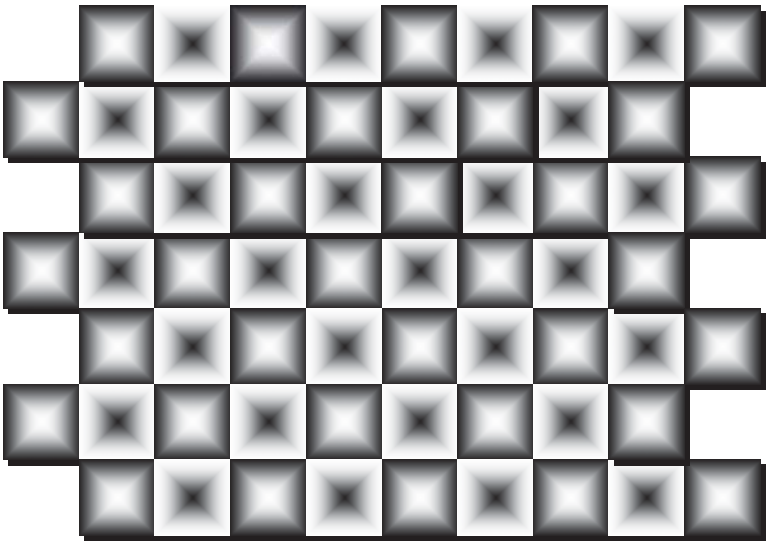
各委員会所管事項の動向

ー第192回国会（臨時会）における課題等ー



平 成 28 年 9 月

衆 議 院 調 査 局

本書は、調査局が所掌している各委員会の所管に係る事項について、最近話題となっている主な事案の現状、背景、経緯、今後の動向・課題等を簡便に取りまとめたもので、第192回国会（臨時会）における提出予定法律案等の概要についても付記しております。

本書を、衆議院議員の皆様の立法活動の一助にしていただければ幸いです。

執筆は、各調査室が担当しました。掲載内容についてのお問合せは、それぞれ記載の担当までお願いいたします。

なお、本書に関してご意見等がございましたら、調査局調査情報課（内線31853）までご一報をお願いいたします。

衆議院調査局長　岸本　俊介

目　　次

○内閣委員会 …… 1

Ⅰ　所管事項の動向 …… 1

国家公務員制度（平成 28 年人事院勧告）（給与に関する報告及び勧告の内容 / 育児休業等に関する意見の申出及び勤務時間、休暇等に関する勧告の内容 / 勧告後の動き）
経済及び財政の取組（アベノミクスの推進 / 新・三本の矢による一億総活躍社会の実現 / 財政健全化に向けた取組）
マイナンバー制度（制度の概要 / 制度の施行 / 制度の利活用）
男女共同参画社会（概要 / 女性活躍推進法の成立と施行 / 政治分野における男女共同参画）
子ども・子育て支援（子ども・子育て支援新制度 / 待機児童対策）
宇宙政策（我が国の宇宙開発利用と宇宙基本計画 / 我が国の宇宙産業 / 宇宙関係２法案の提出）
サイバーセキュリティ対策（サイバーセキュリティ基本法の改正 / 今後の取組）
警察・治安対策（ストーカー対策）（ストーカー事案への対応の現状 / 近時の動向）
皇室制度（いわゆる生前退位関連）（象徴としてのお務めについての天皇陛下のおことば / 退位に関する現行制度 / 課題と政府の対応）

Ⅱ　第 192 回国会提出予定法律案等の概要 …… 13

○総務委員会 …… 17

Ⅰ　所管事項の動向 …… 17

行政の基本的制度の管理及び運営（行政機関等における個人情報保護制度 / 行政不服審査制度の見直し）
地方行政の動向（第 31 次地方制度調査会の動向 / 個人番号制度（マイナンバー制度）の運用 / 地方公務員の給与制度の見直し / 地方公務員における仕事と育児・介護の両立支援制度の拡充）
地方財政の動向（平成 29 年度地方交付税の概算要求の概要 / 平成 28 年熊本地震の復旧・復興に係る財政支援等）
地方税制の動向（地方法人課税の見直し / 自動車関係諸税の見直し）
情報通信（携帯電話利用料金の引下げ / ４K・８K放送の推進 / NHK受信料の在り方をめぐる最近の動き）
郵政事業の現状と課題（金融２社の新規業務 / 日本郵政グループの株式上場 / ユニバーサルサービスの確保策 / 限度額の見直し）
消防行政の動向（持続可能な消防体制の在り方）

Ⅱ　第 192 回国会提出予定法律案等の概要 …… 30

○法務委員会 …… 32

Ⅰ　所管事項の動向 …… 32

民事関係（民法の債権関係の規定（債権法）の見直し / 人事訴訟事件及び家事事件に関する国際裁判管轄法制の整備 / 商法（運送・海商関係）等の見直し / 家族法制の見直し / 民法の成年年齢の引下げ / 信託法（公益信託）の見直し）
刑事関係（裁判員制度 / 新時代の刑事司法制度 / 再犯防止対策 / 性犯罪の罰則の在り方 / 少年法の適用対象年齢 / 死刑）
その他（法曹養成制度 / 出入国管理関係）

Ⅱ　第 192 回国会提出予定法律案等の概要 …… 45

○外務委員会 …… 48

Ⅰ　国際情勢の動向 …… 48

米国（大統領選挙 / 日米地位協定に係る問題（軍属の対象範囲の見直し）/ 日米物品役務相互提供協定（いわゆる日米ＡＣＳＡ））
朝鮮半島（日韓合意（2015 年 12 月）に基づく「和解・癒し財団」の設立 / 北朝鮮による核実験・ミサイル発射問題 / 北朝鮮による日本人拉致問題）
中国（日中関係 / 南シナ海仲裁判決）
ロシア（北方領土問題と日露関係）
中東・アフリカ（シリア・トルコ情勢 / 第６回アフリカ開発会議（ＴＩＣＡＤ Ⅵ））

イラク・レバントのイスラム国（ＩＳＩＬ）によるものとみられるテロ活動
英国の欧州連合（ＥＵ）離脱問題
パリ協定

Ⅱ　第 192 回国会提出予定条約の概要 …… 58

○財務金融委員会 …… 59

Ⅰ　所管事項の動向 …… 59

税制（税財政の現状 / 近年の税制改正に関する動向 / 今後の税制改正に関する動向）
金融（デフレ脱却に向けた対応 / 金融・資本市場に関する最近の取組と課題）

Ⅱ　第 192 回国会提出予定法律案等の概要 …… 78

○文部科学委員会 …… 80

Ⅰ　所管事項の動向 …… 80

教育改革等の動向（教育再生実行会議 / 教育振興基本計画）
初等中等教育（学習指導要領 / 全国学力・学習状況調査 / 教育委員会制度 / 教育費の負担軽減 / 学級編制及び教職員定数の改善 / 小中一貫教育の推進（義務教育学校の制度化）/ 主権者教育 / 多様な教育機会の確保（フリースクール等での学習に関する制度上の位置付け））
高等教育（高大接続改革 / 実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関の創設 /グローバル人材の育成 /大学のガバナンス改革 / 国立大学改革 / 私立大学への財政的支援等 / 学生に対する経済的支援 / 法科大学院）
科学技術及び学術の振興（科学技術政策 / 研究開発の現状 / 科学技術の基盤的な力の強化 / 原子力損害賠償制度）
文化及びスポーツの振興（文化芸術の振興に関する基本的な方針（第４次基本方針）/ 文化財 / 著作権 / スポーツの振興とスポーツ庁の設置 / 2020 年オリンピック・パラリンピック東京大会）

Ⅱ　第 192 回国会提出予定法律案等の概要 …… 96

○厚生労働委員会 …… 98

Ⅰ　所管事項の動向 …… 98

社会保障改革の動向
医療制度等の動向（医療保険制度の動向 / 医療提供体制の見直し等）
介護保険制度の動向
年金制度改革の動向（公的年金制度の動向 / 年金積立金の運用）
児童家庭福祉施策の動向（子ども・子育て支援施策の動向 / 児童虐待防止対策・ひとり親家庭支援施策の動向）
障害者施策の動向
生活保護制度の動向
民泊サービスの在り方の検討の動向
雇用政策の動向（最近の雇用・失業情勢 / 雇用保険制度 / 高年齢者雇用対策 / 労働者派遣制度 / 同一労働同一賃金）
労働条件（労働条件確保対策 / 最低賃金制度 / 労働時間法制 / 透明かつ公正な労働紛争解決システム等の検討）
仕事と生活の調和（仕事と家庭の両立支援 / 雇用の分野における男女の均等な機会と待遇の確保）

Ⅱ　第 192 回国会提出予定法律案等の概要 …… 110

○農林水産委員会 …… 113

Ⅰ　所管事項の動向 …… 113

農政改革の展開方向
環太平洋パートナーシップ（ＴＰＰ）協定交渉の大筋合意と関連政策の推進
経済対策
担い手への農地集積・集約化等による構造改革の推進（農地中間管理機構による農地集積・集約化 / 多様な担い手の育成・確保）
水田フル活用と経営所得安定対策の着実な実施（水田フル活用と経営所得安定対策の着実な実施 / 収入保険制度の導入に向けた調査・検討）

強い農林水産業のための基盤づくり（農林水産業の基盤整備 / 農林水産関係施設整備 / 加工・業務用野菜増産、次世代施設園芸等 / 品目別（野菜、果樹・茶、甘味資源作物）の生産振興対策）
畜産・酪農の競争力の強化
農林水産業の輸出力強化
農林水産物・食品の高付加価値化等の推進（６次産業化等による農林水産物・食品の高付加価値化等の推進 / 技術開発・普及）
食の安全・消費者の信頼確保
人口減少社会における農山漁村の活性化（日本型直接支払の着実な実施 / 集落のネットワーク化、都市と農山漁村の共生・対流 / 再生可能エネルギーの導入促進 / 鳥獣被害防止対策の推進）
林業の成長産業化・森林吸収源対策の推進（森林・林業・木材需給の動向と林業の成長産業化の推進 / 森林吸収源対策の推進と財源の確保 / 違法伐採対策）
水産日本の復活（水産日本の復活に向けた取組の推進 / 次期水産基本計画の検討）

Ⅱ　第 192 回国会提出予定法律案等の概要 …… 125

○経済産業委員会 …… 127

Ⅰ　所管事項の動向 …… 127

我が国経済の動向と成長戦略（景気動向と経済対策等 / 成長戦略）
中小企業政策（中小企業の動向 / 生産性の向上 / 下請取引の適正化 / 信用補完制度の見直し）
資源・エネルギー政策（最近のエネルギー情勢等 / 化石燃料の現状 / 再生可能エネルギーの現状 / 原子力政策 / エネルギーシステム改革）
通商貿易政策（通商政策 / 貿易管理政策）
知的財産政策（我が国の知的財産政策の概要 / ＴＰＰ協定と知的財産 / 技術分野横断的な協業の進展等を踏まえた特許制度・運用の在り方）
競争政策（ＴＰＰ協定と競争政策 / 課徴金制度の見直し）

Ⅱ　第 192 回国会提出予定法律案等の概要 …… 142

○国土交通委員会 …… 144

Ⅰ　所管事項の動向 …… 144

社会資本の整備（戦略的メンテナンスと生産性向上への取組 / 無電柱化の現状と今後の動向 / 整備新幹線等の整備）
安全・安心で豊かな暮らし（都市政策の動向 / 住宅政策の動向 / 建設産業政策の動向（担い手の確保・育成）/ 物流政策の動向 / 軽井沢スキーバス事故 / 燃費データ不正 / 火山・地震・津波等の観測監視体制及び防災気象情報の強化）
航空、港湾、海事政策の動向（航空政策の動向 / 港湾政策の動向 / 海事政策の動向 / 尖閣諸島海域の領海警備）
観光立国の推進

Ⅱ　第 192 回国会提出予定法律案等の概要 …… 157

○環境委員会 …… 159

Ⅰ　所管事項の動向 …… 159

低炭素社会の形成（地球温暖化防止に向けた国際的取組 / 温室効果ガス削減等に向けた最近の国内の動き / 今後の主な課題）
循環型社会の形成（廃棄物・リサイクル対策の概要 / 個別の施策における課題）
自然共生社会の形成（生物多様性の保全及び持続可能な利用 / 絶滅危惧種の保全に向けた取組）
東日本大震災対応（放射性物質による一般環境汚染への対処）（放射性物質汚染対処特措法の制定 / 政府の主な対応）
原子力規制委員会関係（原子力規制委員会の発足等 / 規制委員会の主な取組）

Ⅱ　第 192 回国会提出予定法律案等の概要 …… 168

○安全保障委員会 …… 169

Ⅰ　所管事項の動向 …… 169

我が国周辺の安全保障環境及びこれらに対処するための取組（我が国周辺の安全保障環境 / 我が国の取組）
国家安全保障戦略及び防衛計画の大綱（国家安全保障戦略 / 防衛計画の大綱）

平成 29 年度防衛関係費概算要求（概要 / 内容）
平和安全法制の整備（憲法第９条の下で許される自衛の措置（存立危機事態への対処）/ 重要影響事態における後方支援活動等の実施（周辺事態安全確保法の改正＝重要影響事態安全確保法）/ 国際平和共同対処事態における協力支援活動等の実施（国際平和支援法の制定）/ 我が国の平和と安全及び国際社会の平和と安全のために実施する船舶検査活動（船舶検査活動法の改正）/ 国際的な平和協力活動の実施（国際平和協力法の改正）/ 米軍等の部隊の武器等防護（自衛隊法の改正）/ 在外邦人等の保護措置（自衛隊法の改正））
日米安全保障体制の現状（普天間飛行場移設問題（第２次安倍内閣発足以降の動き）/ 日米地位協定上の軍属の範囲の明確化 / 北部訓練場の返還に伴うヘリパッド移設問題 / 新たな「日米防衛協力のための指針」の概要）
海外における自衛隊の活動（ＰＫＯ法に基づく活動（南スーダン）/ 海賊対処法に基づく活動（ソマリア沖・アデン湾））

Ⅱ　第 192 回国会提出法律案の概要 …… 184

○国家基本政策委員会 …… 185

Ⅰ　所管事項の動向 …… 185

「党首討論」導入の経緯
仕組みと概要
合同審査会の運営
運営申合せの概要（野党党首 / 討議 / 開会日時 / 会長及び開会場所 / 時間配分 / 発言通告）
直近の合同審査会における主な討議内容
諸課題（運営申合せの見直し / 開会回数の確保）

○予算委員会 …… 195

Ⅰ　所管事項の動向 …… 195

平成 28 年度予算（平成 28 年度予算の概要 / 歳入 / 歳出）
平成 28 年度第１次補正予算
財政健全化への取組（中期財政計画 / 経済・財政再生計画）
平成 29 年度予算編成
消費税率 10%への引上げの再延期
「未来への投資を実現する経済対策」及び平成 28 年度第２次補正予算
今後の課題

Ⅱ　第 192 回国会提出予定予算の概要 …… 205

○決算行政監視委員会 …… 208

Ⅰ　所管事項の動向 …… 208

決算等及び予備費（平成 27 年度決算の概要（平成 28 年７月 29 日公表）/ 平成 24 年度決算等の概要及び審議の状況 / 平成 25 年度決算等の概要及び審議の状況 / 平成 26 年度決算等の概要及び審議の状況 / 昭和 19 年度朝鮮総督府特別会計等歳入歳出決算及び昭和 20 年度朝鮮総督府特別会計等歳入歳出決算 / 平成 27 年度予備費使用等の概要）
会計検査院による報告（国会及び内閣に対する報告（随時報告）/ 国会からの検査要請事項に関する報告）
政策評価及び行政評価・監視（政策評価 / 行政評価・監視 / 平成 28 年度における行政評価等プログラム）

Ⅱ　第 192 回国会提出予定案件等の概要 …… 217

○災害対策特別委員会 …… 218

Ⅰ　所管事項の動向 …… 218

最近の自然災害をめぐる状況（我が国における自然災害の状況 / 御嶽山の噴火 / 平成 27 年９月関東・東北豪雨 / 平成 28 年（2016 年）熊本地震 / 平成 28 年台風第 10 号）
国土強靱化に係る取組（東日本大震災の発生とその教訓 / 国土強靱化の推進に係る経緯 / 国土強靱化基本計画の策定）
地震・津波対策（大規模地震防災・減災対策大綱の策定 / 南海トラフ巨大地震 / 首都直下地震）
火山対策（常時観測火山 / 噴火警報と噴火警戒レベル / 火山ハザードマップ及び火山防災マップの作成 / 火山防災協議会 / 活動火山対策特別措置法）

避難勧告ガイドライン
被災者生活再建支援制度

○政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会 …… 229

Ⅰ　所管事項の動向 …… 229

衆議院の一票の較差是正及び定数削減を含む選挙制度の改革（衆議院小選挙区選出議員選挙の一票の較差 / 衆議院議員の定数削減を含む選挙制度の抜本的な改革をめぐる議論 / 衆議院選挙制度に関する調査会設置と答申の提出 / 調査会答申提出後の議論と２つの改正案の提出 / 区画審設置法及び公選法一部改正案の成立 / 今後見込まれる動き）
参議院選挙制度改革（平成 27 年公職選挙法改正による一票の較差是正 / 参議院選挙制度改革の課題等）
公職選挙法改正に関するその他の課題
政治資金等をめぐる最近の動き

Ⅱ　第 192 回国会提出予定法律案等の概要 …… 240

○沖縄及び北方問題に関する特別委員会 …… 241

Ⅰ　所管事項の動向 …… 241

沖縄関係（沖縄振興策 / 米軍基地問題）
北方関係（北方領土問題と返還交渉の経緯 / 最近の動き / 北方領土隣接地域等への国の支援策 / 北方四島訪問に関する枠組み / 北方海域における漁業）

○北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会 …… 253

Ⅰ　所管事項の動向 …… 253

北朝鮮による日本人拉致問題の経緯と現状（拉致問題の経緯と現状 /「特定失踪者」の問題）
国会の対応（審議状況 / 北朝鮮関連法の制定）
政府の取組（国内における取組 / 北朝鮮との外交交渉）
北朝鮮によるミサイル発射・核実験と対応措置
国際社会への働き掛け

○消費者問題に関する特別委員会 …… 263

Ⅰ　所管事項の動向 …… 263

我が国の消費者問題と消費者政策（消費者政策の推移 / 消費者保護基本法から消費者基本法へ / 消費者庁・消費者委員会の設置）
消費者政策の推進（国及び地方における消費者行政の主要機関 / 消費者基本計画）
適正な消費者取引の実現に向けた法制度等の見直し（消費者トラブルの状況 / 消費者契約法に係る動向 / 特定商取引に関する法律に係る動向 / 民法の成年年齢引下げとの関連）
公益通報者保護法に係る動向（公益通報者保護法制定の経緯と現状 / 制度の見直しに向けた検討状況）
健康食品の表示・広告の適正化に向けた対応策と特定保健用食品の制度・運用見直し（経緯 / 平成 28 年４月の消費者委員会建議の概要等）
消費者庁等の徳島県移転に関する今後の取組

○科学技術・イノベーション推進特別委員会 …… 274

Ⅰ　所管事項の動向 …… 274

科学技術・イノベーション推進特別委員会の概要
科学技術イノベーション政策（科学技術行政の概要 / 最近の動き）
個別分野（宇宙開発利用政策 / 原子力政策 / 知的財産政策 / ＩＣＴ（情報通信技術）政策）

○東日本大震災復興特別委員会 …… 281

Ⅰ　所管事項の動向 …… 281

東日本大震災の概要と復旧・復興対策立法等（震災の概要 / 復旧・復興対策立法等）
東日本大震災復興特別区域法に基づく措置（東日本大震災復興特別区域法（復興特区法）の成立と改正 / 復興特区法による特例措置）

復旧・復興の現状（被災者支援 / 住宅再建及び復興まちづくり / 産業・なりわい）
福島の復興・再生（福島第一原発事故に伴う避難指示等 / 避難指示区域の避難指示解除等 / 避難指示区域に関する今後の方針 / 放射性物質による環境汚染への対処 / 立法措置）
平成 28 年度以降５年間を含む復興期間の事業規模と財源
「「復興・創生期間」における東日本大震災からの復興の基本方針」の閣議決定
平成 28 年度第二次補正予算の閣議決定
平成 29 年度復興庁予算概算要求

Ⅱ　第 192 回国会提出予定法律案等の概要 …… 294

〇原子力問題調査特別委員会 …… 296

Ⅰ　所管事項の動向 …… 296

原子力問題調査特別委員会の設置経緯（東京電力福島第一原子力発電所事故の概要 / 東京電力福島原子力発電所事故調査委員会（国会事故調）の設置 / 原子力規制委員会の発足 / 原子力問題調査特別委員会の設置）
原子力問題に係る主な取組（原子力規制委員会の主な取組 / 福島第一原発の廃炉に向けた取組 / 福島第一原発における汚染水問題とその対策）

Ⅱ　第 192 回国会提出予定法律案等の概要 …… 305

〇地方創生に関する特別委員会 …… 306

Ⅰ　所管事項の動向 …… 306

地方創生の背景
地方創生の推進に係る体制の整備及びまち・ひと・しごと創生法等の成立
長期ビジョン及び総合戦略の策定等（長期ビジョン / 総合戦略 /「地方人口ビジョン」及び「地方版総合戦略」の策定）
まち・ひと・しごと創生基本方針 2016 の策定
地方創生に関連する主な取組（改訂総合戦略等を踏まえた地域再生法の改正 / 地方分権改革 / 政府関係機関の地方移転）
国家戦略特区（国家戦略特区の指定 / 規制改革事項等の追加）

Ⅱ　第 192 回国会提出予定法律案等の概要 …… 319

〇環太平洋パートナーシップ協定等に関する特別委員会 …… 320

Ⅰ　所管事項の動向 …… 320

委員会の概要
環太平洋パートナーシップ協定（ＴＰＰ協定）の概要（本協定の主な特徴 / 交渉参加国（原署名国）/ 本協定に含まれる分野とその概要 / 発効要件）
整備法案の概要

Ⅱ　第 192 回国会提出予定法律案等の概要 …… 323

【参考】衆議院調査局「問合せ窓口」 …… 324

※本書は、「Ⅰ　所管事項の動向」部分については、原則として平成 28 年９月７日時点、「Ⅱ　第 192 回国会提出予定法律案等の概要」部分については、平成 28 年９月 20 日時点の情報をもとに作成しています。

内閣委員会

内閣調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　国家公務員制度（平成 28 年人事院勧告）

平成 28 年８月８日、人事院は、国会及び内閣に対し、一般職の国家公務員の給与に関する報告及び勧告並びに国家公務員の育児休業等に関する意見の申出及び一般職の国家公務員の勤務時間、休暇等に関する勧告を行った。

(1) 給与に関する報告及び勧告の内容

給与に関する報告及び勧告の内容は、①民間給与との較差を考慮して、初任給及び若年層に重点を置きつつ俸給表を平均 0.2%引き上げること[1]、及びボーナスの支給月数を 0.1 月分引き上げて年間 4.30 月分とすること、②民間企業及び公務における配偶者に係る手当をめぐる状況の変化等を踏まえ、配偶者に係る扶養手当額を減額し（13,000 円→6,500 円）[2]、子に係る扶養手当額を引き上げる（6,500 円→10,000 円）こと[3]、③政府において設置が予定されている部局横断的な重要政策等の企画及び立案等を支援する職の専門性、重要度、困難度を踏まえ、平成 29 年４月１日より専門スタッフ職俸給表に４級を新設すること等である。

(2) 育児休業等に関する意見の申出及び勤務時間、休暇等に関する勧告の内容

育児休業等に関する意見の申出及び勤務時間、休暇等に関する勧告の内容は、仕事と育児や介護との両立を支援していくことが我が国の重要な課題となっており、家族形態の変化や様々な介護の状況に柔軟に対応できるよう民間労働法制の見直し[4]が行われていることを踏まえ、①介護休暇の分割取得（３回まで）を可能にすること、②介護時間を新設すること[5]、③法律上の親子関係に準ずる関係にある子を養育する場合も育児休業等の対象とすること等である。なお、人事院は、民間労働法制の見直しに合わせ、介護休暇等の対象となる家族の同居要件を見直すこと及び介護を行う職員の超過勤務の免除について所要の措置を講ずること等について言及している。

---

[1] 初任給を 1,500 円引き上げ、若年層についても同程度の改定とし、その他は 400 円の引上げを基本に改定

[2] 配偶者に係る扶養手当額は、本府省課長級は不支給、本府省室長級は 3,500 円の支給とし、段階的に実施

[3] 平成 26 年 10 月の経済財政諮問会議において安倍内閣総理大臣は、女性の就労拡大を抑制する仕組みや慣行等について見直していくとし、人事院に対し配偶者に係る扶養手当の在り方について検討するよう要請した。人事院は、平成 27 年の人事院勧告時において民間における家族手当の支給状況を踏まえ、扶養手当の見直しは行わず、引き続き民間企業の動向等を注視しつつ、必要な検討を行っていくとしていた。

[4] 「雇用保険法等の一部を改正する法律」（平成 28 年法律第 17 号）において「育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律」（平成３年法律第 76 号）の一部が改正され、育児休業及び介護休業に係る制度が見直された。

[5] 職員が介護のため、連続する３年以下、１日につき２時間以下で、勤務しないことを各省各庁の長が承認できる措置

(3) 勧告後の動き

これらの勧告等を受け、政府は、給与関係閣僚会議を８月 15 日に開催した。会議後、菅内閣官房長官は、国家公務員の給与の取扱いについて、「人事院勧告制度を尊重するとの基本姿勢に立ち、適正な結論を得るよう、国の財政状況、経済社会情勢など国政全般の観点から検討してまいりたい」と発言した。今後は、給与関係閣僚会議において国家公務員の給与等の取扱いについての決定がなされ、一般職給与法、勤務時間法及び育児休業法等の改正案並びに一般職給与法の改正内容に沿った特別職給与法の改正案が閣議決定を経て提出される見込みである。

２　経済及び財政の取組

(1) アベノミクスの推進

安倍内閣は、これまで「大胆な金融政策[6]」、「機動的な財政政策[7]」、「民間投資を喚起する成長戦略[8]」の三本の矢（いわゆるアベノミクス）の一体的推進により、デフレからの脱却と持続的な経済成長の実現を目指してきた。

政府は、アベノミクスの推進により、企業収益は過去最高水準となり、雇用・所得環境は大きく改善するなど､我が国経済は経済再生･デフレ脱却に向けて大きく前進する一方、世界経済の不透明感は増しており、国内経済も個人消費や設備投資といった民需に力強さを欠いた状況であるとしている[9]。そのような現状に対し、平成 28 年８月２日には「未来への投資を実現する経済対策」（事業規模 28.1 兆円程度[10]）が閣議決定された。同経済対策では、伊勢志摩サミットにおけるＧ７首脳宣言を踏まえ、日本銀行とも連携しつつ、金融政策、財政政策、構造改革を総動員してアベノミクスを一層加速するため、産業構造改

---

[6] 日本銀行は、政府との連携の下、企業・家計に定着したデフレマインドを払拭するため、消費者物価の前年比上昇率２％の物価安定の目標を、２年程度の期間を念頭に置いてできるだけ早期に実現するとして、マネタリーベース及び長期国債・ＥＴＦ（指数連動型上場投資信託受益権）の保有額を２年間で２倍に拡大するなど、これまでとは量・質ともに次元の異なる「量的・質的金融緩和」政策を平成 25 年４月より行っている。また、平成 28 年２月 16 日より、物価安定目標をできるだけ早期に実現するため「マイナス金利」を導入し、「金利」を加えた３つの次元での金融緩和を進めている。

[7] 第２次安倍内閣発足以降、デフレ脱却をよりスムーズに実現するため有効需要を創出するとともに、持続的成長に貢献する分野に重点を置き、成長戦略へ橋渡しすること等を目的として累計約 25 兆円に及ぶ補正予算が編成されてきた。今年度については、景気を下支えするために平成 27 年度補正予算と併せ平成 28 年度予算を前倒しして執行する方針が示されるとともに、熊本地震による被災者支援等を目的とした平成 28 年度補正予算が編成されている。

[8] 安倍内閣は、「民間投資を喚起する成長戦略」として「日本再興戦略」を策定し、これまで２回改訂してきたが、平成 28 年６月２日には、成長戦略第二ステージとして「日本再興戦略 2016―第４次産業革命に向けて―」を新たに閣議決定した。同戦略では、回り始めた経済の好循環を民間の本格的な動きにつなげるため、①新たな「有望成長市場」の戦略的創出（「官民戦略プロジェクト 10」）、②人口減少社会、人手不足を克服するための生産性の抜本的向上、③新たな産業構造への転換を支える人材強化といった３つの課題に向けて、更なる改革に取り組むこととしている。また、同年９月には、「産業競争力会議」と「未来投資に向けた官民対話」を発展的に統合し強力に構造改革を進めるべく、成長戦略の新たな司令塔として「未来投資会議」が設置された（平成 28 年９月９日日本経済再生本部決定）。

[9] 「経済財政運営と改革の基本方針 2016～600 兆円経済への道筋～」（平成 28 年６月２日閣議決定）

[10] 同経済対策に係る財政措置は 13.5 兆円程度であり、その内訳は、国・地方の歳出が 7.5 兆円程度（うち国費 6.2 兆円）、財政投融資が 6.0 兆円程度である。安倍内閣総理大臣は、同経済対策に関し、「『未来への投資』を大胆に行う補正予算を秋の臨時国会に提出」するとしている（平成 28 年８月３日安倍内閣総理大臣記者会見）。

革、働き方や労働市場の改革等に取り組むこととされている。

現下の経済状況を見ると、先般公表された平成 28 年４－６月期のＧＤＰ成長率は、名目 0.3%（年率 1.3%）、実質 0.2%（年率 0.7%）と２四半期連続のプラス成長となったが、ほぼ横ばいにとどまった[11]。個人消費が伸び悩む中、公的需要や住宅投資が下支えとなる一方で、企業の設備投資や輸出はマイナスとなっている。

(2) 新・三本の矢による一億総活躍社会の実現

平成 27 年 10 月７日に発足した第３次安倍改造内閣は、アベノミクスによるデフレからの脱却が実現しつつある中で、我が国が今後も持続的な経済成長を続けていくためには、少子高齢化という構造的課題に正面から立ち向かう必要があるとして、新たに「一億総活躍社会の実現」を掲げた[12]。

政府は、一億総活躍社会の実現に向け、①「戦後最大のＧＤＰ600 兆円[13]」の実現を目指す「希望を生み出す強い経済」、②「希望出生率[14]1.8」の実現を目指す「夢をつむぐ子育て支援」、③「介護離職ゼロ[15]」の実現を目指す「安心につながる社会保障」の「新・三本の矢」の政策を進めるとし、担当大臣を置く[16]とともに、「一億総活躍国民会議」を設置した。

平成 27 年 11 月 26 日、一億総活躍国民会議において取りまとめられた「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策－成長と分配の好循環の形成に向けて－」では、少子高齢化という今後の経済成長の根本的な隘路を取り除くことこそ我が国が直ちに着手すべき課題であるとして、「希望出生率 1.8 の実現」、「介護離職ゼロ」の２つの目的達成に直結する政策に重点的に取り組むために必要な対策が示された[17]。

その後、平成 28 年６月２日には「ニッポン一億総活躍プラン」が閣議決定され、成長と分配の好循環を形作っていくため、新・三本の矢に加え、これらを貫く横断的課題である働き方改革と生産性向上という重要課題に取り組んでいく必要があるとして、新・三本の矢の目標達成に向けた具体的な施策とロードマップが示された。

---

[11] 2016（平成 28）年４－６月期四半期別ＧＤＰ速報（２次速報値）（平成 28 年９月８日公表）

[12] 一億総活躍社会とは、「少子高齢化という日本の構造的な問題について、正面から取り組むことで歯止めをかけ、50 年後も人口１億人を維持」し、「１人ひとりの日本人、誰もが、家庭で、職場で、地域で、生きがいを持って充実した生活を送ることができること」と定義される（第１回一億総活躍国民会議（平成 27 年 10 月 29 日）事務局配付資料）。

[13] 平成 26 年度の名目ＧＤＰは 489.6 兆円、平成 27 年度は 500.4 兆円である。

[14] 平成 27 年の合計特殊出生率（概数値）は 1.46 であり、平成 26 年の 1.42 より上昇した。なお、「希望出生率 1.8」とは、若い世代における、一定の希望等が叶うとした場合に想定される出生率のことであり、以下の式により計算される。

希望出生率＝（有配偶者割合×夫婦の予定子ども数＋独身者割合×独身者のうち結婚を希望する者の割合×独身者の希望子ども数）×離死別等の影響

＝（34%×2.07 人＋66%×89%×2.12 人）×0.938＝1.83≒1.8 程度

[15] 平成 23 年 10 月～平成 24 年９月における介護離職者数（就業者数）は 10.1 万人（男性 2.0 万人、女性 8.1 万人）である。

[16] 加藤勝信一億総活躍担当大臣

[17] 同緊急対策の具体化のため、平成 27 年度補正予算及び平成 28 年度予算において、アベノミクスの成果の均てん等のための年金生活者等支援臨時福祉給付金、「待機児童解消加速化プラン」の推進、介護に係る在宅・施設サービスの整備の充実・加速化等の関連予算が計上された。

平成 28 年８月３日に発足した第３次安倍第２次改造内閣では、一億総活躍に向けた最大のチャレンジとして「働き方改革」を挙げ、新たに担当大臣を設けた[18]。担当大臣の下、「働き方改革実現会議」を開催し、年度内を目途に具体的な実行計画を策定することとしている[19]。

(3) 財政健全化に向けた取組

平成 27 年６月 30 日、政府は「経済財政運営と改革の基本方針 2015」を閣議決定し、その中で、2020 年度（平成 32 年度）の財政健全化目標[20]の達成に向け、「経済再生なくして財政健全化なし」という旗印の下、「デフレ脱却・経済再生」、「歳出改革」、「歳入改革」の３本柱の改革を一体として推進する「経済・財政再生計画」を策定した。

同計画は今後５年間（2016 年度～2020 年度）を対象としており、その実効性を確保するため、経済財政諮問会議の下に設置された「経済・財政一体改革推進委員会」において、「経済・財政再生アクション・プログラム[21]」に基づき、改革の進捗管理・点検・評価を行うこととされている。また、同計画の集中改革期間（2016～2018 年度）における改革努力のメルクマールとして、2018 年度（平成 30 年度）時点の基礎的財政収支（プライマリーバランス）赤字の対ＧＤＰ比△１％程度を目安として掲げている。

なお、平成 28 年６月１日、安倍内閣総理大臣[22]は、平成 29 年４月に予定されていた消費税率引上げを 2019 年（平成 31 年）10 月まで延期することを表明したが、2020 年度（平成 32 年度）の財政健全化目標は堅持するとしている[23]。

３　マイナンバー制度

(1) 制度の概要

マイナンバー（個人番号）は、住民票を有する全ての者が持つ１人にひとつの 12 桁の番号で、社会保障、税、災害対策の分野で分野横断的な番号を導入することにより、機関をまたいだ情報のやり取りで、同じ者の個人情報の特定・確認が確実かつ迅速にできるようになり、行政の効率化、国民の利便性の向上及び公平・公正な社会を実現するとされる[24]。

---

[18] 加藤一億総活躍担当大臣が働き方担当大臣を兼務している。

[19] 平成 28 年８月３日安倍内閣総理大臣記者会見

[20] 中期財政計画（平成 25 年８月８日閣議了解）において、国・地方を合わせた基礎的財政収支（ＰＢ）について、2015 年度までに 2010 年度に比べＰＢ赤字の対ＧＤＰ比を半減、2020 年度までに黒字化、その後の債務残高対ＧＤＰ比の安定的な引下げを目指すことを決定した。

[21] 平成 27 年 12 月 24 日経済財政諮問会議決定。「経済・財政再生計画」に基づき、社会保障等、主要分野の改革の方向性が具体化されるとともに、改革工程とＫＰＩが策定された。

[22] 平成 28 年６月１日安倍内閣総理大臣記者会見

[23] 「中長期の経済財政に関する試算」（内閣府、平成 28 年７月 26 日経済財政諮問会議提出）によれば、2020 年度時点における国・地方の基礎的財政収支（ＰＢ）赤字対ＧＤＰ比は、中長期的に経済成長率が名目３％以上、実質２％以上になると想定する「経済再生ケース」においても△1.0％程度（△5.5 兆円）、中長期的に経済成長率が名目１％半ば、実質１％弱程度になると想定する「ベースラインケース」では△1.7％程度（△9.2 兆円）と見込まれている。

[24] 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（平成 25 年法律第 27 号）において、マイナンバー・法人番号の利用に関する基本理念やマイナンバーの利用範囲、特定個人情報（マイナンバーをその内容に含む個人情報）の収集等の制限、罰則等が規定されている。

(2) 制度の施行

平成 27 年 10 月からマイナンバーが順次通知され[25]、平成 28 年 1 月から申請者へのマイナンバーカード[26]の交付、マイナンバーの利用が開始された[27]。また、平成 29 年から国の機関間、地方公共団体等との情報提供ネットワークシステムを使用した情報連携、マイナポータル[28]の運用が開始される予定である。

一方、個人情報保護委員会[29]が、特定個人情報の漏えい事案等に関する報告やマイナンバーに係る苦情等への対応を行っている[30]。また、内閣府のコールセンター等にマイナンバー制度に便乗した不正な勧誘や個人情報の取得を行おうとする電話等の情報が寄せられており、政府は制度に関する広報や注意喚起、相談窓口の案内等を行っている。

(3) 制度の利活用

平成 27 年の個人情報保護法等改正により、①預貯金口座への付番、②特定健診・保健指導に関する事務における利用、③予防接種に関する事務における接種履歴の連携等を含むマイナンバーの利用範囲の拡充が行われた。また、戸籍事務、旅券事務、在外邦人の情報管理業務等を中心にマイナンバーの利用範囲の拡大が検討されており、いずれも平成 31 年通常国会をめどに必要な法制上の措置等を講ずるとされている[31]。

マイナンバーカードについては、公的個人認証機能を活用した子育て支援・引越・死亡等に係るワンストップサービスや、利用者証明用電子証明書の海外転出後の継続利用、旧姓併記等の券面記載事項の充実、自治体ポイントの利用促進等が検討されている。

4　男女共同参画社会[32]

(1) 概要

平成11年に男女共同参画社会基本法（平成11年法律第78号）が制定され、同法に基づき平成12年に「男女共同参画基本計画」（以下「基本計画」という。）が策定された。政府は、

---

[25] 同時期から、法人番号（国税庁長官が法人等に対して指定する番号。原則公表され、民間での自由な利用も可。）が通知・公表されている。

[26] 正式名称は個人番号カード。顔写真がついており、単体で本人確認ができる。身分証明書としても使用できるほか、搭載されているＩＣチップを利用して図書館カードや印鑑登録証など地方公共団体が定めるサービスに利用でき、ｅ－Ｔａｘなどの税の電子申請等が行える公的個人認証サービスの電子証明書も標準搭載される。

[27] 日本年金機構においては、平成 29 年５月末までの間で政令で定める日までマイナンバーを利用することができず、平成 29 年 11 月末までの間で政令で定める日まで情報連携を行うことができない。

[28] 行政機関が保有する自らの特定個人情報や行政機関による特定個人情報のやり取りの記録の閲覧、行政機関からのお知らせ情報等を自宅のパソコン等から確認できる、個人ごとのポータルサイト

[29] 平成 27 年の個人情報保護法等改正（個人情報の保護に関する法律及び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の一部を改正する法律（平成 27 年法律第 65 号））により、特定個人情報保護委員会を改組して発足した。特定個人情報の監視・監督、個人情報保護の基本方針の策定・推進等を行う機関。同改正法の全面施行後は、各省庁が担っている個人情報取扱事業者に対する監督の業務も行う。

[30] 平成 27 年度個人情報保護委員会年次報告（平成 28 年５月 24 日）

[31] 世界最先端ＩＴ国家創造宣言（平成 28 年５月 20 日　閣議決定）

[32] 男女共同参画社会とは、「男女が、社会の対等な構成員として、自らの意思によって社会のあらゆる分野における活動に参画する機会が確保され、もって男女が均等に政治的、経済的、社会的及び文化的利益を享受することができ、かつ、共に責任を担うべき社会」である。（男女共同参画社会基本法第２条）

その後５年ごとに基本計画について見直しを行っており、現在は、第４次基本計画（平成27年12月25日閣議決定）に基づく取組が進められている[33]。

(2) 女性活躍推進法の成立と施行

平成27年８月に成立した「女性の職業生活における活躍推進に関する法律」（平成27年法律第64号）（以下「女性活躍推進法」という。）が、平成28年４月１日、全面施行された。これにより、女性の活躍推進に向けた数値目標を盛り込んだ行動計画の策定・公表等が事業主（国や地方公共団体、民間企業等[34]）に義務付けられた。

行動計画は、平成28年８月31日現在、すべての国、都道府県及び市町村が策定済みである。

行動計画の策定・届出が義務となっている企業の届出率は、平成28年８月31日現在、98.3%であり、厚生労働省は策定・届出していない義務対象企業に対し、策定・届出を個別に強力に働きかけている。また、女性の活躍状況が優良な企業は厚生労働大臣から「えるぼし」認定[35]を受けることができ、認定を受けた企業は「えるぼし」を商品や広告、名刺、求人票などに使用できるほか、公共調達における加点評価等の対象となる。

女性活躍推進法に基づく認定マーク「えるぼし」と認定企業数（平成 28 年８月 31 日現在）

＜１段階目＞	＜２段階目＞	＜３段階目＞
0	42	103

（出所：厚生労働省資料を基に当室作成）

(3) 政治分野における男女共同参画

日本の国会議員に占める女性の割合は上昇傾向にあるものの、衆議院議員に占める女性の割合は平成28年７月１日現在9.5%であり、国際比較すると、193か国中157位[36]となっている。

平成28年５月30日、民進、共産、生活、社民から、「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律案」（中川正春君外11名提出、第190回国会衆法第60号）が提出され、衆議院において継続審査となっている[37]。

５　子ども・子育て支援

(1) 子ども・子育て支援新制度

平成 24 年８月に成立した子ども・子育て関連３法に基づく子ども・子育て支援新制度が平成 27 年４月に施行された。同制度は、幼児教育、保育、地域の子ども・子育て支援を総

---

[33] 同計画は、男女が共に暮らしやすい社会を実現するため、計画全体における共通の課題として男性中心型労働慣行等の変革を冒頭に位置付けているほか、指導的地位に就く女性の人材層の拡充を含めた女性の参画拡大等の取組を重点的に推進することとしている。

[34] 常時雇用する労働者が 300 人以下の民間企業等にあっては努力義務

[35] 評価項目を満たす項目数に応じて３段階の認定があり、３段階目では全ての項目を満たす必要がある。

[36] IPU, “World Classification,” *Women in National Parliaments*.〈http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm〉

[37] 同法案第２条第１項で、政治分野における男女共同参画の推進は、衆参両院の議員及び地方公共団体議会議員の選挙で、政党等の候補者の選定の自由などを確保しつつ、「男女の候補者ができる限り同数となることを目指して行われなければならない」とされている。

合的に推進し、保育の受け皿確保といった量的拡充や職員配置の改善といった質の向上を図るものである[38]。具体的には、①「施設型給付」及び「地域型保育給付」の創設[39]、②認定こども園制度の改善（幼保連携型認定こども園に対する認可・指導監督の一本化等）、③地域の子ども・子育て支援の充実を図ることとしている。

(2) 待機児童対策

平成25年４月に発表された「待機児童解消加速化プラン」では、平成29年度末までに40万人分の保育の受け皿を確保することを目標としていたが、同プランに基づき取組を進めた結果、平成25・26年度の保育拡大量（約21.9万人）は目標（約20万人）を上回り、保育の受け皿は大幅に拡大してきている[40]。一方、子ども・子育て支援新制度が施行されたことなどにより、保育の利用申込者数は大幅に伸び、平成27年４月時点の待機児童数は５年ぶりに増加した[41]。

こうした中、政府は、女性の就業率上昇が更に進むことを念頭に、待機児童解消加速化プランに基づく平成29年度末までの整備目標を40万人から50万人に上積みし、市町村主体の取組に加え[42]、事業主拠出金を財源とする企業主導型保育事業により、最大５万人分の保育の受け皿を整備することとし、子ども・子育て支援法の改正を行った[43]。

また、平成28年３月、国基準を上回る部分を活用した保育園等への臨時的な受入れ強化の推進等を内容とする緊急対策[44]を発表した。

その後、「ニッポン一億総活躍プラン」（平成28年６月２日閣議決定）では、保育人材確保策として、新たに２％相当（月額約6,000円程度）の保育士等の処遇改善を行うとともに、キャリアアップの仕組みを構築し、技能・経験を積んだ職員について追加的な処遇の改善を行うこと等が盛り込まれた[45]。

---

[38] 平成27年度及び平成28年度予算においては、当初予定されていた平成27年10月の消費税10％への引上げが延期される中であったが、子ども・子育て支援は社会保障の充実において優先的に取り組む施策と位置付けられ、所要の「量的拡充」のみならず、消費税10％への引上げにより確保する0.7兆円程度の財源の確保を前提に実施を予定していた「質の向上」に係る事項を全て実施するために必要な予算を計上している。また、平成28年６月、安倍内閣総理大臣は平成29年４月からの消費税率10％への引上げを平成31年10月まで再延期する考えを表明したが、保育の受け皿50万人分の確保については、来年度までの達成に向け、約束どおり実施し、保育士等の処遇改善などの一億総活躍プランに関する施策については、アベノミクスの果実の活用も含め、財源を確保し、優先して実施していくとしている。

[39] 「施設型給付」は認定こども園、幼稚園、保育所を通じた共通の給付であり、「地域型保育給付」は小規模保育、家庭的保育、居宅訪問型保育、事業所内保育への給付である。

[40] 平成27年度の保育拡大量は、約9.4万人（平成28年９月２日厚生労働省公表「待機児童解消加速化プラン」集計結果）

[41] 平成28年４月時点の待機児童数は23,553人（前年比386人の増加）（平成28年９月２日厚生労働省公表「保育所等関連状況取りまとめ」）

[42] 厚生労働省による自治体の計画に基づく取りまとめでは、平成29年度末までの保育拡大量は、約45.6万人が見込まれている。（平成27年９月29日厚生労働省公表「待機児童解消加速化プラン」集計結果）
平成28年９月２日公表の集計では、平成29年度末までの保育拡大量は、約48.3万人

[43] 同改正は、政府が事業所内保育業務を目的とする施設等の設置者に対する助成及び援助を行う事業（仕事・子育て両立支援事業）を創設するとともに、事業主拠出金の率の上限を0.15％から0.25％に引き上げる等の措置を講ずるもの

[44] 「待機児童解消に向けて緊急的に対応する施策について」（平成28年３月28日厚生労働省）

[45] 保育士等の処遇改善は、内閣府の平成29年度概算要求で事項要求とされている。また、平成29年度内閣府税制改正要望では、「保育の受け皿の整備等を促進するための税制上の所要の措置」や「子育て支援に要する

さらに、平成 28 年９月２日に公表した「切れ目のない保育のための対策」（厚生労働省）では、施設整備や保育人材確保の更なる促進、０歳児期の育児休業終了後の「入園予約制」の導入支援、保護者のニーズをかなえる「保育コンシェルジュ」の展開等の措置を実施するとしている。

６　宇宙政策

(1) 我が国の宇宙開発利用と宇宙基本計画

我が国の宇宙利用開発については、平成 20 年５月に宇宙基本法（平成 20 年法律第 43 号）が制定され、「科学技術・研究開発」主導を脱し、「科学技術」「産業振興」「安全保障」の三本柱から成る総合的国家戦略へと局面展開を遂げたとされる。

平成 27 年１月９日、宇宙開発戦略本部[46]において宇宙基本計画（第３次計画）が決定された[47]。同計画は、「国家安全保障戦略」（平成 25 年 12 月 17 日閣議決定）に示された新たな安全保障政策が十分に反映されているとともに、産業界の投資の「予見可能性」を高め、産業基盤を強化するため、今後 20 年を見据えた 10 年間の長期整備計画とされている。

(2) 我が国の宇宙産業

我が国は人工衛星の自前の打上げ能力を有する世界９か国・地域[48]の１つである。第３次計画においては、HII-A/B ロケット（液体燃料ロケット）及びそれらの後継の H3 ロケット並びにイプシロンロケット（固体燃料ロケット）を引き続き我が国の基幹ロケットとして位置付け、双方の産業基盤を確実に維持すること、我が国の宇宙産業の基幹的部品の安定供給、新規参入の促進、民間需要の新規開拓[49]、国外受注の獲得等に官民一体となって取り組むこと、このような方策を通じて、我が国の宇宙機器産業の事業規模として 10 年間で官民合わせて累計５兆円を目指すこと等とされている。

なお、世界の商業宇宙市場の規模は、今後拡大していく見通しであり、自国内に宇宙産業基盤を必ずしも有していない新興国では、今後 10 年間で過去 10 年間に比べ４倍の需要が見込まれている。

(3) 宇宙関係２法案の提出

第３次計画において、「海外衛星事業者からの衛星打ち上げサービス受注を後押しし、民間事業者による宇宙活動を支えるための『宇宙活動法案』を平成 28 年の通常国会に提出することを目指す」「リモートセンシング衛星を活用した民間事業者の事業を推進するために必要となる制度的担保を図るための新たな法案を平成 28 年の通常国会に提出することを目指す」こととされた。その後、平成 27 年６月 24 日の宇宙政策委員会において第３次計

費用にかかる税制措置の創設」等が盛り込まれた。

46 宇宙基本法に基づき、宇宙開発利用に関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、内閣に宇宙開発戦略本部が設置されている（本部長：内閣総理大臣）。

47 内閣官房及び内閣府の業務の見直しにより、宇宙基本計画は、宇宙開発戦略本部の作成した案について内閣総理大臣が閣議の決定を求めるものとされ、平成 28 年４月１日に第３次計画が閣議決定されている。

48 日本、米国、欧州連合（ＥＵ）、ロシア、中国、インド、ウクライナ、イスラエル及びイラン

49 我が国の宇宙機器産業の売上構成は９割が内需かつ官需とされている。

画の実行のための施策の具体化に向けた検討の中間取りまとめが行われるなど、政府において検討が進められた結果、平成 28 年３月４日、「人工衛星等の打上げ及び人工衛星の管理に関する法律案[50]」及び「衛星リモートセンシング記録の適正な取扱いの確保に関する法律案[51]」が第 190 国会に提出されたが、継続審査となっている。

７　サイバーセキュリティ対策

(1) サイバーセキュリティ基本法の改正

情報通信技術の普及・高度化と当該技術の利活用の進展を背景に、サイバー空間は急速に拡大・浸透しており、人々の社会経済活動等において必要不可欠なものとなっている。一方、政府機関や重要インフラ事業者等に対する標的型攻撃[52]による脅威が顕在化するなど、サイバー空間を取り巻くリスクは深刻化している。

こうした中、「サイバーセキュリティ基本法[53]」（平成 26 年法律第 104 号）に基づき、我が国のサイバーセキュリティ政策に関する新たな国家戦略となる「サイバーセキュリティ戦略」が策定された[54]。また、平成 27 年５月に発生した日本年金機構における個人情報流出事案[55]を踏まえ、「サイバーセキュリティ基本法及び情報処理の促進に関する法律の一部を改正する法律」が平成 28 年４月 15 日に成立した（平成 28 年法律第 31 号）。同法の規定に基づき、国による不正な活動の監視・監査・原因究明調査等の対象範囲を拡大[56]するとともに、戦略本部[57]の事務の一部を、専門的知見を有する独立行政法人情報処理推進機構（ＩＰＡ）等に委託することができることとされた。

---

[50] 人工衛星等の打上げ等に係る許可制度や人工衛星等の落下等による損害賠償制度を設け、宇宙諸条約の的確かつ円滑な実施等を図るもの

[51] 宇宙空間からの地球観測を行う衛星リモートセンシング装置の使用に係る許可制度を設ける等、衛星リモートセンシング記録の適正な取扱いの確保を図るもの

[52] 特定の組織や情報を狙って、機密情報や知的財産、アカウント情報（ＩＤ、パスワード）などを窃取、又は、組織等のシステムを破壊・妨害しようとする攻撃。この攻撃では、標的の組織がよくやり取りをする形式や内容の電子メールを送りつけ、その電子メールの添付ファイルやリンクを開かせ、マルウェア等を利用して攻撃する手口がよく使われている。(「サイバーセキュリティ政策に係る年次報告（2015 年度)」平成 28 年６月 13 日 サイバーセキュリティ戦略本部）具体的な事例としては、後述する日本年金機構における個人情報流出事案がある。

[53] 同法の全面施行に伴い、サイバーセキュリティ戦略本部（以下「戦略本部」という。）及び戦略本部の事務局である内閣官房内閣サイバーセキュリティセンター（ＮＩＳＣ）がサイバーセキュリティに関する政策展開及び事案対応の司令塔として発足した。

[54] 平成 27 年９月４日閣議決定。同戦略は、「自由、公正かつ安全なサイバー空間」を創出・発展させ、もって「経済社会の活力の向上及び持続的発展」、「国民が安全で安心して暮らせる社会の実現」、「国際社会の平和・安定及び我が国の安全保障」に寄与することを目的としており、目的達成のため、安全なＩｏＴシステムの創出、サイバー犯罪対策、及び米国・ＡＳＥＡＮを始めとする諸国との協力・連携等の具体的施策を講ずることとしている。

[55] 外部から送付された不審メールに起因する不正アクセスにより、機構が保有する個人情報の一部(125 万件)が外部に流出した。

[56] 従来、国による監視及び原因究明調査は国の行政機関まで、監査は国の行政機関、独立行政法人までにその対象が限定されていたが、いずれも独立行政法人及び指定法人（戦略本部が指定する特殊法人及び認可法人）までを対象範囲とすることとされた。なお、ここでいう指定法人については、日本年金機構が想定されている。

[57] 前掲脚注 53 参照

(2) 今後の取組

昨今、サイバー攻撃の対象が拡大する中、政府機関だけでなく、重要インフラ事業者等[58]に対するサイバー攻撃に起因する障害により、国民生活や経済活動に重大な影響が生じることが懸念される。政府は、「重要インフラの情報セキュリティ対策に係る第３次行動計画[59]」に基づき情報共有や演習・訓練等を推進しているところであり、同計画は平成 29 年度の見直しに向けて検討が進められている[60]。

また、政府機関や企業等のセキュリティ対策強化に向けて、専門人材の確保・育成[61]を図る政策の一つとして、「サイバーセキュリティ基本法及び情報処理の促進に関する法律の一部を改正する法律」により新設された「情報処理安全確保支援士」について、平成 29 年度からの試験開始に向け、その準備が進められている[62]。

８　警察・治安対策（ストーカー対策）

(1) ストーカー事案への対応の現状

いわゆるストーカー事案について、警察ではストーカー行為等の規制等に関する法律（平成 12 年法律第 81 号）（以下「ストーカー規制法」という。）に基づき、警告、禁止命令等、援助等の行政措置を講じて被害拡大の防止を図るほか、ストーカー規制法その他の法令を適用してストーカー行為者の検挙に努めている。ストーカー規制法の概要は以下の図のとおりである。

---

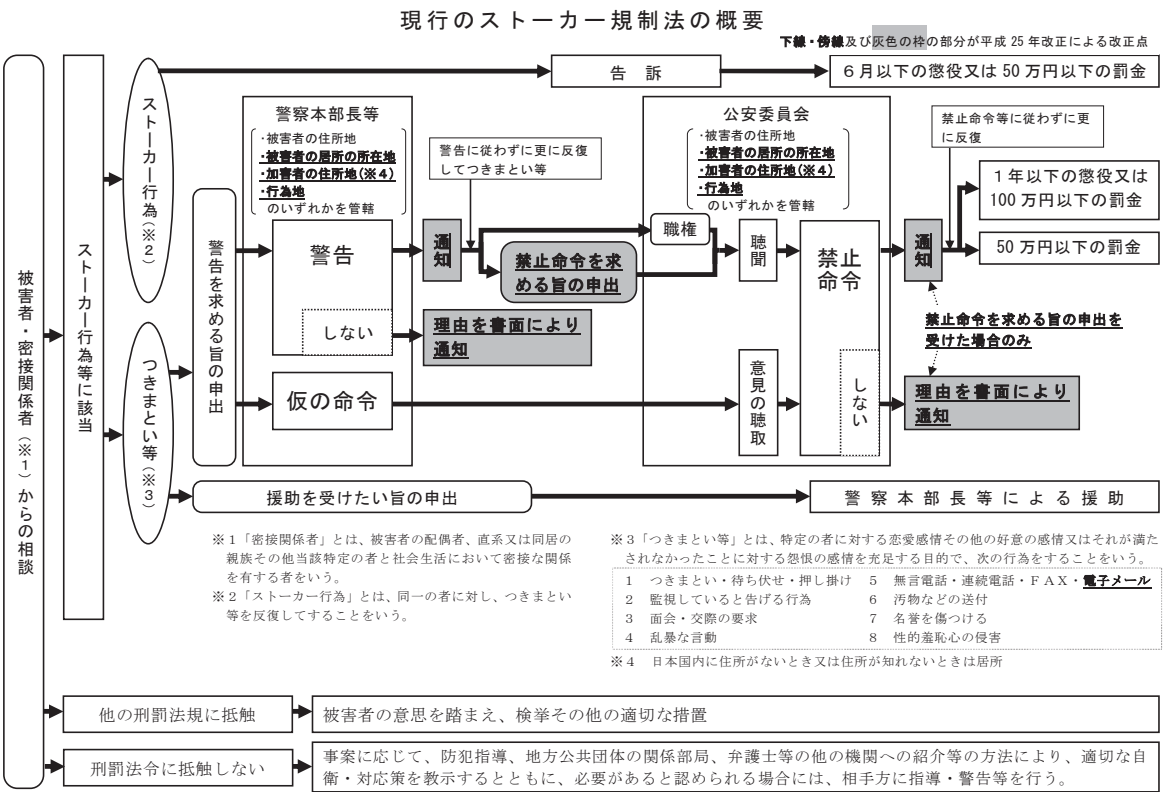
[58] 同計画における重要インフラの範囲は、「情報通信」、「金融」、「航空」、「鉄道」、「電力」、「ガス」、「政府・行政サービス（地方公共団体を含む）」、「医療」、「水道」、「物流」、「化学」、「クレジット」、及び「石油」の 13 分野とされている。

[59] 平成 26 年５月 19 日情報セキュリティ政策会議決定、平成 27 年５月 25 日サイバーセキュリティ戦略本部改訂。同計画の基本的な考え方として、一義的には重要インフラ事業者等が自らの責任において情報セキュリティ政策を実施するが、単独での取組のみでは多様な脅威への対応に限界があることから、政府機関による支援や他の関係主体との連携を充実させる方針が示されている。

[60] 重要インフラの情報セキュリティ対策に係る第３次行動計画の見直し向けたロードマップ（平成 28 年３月 31 日サイバーセキュリティ戦略本部決定）

[61] 我が国のサイバーセキュリティ人材は 13.2 万人不足しており、平成 32 年には 19.3 万人が不足すると推計されている。（「ＩＴ人材の最新動向と将来推計に関する調査結果」平成 28 年６月 10 日 経済産業省 商務情報政策局 情報処理振興課（委託：みずほ情報総研株式会社））

[62] 今後の取組の方向性について（平成 28 年８月２日内閣サイバーセキュリティセンター）



（出所：参議院法制局資料）

(2) 近時の動向

平成 28 年５月 21 日、男（造園業、27 歳）が東京都小金井市内において、被害者の女性（大学生・タレント、20 歳）の胸部等を刃物で刺し、傷害を負わせた事案が発生した。同事案では、事案発生に先立って被疑者から被害者等に対しＳＮＳへの書き込み等が行われており、被害者等から警察署に相談が寄せられていたとされる。

同事案の発生を受けてストーカー規制法の改正について検討が進められ、８月４日、自民・公明両党の「与党ストーカー規制法改正に関するワーキングチーム」（座長＝平沢勝栄衆議院議員）はストーカー規制法改正案を取りまとめた。

同改正案は①拒まれたにもかかわらず、連続して、ＳＮＳを用いたメッセージ送信等を行うこと等を規制対象行為として追加すること、②ストーカー行為罪を非親告罪化し罰則を見直すこと、③「禁止命令」の手続きを見直すこと等としている。自民、公明両党は同改正案を秋の臨時国会に提出し、野党の理解も得て成立を目指すとしている[63]。

９　皇室制度（いわゆる生前退位関連）

(1) 象徴としてのお務めについての天皇陛下のおことば

平成 28 年７月 13 日夜、天皇陛下が退位の御意向を示された旨が報道された[64]。その後、宮内庁は否定したものの、各メディアで相次いで関連の報道がなされた。

同年８月８日、陛下自らお気持ちを述べられたビデオメッセージが公表された。

---

[63] 「ＳＮＳも『つきまとい』 与党ＷＴが改正案で合意」（公明新聞、平成 28 年８月５日（金））、「ＳＮＳもストーカー規制法の対象に　自公案まとまる」（朝日新聞、平成 28 年８月４日（木））等

[64] ＮＨＫが速報で伝えた。

＜「象徴としてのお務めについての天皇陛下のおことば」の主な内容＞

○次第に進む身体の衰えを考慮する時、これまでのように、全身全霊をもって象徴の務めを果たしていくことが、難しくなるのではないかと案じている。

○天皇が象徴であると共に、国民統合の象徴としての役割を果たすためには、天皇も常に国民と共にある自覚を自らの内に育てる必要を感じてきた。こうした意味において、日本の各地、とりわけ遠隔の地や島々への旅も、天皇の象徴的行為として、大切なものと感じてきた。

○天皇の高齢化に伴う対処として、国事行為や象徴としての行為を限りなく縮小していくことには、無理があろうと思われる。また摂政を置く場合も、天皇が十分に求められる務めを果たせぬまま、生涯の終わりに至るまで天皇であり続けることに変わりはない。

○天皇が健康を損ない、深刻な状態に至った場合、社会が停滞し、国民の暮らしにも様々な影響が及ぶことが懸念される。天皇の終焉に当たっての行事と新時代に関わる諸行事が同時に進行することから、残される家族等は非常に厳しい状況下に置かれざるを得ない。

○これからも皇室がどのような時にも国民と共にあり、相たずさえてこの国の未来を築いていけるよう、そして象徴天皇の務めが常に途切れることなく、安定的に続いていくことをひとえに念じ、気持ちを話した。国民の理解を得られることを、切に願う。

（ビデオメッセージ全文（宮内庁ＨＰ）より当室作成）

また、このお言葉を受け、同日、安倍内閣総理大臣、衆参議長等がコメントを発表した[65]。

(2) 退位に関する現行制度

現行制度では、天皇の退位についての規定がなく、皇位継承は天皇の崩御の場合に限られている[66]。

天皇の退位の制度を設けていない理由については、国会におけるこれまでの政府の答弁の中で、①上皇・法皇のような存在による弊害[67]が生じるおそれ、②天皇の自由意思に基づかない退位強制のおそれ、③天皇の恣意的退位と象徴天皇制との関係などが挙げられている[68]。

(3) 課題と政府の対応

仮に退位について検討する場合には、例えば次のような課題が指摘されている。

---

[65] 安倍内閣総理大臣は、「本日、天皇陛下より御言葉がありました。私としては、天皇陛下が国民に向けて御発言されたということを、重く受け止めております。天皇陛下の御公務のあり方などについては、天皇陛下の御年齢や御公務の負担の現状にかんがみるとき、天皇陛下の御心労に思いを致し、どのようなことができるのか、しっかりと考えていかなければいけないと思っています。」とコメントした（自民党ＨＰ）。

[66] 日本国憲法第２条において「皇位は、世襲のものであつて、国会の議決した皇室典範の定めるところにより、これを継承する。」とされ、皇室典範第４条において「天皇が崩じたときは、皇嗣が、直ちに即位する。」とされている。なお、第 35 代皇極天皇を初例として退位はしばしば行われ、これまでに 59 人（北朝を除く。）の例がある。1889 年（明治 22 年）に制定された旧皇室典範において「天皇崩スルトキハ皇嗣即チ踐祚シ祖宗ノ神器ヲ承ク」（第 10 条）とされたため、1817 年（文化 14 年）に退位した第 119 代光格天皇を最後に、今上天皇に至るまで退位は行われていない。

[67] 「（略）退位せられた後になお元のごとき働きが行われたという事績、上皇、法王という形をもつて政治が行われまして、天に二日あるがごとき外觀を呈した歴史もおおうことはできないのであります。」（衆議院皇室典範案委員会（昭和 21 年 12 月 11 日）における金森国務大臣答弁。）

[68] 衆議院内閣委員会（平成４年４月７日）における宮尾宮内庁次長答弁等

○天皇の権能との関係

天皇は「国政に関する権能を有しない」（憲法第４条）とされているが、今後何らかの措置を採る場合、今回の「おことば」との関係で懸念が生じないようなプロセスが望まれる。どのような方法が想定され、どのような配慮が必要か。

○生前退位への対応等

生前退位を認める場合

・上述のような退位の強制等の懸念にどのように対応するか。
・生前退位の条件や手続をどのように定めるか。
・生前退位を恒久的な制度とするか、それとも当代の天皇に限った措置とするか。また、法形式として、皇室典範の改正を行うか、それとも特別法で対応するか。
・退位後の地位・役割、住まい等をどうするか。

摂政・国事行為の臨時代行[69]等を活用する場合

・現行制度の下ではどのような対応が可能か。
・制度の見直しが必要な場合には、どのような点を改めるか。

なお、安倍内閣総理大臣は、平成 28 年９月８日、「国民から『この問題に対応すべきだ』という意見が多数ある中において、対応を検討しなければならないと考えている。」、「対応を予断することなく、専門家や有識者を中心に様々な方の意見も広く聞きながら静かに議論を進めていくようにしたい。どういう形で議論を進めていくかということも含めて、これからよく考えていきたい。」と述べた旨の報道がなされた[70]。

Ⅱ　第192回国会提出予定法律案等の概要

１　一般職の職員の給与に関する法律等の一部を改正する法律案（仮称）

一般職の国家公務員について、人事院勧告を実施することが適当であると認められる場合、所要の改正を行う。

２　特別職の職員の給与に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）

一般職の職員の給与改定に併せて、所要の改正を行う。

３　国家公務員の育児休業等に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）

一般職の国家公務員について、人事院からの意見の申出を実施することが適当であると認められる場合、育児休業等の対象となる子の範囲を拡大するための改正を行う。

---

[69] 天皇が成年に達しないときや、精神若しくは身体の重患又は重大な事故により、国事に関する行為をみずからすることができないときは、摂政を置くとされている（重患又は重大な事故の場合は、皇室会議の議による）（皇室典範第 16 条）。

天皇は、精神若しくは身体の疾患又は事故があるとき（摂政を置くべき場合を除く）は、内閣の助言と承認により、国事行為を皇族に委任して臨時に代行させることができる（国事行為の臨時代行に関する法律第２条）。

[70] ＮＨＫニュース（平成 28 年９月８日）訪問中のラオスで、同行記者団に対し述べた。

４　一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）

一般職の国家公務員について、人事院勧告を実施することが適当であると認められる場合、介護休暇を分割して取得すること等を可能とするための改正を行う。

（参考）継続法律案等

○　人工衛星等の打上げ及び人工衛星の管理に関する法律案（内閣提出、第 190 回国会閣法第 41 号）

宇宙基本法の基本理念にのっとり、我が国における人工衛星等の打上げ及び人工衛星の管理に係る許可に関する制度並びに人工衛星等の落下等により生ずる損害の賠償に関する制度を設けることにより、宇宙の開発及び利用に関する諸条約を的確かつ円滑に実施するとともに、公共の安全を確保し、あわせて、当該損害の被害者の保護を図り、もって国民生活の向上及び経済社会の発展に寄与する。

○　衛星リモートセンシング記録の適正な取扱いの確保に関する法律案（内閣提出、第 190 回国会閣法第 42 号）

宇宙基本法の基本理念にのっとり、我が国における衛星リモートセンシング記録の適正な取扱いを確保するため、国の責務を定めるとともに、衛星リモートセンシング装置の使用に係る許可制度を設け、あわせて、衛星リモートセンシング記録保有者の義務、衛星リモートセンシング記録を取り扱う者の認定、内閣総理大臣による監督その他の衛星リモートセンシング記録の取扱いに関し必要な事項を定める。

○　国民経済及び国民生活に重大な影響を及ぼすおそれのある通商に係る交渉に関する情報の提供の促進に関する法律案（岸本周平君外３名提出、第 189 回国会衆法第 19 号）

重大通商交渉に関し、国民及び国会に対して必要な情報が提供されていない現状に鑑み、政府の国民及び国会に対する適時かつ適切な方法による情報の提供を促進するため、政府の国民に対する情報の提供の努力義務及び国会に対する報告義務等について定める。

○　特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律案（細田博之君外６名提出、第 189 回国会衆法第 20 号）

特定複合観光施設区域の整備の推進が、観光及び地域経済の振興に寄与するとともに、財政の改善に資するものであることに鑑み、特定複合観光施設区域の整備の推進に関する基本理念及び基本方針その他の基本となる事項を定めるとともに、特定複合観光施設区域整備推進本部を設置することにより、これを総合的かつ集中的に行う。

○　歳入庁の設置による内国税並びに労働保険料及び年金保険料等の徴収に関する業務の効率化等の推進に関する法律案（今井雅人君外５名提出、第 189 回国会衆法第 31 号）

国税庁が所掌している内国税の賦課及び徴収に関する事務等並びに厚生労働省が所掌している労働保険料の徴収等に関する事務並びに日本年金機構が行っている年金保険料等の

徴収等に関する業務を一元的に行う歳入庁の設置等に関する基本的な事項について定める。

○　国家公務員法等の一部を改正する法律案（大島敦君外 16 名提出、第 190 回国会衆法第 13 号）

国家公務員制度改革基本法に基づく自律的労使関係制度の措置に伴い、人事院勧告制度の廃止、人事行政の公正の確保を図るための人事公正委員会の設置等の所要の措置を講ずる。

○　国家公務員の労働関係に関する法律案（大島敦君外 16 名提出、第 190 回国会衆法第 14 号）

国家公務員制度改革基本法第12条に基づき自律的労使関係制度を措置するため、一般職の国家公務員に協約締結権を付与するとともに、これに伴い、団体交渉の対象事項、当事者及び手続、団体協約の効力、不当労働行為事件の審査、あっせん、調停及び仲裁等について定める。

○　公務員庁設置法案（大島敦君外 16 名提出、第 190 回国会衆法第 15 号）

国家公務員制度改革基本法に基づき自律的労使関係制度を措置するため、国家公務員の任免、勤務条件等に関する制度並びに団体交渉及び団体協約に関する事務その他の国家公務員の人事行政に関する事務等を担う公務員庁を設置する。

○　政官接触記録の作成等に関する法律案（大島敦君外７名提出、第 190 回国会衆法第 23 号）

国会議員等による特定の者の利益を図るためのあっせんその他の行政機関等の事務又は事業の公正さに対する国民の疑惑や不信を招くような行為を防止し、もって公務等に対する国民の信頼を確保するため、行政機関の職員等が国会議員等と接触した場合における当該接触に係る記録の作成等に関する事項を定める。

○　性暴力被害者の支援に関する法律案（阿部知子君外６名提出、第 190 回国会衆法第 38 号）

性暴力が重大かつ深刻な被害を生じさせる一方で、性暴力被害者がその被害の性質上支援を求めることが困難であるという性暴力による被害の特性を踏まえた性暴力被害者の支援の重要性に鑑み、性暴力被害者の支援に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって性暴力被害者の権利利益の保護を図るため、性暴力被害者の支援に関する施策に関し、基本理念を定め、並びに国、地方公共団体及び性暴力被害者の支援に従事する者の責務を明らかにするとともに、性暴力被害者の支援に関する施策の基本となる事項を定める等の措置を講ずる。

○　公文書等の管理に関する法律の一部を改正する法律案（階猛君外５名提出、第190回国会衆法第55号）

国民主権の理念にのっとり、公文書のより適正な管理に資するため、行政文書等の範囲の拡大、閣議等の議事録の作成、行政文書等の保存期間の上限の設定及び行政文書管理指針の策定について必要な事項を定めるとともに、歴史資料として重要な公文書等が国立公文書館等において広く利用に供されるために必要な措置等を講ずる。

○　政治分野における男女共同参画の推進に関する法律案（中川正春君外 11 名提出、第190回国会衆法第60号）

政治分野における男女共同参画が、国又は地方公共団体における政策の立案及び決定において多様な国民の意見が的確に反映されるために一層重要となることに鑑み、政治分野における男女共同参画を効果的かつ積極的に推進するため、男女共同参画社会基本法の基本理念にのっとり、政治分野における男女共同参画の推進について、その基本原則を定め、並びに国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、政治分野における男女共同参画の推進に関する施策の基本となる事項を定める。

内容についての問合せ先
内閣調査室　藤田首席調査員（内線68400）

総務委員会

総務調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　行政の基本的制度の管理及び運営

(1) 行政機関等における個人情報保護制度

個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）の制定以来の情報通信技術の飛躍的な進展により、同法律の制定当時には想定されていなかった多種多様かつ膨大なデータ（「ビッグデータ」）の収集・分析が可能となった。その一方で、ビッグデータの中でも企業の関心の高い個人の行動や状態等に関する情報に代表される「パーソナルデータ」について、保護すべき情報の範囲や事業者が遵守すべきルールが曖昧であるために、その利活用が十分に行われていないとの指摘があった。

そのような背景の下、パーソナルデータについて、従来と同様に個人の権利利益の侵害を未然に防止し、個人情報及びプライバシーの保護を図りつつ、新産業・新サービスの創出と国民の安全・安心の向上等のための利活用を実現する環境を整備するため、平成27年の第189回国会（常会）において、「個人情報の保護に関する法律及び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の一部を改正する法律」（以下「改正個人情報保護法」という。）が成立した[1]。

こうした動きと並行して、総務省が平成26年７月31日に設置した「行政機関等が保有するパーソナルデータに関する研究会」（以下「総務省研究会」という。）において、行政機関等が保有するパーソナルデータの利活用や保護対象の明確化、総務大臣の権限・機能等と第三者機関の関係等についての議論がなされてきた。一方、改正個人情報保護法の附則にも、同法律の施行日までに行政機関等が保有する個人情報の取扱いに関する規制の在り方について検討を行い、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする旨規定されたことから、当該規定も踏まえて、総務省研究会は、更なる検討を進め、平成28年３月７日、政府として講ずるべき措置の基本的な考え方について結論を得るに至り、「行政機関個人情報保護法・独法等個人情報保護法の改正に向けた考え方」として公表した。政府は、翌８日、「行政機関等の保有する個人情報の適正かつ効果的な活用による新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するための関係法律の整備に関する法律案」を第190回国会（常会）に提出し、同法律案は、平成28年５月20日に成立した。

同法律は、行政及び独立行政法人等の事務等の適正かつ円滑な運営並びに個人の権利利益の保護に支障がない範囲において、行政機関等の保有する個人情報を加工して作成する非識別加工情報[2]を事業の用に供しようとする者に提供するための仕組みを設けること等を定めており、今後、同法律の施行に向けて、そうした仕組みや基準等の細目に関し、政令及び個人情報保護委員会規則が定められる見通しである。

---

[1]　同法律は、特定の個人を識別できないように加工された「匿名加工情報」の仕組みを導入することや民間部門の個人情報を一元的に管理する「個人情報保護委員会」を新設すること等を定めている。

[2]　改正個人情報保護法における「匿名加工情報」と同義と解されている。

(2) 行政不服審査制度の見直し

行政不服審査制度は、昭和37年の施行以降50年以上にわたり抜本的な法改正が行われず、社会情勢の変化や人権意識の深化等を背景として、様々な問題点が指摘されることとなったが、平成26年の第186回国会（常会）において、①公正性の向上、②使いやすさの向上、③国民の救済手段の充実・拡大の観点から、これを抜本的に見直す行政不服審査法等関連３法（「行政不服審査法」、「行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」、「行政手続法の一部を改正する法律」）が成立した。

このうち、新たな「行政不服審査法」は、①審理員（審査庁職員のうち処分に関与しない職員）による審理手続及び行政不服審査会等への諮問手続の導入、②不服申立手続の「審査請求」への一元化、③審査請求期間の延長等を主な内容としており、同法律及び「行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律」は、平成28年４月１日から施行されている。

なお、事後的な救済手続を定めた「行政不服審査法」と併せて成立した「行政手続法の一部を改正する法律」は、行政指導の中止等を求める手続の整備等を主な内容としており、同法律は、平成27年４月１日から施行されている。

２　地方行政の動向

(1) 第31次地方制度調査会の動向

平成26年５月15日に発足した第31次地方制度調査会（会長：畔柳信雄㈱三菱東京ＵＦＪ銀行特別顧問）は、安倍内閣総理大臣からの「個性を活かし自立した地方をつくる観点から、人口減少社会に的確に対応する三大都市圏及び地方圏の地方行政体制のあり方、議会制度や監査制度等の地方公共団体のガバナンスのあり方等について、調査審議を求める」との諮問を受け、同調査会に置かれた専門小委員会（委員長：長谷部恭男早稲田大学教授）を中心に調査審議を進め、平成28年３月16日、「人口減少社会に的確に対応する地方行政体制及びガバナンスのあり方に関する答申」を安倍内閣総理大臣に提出した。

同答申は、人口減少社会にあっても、それぞれの地域において、地域経済が安定し、人々が快適で安心な暮らしを営んでいけるような持続可能な地域社会の形成が求められるとした上で、①行政サービスの持続可能な提供のための地方行政体制の在り方及び②適切な役割分担によるガバナンスの在り方について、おおむね以下のように提言している。

まず、行政サービスの持続可能な提供のための地方行政体制については、人口減少社会において、行政サービスを安定的、持続的、効率的かつ効果的に提供するためには、あらゆる行政サービスを単独の市町村だけで提供する発想は現実的ではなく、地方自治体間の連携による提供の推進が必要であるとしている。その上で、地方圏では、連携中枢都市圏や定住自立圏の推進を基本とし、三大都市圏では、水平的・相互補完的、双務的に適切な役割分担に基づく広域連携を進めることが有用であるとしている。また、民間委託等の外部資源の活用による業務効率化も重要な選択肢であるとし、窓口業務のように、一部に公権力の行使が含まれるため、包括的な民間委託が困難な業務について、市町村が業務や組織に対して強く関与しつつ、具体的な業務執行は法人の自主性・自律性に委ねることによ

るメリットが期待できる地方独立行政法人の活用を制度上可能とすることや、当該地方独立行政法人を地方自治体が共同で活用することも選択肢の一つとして考えられるとしている。

次いで、適切な役割分担によるガバナンスについては、人口減少が進み、資源が限られる中において、長、監査委員等、議会及び住民が役割分担の方向性を共有しながら、それぞれが有する強みを活かして事務の適正性を確保することが重要であるとしている。具体的には、①長については、全ての長に内部統制体制の整備及び運用に関する権限と責任があることを制度的に明確化すること、②監査委員等については、地方自治体共通の統一的な監査基準の策定、専門性を高めるための研修制度の創設、議選監査委員設置の任意化、監査を支援する全国的な共同組織の構築等が必要であること、③議会については、議会が決算を認定しなかった場合の指摘事項について、長が説明責任を果たす仕組みを設けること等を提言している。また、これらのガバナンスの在り方の見直しと併せて、長等の施策遂行に住民訴訟が及ぼす萎縮効果を低減させるため、軽過失の場合における損害賠償責任の長等への追及の在り方等についても見直しを行うことが必要であるとしている。

以上のような第31次地方制度調査会答申の内容を踏まえ、政府において、必要となる制度改正に向けた検討作業が進められており、今後、地方自治法の改正等の法制上の措置が講じられることが見込まれる。

(2) 個人番号制度（マイナンバー制度）の運用

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（平成25年法律第27号、以下「マイナンバー法」という。）が平成27年10月５日に施行され、同日以降、住民票を有する全ての住民に個人番号が付番されるとともに、通知カードの郵送により、本人への同番号の通知が行われた。

個人番号は、平成28年１月から、社会保障・税・災害対策における各種手続において利用が開始され、また、申請した者に対するマイナンバーカード（顔写真付きで公的に身分証明が可能なほか、電子申請・取引等が可能な電子証明書が標準搭載されたカード）の交付も開始されている。しかし、マイナンバーカードについては、地方公共団体情報システム機構（以下「Ｊ‐ＬＩＳ」という。）が運用するカード管理システムに複数回にわたって障害が発生したことや、市区町村において、交付に係る人員体制・統合端末の確保が不十分であったこと等により、交付が遅れており、その解消が課題の一つとなった。

そこで、総務省は、同年５月31日、滞留分のカードの交付通知書送付が完了する時期の目標等を盛り込んだ「マイナンバーカード交付計画」を市区町村が策定することや同省及びＪ‐ＬＩＳが取り組むべき事項等をまとめた「マイナンバーカード交付促進マニュアル」を公表した。これを受け、６月中旬までに、全市区町村において交付計画が策定され、それによると、全市区町村において遅くとも11月までに滞留が解消する見込みとなっているが、滞留の解消見込みが遅い（おおむね９月以降）市区町村に対しては、マイナンバーカード交付促進支援チームにおいて、個別に事情を聴取の上、必要な支援を実施するとしている。

他方、平成29年７月に予定されている国・地方を通じた情報連携開始を見据えた地方自治体の情報セキュリティ対策の強化も課題の一つとされており、総務省は、日本年金機構における情報流出事案を受け、地方自治体における情報セキュリティに係る抜本的な対策を検討するため、「自治体情報セキュリティ対策検討チーム」（座長：佐々木良一東京電機大学教授）を平成27年７月９日に設置した。同検討チームは、同年８月12日、既存の住民基本台帳システムとインターネットとの分離の確認等の提言を盛り込んだ中間報告を行った。これを受け、総務省は、地方自治体に対し、この既存システムとインターネットの分離の実施を要請し、その結果、全ての地方自治体において、マイナンバー法が施行された同年10月５日までに対応が終了した。また、同年11月24日、同検討チームは、マイナンバー制度の情報連携に活用されるシステムとインターネットとの分離やインターネット接続口を都道府県ごとに集約化した上での自治体情報セキュリティクラウドの構築等の提言を盛り込んだ報告「新たな自治体情報セキュリティ対策の抜本的強化に向けて」を取りまとめ、総務大臣に報告した。これを受け、総務省は、平成27年度補正予算（平成28年１月20日成立）に「自治体情報セキュリティ強化対策事業」（255億円）を計上し、各地方自治体の取組を支援している。

なお、平成28年８月２日に閣議決定された「未来への投資を実現する経済対策」には、具体的な措置として、「女性活躍推進等に対応したマイナンバーカード等の記載事項の充実等」が盛り込まれた。これは、住民基本台帳やマイナンバーカードへの旧姓併記が可能となるようにするもの[3]であり、これを措置するためには、政令改正のほか、Ｊ－ＬＩＳや地方自治体のシステム改修が必要となることから、その関連経費として、平成28年度第２次補正予算に93.8億円が計上されている。また、平成29年度予算の概算要求において、総務省は、3.4億円を同経費として要求している。

(3) 地方公務員の給与制度の見直し

地方公務員の給与は、国家公務員の給与制度を基本とするとともに、その水準に関しては、地域の民間給与をより重視して均衡の原則を適用しつつ、それぞれの地域における国家公務員の水準を目安とするとの考え方に立って決定されている[4]。

国家公務員の給与制度の総合的見直しが進む中、地方公務員についても、地域民間給与の公務員給与への反映について住民・国民の関心も高く、高齢層職員の官民の給与差など国家公務員と同様の課題がある。このため、各地方公共団体においては、それぞれの給与の実態を踏まえつつ、職務給の原則や均衡の原則に基づき、公務としての類似性を有し専門的見地から検討された国の見直しの内容や考え方を十分に踏まえた取組が求められている[5]。

---

[3] 「女性活躍加速のための重点方針2016」（平成28年５月20日　すべての女性が輝く社会づくり本部決定）

[4] 「地方公務員の給与のあり方に関する研究会報告書」（平成18年３月27日）において、このような考え方が確認されている。

[5] 「地方公務員の給与制度の総合的見直しに関する検討会報告書」（平成26年12月22日）。同検討会は、平成25年８月８日の人事院勧告や同年11月15日に閣議決定された「公務員の給与改定に関する取扱いについて」を踏まえ、地方公務員の給与制度の総合的見直しに係る検討を行う趣旨で設置された。

平成28年８月８日、人事院は、国家公務員の給与について、月例給・ボーナスとも３年連続で引き上げる（月例給：平均0.17％引上げ。ボーナス：0.1月分引上げ（4.20月分→4.30月分））とともに、平成29年度に実施する給与制度の総合的見直し（平成27年４月からの３年間で実施している俸給表の平均２％引下げに伴う本府省業務調整手当の手当額の引上げ）のほか、扶養手当の見直し（配偶者分の引下げ、子ども分の引上げ等）に係る事項等を勧告した。今後、この勧告を受け、政府は「給与関係閣僚会議」において、一般職国家公務員の給与改定の在り方について検討・決定し、それを踏まえ、総務省から、各地方公共団体に対して、地方公務員の給与改定に係る要請が行われる見通しである。

(4) 地方公務員における仕事と育児・介護の両立支援制度の拡充

平成28年８月８日、人事院は、上述の給与勧告と併せて、「国家公務員の育児休業等に関する法律の改正についての意見の申出及び一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律の改正についての勧告」を行い、国家公務員の仕事と育児・介護の両立支援の拡充を求めた。

具体的には、民間労働法制の改正内容（平成29年１月実施）に即して、①育児休業等の対象となる子の範囲を、実子や養子のみならず、特別養子縁組の監護期間中の子等にまで拡大するために、国家公務員の育児休業等に関する法律（平成３年法律第109号）を改正することや、②現行では最長６か月にわたって１回のみ取得できる介護休暇を３回まで分割して取得できるようにするとともに、③介護のために最長連続３年、１日２時間まで勤務しないことを認める「介護時間」制度を新設するために、一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律（平成６年法律第33号）を改正することを求めている。加えて、人事院規則等を改正し、介護を行う職員の超過勤務を免除可能とすることや、非常勤職員の育児休業・介護休暇の取得要件を一部緩和すること等を求めている。

地方公務員の育児休業制度については、地方公務員の育児休業等に関する法律（平成３年法律第110号）に基づいて、国家公務員と同様の制度設計がなされており、また、介護休暇を含めた地方公務員の勤務条件については、国及び他の地方公共団体の職員との間に権衡を失しないように考慮しつつ、条例で定めることとされている[6]。

今後、上記の人事院による意見の申出及び勧告を受けて、国家公務員に係る制度改正がなされる場合、地方公務員についても、それに準じた措置が講じられることが見込まれる。

３　地方財政の動向

(1) 平成29年度地方交付税の概算要求の概要

総務省は、平成29年度予算の概算要求において、地方交付税については、

①　「骨太の方針2015」で示された「経済・財政再生計画」を踏まえ、交付団体をはじ

[6] 地方公務員法第24条第４項・第５項。なお、地方公務員の勤務条件に関しては、条例で定めることを基本としつつ、民間の労働条件の最低基準を適用することが通例であることから、介護のための休業に関しても、民間に係る「育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律」（平成３年法律第76号）に規定（第61条）が置かれている。これは、公務員という地位の特殊性等から、所属長の承認を前提とした介護のための休業の制度の特例を同法に規定することとしたものである。

め地方の安定的な財政運営に必要となる地方の一般財源総額について、平成28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、

② 地方交付税については、本来の役割が適切に発揮されるよう総額を確保することとし16.0兆円を要求するとともに、交付税率の引上げを事項要求とする、

③ 東日本大震災の復旧・復興事業等について、通常収支とは別枠で整理し、地方の所要の事業費及び財源を確実に確保する、

の３点を要求の考え方として掲げ、これに沿って、次の要求を行った。

① 財源不足の補塡については、平成26年度から28年度までに講じていた方式と同様の方式と仮置きして積算する。

② 平成29年度において、引き続き巨額の財源不足が生じ、平成８年度以来22年連続して地方交付税法第６条の３第２項の規定に該当することが見込まれることから、同項に基づく交付税率の引上げについて事項要求する。

③ 東日本大震災に係る地方の復旧・復興事業等に係る財源の確保については、事項要求とする。

④ この概算要求は、仮置きの計数であり、経済情勢の推移、税制改正の内容、国の予算編成の動向等を踏まえ、地方財政の状況等について検討を加え、予算編成過程で調整する。

以上に基づく地方交付税（地方団体への交付ベース）の概算要求額は、15兆9,588億円＋事項要求（平成28年度当初予算額16兆7,003億円）となっている。

なお、本要求に地方税収等を加えた平成29年度の一般財源総額は62.1兆円程度（平成28年度61兆6,792億円）と見込まれている。

(2) 平成28年熊本地震の復旧・復興に係る財政支援等

総務省は、熊本地震による被災自治体の財政負担を軽減し、復興・復旧に向けた取組を支援するため、平成28年度普通交付税の算定に際し、熊本県及び県内の一部市町村に対し、基準財政収入額を減額する特例措置を講じた（当該措置により普通交付税等を増額することになる。）ほか、復旧・復興事業等に係る地方自治体の資金繰りを円滑にするため、地震で多大な被害を受けた熊本県及び県内の一部市町村に対し、４月から９月の数次にわたり、普通交付税の繰上げ交付（６月、９月及び11月定例交付分。計1,412億5,800万円）を実施した。

また、政府は、「未来への投資を実現する経済対策」（平成28年８月２日閣議決定）において、被災自治体が地域の実情に応じて実施する様々な事業について、単年度予算の枠に縛られずに弾力的に対処できる資金として、復興基金の創設を支援することを明記しており、本臨時国会（第192回国会）に提出する平成28年度第２次補正予算の概算には510億円の特別交付税の増額等を盛り込んだ。これに伴う財政措置として、総務省は、平成28年度分の地方交付税の総額に510億円を加算し、特例としてその全額を特別交付税とする措置等を講ずることとしており、このために必要となる「地方交付税法及び特別会計に関する法

律の一部を改正する法律案」（仮称）を本臨時国会に提出する予定である[7]。

なお、熊本地震等を契機として、地方から制度延長や対象事業拡充の要望のある緊急防災・減災事業債[8]については、同経済対策において、対象事業の拡充が明記されたほか、高市総務大臣から期限を延長する前提で考えていく旨の考えが示されている[9]。

４　地方税制の動向

(1) 地方法人課税の見直し

税制抜本改革法[10]第７条は、地方税制について、①偏在性の小さい地方税体系を構築するまでの暫定的な措置である地方法人特別税及び地方法人特別譲与税について、税制の抜本的な改革に併せて抜本的に見直しを行う旨及び②税制の抜本的な改革による地方消費税の充実と併せて、地方法人課税の在り方の見直しにより税源の偏在性を是正する方策を講ずることとし、その際には、国と地方の税制全体を通じて幅広く検討する旨を規定している[11]。地域間の財政力格差の是正に関して、平成26年度税制改正においては、地域偏在性の大きい法人住民税法人税割の税率を引き下げる一方、地方法人税（国税）を創設し、その税収を地方交付税原資化するとともに、地方法人特別税の割合を縮小し、その対応分を法人事業税として復元する改正が行われた。

また、与党の平成26年度税制改正大綱（以下「26年度与党大綱」という。）には、消費税率10％段階において、法人住民税法人税割の地方交付税原資化を更に進めることのほか、地方法人特別税・譲与税を廃止するとともに現行制度の意義・効果を踏まえた他の偏在是正措置を講ずる等関係する制度について幅広く検討することが盛り込まれ、与党の平成27年度税制改正大綱（以下「27年度与党大綱」という。）において、平成28年度以後の税制改正で具体的な結論を得ることとされた。

平成28年度税制改正においては、これまでの与党大綱の方針を踏まえ、偏在是正措置として、消費税率が10％に引き上げられる平成29年４月から、①法人住民税法人税割の更なる地方交付税原資化[12]、②地方法人特別税・譲与税の廃止及び法人事業税への復元並びに

7　なお、総務省は、当該補正予算により平成28年度に追加されることとなる東日本大震災に係る復旧・復興事業に係る地方負担額を措置するため、同年度分の震災復興特別交付税の総額に165億円を加算する等の措置を講ずることとしており、当該措置を講ずるためにも同法律案を提出する必要があるとしている。

8　同事業債は、大規模災害時に防災拠点となる公共施設及び公用施設の耐震化等を対象としたもので、平成28年度末で終了する予定のため、地方から制度の延長や対象事業の拡大を求める要望がなされている。

9　高市総務大臣は、８月上旬に開催された中核市市長らとの懇談会において、平成28年度末までの期限を延長する前提で考えていく旨を表明した。延長期間等については、地方の意見を踏まえ、年末までに結論を出すこととされている。

10「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」（平成24年法律第68号）

11 地方財政審議会「地方法人課税のあり方等に関する検討会」（主宰：神野直彦地方財政審議会会長）は、同法の成立等を踏まえ、平成20年度税制改正により偏在是正の暫定措置として講じられた地方法人特別税制度（法人事業税の一部を国税化（地方法人特別税）した上で、その税収を地方法人特別譲与税として都道府県間で再配分する制度）の廃止を含めた抜本的見直しに向けた検討及び地域間の税源偏在の是正に向けた地方法人課税の在り方等についての幅広い検討を行い、平成25年11月６日、最終報告書を取りまとめた。

12 道府県民税法人税割の税率：3.2％→1.0％、市町村民税法人税割の税率：9.7％→6.0％、地方法人税（国税）の税率：4.4％→10.3％（平成29年４月１日以後に開始する事業年度から適用）

③法人事業税の100分の5.4に相当する額を市町村に対して交付する制度（法人事業税交付金）を講ずることとした。加えて、法人実効税率20%台を目指すための法人税改革の一環として、地方税の応益課税を強化するという考えの下、平成27年度税制改正において決定した平成28年度以後における法人事業税の外形標準課税部分（８分の４）を８分の５へと拡大することとし[13]、これに併せて、4.8%とすることとしていた所得割の最高税率を3.6%に引き下げることとした。

しかしながら、平成29年４月に予定されていた消費税率引上げを平成31年10月へと２年半延期する旨、平成28年６月１日、安倍内閣総理大臣が表明したことを受け、今後その具体化の過程において、消費税率10%段階の措置として平成29年４月から実施される予定であった当該偏在是正措置についても、平成31年10月まで延期することとする関係法律の改正案が本臨時国会（第192回国会）に提出される見込みである。

(2) 自動車関係諸税の見直し

自動車取得税及び自動車重量税の見直しについては、平成24年６月15日の民主、自民、公明３党の税関係協議結果で、平成26年４月の消費税率８%に引上げ時までに結論を得るとされ、税制抜本改革法において、「安定的な財源を確保した上で、地方財政にも配慮しつつ、簡素化、負担の軽減及びグリーン化の観点から、見直しを行う。」こととされた。また、与党の平成25年度税制改正大綱では、「自動車取得税は、二段階で引き下げ、消費税10%の時点で廃止する。消費税８%の段階では、エコカー減税の拡充などグリーン化を強化する。必要な財源は別途措置する。」とされた[14]。

自動車業界は、自動車取得税は購入者に過重な負担を強いているものであり、消費増税により自動車の国内販売が打撃を受けること等を主張し、同税の廃止を求める一方、地方公共団体は、同税が貴重な財源であることからその存続を求めた。

26年度与党大綱においては、自動車取得税を、消費税率10%への引上げ時に廃止し、そのための法制上の措置は同税率10%段階での他の車体課税に係る措置と併せて講じるとともに、自動車取得税のグリーン化機能を維持・強化する環境性能課税を自動車税の取得時課税として同税率10%段階で実施することについて、平成27年度税制改正で具体的な結論を得ることとされた。

しかしながら、平成27年10月に予定されていた消費税率引上げを１年半延期することが平成26年11月18日に決断されたことを踏まえ、27年度与党大綱において、具体的な結論は平成28年度以後の税制改正で得ることとされた[15]。このため、平成27年度税制改正におい

---

[13] 平成27年度税制改正では、平成28年度における法人事業税の付加価値割の税率を0.96%、資本割の税率を0.4%とすることとしていたが、平成28年度税制改正においては、これをそれぞれ1.2%、0.5%とすることとしている。

[14] これを受け、平成26年度税制改正に向けた専門的検討を行うため、地方財政審議会に「自動車関係税制のあり方に関する検討会」（主宰：神野直彦地方財政審議会会長）が設置され、平成25年11月６日、報告書が取りまとめられた。

[15] 環境性能課税（環境性能割）の制度設計、自動車税のグリーン化特例の制度設計、軽自動車税の軽課の検討等の課題について、技術開発の動向等を踏まえ幅広い関係者の意見を聴取し、議論するため、総務省は、平成26年９月12日、「自動車関係税制のあり方に関する検討会」における議論を再開した。

ては、自動車取得税等に係るエコカー減税について、経過的な措置として、平成32年度燃費基準への単純な置換え及び現行基準による対象車の一部見直し等の措置を講じた上で延長するとともに、軽自動車税について、燃費性能に応じたグリーン化特例（軽課）を１年限りで導入する等の改正が行われた。

平成28年度税制改正においては、消費税率が10％に引き上げられる平成29年４月に自動車取得税を廃止するとともに、自動車税及び軽自動車税において、自動車取得税のグリーン化機能を維持・強化する環境性能割をそれぞれ導入することとした（現行の自動車税及び軽自動車税は仕組みを維持したまま種別割へと名称が変更される。）。加えて、平成27年度末で期限切れとなる自動車税のグリーン化特例（軽課）については、基準の切替えと重点化を行った上で１年間の延長、自動車税のグリーン化特例（重課）及び軽自動車税のグリーン化特例（軽課）については１年間の単純延長を行うこととした。

同改正によって自動車取得税の廃止と環境性能割の導入は、消費税率10％段階の措置として結論が得られたところであるが、(1)で述べたとおり、予定されていた消費税率引上げ時期の２年半延期の表明を受け、これらの措置についても、平成31年10月まで延期することとする関係法律の改正案が本臨時国会（第192回国会）に提出される見込みである。

５　情報通信

近年、携帯電話やインターネットの分野は著しい発展を遂げ、また、放送分野においては、個々のサービスの高度化に加え、通信・放送相互の連携により利便性の高いサービスの提供が更に容易に実現可能な状況となっている。

(1) 携帯電話利用料金の引下げ

現在の移動通信市場では、携帯電話事業者の契約数シェアが均衡しつつある一方、事業主体が実質的に３グループに収れんされ、協調的寡占の色彩が強くなっているため、毎月の料金が高すぎる、料金プランが分かりにくいなどの利用者の意見があり、また、料金を原資にしたキャッシュバック等の過剰な値引き販売も問題視されていた。

これまでも、総務省は、ＳＩＭロック解除の原則義務化等、事業者間の競争環境の整備を行ってきたが、平成27年９月11日の経済財政諮問会議において、安倍内閣総理大臣から、「携帯料金等の家計負担の軽減は大きな課題である。高市総務大臣には、その方策等についてしっかり検討を進めてもらいたい」との指示があり、総務省は、有識者検討会「携帯電話の料金その他の提供条件に関するタスクフォース」において、同年10月19日より検討を開始し、同年12月16日に取りまとめが行われた。

総務省は、これを受けて、同月18日、①スマートフォンの料金負担の軽減、②端末販売の適正化等、③ＭＶＮＯ[16]のサービスの多様化を通じた料金競争の促進を内容とした「スマートフォンの料金負担の軽減及び端末販売の適正化に関する取組方針」を策定した。また、同日、大手携帯電話事業者に対して、同方針に基づき、①多様なニーズに対応した料

[16] 仮想移動体通信事業者。電波の割当てを受けている既存の携帯電話事業者（ＭＮＯ）の設備を借りて、移動通信サービスを提供する事業者のこと。近年、いわゆる「格安スマホ」による参入が行われている。

金プランの導入等による利用者の料金負担の軽減、②スマートフォンの端末販売の適正化、③①及び②の取組状況の総務省への報告といった措置を講じるよう、要請を行った。さらに、平成28年３月25日、過剰な値引き販売の見直しを内容とした「スマートフォンの端末購入補助の適正化に関するガイドライン」を策定した。

各社は、これらに基づいて、ライトユーザー用の料金プランの導入や、値引き販売の是正を行ったが、総務省は、料金の適正化についての店頭調査等を今後も行うとしている。

また、公正取引委員会は、平成28年８月２日に、ＭＶＮＯの新規参入を促進する観点から、端末価格を通信料金から大幅に割り引くことを見直すことや、いわゆる「２年縛り」の契約解除料を必要最小限にすることなど競争政策上望ましい行為と、端末購入に係る割賦契約や中古端末の流通に当たって独占禁止法上の問題となりうる行為をまとめた「携帯電話市場における競争政策上の課題について」を公表した。

(2) ４Ｋ・８Ｋ放送の推進

総務省は、平成24年11月から平成25年６月まで「放送サービスの高度化に関する検討会」を開催し、４Ｋ・８Ｋ等の放送サービスの高度化に向けたロードマップ、そのための推進体制について取りまとめた。さらに、平成26年２月から、４Ｋ・８Ｋ放送のロードマップの更なる具体化、加速化及び課題解決のための具体的方策の検討を進め、４Ｋ・８Ｋ放送の早期普及を図るため、「４Ｋ・８Ｋロードマップに関するフォローアップ会合」を開催し、同年９月９日に次のロードマップが示された。

① 平成27年に、衛星放送（124/128度ＣＳ）、ケーブルテレビ、ＩＰＴＶ等の４Ｋ実用放送を開始すること
② 平成28年に、衛星放送（ＢＳ）の４Ｋ・８Ｋ試験放送を、衛星セーフティネット終了後の空き周波数帯域を活用して行うこと。ケーブルテレビ、ＩＰＴＶ等の８Ｋ実験的取組を開始すること
③ 平成30年までの可能な限り早期に、衛星放送の４Ｋ・８Ｋ実用放送を開始すること

ロードマップに基づき、平成27年、124/128度ＣＳ、ケーブルテレビ、ＩＰＴＶ等において４Ｋ実用放送が開始された。平成28年には、衛星セーフティネットで使用されていたＢＳ17ｃｈを使用し、ＮＨＫが８月に８Ｋ試験放送（一部４Ｋ試験放送を含む。）を開始するとともに、ＮＨＫや民放、メーカーで構成された「放送サービス高度化推進協会（Ａ‐ＰＡＢ）」が12月に４Ｋ試験放送（一部８Ｋ試験放送を含む。）を実施予定としており、平成32年の東京オリンピック・パラリンピックに向けた４Ｋ・８Ｋ放送の普及促進が図られている。

地上放送における４Ｋ・８Ｋ放送については、具体的な実施目標時期等は示されていないものの、４Ｋ・８Ｋ放送実施に向けた現行周波数での大容量伝送実験や送信機、チューナーの改良等の研究開発が進められている。

なお、現在市販されている４Ｋテレビ等では、一部のＣＳ放送やケーブルテレビ等は視聴可能だが、平成30年に実用放送が開始予定のＢＳについては、同時に販売予定の外付けチューナー等の機器が別途必要となることから、総務省やＪＥＩＴＡ（電子情報技術産業

協会）が周知広報を行っている。

(3) ＮＨＫ受信料の在り方をめぐる最近の動き

ＮＨＫは、「2015－2017年度経営計画」（平成27年１月15日経営委員会決定）で、放送と通信の連携等、放送・サービス展開を踏まえ、受信料制度の在り方を研究する方向を示した。

平成27年９月24日、自由民主党情報通信戦略調査会「放送法の改正に関する小委員会」は、今後の放送の在り方に関する議論を進めるため、第一次提言を取りまとめた。第一次提言は、①受信料支払い義務化について、総務省は強制徴収や罰則、マイナンバーの活用など支払率の向上に資する制度・仕組みを検討すること、②インターネット同時再送信について、ＮＨＫは番組の24時間同時再送信の実現に向けたロードマップを策定すること、③ＮＨＫ同時再送信を視野に、総務省は受信料制度の制度設計を行うこと、④受信料の義務化による支払率向上と徴収経費削減により可能となる受信料の値下げ幅について、総務省及びＮＨＫはシミュレーションを行うこと、⑤①～④を踏まえ、ＮＨＫは受信料の値下げに関する計画を作成すること、の５項目を早急に検討し、所要の法制化を行うことを要請している。

同年10月２日、高市総務大臣は、閣議後記者会見において、「放送を巡る諸課題に関する検討会」の立ち上げを公表し、自民党第一次提言の公共放送関連事項についても検討課題となる旨の発言を行った。

同検討会は、近年の技術発展やブロードバンドの普及など視聴者を取り巻く環境変化等を踏まえ、放送に関する諸課題について、中長期的な展望も視野に入れつつ検討することを目的とし、同年11月から開催された。その主な検討事項は、①今後の放送の市場及びサービスの可能性、②視聴者利益の確保・拡大に向けた取組、③放送における地域メディア及び地域情報確保の在り方、④公共放送を取り巻く課題への対応である。

平成28年７月22日に取りまとめられた同検討会の第一次取りまとめ案では、ＮＨＫについて、その業務・受信料・経営の在り方は相互に密接不可分であり、一体的な改革の推進が必要としたうえで、特に、業務の効率化、インターネットの本格的活用、インターネット活用業務の財源や衛星付加受信契約等の在り方に関する検討が必要とされた。議論の焦点の一つであった受信料については、公平負担の徹底を図りつつ、業務の合理化・効率化を進め、その利益を国民・視聴者へ適切に還元し、受信料を国民・視聴者にとって納得感のあるものとしていくとの方向性が示された。なお、受信料を納得感のあるものとするためには引下げも含めた還元を検討することが適切ではないかとの指摘もあるところである[17]。

６　郵政事業の現状と課題

(1) 金融２社の新規業務

㈱ゆうちょ銀行及び㈱かんぽ生命保険（以下「金融２社」という。）においては、㈱ゆう

[17] 高市総務大臣閣議後記者会見（平成28年７月29日）における大臣発言。

ちょ銀行の貯金残高が平成11年度の約259兆円から平成27年度には約178兆円と７割弱の水準に減少しており、また、㈱かんぽ生命保険の総資産も平成13年度の約127兆円から平成27年度には約82兆円と６割強の水準に減少するなど、事業規模の縮小が続いている。

このような状況を踏まえ、両社は、平成24年９月に新規業務[18]の認可申請を行った。㈱かんぽ生命保険の学資保険の改定については認可がなされ、平成26年４月から新しい学資保険「はじめのかんぽ」の販売が開始された[19]ものの、㈱ゆうちょ銀行の新規業務に対する郵政民営化法上の総務省及び金融庁の認可並びに銀行法上の金融庁の認可は平成28年８月現在行われていない。

これは、金融２社の新規業務の展開について、金融業界などから、日本郵政㈱が保有する金融２社の全株式の売却による完全民営化の具体的な時期が明確にならない間にこれを行うことは、「暗黙の政府保証」を背景とした資金調達面での優位性によって民間金融機関の業務を圧迫する懸念が大きいとする反発があるためである[20]。

(2) 日本郵政グループの株式上場

日本郵政㈱の株式は、民営化当初、政府が全てを保有していたが、郵政民営化法によって、政府の保有は１/３超とし、残余はできる限り早期に処分することとされており、その売却益は東日本大震災の復興財源に充てられる。

平成26年12月26日、日本郵政㈱は、日本郵政㈱及び傘下の金融２社の株式上場について、日本郵政㈱及び金融２社を同時に上場することや金融２社の株式を日本郵政㈱の保有割合が50％程度になるまで段階的に売却すること等を明らかにした。

平成27年11月４日、日本郵政㈱及び金融２社は東京証券取引所に上場され、それぞれ株式の11％が売却された。

なお、政府は、日本郵政㈱の株式売却収入6,808億円と、金融２社の売却益による日本郵政㈱の自社株買い代金から売却手数料を除いた7,301億円を合わせた約１兆4,109億円を復興財源に充当した。

(3) ユニバーサルサービスの確保策

平成24年に郵政民営化法が改正されたことにより、郵便業務に加え、金融サービスも郵便局で一体的にユニバーサルサービスとして全国あまねく提供することが新たに義務付けられ、将来にわたり同サービスを安定的に確保するための方策の検討を進めることが課題になっている。これを踏まえ、平成25年10月１日、総務大臣は、情報通信審議会に対し、「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」につ

---

[18] 申請された新規業務の内容は、㈱ゆうちょ銀行は①個人向け貸付け業務（住宅ローン等）、②損害保険募集業務、③法人等向け貸付け業務であり、㈱かんぽ生命保険は学資保険の商品内容の改定である。

[19] なお、平成26年10月からはアフラックと提携した新たながん保険、平成27年10月には短期養老保険の販売が開始されている。

[20] 例えば、郵政民営化を考える民間金融機関の会は、㈱ゆうちょ銀行の新規業務について、「少なくとも、ゆうちょ銀行の完全民営化にかかる具体的な計画が示され、その実行が担保されない限り、貸付け業務への参入は一切検討されるべきではない。」としている。

いて諮問を行った。

平成27年９月28日の同審議会答申においては、ユニバーサルサービスの確保のため、短期的に検討すべき確保方策として、日本郵政㈱と日本郵便㈱に対し、収益力の向上やコスト削減などの一段の経営努力を、国に対して、固定資産税等の特例措置の延長や消費税の特例措置の検討を要請し、中長期的に検討すべき確保方策として、ユニバーサルサービスコストの算定及びコスト負担の在り方、郵便のサービスレベルの在り方と料金の設定等の検証・検討を要請した。

これを受け、与党の平成28年度税制改正大綱において、固定資産税及び都市計画税の特例措置を５分の４（従来：５分の３）とした上、その適用期限を２年間延長することとされ、日本郵便㈱等に係る税制上の措置については、引き続き所要の検討を行うこととされた。

また、平成28年７月25日、諸外国の状況等も参考にしつつ、我が国の郵便のユニバーサルサービスを維持していくための中長期的な諸課題について検討・整理するとともに、ユニバーサルサービスの経済的基盤の現状を検証するための方法の確立を目指した検討を行うことを目的として、総務省に「郵便のユニバーサルサービスに係る課題等に関する検討会」が設置され、平成29年６月の取りまとめを目指して、検討が行われている。

(4) 限度額の見直し

郵便貯金や簡易生命保険には、政府が株式を保有する日本郵政㈱を通じて政府が一定の影響力を保有していることを考慮し、郵政民営化後も政令で従来どおりの限度額（郵便貯金の限度額は1,000万円、簡易生命保険の限度額は1,300万円）が定められていた[21]。

平成27年６月26日、自由民主党の郵政事業に関する特命委員会は「日本郵政グループ３社の株式上場における郵政事業のあり方に関する提言」を公表し、限度額について以下のような提言を行った。

① 郵便貯金の預入限度額を平成27年９月末までに2,000万円に、２年後までに3,000万円に引上げ、将来は限度額を撤廃する。

② 簡易生命保険の加入限度額を平成27年９月末までに、加入４年後に追加される通計部分300万円を1,000万円に、その後、基本契約（現行最高1,000万円）の引上げも検討する[22]。

この提言を受け、同年７月９日、麻生内閣府特命担当大臣（金融担当）及び高市総務大臣から連名で、郵政民営化委員会に、今後の郵政民営化の推進の在り方についての調査審議が要請され、検討が行われ、同年12月25日、同委員会は、郵便貯金については1,300万円、簡易生命保険については2,000万円（通計部分を300万から1,000万円）に、それぞれ限度額

[21] 限度額の改定に当たっては、郵政民営化委員会の意見を聴取することとされている（郵政民営化法第123条及び第151条）。

[22] 引上げを求める理由としては、①においては、高齢者や郵便局以外の金融機関がない地域に住む人等の利便性、②においては、万が一の際の本人や遺族の保障には不十分である点等が挙げられた。

を引き上げることを妥当とする所見を取りまとめた[23]。

平成28年３月22日、同所見通りの引上げを内容とする政令改正案が閣議決定され、同政令は同月25日に公布され、同年４月１日より、郵便貯金は25年ぶり、簡易生命保険は30年ぶりに限度額が変更された。

７　消防行政の動向

持続可能な消防体制の在り方

我が国は、既に人口減少局面に突入しているが、消防行政は、住民の生命・身体・財産を守るために不可欠な行政サービスであることから、今後、人口減少・少子高齢化の進展に伴う人的・財政的制約の中で、いかにして必要な消防力を維持・確保していくのかが重要な課題となっている。そこで、総務省消防庁は、これらの課題について検討するため、平成27年８月３日、「人口減少社会における持続可能な消防体制のあり方に関する検討会」を設置し、同検討会は、平成28年２月24日に報告書を取りまとめた。

同報告書では、人口減少や災害の多様化等が今後の消防に与える影響等を整理した上で、持続可能な消防体制を確保するための施策として、①消防の広域化と消防機関間の柔軟な連携・協力等の推進（一部の業務ごとの連携・協力等、消防指令業務の共同運用等）、②消防業務の執行体制の見直し（過疎地域等における法令上の基準の緩和）、③多様な方法による人材の幅広い確保等（地域防災力の強化、女性の活躍推進、警察等他の機関との連携強化等）が必要であるとしている。

また、持続可能な消防体制の確保のための推進方策としては、①中核となる消防本部と近隣消防本部との広域的な連携による「集約とネットワーク化」、②都道府県による条件不利地域についての補完機能の発揮、③国による基本的な指針の策定と必要な支援策の実施等が必要であるとしている。

同報告書等も踏まえ、消防庁長官は、平成28年５月23日、消防審議会（第28次）に対し、「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」について諮問を行った。これを受け、現在、同審議会において、消防の広域化や消防機関間の柔軟な連携・協力等の推進などを論点として調査審議が進められており、年内にも中間答申を取りまとめる予定としている。

Ⅱ　第192回国会提出予定法律案等の概要

１　地方交付税法及び特別会計に関する法律の一部を改正する法律案（補正予算関連）

地方財政の状況等に鑑み、平成28年熊本地震による災害及び東日本大震災に係る復興事業等の実施のための特別の財政需要に対応するため、平成28年度分の地方交付税の総額について加算措置を講ずるもの

[23] この委員会後の会見において、増田郵政民営化委員会委員長は、懸念される資金シフト等がないことを確認できれば、１～２年後に郵便貯金の再引上げを検討する考えを示した。

２　社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための地方税法及び地方交付税法の一部を改正する法律等の一部を改正する法律案

消費税率（国・地方）10％引上げ時期の変更を踏まえ、地方消費税率引上げの施行日の延期を行うほか、所要の改正を行うもの

３　地方公務員の育児休業等に関する法律及び育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）

人事院勧告を踏まえた国家公務員に係る育児休業及び介護休暇に関する関連法律の改正を踏まえ、国家公務員に準じ、地方公務員に係る育児休業の対象となる子の範囲の見直しや介護休業の分割取得を可能にする等、所要の改正を行うもの

（参考）継続法律案等

○　放送法の一部を改正する法律案（逢坂誠二君外２名提出、第189回国会衆法第10号）

国民の「知る権利」、公共放送の自主性・自律性を守るため、日本放送協会の役員人事の透明性・中立性及び会長の適正な職務執行を確保する観点等から、経営委員会の委員の資格及び会長の任命手続の見直し等を行うもの

○　行政機関の保有する情報の公開に関する法律等の一部を改正する法律案（階猛君外５名提出、第190回国会衆法第54号）

国の行政機関及び独立行政法人等に関する情報公開制度を充実した内容のものとするため、開示情報の拡大、開示決定等の期限の短縮、内閣総理大臣の勧告制度の導入、事後救済制度の強化等の所要の措置を講ずるもの

○　ＮＨＫ平成24年度決算（日本放送協会平成24年度財産目録、貸借対照表、損益計算書、資本等変動計算書及びキャッシュ・フロー計算書）（第185回国会提出）

○　ＮＨＫ平成25年度決算（日本放送協会平成25年度財産目録、貸借対照表、損益計算書、資本等変動計算書及びキャッシュ・フロー計算書）（第187回国会提出）

○　ＮＨＫ平成26年度決算（日本放送協会平成26年度財産目録、貸借対照表、損益計算書、資本等変動計算書及びキャッシュ・フロー計算書）（第190回国会提出）

内容についての問合せ先
総務調査室　浅見首席調査員（内線68420）

法務委員会

法務調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　民事関係

(1) 民法の債権関係の規定（債権法）の見直し

民法のうち債権関係の規定（債権法）については、平成16年に保証制度に関する部分的な見直しが行われたほかは、明治29年の同法制定以来約120年、全般的な見直しが行われることがないまま現在に至っている。しかし、この間、我が国の社会・経済情勢は、通信手段や輸送手段の高度な発達、市場のグローバル化の進展等に伴い、同法の制定当時と比較して著しく変化した。また、裁判実務においては、膨大な数の判例法理を形成してきたことから、同法の条文を見ただけでは、現在の法の在り方が必ずしも正確には把握できないなどと指摘されてきた。

そこで、平成21年10月、千葉法務大臣（当時）は、「民法のうち債権関係の規定について、同法制定以来の社会・経済の変化への対応を図り、国民一般に分かりやすいものとする等の観点から、国民の日常生活や経済活動に関わりの深い契約に関する規定を中心に見直しを行う必要がある」として、法制審議会に対し、債権法の見直しについて諮問し、これを受けて同審議会は、「民法（債権関係）部会」を設置した。

同部会は、平成23年４月に「民法（債権関係）の改正に関する中間的な論点整理」を取りまとめ、同年６月１日から８月１日までパブリックコメントを行い、平成25年２月26日に中間試案を取りまとめ、同年４月16日から６月17日までパブリックコメントを実施した。その結果等を踏まえて、平成26年８月26日に「民法（債権関係）の改正に関する要綱仮案」（定型約款に係る項目を除く。）を、平成27年２月10日に、定型約款の項目も盛り込んだ約200項目に及ぶ「民法（債権関係）の改正に関する要綱案」を取りまとめた。これを受けて、同月24日に法制審議会は、「民法（債権関係）の改正に関する要綱」を決定し、同日、上川法務大臣（当時）に答申した。

この答申を基に、法務省において法案の立法作業が進められ、平成27年３月31日に、「民法の一部を改正する法律案」及び「民法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案」の両法案が提出されたが、いずれも衆議院において継続審査となっている。

(2) 人事訴訟事件及び家事事件に関する国際裁判管轄法制の整備

関係者に外国人を含むなど渉外的な要素を持った民事紛争の解決にはいずれの国が裁判管轄権を有するかという国際裁判管轄が問題となる。財産関係事件に係る訴えについては、平成23年の民事訴訟法及び民事保全法の改正により、どのような場合に我が国の裁判所が管轄権を有するかについて、必要な規定の整備が行われた。他方で、離婚事件、親子関係事件などの人事訴訟事件及び家事事件については、どのような場合に我が国の裁判所が管轄権を有するかについての規定の整備がなされていない。しかし、国際結婚や海外への移

住などに伴い、渉外的な要素を持った親族間の紛争が増加しており、人事訴訟事件及び家事事件の国際裁判管轄に関する規定を欠くままでは当事者の予測可能性に欠け、裁判所の審理においても国際裁判管轄の存否の判断に時間を要するため、以前からその整備の必要性が指摘されていた。

そこで、平成26年２月７日、谷垣法務大臣（当時）は、法制審議会に対し、人事訴訟事件及び家事事件の国際裁判管轄に関する規律等の整備について諮問し、同審議会は、「国際裁判管轄法制（人事訴訟事件及び家事事件関係）部会」を設置した。

同部会は、平成27年２月27日に中間試案を取りまとめ、同年３月19日から５月15日までパブリックコメントを実施し、この結果を踏まえて、同年９月18日に「人事訴訟事件及び家事事件の国際裁判管轄法制の整備に関する要綱案」を取りまとめた。これを受けて、同年10月９日に法制審議会は、「人事訴訟事件及び家事事件の国際裁判管轄法制の整備に関する要綱」を決定し、同日、岩城法務大臣（当時）に答申した。

この答申を基に、法務省において法案の立法作業が進められ、平成28年２月26日に、「人事訴訟法等の一部を改正する法律案」が提出されたが、衆議院において継続審査となっている。

(3) 商法（運送・海商関係）等の見直し

明治32年の商法制定以来、運送・海商に係る規定については実質的な見直しがされておらず、国内航空運送や陸・海・空の複数の運送手段を利用する運送を単一の契約によって引き受ける複合運送に関する規定がないなど、その規定内容が現代社会に適合していないとして、その見直しの必要性が指摘されている。

そこで、平成26年２月７日、谷垣法務大臣（当時）は、法制審議会に対し、「商法制定以来の社会・経済情勢の変化への対応、荷主、運送人その他の運送関係者間の合理的な利害の調整、海商法制に関する世界的な動向への対応等の観点から、商法等のうち運送・海商関係を中心とした規定の見直しを行う必要がある」とし、商法等のうち運送・海商に係る規定の見直しについて諮問し、同審議会は、「商法（運送・海商関係）部会」を設置した。

同部会は、平成27年３月11日に中間試案を取りまとめ、同年４月１日から５月22日までパブリックコメントを実施し、この結果を踏まえて、平成28年１月27日に「商法（運送・海商関係）等の改正に関する要綱案」を取りまとめた。これを受けて、同年２月12日に法制審議会は、「商法（運送・海商関係）等の改正に関する要綱」を決定し、同日、岩城法務大臣（当時）に答申した。要綱の主な内容は、①航空運送・複合運送に関する規定の新設、②危険物についての通知義務に関する規定の新設、③運送品の損傷による運送人の責任に関する期間制限の合理化、④国内海上運送人の責任の軽減、⑤船舶衝突による物損に関する不法行為責任の期間制限の見直しなどである。

この答申を基に、法務省において「商法及び国際海上物品運送法の一部を改正する法律案（仮称）」の立法作業が進められ、今国会に提出される予定である。

(4) 家族法制の見直し

ア　夫婦別氏

民法第750条により、夫婦は、婚姻の際に定めるところに従い、夫又は妻の氏を名乗ることとされている。このため、婚姻に際しては、夫又は妻のいずれか一方が必ず氏を改めなければならず、現実には、夫の氏を選び、妻が氏を改める例が圧倒的多数となっている。しかし、女性の社会進出等に伴い、改氏による社会的な不便・不利益が指摘されてきたこと等を背景に、夫婦がそれぞれ旧氏を名乗ることを認める夫婦別氏制度の導入を求める意見がある。

平成８年の法制審議会答申において、これまでの夫婦同氏制度に加えて、夫婦が望む場合には、それぞれ旧氏を名乗ることを認める選択的夫婦別氏制度の導入が提言され、民法改正案要綱が公表された。

法務省は、平成８年、法制審議会の答申を踏まえた民法改正案の提出に向け準備を進めたが、この答申の内容について、国民の間にも様々な意見があったほか、与党内（自民党、社民党、新党さきがけ）においても異論があったことなどから、法案の提出には至らなかった。

また、平成13年以降、夫婦別氏に関する世論の動向を踏まえ、自民党内では、夫婦同氏制度を原則としつつ例外的に旧氏を名乗ることを容認する例外的夫婦別氏法案や、例外的に旧氏を名乗ることを容認するには家庭裁判所の許可を要することとした家裁許可制夫婦別氏法案などをそれぞれ国会に提出しようとする動きがあったものの、いずれも、党内の協議が調わず見送られた。

他方、平成９年の第140回国会以降、民主党、公明党、共産党、社民党等が、選択的夫婦別氏制度を含む民法改正案を繰り返し国会に提出していたが、いずれも審査未了となっている。また、平成22年、民主党政権下において、第174回国会に選択的夫婦別氏制度の導入を柱とする民法改正案の提出が予定されていたが、法案の提出には至らなかった。

選択的夫婦別氏制度の導入をめぐっては、改氏による職業上の不利益の解消、婚姻率及び出生率の向上、一人っ子同士の婚姻による家名の存続、世論の賛成動向などを理由に賛成する意見がある一方、日本独自の家族形態の崩壊、子どもへの悪影響、家族の一体感の喪失などを理由に反対する意見があり、議論は平行線のまま推移している。

また、平成25年２月に公表された内閣府の「家族の法制に関する世論調査」の結果では、「夫婦が婚姻前の名字（姓）を名乗ることを希望している場合には、夫婦がそれぞれ婚姻前の名字(姓)を名乗ることができるように法律を改めてもかまわない」とする者が35.5%、「婚姻をする以上、夫婦は必ず同じ名字（姓）を名乗るべきであり、現在の法律を改める必要はない」とする者が36.4%、「夫婦が婚姻前の名字（姓）を名乗ることを希望していても、夫婦は必ず同じ名字（姓）を名乗るべきだが、婚姻によって名字（姓）を改めた人が婚姻前の名字（姓）を通称としてどこでも使えるように法律を改めることについては、かまわない」とする者が24.0%となっている。

このような状況の中、平成27年12月16日、最高裁判所大法廷は、夫婦別氏を認めない民法第750条の規定が憲法に違反するとして争われた訴訟について、夫婦同氏制が直ちに個人

の尊厳と両性の本質的平等の要請に照らして合理性を欠く制度とは認められないとして、裁判官10名の多数意見で合憲の判断を示した。その主な理由は、次のとおりである。①憲法第13条との関係では、婚姻の際に「氏の変更を強制されない自由」が憲法上の権利として保障される人格権の一内容とはいえない。②憲法第14条第１項との関係では、民法第750条の規定は夫婦がいずれの氏を称するかを夫婦になろうとする者の間の協議に委ねているのであって、同規定の夫婦同氏制それ自体に男女間の形式的な不平等が存在するわけではない。③憲法第24条との関係では、夫婦同氏制は、我が国の社会に定着していること、家族を構成する一員であることを対外的に公示し、識別する機能を有しており、嫡出子が両親双方と同氏である仕組みを確保することにも一定の意義がある。また、夫婦同氏の下では、婚姻により氏を改める者が不利益を受ける場合があることは否定できず、妻となる女性が不利益を受ける場合が多いことが推認できるが、これらの不利益は氏の通称使用が広がることにより一定程度は緩和され得る。

なお、夫婦同氏制の採用については、嫡出子の仕組みなどの婚姻制度や氏の在り方に対する社会の受け止め方に依拠するところが少なくなく、この種の制度の在り方は、国会で論ぜられ、判断されるべき事柄である旨付言している。

最高裁大法廷判決後、平成28年５月12日、民進党、共産党、生活の党と山本太郎となかまたち及び社民党から選択的夫婦別氏制度の導入を含む「民法の一部を改正する法律案」が提出されたが、衆議院において継続審査となっている。

イ　相続法制等の見直し

平成25年９月４日、最高裁判所大法廷は、「嫡出でない子の相続分は、嫡出である子の相続分の２分の１」と規定する民法第900条第４号ただし書前段を違憲とする決定をした。これを受け、政府は、当該部分を削除し、嫡出でない子の相続分を嫡出である子の相続分と同等とする民法改正案を第185回国会に提出し、同年12月５日、同法は成立した。

この民法の改正に際し、各方面から、法律婚を尊重する国民意識が損なわれるのではないか、配偶者を保護するための措置を併せて講ずべきではないかといった様々な問題提起がなされた。そこで、平成26年１月、法務省に設置された「相続法制検討ワーキングチーム」において相続法制の在り方について議論を行い、同ワーキングチームは平成27年１月28日に検討結果を取りまとめた。

この検討結果を踏まえ、同年２月24日、上川法務大臣（当時）は、「高齢化社会の進展や家族の在り方に関する国民意識の変化等の社会情勢に鑑み、配偶者の死亡により残された他方配偶者の生活への配慮等の観点から、相続に関する規律を見直す必要がある」として、法制審議会に対し、相続に関する規律の見直しについて諮問し、同審議会は、「民法（相続関係）部会」を設置した。

同部会は、平成28年６月21日に「民法（相続関係）等の改正に関する中間試案」を取りまとめ、同年７月12日から９月30日までパブリックコメントを実施している。中間試案の主な内容は、①配偶者の居住権を短期的及び長期的に保護するための方策、②配偶者の相続分や預貯金債権等の可分債権の遺産分割における取扱い等の遺産分割に関する見直し、

③自筆証書遺言の方式緩和及び保管制度の創設や遺言執行者の権限の明確化等の遺言制度に関する見直し、④遺留分減殺請求権の効力及び法的性質や遺留分の算定方法等の遺留分制度に関する見直し、⑤相続人以外の者の貢献を考慮するための方策である。今後、パブリックコメントの結果を踏まえて、更なる審議が進められる予定である。

(5) 民法の成年年齢の引下げ

民法の成年年齢については、平成19年に成立した「日本国憲法の改正手続に関する法律」（国民投票法）の附則第３条で、同法の施行までに20歳から18歳への引下げを検討し、必要な法制上の措置を講ずるものとされた。その後、法制審議会は、鳩山法務大臣（当時）からの諮問を受け、平成21年10月、成年年齢を18歳に引き下げるのが適当であり、法整備を行う具体的時期については若年者の自立を促すような施策等の効果の国民への浸透の程度などを踏まえた国会の判断に委ねるのが相当であると法務大臣に答申した。

平成25年10月、内閣府により２回目の「民法の成年年齢に関する世論調査」が実施された（前回調査は平成20年７月に実施されている。）。成年年齢の引下げの議論について、関心があるとする者は69.8％（前回調査では75.4％）、関心がないとする者は29.6％（同24.0％）と、前回調査と比較して、関心があるとする者の割合が低下した。親権に服する年齢を18歳に引き下げることについて、反対が69.0％（同69.4％）、賛成が26.2％（同26.7％）と、依然として反対の割合が高いという結果となった。

平成26年６月に成立した「日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律」は、憲法改正に必要な国民投票の投票年齢を、法の施行（６月20日）から４年後に、現在の「20歳以上」から「18歳以上」に引き下げることとし、民法の成年年齢の引下げ等については、施行後速やかに国民投票年齢との均衡を勘案し、必要な法制上の措置を講ずることとしている。

また、同法を受けて、平成27年６月に成立した「公職選挙法等の一部を改正する法律」は、国民投票権年齢及び選挙権年齢が18歳以上に引き下げられたことを踏まえ、選挙の公正その他の観点における18歳以上20歳未満の者と20歳以上の者との均衡等を勘案しつつ、民法等の規定について検討を加え、必要な法制上の措置を講ずることとしている。

このような状況の中、民法の成年年齢を引き下げる法改正を準備している法務省は、民法の成年年齢を引き下げた場合には、その影響が極めて広範に及ぶことが予想されることから、国民から広く意見を募集する必要があるとして、平成28年９月１日から同月30日まで民法の成年年齢の引下げの施行方法に関するパブリックコメントを実施している。その主な内容は、改正法の具体的な施行方法、施行日、経過措置等である。

なお、同月２日の記者会見において、金田法務大臣は、民法の成年年齢の引下げに関する改正案の提出時期について、「早ければ平成29年の通常国会に改正法案を提出することも一つの選択肢であると考えている」旨述べている。

(6) 信託法（公益信託）の見直し

信託に関する基本法である信託法（大正11年法律第62号）（以下「旧信託法」という。）

については、同法が制定されて以来、実質的な改正がなされておらず、その表記も片仮名文語体のままであった。

平成16年９月、野沢法務大臣(当時)は、「現代社会に広く定着しつつある信託について、社会・経済情勢の変化に的確に対応する観点から、受託者の負う忠実義務等の内容を適切な要件の下で緩和し、受益者が多数に上る信託に対応した意思決定のルール等を定め、受益権の有価証券化を認めるなど、信託法の現代化を図る必要がある」として、法制審議会に対し、信託法の見直しについて諮問し、これを受けて、同審議会は、「信託法部会」を設置した。

同部会は、平成18年１月に私益信託に関する制度の部分について、「信託法改正要綱案」を取りまとめ、同年２月８日に法制審議会は、「信託法改正要綱」を決定し、同日、杉浦法務大臣（当時）に答申した。この答申を基に、同年３月13日、信託法案が提出され、同年12月８日、信託法（平成18年法律第108号）が成立した。

他方、公益信託に関する制度（個人の篤志家や企業などの委託者がその保有する財産を学術、技芸、慈善等の公益目的のため受託者に信託し、受託者が信託財産を管理、運用して公益目的の信託事務を遂行するもの）の部分については、先行していた公益法人制度改革を踏まえた上で検討を行うとして実質的な改正が見送られたため、旧信託法は、「公益信託ニ関スル法律」に題名改正等された。

平成18年５月、いわゆる公益法人制度改革関連三法（一般社団法人及び一般財団法人に関する法律、公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律及び両法律の整備法）が成立し、平成25年11月に新制度への移行期間が満了した。このような状況を受けて、平成28年６月、法制審議会信託法部会において、残されていた公益信託に関する制度の部分についての審議が再開され、今後、中間試案が取りまとめられる予定である。

２　刑事関係

(1) 裁判員制度

「裁判員の参加する刑事裁判に関する法律」(裁判員法) が平成21年５月21日から施行され、同年８月３日から裁判員裁判が各地の裁判所において実施されている。

裁判員制度施行から平成28年６月末までの間に、６万9,692人が裁判員又は補充裁判員として審理に参加した。また、この間、9,032人に判決が言い渡され、そのうち8,969人が有罪判決で、54人が無罪判決であった。有罪判決のうち、死刑が27人、無期懲役刑が175人、有期懲役刑が8,760人（うち1,479人が全部執行猶予付き、１名が一部執行猶予付き)、有期禁錮刑（全部執行猶予付き）が２人、罰金刑が４人、刑の免除が１人となっている。

裁判員裁判の実施状況については、平成24年12月、最高裁判所が３年間の実施状況を実証的に検証した「裁判員裁判実施状況の検証報告書」を公表している。報告書によれば、裁判員制度は、国民の高い意識に支えられて、３年間比較的順調に運営されてきたと評価されているが、他方で、審理期間が次第に長期化していることや、裁判員経験者のアンケートの結果、審理の分かりやすさについての評価が年々低下していることなどから、法曹の側に運用改善の努力を重ねる必要があると指摘されている。

このような最高裁判所の検証や法務省における制度改正の検討を経て、第189回国会において、平成27年６月５日に「裁判員の参加する刑事裁判に関する法律の一部を改正する法律」（平成27年法律第37号）が成立し、同年12月12日に施行された。

その主な内容は、①長期間の審理を要する事件等の対象事件からの除外、②重大な災害時における裁判員となることについての辞退事由の追加、③非常災害時において呼び出すべき裁判員候補者等から除外する措置の追加である。なお、衆議院の修正により、「政府は、この法律の施行後３年を経過した場合において、新法の施行の状況等について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて、裁判員の参加する裁判の制度が我が国の司法制度の基盤としてより重要な役割を果たすものとなるよう、所要の措置を講ずるもの」とする検討条項が追加された。

(2) 新時代の刑事司法制度

大阪地検特捜部が立件した厚生労働省元局長無罪事件、同事件の主任検事による証拠隠滅事件、その上司であった元大阪地検特捜部長及び元同副部長による犯人隠避事件の一連の事件を契機として、平成23年５月、江田法務大臣（当時）は、取調べ及び供述調書に過度に依存した捜査・公判の在り方の見直しや、被疑者の取調べ状況の可視化の制度導入など新たな刑事司法制度の在り方について、法制審議会に諮問した。

上記の諮問を受けた法制審議会は、「新時代の刑事司法制度特別部会」を設置し、時代に即した新たな刑事司法制度を構築するための幅広い議論を行い、法整備についての「要綱（骨子）」を含む「新たな刑事司法制度の構築についての調査審議の結果」を取りまとめ、平成26年９月18日、松島法務大臣（当時）に答申した。

この答申を踏まえ、法案が提出され、第190回国会において、平成28年５月24日、「刑事訴訟法等の一部を改正する法律」（平成28年法律第54号）が成立し、同年６月３日に公布された。

同法律による改正の概要及び施行日は、下表のとおりである。

なお、同法律附則第９条において、政府は、法律の施行後３年を経過した場合において、取調べの録音・録画等に関する制度の在り方やそのほかの同法律による改正の施行状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとされている。また、同法律による改正に盛り込まれなかった再審請求審における証拠の開示、起訴状等における被害者の氏名の秘匿に係る措置、証人等の刑事手続外における保護に係る措置等については、法律の公布後、必要に応じ、速やかに検討を行うものとされている。

改正の概要	施行日
１　取調べの録音・録画制度の導入	３年
２　合意制度等の導入	
⑴　証拠収集等への協力及び訴追に関する合意制度の導入	２年
⑵　刑事免責制度の導入	２年

3　通信傍受の合理化・効率化	
⑴　犯罪捜査のための通信傍受の対象犯罪の拡大	6月
⑵　暗号技術を活用する新たな通信傍受の実施方法の導入	3年
4　裁量保釈の判断に当たっての考慮事情の明確化	平成28年6月23日
5　弁護人による援助の充実化	
⑴　被疑者国選弁護制度の対象事件の拡大	2年
⑵　弁護人の選任に係る事項の教示の拡充	6月
6　証拠開示制度の拡充	6月
7　犯罪被害者等・証人を保護するための措置	
⑴　証人等の氏名等の情報を保護するための制度の導入	6月
⑵　ビデオリンク方式による証人尋問の拡充	2年
8　証拠隠滅等の罪などの法定刑の引上げ	平成28年6月23日
9　自白事件の簡易迅速な処理のための措置の導入	6月

注：表中の施行日については、
6月は「公布の日から起算して6月を超えない範囲内において政令で定める日」、
2年は「公布の日から起算して2年を超えない範囲内において政令で定める日」、
3年は「公布の日から起算して3年を超えない範囲内において政令で定める日」。

⑶ 再犯防止対策

近年の我が国の犯罪情勢を見ると、刑法犯の認知件数は平成14年をピークに減少傾向にあるなど、一定の改善を見せているものの、約3割の再犯者が約6割の犯罪をじゃっ起していることや、刑務所再入所者の約7割は再犯時に無職であること、刑務所再入所者で前回出所時に帰住先がなかった者のうち約6割は1年以内に再犯を起こしていることなどが法務省の調査により明らかになっており、さらに、刑務所出所者や保護観察中の者による重大事犯が後を絶たないことも考慮すると、再犯防止対策は、「世界一安全な国、日本」復活の礎ともいうべき重要な政策課題であるといわれている。

刑務所出所者等については、一般に、個々の問題性が深刻であることに加え、社会とのつながりが希薄化するなどして犯罪に至る危険因子を多く抱えていると考えられていることから、これらの者に対する支援は、「犯罪者を生まない社会の構築」の実現のための重要な柱の一つとされ、特に、社会生活上困難な事情を抱える刑務所出所者等が、帰住先や就労先を見付けること等が重要であると認識されてきた。

平成26年12月16日に犯罪対策閣僚会議が決定した「宣言：犯罪に戻らない・戻さない　～立ち直りをみんなで支える明るい社会へ～」では、2020年オリンピック・パラリンピック東京大会を成功させるためには、世界一安全な日本を創ることが必要であり、再犯防止が大きな課題となっているとして、再犯防止のためには、自立のために必要な「仕事」と「居場所」の確保といった社会の受入れを進めていくことが大きな鍵となっているとの現状認識が示された。その上で、「仕事」と「居場所」の確保に向けた取組として、2020年（平成32年）までに、①刑務所出所者等の事情を理解した上で雇用している協力雇用主の数を現在の約500社から3倍の約1,500社にする、②帰るべき場所がないまま刑務所から社会に戻る者の数を現在の約6,400人から3割以上減少させる、といった数値目標が掲げられている。

また、平成28年7月12日に犯罪対策閣僚会議が決定した「薬物依存者・高齢犯罪者等の

再犯防止緊急対策　～立ち直りに向けた“息の長い”支援につなげるネットワーク構築～」では、薬物依存者や高齢犯罪者等の再犯防止を一層進めるため、従来の対策を加速するとともに、刑事司法と地域社会をシームレスにつなぎ、官民が一体となって“息の長い”支援を行うことが必要であるとし、2020年を目途に、全国各地に薬物依存者や高齢犯罪者等の立ち直りを支えるネットワークが構築されていることを目指すとした。そして、緊急対策の取組を総合的に推進することにより、「刑務所出所者等の２年以内再入率を平成33年までに20％以上減少させる」という数値目標（「再犯防止に向けた総合対策」（平成24年７月20日犯罪対策閣僚会議決定））の達成を確実なものとし、国民が安全で安心して暮らせる「世界一安全な国、日本」の実現に寄与することを目標として掲げている。

(4) 性犯罪の罰則の在り方

性犯罪の罰則に関しては、犯罪情勢、国民意識の動向等を踏まえ、平成16年の刑法等の改正において、強姦罪等の法定刑の引上げや、集団強姦罪等の創設などの法整備が行われた。一方で、性犯罪については、従前から、①被害の潜在化を避け性犯罪への厳正な対処を図る観点から、非親告罪とすべきである、②低年齢の被害者保護の徹底等の観点から、いわゆる性交同意年齢を引き上げるべきである、③強姦罪の「暴行又は脅迫を用いて」という要件など、構成要件を見直すべきである、④被害の重大性に鑑み、法定刑を引き上げるべきである、⑤公訴時効期間を延長又は廃止すべきである、などの意見がある。

また、平成22年12月に閣議決定された第３次男女共同参画基本計画において、性犯罪に関する罰則の在り方を検討するとされているほか、このような問題については、平成16年及び平成22年の刑法等改正の際の衆参両院の法務委員会の附帯決議や、国連の人権関係の各委員会の最終見解においても採り上げられている。

このような状況を踏まえ、松島法務大臣（当時）の指示により、法務省において、平成26年10月から「性犯罪の罰則に関する検討会」が開催され、平成27年８月６日、「『性犯罪の罰則に関する検討会』取りまとめ報告書」が取りまとめられた。

この報告書を踏まえ、同年10月９日、岩城法務大臣（当時）は、性犯罪に対処するための刑法の一部改正について、法制審議会に諮問した。

この諮問の審議のために法制審議会に設置された「刑事法（性犯罪関係）部会」での審議の結果、平成28年６月16日、同部会は、要綱（骨子）修正案を取りまとめた。同年９月12日、法制審議会は、法務大臣に対する答申として採択し、法務大臣に答申した。

答申の主な内容は、①強姦の罪等の法定刑の下限の引上げ、②強姦の罪の主体・客体の拡大及び性交類似行為（肛門性交・口腔性交）に関する構成要件の新設、③監護者であることによる影響力があることに乗じたわいせつな行為又は性交等に係る罪の新設、④強姦の罪等の非親告罪化、⑤いわゆる強姦強盗を強盗強姦罪と同様に処罰する規定の整備である。

今後、法務省において、この答申を踏まえた法案の検討が進められることになる。

(5) 少年法の適用対象年齢

平成27年６月に成立した選挙権年齢を満18歳以上に引き下げる「公職選挙法等の一部を改正する法律」附則第11条においては、満18歳以上満20歳未満の者と満20歳以上の者との均衡等を勘案しつつ、少年法等の規定について検討を加え、必要な法制上の措置を講ずるものと規定されている。

法務省は、この規定の趣旨及び民法の成年年齢についての検討状況を踏まえ、少年法の適用対象年齢を含む若年者に対する刑事法制の在り方全般について検討を行うため、「若年者に対する刑事法制の在り方に関する勉強会」を設け、同年11月から会合を開催した。同勉強会では、法律、心理、教育、医療等の関連する分野の研究者・実務家や一般有識者からのヒアリングを行い、研究を幅広く進めていくこととされている。

(6) 死刑

ア　死刑執行の現状等

死刑制度の是非については、古くから各国において激しい議論があるが、我が国においては、殺人罪、強盗殺人罪等19種類の犯罪について、法定刑として死刑を規定している。

死刑執行に関しては、平成元年11月から平成５年３月までの約３年４か月の間、執行されない状態が続いていたが、その後は平成23年を除いて毎年執行され、平成28年は３月25日に２人の執行が行われた。なお、近年の年末時点の死刑確定者は、平成23年128人、平成24年133人、平成25年130人、平成26年128人、平成27年127人と推移している。

死刑執行に関する情報公開について、法務省は、平成19年12月の執行の発表に当たり、初めて執行対象者の氏名と犯罪事実、執行場所を公表した。「情報公開することで死刑制度に対する国民の理解を得られる」との狙いから、実施の事実だけを伝えて氏名などは一切公表しない従来の方針を転換した。

平成22年７月28日の死刑執行後の記者会見において、千葉法務大臣（当時）は、今後の死刑の在り方について検討するために法務省内に勉強会を立ち上げるよう指示したことを明らかにした。これを受けて、「死刑の在り方についての勉強会」が開催され、平成24年３月９日、法務省は、この勉強会の議論の状況を取りまとめた報告書を公表した。この報告書においては、死刑制度の廃止論及び存置論では大きく主張が異なっており、それぞれの論拠は各々の哲学や思想に根ざしたもので、どちらか一方が正しく、どちらか一方が誤っているとは言い難く、現時点で勉強会としての結論の取りまとめを行うことは相当ではないが、廃止論及び存置論のそれぞれの主張をおおむね明らかにすることができたことから、勉強会における議論の内容を現時点で取りまとめて国民に明らかにすることにより、国民の間で更に議論が深められることが望まれるとされている。

イ　一般世論

平成21年12月に実施された内閣府の「基本的法制度に関する世論調査」によると、「どんな場合でも死刑は廃止すべきである」が5.7％、「場合によっては死刑もやむを得ない」が85.6％、「わからない・一概に言えない」が8.6％となっている。

また、平成26年11月に実施された内閣府の「基本的法制度に関する世論調査」によると、「死刑は廃止すべきである」が9.7%、「死刑もやむを得ない」が80.3%、「わからない・一概に言えない」が9.9%となっている。

ウ　主な国際的動向

平成13年６月、欧州評議会は、オブザーバー国である日米両国に対し、死刑執行の停止と死刑制度の廃止に向けた施策をとることを求め、平成15年１月１日までに著しい進展がない場合には、両国のオブザーバー資格の継続を問題とするとの決議を行った。平成15年10月には、日米両国に対し、改めて死刑廃止を求める決議を採択した。また、平成19年12月、国連総会は、死刑執行の停止を求める決議を賛成多数で採択した。総会決議に法的拘束力はないが、国際社会の多数意見を反映するものとして加盟国には一定の圧力となっている。決議は、死刑の存続に「深刻な懸念」を表明し、加盟国に死刑廃止を視野に入れた執行の一時停止や死刑適用の段階的削減、国連事務総長への関連情報提供などを求めている。その後、国連総会においては、平成20年、平成22年、平成24年及び平成26年にも同様の死刑執行停止決議が賛成多数で採択されている。

３　その他

(1) 法曹養成制度

ア　司法制度改革による新たな法曹養成制度の整備

平成14年３月19日に閣議決定された「司法制度改革推進計画」においては、社会の法的需要に十分に対応するため、法曹人口の大幅な増加が急務であるとして、平成22年頃には司法試験の合格者数を年間3,000人程度とするという目標が定められ、法科大学院を中核とし、法学教育、司法試験及び司法修習を有機的に連携させた「プロセス」としての法曹養成制度を新たに整備することとされた。

これを受けて、平成16年から法科大学院が学生の受入れを開始し、平成18年から新司法試験が実施されている。その後、平成23年からは、経済的な理由等により法科大学院を経由できない者にも司法試験受験の途を開くために設けられた司法試験予備試験が開始された。また、同年11月には、司法修習生の修習資金について、従前の給費制（国が給与を支払う制度）に代えて、貸与制（国が無利息で貸し付ける制度）が導入された。

イ　近時の制度見直し等

新たな法曹養成制度の下、有為かつ多様な人材が法曹として輩出されたとの評価があるものの、司法試験年間合格者数の目標が達成されていないこと、司法試験の合格率が著しく低い法科大学院があること、司法試験の受験回数制限内に合格できない者が多発していること、貸与制導入により司法修習中の経済的負担が増大していること、法曹有資格者の活動領域の拡大が不十分で弁護士の就職難が生じていることなどの問題点が指摘されるようになり、法曹志願者の減少が続いている。

このような状況の中、平成25年７月16日に法曹養成制度関係閣僚会議が決定した「法曹

養成制度改革の推進について」では、当面、司法試験の年間合格者数のような数値目標は立てないこととされるとともに、個々の問題点への対応方針が示された。この方針を踏まえ、司法試験については、平成26年の司法試験法改正により、受験回数制限の緩和等が行われた。また、司法修習生については、平成25年11月から、実務修習開始時の移転料の支給等、経済的負担を軽減する措置が講じられ、平成26年11月からは、法科大学院教育と司法修習との連携強化のため、導入修習が行われることとなった。さらに、法科大学院については、適正な統廃合の進展等を目的として、平成27年度から、公的支援の見直し等の方策が実施されているほか、共通かつ客観的な進級判定を行うための「共通到達度確認試験（仮称）」の実施に向けた試行も進められている。

ウ　今後の方針及び施策

平成27年６月30日、法曹養成制度改革推進会議は、同推進会議の事務局として設置された同推進室及び「法曹有資格者の活動領域の拡大に関する有識者懇談会」の検討結果等を踏まえ、「法曹養成制度改革の更なる推進について」を決定した。この決定では、司法試験合格者数を当面1,500人程度は輩出できるよう必要な取組を進めること、法科大学院について平成27年度から平成30年度までの期間を集中改革期間と位置付け、修了者の司法試験の累積合格率がおおむね７割以上となるよう充実した教育の実施を目指すことなどの今後の方針が示された。法務省及び文部科学省は、この方針に沿った取組を進めるため、最高裁判所及び日本弁護士連合会も交え、平成27年12月から「法曹養成制度改革連絡協議会」を開催している。

(2) 出入国管理関係

ア　我が国で就労する外国人の受入れ

(ｱ) 政府の基本方針

平成27年９月15日に法務大臣が策定した第５次出入国管理基本計画では、外国人労働者の受入れに関し、専門的・技術的分野の外国人については、我が国の経済社会の活性化に資することから積極的に受け入れるという政府の基本方針を示し、経済社会の変化に対応した専門的・技術的分野の在留資格等の見直し、特に高度の知識・技術を有する高度人材や留学生の受入れの推進等の施策を取り上げている。

また、「日本再興戦略2016」（平成28年６月２日閣議決定）では、経済・社会基盤の持続可能性を確保していくため、真に必要な分野に着目しつつ、外国人材受入れの在り方について、総合的かつ具体的な検討を進めるとし、そのため、移民政策と誤解されないような仕組みや国民的なコンセンサス形成の在り方などを含めた必要な事項の調査・検討を政府横断的に進めていくとしている。

(ｲ) 外国人技能実習制度の見直し

外国人技能実習制度は、諸外国の青壮年労働者等を日本に受け入れて、日本の産業・職業上の知識、技術及び技能を修得させ、それぞれの国の産業発展に寄与する人材育成を目

的とする制度であるが、実質的には低賃金労働者の確保に利用され、人権侵害行為が発生しているとの指摘がある。そのため、制度の廃止や徹底した適正化を求める意見があり、平成21年の出入国管理及び難民認定法（入管法）等の改正の際には、衆議院及び参議院の両法務委員会において、政府に対し制度の抜本的な見直しの検討を求める旨の附帯決議が付されている。その一方で、関係業界等からは、実習期間の延長、受入れ人数枠の拡大、対象職種の追加など、制度の拡充を求める意見もある。

こうした中、政府は、「第６次出入国管理政策懇談会・外国人受入れ制度検討分科会」、「技能実習制度の見直しに関する法務省・厚生労働省合同有識者懇談会」等において制度見直しの方向性、具体策等についての検討を行った。また、「『日本再興戦略』改訂2014」（平成26年６月24日閣議決定）では、制度の見直しについて、平成27年度中に実施するとされた。

以上の経過を踏まえ、平成27年３月６日、「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律案」が提出されたが、衆議院において継続審査となっている。

(ｳ) 介護分野への外国人材受入れ

「『日本再興戦略』改訂2014」において、今後、人材不足が懸念される介護分野について、国家資格を有する外国人材を受け入れるとの方針が示されたことを受け、厚生労働省に設置された「外国人介護人材受入れの在り方に関する検討会」は、平成27年２月４日、入管法の在留資格の拡充等、具体的な制度設計の検討結果を公表した。

これらを踏まえ、同年３月６日、「出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律案」が提出されたが、衆議院において継続審査となっている。

イ　難民の受入れ

(ｱ) 現状

我が国は、難民[1]の受入れを、国際社会において果たすべき重要な責務と認識し、昭和56年に「難民の地位に関する条約（難民条約）」に、次いで昭和57年には「難民の地位に関する議定書」に順次加入するとともに、昭和56年の入管法改正により、難民認定制度を創設した（難民条約及び同議定書が我が国について効力を生じた昭和57年１月１日に施行）。なお、同制度上、難民認定の申請をすることができるのは、日本国内にいる外国人に限られる。

難民認定制度の現状については、国内各種団体及び国際機関等から、難民認定数、認定率、審理期間、保護対象者の範囲等に関する批判があるほか、就労を目的とした制度の濫用と見られる申請の増加や、こうした申請を指南するブローカーの存在が問題となっている。

---

[1] 入管法にいう「難民」は、難民条約及び難民の地位に関する議定書が定める難民の定義（人種、宗教、国籍若しくは特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見を理由に迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有するために、国籍国の外にいる者であって、国籍国の保護を受けることができないか又はそれを望まないもの。）による。戦争、天災、貧困、飢餓等から逃れて来る人々は、これに該当しない。

(ｲ) 難民認定制度の見直し

こうした状況の中、第５次出入国管理基本計画では、「第６次出入国管理政策懇談会・難民認定制度に関する専門部会」が平成26年12月26日に法務大臣に提出した報告書の内容等を踏まえ、真の難民の迅速かつ確実な庇護、制度の濫用又は誤用の防止等について、運用の見直しや、その効果を踏まえた法整備の検討などの方針が示された。その上で、法務省は、同基本計画の策定と同時に、「難民認定制度の運用の見直しの概要」を公表し、①保護対象、認定判断及び手続の明確化、②難民認定行政に係る体制・基盤の強化及び③難民認定制度の濫用・誤用的な申請に対する適切な対応に向けた運用の見直しの概要を明らかにした。

(ｳ) 我が国の第三国定住による難民の受入れ

難民認定制度とは別の枠組みとして、他国で一時的な庇護を受けている難民を、我が国で新たに受け入れて庇護する第三国定住による難民の受入れが平成22年度から実施されている。平成26年度まではパイロットケースとして実施され、タイの難民キャンプからミャンマー難民18家族86人が来日した。また、平成26年１月24日付け閣議了解により、平成27年度以降は、マレーシアに一時滞在するミャンマー難民を対象として、受入れを継続することとされ、同年度は、６家族19人が来日した。

Ⅱ　第192回国会提出予定法律案等の概要

１　裁判官の報酬等に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）

２　検察官の俸給等に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）

一般の政府職員の給与改定に伴い、裁判官の報酬月額及び検察官の俸給月額を改定する。

３　裁判官の育児休業に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）

一般職の国家公務員に係る改正に伴い、裁判官についても、育児休業の対象となる子の範囲を拡大するための改正を行う。

４　商法及び国際海上物品運送法の一部を改正する法律案（仮称）

社会経済情勢の変化に鑑み、航空運送及び複合運送に関する規定の新設、危険物についての荷送人の通知義務に関する規定の新設、船舶の衝突、海難救助、船舶先取特権等に関する規定の整備等を行うとともに、商法の表記を現代用語化する。

＜検討中＞１件

・　刑法の一部を改正する法律案（仮称）

（参考）継続法律案等

○　外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律案（内閣提出、第189回国会閣法第30号）

外国人の技能実習における技能等の適正な修得等の確保及び技能実習生の保護を図るため、技能実習を実施する者及び実施を監理する者並びに技能実習計画についての許可等の制度を設け、これらに関する事務を行う外国人技能実習機構を設ける等の所要の措置を講ずる。

○　出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律案（内閣提出、第189回国会閣法第31号）

介護の業務に従事する外国人の受入れを図るため、介護福祉士の資格を有する外国人に係る在留資格を設けるほか、出入国管理の現状に鑑み、偽りその他不正の手段により上陸の許可等を受けた者等に適切に対処するため、罰則の整備、在留資格取消事由の拡充等の措置を講ずる。

○　民法の一部を改正する法律案（内閣提出、第189回国会閣法第63号）

社会経済情勢の変化に鑑み、消滅時効の期間の統一化等の時効に関する規定の整備、法定利率を変動させる規定の新設、保証人の保護を図るための保証債務に関する規定の整備、定型約款に関する規定の新設等を行う。

○　民法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案（内閣提出、第189回国会閣法第64号）

民法の一部を改正する法律の施行に伴い、関係法律の規定の整備等を行う。

○　人事訴訟法等の一部を改正する法律案（内閣提出、第190回国会閣法第33号）

国際的な要素を有する人事に関する訴え及び家事事件の適正かつ迅速な解決を図るため、これらの訴え等に関して日本の裁判所が管轄権を有する場合等について定める。

○　民法の一部を改正する法律案（井出庸生君外７名提出、第190回国会衆法第37号）

個人の尊重と男女の対等な関係の構築の観点から、選択的夫婦別氏制の導入並びに婚姻適齢及び再婚禁止期間の見直しを行う。

○　部落差別の解消の推進に関する法律案（二階俊博君外８名提出、第190回国会衆法第48号）

部落差別の解消を推進し、もって部落差別のない社会を実現するため、部落差別の解消に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、相談体制の充実等について定める。

○　性的指向又は性自認を理由とする差別の解消等の推進に関する法律案（西村智奈美君外６名提出、第190回国会衆法第57号）

全ての国民が相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する豊かで活力ある社会の実現

に資するため、性的指向又は性自認を理由とする差別の解消等の推進に関する基本的な事項、行政機関等及び事業者における性的指向又は性自認を理由とする差別の解消等のための措置等を定める。

内容についての問合せ先
法務調査室　山本首席調査員（内線68440）

外務委員会

外務調査室

Ⅰ　国際情勢の動向

１　米国

(1) 大統領選挙

2016 年７月、共和・民主両党は同年 11 月８日に行われる大統領選挙の一般投票に向けてそれぞれ党大会を開催し、共和党は不動産王として有名なトランプ氏、民主党はヒラリー・クリントン前国務長官を大統領候補に指名した。

トランプ氏についてみると、共和党大会では、ブッシュ前大統領やマケイン上院議員等の重鎮が欠席し、党内の亀裂が目立った。また、米国では通常、尊敬の対象とされる戦死者の遺族によるトランプ氏への苦言に対し、同氏が差別的な発言で反論したことから、共和党の連邦議会議員や共和党政権時代の元政府高官からも同氏への不支持を表明する者が現れており、これまで過激な発言で支持を得てきた同氏の人気には限界も見え始めている。

他方、クリントン氏についても、国務長官時代に私用メールを公務に使用していた問題が収束していない。また、民主党の大統領候補選で格差是正等を訴え、最終盤まで戦ったサンダース上院議員の支持者には、米国政治の中枢を担ってきた人達や既得権益層への不信感があるとされ、その象徴と目されるクリントン氏を快く支持しているわけではないと見られており、党内の結束が課題とされる。

両者が大統領選候補者の指名受諾演説等で主張した、主な政策等のポイントはおおむね右表のとおりであり、対決色が鮮明となった。我が国との関連で見ると、両者ともに環太平洋パートナーシップ（ＴＰＰ）協定の締結に対して反対の立場を示しており、我が国にとって経済成長の大きな推進力等となることが期待される同協定の早期発効に影を落としている。なお、クリントン氏は、受諾演説では同協定への賛否を明言しなかったが、同年８月のミシガン州での演説で反対を表明した。また、トランプ氏が大統領に当選した場合には、日米同盟関係に影響を及ぼす可能性が指摘されている。

米大統領選候補者の主な政策

主な政策等	トランプ氏	クリントン氏
スローガン	米国第一主義	団結すれば強くなれる
同盟	同盟国に相応の負担を求める	同盟強化
通商	米国の労働者を害する貿易協定には署名しない。ＴＰＰ協定から撤退	不公正な貿易協定に反対。ＴＰＰ協定に反対
移民	不法移民や薬物等流入阻止のために国境への壁を建設	包括的な移民制度改革を行う
テロ対策	ＩＳＩＬを打倒する	同盟国と協力してテロと戦う
ｲﾗﾝ核合意	反対	賛成
銃規制	反対	強化を目指す

米大統領選の今後の予定

2016 年	９月 26 日	第１回大統領候補討論会
	10 月４日	副大統領候補討論会
	10 月９日	第２回大統領候補討論会
	10 月 19 日	第３回大統領候補討論会
	11 月８日	一般投票 （事実上次期大統領決定）
	12 月中旬	選挙人投票
2017 年	１月 20 日	新大統領就任式

（上記の表はいずれも報道を基に作成）

両者の支持率は、共和党大会直後にはトランプ氏がクリントン氏を上回り、勢いを見せたが、全般的にはおおむね拮抗ないしクリントン氏がやや優勢で推移してきた。選挙戦では、経済のグローバル化等に伴う格差問題など、米国社会が抱える課題が大きく影響しており、有権者の判断が注目される。

(2) 日米地位協定に係る問題（軍属の対象範囲の見直し）

1960年、現行の日米安全保障条約とともに締結された日米地位協定は、一度も改定されることなく今日に至っている。しかしこの間、米軍構成員の刑事裁判権や米軍施設・区域内の環境汚染等、地位協定に関連する様々な問題が指摘されてきた。米軍施設・区域を抱える地方公共団体などは、問題解決に向けて地位協定の改定を要望してきたが、日米両政府は、地位協定の運用改善（刑事裁判権関連等）や、国会承認を必要としない国際約束である行政取極の締結（環境補足協定）など、改定によらない方法で対応してきた。

2016年４月に沖縄県うるま市で起きた米軍属による女性殺害事件を機に、日米両政府は、軍属を含む地位協定上の地位を有する米国の人員の扱いについて見直しを実施した結果、同年７月、軍属の範囲の明確化や、日本に在留資格を有する者を軍属から除外するための仕組み及び調整手続の強化、軍属として扱われる適格性の有無に関する制度的・定期的な見直しの実施、米軍人・軍属等への教育・研修の強化等を決定し、日米共同発表の形で公表した。なお、軍属の範囲については、右の枠内のとおり４つの分類が例示され、地位協定上軍属として扱われる対象の範囲は実質的に縮小すると見られている。

岸田外務大臣は、共同発表時の記者会見において、今後、両政府間で共同発表の内容を更に具体化すべく集中的な協議を行うとともに、我が国としては、地位協定の運用改善にとどまらない、一歩進んだ措置となる法的拘束力のある政府間文書の作成を目指す旨を述べたが、文書作成の具体的な目途についての言及は避けた。

例示された軍属に含まれ得る者の分類

①米国政府予算等により雇用される、在日米軍のために勤務するか、その監督下にある文民被雇用者

②米軍が運航する船舶・航空機に乗船・搭乗する文民被雇用者

③米軍に雇用されていないが米国政府の被雇用者であり、米軍に関連する公式な目的のためのみに日本に滞在する者

④技術アドバイザー及びコンサルタントであって、在日米軍の公式な招待及び在日米軍のためにのみ日本に滞在する者

※④については、高度な技術・知識を有する者で、在日米軍の任務に不可欠な者に限定

(3) 日米物品役務相互提供協定（いわゆる日米ＡＣＳＡ）

ＡＣＳＡ（Acquisition and Cross-Servicing Agreement）とは、締約国の軍隊間における物品・役務の相互提供に関する枠組みや基本的条件を定める国際約束である。

一般に、部隊が行動する際には、必要な物品・役務の補給は自己完結的に行うことが通常であるが、同盟国の部隊がともに活動している場合などに、現地で必要な物品・役務を相互に融通することができれば、部隊運用の弾力性・柔軟性を向上させることができる。このようなメリットから、我が国は米国のほか、同盟関係にはないが、アジア太平洋地域の重要なパートナーであるオーストラリアとの間でＡＣＳＡを締結している。

日米ＡＣＳＡは1996年10月に発効し、これまで２回改正された（1999年及び2004年）。現行の日米ＡＣＳＡでは、日米共同訓練や国連ＰＫＯ、周辺事態、武力攻撃事態等、我が国における災害対処、在外邦人等の輸送、国際緊急援助活動等において、自衛隊と米軍との間で、食料や水、燃料等の物品及び輸送や保管、施設の利用等といった役務の相互提供が可能となっている。2015年４月に開催された日米安全保障協議委員会（２＋２）では、新たな日米防衛協力のための指針（ガイドライン）が了承されたことと併せ、同ガイドライ

ンが展望する後方支援に係る相互協力を実施するための日米ＡＣＳＡを迅速に交渉することが確認され、両国間で協議が進められてきた。

今回の日米ＡＣＳＡに係る協議の具体的な内容等は明らかにされていないが、平和安全法制の制定に伴う自衛隊法の改正では、物品・役務の提供可能な活動として、日米を含む多国間訓練、警護出動、海賊対処行動、在外邦人保護措置等を加えたほか、同法により提供対象となる物品に弾薬が追加されたことから、これらを踏まえた改正等を検討していると見られる。

２　朝鮮半島

(1) 日韓合意（2015 年 12 月）に基づく「和解・癒し財団」の設立

日韓間においては、2012 年８月の李明博大統領による竹島上陸以来関係が冷え込み、その後も、安倍総理（2012 年 12 月就任）と朴槿恵大統領（2013 年２月就任）による首脳会談が一度も開かれない状況が続くなど、長らく関係の修復が課題となっていた。このような中で、朴槿恵大統領は対日政策において慰安婦問題への日本側の対応を重要視する姿勢を示したことから、慰安婦問題は日韓関係における最大の懸案として浮上していた。

2015 年 11 月、安倍総理と朴大統領による初の首脳会談が実現し、その後の 12 月、岸田外務大臣と尹外相による日韓外相会談が行われ、両外相は会談後の共同記者発表において、慰安婦問題の最終的かつ不可逆的な解決を確認するとともに、韓国政府が元慰安婦を支援するための財団を設立し、日本政府がこれに 10 億円程度を拠出すること等を明らかにした。また、尹外相は、在韓国日本大使館前に設置された慰安婦を象徴する少女像について、「韓国政府としても、可能な対応方向について関連団体との協議を行う等を通じて、適切に解決されるよう努力する」と表明した。

この合意を受けて、2016 年５月、元慰安婦支援のための財団の設立のための準備委員会が発足し、７月には「和解・癒し財団」（金兌玄（キム・テヒョン）理事長）が設立された。金理事長は、財団の事業成功のカギとなる元慰安婦の意向に関して、生存している元慰安婦 40 人のうち 37 人と面会し、「少数を除いて財団の事業に応じる意向を明確にした」と説明した。日本政府は８月 24 日、「和解・癒し財団」への 10 億円の拠出について閣議決定を行い、同日、日韓両政府は、2015 年末時点で生存していた元慰安婦（46 人）に対し、医療・介護、葬儀関係費、親族の奨学金等の使途の範囲内で、一人当たり１億ウォン（約 1,000 万円）程度の資金を支出すること、また、死亡者（199 名）に対しても 2,000 万ウォン（約 200 万円）程度の資金を支出すること等につき確認した。

一方、韓国国内では、慰安婦問題に関する合意に対する反対意見が依然強く、元慰安婦支援団体や野党は同合意に反対する立場を明らかにしている。2016 年３月には元慰安婦及び遺族らが、同合意は財産権の侵害に当たり憲法違反であるとして憲法裁判所に提訴したほか、６月には、元慰安婦支援団体「韓国挺身隊問題対策協議会」が「和解・癒し財団」に対抗して、元慰安婦を支援するための独自の財団（「正義記憶財団」）を設立した。また、日本大使館前に設置された少女像の撤去に関しても韓国世論は否定的であり、撤去の目途は立っていない。

(2) 北朝鮮による核実験・ミサイル発射問題

金正恩政権は経済建設と核開発建設に並行して取り組む「並進路線」を堅持しており、核兵器と弾道ミサイルの開発を前政権時代に引き続き継続している。

金正恩政権は2016年１月、４度目の核実験を実施し、翌２月には「人工衛星」と称する長距離弾道ミサイルを発射した。国連安保理は北朝鮮によるこれらの行為を受けて、３月、北朝鮮に対する制裁を強化する決議を採択した。決議は、北朝鮮に出入りする貨物に対する検査や金融制裁といった従来の制裁措置の強化に加えて、北朝鮮に対する航空燃料の輸出禁止や北朝鮮からの鉱物資源の原則輸入禁止等が新たに盛り込まれるなど、これまでにない厳しい内容となった。またこのほか、日本、米国、韓国、欧州連合（ＥＵ）などが独自の対北朝鮮制裁を強化する措置を講じている。日本政府は本年２月、日本独自の対北朝鮮制裁措置を決定し、北朝鮮籍者による入国の原則禁止や北朝鮮籍船舶の入港禁止など、2014年７月に解除した制裁措置を復活させるとともに、人道目的による10万円以下の送金を除く北朝鮮向け送金の原則禁止、北朝鮮に寄港した第三国籍船舶の入港禁止、在日外国人の核・ミサイル技術者が北朝鮮に渡航した場合の再入国禁止など、新たな制裁措置を課している。

しかし、北朝鮮はその後も短距離又は中距離の弾道ミサイル発射を繰り返し、2016年以降、北朝鮮が発射したミサイルの数は21発にのぼる。また、北朝鮮の建国記念日に当たる９月９日には、５度目の核実験を実施した。北朝鮮は、この核実験について、核弾頭の威力を判定するための核爆発実験を成功裏に実施したと発表しており、計測された地震波は過去の実施された核実験の中でも最大規模となった。国連安保理は同日、緊急会合を開催して非難声明を公表するとともに、その後、北朝鮮に対する制裁を強化するための新たな安保理決議の採択に向けて調整を続けている。

(3) 北朝鮮による日本人拉致問題

日朝間では、2014年５月末に成立したストックホルム合意に基づき、2014年７月、北朝鮮が日本人拉致問題等を調査するための特別調査委員会を設置したことを受け、日本側は対北朝鮮経済制裁の一部を緩和した。しかしその後、北朝鮮からは調査結果が提示されることのないまま、2015年７月には調査期限とされる１年を経過した。

2016年１月の北朝鮮による核実験と翌２月の長距離弾道ミサイル発射を受けて、日本政府は対北朝鮮制裁措置を復活・強化する措置を講じた。これに対し、北朝鮮の特別調査委員会は同月12日、日本人拉致被害者を含む日本人の調査を全面的に中止し、同委員会を解体する旨表明した。その後も日朝協議再開の見通しは立っていない。

３　中国

(1) 日中関係

我が国と中国との間では、歴史認識の問題などをめぐり、関係が急速に冷え込んだ時期があったが、2014年11月に、約２年半ぶりとなる日中首脳会談が開催されてからは、各種対話・交流が再開されるなど改善の兆候が見られている。2016年においても、４月、７月

及び８月の日中外相会談、７月及び９月の日中首脳会談といった首脳レベルによる率直な意見交換が行われた。

しかし、そのような中においても、尖閣諸島周辺においては、継続して中国公船による領海侵入が行われており、2016年６月には、尖閣諸島周辺の我が国接続水域内（中国は自国の管轄海域と主張）及び鹿児島県南方沖の我が国領海（中国は国際海峡の通過通航権を主張）に、中国海軍艦艇がそれぞれ入域する事案が発生した。さらに８月５日以降は、約200～300隻の漁船が尖閣諸島周辺の接続水域で操業する中で、最大で15隻もの中国公船が漁船と同じ海域に集結し、中国漁船に続いて領海侵入を繰り返すといった事態が断続的に確認されている[1]。我が国は、事態の発生直後から累次にわたり、外交ルートを通じて中国政府に厳重な抗議を行うとともに、現場海域においては、我が国領海内に侵入しないよう警告するほか、領海侵入が発生した際には、退去要求を行っている。これに対し中国側は、尖閣諸島について、中国固有の領土であると述べた上で、中国艦船が周辺海域を航行することに問題はないと主張[2]するなど従来からの中国の独自の立場に基づいて応じている。

また、中国は、東シナ海の境界未画定海域において、一方的にガス田の開発を進めており、日中中間線の中国側で合計16基の構造物の設置が確認されている（2016年８月時点）[3]。これに対し我が国は、一方的な開発行為の中止とともに、2010年以降交渉が延期されているガス田共同開発のための国際約束の締結に向け、両国間の協議を再開することを中国側に求めている。

2016年８月の日中外相会談、９月の日中首脳会談では、東シナ海における中国側による一方的な行動について、日本側が抗議や遺憾の意を表明するとともに状況の改善を要求した。これに対し中国側からは、自国の見解を示した上で、東シナ海の平和と安定を維持していくことが重要である旨の認識が示された。なお、日中首脳会談では、東シナ海をめぐる問題について、ガス田共同開発のための国際約束の締結に関する交渉の再開に向けた協議を行うこと及び防衛当局間の海空連絡メカニズムを早期に運用開始するための協議を加速することで両首脳が一致している。

(2) 南シナ海仲裁判決

2016年７月12日、南シナ海での中国による大規模かつ急速な埋立てを始めとする一方的な行動とその既成事実化の試みをめぐり、フィリピンが申し立てた国連海洋法条約に基づく仲裁手続について、最終的な判決（仲裁判断）が仲裁裁判所によって示された。仲裁判断では、従来から中国が主張している「九段線」に囲まれた海域に対する権利が否定され

1　このような事態が確認されたのは、今般が初めてであり、確認された中国公船の隻数は、尖閣諸島周辺の接続水域に通常展開している中国公船（３隻程度）や南シナ海のスカボロー礁周辺に通常展開している中国公船（４～５隻と言われる）に比しても、はるかに多いとされる。外務省「尖閣諸島周辺海域における中国公船及び中国漁船の活動状況について」（平成28年８月26日）。

2　日本政府の抗議に対し、中国政府は、公船の航行は漁船の保護が目的であるとして正当性を主張した、との報道がある。『朝日新聞』（2016. 8. 7）。

3　報道によれば、16基の構造物のうちの１基に水上の船舶を察知するレーダーが設置されているのを日本政府が確認し、本年８月５日に外交ルートを通じて、中国側に抗議したとされる。『読売新聞』（2016. 8. 7）。

るとともに、ミスチーフ礁における中国の埋立てによるフィリピンの主権的権利の侵害などの中国による活動の違法性が認定され、フィリピンの申立てがほぼ認められることとなった。

これを受け、フィリピンが、全当事国に対する自制と平静を呼びかけるとともに、仲裁裁判所の判断を尊重することを強く確認する旨を表明する一方で、中国は、判断は無効で拘束力を有さず、中国はこれを受け入れず、認めない旨を表明した。なお、仲裁判断については、中国、台湾などを除き、我が国を含む大多数の国等が、国際法に従った紛争の平和的解決に言及するなど、これを前向きに評価している。

仲裁判断が示されてから初めての関係国を含む会合となったアジア欧州会合（ＡＳＥＭ）首脳会合（７月15日～16日）では、国連憲章及び国連海洋法条約に従った紛争解決の重要性が議長声明に盛り込まれたが、「中国」や「南シナ海」が声明において言及されることはなかった。また、その後に開催された東南アジア諸国連合（ＡＳＥＡＮ）外相会議（７月24日～25日）では、仲裁判断についてのＡＳＥＡＮ各国のコンセンサスが形成されなかったため[4]、採択された共同声明においては仲裁判断には直接言及することなく、南シナ海問題については、「法的・外交的プロセスの完全な尊重を含む紛争の平和的解決に関する共通のコミットメント」などが確認されるにとどまった。その一方で中国は、８月に行われた「南シナ海に関する行動規範」（ＣＯＣ）[5]の策定に向けた協議において、2017年半ばまでにＣＯＣの枠組み合意を目指すことをＡＳＥＡＮとの間で確認しており、仲裁判断を踏まえた実効性を伴う規範の策定がなされるかどうか注目されている[6]。

４　ロシア（北方領土問題と日露関係）

日露間の最大の懸案である北方領土問題について、日本政府は、北方四島の帰属に関する問題を解決し平和条約を早期に締結するとの方針を堅持している。また、北方四島の我が国への帰属が確認されるならば、実際の返還時期や態様は柔軟に対応するとしている。

2012 年 12 月の第２次安倍政権発足以降、日露両国首脳は多くの会談を重ね、両国首脳間の信頼醸成は図られつつある。2016 年５月にロシアのソチで行われたプーチン大統領との日露首脳会談において、安倍総理がエネルギー分野や極東の産業振興等の８項目から成る対露協力プランを提示するとともに、両首脳は、北方領土問題について、日露二国間の視点だけでなく、グローバルな視点も考慮に入れた上で、未来志向の、今までの発想にとらわれない「新しいアプローチ」で交渉を進めていくことで合意した。この会談を踏まえて同年６月に東京において、さらに８月にはモスクワにおいて、それぞれ次官級による平

---

[4]　仲裁判断に関する立場の違いについては、フィリピン、ベトナム（これにインドネシア等を加える見方もある。）が仲裁判断を重視する立場を取る一方で、カンボジア、ラオス（これにブルネイ等を加える見方もある。）が中国に理解を示す立場を取っているとの報道が散見される。

[5]　南シナ海をめぐる問題を解決する際の原則を記した政治的宣言である「南シナ海に関する行動宣言」（ＤＯＣ）より具体的な内容を盛り込み、法的拘束力を持つとされる。防衛省編『平成28年版 日本の防衛 ―防衛白書― 』100頁。

[6]　実効性を欠く規範は、却って南シナ海における力による支配を強め、法秩序の衰退を招きかねないとの指摘がある。八塚正晃「『行動規範』で仲裁判決の無効化狙う 米中の軍事的緊張を招く恐れも」週刊エコノミスト（2016.9.13）31頁。

和条約締結交渉が行われた。これらを受けて９月には、ウラジオストクで行われた東方経済フォーラムに安倍総理が出席した際、プーチン大統領との間で首脳会談が行われた。同会談では、安倍総理が、前記８項目の対露協力プランの具体化に向けた動きを説明するとともに、12 月 15 日にプーチン大統領を山口県に招待し、首脳会談を行うことで合意した。この首脳会談により、北方領土問題に関して何らかの前進が見られるかが注目されている。

５　中東・アフリカ

(1) シリア・トルコ情勢

シリアでは、2011 年からロシアが支持するアサド政権（シリア政府軍）と欧米諸国が支援する反体制派、更にはイラク・レバントのイスラム国（ＩＳＩＬ）等の過激派勢力やクルド勢力間の衝突が続いている。2016 年２月、米露の仲介により、内戦が始まって以来初めて、アサド政権と反体制派との間での停戦が合意され、３月には中断していたジュネーブ・プロセス等の多国間による国際会議での停戦交渉も再開された。しかしながら、これらの停戦の枠組みの対象外であったＩＳＩＬ等との戦闘は継続され、その後アサド政権と反体制派の戦闘も再発し、和平交渉は停滞している。また、ＩＳＩＬは、2016 年３月にパルミラを政府軍に、また同年８月にはシリア北部のマンビジュを米軍支援下のクルド人勢力に奪還される等、一時と比べて支配領域を縮小しているものの、いまだシリア及びイラクの一定領域を支配しているとみられる。

トルコでは、2016 年７月、エルドアン大統領の強権的な政治手法に反発したとみられる軍の一部によるクーデター未遂事件が発生した。クーデターは直ちに鎮圧され、多くの軍関係者、公務員が拘束、解任されるとともに、非常事態が宣言され、エルドアン大統領は法律と同等の効力を持つ政令を議会の議決を経ることなく発布することが可能となった。エルドアン大統領は市民生活や経済活動に影響はないと強調するものの、これにより同大統領が自身に批判的な勢力の弾圧につながる政令を出すことも懸念されている[7]。国内の少数民族クルド人との関係では、クルド労働者党（ＰＫＫ）との間で 2013 年以降模索されてきた和平交渉が破綻し、ＰＫＫによるものとみられるテロ事件が頻発するとともに、トルコ軍とＰＫＫとの間の戦闘が激化している。また、トルコはシリアにおいてＩＳＩＬへの攻撃を行ってきたが、シリア北部で活動するクルド人勢力の伸長を懸念し、2016 年８月以降、シリアのクルド人民兵組織である人民防衛隊（ＹＰＧ）に対しても攻撃を行っている。

(2) 第６回アフリカ開発会議（ＴＩＣＡＤ Ⅵ）

1993 年以降、我が国は、アフリカ開発会議（ＴＩＣＡＤ）を５年ごとに開催し、紛争や難民、貧困等、様々な課題を抱える一方で、豊富な資源や増加する人口を背景に高い経済成長率を維持しているアフリカ地域を支援するとともに、同地域との関係強化に取り組んできた。

ＴＩＣＡＤ Ⅵはアフリカ側からの要望等を踏まえ、2016 年８月、初めてアフリカ（ケ

7　『朝日新聞』(2016. 7. 22)

ニア・ナイロビ）において開催された。開会に際して基調演説を行った安倍総理は、日アフリカ官民経済フォーラムの立ち上げや、今後３年間で官民総額300億ドル規模のアフリカ投資を行う旨を表明した。また、同会議においては、「経済の多角化・産業化を通じた経済構造改革の促進」、「質の高い生活のための強靭な保健システム促進」、「繁栄の共有のための社会安定化促進」の３つを優先分野とするナイロビ宣言が採択され、今後の日本とアフリカ諸国との間の協力の方針等が打ち出された。

今後ＴＩＣＡＤは、３年ごとに日本とアフリカで交互に開催される予定となっている。

６　イラク・レバントのイスラム国（ＩＳＩＬ）によるものとみられるテロ活動

イスラム系過激派組織「イラク・レバントのイスラム国」（ＩＳＩＬ）は、2011年以降、勢力を伸張し、シリア及びイラクの一部地域を事実上支配している。2015年９月以降の米国を中心とする「有志連合」の空爆等により、ＩＳＩＬの支配地域は徐々に縮小しているとみられるが[8]、その一方で、中東のみならず欧州、アジアを含む広い地域において、ＩＳＩＬが関与したとされるテロが多数発生している（次頁の図参照）。

中東・北アフリカにおいては、チュニジア、クウェート、トルコ等、多くの国々でテロが頻発しており、中でも2016年７月３日にイラクで起きた自爆テロによる死者は300名を超え、同国で過去最悪の規模となった。欧州では、2015年11月にフランスで死者130名を出す同時多発テロが発生して以降、同国及びベルギー、ドイツにおいてＩＳＩＬが関与したとみられるテロが起きている。また米国では、50名が死亡した2016年６月のフロリダ州オーランドにおける銃撃テロについて、関与の程度は不明であるものの、ＩＳＩＬにより犯行声明が発出されている。

また、各地では邦人も犠牲となっている。シリアでは、ＩＳＩＬに拘束されていた邦人２名が2015年１月から２月にかけて殺害された。チュニジアで2013年３月に起きた銃撃テロでは、日本人旅行客３名が死亡した。さらに、2016年３月のベルギー・ブリュッセルにおけるテロでは邦人２名が負傷し、同年７月のバングラデシュにおけるレストラン襲撃事件では、邦人７名を含む20名が殺害された。

---

[8] 米国防総省「Iraq and Syria: ISIL’s Areas of Influence, August 2014 Through April 2016」(2016.4) 〈http://www.defense.gov/Portals/1/features/2014/0814_iraq/docs/20160512_ISIL%20Areas%20of%20Influence_Aug%202014%20through%20Apr%202016%20Map.pdf〉(2016.8.4最終アクセス)

（新聞報道等を基に当室作成）
（ISILが犯行声明を発出、又はISILの関与が疑われるテロ事件のうち、主なものを列挙した）

７　英国の欧州連合（ＥＵ）離脱問題

英国はこれまで、単一通貨ユーロに参加せず、また、域内を国境検査なしで自由に移動できるシェンゲン協定にも加盟しておらず、独仏主導で政治・経済統合を深化させる欧州連合（ＥＵ）に対し、一定の距離を置いてきた。こうした中、2004 年の東欧諸国のＥＵ加盟による移民の急増や、2011 年以降のユーロ危機への不満を背景に、英国内では次第にＥＵ離脱論が高まり、ＥＵ残留を訴えるキャメロン首相率いる保守党の支持率は低下した。同首相は、政権基盤を強化するため、2013 年１月、議会選挙で政権の続投が決まった場合にＥＵ離脱の是非を問う国民投票を実施することを宣言した。2015 年５月の議会選挙で保守党が大勝してキャメロン政権は続投し、2016 年６月 23 日、ＥＵ離脱の是非を問う国民投票が実施された。開票の結果、離脱が 51.9％で残留の 48.1％を上回り、英国民はＥＵ離脱を選択する結果となり、キャメロン首相は、投票日の翌日に辞意を表明した。

７月 13 日、後任の首相に残留支持派のテリーザ・メイ内相が就任して英国史上２人目となる女性首相が誕生し、ＥＵ離脱交渉は、メイ首相の下で進められることとなった。

ＥＵ離脱交渉は、欧州連合基本条約第 50 条[9]に基づき、英国がＥＵに対し離脱を通告した時点から開始する。その開始時期をめぐっては、ＥＵや加盟各国が早期交渉開始を強く主張する中、同首相は就任後、独仏両首脳と相次いで会談し、離脱交渉に向けた準備期間が必要であるとして、交渉開始の通知を 2017 年に持ち越す方針について理解を求めた。こ

[9] 欧州連合基本条約第 50 条における「連合からの脱退」の手続は次のとおり。①離脱国が欧州理事会に離脱を通告する。②同理事会で定められた脱退協定の交渉方針に基づき、ＥＵは離脱国と脱退協定締結のための交渉を行う。③脱退協定案が欧州議会において議会の過半数により承認された後、ＥＵ理事会は、特定多数決により離脱国と脱退協定を締結する。④脱退協定発効日（同協定の締結に至らなかった場合は離脱通告の後２年）から離脱国に基本条約が適用されなくなる。

れに対し独仏両首脳は、交渉開始の時期に時間的猶予を認めたものの、他の加盟国の離脱の連鎖への懸念から、事前の条件交渉については一切応じないとして強硬な態度を示した。

ＥＵ離脱後、英国はＥＵ単一市場へのアクセスを失うことから、脱退協定の交渉と並行して、ＥＵとの間で新たな自由貿易協定を締結する必要があるとされ、これまでに様々な選択肢が検討されている[10]。現時点では離脱に向けた行程表や離脱の条件など交渉に向けた具体的な中身は示されていないものの、同首相はこれまで、「国民投票の結果、移民の制限が必要という英国民のメッセージは非常に明確である」として、英国への移民を制限しつつ、単一市場へのアクセスの確保は維持する方向で交渉を進める方針を打ち出している。これに対し、ＥＵ側は、単一市場への参加は人の移動の自由の原則を守ることが条件であるとし、双方の間で意見が対立していることから、今後の交渉は難航が予想されている。

８　パリ協定

世界全体での地球温暖化対策として、1992 年に採択された「気候変動枠組条約」では、大気中の温室効果ガスの濃度を安定化させることを究極の目標とし、「それぞれ共通に有しているが差異のある責任」との原則の下、先進国と途上国の責任を分け、先進国に対し温室効果ガスの排出抑制の努力義務を規定し、1997 年に京都で開催された国連気候変動枠組条約第３回締約国会議（ＣＯＰ３）において採択された「京都議定書」により、先進国に対し拘束力のある削減目標を義務付けた。

京都議定書において 2005 年までに検討を開始するとされた 2013 年以降の枠組みについては、同年にカナダ・モントリオールで開催されたＣＯＰ11 以降、同議定書の改正に関する議論と 2020 年以後の将来枠組みに関する議論が並行して進められた。交渉プロセスをめぐり、先進国と途上国の意見の対立[11]は激しさを増したものの、2010 年にメキシコ・カンクンで開催されたＣＯＰ16 において、2020 年に向け、各国が自主的に目標を登録するボトムアップ型の仕組みの構築が合意された（カンクン合意）。翌年に南アフリカ・ダーバンで開催されたＣＯＰ17 においては、2020 年以降の枠組みに関して 2015 年までに合意を得ること、京都議定書の第一約束期間（2008～2012 年）に続き、2013 年から第二約束期間として、先進国にさらなる削減目標を設定することがそれぞれ決定された（ダーバン合意）。これにより、2013 年以降も空白期間が生ずることなく法的拘束力のある枠組みが継続することとなった[12]。

---

[10] ①「ノルウェーモデル」…ＥＵ非加盟国で構成する「欧州経済地域」（ＥＥＡ）に加盟してＥＵ単一市場へのアクセスを確保する。②「スイスモデル」…個別分野の協定を多数締結してＥＵ単一市場へのアクセスを確保する。③「カナダモデル」…包括的な経済協定（ＦＴＡ）を結び、モノの自由貿易を基本にとする高い水準の自由化を実現する。①、②については実質的にＥＵ加盟国と同等のＥＵ市場へのアクセスが確保されるものの、ＥＵ法の準拠やＥＵへの拠出金の義務がある、③については、ＥＵ法の準拠やＥＵへの拠出金の義務はないものの、交渉が長期化する、などのメリット・デメリットがそれぞれ挙げられている。

[11] 京都議定書を締結していない米国や同議定書の下で削減義務を負わない中国やインドなどの主要途上国の排出削減を含めた包括的な枠組みの構築を主張する先進国と、温暖化を引き起こしてきた歴史的責任は先進国にあり、将来枠組みよりも同議定書の第二約束期間の議論を先行すべきと主張する途上国とで意見が対立した。

[12] 日本は、京都議定書第二約束期間（2013～2020 年）には参加しておらず、カンクン合意の下で、2020 年に向けた削減目標「1990 年比 25％削減」を気候変動枠組条約事務局に登録している。その後、日本政府は 2013

こうした中、2015 年 12 月にパリで開催されたＣＯＰ21 において、京都議定書に代わる、2020 年以降の新たな国際枠組みとなる「パリ協定」が採択された。同協定は、「世界的な平均気温上昇を産業革命以前に比べて２℃よりも十分低く保つとともに、1.5℃に抑える努力を追及すること」を目的とし、条約に具体的な温度目標を初めて規定している。また、全ての締約国が国情に応じて削減目標を策定し（日本の目標：2030 年に 2013 年比 26%削減、2005 年比 25.4%削減）、その進捗状況を定期的に報告し、専門家によるレビューを受けるという、カンクン合意の流れを汲むボトムアップ型の枠組みを採用し、先進国にのみ削減義務を課したトップダウン型の京都議定書の枠組みから大きく転換したものとなっている。さらに、同議定書が、2000 年以降の中国などの主要途上国の急激な経済発展に伴う排出量の増加という状況変化に対応できなかったことから、パリ協定では先進国と途上国に分けて温暖化への責任を差異化するこれまでの二分法を排しており、温室効果ガスの削減に先進国、途上国が共通のフレームワークで取り組む全員参加型となっている。

パリ協定は、2016 年４月、ニューヨークにおいて、我が国を含む 175 の国と地域により署名された。同年５月の伊勢志摩サミットでは、同協定の年内発効を目指してＧ７が努力することで一致しており、また、同年 11 月にモロッコ・マラケシュで開催されるＣＯＰ22 において、同協定の実施のための指針等の策定に向けた議論が交わされる予定となっている。

Ⅱ　第 192 回国会提出予定条約の概要

１　日・米物品役務相互提供協定（仮称）

自衛隊と米軍との間で物品・役務を相互に提供する際の決済手続等の枠組みを定める。

２　パリ協定

2020 年以降の気候変動に関する公平かつ実効的な国際枠組み等について定める。

＜検討中＞２件

・　北太平洋漁業委員会特権免除協定
・　ＷＴＯ譲許表の修正及び訂正（仮称）

内容についての問合せ先
外務調査室　永窪次席調査員（内線68460）

年 11 月に、新たな目標として「2005 年比 3.8%削減」を発表している。

財務金融委員会

財務金融調査室

Ⅰ　所管事項の動向

1　税制

(1) 税財政の現状

ア　概要

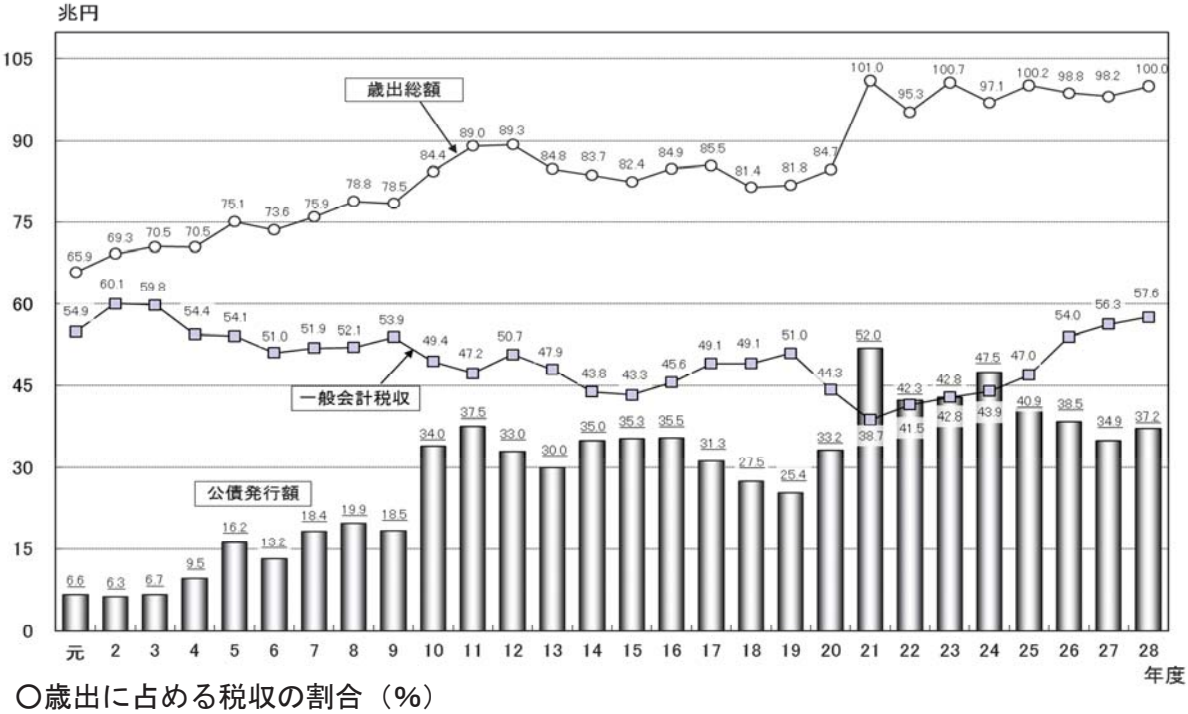
歳入には大別して①租税等収入②公債金③その他収入がある。

我が国の財政は平成 10 年度以降、平成 20 年度まで歳出に占める税収の割合がおおむね 50～60%台で推移しており、残りの大部分を公債金収入に頼る公債依存体質となっている。

平成21年度においては、景気悪化に伴う税収減や経済対策の実施経費の追加などにより、63年ぶりに税収が公債発行額を下回った。近年は、景気回復基調とともに税収も増加傾向にあり、平成28年度は、経済再生と財政健全化の両立する予算とされ、57.6兆円の税収が見込まれており、歳出に占める税収の割合は50%台との見通し（57.6%）となっている。

なお、復興債や復興特別税等の復興財源については、別途、特別会計に計上されている。

○一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移



○歳出に占める税収の割合（%）

年度	元	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
割合	83.4	86.8	84.8	77.2	72.1	69.3	68.4	66.0	68.7	58.6	53.1	56.8	56.5	52.4

15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28
52.5	53.7	57.4	60.2	62.3	52.3	38.4	43.5	42.5	45.2	46.9	54.6	57.3	57.6

（注１）平成 27 年度までは決算額、28 年度は２次補正後予算額（政府案）である。ただし、28 年度１次及び２次補正予算（政府案）では租税等収入の補正は行われていない。

（注２）公債発行額は、平成２年度は湾岸地域における平和回復活動を支援する財源を調達するための臨時特別公債、平成６～８年度は消費税率３％から５％への引上げに先行して行った減税による租税収入の減少を補うための減税特例公債、平成 23 年度は東日本大震災からの復興のために実施する施策の財源を調達するための復興債、平成 24 年度、25 年度は基礎年金国庫負担２分の１を実現する財源を調達するための年金特例公債を除いている。

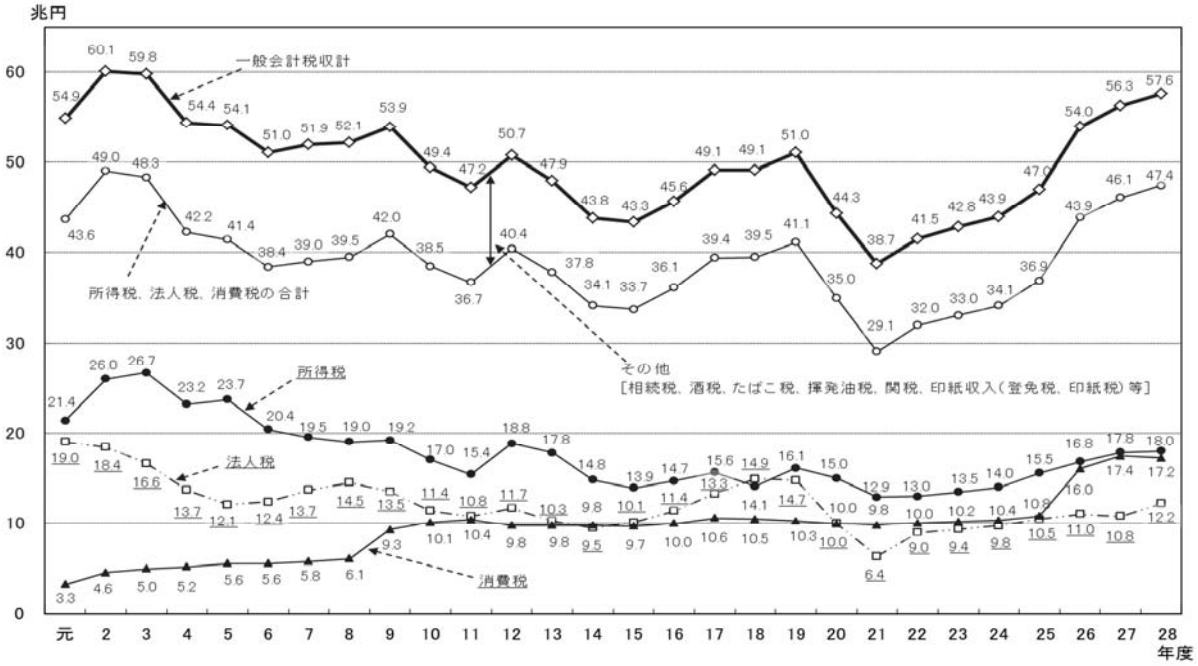
（財務省資料等を基に作成）

イ　税収の内訳

一般会計税収の合計は平成２年度の 60.1 兆円をピークとし、その後は 40 兆円台から 50 兆円台で推移していた。平成 21 年度は、経済情勢の悪化により 30 兆円台まで低下したが、その後は回復傾向を示し、平成 26 年度以降は 50 兆円台で推移している。

税目別税収をみると、所得税は、平成３年度を境に減少傾向で推移していたが、近年は増加傾向を見せている。法人税は、かつては所得税に次ぐ税収規模であったが、平成21年度に消費税を大きく下回り、それ以降は消費税を下回る水準が続いている。消費税は、平成元年度に制度が創設されて以降安定しており、平成９年の税率引上げ後は10兆円前後で推移し、平成26年の税率引上げ以降は、所得税に迫る税収規模となっている。連年、所得税、法人税及び消費税で税収全体の70％以上を占めており、近年では80％を超えている。

○一般会計税収（主要税目）の推移



（注）平成 27 年度までは決算額、28 年度は２次補正後予算額（政府案）である。ただし、28 年度１次及び２次補正予算（政府案）では租税等収入の補正は行われていない。

（財務省資料等を基に作成）

(2) 近年の税制改正に関する動向

ア　税制抜本改革（平成 24 年８月、関連法案成立）

消費税率の段階的引上げを含む「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法等の一部を改正する等の法律案」は、民主、自民及び公明の３党間による修正協議（以下「３党合意」という。）を経て、平成 24 年８月に成立した（以下「税制抜本改革法[1]」という。）。

[1]　「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」（平成 24 年法律第 68 号）

「税制抜本改革法」においては、消費税率の段階的引上げとともに、消費税率の引上げを踏まえた低所得者対策（給付付き税額控除等、複数税率、簡素な給付措置）、消費税の円滑かつ適正な転嫁対策等に係る検討の基本的方向性等が規定された。

イ　平成 25 年度税制改正（雇用や所得の拡大を目指した取組等）

平成 24 年 12 月に発足した第２次安倍内閣では、大胆な金融政策、機動的な財政政策、民間投資を喚起する成長戦略の「３本の矢」で、長引く円高・デフレ不況から脱却し、雇用や所得の拡大を目指すとした。

平成 25 年度税制改正では、その取組に係る生産等設備投資促進税制や所得拡大促進税制の創設等とともに、所得税の最高税率の見直し、相続税の基礎控除、税率構造の見直し等が行われた[2]。

ウ　消費税の円滑かつ適正な転嫁対策（平成 25 年６月、関連法案成立）

消費税率の段階的引上げに際し、消費税の転嫁を阻害する行為の是正や価格の表示等に関する特別措置を講ずることにより、消費税の円滑かつ適正な転嫁を確保することを目的とした法律案が、平成 25 年３月に内閣から提出され[3]、同年６月に成立した（消費税転嫁対策特別措置法[4]）。

同法の規定のうち、価格の表示に関する特別措置は、消費税の円滑・適正な転嫁の確保や事業者の値札の貼り替えなどの事務負担に配慮する観点から、消費税法における総額表示義務[5]について、一定の要件の下、法律で定める期限[6]まで総額表示を要しない特例措置を講ずるものであり、平成 25 年 10 月から施行されている。

エ　平成26年度税制改正（民間投資活性化、消費税率８％への引上げに伴う対応等）

平成26年度税制改正に向けた議論においては、通常の年度改正の議論に先行して、民間投資を活性化させるための税制措置の取りまとめが行われた。また、「税制抜本改革法」の規定（景気判断条項[7]）に基づき、平成26年４月からの消費税率８％への引上げが確認され、これにあわせ、消費税率引上げによる反動減を緩和して景気の下振れリスクに対応するとともに、持続的な経済成長につなげるための経済対策が策定された。

平成26年度税制改正では、同対策に基づく対応として、生産性向上設備投資促進税制の創設、所得拡大促進税制の拡充、復興特別法人税の廃止等が行われたほか、給与所得控除

2　「所得税法等の一部を改正する法律」（平成 25 年法律第５号）

3　経済産業委員会に付託

4　「消費税の円滑かつ適正な転嫁の確保のための消費税の転嫁を阻害する行為の是正等に関する特別措置法」（平成25年法律第41号）

5　消費税法第63条では、消費者に商品の販売やサービスの提供を行う課税事業者に対し、あらかじめその取引価格を表示する際に、消費税額を含めた価格を表示すること（総額表示）を義務付けている。

6　法律制定時は平成 29 年３月 31 日であったが、平成 27 年度税制改正で平成 30 年９月 30 日まで延長された。

7　同法附則第 18 条では、消費税率の引上げ前に、経済状況の好転について、種々の経済指標を確認し、経済状況等を総合的に勘案した上で、その施行の停止を含め所要の措置を講ずる旨が規定されていた。

の上限の引下げ、税理士制度の見直し、地方法人税の創設等の措置が講じられた[8]。

オ　平成 27 年度税制改正（消費税率 10%への引上げ時期の変更、法人税改革等）

平成27年度税制改正に向けた議論は、法人税改革とともに、消費税率10％への引上げ時に導入するとされた[9]消費税の軽減税率に係る与党内の議論が先行して行われた。しかし、平成26年４月の消費税率８％への引上げに伴う反動減等により、四半期別ＧＤＰ速報における実質成長率が２四半期連続のマイナスとなる中、同年11月、安倍内閣総理大臣は、消費税率10％への引上げ時期を平成27年10月から１年半延期し平成29年４月とするとともに、衆議院を解散する旨を表明した。また、平成29年４月の消費税率引上げについては、いわゆる景気判断条項を付すことなく、確実に実施するとした。

総選挙後の平成27年度税制改正では、消費税率引上げに係る時期の変更及び景気判断条項の削除、法人実効税率の引下げ、地方拠点強化税制の創設、結婚・子育て資金の一括贈与に係る贈与税の非課税措置の創設等の措置が講じられた[10]。また、消費税の軽減税率については、平成29年度からの導入を目指して、対象品目、区分経理、安定財源等について早急に具体的な検討を進めるとされた[11]。

カ　平成 28 年度税制改正（消費税の軽減税率の創設、法人税改革等）

平成28年度税制改正に向けた議論では、消費税の軽減税率に係る議論のほか、法人税改革の第２段階に向けた議論などが大きな焦点となった。とりわけ、消費税の軽減税率については、対象品目や財源確保策等について活発な議論が行われ、その創設が決定された。このほか、平成28年度税制改正では、法人税の税率引下げ、三世代同居に対応した住宅のリフォームを支援するための住宅ローン控除の特例の創設、認定地方公共団体の寄附活用事業に関連する寄附をした場合の法人税額の特別控除制度の創設、多国籍企業情報の報告制度の創設等の措置が講じられた[12]。

(3) 今後の税制改正に関する動向

ア　消費税率10%への引上げ時期の再延期

消費税率について、現行の「税制抜本改革法」では、平成29年４月から7.8％（地方消費税分を合わせると10％）と規定されているが、安倍内閣総理大臣からは、税率引上げ時期を平成31年10月まで２年半延期することが表明された[13]。その理由については、世界的な需要の低迷、成長の減速が懸念されるとした上で、こうした世界経済が直面するリスクに

8　「所得税法等の一部を改正する法律」（平成 26 年法律第 10 号）、「地方法人税法」（平成 26 年法律第 11 号）

9　平成 26 年度税制改正大綱（平成 25 年 12 月 12 日、自由民主党・公明党）

10　「所得税法等の一部を改正する法律」（平成 27 年法律第９号）

11　平成 27 年度税制改正大綱（平成 26 年 12 月 30 日、自由民主党・公明党）

12　「所得税法等の一部を改正する法律」（平成 28 年法律第 15 号）

13　平成 28 年６月１日記者会見

ついて、新たに危機に陥ることを回避するため、適時に全ての政策対応を行うことをＧ７[14]で合意し、我が国としても構造改革の加速や財政出動など、あらゆる政策を総動員していく中で、内需を腰折れさせかねない消費税率の引上げは延期すべきであると判断した旨の説明がなされた。

これを受け、与党において議論が行われ、本年８月、消費税率引上げ時期を平成31年10月に変更するとともに、軽減税率制度や反動減対策等の施策の導入時期についても変更することを決定[15]した。政府においても同様の内容が閣議決定[16]され、これらの内容を盛り込んだ法律案が今国会に提出される予定である。

なお、民進党からは、本年５月、現下の厳しい社会経済情勢及び消費税率の引上げが国民生活に及ぼす影響に鑑み、消費税率の引上げの期日を延期[17]し、これにあわせて関連する措置を実施すること等が規定された「消費税率の引上げの期日の延期及び給付付き税額控除の導入等に関する法律案」（以下「消費税率引上げ延期・給付付き税額控除導入法案」という。）が衆議院に提出され、衆議院において継続審査となっている。

イ　消費税の軽減税率制度導入の延期

消費税の軽減税率制度について、現行の消費税法では、平成29年４月からの適用が規定されているが、上記アのとおり、政府・与党においては、消費税率引上げ時期の変更にあわせ、平成31年10月に導入することが決定されている。

消費税の軽減税率制度の創設に当たっては、低所得者対策としての有効性、対象品目の詳細、財源確保策と社会保障の充実への影響などが大きな焦点となった。また、民進党の「消費税率引上げ延期・給付付き税額控除導入法案」では、消費税の逆進性を緩和し格差の拡大を防止するため、給付付き税額控除を導入し、あわせて消費税の軽減税率制度を廃止すること等が規定されている。

ウ　税制の構造改革

「経済財政運営と改革の基本方針2016」（平成28年６月２日閣議決定）（以下「基本方針2016」という。）においては、経済社会の構造が大きく変化する中、引き続き、税体系全般にわたるオーバーホールを進めるとした上で、個人所得課税や資産課税については、政府税制調査会が取りまとめたこれまでの論点整理に沿って、経済社会の構造変化を踏まえた税制の構造的な見直しをできるだけ早期に行うとされている。

政府税制調査会の論点整理[18]では、個人所得課税の改革に当たっての基本的な考え方として、働き方の選択に対して中立的な税制を構築する観点から、配偶者控除の見直しを軸とする選択肢について、さらに検討を深める必要があるとされたほか、所得控除方式を採

---

[14] Ｇ７伊勢志摩サミット（平成 28 年５月 26 日、27 日）

[15] 消費税率引上げ時期の変更に伴う税制上の措置（平成 28 年８月２日、自由民主党・公明党）

[16] 消費税率引上げ時期の変更に伴う税制上の措置（平成 28 年８月 24 日閣議決定）

[17] 平成 29 年４月１日から平成 31 年４月１日に延期

[18] 「経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する論点整理」（平成 27 年 11 月 13 日）

用している諸控除を見直し、税負担の累進性を高めることを通じて、低所得層の負担軽減を図っていくことを中心に検討すべきであるなどと指摘されている。また、資産課税については、平成25年度税制改正で行われた相続税の基礎控除の引下げや税率構造の見直しの影響を見極めながら検討していくことが必要であると指摘されている。

エ　国際的な租税回避等への対応

近年、多国籍企業が国際課税ルールの隙間や抜け穴を利用して行う租税回避が国際的な問題となっており、この問題に各国が協調して対応するため、G20、ＯＥＣＤを中心に「ＢＥＰＳプロジェクト」[19]が推進され、平成27年10月に最終報告書が公表された。これを受け、我が国では、平成28年度税制改正において、多国籍企業の企業情報の報告制度が構築されたところである。

こうした状況下、「パナマ文書」[20]の流出により、国際的な租税回避等の問題が大きな焦点となり、「基本方針2016」では、国際的な租税回避等をめぐる近年の動きを踏まえ、グローバルなビジネスの構造変化に対応した国際課税制度の再構築や税務当局間の情報交換の推進、税務コンプライアンスの確保等について、制度・執行の両面から更なる取組を進めるとされている。

（参考）近年の税制改正に関する主な動き（平成24年の抜本改革以降）

平成24年	３月 30 日	「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法等の一部を改正する等の法律案」（税制抜本改革法案）国会提出
	６月 15 日	民主、自民及び公明の３党間による「税制抜本改革法案」の修正協議、合意
	６月 26 日	衆議院において「税制抜本改革法案」修正議決
	８月 10 日	「税制抜本改革法案」成立
	（11 月 16 日解散、12 月 16 日総選挙、第２次安倍内閣発足）	
25年	１月 24 日	「平成 25 年度税制改正大綱（自由民主党・公明党）」決定
	３月　１日	「所得税法等の一部を改正する法律案」（平成 25 年度税制改正法案）国会提出
	３月 22 日	「消費税の円滑かつ適正な転嫁の確保のための消費税の転嫁を阻害する行為の是正等に関する特別措置法案」（消費税転嫁対策特別措置法案）国会提出
	３月 29 日	「平成 25 年度税制改正法案」成立
	６月　５日	「消費税転嫁対策特別措置法案」成立
	10月　１日	「消費税率及び地方消費税率の引上げとそれに伴う対応について」閣議決定
	10月　１日	「民間投資活性化等のための税制改正大綱（自由民主党・公明党）」決定
	12月　５日	「好循環実現のための経済対策」閣議決定
	12 月 12 日	「平成 26 年度税制改正大綱（自由民主党・公明党）」決定

[19] 「ＢＥＰＳ（Base Erosion and Profit Shifting、税源浸食と利益移転）プロジェクト」とは、公正な競争条件の確保の考え方の下、多国籍企業が、課税所得を人為的に操作し、課税逃れを行うこと（ＢＥＰＳ）がないよう、国際課税ルール全体を見直し、グローバルな経済活動の構造変化及び多国籍企業の活動実態に即したものとするプロジェクト。

[20] 租税回避地での法人設立を請け負うパナマの法律事務所「モサック・フォンセカ」から流出した文書類。国際調査報道ジャーナリスト連合（ＩＣＩＪ）によって、設立された法人名や株主の氏名などが公表された（本年５月）。

26年	２月　４日	「所得税法等の一部を改正する法律案」及び「地方法人税法案」（平成 26 年度税制改正法案）国会提出
	３月 20 日	「平成 26 年度税制改正法案」成立
	４月　１日	消費税率引上げ（５％ ⇒ ８％）
	11 月 18 日	平成 27 年 10 月からの消費税率引上げについて、延期（平成 29 年４月～）を表明（安倍内閣総理大臣）
	（11 月 21 日解散、12 月 14 日総選挙、第３次安倍内閣発足）	
	12 月 30 日	「平成 27 年度税制改正大綱（自由民主党・公明党）」決定
27年	２月 17 日	「所得税法等の一部を改正する法律案」（平成 27 年度税制改正法案）国会提出
	３月 31 日	「平成 27 年度税制改正法案」成立
	11 月 13 日	「経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する論点整理」公表（政府税制調査会）
	12 月 16 日	「平成 28 年度税制改正大綱（自由民主党・公明党）」決定
	12 月 24 日	「平成 28 年度税制改正の大綱」閣議決定
28年	２月　５日	「所得税法等の一部を改正する法律案」（平成 28 年度税制改正法案）国会提出
	３月 29 日	「平成 28 年度税制改正法案」成立
	５月 25 日	民進党「消費税率引上げ延期・給付付き税額控除導入法案」提出（衆議院において継続審査）
	６月　１日	平成 29 年４月からの消費税率引上げについて、延期（平成 31 年 10 月～）を表明（安倍内閣総理大臣）
	６月　２日	「基本方針 2016」閣議決定
	８月　２日	「消費税率引上げ時期の変更に伴う税制上の措置（自由民主党・公明党）」決定
	８月 24 日	「消費税率引上げ時期の変更に伴う税制上の措置」閣議決定

２　金融

(1) デフレ脱却に向けた対応

ア　政府の対応

政府は月例経済報告において、デフレを物価の「持続的な下落」と定義した上で、平成 13 年３月から平成 18 年６月及び、リーマンショック[21]後の平成 21 年 11 月から平成 25 年 11 月までを「緩やかなデフレ状態」と判断している。物価は、原油などの資源価格といった短期的な変動要因、経済の需要と供給の関係といった構造的な要因に加えて、為替レートのような両方の性格を持つ要因の影響を受けると考えられる。そのうち為替については、輸入価格の変動を通じて物価に影響すると考えられるが、政府がデフレ状態と判断している間の為替相場については一定水準を循環していた。しかし、平成 19 年半ばから平成 20 年にかけての米国が発端となるサブプライムローン問題やリーマンショック、平成 21 年の欧州が発端となるソブリン危機といった世界的な金融危機の発生により、相対的な安全資

[21] 平成 20 年９月

産として円が選好されるという「消去法的」な円高傾向が平成 24 年頃まで続き、１ドル＝70 円台に突入していた。

このような中、平成 24 年 12 月に発足した第２次安倍内閣では、日本経済再生に向けて、「大胆な金融政策」「機動的な財政政策」「民間投資を喚起する成長戦略」の３つの政策を「３本の矢」として同時展開することとし、平成 25 年１月 11 日に閣議決定した「日本経済再生に向けた緊急経済対策」において、「円高是正[22]、デフレからの早期脱却のため、できるだけ早期にデフレを脱却するという強い意思・明確なコミットメントを示すことを通じてデフレ予想を払拭するとともに、機動的・弾力的な経済財政運営により、景気の底割れを回避する。」「デフレからの早期脱却に向けて、政府と日本銀行の連携を強化する仕組みを構築する。その際、明確な物価目標の下で、日本銀行が積極的な金融緩和を行っていくことを強く期待する。」とした。さらに１月 22 日には、政府と日本銀行（以下「日銀」という。）が、デフレからの早期脱却と物価安定の下での持続的な経済成長の実現に向け、政策連携を強化し、一体となって取り組むことを明記した「デフレ脱却と持続的な経済成長の実現のための政府・日本銀行の政策連携について（共同声明）」を公表した。この中で政府は、日銀との連携強化に当たり、財政運営に対する信認を確保する観点から、持続可能な財政構造を確立するための取組を着実に推進することとしている[23]。

イ　日銀の金融政策

(ｱ)　「物価安定の目標」と「量的・質的金融緩和」の導入等

日銀は、政府との共同声明の公表と同日の平成 25 年１月 22 日、新たに、日銀として持続可能な物価の安定と整合的と判断する物価上昇率を示す「物価安定の目標」（消費者物価[24]の前年比上昇率２％）を導入し、当該目標を「できるだけ早期に実現することを目指す」ことを決定した。３月には、黒田東彦・前アジア開発銀行総裁が第 31 代日銀総裁に就任した。黒田総裁は、これまで日銀が行ってきた、ゼロ金利政策、量的緩和政策、包括的な金融緩和政策等の政策の積み重ねによってもデフレ脱却という結果が出なかったことを踏まえ、日銀が、「物価安定の目標」の責任ある実現について強く明確にコミットすることで、人々のデフレ期待を払拭していくことが必要であるとした。

この黒田総裁の発言を裏打ちするように、４月４日、日銀は「物価安定の目標」を２年

---

[22] 「円高是正」については、平成 25 年半ばから１ドル＝100 円前後で安定的に推移していたが、平成 26 年９月初旬以降、急激な円安により 120 円台に到達した。その結果、原材料費や輸入物価の上昇が中小企業や家計に与える影響が指摘されるようになり、同年 12 月に発足した第３次安倍内閣では、平成 26 年度第一次補正予算において、生活者・事業者支援を中心とした円安対策を講じた。なお、急激な円安の主要因としては、米国の量的緩和策（ＱＥ３）が終了に向かう一方で、日銀は「量的・質的金融緩和」の拡大を行う等、日米の金融緩和の方向性の違いが明確化し内外金利差が拡大する見通しとなったことや、我が国の貿易収支赤字等が指摘された。最近では、平成 27 年 12 月 16 日の米国ＦＯＭＣ（連邦公開市場委員会）が、政策金利の引上げ(0～0.25％→0.25～0.5％)を決定し、約７年にわたる事実上のゼロ金利政策が解除された。

[23] 日銀の黒田総裁は、量的・質的金融緩和による国債の買入れ（(2)参照）について、あくまでも金融政策の目的で行うもので財政ファイナンスではないことを説明している。さらに、当該共同声明に触れ、中長期的な財政健全化による市場の信認確保に期待するとし、財政赤字の穴埋めであることを否定している。

[24] 平成 26 年８月７、８日の金融政策決定会合において、「『物価安定の目標』は、消費者物価の総合指数で定義している」との確認がなされた。

程度の期間を念頭に置いてできるだけ早期に実現するため、金融市場調節の操作目標について、従来の無担保コールレート（オーバーナイト物）からマネタリーベース[25]に変更した。その上でマネタリーベースが、年間約 60～70 兆円に相当するペースで増加するよう金融市場調節を行うことや、長期国債の保有残高が年間約 50 兆円に相当するペースで増加するよう買入れを行うこと等を内容とする新たな金融政策の枠組みである「量的・質的金融緩和」（いわゆる異次元緩和[26]）を導入した[27]。

日銀は、「量的・質的金融緩和」が「物価安定の目標」の達成につながる波及経路として、①予想物価上昇率の引上げ、②イールドカーブの押下げ、③ポートフォリオ・リバランス効果を挙げている。より具体的には、①はコミットメント下での金融緩和の継続によるデフレマインドの払拭が予想物価上昇率を上昇させる、②は金利のベースとなる国債金利（リスクフリーレート）の低下を通じて社債・貸出金利が低下する――といった波及経路となる。①及び②により、企業が直面する物価上昇を除いた実質的な資金調達コストは低下し、民間資金需要は刺激される。加えて③の、日銀が民間から国債買入れをすることに伴う貸出や株式、社債等の他資産へのスイッチ効果も通じて、「量的・質的金融緩和」は、マクロ的な需給バランスの改善や期待の転換による中長期的な予想物価上昇率の高まり等を反映して物価を上昇させ、日本経済をデフレからの脱却に導くものであるとした。

「量的・質的金融緩和」について、日銀は「所期の効果を発揮している」と評価している[28]。しかし、平成 26 年 10 月 31 日の金融政策決定会合において、同年４月の消費税率引上げに伴う需要減及び原油価格の大幅な下落が物価の下押し要因として働いており、デフレマインドの転換が遅延するリスクがあるとして、「量的・質的金融緩和」の拡大（いわゆる追加緩和）を決定した[29]。さらに日銀は、物価安定目標をできるだけ早期に実現するため、平成 28 年１月 29 日の金融政策決定会合において、従来の「量」・「質」だけではなく、「金利」の概念を加えた「マイナス金利付き量的・質的金融緩和」の導入を決定した。これにより「量」・「質」・「金利」の３つの次元で緩和手段を駆使し金融緩和を進めるとともに、必要に応じて追加的な金融緩和措置を講じていくこととしている。しかし、その後も物価上昇の動きは鈍く、加えて足下では、英国のＥＵ離脱の決定及び新興国経済の減速を背景に海外経済の不透明感が高まり、国際金融市場の不安定な動きが続いている。

---

[25] 日銀が供給する通貨のこと。具体的には、流通現金（「日本銀行券発行高」＋「貨幣流通高」）と、日銀が取引先金融機関から受け入れている「日銀当座預金」の合計値を指す。

[26] 「量」であるマネタリーベース目標は、平成 13 年３月～18 年３月にも採用されていたが、その当時の日銀当座預金残高目標は最大でも 30～35 兆円程度であるとともに、超長期国債やＥＴＦ等の資産購入といった買入資産の「質」的側面からも異次元な緩和策であるといえる。

[27] 「量的・質的金融緩和」の導入に伴い、制約概念となるいわゆる「銀行券ルール」（「金融調節上の必要から行う国債買入れ」を通じて保有する長期国債の残高は銀行券発行残高を上限とする考え方）は一時停止された。

[28] 大阪経済４団体共済懇談会、黒田総裁挨拶（平成 25 年 11 月５日）

[29] さらに、平成 27 年 12 月 18 日の金融政策決定会合において、「量的・質的金融緩和」を補完するための諸措置の導入を決定している。同補完措置は、（ⅰ）設備・人材投資に積極的に取り組んでいる企業に対するサポートとして、①新たな 3,000 億円のＥＴＦ買入枠を設定、②成長基盤強化支援資金供給の拡充、③貸出支援基金等の延長――、（ⅱ）「量的・質的金融緩和」の円滑な遂行のための措置として、①日銀適格担保の拡充、②長期国債買入れの平均残存期間を「７～12 年程度」に長期化、③Ｊ－ＲＥＩＴの銘柄別買入限度額を発行済投資口数の「10%以内」に引上げ――からなる。

こうした不確実性が企業･家計の心理や金融機関などの外貨調達環境を悪化させないよう、平成 28 年７月 29 日の金融政策決定会合で、外貨資金調達環境の安定化措置及びＥＴＦの保有残高の年間増加ペースをほぼ倍増の約６兆円規模とする追加緩和を決定した。

適正な金融緩和水準については様々な議論[30]があるが、後掲のグラフのとおり我が国の短期金利は、マイナス水準に突入しユーロ圏と米国の間にある。また、日銀は量的にはＦＲＢ（米連邦準備制度理事会）及びＥＣＢ（欧州中央銀行）を大きく上回る資産規模を有し、国債においても発行残高の３分の１を保有している状況にある。９月の金融政策決定会合においては、「量的・質的金融緩和」導入以降の経済・物価動向や政策効果について、総括的な検証を行うこととしており、２％の「物価安定の目標」をできるだけ早期に実現するためには、今後何が必要か、という観点から検証が行われる。

７月 29 日の金融政策決定会合後の総裁記者会見において、黒田総裁は、金利や量的な政策について、マイナス金利の深堀り余地はあり得ること及び量的な限界に達している認識はない旨を表明している。また、政府の財政出動との関連では、金融緩和政策が、金利上昇に伴う民間投資の抑制（いわゆる、クラウディング・アウト）効果を相殺し、景気刺激効果をより強力にするとしている[31]。

○「量的・質的金融緩和」の概要

	「量的・質的金融緩和」導入 【平成 25 年４月】	「量的・質的金融緩和」拡大（補完措置導入後） 【平成 26 年 10 月】	「マイナス金利付き量的・質的金融緩和」導入（平成 28 年７月追加緩和導入後） 【平成 28 年１月】
金融市場調節方針	①マネタリーベース・コントロールの採用 ・金融市場調節の操作目標「無担保コールレート（オーバーナイト物）[32]⇒マネタリーベース」 ・マネタリーベースの年間増加ペース「約 60～70 兆円」	①マネタリーベース増加額の拡大 ・マネタリーベースの年間増加ペース「約 80 兆円」	①変更なし ②マイナス金利 ・金融機関が保有する日銀当座預金の「一部[33]」に▲0.1%のマイナス金利を適用

[30] 一つの金融政策のルールであるテイラー・ルールでは、政策金利水準は均衡実質金利、目標インフレ率、足下のインフレ目標とのインフレギャップ、経済の需給ギャップに従うとされる。均衡実質金利は、生産量を潜在的な生産量に一致させるインフレ中立的な金利水準のことである。

[31] ただし、ヘリコプターマネー政策について、中央銀行による国債の直接引受けを含めて、財政政策と金融政策を一体として運営することは、制度上禁止されているため否定的な見解を示している。ヘリコプターマネーは、中央銀行マネーの恒久的な増加を原資とした財政ファイナンスを伴うことから、現在日銀が実施する金融政策とは異なることや、機動的な財政運営とのポリシー・ミックスによる景気刺激効果の向上は、一般的なマクロ経済政策であることを述べている。

[32] 平成 22 年 10 月に導入された「包括的な金融緩和政策」では、政策金利の誘導目標水準を 0～0.1%程度とし、実質ゼロ金利政策を実施していた。

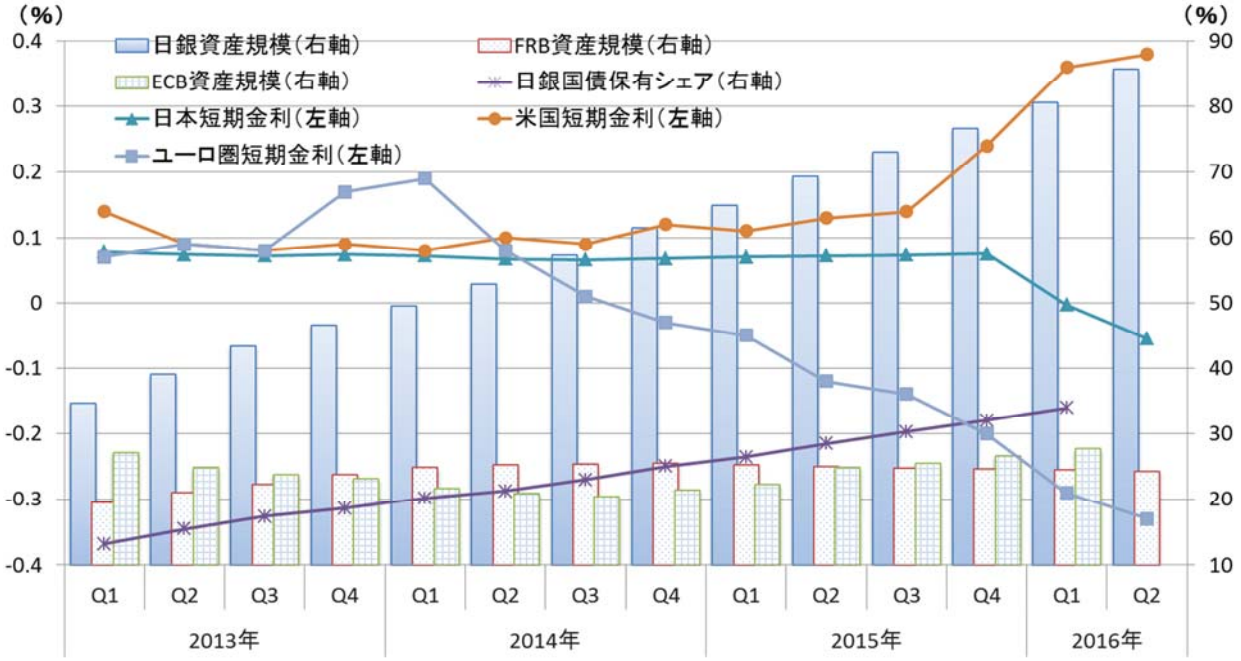
[33] 日銀当座預金を、①基礎残高（平成 27 年の当座預金平均残高から所要準備を除く額）、②マクロ加算残高（所要準備に貸出支援基金等を加えた額）、③政策金利残高の３層に分け、従来どおり①には＋0.1%を付利し、②には 0%が適用される。③の新たな取引にかかる限界部分にマイナス金利が適用される。これは、金融仲介機能を阻害しない観点から、先行してマイナス金利を適用している欧州でも採用されている仕組みである。

資産買入れ方針[34]等	③長期国債買入れの拡大と年限長期化 ・長期国債保有残高の年間増加ペース 「約 50 兆円」 ・長期国債買入れの平均残存期間 「７年程度」 ④ＥＴＦ、Ｊ－ＲＥＩＴの買入れ拡大 ・ＥＴＦ保有残高の年間増加ペース 「約１兆円」 ・Ｊ－ＲＥＩＴ保有残高の年間増加ペース 「約 300 億円」	③長期国債買入れの拡大と年限長期化 ・長期国債保有残高の年間増加ペース 「約 80 兆円」 ・長期国債買入れの平均残存期間 「７～10 年程度（７～12 年）」 ④ＥＴＦ、Ｊ－ＲＥＩＴの買入れ拡大 ・ＥＴＦ保有残高の年間増加ペース 「約３兆円(＋別枠 3,000 億円）」 ・Ｊ－ＲＥＩＴ保有残高の年間増加ペース 「約 900 億円（上限を発行投資口数の 10%以内)」	③変更なし ④ＥＴＦ、Ｊ－ＲＥＩＴの買入れ拡大 ・ＥＴＦ保有残高の年間増加ペース 「約 3.3 兆円(約６兆円)」 ・Ｊ－ＲＥＩＴ保有残高の年間増加ペース 変更なし

（注）平成 27 年度末のマネタリーベースは 375 兆 6,977 億円、日銀の長期国債保有残高は 301 兆 8,986 億円。

（木内登英・日銀政策委員会審議委員講演資料（平成 27 年 12 月３日）に加筆）

○「物価安定の目標」導入（平成 25 年）以降の主要中央銀行の資産規模（対名目ＧＤＰ比）、日本銀行の国債保有シェア及び日米欧の短期金利



（注１）国債保有シェアは国庫短期証券を含むベース、国債発行残高に占める日銀保有残高。
（注２）日銀、ＦＲＢ、ＥＣＢの資産規模は対名目ＧＤＰ比
（注３）短期金利はオーバーナイト物市場金利

（日本銀行、ＦＲＢ、ＥＣＢ、Eurostat データを基に作成）

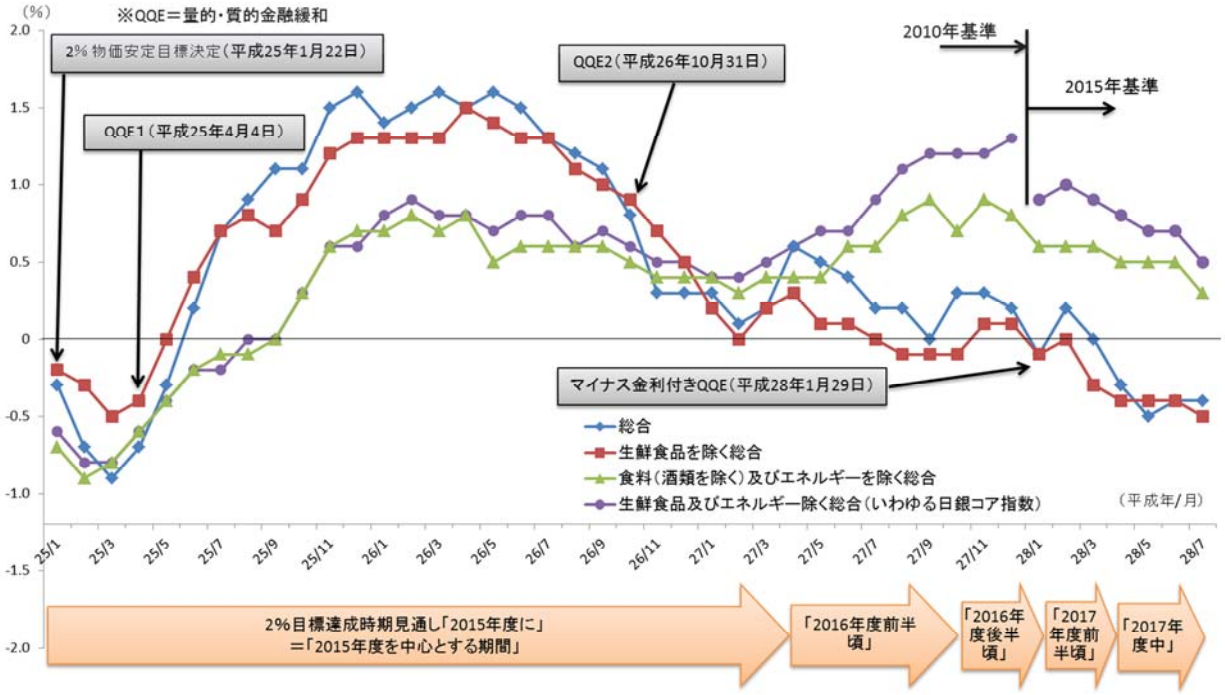
(ｲ) 「物価安定の目標」の実現見通し等

「量的・質的金融緩和」導入から約１年半の間、日銀は「物価安定の目標」の実現時期の見通しを含めた消費者物価（除く生鮮食品）の動向について、平成 27 年度を中心とする

[34] ＣＰ等、社債等については、それぞれ約 2.2 兆円、約 3.2 兆円の残高を維持することとしている。

期間に、前年比が２％程度に達する可能性が高いとの見方を維持してきた。しかし、平成27年４月の「経済・物価情勢の展望」（以下「展望レポート」という。）において、平成26年夏頃からの原油価格の大幅な下落の影響もあり、実現時期の見通しを「消費者物価の前年比に対するエネルギー価格下落の影響が概ねゼロとなる 2016 年度前半頃になると予想される」と、初めて後退させた。その後も展望レポートにおいて、原油価格の動向及び新興国経済の減速などを理由に、平成27年10月に「2016年度後半頃」、平成28年１月に「2017年度前半頃」へとそれぞれ見通しを後退させ、平成28年４月には「2017年度中」と後ずれさせている[35]。なお日銀では、価格変動の激しい生鮮食品やエネルギーなどの一時的要因が金融政策の判断に影響を与えないように、基調的なインフレ率を把握するための様々な指標を総合的にみている。そのなかで代表的な指標の推移を以下に示す。

○「物価安定の目標」導入（平成25年）以降の各種消費者物価指数上昇率の推移



（注１）消費税調整済み月次データ（前年同月比）。

（注２）日銀は、「2015年度に」（平成25年４月26日）と「2015年度を中心とする期間」（平成26年４月30日）は同様であるとの認識。

（注３）消費者物価指数統計の項目である総合、生鮮食品を除く総合、食料（酒類を除く）及びエネルギーを除く総合の３指数は、2015年以降は2015年基準データ、2014年以前は2010年基準データであるが、接続指数により新基準データとの断層を調整している。日銀が公表する生鮮食品及びエネルギーを除く総合指数は、接続指数がないため断層調整をしていない。

（総務省統計局及び日銀資料を基に作成）

[35] 最新の７月の展望レポートでも「2017年度中」とされている。

各指標をみると、直近では、展望レポートでも述べられている消費者物価（生鮮食品を除く総合）はマイナス水準、他の指標でも物価安定目標の２％には届かない水準となっている。この理由について日銀は、新興国経済の減速やエネルギー価格の下落の影響による物価の下振れが発生しているとの認識を示している。その上で黒田総裁は、「物価安定の目標」をコミットすることによって、人々のデフレマインドを転換し、予想物価上昇率を引き上げることは、デフレ脱却という目的そのものであると同時に、「量的・質的金融緩和」の政策効果の起点でもある旨の説明を続けている。また、我が国経済のデフレ脱却に向けた状況[36]については、足下の消費者物価の動向を踏まえると、「物価安定の目標」の達成及びそれを持続的・安定的に維持するという目標からみてデフレ脱却まではまだ道半ばであるが、長きにわたって続いたデフレとデフレマインドは、この２年半くらいの間にかなり変わってきたとして、「いわゆるデフレ状況ではなくなった」との見解を示している[37]。

その一方で、甘利経済財政政策担当大臣（当時）は、「デフレ脱却というのは、多少のことがあっても元の状態には戻らないくらい経済の足腰が強くなってきているということを意味するわけであります。（略）この時点でデフレ脱却宣言というのは時期尚早だと思っております。」と述べており[38]、現時点でも政府・日銀としてデフレ脱却を宣言するには至っていない。

(ｳ) 日銀の財務状況

異次元緩和政策を実施することにより、日銀のバランスシートは大幅に拡大するとともに、資産の長期化が進んでおり、従来よりも収益の振幅が大きくなることが見込まれている。そのため日銀は、平成 25 年度及び平成 26 年度において、法律[39]で義務付けられている当期剰余金の５％相当額を上回る、20%相当額（平成 25 年度）、25%相当額（平成 26 年度）を法定準備金に積立てた。法定準備金は純資産であるが、加えて平成 27 年度には、負債である債券取引損失引当金を 4,501 億円積立て、「量的・質的金融緩和」の実施に伴って生じ得る将来的な債券取引に係る収益の振幅を平準化する措置をとっている。従前より、変動の激しい外国為替関係損益に対しては、外国為替等取引損失引当金の積立て及び取崩しが行われていたが、今回、債券取引についても主に保有国債の利息収入を原資として、債券取引損失引当金が積立てられた。引当金は負債項目であることから、引当金が積立てに当たっては特別損益として費用計上され、その分最終利益である当期剰余金は減少する

---

[36] 政府では、平成 25 年 12 月の月例経済報告において、４年２か月ぶりに「デフレ」の表現を削除した後、平成 26 年６月の、いわゆる「骨太の方針」において、「物価動向も、もはやデフレ状況ではなく、デフレ脱却に向けて着実に前進している。」としている。

[37] 黒田総裁記者会見(平成 27 年 10 月７日)。また、安倍内閣総理大臣は平成 28 年１月４日の年頭記者会見において、「まだまだ道半ばではありますが、『もはやデフレではない』という状況を創り出すことができました。」と述べている。

[38] 平成 27 年８月 15 日の閣議後記者会見

[39] 日銀法第 53 条１項に当期剰余金の５％に相当する額の準備金積立ての義務付け、同条２項に財務大臣の認可によりこれを上回る水準の準備金積立てを可能とすることが規定される。

こととなる[40]。

一方、この点について、法定分を上回る法定準備金積立や債券取引損失引当金等の引当金の積立ては、決算上、国庫納付金額が減少することから、異次元緩和政策に係る国民負担であるとする見方がある。しかし、一般論として異次元緩和期においては主に通貨発行益により収益が拡大する[41]一方、出口[42]においては収益が縮小することで収益の振幅が発生する。したがって、前もって収益変動を引当金によって平準化するとともに、法定準備金の積立てによって財務の健全性を確保することは、必要な措置であると言える。異次元緩和政策によって国民負担が発生したかどうかは、拡大したバランスシート水準が平時に戻った段階で、政策の効果も含めて総合的に評価されるべきものであろう。

○日銀の利益処分の状況

（単位：億円）

	特別損益 うち 債券取引損失引当金 外国為替等取引損失引当金	当期剰余金（A）	法定準備金積立額（B）	［当期剰余金比（B／A）］	国庫納付金（A－B）	（負債の部）引当金 うち 債券取引損失引当金 外国為替等取引損失引当金	（純資産の部）法定準備金
平成24年度末	▲ 3,018	5,760	288	［ 5% ］	5,472	33,396	27,126
平成25年度末	▲ 3,097	7,242	1,448	［ 20% ］	5,793	36,493	27,414
平成26年度末	▲ 3,800	10,090	2,522	［ 25% ］	7,567	40,294	28,862
平成27年度末	▲ 2,460	4,110	205	［ 5% ］	3,905	42,753	31,385

（注１）計数において四捨五入の関係で一致しない場合がある。

（注２）特別損益において引当金積立はマイナス、引当金取崩はプラス計上される。

（注３）24 年度から 27 年度において、債券取引損失引当金は 27 年度のみ 4,501 億円が積立てられ、外国為替等取引損失引当金は 24 年度から 26 年度までは積立て、27 年度は 2,041 億円が取崩されている。27 年度末時点の引当金残高は、債券取引損失引当金が約 2.7 兆円、外国為替等取引損失引当金が約 1.6 兆円となっている。

（日銀資料を基に作成）

(2) 金融・資本市場に関する最近の取組と課題

ア　金融機能の安定を確保するための関連法の時限措置の延長

長年続いたデフレからの脱出速度を最大限に上げ、デフレから完全に脱却するとともに、しっかりと成長していく道筋をつけるために取りまとめられた、「未来への投資を実現する経済対策」（平成 28 年８月２日閣議決定）では、英国のＥＵ離脱に伴う不安定性などの

---

[40] 日銀の会計規程上、債券取引損失引当金及び外国為替等取引損失引当金の積立て又は取崩し並びに法定準備金の積立ては、自己資本比率が 10%±２%の範囲となるよう運営することとされている。自己資本比率は、資本金、法定準備金（当期剰余金処分後）、特別準備金、貸倒引当金、債券取引損失引当金及び外国為替等取引損失引当金の合計を日銀券発行残高の平均残高で除したものとされる。ただし、現在経過措置として、債券取引損失引当金の計上に当たっては、損益の動向も勘案するとされている。

[41] ただし、マイナス金利政策実施に伴い、オーバーパー（償還時元本を上回る価格）での国債の購入は、日銀が会計基準として採用する償却原価法により、満期まで平準化して償却（利息調整）されるため、収益の下押し圧力となる。

[42] 黒田総裁は、「物価安定の目標」達成前後における金融政策（いわゆる出口戦略）について、目標達成に向けた道筋はいまだ道半ばとして具体的な出口戦略を議論することは時期尚早との説明を続けている。

リスクへの対応として、①「金融機能の強化のための特別措置に関する法律」（平成 16 年法律第 128 号。以下「金融機能強化法」という。）に基づく資本増強制度、②「銀行等の株式等の保有の制限等に関する法律」（平成 13 年法律第 131 号。以下「銀行株式保有制限法」という。）に基づく銀行等保有株式取得機構による株式等の買取制度、③「保険業法」（平成７年法律第 105 号）に基づく生命保険契約者保護機構に対する政府補助制度の期限延長がそれぞれ盛り込まれた。

①金融機能強化法は、金融機能の強化を通じて地域における経済の活性化が図られるよう、金融機関に対して国が資本参加することを目的としており、不良債権問題を終結させるため、地域における金融機能の強化に対する支援を行うもので、平成 16 年に時限措置として制定された。資本参加は、預金保険機構を通じて行われ、その財源には銀行からの納付金及び政府保証付きの借入が充てられる。同法に基づく資本増強の申請期限は平成 20 年３月末までとされ、申請期限の到来を控えて期限の延長の要否が議論となったものの最終的には延長は見送られ、いったん期限切れを迎えた。しかしその後、平成 20 年のリーマンショックを契機とする世界規模の金融危機が発生したことから、中小企業融資の円滑化を目的に申請期限が平成 24 年３月末まで延長され、更に平成 23 年の改正[43]により、申請期限を現行の平成 29 年３月末までに延長された。これまでの資本参加実績は、30 金融機関に対して 6,586 億円[44]（震災特例が措置された前回の改正（平成 23 年６月）以降に限ると、23 機関に対して 3,236 億円[45]）である。

②銀行株式保有制限法は、（ⅰ）株式持合いなどによる保有株式の価格変動リスクを削減し、銀行財務の健全性確保を担保するため、銀行等が保有できる株式時価総額を、自己資本の範囲内に制限するとともに、（ⅱ）上記（ⅰ）の導入に伴う金融システムの安定性及び経済全体への悪影響を防止するため、市場売却を補完するセーフティネットとしての銀行等保有株式取得機構による株式等の買取りを目的としており、平成 13 年に時限措置として制定された[46]。同機構には銀行等が拠出金を拠出し、株式買取りのための財源には政府保証付きの借入が充てられる。買取期限は平成 18 年９月末であり、同日をもって買取りはいったん終了したが、平成 21 年の改正[47]により買取期限を平成 24 年３月末とした上で再開され、平成 24 年の改正により、買取期限を現行の平成 29 年３月末までに延長された。銀行等保有株式取得機構による買取実績は、制度発足以来平成 28 年７月までの累計で 27,883 億円（前回の改正による延長後（平成 24 年４月）以降に限ると 5,038 億円）となっているが、足下で増加傾向にある。

---

[43] 平成 23 年の改正では、同年に発生した東日本大震災による金融機関及びその融資先の業績の悪化は、自然災害によるものであり、経営陣の努力を超えているとして、震災に影響を受けた金融機関が国の資本参加を申請する際に、経営責任を求めないとする等の特例を設けることとした。

[44] 預金保険機構の資本参加分のみ。平成 27 年度末時点での残高は 27 金融機関、4,781 億円。

[45] 信金中金、全信組連の資本参加分 145 億円を含み、資本参加（決定）後に合併があった場合も合併前の金融機関数でカウントしている。

[46] 平成 14 年には事業会社の保有する銀行株も買取り対象とする措置、平成 15 年には同保有制限の適用を平成 16 年９月 30 日から２年間延期する措置のための改正が行われている。

[47] 平成 21 年においては、買取期限の延長の他、事業会社からの株式買取りの柔軟化及び対象株式の拡大措置のため、２回の改正が行われている。

③保険業法に基づく生命保険契約者保護機構は、生命保険会社の保険契約者のための相互援助制度として、生命保険会社が破綻した場合に、資金援助等を行うことにより、保険契約者等の保護を図ることを目的としている。その財源には、会員である生命保険会社各社が毎事業年度拠出する負担金及び同機構による政府保証付借入を充てることとしているが、これらの業界負担により、生命保険会社の財務が著しく悪化し、保険業への信頼性の維持が困難となる場合に、政府補助ができることとなっている。この政府補助制度は、平成12年の改正の際[48]、時限措置として平成15年３月末までの破綻を対象に設けられたが、平成15年、17年、20年及び24年の改正[49]で継続しており、現行制度では平成29年３月末までの期限となっている。これまでの生命保険契約者保護機構による資金援助額の実績は５社7,661億円[50]（平成20年の大和生命の破綻に伴う翌年の資金援助を最後に事例はない。）であるが、政府補助が発動された例はない。

また、予算措置に関しては、平成28年度当初予算における各機構に対する政府保証契約の限度額として、預金保険機構（金融機能強化業務に関するもの）12兆円、銀行等保有株式取得機構20兆円、生命保険契約者保護機構4,600億円がそれぞれ措置されている。

なお、政府は、金融資本市場をめぐる情勢の変化に対応して金融の機能の安定を確保するため、平成29年３月末までの期限となっている①～③の関連法の時限措置を５年間延長する法律案を提出する予定である。

イ　休眠預金の活用

いわゆる休眠預金とは、長期にわたり引出し、預入れ、振込み等の入出金のない預金を指す。預金者が銀行等の金融機関に対して有する預金債権には、私法上の消滅時効が存在するが、債務者である銀行等はこれらの消滅時効にかかわらず、全国銀行協会（全銀協）が定めた通達に従い、最終取引日以降10年が経過した預金を休眠預金として取り扱うとともに、このうち残高１万円以上の口座については、預金者に通知することとしている。また、預金者が、印鑑と通帳等を用意の上、請求すれば、休眠預金の払戻しに応じることとしている。一方、休眠預金のうち、上記の通知を行った上で当該通知が返送されたもの及び残高１万円未満の全ての休眠預金については、全銀協の通達によって、決算上、銀行の利益金に計上するものとされている。このような休眠預金は、毎年1,000～1,100億円程度発生し、そのうち400～500億円程度が払戻しされている[51]。

このような状況を踏まえ、諸外国の例に倣って休眠預金を公的に活用すべしとの議論が、民主党政権時代の平成22年頃から活発化し、内閣府の「新しい公共」推進会議、国家戦略室（当時）の「成長ファイナンス推進会議」等において取り上げられた後、国家戦略担当大臣（当時）の私的懇談会である「休眠預金の活用にかかる意見懇談会」で活用に向けた

---

[48] 同改正では、時限措置であった同機構の借入れに対して政府保証を可能とする措置を恒久化している。

[49] 平成15年改正、17年改正、20年改正においては、それぞれ３年間延長、24年改正では５年間延長された。

[50] 平成９年に破綻した日産生命に対する資金援助2,000億円を含む。生命保険契約者保護機構設立前であり、「生命保険契約支援制度」からの資金援助。

[51] 非公表データに基づく金融庁の推計

議論が行われた。自民党への政権交代後は、平成25年の同党総合政策集「Ｊ-ファイル2013」において活用について言及され、平成26年の「日本再生ビジョン」では、「預金者等の権利の保護や払戻手続等における利便性に十分に配慮しつつ、国及び地方自治体の予算などでは必ずしも十分充たされないニーズに応えるなど、社会的課題を解決するための有効活用を図る『休眠預金活用法（仮称）』を、議員立法として、早期に策定する。」とされた。同年、超党派議員による「休眠預金活用推進議員連盟」が発足し、法律案提出に向けた準備が進められてきたが、平成28年の第190回国会において、同議連メンバーにより「民間公益活動を促進するための休眠預金等に係る資金の活用に関する法律案」（休眠預金活用法案）が本院に提出された。同法律案は、衆議院財務金融委員会において質疑終局の後、衆議院において閉会中審査に付され、継続審査となっている。

○休眠預金活用法案の概要

- 休眠預金等を、預金者等（預金者その他の預金等に係る債権を有する者）が名乗りを上げないまま、10年間放置された預金等（預金保険法又は農水産業協同組合貯金保険法上の付保対象とされているもの）と定義。
- 預金等の性質（①銀行等が公共的役割を果たすための原資、②預金保険制度等による公的資金の活用も想定、③広く国民一般が利用）に鑑み、預金者等に払い戻す努力を尽くした上で、社会全体への波及効果の大きい民間公益活動[52]の促進に活用することで休眠預金等を広く国民一般に還元し、活用するための仕組みを設ける。

ウ　銀行法等の改正（FinTech（フィンテック）[53]の拡大や仮想通貨への対応）

(ｱ) 改正の背景及び概要

ＩＴの急速な発展により決済サービスの環境が変化する中、平成26年10月９日、金融審議会に「決済業務等の高度化に関するスタディ・グループ」が設置され、翌27年４月28日に中間整理が公表された。スタディ・グループにおける審議の結果、決済の問題は、金融グループのＩＴ戦略や経営戦略の問題と密接不可分であり、とりわけ、金融とＩＴの融合であるFinTechの台頭に代表されるＩＴイノベーションの急速な進展に対し、欧米金融機関が戦略的な動きを活発化させる中、我が国の金融グループもイノベーション促進に向けた取組を強化していくことが重要な課題とされた。また、持株会社その他の金融グループを巡る現行制度が、金融グループの多様化・国際化等の進展に必ずしも十分適合していないとの指摘もあった。このような背景から、「決済業務等の高度化に関するスタディ・グループ」から発展的改組された「決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ」とは別に、５月19日、「金融グループを巡る制度のあり方に関するワーキング・グループ」

[52] 民間公益活動とは、人口の減少、高齢化の進展等の経済社会情勢の急速な変化が見込まれる中で国及び地方公共団体が対応することが困難な社会の諸課題の解決を図ることを目的として民間の団体が行う公益に資する活動（①子ども及び若者の支援、②日常生活等を営む上で困難を有する者の支援、③地域活性化等の支援の３分野に係る活動）であって、これが成果を収めることにより国民一般の利益の一層の増進に資することとなるものをいうこととしている。

[53] 「金融（Finance）」と「技術（Technology）」を組み合わせた造語。主に、ＩＴを活用した革新的な金融サービス事業を指す。

が設置された。さらに、６月８日のＧ７エルマウ・サミットでの「仮想通貨及びその他の新たな支払手段の適切な規制を含め、全ての金融の流れの透明性拡大を確保するために更なる行動をとる。」との首脳宣言、６月 26 日の「各国は、仮想通貨と法定通貨の交換所に対し、登録・免許制及びマネロン・テロ資金供与規制を課すべきとする」ＦＡＴＦ（金融活動作業部会）[54]のガイダンスが公表された。以上の経緯により、12 月 22 日には、仮想通貨対応をその内容に含む「決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ報告」及び「金融グループを巡る制度のあり方に関するワーキング・グループ報告」が取りまとめられた。

金融庁は、平成 28 年２月８日の金融審議会総会・金融分科会合同会合における上記２つのワーキング・グループ報告の了承を受けて、両報告を踏まえた改正を行うこととし、第 190 回国会に「情報通信技術の進展等の環境変化に対応するための銀行法等の一部を改正する法律案」が提出され、５月 25 日に成立した。

○情報通信技術の進展等の環境変化に対応するための銀行法等改正法の概要

① 経営管理の充実
　金融グループにおける持株会社の果たすべき機能（経営方針の策定及びその適正な実施の確保、会社相互の利益相反の調整、法令遵守体制の整備等）の明確化
② 金融仲介機能の強化
　持株会社による共通・重複業務の執行、子会社への業務集約及びグループ内の資金融通の容易化
③ 技術革新への対応
　金融関連ＩＴ企業等への出資及び決済関連事務等の受託の容易化並びにプリペイドカードにおける表示義務の履行方法の合理化及び発行者の苦情処理体制の整備等
④ 仮想通貨への対応
　仮想通貨交換業者に関する登録制、マネロン・テロ資金供与規制（口座開設時の本人確認義務等）、利用者保護のためのルールの整備（預託財産の分別管理等）

(イ) FinTech 推進に向けた金融庁の取組

金融庁は、「平成 27 事務年度 金融行政方針」を踏まえ、FinTech を活用した動きが広がりつつあることに着目した新たな取組として、FinTech に関する一元的な相談・情報交換窓口として、上記銀行法等改正法提出前の平成 27 年 12 月 14 日に、「FinTech サポートデスク」を設置した。また、我が国においては、欧米等に比べ、先進的な FinTech ベンチャー企業やベンチャーキャピタルがいまだ登場していないとの指摘もあることから、我が国の強みを活かしつつ、海外展開を視野に入れた FinTech ベンチャー企業の創出が期待されている。そこで金融庁は、技術の担い手（研究者、技術者等）とビジネスの担い手（企

[54] ＦＡＴＦ（Financial Action Task Force）は、平成元年に、マネロン・テロ資金供与対策の国際基準（ＦＡＴＦ勧告）策定を行うための多国間の枠組みとして設立。ＦＡＴＦ勧告は、世界 190 以上の国・地域に適用される。ＦＡＴＦ勧告の履行状況は加盟国間で相互審査が行われ、その際に特定された不備事項の改善状況についてフォローアップがなされる。

業、資金供給者、法律・会計実務家等）等、幅広い分野の人材が集積し連携する中で、FinTech ベンチャー企業の登場・成長が進んでいく環境（エコシステム）を整備する必要があるとして、「FinTech エコシステム」の実現に向けた方策の検討とともに、こうした動きが金融業に与える影響等について議論することを目的として、平成 28 年５月 16 日に「フィンテック・ベンチャーに関する有識者会議」を設置した。さらに、「決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ報告」で示された課題（アクションプラン）の実施状況をフォローアップし、FinTech の動きが進展する中で決済業務等の高度化に向けた取組を継続的に進めるため、金融界・産業界・個人利用者・行政など決済に関する幅広いメンバーが官民連携してフォロー・意見交換することを目的として、６月８日に「決済高度化官民推進会議」を設置した。その後、金融機関のみならず多様なプレーヤーが参画し、適切な競争やオープン・イノベーション（連携・協働）を通じ、金融サービスのイノベーションが進んでいくことが重要であると同時に、オープン・イノベーションが進んでいく中で、取引の安全や利用者の保護などに向けて、環境整備を行っていく必要があることから、７月 28 日に「金融制度ワーキング・グループ」を設置し、FinTech 等に係る金融制度の検討を開始したところである。検討課題として、①規制領域をまたがるサービス等に係る環境整備（ＩＴの進展により、規制領域をまたがるサービス等の展開の余地が拡大している中で、（ⅰ）事業者のビジネス選択に歪みや制約をもたらす可能性、（ⅱ）規制の不整合が恣意的に利用されることで取引の安全性等が適切に確保されないおそれ、（ⅲ）それぞれの登録業務を組み合わせ、免許なしに銀行と同様の業務が営むことが可能となることの是非）、②中間的業者に係る環境整備[55]（（ⅰ）銀行ではなく、顧客からの委託に基づき主導的な立場に立ってサービスを提供する者等に係る法制の在り方、（ⅱ）現行の「銀行代理業」の規制を中間的業者に適用することの弊害）が挙げられている。同ワーキング・グループは、年内を目途に方向性を出し、金融庁は、早ければ来年の通常国会に銀行法や資金決済法など関連する法律の改正案を提出する予定である[56]。

エ　証券市場・取引所における諸問題（高速株式取引をめぐる問題等）

近年、我が国の証券市場・取引所において、アルゴリズムを用いた高速な株式取引の大幅増加に関して、そのメリット・デメリットについて様々な見方が存在している。メリットとしては、流動性を供給していることから取引コストを低下させているとの見方がある一方、デメリットとして、相場の急変動やボラティリティ（価格変動の度合い）上昇の一因になっているのではないかといった、市場の安定性に与える影響等が指摘されている。また、アルゴリズムを用いた高速取引が相当程度のシェアを占める株式市場では中長期的な企業の収益性に着眼した価格形成が阻害されるのではないかとの指摘もある。

このような指摘は、日本だけでなく国際的にもなされており、各国当局等も様々な対応策を講じている。例えば、ヨーロッパでは、平成 30 年１月から、新たなアルゴリズム取引

[55] なおＥＵでは、決済サービス指令により、中間的業者に対する規制の枠組みが整備されている。
[56] 日本経済新聞（平成 28 年７月 27 日）

規制として、高頻度アルゴリズム取引技術を利用する投資家を登録制とし、体制整備・リスク管理義務等を課す予定である。

このような国際的動向や、アルゴリズムを用いた取引の高速化に対する様々な指摘を踏まえ、取引の高速化が市場の公正性、透明性、安定性等に及ぼす影響について検討していくことが重要との観点から、平成 28 年４月 19 日の金融審議会において、麻生金融担当大臣は「情報技術の進展その他の市場・取引所を取り巻く環境の変化を踏まえ、経済の持続的な成長及び家計の安定的な資産形成を支えるべく、日本の市場・取引所を巡る諸問題について、幅広く検討を行うこと。」との諮問をした[57]。

これを受けて、５月 13 日、金融審議会に「市場ワーキング・グループ」が設置され、検討が続けられている。同グループは、報告書を年内を目途にまとめ、金融庁は、金融商品取引法の改正も視野に対応を急ぐとしている[58]。

Ⅱ　第 192 回国会提出予定法律案等の概要

１　社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律等の一部を改正する法律案

消費税率引上げの実施時期を変更するとともに、これに関連する税制上の措置として、①消費税の軽減税率制度及び適格請求書等保存方式の導入時期の変更、②住宅ローン減税制度の適用期限の延長、③地方法人税率引上げの実施時期の変更等の改正を行うもの。

２　金融資本市場をめぐる情勢の変化に対応して金融の機能の安定を確保するための金融機能の強化のための特別措置に関する法律等の一部を改正する法律案

金融の機能の安定を確保するため、金融機関等の資本の増強に関する措置、銀行等保有株式取得機構による銀行等からの株式等の買取りに関する措置及び生命保険契約者保護機構に対する政府補助に関する措置等の期限延長を行うもの。

（参考）継続法律案等

○　国及び地方公共団体の責任ある財政運営の確保を図るための財政の健全化の推進に関する法律案（前原誠司君外３名提出、第 190 回国会衆法第３号）

国及び地方公共団体の責任ある財政運営の確保を図るため､財政の健全化の推進に関し、基本原則、財政健全化目標及び財政健全化基本方針を定め、並びに国の責務を明らかにするとともに、財政運営戦略の策定等、国の財務に関する情報の開示、行政事業レビューによる事務及び事業の見直し等、行政監視院の設置、地方財政の健全化その他の財政の健全化の推進のため必要な事項を定めるもの。

---

[57] 諮問に当たっては、①足下の金融環境を踏まえ、国民の安定的な資産形成や資産運用の高度化に資する顧客本位の業務運営（フィデューシャリー・デューティー）の観点から金融機関に求められる取組、②日本の競争力強化等の観点から、証券取引分野における最近の FinTech の進展への対応――についても検討すべきであるとされた。

[58] 日本経済新聞（平成 28 年４月９日）

○　格差是正及び経済成長のために講ずべき税制上の措置等に関する法律案（古川元久君外３名提出、第190回国会衆法第10号）

社会経済情勢の急激な変化に伴う経済的格差を是正し、及びその固定化を防止するとともに、雇用及び国内投資の拡大等により経済成長を促すことが、我が国の経済社会の持続的な発展のために緊要な課題であることに鑑み、個人所得課税の所得控除の在り方の見直し、相続税の課税ベースの拡大及び更なる法人実効税率の引下げの検討等の税制上の措置を定めるもの。

○　民間公益活動を促進するための休眠預金等に係る資金の活用に関する法律案（山本ともひろ君外３名提出、第190回国会衆法第43号）

国民生活の安定向上及び社会福祉の増進に資するため、休眠預金等に係る預金者等の利益を保護しつつ、休眠預金等に係る資金を民間公益活動を促進するために活用しようとするもの。

○　消費税率の引上げの期日の延期及び給付付き税額控除の導入等に関する法律案（山尾志桜里君外４名提出、第190回国会衆法第52号）

現下の厳しい社会経済情勢及び消費税率の引上げが国民生活に及ぼす影響に鑑み、消費税率の引上げの期日を延期し及びこれに併せて関連する措置を実施するとともに、消費税の逆進性を緩和し格差の拡大を防止するため、給付付き税額控除を導入し、あわせて消費税の軽減税率制度を廃止することに関し必要な基本的事項を定めるもの。

内容についての問合せ先
財務金融調査室　吉川首席調査員（内線68480）

文部科学委員会

文部科学調査室

Ⅰ　所管事項の動向

1　教育改革等の動向

(1)　教育再生実行会議

平成25年１月、21世紀の日本にふさわしい教育体制を構築し、教育の再生を実行に移していくため、内閣総理大臣により開催される「教育再生実行会議」が内閣に設置された。同会議においては、これまで以下のような九次にわたる提言がなされている。

文部科学省においては、同会議の提言実行のために必要な方策の実施や検討を行っており、特に制度改正を要する事項等については、中央教育審議会（以下「中教審」という。）で、その具体的な実施方策等を調査審議している。

教育再生実行会議の各提言の主な項目及び進捗状況（法令改正・答申等）

提言	提言の主な項目	進捗状況（法令改正・答申等）
第１次 (H25.2.26)	・道徳教育の抜本的改善･充実 ・いじめ対策	・「道徳の時間」を「特別の教科　道徳」とする学習指導要領の一部改正（平成27年３月27日） ・いじめ防止対策推進法（平成25年９月28日施行）
第２次 (H25.4.15)	・地方教育行政の権限と責任の明確化	・地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律（平成27年４月１日施行）（教育委員長と教育長を一本化した新「教育長」の設置）
第３次 (H25.5.28)	・グローバル化対応の高等教育環境づくり ・イノベーション創出の教育･研究環境づくり ・学生を鍛え、社会に送り出す教育機能強化 ・大学ガバナンス改革	【大学ガバナンス改革について】 ・学校教育法及び国立大学法人法の一部を改正する法律（平成27年４月１日施行）（大学の組織・運営体制整備のため、副学長の職務内容の改善、教授会の役割の明確化）
第４次 (H25.10.31)	・高校教育の質の向上 ・大学の人材育成機能の強化 ・大学入学者選抜改革	・中教審「新しい時代にふさわしい高大接続の実現に向けた高等学校教育、大学教育、大学入学者選抜の一体的改革について（答申）」（平成26年12月22日）
第５次 (H26.7.3)	・小中一貫教育の制度化 ・フリースクールなどの学校外の教育機会の位置付けの検討及び夜間中学の設置促進 ・幼児教育の機会均等と質の向上、段階的無償化及び五歳児の義務教育化の検討 ・教員免許制度の改革（養成・採用・研修等の見直し） ・実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関の制度化	・中教審「子供の発達や学習者の意欲・能力等に応じた柔軟かつ効果的な教育システムの構築について（答申）」（平成26年12月22日） ・学校教育法等の一部を改正する法律（平成28年４月１日施行）（義務教育学校の創設） ・**中教審「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について（答申）」（平成27年12月21日）** 【新たな高等教育機関の制度化について】 ・中教審「個人の能力と可能性を開花させ、全員参加による課題解決社会を実現するための教育の多様化と質保証の在り方について（答申）」（平成28年５月30日）

提言	提言の主な項目	進捗状況（法令改正・答申等）
第６次 (H27.3.4)	・「学び続ける」社会の実現 ・全員参加型社会の実現 ・地方創生の実現	・職業実践力育成プログラム認定制度(平成27年～) ・生活困窮者自立支援法（平成27年４月１日施行） ・「奨学金を活用した大学生等の地方定着の促進について(通知)」発出（平成27年４月10日） ・**中教審「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について（答申）」（平成27年12月21日）**
第７次 (H27.5.14)	・これからの時代を見据えた教育内容・方法の革新 ・教師に優れた人材が集まる改革	・**中教審「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について（答申）」（平成27年12月21日）** ・**中教審「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について（答申）」（平成27年12月21日）**
第８次 (H27.7.8)	・我が国の成長に向け、これからの時代に必要な教育投資	（これまでの施策の拡充を図るとともに、民間資金の活用や税制の見直しが提言されている。）
第９次 (H28.5.20)	・多様な個性が生かされる教育の実現 ・これまでの提言の確実な実行に向けて	（全ての子供たちの能力を伸ばし可能性を開花させるための施策の拡充とともに、これまでの提言の確実な実行に向けての継続的なフォローアップの重要性が提言されている。）

（注）文部科学省は、平成27年12月の中教審からの３答申（表中の太文字下線部参照）の具体化を推進するため、平成28年１月「次世代の学校・地域」創生プランを策定・公表した。
（出所）文部科学省資料等をもとに当室作成

(2) 教育振興基本計画

教育基本法（平成18年法律第120号）第17条において、教育振興基本計画の策定が政府に義務付けられた。このため、平成20年７月、政府は期間を５年間とした同計画（第１期）を閣議決定した。現在は平成25年６月に閣議決定された第２期計画の期間中となっており、各基本施策の進捗状況等について、中教審でフォローアップが行われている。また、平成28年４月、文部科学大臣からの諮問を受け、中教審は平成30年度からの第３期計画の策定に向けた検討を開始した。

２　初等中等教育

(1) 学習指導要領

学習指導要領とは、各学校において編成する教育課程の基準で、全国に一定の教育水準を確保するなどの観点から、学校教育法に基づき文部科学大臣が告示している。

小・中・高等学校及び特別支援学校ごとに、各教科等の目標や内容について定めており、国公私立学校を問わず適用され、時代や社会の変化に対応し、おおむね10年に一度改訂されている。

現在、高大接続改革や小中一貫教育の制度化に関する議論等を踏まえ、中教審において、学習指導要領の見直しが議論されており、平成28年度中に取りまとめを行う予定である[1]。

[1] 平成28年８月、中教審の初等中等教育分科会教育課程部会教育課程企画特別部会は、論点整理を公表した。

学習指導要領の変遷

改訂年度	昭和33～35年	昭和43～45年	昭和52～53年	平成元年	平成10～11年	平成20～21年（現行）
実施	小:S36 中:S37 高:S38(学年進行)	小:S46 中:S47 高:S48(学年進行)	小:S55 中:S56 高:S57(学年進行)	小:H4 中:H5 高:H6(学年進行)	小:H14 中:H14 高:H15(学年進行)	幼 :H21 小 :H23 中:H24 高:H25(年次進行)
改訂内容	**教育課程の基準としての性格の明確化** (道徳の時間の新設、基礎学力の充実、科学技術教育の向上等)(系統的な学習を重視)	**教育内容の一層の向上(「教育内容の現代化」)** (時代の進展に対応した教育内容の導入) (算数における集合の導入等)	**ゆとりある充実した学校生活の実現＝学習負担の適正化** (各教科等の目標・内容を中核的事項にしぼる)	**社会の変化に自ら対応できる心豊かな人間の育成** (生活科の新設、道徳教育の充実)	**基礎・基本を確実に身に付けさせ、自ら学び考える力などの〔生きる力〕の育成** (教育内容の厳選、「総合的な学習の時間」の新設)	**「生きる力」の理念のもと、知識・技能の習得、思考力・判断力・表現力などの育成を重視** (教育基本法の改正等を踏まえた見直し、授業時数の増加、道徳教育や体育などの充実 等)

（出所）文部科学省資料をもとに当室作成

(2) 全国学力・学習状況調査

全国学力・学習状況調査は、児童生徒の学力・学習状況を把握・分析することにより、教育施策の成果と課題を検証し、その改善を図ること等を目的として、平成19年度から実施されている。毎年４月、小学６年と中学３年を対象に、教科[2]（国語、算数・数学、理科（３年に一度））に関する調査、質問紙調査（学習環境や生活の諸側面等）を基本として行われている。実施形態は、平成19年度から21年度までは悉皆調査、平成22年度及び24年度は抽出調査及び希望利用方式、平成25年度からは再び悉皆調査となっている[3]。

(3) 教育委員会制度

「教育委員会制度」については、教育行政に関する権限と責任の所在が不明確であるなどの指摘を踏まえ、平成26年６月、①地方公共団体の長が総合的な施策の大綱を策定し、その協議等を行うため、総合教育会議を設置すること、②地方公共団体の長が議会の同意を得て任命する教育長が教育委員会を代表し、その会務を総理することなどを内容とする「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律」が成立し、その改善が図られた。

同法は、経過措置等一部の規定を除き、平成27年４月１日から施行されている。平成27年12月時点で、都道府県・指定都市教委の44.8%（30教委）、指定都市を除く市町村教委の32.1%（552教委）で同法に基づく新教育長が任命されている。

(4) 教育費の負担軽減

幼児教育段階において、国は、子供を幼稚園に通わせる家庭の経済的負担の軽減を目的

[2] 平成 28 年６月、文部科学省の専門家会議は、中学３年の同調査の対象教科に「英語」を加え、平成 31 年度から３年に一度程度の頻度での実施を目指すとする内容の中間まとめを公表した。

[3] 平成23年度は東日本大震災の影響等を考慮し、全国調査としての実施ではなく、希望する教育委員会及び学校への問題冊子の配布とされた。また、平成25年度は、４～６月の間に、「きめ細かい調査」（経年変化分析、保護者・教育委員会アンケート）が実施された。平成28年度は熊本県熊本地方を震源とする地震の被害状況を踏まえ、熊本県については全域で、宮崎県については一部の市町村教育委員会において調査の実施を見送った。

に、地方公共団体が行う「就園奨励事業」に対し、幼稚園就園奨励費補助金を交付し、その費用の一部を負担している。

平成25年３月に設置された、政府の幼児教育無償化に関する関係閣僚・与党実務者連絡会議は、幼児教育に係る費用について段階的に無償化を進めることとした[4]。これを受け、平成26年度以降、補助の対象が順次拡大され、平成28年度からは、世帯年収360万円程度未満の多子世帯において、多子計算に係る年齢制限を撤廃し、第２子保育料半額化と第３子以降保育料無償化などが実現している。

義務教育段階において、各市町村は、経済的理由により小・中学校への就学が困難と認められる学齢児童生徒の保護者に対し、学用品費の給与等の援助を実施しており（就学援助）、国は、補助金交付及び地方財政措置によりこれらの市町村へ支援を行っている。

高等学校段階においては、平成25年11月に、①平成22年度から実施されていた公立高等学校における授業料の不徴収制度を、私立高等学校等における高等学校等就学支援金制度に一本化し、②受給要件に所得制限を導入するとの改正が行われた。これにより平成26年度から、高等学校等就学給付金として、世帯年収910万円程度未満の家庭に対し授業料相当額の年額11万8000円（私立高校に通う場合は世帯所得に応じて最大29万7000円）が支給されている。

また、上記の所得制限を導入することにより捻出された財源を活用し、授業料以外の教育費負担を軽減することを目的に、世帯年収250万円未満程度の家庭に対し、高校生等奨学給付金（世帯所得等に応じて年額32,300円～138,000円）が支給されている。

(5) 学級編制及び教職員定数の改善

公立小・中学校の学級編制及び教職員定数については、これまで７次にわたる教職員定数改善計画によって計画的な改善が図られてきたが、平成18年度以降、新たな計画は策定されず現在に至っている。

この間、学校数や学級数に応じて配置する法定の「基礎定数」ではなく、単年度ごとの予算措置で配置する「加配定数」の増員によって教職員定数の改善が図られてきた。そのような中、義務標準法の改正が行われ、平成23年度から小学校第１学年について40人から35人に学級編制の標準の引下げが行われた。

平成28年５月、財務省は、財政制度等審議会において、経済・財政再生計画の着実な実施に向けた「建議」を公表した。この中では、義務教育予算に関して、増加している加配定数について、全国学力・学習状況調査のデータ公開・活用等を通じた費用対効果等の知見等による適正性の再検証（エビデンスに基づく検証）を踏まえた上で、真に必要性が高いと認められる一定の加配定数については、義務標準法の改正により基礎定数化することも検討するべきとされた。

---

[4] 教育再生実行会議第５次提言「今後の学制等の在り方について」（平成26年７月３日）や、「経済財政運営と改革の基本方針2015」（平成27年６月30日閣議決定）においても、幼児教育の段階的無償化が盛り込まれている。

また、自民・公明両党から、平成28年５月、幼児教育無償化の推進等を含む「幼児教育振興法案」が国会に提出され、継続審議となっている。

平成28年７月、文部科学省は、「次世代の学校指導体制の在り方について（最終まとめ）」を公表した。同まとめでは、10年程度を視野に入れた中期見通しとして、「「次世代の学校」指導体制実現構築構想（仮称）」を策定し、障害を持つ児童生徒や外国人児童生徒の指導に係る教職員の加配定数を基礎定数化すること等のため、義務標準法の改正を目指すこととされた。平成29年度概算要求においては、3,060人の教職員定数の改善要求がなされている。

(6) 小中一貫教育の推進（義務教育学校の制度化）

教育内容の量的・質的充実に向けた取組や児童生徒の発達の早期化等に関わる現象、また、中学校進学時の不登校等の急増など「中１ギャップ」等への対応の観点から、全国各地で地域の実情に応じ、特例で、小中一貫教育の取組が進められてきている。

平成26年７月の教育再生実行会議による「今後の学制等の在り方について」（第五次提言）、同年12月の中教審による「子供の発達や学習者の意欲・能力等に応じた柔軟かつ効果的な教育システムの構築について（答申）」を踏まえ、平成27年６月、同答申で示された「小中一貫教育学校（仮称）」について、新たな学校種である「義務教育学校」として制度化すること等を内容とする「学校教育法等の一部を改正する法律」が成立し、平成28年４月から施行されている[5]。

(7) 主権者教育

平成27年６月、「公職選挙法等の一部を改正する法律案」が議員立法により成立した。これにより、選挙権年齢が現在の「20歳以上」から「18歳以上」へと引き下げられ、平成28年７月の参議院議員通常選挙から、新たに18歳以上20歳未満の者（約240万人）が有権者となった。

選挙権年齢の引下げを受け、文部科学省は、いわゆる「主権者教育」の一環として、高等学校生徒の政治参加意識を高めるための指導の充実を推進している。

具体的には、平成27年９月、総務省と連携して模擬選挙等の実例集などを盛り込んだ副教材「私たちが拓く日本の未来」を全ての生徒へ配付し、さらに、生徒の政治的活動が望ましくない理由等を示した昭和44年の通達を見直し、平成27年10月、新たな通知「高等学校等における政治的教養の教育と高等学校等の生徒による政治的活動等について」を発出した。

また、平成28年８月、中教審の特別部会で示された次期学習指導要領案においては、高等学校における主体的な社会参画の力を育む新科目「公共（仮称）」（公民科の必修科目）の新設が示された。

(8) 多様な教育機会の確保（フリースクール等での学習に関する制度上の位置付け）

平成26年度の統計によれば、小中学校の不登校児童生徒は約12.3万人であり、我が国の全小中学校児童生徒の1.21％に相当する。また、平成22年の国勢調査によれば、学校に一

---

[5] 平成28年４月現在、13都道府県15市区町で22校の「義務教育学校」が設置されている。

度も在籍したことがないか小学校を中退した人は、約12.7万人存在する。

このような状況の中、不登校をはじめ、いじめや家庭の状況など様々な理由により義務教育段階での教育を十分に受けていない児童生徒に対する支援や、夜間中学の充実についての内容を盛り込んだ「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律案」が、平成28年５月、自民・民進・公明・おおさか維新の４会派により国会に提出され、継続審議となっている。

３　高等教育

現在、グローバル化の進展、少子高齢化の進行、地域コミュニティの衰退等、我が国の社会をめぐる環境が大きく変化する中で、大学には、グローバル人材の育成、研究を通じたイノベーションの創出、経済再生、地域再生・活性化への貢献等がこれまで以上に期待されている。

文部科学省が平成24年６月に発表した「大学改革実行プラン」は、①大学教育の質的転換、大学入試改革、②グローバル化に対応した人材育成、③地域再生の核となる大学づくり（ＣＯＣ（Center of Community）構想の推進）、④研究力強化（世界的な研究成果とイノベーションの創出）、⑤国立大学改革、⑥大学改革を促すシステム・基盤整備、⑦財政基盤の確立とメリハリある資金配分の実施、⑧大学の質保証の徹底推進の８つの基本的な方向性を示すとともに、第２期教育振興基本計画期間の終了する平成29年度までを大学改革実行期間と位置付け、計画的に取り組むことを目指すとしている。

(1) 高大接続改革

【高等学校教育と大学教育との接続・大学入学者選抜の在り方】

中教審は、平成26年12月の「新しい時代にふさわしい高大接続の実現に向けた高等学校教育、大学教育、大学入学者選抜の一体的改革について（答申）」において、高等学校教育、大学教育、大学入学者選抜の一体的・抜本的な改革の方向性を示し、新テストのうち「高等学校基礎学力テスト（仮称）」（以下「基礎学力テスト」という。）については平成31年度から、「大学入学希望者学力評価テスト（仮称）」（以下「学力評価テスト」という。）については平成32年度から段階的に実施するとした。

同答申を受け、文部科学省は、平成27年１月、改革の具体策やスケジュールを示した「高大接続改革実行プラン」を策定するとともに、同年２月には「高大接続システム改革会議」を設置し、改革の実現に向けた具体的方策について検討を行った。平成28年３月、同会議が取りまとめた「最終報告」では、①高等学校教育改革については、教育課程の見直しや『基礎学力テスト』の導入等を、②大学教育改革については、三つの方針[6]に基づく大学教育の実現や認証評価制度の改革等を、③大学入学者選抜改革については、『学力評価テスト』の導入や個別大学における入学者選抜改革等を提言している。

---

[6] 卒業認定・学位授与の方針（ディプロマ・ポリシー）、教育課程編成・実施の方針（カリキュラム・ポリシー）、入学者受入れの方針（アドミッション・ポリシー）

「最終報告」を踏まえ、文部科学省は、改革の着実な実現に向けて、①新テストの「実施方針」(平成29年度初頭に策定・公表予定)、②個別大学の入学者選抜の改善に向けた入学者選抜の実施に係る新たなルールの策定や調査書等の改善、③新テストの実施主体について具体的な検討を進めるとともに、改革全体の推進状況の把握・フォローアップ等を行っている。

平成28年度予算においては、「高大接続改革実行プラン」に基づき、高等学校教育改革、大学教育改革、大学入学者選抜改革を一体的に推進するための予算として50億円（対前年度38億円増）が計上されている。

(2) 実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関の創設

文部科学省の有識者会議が平成27年３月に取りまとめた「審議のまとめ」において、新たな高等教育機関の制度化に当たっての基本的な方向性が示されたことを受け、同年４月、文部科学大臣は、具体的な制度化等を中教審に諮問した。

中教審は特別部会を設置し、養成する人材像・身に付けさせる資質能力、修業年限と学位の取扱い、教育内容・方法、教員組織・教員資格等について検討を行い、平成28年５月、「個人の能力と可能性を開花させ、全員参加による課題解決社会を実現するための教育の多様化と質保証の在り方について（答申)」を取りまとめた。同答申の第一部では、我が国の経済競争力の維持・向上のためには、技能と学問の双方の教育を行うことを明確にし、技能の教育に強みを持った新たな高等教育機関を大学体系に位置付け、制度化する必要があるとしている。また、新たな高等教育機関の制度設計に当たっては、①理論と実践の架橋による職業教育の充実、②産業界のニーズを反映した実践的な教育の実施、③社会人の学び直しへの対応、④高等教育機関としての質保証と実践的な職業教育に相応しい教育条件の整備の４つの視点を重視する必要があるとしている。これらの提言を踏まえ、文部科学省は、具体的な制度化に向けた取組を進めている。

なお、平成28年６月に閣議決定された「日本再興戦略2016」においても、平成31年度の開学に向け、平成28年中に所要の法的措置を講ずることを目指すとされている。

(3) グローバル人材の育成

文部科学省は、大学教育のグローバル展開力の強化を図るため、「スーパーグローバル大学創成支援」等の事業を実施している。また、2020年までに留学生を倍増するとした「日本再興戦略 -JAPAN is BACK-」（平成25年６月閣議決定）等を踏まえ、大学等の留学生交流の推進等を図るため、留学促進キャンペーン「トビタテ！留学ＪＡＰＡＮ」を推進し、官民協働で海外留学への機運を醸成するとともに、日本人学生の海外留学のための奨学金制度の拡充など留学経費の負担軽減等の取組も行っている。

各大学は、英語で学位が取得可能なコースの開設、教育課程の編成及び学位の認定における海外大学との連携、柔軟な学事暦の設定等により、国際化を図っている。

平成28年度予算では、総額442億円（対前年度22億円減）とされた「グローバル人材育成のための大学の国際化と学生の双方向交流の推進」の内数として、「大学教育のグローバル

展開力の強化」に93億円（同17億円減）、「大学等の留学生交流の充実」に348億円（同５億円減）を計上している。

(4) 大学のガバナンス改革

平成26年６月、大学運営における学長のリーダーシップの確立等のガバナンス改革を促進するため、①副学長の職務内容を改めること、②教授会の役割を明確化すること、③国立大学法人の学長選考に係る規定の整備などを行う「学校教育法及び国立大学法人法の一部を改正する法律」が成立した。

文部科学省は、施行日である平成27年４月１日時点における改正法の趣旨を踏まえた各大学の内部規則等の総点検・見直し状況についての調査を行い、回答のあった国公私立大学の97.3％において内部規則等の規定の改正などの具体的な取組が実施済みである等とする結果を公表した。文部科学省は、同調査により大学の対応状況を把握するとともに、引き続き、ガバナンス体制の構築の後押し等を行うとしている。

(5) 国立大学改革

文部科学省は、平成25年11月、各国立大学の機能強化の方向性や運営費交付金の改革等を内容とする「国立大学改革プラン」を策定した。各国立大学と文部科学省は意見交換を行ってそれぞれの大学の強み・特色・社会的役割を整理し（ミッションの再定義）、国立大学の機能強化を図っている。

平成28年度から始まった第３期中期目標期間に関しては、各国立大学が自らの強み・特色等を明示した戦略性が高く意欲的な中期目標・中期計画が策定されている。

同期間における運営費交付金の在り方に関しては、文部科学省の設置した検討会が平成27年６月に提言した「審議まとめ」を踏まえ、平成28年度予算では、総額１兆945億円（前年同）とされた同交付金の内数として、「学長の裁量による経費」と「機能強化の方向性に応じた重点支援」が新設された。

なお、「機能強化の方向性に応じた重点支援」とは、各国立大学が機能強化の方向性等を踏まえて３つの枠組み（①地域のニーズに応える人材育成・研究を推進、②分野毎の優れた教育研究拠点やネットワークの形成を推進、③世界トップ大学と伍して卓越した教育研究を推進）から一つを選択して取組構想を提案し、文部科学省が有識者の意見を踏まえて取組を選定し、支援するものである。

また、文部科学省が産業競争力会議の議論等を踏まえ、平成27年６月に策定した「国立大学経営力戦略」に基づき、グローバル競争力を高める大学の形成に必要な制度整備を行うため、①世界最高水準の教育研究活動を行う「指定国立大学法人」制度の創設、②国立大学法人等の資産の有効活用を図るための措置等を内容とする「国立大学法人法の一部を改正する法律」が平成28年５月に成立し、一部を除き、平成29年４月から施行される予定となっている。

(6) 私立大学への財政的支援等

私立学校振興助成法において、国は、大学又は高等専門学校を設置する学校法人に対し、日本私立学校振興・共済事業団を通じて、その経常的経費の２分の１以内を補助することができるとされている。

文部科学省は、同法に基づき、各私立大学に対して基盤的経費となる私立大学等経常費補助金を交付している。その予算額は、近年3,200億円程度と、各私立大学等の経常的経費の合計の１割程度で推移している。

平成28年度予算では、総額3,153億円（前年同）とされた私立大学等経常費補助の内数として、経常費補助金の配分において教育研究改革を行う大学等を重点的に支援する「私立大学等改革総合支援事業」に167億円（対前年度23億円増）、平成32年度までの間、地方に高度な大学機能の集積を図る私立大学を重点的に支援する「私立大学等経営強化集中支援事業」に45億円（前年同）を計上したほか、学長のリーダーシップの下、全学的な独自色を大きく打ち出す研究に取り組む私立大学を重点的に支援する「私立大学研究ブランディング事業」を創設し新たに50億円を計上している。

財政的支援以外に関しても、私立大学の教育等の一層の充実の必要性や、18歳人口の減少等による経営困難校の顕在化など私立大学等に係る諸課題を勘案し、文部科学省が設置した「私立大学等の振興に関する検討会議」が総合的な検討を行っている。

(7) 学生に対する経済的支援

国による学生への経済的支援として、文部科学省は無利子の貸与型奨学金の充実、所得連動返還型奨学金制度の導入、給付型奨学金の創設に向けた検討、授業料減免の充実等に取り組んでいる。

我が国の高等教育機関で学ぶ学生を対象とする国の貸与型奨学金事業には、独立行政法人日本学生支援機構が実施している第一種奨学金（無利子）と第二種奨学金（有利子）の２種類がある。平成28年度の貸与人員は、第一種奨学金が47万９千人、第二種奨学金が84万４千人であった。文部科学省は、平成26年８月の「学生への経済的支援の在り方に関する検討会」の取りまとめなどにおいて無利子奨学金の拡充等が提言されたことを受け、奨学金の「有利子から無利子へ」の流れを加速させ、当面、無利子奨学金の貸与基準を満たす希望者全員への貸与の実現を目指すとしている。

なお、返還に関しては、文部科学省は、平成24年度に、家計状況の厳しい世帯の学生を対象として、卒業後に年収300万円を得るまで猶予する制度を無利子奨学金に導入した。現在は、平成29年度の新規貸与者から導入することとされている年収に応じて返還額が変化するより柔軟な「所得連動返還型奨学金制度」について、文部科学省の有識者会議において更なる検討が進められている。

また、給付型奨学金に関しては、平成28年６月に閣議決定された「ニッポン一億総活躍プラン」において、本当に厳しい状況にある子供たちへの給付型支援の拡充を図るとされ、同年８月に閣議決定された「未来への投資を実現する経済対策」において、その制度内容について、平成29年度の予算編成過程を通じて結論を得ることとされている。同閣議決定

等を踏まえ、給付型奨学金の創設は、平成29年度概算要求においては事項要求とされている。現在、文部科学省はプロジェクトチームにおいて制度創設に向けた検討を進めており、①対象者の選定、②同世代内での公平性、③給付の在り方、④財源の確保の論点について更に検討が必要であるとしている。

一方、授業料減免に関しては、文部科学省は、国立大学の授業料免除枠の拡大や、私立大学の授業料減免に対する財政支援等を行っている。平成28年度予算では、授業料減免等の充実に406億円（対前年度14億円増）を計上し、その内数として国立大学に320億円（同12億円増）、私立大学に86億円（同１億円増）を計上している。

(8) 法科大学院

法科大学院は、法曹養成に特化した専門職大学院として、平成16年度に制度が創設され、平成17年度までに74校が開設されて、定員の合計は5,825名となった。しかし、制度創設時には７～８割を想定していた修了者の司法試験の合格率が当初から５割に満たず、平成26年には過去最低の21.2%まで低下した（平成27年の合格率は21.6%）。また、定員割れも常態化し、平成28年６月までに全校が開設時より定員を削減、うち32校は学生の募集を停止した（公表した学校や既に廃止された学校を含む）。平成28年度の定員の合計は2,724名である。

このような状況を受け、文部科学省は、平成27年度から「法科大学院公的支援見直し強化・加算プログラム」を導入し、法科大学院間のメリハリのある予算配分を実施しているほか、全法科大学院が共通の問題を用いて統一的に学生の到達度を確認するための試験として「共通到達度確認試験」（仮称）の実施に向けた検討を進めるなど、法科大学院の改善・充実に向けた取組を行っている。

４　科学技術及び学術の振興

(1) 科学技術政策

文部科学省が所管する主な科学技術政策には、①科学技術・学術に関する基本的政策の検討・推進（基礎科学力強化、研究開発法人の機能強化等）、②科学技術関係人材の育成・確保、③分野別の研究開発の推進、④研究費・研究開発評価制度の改善・充実、⑤研究環境・基盤整備、研究拠点形成、⑥産学官連携、地域科学技術振興、⑦研究者交流・国際共同研究プロジェクト等の国際活動の推進、⑧生命倫理等への取組等がある。

平成 28 年度の科学技術関係予算の全府省総額は約３兆 4,563 億円（当初予算額）で、そのうち文部科学省の科学技術関係予算は約 65%に当たる約２兆 2,463 億円である。

（我が国の科学技術政策全般については「科学技術・イノベーション推進特別委員会」の項を参照）

(2) 研究開発の現状

文部科学省では、宇宙、原子力、ライフサイエンス、情報、環境、ナノテクノロジー・材料、地震・防災、海洋など多岐にわたる分野の研究開発を推進している。

ア　宇宙

平成 28 年度予算における宇宙関係予算の全府省総額は約 2,899 億円（当初予算対前年度比 4.1％増）であり、そのうち文部科学省の予算総額は約 1,524 億円（前年同）である。

国立研究開発法人宇宙航空研究開発機構（ＪＡＸＡ）が研究開発を実施しており、国際宇宙ステーション（ＩＳＳ）における我が国初の有人実験施設である「きぼう」のほか、陸域観測技術衛星「だいち２号」、準天頂衛星初号機[7]「みちびき」、温室効果ガス観測や超高速通信等を目的とする各種人工衛星や惑星探査機が現在運用されている。平成 27 年 12 月には金星探査機「あかつき」が金星を回る軌道投入に再挑戦し、成功している。

国産の主力大型ロケットであるＨ－ⅡＡは、30 回中 29 回の衛星の打上げに成功している。また、ＩＳＳへの補給機「こうのとり」を搭載したＨ－ⅡＢロケットは、これまで５回中５回全ての打上げに成功している。なお、国内外の衛星打上げサービス受注の拡大を狙い、新型基幹ロケットである「H3 ロケット」の開発が進められており、平成 32 年度に試験機一号機を打上げ予定である。

一方、平成 28 年２月に打ち上げられたＸ線天文衛星「ひとみ」については、３月下旬に発生した運用上のトラブルにより制御不能となった。その後、４月 28 日にＪＡＸＡはその復旧活動及び今後の運用を断念することを発表した。文部科学省は、「ひとみ」の代替機について、同機の再製作を基本にしつつ、対策を施した機体を設計し、平成 32 年の打上げを目標としており、平成 29 年度概算要求で 39 億円を新たに要求している。

（宇宙基本計画については「科学技術・イノベーション推進特別委員会」の項を参照）

イ　原子力政策

(ｱ) 原子力関係予算

平成 28 年度原子力関係では、文部科学省が 1,448 億円、経済産業省が 1,784 億円、内閣府が 232 億円の予算（当初予算額（特別会計含む。））を計上している。

(ｲ) 日本原子力研究開発機構（ＪＡＥＡ）

国立研究開発法人日本原子力研究開発機構（ＪＡＥＡ）は、福島の再生・復興に向けた取組、原子力の安全研究、原子力基盤技術や人材の維持・発展、核燃料サイクルや放射性廃棄物の減容化・有害度低減のための研究開発、高温ガス炉の研究開発等を実施しているほか、現在運転停止中の高速増殖原型炉「もんじゅ」による研究、ＩＴＥＲ（イーター、国際熱核融合実験炉）計画の国内担当など核融合エネルギーの利用に関する研究開発などを実施してきた。

高速増殖炉「もんじゅ」については、平成 27 年 11 月、原子力規制委員会から、文部科学大臣に対し、保守管理上の問題を理由として、おおむね半年を目途として、ＪＡＥＡに代わる運営主体を特定する等の勧告が行われた。文部科学省は、勧告の内容を踏まえた対

---

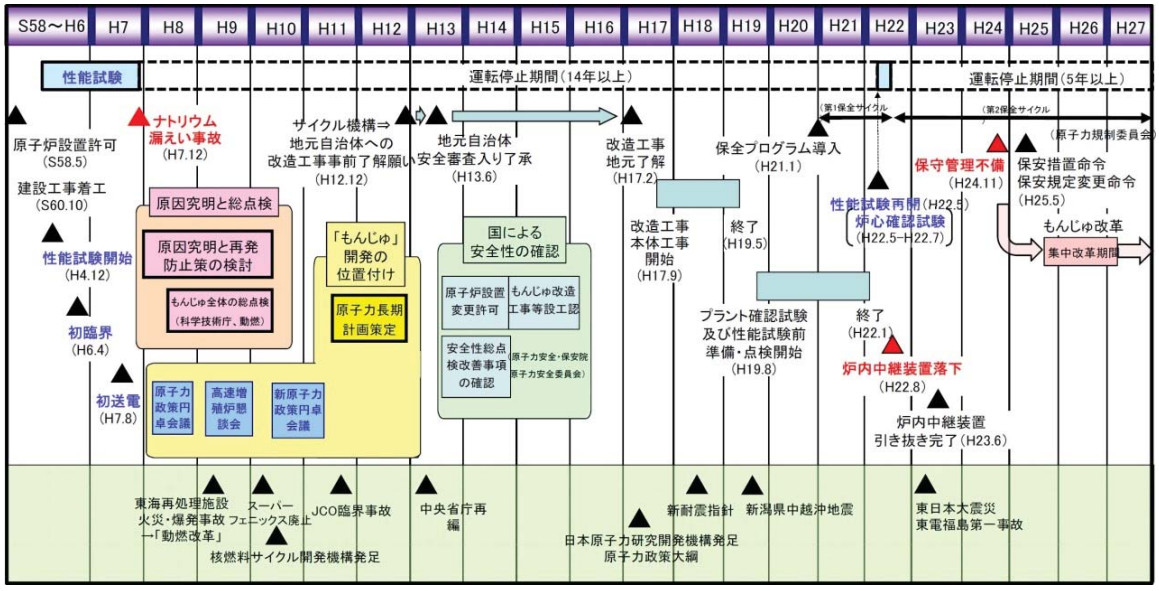
[7] 準天頂衛星とは、「準天頂軌道」と言う日本列島のほぼ天頂（真上）を通る軌道を持つ人工衛星であり、現在運用中の人工衛星と組み合わせることで、特に高層ビル街や山間部での位置情報の精度を向上させることができる。

応を検討するため、「もんじゅ」の在り方に関する検討会を平成 27 年 12 月に立ち上げた。同検討会は平成 28 年５月、「もんじゅ」の運営に関する問題を検討・総括し、運営主体が備えるべき要件を示した報告書である「「もんじゅ」の運営主体の在り方について」を取りまとめ、文部科学大臣に提出した。文部科学省は同報告書を踏まえ、新たな運営主体の特定に向けた作業を進めていた。

その後、平成 28 年９月 21 日、政府の原子力関係閣僚会議において、「もんじゅ」の在り方等について、「『もんじゅ』については、廃炉を含め抜本的な見直しを行うこととし、その取り扱いに関する政府方針を、高速炉開発の方針と併せて、本年中に原子力関係閣僚会議で決定することとする」との方針が確認された。

（原子力政策については「科学技術・イノベーション推進特別委員会」の項を参照）

高速増殖炉「もんじゅ」をめぐる経緯



出所：ＪＡＥＡ資料

ウ　海洋・北極

政府は、平成 25 年４月、海洋基本法に基づき、平成 29 年度までの５年間を対象とする第２期海洋基本計画を策定しており、文部科学省は、主に海洋科学技術に関する調査研究などを所掌している。国立研究開発法人海洋研究開発機構は、地球深部探査船「ちきゅう」、有人潜水調査船「しんかい 6500」等を用いて、海底資源、地球環境変動、深海生物の研究や地球内部構造解明研究などを推進している。平成 27 年には、海洋資源調査研究を加速させる海底広域研究船「かいめい」を建造した。今後、操作・操縦及び調査観測機器の試験や訓練を行い、平成 29 年度からの調査研究航海に備える予定である。

北極の重要性の高まりを受け、文部科学省においては、北極域の利用と保全の両面の観点から科学技術を外交に活かす取組を戦略的に進めるための「北極域研究推進プロジェクト」（ＡｒＣＳ）を実施している。政府は、我が国が北極域研究で国際的に主導的役割を果たすことが求められているとしている。

エ　特定国立研究開発法人

特定国立研究開発法人は、科学技術イノベーションの基盤となる世界トップレベルの成果を生み出し、総合科学技術・イノベーション会議（ＣＳＴＩ）及び主務大臣の強い関与を受け、業務運営上の特別な措置を受ける法人と位置付けられている。第190回国会において成立した特定国立研究開発法人による研究開発等の促進に関する特別措置法に基づく制度であり、物質・材料研究機構（文部科学省所管）、理化学研究所（同省所管）、産業技術総合研究所（経済産業省所管）の３法人を特定国立研究開発法人としている。さらに、政府は同法に基づき、平成28年６月に「特定国立研究開発法人による研究開発等を促進するための基本的な方針」を閣議決定し、基本的な方向や政府が講ずべき措置等これらの法人の研究開発等の促進に関して必要な事項を定めた。

（特定国立研究開発法人については「科学技術・イノベーション推進特別委員会」の項を参照）

オ　地震・火山観測

地震の研究については、地震調査研究推進本部（本部長：文部科学大臣）の方針の下で、国立研究開発法人防災科学技術研究所等が、海域・陸域における地震観測網の整備や、海溝型地震及び活断層により発生する地震（東北地方太平洋沖地震、東海・東南海・南海地震及び首都直下地震など）を対象とした調査観測研究などを推進している。また、文部科学省では、首都直下地震、南海トラフ地震等を対象として、防災・減災対策に資する調査研究を重点的に実施している。

火山の研究については、平成26年９月27日に発生した御嶽山の噴火を受け、科学技術・学術審議会測地学分科会が同年11月、今後の対応を取りまとめ、それに基づき、文部科学省は平成28年度予算において「次世代火山研究・人材育成総合プロジェクト」の予算を確保するなど、火山の観測研究の充実・強化を目的とした観測体制の構築を進めている。

カ　リニアコライダー

国際リニアコライダー（ＩＬＣ）計画（日米欧の素粒子物理学者らが中心となって進める長さ31kmの巨大加速器の建設・利用計画）については、検討中の大規模なプロジェクトとして、我が国への誘致を推進する動きがある。候補地として北上山地が適当とされており、文部科学省は有識者会議を設置し、現在は人材の確保・育成方策について検証を行っている。

(3) 科学技術の基盤的な力の強化

文部科学省は、科学研究費助成事業（以下「科研費」という。）など競争的資金の拡充による競争的な研究環境の醸成や、厳正な研究開発評価の実施などを通じ、予算や人材などの資源を有効に活用する取組を進めている。

科研費は人文・社会科学から自然科学までの全ての分野にわたりあらゆる「学術研究」（研究者の自由な発想に基づく研究）を対象とする研究助成制度であり、年度間繰越の円滑化、基金化の導入など、効率的・効果的な経費使用の取組が推進されている。事業の実

施は独立行政法人日本学術振興会が担っており、科研費の平成28年度予算は2,273億円である。

なお科研費については、科学技術・学術審議会の提言を受け、抜本的な改革が進められている。新制度は挑戦性・融合性など学術研究への現代的要請を意識したものとなっており、①審査システムの見直し、②研究種目・枠組みの見直し、③柔軟かつ適正な研究費使用の促進の３本柱で改革が進められている。新制度は平成29年度から部分的に導入され、平成30年度に完全移行する予定である。

また、文部科学省では、若手研究者の支援など科学技術関係人材の育成・確保・活躍の促進を図るほか、産学連携による革新的イノベーションの実現を目指した産学連携研究拠点（ＣＯＩ）プログラム、優れた研究者を中心とした世界トップレベルの拠点形成を目指す世界トップレベル研究拠点プログラム（ＷＰＩ）、指定国立大学法人制度など、科学技術振興のため様々な施策を講じている。

(4) 原子力損害賠償制度

原子力損害発生時の被害者救済などを行うため、「原子力損害の賠償に関する法律」（以下「原賠法」という。）には原子力事業者の無過失・無限責任、事前の損害賠償措置と一定の場合の政府の援助などが定められている。また、我が国は、原子力損害賠償に係る国際的枠組みの一つである「原子力損害の補完的な補償に関する条約」を締結している。なお、同条約は平成 27 年４月に発効した。

東京電力福島第一原子力発電所事故を受け、文部科学省は、原賠法に基づき原子力損害賠償紛争審査会を設置した。同審査会は、損害賠償額の算定などの指針を順次策定し公表している。

また、内閣府の原子力委員会は、「原子力損害賠償・廃炉等支援機構法」の附則に規定された検討条項に基づき、専門部会を設置して原子力損害賠償制度の見直しについて検討している。

５　文化及びスポーツの振興

(1) 文化芸術の振興に関する基本的な方針（第４次基本方針）

政府は、平成 27 年５月、文化芸術振興基本法（平成 13 年法律第 148 号）に基づき、「文化芸術の振興に関する基本的な方針」（第４次基本方針）を閣議決定した。

同方針は、おおむね６年間（平成 27～32 年度）を対象期間とし、我が国が目指す「文化芸術立国」の姿を示した上で、文化芸術振興に向け諸情勢の変化を踏まえた対応や基本理念、平成 32 年度までの成果目標・成果指標及び重点施策・基本的施策等を定めている。

(2) 文化財

ア　文化財の保存・活用

国は、文化財のうち重要なものについて指定等を行い、現状変更等に一定の制限を課す一方、有形文化財の修理等や無形文化財の後継者養成等に国庫補助等も行っている。なお、

地方公共団体においては、首長部局が行う開発行為との均衡を図る必要等があることから、教育委員会で所管することとされている。

文化庁は、従来の保存を優先する取組から、地域の文化財を一体的に活用する取組へと方向を転換し、「日本遺産（Japan Heritage)」を創設するなど、文化力により輝く地域と日本を目指した取組を行っている。

イ　日本遺産

日本遺産は、個々の遺産を「点」として指定・保存する従来の文化財行政とは異なり、点在する遺産を「面」として活用・発信するものであって、市町村の申請を受けて文化庁が認定し、情報発信・人材育成、普及啓発、公開活用のための整備などの支援を行う事業である。平成 27 年度に創設され、平成 28 年４月には、67 件の申請の中から 19 件を認定し、昨年度と合わせて認定件数は合計 37 件となった。文化庁は、2020 年オリンピック・パラリンピック東京大会に向け、訪日外国人旅行者数の増加を見込み、認定件数を平成 32 年度までに 100 件程度とするとしている。

ウ　世界遺産

ユネスコ総会で採択された世界遺産条約は、文化的価値のある資産と自然的価値のある資産を等しく人類全体のための遺産として登録し、保護する枠組みである。ユネスコの世界遺産委員会は、締約国からの推薦などに基づいて審議を行い、登録基準を満たして顕著な普遍的価値を持つと認められる資産を世界遺産として登録している。

平成28年７月、フランス推薦枠の「ル・コルビュジエの建築作品－近代建築運動への顕著な貢献－」の構成資産の一つとして推薦書を提出していた「国立西洋美術館」が世界遺産に登録され、我が国の世界遺産登録数は20件（文化遺産16件、自然遺産４件）となった。

現在、各締約国からの推薦は文化遺産と自然遺産それぞれ年１件までとされており、政府は既に平成29年夏の登録に向けて「『神宿る島』宗像・沖ノ島と関連遺産群」の推薦書を提出している。

また、政府は、ユネスコの諮問機関である国際記念物遺跡会議（イコモス）の中間報告等を踏まえ、平成28年２月に推薦の取下げが行われた「長崎の教会群とキリスト教関連遺産」についても、同年７月、平成30年の登録を目指し、再度推薦することを決定した。

エ　無形文化遺産

ユネスコは、伝統的舞踊、音楽、演劇等の無形文化遺産の保護を目的として、無形文化遺産の登録も行っている。直近では、平成26年11月に「和紙：日本の手漉和紙技術」がユネスコ無形文化遺産に登録され、我が国の無形文化遺産登録数は22件となった。なお、我が国が平成26年３月に申請した「山・鉾・屋台行事」は平成28年11月に、平成28年３月に申請した「来訪神：仮面・仮装の神々」は平成30年にそれぞれ審査が行われる予定である。

(3) 著作権

近年、デジタル技術の進歩及びインターネット利用の発展等を受け、国際的な協力も踏まえた著作権制度の改革が行われている。

平成 28 年２月、我が国を含めた 12 か国により署名が行われたＴＰＰ協定（環太平洋パートナーシップ協定）では、著作権及び関連する権利について、締約国に、著作物等の保護期間を少なくとも 70 年とすること、権利行使に係る民事上・刑事上の規定及び技術的保護手段に関する制度を整備すること、実演家及びレコード製作者の権利を拡充すること等を義務付けている。

これを受け、第 190 回国会（常会）に提出されたＴＰＰ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案において、①著作物等の保護期間の原則を著作者の死後 50 年から 70 年へ延長、②著作権等侵害罪の一部非親告罪化、③技術的利用制限手段（アクセスコントロール）の回避等に関する措置、④送信可能化されたレコードの二次使用に対する使用料請求権の付与、⑤損害賠償に関する規定の見直しを内容とする「著作権法の一部改正」が盛り込まれた。同法律案は、環太平洋パートナーシップ協定等に関する特別委員会に付託・審査されたが、継続審査となった。

また、平成 28 年５月、政府の知的財産戦略本部において決定された「知的財産推進計画 2016」においては、「第４次産業革命時代の知財イノベーションの推進」のために取り組むべき施策の一つとして、「デジタル・ネットワーク時代の著作権システムの構築」が盛り込まれた。その中で具体的に示された柔軟性のある権利制限規定や権利者不明著作物に対する裁定制度の改善等について、次期通常国会への法案提出を視野に入れ、文化審議会著作権分科会において検討が行われている。

（知的財産分野全般については「科学技術・イノベーション推進特別委員会」の項を参照）

(4) スポーツの振興とスポーツ庁の設置

我が国におけるスポーツの振興は、平成23年８月に施行された「スポーツ基本法」にのっとり、同法に基づき文部科学省が策定した「スポーツ基本計画」（平成24年３月）の下に実施されている。同基本計画においては、平成24年度から10年間程度を見通した基本方針と５年間に総合的かつ計画的に取り組むべき施策（政策目標）が掲げられている。

平成27年10月、文部科学省の外局として「スポーツ庁」が設置された。同庁初代長官には、公益財団法人日本水泳連盟会長で、順天堂大学教授であった鈴木大地氏が起用された。同庁については、これまで複数の省庁に分かれていたスポーツ施策の総合的な推進を図るための司令塔的役割を果たすことが求められている。

(5) 2020年オリンピック・パラリンピック東京大会（以下「大会」という。）

ア　大会特別措置法の成立（大会担当大臣の増員等）

平成27年５月、平成32（2020）年に開催される大会の円滑な準備等に資するための特別

措置法[8]が成立した。これにより、①本部長を内閣総理大臣とする大会推進本部の内閣への設置、②大会推進本部の設置期間中における国務大臣（大会担当大臣）の１名増員等の特別措置が講じられることとなり、同年６月に同大臣の任命がなされた。

イ　新国立競技場の整備

大会のメインスタジアムとなる新国立競技場については、平成31年までに収容人員８万人規模の競技場（総工費1,300億円を想定）へと改築する計画が進んでいた。しかし、競技場のデザインとして採用された案を忠実に再現した場合、当初の総工費の想定を大幅に超過する見込みが明らかとなったことから、デザインのコンパクト化や一部機能の見直しなどの検討が進められたが、総工費の積算が紆余曲折し、不明確で高額なものとなっていったことが世論の批判を浴びた。

平成27年７月、安倍内閣総理大臣が、同計画を白紙撤回し、ゼロベースで見直すことを表明した。同月、内閣に「新国立競技場整備計画再検討のための関係閣僚会議」が設置され、同年８月、平成32年１月末を工期短縮の目標とする新たな整備計画が決定された。その後、同年９月、独立行政法人日本スポーツ振興センター（ＪＳＣ）により、同整備計画に基づいた公募が実施された。

平成27年12月、大成建設・梓設計・建築家隈研吾氏のチーム（総工費約1,490億円、平成31（2019）年11月末完成予定）が優先交渉権者に決定され、その後正式契約がなされた。なお、平成28年６月には基本設計が完了した。

ウ　大会における追加種目の決定

平成26（2014）年12月に国際オリンピック委員会（ＩＯＣ）総会で採択された「オリンピックアジェンダ2020」により、開催都市の組織委員会に認められた追加種目の提案について、平成27年９月、大会組織委員会は、野球・ソフトボール、空手等の追加種目５競技、18種目を提案し、平成28（2016）年８月のＩＯＣ総会において５競技、18種目の採用が正式決定された[9]。

Ⅱ　第192回国会提出予定法律案等の概要

１　教育公務員特例法等の一部を改正する法律案

教員等の資質能力の向上を図るため現職研修の改革、独立行政法人教員研修センターの組織の見直し等の所要の措置を講ずる。

２　学校教育法の一部を改正する法律案（検討中）

---

[8] 平成28年６月、議員提案により、大会が終了するまでの間、おおむね一年に１回、大会の円滑な準備及び運営の推進に関する政府の取組の状況についての報告を国会に提出するとともに、これを公表しなければならないものとする同法の改正が行われた。

[9] なお、本決定の際に、ＩＯＣのバッハ会長は「これは東京に限った話で、将来の組織委員会を拘束するものではない」と強調した。

（参考）継続法律案等

○　公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律の一部を改正する法律案（平野博文君外３名提出、第 189 回国会衆法第 34 号）

公立の義務教育諸学校の学級規模及び教職員の配置の適正化を図るため、公立の小学校（義務教育学校の前期課程を含む。）及び中学校（義務教育学校の後期課程及び中等教育学校の前期課程を含む。）の学級編制の標準を改める。

○　義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律案（丹羽秀樹君外８名提出、第 190 回国会衆法第 34 号）

教育機会の確保等に関する施策を総合的に推進するため、教育機会の確保等に関する施策に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、基本指針の策定その他の必要な事項を定める。

○　幼児教育振興法案（河村建夫君外４名提出、第 190 回国会衆法第 50 号）

幼児教育の振興を図るため、その振興に関し、基本理念を定め、国、地方公共団体及び幼児教育施設の設置者の責務等を明らかにし、並びに基本方針の策定について定めるとともに、幼児教育の振興に関する施策の基本となる事項を定める。

○　チーム学校運営の推進等に関する法律案（福井照君外５名提出、第 190 回国会衆法第 59 号）

家庭及び地域を取り巻く環境の変化に伴い学校が直面する諸課題が複雑化している状況に鑑み、チーム学校運営推進等施策を総合的かつ効果的に推進するため、同施策に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、同施策の基本となる事項を定める。

内容についての問合せ先
文部科学調査室　花房首席調査員（内線 68500）

厚生労働委員会

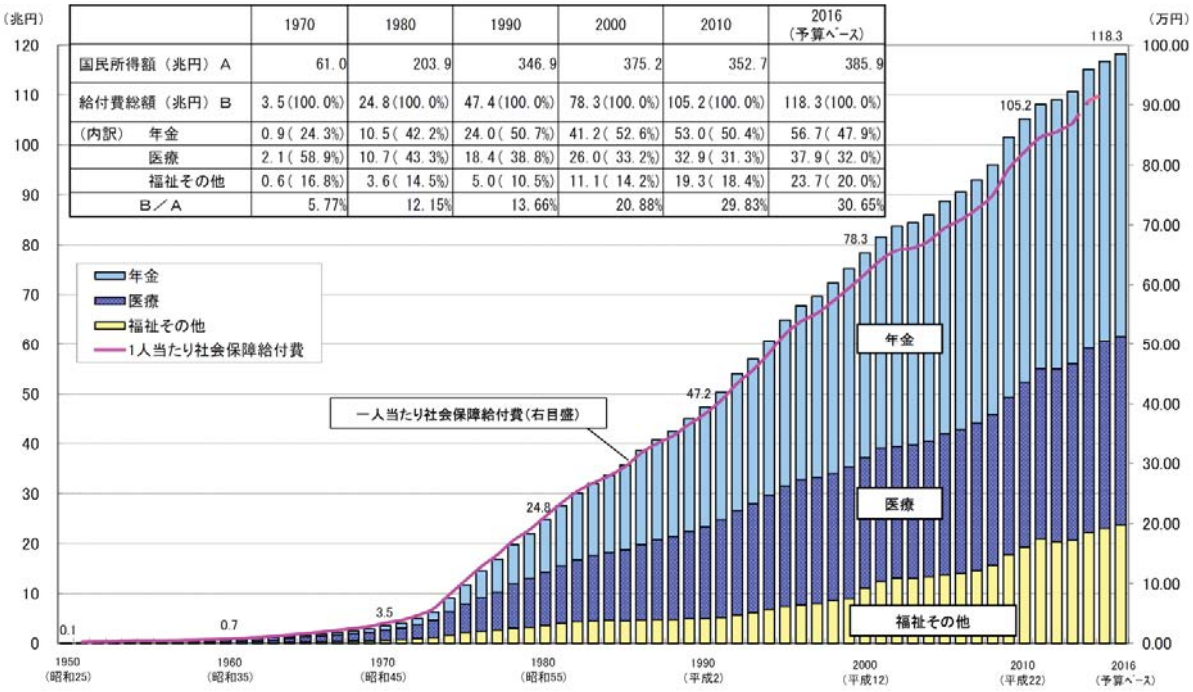
厚生労働調査室

Ⅰ　所管事項の動向

1　社会保障改革の動向

平成28年度の社会保障給付費総額は約118.3兆円(対国民所得比30.65%:予算ベース)に上っており、高齢化の進展等に伴って給付費は今後更に増加することが見込まれている。

社会保障給付費の推移



	1970	1980	1990	2000	2010	2016 (予算ベース)
国民所得額（兆円）A	61.0	203.9	346.9	375.2	352.7	385.9
給付費総額（兆円）B	3.5(100.0%)	24.8(100.0%)	47.4(100.0%)	78.3(100.0%)	105.2(100.0%)	118.3(100.0%)
(内訳)　年金	0.9(24.3%)	10.5(42.2%)	24.0(50.7%)	41.2(52.6%)	53.0(50.4%)	56.7(47.9%)
医療	2.1(58.9%)	10.7(43.3%)	18.4(38.8%)	26.0(33.2%)	32.9(31.3%)	37.9(32.0%)
福祉その他	0.6(16.8%)	3.6(14.5%)	5.0(10.5%)	11.1(14.2%)	19.3(18.4%)	23.7(20.0%)
B／A	5.77%	12.15%	13.66%	20.88%	29.83%	30.65%

資料：厚生労働省

我が国の社会保障制度を取り巻く社会・経済情勢は、少子高齢化の進展、雇用環境の変化、家族の在り方の変容、国の財政状況の悪化等大きく変化してきている。そうした中、社会保障の充実・安定化と、そのための安定財源確保と財政健全化の同時達成を目指し、社会保障と税の一体改革が進められている。

平成25年12月５日、社会保障制度改革の全体像及び進め方を明らかにする「持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律」（以下「社会保障制度改革プログラム法」という。）が成立した。政府は、社会保障制度改革プログラム法による社会保障制度改革の工程に従い、順次、社会保障の各分野の改革に取り組んでいる。

社会保障と税の一体改革では、平成26年４月から消費税率を８％へ引き上げるとともに、引上げによる増収分は社会保障財源化することとなった。平成28年度における消費税増収分8.2兆円については、基礎年金国庫負担割合２分の１の確保に3.1兆円を充てた上で、残額を社会保障の充実(1.35兆円)、消費税率引上げに伴う社会保障４経費の増への対応(0.37兆円）、後代への負担のつけ回しの軽減（3.4兆円）に充てることになっている（金額は公

費ベース）。なお、消費税増収分のほか、社会保障制度改革プログラム法等に基づく重点化・効率化による財政効果を活用した平成28年度の社会保障の充実の規模は合計1.53兆円となっている。

平成28年６月１日、安倍内閣総理大臣は、平成29年４月に予定されていた消費税率の10％への引上げを延期することを表明した。また、「経済財政運営と改革の基本方針2016」（平成28年６月２日閣議決定）において、「消費税率の10％への引上げを2019年（平成31年）10月まで２年半延期する」ことが明記された。

なお、「経済・財政再生計画」（「経済財政運営と改革の基本方針2015」（平成27年６月30日閣議決定））において、「社会保障関係費の伸びを、高齢化による増加分と消費税率引上げとあわせ行う充実等に相当する水準におさめることを目指す」ことが示された。これを受け、平成28年度予算の社会保障関係費の伸びは、診療報酬の引下げ、協会けんぽ国庫補助特例減額等により、4,997億円（平成27年度予算における一時的な歳出の影響額等を除いた実質ベース）に抑制されており、次年度以降の社会保障関係費の取扱いが注目される。

２　医療制度等の動向

(1) 医療保険制度の動向

我が国の医療保険制度は、全ての国民がいずれかの制度によってカバーされる「国民皆保険」体制になっている。具体的には、75歳以上の高齢者を対象とする後期高齢者医療制度、75歳未満の被用者を対象とする健康保険（大企業の従業員等を加入者とする健保組合とその他の者を加入者とする協会けんぽ）と各種共済組合、75歳未満の地域住民等を対象とする国民健康保険（市町村と組合）がある。

国民医療費の総額は平成26年度で約40.8兆円（実績見込み）に上っており、そのうち、後期高齢者医療費は約14.5兆円（国民医療費の約35.6％）となっている。

平成27年の第189回国会において、「持続可能な医療保険制度を構築するための国民健康保険法等の一部を改正する法律」が成立した。同法では、社会保障制度改革プログラム法に基づく措置として、①国民健康保険への財政支援の拡充、②国民健康保険の財政運営責任の都道府県への移行、③被用者保険者に係る後期高齢者支援金の全面総報酬割の導入、④医療費適正化の推進等の措置が講じられたほか、新たな保険外併用療養費制度として患者申出療養が創設された。

なお、社会保障制度改革プログラム法では、高齢者医療制度の在り方について、医療保険制度に係る措置の実施状況等を踏まえ、必要に応じ、見直しに向けた検討を行うとしている。

(2) 医療提供体制の見直し等

高齢化の進展等により、医療・介護サービスの需要が大きく増大することが見込まれている中で、患者それぞれの状態にふさわしい良質かつ適切な医療をより効果的・効率的に提供していくことが求められている。また、住み慣れた地域の中での医療と介護サービスの一体的な提供の確保や、地域間・診療科間での医師等の偏在の解消、病院勤務医の厳し

い勤務環境の改善等も課題となっている。

こうした状況の下、平成26年の第186回国会において、「地域における医療及び介護の総合的な確保を推進するための関係法律の整備等に関する法律」（以下「医療介護総合確保推進法」という。）が成立した。その中で医療法等が改正され、社会保障制度改革プログラム法に基づく措置として、医療・介護サービスの提供体制改革のための新たな財政支援制度としての基金の創設、病床機能報告制度の創設、地域医療構想の策定、医療従事者の確保、医療機関における勤務環境の改善、特定行為に係る看護師の研修制度の創設等の措置が講じられたほか、医療事故に係る調査の仕組みの創設等の措置も講じられた。

現在、厚生労働省の審議会において、介護療養病床が平成29年度末に設置期限を迎えること等を踏まえ、慢性期の医療・介護ニーズに対応するための療養病床の在り方等について議論が進められている。

なお、平成28年の第190回国会に、臨床研究の実施の手続、臨床研究に関する資金等の提供に関する情報の公表の制度等を定める「臨床研究法案」が提出され、現在、衆議院において継続審査となっている。

３　介護保険制度の動向

介護保険制度は、社会全体で高齢者の介護を支える仕組みとして、平成 12 年４月に創設された。被保険者は、①65 歳以上の者（第１号被保険者）、②40 歳から 64 歳までの医療保険加入者（第２号被保険者）となっている。介護保険給付は、要介護・要支援状態と認定された場合に行われ(第２号被保険者は加齢に伴う特定の疾病が原因の場合に限り認定)、給付に必要な費用は、１割の利用者負担（平成 27 年８月から一定以上の所得を有する者は２割負担）を除いて、公費 50％と保険料 50％で賄われている。介護サービスを提供した事業者に支払われる介護報酬は、国がサービスの種類ごとに定める公定価格となっており、３年ごとに改定される。

平成 26 年の第 186 回国会において成立した医療介護総合確保推進法の中で､介護保険法が改正された。その主な内容は、社会保障制度改革プログラム法に基づく措置として、予防給付のうち訪問介護と通所介護を地域支援事業に移行するとともに、特別養護老人ホームについて、在宅での生活が困難な中重度の要介護者を支える施設としての機能に重点化するほか、低所得者の第１号保険料の軽減強化、一定以上の所得を有する者の利用者負担割合の見直し、補足給付の支給要件の見直し等を行うものである。

平成27年11月26日、安倍内閣総理大臣を議長とする一億総活躍国民会議が取りまとめた「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策」では、「介護離職ゼロ」の目標達成に向け、2020年代初頭までに介護施設、在宅サービス及びサービス付き高齢者向け住宅の整備量を約12万人分前倒し・上乗せすること等を緊急に実施すべき対策として掲げており、速やかに必要な対策を講ずることとしている。また、平成28年６月２日に閣議決定された「ニッポン一億総活躍プラン」では、介護人材確保のため、介護人材の処遇について、平成29年度からキャリアアップの仕組みを構築し、月額平均１万円相当の改善を行うこととしている。

このほか、社会保障審議会介護保険部会においては、地域包括ケアシステムの推進のほか、軽度者への支援や利用者負担の在り方など介護保険制度の持続可能性の確保に向け、介護保険制度の見直しの検討が進められている。

4　年金制度改革の動向

(1) 公的年金制度の動向

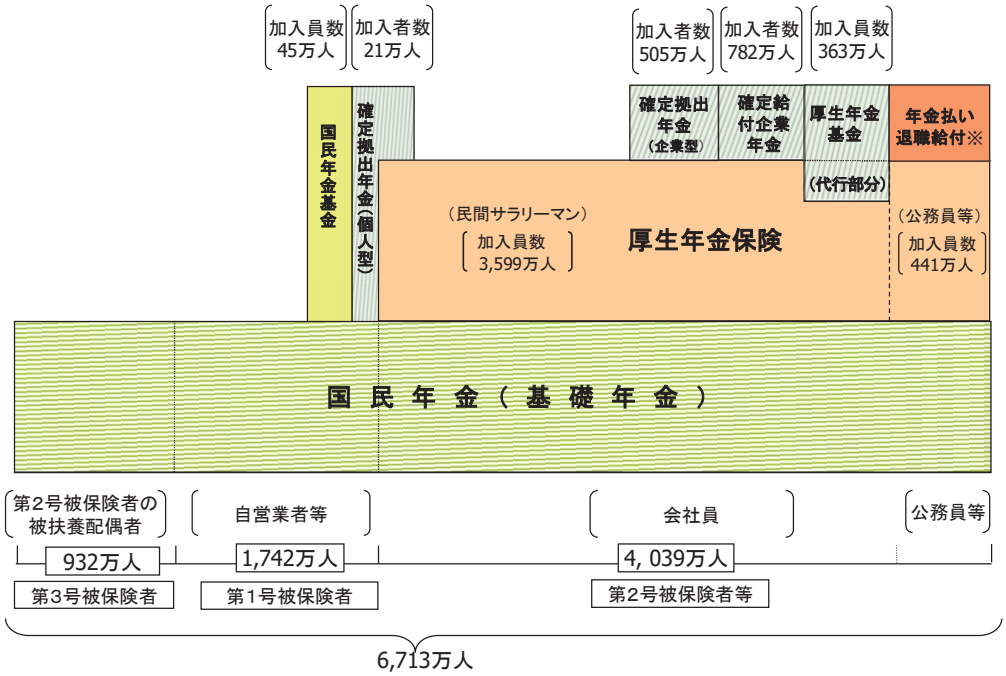
我が国の公的年金は、20 歳から 60 歳までの全国民が加入する国民年金をベース（基礎年金）として、さらに、民間サラリーマン、公務員等は厚生年金に加入する「国民皆年金」の仕組みになっている（被用者年金制度の一元化に伴い、平成 27 年 10 月 1 日から公務員及び私学教職員も厚生年金に加入）。

国民年金は全国民に共通の基礎年金（老齢基礎年金の年金月額 65,008 円：40 年加入　平成 28 年度）を支給し、厚生年金は、基礎年金に上乗せして在職中の報酬に比例した年金額を支給する。

給付に要する費用は、主に保険料と国庫負担で賄われている。厚生年金では、加入者本人の給与に対する一定の保険料率に応じた保険料を事業主と折半で負担し、国民年金では加入者が定額の保険料を負担する。また、基礎年金給付費の２分の１の国庫負担等が行われている。

年 金 制 度 の 体 系

（数値は平成27年3月末）



※ 被用者年金制度の一元化に伴い、共済年金の職域加算部分は廃止され、平成27年10月1日から新たに年金払い退職給付が創設。ただし、平成27年9月30日までの共済年金に加入していた期間分については、平成27年10月以後においても、加入期間に応じた職域加算部分を支給。

（厚生労働省資料を基に作成）

年金制度については、社会保障と税の一体改革関連として、平成 24 年に、①受給資格期間の短縮、②短時間労働者に対する厚生年金等の適用拡大、③被用者年金の一元化、④年金受給者である低所得高齢者や障害者等に対する福祉的な給付（年金生活者支援給付金）

の創設等の制度改正が行われた（①及び④は、消費税率の 10%への引上げ時に施行、②は平成 28 年 10 月施行、③は平成 27 年 10 月施行）。前述のとおり、消費税率の 10%への引上げは平成 31 年 10 月まで延期する方針が示されているが、受給資格期間の短縮については、平成 28 年８月２日に閣議決定された「未来への投資を実現する経済対策」において、「平成 29 年度（2017 年度）中に確実に実施できるよう、所要の法案を提出する」と明記されており、本臨時国会への法律案の提出が予定されている。

社会保障制度改革プログラム法では、年金制度改革について、①マクロ経済スライドに基づく年金の額の改定の仕組みの在り方、②短時間労働者に対する被用者保険の適用範囲の拡大、③高所得者の年金給付の在り方、④公的年金等控除を含めた年金課税の在り方の見直し等について検討し、必要な措置を講ずることとしている。政府は、厚生労働省の審議会での議論等を踏まえ、平成 28 年の第 190 回国会に、短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大の促進、国民年金の第１号被保険者の産前産後期間の保険料の免除、年金額改定ルールの見直し等を内容とする「公的年金制度の持続可能性の向上を図るための国民年金法等の一部を改正する法律案」を提出した。同法律案は、現在、衆議院において継続審査となっている。

(2) 年金積立金の運用

年金積立金を運用する年金積立金管理運用独立行政法人（ＧＰＩＦ）における平成 27 年度の収益額は△5.3 兆円で、同年度末現在の資産額は 134.7 兆円となった。ただし、市場運用を開始した平成 13 年度以降の累積収益額は 45.4 兆円となっている。なお、ＧＰＩＦは、平成 26 年 10 月 31 日に、年金積立金の運用に関する基本ポートフォリオ（資産構成割合）について、国内債券の割合を引き下げ、株式の割合を引き上げる等の変更を行っている。

このほか、ＧＰＩＦの組織等の見直しとして、国民から一層信頼される組織体制の確立を図り年金積立金をより安全かつ効率的に運用する観点から、意思決定と執行部の監督を行う合議制の経営委員会の設置、リスク管理のための年金積立金の運用方法の追加等の措置が上記の「公的年金制度の持続可能性の向上を図るための国民年金法等の一部を改正する法律案」に盛り込まれている。

５　児童家庭福祉施策の動向

(1) 子ども・子育て支援施策の動向

都市部を中心に、保育所等への入所を希望しながら入所することができない「待機児童」が多く生じている（平成 28 年４月１日現在２万 3,553 人）。このため、政府は、平成 25 年４月に「待機児童解消加速化プラン」を策定し、平成 29 年度末までに 40 万人分の保育の受け皿を確保し、待機児童ゼロを目指すこととした。その後、平成 27 年 11 月 26 日に取りまとめられた「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策」では、「希望出生率 1.8」の目標達成に向け、平成 29 年度末までの保育の受け皿の整備拡大量を 40 万人から 50 万人に拡大するなど対策を強化することとしている。

また、平成 28 年３月 28 日、厚生労働省は、「待機児童解消に向けて緊急的に対応する施策について」を取りまとめ、多数の待機児童を抱える市区町村等に対して、規制の弾力化等により１人でも多くの児童の受入れを求めるなど緊急的な措置を実施することとしている。

さらに、「ニッポン一億総活躍プラン」では、保育人材確保のため、保育士の処遇について、２％相当の処遇改善を行うとともに、保育士としての技能・経験を積んだ職員について、月額４万円程度の追加的な処遇改善を行うこととしている。

共働き家庭などの小学生に対しては、放課後に適切な遊びや生活の場を提供する放課後児童クラブ（学童保育）が実施されている。しかし、放課後児童クラブの不足等により、小学校に就学した子どもを預けることができずに仕事を辞めざるを得ない状況（いわゆる「小１の壁」）が問題となっている（放課後児童クラブの待機児童数は、平成 27 年５月１日現在１万 6,941 人）。このため、平成 26 年７月に文部科学省及び厚生労働省は、共同で「放課後子ども総合プラン」を策定し、放課後児童クラブについて、平成 31 年度末までに約 30 万人分を新たに整備することを目指すこととしている。また、「ニッポン一億総活躍プラン」においても、小１の壁の打破に向けた取組を強化することとしている。

このほか、幼児期の学校教育・保育、地域の子ども・子育て支援を総合的に推進するため、平成 27 年４月から「子ども・子育て支援新制度」が実施されている。その主な内容は、認定こども園制度の改善、認定こども園、幼稚園、保育所を通じた共通の給付（施設型給付）及び小規模保育等への給付（地域型保育給付）の創設等である。

(2) 児童虐待防止対策・ひとり親家庭支援施策の動向

児童虐待防止対策については、累次の法改正等を経て制度的な充実が図られてきたものの、全国の児童相談所における児童虐待に関する相談対応件数は一貫して増加しており、重大な児童虐待事件も後を絶たない。このような状況を踏まえ、児童虐待の発生予防から自立支援まで一連の対策の更なる強化等を図るため、「児童福祉法等の一部を改正する法律」が平成28年の第190回国会において成立した。そこでは、児童福祉法の理念を明確化するとともに、児童相談所や市町村の体制の強化、里親委託の推進等の措置を講ずることとしている。また、平成28年４月25日に厚生労働省が策定した「児童相談所強化プラン」では、平成31年度までの４年間で、全国で550人程度の児童福祉司の増員を目指すなど、児童相談所の体制や専門性を計画的に強化することとしている。

なお、ひとり親家庭の生活の安定と自立の促進に寄与するため、児童扶養手当の第２子に係る加算額を５千円から１万円に、第３子以降に係る加算額を３千円から６千円に見直すこと等を内容とする「児童扶養手当法の一部を改正する法律」が第190回国会で成立している。

６　障害者施策の動向

障害保健福祉施策については、平成 24 年の第 180 回国会において、「地域社会における共生の実現に向けて新たな障害保健福祉施策を講ずるための関係法律の整備に関する法律」

が成立し、①「障害者自立支援法」の題名が「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（障害者総合支援法）」に改められ、②障害の定義にいわゆる難病等が加えられるとともに、③重度訪問介護の対象拡大、④共同生活介護（ケアホーム）の共同生活援助（グループホーム）への一元化、⑤障害程度区分から障害支援区分への名称・定義の変更等の措置が講じられた。

平成 28 年の第 190 回国会においては、「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律及び児童福祉法の一部を改正する法律」が成立した。同法では、①重度訪問介護について入院時も一定の支援を可能とする、②自立生活援助及び就労定着支援の新設、③一定の高齢障害者が障害福祉サービスに引き続いて介護保険サービスを利用する場合に利用者負担を軽減できる仕組みを設ける、④障害児通所支援の充実及び医療的ケア児に対する関係機関の連携促進等の措置を講ずることとしている。

現在、精神保健医療福祉に関しては、厚生労働省の検討会において、医療保護入院の在り方、地域における精神保健医療体制の在り方等についての検討が進められている。

また、平成 28 年 7 月 26 日に相模原市の障害者支援施設において発生した殺傷事件を受け、厚生労働省に設置された検証・検討チームでは、福祉施設における防犯対策や措置入院に係る手続等について、事件の検証と再発防止策等の検討が進められている。

７　生活保護制度の動向

生活保護制度は、資産、能力その他あらゆるものを全て活用してもなお最低限度の生活を維持できない者に対して現金（医療扶助、介護扶助は現物）を給付し、健康で文化的な最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長するものである。

被保護人員（生活保護受給者数）については、昭和60年以降、減少傾向で推移し、平成７年に約88万人と底を打ったが、経済状況の悪化、高齢化の進展などのため増加に転じ、平成23年７月には約205万人と現行制度開始以来の最多を更新した。その後も増加傾向にあったが、足下ではほぼ横ばいで推移しており、平成28年６月には約215万人となっている。また、保護費は、平成21年度に総額３兆円を超え、平成28年度には約3.8兆円が見込まれている（保護費は全額公費（国３／４、地方１／４））。

なお、生活保護に至る前の段階の自立支援策の強化を図るため、生活困窮者に対し、自立相談支援事業の実施、住居確保給付金の支給その他の支援を行う生活困窮者自立支援制度が平成27年４月から実施されている。

８　民泊サービスの在り方の検討の動向

住宅の一部や全部を活用して宿泊サービスを提供するいわゆる「民泊サービス」が、ここ数年、急速に普及している。民泊サービスについては、必要な旅館業法の許可を得ていない事例が多くみられ、その円滑な推進のため、適切なルールの策定が求められている。

こうした状況の中、厚生労働省と観光庁の検討会は、平成 28 年６月 20 日、民泊サービスの規制の在り方について、既存の旅館業法とは別の法制度として整備することが適当であるなどとする報告書を取りまとめており、今後の動向が注目される。

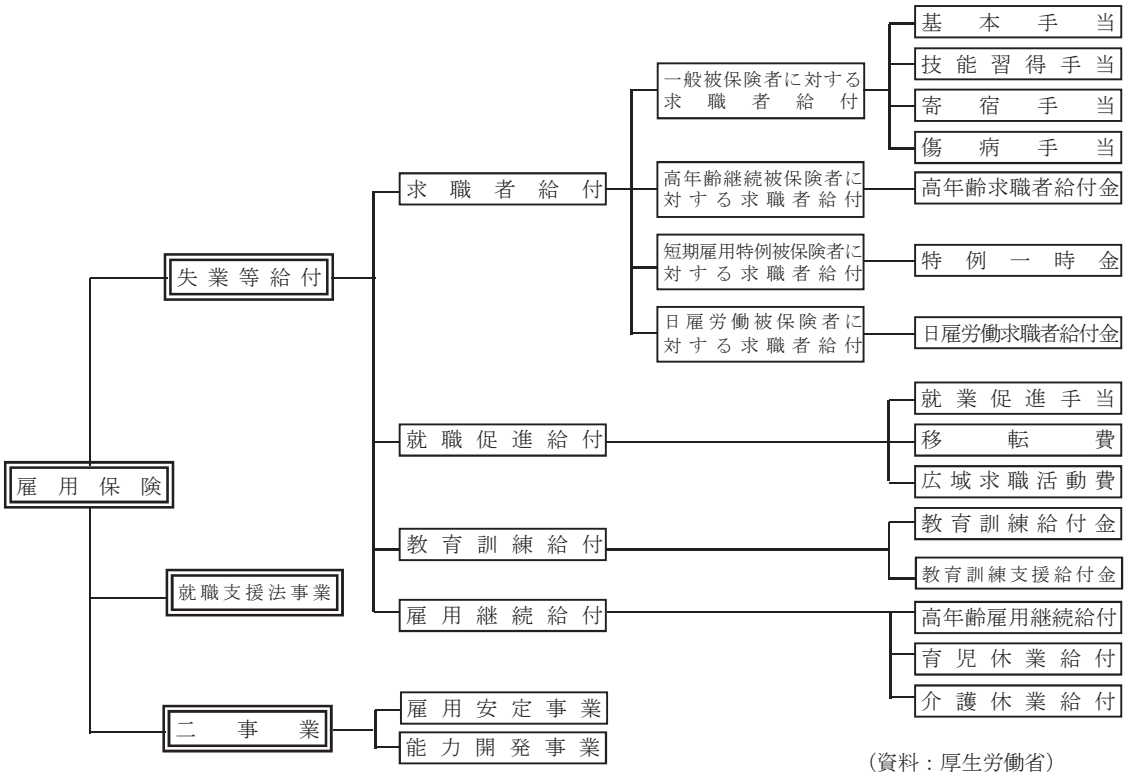
９　雇用政策の動向

(1) 最近の雇用・失業情勢

我が国の雇用失業情勢については、平成20年の世界的な金融危機の後、東日本大震災、円高の進行とその是正等を経て、着実に改善が進んでいる。直近の完全失業率は平成28年７月現在3.0%、有効求人倍率は平成25年11月より１倍を超え、平成28年７月現在1.37倍となっている。

(2) 雇用保険制度

雇用に関わるセーフティネットの中核として雇用保険制度が設けられている。雇用保険は政府が管掌し、①労働者が失業した場合、労働者について雇用の継続が困難となる事由が生じた場合及び労働者が自ら職業に関する教育訓練を受けた場合に必要な給付（失業等給付）を行うとともに、併せて、②失業の予防、雇用状態の是正及び雇用機会の増大（雇用安定事業）、労働者の能力の開発及び向上（能力開発事業）の二事業（雇用保険二事業）を行う雇用に関する総合的機能を有する保険制度である。



（資料：厚生労働省）

雇用保険制度については、累次にわたり改正が行われており、平成19年に、失業等給付費の国庫負担を当分の間、本則（１/４）の55%に引き下げること等の改正が、また、平成21年に、平成23年度までの暫定措置として、雇止めにより離職した有期契約労働者等を特定理由離職者として所定給付日数を倒産、解雇等による離職者と同様に取り扱うこと、重点的に再就職の支援が必要な離職者に対する給付日数を延長すること（個別延長給付）等の改正が行われた。

さらに、平成22年に週所定労働時間20時間以上であって31日以上雇用見込みの者につい

て雇用保険の適用対象とすること等の改正が行われた。

平成23年には①基本手当算定の基礎となる賃金日額の下限額等の引上げ、②再就職手当について受給要件の緩和と給付水準の引上げ、③失業等給付に係る法定の保険料率の引下げ等を内容とする雇用保険法及び労働保険徴収法の改正が行われた。

平成24年には平成23年度までの暫定措置とされた特定理由離職者に係る所定給付日数の特例、個別延長給付等を２年間延長する改正が行われた。

平成26年には①上述の給付に係る暫定措置を引き続き３年間延長すること、②教育訓練給付を拡充し、専門実践教育訓練を受ける場合に給付率を２割から４割に引き上げるとともに、資格取得等の上で就職に結びついた場合には追加的な給付（２割）を行うこと、③育児休業給付について、休業開始後６か月間の給付率を暫定的に50％から67％に引き上げること等の改正が行われた。

このように、これまでの雇用失業情勢に対応して、給付や保険料率の見直しが適宜実施されてきたところであるが、最近の雇用保険の財政状況をみると、平成26年度末の失業等給付費の積立金残高は６兆2,586億円となり、過去最高水準となったことなどから、雇用保険料率の引下げ等、財政運営の在り方を検討する必要が生じた。

また、少子高齢化が一層進展する中で、従来以上に高齢者、女性等の雇用を進めていくこと等が求められており、適用の在り方などの課題に対応する必要が生じた。

これらを背景に、平成28年の第190回国会では、①雇用保険の失業等給付に係る保険料率の引下げ、②65歳以降に新たに雇用される者への雇用保険の適用拡大、③介護休業給付の給付率の引上げ等の改正が行われた。

なお、「未来への投資を実現する経済対策」において、雇用失業情勢が安定的に推移していること等を踏まえ、雇用保険料や国庫負担の時限的な引下げ等について、検討を経て、平成29年度から実現することが盛り込まれている。

(3) 高年齢者雇用対策

「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」（以下「高齢法」という。）では、企業における希望者全員の65歳までの雇用確保措置（①定年の引上げ、②継続雇用制度の導入、③定年制の廃止のいずれかの措置）が制度化されている。平成27年６月１日現在、31人以上規模企業の高年齢者雇用確保措置の実施割合は99.2％、希望者全員が65歳以上まで働ける企業割合は72.5％と、65歳までの雇用確保が進んでいる。

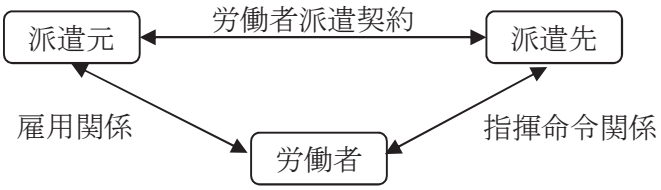
内閣府による高齢者の意識調査では、65歳を超えても就労を希望する者は、７割近くに上るのに対し、総務省の調査によれば、65歳以上の就業率は、約２割にとどまっている。少子高齢化の進行による労働力人口の減少が懸念される中、年齢にかかわりなく意欲と能力に応じて働くことができる「生涯現役社会」の実現が課題となっている。

このような中、平成28年の第190回国会では、高齢者の希望に応じた多様な就業機会を確保するため、シルバー人材センターの取り扱う業務のうち、労働者派遣又は職業紹介に限り週40時間までの就業を可能とすること等を内容とする高齢法の改正（雇用保険法等改正の一部）が行われた。

なお、「ニッポン一億総活躍プラン」では、将来的に継続雇用年齢や定年年齢の引上げを進めていくためには環境を整えていく必要があるとして、65歳以降の継続雇用延長や65歳までの定年延長を行う企業等に対する支援を行うことが明記されている。

(4) 労働者派遣制度

労働者派遣とは、労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律（以下「労働者派遣法」という。）に基づき、派遣元が自己の雇用する労働者を他社（派遣先）に派遣し、そこで指揮命令を受けて労働に従事させることである。



（資料：厚生労働省）

労働者派遣法は、当初、適用対象業務を限定するポジティブリスト方式で施行されたが、産業構造や労働者の意識の変化、規制緩和の流れの中で、平成11年の法改正により、適用対象業務を原則自由化し、例外的に適用除外業務を限定するネガティブリスト方式に変更され、平成15年の法改正により、製造業務派遣が解禁された。その後、平成24年には、①日雇派遣（日々又は30日以内の有期雇用者の派遣）を原則禁止すること、②違法派遣の場合に派遣先が派遣労働者に直接雇用の申込みをしたものとみなす労働契約申込みみなし規定を創設すること等の法改正が行われた。

労働者派遣の適用対象業務は、労働者派遣期間に制限がない専門的業務等（26業務）と最長３年の期間制限がある臨時的・一時的業務に分けられていた。

労働者派遣制度については、分かりにくいとの指摘がある業務単位で期間制限を設ける仕組みを分かりやすいものとするとともに、派遣労働者の一層の雇用の安定や保護を図る必要性が高まった。このため、労働政策審議会建議「労働者派遣制度の改正について」（平成26年１月29日）を踏まえて、平成27年の第189回国会において労働者派遣法が改正された。その主な内容は、①全ての労働者派遣事業を許可制とすること、②業務単位の期間制限を廃止し、派遣労働者個人単位と派遣先の事業所単位の期間制限を設けること、③無期雇用の派遣労働者等には期間制限を設けないこと、④派遣元は期間制限の上限に達する見込みがある派遣労働者に対して雇用安定措置（派遣先への直接雇用の依頼等）を講じなければならないこと等である。

(5) 同一労働同一賃金

非正規雇用労働者は増加傾向にあり、雇用者全体に占める割合は37.5％となっている。このうち、正規の仕事がないから不本意に非正規雇用労働者となった者は、低下傾向にあるものの、非正規雇用労働者全体の16.9％となっている（総務省「労働力調査（詳細集計）」（平成27年））。

他方で、正社員の賃金は日本的雇用慣行の一つとされる年功序列型であるのに対し、パートタイム労働者などの非正規雇用労働者の賃金は、年齢が上昇しても横ばいである。また、我が国のフルタイム労働者に対するパートタイム労働者の賃金水準は６割弱となっており、７割～９割程度であるヨーロッパ諸国と比べて低い状況にある。このように雇用形態によって賃金に格差があることなどから、同じ労働に対して同じ賃金を支払う同一労働同一賃金を導入すべきとの意見がある。しかし、我が国の雇用慣行に鑑みると、同一労働同一賃金の実現には課題も多い。

「ニッポン一億総活躍プラン」では、①「同一労働同一賃金の実現に向けて、我が国の雇用慣行には十分に留意しつつ、躊躇なく法改正の準備を進める」こと、②「どのような待遇差が合理的であるかまたは不合理であるかを事例等で示すガイドラインを策定する」こと、③「労働契約法、パートタイム労働法及び労働者派遣法の一括改正等を検討し、関連法案を国会に提出する」ことが盛り込まれ、「これらにより、正規労働者と非正規雇用労働者の賃金差について、欧州諸国に遜色のない水準を目指す」ことが明記された。

現在、有識者で構成される「同一労働同一賃金の実現に向けた検討会」が厚生労働省に設置され、日本やＥＵ諸国の制度の現状と課題、ガイドラインの策定や法的見直しに向けた考え方の整理等について検討が行われている。

10　労働条件

(1) 労働条件確保対策

労働条件の確保・改善及び労働者の安全・健康の確保のため、労働基準法等の関係法令が定められているが、これらの法令に基づいて、労働基準監督官は、事業場に対し臨検監督を行い、賃金、労働時間、安全衛生などについて定めた関係法令に違反する事実が認められた場合には、事業主に対し、その是正を求めるなど法定労働条件の履行確保を図っている。また、重大・悪質と認められるような場合には、労働基準監督官は刑事訴訟法に定める特別司法警察職員としての権限を行使し、書類送検を行うなど司法処分に付している。

(2) 最低賃金制度

最低賃金制度は、国が法的強制力をもって賃金の最低限を規制し、使用者はその金額以上の賃金を労働者に支払わなければならないとする制度である。最低賃金には、各都道府県内の全ての労働者及び使用者に適用される「地域別最低賃金」と地域別最低賃金より高い最低賃金として、特定の産業の労働者及び使用者に適用される「特定（産業別）最低賃金」がある。

地域別最低賃金の水準については、平成19年の最低賃金法の改正により生活保護との整合性にも配慮するよう決定基準が明確化された。平成26年度の地域別最低賃金の改定により、改正最低賃金法施行後、初めて全都道府県で生活保護水準との逆転が解消された。

政府は、「ニッポン一億総活躍プラン」等において、最低賃金について、年率３％程度を目途に名目ＧＤＰ成長率にも配慮しつつ引き上げていき、全国加重平均1,000円を目指すこととしている。初年度となる平成28年度の地域別最低賃金は、全国加重平均で前年度比

25円増の823円となった。これは最低賃金額が時給のみで示されるようになった平成14年度以降最大の引上げ幅である。

(3) 労働時間法制

一般労働者の年間総実労働時間が2,000時間を上回る水準で推移し、年次有給休暇の取得率が５割を下回っている状況の中、長時間労働を抑制し、仕事と生活の調和のとれた働き方を拡げていくことは喫緊の課題となっている。また、経済のグローバル化の進展等に伴い、企業において創造的な仕事の重要性が高まる中で、時間ではなく成果で評価される働き方に対応した選択肢を増やしていくことも課題となっている。

このような中、政府は、平成27年の第189回国会に、年次有給休暇に係る時季指定の使用者への義務付け、高度な専門的知識等を要する業務に就き、かつ、一定額以上の年収を有する労働者に適用される労働時間制度（高度プロフェッショナル制度）の創設等を内容とする「労働基準法等の一部を改正する法律案」を提出した。また、野党４党（民進、共産、生活、社民）は、平成28年の第190回国会に、労働時間の延長の上限規制、休息時間（インターバル）の規制等を内容とする「労働基準法の一部を改正する法律案」を提出した。両案は、現在、衆議院において継続審査となっている。

なお、「ニッポン一億総活躍プラン」等では、長時間労働の是正に向けて、労働基準法の執行を強化するとともに、同法に基づく36協定における時間外労働規制の在り方について再検討を開始することとしている。厚生労働省では、「仕事と生活の調和のための時間外労働規制に関する検討会」を立ち上げ、平成28年９月から我が国における時間外労働の実態把握を中心とした議論を開始したところである。

(4) 透明かつ公正な労働紛争解決システム等の検討

社会経済情勢の変化に伴う企業組織の再編や人事労務管理の個別化の進展等を背景として、いじめ・嫌がらせ、解雇等、個々の労働者と事業主との間の個別労働紛争は増加傾向にある。こうした紛争の解決手段として、民事訴訟に加え、個別労働紛争解決制度（平成13年10月施行）や労働審判制度（平成18年４月施行）が整備されている。

一方、民事訴訟と比較し、他の紛争解決手段では低廉な額で紛争が解決される傾向にある。また、解雇等の雇用終了をめぐる紛争処理に時間的な予見可能性が低いとの指摘もある。

このため、厚生労働省は、「「日本再興戦略」改訂2015」（平成27年６月30日閣議決定）等を踏まえ、平成27年10月に「透明かつ公正な労働紛争解決システム等の在り方に関する検討会」を設置し、①既に制度化されている雇用終了をめぐる紛争等の多様な個別労働紛争の解決手段がより有効に活用されるための方策、②解雇無効時における金銭救済制度の在り方（雇用終了の原因、補償金の性質・水準等）とその必要性について検討を行っている。

11　仕事と生活の調和

(1) 仕事と家庭の両立支援

希望する全ての労働者が育児や介護を行いながら安心して働くことができるように、育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律(以下「育児・介護休業法」という。）により、育児・介護休業制度、短時間勤務制度のほか、時間外労働の制限等の仕組みが設けられている。

総務省の調査によると、年間約10万人が家族の介護や看護を理由として離転職している。また、国立社会保障・人口問題研究所の調査によると、有期契約労働者については、育児休業を取得しながら継続就業している者の割合が正規雇用労働者と比較して低い状況にある。

このような状況を踏まえ、平成28年の第190回国会において、①介護休業を分割して３回取得できることとすること、②介護休暇の半日単位の取得を可能とすること、③介護のための所定労働時間の短縮措置等について、介護休業とは別に、利用開始から３年の間で２回以上の利用を可能とすること、④有期契約労働者の育児・介護休業取得要件を緩和すること等を内容とする育児・介護休業法の改正（雇用保険法等改正の一部）が行われた。

なお、「未来への投資を実現する経済対策」において、雇用継続のために特に必要と認められる場合の育児休業期間の延長等を含めた両立支援策について、検討を経て、平成29年度において実現することが盛り込まれている。

(2) 雇用の分野における男女の均等な機会と待遇の確保

労働者が性別により差別されることなく、その能力を十分に発揮できる雇用環境を整備するため、雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律(以下「男女雇用機会均等法」という。)により、募集・採用から退職に至るまでの雇用管理における性別による差別が禁止されている。

妊娠、出産等を理由とする不利益取扱い（いわゆるマタニティハラスメント・パタニティハラスメント）については、都道府県労働局への相談件数が年々増加していることなどから、妊娠、出産等をしながら継続就業しようとする男女労働者の就業環境の整備が急がれている。

平成28年の第190回国会において、現行法で禁止されている事業主による不利益取扱いのみならず、上司・同僚による就業環境を害する行為を防止するため、雇用管理上必要な措置を事業主に義務付けることを内容とする男女雇用機会均等法の改正（雇用保険法等改正の一部）が行われた。なお、育児・介護休業等に関する同様の防止措置義務については、前述の育児・介護休業法改正法に盛り込まれている。

Ⅱ　第 192 回国会提出予定法律案等の概要

１　公的年金制度の財政基盤及び最低保障機能の強化等のための国民年金法等の一部を改正する法律の一部を改正する法律案

老齢基礎年金等の受給資格期間の短縮について、施行期日等を改める。

（参考）継続法律案等

○　労働基準法等の一部を改正する法律案（内閣提出、第 189 回国会閣法第 69 号）

長時間労働を抑制するとともに、労働者が、その健康を確保しつつ、創造的な能力を発揮しながら効率的に働くことができる環境を整備するため、年次有給休暇に係る時季指定の使用者への義務付け、高度な専門的知識等を要する業務に就き、かつ、一定額以上の年収を有する労働者に適用される労働時間制度の創設等の所要の措置を講ずる。

○　公的年金制度の持続可能性の向上を図るための国民年金法等の一部を改正する法律案（内閣提出、第 190 回国会閣法第 54 号）

公的年金制度について、制度の持続可能性を高め、将来の世代の給付水準の確保等を図るため、持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律に基づく社会経済情勢の変化に対応した保障機能の強化、より安全で効率的な年金積立金の管理及び運用のための年金積立金管理運用独立行政法人の組織等の見直し等の所要の措置を講ずる。

○　臨床研究法案（内閣提出、第 190 回国会閣法第 56 号）

臨床研究の対象者をはじめとする国民の臨床研究に対する信頼の確保を図ることを通じてその実施を推進するため、臨床研究の実施の手続、認定臨床研究審査委員会による審査意見業務の適切な実施のための措置、臨床研究に関する資金等の提供に関する情報の公表の制度等を定める。

○　保育等従業者の人材確保等に関する特別措置法案（山尾志桜里君外７名提出、第 190 回国会衆法第 22 号）

保育等従業者に優れた人材を確保し、もって子ども・子育て支援の水準の向上に資するため、保育等従業者の賃金の改善のための特別の措置等を定める。

○　労働基準法の一部を改正する法律案（井坂信彦君外６名提出、第 190 回国会衆法第 27 号）

労働者の健康の保持及び仕事と生活の調和を図るため、労働時間の延長の上限規制及び休息時間の規制を行うほか、裁量労働制の要件の厳格化を行い、あわせて労働時間管理簿の調製等に関し必要な措置を講ずる。

○　民間あっせん機関による養子縁組のあっせんに係る児童の保護等に関する法律案（木村弥生君外３名提出、第 190 回国会衆法第 53 号）

民間あっせん機関による養子縁組のあっせんに係る児童の保護を図る等のため、養子縁組あっせん事業を行う者について許可制度を実施し、その業務の適正な運営を確保するための措置を講ずる。

○　特別養子縁組の促進等のための児童の養子縁組に関する法律案（田嶋要君外４名提出、第 190 回国会衆法第 56 号）

養子縁組のあっせんに係る児童の保護を図る等のため、養子縁組あっせん事業を行う者について許可制度を実施し、児童相談所及び民間あっせん機関の養子縁組のあっせんに係る業務の適正な運営を確保するための措置を講ずる。

内容についての問合せ先
厚生労働調査室　大島首席調査員（内線 68520）

農林水産委員会

農林水産調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　農政改革の展開方向

食料・農業・農村をめぐる新たな動き等を踏まえ、平成 25 年 12 月に「農林水産業・地域の活力創造プラン」（農林水産業・地域の活力創造本部決定、平成 26 年６月改訂）（以下「プラン」という。）が取りまとめられた[1]。その後、プラン等で示された施策の方向も踏まえつつ、国民全体の取組の指針として、食料・農業・農村基本法（平成 11 年法律第 106 号）に基づき、新たな食料・農業・農村基本計画（以下「基本計画」という。）が平成 27 年３月 31 日に閣議決定された。基本計画では、プランと同様、農業や食品産業の成長産業化を促進する「産業政策」と、多面的機能の維持・発揮を促進する「地域政策」とを車の両輪として食料・農業・農村施策の改革を着実に推進することとされた[2]。また、プラン等に基づく農政改革が成果をあげるためには、政策を活用する経済主体等が積極的に活動できる環境を整備していくことが必要不可欠とされ、平成 28 年４月、農協・農業委員会・農業生産法人の一体的な見直しを実施する「農業協同組合法等の一部を改正する等の法律」（平成 27 年法律第 63 号）が施行された。

平成 29 年度予算概算要求では、農林水産業の成長産業化と美しく活力ある農山漁村を実現するための予算が計上された。

２　環太平洋パートナーシップ（ＴＰＰ）協定交渉の大筋合意と関連政策の推進

我が国は、2013（平成 25）年７月にＴＰＰ交渉に正式に参加して以降、高い水準の自由化を求められる中で、衆参両院の農林水産委員会決議[3]があることや、農林水産物にセンシティビティが存在することを説明してきた。その結果、2015（平成 27）年 10 月５日の大筋合意において、我が国は、農林水産物の関税について重要５品目を中心に国家貿易制度・枠外関税の維持、関税割当やセーフガードの創設、長期の関税削減期間等の措置を獲得した。他の参加国の全品目の関税撤廃率は 100％又は 99％だが、我が国の全品目の関税撤廃率は 95％で、農林水産物の関税撤廃率は 82％となっている[4]。

1　プランでは、政策の展開方向として、①国内外の需要を取り込むための輸出促進、地産地消、食育等の推進、②６次産業化等の推進、③農地中間管理機構の活用等による農業構造の改革と生産コストの削減、④経営所得安定対策の見直し及び日本型直接支払制度の創設、⑤農業の成長産業化に向けた農協・農業委員会等に関する改革の推進、⑥人口減少社会における農山漁村の活性化、⑦林業の成長産業化、⑧水産日本の復活、⑨東日本大震災からの復旧・復興が掲げられている。

2　基本計画では、実現可能性を重視した食料自給率目標（平成 37 年度：カロリーベース 45％、生産額ベース 73％）と併せて、我が国の食料の潜在生産能力を評価した食料自給力指標が示された。

3　衆議院農林水産委員会は 2013（平成 25）年４月 19 日に、参議院農林水産委員会は同月 18 日に、「米、麦、牛肉・豚肉、乳製品、甘味資源作物などの農林水産物の重要品目について、引き続き再生産可能となるよう除外又は再協議の対象とすること。十年を超える期間をかけた段階的な関税撤廃も含め認めないこと。」等を内容とする環太平洋パートナーシップ（ＴＰＰ）協定交渉参加に関する決議を行った。

4　「ＴＰＰ協定の経済効果分析」（2015（平成 27）年 12 月 24 日内閣官房ＴＰＰ政府対策本部）において、農林水産物の生産減少額は約 1,300～2,100 億円とされている。これは、大筋合意の内容及び「総合的なＴＰＰ

ＴＰＰ交渉の大筋合意を受けて設置されたＴＰＰ総合対策本部（本部長：安倍内閣総理大臣）は、同年 11 月 25 日に「総合的なＴＰＰ関連政策大綱」（以下「ＴＰＰ政策大綱」という。）を策定した。ＴＰＰ政策大綱では、「攻めの農林水産業への転換（体質強化対策）」、「経営安定・安定供給のための備え（重要５品目関連）」に大別して農林水産分野の施策が示されている。「攻めの農林水産業への転換（体質強化対策）」については、早急に実施する必要があるとして、平成 27 年度補正予算（以下「27 補正予算」という。）において、農林水産関係のＴＰＰ対策予算として 3,122 億円が措置された。

重要５品目の合意内容

品目	合意内容
米	現行の国家貿易制度を維持するとともに、枠外税率（341 円/kg）を維持。既存のＷＴＯ枠の外に、米国・豪州に対してＳＢＳ方式の国別枠を設定
麦	現行の国家貿易制度を維持するとともに、枠外税率（小麦の場合 55 円/kg）を維持。既存のＷＴＯ枠の外に、ＳＢＳ方式の国別枠及びＴＰＰ枠を新設。マークアップを９年目までに 45%削減
甘味資源作物	砂糖のうち粗糖・精製糖等については、現行の糖価調整制度を維持。加糖調製品については、品目ごとにＴＰＰ枠を設定。でん粉は、現行の糖価調整制度を維持
牛肉･豚肉	牛肉については、現行 38.5%の関税を段階的に９%まで削減。関税撤廃は回避され、また、16 年目までという長期の関税削減期間を設定。豚肉については、差額関税制度を維持。また、10 年目までという長期の関税削減期間を設定。さらに、それぞれ関税削減期間中は、セーフガードの措置
乳製品	脱脂粉乳・バターについては、現行の国家貿易制度を維持。ＴＰＰ参加国に対する新たな輸入枠が設定。ホエイについては、脱脂粉乳と競合する可能性が高いものについて、21 年目までの長期の関税撤廃期間の設定とセーフガードの措置。チーズについては、種類により関税の維持、長期の関税撤廃期間の設定、条件付き無税枠の設定

（出所）農林水産省資料

また、2016（平成 28）年３月に「環太平洋パートナーシップ協定の締結について承認を求めるの件」（第 190 回国会条約第８号）とともに国会に提出された「環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案」（第 190 回国会閣法第 47 号）（以下「整備法案」という。）において、①牛・豚マルキンの法制化[5]、②加糖調製品の糖価調整法に基づく調整金の対象への追加、③諸外国との間で地理的表示（ＧＩ）を相互保護するための仕組みの導入等が規定されている。

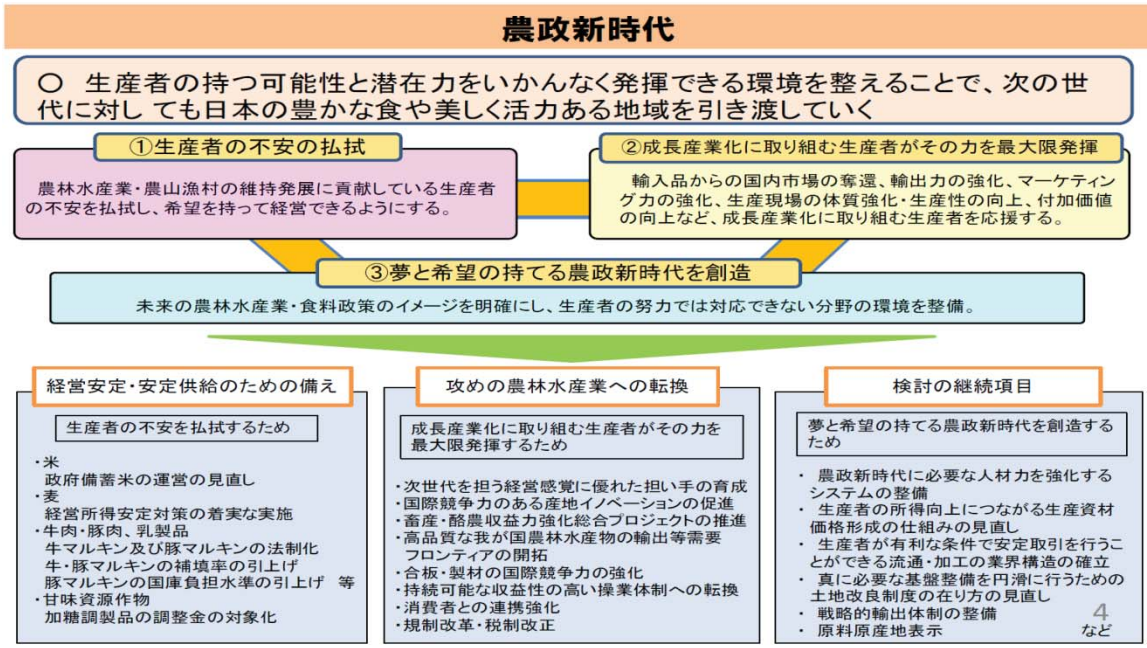
さらに、ＴＰＰ政策大綱では、農林水産業の成長産業化を一層進めるために必要な戦略として、「農政新時代に必要な人材力を強化するシステムの整備」、「生産者の所得向上につながる生産資材（飼料、機械、肥料など）価格形成の仕組みの見直し」、「真に必要な基盤整備を円滑に行うための土地改良制度の在り方の見直し」、「戦略的輸出体制の整備」等[6]の

関連政策大綱」に基づく政策対応を考慮して算出したものである。

[5] 整備法案のうち、肉用牛・肉豚に係る経営安定のための備えである牛・豚マルキンの法制化に係る規定は、ＴＰＰ協定発効の日から施行するとされている。これに対して、民進党・無所属クラブ等の野党４会派は共同で、畜産振興は急務であるとして、ＴＰＰ協定発効の如何にかかわらず、牛・豚マルキンを法制化すること（公布日に施行）を内容とする「畜産物の価格安定に関する法律及び独立行政法人農畜産業振興機構法の一部を改正する法律案」（岸本周平君外８名提出、第 190 回国会衆法第 28 号）を衆議院に提出した。なお、同法律案、「環太平洋パートナーシップ協定の締結について承認を求めるの件」及び整備法案は衆議院環太平洋パートナーシップ協定等に関する特別委員会に付託され、継続審査となっている。

[6] このほか、「生産者が有利な条件で安定取引を行うことができる流通・加工の業界構造の確立」、「原料原産地表示」、「チェックオフ制度の導入」、「従前から行っている収入保険制度の導入に向けた検討の継続」、「飼料用米を推進するための取組方策」、「配合飼料価格安定制度の安定運営のための施策」、「肉用牛・酪農の生産基盤の強化策の更なる検討」、「農村地域における農業者の就業構造改善の仕組み」が検討項目とされている。

12 項目について検討を進め、2016（平成 28）年秋を目途に政策の具体的内容を詰めることとされている。



（出所）内閣官房ＴＰＰ政府対策本部資料

３　経済対策

平成 28 年８月、「未来への投資を実現する経済対策[7]」（事業規模：28.1 兆円程度）が閣議決定された。同対策では、現状の景気が個人消費や民間投資に力強さを欠いた状況にあること、新興国経済の減速や英国のＥＵからの離脱の選択等により、世界経済の需要の低迷､成長の減速のリスクが懸念されることを踏まえ､我が国がデフレから完全に脱却し、経済成長の道筋をつけるため、潜在成長力を向上させる構造改革を進めるとともに、未来への投資の加速を目的とする総合的かつ大胆な経済対策を講ずるとしている。

農林水産分野では、21 世紀型のインフラ整備として、ＴＰＰ協定の発効を見据え、農林水産物・食料の輸出促進や競争力の強化など「攻めの農林水産業」の実現に向けた基盤となるインフラ整備等をハード・ソフト両面から進めるとしている。

輸出促進では、「農林水産物輸出インフラ整備プログラム」（仮称）を年内を目途に策定し、輸出基地・輸出対応型施設の整備をはじめ、輸出関連手続の改革や事業者へのサポート体制の強化、農林漁業成長産業化ファンドによる支援の充実等を進めるとしている。競争力強化では、農地の大区画化・汎用化の推進、森林整備、漁港整備、戦略的技術開発、中山間地域での高収益化の推進、農業経営塾の地方展開、水田農業の収益力向上、合板・製材の競争力強化、収益力の高い操業体制への転換等を図るとともに、「農林水産業競争

[7] 次の５つの施策を柱に構成されている。Ⅰ.一億総活躍社会の実現の加速（事業規模：3.5 兆円程度）、Ⅱ.21 世紀型のインフラ整備（同：10.7 兆円程度）、Ⅲ.英国のＥＵ離脱に伴う不安定性などのリスクへの対応並びに中小企業・小規模事業者及び地方の支援（同：10.9 兆円程度）、Ⅳ.熊本地震や東日本大震災からの復興や安全・安心、防災対応の強化（同：3.0 兆円程度）、Ⅴ.成長と分配の好循環を強化するための構造改革等の推進。

力強化プログラム」（仮称）を年内を目途に策定し、生産資材価格の引下げや流通加工構造の改革、土地改良制度の見直し、原料原産地表示の導入等に全力をあげるとしている。

このほか、熊本地震や東日本大震災からの復興や安全・安心、防災対応の強化として、熊本地震からの農林水産関係施設等の復旧・復興、農業水利施設、山地、漁港・海岸堤防の防災・減災・老朽化対策、火山灰対策等が掲げられている。

同対策を実行するための平成 28 年度第二次補正予算（農林水産関係：総額 5,739 億円）は、８月 24 日に閣議決定された。

４　担い手への農地集積・集約化等による構造改革の推進

(1) 農地中間管理機構による農地集積・集約化

我が国の農業構造の現状についてみると、担い手への農地流動化は毎年着実に進展し、担い手の利用面積は農地全体の約５割（平成 27 年）となっているが、農業の生産性を高め、競争力を強化していくためには、担い手への農地集積・集約化を更に加速し、生産コストを削減していくことが課題となっている。

このため、プラン等では、「今後 10 年間で、担い手の農地利用が全農地の８割を占める農業構造の確立」が目標に掲げられており、この目標を実現すべく、平成 26 年３月より、都道府県段階に整備された公的機関である農地中間管理機構（以下「機構」という。）が、リース方式を中心とする農地の集積・集約化に取り組んでいる[8]。

また、農業競争力の強化を図るため、担い手への農地集積・集約化に向け、機構とも連携した農地の大区画化・汎用化等の基盤整備を推進するとともに、機構による担い手への農地の集積・集約化が行われる地域において、畦畔除去による区画拡大等に加え、土壌改良をはじめとする借り手のニーズに対応した基盤整備を支援することとされている。

機構の初年度（平成 26 年度）の実績は、年間の集積目標面積（１年間に 14 万 ha）を大きく下回ったため、「『日本再興戦略』改訂 2015」において決定された機構を軌道に乗せるための方策に基づき、各都道府県・機構において、機構の意識改革と体制の改善等が進められている。その結果、平成 27 年度の機構の実績は、初年度の３倍程度に拡大し、担い手への集積面積（機構以外によるものを含む。）は、平成 27 年度は 8.0 万 ha 増加し、年間の集積目標面積の約６割となったが、政策目標の達成に向けて、全都道府県で機構を軌道に乗せるため[9]、更に改善を図っていくことが必要とされている。

(2) 多様な担い手の育成・確保

我が国農業は、基幹的農業従事者[10]の平均年齢が 67.0 歳（平成 27 年）と高齢化が進展

---

[8] 根拠法は、「農地中間管理事業の推進に関する法律」（平成 25 年法律第 101 号）等である。

[9] 平成 28 年度税制改正では、機構への農地貸付けを促し、遊休農地の解消と担い手への農地利用の集積・集約化を加速させていくことを目的として、10a 未満の自作地を除いて所有する全農地を、10 年以上機構に貸し付けた場合の固定資産税を軽減することとされている。併せて、機構に貸し付ける意思や自ら耕作する意思が農地所有者等にないと認められ、機構と協議すべき旨の勧告を受けた遊休農地の固定資産税の課税を強化することとされている。

[10] 自営農業に主として従事した世帯員（農業就業人口）のうち、ふだんの主な状態が「主に仕事（農業）」で

しており、持続可能な力強い農業構造を実現するためには、将来における我が国の農業を支える人材となる青年層の新規就農者を確保し、定着を促進することが課題となっている。

このため、プランでは、「新規就農し定着する農業者を倍増し、10 年後に 40 代以下の農業従事者を 40 万人に拡大」すること等が目標に掲げられており、就農前後の青年就農者・経営継承者への給付金の給付、雇用就農を促進するための農業法人での実践研修、農業大学校・農業高校の新規学卒者等を就農に結び付ける取組等への支援が行われている。

また、意欲のある農業者が本格的な農業経営者へと成長し、更なる経営発展を図ることができるよう、法人化等の推進、経営の質の向上への支援が行われている。

５　水田フル活用と経営所得安定対策の着実な実施

(1) 水田フル活用と経営所得安定対策の着実な実施

プランでは、経営所得安定対策の見直し、日本型直接支払制度の創設（11(1)参照）、麦・大豆・飼料用米等の戦略作物の本作化による水田のフル活用及び米の生産調整の見直しを含む米政策の改革の各改革を着実に進めることにより、農業の構造改革を進め成長産業とするとともに、農業・農村の多面的機能の維持・発揮、食料自給率・自給力の維持向上と食料安全保障の確立を図るとされている。

水田のフル活用を図る「水田活用の直接支払交付金」については、平成 26 年度当初予算から飼料用米等への数量払の導入や、地域の裁量で活用可能な産地交付金の充実等がなされている。また、基本計画において、飼料用米等の戦略作物の生産拡大が位置付けられるとともに、生産努力目標の確実な達成に向けて、水田活用の直接支払交付金等必要な支援を行う旨が明記されている。

同交付金の平成 27 年度の申請件数は 52 万２千件、戦略作物の作付計画面積は 55 万９千 ha で、いずれも前年度と比べると増加している。

なお、米政策改革については、定着状況をみながら、平成 30 年産米からを目途に、行政による生産数量目標の配分に頼らずとも、国が策定する需給見通し等を踏まえつつ、生産者や集荷業者・団体が中心となって円滑に需要に応じた生産を行える状況になるよう、行政・生産者団体・現場が一体となって取り組むこととされている。

経営所得安定対策の「畑作物の直接支払交付金[11]」（ゲタ対策）及び「米・畑作物の収入減少影響緩和対策[12]」（ナラシ対策）については、平成 26 年、第 186 回国会での担い手経営安定法[13]改正により、平成 27 年産から認定農業者、集落営農、認定新規就農者という担い手を対象として、規模要件を課さずに実施されている。

平成 27 年度の加入申請状況を見ると、ゲタ対策への加入申請件数は４万６千件で、前年

ある者をいう。

[11] 諸外国との生産条件から生じる不利がある麦、大豆、てんさい、でん粉原料用ばれいしょ、そば、なたねを生産する農業者に対して、標準的な生産費と標準的な販売価格の差額分に相当する交付金を直接交付するもの。

[12] 米・畑作物の収入変動に対するセーフティネットとして、農業者の拠出を前提に、収入減少の９割を補塡するもの。

[13] 正式名称：「農業の担い手に対する経営安定のための交付金の交付に関する法律」（平成 18 年法律第 88 号）

度の支払対象者数と比べると減少しているが、作付計画面積は 49 万４千 ha で、前年度の支払面積と比べると増加している。ナラシ対策については、平成 27 年産の加入申請件数は 11 万２千件、加入申請面積は 97 万９千 ha で、いずれも前年産と比べると増加している。

また、「米の直接支払交付金[14]」が、平成 29 年産までの時限措置として実施されている。

(2) 収入保険制度の導入に向けた調査・検討

「農業災害補償法」（昭和 22 年法律第 76 号）に基づく現行の農業災害補償制度（農業共済）は、自然災害による収量減少を対象とし、価格低下等は対象外であり、対象品目は収量を確認できるものに限定され、農業経営全体をカバーしていない等、課題を有している。

このため、全ての農作物を対象とし、農業経営全体の収入に着目した収入保険の導入について調査・検討が進められており、平成 26 年度から保険料等の水準設定等に必要な過去の農業者の収入データの収集が開始され、平成 27 年産を対象に制度の実施方法等を検証するための事業化調査が実施された。同調査は、平成 28 年度まで実施され、法制化に向けた検討を進めることとされている。

６　強い農林水産業のための基盤づくり

(1) 農林水産業の基盤整備

強い農林水産業を構築する上で、競争力強化や国土強靱化につながる基盤整備は重要課題とされている。そのため、農林水産省は、農地の大区画化・汎用化、水路のパイプライン化、老朽化した農業水利施設の長寿命化・耐震化対策等を推進する「農業農村整備事業」、間伐等の森林施業や路網整備等を推進する「森林整備事業」、荒廃山地の復旧・予防対策や海岸防災林の保全等を推進する「治山事業」、輸出拠点となる漁港の衛生管理対策や水産資源回復対策、老朽化した漁港施設の長寿命化対策や地震・津波対策、漁港機能の集約化・再活用を推進する「水産基盤整備事業」、地方の裁量によって実施する農林水産業の基盤整備や農山漁村における防災・減災対策を支援する「農山漁村地域整備交付金」等の施策を実施している。

(2) 農林水産関係施設整備

「攻めの農林水産業」の実現に向け、強い農林水産業づくりに必要な共同利用施設等の整備が必要とされている。

農業関係では、「強い農業づくり交付金」により、国産農畜産物の安定供給のため、生産から流通までの強い農業づくりに必要な共同利用施設の整備等を支援している。

森林・林業関係では、「森林・林業再生基盤づくり交付金」（「次世代林業基盤づくり交付金」の内数）により、国産材の安定的・効率的な供給等を図るために必要な機械施設の整備等を支援している。

水産関係では、「強い水産業づくり交付金」により、水産業の強化のための共同利用施設

---

[14] 米の生産数量目標に従って生産を行う農業者に対して、7,500 円/10 a を交付するもの。

等の整備等を支援している。

なお、ＴＰＰ対策として27補正予算で措置された、「産地パワーアップ事業」、「合板・製材生産性強化対策事業」及び「水産業競争力強化緊急事業」等は基金化されており、基金を活用して施設整備等を着実に進めることとされている。

(3) 加工・業務用野菜増産、次世代施設園芸等

近年、生活スタイルの変化や簡便化志向を背景として、需要が生鮮食品から加工食品へ変化していることから、野菜については、加工・業務用需要に対応した生産・流通システムの構築が必要となっている。指定野菜[15]の中では、特にねぎ、キャベツ及びほうれんそうの加工・業務用向け出荷量が伸びているが、加工・業務用野菜は低コストで定時・定量の供給が求められるため、依然として輸入野菜の利用が多い状況である。農林水産省は、加工・業務用野菜の国産割合を高めるため、加工・業務用に適した品種や機械化一貫体系による生産技術の開発を進め、産地への導入を図るとともに、流通の効率化・合理化を図るため、物流業界とも連携し、集出荷体制の再編・集約化や輸送手段の転換等の新たな輸送システムを構築する取組を推進している。

野菜等の周年安定供給のために重要な役割を果す施設園芸については、更なる生産性の向上と安定化、低コスト化を図り、収益性を高めることが必要である。収益性の高い施設園芸の確立に向けて、農林水産省は、これまでに、全国で10か所の次世代施設園芸拠点の整備を進めてきた。平成28年度からは、拠点で得られた知見を活用した情報発信や人材育成、次世代型大規模園芸施設の整備を支援しており、次世代施設園芸の普及加速化を図っている。

(4) 品目別（野菜、果樹・茶、甘味資源作物）の生産振興対策

野菜については、価格が著しく低落した場合に生産者補給金等を交付すること等により野菜農家の経営に及ぼす影響を緩和する「野菜価格安定対策事業」が実施されている。

果樹・茶については、優良品目・品種への転換を加速するための改植及びこれに伴う未収益期間に対する支援のほか、果樹については、果樹農業振興基本方針に即して、果実の需給安定や果樹農業の好循環のための課題解決、加工流通対策の強化、茶については、輸出拡大や新需要開拓等に向けた生産体制の強化を図ることとしている。

甘味資源作物については、（独）農畜産業振興機構が、安価な輸入糖等から徴収する調整金と国からの交付金を財源として、甘味資源作物生産者及び国内産糖製造事業者に対して交付金を交付している。また、安定生産に向け、土づくりや優良品種への転換等を支援するとともに、ジャガイモシロシストセンチュウのまん延防止のための洗浄施設の整備を支援することとしている。

---

[15] 野菜生産出荷安定法（昭和 41 年法律第 103 号）に基づき、全国的に流通し、特に消費量が多く重要な野菜として 14 品目（キャベツ、きゅうり、さといも、だいこん、たまねぎ、トマト、なす、ねぎ、にんじん、はくさい、ばれいしょ、ピーマン、ほうれんそう及びレタス）が指定されている。

７　畜産・酪農の競争力の強化

畜産は我が国農業の基幹部門の一つであり、農業総産出額の約 30%を占めているが、高齢化等による離農や後継者不足等を背景に農家戸数や飼養頭数が減少するなど、生産基盤の弱体化が懸念されている。このため、基本計画では畜産農家をはじめとして、地域に存在するコントラクター等の外部支援組織や関連産業等の関係者が有機的に連携、結集し、地域全体で畜産の収益性を向上させる畜産クラスター（高収益型畜産体制）の推進等により競争力を高め、生産基盤の強化を図ることとされている[16]。また、指定生乳生産者団体制度[17]について、規制改革会議は平成 28 年４月８日に「現行の指定生乳生産者団体制度を廃止する」旨の提言を行ったが、「規制改革実施計画」（平成 28 年６月２日閣議決定）においては、平成 28 年秋までに「指定生乳生産者団体制度の是非や現行の補給金の交付対象の在り方を含めた抜本的改革について検討し、結論を得る」とされたところである。

８　農林水産業の輸出力強化

我が国では、少子高齢化等により国内の食市場は縮小すると見込まれている一方、世界の食市場は、平成21年の340兆円から平成32年には680兆円まで倍増すると推計されている。

このような中、我が国の農林水産物・食品の輸出額は着実に伸びており、平成27年の輸出実績は7,451億円と、平成28年に7,000億円という中間目標を１年前倒しで達成した。

基本計画では、アジア諸国をはじめ、欧米の大市場も重視しつつ、日本の農林水産物・食品の輸出や、食品産業のグローバル展開を促進するとしている。さらに、ＴＰＰ政策大綱では、これまで掲げてきた平成32年の農林水産物・食品の輸出額１兆円目標の前倒し達成を目指すとしている。

また、「農林水産業の輸出力強化戦略」（平成28年５月19日農林水産業・地域の活力創造本部）では、農林漁業者等に対する支援事項や、外国の規制等への対応等の政府として取り組むべき事項を「７つのアクション[18]」として取りまとめている。また、意欲ある事業者の海外展開に資する情報として「国・地域別の農林水産物・食品の輸出拡大戦略」及び「品目別の輸出力強化に向けた対応方向」を「２つのメッセージ」として示している。

「日本再興戦略2016」（平成28年６月２日閣議決定）では、農林水産業の輸出力強化戦略に基づく取組により、輸出額１兆円目標の可能な限り早期の達成を目指し平成28年秋までに新たな輸出額の達成目標を取りまとめるとしている。

このほか、日本食・食文化の魅力発信のため、平成27年のミラノ国際博覧会の日本館出展や、閣僚の外遊の機会を捉えたトップセールス等を行っている。最近では、平成28年５

---

[16] ＴＰＰ政策大綱では、体質強化対策として畜産・酪農収益力強化総合プロジェクトの推進等、経営安定・安定供給のための備えとして牛・豚マルキンの法制化・充実（２参照）等の措置を講ずることとされている。

[17] 指定生乳生産者団体は、地域の酪農家を代表して、①乳業メーカーとの乳価交渉の代行、②低コストでの集送乳、③需給変動に応じた生乳の適正な販売の実現等の役割を担っている。

[18] 「情報の一元的提供」、「日本産の『品質の良さ』を世界に伝える」、「『ライバル国に負けない』ための戦略的販売（リレー出荷・周年供給）を進める」、「農林漁業者自身が海外において販売拠点を設ける取組をサポート」、「既存の規制を見直し、国内の卸売市場を輸出拠点へ」、「諸外国の規制の緩和・撤廃のため、省庁横断でチームをつくり、戦略的に対処」及び「国内の輸出関連手続きを改革」の７つ。

月の伊勢志摩サミットで、三重県産の食材を用いた料理や日本酒などを提供・紹介した。

また、平成32年に開催予定の東京オリンピック・パラリンピック競技大会に向けて、安全や環境に配慮した高品質な日本産食材の生産・供給体制を整備し、大会関係者等への供給を通じたアピールにより、海外での日本食・食文化の定着を戦略的に推進していくことが必要とされている。

９　農林水産物・食品の高付加価値化等の推進

(1) ６次産業化等による農林水産物・食品の高付加価値化等の推進

農山漁村の所得や雇用の増大を図るためには、農林水産物等の地域資源を活用した６次産業化、農商工連携、地産地消の取組を推進することが必要とされ、六次産業化・地産地消法[19]、農商工連携法[20]や農林漁業成長産業化ファンド[21]による支援施策の活用が行われてきた。

プランでは、農林漁業成長産業化ファンドの積極的な活用や医福食農連携等の６次産業化等により農林水産物の付加価値向上を図ることとし、「2020年までに６次産業化の市場規模を10兆円に増加」等を目標に掲げている。

基本計画においても、地域の多様な資源を活用した６次産業化等の促進による農村全体の活性化の推進を掲げている。

(2) 技術開発・普及

担い手の高齢化、労働力不足等、生産基盤が脆弱化した農林水産業の成長産業化には、研究開発とその速やかな技術移転が重要とされており、基本計画では、ロボット技術等の先端技術を応用した研究開発、産学金官の知を結集した共同研究等を加速化させるための仕組みづくり等が掲げられた。

10　食の安全・消費者の信頼確保

我が国では、食品安全基本法の下、リスクアナリシス[22]に基づいた食品安全行政を行っており、同法に基づき創設された食品安全委員会がリスク評価を、厚生労働省[23]、農林水

---

[19] 正式名称：「地域資源を活用した農林漁業者等による新事業の創出等及び地域の農林水産物の利用促進に関する法律」（平成 22 年法律第 67 号）

[20] 正式名称:「中小企業者と農林漁業者との連携による事業活動の促進に関する法律」(平成 20 年法律第 38 号)

[21] 「株式会社農林漁業成長産業化支援機構法」（平成 24 年法律第 83 号）に基づき設立された株式会社農林漁業成長産業化支援機構（Ａ－ＦＩＶＥ。平成 25 年２月開業）やサブファンド（Ａ－ＦＩＶＥと民間等との共同出資により設立）を通じて、６次産業化事業体に出資等の支援を行うもの。サブファンドは、平成 28 年４月１日現在 51 設立されている。

[22] 食品安全に関する「リスクアナリシス」とは、食品中に含まれる危害要因を摂取することによって人の健康に悪影響を及ぼす可能性がある場合に、その発生を防止し、又はそのリスクを低減するための手法のことで、①リスクを科学的に評価する「リスク評価」、②リスク評価に基づき食品安全確保のための施策を策定する「リスク管理」、③行政機関、消費者や事業者等の関係者間で情報・意見を交換する「リスクコミュニケーション」の３要素で構成され、これらが相互に作用することによって良い成果を得ることが期待されている。なお、リスクとは、食品中のハザード（有害微生物や残留農薬等の危害要因）が存在する結果として生じる人の健康に悪影響が起きる可能性とその程度のことをいう。

[23] 厚生労働省は、食品衛生法等に基づき、添加物の指定、農薬の残留基準や食品加工、製造基準等の策定や、

産省等の行政機関がリスク管理を担っている。食品安全委員会は、規制や指導等のリスク管理を行う行政機関から独立して、科学的知見に基づき客観的かつ中立公正にリスク評価（食品健康影響評価）を行っている。農林水産省は、リスク管理機関として、食品供給行程における有害化学物質・有害微生物の調査や生産資材に係る基準の策定、農林水産物の生産、流通及び消費の改善活動を通じた安全性確保等に関する業務を実施するほか、動植物防疫措置や消費者への的確な情報の伝達・提供等に取り組んでいる。

動植物防疫措置については、世界各国における口蹄疫[24]や鳥インフルエンザ[25]の発生や、新たな植物の病害虫の侵入等の状況を踏まえ、国内における家畜の伝染性疾病や植物の病害虫の発生予防及びまん延防止対策、発生時の危機管理体制の整備等を実施するとともに、輸入検疫体制の強化により円滑で確実な水際対策を講じている。

また、食品に対する消費者の信頼を確保するため、食品のトレーサビリティの取組の推進、食品表示の適正化に向けた監視・取締り等に取り組んでいる。なお、加工食品の原料原産地表示については、ＴＰＰ政策大綱において、「実行可能性を確保しつつ、拡大に向けた検討を行う」とされていること等を踏まえ、平成 28 年１月から、消費者庁と農林水産省の共催の「加工食品の原料原産地表示制度に関する検討会」において、今後の対応方策の検討が進められており、平成 28 年秋目途に中間的取りまとめを行う予定である。

11　人口減少社会における農山漁村の活性化

(1) 日本型直接支払の着実な実施

農業・農村の持つ多面的機能の維持・発揮を図るため、地域の共同活動、中山間地域等における農業生産活動、自然環境の保全に資する農業生産活動を支援する日本型直接支払（多面的機能支払、中山間地域等直接支払、環境保全型農業直接支払）が平成26年度に創設された。さらに、平成27年４月に「農業の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律」（平成26年法律第78号）が施行され、これらの取組が法律に基づいて実施されることになり、国、都道府県及び市町村が相互に連携を図りながら支援が行われている。

(2) 集落のネットワーク化、都市と農山漁村の共生・対流

高齢化や人口減少が都市に先駆けて進行している農山漁村では、小規模集落が増加するなど集落機能が低下しつつある。そのため、プランでは、「関係省庁との連携プロジェクトを展開し、平成 32 年までに全国で交流人口を 1,300 万人まで増加」との目標を掲げ、施策を展開することとしている。

こうした中、都市と農山漁村の共生・対流の促進や地域の活性化等を支援する「農山漁村振興交付金」、都市農業に関する制度の検討等を実施する「都市農業機能発揮対策事業」

食品の製造、流通、販売等に係る監視・指導を通じた食品の安全性確保の業務を実施している。

[24] 口蹄疫は平成 22 年に宮崎県で発生したが、平成 23 年に国際獣疫事務局の定めるワクチン非接種清浄国に復帰した。

[25] 鳥インフルエンザのうち、家きんに高致死性を示す高病原性鳥インフルエンザは、直近では、平成 26 年 12 月から平成 27 年１月にかけて国内で発生したが、迅速な防疫措置により平成 27 年５月に清浄化した。

等が実施されている。

また、平成 28 年５月、都市農業振興基本法（平成 27 年法律第 14 号）に基づき、「都市農業振興基本計画」が閣議決定された。同計画では、都市農地をこれまでの「宅地化すべきもの」から都市に「あるべきもの」ととらえることを明確にし、必要な施策の方向性を示している。

(3) 再生可能エネルギーの導入促進

農山漁村に存在する豊富な再生可能エネルギーの導入により、農山漁村に新たな所得が生まれ、地域の活性化につながることが期待されている。プランでは「再生可能エネルギー発電のメリットを活用して地域の農林水産業の発展を図る取組を 2018 年度に全国 100 地区で実現」との目標を掲げ、施策を展開することとしている。

(4) 鳥獣被害防止対策の推進

野生鳥獣による農作物被害額は、近年、年間約 200 億円前後で推移している。鳥獣被害の深刻化・広域化に対応するため、プラン及び基本計画では、「鳥獣による農林水産業等に係る被害の防止のための特別措置に関する法律」（平成 19 年法律第 134 号）に基づき、鳥獣被害対策実施隊の設置促進等の取組を推進することとしている。

なお、同法において定められている鳥獣被害対策実施隊員以外の、被害防止計画に基づく捕獲に従事している者に対して措置されている猟銃所持許可更新時に必要な技能講習の免除期限が平成 28 年 12 月３日となっていることから、その期限の延長等に係る検討が、与党において進められている。

12　林業の成長産業化・森林吸収源対策の推進

(1) 森林・林業・木材需給の動向と林業の成長産業化の推進

近年、我が国の森林は、戦後を中心に造林した人工林が本格的な利用期を迎え、木材等生産機能と地球温暖化防止機能等の多面的機能の発揮の観点からは、森林資源の循環利用を行っていくことが重要となっている。一方、我が国の林業は、施業の集約化や路網整備等の立ち後れ、木材価格の低迷、林業就業者の減少・高齢化等の影響により、長期的に停滞している。

こうした状況を踏まえ、プランでは、林業の成長産業化の実現に向け、①ＣＬＴ（直交集成板）等の新たな製品・技術の開発・普及に向けた環境整備、木質バイオマスの利用促進等による新たな木材需要の創出、②需要者ニーズに応じた国産材の安定供給体制の構築、③適切な森林整備等を通じた国土保全、地球温暖化防止など森林の多面的機能の維持・向上等を掲げている。

上記の現状及び課題認識を背景に、平成 28 年３月、国産材の安定供給体制の構築、森林資源の再造成の確保、森林の公益的機能の増進を図るための一体的な措置を講じる「森林法等の一部を改正する法律案」が第 190 回国会に提出され、同年５月に成立した。

また、平成 28 年５月、森林・林業基本法（昭和 39 年法律第 161 号）に基づき、新たな森林・林業基本計画が閣議決定された。新たな基本計画では、本格的な利用期を迎えた森林資源を活かし、ＣＬＴや非住宅分野等における新たな木材需要の創出と、主伐と再造林対策の強化等による国産材の安定供給体制の構築を車の両輪として進め、林業・木材産業の成長産業化を図ることとしている。

(2) 森林吸収源対策の推進と財源の確保

2015（平成 27）年、パリで開催された気候変動枠組条約第 21 回締約国会議（ＣＯＰ21）において、京都議定書[26]に代わる、2020 年以降の国際的な温暖化対策についての法的枠組みである「パリ協定」が採択された。この中で、各締約国は森林を含む温室効果ガスの吸収源・貯蔵庫の働きを保全・強化すべきこと等が盛り込まれた[27]。一方、森林吸収源対策に係る財源確保が課題となっており、与党の「平成 28 年度税制改正大綱」（平成 27 年 12 月 16 日決定）等では、市町村による継続的かつ安定的な森林整備等の財源に充てる税制（森林環境税（仮称））等の新たな仕組みを検討すること等が明記された。

(3) 違法伐採対策

違法伐採についての明確な定義はないが、一般的に各国の法律に反する伐採行為を指し、環境保全や持続可能な森林経営の推進を阻害する要因の一つとなっている。

我が国は、「グリーン購入法基本方針[28]」に基づき、政府調達の対象を合法性が証明された木材とするなどの違法伐採対策に取り組んできたが、地球温暖化防止への貢献、海外における違法伐採に関する法律・規則の施行状況等を踏まえ、平成 28 年４月、民間も含め我が国全体として合法的に伐採された木材の流通・利用を促進するため、「合法伐採木材等の流通及び利用の促進に関する法律案」が農林水産委員会提出の法律案として第 190 回国会に提出され、同年５月に成立した。

13　水産日本の復活

(1) 水産日本の復活に向けた取組の推進

我が国は世界的好漁場を有する「水産資源大国」であるが、一方、我が国の水産業は近年、水産物消費量の減少、漁業者の減少・高齢化、漁業経営の悪化等厳しい状況に直面している。

このため、プランでは、浜ごとの特性・資源状況を踏まえ資源を適切に管理しながら生産性を上げるとともに、消費・輸出を拡大することで、収益性の高い持続可能な漁業・養殖業

---

[26] 1997（平成９）年京都で開催された気候変動枠組条約第３回締約国会議（ＣＯＰ３）で採択された温室効果ガス削減のための国際条約。我が国は、第２約束期間（2013～2020 年）には参加していないが、2020 年度の温室効果ガスを 2005 年度比で 3.8%（うち森林吸収源対策で 2.7%以上を確保）削減することを目標としている。

[27] 我が国はＣＯＰ21 に先立ち、温室効果ガスを 2030 年度までに 2013 年度比で 26%（うち森林吸収源対策で２%）削減することを目標とした約束草案を提出している。

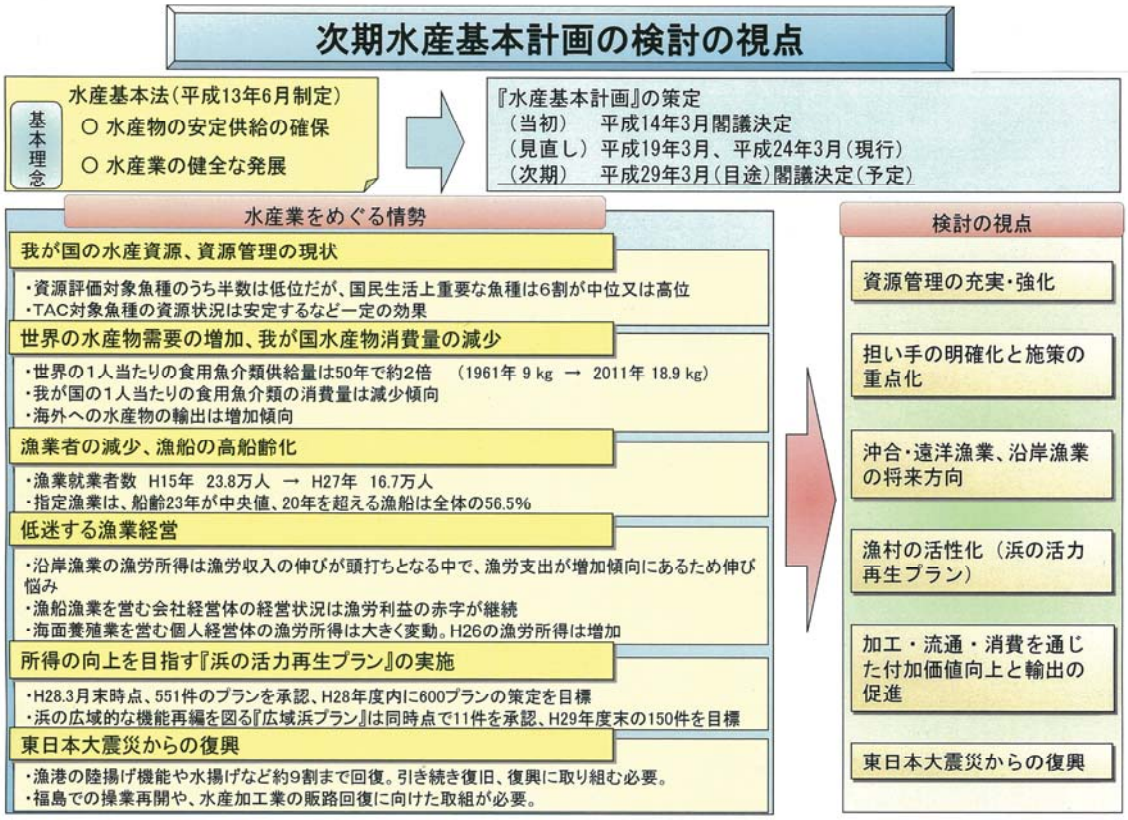
[28] グリーン購入法に基づき、国、独立行政法人及び特殊法人が環境物品等の調達を総合的かつ計画的に推進するために定めた方針。

を展開し、かつては世界一を誇った日本の水産業を復活させるとされている。

(2) 次期水産基本計画の検討

水産基本法（平成 13 年法律第 89 号）に基づき策定される水産基本計画は、おおむね５年ごとに見直すこととされている。平成 28 年４月、農林水産大臣から水産政策審議会に対し、水産基本計画の変更について諮問があり、新たな水産基本計画（平成 29 年３月下旬閣議決定予定）の検討が開始された。

次期水産基本計画については、資源管理の充実・強化や担い手の明確化と施策の重点化等が検討の視点として挙げられている。



（出所）水産庁資料

Ⅱ　第 192 回国会提出予定法律案等の概要

提出予定法律案等はない（９月 20 日現在）。

（参考）継続法律案等

○　農業者戸別所得補償法案（岸本周平君外５名提出、第 189 回国会衆法第 13 号）

農業の有する食料その他の農産物の供給の機能の重要性に鑑み、農業経営の安定及び農業生産力の確保を図るため、米穀、麦その他の重要な農産物の生産を行う農業者に対し、その農業所得を補償するための交付金を交付する等の措置を講ずる。

○　農地・水等共同活動の促進に関する法律案（岸本周平君外５名提出、第189回国会衆法第14号）

農地・水等共同活動の促進を図るため、その基本理念、農林水産大臣が策定する基本指針等について定めるとともに、農地・水等共同活動促進事業について、その事業計画の認定の制度を設けるとともに、これを推進するための措置等について定める。

○　中山間地域その他の条件不利地域における農業生産活動の継続の促進に関する法律案（岸本周平君外５名提出、第189回国会衆法第15号）

中山間地域その他の条件不利地域における農業生産活動の継続の促進を図るため、その基本理念、農林水産大臣が策定する基本指針等について定めるとともに、条件不利地域農業生産継続推進事業について、その事業計画の認定の制度を設けるとともに、これを推進するための措置等について定める。

○　環境保全型農業の促進を図るための交付金の交付に関する法律案（岸本周平君外５名提出、第189回国会衆法第16号）

環境保全型農業が、農業の持続的な発展及び自然環境と調和のとれた農業生産の確保に有益であるとともに、消費者の安全かつ良質な農産物に対する需要に対応するものであることに鑑み、環境保全型農業を行う農業者に対する交付金の交付について定める。

○　国有林野事業に従事する職員の労働関係を円滑に調整するための行政執行法人の労働関係に関する法律の一部を改正する法律案（岸本周平君外５名提出、第189回国会衆法第32号）

国有林野事業に従事する職員について、当該職員の労働関係を円滑に調整するため、国家公務員制度改革基本法に基づく自律的労使関係制度が措置されるまでの間、行政執行法人の労働関係に関する法律を適用する。

○　国有林野事業に従事する職員の給与等に関する特例法案（岸本周平君外５名提出、第189回国会衆法第33号）

国有林野事業に従事する職員の労働関係を円滑に調整するため、行政執行法人の労働関係に関する法律が適用されることに伴い、当該職員の給与等に関し国家公務員法の特例等を定める。

内容についての問合せ先
農林水産調査室　梶原首席調査員（内線68541）

経済産業委員会

経済産業調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　我が国経済の動向と成長戦略

(1) 景気動向と経済対策等

我が国経済は、第２次安倍政権発足後、いわゆる「アベノミクス（三本の矢）」[1]と呼ばれる経済政策等を背景に、全体的に緩やかな回復基調が続いている。

しかし、平成 26 年４月に実施された消費税率引上げや、円安に伴う輸入物価上昇等に家計所得の増加が追い付いていないこと等が指摘されていたこともあり、同年 12 月、政府は、「地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策」を閣議決定し、地方に経済成長の成果が広く行き渡るようにするための取組が進められた。

さらに、平成 28 年６月には「我が国の経済成長の隘路の根本には、少子高齢化という構造的な問題がある」ことからアベノミクス第２ステージは少子高齢化の問題に真正面から立ち向かうとして、「ニッポン一億総活躍プラン」を閣議決定した。プランでは、これまでの「三本の矢」を一層強化するとともに、子育て支援や社会保障の基盤強化がさらに経済を強くするという新たな経済社会システムを創出する、としている[2]。

現下の経済状況は、平成 28 年１－３月期の実質ＧＤＰ成長率（２次速報）は 0.5%増（年率 2.1%増）であったが、平成 28 年４－６月期の実質ＧＤＰ成長率（２次速報）は 0.2%増（年率 0.7%増）となり、低水準にとどまっているとの見方も多い[3]。

平成 28 年５月のＧ７伊勢志摩サミットでは、世界経済の下方リスクが高まってきているとした上で、新たな危機に陥ることを回避するため全ての政策手段（金融・財政・構造政策）を総動員していくことで合意し、その後、安倍総理は、平成 29 年４月に予定していた消費税率 10%への引上げを、平成 31 年 10 月まで２年半延期することを表明した。

また、平成 28 年８月、政府は、アベノミクスを一層加速させるため、当面の需要喚起にとどまらず、民需主導の持続的な経済成長と一億総活躍社会の着実な実現につながる施策を講ずるべく、事業規模 28.1 兆円の「未来への投資を実現する経済対策」を閣議決定した[4]。同経済対策に基づく予算措置により、おおむね 1.3%程度の実質ＧＤＰ押上げ効果が見込まれている。

今後は、雇用・所得環境の改善を背景とした個人消費や設備投資の持続的な回復が実現

1　「大胆な金融政策」、「機動的な財政政策」、「民間投資を喚起する成長戦略」を三本の矢とし、「デフレからの脱却」、「富の拡大（名目経済成長率３%）」を目指す安倍内閣の経済政策の総称。

2　誰もが活躍できる一億総活躍社会を創っていくため、「戦後最大の名目ＧＤＰ600 兆円」、「希望出生率 1.8」、「介護離職ゼロ」という目標を掲げ、この３つの的に向かって①「希望を生み出す強い経済」、②「夢をつむぐ子育て支援」、③「安心につながる社会保障」の新しい「３本の矢」を放つ、としている。

3　うるう年効果を織り込んでいないため、平成 28 年１－３月期は実勢よりも高めに、平成 28 年４－６月期は低めに出やすいとの指摘も見られる。

4　具体的には、①一億総活躍社会の実現の加速、②21 世紀型のインフラ整備、③英国のＥＵ離脱に伴う不安定性などのリスクへの対応並びに中小企業・小規模事業者及び地方の支援、④熊本地震や東日本大震災からの復興や安全・安心、防災対応の強化等に重点をおく。

するかが、景気の更なる回復の重要な鍵となる。同時に、米国の利上げ動向、中国をはじめとする新興国等の経済の動向、英国のＥＵ離脱問題、原油価格の動向、国際テロ等の地政学的リスクや、平成 28 年熊本地震等が、我が国経済に与える影響についても十分注視する必要がある。

(2) 成長戦略

アベノミクスの第三の矢は、経済を持続的な成長軌道につなげるための成長戦略であり、政府は平成 25 年６月に「日本再興戦略－JAPAN is BACK－」（以下「日本再興戦略 2013」という。）を閣議決定し、その後、毎年改訂を重ねている。

平成 28 年６月に閣議決定された「日本再興戦略 2016－第４次産業革命に向けて－」（以下「日本再興戦略 2016」という。）では、ＧＤＰ600 兆円の実現に向けた３つの課題として、①新たな「有望成長市場」の戦略的創出、②人口減少に伴う供給制約や人手不足を克服する「生産性革命」、③新たな産業構造を支える「人材強化」を挙げている。その上で、特に①については、官民一体となって新たな有望成長市場を創出すべく、ＩｏＴ・ビッグデータ・人工知能（ＡＩ）・ロボット等を活用した第４次産業革命の実現に向けた各種の政策が盛り込まれた。

また、キャッシュレス決済の普及による利便性・効率性の向上を図るため、クレジットカードを安全に利用できる環境を整備するとともに、イノベーションを促す新たな規制・制度環境整備を実現するため、クレジットカード分野について効率的に取引の安全確保を図ること等を含めた法制上の措置を講ずることも盛り込まれており、割賦販売法の改正が検討されている。

２　中小企業政策

(1) 中小企業の動向

我が国の中小企業[5]は、平成 26 年７月時点で約 381 万者あり、企業数全体の 99.7%、従業者数全体の約７割を占めるなど、我が国経済社会にとって重要な存在である。

中小企業を取り巻く環境は引き続き厳しい状況にあり、人口減少、少子高齢化、国内外の競争激化や地域経済の低迷といった構造的な問題に直面する中で、長期にわたって企業数の減少傾向が続いている。ただし、近年の傾向を見ると、平成 21 年７月から平成 24 年２月にかけて、年平均で△13.5 万者であったのに対し、平成 24 年２月から平成 26 年７月にかけては年平均で△1.8 万者と、減少のペースは緩やかになっている[6]。また、倒産件数は、平成 26、27 年と２年連続で１万件を下回っており、年間倒産件数については平成 21

---

[5] 中小企業基本法に基づく中小企業者の定義は以下のとおり。
製造業、建設業、運輸業など：資本金３億円以下の会社又は従業員 300 人以下の会社及び個人
卸売業：資本金１億円以下の会社又は従業員 100 人以下の会社及び個人
サービス業：資本金 5,000 万円以下の会社又は従業員 100 人以下の会社及び個人
小売業：資本金 5,000 万円以下の会社又は従業員 50 人以下の会社及び個人

[6] 平成 28 年版中小企業白書 p.24 参照

年以降、７年連続で前年を下回っている[7]。

しかし、中小企業の景況感（業況判断ＤＩ）は、足下では弱い動きが見られる[8]。有効求人倍率が 1.37 倍（平成 28 年７月）[9]と雇用環境の改善が進む中で人材不足・人件費高騰の問題が生じていることに加え、全体景気の先行きが不透明な中では、中小企業の景況に大きな回復感は見られないとの声も根強く、引き続き注視が必要である。

(2) 生産性の向上

近年、国際競争が激化する中、我が国における個々の企業が生産性[10]を向上させ、競争力を強化する必要性が高まっているが、依然として我が国の生産性は先進諸国に比べて低い水準にある[11]。これは、特に、中小企業の生産性、また、我が国のＧＤＰの約７割を占めるサービス業の生産性が低位にとどまっていることが主たる要因と考えられている。

政府もかかる問題意識の下、平成 27 年４月の「サービス産業チャレンジプログラム[12]」及び同年６月の「『日本再興戦略』改訂 2015－未来への投資・生産性革命－」において、サービス産業の労働生産性の伸び率が 2020 年（平成 32 年）までに 2.0%（2013 年（平成 25 年）: 0.8%）となることを目指すとのＫＰＩ[13]が設定され、各種取組が進められている。

具体的施策の１つとして、第 190 回国会では、事業分野ごとに新たに経営力向上のための取組等を示した指針を策定するとともに、当該取組を支援するため設備投資に対する固定資産税の減税措置[14]等を講ずることを通じて、中小企業等の生産性向上（経営力向上）を図る、「中小企業の新たな事業活動の促進に関する法律の一部を改正する法律」[15]が成立し、本年７月より施行されている。

また、「日本再興戦略 2016」では、特に、人手不足の中で中小企業の生産性向上を図るため、ＩＴ化やロボット等を利用した省力化を官民連携して促進し、第４次産業革命の到来も視野に、商工会議所等とも連携しながら、中小企業・小規模事業者の経営者のＩＴに対する意識改革を進めるとしている。平成 28 年度第２次補正予算案においても、中小企業者等が取り組む革新的ものづくり・商業・サービス開発を支援する事業や、従業員の賃上げを実施する小規模事業者について販路開拓等の補助上限額を増額するなどの措置が盛り込まれている。

---

7 平成 28 年版中小企業白書 p. 30 参照

8 独立行政法人中小企業基盤整備機構「中小企業景況調査」によると、平成 28 年４－６月期の業況判断ＤＩ（「好転」－「悪化」）は△19.5 ポイント（全産業）となり、２四半期連続で悪化した。

9 厚生労働省「一般職業紹介状況」

10 生産性の種類として、労働生産性、資本生産性、全要素生産性などがあるが、一般に生産性というと労働生産性を指すことが多い。労働生産性は、付加価値額÷労働力などと定義される。

11 平成 26 年のＯＥＣＤ加盟国の労働生産性比較において、日本は 34 か国中 21 位であった。

12 サービス産業全体に係る労働生産性向上の目標を掲げた上で、サービス産業の活性化・生産性向上に向けた「全国でのチャレンジ」を幅広く後押しする施策及び支援体制について取りまとめたもの。

13 2014 年（平成 26 年）末時点での伸び率は 1.0%であった。また、ＫＰＩとは、Key Performance Indicator、重要業績達成指標。

14 中小企業者が「経営力向上計画」に基づき取得した新規の機械装置について、一定の要件を満たした場合、３年間、当該機械及び装置の固定資産税を２分の１にするというもの。

15 題名改正により「中小企業等経営強化法」となった。

(3) 下請取引の適正化

中小企業・小規模事業者が賃上げをしやすい環境を作るためには、下請等中小企業の取引条件の改善が重要である。

この点、平成 26 年 12 月、経済の好循環実現に向けた政労使会議において、「政府の環境整備の取組の下、経済界は、賃金の引上げに向けた最大限の努力を図るとともに、取引企業の仕入れ価格の上昇等を踏まえた価格転嫁や支援・協力について総合的に取り組む」とし、経済の好循環継続に向け、政労使が一致協力して取り組むことに合意した。平成 27 年４月には、上記合意を更に強力に推進するため、取引企業の仕入れ価格上昇等を踏まえた価格転嫁や支援・協力についての総合的取組の具体策について決定した。

しかし、中小企業庁によって平成 27 年 12 月に行われた中小企業向けの下請取引価格の実態調査によると、平成 27 年４月以降に原材料・エネルギーコストの価格転嫁が必要な状況にあった企業は全体の 36.6%、そのうち、転嫁ができなかった企業は 30.2%に上るなど、引き続き改善が必要な状況にある。今後は、上記合意・決定の着実な実施及び「下請適正取引等の推進のためのガイドライン」[16]の周知徹底などが求められる。

(4) 信用補完制度の見直し

信用補完制度とは、中小企業者が民間金融機関から借入を行う際に、信用保証協会が保証を行うことにより、その信用力を補完し、資金繰りを円滑化する制度である[17]。

同制度については、中小企業政策審議会基本問題小委員会金融ＷＧにおいて見直しに向けた検討が進められ、平成 27 年 12 月に中間的な取りまとめ[18]が公表された。同取りまとめでは、信用補完制度について、企業倒産の回避に資するなどプラスの側面は大きいものの、反面で経営改善が進まない多くの中小企業を内包するという影の側面もあるといった指摘がなされた。その上で、一律８割となっている現行の保証割合を企業のライフステージ等を勘案して弾力化し、金融機関と信用保証協会との責任共有制度を見直すことや、セーフティネット保証（100%保証）については中小企業の健全な成長発展・新陳代謝等の観点を含めて丁寧な見直しを行うこと、等の各種見直しの方向性が示された。

この点、「日本再興戦略 2016」においても、「金融機関と事業者がともに経営改善や生産性向上などに今まで以上に取り組むよう、信用保証制度の見直しに係る詳細な制度設計を進め、本年内を目途に制度的対応等について結論を得る」としている。

---

[16] 親事業者と下請事業者の間の望ましい取引関係の構築を図るための国が策定したガイドライン。それぞれの業種の特性に応じて下請代金法や独占禁止法上問題となる行為の具体的な解説を行うとともに、望ましい取引事例（ベストプラクティス）を紹介している。平成 19 年６月に８業種の業種別下請ガイドラインが策定され、現在では 16 業種のガイドラインが公表されている。

[17] 信用補完制度は、①信用保証協会が金融機関に対して、中小企業・小規模事業者の債務を保証する「信用保証制度」と、②これを株式会社日本政策金融公庫によって再保険する「信用保険制度」が連結した制度として運営されている。

[18] 「中小企業・小規模事業者の発展に資する持続可能な信用補完制度の確立に向けて中間的な整理（論点整理と方向性）」（平成 27 年 12 月 16 日）

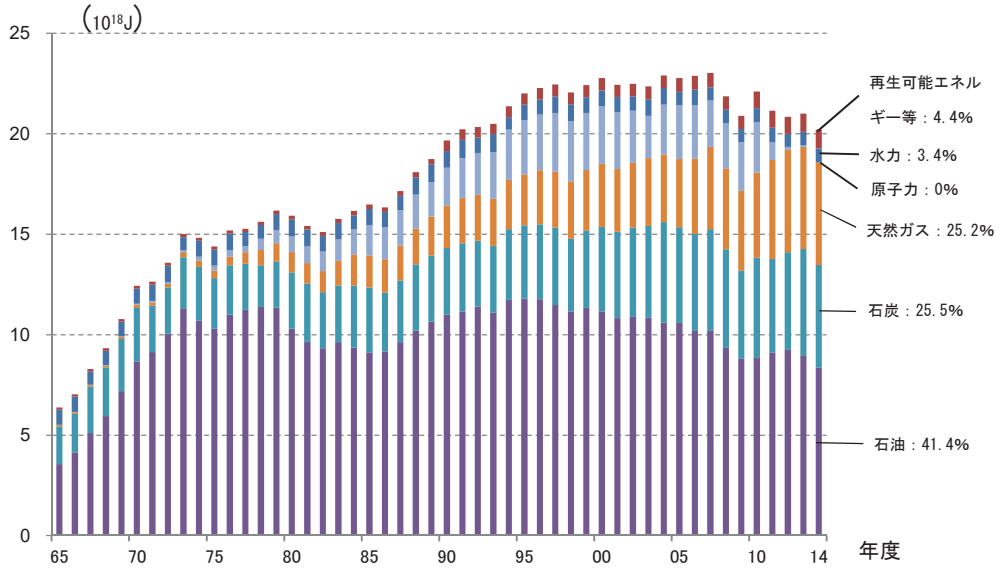
３　資源・エネルギー政策

(1) 最近のエネルギー情勢等

我が国の国産エネルギーは、僅かに産出される石油等の化石エネルギーの他は水力、太陽光、風力等の再生可能エネルギーに限られ、エネルギー自給率は約６％[19]にすぎず、エネルギー源の大部分を海外からの輸入に頼っている。

国内で供給されている国産、輸入を含めた全てのエネルギーの量は「一次エネルギー供給」[20]と呼ばれており、我が国では、高度経済成長に伴い一次エネルギー供給量は増加傾向をたどっていたが、1990 年代以降は比較的安定した供給状況となっている。その内訳としては、石油が最大の割合を占める構造は変わらないが、70 年代以降、天然ガス及び原子力の活用が進んでおり、80 年代からは太陽光等の再生可能エネルギーの導入も進められている。しかし、平成 23 年の東日本大震災とそれに伴う東京電力福島第一原発事故の影響により原子力が激減[21]した一方で、天然ガスや再生可能エネルギー等が増加するとともに、省エネルギーの定着等の影響で一次エネルギー供給量は減少している。

一次エネルギー国内供給の推移



（資源エネルギー庁「2014 年度エネルギー需給実績」（確報）等より当室作成）

他方、温室効果ガス削減をめぐる国際的な動き[22]も活発化しており、我が国の中長期的なエネルギー需給の在り方に注目が集まっている。このようなエネルギー需給情勢の中、平成 26 年４月に、政府は今後のエネルギー政策の基本的な方向性を示すエネルギー基本計

---

[19] 震災後の平成 26 年 6.0%。なお、震災前の平成 22 年は 19.9%となっていた。

[20] 一次エネルギーは、発電所における電気エネルギーへの転換や石油精製工場におけるガソリン等の石油製品への加工等の「エネルギー転換」の過程を経て消費者に届けられることとなる。

[21] 平成 25 年９月の大飯原発３、４号機の定期点検入り以降続いていた国内の全ての原発が停止した状態は、平成 27 年８月の川内原発１号機の再稼働により解消された。

[22] 平成 27 年 12 月に開催された気候変動枠組条約第 21 回締約国会議（ＣＯＰ21）では、「パリ協定」が採択され、2020 年以降の新たな地球温暖化対策の枠組みが合意された。

画[23]を閣議決定し、平成27年７月には「長期エネルギー需給見通し（エネルギーミックス）」を決定した。

エネルギーミックスでは、「エネルギー基本計画」に示された基本的視点である安全性（Safety）、エネルギーの供給安定性（Energy Security）、経済効率性の向上（Economic Efficiency）、環境への適合（Environment）について具体化するとともに、2030年度のエネルギー需給構造の見通し[24]及び電力の需給構造[25]を示している。

(2) 化石燃料の現状

ア　石油

石油[26]は、オイルショックや他のエネルギー源への転換の推進等により、我が国の一次エネルギー供給に占める割合こそ減じてきているが、依然として40%以上のシェアを占める最大のエネルギー源としての位置付けを保っている。

しかし、我が国における石油自給率は低く、現在でも資源開発の取組は進められているものの[27]、供給のほぼ全てを海外からの輸入に依存しており、しかもサウジアラビアやイラン等の中東への依存度[28]が高いことから、政情不安による輸入停止リスクや大容量のタンカーで狭い海峡を通過する輸送リスク等があり、エネルギーの安全保障（安定供給の確保）の観点からの懸念は相対的に大きい。このため、我が国では、海外油田の権益確保や国家・民間での備蓄[29]により安定的なエネルギーの確保に向けた取組が進められている[30]。

なお、米国シェール革命や産油国の協調不調に加えて、需要国の景気低迷等により平成26年後半から原油需給が大きく緩和しており、原油価格が大きく下落している[31]。

---

[23] エネルギー政策基本法の規定に基づく第４次のエネルギー基本計画。主な内容は、「重要なベースロード電源」としての原発の位置付け、国による高レベル放射性廃棄物の最終処分場の「科学的有望地」の提示、再生可能エネルギー導入の最大限の加速及び数値目標（2020年に13.5%、2030年に約２割超）、省エネルギーの強化、「水素社会」の実現に向けた取組の加速等となっている。

[24] 2030年度のエネルギー需要を326百万ｋℓ程度（電力28%程度、熱・ガソリン・都市ガス等72%程度）と見込んでいる。エネルギーミックスを達成することにより、エネルギー自給率は24.3%程度（再生可能エネルギー及び原子力を国産又は準国産エネルギーとして含めたもの）に改善し、エネルギー起源ＣＯ２排出量は2013年度総排出量比21.9%減（森林等の吸収源対策等も含めると26%減）となるとしている。

[25] 原発依存度は20～22%に低減し、水力・石炭火力・原子力等によるベースロード電源比率は56%程度になるとしている。

[26] 石油の用途を見ると、オイルショックまでは火力発電に多く使われていたものの、最近は天然ガスの発電利用が増加し、石油利用は石油精製工場でのガソリン、重油等の石油製品への精製や化学製品等への利用へと軸足を移しつつある。

[27] 我が国の国産石油資源については、新潟県、秋田県、北海道に油田が存在し、商業生産を行っているものの、原油自給率は0.3%（平成26年度）にとどまっている。

[28] 82.7%（平成26年度）

[29] 平成28年７月末で、国家備蓄が4,733万ｋℓ（125日分）、民間備蓄が3,297万ｋℓ（87日分）など計216日分が備蓄されている。

[30] 平成27年12月、米国では、シェール革命（注35参照）の進展によるシェールオイルの増産等を踏まえて、オイルショック時以来40年ぶりとなる原油輸出が解禁され、我が国には本年５月に米国産原油が到着している。

[31] 例えばＷＴＩ価格の最近の状況を見ると、本年２月には１バレル20ドル台まで落ち込んだが、米国のシェールオイルの減産等により供給過剰幅が縮小し、９月上旬では１バレル40ドル台前半で推移している。我が国のガソリンをはじめとする石油製品価格も、原油価格の低下に伴い大幅に値下がりしている。

イ　石炭

石炭は、産業の近代化が始まって以来、世界各国で最も重要なエネルギー源として活用されており、現在でも我が国では一次エネルギー供給の 25%程を占める基幹エネルギーの一つとなっている。1900 年代初頭までは我が国の石炭資源は比較的豊富であったものの、資源の減少や流体革命（石炭から石油へ）等に伴って現在の石炭自給率は１%以下に落ち込み、供給のほぼ全てを海外に依存する状況になっている。

石炭は他の化石燃料に比して安価であり[32]、豪州やインドネシア等の地理的に近くかつ政情不安の少ない国から多くを輸入しているため地政学的リスクが低い。一方、ＣＯ２排出量及び硫黄分の含有が多く、他の火力発電に比して環境負荷が大きいという問題がある。近年、石油と同等のＣＯ２排出量での発電が可能な石炭ガス化複合発電（ＩＧＣＣ）技術等の開発や二酸化炭素回収貯留（ＣＣＳ）技術の研究が行われており、安定供給性や経済性に優れた石炭を環境負荷の低減を図りつつ活用していくことが求められている。

ウ　天然ガス

我が国では、1970 年代に発電用の液化天然ガス（ＬＮＧ）の利用が開始されて以降、その消費量は急増し、最近では石炭に比肩する位置付けを占めるに至っている。

天然ガスは、石油や石炭に比べてＣＯ２の排出量が少ないため、環境への影響の観点からも需要が増加しており、コージェネレーションシステムやコンバインドサイクル発電[33]等の高効率の利用が可能な燃料として重要性を増している。一方で国内生産量は僅少であり[34]、輸入依存度が高く、我が国のＬＮＧ輸入量は世界の貿易量の約 36%を占めるに及んでいる。ただ、主な輸入元はマレーシア、豪州等であり、石油に比べると中東依存度が約 30%と低いため、地政学的リスクは相対的に低い。

東日本大震災後の国内原発の停止により、代替エネルギーとして化石燃料の中でも天然ガスの果たす役割が特に大きくなっているが、我が国向けのＬＮＧ輸入価格は多くが原油価格連動での長期契約として設定されており、輸送費等もかかるため米国内の取引価格より数倍高くなっている。このため、各事業者の調達の一元化等によるコスト低減のための取組に加え、新しい天然ガス資源であるシェールガス[35]の権益確保、我が国周辺海域から採取されるメタンハイドレート[36]の商業生産に向けた取組等が進められている。

---

[32] 発電量１kWh 当たり石炭火力は 12.3 円とされ、30.6～43.4 円の石油火力等と比較しても安価である（長期エネルギー需給見通し小委員会に対する発電コスト等の検証に関する報告（平成 27 年５月））。

[33] 「コージェネレーションシステム」は発電に伴って発生する排熱を給湯や空調等として熱利用するものであり、「コンバインドサイクル発電」はその熱により発生させた蒸気を用いて二次的に発電を行うものを指す。

[34] 自給率は他の化石燃料よりは高いものの、約 2.2%（平成 26 年度）にとどまっている。

[35] シェールガスは地下 100～2,600mにある頁岩（けつがん）の微細な割れ目に含まれるガスであり、従来は地中から取り出すことが技術的に難しく、経済性と両立させて回収することが困難であった。しかし、技術革新の結果、北米を中心に資源開発及び生産が進んでおり、国際エネルギー機関（ＩＥＡ）によると世界の資源量は 6,600 兆立方フィート以上とも言われている。これは世界の消費量の 250 年分以上のポテンシャルに相当し、我が国の高額なＬＮＧ輸入コストを低減させる起爆剤として期待されている。なお、平成 29 年にも米国から我が国へのシェールガスの輸入が開始される見込みである。

[36] メタンハイドレートは、低温高圧の条件下でメタン分子と水分子が結合して生成する氷状の物質であり、分解して発生するメタンガスを資源として利用することができる。我が国では、東部南海トラフ海域（静岡県

エ　資源開発

このような化石燃料等の資源の安定供給等に資するため、独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構（ＪＯＧＭＥＣ）[37]により資源開発等を行う民間企業に対する出融資等の必要な支援が行われている。

このような中で、８月 24 日に閣議決定された平成 28 年度第２次補正予算において、インフラなどの海外展開支援に関連して資源価格安定化・産業競争力強化のための上流開発投資支援 1,500 億円等が計上されるとともに、これと併せて独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構法などの必要な制度改正を行うことが検討されている。

(3) 再生可能エネルギーの現状

化石燃料への過度の依存が資源の枯渇や環境問題を招くこと等が懸念されたことから、近年、無限に利用できかつ発電時に環境負荷の少ない再生可能エネルギー[38]の導入が世界各国で進められている。例えば、ドイツでは平成 12 年に再生可能エネルギー法が成立し、他の電源に比べて高い価格で長期間にわたって再生可能エネルギーによる発電電力の買取りを電力会社に義務付ける「固定価格買取制度」（ＦＩＴ）が導入された[39]。

我が国でも、平成 21 年から電気事業者が家庭用等の太陽光発電の余剰電力を買い取る制度が開始され、平成 24 年７月には、太陽光発電や風力発電等を対象とし、ドイツと同様の固定価格買取制度を定める「電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法」（ＦＩＴ法）が施行された。再生可能エネルギーの種別等により買取価格や期間は異なるが、通常の売電価格より高額かつ長期間の買取が保証され、計画的な投資・回収が可能となることから、太陽光発電を中心に発電事業者による設備投資が急増している。

再生可能エネルギーの大量導入に伴い、需要家が負担する賦課金[40]が上昇するとともに、太陽光発電に偏重した導入や未稼働案件の発生等の課題も判明してきたことから、第 190 回国会においてＦＩＴ法が改正され、固定価格買取制度における新しい事業認定制度の導入や買取価格決定に際しての入札制度の導入等の制度変更が行われることとなった。

から和歌山県の沖合）においてＬＮＧ消費量の約 10 年分に相当する賦存量が確認されている。また、平成 26 年 12 月には新たに 746 か所でメタンハイドレート埋蔵可能性があるとされ、調査開発作業が進められている。

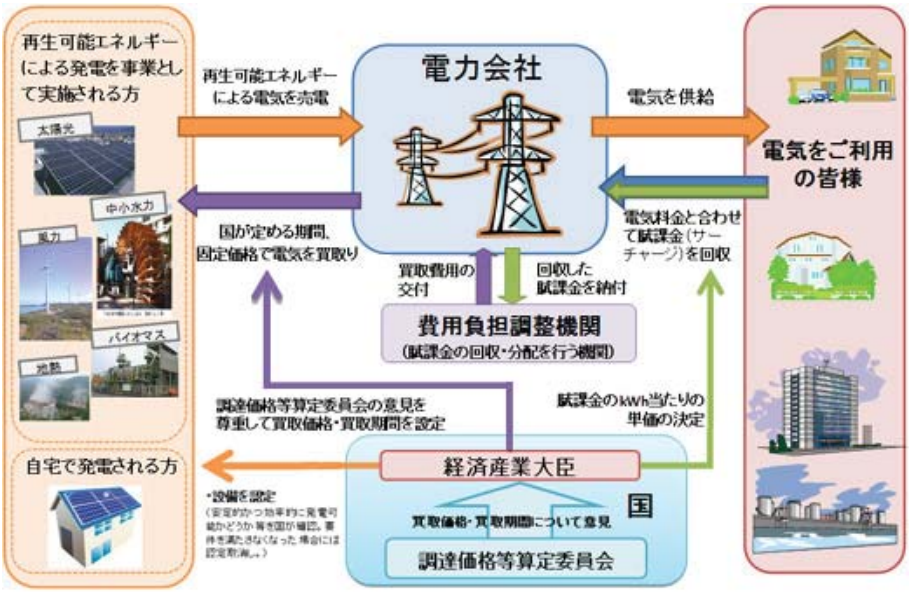
[37] 独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構法（平成 14 年法律第 94 号）に基づき、平成 16 年２月に設立された。

[38] 再生可能エネルギー（renewable energy）は、自然の力によって反復して生成・補充されるエネルギー源を指す。なお我が国の固定価格買取制度においては、太陽光、風力（陸上・洋上）、地熱、中小水力、バイオマスが対象とされている。

[39] この結果、ドイツの電源構成における再生可能エネルギー比率は、2015 年では 30%を超えるに至っている。なお、「ＦＩＴ」とは Feed In Tariff の略であり、「フィット」と称されている。

[40] 固定価格買取制度では高額な買取価格と通常の売電単価との差額は賦課金として需要家が負担している。平成 24 年度は標準的な一般家庭の月間負担額は 66 円であったが、平成 28 年度では 675 円に拡大している。

固定価格買取制度の概要



（資源エネルギー庁）

(4) 原子力政策

ア　原子力発電の概況

資源に乏しい我が国では戦後早くから原子力発電の導入が進められ、昭和30年に制定された原子力基本法における「民主・自主・公開」の原則に基づき昭和38年に原子力発電が開始されて以降、放射性廃棄物の最終処分の問題等は先送りされつつも、環境負荷が小さく経済性に優れた重要なエネルギー源として原子力利用が推進されてきた。この結果、原子力は平成21年度の電源構成（発電電力量）で29.2%に達し、計54基、総出力4,885万kWの商業用原発が存在する、米国、フランスに続く世界第３位の原子力発電国となっていた。

イ　東京電力福島第一原子力発電所事故

平成23年３月の東日本大震災により、東京電力福島第一原子力発電所（以下「福島第一原発」という。）において過熱した燃料が原子炉を溶かすメルトダウンが生じる等、世界の原子力発電所事故の中でも最悪クラスの事故が発生した[41]。その後の対処により炉心の安定状態は達成されているが、約10万人に上る避難者の帰還の完了の見通しは立っておらず、周辺住民・事業者等への損害賠償も完了していない。また福島第一原発では、建屋に流れ込む地下水等の汚染水が日々大量に発生しているほか、汚染水保管用タンクからの漏洩も相次いで発生したこと等から、その対処に追われるとともに、今後長期間にわたる事故炉の廃炉作業[42]も緒に就いたばかりであり、課題は山積している。

---

[41] 原子力規制委員会により、国際原子力事象評価尺度「ＩＮＥＳ」の最も深刻な事故であるレベル７と評価された。

[42] 東京電力は、事故を起こした福島第一原発１～４号機のほか、その試験研究用として、被災を免れた５号機、６号機も廃炉とすることを決定している。

被災者への損害賠償や除染のための費用については、平成23年８月に「原子力損害賠償支援機構法」が制定され、国が原子力損害賠償支援機構を通じて東京電力に資金を交付[43]する枠組が整備された[44]。

ウ　福島第一原発事故以降の我が国の原子力施策

福島第一原発事故以降、我が国では原発の稼働が順次停止され、平成27年８月に九州電力川内原子力発電所１号機が再稼働するまで、平成25年９月以降は一基も稼働していなかった。原子力規制委員会[45]では、福島第一原発事故を踏まえて原発が満たすべき地震・津波やテロ対策等に関する基準を強化したいわゆる「新規制基準」を平成25年７月に決定し、各電力会社の申請に応じて、この基準に基づく適合性審査が行われている[46]。

政府が平成26年４月に閣議決定したエネルギー基本計画では、原子力は「重要なベースロード電源」とされ、原発再稼働については「原子力規制委員会により世界で最も厳しい水準の規制基準に適合すると認められた場合には、その判断を尊重し原子力発電所の再稼働を進める」こととされた。このほか、我が国では原発で発生する使用済燃料を再処理して利用する「核燃料サイクル」の実現が目指されているが、高速増殖原型炉「もんじゅ」[47]での相次ぐトラブル等もあり、エネルギー基本計画では、これまでの経緯等も十分に考慮し、核燃料サイクル政策の在り方については対応の柔軟性を持たせるべきものとされている。

なお、第190回国会においては、後述する電力システム改革後も使用済燃料の再処理事業が着実に実施されること等を目的とした法改正[48]が行われた。

(5) エネルギーシステム改革

これまで我が国の電気事業は、北海道電力から沖縄電力までの10の一般電気事業者が、管轄地域ごとに電気事業を独占的に行い（地域独占）、電気料金の値上げを抑制するための所管大臣による認可料金制（総括原価方式）と相まって、発電・送配電から小売までを一体的に実施する「垂直一貫体制」により推進されてきた。

欧州で先行して実施された電力自由化を踏まえ、我が国においても平成７年以降電力自由化に着手し、電力市場への新規参入の範囲が徐々に拡大されてきたところ、平成23年３

43　平成28年８月までの時点で６兆3,101億円の資金交付がなされている。

44　平成26年５月には、原子力損害賠償支援機構が汚染水対策を含む廃炉事業についても事業者を支援するものとする同法の改正法が成立し、これに伴い機構の名称は「原子力損害賠償・廃炉等支援機構」に変更されている。

45　平成24年９月に省庁別に分断していた原子力安全規制事務を一元化して発足。

46　これまでに川内原発１、２号機、高浜原発３、４号機、伊方原発３号機が再稼働したが、平成28年８月末現在、高浜原発３、４号機は、本年３月に運転差し止めを命じる大津地裁の仮処分決定がなされ、運転を停止している。

47　もんじゅについては、平成27年11月に原子力規制委員会から文部科学大臣に対し、運営組織の変更等を求める勧告がなされているが、文部科学省は審議会を進める中で未だ最終的な結論を出すに至っていない。

48　「原子力発電における使用済燃料の再処理等のための積立金の積立て及び管理に関する法律の一部を改正する法律」。再処理費用についての拠出金制度の創設や再処理業務に関する認可法人（使用済燃料再処理機構）の創設等を規定。

月の東日本大震災に起因する福島第一原発事故の発生等によって戦後最大の「電力危機」に陥ったことを契機に「電力システム改革」が進められた。同改革は、電力市場の完全自由化を図り、そのメリットを生かしつつ全国大での需給調整を可能にすることで「安定供給の確保」「電気料金の最大限の抑制」「需要家の選択肢や事業者の事業機会の拡大」の３つの目標の達成を目指すものであり、平成 25 年から３年連続して電気事業法の改正が行われた[49]。その後、本年４月から電力の小売全面自由化が開始され、これまでに小売電気事業者として 345 件登録（９月 13 日時点）され、また、電力会社の切り替え申し込み件数が約 168 万件（８月末時点）等となっている。

なお、電力システム改革に合わせてガス事業、熱供給事業[50]についても小売自由化等の改革を行うガス事業法及び熱供給事業法の改正が、平成 27 年の第３段階の電気事業法改正と一括して行われた。これにより、エネルギー市場の垣根が取り払われ、総合的なエネルギー市場の創出が期待されている。

４　通商貿易政策

(1) 通商政策

ア　ＥＰＡ／ＦＴＡ[51]及びＷＴＯ

我が国は、戦後よりＧＡＴＴ／ＷＴＯ[52]体制における多国間交渉を基調とした通商政策をとってきたが、2000 年代後半以降、ＷＴＯでの多国間交渉が難航・長期化する中、世界の主要国は貿易・投資の拡大のため積極的に二国間・地域間のＥＰＡ／ＦＴＡを締結するようになっている。我が国においても、これまで 20 か国との間で 16 のＥＰＡを署名・発効済みである。

＜我が国のＥＰＡ／ＦＴＡ交渉等の状況＞

発効済	シンガポール、マレーシア、タイ、インドネシア、ブルネイ、ＡＳＥＡＮ全体[53]、フィリピン、ベトナム、インド、モンゴル、豪州、メキシコ、チリ、ペルー、スイス

[49] 第１弾改正：全国大での電力調整を担う広域的運営推進機関の設立等を内容とするもの（平成 25 年 11 月成立）
第２弾改正：電気事業の類型を発電事業、送配電事業及び小売事業の３つに再編する等を内容とするもの（平成 26 年６月成立）
第３弾改正：電気料金の自由化及び発送電分離を内容とするもの（平成 27 年６月成立）

[50] 冷水や温水等を一カ所でまとめて製造し、熱導管を通じて、複数の建物に供給する事業。

[51] ＥＰＡ：貿易の自由化に加え、投資、人の移動、知的財産の保護や競争政策におけるルール作り、様々な分野での協力の要素等を含む、幅広い経済関係の強化を目的とする協定。
ＦＴＡ：特定の国や地域の間で、物品の関税やサービス貿易の障壁等を削減・撤廃することを目的とする協定。

[52] ＧＡＴＴ（関税及び貿易に関する一般協定）：保護主義が第二次世界大戦の一因となった反省を踏まえ、無差別原則に基づく自由な通商を実現することを目的として 1947 年（昭和 22 年）に誕生した条約。我が国は 1955 年（昭和 30 年）に正式加入。
ＷＴＯ（世界貿易機関）：ＧＡＴＴを発展的に解消させて、1995 年（平成７年）に設立された国際機関。

[53] ＡＳＥＡＮ全体とのＥＰＡ（日・ＡＳＥＡＮ包括的経済連携（ＡＪＣＥＰ）。このうちサービス貿易章・投資章については、一部につき実質合意されたものの今後も調整が続けられる）は、2015 年１月時点でインドネシアを除き発効している。

署名済	ＴＰＰ（環太平洋パートナーシップ）
交渉中	日中韓、ＲＣＥＰ[54]、トルコ、ＥＵ、カナダ、コロンビア、ＧＣＣ[55]（交渉延期）、韓国（交渉中断中）

こうした状況の中、政府は平成 25 年６月の「日本再興戦略 2013」において、グローバルな経済活動のベースとなる経済連携を推進して、貿易のＦＴＡ比率[56]を当時の 19%から、2018 年（平成 30 年）までに 70%に高める目標を掲げた[57]。また、「日本再興戦略 2016」では、ＴＰＰ協定の速やかな発効及び参加国・地域の拡大に向けて取り組むとともに、日ＥＵ・ＥＰＡ、東アジア地域包括的経済連携（ＲＣＥＰ）、日中韓ＦＴＡなどの経済連携交渉を、戦略的かつスピード感を持って推進すること、さらに、我が国はこうした新しい広域的経済秩序を構築する上で中核的な役割を果たし、包括的で、バランスのとれた、高いレベルの世界のルールづくりの牽引者となることを目指すとしている。

イ　環太平洋パートナーシップ（ＴＰＰ）協定

ＴＰＰ協定は、平成 18 年にシンガポール、ニュージーランド、チリ及びブルネイの４か国間で発効した原則関税ゼロ等を目指すＰ４協定（環太平洋戦略的経済連携協定）参加国に加えて、米国、豪州、ペルー、ベトナムの８か国で平成 22 年３月に交渉が開始された。その後、マレーシア（平成 22 年 10 月）、メキシコ、カナダ（両国ともに平成 24 年 11 月）が加わり、我が国は平成 25 年３月に参加を表明、同年７月から交渉に参加し、計 12 か国で交渉が行われ、難交渉の末、平成 27 年 10 月５日に米国アトランタで大筋合意、本年２月４日に署名に至った。

ＴＰＰ協定は、アジア太平洋地域における高い水準の自由化を目標とした包括的協定であり、物品の市場アクセス、サービス貿易、非関税分野等を含む幅広い分野にまたがっている。経済産業委員会所管分野に関しては、おおむね以下のとおりである。

(ｱ) 関税分野

○工業製品

工業製品については、我が国は過去のＷＴＯ交渉等で既に高いレベルの自由化を達成しているものの、本協定により、我が国から参加 11 か国への輸出額の 99.9%について関税撤廃（うち即時撤廃は 76.9%）が実現された。特に、自動車分野における対米国市場アクセスについては、自動車部品（現行税率主に 2.5%）については８割以上が即時撤廃、乗用車（現行税率 2.5%）については、15 年目から順次削減され、25 年目で撤廃される。

---

[54] ＲＣＥＰ（東アジア地域包括的経済連携）：現時点では、ＡＳＥＡＮ10 か国＋６か国（日中韓豪ＮＺ印）が参加。

[55] ＧＣＣ（湾岸協力理事会）：アラブ首長国連邦、オマーン、カタール、クウェート、サウジアラビア、バーレーンの６か国で構成。

[56] 日本の貿易総額に占めるＥＰＡ／ＦＴＡ発効済・署名済の国との貿易割合。

[57] 進捗状況としては平成 27 年度末時点で 39.5%となっている。（「日本再興戦略 2016」）

○原産地規則等

ＴＰＰ協定特恵税率の適用が可能な 12 か国内の原産地規則を統一。また、本協定では、複数の締約国において付加価値・加工工程の足し上げを行うことで原産性を判断する完全累積制度を採用した。

(ｲ) 知的財産等

ＴＰＰ協定には、知的財産権の保護と利用の推進を図る内容が盛り込まれている。特許については、発明の新規性喪失の例外規定及び特許権の存続期間の延長制度の導入を義務付けており[58]、商標の不正使用については、法定損害賠償制度又は追加的な損害賠償制度の導入が規定されている[59]。また、競争政策分野においても、競争法違反の疑いについて競争当局と事業者との合意により自主的に解決する制度の導入を義務付けている[60]。これらを含むＴＰＰ協定の規定に則した国内法の整備を行うべく、「環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案」（以下「ＴＰＰ協定関係法律整備法案」という。）が本年３月８日、第 190 回国会に提出されたが、衆議院において継続審査となっている[61]。

一方、政府は、昨年 11 月に、ＴＰＰ協定の効果を我が国の経済再生、地方創生に直結させるために必要な政策、及びＴＰＰ協定の影響に関する国民の不安を払拭する政策の目標を明らかにした「総合的なＴＰＰ関連政策大綱」を取りまとめた。同大綱では、技術力を持った我が国の中堅・中小企業の海外展開を後押しするとともに、ＴＰＰ協定の影響に関する国民の不安を払拭すること等を柱として、ＪＥＴＲＯ等による情報提供・相談体制の強化や「新輸出大国」コンソーシアムの創設等が盛り込まれている。これを受けて、平成 27 年度補正予算及び平成 28 年度予算では、ＴＰＰ協定の活用促進に向けた中小企業の海外展開のための各種支援措置等が講じられている。なお、政府は、ＴＰＰ協定発効に伴う経済効果として、ＧＤＰを実質で 13.6 兆円押し上げる（2.59％増）とともに、79.5 万人の労働供給増（1.25％増）をもたらすと見込んでいる[62]。

(2) 貿易管理政策

我が国の貿易管理施策は、国連安保理決議や条約等で規制されている事項について、外国為替及び外国貿易法（外為法）に基づき、特定貨物の輸出入、特定の国・地域からの貨物の輸入等を対象に、経済産業大臣の許可や承認に基づいて実施されている。

---

58 後述５(2)ア「特許法」参照。

59 後述５(2)イ「商標法」参照。

60 後述６(1)「ＴＰＰ協定と競争政策」参照。

61 衆議院環太平洋パートナーシップ協定等に関する特別委員会において審査中。

62 「ＴＰＰ協定の経済効果分析について」（内閣官房ＴＰＰ政府対策本部）（平成 27 年 12 月）

ア　北朝鮮に対する制裁措置

平成 18 年 10 月に北朝鮮が強行した核実験を契機として、政府は、北朝鮮からの全貨物の輸入の禁止、北朝鮮から第三国への仲介貿易取引の禁止、北朝鮮籍船舶の入港の禁止等の制裁措置を実施している。さらに、平成 21 年５月の北朝鮮による２度目の核実験の強行に対し、北朝鮮への全貨物の輸出禁止等の制裁措置を追加している。しかしながら、北朝鮮は、平成 26 年３月に新たな核実験の可能性を示唆する声明を発表したほか、同年３月、６月、７月及び平成 27 年３月には、日本海へ向けて弾道ミサイルを発射する等の行為を繰り返した。また、政府は、北朝鮮に対し、拉致被害者を含む全ての日本人に関する調査及び結果の報告を求めてきたが、北朝鮮は、この調査結果の報告を行わなかった。これらの北朝鮮をめぐる諸般の事情を総合的に勘案し、政府は、平成 27 年４月 14 日から平成 29 年４月 13 日まで、北朝鮮に対する輸出入等の禁止措置を延長することを閣議決定し、第 189 回国会において承認された。

イ　防衛装備移転三原則

従来、我が国の武器輸出については、昭和 42 年４月に当時の佐藤内閣総理大臣が表明した武器輸出三原則及び昭和 51 年２月の三木内閣の政府統一見解によって対処することを基本としてきたが、国際協調主義に基づく積極的平和主義の立場から、新たな安全保障環境に適合するよう、平成 26 年４月１日、①移転を禁止する場合の明確化、②移転を認め得る場合の限定並びに厳格審査及び情報公開、③目的外使用及び第三国移転に係る適正管理の確保、を内容とする防衛装備移転三原則が閣議決定された。現在、欧米諸国等との間で装備品の国際共同開発が取り組まれている。

５　知的財産政策

(1) 我が国の知的財産政策の概要

我が国の知的財産政策は、知的財産基本法に基づき設置された知的財産戦略本部において毎年策定される「知的財産推進計画」にのっとって推進されている。平成 28 年５月、政府は「知的財産推進計画 2016」[63]を公表した。

(2) ＴＰＰ協定と知的財産

第 190 回国会において政府が提出した「ＴＰＰ協定関係法律整備法案」における特許法及び商標法に係る主な内容は下記のとおりである。

ア　特許法

①特許の付与までに生じた不合理な遅延（出願から５年又は審査請求から３年以上）について、特許期間（20 年）の延長を認める制度を導入するとともに、②出願前に自ら発明

[63] 同計画は、①第４次産業革命時代の知財イノベーションの推進、②知財意識・知財活動の普及・浸透、③コンテンツの新規展開の推進、④知財システムの基盤整備の４つの柱から構成される。

を公表した場合等に、その者がした特許出願について、特許の要件である「新規性」が否定されないという規定（新規性喪失の例外規定）の例外期間を現行の６か月から１年へ延長する。

イ　商標法

商標の不正使用に対する法定損害賠償に関する規定を整備し、当該登録商標の取得及び維持に通常要する費用に相当する額を損害額として請求できる規定を追加する。

(3) 技術分野横断的な協業の進展等を踏まえた特許制度・運用の在り方

近年、様々な分野がネットワークでつながり、異業種間で連携するなど技術分野横断的な協業が進展しているほか、技術開発における人工知能（ＡＩ）の利用等が進んでおり、更なるイノベーションの活性化に向けて適切な権利行使を支える環境が求められている。このような状況を踏まえ、本年６月から、産業構造審議会知的財産分科会特許制度小委員会において、オープン・クローズ戦略[64]をはじめとする特許権の活用の深化、知財紛争処理システムの一層の機能強化[65]等を主要テーマとして特許制度・運用の在り方についての検討が行われている。

６　競争政策

(1) ＴＰＰ協定と競争政策

ＴＰＰ協定では、締約国に対し、競争法違反の疑いがある案件について競争当局と事業者との合意により自主的に解決する制度の導入を義務付けている。これを受けて、第190回国会において政府により提出された「ＴＰＰ協定関係法律整備法案」に、公正取引委員会と事業者との合意により独占禁止法違反の疑いについて解決する仕組み（確約手続）を創設する規定が盛り込まれている（私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の一部改正）。

(2) 課徴金制度の見直し

昭和52年に導入されたカルテル・入札談合等の違反行為防止のための課徴金制度は、法定された算定方式に従い一律かつ画一的に課徴金の額を算定･賦課する制度となっており、経済活動のグローバル化・多様化・複雑化等が進展する中で、違反行為に対して適正な課徴金の額を柔軟に算定・賦課することができない事案[66]が出てきている。また、経済活動のグローバル化が進む中、国際的な制度の調和の重要性が高まっているが、我が国の課徴

---

[64] 知的財産のうち、どの部分を秘匿又は特許などによる独占的排他権を実施（クローズ化）し、どの部分を他社に公開又はライセンスするか（オープン化）を、自社利益拡大のために検討・選択すること。

[65] 本年３月には知的財産戦略本部知財紛争処理システム検討委員会において「知財紛争処理システムの機能強化に向けた方向性について」が取りまとめられたほか、知的財産推進計画2016においても、適切かつ公平な証拠収集手続、ビジネスの実態やニーズを反映した適切な損害賠償額の実現等が盛り込まれている。

[66] 国際カルテルの当事者として市場競争を実質的に制限しているにもかかわらず、当該分野における我が国での売上高がない外国企業であったために、課徴金が課されなかった事案等がある。

金制度は主要な諸外国と比して整合性に欠けるとされている[67]。このような状況の変化を踏まえ、平成28年２月から、公正取引委員会に設置された独占禁止法研究会において、学識経験者や国内外の弁護士、消費者団体等から意見聴取を行うなど、裁量型課徴金制度[68]の導入も含む課徴金制度の在り方が検討されている。

Ⅱ　第192回国会提出予定法律案等の概要

１　独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構法の一部を改正する法律案（仮称）

我が国上流開発企業による石油等の権益の確保等に対する支援を強化するため、独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構について、石油の採取に係る出資義務、探鉱権等の取得業務及び政府保証付き長期借入金等の対象の拡充等の措置を講ずる。

２　割賦販売法の一部を改正する法律案（仮称）

消費者保護を図る観点から､安全･安心なクレジットカードの利用環境を整備するため、加盟店契約会社及び加盟店契約会社と同等の機能を有する決済代行業者への登録制の導入及び加盟店管理の義務付け、加盟店等に対するセキュリティ対策の義務付け、FinTech によるイノベーション促進のための環境整備等の措置を講ずる。

（参考）継続法律案

○　中小企業正規労働者雇入臨時助成金の支給に関する法律案（中根康浩君外６名提出、第190回国会衆法第11号）

中小企業者にとって、正規労働者の雇用に伴う社会保険料に係る負担が、新規に正規労働者を雇用することの阻害要因の一つとなっていること等に鑑み、本法施行後５年以内に新たに労働者を正規労働者として雇い入れ、正規労働者の数を増加させた中小企業者に対して、中小企業正規労働者雇入臨時助成金を支給する。

○　分散型エネルギー利用の促進に関する法律案（奥野総一郎君外３名提出、第190回国会衆法第30号）

地域における創意工夫を生かした分散型エネルギー利用を促進するため、経済産業大臣による基本方針の策定、都道府県又は市町村による分散型エネルギー利用促進計画の作成及びこれに係る交付金の交付等について定める。

○　熱についてエネルギー源としての再生可能エネルギー源及び廃熱の利用を促進する等のためのエネルギーの使用の合理化等に関する法律等の一部を改正する法律案（田島一成君外３名提出、第190回国会衆法第31号）

---

[67] 独占禁止法研究会（第１回）配布資料　資料３（平成28年２月23日）

[68] 独占禁止法違反行為を行った事業者の調査に対する協力の程度等に応じて、当局の裁量により事業者に課す課徴金の額を決定する制度。このような制度は、ＥＵ、欧州諸国、韓国等において導入されている。

エネルギーの供給及び使用に係る環境への負荷の低減並びに資源の有効利用の確保に資するため、熱について再生可能エネルギー源及び廃熱の利用を促進する等の措置を講ずる。

○　国等によるその設置する施設の省エネルギー・再生可能エネルギー源利用改修の実施等に関する法律案（中根康浩君外３名提出、第 190 回国会衆法第 32 号）

エネルギーの使用の合理化及び再生可能エネルギー源の利用の一層の促進に資するため、国や地方公共団体等が設置する施設の省エネルギー・再生可能エネルギー源利用改修の実施等に関し、実施目標や改修計画等について定める。

○　エネルギー協同組合法案（福島伸享君外３名提出、第 190 回国会衆法第 33 号）

地域の住民又は小規模事業者のエネルギーの利用又は供給に係る自発的な協同組織の発達を図るため、地域エネルギーを生産し、これを組合員に供給する事業等を行うエネルギー利用協同組合及び組合員以外に供給する事業等を行うエネルギー供給協同組合に係る措置等を定める。

内容についての問合せ先
経済産業調査室　佐野首席調査員（内線 68562）

国土交通委員会

国土交通調査室

Ⅰ　所管事項の動向

1　社会資本整備の動向

(1) 戦略的メンテナンスと生産性向上への取組

道路をはじめとする我が国の社会資本は、高度経済成長期に集中的に整備され、現在の厳しい財政状況の中で、その老朽化への対応が早急に求められている。

国土交通省は、平成 24 年 12 月の中央道笹子トンネル事故等を踏まえ、国民生活や経済の基盤であるインフラが的確に維持されるよう、平成 25 年を「社会資本メンテナンス元年」として、老朽化対策を進めてきた。平成 26 年５月には、「インフラ長寿命化基本計画[1]」（平成 25 年 11 月閣議決定）に基づいて、国土交通省が管理・所管するあらゆるインフラの維持管理・更新等を着実に推進するための中長期的な取組の方向性を明らかにする計画として、「国土交通省インフラ長寿命化計画（行動計画）」（計画期間：平成 26～32 年度）が策定され、将来にわたる必要なインフラ機能の発揮に向けた取組により、メンテナンスサイクルの構築と発展につなげるとしている[2]。

また、平成27年９月には「第４次社会資本整備重点計画」（計画期間：平成27～32年度）が閣議決定された。同重点計画は、厳しい財政制約の下、４つの構造的課題に対応するため、４つの重点目標と13の政策パッケージを設定した上で、重点的に取り組むべき具体的な事業・施策、達成状況測定のための指標[3]を明示している。

【社会資本整備が直面する４つの構造的課題】	
1　加速するインフラ老朽化 3　人口減少に伴う地方の疲弊	2　脆弱国土（切迫する巨大地震、激甚化する気象災害） 4　激化する国際競争
【４つの重点目標】	**【13 の政策パッケージ】**
社会資本の戦略的な維持管理・更新を行う	◆ メンテナンスサイクルの構築による安全・安心の確保とトータルコストの縮減・平準化の両立 ◆ メンテナンス技術の向上とメンテナンス産業の競争力の強化
災害特性や地域の脆弱性に応じて災害等のリスクを低減する	◆ 切迫する巨大地震・津波や大規模噴火に対するリスクの低減 ◆ 激甚化する気象災害に対するリスクの低減 ◆ 災害発生時のリスクの低減のための危機管理対策の強化 ◆ 陸・海・空の交通安全の確保
人口減少・高齢化等に対応した持続可能な地域社会を形成する	◆ 地域生活サービスの維持・向上を図るコンパクトシティの形成等 ◆ 安心して生活・移動できる空間の確保（バリアフリー・ユニバーサルデザインの推進） ◆ 美しい景観・良好な環境の形成と健全な水循環の維持又は回復 ◆ 地球温暖化対策等の推進
民間投資を誘発し、経済成長を支える基盤を強化する	◆ 大都市圏の国際競争力の強化 ◆ 地方圏の産業・観光投資を誘発する都市・地域づくりの推進 ◆ 我が国の優れたインフラシステムの海外展開

資料：国土交通省資料より作成

1　「インフラ老朽化対策の推進に関する関係省庁連絡会議」（議長は内閣官房副長官補、副議長は国土交通省総合政策局長）で取りまとめられた、国民生活やあらゆる社会経済活動を支える各種施設をインフラとして幅広く対象とし、戦略的な維持管理・更新等の方向性を示す基本的計画であり、各省庁や地方公共団体は、同基本計画に基づいて「インフラ長寿命化計画（行動計画）」及び「個別施設毎の長寿命化計画（個別施設計画）」を策定することとしている。

2　社会資本整備審議会・交通政策審議会は、答申「今後の社会資本の維持管理・更新のあり方について」（平成 25 年 12 月）を公表し、その中で、国土交通省所管の社会資本の維持管理・更新費の試算結果として、平成 25 年度は約 3.6 兆円、10 年後は約 4.3～5.1 兆円、20 年後は約 4.6～5.5 兆円程度になるものと推計している。

3　例えば、「緊急輸送道路上の橋梁の耐震化率　平成 25 年度 75%→平成 32 年度 81%」

このような背景から、国土交通省は、メンテナンスの理念普及やメンテナンス産業の育成・活性化を図るため、産学官が一丸となって取り組むプラットフォームとなる「インフラメンテナンス国民会議（仮称）」の平成 28 年秋の創設に向けて意見交換会を開催し、検討を開始している。

他方、今後、人口減少と高齢化の進展による労働力の減少が見込まれる中、持続的な経済成長の実現に向けた新たな取組が求められている。そのため、国土交通省は、平成 28 年を「生産性革命元年」と位置付け、省内に「国土交通省生産性革命本部」を設置し、「社会のベース」「産業別」「未来型」の３つの切り口から生産性向上に取り組むこととしており、同本部において 13 のプロジェクト（平成 28 年４月現在）[4]を選定している。

(2) 無電柱化の現状と今後の動向

国土交通省は、道路の防災性の向上、安全で快適な通行空間の確保、良好な景観の形成や観光振興等の観点から、平成 22 年の「無電柱化に係るガイドライン」に沿って無電柱化を推進している。

しかし、我が国には 3,552 万本（平成 24 年）の電柱が設置されており、毎年約７万本増加している。我が国の無電柱化率は、東京 23 区７％（2013 年）、大阪市５％（2013 年）となっており、海外の主要都市[5]と比べても、我が国の無電柱化は遅れている状況にある。無電柱化が遅れている原因としては、無電柱化の中心的な手法とされている電線共同溝方式[6]の整備コストが高いこと、歩道の狭い道路での適用が困難であることなどが挙げられる。

このため、一層の無電柱化の推進に向けて直接埋設や小型ボックス活用埋設等、新たな整備手法の導入に当たっての技術的な問題を解決するために、関係省庁、関係機関と連携の下、平成 26 年９月に「無電柱化低コスト手法技術検討委員会」が設置され、平成 27 年 12 月に「無電柱化低コスト手法の技術検討に関する中間とりまとめ」が公表された。同中間とりまとめにおいて、低コスト手法の導入に向けた今後の課題として、埋設深さの基準の改定やコストについての検証などを検討する必要があるとしており、これを受け、国土交通省は平成 28 年４月より「電線等の埋設物に関する設置基準」を緩和し、電線類の埋設深さを浅くし、浅層埋設や小型ボックス活用埋設等の低コスト手法の導入によるコスト縮減を図ることで、本格的な無電柱化を推進しているところである。

なお、国の管理する緊急輸送道路[7]については、平成 25 年の道路法等の一部を改正する法律[8]により、平成 28 年４月から電柱による占用が原則禁止となっている。

4　13 のプロジェクトとして、「社会のベース」…渋滞をなくすピンポイント対策と賢い料金、「産業別」…建設産業 i-Construction、「未来型」…科学的な道路交通安全対策などがある。

5　海外の主要都市の無電柱化率は、ロンドン、パリ、香港 100％（2004 年）、台北 95％（2013 年）、シンガポール 93％（1998 年）、ソウル 46％（2011 年）、ジャカルタ 35％（2014 年）

6　電線共同溝の整備等に関する特別措置法（平成７年法律第 39 号）に基づき、道路の地下空間を活用して電力線、通信線等をまとめて収容する無電柱化の手法

7　災害対策基本法に基づく地域防災計画に位置付けられるもの。災害直後から、避難・救助をはじめ、物資供給等の応急活動のために、緊急車両の通行を確保すべき重要な路線で、高速自動車国道や一般国道及びこれらを連絡する幹線的な道路等。

8　防災上の観点から重要な道路について、その緊急輸送道路や避難路としての効用を全うさせるために必要

(3) 整備新幹線等の整備

整備新幹線とは、「全国新幹線鉄道整備法」に基づき、昭和48年に整備計画が定められた右表の５路線を指し、現在、３路線３区間が建設中である。

建設費用はＪＲが毎年支払う新幹線貸付料[9]がまず充当され、残額を国及び都道府県がそれぞれ２：１の割合で負担している。

路線名	整備計画区間	開業（ゴッシク体は建設中）
北海道新幹線	新青森～札　幌	新　青　森～新函館北斗…H28.３月　開業 **新函館北斗～札　　幌…H42年度末予定** **（H47年度から５年前倒し）**
東北新幹線※	盛　岡～新青森	盛　　岡～八　　戸…H14.12月　開業 八　　戸～新　青　森…H22.12月　開業
北陸新幹線	東　京～大　阪	高　　崎～長　　野…H９.10月　開業 長　　野～金　　沢…H27.３月　開業 **金　　沢～敦　　賀…H34年度末予定** **（H37年度から３年前倒し）** （敦賀～大阪間は未着工）
九州新幹線（鹿児島ルート）	博　多～鹿児島中央	新　八　代～鹿児島中央…H16.３月　開業 博　　多～新　八　代…H23.３月　開業
九州新幹線（長崎ルート）	博　多～長　崎	**武雄温泉～長　　崎…H34年度予定** **（H34年度から可能な限り前倒し）** （新鳥栖～武雄温泉間は在来線を走行）

※東北新幹線の東京～盛岡間は整備新幹線ではない。

これらの建設中の路線については、「整備新幹線の取扱いについて」（平成27年１月14日政府・与党申合せ）により、表のとおりの開業時期の３～５年前倒しが決定している。

なお、北陸新幹線の敦賀以西のルートについては、現在、複数の案が出ており、政府・与党の検討委員会は年内にルートの絞り込みを終える方針である。また、九州新幹線長崎ルートでは、投入予定のフリーゲージトレイン（軌間可変電車）の開発が遅れていることから、在来線の特急を博多から運行し、武雄温泉駅で新幹線と乗り換える「リレー方式」で暫定開業することを国交省・ＪＲ九州・佐賀県・長崎県など関係者が合意している。

他方、中央新幹線は、ＪＲ東海が、超電導リニア方式による平成39年（2027年）の品川駅～名古屋駅間の営業運転開始を目標に、平成26年12月17日に工事に着手している（建設費（約5.5兆円）は全額同社による自己負担）。一方、工事に伴う建設残土やその運搬に伴う自然環境や生活環境への影響、また水環境や生態系への影響が懸念されており、国土交通大臣も平成26年10月17日の工事実施計画の認可に当たり、①地元住民等への丁寧な説明を通じた地域の理解と協力を得ること、②国土交通大臣意見を踏まえた環境の保全、③南アルプストンネル等における安全かつ確実な施行、の３点の確実な実施を同社に求めている。なお政府は、本年８月に閣議決定した「未来への投資を実現する経済対策」に、大阪への延伸に財投資金を活用して[10]延伸時期を最大８年間前倒しすることを盛り込んでおり、ＪＲ東海もこれに応じる方向で調整が行われている。

２　安全・安心で豊かな暮らし

(1) 都市政策の動向

都市政策においては、都市機能の集約・再編等によるコンパクトシティ、地域固有の優れた景観、歴史的建造物等の観光資源を活用したまちづくり、さらには、都市公園や緑地

と認める場合に、道路法第37条第１項に基づき道路管理者が区域を指定して道路の占用を禁止し、又は制限することができるよう措置された。

[9] 整備新幹線は、トンネルや橋梁などの施設を鉄道建設・運輸施設整備支援機構が建設・保有し、ＪＲ各社は、それらを借りて車両を運行させている。貸付料とは、ＪＲ各社が同機構に毎年支払う新幹線施設の使用料であり、その額は受益を限度とするとされている。具体的には、新幹線を整備した場合としない場合の30年間の収益の差額を30で除し、毎年の使用料が算定される。

[10] これを措置するため、第192回国会において、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法の改正案の提出が予定されている。

等のオープンスペースを活かした緑豊かなまちづくりが推進されている。また、グローバルな都市間競争の激化の中で、大都市の国際競争力の強化が図られている。

コンパクトシティの推進については、平成26年５月の「都市再生特別措置法」の改正により、市町村が立地適正化計画に居住誘導区域や都市機能誘導区域を定め、区域外の開発行為等を抑制する一方、医療、社会福祉、商業等の都市機能のまちなか等への立地を金融・税制等支援により促進し、都市構造のコンパクト化を誘導する制度が創設され、同計画の作成等[11]が進められている。

地域固有の優れた景観等を活用したまちづくりについては、「景観法」に基づき、景観に関する総合的なマスタープランとして景観計画区域、行為の制限、方針等を定めた景観計画が523団体で策定される（平成28年３月31日時点）など、地域の個性を活かした景観の維持・継承・創造が積極的に推進されている。

緑豊かなまちづくりについては、都市環境の改善、防災機能とともに、住民の憩いやレクリエーション・地域活動の場として重要な都市公園、緑地等のオープンスペースの整備促進が図られてきた。今後は、民間活力によるオープンスペース等の設置・管理を促進することや都市農地の適切な保全による都市と緑・農が共生するまちづくりを推進していくこととされている。

さらに、大都市の国際競争力の強化については、「都市再生特別措置法」に基づき「都市再生緊急整備地域[12]」等を指定し、都市機能の集積や交通利便性及び防災機能の向上を図る大規模都市開発プロジェクトが推進されている。平成28年６月の同法の改正により、国際会議場等の国際競争力強化施設への金融支援制度の拡充、非常用電気等供給施設に関する協定制度が創設された。

(2) 住宅政策の動向

住宅政策においては、「住生活基本計画（全国計画）」（平成28年３月閣議決定）に基づき住生活の安定の確保と向上の促進に関する施策が推進されており、特に若年・子育て世帯や高齢者が安心して暮らすことができる住生活の実現、空き家対策の推進及び住宅団地の再生、住宅・建築物の耐震・安全性・省エネ性能の向上が図られている。

ア　若年・子育て世帯や高齢者が安心して暮らすことができる住生活の実現

若年・子育て世帯への施策としては、既存の公的賃貸住宅団地の建替え等を契機に子育て支援施設の整備を推進するとともに、三世代同居など複数世帯の同居に対応したリフォームに対して支援を行うなど子育てしやすい環境の整備を推進している。

高齢者への施策としては、「高齢者の居住の安定確保に関する法律」に基づく「サービス付き高齢者向け住宅」の整備が補助等により促進されている[13]。また、独立行政法人都市

---

[11] 平成 28 年８月１日時点で、大阪府箕面市、熊本市、岩手県花巻市及び札幌市で同計画が公表されている。

[12] 都市再生の拠点として、都市開発事業等を通じて緊急かつ重点的に市街地の整備を推進すべき地域として政令で定める地域

[13] 平成 28 年７月末時点で、6,248 棟、203,783 戸が登録されている。

再生機構は、賃貸住宅団地の建替え等に併せた医療・介護サービス施設の誘致等による医療福祉拠点の形成を推進している[14]。

イ　空き家対策の推進及び住宅団地の再生

空き家対策の推進については、平成26年11月に「空家等対策の推進に関する特別措置法」が制定され、市町村による空家等対策計画の策定、特定空家等[15]の所有者等に対する勧告、命令等、空き家対策の枠組みが定められ、空き家の発生を抑制するための税制の特例措置[16]が創設されている。

住宅団地の再生に関しては、平成28年６月に「都市再開発法」の改正により、土地の共有者のみで市街地再開発事業を施行する場合に、各共有者をそれぞれ１人の組合員として扱う特例が設けられ、２／３以上の合意で事業推進が可能とされ、老朽化した住宅団地の建替えの促進が期待されている。

ウ　住宅・建築物の耐震・安全性・省エネ性能の向上

住宅・建築物の耐震・安全性の向上については、「建築物の耐震改修の促進に関する法律」により、病院、旅館等の不特定多数の者が利用する建築物等について、耐震診断・耐震改修を緊急的・重点的に実施することとされている。また、「マンションの建替えの円滑化等に関する法律」により、耐震性が不足しているマンション及びその敷地の売却を区分所有者等の４／５以上の多数決で行うことが可能となっている。

住宅・建築物の省エネ性能向上については、平成27年７月に制定された「建築物のエネルギー消費性能の向上に関する法律」において、住宅以外の2,000㎡以上の建築物のエネルギー消費性能基準（省エネ基準）への適合義務が創設された[17]。また、住生活基本計画で掲げられている平成37年までに省エネ基準を充たす住宅ストックを20％にするという目標を実現するため、設計・施工等に関わる事業者への周知・普及の促進や評価・審査体制整備等の環境整備等を図ることとされている。さらに、木材利用の促進に向けＣＬＴ[18]等新たな木造建築技術を活用した住宅・建築物の整備や、地域の気候風土に応じた木造住宅の建築技術を活用して環境負荷の低減を図ることとされている。

---

[14] 住生活基本計画において、平成 37 年度までに 150 団地程度を医療福祉拠点化することとされている。

[15] そのまま放置すれば倒壊等著しく保安上危険となるおそれのある状態等にあると認められる空き家等

[16] 平成 27 年度税制改正において、市町村長が特定空家等の所有者に勧告を行った場合には当該敷地を固定資産税等の住宅用地特例の対象から除外することとされた。また、平成 28 年度税制改正において、相続人が、相続により生じた旧耐震基準の空き家又は当該空き家の除却後の敷地を一定期間内に譲渡した場合、譲渡所得から 3,000 万円を特別控除することとされた。

[17] 「エネルギー基本計画」（平成 26 年４月閣議決定）において、新築の住宅・建築物については、平成 32 年までに段階的に省エネ基準への適合を義務化することとされている。

[18] ＣＬＴ（直行集成板）：ひき板等（のこぎりなどでひいて切った木の板）を並べた層を板の方向が層ごとに直行するように重ねて接着した大判のパネル

(3) 建設産業政策の動向（担い手の確保・育成）

建設産業は、災害からの復旧・復興や防災・減災、老朽化対策、耐震化、インフラの維持管理などにおいて重要な役割を担っており、将来にわたってその役割を果たしていくためには、優秀な担い手を確保・育成していくことが必要である。一方、建設産業においては、技能労働者の高齢化の進行や若年入職者の減少等構造的な問題が生じているとともに、今後、高齢者の大量離職も控えており、中長期的な技能労働者を確保していくことが重要な課題となっている。加えて、労働力人口が減少する中で、将来の建設投資に対する建設業の供給力を維持・確保するためには、生産性の向上も不可欠となっている。

平成26年の第186回国会では、現在及び将来にわたる公共工事の品質確保とその担い手の中長期的な育成・確保を目的として、「公共工事の品質確保の促進に関する法律」「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」及び「建設業法」のいわゆる「担い手３法」が改正された。

国土交通省においても、担い手の確保・育成のため、社会保険未加入対策や教育訓練の充実強化、女性の更なる活躍の推進等とともに、今年を「生産性革命元年」と位置付け、労働力が減少し続けても、生産性を向上させれば経済成長は可能であるとの考えに基づき、調査・測量、設計、施工、検査及び維持管理・更新のあらゆるプロセスにＩＣＴ（情報通信技術）を取り入れることで生産性を向上する「i-Construction」を推進している。

また、平成28年６月に基本問題小委員会[19]が公表した「中間とりまとめ」では、これまでの担い手確保・育成対策を踏まえて、処遇改善、キャリアパスの見える化、社会保険未加入対策等の５つの担い手確保対策と生産性向上の施策の６つの重点施策に集中的・重点的に取り組むことが必要であるとされ、国土交通省において中間とりまとめを踏まえた取組が進められているところである。なお、中間とりまとめにおいては、「制定から約70年が経過している建設業法を含め、建設業制度の基本的枠組みを再検討すべきとの議論があったところであり、建設業政策全般にわたって、今後、更なる検討を深めることが望まれる」とされている。

(4) 物流政策の動向

現在の物流政策は、平成25年６月に閣議決定された「総合物流施策大綱(2013-2017)」[20]に基づき、関係施策の推進が図られており、「国土のグランドデザイン 2050」、「国土形成計画」、「社会資本整備重点計画」、「交通政策基本計画」等の国の計画等と一体となって取組を進めてきたところである。

しかし、人口減少・少子高齢化、国際競争の激化、技術革新、災害リスクの高まり、地球環境問題等の物流を取り巻く社会経済状況の変化の中で、我が国においては、新たな物

---

[19] 中央建設業審議会・社会資本整備審議会産業分科会建設部会基本問題小委員会

[20] 政府全体における物流施策の総合的・一体的な推進を図るための中期ビジョンとして、平成９年の「総合物流施策大綱」より策定されており、第５次大綱である現行の「総合物流施策大綱（2013-2017)」においては、「産業活動と国民生活を支える効率的な物流の実現に向けた取組」、「さらなる環境負荷の低減に向けた取組」、「安全・安心の確保に向けた取組」に沿って、推進すべき具体的施策を示している。

流政策を展開することが求められている。このため、平成 27 年４月、国土交通大臣から社会資本整備審議会及び交通政策審議会に「今後の物流政策の基本的な方向性等について」が諮問され、同年 12 月、答申がなされた。本答申においては、「生産性の高い物流へ」と「持続可能性の高い物流へ」という「物流の目指すべき将来像」の実現のために、「物流生産性革命の実現」や「未来へ続く魅力的な物流への進化」に向けた具体的な施策として、物流ネットワークの拠点高度化のためのトラックの運行拠点と大型倉庫の併設、就業環境の改善と定着率向上のための契約の書面化等に取り組む必要があるとしている。

「今後の物流政策の基本的な方向性等について（答申）」のポイント	
【将来の物流が果たすべき役割】 人口減少下においても、①持続的な経済成長と②安全・安心で豊かな国民生活を支えていく役割が求められる	
【物流の将来像】 ○国内外の経済活動の仕組みや人々のライフスタイルを変化させ、未来を創っていく産業として、社会の期待に応え続ける存在へ ○就業環境の改善により多様な人材が活躍できる環境を整えるとともに、本業を通じた社会貢献により社会における物流の存在価値を更に向上させ、魅力的な物流への進化へ	
【物流生産性革命の実現】 （潜在的輸送力等の発揮） 物流ネットワークの拠点高度化等 （物流フロンティアへの挑戦） 都市内物流マネジメント等	**【未来へ続く魅力的な物流への進化】** （多様な人材が活躍できる環境の整備等） 就業環境の改善と定着率の向上等 （社会への貢献） 地球環境対策への貢献等

資料：「今後の物流政策の基本的な方向性等について（答申）」（平成 27 年 12 月 25 日）より当室作成

さらに、物流分野における労働力不足への対応を図るため、流通業務総合効率化事業[21]について、２以上の者の連携を前提に、輸送の効率化や共同化、輸送と保管の連携などの流通業務の省力化を伴うものであることとする要件の変更を行うことなどを盛り込んだ「流通業務の総合化及び効率化の促進に関する法律の一部を改正する法律」が平成 28 年５月に成立した。本法律は、物流効率化の支援方策を「施設整備」から「連携」によるものへと転換することとし、モーダルシフトや共同配送をはじめとした多様な取組を後押ししようとするものであり、我が国の経済活動及び国民生活を支える流通業務の生産性の向上が期待されている。

(5) 軽井沢スキーバス事故

平成 28 年１月 15 日午前１時 55 分頃、長野県軽井沢町の国道 18 号線碓氷バイパスにおいて、スキー客を乗せていた貸切バス（乗員乗客 41 名）が反対車線を越えて道路右側に転落、乗員乗客 15 名（乗客 13 名・乗員２名）が死亡、乗客 26 名が重軽傷（骨折等の重傷 17 名・軽傷９名）を負う重大な事故が発生した。

[21] 輸送、保管、荷さばき及び流通加工の物流業務を総合的、効果的に行う事業

この事故を受け国土交通省は、直ちに国土交通大臣を本部長とする対策本部を設置するとともに、事故を起こした貸切バス事業者に対する特別監査[22]と全国の貸切バス事業者に対する街頭監査・集中監査等を実施した。１月 29 日には、今回の事故を踏まえ、「二度とこのような悲惨な事故を起こさないよう、徹底的な再発防止策について、検討する」として「軽井沢スキーバス事故対策検討委員会」が設置され、３月 29 日には「中間整理」が、６月３日には「安全・安心な貸切バスの運行を実現するための総合的な対策」が取りまとめられた。

この対策検討委員会では、規制緩和後[23]の貸切バス事業者の大幅な増加と監査要員体制、人口減少・高齢化に伴うバス運転手の不足等、貸切バス業界が抱えている構造的な問題を踏まえつつ、事業参入の際の安全確保に関するチェックの強化、監査の実効性の向上（事業参入後の安全確保についてのチェックの強化）、運転者の運転技術のチェックの強化、運賃制度の遵守等、旅行業者を含めた安全確保のための対策の強化、衝突被害軽減ブレーキ等、ハード面での安全対策の強化等の再発防止策について検討が行われた。

「中間整理」では、再発防止策は実施可能なものから順次実行に移すこととされ、特に速やかに講ずべき対策として、悪質事業者に対する厳格な処分、新規雇入運転者等への実技訓練やドライブレコーダー装着の義務付け、利用者への貸切バス事業者名の提供、下限割れ運賃等の通報窓口の設置等が、提言されている。さらに「総合的な対策」では、安全対策の根幹にある基本的な考え方[24]を明確にした上で、それに沿った形で、対策の主な内容と実施の目途、留意すべき事項を示している。対策の具体的内容は、①貸切バス事業者、運行管理者等の遵守事項の強化、②罰則の強化による法令違反の早期是正、事業許可の更新制の導入等による不適格者の排除等、③民間指定機関による適正化事業の活用等による監査等の実効性の向上、④利用者に対する安全情報の「見える化」等による旅行業者、利用者等との関係強化、⑤ＡＳＶ（先進安全自動車）技術搭載車両への代替促進に向けた支援等によるハード面の安全対策による事故防止の促進である。なお、罰則の強化、事業許可の更新制の導入等対策の一部については法改正が必要であり、今国会に道路運送法の改正案の提出が見込まれている。

---

[22] 特別監査の結果、当該事業者については、始業点検の未実施、運転者の健康診断の未受診、運賃の下限割れ等 33 件の道路運送法等関係法令違反の事実が確認され、これらの違反行為に対する処分日車数に付された違反点数の累計が 109 点となり、平成 28 年２月 19 日付で事業許可が取り消された（「一般乗合旅客自動車運送事業者及び一般貸切旅客自動車運送事業者に対する行政処分等の基準について」（平成 25 年９月 20 日付関東運輸局長公示）の基準では、違反点数の累計が 81 点以上となると事業許可の取り消し処分の対象となる）。また、当該事業者については、事故発生前の監査等でも違反事項の是正を指示されていたこと、大型バスの乗務経験の乏しい運転者が事故を起こしたバス車両に乗務していたこと、当該バス車両にはドライブレコーダーや先進安全技術が搭載されていなかったこと等が明らかになっている。

[23] 平成 12 年の道路運送法の改正により、貸切バスについて、事業参入を免許制から許可制に、運賃を認可制から事前届出制等とする規制緩和が行われた。

[24] ①国は貸切バスの安全運行に関する遵守事項を強化し、その徹底を図ること、②国は貸切バス事業者のルール違反を早期に是正させるとともに、不適格者を排除すること、③バス事業者、旅行業者は安全確保を最優先に据え、両業界等は協力・連携してルール遵守の環境整備を推進することとしている。

(6) 燃費データ不正

平成28年4月20日、三菱自動車工業（株）は、型式指定の取得の際、実際より燃費を良く見せるため、排出ガス・燃費試験において設定する走行抵抗値を法令で定めた試験方法と異なる不正な方法で算出し、かつ、これを不正に操作（改ざん）して国土交通省に提出していた旨の発表を行った。また、これを受け、同省が、他メーカーに対して同様の事案がないか調査・報告をするよう指示したところ、5月18日、スズキ（株）から、法令で定めた試験方法と異なる不正な方法（装置ごとに実測した抵抗値を積み上げる方法）で走行抵抗値を測定していた旨の報告があった。これらの報告を受け、国土交通省は、両社に対し詳細な調査と報告を行うよう指示するとともに立入検査を実施した。

両社のこのような行為は、型式指定審査の信頼性を根本から損なうだけでなく、我が国の自動車産業への信頼を傷つけ、自動車ユーザーにも大きな不信感を与えるものである。一方で、このような不正が生じた背景には、型式指定審査に必要なデータの中には、一定の気象条件の下で測定する必要があるものや、複数回にわたり測定する必要があるものなど、独立行政法人自動車技術総合機構（以下「機構」という。）が審査時に全てを測定することが困難であることから、自動車メーカーとの信頼関係を前提に、自動車メーカーから排出ガス・燃費試験における走行抵抗値等のデータの提出を受け、特段のチェックを行わず試験時にそのまま使用してきたという事情もある。

これらの状況を踏まえ、同省は、早急に自動車の型式指定に係る審査方法の見直しを行い、審査における自動車メーカーのコンプライアンスの徹底を図らせることにより、同様の不正行為の再発を防止する措置を議論するため、自動車局と機構からなる「自動車の型式指定審査におけるメーカーの不正行為を防止するためのタスクフォース」を設置、同タスクフォースは、9月16日「最終とりまとめ」を公表した。最終とりまとめでは、メーカーの不正行為を防止するための審査方法を見直すとされている。具体的には、①型式指定審査の一環として、メーカーが提出するデータの測定時に、機構が抜き打ちでの立ち会い等によるチェックを行い、問題がある場合には、機構が不正の有無について技術的検証を実施する、②不正行為が発覚したときは、当該申請の却下、法令上の不利益処分、罰則の適用等の厳しい制裁措置をとるとともに、不正を行ったメーカーに対し、一定期間機構が立ち会う審査を増やす等、以後の型式指定審査を厳格化する、③国が行う型式指定に係る監査において、型式指定後も不正の有無や法令遵守に関する体制・制度が機能しているか等を確認する、④本最終とりまとめを受けて実施される対策の実施効果等を検証しつつ、更なる不正行為の抑止対策として、型式指定に関する罰金額の見直しや課徴金制度の導入等について検討する、とされている。さらに、ばらつきを抑える趣旨がより明確な走行抵抗測定方法の導入前倒し、燃費表示方法の改善等その他メーカーの不正行為を防止するために必要な措置をとるとされている。

(7) 火山・地震・津波等の観測監視体制及び防災気象情報の強化

平成26年9月に御嶽山（長野県と岐阜県の県境）が噴火し、死者57名、行方不明者6名、負傷者69名の戦後最悪の噴火災害が発生したことを受け、火山噴火予知連絡会の下に

検討会[25]を立ち上げ、活火山の観測体制の強化や情報提供の在り方が検討され、同年 11 月に緊急提言が、平成 27 年３月には最終報告が出された。これを踏まえ、気象庁では、火口付近への観測施設の増強や観測強化、火山情報の提供方法の見直しなどの取組を行っている。

本年４月には「平成 28 年熊本地震[26]」が発生し、多数の死傷者と建物損壊が生じた。今後 30 年間での発生確率が高いとするマグニチュード８クラスの南海トラフ地震や首都直下地震が懸念されており、地震に伴う広範囲の津波被害も想定されていることから、地震や津波の観測監視体制の更なる強化が求められている。

また、近年は集中豪雨や台風による被害が相次ぎ、「平成 26 年８月豪雨[27]」や「平成 27 年９月関東・東北豪雨[28]」と甚大な大雨被害が発生している。平成 27 年７月から新気象衛星「ひまわり８号[29]」の観測データの利用を開始し、防災監視機能を大幅に強化するとともに、大雨警報等精度向上のため、降った雨による浸水害発生の危険度の高まりを表現する指数の導入など精度の高い新たな観測・予測技術の研究・開発に取り組んでいる。

さらに、平成 27 年７月の交通政策審議会気象分科会で提言された「『新たなステージ』に対応した防災気象情報と観測・予測技術のあり方」を踏まえ、防災気象情報の改善や観測・予測技術の向上に取り組み、自治体への支援や住民の安全確保行道のための普及啓発を進めている。

３　航空、港湾、海事政策の動向

(1) 航空政策の動向

ア　首都圏空港（羽田・成田）の機能強化

増大する航空需要への対応と国際競争力強化のため、羽田空港の沖合展開事業など[30]による首都圏空港の機能強化・拡充が行われてきたが、平成 21 年に、羽田空港は国内線、成田空港は国際線という従来の分離方式を改め、両空港を一体的に運用し、羽田空港を 24 時間使用可能な国際ハブ空港とする方針への転換がなされた後、羽田空港の再拡張事業など[31]により、両空港の年間発着枠を平成 22 年 10 月以前の 52.3 万回から平成 26 年度末には 74.7 万回に拡大した。現在は、国際線を中心とした航空需要の伸びにより、両空港の

---

[25] 「火山観測体制等に関する検討会」及び「火山情報の提供に関する検討会」（平成 26 年 10 月設置）

[26] 平成 28 年４月 14 日に熊本地方を震源とするマグニチュード 6.5（震度７）の地震が発生し、同月 16 日には同地方でマグニチュード 7.3（震度７）の地震が発生し、16 日の地震が本震とされた。

[27] 京都府や兵庫県を中心に全国各地で 8,000 棟を超える住宅被害が発生、広島市では、８月 20 日未明の集中豪雨による土砂崩れで 74 名が死亡した。

[28] 栃木・茨城・宮城県では、19 河川の堤防が決壊し、死者８人、避難者 2,500 人超の被害となった。

[29] 平成 26 年 10 月に打ち上げた「ひまわり８号」は、従来の 30 分間隔の観測が 2.5 分間隔、画像分解能も２倍となり、発達中の積雲をより詳細に観測できる。平成 28 年度中には、「ひまわり９号」の打ち上げを予定している。

[30] 羽田空港でのＣ滑走路供用（平成９年）、成田空港での暫定平行滑走路（Ｂ滑走路）供用（平成 14 年）やＢ滑走路延伸（平成 21 年）がある。

[31] 羽田空港でのＤ滑走路供用（平成 22 年 10 月）や国際線地区拡張（平成 26 年３月）、Ｃ滑走路延伸（平成 26 年 12 月）、また、成田空港での同時平行離着陸方式導入（平成 23 年 10 月）やＢ滑走路西側誘導路整備（平成 26 年３月）により、段階的に発着枠の拡大が行われた。

処理能力がおおむね2020年代前半には限界を迎えるとの予測から、年間発着枠を2020年までに約7.9万回上積みするための取組として、羽田空港の飛行経路の見直し（内陸部上空活用[32]）や成田空港の管制機能の高度化、高速離脱誘導路の整備等を進めるとともに、2020年以降に向けては、成田空港の第３滑走路増設等による更なる処理能力の拡大策が検討されている。

イ　空港経営改革の動向（空港運営権の民間委託）

平成25年６月に「民活空港運営法[33]」が成立し、国や地方公共団体が管理する空港について、ＰＦＩ法の公共施設等運営権の設定による民間委託（コンセッション）ができることとなり、滑走路やターミナルビル等を一体的に運営することで、ターミナルビルの物販・飲食等の収入（非航空系事業）を原資とした着陸料等（航空系事業）の引下げなどを可能とし、就航便数や路線の拡大など空港を核とした地域の活性化が期待されている。コンセッションへの取組としては、関西空港と伊丹空港が平成28年４月から関西エアポート(株)へ運営委託、仙台空港が同年７月から仙台国際空港（株）へ運営委託を行った。

現在は、高松空港が平成30年４月、福岡空港と静岡空港が平成31年４月からの運営委託を目指し、投資意向調査（マーケットサウンディング）を終え、所定の手続を行っているところである。その他、新千歳空港等北海道内空港が平成32年の運営委託を目指し、調整を進めている。

ウ　無人航空機への対応

平成27年４月に首相官邸屋上でドローンが発見された事案などを受け、無人航空機の定義付けと飛行の禁止空域及び飛行の方法を定める等の措置を講じる改正航空法が第189回国会で成立、平成27年12月に施行された。また、同月には小型無人機の更なる安全確保に向けた制度の具体的な在り方や利用促進、技術開発等の諸課題について協議するため「小型無人機に係る環境整備に向けた官民協議会」が設立され、平成28年７月に「小型無人機の更なる安全確保に向けた制度設計の方向性」を取りまとめ、平成28年度末を目途に有人機・無人機、無人機同士の衝突回避ルール等を整備するとともに、小型無人機による荷物配送を平成30年頃には離島・山間部等で、2020年代には都市部等で本格運用を目指すなど今後の方向性を示した。

(2) 港湾政策の動向

我が国港湾は、アジア主要港における大規模投資等を背景に、アジア主要港との規模やサービスの差が拡大し、基幹航路である欧米航路の寄港頻度の維持が厳しくなりつつある。

---

[32] 国土交通省では、平成27年７月から都内等で地域への説明会を行ってきたが、住民等の意見も踏まえ、提示した飛行経路等の見直しを行うとともに、平成28年７月に「環境影響等に配慮した方策」を策定し、飛行経路について騒音影響に配慮した運用の工夫、より静かな航空機の導入促進などの環境対策、落下物対策を含めた安全対策などを実施するとした。

[33] 「民間の能力を活用した国管理空港等の運営等に関する法律」（平成25年法律第67号）

こうした中で、我が国港湾のインフラがソフト面、ハード面において近隣諸国に立ち遅れれば、様々な物資の輸出入に支障をきたし、我が国そのものの国際競争力の低下を招きかねない状況となっており、港湾の更なる「選択」と「集中」を行うことで国際競争力強化を図る必要性が高まっていた。このような背景から、国土交通省は、「国際コンテナ戦略港湾」及び「国際バルク戦略港湾」の選定を行い、併せて直轄港湾整備事業についても 43 港の重点港湾に対象を絞り込んだ。

国際コンテナ戦略港湾については、平成 22 年８月に京浜港及び阪神港が選定され、平成 23 年３月に、港湾経営に、民の視点を導入し、戦略的な運営を行っていくため、港湾の運営を一元的に担う「港湾運営会社」制度が導入された。現在、阪神港に「阪神国際港湾株式会社」、横浜港・川崎港（東京港は当面の間、港湾運営会社の参加を見合わせている。）に「横浜川崎国際港湾株式会社」がそれぞれ設立され、両社に対し、行政財産の貸付、無利子貸付及び税制優遇のほか国による出資（国は両社の筆頭株主である）が行われており、効率的な港湾運営と国際競争力の強化が期待されている。

国土交通省では「国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会」の最終取りまとめ（平成 26 年１月）に基づき、「集貨」「創貨」「競争力強化」の３本柱の施策を総動員し、国際コンテナ戦略港湾政策を深化・加速し、我が国に寄港する基幹航路の維持・拡大を図っている。

また、穀物（とうもろこし、大豆）、鉄鉱石、石炭のバルク貨物（ばら積み貨物）を扱う国際バルク戦略港湾については、平成 23 年５月に 10 港湾が選定された。これらの港に対しては、大型船に対応した港湾機能の強化や、大型船を活用した共同輸送の促進支援が行われており、輸送コストの低減や調達先に対する価格交渉力の向上などの効果が期待されている。その後、平成 25 年５月に、海上運送の効率化に資するばら積み貨物の輸入拠点を形成するため、港湾法が改正され、同年 12 月に小名浜港が、本年２月に釧路港が改正港湾法に基づく特定貨物輸入拠点港湾にそれぞれ指定されている。

このほか、海洋部門の環境規制の強化を背景に、今後増加が予想されるＬＮＧ燃料船の燃料供給拠点を横浜港に形成し、ＬＮＧ燃料船の我が国への寄港を促そうとする取組が、本年６月から官民からなる検討会で議論されており、本年８月に閣議決定された「未来への投資を実現する経済対策」にも具体的措置としてＬＮＧ燃料供給港湾の形成促進が国際コンテナ戦略港湾等の機能強化とともに記載されている。

一方、政府の掲げる平成 32 年に訪日クルーズ客 500 万人という目標の実現に向け、港湾の受入環境の改善が急務となっている。政府は、「未来への投資を実現する経済対策」に「大型クルーズ船受入れのための港湾整備」を盛り込み、本年度第２次補正予算に 166 億円を計上している。国土交通省も、本年４月、港湾局にクルーズ振興室を設置し、寄港地を探す船社に寄港可能な港の紹介などを行っている。また、第 190 回国会において港湾法が改正され、クルーズ旅客施設を無利子貸付制度の対象とすることとされた。

(3) 海事政策の動向

我が国の造船業は、構造的な船舶の供給過剰による船価下落や最近の円高傾向にもかかわらず、数年分の受注は確保しているが、先行きの見通しが困難な状況である。また、今

後の成長が見込まれた海洋資源開発市場は、本格参入を試みたものの原油価格の下落とともに投資が停滞し、戦略の見直しが必要になっている。このような外的環境の変化に耐え、引き続き受注を確保するためには、製品・サービスの魅力向上だけでなく、抜本的な生産効率の向上や中長期的な人材育成なども一体的に推進する取組が必要である。

このような現状を背景に、本年１月、交通政策審議会海事分科会に海事イノベーション部会が設置され、６月に答申が取りまとめられた。答申では、船舶の開発及び設計、建造、運航の全てのフェーズでＩｏＴ（モノのインターネット化）を活用し生産性革命を推進することで、我が国造船の建造シェアを現状の約 20%から 30%に拡大し、それによるＧＤＰの向上（約 45 兆円）や地方における雇用の創出（１万人程度）の効果が期待できるとしており、国土交通省は、答申で示された施策を早急に実施することとしている。

また、内航海運においては、船舶と船員の２つの高齢化、中小企業が 99.7%を占める脆弱な経営基盤など様々な課題を抱えている。

国土交通省では、「内航海運の活性化に向けた今後の方向性検討会」を本年４月に設置し、今後の内航海運のあり方についての具体的な方策を検討している。検討会は本年７月、既に明らかになっている課題について①産業構造強化、②船員確保・育成、③船舶建造、④業務効率化、⑤需要獲得の５つに区分し、早急に着手すべき取組を中間とりまとめとして整理した。今後は、中長期的に目指すべき取組について議論し、平成 29 年６月を目途に最終とりまとめを行うこととしている。

海運の安定性・信頼性、海技の伝承等の観点から、内航・外航ともに船員の確保・育成も課題であるが、特に高齢化が顕著な内航船員については、船員教育機関の定員の拡大や就業の斡旋など様々な取組を実施しており、30 歳未満の船員の割合は増加傾向にある。

(4) 尖閣諸島海域の領海警備

尖閣諸島周辺海域では、平成 24 年９月の政府による尖閣三島（魚釣島、北小島、南小島）の国有化以降、中国公船による領海侵入が繰り返されている。また、平成 27 年 12 月には、外観上、明らかに機関砲を搭載した中国公船を尖閣諸島周辺海域において確認するなど、緊迫した状態が続いている。さらに、中国漁船の活動も活発であり、平成 25 年には 88 隻、平成 26 には 208 隻、平成 27 年には 70 隻、本年８月 26 日までには 104 隻に領海からの退去警告が発せられている。

海上保安庁では、これらの対応に万全を期すため、大型巡視船 14 隻相当による尖閣領海専従体制を確立したが、本年８月上旬には、最大 15 隻の中国公船が多数の中国漁船と領海の外側の接続水域を航行し、一部が領海に侵入するなど挑発的な行為がエスカレートしている。このため、今年度の第２次補正予算や平成 29 年度予算概算要求において、尖閣対応を想定した大型巡視船や航空機、また外国漁船等対応を想定した規制能力を強化した小型巡視船の更なる整備等を行い、警備能力の底上げを図ることとしている。

４　観光立国の推進

観光立国の実現は、地域経済の活性化や雇用機会の増大等による国民経済の発展への寄与、国際的な相互理解の増進に資するなど、21 世紀の我が国経済社会の発展のために不可欠な国家的課題であるとされ、平成 15 年にビジット・ジャパン事業（訪日プロモーション）が開始された。平成 18 年には「観光立国推進基本法」が制定され、平成 19 年に「観光立国推進基本計画」を策定後、政府はビジット・ジャパン事業の推進や中国・東南アジア諸国に対する観光ビザの発給要件緩和、観光圏の整備などの取組を推進した結果、平成 15 年に 521 万人だった訪日外国人旅行者数は、平成 23 年３月の東日本大震災及び原発事故で一時減少したものの、平成 25 年には 1,036 万人と 1,000 万人を突破、平成 27 年には 1,974 万人（前年比 1.5 倍）と大きく増加し、政府目標の 2,000 万人時代への早期実現がほぼ達成された。

観光立国の推進は、「日本再興戦略」（平成 25 年６月閣議決定、平成 28 年６月改訂）に重要な成長戦略の一つとして盛り込まれ、平成 28 年３月に開催された「明日の日本を支える観光ビジョン構想会議」において、訪日外国人旅行者数を 2020 年に 4,000 万人、2030 年に 6,000 万人とするなどの新たな目標と観光先進国実現に向けた対応を取りまとめた「明日の日本を支える観光ビジョン」が決定された。また、同年５月に開催された観光立国推進閣僚会議では、観光ビジョンを踏まえた短期的な政府の行動計画として「観光ビジョン実現プログラム 2016」が策定され、盛り込まれた施策のフォローアップを通じて、観光ビジョンの確実な実現を図るため、政府一丸、官民を挙げて、常に先手を打って取り組んでいくこととされた。

Ⅱ　第 192 回国会提出予定法律案等の概要

１　独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法の一部を改正する法律案（補正予算関連）

リニア中央新幹線の速やかな建設を図るため、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構について、当分の間、当該建設に要する費用に充てる資金の一部を貸し付ける業務を行わせる措置を講ずる。

２　道路運送法の一部を改正する法律案（仮称）

旅客自動車運送事業に係る輸送の安全の確保を図るため、旅客自動車運送事業者等の欠格事由を拡充するとともに、事業の休止及び廃止に係る届出制度の見直し等の措置を講ずるほか、最近の一般貸切旅客自動車運送事業をめぐる事故等の発生状況に鑑み、一般貸切旅客自動車運送事業の許可に係る更新制の導入等の措置を講ずる。

（参考）継続法律案等

○　道路運送法及び貨物自動車運送事業法の一部を改正する法律案（二階俊博君外３名提出、第190回国会衆法第51号）

自動車運送事業に係る輸送の安全を確保するため、当該事業に係る事業用自動車の運転

者が疾病により安全な運転ができないおそれがある状態で事業用自動車を運転することの防止等について定める。

○　官民連携事業の推進に関する法律案（佐田玄一郎君外３名提出、第190回国会衆法第58号）

国民に対する低廉かつ良好なサービスの提供を確保するとともに、地域の活性化を図るため、官民連携事業に関し、基本理念を定め、及び国の責務等を明らかにするとともに、官民連携事業の推進に関する施策の基本となる事項を定める。

内容についての問合せ先
国土交通調査室　武藤首席調査員（内線68580）

環境委員会

環境調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　低炭素社会の形成

(1) 地球温暖化防止に向けた国際的取組

ア　京都議定書からパリ協定へ

地球温暖化問題に対処するため、1992 年に気候変動枠組条約（ＵＮＦＣＣＣ）が、また同条約を具体化し各先進国の温室効果ガス排出量について法的拘束力のある数値目標を設定した京都議定書が 1997 年に採択された。この京都議定書には、当時の温室効果ガス最大排出国である米国が参加せず、削減義務を負わなかった中国やインドなどの新興国・途上国の排出量が急増したことから、これらの国々を含む世界全体の地球温暖化対策強化の必要性が出てきた。このような状況を背景として、次期枠組み交渉が開始され、2011 年のＣＯＰ17 において、2020 年以降の枠組みを 2015 年までに採択して 2020 年から発効させるとの道筋が合意された。

京都議定書の次期枠組み構築に向けた国際交渉の経緯
（国連気候変動枠組条約第 15 回締約国会議（ＣＯＰ15）～）

ＣＯＰ15 2009. 12 コペンハーゲン	コペンハーゲン合意に留意 各国が自主的に目標を登録するボトムアップ型の仕組みに合意（政治合意）
ＣＯＰ16 2010. 11 カンクン	カンクン合意採択 主要排出国が参加する公平かつ実効的な国際枠組について交渉前進
ＣＯＰ17 2011. 11 ダーバン	ダーバン合意採択 次期枠組みに 2015 年のＣＯＰ21 で合意するとの道筋に合意
ＣＯＰ18 2012. 12 ドーハ	ドーハ気候ゲートウェイ採択 2020 年に発効を目指す新たな国際枠組みの交渉妥結に向けた大まかなスケジュールを策定
ＣＯＰ19 2013. 11 ワルシャワ	2015 年のＣＯＰ21 に十分先立って（準備のできる国は 2015 年第一四半期までに）約束草案を示すことを招請
ＣＯＰ20 2014. 12 リマ	気候行動のためのリマ声明 各国が自主的に決定する約束草案を提出する際に示す情報（事前情報）等を決定
ＣＯＰ21 2015. 12 パリ	パリ協定採択 全ての国が参加する 2020 年以降の地球温暖化対策の枠組みを決定

（当室作成）

イ　ＣＯＰ21 におけるパリ協定の採択とその後の動き

2015 年 11 月 30 日から 12 月 13 日まで、フランス・パリにおいて、ＣＯＰ21 が行われた。初日には、首脳会合が開催され、安倍総理は「美しい星への行動 2.0（ＡＣＥ2.0）」を発表した。厳しい交渉の末、12 月 12 日（日本時間 13 日）に 2020 年以降の新たな法的枠組みである「パリ協定」が採択された。

パリ協定は、産業革命前からの平均気温の上昇を２℃より十分低く保つことなどを目標とし、目標達成のため今世紀後半の温室効果ガスの人為的排出と吸収の均衡等を目指すことを掲げ、全ての国に削減目標・行動の提出・更新を義務付けるなど、国際枠組みとして画期的なものとなっており、地球温暖化対策の新たなステージを切り開くものとなった。

パリ協定の主な内容

・世界共通の長期目標として２℃目標の設定。1.5℃に抑える努力を追求することに言及。
・主要排出国を含む全ての国が削減目標を５年ごとに提出・更新。
・全ての国が長期的な温室効果ガスの低排出型の発展のための戦略（以下、長期低排出発展戦略）を作成、提出。
・全ての国が共通かつ柔軟な方法で実施状況を報告し、レビューを受けること。
・適応の長期目標の設定、各国の適応計画プロセスや行動の実施、適応報告書の提出と定期的更新。
・イノベーションの重要性の位置付け。
・５年ごとに世界全体の実施状況を確認する仕組み（グローバル・ストックテイク）。
・先進国が資金の提供を継続するだけでなく、途上国も自主的に資金を提供。
・我が国提案の二国間クレジット制度（ＪＣＭ）も含めた市場メカニズムの活用を位置付け。
・発効要件に国数及び排出量を用いること。

（環境省資料を基に当室作成）

2016 年４月 22 日にはニューヨークの国連本部においてパリ協定の署名式が行われ、我

が国を含む175の国と地域が署名した。さらに、５月に我が国で行われたＧ７伊勢志摩サミットでは、「パリ協定の2016年中の発効という目標に向けて取り組みつつ、同協定の可能な限り早期の締結に必要な措置をとること」にコミットしている。

(2) 温室効果ガス削減等に向けた最近の国内の動き

我が国は、ＣＯＰ21に先立ち温室効果ガスの削減目標として2030年度に2013年度比26％減の約束草案をＵＮＦＣＣＣ事務局に提出しており、削減目標達成に向け着実な取組が必要とされることから、政府は平成27年12月22日、「パリ協定を踏まえた地球温暖化対策の取組方針について」を決定した。この方針を受け、「地球温暖化対策の推進に関する法律」（平成10年法律第117号。以下「地球温暖化対策推進法」という。）に基づいて策定する我が国唯一の地球温暖化に関する総合計画である「地球温暖化対策計画」が平成28年５月13日に閣議決定された。

また、第190回国会において、我が国の地球温暖化対策強化のため上記の地球温暖化対策推進法が改正され、普及啓発の強化や国際協力を通じた地球温暖化対策の推進、地域における地球温暖化対策の推進に係る規定が整備された。

このほか、環境省は平成28年３月、我が国の温室効果ガス排出量を2050年までに80％削減するという長期目標に向けた行動計画「パリ協定から始めるアクション 50-80」を策定し、2050年度の目指すべき社会像を示す「長期低炭素ビジョンの策定」など11項目の取組の実現を目指すとしている。

なお、ＣＯＰ21において安倍総理が発表した「ＡＣＥ2.0」では、途上国への対応促進とイノベーションの二つの貢献を掲げているが、後者については、２℃目標の実現には世界全体で抜本的な温室効果ガス排出削減のイノベーションを進めることが不可欠であるとの考えを示し、イノベーションで世界をリードし、気候変動対策と経済成長の両立を目標とする「エネルギー・環境イノベーション戦略」が平成28年４月19日に策定されている。

(3) 今後の主な課題

パリ協定は、途上国を含めた条約に加盟する全ての国・地域が責任を負うこととされた歴史的合意ではあるが、他方、課題も指摘されている。

パリ協定では、削減目標の提出及び国内対策の実施等は義務付けられたが、削減目標の達成までは義務付けられておらず、実効性に懸念が示されている。また、ＵＮＦＣＣＣ事務局は、参加国全てが自主的な削減目標を達成しても２℃目標を達成できないとしており、各国の削減目標の引上げの必要性も指摘されている。このため、これらを可能とする詳細な国際ルールの構築が求められている。

他方、Ｇ７伊勢志摩サミットにおいて、パリ協定の2016年中の発効を目標とするとコミットされたことを受け、我が国でも締結に向けた国内手続を速やかに進める必要がある。

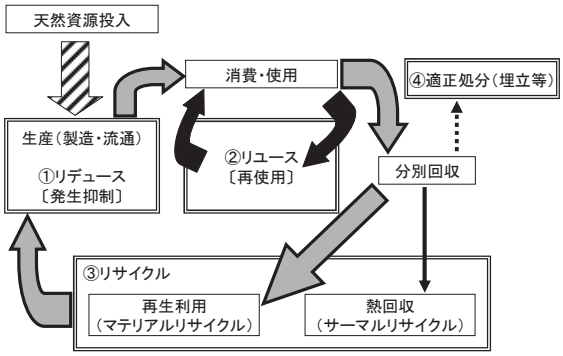
さらに、パリ協定において2020年までに提出することとされた「長期低排出発展戦略」の策定に向け、環境省、経済産業省は、今年度中に議論の土台となる検討結果をそれぞれ取りまとめる予定であり、長期目標達成に向けた今後の議論の動向が注目される。

２　循環型社会の形成

(1) 廃棄物・リサイクル対策の概要

我が国の廃棄物・リサイクル対策に係る法体系は、この分野の基本法である「循環型社会形成推進基本法」（平成 12 年法律第 110 号）と、その下に位置付けられる「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」（昭和 45 年法律第 137 号。以下「廃棄物処理法」という。）及び容器包装や家電等に係る個別リサイクル法で構成されている。

廃棄物・リサイクルの優先順位



（当室作成）

廃棄物・リサイクル対策は、天然資源の消費が抑制され、環境への負荷を低減するため、廃棄物について、①リデュース（Reduce）〔発生抑制〕、②リユース（Reuse）〔再使用〕、③リサイクル（Recycle）〔再生利用（マテリアルリサイクル）・熱回収（サーマルリサイクル）〕という３Ｒを行い、④やむを得ず循環利用が行われないもののみを適正処分する、との優先順位を踏まえて、循環型社会の実現に向けた取組を行うものとされている。

リデュース及びリユースの段階では、食品ロスの削減、マイバッグ利用運動の拡大やリターナブル容器[1]普及のための取組等が行われている。また、リサイクルの段階では、分別回収された廃棄物は原料等に加工されて再商品化製品となるほか、熱回収にも利用されている。

(2) 個別の施策における課題

ア　災害廃棄物対策

東日本大震災等の経験を踏まえ、環境省においては災害廃棄物に関する総合的な対策の検討が進められている。

制度的な対応としては、平成 27 年の第 189 回国会で、災害廃棄物の処分に係る仮設処理施設の設置手続の簡略化や、環境大臣による災害廃棄物の代行処理制度の新設等を内容とする「廃棄物の処理及び清掃に関する法律及び災害対策基本法の一部を改正する法律」（平成 27 年法律第 58 号）が成立し、同年８月に施行された。

また、同年 11 月には、大規模災害に備えた災害廃棄物対策の基本的考え方を示す「大規模災害発生時における災害廃棄物対策行動指針」が策定された。

さらに、広域連携の促進のため、全国の８つの地域ブロックごとに協議会を設置し、大規模災害に備え、都道府県の枠を超えた体制の構築が進められており、現在、上記指針を踏まえたブロックごとの行動計画の策定が課題となっている[2]。

1　ビール瓶や一升瓶等、繰り返して利用することが可能な容器。

2　このほか、自治体等における災害廃棄物対策への支援充実のため、平成 27 年９月に環境省の主導により災害廃棄物に関する有識者や技術者、業界団体等で構成される「災害廃棄物処理支援ネットワーク（D.Waste-Net）」が発足しており、同年９月の関東・東北豪雨災害や平成 28 年４月の熊本地震では、これを活用した支援が行われた。

イ　ポリ塩化ビフェニル廃棄物の期限内処理の早期達成に向けた取組

トランス、コンデンサ等の電気機器等に使用され、昭和40年代にその毒性が問題となったポリ塩化ビフェニル（以下「ＰＣＢ」という。）については、その廃棄物の処理が「ポリ塩化ビフェニル廃棄物の適正な処理の推進に関する特別措置法」（平成13年法律第65号）に基づき、特殊会社の中間貯蔵・環境安全事業株式会社（以下「ＪＥＳＣＯ」という。）の処理施設において進められているが、当初定めた期限内の処理が困難となったため、その延長が行われている[3]。

その後、環境省は、この延長した期限内での処理を確実に達成するための追加的方策を検討し、その一環として、平成28年の第190回国会において、高濃度ＰＣＢ廃棄物又は高濃度ＰＣＢ使用製品を保管・所有する事業者に一定期間内の処分・廃棄を義務付けること等を内容とする「ポリ塩化ビフェニル廃棄物の適正な処理の推進に関する特別措置法の一部を改正する法律案」（内閣提出第40号）が成立し、同年８月に施行された。なお、同法の改正に伴い、これまで環境大臣が定める計画であった「ポリ塩化ビフェニル廃棄物処理基本計画」は、閣議決定計画に位置付けが改められ、同年７月に同計画が変更された。同改正法で措置された都道府県等の事業者への報告徴収・立入検査の権限強化等の追加的措置による、期限内処理の早期達成に向けた今後の取組の進捗が注目される。

ウ　廃棄物処理法の見直し

平成22年に改正された廃棄物処理法が施行されてから平成28年４月で５年を経過し、同改正法の附則に定める見直し時期が到来したことから、同年５月より環境省の中央環境審議会において同法の施行状況の点検作業が行われている。主な論点としては、適正処理の更なる推進、各種規制の見直しと優良処理業者の更なる育成、排出抑制と廃棄物処理分野における地球温暖化対策の強化、廃棄物等の越境移動の適正化が取り上げられており、年内を目途に報告書が取りまとめられる予定である。

３　自然共生社会の形成

(1) 生物多様性の保全及び持続可能な利用

ア　生物多様性基本法の制定及び生物多様性国家戦略2010の策定

我が国における生物多様性の状況は、①開発など人間活動による危機、②自然に対する働きかけの縮小による危機、③外来種など人間により持ち込まれたものによる危機、④地球温暖化や海洋酸性化など地球環境の変化による危機、といった４つの危機により悪化している。

平成20年に議員立法により「生物多様性基本法」（平成20年法律第58号）が制定され、

---

[3]　ＰＣＢ廃棄物保管事業者に対して、上記特別措置法と施行令により当初、平成28年７月までの処分が義務付けられていたが、平成24年12月の施行令改正で平成38年度末までとされた。また、高濃度ＰＣＢ廃棄物については、同法に基づく基本計画が平成26年６月に変更され、ＪＥＳＣＯの５か所の事業所の対象事業地域ごとに平成30年度末から平成35年度末までの間で計画的処理完了期限が設けられた。なお、今回の法改正により改めて定められた処分期間の末日は、それぞれの計画的処理完了期限の１年前に設定されている。ただし、計画的処理完了期限までに処分委託等することが確実である等の一定の要件に該当する事業者にあっては、同期限までに処分委託等すればよいこととされている。

我が国の生物多様性の保全と持続可能な利用についての基本原則が定められた。また同法では、生物多様性国家戦略の策定を国に義務付けており、同法に基づく最初の国家戦略として、「生物多様性国家戦略 2010」が平成 22 年３月に閣議決定された[4]。

イ　生物多様性条約第 10 回締約国会議（ＣＯＰ10）の開催及び生物多様性国家戦略 2012-2020 の策定

2010（平成 22）年 10 月に愛知県名古屋市において開催された、生物多様性条約第 10 回締約国会議（ＣＯＰ10）において、生物多様性に関する新たな世界目標として、20 の個別目標からなる愛知目標が採択された。

このＣＯＰ10 における成果や東日本大震災の経験などを踏まえ、愛知目標の達成に向けた我が国のロードマップであり、自然共生社会の実現に向けた具体的な戦略として、「生物多様性国家戦略 2012-2020」が平成 24 年９月に閣議決定された。

ウ　生物多様性条約第 13 回締約国会議（ＣＯＰ13）の開催

生物多様性条約の最高意思決定機関である締約国会議は、おおむね２年に１回開催される。次回の生物多様性条約第 13 回締約国会議（ＣＯＰ13）は、2016（平成 28）年 12 月５日から 16 日にメキシコのカンクンで開催される予定である。

これに先立ち、ＣＯＰ13 の各議題について検討を行う二つの補助機関会合[5]が同年４月下旬と５月上旬にカナダのモントリオールで開催された。会合では、海洋の生物多様性の保全や農林水産業を含むセクター横断的な生物多様性の主流化[6]等と、能力構築や資源動員等による条約の実施の促進等について検討がなされ、勧告が採択された。これらの勧告は、ＣＯＰ13 で検討される予定である。

(2) 絶滅危惧種の保全に向けた取組

ア　我が国における現状

我が国の野生生物の現状については、環境省がレッドリスト（日本の絶滅のおそれのある野生生物の種のリスト）を定期的に見直し、公表している。平成 27 年９月に公表されたレッドリスト 2015 には、絶滅のおそれのある種として 3,596 種が掲載されている。

なお、環境省のレッドリスト自体には捕獲禁止などの法的な拘束力はなく、「絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律」（平成４年法律第 75 号）に基づく国内希少野生動植物種に指定されて初めて、必要な保護措置が講じられることとなる。しかし、国

4　なお、同国家戦略以前にも、平成７年、14 年及び 19 年に生物多様性国家戦略が策定されている。

5　第 20 回科学技術助言補助機関会合（ＳＢＳＴＴＡ20）と第１回条約実施補助機関会合（ＳＢＩ１）。前者は、条約の実施状況について科学技術的な見地から、締約国会議（ＣＯＰ）及び他の補助機関に対して助言を行うことを任務とする。また、後者は、条約の実施を常に評価する上で締約国を支援することを目的として、生物多様性条約、並びにカルタヘナ議定書及び名古屋議定書の実施状況について科学技術的な見地以外の観点から、ＣＯＰ及び補助機関に対して助言を行うことを任務とする。

6　「生物多様性の保全と持続可能な利用の重要性が、国、地方自治体、事業者、ＮＰＯ・ＮＧＯ、国民などのさまざまな主体に広く認識され、それぞれの行動に反映されることを『生物多様性の主流化』と呼んでいます。」（生物多様性国家戦略 2012-2020）

内希少野生動植物種の数は、レッドリスト掲載種数と比較すると極めて少ないため、平成26年４月に「絶滅のおそれのある野生生物種の保全戦略」が策定され、300種の新規指定を目指すことが示された。これにより、平成27年５月に41種、同年12月に４種、平成28年３月に41種が追加され、現在175種となっている。

イ　世界における現状

世界の野生生物の現状については、国際自然保護連合（ＩＵＣＮ）が絶滅のおそれのある種を選定し、レッドリストとして公表している。2016（平成28）年６月に公表されたレッドリストでは、既知の173万5,022種のうち、８万2,845種について評価されており、そのうち約３割に当たる２万3,892種が絶滅危惧種に選定されている。

なお、ＩＵＣＮのレッドリスト自体にも法的拘束力はないが、「絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約」（以下「ワシントン条約」という。）の規制対象を選定する際の参考資料とされている。

そのため、2014（平成26）年６月にニホンウナギが絶滅危惧種に指定されると、ワシントン条約の規制対象に追加されるのではないかとの懸念が生じたが、結局、こうした提案は締約国から提出されなかった。そのため、2016（平成28）年９月24日から10月５日まで南アフリカ共和国のヨハネスブルグで開催予定のワシントン条約第17回締約国会議においては議論されないこととなった。一方、ウナギの違法取引を問題視している欧州連合（ＥＵ）からは、ニホンウナギを含む全てのウナギ種の資源状況及び取引等について議論する場を設けることが提案されている。

４　東日本大震災対応（放射性物質による一般環境汚染への対処）

(1) 放射性物質汚染対処特措法の制定

東京電力福島第一原子力発電所事故（以下「福島第一原発事故」という。）に由来する放射性物質による環境汚染が人の健康又は生活環境等に及ぼす影響を速やかに低減させるため、平成23年８月に「平成23年３月11日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法」（平成23年法律第110号。以下「放射性物質汚染対処特措法」という。）が制定され、平成24年１月より全面施行されている。

(2) 政府の主な対応

ア　除染

福島第一原発事故により放出された放射性物質で汚染された土壌等の除染については、放射性物質汚染対処特措法に基づき、年間積算線量が20mSv（ミリシーベルト）を超えるおそれがある等の地域（除染特別地域）については国が実施し、その他の地域については、追加被ばく線量が長期的に年間１mSv以下となることを目標として、市町村が中心となって実施されている。このうち除染特別地域の11市町村においては、７市町村が除染を終え、

残りの市町村においても、平成28年度内の除染終了を目指している（帰還困難区域を除く）[7]。一方、帰還困難区域については、平成28年８月に政府方針[8]が定められ、５年を目途に避難指示を解除し居住可能とすることを目指す「復興拠点」を設定し、整備することとしている。

イ　中間貯蔵施設の整備

環境省は平成23年10月、放射性物質に汚染された福島県内の土壌等を最終処分するまで安全かつ集中的に管理・保管するための中間貯蔵施設について、供用開始の目標（平成27年１月）などを示したロードマップ[9]を発表した。

その後、政府と地元自治体との協議が進められた結果、平成26年９月、福島県は大熊町及び双葉町の２町への施設の建設受入れを容認する旨政府に伝達した。

これを受け、特殊会社のＪＥＳＣＯの中間貯蔵事業への活用と、中間貯蔵開始後30年以内に福島県外で最終処分を完了する方針[10]の法制化を図る「日本環境安全事業株式会社法の一部を改正する法律」（平成26年法律第120号）が同年11月に成立し、12月に施行された。

さらに、県及び２町による除去土壌等の搬入受入れの容認を経て、政府は平成27年３月、除去土壌等の施設への搬入を開始した。

中間貯蔵事業が実施されている中で、用地の確保をはじめ、施設の供用や除去土壌等の輸送時における安全確保・環境保全、さらには法定化された福島県外最終処分の方針の実現に向けた取組が、地元自治体や住民の理解を得つつ、確実、適正に行われていくのかが引き続き注目されている。

ウ　福島県の対策地域における災害廃棄物処理対策

福島県内の汚染廃棄物対策地域における災害廃棄物等（約116万５千ｔ。帰還困難区域を含まない。）は、国が対策地域内廃棄物処理計画に基づき処理を進めている。平成27年度までに、津波がれきの仮置場への搬入、特に緊急性の高い被災家屋等の解体・仮置場への搬入、帰還の準備に伴って生じる家の片付けごみの一通りの回収が完了した。その他の被災家屋等の解体及び継続的に排出される片付けごみの回収については、処理を継続している。平成28年６月末現在、災害廃棄物等の仮置場への搬入は約92万ｔが完了している。

エ　指定廃棄物の処理

福島第一原発事故により発生した指定廃棄物[11]のうち福島県内のもの及び汚染廃棄物対

7　田村市、楢葉町、川内村、大熊町、川俣町、葛尾村、双葉町が除染を終了しており、南相馬市、浪江町、富岡町、飯舘村が平成 28 年度内の除染終了を目指している。

8　「帰還困難区域の取扱いに関する考え方」（平成 28 年８月 31 日）

9　「東京電力福島第一原子力発電所事故に伴う放射性物質による環境汚染の対処において必要な中間貯蔵施設等の基本的考え方について」（平成 23 年 10 月 29 日）

10　上記ロードマップ等、政府決定の方針に明記されていた。

11　放射性セシウム濃度が１kg 当たり 8,000Bq（ベクレル）を超えると認められる廃棄物（焼却灰や汚泥等）で放射性物質汚染対処特措法に基づき環境大臣が指定するものをいう。

策地域内の災害廃棄物等については、10 万 Bq/kg 以下のもの[12]は、福島県富岡町の民間管理型最終処分場「フクシマエコテッククリーンセンター」を国有化して処理する計画が平成 27 年 12 月、福島県、富岡町、楢葉町に容認され、平成 28 年４月に同センターは国有化された。

一方、福島県以外でその発生量が多く保管が逼迫している５県[13]では、国がこれを各県で集約して管理するため、長期管理施設の建設候補地の選定作業を進めている。

平成 28 年６月末現在、５県のうち宮城県、栃木県及び千葉県に対して環境省は、詳細調査候補地[14]を提示している。一方、茨城県について同省は同年２月、地元自治体の現地保管継続の意向や 8,000 Bq/kg超の廃棄物の量が当初より相当減っている可能性、廃棄物の性状が比較的安定していること等から、8,000 Bq/kg以下になるまで長期間を要さない指定廃棄物は現地保管を継続することなどを決定した。

また、同年４月、放射性物質汚染対処特措法の施行規則が改正され[15]、放射能の減衰により 8,000Bq/kg 以下となった指定廃棄物について、環境大臣は一時保管者や解除後の処理責任者と協議の上、指定解除ができることとなった。解除後の廃棄物は、廃棄物処理法上の廃棄物として必要な保管や処分がされることとなる。同年７月、千葉市で保管されている約 7.7 t の指定廃棄物が、全国で初めて指定解除された。

５　原子力規制委員会関係

(1) 原子力規制委員会の発足等

平成 23 年３月 11 日に発生した東日本大震災に伴う福島第一原発事故により失墜した原子力安全規制行政に対する信頼回復とその機能向上を図るため、政府は、「原子力安全規制に関する組織等の改革の基本方針[16]」を同年８月に閣議決定した。その後、平成 24 年の第 180 回国会において、原子力安全規制改革関連の政府案及び自民・公明案がそれぞれ提出されたが、与野党間の協議の結果、最終的に、同年６月の衆議院環境委員会において、「原子力規制委員会設置法案[17]」が、委員会提出法律案として提出され、同月の参議院本会議において可決され、成立した。

同法の成立に伴い、平成 24 年９月に、原子力の推進と規制を分離するため、環境省の外局として原子力規制委員会（以下「規制委員会」という。）が発足し、規制委員会の事務局として原子力規制庁が設置された。

規制委員会は、専門的知見に基づき中立公正な立場で独立して職権を行使するいわゆる

---

[12] 10 万 Bq/kg 超のものは中間貯蔵施設に搬入する方針

[13] 宮城県、群馬県、栃木県、茨城県及び千葉県。

[14] 宮城県：栗原市、加美町及び大和町、栃木県：塩谷町、千葉県：千葉市。なお、これらの市町は候補地の返上や詳細調査の受入拒否を表明している。

[15] 平成 28 年４月 28 日公布・施行

[16] 同方針では、「『規制と利用の分離』の観点から、原子力安全・保安院の原子力安全規制部門を経済産業省から分離し、内閣府に設置されている原子力安全委員会の機能をも統合して、環境省の外局とする」などとしていた。

[17] 同法附則により、原子力防災体制や原子力安全規制の強化のため、原子炉等規制法、原子力災害対策特別措置法等の関連法が改正された。

「３条委員会[18]」として位置付けられ、田中俊一委員長及び４名の委員で構成されている[19]。また、平成 25 年の第 185 回国会において「独立行政法人原子力安全基盤機構の解散に関する法律案」が可決・成立し、独立行政法人原子力安全基盤機構（ＪＮＥＳ）が平成 26 年３月に規制委員会（原子力規制庁）に統合された。

(2) 規制委員会の主な取組

ア　規制基準等の見直し

「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律」（昭和 32 年法律第 166 号。以下「原子炉等規制法」という。）においては、平成 24 年６月の規制委員会設置法成立の際、同法の附則によって改正が行われ、①重大事故（シビアアクシデント）対策強化、②最新の技術的知見を取り入れ、既に許可を得た原子力施設にも新規制基準への適合を義務付ける制度（バックフィット制度）の導入等を行うこととなった。

発電用原子炉に係る新規制基準は、特に、耐震・耐津波対策の大幅強化、原発敷地外への放射性物質の拡散抑制対策の取り入れ、意図的な航空機衝突等のテロリズム対策の取り入れ等を図るものである。同基準は、平成 25 年６月に規制委員会で決定され、同年７月に施行された。

イ　発電用原子炉に係る新規制基準に基づく適合性審査

発電用原子炉に係る新規制基準が施行されたことを受け、各電力会社は、所有する原子力発電所の設備が新規制基準に適合しているか否かを審査するよう規制委員会へ申請を行っており、平成 28 年９月７日現在、16 原子力発電所の 26 基が申請済である。

規制委員会は、「原子力発電所の新規制基準適合性に係る審査会合」を設置して、審査を進めている[20]。平成 26 年９月、規制委員会は九州電力川内原子力発電所１・２号機が新規制基準に適合していることを確認し、原子炉設置変更を新規制基準施行後初めて許可した。その後、規制委員会においては、両機について必要な審査及び検査を実施し、これらの結果を受けて、九州電力は両機を再稼働させ、平成 27 年秋に営業運転を再開している。

また、規制委員会は、関西電力高浜発電所３・４号機について、平成 27 年２月、新規制基準に適合していることを確認し、原子炉設置変更を許可した。その後、規制委員会は、両機につき必要な審査及び検査を実施した。これらの結果を受けて関西電力は、３号機については平成 28 年１月に、４号機については２月に再稼働させたが、３月、大津地裁が、両機の運転差し止めを命じる仮処分を決定したことから、運転再開には今後の司法手続で仮処分の取消しがなされることが必要となっている。

さらに、平成 27 年７月、規制委員会は、四国電力伊方発電所３号機について、新規制基

---

18 国家行政組織法第３条に基づく委員会をいう。

19 平成 26 年９月に任期切れとなった島﨑邦彦委員と大島賢三委員に代わり、田中知東京大学大学院教授と石渡明東北大学教授が、平成 27 年９月に任期切れとなった中村佳代子委員に代わり、伴信彦東京医療保健大学教授がそれぞれ委員に就任した。なお、更田豊志委員は再任されている。

20 平成 26 年４月に閣議決定された「エネルギー基本計画」では、原子力発電を重要なベースロード電源と位置付け、規制委員会の審査に合格した原子力発電所は、「その判断を尊重し再稼働を進める」こととしている。

準に適合していることを確認し、原子炉設置変更を許可した。その後、規制委員会は、必要な審査及び検査を実施し、これらの結果を受けて四国電力は、平成 28 年８月 12 日に同機を再稼働させ、９月７日に営業運転を再開した。

ウ　ＩＡＥＡが実施する総合規制評価サービスの受入れと指摘への対応

規制委員会は、平成 25 年 12 月にＩＡＥＡ（国際原子力機関）が実施する総合規制評価サービス[21]（ＩＲＲＳ：Integrated Regulatory Review Service)の受入れを決定し、自己評価書の作成等の受入れに係る準備を進めてきた。

平成 28 年１月、ＩＲＲＳミッションチームが来日し、規制委員会に対しレビューが実施され、同年４月に、ＩＡＥＡからＩＲＲＳ報告書が提出された。今回の我が国の原子力規制に関するＩＲＲＳにおいて、事業者による安全確保の取組をより強化するための監視・検査制度の整備、放射線源規制の再構築などに取り組むことが指摘されたことを踏まえ、規制委員会では、検査制度や放射線源規制の詳細な制度設計に向け、関連法令の改正も含めた検討が行われている。

Ⅱ　第192回国会提出予定法律案等の概要

提出予定法律案等はない（９月 20 日現在)。

（参考）継続法律案等

○　原子力災害対策特別措置法の一部を改正する法律案（田嶋要君外３名提出、第 189 回国会衆法第 30 号）

原子力災害に関する地域防災計画の実効性を確保するため、その作成に係る内閣総理大臣及び原子力規制委員会との協議等について定める。

内容についての問合せ先
環境調査室　吉岡首席調査員（内線68600）

[21] 各国の原子力規制機関等の専門家によって構成されるミッションが、ＩＡＥＡ加盟国の原子力規制に関してその許認可・検査等に係る法制度や関係する組織等も含む幅広い課題についてＩＡＥＡ安全基準との整合性を総合的にレビューするもの。

安全保障委員会

安全保障調査室

Ⅰ　所管事項の動向

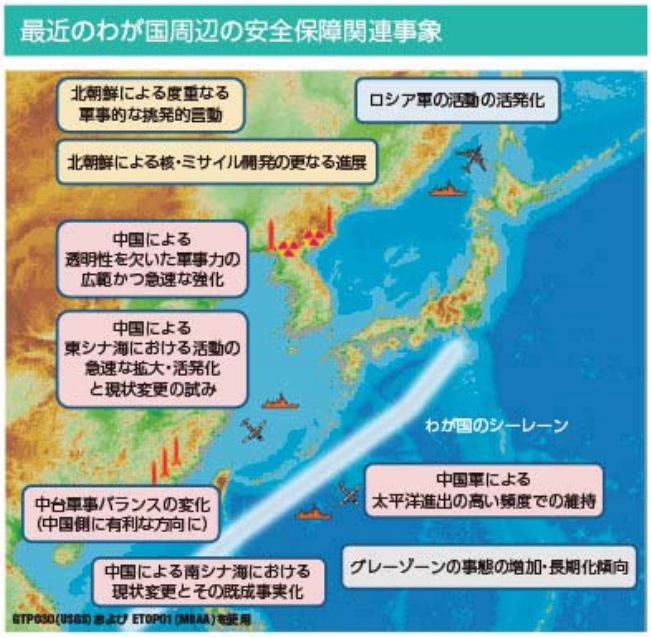
１　我が国周辺の安全保障環境及びこれらに対処するための取組

(1) 我が国周辺の安全保障環境

ア　概況

我が国を取り巻く安全保障環境は、パワーバランスの急激な変化、技術革新の急速な進展、大量破壊兵器や弾道ミサイルの開発・拡散、テロやサイバー等の新たな脅威の出現などにより、一層厳しさを増している。我が国周辺を含むアジア太平洋地域は、人道支援や災害救援等の非伝統的安全保障分野では連携・協力に進展がみられる一方、核兵器国を含む大規模な軍事力を持つ国家等が集中する中で、安全保障分野での地域協力の枠組みは十分に制度化されていない。また、領土や主権、海洋における経済権益等をめぐる、純然たる平時でも有事でもない、いわゆるグレーゾーンの事態が増加・長期化する傾向が生じており、重大な事態へと転じる危険性をはらんでいる。

特に、北朝鮮による核兵器・弾道ミサイル開発の更なる進展や軍事的な挑発行為、中国による十分な透明性を欠く軍事力の増強や東シナ海及び南シナ海における、既存の国際秩序と相容れない独自の主張に基づく、力による現状変更の試み等により、我が国周辺の安全保障上の課題や不安定要因は、より深刻化している。



（出所）『平成 28 年版 防衛白書』

イ　北朝鮮

北朝鮮は、核兵器をはじめとする大量破壊兵器や弾道ミサイルの開発・配備、移転・拡散を進行させるとともに、大規模な特殊部隊を保持するなど、引き続き軍事能力を維持・強化している。

核実験については、国際社会からの自制要求を顧みず、本年１月の実験[1]に続き、９月には５回目となる実験を実施した。これまでの核実験を通じ、核兵器の小型化・弾頭化の実現に至っている可能性もあり[2]、我が国が射程内に入る核弾頭搭載弾道ミサイルが配備されるリスクが今後さらに増大していくものと考えられている。

---

[1] 北朝鮮は、この実験について、水爆実験であった旨主張しているが、地震の規模からは一般的な水爆実験とは考えにくいとみられている。

[2] 北朝鮮は、５回目の核実験に際し、核弾頭の爆発に成功した旨主張している。

弾道ミサイルについては、最近においても頻繁に発射実験を繰り返しており[3]、特にテポドン２（派生型）などの長射程の弾道ミサイルの発射実験による技術的検証などを通じ、新たな弾道ミサイルを含め、弾道ミサイル開発全体をより一層進展させていると考えられている。また、近年、弾道ミサイルの研究開発だけでなく、任意の地点・タイミングで弾道ミサイルを発射できるような奇襲攻撃を含む運用能力の向上を企図した動きも活発化している。

なお、北朝鮮の核や弾道ミサイルの脅威に対処するため、本年７月、韓国と米国は、米軍の最新鋭地上配備型迎撃システム「ＴＨＡＡＤ（サード）」（高高度防衛ミサイル）を韓国に配備することを発表した。

ウ　中国

中国は、軍事力を広範かつ急速に強化しており、国防費は 1989（平成元）年度から 2016（平成 28）年度まで、ほぼ毎年２桁の伸び率を記録し、過去 28 年間で約 44 倍、過去 10 年間では約 3.4 倍となっている[4]。また、周辺地域への他国の軍事力の接近・展開を阻止する軍事能力[5]を強化するとともに、東シナ海や南シナ海の海空域など、我が国周辺を含むアジア太平洋地域において活動を急速に拡大・活発化させている。

東シナ海においては、公船による我が国領海や接続水域への侵入活動を断続的に行っている[6]ほか、本年６月には海軍戦闘艦艇が初めて尖閣諸島周辺の接続水域に侵入する事案が発生している[7]。また、同海上空では、戦闘機による自衛隊機への異常接近等の危険な行為や、東シナ海防空識別区の設定といった公海上空における飛行の自由を妨げる動きも見せている。さらに、最近では、尖閣諸島近傍において軍用機の活動を南下させている状況もみられる。こうした中国軍用機の活動の活発化に伴って、近年、空自機による中国軍機に対する緊急発進（スクランブル）の回数は急激に増加している[8]。

加えて、南シナ海においては、中国が主張する「九段線」に基づいて多数の地形を大規模かつ急速に埋め立て、砲台といった軍事施設や、滑走路、レーダー施設などのインフラ

---

[3] 本年に入ってからも、２月以降、毎月実験を行っているとみられ、８月に行われた中距離弾道ミサイル「ノドン」とみられる発射実験では、２発のうち１発が我が国の排他的経済水域内（秋田県沖の日本海）に落下した。北朝鮮の弾道ミサイルの弾頭部分が我が国の排他的経済水域内に落下したのは初めてのことである。また、同月、潜水艦発射弾道ミサイル（ＳＬＢＭ）の発射実験も行われ、これまでで最長の約 500 ㎞の距離を飛行し、日本の防空識別圏（ＡＤＩＺ）内に落下した。さらに、９月には、「スカッド」又は「ノドン」とみられる弾道ミサイル３発が同時に発射され、我が国の排他的経済水域内（北海道沖の日本海）のほぼ同地点に落下した。

[4] 中国の公表する国防費には、装備購入費や研究開発費等の費用の全てが含まれているわけではないとみられているほか、予算の内訳等詳細が公表されていないなど、透明性の欠如が指摘されている。

[5] 「Ａ２／ＡＤ」と呼ばれ、用いられる兵器としては、弾道ミサイル、巡航ミサイル、対衛星兵器、防空システム、潜水艦、機雷などが挙げられる。

[6] 本年８月５日以降、漁船に続いて公船が過去最大規模で接続水域や領海に侵入する事態が起きている。なお、中国の大型公船の勢力は、平成 24 年においては 1,000 トン以上のものは 40 隻であったが、３年後の平成 27 年にはその３倍の 120 隻に至るなど著しい体制強化が確認されており、さらに、平成 31 年までに 135 隻まで増強することが見込まれている。

[7] このほか、東シナ海周辺では、同月、中国の海軍情報収集艦が口永良部島及び屋久島付近の我が国領海内を航行した後、北大東島北方の接続水域内を航行し、その後、尖閣諸島南方の接続水域の外側を東西に往復航行する事案も発生している。

[8] 2015（平成 27）年度には過去最高の 571 回（対前年 107 回増）を記録した。なお、2016（平成 28）年度は、４月から６月までの第一四半期において、前年同時期と比べ約 1.7 倍（85 回増）となっている。

整備を進めており、周辺諸国などとの間で摩擦を強めている。なお、中国のこうした主張や行動は国際法違反であるとしてフィリピンがオランダ・ハーグの仲裁裁判所に提訴した問題で、本年７月、同裁判所は、中国の主張を退ける判断を下した。しかし、中国はこの仲裁判断を受け入れない姿勢を示しており、南シナ海における領有権問題は、依然として先行きが不透明な状況となっている。

エ　ロシア

ロシアは、原油価格の下落、通貨ルーブルの下落のほか、ウクライナ問題に端を発する欧米などによる制裁により厳しい経済状況に直面しながらも、引き続き軍の近代化に努めるとともに、軍の活動を活発化させ、その活動領域を拡大する傾向にある。

我が国周辺の極東地域においては、東部軍管区司令官の下、地上軍のほか、太平洋艦隊、航空・防空部隊が置かれ、極東地域の戦力は、ピーク時に比べ大幅に削減された状態にあるものの、依然として核戦力を含む相当規模の戦力が存在している。また、我が国の北方領土においても、軍の駐留を継続させ[9]、事実上の占拠の下で、演習を実施するなど、活発な活動が続いている。

我が国周辺における活動として、航空機については、昨年９月に約２年ぶりにロシア機（推定）による領空侵犯が発生したほか、昨年 12 月と本年１月には長距離爆撃機による我が国周辺を一周する長距離飛行も行われている[10]。艦艇については、共同訓練の実施など活動が活発化しているほか、本年５月には、太平洋艦隊戦力の将来的な配置の可能性を調査研究するため、千島列島のほぼ中間に位置する松輪島（まつわとう）に約 200 名から成る遠征隊を派遣するなど、軍事拠点整備の動きもある。

(2) 我が国の取組

ア　周辺海空域の安全確保

我が国周辺の安全保障環境が厳しさを増す中、防衛省は、各種事態に適時・適切に対応するため、我が国領海・領空及びその周辺海空域において、常時継続的に情報収集及び警戒監視を行っている。海自においてはＰ－３Ｃ哨戒機等により北海道周辺や日本海、東シナ海を航行する船舶等の状況を、空自においては全国 28 か所のレーダーサイトや早期警戒機等により我が国とその周辺の上空を、また、陸自の沿岸監視隊や海自の警備所等が主要な海峡を、それぞれ昼夜を問わず警戒監視している。

領空侵犯への対処としては、侵犯のおそれがあると認められる航空機に対し、空自の戦闘機などを緊急発進させ、状況確認、行動監視、退去警告等を行っている。なお、2015（平成 27）年度の空自機による緊急発進の回数は 873 回で、内訳は中国機が約 65%、ロシア機が約 33%、その他が約２％であった。特に、中国機については、前年度と比べて約 23%増

---

[9] 現在、１個師団（約 3,500 人の兵士）を国後島と択捉島に駐留させ、戦車、装甲車、各種火砲、対空ミサイルなどを配備しており、部隊の装備更新や施設建設も進めている。

[10] 2015（平成 27）年度におけるロシア機に対する空自機の緊急発進の回数は、近年の増加傾向に反し、前年度の 473 回から 288 回に減少（約 39%減）したが、2016（平成 28）年度の第一四半期は、前年同期に比べ約 37%の増加に転じている。

加し、国・地域別のデータの公表を始めた2001（平成13）年度以降最多となっている。

イ　島嶼防衛

我が国は、約6,800の島嶼を抱えている。島嶼部への攻撃に関しては、侵攻が予想される場合、安全保障環境に即した部隊に加え、侵攻阻止に必要な部隊を速やかに機動展開してこれを阻止するとともに、侵攻があった場合には、航空機や艦艇による対地射撃により制圧した後、陸自部隊を着上陸させるなどして奪回することとしている。

我が国の島嶼の中でも、特に南西地域には約1,000の島嶼が存在するが、同地域は部隊配備の空白地域となっている。このため、防衛省では、事態発生時に迅速かつ継続的に対応できるよう同地域の防衛態勢を強化しており、その一環として、2016（平成28）年１月、那覇基地に戦闘機１個飛行隊を移動して２個飛行隊とした上で、第９航空団を新編したほか、３月には与那国島に与那国沿岸監視隊を新編した。また、今後、奄美大島、宮古島及び石垣島に初動を担任する警備部隊を配置することを計画している。そのほか、本格的な水陸両用作戦機能を備えた水陸機動団を新編することや、機動展開能力の向上のためにオスプレイ（Ｖ－２２）を導入することも予定している。

ウ　ミサイル防衛

我が国の弾道ミサイル防衛は、イージス艦による上層（大気圏外）での迎撃とペトリオットＰＡＣ－３による下層（大気圏内）での迎撃を自動警戒管制システムにより連携させて効果的に行う多層防衛を基本としている。

我が国に弾道ミサイル等が飛来した場合、それが武力攻撃であるときには、武力攻撃事態における防衛出動により対処することとなる。また、弾道ミサイル等が飛来するおそれがある場合で、武力攻撃事態であると認定されていないときには、防衛大臣は、内閣総理大臣の承認を得て、弾道ミサイル等の破壊措置命令を発することができる。このほか、弾道ミサイル等が飛来するおそれがあるとまでは認められないものの、事態が急変し内閣総理大臣の承認を得るいとまがない緊急の場合に備え、防衛大臣は、緊急対処要領に従い、一定の期間を定めた上で、あらかじめ同命令を発することができる。

これまでも北朝鮮当局からの通報や我が国による情報収集に基づき、弾道ミサイル等の破壊措置命令を発出し、ＳＭ－３搭載護衛艦やＰＡＣ－３部隊を展開させてきたが、本年８月に北朝鮮が行った「ノドン」とみられる発射実験では、移動式の発射台が使用されたとみられ、我が国は発射の兆候を事前に察知できずに破壊措置命令が発出されていなかった。こうした事態を受け、常に弾道ミサイル等の迎撃ができる態勢を整えるため、同月、稲田防衛大臣が弾道ミサイル等の破壊措置命令を発出したと報じられている[11]。

２　国家安全保障戦略及び防衛計画の大綱

(1)　国家安全保障戦略

国家安全保障戦略は、外交政策及び防衛政策を中心とした国家安全保障に関する基本方

[11] 『朝日新聞』(2016.8.9)。なお、今回の命令に係る期間は、当面、３か月間とされている。

針を定めるものであり、1957（昭和 32）年５月 20 日に国防会議及び閣議で決定された国防の基本方針[12]に代わるものとして、2013（平成 25）年 12 月 17 日に国家安全保障会議及び閣議で決定された。その主なポイントは以下のとおり。

日本の国益と国家安全保障の目標

○国益：①日本の平和と安全を維持し、その存立を全うすること、②日本と国民の更なる繁栄を実現し、我が国の平和と安全をより強固なものとすること、③普遍的価値やルールに基づく国際秩序を維持・擁護すること。

○目標：①抑止力を強化し、我が国に脅威が及ぶことを防止する、②日米同盟の強化、パートナーとの信頼・協力関係の強化等により地域の安全保障環境を改善し、脅威発生を予防・削減する、③グローバルな安全保障環境を改善し、平和で安定し、繁栄する国際社会を構築する。

日本がとるべき国家安全保障上の戦略的アプローチ

○日本の能力・役割の強化・拡大

外交の強化、総合的な防衛体制の構築、領域保全の強化・海洋安全保障の確保、防衛装備・技術協力（新たな武器輸出管理原則の策定等）、サイバーセキュリティの強化等

○日米同盟の強化

日米安保体制の実効性を高め、より力強い日米同盟を実現、「日米防衛協力のための指針」の見直し作業の推進、弾道ミサイル防衛・海洋・宇宙・サイバー等の幅広い分野における協力強化、在日米軍再編の着実な実施

○国際社会の平和と安定のためのパートナーとの外交・安全保障協力の強化

○国際社会の平和と安定のための国際的努力への積極的寄与

国連外交の強化、法の支配の強化、軍縮・不拡散に係る国際努力の主導、国際平和協力の推進、国際テロ対策における国際協力の推進

○地球規模課題解決のための普遍的価値を通じた協力強化

普遍的価値の共有、開発問題及び地球規模課題への対応と「人間の安全保障」の実現、開発途上国の人材育成に対する協力

○国家安全保障を支える国内基盤の強化と内外における理解促進

その他

○本戦略の内容は、おおむね 10 年程度の期間を念頭に置く。

(2) 防衛計画の大綱

防衛計画の大綱は、安全保障の基本方針、防衛力の意義や役割、これらに基づく自衛隊の具体的な体制、主要装備の整備目標の水準といった今後の防衛力の基本指針を示すものであり、国家安全保障会議での決定を経て、閣議決定される。なお、1976（昭和 51）年に

[12] 国防の目的を達成するための基本方針として、次の４項目を掲げていた。①国際連合の活動を支持し、国際間の協調をはかり、世界平和の実現を期する。②民生を安定し、愛国心を高揚し、国家の安全を保障するに必要な基盤を確立する。③国力国情に応じ自衛のため必要な限度において、効率的な防衛力を漸進的に整備する。④外部からの侵略に対しては、将来国際連合が有効にこれを阻止する機能を果たし得るに至るまでは、米国との安全保障体制を基調としてこれに対処する。

「昭和 52 年度以降に係る防衛計画の大綱」（「51 大綱[13]」）として初めて策定されて以来、2013（平成 25）年 12 月 17 日に閣議決定された「平成 26 年度以降に係る防衛計画の大綱」（「25 大綱」）まで、過去５度策定されている。25 大綱の主なポイントは以下のとおり。

我が国を取り巻く安全保障環境

○中国、インド等の更なる発展及び米国の影響力の相対的な変化に伴うパワーバランスの変化

○純然たる平時でも有事でもないグレーゾーンの事態が増加傾向

○宇宙空間、サイバー空間の安定的利用の確保が課題

○北朝鮮の核・ミサイル開発等は、我が国の安全に対する重大かつ差し迫った脅威

○中国の軍事力強化、透明性の問題、活動の急速な拡大・活発化等について強く懸念

○米国はアジア太平洋地域へのリバランスを明確にし、地域への関与、プレゼンスを維持・強化

○22 大綱の策定以降、我が国を取り巻く安全保障環境は、一層厳しさが増大

我が国の防衛の基本方針

＜基本方針＞

○国際協調主義に基づく積極的平和主義の観点から、我が国自身の外交力、防衛力等を強化

○日米同盟を基軸として、各国との協力関係を拡大・深化させ、世界の平和と安定及び繁栄の確保に、これまで以上に積極的に寄与

○専守防衛、非核三原則を守りつつ、実効性の高い統合的な防衛力を効率的に整備

＜我が国自身の努力＞

○総合的な防衛体制を構築し、各種事態の抑止・対処のための体制を強化。幅広い後方支援基盤の確立に配意しつつ、高度な技術力と情報・指揮通信能力に支えられ、ハード及びソフト両面における即応性、持続性、強靭性及び連接性も重視した「統合機動防衛力」を構築

＜日米同盟の強化＞

○「日米防衛協力のための指針」の見直しを進め、日米同盟の抑止力及び対処力を強化

○海洋・宇宙・サイバー分野を含む幅広い分野における協力の強化・拡大

○在日米軍再編を着実に進め、米軍の抑止力を維持しつつ、地元の負担を軽減

＜安全保障協力の積極的な推進＞

○諸外国との２国間・多国間の安全保障協力を積極的に推進

防衛力の在り方

＜防衛力の役割＞

○各種事態における実効的な抑止及び対処（周辺海空域における安全確保、島嶼部に対する攻撃への対応、弾道ミサイル攻撃への対応、宇宙空間及びサイバー空間における対応、大規模災害への対応）

＜自衛隊の体制整備に当たっての重視事項＞

○警戒監視能力、情報機能、輸送能力、指揮統制・情報通信能力、島嶼部に対する攻撃への

[13] 累次の防衛大綱の略称として用いられる「51 大綱」、「07 大綱」、「16 大綱」、「22 大綱」、「25 大綱」の数字は、大綱が閣議決定された年を示す。「51」は昭和 51 年、「07」以降は平成。各大綱の実際の適用は翌年度からとなる。

対応、弾道ミサイル攻撃への対応、宇宙空間及びサイバー空間における対応、大規模災害等への対応、国際平和協力活動等への対応について重点的に強化

防衛力の能力発揮のための基盤

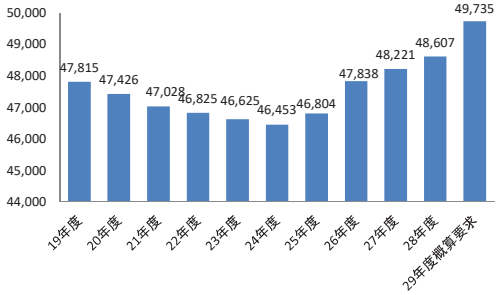
○訓練・演習、運用基盤、人事教育、衛生、防衛生産・技術基盤、装備品の効率的な取得、研究開発、地域コミュニティーとの連携、情報発信、知的基盤の強化、防衛省改革の推進

３　平成 29 年度防衛関係費概算要求

(1) 概要

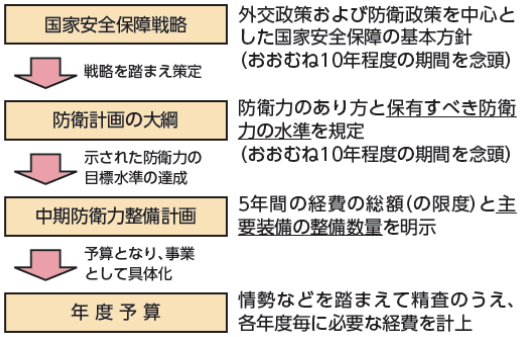
防衛関係費は、厳しい財政状況の下、横ばいあるいは漸減傾向にあったが、2013（平成 25）年度に 11 年ぶりに増額され、それ以降の年度においても一層厳しさを増す安全保障環境を踏まえ、国民の生命財産と我が国の領土・領海・領空を守る態勢を強化するためとして増額された。2017（平成 29）年度では、25 大綱及び中期防衛力整備計画（平成 26 年度～平成 30 年度）に基づく防衛力整備の４年度目として、統合機動防衛力の構築に向け、引き続き防衛力整備を着実に実施すること等とされ、ＳＡＣＯ（沖縄に関する特別行動委員会）関係経費等を除く防衛関係費は４兆 9,735 億円（前年度予算比 1,128 億円（2.3%）増）となった。

防衛関係費の推移



※ＳＡＣＯ関係経費、米軍再編関係経費（地元負担軽減分）及び新たな政府専用機導入に伴う経費を除く。

「戦略」、「防衛大綱」、「中期防」及び年度予算の関係



（出所）『平成 28 年版 防衛白書』

また、このほかにＳＡＣＯ関係経費は 28 億円（前年度予算同額で仮置き）、米軍再編関係経費（地元負担軽減分）は 1,766 億円（前年度予算同額で仮置き）、新たな政府専用機導入に伴う経費は 156 億円（前年度予算比 16 億円増）が計上されており、2017（平成 29）年度防衛関係費総額は５兆 1,685 億円（前年度予算比 1,143 億円（2.3%）増）となっている。

なお、中期防衛力整備計画（平成 26 年度～平成 30 年度）では、計画の実施に必要な防衛力整備の水準に係る金額を、2013（平成 25）年度価格でおおむね 24 兆 6,700 億円程度を目途とするとともに、調達改革等を通じおおむね 7,000 億円程度の実質的な財源の確保を図り、本計画の下で実施される各年度の予算の編成に伴う防衛関係費をおおむね 23 兆 9,700 億円程度の枠内としている。

(2) 内容

2017（平成 29）年度防衛関係費の考え方として、各種事態における実効的な抑止及び対処並びにアジア太平洋地域の安定化及びグローバルな安全保障環境の改善といった防衛力の役割にシームレスかつ機動的に対応し得るよう、統合機能の更なる充実に留意しつつ、特に、警戒監視能力、島嶼部に対する攻撃の対応、弾道ミサイル攻撃の対応など、25 大綱

における「自衛隊の体制整備に当たっての重視事項」にのっとって、防衛力を整備するとしている。主な事業は以下のとおり。

分野	主要事業等	金額(億円)
周辺海空域における安全確保	多用途ヘリコプター（艦載型）の取得	機種選定中
	滞空型無人機（グローバルホーク）の取得	173
	潜水艦の建造【１隻】	760
	掃海艦の建造【１隻】	178
	音響測定艦の建造【１隻】	234
島嶼部に対する攻撃への対応	戦闘機（Ｆ－３５Ａ）の取得【６機】	946
	新空中給油・輸送機（ＫＣ－４６Ａ）の取得	318
	輸送ヘリコプター（ＣＨ－４７ＪＡ）の取得【６機】	456
	輸送機（Ｃ－２）の取得【３機】	667
	ティルト・ローター機（Ｖ－２２オスプレイ）の取得【４機】	393
	１６式機動戦闘車の取得【33 両】	237
弾道ミサイル攻撃への対応	イージス・システム搭載護衛艦の能力向上【１隻】	121
	ＢＭＤ用能力向上型迎撃ミサイル（ＳＭ－３ブロックⅡＡ）の日米共同開発	3
	ＢＭＤ用能力向上型迎撃ミサイル（ＳＭ－３ブロックⅡＡ）の取得	147
	ＰＡＣ－３ミサイルの再保証[14]	84
	能力向上型迎撃ミサイル（ＰＡＣ－３ＭＳＥ）の導入等	1,056

（金額は契約ベース。防衛省資料を基に作成）

４　平和安全法制の整備

我が国を取り巻く安全保障環境がより一層厳しさを増す中、安全保障の法的基盤を再構築する必要があるとの問題意識に基づいて検討が進められた結果、2014（平成 26）年７月１日に、法案作成の基本方針を示した「国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備について」（以下「安保法制整備閣議決定」という。）が閣議決定された。これを受けて、政府・与党で検討がなされ、2015（平成 27）年５月 14 日に限定的な集団的自衛権の行使容認を含む平和安全法制整備法案及び国際平和支援法案の２法案が閣議決定され、翌 15 日に国会へ提出された。これら２法案は、同年９月 19 日に成立し、同月 30 日に公布され、2016（平成 28）年３月 29 日施行された。その主な内容は以下のとおり。

(1) 憲法第９条の下で許される自衛の措置（存立危機事態への対処）

安保法制整備閣議決定により、政府は、我が国ではなく我が国と密接な関係にある他国に対して武力攻撃が発生した場合でも、これにより我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険がある場合（存立危機事態）には、我が国の存立を全うし、国民を守るための必要最小限度の自衛の措置としての武力の行使（限定的な集団的自衛権）が憲法上許されるとした。これを受け、存立危機事態の名称、定義、手続等について事態対処法の規定を整備するとともに、存立危機事態への対処を自衛隊の任務として位置付け、行動、権限等について自衛隊法の規定を整備した。存立危機

[14] ミサイルには、寿命が設定されている部位があり、寿命が過ぎると使用不能となるため、耐用命数を迎える部品を交換するとともに、ミサイル全体の点検を実施し、再使用可能とすること。

事態における武力の行使は、国際法上は集団的自衛権が根拠となる場合があるが、あくまでも限定的な集団的自衛権の行使であり、他国を防衛すること自体を目的とするフルセットの集団的自衛権の行使を認めたものではない。

(2) 重要影響事態における後方支援活動等の実施（周辺事態安全確保法の改正＝重要影響事態安全確保法）

安保法制整備閣議決定で示された後方支援に関する新たな考え方[15]や防衛協力の進展等を踏まえ、従来の周辺事態の定義から「我が国周辺の地域における」を削除し、名称を「重要影響事態」にすることを含め目的規定を見直すとともに、支援対象を日米安保条約の目的の達成に寄与する活動を行う米軍に加え国連憲章の目的の達成に寄与する活動を行う外国軍隊にも拡大するほか、弾薬の提供及び戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機に対する給油・整備を含む支援内容の拡充を行った。また、自衛隊の活動地域は、従来の「後方地域」で一律に区切る枠組みをやめ、「現に戦闘行為が行われている現場」以外で実施することに変更した。

(3) 国際平和共同対処事態[16]における協力支援活動等の実施（国際平和支援法の制定）

国際平和支援法は、国際平和共同対処事態に際し、当該活動を行う諸外国の軍隊等に対する協力支援活動等を行うことにより、国際社会の平和及び安全の確保に資することを目的としている。その支援内容は、補給、輸送、医療等の物品又は役務の提供ができるほか、弾薬の提供及び戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機に対する給油・整備も実施できる。また、自衛隊の活動地域は、これまでテロ対策特措法で用いられたいわゆる「非戦闘地域」で一律に区切る枠組みを採用せず、「現に戦闘が行われている現場」以外で実施するとした。協力支援活動等の対応措置実施に当たっては例外なく国会の事前承認を必要とし、各議院は７日以内にそれぞれ議決するよう努めなければならない旨を規定した。

(4) 我が国の平和と安全及び国際社会の平和と安全のために実施する船舶検査活動（船舶検査活動法の改正）

我が国を取り巻く安全保障環境の変化及び国際社会における船舶検査の重要性の高まりを踏まえ、乗船検査に際しての船長等の承諾、いわゆる非混交要件[17]等を維持しつつ、重要影響事態に際しての船舶検査活動を実施できるよう改正するとともに、新たに国際平和支援法に規定される国際平和共同対処事態における船舶検査活動の実施を可能とした。

---

[15] 安保法制整備閣議決定は、他国が「現に戦闘を行っている現場」ではない場所で実施する補給、輸送などの我が国の支援活動については、当該他国の「武力の行使と一体化」するものではないという認識を示した。

[16] 国際平和共同対処事態とは、「国際社会の平和と安全を脅かす事態であって、その脅威を除去するために国際社会が国連憲章の目的に従って共同で対処する活動を行い、かつ、我が国が国際社会の一員としてこれに主体的かつ積極的に寄与する必要があるもの」と定義されている。

[17] 我が国が行う船舶検査活動が外国による船舶検査活動に相当する活動と混交して行われることがないようにするため、我が国の船舶検査活動の実施区域を外国による活動区域と明確に区別して指定しなければならないこと。

(5) 国際的な平和協力活動の実施（国際平和協力法の改正）

国際平和協力法が規定する従来の３つの活動（①国連平和維持活動、②人道的な国際救援活動、③国際的な選挙監視活動）に加え、国連は統括せず、国連の専門機関や欧州連合（ＥＵ）などの地域的国際機関等の要請等により実施する「国際連携平和安全活動」が追加された。また、国際平和協力業務の種類に安全確保業務及び駆け付け警護、司令部業務等が追加されるとともに、統治組織の設立・再建援助業務が拡充された。

(6) 米軍等の部隊の武器等防護（自衛隊法の改正）

自衛隊と連携して我が国の防衛に資する活動（共同訓練を含み、現に戦闘行為が行われている現場で行われるものを除く。）に現に従事している米軍等の部隊の武器等を武力攻撃に至らない侵害から防護するため、米軍等からの要請があった場合において、防衛大臣が必要と認めるときに限り、当該武器等について自衛官が警護を行うことができることとし、当該武器等の防護のための武器の使用を自衛官が行うことを可能とした。

(7) 在外邦人等の保護措置（自衛隊法の改正）

外国における緊急事態に際して生命又は身体に危害が加えられるおそれがある邦人の保護措置（警護、救出等の措置）を自衛隊の部隊等が実施できるよう規定が整備された。外務大臣からの依頼を前提に、防衛大臣と外務大臣が協議し、自衛隊が保護措置を行う場所において、当該外国の権限ある当局が現に公共の安全と秩序の維持に当たっており、かつ、戦闘行為が行わることがないと認められること等の実施要件を満たす場合に、内閣総理大臣の承認を得て実施される。当該保護措置を実施する自衛官の武器使用権限として、一定の条件の下で、いわゆる任務遂行型の武器使用が認められた。

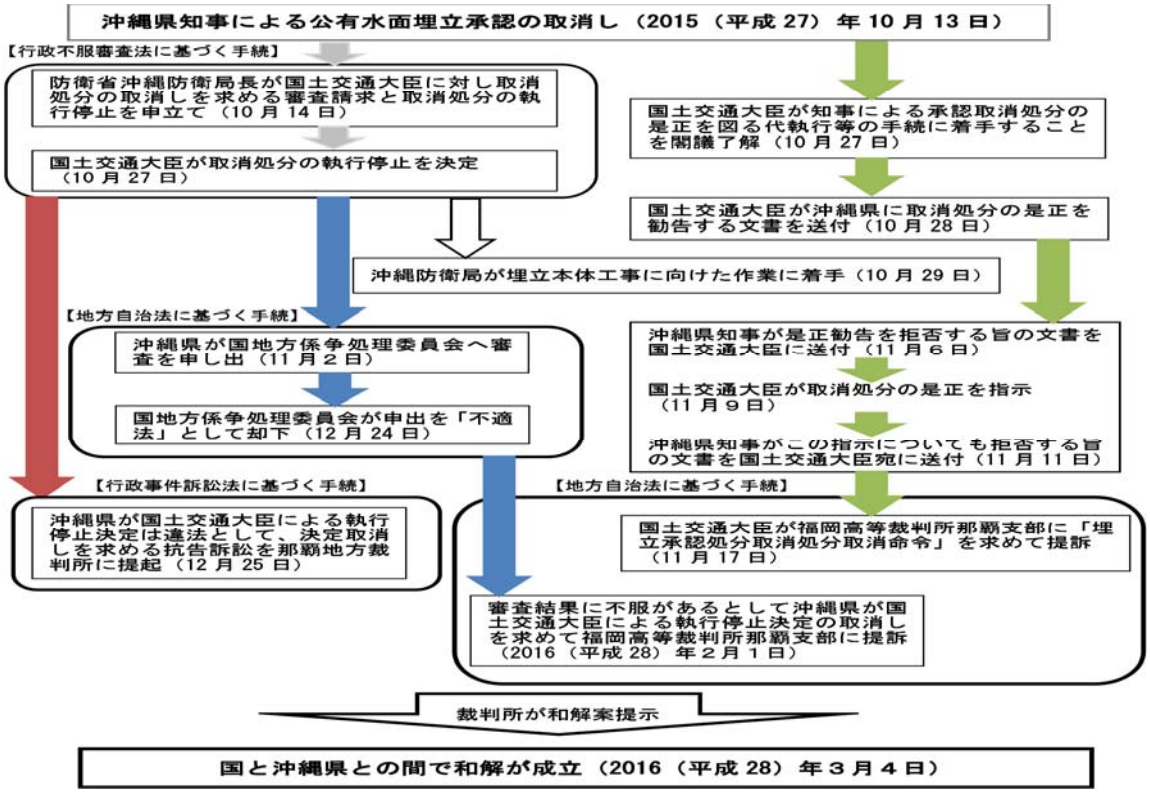
５　日米安全保障体制の現状

(1) 普天間飛行場移設問題（第２次安倍内閣発足以降の動き）

ア　2013（平成 25）年２月の日米首脳会談から翁長沖縄県知事による公有水面埋立承認の取消し決定まで

年月日	主な動き
2013年 ２月22日	日米首脳会談で、両国首脳は、普天間飛行場の移設及び嘉手納以南の土地の返還計画を早期に進めていくことで一致した。
４月５日	日米間で合意された「沖縄における在日米軍施設・区域に関する統合計画」に、沖縄における代替施設の提供を前提として、「2022年度又はその後」に普天間飛行場が返還されることが明記された。
12月25日	安倍総理が、仲井眞知事との会談において、普天間飛行場の５年以内の運用停止を含む沖縄県の要望に政府を挙げて実現に向け全力で取り組む旨を述べた。
12月27日	３月22日に防衛省が提出していた公有水面埋立承認願書に対し、仲井眞知事が埋立ての承認を正式に表明した。
2014年 11月16日	沖縄県知事選挙で、普天間飛行場の辺野古への移設反対を唱えた翁長雄志前那覇市長が当選した。
2015年 ７月16日	翁長知事が公有水面埋立承認を検証するために設置した第三者委員会が、国の埋立承認申請や県の承認手続に法的な瑕疵があるとする報告書を同知事に提出した。
８月４日	菅内閣官房長官が、記者会見で、８月10日から９月９日までの１か月間、移設に関わる全ての工事を中断し、沖縄県側と集中的に協議を行うことを発表した。集中協議は８月12日から計５回行われたが、双方の溝は埋まらず、協議は決裂した。
９月12日	防衛省沖縄防衛局が、中断していた移設作業を再開した。
10月13日	翁長知事が公有水面埋立承認の取消しを決定し、防衛省沖縄防衛局に通知した。

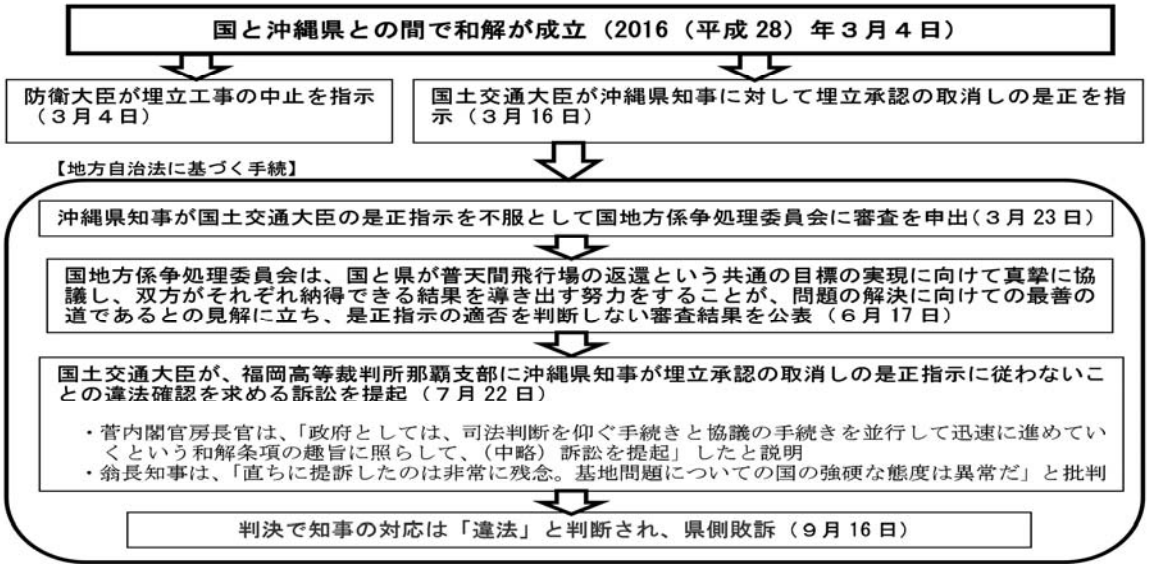
イ　国と沖縄県による訴訟の提起から和解まで



【和解条項の主な内容】
○国土交通大臣、沖縄県知事は、訴訟をそれぞれ取下げる。
○沖縄防衛局長は、埋立工事を直ちに中止する。
○国土交通大臣は沖縄県知事に対し、埋立承認取消に対する是正指示をし、沖縄県知事は、指示があった日から一週間以内に国地方係争処理委員会へ審査を申し出る。
○国地方係争処理委員会が是正指示を違法でないと判断した場合、その勧告に定められた期間内に国土交通大臣が勧告に応じた措置を取らないときは、沖縄県知事は、期間が経過した日から１週間以内に是正指示の取消訴訟を提起する。
○国土交通大臣及び沖縄防衛局長と沖縄県知事は、是正指示の取消訴訟の判決確定まで普天間飛行場の返還及び埋立事業に関する円満解決に向けた協議を実施する。
○国土交通大臣及び沖縄防衛局長と沖縄県知事は、是正指示の取消訴訟の判決確定後は、判決に従い、互いに協力して誠実に対応する。

（防衛省資料等を基に作成）

ウ　和解後の動き



沖縄県が福岡高等裁判所の判決を不服として上告した場合、最高裁判所の判決が出るまで国と沖縄県との協議も存続することになる。この間、埋立工事も中止されることから、政府が想定している 2022(平成 34)年度の普天間飛行所返還にも影響が及ぶ可能性もある。

なお、日米両政府が 2012（平成 24）年４月 27 日の日米安全保障協議委員会（「２+２」）の共同発表で普天間飛行場の代替施設が完全に運用可能になるまでは必要な補修を実施すると申し合わせたことを踏まえ、防衛省は、2013（平成 25）年度から同飛行場の補修事業を進めてきたところ、2016（平成 28）年８月 19 日、同省は、老朽化が進んでいる施設の補修事業を追加的に実施する旨発表した。

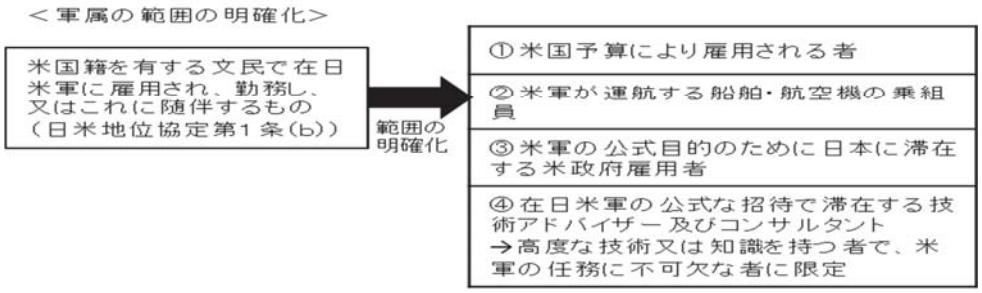
(2) 日米地位協定上の軍属の範囲の明確化

2016（平成 28）年５月 19 日、沖縄県うるま市在住の女性が遺体で発見され、米軍嘉手納飛行場内に勤務する米軍属の男が死体遺棄容疑で逮捕された[18]。

日米地位協定上、軍属とは、米国籍を有する文民で在日米軍に雇用され、これに勤務し、又はこれに随伴するものとされ、軍人と同様に、公務中に罪を犯した場合には、米側が第１次裁判権を有する[19]。今般の事件は、公務外の犯罪であり、被疑者は沖縄県警が逮捕したことから、刑事裁判管轄権に関して、日米地位協定が障害となることはなかったが、軍属の範囲が広く、明確でないことや米軍が直接雇用していない民間人である軍属に実効性のある再発防止策を実施できるのかなどが国会において議論となった[20]。

６月４日に開かれた日米防衛相会談において、中谷防衛大臣（当時）とカーター国防長官は、再発防止策の策定に向けて協議を行うことで合意し、７月５日、日米両政府は、日米地位協定上の地位を有する軍属の範囲の明確化などを内容とする共同発表[21]を公表した。

【共同発表の主な内容】
○軍属の範囲を明確化（※詳細は下記の表を参照）
○日本に在留資格を有する者を軍属から除外する仕組みや調整手続を強化
○軍の契約業者の従業員及びその他の特定の軍属について、軍属として扱われる適格性を有するかどうか制度的・定期的な見直しを実施
○軍属に関する作業部会を日米合同委員会に設置
○地元の意見を得ながら、日米地位協定上の地位を有する全ての者への教育・研修を強化
○今後数か月間で協議を完了し、文書で個別の措置の詳細を発表



（防衛省資料等を基に作成）

[18] その後、2016（平成 28）年６月９日に殺人と強姦致死の容疑で再逮捕された。

[19] 日米地位協定第 17 条３(a)。ただし、軍属の公務中の犯罪については、米側が刑事訴追しない場合には、日本側の裁判権行使に同意を与えるよう米側に要請できるとする日米地位協定の運用の改善が行われた。(2011（平成 23）年 11 月 23 日日米合同委員会合意)

[20] 第 190 回国会衆議院安全保障委員会（平 28.5.24）等

[21] 「軍属を含む日米地位協定上の地位を有する米国の人員に係る日米地位協定上の扱いの見直しに関する日米共同発表」(2016.7.5)

今後、日米両政府は、共同発表の内容を具体化するための協議を行い、地位協定の運用改善にとどまらない法的拘束力のある政府間文書の作成を目指すとしている[22]。

(3) 北部訓練場の返還に伴うヘリパッド移設問題

北部訓練場は、沖縄県国頭村及び東村にまたがる県内最大の米軍施設（約 7,824ha）であり、起伏に富んだ森林地帯を生かして、海兵隊の管理の下、陸・海・空・海兵隊の各部隊が対ゲリラ戦訓練を行っている。また、同訓練場一帯は、国指定の特別天然記念物ノグチゲラや天然記念物ヤンバルクイナ等の希少生物の生息地にもなっている。

1996（平成８）年 12 月のＳＡＣＯ最終報告において、返還予定区域にあるヘリコプター着陸帯（ヘリパッド）を残余の部分に移設すること等を条件として、北部訓練場の過半（約 3,987ha）を返還することが示された。1999（平成 11）年４月の日米合同委員会において、７か所のヘリパッドを移設することで合意したが、防衛庁（当時）が自主的に行った環境影響評価の結果を踏まえ、2006（平成 18）年２月の日米合同委員会では、移設するヘリパッドを７か所から６か所に変更した上で、東村高江集落周辺を含む区域に移設することで合意した。

2007（平成 19）年７月、防衛省は、ヘリパッドの移設工事に着手したものの、反対派住民らによる抗議活動などの影響で、工事は度々中断された。2014（平成 26）年７月までに、６か所のうち２か所のヘリパッドが完成し、2015（平成 27）年２月に米側へ提供されたが、提供されたヘリパッドへのオスプレイ（ＭＶ－２２）の飛来が確認されるようになると、高江区の騒音の激化や事故に対する不安などから住民らの反対運動はさらに高まった。

防衛省は、残り４か所のヘリパッド建設工事に向け、2016（平成 28）年７月 22 日、反対派住民らが県道にある工事用出入口に放置している車両等を撤去して、２年ぶりに工事を再開し、９月 13 日には、民間のヘリコプターで運べない重量のトラック等を空輸するため、陸上自衛隊のヘリコプターを使って一部の建設機材の搬入を開始した。

(4) 新たな「日米防衛協力のための指針」の概要

「日米防衛協力のための指針」（ガイドライン）は、日米安保体制の下での日米の協力の在り方を規定するものとして 1978（昭和 53）年に初めて策定され、1997（平成９）年に、周辺事態への協力等を拡充させる改定を行った。その後、我が国を取り巻く安全保障環境の変化や海外における自衛隊の活動・任務の拡大を背景として、日米両政府間でガイドラインの見直し作業が行われ、2015（平成 27）年４月 27 日に開催された「２＋２」閣僚会合において、18 年ぶりに新たなガイドラインが公表された。

[22] 岸田外務大臣及び中谷防衛大臣共同会見記録（平 28.7.5）

	78ガイドライン	97ガイドライン	新ガイドライン
主な背景	東西冷戦	・東西冷戦の終結 ・北朝鮮核危機 ・中台危機	・中国の海洋進出 ・北朝鮮の核・ミサイル開発の進展 ・国際テロの拡大 ・宇宙・サイバー空間での破壊活動
主な脅威	旧ソ連	北朝鮮、中国	中国、北朝鮮、国際テロ
範囲	日本有事への対応が中心	周辺事態への対応を含め、協力が拡大	アジア太平洋地域及びこれを越えた地域の平和と安定への対応
主な内容	日米の役割を①侵略を未然に防止するための態勢、②日本に対する武力攻撃に際しての対処行動等、③極東における事態での協力の3つに分類	日米の役割を①平時、②日本有事、③周辺事態の3つに分類	・平時から利用可能な「同盟調整メカニズム」を設置 ・日米の役割を①平時、②日本の平和及び安全に対して発生する脅威、③日本に対する武力攻撃、④日本以外の国に対する武力攻撃、⑤日本における大規模災害の5つに分類 ・従来の周辺事態にあたる「日本の平和及び安全に重要な影響を与える事態」に地理的な定めがないことを明記 ・「宇宙及びサイバー空間における協力」の新設

（防衛省資料等を基に作成）

同年11月３日、日米両政府は、新ガイドラインに基づき、日米間の常設機構として、同盟調整メカニズム（ＡＣＭ）と共同計画策定メカニズム（ＢＰＭ）を新たに設置した。ＡＣＭは、平時から緊急事態までのあらゆる段階における自衛隊と米軍の活動の政策面・運用面での調整を行い、日米間の情報共有を推進する。また、ＢＰＭは、緊急事態における効果的な対処を可能とするため、平時から共同計画を策定することを目的とし、計画の策定にあたって、閣僚レベルによる指揮・監督及び関係省庁の関与を確保するとともに、日米間の各種協力についての調整を実施する。

2016（平成28）年６月の日米防衛相会談において、中谷防衛大臣（当時）とカーター米国防長官は、北朝鮮による一連の弾道ミサイル発射活動や熊本地震等で、ＡＣＭが効果的に機能していることを確認し、同メカニズムを一層強化していくことで一致した。

６　海外における自衛隊の活動

海外における自衛隊の活動は、国際平和協力法（ＰＫＯ法）、国際緊急援助隊法及び海賊対処法などにより行われてきたが、昨年の平和安全法制により、国際平和支援法による活動が追加されることとなった。現在行われている海外での活動は以下のとおり。

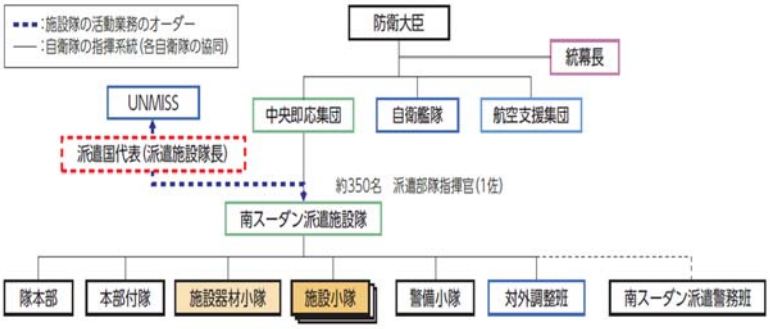
(1) ＰＫＯ法に基づく活動（南スーダン）

現在、我が国がＰＫＯ部隊を派遣しているのは、国連南スーダン共和国ミッション（ＵＮＭＩＳＳ）のみである。同ミッションには、陸上自衛隊施設部隊約350名及び司令部要員４名を首都ジュバに派遣している。

政府は、2016（平成28）年７月、南スーダン政府軍と反政府勢力の衝突激化によりジュバの治安情勢が悪化していることを受け、在留邦人の退避を支援するため、航空自衛隊のＣ－１３０Ｈ輸送機を派遣（４名をジブチへ輸送）したが、中谷防衛大臣（当時）は、ＰＫＯ参加５原則が崩れたとは考えていないとし、活動を継続することとした。

同年８月24日、稲田防衛大臣は、平和安全法制に基づく自衛隊の新任務に係る訓練を開始すると表明した。南スーダンＰＫＯに関しては、11月派遣予定の第11次要員（陸上自衛隊第９師団を基幹）について、「駆け付け警護」及び「宿営地の共同防護」の新任務の実動訓練が９月14日に開始された。最終的に新任務を付与するかどうかは、今後検討していくとしている。

派遣部隊の概要　　司令部要員：2011年11月～
施設部隊　：2012年1月～（現在第10次要員）



（出所）『平成28年版 防衛白書』

司令部要員

4名の司令部要員は、UNMISSの活動に関する兵站、情報、施設、航空運用業務に関する企画及び調整などを実施。

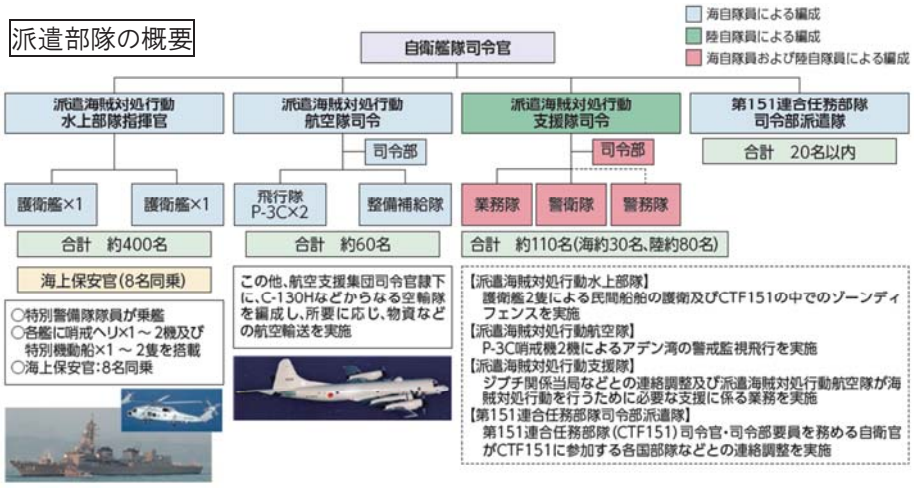
施設部隊

約350名からなる自衛隊の施設部隊は、ジュバに本部を置き、国連施設内において、避難民施設の構築支援や給水支援等を実施。

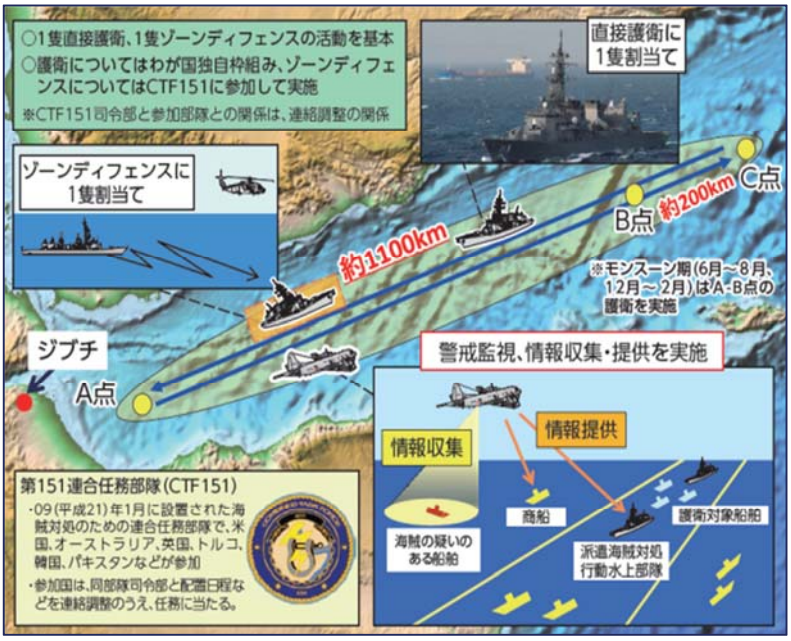
(2) 海賊対処法に基づく活動（ソマリア沖・アデン湾）

ソマリア沖・アデン湾周辺海域における海賊事案に対処するため、現在、我が国は、海賊対処法に基づき、海上自衛隊の水上部隊、航空隊及び派遣海賊対処行動支援隊を同海域に派遣している。

派遣部隊の概要



活動期限：2017（平成29）年7月23日　（出所）『平成28年版 防衛白書』



防衛省・自衛隊は、航空隊を効率的かつ効果的に運用するため、ジブチ国際空港北西地区に活動拠点を整備し、2011（平成23）年6月から運用している。

政府は、国際平和協力活動等を効果的に実施する観点から、同拠点の具体的な活用の在り方について、検討を進める考えを示している。

（出所）『平成28年版 防衛白書』

Ⅱ　第192回国会提出予定法律案等の概要

１　防衛省の職員の給与等に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）

一般職の国家公務員の例に準じて防衛省職員の俸給月額等を改定する。

（参考）継続法律案等

○　領域等の警備に関する法律案（大島敦君外 11 名提出、第 190 回国会衆法第４号）

領域等における公共の秩序を維持し、もって国民の安全の確保に資するため、領域警備基本方針の策定、領域警備区域における自衛隊の行動及び権限その他の必要な事項について定めるもの

○　周辺事態に際して我が国の平和及び安全を確保するための措置に関する法律及び周辺事態に際して実施する船舶検査活動に関する法律の一部を改正する法律案（大島敦君外 11 名提出、第 190 回国会衆法第５号）

周辺事態における後方地域支援の範囲を拡充し、対応措置に退避邦人等支援活動を追加するとともに、後方地域支援等に関し、国会の承認の対象を見直し、安全の確保等の規定を追加する等の措置を講ずるもの

○　国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律の一部を改正する法律案（大島敦君外 11 名提出、第 190 回国会衆法第６号）

国際的な行政機関等支援活動に対し我が国として協力することとするほか、国際平和協力業務に新たな業務を加え、その一部に関し自衛官の武器使用の権限を定めるとともに、国際平和協力隊の隊員の安全の確保に関し必要な規定を整備する等の措置を講ずるもの

○　我が国及び国際社会の平和及び安全の確保に資するための自衛隊法等の一部を改正する法律を廃止する法律案（髙木義明君外 16 名提出、第 190 回国会衆法第７号）

我が国及び国際社会の平和及び安全の確保に資するための自衛隊法等の一部を改正する法律を廃止するもの

○　国際平和共同対処事態に際して我が国が実施する諸外国の軍隊等に対する協力支援活動等に関する法律を廃止する法律案（髙木義明君外 16 名提出、第 190 回国会衆法第８号）

国際平和共同対処事態に際して我が国が実施する諸外国の軍隊等に対する協力支援活動等に関する法律を廃止するもの

内容についての問合せ先
安全保障調査室　安齋首席調査員（内線68620）

国家基本政策委員会

国家基本政策調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　「党首討論」導入の経緯

第145回国会において「国会審議の活性化及び政治主導の政策決定システムの確立に関する法律」（以下「国会審議活性化法」という。）が成立（平成11年７月26日）し、これに基づき、第147回国会の召集日である平成12年１月20日に衆参両院に常任委員会として国家基本政策委員会がそれぞれ設置された。

国会審議活性化法は、国会改革の一環として国会審議の在り方を見直そうとするもので、①国家基本政策委員会の設置、②政府委員制度の廃止、③副大臣及び大臣政務官の設置の３点を主要な内容としていた（資料１参照）。

このうち、①の国家基本政策委員会の設置については、平成11年５月、国会審議の活性化について検討を進めていた各党の実務者協議のメンバーが、イギリス議会を視察し、クエスチョンタイム（「首相質問」）（資料３参照）の場において政治家同士の議論が活発に行われている実情を見聞したことを契機として、我が国においても、これにならった内閣総理大臣と野党党首間の討議（いわゆる「党首討論」）を実施することとした。その討議の場として衆参両院にそれぞれ常任委員会である国家基本政策委員会を設置し、その合同審査会において「党首討論」を行うこととなった。

２　仕組みと概要

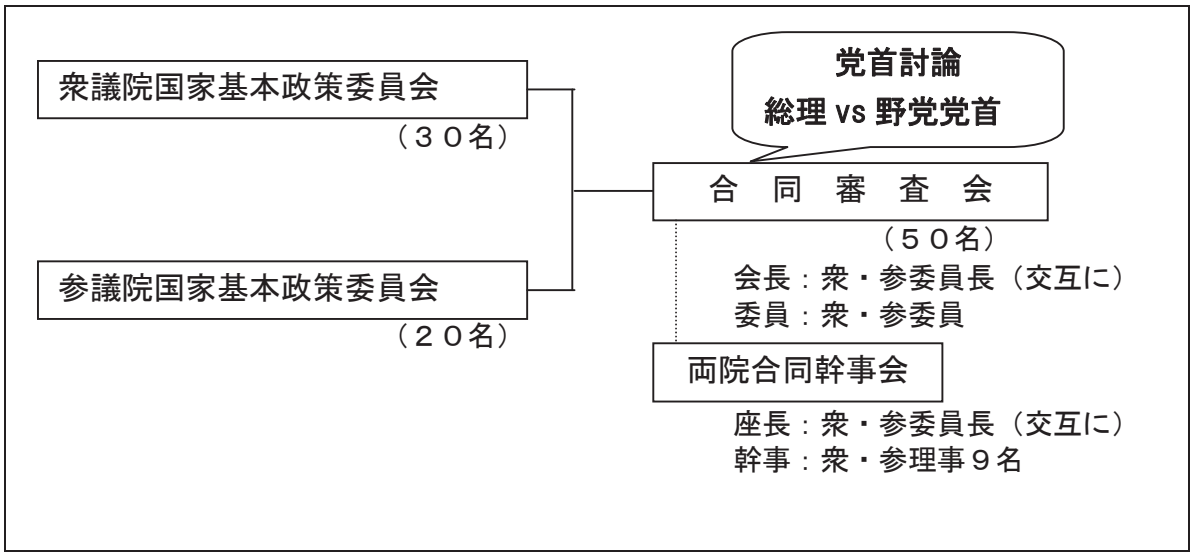
制度の導入に当たっては、まず、我が国の「党首討論」をどのような場で行うのがふさわしいのかが議論となった。

イギリス議会の「首相質問」は下院本会議で行われているが、我が国の場合、「党首討論」を行うためには、衆参の本会議で行うには議事手続上の制約があること、本会議場の形状もイギリスの下院の議場（対面ベンチシート）とは異なること、衆参合同で行う必要があることなどから、これらの条件を満たすには、現行制度で規定されている衆参の常任委員会による合同審査会の形態で行うしかないということになったものである。

衆参の国家基本政策委員会は、国会法に規定された常任委員会であり、衆参の規則において「国家の基本政策に関する事項」を所管とし、委員数を衆議院30人、参議院20人とすることがそれぞれ定められている（資料２参照）が、「党首討論」の開催が本来の設置目的であることから、合同審査会（資料４参照）という形態をとることが各党合意の中で確認された。

なお、合同審査会は、第１回国会（昭和22年）から第６回国会（昭和24年）の間に12回開会されたが、衆参両院はそれぞれ独立して活動するのが原則であるため、その後は開かれていなかった。

「党首討論」の場としての合同審査会の仕組み図



３　合同審査会の運営

「党首討論」が行われる合同審査会の具体的運営方法については、国会審議活性化法の制定後においても各党間で協議が続けられた。

この間、平成 11 年９月には、イギリス議会制度の調査のため衆参両院議員がロンドンに派遣され、クエスチョンタイムをはじめとする議会制度の実情調査が行われた。また、本制度の実施に先立ち、同年 11 月、第 146 回国会予算委員会合同審査会で、「党首討論」が２回にわたって試行された。

それらを踏まえ、衆参の各党代表者による「新制度に関する両院合同協議会」において協議が進められた結果、平成 12 年１月に「国家基本政策委員会等の運用等、国会審議のあり方に関する申合せ」が行われ、衆参・与野党国会対策委員長会談で確認された。

さらに、この政党間申合せを国会の正規の機関として確認し国家基本政策委員会のルールとする必要があったことから、第 147 回国会で合同審査会の運営についての協議機関として設置された両院合同幹事会において、平成 12 年２月 16 日、「国家基本政策委員会合同審査会の運営についての申合せ」（以下「運営申合せ」という。）が決定された。なお、運営申合せについては、その見直し条項に基づき、第 156 回国会の両院合同幹事会（平成 15 年２月７日）において、開会回数を増やすよう与野党ともに努める、討議時間を 40 分から 45 分に拡大するなどの変更が行われた。また、第 171 回国会の両院合同幹事会（平成 21 年６月 11 日）において、合同審査会の傍聴についての申合せが合意された。

４　運営申合せの概要

(1) 野党党首

衆議院又は参議院において所属議員 10 名以上を有する野党会派の党首が、総理と討議を行うとされている。

会派別所属議員数（平成 28 年８月 24 日現在）

衆　議　院		参　議　院	
会　派　名	所属議員数	会　派　名	所属議員数
自由民主党	289	自由民主党	122
民進党・無所属クラブ	96	民進党・新緑風会	50
公明党	35	公明党	25
日本共産党	21	日本共産党	14
日本維新の会	15	日本維新の会	12
生活の党と山本太郎となかまたち	2	希望の会(生活・社民)	5
社会民主党・市民連合	2	無所属クラブ	4
		日本のこころを大切にする党	3
		沖縄の風	2
無所属	13	各派に属しない議員	5
欠員	2	欠員	0
計	475	計	242

(2) 討議

合同審査会においては、当該内閣の基本政策と各党の基本政策及び時々の重要テーマについて総理と野党党首が相互に議論を展開するものとし、国家の基本政策を審議する委員会にふさわしい内容のものとするとされている。

(3) 開会日時

合同審査会は、会期中、週１回 45 分間（当初は 40 分間）、水曜日午後３時から開会する。ただし、総理が、衆議院又は参議院の本会議、予算委員会若しくは重要広範議案審査の委員会に出席する週には、開会せず、また、閉会中には開会しないとされている。

(4) 会長及び開会場所

合同審査会の会長は、衆参の国家基本政策委員長が交互に務めるものとし、開会場所は、衆参第１委員（会）室を交互に使用し、会長の属する議院において開会することを原則とするが、委員（会）室の都合により、会長の属しない議院においても開会できるとされている。また、委員席の配置は、与党と野党の対面方式とされている（参考）。

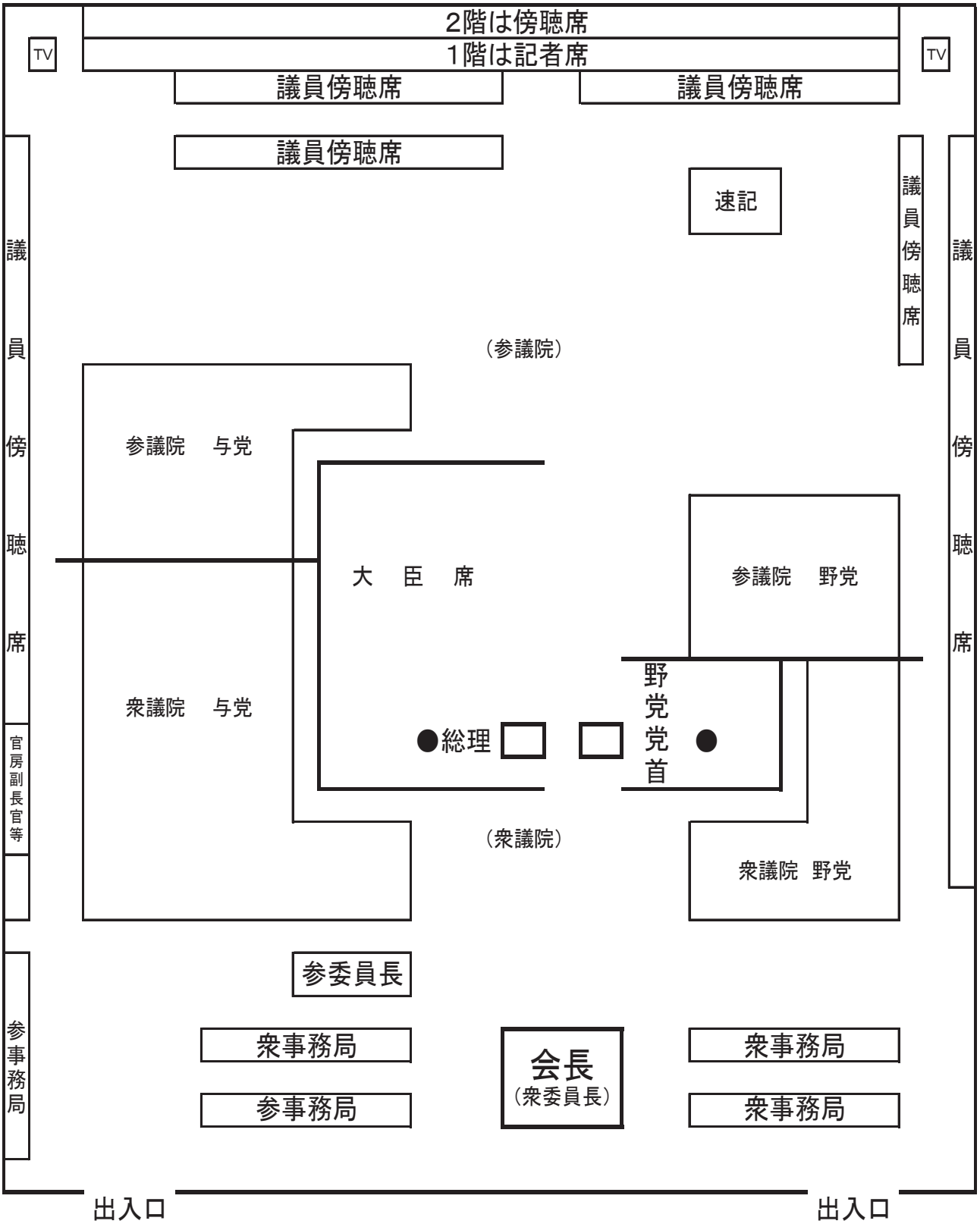
(5) 時間配分

45 分間の各党時間配分は、野党間で調整するとされている。

(6) 発言通告

野党党首は、発言の項目及びその要旨等を示して、原則として開会日の前々日正午までに通告するとされている。

（参考）　合同審査会配置図（衆議院第１委員室の場合）



５　直近の合同審査会における主な討議内容

国家基本政策委員会の所管事項は、「国家の基本政策に関する事項」であることから、合同審査会で討議されるテーマは、国の政策全てを網羅しており、非常に広範囲にわたっている。

直近の合同審査会は、第 190 回国会（平成 28 年１月４日～６月１日）において、５月 18 日に開かれており、同審査会における内閣総理大臣と野党党首の主な討議内容は、以下のとおりである。

国会回次	日　付	会　長	場　所	討　議　者
１９０回 （常会）	５月18日	衆議院委員長 浜田　靖一君	衆議院 第１委員室	安倍内閣総理大臣 岡田　克也君 （民進） 志位　和夫君 （共産） 片山虎之助君 （維新）

討　議　内　容	発　言　者
１　消費税率の 10%への引上げ関係	
(1)　2017 年４月に予定どおりに消費税率を引き上げる考えの有無	岡田　克也君 （民進）
(2)　消費税率引上げの可否が微妙な状況を作った経済運営に対する説明	
(3)　伊勢志摩サミットの前後に消費税率引上げの再延期を表明することの有無	
(4)　消費税率引上げの再延期に係る４つの提案（2020 年度の基礎的財政収支黒字化目標の堅持、行財政改革、社会保障の充実、軽減税率の見直し）に対する所見	
(5)　2014 年４月の税率８％への引上げ以降消費の落ち込みが予想以上になった理由	志位　和夫君 （共産）
(6)　景気が悪化することを承知の上で税率を 10%に引き上げる意思の有無	
(7)　消費税率を引き上げる環境になっていないことから 10%引上げ再延期を早期に判断する必要性	片山虎之助君 （維新）
２　憲法改正関係	
(1)　自民党の憲法改正草案関係	岡田　克也君 （民進）
①　同草案においても現行憲法から引き継がれているとされる平和主義の具体的内容	

討　議　内　容	発　言　者
②　集団的自衛権の全面的な行使を認めた同草案において平和主義に則り禁じられている事項	
③　2016 年夏の参議院議員通常選挙で集団的自衛権の全面的な行使の是非等について議論する必要性	
(2)　民進党の憲法改正草案を提出する意思の有無	安倍内閣総理大臣
(3)　日米同盟への悪影響を考慮した上での、平和安全法制を廃止する考えの有無	
(4)　我が党が示している教育の無償化、地方自治の充実、憲法裁判所の設置を柱とした憲法改正案についての見解	片山虎之助君 （維新）
３　党首討論関係	
当初より開会数が少なくなっている党首討論の在り方を見直す必要性	片山虎之助君 （維新）

なお、これまでの党首討論の開会状況は、資料５を参照されたい。

６　諸課題

(1) 運営申合せの見直し

(2) 開会回数の確保

資料１

国会審議の活性化及び政治主導の政策決定システムの確立に関する法律の概要

（要綱より抜粋）

第一　趣旨（第１章関係）

この法律は、国会における審議を活性化するとともに、国の行政機関における政治主導の政策決定システムを確立するため、国家基本政策委員会の設置及び政府委員制度の廃止並びに副大臣等の設置等について定めるものとする。

第二　国家基本政策委員会の設置（第３条関係）

各議院に、常任委員会として国家基本政策委員会を設置するものとする。

第三　政府委員制度の廃止（第２条及び第４条関係）

一　国会における政府委員制度を廃止するものとする。

第五　副大臣等の設置等

一　副大臣及び副長官の設置（第８条関係）

１　内閣府及び各省に副大臣を、各大臣庁に副長官を置くものとする。

三　大臣政務官及び長官政務官の設置（第 10 条関係）

１　内閣府及び各省に大臣政務官を、各大臣庁に長官政務官を置くものとする。

資料２

国会法（抜粋）

第 41 条（略）

②　衆議院の常任委員会は、次のとおりとする。

十三　国家基本政策委員会

③　参議院の常任委員会は、次のとおりとする。

十二　国家基本政策委員会

第 44 条　各議院の常任委員会は､他の議院の常任委員会と協議して合同審査会を開くことができる。

衆議院規則（抜粋）

第 92 条　各常任委員会の委員の員数及びその所管は、次のとおりとする。ただし、議院の議決によりその員数を増減し、又はその所管を変更することができる。

十三　国家基本政策委員会　30 人

１　国家の基本政策に関する事項

参議院規則（抜粋）

第 74 条　各常任委員会の委員の数及びその所管は、次のとおりとする。

十二　国家基本政策委員会　20 人

１　国家の基本政策に関する事項

資料３

イギリス議会のクエスチョンタイム

イギリス議会には、議員が政策課題や時事問題について政府に対し情報の開示や説明を求める手段として、口頭質問、緊急質問及び書面質問の３種類の質問制度が設けられている。クエスチョンタイムとは、このうち、本会議の場で議員が首相及び閣僚に答弁を求める「口頭質問（口頭答弁を求める質問－Questions for oral answer)」の時間を指すものである。

イギリスのクエスチョンタイムは、1961 年（昭和 36 年）から導入されたものであり、下院本会議場において、月曜日から木曜日までの本会議の冒頭、与野党の議員による質問に対し各省大臣が順番に日を定めて答弁に立つ形で行われている。そのクエスチョンタイムの中でも「首相に対する質問時間（Prime Minister's Question Time)」（以下「首相質問」という。）は、水曜日の正午から 30 分間行われるもので、その時々の政策課題について野党党首を含む与野党議員と首相との間で討論が展開されている。

党首討論（日本）と首相質問（イギリス）との主な相違点

	党首討論（日本）	首相質問（イギリス）
実施形態	国家基本政策委員会合同審査会(討議)	下院本会議（口頭質問）
議事整理	会長（衆・参の国家基本政策委員長が交代で務める。）	下院議長
日　　時	週１回水曜日午後３時から 45 分間 （ただし、総理が本会議又は予算委員会等に出席する週には開会しない。）	毎週水曜日正午から 30 分間 （毎週必ず開会する。）
討 議 者	内閣総理大臣と野党党首	首相と ①抽選で選ばれた 20 名の下院議員 （実際に質問できるのは 10 名程度） ②議長に指名された者 ③野党党首 ※首相が他の公務の日程の都合で出席できない場合は、代わりの者が答弁することもある。しかし、首相の欠席率は比較的低い。

資料４

常任委員会合同審査会規程（抜粋）

第１条　甲議院の常任委員会において、乙議院の常任委員会と合同審査会を開くことを決議したときは、甲議院の常任委員長は審査又は調査すべき件名及び理由を示して、乙議院の常任委員長に合同審査会を開くことを求めなければならない。

乙議院の常任委員会においてこれに同意したときは、その委員長から甲議院の常任委員長にその旨を通知する。

第３条　合同審査会は、両議院の常任委員長の協議に基いて、両議院の常任委員又は各議院の常任委員会で選定された委員が合同してこれを開く。

前項の委員を選定する場合には、各議院の常任委員長又は理事は必ず合同審査会の委員にならなければならない。

第４条　合同審査会の会長は、各議院の常任委員長又は理事が協議してこれに当る。

第５条　合同審査会の初会の日時及び場所は、両議院の常任委員長が協議してこれを定め、その後の会議の日時及び場所は合同審査会がこれを定める。

資料５

党首討論の開会状況一覧（平成 28 年８月３日現在）

国会回次	会期日数	開会回数	年	年間開会回数
１４７回（常　会）	１３５	6	平成12年	8
１４８回（特別会）	3	0		
１４９回（臨時会）	１３	0		
１５０回（臨時会）	７２	2		
１５１回（常　会）	１５０	5	13年	7
１５２回（臨時会）	4	0		
１５３回（臨時会）	７２	2		
１５４回（常　会）	１９２	3	14年	5
１５５回（臨時会）	５７	2		
１５６回（常　会）	１９０	5	15年	6
１５７回（臨時会）	１５	1		
１５８回（特別会）	9	0		
１５９回（常　会）	１５０	2	16年	5
１６０回（臨時会）	8	0		
１６１回（臨時会）	５３	3		
１６２回（常　会）	２００	3	17年	5
１６３回（特別会）	４２	2		
１６４回（常　会）	１５０	2	18年	4
１６５回（臨時会）	８５	2		
１６６回（常　会）	１６２	2	19年	2
１６７回（臨時会）	4	0		

国会回次	会期日数	開会回数	年	年間 開会回数
１６８回（臨時会）	１２８	１ ※	20年	3
１６９回（常　会）	１５６	1		
１７０回（臨時会）	９３	1		
１７１回（常　会）	１９８	2	21年	2
１７２回（特別会）	4	0		
１７３回（臨時会）	４０	0		
１７４回（常　会）	１５０	3	22年	3
１７５回（臨時会）	8	0		
１７６回（臨時会）	６４	0		
１７７回（常　会）	２２０	3	23年	4
１７８回（臨時会）	１８	0		
１７９回（臨時会）	５１	1		
１８０回（常　会）	２２９	2	24年	3
１８１回（臨時会）	１９	1		
１８２回（特別会）	3	0		
１８３回（常　会）	１５０	1	25年	2
１８４回（臨時会）	6	0		
１８５回（臨時会）	５５	1		
１８６回（常　会）	１５０	1	26年	1
１８７回（臨時会）	５４	0		
１８８回（特別会）	3	0		
１８９回（常　会）	２４５	2	27年	2
１９０回（常　会）	１５０	1	28年	1
１９１回（臨時会）	3	0		

※　第168回国会の会期は平成19年９月10日～平成20年１月15日。党首討論は平成20年１月９日に行われた。

内容についての問合せ先
国家基本政策調査室　塩野首席調査員（内線68640）

予算委員会

予算調査室

Ⅰ　所管事項の動向

1　平成 28 年度予算

平成 28 年度予算は、一億総活躍社会の実現をはじめとした重要課題に取り組んでいくとともに、経済再生と財政健全化の両立を実現する方針をもとに編成された予算である。そのフレームは以下のとおりである。

●平成 28 年度予算フレーム　（単位：億円）

	平成27年度予算（当初）	平成28年度予算	27'→28'	備　考
（歳　入）				
税　　収	545,250	576,040	30,790	
その他収入	49,540	46,858	△ 2,681	
公 債 金	368,630	344,320	△ 24,310	○公債依存度 35.6%程度（平成27年度当初 38.3%）
うち4条公債（建設公債）	60,030	60,500	470	
うち特例公債（赤字公債）	308,600	283,820	△ 24,780	
計	963,420	967,218	3,799	
（歳　出）				
国 債 費	234,507	236,121	1,614	
基礎的財政収支対象経費	728,912	731,097	2,185	
うち一般歳出	573,555	578,286	4,731	
うち社会保障関係費	315,326	319,738	4,412	
うち社会保障関係費以外	258,229	258,549	319	
うち地方交付税交付金等	155,357	152,811	△ 2,547	○地方税収の伸び等を反映。地方税・地方交付税等の地方の一般財源総額について実質的に同水準を確保。
計	963,420	967,218	3,799	

（注 1）一般歳出及び社会保障関係費の増加額は、「経済・財政再生計画」における「目安」との関係では、平成 27 年度予算の一時的な歳出の減による影響額等を除き、それぞれ実質 5,316 億円増、実質 4,997 億円増。

（注 2）社会保障関係費の平成 27 年度予算は、平成 28 年度予算との比較対照のため、組替えをしてある。また、計数はそれぞれ四捨五入によっているので、端数において合計とは一致しないものがある。

（財務省資料より作成）

(1) 平成 28 年度予算の概要

一般会計予算総額は、96 兆 7,218 億円（対前年度当初予算 3,799 億円増）である。歳出から国債費を除いた基礎的財政収支対象経費は 73 兆 1,097 億円（同 2,185 億円増）であり、同経費から地方交付税交付金等（15 兆 2,811 億円）を除いた一般歳出は 57 兆 8,286 億円（同 4,731 億円増）となっている。一般歳出のうち社会保障関係費は 31 兆 9,738 億円（同 4,412 億円増）となっている。平成 27 年度予算の一時的な歳出の減による影響額を除くと一般歳出が実質 5,316 億円増、社会保障関係費が実質 4,997 億円増となっており、「経済・財政再生計画」における「目安」に沿って抑制を図っている。

平成 28 年度の国の一般会計基礎的財政収支は△10.8 兆円となり、前年度当初の△13.4 兆円より 2.6 兆円程度の改善となっている。

(2) 歳入

歳入面では、租税及び印紙収入が 57 兆 6,040 億円（対前年度当初予算 3 兆 790 億円増）となる一方、公債発行は 34 兆 4,320 億円（同 2 兆 4,310 億円減）で、公債依存度は 35.6%（前年度当初 38.3%）となった。公債依存度はリーマン・ショック以前（平成 20 年度当

初予算以来）の水準まで回復している。

税収の内訳では、所得税が 17 兆 9,750 億円（同 1 兆 5,330 億円増）、法人税が 12 兆 2,330 億円（同 1 兆 2,430 億円増）、消費税が 17 兆 1,850 億円（同 730 億円増）となっている。

(3) 歳出

歳出面の各分野におけるポイントは以下のとおりである。

【社会保障】

○社会保障関係費の伸びを、「経済・財政再生計画」の「目安」に沿って抑制（4,412 億円増※）。

※「経済・財政再生計画」における「目安」との関係では、平成 27 年度予算における一時的な歳出の影響額等を除き、実質 4,997 億円増。

○平成 28 年度診療報酬改定において、診療報酬本体＋0.49%（＋498 億円）、薬価△1.22%（△1,247 億円）、材料価格△0.11%（△115 億円）。別途、外枠で、医薬品価格の適正化、大型門前薬局等に対する評価の適正化などの制度改革を実施（△609 億円）。

○「骨太方針 2015」に掲げられた制度改革検討項目について、改革の方向性、検討実施時期を明確化した工程表を策定。

○今後、「骨太の方針 2015」に掲げられた改革検討項目について、「経済・財政再生計画改革工程表」に沿って改革を着実に実行。

○一億総活躍社会の実現に向けて、「希望出生率 1.8」、「介護離職ゼロ」に直結する施策を充実。

【公共事業】

○公共事業関係費は前年度同水準（５兆 9,737 億円（＋0.0%））としつつ、局地的豪雨等を踏まえた防災・減災対策を充実するとともにインフラの老朽化対策を計画的に推進。また、民間投資を誘発し、経済活性化につながる物流ネットワークの整備等を推進。

【農林水産】

○平成 27 年度補正予算において措置したＴＰＰ関連政策大綱に基づく体質強化策（3,122 億円）に加え、輸出促進策（各産地における円滑な輸出検疫手続きの構築等）や農業経営の高度化支援（経済界の技術・人材の導入等）など、「攻めの農林水産業」に向けた施策を推進。

○更に、土地改良事業（農業農村整備事業関係予算）の充実を図り、防災・減災事業を推進。

【外交・防衛】

○サミット等を見据え難民対策などグローバルな課題に貢献。テロ等を踏まえた邦人の安全対策や戦略的対外発信に取り組む。一般会計全体のＯＤＡ予算は、無償資金協力等の増額により、平成 11 年度以来、17 年ぶりの増（＋1.8%）。

○「中期防衛力整備計画」に沿って、南西地域の防衛態勢の強化等を図るなど、中期防対象経費について＋0.8%を確保。沖縄等の負担軽減等のために行う米軍再編事業も着実に推進し、防衛関係費全体としては＋1.5%の５兆 541 億円。

【教育・科学技術】

○教育　→　教育現場が抱える諸課題への対応として、小学校の専科教育、貧困対策、特別支援教育など必要な教職員定数を充実するほか、チーム学校（専門人材活用）の推進、民間教育機関と連携した教員研修を実施。国立大学の機能強化に向けた運営費交付金の適正化・再配分ルールを導入。

○科学技術　→　人工知能の基盤技術の研究拠点の構築をはじめ、産学連携促進・若手研究者支援等システム改革も推進。

【復興】

○長期避難者のケアやコミュニティ形成などの被災者支援や除染、産業の再生等を推進し、復興ステージの進展に伴う課題に対応。

【地方財政】

○地方税収増等を反映して、別枠加算（0.2 兆円）を廃止し、地方交付税交付金等は減額（15.5 兆円→15.3

兆円）しつつ、地方の一般財源総額を適切に確保。

（財務省資料より作成）

なお、主要経費別の歳出の内訳は以下のとおりである。

●平成 28 年度一般会計歳出概算主要経費別内訳　（単位：億円）

事　　項	平成27年度予算（当初）	平成28年度概算額	増減額	伸率（%）
社会保障関係費	315,326	319,738	4,412	1.4
文教及び科学振興費	53,584	53,580	△ 4	△ 0.0
うち科学技術振興費	(12,857)	(12,929)	(72)	(0.6)
恩給関係費	3,932	3,421	△ 511	△ 13.0
地方交付税交付金等	155,357	152,811	△ 2,547	△ 1.6
防衛関係費	49,801	50,541	740	1.5
公共事業関係費	59,711	59,737	26	0.0
経済協力費	5,064	5,161	97	1.9
中小企業対策費	1,856	1,825	△ 31	△ 1.7
エネルギー対策費	8,985	9,308	323	3.6
食料安定供給関係費	10,417	10,282	△ 135	△ 1.3
その他の事項経費	61,379	61,193	△ 185	△ 0.3
予備費	3,500	3,500	−	−
小　　計（基礎的財政収支対象経費）	728,912	731,097	2,185	0.3
うち一般歳出	(573,555)	(578,286)	(4,731)	(0.8)
国債費	234,507	236,121	1,614	0.7
合　　計	963,420	967,218	3,799	0.4

（注）前年度予算額は、平成 28 年度概算額との比較対照のため、組替えをしてある。

（財務省資料より作成）

平成 28 年度予算は、平成 28 年１月 22 日に国会に提出され、同年３月 29 日に成立した。

２　平成 28 年度第１次補正予算

平成 28 年度第１次補正予算は、平成 28 年４月 14 日以降発生した平成 28 年熊本地震に対応し必要な財政措置を講ずるため編成されたものである。同補正予算は、歳出面において、住宅の確保や生活再建支援金の支給など被災者支援に要する経費を計上するとともに、熊本地震復旧等予備費を創設し、今後、被災者の方々の事業再建、道路・施設等のインフラ復旧や、がれき処理等を迅速に進めていくための十二分の備えを整えるとしている。なお、財源としては、歳出追加額と同額の既定経費の減額を行っている。このため、この補正による歳出総額の変化は生じていない。平成 28 年度第１次補正予算のフレームは、以下のとおりである。

●平成 28 年度第１次補正予算フレーム　（単位：億円）

歳　出		歳　入
1．災害救助等関係経費	780	（歳入の補正なし）
(1) 災害救助費等負担金	573	
(2) 被災者生活再建支援金補助金	201	
(3) 災害弔慰金等負担金等	6	
2．熊本地震復旧等予備費	7,000	
3．既定経費の減額（国債費）	△ 7,780	
合　計	－	合　計　－

（財務省資料より作成）

平成 28 年第１次補正予算は、平成 28 年５月 13 日に国会に提出され、同月 17 日に成立した。

３　財政健全化への取組

(1) 中期財政計画

政府は、平成 25 年８月８日、財政健全化目標（国・地方の基礎的財政収支について、平成 27 年度（2015 年度）までに平成 22 年度（2010 年度）に比べ赤字の対ＧＤＰ比半減、平成 32 年度（2020 年度）までの黒字化）の達成に向けた取組を示す「当面の財政健全化に向けた取組等について－中期財政計画－」を閣議了解した。その概要は、以下のとおりである。

●「中期財政計画」の概要

(1) 平成 27 年度（2015 年度）の目標達成に向けて

①基本的な取組

○国・地方の基礎的財政収支赤字の大宗を占める国の一般会計の基礎的財政収支赤字について改善を図る必要があり、歳出・歳入両面で最大限努力する。

○平成 27 年度（2015 年度）までにおいては、施策の優先順位を洗い直した上で、無駄を最大限縮減しつつ、税収等の動向も踏まえ、優先度の高い施策について重点化を図る。

○国の一般会計の基礎的財政収支について、少なくとも、平成 26 年度及び平成 27 年度の各年度４兆円程度改善し、平成 26 年度予算においては△19 兆円程度、平成 27 年度予算においては△15 兆円程度とし、これをもって、平成 27 年度（2015 年度）における国・地方の基礎的財政収支赤字対ＧＤＰ比半減目標の達成を目指す。

○新規国債発行額については、平成 26 年度及び平成 27 年度において、それぞれ前年度を上回らないよう、最大限努力する、等。

②歳入・歳出面の取組

○歳出面では、優先課題に重点を置くとともに、大胆なスクラップアンドビルドを行うことによりメリハリをつける。

○民間需要や民間のイノベーションの誘発効果の高いもの、緊急性の高いもの、規制改革と一体として講じるものを重視する。

○社会保障、社会資本整備及び地方財政の各主要分野については、「経済財政運営と改革の基本方針」（平成 25 年６月 14 日閣議決定）に示された重点化・効率化の方針にのっとる、等。

(2) 平成 32 年度（2020 年度）の目標達成に向けて

○平成 32 年度（2020 年度）までの国・地方の基礎的財政収支黒字化を実現するためには、平成 27 年度（2015 年度）までの取組と同様に、一般会計上の基礎的財政収支を改善し、黒字化させることが基本となる。

○基礎的財政収支対象経費の対ＧＤＰ比を着実に縮小させるとともに、税収等についても対ＧＤＰ比で

拡大させていく。

○具体的には、平成 27 年度（2015 年度）の目標達成に向けた取組を進めながら検討を進め、同年度予算における基礎的財政収支対象経費と税収等の対ＧＤＰ比等を踏まえて経済財政を展望し、2016 年度から 2020 年度の５年間について更に具体的道筋を描く。

○歳入面では、経済成長を通じて税収の対ＧＤＰ比の伸長を図ることを基本とする、等。

(2) 経済・財政再生計画

安倍内閣総理大臣は、平成 26 年 11 月 18 日の記者会見において、消費税率 10%への引上げ時期の 18 か月延期と併せて、平成 32 年度（2020 年度）の財政健全化目標を堅持し、平成 27 年度夏までに達成に向けた具体的な計画を策定することを表明した。

平成 27 年６月 30 日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2015」（以下「骨太の方針 2015」という。）は、その第３章において「『経済・財政一体改革』の取組―『経済・財政再生計画』」（以下、「経済・財政再生計画」という。）を定めている。同計画では、「経済再生なくして財政健全化なし」を基本方針とし、今後５年間（平成 28～32 年度）を対象期間としている。歳出面では聖域なく徹底した見直しを進めること、歳入面では消費税率の 10%への引上げを平成 29 年４月に実施するとともに「経済構造の高度化、高付加価値化」を進めること等を通じて新たな歳入増を実現することとし、経済再生と財政健全化の二兎を得ることを目指している。また、中期財政計画に定める財政健全化目標を堅持し、計画期間の当初３年間（平成 28～30 年度）を「集中改革期間」と位置付けて「経済・財政一体改革」を集中的に進め、計画の中間時点である平成 30 年度（2018 年度）において進捗状況を評価するとしている。改革努力のメルクマールとして、2018 年度の国・地方の基礎的財政収支赤字対ＧＤＰ比△１％程度を目安とし、国の一般歳出については、安倍内閣のこれまでの取組を基調として、社会保障の高齢化による増加分を除き、人口減少や賃金・物価動向等を踏まえつつ、増加を前提とせず歳出改革に取り組むこととしている。社会保障関係費については、高齢化要因も考慮し、安倍内閣におけるこれまでの増加ペースを踏まえつつ、消費税率引上げに伴う充実を図る。ただし、各年度の歳出については、一律でなく柔軟に対応する。地方においても、国の取組と基調を合わせ取り組むこととしている。

これらの目安[1]に照らし、歳出改革、歳入改革の進捗状況等を評価し、必要な場合は、デフレ脱却・経済再生を堅持する中で、歳出、歳入の追加措置等を検討することとしている。また、歳出改革は聖域なく進めるとし、主要分野ごとの改革の基本方針と重要課題を記載している。このうち社会保障に関しては、安倍内閣のこれまで３年間の経済再生や改革の成果と合わせ、社会保障関係費の実質的な増加が高齢化による増加分に相当する伸び（1.5 兆円程度）となっていること、経済・物価動向等を踏まえ、その基調を平成 30 年度（2018

[1] 国の一般歳出の水準の目安については、安倍内閣のこれまでの３年間の取組では一般歳出の総額の実質的な増加が 1.6 兆円程度となっていること、経済・物価動向等を踏まえ、その基調を 2018 年度まで継続させていくこととする。地方の歳出水準については、国の一般歳出の取組と基調を合わせつつ、交付団体をはじめ地方の安定的な財政運営に必要となる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。

年度）まで継続していくことを目安とし、効率化、予防等や制度改革に取り組むこととしている。この点も含め、平成 32 年度（2020 年度）に向けて、社会保障関係費の伸びを、高齢化による増加分と消費税率引上げとあわせ行う充実等に相当する水準におさめることを目指すこととしている。

同年 12 月 24 日には、「経済・財政再生計画」に基づき、主要分野の改革の方向性を具体化するとともに、改革の時間軸を明確化し、その進捗管理や測定に必要となる主な指標を設定した上で、同計画が定める目標及び目安に向けて、改革を着実に進めるための工程表を含んだ「経済・財政再生アクション・プログラム」が経済財政諮問会議において取りまとめられた。

４　平成 29 年度予算編成

平成 28 年６月２日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2016～600 兆円経済への道筋～」（「骨太の方針 2016」）において、平成 29 年度予算編成に向けた基本的考え方が示されている。その中で、まず、集中改革期間２年目の取組として、経済・財政再生計画、経済・財政再生アクション・プログラム、経済・財政再生計画改革工程表に則って、経済・財政一体改革を面的に拡大するとともに、国と地方を通じたボトムアップの改革を加速するとしている。平成 29 年度予算編成に当たっては、①経済財政諮問会議において、概算要求の検討前からエビデンスを基に議論と精査を進める。その上で、予算編成に経済・財政一体改革を反映させる。②健康増進、コンパクトなまちづくり、住民・行政サービスの広域化・ＩＴ化等に向け、先進・優良事例の展開促進、国と地方の連携強化、「見える化」の徹底・拡大を進める。③人口減少、少子高齢化という構造的課題に対処するため、アベノミクスの成果も活用しつつ、一億総活躍社会の実現等の重要課題に係る取組を推進する。④当該方針の第３章（経済・財政一体改革の推進）に掲げる主要分野毎の改革を推進するためのメリハリの効いた予算とすることなどが示されている。

その後、７月 26 日の経済財政諮問会議における、平成 29 年度予算の骨格等を示した「平成 29 年度予算の全体像」の取りまとめ等を経て、８月２日、「平成 29 年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針について」が閣議了解された。その概要は、以下のとおりである。

●「平成 29 年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針について」の骨子

平成 29 年度予算は、「基本方針 2016」を踏まえ、引き続き、「基本方針 2015」で示された「経済・財政再生計画」の枠組みの下、手を緩めることなく本格的な歳出改革に取り組む。歳出全般にわたり、安倍内閣のこれまでの歳出改革の取組を強化し、予算の中身を大胆に重点化する。

１．要求

〇年金・医療等については、前年度当初予算額に高齢化等に伴う増加額（6,400 億円）を加算した範囲内で要求。ただし、増加額について、平成 25 年度予算から平成 28 年度予算までと同様、経済再生やこれまでの改革等の効果を引き続き適切に見込むとともに、過去４年間の増加額が高齢化による増加分に相当する伸びとなっていること、経済・物価動向等を踏まえ、その基調を平成 30 年度まで継続していくことを目安とし、年金・医療等に係る経費について、「経済・財政再生計画改革工程表」に沿って着実に改革を実行していくことを含め、合理化・効率化に最大限取り組む。

〇地方交付税交付金等については、「経済・財政再生計画」との整合性に留意しつつ要求。

○義務的経費については、前年度予算額と同額を要求。参議院議員通常選挙に必要な経費の減などの特殊要因については加減算。義務的経費を見直し裁量的経費で要求する場合は、後述の要望基礎額に含める。その上で、聖域を設けることなく抜本的な見直しを行い、可能な限り歳出の抑制を図る。

○その他の経費については、前年度予算額の 100 分の 90（「要望基礎額」）の範囲内で要求。

○予算の重点化を進めるため、「ニッポン一億総活躍プラン」、「基本方針 2016」及び「日本再興戦略 2016」（平成 28 年６月２日閣議決定）等を踏まえた諸課題について、「新しい日本のための優先課題推進枠」を設け、各省は上記要望基礎額の 100 分の 30 の範囲内で要望。

２．予算編成過程における検討事項

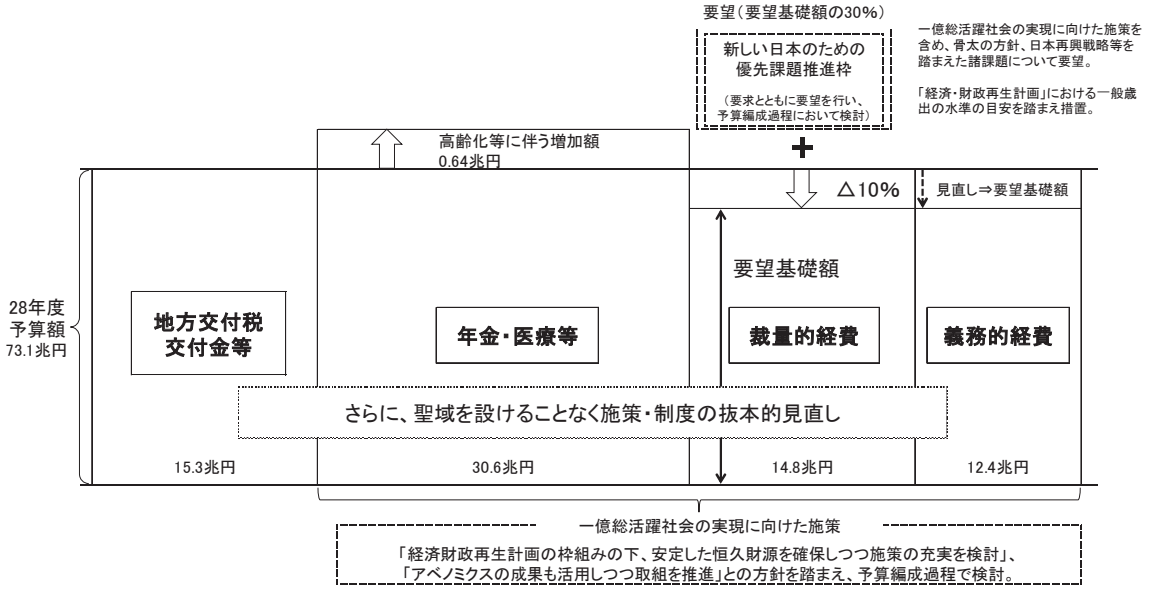
○要求・要望について、これまでの安倍内閣の取組みを基調とした効率化を行う。その上で、「新しい日本のための優先課題推進枠」において要望された経費については、「安倍内閣のこれまでの３年間の取組では一般歳出の実質的な増加が 1.6 兆円程度となっていること、経済・物価動向等を踏まえ、その基調を平成 30 年度まで継続させていくこととする。」との「経済・財政再生計画」における国の一般歳出の水準の目安を踏まえ措置する。

○一億総活躍社会の実現に向けた施策については、「ニッポン一億総活躍プラン」で示された「『経済・財政再生計画』の枠組みの下、安定した恒久財源を確保しつつ、施策の充実を検討していく」との方針、「基本方針 2016」で示された「アベノミクスの成果も活用しつつ、一億総活躍社会の実現等の重要課題に係る取組を推進する」との方針を踏まえ、予算編成過程で検討する。

○消費税率引上げと併せ行う充実等その他社会保障・税一体改革と一体的な経費については、社会保障改革プログラム法 28 条に規定する消費税・地方消費税の収入及び社会保障の給付の重点化・制度の効率化の動向等を踏まえ、予算編成過程で検討する。

（財務省資料より作成）

●平成 29 年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針について（イメージ）



※　東日本大震災復興特別会計への繰入は、「平成 28 年度以降５年間を含む復興期間の復旧・復興事業の規模と財源について」に従って所要額を要求。

（財務省資料より作成）

各府省からの概算要求・要望額は、平成 28 年９月６日に財務省が公表した資料によれば、一般会計概算要求額の総額が 97 兆 6,572 億円、要望額の総額が３兆 8,135 億円で、合計 101 兆 4,707 億円となっている。

５　消費税率 10%への引上げの再延期

平成 27 年 10 月１日に予定されていた消費税率の 10%への引上げは、平成 26 年 11 月、安倍首相が平成 29 年４月１日に延期することを表明した。この平成 29 年４月の引上げについて、安倍首相は、リーマン・ショック級や大震災級の事態が発生しない限り、予定どおりに行うと述べてきた。しかし、平成 28 年６月１日、安倍首相は消費税率 10%への引上げを平成 31 年 10 月まで 30 か月再度延期することを表明し、その理由を以下のように述べた。

・道半ばであるもののアベノミクスは順調に結果を出している。しかし、世界経済は、この１年余りの間に不透明感を増している。
・中国など新興国経済に「陰り」が見え、世界的な需要の低迷、成長の減速というリスクに世界経済は直面している。
・このリスクに対し、Ｇ７は伊勢志摩サミットにおいて、新たに危機に陥ることを回避するため、適時に全ての政策対応を行うことで合意した。
・Ｇ７による合意、共通のリスク認識の下、日本として構造改革の加速や財政出動などあらゆる政策を総動員する中で、内需を腰折れさせかねない消費税率の引上げは延期すべきであると判断した。

同時に、安倍首相は、現時点でリーマン・ショック級の事態が発生していないことを認め、また、熊本地震を大震災級として再延期の理由とすることを否定しており、今回の再延期の判断は、これまでの約束とは異なる「新しい判断」であるとしている。なお、平成 32 年度（2020 年度）の財政健全化目標は、堅持することも併せて表明している。

６　「未来への投資を実現する経済対策」及び平成 28 年度第２次補正予算

安倍首相は、平成 28 年６月１日に消費税率 10%への引上げの再延期を表明した際、同時に、アベノミクスを加速するため「総合的かつ大胆な経済対策」を講じることを明らかにしている。７月 12 日には、一億総活躍社会の加速、21 世紀型のインフラ整備等のための経済対策の策定について内閣総理大臣指示がなされた。そして、８月２日、政府は、「未来への投資を実現する経済対策」を閣議決定した。当該経済対策においては、景気の現状を、雇用・所得環境は改善する一方で、個人消費や民間投資は力強さを欠いた状況にあるとし、また、新興国経済の陰り、英国国民投票における EU 離脱の選択等、世界経済の需要の低迷、成長の減速のリスクを懸念している。そして、基本的な考え方として以下の点を挙げている。

・長年続いたデフレから完全に脱却し、中長期的に、実質ＧＤＰ成長率２％程度、名目ＧＤＰ成長率３％程度を上回る経済成長の実現を目指すためには、脱出速度を最大限に上げて、しっかりと成長していく道筋をつけなければならない。内需を下支えするとともに、高齢化社会を乗り越えるため潜在成長力を向上させる構造改革を進める。
・Ｇ７首脳宣言を踏まえ、日本銀行とも連携しつつ、金融政策、財政政策、構造改革を総動員してアベノミクスを一層加速する。

・産業構造改革、働き方や労働市場の改革、人材育成の一体改革に取り組む。また、「経済・財政再生計画改革工程表」に沿った社会保障改革等の構造改革を加速化するとともに、未来への投資の加速を目的とする総合的かつ大胆な経済対策を講ずる。

なお、当該経済対策は、当面の需要喚起にとどまらず、民需主導の持続的な経済成長と一億総活躍社会の着実な実現につながる施策を中心とするとしている。具体的施策としては、①一億総活躍社会の実現の加速、②21 世紀型のインフラ整備、③英国のＥＵ離脱に伴う不安定性などのリスクへの対応並びに中小企業・小規模事業者及び地方の支援、④熊本地震や東日本大震災からの復興や安全・安心、防災対応の強化に重点をおくこととし、平成 32 年度（2020 年度）の財政健全化目標は堅持することとすることとしている。

●未来への投資を実現する経済対策において取り組む施策

Ⅰ. 一億総活躍社会の実現の加速	・子育て・介護の環境整備 ・若者への支援拡充、女性活躍の推進 ・社会全体の所得と消費の底上げ
Ⅱ. 21 世紀型のインフラ整備	・外国人観光客 4000 万人時代に向けたインフラ整備 ・農林水産物の輸出促進と農林水産業の競争力強化 ・リニア中央新幹線や整備新幹線等の整備加速 ・インフラなどの海外展開支援 ・生産性向上へ向けた取組の加速
Ⅲ. 英国のEU離脱に伴う不安定性などのリスクへの対応並びに中小企業・小規模事業者及び地方の支援	・中小企業・小規模事業者向けの資金繰り支援 ・中小企業・小規模事業者の経営力強化・生産性向上支援 ・地方創生の推進 ・リスクへの対応
Ⅳ. 熊本地震や東日本大震災からの復興や安全・安心、防災対応の強化	・熊本地震からの復旧・復興 ・東日本大震災からの復興の加速化 ・災害対応の強化・老朽化対策 ・安全・安心の確保
Ⅴ. 成長と分配の好循環を強化するための構造改革等の推進	・働き方改革の推進 ・最低賃金 ・金融政策 ・その他の構造改革の推進

（内閣府資料より作成）

●未来への投資を実現する経済対策の規模

	（事業規模）	（財政措置）
Ⅰ. 一億総活躍社会の実現の加速	3.5 兆円程度	3.4 兆円程度
Ⅱ. 21 世紀型のインフラ整備	10.7 兆円程度	6.2 兆円程度
Ⅲ. 英国のEU離脱に伴う不安定性などのリスクへの対応並びに中小企業・小規模事業者及び地方の支援	10.9 兆円程度 （この他、金融機能強化法等の延長：32 兆円※）	1.3 兆円程度
Ⅳ. 熊本地震や東日本大震災からの復興や安全・安心、防災対応の強化	3.0 兆円程度	2.7 兆円程度
合計	28.1 兆円程度 （この他、金融機能強化法等の延長：32 兆円（再掲））	13.5 兆円程度

※　金融情勢に応じた予備的措置として、金融機能強化法に基づく公的資金枠（政府保証枠 12 兆円）、銀行等保有株式取得機構による株式等の買取限度額（政府保証枠 20 兆円）の時限措置等を延長。

（内閣府資料より作成）

●財政措置の内訳

	（財政措置）	うち 国・地方の歳出	うち 財政投融資
Ⅰ．一億総活躍社会の実現の加速	3.4 兆円程度	2.5 兆円程度	0.9 兆円程度
Ⅱ．21 世紀型のインフラ整備	6.2 兆円程度	1.7 兆円程度	4.4 兆円程度
Ⅲ．英国のEU離脱に伴う不安定性などのリスクへの対応並びに中小企業・小規模事業者及び地方の支援	1.3 兆円程度	0.6 兆円程度	0.7 兆円程度
Ⅳ．熊本地震や東日本大震災からの復興や安全・安心、防災対応の強化	2.7 兆円程度	2.7 兆円程度	0.0 兆円程度
合計	13.5 兆円程度	7.5 兆円程度 ※1	6.0 兆円程度 ※2

※１　うち、国費 6.2 兆円。

［うち一般会計］　平成 28 年度（2016 年度）追加 4.0 兆円、国庫債務負担行為の追加 0.1 兆円。平成 29 年度（2017 年度）以降の追加 0.3 兆円。

［うち特別会計］　平成 28 年度（2016 年度）追加 0.5 兆円、平成 29 年度（2017 年度）以降の追加 0.2 兆円、平成 29 年度（2017 年度）以降の保険料軽減 1.0 兆円。

※２　うち、平成 28 年度（2016 年度）財政投融資計画追加 3.3 兆円。平成 29 年度（2017 年度）以降の財政投融資計画追加 1.8 兆円（有利子奨学金の金利引下げ（平成 29 年（2017 年）３月卒業生から実施）の対象となる事業規模 0.9 兆円は平成 28 年度（2016 年度）財政投融資計画等に計上済。）。

（内閣府資料より作成）

政府は、当該経済対策の事業規模を 28.1 兆円程度としており、予算措置により短期的に表れると考えられる実質ＧＤＰ（需要）押し上げ効果をおおむね 1.3%程度と見込んでいる。

安倍首相は、当該経済対策を踏まえ、補正予算の編成を指示し、８月 24 日、平成 28 年度第２次補正予算の概算が閣議決定された（平成 28 年度第２次補正予算の概要は「Ⅱ　第 192 回国会提出予定予算の概要を参照）。

７　今後の課題

まずは、安倍内閣が策定した「未来への投資を実現する経済対策」及び第 192 回国会に提出を予定している同経済対策の裏付けとなる平成 28 年度第２次補正予算が問題となろう。経済対策の目的・内容及びその規模が適切なものであるかが論点になると考えられる。

また、安倍首相は、消費税率の 10%への引上げ時期を 30 か月延期する方針を示している一方、中期財政計画に定める平成 32 年度（2020 年度）基礎的財政収支の黒字化目標を堅持すると述べている。当該消費税率の引上げ延期が財政健全化に与える影響や税と社会保障の一体改革において決定された社会保障の充実の見直しの是非が問われることもあろう。

Ⅱ　第192回国会提出予定予算の概要

１　平成28年度一般会計補正予算（第２号）、平成28年度特別会計補正予算（特第２号）、平成28年度政府関係機関補正予算（機第１号）

平成28年８月24日に閣議決定された平成28年度第２次補正予算は、「未来への投資を実現する経済対策」等を実施するための補正予算であり、その概要は以下のとおりである。

●平成26年度第２次補正予算フレーム　（単位：億円）

歳出		歳入	
1．歳出の追加	41,143	1．公債金（建設国債）	27,500
（1）一億総活躍社会の実現の加速	7,119		
（2）21世紀型のインフラ整備	14,056	2．税外収入	2,844
（3）英国のEU離脱に伴う不安定性などのリスクへの対応並びに中小企業・小規模事業者及び地方の支援	4,307	（1）公共事業費負担金収入	1,061
（4）熊本地震や東日本大震災からの復興や安全・安心、防災対応の強化	14,389	（2）財政投融資特別会計受入金（NTT株売却収入）	1,244
（5）東日本大震災復興特別会計へ繰入	1,272	（3）中小小売・流通等合理化促進基金返納金等	539
2．既定経費の減額	△ 8,275	3．前年度剰余金受入	2,525
（1）国債費	△ 4,175		
（2）熊本地震復旧等予備費	△ 4,100		
合　計	32,869	合　計	32,869

（注１）計数はそれぞれ四捨五入によっているので、端数において合計とは一致しないものがある。
（注２）経済対策における国・地方の歳出：7.5兆円。うち国費：6.2兆円。
［うち一般会計］平成28年度追加39,871億円、国庫債務負担行為の追加1,493億円。平成29年度以降の追加0.3兆円。
［うち特別会計（東日本大震災復興特別会計、労働保険特別会計及び自動車安全特別会計）］平成28年度追加5,350億円、平成29年度以降の追加0.2兆円、平成29年度以降の保険料軽減1.0兆円。
（参考）経済対策における財政投融資追加：6.0兆円。うち、平成28年度財政投融資計画追加：36,022億円（一般会計歳出との重複分を除けば33,432億円）。平成29年度以降の財政投融資計画追加：1.8兆円（有利子奨学金の金利引下げ（平成29年３月卒業生から実施）の対象となる事業規模8,577億円は平成28年度財政投融資計画等に計上済。）。

（財務省資料より作成）

●平成28年度第２次補正予算の概要

■「未来への投資を実現する経済対策」（８月２日閣議決定）の実行に伴う平成28年度追加（国費）　４兆5,221億円

１　一億総活躍社会の実現の加速　7,137億円

(1) 子育て・介護の環境整備　2,770億円
- ○学校施設等の環境整備〔1,873億円〕
- ○保育の受け皿整備等〔545億円〕
- ○保育・介護の人材確保等〔149億円〕
- ○認定こども園等の環境整備〔86億円〕

(2) 若者への支援拡充、女性活躍の推進　200億円
- ○地域少子化対策強化事業〔40億円〕
- ○地域子供の未来応援交付金〔10億円〕
- ○低所得者向けに結婚に伴う新生活の支援を行う自治体支援事業〔10億円〕

(3) 社会全体の所得と消費の底上げ　4,167億円
- ○簡素な給付措置（臨時福祉給付金）〔3,673億円〕
- ○良質な住宅ストックの形成・活用による豊かな住生活の実現〔305億円〕

２　21世紀型のインフラ整備　１兆4,056億円

(1) 外国人観光客4000万人時代に向けたインフラ整備　1,001億円
- ○大型クルーズ船の受入環境改善、羽田空港等の機能強化〔267億円〕
- ○訪日外国人旅行者受入基盤整備・加速化事業（バリアフリー、Wi-Fi等）〔155億円〕
- ○国立公園満喫プロジェクト等推進事業〔103億円〕
- ○地方誘客のための緊急訪日プロモーション〔45億円〕

(2) 農林水産物の輸出促進と農林水産業の競争力強化　4,317 億円

○農地の更なる大区画化、水田の畑地化等の農業農村整備事業関係予算〔1,252 億円〕

○畜産クラスター事業〔685 億円〕　　○輸出拠点の整備など輸出力の強化〔258 億円〕

○農林水産業のイノベーションの推進〔117 億円〕

(3) リニア中央新幹線や整備新幹線等の整備加速　3,212 億円

○地域の競争力強化等を図る社会資本の総合的整備（社会資本整備総合交付金）〔1,573 億円〕（注１）

○大都市圏環状道路等の物流ネットワークの強化、渋滞対策〔1,295 億円〕

○国際コンテナ戦略港湾等の機能強化〔141 億円〕　　○羽田空港等の機能強化（再掲）

（参考）財政投融資（平成 28 年度補正追加）

リニア中央新幹線の全線開業前倒し〔鉄道・運輸機構：１兆 5,000 億円〕、
整備新幹線の整備の加速化〔鉄道・運輸機構：8,279 億円〕

(4) インフラなどの海外展開支援　3,624 億円

○質の高いインフラ輸出拡大イニシアティブ〔3,326 億円〕（国際協力銀行、国際協力機構、石油天然ガス・金属鉱物資源機構等への出資を通じた日本企業の海外インフラ展開支援）

（参考）財政投融資（平成 28 年度補正追加）

高効率火力発電所の建設等の日本企業の海外インフラ展開支援〔国際協力銀行：2,000 億円〕（注２）

(5) 生産性向上へ向けた取組の加速　1,903 億円

○産学官共同での革新的な医薬品・医療機器の研究開発の促進等〔653 億円〕

○基幹ロケット・次世代衛星等の開発等〔280 億円〕

○人工知能に関するグローバル研究拠点の整備〔195 億円〕

３　英国のＥＵ離脱に伴う不安定性などのリスクへの対応並びに中小企業・小規模事業者及び地方の支援　4,340 億円

(1) 中小企業・小規模事業者向けの資金繰り支援　1,539 億円

○日本政策金融公庫、国際協力銀行等による中小企業・小規模事業者の資金繰り支援、海外展開支援等〔1,539 億円〕

（参考）財政投融資（平成 28 年度補正追加）

中小企業・小規模事業者の資金繰り支援〔日本政策金融公庫（国民・中小）：1,000 億円〕

(2) 中小企業・小規模事業者の経営力強化・生産性向上支援　1,176 億円

○中小企業の革新的ものづくりやＩＴ導入等の支援、小規模事業者の販路開拓等〔1,121 億円〕

(3) 地方創生の推進　1,625 億円

○地方創生推進交付金〔900 億円〕

○水道施設の水質安全対策、耐震化対策〔400 億円〕

○無電柱化の推進、交通安全対策〔187 億円〕

（参考）財政投融資（平成 28 年度補正追加）

鉄道立体交差化等の推進〔日本政策投資銀行：約 5,000 億円〕

４　熊本地震や東日本大震災からの復興や安全・安心、防災対応の強化　１兆 9,688 億円

(1) 熊本地震からの復旧・復興　4,139 億円

○公共土木施設等の災害復旧等〔1,712 億円〕

○被災自治体が地域のニーズに応じ、長期にきめ細かく活用可能な復興基金の創設を支援（特別交付税の追加）〔510 億円〕

○グループ補助金の実施〔400 億円〕　　○学校施設等の災害復旧〔373 億円〕

○医療施設、介護施設、児童福祉施設等の災害復旧等〔186 億円〕　　○熊本城等の復旧〔49 億円〕

(2) 東日本大震災からの復興の加速化　5,456 億円

○避難指示解除に向けた除染の加速化〔3,307 億円〕

○復興道路や復興支援道路の整備加速化〔589 億円〕

(3) 災害対応の強化・老朽化対策　8,049 億円

○地域における防災・減災、老朽化対策等の集中的支援（防災・安全交付金）〔2,554 億円〕（注３）

○農業用水路、ため池等の耐震化等（農業農村整備事業）〔500 億円〕

○循環型社会形成推進交付金（廃棄物処理施設分）〔467 億円〕

○医療施設等の耐震化、スプリンクラー整備等〔224 億円〕

○原子力発電所周辺地域における防災対策の充実・強化〔100 億円〕

(4) 安全・安心の確保　2,044 億円

○戦略的海上保安体制の構築等〔674 億円〕

○自衛隊の安定的な運用態勢の迅速な強化〔217 億円〕

○円滑かつ厳格な出入国管理・税関体制の整備〔65 億円〕

○テロ対策用資機材の整備等のテロ対策の強化〔56 億円〕

(注１)本交付金は、２(1)、３(3)、４(3)にも配分されうる。

(注２)このほか、一般会計からの繰入金を財源とする産業投資支出を行う。

(注３)本交付金は、２(1)、２(3)、３(3)、４(1)にも配分されうる。

(参考１)東日本大震災復興特別会計においては 5,295 億円（震災復興特別交付税を除くベース）、労働保険特別会計においては 52 億円、自動車安全特別会計においては２億円の追加歳出を計上している。

(参考２)財政投融資計画において、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構等に対し３兆 6,022 億円（一般会計歳出との重複分を除けば３兆 3,432 億円）を追加する。これに伴い、財投債を３兆 1,000 億円追加発行する予定。

（財務省資料より作成）

この補正により、平成 28 年度一般会計歳入歳出予算総額は、それぞれ 100 兆 87 億円（平成 28 年度一般会計当初予算総額：96 兆 7,218 億円）となる。また、特別会計においては財政投融資特別会計、東日本大震災復興特別会計など８特別会計について、政府関係機関予算については沖縄振興開発金融公庫及び株式会社日本政策金融公庫について、それぞれ所要の補正を行っている。

内容についての問合せ先
予算調査室　名雲首席調査員（内線68660）

決算行政監視委員会

決算行政監視調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　決算等及び予備費

決算は、国の一会計年度における予算執行の実績を表示したものであり、財政国会中心主義の下、決算審査を通じて、予算に基づいて行われた財政行為についての内閣の責任を明らかにし、将来の財政計画や予算編成等に資することとなる。

この決算については、すべて毎年会計検査院がこれを検査し、内閣は、次の年度に、その検査報告とともに、これを国会に提出しなければならないと定められている（憲法第 90 条）。決算の提出時期については、法律上、翌年度開会の常会において国会に提出するのを常例とする、とされている（財政法第 40 条第１項）。この点に関し、決算の早期審査という観点から決算の提出を早めることを求める要請が、参議院より内閣に対してなされたことを背景として、平成 15 年度決算から、翌年度 11 月後半に国会が開会している場合には 11 月 20 日前後に提出されている。なお、11 月後半に国会が開会しておらずその時期に決算が提出されなかった例としては、平成 16 年度決算及び平成 26 年度決算がある。

平成 27 年度決算については、平成 28 年７月 29 日に概要が公表されており、今後、会計検査院の検査を経て、同院が作成する決算検査報告とともに、内閣から国会に提出されることになる。

(1) 平成 27 年度決算の概要（平成 28 年７月 29 日公表）

一般会計決算は、収納済歳入額102兆1,753億円、支出済歳出額98兆2,303億円であり、2,544億円の純剰余金[1]が発生した。これは、歳出において、国債の支払利息や予備費の使用決定額が予算計上額よりも少なかったことなどにより１兆4,459億円が不用となったことなどの一方で、歳入において、法人税収等が見込みを下回ったことなどにより補正後予算額を１兆1,931億円下回ったことなどによるものである。

特別会計決算（14特別会計）は、各特別会計の財務省公表値を単純合計すると、収納済歳入合計額402兆円、支出済歳出合計額386兆円であって、計16兆6,691億円の決算上の剰余が発生し、そのうち、５兆2,055億円を積立金に積み立てるなどし、１兆6,802億円を一般会計へ繰り入れ、９兆7,829億円を各特別会計の平成28年度歳入に繰り入れることとした[2]。

---

[1] 財政法第６条にいう純剰余金のこと。

[2] このうち、国債整理基金特別会計の決算上の剰余金は３兆 6,187 億円であり、これは基金残高（将来の国債償還のために積み立てられているもの）等である。これについては、同特会の平成 28 年度歳入に繰り入れることとした。

平成27年度一般会計決算概要（剰余金）
（補正後予算額比）

（単位：億円）

［歳 入］		［歳 出］	
税収	▲ 1,385	不用	14,459
（主な内訳）			
法人税	▲ 9,135	国債費	4,434
消費税	3,142	予備費	1,699
所得税	2,171	その他	8,324
税外収入	4,454		
（主な内訳）			
返納金	3,698		
公債金	▲ 15,000		
計	▲ 11,931 (a)	計	14,459 (b)

合　計 (a+b)	2,527 (A)
空港整備事業費等財源増	3 (B)
差 引	2,524 (A−B)
（復興分）	
23年度1・2次補正分	19 (C)
23年度3次補正分等	533 (D)
復興分（C+D）	552
財政法第6条の純剰余金	**2,544 (A−B+C)**

（注1）純剰余金に係る算定に際しては、特別会計に関する法律の一部を改正する法律〔平成24年法律第15号〕附則第3条の規定に基づき、復興分の剰余金について23年度1・2次補正分のみを考慮している。
（注2）財政法第6条の純剰余金について、その2分の1を下らない金額は、公債又は借入金の償還財源に充てなければならないとされている。
（注3）復興分は、今後平成29年度までに東日本大震災復興特別会計へ繰り入れる予定である。

（財務省資料を基に作成）

(2) 平成24年度決算等の概要及び審議の状況

一般会計決算は、収納済歳入額107兆7,620億円、支出済歳出額97兆871億円であり、純剰余金が１兆6,892億円発生した。これは、歳出において、国債の支払利息が見込みより少なかったことや復興予算に係る事業の未執行分等により２兆8,951億円（ただし東日本大震災復興特別会計に帰属することとなる7,110億円を含む）が不用となったこと、復興費用及び復興債償還費用財源7,311億円を東日本大震災復興特別会計に繰り入れたことなどによるものである。

特別会計決算（18特別会計の単純合計）は、収納済歳入合計額412兆5,334億円、支出済歳出合計額377兆117億円で、計35兆5,217億円の決算上の剰余金が発生し、そのうち、３兆8,229億円を積立金に積み立てるなどし、２兆230億円を一般会計へ繰り入れ、29兆6,719億円を各特別会計の平成25年度歳入に繰り入れることとした[3]。

国税収納金整理資金は、収納済額54兆1,067億円、歳入組入額44兆6,051億円である。

政府関係機関決算（４機関の単純合計）は、収入決算総額１兆1,828億円、支出決算総額１兆2,158億円である。

平成24年度中の国有財産の総増加額は10兆2,045億円、総減少額は７兆8,041億円であり、

[3] このうち、国債整理基金特別会計の決算上の剰余金は22兆4,492億円であり、その内訳は、①基金残高10兆5,359億円（将来の国債償還のために積み立てられているもの）、②前倒債発行額11兆3,606億円（翌年度の早い段階に償還を迎える国債の借換えに対応できるよう、前年度中に発行した借換債）等である。これについては、同特会の平成25年度歳入に繰り入れることとした。

年度末における国有財産の現在額は105兆2,547億円である。

平成24年度末における国から地方公共団体等に無償で貸し付けている国有財産の現在額は、１兆169億円である。

平成24年度決算等は、平成25年９月３日の閣議を経て、会計検査院へ送付された。会計検査院は、決算等を検査し、検査報告を作成の上、11月７日に内閣へ回付した。その後、決算等は、検査報告とともに11月19日の閣議決定を経て同日第185回国会（臨時会）へ提出され、同年12月５日の本委員会への付託後、第189回国会（常会）において概要説明聴取、総括質疑が行われ、第192回国会（臨時会）に継続されている。

(3) 平成25年度決算等の概要及び審議の状況

一般会計決算は、収納済歳入額106兆446億円、支出済歳出額100兆1,888億円であり、１兆4,493億円の純剰余金が発生した。これは、歳出において、国債の支払利息や予備費の使用決定額が予算計上額よりも少なかったことなどにより１兆7,834億円(ただし東日本大震災復興特別会計に帰属することとなる789億円を含む)が不用となったことなどによるものである。

特別会計決算（18特別会計の単純合計）は、収納済歳入合計額422兆8,505億円、支出済歳出合計額382兆7,169億円であり、計40兆1,335億円の決算上の剰余が発生し、そのうち、２兆6,674億円を積立金に積み立てるなどし、１兆6,922億円を一般会計へ繰り入れ、35兆7,738億円を各特別会計の平成26年度歳入に繰り入れることとした[4]。

国税収納金整理資金は、収納済額58兆1,085億円、歳入組入額48兆4,240億円である。

政府関係機関決算（４機関の単純合計）は、収入決算総額１兆1,473億円、支出決算総額１兆1,333億円である。

平成25年度中の国有財産の総増加額は17兆9,965億円、総減少額は18兆4,381億円であり、年度末における国有財産の現在額は104兆8,131億円である。

平成25年度末における国から地方公共団体等に無償で貸し付けている国有財産の現在額は１兆262億円である。

平成25年度決算等は、平成26年９月２日の閣議を経て、会計検査院へ送付された。会計検査院は、決算等を検査し、検査報告を作成の上、11月７日に内閣へ回付した。その後、決算等は、検査報告とともに11月18日の閣議決定を経て同日第187回国会（臨時会）へ提出され、第188回国会（特別会）の同年12月25日の本委員会への付託後、第189回国会（常会）において概要説明聴取、総括質疑が行われ、第192回国会（臨時会）に継続されている。

---

[4] このうち、国債整理基金特別会計の決算上の剰余金は26兆3,869億円であり、その内訳は、①基金残高３兆989億円（将来の国債償還のために積み立てられているもの）、②前倒債発行額23兆2,757億円（翌年度の早い段階に償還を迎える国債の借換えに対応できるよう、前年度中に発行した借換債）等である。これについては、同特会の平成26年度歳入に繰り入れることとした。

(4) 平成26年度決算等の概要及び審議の状況

一般会計決算は、収納済歳入額104兆6,791億円、支出済歳出額98兆8,134億円であり、１兆5,808億円の純剰余金が発生した。これは、歳出において、国債の支払利息や予備費の使用決定額が予算計上額よりも少なかったことなどにより１兆4,118億円が不用となったことなどのほか、歳入において、配当所得等にかかる所得税等の税収が見込みを上回ったことなどにより補正後予算額より8,017億円上回ったことなどによるものである。

特別会計決算（15特別会計の単純合計）は、収納済歳入合計額406兆7,363億円、支出済歳出合計額390兆2,019億円であり、計16兆5,344億円の決算上の剰余が発生し、そのうち、５兆1,536億円を積立金に積み立てるなどし、１兆4,473億円を一般会計へ繰り入れ、９兆9,335億円を各特別会計の平成27年度歳入に繰り入れることとした[5]。

国税収納金整理資金は、収納済額67兆5,039億円、歳入組入額54兆7,223億円である。

政府関係機関決算（４機関の単純合計）は、収入決算総額１兆1,292億円、支出決算総額１兆１億円である。

平成26年度中の国有財産の総増加額は26兆2,663億円、総減少額は21兆4,494億円であり、年度末における国有財産の現在額は109兆6,300億円である。

平成26年度末における国から地方公共団体等に無償で貸し付けている国有財産の現在額は１兆417億円である。

平成26年度決算等は、平成27年９月１日の閣議を経て、会計検査院へ送付された。会計検査院は、決算等を検査し、検査報告を作成の上、11月６日に内閣へ回付した。その後、決算は、検査報告とともに平成28年１月４日の閣議決定を経て同日、国有財産関係２件は、検査報告とともに１月８日の閣議決定を経て同日、それぞれ第190回国会（常会）へ提出され、同年４月26日の本委員会への付託後、概要説明聴取が行われ、第192回国会（臨時会）に継続されている。

(5) 昭和19年度朝鮮総督府特別会計等歳入歳出決算及び昭和20年度朝鮮総督府特別会計等歳入歳出決算

朝鮮総督府特別会計等は、朝鮮、台湾、樺太、関東州、南洋群島の各地域の財政を経理するために設置された10の特別会計であり、必要に応じて鉄道その他の会計がこれと区分され内地の一般会計と特別会計との関係と同様な関係を保って設置された。これら10特別会計は、終戦に伴う外地喪失により、「政府出資特別会計法外二十一法令の廃止等に関する法律」（昭和21年法律第21号）（以下「廃止法」という。）に基づき昭和20年度限り廃止されている。

しかし、昭和19年度朝鮮総督府特別会計等歳入歳出決算及び昭和20年度朝鮮総督府特別会計等歳入歳出決算は、ポツダム宣言受諾によって日本の主権の外に置かれた外地に係るものであって、会計資料の散逸等により作成が困難な状況にあることから、会計検査院へ

---

[5] このうち、国債整理基金特別会計の決算上の剰余金は３兆710億円であり、これは基金残高（将来の国債償還のために積み立てられているもの）等である。これについては、同特会の平成27年度歳入に繰り入れることとした。

の送付及び帝国議会への提出を当分の間延期することができることとされ(廃止法第15条)、これまで帝国議会若しくは国会に提出されていなかった。

こうした状況のなか、作成が困難な状況は今後も変わらないのだから可能な範囲で作成し国会提出すべきとの声を受け、当時の予算書、日本銀行の国庫金出納記録等を踏まえ、可能な限りの記載を行った各特別会計に係る決算を政府において今般作成したところである。

これらの決算は、平成27年10月６日の閣議を経て、会計検査院へ送付された。会計検査院は、決算を検査し、検査報告を作成の上、11月６日に内閣へ回付した。その後、決算は、検査報告とともに平成28年１月４日の閣議決定を経て同日第190回国会(常会)へ提出され、同年４月26日の本委員会への付託後、概要説明聴取が行われ、第192回国会（臨時会）に継続されている。

(6) 平成27年度予備費使用等の概要

一般会計予備費の予算額は3,500億円であって、その使用総額は1,800億円であり、差引使用残額は1,699億円である。

一般会計の予備費使用については、「平成27年度一般会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書（その１）（承諾を求めるの件)」が第190回国会（常会）の平成28年３月18日に、「平成27年度一般会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書（その２）（承諾を求めるの件)」が同年５月17日にそれぞれ提出され、同年５月31日の本委員会への付託後、第192回国会（臨時会）に継続されている。

２　会計検査院による報告

(1) 国会及び内閣に対する報告（随時報告）

会計検査院は、会計検査院法第30条の２の規定により、意見を表示し又は処置を要求した事項その他特に必要と認める事項について、毎年度の決算検査報告の作成を待たず、随時、その検査の結果を国会及び内閣に報告できることとなっている。

平成28年に会計検査院が行った報告は次のとおりである（平成28年９月20日現在)。

報　告　件　名	報告年月日
北海道、四国、九州各旅客鉄道株式会社の経営状況等について	H28. 2.17
社会資本整備総合交付金等による事業等の実施状況について	H28. 2.17
原子力災害対策に係る施設等の整備等の状況について	H28. 4.25
日本郵政グループの経営状況等について	H28. 5.12
米の生産調整対策の実施状況等について	H28. 7.27
国立大学法人が大学に設置する附属病院の運営について	H28. 9.15

(会計検査院資料を基に作成)

(2) 国会からの検査要請事項に関する報告

国会は、国会法第105条の規定により、会計検査院に対し、特定の事項について検査を行い、その結果を報告するよう求めることができる。会計検査院は、会計検査院法第30条の３の規定により、国会から検査要請があった事項について、検査の結果がまとまり次第、国会に報告している。

平成28年に会計検査院が行った報告は次のとおりである（平成28年９月20日現在）。

報　告　件　名	要請年月日　要請元	報告年月日
介護保険制度の実施状況に関する会計検査の結果について	H27. 6.22　参議院（決算委員会）	H28. 3.25
東日本大震災からの復興等に対する事業の実施状況等に関する会計検査の結果について	H24. 8.27　参議院（決算委員会）	H28. 4. 6 （追加報告）

（会計検査院資料を基に作成）

３　政策評価及び行政評価・監視

国会の行政監視機能を充実強化する目的をもって、本委員会は、総務省が行う評価及び監視等の結果についての調査に関する事項を所管している。総務省が行う評価及び監視には、政策評価と各行政機関の業務の実施状況について行う行政評価・監視等がある。

(1) 政策評価

政策評価は、各行政機関が自らの政策について、必要性、有効性、効率性の観点から評価を行うことが基本となっている。これに加え、総務省は、行政機関の枠を超えた全政府的見地から、複数行政機関にまたがる政策の評価（統一性・総合性確保評価）、各行政機関の評価のチェック（客観性担保評価）を実施している。

この目的としては、国民に対する行政の説明責任の徹底、国民本位の効率的で質の高い行政の実現、国民的視点に立った成果重視の行政への転換が挙げられる。

政府は、毎年、「行政機関が行う政策の評価に関する法律」（以下「政策評価法」という。）第19条に基づき、政策評価等の実施状況及びこれらの結果の政策への反映状況に関する報告書を作成して国会に提出することとなっている。平成27年度の報告（平成28年５月24日）においては、各行政機関における平成27年度の政策評価実施件数は2,657件（平成26年度2,432件）であり、政策評価の取組状況は次のとおりである。

ア　目標管理型の政策評価の改善方策についての検討状況

目標管理型の政策評価[6]については、平成23年度に試行的取組を行って以来、これまで、①目標や目標を達成するための手段等をあらかじめ明らかにする事前分析表と評価書の標準様式の導入、②行政事業レビューとの連携、③施策の進捗状況を横断的に分かりやすく把握できるようにするために、各行政機関共通の５区分で目標の達成度合いを明示するこ

[6]　「目標管理型の政策評価」とは、各行政機関の主要な「施策」を対象として、あらかじめ設定された目標の達成度合いについて評価する事後評価をいう。

と（標準化）とするとともに、毎年度の評価対象の重点化を図り、施策の節目に合わせて評価を実施すること（実施時期の重点化）とし、その際、これまでよりも一歩踏み込んだ評価を実施（内容の重点化）するといった取組を推進している。

平成27年４月に発足した政策評価審議会においては、政策評価制度部会に目標管理型評価ワーキング・グループを設置し、目標管理型の政策評価の改善方策について検討を行った。その検討結果を踏まえ、平成28年２月、同部会は、①モニタリングの活用・評価対象の見直し、②目標等を設定するまでのプロセス（因果関係）の明確化、③測定指標の定量化等について、改善方策を取りまとめた。

平成 28 年度も引き続き各行政機関の評価の実例を踏まえた目標管理型の政策評価の改善方策の検討を行うこととしている。

イ　規制に係る政策評価の改善方策についての検討状況

各行政機関では、規制（社会秩序の維持、生命の安全、環境の保全、消費者の保護等の行政目的のため、国民の権利や自由を制限し、又は国民に義務を課すもの）の新設又は改廃を目的とする政策について、事前評価の実施が義務付けられている。

政策評価審議会においては、政策評価制度部会に規制評価ワーキング・グループを設置し、規制に係る政策評価の改善方策について検討を行った。その検討結果を踏まえ、平成28年２月、同部会は、①ベースライン（比較対象となる規制の新設・改廃を行わなかった場合の状況）の適切な設定、②費用・便益の定量化・金銭価値化の方法（金銭価値化が困難な場合でも可能な限り定量化）、③代替案（比較対象となる規制以外の手段、他の規制手法）の適切な設定について、改善方策を提示した。

平成28年度も引き続き各行政機関の評価の実例を踏まえた規制に係る政策評価の改善方策の検討を行うこととしている。

ウ　公共事業等における休止又は中止事業数、総事業費等

平成27年度において、未着手・未了の事業を対象とした評価のうち、３行政機関の８公共事業、約1,201億円（総事業費ベース）の事業が休止又は中止されている（昨年度は、２行政機関の６公共事業等、約460億円（総事業費ベース）の休止又は中止。政策評価法が施行された平成14年度から27年度までの14年間で計316事業、約5.4兆円（総事業費ベース）の公共事業等が休止又は中止）。

エ　評価専担組織としての総務省における政策の評価の実施状況等

(ｱ) 統一性・総合性確保評価（平成28年度）

平成28年度に実施するテーマは、27年度から引き続き実施する「グローバル人材育成の推進」のほか、「農林漁業の６次産業化の推進」、「クールジャパンの推進」である。

(ｲ) 政策評価の客観的かつ厳格な実施を担保するための評価活動（平成27年度）

平成 27 年度における点検活動の実施状況
【租税特別措置等に係る政策評価の点検】 ○　各行政機関が平成28年度税制改正要望に際し行った租税特別措置等に係る政策評価について、各行政機関からの説明を踏まえて点検を実施 ○　対象とした評価書は、税制改正要望時に送付を受けた12行政機関に係る105件であり、平成27年10月27日に点検結果を税制改正作業に提供するとともに、関係行政機関に通知し、公表 ○　評価書105件のうち、当初から分析・説明の内容が一定水準に達した12件を除く93件に課題を指摘し、各行政機関からの補足説明を踏まえた結果、分析・説明の内容が一定水準に達した評価書は20件であった。 ○　指摘した課題の主な内容は、次のとおり ・　達成目標が定量的に示されていない。 ・　適用数の実績が前回評価時の見込みの５割以下であり、適用数が想定外に僅少であることについて、説明が不十分である。 ・　上位10社の適用額合計の割合が８割超であり、適用額が想定外に特定の者に偏っていることについて、説明が不十分である。 ・　昭和20年代に創設され、長期間にわたって措置されてきたにもかかわらず、租税特別措置等の直接的な効果について、分析が不十分である。
【規制の事前評価の点検】 ○　各行政機関が行った規制の事前評価を対象に、各行政機関からの説明を踏まえて点検を実施 ○　対象とした政策評価は、９行政機関に係る79件であり、平成27年７月30日に点検結果を関係行政機関に通知し、公表 ○　点検の結果、54件の評価について課題を指摘 ○　指摘した課題の主な内容は、次のとおり ・　費用の要素について、評価書に記載されている要素の他に発生又は増減することが見込まれる評価については、その具体的な要素を可能な限り列挙し、説明する必要がある。 ・　費用と便益の関係の分析について、直接費用と便益を比較することなく規制が適当である旨が説明されている評価については、規制によって得られる便益が、規制がもたらす費用を正当化できるかどうかを適切に明示する必要がある。
【公共事業に係る政策評価の点検】 ○　各行政機関が行った公共事業に係る政策評価を対象に、各行政機関からの説明を踏まえて点検を実施 ○　対象とした政策評価は、3行政機関に係る7事業区分33件であり、点検結果を平成28年3月28日に関係行政機関に通知し、公表 ○　点検の結果、3事業区分8件の評価について、個別の指摘を行った。また、13件の事業区分等に共通する指摘を行った。 ○　指摘した主な内容は、次のとおり ・　人口減少を反映した的確な需要予測が行われていない。 ・　地域の実情を踏まえた便益の算定が行われていない。 ・　類似の効果に対する便益の算定方法が事業区分等によって区々となっている。

（出典：総務省資料）

(2) 行政評価・監視

行政評価・監視は、政府の重要行政課題の解決促進、行政改革の推進・実効性確保等のために、各行政機関の業務の実施状況等を調査して、その結果により、各行政機関に対して勧告等を行い、行政運営を改善させようとするものである。

平成28年において、総務省が行った行政評価・監視に基づく勧告の状況は次のとおりである（平成28年９月20日現在）。

名　　称	勧告年月日	勧告先
世界文化遺産の保存・管理等に関する実態調査＜調査結果に基づく勧告＞	H28. 1.15	文部科学省（文化庁）、環境省
職業能力開発の効果的な実施に関する行政評価・監視－職業訓練を中心として－＜結果に基づく勧告＞	H28. 2. 2	厚生労働省
一般廃棄物処理施設の整備・維持管理に関する行政評価・監視＜結果に基づく勧告＞	H28. 3. 1	環境省
地下街等地下空間利用施設の安全対策等に関する実態調査結果＜結果に基づく勧告＞	H28. 4.12	総務省、国土交通省
アスベスト対策に関する行政評価・監視－飛散・ばく露防止対策を中心として－＜結果に基づく勧告＞	H28. 5.13	環境省、厚生労働省、国土交通省、総務省
個人情報の保護に関する実態調査＜結果に基づく勧告＞	H28. 7.15	厚生労働省
地域活性化に関する行政評価・監視＜結果に基づく勧告＞	H28. 7.29	内閣府、厚生労働省、国土交通省
有料老人ホームの運営に関する行政評価・監視＜結果に基づく勧告＞	H28. 9.16	厚生労働省

（総務省資料を基に作成）

(3) 平成28年度における行政評価等プログラム

総務省は、平成28年度以降の行政評価局調査テーマ及び行政評価局機能に係る当面の業務運営方針として「行政評価等プログラム」（平成28年４月）を決定した。

本プログラムの概要は、以下のとおりである。

	本調査着手済み	28年度本調査着手	29、30年度本調査着手検討
行政評価局調査テーマ	＜政策の評価＞ ○グローバル人材育成の推進 ＜行政評価・監視＞ ○地域活性化 ○がん対策 ○子育て支援（子どもの預かり施設） ○発達障害者支援 ○有料老人ホームの運営 ○森林の管理・活用 ○イノベーション政策の推進 ○地下街等地下空間利用施設の安全対策等 ○土砂災害対策 ○アスベスト対策 ○個人情報の保護	＜政策の評価＞ ○農林漁業の６次産業化の推進 ○クールジャパンの推進 ＜行政評価・監視＞ ○いじめ防止対策の推進 ○介護施策 ○感染症対策 ○買物弱者対策 ○公的住宅供給 ○貸切バス等の安全確保対策 ○小型家電リサイクルの推進 ○公文書等管理 ○申請手続等の見直し	＜政策の評価＞ ○障害者施策 ○女性の活躍推進 ＜行政評価・監視＞ ○消費者事故対策 ○政府開発援助 ○児童虐待の防止等 ○労働者の健康確保対策 ○子育て支援（保育施設の安全対策） ○認知症対策 ○年金業務の運営 ○食品の安全確保 ○農地の集積・集約化 ○再生可能エネルギー ○火山防災 ○空き家対策 ○航空行政 ○原子力防災業務 ○公共調達 ○行政のＩＣＴ化

（総務省資料を基に作成）

Ⅱ　第 192 回国会提出予定案件等の概要

１　平成27年度一般会計歳入歳出決算、平成27年度特別会計歳入歳出決算、平成27年度国税収納金整理資金受払計算書、平成27年度政府関係機関決算書

２　平成27年度国有財産増減及び現在額総計算書

３　平成27年度国有財産無償貸付状況総計算書

これらについては、第192回国会に提出されることが見込まれる。

（参考）継続案件

○　平成24年度一般会計歳入歳出決算、平成24年度特別会計歳入歳出決算、平成24年度国税収納金整理資金受払計算書、平成24年度政府関係機関決算書
○　平成24年度国有財産増減及び現在額総計算書
○　平成24年度国有財産無償貸付状況総計算書
○　平成25年度一般会計歳入歳出決算、平成25年度特別会計歳入歳出決算、平成25年度国税収納金整理資金受払計算書、平成25年度政府関係機関決算書
○　平成25年度国有財産増減及び現在額総計算書
○　平成25年度国有財産無償貸付状況総計算書
○　平成26年度一般会計歳入歳出決算、平成26年度特別会計歳入歳出決算、平成26年度国税収納金整理資金受払計算書、平成26年度政府関係機関決算書
○　平成26年度国有財産増減及び現在額総計算書
○　平成26年度国有財産無償貸付状況総計算書
○　昭和19年度朝鮮総督府特別会計等歳入歳出決算及び昭和20年度朝鮮総督府特別会計等歳入歳出決算
○　平成27年度一般会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書（その１）（承諾を求めるの件）（第190回国会、内閣提出）
○　平成27年度一般会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書（その２）（承諾を求めるの件）（第190回国会、内閣提出）

内容についての問合せ先
決算行政監視調査室　鈴木首席調査員（内線 68680）

災害対策特別委員会

第三特別調査室
（災害対策特別委員会担当）

Ⅰ　所管事項の動向

１　最近の自然災害をめぐる状況

(1) 我が国における自然災害の状況

我が国は、その位置、地形、気象等の自然的条件から、暴風、竜巻、豪雨、豪雪、洪水、高潮、地震、津波、噴火等による災害が発生しやすい環境にある。

特に、我が国は海洋プレートと大陸プレートの境界に位置しており、世界の0.25％の国土面積に比して、マグニチュード６以上の地震の発生回数は約20％を占めている。また、四方を海で囲まれているため、地震による津波被害も発生しやすい。

さらに、梅雨や台風に伴う豪雨が発生しやすい気象条件にあり、地形が急峻で、河川は急勾配であることから、一度豪雨に見舞われれば、河川の流量が急激に増加する等の要因により、洪水や土石流等の土砂災害が発生しやすくなっている。

最近の我が国の主な自然災害

年　月　日	災　害　名	主な被災地等	死者・行方不明者数(人)
23年 1月26日～	霧島山（新燃岳）の噴火	宮崎県、鹿児島県	０
3月11日	東日本大震災（Mw9.0）	東北地方を中心とする全国	１８，４５１
8月30日～9月5日	平成23年台風第12号	関東、東海、近畿、中国、四国地方	９８
11月～24年3月	平成24年の大雪等	北海道、東北、北陸地方等	１３２
24年 7月11日～14日	平成24年７月11日からの大雨	九州北部を中心とする全国	３２
11月～25年3月	平成25年の大雪等	北海道、東北及び北陸地方等	１０１
25年10月15日～16日 10月24日～26日	平成25年台風第26号及び第27号	東日本から西日本にかけての太平洋側（特に関東）	４３
11月～26年3月	平成25年11月末からの大雪等	東北及び関東甲信越地方	９３
26年 2月14日～16日	平成26年（2014年）豪雪	関東甲信	（２６）
8月19日～20日	８月19日からの大雨	広島県	７７
9月27日	御嶽山の噴火	長野県、岐阜県	６３
11月22日	長野県北部を震源とする地震	長野県	０
12月～27年3月	平成26年12月からの大雪等	北日本から西日本の日本海側、四国	８３
27年 5月29日	口永良部島の噴火	鹿児島県	０
6月30日	大涌谷周辺（箱根山）の火山活動	神奈川県	０
8月15日	桜島の火山活動	鹿児島県	０
9月9日～9月11日	平成27年９月関東・東北豪雨（台風第18号）	西日本から北日本	８
28年 1月23日～25日	１月23日からの大雪等	西日本から東北地方にかけての日本海側	６
4月14日及び16日	平成28年（2016年）熊本地震	九州地方	１１１
6月16日	内浦湾を震源とする地震	北海道	０
6月20日～27日	６月20日からの西日本の大雨	西日本	７
8月28日～31日	平成28年台風第10号	東北地方から北海道地方	２８

注１　平成27年以前については、風水害は死者・行方不明者が20人以上のもの、地震は死者又は全壊家屋50棟以上あったもの、火山噴火は死者、家屋の損壊又は住民避難のあったものを中心に掲げた。
２　平成28年以降については、内閣府において、情報対策室等が設置されたもの、死者・行方不明者があったもの
３　東日本大震災については、平成28年９月９日付警察庁資料による。
４　平成26年（2014年）豪雪の死者・行方不明者は、平成26年の大雪等の死者・行方不明者の内数
５　平成28年（2016年）熊本地震については、平成28年９月14日付消防庁資料による。
６　平成28年台風第10号については、平成28年９月13日付内閣府資料による。
※「平成28年版防災白書」等より作成

(2) 御嶽山の噴火

平成26年９月27日に発生した御嶽山の水蒸気噴火は、登山中の人々を巻き込み、死者58名、行方不明者５名（平成27年８月11日時点）を出す大惨事となった[1]。

今回の噴火は、科学的観点からは、予兆の乏しい、比較的小規模な水蒸気噴火であったが、重大な災害をもたらし、火山災害については、火山の監視・観測体制、火山防災情報の伝達の在り方、適切な避難方策、火山防災教育の在り方、火山研究体制等の課題があることを明らかにした。政府は、今回の火山災害から得た教訓を踏まえ、我が国の今後の火山防災対策の一層の推進を図ることを目的に、平成26年10月に中央防災会議[2]の「防災対策実行会議」の下に「火山防災対策推進ワーキンググループ」を設置した。同ワーキンググループは、平成27年３月に報告を公表し、同報告を踏まえて、活動火山対策特別措置法が改正され、同年７月１日（第189回国会）、成立した。

(3) 平成27年９月関東・東北豪雨

台風18号及び台風から変わった低気圧に向かって南から湿った空気が流れ込んだ影響で、平成27年９月９日から11日にかけて関東・東北地方では記録的な大雨となった。この大雨により、19河川で堤防が決壊、67河川で氾濫が発生した。特に、茨城県常総市では鬼怒川の堤防が決壊し、多くの住家が浸水する被害が生じた。

政府は、関東・東北豪雨の教訓を受け、今後の人命保護や重要機能の維持のために必要な避難・応急対策を検討することを目的として、中央防災会議の「防災対策実行会議」の下に「水害時の避難・応急対策検討ワーキンググループ」を設置した。平成28年３月、同ワーキンググループは、「水害時における避難・応急対策の今後の在り方について（報告）」を公表し、今後の対策の方向性を取りまとめた。同報告において、国は、被災経験のない市町村であっても迅速かつ的確な災害対応を実施できるよう、市町村がとるべき災害対応のポイント等を示した手引きを作成すべきとされており、平成28年６月、水害被害を受けた地方公共団体の意見も踏まえて「市町村のための水害対応の手引き」を作成・公表した。

また、国土交通省は、関東・東北豪雨を踏まえ、新たに「水防災意識社会再構築ビジョン」として、全ての直轄河川とその沿川市町村（109水系、730市町村）において、平成32年度を目途に水防災意識社会を再構築する取組を行うこととした。

(4) 平成28年（2016年）熊本地震

平成28年４月14日、熊本県熊本地方を震源とするM6.5、最大震度７を観測する地震が発生した。16日には再び同地方を震源とするM7.3、最大震度７を観測する地震が発生し、一連の地震により、死者111名（関連死等を含む）、住家被害176,061棟の甚大な被害が生じた

---

[1] 近代的な火山観測が始まって以降では、大正15年５月24日の十勝岳噴火（融雪型火山泥流が発生し、上富良野村及び美瑛村が埋没。死者・行方不明者は144名）に次ぐ犠牲者数

[2] 内閣の重要政策に関する会議の一つとして、内閣総理大臣をはじめとする全閣僚、指定公共機関の代表者及び学識経験者により構成されており、防災基本計画の作成や、防災に関する重要事項の審議等を行っている。

（平成28年９月14日付消防庁資料）。

７月、政府は「平成28年熊本地震に係る初動対応の検証レポート」を公表し、熊本地震において初めて本格的に実施されたプッシュ型の物資輸送[3]の課題等を明らかにした。同検証結果も踏まえ、同月、災害時における応急対策・生活支援策の強化を検討するため、中央防災会議の「防災対策実行会議」の下に「熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ」が設置された。同ワーキンググループは、平成28年内に答申案をまとめることとしている。

(5) 平成28年台風第10号

平成28年８月19日に八丈島近海で発生した台風第10号は、日本の南を南西に進んだ後、停滞し、26日、南大東島近海で向きを変え北東に進んだ。30日には西よりに向きを変えて北上、関東地方に接近し、その後、東北地方太平洋側（岩手県大船渡市付近）に上陸した。台風が東北地方太平洋側に上陸したのは、気象庁が昭和26年に統計を開始して以来初めてである。

台風第10号の影響で、東北地方から北海道地方を中心に西日本から北日本にかけての広い範囲で大雨となり、死者・行方不明者28名、住家被害2,787棟の被害が生じた（平成28年９月13日付内閣府資料）。

２　国土強靭化に係る取組

(1) 東日本大震災の発生とその教訓

平成23年３月11日に発生した「平成23年（2011年）東北地方太平洋沖地震」は、マグニチュード9.0という我が国の観測史上最大の地震であり、世界でも1900年以降では４番目[4]となる巨大地震であった。この地震により、東北地方を中心に日本各地で大きな津波が発生し、加えて、原子力発電施設の事故が重なるという、未曽有の複合的な大災害となった。

東日本大震災[5]は、「災害には上限がない」こと、なによりも社会資本整備の最も重要な使命が「国民の命と暮らしを守る」であることを改めて強く認識させる契機となった。「防災対策」に加えて、低頻度で大規模な災害に備えたハード・ソフト施策の適切な組合せによる「減災対策」の重要性が、また、「国民の命を守る」観点から、社会資本の適確な維持管理・更新を推進する必要性が再認識されることとなった。

また、道路、河川、港湾等の公共インフラは、災害時の応急活動、復旧を支える重要な基盤となるが、現在、その耐震化は十分とは言い難く、さらには、高度成長期に集中的に整備された社会資本が急速に老朽化しており、厳しい財政状況の一方で適確な維持管理・更新が急務となっている。

加えて、これまで大規模災害が発生するたびに、被災地の復旧・復興には長い時間と膨

---

[3] 被災地からの要請を待たずに、必要と見込まれる物資を国が被災地に送り込む物資輸送

[4] ＵＳＧＳ（アメリカ地質調査所）の統計による。

[5] 閣議了解により、東北地方太平洋沖地震による災害及びこれに伴う原子力発電所事故による災害については、「東日本大震災」と呼称することとされた。

大な費用が必要となっていたが、東日本大震災の教訓を踏まえ、今後、災害による被害を最小化するためには、国土政策、産業政策も含めた総合的な対応を取るなど、平時から事前に備えることの重要性が改めて認識されることとなった。

(2) 国土強靱化の推進に係る経緯

平成24年12月に第２次安倍内閣が発足し、内閣の基本方針として、「老朽化インフラ対策など事前防災のための国土強靱化の推進や、大規模な災害やテロなどへの危機管理対応にも万全を期すなど、国民の暮らしの不安を払拭し、安心社会をつくる」ことが盛り込まれるとともに、国土強靱化担当大臣が設置された。翌25年１月には、国土強靱化に係る事務を担う組織として内閣官房に「国土強靱化推進室」が設置され、国土強靱化の推進に向けた取組が始まった。

国会においても、平成25年12月（第185回国会）に、国土強靱化に関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、基本理念を定め、国等の責務を明らかにし、国土強靱化に係る国の他の計画の指針となる国土強靱化基本計画の策定や国土強靱化基本計画の案を作成する際の脆弱性評価その他国土強靱化に関する施策の基本となる事項を定めるとともに、国土強靱化推進本部（以下「本部」という。）を設置する等の措置を講じる「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」（以下「基本法」という。）を議員立法により成立させた。

(3) 国土強靱化基本計画の策定

基本法では、本部は、国土強靱化の推進を図る上で必要な事項を明らかにするため、脆弱性評価の指針を定め、これに従って脆弱性評価を行い、その結果に基づき、国土強靱化基本計画の案を作成しなければならないものとされている。本部は、基本法に基づき、平成25年12月に「大規模自然災害等に対する脆弱性の評価の指針」を決定した上で、各府省庁の協力を得て脆弱性評価を実施し、取りまとめた結果を平成26年４月に公表した。

この結果を受け、本部において国土強靱化基本計画の案が作成され、政府は、同年６月に国土強靱化基本計画を閣議決定した。

国土強靱化基本計画は、国土の健康診断に当たる脆弱性評価を踏まえて、強靱な国づくりのためのいわば処方箋を示したものである。また、限られた資源で効率的・効果的に国土強靱化を進めるために、施策の優先順位付けが行われ、重点化すべきプログラムが選定されている。

本部は、閣議決定に合わせて、国土強靱化に係る施策の進捗を評価し、これを踏まえて取り組むべき方針を取りまとめた「国土強靱化アクションプラン2014」を決定した。

なお、国土強靱化基本計画はおおむね５年ごとに見直しを行うものとされ、国土強靱化アクションプランは毎年度取りまとめることとされており、「国土強靱化アクションプラン2016」は平成28年５月24日に決定された。また、地方公共団体については、国土強靱化地域計画の策定が円滑に図られるように「国土強靱化地域計画策定ガイドライン」を取りまとめるとともに、モデル調査の実施等を通じて、地方公共団体への支援を行っている。平

成28年８月１日時点で、15府県29市町村が地域計画の策定に向けて取り組んでおり、32都道府県21市区町が策定済みである。

３　地震・津波対策

(1) 大規模地震防災・減災対策大綱の策定

中央防災会議は、これまで、地震防災対策の検討に当たっては、繰り返し発生している、発生確率・切迫性が高い、経済・社会への影響が大きいなどの観点から対象とする地震を選定し、それぞれの地震について行った被害想定を踏まえて、東海地震、東南海・南海地震、首都直下地震、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震、中部圏・近畿圏直下地震のそれぞれに地震対策大綱を策定し、対策を推進してきた。

しかし、各地震対策大綱に記載していた課題や施策は共通の内容が多く、特別措置法で定める地震防災対策推進地域等の地域にかかわらず、今後、防災・減災のための大規模地震対策として一体的に進めていく必要があるとして、平成26年３月、「大規模地震防災・減災対策大綱」が公表された。同大綱は、これまで策定してきた五つの地震対策大綱を統合した上で、南海トラフ巨大地震や首都直下地震に係る対策検討ワーキンググループが取りまとめた最終報告で示された新たな課題等を追加し、今後発生するおそれのある大規模地震に備えて個別の具体的な施策等を網羅的に取りまとめたものである。

(2) 南海トラフ巨大地震

東海地震は、駿河トラフ沿いで発生するマグニチュード８クラスの海溝型地震で、直近の安政東海地震（1854年）から約160年が経過していることから相当な地殻の歪みが蓄積されており、いつ大地震が発生してもおかしくないといわれ、唯一直前予知（地震の前兆現象をとらえる）の可能性がある地震として「大規模地震対策特別措置法」に基づき、地震防災対策強化地域の指定を行い、同地域に係る地震観測体制の強化を図るとともに、大規模な地震の予知情報が出された場合の地震防災体制（住民等の避難、必要な交通規制、金融機関の窓口業務停止等を含む）を整備するなどの対策が進められてきた。一方、東南海・南海地震は、南海トラフ沿いの遠州灘西部から熊野灘及び紀伊半島の南側の海域を経て土佐湾までの地域並びにその周辺の地域におけるプレートの境界を震源とする海溝型地震で、歴史的に見て100～150年間隔でマグニチュード８程度の地震が発生しており、今世紀前半にも発生するおそれがあると指摘されてきた。

これまでは、その地震発生の切迫性等の違いから、東海地震と東南海・南海地震のそれぞれについて、地震対策大綱等の諸計画を策定し、個別に対策を進めてきた。しかしながら、南海トラフと駿河トラフは一連のプレート境界と考えられ、過去にも東海、東南海、南海地震の三つの震源域が同時あるいは一定の時間差をもって動くことによる地震が生じている[6]。東海地震が発生していない現状において、最新の科学的な知見を踏まえて、南海

---

[6] 安政東海地震及び安政南海地震（いずれも安政元年（1854 年））が、また、昭和東南海地震（昭和 19 年）及び昭和南海地震（昭和 21 年）が発生している。

トラフ沿いで東海、東南海、南海地震が同時に発生することを想定した対策を講じる必要性が高まっていた[7]。

また、東日本大震災では、これまでの想定をはるかに超える巨大な地震・津波が発生し、一度の災害で戦後最大の人命が失われるなど、甚大な被害がもたらされたことから、南海トラフ沿いで発生する大規模地震対策を検討するに当たっては、中央防災会議に設置された「東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会」の考え方に基づき、「あらゆる可能性を考慮した最大クラスの地震・津波」を想定することとなった。

平成25年３月、中央防災会議の「防災対策推進検討会議」の下に設置された「南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ」（平成24年３月設置）は、人的被害（死者数最大約32万3,000人）、建物被害（全壊棟数最大約182万棟）、ライフラインなど施設等の被害、経済的な被害（最大約220兆円）の想定結果を公表した。同年５月には、これらの結果を踏まえた最終報告として、津波からの人命の確保、超広域にわたる被害への対応等の主な課題や、事前防災、災害発生時の対応とそれへの備え等具体的に実施すべき対策などを取りまとめた。

国会においては、平成25年11月（第185回国会）に、議員立法により「東南海・南海地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法の一部を改正する法律」を成立させた。同法により、法律の題名は「南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法」に改められ、南海トラフ地震防災対策推進地域の指定、南海トラフ地震防災対策推進基本計画等の作成、南海トラフ地震津波避難対策特別強化地域の指定、津波避難対策緊急事業計画の作成及びこれに基づく事業に係る財政上の特別の措置等について定められた。

同法に基づき、平成26年３月に、国の南海トラフ地震の地震防災対策の推進に関する基本的方針及び基本的な施策に関する事項等を定める「南海トラフ地震防災対策推進基本計画」が策定されるとともに「南海トラフ地震防災対策推進地域」（29都府県707市町村）及び「南海トラフ地震津波避難対策特別強化地域」（14都県139市町村）が指定されている。

平成27年３月には、南海トラフ地震防災対策推進基本計画において作成するとされた「南海トラフ地震における具体的な応急対策活動に関する計画」が中央防災会議幹事会において決定された。同計画は、最大クラスの地震・津波の震度分布及び津波高の推計結果と被害想定に基づき、国が実施する災害応急対策に係る緊急輸送ルート、救助・消火活動等、医療活動、物資調達、燃料供給及び防災拠点に関する活動内容を具体的に定めたものである。

一方で、地震の直前予知については、平成25年５月に公表された内閣府の「南海トラフ沿いの大規模地震の予測可能性に関する調査部会」の報告で、東海地震の発生領域を含む南海トラフ沿いの大規模地震について、「直前の前駆すべりを捉え地震の発生を予測するという手法により、地震の発生時期等を確度高く予測することは、一般的に困難である」とされ、現在の科学的知見からは、確度の高い地震の予測は難しいことが指摘されている。

このような現状を踏まえ、平成28年６月、中央防災会議の「防災対策実行会議」は、「南

[7] 東南海・南海地震対策大綱（平成 15 年 12 月中央防災会議決定）では、今後 10 年程度経過した段階で東海地震が発生していない場合には、東海地震対策と併せて本大綱を見直すとしていた。

海トラフ沿いの地震観測・評価に基づく防災対応検討ワーキンググループ」を設置し、南海トラフ沿いの地震観測や観測結果の評価体制、観測・評価に基づく地震防災対応の在り方等について検討を行うこととした。同ワーキンググループは、平成28年度内に取りまとめを行うこととされている。

(3) 首都直下地震

首都圏においては、大規模な首都直下地震が発生し、政治、行政及び経済の中枢機能に障害が生じた場合、我が国全体にわたって国民生活及び経済活動に支障が及ぶとともに、海外への被害の波及、膨大な人的・物的資源への被害も懸念されている。

これまでの首都直下地震対策は、相模トラフ沿いで発生する関東大震災のような海溝型巨大地震（マグニチュード８クラス）より切迫性の高いマグニチュード７クラスの地震を想定対象とし、首都中枢機能の継続性確保及び膨大な被害への対応を柱とする「首都直下地震対策大綱」（平成17年９月中央防災会議決定）に基づき進められてきた。また、これを踏まえ、平成18年４月には災害発生時に防災関係機関が取るべき行動内容を定めた「首都直下地震応急対策活動要領」も決定されている。

しかしながら、南海トラフ巨大地震対策と同様に、「東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会」の考え方を踏まえ、平成23年８月に内閣府に設置された「首都直下地震モデル検討会」は、これまで想定対象としてこなかった相模トラフ沿いの大規模地震等様々な地震を対象に加え、最新の科学的知見に基づき検討を行った。

その結果を受け、中央防災会議の「防災対策推進検討会議」の下に設置された「首都直下地震対策検討ワーキンググループ」（平成24年３月設置）は、平成25年12月に、「首都直下地震の被害想定と対策について（最終報告）」（以下「最終報告」という。）で、首都直下地震が発生した場合の人的被害（死者数最大約２万3,000人）、建物被害（倒壊・焼失棟数最大約61万棟）、ライフラインなど施設等の被害、経済的な被害（最大約95兆円）の想定を示した。また、最終報告では、社会・経済への影響と課題、対策の方向性と各人の取組、過酷事象等への対応にも言及している。対策の方向性については、これまで首都直下地震対策大綱に基づき進めてきた建築物の耐震化、バックアップ機能の充実、業務継続計画の策定・実行、ライフラインや情報・交通インフラの多重化・耐震化等様々な施策に今後とも継続的に取り組んでいくことを前提とし、新たに想定した被害の様相から示された課題を念頭に、事前防災、発災時の対応への備え、首都で生活する各人の取組といったこれまで議論が十分にされていなかった事項や特に困難性が伴う課題に関する対策を中心に取りまとめている。

首都直下地震が発生した場合、他の地域での大規模地震と比して特に問題となるのが帰宅困難者等対策である。東日本大震災では、首都圏において約515万人（内閣府推計）の帰宅困難者が発生した。内閣府と東京都は、関係機関の協力を得て、平成23年９月に「首都直下地震帰宅困難者等対策協議会」を設置し、同協議会は、平成24年９月、一斉帰宅の抑制、一時滞在施設の確保及び駅周辺等における混乱防止などを内容とする最終報告を取りまとめた。政府は、平成27年３月、最終報告を基に、特に重要と思われるものを取りまと

め、膨大な数の帰宅困難者の発生が想定される大都市圏において、官民が連携して帰宅困難者対策の検討を行う際の参考となるよう、「大規模地震の発生に伴う帰宅困難者対策のガイドライン」を策定した。

国会においては、平成25年11月（第185回国会）に、首都直下地震緊急対策区域の指定、緊急対策推進基本計画の作成、行政中枢機能の維持に係る緊急対策実施計画の作成、首都中枢機能維持基盤整備等計画の認定、地方緊急対策実施計画の作成等について定める「首都直下地震対策特別措置法」を議員立法により成立させた。

平成26年３月、同法に基づき、首都中枢機能の維持をはじめとする首都直下地震に関する施策の基本的な事項を定める「首都直下地震緊急対策推進基本計画[8]」及び首都直下地震発災時に政府が業務を円滑に継続するための対応方針や執行体制を定める「政府業務継続計画（首都直下地震対策）」が策定されるとともに、「首都直下地震緊急対策区域」（10都県の309市区町村）及び「首都中枢機能維持基盤整備等地区」（千代田区、中央区、港区、新宿区）が指定された。

また、平成28年３月、首都直下地震緊急対策推進基本計画において作成するとされた「首都直下地震における具体的な応急対策活動に関する計画」が中央防災会議幹事会において決定された。同計画は、首都直下地震により想定される「巨大過密都市を襲う膨大な被害」に対応するため、首都直下地震発生時に、災害対策基本法及びこれに基づく防災計画等と相まって、主に緊急災害対策本部並びに指定行政機関及び指定地方行政機関が行うべき地方公共団体に対する応援に関する事項を中心に、当該事項に関連して地方公共団体等が実施すべき役割等も定めている。

４　火山対策

(1) 常時観測火山

環太平洋火山帯に位置する我が国は、世界に約1,500あるといわれる活火山のうちの110が存在[9]する世界有数の火山国であり、有史以来、数多くの火山災害に見舞われてきた。

気象庁は、全国の活火山の活動状況を監視しているが、このうち、「火山防災のために監視・観測体制の充実等が必要な火山」（常時観測火山）として、火山噴火予知連絡会によって選定された47火山[10]については、噴火の前兆を捉えて噴火警報等を適確に発表するため、地震計、傾斜計、空振計、ＧＰＳ観測装置、遠望カメラ等の火山観測施設を整備し、関係機関（大学等研究機関や自治体・防災機関等）からのデータ提供も受け、火山活動を24時間体制で常時監視・観測している。

---

[8] 平成 27 年３月 31 日、首都直下地震緊急対策推進基本計画の変更が閣議決定され、今後 10 年間で達成すべき減災目標等が設定された。

[9] 我が国の活火山については、火山噴火予知連絡会が「概ね過去１万年以内に噴火した火山及び現在活発な噴気活動のある火山」と定義している。

[10] 平成26年９月の御嶽山噴火を受け、火山噴火予知連絡会の火山観測体制等に関する検討会は、常時監視が必要な火山として、八甲田山、十和田、弥陀ヶ原の追加を検討すべきであるとしている。

(2) 噴火警報と噴火警戒レベル

気象庁では、火山災害軽減のため、全国の活火山を対象として、監視・観測・評価の結果に基づき、「噴火警報」及び「噴火予報」を発表している。

「噴火警報」は、噴火に伴って発生し生命に危険を及ぼす火山現象の発生やその危険が及ぶ範囲の拡大が予想される場合に「警戒が必要な範囲」（この範囲に入った場合には生命に危険が及ぶ）を明示して発表される。なお、「噴火警報（居住地域）」は、特別警報に位置付けられている。噴火警報を解除する場合や、火山活動が静穏な状態が続くことを知らせる場合には、「噴火予報[11]」が発表される。

「噴火警戒レベル」は、火山活動の状況に応じて「警戒が必要な範囲」と防災機関や住民等の「とるべき防災対応」を５段階に区分して発表する指標である。都道府県や市町村、国の機関、火山専門家を中心として構成される火山防災協議会での共同検討の結果、火山活動の状況に応じた避難開始時期・避難対象地域が設定され、噴火警戒レベルに応じた「警戒が必要な範囲」と「とるべき防災対応」が市町村・都道府県の「地域防災計画」に定められた火山で運用される。気象庁は、「警戒が必要な範囲」を明示し、噴火警戒レベルを付して、地元の避難計画と一体的に噴火警報・予報を発表する。「噴火警戒レベル」は、47の常時観測火山のうち37火山において運用されている（平成28年７月26日時点）。

(3) 火山ハザードマップ及び火山防災マップの作成

火山は、活発な火山活動に伴い、噴石、火砕流等の噴火物や火山泥流、火山性地震等の発生、あるいは噴出物堆積後の降雨による土石流など、さまざまな災害を引き起こす。

「火山ハザードマップ」は、各火山災害要因（大きな噴石、火砕流、融雪型火山泥流等）の影響が及ぶおそれのある範囲を地図上に特定し、視覚的に分かりやすく描画したものである。平常時には避難計画を検討するため、噴火時等には入山規制や避難等の防災対応、土地利用等を検討するための基礎資料として活用される。「火山ハザードマップ」は、47の常時観測火山のうち39火山において作成されている（平成28年４月30日時点）。

「火山防災マップ」は、「火山ハザードマップ」に、防災上必要な情報（避難計画に基づく避難対象地域、避難先、避難経路、避難手段等に関する情報のほか、噴火警報等の解説、住民や一時滞在者等への情報伝達手段等）を付加して作成したものである。平常時には住民や一時滞在者等に火山災害の危険性、避難の必要性、避難先、避難経路、避難手段等を周知するため、噴火時等には入山規制や避難等の防災対応を実施するための資料として活用される。政府は、平成25年３月、「火山防災マップ作成指針」を公表している。

(4) 火山防災協議会

中央防災会議は、平成23年12月に防災基本計画を修正し、各火山地域において、火山災害対策を進めるための枠組みとして、「火山防災協議会」の必要性を明確にした。火山防災

---

[11] 火山活動が静穏（平常）とされる状態で御嶽山噴火が発生したことを受け、気象庁は、噴火予報における「平常」の表現を、活火山であることを適切に理解できるよう、「活火山であることに留意」に変更した（平成27年５月18日）。

協議会は、噴火時等に関係機関が迅速かつ円滑な防災対応をとるために、平常時から「顔の見える関係」を築き、噴火時等の「防災対応のイメージ」を共有した上で、必要な防災対応を共同で検討するための体制である。「火山防災協議会」は、47の常時観測火山全てに設置されている（平成27年10月１日時点）。

(5) 活動火山対策特別措置法

火山現象により著しい被害を受け、又は受けるおそれがある地域等において、活動火山対策特別措置法により、避難施設緊急整備地域や降灰防除地域の指定に基づき、施設整備等に補助等が講じられる。現在、桜島、阿蘇山、有珠山、伊豆大島、十勝岳、雲仙岳、三宅島及び霧島山（新燃岳）の周辺地域において、同法に基づく対策が実施されている。

また、平成26年10月、御嶽山噴火災害の教訓を踏まえ、政府は今後の火山防災対策の一層の推進を図ることを目的として、中央防災会議「防災対策実行会議」の下に「火山防災対策推進ワーキンググループ」を設置し、同ワーキンググループは平成27年３月に取りまとめを公表した。平成27年７月１日（第189回国会）、取りまとめを受け、御嶽山噴火災害の教訓、火山災害の特殊性を踏まえ、活動火山対策の強化を図るため、活動火山対策の総合的な推進に関する基本的な指針の策定について定めるとともに、火山災害警戒地域における警戒避難体制を整備する等の措置を講じることを内容とする活動火山対策特別措置法の一部改正法が成立し、同年12月10日、施行された。改正法において、火山災害警戒地域をその区域に含む都道府県及び市町村は、都道府県・市町村、気象台、地方整備局等、火山専門家、自衛隊、警察、消防を必須構成員とする火山防災協議会を設置することが義務付けられた。平成28年２月22日、改正法に基づく「基本的な指針」が公表され、併せて49火山について、火山災害警戒地域（23都道県、140市町村）が指定された。

５　避難勧告ガイドライン

災害対策基本法において、市町村は、基礎的な地方公共団体として、当該市町村の住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、当該市町村の地域に係る防災に関する計画を作成し、実施する責務を有するとされており、この中で、市町村長は、災害が発生するおそれがある場合等において特に必要と認める地域の居住者等に対し、避難勧告等を発令する権限が付与されている。

従前の「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」は、平成17年に策定され、これを参考に多くの市町村で避難勧告等の判断基準が定められてきたが、洪水や土砂災害において避難行動の問題や避難の遅れ等により、依然として多くの犠牲者が出ていた。

内閣府は、防災気象情報の改善や新たな情報提供の開始、過去の災害の教訓等を踏まえ、有識者、地方公共団体及び国の関係省庁から意見等を聞きながらガイドラインの全面的な見直しを行い、平成26年９月に水害、土砂災害、高潮災害、津波災害に伴う避難を対象に、市町村が避難勧告等の発令基準や伝達方法を検討するに当たり考えておくべき事項を示した「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」を取りまとめ、公表した。同ガイドラインでは、避難勧告等の判断基準を具体的な雨量や水位等を基準として設定する

ことでわかりやすくするとともに、市町村が発令する避難勧告等は空振りをおそれず早めに出すこととしている。

平成27年９月、内閣府は、平成26年８月に広島市で発生した土砂災害等を受け中央防災会議「防災対策実行会議」の下に設置された「総合的な土砂災害対策検討ワーキンググループ」による報告や平成27年５月の水防法改正等を踏まえ、ガイドラインの一部改定を行った。改定後のガイドラインでは、避難準備情報の段階から住民が自発的に避難を開始することを推奨するとともに、地方公共団体に対し、土砂災害の避難勧告等発令の対象地域を絞り込むことなどを求めている。

今後も運用実態や新たな技術・知見等が開発される都度に、より良いガイドラインとなるよう見直しを行っていく予定である。

６　被災者生活再建支援制度

被災時の具体的な被災者支援策については、市町村と連携しつつ、都道府県が重要な役割を担い、国がそれを支援する仕組みとなっている。

住宅被害を受けた被災者には、

①一定規模以上の自然災害により、居住する住宅が全壊するなど生活基盤に著しい被害を受けた世帯に対しては、「被災者生活再建支援法」に基づき、都道府県が相互扶助の観点から拠出した基金を活用して、被災地方公共団体が一定の支援金を支給し、それに対して国が一定の補助を行う

②「被災者生活再建支援法」の適用に至らない被害であった地域については、被災地方公共団体が支援金等による被災者支援など必要な措置を講じる

という枠組みにより支援が行われてきている。

平成19年11月（第168回国会）の「被災者生活再建支援法」改正により抜本的な制度の見直しが行われ、使途を限定しない定額渡し切り方式に改められた。全壊世帯に100万円（大規模半壊世帯には50万円）が支給されるとともに、居住する住宅を建設・購入する世帯であるときは200万円、補修する世帯であるときは100万円、民間住宅を賃借する世帯であるときは50万円を加えた額が支給されることとなり、最高で300万円が支給される。

本制度に対しては、同一災害による被害でありながら、居住する地域の災害規模（市町村又は都道府県の全壊世帯数の違い等）により被災者生活再建支援法の適用対象とならない市町村が存在し、不公平が生じているとの指摘がある。なお、一部地域で同法が適用された災害において、災害規模の基準を満たさず適用とならない地域の都道府県が実施する支援措置には、一定の要件のもと特別交付税措置が講じられている。

内容についての問合せ先
第三特別調査室　田中首席調査員（内線68740）

政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会

第二特別調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　衆議院の一票の較差是正及び定数削減を含む選挙制度の改革

(1) 衆議院小選挙区選出議員選挙の一票の較差

第 45 回衆議院議員総選挙（平成 21 年８月 30 日執行）の小選挙区選挙に係る一票の較差訴訟において、最高裁大法廷は平成 23 年３月 23 日、従来採られていた一人別枠方式[1]とこれによる選挙区割りを違憲状態とする判決を出した。

これを受けて与野党間の協議が続けられ、平成 24 年 11 月 14 日（第 181 回国会（臨時会））の党首討論における一票の較差、定数削減と解散をめぐる野田内閣総理大臣（当時）と安倍自民党総裁のやり取り[2]を経て、同月 16 日、一票の較差是正に向け、一人別枠方式を廃止した上で、都道府県ごとの選挙区の数について「０増５減」[3]の改正を行うことを内容とする「衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差を緊急に是正するための公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律」（平成 24 年 11 月 26 日公布、法律第 95 号）（以下「緊急是正法」という。）が成立し、同日、衆議院は解散された。

解散後の第 46 回衆議院議員総選挙（平成 24 年 12 月 16 日執行）は、緊急是正法による区割り改定が間に合わず、同法成立前の区割りに基づいて行われたが、これに対し提起された小選挙区選挙に係る一票の較差訴訟において、最高裁大法廷は平成 25 年 11 月 20 日、選挙区割りは違憲状態にあるとしつつも、平成 23 年大法廷判決を受けて、立法府が、本件選挙前の時点において是正の実現に向けた一定の前進と評価し得る法改正を実現していたことなどを挙げ、是正のための合理的期間は未経過として合憲の判決を行った。

平成 26 年 11 月 21 日の衆議院解散後の第 47 回衆議院議員総選挙（12 月 14 日執行）は、緊急是正法成立後の区割り[4]に基づいて実施された初めての選挙であり、選挙区間の最大較

---

[1] 「衆議院議員選挙区画定審議会設置法」（平成６年法律第３号）（以下「区画審設置法」という。）は、審議会は、必要があると認めるときは、10 年ごとに行われる大規模な国勢調査の人口が最初に官報で公示された日から１年以内に、衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定案を作成して内閣総理大臣に勧告するものとしている（第４条第１項）。

区画審設置法は、改定案の作成の基準については、選挙区間の人口の最大較差が２倍以上とならないようにすることを基本とし、行政区画、地勢、交通等の事情を総合的に考慮して合理的に行わなければならない（第３条第１項）と規定した上で、改定案の作成に当たっては、各都道府県の区域内の衆議院小選挙区選出議員の選挙区の数は、各都道府県にまず１を配当した上で（いわゆる一人別枠方式）、これに人口に比例して配当した数を加えた数とすると規定していた（緊急是正法による廃止前の旧第３条第２項）。

[2] 野田内閣総理大臣は、一票の較差の問題は違憲状態であり、最優先で解決しなければならないと述べるとともに、定数削減は次の通常国会で必ずやり遂げる旨の発言をして自民党及び公明党に協力を求め、両党がその決断をすれば衆議院を解散してもよいと述べた。自民、公明両党はそれぞれ対応を協議し、野田内閣総理大臣の提案を受け入れる方針を決定した。

[3] 福井県、山梨県、徳島県、高知県、佐賀県の５県の定数を３から２に１減（０増５減）するもの。

[4] 緊急是正法の成立を受け、衆議院議員選挙区画定審議会は、同法に基づいた区割り改定作業を開始し、平成 25 年３月 28 日に安倍内閣総理大臣に対して、選挙区の改定案についての勧告を行い、これに基づいて政府が提出した衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定等を行う「衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差を緊急に是正するための公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法

差は平成22年国勢調査人口で2.524倍から1.998倍に縮小し、小選挙区比例代表並立制導入後初めて２倍を切っていたが、選挙時の有権者数比率で最大2.13倍あり違憲であるとして、訴訟が提起された。

これに対し、最高裁大法廷は平成27年11月25日、０増５減の措置の対象とされた県以外の都道府県について、改正前の区割基準に基づいて配分された定数の見直し及び改正後の区割基準に基づく再配分がされておらず、これを主な要因として投票価値の較差が生じたなどとして選挙区割りは違憲状態にあるとしつつも、平成23年大法廷判決を受けて、立法府が法改正及びこれに基づく選挙区割りの改定を実現していたこと、その改定後も引き続き選挙制度の見直しが行われ、衆議院に設置された検討機関[5]において検討が続けられていることなどを挙げ、是正のための合理的期間は未経過として合憲の判決を行った。

この判決により、一票の較差に関して３回連続の違憲状態判決となった。

(2) 衆議院議員の定数削減を含む選挙制度の抜本的な改革をめぐる議論

第45回衆議院議員総選挙（平成21年８月30日執行）に際し、複数の政党が衆議院の定数削減を公約[6]に掲げたことを一つの契機として、衆議院議員の定数削減の議論が高まり、第179回国会（臨時会）の平成23年10月に、一票の較差是正、定数削減を含む衆議院の選挙制度改革を議論するため衆議院選挙制度に関する各党協議会が設置され、協議が重ねられた。

平成24年２月17日（第180回国会（常会））には、野田内閣（当時）が「社会保障・税一体改革大綱」を閣議決定し、政治改革・行政改革への取組について、「議員定数削減や公務員総人件費削減など自ら身を切る改革を実施した上で、税制抜本改革による消費税引き上げを実施すべきである」とした。

11月14日（第181回国会（臨時会））の野田内閣総理大臣（当時）と安倍自民党総裁の党首討論を経て、緊急是正法が成立し、衆議院が解散された同月16日、民主、自民、公明の３党の国対委員長は、衆議院選挙制度に関し、「衆議院議員の定数削減については、選挙制度の抜本的な見直しについて検討を行い、次期通常国会終了までに結論を得た上で必要な法改正を行うものとする」との合意（三党合意）を行った。

第46回衆議院議員総選挙（平成24年12月16日執行）[7]の結果を受け、自民党と公明党による連立政権が発足した後、平成25年３月28日、両党は与党案（比例定数を現行180から30削減して150とした上で、第１配分枠90、第２配分枠60とし、第２配分枠60については、得票率２位以下の政党に配分するもの）を合意し、その後、10政党[8]が参加し

律の一部を改正する法律」（平成25年法律第68号）が６月24日に成立し、平成26年12月14日執行の第47回総選挙から適用された。

5 後述の「衆議院選挙制度に関する調査会」（座長：佐々木毅元東京大学総長）を指す。

6 自民：総定数１割以上削減、民主：比例定数80削減、公明：新しい中選挙区制を導入し、定数大幅削減、みんな：総定数300人（180減）

7 同選挙においても複数の政党が衆議院の定数削減について次の公約を掲げた。自民：三党合意、民主：抜本改革及び定数75削減、公明：定数削減及び選挙制度改革、維新：定数３から５割削減、みんな：総定数300人（180減）、国民：定数半減及び比例廃止、改革：定数半減、大地：小選挙区100削減

8 自民、公明、民主、維新、みんな、生活、共産、社民、みどり、改革

た選挙制度に関する与野党実務者協議において協議が続けられたが、協議は調わなかった。

平成 26 年２月７日（第 186 回国会（常会））、与野党７党による選挙制度実務者協議が開かれ、野党５党（民主、維新、みんな、結い、生活）は衆議院小選挙区の定数を「５増 30 減」（Ａ案）、「３増 18 減」（Ｂ案）とする２案を与党に提示した[9]。

同月 27 日、野党５党は選挙制度実務者協議を開き、安倍内閣総理大臣が提起していた第三者機関の設置構想について、衆議院議長の下に選挙制度に関する有識者による第三者機関を設置することで一致し[10]、３月５日の与野党７党の選挙制度実務者協議において、自民、公明両党に提案して、両党は応じる考えを示した[11]。

(3) 衆議院選挙制度に関する調査会設置と答申の提出

平成 26 年４月４日、与野党 10 党[12]の幹事長・書記局長が会談し、衆議院選挙制度に関する有識者による第三者機関の設置について協議したが、共産、社民の両党の反対があり、意見の一致が見られなかったため、その後、伊吹衆議院議長（当時）は各党の意見を聴取した上で、第三者機関については、衆議院議院運営委員会の議決により衆議院に設けることを求める考えを示した[13]。

６月 19 日、議院運営委員会の決定により、議長の下に有識者による「衆議院選挙制度に関する調査会」（以下「調査会」という。）が設置され、①現行制度を含めた選挙制度の評価（長短所、理想論と実現性）、②各党の総選挙公約にある衆議院議員定数削減の処理、③一票の較差を是正する方途、④現行憲法の下での衆参議院選挙制度の在り方と問題点、を諮問することとし、各会派は調査会の答申を尊重するものとした。

調査会は、９月 11 日（第 186 回国会閉会中）に初会合を開き、衆議院解散（11 月 16 日）[14]による中断を挟んで議論を続け、平成 28 年１月 14 日（第 190 回国会（常会））に開かれた第 17 回調査会において答申を決定し、同日、大島衆議院議長に衆議院選挙制度に関する調査会答申（以下「答申」という。）を提出した[15]。

答申の主な内容は、①小選挙区比例代表並立制を維持する、②衆議院議員の定数を 10 人削減して 465 人とし、小選挙区選挙の定数を６人削減、比例代表選挙の定数を４人削減する、③一票の較差是正のため、都道府県への議席配分方式をいわゆるアダムズ方式[16]とし、10 年ごとの大規模国勢調査の結果により見直すとともに、中間年の簡易国勢調査の結

9　Ａ案は、あらかじめ都道府県に１議席を配分する一人別枠方式を名実ともに廃止し、小選挙区の定数を現行の 295 から 25 削減し、270 とした上で、各都道府県に人口比例により議席を配分するもの。Ｂ案は、人口 50 万人あたりに１議席ずつ配分する方法で小選挙区の定数を 15 減らし、280 とするもの。

10　『読売新聞』夕刊（平 26. 2. 27）

11　『朝日新聞』『毎日新聞』（平 26. 3. 6）

12　自民、公明、民主、維新、みんな、結い、生活、共産、社民、改革

13　『日本経済新聞』『産経新聞』（平 26. 5. 16）等

14　この後 12 月 14 日に執行された第 47 回総選挙において、各党は次の公約を掲げた。自民：答申尊重、民主：較差是正及び定数削減実現、維新：定数３割削減、公明：答申尊重、次世代：定数削減、改革：答申尊重

15　衆議院ＨＰ「衆議院選挙制度に関する調査会」参照

16　各都道府県の人口を一定の数値で除し、それぞれの商の整数に小数点以下を切り上げて得られた数の合計数が小選挙区選挙の定数と一致する方式を、いわゆるアダムズ方式と呼んでいる。

果によっては都道府県内の区画を見直す、というものであった。

同日、大島議長は各会派代表者を集め、答申を尊重するよう要請した上で、「１か月後に各党の結論、方向性を示して欲しい」と求めた[17]。

(4) 調査会答申提出後の議論と２つの改正案の提出

答申提出から１か月が過ぎた２月 22 日、大島議長は、自民、民主、公明、維新、共産、おおさか、結集、生活、社民、こころ、改革の 11 党から答申に対する意見を順次聴取した。

各党の意見は、定数削減については、共産党、社民党以外の政党は賛成、一票の較差是正のため小選挙区定数の都道府県への議席配分をアダムズ方式で行うことについては、共産党が反対、自民党が明言せず、それ以外の政党が賛成であったが、いつの国勢調査で行うかについては、民主党及び維新の党は平成 22 年大規模国勢調査で議席配分した上で平成 27 年簡易国勢調査で区割りを行う、公明党は平成 27 年簡易国勢調査で議席配分及び区割りを行うというものであった。なお、自民党は平成 27 年簡易国勢調査で都道府県内の区割りを見直すとともに０増６減するというもので、配分方式についてはアダムズ方式の導入も含めて平成 32 年大規模国勢調査までに議論するとした[18]。

大島議長は、その後も各党から個別に意見聴取を行う中で、自民党からアダムズ方式を平成 32 年大規模国勢調査に基づき導入する方針が伝えられた[19]ことを受け、３月 23 日、議院運営委員会の理事･オブザーバー会派のうちアダムズ方式導入で一致している５党（自民、民主、維新、公明、おおさか）の幹事長等と個別に会談して、４項目の指針（「選挙制度改革についての思い」）を文書で提示した[20]。同指針の内容は、①選挙制度の信頼性を確保するため、都道府県への議席配分はアダムズ方式を導入する、②議席配分の見直しは、10 年ごとに行われる大規模国勢調査の結果に基づき実施、③透明性のある方法で小選挙区６、比例代表４を削減、④違憲状態の解消を求めた最高裁の要請と調査会の答申の求めに応じることが肝要、であった。

４月７日、大島議長は、自民、民進[21]、公明、共産、おおさか、生活、社民、こころ、改革の９党と協議し、自民党、民進党からそれぞれ関連法案の骨子が提示されたが、合意に至らなかったため、大島議長は、自民党、民進党の両案は、答申及び議長の指針を尊重した内容であるとした上で、自民党、民進党にそれぞれ関連法案を翌週中に国会に提出して、①速やかに衆院本会議で趣旨説明を行う、②議運理事・オブザーバー会派以外の会派にも委員会で発言の機会を与える、③今国会中に立法府の意思決定をする、との３点を要請（「調整経過を踏まえた衆議院選挙制度改革に当たっての私からの要請」）し、「今国会で

---

17 『読売新聞』（平 28. 1. 15）等

18 『朝日新聞』（平 28. 2. 23）等

19 『読売新聞』（平 28. 3. 19）等

20 『産経新聞』『毎日新聞』（平 28. 3. 24）等

21 ３月 27 日に民主党と維新の党は合併し、民進党を結党した。なお、改革結集の会は、国会議員５名中４名が民進党結党に参加し、１名がおおさか維新の会に入党した。

改正案の成立を図り、結論を出すのがわれわれの責務だ」と述べた[22]。

同月 15 日、民進党から衆議院議員選挙区画定審議会設置法及び公職選挙法の一部を改正する法律案（今井雅人君外２名提出）（以下「民進案」という。）が、自民党及び公明党の共同提案により衆議院議員選挙区画定審議会設置法及び公職選挙法の一部を改正する法律案（細田博之君外４名提出）（以下「自公案」という。）が、それぞれ衆議院に提出された。

(5) 区画審設置法及び公選法一部改正案の成立

提出された両法律案は、4 月 22 日に衆議院本会議において趣旨説明の聴取及び質疑が行われ、本委員会における審査の後、本会議において民進案は否決され、自公案は可決されて参議院に送付され、参議院において５月 20 日に成立し、同月 27 日に公布された（平成 28 年法律第 49 号）。

成立した法案の概要は次のとおりである。

一　衆議院議員選挙区画定審議会設置法改正関係

１　都道府県別定数配分は、いわゆる「アダムズ方式」により、大規模国勢調査でのみ行うこと。

２　簡易国勢調査に基づく改定案の作成に当たっては、各都道府県の選挙区の数は変更せず、較差が２倍以上となったときに区割り改定で対応すること。

３　１及び２に係る衆議院議員選挙区画定審議会の勧告は、国勢調査の速報値が官報で公示された日から１年以内に行うこと。

４　各選挙区の人口について、「日本国民の人口」に限ること。

二　公職選挙法改正関係

１　衆議院議員の定数を 10 減すること（小選挙区６減、比例代表４減）。

２　比例ブロックの定数配分についても、いわゆる「アダムズ方式」により行うこと。

三　附則関係

１　小選挙区定数６減の対象県は、平成 27 年簡易国勢調査に基づき「アダムズ方式」により都道府県別定数を計算した場合に減員対象となる都道府県のうち、議員１人当たり人口の最も少ない都道府県から順に６県とすること。

２　平成 27 年簡易国勢調査に基づく改定案の作成については、各小選挙区の人口に関し、将来見込人口を踏まえ、次回の見直し（平成 32 年大規模国勢調査に基づく見直し）までの５年間を通じて較差２倍未満となるように区割りを行うこと。

３　２に係る勧告は、この法律の施行の日から１年以内においてできるだけ速やかに行うこと。

４　比例定数４減の対象ブロックについても、平成 27 年簡易国勢調査に基づき「アダムズ方式」によりブロック別定数を計算した場合に減員対象となるブロックのうち、議員１人当たり人口の最も少ないブロックから順に４ブロックとすること。

５　この法律の施行後においても、全国民を代表する国会議員を選出するための望ましい選挙制度の在り方については、不断の見直しが行われるものとすること。

６　この法律は、一部の規定を除き、公布の日から施行すること。ただし、二に係る規定については、平成 27 年の国勢調査の結果に基づいて衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定を行う法律の施行の日から施行すること。

[22] 『NHK NEWS WEB』（平 28.4.7）、『読売新聞』『毎日新聞』『産経新聞』（平 28.4.8）

(6) 今後見込まれる動き

ア　平成 27 年簡易国勢調査に基づく区割り改定

衆議院議員選挙区画定審議会設置法及び公職選挙法の一部を改正する法律は、平成 28 年５月 27 日に公布され、そのうち区画審設置法改正及び本法附則が同時に施行された。これにより、衆議院議員選挙区画定審議会（以下「区画審」という。）は本法附則に基づいて、平成 27 年簡易国勢調査に基づく区割り改定作業を開始し、勧告期限である１年以内の平成 29 年５月 27 日までに、できるだけ速やかに、内閣総理大臣に区割り改定案の勧告を行うこととなった。

なお、本法附則により、当該区割り改定作業は、平成 27 年簡易国勢調査人口を基にした選挙区間の人口較差を２倍未満にするとともに、平成 22 年大規模国勢調査と平成 27 年簡易国勢調査の人口増減率を用いて、次回の大規模国勢調査が実施される平成 32 年においても、選挙区間の人口較差が２倍未満であることを基本とするとされている。

区画審は、６月８日に本法成立後最初の審議会を開き、本法の説明が行われるとともに、今後の審議会の進め方について議論した。

区割り改定作業の基となる人口は、本法による区画審設置法改正により日本国民の人口とされたため、本年 10 月に予定されている平成 27 年簡易国勢調査の確定値の公表を受けて、区画審は６減となる対象の都道府県を決定[23]した上で改定作業を進めることとなる。

その後、区画審は平成 29 年５月 27 日までに内閣総理大臣に区割り改定案を勧告し、政府は、当該勧告に基づき、速やかに、区割り改定に係る公職選挙法改正案（以下「区割り法案」という。）を国会に提出し、国会において同法案が成立すれば、過去の例から公布の１か月後に施行されることが想定されるため、その施行日以後に執行される衆議院議員総選挙において、０増６減が行われた新しい区割りが適用されることになる。

なお、区割り法の施行日に、本法による比例ブロックの定数配分にアダムズ方式を導入する公選法改正法も施行され、比例代表選挙においても０増４減が行われた上での比例ブロックへの新たな定数配分が適用される[24]。

イ　平成 32 年大規模国勢調査に基づく区割り改定

次の大規模国勢調査は平成 32 年に行われることになっており、過去の例に従えば、同年 10 月に調査が実施され、翌 33 年２月に速報値の公表、同年 10 月に確定値の公表が見込まれ、これによれば、新区画審設置法に基づく区割り改定作業は次のとおりと想定される。

平成 33 年２月に大規模国勢調査の速報値が公表された後、区画審は区割り改定作業に着手し、この時から都道府県への定数配分にアダムズ方式が採用されることとなるため、同年 10 月に確定値が公表されると同時に、アダムズ方式による都道府県への定数配分が行わ

---

[23] 平成 27 年簡易国勢調査に基づきアダムズ方式により計算した場合に減員対象となる都道府県のうち、議員１人当たり人口の最も少ない都道府県から順に６県からそれぞれ１減するもので、速報値による見込みは、青森県、岩手県、三重県、奈良県、熊本県、鹿児島県。

[24] 脚注 23 と同様に、平成 27 年簡易国勢調査に基づきアダムズ方式により計算した場合に減員対象となるブロックのうち、議員１人当たり人口の最も少ないブロックから順に４ブロックからそれぞれ１減するもので、速報値による見込みは、東北、北陸信越、近畿、九州。

れ、速報値公表から１年以内の平成 34 年２月までに区画審は区割り改定案を内閣総理大臣に勧告することとなる。

その後、政府は区割り法案を国会に提出し、国会で成立した後、公布され、前例から想定される１か月の周知期間を経て施行され、その施行日以後に執行される衆議院議員総選挙において、アダムズ方式による都道府県への定数配分に基づく初めての区割りが適用されることになる。

ウ　それ以降の区割り改定作業について

平成 32 年大規模国勢調査の次は、平成 42 年に大規模国勢調査が実施され、上記**イ**と同様の過程を経て区割り改定が行われることとなるが、新区画審設置法第４条第２項により、中間年（次は平成 37 年）に実施される簡易国勢調査において、選挙区間の人口較差が２倍以上となったときは、各都道府県の選挙区の数は変更せずに、当該簡易国勢調査の速報値の公表から１年以内に区割り改定案の勧告が行われることとなる。

２　参議院選挙制度改革

(1) 平成 27 年公職選挙法改正による一票の較差是正

第 189 回国会（常会）の平成 27 年７月 28 日、参議院選挙区選挙における一票の較差是正を行うため、選挙区及び定数につき４県２合区を含む 10 増 10 減（下表を参照）を行う「公職選挙法の一部を改正する法律（平成 27 年８月５日公布、法律第 60 号）」が成立し、平成 28 年の第 24 回参議院議員通常選挙から適用されることとなった。この改正により、昭和 57 年改正以前の地方区選挙と現行の選挙区選挙を通じて、初めて合区が行われることとなった。なお、選挙区間の最大較差は、平成 22 年国勢調査人口で 4.75 倍から 2.97 倍に縮小した。

定数増	北海道(4 → 6)	東京都(10 → 12)	愛知県(6 → 8)
	兵庫県(4 → 6)	福岡県(4 → 6)	
定数減	宮城県(4 → 2)	新潟県(4 → 2)	長野県(4 → 2)
合　区	鳥取県(2)・島根県(2) → 鳥取県及び島根県(2)		
	徳島県(2)・高知県(2) → 徳島県及び高知県(2)		

また、同法の附則には、「平成 31 年に行われる参議院議員の通常選挙に向けて、参議院の在り方を踏まえて、選挙区間における議員１人当たりの人口の較差の是正等を考慮しつつ選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い、必ず結論を得るものとする」との検討事項が規定された。

平成 28 年７月 10 日、第 24 回参議院議員通常選挙が執行されたが、同選挙の選挙区選挙における一票の較差について、翌 11 日以降、較差が当日有権者数で最大 3.08 倍となり、選挙権の平等を保障した憲法に反するとして、45 選挙区全てについて、選挙無効を求める訴訟が全国の高裁・支部に提起された。今秋にも各高裁判決が出そろい、その後、最高裁

が統一判断を示す見通しとの報道がなされた。[25]

今後、地方における人口減少が一層進み、大都市に人口が集中する状況の中で、選挙区選挙における一票の較差の拡大が懸念される一方、地方の意見をどのように確保するかという課題もある。

(2) 参議院選挙制度改革の課題等

参議院選挙制度改革については、合区の是非など選挙制度の在り方そのものが検討されるとともに、議論は、参議院の代表原則の在り方など憲法改正に関わるものにも及ぶことが想定される。

平成 28 年２月 17 日の参議院憲法審査会の参考人質疑では、参議院議員を地方代表とすること、合区などが取り上げられた[26]。

また、５月に参議院国の統治機構等に関する調査会が取りまとめた調査報告における主要論点別の整理では、衆参両院の在り方につき、衆参の代表原則及び選出方法、一票の較差問題や合区等に関して言及がなされた[27]。

自民党では、第 24 回参議院議員通常選挙に向けて公表した公約において、「参議院の選挙制度については、都道府県から少なくとも１人が選出されることを前提として、憲法改正を含めそのあり方を検討します」とされた。８月 30 日、同党の二階幹事長は、合区解消に向けて党内に検討機関を設置する考えを示した[28]。

全国知事会は、７月 29 日の全国知事会議において、「参議院選挙における合区の解消に関する決議」を採択し、その中では、「今回の合区による選挙はあくまで緊急避難措置として、公職選挙法の附則において、抜本的な見直しが規定されていることもあり、合区を早急に解消させる対応が図られるよう求める。また、同時に将来を見据え、最高裁の判例を踏まえ憲法改正についても議論すべきと考える」とされた[29]。

第 191 回国会（臨時会）が８月１日に召集され、同日、参議院議長に選出された伊達議長は、記者会見で、参議院選挙制度改革について、更なる改革への意欲や合区の見直しに言及し、各会派と協議していく考えを示した[30]。

---

[25] 『読売新聞』『朝日新聞』（平 28.7.12、平 28.7.16）、『日本経済新聞』『産経新聞』（平 28.8.17）等

[26] 参議院憲法審査会ＨＰ「審査会の経過」の「発言項目」（平成 28 年２月 17 日（第１回））から抜粋。なお、同日の議題は、「『二院制』のうち、参議院と衆議院の関係（参議院として重視すべき役割）について」であった。

[27] 「国の統治機構等に関する調査報告」（参議院国の統治機構に関する調査会 平成 28 年５月）55～59 頁。同調査会は、第 190 回国会において「二院制議会における今日の参議院の役割」を調査項目として取り上げ、「立法及び行政監視の活性化への視点」「二院制議会における両院の在り方」「参議院の目指すべき姿」について、２月 10 日以降４回にわたって参考人質疑及び委員間の意見交換を行い、調査報告書を取りまとめ、５月 18 日、山崎参議院議長（当時）に提出した。

[28] 自民党ＨＰ「ニュース『臨時国会召集について二階幹事長ぶら下がり会見』（平成 28 年８月 30 日）」、『読売新聞』『毎日新聞』等（平 28.8.31）

[29] 全国知事会ＨＰ「新着情報一覧」の「平成 28 年 07 月 28 日、29 日 「全国知事会議」の開催について」

[30] 『読売新聞』『朝日新聞』等（平 28.8.2）

３　公職選挙法改正に関するその他の課題

第 24 回参議院議員通常選挙（平成 28 年７月 10 日執行）では、国政選挙として初めて 18 歳選挙権が実施されるとともに、公職選挙法の改正による投票環境向上のための取組等が実施された[31]。

18 歳選挙権の実施に関連して、水産高校等の遠洋実習船に乗船する生徒が洋上投票を行うことができなかった事例[32]や、進学等で実家に住民票を残したまま転居した者が、生活実態がないことを理由に実家のある市町村で選挙人名簿に登録されなかった、あるいは不在者投票制度が十分に利用されていなかった事例[33]などが報道で取り上げられた。

投票環境の向上方策については、平成 26 年５月に総務省に設置された「投票環境の向上方策等に関する研究会」が、平成 26 年度において有権者の投票環境を向上させるための具体的方策を検討し、一応の方向性が明らかになった項目についての考え方を中間報告として取りまとめ（表１を参照）、平成 27 年３月に公表した。中間報告の内容の一部について、第 190 回国会（常会）において、第 24 回参議院議員通常選挙での実施を目指した法改正等が行われた。その内容は、①投票所における選挙人名簿対照のオンライン化、②選挙当日における投票区外投票、③期日前投票の環境改善、④選挙人名簿の登録制度の見直しに関するものであった。

（表１）平成 26 年度における検討項目（平成 27 年３月、中間報告として考え方及び方向性を取りまとめ）

【１】ＩＣＴを活用した投票環境の向上
（１）他市町村不在者投票の投票用紙等のオンライン請求
（２）都道府県選挙の選挙権に係る同一都道府県内移転時の取扱いの改善
（３）投票所における選挙人名簿対照のオンライン化
→公職選挙法施行令の改正により実現※
（４）選挙当日における投票区外投票
→公職選挙法の改正により「共通投票所制度」が創設※
【２】期日前投票等の利便性向上
（５）期日前投票の環境改善
→公職選挙法の改正により「期日前投票の投票時間の弾力化」が実現※
（６）最高裁判所裁判官国民審査の期日前投票期間等の見直し
【３】選挙人名簿制度の見直し
（７）選挙人名簿の内容確認手段の閲覧への一本化
（８）選挙人名簿の登録制度の見直し
→公職選挙法の改正により「被登録資格を有する者が登録日直前に転出した場合の旧住所地における登録」が実現※
※公職選挙法及び公職選挙法施行令の改正は、選挙権年齢の 18 歳以上への引下げに係る改正公職選挙法の施行の日（平成 28 年６月 19 日）より施行

（出所）『投票環境の向上方策等に関する研究会 報告』（平成 28 年９月）９頁

---

[31] 同選挙の全体の投票率は 54.70％（確定値。前回（平 25）は 52.61％で、2.09 ポイント増）、18 歳・19 歳の投票率は 46.78％であった。

[32] 『読売新聞』（平 28.6.15）、『産経新聞』（平 18.6.28）

[33] 『毎日新聞』夕刊（平 28.6.28）、『朝日新聞』（平 28.6.29）等
高市総務大臣は、６月 28 日の閣議後の記者会見において、「当該市町村の区域内に住所を有する」（公職選挙法第 21 条第１項）とは、選挙人名簿への登録の基準日において当該市町村の区域内に現実に住所を有するという意味であり、一般的には、住民基本台帳に記録されていたとしても、現実に住所を有していない者を当該市町村の選挙人名簿に登録することはできないこととしており、投票するためには、現実に住所を有する市町村に適切に住民票を移すことが必要であり、各選挙管理委員会や文部科学省などとも協力しながら、適切な住民票の異動について、引き続き周知を図っていく旨、発言した（総務省ＨＰ「会見発言記事『高市総務大臣閣議後記者会見の概要』（平成 28 年６月 28 日）」）。

また、同研究会は、平成27年度において、中間報告の議論で更に掘り下げるべきものを検討するとともに、新たな項目についても議論（表２を参照）し、平成28年９月９日、報告を取りまとめた上で公表[34]した。

（表２）平成27年度における検討項目

（１）在外選挙人名簿登録の利便性向上 （２）選挙人名簿の閲覧制度 （３）ＩＣＴを活用した将来の投票環境向上の可能性

（出所）『投票環境の向上方策等に関する研究会 報告』（平成28年９月）２頁

今国会においては、平成26年度における検討項目のうち第190回国会において措置されなかったものや、平成27年度における検討項目について、所要の措置を講ずる改正案が内閣から提出される予定である。

この他に、超党派の「政治分野における女性の参画と活躍を推進する議員連盟」（平成27年２月26日発足）[35]によって検討が進められていた女性の政治参画を促進する方策について、第190回国会（常会）の平成28年５月30日、民進党、共産党、生活の党及び社民党の４会派から、①政治分野における男女共同参画の推進について、その基本原則を定め、国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、政治分野における男女共同参画の推進に関する施策の基本となる事項を定めること等を内容とする「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律案（中川正春君外11名提出、第190回国会衆法第60号）」が、また、民進党から、②衆議院比例代表選挙において、重複立候補者に係る名簿の登載方法について、現行の方法に加え、同一順位とされた重複立候補者を性別その他の観点からグループ化し、各グループに当選人の割当ての優先順位を付けることができるようにすること等を定める「公職選挙法の一部を改正する法律案（逢坂誠二君外７名提出、第190回国会衆法第61号）」が衆議院に提出され、①は内閣委員会において、②は本委員会において、それぞれ継続審査となっている。

４　政治資金等をめぐる最近の動き

平成28年７月10日に執行された第24回参議院議員通常選挙において、各党は公約等で、下表のとおり、政治資金制度の在り方、会社、労働組合等の団体からの寄附の在り方、政治資金の透明性の確保、政治家の監督責任の強化、個人献金を促進するための方策等についての考え方や具体の改善策を掲げている。

【各党の政治資金等に関する考え方】

自民党	・労働組合等の政治活動の収支の透明化を図るなど、政治資金のより一層の透明性を確保する。また、幅広く国民の支援を求めるため、寄附による税制上の優遇措置を拡充するなど、個人寄附等の促進を図る。 （総合政策集2016Ｊ－ファイル※1）

[34] 総務省ＨＰ「報道資料『投票環境の向上方策等に関する研究会 報告』（平成28年９月９日）」

[35] 『朝日新聞』『毎日新聞』『東京新聞』（平27.2.27）

民進党	・企業団体献金の禁止を定める法律、国会議員関係政治団体の収支報告書のインターネットによる名寄せ掲載を義務付ける法律の制定を図る。 （国民との約束）
公明党	・政治資金規正法を改正し、秘書など会計責任者への政治家の監督責任を強化する。会計責任者が政治資金収支報告書の虚偽記載などの違法行為を行い、議員が相当の注意を怠った場合、公民権を停止し失職させることができるようにする。 （Manifesto2016 参院選重点政策）
共産党	・企業・団体献金（企業・団体によるパーティー券購入を含む）を禁止する。 ・政党助成金を廃止する。 （2016 参議院選挙政策）
おおさか維新の会[36]	・個人献金を促す措置を講じ、企業・団体・組合の献金を禁止する。 ・政党支部（選挙区、地域、職域等）による当該選挙区内にある者に対する寄附を禁止する。 ・政治団体の世襲を制限し、３親等内の親族が政治団体及び政治資金を引き継ぐことを禁止する。 ・世襲議員が資金管理団体等を通じて財産を承継する際、相続税が非課税になるという問題を是正する。 ・大臣、副大臣、政務官の株式取引等を制限、利益相反を防止（大臣規範を法令に）。 （2016 参院選マニフェスト）
社民党	・「政治とカネ」の疑惑を徹底的に解明するとともに、政党や政治資金団体への企業・団体献金をただちに禁止する。「抜け道」に使われている側面がある政治団体の機関紙誌への広告料の規制、迂回献金の禁止、政治団体の献金規制などを実現する。 ・政治資金の支出範囲についても規制を強化する。 ・ネット献金の推進や税額控除の拡大などで個人献金を広げる。 ・私設秘書の追加、構成要件の明確化、第三者供賄規定など、あっせん利得処罰法の規制強化に引き続き取り組む。 ・国会議員ごとに政治資金収支報告書の中央・地方の一元的把握、政治家の資金管理団体、政治団体、後援会の連結決算の実現を求める。また、登録政治資金監査人制度及び国会議員関係政治団体に係る収支報告書等の特例の対象に自治体首長を追加する。 ・秘書などの会計責任者が政治資金規正法に違反した場合、議員本人も失職するなど、監督責任を強化するようする。 （参議院選挙公約 2016）

※１　自民党の公約「参議院選挙公約 2016」には関連する記載はなかった。「総合政策集 2016 Ｊ－ファイル」は、平成 28 年６月 20 日に公表されたものである。

※２　「生活の党と山本太郎となかまたち」及び「日本のこころを大切にする党」の公約には関連する記載はなかった。

なお、共産党から第 189 回国会（常会）に提出された「政治資金規正法の一部を改正する法律案（穀田恵二君提出、第 189 回国会衆法第 17 号）」[37]及び「政党助成法を廃止する法律案（穀田恵二君提出、第 189 回国会衆法第１号）」は、本委員会において継続審査となっている。

また、日本維新の会は、政治資金の使い道のチェックを厳しくする政治資金規正法改正案を今国会に提出する方針であるとの報道がなされている[38]。

[36] 平成 28 年８月 23 日、「おおさか維新の会」は「日本維新の会」へ名称変更。

[37] 改正案の内容は、法人その他の団体の政治活動に関する寄附の禁止、政治活動に関する寄附の量的制限の強化、収支報告書の要旨の公表期限の短縮等の措置を講ずるものである。

[38] 『朝日新聞』（平 28.7.30）等

Ⅱ　第192回国会提出予定法律案等の概要

１　公職選挙法及び最高裁判所裁判官国民審査法の一部を改正する法律案（仮称）

選挙人の投票しやすい環境を整えるため、選挙人名簿及び在外選挙人名簿の登録制度の見直し、都道府県選挙の選挙権に係る同一都道府県内移転時の取扱いの改善、最高裁判所裁判官国民審査の期日前投票の投票期間の延長等を行う。

（参考）継続法律案等

○　政党助成法を廃止する法律案（穀田恵二君提出、第189回国会衆法第１号）

政党の政治資金は主として国民の浄財によって賄われるべきものであることに鑑み、国が政党に対する助成を行う制度を廃止する。

○　政治資金規正法の一部を改正する法律案（穀田恵二君提出、第189回国会衆法第17号）

政治団体及び公職の候補者の政治活動の公明と公正を確保するため、法人その他の団体の政治活動に関する寄附の禁止、政治活動に関する寄附の量的制限の強化、収支報告書の要旨の公表の期限の短縮等の措置を講ずる。

○　公職選挙法の一部を改正する法律案（逢坂誠二君外７名提出、第190回国会衆法第61号）

衆議院比例代表選挙において、衆議院名簿届出政党等の自主的選択により、重複立候補者について、同一順位の者を性別等の観点から２以上の群に分け、各群間の優先順位を付することができるようにすること等を定める。

内容についての問合せ先
第二特別調査室　原首席調査員（内線68720）

沖縄及び北方問題に関する特別委員会

第一特別調査室
（沖縄及び北方問題に関する特別委員会担当）

Ⅰ　所管事項の動向

１　沖縄関係

(1) 沖縄振興策

ア　沖縄振興策の経緯

(ｱ) 本土復帰～平成24年沖縄振興特別措置法改正

沖縄は、戦後、日本に復帰するまでの 27 年間、米国の施政下にあり、我が国の復興政策や産業政策等が適用されなかったこともあり、復帰時点で、本土に比べ沖縄の社会資本整備は大きく立ち遅れていた。このほか、広大な米軍基地の存在や基地依存型といわれる経済構造、本土との経済格差、高い失業率など多くの問題を抱えていた。このような特殊な状況の下、昭和 46 年に「沖縄振興開発特別措置法」が制定（昭和 47 年５月 15 日施行）され、翌 47 年の日本復帰後、同法に基づき、沖縄の振興開発を図る施策を推進することとなった。

沖縄振興開発特別措置法は 10 年間の限時法で、その後２度、有効期限が延長され、日本に復帰してから平成 13 年度までの 30 年間、同法に基づく沖縄振興開発計画（第１次～第３次）により様々な施策が実施された。その結果、社会資本整備の面では本土との格差が縮小するなど一定の効果が上がったが、１人当たりの県民所得は全国平均の約７割にとどまり、失業率は全国平均を大きく上回るなど、本土との経済格差が依然存在していた。

こうした状況の中、従来の社会資本整備のほか、沖縄の地域的特性を生かした民間主導による自立型経済の構築と沖縄の豊かな住民生活の実現に寄与することを目的とした「沖縄振興特別措置法」が 10 年間の限時法として平成 14 年に制定され、以後、同法に基づく沖縄振興計画により沖縄振興策が進められることとなった。

平成 24 年３月、沖縄振興特別措置法は、同月末の期限切れを前に改正され、沖縄振興計画の策定主体を国から県へ変更するとともに、使途の自由度の高い一括交付金を創設するなど県の主体性をより尊重する内容が盛り込まれた。政府は、同法に基づき、平成 24 年度以降の新たな沖縄振興基本方針として、①沖縄の優位性を生かした民間主導の自立型経済の発展、②我が国及びアジア・太平洋地域の発展に寄与する 21 世紀の「万国津梁」の形成などと規定した。そして、県は、新たな方針を踏まえ、平成 24 年５月、「沖縄 21 世紀ビジョン基本計画（平成 24 年度～平成 33 年度沖縄振興計画）」を策定した。

(ｲ) 平成24年沖縄振興特別措置法改正後

平成25年６月、「経済財政運営と改革の基本方針」（いわゆる骨太の方針）及び「日本再興戦略」が閣議決定され、国家戦略として沖縄振興策を総合的・積極的に推進する旨明記された。一方、県は、平成24年度から改正された沖縄振興特別措置法及び沖縄21世紀ビジョン基本計画に基づき各種施策を行ったが、各地域・特区での税制優遇措置等の実績が期

待どおりに上がらなかったことから、政府に対し、既存の特区制度や税制上の特例措置の拡充等を求めた。こうした状況を踏まえ、平成26年３月に同法は再度改正された。

主な改正点は、既存の金融特区を抜本的に見直して経済金融活性化特別地区を創設し、金融業に限定していた特区内の対象産業を多様化させるとともに、対象事業者を知事が認定できるようにしたこと等である。そのほか、情報通信産業振興地域等に係る特例措置の変更（地域指定権限・事業認定権限を沖縄県知事へ移譲）や航空機燃料税の軽減措置の対象となる路線の範囲の拡大（県内全路線を対象）等の措置も講じられることとなった。

本年度は沖縄21世紀ビジョン基本計画の計画期間の中間年である５年目に当たることから、県は、中間評価を行った上で新たな課題に対応するため、同計画を改定する方針を示している。

イ　平成29年度沖縄振興予算概算要求

平成 29 年度沖縄振興予算の概算要求額について、内閣府は、平成 28 年８月 30 日、前年度予算比 4.2%減の総額 3,210 億円（前年度 3,350 億円）とする内容の要求書を取りまとめた。このうち、県が自主的な選択に基づき沖縄振興に資する事業を実施できる一括交付金については、前年度比 17.1%減の 1,338 億円（沖縄振興特別推進交付金（ソフト分野）668 億円（前年度 806 億円）、沖縄振興公共投資交付金（ハード分野）670 億円（前年度 807 億円））を要求した。また、那覇空港滑走路増設事業に 330 億円（前年度同額）、沖縄科学技術大学院大学（ＯＩＳＴ）関連経費に 167 億円（前年度同額）、駐留軍用地跡地利用の推進のための経費に 12.6 億円（前年度同額）、子供の貧困緊急対策事業に 11 億円（前年度 10 億円）、そのほか、沖縄産業イノベーション創出事業に 10.7 億円（新規）、沖縄離島活性化推進事業に 10.8 億円（新規）が計上されている。

沖縄振興予算概算要求額の減額に関して、内閣府は、繰越額が発生しているため、一括交付金を前年度当初予算額から 275 億円減らしたことを主な原因として挙げている。一方、県は、一括交付金を受けた年度に関係機関との調整の遅れ等で予算執行ができずに毎年繰り越しが発生しているものの、翌年度以降の予算消化に努めていると説明している[1]。

なお、平成 29 年度税制改正について、内閣府は、酒税や航空機燃料税の軽減措置の延長など沖縄政策に関する９項目の特例措置の拡充・延長を要望し、おおむね県が要望した内容を盛り込むこととした。

政府はこれまで基地問題と振興策は切り離して対応する立場を示してきたが、菅官房長官は、平成 28 年８月４日の記者会見において、「両課題を総合的に推進していくという意味合いにおいてはリンクしている」旨述べた。一方、安倍総理が平成 25 年 12 月の閣議で現行の沖縄振興計画期間（平成 24 年度～平成 33 年度）は毎年 3,000 億円台の沖縄振興予算を確保すると表明したことについては、「しっかり約束は守る」旨述べた。

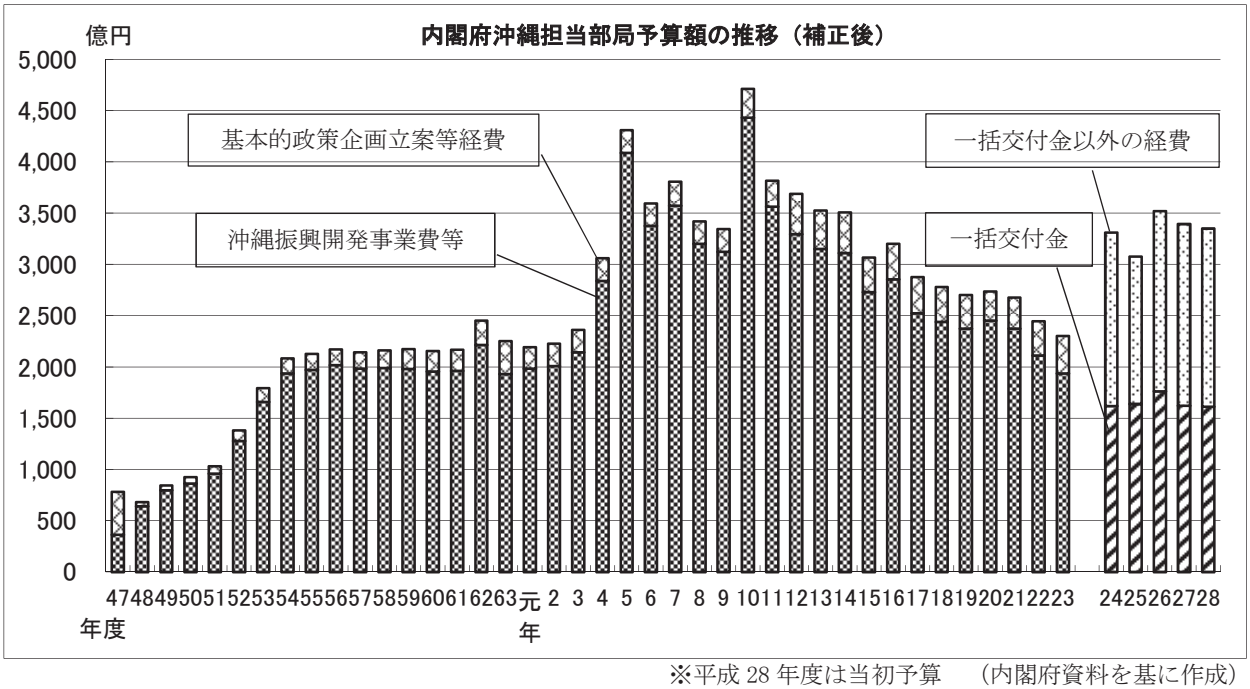
これに関連し、平成 29 年度沖縄振興予算概算要求の公表を受けて、翁長知事は、「本年度当初予算を下回る水準となったが、厳しい状況の中、3,000 億円台が確保された」と一

---

[1] 『東京新聞』（平 28.8.26）

定の評価をした。ただし、沖縄振興予算は、翁長知事就任以降、概算要求額から、平成27年度は約12.0%、平成28年度は約2.3%、それぞれ減額のうえ閣議決定されており、普天間飛行場の辺野古移設をめぐり政府と県が対立する中、平成29年度予算額の行方が注視されている。

なお、菅官房長官の基地問題と振興策のリンクに関する発言による概算要求への影響については、「そのような中身であるとは感じていない」旨述べた。また、鶴保沖縄・北方担当大臣は平成28年８月４日の就任会見において、「基地問題により振興策の中身を含めて変わるのは当たり前のことであり、そういう意味で基地問題と振興策はリンクしている」旨述べたが、平成29年度沖縄振興予算概算要求の公表後、その減額について、「辺野古移設が取り沙汰されているが関係なく、一括交付金の未消化の部分もあるので精査した上でのことである」旨述べた。



※平成28年度は当初予算　（内閣府資料を基に作成）

ウ　近年の主な施策

(7) 駐留軍用地跡地の利用の推進

狭小な県土の枢要部分を占有する広大な米軍施設・区域の整理・縮小は、県民の長年の悲願であり、それらの返還に伴う支障除去（土壌汚染、不発弾等の除去）等の諸問題の解決もまた県民から強く要望されてきた。これらの問題を解決するとともに、駐留軍用地跡地の利用の促進及び円滑化のための措置を効果的に推進するため、平成24年３月、「沖縄県における駐留軍用地の返還に伴う特別措置に関する法律」が改正された。同改正により、法律の有効期限が10年延長されたほか、地方公共団体等による駐留軍用地内の土地の先行取得制度が新設された。公共用地の先行取得制度は、本土に比べ基地内の民有地率が高い沖縄において、返還後の跡地利用を円滑に進めるために創設されたものであり、本制度に基づき地方公共団体等に土地が買い取られる場合には、譲渡所得について5,000万円の特別控除が適用される。

平成 27 年３月には、キャンプ瑞慶覧の西普天間住宅地区の返還を背景に再度法改正され、上記制度に加え、今後返還が見込まれる駐留軍用地について、必要な場合には返還後の支障除去期間中においても引き続き地方公共団体等による土地の先行取得を行うことができることとなった。

(ｲ) 沖縄科学技術大学院大学（ＯＩＳＴ）の整備

平成 14 年度からの沖縄振興策が検討される中で、沖縄に世界最高水準の自然科学系大学院大学を設立する「沖縄新大学院大学構想」が提唱され、沖縄振興特別措置法に同大学に係る規定が盛り込まれた。平成 21 年７月、沖縄の振興及び自立的発展並びに世界の科学技術の発展に寄与することを目的として、ＯＩＳＴの設置及び運営に関し必要な事項を定めた「沖縄科学技術大学院大学学園法」が成立し、平成 24 年９月、ＯＩＳＴは開学した。平成 28 年４月現在、教員 51 名（うち外国人 33 名）を含め、約 40 の国・地域から計 425 名（同 228 名）が研究に従事しているほか、学生 103 名（同 85 名）が在籍している。

平成 29 年度沖縄振興予算概算要求において、新たに「沖縄産業イノベーション創出事業」のための予算を計上し、ＯＩＳＴと企業の相互連携を通じてイノベーションの創出を図るための調査を実施するとしている。

(ｳ) 那覇空港滑走路増設事業

那覇空港における航空機の年間発着回数は、平成 24 年度には滑走路の処理容量（最大 13.9 万回）を超える 14.7 万回となり、ピーク時間帯には出発を待つ航空機の慢性的な遅延が発生している。こうした状況は沖縄の地域経済を支える観光需要の制約となっていることから、現滑走路の 1,310m沖合に 2,700mの滑走路を増設することとなった。これにより、離着陸の処理能力は年間 18.5 万回にまで拡大する。同事業は平成 26 年１月に着工し、予定では平成 31 年末に完工（工期：５年 10 か月）、総事業費は約 1,993 億円と見込まれている[2]。

(ｴ) 子どもの貧困対策

沖縄の子どもを取り巻く経済環境は、県が調査した「子どもの相対的貧困率」(29.9%（全国 16.3%)）のほか、高い離婚率や若年出生率に起因すると考えられる母子世帯の出現率（全国１位)、１人当たり県民所得（全国最下位)、非正規雇用の割合（全国１位)、大学等進学率（全国最下位）等の指標からも明らかなように極めて厳しい状況にある。

県は、平成 28 年３月に「沖縄県子どもの貧困対策計画」を策定し、これに基づき事業を実施している。また、予算面では、平成 27 年度補正予算において、県や市町村が行う事業の財源に充てるための「沖縄県子どもの貧困対策推進基金」の設置経費（30 億円）を措置するなどしている。

---

[2] 同事業の予算に関しては、平成 25 年 12 月、内閣府、財務省及び国土交通省の３大臣間において、平成 26 年度から平成 30 年度については所要額 330 億円を毎年度計上すること及び最終年度である平成 31 年度の所要額については当該３府省の間で調整し措置することが合意されている。

一方、内閣府は、平成 28 年度以降、現行の沖縄振興計画の期間（平成 28 年度～平成 33 年度）を集中対策期間として、地域の実情を踏まえた対策に集中的に取り組むため、平成 28 年度内閣府沖縄振興予算において、「沖縄子供の貧困緊急対策事業」10 億円（補助率：10／10）を措置し、平成 29 年度概算要求では 11 億円に増額している。

(2) 米軍基地問題

ア　在沖米軍及び基地の現状

在沖米軍に提供されている専用施設・区域の面積は約226㎢で、全国の在日米軍専用施設・区域の約74.5％を占めている。また、沖縄県土に占める米軍基地面積の割合は約9.9％に達しており、他の都道府県と比べ沖縄県の基地負担の重さは顕著である。なお、沖縄の本土復帰からこれまでに返還された米軍専用施設・区域の面積は約18.9％であるが、本土においては同期間に約60.4％が返還されている（平成28年３月末現在）。

広大・過密な米軍基地の存在は、県土の振興開発上の大きな制約となるだけでなく、航空機騒音、墜落事故、米軍人による凶悪犯罪等に象徴される過重な負担を沖縄にもたらしていると指摘されている。

イ　米軍普天間飛行場と代替施設建設問題

普天間飛行場は、宜野湾市のほぼ中央に立地する米海兵隊の航空基地で、市の面積の約25％（約480ha）を占めている。2,800ｍの滑走路を持ち、24機のオスプレイのほか、ヘリコプターを中心に航空機が配備されており、岩国飛行場と並び在日米海兵隊の拠点となっている。飛行場周辺には住宅、学校等が密集し、その危険性の除去が課題となっている。

普天間飛行場は、平成７年の米軍兵士による少女暴行事件を契機とした沖縄県民の怒りの声を背景に、平成８年４月の橋本総理・モンデール米大使会談で全面返還が合意され、同年12月の「沖縄に関する特別行動委員会」（ＳＡＣＯ）最終報告において、今後５年ないし７年以内に代替施設が完成し運用可能になった後に全面返還することが明記された。

その後、移設場所・工法等について日米両政府、沖縄県、関係市町村との間で協議が進められ、移設場所については、平成11年11月に沖縄県知事が、翌月には名護市長が辺野古への受入れを表明し、工法等については、平成18年５月に日米政府が合意した「再編実施のための日米のロードマップ」（以下「ロードマップ」という。）に明記された２本の滑走路をＶ字型に配置する埋立案でおおむね固まった。

ウ　米軍普天間飛行場代替施設建設に関する近年の動き

平成 25 年 12 月、沖縄県の仲井眞知事（当時）は、同年３月に沖縄防衛局が同知事に対して行った辺野古沿岸域の公有水面埋立承認申請を承認し、これを受け、同局は、代替施設建設のための作業に着手した。そうした中、平成 26 年 11 月の沖縄県知事選において、辺野古移設反対を掲げる翁長雄志氏が、辺野古移設の妥当性を訴えた仲井眞弘多氏を破り当選した。翁長氏は、知事就任後、弁護士等による第三者委員会を設置して仲井眞前知事が行った辺野古埋立承認（以下「承認」という。）手続に関する法律的な瑕疵の有無を検証

し、平成 27 年 10 月、承認には法律的に瑕疵があるとして、これを取り消した。これにより、国土交通大臣と沖縄県知事がそれぞれ訴訟を提起し合う事態となった[3]。

訴訟においては、福岡高裁那覇支部から和解案が示され、平成 28 年３月４日、和解が成立した。和解を受け、同大臣、同知事はともに訴訟を取り下げ、沖縄防衛局長は埋立工事を直ちに中止することとなった。その後、和解条項に従い、同月 16 日、同大臣は同知事の埋立承認取消処分について是正を指示し、同知事はこれを不服として、同月 23 日、国地方係争処理委員会に対し審査申出を行った。

平成 28 年６月 17 日、同委員会は当該是正指示の適否について判断しないことを決定した。しかし、同年３月４日に双方が受け入れた和解条項には、同委員会が同大臣による是正の指示を「違法」又は「違法でない」のいずれかの判断を下した場合を前提としてその後の手続が明示されており[4]、このような審査結果は想定されていなかった。

その後、同知事が和解条項に基づき同大臣の是正指示の取消訴訟を提起しなかったことから、同大臣は、平成 28 年７月 22 日、同知事の不作為の違法確認訴訟を福岡高裁那覇支部に提訴した。同年８月 19 日に結審し、同年９月 16 日、同大臣の請求を認める判決が言い渡されたことから、同知事は、これを不服として、最高裁に上告する方針を示している。

米軍普天間飛行場代替施設建設に関する主な経過

年・月		主　な　出　来　事
平成７年 (1995)	９月 11月	・在沖米軍兵士３人による少女暴行事件発生 ・「沖縄に関する特別行動委員会（ＳＡＣＯ）」設置
８年 (1996)	４月 12月	・橋本総理・モンデール米大使会談、普天間飛行場の全面返還を表明 ・ＳＡＣＯ最終報告において、海上施設を沖縄本島の東海岸沖に建設と明記。普天間飛行場は、５～７年以内に、代替施設が完成し運用可能になった後、全面返還で合意
11年 (1999)	11月 12月	・稲嶺恵一知事、移設場所を辺野古沿岸域に決定した旨表明 ・岸本名護市長、代替施設受入れ表明
17年 (2005)	10月	・「日米同盟：未来のための変革と再編」において新たな移設案（Ｌ字型案）で合意
18年 (2006)	４月 ５月	・政府は、名護市及び宜野座村との間でＶ字型の２本の滑走路からなる案で基本合意 ・「再編実施のための日米のロードマップ」において、Ｖ字型に２本の滑走路を有すると明記
19年 (2007)	８月	・環境影響評価の手続を開始
21年 (2009)	９月	・鳩山内閣発足（政権交代）　県外移設の検討
22年 (2010)	５月 11月	・移設先を辺野古とする日米両政府の共同発表（日米安全保障協議委員会（２＋２）） ・沖縄知事選挙で、普天間飛行場の県外移設を公約した仲井眞氏が再選
23年	６月	・２＋２において、平成26年としていた移設完了を「できる限り早い時期」と先送り

[3] 提起された訴訟は、①沖縄県知事の取消処分に対する国土交通大臣の是正指示に同知事が従わなかったことから、同大臣が同知事の取消処分の取消しを求めて福岡高裁那覇支部に提訴した「代執行訴訟」（平成 27 年 11 月提訴）、②国土交通大臣による沖縄県知事の取消処分の執行停止決定に関し、同知事が当該決定の取消しを求めて那覇地裁に提訴した「抗告訴訟」（平成 27 年 12 月提訴）、③国土交通大臣の執行停止決定を不服として沖縄県知事が国地方係争処理委員会に対して行った審査申出を同委員会が却下したことから、同知事が当該執行停止決定の取消しを求めて福岡高裁那覇支部に提訴した「係争委訴訟」（平成 28 年２月提訴）の３つである。

[4] 和解条項では、国地方係争処理委員会の審査結果に基づき、知事が新たな訴訟（国土交通大臣の是正指示の取消訴訟）を提起するものとされている。また、国土交通大臣・沖縄防衛局長と沖縄県知事は、同訴訟の判決までの間、円満解決に向けた協議を行い、同訴訟の判決確定後は、判決に従い、その趣旨に沿った手続を行うとともに、その後も同趣旨に従って互いに協力することとされている。

(2011)		
24年 (2012)	４月 12月	・２＋２は、在日米軍再編見直しに関する共同文書を発表（グアム移転及び嘉手納以南の返還を、普天間飛行場移設の進展と切離し） ・第２次安倍内閣発足（政権交代）
25年 (2013)	１月 ３月 12月	・環境影響評価の手続が完了 ・沖縄防衛局が県に公有水面埋立申請を提出 ・仲井眞知事が公有水面埋立申請を承認
26年 (2014)	７月 11月	・沖縄防衛局が代替施設建設事業に着手 ・沖縄知事選挙で、普天間飛行場の辺野古移設反対を掲げる翁長雄志氏が当選
27年 (2015)	１月 ７月 10月 11月 12月	・仲井眞前知事が行った公有水面埋立承認（以下「承認」という。）手続に関する検証を行うため、弁護士などによる第三者委員会を県が設置 ・第三者委員会が承認手続には法律的瑕疵があるとの検証結果を報告 ・翁長知事が承認を取消し ・国土交通大臣が行政不服審査法に基づき承認取消処分の執行停止を決定 ・閣議において、承認取消処分の取消しに向け、地方自治法に基づく代執行等の手続に着手することを了解 ・国土交通大臣が県に対し承認取消処分の取消しを勧告 ・県が執行停止決定を不服として国地方係争処理委員会に対し審査申出 ・国土交通大臣が県に対し承認取消処分の取消しを指示 ・国が承認取消処分の取消命令を求めて福岡高裁那覇支部に提訴 ・国地方係争処理委員会が県の申出は不適法として却下を決定 ・県が那覇地裁に、執行停止決定は違法として提訴するとともに、判決が確定するまでの間の執行停止決定の効力停止を申立て
28年 (2016)	２月 ３月 ４月 ６月 ７月 ８月 ９月	・県が執行停止の取消を求めて福岡高裁那覇支部に提訴 ・福岡高裁那覇支部から和解案が提示され、成立（それぞれ訴訟は取り下げ） ・国土交通大臣は知事の埋立承認取消処分について是正を指示 ・知事は不服として、国地方係争処理委員会に審査申出 ・和解条項に基づき政府・沖縄県協議会を開催 ・政府・沖縄県協議会の作業部会開催 ・国地方係争処理委員会は是正指示の適否について判断しないことを決定 ・政府・沖縄県協議会で知事が和解条項に基づき提訴しないことを確認 ・国土交通大臣が福岡高裁那覇支部に知事の不作為の違法確認訴訟を提訴 ・福岡高裁那覇支部において、第１回口頭弁論、第２回口頭弁論、結審 ・福岡高裁那覇支部において、国土交通大臣の請求を認める判決の言い渡し

エ　米海兵隊のグアム移転

米国は、冷戦の終結や平成 13 年の９.11 同時多発テロ事件後の新たな安全保障環境に対応するため、平成 15 年 11 月、世界的規模での海外駐留米軍の態勢の見直し・再編を進めることを表明し、その一環として在日米軍の再編が行われることとなった。そして、平成 18 年５月、日米両政府によりロードマップが取りまとめられ、在沖海兵隊のグアムへの移転についても明記された[5]。これを受け、平成 21 年２月、グアム移転協定が日米両政府により署名された（同年５月国会承認、同月発効）。

その後、日本においては、平成 21 年９月の鳩山内閣による普天間飛行場移設先の再検討、翌年５月の日米両政府による辺野古移設の再確認により、移設問題は混迷することとなった。一方、米国においては、深刻な財政難に加え、辺野古移設の実現性が疑問視されたことなどから、議会で批判が高まり、2012 会計年度予算におけるグアム移転経費が凍結される事態となった[6]。

[5] ロードマップには、第３海兵機動展開部隊の要員約 8,000 人及びその家族約 9,000 人の沖縄からグアムへの移転と、移転の総経費 102.7 億ドルのうち、我が国は 60.9 億ドル（うち直接的財政支援（真水）28 億ドル、残りは出融資等）を、米国は 41.8 億ドルをそれぞれ負担することが明記された。

[6] 米国の会計年度は、前年 10 月から当年９月

こうした状況を受け、平成24年２月、日米両政府はロードマップを見直すこととし、同年４月、普天間飛行場移設の進展とグアム移転等とのパッケージを切り離すことで合意した。合意された主な点は、①１つのパッケージとしていた「普天間飛行場の辺野古への移設、海兵隊のグアム移転、嘉手納飛行場より南の５施設の返還」を個別に切り離し、返還を先行させる、②移転する在沖米海兵隊員の人数を約8,000人から約9,000人に増やし、グアム以外にハワイ、オーストラリア等に分散させる、③総額102.7億ドルとしていた在沖海兵隊のグアム移転費を 86 億ドルに減額し、日本の負担は直接的財政支援（真水）の28億ドルのみ（出融資等の負担はなし）とする等である。これを踏まえ、平成25年10月にグアム移転協定改正議定書の署名が日米両政府により行われた（平成26年４月国会承認、同年５月発効）。

平成26年12月、米国において、グアム移転の費用やスケジュールを盛り込んだ基本計画が議会に提出されたことなどを受け、凍結されていたグアム移転経費が解除されることとなり、凍結条項を削除した2015会計年度に関する国防権限法案が成立した[7]。

オ　嘉手納飛行場以南の土地の返還

嘉手納飛行場以南の土地の返還についても、平成18年のロードマップに明記され、その後、平成24年のロードマップの見直しにより、それまで一体とされていた普天間飛行場の代替施設に関する進展から切り離されることとなった。

平成25年２月、安倍総理とオバマ大統領が会談し、普天間飛行場の移設と嘉手納飛行場以南の土地の返還を早期に進めることで一致した。これに基づき、同年４月、同飛行場以南の米軍６施設・区域の返還計画が合意され、「沖縄における在日米軍施設・区域に関する統合計画」が発表された。同計画では、返還時期を、①「必要な手続の完了後に速やかに返還可能となる区域」の 65ha が最短で「2013 年度又はその後」、②「沖縄において代替施設が提供され次第、返還可能となる区域」の 841ha が最短で「2022 年度又はその後」、③「米海兵隊の兵力が沖縄から日本国外の場所に移転するに伴い、返還可能となる区域」の 142ha＋αが最短で「2024 年度又はその後」の３つに区分した。総面積は 1,048ha＋αになる。

同計画の発表後、キャンプ瑞慶覧の西普天間住宅地区の約52haなどが返還されている。なお、日米両政府は、平成27年12月、普天間飛行場の一部など米軍施設・区域の約７haを平成29年度中に前倒しで返還することなどで合意したことを発表した。

カ　日米地位協定

(ｱ) 協定をめぐる動き

日米地位協定（以下「協定」という。）は、日米安全保障条約第６条に基づき、在日米軍

---

[7] 2016会計年度に関する国防権限法案は、平成27年11月に成立した。なお、日米両政府は、平成27年10月、改正されたグアム移転協定に基づき、日本政府から米国政府に対し、1,130万ドル（約12億円）の資金提供を行うことで合意した。協定が締結された平成21年度以降、グアム移転協定関連事業に係る資金提供の金額は、11億5,250万ドルとなる。

の日本における施設・区域の使用と法的地位を規定したもので、米軍に対する施設・区域の提供手続、米軍人・軍属・家族に関する出入国や租税、刑事裁判権、民事請求権など幅広く規定している。

協定は、昭和35年の締結以来、一度も改正されておらず、日米両政府は、運用の改善を図ること等により対処してきた。刑事裁判手続に係る運用の改善については、主なものとして、平成７年に沖縄県で発生した少女暴行事件を契機に、殺人などの凶悪犯罪について起訴前の被疑者の身柄の引渡し要請に対し好意的考慮を払う（起訴前の身柄の引渡しが可能）こととした日米合意がある。これまで米軍人等による犯罪が発生する度に、沖縄をはじめ米軍基地を抱える自治体等からは、運用の改善ではなく協定そのものの見直しが求められてきた。

平成28年に沖縄県で発生した米軍属による女性強姦･殺人･死体遺棄事件の発生により、日米両政府は、協定上の地位を有する軍属の範囲の明確化、米軍人・軍属への教育・研修の強化を主な内容とする日米共同発表を発出し、更に法的拘束力のある政府間文書作成を目指すこととなった。しかし、県は、軍属の明確化にとどまらず、協定の抜本的な見直しを要望している。

(ｲ) 環境補足協定

協定に関しては、米軍施設・区域の返還に当たり、米側は原状回復又は補償の義務はなく、また、環境調査等の実施手続も明確な規定がないことから、平成27年９月に環境補足協定が締結された。

同補足協定は、周囲の環境に影響を及ぼす事故（漏出）が発生した場合や、返還予定地の土壌汚染等に関する調査を行う必要がある場合に、原則として返還の約７か月（150 労働日）前から地元自治体等に基地への立入りを認め、日米間で別途合意した場合には、約７か月よりも前の段階から立入りを可能とする旨規定している。

沖縄県と宜野湾市により米軍普天間飛行場における埋蔵文化財の発掘調査が平成 11 年から実施され、返還前ではあるが、これまで同飛行場への立入調査が認められてきた。しかし、同補足協定締結後、米側がこの規定を厳格に運用した結果、調査のたびに日米合同委員会で合意を得る必要があるとされ、同飛行場の立入調査が許可されない事態となっている。

２　北方関係

(1) 北方領土問題と返還交渉の経緯

択捉島、国後島、色丹島及び歯舞群島からなる北方領土は、歴史的にみても、一度も外国の領土になったことがない我が国固有の領土である。第二次世界大戦末期の昭和20年８月９日、ソ連軍は当時まだ有効であった日ソ中立条約に反して侵攻を開始し、日本のポツダム宣言受諾後の８月28日から９月５日までの間に四島全てを占領した。当時四島に住ん

でいた約 17,000 人[8]の日本人は強制退去等を余儀なくされ、以降、現在まで不法占拠が続いている。

北方領土問題について、日本政府は、「北方四島の帰属の問題を解決してロシア連邦との間で平和条約を締結するという基本的方針を堅持しつつ、北方四島の我が国への帰属が確認されれば、実際の返還の時期、態様及び条件については柔軟に対応する」との基本的立場をとっている。

北方四島の領有に係る歴史的経緯の概要は、次のとおりである。

年　月	条　約　等	概　要
安政元（1855）年２月 明治８（1875）年５月	日魯通好条約 樺太千島交換条約	択捉島とウルップ島の間に国境を定める。 ウルップ島以北の千島列島を日本領とし、樺太をロシア領とする。
昭和20（1945）年８月 ９月		ソ連が日本に軍事侵攻を開始 **ソ連による北方四島の占領が完了（これ以降、不法占拠が今日まで続いている）**
31（1956）年10月	日ソ共同宣言	平和条約締結後、歯舞・色丹島を日本に引き渡すとされ、同時に、外交関係回復後、領土問題を含む平和条約交渉を継続する旨合意した。
35（1960）年１月	ソ連政府の対日覚書	（新日米安保条約が署名されたことを受け）外国軍隊（米軍）が日本から撤退しない限り、歯舞群島・色丹島の引渡しは実現不可能である旨通告した。
48（1973）年10月		（日ソ共同声明の署名に際し）四島が平和条約で解決される領土問題の対象であることをソ連から口頭で回答された。
平成３（1991）年４月	日ソ共同声明	歯舞、色丹、国後、択捉の島々が平和条約で解決されるべき領土問題の対象であることが初めて文書で確認された。
５（1993）年10月	東京宣言	四島の帰属問題を歴史的・法的事実に立脚し、両国間で合意の上作成された諸文書及び法と正義の原則を基礎に解決すべきであり、日ソ間に締結された国際約束が日露間に引き続き適用されるとした。
９（1997）年11月	クラスノヤルスク首脳会談	東京宣言に基づき、2000年までに平和条約を締結するよう全力を尽くすことで一致した。
10（1998）年４月	川奈首脳会談	平和条約は、東京宣言第２項に基づき四島の帰属の問題を解決することを内容とし、21世紀に向けての日露の友好協力に関する原則等を盛り込むべきことで合意した。
13（2001）年３月	イルクーツク声明	昭和31年の日ソ共同宣言が平和条約交渉の出発点を設定した基本的な法的文書であると確認した。
15（2003）年１月	日露行動計画	日ソ共同宣言、東京宣言、イルクーツク声明及びその他の諸合意が、四島の帰属の問題を解決して平和条約を締結し、両国関係を完全に正常化することを目的とした交渉における基礎と認識し、交渉を加速させることを確認した。
25（2013）年４月	日露パートナーシップの発展に関する共同声明	戦後67年を経て日露間で平和条約が存在しないことは異常であるとの認識を共有し、双方の立場の隔たりを克服して、2003年の共同声明及び行動計画において解決すべきことが確認されたその問題を最終的に解決することにより平和条約を締結するとの決意を表明した。

(2) 最近の動き

平成 28 年５月、安倍総理はロシアのソチでプーチン大統領と会談し、北方領土問題について、双方に受入れ可能な解決策の作成に向け、今までの発想にとらわれない「新しいア

[8] 平成 28 年３月末現在の元島民数は 6,641 人、平均年齢は 80.7 歳となっており（出所：千島歯舞諸島居住者連盟ＨＰ）、元島民の高齢化が進んでいる。

プローチ」で交渉を精力的に進めていくとの認識を両首脳で共有し、プーチン大統領の訪日については引き続き最も適切な時期を探っていくことなどで一致した。さらに、経済分野では、安倍総理から８項目（エネルギー、極東の産業振興・輸出基地化、人的交流の抜本的拡大等）の協力プランが提示され、プーチン大統領から高い評価と賛意が表明された。

その後、日露間における経済協力を強力に推進する観点から、ロシア経済分野協力担当大臣を新たに置くこととし、同年９月１日付で世耕経済産業大臣が任命された。翌２日、ウラジオストクで開催された東方経済フォーラムの際の日露首脳会談において、プーチン大統領の訪日について、同年 12 月 15 日に同大統領を山口県に招待し、首脳会談を行うことで合意した。また、両首脳は、同訪問に向けて平和条約締結交渉を含む政治分野や経済分野などで準備を進めていくことで一致した。さらに、安倍総理は、ソチでの首脳会談で提示した、経済分野における８項目の協力プランの具体化に向けた動きを紹介した。

こうした日本政府の動きについては、肯定的な評価[9]がある一方、ロシア政府は北方領土を含めた極東地域の開発や軍備強化を進めるなど実効支配を強めており、経済協力だけが先行して領土問題が置き去りにされかねないと懸念する見方もある。

(3) 北方領土隣接地域等への国の支援策

元島民等への支援や北方領土隣接地域（根室市、別海町、中標津町、標津町及び羅臼町）における振興策等については、関係法律等に基づいて、内閣府、外務省、国土交通省等において必要な予算を措置し、北海道等と連携を図りつつ、様々な支援が行われている。

元島民等への支援としては、「北方地域旧漁業権者等に対する特別措置に関する法律」により、低利融資の制度が設けられており、元島民や元島民から資格を承継した子・孫等は、漁業その他の事業及びその生活に必要な資金の融資を受けることができる。また、同隣接地域に対する振興施策等として、「北方領土問題等の解決の促進のための特別措置に関する法律」により、知事による振興計画の策定や、同計画に基づく補助事業への特別助成、対象市町により実施される単独事業補助のための基金の設置が行われているほか、返還運動の後継者育成支援、漁業者の円滑な操業確保のための補助等が実施されている。

(4) 北方四島訪問に関する枠組み

ア　北方四島交流（ビザなし交流）

北方四島交流事業は、四島在住ロシア人と日本国民の相互理解の増進を図り、領土問題の解決に寄与することを目的として、旅券・査証なしの相互訪問を行っている。平成４年の同事業開始から平成 27 年度までの間に参加した人数は、日本側計 12,439 人（328 回）、四島側計 8,859 人（222 回）である。

---

[9] 領土交渉よりも経済協力が先行したように見えるが、多角的に交渉を行った際の必然的な形であると指摘する専門家もいる。

イ　自由訪問

自由訪問は、平成10年11月のモスクワ宣言における合意に基づき、人道的見地から、元島民並びにその配偶者及び子を対象とする、元居住地等への旅券・査証なしによる訪問である。平成11年9月以降毎年行われており、平成27年度までに3,810人（76回）が参加した。

ウ　北方領土墓参

北方領土墓参は、人道的見地から、昭和39年に開始された、元島民及びその家族による北方四島への墓参である。昭和51年にソ連が旅券の携行や査証の取得を要求したため10年間中断したが、昭和61年に従来どおりの政府発行の身分証明書による渡航方式で再開して以降は毎年実施されており、平成27年度までに4,405人（100回）が参加した。

(5) 北方海域における漁業

北方四島周辺海域では、第二次世界大戦後の昭和21年から、ソ連による日本漁船の拿捕が発生し始め、昭和30年代の10年間は拿捕隻数が500隻を超え、その後においても頻発した。そうした中、地元漁業者等からの安全操業確保の強い要望を受け、「貝殻島昆布民間協定」（昭和38年）や「北方四島周辺水域における日本漁船の操業枠組み協定」（平成10年）等が締結された。これらにより、魚種や漁獲量等を制限し、日本が協力金等を負担するなど一定の条件の下での操業が可能となっている。

ロシア200海里水域においては、「日ソ漁業協力協定」及び「日ソ地先沖合漁業協定」に基づく日露政府間協議により決定された操業条件等の下で我が国の漁業者による漁が行われてきたが、平成27年6月、水産資源の保護を理由として、平成28年以降、同水域におけるさけ・ます流し網漁を禁止するロシア連邦法が成立した。北海道庁は、同法の施行に伴う道東地域経済への影響額を約185億円と試算しており、根室を中心とする漁業関係者等に深刻な影響が及ぶことが懸念されている。

このため、政府は、さけ・ます流し網漁禁止による漁業関係者等への影響を緩和するため、平成27年12月に緊急対策をまとめ、平成27年度補正予算に約100億円の緊急対策費を措置し、さけ・ます流し網漁の代替漁法・漁業への転換を支援するほか、既存の基金を活用し、減船する漁業者に対して経費補てん等のための交付金を交付している。なお、ロシア200海里水域におけるさけ・ます流し網漁の代替漁法については、平成28年7月、水産庁の委託事業により曳き網漁の試験操業が実施されたものの、漁獲割当量（計68.88トン）の1割（計4.42トン）にも満たない結果となった。

内容についての問合せ先
第一特別調査室　弦間首席調査員（内線68700）

北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会

北朝鮮による拉致問題等に関する特別調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　北朝鮮による日本人拉致問題の経緯と現状

(1) 拉致問題の経緯と現状

政府は、北朝鮮による拉致の疑いのある事件として、12件17名を認定している。このうち帰国者５名を除く、12名が安否不明のままである（別表参照）。

北朝鮮による拉致疑惑が表面化したのは、1988年１月に、1987年11月の大韓航空機事件で犯行を自供した北朝鮮工作員金賢姫（キム・ヒョンヒ）が「日本人女性『李恩恵』から日本人化教育を受けた」と供述したことがきっかけである。「李恩恵（リ・ウネ）」問題は、同年３月に参議院予算委員会において橋本敦議員（当時。以下、肩書は当時のもの）によって取り上げられ、政府は答弁の中で初めて公に北朝鮮による拉致事件の存在に言及した。その後、警察当局が「李恩恵」の身元を確認したことを受けて、1991年５月に開かれた第３回日朝国交正常化交渉本会談（北京）で「李恩恵」問題を取り上げ、北朝鮮側に消息の調査を依頼した。

拉致問題が広く知られるようになったのは、1997年２月、新聞各紙が1977年に新潟県で失踪した少女が北朝鮮に拉致された可能性が強まったと報道したことからである。また、同月に西村眞悟衆議院議員が提出した「北朝鮮工作組織による日本人誘拐拉致に関する質問主意書（第140回国会質問第１号）」に対し、政府は、「北朝鮮に拉致された疑いのある日本人の数はこれまで６件、９人であり、また、拉致が未遂であったと思われるものは、１件、２人であると承知している」と回答した。こうした中で、３月に「北朝鮮による拉致被害者家族連絡会」（家族会）が、そして、1998年４月には「北朝鮮に拉致された日本人を救出するための全国協議会」（救う会）が結成された。

次いで、拉致問題が対北朝鮮外交において、核・ミサイル問題と並ぶ最重要課題となったのは、2002年９月17日、小泉総理と金正日（キム・ジョンイル）国防委員会委員長（以下「国防委員長」という。）との第１回日朝首脳会談がきっかけである。両者が日朝国交正常化に向けた「日朝平壌宣言」に署名した同会談において、日本側が８件11名の拉致容疑について北朝鮮側にただしたところ、金正日国防委員長は、小泉総理に対し、日本人拉致の事実を認め、謝罪した。北朝鮮側が初めて拉致問題を公式に認めたものの、北朝鮮側が認めた拉致13名のうち、生存者は５名にすぎず、８名は既に死亡していると通告されたことで北朝鮮に対する国民感情は一気に悪化した。この生存拉致被害者５名は10月に、また、その家族８名は2004年５月及び７月に帰国・来日を果たしている。北朝鮮が認めた拉致事案と日本側が認めていた拉致事案には食い違いがあり、北朝鮮側は久米裕さん、曽我ミヨシさん両名について入国を否定している。その後の調査を踏まえ、政府は田中実さんを2005年４月に、松本京子さんを2006年11月に、それぞれ拉致被害者と認定し[1]現在に至っている。

[1]　「北朝鮮当局によって拉致された被害者等の支援に関する法律」（2003 年１月１日施行）に基づき、内閣総理大臣が北朝鮮当局によって拉致された日本人として認定。なお、田中実さん、松本京子さん以外の 15 名

また、2006年４月、拉致被害者横田めぐみさんの夫が韓国人拉致被害者金英男（キム・ヨンナム）氏であることが調査の結果、判明した。

なお、2007年４月、在日朝鮮人と結婚していた渡辺秀子さん(1973年失踪）が殺害され、朝鮮籍の２人の子供(高敬美･剛姉弟)が北朝鮮へ拉致された疑いが濃厚となった。警察は、捜査の結果、この行方不明事案を北朝鮮による拉致容疑事案と判断するに至った[2]。

(2) 「特定失踪者」の問題

第１回日朝首脳会談で、北朝鮮が拉致の実行を認めて以来、国内では、政府認定に係る拉致被害者以外にも、北朝鮮によって拉致されたとの疑いが濃厚な失踪事案が多数存在するのではないかとの声が高まり、いわゆる「特定失踪者[3]」問題に国民の関心が集まることとなった。政府はこの問題について、日朝政府間協議などにおいて北朝鮮側に関連情報の提供を求めている。この問題に対する政府の取組として、2013年１月25日、拉致問題対策本部で決定された「拉致問題の解決に向けた方針と具体的施策」の中で、「拉致被害者としての認定の有無にかかわらず、全ての拉致被害者の安全確保及び即時帰国のために全力を尽くす」とし、また「拉致の可能性を排除できない事案に係る捜査・調査の徹底」を挙げ、「捜査等を継続する」こととしている。

2014年５月26～28日、日朝政府間協議が開催された。29日に発表された合意文書では、北朝鮮が行方不明者を含む全ての日本人の調査を実施することとなった。

２　国会の対応

(1) 審議状況

北朝鮮問題に関する審議を集中的に行うため、第159回国会の2004年２月13日、衆議院外務委員会に「北朝鮮による拉致及び核開発問題等に関する小委員会」が設置された。その後同小委員会に代えて、第161回国会の11月30日に、「北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会」（以下「拉致問題特別委員会」という。）が衆議院に設置された[4]。拉致問題特別委員会では、これまで拉致問題の解決に向け、法案の審査とともに、国政調査として、政府に対する質疑、拉致被害者家族等の参考人招致・意見聴取[5]、拉致現場等への委員派遣[6]や視察[7]、決議[8]等を行っている。

の被害者は、2003年１月６日に拉致被害者と認定された。

2　政府は、高姉弟を朝鮮籍であるため拉致被害者とは認定していない。

3　北朝鮮による拉致の可能性を排除できない人を「特定失踪者」と称して、救う会が設置した特定失踪者問題調査会が調査を行っている。

4　参議院は同年６月に北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会を設置

5　最近では、横田滋・家族会前代表、荒木和博・特定失踪者問題調査会代表などを、参考人として招致している（2013年７月26日）。

6　2016年９月７日～８日、宮崎県宮崎市（９月７日）、鹿児島県鹿児島市及び日置市（９月８日）に委員派遣を行っている。

7　直近では、新潟県佐渡市（2014年４月21日）、大阪府大阪市及び兵庫県神戸市（2014年６月２日）に委員会視察を行っている。

8　直近の例として、「全ての拉致被害者の安全確保及び即時帰国のための具体的な施策の拡充を求める件」について決議を行った（2013年７月26日）。

(2) 北朝鮮関連法の制定

（支援関係）

第155回国会の2002年12月、政府が認定した拉致被害者で帰国した者及びその家族に対する生活支援などを行うことを内容とする「北朝鮮当局によって拉致された被害者等の支援に関する法律」が、衆議院厚生労働委員長によって提出され成立した。同法については、第174回国会の2010年３月、被害者等給付金の支給期間を５年から10年に延長する一部改正が行われた。また、第187回国会の2014年11月には、帰国した拉致被害者が今後退職年齢に達する中で、長期間の拉致により貯蓄等が十分でないこと等に鑑み、永住被害者及び永住配偶者の老後における所得を補完しその良好かつ平穏な生活の確保に資する等のため、老齢給付金の支給等の施策を講ずることとした改正が行われた（下表参照）。

拉致被害者支援法に基づく支援策の概要

	2002 年制定	2010 年改正	2014 年改正（現行）
施行日	2003 年１月１日	2010 年３月 31 日	2015 年１月１日
帰国費用負担（第４条）	拉致被害者本人・配偶者・子・孫に対して、帰国等に伴う費用（交通費、宿泊料、食費及び医療費）の負担		
拉致被害者等給付金の支給（第５条第１項）	拉致被害者本人・配偶者・子・孫に対して、拉致被害者等給付金を支給		
加算措置	―	―	内閣府令により、地域加算、子供の配偶者等への扶養加算等を実施
支給期限	帰国意思決定の時から５年間	帰国意思決定の時から 10 年間	帰国意思決定の時から 10 年間 今後帰国する拉致被害者等については、例外的に 15 年を限度とすることが可能（附則第２条）
滞在援助金の支給（第５条第２項）	拉致被害者本人に対して滞在援助金を支給		拉致被害者本人・配偶者・子・孫に対して滞在援助金を支給。内閣府令により、地域加算、子供の配偶者等への扶養加算等を実施
老齢給付金の支給（第５条の２）	―	―	60 歳以上の拉致被害者本人及び配偶者に、老後の所得を補完する給付金を支給。一部を一時金として支給可能
配偶者支援金の支給（第５条の３）	―	―	拉致被害者本人の死亡後、配偶者に老齢基礎年金の３分の２相当額を支給
生活相談等（第６条）	拉致被害者本人・配偶者・子・孫に対して、生活相談や助言等を実施		
公営住宅の供給（第７条）	拉致被害者本人・配偶者・子・孫に対して、公営住宅等の供給促進策を実施		
雇用機会の確保（第８条）	拉致被害者本人・配偶者・子・孫に対して、公共職業安定所による職業あっせん、職業訓練の実施等		
教育機会の確保（第９条）	拉致被害者の子等に対して、学校への受け入れ（編入等）・日本語習得への支援		
戸籍等の手続支援(第 10 条)	拉致被害者本人・配偶者・子・孫に対して、戸籍等の手続における便宜を供与		
国民年金関連の支援	帰国後１年を経過した拉致被害者等を対象に、下記の支援措置		
保険料相当額の国庫負担（第 11 条第２項）	拉致被害者本人に対して、拉致されていた期間に係る国民年金保険料相当額を国庫負担		
国民年金法の例外措置（第 11 条第４項）	拉致被害者本人・配偶者・子・孫に対して、政令に基づき国民年金法の特例が設定可能		拉致被害者本人・配偶者・子・孫に対して、政令に基づき保険料の納付その他の国民年金法の特例が設定可能
特別給付金の支給（第 11 条の２）	―	―	帰国時点で 65 歳以上の拉致被害者本人に対し、帰国時までの国民年金相当額を一括支給
追納支援一時金の支給（第 11 条の３）	―	―	帰国時点で 20 歳以上の子に対し、保険料追納のための一時支援金を支給

（注）拉致被害者支援法に基づく支援措置の他、予算措置により拉致被害者等に対する警備や健康診断・精神的なケア等の支援が実施されている。

（制裁関係）

第159回国会の2004年２月には、北朝鮮に対する経済制裁法として、我が国独自の判断で送金規制等の措置を可能とする「外国為替及び外国貿易法の一部を改正する法律」が、また、６月には、北朝鮮籍船舶の入港制限を念頭においた「特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法」が、いずれも議員立法で提出され、成立した。

第164回国会の2006年６月には、北朝鮮からの「脱北者」への保護及び支援や北朝鮮が人権侵害を改善しない場合、政府に経済制裁の発動を促すことなどを盛り込んだ「拉致問題その他北朝鮮当局による人権侵害問題への対処に関する法律」が、衆議院北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員長によって提出され、成立した。同法については、第166回国会の2007年６月、政府が施策を行うに当たっては、北朝鮮当局による人権侵害状況の改善に資するものとなるよう十分に留意すること等を盛り込んだ一部改正が行われた。

３　政府の取組

(1) 国内における取組

2002年９月、小泉総理の訪朝後、拉致問題に対応するため、内閣官房副長官を議長とする「日朝国交正常化交渉に関する関係閣僚会議専門幹事会（拉致問題）」が設置された。2006年９月、安倍政権発足に伴い、拉致問題担当大臣が新設され、内閣総理大臣を本部長、内閣官房長官及び拉致問題担当大臣を副本部長、他の全ての国務大臣を本部員とする「拉致問題対策本部」が閣議決定により設置された。

2009年９月、民主党を中心とする政権が成立すると、10月13日に、従来の「拉致問題対策本部」が廃止され、新たな「拉致問題対策本部」の設置が閣議決定された。同本部は、内閣総理大臣を本部長、拉致問題担当大臣、内閣官房長官及び外務大臣を副本部長とする４名で構成された。

2012年12月に組閣された自民党を中心とする第二次安倍内閣においては、翌2013年１月25日に、従来の「拉致問題対策本部」が廃止され、新たな「拉致問題対策本部」の設置が閣議決定された。同本部は、内閣総理大臣を本部長、拉致問題担当大臣、内閣官房長官及び外務大臣を副本部長、他の全ての国務大臣を本部員とした。同日、同本部は「拉致被害者としての認定の有無にかかわらず、全ての拉致被害者の安全確保及び即時帰国」「拉致に関する真相究明」「拉致実行犯の引渡し」を拉致問題の解決に向けた方針とし、８項目の具体的施策に取り組む「拉致問題の解決に向けた方針と具体的施策」を決定した。また、政府、拉致議連役員、各党拉致問題対策組織代表等が席を同じくして、問題意識の共有、自由な意見交換等を行い、超党派での取組の強化を図るため、拉致問題担当大臣を座長とする政府・与野党拉致問題対策機関連絡協議会が開催され、さらに、同担当大臣及び有識者や家族会等からなる拉致問題に関する有識者との懇談会も開催されている。

（脱北者問題への取組）

脱北者とは、「拉致問題その他北朝鮮当局による人権侵害問題への対処に関する法律」（以下「北朝鮮人権法」という。）により、「北朝鮮を脱出した者であって、人道的見地から保

護及び支援が必要であると認められるもの」と定義されている（第６条第１項）。そして、北朝鮮人権法は、「政府は、脱北者の保護及び支援に関し、施策を講ずるように努めるものとする」とされている（同条第２項）。

一般的に、脱北者は、中国、タイなどのアジア各国に不法滞在し、強制送還等を恐れて潜伏している。そして、それらの国の日韓を含む在外公館や外国人学校に駆け込むか、あるいは第三国で保護されることが多い。多くの脱北者は、定着支援策が実施されている韓国に最終的に定着し、その数は2010年には２万人を超えた。

政府は、脱北者の保護及び支援については、北朝鮮人権法の趣旨を踏まえ、脱北者が日本国籍を有する者である場合には、邦人保護の見地から当該者をしかるべく保護して、その安全を図るとともに、元在日朝鮮人等の場合には、個々の事案に係る事情を具体的に検討した上で判断するとの方針に基づき対処しているとしている。政府がこれまでに関知している範囲では、100名を超える脱北者が我が国に入国しているとされている。

(2) 北朝鮮との外交交渉

北朝鮮との外交交渉において、日本側は拉致問題を取り上げてきた。主な日朝交渉の機会としては、二国間交渉及び六者会合が挙げられる。

ア　二国間交渉

1990年の自社訪朝代表団に対する北朝鮮の国交正常化交渉開始の提案をきっかけに始まった日朝国交正常化交渉は、核をめぐる朝鮮半島の情勢変化のため中断を余儀なくされた。

2002年９月17日、小泉総理は平壌を訪問し、金正日国防委員長と首脳会談を行った。両首脳は、日朝両国が国交を回復するに当たって障害となっていた諸問題を解決するための原則を示す「日朝平壌宣言」に署名し、同宣言に基づき、10月に日朝国交正常化交渉が再開された。しかしながら、日朝国交正常化交渉は、2004年11月の第３回日朝実務者協議で北朝鮮側から横田めぐみさんのものとして提供された遺骨の鑑定結果をめぐって、こう着状態に陥った。その後、日朝二国間協議（2005年９月）、日朝包括並行協議（2006年２月）などの交渉の機会がもたれたが、事態の進展はなかった。

その後、六者会合における合意「初期段階の措置」（2007年２月13日）を踏まえ、米朝間で北朝鮮のテロ支援国家指定解除に向けた交渉が進む状況下で、日朝実務者協議が開かれ（2008年６、８月）、この協議で北朝鮮による拉致被害者に関する調査がやり直されることとなった。しかし、北朝鮮は、2008年９月１日の福田総理の辞意表明後の４日、日本の新政権の日朝実務者協議の合意事項の履行についての考えを見極めるまで、調査委員会の立ち上げを延期する旨を通告してきた。その後も北朝鮮は、調査を履行することはなかった。

2014年に入ると、日朝交渉は大きな進展を見せた。北朝鮮側の呼び掛けにより３月に、日朝赤十字会談と併せて課長級の非公式協議が２度行われた。これを受けて30～31日、中国・北京で約１年４か月ぶりに日朝政府間協議が開催された。また、この間に横田めぐみさんの両親である横田滋・早紀江夫妻が、モンゴル・ウランバートルで孫娘であるキム・ウンギョン氏及びその家族と初めて面会した（10～14日）。

５月26～28日、スウェーデン・ストックホルムで日朝政府間協議が開催された。29日に発表された合意文書には、北朝鮮は特別の権限が付与された特別調査委員会を設置して、残留日本人、いわゆる日本人配偶者、拉致被害者及び行方不明者を含む全ての日本人に関する調査を行い、生存者が発見された場合は帰国させる方向で協議すること、日本は北朝鮮が特別調査委員会を設置し調査を開始した時点で独自に行っている制裁を解除するとともに、人道的見地から適切な時期に北朝鮮に対する人道支援を実施することを検討することなどが盛り込まれた。

７月１日、５月の協議のフォローアップを目的とする日朝政府間協議が開かれ、特別調査委員会の組織、構成、責任者等に関して説明があった。４日、北朝鮮は国営メディアを通じて調査の開始を発表し、政府は同日の閣議後に制裁の一部解除を発表した。

この特別調査委員会による調査の結果について、９月19日、北朝鮮側から、「調査は初期段階であり、それを超えた説明はできない」旨の連絡が来た。これを受けて、北朝鮮側から調査の現状について説明を受けるため、29日、中国・瀋陽で日朝外交当局間会合が開催され、調査の詳細について特別調査委員会から直接説明を聞くため、10月27～30日、訪朝団が派遣されたが、調査結果の通報はなかった。

2015年になり、４月２日に北朝鮮は、国連人権理事会における北朝鮮人権状況決議の採択、日本の警察当局が朝鮮総連議長宅の家宅捜索をしたことなど、日本政府の対応を非難し、日朝政府間協議中断の意向を示す通知を日本側に送付してきた。さらに７月２日、北朝鮮から調査には今しばらく時間がかかる旨の連絡があり、翌３日、政府は北朝鮮に対して遺憾の意を伝え、迅速な調査と通報を要求した。

2016年になると、北朝鮮は１月６日に核実験、２月７日に弾道ミサイルを発射した。これを受けて、政府は２月10日、2014年７月に一部解除した独自制裁を復活させ、さらに追加した。これに対し、２月12日、北朝鮮は特別調査委員会の調査を全面的に中止し、同委員会を解体すると発表した。

イ　六者会合

六者会合は、朝鮮半島の非核化を目指す中国、米国、北朝鮮、韓国、ロシア及び日本で構成される多国間協議であり、2003 年８月に第１回会合が開催された。この六者会合は、単なる核問題だけではなく、拉致問題の解決を含む日朝国交正常化問題も同時解決する包括協議の場となっているが、2008 年 12 月の会合を最後に開催されていない。

４　北朝鮮によるミサイル発射・核実験と対応措置

2006年７月５日、北朝鮮が複数の弾道ミサイルを発射した。同日、政府は、独自制裁措置として、特定船舶入港禁止特別措置法に基づき北朝鮮貨客船「万景峰92号」の６か月間の入港禁止措置を発動した。10日、安倍内閣官房長官は、衆議院拉致問題特別委員会において、この制裁の決定について、「拉致問題において誠意ある対応をとってこなかった、そのことも当然総合的に勘案」したと発言した。15日、国連安保理は北朝鮮非難決議を全会一致で採択した。

また、９月19日、政府は、国連安保理決議第1695号及び閣議了解「北朝鮮のミサイル又は大量破壊兵器計画に関連する資金の移転を防止する等の措置について」に基づき、外国為替及び外国貿易法による北朝鮮のミサイル又は大量破壊兵器計画に関連する資金の移転を防止する措置を講ずることとした。

さらに、10月９日に北朝鮮が核実験を行ったことを受け、政府は13日、北朝鮮籍船舶の日本入港禁止、北朝鮮からの全ての品目の輸入禁止などを内容とする独自制裁を閣議決定し実施した。14日には北朝鮮を非難する国連安保理決議第1718号が全会一致で採択された。なお、この時の独自制裁措置について、政府は、2008年10月まで、その半年間延長を４回にわたり決定した。

2009年４月５日、再び北朝鮮は弾道ミサイルを発射した。これに対し政府は10日、これまで半年ごとに延長していた独自制裁措置の１年間延長を決定するとともに、ミサイル発射に対し、追加制裁として、税関届け出が必要な現金持出額や外為法に基づく送金額の報告義務を厳格化することを決定した。さらに北朝鮮は、５月25日、核実験を実施した。これに対し、６月12日、国連安保理は、北朝鮮に出入りする船舶の貨物検査の強化等を内容とする決議第1874号を採択した。16日、政府も新たな制裁措置[9]の実施を決定した。７月６日、政府は、同国連安保理決議を受け、関係団体等に対する資産の移転等の防止措置を閣議了解した。

2010年５月28日には、韓国海軍哨戒艦「天安」沈没事案を受けて、追加制裁として、税関届出が必要な現金持出額や外為法に基づく送金額の報告義務を更に厳格化した。また同日、北朝鮮に出入りする船舶の貨物検査を可能にする「国際連合安全保障理事会決議第1874号等を踏まえ我が国が実施する貨物検査等に関する特別措置法」が成立した。

金正恩体制[10]成立後の2012年４月13日、北朝鮮は予告していた事実上の弾道ミサイルを発射し、16日、国連安保理は、それを非難する議長声明を全会一致で採択した。５月２日には国連安保理の北朝鮮制裁委員会が、北朝鮮の核・ミサイル開発への関与が疑われる３団体を制裁対象に追加指定したことに伴い、15日、政府もこれらの団体に資産凍結等の措置を講ずることとした。12月12日、北朝鮮は「人工衛星」と称する事実上の弾道ミサイルを発射し、これに対し、国連安保理は、2013年１月22日、６団体、４個人に資産凍結などの制裁を科すことなどを内容とする決議第2087号を採択した。２月６日、政府も決議第2087号に基づき、制裁対象を追加した。

２月12日、北朝鮮は核実験を実施し、これに対し、政府は、同日、我が国独自の制裁措置の制裁対象を追加し[11]、また、国連安保理では、３月７日に国連憲章第７章第41条に基

---

[9] ①北朝鮮に向けた全ての品目の輸出禁止（2010 年４月 13 日まで）、②「対北朝鮮の貿易・金融措置に違反し刑の確定した外国人船員の上陸」及び「そのような刑の確定した在日外国人の北朝鮮を渡航先とした再入国」の原則禁止

[10] 2011 年 12 月、金正日国防委員会委員長が死去。同月、金正恩氏が朝鮮人民軍最高司令官に就任、2012 年４月に朝鮮労働党第１書記及び国防委員会第１委員長に就任し、７月には現存者では最高の階級である「共和国元帥」の軍事称号が授与された。2016 年５月の朝鮮労働党大会で新設の党委員長に就任した。

[11] 在日の北朝鮮当局の職員が行う当局職員としての活動を実質的に補佐する立場にある者による北朝鮮を渡航先とした再入国は原則として認めないこととすること（２月 12 日決定）

づく措置として、制裁の追加・強化を内容とする決議第2094号を全会一致で採択した。４月５日、政府は１年ごとに延長を繰り返してきた上記の我が国独自の制裁措置を２年間延長することを決定するとともに、上記決議第2094号に基づく制裁措置の実施と我が国の独自制裁措置として制裁対象の追加を行うこととした[12]。そして、８月30日には、我が国の独自制裁措置として、更なる制裁対象の追加を行った[13]。

2014年５月29日、26～28日に開催された日朝政府間協議の合意文書が発表され、北朝鮮は拉致被害者など全ての日本人に関する再調査を実施し拉致問題解決に向けて取り組むこと、日本はそれに応じて日本独自の制裁を解除することとなった。７月４日、北朝鮮は特別調査委員会の設置を発表し、日本政府は同日、独自に実施している制裁の一部を解除することを決定した。内訳としては、人的往来の規制措置の解除、支払報告及び支払手段等の携帯輸出届出の下限金額の引下げ措置の解除、人道目的の北朝鮮籍船舶の入港を特定船舶入港禁止特別措置法の例外とすること、となっている。なお、国連安保理決議に基づく制裁は引き続き実施されており、８月15日には決議第1718号に基づく資産凍結等の措置の対象者を追加している。

2015年３月31日、政府は延長を繰り返してきた上記の我が国独自の制裁措置を２年間延長することを決定した（平成27年４月14日～平成29年４月13日）。あわせて人道目的の北朝鮮籍船舶の入港を特定船舶入港禁止特別措置法の例外とする措置も延長された。

2016年１月６日、北朝鮮は４度目となる核実験を実施し、２月７日には弾道ミサイルを発射した。北朝鮮の相次ぐ核・ミサイル実験に対して、政府は２月10日、2014年７月に一部解除した独自制裁を復活させ、さらに対象の拡大[14]等により強化することを決定した。また、国連安保理は３月２日、北朝鮮に出入りする全貨物の検査の義務化や、北朝鮮による鉱物資源の輸出を規制する措置等が新たに盛り込まれ、これまでにない強い制裁内容となった決議第2270号を採択した。政府も決議第2270号に基づく金融関連措置、対象とされた船舶の入港禁止等を決定した。

2016年８月３日、北朝鮮が発射した「ノドン」とみられるミサイルが、秋田県沖の日本の排他的経済水域（ＥＥＺ）内に落下した。このミサイルは移動式の発射台から発射されたとみられ、政府は事前に兆候をつかめず、破壊措置命令を出していなかった。このため、報道によれば、政府は８月８日に破壊措置命令を発令し、今後は同命令を継続的に更新することで常態化を図るものと報じられている。

2016年９月９日、北朝鮮は５度目となる核実験を実施した。政府は、米国、韓国、中国などの関係国と連携して、さらなる制裁を含む新たな国連安保理決議の採択を目指すとともに、日本独自の制裁措置の強化を検討している。

---

[12] 国連安保理決議第 2094 号に基づく措置として、２団体・３個人に対する資産凍結等。我が国独自の措置として、１団体・４個人に対する資産凍結等

[13] ９団体・２個人に対する資産凍結等の措置を決定

[14] 在日外国人の核・ミサイル技術者の北朝鮮を渡航先とした再入国禁止、人道目的の船舶を含む全ての北朝鮮籍船舶の入港を禁止、北朝鮮に寄港した第三国籍船舶の入港禁止等

５　国際社会への働き掛け

政府は、2005年12月より人権担当大使[15]（2008年４月から人権人道担当大使）を任命するなど、国際社会に対して人権保障の観点からあらゆる外交上の機会を捉えて拉致問題を提起している。2016年には、５月に米国で拉致問題啓発イベントを開催し、加藤拉致問題担当大臣による政策スピーチ等が行われた。また、５月の伊勢志摩サミットにおいて、首脳宣言に拉致問題の文言が盛り込まれた。

国連では、人権理事会において、「北朝鮮人権状況決議」が2008年から９年連続（前身の国連人権委員会[16]では、2003年から３年連続）採択されている。また、国連総会では、2015年まで11年連続で、本会議において、北朝鮮による外国人拉致などの人権侵害を非難した「北朝鮮人権状況決議」が採択されている。その他、2004年４月、国連人権理事会は、北朝鮮人権状況特別報告者の設置を決定し、2010年８月からはマルズキ・ダルスマン氏が同報告者を務め、北朝鮮人権状況の改善に向けた活動を行っている。

2013年３月に国連人権理事会において採択された「北朝鮮人権状況決議」により、「北朝鮮における人権に関する国連調査委員会（ＣＯＩ）」が設置された。同調査委員会は、我が国及び韓国などで脱北者や拉致被害者家族等から証言を聴取し、2014年２月に最終報告書を公表した。同報告書は、北朝鮮において組織的で広範かつ深刻な人権侵害が行われていること、日本人を含む外国人の拉致や強制失踪について、北朝鮮が国家政策として関与したことなどを「人道に対する罪」にあたると認めた。その上で、全ての拉致被害者の安否や所在に関する完全な情報を提供し、生存者及びその子孫の母国への帰国を直ちに認めること、国連安保理による北朝鮮の人権状況の国際刑事裁判所への付託などを勧告した。報告書を踏まえて、2014年12月に国連総会で採択された「北朝鮮人権状況決議」には、日本人拉致を含む北朝鮮の組織的かつ広範で深刻な人権侵害を非難するとともに、「人道に対する罪」が国家最高レベルの政策で行われてきたとして、国連安保理に対し、北朝鮮の人権状況の国際刑事裁判所への付託の検討を含む、適切な行動を取ることを促す内容が盛り込まれた[17]。同月、国連安保理は初めて「北朝鮮の状況」を議題として採択し、北朝鮮の人権状況について議論した[18]。2015年６月には、ＣＯＩ報告書の勧告等を踏まえて、国連人権高等弁務官事務所は北朝鮮の人権状況を監視するための事務所をソウルに開設した。

一方、拉致被害者家族としても、2006年４月、拉致被害者家族横田早紀江さんが、米国下院の公聴会で証言するとともに、ブッシュ米国大統領と面会し、拉致問題の解決を国際世論に訴えた。直近では、2015年９月に、国連人権理事会が北朝鮮の人権状況に関するパネルディスカッションを開き、家族会事務局長の飯塚耕一郎さんがパネリストとして出席して、拉致問題の早期解決を訴えた。

---

[15] 女性・人権人道担当大使・西村篤子（2016年７月～現在）

[16] 国連人権委員会は、2006年３月15日、国連総会の決議に基づき発展解消され、人権問題に広く対応するため、常設理事会としての人権理事会が創設された。

[17] 2015年12月、国連総会で採択された「北朝鮮人権状況決議」にも同様の内容が盛り込まれた。

[18] 2015年12月の国連安保理会合においても、「北朝鮮の状況」について議論された。

（別表）

政府認定に係る拉致被害者一覧（□は帰国者）

		拉致被害者（敬称略） （　）の数字は当時の年齢	事　件・事　案 （　）内は失踪場所	北朝鮮の回答	備　考
北朝鮮が拉致を認めた13人	日朝首脳会談時点で政府が拉致容疑濃厚とした8件11人	久米　　裕（52）	宇出津（うしつ）事件 （石川県） 1977年９月	入境を否定	
		横田めぐみ（13）	少女拉致容疑事案 （新潟県） 1977年11月	1986年に結婚 1987年に一児を出産 1994年病院で自殺	北朝鮮が提供した遺骨はDNA判定の結果他人のものと判明
		田口八重子（22）	李恩恵（リ・ウネ）拉致容疑事案 （不明） 1978年６月頃	1984年原敕晃さんと結婚 1986年交通事故死	北朝鮮側は墓地に埋葬された遺骸は豪雨により流失と説明 北朝鮮は李恩恵の存在を否定
		□地村　保志（23） □地村（濵本）富貴恵（23）	アベック拉致容疑事案 （福井県） 1978年７月		2002年10月帰国 家族は2004年５月に帰国
		□蓮池　　薫（20） □蓮池（奥土）祐木子（22）	アベック拉致容疑事案 （新潟県） 1978年７月		2002年10月帰国 家族は2004年５月に帰国
		市川　修一（23） 増元るみ子（24）	アベック拉致容疑事案 （鹿児島県） 1978年８月	1979年に結婚 1979年市川修一さん心臓麻痺で死亡 1981年増元るみ子さん心臓麻痺で死亡	北朝鮮側は墓地に埋葬された遺骸は豪雨により流失と説明
		原　　敕晃（ただあき）（43）	辛光洙（シン・グァンス）事件 （宮崎県） 1980年６月中旬	1984年田口八重子さんと結婚 1986年病死	北朝鮮側は墓地に埋葬された遺骸は豪雨により流失と説明
		有本　恵子（23）	欧州における日本人女性拉致容疑事案 （欧州） 1983年７月頃	1985年石岡亨さんと結婚 1988年ガス中毒で死亡	北朝鮮側は墓地に埋葬された遺骸は豪雨により流失と説明
		石岡　　亨（22）	欧州における日本人男性拉致容疑事案 （欧州） 1980年５月頃	1985年有本恵子さんと結婚 1988年ガス中毒で死亡	北朝鮮側は墓地に埋葬された遺骸は豪雨により流失と説明
		松木　　薫（26）		1996年交通事故死	北朝鮮が提供した遺骨はDNA判定の結果他人のものと判明
		□曽我ひとみ（19）	母娘拉致容疑事案 （新潟県） 1978年８月		2002年10月帰国 家族は2004年７月に帰国・来日
		曽我ミヨシ（46）		入境を否定	
		田中　　実（28）	元飲食店店員拉致容疑事案 （兵庫県） 1978年６月頃	入境を否定	2005年４月27日、拉致被害者と認定
		松本　京子（29）	女性拉致容疑事案 （鳥取県） 1977年10月	入境を否定	2006年11月20日、拉致被害者と認定

（内閣官房拉致問題対策本部事務局の資料等を基に作成）

＊田中実さんと松本京子さん以外は、2003年１月６日に拉致被害者と認定

内容についての問合せ先

拉致問題特別調査室　塩野首席調査員（内線68640）

消費者問題に関する特別委員会

第一特別調査室
（消費者問題に関する特別委員会担当）

Ⅰ　所管事項の動向

1　我が国の消費者問題と消費者政策

(1) 消費者問題の推移

我が国では、昭和30年以降、高度経済成長期に大量生産・大量消費の仕組みが広がる中で、森永ヒ素ミルク中毒事件（昭和30年）等[1]の消費者の生命や身体に危害を及ぼす事件や、ニセ牛缶事件[2]（昭和35年）と呼ばれる商品の表示に係る事件が発生した。こうした消費者問題の発生もあり、「薬事法[3]」（昭和35年法律第145号）、「割賦販売法」（昭和36年法律第159号）、「不当景品類及び不当表示防止法」（以下「景品表示法」という。）（昭和37年法律第134号）などの個別法が制定された。また、政府において、消費者政策担当部局が相次いで設置された（昭和40年には消費者行政を統一的見地から総合調整するため、経済企画庁に国民生活局消費者行政課が設置された）。

また、「消費者保護基本法」（昭和43年法律第78号）が制定され、消費者政策の基本的な枠組みが定められ、国・地方公共団体・事業者の責務と役割分担が規定された。地方公共団体においては、消費者担当部局や消費生活センターの設置が進められ、地域の実情に応じた消費者保護条例が制定された[4]。

昭和45年には、消費者問題に関する情報提供や苦情相談対応、商品テスト、教育研修を行う特殊法人として「国民生活センター」が設立された。

その後、昭和48年のオイルショックを経て日本経済が高度成長から安定成長へ移行する中で、消費者問題の性格も変化し、豊田商事事件[5]（昭和60年）等の悪質商法が問題化したことを受け、「特定商品等の預託等取引契約に関する法律」（昭和61年法律第62号）などが制定された。

平成になると、広範な産業分野で規制緩和が進展し、事前規制から市場ルールの整備への転換が求められる中で、消費者・事業者間の民事ルールの整備が進められ、「製造物責任法」（平成6年法律第85号）、「消費者契約法」（平成12年法律第61号）などが制定された。

1　ヒ素の混入した粉ミルクを飲用した乳幼児1万人以上が中毒になり100人以上の死者も出た事件。この他、サリドマイド事件、スモン事件、カネミ油症事件など

2　コンビーフや牛肉大和煮等、消費者が通常「牛肉」と認識する表示のある缶詰のうち、牛肉を100%使用したものは約1割しかなく、約9割の缶詰が馬肉や鯨肉を使用したものであることが判明した事件

3　平成25年、「医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律」に題名を改正

4　東京都のように消費者保護基本法制定前に消費者行政部局の設置や消費者保護条例を制定しているところもある。

5　金地金を販売すると同時に預かり、資産運用後に配当金を付けて返還すると勧誘するものの、実際には金地金を保有することなく証券と称する紙片を渡すだけという、現物まがい取引による悪質商法事件

(2) 消費者保護基本法から消費者基本法へ

従来の消費者政策は、各業態・業種等を限定して規律する法律（業法）（「旅行業法」（昭和 27 年法律第 239 号）、「貸金業の規制等に関する法律」（昭和 58 年法律第 32 号）等）などの個別法に基づき事業者を規制する手法を中心に展開されてきた。その中で消費者は行政に「保護される者」として受動的に捉えられてきた。昭和 43 年に制定された「消費者保護基本法」においては、国や地方公共団体は、消費者の「保護」を通じて消費者の利益の擁護及び増進を確保することを基本としていた。

しかし、経済成長、広範な分野にわたる規制改革の推進、高度情報化、国際化等によって消費者を取り巻く環境は著しい変化を遂げ、消費者政策においてもこうした変革が求められるようになり、消費者政策の基本的な考え方について見直しが行われた。その結果、平成 16 年に消費者保護基本法は抜本的に改正され、「消費者の権利の尊重」と「消費者の自立支援」を基本理念とする「消費者基本法」となった。

(3) 消費者庁・消費者委員会の設置

消費者政策は、各府省庁縦割りの仕組みの下、産業振興の間接的、派生的なものとして取り扱われてきた。しかし、消費者問題は、複数の府省庁にまたがる事案も発生するなど複雑化し、これまでの行政では適切に対処することが困難となってきた。そのため、複数の府省庁にまたがる等の事案に対して、消費者行政の司令塔として機能し、各行政機関の権限の円滑な調整を行うとともに、必要な事案に対しては迅速に対応する、新たな行政機関を創設する必要があるとして検討が行われ、政府は「消費者行政推進基本計画」を取りまとめた。同計画は、①内閣府の外局として消費者庁を設置すること、②一元的な相談窓口を設置した上で、消費者庁に情報の集約分析機能、司令塔機能を持たせること、③消費者被害の防止や「すき間事案」への対応などのための新法を策定すること、④消費者庁は、「表示」「取引」「安全」など、消費者に身近な問題を取り扱う法律を所管することなどが主な内容であった。

同計画を踏まえ、政府は、平成 20 年９月、消費者庁関連３法案を国会に提出した。同３法案は、衆議院における修正を経て、平成 21 年５月に成立し、同年９月、消費者庁及び消費者委員会が発足した。

２　消費者政策の推進

(1) 国及び地方における消費者行政の主要機関

ア　消費者庁

消費者庁は、「消費者の利益の擁護及び増進、商品及び役務の消費者による自主的かつ合理的な選択の確保並びに消費生活に密接に関連する物資の品質に関する表示に関する事務」を任務としている。具体的には、所掌法令の執行、事故情報の一元的集約・分析、事業を所管する各府省庁に対し事業者等への行政処分等を行うよう求める措置要求や、法律の規定に基づく規制等がなく所管省庁が不明確な事案、いわゆる「すき間事案」について事業者への勧告等を行っている。

同庁の下に、審議会として「消費者安全調査委員会」及び「消費者教育推進会議」が設置されている。「消費者安全調査委員会」は、消費者問題に係る専門家による独立・公正な事故調査機関として、生命・身体分野の消費者事故等について事故原因の究明と被害の再発・拡大防止のための施策等に係る勧告・意見具申を行うこととされている。また、「消費者教育推進会議」は、消費者教育の総合的、体系的かつ効果的な推進に関する情報交換や、国の基本方針策定に係る意見を述べることとされている。

イ　消費者委員会

消費者委員会は、消費者行政全般に対して監視機能を有する独立した第三者機関として内閣府に設置された「審議会等[6]」である。同委員会は、任期２年かつ非常勤の委員 10 人以内で構成されるが、両議院の附帯決議を踏まえ、そのうちの３人は常勤的な委員とされている。

同委員会は、消費者行政に関わる重要事項について自ら調査審議し、内閣総理大臣や関係各大臣等に建議を行うこと、内閣総理大臣や関係各大臣等からの諮問に応じて調査審議を行うこと、「消費者安全法」（平成 21 年法律第 50 号）に基づき内閣総理大臣に対して勧告を行うことができるなどの権限を持っている。

同委員会は設置以来、関係府省庁等に対して、消費者行政に係る制度改正や運用の強化が図られるよう、建議、提言、意見等を行っている[7]。

ウ　独立行政法人国民生活センター

国民生活センターは、昭和45年10月に経済企画庁の所管する特殊法人として設立され、その後、平成 15 年 10 月に独立行政法人に移行した。平成 16 年６月に施行された「消費者基本法」では、消費生活に関する情報の収集・提供・苦情相談などの中核的機関としての役割が明記された。

同センターは、①地方公共団体に設置されている消費生活センター等に対して解決が困難な相談に関する助言、②最寄りの消費生活センター等に繋がらなかった消費者からの相談の受付、③ＰＩＯ－ＮＥＴ（パイオネット）[8]による消費生活相談情報の収集・分析、④商品テスト事業、⑤消費者行政担当職員や消費生活相談員等の能力向上のための研修等の実施により地方の消費者行政の支援となる取組を行っている。

エ　消費生活センター等

地方公共団体は、消費生活センター[9]や相談窓口を通じ、①消費者から事業者に対する苦

6　国家行政組織法第８条の「審議会等」のこと。

7　平成 28 年８月末現在、建議 19 件、提言 13 件、意見等 55 件、消費者庁及び消費者委員会設置法第６条第２項第２号に基づく諮問に対する答申３件

8　ＰＩＯ－ＮＥＴ（Practical Living Information Online Network System）とは、国民生活センターと全国の消費生活センター等をネットワークで結び、消費生活に関する苦情相談等を登録しているもの

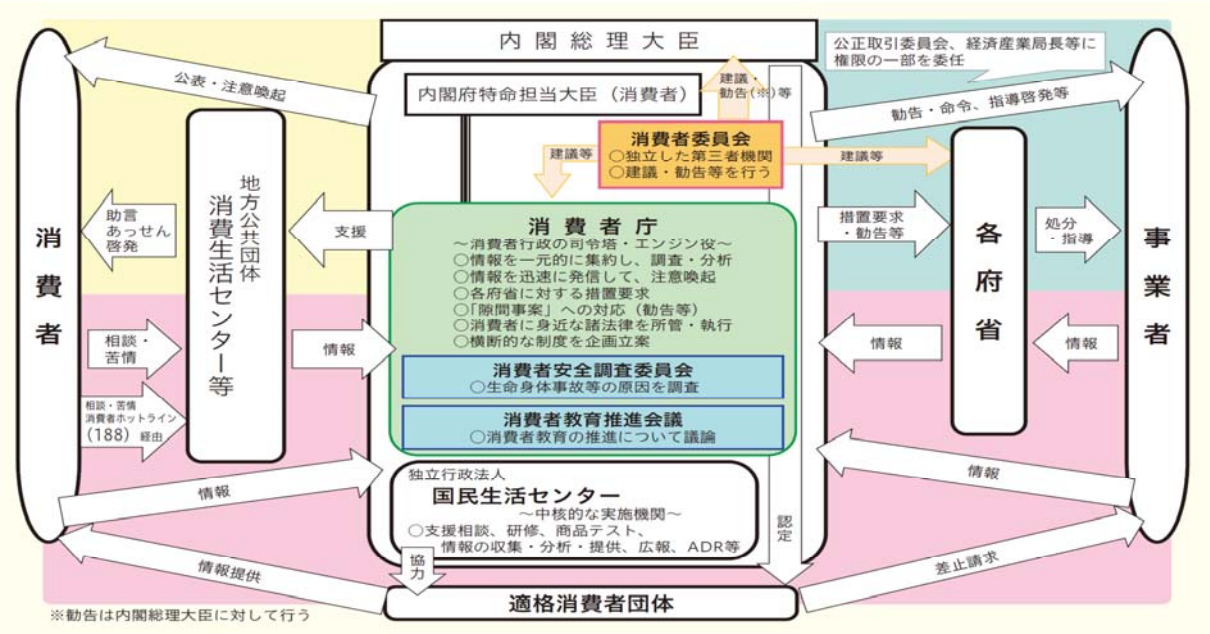
9　消費者安全法上の消費生活センターの要件は、①１週間に４日以上の相談の窓口開所、②消費生活相談員を配置していること、③ＰＩＯ－ＮＥＴなどの電子情報処理等の設備を備えていることである。なお、これ

情相談の対応、②必要に応じて、直接事業者と消費者の間に入って問題解決を図るあっせん、③消費者問題に関する情報提供などを行っている。

消費生活センターは、従来、条例等により地方公共団体に設置されてきたが、平成 21 年に制定された「消費者安全法」により法律上の機関とされ、都道府県では必置、市区町村では努力義務となった。消費者庁の調査によると、平成 27 年４月１日時点で、全ての市区町村において消費生活センター又は相談窓口が設置され、このうち、消費生活センターの設置数は、全市区町村の約半数となっている。その一方で、消費生活センターの設置率は、人口規模が小さいほど低い状況にある上、相談窓口はあるが消費生活相談員が未配置の市区町村もいまだ４割近く存在する。

また、消費生活相談業務の一層の質と体制の整備を図るため、平成26年に消費者安全法が改正[10]され、平成28年４月から、消費生活相談員の職及び資格試験制度の法定化がなされた。

消費者行政の基本的な枠組み



（出典：消費者庁資料）

(2) 消費者基本計画

消費者基本法第９条は、長期的に講ずべき政策の大綱等となる「消費者政策の推進に関する基本的な計画」（消費者基本計画）を定めることと規定しており、この消費者基本計画によって、政府を挙げて消費者政策の計画的・一体的な推進を図ることとしている。

平成 17 年に策定された第１期（平成 17～21 年度）、平成 22 年に策定された第２期（平成 22～26 年度）の計画の後を受けて、第３期の計画（平成 27～31 年度）が平成 27 年３月に閣議決定された。

第３期の計画では、①消費者の権利が尊重され、安全な商品・サービスを安心して消費できること、②消費の効用・満足度が高まり豊かな消費生活を営めること、③消費者が公

ら要件を満たないものの、消費生活に関する相談の窓口を設置しているという市区町村もある。

[10] 不当景品類及び不当表示防止法等の一部を改正する等の法律（平成 26 年法律第 71 号）により改正

正で持続可能な社会の形成に積極的に参画することを消費者政策の推進により目指すべき姿とし、政府は各種施策に取り組むこととしている。

また、計画を着実に推進するため、関係府省等が講ずべき具体的施策の内容、スケジュール等を示した「工程表」を作成し、１年に１回の改定を行うこととされている。

平成 28 年７月に改定された「工程表」においては、①軽井沢スキーバス事故を受けた対応、②基礎ぐい工事の適正な施工を確保するための取組[11]、③廃棄食品の不正流通事案[12]、④電気・ガスの小売供給に係る取引の適正化などの施策が新たに加えられた。

３　適正な消費者取引の実現に向けた法制度等の見直し

(1) 消費者トラブルの状況

近年、高齢化の進展、情報通信技術の発達によるインターネットの普及・拡大、商品・サービスの多様化・複雑化など社会経済状況が変化する中、消費者と事業者との間の取引（以下「消費者取引」という。）においては、両者の情報の質や量、交渉力等の格差を背景として、事業者によって消費者が不本意な契約を締結させられるなどのトラブル（以下「消費者トラブル」という。）が多発している。

平成 20 年度以降の消費者トラブルの状況について見てみると、全国の消費生活センター等には年間 90 万件前後の相談が寄せられており、高水準で推移している。特に全体の８割以上が消費者取引に関する相談[13]であるのに加え、高齢者に関する相談件数は高齢者人口の伸び以上に増加している。

(2) 消費者契約法に係る動向

契約を含めた民事一般法である民法は、対等な当事者関係を前提として規定を定めているが、現代社会は、前述のとおり、契約の当事者となる消費者と事業者の間には情報の質や量、交渉力に格差が存在している。両者が対等な当事者として契約するためには、両者間の格差を埋めるルールが必要であると考えられ、民法の特別法として、消費者による契約の取消しや契約条項の無効等について規定した消費者契約法[14]が平成 12 年５月に制定された。

同法は平成13年に施行されたが、消費者を取り巻く環境の変化等により、十分な被害救済を図ることが難しい事案の増加や、同法についての裁判例や消費生活相談事例の蓄積の傾向を踏まえ、法改正の必要性が指摘されるようになった。

そこで、平成26年８月に内閣総理大臣から消費者委員会に対して諮問が行われ、同委員会に設置された「消費者契約法専門調査会」（平成26年10月～平成27年12月）における審議を踏まえ、平成28年１月に答申が出された。同答申を踏まえ、政府においては、消費者庁

---

[11] 平成 26 年 11 月、横浜市の隣接する２棟の大型マンションに傾きが発見され、支持層への基礎ぐいの到達を裏付けるデータに改ざんが確認された事案に端を発した基礎ぐい工事問題への対応

[12] 平成 28 年１月、産業廃棄物処理業者によって、食品関連事業者等から処分委託を受けた食品廃棄物が転売され、その後、消費者に食品として販売されていた事案が判明した。

[13] 「販売方法」「契約・解約」のいずれかが問題となっている相談

[14] 消費者庁と法務省の共管の法律となっている。

及び法務省により検討が行われ、第190回国会の平成28年３月、高齢者の判断能力の低下等につけ込んで大量に商品を購入させる被害事案等に対応するため過量な内容の契約に対する消費者の取消権や、契約において「いかなる場合でも解除できません」などといった消費者の解除権をあらかじめ認めない条項について無効とすることなどを盛り込んだ「消費者契約法の一部を改正する法律案」が国会に提出された。本法律案は、同年４月衆議院を通過し、翌５月の参議院本会議において可決、成立した。

また、同答申では、本法律案には盛り込まれなかった、「勧誘」要件の在り方[15]や、不利益事実の不告知[16]などの課題について、引き続き検討の上できる限り早く新たな答申を行うものとされた。「消費者基本計画工程表[17]」では、平成30年度を目途に、消費者委員会の審議の結果に基づいて、消費者庁及び法務省は必要な措置を講ずることとされている[18]。

なお、本年９月、消費者契約法専門調査会が再開され、検討に向けて動き出した。

(3) 特定商取引に関する法律に係る動向

特定商取引に関する法律[19]は、昭和51年に制定された訪問販売等に関する法律を前身[20]とし、訪問販売など消費者トラブルを生じやすい特定の取引類型[21]に一定の取引ルールを設けることにより事業者による違法・悪質な勧誘行為等を防止し、消費者の利益を守るための法律である。法施行後、高齢化の進展など消費者取引を取り巻く環境の変化や、新たな手口の悪質商法の発生などによる消費者トラブルの状況の変化に対応して、これまでに10次にわたる改正が行われてきた。

近年では、平成20年の法改正において、高齢者に対する悪質訪問販売による高額被害が大きく増加していたこと等から、規制対象や訪問販売における再勧誘禁止規定[22]及び過量販売解除権の導入等の改正が行われたものの、消費者団体等からは、その後も発生する高齢者被害等の実態を踏まえ、現行法の規制では実効性が不十分として更なる規制強化が求められていた。また、上記の平成20年の法改正では、その附則において法施行（平成21年12月１日）から５年経過後、施行状況について検討を加え、必要に応じ所要の措置を講ずることとする検討規定が置かれていた。

こうしたことから、平成27年１月に内閣総理大臣から消費者委員会に対して諮問が行われ、同委員会に設置された「特定商取引法専門調査会」（同年１～12月。以下「特商法調査

---

15 不特定の者に向けた広告・インターネット表示等を取消権の適用対象となる勧誘行為に含めるか、など

16 取消要件の一つである不利益事実の不告知について、事業者の故意要件を削除するか、など

17 消費者基本計画（閣議決定平成27年３月）に基づき、毎年改定する「消費者基本計画工程表」（消費者政策会議決定平成28年７月）

18 これに関し、本法律案に対して衆参の委員会が付した附帯決議では、政府は専門調査会で今後の検討課題とされた事項について、法成立後３年以内に必要な措置等を講ずることを求めている。（衆議院消費者問題に関する特別委員会（平成28年４月28日）、参議院地方・消費者問題に関する特別委員会（平成28年５月20日））

19 消費者庁と経済産業省の共管の法律となっている。

20 平成12年「特定商取引に関する法律」に題名を改正

21 現在の取引類型は訪問販売、通信販売、電話勧誘販売、連鎖販売取引、特定継続的役務提供、業務提供誘引販売取引、訪問購入の７つ

22 電話勧誘販売については、平成８年の法改正から再勧誘禁止が規定されている。

会」という。）における審議を踏まえ、平成28年１月に答申が出された。同答申を踏まえ、政府においては、消費者庁及び経済産業省により検討が行われ、第190回国会の平成28年３月、増加する高齢者等の消費者トラブルや社名を変えて違反行為を繰り返す悪質事業者に対処するため、電話勧誘販売における過量販売解除権の導入、業務停止命令を受けた事業者の役員等が新たに別の法人で同種の事業を行うこと等の禁止などを盛り込んだ「特定商取引に関する法律の一部を改正する法律案」が国会に提出された。本法律案は、同年４月衆議院を通過し、翌５月の参議院本会議において可決、成立した。

政府は、本法律の適切な施行[23]に向けて、事業者や消費生活センター等に対して周知・説明を行うとともに、政令等の改正など必要な準備を進めている。

一方、特商法調査会で委員間の合意には至らなかった事項に関して、衆参の委員会から、政府に対し、引き続き高齢者等の被害が多発した場合の勧誘規制強化等について検討を行い、必要があれば適時適切に見直しを行うことが要請されており[24]、政府の対応が注視される。

(4) 民法の成年年齢引下げとの関連

現在、民法の成年年齢引下げについて法務省で検討されているが、成年年齢が 18 歳に引き下げられた場合、新たに成年となる 18 歳、19 歳の若年者が行った契約行為は事後的な取消しができなくなるため、悪徳商法等に巻き込まれることが想定される。そのため、本年９月１日、消費者庁は消費者委員会に対し、新たに成年となる者の被害防止や救済に向けた具体的な対応策について意見を求めた。これを受け、消費者委員会は、同月６日に「成年年齢引下げ対応検討ワーキング・グループ」を設置し、20 日に第１回会合を開会した。

４　公益通報者保護法に係る動向

(1) 公益通報者保護法制定の経緯と現状

平成 12 年の自動車のリコール隠しや平成 14 年の食品偽装など消費者の安全・安心を損なうような企業不祥事が、事業者内部の労働者等からの通報を契機として相次いで発覚した。こうした状況を踏まえ、平成 16 年６月、通報者の保護を図るとともに、事業者の法令遵守を図り、もって国民生活の安定及び社会経済の健全な発展に資するため、事業者内部の違法行為を通報した労働者に対する解雇等の不利益な取扱いの禁止等を定めた「公益通報者保護法」が制定された。

しかし、平成 18 年の法施行後も通報者に不利益が及ぶ事例が後を絶たないなど、通報した労働者が保護されている状況にはなく、本法律の目的が十分に果たされていなかった。消費者庁の「公益通報者保護制度に関する実態調査（平成 25 年６月）」（以下「実態調査」という。）によれば、労働者における公益通報者保護制度（以下「制度」という。）の認知度は「よく知っている」「ある程度知っている」は 10.5%にとどまるなど十分とは言えな

[23] 本法律公布の日（平成 28 年６月３日）から１年６月以内に施行

[24] 特定商取引に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議（衆議院消費者問題に関する特別委員会（平成 28 年４月 28 日）、参議院地方・消費者問題に関する特別委員会（平成 28 年５月 20 日））

かった。また、国民生活の安全・安心を損なう近時の企業不祥事においても経営層自身が隠ぺいを指示するなど問題の是正が期待できない事案や、内部通報等の行為に反感を抱いて業務上の必要性とは無関係に配転を行うなどの事案も発生している状況であった。

(2) 制度の見直しに向けた検討状況

こうした状況を踏まえ、平成25年、消費者委員会では「公益通報者保護制度に関する意見」において、上記の実態調査の結果を踏まえた今後の取組として、消費者庁における法制度の周知のための方策、制度の運用改善及び法の改正を含めた措置の検討を求める意見が出され、また、第３期の消費者基本計画（平成27年３月閣議決定）においては、「制度の見直しを含む必要な措置の検討を早急に行った上で、検討結果を踏まえ必要な措置を実施する」ことが決定された。

これらを背景に、消費者庁では、平成27年６月から「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会」（以下「検討会」という。）を開催し、検討会は、平成28年３月に第１次報告書を取りまとめた。本報告書では、民間事業者の取組の促進について、事業者向けガイドラインの改正等のほか、通報者の匿名性を確保するための第三者による外部通報窓口の整備、自らが関与した不正を自主的に申告した通報者等に対する社内処分の減免制度の導入及び制度の整備に積極的な事業者を評価する認証制度（以下「優良事業者認証制度」という。）の導入等が示された。また、行政機関の取組の促進については、行政機関向けガイドラインの改正や新たに地方公共団体向けのガイドラインを策定すること等が示されたほか、通報の放置や不適切な調査等を防ぐため、行政機関に通報する一元的窓口として消費者庁に受付窓口の設置等を行うことについて検討を進める必要があるとされた。一方、通報者の範囲、通報者への不利益な取扱いが認められた事業者に対する指導・勧告等の行政措置に係る実効的な在り方及び刑事罰の導入の適否など法改正が必要な事項については、検討会の下にワーキング・グループ（以下「WG」という。）を設置し、引き続き精緻な検討を行う必要があるとされた。

これを受けて、平成28年４月に設置されたWGは、同年11月中に取りまとめを行うこととしており、この取りまとめの結果を踏まえ、検討会は同年12月頃までに最終報告書を取りまとめる予定である。今後、消費者庁は、第１次報告書を踏まえ、民間事業者向けガイドラインの改正、優良事業者認証制度の創設、行政機関向けガイドラインの改正等を行うとともに、最終報告書を踏まえ、法改正を含む必要な措置を行う予定である。

５　健康食品の表示・広告の適正化に向けた対応策と特定保健用食品の制度・運用見直し

(1) 経緯

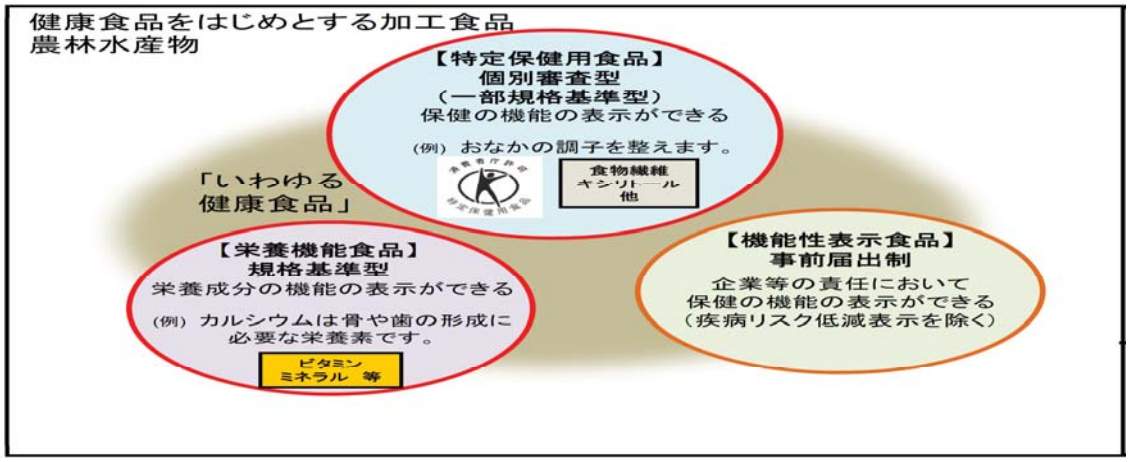
健康食品は法令上の定義はないものの、広く健康の保持増進に資する食品として販売されているものを指し、近年の健康に対する関心の高まりを背景として多くの消費者にとって非常に身近な食品として定着している。しかし、健康食品の効果をうたう表示・広告には誇大なものが目立ち、消費者委員会が健康食品の利用者に対して実施したアンケート調

査[25]においても、約５割の消費者が「行き過ぎた宣伝・広告が目立つ」と回答している。

また、健康食品の中でも、国の制度に基づき機能性の表示を行える製品群として特定保健用食品（以下「特保」という。）、栄養機能食品及び機能性表示食品がある。特に、特保については、消費者が特保の表示・広告に対して実際よりも過大な期待を持っていないかなどの表示・広告に関する問題と共に、制度創設から 20 年以上が経過し、試験水準の変化を許可済みの製品に当てはめて再評価を行う仕組みがないことや、国が効果や安全性を担保しているものの、製品に関するデータが公開されていないなど制度や運用についても消費者委員会で問題が提起されるようになった。

これらを背景として、消費者委員会は平成 25 年１月の「健康食品の表示等の在り方に関する建議」において消費者庁に対応を求め、さらに、平成 27 年８月に「特定保健用食品等の在り方に関する専門調査会」を設置し審議を重ね、平成 28 年３月に報告書を取りまとめた。この報告書を受け、同委員会は同年４月に、「健康食品の表示・広告の適正化に向けた対応策と、特定保健用食品の制度・運用見直しについての建議」を行い、消費者庁に対し、本年 10 月末までに対応について報告を行うことを求めている。

食品の機能性表示制度



（消費者庁資料を基に作成）

(2) 平成 28 年４月の消費者委員会建議の概要等

ア　表示・広告の一層の適正化に向けた取組の強化

表示・広告の適正化に向けた取組については、「早急な対応を求める事項」として、①「特定保健用食品の審査等取扱い及び指導要領」の見直しや、②事業者向けガイドライン等における特保の表示・広告の制限についての明確化等が指摘された。

また、「早急な検討及びしかるべき対応を求める事項」として、①健康増進法における景品表示法第４条２項に類する「不実証広告規制[26]」の導入等の検討や、②行政手続法や食品表示法の申出制度を活用した消費者等の協力に基づく表示・広告に関する監視強化等が

[25] 平成 24 年６月消費者委員会「健康食品の表示等の在り方に関する考え方」

[26] 当該事業者から消費者庁長官に提出された資料が表示の裏付けとなる合理的な根拠を示すものと認められない場合などに当該表示を不当表示とみなすとし、行政ではなく事業者側に表示内容の根拠に関する立証責任を負わせるもの

指摘された。

イ　特保の制度・運用の見直し

特保の制度・運用の見直しについては、「早急な対応を求める事項」として、①特保の検証で義務とされているヒト試験について、審査に必要な検証データ水準等の明確化、②販売されている特保の関与成分量が規格どおりであるかについて定期的な製品品質の確認実施、③販売中の特保における製品の有効性や安全性を含む製品情報の公開義務化等が求められた。

また、「早急な検討及びしかるべき対応を求める事項」として、①条件付き特保[27]の改廃検討、②再審査制[28]の有効性の検証と見直し、③試験方法や審査基準の明確化等が求められた。

６　消費者庁等の徳島県移転に関する今後の取組

まち・ひと・しごと創生本部は、平成 28 年９月「政府関係機関の地方移転にかかる今後の取組について」を決定した。その中で、消費者庁等の移転に関して、試行の結果、課題等、今後の方向性などが取りまとめられた。試行の結果、課題等は、徳島県において行った行政、事業者、学術機関等との意見交換等を通じ、消費者教育、倫理的消費に関する先進的かつ熱心な取組及び、消費者庁の取組に協力する強い意欲が確認された一方、政府内の各府省共通のテレビ会議システムが整備されておらず、徳島県から東京や全国へのアクセス面の課題もある中で、消費者庁が行ってきた国会対応、危機管理、法執行、消費者行政の司令塔機能、制度整備等の業務については、迅速性、効率性、関係者との日常的な関係の構築等の点で課題がみられたとされた[29]。今後の方向性は、以下のように取りまとめられた。

政府関係機関の地方移転にかかる今後の取組について（平成 28 年９月１日創生本部決定）
－中央省庁の地方移転　今後の取組のポイント－（抄）

本庁の拠点整備等	消費者庁　内閣府消費者委員会　(独)国民生活センター ○「消費者行政新未来創造オフィス（仮称）」（以下、「オフィス」という。）を平成 29 年度に徳島県に開設し、周辺地域も含めた消費者行政の関係者とのネットワークを整備しつつ、分析・研究、実証実験等のプロジェクトを集中的に実施する。 ○徳島県において、主として関西、中国・四国地域の対象者を中心とした研修等や徳島県を実証フィールドとした、先駆的な商品テストのプロジェクトを実施する。 ○３年後を目途に検証し、見直しを行う。

（創生本部資料を基に作成）

---

[27] 一定の有効性が確認された食品を、限定的な科学的根拠の表示を条件に許可する特定保健用食品。平成 28 年３月現在、表示許可が認められている条件付き特保は１品目

[28] 表示許可の適否に関わる新たな科学的知見が得られた場合は速やかに再審査手続きを開始する。現在において再審査を行うに至った品目はない。

[29] 国民生活センターの研修業務については、受講者の地域的な偏りがみられた。また、商品テスト業務については、必要な機器・設備が不十分、機動的・効率的なテスト実施が困難、保秘が維持できないといった課題がみられた。

松本内閣府特命担当大臣（消費者及び食品安全）は記者会見において、オフィスについて、実証に基づいた政策の分析・研究機能をベースとした消費者行政の発展・創造の拠点とし、理論的あるいは先進的な調査・研究あるいは全国展開を見据えたモデルプロジェクトなどを集中的に行うこと、主として関西、中国・四国地方の対象者を中心とした国民生活センターの研修あるいは徳島県独自の研修を行うこと、相模原事務所では実施できなかった先駆的な商品テストのプロジェクトを行うことなど、これまで行えなかった取組を進め、地域の現場に根差した実効性のある施策を作り出して、その成果を全国に広げることで消費者行政を進化させることができるのではないかと考えていると述べた。

消費者庁は、平成29年度予算概算要求において、徳島県でのオフィスに関連して約７億円を要求するとともに、オフィスに関連する機構・定員要求において参事官を１名要求し、定員16名の増員を要求した。オフィスにおいては、①食品ロス削減の普及啓発、②子供の事故防止に向けた地域の関係者等との協働、③若年層への消費者教育推進、④中小企業を含めた消費者志向経営の推進などの調査・研究を行う予定であり、来年７月頃のオフィスの開設を目指している。

内容についての問合せ先
第一特別調査室　弦間首席調査員（内線68700）

科学技術・イノベーション推進特別委員会

科学技術・イノベーション推進特別調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　科学技術・イノベーション推進特別委員会の概要

科学技術・イノベーション推進特別委員会は、平成 23 年１月 24 日（第 177 回国会召集日）から継続的に、科学技術、イノベーション推進の総合的な対策を樹立するため委員 40 人（平成 27 年１月 26 日（第 189 回国会召集日）より 35 人）よりなる特別委員会として設置されている。

なお、新設に先立つ議院運営委員会理事会において、次の申合せが行われた。

「科学技術・イノベーション推進特別委員会」の設置に関する確認事項

①　「科学技術・イノベーション推進特別委員会」を設置し、所管大臣を「科学技術政策担当大臣」とする。

②　設置目的は、「科学技術、イノベーション推進の総合的な対策を樹立するため」とし、従来、内閣委員会で行ってきた、内閣の重要政策事項のうちの「科学技術政策」の事項を特別委員会に移すこととなるが、審査は幅広い範囲になることは当然である。

③　文部科学委員会の所管については、従前どおりとする。

④　熟議の国会を目指すため、従来の委員会審査の慣例、政局の動きにとらわれず、アドバイザリーボード等の設置を含め、有識者・専門家の意見を積極的に聴取できるような形態を考える。

また、平成 23 年４月 18 日の本委員会理事懇談会において、本委員会の所管事項を、総合科学技術会議[1]、科学技術・イノベーション、省エネ・省資源対策[2]、日本学術会議、原子力委員会、原子力発電立地振興、宇宙開発、知的財産戦略、ＩＴ政策とすること等が確認された。

２　科学技術イノベーション政策

(1) 科学技術行政の概要

我が国の科学技術行政は、科学技術基本法（平成７年法律第 130 号）に基づき策定される科学技術基本計画等に沿って、総合科学技術・イノベーション会議（以下「ＣＳＴＩ[3]」という。）の下、関係府省が連携しつつ推進している。

ア　行政体制

ＣＳＴＩは、「重要政策に関する会議」の１つとして内閣府に設置されている。同会議の議長である内閣総理大臣のリーダーシップの下、科学技術イノベーション政策の推進のための司令塔として、基本的政策、必要な資源の配分方針及びイノベーション創出促進を図

---

[1] 平成 26 年５月、「内閣府設置法の一部を改正する法律」（平成 26 年法律第 31 号）の施行に伴い、名称が「総合科学技術・イノベーション会議」に変更された。

[2] 平成 23 年 10 月 23 日の本委員会理事会において内閣委員会に移管することが確認された。

[3] ＣＳＴＩ：Council for Science, Technology and Innovation

るための環境整備に関する重要事項等についての調査審議・意見具申を行うとともに、国家的に重要な研究開発についての評価を行っている。

関係府省は、同会議の答申等を踏まえて、国立研究開発法人、大学等における研究の実施、各種の研究助成制度による研究の推進や研究開発環境の整備等を行っている。

内閣府は、科学技術の総合的かつ計画的な振興を図るための基本的政策、科学技術の振興に必要な資源（予算、人材等）の配分方針、その他の科学技術の振興に関する事項を所掌している。

イ　科学技術基本計画

科学技術基本計画（以下「基本計画」という。）は、今後 10 年程度を見通した５年間の科学技術政策を具体化するものとして、政府が策定するものである。

平成 28 年１月、平成 28 年度から平成 32 年度を対象期間とする第５期基本計画が閣議決定された。

第５期基本計画では、政策の４つの柱として①未来の産業創造と社会変革に向けた新たな価値創造の取組（世界に先駆けた「超スマート社会[4]」の実現（Society 5.0）等）、②経済・社会的課題への対応（持続的な成長と地域社会の自律的な発展等）、③科学技術イノベーションの基盤的な力の強化（人材力の強化等）、④イノベーション創出に向けた人材、知、資金の好循環システムの構築（オープンイノベーションを推進する仕組みの強化等）を強力に推進するとしている。また、第５期基本計画は、「政界、学会、産業界、国民といった幅広い関係者が共に実行する計画」であり、この基本計画の実行を通じて、我が国の経済成長と雇用創出を実現し、国及び国民の安全・安心の確保と豊かな生活の実現、そして世界の発展に貢献するものとされている。

ウ　科学技術イノベーション総合戦略

第２次安倍内閣発足以降、政府は、基本計画の中長期の方針の下、各年度に重きを置くべき項目を明確化したものとして毎年度「科学技術イノベーション総合戦略」（以下「総合戦略」という。）を策定し、この戦略の下、政策全体の体系化、政策の重点化、効果的・効率的な運営等を進めている。

平成 28 年５月に策定された総合戦略 2016 は、第５期基本計画の対象期間が開始されて初の総合戦略であり、第５期基本計画の４本柱を中心に、重きを置くべき取組を明確に掲げ推進するとしている。

エ　科学技術関係予算

科学技術関係予算とは、「科学技術振興費の他、国立大学の運営費交付金・私学助成等のうち科学技術関係、科学技術を用いた新たな事業化の取組、新技術の実社会での実証試験、既存技術の実社会での普及促進の取組等に必要な経費」とされており、政府と地方公共団

---

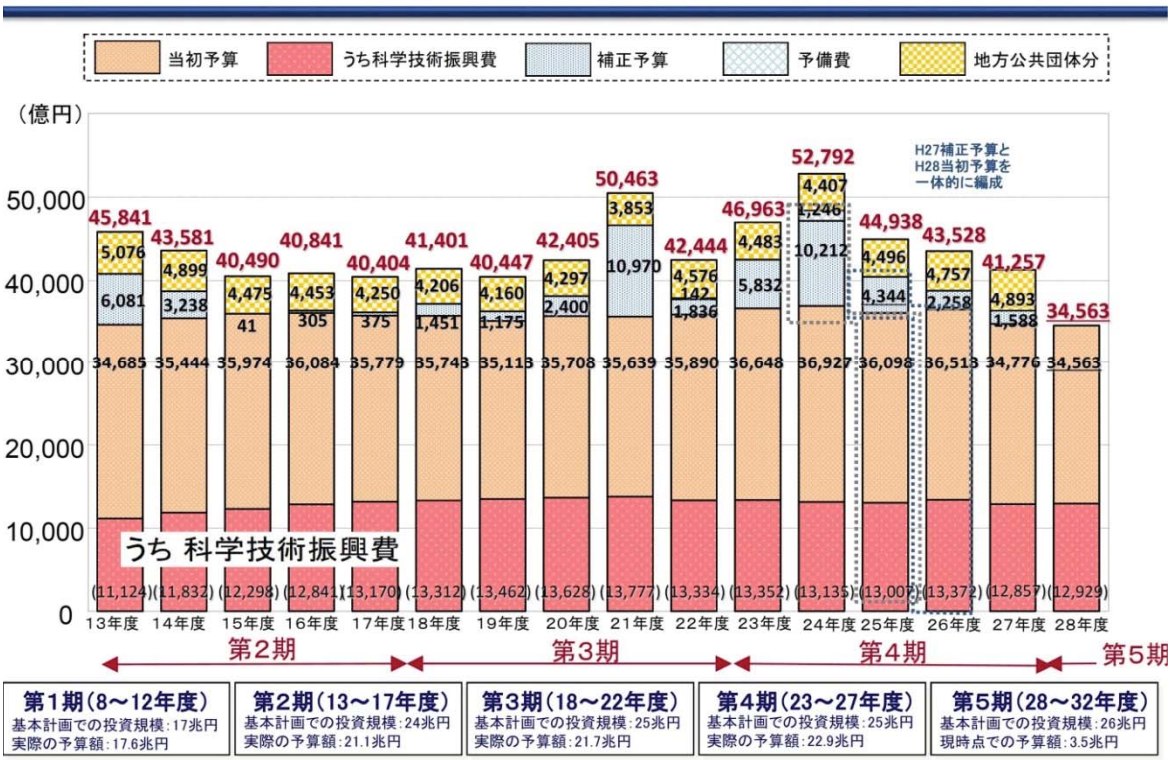
[4]　ＩＣＴ（Information and Communication Technology（情報通信技術））の発達により、個々のニーズの違い、年齢、性別、地域、言語等にかかわらず、全ての人が質の高いサービスを受けて快適に生活できる社会のこと。

体の予算の双方を含むものである。

科学技術関係予算は、基本計画において政府研究開発投資の拡充に向けた目標額が掲げられてきたが、第２期基本計画以降目標額は達成されていない[5]。なお、平成 28 年度当初予算における科学技術関係予算の総額は３兆 4,563 億円である（地方公共団体分を除く）[6]。

また、科学技術予算の編成過程においては、ＣＳＴＩはその戦略的策定を目的として、科学技術政策担当大臣及び各省の局長級等をメンバーとする「科学技術イノベーション予算戦略会議」を開催し、各年度の総合戦略に基づくイノベーション創出のための予算重点化を主導している。

【参考】科学技術関係予算の推移



（出所）内閣府資料

オ　戦略的イノベーション創造プログラム（ＳＩＰ）

ＳＩＰは、ＣＳＴＩの司令塔機能強化の一環として、平成 26 年度から実施されているプログラムである。ＣＳＴＩが選定した国家的に重要な課題について、それぞれ基礎研究から出口（実用化・事業化）までを見据え、規制・制度改革を含めた取組を推進するものである。ＳＩＰの特徴は、公募により選定されたプログラムディレクター[7]（ＰＤ）が府省横断の視点から研究開発を実施することにある。予算は内閣府に計上され、平成 28 年度の予算は 500 億円（対前年度同額）である。

---

[5] 第２期において目標投資規模 24 兆円に対し実際の予算額は約 21.1 兆円、第３期において目標の投資規模 25 兆円に対し実際の予算額は約 21.7 兆円、第４期においては目標投資規模 25 兆円に対し実際の予算額は約 22.8 兆円となっている。また、第５期では約 26 兆円の目標投資規模が設定された。

[6] （出所）「平成 28 年度科学技術関係予算案の概要について」（平成 28 年１月 内閣府政策統括官（科学技術・イノベーション担当））

[7] 担当する課題の研究開発計画等をとりまとめ、関係府省の縦割りを打破し、府省を横断する視点からプログラムを推進する。

カ　革新的研究開発推進プログラム（ＩｍＰＡＣＴ）

ＩｍＰＡＣＴは、実現すれば産業や社会の在り方に大きな変革をもたらす革新的な科学技術イノベーションの創出を目指し、ハイリスク・ハイインパクトな挑戦的研究開発を推進することを目的としたプログラムである。ＣＳＴＩがテーマを設定してプログラムマネージャー[8]（ＰＭ）を公募する仕組みをとっており、ＰＭには研究開発の企画・遂行・管理に関して広い権限が付与される。

ＩｍＰＡＣＴの実施期間は、平成 26～30 年度の５年間であり、実施のための費用として国立研究開発法人科学技術振興機構（ＪＳＴ）に基金が造成され、平成 25 年度補正予算において 550 億円の予算措置が講じられた。

(2) 最近の動き

ア　Ｇ７茨城・つくば科学技術大臣会合

平成 28 年５月 15 日から同月 17 日の３日間、茨城県つくば市において「Ｇ７茨城・つくば科学技術大臣会合」が開催された。同会合において、我が国の科学技術政策担当大臣は議長を務め、保健医療と科学技術、女性の活躍拡大と次代を担う科学技術イノベーション人材の育成等６つの議題について各国の大臣及び代表と議論を行い、議長として自ら緊急提案した災害リスクへの国際協力を含む「つくばコミュニケ」（共同声明）を発信した。

イ　特定国立研究開発法人

従来の独立行政法人制度は、業務の効率性等を重視した設計であり、研究開発を行う独立行政法人に対しては必ずしも馴染むものではない等の問題意識から、政府は、平成 25 年 12 月に「独立行政法人改革等に関する基本的な方針」を閣議決定した。

上記閣議決定では、科学技術イノベーションの基盤となる世界トップレベルの成果を生み出す創造的業務を担う法人を特定国立研究開発法人と位置付け、ＣＳＴＩ及び主務大臣の強い関与や業務運営上の特別な措置等を別途定める方針が示された。

第 190 回国会では「特定国立研究開発法人による研究開発等の促進に関する特別措置法[9]」が成立し、平成 28 年 10 月から物質・材料研究機構、理化学研究所、産業技術総合研究所の３法人が特定国立研究開発法人となることとなった。また、平成 28 年６月には、同法に基づき、基本的な方向や政府が講ずべき措置等これらの法人の研究開発等の促進に関して追加的に必要な事項を定めた「特定国立研究開発法人による研究開発等を促進するための基本的な方針」が閣議決定されている。

---

[8] 応募に際して提案し、選定された研究開発プログラムの企画・遂行・管理等、研究開発全体のマネージメント及び各研究者がおこなう研究プロジェクトの公募等と採択・遂行・管理等を行う。

[9] 同法では、①政府はＣＳＴＩの意見を聴いて、法人による研究開発等を促進するための基本方針を定めること、②法人の長に関する特例、③主務大臣は中長期目標の策定・変更等にはＣＳＴＩの意見を聴かなければならないこと、④役職員の報酬、給与等の特例等、⑤主務大臣は科学技術に関する内外の情勢の変化が生じた場合、法人に必要な措置を取ることを求めることができること、⑥政府は法人による研究開発等の特性へ配慮すること等を定めている。

３　個別分野

(1) 宇宙開発利用政策

ア　行政体制、基本政策及び予算

我が国の宇宙開発利用政策は、宇宙基本法（平成 20 年法律第 43 号）に規定されている内閣総理大臣を本部長とする宇宙開発戦略本部が定める宇宙基本計画に基づき推進されている。

平成 24 年７月、内閣府設置法等の改正により、内閣府が宇宙開発利用の総合的かつ計画的な推進を図るための基本的な政策に関する総合調整等を行うこととされ、宇宙開発利用に係る政策に関する重要事項を審議する等のため内閣府に宇宙政策委員会が設置された。個別の施策については、宇宙政策委員会及びそれと同時に内閣府に置かれた宇宙戦略室の総合調整のもとで、関係省庁は個別事業の企画・立案を行い、国立研究開発法人宇宙研究開発機構（ＪＡＸＡ）等と協力して実施している。

なお、平成 28 年度予算案における宇宙関係予算の総額は 2,899 億円である[10]。

イ　宇宙基本計画

宇宙基本計画は、宇宙開発利用の推進に関する基本的な方針や政府が総合的かつ計画的に実施すべき施策等に関するものであり、我が国の宇宙開発利用の最も基礎となる計画として位置付けられる。

平成 28 年４月に閣議決定された現行の宇宙基本計画は、「国家安全保障戦略」に示された新たな安全保障政策を十分に反映し、産業界の投資の予見可能性を高め、産業基盤を維持・強化するとされており、今後 20 年程度を見据えた 10 年間の長期整備計画と位置付けられている。

ウ　最近の動き

(ｱ)　「宇宙活動法」「リモートセンシング[11]法」

現行の「宇宙基本計画」において平成 28 年の通常国会の提出を目指すとされたことを受け、海外衛星事業者からの衛星打上げサービス受注を後押しし、民間事業者による宇宙活動を支えるための法案である「人工衛星等の打上げ及び人工衛星の管理に関する法律案」、我が国及び同盟国の安全保障上の利益を確保しつつ、リモートセンシング衛星を活用した民間事業者の事業を推進するために必要となる制度的担保を図るための法案である「衛星リモートセンシング記録の適正な取扱いの確保に関する法律案」が第 190 回国会に提出された。なお、両法案は内閣委員会において継続審査となっている。

(ｲ)　輸送システム

我が国の基幹ロケット（液体ロケット）Ｈ－ⅡＡは平成 28 年６月までに 30 機打ち上げ

---

[10]　（出所）「平成 27 年度補正及び平成 28 年度当初の宇宙関係予算について」（平成 28 年１月　内閣府宇宙戦略室）

[11]　地球観測衛星等のように遠く離れたところから、対象物に直接触れずに対象物の大きさ、形及び性質を観測する技術

て 29 機成功しており、Ｈ－ⅡＢは平成 27 年８月に行った５号機の打上げまで５機全て成功している。現在、Ｈ－ⅡＢロケット６号機による宇宙ステーション補給機「こうのとり」６号機（ＨＴＶ６）の打上げが予定されている。

ＪＡＸＡは平成 25 年９月、高性能と低コストの両立を目指す新型の小型固体ロケット「イプシロン」初号機の打上げに成功したほか、平成 32 年に初号機を打ち上げることを目標とした次期新型基幹ロケット（H3 ロケット）の開発とコストの低減等に向けた取組が行われている。

(ｳ) 国際宇宙ステーション（ＩＳＳ）計画

我が国は、米国、欧州、カナダ、ロシアと共同の国際協力プロジェクト「国際宇宙ステーション（以下「ＩＳＳ」という。）計画」に、日本実験棟「きぼう」及びＩＳＳへの物資補給を担う宇宙ステーション補給機「こうのとり」の運用等を通して参加している[12]。ＩＳＳについては、日米協力の戦略的・外交的重要性を踏まえ、ＩＳＳの新たな利用形態の実現やＩＳＳによる新たなアジア諸国との連携強化等に資する新たな日米協力の枠組みについて米国政府との合意を得て、同プロジェクトの参加期限を平成 32 年（2020 年）から平成 36 年（2024 年）まで延長することとした。

(2) 原子力政策

原子力行政の所管は、複数の府省に分かれており、原子力の研究、開発及び利用に関する政策等は内閣府に置かれた原子力委員会、エネルギーに関する原子力政策等は経済産業省資源エネルギー庁、研究開発、人材育成及び原子力損害賠償等は文部科学省、原子炉等の安全規制は平成 24 年９月に環境省の外局として設置された原子力規制委員会が所管している。

高速増殖炉「もんじゅ」については、平成 27 年 11 月、原子力規制委員会は文部科学大臣に対し、日本原子力研究開発機構（ＪＡＥＡ）に代わって「もんじゅ」の出力運転を安全に行う能力を有すると認められる者を具体的に特定するよう勧告を行った。

文部科学省は平成 27 年 12 月に有識者による「「もんじゅ」の在り方に関する検討会」を設置して検討を委ねた。検討会は平成 28 年５月に「もんじゅ」の運営主体が備えるべき要件を示した「「もんじゅ」の運営主体の在り方について」を取りまとめ、文部科学大臣に提出した。文部科学省は同報告書を踏まえ、新たな運営主体の特定に向けた作業を進めていた。

その後、平成 28 年９月 21 日、政府の原子力関係閣僚会議において、「もんじゅ」の在り方等について、「『もんじゅ』については、廃炉を含め抜本的な見直しを行うこととし、その取り扱いに関する政府方針を、高速炉開発の方針と併せて、本年中に原子力関係閣僚会議で決定することとする」との方針が確認された。

[12] 予算額は例年 360～400 億円

(3) 知的財産政策

ア　行政体制

我が国の知的財産政策は、知的財産基本法（平成 14 年法律第 122 号）の規定により、全閣僚及び有識者で構成される知的財産戦略本部が、①知的財産推進計画の作成及びその実施の推進、②知的財産の創造、保護及び活用に関する施策で重要なものの企画に関する調査審議、その施策の実施の推進並びに総合調整を行うことで推進されている。

イ　基本政策等

政府は、平成 25 年６月に「知的財産政策に関する基本方針」を閣議決定しており、同方針においては、今後 10 年で知的財産における世界最先端の国となることを目指し、①産業競争力強化のためのグローバル知財システムの構築、②中小・ベンチャー企業の知財マネジメント強化支援、③デジタル・ネットワーク社会に対応した環境整備、④コンテンツを中心としたソフトパワーの強化、の４つの柱を軸として知的財産政策を展開することとしている。

また、知的財産戦略本部は、毎年、知的財産推進計画を策定しており、平成 28 年５月に①第４次産業革命時代の知財イノベーションの推進、②知財意識・知財活動の普及・浸透、③コンテンツの新規展開の推進、④知財システムの基盤整備の４つの項目で構成されている「知的財産推進計画 2016」を取りまとめた。

(4) ＩＣＴ[13]（情報通信技術）政策

ア　行政体制

我が国のＩＣＴ政策は、「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法」（平成 12 年法律第 144 号）（通称「ＩＴ基本法」という。）により、高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（以下「ＩＴ総合戦略本部」という。）が担っている。ＩＴ総合戦略本部は全閣僚、内閣情報通信政策監及び民間有識者により構成され、高度情報通信ネットワーク社会の形成に関する施策を迅速かつ重点的に推進している。

イ　基本施策等

ＩＣＴ政策分野における基本政策は、平成 25 年に策定され、ＩＴ総合戦略本部が毎年改定している閣議決定「世界最先端ＩＴ国家創造宣言」と、同時に改定される工程表に基づいて行われている。平成 28 年５月に改定された同宣言においては、平成 32 年までを「集中取組期間」とし、①国・地方のＩＴ化・業務改革の推進、②安全・安心なデータ流通と利活用のための環境の整備、③超少子高齢化社会における諸課題の解決の重点項目を中心に、国・地方が一体となり強力に施策を推進していくとしている。

内容についての問合せ先
科学技術・イノベーション推進特別調査室　花房首席調査員（内線 68780）

[13] Information and Communication Technology（情報通信技術）の略称

東日本大震災復興特別委員会

東日本大震災復興特別調査室

Ⅰ　所管事項の動向

1　東日本大震災の概要と復旧・復興対策立法等

(1) 震災の概要

平成23年(2011年)東北地方太平洋沖地震の被害状況と警察措置

災害種別 / 都道府県		人的被害 死者	行方不明者	負傷者 重傷	負傷者 軽傷	負傷者 合計	建物被害 全壊	半壊	流失	全焼	半焼	床上浸水	床下浸水	一部破損	非住家被害	道路損壊	橋梁被害	山崖崩れ	堤防決壊	鉄軌道
		人	人	人	人	人	戸	戸	戸	戸	戸	戸	戸	戸	戸	箇所	箇所	箇所	箇所	箇所
北海道		1			3	3		4				329	545	7	469					
東北	青森	3	1	26	86	112	308	701						1006	1402	2				
	岩手	4673	1123			213	19597	6571		33			6	18939	4698	30	4	6		
	宮城	9541	1234			4145	82999	155131		135			7796	224195	26796	390	12	51	45	26
	秋田			4	7	11								5	3	9				
	山形	2		8	21	29								21	96	21		29		
	福島	1613	197	20	163	183	15172	79084		77	3	1061	351	141485	965	187	3	9		
東京		7		20	97	117	15	198		1				4847	1101	295	55	6		
関東	茨城	24	1	34	678	712	2629	24369		31		1799	779	187103	20064	307	41			
	栃木	4		7	126	133	261	2118						73552	295	257		40		2
	群馬	1		14	28	42		7						17679		36		9		
	埼玉			7	38	45	24	199		1	1		1	1800	33	160				
	千葉	21	2	29	229	258	801	10152		15		157	731	55044	660	2343		55		1
	神奈川	4		17	121	138		41						459	13	160	1	2		
	新潟				3	3								17	9					
	山梨				2	2								4						
	長野				1	1														
	静岡			1	2	3							5	13						
中部	岐阜															1				
	三重				1	1						2			9					
四国	徳島											2	9							
	高知				1	1						2	8							
合計		15894	2558			6152	121806	278575		297		3352	10231	726176	56613	4198	116	207	45	29

※未確認情報を含む　　出典：警察庁資料（平成28年6月10日公表）

平成23年3月11日に発生した東日本大震災[1]では、岩手県、宮城県及び福島県（以下、「被災3県」という。）を中心に、東日本において広範かつ甚大な被害が発生した。さらに、東京電力福島第一原子力発電所事故（以下、「福島第一原発事故」という。）により放射性物質が放出、拡散したことから、地震、津波、原子力発電所事故という未曽有の複合災害となった。

人的被害は、死者1万5,894人、行方不明者2,558人となっている。震災関連死の死者数[2]は3,472人となり、岩手県が459人、宮城県が920人、福島県が2,038人である。このうち、66歳以上の高齢者は3,078人となっている。

建物被害は、全壊が約12万2,000棟、半壊が約27万9,000棟であり、ストック（建築物等、ライフライン施設、社会基盤施設、その他）への直接的被害額は約16兆9千億円[3]と試算されている。

津波による浸水面積は全国で561㎢とハザードマップ等の予想を大きく上回る浸水であった[4]。

(2) 復旧・復興対策立法等

政府は、震災発生当日、災害対策基本法に基づく「緊急災害対策本部」及び原子力災害

1　東北地方太平洋沖地震（震源は三陸沖、マグニチュード9.0）による災害及びこれに伴う原子力発電所事故による災害は、平成23年4月1日の閣議了解により「東日本大震災」と呼称することとされた。

2　復興庁公表資料（平成28年3月31日現在）

3　「東日本大震災における被害額の推計について」（平成23年6月24日　内閣府（防災担当））

4　内閣府「平成23年版防災白書」

対策特別措置法に基づく「原子力災害対策本部」を設置し対処するとともに、被災者支援や復旧・復興に関わる多くの法律案を国会に提出し、必要な施策の実施を図った。

国会においては、各会派や各委員会で活発な議論が行われ、復旧・復興を迅速かつ効果的に実施する観点等から、議員立法によっても多くの法律案が提出された。衆議院東日本大震災復興特別委員会は、平成23年5月19日（第177回国会）に設置され、同委員会において「東日本大震災復興基本法」（平成23年法律第76号）（以下、「復興基本法」という。）や「東日本大震災復興特別区域法」（平成23年法律第122号）をはじめとした復興の基幹となる法律案が審査された。平成23年及び24年においては、閣法、議員立法を合わせて60件を超える震災関連法が各委員会で審査され、成立している。

政府は平成23年7月、復興基本法に基づき「東日本大震災からの復興の基本方針」を策定、復興期間を10年とし復興需要が高まる当初の5年間（平成23年度～平成27年度）を「集中復興期間」と位置付け、各種施策を講じてきた。また、平成28年3月、新たな復興の基本方針を閣議決定し、平成28年度以降の5年間を地方創生のモデルとなるような復興を実現していく観点から「復興・創生期間」と位置付け、重点的に取り組む事項を明らかにしている。（6　「「復興・創生期間」における東日本大震災からの復興の基本方針」の閣議決定 参照）

2　東日本大震災復興特別区域法に基づく措置

(1) 東日本大震災復興特別区域法（復興特区法）の成立と改正

復興基本法第10条は、「政府は、被災地域の地方公共団体の申出により、区域を限って、規制の特例措置その他の特別措置を適用する制度（復興特別区域制度）を活用し、地域における創意工夫を生かして行われる東日本大震災からの復興に向けた取組の推進を図るものとし、このために必要な復興特別区域制度について総合的に検討を加え、速やかに必要な法制上の措置を講ずるものとする。」とされている。

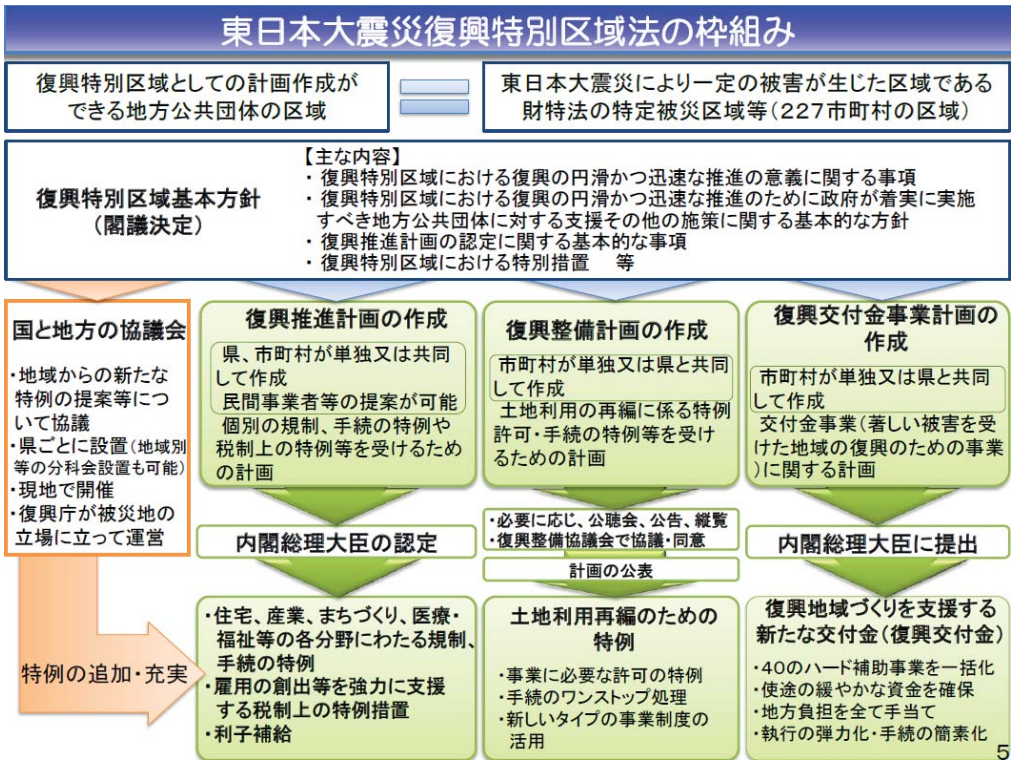
これを踏まえ、平成23年12月（第179回国会）、被災地方公共団体が作成した計画に基づき、税・金融上の特例、規制・手続の特例及び復興交付金による特例措置等を講ずる「東日本大震災復興特別区域法」（平成23年法律第122号）（以下、「復興特区法」という。）が成立した。

また、平成26年4月（第186回国会）、復興整備事業の用地取得について、土地収用制度の活用により一層の迅速化を図り、復興整備事業の工事着工の更なる早期化を図ることを目的として、土地収用法等の特例の創設等を盛り込んだ改正復興特区法が、議員立法により成立した。

(2) 復興特区法による特例措置

復興特区法では、震災により一定の被害が生じた区域である地方公共団体が、自らの被災状況や復興の方向性に合致した特例を活用するために「復興推進計画」、「復興整備計画」又は「復興交付金事業計画」を作成することができるとし、その計画に基づき様々な特例が適用される仕組みとなっている。

復興特区法における特例措置の概要は以下のとおりである。なお、平成 28 年度税制改正大綱（平成 27 年 12 月閣議決定）には、復興推進計画の認定による税制上の特例措置の期間延長等が盛り込まれた[5]。また、平成 29 年度税制改正要望（平成 28 年８月 29 日公表）には、復興特区において復興居住区域を定めた場合の被災者向け優良賃貸住宅の特例措置等の期間延長が項目として挙げられている。



出典：復興庁資料

（復興交付金）

復興交付金制度は復興特区法に基づき、東日本大震災により著しい被害を受けた地域における復興地域づくりに必要な事業を一括化し、一つの復興交付金事業計画の提出により、被災地方公共団体へ交付金を交付するものであり、被災地の復興を支える中核的な制度である。事業には「基幹事業」と「効果促進事業」とがあり、平成 23 年度第３次補正予算から計上された。

「基幹事業」は、被災地方公共団体の復興地域づくりに必要なハード事業（文部科学省、厚生労働省、農林水産省、国土交通省、環境省の所管する 40 事業）を幅広く一括化したもので、災害公営住宅整備など住まいの確保に関する事業を中心に、道路事業、水産・漁

---

[5] 〈平成 28 年度税制改正に盛り込まれた措置〉

(1) 機械等に係る特別償却等の特例措置の５年延長及び要件の緩和

(2) 被災雇用者等を雇用した場合の税額控除の特例措置の５年延長

(3) 新規立地促進税制（再投資等準備金及び特別償却）の５年延長及び要件の緩和

(4) 開発研究用資産に係る特別償却等の特例措置の５年延長

(5) 地域の課題の解決のための事業を行う株式会社に対する出資に係る所得控除の５年延長

（５年延長：平成 27 年度末⇒32 年度末）

港関連事業、下水道事業、都市再生区画整理事業等に配分されている。

「効果促進事業」は、基幹事業に関連して自主的かつ主体的に実施する事業であり、使途の自由度が高く、多様なニーズに対応しており、復興地域づくりに向けた市民や専門家等による協議会の開催、防災集団移転跡地の利活用、防災安全施設の整備等、様々な分野で活用されている[6]。

復興交付金は、平成23年度第３次補正予算から平成28年度予算までで、国費３兆3,295億円（事業費４兆1,381億円）が計上されている。平成28年６月までに15回の配分を行い、国費２兆8,895億円（事業費３兆6,032億円）を配分している。

なお、復興交付金事業費はこれまで全て国が負担してきたが、平成27年６月、政府の復興推進会議で平成28年度以降の復興事業の方針が決定され、基幹事業については引き続き国が全額負担するものの、効果促進事業については一部地方公共団体の負担が導入されることとなった。

≪復興交付金≫

予算額の内訳　（単位：億円）

	国費	事業費
23年度第3次補正予算	15,612	19,307
24年度予算	2,868	3,584
25年度予算	5,918	7,397
25年度第1次補正予算	611	763
26年度予算	3,638	4,547
27年度予算	3,173	3,931
28年度予算	1,477	1,851
合計	33,295	41,381

出典：復興庁資料

３　復旧・復興の現状

(1) 被災者支援

全国の避難者数は今なお約14万4,000人[7]にのぼり、避難生活の長期化や災害公営住宅等への移転等に伴い、被災者の心身のケア、コミュニティ形成や生きがいづくりへの支援などの被災者支援が、より一層、重要な課題となっている。平成25年12月、復興庁は避難の長期化に伴う健康面を中心とした影響等に対応することを目的として、関係府省と共に「被災者に対する健康・生活支援に関する施策パッケージ」を策定した。

また、平成26年８月には「被災者の健康・生活支援に関する総合施策」を策定し、平成27年１月には、それら施策の具体化と新たに追加した取組により、50の対策からなる「被災者支援（健康・生活支援）総合対策」を策定した。

平成28年度予算においてはこれまでの「被災者健康・生活支援総合交付金」に「地域支え合い体制づくり事業」等を統合した「被災者支援総合交付金」を創設し、長期避難者の心のケアやコミュニティ形成など、復興の進展に伴って生じる新たな課題に対応することとしている。当交付金は、平成29年度概算要求では平成28年度予算額と同等の約220億円が計上されている。

また、平成29年度概算要求において、被災地域における地域医療の再生支援を目的とし

---

[6] 復興庁は平成28年４月、効果促進事業の対象例として、①復旧・復興事業により損壊した道路舗装の補修、②被災地における観光振興のため、廃校となった旧校舎の体験施設等としての活用、③離半島部等における暮らしの再建のため、食料品・日用品を販売する小型店舗の整備やコミュニティバスの導入等を対象とすることを明確化し、被災地の復興を支援するとした。

[7] 平成28年８月12日時点

て約260億円が計上されており、帰還の促進に向けた医療インフラ整備の取組を進めることとしている。

(2) 住宅再建及び復興まちづくり

ア　災害公営住宅、高台移転進捗率（特に記載のないものは平成28年６月末時点）

大震災により全壊した建築物は約12万2,000棟、半壊は約27万9,000棟、一部破損は約72万6,000棟に及んだため（平成28年６月現在）、平成28年６月時点では仮設住宅２万5,138戸に約５万1,296人が、公営住宅等4,626戸に１万1,715人が、民間住宅（みなし仮設）２万5,558戸に５万8,050人が入居している状況にある。

被災者の住宅再建の支援のため、自力で住宅の再建等を図ろうとする被災者向けには、（独）住宅金融支援機構により、当初５年間の金利を０％にした災害復興住宅融資が行われ、既往の貸付けについても、最大５年の返済期間延長や払込みの猶予などが行われている。一方、自力での住宅再建・取得が困難な被災者向けには災害公営住宅の整備が進められ、平成28年６月末時点で、２万9,196戸（計画戸数の98％）の用地が確保されており、完了したものは１万8,641戸（同63％）となっている。また、復興特区法により、公営住宅等の入居者資格要件の特例や、公営住宅の被災者への譲渡制限期間の短縮などの措置がなされている。

復興まちづくりについては、高台への移転を伴う防災集団移転促進事業について造成が完了したものは、275地区である。

また、現地で地盤の嵩上げ等を行う土地区画整理事業については、計画されている50地区全てで造成工事に着手しているが、工事が完了した地区は９地区にとどまっている。

なお、国は、用地取得や住宅再建の加速化を図るため、「住宅再建・復興まちづくりの加速化措置」に取り組み、用地取得等の手続の簡素化などを行っている。

イ　海岸・河川対策（特に記載のないものは平成28年６月末時点）

海岸堤防等では、被災した501地区海岸のうち、本復旧工事に着工した海岸が442地区（約88％）、このうち本復旧工事が完了した海岸は153地区（約31％）となっている。なお、地域生活・産業・物流等の復旧・復興に不可欠な施設が背後にある海岸（約50km）については平成23年末までに応急対策が完了している。

海岸防災林では、青森県から千葉県までの延長約164kmが被災し、防潮堤、林帯地盤、樹木に甚大な被害が発生した。事業の進捗状況は、復旧事業の着工済延長距離約155km（95％）、工事完了延長距離約47km（29％）となっている。これまでに、地域生活・産業・物流等の復旧・復興に不可欠な施設が背後にある箇所において、防潮堤等の応急復旧工事を完了した。

河川管理施設では、国管理区間の堤防2,115か所が被災し、全ての施設で復旧が完了している。下水道では、災害査定を実施した73の処理場の全てが被災前と同程度の放流水質まで処理が実施可能となっている。

ウ　交通（特に記載のないものは平成28年６月末時点）

道路については、高速道路は、常磐自動車道が平成27年３月１日に全線で開通となった。復興道路・復興支援道路[8]は、計画済の区間（事業中＋供用済）570kmのうち、560km（98%）の区間で工事が着工され、241km（42%）の区間で供用済となっている。今後は平成30年度までに、釜石が東北道の花巻と高速道路で接続されることや、相馬福島道路の相馬～霊山間が開通する見込みとなっており、また平成31年度までに三陸沿岸道路の仙台～釜石間の約９割が開通する計画である。なお、平成28年８月24日に閣議決定され第192回国会に提出が見込まれる平成28年度第二次補正予算において、復興道路・復興支援道路は被災地復興のリーディングプロジェクトとされており、整備加速化に向けて589億円が計上されている。

鉄道については、被災３県で被災した路線延長2,330.1kmのうち2,226.9km（96%）で運行が再開されている。ＪＲ常磐線については平成28年３月に、平成31年度末までに全線開通させる方針が公表された。また、平成28年７月12日には小高～原ノ町間で運転が再開され、相馬～浜吉田間についても同年12月10日に運転再開が予定されている。

港湾については、被災した港湾施設131か所のうち、全ての施設で本復旧工事が着工され、そのうちの128施設（98%）で工事が完了している。

(3) 産業・なりわい

ア　農林水産業の復興状況（特に記載のないものは平成28年６月末時点）

津波被災農地の復旧状況は、被害があった青森県から千葉県までの６県の津波被災農地２万1,480haのうち、１万5,920ha（74%）の農地で営農再開が可能となっている。

漁港については、被災した319の漁港（避難指示区域を含む）のうち、313（98%）の漁港で一部又は全ての機能が回復し、陸揚げが可能となっている。

水産加工施設については、被災３県において業務再開を希望する816施設のうち705（86%）の施設で業務を再開している（平成27年12月末時点）。

一方で、震災により失われた販路の確保等の問題があり、青森県、岩手県、宮城県、福島県、茨城県の５県全体では、震災直前水準以上に売上げが回復した水産加工業者は24%、売上げが８割以上回復した水産加工業者は48%となっており、売上げの回復が遅れている（平成28年２月時点）。

イ　観光の復興状況（平成27年速報値）

東北地方における観光客数（宿泊者数）については、今なお震災前の状況に回復していない。観光客中心の宿泊施設における延べ宿泊者数（平成22年比）は全国が114.1%まで伸びているのに対し、東北６県は86.7%にとどまっている。また、昨今の訪日外国人が急増する状況において、延べ外国人宿泊者数（平成22年比）は全国が235.1%まで急伸して

---

[8] 平成23年11月21日の平成23年度第三次補正予算成立時に新たに事業化された道路。三陸沿岸道路（三陸縦貫自動車道、三陸北縦貫道路、八戸・久慈自動車道）が「復興道路」として、また、宮古盛岡横断道路（宮古～盛岡）、東北横断自動車道釜石秋田線（釜石～花巻）、東北中央自動車道（相馬～福島）が「復興支援道路」として事業化された。

いるのに対し、東北６県では101.0％と、ようやく震災前の水準に回復したところである。被災３県では90.2％までの回復に留まっており、福島県単独に至っては50.5％の低い回復水準である。

政府は、平成28年３月11日に閣議決定した「「復興・創生期間」における東日本大震災からの復興の基本方針」において、平成28年を「東北観光復興元年」として観光復興関連予算を大幅に増額するなど取組を強化してきた。また平成28年３月30日、「明日の日本を支える観光ビジョン」が取りまとめられ、「東北６県の外国人宿泊者数を2020年に150万人泊（2015年の３倍）とする」との目標が示された。

なお、平成28年度第二次補正予算において、東北観光復興対策交付金が８億円増額され、計上されている。

ウ　雇用

平成28年７月の被災３県の雇用情勢は、復興需要等による有効求人数の増加、人口減少、就職決定等による有効求職者の減少により、有効求人倍率が３県ともに１倍以上となっており、雇用者数は震災前の水準まで回復している。平成28年７月の有効求人倍率は、岩手県で1.32倍（平成23年２月：0.51倍）、宮城県で1.47倍（同：0.52倍）、福島県で1.40倍（同：0.50倍）となっており、宮城県及び福島県においては、全国の有効求人倍率1.37倍（同：0.62倍）を超えている。沿岸部では、有効求人倍率は高いものの、人口減少、復旧・復興の遅れにより、雇用者数が震災前の水準まで回復していない地域もある。

職業別でみると、専門・技術（建築・土木技術者、看護師・薬剤師・医療技術者等）、サービス（介護サービス、接客・給仕等）、保安（道路交通誘導員等）、輸送等運転や建設等では求人数が求職者数を上回っている。その一方、一般事務などでは、求職者数が求人数を上回っており、雇用のミスマッチの解消が課題とされている。

なお、平成29年度復興庁予算概算要求では被災地の人材確保対策として新規で11.4億円が計上されている。幅広い人材を被災地に呼び込むとともに、企業の人材獲得力の向上を図るほか、人材獲得に成功している好事例を地域に広める取組等を実施することとしている。

４　福島の復興・再生

(1) 福島第一原発事故に伴う避難指示等

福島第一原発事故は、大量の放射性物質が大気及び海洋に放出されるといった極めて深刻な原子力災害であった。政府は、原子力災害対策特別措置法に基づき、平成 23 年４月 22 日、「警戒区域」、「計画的避難区域」及び「緊急時避難準備区域」を設定した。その後、当該区域は平成 25 年８月７日までにそれぞれ、「帰還困難区域[9]」、「居住制限区域[10]」及び「避難指示解除準備区域[11]」に再編された。これにより居住制限区域と避難指示

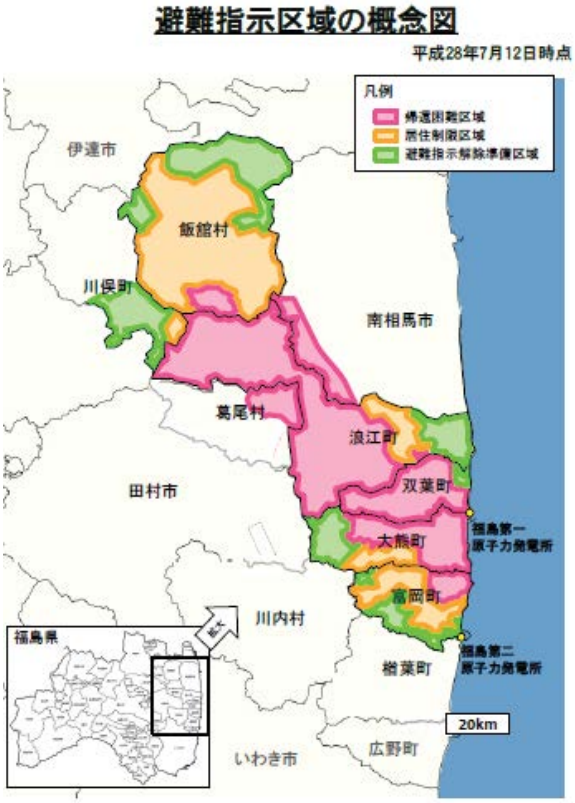
[9] 事故後６年を経過してもなお、年間積算線量が 20 ミリシーベルトを下回らないおそれのある、現時点で年間積算線量が 50 ミリシーベルト超の地域であり、引き続き避難が継続される地域

[10] 避難指示区域のうち、年間積算線量が 20 ミリシーベルトを超えるおそれがあり、住民の被ばく線量を低減する観点から、引き続き避難を継続することが求められる地域

解除準備区域については、宿泊ができない等の制限があるものの、事業の再開が認められる状況となった。

(2) 避難指示区域の避難指示解除等

平成 26 年４月に田村市の一部で避難指示解除準備区域の避難指示が解除され、同年 10 月に川内村の一部で避難指示解除準備区域の避難指示が解除されるとともに、居住制限区域の避難指示解除準備区域への見直しが行われた。また、平成 27 年９月５日には、全住民が避難していた地方公共団体の中で初めて楢葉町全域において避難指示が解除され、さらに、平成 28 年６月 12 日には葛尾村、14 日には川内村の残る全域、７月 12 日には南相馬市の避難指示がそれぞれ解除された（「帰還困難区域」は除く）。しかしながら、解除後１年を経過した楢葉町における帰還者は１割に満たず、近隣の市町村における帰還率も低い。



出典：原子力災害対策本部資料

平成 28 年８月現在、福島県全体の避難者数は約８万 8,000 人（県内への避難者数は約４万 7,000 人、県外への避難者数は約４万人）となっている[12]。避難指示区域からの避難者数は、約５万 7,000 人（帰還困難区域 約２万 4,000 人、居住制限区域 約２万 2,000 人、避難指示解除準備区域 約１万 1,000 人）となっている[13]。

(3) 避難指示区域に関する今後の方針

政府は、平成 27 年６月に改訂された「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」（福島復興指針）において、避難指示解除準備区域・居住制限区域については、各市町村の復興計画等も踏まえ遅くとも事故から６年後（平成 29 年３月）までに避難指示を解除し、住民の帰還を可能にしていけるよう、除染の十分な実施はもとより、インフラや生活に密着したサービスの復旧などの加速に取り組むとした。

また、帰還困難区域の取扱いについては、平成 28 年８月 31 日に決定された「帰還困難区域の取扱いに関する考え方」（原子力災害対策本部・復興推進会議）において、５年を目途に、避難指示を解除し、居住を可能とすることを目指す「復興拠点」を各市町村の実情に応じて適切な範囲で設定し、整備する等の方針が示された。

---

[11] 避難指示区域のうち、年間積算線量が 20 ミリシーベルト以下となることが確実であると確認された地域

[12] 「全国の避難者等の数（平成 28 年８月 12 日現在）」（復興庁）による。

[13] 避難指示区域からの避難者数は、市町村から聞き取った情報（平成 27 年９月５日時点の住民登録数）を基に原子力被災者生活支援チームが集計（平成 28 年７月 12 日時点）

(4) 放射性物質による環境汚染への対処

ア　除染

放射性物質汚染対処特措法に基づき、年間積算線量が 20 ミリシーベルトを超えるおそれがある等の地域を「除染特別地域」と指定して政府による直接除染が、年間積算線量が１ミリシーベルト以上の地域を「汚染状況重点調査地域」と指定して市町村が中心となって除染が実施されている。

国直轄の除染特別地域では、福島県 11 市町村のうち、田村市、楢葉町、川内村、大熊町、葛尾村、川俣町、双葉町で除染計画に基づく面的除染が終了した（平成 28 年７月 31 日現在）。残る市町村については、平成 29 年３月までに全ての面的除染を終了することを目標としている。

汚染状況重点調査地域では、福島県以外の指定 58 市町村のうち 57 市町村について、除染作業は学校・保育園等、公園・スポーツ施設、住宅、道路がほぼ終了している（平成 28 年６月 30 日現在）。福島県内では、36 市町村が除染を進めているが、仮置場確保の難航等から一部進捗が遅れているものもあり、道路、生活圏の森林は約５割の進捗にとどまっているなど、計画どおりの除染終了に向け一段の加速化が必要な個所もある（平成 28 年５月 31 日現在）。

イ　中間貯蔵施設

除染に伴い発生した放射性物質を含む大量の土壌や廃棄物等[14]を最終処分するまでの間、安全かつ集中的に管理・保管するための中間貯蔵施設については、平成 26 年 12 月に大熊町が、平成 27 年１月に双葉町が建設受入れを容認、同年２月に福島県、大熊町及び双葉町が中間貯蔵施設への搬入受入れを容認、同年３月より大熊・双葉町の仮置き場から中間貯蔵施設の保管場（ストックヤード）へのパイロット（試験）輸送による搬入が開始されている。

平成 28 年２月、環境省は平成 28 年度から本格的な施設整備に着手するとともに、段階的に輸送量を増加させる中間貯蔵施設事業の方針を公表し、同年３月、中間貯蔵施設に係る「当面５年間の見通し」を公表している。

中間貯蔵施設用地の取得状況は平成 28 年８月 31 日現在で、116 ヘクタール（全体面積約 1,600 ヘクタールに対し 7.25%）にとどまっている。

ウ　指定廃棄物処分場

指定廃棄物[15]の処分については、放射性物質汚染対処特措法により当該指定廃棄物が排出された都道府県内において行うこととされている。平成 24 年３月、環境省は、指定廃棄物が多量に発生し、施設において保管がひっ迫している都道府県において、国が当該都道府県内に集約して、必要な最終処分場を確保する方針を取りまとめた。これに基づき、

---

[14] 約 1,600 万～約 2,200 万㎥と推計（東京ドームの約 13～18 倍に相当）

[15] 福島第一原発事故で放射性物質に汚染された稲わらやごみ焼却灰、下水汚泥などで、セシウム濃度が１キログラム当たり 8,000 ベクレルを超えるもの（１キログラム当たり 10 万ベクレルを超えるものは大熊町及び双葉町に建設予定の中間貯蔵施設で保管する。）。

宮城、茨城、栃木、群馬、千葉の５県において候補地の選定に関する議論が行われてきたが、いずれの候補地においてもいまだ現地調査が行われていない。このような中、政府は平成 28 年２月、茨城県について分散保管を容認した。なお福島県は、平成 27 年 12 月、富岡町の「フクシマエコテッククリーンセンター」への最終処分場の受入れを表明している。

(5) 立法措置

ア　福島復興再生特別措置法

出典：復興庁資料

(ｱ) 福島復興再生特別措置法の制定

東日本大震災からの復旧・復興のための法制上の措置としては、復興特区法等が既に制定されていたが、これらは主として地震・津波被災地域の復旧・復興を対象としたものであった。こうした状況の中、福島第一原発事故により他の被災地とは異なる特殊な状況に置かれている福島の復興・再生のため、平成 24 年３月 30 日（第 180 回国会）、「福島復興再生特別措置法」（平成 24 年法律第 25 号）が成立した。同法に基づき、同年７月 13 日、「福島復興再生基本方針」が閣議決定され、様々な施策が講じられている。

(ｲ) 福島復興再生特別措置法の改正

平成 25 年４月 26 日（第 183 回国会）、福島の復興及び再生を一層推進するため、長期避難者の生活拠点の形成を進める生活拠点形成交付金の創設、公共インフラの復興・再生のための国による公共事業の代行及び生活環境整備事業の対象区域の拡充、企業立地の更

なる促進のための避難解除区域における税制優遇措置の対象拡充等を内容とする「福島復興再生特別措置法の一部を改正する法律」が成立した。

また、平成 27 年４月 24 日（第 189 回国会）、福島県からの要望を踏まえ福島の復興及び再生を一層推進する観点から、避難指示の対象となった区域への住民の帰還を促進するため、一団地の復興再生拠点市街地形成施設に関する都市計画の制度の創設、住民の帰還の促進を図るための環境を整備する事業を行う地方公共団体に交付金を交付する制度の創設、避難指示が解除された区域、避難指示解除準備区域及び居住制限区域における事業の再開を支援するための課税の特例等を内容とする「福島復興再生特別措置法の一部を改正する法律」が成立した。

イ　子ども・被災者支援法の成立

(ｱ) 法制定及び「被災者生活支援等施策の推進に関する基本的な方針」の決定

平成24年６月21日（第180回国会）、原子力災害により、健康不安や生活上の負担を抱える被災者、特に子どもや妊婦を支援するため、「東京電力原子力事故により被災した子どもをはじめとする住民等の生活を守り支えるための被災者の生活支援等に関する施策の推進に関する法律」（平成24年法律第48号）（以下、「子ども・被災者支援法」という。）が議員立法（参議院提出）により成立した。

同法では、被災者が支援対象地域での居住、他の地域への移動、移動前の地域への帰還のいずれを選択しても、下記の支援を実施するとしている。

子ども・被災者支援法における主な被災者生活支援等施策

①　支援対象地域で生活する被災者への支援
医療の確保、子どもの就学等の援助、食の安全・安心の確保、放射線量低減等地域における取組の支援、自然体験活動等を通じた心身の健康の保持、家族と離れて暮らす子どもに対する支援等
②　支援対象地域以外の地域で生活する被災者への支援
移動の支援、移動先における住宅の確保、子どもの移動先における学習等の支援、就業の支援、家族と離れて暮らす子どもの支援等
③　支援対象地域以外の地域から帰還する被災者への支援
移動の支援、住宅の確保、就業の支援、家族と離れて暮らす子どもに対する支援等

同法第５条に基づき、政府は平成25年10月、「被災者生活支援等施策の推進に関する基本的な方針」（以下、「基本方針」という。）を閣議決定した。基本方針には、既存の施策に加え、避難者の公営住宅への入居の円滑化、子どもの自然体験活動事業の充実等といった新規・拡充施策が盛り込まれた。「支援対象地域」については、原発事故発生後、年間積算線量が20ミリシーベルトを下回るが相当な線量が広がっていた福島県中通り・浜通りの33の市町村（避難指示区域等を除く）とし、施策の趣旨目的等に応じて施策ごとに「準支援対象地域」を定めることとされた。

(ｲ) 基本方針の改定

政府は、平成 27 年８月、帰還や定住の支援に重点を置く方針を明らかにするため、基本方針を初めて改定した。

改定基本方針では、被災者生活支援等施策の推進に関する基本的な方向として、法の規定を踏まえ、本基本方針に基づく支援を着実に推進し、いずれの地域にかかわらず被災者が自ら居を定め、安心し自立した生活ができるよう定住支援に重点を置くことが明記された。一方で、放射線量に基づき毎年見直すこととされている支援対象地域については、当面縮小又は撤廃はしないものの、将来的には縮小又は撤廃することが適当となると明記されている。

５　平成 28 年度以降５年間を含む復興期間の事業規模と財源

政府は平成 27 年６月、平成 28 年度以降の５年間を被災地の自立につながり、地方創生のモデルとなるような復興を実現していく観点から「復興・創生期間」と位置付け、復旧・復興事業の在り方を決定した[16]。

復興・創生期間においては、復興の基幹的事業、原子力事故災害由来の復興事業は引き続き国負担とする一方で、地域振興策や将来の災害への備えといった全国共通の課題への対応との性質を併せ持つ復興事業は、一部地方公共団体負担が導入されることとなった。

また、復興・創生期間における復興事業費を約 6.5 兆円程度とする財源フレーム（復興期間 10 年で合計 32 兆円）が決定された[17]。

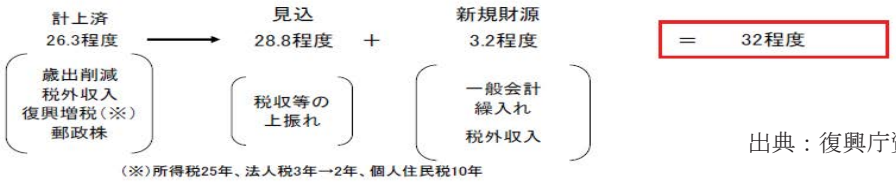
平成 28 年度以降５年間（復興・創生期間）の事業規模（見込）について

事業費

（27年6月時点）　（単位：兆円）

区分	集中復興期間（H23～27年度）	復興・創生期間（H28～32年度）	復興期間計
① 被災者支援（健康・生活支援）	2.1	0.4程度	2.5程度
② 住宅再建・復興まちづくり	10.0	3.4程度	13.4程度
③ 産業・生業（なりわい）の再生	4.1	0.4程度	4.5程度
④ 原子力災害からの復興・再生	1.6	0.5程度	2.1程度
⑤ その他（震災特交など）	7.8	1.7程度	9.5程度
合計	25.5	6.5程度	32程度

財源



出典：復興庁資料

６　「「復興・創生期間」における東日本大震災からの復興の基本方針」の閣議決定

平成23年７月に決定された「東日本大震災からの復興の基本方針」は、集中復興期間終了前に見直すこととされていた。

これを受け、平成28年３月11日、「「復興・創生期間」における東日本大震災からの復興の基本方針」（以下、「新復興基本方針」という。）が閣議決定された。

16　「平成 28 年度以降の復旧・復興事業について」（平成 27 年６月 24 日　復興推進会議決定）

17　「平成 28 年度以降５年間を含む復興期間の復旧・復興事業の規模と財源について」（平成 27 年６月 30 日　閣議決定）

新復興基本方針では、地震・津波被災地域においては「総仕上げ」に向けた新たなステージを迎えつつあるとする一方で、福島の復興・再生は中長期的対応が必要であり、「復興・創生期間」後も継続して、国が前面に立って取組むとしている。

新基本方針に記載された各分野において、重点的に取り組むとされた事項は以下のとおり。

「復興・創生期間」における東日本大震災からの復興の基本方針について

＜趣旨＞

- 東日本大震災復興基本法第３条に基づき平成23年７月に策定した現行の基本方針については、集中復興期間終了前までに見直すこととされている。
- 見直しにあたっては、既存の方針や復興の進展等を踏まえつつ、後期５か年の**「復興・創生期間」(平成28~32年度)において、重点的に取り組む事項を明らかに**する

＜概要＞

１．基本的な考え方

- **地震・津波被災地域では**、平成28年度にかけて多くの恒久住宅が完成。10年間の復興期間の**「総仕上げ」に向けた新たなステージ**において、多様なニーズに切れ目なく、きめ細かに対応（平成28年度末見込み：災害公営住宅85%、高台移転70%）
- **福島においては**、平成29年3月には避難指示解除準備区域等の避難指示解除等が進み、**本格的な復興のステージ**。福島の復興・再生は中長期的対応が必要であり、**「復興・創生期間」後も継続して、国が前面に立って取り組む**
- 人口減少等の「課題先進地」である被災地において、**被災地の自立**につながり、**地方創生のモデル**となるような**「新しい東北」の姿を創造**

２．各分野における今後の取組

(1)	被災者支援（健康・生活支援）	・**避難生活の長期化に伴う心身のケア**、住宅・生活再建支援など、**ステージに応じた切れ目のない支援**
(2)	住まいとまちの復興	・**住宅再建**の計画通りの進捗、**医療・介護**提供体制の復興、**被災地発展の基盤となるインフラ整備**の推進
(3)	産業・生業の再生	・**観光振興**、**水産加工業**の販路開拓支援、農業の大規模化など**創造的な産業復興**
(4)	原子力災害からの復興・再生	①事故収束（廃炉・汚染水対策）、②放射性物質の除去等、③避難指示の解除と帰還に向けた取組の拡充等、④中長期・広域的な被災地の発展基盤の強化、⑤事業・生業や生活の再建・自立に向けた取組の拡充**（次ページ参照）**
(5)	「新しい東北」の創造	・企業・大学・NPOなど民間の人材やノウハウの最大限の活用、**蓄積したノウハウを被災地で普及・展開**

３．復興の姿と震災の記憶・教訓　及び　４．フォローアップ等

- **東京オリンピック・パラリンピック、ラグビーWC**等の機会を活用した復興の姿の発信、震災の**記憶と教訓の継承**
- 基本方針の実施状況等について**フォローアップ**、**３年後の見直し**

出典：復興庁資料

7　平成 28 年度第二次補正予算の閣議決定

政府は平成 28 年 8 月 24 日、平成 28 年度第二次補正予算を閣議決定し、東日本大震災からの復興の加速化のために 4,023 億円を計上した。

●復興まちづくり	
○復興道路･復興支援道路の整備加速化	589 億円
○復興を支える港湾施設(防波堤等)の整備加速化	38 億円
○災害廃棄物処理	9 億円
●産業･生業(なりわい)の再生	
○東北地方へのインバウンド推進による観光復興(東北観光復興交付金の増額)	8 億円
○原子力被災 12 市町村における営農再開支援	70 億円
○原子力災害被災地域における創業等支援	2 億円
●原子力災害からの復興･再生	
○放射性物質により汚染された土壌等の除染の実施	3,307 億円

※このほか、復興債の償還のため平成 27 年度一般会計決算剰余金の一部の受入れ（1,272 億円）等がある。

出典：復興庁資料

８　平成 29 年度復興庁予算概算要求

復興庁は平成 28 年８月 29 日、平成 29 年度予算概算要求額１兆 9,592 億円＋事項要求（前年度予算額２兆 4,055 億円）を公表した。平成 29 年度においては、被災地の抱える課題の解決に直結する取組を着実に実施し、また、復興のステージの進展に応じて生じる新たな課題に迅速かつ適切に対応するとしている。

主な内容は、被災者支援 1,324 億円、東日本大震災復興交付金 536 億円、災害復旧事業 2,963 億円、被災地の人材確保対策事業 11 億円（新規）等である。また、原子力災害からの復興・再生関係では、中間貯蔵施設の整備等に 2,724 億円を計上した。他省庁分を含む政府全体の概算要求は２兆 4,557 億円＋事項要求となっている。

＜東日本大震災復興特別会計について＞

（単位：億円）

区　　分		平成 29 年度概算要求額	平成 28 年度予算額
復興庁所管		19,592＋事項要求	24,055
各府省所管		4,965＋事項要求	8,414
	震災復興特別交付税	事項要求	3,478
	復興加速化・福島再生予備費	4,500	4,500
	国債整理基金特会への繰入等	465	435
	その他（注１）	0	2
合　　計		24,557 ＋事項要求	32,469

（注１）全国防災事業に係る直轄負担金等の清算還付金を計上（約１千万円）。
（注２）金額は、単位未満四捨五入によるため、合計が一致しないものがある。

復興庁資料を基に作成

Ⅱ　第192回国会提出予定法律案等の概要

提出予定法律案等はない（９月20日現在）。

（参考）継続法律案

○　被災者生活再建支援法の一部を改正する法律案（野田佳彦君外９名提出、第190回国会衆法第39号）

被災者の居住の安定の確保による自立した生活の開始の支援等の充実を図るため、被災者生活再建支援金の額を引き上げるとともに、被災者生活再建支援金の支給に係る国の補助の割合を引き上げる等の措置を講ずる。

○　災害弔慰金の支給等に関する法律の一部を改正する法律案（野田佳彦君外５名提出、第190回国会衆法第40号）

災害弔慰金の支給等について、国による支給基準の作成及び公表、市町村における合議制の機関の設置並びに制度の周知に関する規定を設ける等の措置を講ずる。

○　東日本大震災復興特別区域法の一部を改正する法律案（野田佳彦君外５名提出、第190回国会衆法第41号）

復興整備事業の円滑化及び迅速化を図るため、被災関連都道県知事の所轄の下に用地委員会を設置するとともに、補償金の予納に基づく権利取得裁決前の土地の使用等に係る特別の措置を創設する。

○　東日本大震災からの復興の推進のための相続に係る移転促進区域内の土地等の処分の円滑化に関する法律案（野田佳彦君外５名提出、第190回国会衆法第42号）

東日本大震災からの復興の推進に寄与するため、遺産の分割を円滑に行うための情報の提供及び不在者財産管理人に関する民法等の特例等について定めることにより、相続に係る移転促進区域内の土地等の処分の円滑化を図る。

内容についての問合せ先
東日本大震災復興特別調査室　田中首席調査員（内線68770）

原子力問題調査特別委員会

原子力問題調査特別調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　原子力問題調査特別委員会の設置経緯

(1) 東京電力福島第一原子力発電所事故の概要

平成23年３月11日に発生した東北地方太平洋沖地震及びそれに伴う津波により被災した東京電力福島第一原子力発電所（以下「福島第一原発」という。）では、外部電源のほか、非常用のディーゼル電源も喪失し、原子炉を安定的に維持するための冷却機能が失われた。その結果、福島第一原発の１～３号機の原子炉格納容器の内部では炉心溶融（メルトダウン）が発生し、１、３、４号機では水素爆発により原子炉建屋が損壊し、大量の放射性物質が放出された。

旧原子力安全・保安院（以下「旧保安院」という。）は、この事故を国際原子力事象評価尺度（ＩＮＥＳ）最悪のレベル７相当と評価し、チェルノブイリ原発事故以来の深刻な原子力災害となった。

また、福島第一原発から半径20㎞圏内の区域が警戒区域に指定され、原則として立入りが禁止され、半径20㎞圏外の一部の地域も計画的避難区域に指定されるなど、多数の周辺住民が避難生活を強いられることとなった。その後、避難区域の再編が行われたが、同区域内では現在も住民が定住できない状況が続いている[1]。

(2) 東京電力福島原子力発電所事故調査委員会（国会事故調）の設置

福島第一原発事故の調査のため、政府は平成23年５月の閣議で、「東京電力福島原子力発電所における事故調査・検証委員会」（畑村洋太郎委員長）の設置を決定し、同年６月から調査を開始した。

一方、国会においても、政府から独立した立場で調査を行う第三者機関を設置することについて与野党間で協議が行われた結果、「東京電力福島原子力発電所事故調査委員会法案」（議院運営委員長提出、第178回国会衆法第２号）等が提出され、同年９月に成立した。

「東京電力福島原子力発電所事故調査委員会」（以下「国会事故調」という。）は、両議院の承認を得て両議院の議長が任命する委員長及び委員９名で構成され、特に必要があると認めるときは、両院議院運営委員会合同協議会に対し、国政調査の要請を行うことができることとされた。その後、国会事故調は、同年12月８日に黒川委員長及び９名の委員が任命され、調査を開始し、計19回の委員会に加え、タウンミーティング、国内視察、海外調査や避難住民等へのアンケート調査等、多岐にわたる調査活動を実施した。そして、平成24年７月に７項目にわたる提言をまとめた報告書を衆参両院の議長に提出した。

---

[1] これまでに田村市、川内村、楢葉町と、葛尾村の一部地域、南相馬市の一部地域で避難指示が解除された。また、平成29年３月には飯舘村の一部地域の避難指示が解除される予定である。

なお、平成27年６月12日に「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」の改訂版が閣議決定され、「居住制限区域」及び「避難指示解除準備区域」については、平成29年３月までに避難指示を解除する方針が示された。

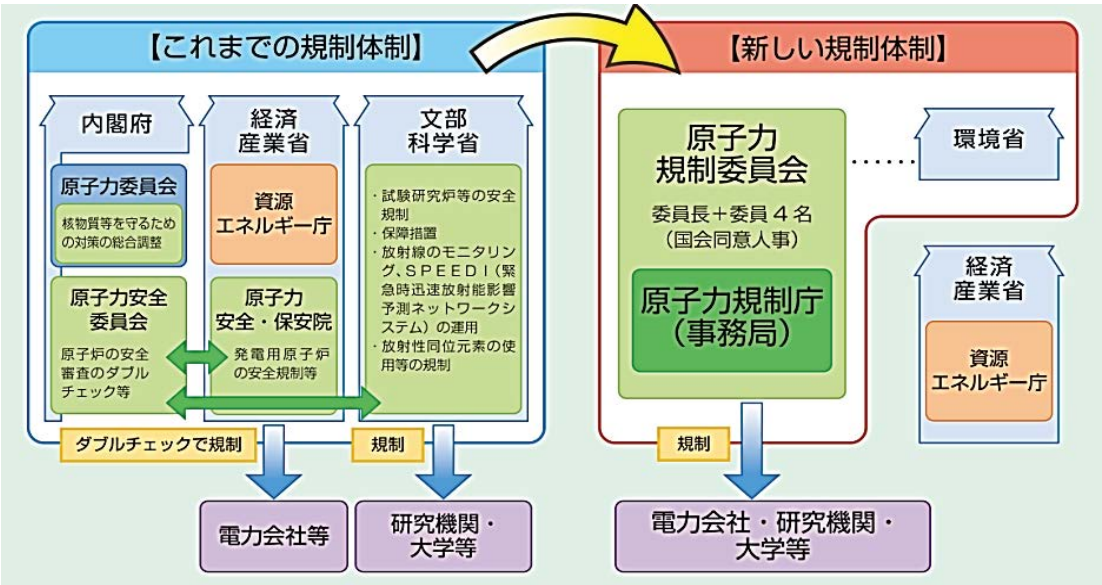
(3) 原子力規制委員会の発足

福島第一原発事故の発生後、旧保安院と内閣府の原子力安全委員会のダブルチェック体制の実効性や規制と推進の分離が不十分であること等、これまでの原子力安全規制体制の問題点が指摘された。

これらの指摘を受け、平成 24 年の第 180 回国会において、政府から３法律案等[2]が提出され、これに対し、自民党及び公明党から対案[3]が提出されたが、与野党協議の結果、いわゆる３条委員会の「原子力規制委員会」を環境省の外局として設置し、事務局として「原子力規制庁」を設けることで合意し、同年６月に両案を撤回の上、「原子力規制委員会設置法案」（衆議院環境委員長提出、衆法第 19 号）が起草され、可決・成立した。

同年９月、野田内閣総理大臣（当時）が田中俊一委員長及び委員４名[4]を任命して原子力規制委員会（以下「規制委員会」という。）が発足した（旧保安院及び原子力安全委員会は廃止）。平成 25 年４月には、原子力規制に関する業務の一元化のため、それまで文部科学省が所管していた原子力規制に関する業務[5]が原子力規制庁に移管された。

原子力安全規制体制の見直し



（原子力規制委員会資料）

---

2 「原子力の安全の確保に関する組織及び制度を改革するための環境省設置法等の一部を改正する法律案」（内閣提出、第 180 回国会閣法第 11 号）、「原子力安全調査委員会設置法案」（内閣提出、第 180 回国会閣法第 12 号）及び「地方自治法第 156 条第４項の規定に基づき、産業保安監督部及び那覇産業保安監督事務所並びに産業保安監督部の支部並びに産業保安監督署の設置に関し承認を求めるの件」（内閣提出、第 180 回国会承認第５号）。

3 「原子力規制委員会設置法案」（塩崎恭久君外３名提出、第 180 回国会衆法第 10 号）。

4 平成 26 年９月に任期切れとなった島﨑邦彦委員と大島賢三委員に代わり、田中知東京大学大学院教授と石渡明東北大学教授が、平成 27 年９月に任期切れとなった中村佳代子委員に代わり、伴信彦東京医療保健大学教授がそれぞれ委員に就任した。なお、更田豊志委員は再任されている。

5 国際約束に基づく保障措置の実施のための規制、放射性同位元素の使用等の規制など。

なお、原子力規制委員会設置法の附則で求められていた、独立行政法人原子力安全基盤機構（以下「ＪＮＥＳ」という。）の規制委員会への統合については、第185回国会において成立した「独立行政法人原子力安全基盤機構の解散に関する法律」（平成25年法律第82号）により、平成26年３月１日に統合が実現した。これにより、原子力規制庁の職員数は約1,000人と倍増し、ＪＮＥＳが担ってきた安全研究業務、検査業務等が統合され、職員の専門性向上を目的として「原子力安全人材育成センター」が新設されるなど、規制委員会の機能強化が図られている。

(4) 原子力問題調査特別委員会の設置

国会事故調の報告書は、福島第一原発事故の根源的原因は、規制する立場とされる立場（東京電力）が「逆転関係」となることにより、「原子力安全についての監視・監督機能の崩壊」が起きた点に求められると指摘した上で[6]、国会に原子力問題に関する常設の委員会等を設けて規制当局の活動を監視し、定期的に当局から報告を求めるよう提言している[7]。

同提言を受けて、衆議院議院運営委員会で与野党間の協議が続けられた結果、平成25年１月24日の同委員会理事会で、「『原子力問題調査特別委員会』の設置に関する申合せ」がなされ、第183回国会から「原子力問題調査特別委員会」を新設することで合意された。そのため、同月28日の衆議院本会議において、原子力に関する諸問題を調査するための「原子力問題調査特別委員会」（委員40名）の設置が決定された[8]。

２　原子力問題に係る主な取組

(1) 原子力規制委員会の主な取組

ア　福島第一原発の「特定原子力施設」への指定

平成24年11月、規制委員会は、福島第一原発の事故後の危険な状態に対処するため、「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律」（昭和32年法律第166号、以下「原子炉等規制法」という。）の規定に基づき、同原発を「特定原子力施設」[9]として指定した。

規制委員会は、同年12月に東京電力から提出された施設の保安等の措置を実施するための計画（実施計画）に対して「特定原子力施設監視・評価検討会」を設置して審査を進めた結果、平成25年８月に同実施計画を認可した。

イ　発電用原子炉の新規制基準の策定及び同基準に基づく適合性審査

原子力規制委員会設置法により改正された原子炉等規制法では、福島第一原発事故の反

6　国会事故調報告書12頁

7　「提言１：規制当局に対する国会の監視」、国会事故調報告書20頁

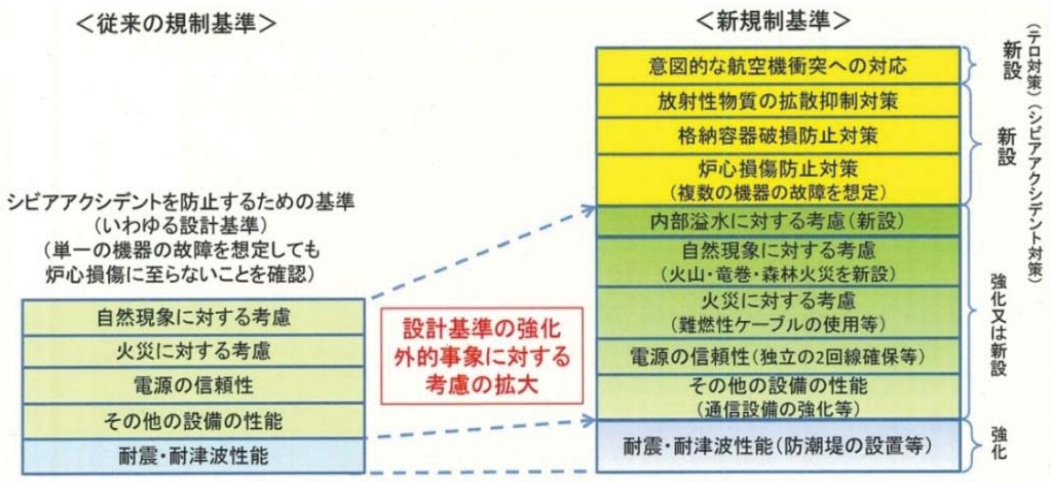
8　参議院においても、第184回国会から「原子力問題特別委員会」が設けられていたが、その後「東日本大震災復興特別委員会」と統合され、第189回国会より「東日本大震災復興及び原子力問題特別委員会」として設置されている。

9　原子力事業者等が設置した精錬施設、加工施設、原子炉施設等を、災害への応急措置後も特別な管理が必要な施設として指定するもの。

省を踏まえ、①重大事故（シビアアクシデント）対策強化、②最新の技術的知見を取り入れ、既に許可を得た原子力施設にも新規制基準への適合を義務付ける制度（バックフィット制度）の導入等を行うこととなった。

そのため、規制委員会は、発電用原子炉に係る新規制基準を平成 25 年６月 19 日に決定し、同年７月８日から施行している。

新規制基準の特色は、深層防護[10]の考え方を徹底するとともに、従来事業者任せになっていた炉心溶融等の重大事故発生時の対策を基準に盛り込んだことである。また、設計基準や耐震・耐津波対策の大幅強化等を図るとともに、原子炉への意図的な航空機の衝突等のテロ行為への対策等も新設されている。

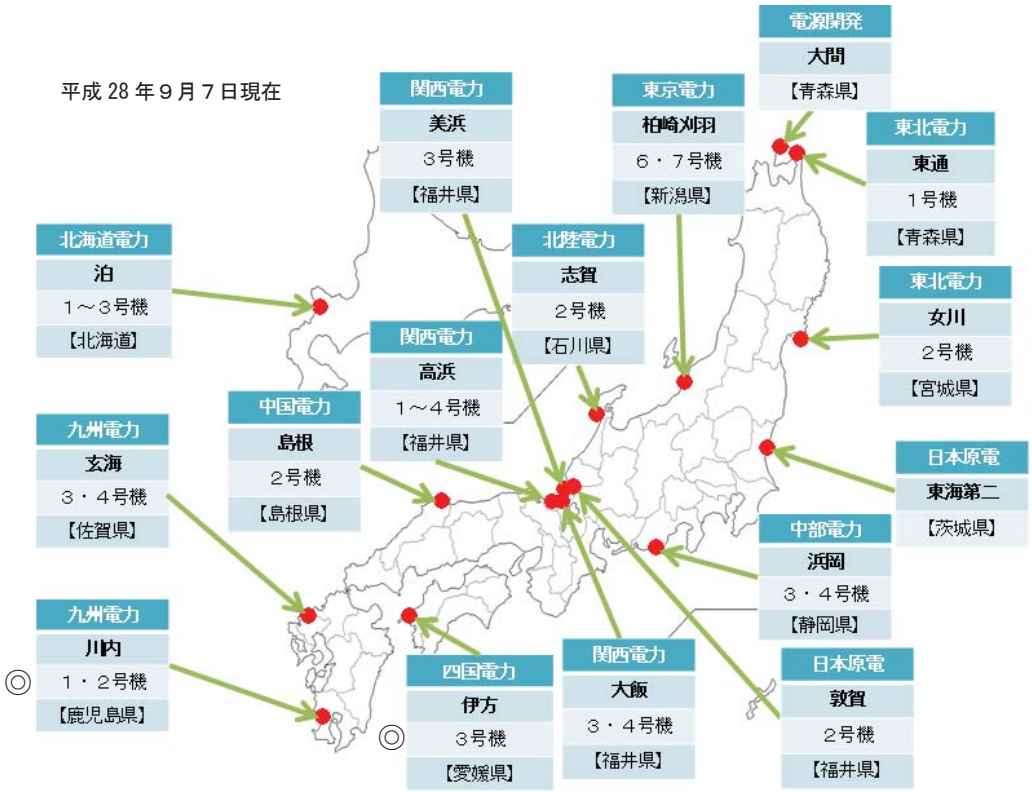


（原子力規制委員会資料）

新規制基準が施行されたことを受け、各電力会社は、所有する原子力発電所の設備が新規制基準に適合しているか否かを審査するよう規制委員会に申請を行っており、平成 28 年９月７日現在、16 原子力発電所の 26 基が申請済である。

[10] 原子力発電所の防護において、目的達成に有効な複数の（多層の）対策を用意し、かつ、それぞれの層の対策を考えるとき、他の層での対策に期待しないという考え方

新規制基準適合性審査を申請している発電用原子炉一覧
（◎は再稼働を経て営業運転を行っている原子炉）



（原子力規制委員会資料を基に当室作成）

規制委員会は、「原子力発電所の新規制基準適合性に係る審査会合」を設置して審査を進めている。なお、平成 26 年４月に閣議決定された「エネルギー基本計画」では、原子力発電を重要なベースロード電源と位置付け、規制委員会の審査に合格した原子力発電所は、「その判断を尊重し再稼働を進める」こととしている。

平成 26 年９月、規制委員会は、九州電力川内原子力発電所１・２号機が新規制基準に適合していることを確認し、原子炉設置変更を許可した。新規制基準の施行後、適合確認による設置変更許可は同原発が初となる。その後、規制委員会は、両機について、必要な審査及び検査を実施し、両機とも平成 27 年秋に営業運転を再開している。

また、規制委員会は、関西電力高浜発電所３・４号機について、平成 27 年２月、新規制基準に適合していることを確認し、原子炉設置変更を許可した。その後、規制委員会は、両機につき、必要な審査及び検査を実施した。これらの結果を受けて関西電力は、３号機については平成 28 年１月 29 日に、４号機については同年２月 26 日に再稼働させたが、同年３月に大津地裁が両機の運転差し止めを命じる仮処分を決定したことから、運転再開には今後の司法手続で仮処分の取り消しがなされることが必要となっている。

さらに、平成 27 年７月、規制委員会は、四国電力伊方発電所３号機について、新規制基準に適合していることを確認し、原子炉設置変更を許可した。その後、規制委員会は、必要な審査及び検査を実施し、これらの結果を受けて四国電力は、平成 28 年８月 12 日に同機を再稼働させ、９月７日に営業運転を再開した。

ウ　発電用原子炉の運転期間延長認可申請等に対する審査

原子炉等規制法の改正に伴う運転期間延長認可制度（40 年運転制限制）の導入により、運転開始後 40 年以上が経過する原子炉について、運転期間延長を行う場合には、規制委員会に申請を行う必要がある。申請を行う場合には、事業者は劣化状況の把握など特別点検を実施し、その上で、申請に基づき規制委員会が認可すれば、１回に限り最長 20 年の延長が可能となっている。

関西電力は、高浜発電所１・２号機について平成 27 年４月に、特別点検を経た上で、規制委員会に運転延長等の認可を申請し[11]、平成 28 年６月 20 日に規制委員会は両機の運転期間延長を認可した[12]。

なお、運転開始後 40 年以上が経過する他の原子炉５機（日本原子力発電敦賀発電所１号機、関西電力美浜発電所１・２号機、中国電力島根原子力発電所１号機、九州電力玄海原子力発電所１号機）については、平成 27 年４月に廃止され、40 年近い四国電力伊方原子力発電所１号機については、平成 28 年５月 10 日に廃止された。

エ　発電用原子炉以外の新規制基準の策定及び同基準に基づく適合審査

イの発電用原子炉の新規制基準の策定と同様に、規制委員会では、使用済燃料再処理施設等の新規制基準を平成 25 年 11 月に決定し、同年 12 月から施行しており、平成 28 年５月に規制委員会は、学校法人近畿大学原子力研究所の原子炉設置変更を許可し、国立大学法人京都大学原子炉実験所（臨界実験装置の変更）の原子炉設置変更を承認[13]している。

オ　原発敷地内の破砕帯調査

規制委員会は、旧保安院が敷地内破砕帯の最近の活動性の有無等について追加調査を指示した６つの原子力発電所（東北電力東通原子力発電所、北陸電力志賀原子力発電所、関西電力美浜発電所及び大飯発電所、日本原子力発電敦賀発電所、日本原子力研究開発機構高速増殖原型炉もんじゅ）について、現地調査と評価を行っているところである。

カ　核セキュリティに係る取組

規制委員会の核セキュリティに関する検討会では、我が国の核セキュリティ上の課題を踏まえ、個人の信頼性確認制度[14]の導入、輸送時の核セキュリティ対策、放射性物質及び関連施設の核セキュリティを優先課題として検討している。

---

[11] 美浜発電所３号機についても同年 11 月に運転期間の延長申請を行っている。

[12] なお、両機について、関西電力は平成 27 年３月に新規制基準適合性審査を申請し、規制委員会は、平成 28 年４月 20 日に両機が新規制基準に適合していることを確認し、原子炉設置変更を許可している。

[13] 原子炉等規制法第 76 条（国に対する適用）に基づき、同法の規定を国に適用する場合においては、同法上「許可」とあるのは「承認」とすることとしている。

[14] 内部脅威対策の中心的な手段の一つとして、内部の人間の経歴等の個人情報等に基づき、その人間の重要区域へのアクセス等を制限することをいう。

キ　ＩＡＥＡが実施する総合規制評価サービスの受入れと指摘への対応

規制委員会は、平成25年12月にＩＡＥＡ（国際原子力機関）が実施する総合規制評価サービス[15]（ＩＲＲＳ：Integrated Regulatory Review Service）の受入れを決定し、自己評価書の作成等の受入れに係る準備を進めてきた。

平成28年１月、ＩＲＲＳミッションチームが来日し、規制委員会に対しレビューが実施され、同年４月に、ＩＡＥＡからＩＲＲＳ報告書が提出された。今回の我が国の原子力規制に関するＩＲＲＳにおいて、事業者による安全確保の取組をより強化するための監視・検査制度の整備、放射線源規制の再構築などに取り組むことが指摘されたことを踏まえ、規制委員会では、検査制度や放射線源規制の詳細な制度設計に向け、関連法令の改正も含めた検討が行われている。

ク　高速増殖原型炉もんじゅに関する文部科学大臣に対する勧告

規制委員会は、平成27年11月13日、保守管理等の不備に係る問題が相次いで発覚していた高速増殖原型炉もんじゅについて、原子力規制委員会設置法第４条第２項に基づき、原子力利用における安全確保を図るため、設置者である国立研究開発法人日本原子力研究開発機構の主務大臣である文部科学大臣に対し勧告を行った。

勧告では、同機構はもんじゅの出力運転を安全に行う主体として必要な資質を有していないとし、①機構に代わってもんじゅの出力運転を安全に行う能力を有すると認められる者を具体的に特定すること、②特定することが困難な場合、安全上のリスクを明確に減少させるよう、もんじゅの在り方を抜本的に見直すこととし、検討の上、半年を目途に報告するよう求めている。

(2) 福島第一原発の廃炉に向けた取組

福島第一原発は既に全６機とも廃炉が決定しており[16]、「東京電力（株）福島第一原子力発電所の廃止措置等に向けた中長期ロードマップ」（以下「ロードマップ」という。）（平成27年６月改訂版）に基づき、廃炉に向けた取組が進められている[17]。

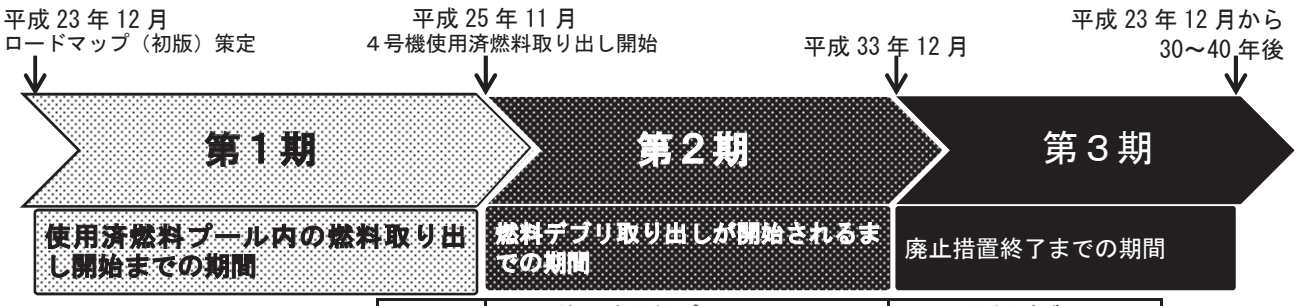
ロードマップでは、福島第一原発の安定化に向けた取組を、３期に分けて実施することとしており、平成25年11月から４号機の使用済燃料プールからの燃料取り出しが開始（平成26年12月に完了）されたことにより、現在は第２期の工程に入っている。しかし、廃炉措置が終了するまでには30～40年かかると想定されている。

---

[15] 各国の原子力規制機関等の専門家によって構成されるミッションが、ＩＡＥＡ加盟国の原子力規制に関してその許認可・検査等に係る法制度や関係する組織等も含む幅広い課題についてＩＡＥＡ安全基準との整合性を総合的にレビューするもの。

[16] 電気事業法上、１～４号機は平成24年４月に、５・６号機は平成26年１月に廃止された。

[17] また、平成25年８月には「技術研究組合国際廃炉研究開発機構（ＩＲＩＤ）」が設立され、福島第一原発の廃炉作業や汚染水対策に必要となる技術の研究開発が進められている。



	使用済燃料プールからの燃料取り出し開始	燃料デブリ取り出し開始
１号機	平成 32 年度	平成 33 年内にいずれかの号機で開始
２号機	平成 32 年度	
３号機	平成 29 年度	

（ロードマップ等を基に当室作成）

各原子炉における廃炉措置の進捗状況について、１号機は、燃料取り出し作業を行うために建屋カバーを解体し内部のガレキを撤去した上で、燃料取り出し用カバーを建設する必要があり、平成 27 年５月から建屋カバーの解体工事を開始している。２号機は、建屋上部の解体は決定しているが、プール内燃料の取り出しプランについては検討中である。３号機は、燃料取り出し用カバー及び燃料取扱設備設置に向けた、大型のがれき撤去作業が終了し､線量低減対策を実施しており､平成 29 年度中の燃料取り出し開始を目指している。１、２、３号機の燃料デブリについては、内部を調査中であり、取り出し方法については、今後決定する予定である。４号機は、平成 25 年 11 月から使用済燃料プールからの燃料の取り出し及び福島第一原発敷地内にある共用プール等への移送作業が開始され翌 26 年 12 月に全ての移送が完了した。

なお、５、６号機は、廃炉決定後も原子炉等を解体せず、原子炉建屋内の遠隔除染や燃料デブリの取り出し装置等の実機実証実験に活用される予定である。

平成 26 年８月、政府は、今後 30～40 年続く福島第一原発の事故収束に対する国の関与を強めるため、東京電力に賠償資金を交付する原子力損害賠償支援機構について、その機能を拡充することとし、福島第一原発の廃炉や汚染水対策についても指導を行う原子力損害賠償・廃炉等支援機構に改組している。

(3) 福島第一原発における汚染水問題とその対策

ア　原子炉の冷却に伴う汚染水の発生

炉心溶融を起こした１～３号機の原子炉を冷却し続けるため注入される水は、核燃料物質に接触することにより、放射性物質に汚染された水となる。

これに加え、原子炉建屋の中に山側から地下水が流入し[18]、溶融した放射性物質に汚染された水が新たに発生している。

[18] 平成 27 年６月 12 日に改訂された中長期ロードマップでは、(3)イの取組を通じて、平成 28 年度内に原子炉建屋に流入する地下水の量を 100 ㎥/日未満に抑制する方針が示された。

これらの建屋内で発生した汚染水は、処理後その一部は冷却に再利用されるが、再利用されない汚染水は福島第一原発敷地内の貯水タンクに保管されている。汚染水が増え続ける中、敷地のスペースにも限りがあることから、貯蔵するタンクの増設がなお続いている状況の改善が求められている[19]。

イ　汚染水問題への対応

一日も早い福島の復興・再生を果たすためには、深刻化する福島第一原発の汚染水問題を根本的に解決することが急務であることから、汚染水対策に国が前面に出て主導的に取り組むため、平成25年９月、原子力災害対策本部が「東京電力（株）福島第一原子力発電所における汚染水問題に関する基本方針」を決定し、政府としての体制強化が図られた[20]。

同基本方針では、地下水の流入への対策として、緊急的には、トレンチ[21]内の高濃度汚染水の除去や原子炉建屋より山側での（汚染前の）地下水の汲み上げ（地下水バイパス）等が、抜本的な対策としては、凍土方式による陸側遮水壁（以下「凍土遮水壁」という。）の設置（１～４号機を囲むように設置）や多核種除去設備（ＡＬＰＳ）の増設やより効率の高い浄化装置の導入等が掲げられた。

さらに、同年12月に、「東京電力（株）福島第一原子力発電所における廃炉・汚染水問題に対する追加対策」が原子力災害対策本部で決定され、港湾内の海水の浄化、溶接型タンク設置の加速化等を行うこととされた（次頁の図参照）。

現在、汚染水対策のうち、２～４号機タービン建屋の海側トレンチに溜まっていた高濃度汚染水（図の②）については、平成27年12月に同汚染水を除去し、同トレンチの充填作業が完了した。

また、地下水バイパス（図の③）については、地元漁業関係者からの同意を受けて、平成26年４月から汲上げを開始し、翌５月から汲上げ後の地下水の海洋放出を実施している。

このほか、建屋周辺の井戸（サブドレン）等から汲み上げた地下水を浄化し海洋放出するサブドレン計画について（図の④）、平成27年８月に福島県漁連、全国漁業協同組合連合会はその実施を容認し、９月より東京電力は浄化した地下水の海洋への放出を始めた。このサブドレン計画等の運用により地下水位の管理が可能となったため、一部が開けたままの状態だった海側遮水壁（図の⑧）の壁を完全に閉じることが可能となり10月に閉合作業が終了した。

汚染水の増加を抑える凍土方式の陸側遮水壁（図の⑤）については、現地での試験施工を経て、平成26年６月から本格工事に着手し、平成28年３月31日より海側及び山側の一

---

[19] 平成28年７月21日現在、貯水タンクで貯蔵されている汚染水は、福島第一原発の貯蔵容量合計約101万㎥中の約89万㎥となっている。

[20] 平成25年９月７日、2020年の夏季オリンピック・パラリンピック候補地を選ぶ国際オリンピック委員会（ＩＯＣ）総会で、安倍内閣総理大臣が、汚染水の影響は原発の港湾内の0.3平方キロメートルの範囲内に完全にブロックされている旨の発言を行った。この発言により、我が国にとって汚染水のコントロールが事実上の国際公約となっている。

[21] 配管などが入った地下トンネル

部の凍結（第一段階）[22]を開始した。

汚染水対策の基本方針と主な作業項目

方針１．汚染源を取り除く

①多核種除去設備等による汚染水浄化
②トレンチ(注３)内の汚染水除去
（注３）配管などが入った地下トンネル。

方針２．汚染源に水を近づけない

③地下水バイパスによる地下水汲み上げ
④建屋近傍の井戸での地下水汲み上げ
⑤凍土方式の陸側遮水壁の設置
⑥雨水の土壌浸透を抑える敷地舗装

方針３．汚染水を漏らさない

⑦水ガラスによる地盤改良
⑧海側遮水壁の設置
⑨タンクの増設（溶接型へのリプレイス等）

（平成 28 年５月 26 日廃炉･汚染水対策チーム会合／事務局会議資料）

Ⅱ　第192回国会提出予定法律案等の概要

提出予定法律案等はない（平成 25 年１月 24 日、議院運営委員会理事会において、法律案を付託しての審査は行わないことが申し合わされている。）。

内容についての問合せ先
原子力問題調査特別調査室　吉岡首席調査員（内線68790）

[22] 特定原子力施設監視・評価検討会（平成 28 年２月 15 日）において、陸側遮水壁は以下に示す段階的な閉合を目指すこととなった。
- 第一段階：海側全面閉合＋山側部分閉合する段階
- 第二段階：第一段階と第三段階の間の段階
- 第三段階：完全閉合する段階

地方創生に関する特別委員会

地方創生に関する特別調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　地方創生の背景

民間の日本創成会議・人口減少問題検討分科会（座長：増田寛也東京大学大学院客員教授）は、平成26年５月８日、「ストップ少子化・地方元気戦略」を公表した。同戦略は、地方における人口減少の最大の要因として、若者の大都市への流出を挙げ、このまま地方からの人口流出が続いた場合、人口の「再生産力」を表す指標である「20～39歳の女性人口」が2040年までに50％以上減少する市町村数が896（全体の49.8％）に上ると推計し、これらの市町村は、いくら出生率が上がっても人口減少が止まらず、将来的には消滅するおそれが高いとした。また、経済財政諮問会議の専門調査会である「選択する未来」委員会（会長：三村明夫新日鐵住金株式会社相談役名誉会長・日本商工会議所会頭）は、同月13日に取りまとめた中間整理において、現在の出生率の水準が続いた場合、50年後には人口の約４割が65歳以上という著しい「超高齢社会」になるとともに、人口も急減し、2040年代初頭には年平均100万人が減少するなどとした。

これらの提言が地方関係者等に大きな衝撃を与えたことに加え、政府内において、第２次安倍内閣が進めてきたアベノミクスによる効果が地域の隅々にまで行き渡っているとは言えず、これを全国にまで波及させる必要があるとの認識が広がったことなどを背景として、更なる地域経済の活性化や地方創生の取組の必要性が認識されるようになり、地方創生は、第２次安倍内閣以来、重要課題として位置付けられている。

２　地方創生の推進に係る体制の整備及びまち・ひと・しごと創生法等の成立

安倍内閣総理大臣は、平成26年６月14日、地域の活性化及び地域の再生は政権の重要課題であるとして、各府省にまたがる政策を前に進めていくため、自らを本部長とした「地方創生本部」を設立するとの方針を示した。

これを踏まえ、「経済財政運営と改革の基本方針2014」（６月24日閣議決定）において、「人口急減・超高齢化に対する危機意識を国民全体で共有し、50年後に１億人程度の安定した人口構造を保持することを目指す」とされ、「地域の活力を維持し、東京への一極集中傾向に歯止めをかけるとともに、少子化と人口減少を克服することを目指した総合的な政策を推進するための司令塔となる本部を設置し、政府一体となって取り組む体制を整備する」ことが明記された。

これを受け、同年９月３日に発足した第２次安倍改造内閣は、地方創生を最大の課題の一つとして位置付け、地方創生の司令塔として「地方創生担当大臣」を新設するとともに、同日、閣議決定により、内閣に内閣総理大臣を本部長とする「まち・ひと・しごと創生本部」（以下「創生本部」という。）を設置した。また、同日、創生本部の下に、「まち・ひと・しごと創生本部事務局」（内閣総理大臣決定）及び「まち・ひと・しごと創生会議」（創生

本部長決定）[1]が設置され、政府における地方創生の推進体制が整った。

その後、政府は、第187回国会（臨時会）の平成26年９月29日に、地方創生関連２法案として、「まち・ひと・しごと創生法案」及び「地域再生法の一部を改正する法律案」を国会に提出した。このうち①「まち・ひと・しごと創生法案」は、まち・ひと・しごと創生[2]について、基本理念、国等の責務、まち・ひと・しごと創生総合戦略の作成等[3]を定めるとともに、まち・ひと・しごと創生本部[4]を設置するものであり、②「地域再生法の一部を改正する法律案」は、新たな支援措置等の国に対する提案制度の創設、地域活性化関連の計画の認定手続・提出手続のワンストップ化等の措置を講ずるもので、両法律案は、11月21日に成立した。

３　長期ビジョン及び総合戦略の策定等

平成26年12月27日、日本の人口の現状と将来の姿や今後目指すべき将来の方向を提示する「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」（以下「長期ビジョン」という。）及びこれを実現するための今後５か年の目標や施策の基本的方向及び具体的な施策をまとめた「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（以下「総合戦略」という。）が閣議決定された。

(1) 長期ビジョン

長期ビジョンでは、「まず目指すべきは、若い世代の結婚・子育ての希望の実現に取り組み、出生率の向上を図ること」とされた[5]。その上で、出生率が回復すれば、2060年に１億人程度の人口が確保されることや、人口安定化、生産性の向上が実現した場合には2050年代に実質ＧＤＰ成長率が1.5％から２％程度に維持されることが示された。

(2) 総合戦略

総合戦略では、人口減少を克服し、地方創生を成し遂げるためには、①「東京一極集中」を是正する、②若い世代の就労・結婚・子育ての希望を実現する、③地域の特性に即して地域課題を解決するという基本的視点から、人口、経済、地域社会の課題に対して一体的に取り組むことが重要であるとしている。その上で、地方に、「しごと」が「ひと」を呼び、「ひと」が「しごと」を呼び込む好循環を確立するとともに、この好循環を支える「まち」に活力を取り戻すとの基本的な考え方の下、次のとおり、４つの基本目標及びこれに対応する施策（政策パッケージ）が提示された。

1　本部の下、人口急減・超高齢化への対応及び各地域の特徴を活かした自律的で持続的な社会の創生に関する重要事項を調査審議するもので、内閣総理大臣を議長とし、関係閣僚及び有識者を構成員としている。

2　国民一人一人が夢や希望を持ち、潤いのある豊かな生活を安心して営むことができる地域社会の形成、地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保及び地域における魅力ある多様な就業の機会の創出を一体的に推進することをいう（第１条）。なお、「まち・ひと・しごと創生」と「地方創生」は同義である。

3　政府による「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の作成のほか、「都道府県まち・ひと・しごと創生総合戦略」及び「市町村まち・ひと・しごと創生総合戦略」の作成等について定めている。

4　創生本部は、本法の施行に伴い、平成26年12月２日以降、法定のものとなった。

5　若い世代の結婚・子育ての希望が実現すれば、我が国の出生率は1.8程度の水準まで向上するとされている。

基本目標	主な成果指標（2020年）	政策パッケージの主な項目
地方における安定した雇用を創出する	５年間の累計で地方に30万人の若い世代の安定した雇用を創出するとともに、女性の就業率を73%に向上	・地域産業の競争力強化（業種横断的取組・分野別取組） ・地方への人材還流、地方での人材育成、雇用対策
地方への新しいひとの流れをつくる	東京圏から地方への転出を４万人増（2013年比）、地方から東京圏への転入を６万人減少（同）させ、地方・東京圏の転出入を均衡	・地方移住の推進 ・地方拠点強化、地方採用・就労拡大 ・地方大学等創生５か年戦略
若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる	結婚希望実績指標を80%、夫婦子ども数予定実績指標を95%に向上	・若者雇用対策の推進、正社員実現加速 ・結婚・出産・子育て支援 ・仕事と生活の調和の実現（働き方改革）
時代に合った地域をつくり、安心なくらしを守るとともに、地域と地域を連携する	「小さな拠点」の整備や「地域連携」を推進等（目標数値は、地方版総合戦略の内容を踏まえ設定）	・「小さな拠点」の形成支援 ・地方都市における経済・生活圏の形成 ・大都市圏における安心な暮らしの確保 ・既存ストックのマネジメント強化

また、総合戦略では、政策パッケージ等において、（ⅰ）地域が自らの発想と創意工夫により課題解決を図るための基盤となる地方分権改革の推進、（ⅱ）地域再生計画に企業等の地方拠点強化に係る事業を位置付けるための地域再生法改正案の国会提出、（ⅲ）地方創生を規制改革により実現し、地方の産業・雇用を創出するための国家戦略特別区域法改正案の国会提出及び「地方創生特区」の指定などが掲げられた。

その後、政府は、総合戦略に掲げられた基本目標や重要業績評価指標（ＫＰＩ）達成に向けた進捗状況を検証するとともに、政策パッケージ・個別施策について情勢の推移により必要な見直しを行うため、総合戦略を改訂することとし、平成27年12月24日、「まち・ひと・しごと創生総合戦略2015（改訂版）」（以下「改訂総合戦略」という。）を閣議決定した。

改訂総合戦略は、「まち・ひと・しごと創生基本方針2015」（平成27年６月30日閣議決定）に沿って、ローカル・アベノミクスの実現等に向けた政策メニューの拡充を図るほか、個別施策等に関する取組の進捗を踏まえ、政策パッケージ等の記載内容やＫＰＩを更新したもので、このうち、ＫＰＩ関連では、総合戦略において目標値が設定されていなかったものなどについて、2020年までに、日本版ＤＭＯ[6]設立数100、連携中枢都市圏の形成数30圏域、小さな拠点の形成数1,000か所を目指すことなどが新たに追加された。

(3) 「地方人口ビジョン」及び「地方版総合戦略」の策定

総合戦略では、各地方公共団体は、国の「長期ビジョン」と「総合戦略」を勘案し、遅くとも平成27年度中に、地域の特性を踏まえ中長期を見通した「地方人口ビジョン」と５か年の「地方版総合戦略」を策定し実行するよう努めるものとされた。

地方においては、平成28年３月までに、全都道府県及び1,737市区町村（99.8%）において地方版総合戦略が策定され、各地域の実情に即した具体的な取組が始まっているところであり、平成26・27年度の国及び地方の「戦略策定」を経て、平成28年度から本格的な「事

[6] Destination Management/Marketing Organization。地域の「稼ぐ力」を引き出すとともに地域への誇りと愛着を醸成する「観光地経営」の視点に立った観光地域づくりの舵取り役として、多様な関係者と協同しながら、明確なコンセプトに基づいた観光地域づくりを実現するための戦略を策定するとともに、戦略を着実に実施するための調整機能を備えた法人をいう。

業展開」に取り組む段階となっている。

なお、こうした地方の取組に対し、政府は、地域経済分析システム（ＲＥＳＡＳ）の開発・提供等による「情報支援」、地方創生人材支援制度や地方創生コンシェルジュの選任等による「人的支援」、新型交付金の創設（平成28年度）や地方財政措置等の「財政的支援」を行っている。

このうち「財政的支援」について、総合戦略においては、「地方創生の取組に要する経費について、地方財政計画の歳出に計上する[7]」とするほか、新型交付金について、「先行的な仕組みを創設するとともに、2016年度からの本格実施に向けて検討し、成案を得る」こととした（後述５(1)ア参照。）。

４　まち・ひと・しごと創生基本方針2016の策定

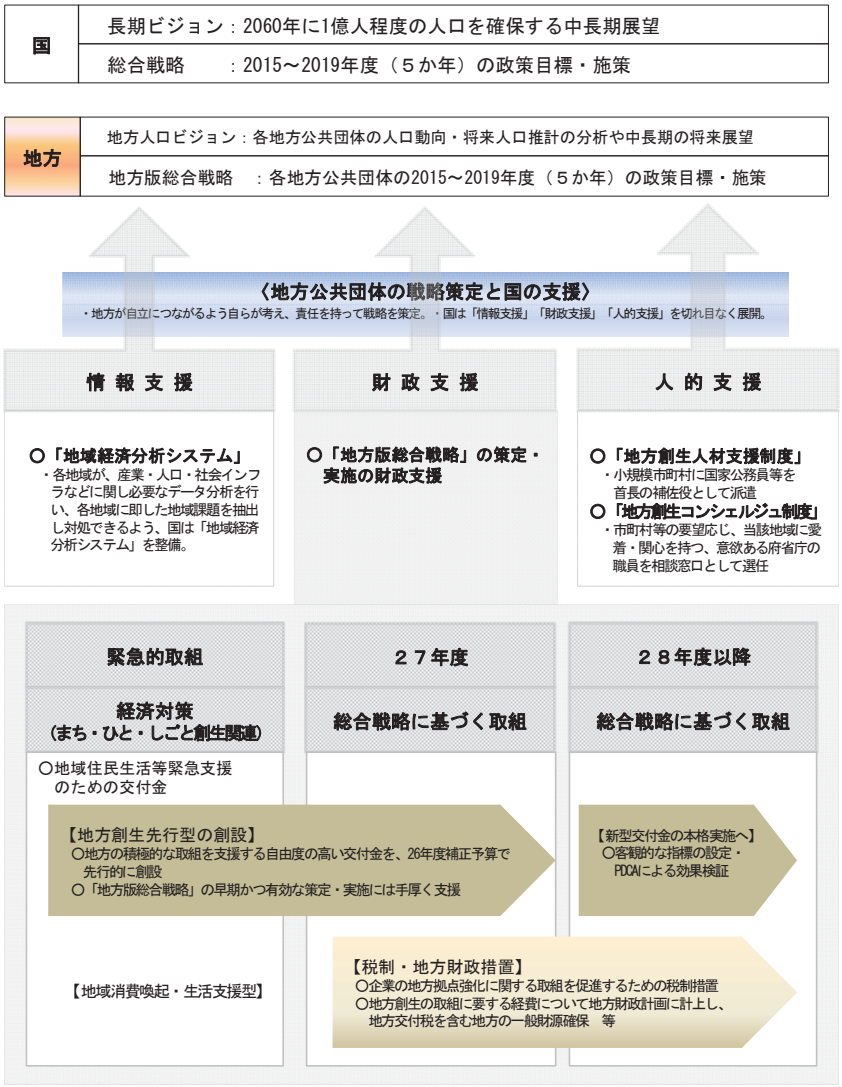
政府は、平成28年６月２日、「まち・ひと・しごと創生基本方針2016」を閣議決定した。同基本方針は、地方創生と一億総活躍社会の取組を相互に連動させながら進めていくとともに、地方創生の好循環の加速が期待される環太平洋パートナーシップ（ＴＰＰ）を追い風として、これまで取り組んできた戦略策定や政策メニューづくりの実績を踏まえ、①各分野の政策の推進（次表参照）、②地域特性に応じた戦略の推進（「地域特性別モデルの形成」と「政策メニューの整備」）及び③多様な地方支援の推進という３つの基本方向により、施策の一層の推進を図っていくものとしている。また、「総合戦略」に位置付けられた各種施策のＫＰＩ達成状況の検証を行い、短期あるいは中長期の観点から必要な見直しを実施しながら、効果的な対応を進めるとしている。

分　　野	今後の取組の方向（項目）
地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする －ローカル・アベノミクスの実現－	○地方と世界をつなぐローカル・ブランディング ○ローカル・イノベーションによる地方の良質な「しごと」の創出 ○ローカル・サービス生産性向上 ○地方の先駆的・主体的な取組を先導する人材育成 ○「創り手」となる組織作りの支援
地方への新しいひとの流れをつくる	○企業の地方拠点強化　　○政府関係機関の地方移転 ○「生涯活躍のまち」の推進[8]
若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる －地域アプローチによる少子化対策の推進－	○地域の実情に応じた働き方改革
時代に合った地域をつくり、安心なくらしを守るとともに、地域と地域を連携する	○稼げるまちづくりとコンパクトシティや広域連携の推進等 ○集落生活圏維持のための「小さな拠点」及び地域運営組織の形成

[7]　地方公共団体が自主性・主体性を最大限発揮して地方創生に取り組み、地域の実情に応じたきめ細かな施策を可能にする観点から、平成27年度の地方財政計画において１兆円の歳出が計上された「まち・ひと・しごと創生事業費」について、総務省は、少なくとも総合戦略の期間（平成27～31年度）である５年間は継続し、規模については１兆円程度の額を維持できるよう努めることとしている。これを踏まえた形で、平成28年度の地方財政計画においても、同事業費として１兆円が計上されている。

[8]　後述「５　地方創生に関連する主な取組」中、「(1) 改訂総合戦略等を踏まえた地域再生法の改正」の「ウ 生涯活躍のまち構想（日本版ＣＣＲＣ）」を参照。

【地方への多様な支援と「切れ目」のない施策の展開】



（出所：内閣府地方創生推進事務局）

５　地方創生に関連する主な取組

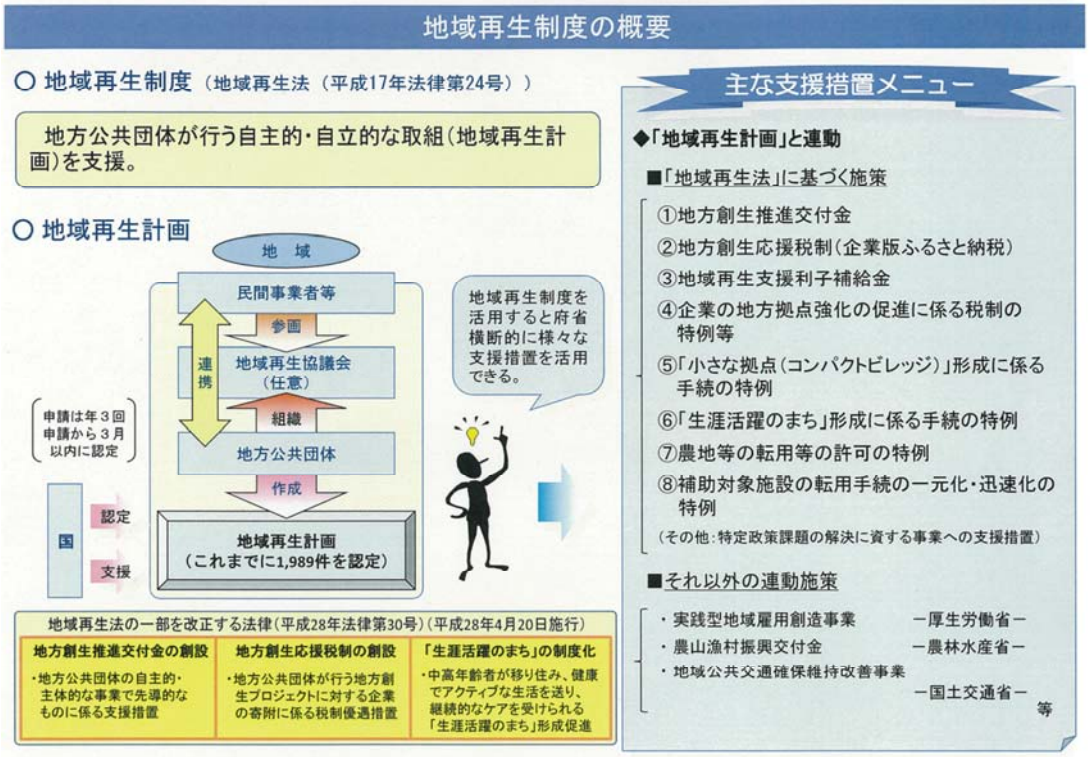
(1) 改訂総合戦略等を踏まえた地域再生法の改正

政府においては、地方における地方創生の取組を支援するため、これまで数次にわたって地域再生法（平成17年法律第24号）を改正し、支援措置の拡充を図っている。

第190回国会（常会）においては、地方創生の取組の一環として、改訂総合戦略等を踏まえ、①地方創生の深化のための新型交付金（地方創生交付金）の制度化、②地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）の創設及び③「生涯活躍のまち（日本版ＣＣＲＣ）」構想の制度化のために必要な規定の整備等を行う「地域再生法の一部を改正する法律」が成立した。

なお、地方創生に関する特別委員会の設置（平成26年10月）以来の地域再生をめぐる主な動きは、次ページのとおりである。

年　月	地域再生をめぐる主な動き
H26.11 （第187回国会）	○まち・ひと・しごと創生法成立（平成26年法律第136号） （まち・ひと・しごと創生について、基本理念、国等の責務、まち・ひと・しごと創生総合戦略の作成等を定めるとともに、まち・ひと・しごと創生総合本部を設置するもの） ○地域再生法の一部を改正する法律成立（平成26年法律第128号） ・地域再生計画の記載事項等の追加等（農地転用許可の特例等） ・地方公共団体による新たな措置の提案制度の創設　　等
H26.12	○地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策（閣議決定） ○まち・ひと・しごと創生総合戦略（閣議決定）
H27. 6 （第189回国会）	○地域再生法の一部を改正する法律成立（平成27年法律第49号） ・認定地域再生計画に基づく事業に対する特別の措置として、「小さな拠点（コンパクトビレッジ）」の形成を促進するための措置及び企業の地方拠点強化を促進するための措置の追加　等 ○まち・ひと・しごと創生基本方針2015（閣議決定）
H27.12	○日本版ＣＣＲＣ構想有識者会議「生涯活躍のまち」構想（最終報告） ○まち・ひと・しごと創生総合戦略（2015改訂版）（閣議決定）
H28. 4 （第190回国会）	○地域再生法の一部を改正する法律成立（平成28年法律第30号）



（出所：内閣府地方創生推進事務局）

ア　地方創生の深化のための新型交付金（地方創生推進交付金）

平成28年度当初予算（平成27年12月24日閣議決定、翌28年３月29日成立）においては、内閣府所管の地域再生戦略交付金（平成27年度：70億円）及び地域再生基盤強化交付金（同430億円）の再編を始め、関係府省の連携により財源が確保され、地方創生の深化のための新型交付金（地方創生推進交付金）1,000億円（事業費ベース2,000億円）が計上された。

地方創生推進交付金は、従来の「縦割り事業」を超えた取組を支援するものとされ、その対象事業は、①先駆性のある取組（官民協働や地域間連携、地方創生の事業推進主体の

形成、中核的人材の確保・育成)、②既存事業の隘路を発見し、打開する取組(政策間連携)、③先駆的・優良事例の横展開とされている。

また、改訂総合戦略では、地方創生推進交付金の交付対象事業に対しては、ＫＰＩを設定し、外部有識者の意見聴取等を伴う効果検証を徹底することとされ、その際、外部への公表や国に対する検証結果報告などにより透明性を確保するとした上で、支援対象となり得る分野例[9]が示された。

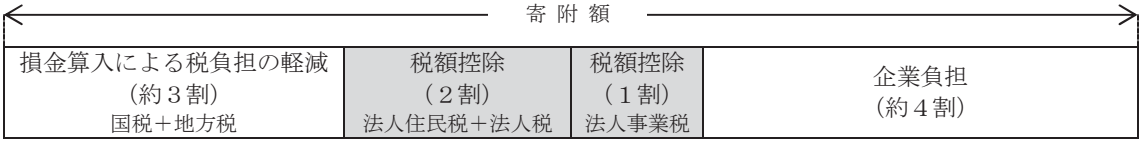
加えて、改訂総合戦略では、地方創生推進交付金の創設について、安定的・継続的な制度・運用とするため、必要な法制を含め制度化を図ることとされ、第190回国会（常会）において、地方創生推進交付金について、これを地域再生法に位置付け、法律補助とするとともに、地域再生計画について内閣総理大臣の認定を受けた事業に対して交付するという形で制度化が図られた。

その後、平成28年８月、745事業184億円（うち都道府県分153件103億円、市町村分592件、80億円）について、交付対象事業の認定（平成28年度第１回）が行われている。

イ　地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）

地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）については、平成28年度税制改正要望における内閣官房及び内閣府の要望を受け、平成27年12月24日に閣議決定された「平成28年度税制改正の大綱」において、その創設が盛り込まれた。その内容は、地域再生法の改正を前提に、企業が、平成32年３月31日までの間に、認定地域再生計画に記載された地方創生推進寄附活用事業に関連する寄附金を支出した場合には、現行の損金算入措置による税負担の軽減（寄附金額の約３割）に加えて、法人事業税・法人住民税及び法人税から税額控除ができる措置（寄附金額の３割）を講ずるもので、これにより、寄附金額の約６割の負担が軽減されるというものである。

【寄附金額に対する税制措置のイメージ】



（内閣官房資料より作成）

これを受け、上記の税額控除に関する規定を整備するため、地方税法（昭和25年法律第26号）及び租税特別措置法（昭和32年法律第26号）が改正されるとともに、地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）の適用対象となる地方公共団体の要件、優遇措置を受けるための手続等に関する規定が地域再生法の改正により整備された。

その後、平成28年８月、102事業（道府県分10件、市町村分92件）について、対象事業の

---

[9] 改訂総合戦略では、支援対象となり得る分野例として、①地域の技の国際化（ローカルイノベーション）、②地域の魅力のブランド化（ローカルブランディング）、③地域のしごとの高度化（ローカルサービスの生産性向上等）、④地方創生推進人材の育成・確保、⑤移住促進（生涯活躍のまち）、⑥地域ぐるみの働き方改革、⑦「小さな拠点（コンパクトビレッジ）」の形成等、⑧都市のコンパクト化と公共交通ネットワークの形成等が掲げられた。

認定（平成28年度第１回）が行われている。

地域再生法の一部を改正する法律（平成28年4月20日施行）の概要

1. 地方創生推進交付金：地方公共団体の自主的・主体的な事業で先導的なものを支援
2. 地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）：地方公共団体が行う地方創生プロジェクトに対する企業の寄附について、税制優遇措置を創設
3. 「生涯活躍のまち」制度：中高年齢者が移り住み、健康でアクティブな生活を送りつつ、継続的なケアを受けられる「生涯活躍のまち」の制度化

1. 地方創生推進交付金

地方公共団体が、地域再生計画を作成し、内閣総理大臣の認定を受けた場合に、当該計画に記載された事業について、「まち・ひと・しごと創生交付金」（地方創生推進交付金）を交付することができる。

地域再生法の改正：地域再生計画の作成・交付金の交付

○ 地域再生計画の作成【第５条第４項第１号】

（※ 複数年度（５か年度以内）にわたる計画も対象とすることにより、地方公共団体が安定的・継続的に事業に取り組めるようにする。）

計画の作成主体

総合戦略を策定した地方公共団体

計画の対象事業

〔第１号イ関係〕地方創生事業全般（雇用の創出、移住・定住の促進、結婚・出産・子育て支援、まちづくり 等）

・総合戦略に位置付けられた事業のうち、ＫＰＩ（重要業績評価指標）の設定、ＰＤＣＡの整備により効率的かつ効果的に実施される事業であって、先導的なもの

・ソフト事業を中心とし、それと一体となって行うハード事業も対象

〔第１号ロ関係〕道、汚水処理施設、港の整備

・総合戦略に位置付けられた事業であって、各事業分野ごとに２種類以上の事業を総合的に行うもの

・継続事業については、附則に経過規定を置き、配慮

○ 交付金の交付【第13条】

当該事業に要する経費に充てるため、予算の範囲内で交付金を交付することができる。

交付対象となる"先導的"な事業について

○ "先導的"な事業（＝地方創生の深化に向けた、以下のような事業をいう）

・官民協働、地域間連携、政策間連携等による先駆的な事業

・先駆的・優良事例の横展開を図る事業

・既存事業の隘路を発見し、打開する事業

2. 地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）

地方公共団体が、地域再生計画を作成し、内閣総理大臣の認定を受けた場合に、当該計画に記載された「まち・ひと・しごと創生寄附活用事業」に寄附を行った企業について、課税の特例措置を講ずる。

地域再生法の改正：地域再生計画の作成・課税の特例

○ 地域再生計画の作成【第５条第４項第２号】

計画の作成主体

・総合戦略を策定した都道府県、市区町村

（ただし、不交付団体である都道府県、三大都市圏の既成市街地等に所在する不交付団体の市区町村を除く。）

計画の対象事業

・総合戦略に位置付けられた事業であって、地方公共団体が企業から寄附を受けて行う事業

・ＫＰＩ（重要業績評価指標）の設定、ＰＤＣＡの整備により効率的かつ効果的に実施される事業

○ 課税の特例の適用【第13条の２】

当該事業に対して企業が寄附をしたときは、当該企業の法人住民税、法人税、法人事業税について、課税の特例の適用がある。

※ 対象となる寄附の要件（内閣府令等で規定）

・寄附額の下限は10万円

・本社が所在する地方公共団体への寄附は対象外

・寄附の代償として経済的利益を伴わないものであること

税制優遇措置の内容（地方税法、租税特別措置法の改正）

○ 税負担軽減のインセンティブを2倍に拡大して、企業の寄附を促進

・寄附額の３割に相当する額を税額控除（創設）

→現行の損金算入による軽減効果（約3割）とあわせて、寄附額の約6割を負担軽減

（税額控除の具体的方法）

・法人住民税で寄附額の２割を控除（法人住民税所得税割額の20%が上限）

・法人住民税の控除額が２割に達しない分を、法人税で控除（寄附額の１割、法人税額の５%が上限）

・法人事業税で寄附額の１割を控除（法人事業税額の20%が上限）

（出所：まち・ひと・しごと創生本部）

ウ　生涯活躍のまち構想（日本版ＣＣＲＣ構想）

米国では、高齢者が移り住み、健康時から介護・医療が必要となる時期まで継続的なケアや生活支援サービス等を受けながら生涯学習や社会活動等に参加するような共同体（ＣＣＲＣ：Continuing Care Retirement Community）が約2,000か所（推定居住者数75万人）存在している。我が国においても、近年、このような共同体の設置事例が数例見られるところであり、政府においては、地方創生の取組の一環として、このような事例を参考としつつ、「日本版ＣＣＲＣ」の導入に向けた検討が進められてきた。

平成26年12月27日に閣議決定された総合戦略においては、「地方への新しいひとの流れをつくる」ための施策の一つとして、「日本版ＣＣＲＣの検討」が掲げられ、健康時から地方に移住し、安心して老後を過ごすための「日本版ＣＣＲＣ」の導入に向け、（ⅰ）平成26年度中に有識者や関係府省庁が参画する検討会を設置し、（ⅱ）平成27年度中に課題及び論点を整理し、結論を得た上で、成果目標を設定し、（ⅲ）平成28年度以降、モデル事業を実施し、（ⅳ）その実施状況を踏まえ所要の措置を講じつつ、全国展開するとされた。

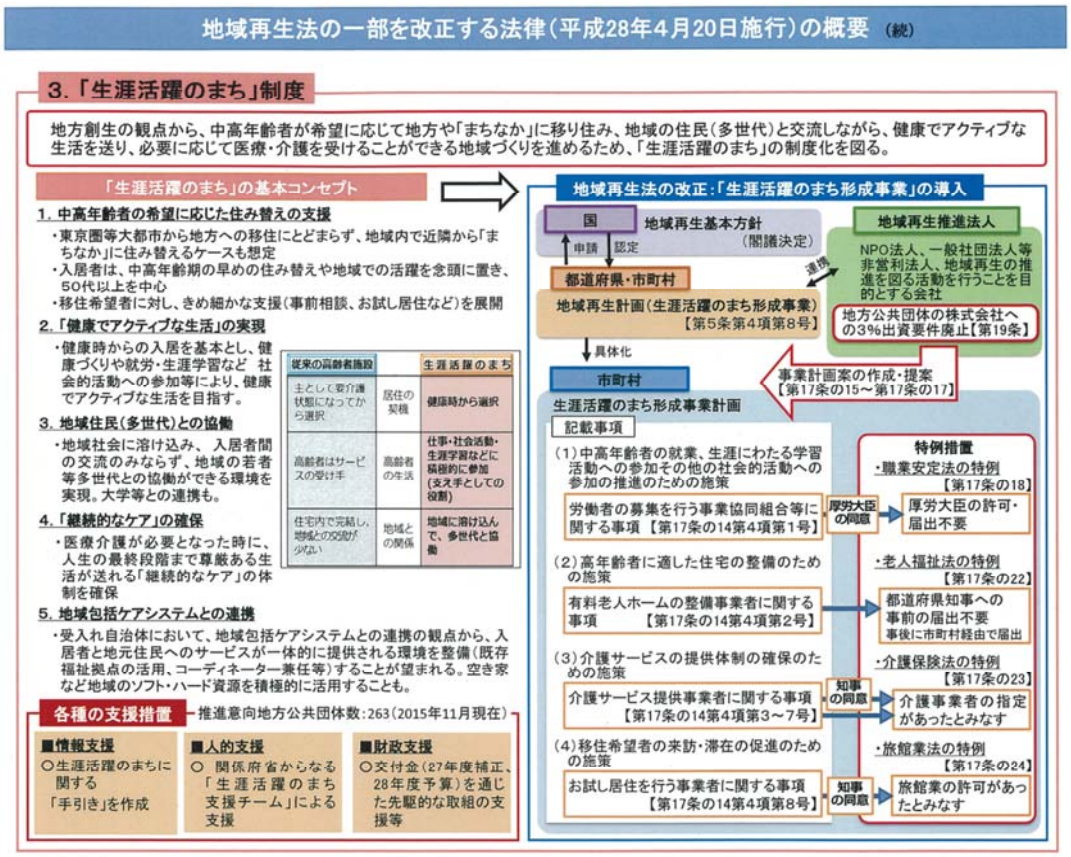
総合戦略を受け、平成27年２月以降、地方創生担当大臣の下に設けられた「日本版ＣＣＲＣ構想有識者会議」（座長：増田寛也東京大学公共政策大学院客員教授）（以下「有識者会議」という。）において、地方自治体関係者や有識者等からのヒアリングを重ねつつ検討が進められ、日本版ＣＣＲＣ構想の名称を「生涯活躍のまち」構想とし、８月25日に中間

報告を行った後、12月11日に「『生涯活躍のまち』構想（最終報告）」（以下「最終報告」という。）が取りまとめられた。

最終報告は、「生涯活躍のまち」構想について、「東京圏をはじめとする地域の高齢者が、希望に応じ地方や『まちなか』に移り住み、地域住民や多世代と交流しながら健康でアクティブな生活を送り、必要に応じて医療・介護を受けることができるような地域づくり」を目指すものと位置付け、その意義として、①高齢者の希望[10]の実現、②地方へのひとの流れの推進、③東京圏の高齢化問題への対応[11]を挙げた。

最終報告を踏まえ、改訂総合戦略では、「生涯活躍のまち」構想について、①平成27年度中に関係省庁が連携して地方公共団体の事業具体化に向けた取組を支援するチームを立ち上げ、地方公共団体の取組を一層円滑に進め、構想の実現・普及に向け取り組んでいく、②介護保険制度における調整交付金の在り方について検討する、③必要な法制を含め制度化などの施策展開につなげていくなどとされた。

これを受け、地域再生法の改正により、生涯活躍のまち形成事業計画の作成及びこれに基づく介護保険の事業者の指定等の手続の特例を規定する形で、「生涯活躍のまち」構想が制度化された。



（出所：まち・ひと・しごと創生本部）

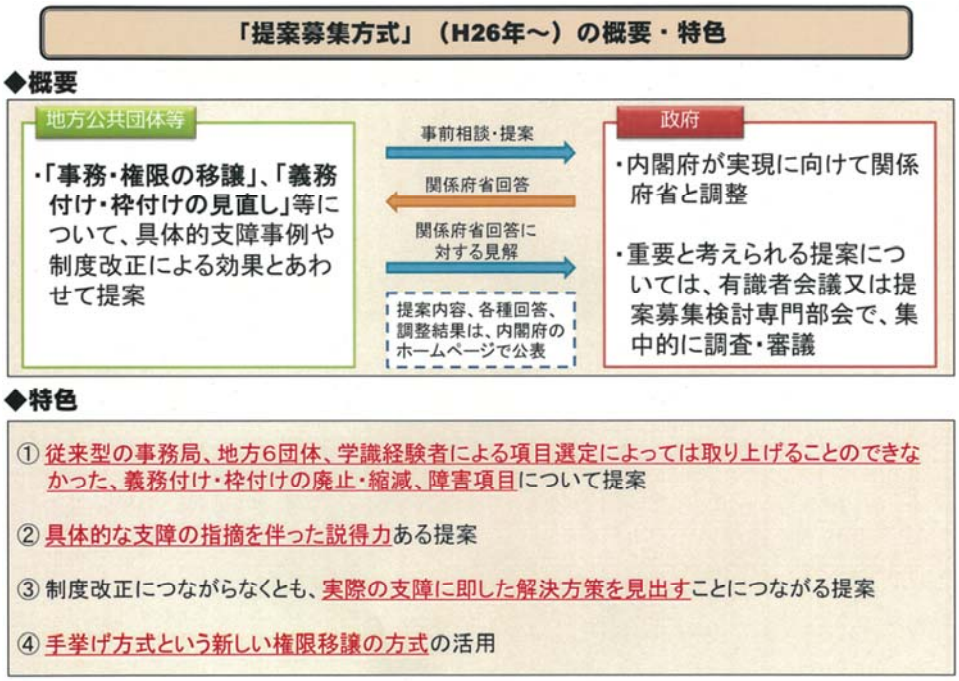
---

[10] 内閣官房「東京在住者の今後の移住に関する意向調査」（2014年８月）によれば、東京都在住者のうち地方へ移住する予定又は移住を検討したいと考えている人は、50代では男性50.8%、女性34.2%、60代では男性36.7%、女性28.3%となっている。

[11] 東京圏では、今後急速に高齢化が進むことに伴って、医療介護人材の不足が深刻化するおそれがあるとし、このまま推移すれば、地方から東京圏への人口流出に拍車がかかる可能性が高いとしている。

(2) 地方分権改革

地方分権改革については、平成26年から、従来の委員会勧告方式に替えて、個々の地方公共団体等から地方分権改革に関する提案を広く募集し、それらの実現に向けて検討を行う「提案募集方式」が実施されている。



（出所：内閣府地方分権改革推進室）

平成27年の提案募集では、内閣府において、同年３月23日から６月10日まで、地方公共団体への事務・権限の移譲及び地方に対する規制緩和に係る提案の募集を実施し、地方公共団体等から334件の提案がなされた。これらの提案については、内閣府において関係府省との調整が行われるとともに、地方分権改革有識者会議（座長：神野直彦東京大学名誉教授）や同有識者会議に置かれた提案募集検討専門部会、雇用対策部会[12]等においてその実現に向けた議論が重ねられた結果、①提案の趣旨を踏まえて対応124件、②現行規定で対応可能42件、③実現できなかったもの62件となった。

これを踏まえ、12月22日、「平成27年の地方からの提案等に関する対応方針」が閣議決定され、この中で、（ⅰ）ハローワークの地方移管、（ⅱ）診療所に係る病床設置許可権限等の指定都市への移譲、（ⅲ）水質汚濁物質の総量削減計画に係る国の同意廃止など、個別事項ごとの政府の対応方針が示され、このうち法律の改正により措置すべき事項については、所要の一括法案等を平成28年通常国会に提出することを基本とするなどとされた。

これを受けて、第190回国会（常会）において、「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」が、５月に成立した（以下「第６次一括法」という。）。

[12] 雇用対策部会は、「平成26年の地方からの提案等に関する対応方針」（平成27年１月閣議決定）等を踏まえ、ハローワークの見直しの方向について議論を進め、平成27年11月、知事が国のハローワークを“実際上、都道府県の組織として活用”できる枠組の創設等により、国と地方の連携を抜本的に拡充し、新たな雇用対策を法律に基づき全国的かつ安定的な仕組みとして構築すべきなどとする報告書を取りまとめている。

第６次一括法は、国から地方公共団体又は都道府県からの市町村への事務・権限の移譲や義務付け・枠付けの見直し等を推進するため、関係15法律を一括して改正するもので、その概要は次のとおりである。

第６次地方分権一括法

「提案募集方式」における地方公共団体からの提案等を踏まえた「平成27年の地方からの提案等に関する対応方針」（平成27年12月22日閣議決定）に沿って、地方公共団体への事務・権限の移譲等について、関係法律の整備を行う。

提案募集方式を活用した地方分権改革

これまでの地方分権改革の成果を踏まえ、平成26年より「提案募集方式」を導入し、地方の発意に根差した取組を推進

改正内容　【15法律を一括改正】

Ⅰ　地方公共団体への事務・権限の移譲等（11法律）

A　国から地方公共団体への事務・権限の移譲
- 食鳥検査に係る指定検査機関の指定・監督
- 法定上限を超える漁業近代化資金の貸付けに係る承認

B　都道府県から市町村への事務・権限の移譲
- 工場の緑地面積率等に係る地域準則の制定等
- 高齢者居住安定確保計画の策定

C　地方公共団体等への権限の付与
- 港湾・漁港管理者による災害時の放置車両の移動等を可能に
- 義務教育諸学校の医療費援助事務におけるマイナンバー制度による情報連携の範囲拡大
- 公立大学法人による長期借入金等、出資及び大学附属の学校の設置を可能に

D　新たな雇用対策の仕組み
- 地方版ハローワーク（HW）の創設
- 地方公共団体が国のHWを活用する枠組みの創設

国と地方の連携を抜本的に拡充した新たな雇用対策を、全国的かつ安定的な仕組みとして構築

Ⅱ　地方公共団体に対する義務付け・枠付けの見直し（4法律）
- 地方社会福祉審議会において調査審議できる事項に精神障害者福祉に関する事項を追加
- 都道府県による一定の保安林の解除に係る協議における農林水産大臣の同意廃止
- 国、都道府県及び建築主事を置く市町村の公共建築物に対する定期点検の見直し
- 都道府県による水質汚濁物質の総量削減計画策定に係る協議における環境大臣の同意廃止

施行期日　① 直ちに施行できるもの → **公布の日**　② 地方公共団体への事務・権限の移譲を行うもの → **平成29年4月1日**
③ ①、②に依り難い場合 → **①、②以外の個別に定める日**

（出所：内閣府地方分権改革推進室）

平成28年は、地方公共団体への事務・権限の移譲及び地方に対する規制緩和に係る提案の募集（同年３月17日～６月６日実施）の結果、地方公共団体等から303件の提案が行われている[13]。

(3) 政府関係機関の地方移転

総合戦略においては、「地方への新しいひとの流れをつくる」ための施策として、「政府関係機関の地方移転」が掲げられ、①平成27年度に道府県等が国に対し政府関係機関の誘致の提案を行い、②創生本部において移転すべき機関を決定し、③平成28年度以降その具体化を図っていく（なお、可能なものについては、前倒しで実施する[14]。）とされた。

これを受け、政府は、平成27年３月から、東京圏（１都３県）以外の43道府県等に対し、政府関係機関の誘致についての提案募集を実施し、８月末までに、鹿児島県を除く42道府県から、69機関（国の機関27、独立行政法人42）について誘致の提案があった。

これらの提案については、道府県等及び各府省庁からのヒアリング結果や「政府関係機関移転に関する有識者会議」（座長：増田寛也東京大学公共政策大学院客員教授）における議論を踏まえて、まち・ひと・しごと創生会議において、同年12月18日、「政府関係機関の

[13] このうち地方分権改革有識者会議の提案募集検討専門部会で調査・審議を行う案件（重要事項）は、幼保連携型認定こども園の設備基準の緩和や、他自治体を退職した職員の再任用可能化など50件である。

[14] 前倒し実施として、（独）酒類総合研究所広島事務所（広島県東広島市）内に、同東京事務所（東京都北区）が、平成27年７月10日をもって移転した。

地方移転に係る対応方針」[15]（以下「移転基本方針」という。）が取りまとめられた。その後、同対応方針等に基づき、創生本部において検討が重ねられ、平成28年３月22日、「政府関係機関移転基本方針」が決定された。

政府関係機関移転基本方針の概要

今般の取組の趣旨

東京一極集中是正の観点から、道府県からの提案を踏まえ、以下の基本的視点に立って検討。

① 地方創生の視点から「しごと」と「ひと」の好循環につながるか
② 全国を対象とした国の機関としての機能の維持・向上が期待できるか
③ 全国の中で「なぜ、そこか」について移転先以外を含めて理解が得られるか
④ 地元の官民の協力・受入体制はどうか（それにより、国の新たな財政負担は極力抑制、拡充方向が出ているもの以外の組織・人員の肥大化抑制）

1 研究機関・研修機関等の地方移転について

（1）基本方針
地域の研究機関等と連携を図ることで、移転により、地方創生に役立ち、かつ国の機関としての機能の維持・向上も期待できるものを移転。 ※対象23機関・50件（別紙1）

（2）今後の進め方
① 地方創生推進交付金等の運用に当たっては、今般の移転の取組を、地域イノベーションの好循環等につなげていくよう配慮。
② それぞれの取組について、平成28年度内に、具体的な展開を明確にした5～10年程度の年次プランを関係者間（国・地方の産学官）で共同して作成、政府においてフォローアップ。

「今後の機関新設に当たっては、原則として東京圏外で立地」の旨の閣議決定と併せて、政府においてフォローアップ。

2 中央省庁の地方移転について

（1）基本方針
国の機関としての機能の維持・向上の視点から、
①「危機管理業務」「外交関係業務」「国会対応業務」に留意しつつ、
②「施策・事業の執行業務」及びそれと密接不可分な「政策の企画・立案業務」について、できる限り現場に近いところで実施することが適当との観点から検討を行い、7つの局庁について取りまとめ（別紙2）。（機能確保等についてICT活用等による検証を行いつつ検討）

（2）国の機関としての機能発揮の検証（社会実験）
地方創生の視点のみならず、国家組織のあり方や行政改革、働き方改革の視点に立って、国の機関における業務について、ICTの活用等による実証実験に政府全体で取組む。今般の取組を先行的実施として位置づけ、その実施状況を見つつ、各省庁も参加して試行。

（出所：まち・ひと・しごと創生本部）

その後、中央省庁の地方移転については、実証実験や業務の試行などによる検討を経て、平成28年９月１日、「政府関係機関の地方移転にかかる今後の取組について」（創生本部決定）が取りまとめられ、具体化に向けた取組を進めるとともに、創生本部として、その進捗を適切に点検し、その着実な実施を図ることとされている。

同決定の中では、文化庁について、数年後を予定する全面的移転につなげる「先行移転」として、来年度（平成29年度）に、文化振興の現地拠点「地域文化創生本部」（仮称）を京都に設置し、京都側の連携協力を得て、常駐する文化庁職員（10名程度）と合わせ30人程度の体制を構築することが示されたほか、総務省統計局について、大学・研究機関等への統計ミクロデータ提供等に係る業務拠点「統計データ利活用センター」（仮称）を和歌山県に設置し、平成30年度から実施することが示された。一方で、移転基本方針において、「移転に向けて８月末までに結論を得ることを目指す」とされ、３月及び７月に試験移転を行った消費者庁については、全面移転を見送り、来年度に消費者庁の新拠点「消費者行政新未来創造オフィス」（仮称）を徳島県内に開設したうえで、同オフィスの恒常的な設置、規模の拡大に関し、今後の徳島県を中心とする交通・通信網、消費者行政を支える人的資源とそのネットワーク等の整備状況等を踏まえて、３年後を目途に検証・見直しを行って、結論を得ることが示された。

[15] 道府県等からの提案を「具体的検討を進める提案」（国の機関４、独立行政法人18）とそれ以外の提案に整理し、このうち、「具体的検討を進める提案」については、関係者間で更なる詳細な検討を行い、これを踏まえて平成27年度末までに成案を得ることを目指すとされるとともに、中央省庁に係る地方移転の検討については、別途、論点整理を踏まえ、同年度末までに成案を得ることを目指すとされていた。

政府関係機関の地方移転にかかる今後の取組について
（平成28年9月1日　まち・ひと・しごと創生本部決定）
－中央省庁の地方移転　今後の取組のポイント－

文化庁の全面的な移転

文化庁　（独）国立文化財機構　（独）国立美術館　（独）日本芸術文化振興会

○京都以外の全国各都道府県や幅広い国民の理解を得ながら文化庁の機能の強化を図りつつ、組織の抜本的改編を行う必要があることから、以下の通り、計画的・段階的に進める。
・関西・京都地域の官民の協力を得て、国民の理解を得ることを目的とする先行的取組を行うため、平成29年度から「地域文化創生本部（仮称）」を設置し、文化庁の一部を先行的に移転する。
・上記と並行して、文化庁の機能強化及び抜本的な組織改編に係る文部科学省設置法の改正等の法案を、平成30年1月からの通常国会を目途に提出し、新たな政策ニーズに対応できる執行体制を構築し、既存の場所で運用し、最終的には京都と東京との分離により必要となる組織体制を整備し、円滑に移転を実施する。
なお、抜本的な組織改編と並行して文化関係独立行政法人の在り方について、検討を進める。

本庁の拠点整備等

消費者庁　内閣府消費者委員会　（独）国民生活センター

○「消費者行政新未来創造オフィス（仮称）」を平成29年度に徳島県に開設し、周辺地域も含めた消費者行政の関係者とのネットワークを整備しつつ、分析・研究、実証実験等のプロジェクトを集中的に実施する。
○徳島県において、主として関西、中国・四国地域の対象者を中心とした研修等や徳島県を実証フィールドとした、先駆的な商品テストのプロジェクトを実施する。
○3年後を目途に検証し、見直しを行う。

総務省統計局　（独）統計センター

○和歌山県に「統計データ利活用センター（仮称）」を置き、統計ミクロデータ提供等の業務を平成30年度から実施する。平成29年度には、先行的な取組として、データサイエンスの推進や人材育成を柱とする産官学が連携した統計データ利活用促進プロジェクトを実施するとともに、統計ミクロデータを利活用できるオンサイト施設の整備に向けた取組を実施する。

地方支分部局等の体制整備

特許庁　（独）工業所有権情報・研修館

○平成29年度に、近畿地方の中小企業等の知的財産の保護・活用に対する支援の充実を図るため、知財総合支援窓口を統括し、ワンストップサービス機能を強化する（独）工業所有権情報・研修館の「近畿統括拠点（仮称）」を、大阪市内に設置する。

中小企業庁

○地域中小企業の実態把握機能を抜本的に強化するため、近畿経済産業局の組織改編を行い、平成29年度に、中小企業庁における政策の企画・立案の高度化を推進するための新しい組織を設置する。

観光庁

○ 各地域における観光行政のワンストップサービス化を推進するために「観光ビジョン推進地方ブロック戦略会議」を平成29年度から運営するとともに、その機能を最大限に発揮できるよう、地方運輸局において必要となる体制を充実・強化する。

気象庁

○津地方気象台は、三重県と共同で平成28年度に新たに設置する防災施策に関する研究会を通じて、関係者がとるべき防災行動を時系列で整理したタイムラインの策定等を支援する。

（出所：まち・ひと・しごと創生本部）

６　国家戦略特区

国家戦略特区制度は、経済社会の構造改革を重点的に推進することにより、産業の国際競争力を強化するとともに、国際的な経済活動の拠点の形成を促進する観点から、国が定めた国家戦略特区において、規制改革等の施策を総合的かつ集中的に推進するもので、国家戦略特別区域法（平成25年法律第107号）の成立により創設された。

(1) 国家戦略特区の指定

平成26年５月、平成27年８月、平成28年１月と３次にわたり、10の区域（宮城県仙台市、秋田県仙北市、東京圏[16]、新潟県新潟市、愛知県、関西圏[17]、兵庫県養父市、広島県・愛媛県今治市、福岡県北九州市・福岡市、沖縄県）が国家戦略特区に指定されている[18]。平成28年９月９日現在、合計202の事業が内閣総理大臣により認定されている。

(2) 規制改革事項等の追加

国家戦略特区は、平成27年度末までを集中取組期間として、いわゆる「岩盤規制」全般について速やかに具体的な検討を加え、国家戦略特区を活用して規制・制度改革の突破口を開くこととされ[19]、平成27年７月及び平成28年５月に規制改革事項等の追加を内容とする国家戦略特別区域法改正法が成立した。

集中取組期間終了後も、「日本再興戦略2016-第４次産業革命に向けて-」（平成28年６月２日閣議決定）において、平成29年度末までの２年間を「集中改革強化期間」として、「残された『岩盤規制』の改革」等の取組を「新たな目標」として設定することにより、民間の能力が十分に発揮できる世界で一番ビジネスのしやすい環境を整備し、経済成長につなげることとされている。

同閣議決定において、これまでの積み残しを含め、全国から募集する規制改革提案[20]に加え、「小型無人機や完全自動走行に係る『近未来技術実証』の推進」等の規制改革事項などについて、国家戦略特別区域諮問会議や国家戦略特区ワーキンググループにおいて、国家戦略特別区域法等に新たに追加すべく検討を進め、次期国会への提出も含め、速やかに法的措置等を講ずることとされている。

Ⅱ　第192回国会提出予定法律案等の概要

＜検討中＞１件

・　国家戦略特別区域法の一部を改正する法律案（仮称）

内容についての問合せ先
地方創生に関する特別調査室　浅見首席調査員（内線68777）

16　千葉県千葉市及び成田市、東京都並びに神奈川県

17　京都府、大阪府及び兵庫県

18　「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（平成26年12月27日閣議決定）において、志の高い、やる気のある地方の自治体が、規制改革により地方創生を実現できるよう、国家戦略特区を更に進化させ、手続の簡素化や専門家の派遣など、国が総合的な支援を行う「地方創生特区」として指定することとされており、宮城県仙台市、秋田県仙北市、愛知県、広島県・愛媛県今治市、千葉県千葉市及び福岡県北九州市は「地方創生特区」として国家戦略特区に指定されている。

19　国家戦略特別区域基本方針（平成26年２月25日閣議決定）

20　平成28年６月17日から７月29日までを募集期間として国家戦略特別区域における新たな措置に係る提案等の募集が実施され、73団体（民間事業者等（個人含む）37団体、地方公共団体36団体）から計110件の提案がなされた。

環太平洋パートナーシップ協定等に関する特別委員会

環太平洋パートナーシップ協定等に関する特別調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　委員会の概要

本特別委員会は、第190回国会（常会）会期中の平成28年３月24日、内閣提出の「環太平洋パートナーシップ協定の締結について承認を求めるの件」及び「環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案」を審査するため設置された。

４月５日の本会議における両案件についての趣旨の説明及びこれに対する質疑の後、本特別委員会は、翌６日、両案件について、それぞれ岸田外務大臣及び石原国務大臣から提案理由の説明を聴取し、７日、８日及び18日に総括質疑を行い、19日、20日及び22日に一般質疑を行った。

５月27日、岸本周平君外８名（民進、共産、生活、社民）提出の「畜産物の価格安定に関する法律及び独立行政法人農畜産業振興機構法の一部を改正する法律案」が本特別委員会に付託された。会期終了日の６月１日、内閣提出の両案件及び岸本周平君外８名提出の法律案（以下「各案件」という。）の閉会中審査を本特別委員会に付託された。

第191回国会（臨時会）においても、８月１日に、本特別委員会が設置されるとともに各案件が付託され、会期終了日の同月３日、各案件の閉会中審査を付託された。各案件は、第192回国会（臨時会）に継続する。

２　環太平洋パートナーシップ協定（ＴＰＰ協定）の概要

(1) 本協定の主な特徴

ア　アジア太平洋地域における巨大な経済圏の構築

本協定が交渉参加12か国について発効すれば、世界のＧＤＰの約４割、人口の１割強を占める一つの巨大な経済圏が構築されることとなる。

イ　物品貿易における高い関税撤廃率

交渉参加12か国は、最終的に100％又はそれに近い高率の関税撤廃を約束している。

我が国が約束した関税撤廃率は95％である（発効済みの15の経済連携協定（ＥＰＡ）と比較すると最も高い撤廃率）。ただし、農産品の重要５品目については、多くの関税分類品目で関税を残すこととなった。

ウ　物品、サービス、投資、知的財産、電子商取引、国有企業など30章にわたる広範なルール

ＷＴＯ協定及び我が国のＥＰＡで規定している標準の分野について、より高いレベルの規定を多く含んでいる。また、我が国のＥＰＡにおいて競争政策、国有企業等について初めて規定しているほか、労働及び環境についても独立した章を初めて設けている。

(2) 交渉参加国（原署名国）

日本、米国、カナダ、オーストラリア、メキシコ、マレーシア、シンガポール、チリ、ペルー、ニュージーランド、ベトナム及びブルネイ（12か国）

(3) 本協定に含まれる分野とその概要

本協定は、前文、本文30章及び末文並びに関連附属書によって構成されている。協定に含まれる分野とその概要は、表１（次ページ）のとおりである。

(4) 発効要件

本協定は、原署名国の12か国全てが国内法上の手続を完了すれば発効する。ただし、署名（平成28年２月４日）後２年以内に国内法上の手続を完了しない国がある場合には、12か国のうち６か国以上で、かつ、12か国のＧＤＰ（2013年）[1]の合計の85％以上を占める国々が国内法上の手続を完了すれば発効する。12か国のＧＤＰの合計に占める自国の割合がそれぞれ15％を超える米国と日本が国内法上の手続を完了させなければ、この要件を満たすことはないため、両国の手続の完了が本協定の発効に不可欠となっている。

３　整備法案の概要

環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案（整備法案）は、ＴＰＰ協定の締結に伴い、同協定を的確に実施するため、関係法律の規定の整備を総合的・一体的に行うもので、一部の規定を除き、ＴＰＰ協定が我が国について効力が生ずる日から施行するものである。整備法案の概要は、表２（次々ページ）のとおりである。

なお、岸本周平君外８名提出の「畜産物の価格安定に関する法律及び独立行政法人農畜産業振興機構法の一部を改正する法律案」は、畜産業を振興するため、肉用牛又は肉豚の生産者の経営に及ぼす影響を緩和するための交付金を交付する制度の法制化等を行うもので、畜産振興が急務との認識から、法律の公布の日から施行するものである。

---

[1] 原署名国のＧＤＰ（2013年）の割合は、米国60.2％、日本17.8％、カナダ6.6％、オーストラリア5.4％、メキシコ4.6％、マレーシア1.2％、シンガポール1.1％、チリ1.0％、ペルー0.7％、ニュージーランド0.7％、ベトナム0.6％、ブルネイ0.1％である。（IMF. *"World economic Outlook Database, October 2015"*を基に計算）

表１　ＴＰＰ協定に含まれる分野とその概要

章	分野	概要
1	冒頭の規定及び一般的定義	協定が締約国間のその他の国際貿易協定と共存することができることを認める。また、本協定の２以上の章において使用される用語の定義を定める。
2	内国民待遇及び物品の市場アクセス	物品の貿易に関して、関税の撤廃や削減の方法等を定めるとともに、内国民待遇など物品の貿易を行う上での基本的なルールを定める。
3	原産地規則及び原産地手続	関税の減免の対象となる「ＴＰＰ域内の原産品（＝ＴＰＰ域内で生産された産品）」として認められるための要件や証明手続等について定める。
4	繊維及び繊維製品	繊維及び繊維製品の貿易に関する原産地規則及び緊急措置等について定める。
5	税関当局及び貿易円滑化	税関手続の透明性の確保や通関手続の簡素化等について定める。
6	貿易上の救済	ある産品の輸入が急増し、国内産業に被害が生じたり、そのおそれがある場合、国内産業保護のために当該産品に対して、一時的にとることのできる緊急措置（セーフガード措置）等について定める。
7	衛生植物検疫措置	食品の安全を確保したり、動物や植物が病気にかからないようにするための措置の実施に関するルールについて定める。
8	貿易の技術的障害	安全や環境保全等の目的から製品の特性やその生産工程等について「規格」が定められることがあるところ、これが貿易の不必要な障害とならないように、ルールを定める。
9	投資	投資家間の無差別原則（内国民待遇、最恵国待遇）、投資に関する紛争解決手続等について定める。
10	国境を越えるサービスの貿易	国境を越えるサービスの貿易に関する内国民待遇、最恵国待遇、市場アクセス（数量制限等）、拠点設置要求禁止等に関するルールを定める。
11	金融サービス	金融分野の国境を越えるサービスの提供について、金融サービス分野に特有の定義やルールを定める。
12	ビジネス関係者の一時的な入国	ビジネス関係者の一時的な入国の許可、要件及び手続等に関するルール及び各締約国の約束を定める。
13	電気通信	電気通信サービスの分野について、通信インフラを有する主要なサービス提供者の義務等に関するルールを定める。
14	電子商取引	電子商取引のための環境・ルールを整備する上で必要となる原則等について定める。
15	政府調達	中央政府や地方政府等による物品・サービスの調達に関して、内国民待遇の原則や入札の手続等のルールについて定める。
16	競争政策	競争法令の制定又は維持、競争法令の執行における手続の公正な実施、締約国間及び競争当局間の協力等について定める。
17	国有企業及び指定独占企業	国有企業と民間企業との間の対等な競争条件の確保のための国有企業の規律について定める。
18	知的財産	特許、商標、意匠、著作権、地理的表示等の知的財産の十分で効果的な保護、権利行使手続等について定める。
19	労働	貿易や投資の促進のために労働基準を緩和しないこと等について定める。
20	環境	貿易や投資の促進のために環境基準を緩和しないこと等について定める。
21	協力及び能力開発	協定の合意事項を履行するための国内体制が不十分な国に、技術支援や人材育成を行うこと等について定める。
22	競争力及びビジネスの円滑化	サプライチェーンの発展及び強化、中小企業のサプライチェーンへの参加を支援すること等について定める。
23	開発	開発を支援するための福祉の向上等や、女性の能力の向上、開発に係る共同活動等について定める。
24	中小企業	中小企業のための情報、中小企業が協定による商業上の機会を利用することを支援する方法を特定すること等を定める。
25	規制の整合性	締約国ごとに複数の分野にまたがる規制や規則の透明性を高めること等を定める。
26	透明性及び腐敗行為の防止	協定の透明性・腐敗行為の防止のために必要な措置等に関するルールに関わる事項等を定める。
27	運用及び制度に関する規定	協定の実施・運用等に関するルールなど協定全体に関わる事項等を定める。
28	紛争解決	協定の解釈の不一致等による締約国間の紛争を解決する際の手続について定める。
29	例外及び一般規定	締約国に対する協定の適用の例外が認められる場合等について定める。
30	最終規定	協定の改正、加入、効力発生、脱退等の手続、協定の正文等について定める。

（内閣官房資料を基に当室作成）

表２　整備法案の概要

整備（改正）される個別の関係法律	整備（改正）の概要
○関税暫定措置法 ○経済上の連携に関する日本国とオーストラリアとの間の協定に基づく申告原産品に係る情報の提供等に関する法律	原産地手続、セーフガードに関する手続等の規定の整備を行う。
○著作権法	著作権等の存続期間の延長、著作権等を侵害する罪のうち一定の要件に該当するものについて告訴がなくても公訴を提起できることとする等の規定の整備を行う。
○特許法	発明の新規性喪失の例外期間の延長、特許権の存続期間の延長制度の規定の整備を行う。
○商標法	商標の不正使用についての損害賠償に関する規定の整備を行う。
○医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律	外国にある事業所において管理医療機器等の基準適合性認証の業務を行う認証機関の登録、監督等の規定の整備を行う。
○私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律	独占禁止法違反の疑いについて、公正取引委員会と違反の疑いがある者との合意により自主的に解決する制度の規定の整備を行う。
○畜産物の価格安定に関する法律 ○砂糖及びでん粉の価格調整に関する法律 ○独立行政法人農畜産業振興機構法	肉用牛及び肉豚についての交付金の交付並びに輸入加糖調製品の砂糖との価格調整に関する措置等の規定の整備を行う。
○特定農林水産物等の名称の保護に関する法律[注]	国際約束により相互に農林水産物等の名称を保護することとした外国の当該名称を保護できることとする等の規定の整備を行う。

注:同法の改正は、公布の日から起算して２月を超えない範囲内において政令で定める日から施行。
その他の関係法律の改正は、ＴＰＰ協定が我が国について効力を生ずる日から施行

（内閣官房資料を基に当室作成）

Ⅱ　第 192 回国会提出予定法律案等の概要

提出予定法律案等はない（９月 20 日現在)。

（参考）継続法律案等

○　環太平洋パートナーシップ協定の締結について承認を求めるの件（第190回国会条約第８号）

○　環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案（内閣提出、第190回国会閣法第47号）

○　畜産物の価格安定に関する法律及び独立行政法人農畜産業振興機構法の一部を改正する法律案（岸本周平君外８名提出、第190回国会衆法第28号）

内容についての問合せ先
環太平洋パートナーシップ協定等に関する特別調査室　小林首席調査員（内線68795）

【参考】衆議院調査局「問合せ窓口」(平 28.9.26)

○ 総 合 案 内　☎６８８００ … 調査局全般・調査依頼相談

各課・室（内線）/フロアー		所　管　事　項
総 務 課(☎68800) / B2		局内外総合調整、予備的調査
調査情報課(☎31853) / B2		局内情報システムの管理、刊行物の編纂、資料管理
内　　閣(☎68400) / B2		【内閣委員会の所管に属する事項】宮内庁、栄典、経済財政政策、国家公務員制度、人事院、行政組織、公文書管理、公益法人制度、規制改革、共生社会政策、子ども・子育て支援、男女共同参画、地域活性化、警察
総　　務(☎68420) / B2		【総務委員会の所管に属する事項】行政の基本的制度及び運営、恩給、地方行財政、地方税制、消防、情報通信、放送、郵政
法　　務(☎68440) / B2		【法務委員会の所管に属する事項】民事、刑事、人権、登記、国籍、戸籍、矯正、更生保護、検察、出入国管理、公安、裁判所の司法行政
外　　務(☎68460) / B2		【外務委員会の所管に属する事項】国際情勢（地域情勢、国連、軍縮・不拡散、安全保障政策、ＯＤＡ、国際経済政策）、条約
財務金融(☎68480) / B3		【財務金融委員会の所管に属する事項】財政、税制、関税、外国為替、国有財産、たばこ事業・塩事業、印刷事業、造幣事業、金融、証券取引
文部科学(☎68500) / B3		【文部科学委員会の所管に属する事項】学校教育、生涯学習、文教施設、文化、スポーツ、科学技術・学術政策、研究振興、研究開発
厚生労働(☎68520) / B3		【厚生労働委員会の所管に属する事項】年金・医療・介護保険、健康、医薬・食品、福祉・援護、児童・家庭、雇用均等、労働基準、職業安定、職業能力開発、労使関係
農林水産(☎68540) / B3		【農林水産委員会の所管に属する事項】食料・農業・農村、森林・林業、漁業・水産業、消費・安全（食品表示・BSE・口蹄疫等）、農林水産物貿易交渉
経済産業(☎68560) / B3		【経済産業委員会の所管に属する事項】経済・事業環境整備、地域経済、通商貿易・経済協力、技術革新・ベンチャー、基準認証・標準、製造産業、環境・リサイクル、情報、流通・商務、知的財産保護、資源・エネルギー、中小企業、競争政策
国土交通(☎68580) / B3		【国土交通委員会の所管に属する事項】国土計画、土地・水資源、都市計画、建築、地域整備、河川、道路、港湾、住宅、陸運、海運、航空、観光、北海道開発、気象、海上保安、建設産業
環　　境(☎68600) / B3		【環境委員会の所管に属する事項】地球温暖化防止・低炭素社会構築、循環型社会形成（廃棄物・リサイクル）、自然環境保護・生物多様性確保、公害防止（大気・水・土壌）、公害健康被害救済、原子力規制、公害紛争処理
安全保障(☎68620) / B2		【安全保障委員会の所管に属する事項】我が国の防衛、防衛省・自衛隊、安全保障法制
国家基本政策(☎68640) / B2		【国家基本政策委員会の所管に属する事項】国家の基本政策、党首討論
予　　算(☎68660) / B3		【予算委員会の所管に属する事項】予算（一般会計、特別会計、政府関係機関）、財政・経済政策
決算行政監視(☎68680) / B3		【決算行政監視委員会の所管に属する事項】決算、予備費、会計検査院、政策評価、行政評価・監視、行政に関する国民からの苦情処理
第一特別(☎68700) / B2	沖縄北方	【沖縄及び北方問題に関する特別委員会の所管に属する事項】沖縄振興、在沖米軍基地問題、北方領土問題
	消費者問題	【消費者問題に関する特別委員会の所管に属する事項】消費者問題
第二特別(☎68720) / B3	倫理・選挙	【政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会の所管に属する事項】公職選挙、政治資金、政党助成
第三特別(☎68740) / B3	災害対策	【災害対策特別委員会の所管に属する事項】災害対策
拉致問題特（☎68640) / B2		【北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会の所管に属する事項】北朝鮮による拉致等に関する諸問題
科学技術特（☎68780) / B3		【科学技術・イノベーション推進特別委員会の所管に属する事項】科学技術・イノベーション政策
震災復興特（☎68770) / B3		【東日本大震災復興特別委員会の所管に属する事項】東日本大震災復興の総合的対策
原子力特（☎68790) / B3		【原子力問題調査特別委員会の所管に属する事項】原子力に関する諸問題
地方創生特（☎68777) / B2		【地方創生に関する特別委員会の所管に属する事項】地方創生の総合的対策
ＴＰＰ特（☎68795) / B2		【環太平洋パートナーシップ協定等に関する特別委員会の所管に属する事項】環太平洋パートナーシップ協定（ＴＰＰ協定）及びＴＰＰ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案