備公団改革	
4 住宅関連政策金融をめぐる諸問題	
5 国際拠点空港の経営問題・民営化等	
6 電気通信事業等をめぐる諸問題	
文教科科学技術関係	26
1 教育基本法見直しをめぐる論議	
2 国立大学の法人化	
3 義務教育費国庫負担制度の見直し	
4 教育における規制改革	
5 奨学金制度の見直し	
6 戦没者追悼施設をめぐる問題	
社会労働関係	30
1 新たな少子化対策へ - 次世代育成支援対策推進法案、児童福祉法改正法案 -	
2 「食品の安全性」確保へ - 食品衛生法の抜本的改正等 -	
3 社会保障制度の諸改革に向けて - 年金、医療保険、介護保険の改革 -	
4 職業安定法及び労働者派遣法改正	
5 労働基準法改正	
6 雇用保険法改正	

- ・各章の配列は調査及び立法考査局の調査室・課の編成に対応しています。
- ・各項目の内容は、平成15年1月末現在公開された情報をもとにしています。
- ・本文中のアンダーラインは、「調査の窓」(調査及び立法考査局と国会分館のホームページ)に掲載の本文において、リンクが張られている個所です。
- ・最終頁に執筆者一覧を掲載いたしました。内容の詳細についてのお問い合わせは、調査及び立法考査局へお願いいたします。

## 政治議会関係

### 1 統治機構をめぐる諸問題

【問題の背景】 この10年来、「官から政へ」、「政治主導の確立」が最大の課題となっている。これは、戦後、わが国の発展を支えてきた「官優位」のシステムでは、グローバル化・高度情報化・少子高齢化等の急速な進展や、長期にわたる深刻な経済不況等から生ずる、複雑に絡み合った解決困難な諸問題に有効かつ適切に対処しえなくなったことに由るものである。こうした国内外の厳しい環境のなかで、「政」が指導力を発揮し、広い視野から国政問題を総合的に理解・判断し、大胆かつ迅速に決定しうるシステム、しかも、その決定過程が透明性に富み、責任の所在が明確で簡素なシステムを確立することが求められてきたのである。

【改編の現況】 上記の諸課題を実現するためには、まず何よりも、首相と内閣がその政治的指導力を発揮しうる体制を整える必要があることから、平成11(1999)年、閣議における首相の発議権の確認、首相を補佐する内閣官房の機能強化、内閣府の新設等の措置がとられ、首相の指導の下に内閣が重要政策の企画立案と総合調整を行う体制が整備された。同時に、従来の[省庁が大](#)  
[幅に再編](#)され、大臣ポストも相当数削減された。また、各省には、政策の企画立案を政治主導で行うために、副大臣・大臣政務官のポストが新設された。

首相と内閣の機能強化は、国会における活発な政策論議を前提とする。そこで、[国会審議を活性化](#)するため、平成12年、衆参両院に国家基本政策委員会が設置され、合同審査会の方式で、野党党首と首相による「党首」討論が開かれるようになった。また、法案審査における「官」優位の象徴ともいえる政府委員制度が廃止され、首相・大臣・副大臣等が委員会において責任をもって答弁にあたることとなった。

【今後の論点】 制度的に強化された首相・内閣との関係で、「国権の最高機関」たる国会の果たすべき役割が問題となろう。とくに、「主権者」たる国民と首相および国会との関係が改めて問われることになる。いずれも中・長期的課題であるが、第1に、直接、国民によって選ばれた首相が内閣を組織する[首相公選制](#)の導入の是非が問題となりうる。この問題は、憲法の議院内閣制の枠組みの変更を伴うものであるが故に、制度の長短を踏まえた上での真剣な議論が要請されよう。第2に、国民の立場から見て、国会が真に国政審議のフォーラムたりうるためには、国会における論議の一層の活性化、透明化が課題となりうる。そこでは、党首討論・党議拘束・事前審査のあり方等が問題となろう。第3に、内閣の組織・構成に参議院がどのようにかわるべきかが問題となろう。これは、わが国における議院内閣制の運用のあり方の問題であるとともに、国民が参議院議員に何を期待するかの問題でもある。

## 2 国会改革

【国会改革の三つのテーマ】 国会改革については、国会審議の充実・活性化、議員関係経費および政治倫理の確立という三つのテーマを巡り、これまで様々な議論が行なわれてきた。これらは、例えば与野党激突後の国会正常化策として与党は審議の効率化・簡素化を、野党は十分な審議時間の確保を主張するなど、政党・会派による視点・力点の対立や、その時々々の政治状況により議論に濃淡が見られてきた。

【最近の動向】 ここ10年ほどの議論の焦点をみると、1990年代前半ではリクルート事件等による政治倫理の確立が大きな政治問題となり、90年代半ば過ぎからは国会の行政依存体質の改革が叫ばれ、[国会議員資産公開法](#)や[国会審議活性化法](#)などが制定された。また最近では、行財政改革の視点からの国会改革も議論されている。

このような流れのなかで、平成13(2001)年4月、綿貫衆議院議長は、新設の衆議院改革に関する調査会(瀬島龍三会長)に対し、政治倫理、国政審議のあり方および議員の諸経費の3項目について諮問した。同調査会は、それぞれについて部会を設けて調査審議し、同年11月19日、政治倫理基本法の制定、党首討論の拡充、歳費支給方法の見直しなどを盛り込んだ『[衆議院改革に関する調査会答申](#)』を綿貫議長に提出した。

また、自民、公明、保守三党による与党三党国会改革推進協議会(大野功統座長)は、同年6月28日、永年在職議員特別交通費等、弔慰金、公用車、議員秘書制度についての見直しなどを内容とする『国会改革推進に関する報告』を各党幹事長に提出している。

【改革実施と新たな課題の出現】 以上の答申・報告を受けて、国会においては衆議院の議会制度協議会と参議院の参議院改革協議会が中心となり、実務的な事項については両院の議院運営委員会(庶務小委員会)で、問題によっては与野党国会対策委員会レベルでの政治的折衝が行なわれるなど、様々な場で実施に向けた検討・協議が行なわれてきた。

このうち、昨年末までに改革が実施されたのは、議員歳費の1割削減、永年在職議員特別交通費等および憲政功労年金の廃止(第154回国会 [議員歳費法の一部改正](#))である。

その一方で昨年は、議員と官僚の接触のあり方、議員秘書の給与や口利き問題などが新たに政治問題化した。また、施政方針演説等の衆参一本化、党首討論のあり方、政治倫理審査会の公開、議員年金制度の見直し、参議院における決算審査充実策なども検討課題として提案されている。このうち、議員秘書制度に関する問題については、現在、衆議院議長のもとに第三者機関を設置し、調査・検討を委嘱するための準備が進められている。

「[欧米主要国の議員秘書制度](#)」『調査と情報 -ISSUE BRIEF-』397号

### 3 広がる政治改革の課題 - 選挙制度・政治資金制度 -

【これまでの動き】 統治機構をめぐる論議、国会改革論議と並行して、過去 10 年あまりの政治改革の流れの中で大きな柱となったものに選挙制度と政治資金制度の問題がある。金がかからず政策本位で候補者が選ばれる選挙システム、政権交代が可能な政党の活動を保障し、政治腐敗を防止する透明性ある政治資金供給の仕組みが強く求められたのである。その結果、選挙制度については平成 6（1994）年、衆議院選挙制度の小選挙区比例代表並立制の採用が決まった。政治資金制度については、[政党助成制度](#)が同年導入されるとともに、企業等団体献金への依存から党費・個人献金を中心とするシステムへの移行の方向が示され、平成 12 年から政治家個人の資金管理団体への企業等団体献金が禁止されるなど一連の規制の強化が進行した。しかしその後も政治と金をめぐる事件が続き、より実効的な改革が求められるようになった。同時に新たな課題への対応も必要となっている。

【選挙制度】 小選挙区制導入の成果の評価については、あと数回の選挙が必要だとする見方がある一方、中選挙区制復帰論も生まれている。選挙区割りに伴う「1票の格差」問題は、小選挙区制の下でも依然として大きな課題となっている。これらのほか、近年の国家観や社会構造の変化、人権意識を反映した次のような提案も力を得てきた。その一つは参政権に関わるもので、選挙権年齢の引き下げ、在日外国人への地方参政権付与、障害者等の投票権の保障、の提案などがそれにあたる。は、選挙権年齢を世界の趨勢に倣って 18 歳にしようとするもの、は、[平成 7 年の最高裁判決](#)で憲法上禁止されていないと判示された定住外国人の地方参政権に関するもの、は、判断能力がありながら投票権を事実上行使できない有権者の権利保障に関するものである。また選挙の方法に関わるものとして、選挙運動へのインターネット利用の提案がある。さらに選挙制度に関連した課題として、候補者選定手続の問題がある。その代表的なものは女性議員を増やすための施策（「[女性議員の増加を目的とした立法措置](#)」『調査と情報-ISSUE BRIEF』403 号）であるが、ほかに立候補休職制度などの構想が浮上している。

【政治資金制度】 政党支部に対しては認められている企業等団体献金が増大し、政治資金の流れの中で依然として大きな役割を占めていることが指摘されている（「[政治資金の構造と変容](#)」『国政の論点』）。企業等団体献金の是非が一つの焦点であり、これを全面禁止すべきだとする提案、少なくとも公共事業受注企業からの献金を制限すべきだとする提案などが検討されることになろう。政治資金の公表制度の見直しを求める声も高く、現金による献金の禁止、政治資金収支報告書のインターネット公開などの提案が行なわれている。

## 4 憲法論議の経緯と行方

【議論の経緯】平成 12 (2000) 年 1 月、「憲法について広範かつ総合的な調査を行うため」、両議院に憲法調査会が設置され、「概ね 5 年を目途」とする調査が開始された。

[衆議院憲法調査会](#)は、「日本国憲法の制定経緯」、「戦後の主な違憲判決」、「21 世紀の日本のあるべき姿」についての調査の後、14 年 2 月、4 小委員会（基本的人権の保障、政治の基本機構のあり方、国際社会における日本のあり方、地方自治）を設置し、分野別の調査を行ってきた。昨年 11 月には、委員・参考人等の発言を論点別に整理・編集した中間報告書が議長に提出された。

一方、[参議院憲法調査会](#)は、まず、学生や元 GHQ 関係者からの意見聴取、文明論・歴史論など広い観点からの意見聴取を行った。その後、テーマ別調査に入り、13 年 3 月から「国民主権と国の機構」、14 年 2 月から「基本的人権」に関する調査を行ってきた。

【今後の行方】衆議院憲法調査会は、15 年 1 月 30 日、小委員会の再編を行い、最高法規としての憲法のあり方、安全保障及び国際協力等、基本的人権の保障、統治機構のあり方に関する 4 小委員会を設置し、憲法の個別テーマについて、順次、調査を進めることとなった。

参議院憲法調査会は、「基本的人権」に関する調査が終了した後、今国会中にも、「平和主義と安全保障」をテーマとする調査を開始する予定である。

憲法調査会とは別に、これまで未整備であった憲法改正の具体的手続を定めようとする動きがある。憲法調査推進議員連盟は、13 年に、「憲法改正国民投票法案」及び「国会法改正法案」を作成した。現在、早期の法案提出を目指しての調整が続けられている。

「[憲法改正手続](#)」『国政の論点』

## 行政法務関係

### 1 市町村合併

我が国では、1950年代に市町村数を約3分の1に減らす「昭和の大合併」が行われて以来、市町村合併に大きな動きは見られなかった。しかし近年、地方分権の推進、構造改革の推進、増大する広域的な行政需要への対処等の必要から、政府は現在の約3200の市町村を1000に統合することを目標として、自主的な市町村合併を強力に推進する諸施策を打ち出している。

全国の8割以上の市町村が合併を検討しており、合併の支援措置を定めている市町村の合併の特例に関する法律（合併特例法）が、平成17（2005）年3月に期限を迎えることから、市町村合併に向けた動きは間もなく山場となると考えられる。

平成16年3月迄の期限とされている、市への昇格要件（人口3万人以上）緩和についての特例措置は、地方から延長を望む声も出ておりその扱いも第156回国会の議論となる。

合併特例法が期限を迎えた後になお残る小規模町村については、地方制度調査会が、小規模町村の権限縮小等を盛り込んだ[委員の案（西尾私案）](#)等も検討して、今春には中間報告を提出する予定である。都道府県制度の在り方も含め、我が国の地方制度改革全般について議論となることが予想される。

「道州制をめぐる動向と展望」『レファレンス』614号

「市町村合併と住民投票」『調査と情報-ISSUE BRIEF-』349号

### 2 公務員制度改革

半世紀振りの抜本改革を目指す公務員制度改革については、「公務員制度改革大綱」（閣議決定・平成13.12.25）に基づき、行政改革推進事務局が中心となって検討を進めている。

大綱は、政府全体としての適切な人事・組織マネジメントの実現が不可欠であるとし、そのための新たな公務員制度として、新人事制度の構築（能力等級制度の導入等）、多様な人材の確保（採用試験制度の見直し等）、適正な再就職ルールの確立（営利企業への再就職に係る承認制度、行為規制等）及び組織パフォーマンスの向上（機動的弾力的な組織、定員管理等）についての枠組みを構築することを目指している。

事務局と人事院の間で、いわゆる天下り、労働基本権の制約維持、現行キャリアシステムの維持、採用試験の企画・立案等を巡り意見の一致を見ない点がある。

また、官僚の早期退職是正、退職手当引き下げ、採用試験の合格者数等の問題もあり、

更に、公務員の労働基本権の制約については、ILO から批判のあるところである。

第 156 回国会には国家公務員制度改革関連法律案（仮称）の提出が予定されており、全体としては平成 18（2006）年度を目途に新たな公務員制度に移行することを目指している。今後特別職等についても必要な検討がなされると共に、地方公務員制度も国家公務員制度の改革スケジュールに準じて速やかに所要の改革が実施される見込みである。

### 3 司法制度改革

司法制度改革審議会は、平成 13（2001）年 6 月、国民の期待に応える司法制度の構築（制度的基盤の整備）、司法制度を支える法曹の在り方（人的基盤の拡充）及び国民的基盤の確立（国民の司法参加）を三本柱とする最終意見書を内閣に提出した。これを受け、[司法制度改革推進本部](#)が設置され、平成 14 年 3 月「司法制度改革推進計画」が閣議決定された。同計画により、司法制度改革推進本部の設置期限である平成 16 年 11 月までに所要の措置が講じられることとされている。

第 154 回国会では、司法書士に簡易裁判所における訴訟代理権を付与する司法書士法の一部改正法律等が、第 155 回国会では、法科大学院の教育と司法試験等との連携に関する法律等が成立した。平成 16 年 4 月には、法科大学院が開講されることとなっている。

第 156 回国会には、第一審の訴訟手続きを 2 年以内に終局させること等を目標として規定するほか、裁判の迅速化に係る基本的事項を定める裁判の迅速化に関する法律案（仮称）簡易裁判所の事物管轄の拡大等裁判所関連の改正のほか、弁護士制度の改革を内容とする改正を含む司法制度改革のための裁判所法等の一部を改正する法律案（仮称）、仲裁法案（仮称）、民事裁判の充実・迅速化のための民事訴訟法の一部を改正する法律案（仮称）、人事訴訟の家庭裁判所への一本化等を内容とする人事訴訟法案（仮称）等の提出が予定されている。

刑事司法制度改革関連の事項及び国民の司法参加を図る裁判員制度の導入等については、今年中に検討が進められ、来年の常会に法律案が提出される予定である。

### 4 個人情報保護法制

1980（昭和 55）年、プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドラインに関する OECD 理事会勧告が出された。我が国においても、昭和 56（1981）年行政管理庁に設置されたプライバシー保護研究会等において、検討が進められた。昭和 63 年、いわ

ゆる行政機関個人情報保護法が制定されたが、対象が行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報に限定されたものであった。1995年、十分なレベルの個人データの保護措置を確保していない第三国へのEU各国からの個人データ移転を禁止すべしとする条項が盛り込まれた、いわゆるEU指令が採択され、法制整備の必要性に対する認識が高まった。国内でも高度情報通信社会の進展によって個人情報の利用が更に拡大し、プライバシー侵害の危険がより一層強く意識されるようになった。世論の高まりを受け、平成11年、第145回国会での住民基本台帳法改正に際し、政府は、民間部門をも含めた個人情報保護法制整備を早急に進める意向を示した。

このような動きを受け、官民を通じた基本法的規定と民間部門を規律する規定を含む個人情報の保護に関する法律案が第151回国会に提出された。その後、第153回国会に公的部門につき、前述の行政機関個人情報保護法の全面改正を内容とする、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律案等が提出された。

これらの法律案は、報道・表現の自由の規制に繋がる、官に甘く民に厳しいとの強い批判を受けたほか、監督機関のあり方等様々な問題点が指摘され、第155回国会終了により廃案となった。政府は、批判の目立った部分の修正を行い、第156回国会に再提出する予定である。

「個人情報保護法案の経緯と動向」 『レファレンス』613号

## 外交防衛関係

### 1 有事法制

第 154 回国会に提出された有事関連三法案（武力攻撃事態安全確保法案、安全保障会議設置法改正案、自衛隊法改正案）は、審議未了により継続審議となり、次の第 155 回国会においても同様であった。これらの国会の審議で問題となったのは、武力攻撃事態安全確保法案では、武力攻撃の「おそれ」と「予測」の違い、被災者救助や財政保障措置などの「国民保護法制」を二年以内に整備するとして先送りした点など、安全保障会議設置法改正案では、武力攻撃事態における国の意思決定手順など、自衛隊法改正案では、防衛出動前の陣地の構築、物資保管命令違反への罰則などであった。

第 156 回国会において、政府は、国民の避難、被災者救助、施設復旧、物価の安定等を含む秩序維持等をその内容とする、いわゆる「国民保護法案（仮称）」を提出する準備を進めているとされている。このほか、2 年以内に整備するとされているのは、捕虜の取り扱い、電波の利用、船舶、航空機の航行制限、米軍への施設、物資、役務の提供などに関する個別的法律である。また、第 156 回国会においては、第 154 回国会における審議中に問題となったテロ対策、不審船対策などについても議論が予想される。

### 2 日朝国交正常化交渉

第 1 回日朝国交正常化交渉は、1991 年 1 月 30、31 の両日、平壤で開催された。その後、開催場所を東京、北京と移しながら、交渉を継続していたが、第 8 回交渉（1992 年 11 月 5、6 日）において、日本側が「李恩恵」問題を提起したことに北朝鮮側が反発し、2000 年 4 月 5 日に再開されるまで、約 7 年半の間、中断していた。再開第 1 回交渉（通算第 9 回、平壤）において、議題となったのは、過去の謝罪と補償問題、核・ミサイル問題、拉致問題である。北朝鮮側は、「拉致」という言葉に反発しつつも、「行方不明者」の調査には協力すると約束した。再開第 2 回（通算第 10 回）交渉でも、北朝鮮側は、拉致は存在しない、行方不明者なら調査すると表明した。再開第 3 回交渉は、2000 年 10 月、北京で開催されたが、内容は非公開である。報道によれば、過去の清算の具体策について意見が一致せず、また、拉致問題についても、北朝鮮側は、政府間交渉の議題とする事を拒否したとされている。その後、約 2 年の期間をおいて、2002 年 9 月 17 日、小泉首相が平壤を訪問、金正日総書記と会談し、「平壤宣言」に署名した。会談では、北朝鮮側は、拉致の存在を認め、日朝国交正常化交渉が再開されることになった。同交渉は、同年 10 月 29、30

日、クアラルンプールで開かれ、さらに交渉を継続する事になったが、拉致被害者が日本に帰国後、北朝鮮に戻らなかったことに北朝鮮が反発していること、北朝鮮が、1994年の「米朝の枠組合意」に反して、核開発を進めている事実が発覚したこと等により、次の開催日程は決定していない状況にある。

### 3 拉致問題

日朝首脳会談において、金正日総書記は、「今まで行方不明者と言ってきたが、これは拉致です」、「遺憾だったとお詫びしたい。二度と許す事はない」、「拉致事件は、特殊機関の一部の妄動、英雄主義によるものだ」と述べた。同会談において、北朝鮮側は、拉致被害者の5人の生存と、8人の「死亡」を日本側に伝えた。それから約1ヶ月後の10月14日、5人の生存者が帰国したが、日本側が要求している5人の家族の帰国は未解決である。さらに、8人の消息に関する質問に対する回答も得られないままである。

民間機関の調査によると、拉致被害者の数は、北朝鮮が発表した13人に止まるものではなく、100人以上の日本人が、北朝鮮により拉致されたのではないかとされている。これらの人たちの消息については不明のままである。

拉致事件で法的に問題となるのは、被害を受けた国家の主権侵害と拉致された者の人権侵害である。拉致された者の自由回復は、被害国が侵害国に対して被害法益回復を求めることにより行われている。

「拉致行為と国際法」『調査と情報-ISSUE BRIEF-』408号

### 4 北朝鮮の大量破壊兵器開発問題

1994年10月21日に締結された、いわゆる「米朝の枠組合意」により、北朝鮮は保有する黒鉛減速炉とその関連施設を凍結・解体する代償として、軽水炉の提供を受けるとともに、軽水炉の1号機が完成するまで、年間50万トンの重油を提供されてきた。しかし、2002年10月16日、米務省は、北朝鮮が核兵器製造に必要なウラン濃縮プログラムを進めており、北朝鮮もこれを認めたことを公表した。こうした事態は、「米朝の枠組合意」に反するため、同年11月14日、KEDO（朝鮮半島エネルギー開発機構）は、軽水炉建設の中断とともに北朝鮮へ提供していた年間50万トンの重油の提供を、12月分から凍結することを決定した。

これに対し、北朝鮮は、米国に不可侵条約の締結を要求しているが、米国は、ウラン濃

縮プログラムを中止することが話し合い開始の条件であるとして、「見返りも与えず、交渉もしない」方針でこれに対応した。このため、北朝鮮は、12月12日、核施設の再稼働を宣言し、2003年1月10日には、核拡散防止条約（NPT）からの脱退宣言を行った。米国は、1月14日、ブッシュ大統領が、「北朝鮮が核兵器開発をしないのなら、エネルギーや食糧の支援に関する大胆なイニシアチブを検討する」と述べている。

化学兵器については、米国の各種の情報によれば、北朝鮮は、「神経剤、びらん剤、血液剤」を大量に生産する能力を持ち、すでに、2500 - 3000 トンの化学剤を保有しているといわれる。生物兵器については、炭素菌、コレラ、ペストなどの生物剤や毒素を生産し、兵器化する能力を有しているとされている。

「北朝鮮の大量破壊兵器問題」『調査と情報-ISSUE BRIEF-』406号

## 5 イラク攻撃

1991年4月、湾岸戦争停戦にあたり、イラクは国連安保理決議687号を受諾した。その内容には、原油輸出停止などの経済制裁措置が含まれており、これを解除するためには、大量破壊兵器の廃棄と査察による検証が必要とするものであった。比較的円滑に査察が実施されたのは、始めの数年間に過ぎなかった。1997年11月には、米国人査察団員に限り国外退去を要求。1998年1月には制裁を解除しなければ査察協力を全面停止すると発表した。アナン国連事務総長の調停をうけて、イラクは、無条件、無制限の査察を認めたが、同年10月、再び査察協力の停止を発表した。このため、国連査察団は引き上げ、12月、米英軍は、イラクの空爆を行った。国連は1999年12月に、査察受け入れを条件に石油輸出額の上限を撤廃するという決議を採択したが、査察は行われなかった。このため、米国は、イラクが大量破壊兵器を開発していると主張し、査察が受け入れられない場合には、これを攻撃する意向を示した。2002年10月、国連安保理は決議1441号を採択し、イラクがこれを受諾したため、11月以降、国連監視検証査察委員会（UNMOVIC）が査察を行っている。米英両国は、違反があった場合には、すぐにイラク攻撃に踏み切れるよう体制を整えている。ブリックス査察団長は、1月27日の安保理への報告で、大量破壊兵器開発の証拠はなかったが、イラクが上記決議に沿った協力を行っていない旨述べた。査察をいつまで継続するかについては安保理で協議中である。残された問題は、米英が、イラク攻撃に踏み切るかどうか、その時期はいつ頃になるか、安保理の主要メンバー国が米英の攻撃にどのような態度をとるか、攻撃終了後のイラクの体制はどうなるのか等である。

## 財政金融関係

### 1 平成15年度予算案

#### 【予算規模等】

平成15年度予算編成は、税収の大幅な落込みが見込まれるなど、財政状況が一段と深刻化の中で、一般歳出及び一般会計歳出全体について、実質的に平成14年度の水準以下に抑制し、また、平成14年度の「国債発行30兆円以下」の基本精神を受け継ぎ、国債発行額を極力抑制するという方針により行われた。

一般会計予算総額は、81兆7891億円（対前年度当初比0.7%増）、一般歳出は、47兆5922億円（対前年度当初比0.1%増）となっている。歳入面では、税収は、先行減税による影響分（1兆5440億円）を含め、対前年度当初比5兆300億円（10.7%）の大幅な減となり、41兆7860億円（一般会計予算総額に占める割合は51.1%）にとどまっており、公債金収入は、36兆4450億円（公債依存度44.6%）に達している。

この予算案に対しては、デフレ下の緊縮型予算との指摘がある一方、歳出の見直し・削減が十分ではなく、財政の危機的状況が一層深まったとして、将来の国債価格の急落（長期金利の急騰）など深刻な事態を懸念する向きもある。

#### 【予算配分の重点化等】

予算編成過程においては、予算配分の重点化・効率化を行うため、新たな経費区分を導入し、一般歳出を「公共投資関係費」（8兆9117億円、対前年度比3.7%）、「裁量的経費」（5兆4870億円、1.8%）、「義務的経費」（33兆1935億円、+1.2%）に区分している。

予算の重点配分として、「活力ある経済社会の実現に向けた新重点4分野」（人間力の向上・発揮 - 教育・文化、科学技術、IT、個性と工夫に満ちた魅力ある都市と地方、公平で安心な高齢化社会・少子化対策、循環型社会の構築・地球環境問題への対応）へ、対前年度比約3600億円（1.3%）増の経費が計上されている。

#### 【歳出の構造改革】

「国・地方の三位一体改革の芽出し」として、

国庫補助負担金の削減 - 義務教育費国庫負担金の一般財源化（共済費長期給付等2184億円）、公共事業関係の国庫補助負担金の削減（2625億円、5.6%）等、  
地方財政計画歳出の計画的抑制 - 地方歳出の徹底した見直し（削減率1.5%）を行うとともに、財源不足対策の交付税特会借入を解消した上で、多額の増要因の中で地方交付税総額の伸びを抑制（一般会計ベース：17兆3988億円、+2.3%）

税源移譲を含む税源配分の見直し - 自動車重量税の地方譲与割合の増加（1/4 1/3）などの措置を講じることとしている。

このほか、「歳出の構造改革」の一環として、雇用保険制度の抜本の見直し（給付を重点化・効率化することにより、雇用保険国庫負担金の増加を抑制）、年金物価スライドの実施（平成14年の消費者物価の下落分：0.9%）、介護報酬の引下げ（賃金・物価の下落傾向を踏まえ、2.3%引下げ）などを行うこととしている。

「平成15年度予算案の概要」『調査と情報-ISSUE BRIEF-』409号、

## 2 平成15年度税制改正案

### 【概要】

平成15年度税制改正においては、経済社会の活性化に向けて、わが国産業の競争力強化のための研究開発・設備投資減税の集中・重点化、次世代への資産移転の円滑化に資する相続税・贈与税の一体化及び税率の引下げ、「貯蓄から投資へ」の改革に資する金融・証券税制の軽減・簡素化、土地の有効利用の促進に資する登録免許税の軽減などを行う一方、酒税及びたばこ税の税率引き上げを行うこととしており、初年度は、国・地方合わせて1.8兆円程度の先行減税となる。また、人的控除の簡素化等の観点からの配偶者特別控除（上乘せ部分）の廃止（平成16年分から）、消費税に対する信頼性・透明性を向上させるための免税点制度等の改革（平成16年度から）などの措置を講じることとしており、多年度税収中立を目指している。なお、法人事業税に外形標準課税を導入することとしている。

この税制改正案に対し、「先行減税」については相応の評価をする論調がある一方、「企業向けの減税を家計への増税でまかなう図式」との批判もある。また、「投資減税より法人税率の引下げの方が効果が大きい」との議論もある。

### 【主な改正事項】

法人関連税制としては、研究開発減税（試験研究費の総額の一定割合を税額控除する仕組みを、現行の増加試験研究税制との選択制で導入、産官学連携の共同研究・委託研究に係る特別税額控除制度の創設等）、設備投資減税（IT投資促進税制・開発研究用設備特別償却制度の創設等）、中小企業・ベンチャー企業支援措置（同族会社の留保金課税制度の適用凍結、交際費課税の軽減、即時償却の対象となる少額減価償却資産の取得価額要件の緩和等）などの改正を行うこととしている。

相続税・贈与税については、65歳以上の親から20歳以上の子への贈与について、選択制

により、贈与時に軽減された贈与税を納付し、相続時に相続税で精算する一体化措置を創設する（贈与時の非課税枠は、2500万円。3年間の時限措置として、住宅取得資金等の贈与の場合は3500万円）。また、相続税の最高税率を50%（現行70%）に引き下げるとともに、税率の刻み数を6段階（現行9段階）に簡素化（贈与税もこれに準じて簡素化）することとしている。

金融・証券税制については、上場株式等の配当、譲渡益等について、20%の源泉徴収で納税が完了する仕組み（申告不要）を導入（今後5年間は10%の優遇税率を適用）するとともに、公募株式投資信託の償還（解約）損と株式等譲渡益との通算を可能とすることとしている。

土地・住宅税制については、不動産の登記に係る登録免許税の軽減、不動産取得税の軽減、特別土地保有税の課税停止、新增設に係る事業所税の廃止等の改正を行うこととしている。

法人事業税への外形標準課税の導入については、法人が事業活動規模に応じて薄く広く、かつ、公平に、地方公共団体の幅広い行政サービスの対価を負担するとともに、安定的な地方税源を保障するという考え方の下に検討が行われてきたが、景気の状態等も勘案し、資本金1億円超の法人を対象（中小企業は対象外）として、外形基準（付加価値割及び資本割）の割合を4分の1（4分の3は所得割）とする外形標準課税制度を創設し、平成16年度から適用することとしている。

### 3 デフレ対策と金融再生

#### 【総合デフレ対策】

平成14年10月30日、政府は、「[改革加速のための総合対応策](#)」（いわゆる総合デフレ対策）を決定し、金融・産業の再生（不良債権処理の加速、産業・企業再生への早期対応）、経済活性化に向けた構造改革加速策（多年度税収中立の枠組みの下で減税を先行、証券・不動産市場の活性化、都市再生の促進、規制改革の加速）、セーフティ・ネットの拡充（雇用対策の推進、中小企業向け貸出しに対する配慮・政策金融の活用・信用保証の拡充等）を進めることとした。

この中で、「不良債権処理の加速策」については、平成16年度には、主要行の不良債権比率を現状の半分程度に低下させ、問題の正常化を図るとともに、より強固な金融システムの構築を目指すこととし、主要行の資産査定を厳格化、自己資本の充実、ガバナンスの

強化などの点について、同日、金融庁が発表した「金融再生プログラム」に示す方針で行政を強化することとした。

#### 【金融再生プログラム等】

この「[金融再生プログラム](#)」や同プログラムの「[作業工程表](#)」(11月29日、作成・公表)においては、

経営難の銀行には「特別支援」の枠組みを即時適用する(金融危機の場合には、日銀特融、預金保険法による公的資金投入を行う)。さらに迅速な公的資金投入を可能にする新法について検討する(金融審議会において、半年程度で結論)

資産査定 of 厳格化を図るため、主要行における要管理先の大口債務者について、割引現在価値(DCF)方式を基礎とした引当手法の導入を検討する。また、主要行における大口債務者の債務者区分の統一、特別検査の再実施、自己査定の不備に対する行政処分 of 強化等を行う、

自己資本の充実を図るため、繰延税金資産の自己資本への算入上限について、金融審議会で検討する。また、3月までに自己資本比率の算定への外部監査の導入を検討する、金融機関経営におけるガバナンスを強化するため、政府が保有している銀行の優先株 of 普通株への転換について、3月末までにガイドラインを整備する。また、健全化計画未達先に対する業務改善命令の発出について3月末までにガイドラインを整備する

こととしている。

#### 【大手銀行の動向等】

このように、総じて主要行 = 大手銀行にとって厳しい内容のプログラムが提示され、実行に移されることとなったが、これに対し、大手銀行は危機感を強めている。即ち、DCF方式が導入されればもちろんのこと、特別検査や債務者区分の統一だけでも引当 of 増額を迫られ、収益悪化、自己資本減少、国有化へと追い込まれることを恐れていると見られる。

また、貸し渋り・貸し剥がしがこれに伴って激化し、デフレを一層悪化させるとの懸念も広がっているが、一方では、大手銀行の中には、増資等により自己資本を増強し、不良債権処理の促進や過去に注入を受けた公的資金 of 返済を図ろうとする動きも見られる。

## 経済産業関係

### 1 企業・産業の再生に向けて

我が国の経済活性化のために現在急務となっているのは、言うまでもなく不良債権処理及びそれと一体となった企業・産業の再生である。昨年末政府が決めた「[企業・産業再生に関する基本指針](#)」では、我が国の経済が現在置かれている状況の打開を、過剰債務と過剰供給構造というふたつの「過剰」の解消によって行おうとしている。過剰債務問題に関しては、民間金融機関に不良債権処理の加速化を促す一方で、優良な経営資源を散逸させないよう企業・産業再生の円滑化、加速化を計ること、過剰供給構造に対しては、一企業のリストラ努力だけでは解消し得ないため、同業の他社との事業統合や合併による事業縮小・撤退を促すことを企図している。そのための対応策として、[産業再生機構\(仮称\)](#)の設置と産業活力再生特別措置法（以下、産業再生法）の抜本改正が行われる。産業再生機構と改正産業再生法が両輪をなして相乗効果を発揮することが期待されている。

産業再生機構は、預金保険機構のもとに設置される株式会社で、「要管理先」などに分類される不良債権のうち、再生可能と判断された企業の債権だけを非メインバンクから買い取り、メインバンクと協力して資金・人材の両面からその企業の再生やリストラを推進する。ただし、企業再生を支援するだけの体力のないメインバンクの債権を買い取って、非メインバンクとともに再生を進めるケースも想定される。企業の再生可能性は、産業再生機構の中に設置される産業再生委員会（仮称）が判断するとしている。

現行の産業再生法は、企業が生産性の低い部門から高い部門へと経営資源をシフトさせる事業再構築を促す狙いで、本年3月までの時限立法として平成11（1999）年に施行され、条件を満たす企業に対して様々な政策的支援措置を与えているが、改正案では複数の企業が共同で行う過剰設備廃棄の取組みも支援の対象に加えられている。すなわち、改正産業再生法では、個々の企業の事業再構築支援から産業全体の再編促進へと軸足を移すことになる。

産業再生は総合デフレ対策でも大きな柱のひとつとして期待されているが、産業再生機構の設置とその機能に対しては、政府による企業選別につながりかねないとの危惧や、再生可能な企業の選別基準が難しく、選別を誤った場合には不振企業の延命という逆効果が生じるなどの懸念も出ている。

## 2 中小企業に対する支援をめぐって

中小企業を取り巻く環境は依然厳しい。多種多様な中小企業には、それに適した独自の幅広い施策が必要であり、今国会に提出される産業活力再生特別措置法（産業再生法）の改正案では中小企業のための再生支援策が盛り込まれることになった。中小企業の再生の取組みを支援する組織としての中小企業再生支援協議会（仮称）の設立はそのひとつである。この組織は各都道府県の商工会議所などに設けられ、いわば地方版産業再生機構として個別企業の再生計画作成を支援することになる。改正案では、他に、中小企業総合事業団による出資事業対象として中小企業向けの再生ファンドも加えられる。

中小企業に対するセーフティネット融資に関しては、すでに創設されたセーフティネット貸付制度、事業再生支援貸付制度の他に、平成 14 年度補正予算の成立により、経済再生改革対応緊急貸付制度、企業再建貸付制度等が新設されることになった。政府系金融機関の統廃合・民営化が課題となっている現在、中小企業金融公庫と商工中央金庫等によるこうした中小企業向け融資の拡大に対しては、特殊法人改革の流れに逆行するという意見もある。

他方、近年、中小企業の資金調達方法の多様化が図られていることが注目される。平成 13(2001)年 12 月にスタートした信用保証協会の売掛債権担保融資保証制度はそのひとつで、この制度により、売掛債権を担保とする資金調達は着実に増えつつある。現在、日本銀行は、中小企業の資金調達に対する公的支援のひとつとして、売掛債権を証券化する施策を検討しているが、その構想の発端には売掛債権担保融資保証制度がある。また、信用保証協会の特定社債保証制度を利用する私募債の発行は増加傾向にあり、より自由に発行できる縁故債にも中小企業の注目が集まっている。他に、地方自治体独自の制度融資を活用する中小企業も急増している。

「中小企業の資金調達円滑化」『国政の論点』

## 3 電気事業及びガス事業の自由化

我が国の電気事業及びガス事業は、公益事業として各事業者が地域独占の形を採ってきたため、いわゆる無競争状態が続いていた。このため、近年の規制改革の流れを受けて、両事業の自由化が進められることになり、平成 12(2000)年からは、部分自由化の一環として大口需要部分の小売が自由化に移されている。しかしながら、我が国の電気料金及びガス料金は、両事業の自由化が進んでいる欧米諸国に比して約 2～3 倍の高水準に達して

いるともされており、我が国の産業競争力の低下や外国企業の対日投資の阻害要因としても危惧されている。

これらを踏まえ、経済産業大臣の諮問機関である総合資源エネルギー調査会において、電気事業及びガス事業のさらなる自由化に関し、両事業への公平かつ透明な競争原理導入のための制度整備や、料金規制の見直し等が審議されてきたところである。その結果、電気事業に関しては、現行の自由化の範囲を平成 16 年度に中規模工場及びビル、平成 17 年度に小規模工場及びビルにそれぞれ拡大し、また、ガス事業に関しても、その自由化対象を段階的に拡大する方針が示された。

しかしながら、両事業とも一般家庭を含む全面自由化に関しては、平成 19 年以降に再検討することとし、事実上先送りされている。その背景には、2000 年から 2001 年にかけて発生した米国カリフォルニア州の電力危機があるとされている。自由化もその制度設計を誤るとエネルギーの安定供給を損なうことにことなることから、さらなる検討が必要とされたのである。

今後、両事業の全面自由化と併せ、原子力の利用推進を政策としている我が国において、電気事業の自由化によりコスト面で不利となる原子力発電をどのように位置付けていくかという課題も残されている。

#### 4 知的財産権保護への動き

昨年 7 月、首相が開催する知的戦略会議は「[知的財産戦略大綱](#)」を公表し、我が国の「知的財産立国」化を実現すると宣言した。大綱の提言に従って、11 月には「[知的財産基本法](#)」が成立した。大綱では、国際競争力強化等の観点から、迅速、的確な特許審査体制の整備、営業秘密の不正取得等に対する民事上の救済措置強化及び罰則の導入などが謳われた。それを受けて経済産業相の諮問機関である産業構造審議会の各部会小委員会が検討した線に沿って、今国会では、特許法及び不正競争防止法の一部改正案が提出される。

特許法については、特許の積極的な出願を促すために現行の出願料 2 万 1000 円を事務処理実費の 1 万 6000 円程度に減額する、他方、審査遅延の一因となっている、企業実績を上げるための出願後の大量審査請求（平成 13 年約 25 万件）を抑制するために、審査請求料を現行の約 10 万円から審査業務に要する実費程度の 20～25 万円に引き上げる、出願を取り下げたときは審査請求料の一部を返還する、発明者が毎年支払う特許料を値下げし、負担の全体額を改正前と同程度とする、現行の紛争処理制度「無効審判」と簡易

な「異議申立て」の手続を統合し審理期間を短縮する、などの改正案が提出される。

不正競争防止法については、現行法では、生産・設計データ、顧客情報等の営業秘密を不正競争により侵害した者（産業スパイ）は、損害賠償の責任を負うに過ぎない。そこで、改正案では刑事罰規定を新設し、3年以下の懲役又は300万円以下の罰金を科すこととする。ただし、退職間際に秘密を持ち出す行為や在職中不正に取得した秘密を退職後に利用する行為は処罰されるが、内部告発や報道目的の場合は刑事罰の対象とされない。さらに民事的保護の強化策として侵害行為及び損害賠償額の立証責任の容易化等が、また商品等表示を不正に使用したプログラム等の電気通信回路による提供が不正競争行為に該当することの明確化が図られる。

「日本企業が直面する問題 - 知的財産権」『国政の論点』

## 農林環境関係

### 1 「食品の安全性」確保へ 食品安全基本法案等

平成 13 年 9 月に発生した BSE(牛海綿状脳症 = 狂牛病) や引き続いて起きた食肉偽装問題は、食品の安全性に対する国民の多大の関心を呼び覚ました。

政府は、平成 14 年 6 月に開催した「食品安全行政に関する関係閣僚会議」でのとりまとめ「今後の食品安全行政のあり方について」に基づき、内閣官房に準備室を設け、食の安全を守る新たな法律「食品安全基本法(仮称)」を策定、「食品安全委員会(仮称)」を設置するとともに、「食品衛生法」の改正を行う( - 2 参照)。

「食品安全基本法(仮称)」は、国民の生命および健康の保護、食品の供給に関する一連の行程の各段階における安全性の確保、最新の科学的知見及び国際的動向に即応した適切な対応等を基本理念とし、食品安全委員会(仮称)の設置を柱とするものである。

「食品安全委員会(仮称)」は、食品行政から独立した内閣府に設置され、食品由来の健康リスクを科学的に査定し、行政の食品安全対策の立案に対して科学的な判断材料を提供する重要な役割を担う。委員会のメンバーは、毒物学、微生物学、食品の生産・流通システム等の専門家 7 名程度が想定され、その下に 200 名程度の調査委員を置くとしている。

食品安全にリスク分析という手法を取り込むことが特徴で、食品に潜む危険性を科学的に評価し(リスク評価) 危険性を最小限に止めるための手だてを講じ(リスク管理) これらの情報を公開して消費者等と意見交換を行う(リスクコミュニケーション) これに対して、実効性のある制度となりうるか、消費者の権利を守る規定がないと不安は解消しないのではないか、といった懸念も出されている。

また、食の安全に関連して、肥料取締法、農薬取締法など、関係法規を整備する。平成 15 年度農林水産省予算の重点事項(新規項目を含むもの)として、「食の安全と安心の確保(青果物・米のトレーサビリティ、食育等)」「BSE 対策特別設置法の確実な実施(死亡牛検査、牛肉トレーサビリティ)」などが挙げられており、「牛の個体識別情報管理特別措置法(仮称)」によって、牛肉のトレーサビリティ(追跡可能性)のシステムを構築する。

農水省設置法改正案も「食の安全」の関連である。食品のリスク管理部門の強化を図るため、消費・安全局(仮称)を新設すると同時に、コメ政策の転換に伴い、食糧庁を廃止して総合食料局に食糧部(仮称)を設置する。

「狂牛病 牛海綿状脳症(BSE)の発生をめぐる」『調査と情報-ISSUE BRIEF-』376号

「英国における食品安全行政の一体化」『調査と情報-ISSUE BRIEF-』388号

「食品安全行政とリスク分析」『調査と情報-ISSUE BRIEF-』402号

「食品表示の問題点 虚偽表示事件と JAS 法改正論議から」『国政の論点』

## 2 コメ政策の転換 食糧法改正

平成 14 年 12 月、政府・与党は、生産調整（減反）の廃止及び流通規制の緩和を明記した「コメ政策改革大綱」をまとめた。大綱は、平成 22（2010）年を「コメ作りのあるべき姿」実現の目標年度とし、国による生産調整は段階的に廃止し、早ければ平成 19（2007）年度に、農家・農業者団体が主役となるシステムの構築を目指すとしている。

この大綱に沿って、減反政策廃止に向けた食糧法の改正案が、今国会に提出される。国が行ってきた食糧管理は、食糧法を廃止し食糧法に移行した平成 7 年に大転換したが、今回の改革では、コメの生産管理を国の手から生産者の手に委ねるべく方向づけるとともに、流通規制の緩和を図る。食糧法施行以降、消費者サイドの自由化が目に見える形で進められてきた反面、現在のコメ政策の矛盾は、生産者サイドが背負う形になっているといえる。

「米価の下落は必至」「1兆円規模の所得補償が必要」「食料自給率向上の視点がない」等の反発や、「主食を安定的に供給すべきではないか」「コメを市場競争に委ねてよいか」といった根本的な問題が俎上に載ることも予想される。

「コメのあるべき姿 - 農業者・団体が主役で自己責任を持つ - を提示したのは評価に値する」という評言がある一方、「そこへたどり着くための3～5年のシステムはやや不安」「行政的技術論に終始している」「食糧法崩壊の総括的反省、需給調整至上主義に陥ったことへの反省がない」「市場原理へ移行する政策スキームが提示されず」等の意見もある。

この他、春頃に決着する見込みの WTO 農業交渉も、コメ政策の行方に影響を及ぼすことが予想され、また、JA の改革論議も活発化するであろう。

## 3 廃棄物処理法の改正

「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、以下「廃棄物処理法」と略す。）は、事業活動に伴って生じた燃え殻、汚泥、廃油、鉱さい、廃プラスチック類等を産業廃棄物（産廃）として政令で指定し、事業者に対しては、自らの責任で産廃を適正に処理する責任を負わせている。しかしながら、産廃は、大量生産・大量消費時代の進展と共に著しく増大し、事業者等による不法投棄が全国各地で多発し、生活環境を脅かしている。環境省の報告によると、平成 13 年度の産廃不法投棄は、全国で 1,150 件、投棄量は

24.2 万トンであった。投棄量は前年度比 4 割減であったが、件数は逆に増加し、自治体等による監視の目を盗んで小口分散化・悪質化しているという。

国の中央環境審議会は、平成 14 年 11 月に「今後の廃棄物・リサイクル制度の在り方について（意見具申）」を公表した。その中で、廃棄物の排出量を減らしリサイクルを進めるため、製品に対する生産者の責任を使用済み製品にまで負わせる「拡大生産者責任」の考えを強化すべきとし、一方、リサイクル可能物も廃棄物としてとらえられるような不法投棄対策の強化を提言した。要点は、以下の通りである。

生産者によるリサイクル、引き取りを支援する特例制度の整備・拡充。

同様の性状を有する一定の廃棄物等についての許認可手続きの簡素化。

リサイクル名目での不適正事例が多発していることから、リサイクル可能物を廃棄物の定義から除外せず、広域指定制度の特例・合理化等に対応する。

悪質な行為に対し自治体が迅速に対処できるよう、自治体の行政調査権限を強化する。

#### 4 産廃不法投棄現場の原状回復

環境省は、青森・岩手県境や香川県豊島など平成 10(1998)年 6 月以前の大規模な産廃不法投棄現場で、地下水汚染や周辺環境の悪化が懸念されるため、「特定産業廃棄物に起因する支障の除去等に関する特別措置法案(仮称)」により、原状回復を促進させたいとしている。撤去費用を国庫補助（有害物質を含む現場は 2 分の 1、含まない現場は 3 分の 1）と残りの都道府県負担分についても地方債を起債できるよう、関係各省との協議で合意している。10 年間の時限立法により、原状回復を速やかに行うことが産業活動を円滑に行うために必要、との判断にたっている。

不法投棄の原状回復は、行為者・斡旋者・排出事業者・運搬業者等関係者の責任で実施するのが原則で、平成 13 年度では、投棄量の約 59%が実行者・関係者等によって原状回復作業が着手されているが、原因者が不明又は倒産等で資力がない場合、都道府県が代執行している。平成 13 年度では、その量は、投棄量のわずか 1%である。現行では、都道府県の費用負担が 3 分の 2 と重く、原状回復が進まない一因になっている。

不法投棄の再発防止には、現行法の厳格な運用の着実な実行及び根本的な対策としての優良業者の育成、公共関与による最終処分場・中間処理施設等の廃棄物処理施設の建設・整備の強化、生産者・事業者の環境配慮の経営力等が必要であろう。

## 国土交通・通信情報関係

### 1 道路関係四公団の民営化

特殊法人改革のうち、その代表格の道路関係四公団の改革については、平成 13 年 12 月に、四公団の廃止・民営化の方向と四公団に代わる新たな組織及びその採算性の確保の一体的な検討のための第三者機関の設置等を内容とする閣議決定がなされた。

その後、第 154 回国会で成立した道路関係四公団民営化推進委員会設置法に基づき、同委員会は、昨年 6 月 24 日の発足以来、35 回の審議を重ね、紆余曲折の末、同年 12 月 6 日にその意見書を決定し、総理大臣に提出した。その主要な内容は、次の通りである。

新組織は、上下分離方式（事業を運営する 5 つの民営化会社と保有・債務返済機構）

民営化会社が 10 年後をめどに道路を買い取り、債務については 40 年間の元利均等で算定される機構へのリース料を通じて返済すること

今後の建設は、民営会社が自主的に判断し、料金収入に依存した建設は行わないこと

通行料は、民営化と同時に平均 1 割値下げすること

この意見書を踏まえた政府の方針の決定（同年 12 月 12 日の政府与党の合意等）や平成 15 年度予算案上での取扱いが注目される。特に、既に工事中の路線の整備やその整備方式等に係る方針については、国民の注目するところであり、十分な論議が期待される。

なお、これに関連して、政府は、今国会で、本州四国連絡橋公団の債務負担の軽減を図るための法案を提出するとともに、高速自動車国道建設のための新たな直轄事業の導入のために関係法律の一部改正案を提出する予定である。同委員会の開催状況等は、[首相官邸 HP](#) に詳しい。

「道路四公団民営化 民営化推進委員会最終報告へ向けた動き」『調査と情報-ISSUE BRIEF-』 405 号

### 2 社会資本整備長期計画の見直し

公共事業については、その予算規模や事業間の配分のあり方のみならず、それを支える各種のシステム（道路等の特定財源・特別会計、特殊法人、公共事業関係長期計画等）の存在意義や弊害が種々論議されている。そのなかで、公共事業に係る長期計画については、今後の社会資本整備の方向性を示す一方で、歳出の効率性を阻害しているとの指摘がある。

今国会では、15 の長期計画のうち、国土交通省所管の 9 の長期計画について個別の計画策定を廃止し、計画策定の重点を従来の「事業量」からアウトカム目標に変更した、総合的な長期計画を策定するために、政府は、社会資本整備計画法案の提出を予定している。

この法案の審議では、長期計画の利点の維持や弊害の排除、公共事業に係る今後のあり方、道路特定財源の取扱い等の論議が期待されるほか、同法案に取り上げられなかった長期計画の取扱いについても今後のあり方を論議することが求められよう。

「公共事業関係長期計画の沿革と見直し(資料集)」『調査と情報-ISSUE BRIEF-』404号

### 3 都市再生をめぐる諸問題と都市基盤整備公団改革

政府は、近年、都市再生を国政の重点課題の一つとして重視しており、来年度予算案で「重点的に推進すべき分野」の一つとして取り上げているほか、今国会では、第154回国会で成立した都市再生特別措置法の一部改正案、密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律等の一部改正案、独立行政法人都市再生機構法案の提出を予定している。

都市再生については、いわゆる「2003年問題」(オフィスビルの過剰供給問題)が現実化するなかで、魅力ある都市づくりの実現のためにどのような手法でどのような都市を目指していくべきかという点などが議論されることになる。

また、都市再生機構法案は、平成13年12月13日に閣議決定された特殊法人等整理合理化計画にしたがって、都市基盤整備公団と地域振興整備公団(地方都市開発整備等事業)を廃止し、都市再生に民間を誘導するため、事業施行権限を有する新たな独立行政法人を設置するものである。

ここでは、都市再生における官民分担のあり方や目指すべき都市のあり方のほか、日本住宅公団時代以来建設されてきた約80万戸の「公団住宅」及びその居住者の取扱いや公営住宅を含む公的賃貸住宅の供給政策についても議論されることになる。

### 4 住宅関連政策金融をめぐる諸問題

住宅関連の政策金融については、現在、主として住宅金融公庫による直接融資が行われているが、良質な住宅供給という面での役割を評価する意見がある一方で、民業圧迫であるとの指摘がなされてきた。

平成13年12月の特殊法人等整理合理化計画では、同公庫について「五年以内に廃止する。また、住宅金融公庫が先行して行うこととしている証券化支援業務については、これを行う新たな独立行政法人を設立する」とこととされ、その融資業務については、「平成14年度から段階的に縮小する」とともに、「民間金融機関が円滑に業務を行っているかどうかを勘案して、...独立行政法人設立の際、最終決定する」とされている。

今国会では、同計画に基づき、住宅金融公庫において一般の金融機関による住宅資金の貸付を支援するため、貸付債権の譲受け又は貸付債権を担保とする債券等に係る債務保証を行うこととする等を内容とする、住宅金融公庫法の一部改正案の提出が予定されている。

3及び4項の住宅政策に係る改革については、個々にその当否を論議するだけでなく、住宅税制、公的賃貸住宅供給等を含めた住宅政策全体での位置付けや民間の住宅融資や住宅供給等の状況を踏まえた総合的な論議が期待されている。

「我が国の住宅政策の変遷と評価そして今後についての考察」『レファレンス』 618号

## 5 国際拠点空港の経営問題・民営化等

我が国の国際空港については、着陸料等の空港利用料が極めて高額であり、アジア諸国の国際空港との競争上、極めて問題があるとの指摘がある。

このような中で、新東京国際（成田）空港及び関西国際空港の民営化が議論され、平成13年12月の特殊法人等整理合理化計画を受けて、平成14年中に政府部内や交通政策審議会航空分科会で民営化の検討がなされた。

検討当初は、上下分離方式の民営化案もあったが、同分科会は、最終的には、3空港を個別に民営化する方向での答申を行い、政府は、同年12月17日の閣議決定で「単独で民営化を進める」ことを決めた。

これを受けて、今国会に成田国際空港株式会社法案が提出される予定である。この民営化の目的は、国際競争力のある自立的経営主体の確立と空港経営の一層の効率化により、利用者負担の軽減、利便性の向上を可能にすることにあるとされている。

しかし、これについては、羽田空港の拡張・国際化との関係や利用者負担の軽減の実現可能性等についての種々の指摘があるほか、関西国際空港及び中部国際空港の民営化の具体化や伊丹空港の取扱い等について、種々の論議がなされている。

このほか、航空関連では、政府は、今国会に、航空機内の安全阻害行為を禁止すること等を目的とした航空法の一部改正案及び既存空港の質的向上と国・地方の費用負担の見直しを目的とした空港整備法の一部改正案の提出を予定している。

「[国際拠点空港民営化の動き](#)」『国政の論点』

## 6 電気通信事業等をめぐる諸問題

我が国の通信ネットワークは、固定電話中心のネットワークからインターネットプロトコルのネットワークへの変化（IP化）を契機として大きな転換期を迎えており、それに対応した通信政策の見直しが求められている。即ち、ADSLを始めとする高速・常時接続のブロードバンド・サービスによりIP電話普及の環境が整い、競争の中心が固定電話からインターネットに移行して、NTT絶対的優位の状況が無くなるなど、通信事業者間の競争環境が一変してきた。

このような変化に対応するため、今国会で政府は次のような電気通信事業法改正案の提出を予定している。

規制体系の抜本的変更（一種・二種区分の廃止）

一種・二種の事業区分を廃止し、規制を大幅に緩和することにより、電気通信市場の活性化を促そうとするものである。

なお、有効な競争促進を図るため、従来のように、常に「NTT＝規制対象」ということではなく、サービス領域ごとに競争状況を評価し、必要に応じて規制対象者を決定する仕組みの導入については、今後の課題となっている。

料金表・契約約款の作成・届出義務の原則廃止

企業ユーザーにとって相対契約、ひいては、料金の自由化等、多様なサービスの展開が可能となることが期待されている。

このような規制の変更に伴う利用者保護規定の整備等

また、NTT東西地域会社に新電電各社が支払う接続料について、ユニバーサルサービスの趣旨にかんがみ、東西均一を維持するため、NTT法を改正して、NTT東日本からNTT西日本に資金を援助する制度を導入することとしている。

このほか、地上デジタル放送の実施に関連して、電波利用料の算定方式の見直し等を目的として、電波法の一部改正案の提案も予定されている。

「地上放送デジタル化の費用負担をめぐって」『調査と情報-ISSUE BRIEF-』412号

## 文教科学技術関係

### 1 教育基本法見直しをめぐる論議

教育基本法については、昭和 22 年の制定以来、たびたび見直し論議がなされてきたが、これまで、法律改正には至らなかった。平成 13 年 11 月、遠山文部科学大臣は、前年の[教育改革国民会議の 17 の提言](#)を踏まえ、中央教育審議会に「教育振興基本計画の策定と教育基本法の在り方について」諮問した。中教審は、平成 14 年 11 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](#)」と題する中間報告をまとめた。

中間報告では、現行法の「個人の尊厳」・「真理と平和」・「人格の完成」などの普遍的理念は、今後も大切であるとしながら、「あたらしい時代を切り拓（ひら）く心豊かでたくましい日本人」を育成するために、教育の根本法である教育基本法について、以下の視点を明確にする観点から見直しを行うべきであるとの意見が大勢を占めた。

国民から信頼される学校教育の確立 「知」の世界をリードする大学改革の推進 家庭の教育力の回復 「公共」に関する国民共通の規範の再構築 生涯学習社会の実現。

また、目標の達成のためには、必要な施策を総合的、体系的に構成した教育振興基本計画の策定が重要で、その根拠規定を教育基本法に明確に位置付ける必要があるとされた。

中間報告提出後、新聞各紙は、法改正の必要性、中間報告で明確にすべきであるとされている「国を愛する心」・「公共」などの考え方をめぐって、賛否両様の論評を加えた。

今後、公聴会等でだされた意見等をふまえて最終答申が出されるが、今国会中にも改正法案が提出されるという報道もある。

「教育基本法をめぐる論議」『国政の論点』

### 2 国立大学の法人化

遠山文部科学大臣の示した「[大学（国立大学）の構造改革の方針](#)」（平成 13 年 6 月）の中で国立大学の新しい国立大学法人への早期移行が明言されたが、文部科学省に設置されていた「国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議」は、平成 14 年 3 月、「[新しい『国立大学法人』像について](#)」と題する報告をまとめた。この報告では、これまで国の行政機関の一部とされてきた国立大学を行政機関から切り離して国立大学法人とする場合の制度の具体的な内容について検討し、法人化後の新しい国立大学の姿を描いている。

国立大学法人においては、大学の自主性の尊重等の観点から、学長の任命手続き、中期目標の作成手続き、評価の方法、運営組織などに関して、一般の独立行政法人と異なる特

別の配慮が加えられている。また、教職員の身分は「非公務員型」が適当としている。

国立大学協会は、この報告を総会の賛成多数で了承した。他方、国立大学の法人化については、競争的基盤の弱い地方の国立大学の切り捨てにつながるのではないかと、短期的に成果の現われにくい基礎研究は衰退するのではないかとといった意見などがある。

また現在、公立義務教育諸学校の教員の給与は、国立学校の教員のそれに準拠して決められ、その2分の1を国が負担している。法人化すれば、国立大学の附属学校の教員の給与はそれぞれの国立大学法人で決められることになり、公立義務教育諸学校教員の給与決定の仕組み、国庫負担制度の在り方にも影響が及ぶ。更に、公立大学の法人化が、今後の課題として予想される。

国立大学の法人化と教員・事務職員等の非公務員化は平成16年度を目途に実施することが閣議決定されており、今国会に関係法案が提出される予定である。

「国立大学の法人化」『レファレンス』622号

「国立大学の法人化問題」『国政の論点』

### 3 義務教育費国庫負担制度の見直し

国は戦後一時期を除いて、憲法の規定する義務教育の無償を保障するために、義務教育費国庫負担法及び公立養護学校整備特別措置法に基づき、公立義務教育諸学校の教職員の給与費等について、都道府県が負担した経費の2分の1を負担してきた。

政府による財政再建、地方分権推進の流れの中で昨年6月に出されたいわゆる「[骨太の方針2002](#)」において、国庫補助負担金・税源移譲・地方交付税の三位一体の改革が打ち出され、約3兆5千億円の義務教育費国庫補助金の見直し・一般財源化の検討が求められた。これに対して8月末、遠山文部科学大臣は、制度の根幹は維持しつつ、負担対象の見直しを行い、共済長期給付や退職金等5千億円について、平成15年度から18年度までに縮減するという[提案](#)を行った。これに対し、地方自治体や総務省は、税源移譲を伴わない固定的経費の移譲は地方分権推進につながらないと反対した。

しかし、[地方分権推進会議（14年10月30日）](#)は遠山提案を制度見直しの一步と評価、平成15年度予算では、共済長期給付等2千2百億円を削減して地方特例交付金と地方交付税特別会計借入金の折半で賄うこととなった。退職金等残り2千8百億円の検討は今年12月末までに文部科学省、財務省、総務省の3省で検討し、負担金全体の定額化、交付金化については15年度中に結論を出す予定である。

## 4 教育における規制改革

小泉内閣の下、総合規制改革会議は、規制改革を、生活者本位の経済社会システム構築と経済の活性化を同時に実現するものにとらえ、特に教育分野について、改革が遅れている社会的分野の一つとして、規制改革を強く求めている（[平成 13 年 12 月第 1 次答申](#)）。経済財政諮問会議（平成 14 年 6 月 [いわゆる骨太の方針 2002](#)）及び総合規制改革会議（平成 14 年 7 月 [中間とりまとめ](#)）の提言を踏まえ、先の臨時国会で「[構造改革特別区域法](#)」が成立した。

構造改革特区に係る[第 1 次募集](#)をもとに「[構造改革特区推進のためのプログラム](#)」（平成 14 年 10 月）が推進本部において定められたが、教育分野でみると、特区で実施されるものとして、幼稚園入園年齢の引き下げ、特区研究開発学校制度新設による小中高一貫教育・教育課程の弾力化、不登校児童生徒を対象とした新しいタイプの学校の設置、市町村教委による教員の任用などが、また、全国で実施されるものとして、インターナショナルスクール卒業者の高等学校や大学への入学機会の拡大などが盛り込まれている。

しかし、今回のプログラムでは対象にならなかった事項も多く、株式会社による学校経営の解禁、幼稚園・保育所の一元化、大学・学部の設置等の完全自由化、国立大学教員への裁量労働制の導入などが残された課題となっている（[平成 14 年 12 月第 2 次答申](#)）。第 2 次答申について省庁の抵抗で規制改革が不十分といったマスコミの論調も見られる。

構造改革特区法の成立により、今後の要望次第で、規制改革事項の追加が一定のシステムの下で行われることになった。平成 15 年 1 月の[第 2 次募集](#)では第 1 次募集を上回る応募があり、教育分野では、第 1 次募集の 3 倍にあたる 127 件の応募があった。法律事項がある場合には、今後さらに法律の改正が検討されることになる。

## 5 奨学金制度の見直し

憲法の保障する教育を受ける権利を実質化するために教育基本法は国及び地方自治体に経済的理由で就学困難な者に対する奨学措置を義務づけており、わが国では日本育英会法に基づいて設立された[日本育英会](#)が中心となって育英奨学事業を行ってきた。（平成 13 年度の日本育英会の貸与人員 75 万 2 千人、貸与金額 4,797 億 312 万円。）

日本育英会は特殊法人見直しの対象とされ、平成 13 年 12 月に閣議決定された「[特殊法人等整理合理化計画](#)」で廃止、高校生を対象とした育英事業については平成 7 年 2 月の閣議決定に基づき都道府県に移管、学生に対する奨学事業については平成 15 年度に設立予定

の学生支援業務を総合的に実施する独立行政法人が行うことになった。新たに設立予定の学生支援組織については文部科学省に設置された検討会議が平成 14 年 12 月 12 日「[新たな学生支援機関の在り方について](#)」で組織・業務の具体化を行い、今国会には奨学事業を含む学生支援組織の設立法案が提出される予定である。

奨学金制度の見直しに当たっては、諸外国に比べて学生の受給率が低い、授業料に比して額が少ない、経済不況で学費支払い不能になっている学生が増えている、新たに設置される専門職大学院については授業料の高騰が予想されること等から、教育の機会均等を保障するために充実が求められている。

## 6 戦没者追悼施設をめぐる問題

平成 14 年 12 月 24 日、「追悼・平和祈念のための記念碑等施設の在り方を考える懇談会」は、国立戦没者追悼施設新設に関する[報告書](#)を提出した。前年 12 月、内閣官房長官の私的懇談会として発足したこの懇談会は、平成 13 年 8 月 13 日の小泉総理大臣の靖国神社参拝の際の「今後の問題として、靖国神社や千鳥ヶ淵戦没者墓苑に対する国民の思いを尊重しつつも、内外の人々がわだかまりなく追悼の誠を捧げるにはどのようにすればよいか、議論をする必要があると私は考えて」という談話に端を発する。

報告書の要旨は、次の通りである。懇談会での検討事項は国民的議論をふまえ、最終的には政府の責任において判断されるべきである。追悼と平和祈念は不可分一体のものであり、そのための象徴的施設として国家による無宗教の恒久的施設が必要である。追悼の対象として具体的な個々の人間を含むか否かを問う性格のものではない。新施設は既存の施設と両立でき、これらの存在意義を損なわずに、目的を達成しうる。

施設の名称、設置場所等については、大枠が示されるにとどまった。

この報告にたいして、新聞論調は、「提言は時代の要請だ」と評価するものと、「あいまい過ぎて分からない」、「なお検討課題が多い」、「議論が熟さない新追悼施設」と疑問を投げかけるもの、さらには「不要な施設に国費使うな」というものまで、多様である。

施設の要不要についての態度は異なるが、総理の靖国神社参拝そのものをまず議論すべきである、という論調も存在する。

「「追悼・平和祈念懇」報告書の概要とそれをめぐる論調」『国政の論点』

## 社会労働関係

### 1 新たな少子化対策へ 次世代育成支援対策推進法案、児童福祉法改正法案

平成13年(2001)の[合計特殊出生率](#)(平均生涯出生数)は過去最低の1.33にまで落ち込み、また、[「日本の将来推計人口\(平成14年1月推計\)」](#)によれば少子化・高齢化が今後一層進展することが予測される。少子高齢化は、年金・医療など社会保障制度だけではなく、経済や社会のあり方にも多大な影響を与える。14年9月、政府は急激な少子化に歯止めをかけるため、「[新エンゼルプラン](#)」等を一段進めた新たな「[少子化対策プラスワン](#)」をまとめた。従来の対策に加え、男性を含めた働き方の見直し(男性の育児休業取得率の設定(10%、女性は80%)等)、地域における子育て支援、社会保障による次世代支援、子供の社会性の向上・自立の促進を柱とする。これらの政策の具体化のため、政府は今国会に次の2法案を提出する。

「次世代育成支援対策推進法案」(仮称)は、地方公共団体及び事業主が、子育て支援等のために目標、具体的措置を明記した行動計画を策定すること(国が策定する指針に基づく。例えば、育児休業取得率の向上、平均残業時間の縮減等が盛り込まれる。)を主たる内容とする。同法案について、経済団体は、行動計画策定が「企業に過重な責任を課す」として難色を示しているが、他方、「仕事と子育ての両立」を企業が競い合うことも予想されるとの論調もある。

「児童福祉法改正法案」は、地域における子育て支援を目的とし、市町村はすべての児童を対象にした子育て支援事業(子育て相談、子どもの短期預かり、家庭訪問等)が行われるよう努めること、都道府県及び市町村は保育の実施等の計画を策定すること等を定める。

また、衆議院で継続審議となっている議員提出の「少子化社会対策基本法案」も審議される見通しである。同法案は、国の少子化対策の基本理念を明らかにし、少子化に的確に対処するための施策を総合的に推進することを目的としている。

### 2 「食品の安全性」確保へ 食品衛生法の抜本的改正等

一昨年の牛海綿状脳症(BSE)の発生、昨年の食肉偽装問題、無認可添加物問題、輸入野菜中の残留農薬問題、中国製ダイエット食品事件等により、食品の安全性に対する国民、消費者団体等の要望が強まっている。その安全性を確保する新たな仕組みの構築のため、今国会に、「食品安全基本法案」( -1 参照)をはじめ、厚生労働省関係では次の2法案が提出される。

「食品衛生法改正法案」の主な内容は次の通りであり、抜本的な改正となる。 目的に「国民の健康の保護」を明記、 国・地方自治体、販売業者等の責務の明確化、 規格・基準に係る制度の見直し(農薬残留等に係る規制の強化、安全性に問題のある既存添加物の使用禁止、安

全性が疑われる健康食品等の販売禁止) 監視体制等の強化(国による監視指導指針等の策定、都道府県等による監視指導計画の策定) 「総合衛生管理製造過程」承認への更新制導入。

「健康増進法改正案」は、いわゆる健康食品等の広告等の表示の適正化を図るため、健康の保持増進の効果等についての虚偽・誇大な表示の禁止等を定めるものである。

### 3 社会保障制度の諸改革に向けて 年金、医療保険、介護保険の改革

年金制度、医療保険制度などが改革期を迎えており、改革案策定に向け、制度体系、給付と負担、財源のあり方など制度の根幹に関わる事項が検討課題となっている。

1. 年金制度改革の要点：次期年金改革(平成16年)に向け、厚生労働省は、平成14年12月に、社会保障審議会年金部会における議論等を踏まえて、「[年金改革の骨格に関する方向性と論点](#)」を公表した。現役世代の年金制度への不信感を解消し、安定した制度とすることを基本的視点とし、改革の基本的な方向と論点として次の点を挙げている。基礎年金の国庫負担を3分の1から2分の1へ引上げ、保険料固定方式(いわゆるスウェーデン方式、負担の範囲内で年金水準を自動調整)の導入の検討、年金額の算定が可能なポイント制の導入、少子化への対応(育児期間中の配慮措置等)、年金の支え手を増やす施策、第3号被保険者の保険料負担問題、国民年金の徴収強化、公的年金の一元化の推進、総合的な社会保障のあり方と年金改革などである。15年中に政府案が決定され、16年の常会に法案が提出される予定である。「年金制度改革の論点」『調査と情報-ISSUE BRIEF-』(近刊)

2. 医療保険制度改革の要点：平成14年に成立した改正健康保険法の附則に、医療保険制度の体系の見直し、新しい高齢者医療制度の創設、診療報酬体系の見直しに関し、14年度中に基本方針を策定する旨が規定された。厚生労働省は、これまでに出された案を踏まえ、12月に議論のたたき台として、「[医療保険制度の体系の在り方](#)」「[診療報酬体系の見直し](#)」について(試案)を取りまとめた。「医療保険制度の体系の在り方」は、保険者の再編・統合は、都道府県単位を軸として行うことを提示し、高齢者医療保険制度については、「リスク構造調整方式」(制度を通じた年齢構成・所得に着目した財政調整)と「独立保険方式」(後期高齢者を対象)の二案を併記した。14年度中に基本方針が策定され、概ね2年を目途に法案が提出される見通しである。「医療制度改革をめぐる議論」『調査と情報-ISSUE BRIEF-』(近刊)

3. 介護保険制度の見直しの要点：3年毎に見直されることになっている介護保険料、介護報酬等が、15年度から改訂され第2期介護事業計画がスタートする。第1号被保険者の保険料は、14年6月推計値では全国平均で11.3%上昇すると見込まれた。[介護報酬](#)は全体的には

引き下げられるが(2.3%)、在宅サービスを重視した改訂になる。今回の改訂に関し多様な課題が指摘されている。また、介護保険法は施行後 5 年を目途に制度全般を見直す旨を定めており、検討課題として、被保険者・保険給付を受けられる者の範囲、保険給付の内容・水準、保険料等負担のあり方、市町村の権限、低所得者対策、ケアマネジャーの権限、サービスの質の確保等が挙げられている。平成 16 年に法案が提出される見通しである。

#### 4 職業安定法及び労働者派遣法改正

厳しい雇用・失業情勢、働き方の多様化等に対応して、職業紹介事業や労働者派遣事業の規制を緩和するための改正である。

(1) 職業安定法改正の要点： 地方公共団体による無料職業紹介事業を可能にする。

商工会議所、農協等による無料職業紹介事業を届出制に緩和する。

労使の対応(関係審議会等における論調、以下同様)：労働側は、職業紹介事業の許可制を維持すべきとの主張である。使用者側は、職業紹介事業を届出制とすべきとの主張である。

(2) 労働者派遣法改正の要点： 現行原則 1 年の派遣期間を 3 年まで延長可能とする。

物の製造の業務への派遣を当面 1 年を上限とする制限付きで解禁する。専門性の高いいわゆる 26 業務の現行最長 3 年の派遣期間の制限を撤廃する。派遣先が派遣期間の制限に違反し、派遣停止の通知後も就業させ続ける場合には、その派遣社員の直接雇用を義務付ける。派遣期間終了後正社員として雇用される可能性のある紹介予定派遣については、派遣期間中の採用内定等を可能にする。

労使の対応：労働側は、派遣法の規制緩和、派遣労働者の適用業務の拡大、物の製造業務への派遣解禁、紹介予定派遣の規制緩和に反対している。使用者側は、迅速に労働力需給に対応できるように、派遣法の規制緩和を速やかに実施すべきであり、また、派遣期間の制限は不要で、紹介予定派遣は派遣先に労働者の特定が認められるべきと考えている。

#### 5 労働基準法改正

産業構造・企業活動の変化や労働市場の変化、リストラの増大に対応した改正であり、解雇に係る規定の整備や労働契約の上限の見直し等を行う。

改正の要点： 使用者が正当な理由なしに行った解雇は権利の濫用として無効とする規定を新設する。また、採用の際に示す就業規則の記載事項として、「解雇の事由」を含める。

解雇を予告された労働者には、解雇理由を記載した文書の交付の請求を可能とする。解雇が無効の場合、労使双方による金銭解決の請求を可能にする。パート労働者や契約社員の安定的な雇用の確保を目指して、有期雇用の契約期間の上限を1年から3年に延長する。

高度で専門的な知識等を有する者及び60歳以上の者の雇用期間の上限3年を5年に延長する。企画業務型の裁量労働の対象事業場を本社以外の営業所などにも解禁する。

**労使の対応：**労働側は、解雇権濫用法理や整理解雇4要件を法制化すべきであるとして、この法理の緩和には反対である。有期労働契約は臨時的・一時的な業務に限定すべきであり、併せて反復更新の制限も主張している。裁量労働制の対象の拡大や制度要件の緩和には反対している。使用者側は、労働基準法に解雇のルールや手続きを規定することは労使自治への行政介入であると反対している。最長5年の労働契約が締結可能になるように有期労働契約期間制限を早期に緩和すべきであり、また、有期労働契約の締結、更新などに係るルールの法制化の必要はないと主張している。企画業務型裁量労働制については、対象業務の拡大と制度導入にあたっての手続きの簡素化の早期実施を要望している。

## 6 雇用保険法改正

厳しい雇用・失業情勢が長期化する中で経済社会の構造的変化に対応し、雇用保険制度の安定的運営の確保を目的とする改正である。

**改正の要点：**平成13年4月に月収の0.8%から1.2%に、14年10月に1.4%に上げられた保険料率を17年4月から1.6%にする。正社員とパートの2本立ての給付日数基準を一本化する。自己都合で離職した正社員は最長150日(30日減)、倒産・解雇などで離職した35歳以上45歳未満の一定の正社員は最長270日(30日増)とする。高賃金層の給付率、上限額を見直す(給付率：離職前賃金比60~80%を50~80%に。上限額(省令)：10,608円を8,040円に)。給付期間を3分の1以上残して常用以外の早期就業をした者へ支給する「就業促進手当」(基本手当日額の30%を賃金に上乘せ)を創設する。教育訓練給付の受講費用への助成率を8割から4割に、上限額を30万円から20万円にする。高年齢雇用継続給付(賃金が15%超低下した者に補填)の支給対象を賃金が25%超低下した者に限定し、給付率を25%から15%に引き下げる。

**労使の対応：**雇用保険の問題は、好況期の黒字を積立金に回さず、箱モノや企業補助金等、雇用保険事業(雇用安定、能力開発、福祉)の拡大に向けてきたことにあると指摘されており、今回の保険料率引き上げについて労使とも反対論は強い。

「平成14年における雇用保険制度改革の動向」『国政の論点』

< 調査及び立法考査局の  
本号関係主要刊行物一覧 >

**政治議会関係**

- 「欧米主要国の議員秘書制度」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』 397号
- 「女性議員の増加を目的とした立法措置」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』 403号
- 「政治資金の構造と変容」『国政の論点』
- 「憲法改正手続」『国政の論点』

**行政法務関係**

- 「道州制をめぐる動向と展望」『レファレンス』 614号
- 「市町村合併と住民投票」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』 349号
- 「個人情報保護法案の経緯と動向」『レファレンス』 613号

**外交防衛関係**

- 「拉致行為と国際法 - 他国の国家機関による拉致と国際責任 - 」 『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』 408号
- 「北朝鮮の大量破壊兵器問題」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』 406号

**財政金融関係**

- 「平成 15 年度予算案の概要」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』 409号

**経済産業関係**

- 「中小企業の資金調達円滑化」『国政の論点』
- 「日本企業が直面する問題 - 知的財産権」『国政の論点』

**農林環境関係**

- 「狂牛病 - 牛海綿状脳症 (BSE) の発生をめぐる」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』 376号
- 「英国における食品安全行政の一体化」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』 388号
- 「食品安全行政とリスク分析」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』 402号
- 「食品表示の問題点 - 虚偽表示事件と JAS 法改正論議から - 」『国政の論点』
- 「産業廃棄物対策の動向と課題」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』 364号

**国土交通関係**

- 「道路四公団民営化 - 民営化推進委員会最終報告へ向けた動き」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』 405号
- 「公共事業関係長期計画の沿革と見直し(資料集)」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』 404号
- 「我が国の住宅政策の変遷と評価そして今後についての考察」『レファレンス』 618号
- 「地上放送デジタル化の費用負担をめぐる」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』 412号

**文教科学技術関係**

- 「教育基本法をめぐる論議」『国政の論点』
- 「国立大学の法人化」『レファレンス』 622号
- 「国立大学の法人化問題」『国政の論点』
- 「追悼・平和祈念懇」報告書の概要とそれをめぐる論調」『国政の論点』

**社会労働関係**

- 「年金制度改革の論点」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』 (近刊)
- 「医療制度改革をめぐる議論」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』 (近刊)
- 「介護保険制度の見直し・改定スケジュール」『国政の論点』
- 「平成 14 年度における雇用保険制度改革の動向」『国政の論点』

『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』, 『国政の論点』は「調査の窓」(当館調査局及び国会分館のホームページ <<http://chosa.ndl.go.jp>>)でもご覧いただけます

< 執筆一覽 >

政治議會關係

高見 勝利（政治議會調查室專門調查員）  
松橋 和夫（政治議會調查室主幹）  
梅田 久枝（政治議會調查室主幹・政治議會課長事務取扱）  
矢部 明宏（政治議會課憲法室長）

行政法務關係

小林 奉文（行政法務調查室 專門調查員）  
相原 弘明（行政法務調查室主幹・行政法務課長事務取扱）

外交防衛關係

伊藤 哲朗（外交防衛調查室專門調查員）  
清水 隆雄（外交防衛課長）

財政金融關係

橋本 孝伸（財政金融調查室專門調查員）  
渡瀬 義男（財政金融課長）

經濟產業關係

龜野 邁夫（經濟產業調查室專門調查員）  
萩原 愛一（經濟產業課長）

農林環境關係

佐々木 良（農林環境調查室專門調查員）  
宮本 孝正（農林環境課長）

国土交通關係

龜本 和彦（国土交通調查室專門調查員）  
福田 理（国土交通課長）

文教科学技術關係

土屋 紀義（文教科学技術調查室專門調查員）  
坂本 幸一（文教科学技術調查室專門調查員）  
高木 浩子（文教科学技術課長）

社会労働關係

岩間大和子（社会労働調查室專門調查員）  
山崎 隆志（社会労働調查室主幹・社会労働課長事務取扱）