

国家戦略特区ワーキンググループ有識者等からの「集中ヒアリング」 (議事録)

(開催要領)

- 1 日時 平成 25 年 7 月 8 日 (月) 11:00~11:50
- 2 場所 永田町合同庁舎 7 階特別会議室
- 3 出席

<WG 委員>

- 座長 八田 達夫 大阪大学社会経済研究所招聘教授
委員 秋山 咲恵 株式会社サキコーポレーション代表取締役社長
委員 工藤 和美 シーラカンズ K & H 株式会社代表取締役
東洋大学理工学部建築学科教授
委員 原 英史 株式会社政策工房代表取締役社長

<有識者>

- 八代 尚宏 国際基督教大学教養学部客員教授

<事務局>

- 加藤 利男 内閣官房地域活性化統合事務局長
富屋 誠一郎 内閣官房地域活性化統合事務局局長代理
藤原 豊 内閣官房地域活性化統合事務局参事官
宇野 善昌 内閣官房地域活性化統合事務局参事官

(議事次第)

- 1 開会
- 2 議事 有識者等からの「集中ヒアリング」
- 3 閉会

○藤原参事官 国際基督教大学教養学部教養学部客員教授の八代尚宏先生からお話を伺いたい

本ヒアリングは、全体として50分間とし、最初30分くらいを目途にお話をいただき、その後、質疑応答と意見交換を行う。

資料と議事は原則公開とさせていただきます。

○八田座長 これまでの構造改革特区、総合特区が自治体及び事業者の手挙げ方式で提案があり、選定されているのに対して、今回の国家戦略特区は、国が主導してプロジェクト、規制改革事項などを地域と一緒に実現していくような運びとなっている。そのためのプロ

ジェクトや規制改革事項のアイデアをまずは有識者の方々から伺うのが今回の趣旨である。○八代氏 財界の方にはまた特区かと言う方もいると聞いたが、今回の国家戦略特区が本来の特区だと思う。では、なぜ構造改革特区のように、地方自治体からの手挙げ方式の特区を作ったのかというと、それは国主導で作った特区では、地域振興的な考え方が強く、結果的に成功する可能性が低いからである。そのため、構造改革特区は、国で制度の中身を作るけれども、その運営はあくまで自治体の責任でやる「地方分権型特区」であった。

今回の国家戦略特区の構想のように、最も投資効果の大きい大都市に特区を作れるならそれが一番いいに決まっている。これは中国の経済特区やアイルランドのダブリンの金融特区に相当する本来の特区であり、そのような意味でも大きな意義があるかと思う。

国家戦略特区のイメージとしては、新藤大臣が世界で一番ビジネスがしやすい環境を作ると言っている。これは素晴らしいことだが、世界で一番ビジネスがしにくい日本から非常に高い目標を掲げるということは大変なこと。是非高い目標を掲げた以上はそれに応じてやらなければならない。

これは例えば、上海に超高層ビルを造った森社長も言っていたのだが、上海でビルを建てるのは、六本木に造るよりも実に簡単だった。ただ建設すればよく、様々な事務手続きは全部中国人の出先の人がやってくれた。まさに上海のように民間事業者がやりたいことを、できるだけ政府が支援することが必要だと思う。

そのためには何が必要かということだが、まずロンドンやニューヨークに匹敵する国際都市をつくって、そこに外国の資本を誘致する。日本では対内直接投資が対外直接投資比べてはるかに少ないので、このギャップが広がっていることが日本から雇用とか生産が失われている大きな要因である。外国の企業にとってビジネスがしやすい環境というのは、当然ながら日本の企業にとってもビジネスがしやすい環境ということ。これは、女性が働きやすい職場というのは男性にとっても働きやすいことと同じだ。だから、そのような違う水準で今まで妥協していたレベルをもっと上げていく。そのメルクマールが対内直接投資の促進ということで、そのためには24時間空港の機能強化。羽田が24時間になっていても電車が24時間ではないので、結局、非常にアクセスと利便性が依然として悪い。そのような意味でも整合的にやる必要がある。

外国人の特にトップクラスの人が来るためには、世界標準の住宅が必要で、そのためには東京をニューヨーク並みとは言わないが、ロンドンやパリのようなたくさんの人が快適に住めるような都市にする必要がある。さらに、生活上の安全を確保する。それは犯罪対策というだけではなくて、例えば医療サービスの体制。日本で働いている外国人が病気になってもきちんと日本の病院で対応する。そのためには、当然外国語のできる医者も必要である。そのためには、保険診療の範囲内で限定される必要はないので、混合診療というのも当然必要であろう。それから、世界的なレベルのインターナショナルスクールがもっとたくさん必要であることも当たり前で、これは別に外国人の子弟だけではなくて日本人の子弟だってそういう教育を受けたい。それが増えれば増えるほど、また日本の普通の教育

レベルも上がっていくという相乗作用があるかと思う。

公共施設の民間開放については、公物管理ということで規制改革会議で長くやってきた。徐々に空港や学校に広がってきたのはありがたいが、これは省庁別に違いがあって、一番固いのが旧建設省である。国土交通省の中でも旧運輸省は比較的フレキシブルで、環境とか文部科学関係はもっとフレキシブルなのだが、とにかくハードコアは旧建設省である。要するに社会資本というのは、結局公共のために造るのだから、特定の企業が利益を受けてはいけないという哲学がある。それは、特定の企業が利益を受けるということがすなわち社会全体の利益になるのだという発想が全くなくて、ゼロサムでやって、企業が儲ければ誰かが損をするという発想だと思う。道路は道路のためだけに必要だということで、道路と建築物を一体的に造ってはいけない。つまり、幅広い道路を造って、それに蓋をして、その上を別の用途に使うということは基本的に認められない。そうは言っても、国土交通省自体が今、虎ノ門と新橋のあたりで造っているところがまさに立体道路であって、下を車が走って、その上部に歩道や建物を造り、一体的に開発する。

この場合のメリットは用地を買収しなくていいことである。一時的にどいてもらわなければならないが、元々住んでいた住民はまたそこに戻ってくることができる。六本木ヒルズと同じ形で、一戸建ては無理だと思うが、とにかくマンションを造って、そこに等価交換のような形で入ってもらおう。だから、住み慣れた町を離れる必要はない。それでかなりうまく行ったと聞いている。これをもっと大々的に拡大していく必要があるのではないかと考える。

今、大きな問題は社会資本が老朽化してきていること。高度成長期に造ったものが耐用年数を過ぎていて危ない。だから、もう一回造り直さなければいけない。ただ、今ある社会資本を全部造り直したらとてもオーバーキャパシティなので、当然そこに選別というものが必要になる。どれを造り直して、どれを造らないかということを政府がやろうとしたら大変なことになる。そこは民間に任せて、民間でも引き受けていいというもの、これはどうしてもダメだというものに分ける。どうしてもダメなものでも必要不可欠なものはもちろん造らなければいけないが、一次のスクリーニングとして民間にコンセッションができるかどうかということ、一つの基準にするというのが大事かと思う。

働き方のルール改革というところでは、規制改革会議でやっているジョブ型正社員というのは一つの大きな方向性である。これは解雇しやすくするという批判があるが、今の正社員はとにかく雇用が保障されている代わりに無制限の働き方を強制されている。私もOECDで働いたときに、日本の労働者は一旦雇われたら首にはされない、給料は自動的に上がっていく、天国みたいだと言われたことがある。しかし、むしろ雇用保障の代償として長時間労働や頻繁な転勤等、欧米であれば考えられないような犠牲を払っている。このジョブ型正社員というのは欧米では当たり前の働き方である。自分の仕事をきちんと今いる場所でやるということであって、その代わり仕事がなくなったら雇用契約は解消する。しかし、仕事がある限り雇用は保障される。今のように人事部の紙1枚で、世界の果てまで

行かせることは欧米の組合は絶対認めない。特に共働き社員にとって、このジョブ型正社員のめり意図は大きく、規制改革会議で難しければ、このようなニーズが最も高い大都市の国家戦略特区で先行することも考えられる。

解雇の金銭補償の法定化について、これも金さえ払えば解雇できるという人もいるが、中小企業の労働者は十分なお金も払わずに解雇自由の状態になっているわけで、そのような意味では企業間の格差をなくしていく規制改革である。しかるべき金銭補償を受けることで雇用調整ができるようになると、正社員を多く雇用することの不確実性が減り、雇用機会の拡大に貢献する。

あと、専門的外国人の労働、これが残念ながら、今、成長戦略でほとんど入っていない。これから人口も急速に減るので、どういう形で外国人労働を活用していくか。これも最も必要性の高い大都市で先行してやってみるというのも一つかと思う。

各論に入るが、都市・住宅改革、今、成長戦略で必要なのは規制改革一般ではなくて、内需拡大に結び付く規制改革である。とかく規制改革というと効率性は高まるけれども、デフレをさらに深刻化させるという迷信が、特に民主党時代でははびこっていた。本来の規制改革というのは需要と供給を両方作るもので、消費者が存在すら知らなかったような新しいニーズを発掘する。それが新しいビジネスである。一番典型的なものは昔の携帯電話や宅急便である。これもトラック輸送や電気通信の規制緩和から出来たわけで、それによって子どもでも携帯電話を持っている状況は、かつては想像すらできなかった。これ自体が大きな需要を生み出している。そのようなことをやっていけば、まさに需要面から成長を促進することもできる。

一番簡単というか分かりやすい例が住宅であって、ロンドンとかパリに比べると東京ほど都市の中心部が非効率に使われているところはない。今、タワーマンションが人気だが、それは色々な問題があって、むしろ4～5階建てぐらいの中層住宅をもっと住宅専用地域で造れるようにする必要があるのではないか。どこまでというのは難しいが、例えば東京都道318号環状七号線の内側ぐらいが一つの考え方で、その中の住宅地域は基本的に日照権等の規制はなくして、4～5階建てを標準にする。造らなければいけないということではないが、造れるようにしていくということだと思う。

これについては住民が反対すると言われるが、本当にそうなのか。今住んでいる人だって自分の持っている住宅用のスペースをもっと活用したいと思っている。それによって子どもと一緒に2世帯住宅を造る、あるいは自分は上に住んで下を賃貸に回すとか、色々な形で住宅資産を活用する道はある。それが今、難しくなっている。それを少なくとも国の基準できちんと広げる。区長がそれを認めなかったら今の保育所と同じようになぜ認めないのかということをきちんと説明させる。規制緩和を使わないことについての立証責任のようなものを自治体に転嫁するのも一つかと思う。

これも規制改革会議で前に随分やったが、マンションの区分所有権の問題については、今の5分の4の合意要件というのはまさに1票の格差であって、建て替えないという人の

投票権を建て替えたいという人のなぜ4倍にするのか。どういう根拠でそんなことができるのかということ。せめてこれは地域の再開発のときには、その住民の3分の2の合意でできるので、それにそろえる必要があるのではないか。細かいことでは議決権と戸数の両方で5分の4が必要なのだが、これは議決権に統一するという形で、これがより容易になるようにしていく。

これも長年の課題だが、借地借家法というのがとにかく家族向けの良質な借家を増やすための一番の障害になっている。家族のための住宅を造ろうとしたら、これは買わなければいけないので、十分な資産がない人は結局、都心からはるか離れた土地の安いところに一戸建てを買わなければいけない。それがまた東京の通勤の混雑を過密化させて、過大な負担を社会資本にかけている。そのために定期借家権法というものが出来たが、そのときに今の借地借家法を定期借家権に乗り換えることはダメだということになってしまったが、定期借家権が出来てからだいぶたつので、最もこれが必要な大都市に限定して、従来の借地借家法を一定の時限措置を置いて定期借家権に乗り換えることもできるというような形の一種の対策もこの国家戦略特区で必要なのかなということだ。

先ほど言った立体道路について、懸案の東京外かく環状自動車道の残りに部分で適用できないか。東京の環状道路が出来れば、東京に来る必要のない車が迂回して埼玉とか神奈川を通れる。これは造る予定だったが、とにかくお金がかかる。なぜお金がかかるかというと、国土交通省で大深度方式を決めてしまったからだ。

杉並区のあたりでは、外環予定地は、住宅が密集していて非常に道路も狭い。大震災になったらどうするかという地域がまだいくつも残っている。道路というのは一種の公害だと言われているが、まさに片側3車線の広い道路を造りながら、その地域を再開発していく。道路に蓋をして、その上に理想的な町をつくるのだというようなことで住民を説得できないか。それは国や自治体がやってもノウハウがないので、思い切って民間事業者に任せる。複数の民間事業に入札でやってもいい。言わば六本木ヒルズを空にそびえて造るのではなくて、横に寝かして造るというイメージであって、外環道路を民間事業者に造ってもらう。それに用地交渉とか設計からどういう附帯設備を造るか。全部合わせて、都市の開発を、ノウハウを持っている民間事業者にもっと大体的に委託していいのではないかとということである。

河川については、前の規制改革会議でガスのパイプラインを引くときに道路は満杯で引けない。だから、全く使われていない河川の地下にガスのパイプラインを引きたいという要請があったが、国土交通省に河川は公共のものでガス会社の利益のためじゃないと言って蹴飛ばされた。これももったいない話で、河川というのは変なものを造ると洪水のときにそれが橋を壊す。だから規制されているわけで、地下に造れば、そういう問題は全くない。このように使われていない大都市の貴重な資源をもっと活用することは、パイプライン以外にも色んなアイデアがあり、やる必要があるのではないかと思う。

それから、医療介護については、混合診療については阿曾沼さんが既にお話したかと思

うが、誤解されているのは、規制改革会議は無制限の混合診療を認めろと言っているかの
ように言うが、そういうことは言っていない。さすがにひどい医療機関もあるので、我々
が言っているのは厚生労働省が認めた一定の水準以上の医療機関に限定して、患者と医療
機関との間で自由な上乗せ価格を設定するという。もし、患者に対して不必要な薬と
か、そのようなものを売りつけたことが分かれば、認定を取り消すというペナルティとセ
ットになる。そのような意味では、どういうサービスを組み合わせるかというのは、それ
ぞれの病院が考えればいい。

一つには、例えば、新たな医薬品を使うというよりは単に医者とか看護師を増やすとい
う考え方だ。厚生労働省が決めた規定以上に増やせば、それだけ安全になって患者のサー
ビスも高まる。それに応じて余分な上乗せ価格を払ってもらうというやり方もあるかと思
う。とにかくそれは自由に任せる。今の混合診療はあくまで厚生労働省が技術ごとに認定
するわけで、グリップを握っていたいのだが、それではなかなか広がらない。そうすると、
儲かる医療ばかりやるというような議論があるが、そのようなことを言う人はなぜ日本の
医師が金儲け主義だと考えるのか。混合診療ができることによって、病院がもっとよい治
療をするための財源が確保される。病院というのは大学と同じように一種の再分配機構で
あるから、取れるところから取って、取れないところに再分配することは医者であればみ
んな考えていることである。何か規制を緩和すれば金儲けに走るという発想が医療関係者
から出てくるのが、非常に大きな矛盾だと思う。

それでも心配なら、ヨーロッパでやっているように、このような混合診療を認められた
医療機関は、一定の範囲内であって混合診療しない患者も受けなければいけないという一
種の供給義務みたいなものを課すやり方ももちろん可能である。

医療より簡単なものが混合介護であって、介護保険というのは医療保険と比べて非常
によくできている。例えば、週2回のホームヘルプサービスを認められたら、それを週3回
にすることは自由である。ただ、腕のいいホームヘルパーに余分なお金を払うことだけが
禁止されている。ただ、これは何の法律上の根拠もなく、慣行としてやっている。厚生
労働省に言わせたら「そんなことは気にしていません」と言うが、事業者の方に聞いたら、
事実上できない。これを認めると、ある意味で、ベテランのヘルパーになるほど高い給料
がもらえるようになる。それによって、人手不足のホームヘルパーはもっと増えること
になって、財源が厳しい中で供給が増えて消費者のニーズも高い。これからの高齢者には豊
かな人も当然たくさんいるので、顔なじみというか、いいなと思った人に繰り返し来ても
らうことを認める必要があるのではないか。

これは実は介護保険を作るときに、指名料という概念があった。つまり、気に入ったヘル
パーにもう一度来てもらうために指名料を払う。私はすごく良いアイデアだと思ったが、
偉い先生が介護の平等性に反するとして壊してしまった。しかし、介護保険自体が企業を
入れるということで、医療と違ってサービスの多様化をすることを本来想定している。そ
うであれば、当然ながらビジネスとして付加価値を付けることで、高い価格を払ってもら

うというのが企業を入れることの意味が非常にあり、社会福祉法人と同じことしかしない企業だったら企業の意味がない。企業の創意工夫を生かせるような必要性があり、そのような意味では、最低限お客が喜んで払ってもら分を介護サービスの供給者の収入にすることで、もっと多様なサービスを量的にも増やすことができる。これがwin-winの関係だと思う。

これは保育にも同じことが言えて、今、特に横浜方式ということで企業を使ってうまく行ったということが分かったので、これがベストプラクティスとして他の自治体も渋々やらざるを得なくなった。介護についても一部の自治体では、実は先ほど言ったことをやっているという話も聞いているので、そのようなことをどんどん国家戦略特区の会議でうまく見つけ出して、こういうベストプラクティスがあるのではないかということを示すことが非常に大きなポイントだと思う。これは規制緩和ではなくて、むしろ厚生労働省にお願いして、そのようなことをしてもいいという通達を出してもら。我々がなぜこのようなことができないかと聞くと、厚生労働省は「そんなことはできないはずはない」と言うが、出先機関では事実上規制しているので、それに対しては厚生労働省からしてもいいという通達を出してもらうことが、有用なやり方だと思う。

外国人についてだが、これも要するに今の政府のやっている専門的外国人を入れるが、未熟練の人は入れないという方針自体は何も変える必要はないが、問題は専門性の中身があまりにも厳格に決められていることだ。よって、これを広げていく。

今、一つの可能性は外国人研修制度で、これは第1次安倍内閣のときの経済財政諮問会議でもやったことだが、外国人研修制度というのは企業単独型と中小企業とか農家がやっているものがあって、後者に非常に問題がある。ただ安い労働者として使っているだけで、こちらはもっと規制を強化する必要があると私は思うが、この企業単独型というのは企業の中できちんと研修をする。それで、大企業であれば海外にある支社で働いてもらうという仕組みだが、なかなかうまく行っていない。

例えば、造船関係の方から聞いた話だが、ベトナムからたくさんの研修生が来て日本の造船で働いている。ところが、ベトナムには造船企業がない。だから、国に帰ってもその技術を生かすことができない。どこに行くかという、日本の競争相手の韓国に行ってしまうと、韓国の造船会社を助けているという。これは日本から見れば非常に残念なことで、なぜ日本で研修を受けた人がそのまま日本の造船会社で働けないか。来るときは未熟練かもしれないが、2年、3年たってそれなりのレベルがあれば、それは専門的労働者としてそのままその企業に働けるようにする。このようなことをすることで研修を受けるほうも、するほうもインセンティブが高まり、企業型はもっとそのような意味では在留資格と絡めて、ODAではない本当の意味での研修ということでやる必要があると思う。

あとは、EPAで問題になった介護とか保育だが、少なくとも日本であろうが外国であろうが、何らかの資格を持っている人は専門的労働と見なすという大きな原則を作る必要がある。ダンサーはいいけれども、保母はダメだとか、そのようなことが起こる。例えば、保

母にはイギリスにナニーという制度があり、そのような形であれば基本的に専門職として認めるとか、思い切って門戸を広げる必要があるのではないか。

あと、外国人留学生について、留学生を30万人増やすという話があったが、少なくとも日本のしかるべき大学で学位を取った人は、自動的にそれは専門職と見なすという形にすることでビザ面で働きやすくなる。そのようなことを明確にすると、働くために日本の大学に入ってくるという人も増えると思うし、これは非常に有能な外国人を増やす一つの大きな点かと思う。

○秋山委員 いくつかメニューその他を挙げていただいた中で、私自身は今回、成長戦略という立ち位置から考えても、コンセクションをうまく成功させていく道筋をつけることが非常に重要なのではないかと考えている。例えば、その中でも先ほどの旧建設省の話ではないが、高速道路老朽化対策あるいは新しいものを造るところにコンセクションを導入しようとしたときに、道路使用料の徴収によって利益を得てはならないという原理原則のようなものがあって、ここを何かのロジックで乗り越えない限りはなかなか実質的に民間が参入して、その民間の事業に対してお金が集まるのが難しいという状況であるという理解をしているのだが、この企業が道路で稼いではいけないという部分について、論破できるロジックというか、そのあたりのアドバイスを是非頂きたい。

○八代氏 実は道路には2種類あって、道路法上の道路（旧建設省の法律）と、道路運送法上の道路（旧運輸省の法律）があって、見た目には何も変わらないが、根拠となる法律が違う。

具体的に言うと、東京で最初に出来た高速道路、有楽町を走っているものは道路運送法上の道路で、商店街の屋根の上を通っている。首都高速は道路法上の道路なので、くっ付いているから益々ややこしい。箱根ターンパイクも確か道路運送法上の道路だったと思うが、そちらは民間が造ってもいいし、現に民間会社が運営しているので、お金を取ってもいい。

だから、今の御質問に対しては、道路運送法上の道路を造ればいいわけであって、ただ、そのあたりの細かいことはよく覚えていないが、少なくとも旧運輸省系の道路運送法上の道路はいまだに存在するので、それを活用する。ただ、国土交通省がダメだと言ったときは、今度は立体道路を徹底的に使う。だから、道路からお金を取るというのではなくて、例えば、今、日本橋あたりの首都高速はちょうど耐用年数が来ているので建替えという考え方があって、そのときはさすがに日本橋の上は通さないようにしようという話があるが、そうであれば、その周りはビルばかりである。よって、そのときはビルと一体的に造るという形で高速道路を造って行って、ビルの建設費用の中に入れてしまうのかなという考え方をしている。

だから、例えば、造る大きなグループが大手不動産業界でも何でもいいが、一帯のビルを全部造って、その上か下かにかたく首都高速をつないで、だからその分は料金の一部をもらうのかもしれないが、そこが首都高速公団とうまく契約して、何十年間にわたって

償還していく。そのときに、道路公団から一部その部分の通行料をもらうとか、道路だけだったら問題であれば、道路、建物を一緒に造れば、ある意味で何とかできるのかなという気もしている。

とにかく貴重な東京とか大阪の空間を道路のためだけに使うというのは贅沢である。今、高速道路の下を駐車場に使っているが、あれは極めて低度な使い方、上も下も全部使う。そうすると、ビルの中を通すことになるが、とにかく貴重な空間を最大限に生かす。

○原委員 働き方のルール、労働ルールの部分で、これをもし仮に特区でやるとしたときに、具体的にどんな地域で限定してやれるものなのかとか、もしそのあたりの具体的なお考えがあったら教えていただきたい。

○八代氏 労働法というのは、地域が変わったらダメだと厚生労働省は言うが、これは雇用契約の仕方だと思う。よって、ジョブ型正社員がまさに新しい形の雇用契約であって、本当にそんなことをしたら雇用が不安定になるのかというのは実験してみないと分からないわけで、これは構造改革特区と同じ考え方だが、例えば、国家戦略特区の中においてジョブ型正社員型の契約というものをある意味で特区の中で認める。認めた結果、何が起こるかと言うと、借地借家法と定期借家権の関係と同じで、借地借家法というのは契約期限が満了になっても立ち退かなくてもいいという法律で、定期借家権は単に立ち退かなければいけないという、そこが違うだけである。

国家戦略特区の中の労働法は、ある意味で契約をきちんと守るというか、雇用契約の中身をより明示するということである。これは、今の正社員の働き方というのは、雇用契約の中身が非常に漠として、そもそも契約自体をしておらず、全部暗黙ルールになっている。だから、労働者も色んな期待をしてしまう。今やっている仕事がなくともどこか他に仕事があれば、そちらに配置転換されることを期待するから、ジョブ型正社員というルールが出来れば、ある意味では、そういう期待権はなくなる。したがって、裁判に訴えても基本的には解雇は有効になる。それをいきなり日本全体でやってもいいのだが、それがもし難しければ、国家戦略特区の中でまずそれをやってみて、労使双方について使いやすいということであれば、全国に広げることにも可能だと思う。

解雇の金銭補償も同じことであって、あらかじめ正社員として雇ったけれども、これは普通解雇の場合もあるし、整理解雇の場合もあるが、契約を解消したいという申出があれば何箇月分の給料を払う。これはイタリアとかドイツも同じで、何箇月から何箇月までの補償金を払えば解雇ができるというルールを、あらかじめその特区の中だけで作っておく。そのようなイメージだ。できる範囲においては、この範囲外でも結構である。

○八田座長 今おっしゃったことについて言えば、雇用契約というのは原則自由であるべきで、その代わり自由に結んだ契約の内容については、それを守らせるように監督して、監督がきちんと労働者の権利を守ってやるというのが大原則だと思う。しかし、実際は監督がいい加減で、あまり労働者の権利を守っていないところがある。その一方、終身雇用が基本であるとした上で、契約の携帯を極端に制限してしまっているから、途中で辞めさせ

られると、労使双方ともに裁判の不確定性に直面しなければいけないようなことになっている。最初から確定した条件を作って契約することが今、許されていないためだろう。だから、原則は終身だけれども、辞めるときにはある金銭補償のもとで辞められるという契約を相互に納得してやるのなら、それができるようにするのが、「解雇の金銭補償」なのかなと思う。この解雇の金銭補償とジョブ型正社員は本当は二つ別の概念だと思う。

○八代氏 別である。

○八田座長 だから、解雇の金銭補償というのは、ジョブ型でなくても通常の非限定型に対してもそういう契約を結びたい人は結べるということではないか。解雇の金銭補償はジョブ型の終身雇用にも非限定型の終身雇用にも適用できるということか。

○八代氏 少しそこを補足させていただくと、まず、ジョブ型であれば、職務の内容が限定されている。ちょうどこれは派遣社員の限定と同じで、こういう仕事だけをする。しかも、この場所ですということまで転勤しなくてもいいという約束にしてあるわけで、それをきちんとしている限りは雇用が保障される。ただ、それに対して、それは今から作るので、今いる人には適用できない。

○八田座長 今の法律でも枠組みはできるのではないか。限定すればそれで済む話ではないか。

○八代氏 今まで限定していなかったのに、突然限定するのはどうか。

○八田座長 これからの新しい契約であればどうか。

○八代氏 それがそう簡単ではないのは、今いる普通の正社員というのは、入ったときから定年までどんな仕事でもするという約束で入っている。だから、ここでいきなりジョブ型にすると言われたら、ジョブ型というのはそれなりのスキルを要求されるため、できる仕事がない場合もあり得る。

○八田座長 並列にしたらいいのではないか。

○八代氏 並列にしたらいいのだが、途中で契約を変えるのはおかしいということで本人がそれを拒否する可能性もある。

○八田座長 変えるのではなくて、新しい契約については、ジョブ型で採用するというのは、今でもできるのではないか。

○八代氏 中途採用の場合はそういう契約をしている場合もある。だから、今いる人はダメなのだが、新しくする人にはできる。

ただ、問題は、企業のベースでそれをやったとしても、労働者が訴えたときに裁判所が何を言うかは保障の限りではない。裁判官の裁量権は今の場合はものすごく広いので、フォード自動車事件みたいに中途採用で高給の人事部長に能力がないというときに解雇無効になったケースもあれば、最近のケースのようにアルコール中毒の重役が解雇無効になったケースもある。だから、きちんとジョブ型正社員は労働契約法の中で位置付けておかないと、企業としては安心して雇えない。

もう一つは、今いる無制限の働き方の人にはこれは適用できないので、ジョブ型を増や

すには時間がかかる。だから、そのような人については金銭補償ということで必要があれば、変わってもらうというオプションも必要になってくる。この二つは要するに違う対象に対して違う対応法ということ

○八田座長 そうすると、ジョブ型正社員の場合には、必ずしも解雇の金銭補償がなくてもいい。元々の契約で、例えば、「仕事がなくなった場合は、解雇の金銭補償をせずに解雇し得る」ということを明文化してもいいし、「定められた額を補償する」と規定してもいい。それは契約次第、要するにそういう特約を作るということか。

○八代氏 契約内容をきちんと明示しておくこと。

○八田座長 そこはいいとして、既に一般的な形での正社員の人がジョブ型正社員になる、あるいは解雇の金銭補償をするような新たな契約をしたときには、その特約が裁判所で認められない可能性が極めて高いから、それをちゃんと法律で位置付けようということか。

○八代氏 そのとおり。つまり、今のように解雇規制というのは日本では基本的に判例法になっていて、労働契約法では社会的に合理的でない解雇は無効という、要するに法律として大事な透明性、明確性が何もなく常識を言っているだけである。だから、全部判例法に丸投げしている。そうすると、裁判に訴えられない労働者は全く保護されず、訴える労働者は何年でもとられるという不公平が起こる。だから、裁判に訴えなくてもしかるべき金銭補償がとれるような一種の規制強化である。

解雇ルールを変えるということは、現状で満足している大企業の労働組合と中小企業の経営者の両方から反発が来て、厚生労働省でも過去にやろうとしたが、ことごとく潰されている。これは中小企業の労働者のためには不可欠だし、大企業にとってもきちんと明確なルールを作ることが、労使紛争を最小限にするためにも必要である。

○八田座長 しかし、中小企業が解雇したときに金銭補償しなかったら、裁判に訴えるよりしょうがないのではないか。

○八代氏 そうなのだが、そのような余裕がない。裁判費用もそうだし、すぐに働かなければいけない状況である。

○八田座長 ちゃんとした新しい制度が出来たとしても、裁判に訴えられるのではないか。

○八代氏 労働委員会に訴えればよいのである。今でも労働委員会では調停という形で非常に簡単にすぐにやっているが、調停の弱いところは、企業が拒否したらどうしようもないということと、非常に僅かな金額、平均20万円ぐらいしかもらえないということ。だから、それを、この法律が出来たら、企業に対しても労働委員会がある程度強制力を持って、言うことを聞かなかったら基準監督署が制裁を加えられる。そういう意味では、大きな意味を持っている法律になる。

○工藤委員 先ほど公共施設の民間開放等の話があったり、混合診療の話の中で、やると悪いことをする人がいるかもしれないとか、かもしれない論で色んなことが制限されて、やってみようという気概を損ねるというか、止めている、ブレーキになっていることが多々あると思う。

話を各省庁としていると、性悪説に立って物事を見ているので、それを変えていくには先ほど一つはペナルティを付けるという話もあったが、どうもその辺の考え方の仕組みを、あるいは責任を取らなければいけないと思われて、責任が取れないからダメだとか、同じようなことをどの分野でも言っているような気がする。色々な形で八代先生がやられているので、特区でやってみようよというのがいいのか、あるいはもっとペナルティみたいなものをはっきりさせるのかとか、どういう手法があるのか。指摘、御意見で構わないので伺いたい。

○八代氏 これは各省庁と話すと、必ず「そのような規制改革、規制緩和をしたら事故が起るかもしれない。そうすると我々は責任を取れない」と言うが、今、性悪説とおっしゃったのは、一方では性善説である。つまり、例えば今、認めている社会福祉法人とか学校法人とか医療法人は悪いことはしない。だから、経営主体によって企業は悪いことをするけれども、そのような人たちはしないものと見なすと言っているわけで、しかし、現にそういうところでも色んな不祥事は起こっている。よってこれは規制をなくせと言っているのではなくて、規制の仕方を変える。つまり、経営主体で規制するのではなくて、行為で規制する。

例えば、医療で一番よく言われるのは、企業を参入させたら金儲け主義の医療をすること、それを防ぐためには、行為規制をかければいい。例えば、電力会社とかガスという公益事業というのは供給義務というのが事業法でかかっている、儲からない地域でもちゃんと供給しないと行かない。同じことを医療でもやればいいので、要するに患者は全部見なければいけない。お金があろうがなかろうがということ、企業でも医療法人でも公立病院でも等しくその規制をかける。例えばそういうことである。

今、医療法では応召義務というものがあって、要するに患者のニーズに応えるということで、これが医師の義務になっているのだが、事実上形骸化している。これを医療機関の義務として、つまり医療機関というのは少なくとも緊急患者を全部受け入れなければいけない。今、たらい回しがしょっちゅう起こっているが、ああいうことは許さないという、その厳しい規制をかける。経営主体とは無関係に。それによってどんな経営主体でもやるのだという、それは医療だけではなくて介護でも保育でもあらゆることで共通することになる。それをまずする。

そのように規制の仕方を変えることで、色々な考えもつかない問題が起こるわけかもしれないので、それを限られた地域で先行してやる。これは構造改革特区と同じやり方で、それでもダメだと言ったら現状でうまく行っているかどうかを立証しろというか、難しいが、規制の立証責任の転嫁ということをやらなければならない。つまり、規制する側になぜ規制が必要かを証明する義務がある。今は規制を変えることに証明する義務があると各省庁が言っているので、それならそれぞれの省庁で、今の規制がなくなったら弊害が起こることを立証しろという何かルールをきちんと作ればよい。

これは実は一部実現したのが、例の全国展開をするときに特区の評価をしなければいけ

ない。これを1年間でやる。このときの評価の仕方というのが規制改革の効果があつたか、弊害があつたかということなのだが、専らこれを弊害だけで評価している。例えば農業で言えば、株式会社の農地、農業参入、リース方式だが、これを1年やってみた。これによってどんな弊害があつたかということを経済産業省が立証しなければいけない。立証できなかったら自動的に全国展開。それに対して、向こうが「アンフェアだ、企業が入ってきたことでどんなメリットがあつたかを立証しなくていいのか」ということを言ってきたら、それは我々は立証しなくてもいい。

つまり、この規制というのはそもそも弊害があるからやるわけで、弊害が立証できなかったら規制はなくすというのが本来のやり方だという、立証責任の転嫁をした。だから、こういう前例を何とか作って、とにかく国家戦略特区では考える限りの安全装置を付けた上で規制を変えてみる。それでうまく行けば、都市と言わずに全国に広げていくということ、少なくとも構造改革でできたことをもう一度国家戦略特区でやる。ただ、これは残念ながら、各省がかなりやる気にならないと難しい。農業の企業参入は実は農林水産省が割とポジティブにやっていた。

もう一つ、細かいことだが、農地法を改革するためには、国会の農林水産委員会で議論しなければいけない。しかし、この特区法というのは内閣委員会で議論すればよい。同じ国会でも委員会が違って、はっきり言って、内閣委員会のほうが議員の中にずっと利害関係者が少ない。それも一つの、農林水産省にとってもそのほうがやりやすかったというようなことだと思う。技術的なものだが、もう一度構造改革特区と同じような実験ということ、これも国家戦略特区だが、実験という意味は変わっていないわけで、さらに我々が言ったのは、例えば文部科学省に対して言えば、ゆとり教育だ。ゆとり教育をやるというときに何で特区でやらなかったのか。特区でやってダメだったら全国展開しなければいけないわけで、全国でやるということは、つまり特区でやると国民をモルモットにするということを各省が言う。それに対して、私はゆとり教育ほど全国国民をモルモットにした政策はないのであって、そういう大改革をするときは、本来は特区でやってから全国展開というのをやるべきではないか。あるいは介護保険もそうだが、介護保険をやったときも全国で大混乱が起こった。それは全く新しい仕組みになったので、あのときだって本当は特区でやるべきであった。

だから、とにかく制度を改革するときにはまず特区でやってみて、全国でやるというのは規制改革でなくてもやるべきことであって、どちらがより多くの国民をモルモットにしているのか。そういうような議論の仕方ができるのではないかと思う。

○八田座長 いくつもの根本的な物の考え方について教えていただいたが、先ほどの立証責任をどちらに置くかというのは極めて重要な話だと思う。憲法で職業の選択が自由とか、営業の自由とか、住居選択の自由とかみんな与えられているので、それを国が制限するとしたら、公共の福祉に反する場合だけである。ということは、自由がまず原則だ。その上で規制を導入するためには、その規制をしなければ公共の福祉に反することをちゃんと実

証しなければならない。それを規制するほうに立証責任があるというのは当たり前の話で、既にあるものを元に戻すときに立証しろというのはダメ。大体元々にあるときの立証が、今の基準でちゃんと耐えられるかどうかということを規制する側が示す必要がある。

○八代氏 1点言い忘れたが、今でもそれに近い制度がある。RIAと言って、Regulatory Impact Analysis、規制の影響分析というものが総務省の法律である。これは小泉内閣のときに出来た法律で、各省庁が新たに規制を強化するときは、その社会的影響を自分の責任でちゃんと示す必要があるということ。これが全く空洞化していて、例えば、この前も派遣の規制強化があったが、厚生労働省はちゃんとそういうときは、自分のホームページで派遣の規制強化をしたらどういうコストがかかるのかというのをしなければいけないから現に書いているが、そこに残っているのは全部行政コスト、つまり、法律を変えることでどれだけ周知徹底するかという行政コストだけで、肝心の社会的影響というのはいないものと見なすと1行書いている。こういうことを総務省が許しているというのはおかしいと思うが、そこからまず始める。

それで、さらにそれを広げて、新たな法律ではなくて既存の法律も順番にRIAの対象にしていく。今ある規制によってどういう社会影響、これを各省庁に義務付けていくという、ゼロから法律を作るのは大変だが、既存の法律でこういう形骸化しているものをどんどん広げていくというのが大事だと思う。だから、とりあえず国家戦略特区からまた集めるといふか、とにかくRIAをもっと活用する。これは世界の常識だ。それが日本でも形式的にしただけで導入されていないというのが非常に残念な話である。

○八田座長 どうもありがとう。