

政策資料

8

POLICY AND LEGISLATION

1996 NO.359

■卷頭言

「普通の国」と「特別な国」 田口健二

■特 集

I 日本のビジョン（素案）

— われわれのめざす新しい日本 —

II 消費税率に関する「検討」の結果

■政策の焦点

縦割り行政の弊害是正について

垣内修作

国

第133

134

135

136国会

[1996年版]

会報 告

村山内閣から

橋本内閣へ。

その実績と

課題(全記録)

「政策資料」

号外

議員、政策担当者
党員、研究者 必携!



A4判 約300頁

予定価格1,200円

三党連立政権は村山内閣から橋本内閣へと移行し、社会党は社会民主党へと再生。この間、住専・金融行政改革から安保・沖縄米軍基地、行政改革、地方分権、介護保険、薬害エイズ、持株会社解禁問題といった多くの諸課題に対し、連立政権と社民党(社会党)はどう取り組んできたか。本書は、昨年の参院選以降の三党連立政権と社民党(社会党)の歩みと実績をまとめ、その取り組んだ全課題、全法案の内容と審議経過、各党の態度等を網羅している。連立時代の政治の軌跡を記した永久保存版。

7月下旬発行予定

好評予約受付け中

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



「普通の国」と「特別な国」

田口 健二
政策審議会副会長

私は、人間一人ひとりに個性があるように、一つひとつの国にも“国性”があると考えています。新進党の小沢党首は、折りにつけ、日本は「普通の国」になるべきだと主張しますが、世界には一つとして同じ国はなく、すべての国は「特別な国」なのです。

小沢党首は、軍事力による平和強制活動にも参加し集団的自衛権も認めることが「普通の国」になることだと言います。しかし、そのような決意と能力をもった国は、世界の中でも米英仏など数えるほどしかありません。世界的視野から見れば、そのような国こそ「特別な国」なのです。

もちろん、私の真意は日本も小沢流の「特別な国」になるべきだというものではありません。逆に、小沢国家論の対極に位置する「特別な国」をめざすべきだと考えます。そして、私はそのような国を「平和を育む国」と呼びたい。

平和とは、ただ単に戦争のない状態を意味するのではありません。戦争が人命を犠牲にするのと同じように、貧困や飢餓、環境破壊、人権侵害も人びとの健康を損ない、生活の糧を壊し、尊厳を傷つけ、そして命を奪うのです。だから、戦火を交えない状態を求めるだけでは本当の平和はやってきません。平和の裾野は広い。平和の基盤をつくること——私は、それを「平和を育む」と表現したい。

他方、「平和を強いる国」も世界には存在します。「平和を強いる国」とは、国際平和

の破壊者（国）に対して軍事力を用いて平和の回復をはかることを自国の国際責務と位置づけ、なおかつそれを実行する能力を有する国、一言で言えばアメリカのような国家を指します。小沢・新進党党首の「普通の国」論もこれと同一線上にあると言えます。

ただ、誤解を避けるために言えば、私の考える「平和を育む国」は軍事的なものを一切拒否する立場とは違います。たとえば、武力行使を目的としない国連平和維持活動（PKO）に、わが国は今後とも積極的に参加していくべきです。つまり、「平和を育む国」は、軍事力を国際社会において強制的な形で利用することには自らは参加しないが、軍事力の非強制的な活用（たとえばPKO）は積極的に推進することが必要です。

「政治経済大国は、いずれ軍事大国になる」という考え方があります。しかし、それは旧世界の発想ではないでしょうか。私は、「経済大国だが軍事大国でない」新しい道を切り開くことが可能だと信じます。むしろ、日本は国家の新しい形を世界に指示示すことのできる、名誉あるチャンスが与えられているととらえたい。その道は、容易ではありませんが、経済力と技術力はもちろん、国家的な信用と溢れるアイデアと実行力が問われます。そのためにも、日本には行政改革、財政改革とともに外交改革が不可欠であると思います。

(たぐちけんじ・衆議院議員)

政策資料 8

1996年 No. 359

卷頭言

- 「普通の国」と
「特別な国」 田口健二 1

特 集

- I 日本のビジョン（素案）
われわれのめざす新しい日本 — 党ビジョン調査会 4
- II 消費税率に関する「検討」の結果
要旨 <参考資料> 与党税制改革P.T 15
消費税率の確定にあたって 党幹事長 22
消費税の税率確定にあたり今後の政策課題の提言
与党三党 23

資 料

- 《首都機能移転関係》
東京からの首都機能の移転について 社民党 25
国会等の移転に関する法律の一部改正案の
成立に当たって（談話） 政審会長 28
一部改正原案と修正後の対照条文（抜粋） 29
- 《民事訴訟法関係》
民事訴訟法案に対する検討状況座長報告・関連資料
与党検討P.T 31
- 民事訴訟法案の修正・可決に当たって（談話）・党の考え方
政審会長 33
- <参考資料>

政策の焦点

民事訴訟法案に対する修正案	37
同和問題に関する今後の対応策についての合意 与党人権 P T	39
財政改革論議と社会保障	40
新しい金融行政・金融政策の構築に向けて 大蔵改革 P T	41
まぐろ資源の保存及び管理の強化に関する特別措置法案要綱	46
今国会における持株会社解禁問題の扱いについて 与党 P T 座長メモ	48
持株会社の解禁問題についての第二次中間報告（案） 与党独禁法 P T	50
独占禁止法改正に関する論議の中間取りまとめ（案）	51
金融犯罪の重罰化に関する検討結果について (報告) 与党法的責任 P T	53
アイヌ関連施策与党 P T 合意	55
政府与党声明（「住専処理法」成立にあたって）	55
今後の放送の在り方について（中間報告） 与党郵政調整会議	56
地方分権の推進に関する申し入れ	57
地方分権 P T	57
学校図書館法の一部を改正する法律案要綱	58
中教審「審議のまとめ」について（談話） 党文教部会	59
科学技術基本計画に対する意見	60
与党政策調整会議	60
地雷問題に関する提言	61
※主な法案調整案件の今後について（メモ） 与党政策調整会議	62
縦割り行政の弊害是正について 垣 内 修 作	64

I 日本のビジョン（素案）

1996・6・19

— われわれのめざす新しい日本 —

社会民主党ビジョン調査会

新しい時代の始まり

いま私たちの日本は、あらゆる分野で新しい設計図が求められています。世界は冷戦時代が終わって、さまざまの矛盾に直面しながらも、次の時代に向けて動いています。時代は大きな変革がすすむまっただ中にあり、日本の政治も38年間にわたった長い自民党単独政権の時代が終わり、連立政権の時代になりました。今はあらゆる部面で歴史的な変化のときです。しかし日本の未来への鮮明なビジョンは確立されていません。私たちは、その混迷を乗り越えて、政治はもちろん、社会・経済・外交のすべての分野で、数年後に迫った21世紀にむけて大きな変革を成し遂げなければなりません。

私たち社会民主党はここに「日本のビジョン」を提唱し、国民の皆様と力を合わせて、日本の大きな可能性を切り開く情熱を込めて立ち上ります。私たちは社会民主党出発の大会で、基本理念と基本政策を決定しました。そこには「人間の尊厳、公正と公平、自由と民主主義、人々の個性と連帯を何よりも尊重する文化と社会を創造」し、「日本国憲法の

掲げる主権在民、恒久平和、基本的人権、国際協調の理念を守り、創造的に発展」させることを宣言しました。その理念と目標を具体化し、私たち社会民主党のめざす新しい日本のかたちを提起します。

かつて戦前・戦中に社会を計る物差しは「国家」でした。今は「地域」と「世界」が大切な物差しとして加わっています。しかし、これからの大いなる物差しは、以上の三つに加えて「人間」あるいは「生活」だと考えます。社会も政治も一人ひとりの市民の幸せのためにあるのであり、また国民の努力が集まって社会と国の活力をなしているのです。私たちは自立した市民を座標軸にして日本の将来を考え、新しい現実を創造したいと考えます。

その内容は、私たちが今めざしているより広い、大きな政治勢力結集を展望するものと考えます。私たちのめざす日本と世界のビジョンは、社会民主党のめざす日本の進路であると同時に、市民派の勢力結集を展望した国民の目標でもあると考えます。

1 国と市民の関係を変える

「名誉ある地位」を占める日本

私たちは日本を、日本国憲法前文で表明したように「国際社会に名誉ある地位を占める」国にすることを心から願います。日本国民は50年前の戦争の惨禍から立ち上がって今日のように世界で大きなポジションをもつ国を築いたように、新時代へのダイナミズムを発揮する大きな能力をもっています。その壮大なビジョンこそが求められていると考えます。

国際社会の中で名誉ある地位をもつ日本—その方向は21世紀日本を、カネで評価される金権国家から、モラルで信頼される「自立した市民自治の国」へ変えることです。それは憲法の理念を開花させる方向であり、働く国民の連帯、公正な社会、アジアと共生する道です。それは世界の共感を呼ぶ国際規範となる方向であり、よき日本人であると同時に、よき国際市民となる道でもあります。

かつて憲法は私たちにとって平和を守る旗印でした。しかし今私たちは、冷戦崩壊と政権参加という新しい事態を踏まえて、憲法の理念を現実の社会の中に活かし、憲法の精神でポスト冷戦時代のアジアと世界に積極的に貢献していく役割を担っています。そういう大きな使命をもって、冷戦時代の意識での発言を厳しく抑え、世界から評価され尊敬される国を築きます。

市民主権・市民自治の国をめざして

自民党単独政権の時代は、政・財・官の三つの癒着の時代でした。その長期の構造が必然的に生み出した腐敗と矛盾に対する国民の怒りが爆発して政権交代になりました。しかしその構造は完全に消えています。それだけでなく官僚政治と言われる構造、不透明な行政、情報隠し、大きな財界の政治献金、市

民参加に対する消極的な態度などがつづいてさまざまの問題を引き起こしています。この政財官癒着のシステムを根本的に変えなければなりません。

そのために透明な行政の確立と情報公開を推進し、国際社会において不平等と認識される規制や市民の自由な活動の阻害要因となっている規制は大胆に緩和を図ります。しかし規制緩和によって国民の健康・安全・生活の質が脅かされないよう大胆に規制緩和を推進すると同時に、計画の策定に消費者運動や環境運動の参加をルール化します。

参加型の行政に転換

行政改革は「官僚」から憲法に定められた全体の奉仕者としての「公務員」への転換を意味します。それには政治の指導性が重要であることは言うまでもありません。それは日本の行政システムを分権型に変革することにつながります。行政の大きな部分を市民に近い地方に移すことによって、中央官庁は当然にスリムなものとなります。そういう中央地方を含めた日本全体の行政構造を変える広い視点を抜きにして、単に中央官庁の改革を構想するのでは行政改革の問題を歪小化するもので、そういう姑息な発想では抜本改革は出来ません。

透明な情報は官僚政治を変革する重要な証明です。政治と行政は国民に開かれたものでなければなりません。薬害エイズ問題、住専などの金融問題、もんじゅ事故に表れた原子力行政などに見られたように行政執行の過程で生じた問題の隠ぺいは国民の強い不信を呼んでいます。このような事件を生まないためには行政を透明なものにするように制度を確立しなければなりません。そのために国会での情報公開法、自治体での同条例の制定を早

急に実現します。さらに通達、行政指導の実態の公表と根拠の明確化、議事録の公開などを推進します。

私たちはあらゆる分野で参加の時代にしたいと考えます。いま間接制民主主義が活力を低下させている現実の中で、国民投票法の導

入の検討など、さまざまの分野で参加・直接制民主主義を大胆に組み込むことが必要です。民主主義の息吹きが活性化する努力の中で、私たちは新しいビジョン・新しい結集を推進するために、情熱を込めて前進します。

2 国と地方の関係を変える

自治体を大きく・国家はスリムに

私たちは国と地方の関係を基本的に転換します。戦後50年つづいた上下・主従のような関係から対等・協力の関係に変えます。それによって行政はお仕着せの行政から住民の知恵や創意工夫を活かした行政に、縦割行政から住民本位の総合行政へ、中央依存型から住民参加の行政に転換します。こういう改革と表裏一体の関係で、中央集権構造の大膽な行政改革を位置づけます。

外交・防衛などの機能は国の責任として、地域住民に身近な問題は自治体が解決するようにするために、地方分権推進委員会の報告を支持して、機関委任事務の廃止、国と地方の役割分担と双方の関係調整ルールの制定、国の出先機関の整理統合をすすめます。これによって国政は大きく簡素化されます。中央の行政 — 霞が関の改革の問題は、このような分権の推進と一体の関係で検討することが重要です。自治・分権の社会になるためには、自治体自身が自立する能力を積極的に高めなければなりません。そのための自治体改革が必要です

情報公開条例・外部監査制の導入など行政の透明化、条例制定権の強化、自治体計画の策定などをすすめます。

市民主権の時代をめざす

民主主義と住民参加の政治・行政に大きく日本が変わることを意味します。住民に身近かな自治体の権限や財政が拡大するため、市

民活動も活かしやすくなり、住民の自主的な政治参加が高まり、真の自治の社会を確立することになります。そして地域の市民の意志を基礎にした福祉・総合交通・情報通信などの計画を推進することになります。それによって個性豊かな地域を築きます。

さらに私たちは、市民主権をめざした分権の社会を積極的に推進します。私たちがめざすのは、中央から地方への権限移譲論にとどまるのではなく、市民参加が主役となる社会です。地方議会の活動の責任が大きくなることは言うまでもありません。同時に間接制民主主義を補完する直接制民主主義を組み込むことが重要です。県民投票条例の発動をはじめさまざまな形での参加を積極的に推進します。

地域と世界を結ぶ

いま地域と世界を結ぶ関係が大きく進展しています。地方の自治体では人的交流、経済などさまざまの国際協力が進行しています。姉妹都市関係は世界の自治体同士の交流の場として発展しており、経済における地方の国際化も大きく発展しています。環日本海構想も自治体の役割が大きいと同時に、北東アジアの緊張を開拓して関係国の経済社会発展に大きな役割をもつものとして位置づけられ、国連も積極的に推進しています。各地の自治体・地方ブロックが国際化の計画を大きく発展させるよう取り組みます。

在日外国人との友好関係は国際化として

の日本の大きな課題です。日本には韓国・朝鮮をはじめ多くの外国人が住んでいますが、この人々との友好関係は国が扱う国際外交に

対して「民際外交」とも言われています。私たちは在日外国人の選挙権や行政への適切な参加を含めて、積極的な対策をすすめます。

3 社会のあり方を変える

安心出来る少子・高齢社会の設計

世界一の急速な高齢社会の進行の中で、安心できる少子・高齢社会へのソフトランディングが出来る社会システムが急務です。少子・高齢化の現実を見るとき、それに対応する総合的なシステムづくりをもっと急がなければなりません。私たちはそれが負担の増加を意味するのではなく、そういう社会計画が、福祉・健康・医療の産業と新たな福祉の雇用などを含めて社会の活性化につながるという見地で、福祉社会の構築をすすめます。

ハンディキャップを超える共生・連帯の社会が大きな声となって発展しています。私たちは障害者プランを充実、推進し、障害者の皆さんを支える社会をつくります。

公的介護保険制度を実現・連帯の福祉日本

介護保険制度を早期に実現すること、その法的制度を国会で成立させることは私たちの当面する最大の課題です。この制度を決定して担い手となる自治体の不安を解消するなど、安定したシステムにすることを私たちは全力を挙げて推進します。

公的介護の制度が実現することは、これを契機にして従来積み上げて来た新ゴールドプランを含めた介護・福祉のシステム全体を新しく体系化することとつながっています。その際、国民健康保険の不安定な状態の打開などさまざまな努力をしなければなりません。その抜本的な改革・安定のために福祉の設計と福祉財源のあり方についても検討します。

その前進には福祉の基盤となる地域での計

画と市民の参加による連帯型の福祉社会構築が重要です。福祉社会と地域・分権・連帯・さまざまのボランティア活動は不可分の関係です。高齢者が自立・参加出来る豊かな社会にするためにも信頼される年金・医療・介護の社会保険制度の安定した制度が不可欠です。

女性の参加・共生・平等の社会

21世紀を間近にして、平等な権利と機会の均等を求める世界の女性たちと共に、女性の参加・共生・平等の日本をつくることはこれから社会の不可欠の基本課題と言わなければなりません。アジアで初めての世界女性会議としての北京での女性会議はNGOを併せて3万人もの大きな会議となり行動計画が採択されました。私たちは日本がこの分野で先進国であるように、とくにアジア太平洋地域で積極的な貢献をするよう努力をしなければなりません。

私たちはあらゆる政策・諸決議機関に女性の参加を保障する積極的な取り組みを強めます。国・自治体にクオータ制を導入して2001年までには女性の比率が30%になることをめざします。

緊急の目標としては、有給の育児・介護休業制度を確立し、職場や家事への男女共同参加をすすめて性別役割分業をなくすとともに、保育所やホームヘルパーの充実によって、育児・介護の社会化の実現に取り組みます。エンゼルプランの着実な実施、追加支援措置の策定など、子育て支援の質・量を含めた拡充が必要です。そういう努力によって安心して子供を産み育てられる社会をめざします。

NPO・NGO — ネットワーク が新しい社会の力

NGO（非政府組織）やNPO（非営利組織）の発展が日本を変える新しい力だと私たちは考えます。阪神淡路大震災の惨禍のなかで、明るい励ましになったのは全国から駆けつけたボランティアの活動でした。いま世界の各地での日本人のボランティアの活躍が拡大しています。高齢者や障害者の福祉、環境と自然の保護、女性や子どもの人権など、さまざまの分野で市民活動を広げることはルールとモラルを失った社会から自立した市民による参加・連帶型の社会に変える重要な力です。そういう視点で市民の活動、さまざまのボランティア活動をもっと活発化する時代にします。

市民活動が社会に大きく根付いている欧米にくらべて、日本ははるかに遅っていましたが、その活動は最近、新しい発展方向にあるのが特徴です。世界で、その考え方や行動はいまや国連などの国際機関や政府を動かす方向にすすんでいるのです。その発展のためにNPO法案（市民活動促進法）の早期の成立が求められています。私たちはそれを積極的に推進します。そしてその活動に積極的に参加します。こういう方向に背を向ける勢力は未来を語る資格がないと言わなければなりません。

子どもたちに未来を語る教育

21世紀時代を担う子どもたちの教育は、私たちが取り組む重要な課題です。いま、いじめや子どもの自殺が社会問題となっているように、教育の改革は国民的な仕事です。

現在、第15期中教審で「21世紀を展望したわが国の教育のあり方」について審議が行われています。その中には、子どもに生きる力とゆとりを、過度の受験競争の緩和、教員配置の改善、完全学校5日制、地域教育連絡協議会の設置など評価される事項が含まれてい

ます。私たちは今後さらに改善・強化すべき点を提起し、子どもの目線に立って学校の改革に努力します。

私たちは、生涯学習社会の建設を基本目標にし、教育・文化・労働・福祉とも関係した総合的な施策の推進のため、教育改革推進機関を設置し、完全5日制への早期移行、学習指導要領の抜本的な改訂、開かれた学校づくり、入試改革・学制改革をすすめます。

子どもの権利条約の理念と目標を具体化するため、条約の実施にかかる恒常的な調整機関の設置、子どもオンブズパーソン制度の導入、校則の見直し、体罰追放の徹底などを推進します。

ゆとりと文化の社会

ゆとりある文化の社会 — それはこれから大きな人生目標であり、社会目標です。労働時間短縮をさらに積極的にすすめて、自由時間を拡大するとともに、それが人生を豊かにする時となることが求められています。

労働時間短縮が私たちの努力ですすんでいますが、中小零細企業の労働者などは未だ大企業と比べて厳しい条件に置かれています。これを打開するために様々な努力をしなければなりません。経済先進国にふさわしい労働時間にします。それと併せて通勤ラッシュの打開などを積極的に推進します。

生活の豊かさは文化と一体です。これから社会づくりにおいては、国や自治体の公共投資でもソフトの比重を高めて、文化、スポーツなどの活動ための施策をさらに強化しなければなりません。ゆとりと文化の日本のために、先進国としては極めて貧困な文化予算を大幅に拡大します。リゾートやバカンスを安い費用で楽しめるよう、旅行コストの低減などの政策努力をすすめます。

そういう努力をしながら、こころの豊かさをもった日本に、オウム事件など異常な社会問題の起きない国をめざします。

4 経済を変える

G D P から生活指標で — 経済の物差しを変える

長いポストバブルの不況をようやくこえて経済に明るさが見えてきました。しかし力強さが足りません。それは明らかに経済の構造が変化して従来の景気回復三種の神器といわれた公共事業・金利・減税の処方箋では効果が低下したことを意味しています。経済対策に新しい発想が求められていることは明かです。

その一つとして、私たちはこれまで日本の経済を支えてきた生産重視の経済・社会構造を見直して生活者・消費者重視へと基本的理念の転換をしなければならなりません。最近、生活者重視の必要性が指摘され、92年には「生活大国5カ年計画」が策定されましたが、政財官の構造の自民党の政権では実行出来ませんでした。私たちは生活者の経済を積極的に推進します。従来のG D P 指標の経済判断の発想から、生活指標での政策設計を図ります。私たちは「モノ」経済の発想から「人間」中心の発想に転換します。

それはこれから経済活性化の重要な柱となることが指摘されています。福祉、環境、住宅、健康・医療などの分野が経済・雇用の発展を支える大きな将来性を持っていることは各界から強調されています。さらに福祉社会の国民目標からいっても、公共事業を従来のハード中心から生活者とソフト重点にすることが必要です。これによって国民は税金がより良き社会のために生きて使われていることを実感することになります。

経済民主主義 — 参加と共同決定めざして

私たちは経済民主主義 — 勤労者の参加・共同決定と消費者の参加の運営を重視します。ドイツをはじめ先進国では労働者の経営参加と共同決定が進行していますが経済を支える

パートナーである労使が平等の発言力をもつて古い使用者・被雇用者の関係を越える共同の運営がなされることは時代の必然です。労働者の力と能力の発展が必要であることは言うまでもありませんが、そういう方向への前進を計り、民主的発展の経済をすすめます。また日本の低い労働組合組織率から見て、膨大な未組織労働者 — 中小企業の労働者や第三次産業の労働者の組織が前進するよう協力します。そういう努力を通じて、平等な労働をめざします。

経済民主主義の重要な課題の一つは消費者の意見の反映された経済社会にすることです。95年からP L (製造物責任法)が施行され、日本もようやくP L後進国を脱しましたが、さらに消費者の声が大切にされる制度的努力をすすめていきます。

新しい産業と科学技術振興・中小企業への協力

経済の発展には常にベンチャーの活力が必要です。日本では欧米に比べてその育成環境が非常に遅れています。創業資金や人材の確保、技術協力、株式上場の整備などの環境整備を図り、新しい産業の発展と中小企業がベンチャーとして飛躍する希望を広げる政策をすすめます。情報通信産業・バイオ・環境産業・シルバー産業などが新しい発想と技術で発展することを、経済活性化の重要な柱としてベンチャーへの応援を行い、さらに次代のリーディング産業を作り出すよう努力します。中小企業は日本の産業の基盤です。その安定・発展のために金融や技術などの支援を強化します。

科学技術振興の対策は産業と社会にとって重要な基礎条件です。そのための投資が先進国比較で遅れていますが、それを克服するための強力な科学技術振興計画の実行に努力し

ます。

都市改造を市民参加で

日本の人口の75%が都市に住む時代を迎えて、都市の使いすぎが問題になっています。とくに東京をはじめ大都市では、情報や文化、経済活動が巨大に集積されている反面、計画と政策が遅れたまま拡大したために、住宅・通勤・都市公園など貧困な構造に見られるように、ゆとりの生活とは反した多くの矛盾が拡大しています。安全で快適な都市にする都市改造を中長期の大規模な計画にしなければなりません。

大都市の改造は必然的に日本全体の新しい設計 — 均衡ある国土の利用、国会移転をはじめ巨大化した都市機能の分散化を大胆に構想することにつながります。

情報通信技術の革命的な発展や交通手段の進展などは、その可能性を広げています。私たちはそのマスター・プラン策定に市民参加を制度化して町づくりをすすめます。

農村と農業 — 都市と農村の「結婚」

農林業は生産物の供給によって私たちに、いのちと暮らしの糧をもたらす重要な位置をもっています。日本の食料自給率が世界最低のレベルにある現状を改革することは国民的な

課題です。それだけではなく農林業は緑と水の保全はもちろん、災害の防止など自然環境を支えています。水田のもつ公益的機能は12兆円と言われるように農林業は国土と環境を守り支える基盤です。環境保全型農業の視点を重視しながら、農山村と農業の希望ある発展に取り組みます。

農村と農業の将来を考えると、地域からの意欲的な活性化、バイオなど科学の発展と導入などの活動が必要です。そのためには従来の保護政策ではなく発展政策が必要です。そういう観点から生産者の組織としての農協の改革をはじめ住専問題の反省に基づく系統金融の抜本的改革などを推進します。

私たちは国民的な視野から農村の将来を考えなければなりません。食料・自然と緑など、農村は都市にとって高い価値をもつ共同体です。そういう意味で、国民の憩いの場などさまざまな分野で都市と「農村の結婚」の発想に立つ政策を展開します。

同時に食料と人口という人類的な重要課題が深刻さを深めており、今年は食糧サミットが開催されようとしている世界的な状況を含めて、日本農業の将来を考えなければなりません。そういう視野で新しい将来を切り開きます。

5 自然との付き合いを変える

環境保全型の社会を目指して

地域的なゴミ処理の問題から全地球規模の温暖化防止対策まで、さまざまな環境問題に対して積極的にかかわりあい、かけがえのないきれいな地球を次の世代に引き継いでいくことは私たちの使命です。私たちは環境との共生、省エネ・資源循環型経済社会への転換をめざし、リサイクル資源の活用を組み込んだ経済社会の発展に取り組みます。大量生産・大量消費・大量廃棄型の産業・経済構造

を根本的に改めて、省資源型の経済社会と世界秩序の構築に努めます。

すでに実用化されているソフトエネルギーの比重を高め、原子力や化石エネルギーの比重を少なくします。また電気自動車などの低公害車の普及拡大に向けた段階的な導入計画の策定、インフラ整備などに努めます。同時に有害な自動車の排気ガス、有害物質の放出、遺伝子操作など生命倫理にかかる医学・医療について社会的規制を強めます。フロンな

どのオゾン層破壊物質については、回収・破壊の制度化をすすめます。さらに地球温暖化防止にむけて「環境税」の導入についても検討します。資源再利用の推進のために自治体主導による住民参加のリサイクル活動への支援などを推進します。

政府においても制度整備が検討されている環境影響評価制度については、各種事業計画段階から工事中、事後も含めた影響評価を行い、それへの住民参加と情報公開を保証した環境影響評価法を制定します。

環境にやさしい科学技術の開発

環境保全型の産業技術、とくにソフト・エネルギーの研究・実用化拡大をすすめます。脱原発をめざし再生可能で小規模分散型の自然エネルギー体系、太陽、地熱、海洋、風力などの研究開発対策を強化します。

国際協力・国境を越えた市民連帯

地球規模の環境保全のために、日本は積極的な役割を果たさなければなりません。国連環境サミットなどで表明された国際協定や各国の取り組みなど、すでに国連を中心とした共同作業が進行しています。すでに日本の国際貢献はODAの分野も含めて次第に強化されていますが、この分野における日本の積極的な参加と協力が日本の新しいイメージとして世界に認識されるような努力をしなければなりません。その方向を私たちは全力をあげて推進します。

この前進のためには市民レベルでの連帯がますます重要です。その活動は大きな発展を見せ、国連環境サミットでも市民環境条約などが提起されています。私たちは地球環境の国境を越えた連帯と自然との共生の世界をめざしてさらに努力します。

6 税財政のあり方を変える

希望と安定への財政構造改革

いま日本の財政は政府・地方にわたって深刻な構造危機に直面しています。その主要な原因がバブル後の深刻な不況に対応するために、税収減少のなかで膨大な政府投資を行ったことであり、バブルを生み出した政策責任は非常に大きいものがあります。次代に巨大な債務負担を残して新しい政策執行の可能性を奪うことのないよう、この財政危機を真剣に打開しなければなりません。

この財政危機を開拓するにあたって、単純な収支均衡論で負担増・支出削減という発想でなく、財政「構造」改革の目標を立てることが重要です。大胆な行政改革、福祉を重点にした財政構造、分権時代にふさわしい国と地方の税財源関係の新しいシナリオ、公共事業の構造改革、経済・景気回復との関係などを含めて歳出構造を変えることに取り組まなければなりません。

ればなりません。そういう視点から中期の確かな計画を策定します。その政策の目標が安定した希望のある財政と社会の設定にあることは言うまでもありません。

21世紀時代の社会を支える公平な負担

一方における21世紀時代の社会構築の課題と、他方における深刻な財政危機の中で、私たちは税制においては、現在の税制構造を洗いなおして、税負担の公平・公正の観点から国民合意の21世紀時代に対応する税制の構築に取り組みます。

どういう社会のために、どういう負担があるべきかという合意が改めて作り上げられなければなりません。その国民合意が重要であって、不公平感の強い税構造をそのままにして国民負担率から論議を始めるのは抜本改革

の発想が欠けています。

私たちはそういう視点から税だけの専門議論と社会保障や経済の立案の機構がバラバラな現状ではなく、社会サービスと負担とを総合的に検討して議論し政策を決定することによって、社会目標の合意の上に税が大切な「社会の会費」として認識されるよう努力します。

そういう前提で、税率と特例措置の抜本的な見直しを含む国際レベルの企業税制、消費税の欠陥是正と飲食料品の減免を含む複数税率制、福祉目的の税負担の検討、公平番号制ともいるべき改革で利子・配当の課税の適正化等を推進します。

新しい国づくりプランで公共事業の抜本改革

公共事業の硬直した構造を変えることが指摘されて来ましたが、目に見える改革がすすんでいません。また政府投資の景気波及効果も低下しています。いま必要なのは「これから」日本の国づくり目標を鮮明にして、その方向に公共事業の硬直した構造を大胆に転換

することです。福祉日本という目標からして、従来のハードを中心とした事業中心から、ソフトを含めた事業内容の発想も必要です。また公共事業における地域のイニシアティブを重視して、国民に身近なよりよい国づくりにしなければなりません。

金融行政をはじめとする大蔵省の改革

国内での住専問題、国際的には大和銀行の巨額損失事件に見られるように、大蔵省の金融行政は内外で信頼を失墜しています。このような構造を厳しく総括して大胆な改革を遂行しなければなりません。そのためには護送船団方式と訣別した金融行政、金融機関の自己責任と国民へのディスクロージャーを推進、厳正で独立性をもった検査と監督、日本銀行法を改正して独立性と責任を明確にすることが必要です。当然、大蔵省の機構の改編を含めて改革を遂行しなければなりません。さらに国民の大きな批判を受けている天下りや予算編成のありかたなど、国民の期待に応える改革を行います。

7 世界との付き合いを変える

「有事」対応でなく平和の戦略

私たちは、日本国憲法の精神を国際社会に向かって発信するとともに、過去の植民地支配と侵略戦争の反省を鮮明にし、その過ちを繰り返さないことを諸国民に誓います。過去を忘れない態度の上に壮大な未来を構想することが世界への日本のメッセージです。私たちは総合安全保障・人間の安全保障による有事回避・平和確立の道をすすめます。

一部の部分的な緊張に目を向けて「有事」対応を主張する動きは、木を見て森を見ないものと言わなければなりません。私たちは外交戦略を抜きにした軍事戦略先行の動きに強く反対します。いま必要なのは状況に過敏に

反応せず、抑制的で冷静な情勢認識をもつことです。

「アジア・ビジョン」を宣言する

私たちはポスト冷戦時代の「アジアビジョン」を宣言します。いまアジアには一部に冷戦時代の延長の不安定があることは事実です。しかしポスト冷戦の新しい風が主流となっています。「21世紀はアジアの時代」と言われているように、この地域は世界で最も高い経済成長地域になっており、それはAPECの発展やASEMに見られるような大きな流れになっています。同時に平和的な共存・共生・協力が急速に発展しています。それはAS

E A N 地域フォーラムや非核武装地帯の宣言などに表現されています。いまや「武力でない安定」の方向がアジアの大きな流れになりました。こういう方向と共にすすむ日本にしなければなりません。

私たちは、アジアにも「平和のテーブル」を — ヨーロッパにおける O S C E のように、すべての国が参加する平和・信頼の機構への確かな発展のために努力します。そのメッセージを諸国に送り、それを実現するための幹事役の一人として、さまざまの具体的・現実的な提案や努力に汗を流す役割を果たします。経済・社会の発展のためのさまざまの課題 — 環境問題での国際協力、エネルギーと原子力発電についての協力や民間 O S C A 、アジア政治家会議など、多くの貢献策に積極的に取り組み、「連帯のアジア」をめざします。

中国との友好関係を発展させることはアジアの将来にとって重要な課題です。日米関係と日中関係はアジアでの今後の構造にさらに大きな比重をもつものになります。私たちは日本と中国が、アジアの多国間関係を発展させるための共通の幹事役となるよう交流を深めます。

朝鮮半島の安定はわが国にとって重要な課題です。私たちは朝鮮民主主義共和国との国交正常化をすすめ、米国・中国・韓国・北朝鮮の四者会談を実現するとともに、日本とロシアを含めた六者会談に発展させ、それがアジアの信頼醸成措置として効果ある発展をめざします。

ブルー・ヘルメットからグリーン・ヘルメットへ

私たちは核兵器の廃絶、グローバルな民主主義と人権、平和と軍縮をめざして国際社会にさらに大きな役割を果たします。そのため国連を中心とする総合的で普遍的な安全保障体制のために積極的に努力します。

同時に今後の世界と国連を考えると、これ

から強化されるべき地球的な新しい課題 — 飢餓や南北格差、環境問題などに直面しています。日本はそういう重要な課題を開拓するための積極的な提案者となり、その中心的な担い手となる道をすすむべきです。ブルー・ヘルメットと同じウエイトでのグリーン・ヘルメットの活動を、P K O (平和維持) から P M O (平和創造) への提唱が冷戦後の新しい世界における誇りある日本の進路だと考えます。そういう方向が国連改革にたいする基本方向となるよう努力します。

国連改革のさまざまの課題についても、そういう視点で日本が積極的な役割を果たさなければなりません。安保理事会の常任理事国問題についても、日本が新時代にふさわしい姿勢を鮮明にすることが前提です。

ポスト冷戦の安保・自衛隊

ポスト冷戦時代の本格的な動きがアジアにも広がって来たいま、日米安保体制と自衛隊の役割にも変化が求められています。冷戦時代では特定の国家の軍事的脅威への対応が安全保障のが中心でしたが、今は仮想敵は消滅して、国家関係の不安定要因への対処、すなわち貧困・環境など人間の安全保障、核拡散・軍備増強など国家関係を不安定化させる活動、領土・領海など係争問題の打開が安全保障の中心になっています。

ポスト冷戦時代の日米安保はアジア太平洋における平和協力のための基盤の一つとして、憲法および関係諸法令に従い、集団的自衛権を行使しない立場で対応します。日米地位協定が主権国家にふさわしいように改正することも言うまでもありません。その視点から協調的安全保障のための日米協力・幅広い課題でのコモン・アジェンダのために日米協力を推進します。冷戦後の自衛隊は、軍縮 — よりコンパクトなものになることは当然であり、国土防衛以上に災害出動に国民の期待が高まっています。P K O 活動も段階的に独立した

組織として整備し、アジア諸国と共同する方向が求められています。

日米関係は日本にとって最も重要な二国関係と位置づけられています。私たちは日米がグローバル・パートナーとして安定した世界の建設に貢献するよう、さらに21世紀に向けて更に充実した日米関係を築くために、交流を強めます。

米軍基地につつまれてきた沖縄問題の打開は、そういう方向の象徴的な課題です。私たちは沖縄県の軍事基地縮小・地位協定改正・国際都市構想を支持してその実現のために全力をあげると同時に、沖縄ビジョンに対応する日本のビジョンをかかげて連帶して努力します。

国境を超えた市民の連帶がいま大きく進行しています。私たちは「国」を中心の物差しとする時代から国境を超えた連帶、世界市民の共生の方向を積極的に推進し活動します。これからは領土と国境で争うのではなく協力・共同・共生の時代にむけて努力します。そういうこれから時代には、専門「外交官」が国を代表する時代を超えるべきだと考えます。大使などの任命も民間各界から幅広く日本を代表する人々が活躍するようにします。

信頼される政治を創る

私たちの社会を、国民の不満と怒りを受けた自民党一党支配当時とは大きく変わった新しい「かたち」にしなければなりません。いわば20世紀日本の大部分を支配した軍国主義や、政財官の癒着構造から、21世紀時代にふさわしい方向にモデルチェンジすることが必要です。

そのために、いま求められているのは信頼される政治です。三年前の政権交代はその出発点でした。そこから日本の未来への鮮明なビジョンを中心にした新しい政治構造が求められています。私たちはそれを実現することが本当の政治改革だと考えます。そういう視点を抜きにしたものでは安定した日本の政治構造を創ることは出来ません。

国民の政治にたいする信頼の再生のために、

政治と金についての改革、政治資金規正法付則の規定に沿って企業献金を廃止すること、政治資金の監視を国民がいつでも出来るようチェック体制を構築すること、国会審議を完全公開にして国会テレビ放送チャンネルなど、国民がどこでも議会活動を傍聴・監視できるよう改革します。また選挙権を現行の20才以上から18才以上に改め、定住外国人に選挙権を付与する、国民投票制を導入するなどの改革を推進します。

議会のあり方も改革しなければなりません。議会が国民を代表して政策を議論し、議員同士の討議によって活性化した場として運営されるように大胆に改革しなければなりません。いままで日本ビジョンとその政策を国民の前で堂々と争うことが求められているのです。

そういう課題を考えるとき、当然ながら保守政治 — 二つの保守党で日本の国民の要求と意識をカバーすることは出来ません。私たちは日本のビジョンを明確にし、保守派と鮮明な対抗軸をもった改革派・進歩派の結集して21世紀の日本の政治と政権を担う決意です。それは21世紀日本を設計し、担う新しいリーディングパワーとしての社民・リベラルの進路でもあると考えます。そういう決意のもとに努力しながら、積極的に政権に参加して私たちの考えを現実に活かしていくことは言うまでありません。

住専問題に示される深刻なバブル・ポストバブルの経過は、モラルとルールが無くなつた構造を示しています。私たちは市民のモラルとルールをベースにする国として21世紀のドアを開けるように力を尽くします。

国民の力と共にそれを実現することは社会民主主義者の大きな使命です。全国で、ローカルな範囲で、さまざまの形で立ち上がりつつある民主勢力・リベラルな勢力結集と私たちは「共同の家」という気持ちで大きな結集をはかります。その決意と力をもって私たちは、新しいビジョン、新しい国民的結集をめざして前進します。

II 消費税率に関する 「検討」の結果

1996・6・21

要 旨

与党税制改革プロジェクトチーム

1 自由民主党、社会民主党、新党さきがけの三党は、平成6年秋に抜本的な税制改革に取り組み、1ヵ月余にわたり国会で真剣な審議を行い、税制改革関連法を定めた。

その中で、消費税率（地方税財源充実の具体的方策として新たに創設された地方消費税を含む。）については、7年度から先行実施することとした個人所得課税の恒久減税と福祉の拡充財源等を考慮しながら5%とし、その実施は平成9年4月1日とした。

2 法定された5%の消費税率については、少子・高齢社会を展望した福祉その他の社会保障等に真に必要な費用の財源を確保する観点等から、「検討条項」が規定された。連立与党三党は、この「条項」の期限である本年9月末を控え、審議を行った。

(1) 社会保障については、保健福祉の三長期計画を策定し、既に7年度から実施段階に入っている。社会保障全体の費用は、高齢化に伴い今後も増加していくと見込まれる。

財政状況は、6年秋以降、これまでの

間に、バブル崩壊後の厳しい税収動向や累次の経済対策の影響もあり、主要先進国中で最悪ともいえる状況に陥っている。

租税特別措置及び非課税等特別措置についての思い切った見直しや消費税制度に係るいわゆる益税問題の解消に積極的に取り組んだ。

(2) この間、財政面にその効果が反映されるには多少の時間的経過を要するものの、公務員定員の縮減、特殊法人改革、規制緩和等の行財政改革が真剣に取り組まれている。また、例えば社会保障の各制度が改革の途上にあるように、行政が果たすべき役割や守備範囲を見直すという観点から、本格的な財政構造改革の議論が緒についたところである。

こうした点を考慮すれば、現時点で安易に5%を超える税負担が論じられるべきではないと考えられる。

3 以上を総合的に勘案し、消費税率については、6年11月に成立した法律通り、臨時福祉給付金等所定の社会的弱者対策も講じた上、5%で施行することが適当との結論を得た。

第Ⅰ 平成6年秋の税制改革

1 自由民主党、社会民主党、新党さきがけの三党は、平成6年6月の連立政権樹立直後より、所得税の大幅減税を含む抜本的な税制改革に取り組んだ。

この平成6年秋の税制改革は、今後の少子・高齢社会を展望しつつ、安心と活力ある豊かな福祉社会を支えうる新たな税体系の構築を目指したものであり、その内容を次のとおり税制改革関連法に定めた。

(1) 負担累増感を緩和する個人所得課税（所得税・個人住民税）の恒久減税と消費課税の充実とを責任ある立場から一体のものとして立法化した。これは、世代間の負担の分かち合いやライフサイクルを通じた税負担の平準化を図ることで、働く価値が実感でき、勤労者にとってゆとりの感じられるような所得・消費・資産に対する課税のバランスがとれた税体系を構築するものである。

(2) 個人所得課税については、勤労世代、とりわけ働き盛りで年々の収入は増加するものの家計支出が増大し負担累増感が強まっていく中堅所得者層を中心としてかつてない3.5兆円規模の恒久減税を実施した。この恒久減税は、福祉社会に対応する所得課税体系を構築するものである。その際、バブル崩壊過程にある経済状況に特に配慮し、これを大胆に先行実施した。さらに7、8年度において2兆円規模の特別減税を上乗せした。平成6年以降の先行減税期間における減税総額は16.5兆円規模にのぼっている。

この先行減税の実施など適切な経済運営を行ってきた結果、わが国経済は、長かったバブル崩壊後の不況から抜け出し回復軌道に乗ってきている。

(3) 税制改革の中で福祉の拡充のための財

源を確保した。これを追加財源として、福祉分野では新ゴールドプラン、緊急保育対策等5ヵ年事業を策定し、7年度以降実施に移している。さらに8年度には障害者プランを策定し実施に移しており、福祉に関する国民の要請に応えていく姿勢を鮮明にしている。

(4) 安心と活力ある豊かな福祉社会の実現を目指す今回の税制改革の一環として、地方分権の推進、地域福祉の充実等に不可欠な地方税源充実の具体的方策として、現連立政権の先見性が顕著な地方消費税を創設している。

また、地域福祉の主たる担い手である市町村に対しては、この地方消費税の税収の2分の1を都道府県から交付し、市町村の安定的な財政基盤を確保することにしている。

(5) 消費税率（新たに創設された地方消費税を含む。）については、個人所得課税の恒久減税の規模及び福祉の拡充財源も考慮しながら、5%とし、国民の負担水準を極力抑制する。その実施は平成9年4月1日とする。

（参考）「平成6年分所得税の特別減税のための臨時措置法案」の審議過程において、全会派一致で、附則第5条という条項が修正追加され、与野党を問わず、所得税の大幅減税を含む抜本的な税制改革が国民的な課題となっていた。また、地方税法等改正案の審議においても、同趣旨の附帯決議が採択されている。

これを受け、連立与党三党は、6年7月19日以来19回にも及ぶ議論を経て、また、その間の国民的な議論の動向も踏まながら、6年9月22日、「税制改革大綱」を決定した。これを受けた税制改革関連法案は、同年10月

14日に国会に提出され、1ヶ月余の審議を経て、11月25日に成立し、12月2日に公布された。

2 5%の消費税率については、少子・高齢社会を展望した福祉その他の社会保障等に真に必要な費用の財源を確保する観点から

さらなる議論を行うこととし、併せて行財政改革の推進状況、財政全体の状況等も加味し、法定された5%という消費税率を変更する必要がないかどうか検討を加えるという趣旨で、税制改革関連法に「検討条項」を規定した。

第Ⅱ 税制改革後の状況と消費税率の「検討」

1 「検討条項」に沿って検討した結果、まず、次の点が明らかになった。

(1) 社会保障に関しては、新ゴールドプラン等保健福祉の三長期計画が策定され、福祉分野の充実が着実に図られている。

一方、社会保障の費用については、施策の充実が特に図られなくとも少子・高齢化の進展に伴い、その増加は不可避の状況にある。

(2) 財政状況については、8年度予算においては21兆円もの過去最高の公債発行（うち赤字国債12兆円）に追い込まれており、構造的な歳入歳出ギャップが生じている。また、8年度末には国債残高は241兆円にも達する見込みとなっている。

地方財政も、8年度地方財政計画においては、8.6兆円もの財源不足が生じている。また、8年度末の債務残高は136兆円にものぼる見込みとなっている。

なお、これまでの税収動向から明らかなように、バブル期のような自然増収はもはや期待できず、財政収支ギャップが容易に縮小していく見込みはない。

(3) 行財政改革については、行政機構・定員、特殊法人、規制緩和、地方分権等の各般の分野で一定の成果を挙げてきている。これらの取組みが財政面に反映するには多少の時間的経過を要するが、継続して改革を進めることで行政の肥大化を防止し、「簡素にして効率的な」政府を

実現していく必要がある。

(4) 租税特別措置及び非課税等特別措置については、税制に対する国民の信頼を確かなものにするため、思い切った見直しに取り組んだが、今後とも引き続き、徹底した整理合理化を進めていくべきものと考えている。

また、消費税制度については、税制改革関連法においてとられた諸措置をさらに前進させ、いわゆる益税問題の解消に積極的に取り組んだ。

2 他方で、次のような点も考慮する必要がある。

(1) 社会保障に係る費用と負担が、高齢化の進展に伴い増大せざるを得ないことは趨勢的には明らかと考えられるが、社会保障制度の諸改革は議論の途上にある。

(2) 行政改革については、規制緩和、行政情報公開等の分野で引き続き取り組みがなされ、さらには官民や国・地方の役割分担の観点からも新たな議論が開始され、真剣に取り組まれている。

(3) さらに、財政に関しては、歳出の構造改革が必要との認識が高まっており、財政の果たすべき役割や守備範囲の見直しという観点から本格的な議論が開始されている。財政の構造的な歳入歳出ギャップを解消していくことは、21世紀に向けて、安心と活力ある社会を築いていくた

めの最重要課題であるが、まずは歳出面の徹底した見直し・抑制に努力を払うべきである。

(4) また、いわゆる不公平税制のは正等についても、一層不断に進めるべき課題であることは言うまでもない。

第三 結論

1 以上の点から、次の結論を得た。

- (1) 法定された5%という消費税率（地方消費税を含む。）は、先行実施されている個人所得課税（所得税・個人住民税）の恒久減税と福祉の拡充財源等におおむね見合うものとして定められており、しかも財政が危機的な状況に陥っていること等を踏まえれば、5%より引き下げるることは困難と言わざるをえない。
- (2) 他方、こうした財政状況は看過できない問題ではあるが、「検討条項」が設けられた趣旨等に照らせば、5%を超える税率に引き上げる前提条件が整っていないと言わざるをえず、現時点で安易に5%を超える税負担が論じられるべきではないと考えられる。
- (3) したがって、消費税率については、6年11月に成立した法律の規定通り、平成9年4月1日より5%で施行する。

2 与党三党は、新税率の施行に当たり、税制改革により確保した福祉の拡充財源に基づく保健福祉の長期計画の着実な実施により、福祉の充実に配慮していく考え方である。さらに、年金生活者の方々に関しては、年金の物価スライドの財源を確保しており、真に手を差し延べるべき人々に対しては、臨時福祉給付金等所定の対策を講じていく。

また、今後、新税率の施行に向けて、政府・与党一体となり、広報、相談等を通じ、円滑な転嫁や便乗値上げの防止などに取り組み、事業者、消費者の不安に的確に対処する。

3 今回の消費税率の確認作業において、飲食料品に対する軽減税率採用問題や、個別間接税等（医療、酒、自動車、住宅、石油、たばこ、料飲・宿泊）との関係について、問題提起がなされたが、これらについては、これまでの議論の経緯を踏まえつつ、十分な時間をかけて引き続き検討することにしたい。

なお、財政運営全般に責任を持つ与党三党としては、現状の財政構造が将来世代に多大な負担を強いることになり、結果として安心と活力ある福祉社会の構築の妨げになることを憂慮する。したがって、国民の合意と納得に基づき、歳出・歳入両面についての検討が必要とされてきている。しかし、そのためには、国民が何を求めるかを見極めながら、行財政が果たすべき役割や守備範囲を制度の根本まで遡って見直すことが必要と考えられ、国民的な課題として取り組んでいく。



(参考)

「検討条項」に定められた「勘案項目」の取り組み等

1 社会保障等に要する費用の財源を確保する観点

(1) 平成6年秋の税制改革においては、国と地方を合わせた福祉の拡充の財源として、平成9年度以降、0.4兆円が措置され、この財源を踏まえ、新ゴールドプラン、緊急保育対策等5ヵ年事業が長期計画として策定された（新ゴールドプランに0.3兆円、緊急保育対策等5ヵ年事業に0.1兆円）。その他、消費税率引上げに伴う年金の物価スライドの財源として平成10年度以降に0.1兆円が確保されている。

このほか、平成7年度、8年度予算において、それぞれ0.1兆円、0.2兆円の社会福祉の財源を確保することとされ、平成7年度より、新ゴールドプラン、緊急保育対策等5ヵ年事業が着実に実施されている。

また、障害者福祉の分野では、障害者プランも策定され、実施されている。

(2) 以上の3長期計画の策定と実施により、福祉分野においては国と地方が一体となって、その充実が確実に図られている。

『新ゴールドプラン（平成6年12月策定）』

○ 高齢者が介護を要する状態になった場合にもできる限り住み慣れた家庭や地域で生活し続けられるよう在宅サービスの充実を図るとともに、居宅での生活が困難になった場合には待つことなく、いつでも施設サービスを利用できるよう保健福祉施設を拡充する。

○ 平成元年策定のゴールドプランの1.3倍の事業規模を確保し、平成11年度末の整備目標は、以下のとおり。

（例）在宅サービス：ホームヘルパー

17万人

施設サービス：特別養護老人ホーム
29万人分

『緊急保育対策等5ヵ年事業

（平成6年12月策定）』

- 近年の女性の社会進出の増加等に伴う保育需要の多様化等に対応するため、多様な保育サービスの充実、保育所の多機能化のための整備、子育て支援のための基盤整備等を計画的に推進する。
- これにより、保育等のサービス水準が飛躍的に拡充するとともに、地方自治体や保育所等、関係者のより一層の取組みが促進される。平成11年度末の整備目標は以下のとおり。

（例）保育所の整備 1500ヵ所

時間延長型保育サービス事業
7000ヵ所

『障害者プラン（平成7年12月策定）』

- ノーマライゼーションの理念の実現に向け、障害のある人々が社会の構成員として地域の中で共に生活を送るように、ライフステージの各段階で、住まいや働く場ないし活動の場の確保、地域における自立の支援、介護サービスの充実を図る。

- 具体的な施策目標を明記したことにより、国、地方が一体となって、一層強力かつ計画的に施策に取り組んでいくことが可能となる。平成14年度末の目標は以下のとおり。

（例）グループホーム・福祉ホーム

2万人分

授産施設・福祉工場 6.8万人分

2 行政及び財政の改革の推進状況

(1) 国家公務員定員の縮減

7年度 削減▲8,644人
増員+6,559人 差引▲2,085人
(+6,636人) (▲2,008人)
8年度 削減▲8,438人
増員+6,330人 差引▲2,108人
(計▲4,193人)

(注) 7年度下段の()書は、補正後ベース。

(2) 特殊法人改革

① 16法人の8法人への統合、5法人の廃止・民営化等（原則として3年内に実施）

(注) 上記について、平成8年度においては、6法人の3法人への統合、3法人の廃止・民営化等を実施。（第136国会）

② 財務内容の積極的公開の推進

⇒平成7年12月「特殊法人のディスクロージャーについて」（閣議決定）

(注) 財務内容等の公開に関する規定の整備のため、第136国会に8法案提出。

③ 特殊法人の定員縮減

平成7年度 ▲14人
平成8年度 ▲98人

(3) 規制緩和の推進

① 平成7年3月「規制緩和推進計画」(1,091項目5カ年⇒3カ年計画に前倒し)

② 平成8年3月「規制緩和推進計画の改定」(1,797項目)

(4) 行政情報公開の推進

平成8年内の意見具申に向けて行政改革委員会において調査審議中（平成8年4月「情報公開法要綱案（中間報告）」を公表）

(5) 一般歳出

平成8年度予算においては、9年度以降の財政改革に向けての地ならしとして、特に経常部門経費を厳しく抑制。

① 8年度一般歳出は2.4%増となり、最近では6年度に次いで低い伸び。

② 特に、経常部門経費は、1.5%増と、63年度以降では最も低い伸び。

(6) 補助金等の整理合理化

7年度、8年度予算を通じて、一般財源化、補助対象の重点化（事務費率の見直し、補助対象範囲の見直し、採択基準の引上げ等）、統合・メニュー化等により整理・合理化を推進（補助金等の整理合理化額は7年度2,710億円、8年度3,024億円）。

零細補助金については、基準額を引上げ、着実に整理。

(7) 地方の行財政改革

○ 自治省において、平成6年10月「地方公共団体における行政改革の推進のための指針」を通知。

○ 地方公共団体においては、指針を踏まえ、平成7年度内に全ての都道府県、指定都市が新たな行革大綱を策定。

○ 各地方公共団体においては、新たな行革大綱に基づき、事務事業、組織機構の見直し、定員管理、給与の適正化等の行政改革を推進。

○ 定員管理及び給与の適正化状況

イ) 定員管理の適正化

地方公務員総数

7年度

削減▲62,558人 増員58,398人
差引▲4,160

ロ) 給与の適正化

一般行政職のラスパイレス指数

(全地方公共団体平均)

昭和49年 平成7年

110.6 → 101.8 (▲8.8)

3 租税特別措置等及び消費税に係る課税の適正化の状況

(1) 租税特別措置（国税）に係る課税の適正化

平成7年度及び8年度税制改正において、租税特別措置を思い切って整理合理化。

- 租税特別措置の項目数の1割をスクラップ

【平成6年度改正後】【廃止】【創設】

201 ▲20 14

【純減】【平成8年度改正後】

▲6 195

○ そのうち、企業関係租税特別措置については、必要な新規措置を講ずる一方で、項目数の1割をスクラップ、項目数で昭和61年度の水準まで減少

【平成6年度改正後】【廃止】【創設】

82 ▲8 3

【純減】【平成8年度改正後】

▲5 77

○ また、企業関係租税特別措置による減収額も大幅に縮減

【平成6年度】 【平成7年度】

減収額 4,320億円 3,920億円

【平成8年度】 【6⇒8】

3,650億円 ▲ 670億円

(2) 非課税等特別措置(地方税)に係る課題の適正化

平成7年度及び8年度税制改正において、非課税等特別措置を思い切って整理合理化。

- 7年度改正

廃止 ▲22 創設 +1
ネット▲21(ほか縮減40)

- 8年度改正

廃止 ▲17 創設 +7
ネット ▲10(ほか縮減111)

○ 企業関係非課税等特別措置による減収額も大幅に縮減

【平成6年度】 【平成7年度】

減収額 1,258億円 1,230億円

【平成8年度】 【6⇒8】

1,140億円 ▲ 118億円

(3) 消費税に係る課税の適正化

- 6年11月成立の税制改革関連法におい

て、中小特例措置等について次のような抜本的な改革を措置。

イ) 資本金1,000万円以上の新設法人に対する免税点制度の不適用

ロ) 簡易課税制度の適用上限の引下げ
(4億円⇒2億円)

ハ) 限界控除制度の廃止(控除限度額を10万円とする経過措置を設ける。)

ニ) 仕入税額控除方式として、インボイス方式の採用

○ 平成8年度改正において、上記の措置をさらに前進。

イ) 簡易課税制度のみなし仕入率の改定

ロ) 限界控除制度廃止の経過措置の適正化

(注) 税制改革関連法の消費税改革による增收額0.3兆円に加え、平成7・8年度税制改正における租税特別措置及び非課税等特別措置の整理合理化、消費税に係る課税の適正化による增收効果は、0.1兆円程度と見込まれる。

4 財政状況等

(1) 国の財政状況

○ 平成8年度予算においては、当初予算としては7年振りに、償還財源の手当てのない特例公債の発行を余儀なくされ、それを含め21兆円にもものぼる公債を発行するなど、もはや危機的な状況。

○ この結果、公債依存度は28%、8年度末の公債残高は約241兆円に達する見込みであり、公債残高はこの5年間で約70兆円の増加。

○ 巨額の公債残高から生ずる利払費の増嵩は、政策的経費を圧迫しており、一般歳出の一般会計歳出に占める割合が近年は50%台となるほどまでに財政の硬直化が進んでいる。

○ 諸外国と比較してもフローの経済指標である公債依存度、ストックの指標であ

る長期政府債務残高(321兆円)の対GDP比(64.6%)とともに、主要先進国中最悪といえるほどの水準。

- 税収については、6年度決算において4年連続で減少しており、なお厳しい状況が続いている。また、8年度税収は、7年度当初予算を下回る水準となっている。

(2) 地方の財政状況

- 地方財政は、3年連続して大幅な財源不足が続いている。平成8年度の財源不足額は、史上最大の8.6兆円となっている。
- この補てんのための財源対策債を含めて、平成8年度地方債計画における地方

債は13兆円、地方債依存度は過去最高の15.2%、また、交付税特別会計における借入金も3.7兆円となっている。

- この結果、平成8年度末の地方の借入金残高は136兆円にのぼる見込み。
- 地方税収については、平成6年度決算において3年連続で減少し、平成7年度決算についても平成7年度地方財政計画額を下回る見込み。

(3) 国及び地方の財政状況

- OECDの推計によれば、平成8年度末の国・地方を合わせた財政収支は対GDP比▲8.2%、債務残高の対GDP比は90.1%となる見込みであり、主要先進国中最悪といえるほどの水準。

1996・6・24

消費税率の確定にあたって

社会民主党幹事長 佐藤觀樹

I 負担の公平と使途の適正化を一貫して追求

税は、国や自治体のサービスや事業のための原資であり、この要請から、広く国民に負担が求められているといえる。

それゆえ、何よりも、税の負担には、納税者の理解と納得が欠かせないのであり、かつ、常に公正と公平が保たなければならない。

経済・社会の変化にともない、納税者のニーズと意識も変わり、税源の求め方（課税対象）やその使途も変更を求められることになる。したがって、税のあり方については、不斷の見直し・改善を進めていく必要がある。このような考え方方に立ち、社民党は「負担の公平と使途の適正化」を掲げながら、税制改

革に取り組んできた。

II 社民党がリードした改革

この基本理念は、94年秋の抜本的な税制改革において、地方消費税の創設など分権志向の税制への転換及び基幹税目としての（応能負担原則の）所得税の明確な位置付け——等々に結実する。

具体的には、

- ① 所得税・住民税の歪みを是正して、働き甲斐が保証できる恒久減税の実施（低所得者層対策としての課税最低限引き上げへの所要額1兆円を含め、3.5兆円規模に）

また、景気への特段の配慮として、3年間で、合計16.5兆円もの「先行減税」とい

- う大胆な手法の採用。
- ② 消費税の福祉優先の使途の明確化
 - ③ 地方分権に対応する地方消費税の創設（引き上げられた消費税率の半分は自治体へ）
 - ④ 不公平税制の是正、消費税の欠陥是正【例えば、既得権益化した企業租特については、減収額は 670 億円、項目数に関しても一割程度を縮減するなど、従来では考えられないような成果を社民党主導で実現。平成 6 年「抜本改革」以降の、消費税の益税解消を含めた不公平税制是正の成果は 4 千億円を超える。】――等々、社民党が提起してきた方向への見直しが着手されるとともに、消費税のさらなる改革への道が開かれたといえる。

III 5 %水準の最大限の維持

社民党は、以上の点を踏まえ、安心と活力ある社会を構築していくためにも、今次税制改革に盛り込まれた減税と福祉に必要な財源については、所得・資産・消費の課税バラン

スを追求しながら、大衆課税の側面をもつ消費税は今後ともギリギリの水準に抑制することを明確にした上で、適正な範囲内の負担は国民の皆さんのご理解を求めざるを得ないと判断した。

しかしながら、行財政改革や不公平税制の是正の徹底及び資産課税の適正化に役立つ総合課税制度の推進等による具体的な成果、さらには、より一層の福祉重視の使途の明確化が果たされるまでは、消費税率 5 %を超える引き上げは認められないことを、明確にしておきたい。

IV 引き続き逆進性緩和策の具体化を

社民党は、消費課税制度においても、公平感を最大限追求する観点から、飲食料品等への軽減税率の採用をはじめ、歳出措置も駆使した「総合的な」逆進性緩和策による消費課税のさらなる改善につき、引き続き年度税制改正などの「場」を通じて具体化をめざしていく考え方である。

1996・6・24

消費税率の税率確定にあたり 今後の政策課題の提言

自由民主党政調会長 山崎 拓
社会民主党政審会長 伊藤 茂
新党さきがけ政調会長 渡海 紀三朗

今般、与党政策調整会議は、消費税率について、平成 6 年に成立した税制改革関連法の規定による 4 つの検討項目を鋭意検討した結果、臨時福祉給付金等所定の社会的弱者対策も講じた上で、5 %で施行することが適當と

の報告を与党税調から受け、これを了承した。

今回の決定は、本年度まで 3 年間で 16.5 兆に及ぶ所得税減税の先行実施と一体処理という関連があり、益税解消の制度改正、2 %税率の半分は地方分権時代に対応するために地

方消費税の創設に充当し、福祉優先の使途なども考慮したものであり、深刻な財政状況を考えるとき、止むを得ない措置と考える。同時に、税の負担への国民の理解と、今後の景気と国民生活のためにさらに真剣な努力を傾注することは大きな責務であると考える。

われわれはこの際、今後の政策運営に当たって特に留意すべき諸点として、以下の4項目を当面の政策運営の課題と位置づけ、与党・政府一体となって取り組むべきことを提言する。

(1) 国民生活安定の一層の努力

今後の政策運営に当たって、最も留意すべきは国民生活と景気である。先般発表された本年1－3月期の成長率は前期比3%（年率12.7%）と極めて高い成長率を示して明るい展望を見せているが、中小企業、失業率などまだ真の力強さは加わっておらず、一層の努力が求められている。

とりわけ持ち直しつつある個人消費が今後とも好調を持続し、国民生活が一層安定するよう、5%税率維持の最大限の努力、逆進性の緩和等の制度改革などに取り組み、経済運営に万全を期して行く。

(2) 行政改革への強力な取り組み

行政が効率的・効果的にその役割を果たすよう、常に簡素化・効率化の努力を払うべきであることは言うまでもない。行政を取り巻く内外の情勢の変化に対応して、行政が果たすべき役割や守備範囲を制度の根本まで遡って見直すことが重要であり、行政改革の更なる推進を国民的課題として強力に取り組む。

(3) 安心できる福祉社会

健やかで安心出来る生活を支える社会保障制度を推進することは政治に課せられた重大な使命と考える。先般の介護保険をめぐる論議でも、新たな介護システムを創設するに際

しては、懸案を開いて社会保障制度構造のビジョンを示すことを与党として合意した。安心できる少子・高齢化社会へのソフト・ランディングを可能とする社会システムを構築するために一層の努力を行う。

(4) 財政構造改革の推進

財政構造改革を推進することが焦眉の急となっている中で、先般与党内に財政構造改革ワーキング・チームを発足させ鋭意検討をすすめている。規制緩和の一層の推進、行政改革などに強力に取り組み、納税者に納得いただける税財政構造をつくるために、歳出構造の見直し等に真剣に取り組む。

これらの重要な課題に大きな責任を持っているわれわれは、消費税の税率確定にあたり、国民生活の安定と経済社会の活力を維持し明るい未来の礎を築くよう決意を新たにして全力を挙げるものである。



資料

《首都機能移転関係》

「国会等の移転に関する法律の一部を改正する法律案」については、与党三党及び新進党の共同提案とすることで合意していた（「政策資料」96年6月号参照）が、東京都連の強硬な反対を受けて、自民党内の調整が大幅に遅れていた。

自民党は、6月6日になって、改正原案を大幅に後退させる修正案を各党に提案してきたが、社会民主党及び新党さきがけは、自民党的修正案を拒否して、改正原案にできるだけ戻すよう、自民党に再修正を迫った。

このため、①前文を現行の「具体化のために積極的な検討を行う」のままに戻そうとする修正案を、「具体化の推進のために積極的な検討を行う」に再修正して「推進」の姿勢を明確にする、②国会等移転審議会は「調査会の報告に関する国会の審議を踏まえ」調査審議を行うとする修正案を、「調査会の報告及びこれに関する国会の審議を踏まえ」に再修正して「報告を尊重する」とした改正原案に近づけることで決着。改めて合意に達した。

法律案は、6月12日に与党三党及び新進党から共同提案され、18日には、原案のとおり成立した。改正原案に比べて条文のうえでは後退を余儀なくされたが、提出までの経過及び審議を通じて、「東京からの首都機能の移転の推進」を改めて確認したことは、大きな前進である。

1996・6・6

東京からの首都機能の移転について

社会民主党政策審議会

1 これまで、首都機能移転問題については、与党三党で首都機能移転ワーキングチーム内に法律改正検討小委員会を設置して、移転先選定段階における立法措置の検討を行ってきたが、4月25日からは野党新進党とも協議を開始して、「国会等の移転に関する

法律の一部を改正する法律案」を決定し、与党三党及び新進党の共同提案とすることで合意していたところである。

わが党をはじめ、新党さきがけ、新進党の各党は、5月10日までに小委員会の成案を党として正式に了承し、党内調整の遅れ

ていた自民党の最終決定を待っていた。

ところが、本日の小委員会に、自民党は修正案を提示してきた。小委員会では、社会民主党と新党さきがけが、修正に反対の立場を表明したのに対し、自民党からは、「高度の政治判断」を求める要請があった。

この「高度の政治判断」が、自民党による修正案の再検討を含むものであれば、わが党としては誠意を持って引き続き協議に臨む用意がある。

しかし、自民党にとって、修正案を再検討する用意がないのであれば、社会民主党は、断じて、この修正案を認めることはできない。

2 この自民党の修正案は、これまでの与党三党の真摯な取組みの成果を無にするものであるばかりか、昨年の参議院選挙の直前に取りまとめた、いわゆる村山政権の新三党合意（三党合意の検証の上に立って新たに付け加えるべき当面の重点政策）にも反するもので、有権者に対する明らかな公約違反である。

そもそも、今回の法律案は、「2年程度をめどに候補地を決定する」との新三党合意を基礎として、昨年11月に開催したシンポジウムの際の「与党三党の共同宣言」で確認した「首都機能の移転は、今やその実現に向けて断固たる決意をもって取り組むべき時期にきている」という共通認識のもと、橋本政権の発足の際の「新しい政権に向けての三党政策合意」に明記されていたものである。

政策合意は、「今後2年程度を目途に移転先候補地選定を行うための体制整備等の諸課題について早急に取り組むこととし、必要な法律の整備を図る」ことであり、断じて「東京都との比較考量を通じて、移転について検討」する法律を、用意すること

ではない。東京圏以外の地域への移転は、政策合意の大前提であり、「国会等の移転に関する法律」の前文にも唄われているように、移転と併せて「地方分権その他の行財政の改革等を推進」し、国政全般にわたる改革の契機とするためにも、不可欠の条件である。

自民党の修正案なるものは、単なる問題の先送りであり、「東京都との比較考量」を明記したという点で、明らかに4年前に制定された現行法よりも後退している。

東京からの首都機能の移転に「断固たる決意をもって取り組む」という政治のリーダーシップがなければ、たとえ修正案のような法律が成立したとしても、2年後に同じ問題を蒸し返すだけで、何の解決にもならない。審議会がいくら検討を重ねて答申を出したとしても、その度に前提が搖らいだのでは、国土庁（内閣官房）事務当局による国費の無駄遣いにしかならない。

3 もとより、社会民主党は、この度の首都機能移転に反対する様々な批判が、すべて東京都知事と東京都選出の自民党国會議員による「地域エゴ」だとは考えていない。

「東京からの首都機能の移転が、大多数の国民にとっては、どこか遠くの問題であって、当面する課題とは受け止められない」という意見は、われわれの認識でもある。

「昨年の国会等移転調査会の報告は、国会の審議を経て了承されたものではない」という点で言えば、「移転する国の機関の範囲などを政治の責任において詳細に検討し、コンセンサスの得られる範囲を、できるだけ今回の法案に盛り込むべきだ」という社会民主党の主張に対して、「早期の国会提出をめざして必要最小限度の改正にすべきだ」と主張したのは、小委員会の自民党メンバーである。

われわれは、「国会等の移転」に関する国民各層の広範な論議を受けて、この度の法律案がより良いものとなるように修正されていくのであれば、これに反対するものではない。足りないところがあれば、率直に受け止め、修正する用意がある。

しかし、「東京からの首都機能の移転」の是非そのものを、いまさら問題にするのであれば、橋本政権の基盤に直結する、政党間の信義に係る問題であるだけでなく、国民に対する政党・政治家の公約と責任に背くものであり、責任ある政党として断じて認めることはできない。

4 社会民主党としては、以上の点その他諸般の状況を勘案した結果、ひとえに自民党的責任ではあるが、今国会において「国会等の移転に関する法律の一部改正案」を提出することが極めて困難になったことを、認めざるを得ない。

残り少ない会期末まで、なお一層の努力を続けていく決意ではあるが、同時に、問題を先送りにするような法案を認めて将来に禍根を残すことだけは、絶対に回避しなければならない。

そのため、社会民主党は、自民党的修正案の内容で妥協するくらいなら、今国会での法案提出を断念することを表明する。

そのうえで、自民党には、この問題に対する基本認識を再度はっきりさせることを求めるとともに、首都機能移転の意義と目的について、国民の一層の理解と協力を求めていきたい。

社会民主党にとって首都機能の移転は、明治以来続いてきた産業優先の「官が統治する時代」から、生活者優先の「市民が参加する時代」へと転換する大きな節目となるものである。社会民主党は、与党三党的政策合意を誠実に履行し、今世紀中の事業着手を目指して、その具体化を進めていく決意を改めて表明する。

5 与党三党的政策合意は、村山政権に続く橋本政権の基礎である。社会民主党は、自民党に対して、「東京圏からの国会等の移転の推進を明確に宣言する法律案」の速やかな国会提出が図られるよう強く要求するとともに、橋本総理総裁が適切なリーダーシップを発揮されるよう期待する。今、必要なことは、政治決断である。



1996・6・18

国会等の移転に関する法律の一部

改正案の成立に当たって（談話）

社会民主党政策審議会長
伊藤茂

1 本日、与党三党及び新進党の共同提案による「国会等の移転に関する法律の一部を改正する法律案」が参議院本会議で可決され、原案のとおり成立した。

この法律は、首都機能の移転先候補地選定段階における立法措置として、東京圏からの国会等の移転の具体化を推進するため必要な体制の整備を図るものであり、今世紀中の事業着手を目指して、断固たる決意をもって首都機能の移転に取り組むうえで、大きな意義を持つものである。

2 しかし、同時に、首都機能の移転の実現に向けて、まだまだ多くの問題を抱えていることも、明らかになった。

法案を提出するまでの経過を振り返ってみても、東京都選出議員の頑強な抵抗があった。このため、自民党は、野党新進党とも合意していた原案を後退させ、これまでの与党三党の真摯な取組みの成果を無にしかねない修正案の提示を余儀なくされた。

結局、この修正案は、橋本政権の発足の際の「新しい政権に向けての三党政策合意」にも反するものだという、わが党の強い抗議と新党さきがけの反対を受けて、橋本総理総裁が適切なリーダーシップを發揮された結果、「推進」で再修正され、三党政策合意の大前提である「東京圏以外の地域への国会等の移転の具体化の推進」という法律の前文及び第一条の国の責務を再確

認して、決着した。

再修正後も法律に「東京都との比較考量」が残されたことは、わが党としては不満が残るもの、一方で、提出までの経過及び衆参両院における審議を通じて、「東京からの首都機能の移転に断固たる決意をもって取り組む」という政治の多数意志を改めて確認したことは、大きな前進である。

3 もとより、社会民主党は、いかなる情勢の変化があっても遮二無二に首都機能移転を進めていくつもりは毛頭ない。国民の合意形成が不可欠であることも当然である。

われわれは、今回の法律改正を契機として、「国会等の移転」を現実のものとして国民が受け止め、広範な論議が巻き起こることを期待したい。そのうえで、首都機能移転の意義と目的について、国民の一層の理解と協力を求めていきたい。

この法律は、決して「移転先候補地と東京都との比較考量をしたうえで、あらためて移転の是非について検討」するものではない。社会民主党は、責任ある政党として、この配慮規定が政治的な思惑をもって語られることのないよう注意深く見守りながら、着実に首都機能の移転の具体化を進めるとともに、併せて地方分権の推進その他の抜本的な行財政改革の推進を通じて、簡素で効率的な国の行政体制を確立していく決意を改めて表明する。

○「国会等の移転に関する法律」

一部改正原案と修正後の対照条文（抜粋）

改正原案

目次

第四章 移転先の決定（第二十二条）

第五章 候補地の選定に伴う土地投機対策（第二十三条・第二十四条）

（前文）

このような状況にかんがみ、一極集中を排除し、多極分散型国土の形成に資するとともに、地震等の大規模災害に対する脆弱性を克服するため、世界都市としての東京都の整備に配慮しつつ、国会等の東京圏外への移転を推進することは、我が国が新しい社会を建設するため、極めて緊要なことである。

（中略）

ここに、国会等の移転を推進することを宣言し、そのための国の責務、基本指針、移転先候補地の選定体制等について定めるため、この法律を制定する。

（国の責務）

第一条 国は、国会並びに行政及び司法に関する機能のうち中枢的なもの（以下「国会等」という。）の東京圏以外の地域への移転（以下「国会等の移転」という。）を推進する責務を有する。

第三条 国は、国会等の移転を推進するに当たっては、広く国民の意見を聴き、その合意形成を図るとともに、この章に定めるところにより、これを行うものとする。

修 正 後

目次

第四章 移転に関する決定（第二十二条・第二十三条）

第五章 候補地の選定に伴う土地投機対策（第二十四条・第二十五条）

（前文）

このような状況にかんがみ、一極集中を排除し、多極分散型国土の形成に資するとともに、地震等の大規模災害に対する脆弱性を克服するため、世界都市としての東京都の整備に配慮しつつ、国会等の東京圏外への移転の具体化について積極的に検討を進めることは、我が国が新しい社会を建設するため、極めて緊要なことである。

（中略）

ここに、国会等の移転を目指して、その具体化の推進のために積極的な検討を行うべきことを明らかにし、そのための国の責務、基本指針、移転先候補地の選定体制等について定めるため、この法律を制定する。

（国の責務）

第一条 国は、国会並びにその活動に関連する行政に関する機能及び司法に関する機能のうち中枢的なもの（以下「国会等」という。）の東京圏以外の地域への移転（以下「国会等の移転」という。）の具体化に向けて積極的な検討を行う責務を有する。

第三条 国は、国会等の移転について検討を行うに当たっては、広く国民の意見を聴き、その合意形成を図るとともに、この章に定めるところにより、広範かつ多角的にこれを行うものとする。

改正原案

修 正 後

(所掌事務等)

第十三条

3 内閣総理大臣は、前項の規定による報告をしたときは、直ちに、候補地の区域を、当該区域の全部又は一部をその区域に含む地方公共団体の長に通知するものとする。

(国会等移転調査会の報告の尊重)

第十四条 審議会は、国会等移転調査会の報告を尊重するものとする。

(組織)

第十五条

2 委員は、国会等の移転に関して優れた識見を有する者のうちから、両議院の同意を得て、内閣総理大臣が任命する。

(事務局)

第二十条

3 事務局長は、国土事務次官をもって充てる。

第四章 移転先の決定

第二十二条 移転先は、第十三条第二項の規定による報告を踏まえ、別に法律で定める。

(所掌事務等)

第十三条

(削除)

(国会等移転調査会の報告の取扱い)

第十四条 審議会は、国会等移転調査会の報告及びこれに関する国会の審議を踏まえ、調査審議するものとする。

(組織)

第十五条

2 委員は、国会等の移転に関し、行財政改革を含めた各分野において優れた識見を有する者のうちから、両議院の同意を得て、内閣総理大臣が任命する。

(事務局)

第二十条

3 事務局長は、内閣官房副長官をもって充てる。

第四章 移転に関する決定

第二十二条 審議会の答申が行われたときは、国民の合意形成の状況、社会経済情勢の諸事情に配慮し、東京都との比較考量を通じて、移転について検討されるものとする。

第二十三条 移転を決定する場合には、第十三条第二項の規定による報告を踏まえ、移転先について別に法律で定める。

(以下、23条を24条に、24条を25条に、それぞれ繰り下げる)

《民事訴訟法関係》

民事訴訟の手続を現代の社会・経済情勢にあわせて見直すため、70年ぶりに民事訴訟法の大改正が行われた。しかし、政府案における「公務員の職務上の秘密文書」の取り扱いに関して、情報公開の観点から批判が強く、与党内に公務員の職務上の秘密等に関するプロジェクトチームが設けられ検討を進めていた。この問題の取り扱いについて三党の意見が対立したが、最終的に社会民主党案を基本に各党が歩み寄り、与党修正を行った。この修正は、私文書については政府案の改善面を活かしつつ、議論のある公文書については 220条 4号「口」を削除し現行法を適用することにした上で情報公開制度と並行して専門家の間で総合的に検討するというものである。この解決策は、社会民主党の努力によるものであり、各界からの評価も寄せられている。さらに党として情報公開の推進の取り組みを強化していきたい。

1996・6・4

民事訴訟法案に対する

検討状況座長報告

与党公務員の職務上の秘密等に関する検討プロジェクトチーム
責任座長 山口鶴男

当プロジェクトチームは、与党政策調整会議での民事訴訟法案の閣議決定を承時の経緯を踏まえ、裁判所における公務員の職務上の秘密に関する文書の提出命令の取り扱い等に関して真摯な検討を行ってきた。本日段階での検討状況について、以下の通り報告する。

1 政府案に対する評価

まず、政府案は、これまでの3種類の文書に加え、新たに定めた4つの要件に該当するものを除く文書はすべて提出させる義務を負わせている点（文書提出の一般義務化）など、現行法に比べ改善がなされており、前進しているものと評価する。

2 政府案の問題点

他方、行政庁の有する公文書については、旧民事訴訟法の証人尋問の規定（証言拒絶自由）及び刑事訴訟法の規定を斟酌し、220条4号（口）の規定を設けることとしたため、公文書を開示するか否かの判断を、監督官庁に完全にゆだねることになり、裁判所の司法審査権限が及ばないこととされている。

この点について、プロジェクトのヒアリングや法務委員会の審議を通じて、①情報公開の精神と相入れない面があるほか、拡大解釈された場合、行政の提出拒絶の材料として使われる恐れがある、②法制審議会で終盤になってこの問題が提起されたため、当該部分に関する審議が不十分であったという点が明ら

かとなった。

3 見直しの必要性

与党三党としては、訴訟手続の根幹をなす70年ぶりの大改正であり、民事裁判制度の改善に対する国民各層からの期待も高いことから、民事訴訟法案本体の成立を期すべきであると考えている。しかし、220条の4号については、情報公開の流れ及び裁判所の審理促進に不可欠な証拠文書の提出範囲の拡大という同法案の趣旨を踏まえ、何らかの見直しが必要であるということで一致した。

4 見直しの方法をめぐって

しかしながら、この公務秘密文書問題の取り扱いをめぐっては、①情報公開法のあり様と深く関連していることから、情報公開法の制定とあわせてその整合性が得られるよう処理するべきである、②法制審議会に差し戻し、専門家によるスクリーンを通した上で改めて修正を行うべきである、③国会において与党

の合意を得た上で修正、成立させるべきである、との意見がある。

なお国会に諮問機関を設ける意見や、法制審議会に人選を含め新しい検討委員会を設けるべきとの意見も出されている。

また一方、これらについてそれぞれ、①情報公開法の内容については、現在行政改革委員会において検討中であり、現時点での刑訴法等との法体系の整合性を図る必要があることも看過しえない、②法制審議会としては結論を出したのであり、立法府として結論を出すべきである、③民事訴訟法は訴訟手続の根幹をなす重要な法律であり、専門家による検討を得るために一度法制審議会にかけてきちんと手続を踏むべきである、との意見があり、いまだ三党で意見が分かれている状況にある。

なおいずれの場合も、政府案の前進面である一般文書の義務化及びインカムラについては、附帯決議及び確認答弁で担保することは合意をみている。

1996・6・4

与党公務員の職務上の秘密に関する検討プロジェクトの経過について

4/11	法務省からヒアリング 民事訴訟法案の説明、法制審議会の 議論の経緯	竹下教授（法務省推薦、法制審民事 訴訟法部会委員） ……改正案は前進・現時点では不当 ではない、将来拡充を
4/16	日弁連からヒアリング 民事訴訟法案に対する日弁連の意見 現場の弁護士からの要望	4/23 文書提出命令についての意見交換(1) 組織座長から試案を提示
4/17	行政改革委員会事務局からヒアリング 情報公開法第1次部会案	4/25 文書提出命令についての意見交換(2) 新聞報道についての協議 「座長試案」に対する法務省の考え方
4/19	学者から公文書提出命令の問題点についてのヒアリング 住吉教授（日弁連推薦） ……司法権による行政権の統制を	5/10 三座長会 今後の取り扱いについて
		5/14 関係議員打合せ会

	法案の対応について委員長・理事を 交え協議	5／31 三座長会
5／24	関係議員打合せ会 修正の方向で意見調整	6／4 民事訴訟法案に対する対応について 各党から意見表明の上協議 政策調整会議へ検討状況を報告する ことを了承
5／29	関係議員打合せ会 各党から意見表明のうえ協議	

1996・6・7

民事訴訟法案の修正・可決に当たって（談話）

社会民主党政策審議会
会長 伊藤茂

1 本日、衆議院法務委員会において民事訴訟法案が与党修正の上可決された。同法案は、民事訴訟の手続を現代の社会・経済情勢にあわせて見直すという70年ぶりの大改正であり、民事訴訟を国民に利用しやすく分かりやすいものとするとともに、訴訟手続を現在の社会の要請にかなった適切なものとする意義を持つものであり、参議院での慎重な審議の上、その速やかな成立を期したい。

2 日本弁護士連合会を始め国民各層からは、政府案の裁判所における文書提出に当たっての公務員の職務上の秘密の取り扱いに関して、①公文書を開示するか否かの判断を監督官庁に完全にゆだねることになり、情報公開の流れに逆行する面があるほか、②拡大解釈された場合に行政側から提出拒絶の根拠として使われる恐れがある、③行政権が司法権より優位に立つものである、などの大きな問題点を有することが指摘されていた。

3 過去、情報公開法案をまとめるなど、こ

の間情報公開の推進に積極的に取り組んできた社会民主党としても、この公務秘密文書の取り扱いは、今後の情報公開制度のあり様と深く関連しており、情報公開法の制定と整合性を持つよう抜本的に見直されるべきであるとともに、時代に即した行政と司法、行政と国民の関係を規定する重要な意義をもつものであることから、与党プロジェクト及び衆議院法務委員会の審議の中で、できうるならば日弁連の案に即した形での修正をすることを求めてきた。

4 しかし、法案の処理をめぐって与党内に意見の相違が見られる中、社会民主党としては、与党三党が一体となった形で対応することを追求し、5月28日に党としての最低限の譲歩案を示し、ぎりぎりの与党内調整に尽力した。最終的に、自民党からは検討に値するとの回答をいただき、またさきがけからも民間文書の改善面を活かせるのならばということで、基本的に社民党案をもとに各党の歩み寄りを図ることができた。今回の与党修正は、私文書については政府案の改善面を活かしつつ、議論のある公文

書については 220条 4号「口」を削除し現行法を適用することにした上で情報公開制度と並行して専門家の間で総合的に検討するというもので、各方面の評価にも耐えうる現時点での現実的な解決策であるということができる。

5 今後、社会民主党としては、公務員の職務上の秘密に関する文書の取り扱いについて

て、提出文書の一般義務化と司法権を尊重する立場に立った再検討に向け、努力していく。

また、現在行政改革委員会内で検討されている「情報公開法」についても、国民の期待に応えられる内容をもって早期に制定されるよう社会民主党としても全力を上げて取り組んでいく。

1996・6・7

民事訴訟法案の修正に対する社会民主党の考え方

社会民主党政策審議会

はじめに

民事訴訟法案は、民事訴訟の手続を現代の社会・経済情勢にあわせて見直すという70年ぶりの大改正であり、民事訴訟を国民に利用しやすく分かりやすいものとするとともに、訴訟手続を現在の社会の要請にかなった適切なものとする意義を持つものである。しかし、日本弁護士連合会を始め国民各層から、裁判所における文書提出に当たっての公務員の職務上の秘密の取り扱いに関して大きな問題点を有することが指摘されていたことから、その取り扱いが大きな焦点となっていた。

そこで、与党としてもこの問題について専門的に検討するため、公務員の職務上の秘密等に関する検討プロジェクトチームを設置し、精力的な議論を積み重ねてきた。今回の与党修正は、三党が国民の期待に応えるべく真摯な検討を行ってきた結果が反映されたものであり、関係者のご努力に敬意を表するとともに、この際、民事訴訟法の修正に対する社会民主党の基本的考え方を明らかにしておきた

い。

政府案に対する評価

社会民主党としては、裁判所の文書提出命令に関する政府案は、①これまでの三条件の文書に加え、新たに定めた四つの要件を除く文書以外はすべて提出させる義務を負わせる(220条 4号)、②インカメラ規定を設けている(223条 3項)、③提出義務違反の効果を厳しくしている(224条 3項)、④文書特定手続を 221条 3項(修正後の新 222条)に設ける、などの点では改善が図られたものであると受け止めていた。

他方、旧民事訴訟法の証人尋問の規定及び刑事訴訟法の規定を参考し、220条 4号「口」の規定を設けることになり、公文書については、文書を開示するか否かの判断を、監督官庁に完全にゆだねることになり、情報公開の流れに逆行する面があるほか、拡大解釈された場合、行政側から提出拒絶の根拠として使われる恐れがある、行政権が司法権より優位

に立つものであるなどの問題を党としても指摘してきたところである。

社会民主党の基本的な考え方

与党三党は、与党プロジェクトや衆議院法務委員会での審議を通じ、今国会で民事訴訟法案本体の成立を期するべきであるものの、情報公開の流れ及び裁判所の審理促進に不可欠な証拠文書の提出範囲の拡大という同法案の趣旨を踏まえ、国民の期待に応えるためには、220条第4号について何らかの見直しが必要であることで認識が一致した。とくにこの間情報公開の推進に積極的に取り組んできた社会民主党は、この公務秘密文書の取り扱いは、今後の情報公開制度のあり様と深く関連しており、情報公開法の制定とあわせて抜本的に見直されるべきであるとともに、時代に即した行政と司法、行政と国民の関係を規定する重要な意義をもつものとして受け止め、与党プロジェクト及び衆議院法務委員会の審議の中で、できるなら日弁連の案に即した形での修正をすることを求めてきた。

社会民主党案提案の趣旨

しかし、法案の処理をめぐって与党内に意見の相違が見られる中、社会民主党としては、与党三党が一体となった形で対応することを追求し、社会民主党としては5月28日に党の最低限の譲歩案を提示し、ぎりぎりの与党内調整に尽力した。

それは、①情報公開法の内容については、現在行政改革委員会において検討中であり、公文書の取り扱いについても今後情報公開制度とあわせて見直しが必要となるが、現時点では刑訴法等との法体系の整合性を図らなければならないこと、②日本弁護士連合会などからも、「公務員の職務上の秘密に関する文書についての『文書提出義務』『文書提出命

令』に関する一連の改正規定については、今日まで法制審議会において実質的な審議が十分に行われてきたとは言えず」との指摘もあり、法制審議会での当該部分に関する審議が不十分であったこと、③実際にエイズ訴訟などにたずさわっている弁護士の方からも、公文書の扱いについては政府案は後退でありむしろ現行法のままとして裁判所の判例の積み重ねにゆだねていた方がよいこととの意見も出されていること、などを踏まえ、訴訟手続の根幹をなすという民事訴訟法案の重要性にかんがみ、改めて専門家及び関係者間で詰めた議論をする必要があるという考え方方に立ったものである。

三党で合意した修正の内容

社民党案に対しては、原案採決を主張していた自民党からは、検討に値するとの回答をいただき、また、さきがけからも民間文書の改善面を活かせるのならばということで、基本的に社民党案をもとに各党の歩み寄りを図ることになったものである。

なお社民党案では、文書提出の一般義務化とインカメラの導入については附帯決議や確認答弁で担保することとしていたものの、法文上は220条4号全体を削除することにしていたことから、民間文書の提出に関する政府案の前向きな面まで消してしまう恐れがあるとの指摘もあった。しかし、この点は最終的な法文修正でしっかり措置することができた。

結果として、私文書については一般義務化とインカメラの導入という政府案の改善面を活かしつつ、議論のある公文書については220条4号「口」を削除し現行法を適用することにし、その取り扱いは、情報公開制度と並行して民訴法公布後2年を目途として結論が得られるよう専門家の間で総合的に検討することにしたものであり、現時点での現実的な解決策であることができ各方面の評

価にも耐えうるものと考えている。

また立法府できちんと結論を出すべきではないかとの意見も寄せられているが、今回の公務秘密文書の扱い自身は法制審議会で十分な議論を経たものではなく、法曹三者の合意の度合いが政府案の他の部分とは異なっている。したがって、今後専門家による十分な議論の上でまとめられたものについて、再び国会の場できちんと議論していくのが妥当な方法ではないかと考える。

情報公開に全力

社会民主党としては、事実上先送りとなっ

た公務員の職務上の秘密に関する文書の取り扱いについて、提出文書の一般義務化と司法権を尊重する立場に立った再検討を期待するとともに、省庁側に文書提出に際しては情報公開制度の趣旨を踏まえた積極的な対応をとることをお願いしたい。

また、証人尋問規定を始め刑事訴訟法や議院証言法について、今後さらに情報公開の方向での改善を検討するとともに、現在行政改革委員会内で検討されている「情報公開法」についても、国民の期待に応えられる内容をもって早期に制定されるよう社会民主党としても全力を上げて取り組んでいきたい。

以上

(参考)

1996・5・28

民事訴訟法案の修正について

社会民主党

(問題点)

1 公務秘密文書に関する政府原案への批判

- ① 情報公開の流れに逆行する
- ② この規定が通ると、行政が提出拒絶の材料として使う恐れがある
- ③ 法制審の審議が不十分である等

→原案をこのまま通すことには問題あり

2 公務秘密文書についての文書提出命令の規定のありようは、情報公開のありようと深く関連してくる。

情報公開のありようは、行政改革委員会において検討中である。

→現時点で、公務秘密文書の提出命令について、情報公開制度と整合性をはかる必要がある。

3 証人尋問の場合や刑事訴訟法との整合性及び議院証言法についても情報開示の方向で検討すべきであろう。

4 よって、改めて専門家及び関係者で議論の必要ありと思料する。

(修正の内容)

そこで

1 220条4号、221条2項、222条、223条3項を削除

文書提出義務に関する規定は、当面、現行法のとおりとする
新民訴法が情報公開の流れを妨げないようにする。

2 情報公開制度についての法律ができる際、早急に、文書提出命令制度を情報公開制度

と整合する形で改正を行うことを政府に義務付ける。

3 一般義務化とインカメラという改善面も

放棄することになるのではないかとの点については、後退することのないよう、附帯決議及び国会答弁でこれに対処する。

1996・6・7（衆・法務委可決）

民事訴訟法案に対する修正案

民事訴訟法案の一部を次のように修正する。

第 220条第 4号中「文書が」を「文書（公務員又は公務員であった者がその職務に関し保管し、又は所持する文書を除く。）が」に改め、同号口を削り同号ハを同号口とし、同号ニを同号ハとする。

第 221条の見出し中「申立て等」を「申立て」に改め、同条第 3項及び第 4項を削る。

第 222条を次のように改める。

（文書の特定のための手続）

第 222条 文書提出命令の申立てをする場合において、前条第 1項第 1号又は第 2号に掲げる事項を明らかにすることが著しく困難であるときは、その申立ての時においては、これらの事項に代えて文書の所持者がその申立てに係る文書を識別することができる事項を明らかにすれば足りる。この場合においては、裁判所に対し、文書の所持者に当該文書についての同項第 1号又は第 2号に掲げる事項を明らかにすることを求めるよう申し出なければならない。

2 前項の規定による申出があったとき、裁判所は、文書提出命令の申立てに理由がないことが明らかな場合を除き、文書の所持者に対し、同項後段の事項を明らかにすることを求めることができる。

第 223条第 3項中「第 220条第 4号イ、ハ

又はニに掲げる文書」を「第220条第 4号イからハまでに掲げる文書のいずれか」に改める。

附則第 1条に次のただし書を加える。

ただし、附則第 27条の規定は、公布の日から施行する。

附則に次の 1条を加える。

（検討）

第27条 新法第 220条第 4号に規定する公務員又は公務員であった者がその職務に関し保管し、又は所持する文書を対象とする文書提出命令の制度については、行政機関の保有する情報を公開するための制度について行われている検討と並行して、総合的な検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講じるものとする。

2 前項の措置は、新法の公布後 2年を目途として、講じるものとする。

民事訴訟法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案に対する法律案に対する修正案

民事訴訟法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案の一部を次のように修正する。

第20条のうち鉱業等に係る土地利用の調整手続等に関する法律第34条第 1項の改正規定

中「第3項及び第4項」を「第222条」に改める。

民事訴訟法案に対する附帯決議（案）

政府は、次の諸点につき格段の努力をすべきである。

I 附則第27条の検討は、速やかに開始すること。

II 附則第27条の検討に当たっては

1 公務員の職務上の秘密に関する文書に
関し、秘密の要件の在り方、提出義務の
存否についての判断権の在り方及びイン
カメラ手続を含む審理方式について司法
権を尊重する立場から再検討を加えること。

2 私文書に関する文書提出が一般義務化
された事実を踏まえ、不合理な官民格差
を生じない方向で再検討を加えること。
右決議する。

№358(96年7月号)

卷頭言 特 集

梶原敬義

NPO法案関係

市民活動促進法案（仮称）社民党試案の要旨

市民活動促進法案（仮称）

市民活動促進法案（仮称）の政令事項

与党NPOプロジェクトの議論の経過

資 料

ポスト海洋法条約の制度的課題について

介護保険制度の試案作成にあたっての基本視点（案）

住宅金融専門会社の処理に関する申入れ

阪神・淡路大震災500日目の政策提言

政策の焦点

著作物再販制度見直しの検討状況について

仙波春生

日米物品役務相互提供協定について

工藤尚彦

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

1996・6・5

同和問題に関する今後の 対応策についての合意

与党人権と差別に関する

プロジェクトチーム

新党さきがけ座長 石井 紘 基
自由民主党座長 前田 烂 男
社会民主党座長 山口 鶴 男

与党「人権と差別問題に関するプロジェクトチーム」は、同和問題に関する今後の対応策について、今日まで31回の会合を重ねてきたが、この論議をふまえて以下の合意を行った。

地域改善対策協議会の意見具申をふまえ、
今日なお残されている事業課題、他方公共団体の財政状況、これまでの施策の成果に支障を来さないこと等を考慮して法的措置を講じる。

以上

1 教育・啓発の推進に関する法的措置

同和問題に関する国民の差別意識は依然として根深く存在しており、その解消に向けて、地域改善対策協議会の意見具申、「人権教育のための国連10年」の国内行動計画等をふまえ、教育・啓発の推進に関する法的措置を検討する。

2 人権侵害による被害の救済に関する法的措置

同和関係者に対する人権侵害事件の発生は依然少なくなく、また、その解決のための現行制度は多くの欠陥を残している。必要な法的措置を含め、新たな制度について検討する。

3 地域改善対策特定事業に関する法的措置



財政改革論議と社会保障

村山党首記者会見 於：仙 台

1 現在行われている財政改革の議論の中で、財政悪化を招いた主因の一つが社会保障であるかのような議論が横行し、社会保障削減を短絡的に主張する向きがあるが、われわれは、こうした傾向に危惧を感じている。

2 わが国の社会保障カットを合理化するために、同様の財政状況下にあるヨーロッパでも福祉が削減されている例が引合いに出される。しかし、日本とヨーロッパとではもともと足元の社会保障水準に違いがある点が忘れられ、かつ、スウェーデン等における動向は、きわめて高水準にある所得保障を若干スリム化しようとするものであり、高齢者ケアなどの社会サービス分野についての削減は行われてはいない。

3 社会保障を歳出の側面だけから捉えるのではなく、“福祉は投資”という観点も含め総合的に考えていくべきである。

市場経渌がもたらす社会的不公平や景気変動に対して、所得保障政策によって不公平・不安を緩和し安定した経済活動を可能とさせる。また、年金等は購買力を維持するのに役立つ。さらには、今後、介護保険導入に伴って、高齢者介護の分野においてN P Oや民間事業者の活動が活性化することが予想され、その結果、新産業の育成と雇用拡大が期待できる。

こうしたことは、経済活性化に大きな効

果をもち、同時に、財政の歳入にプラスに働く。

4 正しくは公的負担と呼ぶべき「国民負担率」に関しては、まず、将来の水準をあらかじめ設け議論する方法には無理があるのではないか。

その水準は、制度のあり方の結果によって決まるものであり、また、公的負担は、子供の扶養や高齢者介護など多くの分野で個人負担との代替関係にある。すなわち、公的負担水準を縮小すればそれだけ個人負担が増えるという関係にある。「国民負担率」は、今後の高齢化率の推移、女性の労働力率の向上、家族の扶助機能の低下等の要因を勘案した制度設計を検討する中で議論されるべき問題である。

5 現在、少子高齢社会に対応した社会保障に対する新たなニーズが生じており、それに応えうる構造改革を進めていく時であると考える。

われわれは、社会保障費削減という視点からではなく、時代の変化に応じた社会保障の新たな役割と制度を確立して行く必要性を強調したい。

これまでの社会保障は、「所得の平等」や「弱者救済」のための所得保障に重きを置いてきたが、今後は、立ち遅れている高齢者介護、育児、障害者ケアなど社会サービスへ基軸を移していく。

社会サービス充実のためのキーワードは、低所得者等の限られた人々だけが対象となるではなく、必要な人が必要なサービスを権利として受給できる「普遍主義」である。

インフォームド・コンセント、社会的入院の是正、薬漬け・検査漬けの解消等の医療改革もまたなしの課題である。公的介護保険はその第1歩でもある。

老後生活の基盤である年金に対する国民の信頼を確保するため、制度の安定と公平性の確保に努める。

また、現在の社会保障制度は多くの場合、

世帯単位となっているが、これを個人単位を原則とするよう改めるべきである。

6 社会サービスの提供主体は、「公」(国は枠組みをつくる役割。基本は基礎自治体)と市民の創造性(NPOやボランティア)、そしてケースによっては市場の利用が考えられる。この意味で「公」独占のいわゆる「大きな政府」=旧来の福祉国家ではなく、「公」も含む種々の社会構成体がそれに参画し、役割分担する「大きな社会」=ネットワーク型福祉社会がわれわれが追求する将来の福祉社会像である。

1996・6・13

新しい金融行政・金融政策の構築に向けて

金融行政をはじめとする大蔵省
改革プロジェクト・チーム

今日の住専問題に象徴される金融機関の不良債権問題や大和銀行の巨額損失事件などに見られるように、これまでの大蔵省の金融行政のあり方がいま、厳しく問われている。

現行金融行政を含めた金融全般の改革は当面する喫緊の課題である。金融は経済の動脈にたとえられる。あらゆる経済活動は資金の流れに裏付けられているといっても過言ではなく、金融は国民経済の基礎であり、安定した金融システムと行政は経済・社会の安定的発展の重要な基礎条件である。また個別金融機関等の経営破綻が金融システム全体に影響を及ぼすことになり、ひとたび信用不安が発生すれば国民経済に甚大な影響を及ぼすことになる。こうした金融と国民生活の深いかかわりを認識して改革をしなければならない。

金融活動が近年大きく自由化・グローバル

化していくなか、これまでのわが国金融システムでは、21世紀の金融経済活動に適切に対応していくことが困難となるおそれがある。今後の新しい経済状況を展望し、その上に立って、これに最もふさわしい新しい金融システムを構築していくかなければならない。金融行政も時代の変化に的確に対応しているとは言い難く、そのあり方を根本から見直す必要がある。特に行政指導を中心してきたこれまでの行政手法は、業界に対する不透明な保護行政と批判されており、このような大蔵省中心の金融行政を大きく転換することは、日本の金融に対する内外の信頼回復のための不可欠の課題である。

さらに21世紀に向けて、わが国の金融・資本市場が名実ともに世界に貢献し誇れるものとなるよう、市場システムの一層の整備を図

るとともに、バブルの厳しい反省を踏まえて、金融政策と財政政策のあるべき関係を含め、適切なマクロ金融政策の運営のため、古い日本銀行法を全面的に改正して、時代の変化に対応した日本銀行のあり方について見直しを行うことが必要である。

なお改革に当たっては、金融行政の見直しのため必要に応じ大蔵省設置法等の改正などに早急に取り組むとともに、預金者が自己責任を求められるようになる五年後を目途に完了する。また日銀法改正については可及的速やかに成案を得るよう努める。

このような金融全般にわたる改革は、金融システムの一層の効率化や安定化をもたらし、国民経済の健全な発展に資するものと確信する。

連立与党はこのような認識に立って、「新しい政権にむけての三党合意」の趣旨を踏まえ、金融行政の総点検を行い、金融行政のあり方について責任ある改革案をまとめるために与党三党の幹事長・代表幹事、政調会長・政審会長による六者委員会のもとに「金融行政をはじめとする大蔵省改革プロジェクト・チーム」を発足させ、これまで有識者の意見も聴取しつつ、精力的な議論を積み重ねてきた。

ここに金融改革の基本方針を以下のように取りまとめることとする。

(1) 護送船団方式との訣別・金融行政の透明性の確保

これまでのわが国の金融行政は、行政の強い規制を背景に金融機関の業務や経営に介入して、市場での競争から力の弱い中小金融機関を保護する、いわゆる「護送船団方式」であった。

こうした行政のあり方は戦後の経済復興期及びその後の高度成長期においては、わが国経済の発展に一定の役割を果たしたとはいえ、金融の自由化・国際化が大きく進

展した現在においては、逆に金融機関の競争を阻害し、業務の効率化に向けた改革意欲を削ぐ結果となっていることは明らかである。また、このことがわが国金融機関の国際競争力の低下にもつながっている。

このような現状を変革するため、今後は従来のもたれあい構造、護送船団方式の構造から訣別する。

これからの金融行政は、不透明な通達や個別の行政指導などを廃止し、市場の透明性と公正性の確保に重点をおくこととし、いま求められている公正な市場ルールの整備、競争制限的な規制の撤廃などを行う。行政は市場メカニズムの補完にとどまるべきである。

(2) 自己責任原則 —— 自律と責任

金融活動は市場メカニズムを基本とし、自由で活力あるものにしなければならない。民間金融機関はその役割の公共性と責任を十分自覚して、これまでの行政依存の発想を大きく転換する必要がある。金融機関や投資家及び預金者は金融取引にともなうリスクを認識し、自らの行動に責任をもつ。

そのため、金融機関におけるディスクロージャーを推進し、また国際的にも整合性のとれたガイドラインの設定等を行って、金融機関の経営の健全性に関する情報が市場に開示され、市場がこれに基づいて個別の金融機関の健全性をチェックするような状況を作り出していくなければならない。こうしたディスクロージャーの拡充により、市場参加者や預金者が、自らの責任で金融機関を選択する環境が整えられることになる。

このような競争原理を貫徹していけば、金融機関の破綻が生じることも予想される。金融システムの安定性を確保するため、経営の悪化した個々の金融機関に対する早期是正措置を発動するほか、再建の見込みの

ない金融機関については、円滑な破綻処理を行っていかなければならない。その際、五年後にはペイ・オフも行われることを踏まえ、預金者保護の観点から、預金保険機構の強化を含めたセーフティ・ネットを整備するなど、本格的な金融自由化時代に対応した制度の充実を図る。

(3) 厳正な検査・監督体制の確立

従来の行政指導重視の金融行政をやめ、金融機関が自らリスク管理・内部管理を強化して健全性確保に努めることを前提にして、ルールを守らない金融機関にはペナルティを課す、というルール重視のシステムに変える必要がある。その対象は農林系の組合金融機関を含む、預金を取り扱う全ての金融機関とする。

これは監督の重点をきめ細かな事前規制から、検査・監視による事後のチェックへ転換することである。その際、検査・監視の基準が客観的かつ厳正なものでなければならない。

このような厳正な監督体制を実現して、金融機関と行政との間のもたれあいの関係を解消する。

厳正な金融機関の検査・監督を行うため、検査・監視機能については、関係法令の所管や金融制度の企画立案などの金融行政機能との間で、強い緊張関係を確保するものとする。

以上の趣旨を踏まえ、具体的な体制・機構のあり方については、それぞれの機能の相互関係につき、必要な分離・独立を確保することを含め、さらに本プロジェクト・チームにおいて検討を進める。

(4) 日本銀行法の改正

戦時に制定された現行の日本銀行法は、時代の変化に大きく立ち遅れたものとなっている。既に昭和30年代半ばに、3年余を

かけて法改正についての検討が行われたが、中央銀行のあり方という経済・金融システムの根幹にかかわる問題であり、遂に結論を得るに至らなかった経過がある。

しかしながら、過剰流動性やバブルにおけるマクロ経済政策の誤りを繰り返さないためにも、中央銀行としての独立性と政策決定責任をより鮮明にする方向で、日銀法改正を図る必要がある。

金融政策と財政政策との政策展開の関係については、金融・金利政策に過度に依存して、バブル発生の一因となった経過が厳しく反省されなければならない。このような事態を繰り返さないためにも、日銀の独立性と責任の強化とともに、財政政策・金融政策の政策運営の独自性を認識して、相互に尊重しつつ、経済政策を遂行する。

なお各国の中央銀行制度は、それぞれの国の政治・経済体制、歴史的経緯等を反映し、さまざまの特徴を持っている。このような諸外国の中央銀行の実態等も、検討にあたって十分参考にすべきである。

このような観点から、以下の項目について改革を図る。

まず第一に、現行日銀法は、戦時中につくられた「カタカナ法」であり、この際、日本銀行のあり方を本質的に見直し、総動員的な目的規定を、物価の安定・金融システムの安定等に改めるなど、これからのが国の金融情勢を展望したものとすべく見直しを図る。

第二に中央銀行が時々の内外の諸情勢によりその使命遂行に支障を來さないよう、独立性の強化を図る必要がある。当然ながら大蔵大臣の罷免権などの、現実に機能することもない規定は抜本的に改革する。

第三に、独立性の強化を図るとともに、国民、あるいは国民を代表する国会に対する報告・説明等、その責任を明確にする必要がある。これに合わせて国会における権

威ある金融問題担当のシステムも検討されることが望ましい。

第四に政策委員会のあり方、選任などの見直しを含めて改革し、政策決定過程の透明性確保の観点からの見直しが必要である。

第五に、金融機関の健全性を確保する観点から、日銀考査・日銀特融のあり方について明確に（明定）する。

第六に、国際金融に関して、日本銀行の果たすべき役割と責任について検討する。

第七に、金融政策も経済政策の一環であり、日本銀行の行う金融政策は政府が国民に対して責任を負う経済政策と関連する。このような視点から、政府との政策調整の仕組みを整備する必要がある。

第八に、日本銀行の公共的性格に鑑み、職員の身分・規律に関する制度を整備する必要がある。

なお、日銀法改正は国民経済に大きな影響を及ぼすものであることから、幅広く各界有識者の意見を踏まえるとともに、専門的な検討を行う必要がある。したがって、政府において透明かつ公正な検討の場を設けることを検討すべきである。

(5) 21世紀を展望した金融システムの構築

金融・資本市場のグローバリゼーションの流れが目ざましく進行しており、金融の重要性は飛躍的に増大し、金融活動も複雑多岐にわたり、国民各層の金融商品に対するニーズも多様化している。金融機関相互の業務乗り入れが進むなかで、いつまで業態の区別が必要なのか。また、今や、金融機関と証券会社の相互乗り入れさえ現実化している。こうした状況を踏まえ、21世紀の日本の金融制度のあり方を展望する必要がある。また、国際的に通用する競争促進的・効率的で信頼できる市場を構築するために一層のシステム整備を進めなければならない。

今後の金融行政は市場のグローバル化の進展と世界を舞台とした経済活動の高まりに即応したルールを確立する必要がある。そのため外国為替管理制度の見直しや、金融技術革新を阻害している諸規制を改革して、より自由で効率的な国際金融取引の環境を整備する。また、規制緩和を通じて資本市場の機能強化を図り、ベンチャー企業育成に資するよう努めるなど、東京市場の活性化を促す。

国際金融社会で厚い信頼を得るよう、各国当局と連携・協調しながら、グローバル・スタンダードに沿った金融の展開に向けて、さらに必要な改革を進めるものとする。

(6) ノンバンク・系統金融行政等

ノンバンクの貸金業務については、現在、金融機関に対するような経営の健全性確保の観点からの厳しい規制は課せられていない。このため、バブル期における住専に代表されるノンバンクの不動産関連融資への傾斜について、行政は有効な監督をすることが出来なかった。

今後は、金融機関としてのノンバンクの位置づけを整理した上で、有効な監督手段のあり方につき検討していく必要がある。

系統金融行政については、農林水産省と大蔵省の共管となっているが、信用・販売・購買等の各事業が互いに密接に関連しているため、農政全般の観点から一義的に農林水産省の監督のもとにある。

今日の金融機関の不良債権問題においても、系統金融に対する監督のあり方について大きな問題提起がなされた。

今後の系統金融機関に対する監督については、他の金融機関と同様に従来の保護型から監視型に転換していく必要がある。まず系統組織のあり方の見直しを早急に終え、その上で監督行政の一元化を含め、効果的な監督のあり方について検討を進める必要

がある。

同時に公的金融の見直しについて検討をはじめ。その際、政府系金融機関の役割を見直し、役割を終えた機能は政策金融の対象から除外する。また、政府系金融機関の資産内容が、的確に把握できるようディスクロージャーを促す。

当プロジェクト・チームは、以上のように改革の基本方針をとりまとめる。今後、政府において、21世紀を展望した金融システムの構築に向けて、金融行政をはじめとする大蔵省改革及び日銀法改正について、具体的な検討を行うよう要請する。この確認・合意を踏まえて、大蔵省設置法等諸法令及び日本銀行法の改正案を次期通常国会へ提出できるよう政府・与党緊密な連携のもと作業する。

具体的なアクション・プログラムとしては、まず政府が本プロジェクト・チームの報告を受け止め、大蔵大臣の諮問機関たる金融制度調査会を含め各界有識者の意見を踏まえ、透明、公正な検討を進めるよう要請する。その

上で政府・与党が協議して現行銀行局・証券局・国際金融局及び官房金融検査部、証券取引等監視委員会のあり方を含めた総合的な機構改革の具体策（案）を策定し、大蔵省設置法等諸法令の改正を決定する。プロジェクト・チームは9月中をめどにその結論を得るよう作業する。

連立与党は、新三党合意で「大蔵省中心の金融行政・検査・監督のあり方について総点検を行い、自己責任原則の確立と透明性の高い新しい金融システムの構築に取り組む」ことを確認し、その後も「大蔵省改革とともに金融行政の抜本的な改革を行う」ことを重ねて確認してきた。これは一連の住専問題を契機として提起された課題に対する国民への重要な合意であると考えている。これを実行するのは連立与党の責任であり、政治主導で強力に推進する。その決意をもって、以上のような改革を推進するとともに、引き続いて大蔵省改革のその他の課題について取り組み、国民の期待に応えていく。

地方政治

7月号／定価500円
年間購読料
7000円（税込）

■特集：公的介護保険制度

公的介護保険を考える／今井澄

シンポジウム

二十一世紀の高齢化社会を考えるつどい

村山富市 朝日俊弘 岡崎トミ子 吉田弘子
山本邦男 城戸喜子 坂下康子

介護保険法案 Q&A

■自治体議会報告

一三年ぶりのマイナス予算／草野年彦

教育・学校改革へのアプローチ／石田よしみ

県の審議会は機能しているか／森信也

町政改革へのたえざる挑戦／塩野忠夫

社会民主党自治体局

Tel 03-3580-1171 内線2331~3

月刊 農業・食糧

理論と運動

7月号 定価400円+68円

●焦点 日本海の海洋環境を保全しよう

●談話室 「道農連」の運動／菅野久光

特集 海洋法と漁業

漁業共済制度を拡充強化しよう／石田好数

禁漁稚考～再び水産資源保護法の現代的意義を問う～
／指月道夫

資源管理型漁業と漁協の役割／浜崎礼三

全国漁民のパワーで運動の前進を／市村隆紀
～200海里態勢の確立、今こそ～

* * *

◆涼風漫筆

追いかけて波～夏の魚三題～／川口祐二

中国・洛陽市のリンゴ栽培／坂口建夫

外つ國木考◎ 山上の寺／智利慶介

東京都千代田区永田町
1-8-1 Tel 03(3580)1171
農業・農民協会 [振替=00140-1-174149]

まぐろ資源の保存及び管理の強化

に関する特別措置法案要綱

(136国会にて成立)

第一 目的

この法律は、わが国が世界において、歴史的にまぐろの漁獲及び消費に関し特別な地位を占めていることにかんがみ、最近におけるまぐろ資源の動向、その保存及び管理を図るための国際協力の進展その他まぐろ漁業を取り巻く環境の著しい変化に対処して、まぐろ資源の保存及び管理の強化を図るために所要の措置を講じ、もってまぐろ漁業の持続的な発展とまぐろの供給の安定に資することを目的とすること。

第二 基本方針

- 1 農林水産大臣は、まぐろ資源の動向を踏まえ、まぐろ資源の保存及び管理の強化を図るために基本方針（以下「基本方針」という。）を定めるものとすること。
- 2 基本方針においては、次に掲げる事項を定めるものとすること。
 - 一 まぐろ資源の保存及び管理の強化に関する基本的な指針
 - 二 まぐろ資源の保存及び管理の強化を図るために施策に関する基本的な事項
 - 三 その他まぐろ資源の保存及び管理の強化に関する重要事項
- 3 農林水産大臣は、まぐろ資源の動向、まぐろの需給事情その他の事情の変動により必要があるときは、基本方針を変更するものとすること。
- 4 農林水産大臣は、基本方針を定め、又はこれを変更しようとするときは、外務大臣、通商産業大臣その他関係行政機関

の長に協議しなければならないものとすること。

- 5 農林水産大臣は、基本方針を定め、又はこれを変更したときは、遅滞なく、これを公表しなければならないものとすること。

第三 國際協力の推進

- 1 政府は、まぐろ資源の保存及び管理を図るために国際機関（以下「国際機関」という。）の設立又はその効果的な運営を図るために、関係国と協力するように努めるとともに、国際機関への外国の加盟を促進するように努めるものとすること。
- 2 政府は、国際機関においてまぐろ資源の保存及び管理を図るために適切な措置が取り決められるように努めるものとすること。
- 3 政府は、1及び2に定めるもののほか、まぐろ資源の保存及び管理の強化を図るために必要な国際協力を推進するように努めるものとすること。

第四 国内における措置

農林水産大臣は、我が国が加盟している国際機関において取り決められたまぐろ資源の保存及び管理を図るために措置（第五において「保存管理措置」という。）が我が国の漁業者によって遵守されるように必要な措置を講じなければならないものとすること。

第五 国際機関等に対する要請

政府は、外国の漁業者によるまぐろ漁業の活動が、保存管理措置の有効性を減じていると認められるときは、当該保存管理措置を取り決めた国際機関に対して当該活動を抑止するために必要な措置を講じるよう要請するとともに、当該外国に対して当該活動を改善するよう要請しなければならないものとすること。

第六 輸入に関する措置

政府は、第五の要請をした後、相当の期間を経過してもなお当該要請に係る活動が改善されていないと認められるときは、当該国際機関における取決めに従い、必要な限度において、外国為替及び外国貿易管理法（昭和24年法律第228号）第52条の規定に基づき当該外国からのまぐろ輸入を制限することができるものとすること。この場合においては、我が国が締結した条約その他の国際約束を遵守するものとすること。

第七 増殖に関する技術の開発及び普及等

政府は、まぐろ資源の維持増大を図るために、まぐろの増殖に関する技術の開発及び普及その他の必要な事業を推進するよう努めるものとすること。

第八 保管事業に関する援助

政府は、まぐろ漁業を営む者の組織する団体に対し、当該団体が行うまぐろの保管の事業の実施に関し必要な助言、指導その他の援助を行うように努めるものとすること。

第九 情報の収集等

1 政府は、まぐろ資源の保存及び管理の強化に資するため、輸入されるまぐろに関する情報を収集するように努めるものとすること。

2 政府は、まぐろ資源の保存及び管理の強化に資するため、国際機関、外国政府、まぐろ漁業を営む者又はまぐろの流通若しくは加工の事業を行う者の組織する団体等と必要な情報を交換するように努めるものとすること。

第十 報告の徴収

農林水産大臣は、この法律を施行するため必要があるときは、まぐろ漁業を営む者若しくはまぐろの流通若しくは加工の事業の行う者又はこれらの者の組織する団体から、これらの事業に係る業務に関して、必要な報告をさせることができるものとすること。

第十一 罰則

第十の報告をせず、又は虚偽の報告をした者は、30万円以下の過料に処するものとすること。

第十二 その他

この法律は、公布の日から施行すること。



《持株会社関連》

持株会社解禁問題については、本誌4～6月号で紹介したように、政調三座長の要請に基づき労使団体が「スタディチーム」を設置して意見交換と協議を進めたが、「持株会社の解禁によって、労使関係に様々な問題を生ずる可能性」など一定の認識の一致が確認されたものの、それに伴い労組法等の改正が必要かどうかでは、意見が対立し、4月23日にその結果を取りまとめ、25日、政調三座長に報告した。

一方、与党三党の独占禁止法改正問題プロジェクトチームは、各党代表による小委員会を設置して、渡海座長提案の「独占禁止法改正の骨子案」をもとに各党間の意見調整を進めたが、一定の共通認識や持株会社解禁に係る合意事項を確認するなどの進展もあったものの、持株会社解禁の範囲をどうするか、それに伴い子会社の労働組合との団体交渉応諾義務を持株会社に負わせるかどうか、などをめぐり、目標とした「五月連休前」に与党間の意見の一致をみることができなかった。

その後、同プロジェクトチームは、国会会期末が迫ってきた6月14日の会合で、「今後も必要な検討を行う」ことを確認するとともに、「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は、労働大臣の下に、公労使による検討機関を設置し、早期に関係者のコンセンサスを図るよう求める」ことなど、今後の取扱いについて合意したが、その内容については、6月7日の第3回政労使懇談会において労使団体も了解している。

1996・6・14

今国会における持株会社

解禁問題の扱いについて

与 党

I 第3回政労使懇談会において提案する内容は、別紙の通りとする。

II 与党独占禁止法改正問題プロジェクトチームにおいて合意する内容は、次の通りとする。

(1) 持株会社解禁に係る独占禁止法改正案の今国会提出は、日程的に困難であると判断する。

(2) 与党独占禁止法改正問題プロジェクトチームは、これまでの検討の到達点を確認し、与党政策調整会議に中間報告する。持株会社解禁問題については、今後、労使等関係者による持株会社解禁に伴う労使関係の諸問題に関する検討状況を踏まえつつ、独占禁止法改正案の早期の国会提出に向けて、しかるべき時期に再開するプロジェクトチームにおいて、改めて作業することとする。

第3回政労使懇談会における合意事項

与党三党・連合・経団連・日経連

与党三党は、労使三団体による「独占禁止法と労働法制に関するスタディチーム取りまとめ」（4月23日）を踏まえ、労使三団体に對し次の通り提案し、了承された。

なお、民事執行法改正に伴い、与党政策調整会議の下に賃金債権の確保に関するプロジェクトチームを設置し、検討を開始したことが報告され、労使団体はこれを了承した。

1 与党三党は、1月8日の三党政策合意において「独占禁止政策に反しない範囲で持株会社を解禁する」ことを合意している。また、政府も規制緩和推進計画（3月29日改定）で持株会社を解禁する方針を閣議決定している。与党三党は、「労使は、持株会社の解禁によって、労使関係に様々な問題を生じる可能性については認識が一致した」との労使団体の「スタディチーム取りまとめ」を踏まえ、持株会社を解禁するにあたって、これらの諸問題について必要な対策を検討している。しかし、現時点においては、与党独占禁止法改正問題プロジェクトチームの「独占禁止法改正に関する論議の中間取りまとめ」に見られるように、与党内でその具体策について意見の一致をみるに至っていない。

2 一方、労働省は、学識経験者からなる「持株会社解禁に伴う労使関係専門家会議」を設置し、持株会社解禁が労使関係に与える影響、労使関係において問題が生じる場合の問題点の整理、その問題に対処するための考え方を得る措置並にその問題点などについて、労使団体からのヒアリングなどを行いつつ、検討を進めている。与党三党は、その検討結

果に大きな関心を持って見守っているところである。

3 上記のような状況及び「スタディチーム取りまとめ」において「今後は、政府・与党において、持株会社の解禁が労使関係に様々な問題をもたらす可能性があることなど、労使の意見を踏まえて、対処されるよう期待する」とされていることを踏まえ、与党三党としては、今後、この問題については次の通り対処することとし、これについて労使団体の理解と協力を求めた。

- (1) 労働省に対し、持株会社解禁に伴う労使関係専門家会議の検討結果が得られ次第、必要に応じ公益代表と労使代表による新たな検討機関を設置し、持株会社解禁に伴う労使関係の諸問題のための必要な措置について、次期通常国会に向けて関係者のコンセンサスが得られるよう努力することを、与党三党として要請し、労使団体はこれに協力することとする。
- (2) 上記の検討機関においては、労使双方に十分な意見表明の機会が確保されるよう配慮されるものとする。



持株会社の解禁問題についての第二次中間報告（案）

与党独占禁止法改正問題
プロジェクトチーム

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基づいて、2月から幹事会、小委員会を含めて計40回の会合を開き持株会社の解禁問題について100時間以上にわたって精力的に検討を重ねてきた。この間、政府においても3月29日に改定された規制緩和推進計画の中で、独占禁止政策に反しない範囲で持株会社を解禁するべく措置する方針が閣議決定された。しかし、当プロジェクトチームにおいては、前回の中間取りまとめ（3月29日）以降、持株会社の解禁のための独占禁止法の改正について、①持株会社に対する行政処分の内容、②金融持株会社の株式保有制限の緩和、③潜脱防止規定の整備、④金融持株会社解禁に伴う関係業法の整備—の4項目で合意したが、持株会社の解禁にあたって重要な検討課題としてきた労働問題、持株会社解禁の範囲等をめぐって、本日までに与党内の意見の一致をみるに至らなかった。このため、当プロジェクトチームとしては、今国会に持株会社解禁のための独占禁止法改正案を提出することは困難と判断する。

当プロジェクトチームは、与党三党的政策合意・政府の閣議決定を早期に実現するために、今後も必要な検討を行うこととするが、さらに調整を進めるにあたって、当面下記の事項について意見が一致したので報告する。
与党政策調整会議においてよろしく取り囃らわれたい。

- 1 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は、労働大臣の下に、公労使による検討機関を設置し、早期に関係者のコンセンサスを図るよう求めるべきである。
- 2 商法等の会社法制については、与党政策調整会議より政府に対し、グループ企業の実態に即した会社法制の整備に向けて、早急に検討を開始するよう求めるべきである。
- 3 連結納税制度などの税制については、与党税制改革プロジェクトチームにおいて、法人課税の見直しの中で議論されるべき問題である。
- 4 金融持株会社を解禁するにあたっては、金融政策上の問題に関して、与党内に検討の場を設けて、関係者の意見を十分聞きつつ、改正独禁法施行前に所要の措置を講じる必要がある。
- 5 公正取引委員会の執行体制については、組織強化等を含めて持株会社の解禁後の監視体制の強化を図る必要がある。

独占禁止法改正に関する

論議の中間取りまとめ（案）

与党独占禁止法改正問題
プロジェクトチーム

与党独占禁止法改正問題プロジェクトチームは、渡海座長が提案した「独禁法改正の骨子案」（別紙2）をもとに主要な論点について各党の意見調整を行い、本日までに別表の通り、独占禁止法改正関連の主要な論点のうち、①持株会社に対する行政処分の内容、②持株会社の株式保有制限の緩和、③潜脱防止規定の整備、④金融持株会社解禁に伴う関係業法の整備——の4項目で合意したが、大要下記の5項目については意見の一致を見るに至らなかった。

1 持株会社の解禁にあたっては、労働組合法等の関連法制の整備を一体的に処理すべきとする社民党と、持株会社解禁による種々の労働問題の懸念は認識するが、労働法制等の整備等の一体処理にこだわるべきではないとする自民党、さきがけの意見が一致しなかった。

2 座長案の基本的考え方のうち(1)の持株会規制の基本原則について、一般的禁止規定を残し、適用除外の類型を限定列挙すべきとする社民党と、一律的な禁止規定を改め、「事業支配力の過度の集中をもたらすこととなる持株会社」の設立・転化・取得を禁止すべきとする自民党、さきがけの意見が一致しなかった。

3 基本的考え方の(2)のガイドラインについて、公取委のガイドラインは不明確で、恣意的な判断の残るグレーゾーンは作るべきでないとする社民党と、個別審査で認めるべきものについては、客観的なガイドラインを策定して、公正かつ適切な運用を確保すべきとする自民党、さきがけの意見が一致しなかった。

4 基本的考え方の(3)について、4類型のみの解禁にとどめるべきとする社民党と、4類型以外にも持株会社を個別審査で認めるべきとする自民、さきがけ両党の意見が一致しなかった。一定規模以下の基準について、自民党は5000億円、社民党は1000億円、さきがけは3000億円と意見が分かれた。

5 関連規定の整備のうち(3)の実効ある罰則の内容について、違反行為に対する直罰規定を残すべきとする社民党と、問題のある持株会社が行政処分に従わない場合に罰則を適用すべきとする自民党、さきがけの意見が一致しなかった。

※ 上記「別紙2」及び「別表」については、下記参照。

『別紙2』本誌6月号「独禁法改正の骨子案」

『別表』 同号「骨子案の主要な論点に関する各党の意見」

独占禁止法と労働法制に関するスタディチーム取りまとめ

連合／日経連／経団連／スタディチーム

1 経緯

本スタディチームは、独占禁止法改正問題にかかわる持株会社のあり方と労働法制に関する諸問題を検討するため、与党3座長の要請に基づく経団連、連合の協議（1996年4月2日）により設置された。

本スタディチームは、日本労働組合総連合会、日本経営者団体連盟、(社)経済団体連合会の代表が参加し、4月中に3回の会合を開催し、持株会社の労使関係、労働条件問題など労働法制の課題につき精力的に審議した。

2 共通認識

持株会社の解禁によって、労使関係に様々な問題を生じる可能性があるとの共通認識の下で、その具体的問題、対応の方向について労働界、経済界双方が別紙の通り見解を提示し、論点整理に努めた。

これまでの審議によって、労使双方で共通の認識を得られた部分は、以下の通りである。

(1) 持株会社の解禁にあたっては、従来にも増して所有と経営の分離を明確にし、労使関係を含め、子会社経営の自主性が尊重されなければならない。そのことが持株会社制度を活かす基本であることは労使共通の認識である。

(2) 労使は、持株会社の解禁によって、労使関係に様々な問題を生ずる可能性について認識が一致した。また、これらの懸念を払拭していくために、労使が共に努力すべきことを確認した。

(3) 労使は、持株会社である親会社が子会

社の従業員に対して「使用者」としての責任を負うべき場合があることについて認識が一致した。

- (4) 労使は、労使協議制がわが国労使関係の中で重要な役割を果たしていることについて認識が一致した。また、労使は持株会社制度の下でも、労使の合意による自主的かつ建設的な話し合いが、円滑な労使関係を維持していく上で有効であることについて認識が一致した。
- (5) 労使は、賃金債権の確保に関して、倒産法制について幅広い検討が必要であることについて認識が一致した。
- (6) 労使は、現行の労働関係の争訟や紛争につき、迅速かつ的確な判断が得られることが必要であることについて、認識が一致した。

3 労働法制の問題

上記(3)に関連して、労働界は労組法等の改正が不可欠であると主張し、経済界は現行法において妥当な解決を図ることができ、労組法等の改正は不要であると主張した。

4 今後の対応

限られた期間において、十分に審議が尽くされたとは言いがたいところはあるものの、労使双方の主張は明確に整理されたことから、本スタディチームは一応の役割を果たしたものと考える。今後は、政府・与党において、持株会社の解禁が労使関係に様々な問題をもたらす可能性があることなど、労使の意見を踏まえて、対処されるよう期待する。

以上

1996・6・14

金融犯罪の重罰化に関する 検討結果について（報告）

与党法的責任等検討プロジェクトチーム

責任座長 永井哲男

座長 保岡興治

座長 錦織淳

1 金融犯罪の重罰化に関する当プロジェクトチームとしての検討結果を報告致します。

金融機関は極めて高い公共性を有しており、金融機関の社会的責任の重さや問題が起こったときの社会的影響の大きさを考えれば、一日も早い金融機関に対する内外の信頼の回復を図らなければなりません。とりわけ最近の一連の金融不祥事の発生に対して、金融機関の健全性に対する信頼の回復・維持を図るとともに金融機関に関する犯罪の再発を防止する措置を講じることは喫緊の課題となっています。

そこで、当プロジェクトチームとしては、さる3月に金融犯罪の罰則を強化するための「試案」をとりまとめ、各党で議論を行うとともに、関係金融機関からの意見聴取を進めて参りました。

2 その結果を受けて三座長としては、別紙

別紙

金融機関関係罰則整備試案についての修正

1 特別賄賂罪

・成立範囲

- ①「賄賂」を「不正の利益」とする。
- ②「儀礼上の贈答、もっぱら懇親の目的をもってする接待その他正当な営業活動に

伴う通常一般の社交の程度を超えない行為については適用しない。」との規定を設ける（公選法 249条の2参照）。

・主体

金融機関の職員の範囲を現行商法のそれ

(ある程度包括的委任を受けた者)に一致させること。

2 特別背任罪

主体となる金融機関の職員の範囲を現行商法のそれに一致させること。

3 監査報告書の虚偽記載等

会計監査人については、監査の職務を行う者の補助者を除外すること。

4 貸金業者に対する罰則

特別賄賂罪、特別背任罪について、「貸付け」(貸金業の規制等に関する法律2条1項に定義規定)に係る職務に関する行為だけを対象とすること。

金融機関関係罰則整備試案の要点

現 行 法	試 案	試 案 修 正 案
(虚偽報告・検査妨害等の罪) ○20万円~50万円以下の罰金のみ ○法人に対し、上記と同じ罰金	○1年以下の懲役又は300万円以下の罰金 ○法人に、1億円以下の罰金	
(虚偽記載・監査妨害等の罪) ○刑罰規定なし(10万~100万円以下の過料)	<ul style="list-style-type: none"> ・改正対象金融機関全般 ○取締役(理事)、監査役(監事)会計監査人(監査法人の場合は、職務を行う社員)、以上の職務補助者を対象に、計算書類、監査報告書等の不記載虚偽記載を処罰 ○監査役(監事)、会計監査人による調査の拒否・妨害等 ○1年以下の懲役又は300万円以下の罰金 ○法人に、1億円以下の罰金 	<ul style="list-style-type: none"> ○会計監査人(監査法人の場合は、職務を行う社員)の職務補助者を除く。
(特別賄賂罪) ・銀行、貸金業者(商法の適用) ○不正の贈賄が要件 ○取締役等主体を限定 ○收受するものは、財産上の利益 ○3年以下の懲役又は100万円以下の罰金(贈収賄とも) ・信金、信組、協同組合につきなし	<ul style="list-style-type: none"> ・改正対象金融機関全般 ○「不正」の要件を削除 ○全職員を対象 ○收受するものは、賄賂 ○不正の行為をした場合の加重規定を設ける ○3年以下の懲役又は300万円以下の罰金、不正の行為をした場合は、5年以下の懲役 ○贈賄者は、3年以下の懲役又は300万円以下の罰金 ・信金、信組、協同組合につき新設 	<ul style="list-style-type: none"> ○取締役等主体を限定 ○收受するものは、不正の利益 ○儀礼上の贈答、もっぱら懇親の目的をもってする接待その他正当な営業活動に伴う通常一般の社交の程度を越えない行為については、適用しない旨の規定をおく。
(特別背任罪) ・銀行、貸金業者(商法の適用) ○取締役等主体を限定 ○7年以下の懲役又は300万円以下の罰金又は併科 (注)それ以外の金融機関については、刑法の背任罪(5年以下の懲役又は50万円以下の罰金)が適用される	<ul style="list-style-type: none"> ・改正対象金融機関全般 ○全職員を対象 ○10年以下の懲役若しくは500万円以下の罰金又は併科 	<ul style="list-style-type: none"> ○取締役等主体を限定
(貸金業者に対する罰則) ○上記同様	○特別賄賂罪・特別背任罪については、資本金5億円以上の株式会社、その他の罪については、同様の株式会社で貸付残高が500億円を超えるものにつき、上記同様	○重罰化する特別賄賂罪・特別背任罪は、「貸付け」に係る職務に関する行為だけを対象

1996・6・18

アイヌ関連施策の与党PT合意

与党「アイヌ新法検討プロジェクトチーム」
自由民主党座長 高橋辰夫
社会民主党座長 佐々木秀典
新党さきがけ座長 鳩山由紀夫

与党「アイヌ新法検討プロジェクトチーム」は、アイヌ関連施策について検討し、下記の点について確認するとともに政府に要望することで合意した。

記

1 「ウタリ対策の在り方に関する有識者懇

談会」報告書をふまえ、次期通常国会に、アイヌ関連施策をめぐる新たな施策を盛り込んだ法律（新法）案を提出すること。

2 そのため、政府は関連施策の具体化に向け検討を急ぐこと。あわせて担当省庁を早期に確定すること。

以上

1996・6・19

政府・与党声明（住専処理法成立にあたって）

昨日、住宅金融専門会社にかかる巨額な損失の早期処理、債権の強力な回収、関係者の責任追及等を図るための「住専処理法」が成立した。

これによって金融システムの安定化と国民の信頼が確保され、さらに景気の早期回復にも寄与するものと期待される。

この際金融機関に対しては、その業務の公共性を十分自覚し、経営全般にわたって徹底的な合理化・効率化を図り、二度と不良債権問題を引き起こすことがないよう求める。

また農林系統金融機関に対しても、その組織の合理化・整備を早急に行い、その効率性と健全性を確保する措置をとるよう求める。

さらに住宅金融専門会社7社を消滅させるための損失処理に要する財政負担6800億円に対する厳しい国民の声には真摯に応えるべきであり、結果として国民の負担をできる限り軽減するよう努力するとの観点から、次の点について政府・与党として早急な対応を図ることとする。

- (1) 関係金融機関（農林系統金融機関を含む）等の新たな拠出による基金の実現を要請する。
- (2) 日本銀行の資金の性格にも留意しつつ、金融システムの安定化に資する目的でその資金の活用を要請する。
- (3) 住専処理機構及び預金保健機構は、借り

手及び貸し手責任について厳格に追及するとともに、住専に対する紹介融資にかかる損害賠償請求権については、徹底的に追及すること等、国庫への還元のための万全の

措置を講じる。

以上の事項について政府・与党一体となって責任を持って取り組むことを確認する。

1996・6・19

今後の放送の在り方について（中間報告）

与党郵政調整会議

1 今回のいわゆるTBSオウム報道問題では、殺害された坂本弁護士のインタビュー・テープをオウム真理教幹部に見せる等、国民にとり衝撃的な事実が次々に明らかとなつた。この問題はひとりTBSの問題にとどまるものではなく、その強い公共性を自覚するべき報道機関の在り方とりわけ、テレビ報道の在り方が改めて問い合わせられた。政府においては事実関係の調査、TBSに対する措置がとられ、TBS自身においても関係者の処分等が行われた。

そもそも放送事業者は国民に最も大きな影響力を持つ言論報道機関として、厳しい報道倫理に裏打ちされた報道により民主主義の健全な発達に貢献すべき責務を負っていることを忘れてはならない。社会に対する使命を自覚し、国民の批判に常に謙虚であるべきである。

郵政調整会議としては今回の問題をとうてい看過し得ない事態と考え、また、与党政策調整会議からの付託にこたえ、放送の在り方に関する問題点について、別紙の通り、各界有識者等からのヒアリングも行いつつ検討を行ってきたところである。今般、これまでの議論を踏まえて中間とりまとめ

を行った。

2 これまでの検討で放送の在り方に関し、おおむね以下の問題点が明らかになった。

(1) 番組向上のために放送法に基づいてNHK及び各民放は番組審議会を設置しているが、十分に機能していないため、低俗番組・暴力番組等の氾濫に歯止めがかからず、いじめの問題等青少年の健全育成に対して悪影響が生じているとの指摘があったこと。

(2) 番組制作の大きな部分を外部の制作会社に依存しているため、制作者教育が十分でなく、取材倫理等の徹底が図られていないこと。

(3) 視聴率至上主義が各制作現場に蔓延し、制作者にとっては良質な番組作りよりも視聴率重視の番組作りに腐心せざるを得ない状況にあること。

(4) 放送番組に関しては政治、行政の立場から評価、検証することに躊躇しがちであり、他方、市民団体等からの健全な批

判を受ける場も十分にもたれているとは言えないこと。

(5) 個別の番組により被害を受けた者への救済の仕組みが十分でないこと。

(6) 以上の結果として、放送法に定める「公安及び善良な風俗を害しない」「政治的公平」「報道は事実を曲げない」「意見が対立している問題についてはできるだけ多くの角度から論点を明らかに」という番組の基本原則が達成されないおそれがでできていること。

(7) 日本の放送法制は、外国に比べて、番組に関する規制が緩やかであるという特質があること。

3 これらの問題点について、放送が表現の

自由を背景としてその自律を保証されていることから、放送事業者自身の自浄努力に期待するべきものも多い。しかしながら、放送事業者を含む言論報道機関は言論の自由を享受し、公正・公平な報道を行うことにより民主主義の根幹を支える役割を担っており、我々としても国民の厳肅な信託を受けた国権の最高機関の一員として、放送事業者の番組向上への取り組みに重大な関心を持たざるを得ない。

郵政調整会議としても放送事業者において視聴者からの意見も踏まえつつ番組の向上、倫理の徹底等に向けて様々な取り組みが進められていくことを希望し、その動きを注意していくと共に、政府における検討の状況も見守りつつ、その検討状況を踏まえて、今後、必要に応じ適切な対応を講じていくべきである。

以上

1996・6・20

地方分権の推進に関する申し入れ

地方分権推進委員会は、3月29日に画期的な「中間報告」をとりまとめ、年末の指針勧告に向か銳意検討作業を続けている。

与党地方分権プロジェクトとしても、地方分権推進委員会を支援すべく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

- 1 「橋本政権樹立に際しての新たな三党政策合意」の趣旨を再確認し、地方分権推進委員会の「中間報告」を最大限尊重することともに、各省庁に対し分権の推進に関する協力を要請するなどその実現方について強力に取り組むこと。
- 2 地方分権の推進に関する世論を喚起するための諸方策の実現を図るよう努めること。

3 閣法の提案に当たっては、地方分権の観点に十分配慮するとともに、年内に出される予定の地方分権推進委員会の指針勧告に基づき、来年度予算編成に係る必要な措置を講じること。

以上

内閣官房長官
梶山 静六 様

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

現行の学校図書館法では、その運営にあたる専門的職務を掌らせるため、司書教諭を置かなければならないとされているが、付則により当分の間これを置かないことができるとされている。このため法施行後40年以上を経過した今日でも、司書教諭の設置数はわずかに五百数十名にとどまっている。

これまで「本の倉庫」「本の貸出所」としてとらえられがちであった学校図書館であるが、生涯学習社会、情報化社会においては、子どもの自発的、主体的な学習活動を支援する学習情報センターとして、学校教育の中で中核的な役割を果たすことが期待されている。学校図書館が真にその機能を発揮し、その役割を果たすためには、学校図書館運営の中心になる司書教諭について早急に計画的拡充を図ることが不可欠であることから、与党において法改正の検討が進められてきた。

社民党は、専任司書教諭制度の導入をめざして法改正に取り組んできた経緯がある。今回の改正論議にあたっても、専任司書教諭制度への道を拓く必要性を主張し、「専任の司書教諭の在り方を含め検討」することを附帯決議に盛り込むことで与党合意に達し、参議院への法案提出となった。しかし、会期末の提出ということもあり、質疑に到らず継続審議となった。

1996・6・12

学校図書館法の一部を改正する法律案要綱

(継 続)

I 大学に加え、新たに大学以外の教育機関が、文部大臣の委嘱を受けて司書教諭の講習を行うことができることとすること。
(第五条第三項関係)

II 司書教諭の設置についての猶予期間を、政令で定める規模以下の学校を除き、平成15年3月31日までの間とすること。
(附則第二項関係)

中教審「審議のまとめ」について（談話）

社会民主党
文教部会長 興 石 東

1 本日、第15期中央教育審議会（以下「中教審」という）は総会を開催し、「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について」（審議のまとめ）を公表し、7月中に第1次答申をとりまとめることを明らかにした。

2 「まとめ」が、これから教育の在り方として、ゆとりを確保する中で子どもたちに「生きる力」を育成するという基本的方向性を打ち出し、教育内容の厳選や、教育改革の一環として完全学校5日制の実施をめざすことを鮮明にしたことは、高く評価したい。

わが党は、知識偏重の教育から脱皮し、ゆとりの中で個性を伸ばす教育への転換を図る契機となるとの認識から、学校5日制を教育改革の一環として捉えることを主張してきたところであり、こうした観点が明確に盛り込まれたことを歓迎する。

3 今後の焦点は、次期学習指導要領の改訂作業にあたる教育課程審議会が、教科エゴにとらわれず、教科の再編・統合を含め大胆な厳選に踏み切れるかにある。その意味で、今回、完全学校5日制の実施時期や教科の再編・統合が明示されなかつたことは残念であるが、教育課程審議会に常設の委員会を設置し、教科等の構成のあり方にについて早急に検討に着手すべきとの提起を行つたことは評価できる。文部省は、この提言を尊重し、速やかに常設の委員会の設置

に向けての準備に着手するとともに、教育課程審議会の発足にあたっては「幅広い各界の人々や保護者など広く国民の声を反映するような配慮」を行うよう求めたい。

4 中教審は、後半の審議において、過度の受験競争の緩和策をはじめ、一人ひとりの能力・適性に応じた教育のあり方を検討することになる。「生きる力」の育成という今回の提言が真に活かされるかは、今後の審議で、それを阻んでいる現在の教育制度や学（校）歴社会の構造にどれだけメスが入れられるかにかかっている。経済界からも、学校名不問の採用等、企業自らが取り組むべきアクション・プログラムが提起されており、こうした取り組みを支援・促進するための方策も含め、選抜から選択を重視する観点から学制改革や入試改革等についても十分に審議されることを期待したい。

5 今期中教審において、国民からの提言を公募したり、「一日中教審」を開催するなど、開かれた運営への努力を行っていることに敬意を表したい。今後も引き続き、国民各層から幅広く意見を聴取するとともに、現場教職員の意見を反映させるための委員の補充など、より一層「開かれた中教審」となることを期待したい。

以上

科学技術基本計画に対する意見

与党政策調整会議
与党科学技術基本計画
プロジェクトチーム

政府研究開発投資の倍増

総 論

1 我が国が、科学技術創造立国を目指し、科学技術の水準の向上を図り経済社会の発展と国民の福祉の向上に寄与するとともに、世界の科学技術の発展と人類社会の持続的な発展に貢献するため、科学技術基本計画策定にあたっては、科学技術基本法及び付帯決議を踏まえ、政府研究開発投資の抜本的拡充を図るべく、本計画の中に、講すべき施策、規模、達成時期を含む進め方についてできるだけ具体的な記述を行うべきである。

各 論

2 新産業の創出や情報通信の飛躍的進歩などの課題に対応し経済フロンティア開拓に資する研究開発、生活者ニーズに対応するための研究開発、地球環境、食料、エネルギー問題など地球規模問題の解決に資する研究開発、そして人類の知的資産を生み出す大学等における基礎研究等を強力に推進するため、創造的研究開発促進のための環境整備及び研究体制の充実、改善を図りつつ、政府研究開発投資の倍増を実現すべきである。

3 研究開発基盤に関しては、施設、設備について、老朽化・狭隘化対応、高度化、移転対応等の整備を計画的に推進するとともに、研究開発の情報化の促進、知的基盤の整備をスピードアップすべきである。

4 大学における公私格差をなくす方向で、私立大学の研究基盤及び機能の充実を図る

とともに、私立大学における多様な民間資金の導入促進のための条件整備を図るべき。また、公立大学についても、教育研究条件向上のための支援の推進を図るべきである。

5 競争的資金、多様な研究開発のための重点的資金、基盤的資金及び民間の研究開発の促進のための資金を多元的な研究資金として飛躍的拡充を図るべきである。

6 地球環境、食料、エネルギー・資源、感染症等地球規模の問題の解決に資する国際協力等、国際的な研究の交流等を強力に推進すべきである。

7 本基本計画実現のため、毎年度の概算要求基準については、別枠とするなど、科学技術関係予算の増額が確保できるよう、政治主導で取り組んでいくべきである。

研究者等の養成・確保等

8 研究者及び研究支援者の養成・確保については特段の配慮が講ぜられるべき。また、研究支援者について欧米並の水準の実現を目指し抜本的に拡充し、研究支援体制の充実を図るべきである。なお、その際、雇用条件にも配慮されるべきである。

9 科学技術の振興に当たっては、大学における研究者等の自主性の尊重など研究者の独創性が發揮されるよう配慮されるべきである。また、青少年の理科、理工系離れの解消や科学技術に対する関心の喚起のため、科学技術の魅力が伝えられるよう、青少年を対象とする観察や実験を重視した理科教育の充実、魅力ある博物館、科学館の整備等「創造と先見の喜び」を体験する機会の

提供の拡充等を図るとともに、生活者の視点、倫理、地域の特性に十分配慮する等科学技術と人間の生活、社会及び自然との調和を図るべきである。

柔軟かつ競争的で開かれた研究開発システムの構築等のための制度改革

- 10 任期付任用制及びこれに不可欠な適切な給与面の処遇の導入等による研究人材の流动化の促進を図るべきである。その際、公務員制度との整合性に留意するべきである。
- 11 産学官の連携・交流は極めて重要であり、そのため、人的交流、研究成果の円滑な移転を進める上で効果的な産学官の共同研究

の強力な推進を図るべきであり、必要な予算の充実、制度面での措置を講じるべき。

同時に、研究者自らの能力の涵養、発揮に役立つものとして、公正な運用に配慮しつつ、兼業規制の緩和を図るべきである。

- 12 研究成果が産業等で円滑に利用されるよう、研究成果の個人帰属等知的財産権の取扱いの改善を図るべきである。
- 13 研究テーマを採択する上でオープンで適切な評価を行うなどこれまでの評価のあり方を抜本的に見直し、外部評価や評価結果の情報開示を含めた適切な評価の仕組みを整備し厳正な評価の実施を図るべきである。

1996・6・21

地雷問題に関する提言

与党外務調整会議
自由民主党 座長 森 英介
社会民主党 座長 井上 一成
新党さきがけ 座長 前原 誠司

カンボジア、アフガニスタンの惨状を見るまでもなく世界で1億個以上埋設されている地雷は無差別に人を襲う兵器であり、紛争後の国土復興に大きな障害となっている。非軍事面において積極的役割を果たすべきである我が国にとって、地雷問題こそ世界で先導的役割を果たすことのできる課題である。今月末フランスのリヨンで開催される主要国首脳会議（サミット）において橋本総理大臣が地雷対策として以下の項目を提案することを要望する。

1 地雷対策に関して日本の積極的姿勢を強調すべきである。

この度ジュネーブにおいて『特定通常兵器使用禁止・制限条約第2議定書』が改正されたことをうけ、対人地雷の使用制限、

地雷除去の推進、除去のための技術開発、地雷移転の規制、地雷被害者対策において日本が積極的役割を果たすことを表明すべきである。

2 日本は対人地雷の全面禁止に向けての国際的合意形成の早期実現のために積極的に努力すべきである。

地雷の使用、移転の制限のみならず、生産、貯蔵を含めた全面禁止こそが根本的解決であり、1994年の国連総会における『対人地雷輸出モラトリアム決議』においても、「文民への危険を大きく削減する実行可能な他の戦闘手段の開発を伴った、対人地雷の究極的廃絶」との目標が示されている。日本は国際的努力の先導となるべきである。

以上

主な法案調整案件の今後について（メモ）

		96. 6. 18 政策調整会議
案 件 名	今後の調整について	96. 1. 8 三党合意事項
介護保険法案	【与党合意事項】（96. 6. 17） 「①介護保険制度の創設に向け、政府・与党一致して積極的に取り組んでいく。②同制度の創設に当たっては、関係者の意見を踏まえつつ、要綱案（別紙1）を基本として、懸案事項（別紙2）についての解決を図りながら、必要な法案作成作業を行い、次期国会に法案を提出する。」	「III-6. 少子・高齢社会に備えた新介護システム等の確立／少子・高齢社会に備えて、介護保険制度の創設による新しい介護システムの確立を目指すとともに、医療保険制度の運営の安定化のための改革に取り組む。……」
民法改正案		「II-9. /……また、夫婦別姓等について検討する。」
市民活動促進法案 (N P O)		「III-12. 非政府組織・非営利団体等の支援／非政府組織（N G O）・非営利団体（N P O）への法人格付与法の早期制定等市民活動団体を支援することにより、その健全な発展を促進する。早期に法案を得、議員立法により次期通常国会での成立を目指す。」

独禁法改正案 (持株会社解禁)	<p>【PTの確認事項】 (96. 6. 5) 「持株会社解禁問題については、今後、労使等関係による持株会社解禁に伴う労使関係の諸問題に関する検討状況を踏まえつつ、独占禁止法改正案の早期の国会提出に向けて、かかるべき時期に再開するプロジェクトチームにおいて、改めて作業することとする。」</p>	<p>「III-2、経済構造改革の推進／(1) ……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。」</p>
スポーツ振興くじ法案	<p>【9者会談確認事項】 (96. 6. 12)</p>	
	<p>以下の2条件がクリアされれば国会へ提出する。</p>	
	<p>①自民党が党議拘束をかけないことを確認する</p>	
	<p>②当選金非課税について与党税調の了承を得る</p>	
国家公務員法改正案 地方公務員法改正案	<p>【政策調整会議 3座長確認事項】 (96. 6. 14)</p>	
	<p>「非現業公務員の在籍専従期間の延長(現業公務員と同様に5年を7年にする)にかかるる国家公務員法・地方公務員法の一部改正を次期国会で処理する。」</p>	

縦割り行政の弊害是正について

垣 内 修 作

縦割り行政による弊害の是正は、行政改革の諸課題の中でも、古くからある基本的なテーマである。多様かつ高度の行政活動を継続的に行うためには、明確な役割分担がますます必要となるが、それに伴って総合調整の要請も高まってこよう。行政の最終調整は内閣が行うが、閣議は形骸化している。議院内閣制では、閣議の活性化を図るのは与党の責任であり、与党のリーダーシップが機能するよう、内閣と与党の一体化を図るべきである。

縦割り行政の弊害とは

各省庁による縦割りの事務分担は、行政執行上の手段に過ぎず、行政機関は、内閣の統括の下に相互の連絡を図り、すべて一体として行政機能を発揮しなければならないのであるが、縦割りが持つ閉鎖性は、組織を自己目的化するなど公務員のセクショナリズムを助長しており、①省益重視に陥り本来の国益がなおざりにされる、②国としての対応の多元性や意思決定の遅れが生ずる、③調整の結果が妥協の産物となり、効果的なものとならない、④いわゆる消極的権限争議が起きる、⑤国民全体の立場に立つよりも、特定の業界や利益団体を主眼とした行政運営になりがちである、⑥類似の事業等が行われ行政全体として非効率が生じる、⑦地方公共団体など行政の現場で混乱が生じる、などの弊害を生じさせている。さらに、国民から見れば一つの行為であっても、行政が多重的に関与する場合には、国民に無用の負担を強いたり、行政の現場での対応が混乱することがある。これらの弊害を是正するには、国民全体の立場に立

ち、新たな行政ニーズに対応した総合的な政策展開が可能な行政システムを構築しなければならない。そのため、内閣をはじめとする総合調整機能を強化し、中央省庁を再編するとともに、人的資源の最適配置を図り、国益全体を重視する公務員を育成する必要がある。

以下、内閣による総合調整を中心に関案を検討したい。なお、公務員の意識改革を図る公務員制度改革も重要であるが省略した。

内閣による調整と与党の責任

憲法上、行政権は内閣が連帶して行使するとされていることから、内閣は、各省庁に明確な目標と役割を与えるとともに、各省庁の利害を最終的に調整しなくてはならない。我が国は議院内閣制を採用しており、衆議院の過半数を制する政党（=与党）が内閣を組織するため、内閣による総合調整は、与党が選挙の際に公約した政策などに基づいて行われるなど、内閣は与党のリーダーシップのもとにある。しかし、与党議員が族議員となり各省庁と一体となって予算獲得競争に力を注ぐ

傾向は、政・官・業の構造的癒着を生み、縦割り行政の弊害を一層深刻なものにしている。与党はその役割を自覚し、高度の指導力や調整力を発揮することが求められており、こうした観点から国会や政党、政治家のあり方を問い合わせ直す必要がある。

国務大臣は原則として省庁の行政長官を兼ねるが、これは、行政の統一性を阻害する要因ともなっている。すなわち、閣議は行政の最高決定機関であり、高度の政治的判断が行えるよう、非公開かつ議事録も残さないが、各國務大臣は、国政全体にわたる視野に立って自由に発言すべきにもかかわらず、行政長官としての立場に引きずられて省益を代表した発言にとどまりやすい。また、閣議には事務次官等会議によって事前調整が済んだ案件しか提出されず、発言内容や順番までも事前に根回しされているなど、調整済案件の儀式の場と化している。

内閣の総合調整機能向上させるためには、内閣が、国民により選択された与党の政策に基づいて総合調整を行い、行政各部をコントロールするという本来の役割を果たす必要がある。すなわち、与党と内閣の関係の緊密化を図り、閣議を活性化するため、内閣の構成が与党執行部を兼ね、内閣が与党と行政の双方に指導力を発揮しうるようすべきである。そのため、党務の最高責任者を無任所大臣とするなど無任所大臣制や担当大臣制を積極的に活用するべきである。各大臣には、与党におけるその分野の第一人者を任命し、責任をもって政策の実現に当たらせるべきであり、職務に専念できるよう比例代表の上位を与える再選を保証すべきである。また、与党の各部会は、大臣の私的諮問機関とでもいうべき位置付けになることから、政務次官が部会長を兼務すること等も検討すべきである。

各党の政策の是非を国民が判断しうるよう、国会審議のあり方を改革し、与野党議員が政策論議を行うようにしなければならない。各

省庁には、部局の行政を分担し国会への対応等に当たる複数の副大臣を置けるようにし、また、シャドー・キャビネットの制度化を検討すべきである。

内閣の補佐機構の充実を図るため、内閣官房副長官と内閣官房5室長等の格上げが行われたところであるが、さらにスタッフの在任期間の長期化や、臨時の特命事項担当室の設置が可能となるようにすべきである。また、長期的・総合的な政策の研究や提言、政策評価を行う体制を整備すべきである。

行政は、政治からの中立性を保ちながら、制度・施策の安定的・整合的運営を確保することが期待されている。そのため、総合的政策展開が可能な行政システムの構築に向けて自己改革を進めるべきであり、さらに、国民のニーズの変化に伴い政治が決定した方向に沿って、選択可能な具体的施策メニューを立案するなど、高度の専門的能力を発揮していくことが必要である。

内閣総理大臣の指導力の強化

内閣総理大臣は、国務大臣を任命・罷免し、内閣を代表して行政各部を指揮監督するなど、内閣の一体性確保の面で強大な権限を有している。政治のリーダーシップによる大胆な改革が求められている現在、内閣総理大臣が、明確な政策ビジョンを国民に提示し、その強力な指導力の下に各省庁が統一的な政策を打ち出していくことが期待される。内閣総理大臣の指導力発揮の一助となるよう、内閣総理大臣補佐官が新設されたが、さらに、与党の政策を理解し強力に推進する人材により構成される特別政策室の設置など、内閣総理大臣や各省大臣を補佐する体制の充実が図られるべきである。

また、内閣総理大臣が、大局的見地から又は緊急事態に即応して行政各部を機動的、具体的に指揮監督しうるようにするための職務

権限の強化について検討すべきである。

中央省庁の再編

縦割り行政の原因の一つである行政組織の細分化・複雑化を是正するためには、複数の省庁が対応してきたような課題について、総合的・一体的に対応できるようにするために省庁をできるだけ大きく再編しなくてはならない。規制緩和と地方分権を積極的に推進することは、国と地方、公的部門と民間部門の守備範囲を明確にすることであり、中央省庁の役割を、国として必要な基本的政策の企画と本来の国家事務の実施に純化することを促し、大きく再編を可能とする。

なお、今後ニーズが増大する行政分野については、その組織を充実・強化するとともに、金融行政や業務行政などでは、産業の育成など奨励的行政と検査・監督行政を厳しく分離し、縦割り行政のメリットを活かすべきである。

総合調整官庁、予算、計画による調整

最終的調整である内閣による調整に至るまでに、各省庁段階で十分な連絡、調整の努力が求めなければならない。その際、総合調整官庁は積極的な役割を果たす必要がある。

また、省庁内部においても、縦割り部局の壁を超えて、所管政策の総合性が確保されなければならない。そのため、官房等の政策調整担当部局の強化が求められている。

予算は行政運営の基盤であり、予算による調整が行政の総合性の確保に果たす役割は極めて大きい。このため、内閣予算局の設置を検討すべきとする意見がある。

特に、複数省庁に関連する公共事業については、総合的・効果的な資源配分に資するよう、執行面における事業間の総合調整を徹底

するとともに、調整機関の設置や事業の一部統合について検討する必要がある。

政府計画は、一定の目標の下に多様な施策を方向付けるものであり、政府全体としての整合的な行政展開に果たす役割は大きく、その実効性の確保が必要である。そのため、マクロ計画と部別及び地域別計画との整合性を確保するとともに、地域の開発や振興・整備に関する計画を再編合理化すべきである。また、計画と実績の対比・検証を強化しなくてはならない。

情報化の推進と行政監視・救済機能の活用

情報は政策判断の基礎であり、その共用は行政の意識の統一を助け行政の総合性を確保する。個人情報の保護に万全を期しながら積極的にシステムの整備を推進する必要がある。

国民の立場に立って問題の処理・解決に当たる行政監視・救済機能を活用すれば、総合的な視点からの解決が期待できる。また、知名度ある有識者から提言を受けるオンブズマン的な仕組みがあれば、行政の対応が一層前向きになることが期待できる。

最後に

縦割り行政や公務員のセクショナリズムは、我が国の悩みではないし、各省庁の内部部局間にも生じており、大企業病など民間にも同様の問題がある。すなわち、一定の規模以上の組織に内在する普遍的問題であり、いかに総合調整機構を整え、中央省庁を再編しても、永久に解消されることはない。与党による明確な価値判断に基づいて、大臣をはじめ個々の公務員が、国益全体のために熱意をもって調整に努力することに期待するしかないものである。

(かきうちしゅうさく・政審事務局—内閣部会担当)

編 集 後 記

去年の秋、80歳に手の届く母からこんな歌の便りが届いた。

“朝あさを吾の手がけしミニ菜園オクラアス
パラ白菜なすび”

誘発されて、今年わたしも猫の額ほどの庭の片隅に菜園を作り、トマト、キウリ、ピーマンの苗を植えた。友人に手ほどきを受けながら、肥料をやり水をやり大事にだいじに育ててきた。そのうちピーマンが待望の白い花をつけ、トマトが花を咲かせた。◆ところが、花はつけたものの一向に実を結ばない。追肥をしあれこれ手を尽くしてみたのだが、キウリが1本2本と枯れて全滅。ピーマンもついに実を結ばず葉は虫のえさになった。最後に残ったトマト、箸ほどの細い幹のまま、ひょろひょろわたしの背を超えて、2メートルをゆうに超え、まだ伸びつづけている。何度も目の支柱の継ぎ足し作業をしながら、いい加減腹立たしくさえなってきた矢先のきょう、頭上に小さな青い実を見つけた。3個ついていた。◆どうやら今年の収穫はこれだけに終わりそうだ。土さえあれば野菜は育つものとの

思いは甘かった。尤も初めての挑戦で立派な野菜ができるとは、農家の人々に申し訳ない。この経験で、日々何気なく買って食べていた近郊農家の野菜が、貴重なものに見えてきた。いま、スーパーマーケットへ行くと一年中豊富な種類の野菜が並んでいる。輸入品が急激に増え、旬がまったく分からぬ。すべて鮮度がよく、どれが輸入野菜なのか区別がつかない。この鮮度、何か仕掛けがありそうだと思ふ。毎日の食卓に欠かせないものだから、安全なものを食べたい。輸入農産物の残留農薬検査データーを横目で見ながら、今度こそ、と野菜作りへの再挑戦にふつぶつと意欲が湧く。◆選挙の足音が刻々と近づきつつある。有権者の社民党に対する目は非常に厳しい。党務に携わるわたしたち一人ひとりにドスが突きつけられているのだ。取り繕うのはやめよう。正直に心を開いて、己の土壤作りから始めるしかあるまい。

136 国会関係の資料は分量が多いため8、9月に分けて掲載します。9月号の発行予定は半月早めの8月中旬です。 (A)

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 查 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

August 1996

No. 359

<FOREWORD>

TAGUCHI Kenji
Vice-Chair of the Policy-Making Board

<FEATURE>

- I. A Vision of Japan(draft) -- Endeavoring for a New Japan
(SDP's Drafting Committee)*
*II. Reviewing Report on the Rate of Consumption Tax
(Project Team on Tax Reform)*

<DOCUMENTS>

- Statement on Transferring functions of the National Capital
(SDP's Policy-making Board)*
*Position Paper on the Amended Law on Civil Lawsuits
(SDP)*
*Statement on the Diet Approval of Bad Loans-Related Laws
(the Ruling Parties)*

<POLICY FOCUS>

- Proposals to Deal with Departmentalism of the Government
(KAKIUCHI Shusaku)*

政策資料 8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 勤
〒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
FAX 03(3502) 5857

定価450円 (送料76円)