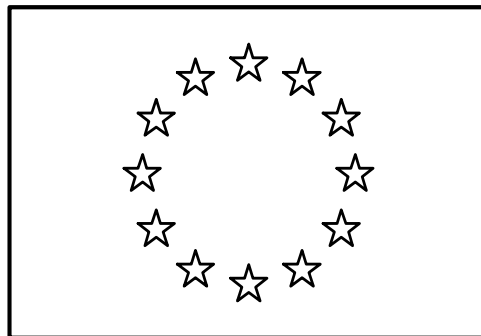


2006年11月1日

日本の規制改革に関するEU提案

(仮訳)



2006年11月

はじめに		3
1. 投資		5
	1.1 企業の構造改革と関連税制措置	5
	1.2 支店の合法性：擬似外国会社	7
	1.3 人的資源	9
	1.4 透明性	11
2. 政府調達		13
3. 情報・通信技術		19
4. 金融サービス		22
	4.1 銀行および投資サービス	22
	4.2 保険	24
	4.3 会計監査	26
5. 日本郵政公社の民営化		27
6. 運輸		30
	6.1 航空運送	30
	6.2 海上運送	33
7. 医療・化粧品		35
	7.1 医薬品	35
	7.2 医療機器	36
	7.3 血漿	37
	7.4 化粧品	37
8. 食品安全および農産品		38
	8.1 食品添加物および香料	38
	8.2 牛・羊製品の輸入	40
	8.3 有機農産物認証	41
	8.4 植物検疫	42
	8.5 育成者権（農家の特権）	44
	8.6 地域主義	45
9. 国際基準		46
	9.1 自動車	46
	9.2 木材基準	47
	9.3 食品包装	48
10. 動物用医薬品		49

はじめに

1. 欧州連合(EU)は、日・EU 規制改革対話を、日欧間が理解を深め、規制改革や経済関係を促すための重要な手段として重要視し続けている。12 年という長年にわたる同対話の成功が、その発足に関わった人々の賢明さと、日・EU 双方の雇用主、被雇用者、投資家の利益のために経済的課題を解決する上で対話と協力の果たす役割の重要性を証明している。
2. 本年の EU 提案の狙いは、大きく変化した日本の経済および政治状況を背景に進行する日本の経済・構造改革を支援することにある。経済成長、良質なインフレ、金利の上昇、雇用の急増は、長く続いた不況、デフレ、ゼロ金利と比べ、日本の経済環境が大きく変化していることを証明している。この動向は、日本が経済協力開発機構(OECD)加盟国の中で最も経済が好調な国のひとつに復帰し、世界経済の回復に大きく貢献できるようになったこととして、EU は大いに歓迎する。
3. また、2006 年は、5 年間の安定的で改革重視の小泉政権から安倍首相率いる新政権へ移り、政治面でも重大な分岐点となった。実際、日本は小泉首相のリーダーシップのもとで経済の構造改革を果たし、市場開放を進めながら EU など他市場へのアクセスを改善するとともに、財政赤字、人口高齢化、公共部門の改革といった日本社会に迫りつつある重要問題への取り組みを開始することができた。EU は、日本国民のみならず EU を含む日本の経済パートナーのためにも、日本とその新政権が改革路線を維持するための努力を続けることを強く支持する。多角的貿易交渉が熟考期間にある現在、さらなる市場開放と透明性、障害のない市場アクセスを目指す二者間の取り組みを継続することは、これまでも増して肝要となっており、EU はできる限り早い機会に日本の新政権と包括的な協力を行えるよう期待している。
4. EU は、規制改革・民間開放推進会議(CPRR)が 2006 年の意見を作成する際に、そして、日本政府が引き続き必要な改革措置の実施に取り組む際に、ここに示す提案が考慮されることを切に希望する。これらの提案は、一層の改革が必要であるか、既存の法律上やその他の取り組みに関する実施措置を強化する必要がある、と EU が考える分野に焦点を当てていくことを目的としている。現在の政治・経済状況では、野心的な取り組みを徹底して追求することは可能であると思われる。
5. 2006 年の規制改革に関する EU の新提案は、日本政府による進展について、また、現在積極的な議論がなされている政策について、十分留意したものとなっている。まず、会社法の改正が、日本の商業法制の近代化を進める上で重要な一步であることに疑いの余地はない。しかしながら、外国の投資家の懸念に対応するには、いくつかの法的要素がまだ整っていない。特に、株主の権利(第 309 条)や課税繰延、外国会社支店の法律上の待遇(第 821 条)等、国境を越えた企業合併に関する問題がそれに該当する。税金の問題については、EU は、今もって日本の財務省と有意義な対話を開始できないことを遺憾に思う。財務省は、欧州委員会にはこの問題を扱う権限がないとして対話を拒否しながらも、EU の規制改革に関する日本側の提案においては、税金問題を取り上げている。この意に満たない状況が継続するならば、EU は、今後この分野における日本の要望に実質的に対応できなくなるだろう。
6. 前向きな要素としては、改正行政法のもと、パブリックコメント手続きが実施されたこと、そして、法律文書を利用しやすくするための措置を日本政府が導入したことが挙げられる。

その結果、この2分野に関するEUの要望は削除した。また、日・EU 建築木材専門家対話の発足によって、規制に関わるいくつかの問題について、今後より深く協議することが期待される。

7. EUが長年要望している措置や施策には、談合の取り締まり強化、政府系金融機関の民営化、港湾業務における競争の促進、電気通信および会計監査などの分野における大々的な改革の必要性に対する政治的認識が含まれるが、これらの分野すべてにおいて作業は進んでいるものの、いまだに実質的な変化は見られない。従って、EUは、それぞれの分野における進展をさらに加速させるよう日本政府に呼びかける。

8. 公共調達市場については、特に大規模な談合事件が発生しているという状況からも、入札および評価の仕組み等の手続きの透明性と管理の強化が今なお必要である。現行手続きには外部企業の参入を阻止する傾向が残っているため、日本の公的機関そして最終的には納税者も、最も金額に見合う価値のあるものを得る機会を奪われている。同時に、EUは、「公共工事における総合評価方式活用ガイドライン」が最近改定されたことを原則的に歓迎する。電気通信部門では、NTTが市場における支配的地位を維持できないようにする新たな競争規則に照らして、規制枠組みの改革を加速させる必要がある。人材に関する法律や規則もいまだに変更されておらず、特に年金の払い戻しやビザ(査証)に関する規則は、既存の再入国許可制度のため、さらに煩雑なものとなっている。米国からの牛肉の輸入が、衛生要件に関する問題が最近発生しているにもかかわらず解禁されているのに対し、EUからの牛肉の輸入についての要望には、まだ十分な対応がなされていない。日本の主管庁がEU加盟国と基準的な航空サービス協定を締結するための協議を依然として拒否しているために、民間航空部門における日欧協力の拡大が遅々として進まない。また、監査法人の規制枠組みについて最近発見された抜け穴に関しても、日本の主管庁による緊急な対応が必要である。食品安全および農業の規制の分野においては、既存の煩瑣な手続きの自由化や国際標準の受け入れに関する進展はほとんど見受けられなかった。

9. 2006年の日・EU定期首脳協議では、規制改革対話の重要性に変わりがないことが確認されただけでなく、いくつかの問題が直接に取り上げられた。同時に、日・EUビジネス・ダイアログ・ラウンドテーブルもまた、規制改革対話の多くの項目を議論し、長年の懸案については政治的リーダーシップの強化を求めた。従って、日本政府がEUが提起する問題に迅速に対応し、よって規制緩和の共通課題を効果的に進めることができることを、大いに期待している。当然のことながら、EUは日本が懸念している問題への対応を今後も続ける所存であるが、既存の手続きがすでに日本の利害関係者に多様な参入手段を提供していることを指摘したい。

世界貿易機関(WTO)のドーハ開発ラウンドの行き詰まり、世界の一部の地域における経済問題、エネルギー価格の高騰、日・EU双方における人口の高齢化の影響は、政治指導者による迅速な対応が求められる課題である。従って、貿易と投資の自由な流れを阻害する要因を削減するための、また内外の市場参加者に同等な扱いを提供するための法律および規制上の措置が、雇用主、被雇用者、消費者を含むすべての市場参加者に利益をもたらすために、より一層重要になっている。

1. 投資

1.1 企業の構造改革と関連税制措置

EUは、日本政府が対日直接投資を増大させるとの公約を堅持していることを歓迎する。5年間で対内直接投資残高を倍増させるとした2003年の政策目標に引き続き、今年初めに発表された新たな目標は、2011年までに対内直接投資をGDPの5%の水準に引き上げるとしている。

日本が外国投資家に対して投資を歓迎するという強いシグナルを発していることは重要であるが、それは特に、ここ数年の統計が、企業合併・買収において日本国内と国境を越えたものとの間で大きな乖離を示しているからだ。1990年代半ばにおいて年間平均約500件にすぎなかった日本国内でのM&Aは、2000年以降4倍となり、年間約2,000件となっている。それに反して国境を越えたM&Aは、低い水準で推移しており、総額ベースでも1999年に短期間のピークを記録した後、激減している。

こうした状況に鑑み、EUは2007年5月に施行される新会社法に期待を寄せている。新会社法では、三角合併形式(外国企業が日本にある100%子会社を通じて自社株を使って日本企業の合併・買収を行う)により、国境を越えた株式交換による合併が認められることとなっている。EUは、日本の証券市場に上場していることなど、現行以上の資格条件が法的にもまた実際にも求められないという要望が最重要であると考えている。しかし、この種の国境を越えた取引が実行されるためには、株主総会決議に関する最低要件について、国内取引の場合と全く同じものが適用されることが不可欠だ。上記の要望、とりわけ補償の分類に関する詳細、および株主総会決議の要件に関して法務省による再確認を希望する。

これは、日・EU投資関係が新たな飛躍を遂げるための重要な要素でもある。EUが先に提案した国境を越えた直接的株式交換を日本が受け入れなかったことからなおさら言えることだ。三角合併モデルが、日本国内に「中間的な法人格」の設置という追加的な措置を既に求めていることから、海外の外国企業やその日本子会社に対して現行以上の障害や制限があってはならないと考える。さらなる負担は、完全に国内だけで実施されるものに比べ、より面倒なものにしかねない。

さらに、この三角合併制度をEU企業に実際に適用する際、問題が生じる可能性があることを指摘する。日本企業との間で株式交換を行うために欧州の親企業の株式をその日本子会社が購入することが、多くのEU加盟国法において、不可能であるか、非常に制約されている。より正確に言えば、もし新会社法のもとで、子会社が株式を完全に法的所有することが必要とされるのであれば、現行の形態での三角合併は、欧州企業にとってあまり有益ではないだろう。一方、会社法第749条について、欧州企業の日本子会社が親会社の株式を実際には保有せずとも、それらの株式に関するオプションあるいは同等の権利を提供することで十分であるとの解釈が可能であれば、三角合併制度は欧州企業にとって利用可能となるだろう。この点に関する明確な説明を希望する。

第2の重要事項は、依然として関連税制に関するものだ。会社法はこの問題を取り扱ってはいない。従って、税の中立性を満たす合併の規則は適用されない。そのため、三角合併

に關与する日本企業の株主は、欧州の親会社と株式交換をするとき、彼らが実際には得ていないキャピタルゲインに対して課税されることになる。EU は、日本政府に対して、既に 2003 年 3 月に対日投資会議が行った勧告に従い、現に国内において日本企業間の企業再編では可能なキャピタルゲインに対する課税繰り延べ規則の適用を国境を越える株式交換による合併にも広げ、よって日本で活動しようとする外国企業に現実的かつ魅力的な M&A 市場を確立するよう、強く要請する。

EU は、国内及び国境を越える合併が平等に扱われることを財務省が保証していることを歓迎する。課税繰り延べ措置は、国内の直接合併と三角合併の両方にすでに適用されていることから、国境を越えた M&A にも同様に提供されるべきであるとともに、現行の商法 352 条に基づき、日本の国内企業間の株式交換によって設立された完全子会社に適用されるものと同じ基準において、付与されるべきである。

最後に、EU は企業連携の税に関する側面について、これまで指摘してきた点を繰り返したい。EU は、欧州企業が企業再編の可能性を最大限利用できるような制度の変更を求める。特に、欧州企業は、連結納税の対象を 100%出資子会社に限定するというルールを 50%にまで引き下げることを要請している。さらに、連結グループに入る際、課税対象資産の再評価を受ける義務、会社の連結前の欠損金は通算されないこと、連結納税制度を採用するためには 100%子会社のすべてを連結の対象とする要件は廃止されるべきと、欧州企業は考えている。最後に、欧州企業は連結には地方税も含めることを要請している。

本提案の冒頭でも言及しているように、今後も日本政府が税制に関する項目を規制改革対話の枠組みにおいて取り上げることが拒否することは、EU として受け入れることはできない。したがって、日本政府に対し、この点に関する包括的な回答を提供するよう求める。

改革提案

EU は、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- a) EU は、2007 年の春の時点において、追加的要件を課されることなく、欧州企業が三角合併を行えること、また、特に株主総会決議の最低条件について、国内的な事例に適用されるものと差異がないことを日本政府が保証するよう要請する。
- b) 会社法第 749 条において、三角合併を実施するには、欧州企業の日本子会社による親会社株式の完全な法的保有が求められているのか、明確化を願いたい。三角合併制度は欧州企業にとって利用可能となり得るか、あるいは欧州企業の日本子会社が親会社の株式を実際には保有せずとも、当該株式に関するオプションあるいは同等の権利を提供することで十分なのか、明確化を願いたい。
- c) EU は、日本政府に対して、あらゆる場合において、税に対して中立的な株式交換を通じた外国企業による M&A を認めることにより、企業再編を促進するよう、強く要請する。

- d)EU は、日本政府が産業界の関心事項に対応し、企業が連結納税制度を効果的に活用できるよう、以下の措置を取ることを引き続き要請する。
 - 100%出資子会社のみが連結納税の対象となるという要件を 50%にまで引き上げること。
 - 連結グループに入る際、会社の連結前の欠損金は通算されないとする制度を廃止すること。
 - 連結グループ加入のために課税対象資産の再評価を受けなければならないという要件を廃止すること。
 - 連結納税制度を採用するために 100%子会社のすべてを連結の対象としなければならないという要件を廃止すること。
 - 連結には地方税も含めること。

1.2 支店の合法性:類似外国会社

新会社法 821 条は、日本における欧州企業の事業活動の合法性に疑いを投げかけ、多くの欧州企業に重大な影響を及ぼす。821 条は、日本に本店を設け、または日本において営業をなすことを主たる目的とする会社(いわゆる「擬似外国会社」)は、外国において設立するものといえども日本において設立する会社と同一の規定に従うことを要すと規定した、旧条項(商法 482 条)に取って代わるものである。対照的に、新会社法は、擬似外国会社は日本において取り引きを継続することができないと規定している(821 条第 1 項)。この規則に違反して取り引きを継続した者は、制裁を課される可能性があり(979 条第 2 項)、相手方に対し、債務を弁済する責任を負う(821 条第 2 項)。

ここ何十年間、多くの欧州企業は、規制および課税の理由から、第三国に(いわゆる特別目的会社として)会社を設立し、日本の支店を通じて事業を行うことに便宜を感じてきた。とりわけ金融部門では、日本における銀行と証券業務の法的分離(証券取引法第 65 条)によって、基本的にすべての欧州企業がそのような事業形態を利用してきた。

しかしながら、821 条を文字通り読むと、継続的に取り引きを行なう企業は告発される恐れがあるということになる。この新しい法的リスクを受け入れる用意のない企業は、日本で会社を設立しなければならない。多くの企業が日本において会社を設立することを検討するか、その準備をしているという事実がある一方、事業形態の変更は、資産移転時に資本利得税と消費税が課税され、納入業者と顧客との全契約を再交渉しなければならない、多額の費用と長い時間を要するため、その多くが会社設立に消極的である。会計士、弁護士、契約更新、コンピュータシステム、出版物、文具、払い込み資本の登録費、膨大な人件費といった費用に加え、フランチャイズビジネスを移転する時は潜在的税負担が最も大きなリスク要因となる。

法務省は、821 条の適用範囲に関する法案の国会審議の中で、条文の解釈について公式な説明(答弁)を行った。国会は法案に加え付帯決議を採択するという異例な措置を取ったが、多くの企業の本社は依然として新法が内包する法的リスクを憂慮している。裁判所は、立法過程で行われた陳述でなく、法文にのみ拘束されるため、支店の代表者は訴訟の際の責任リスクを懸念している。

EU は、新法に影響される欧州企業は、金融部門の企業(特に証券)だけでなく、貿易会社、製薬会社、法律事務所、コンサルティング会社、プロジェクトマネジメント会社も含むとの報告を受けている。

このように、821 条が「正当な」外国企業の事業活動を対象にしたものではないことを明確化しようと、日本政府は多大な努力をしているが、日本で活動している外国企業の中では、法的確実性という観点から現状では依然として満足できないという見解が支配的だ。与えられた保証は、欧州企業にとって当面は役に立つが、正式な法改正のみが外国投資家が求める法的透明性を付与できるという見方が強い。

EU は、821 条が法人の形態と WTO サービス貿易一般協定(GATS)の XVI 条.2(e)に規定される措置に抵触する可能性があることについて、すでに日本政府の注意を促した。821 条が示す制限は、サービスを含むすべての経済活動分野に適用される。これは、産業全般においても、金融部門においても、法的形態にいかなる制限も想定しないとする日本の GATS 義務と整合しない。さらに、この種の法的不確実性は、日本がより良い事業環境、ひいてはより良い投資環境を築こうとする努力にとって逆効果である。新法の影響を受ける企業が投資計画を、延期もしくは棚上げする結果につながる可能性もある。

EU はまた、821 条の早期の改正は日本政府自体が法案を提出すべきであって、国会議員による法案提出に任せるべきでないとする。

EU は、日本政府が、審議中の法案に関する「早期警告メカニズム」に消極的であることを留意している。しかし、特に投資活動に影響を及ぼす可能性のある規則に関する対話により高いプライオリティを与えることを双方が約束した。これを実現するためのカギは、意見表明の対象となる規則案を早期に策定することである。EU は、同様の事態の再発防止方法について一定の配慮がなされることを提案する。

改革提案

EU は、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- a) EU は、日本政府に対して、法的透明性を実現するために、新会社法の 821 条をできるだけ早期に改正するよう要請し続ける。EU は、この目標に向かって、日本政府が早期に意思表示を行い、在日の欧州産業界がその改正プロセスに参加する適切な機会を与えられることを歓迎する。
- b) 2004 年の日・EU 首脳協議で合意された双方向の投資枠組みに従って、EU は、審議中の法案に関する協議メカニズムの改善方法について共同で検討することを提案する。

1.3 人的資源

ダイナミックな投資環境にとって、人的資源が重要であることは、日本政府も EU も認めるところである。高水準の外国人スタッフ、また日本に事務所を持つ外国企業が効率的な経営を確保するためには、規制改革は今後も優先事項であり続ける。

この点に関連して、入国管理と在留資格に関する規則・手続きおよび現行の年金制度が、外国人が日本において職業に従事する意欲をそぐ要因となっていることを、EU は指摘したい。例えば、在留ビザを取得して日本に居住する外国人は、時と理由にかかわらず、日本を一時的に離れるときは、本人が出発前に手数料を払って(3,000 円、または数次再入国許可の場合は 6,000 円。有効期間は、在留許可証と同等で、3 年を超えないもの) 再入国許可申請を行うことを求めている。また、すべての外国人居住者は、外国人登録証に加えて、在留ビザを保有しなければならない。従って、再入国許可証には、他で登録済みではない新たな情報は何も含まれていない。EU は、この特異な制度は、不必要な負担と、何よりも重複を意味すると考える。

再入国許可制度は、外国人居住者は、一時的な出国および再入国のたびに、入国手続きを踏む必要を無くしていることから、簡素化につながっていると論じられている。ゆえに、この問題の根本的原因は、外国人居住者が日本の領土を離れるたびに、その在留資格が自動的に喪失する点にあるように見える。再入国許可は、法的には、利便性を得るための選択肢であるとしても、事実上の義務となっている。この在留資格の喪失が、なぜ永住資格を持った外国人に適用されるのか、また外国人の入国管理を有効に行うために、既存の数次ビザ制度でなぜ十分でないのか明らかでない。多くの外国人居住者にとって、頻繁な出張は仕事には不可欠な要素であり、再入国制度が迅速に廃止されることを EU は提案する。

さらに、欧州の企業は、特定の技術を持った人材を日本で確保することに苦勞している。関連技術を有する労働者の流入を促進するための法務省の取り組みは留意しているが、入国管理法の緩和だけでは不十分である。現下のグローバル化の進む経済において、あらゆる分野において、実際の能力レベルと、雇用者の求める特定技能を有する労働力のずれが広がる一方だが、日本の教育・資格制度はこの問題への対応ができていない。特定の技術資格を持っているが、大学卒業資格、あるいは 10 年の実践経験を持たない労働者が、就業ビザを取得できるよう、外国の証明書や免許書の承認を強化する必要性を、EU は強調したい。

年金制度については、現在外国人従業員に日本の年金制度への保険料支払いが義務付けられているが、年金を受領するまで長期に滞在しないケースが多く、離日時に全額払い戻しを受けることもできないために、ビジネスの発展および投資において弊害をもたらしている。EU 加盟国との二国間社会保障協定の締結は、長期的には、問題の解決に資するであろう。また、いくつかの EU 加盟国と二国間社会保障協定が締結されたことを、EU は歓迎する。しかしながら、それでも、現在の進捗状況からすると、すべての EU 市民について、年金保険制度への二重加盟および無駄な保険料の支払いが解消されるまでには、まだかなりの時間がかかるであろう。

この問題を軽減するために、日本政府が 1994 年の年金法改正で採用した、例外的かつ一時的に保険料の一部分を払い戻す制度(短期在留外国人に対する脱退一時金)により、日

本と二国間社会保障協定を締結していない国から日本へ来ている外国労働者は、離日時に恩恵を受けることができるようになった。日本在住の外国人労働者は、雇用者同様、日本の年金制度に保険料を支払わなければならないが、日本における就労期間が6カ月以上25年未満に該当する場合、その外国人は、3年分を上限として部分的な払い戻しを離日時に受けることができる。

この件に関する2005年のEU提案書に対する日本政府の回答では、認められる在留資格の期間は最長3年であるため、脱退一時金制度における3年の上限は維持されなければならないとしている。しかしながら、(1)離日する外国人は、すでに支払った強制的年金保険料の全額払い戻しを受けること、あるいは、(2)特定の外国人労働者(たとえば、IT分野など高度な技術を有する者)について滞在期間が延長された最近の動きに沿って、少なくとも払い戻しの期間と金額を5年分に拡大することを、EUは要求し続ける。

投資環境の改善という観点から、年金制度において日本が一方向的に追加的な措置を講じることが、人材管理の柔軟性を向上に寄与することを、EUは指摘したい。脱退一時金制度の3年の上限を引き上げるか、制限が撤廃されれば、二国間社会保障協定の適用をまだ受けることのできない日本在住の欧州人が、日本により長く滞在することを考慮するようになるとの考えは理にかなっている。また、年金制度のより柔軟な適用は、多くの欧州人在留者に裨益するであろう。

改革提案

EUは、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

I. 入国と在留資格に関する規則について

- a) 再入国許可制度を廃止する。
- b) 特に特定の技術を有する労働者について、欧州企業の必要性を満たすよう、ビザの取得要件を緩和する。

II. 年金について

- c) すべてのEU加盟国との間で、二国間社会保障協定を早急に締結すること。
- d) 離日する外国人労働者への強制的公的年金保険料の全額払い戻しに向けた第一歩として、保険料の部分的な払い戻し制度の上限を5年に延長すること。
- e) 外国を拠点とする年金制度への保険料を、日本の年金制度に支払われた保険料と同様に、税金控除の対象とすること。
- d) 確定拠出型年金において、税金控除の対象となる拠出金の上限を引き上げ、マッチング拠出を認め、年金加入者が年金資金を担保に資金を借り入れることを許可することによって、同年金制度の改善を図ること。

1.4 透明性

規制プロセスの透明性は、依然として懸念の対象である。透明性とは、公平性と経済的効率性を確保するため、すべての利害関係事業者が必要とする情報の流布とアクセスを意味する。

パブリックコメント手続きは、透明性向上のための主要な手段のひとつである。これは、すべての利害関係者に行政措置や規則案、そしてガイドラインや勧告について意見を表明する機会を与える制度である。1999年に創設されて以来、同手続きには大きな前進が見られてきた。その中で最も重要な動きは、本年4月1日に施行された行政手続法へ盛り込まれたことにより、30日間の意見募集期間の標準化など、広く均一的な適用を日本政府内で確実にすると同時に、パブリックコメント制度に法的基盤を与えられたことだ。

2006年5月に総務省が公表した最新の年次調査によると、2005年度に実施されたパブリックコメント手続きは611件であった。EUが引き続き抱える主要な懸念のひとつは、利害関係者がコメントを提出できる期間に関わるものである。パブリックコメントの提出には、問題を分析、検討するために十分な時間が必要だ。またコメントを提出しようとしている外国の利害関係者にとっては、翻訳も必要となる。EUは30日という募集期間を妥当なものと考えるが、この規則が尊重されないことがしばしば起きていることを遺憾とする。2005年度においては、約35%のパブリックコメント手続きにおいて募集期間が30日に満たなかった。

募集期間の短縮が正当化されたかどうか(2004年にこの規則が守られたのは10%にすぎなかった)、もしくはどの程度パブリックコメント募集期間に寄せられたコメントが法案に影響を与え、修正に結びついたか(2004年には全事例の30%がこれに相当)を評価するための2005年度データは入手できない。総務省による集中的な実施状況の監視が行われなければ、パブリックコメント手続きが本当に機能しているかを評価することがますます困難になる。EUは、日本政府が、パブリックコメント募集期間中に寄せられた修正提案が法案に反映されたか否かにを中心に、実施状況の監視を続けることを提案する。

パブリックコメント手続きは、抜粋や概要に関する公開協議のためというよりむしろ、法案全文に適用することが重要である。会社法について言えば、問題となっている821条は、国会に法案が提出されるまで発見できなかった。これは、早い段階で利害関係者に法案全文が周知されなかったことによって生じる問題を如実に示している事例である。

ノーアクションレター制度は、まだ幅広く活用されていない。2005年度にはわずか8件のみで、2004年度と比べると3分の2に減っている。この背景には、同制度の対象分野が、新商品・サービスに制限されていたり、同制度を利用できる者が省庁の管理下にある企業に限定されているなど、制度が非常に狭く定義されているという問題がある。これは、最近では特に金融分野で問題となっており、その結果、多くの関心事項が確認に付されなかったり、多くの会員を有する業界団体が、異質な企業によって構成されているという理由から、ノーアクションレター制度が利用できない状態が生じている。

EUは、2005年度に行われた2004年3月19日の閣議決定改正が、全般的に「民間企業による事業活動」の対象範囲を広げたことを歓迎する。しかし、ノーアクションレター制度が

ほぼ全く活用されていないことは、その規制ツールとしての効果が疑われることにつながる。EU は、同制度の現状とこれまでの経験についての評価を日本政府と共有したいと思う。

意思決定プロセスへの外国の利害関係者の参加というより一般的な問題に関しては、欧州企業が早期の段階で重要な情報を入手し、それが自己利害に抵触する場合には必ず意見を表明するという点において問題が残っていることを指摘する。ここでもまた、会社法の準備が、早期介入の重要性を証明する事例となっている。同じことが、日本郵政公社の民営化や主要な法律の外国語への翻訳など、他の最近の事例にも当てはまる。

昨年、EU は、2004 年の日・EU 双方向投資促進のための協力の枠組みを受け、法案の「早期警告メカニズム」という考えを提案した。EU は、現在のところ日本政府がそのようなメカニズムを深く検討する方針にないことを理解している。よって、代替策として、EU は、いかに外国の経済団体が全体として、新法の制定に至るまでの協議プロセスにおいて、審議会、検討会議、その他同様の諮問機関へより多く参加することができるかを検討することを提案したい。これにより、欧州の利害関係者にとっての重要案件は、すでに法制化された既成事実として規制改革対話の議題に乗せられるのではなく、より早い段階で特定し、処理することが可能になる。この場合においても、会社法 821 条の事例は、この提案を強調するために有効である。

規制影響分析(RIA)は、規制措置の導入や修正を計画する際に、その影響を客観的に評価するものである。この制度は、より客観的な意思決定と規制の正負両面の評価における公平性確保のための有効な手段として OECD により推進されている。規制影響分析は、行政と事業者の双方にとって不必要な負担を特定することから、経済的効率性の向上に資するものである。EU は、政策評価法に見られるように、日本政府が規制影響分析に対する関心を高めていることを歓迎する。規制影響分析をより客観的かつ効率的にするために、EU は、日本政府が、パブリックコメント手続きにより集められた意見の活用などにより、一般市民の意見を考慮に入れることを検討することを提案する。さらに、電子政府を通じて規制影響分析の結果を公表することは、政府の規制活動の透明性を改善することに資するであろう。EU は、その政策評価に関して、日本政府が現在どのような立場にあるかについての最新情報の提供を望む。

改革提案

EU は、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- I. パブリックコメント手続きについて、EU は、日本政府がその実施面での改善を施すことを求める。さらに EU は、以下についても日本政府の対応を求める。
 - a) 実際に法案が国会に提出される前に、法案の概要だけでなく全文をパブリックコメントのために入手可能にすること。
 - b) 省庁によるパブリックコメント手続きの利用を実行に移し、監視し、とりわけ 30 日の意見募集期間が効果的に適用されることを確実にすること。

- c) 規則案を作成する際に、省庁がパブリックコメントを十分に勘案するに必要な時間を確保できるようにし、その結果を監視し続けること。
- II. ノーアクションレター制度について、EU は日本政府に対して、その利用を促進する観点から、同制度利用者の範囲と適格性を再検討することを要請する。
- III. 欧州の利害関係者による意思決定プロセス参加に関して、EU は、日本政府が外国の経済団体を審議会や検討会議、その他の同様な諮問機関に参画させることを検討するよう提案する。
- IV. 影響分析について、EU は日本政府に対して以下を要請する。
- d) 規制影響分析の利用をすべての活動領域に拡大し、公共事業、研究開発、政府開発援助における利用を推進すること。
 - e) 規制影響分析を行いつつ一般市民の意見を考慮に入れること。
 - f) 一般市民に情報へのアクセスを提供し、規制影響分析の結論を公表すること。

2. 政府調達

EU は政府調達の分野において二者間対話が継続されていることを歓迎する。これは、日本と EU が相互理解を深め、共通の任務と課題を有する分野において、ベストプラクティスを共有することにつながる。日本と EU は、他のすべての WTO の政府調達協定締約国と同様に、世界貿易のさらなる自由化と拡大を図ることを約束している。

入札に参加する場合、公示された競争入札の参加資格を得る以前に煩雑な行政手続きの網を通らねばならないと、潜在的な供給者の意欲はそがれてしまう。加えて、それらの手続きが透明性を欠いているとの印象を与えれば、入札者は綿密な入札に万全の準備をするために必要な先行投資を行う気力を失しかねない。このような観点から、多くの日本の調達市場において EU 業者の参加がほとんど見受けられないという事実は、今のところ十分な機会が提供されていないとの受け止め方を反映している。

EU は、5 月 23 日に発表された「公共工事の入札および契約の適正化を図るための措置に関する指針」を歓迎する。EU は、これらの措置について、2006 年の規制改革対話のハイレベル会議と専門家会議で協議することを提案する。日本の政府調達市場において EC の企業が直面する市場アクセスに関する問題を、日本政府の主管庁と共に検討する良い機会となることであろう。こういった二者間協議は WTO 政府調達協定（GPA）における市場アクセス交渉が最終段階を迎えようとしている現在、正に時宜を得たものである。海外事業者が日本で直面している問題の多くは、日本の GPA の修正提案において対応することが可能であろう。

日本の新政権が、政府調達政策を総合的な経済政策の一環として位置づけ、同分野における規制改革を促進し続ける決意であることを、EU は歓迎する。この観点における主要な施策のひとつとして、どの公共サービスであれば、政府機関と同等の基準で民間企業による提供が可能かを見極めるために、「市場化テスト」を積極的に導入することが挙げられている。民間に革新的なアプローチを求める際、日本は、世界市場に精通した事業者の提供する高品質で費用対効果の高い手法を見逃すわけではないと、EU は確信している。通常、そのような専門能力を最大限に活用するためには、政府調達協定に整合した真の競争入札を通すことが不可欠であることを、指摘しておきたい。

さらに、日本政府が取った官製談合を予防するための措置は、経済の近代化と自由化の道を歩み続けようとする日本の確たる方針の信頼性を高めるものだ。

しかし、こうした前向きな動きがあるにもかかわらず、日本の公共調達制度には透明で開放的な競争入札制度と十分に整合しない要素があると EU は考える。日本政府が、調達市場のさらなる自由化を図り、下記の項目に関する手法を再考するよう EU は奨励する。

国土交通省による海外経験の認定

供給者が能力を証明する際、入札前に国土交通大臣の認定を受けてからでないと、海外での経験が認められない。EU は、この 2 段階の認定制度には潜在的な差別があり、海外の企業に入札をあきらめさせる原因になっていると考える。EU の制度では、調達機関は、海外の経験と国内の経験を全く同等の条件で評価する。外国企業は設立地の法律に基づいて、技術能力や他の要件の証明を提示することができる。

経営事項審査（経審）

入札公示後、期限内で適切に応札を行うには、経営事項審査は時間がかかりすぎると、EU は考える。WTO の政府調達協定の第 11 条は、入札の告示日から入札書が受領されるまでの期間を最低 40 日と規定している。

EU はこの期間内に経審を終えられないことも多く、結果として、新規市場参加者が締め出されていると理解している。また、対象の事業に必要とされる能力を判断するにおいて最も適しているのは、その調達を行う発注機関であるとも考えられる。

経審の審査評点は、財務状況と技術力の総合的評価の結果である。特に懸念されるのは、それぞれの能力に要求される最低水準が規定されていないことだ。財務力が極めて弱い企業でも、技術者の人数、全雇用者数、過去の経験等の技術力における高得点で「補完」することにより、経審結果で比較的高い評点を受けている例も珍しくないと EU は理解している。経審の評価に際し、企業の真の財務・技術面における実態を反映させる為には、各々の評価要素に最低基準を設定するのが望ましい。

調達機関ごとの登録義務

経審に加えて、企業は各々の調達機関への登録が義務付けられている。登録の有効期間は 2 年で、自動延長はない。さらに、登録と経審の手続きが平行して要求されている。登録手続きに必要な情報は、経審や入札者から直接提出することで、より効率的に収集することが可能と思われる。

EU は、登録義務は供給者に過大な負担を課すものとする。特に平行して行なわれる 2 種類の行政手続きにより、入札者に重複した情報提示を求めている点においては、効率的な入札制度とは言い難い。一方、EU は最近日本が制度改革に着手したことも承知している。しかしながら、これらの改革の中で登録義務に関する懸念は未だ解消されていない。

予定価格と談合

EU は、最近日本政府が公表した公共工事の入札および契約の適正化を図るための措置に関する指針の改正に注目している。EU は、日本政府が入札において上限および最低制限価格の事前発表を控え、事後公表するよう勧告していると理解している。EU はこの新しい措置が一步前進を意味し、日本特有の談合への対抗手段と成り得ると考えるが、この措置が中央政府のみを対象とし、広く政府調達全般に求められものでないことを遺憾に思う。

昨年既に指摘したように、地方自治体は多くの場合、異常に低い価格での入札は評価を行わず、最低価格を設定することにより、それを下回る入札はすべて自動的に排除している。その上、多くの場合、より低い価格を可能とする新しい技術は考慮されていない。その結果、特別な能力を有する供給者であっても入札手続きから排除されかねない。

また、予定価格制度は漏洩されがちであり、調達手続きにおける競争性を弱める談合のような集団的な慣行を助長している。現在、日本で共謀行為に対しより厳しい行政的および法的措置が取られるようになったことは評価すべき大きな進展であるが、制度本体の改革こそがそのような慣行を削減できると思われる。

EU の調達機関は、時に対象となるプロジェクトの予算を公表することはあるが、上限価格制度は採用していない。EU の調達制度では、異常に低価格の入札も自動的に排除することなく、可能性のひとつとして残しているが、異常に低い価格の理由の調査を求めている。

積算価格

国と地方政府レベルの調達機関による予定価格の積算は、通常、積算資料を参考にしていると EU は理解している。これらの資料は、2 つの財団法人、建設物価調査会と経済調査会（各々国土交通省と内閣府により設立）によって出版され、定期的に改訂されている。これらの積算資料には外国の製品はあまり含まれていない。しかしながら、EU は、これらの積算資料には、海外市場への参入において大成功を収めた商品も含まれるべきであるとする。既存の市場構造を恒常的なものとしないうちにも、日本市場での高占有率が積算資料への掲載要件となってはならない。

多くの地方自治体は、これらの積算資料に記載されている商品のみが調達の対象となると理解している、と EU は認識している。特に、中央政府の補助金が交付される公共事業プロジェクトにおいて、この傾向が強く見られる。このような誤認を解くためにも、日本政府は、例えば告示のような形式で、正確な解釈を明示することが望ましい。都道府県や市町村における調達機関は、海外供給者から直接製品を自由に購入できることを認識すべきである。

公共工事の入札に関する基準

EU は、日本政府が 2006 年度に、国内で一般競争入札の対象となる工事契約の基準額を 7 億 2,000 万円 (GPA 基準) から 2 億円以上へと引き下げる決定をしたこと歓迎する。しかしながら、この変更が中央政府による政府調達のみを対象とし、地方公共団体または GPA 付属書・付表 3 の日本における対象機関は適用外となっていることを EU は遺憾に思う。

EU は中央政府による政府調達が金額ベースで政府調達総額の 3 分の 1 にしか満たないと理解している。この比率は、現在進行中の行政および税制改革による地方分権の進展によりさらに低下すると考えられる。EU は日本の GPA における公共工事入札に関する基準額が他の主要 GPA 締約国の 3 倍に達していると認識している。以上の点から、この分野における競争を促進させるためにも、日本政府には EU が GPA 公共工事入札に関する基準額を他の先進国の基準 (500 万 SDR) に調和させることを要請していることを想起されたい。

調達規則の「業務安全上」の適用除外

日本の GPA 付属書の注釈 4 は「業務安全上」を理由に、電気通信および鉄道分野を政府調達の対象外としている。EU は、日本の調達機関が鉄道用機器部門において、この適用除外を広く採用していることを遺憾に思う。このような広範な適用除外により、鉄道部門における調達事業が公共入札から外れていることが多い。その結果、1996 年から 2000 年の間、JR 東日本および西日本との契約に至った EU 企業は 1 社も見られない (日本政府提供の最新データによる)。EU はこの広範囲の適用除外が、日本市場への参入が進まない直接の原因になっていると考える。

EU は、日本の GPA 修正案から当該注釈を削除するという要請を重要視していることを強調する。GPA では既に公共安全を根拠とした適用除外を認めており (第 23 条)、他の GPA 締約国はこれで十分だとしている。

公開入札と選択入札

WTO の政府調達協定第 7 条は、公開入札の手続きとは関心を有するすべての供給者が入札を行うことが出来る手続きであり、一方、選択入札の手続きとは機関が一定の条件のもとで個々の供給者と接触する手続きである、と規定している。このような定義にもかかわらず、EU の理解では、日本では関心を有する供給者であっても、先ず資格審査を受けない限り、入札参加資格は得られない。この状況は、調達機関がいわゆる「公開競争入札」手続きを採用する場合にも当てはまる。

このような状況において、EU にとっては、日本での「公開競争入札」手続きと政府調達協定第 7 条で規定する選択入札手続きの差を見分けることが難しい。政府調達協定において選択入札または制限的入札と定義されている手続きのどちらかが、通常、日本の調達機関により適用されているように見受けられる。

公開入札でなく選択入札手続きの適用が慣例となっていることは、政府調達協定で定義される調達制度が「完全に公開」されていないことを強く示唆している。このような参入障害は共謀行為を助長し、ひいては競争を阻害することになる、と EU は考える。

最後に、日本の制度は、事前資格審査と評点制度が組み合わされたようなものであることを指摘したい。この制度によって供給者の分野別区分や順位付けが行われている。たとえ「公開競争入札」手続きであっても、このような制度は実質上、固定した供給者リストを作成する手法と同様の効果をもたらしている。結果として、調達機関は一定の供給者集団の中から恒常的に調達を行っていることになる。

国交省は、最近、公開競争入札方式を適用すべき公共工事契約の基準を 7.3 億円から 2 億円以上に引き下げた。しかしながら、来年度の国交省による当該施策の実施により、公開競争入札方式の割合が、件数ベースで 2.3%から 15%へ、金額ベースで 27%から 57%へ増加するとしか見込まれていないことに、この慣行の問題点が表れている。残りのプロジェクトは選択入札手続きか、入札手続きを経ることなく発注されるものと思わざるを得ない。一方、EU では 1999 年から 2003 年の期間において、公共工事のための調達手続きの 8 割において、政府調達協定の定義に沿った公開競争入札方式が採用されている。

技術仕様

技術仕様があまりにも限定的であるために、入札する企業が付加価値もしくは革新的な手法を盛り込むことができないケースが多いという報告がある。政府調達協定第 6 条に規定されるように、EU では、技術仕様をデザインまたは記述的に示された特性よりも性能に着目して設定するという経験から良い結果を得ている。EU は、日本政府が最近改正した指針は同様の方向性を示したものであると理解しており、日本政府がこの方針に沿って改正を進めて行くことを奨励する。

実際のところ、要件として特定の商標、商号、特許、デザイン、型式、個別の「原産地、生産者」または供給者が、指定もしくは言及されている場合、仕様書の中に「これと同等のもの」との記述がなければ、調達機関は多様な技術的解決策を享受することはできない。入札者には同等性を証明するための適切な機会が与えられるべきであり、調達機関の側は、同等性を否定する場合には、その理由を明示しなければならない。

透明性

1994 年の日本の「政府調達に関するアクションプログラム」に沿って、外務省は毎会計年度の初めに政府調達セミナーを開催している。EU は、透明性および予測可能性の向上をもたらすこの活動を歓迎している。

しかし、EU は、年次説明会に公共工事および公的な建設プロジェクトが含まれていないことを遺憾に思う。こういった情報は一括して公表されてはならず、国交省およびその地方局が個々に調達案件を発表していると、EU は理解している。

EU は、優れた中央入札データベース「TED」を有し、EU の加盟国で行われた、またはその予定のすべての入札案件を登録、一般公開している。このシステムは透明性の向上に大いに貢献しており、政府調達協定の対象となる入札公告の範囲をはるかに超えた調達案件を網羅している。

改革提案

EU は、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- a) 国土交通省の認定制度に加えて、EU は経審の評価の一環として、また資格審査段階において、調達機関が外国における経験を直接認定できるようにすることを提案する。国内・国外の経験を一切区別せず、平等に考慮すべきである。
- b) EU は、企業が入札に先んじて経営事項審査を受ける義務を撤廃することを要望する。この制度を維持する場合、中央レベル、あるいは調達機関が各行う経審のいずれを受けるかを供給者が選択できるようにすべきである。
- c) 公共工事に関する登録義務を廃止するか、全国のあらゆる調達機関で有効な登録を国交省で集中的に行う制度に変更すべきである。
- d) EU は、すべての調達機関（中央政府、地方政府）に公共工事契約に関する基準値の引き下げを適用すること、また主な GPA 締約国により国際基準として受け入れられている新基準（500 万 SDR）に調和させることにより、公共工事契約を国際競争に開放することを推奨する。
- e) EU は、現行の予定価格制度を廃止するか、公共工事に関する改正指針で推奨された方法に切り替えることを提案する。いずれにせよ、異常に低い価格の入札を自動的に拒絶すべきではない。入札者にはそのような低価格で入札した理由と正当性を説明する機会を与えるべきである。
- f) EU は、「業務安全上の適用除外」を根拠に特定分野の政府調達を国際競争から除外する今の慣行を見直すことを要請する。これは、日本の GPA 付属書から注釈 4 を削除するという EU の要望とも合致している。
- g) EU は、日本に対して、硬直的な技術仕様の代替として、革新的な技術手法を考慮することを奨励する。技術仕様の設計や記述的特性に合致してはいないが、その要件に明らかに適合しており、発注の目的とニーズを満たしているような「同等性のある」手法に基づく入札については、すべての調達機関がそれを考慮

できるようにすることを提案する。この点は「グリーン(環境関連)調達」においても重要である。

- h) EU は、現行の資格審査に関する法律と慣習を見直し、公開競争入札方式が用いられる場合は、供給者がその能力に関する事前審査を受けなくても入札できるようにすることを奨励する。
- i) EU は、調達機関が使用する積算資料に、海外市場で優れた国際競争力を有する外国製品が掲載されることを奨励する。単に企業の国内市場占有率を掲載基準とすることは、閉鎖的な市場形成につながる。この点において、EU は、日本政府が、都道府県および市町村の調達機関に対して、積算資料に含まれている商品のみを購入の対象とする義務はないことを周知するよう奨励する。
- j) 調達手続きの競争性を促進するため、EU は、日本では事業所を設立してはいないが公共調達への参加を希望している企業への情報提供のために、すべての調達告知をインターネット上で1カ所に集め、無料公開し、市場参入を促進することを提案する。

透明性向上のための中央集中システムの導入を待つ間、毎年度の公共調達セミナーの対象範囲を拡大し、当該年度内に実施されるすべての公共事業を対象とするよう提案する。

3. 情報・通信技術

一般論

電気通信分野において、ネットワークの IP 化と分野間の融合が進展しているが、EU は、日本においてこの急速な環境の変化に対し必要とされる改革についての議論が進められていることを歓迎する。このようなプロセスは、電気通信分野を支える開放的かつ公正で、技術中立的な規制の枠組みを構築する貴重な機会となるであろう。

EU は、総務省が、目標とする 2010 年を待たずに、こういった改革を、特に競争の枠組みに関しては早急に実施することを奨励する。早期に明確な競争ルールが導入されれば、新しいモデルへの移行は明らかに容易になる。また、業界も事前に計画を立案し、将来のカギとなる戦略および投資に関する決定をすることが出来るようになる。

EU は、設備に関する競争とサービスに関する競争を共に促進し、両者の適正なバランスを図るような競争モデルを構築するという困難な作業に取り組む日本の努力を賞賛する。実際、ボトルネック設備に関するものに代表されるような市場支配への懸念が解消されれば、規制の垣根を下げることも可能である。しかし、こういった観点から、ボトルネック設備や競争上の問題が残る限りは、事前(ex ante)規制を維持するべきである。この点においては、例えば、NTT 東日本および西日本の固定電話市場における非常に高い市場占有率を鑑みれば、その重要性は明白である。

こういった作業に関しては、市場支配や競争上の懸念が存在する市場を特定し、分析する努力を続けることが必要である。ここ数年の間に、日本は多くの市場の分析に並々ならぬ努力を注いできたが、これに際し、明確でしっかりと定義された競争分析プロセスが存在することが重要である。

前回の EU 側からの改革提案およびフォローアップ

EU は、電気通信規制当局の独立性に関し、現在の政府の NTT 株式保有に関する財政および国家安全保障、公共政策上の理由について、そして、NTT の電気通信の規制の遵守については、その監督にあたる総務省が保証していることについて、留意している。

我々はこれまで、日本政府が支配的事業者に関し非対称な規制を維持し、特に、指定された必要不可欠の電気通信設備を開放する義務を、特定の電気事業者に課して来たことを評価してきた。この点について、新たな情報が提供されたことを歓迎する。それとは別に、最新の日本側からの回答には、「IP 化の進展に対応した競争ルールのあり方に関する懇談会」によって行われた検討や、IP 時代における競争政策原理に関する他の現在進行中の作業、将来の接続と料金政策に関する検討作業を想起している。EU は本年のいくつかの提案の中で、この将来に向けた作業について触れていく。

我々はまた、ユニバーサルサービス基金に関する最近の省令改正の目的に関する説明を日本政府から受けたことを歓迎する。我々は、こういった改正の目的の合法性を疑ったことはない。我々のコメントは日本政府に対し、固定回線の接続料から NTS 費用を除外するという先の決定から得られる利益を維持する必要性を訴えたものである。我々は、最近のユニバーサルサービス基金の見直しは、意図せずともこれらの利点の多くの実質上の排除につながり、NTT の競争相手に対しても消費者に対しても不利に働くことを懸念している。さらに、EU は引き続き、NTS 費用の段階的除去に関して NTT に与えられた 5 年の猶予は長すぎると考えており、これが短縮されれば歓迎する。

NTT の大部分の固定回線市場における市場支配の現状と競争セーフガードの適正性

日本においては、強い市場支配力を持った事業者の有する特定の設備への規制が概ね継続されている。しかし、特定の料金分野に関しては顕著な規制緩和の進展が見られるなど、競争ルールに関しては徐々に事前(ex ante)規制型が削減され、事後(ex post)規制へと移行していることに留意する。IP 網への完全移行に対応することを目的とした日本の規制枠組みの見直しに向けて現在行われている議論は、こういった事後(ex post)規制への動きを強化するものである。

同時に、我々は、現在の競争の見直しの手法には改善の余地があると考え。特に、いくつかの市場では競争的環境が見られるものの、その検討結果は必ずしも明確かつ透明なプロセスを経た是正策または規制手段に自動的にまたは必然的に直結するものではない。

NTT 東日本および西日本が固定電話市場において非常に強い支配力を有している現状を鑑みると、支配的地位の濫用を防ぐために競争セーフガードを維持または強化するに足る理由は十分に存在する。

固定回線の接続料およびユニバーサルサービスの財源確保に関する競争中立性の必要性

日本における接続料は長年、国際基準を大きく上回ってきた。我々は、この是正に取り組んだ日本政府の努力を評価する。特に支配的事業者が高い接続料を徴収しながらも利用者に対する小売価格の値上げを抑えて価格面で(他の事業者)の圧力となる危険性を避ける努力をしてきたことは賞賛に値する。

この点については、接続料の算定の際、NTS（通信料に関係しない）費用の要素が含まれていることが批判されてきた。NTS 費用を分単位の接続料で回収するだけでは不十分であり、接続ネットワークではなく、利用者ネットワークから直接徴収すべきであるとの議論がこれまでに行われている。

NTS 費用を分単位の接続料から除外するという総務省の前向きな決定を我々は歓迎したが、NTT はそのために 5 年の猶予が与えられている。いずれにせよ、こういった移行期間の短縮化を図ると同時に、NTT が価格圧力となるような行為を取ることの無いよう保証する対応がなされるべきである。

さらには、日本では伝統的に、ユニバーサルサービス義務の財源は、NTT 東日本および西日本の高収益地域から低収益地域への補填によって確保されてきた。こういった状態は、これまでのユニバーサルサービス制度の改正でかなり改善されている。しかし、この仕組みを通して NTT への支払いが過剰に増えれば、ユニバーサルサービス基金の改革によって、分単位の接続料からの NTS 費用の除外の効用が失われてしまう恐れがある。日本が説明するように、この2つのプロセス間に直接関係はないにしても、これは該当する。他の規制当局は、当該事業者が NTS 費用を吸収するか、効率改善によりその費用を解消することを求めている。ユニバーサルサービスの提供者が NTS 費用を付け替えることなく純損失を計上した場合にのみ、ユニバーサルサービス基金の発動が正当化される。

改革提案

EU は、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- a) 日本は、事前(ex ante)規制の縮小に取り組む前に、当該市場の競争の状態を考慮すべきである。競争上のボトルネックもしくは懸念が残る限り、適切な事前規制が必要とされる。例えば、国内固定電話市場における NTT 東日本および西日本の非常に高い市場占有率を鑑みると、この点は非常に重要である。
- b) 分単位の接続料から NTS 費用を除外する効用を最大化するために、移行を最小限に抑えるとともに、現在 5 年を目標とし、2005 年を初年度として始まった移行期間を遵守、もしくは短縮すべきである。
- c) 日本の電気通信分野における変革でユニバーサルサービスの提供に悪影響をもたらす可能性があるものについては、日本は、ユニバーサルサービス提供者の競争者の不利になることの無いような方法で対処すべきである。さもなければ、最近の接続料制

度の改正によって利益が得られたとしても、その利益はすべて失われてしまう危険性がある。

4. 金融サービス

EU は、金融改革プログラムの成果、特に、銀行による証券仲介業務の解禁、銀行代理店制度の見直し、2007 年 3 月から実施される新自己資本規制(バーゼル II)、金融コングロマリット監督指針の採択、投資家保護のための包括的な法的枠組みを規定した金融商品取引法の制定、を心から歓迎する。これらの改革は、明らかに、日本の金融サービス産業がさらに統合される方向に向かうものである。

来る 10 年間に、欧州と日本の金融機関および市場は、相互依存度を高めるであろう。EU と日本との緊密な協力は、共通の課題に対して効果的に対処し、同等な規範と国際基準に基づいた国際的な金融の枠組みを作ることを可能にする。緊密な協力は、まさに共通の関心事である。この点に関し、日本の会計基準と国際会計基準の収れんに向けた作業を日本が行っていることに対し、EU は高く評価する。EU はまた、金融商品取引法の取り組み方が EU 市場における金融商品指令と類似していることを歓迎する。

4.1 銀行および投資サービス

EU は、銀行と証券会社による建物の共同利用など銀行・証券・保険業務を分離している規制の一部を緩和するために取られている措置を承知している。しかし、目下のところこれらの措置は、EU の主要関心事、すなわちユニバーサルバンキングを禁止している証券取引法第 65 条(金融商品取引法第 33 条に置換される)の廃止問題の解決には及んでいない。多くの欧州の金融サービス会社がユニバーサルバンキング・グループの一員であるので、この分離によって残る障壁は、欧州の金融サービス会社にとって特に不利益である。

これらのファイヤーウォールをそのまま残すための議論として、銀行が企業に過度の影響を及ぼし、商業銀行が証券業務に従事することから生じる利益相反を防止し、また、健全な銀行経営を確保する必要がある、と日本は説明している。しかし、2005 年 6 月に導入された「金融コングロマリット監督指針」を銀行が厳密に遵守すれば、金融商品取引法第 33 条を廃止することから生じる可能性のある悪影響を排除する。この指針の下で、グループ経営を望むのであれば、日本に進出している EU の銀行は持ち株会社を設立できる。しかし、外国の銀行と証券会社の支店は、まず銀行と証券会社を日本で設立しなければならない。この方法は費用がかさむ。すべてのファイヤーウォールを廃止することが究極の目的であるが、ファイヤーウォールの一部については近い将来、規制緩和できるであろうし、また、すべきである、と EU は考える。例えば、欧州の金融グループが、2 つの異なる経営陣を設けて事業を行う代わりに、少なくとも銀行および証券業務に共通した職務の担当者(例えば「上席グループ代表」)を置き、法令の遵守や法的管理のような経営の中核機能を統合できるようにすれば、それは有益な一歩となる。

「金融商品取引法」は、幅広い金融商品の利用者を全般的かつ分野横断的に保護する枠組みを創出するために、包括的な法律として制定された、と EU は考える。包括法として、金融商品取引法は、89 もの法律（証券取引法、投資信託および投資法人に関する法律を含む）を改正し、4 つの法律（なかんずく、有価証券にかかわる投資顧問業の規制等に関する法律）を廃止する。しかし、こういった簡素化の努力にもかかわらず、一任投資顧問業者と投資信託委託会社は、引き続き、2 つの異なる法律によって規制されており、したがって、それぞれの業界団体（日本証券投資顧問業協会と投資信託協会）は統合されない。異なる免許要件と顧客への情報開示要件をもたらすこの状況を、EU は遺憾に思う。2 つの法律を 1 つの一貫した規則に統合すれば、業界は統合された法環境の下で事業を行うことができ、また、この分野の 2 つの自己規制機関がいずれ統合され、現在のような諸手続きの重複が解消されることにもなる。

金融商品取引法の下で、投資家はプロの投資家と一般投資家に分類される。プロの投資家への金融商品の販売には、より厳格でない規則が適用される。金融商品取引法では、登録された投資信託委託会社に、オフショアファンドを含む一定の範ちゅうの証券を販売するための新しい型の免許が付与される。もし投資信託委託会社にそのような免許が与えられてオフショアファンドを販売することが認められるのであれば、一任投資顧問業者にも同じことが認められるべきであり、少なくともプロの機関投資家にオフショアファンドを販売することが許されるべきである。両者はいずれも「投資運用業」に分類され、金融商品取引法の下で最低資本金額と純資産額の要件を満たさなければならない。

また、多くの主要金融市場では投資顧問が海外の系列会社に代わって国内証券市場で注文を出せるが、日本では証券業免許を持たなければ系列会社に代わって注文を出せない。義務付けられているファイヤーウォールを設ける費用を考えると、免許を取得することは投資顧問にとって非実用的な解決策である。EU は、金融商品取引法の下でこの要件を取り除くために必要な措置が取られることを再度要請する。

日本の銀行は、2002 年以降、信託業務と銀行業務の兼営が認められている。しかし、これらの改革も最近の変更（金融商品取引法）も外国銀行支店には適用されない。したがって EU は、該当する定義の範囲に外国銀行が含まれるよう、法律上の規定が見直されることを再要求する。EU において、信託業務を行っている国では銀行業務と信託業務の兼営が可能である。

改革提案

EU は、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- a) EU は、最近の金融コングロマリット監督指針を歓迎するものの、銀行、保険、証券などすべての分野において金融機関が事業を行うことができ、日本において健全な統合された金融業が確保されることを再び要望する。したがって、銀行・証券業務の統合された経営を禁止する金融商品取引法第 33 条の規定は廃止されるべきである。

暫定的措置として、同じ金融グループの企業が仮想持ち株会社に共通の職務権限を築き、効率的なグループ経営を行えるようにすべきである。

- b) EU は、一貫性を確保し、報告義務の全般的負担を軽減するために、一任投資顧問業者と投資信託委託会社に適用される規則を統合することを日本政府に求める。同様に、規制当局と自己規制機関の機能の重複を除去するために、現行の金融制度改革の一環として自己規制機関およびその機能を見直すことを EU は日本政府に対して要請する。そうすれば、現在の過度の報告義務の負担と検査の重複が軽減されるであろう。
- c) オフショアファンドの販売に関し、(オフショアファンドを販売するための新たなタイプの免許が付与される)投資信託委託会社と一任投資顧問業者に同等の待遇が与えられるべきである。
- d) 日本において免許を持つ投資顧問業者が系列会社に代わって日本の証券の売買注文を出せるようにするために、日本政府は金融商品取引法の下で適切な実施策を取るべきである。
- e) 信託銀行業務に関して外国の支店と国内の支店の間に区別を設けるべきではない。在日外国銀行支店も信託業務と銀行業務を兼営できるよう、金融機関の信託業務の兼営等に関する法律を日本政府は改正すべきである。

4.2 保険

保険分野において金融庁が積極的に規制改革を推し進めていることを、EU は高く評価する。2005 年 6 月、金融庁は銀行が販売する保険商品の範囲の拡大および新たな消費者保護措置を公表した。2005 年 12 月以降、銀行は、一時払終身保険・一時払養老保険、自動車保険以外の個人向け損害保険、積立傷害保険の販売が認められている。

この措置は、前向きな一歩ではあるが、銀行が既に販売している保険商品と似た貯蓄性のある一時払保険商品の一部に影響を与えるにすぎない。従って、消費者に販売する商品の種類の拡大は限られたものとなる。消費者に保険商品と流通チャンネルのより良い選択を提供するために、迅速に、すなわち最終目標期限である 2007 年末を大幅に前倒し、残っているすべての保険商品が自由化されることを、EU は希望する。郵政公社の民営化が 2007 年 10 月から始まり、民営化された事業会社が新保険商品を販売する可能性があり、保険分野における銀行による事業の完全自由化は重要性がさらに高まる。郵便貯金銀行が民間の銀行より広範な種類の保険を販売することができるといった差別的状況は回避されなければならない。

2006 年 4 月に施行された改正保険業法は、現在の保険契約者のセーフティネットの改定を含んでいる。生命保険契約者保護機構へ拠出する費用の算出方法が 2009 年度までに見直される予定である。現在の事前拠出制度は、特定の保険の種類と保険契約者への潜在的风险の経済的側面を考慮していない。保護制度によって実際に保険契約者が保護される会社だけが費用を負担すべきである。この問題は、損害保険分野でも類似している。

保険業法の改正は、特定のグループの構成員に保険に準じた商品を販売し、保険会社に適用される法律に従わない、これまで無認可であった共済(共済事業)を監督することも目的としている。無認可共済は、少額短期保険業者として規定され、2008年4月から金融庁の監督の下に置かれる。EUはこれらの事業者が同一の監督下に入ることを歓迎するが、保険業法は他の法律に基づいて設立され、金融庁以外の省庁に規制される共済(例えば、農業共済や医療部門の共済や生協などの消費者協同組合)について言及していない。このような、いわゆる「規制された」共済は、数百万人の顧客を持ち、市場で大手保険会社と直接競合している。しかし、免許を受けた保険会社とは異なり、認可共済は保険契約者保護機構の費用を負担していない。これらの認可共済は、支払う法人税の水準が低く、民間の保険会社に適用される責任準備金に関する規則も適用されず、さらに金融庁の監督下にもない。民間の保険部門との公平な競争条件を確保するために、特に認可共済の事業範囲が拡大され、組合員以外にも広く共済商品の販売が認められるのなら(生協法改正が現在検討されている)、認可共済も保険業法の下に置かれることを、EUは望む。

一部の共済(少額短期保険業者であるか否かにかかわらず)は、事業リスクを回避するために再保険を付している。日本における共済がらみの再保険市場の規模は、約200億円であると推定される(半分は生命に関する共済、残り半分は損害に対する共済)。現在、共済が付す再保険は、欧州企業がその大半を引き受けている。

改正保険業法附則第16条によれば、少額短期保険業者が、2013年3月まで認められている上限額を超える分については、再保険に付さなければならない。少額短期保険業者は、まず海外で潜在的な再保険業者を探す前に、日本国内で再保険に付さなければならない。第16条は、日本にある保険会社に再保険の引き受け手がないか、外国会社より有利な条件を提示できる保険会社が日本にない場合、少額短期保険業者は外国会社に再保険を付すことができると規定している。外国会社に再保険を付す時は、少額短期保険業者は金融庁の事前承認を得なければならない。

これらの要件の主な理由として、契約者保護と適切かつ思慮ある監督が挙げられている。この内外の再保険会社の区別は、新たに導入されたものであり、現在のところ外国再保険会社が問題を起こしたという兆候がないので驚きである。第16条はEUの再保険会社のビジネスを奪うものである。共済が再保険会社を変更せざるを得なかったことは、周知の事実である。また、(再保険が義務付けられておらず、自由に契約を結べる)1,000万円の上限と5,000万円の上限を区分することは、再保険契約を分割する共済はないため、妥当ではなく、結果として日本で免許を受けているか日本に本社がある再保険会社以外のEUの再保険会社はビジネスをすべて失うことになる。さらに、7年間の移行期間は容認できないほど長く、現実問題としてビジネスの喪失が決定的であることを意味する。その結果、影響をこうむるEUの企業は、この市場を断念するか、供託金や報告などの要件を満たす必要のある支店を開設せざるを得ない。従来、免許を受けた保険会社は出再になんらの制限を受けていないということを、EUは留意する。

EUは、上記の第16条は不当な差別であると考え、日本に会社を設立せずに再保険サービスを提供する権利はサービス貿易一般協定の下であらかじめ想定されている。日本は、再保険における「第一様態」(Mode 1)を完全に受け入れており、したがって、この分野における国際間取引を禁止できないということを、EUは想起する。慎重な監督の必要性は確か

に原則として正当化されうるが、なぜ、設立ないしは法的登記の場所が決め手となる判断基準なのか理解し得ない。もし必要なら、適正かつ慎重な監督を担保するために、国際的な格付け制度が活用できるであろう。

また、EU は、EU における再保険会社を規制する枠組みを導入する再保険指令を最近採択した。この指令は、保険会社や共済が欧州の再保険業者と協力する上で、さらなる保証を提供するはずである。

金融庁以外の省庁の監督下にある一部の共済は、外国会社よりもむしろ日本の会社と再保険契約を結ぶ義務があるとの印象を持っているのではないかということも、EU は承知している。いかなる懸念をも拭い去るために、日本政府がこの点を明確にし、これらの共済は完全に自由に再保険業者を選べるということを適切な方法により周知していただければ、EU は高く評価する。

改革提案

EU は、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- a) 金融機関が販売する保険商品に関して、残っているすべての制限は、目標時期である 2007 年末以前に廃止されるべきである。
- b) 日本政府は、保険契約者保護機構への事前拠出に伴う、大きな資金負担を軽減する方策を考えるべきである。
- c) 保険業法以外の法律の下で設立された共済への優遇措置を廃止し、こうした共済を保険業法の下に置くことを EU は日本政府に求める。
- d) 保険業法附則第 16 条にある区別を廃止し、少額短期保険業者に再保険を提供する際に、すべての再保険業者 - 日本で設立されたか EU で設立されたかにかかわらず - を同等に取り扱うよう、EU は日本政府に求める。

4.3 会計監査

会計監査に関する新法を日本が準備中であることを EU は歓迎する。新法により設置される公的な監督制度により、EU と日本との双方における互惠主義と同等性の認識が可能になることを EU は期待している。かなり多数の日本の会社が EU で上場されている企業を監査し、また多くの EU の会社が日本で上場されている企業を監査しているので、このことは非常に重要である。

EU および加盟国において会計監査を主管する当局は、EU 域外の証券の発行者と監査法人にかかる規制上の負担を最小化することに関心を持っている。欧州委員会が今年の夏に、日本の金融庁および EU 域外の多数の当局に調査票を送付したのはそのためである。

各国における監査法人に対する規制のあり方の同等性評価をどのように行うかを定めるために、各国の規制についての概要を知ることが調査票の狙いである。

法定監査に関する第 8 次会社法指令の下で、EU の加盟各国は、遅くとも 2008 年央までに監査法人を規制する公的な監督制度を設けなければならない。このことは、EU 域内に証券を上場している会社を監査する日本の監査法人は、証券が上場されている加盟国の所轄の当局に 2008 年央までに登録しなければならないということの意味している。しかし、この指令の第 46 条は、第三国の公的な監督制度が同等であると見なされ、かつ、運用上の互恵協定があれば、登録要件を免除する可能性を予見している。監査に関する準備中の新法がこの手続きを可能とし、互恵主義が認められるのであれば、EU は日本と同等な公的監督に向けて進みたいと考える。

改革提案

EU は、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- a) 会計監査における同等な公的監督に向けて進むことの重要性に鑑み、監査に関する新法の準備段階において透明性を確保し、進行中の経過については EU に情報を提供することを、EU は日本政府に要請する。
- b) 互恵主義が保証されることを前提に、第 8 次会社法指令の下で EU が同等性を確認できるような公的な監督制度の創設を検討するよう、EU は日本政府に強く求める。

5. 日本郵政公社の民営化

郵政民営化計画は、小泉内閣の主たる功績であると EU は考える。

民営化プロセスの成功のカギは、日本郵政公社の後継会社と民間の競争相手の間の対等な競争条件を担保しつつ、市場を混乱させることなく円滑に移行できるか否かである。この点に関し、郵政民営化法および日本政府の声明は、EU がこれまでに提示した要望の多くの点に応えてきたことを、EU は満足感を持って注目している。

民営化のプロセスは、現在の日本郵政公社を郵便局会社、郵便事業会社、郵便貯金銀行（株式会社ゆうちょ銀行）、郵便保険会社（株式会社かんぽ生命保険）に 4 分社化し、2007 年 10 月に開始する。これら 4 つの会社は、日本郵政株式会社（持ち株会社）の下で事業を行う。政府は、2007 年 10 月以降、日本郵政株式会社の株式を売却するが、その 3 分の 1 超は保有する。日本郵政株式会社は、郵便局会社および郵便事業会社の全株式を保有し、2007 年から 2017 年にかけて段階的に郵便貯金銀行と郵便保険会社の全株式を放出する。

巨大な郵貯・簡保（2006 年 3 月末時点で、郵便貯金残高は約 198 兆円であり、簡保は約 120 兆円の総資産を有している）を分割する際、民営化される郵政事業体と民間会社との間における対等な競争条件と公正な競争を担保するために、厳格な監督・規制の仕組みを

必要とする。この仕組みは、すべての市場参加者、消費者、そして日本経済全般に有益であろう。2007年10月以降、「ゆうちょ銀行」と「かんぽ生命保険」は金融庁が監督し、他方、郵便事業会社は総務省が、その郵便物および小包の配送は国土交通省が、それぞれ監督する。独立した規制当局による、独占的な郵政サービスの監督は最も重要であるとEUは考えている。

2006年7月31日、日本郵政株式会社は「日本郵政公社の業務等の承継に関する実施計画の骨格」を総務省に提出した。「実施計画の骨格」は、日本郵政公社を民営化時に如何に分離独立させるか、民営化後に後継事業会社がどのような業務を行うかを示している。この「実施計画の骨格」が公表されたことをEUは歓迎する。日本郵政公社の民営化プロセスにおける透明性は、民間部門への移行が順調かつ公平に行われることを担保する上で極めて重要である。

「実施計画の骨格」によれば、「ゆうちょ銀行」と「かんぽ生命保険」は、民営化の開始時点では、新金融商品の販売と郵便貯金と簡易保険の顧客1人当たりの上限(現在は1,000万円)の引き上げは認められていない。しかし、「実施計画の骨格」によると、「ゆうちょ銀行」と「かんぽ生命保険」は2007年10月以降に個人向け金融サービスの範囲拡大を目指している。「ゆうちょ銀行」は、民営化の初期の段階において、住宅ローン、クレジットカード業務、外貨建て預金への参入を狙っており、さらには、顧客1人当たり1,000万円となっている現在の預金限度額の引き上げまたは廃止を求める意向である。他方、「かんぽ生命保険」は、健康診断を求めることを条件に補償額を引き上げた保険など、新商品の導入を目指している。また、入院費用を補償する医療保険を含めて、いわゆる第三分野保険を自社開発すると見られる。

「ゆうちょ銀行」と「かんぽ生命保険」が提供する新サービスについての計画は、認可に先立って郵政民営化委員会の検討が必要となるが、この新たな金融サービスの認可基準に関する同委員会の議論は開始しているとEUは理解している。しかし、この認可基準が公表されるのか、また、パブリックコメント手続きにかけられるのか否かについては、不明である。さらに、「ゆうちょ銀行」と「かんぽ生命保険」が完全民営化され、保護された政府機関として長年にわたり享受してきた有利な立場が完全に取り除かれる前に、新サービスの提供が認められるのではないかということについても、EUは懸念している。「実施計画の骨格」には、「ゆうちょ銀行」と「かんぽ生命保険」が2011年度に株式を上場し、2016年度までに持株会社との資本関係の解消を目指すことと記されており、上述の懸念に油を注いでいる。

日本郵政公社の後継会社には優遇税制が適用されないとする、日本政府が最近出した声明をEUは評価する。法人税、消費税、固定資産税および他の直接関係する税に関して、公平な課税上の扱いを担保するよう求める。

EUはまた、「ゆうちょ銀行」と「かんぽ生命保険」は、民間企業が用いる会計基準に基づいて作成した財務諸表を公開し、民間の競合他社に適用される検査および監督を受けるとする、金融庁が最近出した声明も評価する。

郵便のユニバーサルサービスを継続するために、全国の郵便局網が維持される。現在の郵便局会社の窓口を通じて、「ゆうちょ銀行」と「かんぽ生命保険」は引き続き金融サービス

を全国的に提供する。この点に関し、公正かつ同等の条件で、民間の競争相手がこのネットワークの参入・利用が可能となることを担保することが重要である。

民営化されたサービスによって過疎地に生じると見込まれる損失を補填するために、2兆円の特別基金が用意される。この基金は、「ゆうちょ銀行」と「かんぽ生命保険」の株式売却収入や配当などの資金が充てられる。したがって、いかなる義務も — ユニバーサルサービスを行う義務であれ、資金に関する義務であれ — 信書業務における他の潜在的競争者に課すべきではない。加えて、総務省の規則および適切な監督により、採算の取れない事業を他事業の収益で補助することがないようにすべきである

現在、日本郵政公社の集配業務は、国土交通省が最近導入した安全規則（特に、改正道路交通法の下での駐車に関する規則）が一般的に除外されており、また、通関手続きが優遇されている。民間と競合する郵便事業会社の事業は、運輸・交通安全の全規則、外為法、独占禁止法を含めて、民間運輸業者に適用されるのと同じ法律・規則に従うべきであるとEUは考える。日本郵政公社は民間企業と提携関係を結び、新分野へ事業を拡大しているので（例えば、日本郵政公社と全日空の提携）、いかなる免除・優遇措置も、十分に正当化される必要がある。

最後に、日本政府が今後数年にわたって売却する株式は、外国投資家の取得に対して、なんらの制限を設けるべきではない。

改革提案

EUは、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- a) 民間部門との対等な競争条件を確立するために、日本政府は、独占的な郵政サービスを対象とする新たな独立規制機関を総務省から切り離して設立すべきである。
- b) 日本政府は、民営化プロセスにおける透明性を確保し、郵政民営化法の下で実施される全措置についての公開協議の場を設けるべきである。
- c) 「ゆうちょ銀行」と「かんぽ生命保険」は、完全民営化が終了するまで、新商品分野への事業の拡大が認められるべきではない。
- d) 日本郵政株式会社、郵便局会社、郵便事業会社、「ゆうちょ銀行」および「かんぽ生命保険」に対し、日本政府はいかなる優遇税制措置も付与すべきではない。
- e) 郵便局会社は、「ゆうちょ銀行」と「かんぽ生命保険」が求めるのと同じ条件で、銀行や保険会社などの市場参加者の代理店要請を受け入れるべきである。
- f) 競争の余地があり、かつ、既存の事業者ユニバーサルサービスが義務付けられている分野では、民間の競争相手に不当な義務を課すべきではない。
- g) 2兆円の社会貢献基金については、採算の取れない事業を他事業の収益で補助

することがないように、適切な規則および監督が確立されるべきである。

- h) 郵便事業会社の郵便物および小包の集配業務は、民間の運輸業者に適用されるのと同じ法律・規則 — すべての交通・輸送規則、外為法および独占禁止法を含め — が適用されるべきである。
- i) 日本政府は、証券市場で日本郵政公社の後継会社の株式を取得する外国投資に対し、いかなる制限も課すべきではない。

6. 運輸

6.1 航空輸送

日・EU 航空関係

近年、重要な進展が EU 側にあった。これに関連して、2005 年 6 月に開催された EU 理事会において、加盟国の運輸大臣は、今後、航空分野での国際関係をどのように発展させていくのかの指針を示した。

大臣たちは、第三国との交渉において、加盟国と欧州共同体が相互に果たす重要な補完的役割を強調した。大臣らは、航空分野における国際関係の主要基盤である加盟国と第三国との間の二国間協定は、少なくとも当面は残ることを強調した。2002 年 11 月 5 日の欧州司法裁判所の判決が、対外航空関係における加盟国と欧州共同体それぞれの権限を明確にしたことを、大臣らは認識した。加盟国と欧州委員会がすべての二国間航空運輸サービス協定を欧州共同体法に可能な限り早期に適合させるという共通目標を追及するために、さらに協力と調整を強化し、互いに全面的な支援をし、それによって、欧州共同体と相手国の航空会社が国際路線において法的確実性を修復することの重要性を大臣らは強調した。大臣らは、欧州委員会と加盟国が加盟国と相手国との間の二国間航空輸送サービス協定の中断を回避するよう、あらゆる手段を駆使して一致団結して協働する必要性を強調した。

二国間協定は法的に持続不可能である

日本と EU 加盟国の間に存在する二国間航空輸送サービス協定は、EU 法に違反しており、事実上法的に持続不可能であるため、修正される必要がある。

航空分野における日・EU 関係は、法的に不安定な二国間航空輸送サービス協定を基盤とするには、あまりにも重要であると EU は考える。そのような状況が継続することによって生じる影響は不確定であり、何もしないという選択肢はありえない。

ゆえに、既存の二国間協定に関するリスクを回避するためには、二国間航空輸送サービス協定の法的確実性を回復するための真剣な取り組みが最善の保障となる。

二国間航空輸送サービス協定は、各 EU 加盟国との二国間交渉を通じて、または、欧州共同体レベルの水平的協定の交渉を通して、修正することができる。

この欧州司法裁判所判決および運輸相理事会の結論の文脈の中で、欧州委員会は日本政府との間で航空輸送問題に取り組んでいる。欧州委員会と加盟国は、共通の目的を持っており、その意味で、二国間航空輸送サービス協定の中で欧州共同体法に適合していない条項、そして、それゆえに関連のあるすべての運営者にとって法的および商業的なリスクを意味する条項を修正することを目的として、日本政府との間で協力が継続することを EU は期待している。従って、EU は、法的確実性を回復するための優先事項として、進展が見られることを期待する。そうすれば、日・EU 間にはより緊密で、より生産的な関係への道が開かれ、安全・危機管理を含む、より広範で将来を見通した協力課題へ進むことが可能になる。

全般的なビジネス環境

日本は EU にとって、航空輸送分野における最重要パートナーのひとりである。日本企業は、効率と顧客満足度において国際水準を設定している。日本政府が航空輸送サービスの分野での効率促進に成功するものと EU は確信しており、これらの努力に対して重要な貢献ができることを心待ちにしている。

いくつかの有効な措置が必要である。現在、航空券の価格設定と販売に対する制限、航空会社にとっての高い運営費、インフラ関連の障害、これらはすべて不要なマイナス影響を日本・EU 間の航空関係に及ぼしている。より良いインフラ、低いコスト、消費者に利する価格設定についてのより大きな自由は、市場の開放度を向上させ、日本政府の経済目標に欧州の航空会社が大きな貢献をすることを可能にするものと EU は信じる。日本の規制当局は、これらの目標達成において重要な役割を担っている。

我々の経済の成功は、日本と EU、またはその他の国との間にある機能的なリンクに大きく依存している。グローバル化の進む現代の世界において、航空ネットワークの重要性はいくら強調しても足りない。世界貿易の円滑かつ効率的な機能と世界経済の融合のためには、航空輸送が不可欠である。より良いインフラ、価格設定における選択の拡大、低いコストは、国際線を運航する航空会社が日本の経済発展に貢献することを可能にし、また、2008 年までに観光客を倍増し、2011 年までに直接投資を倍増するという日本政府の野心的な目標の達成にも貢献する。

外国の航空会社が、これらの目標達成へ向けて、よりよい貢献ができるようになるためには、日本の航空輸送分野における一層の規制改革が、依然として極めて必要である。

価格設定と販売

日本では、航空券の顧客への直接販売に対して規制による多くの制限が加えられており、航空旅行に関する価格および販売の仕組みは、効率性および消費者の利用しやすさという点からするといまだ問題がある。航空会社が製品やサービスを直接的かつ透明な形で消費者に販売する方法は制限されている。航空会社は、日本発着の国際線について、国際航空運送協会 (IATA) の正式な承認を受けた料金、または団体旅行の場合は国土交通省が設定したより低い料金についてのみ、宣伝・販売を許されている。IATA が設定した料金

は、現在の市況を正確に反映していないので、日本で販売されている個人旅行用の料金の大半は、公認旅行代理店を通して販売される、組み換えられた団体割引運賃料金となっている。旅行代理店が提示している料金が、国土交通省の認める料金より低い場合、欧州の航空会社は対抗できないため、不利な立場に置かれる。

依然として多くの規制が消費者への直接販売を妨げており、欧州航路については、国内航路や他の国際航路に比べても、特にその傾向が強い。しかしながら、欧州の航空会社が国土交通省に届け出るいかなる値段についても日本の航空会社の「自動的な同意」を想定するという新しい方式を、より迅速で、より市場志向型の価格設定を可能にする前向きな対応として、EU は歓迎する。

インフラ、発着枠の不足、発着枠の割り当て

混雑している関東圏の航空輸送インフラについて、EU は引き続き懸念している。関東圏の輸送能力の拡大についてはあまり進展が見られず、既存の施設は依然として非効率な使用が行われている。より大きな航空機に対応できるようにすることを目的とした成田空港の第 2 滑走路の延長工事は 2009 年まで完成しない予定であり、羽田空港発着の定期国際便に関する話し合いも始まったばかりである。

しかし、最近、成田空港の第 2 滑走路の発着枠が再配分され、EU 加盟国にもいくつかの枠が提供されたことについては、EU はうれしく思う。とはいえ、重量いっぱいの中距離便の離陸には滑走路は短すぎるため、実際に使用されるのは少数の発着枠のみである。成田空港の第 2 滑走路の延長には、十分な誘導路体制が含まれるべきである。羽田空港の第 4 滑走路の完成は早くとも 2009 年になる。この空港における国際便は、現在のところ、アジア各国との間でのみ運航が予定されている。

したがって、発着枠の効率的で非差別的な使用と割り当て、東京の中心部へのアクセス、国際線と国内線との乗り換えなどを十分考慮して、日本政府が、現在の関東圏における航空インフラの使用に関する政策の改善を続けることを、EU は奨励する。新しい発着枠を求める圧力を緩和するために、横田航空基地を民間航空に開放することも将来の選択肢として考慮してもよいだろう。

営業コストの軽減

日本の主要国際空港に運航している航空会社は、高い着陸料、航行援助施設利用料、空港ターミナル使用料、空港共有スペース使用料、および貨物取り扱い手数料の問題を抱えている。現実には、日本の航空輸送のコストは、依然として世界で一番高い。

価格構造の改善には、十分な進展が見られない。EU は、新しく民営化された成田空港の経営陣によって開始されたコスト削減の動きを歓迎するが、日本政府が、総合的な使用料の削減に持続的に取り組むよう、EU は要請する。今までのところ、この点における変更の範囲と速度は、失望させられるものであった。

改革提案

EU は、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- a) 日本政府は、航空券の販売、価格設定、料金精算の規制を緩和し、航空会社が競争力のあるネットフェアを透明な形で直接消費者に、インターネット上を含み、提示することを許可することを EU は奨励する。
- b) 最初の一步として、幅広い前売り料金を段階的に料金制度に導入し、時代遅れの IATA エコノミークラス正規料金をビジネスクラス料金設定の最低基準とすることを廃止することを EU は提案する。最終的には、届出後直ちに使用できる単純な価格承認制度を導入すべきであり、また、IATA 旅行代理店を通じて販売される市価運賃についての正味送金額の直接振り替えに対する制限を撤廃すべきである。
- c) 発着枠の効率的で非差別的な使用と割り当て、東京中心部へのアクセス、国際線と国内線との乗り換えの利便性の向上を確保するよう、日本政府が現在の関東圏における航空インフラの使用に関する政策を改善し続けることを、EU は奨励する。
- d) 羽田空港は、非差別的な原則を持って、欧州を含む国際定期便に開放し、成田空港における時間当たりの発着回数を増やし、成田空港の 2 本の滑走路の発着枠はプールして割り当てべきである。成田空港の第 2 滑走路は、一日も早く 2,500 メートルに延長し、既存の施設はより効率的に使用されるべきである。東京の西部に位置する横田基地を民間航空に開放することも、2009 年に軍事基地の空域の管制権が日本に返還される時点において考慮されるべきである。
- e) 空港当局が課している高額な着陸料、航行援助施設利用料、空港共有スペース使用料は、大幅に下げられるべきである。アジアのハブ空港との競争に負けないよう、日本政府は、日本における航空輸送の提供にかかわるコストを削減する(例えば、最大 50%の目標を設定して)ための努力をしなければならない。
- f) 日本政府は、優先事項として、日本と EU 加盟国間の二国間航空輸送サービス協定を共同体法に適合させる作業に取り組まねばならない。

6.2 海上輸送

昨年の EU 提案に対する日本側の回答は進展を欠いた曖昧なものであったため、EU は、2005 年に行った提案を繰り返すと同時に、日本側からは、より前向きで、魅力的な回答が寄せられることを期待する。

日本において欧州の海運業が引き続き直面している主たる問題は、水際における制限的な事業慣行に起因している。そのような慣行は競争や事業の柔軟性を制限し、事業運営コストを高める原因となっている。新たに発表された国土交通省の「スーパー中樞港湾」戦略は、コンテナ輸送作業が集中し、料金・使用料が軽減される 3 つの港湾において、コストを 30%程度下げることを目指している。この歓迎すべき政策は、世界で最も高い部類に属する日本の港湾コストが他の東アジア諸国の港湾に対する競争力を大幅に弱め、日本および海外からの港湾利用者に損害を与えているという認識を示すものだ。コスト削減の目標を達成するためには、荷役サービスの提供に関する競争条件への制約を削除することが不

可欠であることは明らかである。また、日本に出入りする国際コンテナ貿易の 60%以上を扱い、豊富な国際経験を持つ外国船会社は、日本政府の港湾開発イニシアティブに関する議論に参加すべきである。

日本の事前協議制度にかかわる状況に変化は見られない。日本港運協会と関係者との合意に基づき、雇用の削減や労働条件の悪化につながるような変更については、事前に船会社と協議を行うことになっている。従って、船会社は、船舶の変更のような些少なもののさえも含む、運航にかかる一定の変更に関しては、日本港運協会と協議をすることが要求されている。

現在までのところ、現行の四者協議制度に関する重大な困難は発生していないが、日本港運協会が有する大きな裁量権と、同制度が港湾サービス供給にかかわる自由競争に課している事実上の制限は異例である。この制度はサービス料金の低廉化をうながしうる競争圧力の拡大を阻害している。現在の状況は、善意のみを根拠にしている。国土交通省の主張通り、日本港運協会を通して扱われる事例が 95%減少していようがしていまいが、日本港運協会の権力の存在は、船会社が競争力のある港湾サービス料金の提示を求めることを阻害していることに変わりはない。

日本港運協会は、時代遅れの規制機能を果たしているのと同時に、規制当事者の一方の側(この場合は国内の港湾サービス業界)のみを代表している。EU は、規制機能が真に必要なのであれば、それは市場への新規参入者に対して公平な土俵を確保し、競争を促進し、利害の対立を回避するために、産業の振興機能から分離されていなければならないという、原則的立場を支持している。

加えて、三者協議は活用されていない状況である。事前協議の分野において規制手続きの改革を加速するとともに、規則を合理化および簡素化する余地はかなり残っている。EU は特に、初めて要望を提出したとき以来未回答のままである優先提案b.に関し、国土交通省の対応を要請する。

また別の問題であるが、外国船会社は、日本国籍船と同等に自社取り扱い外国貨物の自社船での日本国内輸送を許可されるべきである。外国船会社に、日本船会社と同等の権利を与えることは、これらの貨物を日本以外の国で積み替える必要性を減らすので、日本の港湾にとって利益をもたらす。また、欧州船会社が、自社の国際貨物を日本国内の港間輸送のために、フィーダー船を運航することを許可されるべきである。

改革提案

EU は、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- a) 透明、公平かつ迅速な事前協議および代替方式による事前協議手続きを確保すること。
- b) 日本における港運サービスの供給について、自由競争への不当な影響を一掃するために、船会社の事業計画変更申請の取り扱いに関する日本港運協会の役割をさらに見直すこと。

- c) 欧州船会社に対して、自社の国際貨物を日本の港および日本の港間で、積み替えおよびフィーダー船の運航をすることを認めること。

7. 医療・化粧品

7.1 医薬品

EUは、現在、日本の医療制度が他の多くの先進国と同様に、人口構成の変化、国の財政によって大きな課題を抱えていると認識している。一方、医療費の出費と健全な国の財政の安定が平衡を保ちつつ、最新の医薬治療がもたらす利点を考慮する必要があることを強調する。そのため、EUは医療給付金と医薬業界の競争力に関して影響を受ける業界の代表者と日本の行政関係者が、建設的かつ包括的な対話をすることを奨励する。従って、日本の医療分野の見直しと改革は、技術革新や新薬申請期間の短縮、技術革新に対する十分な報酬等の側面を考慮に入れた包括的な形で行われるべきと考える。

EUは、医薬品医療機器総合機構(PMDA)が設立されたことに関して、規制面での前進があったことを認識し、これを歓迎する。しかしながら、新薬申請(NDA)のみならず臨床試験の登録に関する審査・承認機関を短縮する必要性に関しては、懸念がいまだ存在する。EU企業の観点からすると、日本の政府当局が設定した再調査期間の目標値、特に実際の審査期間は、いまだに不当に長いと思われる。従ってEUはPMDAに対して、医薬品の審査・承認プロセスの合理化を加速し、新薬申請にかかる時間をさらに短縮することを再度要請する。

医薬品医療機器総合機構(PMDA)に関しては、手数料の値上げが医薬品の審査の質およびサービス一般の向上につながっていないとの懸念が提起されている。

知的財産権については、EUは、新薬の承認審査データ保護期間の延長について現在検討が行われていることを強く支持する。欧州委員会は、EUでは保護体制を強化し、保護期間を事実上10年間に、新しい情報が付け加えられた場合にはさらに1年間延長しているという事実、日本政府の注意を喚起したい。

改革提案

EUは、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- a) 新薬申請の登録プロセスの質、効率性と承認プロセスにかかる時間を改善し、また新薬承認にかかる手数料に見合ったサービスを提供すること。
- b) データ保護期間の延長を図り、技術革新のための環境を改善すること。

7.2 医療機器

日本における急速な人口の高齢化および生活の質に対する社会的関心の高まりから、日本国民へ良質な医療を提供するための革新的な医療技術が必要となっている。EU は、日本政府に対し、その規制要件を主要貿易相手国のものとさらに調和させていくよう奨励する。有益な技術革新が患者および使用者の安全が損なわれることなく、迅速に市場に投入されるようにするために、日本の規制改革はさらに推進されるべきである。この目的を達成するため、GHTF(Global Harmonisation Task Force)のような国際規制調和活動への日本の参加、およびその勧告の受け入れが大いに推奨される。さらに EU は、日本政府が、医療資源がより有効に活用され、その結果、患者の生活の質および医療行為の効率の向上をもたらす革新的医療技術を取り入れることを要請する。

EU は日本政府による回答を歓迎し、また、2002 年の薬事法 (PAL) 改定(2005 年 4 月に実施)の結果、多くの規制要件がより GHTF の勧告に沿ったものとなったという前進を歓迎する。しかしその一方、実施に関しては、行政指導の実施および明確化がいまだ必要であると考えられる。また、医薬品医療機器総合機構(PMDA)の資源については、特に市販前承認や品質システム監査においていまだニーズに沿った増加が見られない。また EU は、薬価および払い戻し制度が技術革新プロセスをサポートし、またこの分野における国内の製薬会社ならびに外国製造・輸入業者による継続的投資を促すものとなることが重要であることをここで改めて指摘したい。

多くの医療技術は短い製品ライフサイクル、そして高い革新性によって特徴づけられる。現実には、順番待ちではなく同時並行的に承認、および払い戻し手続きが行われることにより、現在1年ないし2年、また新製品に関してはそれ以上の時間を要する市場投入までの期間が大幅に削減されることとなる。EUは、日本に対して、「日本にとって新しい」医療技術へのアクセス、保険の適用および支払いの迅速化を求めて、海外の臨床試験のデータに基づく、費用対効果の高い情報の承認を含む措置を実施するよう要請する。製造業者からは、欧州および米国の適合性評価機関や規制当局が提供する情報を含む海外の臨床試験のデータの受け入れについて、いまだにかなりの遅延や困難が報告されている。従って、日本で市場投入に要する期間は、市販前の適合性・安全性評価や価格承認を含めて全体として見た場合、いまだに欧州や米国に比べて著しく長い。

改革提案

EU は、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- a) EU は、世界中の利用可能なデータを受け入れ、GHTF ガイダンスに従って、確固とした科学的、かつリスク便益評価を適用することで、製品の承認手続きの合理化かつ透明性の向上を図り、さらなる規制改革を実施するよう、日本政府に要請する。
- b) EU は、医療機器分野において、追加的な国内要件を付することなく、国際的に認知された基準 (ISO および IEC 基準) を一層採用し、活用することを奨励する。そのような政策は、基準の役割に関する GHTF 勧告と一致するものであり、それに合わせて、医薬品医療機器総合機構の審査担当者がデータを解釈する際の理解および柔軟性を一層高める努力が継続して行われるべきである。

- c) EU は、規制的承認と払い戻しのための承認の同時審査により、新医療技術の市場投入までの時間を短縮し、海外の臨床試験のデータに基づく費用対効果の高い情報の受け入れによって、新製品のアクセスをさらに改善するために適切な措置を導入するよう、日本政府に要請する。
- d) EU は、患者の新技术へのアクセスを著しく遅延させることなく、むしろ有益な新技术の研究開発へ投資を継続する動機を生む新医療材料の価格政策の採用を推奨する。

7.3 血漿

EUは、安定的および潤沢な血漿供給を確保するという日本政府の目的を共有し、それがあらゆる医療システムに不可欠である考える。しかしながら、血漿の国際取引が十分な供給を確保することに貢献し、単一の供給源によって生じうるリスクを最小化することに役立っていることを日本政府に喚起する。

EU は、日本政府がこの数カ月に、協調的取り組みをしていることを認識しているが、日本政府が外国製造販売業者より国内製造販売業者を有利に扱う現状を早急に改善することを奨励する。

安全な血液製剤の安定供給の確保等に関する法律 第25条3項

採血事業者及び血液製剤の製造販売業者等（製造販売業者及び製造業者をいう。以下同じ）は、需給計画の作成に資するため、毎年度、翌年度において供給すると見込まれる原料血漿の量、製造し又は輸入すると見込まれる血液製剤の量その他厚生労働省令で定める事項を厚生労働大臣に届け出なければならない。
(下線部分強調を付け加えている)

改革提案

EU は、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- a) EUは、日本政府に対し、国内および外国製造販売業者が平等の立場で扱われるよう、薬価および払い戻し制度に関して産業界との対話を継続することを奨励する。
- b) EUは、日本政府に対し、血液法の需要供給に言及する規定につき、表現方法で国内製造販売業者を優位に導く可能性のある差別的表現を修正あるいは明確にする（法的に拘束力のある文書で）ことを要請する。

7.4 化粧品

a) 規制の透明性

EU は日本政府が EU で入手した信頼できる安全性データを大筋において受け入れる体制であることを歓迎する。

しかしながら、EU は化粧品規制の国際的協調を改善するために一層の努力が必要と考える。非公式の多国間規制対話 CHIC（化粧品国際調和協力会議）の再開は、国際的な規制調和を前進させる助けとなるだろう。

b) 動物試験 — 化粧品貿易

化粧品における代替試験（非動物）を受け入れる明確なコミットメントを日本政府が示していることを EU は歓迎する。しかしながら、EU では化粧品として分類されていて日本では「医薬部外品」として扱われている製品に関しても承認された代替試験が認められることを明確にする必要がある。

改革提案

EU は、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- a) 化粧品に関する規制の国際調和の進展が遅々としているため、EU は日本政府に対し、再開した CHIC 対話が前進のための基盤となるよう一層努力することを要請する。
- b) EU で「化粧品」として分類されている全製品に関し（日本では、医薬部外品と呼ばれている一定の製品を含む）、OECD で承認された非動物代替試験が認められるということを明確にする必要がある。医薬部外品には、例えばデオドラント製品、毛染め、一部の育毛製品、脱毛剤、一部の美白製品、一部の薬用歯磨きなどが含まれる。

8. 食品安全および農産品

8.1 食品添加物および香料

食品添加物に関する FAO・WHO の共同専門家委員会（JECFA）のような食品安全に関する国際的な機関によって安全と認められ、世界中で使用されている多くの食品添加物が日本においては認可されていない。また逆に、国際的に科学的に検討され、認可されていない多くの物質が日本で認可されている。このような状況は、日本における食品添加物の使用許可の方法に大きな問題があることを示唆している。

2004年、日本政府は、EUから提案された38の優先物質を含む46の食品添加物を認可するための評価を優先することを決めている。これらの物質は、JECFAにより評価済みであり、多くの国々で使用されているが、日本政府は、同じグループに属していない場合には、個別に評価をすることを主張している。同様に、世界中で使用されている香料に関しても、日本政府はこれら46の物質と同様の扱いをすることになっている。

2006年9月の時点で、4つの添加物および12の香料が認可されたことをEUは歓迎するとともに、未認可の物質についても遅延なく認可するよう要請する。

同時に、46物質の認可については、食品添加物の認可プロセスの終着点としてとらえるのではなく、むしろ、食品添加物に関する日本の法律を国際的に認知された基準と調和させる第一歩としてとらえるべきである。

EUは、また、近年、添加物の認可プロセスが遅延していることに留意し、このことが主として、行政手続きの遅れに起因していることを懸念している。いくつかの食品添加物に関しては、追加的テストが要求されていると聞いているが、それらのテストを行うための予算措置を待っている間に、他の食品添加物の評価を進めることがなぜ出来ないのか、EUとしては理解に苦しむ。いわゆる「ファースト・イン、ファースト・アウト」の原則を厳格に運用することによって、この問題を解決する意思があるのかどうかということに対して、EUとしては、自信を持ちにくくなるのである。

そこでEUとしては、日本政府がより柔軟なアプローチをとるために、現行の手続きを見直し、さらに認可プロセスを速めるために、評価プロセスのための資源を増強させることを要求する。

下記のインターネットサイトは、EU のデータ要件、規制システムおよび既に行われた評価に関する有益な情報を提供している：

法令、ガイダンス、その他の入門的な資料

http://EUropa.EU.int/comm/food/food/chemicalsafety/additives/index_en.htm

科学委員会による評価

http://EUropa.EU.int/comm/food/fs/sc/scf/outcome_en.html

欧州食品安全機関の新しい科学パネルによる評価

http://www.efsa.EU.int/science/efsa_scientific_reports/catindex?en.html

改革提案

EU は、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- a) 日本政府がコーデックス規格に沿って認可食品添加物のリストを近代化し、食品添加物に関する FAO・WHO の共同専門家委員会(JECFA)、食品に関する EC 科学委員会または欧州食品安全機関のような評価機関によって安全であると認可された食品添加物および香料を受け入れることを強く要望する。これらの機関の活用は、当局が短期間に申請に対する判断を下すことを可能とし、それにより貿易環境も向上しよう。
- b) EU は日本政府に対して、より柔軟なアプローチをとるために、現行の手続きを見直し、さらに認可プロセスを速めるために、評価プロセスのための資源を増強させることを要求する。

- c) EU は、46 物質の認可は進行中の評価プロセスの第一歩にすぎないと考える。食品添加物に関する日本の制度においては、国際的な基準によって安全と認められている食品添加物の多くが排除されているからである。これ以外の添加物の認可も審査すべきであり、認可されている添加物のいくつかについては使用範囲を広げるべきである。

8.2 牛・羊製品(特に牛肉)の輸入

EU は、牛海綿状脳症(いわゆる BSE)に対する消費者保護を担保しながら、国産牛肉の流通および牛肉の輸入の円滑化を図るために、日本政府が実施する施策の動向を、関心を持って注視している。

日本への輸入に関しては、日本政府が、食品安全委員会(FSC)の評価だけに基づいて、米国からの牛肉輸入を再開したことに、EU は懸念を抱いている。それと同時に、EU からの輸入要求は、同様には扱われてはいない。このような EU 産牛肉を差別する措置のあり方には正当な根拠が存在していない、と EU は考える。EU は、世界で最も豊富な情報に基づく科学的意見に裏打ちされた最高水準の保証を提供することができる。従って、EU は日本に対し、米国やカナダのような国のみならず、EU 加盟国産のものも含む牛肉の輸入に関して、公正で透明性のあるルールの設定を策定するよう強く要請する。

この点に関して、世界獣疫事務局(OIE)が 2005 年 5 月にパリで開催した年次会合で、牛肉製品の通商に関する勧告の大幅な変更を採択していることを想起したい。特に言及すべきは、月齢 30 カ月未満の牛からとった脱骨・骨格筋肉を BSE のリスクステータスと無関係に安全に貿易できる品目リストに加えていることである。EU は、このような OIE の勧告および牛肉製品の安全性を確保するために EU が導入している施策(例えば、完全なトレーサビリティおよび包括的な飼料法の厳格な執行)は、日・EU 間における牛肉貿易の再開を準備する根拠として十分なものと考えられる。

しかしながら、日本政府が EU 加盟国からの輸入要求を検討することに原則として同意したことを EU は留意する。これらの EU からの輸入案件を食品安全委員会のリスク評価に付託するためには、農林水産省および厚生労働省の両省からの要求が必要である。この準備のために、両省は 2 つの EU 加盟国、すなわち、フランスとオランダに質問票を送付した。また、日本政府と欧州委員会および加盟国の専門家との間で、実りのある専門家会合が 9 月に開催されたことにも EU は留意する。EU は、これらの質問票への回答が得られた場合には、速やかに日本政府が手続きを進めることを希望する。

しかしながら、アイルランド、スロヴァキアおよびスペインもすでに牛肉貿易を再開するための交渉開始を正式に要求している。これらの国々に対しても、それぞれの安全性評価のための手続きを開始することができるように、日本政府が質問票を送付することを EU は要求する。

改革提案

EU は、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- a) EU は、日本政府が、牛肉貿易に関する申請を行ったが、まだ質問票を受け取っていないすべての EU 加盟国(アイルランド、スロバキアおよびスペイン)からの要求に対して、手続きを行うよう強く求める。
- b) EU は、日本政府が現行の EU 産牛・羊肉に対する規制を早期に解除するために必要なあらゆる措置を実行することを強く求める。
- c) EU は、日本政府が牛肉と羊肉の貿易に関する OIE(国際獣疫事務局)ガイドラインにその法令を調和化させ、牛肉と羊肉の輸入に関する公平で被差別的かつ透明性ある規則を確立することを強く求める。

8.3 有機農産物認証

2006 年 3 月 1 日より施行される改正 JAS 法では、有機農産物の認証機関すべてに対して新たな手続きが導入される。この JAS 法改正の目的は、ISO(国際標準化機構)65 ガイドラインに沿って食品のラベル制度を確立するものであると EU は認識している。しかしながら、この新登録手続きが、これから登録しようとする認証機関側に、厳しい事務手続きおよび経済的負担を課すものであると EU は留意している。ことに認証機関は、登録税を支払い、現地視察の費用を負担し、これまでの制度に比べてより多くの管理情報を提供しなければならない。EU は以下の点に関して、特に懸念する。

第 1 に、外国の認証機関は、国内の機関に比べて、特に現地視察における旅費(欧州への交通費、日当および通訳費用)および書類の翻訳に関し、より高いコスト負担を強いられることにより、不利益を被ることとなる。このような現地視察に関しては、たとえ視察官が割引航空券を使用し、また、いくつかの視察がまとめて行われた場合でも、認証機関側が費用をすべて負担するべきではない。

第 2 に、非常に重要なことであるが、すでに登録している機関も、新規登録を申請する機関とまったく同様の手続きを再び踏まなければならないために、過剰な事務的・経済的負担に直面することである。EU は、農林水産省に対して、現在登録している機関に関しては、この再登録の義務を免除するか、もしくは、再登録が最小のコストと負担で行われるよう配慮することを申し入れた。しかしながら、この申し入れは、農林水産省から農業総局への昨年 8 月 8 日の書簡により、拒否された。

EU は、費用や手続きの困難さが、EU の認証機関の再登録を妨げ、EU から日本への有機農産物の供給に深刻な影響を及ぼすであろうことを懸念する。EU は、これらの懸念や EU からの要求はすでに表明されているにもかかわらず、日本側から実質的な回答を得ていない点を強調したい。

EU は、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- a) EU は、すでに前 JAS 法の下で登録している認証機関に対して、新 JAS 法の下での再登録手続きをすべてあるいは部分的に免除するための措置を講じることを、農林水産省に対して申し入れているが、これを繰り返し強く要望する。
- b) EU は、国内機関と比較して差別が起きることを避けるために、すでに登録がなされている機関に対しても、また新規登録をする機関に対しても、事務手続きおよび経済的コストを最小化するためのあらゆる措置が検討されることを要望する。
- c) EU は、日本と同様の有機認証システムを保有する国々が新しい JAS 法のもとで、どれだけ日本市場へのアクセスを促進することができたかを日本政府に明確にしてみたい、と考えている。

8.4 植物検疫

日本の非検疫生物リスト

EU は、検疫措置を受けない非検疫生物の認定に関し、これまでの日本政府の努力を歓迎する。EU は、この点についての規則を国際基準に沿うものにするよう、すでに何年にもわたって日本政府に対して申し入れてきていることを、留意する。

2006 年 7 月 28 日付けの官報で告示された「植物防疫法施行規則の一部を改正する省令」によって、EU が優先事項とした 3 つの生物がカテゴリー1 或いはカテゴリー2 に分類され、9 つの生物のうち合計 5 生物がリストに加えられた。EU はこれらの生物が非検疫生物リストに追加されたことを歓迎する。しかしながら、カテゴリー2(野菜、果物および切花など)のように直接消費される場合は非検疫)に分類された 2 つの生物(ミカンキイロアザミウマとモモアカアブラムシ)も速やかにカテゴリー1 に再分類されるべきである。

EU は、まず、第一段階として、すでに達成された進歩を評価するとともに、さらにまだなすべきことが多々残っていることに留意する。EU は、日本政府が非検疫生物リストを拡大し、EU から提案されている残りの生物もリストに追加することを要望する。

生鮮果実・野菜の日本市場へのアクセス

日本の植物検疫規則を国際基準に一致させるようにとの EU からの要望にもかかわらず、ある EU 加盟国からの野菜の輸出に関して、細かな輸出条件(プロトコル)を確立し、予防措置および視察手続きに関する包括的なリストを作成することによって、ようやく可能になっているケースがある。しかしながらこれは、国際的慣例に反するものであり、いかなる検疫生物の進入をも阻止するという非常に厳密な保証を日本政府に与えるために適用されているかのように思われる。このように費用のかかるプロトコルを確立することによって、ようやく日本市場へのアクセスが達成されてきたのである。

EU は、これらのプロトコルを国際的慣例に一致させるよう、日本政府に要望する。さらに欧州委員会は、果物と野菜の市場アクセスについて、規制に関して以下のような深刻な問題があることを引き続き認識している。

- i. いくつかのケースでは、市場アクセス費用が過度に高く、そのため、実質的な貿易障害となっている。輸出統計によると、日本政府との間で交渉された厳密なプロトコルの下で輸出されるフランス産りんごにはキログラムあたり 11.33 ユーロの追加コストがかかるという。このような追加コストがかかることにより、フランス産りんごの日本への輸出は打ち切られた。
- ii. 新種の果物および野菜に関する日本政府の要件は、国際慣例に一致していない。イタリア産のタロッコ種オレンジに関するプロトコルはオレンジの他の種、たとえばネーブル種、バレンシア種などに関しては適用できない。EU のある 1 つの加盟国との間で締結されたプロトコルは、関心のある他の加盟国にも適用されるべきである。
- iii. チチュウカイミバエ駆除のためのメチルブロマイドによる薫蒸義務は、商品の品質に影響を及ぼす。メチルブロマイドの使用よりも、環境に悪影響を与えずに、同様の効果のある代替方法(例・米国の害虫駆除マニュアルに示されているような方法など、たとえば、チチュウカイミバエに対する 14~18 日間を予定する冷却駆除法など)を、日本側と協議することを EU 加盟国の植物検疫の専門家は歓迎する。EU は、日本政府がイタリア産のスウィートオレンジに対して低温処理を認めたことに留意し、このアプローチを他の EU 加盟国にも拡大するよう要望する。

生鮮果実・野菜、承認済培養土で生育された鉢植植物および切花に関する規制手続き

EU は、植物検疫手続きがいまだに貿易の障害となっていることに留意する。追加検査が必要な場合には、手続きはさらに時間がかかり、その結果製品が腐ってしまう。日本の植物検疫官は、遅延なく、さまざまな生物を裁定することができるはずである。このことは、植物検疫法の改正省令に言及されているように検疫措置を受けない非検疫生物だけに適用されるのではなく、果実や野菜にしばしば存在する「天敵」にも適用される。薫蒸が高頻度に行われることは、検疫措置を受けない生物がいつも即座に認識されているわけではないことを示している。

改革提案

EU は、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- a) EU は、日本政府が非検疫生物リストを拡大し、EU から提案されている残りの生物もリストに追加することを要望する。また EU はミカンキイロアザミウマとモモアカアブラムシも速やかにカテゴリー1に再分類するよう、日本政府に要望する。
- b) EU はある果物のある品種に対して認可されたプロトコルを同じ果物の他の品種に対して拡大することを日本政府に要望する。

- c) EU は、日本が、ある EU 加盟国からの日本への輸入に対してすでに認可したプロトコルを、同じ果物に関して同様の植物防疫状況を保有する他の EU 加盟国に対しても拡大することを日本政府に要望する。
- d) EU は未決定の申請について、日本政府が意思決定手続きに関して透明性を持ち、さらに決定に達するまでの期間を短縮することを要望する。承認ないし拒否の決定は科学的に証明されなければならない。
- e) EU は、チチュウカイミバエに対する代替処理として、イタリア産のスウィートオレンジに対する低温処理を他の EU 加盟国に対しても認めることを、日本政府に要望する。
- f) EU は、日本政府が植物検疫にかかる期間を短縮するよう要望する。

8.5 育成者権（農家の特権）

EU は、日本政府が農家の特権の使用を制限する施策を講じ、農林水産省令を改正し、農家の特権免除が適用されない植物の種・属の範囲を拡大したことに留意する。EU は、しかしながら、ある加盟国から提案された属が現段階では含まれていないことに留意し、農家の特権免除が適用されない植物の種・属の範囲を拡大するよう、日本政府に要望する。

EU は、植物品種保護（PVP）作業グループが、農家の特権の問題にあたり、積極的に、育成者および農家の団体の双方と協議を続け、調整を図り、この問題に関して適切な施策を講じ、育成者権の行使を推進していくよう日本政府に要望する。

日本および海外の育成者権を保護するために、EU は日本政府が侵害に対する管理を強化することを要望する。

改革提案

EU は日本政府が以下の要求を考慮するよう、要求する。

- EU は、日本政府が農家の特権免除が適用されない植物の種・属のリストをさらに拡大するよう、要望する。
- EU は、日本政府が、関係者との協議を継続し、侵害に対する管理を強化することを要望する。

8.6 地域主義

一般原則

EU は G/SPS/GEN/101 に述べられているように、国際的ガイドラインに沿って、地域主義の原則を適用している。日本政府もまた、地域主義原則に沿って、EU の加盟国への地域的貿易制限を適用している。しかしながら、EU 加盟各国と日本政府との二国間交渉および評価はしばしば煩雑で時間がかかるため、ここに効果的な前進がみられるよう希望するところである。

日本政府は EU に関して地域主義のゾーンを適用しているが、これらのゾーンは、欧州委員会および加盟国が必要であると考えるものより広大であると EU は認識している。

日本政府から、EU の提案では具体的にどのような利点が期待できるのか、例えば、どのように輸出入の手続きがさらに簡素化され、促進されるのかを提示してほしい旨の要望があった。

域内において通告されるべき疾病が発生した場合には、日本政府が、地域主義に則って欧州レベルで採択された法的決定を適用し、EU の動物衛生当局を信頼することを EU は提案する。このような EU 決定において認められた、いかなる疾病・害虫フリーの地域も、EU25 加盟国すべての精査を受けているのである。このようなアプローチが便益をもたらすことを示すひとつの例として、2006 年初頭の高病原性鳥インフルエンザの発生が挙げられよう。この場合、日本政府はある一定の期間、発生があった EU 加盟国の全領域からの貿易を暫定的に中断することはなかったのである。これらの加盟国内の発生地域からの産品だけを貿易から除外すればよかったのであって、そうすることによって、日本政府はよりバランスの取れたアプローチを適用し、リスクに対して適切な施策を講じることができたのである。

EU は、日本政府が、速やかにこのような認識に到達するための実用的なプロセスを確立するために、関係専門家間で詳細な技術会合を開催することを要望する。

改革提案

EU は、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- a) EU は、日本政府が、EU からの産品輸入措置の適用の際に EU 地域主義の決定を認めることを要望する。
- b) EU は、少なくとも、日本政府と欧州委員会が、速やかにこのような認識に到達するための実用的なプロセスを確立すべきであると考えている。従って、EU は日本政府が、詳細な技術会合を開催することを要望する。

9. 国際基準

9.1 自動車

UN 規則の採択

EU は、自動車規制の国際調和は、あらゆる自動車生産国にとって基本的な利益につながるものと確信している。特に、自動車産業は、いかなる意味においても、真にグローバルな産業であるからだ。EU が採択してきた相当数(90 以上)の UN-ECE 規則は、EU の国際調和への強い関与を明確に示している。日本は、現在に至るまで約 30 の UN-ECE 規則を採択してきたにすぎないことから、もし日本が同様な取り組みをするのであれば、EU はそれを評価したい。

EU は、日本が近年、自動車分野での相互認証に関する唯一の現実的な手段として、他のアジア諸国との関係において、1958 年ジュネーブ協定の重要性を強調してきたことを、EU は評価している。にもかかわらず、EU は、2004 年、日本が採択した UN-ECE 規則はわずか 3 件、2005 年には追加として 2 件(車両の未許可使用に対する保護に関する No.116 および関連するランプに関する No.119)のみであった事に注目している。日本は、より多くの UN-ECE 規則を申請する意志を示すと同時に、安全性や環境への影響、国際調和の日本経済への影響等を考慮して採択を進めていく事も常に強調してきた。このことは理解できるのであるが、加速してきた採択のリズムを緩めるべきではない。それゆえ、EU は、毎年採択される規則の割合を高めることを引き続き要望する。そのためには、国際規則との調和の欠如が貿易を最も阻害している分野における規則の採択に焦点を当てるべきである。より多くの UN-ECE 規則を早期に採択することは、すでに改善が進んでいる日本での自動車の型式認証に必要な時間をさらに短縮させ、確固たるものにするであろう。

日本は、最近、いくつかの UN-ECE 規則を採択する状況にある旨を示唆してきた。同時にまた、他のいくつかの UN-ECE 規則の採択は、国内要件に整合していないことから、UN-ECE 規則自体の改正が行われない限り採択する意志がないことも示唆してきた。

改革提案

EU は、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- a) EU は、日本政府が UN-ECE 規則の採択を加速し、年間に採択する UN-ECE の規則数を大幅に増加させるという長年の要望を、繰り返す。
- b) EU は、日本政府に、下記の UN-ECE 規則の採択に関する正確な予定表の提示を求める： 白熱電球および白熱前照灯に関する R37 および R113; 放電灯前照灯や放電灯用光源および非対称すれ違いビームを放射する前照灯に関する R98, R99, R112; シートベルトアンカレッジに関する R14; シートベルトとヘッドレストに関する R16; チャイルドシートに関する R44; 二輪車に関する R53, R74。

- c) EU は、日本の採択が近い将来可能になるように、日本政府が早急に、ブレーキに関する UN-ECE 規則 R13(大型車両への適用に限る)について、修正提案を出すことを要望する。
- d) 灯火器および灯火器部品の設置に関する規則 48(大型車両への適用に限る)について、日本が GTR の草案の決定を待っている、と EU は理解している。しかし、GTR が合意に達した後は、直ちに、その GTR に沿って UN-ECE 規則の修正案を日本政府が EU と合同で提出することを要望する。
- e) EU は、日本政府に速度制御装置に関する規則 89 の再検討と最終的な採択についての予定表を設けることを要望する。

9.2 木材基準

EU は日本政府が「日・EU 木材・建築専門家協議(WBED)」の開始に前向きな姿勢で取り組んだことに感謝の意を表す。2006 年 3 月 22 日に第 1 回会合がブリュッセルで開催され、第 2 回会合が今年の秋、東京で開催される運びとなっている。同協議は、市場動向、業界のベストプラクティス、さらには研究や技術的な開発についての情報交換、そして潜在的な協力分野を探る場として、有益で重要なフォーラムである。

木材貿易についても、将来的な会合の場でより深く議論すべき規制緩和案件が多くある。特に下記の案件は、木材製品の二者間通商を発展させ、技術開発を促進する上で重要と認識されている。

改革提案

EU は、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- a) EU は、日本政府が欧州スプルス(トウヒ属 *Picea Abies*)を(木材分類の中で)他のスプルスとは別種として認識することを求める。
- b) EU は、日本政府に対して、欧州からの革新的かつ大型木造製品の輸入が可能になるよう、耐火性試験と防火法規の見直しを行うよう求める。
- c) EU は、日本政府が JAS/JIS と大臣認定制度下での認定試験機関の簡素化を検討し、他の地域でも同様の公正な処置をすることを提案する。
- d) EU は、日本政府に対して、輸入製品の試験が容易に行われ、またそれらの製品が多層建造物で使用可能になるようにするため、加工した二次木材製品(たとえば、フロアリング、ドア、窓)の現行の試験方法を見直すよう提案する。
- e) EU は、日本政府に対して、米国西部木材検査機関(WCLIB: West Coast Lumber Inspection Bureau) マーキングのヨーロッパ製品が JAS マーキングの製品と同様に扱われるようにするため、JAS-WCLIB に準じた協定の実施を見直すよう提案する。

9.3 食品包装

食品の包装に適用される日本の法律は、「食品衛生法(厚生省告示第 370 号、1959 年 12 月 28 日公布 — 1979 年のプラスチックパウチの二種類の試験法を含む改正)」である。同規則は、食品の包装に関して必須の製品要件および試験要件を定めており、これは不要な貿易障害を生み出しかねない。日本の食品包装のほとんどがアルミニウムやプラスチック製のレトルトパウチであり、欧州企業は、パウチ同様に食品や飲料の容器に適した牛乳パックに類似したレトルト包装を使うという若干異なるアプローチを採用している。現状では、使用されている材料や包装の形状が異なるにもかかわらず、レトルト紙パックは、レトルトパウチとして同じ試験を受けている。結果として、試験要件、具体的には引っ張り試験は、このような新しい型の包装には適用できない。なぜならば、試験を行う前の手続き中に包装の完全性が損なわれてしまうからである。2005 年 4 月 25 日に日本缶詰協会が発表した報告書に示されているように、レトルト紙パックは現在の安全健康要件を満たしている。科学的根拠に基づいているこの報告書は、この種の包装が、JIS に定義されている空中破裂試験に十分耐えることを強調している。レトルトカップなどの他の製品にすでに適用されている空中破裂試験は、レトルト紙パックの安全性を検証するために、引っ張り試験に置き換えることができるであろう。

さらに、食品包装分野での技術的発展が急速であるため、機械的特性に関する試験標準を決める規制がそれらと調和していくことが出来ないかもしれない。食品と接触する材料にすでに決められている高い基準は、今日では、食品安全を保障するには十分である。

改革提案

EU は日本政府に対し次のような提案を考慮するように要望する。

- EU は、日本政府に対し、機械的試験要件を決める代わりに、食品と接触するであろう材料に対する食品安全要件のみを含むように食品衛生法に関する規制を修正するよう強く求める。
- 次善オプションとして、EU は、日本政府に対し、現行の安全基準および健康基準を満たしながらも、同じ結果を得るために別の方法を採用している食品包装を受け入れられるよう、日本の食品衛生法を速やかに変更することを強く求める。従って、試験要件はこの分野における最新技術に応じて修正されるべきである。

10. 動物用医薬品

日本の動物用医薬品の承認手続きは依然として必要以上に複雑なものであり、新製品導入の遅延を招くとともに、海外の製造業者が日本市場に革新的製品を投入することを阻害さえしている。これは明らかに日本の畜産業従事者、動物由来製品の消費者およびペットの飼い主の不利益になる。

しかしながら、EU は日本が、VICH(動物用医薬品の申請に必要な試験の実施方法に関するガイドライン・基準の調和を図るための国際協力)など、国際的な協議の場を通じて、自国の基準を国際的な制度と調和させる努力をしていることを歓迎するものである。

もう 1 点、歓迎すべきことは、日本政府が、国家動物医薬品監査所によるバッチリリースという形の現行のワクチンの国家検定制度から離れつつあることである。この点につき、EU はシードロット制および医薬管理に関する日本政府による進展を歓迎する。特に、農林水産省は、VICH の第 16 回運営委員会において、日本の薬品業界(日本動物用医薬品協会 = JVPA)との関連においてシードロット制の実施を決定したとの情報を提供している。このプロジェクトは 3 年間のもので、2005 年 3 月に開始したので、2008 年 3 月に終了する予定である。EU はこの歓迎すべき進展を引き続きチェックしていく。

最後に、各々の製造業者の責任を明白にするために、抗生物質とその他の飼料添加物のブランド別リストを用いた、EU の制度と同種の制度の導入を EU は依然として提案したい。飼料安全法の下での日本における現在の制度では、最初の製造業者が新しいリストを得ると、一般の製造業者は、最初のリストに掲げられている条件を満たしてさえいれば、補足データの提出なしにその製品を売ることができるという状況を生む。ブランド別リストの方が、製品の開発に要した多大な費用と知的財産権の保護という点においてはるかに優れていることが明白である。こういった保護こそが、将来における安全で効果的な新製品に向けた研究開発を製造業者に促し、その結果として、畜産品の生産者および消費者の利益を生むのである。

改革提案

EU は、日本政府が以下の提案を考慮するよう要請する。

- a) 新しい動物医薬品の製品承認プロセスをより効率化することを続行すること。
- b) VICH プロセスにかける日本のコミットメントは、EU および日本間における承認のデータ要件の相違の問題を解決することに役立ち、その結果、新しい動物医薬品の承認期間を促進、短縮することに貢献するので、このコミットメントを確認すること
- c) 複雑なリスト制度から、抗生物質とその他の飼料添加物のブランド別リストの制度へと移行すること。日本の現在の制度では、製品を新しく開発した製造業者の投資や開発に一般の製造業者がただ乗りすることが可能であり、そのため、後者がかなり優遇されている。