

政策資料

5

1996 NO.356

POLICY AND LEGISLATION

■卷頭言

「個の尊重と個の連帯と」 川橋幸子

■特 集

持株会社解禁問題

■資 料

当面する地方分権の課題についての見解

情報通信分野における規制緩和

政 策 資 料

POLICY AND LEGISLATION

No.355 (96年4月号)

卷頭言
特 集

伊藤茂

I 住専問題

住専問題について—3つの基本的態度 4つの課題—

住専—社会民主党と与党の取組み (社民党)

住専問題に関する新たな措置について (与党)

II 持株会社解禁問題 (社民党商工部会)

独禁法持株会社解禁問題についての当面の対応

独禁法持株会社規制見直し問題についての経過報告

独占禁止法持株会社関係規定改正案骨子 (案)

「林野三法案」に対する対応について (社民党林対)

情報通信の発展に向けた考え方と

NTTの在り方に関する見解 (社民党情報)

薬害エイズ問題の全面解決に向けて (与党)

整備新幹線の現状と課題 茂木勲

資 料
政策の焦点

お申込みは下記へ

社会民主党政策審議会 政策資料係まで

定価 1部 450円 (送料 76円)

年間購読料 6000円 (送料込み 前納)

郵便振替 東京00180-4-80821

銀行振込 大和銀行衆議院支店 普通203888

口座名 社会民主党政策審議会



「個の尊重と個の連帯と」

川 橋 幸 子
政策審議会副会長

今年1月、社会党は社会民主党にかわった。これで党が「新しく生まれかわった」のか、単なる「看板かけ替え」だったのか。問題はこれまでの「何を承継し、何を改めた」かをハッキリさせることにある。目指す「新党」とは、党の過去を全て変えることでもなく、全て変えないことでもない。

ポスト冷戦の欧州とくに東欧圏では、共産党の「社会党」化が著しい。社会党はかつての共産党であることが多く、わが党のカウンターパートの政党は社会民主党と名乗ってたり、新民主勢力の中に含まれていたりする。

このため国際組織の社会主義インターでは少々混乱が生じている。西欧社会民主主義が共産主義に対する対抗軸として存在していたために、東欧諸国の新社会党からの加盟申請を直ちに認めていいものかどうか、迷うことがある。

ところで党歴4年の私も、入党以来「社会党らしさ」とは何か「党的アイデンティティ」とは何か、悩んでいる。以前はいわゆる浮動票、今で言う無党派層の人間であった。イデオロギー色の強い「社会的」な体質に反発しながらも、何かしら「社会的」な価値観をこの党に求めていた。冷戦後は政党間の55年体制が崩れ、この党も変わるのでないかという期待感をもって、社会党議員になった。

日本国憲法の理念、つまり平和・民主主義・人権の具現化を掲げる政党に対し、有権者の支持は今後もかなり堅いものがあると思う。

ただし、それはもはや第9条だけの護憲ではない。また平和・民主主義・人権を実現する社会の基礎単位を、集団までや社会階級に置くのではなく、市民の支持は広がらない。わが国の8割方の市民は自分は中流だと思っている。改めるべきは、平和・民主主義・人権の社会基盤を集団ではなく個人に置きかえることである。

集団主義が尊重されるわが国では、個人主義が利己主義と混同されて正当に評価されることはなかったと思う。また「連帯」ということについても、帰属集団内の同質性が強調され、組織が、個人の生き方まで強制してしまうことがあったのではないか。今、個の自立や自己責任原則が大切だと指摘されているが、そのためには個人の尊重と、何かしらもっとソシアルな個人間の連帯が欠かせない。「モノから心へ」とか「生きがい」とかの欲求は、こうした市民層のニーズを反映するものである。

「個の尊重と個の連帯」を政策判断の切り口にすれば、経済政策や雇用政策のあり方、公的介護保険の仕組み方、教育改革の方向、ひいては夫婦別姓の選択自由についても、党の方針はおのずと明らかになるはずだ。多様な機会を自分で選びとれる人生。困難にあっても立ち上がれる人生。そうした個人の人生を市民の連帯によって支えあう社会を目指して、政策体系を組み立ててみたい。政策対象の焦点は、あくまでも個人である。

(かわはしゅきこ・参議院議員)

政策資料 5

1996年 No. 3 5 6

卷頭言	「個の尊重と個の連帶と」	川橋幸子	1
特集	持株会社解禁問題		
	持株会社解禁問題に関する与党方針とりまとめ		
	あたって・論点整理	党持株会社問題プロ	4
	持株会社問題を考える際の基本的視点	"	9
	独禁法持株会社関係規定改正案骨子(案)	"	10
	持株会社に係る団体交渉応諾義務の法 的整備について(案)	"	14
	労働組合法の一部を改正する法律案 要綱骨子(案)	"	16
	持株会社に係る会社法等の整備について	"	17
	小委員会での合意事項・持株会社解禁問題につい ての中間とりまとめ	与党独禁法改正問題プロ	19
公正取引委員会委員長等の任命のありかたについて			
	党商工部会	21	
資料	[地行部会関係]		
	警察法の一部を改正する法律案について		
	回答・社民党の審査経過	党地行部会	22
	地方分権推進委員会の中間報告についての見解		
	党分権・自治推進本部	25	
	当面する地方分権の課題についての見解	党地方分権プロ	27
	地方分権の推進に関する申し入れ	与党	29

政策の焦点

公的介護保険制度をめぐる論点

小川正浩 55

[内閣部会関係]	
規制緩和推進計画の改定について	党行革調査会 30
規制緩和推進計画の改定にあたって	政審会長 33
[通信部会関係]	
N T Tの経営形態について	与党N T T問題ワーキング 34
情報通信分野における規制緩和	" 34
[厚生部会関係]	
エイズ訴訟和解に際しての与党エイズ問題ワーキングチーム の考え方	35
H I V訴訟和解成立に関する党幹事長談話	36
公的介護保険創設にあたっての基本的考え方	党拡大厚生部会 37
[農水部会関係]	
96年度保証乳価等についての方針	党畜産対策小委 41
96年度指定食肉及び肉用子牛価格・加工原料乳保証価格等の 決定にあたっての方針	与党農水調整会議 42
繩糸価格等について	党養蚕対策委 50
[その他]	
国連海洋法条約批准に伴う日韓・日中漁業協定の取扱いに について 与党三党	53
ウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会報告について (談話) 幹事長	53
電源開発株式会社等の役員人事のあり方について	
	党商工部会 54

特
集

持株会社解禁問題

本紙4月号で紹介したように、与党三党は、2月15日の政策調整会議において、公正取引委員会が今国会提出を予定していた独占禁止法改正案のうち、公取委の組織機能強化に関する部分のみを分離して提出し、持株会社の解禁に関する部分については、政策調整会議のもとに独占禁止法改正問題プロジェクトチームを設置して「可及的速やかに」三党案の取りまとめに当たることになった。

社会民主党は、1月8日の新しい三党合意を踏まえつつも、企業の労使関係をはじめ社会・経済への広範な影響が生じることが予想されることから、上記プロジェクトチームにおいて、拙速を避け十分慎重に検討すべきであること、そして学者・研究者や関係労使団体、消費者団体等からのヒアリングを実施し、この問題についての理解を深め、共通の認識を広げながら、その取り扱いを議論すべきである旨主張して、受け入れられた。

同プロジェクトチームは、3月29日の第21回会合において、「中間とりまとめ」を三座長に一任、この「中間とりまとめ」に基づき、「5月連休前を目途に結論を得るべく」引き続き検討を進めることとともに、三座長が4月2日、労使団体に「持株会社解禁にあたって懸念される労使関係の問題」について話し合いの場につくよう要請して、受け入れられた。

1996・3・28

持株会社解禁問題に関する 与党方針とりまとめにあたって

社会民主党持株会社問題プロジェクトチーム

1 社会民主党は、持株会社を将来にわたって一律かつ絶対的に禁止されるべきものとは考えない。むしろ、現下の内外経済情勢の中で、本年1月8日付の新しい三党政策合意にある通り、「企業のリストラの促進、

ベンチャー企業の振興等を図るため、独占禁止政策に反しない範囲で持株会社を解禁する」ことは、一定の意義を有すると考えており、この方向で持株会社解禁問題について連立与党としての結論を得られるよう

最大限努力しているところである。

2 持株会社の解禁は、「事業支配力の過度の集中」を未然防止するという現行独占禁止法の趣旨の範囲内で行う。改正の基本方向は次のとおりとし、さらに法制上の検討を公正取引委員会事務局に求めることとする。

① 現行第9条第1項及び第2項の規定を本則として維持する。

② 「事業支配力の集中のための手段として用いられるおそれのない場合」、及び「事業支配力の集中を招くこととなるおそれのない場合」として法律で掲げるもの等については、上記本則を適用しないこととする。その範囲を定めるにあたっては、現下の経済政策判断をふまえ、一定規模以下（小規模）、一定のベンチャーキャピタル、一定の純粋分社化等の場合について部分的・段階的に認容することとする。

とする。特に「金融持株会社」については、独占禁止法の改正に先立ち、金融政策上の問題に関する十分な検討が行われ、関係業法の改正など必要な措置が講じられることが前提である。

③ 持株会社設立・転化時の認可・届出、事後監視等についての必要な規定を置く。

3 わが国の法体系は、第2次世界大戦後の財閥解体とそれに続く独占禁止法の制定以来、一貫して持株会社が禁止されていることを前提として成立しており、持株会社を部分的にであれ解禁する場合には、会社法をはじめとして各種の法令全体についての影響等を十分に検討する必要がある。その中でも特に労働組合法については、持株会社の解禁により労使関係上の問題が拡大することが予想されることから、その関係規定を独占禁止法の改正と同時に改正し施行することとする。

「政策資料」号外

第130・131・132国会 [1995年版]

国会報告

村山内閣の歩みと実績、課題(全記録)

議員、政策担当者、党員、研究者必携！

A5版約270頁 予定発行価格1,200円(10部以上割引あり)

編集・発行(問合せ)

社会民主党政策審議会

〒100 東京都千代田区永田町2-2-1 衆議院第1議員会館

TEL 03-3581-5111 内線3880-4

FAX 03-3580-8068

持株会社の解禁に当つての論点の整理

1996. 3. 28 社会民主党

		独 禁 法 改 正 と の 関 連	今 後 の 取 り 扱 い
関 連 法 制	① 会社法制（商法等）	◎ 持株会社の少數株主の権利保護の観点から、持株会社が重要な子会社についてその売買又は子会社の合併・営業譲渡をしようとする場合には、持株会社の営業の一部譲渡等と実質的に同様のものとして、持株会社の株主総会の特別決議による承認を必要とすることとする等の所要の法改正を検討する。	可能な限り独占禁止法改正と同時期に法改正を行うべきである。
	② 税制（連結納税制度等）	△ 連結納税制度導入は、持株会社解禁の前提とは考えない。	税の公平性・中立性を考慮しつつ、法人課税の見直しの中で別途検討すればよい。
	③ 労働法制（労働組合法等）	◎ 従来からの親子会社間における労使関係法上の不備を補い、持株会社の解禁に伴って問題が拡大することのないよう、「使用者の株式を所有することによりその事業活動を支配する持株会社その他の法人」に対して使用者と並んで団体交渉応諾義務を課すこととする等のため、労働組合法の関係規定を独占禁止法改正と同時に改正し施行することとする。	労働組合法以外の労働法の改正については、今後における持株会社の段階的解禁の状況に対応しつつ、早急に検討を開始する必要がある。

		を検討する。
(4) 金融持株会社（銀行法等）	◎ 独占禁止法の改正により金融持株会社を認容する場合には、これに先立ち、金融政策上の問題に関して十分な検討が行われ、関係業法の改正など必要な措置が講じられることが前提である。	
		対 处 方 针
	① 解禁の基本的な考え方	<p>独占禁止法の目的の一つである「事業支配力の過度の集中を防止」することは、今日でも競争政策上重要な意義を有している。しかし、持株会社を将来にわたって一律かつ対的に禁止されるべきものとは考えない。むしろ、現下の内外経済情勢の中で、本年1月8日付の新しい3党政策合意にある通り、「企業のリストラの促進、ベンチャー企業の振興等を図るため、独占禁止政策に反しない範囲で持株会社を解禁する」ことは、一定の意義を有する。</p> <p>このような観点から、持株会社の解禁は、「事業支配力の過度の集中」を未然防止するという現行独占禁止法の趣旨の範囲内で行うべきである。改正の基本方向は次のとおりとし、さらに法制上の検討を公正取引委員会事務局に求めることとする。</p> <p>① 現行第9条第1項及び第2項の規定を本則として維持する。 ② 「事業支配力の集中のための手段として用いられるおそれのない場合」、及び「事業支配力の集中を招くこととなるおそれのない場合」として法律で掲げるもの等については、上記本則を適用しないこととする。</p>

現下の経済政策判断をふまえ、一定規模以下（小規模）、一定のベンチャーキャピタル、一定の純粹分社化等の場合について部分的・段階的に認容することとする。いわゆる合併代替の目的で持株会社形態を利用することについては、通常の合併以上に企業結合を促進する効果を持つことから、事業支配力の集中にあたると考えられ、慎重に検討すべきである。

<p>③ 解禁する持株会社の規模</p> <p>解禁する持株会社は、一定規模以下（小規模）の類型以外については、基本的に規制要件は設けないこととする。</p>	<p>④ 監視手続（事前・事後等）</p> <p>認容される持株会社として設立された後、禁止される持株会社に転化することを防ぐために、設立後の株式取得等について事前もしくは事後の届出等の監視手続を定める。</p>	<p>⑤ 監視方法（許可・届出等）</p> <p>持株会社設立時に、法律により認容される持株会社に該当するか否かについて公正取引委員会が個別に実体審査を行い、認可（許可）を行うこととする。ただし、一定規模以下の持株会社については、規模要件の定め方次第では届出により設立可能とすることも考えられる。</p>	<p>⑥ 公取委の処分方法</p> <p>禁止される持株会社を設立し、又は禁止される持株会社に転化した場合には、公正取引委員会は、所定の手続に従い、当該違反行為者に対して、報告書の提出もしくは届出を命じ、または株式の全部もしくは一部の処分その他これらとの規定に違反する行為を排除するために必要な措置を命じることができる</p> <p>また、公正取引委員会は、規定に違反する持株会社が設立された場合には、設立無効の訴を提起することができる</p>	<p>⑦ 小規模会社の判定基準</p> <p>持株会社とその被支配会社の総資産が合算して20億円以内の場合。ただし、経済事情の変化等を考慮して、この金額について改めて別段の定めをすることとする。</p>	<p>⑧ 小規模会社の特例措置</p> <p>一定規模以下の持株会社については、規制要件の定め方次第では届出により設立可能とすることも考えられる。</p>	<p>⑨ その他</p> <p>企業結合の新たな法的環境に対応し、一般集中規制以外の市場集中規制、不公正取引規制、3罰（個人・法人・法人代表者に対する刑罰）規定、公正取引委員会事務局機能等について全般的に見直し、競争政策の強化を図る必要がある。</p>
---	--	--	--	---	---	--

持株会社問題を考える際の 基本的視点

社会民主党持株会社問題プロジェクトチーム

- 1 今日のわが国の産業・企業をめぐる国内外の環境を考慮すれば、企業経営を取り巻く諸制度の国際的調和にも十分配慮しつつ、事業の再構築や企業経営の効率化、起業や新規参入の活性化等のため不必要な規制は極力なくしていく必要がある。
- 2 純粹持株会社を将来にわたり一律に禁止すべきものと考えるべきではないが、「事業支配力の過度の集中を防止」するという独占禁止法第1条にうたわれた立法目的は今日においても重要な意義を有している。
- 3 純粹持株会社は、それ自体についてのみ取り出して論じるべきものではなく、それを認める場合には、持株会社が認められていることを前提とした民主的で健全な経済的活動環境の整備（企業結合の新たな法的環境に対応し得る競争政策全般の整備強化、会社法、労働関係法、中小企業関係法等の整備等）がなされていなければならぬ。
- 4 現状では、そのような民主的で健全な経済的活動環境が整備されているとは言えない。
- 5 純粹持株会社を認めるのに必要な経済活動環境の多くは、事業兼営持株会社等の企業結合形態を許容している現行制度のもとでも整備することが必要であるか、あるいは

は望ましいと考えられるものであり、純粹持株会社を解禁するか否かの論議以前に、早急にその整備に取り組む必要がある。

- 6 以上を総合的に勘案すれば、早急に環境条件を整備することと併せて、「事業支配力の過度の集中を防止」するための必要最小限度の規制のもとに純粹持株会社を認めることとすべきであり、もしもそのような環境条件の整備が早急には実現できないとすれば、原則として純粹持株会社の禁止は維持しつつ、純粹持株会社を認めてもその弊害が生じるおそれがないと考えられる分野等についてはこれを認め、さらに環境条件の整備の進展に対応して順次部分解禁を進めていくこととすべきである。



独占禁止法持株会社

関係規定改正案骨子（案）

社会民主党持株会社問題プロジェクトチーム

当プロジェクトチームとしては、昨年12月27日の独占禁止法第4章改正問題研究会中間報告の内容、及び2月以来の与党商工調整会議、与党独占禁止法改正問題プロジェクトチームにおける議論の経過等を踏まえて精力的に検討してきた結果、現時点で独占禁止法持株会社関係規定について基本的に次の方向で見直すことが適当であると考える。

また、現在のわが国における「系列」や企業集団による株式持合い等の経済実態、銀行を頂点とした新たな金融支配強化への懸念、労使関係への深刻な影響等を考慮すると、この持株会社関係規定の見直しを行う場合には、別途提案する通り、労働法の分野（特に労働組合法）や会社法等の分野（商法、証券取引法等）をはじめとする関連法規の見直し、金融政策上の十分な検討等を独占禁止法の検討と一緒にとして行う必要があると考える。

1 基本方針

(1) 【事業支配力の過度集中防止】独占禁止法の第1条目的規定にうたわれた「事業支配力の過度の集中を防止」すること、及びこのために現在同法に規定されている9条（持株会社の禁止）、9条の2（大規模会社の株式保有総額の制限）及び11条（金融会社の株式保有の制限）の各規定は、わが国における株式所有を通じた「系列」・企業集団の形成や銀行による産業支配等に一定の歯止めをかけることにより、事業者の自由かつ自主的な事業活動を実現しよ

うとするものであり、基本的に今日でも競争政策上重要な意義を有している。

「事業支配力の過度の集中を防止」するということの趣旨について、現行法は特段の定義を置いていないため、公取委は「事業支配力の過度の集中とは、企業グループ全体としてわが国の経済に占める地位が大きいために、あるいはそれぞれの事業分野において有力な地位を占める多数の企業をメンバーとしてグループ全体としての事業能力等が大きくなるために、それに属していない事業者の自由かつ自主的な事業活動が阻害されるような場合をいう」という趣旨の定義規定を、持株会社関係規定の見直しと併せて新たに設けるとともに、さらに具体的に禁止される持株会社か否かの判断基準・考慮事項等を明確化するためにガイドライン等を作成することを検討しているという。

この公取委の定義規定案は、昭和22年に制定された過度経済力集中排除法の3条2項（過度の経済力集中の定義）の文言を参考にしたものであるが、①この過度経済力集中排除法の定義については公取委自身が「経済力集中の基準が、原案より一層あいまいになった」と評価してきたものであること（公取委事務局『独占禁止政策30年史』p.25）、②また、同法ではこの定義規定とは別に過度の経済力の集中に該当するかどうかを決定する具体的基準を定めるに当たっての考慮事項を11項目にわたって定

めている（6条）こと、③同法は、独占禁止法の持株会社禁止規定等によって防止されるべき状態よりもさらに過度なものを短期間のうちに排除するために制定されたものであること（逆に言えば、独占禁止法の持株会社禁止規定等は、過度経済力集中排除法の措置よりも幅広い防止措置として機能してきたこと）— 等に照らせば、「事業支配力の過度の集中」についての定義規定を設けることは是非ともかくとして、これを持株会社禁止の実体的基準として用いることができるとする公取委原案の考え方は適切なものとは言いがたい。

※ 「事業支配力の過度の集中」は、公正取引委員会による独占禁止法の英訳文によれば "excessive concentration of economic power" と訳される。したがって、公正取引委員会は、これを「経済力の過度の集中」と同義であると見ていることになろう。

この法目的に掲げられた事業支配力の過度集中の防止、あるいは経済力の過度集中の防止を実現するための手段としては、独占禁止法の規定の他に、独占禁止法に先立つ財閥解体と、独占禁止法よりも數か月後に成立・施行された過度経済力集中排除法（昭和30年に廃止）とがあるが、過度経済力集中排除法は、財閥解体や独占禁止法よりもさらに過度のものを排除するという観点から、既存の巨大企業を短期間に強力に分割・解体するための特別法と位置づけられた。その立法経緯については「終戦直後における巨大企業の中には、戦前戦中を通じて行われた政府の企業集中化の措置等により、特定産業部門において過半の生産高を占め、強力な市場支配力を有するものの、あるいは原料、製品製造更にはその販売の各関連部門にわたる経営の多角化、一貫化ないし系列化をなし、市場支配力を一層強化していたものが少なからず存在していた。……これら市場支配的巨大企業のあるものは特定財閥の支配下にあり、あるものは政府の手厚い保護の下にあって、財閥組織とともに、日本帝国主義の経済的支柱をなすものとみなされた。そして、民主的で合理的な自由私企業体制を確立するためには、その市場支配力

ないし経済力の排除が必要と考えられた」（『独占禁止政策30年史』pp. 23~24）

他方、独占禁止法においては、この目的に由来する規定として、持株会社禁止規定等の現行規定の他に、昭和28年改正までは「不当な事業能力の格差の排除」に関する規定（旧8条）や「金融業以外の事業会社による株式取得原則禁止」に関する規定（旧10条）が置かれていた。また、「大規模会社の株式保有総額制限」に関する規定は、昭和52年の改正で新たに導入されたものである。

(2) 【持株会社の原則禁止】現行法の持株会社禁止規定（9条1項、2項）は維持する（p. 17, 26）。

※ 現行法の禁止規定を本則として維持する必要があるとする理由は、この規定が財閥の復活防止という沿革的理由だけでなく、①持株会社の機能が他の会社の事業活動の支配そのものであり、かつ、それ自体が経済力集中の手段であるという持株会社の「反競争的性格」により、市場メカニズムの機能を阻害するおそれがあること、②わが国において企業による株式所有が広く見られ、株式持合い等が参入障壁・投資障壁として内外から指摘されているという状況にあり、わが国市場や取引慣行が閉鎖的・不透明にならぬようする必要があること— 等の今日的に重要な意義を有するものだからである。

※※ 「原則禁止」とは、9条1項、2項の持株会社一律禁止規定を維持したまま、一定の要件を充足する場合に禁止の解除（もしくは適用除外）を行うという立法形式をとることとする趣旨である。

現行規定は、上述のように持株会社という会社形態・属性そのものに経済力集中の手段という悪性があるという考え方方に立っており、社民党案は、研究会中間報告が示した下記4類型など、事業支配力集中の「おそれ」が現実化する可能性のないことが明白であり、かつ、その存在を法で認めるに足る社会的有用性（経済政策上の合目的性）があると具体的・個別的審査によって認定しうるものに限って一律禁止を解除する（もしくは適用を除外する）というものである。

(3) 【認められる持株会社】新9条3項として、次の事項を追加する。

次の場合には、前2項の規定にかかわらず、持株会社を設立し、又は持株会社となることができる」とする（p.18～22）。

① 【一定規模以下】持株会社グループ（持株会社及びその子会社（商法211条の2準拠））の資産総額が一定額（a円）以下等である場合

※ 事業支配力過度集中はおろか、事業支配力集中の実態すら持たないような規模の持株会社グループについては認容しても問題ないとする趣旨である。

この場合、「一定規模」もしくは「一定額」の定め方については、10条2項の会社による株式所有届出義務の適用要件等を参考に、グループの総資産額20億円とすることなどが考えられる。いずれにしても、この基準を定めるに当たっては、現時点のわが国の経済実態等を十分に勘案して検討を行う必要がある。

ただし、取引分野によっては中小企業のみで市場が構成されていることもあり、中小企業であっても全世界的な市場で高い市場占有率を持っている会社もある。そのこと自体は、中小企業の活力ある発展、新規事業分野の開拓、わが国産業の国際的競争力の強化といった一定の経済政策からみて好ましい状態であり、また、競争政策上もただちに非難されるべきものとはいえない。しかし、これらの会社が関連事業分野等を持株会社グループとして結合しようとする場合等においては、資産総額が一定規模以下であっても、事業支配力の過度の集中を招く事態が生じないとはいきれない。この点についてどう歯止めをかけるか（又は歯止めが必要か否か）についてはなお検討を要すると考えられる。

② 【一定の純粹分社化】自己が現に有する業務の一部を分離して設立する国内の会社の発行済の株式の全部をその設立後直ちに取得し、又は所有する場合

※ 持株会社は、それ自体としてとらえれば、企業の組織形態の変更にすぎない。しかし、

分社化後に持株会社等がM&Aによってグループの拡大を図れば、結局、持株会社を中心とする企業グループが成立・拡大することになる。また、いったん持株会社自身が他の会社を営業譲受等によって自らの事業部門として取得した後に子会社として分社化することを繰り返せば、理論的には持株会社規制はまったくの尻抜けになってしまう。

この点について、中間報告でも「その後の株式取得につき公正取引委員会に対して事前届出あるいは認可（許可）を求める」等の事後監視に言及するが、手続面のみで、事後監視により、何を、何故、どのように規制するかという実体面については明確にしていない。この問題についての考え方は後述。

③ 【一定のベンチャーキャピタル】いわゆるベンチャー・キャピタルが持株会社となる場合を掲げることとする。

※ 一口にベンチャー・キャピタルといっても、その事業の態様は千差万別であることから、条文化に当たり内容を適切かつ明確に示すことが可能か否かについては検討を要する（罰則の対象となるか否かの限界を画するものであるため、構成要件の明確性が不可欠）。

この点については、規制法ではなく、例えば「ベンチャー振興法」のようなジャンルの法律の中で、各種振興策の一環として、特定の要件に該当するベンチャーキャピタルを独占禁止法の持株会社禁止規定の適用除外とする方が、立法形式としてはふさわしいという考え方もあり立つ。

④ 【金融業】金融業において、異業態間の相互参入方式等として持株会社形態を利用する場合

※ 根本的には、何をもって「金融持株会社」というのか（金融会社を母体とする持株会社か、金融会社のみを子会社とする持株会社か……）を明確化する必要がある。過半数出資基準（金融会社の株式の50%超の株式を所有する持株会社を金融持株会社とする）を用いるだけでは、異業態間の相互参入方式等として利用される金融持株会社に限定できない。

このことの結果として、仮に業法の側での手当をしないままに独占禁止法の側だけで金融持株会社の設立を認容した場合、現在の金融会社の株式を51%取得することにより自由に金融持株会社を設立することが可能となってしまう。

もともと、金融持株会社については、独占禁止法上、事業支配力の過度の集中を招くおそれがあるかどうかという観点からではなく、金融政策上の議論の一環としてその導入の必要性等が論じられていることからすれば、まず金融政策上の観点から、認容すべき金融持株会社の要件を検討し、金融関係法規の改正等で金融持株会社を認知することにより、その積極的な位置づけを図るのが筋であり、その後に独占禁止法の側では、これを競争政策上どのように規制し、もしくはまったく適用除外とするかの判断を行なうべきであろう。

(4) 【設立等の許認可】 9条4項として、次の事項を追加する。

前項の規定により、持株会社を設立し、又は持株会社となる場合には、公正取引委員会の認可（許可）を受けなければならぬ（p. 22）。

※ ①の場合には資産総額が一定額を超えてい るか否かという客観的に明らかな事項が対象となるが、この一定額の水準の定め方によつては、認可（許可）でなく届出とし、②③④の認可（許可）と書き分けることを検討する余地がある。

2 持株会社に対する事後監視

新9条の2として、持株会社となった後ににおける持株会社の株式取得等について、持株会社の類型ごとに、事前届出あるいは認可（許可）等の監視方法を定めるものとする（p. 23）。

※ 新9条3項により認められる持株会社を設立したのち、新たな株式の取得等により、禁止される持株会社に転化するおそれがあることから、事後監視についても当初の設立・転化時の認可（許可）に準じた監視方法を定め

ることとする。ただし、持株会社となった類型ごとに実態を踏まえた具体的な検討が必要である。

3 その他

- (1) 大規模会社が新9条3項により認められる持株会社となる上で現9条の2（大規模会社の株式保有制限）が支障とならないようにするための改正を行う（p. 24）。

同時に、子会社形態を利用することにより9条の2の規定が潜脱されることを防止するため、同規定の株式保有制限を現行の大規模会社だけでなく、大規模会社である持株会社の傘下子会社にも拡張適用する等の規定を追加する（傘下子会社に個々に拡張適用するか、又は合算ルールによりグループ全体について適用するか〔その場合、9条の2の会社規模要件についてもグループ全体で合算して判断するか〕、さらに持株会社となる前から子会社であったものの取り扱いをどうするか等の細部についてはなお検討を要する）。

- (2) 金融持株会社を認める場合には、11条の規定が潜脱されないために、持株会社のみに11条の規定の範囲で会社の株式の保有を認め、傘下金融子会社には株式所有を認めないこととするか、又は持株会社とその傘下の会社の保有株式を合算して規制対象とする等の規定を追加する（p. 24 いずれをとるかについてはなお検討を要する）。

- (3) 持株会社グループについてディスクロジヤーの規定を整備する（p. 25）。

※ 独占禁止法固有の問題か、商法・証券取引所規則など全般にわたる問題か。また、何を、どのような場面で開示させるのか。

（括弧内の頁番号は、独占禁止法第4章改正問題研究会中間報告書冊子の記述に対応する。）

1996・3・13

持株会社に係る団体交渉

応諾義務の法的整備について（案）

社会民主党持株会社問題プロジェクトチーム

社会民主党労働部会

社会民主党商工部会

1 持株会社解禁問題の経過、背景と問題点

(1) 突然の持株会社「原則自由化」案

ことしの1月中下旬になって明らかになった公取委の独占禁止法改正案には、公取委の機能強化に関する部分と併せて持株会社の「原則自由化」が盛り込まれていた。前者については与党三党間で合意していたものであるが、後者については、少なくとも社会民主党にとっては突然の提案であり、しかもそれは、企業の労使関係をはじめ社会・経済への広範な影響を及ぼすことが予想されることから、社会民主党は持株会社解禁問題については1月8日の新しい三党合意を踏まえ、慎重に検討すべきであるとして、公取委の機能強化に関する部分から分離して処理するよう主張し、結局はそれが与党各党と政府に受け入れられた。そして、持株会社解禁問題は現在、与党政策調整会議内に設けられた独占禁止法改正問題プロジェクトチームで検討されている。

こうした経過の中で、今回の持株会社解禁問題をめぐり、労働団体から、その雇用・労働面への影響を強く懸念する声が上がっている。

(2) 労働団体の強い懸念

従来、子会社や下請企業に雇用され使用される労働者の雇用・労働条件について、

子会社等の労働者が組織する労働組合が、実質的にその雇用や労働条件を左右している親会社等に団体交渉を要求しても、ほとんどの場合、雇用関係がないという形式的な理由で斥けられており、その場合には労働委員会の命令や裁判所の判決によって団体交渉権を認めさせる途があるとしても、そのような手段をとるには長期間の争いを覚悟しなければならなかった。例えば、昨年2月に最高裁判決があった朝日放送事件の場合は、1976年（昭和51年）1月の地方労働委員会への不当労働行為救済申立て以来、19年あまりを要している。団体交渉は、交渉事項が存在する時点でこそ意味があるのであって、このように長期間にわたって団体交渉そのものについても争わなければならぬというのでは、団体交渉権は実質的な意味を失いかねない。

今回解禁が論議されている持株会社というのは、「株式を所有することにより、国内の会社の事業活動を支配することを主たる事業とする会社」（独占禁止法第9条第3項）であるから、労働団体がこれに強い懸念を表明するのは当然である。

(3) 従来からあった法制上の不備

ところで、今回解禁が論議されているのは、実は、いわゆる純粹持株会社であって、上記のような定義に該当しない事業兼営持

株会社は、1949年（昭和24年）及び1953年（昭和28年）の独占禁止法改正以来、認められている。従って、「株式を所有することにより、国内の会社の事業活動を支配する会社」が存在することに伴う雇用・労働問題としては、今回新たに生じるものではなく、むしろ從来からあった問題が今回新たに純粹持株会社が解禁されることにより一層拡大し増幅することが予想されることが直接の問題であって、これに労働団体が強い危機感を持ったというのが実相である。

つまり、純粹持株会社解禁問題を通じて事業兼営持株会社を含め「株式を所有することにより、他の会社の事業活動を支配する会社」一般の問題がクローズ・アップされ、改めて問われているわけである。

2 われわれの基本的考え方と対応策

(1) 労働基本権の実質的保障

われわれは、上述のような状況を踏まえ、持株会社に係る労使関係の問題について急ぎ検討した結果、この際、日本国憲法に規定される労働基本権（団体交渉権）を実質的に保障する観点から（純粹持株会社であると事業兼営持株会社であるとにかくらず）「株式を所有することにより、他の会社の事業活動を支配する会社」、つまり広義の持株会社に係るこれまでの労使関係法制上の不備を急ぎ補い、今回純粹持株会社を解禁することとした場合にも、「従来の問題が拡大する」ことのないようにすべきであると考える。持株会社の特性等から、被支配会社への支配・介入の蓋然性が高いことを重視した対応策が必要であるという考え方である。

別紙「労働組合法の一部を改正する法律案要綱骨子（案）」は、上記のような立場に立ち、労働契約の当事者である事業主以外の事業主の使用者性をめぐる従来の学説

・労働委員会命令・判例を手がかりとし、特に「雇用主以外の事業主」についても「雇用主と部分的とはいえ同視できる程度に現実的かつ具体的に支配、決定することができる地位にある場合」には労働組合法第7条の「使用者」に当たるとして関係労働組合との団体交渉応諾義務を認めた昨年2月の最高裁朝日放送事件判決（最高裁第3小法廷、平成7年2月28日）を踏まえて、今回の持株会社解禁問題への具体的対応策の一つとしてわれわれが急ぎ取りまとめたものである。

このような措置を講じることにより、労働団体の懸念をある程度解消することができ、その分、持株会社解禁問題について、より自由に論議することができるようになると、われわれは考えており、このようなわれわれの具体策について、与党内や関係労使団体はもちろん、広く国民の間で論議されることを期待する。

(2) われわれの提案の要点

われわれの今回の提案の要点は、労働基本権（団体交渉権）を実質的に保障する観点から、「株式を所有することにより、他の会社の事業活動を支配する会社」という広義の持株会社の特質を踏まえ、広義の持株会社に対し、被支配会社の労働者で組織する労働組合との団体交渉の席に着くこと、そして被支配会社の労働者の雇用・労働条件に影響を及ぼすようなその支配力の行使の実態に応じて交渉することを、義務づけることである。広義の持株会社の中には、被支配会社の経営についてはその経営陣に全く任せるところもあれば、被支配会社の経営にかなりの程度に支配介入して被支配会社の労働者の雇用・労働条件に強い影響を及ぼすところもある。個々の広義の持株会社は、団体交渉の席に着いた上で、被支配会社の労働者の雇用・労働条件に影響

を及ぼしている範囲内で交渉に応ずればよく、被支配会社の労働者の雇用・労働条件に影響を及ぼすような支配力の行使の意思も事実もない場合には、その旨主張すればよい。

(3) 残された検討課題

持株会社解禁に係る雇用・労働面の問題は、団体交渉応諾義務に係る使用者性の問題に限らず、多面的であって、今後検討すべき課題が多い。

まず、①上記立法政策が概ね是認されるとしても、その立法方法としては労働組合法の改正が適切か、労働組合法の特例法を

別途制定することが適切かなど、なお検討を要する。

また、②労働組合の組織率が低い現状を踏まえるならば、何らかの形で労使協議制を法定する必要がないか、企業別の労働協約ではなく西欧諸国のような労使団体間の労働協約制度についても検討する必要があるか、という問題もある。

さらに、③労働基準法等に係る使用者責任の問題も検討する必要がある。

われわれは、これらの諸課題を始め、広義の持株会社に係る雇用・労働問題について、今後も引き続き必要な対策を検討することにしていることを付記しておく。

1996・3月

労働組合法の一部を 改正する法律案要綱骨子（案）

第一 持株会社等との交渉権限

労働組合の代表者又は労働組合の委任を受けた者は、労働組合又は組合員のために使用者の株式を所有することによりその事業活動を支配する私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律第九条第三項に規定する持株会社その他の法人（以下「持株会社等」、という。）又はその団体と労働協約の締結その他の事項に関して交渉する権限を有するものとすること。（第六条関係）

第二 持株会社等の不当労働行為

持株会社等は、使用者が雇用する労働者

の代表者と団体交渉をすることを正当な理由がなくて拒んではならないもの等とすること。（第七条関係）

第三 持株会社等との労働協約

労働組合と持株会社等又はその団体との間の労働条件その他に関する労働協約は、書面に作成し、両当事者が署名し、又は記名押印するとによってその効力を生ずるものとすること。（第十四条関係）

第四 その他

1 この法律による改正後の労働組合法の適用については、持株会社等の株式を所

有することによりその事業活動を支配する法人も、持株会社等とみなすものとすること。

2 その他所要の規定を整備するものとすること。

1996・3・28

持株会社に係る会社法等 の整備について (検討用メモ=未定稿)

社会民主党持株会社問題
プロジェクトチーム 事務局

持株会社の事業活動（営業）は、他の株式会社の株式を所有することを通じて収益を上げ、株主に利益の配当をすることであるから、当該他の株式会社の営業いかんが重要になってくる。この問題は、例えば、いわゆる純粹分社化の場合について考えてみると、その所在がはっきりする。純粹分社化により子会社になった事業部門については、分社化前にはその営業譲渡は株主総会の特別決議の対象になり、また、少数株主の買取り請求権の規定も適用されるが、分社化後は、実質的には営業譲渡に当たる子会社の株式売却も特別決議制度の適用対象ではなくなり、また、それに応じた少数株主の買取請求権も宙に浮いてしまうことになる。

現行商法（会社法）は、単独会社が前提とされており、持株会社（いわゆる純粹持株会社）を解禁する場合には、それに対応した見直し、特に少数株主の権利保障の観点からの見直しが必要である。少なくとも、以下の点については、十分検討すべきであろう。

1 重要な子会社の売買又は合併・営業譲渡に関する特例

現行商法では、営業譲渡・譲受け等〔商法 245条1項〕、定款の変更〔343条〕、解散〔405条〕、合併〔408条3項〕など

の場合には株主総会の3分の2以上の賛成による決議が、また、株式譲渡制限〔348条1項〕の場合には総株主の過半数かつ発行済み株式総数の3分の2以上の賛成による決議が、それぞれ必要とされ、営業譲渡・譲受け等や合併、株式譲渡制限などの場合には、反対株主（少数株主）にはその所有する株式の買取請求権〔245条の2（営業譲渡等）、408条の3、1項（合併）、349条1項（株式譲渡制限）〕が認められている。

持株会社の事業活動（営業）は、他の株式会社の株式を所有することを通じて収益を上げ、株主に利益の配当をすることであるから、当該他の株式会社の営業いかんが重要になってくる。

持株会社の株主の権利保護の観点から、持株会社が重要な子会社についてその売買又は子会社の合併・営業譲渡等をしようとする場合には、持株会社の営業の一部譲渡等と実質的に同様のものとして、持株会社の株主総会の特別決議による承認を必要とすることを検討すべきである。

2 持株会社の取締役の競業避止義務の新設

現行商法では、取締役が会社の営業分野の取引をすることが規制されている〔第26

4条〕。持株会社とその株主の間、及び、子会社とその株主の間についても、当然、現行法が適用されるであろうが、持株会社の取締役と持株子会社の営業との関係については、会社の取締役とその営業との関係と同様であるにもかかわらず、上記のような競業避止義務が規定されないという不整合が生じる。

持株会社の事業活動（営業）の特性を踏まえ、持株会社の取締役については、子会社の営業分野の取引について、同様の規制を設けることを検討すべきである。

3 子会社の少数株主の持株会社の取締役に関する解任請求権の新設

現行法では、取締役が不正・違法行為をしたにもかかわらず株主総会がその取締役の解任を否決した場合について、発行済み株式総数の3%以上を有する株主には、その取締役に関する解任請求権〔257条3項〕が認められている。

上記のような持株会社の事業活動（営業）の特性を踏まえ、子会社の少数株主に、持株会社の取締役が子会社に係る不正・違法行為をした場合の解任請求権を認めることを検討すべきである。

4 商法上の子会社概念の拡大

現行商法では、他の会社の発行済み株式総数の過半数を所有する会社を親会社といい、当該他の会社を子会社という等とされ〔第211条ノ2、1項〕、子会社による親会社株式の取得制限〔第211条ノ2、1項〕、親会社監査役の子会社調査権〔第274条ノ3、1及び2項〕、計算書類の記載に関する特則が定められている。

この親子関係の問題については、欧米諸国では、株主の大衆化等を背景に、その実態に合わせて「株式基準」でなく「支配基準」を取り扱うこととされており、わが国

においても同様の扱いとすることを検討する必要がある。

5 支配会社に関する倫理規定の新設

持株会社の支配力の乱用の防止に資するため、他の会社の株式を所有することを通じて当該他の会社に対して支配的影響力を有する会社は、当該他の会社（従属会社という。）に対し、明らかにその利益を損なうこととなるような支配力の行使をしてはならないこととし、従属会社の取締役等は、そのような支配力の行使に対しては、これを拒否しなければならないこととする倫理規定の創設を検討すべきである。

〈参考〉商法274条ノ3〔子会社調査権〕3項……子会社ハ正当ノ理由アルトキハ第1項ノ規定ニ依ル報告又ハ前項ノ規定ニヨル調査ヲ拒ムコトヲ得

6 親会社の開示書類における子会社の業務内容の開示等

現行商法では、取締役は決算期ごとに、①貸借対照表、②損益計算書、③営業報告書、④利益処分又は損益処理案、及びこれらの附属明細書を作成して取締役会の承認を受けなければならず〔第281条第1項〕、本店ではこれらの書類を5年間、支店ではその謄本を3年間、備え置かなければならない〔第282条第1項〕ということになっている。

親会社（持株会社）の株主がその営業活動を知るには、子会社（被持株会社）の営業活動を知る必要があるので、親会社（持株会社）の取締役は子会社（被持株会社）の営業活動についてもその株主に十分開示することとし、そのため必要な規定を設けることを検討すべきである。

また、投資家保護の観点から、証券取引法についても情報開示について同様の措置を検討すべきである。

1996・3・28

3月28日小委員会での合意事項

与党独占禁止法改正問題
プロジェクトチーム

〈関連法制の取扱いについて〉

- 1 税制（連結納税制度）について
「連結納税制度については法人課税の見直しの中で別途議論されるべき問題である」
- 2 金融持株会社
「独占禁止法の改正により金融持株会社を解禁する場合には、金融政策上の問題に関して十分な検討が行われ、法施行前に関係業法の改正等の措置が講じられる必要がある」

3 会社法制との関係について

「現行の会社法制は単独の会社を前提としている。今回の持株会社の解禁を機に、会社の定款の記載、親会社の株主権のあり方、子会社の少数株主権の保護、会社債権者の保護等の問題について検討する必要がある。与党として、政府に対し、グループ企業の実態に即した会社法制の整備に向け法制審議会において速やかに検討を開始し、平成9年度末を目途に結論を得るよう求める」をベースに下線部については29日のPTに於いて結論を得る。

以上

1996・3・29

持株会社の解禁問題 についての中間取りまとめ

与党独占禁止法改正問題プロジェクトチーム

自由民主党 座長 山崎 拓
社会民主党 座長 伊藤 茂
新党さきがけ 座長 渡海紀三郎

与党独占禁止法改正問題プロジェクトチームは、橋本政権樹立にあたっての三党政策合意に沿って、様々な角度から持株会社の解禁問題について検討を重ねてきた。プロジェクトチームの議論を踏まえて、座長会としては、現時点での取りまとめを

行う。

記

- 1 持株会社解禁のための独占禁止法の改正については、なお検討を要する問題点があ

り、関係者の意見を十分聴取しつつ、5月連休前を目途に結論を得るべく引き続きプロジェクトチームにおいて検討を進めることとする。

(別紙)

2 持株会社解禁問題と関連して検討を進めてきた関連法制については、当面、別紙の通りの取扱いとする。

持株会社解禁に関する法制の今後の取扱いについて

1 会社法制（商法、証券取引法等）

与党として政府に対し、グループ企業の実態に即した会社法制の整備に向けて、速やかに検討を開始し、早急に結論を得よう求める。

2 税制（法人税法等＝連結納税制度）

連結納税制度は、法人課税の見直しのなかで議論されるべき問題である。

3 金融関係法制（銀行法、証券業法等＝金融持株会社）

独占禁止法改正により金融持株会社を解

禁する場合には、金融政策上の問題に関して十分な検討が行われ、法施行前に関係業法の改正などの措置が講じられる必要がある。

4 労働法制（労働組合法等＝グループ労使協議制等）

持株会社解禁に当たって懸念される労使関係の問題については、労働法制全般にわたる総合的検討が必要である。与党としては、労使双方に対して早急にこの問題について話し合いの場につくよう要請する。

4月3日(水)の社民党持株会社問題プロジェクトチームの確認事項

持株会社の解禁問題について、社会民主党は、1月8日の新しい三党合意を踏まえつつも、それは企業の労使関係をはじめ日本の経済社会に広範な影響を及ぼすことが予想されることから、拙速を避け、学者・研究者や関係労使団体、消費者団体等から意見を聞くなど、十分慎重に検討すべきであるという態度で対応してきた。そして、与党独占禁止法改正問題プロジェクトチームにおいて、日本の会社、労働、金融、証券その他の法制は、持

株会社が禁止されていることが前提とされており、持株会社の解禁に当たっては、これらの関連諸制度の見直しが必要であることを強調してきたし、率先してこれらの見直し検討を進め、労働組合法改正案を含む一定の具体的な提案もしてきた。

しかし、持株会社解禁問題に関する労働省のこれまでの対応姿勢は、労働者保護官庁としての任務と責任を十分認識したものとは言えない。

同プロジェクトチームは、3月29日に「中間とりまとめ」を行ない、「5月連休前を目途に結論を得るべく」引き続き検討を進めることになった。また、三座長が4月2日、連合と経団連に対し「持株会社解禁にあたって懸念される労使関係の問題」について話し合いの場につくよう要請した結果、連合と経団連を窓口として労使双方の実務者による共通の検討の場が設けられることになった。

こうした経過や問題の重要性を踏まえ、労働省は、この際、これまでの消極的な姿勢を改め、労働組合法等の改正の検討に早急に着手するなど、その任務と責任を踏まえた積極的な姿勢に転換すべきである。

(※4月10日の社会民主党持株会社問題PT三役・労働部会長等と労働大臣との懇談の席で提出)

1996・3・19

公正取引委員会委員長等の 任命のありかたについて

内閣官房長官 殿

社会民主党商工部会

日頃からの国政運営についてのご尽力に心から敬意を表します。

さて、今日、わが国の産業・経済の国際化や消費者・生活者重視の政策への国民の期待感の高まりにともない、わが国市場を国際的により開かれたものとし、また内外の事業者の公正かつ自由な競争を促進し、消費者の利益を確保するための競争政策を担う公正取引委員会の役割がかつてなく高まっております。

このような観点から、私どもとしては、今後の公正取引委員会委員長及び委員の任命の在り方等について、下記の通り要望いたしたいと存じます。

記

1 公正取引委員会委員長については、官僚

出身者ではなく学者、弁護士、消費者団体関係者等の民間人（ただし、大企業役員等の財界出身者を除く。）の中から人選を行うこと。また、同委員についても官僚出身者の起用を制限し、その半数については委員長と同様の民間人から人選を行うこと。

2 あわせて、新たに設けられることとなる事務総長、局長等の幹部職員の人事についても、国民の期待に応えうるよう適切に行うこと。

以上

二資料

〈地行部会関係〉

1996・2・14

警察法の一部を改正する

法律案について

社会民主党地方行政部会

1 社会民主党地方行政部会は、警察庁が2月20日の閣議決定を目指している「警察法の一部を改正する法律案」を承認するにあたり、以下の諸点の確認・善処を求める。

(1) 本改正によっても、戦後警察体制の根幹である自治体警察の原則が堅持されること。

(2) 「広域組織犯罪等」の内容を明確なものとし、その適用にあたっては厳正を旨とすること。あわせてあらゆる組織犯罪もその発生は、「点」から顕在化するものであり、それが広域性・組織性を有するかどうかは所轄都道府県警察の適切かつ迅速な捜査にかかっている。したがって都道府県警察の予断を排した厳正な捜査態勢の整備を一層強化すること。

(3) 「警察の態勢」を明確なものとともに、「長官の指示権」について、その範囲をきちんと限定し、自治体警察の原則を揺るがすことのないようにすること。

(4) 一連のオウム事件捜査の検証を早急に取りまとめ、速やかに部会へ報告すること。

(5) 銃器犯罪等の「おとり捜査」事件をはじめ、最近の警察官の不祥事の続発にかんがみ、一層の綱紀粛正を徹底すること。

(6) 一層の警察情報の公開に努めるとともに、市民に開かれた警察の一環として公安委員会に公聴制度を設けることや警察モニター制度、警察オンブズマン制度について検討すること。

2 なお社会民主党地方行政部会は、今次法改正を機に、民主的監視・統制制度の保障、分権化時代における警察庁と都道府県警察のあり方等についての根本的論議を行い、党としての警察政策をまとめるため、部会内に「警察問題検討小委員会」（仮称）を設置し、関係団体・各界有識者等の意見を聴取しつつ、警察問題に関する精力的な検討を進めるものとする。

1996・2・15

警察法の一部を改正する法律案についての回答

警察 庁

標記法律案に関し、貴部会の指摘を踏まえ、当庁の見解を次の通り提出する。

- 1 本改正によっても、戦後警察体制の根幹である自治体警察の原則が堅持されるものである。
- 2 「広域組織犯罪等」の内容を明確なものとし、その適用にあたっては厳正を旨とする。犯罪の広域性、組織性の判断のために、都道府県警察の適切かつ迅速な捜査が必要であることから、その予断を排した厳正な捜査態勢の整備を一層強化する。
- 3 「警察の態勢」を明確なものとするとと

もに、「長官の指示権」について、その範囲をきちんと限定し、自治体警察の原則を搖るがすことのないようにする。

- 4 一連のオウム事件捜査の検証を早急に行い、速やかにその結果を部会へ報告する。
- 5 けん銃摘発捜査に係る不適正事案については、指導教養を徹底する等により、再発防止に万全を期する。
- 6 一層の警察情報の公開に努めるとともに、警察を市民に開かれたものとするための施策を推進する。

1996・2・21

警察法の一部を改正する法律案に 対する社会民主党の審査経過

社会民主党地方行政部会

- 1 今回の警察法の一部を改正する法律案は、オウム事件の反省から、都道府県警察が広域組織犯罪等に迅速かつ的確に対処することができるようになるため、①管轄区域外における権限行使に関する規定の整備を行う、②広域組織犯罪等に対処するため警察の態勢に関することについて国家公安委員

会及び警察庁長官の権限に関する規定の整備等を行う、等を規定するものである。

- 2 社会民主党地方行政部会としては、「都道府県警察中心の原則を突き崩す」との指摘もあることから、2月7日に関係団体である日本弁護士連合会からヒアリングを行

い、この間の警察の変化の方向性に対する見解及び今次改正案についての意見を伺うなど慎重な審査を進めてきた。

日弁連からは、とくに、オウム事件の反省の不十分さ、94年改正との関係、自治体警察の形骸化、全国的広域化の問題点等の指摘を受けるとともに、権限強化を図るのであるならばなおのこと、公安委員会の監督権限の強化や警察オンブズマンの増設といった民主的コントロールが必要であるとの提言を受けた。

それを見て部会員からも、市民が入った監視制度として公安委員会に公聴制度を作ったらどうか、公安委員会の事務局を独自のものにすべきだ、これまで各県警の連絡調整がうまくいっていたという警察庁答弁の整合性をどう考えるのか、という意見が出された。

3 2月14日の部会では、警察庁から説明を聴取し、以下のような議論を行った。

- ・坂本弁護士事件に対する神奈川県警の捜査指揮の問題をはじめ、松本サリン事件の初動捜査の問題、各県警間の連携の状況、94年法改正の効果との関連も明確になっていない。

- ・また地方分権を推進する観点からも、警察長官の指示権の創設は警察の態勢に関するものに留められているとはいえ、都道府県公安委員会の形骸化を招く懸念がある。

- ・さらに情報公開の推進、民主的監視制度の保障、分権化時代における警察庁と都道府県警察のあり方の根本的論議が必要である。

- ・法案に即してみても、最低限、自治体警察の原則の堅持、広域組織犯罪等・警察の態勢の明確化、長官の指示権の限定が不可欠である。

4 したがって、なお党内審査を続けるべき

との意見もあったが、閣議決定予定日が迫っていることもあり、与党地方行政調整会議で報告すべき法案に対する社会民主党の態度については、正副部会長に一任を行った。

そのうえで正副部会長からは、別紙のような部会の見解を警察庁に提示し、文書による回答を求めたところ、警察庁から誠意ある回答及び説明がなされたため、法案の提出そのものは了としたものである。

5 なお今次法改正を機に、民主的監視・統制制度の保障、分権化時代における警察庁と都道府県警察のあり方等についての根本的論議を行い、党としての警察政策をまとめるため、部会内に「警察問題検討小委員会」（仮称）を設置し、関係団体・各界有識者等の意見を聴取しつつ、警察問題に関する精力的な検討を進めることとする。



社会民主党分権・自治推進本部（本部長 山口鶴男・元総務庁長官）は、地方分権推進委員会の中間報告について以下の通り見解をまとめ、29日、中西績介総務庁長官に申し入れを行った。

1996・3・29

地方分権推進委員会の 中間報告について（見解）

社会民主党分権・自治推進本部
本部長 山 口 鶴 男

1 本日、地方分権推進委員会は「中間報告」をとりまとめ発表した。社会民主党は、この「中間報告」が、様々な障害を乗り越えてまとめられたものでありながらも、おおむね地方の期待に応えており、わが党の目指す分権型社会像とも基本的に一致するものとなっていることを高く評価する。ここまで尽力された諸井委員長をはじめ、委員各位のご努力に深甚な敬意を表する。今後、「中間報告」に盛り込まれなかった課題、取り上げ方が不十分であった課題も含め、指針の勧告に向けて、分権・自治の推進の方向で積極的な検討が進められるよう期待したい。

2 地方分権の論議の最大の焦点であった機関委任事務制度については、その廃止を明確にし、自治事務と法定受託事務という全く新しい概念を導入した。機関委任事務制度については、沖縄問題や二信組問題等で国民的にも強い関心がもたれてきたものである。その点で、国と自治体の関係を上下関係から対等平等の関係に改革しようという「検討試案」の考え方方が基本的に受け継がれたことを高く評価したい。また、必置規制についても思い切った見直しの必要性

が示されたことは画期的なことである。

3 国と自治体の関係については、新しい対等・協力関係のもとでの調整ルールの必要性が提起され、また地方自治に関する基本的な準則に関わる法律の制定が盛り込まれている。これらは、現行の地方自治法自体を見直し、新たな自治の基本法の方向性を示したものとして積極的に受け止める。なお今後、国会の立法過程に対する自治体の参加のあり方についても制度的な検討をしたい。

4 自治体財政のあり方等については、課税自主権の尊重、地方債許可制度の見直しをはじめ、交付税所要額の確保、補助金の整理合理化等を提起している。国と地方の税収と歳出の乖離を是正し、自主的・主体的財政への改革を目指すものとして歓迎する。

5 自治体の体制の整備について、外部監査制度の導入、情報公開の推進、行政手続条例の整備等を提起している。また住民自治の充実の点でも、直接請求制度の改革や住民投票制度の導入を打ち出している。これらの諸点について、分権にふさわしい自治

体への自己改革が進むことを期待したい。

- 6 土地利用、保健・福祉、教育などの住民に身近な象徴的課題についても、改革の方向性を示している。自治体の裁量権の拡大、自主性の向上の観点で一層検討が深められることを期待するとともに、分権論議が住民不在の議論に陥らないためにも、自治体・地域からの広範な議論を要請したい。

7 今後、政府においては、「中間報告」を受けさらに具体化が図られるよう、強力なリーダーシップを発揮されることを要請したい。社会民主党としても、「分権・自治推進本部」を中心に、推進委員会を支えるべく全力をあげるとともに、全国の自治体・地域から目に見える運動を展開していく決意である。

1996.3.14

「当面する地方分権の課題についての見解」について

1 社会民主党政審役員会は、14日、党地方分権プロジェクト（座長＝渡辺四郎参議院議員）が13日にまとめた「当面する地方分権の課題についての見解」を了承した。

2 同見解は、社会民主党が地方分権推進委員会の活動を支持するという姿勢にあることを強調し、「中間報告」が各省庁の抵抗を排し、自治体や住民の期待に応えた実のあるものになるよう側面からバックアップするため、党としての「検討試案」及び「委員長見解」に対する評価、今後の審議に当たっての期待を中心に取りまとめたものである。

3 党は、地方分権推進委員会が12月22日にまとめた「検討試案」と「委員長見解」に対し、きわめて画期的なものとして評価する。そしてその内容が3月末に予定されている「中間報告」に盛り込まれるよう、地方分権推進委員会の活動の支援、与党プロジェクトにおけるリーダーシップの発揮、政府への働きかけを一層強める決意である。

4 また今後、「中間報告」に盛り込まれた項目の具体化に当たって全力をあげるとともに、分権論議が住民不在の議論に陥らないよう、全国の自治体・地域から目に見える取り組みを行い、推進委員会を支える自治・分権の運動をつくり出すよう努力する。



当面する地方分権の 課題についての見解

社会民主党地方分権プロジェクト

1 「検討試案」の意義

(1) 地方分権推進委員会は、昨年12月22日に「機関委任事務制度を廃止した場合の従前の機関委任事務の取扱いについて」及び「新たな事務の分類」(以下「検討試案」)並びに「その他の事項についての委員長見解」(以下「委員長見解」)を明らかにした。

この「検討試案」と「委員長見解」は、推進委員会のヒアリングの中で明らかになった自治体側と各省庁側の意見対立を集約し、今後の「中間報告」のとりまとめに向かっての委員会としての方向性を諸井委員長を中心に委員会の主導性で打ち出したものである。同時に地方分権の象徴的課題とされている「機関委任事務制度」についても廃止を前提にして新たな事務の分類を打ち出した点で画期的なものである。

(2) 「委員長見解」では、国と地方の役割分担についても、全国的な規模・視点といつても必ずしも国が実施しなければならない訳ではないように、分権の観点からその所掌枠を狭めるなど、なお一歩進んだものとなっている。また国の関与及び必置規制についても、法令の定めによらないものは原則として廃止することを明確にするとともに、国の関与の基本ルールと手続に関する一般的な制度として国と地方の間にも行政手続法的なものを考えるべきとの方針を打

ち出した。

2 社会民主党としての評価

(1) 社会民主党は、機関委任事務制度の廃止を求めて取り組んできた。その理由は、①自治体の自主性・総合性を阻害する、②国の仕事が多く「自治体」が形骸化している、③公選の首長を国の下部機関(下級行政庁)とするなどは不適である等である。

そして、①必要性を見直し、不要な事務を廃止する、②自治体の事務に移すべきものは自治体の事務に移す、③国に返上すべきものは返上する、④国の事務だが住民の利便性・効率性から自治体が担うこととするものは、財源を保障した上で対等な協力関係に根ざした新たな仕組みに替える、ことを提案してきた。

(2) 「検討試案」は、党の考え方とほぼ同じように、①不要な事務を廃止し、②原則として自治事務に移行させる、としたうえで、国政事務として残さざるを得ないものについて、③法定受託事務、④国の直接執行事務、として位置付け、国と自治体の関係を上下関係ではなく、対等・平等の関係に改革しようとしている。これは、機関委任事務制度の廃止についてはじめて具体的な提案をしたものであり、団体委任事務などの概念をも変革し、地方分権の方向を明確にした点で画期的なものである。したがって、

わが党はこの「検討試案」を高く評価する。

3 社会民主党の今後の取り組み

- (3) 「委員長見解」で、補助金で建設された施設の有効活用の推進の方向性が明確にされたことは評価するが、なお、補助金の整理合理化、国と地方の役割分担に応じた税源・財源の再配分、国の関与・必置規制の原則廃止などの課題については、「新しい政権に向けての三党政策合意」の趣旨をも踏まえ、さらに積極的な検討が進められるよう期待したい。

また、くらしづくり部会や地域づくり部会で検討が進められている諸課題についても、自治体の裁量権の拡大、自主性の向上の観点で積極的なとりまとめが盛り込まれるよう期待したい。

- (4) 地方事務官・出先機関の問題や、負担金の取り扱い、地方税財政の充実強化、地方行政体制の整備確立、地方の国への関与の方策、国と地方の調整システム等の課題については、「中間報告」以降も引き続き検討が進められることを期待する。

(5) 「中間報告」のとりまとめに向けた詰めの議論が精力的に行われている現在にあっても、なお各省庁の理解がなかなか得られない状況にある。しかし、昨年12月の「検討試案」及び「委員長見解」は、各層から注目と大きな期待が集まっており、とりわけ機関委任事務、通達行政、補助金等の制度改革について明確な方向性を打ち出すことが不可欠である。

(6) 国においても、国際化等の社会の変化に迅速かつ的確に対処するため、その役割を見直す時期にあり、地方分権の積極的な推進が必要である。同時に、地方分権の時代に応じた自治体自身の自己改革が進むことを期待したい。

- (1) 3月末に出される予定の「中間報告」を実のあるものとするため、社会民主党第1回全国大会の決定と決議を踏まえ、地方分権推進委員会の活動を支援する取り組みをさらに強めることが必要である。また、同委員会の「中間報告」を支えるため、全国の自治体・地域から広範な運動を展開しなければならない。

(2) そこで党は、推進委員の総意であり地方からも期待の高い画期的な「検討試案」・「委員長見解」の内容を「中間報告」で発展させるため、地方分権推進委員会の活動を支援し、与党プロジェクトにおいてリーダーシップを発揮し、政府への働きかけを一層強める。また「中間報告」で盛り込まれた項目の具体化に当たっても全力をあげる。

(3) 住民不在の議論に陥らないよう、全国の自治体・地域から目に見える取り組みを行い、推進委員会を支える自治・分権の運動をつくり出すよう努力する。



1996・3・29

地方分権の推進に関する申し入れ

内閣総理大臣
橋本龍太郎様

与党地方分権プロジェクト
責任座長 荒井聰（新党さきがけ）
座長 鎌田要人（自由民主党）
座長 畠山健治郎（社会民主党）

地方分権推進委員会は、昨年7月の発足以来精力的な論議を続け、このたび「中間報告」をとりまとめた。与党地方分権プロジェクトとして、委員会の努力に敬意を表するものである。

与党地方分権プロジェクトでは、この間諸井慶委員長はじめ委員各位とも活発な意見交換を行うなど、地方分権推進委員会を支援すべく鋭意取り組みを進めてきた。

そこで、「中間報告」を受けこれを全面的

に支持する立場から、政府に対し以下の点について申し入れる。

記

政府は、地方分権推進委員会の「中間報告」を最大限尊重し、地方分権の推進に実効性が得られるよう、その実現方について強力に取り組むこと。

以上

事務局からのお知らせ

3月号（No.354）、4月号（No.355）に残部あります

3月号は、与党三党の本年度税制改正大綱と政審で作成した税制改正のポイントが収録されております。

4月号は住専問題と持株会社問題が特集です。ご希望の方はお申込みください。

〈内閣部会関係〉

政府の「規制緩和推進計画」は、1995年3月に村山内閣が策定した総合的かつ具体的な規制緩和策（1995～97年度）で、毎年度末に改定されることになっているが、橋本内閣発足に伴う新三党政策合意でも、経済効果の大きい規制緩和を含む計画改定を行うこととしている。社会民主党は、日常的に各部会で規制緩和を推進するとともに、行政改革調査会（会長＝田口健二）の下に規制緩和小委員会（委員長＝上山和人）を設置し、焦点となる項目を整理したうえ、与党行政改革プロジェクト（社民党座長＝山元 勉）における与党間協議に臨んだ。最後まで残った4項目は、3月27日の関係閣僚会議において最終決着をみた。

内閣部会関係

1996・3・21

規制緩和推進計画の改定について

社会民主党行政改革調査会
規制緩和小委員会

政府が昨年3月に策定した「規制緩和推進計画」の改定期限が目前に迫っています。この間与党では、橋本政権発足に伴う新しい三党政策合意の中で規制緩和の積極的推進が確認されるとともに、行政改革プロジェクトにおいて、そのつど具体的な規制緩和策の提言を行ってきました。

社会民主党は、この1年間に内外から出された規制緩和要望について、各部会を中心に検討を重ね、政府に働きかけてきましたが、下記項目については、国民生活の質的向上を図る観点等から、特に当小委員会としての考え方を明らかにしたものです。

1 電気通信事業に関する規制の徹底的な緩和

コンピュータ通信の普及など、情報通信は、国境を超えた進展を見せており、ネットワークのグローバル化は時代の要請である。国際通信と国内通信を区分する合理性はなくな

っている。

また、電気通信分野は、技術革新が著しく、また、市場が急速に拡大しているので、徹底的な規制の撤廃・緩和が可能であり、それによって早急な産業・生活基盤の構築を図る必要がある。

・新規参入規制の撤廃

新規参入が容易となるよう、過剰設備防止条項等（電気通信事業法第10条①、②）を削除すべきである。そのために公益事業特権についての新しい仕組みについては、早急に検討すべきである。

・料金・サービス規制の緩和

競争環境にない基本的な料金（基本料、市内通話料等）以外の料金は、届出制とすべきである。同様に、新サービスについても現行の認可制から届出制へ緩和すべきである。

・第一種、第二種の事業区分の見直し

設備保有による事業区分は、通信技術の発展やサービスの多様化により現状にそぐわくなっている。第一種、第二種の事業区分は

廃止へ向けて検討すべき課題である。

- ・第一種電気通信事業者の業務委託制限の緩和

第一種通信事業者が、業務の弹力的な委託を通じて、自由に事業展開を可能にし、新規参入を促進するため、業務委託への規制は緩和すべきである。

- ・電気通信役務の種類等の変更許可の緩和

事業者の既役務外への参入を容易にするため、事業許可取得後の役務追加に伴う「許可」制度は廃止すべきである。

- ・外資規制の緩和

現在WTOで行われている基本電気通信交渉の結果を踏まえ、国民・国の通信の安全保障に留意しつつ、一層の緩和をすべきである。

- ・接続規制の撤廃

オープン化を推進し、事業者間相互接続の一層の促進を図るため、相互接続の基本ルール等を明確にし、競争監視のための、公正、中立な専門家による第三者機関創設を検討すべきである。

- ・道路占用規制等の緩和

電気通信事業者あるいはCATV事業者による道路占用手続きの一層の緩和を図るべきである。また、2次占用の利用を促進するため、2次占用に関する規制を緩和すべきである。

2 規格の国際化の推進

JIS規格等の国際的整合化、外国検査データの受入れ拡大等を早急に進めるべきである。その際、米国独自の単位系の国際的整合化を強く求めるべきである。

3 大店法の見直し

大店法の見直しを進めるにあたっては、公正な競争環境の整備を進めるとともに、中小小売業者等への打撃を緩和するため、中小小

売振興策を併せて講じる等の配慮が必要である。また、大型店の元日営業について、関連取引業者の取引条件や労働者の労働条件悪化をもたらすことのないよう対応策を講じるべきである。

4 医療・医薬品に関する規制緩和

・営利法人による医療機関の経営は、外国でも問題になっており、慎重に対応すべきであるが、医療の提供体制のあり方について検討を進めるべきである。

・医療機関の広告規制は、患者に対し適正な情報を提供することを前提に緩和すべきである。

・医薬品に関する販売規制は、品目の限定が困難であること等から、引き続き慎重に検討すべきである。

・営利法人の指定訪問看護事業者への指定は、サービスの質を確保することを前提に緩和すべきである。

5 水道に関する規制緩和と安全性の確保

水道の指定工事店制度については、参入機会の拡大を目的とする水道法改正案の今国会成立を図ると同時に、工事のフォローアップ体制を整備すべきである。

6 セルフ式給油所

セルフ式給油所については、消防庁の「給油取扱所の安全性等に関する調査検討委員会」で検討中であるが、安全性に対する周辺住民の不安が大きいと予想されることから、審議内容を公開するなど、広く国民の議論に供しつつ、1997（平成9）年度中に結論を得るべきである。

7 宅地開発指導要綱の見直し

自治体は、宅地開発指導要綱等を可能な限り法令ないし条例に基づく規制等に置き換えるように努めるべきであるが、同時に、自治体が地域の実情に応じて必要な規制を実施することができるよう、地方分権を推進していく立場に立って現行都市計画制度を見直すことが必要である。

宅地開発指導要綱の行き過ぎ是正にあたっては、乱開発の防止など要綱等が果たしてきた役割を踏まえるとともに、今後の都市計画分野における地方分権の推進を展望し、国による「行き過ぎ是正指導」が行き過ぎることがないよう、自治体の自主性を尊重することが必要である。

8 公正取引委員会の中立性の強化

競争政策を担う公正取引委員会の中立性を確保するため、委員長及び委員の半数以上については、学者、弁護士、消費者団体関係者等の民間人（ただし、大企業役員等の財界出身者を除く。）から起用すべきである。

9 再販売価格維持制度の見直し

再販売価格維持制度については、1996（平成8）年度中に、すべての指定品目について、取消しのための手続を実施し、同年度末までに施行を図るべきである。また、再販適用除外が認められている著作物について、1997（平成9）年度末までにその範囲の限定・明確化を図るべきである。

10 有料職業紹介事業

・有料職業紹介事業については、我が国が批准しているILO条約においても、労働者保護の観点から、漸進的に廃止するか一定の規

制のもとに認めることとなっている。我が国の制度は、諸外国と比べ特に厳しいとはいえない、ILO条約が求める許可制を堅持するとともに、国の雇用安定に対する責任を果たすため、公共職業安定所の機能の充実・強化を図るべきである。したがって、有料職業紹介事業の取扱職種については、原則自由化にすべきではないと考える。

・有料職業紹介事業が徴収する手数料については、労働者保護のために、国による制限が必要である。

11 労働者派遣事業

労働者派遣事業は、雇用する者と指揮命令する者が異なるという特殊な形態であるため、そもそも労働者の保護に欠けることから、比較的労働者の立場が強い専門的業務等に限定されている。また、労働者派遣事業は、派遣先の常用雇用労働者との代替を促進する恐れがあるため、対象業務の制限により対応しているところである。したがって、今国会に提出された法案の成立を図るとともに、労働者派遣事業の適用対象業務の範囲については、中央職業安定審議会の建議の趣旨を尊重し、慎重に対応すべきである。

12 商品ファンドの規制緩和

商品ファンドに関する規制緩和については、法制定時の国会審議及び附帯決議等を踏まえ、制度の運用実績や国民大衆の習熟度合等を総合的に勘案する必要がある。最低販売単位規制については、なおその意義が大きいことから、ディスクロージャーの徹底など一層の投資家保護策の確立を前提に、取引実態を踏まえ、現行の半額程度をめどに、段階的に引き下げるべきである。

以 上

1996・3・29

「規制緩和推進計画」の改定にあたって

社会民主党政策審議会
会長 伊藤茂

本日政府は「規制緩和推進計画」の改定を閣議決定した。新たに569事項が加わったとともに、既定計画に盛り込まれていた1116事項についても時期の明確化・前倒し、内容の具体化が図られた。これは、村山連立内閣からスタートした本格的な規制緩和の流れを定着させるものであり、評価する。今回の改定にあたって社会民主党は、経済的規制の緩和を積極的に推進し、社会的規制については、その目的・効果を検証しつつ対応してきた。

政府・与党間で焦点となった有料職業紹介事業については、職業紹介の公共性、労働者保護の観点から、一定の社会的規制が必要である。労働者派遣事業についても、同様の観点から適用対象業務の見直しについて、検討することにした。また、情報通信分野について需給調整条項の撤廃など規制緩和を先行させ、NTTの分離・分割が困難であることを明確にし、今後、内外の競争状態等の推移を検証する中で結論を得ることになった。商品ファンドの最低販売単位については、投資家保護の観点を重視し、1億円から1千万円への急激な引き下げ案を5千万円に修正させることとした。これらはいずれも、社会民主党の意見を反映させたものとして評価する。

持株会社解禁問題については、一定の経済的効用を認めつつ、同時に巨大企業集団等の経済力集中による競争秩序への悪影響や企業売買による労働者の労働基本権の空洞化を防

止するため、一定の範囲での部分的・段階的な解禁にとどめ、また労働組合法の改正をあわせて行うよう主張している。与党間でなお調整中であるが、引き続き十分な検討を行った上で結論を出す必要があると考える。

社会民主党は、今後とも引き続いて規制緩和を推進することにより、国民生活の質の向上、内需拡大と輸入促進、事業機会の拡大による雇用の確保、行政事務の簡素化・透明化と国民負担の軽減等を進め、生活者優先の経済社会への構造転換を図っていく。



(通信部会関係)

1996・3・26

NTTの経営形態について

与党NTTの経営形態に関するワーキングチーム

自由民主党座長 山崎 拓

社会民主党座長 伊藤 茂

新党さきがけ座長 渡海 紀三朗

NTTの在り方については、現在の情報通信の国際市場をめぐる情勢、国内における競争状態をとりまく環境に留意すれば、早急に措置すべき重要課題であるが、本年度内に結論を得ることは困難である。

したがって、本件については、電気通信審

議会の答申の趣旨に沿って、関係者の十分な意見も聴取しつつ、規制緩和と、接続関係の円滑化を積極的に推進するとともに、次期通常国会に向けて結論を得ることができるよう引き続き検討を進めることを求める。

1996・3・25

情報・通信分野における規制緩和

与党NTTの経営形態に関するワーキングチーム

自由民主党座長 山崎 拓

社会民主党座長 伊藤 茂

新党さきがけ座長 渡海 紀三朗

1 参入規制の見直し

過剰設備防止条項等（電気通信事業法第10条第1号及び第2号）を削除することとし、そのために公益事業特権を付与する新しい仕組みの確立を急ぐ。

2 業務区分の非規制に関する明確化

NTT及びKDD以外の第一種電気通信事業者については、業務区分（国内・国際、長距離・地域等）の規制がないことを明確にしたが、平成8年度以降も引き続き適切

に運用する。

3 業務委託の弾力化

業務委託を行う場合の受託者要件を緩和し、CATV事業者や下水道管理用光ファイバを所有する地方公共団体等の第一種電気通信事業者以外の者が受託することを平成7年度中に可能とする。

4 料金規制の緩和

現在認可制となっている携帯・自動車電

話、PHS、無線呼出等の移動体通信の料金について、平成8年度中に事前届出制へ移行する。その他の料金規制については公正・有効な競争環境が整いしだい認可制を見直す。

5 接続規制の見直し

NTT地域通信網について、接続の義務化を含め、相互接続の基本ルールとして策定すべき具体的な内容を平成8年内に決定する。

また、監視・裁定といった行政に対する公平性・中立性・透明性の確保に応えるための措置を講じる。

6 公専公接続の実現

公専公接続を平成8年内に完全自由化する。

7 国際専用線の利用の完全自由化の実現

国際VANサービスにおける基本音声サービスについて、公衆網との接続を平成9

年内に完全自由化する。

8 第二種電気通信事業の基準の見直し

平成8年7月を目途に一般第二種電気通信事業の範囲を拡大する。

9 外資規制の緩和

世界的な自由化に向け、WTO（世界貿易機関）基本電気通信交渉の結果等を踏まえ、第一種電気通信事業の外資規制の一層の緩和を検討する。

10 KDDの国内通信業務の提供

KDDの国内通信業務の提供を早期に可能とする。

なお、今後NTTの構造問題と一体的に検討すべき事項は例えれば次の通りである。

- 国際通信業務
- CATV事業
- コンテンツ事業
- NTT法・KDD法の規制条項の見直し

〈厚生部会関係〉

1996・3・27

エイズ訴訟和解に際しての与党エイズ問題 検討ワーキングチームの考え方

与党エイズ問題検討ワーキングチーム

自由民主党 座長 衛藤 晟一

社会民主党 座長 五島 正規

新党さきがけ 荒井 聰

エイズ訴訟について、連立与党はこれまで、本年1月の三党政策合意に基づき、早期和解を推進することを最重点課題として取り組んできた。

幸いにして我々の働きかけに応じて、被告製薬企業及び国が和解案を受諾したことを評価するとともに、患者・遺族の方々におかれても、早期解決の途を選択された御決断に深

甚なる敬意を表するものである。

与党三党のワーキングチームとしては、エイズ訴訟を和解により終結させるに際し、次の諸点について、引き続き最大限の努力を傾注し、その具体化に向けて積極的な役割を果たしていく考えである。

1 治療、研究体制の整備については、エイズ専門診療部門の具体化、明確化、地方ブロックの中核となるエイズ拠点病院整備の具体化など、患者の意向を最大限に反映させながら、地域格差のない、安心して医療を受けられる体制を確立する。

2 エイズ治療法の開発に全力をあげて取り組む。

迅速審査の実施、承認前のエイズ治療薬の早期供給等エイズ治療薬の早期提供を実現する。

3 差額ベット料については、プライバシー問題も配慮させつつ、その徴収をしないよう指導する。それができない場合は本人負担とならないように措置を講じる。

4 鎮魂・慰靈の措置については、原告団と相談しつつ、慰靈碑の建設、レプリカのご遺族への贈呈等とともに、相談事業を設置し事業委託を行う。

慰靈の金銭提供については供花、供香料として確保できるよう、与党三党が全力で努力する。

5 健康管理手当の継続・拡充については、引き続き和解成立後の検討課題とする。

6 エイズ被害への深い反省に立って、医薬品健康被害防止対策の確立をはじめ、医薬行政及び血液事業を見直し、再発防止に全力を挙げる。

7 厚生委員会における参考人招致を含め、引き続き真相究明に努力する。

8 以上の諸施策の具体化に当たっては、引き続き、連立与党として患者や遺族の方々と協議をしながら進めるとともに、必要な財源、人員等の確保に全力で努力する。

以上の点について与党三党が責任を持つ。

1996・3・29

HIV訴訟に係る東京及び大阪地裁による 和解成立に関する佐藤觀樹幹事長談話

社会民主党

1 本日、HIV訴訟に係る東京及び大阪地裁による和解が原告と被告（国・製薬企業）の間で成立した。社民党は、1989年5月の第1次提訴より7年を要したこの係争

の解決に当たり関係者のご尽力に敬意を表するものである。そして、この日を待つこと無く亡くなられた多くの患者の皆さんに改めて心よりお悔やみを申し上げるととも

に、原告、なかんずく遺族原告の皆さんの中に思いをいたし、この和解に当たっての苦渋の決断に最大限の敬意を表したい。

2 この和解で司法は司法的救済の限界を認めそれを補完するべき行政施策が和解案と原告要望との隔たりを埋めると指摘した。与党三党は、司法の要請に全面的に応えるべく、原告が特に強く要望し、かつ行政としては即答しにくい慰靈事業や差額ベッド料の問題などの要求につき、与党三党が政治的に踏み込んで回答を示し原告の理解を得るべく取組みを進めた。この与党の姿勢、熱意を評価していただき一人の拒否者も無く和解合意に至ったことに感謝するとともに、その信頼に値するよう具体化に向け引き続き最大限の努力を傾注することを誓う。

3 わが党は、今回の和解成立に向け「新三党合意」に沿い与党三党が一致して政治的イニシアティブを発揮し、そしてその与党のイニシアティブに厚生省をはじめとする行政が応えHIV恒久対策の枠組みづくりに機能した一連の流れを連立政権の成果と

評価したい。

4 本日の和解により薬害エイズを巡る司法の場での係争は終結した。しかし患者の皆さんとの戦いは続く。社民党は、本日を本来あるべきHIV対策の第一歩が記された日であり、我々の社会全体が患者・家族の皆さんとともにHIVと正面から立ち向かう決意を示す日であると訴えたい。

そして社民党は、全般的なHIV対策の遅れを一日も早く取り戻すことは政治の責任であると改めて自覚するとともに、真相究明を司法の場より引き継ぎ、それを再発防止に活かしきることが政治の責任であると認識する。くり返し悲劇を生んだ薬害問題の再発防止こそが犠牲となられた皆さんのがしみ・悲しみに報いる唯一のすべである。いま誓う「くり返すまじ」の言葉を真に最後とすべく、社民党は、薬害エイズの真相究明を通じ薬務行政・医療行政の構造的な改革に取組むとともに、国民と医療、医療と医薬品のあり方についても根底から見直し改める作業に全力を上げることを表明する。

以上

1996・4・8

安心の介護をみんなの負担で ～公的介護保険創設に当たっての基本的考え方～

社会民主党拡大厚生部会

私たちは、昨年12月に「新たな介護システムの構築に向けて」（中間的な論点整理）をまとめた。

その中で、介護を社会的に支える制度を確

立することが喫緊の課題であるという認識の下で、今後の介護サービスは、介護を必要とする人々の自立した生活を支援すること目的にして、自己決定と選択の権利を尊重しな

がら進められるべきであるという基本理念を明らかにしてきた。

また、社会的介護の確立にとって、住宅、交通、まちづくりなどの社会的インフラが並行して整備される必要がある。

介護保険法案作成が、大詰めを迎えた今日の段階において、制度の基本スキームに関する私たちの見解は以下のとおりである。

1 三つの「依存」からの脱却

「家族」、「医療」及び「国」の三つに依存してきたこれまでの介護を、「社会」、「生活支援」、「地域」に着目して改革する。

(1) 家族依存から社会的介護へ

家族介護は限界に達しており、社会が介護を支える「介護の社会化」を推進する。その中で、家族間の温もりと人間関係がむしろ強まると考えられる。

社会的介護への移行に伴う公的負担の増大は、それによって安心できる介護サービスが充実され、同時に、自分が介護者となった時の私的負担が軽減されるならば、国民の広い理解は得られると考える。

(2) 医療依存から生活支援の介護へ

介護体制が不足しているために、生活支援としては不適切な環境の中で長期間療養し、かつ、高コストの医療に依存せざるを得ない現状を改革し、地域における生活と人生の継続性を支援する体制づくりをめざす。

(3) 国依存から市民参加による自治体が担う介護へ

すでに地方自治体の責任と権限で行われている介護サービスをさらに豊富化させると同時に、地方自治体が、介護保険の運営主体としての役割も担い、市民参加と地方分権を推進する中で介護体制の確立を図る。

2 地域ケアの確立

(1) これからの介護は、在宅ケアを重視しつつも、その範疇だけでとらえるのではなく、施設ケアの現状を改革する中で、在宅ケアと施設ケアとの連携・相互利用を進め、地域における生活の継続性を支援していくという地域ケア（コミュニティ・ケア）の概念が重要である。

(2) 地域ケアで特に遅れている24時間ホームヘルプサービス、グループホーム、地域リハビリ体制の集中的整備を急ぐ。

(3) 施設ケアの量的整備を急ぐあまり、介護体制の強化・療養環境改善への投資が見落とされてはならない。施設ケアの一元化への積極的取り組みや、個室化の計画的推進、出入り自由な（“終の住みか”ではない）ものにするなど在宅での生活に近い施設づくりが強調されなくてはならない。

(4) 利用者の選択権に基づき利用者本位の有効で体系的なサービスを提供するシステムとして、ケアマネジメントの創設は地域ケア確立にとって不可欠である。

3 介護保険の保険給付について

(1) 介護保険の保険給付は現物給付を基本とする。自立生活支援という観点から、基本介護部分にとどまらず、できるだけ広いサービスをカバーする。

[在宅ケアサービス]

ホームヘルプサービス、デイサービス、ショートステイ、訪問リハビリやデイケアなど地域リハビリサービス、訪問看護サービス、グループホーム、訪問入浴サービス、住宅改修サービス、福祉機器サービス、医学的管理

等サービス、有料老人ホームやケアハウス等における介護サービス、ケアマネジメントサービス、配食サービス（実費負担による）、緊急通報システムなど。

〔施設サービス〕

特別養護老人ホーム、老人保健施設、療養型病床群、老人性痴呆疾患療養病棟など。

但し、療養型病床群については介護施設に転換し、介護保険の適用施設とする。

介護施設間の不整合を解消し、施設の一元化を進め、利用しやすく効率的な施設サービスを提供する。

(2) 給付対象者はいわゆる「寝たきり状態」の要介護者だけでなく、痴呆性の要介護者に対しても痴呆の進行段階などに応じて、また、虚弱状態にある場合にも「寝たきり」予防の観点から、適切なサービスを提供する。

(3) 受給権の発生と社会的介護サービスの不足という需給の不均衡等に配慮し、過渡的な政策手段として（2005年までの間）現金給付を行う。

4 保険者について

(1) 保険者は市町村を基本とする

(2) 給付主体と財政主体が同一であることが社会保険の原則である。また、実際行われている介護サービスの多くが市町村事業であること、地方老人保健福祉計画が市町村の権限で策定されていること、ケアマネジメントが地域できめ細かく行われる必要があること等から、保険者は市町村とする。

(3) しかし、市町村とした場合、人口構成、所得水準等の要因による財政能力に著しい不均衡があるため、介護サービスの提供に地域

格差が生まれる可能性が高い。高齢化率の高い市町村ほど、介護需要が高いにもかかわらず、財政基盤は弱く、貧困な介護サービスしか行えないという事態は避けなければならぬ。

さらに、町村部にあっては単独で保険者になることには財政力だけでなく、介護マンパワーやケアマネジメントの人材確保の面でも困難なところがあると考えられる。

(4) 以上のことと踏まえ、財政力の弱い市町村を支援するため、また、老人保健福祉圏域における施設サービスの配置から起因する市町村の財政支出状況などを調整するため、公費等を財源にした国及び県による財政調整制度を設ける。

加えて、高齢者保険料を年金から徴収できるようにするなどより確実で安定的な保険料徴収方法を講じる。

(5) 単独で保険者になることが難しい町村においては、広域連合等の方法がとられる必要がある。さらに、介護をはじめ社会サービスを効果的に進める観点から市町村規模のあり方について今後検討していくこととする。

5 被保険者の範囲について

(1) 被保険者の範囲は20歳以上とする。個人単位を原則とする。

(2) しかし、高齢者介護のもつ今日的な緊急性を考慮し、加えて、障害者福祉施策との制度調整の検討が進んでいないことや、障害者間の理解と議論が成熟していないことなどにも配慮し、当面、高齢者を被保険者として先行実施する。

その場合においても、若年期における脳血管疾患や初老期痴呆等の要介護状態にあるケースについては介護保険からの給付対象とし、

介護保険と障害者福祉施策のいずれの対象にもならない、いわゆるサービスの谷間が生じない措置をとる必要がある。

(3) 高齢者を被保険者に限定して制度を発させることは、介護保険制度のいわば第1段階であって、施行後一定期間以内（2002年を目指す）に、20歳以上の若年者も被保険者とすることに関しての検討を行うべきである（その旨を法律に規定する）。

その議論のプロセスの中で、障害者福祉施策の充実を図りつつ、2002年を目指すに、障害者の意見を踏まえ、生活自立支援に向けて高齢障害者も若年障害者にも共通する同一の社会サービス法体系をつくり、介護に関しては介護保険に一本化するかどうかを検討する。

6 費用負担について

(1) 負担者について

被保険者（当面高齢者）、若年者、国及び地方公共団体及び事業主を負担者とする。

事業主負担は若年被用者負担に見合うものとし、その負担に関しては法定する。被用者以外の若年自営業者の負担の2分の1は国費負担とする。

(2) 公費負担について

介護保険導入によって、高齢者介護に係る公費が削減されるようなことがあってはならない。

介護保険費用に占める公費負担割合は50%を下回らないものとする。その際、国の負担割合は、老人福祉制度や老人保健制度などにおける現行の負担割合を下回らないこととする。

新ターゲットゴールドプランに必要なマンパワー養成をはじめとする介護基盤の整備は公費をもって充てる。

(3) 保険料の負担方式と徴収方法について

定額（応益）と定率（応能）の組み合わせを原則とする。但し、低所得者の保険料の減免措置を講じる。

徴収方法は現行の医療保険制度を活用する方法を検討する。高齢者については年金徴収等の方法を採用する。

(4) 利用者負担について

新たに保険料負担を求めるなどを勘案し、1割程度の水準とする。

但し、低所得者の利用者負担については減免措置を講じる。

また、制度切り替え時に、現に特別養護老人ホームに入所していたり、ホームヘルパーサービスを受けている低所得者については、負担の激変緩和措置を講じる。

7 介護保険の施行時期について

介護保険の施行時期は、保険者となる市町村の準備状況や、介護基盤整備の進捗状況等を考慮し、平成10年度からとする。



[農水部会関係]

平成8年度の繭糸、畜産（食肉、肉用子牛）、乳価（加工原料乳保証価格）の政府決定が3月下旬に相次いで行われた。社会民主党は、自民党、新党さきがけと足並みを揃え、「概ね現行価格の維持と関連対策の充実」を求めて、与党農林水産調整会議の場などを通じて、その実現につとめた。この結果、保証乳価の据置きをはじめ、「酪農経営体育成強化対策」に82億円を予算化すること等の関連対策が決まった。

1996・3・26

平成8年度保証乳価等についての方針

社会民主党畜産対策小委員会

平成8年度の乳価・畜産価格及び関連対策の決定にあたり、次の方針によることにした。

1 加工原料乳保証価格、限度数量

(1) 保証価格

① 酪農家は、他産業従事者に比べ所得と労働時間の面で大きな格差（ハンディ）の中での営農となっており、このことが担い手確保や経営の安定を困難なものとしている。したがって、価格算定における酪農家の労働評価や計算単位の改善を図るとともに、生産性向上努力を農家に還元し、経営基盤の安定に資するため、保証価格は現行の価格を堅持する。

② 飼育家族労働費の評価については、新農政、新酪肉近の目指す他産業並み労働時間、労働収人に見合うよう適正な労賃評価を用いる。その場合、全産業の水準及び男女格差の是正に考慮する。

③ 摹乳量については、現行の乳脂肪率のみによる乳量修正では、無脂固形分を加

味した乳成分取引下における生産コストを適正に反映されないので改善する。

④ 牛乳生産コストの大半に占める購入飼料価格は、世界的な資料穀物の需給逼迫に伴う値上がり及び今後の価格動向を十分に見極め、年度を通じたコスト反映を行う。

⑤ WTO協定のもとで国際競争が激化する中で、熱心な努力を続けている農家が、他産業と遜色のない所得水準を確保し、体质強化を図るため価格政策を補完する総合的な所得対策を講じるべきである。

*酪農経営合理化特別対策事業の継続強化

*環境にやさしい草地型酪農経営援助制度の創設

*優良乳用牛の後継牛確保対策の実施

(2) 限度数量

① 加工原料乳限度数量は、国内需要に対する国産優先供給を基本に、適切な輸入管理を行い、適正に決定する。

2 関連対策

- (1) ゆとりある生乳計画生産を実施するため、国内需要の拡大、カレントアクセス分の輸入乳製品の適切な管理、調製品の輸入抑制などを含めた生乳需給安定対策を講じる。
- (2) 乳脂肪の需要拡大を図るため、生クリーム等生産振興対策の安定的な継続、対象品目の拡大を図り、併せて十分な予算措置を講じる。
- (3) 価格高騰の見込まれる配合飼料について、飼料穀物の備蓄及び生産者負担の軽減を図るため、価格安定対策を拡充・強化する。
- (4) 家畜糞尿の適切な処理を図るため、設備投資に対する高率助成、リース制度の拡充など国庫負担増額による助成措置の拡充強化を図る。
- (5) 酪農家の貴重な労働時間の短縮など、ゆとりある酪農労働を実現するため、酪農ヘルパー制度への助成措置を強化する。
- (6) 国産ナチュラルチーズの生産振興を図るため、酪農安定特別対策を継続し、基金の積み増しを行う。
- (7) 負債対策、大家畜対策資金については、ウルグアイラウンド対策で拡充・強化された各種資金の積極的活用を図り、大家畜経営の強化を図る。
- (8) 良質粗飼料の生産体制の整備、畜産環境保全対策を進めるとともに、規制の見直し等によりコスト低減を図り、畜産の生産基盤を盤化する。
- (9) 酪農経営の安定のため、乳肉複合経営対策を改善・強化する。
- (10) 酪肉近代化基本方針の推進にあたり、地域の自主性・主体性が十分に発揮できる地域計画の立案と実行を支援する対策を確立する。

3 その他

- (1) 酪農経営の総合的な安定を図る観点から、飲用乳価の現行水準を確保するため、指定生乳生産団体と乳業メーカーとの間で対等平等な交渉が行われるよう行政指導をする。

平成 8 年度指定食肉及び肉用

子牛価格の決定に当たっての方針

1996・3・25

与党農林水産調整会議

1 基本的考え方

牛肉及び豚肉は、我が国農業の基幹的部門

であるとともに、国民食生活の上においても重要な地位を占めている。

しかしながら、UR合意の実施に伴う関税

の引下げ、農家戸数の減少、食肉輸入の増大に加え、昨年秋からの飼料価格の上昇等食肉価格決定を取り巻く情勢は厳しいものがある。このような情勢の中で、生産費は総じて低下となっているが、酪肉近代化基本方針等の実現を目指し、農業者が意欲を持って経営に取り組めるよう措置することが、価格決定に当たっての基本的課題である。

他方、消費者、ユーザーの理解を得つつ制度の安定かつ効率的な運営を図ることも重要であるので、これらのことと踏まえ、適正に決定する必要がある。

2 指定食肉（牛肉及び豚肉）の安定価格

(1) 牛肉については、技肉価格が、自由化以降の価格低落を経て概ね安定的に推移しつつある。また、去勢和牛、乳用種とも生産費が低下傾向で推移している。これらのことと念頭において適正に決定する。

(2) 豚肉については、1戸当たりの飼養頭数の拡大等から生産費がかなり低下している。

また、UR合意により基準輸入価格が引き下げられる中で、価格安定制度の機能を維持しつつ、国産豚肉の競争力を確保するためには、基準輸入価格の水準を考慮するとともに、生産体制を強化することが重要である。これらのことと十分勘案して適正に決定する。

3 肉用子牛の保証基準価格及び合理化目標価格

(1) 黒毛和種と褐毛和種は、最近の価格が保証基準価格を上回って上昇傾向にあり、生産費の動向も踏まえ、適正に決定する。

(2) 短角種等その他肉専用種及び乳用種等については、最近、価格が回復傾向にあるが、

依然低水準にある。生産費の低下、円安等の状況にあるものの農家負担が実質的に増加することを避けることも農家経営の安定上重要である。これらのことと十分勘案して適正に決定する。

4 価格関連対策

平成8年度の価格関連対策については、食肉、肉用子牛をめぐる諸情勢を十分踏まえ、その安定的な発展を図る観点に立って決定することとする。

(1) 肉用牛関係

子牛生産の拡大対策、肥育農家の経営安定対策、肉用子牛の県基金借入金償還対策、その他、短角等の地方特定品種対策、乳肉複合経営対策、離島等の条件不利地域対策、乳用種の品質向上対策等について措置する必要がある。

(2) 養豚については、

優良系統豚の導入促進対策、地域養豚振興に対する支援対策、環境保全対策等について措置する必要がある。

更に地域肉豚生産安定基金については、発動基準価格が安定基準価格に連動して改訂されることが基本であるが、養豚農家の生産意欲にも配慮する必要があり、これらのことと十分を踏まえ適切に運用する必要がある。

(3) その他

肉用牛、養豚共通の対策として、食肉流通の合理化対策、国産食肉の消費拡大対策について措置する必要がある。

さらに、飼料価格が上昇傾向にある中で、農家負担を軽減するため配合飼料価格安定制度の適切な運営に努めるとともに、配合飼料の混入規制の緩和を図る必要がある。

平成8年度加工原料乳保証価格 等の決定に当たっての方針

与党農林水産調整会議

1 基本的考え方

酪農は、我が国農業の基幹的部門であり、北海道、九州をはじめとする各地域経済において重要な地位を占めている。

しかしながら、UR農業合意の実施に伴う乳製品の関税化、農家戸数の減少、配合飼料価格の高騰等我が国酪農を取り巻く情勢には極めて厳しいものがある。

このような情勢の中で、酪農家が、新たに策定された「酪農及び肉用牛生産の近代化を図るための基本方針」の実現を目指し、意欲と誇りと希望をもって酪農経営に取り組めるよう措置することが、価格決定に当たっての基本的課題である。

また、酪農と乳業が密接な連携の下に相互に合理化を進めつつ、経営の安定的維持発展を図る必要がある。

さらに、国民、消費者の理解を得つつ、制度の運営を図ることも重要であるので、これらのことと踏まえ、適正に決定する必要がある。

2 加工原料乳保証価格

生産費調査結果が前年に比べ大幅に低下したことから、これを基礎とした従来どおりの試算ではかなり下がると見込まれるが、最近における配合飼料価格の大変な上昇傾向等を可能な限り絞り込み、また、農家戸数の減少に歯止めをかけ、ゆとりある酪農経営が営めるよう適正に決定する。

3 安定指標価格及び基準取引価格

安定指標価格については、最近の需給動向、バター在庫の適正化の必要性等を考慮しつつ、バターと脱脂粉乳の需給の不均衡の改善等に留意して適正に決定する。

また、基準取引価格については、安定指標価格に即し、乳業者の支払可能水準を適正に決定する。

4 限度数量

限度数量については、生産者団体が対前年比0.5%増の計画生産を決定していること、バター在庫の適正化を図る必要があることなど、生乳の生産事情、飲用牛乳・乳製品の需給事情等を踏まえ、適正に決定する。

5 価格関連対策

平成8年度の価格関連対策については、酪農をめぐる諸情勢を十分踏まえ、その安定的発展を図る観点に立って決定することとする。

具体的には、

- ① 生クリーム等生産振興対策
- ② 飲用牛乳等の消費拡大や国産ナチュラルチーズの生産振興対策
- ③ 負債対策や労働軽減対策等の経営安定対策等について措置する必要がある。
- ④ また、7年度発足した酪農経営体育強化緊急対策事業については、引き続き、

その適切な実施を図ることが重要である。

なお、昨年、国際化の進展に対応して酪農経営のより一層の合理化を図るために措置した特別対策については、ヘルパー雇用やふん尿処理対策の必要性に配慮し、農家の生産意欲の問題等を十分勘案して、その

取扱いを決定する。

さらに、配合飼料価格の今後の動向については予断を許さないことから、農家負担の軽減を図る観点から、配合飼料価格安定制度の適切な運営を図ることとする。また、配合飼料の混入規制については、本年4月からこれを緩和することとする。

8畜審第9号
平成8年3月27日

答申

農林水産大臣 大原 一三 殿

畜産振興審議会
会長 森 整 治

平成8年3月14日付け8畜A第608号で諮詢のあった平成8年度の加工原料乳の保証価格及び基準取引価格、生産者補給交付金に係る加工原料乳の数量の最高限度として農林水産大臣が定める数量並びに指定乳製品の安定指標価格を定めるに当たり留意すべき事項について、下記のとおり答申する。

なお、併せて別紙のとおり建議する。

記

政府諮詢に係る保証価格等及び限度数量については、保証価格等の算定につき一部に反対ないし強い不満があったが、生産条件、消費の動向及び需給事情その他の経済事情を総合的に考慮すると、政府試算に示された考え方で定めることは、やむを得ない。



平成 8 年度畜産物価格

1 指定食肉安定価格

(単位 : 円／kg)

		7 年 度	8 年 度
牛肉	安定上位価格	1,100	1,070
	安定基準価格	840	820
豚肉	安定上位価格	525	515
	安定基準価格	400	390

2 指定食肉用子牛保証基準価格及び合理化目標価格

(単位 : 円／頭)

		7 年 度	8 年 度
保証基準価格	黒毛和種	304,000	304,000
	褐毛和種	280,000	280,000
	その他の肉専用種	204,000	203,000
	肉専用種以外の品種	157,000	156,000
合理化目標価格	黒毛和種	267,000	267,000
	褐毛和種	246,000	246,000
	その他の肉専用種	153,000	150,000
	肉専用種以外の品種	114,000	111,000

3 加工原料乳保証価格等

		7 年 度	8 年 度
保 証 価 格		75.75 円/kg	75.75 円/kg
基 準 取 引 価 格		64.26 円/kg	64.26 円/kg
限 度 数 量		230万トン	230万トン
安定指標価格	バター	993 円/kg	993 円/kg
	脱脂粉乳	12,841 円/25kg	12,841 円/25kg
	全脂加糖れん乳	8,055 円/24.5kg	8,055 円/24.5kg
	脱脂加糖れん乳	7,193 円/25.5kg	7,193 円/25.5kg

建 議

- 1 我が国酪農の安定及び健全な発展が図られるよう、新たな「酪農及び肉用牛生産の近代化を図るための基本方針」等に即し、施策の総合的な展開を図ること。
- 2 生乳の広域流通の進展を踏まえ、集送乳の合理化、余剰生乳の適切な処理による生乳流通の合理化を図り、生乳流通コストの低減を促進すること。
- 3 國際化の進展に対応し、我が國乳業の経営体制と国際競争力を強化するため、乳業工場の再編合理化を総合的に推進すること。
その際、乳業施設の設置規制のあり方については、生産性向上等を図る観点から、その見直しを行うとともに、学乳事業のあり方については、一層効率的なものとする方向で検討すること。
- 4 最近の消費動向及び国民の栄養摂取の実態にかんがみ、関係各方面との連携を図りつつ、牛乳・乳製品に関する知識及び情報の普及を通じ消費の一層の拡大に努めること。
特に、国際化の進展が見込まれる中で、輸入乳製品との競合のおそれの少ない飲用牛乳、生クリーム等をはじめ、チーズ、バター等の消費拡大を図り、もって国内生産の安定的発展を図ること。
さらに、無脂乳固形分を加味した乳成分取引の導入を積極的に推進すること。
- 5 ゆとりある酪農を実現するため、引き続き、酪農ヘルパー、コントラクターの普及・定着を図るとともに、経営の安定を図るために、家畜ふん尿処理等に関する環境保全対策を推進すること。

1996・3・27

平成8年度畜産物価格関連対策

[食肉関係]

1 生産対策

- (1) 肉用牛生産拡大対策（約245億円）
①肉用牛の生産拡大を図るため、肉専用種について、子牛価格低落時における繁殖雌牛の増頭・維持に対する助成を実施することとし、黒毛和種については前年と同様、子牛価格が35万円を下回った場合において、価格低落の程度に応じた助成を行う。

②肉用牛の生産基盤を強化するため、黒毛和種繁殖雌牛群の整備、離島等条件不利地域における肉用子牛の購買促進、乳肉複合経営の推進、肉用牛の生産拡大のための集団活動、日本短角種等地方特定品種の生産流通の安定に対する助成を行う。

- (2) 低コスト生産推進対策（約24億円）
肉用牛の一層のコスト引き下げを推進するため、効率的な肥育技術の定着化を促進するとともに、乳用種牛肉の生産性の向上

と飼養管理技術の改善、優良和牛受精卵の活用を推進するための措置を講じる。また、飼料作物の単収向上、飼料生産外部化組織体の育成強化、中山間地域における低投入型畜産の振興のための措置を講じるとともに、畜舎等に係る建築基準のあり方についての検討を進める。さらに、飼料価格が上昇傾向にある中で、農家負担を軽減するため配合飼料価格安定制度の適切な運営に努めるとともに、本年4月から配合飼料の混入規制を緩和する。

(3) 養豚振興対策（約40億円）

生産が停滞傾向にある我が国養豚の振興を図るために、各地域において展開される生産拡大、生産性向上等のための活動に対する支援措置を講じる。また、生産基盤の強化を図るために、優良種豚の導入促進、衛生管理の向上、優良な種豚の改良と普及の推進に対する助成を行う。さらに、オーエスキ一病の清浄化のための新たな措置を講じる。

2 経営対策

(1) 畜産経営安定対策（約216億円）

- ① 新たに策定された酪肉基本方針等について生産者等への普及・啓蒙を行うとともに、先進的な畜産経営技術等の普及等を図る。
- ② 肉用牛肥育経営の収益性が悪化した場合にその経営の安定を図るために、収益性悪化の程度に応じて、経営の継続に必要な経費の負担を軽減するための措置を講じる。
- ③ 大家畜経営及び養豚経営の体质強化並びに後継者の経営継承の円滑化を図るために、既往借入金の借り換えに必要な長期低利資金の融通等の措置を講じる。
- ④ 肉用子牛生産者補給金の交付に伴う生産者積立金の財源不足に対処するため、

全国肉用子牛価格安定基金協会から都道府県肉用子牛価格安定基金協会に対し行われている融資について、その償還円滑化のための措置を講じる。

⑤ 養豚経営の安定を図るために地域肉豚生産安定基金造成事業を適切に運営することとし、平成8年度の発動基準価格は、平成7年度の水準を基本とする。

(2) 畜産環境保全対策（酪農関係と共に、 〔酪農関係〕1の(3)を参照）

3 加工・流通・消費対策（約58億円）

新たな酪肉基本方針に即し国産食肉の市場競争力の確保のために推進する食肉流通施設の再編合理化・近代化に対する助成を行うとともに、食肉消費の拡大を推進するため、Jビーフシンボルマーク等の普及・定着、輸入食肉の原産国表示等適正な表示販売、国産食肉を利用した新製品の開発等を実施する。

〔酪農関係〕

1 生産・経営対策

(1) 生乳需給安定対策（約56億円）

生クリーム等の生産振興を図り、酪農経営の安定に資するため、国産生クリーム等向け生乳の需要拡大のための助成を行う。また、国産ナチュラルチーズの生産振興を図るために、生産性の高い生産者に対するチーズ原料乳の生産拡大奨励等の措置を講じるとともに、国産ナチュラルチーズの新製品開発及び知識の普及のための助成を行う。さらに、飲用向け生乳の流通の適正化を推進する。

(2) 酪農経営安定対策（約128億円）

- ① 新たに策定された酪肉基本方針等の生

- 産者等への普及・啓蒙を行うとともに、先進的な畜産経営技術等の普及等を図る。（食肉関係と共に、〔食肉関係〕2の(1)の①を参照。）
- ② 酪農基本方針において明確にされた、生産性が高くゆとりある酪農経営の実現を図るため、生産者の取り組みを促進するための特別対策を実施する。
- ③ 酪農経営の安定的発展に資するため、飼料生産外部化組織体の育成強化を図るとともに、酪農ヘルパー組織への支援措置を講じる酪農ヘルパー組織運営体制強化特別対策事業の適正な実施を図る。また、飼料作物の単収向上のための措置を講じる。
- ④ 大家畜経営の体质強化及び後継者の経営継承の円滑化を図るため、既往借入金の借り換えに必要な長期低利資金の融通等の措置を講じる。
- ⑤ 酪農経営と生乳需給の安定を図るため、後継牛と交雑種の生産状況、生産者の生産意向等を把握するための調査を行うとともに、雌雄の産み分け技術の開発を推進する。また、初生牛の自家哺育、育成、経産牛肥育等乳肉複合経営を推進するための奨励措置を講じる。（食肉関係と共に、〔食肉関係〕1の(1)の②を参照。）
- (3) 畜産環境保全対策（約11億円）
畜産経営の環境整備を図るため、ふん尿処理装置のリース料に対する助成を行うとともに、民間における先進的な家畜ふん尿処理技術の開発に対する支援を実施する。また、酪農経営の環境改善を図るために、住宅、畜舎、草地の適正配置に関する調査・検討を行う。
さらに、畜産廃棄物の円滑な処理を推進するための家畜死体冷却保管施設の整備、化製製品保管施設の整備、不可食物等の堆肥化施設の整備等の助成措置を講じる。
- (4) 酪農の生産コストの低減を図るため、畜舎等に係る建築基準のあり方についての検討、配合飼料価格安定制度の適切な運営、配合飼料についての混入規制の緩和を行うとともに、中山間地域における低投入型畜産の振興のための措置を講じる。（食肉関係と共に、〔食肉関係〕1の(2)を参照。）
- (5) 酪農経営体育成強化対策（約82億円）
生乳生産の大宗を育成すべき酪農経営に早急に集約し生産構造を改善するための酪農経営体育成強化緊急対策事業を適切に実施する。

2 加工・流通・消費対策

- (1) 牛乳乳製品消費拡大対策（約49億円）
①牛乳乳製品の一層の消費拡大を図るため、牛乳乳製品の消費動向調査、牛乳乳製品と健康に関する正しい知識の普及、需要増進を目指した牛乳乳製品フェア・料理講習会の開催、幼稚園等での牛乳の集団飲用の促進等を一体的に実施する。
②生産者団体及び乳業団体が緊急に実施するテレビ等の宣伝力を活用した牛乳の全国的な普及宣伝、飲用牛乳販売促進のための特別キャンペーン等に対する助成を行う。
③牛乳飲用習慣の定着等を図るため、学校給食への良質な牛乳の計画的な供給に対し、奨励措置を講じる。
- (2) 乳業再編整備及び生乳需給調整強化対策（約44億円）
酪農基本方針に即し、乳業の集約化による効率的な乳業施設の整備等を推進する乳業再編整備等対策事業を適切に実施する。

1996・3・21

繭糸価格等について

社会民主党
養蚕対策委員長
竹内 猛

わが国の養蚕業はかつて日本経済の根幹を支えてきた輝かしい歴史をもっている。しかし、現在は関係機関及び業者の努力にも拘らず、衰退を余儀なくし、既に平成17年を展望する農水省の枠内から外されてしまった。

したがって、蚕糸業の現状は、消費の伸びやみに加えて安い生糸及原料の輸入の増大、生産者価格の低迷、製糸業者の撤退等により、産繭処理に混迷を来し、養蚕農家は生産意欲を失い、一年間に生産は30%も減じ、農家も減少し、耕地は荒れている。

もしも、価格安定措置がなければ、繭の生産はさらに減退し、やがて消滅しないとはいきれない。わが国に冠婚葬祭神社仏閣が存在する限り、一定の需要は必要である。もしも、国内生産が皆無となったときには必ず海外の値段は引き上げられ、製糸・絹業は勿論、消費者はより高いものを買わなければならぬであろう。

しかも、現在全国の繭の生産地は、北関東と甲信、南東北に集中され、全生産量の80%に及び、他の地域と生産を異にしていることも見逃せない。

したがって、本年度の生産価格の決定とともに、事業団の統合、さらには中長期の見直しの三点に集約して要求する。

I 平成8年度の要求

- 1 蚕糸生産者の経営のよりどころであり、価格決定の基礎となる繭糸価格安定制度を堅持し強化すること。

2 国内産の優良繭価格の設定については平成7年度の繭取引価格 - 1kg1518円 - を堅持すること。

3 取引指導設定価格の設定に当たっては、平成7年度の繭取引混乱の反省に立ち、キロ1518円が確保できるよう繭糸補償対策の充実強化をはかること。

4 生糸は、ガット農業合意のもと国家貿易品目で管理されているが需給均衡の徹底を期するため、生糸及び繭輸入調整はいうまでもなく、絹糸・絹織物輸入の大幅な削減をはかること。

5 國際競争力をつけるための総合的な対策、たとえば「繭のブランド」事業などを研究し、積極的な事業を進めること。

同時に、従来から行われて尚あとをたたない生糸の密輸入・不法輸入について積極的かつ強力な取締りを含む対策を講じること。

II 蚕糖事業団の統合について
従来の機能と人員を確保し、その権利、その他の労働条件を守ることを前提として、統合に協力する。

III 将來の展望について

既に農水省の長期見通しから外され、「農蚕園芸局」が「農産園芸局」と、蚕が削られ、局内の二課が一課に統合されてしまい、技術指導員その他も県庁や農協に配分され、生産が縮小されている現状を率直

にまとめつつ、今後の中山間地帯畑作地帯等の振興対策としての製糸工場が存在し製糸産業の労働者の生活権を守るために今国

会を目処とした検討委員会により将来の改革案を公表する。

以上

8 蚕審第2号

平成8年3月22日

諮問第31号の標準生糸の安定基準価格及び 安定上位価格並びに基準繭価についての答申

農林水産大臣 大原一三 殿

蚕糸業振興審議会
会長 二瓶 博

平成8年3月22日付け諮問第31号をもって
諮問のあった平成7生糸年度に適用する標準
生糸の安定基準価格及び安定上位価格並びに
平成7年5月21日から平成8年5月20日まで
の期間に適用する基準繭価の変更並びに平成
8生糸年度に適用する標準生糸の安定基準価
格及び安定上位価格並びに平成8年5月21日
から平成9年5月20日までの期間に適用する
基準繭価の決定については、下記のとおり答
申する。

記

標準生糸の安定基準価格及び安定上位価格
並びに基準繭価については、政府試案のとお
り変更し、及び決定することはおおむね妥当
なものと認められる。

なお、この決定と関連して設定される取引
指導繭価の水準での繭代の支払いを支援する
ため、関係業界の協力を得ながら所要の措置
を的確に講じること。

附 帯 決 議

政府は、今回の価格決定と併せて、今後、
次の措置を適切に講じ、蚕糸・絹業経営の安
定に努められたい。

1 実需に結びついた高品質生糸の生産・流
通を促進する観点から、製糸業者に対する
輸入繭の配分を的確に行うこと。

また、密輸生糸の防止に万全を期すると
ともに、プレス繭及びくず繭、絹偽装二次
製品等の輸入管理の徹底強化を図ること。

2 繭価格安定制度について、蚕糸・絹業
の一体となった発展を図る観点から、蚕糸
業の経営の安定、絹業への原料生糸の安定

供給等の役割が適正に果たされるよう運用すること。

3 技術の普及・実証等の重点的な実施を図り、効率的養蚕産地の育成を図ること。

また、良質・特徴ある繭作りの推進の観点から、蚕種業・繭生産者、製糸業者、絹業者、染加工業者等が一体となった提携シ

ステムの確立により、原料段階から製品に至るブランド化を推進すること。

4 和装その他の絹文化の普及、新しいシルク素材等を用いた製品の開発、絹製品の流通コストの削減等により、絹需要の拡大を図ること。

(参考：蚕糸業振興審議会繭糸価格部会に付議した政府試算)

平成7生糸年度及び平成8生糸年度に適用する安定基準価格並びに基準繭価
(試 算)

(単位：円／kg)

	平成7生糸年度及び 平成8生糸年度	現 行
安定基準価格	6,000 (消費税込み 6,180)	7,200 (消費税込み 7,416)
安定上位価格	9,200 (消費税込み 9,476)	10,600 (消費税込み 10,918)
基 準 繭 価	592 (消費税込み 609)	1,051 (消費税込み 1,081)
(参考) 取引指導繭価	1,518 (消費税込み 1,563)	1,518 (消費税込み 1,563)

(注)1 平成7生糸年度に適用する安定基準価格及び安定上位価格並びに基準繭価は、平成8年4月1日から適用する。

2 安定基準価格及び安定上位価格は、標準生糸(27中3A格)の価格であり、基準繭価は標準的な繭(生糸量歩合18.5%、繭格A)の価格である。

(その他の)

1996・3・22

国連海洋法条約批准に伴う

日韓・日中漁業協定の取扱いについて

自由民主党
社会民主党
新党さきがけ

国連海洋法条約に即した関連制度が早期に適用されるよう、政府は下記の方針の下に、日韓・日中漁業協定の改定交渉に当たること。

の関係規定が、その1年後には全面的に適用されることとなるよう対処するものとすること。

記

3 日中漁業協定についても、上記と同様の趣旨の下に対処するものとすること。

1 日韓漁業協定については、本年内に改定方針の合意を得ることを基本とし、1年内を目途に交渉を進めるものとすること。

平成8年3月22日

自由民主党 山崎拓也

社会民主党 伊藤茂

新党さきがけ 波瀬元三郎

2 積極的に協議せるも、その改定方針の合意が得られない場合には、「排他的経済水域における漁業等に関する主権的権利の行使等に関する法律」及び「海洋生物資源の保存及び管理に関する法律」

1996・4・1

ウタリ対策のあり方に関する

有識者懇談会報告について（談話）

社会民主党全国連合
幹事長 佐藤觀樹

1 本日、ウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会の報告書が梶山官房長官に提出された。昨年の村山政権時に、官房長官の私

的諮問機関として設置をみて以来、約1年にわたって鋭意検討を進め、この度報告書をまとめられた委員各位に対して心より敬

意を表したい。

2 報告書は、アイヌの人々の先住民族性を認めるとともに、過去にアイヌの人々が受けた支配と迫害の不幸な歴史、今日もなお続いている差別の歴史を認識し、アイヌの人々の誇りと尊厳の回復、これから共生への道をはじめて示したもので、今後の「アイヌ民族問題」への対応のあり方を考えるうえで、歴史的意味をもつ画期的な報告として高く評価できる。

3 すでにわが党は、わが国の政党としては

じめて「アイヌ問題」を民族問題として位置づけたうえで、「北海道旧土人保護法」などの廃止と新たな立法の制定を基本とした政策を明らかにしており、この度の報告書はこうしたわが党の主張をほぼ盛り込んだものとして歓迎したい。

4 わが党は今後、この報告を尊重し、新たな立法にむけて与党三党が協力して政府の積極的な対応を求め、早期新法制定の実現と関係予算の確保に全力をあげる。また「先住権」などの残された課題についても検討を継続していく所存である。

1996・3・19日

電源開発株式会社等の 役員人事のあり方について

社会民主党商工部会

通商産業大臣 塚原俊平 殿

日頃からの通商産業行政をはじめとする国政運営についてのご尽力に心から敬意を表します。

さて、現在の三党連立政権は、自由で公正な経済社会構造への改革のため、規制緩和を一層推進するとともに、政府の関与・守備範囲を見直すという基本認識にたち、また、特殊法人についても一層の改革を進めることとしております。

このような観点から、私どもとしては、通商産業省所管の特殊法人である電源開発株式会社及び新エネルギー・産業技術総合開発機構（NEDO）の役員人事について、下記の通り要望いたしたいと存じます。

記

1 電源開発株式会社の社長については、同社がすでに設立以来40数年が経過し、また民間法人化されてからも10年が経過するが、民間法人化のための法改正の際の国会審議や附帯決議の趣旨を踏まえ、その自立化・活性化を図る組織・運営上の方策の柱として、社長人事については、従来のような通産省等出身者からの起用を改め、内部登用を図ることとすべきである。

2 新エネルギー・産業技術総合開発機構（NEDO）の理事長についても、現在は通産省出身者が就任しているが、今後は従来通り民間人の起用を図ることとすべきである。

以上

公的介護保険制度をめぐる論点

小 川 正 浩

公的介護保険をめぐる議論が各界で活発に行われている。それだけ、今日、介護は市民生活上の大変な不安要素になっている証でもあるだろう。社会民主党は、旧社会党時代の昨春以来、厚生部会を中心に議論を進め、昨年12月には中間的な論点整理をまとめた。また、与党福祉プロジェクトも二度ほど報告を提出している。現在、厚生省の老人保健福祉審議会において政府原案づくりが行われているが、時を経るに従って、意見が収斂するどころか、拡散する方向にある。この原稿を執筆時点では今国会への法案提出は、予定よりも2カ月以上もズレ込んでいる。

主な論点はどこにあるのか、それに対するわれわれの考え方はどうか、以下、要約的に述べていくこととする。

介護改革（Care-Revolution）を

介護保険の基本スキームの議論に入る前に、介護システムの視点を明確にしておきたい。現在の介護システムを踏襲し、改善を積み重ねるだけでは事は解決しない、現行システムを根本的に見直し、新たな理念に基づく介護改革を実現するという姿勢をもつ必要がある。

視点の第1は、家族介護への依存を脱皮し、社会的介護を搖るぎないものにすることである。周知のように、育児と同じく、わが国の介護の大半は家族労働によって担われている。中でも、介護者の85%は女性であり、しかも、核家族化の進行の下で介護者の半数近くが60歳以上の高齢者で占められるという“老老介護”的な実態がある。こうした家族による介護機能は限界点に達していることは繰り返すまでもない。それでも家族介護に依存しつづけ

ることは介護悲劇を拡大するだけである。家族の介護労働を外部化し、社会的労働によって介護を担ういわゆる「介護の社会化」が志向されるべきである。

不足と歪みの公的介護

「介護の社会化」に向けた第1歩が踏み出されたのが1989年のゴールドプランであった。これを皮切りにして、90年には福祉サービスの市町村への措置権移譲を定めた老人福祉法等8改正、91年の老人訪問看護事業が開始された老人保健法改正、93年の市町村老人保健福祉計画と続き、94年にゴールドプランの見直しに着手し、95年度から新ゴールドプランがスタートした。

新ゴールドプランは人にやさしい政治を標榜した村山連立内閣の象徴と言える。

95年度から5年間の事業規模総額が9兆円を超える、例えば、ホームヘルパー数はゴールドプランの10万人から7割増の17万人の目標が掲げられた。新ゴールドプランは、事業規模が大幅にアップしただけではない。旧プランには欠如していた介護理念が新しく唱われ、普遍主義、地域主義、利用者本位、保健医療・福祉の総合性などが掲げられた。

加えて、新ゴールドプランは、旧プランが中央政府主導で決められたのに対して、各自治体が自分の権限で策定した地域保健福祉計画に根拠を置いて事業目標が練られたと言う意味で、完全なかたちではないにしろ、分権型プランといってよい。最近の調査（注1）によれば、こうした自分の権限で策定した目標の達成を絶望視する自治体が多いようだが、計画は法律に基づくものである以上、地方財政状況の悪化は理解できないことはないが、自治体は目標達成のために一層努力する義務がある。

新ゴールドプランは、このようにいくつも の点で画期的な内容を含んでいるが、それが達成されれば十分かと言えばそうではない。政府の推計でも、最終年度の2000年においても在宅介護サービスでは、利用を希望する人の5割しか希望を満たせず、後の5割は利用を諦めざるを得ない。また、ナイトホームヘルパー（24時間巡回型サービス）や、グループホームなどは事業計画にすらあがっていない。いっぽう施設介護の面では、新ゴールドプランの達成時においては、在宅の待機者はひとまず解消されることが想定されているが、個室化の促進や、施設退所計画と地域の受入れ体制との連携など施設の質的改善の側面についてはなんらの目標も示されていない。

この結果、たとえ新ゴールドプランが完遂されたとしても、公的介護の量的な不足は拭いがたく、2000年時点においてさえ、公的介護は全体の介護費用の55%にしかならず、残りの45%は家族介護に依存し続けると指摘さ

れている。

医療依存からの脱却

第3は、現在の公的介護の問題は量的不足だけではない。制度上の歪みもある。医療への強い依存、縦割りサービス、利用にくさ、そして措置制度等が指摘できる。ここではとくに医療依存と措置制度を検討しておきたい。

地域介護体制が貧弱なために、医療にかなりの程度依存している実態があることは“社会的入院”として良く知られている。これが老人医療費の圧迫要因となり、これを如何にして克服するかが介護保険創設の大きな動機になっている。

1993年時点での要介護者 200万人の居住場所を見ると、在宅者は84万人、それ以外は各種施設を利用していることになるが、病院に長期入院（医療機関に6か月以上入院している者）している人が28万人もあり、特別養護老人ホームなど老人福祉施設に入所している27万人を凌いでいるのである。28万人の全てが“社会的入院”であるとはむろん言えないが、かなりの部分が、在宅介護や介護施設の不足と利用にくさが原因で入院しているのは争えない事実である。

介護が必要になったときの病院志向は、介護する側、される側の両方にとって根強くある。介護する側にとって「病院・診療所」を介護希望場所にあげる割合は他の場所よりもいちばん高く、「家庭」よりも1割も多く4割にもなり、「特別養護老人ホーム」「老人保健施設」は合わせても2割に満たない。いっぽう、介護される側は「家庭」が4割を上回り、次いで「病院・診療所」が3割を占めている（注2）。

こうした医療依存の体質がもたらす弊害は、二つの側面から見ることができる。その一つは、病院は本来、治療を目的にした機関であ

ることから、居室面積も一般病院で1人当たり 4.3m^2 、介護職員の配置基準が一般病院よりも若干良い「介護力強化病院」でも $4.3\sim 6.4\text{m}^2$ に過ぎず、とても病状定期に長期間の療養を受け、生活する環境として適しているとは言えない。ちなみに、特別養護老人ホームは 8.25m^2 、新しいものでは 10m^2 を超えており、老人保健施設は 8m^2 となっている。弊害の二つ目は、コスト面の問題である。1人当たり月額費用でみると、特養ホーム26万円、老健施設33万円に比較して、一般病院は1人当たり月額50万円強、介護力強化病院でも40万円強と1.5~2倍もの高コストとなっている。かくして“社会的入院”費は1兆円にもものぼると言われているのである。

医療による介護の代行は、良質の介護サービスを確保するという観点からも、また、社会保障財源の効率的活用という観点からもこのまま放置しておけない問題である。

同じような問題は、北欧諸国でも抱えていた。医療費改革が在宅介護の充実の動機づけになったと見ても差し支えない。

スウェーデンの1992年1月1日から施行されたエーデル改革は、それまでは県の仕事であった保健や訪問看護サービスをコミュニーン（わが国の市町村に当る）に移譲することによって、コミュニーンはもともと自分の仕事であった福祉と保健医療とを統合できるようになった。その際、こうした統合が進むようなある誘導策がとられた。病院は県の仕事であるが、病院の医師が治療を終了したと判断した後5日以内に退院しない場合は、県はコミュニーンに対して高い入院費用を請求できるようにした。これによって“社会的入院”を減らし、地域ケアをいっそう推進しようという狙いを持たせた。この措置によって、1年半のうちに社会的入院患者数は半減したと言われる（注3）。

制度疲労の措置制度

要介護者が医療へ流れていく要因の一つに、特養利用上の問題がある。同じ容態でも老人ホームに入るのは肩身が狭いので、病院を選ぶという話は今日でも消えてはいない。その底流には、福祉（狭義の）=施しという拭いがたい観念の支配があり、社会からの隔絶感があるからであろう。こうした歪みを醸成しているのが、現在のわが国の社会福祉体系の根幹に位置している措置制度であることは異存がないであろう。

措置制度とは、「公的な責任を前提として地方公共団体が措置を必要とする者についての優先順位を判断して、一定の施設に入所させる等のサービスを確保し、その費用は、負担能力に応じて本人または扶養義務者から徴収するほかは、国や都道府県の負担を含めて公的に負担するという仕組みである」（注4）と説明されている。

すなわち、（i）行政処分によって措置を決定。その措置権限は国の機関委任事務、（ii）措置に係る経費（措置費）は公費負担、（iii）供給主体は、地方公共団体もしくは公の支配下にある社会福祉法人に限定した厳しい供給規制がはめられている（注5）、という三点を特徴としている。

このような特徴をもつ措置制度は、1947年に制定された児童福祉法の中に最初に設けられた。それ以降、行政責任で低所得者層に無料もしくは低額で優先的に社会福祉サービスを提供してきたこと、措置費というかたちで公費を投入し、社会福祉施設の改善に寄与してきたことなど福祉制度の発展にとって積極的な役割を果たしてきたことは事実である。こうした積極面は今日においても完全に失われているわけではない。

しかし、全体として見ると、措置制度は制度疲労を起こし、今の時代に合わなくなってしまい、抜本的な見直しが迫られていると言わ

なければならない。上に見た措置制度の三つの特徴は、供給コントロールをどこにして、結果として福祉ニーズを公権力によって管理し、サービスを配分するという“福祉の配給制度”が、措置制度の構造であると理解できる。こうした画一的な配給制度は、社会が貧しく、個人主義が成熟していない段階にはそれなりの機能を果たしてきたのだが、豊かな社会において良質（多様性と選択を保障することを含む）のサービスを求めるようになった時代においてはその役割も薄れてきたと言えるのである。

措置制度の見直しは、介護に公費方式をとるにしろ、社会保険方式をとるにしろ、福祉制度の構造改革のためには避けて通れない課題である。

税か社会保険か

今後、高齢者数が増大し要介護者数が増え、また、介護サービスを質量ともに改善していくとなると当然公的な介護費用も嵩むこととなるが、それをどういう方法で賄っていくかという問題を考えいかなければならない。

その方法には、税方式か社会保険方式かの二つになる。どちらの方法が良いかはいちがいに決めつけることは出来ない。相対的な政策選択の問題である。われわれの間でも依然として議論は続いているし、学者の間でも社会保険を主張している方が多いように見えるが、一辺倒ではない。

例えば、正村公宏専修大教授は、①付加価値税のような形も検討すべき、②社会保険制度では、保険料徴収も困難で、捕捉率の違いが反映し公平感が損なわれる、③保険方式だと権利性が育つというが、税でも教育のように権利として受けている、などと税方式を主張する。

それに対して、宮島洋東大教授は、①公費（税金）を使う措置では福祉が行政の恩恵と

受け取られる、②社会保険は利用者の権利性は確保される、③公費は予算の制約を受けるが、保険にすれば民間事業者が参入し、サービス量が格段に増える（注6）、などと保険方式の優位性をあげる（注7）。

これらの意見について、ここで一つ一つコメントすることは避けるが、私個人は本来的には税方式の方がベターと考えている。税の方が介護費用を国民が社会連帯によって広く公平に負担し合うことに適しており、また、保険方式のように保険料未納問題と受給権の制限などは生まれない。また、権利性の問題も正村教授の指摘するとおりである。負担と給付の対応関係の面でもいつも必ずしも保険方式が税方式よりも優れているとは限らない。

しかし、こうした税方式の優位性（繰り返すが比較の問題として）が確保されるためには、税構造を改革することが前提となる。中でも、北欧のような市町村の自主課税権が確立し、市町村における社会サービス供給と負担との対応関係が目に見える形になるといった改革が必要となる。しかし、残念ながら、こうした改革が実現するにはそれなりの時間を要するし、介護の深刻さが税制改革を待てないという事情も考慮しなければならない。

こうして、日本の今の税財政制度の改革のテンポと介護ニーズの緊急性を天秤にかけて見れば、保険方式の方が現実的な政策選択であろう。

そうは言っても、ドイツの介護保険のように、全額保険料負担だけで賄うことは適切ではない。現在の老人福祉サービスが公費で行われていることや、老人保健制度の中でも老人保健施設療養費のように5割公費が投入されていることを考えれば、少なくとも5割公費は必要であろう。

よく考えてみると、いったい公費が半分以上も占める社会保険などというものが世界のどの国にあるだろうか。また、現在、厚生省が想定しているように、65歳未満の若年者負

担は保険料ではなく、社会連帯による目的税に近い負担だとしたら、保険料に当るのは高齢者保険料だけとなる。その比率次第では、4分の3が税、4分の1が保険といったような形にもなる。これで果たして社会保険と言えるかという疑問の声が挙がっているほどである。こうなってくると、税か社会保険かの議論はどれほどの意味を持ちうるかということになる。

介護保険へ

介護保険制度の導入に関して、近年、いくつかの政府審議会から提案が行われてきた。94年9月に社会保障制度審議会・社会保障将来像委員会第2次報告が公的介護保険制度の創設を提唱したのを皮切りに、同年12月に厚生省の研究会である「高齢者介護・自立支援システム研究会報告」も介護リスクを社会保険方式に基礎をおいたシステムによってカバーするという考え方を示し、また、95年7月の出された社会保障制度審議会勧告の中で、今後増大する介護ニーズに対して安定的な介護サービスを供給していくためには、基盤整備は一般財源に依存するにしても、運営費は公的介護保険を基盤にすべきである、との考え方が打ち出された。

現在、老人保健福祉審議会で制度の具体化に向けた審議が行われているが、関係者の利害が衝突し、報告は予定よりも大幅に遅れ、現時点では結論の一本化は困難視されている。

われわれ社会民主党は、昨年12月に「新たな介護システムの構築に向けて」（中間的な論点整理）（注8）をまとめ、本年4月8日には、本誌に所収しているような「安心の介護をみんなの負担で～公的介護保険創設に当たっての基本的考え方～」を拡大厚生部会として発表したところである。

本稿は、必ずしも社会民主党の政策を公式に解説することを直接の目的にしているわけ

ではないので、以下、制度の骨格についての論点を私見を含めて紹介していこう。

地域ケアの概念の重要性

介護保険の給付設計をどういう内容にすべきかの議論の前提として、ケアの性格をどう考えるかという問題がある。

ゴールドプラン以来、わが国では主として介護コストが安く済むからという理由から強調されてきた“在宅ケア”的概念だけでケアの性格を捉えるのには疑問を感じている。誤解されると困るのだが、施設ケア主義に戻れと言っているわけではない。そうではなく、“在宅”的意味が、ともすれば、家屋内だけのサービスと狭く理解され、アウトドアの生活を楽しむためのケアサービスという視点が欠落しがちだという点が第1の理由である。高齢者介護における“自立”的意味は今日では“外出”と同義であるとすら思っている。第2には、どうしても家族介護と誤解されるからである。第3に、在宅ケアが施設ケア主義からの転換、移行として一面的に強調されすぎ、施設の質的改善が軽視されてきた嫌いがあるからである。

こうしたことから、(1)アウトドア生活の重視、(2)住み慣れた地域での生活の継続性、(3)施設ケアと在宅ケアとの連携・相互利用、などを要素とする地域ケア（コミュニティ・ケア）の概念がいまからは大切である。

こうした地域ケアの観点からすれば、今回の介護保険の議論の中で在宅ケアと施設ケアを分離し、安上がりの制度をつくろうという一部の提案がいかにケアの哲学に乏しいものかが分かる。

24時間ホームヘルプサービスとグループホーム

地域ケアのイメージは日本ではなかなか湧

きにくいのだが、デンマークのケアの実情を見ると、「施設並の在宅ケア、在宅並の施設ケア」ということが実感できる。いわゆる24時間ホームヘルプサービスを在宅の要介護者に提供し、いっぽうでは、施設は個室が原則で、加えて、痴呆性高齢者のためのグループホームにおいては、文字通り家庭と同じ雰囲気の下でサービスが提供されている。

したがって、わが国の地域ケアを定着するためには、いま一番急がなければならないことは、全く立ち遅れている24時間ホームヘルプサービスとグループホームを整備することである。

また、地域ケアの内実は先述したように、生活支援そのものにあることから、介護保険の保険給付は、身体介護だけを対象にするのではなくてはならない。しかし、制度当初から支給するのではなく、当面は介護基盤整備を急ぐことに傾注し、現物サービスが一定程度整った段階で、現物か現金かを選択できるようにすべきと思う。その場合でも現金給付はホームヘルプサービスに見合うものであって、その他の現物給付と併給されるのは当然である。

施設サービスとしては、特別養護老人ホーム、老人保健施設、療養型病床群、老人性痴呆疾患療養病棟などが対象とされるべきである。但し、介護力強化病院や療養型病床群を介護施設にふさわしいものとすることが介護保険適用の前提である。また、同じような容態にある要介護者が別形態の施設を利用するとの不合理性を改め、介護施設の一元化を急いでいく必要がある。

現金給付の位置づけ

保険給付のうちに現金給付を含めるかどうかは両論あって、議論はエンドレスに続いている。

慎重な意見としては、家族介護の固定化につながる、現金給付が現物給付の拡大を阻害するおそれがある、現金給付がかえって自立を妨げるなどがある。

いっぽう積極派も止む得ず派も含めて支給

賛成の意見としては、本人の選択を重視すべき、外部サービスを利用しているケースとの公平性、本人や家族に対する慰謝、家族介護労働の評価、などがある。

それぞれに根拠がある。しかし、支給するにしろ支給しないにしろその根拠を明確にしておくことが重要なことであり、それによっては、水準や期間も異なるからである。

私見では、現金給付を制度から排除してしまうのは制限的すぎると思う。やはり選択は重視されなくてはならない。しかし、制度当初から支給するのではなく、当面は介護基盤整備を急ぐことに傾注し、現物サービスが一定程度整った段階で、現物か現金かを選択できるようにすべきと思う。その場合でも現金給付はホームヘルプサービスに見合うものであって、その他の現物給付と併給されるのは当然である。

社民党のコンセンサスは、介護保険の導入の主な目的は、現物サービスを拡充することにあることは間違いないが、マンパワーなど現物サービスが十分でない地域において制度発足当初から現物給付しか選択の余地がないというのは円滑な制度運営に障害ができるおそれがある。従って、介護保険がスタートし、在宅サービスが大体希望に応じてだれも利用できるようになるまでの間（厚生省はこれを2005年と想定しているが）の過渡的な手段として現金給付を行うこととした。

保険者について

われわれは保険者は市町村とするのが適切と考える。

現に介護サービスの大半は地方老人保健福祉計画に基づいて市町村で行われているからであり、給付主体が財政の主体になるのが社会保険の原則であるからである。もちろん、高齢化率も所得水準など市町村の責に帰せられない要因があるし、高齢化率が高いところほ

ど財政基盤は弱く、介護支出がかさむという事情もある。こうしたこと为了避免るために、公費をベースにした財政調整は絶対不可欠である。

介護保険は「第2の国保になるのではないか」というのは市町村長の常套句になった感があるし、その懸念は確かにある。しかし、介護リスクは、医療リスクが高額な給付が突然的に発生し給付費用の見込みが立てにくいのと比べて、定型的で、突然的に発生する恐れがなく費用も予測可能である、ということを勘案すれば、しっかりした財政調整制度と、また、年金徴収など安定的な保険料徴収の方法がとられれば、保険者になることに関しての市町村の合意が得られるのではないかと思うし、またそうなるように期待したい。

被保険者の範囲

被保険者の範囲に関しても、0歳以上、20歳以上、40歳以上、65歳以上の高齢者とするかなどいろいろの議論がある。個人的には要介護リスクに着目する社会保険であるなら、原則は0歳からを被保険者とすべきと考えている（因に国民健康保険は0歳から個人単位加入）。

しかし、この姿を介護保険の国会提出を目前にした今の段階でいきなり実施するには、現在の障害者プランの位置付けの問題を議論しなくてはならず、現実的な選択とは言えない。

したがって、当面は高齢者を被保険者として出発し、現在の障害者プラン計画が終わる2002年までに、介護に関しては一本の介護保険とするような方向で検討を進め、本来の姿に近づけるべきであろう。その際年齢の問題も一緒に議論をすればよい。

むろん、高齢者として出発するにしても、若年期における脳血管疾患や初老期痴呆などの場合は、介護保険からの給付対象とし、い

わゆるサービスの谷間が生じないようにすべきであろう。

大切なことは、高齢障害者も若年障害者も現在のような縦割りで別制度にしておくのではなく、同じ社会サービス法の中に統合し、その下でニーズの特性に応じたそれぞれのサービスを提供できるシステムをつくることである。介護保険はその中の一部分の制度と位置付けられるべきである。

費用負担のあり方

紙数の関係でポイントのみを簡単に触れておきたい。

まず、負担者は被保険者（当面高齢者）、現役世代、それに国と地方公共団体、事業主とする。

公費負担のあり方に関しては、少なくとも介護保険のランニングコストの半分は負担し、介護基盤整備には公費をもって充てることも大方の合意であろう。しかし、ここでわれわれが警戒すべきことは、保険料によって当面は軽減される公費を介護基盤に十分回さずに、現在の財政危機を理由にして他の支出に振り向けることである。もしそういうことになれば、介護保険に名を借りた実質的な増税であり、介護保険に対する国民の不信を招く結果となる。

また、事業主は法定負担に依然として反対し、一部の報道によれば通産省も企業負担が国際競争力が低下するおそれがあるとして反対しているらしいが、高齢者介護が国民生活の大きな不安材料となっていることへの企業の社会的責任、また、被用者も強制負担者となること、介護を理由とした退職が減少するなど直接的なメリットがあることなどから、被用者負担に見合って折半負担とするのは当然であろう。

保険料は定額負担だと逆進的となり、定率だけだと現在の雇用者と自営業者との所得捕

提率がもろに反映し雇用者負担が相対的にかなり重くなることなど考えると、定額と定率の組合せとし、徴収コストや徴収ルートの問題と関連させて決定していけば良い。

利用者負担は1割程度の負担が妥当などころである。

要介護認定とケアマネジメント

要介護事故が生じた場合、要介護の状態かどうかの認定を受けて始めて介護保険からの給付が決定される。この認定が公平でかつできるだけ誰もが納得できる基準とすることが重要である。要介護認定は介護保険制度全体の成否を左右する問題である。現在厚生省においては、施設・在宅に共通する要介護度分類として6分類が提示され、精査の作業が進められている。

要介護認定にしても、また、給付決定が行われた後に、実際どのようなサービスを受ければよいかの助言手段であるケアマネジメントにしても、医者の専門的意見は尊重されるべきではあるが、生活支援の介護リスクの特性からして、介護従事者によるチーム作業が基本である。

(注1) 国保中央会、日本弁護士会、NHKなどの調査によれば新ゴールドプランの目標の完全達成を困難視している自治体は8~9割にも及んでいる。

(注2) 厚生省 保健福祉動向調査「老後の介護と医療」

(注3) エーデル改革とスウェーデンの高齢者ケアについては拙稿「スウェーデンの高齢者ケア」参照(「政策資料」1994年11月号)。

(注4) 「社会保障行政入門」岡光序治編著 有斐閣 201~202頁

(注5) 措置制度に基づく供給独占・規制は、もともとは憲法第89条の「公金その他の公の財産は…公の支配に属しない慈善、教育若し

くは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない」という規定と関わっている。国はこの憲法条文と抵触しないように、社会福祉事業法を制定し、公の支配に属する「社会福祉事業」という概念を設けたため公による厳格な供給規制が行われることになった。

(注6) この視点はきわめて重要であって、高齢者介護で措置制度という規制緩和が行われると多くの民間事業者やNPOの参入が促進され、それがサービス供給量を高め、需要が誘発されるという循環が開始されよう。供給事業体の革命がすでに起き始めている。

(注7) 両教授とも「朝日新聞」(96年2月19日)のインタビューによる。

(注8) 「政策資料」(社会民主党政策審議会刊) 1996年2月号所収。

(おがわまさひろ・政審事務局次長)

〈社会民主党中央理論誌〉

月刊 社会民主

monthly magazine

4月号

定価 620円
送料 92円

特集 いじめ いま私たちができること

ルポ●ユウ君の気持ち/藤井誠一
いじめ対策の落とし穴/尾木直樹
子どもの「変化」といじめ/福谷徹
政治に何ができるか/岡崎トミ子●白下部優代子
これから的新党づくり/彌科満治
薬害エイズ早期解決に向けて全力/五島正規
全面的核実験禁止条約の成立に向けて/田嶋雅文
第22回「東南アジア青年の船」に乗って/山本吉国
自治体議員活動報告/渡部昭寿
風箇雨沫●党員として歩んだわが半生/栗山良昭

日本社会党機関紙局03-3580-1171代 00150-8-68776
直送も可能です。お問い合わせ先は、
機関紙局営業部です。03-3581-7131

編

集

後

記

■「住専国会」と並行して独占禁止法改正=持株会社解禁問題が政府・与党間で論議され、しばしば「社民党は戦前の財閥復活につながるとして反対」とか「社民党と自民党による労働組合と経済界との代理戦争」などと誤解や上べのパターン化された報道がなされている。■社民党は、持株会社を将来にわたり絶対的に禁止すべきだと考えているわけではない。同じ被占領国でも、ドイツでは持株会社が禁止されずに、日本ではそれが禁止された事情を十分踏まえて対処する必要があり、また、日本の会社、労働、金融、証券、破産などの関連法制は持株会社禁止が前提とされているからこれらの見直しが必要であると主張している（詳しくは本号及び前号収録資料参照）。その意味で「もう一つの『戦後50年』問題」なのだ。■与党間協議に提出された自民党有力委員の見解が、「占領軍政策として、日本の経済力を弱めようという考え方で、戦前の持株会社を解散させた」、「その後50年たった今日もなお日本の経済力を弱めなくてはならない理由はない」としているのは、

単に乱暴な議論と片付けるだけでは済まされない、深刻さを秘めている。■独禁法立案担当官が書いた同法最初の解説書には、GHQの意図は「平和的民主勢力の成長に寄与するような様式の経済的手段および制度の日本における発達を助長する」などのため、「私的企業結合を解体し、且つ、好ましくない経営者重複関係および好ましくない会社相互間證券保有関係を排除する」にあること、日本政府の4大財閥解体計画はこれらの目的達成のための「予備的措置」として了承されたことが紹介されている。■「（独禁法）制定を通じて、連合国への要請しているのは、我が経済の性格の変更であつて、規模の変更ではない」と強調するこの著者は、実は故橋本龍伍・元厚相。持株会社解禁推進論者の橋本龍太郎元通産相・現首相の父君だ。戦後米軍占領下で実施された夏時刻（サマータイム）法の廃止法案の筆頭提案者は中曾根康弘・元首相だったが、その子息の中曾根弘文参議院議員は昨春来その復活導入を推進していることが、何やら意味ありげに想起される。（T・H）

政策資料編集委員会

委員長 伊藤 茂

編集委員 田口健二 早川 勝

細谷治通 山元 勉

伊藤基隆 梶原敬義

川橋幸子 川那辺 博

石田好数 小川正浩

長谷川崇之 伊藤安博

西川 洋

兼事務局長 浜谷 慎

会計監査 輿石 東 三重野栄子

「政策資料」購読料のお知らせ

定価 一部 450円

送料 76円

年間購読料 6000円（前納）

郵便振替 東京00180

4-80821

又は

大和銀行 衆議院支店

普通 203888

社会民主党政策審議会

POLICY AND LEGISLATION

SEISAKU SIRYO

May 1996

No. 356

<FOREWORD>

*KAWAHASHI Yukiko
Vice-Chair of the Policy-Making Board*

<FEATURES>

*Legalizing Holding Company
Statement on Legalizing Holding Company
SDP's Working Team on Holding Company Issue
Basic Position on Legalizing Holding Company
SDP's Working Team on Holding Company Issue*

<DOCUMENTS>

*Views on Issues Relating Decentralization
Working Team on Decentralization
Deregulation Measures for Information and Telecommunication
Working Team on the NTT
Basic Position on Creation of Public Care Insurance
SDP's Committee on Welfare Affairs*

<POLICY FOCUS>

*Pro's and Con's on Public Care Insurance
(OGAWA Masahiro)*

政策資料 5月号

**Published by Policy-Making Board
Social Democratic Party**

First Members Office Bldg., the House of Representatives
2-1, Nagata-cho, Chiyoda-ku, Tokyo, Japan
Phone(03)3581-5111 Ext. 3880-4 Fax(03)3502-5857

編集人	政策資料編集委員会
発行人	社会民主党政策審議会
代表	浜 谷 悅
〒100 東京都千代田区永田町2-2-1	
衆議院第一議員会館	
電 話	03(3581) 5111 内線3880~4
F A X	03(3502) 5857

定価450円 (送料76円)