

経済活性化のための緊急提言

平成 24 年 11 月 26 日
規制・制度改革委員会
経済活性化ワーキンググループ

我が国経済にとって当面の最大の課題であるデフレを脱却し、中長期的にも所得の増加を伴う国民全体にとって望ましい経済成長の実現を可能にするためには、「お金」、「モノ」及び「人」がダイナミックに動く環境を整備し、生産、分配及び支出にわたる経済の好循環、賃金や収益の増加を伴う経済成長を生み出すことが必要不可欠である。

現下の厳しい経済情勢や財政制約に鑑みれば、財政措置を伴わずに上記を実現することが求められるところ、規制・制度改革は、財政措置を伴わずとも、市場における競争を促し、我が国の経済構造を変革し、経済活性化につながる取組であるから、上記目的を達成するために極めて有効かつ適切な政策手段である。

関係各省におかれては、我が国が待ったなしの状況に置かれていることを十分に斟酌し、これまで当規制・制度改革委員会・経済活性化ワーキンググループにおいて議論を行った下記の事項について、所管の規制・制度の改革に躊躇することなく積極果敢に取り組まれることを期待する。

記

1. 「お金」の動きの活発化

我が国では約 1500 兆円の個人金融資産の半分以上が現預金で保有されている状況が続き、民間のお金が成長分野に十分に供給されていない現状を踏まえると、民間のお金の流れを活性化して、我が国における消費や投資につながるメカニズムを構築することが経済活性化のためには重要である。

(1) 証券市場の活性化

日本の株式市場における新規IPO社数は2000年の204社を頂点として減少傾向にあり、いわゆるJSOX法が本格的に導入された2009年には19社にまで落ち込むなど、引き続き低迷が続いている。こうした新規IPO社数の低迷については、SOX法をいち早く導入した米国においても同様であったが、オバマ政権は、2012年4月、未公開企業による公開資本市場への参入障壁を低くすることにより新興成長企業(年間総収入10億ドル未満の会社:Emerging Growth Company)の成長を支援し、雇用創出及び経済成長を促進することを内容とするJOBS法(Jump-start Our Business Startups Act)を施行し、現在新規IPO社数の低迷から脱しつつある。

日本においても、雇用創出・経済成長を促進する観点から、有価証券届出書において求められる監査済み財務諸表等の必要とされる記載年数の短縮化、事業年度ごとの内部統制監査報告書の提出義務の一定期間の免除等の金融商品取引法上の開示規制の合理化について検討することが必要である。

また、投資家保護の観点に配慮したうえで、虚偽記載等のある有価証券報告書等の提出者の流通市場における民事賠償責任については、内部統制のインセンティブを付与し証券市場に対する信頼を確保する観点から、無過失責任を立証責任の転換された過失責任とすること、また、有価証券報告書等の会社役員等の責任については、会社役員等の作為義務の内容には濃淡があることに鑑み、虚偽記載と相当因果関係にある損害ではなく、虚偽記載を防ぐための作為義務の懈怠と相当因果関係にある損害について責任を負う制度とすることについてそれぞれ検討することが必要である。

同時に、課徴金賦課といった行政制裁は、社会における重みと重要性が増しつつあるため、課徴金に係る事件の調査の過程において、欧米等の行政制裁において通常認められている黙秘権・自己負罪拒否特権、弁護士顧客秘匿特権等を保障することを検討することが必要である。

(2) 出資規制(議決権保有規制)の緩和

銀行又はその子会社は銀行法等の規制により合算して国内の一般事業会社の議決権の5%(保険会社は10%)を超えて取得・保有が禁じられているが、①銀行の証券子会社がその業務として所有する株式、②担保権の実行等の事由により取得した株式(一定期間に限定して有するもの)、③銀行

等の投資専門子会社（いわゆるベンチャーキャピタル）を通じて保有するベンチャービジネス会社等の議決権（一定期間に限定して有するもの）、④有限責任組合員が投資事業有限責任組合（いわゆるファンド）の組合財産等として所有する株式（一定期間に限定して有するもの）等については、出資規制の例外となる（保険会社についても同様。）。また、独占禁止法においても類似の規制がある。

銀行・保険会社等の金融機関が企業に対して成長資金を供給する際の障害となることがないように、金融機関の健全性を維持するという規制の趣旨等を踏まえつつ、例外規定の在り方を含め出資規制の緩和について検討することが必要である。

また、信託銀行が信託勘定にて保有する議決権も出資規制の対象とされているため、信託財産の運用に一定の制約が生じているとの指摘がある。信託財産は受益者の利益のために分別管理するものであるから、信託銀行が信託勘定にて保有する議決権については、出資規制の対象から除外することも併せて検討することが必要である。

2. 「モノ」の動きの活発化

「モノ」を動かす観点からは、国内外におけるビジネス機会の拡大や物・情報の流通の活性化、廃棄物処理の効率化、公共データの民間開放・利活用をはじめとする経済社会に存する各種の無形の知的資産の有効利用を促進すること等が重要である。

(1) 輸出通関申告先官署の自由化及び電子輸出申告の24時間化

輸出申告は、輸出の許可を受けるために貨物を入れる保税地域等の所在地を管轄する税関官署に対して行うことが義務付けられているが、輸出申告手続の効率化の観点から、貨物を入れる保税地域等の所在地に関わらず、全国いずれの税関官署に対しても輸出申告を可能とすることを検討する必要がある。その際、業務量に応じた効率的な職員等の配置となるよう、官民協力して検討を行うことも重要である。

また、輸出申告の全体（年間2900万件）の約98%を輸出入・港湾関連情報処理システム（NACCS）により電子的に処理しているところ（NACCSによる申告の9割は即時許可（数秒）である。）、NACCSは税関官署の開庁時間内のみ稼働している。

一部の税関官署では休日・夜間であっても輸出申告を処理しており、その他の税関官署であっても、開庁時間外の事務の執行の求めを届け出ることにより輸出申告に対応しており、一定程度は対応がなされているが、欧米諸国ではそもそもこのような制約がなく、日本の輸出申告手続の効率化及び利便性の向上の観点からは、更に、開庁時間外の事務の執行を求める届出がなくとも、24時間・365日NACCSを稼働させることを検討する必要がある。

(2) 外為法上の「クラウド上での技術情報保管」の考え方の明確化

ストレージサービス（国内のサービス利用者が、サービス提供者が運営する海外のサーバー（データセンター）に情報を保管するサービス）やSaaS（Software as a Service:国内のサーバーにあるアプリケーションソフトウェアを利用して、海外にサービスを提供するサービス）といったいわゆるクラウドサービスを事業者が利用する場合、安全保障貿易管理の観点から、取り扱う情報の種類によっては、外国為替及び外国貿易法（外為法）上の許可が必要とされるところ、どのような場合に許可が必要となるのか必ずしも明確ではないため、クラウドサービスの積極利用の障害となっている旨の指摘がある。

クラウドサービスは、事業コスト（企業内部のIT管理部門のリソース、ITシステム関連の固定資産等）の削減に大きく貢献するものであり、その利用を積極的に促進する観点から、クラウドサービスの利用に際して、諸外国の規制の状況や事業者への負担に留意しつつ、外為法上の許可を要しない場合等を実態に即して具体的に明示するなど、クラウドサービスの利用に係る外為法上の取扱いを早期に明確にする必要がある。

(3) 企業グループでの産業廃棄物の自ら処理の容認

近年、企業経営効率化の観点から、企業組織の分社化、資本グループ化が進んでいるところ、同一法人が廃棄物を自ら処理する場合には廃棄物処理業の許可等が不要であるが、別法人に廃棄物処理を委託した場合、委託者と受託者間の人的・資本関係いかんにかかわらず、委託先の法人は廃棄物処理業の許可等が必要となる。

産業廃棄物の処理をグループ会社間で迅速かつ効率的に行えるようにする観点から、例えば、親会社・連結子会社間及び親会社・持分法適用会

社間で廃棄物処理を委託する場合において、これらの企業間における取引の実態を踏まえ、委託先の会社が廃棄物処理業の許可を不要とするものの可否について検討することが必要である。

(4) オープンデータの一層の推進

公的機関が保有している情報について、そもそも情報が公開されていなかったり、公開されていたとしても民間事業者にとって使い勝手の良い機械判読可能な形式で公開されていなかったりするほか、公開情報について営利利用を認めないといった場合が見受けられる。このため、公的機関が保有する情報を活用した民間ビジネス（例えば、気象情報を活用した保険ビジネス、事故発生情報を活用して注意喚起を促すアプリケーションの提供等）の創出を阻害しているとの指摘がある。

オープンデータについては、米国、欧州諸国、オーストラリア、韓国等の幅広い国々において、データを掲載する専用ポータルサイトを設けるなど既に積極的に取り組まれており、また、我が国におけるオープンデータによる経済波及効果は数兆円とも試算されていることに鑑みれば、まずは、特に民間利用のニーズが認められる情報（例えば、事故発生情報、防災情報、気象情報、地理空間情報（測量地図、衛星写真、航空写真）、医療情報等）について、機械判読可能なデータ形式で原則公開することを検討する必要がある。また、公開された情報については、例えば「クリエイティブ・コモンズ」といった自由な利用を原則としたライセンスを活用するなど、公開データの二次利用を促進するようなライセンスの在り方についても検討する必要がある。

(5) 個人を特定できない状態にした情報の利用の自由化

個人情報の保護に関する法律（個人情報保護法）により「個人情報」(※)を取り扱う際には「利用目的による制限」、「第三者提供の制限」等の種々の制約が存在するところ、収集した「個人情報」に対してどの程度の加工等を実施すれば「個人情報」に該当しなくなるのかは必ずしも明らかではない。

また、いわゆる連結可能匿名化情報（個人を識別できるよう個人と符号・番号の対応表を残す方法による匿名化）を本人の同意なく第三者に提供することが、どのような場合に個人情報保護法上の「利用目的による制限」や「第三者提供の制限」等の規定に抵触することとなるのかも必ずしも明らかではなく、収集した「個人情報」（例えば、商品購入履歴や乗降

履歴等のいわゆるビッグデータ)を活用した民間ビジネスの創出を阻害している旨の指摘がある。

ビッグデータの活用を促進する観点から、①「個人情報」を入手した者が「個人情報」に対してどの程度の加工等を行えば「個人情報」に該当しなくなるのか、②連結可能匿名化情報の個人情報保護法上の取扱いについて事業等分野ごとのガイドライン等において明記する必要がある。

(※)「個人情報」とは、生存する個人に関する情報であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの(他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。)をいう(個人情報保護法第2条第1項)。

(6) アスベスト排出等作業の届出に係る例外規定の弾力的運用

大気汚染防止法上、特定粉じん(アスベスト)の排出等の作業(排出等作業)を行う場合、事前(排出等作業の開始の14日前まで)に都道府県知事への届出が必要とされているが、「災害その他非常の事態の発生により特定粉じん排出等作業を緊急に行う必要がある場合」(非常事態)には、届出は排出等作業の開始日の14日前までに行う必要がないとされている。

しかし、例えば、製油所において配管腐食で漏洩した箇所については「非常事態」と認められても、同様の腐食環境にある類似設備・配管等の点検作業については「非常事態」に行うものと認定されない場合があり、その場合、点検開始まで最大14日間要することとなり、危険要因を取り除くための迅速な点検作業に支障が生じている旨の指摘がある。

このため、都道府県知事が、配管腐食で漏洩した箇所について非常事態と認めた場合、それと同様の腐食環境にある類似設備・配管等の点検の作業等についても非常事態に準ずるものとして、届出は排出等作業の開始日の14日前までに行う必要がない旨を都道府県に対して周知徹底する必要がある。

3. 「人」の動きの活発化

人を動かす観点からは、経済成長の主たるエンジンとしての働く人がその能力を最も発揮できる産業や職場への移転が円滑に進むよう、政策の重点を

リーマン・ショック後の危機対応のための「守りのモード」から、労働者にも配慮して新たな就業や起業を拡大する「攻めのモード」にシフトさせることが重要である。

(1) 労働者派遣制度の見直し

労働者派遣制度におけるいわゆる専門 26 業務（ソフトウェア開発、通訳、秘書、受付、研究開発、金融商品の営業、アナウンサー等）については、派遣受入期間の制限に服さないところ、専門 26 業務のいわゆる「付随的業務」については、その業務時間の割合が「1割以下」でなければ、専門 26 業務が全体として派遣受入期間の制限に服する。また、いわゆる自由化業務における派遣受入期間は、常用雇用の代替を防止する観点から、原則 1 年、最長 3 年（過半数労働組合の意見聴取）に限定されており、労働者の柔軟で多様な働き方を阻害している旨の指摘がある。

労働者の柔軟で多様な働き方を確保する観点から、労働者派遣制度について、「付随的業務」や派遣期間の在り方を含め、いわゆる専門 26 業務に該当するかどうかによって派遣期間の取扱いが異なる現行制度の是非について検討を行う必要がある。

(2) 労働者派遣事業と請負により行われる事業との区別の更なる明確化

労働者派遣事業と請負により行われる事業との区分については、いわゆる「労働者派遣事業と請負により行われる事業との区分に関する基準（37 号告示）に関する疑義応答集」が発出されているが、各労働局における判断が異なる事例が散見され、企業現場において混乱が生じている旨の指摘がある。

労働者派遣事業と請負により行われる事業との区分について、各労働局における判断が異なることがないよう、各労働局に対して照会の多い事例を収集し、その類型化を行った上で、基本的な考え方の整理を行うなど、更なる明確化を行う必要がある。

(3) 有料職業紹介制度の見直し

有料職業紹介事業については、労働者の利益を保護する観点から、求職者から手数料を徴収することができる被紹介者の職業が限定されている（「芸道家」、「モデル」、「年収 700 万円以上の経営管理者」等）。

労働者の新たな就業の機会を確保する観点から、求人者と求職者のマッ

チングを促進すべく求人者、求職者及び関係雇用主が有料職業紹介サービスをより活用しやすくなるよう、有料職業紹介制度の見直しを検討することが必要である。