

総務行政の主な課題

佐藤 研資

海野耕太郎

(総務委員会調査室)

1. はじめに
2. 放送・情報通信関係
 - (1) NHKの受信料に関する最高裁判決
 - (2) 電波割当制度の改革をめぐる最近の動き
3. 地方税財政・地方行政関係
 - (1) 地方税制改正をめぐる動き
 - (2) 地方議会をめぐる動き
 - (3) 臨時・非常勤職員の処遇改善
 - (4) マイナンバー制度の着実な実施とカードの利活用促進
 - (5) 消防をめぐる課題
4. 行政制度関係
 - 統計改革をめぐる法案提出の動き
5. 郵政関係
 - 郵政事業のユニバーサルサービス確保に係る制度改正
6. おわりに

1. はじめに

2017年10月22日に投票が行われた衆議院議員総選挙を経て、第195回国会（特別会）が同年11月1日に召集された。同国会においては、11月30日の参議院総務委員会で行政制度、地方行財政、消防行政、情報通信等の諸施策について野田総務大臣から説明聴取が行われ、同大臣から、防災・減災／復旧・復興、地域経済の好循環の拡大と地方の一般財源総額の確保、ICTによる経済成長の実現、暮らしやすく働きやすい社会の実現及び国民にとって効率的で利便性の高い行政基盤の確立等について発言があった¹。総務行政につ

¹ 同日、衆議院総務委員会においても、野田総務大臣から同内容の発言があった。

いては、同年8月に「落ち着いて、やさしく、持続可能な社会の実現」として、2018年度の重要施策等が総務省から発表されており、その内容に即して、総務省に置かれた審議会・研究会等において具体的な取組が進められている。また、NHKの受信料に関する最高裁判決等の新たな動きも見られる。本稿では、このような最近の状況を踏まえて、特に直近の動向等を紹介することを通じて、総務行政に関し当面する主な課題を概観することとしたい。なお、2017年末の予算折衝で決定された2018年度地方財政対策については、次号で取り上げることとする。

2. 放送・情報通信関係

(1) NHKの受信料に関する最高裁判決

ア 受信料制度の概要及び近年の状況

受信料に関しては、放送法が施行された1950年以来、NHKは、同法第64条第1項及び放送受信規約に基づき、NHKの放送を受信できる受信設備を設置した者との間に受信契約を締結した上で、契約締結者から徴収を行ってきた。政府及びNHKは、NHKが公共放送としての社会的使命を果たすために必要な財源を国民・視聴者が公平に負担する「特殊な負担金」であるとしている²。

NHKの受信料支払率は2004年の職員の不祥事発覚等により2003年度末の約77%から2006年度末に約69%にまで落ち込んだ時期があった。これに対し、NHKは、2006年から不払者に対する法的手続を開始するとともに、契約手続の簡素化及び契約・収納業務の外部委託等への取組を進めた。また、2009年には、NHKが未契約事業所に対して義務履行を求めて初提訴を行い、以降未契約者に対する訴訟が数多く行われている³。

こうした取組の結果、最近の支払率は改善傾向であり、2016年度末には約79%となっている。

イ 受信料をめぐる最高裁判決の概要

2011年11月、NHKは、NHKの放送を受信することのできる受信設備を設置⁴していながらNHKとの間でその放送の受信についての契約を締結していない者に対して、受信料の支払等を求めて提訴した。

2017年12月6日、最高裁大法廷はNHKの受信料制度を「合憲」とする初めての判断を示した。

以下、2017年12月6日最高裁判決（以下「同判決」という。）の概要を紹介したい⁵。

² 「臨時放送関係法制調査会答申」（1964年9月）等

³ 一般世帯に対しては、2011年以降、284件提訴している（NHK公表資料（2017.11.15現在））。
<<https://pid.nhk.or.jp/pid99/osk/000000/000041519.pdf>>（2017.12.20最終アクセス）

⁴ 被告が受信設備を設置した時期は、2006年3月である。

⁵ この論文では、特に断りのない限り、同判決の多数意見要旨にのっとっている。

(ア) 放送法第 64 条第 1 項⁶の意義

まず、放送の意義について「憲法 21 条が規定する表現の自由の保障の下で、国民の知る権利を実質的に充足し、健全な民主主義の発達に寄与するものとして、国民に広く普及されるべきもの」とした上で、この意義を反映したものとして制定された放送法の目的を実現するため、公共放送事業者と民間放送事業者の二本立て体制を採ることとし、NHKを「民主的かつ多元的な基盤に基づきつつ自律的に運営される事業体として性格付け、これに公共の福祉のための放送を行わせることとした」としている。また、放送法におけるNHKに関する財源の仕組みを、「特定の個人、団体又は国家機関等から財政面での支配や影響がNHKに及ぶことのないようにし、受信設備を設置することによりNHKの放送を受信することのできる環境にある者に広く公平に負担を求めることによって、」「全体により支えられる事業体であるべきことを示すもの」とし、放送法第 64 条第 1 項について「NHKの財政的基盤を確保するための法的に実効性のある手段として設けられた」としている。さらに、受信料の支払義務について、放送法は、「受信契約の締結(NHKと受信設備設置者との間の合意)によって発生させることとしたものであることは明らか」とした上で⁷、「放送法は、任意に受信契約を締結しない者について契約を成立させる方法につき特別な規定を設けていないのであるから、」「受信契約の成立には双方の意思表示の合致が必要」としている。加えて、放送法は、「受信契約の内容が、放送法に定められたNHKの目的にかなうものであることを予定していることは明らか」で、NHKが受信契約の内容等について定める放送受信規約の内容は「受信契約の締結強制の趣旨に照らして適正なものであり、受信設備設置者間の公平が図られていることが求められる仕組みとなっている」としている。

以上のことから、放送法第 64 条第 1 項について、「受信設備設置者に対し受信契約の締結を強制する旨を定めた規定であり⁸、NHKからの受信契約申込みに対し受信設備設置者が承諾をしない場合には、NHKがその者に対して承諾の意思表示を命ずる判決を求め、その判決の確定によって受信契約が成立する⁹と解するのが相当である」

⁶ 放送法第 64 条第 1 項は、「協会の放送を受信することのできる受信設備を設置した者は、協会とその放送の受信についての契約をしなければならない。ただし、放送の受信を目的としない受信設備又はラジオ放送(音声その他の音響を送る放送であつて、テレビジョン放送及び多重放送に該当しないものをいう。第 126 条第 1 項において同じ。)若しくは多重放送に限り受信することのできる受信設備のみを設置した者については、この限りでない」と定めている。

⁷ 多数意見要旨では、「NHKの財政的基盤を安定的に確保するためには、基本的には、NHKが、受信設備設置者の理解が得られるように努め、これに応じて受信契約が締結されることにより運営されていくことが望ましく」とあるのが注目される。

⁸ 鬼丸裁判官の補足意見では、「受信契約の内容を含めて法定されるのが望ましい」とした上で、放送受信規約第 2 条第 1 項について「原則として世帯を単位として契約を締結することとしているが、これは、放送法 64 条 1 項の規定から直ちに導かれるとはいいい難い」とし、放送受信規約について「受信契約を締結する義務が世帯のうちいずれの者にあるかについて規定を置いていない」、「受信契約の締結が強制される場合には、締結義務を負う者を明文で特定していないことには問題がある」としている。

⁹ 木内裁判官の反対意見では、放送法第 64 条第 1 項が定める契約締結義務は、「意思表示を命ずる判決を求めることのできる性質ではない」とし、その根拠として、放送受信規約の内容は、「判決によって承諾を命ずることができるものにはなっておらず」、放送法第 64 条第 1 項は「判決により受信契約の承諾を命ずる義務の定め方をしていない」としている。

とする。他方、NHKが主張する契約未締結者の履行遅滞による損害賠償義務については、「NHKに受信料相当額の損害が発生するとはいえない。NHKが受信設備設置者との間で受信契約を締結することを要しないで受信料を徴収することができるのに等しい結果となることを認めることは相当でない」として、これを認めていない。

(イ) 放送法第 64 条第 1 項の憲法適合性

放送法第 64 条第 1 項が憲法第 13 条¹⁰、第 21 条¹¹及び第 29 条¹²に違反するとの被告の主張について、「①放送法が、NHKを存立させてその財政的基盤を受信設備設置者に負担させる受信料により確保するものとしていることが憲法上許容されるか、②上記①が許容されたとした場合に、受信料を負担させるに当たって受信契約の締結強制という方法を採用することが憲法上許容されるかという問題である」として、二つに分けて論じている。

これらのうち、①について、憲法第 21 条の趣旨を具体化する放送法の目的を実現するのにふさわしい制度の定め方には、立法裁量が認められるとした上で、「公共放送事業者と民間放送事業者との二本立て体制の下において、前者を担うものとしてNHKを存立させ、これを民主的かつ多元的な基盤に基づきつつ自律的に運営される事業体であるようにするためその財政的基盤を受信設備設置者に受信料を負担させることにより確保するものとした仕組みは、憲法 21 条の保障する表現の自由の下で国民の知る権利を実質的に充足すべく採用され、その目的にかなう合理的なものであると解されるのであり¹³、なおその合理性が今日までに失われたとする事情も見いだせないのであるから、これが憲法上許容される立法裁量の範囲内にあることは、明らか」としている。また、②について、受信料の支払義務を受信契約により発生させることとするのは、「NHKが、基本的には、受信設備設置者の理解を得て、その負担により支えられて存立することが期待される事業体であることに沿うものであり、相当な方法である」とした上で、放送法第 64 条第 1 項は、「同法の目的を達成するのに必要かつ合理的な範囲内のものとして憲法上許容される」としている。以上の結論として、「放送法 64 条 1 項は、同法に定められたNHKの目的にかなう適正・公平な受信料徴収のために必要な内容の受信契約の締結を強制する旨を定めたものとして、憲法 13 条、21 条、29 条に違反するものではない」としている。

(ウ) 判決確定により発生する受信料債権の範囲

受信契約を締結した者は受信設備の設置の月から受信料を支払わなければならない旨の放送受信規約の条項について、「同じ時期に受信設備を設置しながら、速やかに受信契約を締結した者と、その締結を遅延した者との間で、支払うべき受信料の範囲に

¹⁰ 憲法第 13 条は、「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする」と定めている。

¹¹ 憲法第 21 条は、第 1 項において「集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する」と定めている。

¹² 憲法第 29 条は、第 1 項において「財産権は、これを侵してはならない」、第 2 項において「財産権の内容は、公共の福祉に適合するように、法律でこれを定める」と定めている。

¹³ 同判決の理由では、「かつ、放送をめぐる環境の変化が生じつつあるとしても」という文言がある。

差異が生ずるのは公平とはいえない」ことから、同条項は必要かつ合理的であるとし、「受信契約の承諾の意思表示を命ずる判決の確定により同契約が成立した場合、同契約に基づき、受信設備の設置の月以降の分の受信料債権が発生する」としている。

(エ) 受信料債権の消滅時効の起算点

「受信料債権は受信契約に基づき発生するから、受信契約が成立する前には、NHKは、受信料債権を行使できない」とした上で、「受信契約を締結していない者について、これを締結した者と異なり、受信料債権が時効消滅する余地がないのもやむを得ない」として、「受信契約に基づき発生する受信設備の設置の月以降の分の受信料債権の消滅時効は、受信契約成立時から進行する」としている。

ウ 同判決を踏まえた受信料をめぐる議論

同判決については、判決翌日に行われた参議院総務委員会において議論が行われている。NHKの上田会長は、同判決について「公共放送の意義を認め、受信契約の締結を義務付ける受信料制度が合憲であるとの判断を示したものと受け止めております。引き続き、受信料制度の意義を丁寧に説明し、公平負担の徹底に努めてまいりたいと思います」と答弁し、野田総務大臣は、「NHKにおいては、受信料が広く国民・視聴者の皆さんに御負担いただいているものであるということ踏まえ、引き続き、丁寧に受信料の公平負担の確保に向けた取組を推進することを期待しております」と答弁した。また、上田会長は、受信料制度に関して「公共的な役割を果たすための財政基盤を支える制度であり、今後の受信料制度の在り方につきましては、メディア環境の変化などを踏まえて、視聴者・国民の理解を得られるよう、引き続き検討してまいりたい」と答弁した¹⁴。

他方、新聞各紙の社説では、公共放送事業者としてのNHKの在り方等についておおむね厳しい意見が出されている。2004年以降度々発生する制作費着服等の不祥事を受けた改革が不十分である旨の指摘¹⁵やインターネットやスマートフォンなどの情報技術の発展、娯楽の多様化等社会環境の変化を背景に、適正な業務範囲や公平な費用負担の在り方を求める指摘¹⁶が見られる。また、同判決を機に受信料収入の増加が見込まれる一方、経営効率化等への取組が疎かになるのではないかと懸念やインターネット同時配信等の事業拡大による民業圧迫の可能性¹⁷も指摘されている。

また、NHK受信料に関しては、現在、ワンセグ機能付き携帯電話の所持者やテレビ付き賃貸物件の滞在者に係る受信料支払義務に関して訴訟が提起されているが、同判決ではこれらの問題に直接的に影響を及ぼす判断は示されなかった。今後、これらの訴訟についても、判断が注目される。

NHKにおいては、2017年2月に「NHK受信料制度等検討委員会」が設置され、同年7月から9月までに、「常時同時配信の負担のあり方について」（諮問第1号）、「公平

¹⁴ 第195回国会参議院総務委員会会議録第2号23頁（平29.12.7）

¹⁵ 『産経新聞』（2017.12.7）

¹⁶ 『日本経済新聞』（2017.12.7）

¹⁷ 『読売新聞』（2017.12.7）

負担徹底のあり方について」(諮問第2号)、「受信料体系のあり方について」(諮問第3号)の各答申が示されている。さらに、2018年度からの次期経営計画の策定作業が進められる中、受信料の負担軽減策についても検討が行われており、受信料制度をめぐる今後のNHKの取組が注目される。

(2) 電波割当制度の改革をめぐる最近の動き

ア 規制改革実施計画等における位置付け

2017年6月に閣議決定された「規制改革実施計画」では、電波周波数の調整・共用について、①公共用周波数帯域の割当・用途の開示及び利用状況調査方法の在り方の見直し、②公共用周波数の民間開放に係る目標設定、③官官・官民共同化の促進、④効果的な周波数再編の促進、⑤実験試験局制度の周知徹底及び新たな試験的免許制度の検討が盛り込まれていた。

また、同月に閣議決定された「未来投資戦略2017」では、上記の点に加え、⑥公共用周波数に関する第三者による監査などを含む調査方法の在り方の検討、⑦公共用周波数の価値の精査を行った上で、これを管理・有効活用するための方策・体制の在り方の検討、⑧公共用周波数に対するインセンティブ付けなど、更なる再編促進の方策の検討、⑨公共電波の有効活用に係る政府の管理体制の所要の見直し等が盛り込まれた。

イ 規制改革推進会議における検討

2017年9月に開催された第20回規制改革推進会議は、当面の重要事項について議論し、年内を目途に解決の道筋を示すべき重要事項の一つとして、「技術革新や新需要への機動的対応に向けた電波割当制度の改革」を決定し、官民の電波利用状況に関する情報開示の充実、電波利用料体系の再設計など、より有効に電波を利用する者に対し機動的に再配分するためのルールづくりに取り組むこととした。その際、安倍内閣総理大臣からは、「成長戦略の次なる最大のチャレンジはSociety5.0¹⁸の実現であります。電波は正にその重要なインフラであり、かつ、本来、国民の財産であります。当然、これはたとえ民間に振り分けられているものであるとしても、しっかりと活用していかなければならないと、こう考えているわけであります。そのために、ダイナミックな利活用が可能となるように割当制度の改革は待ったなしであります。」との発言があった。

その後、電波割当制度の改革については、規制改革推進会議の下に設置された投資等ワーキンググループにおいて集中的に議論を行った上で、2017年11月に開催された第23回規制改革推進会議では、それまでの議論を踏まえて規制改革推進に関する第2次答申が取りまとめられた。同答申では、具体的な規制改革項目及びそのスケジュールが示されている¹⁹。

¹⁸ 2016年1月に閣議決定された「第5期科学技術基本計画」で示されたICTを最大限に活用し、サイバー空間とフィジカル空間(現実世界)とを融合させた取組により、人々に豊かさをもたらす「超スマート社会」。

¹⁹ 「新しい経済政策パッケージについて」(2017.12.8閣議決定)では、電波制度改革について、「規制改革推進会議第2次答申(平成29年11月29日決定)で示された実施事項を着実に実施する」とされている。

ウ 規制改革推進会議による第2次答申の概要

第2次答申において示された電波制度改革に係る具体的な規制改革項目及びスケジュールのうち、主なものは次のとおりである。

- ・ 割当て・利用状況の「見える化」については、公共部門の割当て状況の「見える化」及び効果的な利用状況調査の実施につき、平成29年度検討開始、平成30年夏までに結論、結論を得次第順次実施とされた。
- ・ 帯域確保に向けた対応については、制度面での対応として、周波数の返上等を円滑に行うための仕組みの構築（携帯電話事業者について特定基地局の開設計画の認定期間終了後における周波数の返上などの仕組み及び携帯電話事業者以外も含むより包括的な周波数の返上などの仕組み）及び周波数移行を促すインセンティブの拡充・創設（終了促進措置の拡充・柔軟化の仕組み及び帯域の確保の迅速化に資するその他の仕組み）につき、平成30年夏までに検討・結論、平成30年度中に法案提出とされた²⁰。また、公共部門における対応として、共同利用型の公共安全LTEの創設等が示された。さらに、民間部門における対応として、放送用の帯域の更なる有効利用等が示された。
- ・ 割当てに関わる制度の見直しについては、割当て手法の抜本的見直し（新たに割り当てる周波数帯について、その経済的価値を踏まえた金額を競願手続にて申請し、これを含む複数の項目を総合的に評価することで、価格競争の要素を含め周波数割当てを決定する方式を導入）につき、平成30年夏までに検討・結論、平成30年度中に法案提出とされた。また、オークション制度については、メリット・デメリット、導入した各国における様々な課題も踏まえ、平成29年度以降継続的に検討することとされた。
- ・ 経済的価値をより一層反映した電波利用料体系の見直しについては、電波の利用に関する負担の適正化（電波の経済的価値も踏まえた電波利用料全体についての一層の適正化のため、電波の利用状況に即して特性係数や帯域区分等を見直す。）につき、平成30年夏までに検討・結論、平成30年度中に法案提出とされた。また、公共用無線局からの電波利用料の徴収（公共性の高い無線局においても電波の有効利用が行われていないものについては、電波利用料を徴収する仕組みの構築）につき、平成30年夏までに検討・結論、平成30年度中に法案提出とされた。さらに、電波利用料の用途の見直し（電波の利用状況調査、周波数移行の促進やホワイトスペースの利用促進、異システム間の周波数共用・干渉回避技術の高度化など、周波数の有効利用に資する見直し）につき、平成30年夏までに検討・結論、平成30年度中に法案提出とされた。

エ 電波有効利用成長戦略懇談会における取組等

2017年11月、総務省に電波有効利用成長戦略懇談会²¹が設置された。同懇談会の下に

²⁰ 周波数移行を促すインセンティブの拡充・創設については、平成30年夏までに検討・結論、平成30年度中に措置・法案提出とされている。

²¹ 同懇談会は、「昨今、公共用周波数を含め、電波の更なる有効利用に資する取組の必要性が提起されている」状況を踏まえて設置することとされ、その検討事項は、「（1）公共用周波数の有効利用を促進する方策（2）電波利用の将来像及びそれらを実現するための方策（3）今後の電波の有効利用のための方策」とされて

二つのワーキンググループが設置され、同年11月から検討が開始されている。

公共用周波数等ワーキンググループでは、①公共用周波数の見える化の推進、②周波数利用状況調査方法の在り方の見直し、③公共用周波数の再編・民間共用の推進、④周波数確保の目標の見直しの各項目について検討を行い、報告をまとめることとされている²²。また、成長戦略ワーキンググループでは、①将来の電波ビジョン～電波の新たな利活用の姿、②電波イノベーションを推進する方策の各項目について検討を行い、報告をまとめることとされている²³。最終的には、これら二つのワーキンググループからの報告を受けて、電波有効利用成長戦略懇談会において2018年夏頃までに報告が取りまとめられることとなっている。

電波割当制度に関しては、第195回国会（特別会）において議論がなされている。野田総務大臣は、「従前、省内でもオークションに対しては否定的であったけれども、今回は中立の立場で、オークションに対していいところと悪いところと率直にやはり委員の皆さんに申し上げて、そこで、今の日本の経済状況、今後の将来的見通しと相まって、このオークションが効果的かどうかという判断をきちっとしてもらおうということのような話はさせていただいた」、「しっかりと時間をかけて、決して排することなく、いただいたものに対して、本当にいいものであるならば導入しなきゃいけないし、ただ、これからやはり人もいろいろ限りが出てきていますので、そこをしっかりと見合いながら検討していければ」と答弁²⁴している。

先般、NTTドコモ、KDDI、ソフトバンクに続き、第4の携帯電話事業者として楽天が新規参入を表明する²⁵など、新しい動きも出てきており、こうした中で、規制改革推進会議第2次答申がどのように具体化されるのか、今後の動向が注目される²⁶。

いる。（電波有効利用成長戦略懇談会（第1回）資料（2017.11.10））

²² 電波有効利用成長戦略懇談会公共用周波数等ワーキンググループ（第1回）資料（2017.11.27）

²³ 電波有効利用成長戦略懇談会成長戦略ワーキンググループ（第1回）資料（2017.11.29）

²⁴ 第195回国会衆議院総務委員会議録第2号17頁、18頁（平29.12.5）

²⁵ 2017年12月14日の公表資料で、楽天株式会社は、「携帯キャリア事業への新規参入表明に関するお知らせ」と題して、同日開催の取締役会において、携帯キャリア事業への新規参入を目指すことについて決議した旨を明らかにしている。これによると、第4世代携帯電話システム用周波数について、総務省の割当受付開始後にその申請を行い、同省から同周波数の割当が認められた場合、同社グループが移動体通信事業を新たに開始することとしており、サービス開始時期は2019年中で、目標ユーザー獲得数は1,500万人以上等としている。〈https://corp.rakuten.co.jp/news/press/2017/1214_02.html〉（2017.12.20 最終アクセス）

²⁶ 2017年12月15日の閣議後記者会見で、野田総務大臣は、「12月8日（金）に『新しい経済政策パッケージ』が閣議決定されています。その中に規制改革推進会議の第2次答申に基づいた電波制度改革が盛り込まれました。総務省としては、先月設置いたしました『電波有効利用成長戦略懇談会』において、12月25日（月）の会合から、このパッケージを踏まえた検討を開始いたします。また、放送用の周波数の有効活用等については、同日開催の『放送を巡る諸課題に関する検討会』から検討を開始いたします。具体的には、電波の割当手法や電波利用料の見直しなど、電波利用ニーズの拡大に対応するため、国民共有の財産である電波を最大限有効に活用し、機動的な再配分を行うための制度改革を検討してまいります。総務省としても、国民一人一人が電波による良質で価格の安いサービスを受用できるように、しっかり取り組んでまいります。」と発言した。〈http://www.soumu.go.jp/menu_news/kaiken/01koho01_02000650.html〉（2017.12.20 最終アクセス）

3. 地方税財政・地方行政関係

(1) 地方税制改正をめぐる動き

2017年12月14日、与党（自由民主党・公明党）は平成30年度税制改正大綱（以下「与党税制改正大綱」という。）を決定した。同大綱では安倍内閣の掲げる「働き方改革」や「生産性革命」等を税制面から後押しするための種々の改正項目が掲げられている。このうち、地方税制改正に関連して、森林環境税（仮称）等の創設、地方消費税の清算基準の抜本的見直し、生産性革命の実現に向けた中小企業の設備投資の支援等について紹介する。

ア 森林環境税（仮称）等の創設

森林を整備することは、地球温暖化防止のみならず、国土の保全や水源の涵養等につながり、その効果は広く国民一人一人が恩恵を受けるものである。しかし、木材価格の低迷、所有者不明の森林の増加等により、森林所有者による自発的な施業を促すことを中心とする既存の施策では、適正な森林管理に限界がある。このため政府は、自然的条件が悪く採算ベースに乗らない森林について、市町村自らが管理を行う新たな制度を創設することとしており、森林関連法令の見直しを行い、2019年4月から施行することを予定している。この見直しを踏まえ、2019年度税制改正において、市町村が実施する森林整備等に必要な財源に充てるため、森林環境税（仮称。以下同じ。）及び森林環境譲与税（仮称。以下同じ。）を創設することとしている。

森林環境税は国税とし、個人住民税均等割²⁷の枠組みを活用して、市町村が個人住民税均等割と併せて賦課徴収を行う。森林環境税は地方の固有財源として、その全額を、国の一般会計を経ずに、交付税及び譲与税配付金特別会計に払い込んだ上で、市町村及び都道府県に対して森林環境譲与税として譲与する。森林環境税の税率は年額1,000円とし、消費税率10%への引上げが2019年10月に予定されていることや、東日本大震災を教訓として各地方公共団体が行う防災施策に係る財源確保のための個人住民税均等割の税率の引上げが2023年度まで行われていること²⁸等を考慮し、2024年度から課税する。

森林環境譲与税については法令上用途を定め、市町村が行う間伐や人材育成・担い手の確保、木材利用の促進や普及啓発等の森林整備及びその促進に関する費用並びに都道府県が行う市町村による森林整備に対する支援等に関する費用に充てなければならないものとする。森林環境譲与税は、森林現場における諸課題にできる限り早期に対応する必要があることから、新たな森林管理制度の施行とあわせ、2019年度から譲与を行うこととする。2023年度までの財源は暫定的に交付税及び譲与税配付金特別会計における借入れにより対応し、後年度の森林環境税の税収の一部をもって確実に償還するとされている。

新しく目的税として森林環境税を設けることについては、用途拡大の懸念も指摘されており²⁹、その必要性や税率の根拠、府県における森林等整備に係る超過課税³⁰との関係

²⁷ 個人住民税均等割の納税義務者数は6,150万人（2016年度）。

²⁸ 東日本大震災からの復興に関し地方公共団体が実施する防災のための施策に必要な財源の確保に係る地方税の臨時特例に関する法律（平成23年法律第118号）に基づく措置。

²⁹ 「新税 用途拡大の懸念 森林税・出国税 必要性に疑問も」『朝日新聞』（2017.12.1）

³⁰ 2016年度末時点で、37府県及び1市において、森林環境・水源環境の保全等を目的とした個人住民税等の

の整理等が論点となると考えられる。

イ 地方消費税の清算基準の抜本的見直し

地方消費税は 1997 年 4 月の導入以来、偏在性が小さく安定的な地方の基幹税としての役割を果たしており、少子高齢化の進展に伴い増加する地方の社会保障財源として、ますますその重要性が高まっている。地方消費税の税収は約 4.6 兆円（2017 年度地方財政計画ベース）であり、2019 年 10 月の消費税率 10%への引上げ時（地方消費税は消費税率換算で 2.2%となる）には 6 兆円を超える水準にまで増加することとなる³¹。

地方消費税については、その税収を最終消費地の都道府県により適切に帰属させるため、都道府県間の清算基準の抜本的な見直しを行うとされた。具体的には、消費の実態を踏まえ、清算基準における統計データの利用方法を見直し、統計データとしてそのまま利用することが適当でないものを除外し、その結果として統計データがカバーする比率を現行の 75%から 50%に改める。また、統計データのカバー外の消費代替指標については、従業者数（現行 7.5%）は用いないこととし、人口の比率（現行 17.5%）を 50%に高める。この改正は 2018 年 4 月 1 日以後に行われる清算について適用することとされている。

この見直しにより、5 都道府県が減収となり、とくに東京都は年間約 1,000 億円の減収が見込まれることから³²、反発を強めている³³。なお、菅内閣官房長官は、「一人当たりの税収の格差は、最大と最小の都道府県で、偏在の大きな地方法人税で 6.2 倍、地方消費税でも 1.6 倍ある。そういう現実の中で、税源の偏在性が小さく税収が安定的な税体系が望ましい。地方創生のための地方の財源確保が重要課題であることを踏まえ、税源の偏在是正に積極的に取り組んでいくことが政府の立場である」と述べている³⁴。

与党税制改正大綱は、地方法人課税について、税源の偏在を是正する新たな措置について 2019 年度税制改正において結論を得るとしており、今後も地方税源の偏在是正の在り方について論議されることが見込まれる。

ウ 生産性革命の実現に向けた中小企業の設備投資の支援

政府は、2017 年 12 月 8 日「新しい経済政策パッケージ」を閣議決定し、少子高齢化に立ち向かうため「生産性革命」と「人づくり革命」を車の両輪として 2020 年に向けて取り組んでいくとして、各種施策を打ち出した。この中で中小企業・小規模事業者について、生産性革命を実現するため、集中投資期間中（2020 年までの 3 年間）、生産性向上のための新たな設備投資を強力に後押しするため、自治体の自主性に配慮しつつ、固定資産税の負担減免のための措置を講じるとしている。

これを受けて与党税制改正大綱では、生産性革命集中投資期間中における臨時、異例

超過課税が実施されている。（「森林吸収源対策税制に関する検討会報告書」（総務省 2017.11）21 頁）

³¹ 「地方消費税に関する検討会報告書」（総務省 2017.11）3 頁

³² 『読売新聞』（2017.12.15）。なお東京都のほか、大阪府、北海道、広島県及び福岡県が減収見通し。

³³ 小池東京都知事は 12 月 14 日、「平成 30 年度与党税制改正大綱に関する知事コメント」を公表し「到底容認できません」と述べた。〈http://www.metro.tokyo.jp/tosei/hodohappyo/press/2017/12/15/02_01.html〉（2017.12.20 最終アクセス）

³⁴ 2017 年 12 月 13 日午前 内閣官房長官記者会見（発言中、「地方法人税」は地方法人二税の意と見られる。）〈http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201712/13_a.html〉（2017.12.20 最終アクセス）

の措置として、「生産性向上の実現のための臨時措置法（仮称）」の規定により市町村が主体的に作成した計画に基づき行われた中小企業の一定の設備投資について、固定資産税を2分の1からゼロまで軽減することを可能とする3年間の時限的な特例措置を創設することとされている。

一方、地方財政審議会は11月21日に公表した意見において、償却資産に対する固定資産税の特例措置を安易に拡大するようなことは厳に慎むべきである、との見解を表明しており³⁵、特例措置の妥当性や自治体財政に与える影響等が論議される可能性がある。

エ その他

2018年度税制改正における個人所得課税の見直しでは、基礎控除額の一律10万円引上げが行われることとされている。これについては、個人住民税の人的控除は「地域社会の会費」という個人住民税の基本的性格に鑑み、所得税の控除額よりも低く設定されており、地方税法改正により引上げが行われることとなる³⁶。

納税環境の整備に関しては、「eLTAX³⁷」の運営主体である一般社団法人地方税電子化協議会を廃止して、2019年4月1日に地方税法に設置根拠・組織運営が規定される法人（地方税共同機構（仮称））を設立することとされており、法人のガバナンスの在り方や情報セキュリティ対策等が論議される可能性がある。

（2）地方議会をめぐる動き

ア 議員のなり手不足・住民の関心の低下への対応

地方分権の進展や人口の減少という状況の中、地域の課題について民主的に合意形成を進めていく上で、地方議会の役割は重要である。他方、投票率が低下し、無投票当選の割合が増えていることにみられるように、議会に対する住民の関心が低下していること、また、特に町村において議員のなり手不足が深刻な問題となっている。

こうした状況に鑑み、2016年11月から開催された総務省の「地方議会・議員に関する研究会」では、住民の関心を喚起し、地方議会の存在感を高められるよう、住民にとって実効的な代表選出を可能にするという視点が重要であるとの認識の下、地方議会議員の選挙制度について検討が行われ、2017年7月に報告書が取りまとめられた。同報告書では、市区町村については、①比例代表選挙、②制限連記制を導入しつつ必要に応じて選挙区設置を進める、③現行の単記非移譲式を維持しつつ選挙区設置を進める、との3案からの選択制とすること、都道府県については、原則一律の選挙制度として比例代表選挙を導入し、特に地域代表性に配慮する必要があると判断した団体については、比例代表選挙と選挙区選挙の並立制などの比例代表選挙を基本にした代替案に限って選択制を認めることなどが提言され、地方自治関係者や国会、政党をはじめ各方面において幅広い国民的論議が行われることを期待したい、とされている。

³⁵ 「平成30年地方税制改正等に関する地方財政審議会意見」（2017.11.21 地方財政審議会）7～8頁

³⁶ 個人住民税の基礎控除額は現行33万円が43万円に改定されることとなる（なお、所得税の基礎控除額は現行38万円が48万円に改定されることとなる）。

³⁷ 「eLTAX」は、地方自治体が共同で設置・運営している地方税の電子申告及び国税連携のためのシステム。

2017年6月には、高知県大川村（人口約400人、村議会定数6名）が村議会に代えて村民総会³⁸の設置を検討することを表明した（同村はその後の国・県や地域住民の動向を踏まえ、検討を中断した）。総務省は、同村の問題提起も踏まえ、小規模地方公共団体における幅広い人材の確保、町村総会のより弾力的な運用方策の有無その他の議会のあり方に係る事項などについて具体的に検討を行うため、「町村議会のあり方に関する研究会」を7月から開催している。同研究会では、議会のあり方、議員報酬、地方自治法上の議員の兼職・兼業の禁止の緩和、住民参画の拡大、町村総会を実施する場合の課題等について論議が行われており、2017年度内に取りまとめが行われる予定である。

イ 地方議会議員の厚生年金加入

地方議会議員には、職務の重要性等を勘案して政策的に設けられた公的な互助年金制度として、自身の掛金と地方公共団体の負担金で運営される独自の年金制度が設けられていた。しかしながら、市町村合併等による議員数の減少等により年金財政が悪化したことから、2011年5月に成立した改正地方公務員等共済組合法により、同年6月1日をもって廃止され、経過措置として廃止前に退職年金の給付事由が生じた者等に対する一定の給付措置が講じられている。地方議会議員年金制度の廃止により³⁹、現行制度で専業の議員が加入できる公的年金は国民年金のみとなっている。

制度廃止後、多数の地方議会において、国民の幅広い政治参加や地方議会における人材確保の観点から、地方議会議員の厚生年金加入のための法整備を早急に実現することを国に求める意見書が可決され、地方議会三団体からも同趣旨の要望がなされている⁴⁰。これを実現するための議員立法を目指す動きがある一方で、保険料は地方公共団体との折半となり、新たな公費負担が必要になること⁴¹等の課題も指摘されており、今後の動向が注目される。

（3）臨時・非常勤職員の処遇改善

地方公務員の臨時・非常勤職員は、2016年4月現在で約64万人に増加しており⁴²、地方行政の重要な担い手となっている。しかし、単なる事務補助職員も特別職で任用されている、一般職非常勤職員の採用方法等が明確に定められていないためその任用が進まない、労働者性の高い非常勤職員に期末手当等の支給ができないなどの問題が指摘されていた⁴³。

³⁸ 地方自治法第94条に規定するいわゆる町村総会（選挙権を有する者の総会）

³⁹ 法案可決時、衆参総務委員会で「地方議会議員年金制度の廃止後、概ね一年程度を目途として、地方公共団体の長の取扱い等を参考として、国民の政治参加や地方議会における人材確保の観点を踏まえた新たな年金制度について検討を行うこと。」との附帯決議が付された。

⁴⁰ こうした動きに反対する旨の意見書を可決した地方議会もある。（2016年10月19日大阪市会、2016年12月27日鎌倉市議会）

⁴¹ 旧制度廃止の経過措置に要する費用として将来60年間にわたって1兆円を超える公費負担が必要となる見込みに加えて、保険料の2分の1を事業主負担として公費で負担するため、毎年度約200億円が必要になると見込まれている。（第192回国会参議院総務委員会会議録第3号21頁（平28.10.25））

⁴² 「地方公務員の臨時・非常勤職員に関する実態調査」（2017.3.31付け総務省報道資料）
<http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyosei11_02000078.html>（2017.12.20最終アクセス）

⁴³ 「地方公務員の臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等の在り方に関する研究会」報告書（概要）（2016.12.27付け総務省報道資料）<http://www.soumu.go.jp/main_content/000456445.pdf>（2017.12.20最終アクセス）

こうした状況を踏まえ、政府は第 193 回国会（常会）に地方公務員法及び地方自治法の一部を改正する法律案を提出し、2017 年 5 月に成立した。

その主な内容は、①特別職非常勤職員の任用及び臨時的任用職員の任用要件を厳格化する、②一般職の非常勤職員の任用等に関する制度が法律上不明確であったことから、一般職の非常勤職員である会計年度任用職員に関する規定を設け、その採用方法や任期等を明確化する、③会計年度任用職員に対する期末手当の支給が可能となるよう、給付に関する規定を整備する、というものである。

同法成立後、総務省は 8 月に地方団体に対し「会計年度任用職員制度の導入等に向けた事務処理マニュアル」を示すとともに、全国で説明会を実施し、2020 年 4 月 1 日の施行に向けた支援を行っている。

参議院総務委員会は、同法律案に対する附帯決議において、政府に対し「現行の臨時的任用職員及び非常勤職員から会計年度任用職員への移行に当たっては、不利益が生じることなく適正な勤務条件の確保が行われなければならない。そのために地方公共団体に対して適切な助言を行うとともに、制度改正により必要となる財源についてはその確保に努めること。」等を求めており⁴⁴、今後の政府・地方団体の対応を注視していく必要がある。また、今回の制度改正の対象とはならなかった、臨時・非常勤職員に係る雇い止め問題や公務災害補償制度のあり方などについて、引き続き論議される可能性がある。

（４）マイナンバー制度の着実な実施とカードの利活用促進

2013 年 5 月、行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律（以下「番号法」という。）が成立し、2015 年 10 月からマイナンバーの付番・通知が開始され、2016 年 1 月からマイナンバーの利用及びマイナンバーカードの交付が行われている。政府は 2016 年度末までに 3 千万枚のカードを発行するための予算を措置していたが、2017 年 12 月 3 日現在で約 1,301 万枚⁴⁵にとどまっているという現状にある。

こうした中、同年 11 月 13 日からは、情報連携（住民が行政の各種手続で提出する必要があった書類を省略することができるよう、番号法に基づき、専用のネットワークシステムを用いて異なる行政機関の間でマイナンバーから生成された符号を基に特定個人情報⁴⁶をやり取りすること）の本格運用が開始され、853 の手続について情報連携が可能となっている⁴⁷。

また、情報連携に合わせて、マイナポータルの本格運用も開始された。マイナポータルは、自宅のパソコン等からマイナンバーカードの公的個人認証を利用してログインする個人用ウェブサイトであり、行政機関等が保有する自らの情報や情報連携の履歴の確認、官民からのお知らせの受信や各種手続を行うことができる。

⁴⁴ 衆議院総務委員会も同趣旨の内容を含む附帯決議を行っている。

⁴⁵ 第 195 回国会衆議院総務委員会議録第 2 号 4 頁（平 29.12.5）

⁴⁶ マイナンバーをその内容に含む個人情報（番号法第 2 条第 8 項）

⁴⁷ 「本格運用開始時点において情報連携可能な事務手続の一覧及び省略可能な書類（H29.11.13 時点）」（内閣官房番号制度推進室・内閣府大臣官房番号制度担当室）

<http://www.soumu.go.jp/main_content/000515632.pdf>（2017.12.20 最終アクセス）

さらに、同年9月25日からマイキープラットフォームの運用が開始された。マイキープラットフォームは、マイナンバーカードのICチップの公的個人認証部分及び空き領域部分（いわゆる「マイキー部分」）を活用し、公共施設等の利用者カードを1枚に集約するほか、クレジットカード等のポイントを「地域経済応援ポイント」として自治体ポイント⁴⁸に変換できるようにして、住民の公益的活動の支援や地域の消費拡大を図る取組であり、先行自治体において実証事業として住民向けのサービス提供が行われている。

政府は、こうした施策に合わせて、マイナンバー制度の利便性及びマイナンバーカードの利点について、より幅広く周知・広報に取り組むことが重要であるとしており、内閣府及び総務省から地方団体に対し、9月29日、マイナンバーカードの取得促進キャンペーンの実施等について依頼がなされている。

また、総務省及び内閣官房が2017年3月に策定した「マイナンバーカード利活用推進ロードマップ」においては、マイナンバーカードの公的個人認証機能の海外における継続利用（2019年度中に実現）や同機能のスマートフォンへの搭載（2019年中に実用化）のための法制度の検討（公的個人認証法⁴⁹改正）や、マイナポータルを利用したふるさと納税手続の簡素化（2019年1月以降できる限り速やかにサービス開始）のための地方税法上の検討等が予定されている。

今後、情報連携で簡素化される手続の拡大やマイナポータルの機能拡充、マイキープラットフォームに参加する自治体や企業の拡大、これらを通じたカードの利便性向上と取得促進、さらにロードマップに沿った関連制度の改正等が課題になると考えられる。

（5）消防をめぐる課題

ア 全国瞬時警報システム（Jアラート）による情報伝達

全国瞬時警報システム（Jアラート）は、緊急地震速報等の自然災害情報や、弾道ミサイル情報等の国民保護情報といった対処に時間的余裕のない事態に関する緊急情報を、内閣官房又は気象庁から消防庁の送信システムを経由して送信し、市町村の同報系防災行政無線等を自動起動させることにより、住民に瞬時に伝達するシステムである⁵⁰。2007年に運用が開始され、2013年度までに全市町村において受信機の整備が完了している。

2017年8月29日及び9月15日の北朝鮮による弾道ミサイル発射の際に12道県を対象にJアラートによる情報伝達を実施されたが、一部の自治体で防災行政無線が自動起動しないなどのトラブルが発生し、11月14日の全国一斉情報伝達訓練においても不具合が見られた。訓練の徹底、機器の不具合の早急な解消はもとより、防災行政無線未整備地域の解消⁵¹、情報伝達手段の多重化（戸別受信機の配備、自動起動可能なコミュニ

⁴⁸ 自治体がボランティア活動や自治体の健康づくり事業等に参加した住民に付与するポイント。地域の商店街での商品購入、公共施設の利用料、およびオンラインでの物産の購入等に利用できる。マイキープラットフォームで利用できる自治体ポイントの具体的な情報は、総務省ウェブサイトの「自治体ポイントナビ」で紹介されている。〈<https://www.point-navi.soumu.go.jp/point-navi/>〉

⁴⁹ 電子署名等に係る地方公共団体情報システム機構の認証業務に関する法律（平成14年法律第153号）

⁵⁰ これとは別に、国から携帯電話会社に配信したJアラート情報を、個々の携帯電話利用者にメール（エリアメール・緊急速報メール）で伝達するルートも整備されている。

⁵¹ 2017年3月末現在、同報系の市町村防災行政無線（屋外スピーカーや戸別受信機を通じて住民に情報を一斉

ティFM、CATV、住民向け登録制メール等の整備)、市町村における新型受信機の導入、障害者・外国人への情報伝達の在り方等が課題である。

イ 消防の広域化の推進と柔軟な連携・協力

消防の広域化は、2以上の市町村が消防事務（消防団の事務を除く）を共同して処理すること又は市町村が他の市町村に消防事務を委託することであり、①迅速で効果的な出動による住民サービスの向上、②人員配備の効率化による現場体制の充実・高度化、③財政・組織面での消防体制の基盤強化、といった効果が期待されている。

消防庁は2006年の消防組織法改正（第4章として「市町村の消防の広域化」を追加）に基づき、同年7月に「市町村の消防の広域化に関する基本指針」を定め、2012年度までを目途に広域化を実現するよう都道府県に促してきた。2013年4月には基本指針を改正し、期限を2018年4月1日まで延長した。2017年4月1日現在、50地域で広域化が実現し、2006年4月に811あった消防本部数は732まで減少したが、未だに管轄人口10万人未満の小規模消防本部が437と全体の約6割を占めている。こうした状況から、消防庁においては広域化の推進期限を再び5年延長（2023年4月1日まで）する方向で検討している⁵²。

また、消防庁は第28次消防審議会の答申⁵³を踏まえ、2017年4月1日、都道府県に対し「市町村の消防の連携・協力に関する基本指針」を通知した。同指針では、消防の広域化はより積極的に進めていくとする一方で、その実現に時間を要する地域においては消防事務の性質に応じて事務の一部について柔軟に連携・協力すること、連携・協力の推進期間を2017年4月1日から2023年4月1日までの6年間とすることとされている。

今後も引き続き、地域の実情を踏まえた消防体制の整備を図ること、また国の財政支援が求められている。

ウ 消防団の充実強化

消防団は市町村の非常備の消防機関であり、消防団員は、他に本業を持ちながらも非常勤特別職の地方公務員として消防・防災活動を行い、地域防災の中核を担っている。しかし、社会経済情勢の変化を受け、消防団員数は減少を続けており、2017年4月1日現在、全国の消防団員数は85万418人（前年度比5,860人減）となっている⁵⁴。

こうした状況の下、2013年には議員立法により「消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律」が成立した。同法を受けて消防庁に「消防団充実強化対策本部」が設置され、女性、学生、在勤者、地方公務員等の入団促進、機能別団員・機能別分団制度の活用、退職報奨金引上げ等の処遇改善、消防団の装備の基準の改正による装備の充実強化、消防学校の訓練の基準の改正による消防団幹部教育の拡充など、地方公共団

伝達する)の整備率(整備している市町村の割合)は83.8%。(平成29年版消防白書231頁)

⁵² 「平成29年度全国消防長会役員会における長官講話」『消防の動き』2017年12月号16頁

⁵³ 2016年5月、消防庁長官から、人口減少や災害の多様化等社会環境の変化に対応し、必要となる消防力を維持していくための消防体制のあり方等について諮問を受け、2017年3月15日に答申を行った。

⁵⁴ 本文で後述するような取組により、女性、学生及び公務員の消防団員は増加しており、2017年4月1日現在で、女性団員は2万4,980人(前年度比4.5%増)、学生団員は3,970人(同22.0%増)、公務員団員は6万7,151人(同1.0%増)となっている。('消防団の組織概要等に関する調査の結果(平成29年4月1日現在)')(消防庁2017.7.28)

体への支援等が行われている。

さらに消防庁は、2017年10月から、大規模災害時のマンパワー確保等のために必要な消防団員のあり方や多様な人材の確保方策等について検討することを目的として「消防団員の確保方策等に関する検討会」を開催し、同年12月中に取りまとめを行う予定としている。同検討会では、避難勧告発令や避難所開設が行われる場合等の大規模災害時に限り出動する大規模災害団員（仮称）を創設することなどが検討されている。

南海トラフ地震や首都直下地震などの大規模地震の発生も懸念される中、地域住民の安心・安全の確保のために消防団の果たす役割はますます大きくなっており、引き続き、充実強化に向けた取組が求められる。

4. 行政制度関係

○ 統計改革をめぐる法案提出の動き

ア 経済財政諮問会議等における統計改革の動き

2015年10月の経済財政諮問会議において麻生財務大臣からGDP推計の基となる統計の充実が指摘された⁵⁵。その後、同会議は統計委員会⁵⁶と連携して検討を行い、2016年12月に「統計改革の基本方針」を決定した。同基本方針は、経済統計が「証拠に基づく政策立案（EBPM）」を支える基礎となり、国民の合理的意思決定の基盤となるとの考え方を示し、具体的取組として、正確な景気判断のためのGDP統計を軸にした経済統計の改善や府省横断的な統計整備の推進等を定めるほか、関係閣僚等で構成する統計改革推進会議（仮称）の設置を決めた。

イ 統計改革推進会議における最終取りまとめ

2017年1月に内閣官房長官を議長として統計改革推進会議が設置された。同会議は、同年5月に統計改革推進会議最終取りまとめ（以下「最終取りまとめ」という。）を公表し、EBPM推進体制の構築、GDP統計を軸にした経済統計の改善、ユーザーの視点に立った統計システムの再構築と利活用促進及び報告者の負担の軽減と統計業務・統計行政体制の見直し・業務効率化、基盤強化に取り組むこととしている。

ウ 最終取りまとめにおける法律改正事項

最終取りまとめにおいて、次期常会に必要な法案を提出するとされているのは次の事項である。以下、各事項について最終取りまとめにおける位置付け等について示す。

- ・各種データの利活用促進のための統計関係法制の見直し⁵⁷

「ICTの発展に伴うデータ処理・分析能力の高度化や、客観的な証拠に基づく政策

⁵⁵ 麻生財務大臣からは、家計調査等が販売側の統計、小売業販売と異なった動きをしている、高齢者の消費動向が色濃く反映された結果が出ている、ネット販売額がほとんど採用されない旨の発言に加え、基礎統計の充実について指摘があった。（経済財政諮問会議議事要旨（2015.10.16））

⁵⁶ 統計法第44条に基づき、総務省に設置された第三者機関。公的統計の整備に関する基本的な計画等を審議する。

⁵⁷ 「ユーザーの視点に立った統計システムの再構築と利活用促進」において「各種データを用いた統計的分析の推進」の項目の一つとして位置付けられている。なお、「地方自治体・民間が保有するデータの利活用のための仕組み」では、総務省は、当該見直しと併せて、必要な制度・運用ルール整備について検討することとされている。

立案・学術研究の必要性の高まりなどに対応し、統計及び統計マイクロデータの更なる利活用とともに、新たに行政記録情報や地方自治体・民間が保有する各種データの積極的な利活用も統計システムに組み込んで、統計等データを始めとする各種データを有機的・効果的に利活用した統計的分析などを積極的に促進する」とされ、「このため、現行の統計関係法制について、総合的に見直しを行い、次期通常国会に必要な法案を提出する」とされている。

・統計委員会の機能強化⁵⁸

「統計改革の遂行を専門技術・信頼確保の面から支えるとともに、改革を一過性のものとせず、今後の環境変化に統計行政が迅速・的確に対応できるよう、統計委員会の専門性と公正性・中立性を高めるとともに、その自律性・機動性を高める」とされ、「このため、以下の視点⁵⁹から、統計委員会の機能を強化することとし、関連する他の機能強化と併せて次期通常国会に必要な法案を提出する」とされている。

なお、「各府省の統計機構の一体性の確保⁶⁰」については、法案提出の時期は明示されていないものの、「総務省は、必要な法制上の措置等を講ずるものとする」とされている。

エ 調査票情報等の利用、提供等に関する法制研究会における検討の状況等

最終取りまとめにおいて、現行の統計関係法制について、総合的に見直しを行うこととされていることを踏まえ、2017年9月に総務省に「調査票情報等の利用、提供等に関する法制研究会」が設置された。同研究会では、調査票情報の二次利用制度の見直しが議論されており、オンサイト利用に係る条文の新設や、匿名データ等の提供に係る要件緩和等が検討されている。

以上のとおり、次期常会における統計法改正案の内容が徐々に明らかになっている。統計改革については、国会においてEBPM等との関係で政府の実効ある取組が求められており⁶¹、今後の政府の法案提出に向けた取組が注目される。

5. 郵政関係

日本郵政グループについては、2016年4月に株式会社ゆうちょ銀行の預入限度額及び株

⁵⁸ 「報告者負担の軽減と統計業務・統計行政体系の見直し・業務効率化、基盤強化」において「統計改革の推進の基盤強化」の項目の一つとして位置付けられている。

⁵⁹ 視点として次のものが挙げられている。

- ・各府省における統計の継続的改善、ユーザーや報告者の声の反映、業務の見直し等を推進するため、統計委員会が、諮問によらず、自らの判断により課題を設定して審議を行い、建議を行う仕組みやフォローアップ機能を整備するとともに、建議や各種意見の実効性を確保するため、勧告機能を付与
- ・統計委員会自らによる課題設定等を支えるため、国際動向等の情報収集機能や研究機能、各方面からの要望把握機能を強化
- ・行政記録情報や地方自治体・民間が保有する各種データの統計的利活用について、統計委員会が技術的観点・中立的観点から支援を実施
- ・統計委員会に、専門知識を有する委員等や作成者・報告者・ユーザーの声を代表する委員等を確保するとともに、事務局にも、民間企業の会計処理等に精通した者など専門人材を確保

⁶⁰ 「報告者負担の軽減と統計業務・統計行政体系の見直し・業務効率化、基盤強化」において「統計行政体制の見直し」の項目の一つとして位置付けられており、「統計委員会の調整機能を抜本的に強化するとともに、各府省の統計部門を統計委員会の下で系統化することにより、分散型統計機構の弊害や問題の克服と各府省の統計機構の一体性の確保を進めることとし」とされている。

⁶¹ 第195回国会参議院総務委員会会議録第2号8頁（平29.12.7）

株式会社かんぽ生命保険の加入限度額引上げに係る政令改正が行われ⁶²、2017年6月に株式会社ゆうちょ銀行に係る「口座貸越サービス⁶³」等の新規業務の認可⁶⁴が行われるなど、近年、収益力強化に向けた取組が行われている。しかし、郵政事業を取り巻く環境は厳しさを増しており、将来にわたりユニバーサルサービスの提供責務の履行確保をいかに図るかが課題となっている。

○ 郵政事業のユニバーサルサービス確保に係る制度改正

ア 郵政事業のユニバーサルサービス

郵政事業のユニバーサルサービスに関しては、2012年の郵政民営化法改正により、日本郵政株式会社及び日本郵便株式会社について、それまでの郵便業務に加え、金融サービス（貯金・保険の基本的サービス）も郵便局において一体的に提供する責務が課されている。また、郵政民営化法第7条の3では、政府は責務の履行の確保が図られるよう、必要な措置を講ずるものとされている。2015年9月の情報通信審議会答申⁶⁵では、郵政事業のユニバーサルサービスの確保方策に関して、検討すべき確保方策として、「今後、固定資産税等の特例措置の延長や特例金融のユニバーサルサービスの安定的な確保に資するための消費税の特例措置について検討を行っていくことが必要である⁶⁶」とされている。

イ 日本郵便株式会社への業務委託手数料に係る消費税負担問題の改善の動き

総務省は、従前から、日本郵便株式会社への業務委託手数料に係る消費税の非課税措置等について要望を行ってきた。

2017年12月14日に自由民主党及び公明党が取りまとめた平成30年度税制改正大綱では、郵政事業のユニバーサルサービスの安定的確保について、「日本郵便株式会社等に係る税制上の措置については、郵政事業のユニバーサルサービスを確保するための負担金制度を創設する方向であることを踏まえ、平成30年に同制度が法制化されることを前提に税制改正の検討は行わないこととする」とされた。

郵政事業のユニバーサルサービスの確保方策について、与党において、2018年に新たな負担金制度を創設する動きもあり⁶⁷、同制度をめぐる今後の動向が注目される。

⁶² 株式会社ゆうちょ銀行の預入限度額は1,000万円から1,300万円に、株式会社かんぽ生命保険の加入限度額は1,300万円から2,000万円に引き上げられた。

⁶³ 「口座貸越サービス」とは、残高を超える自動振込等の場合に不足分を自動貸越（無担保融資）するサービスである。

⁶⁴ 株式会社かんぽ生命保険も、終身保険の見直し等を申請し、同時に認可されている。

⁶⁵ 「郵政事業のユニバーサルサービス確保と郵便・信書便市場の活性化方策の在り方」平成25年10月1日付諮問第1218号答申（情報通信審議会（2015.9.28））

⁶⁶ 同答申では、「日本郵便が、金融のユニバーサルサービスの提供責務を果たすためには、関連銀行・関連保険会社から窓口業務委託を受けることが必要となるが、これに伴い、関連銀行等が支払う窓口業務委託手数料に消費税が発生する。当該消費税は、窓口業務を一体で行う金融機関にはない追加的な負担であり、こうした状況が継続すれば、将来的に関連銀行等の担い手がなくなり、金融ユニバーサルサービスの提供に支障が生じることが懸念されることから、消費税の特例措置の検討が必要である」とされている。現在、総務省告示により、関連銀行として株式会社ゆうちょ銀行、関連保険会社として株式会社かんぽ生命保険である場合の役務が定められている。

⁶⁷ 2017年12月6日付朝日新聞によると、自由民主党は、全国の郵便局網を維持するための新たな制度を検討

6. おわりに

以上述べたほか、総務省の政策においては、固定電話網の I P 網への円滑な移行の在り方⁶⁸、地方税の電子化の推進、地方への人の流れをつくるための移住・交流施策の在り方等について審議会や研究会で検討が行われている。こうした課題に加え、政策評価の在り方、2019 年度以降の地方一般財源の確保⁶⁹についても今後論点となることも考えられる。

我が国は、人口減少及び高齢社会の進行という構造的な問題に対応するため、行政と地域住民が一体となって人、モノ等の地域資源を活用し、暮らしやすい地域社会を構築する必要がある。また、人工知能や 5 G など、情報通信分野における国際競争が激化する中、I C T を活用して様々なデータをつなげ、利活用することにより、社会システムを変革し、経済成長を実現することが喫緊の課題である。さらに、活力ある地域社会の構築とともに I C T 等の情報環境の整備により、防災・減災への対応を進める必要がある。総務行政は国民生活の基盤となるものであり、これらの施策の着実な推進により、持続可能な社会を実現することが期待される。

(さとう けんすけ、かいの こうたろう)

しており、同じ日本郵政グループのゆうちょ銀行・かんぽ生命保険の金融 2 社から負担金を集め、局舎の維持費などに充てる方針とされている。また、金融 2 社は、第三者機関を経由して窓口業務委託手数料の一部を負担金として日本郵便に納めることとされ、その金額は年 2 千億～3 千億円程度を想定とされている。さらに、負担金は非課税のため、グループ全体で年 100 億～200 億円の消費税が免除されるとされている。

⁶⁸ 情報通信審議会「固定電話網の円滑な移行の在り方 二次答申」(2017 年 9 月 27 日)において、利用者利益の保護の必要性が高いと考えられるサービスに関し、その廃止・移行に係る取組をあらかじめ行政が確認し、整理・公表するためのルールを導入等について「電気通信事業法に規定することも含め、適切な制度設計を総務省において検討することが適当である」とされているため、今後関連法案が提出される可能性がある。

⁶⁹ 「経済財政運営と改革の基本方針 2015」(2015 年 6 月 30 日閣議決定)に盛り込まれた経済・財政再生計画では、地方一般財源の総額について、「2018 年度までにおいて、2015 年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保する」とされており、2019 年度以降については 2018 年に議論されることとなる。