

主 要 記 事 の 要 旨

米国における同盟見直し論議と日米同盟

清 水 隆 雄

- ① かつて有効と考えられていた同盟に基づく安全保障体制にも陰りが生じてきた。

特に、9.11事件以降の国際環境においては、同盟関係が存在するがゆえに、かえって緊急事態への対応を遅延させ、米国の行動の自由を束縛しているのではないか、とする考え方が現れてきた。
- ② 9.11事件以降の安全保障体制においては、旧態依然たる同盟システムに頼るのではなく、新しい戦略が必要なのではないか、テロのような非対称的な戦闘等に対処するためには、同盟はその妥当性を失っているのではないか、との主張が現われている。そして、現在の米国の締結している同盟関係が、米国に、重い負担を負わせているとの議論もなされている。
- ③ このような見解が出てきた背景には、第二次大戦後、少なくとも冷戦期間中までは、有効に機能していた米国の同盟システムが、テロ事件の発生や米国の財政事情の悪化、さらには兵員の不足等によって、新たな危機に有効に対処できなくなってきたことに対する米国のいらだちがあると思われる。
- ④ 2001年の米国本土に対するテロリストの攻撃が、新しい安全保障体制の構築を要求したことに、疑問の余地はない。ただ、同盟に替わる新たな安全保障体制には、どのようなものが考えられるのかということについては、いまだ試行錯誤の状況にあるといえよう。
- ⑤ 新しい傾向として、迅速に取りまとめることが出来るアドホックな連合 (coalition) があるが、たとえこれが結成されたとしても、一部の参加国は能力的に十分ではなく、経験も乏しく、有効に事態に対処できない場合もありうる。そのような場合には、やはり米国の負担が重くなる可能性が出てくると指摘されている。
- ⑥ 我が国は、冷戦終了後、平成9 (1997) 年に「日米防衛協力のための指針」を改訂し、平成17 (2005) 年に「日米同盟：未来のための変革と再編」、平成18 (2006) 年には「再編実施のための日米のロードマップ」を公表し、日米同盟が新時代に対処できるようにしている。

非正規雇用者の増加と社会保障

戸 田 典 子

① パート、アルバイト、派遣労働者などの非正規雇用者は1700万人を超え、全雇用者の3分の1を占めるまでになった。増加の理由としては、企業にとって低コストである、正社員であれば負担しなければならない雇用保険料・社会保険料を負担しなくても済むということが指摘されている。

自営業者の年金として出発した国民年金の被保険者の構成も変わりつつある。いまや第1号被保険者は、自営業者よりも雇用者の方が多い。しかもその多くは非正規雇用者である。労働市場においても、また国民年金においても、「非正規化」が進行している。

② 日経連は、平成7年に『新時代の「日本的経営」—挑戦すべき方向とその具体策—』を発表し、正規雇用と非正規雇用を組み合わせた雇用戦略を打ち出した。労働者派遣の規制緩和、有期労働契約の拡大という立法措置も、就業形態の多様化を促進した。労働者派遣法も有期労働契約も、当初は、限られた専門職を対象としていたが、規制緩和の要望に沿って対象職種を拡大してきた。多様な就業形態は雇用者に良好な雇用機会をもたらすものでなければならない。しかしそのための条件整備は遅れている。雇用保険、社会保険への加入もその一つである。

③ 雇用保険には、週20時間以上勤務すれば加入することができるため、非正規雇用者の63%が加入している。雇用保険とは異なり、健康保険・厚生年金の場合には、被扶養者になるという選択肢がある。被扶養者になれば、

保険料を負担せずに保障を受けられる。そのため本人としての加入率は、40%台にとどまっている。厚生年金では既婚女性は被扶養配偶者(第3号被保険者)となることが多いが、男性の場合はまれであり、未加入となることが多い。

④ 雇用保険は、非正規雇用者を加入させるために、労働時間及び収入の要件を緩和してきた。健康保険・厚生年金は、従来は、本人としての加入をすすめる方針はとらず、被扶養者の地位にとどまれるよう、年間収入の上限を所得税法の改正にあわせて引き上げてきた。加入に必要な労働時間は、雇用保険より長い。企業にとっても、非正規雇用者が被扶養者である方が、保険料負担が生じないため、都合がよい。非正規雇用者の加入拡大には、流通業界等の反対も強い。他方、被扶養者になれない独身のフリーターやシングルマザーは、国民年金・国民健康保険に加入するしかない。企業が原則として半額を負担する厚生年金・健康保険に比べ、国民年金・国民健康保険は企業負担がないため、本人負担は重くなる。

⑤ 非正規雇用者の厚生年金加入をすすめた場合、収入にあわせて保険料を引き下げていると、労使合わせた負担額は国民年金保険料より少なくなる。国民年金と厚生年金の并存から生じるこの不合理の解決は困難である。セーフティネット構築のためにも、労働法制と社会保障法制を見渡した改革が不可避である。

労働契約法制定をめぐって —その背景、経緯及び現在の論点—

柳 沢 房 子

- ① 現在、労働契約のルールを定める労働契約法の制定が日程に上っている。近年、企業組織と労働者のあり方がともに流動化、多様化する中で、労働基準法には抵触しないものの、解雇や配転、労働条件変更などをめぐる労働紛争が急増している。紛争への速やかな対処と予防のために、労働契約のルールを定める民事的な法規が必要となってきた。
- ② 労働紛争は、増加すると共に変容してきた。集団による労働争議は減少傾向であるが、個々の労働者による個別労働紛争はバブル崩壊後、急増している。これに対しては、簡易迅速な紛争解決システムの導入が図られ、対応機関が拡大されてきた。紛争の内容は、労働関係法規に抵触しなくとも、労働条件の引き下げについて争う事件が増加している。また、非正規雇用者や小規模企業の従業員などからの紛争相談が、増加している。
- ③ 労働条件の最低基準を罰則付きで定める労働基準法とは別個の、民事的な労働契約に関する法規の必要性は、1970年代に論議が始まった。昭和54年に、労働基準法研究会が最初の立法提言を出している。
- ④ 昭和48年末の第一次石油ショック以降、長期的な不況の中で、「減量経営」と称される雇用調整が進行した。それと共に、産業構造や労働市場も変化し、法制面での対応の必要性が生じた。労働基準法では、労働時間制度が次々と大きく改正された。1980年代半ばには、男女雇用機会均等法、労働者派遣法など、労働基準法以外の分野で、労働契約の整備に向けた条項が挿入された。
- ⑤ バブル崩壊後は、雇用調整が進行した。平成7年には、企業の人事管理の在り方を大きく変える日経連の報告「新時代の『日本の経営』」が発表された。企業組織の再編も進展し、平成12年には、会社分割時の労働契約承継に関する立法がなされた。
- ⑥ 労働側からは、1990年代にすでに、労働契約立法や解雇制限立法の提言がなされている。平成15年の労働基準法改正では、これまで判例に依拠していた労働契約のルールのうち、最大の課題であった解雇ルールが、初めて法制化された。改正に際しては、労働契約について包括的な法律を策定するための措置が、衆参の附帯決議で要請された。
- ⑦ 附帯決議を受けて、厚生労働省は、「今後の労働契約法制の在り方に関する研究会」を設置し、平成17年には報告書が発表された。その後の労働政策審議会での検討で、労働者側は、均等を原則とし、労働契約の各ステージで体系的な労働者保護を盛り込んだ法を要請している。一方、使用者側は、法による画一的な規制は最小限にとどめ、労働契約については各企業での労使自治に委ねるべきであるとしており、両者の乖離は大きい。今後の雇用の在り方を大きく規定する法であるため、労使双方にとって納得のゆく出発点となる立法論議が期待されている。

地方自治体の中小企業向け制度融資が直面している課題

深 澤 映 司

- ① 中小企業向け政策金融改革の方向性を定める作業が、大詰めを迎えようとしている。ただ、その対象からは、全国の地方自治体の制度融資が抜け落ちている。今回の改革により、政府系金融機関の組織や業務が見直されても、地方の制度融資がこの先拡大に向かうのであれば、整合性に欠けることになる。制度融資については先行研究も乏しく、そのあり方を巡る議論を深めるためには、まず実態把握と客観的な分析が必要である。
- ② 制度融資は、自治体が民間金融機関に無利子で預託金を預け入れる「預託金方式」と、中小企業の借入れに信用保証協会が保証を付ける「制度保証」により支えられてきた。こうした枠組みは、1950年代以降、全国の自治体に拡がり、目的が多様化するとともに、メニューの数も増加した。しかし、2000年代に入ると、ペイオフの解禁等に伴い、預託金方式を取り止め、「利子補給方式」へと転換する自治体も、一部に現れている。
- ③ 既存の統計から全国の制度融資の実態を的確に捉えるのは難しいが、一定の工夫をすれば、大まかな実態把握は可能である。制度融資の利用企業から見た借入金利の低下幅を、企業が支払う保証料率と比較すると、前者が後者を上回っており、制度融資は中小企業への事実上の所得移転に相当すると考えられる。そして、その裏側では、個々の自治体が、預託金の機会費用（「得べかりし利益」の喪失）のほか、信用保険の非カバー部分に関する損失補償、信用保証協会への出捐等の形で、財政上のコストを負担している。
- ④ これらのコストのうち、預託金の機会費用に影響をもたらす預託金の拠出額に着目し、その決定要因を過去のデータに基づき定量的に分析してみた。その結果、個々の都道府県が、地域経済の低迷や金融機関貸出の消極化を背景とした制度融資への需要増に対応して、預託金を増やしてきたことが確認できた。ただし、そうした行動に、各都道府県が財政の健全性の低下に応じてブレーキをかけていたという形跡は、認められなかった。
- ⑤ 実証分析の結果から懸念されることは、財政の健全性を問題視される自治体が、預託金の拠出を中心に過大なコスト負担を行い、財政状況を一段と悪化させる可能性である。こうした悪循環が生じやすい背景として、預託金方式の下で、自治体の財政コストに納税者の監視が行き届きにくいことなどが挙げられよう。したがって、今日なお、多くの自治体が採用している預託金方式の制度融資には、適切な施策とは言えない面がある。
- ⑥ 仮に預託金方式以外の手法（利子補給方式等）を選択しても、所得移転が分権的な形で行われる限り、地域間リスクシェアリング等の観点からは問題が残る。そうした問題が看過できない場合、国が全国を対象とした施策として中小企業への所得移転に取り組むのも、一案であろう。その際には、金融的手法と財政的手法のどちらが受益者による政府組織の「抱き込み」等を回避する上で望ましいのかという視点が、重要となろう。

我が国の検死制度 — 現 状 と 課 題 —

中 根 憲 一

- ① 検死とは、普通の亡くなり方でない異状な状況下（他殺、自殺、事故死、災害死、突然死等）で亡くなった人の死因等を調べることである。その目的は犯罪捜査のためばかりではない。検死制度は、公衆衛生上、あるいは、死者及び遺族の諸権利の適切な処理のため等、社会的に重要な役割を担っている。ところで、我が国の検死制度は、多様な意義・目的を実現し得る制度として機能しているのであろうか。本稿では、我が国の検死制度の現状と課題等を概観する。
- ② 我が国には沿革・目的・主体等を全く異にする2つの検死制度がある。1つは、刑事訴訟法及び検視規則に基づく刑事司法上の検死制度である。2つは、死体解剖保存法等に基づく公衆衛生上の検死制度である。刑事司法上の検死制度の目的は、「犯罪の嫌疑の有無の発見」及びそれに引き続く「犯罪捜査の的確かつ迅速な遂行」である。この目的を達するために、異状死体に関する情報は、すべて警察において一元的に把握されることになっている。公衆衛生上の検死制度の目的は、警察において犯罪とは無関係とされた異状死体について、公衆衛生上の観点から死因の究明を行う制度である。その主たるものは監察医制度であるが、現在、その施行地域は、東京都（区部）、横浜市、名古屋市、大阪市、神戸市の5都市に限られている。
- ③ 我が国の検死制度については、司法解剖や行政解剖等に携わっている法医学者、監察医、刑事法学者等からさまざまな問題点が指摘されている。その主なものを挙げれば、体系的な検死制度の不存在、異状死の定義の不備、異状死体のスクリーニングにおける医師の不介在、検視体制の危うさ、監察医制度施行地域外における誤認検死の懸念、行政解剖・承諾解剖の「準司法解剖」的利用等である。
- ④ 我が国の検死制度の課題としては、大きく2つの課題が挙げられる。1つは、監察医制度が施行されていない、公衆衛生上の検死制度のいわば空白地帯における死因究明の方策をどう手当てするかという問題である。これについては、法医学関係者等から、監察医制度の全国への拡大を求める声が挙がっている。また、監察医制度については、これまでのような地方自治体任せではなく、国の積極的な支援が不可欠との指摘もなされている。2つは、刑事司法上・公衆衛生上と2本立てになっている現在の検死制度の将来の在り方に関する問題である。これについては、法執行機関が、犯罪死体だけでなく、異状死体全般に目配りしつつ、法医学者等との検死協同体制を作り上げていくという方向と、英米型の検死専門機関による検死制度を新たに構築するという方向が提言されている。いずれにせよ、死者の尊厳と、生きている者のより良い生のため、我が国の検死制度の抜本的な改革が望まれる。

通信産業の競争と規制の在り方

清 水 直 樹
梶 善 登

- ① 本稿は、固定電話網からIP網へ、ネットワークの構造的変化に直面している通信産業の規制の在り方を整理しようとするものである。我が国のこれまでの規制枠組みは、長距離通話やADSLなどの分野で、競争を促進することに成功した。これらのサービスは、NTT東西が保有する加入者宅までのメタル回線（銅線）に、参入事業者が接続する形で提供されるサービスである。
- ② しかし、通信産業の競争の中心は、高速大容量通信が可能な、光ファイバーなどの新しいタイプの加入者回線を獲得することに移行している。光ファイバーの敷設においては、電柱や地下トンネルなどのインフラ基盤を持つNTT東西や電力系事業者が、優位な状況にある。これからの通信産業の競争を促進するためには、回線を敷設する際のルール、および敷設された回線に接続する際のルールの公平性を高める必要がある。
- ③ 回線敷設のルールづくりとして、総務省は電柱利用の簡素化などに取り組んでいるが、インフラ基盤のないソフトバンクなどは、これに満足していない。公平性を確保するためには、NTT東西の加入者回線網部門を分離・独立させるという規制手法もあり得よう。
- ④ 回線への接続は、「指定電気通信設備制度」のもとでルール化されている。NTT東西は、光ファイバーを他の事業者に開放する義務を、他事業者に比べて厳しく課されている。インフラ敷設の投資意欲を削ぐことのないような、競争中立的な制度の策定が求められている。
- ⑤ 通信産業における競争と規制の在り方を見るために、その経済理論的な側面から考察することは、政策の模索において有益であろう。アメリカの通信産業、特に長距離通信市場における独占と規制の変遷を具体例とし、自然独占規制理論の当てはめを試みる。アメリカの長距離通信市場は、長らくAT&Tの独占状態であった。しかし、技術革新によるコストダウンやデータ通信などの需要拡大によって、長距離通信市場は、もはや自然独占になると判断されたため、規制が解除され、競争市場へと次第に移行することとなった。
- ⑥ 通信産業の技術革新は、これまで別々であったサービス間の垣根の低下ももたらした。アメリカでは近年、範囲の経済の行使を可能にするような、事業者の大規模合併が認められたが、これは、AT&Tが完全に分割された後、激しい競争を経た結果である。
- ⑦ 平成11年に会社が分割されたNTTの場合、AT&T分割と異なり、持ち株会社制が採用されたため、グループの一体的戦略に基づく経営が可能となっている。一方、NTT東西には、それぞれ業務範囲の規制が課されている。サービス間の垣根が低下した時代には、業務範囲規制から解放され、範囲の経済を追求できることが望ましいが、市場支配力拡大の弊害も認識する必要がある。国民利益の観点から、今後の規制の枠組みの検討が行われることが求められている。