各委員会所管事項の動向

－第198回国会（常会）における課題等－

平 成 31 年 2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198回国会（常会）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、各調査室が担当いたしました。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　阿部　優子

目　　次

○内閣委員会 …… 1

Ⅰ　所管事項の動向 …… 1

経済財政政策（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）
ＩＴ政策（背景 / 世界最先端デジタル国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画に基づく取組 / 新たなＩＴ政策大綱の取りまとめに向けた動き）
国家公務員制度（国家公務員の定年引上げ）
子ども・子育て支援（子ども・子育て支援新制度 / 子ども・子育て支援新制度施行後５年の見直しに係る検討 / 幼児教育の無償化）
公文書管理（公文書管理法制定の経緯及び概要 /「行政文書の管理に関するガイドライン」の見直し / 行政文書管理の一層の適正化）
皇室制度（退位及び即位について）（天皇の退位等に関する皇室典範特例法の制定 / 退位及び即位に関する式典）

Ⅱ　第 198 回国会提出予定法律案等の概要 …… 12

○総務委員会 …… 16

Ⅰ　所管事項の動向 …… 16

地方行政の動向（2040 年頃を見据えた自治体行政の在り方 / 町村議会の在り方をめぐる動き / 公的個人認証制度及び住民基本台帳制度の見直し / 会計年度任用職員制度施行に向けた動向）
地方財政の動向（平成 30 年度第２次補正予算 / 平成 31 年度地方財政対策 / 地方団体の債務残高）
地方税制の動向（地方法人課税の偏在是正に向けた動向 / 自動車関係税制の見直しに向けた動向 / 消費税率引上げ関係 / ふるさと納税制度 / 森林環境税（仮称）及び森林環境譲与税（仮称）創設に向けた動向 / 個人所得課税の見直し）
行政の基本的制度の管理及び運営（統計改革をめぐる動き / ＩＴ政策の動向）
情報通信（携帯電話料金等の見直し / 電波利用に係る動向）
放送（ＮＨＫ受信料及び常時同時配信の在り方をめぐる動き / ４Ｋ・８Ｋ放送の推進）
郵政事業の現状と課題（ユニバーサルサービスの確保策 / 預金預入限度額及び保険金額加入限度額見直しについて / 郵便物の配達と郵便法の改正について）
消防行政の動向（消防団員の確保 / 緊急消防援助隊の充実・強化）

Ⅱ　第 198 回国会提出予定法律案等の概要 …… 32

○法務委員会 …… 35

Ⅰ　所管事項の動向 …… 35

民事関係（民事執行法の見直し / いわゆる所有者不明土地の解消に向けた取組 / 戸籍事務へのマイナンバー制度導入等の戸籍法制の見直し / 特別養子縁組制度の見直し / 司法書士制度及び土地家屋調査士制度の見直し / 会社法制（企業統治等関係）の見直し / 公益信託法の見直し）
刑事関係（再犯防止対策 / 少年法の適用対象年齢 / 死刑）
出入国管理関係（我が国で就労する外国人の受入れ）（出入国管理及び難民認定法と在留管理制度 / 新たな在留資格「特定技能」の創設 / 外国人技能実習制度）
その他（法曹養成制度 / 外国法事務弁護士制度に係る検討）

Ⅱ　第 198 回国会提出予定法律案等の概要 …… 49

○外務委員会 …… 51

Ⅰ　国際情勢の動向 …… 51

米中貿易戦争
北朝鮮の核・ミサイル問題及び拉致問題
日韓関係
北方領土問題（日露関係）

中東情勢
ＦＴＡ／ＥＰＡ交渉
Ⅱ　第 198 回国会提出予定法律案等の概要 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 57

○財務金融委員会 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・

／ 多様な担い手の育成・確保等）
水田フル活用と経営所得安定対策等の着実な実施（米政策改革の定着 ／ 経営所得安定対策及び収入保険制度の着実な実施）
強い農業のための基盤づくりと「スマート農業」の実現（農業農村基盤整備（競争力強化・国土強靱化）／ 持続的な農業の発展に向けた生産現場の強化 ／ 生産資材価格の引下げ及び流通・加工の構造改革 ／ 「スマート農業」の実現と農林水産・食品分野におけるイノベーションの推進）
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
食の安全・消費者の信頼確保（我が国の食品安全行政と農林水産省の役割 ／ 動植物防疫の取組）
農山漁村の活性化（日本型直接支払の実施 ／ 中山間地農業の所得向上を始めとした農山漁村の活性化 ／ 鳥獣被害防止対策とジビエ利活用の推進 ／ 再生可能エネルギーの導入・活用の推進）
林業の成長産業化と生産流通構造改革の推進（林業の成長産業化と森林資源の適切な管理 ／ 新たな森林管理システム及び国有林からの木材供給対策）
水産改革を推進する新たな資源管理と水産業の成長産業化（水産改革 ／ 太平洋クロマグロの資源管理 ／ 商業捕鯨の再開）

Ⅱ　第 198 回国会提出予定法律案等の概要 …… 123

○経済産業委員会 …… 126

Ⅰ　所管事項の動向 …… 126

我が国経済の動向と経済政策等（景気動向 ／ 成長戦略等 ／ 生産性革命 ／ 2025 日本万国博覧会（2025 年大阪万博）の開催）
中小企業政策（中小企業の動向 ／ 中小企業の災害対策 ／ 事業承継の促進 ／ 創業・ベンチャー支援 ／ 下請取引の適正化）
資源・エネルギー政策（最近のエネルギー情勢等 ／ 第５次エネルギー基本計画の閣議決定 ／ 化石燃料の現状 ／ 再生可能エネルギー政策の現状 ／ 原子力政策の現状 ／ エネルギーシステム改革 ／ 自然災害の影響 ／ 水素エネルギーの活用）
通商政策（ＥＰＡ／ＦＴＡ ／ ＴＰＰ11 ／ 日ＥＵ・ＥＰＡ ／ ＲＣＥＰ ／ ＴＡＧ）
知的財産政策（我が国の知的財産政策の概要 ／ 知財紛争処理システムの見直し ／ 意匠法の見直し）
競争政策（課徴金制度の見直し ／ 競争政策の在り方の検討 ／ プラットフォーマー型ビジネスの台頭に対応したルール整備）

Ⅱ　第 198 回国会提出予定法律案等の概要 …… 144

○国土交通委員会 …… 146

Ⅰ　所管事項の動向 …… 146

社会資本の整備及び国土政策（戦略的メンテナンスと生産性向上への取組 ／ 道路政策の動向 ／ 整備新幹線等の整備 ／ 奄美群島・小笠原諸島の振興開発）
安全・安心で豊かな暮らし（バリアフリー政策の動向 ／ 都市政策の動向 ／ 住宅政策の動向 ／ 建設産業政策の動向 ／ 土地所有に関する基本制度の見直し等 ／ 国土交通省における自動運転の実現に向けた取組 ／ 防災意識社会への転換 ／ 今後の気象業務の在り方）
航空、海事、港湾政策の動向（航空政策の動向 ／ 海事政策の動向 ／ 港湾政策の動向）
観光施策の推進

Ⅱ　第 198 回国会提出予定法律案等の概要 …… 164

○環境委員会 …… 166

Ⅰ　所管事項の動向 …… 166

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 ／ 沖合域における海洋保護区の設定 ／ 希少種の保全対策 ／ 遺伝子組換え生物対策 ／ 動物愛護管理法の見直しに向けた動き）
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 198 回国会提出予定法律案等の概要 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 177

○安全保障委員会 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・

国土強靱化の推進（強靱化法及び基本計画に基づく取組 / 防災・減災、国土強靱化のための３か年緊急対策）
災害別の対策の動向（大規模地震への対策 / 水害・土砂災害対策）
災害に関する法制度等の動向（避難対策 / 災害救助法による救助 / 被災者生活再建支援制度 / 激甚災害制度）

○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 ‥ 237

Ⅰ　所管事項の動向 ‥‥‥

研究開発促進のための施策（戦略的イノベーション創造プログラム（ＳＩＰ）/ 官民研究開発投資拡大プログラム（ＰＲＩＳＭ）/ 革新的研究開発推進プログラム（ＩｍＰＡＣＴ）/ ムーンショット型研究開発制度 / 特定国立研究開発法人）
宇宙開発利用政策（行政体制、基本政策及び予算 / 宇宙基本計画 / 輸送システム / 人工衛星・探査機 / 最近の動き）
原子力政策
知的財産政策（行政体制 / 基本政策 / ＡＩ創作物をはじめとする「新たな情報財」や新たな知的財産制度の構築）
ＩＣＴ（情報通信技術）政策（行政体制 / 基本政策）

○東日本大震災復興特別委員会 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 292

Ⅰ　所管事項の動向 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・

内閣委員会

内閣調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　経済財政政策

(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」「機動的な財政政策」「民間投資を喚起する成長戦略」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。

図表　これまで推進されてきたアベノミクスの三本の矢の概要

第一の矢 大胆な金融政策	第二の矢 機動的な財政政策	第三の矢 民間投資を喚起する成長戦略
企業・家計に定着したデフレマインドを払拭するため、日本銀行は、政府との連携の下、２％の物価安定目標をできるだけ早期に実現することを目指す	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	民間需要を持続的に生み出し、経済を力強い成長軌道に乗せていく。投資によって生産性を高め、雇用や報酬という果実を広く国民生活に浸透させる
【日本銀行の取組】 平成 25 年４月 「量的・質的金融緩和」導入 平成 28 年１月 「マイナス金利」導入決定 平成 28 年９月 「『量的・質的金融緩和』導入以降の経済・物価動向と政策効果についての総括的な検証」を行い、その結果を踏まえて、「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」を導入 平成 30 年７月 フォワードガイダンスの導入及び金融緩和の持続性を強化する措置を決定（当分の間、現在の非常に低い長短金利を維持することを示すとともに、長期金利の変動を容認すること等を決定）	【政府の取組】 平成 25 年１月 「日本経済再生に向けた緊急経済対策」閣議決定 平成 25 年 12 月 「好循環実現のための経済対策」閣議決定 平成 26 年 12 月 「地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策」閣議決定 平成 28 年８月 「未来への投資を実現する経済対策」閣議決定	【政府の取組】 ・平成 25 年６月以降、成長戦略として「日本再興戦略」を策定・改訂 ・平成 28 年９月に成長戦略の新たな司令塔として「未来投資会議」を設置 平成 29 年より、成長戦略の名称を「未来投資戦略」と変更 ・平成 30 年６月、「未来投資戦略 2018」を閣議決定 ＩｏＴ、ビッグデータ、ＡＩ、ロボットなどの第４次産業革命の技術革新を存分に取り込み、「Society 5.0」を本格的に実現するため、各種の施策の着実な実施を図りつつ、これまでの取組の再構築、新たな仕組みの導入を図ることとしている

（内閣官房・内閣府・日本銀行資料を基に当室作成）

政府は、我が国経済について、企業収益が過去最高となる中で設備投資が増加するとともに、雇用・所得環境の改善により個人消費の持ち直しが続くなど、ゆるやかな回復が続いているとの認識を示している[1]。先般公表された平成 30 年７－９月期のＧＤＰ成長率は名目△0.7％（年率△2.7％）、実質△0.6％（年率△2.5％）とマイナス成長となったが、自然災害の一時的な影響によるもので、景気が緩やかに回復しているとの認識に変わりはないとしている[2]。

平成 30 年 11 月 26 日には「経済政策の方向性に関する中間整理」が示され、安倍内閣の

[1] 「『平成 31 年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度』閣議了解に際しての茂木経済財政政策担当大臣談話」（平成 30 年 12 月 18 日）

[2] 2018（平成 30）年７－９月期四半期別ＧＤＰ速報（２次速報値）（平成 30 年 12 月 10 日公表）、平成 30 年 12 月 10 日茂木内閣府特命担当大臣記者会見要旨

主な経済政策について、今後の方向性の中間的な整理が行われた。その中で、成長戦略については、①Society5.0の実現、②全世代型社会保障への改革、③地方施策の強化の３本柱で未来を見据えた構造改革に取り組んでいくため、改革実現に向けた３年間の工程表を含む実行計画を来夏までに決定することとされた[3]。また、2019年10月の消費税率引上げに伴う対応等については、あらゆる施策を総動員し、経済に影響を及ぼさないよう、全力で対応するとして、低所得者・子育て世帯向けプレミアム商品券、中小小売業に関する消費者へのポイント還元支援など９項目[4]の対策が示され、12月20日の経済財政諮問会議において、予算面・税制面合わせて2.3兆円程度の措置を講じることとされた。

(2) 新・三本の矢による一億総活躍社会の実現

第３次安倍改造内閣（平成27年10月７日発足）は、「一億総活躍社会の実現」を掲げ、①「戦後最大のＧＤＰ600兆円」の実現を目指す「希望を生み出す強い経済」、②「希望出生率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」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て、平成28年６月２日に「ニッポン一億総活躍プラン」を閣議決定した。同プランでは、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。

第３次安倍第２次改造内閣（平成28年８月３日発足）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」を掲げた。平成29年３月28日には、同一労働同一賃金など非正規雇用の処遇改善等の９分野について改革の具体的な方向性を示した「働き方改革実行計画」が策定され、平成30年６月29日、同計画を実行するための法律が成立した。

第４次安倍内閣（平成29年11月１日発足）は、「生産性革命」と「人づくり革命」を車の両輪として、少子高齢化という最大の壁に立ち向かうことを掲げた。平成29年12月８日には「新しい経済政策パッケージ」が閣議決定され、2020年を目指して、企業の賃上げ及び設備・人材投資の加速、幼児教育・高等教育の無償化等の施策を進めていくことが示された。その後、生産性革命に関しては、平成30年６月15日、同パッケージ策定後の検討を踏まえて「未来投資戦略 2018」が閣議決定され、人づくり革命に関しては、同月 13日、人生100年時代構想会議において、同パッケージ等に明記された事項に加えて実施する政策を示した「人づくり革命基本構想」が策定された。

第４次安倍改造内閣（平成30年10月２日発足）は、少子高齢化に真正面から立ち向かい、全ての世代が安心できる社会保障制度へと改革を進めていくとしており、具体的には、最初の１年で65歳以上への継続雇用年齢の引上げなどの雇用改革を進め、その後２年で医

---

[3] 経済財政諮問会議・未来投資会議・まち・ひと・しごと創生会議・規制改革推進会議議事要旨（平成 30 年 11月26日）

[4] 上記のほか、①幼児教育無償化の10月１日実施、年金生活者支援給付金の支給等、②軽減税率制度の実施、③耐久消費財（自動車・住宅）の購入者に対する税制・予算措置、④消費税率の引上げに伴う柔軟な価格設定（ガイドライン）、⑤マイナンバーカードを活用したプレミアムポイント、⑥商店街活性化、⑦防災・減災、国土強靭化対策が盛り込まれた。

療や年金の改革に取り組むとされている[5]。今後は、成長戦略の観点から未来投資会議において議論を進める（前述(1)参照）とともに、歳出改革などの観点から経済財政諮問会議においても議論を進める（後述(3)参照）とされている[6]。

(3) 財政健全化に向けた取組

政府は、「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)の中で、2016 年度から 2020 年度までの５年間を対象とする「経済・財政再生計画」を策定した。同計画は、2020 年度の基礎的財政収支（プライマリーバランス（ＰＢ））黒字化という財政健全化目標の達成に向け、「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ものであり、政府は、計画期間の当初３年間（2016～2018 年度）を「集中改革期間」と位置付け、主要分野の改革の方向性を具体化するとともに「改革工程表」を策定し、その取組を進めていた[7]。さらに、「経済財政運営と改革の基本方針 2017」（平成 29 年６月９日閣議決定）では、2020 年度のＰＢ黒字化と同時に、債務残高対ＧＤＰ比の安定的な引下げを目指す方針が明記された。

その後、平成 29 年 12 月の「新しい経済政策パッケージ」において、人づくり革命の安定財源を確保するため、2019 年 10 月に予定されている消費税率引上げ分の使い道を見直すこととし、これに伴い、2020 年度のＰＢ黒字化目標の達成は困難となることが示された。

これを受け、「経済財政運営と改革の基本方針 2018」（平成 30 年６月 15 日閣議決定）の中で、「新経済・財政再生計画」が策定された。新たな計画では、財政健全化目標として、団塊世代の全てが 75 歳以上となるまでに財政健全化の道筋を確かなものとするため、2025 年度の国・地方を合わせたＰＢ黒字化と同時に、債務残高対ＧＤＰ比の安定的な引下げを目指すことを掲げるとともに、今後３年間（2019～2021 年度）を「基盤強化期間」と位置付け、財政健全化目標と結び付いた予算編成を行うこととしている[8]。また、目標年度までの中間年である 2021 年度に、目標達成に向けた取組の進捗を確認するメルクマールとして中間指標を設定している[9]。平成 30 年 12 月 20 日には「新経済・財政再生計画改革工程表 2018」が策定され、新たな計画の改革事項について改革工程が具体化された。

---

[5] 平成 30 年 10 月２日安倍内閣総理大臣記者会見、『日本経済新聞』(2018.10.3) 等

[6] 平成 30 年 10 月５日茂木内閣府特命担当大臣記者会見要旨

[7] 同計画では、計画の中間時点（2018 年度）において、目標に向けた進捗状況を評価することとしており、2018 年度のＰＢ赤字の対ＧＤＰ比△１％程度を目安として掲げていた。これを踏まえ、平成 30 年３月、経済・財政一体改革推進委員会において「経済・財政一体改革の中間評価」が取りまとめられた。中間評価では、2018 年度のＰＢ赤字対ＧＤＰ比は目安の△１％程度に対して、△2.9％程度と見込まれ、当初の想定よりも進捗に遅れがみられるとしており、この主な変動要因として、①歳出の目安に沿って効率化努力が実施された一方、②本予算に追加した補正予算の影響、③成長低下に伴い税収の伸びが緩やかだったこと、④消費税率引上げの延期の影響の４つを挙げている。

[8] さらに、全世代型社会保障制度を着実に構築していくため、2020 年度に、それまでの社会保障改革を中心とした進捗状況をレビューし、「経済財政運営と改革の基本方針」において、給付と負担の在り方を含め社会保障の総合的かつ重点的に取り組むべき政策を取りまとめ、早期に改革の具体化を進めることとしている。

[9] ＰＢ赤字の対ＧＤＰ比については 2017 年度からの実質的な半減値（1.5％程度）、債務残高の対ＧＤＰ比については 180％台前半、財政収支赤字の対ＧＤＰ比については３％以下とする３指標が掲げられている。

２　ＩＴ政策

(1) 背景

我が国では、「ＩＴ革命」が産業革命に匹敵する大転換をもたらすなどの考えの下、平成13年に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。）が設置され、超高速ネットワークインフラの整備、電子商取引、電子政府等のルール整備、人材育成等を柱とする「e-Japan 戦略」（平成13年１月22日ＩＴ総合戦略本部決定）を策定することにより、全ての国民がＩＴを積極的に活用し、その恩恵を最大限に享受できるための取組が開始された。

その後、「e-Japan 戦略Ⅱ」（平成15年７月２日ＩＴ総合戦略本部決定）を始めとする戦略の累次の見直しを行いながら、ＩＴの利活用に重点を移しつつ、世界最先端のＩＴ国家を目指して政策を推進してきている。

(2) 世界最先端デジタル国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画に基づく取組

平成30年６月、国の行政部門のデジタル化を起点として、民間部門や地方の取組の広がりへとつなげていくため、「世界最先端デジタル国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画」（平成30年６月15日閣議決定）が策定された。同宣言・同計画において、政府は、「ＩＴを活用した社会システムの抜本改革」として、行政サービス改革、地方のデジタル改革、民間部門のデジタル改革等の重点取組を進めることとしている（図表１）。

図表１　世界最先端デジタル国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画について

（出所：内閣官房ＩＴ総合戦略本部資料）

行政サービス改革については、行政サービス全体を利用者視点で捉え直し、各国民・企業が負担を感じないうちに手続が終わっている、又は、「すぐ使えて」、「簡単で」、「便利な」行政サービスの実現を目指し、行政サービスの100%デジタル化、行政保有データの100%オープン化、デジタル改革の基盤整備に取り組むこととしている。特に、行政手続等のオンライン化の徹底及び添付書類の撤廃等を内容とする「デジタルファースト法案（仮称）」については速やかに国会に提出することとしており、内閣官房において、平成29年度に実

施した「行政手続等の棚卸[10]」の結果を踏まえつつ、検討が進められている。

地方のデジタル改革については、地方公共団体が中心となり、「ＩＴを最大限活用し、簡素で効率的な社会システム」を目指すため、ＩＴ戦略の地方展開を進めるとともに、地方公共団体におけるクラウド導入の促進、オープンデータの推進、シェアリングエコノミーの推進等に取り組むこととしている。

民間部門のデジタル改革については、民間事業者が主体となり、データの安心な提供と利用が両立し、データ流通が促進される環境を整備することとしている。

(3) 新たなＩＴ政策大綱の取りまとめに向けた動き

平成 30 年 12 月、政府は「デジタル時代の新たなＩＴ政策の方向性について～デジタル時代に対応した『新たな社会システム』への移行に向けて～」（平成 30 年 12 月 19 日ＩＴ総合戦略本部・官民データ活用推進戦略会議決定）において、国際的なデータ流通の枠組みの構築やプラットフォーム型ビジネスの台頭に対応したルール整備等の基盤強化等を内容に含む新たなＩＴ政策の方向性を打ち出した（図表２）。

関係府省庁はこれを踏まえ、政策の目的と効果を明らかにし、必要な施策の具体化を進め、2019 年春頃を目途に、ＩＴ総合戦略本部が中心となり、新たなＩＴ政策大綱として取りまとめを行うこととしている。

図表２　デジタル時代の新たなＩＴ政策の方向性について（全体像）

（出所：第 75 回ＩＴ総合戦略本部 第６回官民データ活用推進戦略会議 合同会議（平成 30 年 12 月 19 日）配布資料）

[10] 平成 29 年６月以降、内閣官房が国の行政機関（23 府省庁）に対し、各府省庁が所管する法令において規定されている全手続を対象にオンライン実施状況、年間手続件数等を確認する１次調査を実施し、さらに、より詳細な調査を行うべき手続を対象に業務フロー、添付書類での確認事項等の実態を確認する２次調査を実施した。その結果、全 46,385 種類（年間 48 億件）の手続のうち、オンラインで手続が可能であるのは、種類数ベースで 13%、件数ベースで 73%であること、年間 48 億件にのぼる手続処理のうち、オンラインで処理されたものは 57%であること等が明らかとなった。

３　国家公務員制度（国家公務員の定年引上げ）

平成 23 年、公的年金の支給開始年齢の引上げに合わせて、人事院は、国会及び内閣に対し、原則 60 歳とされている国家公務員の定年を段階的に 65 歳に引き上げることが適当とする意見の申出を行った。当該申出を受けて、平成 25 年、政府は、当面、年金支給開始年齢に達するまで希望者を原則として常勤官職に再任用すること等を閣議決定した。

その後、政府は、「経済財政運営と改革の基本方針 2017」（平成 29 年６月９日閣議決定）において、「公務員の定年の引上げについて、具体的な検討を進める」とし、関係行政機関による検討会で人事院の意見の申出を踏まえ検討を行った。その結果、同検討会は、定年を段階的に 65 歳に引き上げる方向で検討することが適当とし、論点を整理した。この論点整理を踏まえ、平成 30 年２月 16 日、内閣総理大臣から人事院総裁に対し、国家公務員の定年引上げについて検討要請が行われた[11]。

当該要請に基づき、人事院において検討を行った結果、同年８月 10 日、国会及び内閣に対し、①定年の段階的な 65 歳への引上げ、②役職定年制の導入、③定年前の再任用短時間勤務制の導入、④60 歳超の職員の給与水準の設定等について、意見の申出を行った。

当該申出を踏まえ、政府において、国家公務員法等の関係法律の改正案の提出に向けた検討が行われている[12]。

図表　定年の引上げに関する具体的措置

（出所：「定年を段階的に 65 歳に引き上げるための国家公務員法等の改正についての意見の申出のポイント」（平成 30 年８月人事院））

---

[11] 「経済財政運営と改革の基本方針 2018」（平成 30 年６月 15 日閣議決定）においても、「公務員の定年を段階的に 65 歳に引き上げる方向で検討する」等としている。

[12] 「公務員 60 歳から給与７割　定年延長　賃金カーブ抑制」『日本経済新聞』（平 31.1.9）等

４　子ども・子育て支援

(1) 子ども・子育て支援新制度

平成27年４月、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本格施行された[13]。同制度では、「保護者が子育てについての第一義的責任を有する」という基本的な認識の下に、①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、②認定こども園制度の改善、③地域の実情に応じた子ども・子育て支援の充実を図ることで、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こととしている。

図表　子ども・子育て支援新制度の概要

（出所：「子ども・子育て支援新制度について」（平成30年５月内閣府子ども・子育て本部））

平成 28 年の第 190 回国会（常会）においては、子ども・子育て支援の提供体制の充実を図るため、事業主拠出金[14]を財源とする仕事・子育て両立支援事業（企業主導型保育事業[15]等）を創設するとともに、同拠出金の率の上限を引き上げること等を内容とする、子ども・子育て支援法の改正が行われ、同年４月より施行された。

---

[13] 同制度の施行と併せ、内閣府に子ども・子育て本部が発足した。同本部は、内閣府特命担当大臣を本部長とし、行政各部の施策の統一を図る観点から少子化対策や子育て支援施策の企画立案・総合調整を行うとともに、「子ども・子育て支援法」（平成 24 年法律第 65 号）に基づく給付等や児童手当など子育て支援に係る財政支援の一元的な実施等を担うほか、認定こども園制度を文部科学省、厚生労働省と共管している。

[14] 同拠出金は、政府が一般事業主（厚生年金保険の被保険者を使用する事業主）から徴収する拠出金であり、その額は、被保険者個々の厚生年金の標準報酬月額及び標準賞与額に拠出金率を乗じて得た額の総額となる。

[15] 企業主導型保育事業は、平成 28 年４月の創設から約３年が経過し、様々な課題が明らかとなったとされている。このため、これまでの事業実施の状況を検証し、より円滑な事業実施のための改善策を検討するため、平成 30 年 12 月、内閣府子ども・子育て本部において、有識者で構成する「企業主導型保育事業の円滑な実施に向けた検討委員会」が開催された。同検討委員会において、主な検討課題として挙げられた質の確保、事業の継続性の確保、自治体との連携、指導・監査、相談支援のあり方等について検証し、年度内に報告書を取りまとめるとされている。

さらに、平成 30 年の第 196 回国会（常会）においては、「子育て安心プラン[16]」（平成 29 年６月２日公表）の実現に必要な企業主導型保育事業と施設型給付費等（０歳～２歳児相当分）について、事業主拠出金の増額分を充てるため、同拠出金の率の上限を更に引き上げること等を内容とする、子ども・子育て支援法の改正が行われ、同年４月より施行された。

(2) 子ども・子育て支援新制度施行後５年の見直しに係る検討

子ども・子育て支援法及び「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律」（平成24年法律第66号）の規定による施行後５年を目途とした制度の見直しに係る検討条項に基づき、子ども・子育て会議で検討が進められた。

子ども・子育て会議の議論において、検討事項として、新制度施行後５年間で経過措置の期限が到来する項目が挙げられ、このうち法改正が必要な項目としては、幼保連携型認定こども園における保育教諭の資格特例及び幼保連携型認定こども園における保育教諭の幼稚園教諭免許状及び保育士資格取得の特例[17]がある[18]。この点に関し、「子育て安心プラン」における受け皿拡大の方向性も踏まえ、同特例を平成36（2024）年度末まで５年間延長することとする方向性が示された。

これを受け、政府において、これらの特例を延長する法改正を平成31年の第198回国会（常会）において行うべく検討が進められている。

(3) 幼児教育の無償化

子育て世帯を応援し、社会保障を全世代型へ抜本的に変えるため、「新しい経済政策パッケージ」及び「経済財政運営と改革の基本方針 2018」（平成 30 年６月 15 日閣議決定）において、幼児教育の無償化について以下の方針が示され、消費税率引上げ時の平成 31（2019）年 10 月１日からの実施を目指すこととされた。

○幼稚園、保育所、認定こども園等を利用する３歳から５歳までの全ての子供及び０歳から２歳までの住民税非課税世帯の子供の利用料を無償化

---

[16] 「子育て安心プラン」とは、今後も 25 歳から 44 歳の女性の就業率が上昇し、その就業率と相関して保育の利用申込み率も伸びることが見込まれることから、平成 30（2018）年度から平成 34（2022）年度までの５年間で女性就業率 80%にも対応できる約 32 万人分の保育の受け皿を新たに整備するものである。なお、「新しい経済政策パッケージ」（「１　経済財政政策」参照）において、同プランが前倒しされ、約 32 万人分の保育の受け皿を平成 32（2020）年度末までに整備することとされた。

[17] 幼保連携型認定こども園で勤務する保育教諭については、幼稚園教諭免許状と保育士資格の併有が必要とされているが、子ども・子育て支援新制度の施行後５年に限り、いずれか一方の免許状・資格のみで保育教諭等となることができる特例が設けられている。同時に、本来教育職員になることができない、教員免許状を有するが未更新の者であっても、保育士資格があれば保育教諭等となることができるよう、教育職員免許法の適用除外を定めている（就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律附則第５条）。また、これに併せて片方の免許状・資格を持ち、一定の勤務経験（３年かつ 4,320 時間）を有する者については、大学等で一定の単位を履修することによるもう一方の免許状・資格の取得に係る特例が設けられている（「教育職員免許法」（昭和 24 年法律第 147 号）附則第 19 項、「児童福祉法施行規則第６条の 11 の２第１項の規定に基づき厚生労働大臣が定める基準」）。

[18] そのほか、省令等の改正が必要な項目として、みなし幼保連携型認定こども園等における職員配置に関する経過措置、幼保連携型認定こども園における保健師、看護師、准看護師のみなし保育教諭の特例等がある。

○幼稚園の預かり保育を利用する子供については、新たに保育の必要性があると認定を受けた場合には、幼稚園保育料の無償化（上限月額 2.57 万円）に加え、認可保育所における保育料の全国平均額（月額 3.7 万円）と幼稚園保育料の無償化の上限額との差額である最大 1.13 万円までの範囲で、預かり保育の利用料を無償化

○認可外保育施設等[19]を利用する子供についても、保育の必要性があると認定された子供を対象として、認可保育所における月額保育料の全国平均額（月額 3.7 万円（０歳から２歳までの住民税非課税世帯の子供は月額 4.2 万円））までの利用料を無償化

○就学前の障害児の発達支援（いわゆる障害児通園施設）を利用する子供の利用料を無償化[20]

その後、幼児教育無償化の実施に当たって問題となった事項について、政府において更なる検討が進められた結果、「幼児教育・高等教育無償化の制度の具体化に向けた方針」（平成 30 年 12 月 28 日関係閣僚合意）が公表された。同方針においては、３歳から５歳までの全ての子供及び０歳から２歳までの住民税非課税世帯の子供について、現行の子ども・子育て支援新制度の幼稚園、保育所、認定こども園等の利用者負担額を無償化するとともに、子ども・子育て支援法の改正法案を平成 31 年の常会に提出し、子ども・子育て支援新制度の対象とはならない幼稚園、認可外保育施設等の利用者への給付制度を創設すること等を方針として、具体的な制度設計を行うとともに、法制化に向けた検討を進めることが合意された。

５　公文書管理

(1) 公文書管理法制定の経緯及び概要

公文書等[21]は、国及び独立行政法人等の諸活動や歴史的事実の記録であり、国民共有の知的資源である。このような公文書等を適切に管理し、その内容を後世に伝えることは、国の重要な責務とされている。

しかし、従前の我が国の公文書管理法制においては、現用文書と非現用文書について別個に規定されていた。また、運用レベルでは、各府省で取扱いが統一されておらず、行政機関の職員の公文書管理に対する意識も十分でないと指摘されていた。

平成 19 年、海上自衛隊補給艦「とわだ」航海日誌の保存期間満了前の廃棄、Ｃ型肝炎関連資料の放置等、文書管理の不適切な事案が相次いだ。このような事案を背景として、平成 20 年２月、国の機関における文書の作成から国立公文書館への移管及び廃棄までを視野に入れた、文書管理の今後の在り方及び公文書制度の拡充等について検討を行うため、内閣官房に、「公文書管理の在り方等に関する有識者会議」が設置された。同会議は、新たな

---

[19] 無償化の対象となる認可外保育施設等は、都道府県等に届出を行い、国が定める認可外保育施設の指導監督基準を満たすことが必要とされる。ただし、経過措置として、指導監督基準を満たしていない場合でも無償化の対象とする５年間の猶予期間を設けることとされた。

[20] 幼稚園、保育所、認定こども園といわゆる障害児通園施設の両方を利用する場合は、両方とも無償化の対象とすることとされた。

[21] 「公文書等」とは、「行政文書」、「法人文書」及び「特定歴史公文書等」をいう（公文書管理法第２条第８項）。なお、「特定歴史公文書等」とは、歴史的に重要な公文書等であって、国立公文書館等に移管されたものをいう（同法第２条第６項及び第７項）。

公文書管理の在り方について、同年 11 月に最終報告[22]を取りまとめた。同最終報告を受けて、平成 21 年３月３日、「公文書等の管理に関する法律案」が閣議決定された。同年６月 24 日、「公文書等の管理に関する法律」（平成 21 年法律第 66 号。以下「公文書管理法」という。）が成立し、同年７月１日に公布され、平成 23 年４月１日に全面施行された。

この公文書管理法は、行政が適正かつ効率的に運営されるようにするとともに、国等の諸活動を現在及び将来の国民に説明する責務が全うされるようにすることを目的としており、公文書の統一的な管理のルールや歴史資料として重要な公文書等の保存及び利用のルールを規定するとともに、その適切な運用を図るため、公文書管理委員会の設置、内閣総理大臣による改善勧告等について定めている。

(2) 「行政文書の管理に関するガイドライン」の見直し

平成 28 年以降、南スーダン国連平和維持活動に派遣された陸上自衛隊の日報、学校法人森友学園への国有地売却等に係る協議記録、国家戦略特区における獣医学部新設に係る文書等について、不適切な公文書管理に関する事案が相次いだ。

こうした事案を踏まえ、内閣府は、公文書管理委員会における検討及びパブリックコメントの手続等を経て、平成 29 年 12 月 26 日、「行政文書の管理に関するガイドライン」[23]（平成 23 年４月１日内閣総理大臣決定。以下「ガイドライン」という。）を改正した。

ガイドラインの主な改正内容

○　行政機関内部の打合せや行政機関外部の者との折衝等を含め、ガイドライン別表第１（行政文書の保存期間基準）に掲げる事項に関する業務に係る政策立案や事務及び事業の実施の方針等に影響を及ぼす打合せ等の記録について、文書を作成。

○　文書の作成に当たっては、正確性を確保するため、原則として複数の職員による確認を経た上で、文書管理者が確認。

○　各行政機関外部の者との打合せ等の記録の作成に当たっては、行政文書を作成する行政機関の出席者による確認を経るとともに、可能な限り、相手方による確認等により正確性の確保を期する。相手方の発言部分等について記録を確定し難い場合は、その旨を判別できるように記載。

○　意思決定過程や事務及び事業の実績の合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書については、原則として１年以上の保存期間を設定。

○　個人的な執務の参考資料については、適切にアクセス制限を行った個人用フォルダに置くことを徹底。

○　合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書に該当する電子メールについては、原則として作成者又は第一取得者が速やかに共有フォルダ等に移す。

○　保存期間を１年未満とする行政文書ファイル等であって、１年未満とすることができる類型として例示されたものに該当しないものについては、どのような類型の行政文書ファイル等についていつ廃棄したのかを記録し、一定の期間ごとに一括して公表する。

（内閣府ＨＰ「行政文書の管理に関するガイドライン改正案のポイント」を基に当室作成）

上記ガイドラインの改正を受け、各行政機関では、ガイドラインの改正内容に沿うよう、各行政機関における行政文書管理規則を改正し、平成 30 年４月から運用を開始した。

---

[22] 「『時を貫く記録としての公文書管理の在り方』～今、国家事業として取り組む～」（平成 20 年 11 月４日公文書管理の在り方等に関する有識者会議）

[23] 各行政機関が適切に行政文書管理規則を制定できるよう、内閣府が各行政機関に対し、規定例や規定の趣旨・意義、実務上の留意点を解説したもの。

(3) 行政文書管理の一層の適正化

平成 29 年 12 月のガイドライン改正後、平成 30 年３月には学校法人森友学園に係る決裁文書の改ざんが、同年４月には陸上自衛隊のイラク派遣時の日報文書の存在等が相次いで発覚し、公文書管理の在り方が再び問題となった。これを受け、政府は、「行政文書の管理の在り方等に関する閣僚会議」を開催し、行政文書の管理の一層の適正化に向けた検討を行い、同年７月 20 日、「公文書管理の適正の確保のための取組について」を決定した。

「公文書管理の適正の確保のための取組について」の主な内容

〈研修の充実強化〉各府省の総括文書管理者等の管理責任を負う者全員を対象とする全体研修を実施。

〈人事に反映する仕組み〉人事評価に各職員の行政文書の管理の状況を適切に反映。

〈懲戒処分の明確化〉決裁文書の改ざんなど、特に悪質な事案については、免職を含む重い懲戒処分が行われることを明示。

〈体制整備〉内閣府の独立公文書管理監を局長級に格上げし、その下に担当審議官を配置するとともに、「公文書監察室（仮称）」を設置。

〈電子的な行政文書管理の充実〉電子的な行政文書について、当該行政文書の原本に責任を持つ文書管理者が一元的に管理できるよう、所在情報を的確に把握できる仕組みを構築。

〈決裁文書の管理の在り方の見直し〉決裁が終了した後の決裁文書の修正は認めないこと、修正が必要な場合は、新たな決裁を取り直すことを再確認しルール化。

〈電子決裁システムへの移行の加速〉「電子決裁移行加速化方針」（平成 30 年７月 20 日デジタル・ガバメント閣僚会議決定）に基づいて、計画的に電子決裁への移行を推進。

（内閣府ＨＰ「公文書管理の適正の確保のための取組について」を基に当室作成）

上記決定を受け、政府において、不適正な公文書管理の再発防止に向けた取組が順次行われているところである。

６　皇室制度（退位及び即位について）

(1) 天皇の退位等に関する皇室典範特例法の制定

平成 28 年７月 13 日、天皇陛下が退位の御意向を示された旨が報道され、同年８月８日には、「象徴としてのお務めについての天皇陛下のおことば」が公表された。

政府は、天皇の退位等についての立法府における議論の取りまとめ[24]及び有識者会議の報告[25]を踏まえ、平成 29 年５月 19 日、天皇陛下の退位及び皇嗣の即位を実現すること等を内容とする「天皇の退位等に関する皇室典範特例法案」を閣議決定し、同日国会に提出した。同年６月９日、同法案は可決・成立し、同月 16 日に公布された。

さらに、同年12月８日、同法の施行日を平成31年４月30日とする政令が閣議決定され、同月 13 日に公布された。

(2) 退位及び即位に関する式典

政府は、内閣官房長官を委員長とする「天皇陛下の御退位及び皇太子殿下の御即位に伴う式典準備委員会」において、退位及び即位に関する式典の準備を総合的かつ計画的に進

[24] 「『天皇の退位等についての立法府の対応』に関する衆参正副議長による議論のとりまとめ」（平成 29 年３月 17 日）

[25] 天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議による「最終報告」（平成 29 年４月 21 日）

めるための基本方針について検討し、平成 30 年４月３日、「天皇陛下の御退位及び皇太子殿下の御即位に伴う国の儀式等の挙行に係る基本方針について」(以下「基本方針」という。)を閣議決定した。基本方針において国事行為である国の儀式として行うこととされた式典は、図表のとおりである。

さらに、同年 10 月 12 日、基本方針を踏まえ、天皇陛下の御退位及び皇太子殿下の御即位に関連する国の儀式等の円滑な実施が図られるよう、各式典の大綱等を決定するため、内閣総理大臣を委員長とする「天皇陛下の御退位及び皇太子殿下の御即位に伴う式典委員会」（以下「式典委員会」という。）が設置された。式典委員会では、立皇嗣の礼及び饗宴の儀の日程が決定されるなど、各式典の挙行に向けた議論が進められている。

図表　基本方針において国事行為である国の儀式として行うこととされた式典

名　称	趣　旨	挙行日
退位礼正殿の儀（たいいれいせいでん）	天皇陛下の御退位を広く国民に明らかにするとともに、天皇陛下が御退位前に最後に国民の代表に会われる儀式	平成 31 年４月 30 日
剣璽等承継の儀（けんじとうしょうけい）	御即位に伴い剣璽等を承継される儀式	皇太子殿下御即位の日（５月１日）
即位後朝見の儀（そくいごちょうけん）	御即位後初めて国民の代表に会われる儀式	剣璽等承継の儀後同日
即位礼正殿の儀（そくいれいせいでん）	御即位を公に宣明されるとともに、その御即位を内外の代表がことほぐ儀式	皇太子殿下御即位の年の 10 月 22 日
祝賀御列の儀（しゅくがおんれつ）	即位礼正殿の儀終了後、広く国民に御即位を披露され、祝福を受けられるための御列	即位礼正殿の儀後同日
饗宴の儀（きょうえん）	御即位を披露され、祝福を受けられるための饗宴	皇太子殿下御即位の年の 10 月 22 日、25 日、29 日、31 日
立皇嗣の礼（りっこうし）	文仁親王殿下が皇嗣となられたことを広く国民に明らかにする儀式	皇太子殿下御即位の年の翌年の４月 19 日

（基本方針等を基に当室作成）

Ⅱ　第198回国会提出予定法律案等の概要

１　アイヌの人々の誇りが尊重される社会を実現するための施策の推進に関する法律案（仮称）（予算関連）

アイヌの伝統及びアイヌ文化が置かれている状況並びに近年における先住民族をめぐる国際情勢に鑑み、アイヌの人々の誇りが尊重される社会を実現するため、アイヌ文化の振興並びにアイヌの伝統等に関する知識の普及及び啓発並びにこれらに資する環境の整備に関する施策の推進に関し、基本理念、国等の責務、政府による基本方針の策定、民族共生象徴空間（仮称）の管理に関する措置、市町村によるアイヌ施策推進地域計画（仮称）の作成及びその内閣総理大臣による認定、当該認定を受けた同計画に基づく事業に対する特別の措置、アイヌ政策推進本部の設置等について定める。

２　国会議事堂、内閣総理大臣官邸その他の国の重要な施設等、外国公館等及び原子力事業所の周辺地域の上空における小型無人機等の飛行の禁止に関する法律等の一部を改正する法律案

国会議事堂、内閣総理大臣官邸その他の国の重要な施設等、外国公館等及び原子力事業所の周辺地域の上空における小型無人機等の飛行の禁止に関する法律について、その上空等において小型無人機等の飛行が禁止される対象施設に防衛大臣が指定する防衛関係施設

を追加する等の措置を講ずるとともに、平成三十一年ラグビーワールドカップ大会特別措置法及び平成三十二年東京オリンピック競技大会・東京パラリンピック競技大会特別措置法について、文部科学大臣が期間を定めて指定する大会関係施設及び国土交通大臣が期間を定めて指定する空港を対象施設とみなす等の特別の措置を講ずる。

３　情報通信技術の活用による行政手続等に係る関係者の利便性の向上並びに行政運営の簡素化及び効率化を図るための行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律等の一部を改正する法律案（仮称）

情報通信技術の活用による行政手続等に係る関係者の利便性の向上並びに行政運営の簡素化及び効率化を図るため、情報通信技術を活用した行政の推進に関する基本原則及び行政手続等を原則として情報通信技術を利用する方法により行うこととするための共通する事項等を定めるとともに、住民票及び戸籍の附票の記載等に係る本人確認情報の保存及び提供の範囲の拡大、電子証明書及び個人番号カードの利用者への国外転出者の追加、個人番号利用事務への罹災証明書の交付に関する事務等の追加等の措置を講ずる。

４　子ども・子育て支援法の一部を改正する法律案（予算関連）

我が国における急速な少子化の進行並びに幼児期の教育及び保育の重要性に鑑み、総合的な少子化対策を推進する一環として、子育てを行う家庭の経済的負担の軽減を図るため、市町村の確認を受けた幼児期の教育及び保育等を行う施設等の利用に関する給付制度を創設する等の措置を講ずる。

５　警察法の一部を改正する法律案（予算関連）

警察運営の効率化を図るため、警察庁の組織について、警備局に警備運用部を設置するとともに、中国管区警察局及び四国管区警察局を統合して中国四国管区警察局を設置する等の改正を行う。

６　道路交通法の一部を改正する法律案

最近における道路交通をめぐる情勢に鑑み、自動車の自動運転の技術の実用化に対応した運転者等の義務に関する規定の整備を行うとともに、自動車又は原動機付自転車を運転中の携帯電話使用等に対する罰則の強化等を行う。

（参考）継続法律案等

○　成年被後見人等の権利の制限に係る措置の適正化等を図るための関係法律の整備に関する法律案（内閣提出、第196回国会閣法第56号）

成年後見制度の利用の促進に関する法律に基づく措置として、成年被後見人及び被保佐人の人権が尊重され、成年被後見人又は被保佐人であることを理由に不当に差別されないよう、国家公務員法等において定められている成年被後見人又は被保佐人に係る欠格条項その他の権利の制限に係る措置の適正化等を図るための措置を講ずる。

○　公文書等の管理に関する法律の一部を改正する法律案（篠原豪君外 16 名提出、第 195 回国会衆法第４号）

国民主権の理念にのっとり、公文書等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及び下限の設定並びに行政文書管理指針の策定について必要な事項を定め、並びに国の有するその諸活動を現在及び将来の国民に説明する責務が全うされるよう行政文書ファイルをまとめる旨を明記するとともに、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。

○　公文書等の管理に関する法律の一部を改正する法律案（後藤祐一君外 13 名提出、第 196 回国会衆法第 21 号）

行政文書の管理をめぐる昨今の状況を踏まえ、国の有するその諸活動を現在及び将来の国民に説明する責務が十分に果たされるようにするため、行政文書の決裁に係る手続は原則として電子的に行われなければならないこととし、及び決裁済行政文書の変更を禁止するとともに、独立公文書監視官に関する規定の創設、行政文書の管理の適正に関する通報の制度の創設等の措置を講ずる。

○　国家公務員法等の一部を改正する法律案（後藤祐一君外７名提出、第 196 回国会衆法第 30 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（後藤祐一君外７名提出、第 196 回国会衆法第 31 号）

国家公務員制度改革基本法第十二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（後藤祐一君外７名提出、第 196 回国会衆法第 32 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。

○　性暴力被害者の支援に関する法律案（阿部知子君外９名提出、第 196 回国会衆法第 35 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。

○　公文書等の管理の適正化の推進に関する法律案（逢坂誠二君外 12 名提出、第 197 回国会衆法第 11 号）

公文書等の管理の適正化の推進を総合的かつ集中的に行うため、公文書等の管理の適正化の推進について、その基本理念を定め、国の責務を明らかにし、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、公文書等管理審議会を設置する措置を講ずる。

○　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 10 名提出、第 197 回国会衆法第 12 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
内閣調査室　田中首席調査員（内線 68400）

総務委員会

総務調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　地方行政の動向

(1) 2040年頃を見据えた自治体行政の在り方

我が国が少子化による急速な人口減少と高齢化という未曽有の危機に直面しているという認識の下、総務省は、高齢者人口がピークを迎える2040年頃の各行政分野における課題を整理し、そこから逆算する形で、自治体行政の在り方を検討するため、平成29年10月から「自治体戦略2040構想研究会」を開催した。同研究会は、平成30年４月に第一次報告、７月の第二次報告を取りまとめ、2040年頃の自治体行政の課題等を明らかにした上で、新たな自治体行政の基本的考え方を示した。

【第一次報告・第二次報告の概要】

2040年頃の自治体行政の課題
○現在よりも更に少ない職員数での行政運営が必要となる可能性 ○社会保障経費の増大や老朽化した公共施設・インフラの更新費用の増大 ○所得や地価が減少・下落した場合、地方税収が減少 ○公共サービスの提供主体となり得る多様な主体（住民団体、ＮＰＯ、企業等）の登場 ○自治体行政の経営資源が変化する中での持続可能な行政体制構築の必要性
新たな自治体行政の基本的考え方
①スマート自治体への転換（ＡＩ・ロボティクスによる事務の自動処理化、自治体行政の標準化・共通化を進めるための法律の必要性等） **②公共私によるくらしの維持**（共・私への公による支援・環境整備、シェアリングエコノミーの環境整備、地方部の地縁組織の法人化等） **③圏域マネジメントと二層制の柔軟化**（圏域単位での行政のスタンダード化（法律上の枠組みの創設）、都道府県・市町村の二層制の柔軟化等） **④東京圏のプラットフォーム**（国を含めた東京圏全体で医療・介護サービス供給体制及び首都直下地震に備えた広域的避難体制等を構築する必要性）

これを受け、平成30年７月に発足した第32次地方制度調査会の専門小委員会では、2040年頃の各行政分野における課題等について各省庁及び地方公共団体からのヒアリングが実施されており、今後、圏域における地方公共団体の協力関係や公・共・私のベストミックスの在り方などについて調査審議する予定である。

なお、「圏域単位での行政のスタンダード化」については、政令指定都市や中核市などから「推進すべき」との意見がある一方で、「地方創生の努力に水を差す以外の何ものでもない」「地方自治体の存在理由が薄れる」などの批判的な意見もある。

(2) 町村議会の在り方をめぐる動き

地方議会に対する住民の関心の低下や、議員のなり手不足等が課題となっている中、平

成29年６月、離島を除く市町村で最も人口が少ない高知県大川村は、次回（平成31年）の村議会議員選挙の立候補者が定数（６名）に達しない可能性があるとして、地方自治法第94条に基づく町村総会（議会に代わる有権者の総会）の設置について検討を開始することを表明した。これを契機として、特に、人口減少や高齢化が進む小規模町村においては、議会の存続が危ぶまれるほど議員のなり手不足が深刻化しているとの認識が広がることとなった。

このような状況を受け、総務省は、町村総会のより弾力的な運用方策の有無、その他の議会の在り方に係る事項等について検討を行うため、平成29年７月、「町村議会のあり方に関する研究会」を開催し、同研究会は、平成30年３月に報告書を取りまとめた。報告書では、住民が一堂に会する町村総会の実効的な開催は困難であると結論付け、現行制度に加えて、次のような①少数の専業議員による「集中専門型」と②多数の非専業議員による「多数参画型」の新たな二つの議会制度を条例で選択可能とすることを提言した。

【２つの議会の在り方のイメージ】

	集中専門型	多数参画型
議会構成	少数の専業議員で構成	多数の非専業議員で構成
権限	現行の議決事件を維持	契約･財産等に関する議決事件を除外
議員報酬	生活給を保障する水準	生活給保障なし
兼職禁止 ・請負禁止	請負禁止を維持 公務員の立候補退職後の復職制度	請負禁止を緩和 他自治体の常勤職員との兼職可能
議会運営	平日昼間中心	夜間・休日中心
勤労者の参画	立候補に係る休暇取得等	立候補・議員活動に係る休暇取得等
住民参画	議会参画員（くじ等で選定）の活用	多数有権者が議員として参画

同報告書に対しては、全国市議会議長会や全国町村議会議長会から、「町村総会のより弾力的な運用についてほとんど議論されていない」「パッケージで類型化した制度は地方分権改革に逆行する」「集中専門型は議会と首長の望ましい緊張関係の維持に障害となる」「多数参画型は議会全体の機能低下を招く」などの慎重な意見が表明された。また、多くの地方議会からは、国民の幅広い層からの政治参加や地方議会における人材確保の観点から、地方議会議員の厚生年金加入のための法整備を求める要望がなされている。

(3) 公的個人認証制度及び住民基本台帳制度の見直し

総務省は、公的個人認証制度及び住民基本台帳制度の在り方について検討を行うため、平成29年11月、「住民生活のグローバル化や家族形態の変化に対応する住民基本台帳制度等のあり方に関する研究会」を設置し、同研究会は、マイナンバーカード等の海外継続利用や住民票等の除票の保存期間の延長などについて、平成30年５月に「中間報告」、８月に「最終報告」を取りまとめた。

報告では、マイナンバーカード等の海外継続利用について、現行では、海外転出時に住民票が消除されるため、住民票を基礎とするマイナンバーカード・電子証明書も失効することを踏まえ、海外転出者に係る新たな認証基盤として、海外転出後も消除されない「戸

籍の附票」（住民基本台帳法に基づき戸籍の表示、氏名、住所の履歴等を記載したもの）の活用が合理的であるとし、法務省等と法制的な検討を進めることとされた。

住民票等の除票の保存期間の延長については、所有者不明土地問題に関し、真の土地所有者の探索が困難であるとして、保存期間（５年間）の延長を求める意見があることなどを踏まえて検討されたもので、報告では、戸籍法に基づく「戸籍の除票簿」の保存期間が150年であること等を踏まえ、現行の５年から150年に延長することが適当とし、これらの除票を「住民票除票簿」（仮称）、「附票除票簿」（仮称）として住民基本台帳法に関係規定を置く必要があるとされた。

その他、報告では、マイナンバーカードの電子証明書を健康保険証として活用する場合には、認知症患者や意識不明の患者の利用も想定されるため、ＰＩＮ（暗証番号）入力を要しない認証方式（例：顔写真等の券面情報による対面での本人確認）が必要としたほか、スマートフォンに搭載する電子証明書の必要性も指摘し、これらについて、公的個人認証法令上明確に位置付けるべきとされた。

このような総務省における検討も踏まえ、「世界最先端デジタル国家創造宣言」（平成30年６月閣議決定）等においては、利用者証明用電子証明書（利用者本人であることのみを証明する電子証明書）のスマートフォンへの搭載や、利用者証明用電子証明書のＰＩＮ入力を一定の場合に不要とする認証を可能とするため、平成31年通常国会を目途に必要な法制上の措置を講ずることとされたほか、海外転出後におけるマイナンバーカードの公的個人認証サービスの継続利用を可能とするため、平成31年度中を目途として公的個人認証法等の改正案の国会提出を目指すとされた。

これらを受け、本通常国会に提出が予定されているデジタルファースト法案において住民基本台帳法及び公的個人認証法等の改正が盛り込まれる見込みである。

(4) 会計年度任用職員制度施行に向けた動向

各地方公共団体においては、厳しい財政事情の下、教育、福祉等、増大する行政需要に対応するため、臨時・非常勤職員が増加し、幅広い分野で活用されている。このような中、臨時・非常勤職員制度の趣旨に沿わない任用が行われている事例や労働者性の高い臨時・非常勤職員に対する処遇の問題が指摘されていたことから、平成29年の法改正[1]により、地方公務員の臨時・非常勤職員について、新たに会計年度任用職員の制度が新設された。同職員については、採用方法や任期等を明確化するとともに、期末手当の支給を可能とすることとされた。また、特別職の範囲及び臨時的任用の対象を厳格化することとされた。

総務省は、会計年度任用職員制度の平成32年４月１日からの施行に向け、非常勤職員の任用根拠を明確化し、従前の一般職非常勤職員等から会計年度任用職員への移行を促している[2]。

---

[1] 「地方公務員法及び地方自治法の一部を改正する法律」（平成 29 年法律第 29 号）

[2] 施行に当たっては、法律成立後の平成 29 年８月に「会計年度任用職員制度の導入等に向けた必要な準備等について（通知）」により「会計年度任用職員制度の導入等に向けた事務処理マニュアル」を通知し、平成 30 年 10 月には同マニュアルの第２版を取りまとめるなど、技術的な助言や情報提供を行っている。

また、会計年度任用職員の任用等の準備状況及び新たに支給すべき期末手当の所要額の調査を行い、地方財政措置についても検討を進めているとの報道がある[3]。

なお、地方公共団体の臨時・非常勤職員に関しては、①常勤職員に比べて待遇が悪く、最低賃金並みの事例や通勤手当すら支給されない事例も見られること[4]、②人件費増加を避けるため、地方公共団体が非常勤職員の雇用を打ち切る「雇止め」をしたり、フルタイムで働く職員をパート化したりするおそれがあること[5]などが指摘されている。

２　地方財政の動向

(1) 平成30年度第２次補正予算

ア　第２次補正予算の編成

近年、頻発化・激甚化する自然災害により国民の生活・経済に欠かせない重要なインフラがその機能を喪失し、大きな影響を及ぼす事態が発生していることを踏まえ、政府は、平成30年12月14日、自然災害時においてもその機能が維持できるよう備えるため「防災・減災、国土強靱化のための３か年緊急対策」（以下「３か年緊急対策」という。）を閣議決定した。

この３か年緊急対策は、①防災のための重要インフラ等や、②国民経済・生活を支える重要インフラ等の機能維持の観点から特に緊急に実施すべきハード･ソフト対策について、３年間で集中的に実施することとしたものであり、その事業規模は７兆円程度とされ、速やかに着手すべきものについては、平成30年度第２次補正予算により対応するとされた。

これを踏まえ、政府は、同月21日に平成30年度第２次補正予算の概算を閣議決定し、防災・減災、国土強靱化等の追加的な財政需要に対処するため、2.7兆円の追加歳出を計上した。

イ　第２次補正予算に係る財政措置等

今回の補正予算では、国税収入の増額補正等が行われるため、平成30年度分の地方交付税が5,311億円増額[6]されることとなる。この増額分については、平成30年度において、普通交付税の調整額[7]の復活に要する額として396億円を交付するとともに、本年度に発生した災害に対応するための特別交付税の加算分として700億円を交付することとした上で、残余の4,215億円を平成31年度に繰り越すこととしている。

これを受け、本通常国会に平成30年度分の地方交付税総額の特例を定める法律案が提出

---

[3] 「会計年度職導入で質疑応答＝自治体向け手引改訂へ－総務省」ｉＪＡＭＰ（2018.8.31）

[4] 「非正規の待遇、改善に道」『日本経済新聞』(2017.11.6)

[5] 「社説：非正規の公務員『賞与』を改革の一歩に」『毎日新聞』(2017.3.26)

[6] 平成 29 年度国税決算に伴う地方交付税法定率分の増額 2,684 億円及び平成 30 年度国税収入の補正に伴う地方交付税法定率分の増額 2,627 億円。

[7] 各地方団体の財源不足額（＝基準財政需要額－基準財政収入額）の合算額が普通交付税の総額を超える場合は、その超える額を財源不足団体の基準財政需要額で案分して、各財源不足団体の財源不足額から控除した額をもって、各地方団体に対して交付すべき普通交付税の額とすることとしており、この控除額を「調整額」という。

されることとなった。

また、今回の補正予算で追加されることとなる投資的経費等に係る地方負担額については、原則として、その100％まで地方債を充当できることとし、後年度の元利償還金について交付税措置（補助災害復旧事業債の場合95％等）を講ずることとしている。

(2) 平成31年度地方財政対策

政府は、平成31年度の地方財政の運営方針を定める平成31年度地方財政対策を平成30年12月21日に決定した。その主な内容は、次のとおりである。

ア　一般財源総額の確保

平成31年度の一般財源（地方税、地方交付税等）の総額は、「経済財政運営と改革の基本方針2018」（平成30年６月閣議決定。以下「骨太の方針2018」という。）において、平成30年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保するとされたことを踏まえ、前年度比0.6兆円増となる62.7兆円が確保された。

地方交付税については、地方税が増加傾向で推移していること等から、平成30年度まで６年連続で減少していたが、平成31年度は、30年度からの繰越金（0.4兆円）が生じたこと等により、７年ぶりの増加となる16.2兆円（前年度比0.2兆円増）が確保された。

イ　臨時財政対策債の抑制

地方財政では、毎年度、多額の財源不足が生じている。この地方財源不足に対しては、建設地方債（財源対策債）の増発等を除いた額を、国と地方で折半して負担し、①国負担分は一般会計からの加算（臨時財政対策特例加算）、②地方負担分は臨時財政対策債により補塡措置を講ずることとされている（折半ルール）。臨時財政対策債は、平成13年度の制度創設以来、その累積残高が増加し続けており、骨太の方針2018において、発行額の圧縮等に取り組むべきことが明記されるなど、その縮小の必要性が指摘されている。

平成31年度は、地方税・地方譲与税の増加（前年度比0.9兆円増）等により地方財源不足が前年度比1.8兆円減の4.4兆円まで減少し、11年ぶりに折半対象財源不足が解消された。これに伴い、臨時財政対策債発行額も前年度比0.7兆円減の3.3兆円へと抑制され、制度創設以来、初めて発行額が元利償還額（3.9兆円）を下回る見込みとなっている。

ウ　幼児教育無償化への対応

安倍内閣総理大臣は、平成29年９月、消費税率10％への引上げによる増収分の使途を変更し、幼児教育無償化の財源とすることを表明した。これを踏まえ、骨太の方針2018では、消費税率の引上げ日の平成31年10月１日に、幼児教育無償化の実施を目指すこととされた。

これを受け、平成31年度予算編成に向けて、幼児教育無償化の制度設計及び財源措置の検討が行われた。その過程では、全国市長会が無償化の財源について全額を国費で確保す

ることを求める[8]一方で、政府は地方にも負担を求める姿勢を示し、国と地方の財源負担の在り方が議論の対象となった。最終的に、新たに無償化の対象となる認可外保育施設等について、２分の１を国が負担するとした政府案を地方側が受け入れる形で決着した。

しかし、平成31年度（初年度）は、消費税率引上げに伴う地方の増収が僅かであることから、幼児教育無償化に係る地方負担分（2,349億円）を措置する臨時交付金（子ども・子育て支援臨時交付金（仮称））を創設し、全額国費により対応することとされた。

エ　防災・減災、国土強靭化への対応

平成31年度地方財政対策においては、３か年緊急対策に基づく国直轄・補助事業について地方財政計画に所要額（１兆1,518億円）を計上することとし、地方負担分については、防災・減災・国土強靭化緊急対策事業債（充当率100%、交付税措置率50%）を創設して措置することとした。また、３か年緊急対策に基づく事業と連携しつつ、地方が単独事業として実施する防災インフラの整備を推進するため、地方財政計画の歳出に新たに「緊急自然災害防止対策事業費」（3,000億円）を計上することとし、その財源について、緊急自然災害防止対策事業債（充当率100%、交付税措置率70%）を創設して措置することとした。

(3) 地方団体の債務残高

地方団体の債務残高は、財源不足に対応するための臨時財政対策債の増加分を投資的経費の縮減による建設地方債の減少分で吸収してきたため、平成16年度頃から約200兆円規模で推移してきたが、近年、減少傾向となっており、平成31年度末見込みでは約194兆円となっている。

平成31年度地方債計画では、臨時財政対策債が抑制されている一方で、３か年緊急対策の推進のための「防災・減災・国土強靭化緊急対策事業債」及び「緊急自然災害防止対策事業債」の創設等により、計画額は前年度比0.4兆円増の約12.0兆円となっている。

３　地方税制の動向

(1) 地方法人課税の偏在是正に向けた動向

地方法人課税の偏在是正に関しては、平成28年度税制改正において、平成29年４月１日からの消費税率（国・地方）10%段階の措置として、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を講ずることとされた。すなわち、地方法人特別税及び地方法人特別譲与税を廃止し、法人事業税に復元するとともに、法人事業税の一部を都道府県から市町村に交付する法人事業税交付金制度を創設するほか、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とされた。しかし、消費税率（国・地方）10%への引上げ時期が平成31年10月１日に変更されることを踏まえ、これらの改正規定の施行期日についても延期された。

---

[8] 「『子どもたちのための幼児教育・保育の無償化』を求める緊急アピール」（平成30年11月15日）

他方、平成29年12月14日に取りまとめられた平成30年度与党税制改正大綱（以下「30年度与党大綱」という。）において、地方法人課税における税源の偏在を是正する新たな措置について、平成31年度税制改正において結論を得るとされた。これを踏まえ、平成30年11月20日、地方財政審議会「地方法人課税に関する検討会報告書」において、法人事業税を対象として新たな偏在是正措置を講じることが必要であるとされ、その具体的方策としては、法人事業税の譲与税化を基本として考え、十分な偏在是正効果を得られない場合には、交付税原資化も視野に入れて検討する必要があるとされた。

なお、地方財政審議会は、「平成31年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見」（平成30年11月20日）において、地方法人課税の偏在を是正する新たな措置について、一層検討を深め、平成31年度税制改正において結論を得るべきとした。

平成30年12月14日に取りまとめられた平成31年度与党税制改正大綱（以下「31年度与党大綱」という。）において、地方法人課税における税源の偏在を是正する新たな措置として、法人事業税の一部を分離して特別法人事業税（仮称）及び特別法人事業譲与税（仮称）を創設することが明記された。

この点に関し東京都は、「平成31年度与党税制改正大綱に対する都の見解」（平成30年12月19日）において、東京と地方が限られたパイを奪い合う偏在是正措置では根本的な解決にはつながらないとし、日本全体の持続的成長の実現に向けて、目指すべきは、首都東京と地方が各々の役割を十分に果たし、共に成長する「共存共栄」であることを示した。

(2) 自動車関係税制の見直しに向けた動向

自動車関係の税制に関しては、平成28年度税制改正において、消費税率（国・地方）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環境性能割をそれぞれ導入することとされた（現行の自動車税及び軽自動車税は、その仕組みを維持したまま種別割へと名称が変更される。）。しかし、消費税率引上げの実施時期が平成31年10月１日に変更されたことから、自動車取得税の廃止と環境性能割の導入も、平成31年10月１日に延期された。

一層のグリーン化に向けた環境性能割導入以後のグリーン化特例（軽課）の見直しについては、平成29年度与党税制改正大綱において、「平成31年度税制改正において具体的な結論を得る」とされた。また、自動車関係税制に関し同大綱では「平成31年度税制改正までに、安定的な財源を確保し、地方財政に影響を与えないよう配慮しつつ、自動車の保有に係る税負担の軽減に関し総合的な検討を行い、必要な措置を講ずる」との基本的考え方が示された。

31年度与党大綱では、消費税率10％への引上げにあわせ、平成31年10月１日以降に購入・登録した自家用乗用車について、自動車税の税率を小型車を中心に引き下げることとした（恒久減税）。また、これに伴い減収する地方税財源の確保については、①自動車税及び軽自動車税の環境性能割の税率の適用区分の見直し、②グリーン化特例（軽課）の適用対象の電気自動車等への限定、③エコカー減税（自動車取得税及び自動車重量税（国税））の軽

減割合等の見直し、④都道府県自動車重量譲与税制度の創設等を行うこととされ、平成31年度税制改正において措置される見込みである。

また、自動車の取得時の負担感を緩和するため、平成31年10月１日から平成32年９月30日までの間に取得した自家用乗用車（登録車及び軽自動車）について、環境性能割の税率を１％分軽減することが予定されている（地方税の減収分は、全額国費で補塡）。

(3) 消費税率引上げ関係

第48回衆議院議員総選挙後の平成29年11月１日の記者会見等において、安倍内閣総理大臣から、2020年までの３年間を生産性革命・集中投資期間と位置付け、デフレからの脱却、人づくり革命を断行し、幼児教育の無償化のほか、消費税率引上げ分の税収の使い道を見直すこと等が表明された。

その後に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2018」（平成30年６月15日閣議決定）において、幼児教育の無償化の内容、消費税率引上げによる需要変動の平準化策等が明記された。

平成30年12月７日、幼児教育の無償化をはじめとする「人づくり革命」の推進、第４次産業革命の技術革新等を通じた「生産性革命」の実現に向け、重要な政策課題への対応に必要な予算措置、消費税率引上げ前後の消費を平準化するための十分な支援策を講ずる等とした「平成31年度予算編成の基本方針」が閣議決定され、同月21日、これらの内容を盛り込んだ平成31年度予算政府案が閣議決定された。

(4) ふるさと納税制度

ふるさと納税による地方団体への寄附は、経済的利益の無償の供与であるとされているが、実際には、多くの地方団体がふるさと納税を行った寄附者に何らかの返礼品を送付している（約96％が実施[9]）。

返礼品の取組については、制度の定着・活用に寄与し、地方団体のＰＲや地域振興にも貢献しているとの意見がある一方、返礼品による競争の過熱を問題視する声もある[10]。こうした状況から総務省は、平成27年から毎年、通知によって返礼品の送付等について良識ある対応を地方団体に求めていた。

平成30年９月11日、総務省は通知に従わず返礼割合を３割超としている地方団体、地場産品以外の返礼品を送付している地方団体についての調査結果を公表した。

同日、野田総務大臣（当時）はこの調査結果を踏まえ、過度な返礼品の送付により制度の趣旨を歪めている団体は、ふるさと納税制度の対象外とすることを可能とする見直し案を取りまとめる旨示した。

---

[9] 第 197 回国会衆議院総務委員会議録第２号 10 頁（平 30.11.15）内藤政府参考人（総務省自治税務局長）答弁

[10] ふるさと納税の返礼品に関する有識者の意見の概要、ふるさと納税の返礼品に関する地方団体の実務者の意見の概要、ふるさと納税の返礼品に関する全国知事会・全国市長会・全国町村会の意見の概要（平成 29 年４月１日）

31年度与党大綱においては、総務大臣が指定する地方団体への寄附のみが、ふるさと納税制度の税の優遇を受けられることとされた。なお、返礼品を送付する場合には、その返礼品の返礼割合が３割以下で、かつ返礼品が地場産品であることが指定の条件とされている。

(5) 森林環境税（仮称）及び森林環境譲与税（仮称）創設に向けた動向

30年度与党大綱では、平成30年の第196回国会（常会）における森林関連法令の見直しを踏まえ[11]、市町村が実施する森林整備等に必要な財源に充てるため、平成31年度税制改正において、森林環境税（仮称）及び森林環境譲与税（仮称）を創設すること及びその内容が明記された。

これを受けて31年度与党大綱では、30年度与党大綱の内容のとおり森林環境税（仮称）及び森林環境譲与税（仮称）を創設することが明記され、平成30年12月21日、同内容を含む政府の平成31年度税制改正の大綱が閣議決定された。

森林環境税（仮称）は、市町村において個人住民税と併せて徴収し（1,000円。均等割の枠組みを活用。）、森林環境譲与税（仮称）として市町村・都道府県に譲与されることが予定されている。

当該制度の導入に向けては、地方団体等の中には、森林整備を目的とした独自の課税を行っている自治体もあり、それらの独自の超過課税と国の森林環境税（仮称）との関係を整理するよう求める意見が表明されている[12]。

(6) 個人所得課税の見直し

個人所得への課税については、経済社会の構造変化により多様化する働き方を税制面でも支援する観点からの見直しが行われている。

平成29年度税制改正においては、就業調整を意識しなくて済む仕組みを構築する観点から配偶者控除・配偶者特別控除の見直しが、また、平成30年度税制改正においては、様々な形で働く人を応援し、「働き方改革」を後押しする観点から、基礎控除、給与所得控除等の見直しが行われた。

個人所得課税の見直しについては、30年度与党大綱において、「今後も、所得再分配機能の回復や税負担のあり方の観点から、引き続き見直しを継続していく」とされた。また、同大綱の検討事項には、寡婦(寡夫)控除について、「子どもの貧困に対応するため、婚姻によらないで生まれた子を持つひとり親に対する税制上の対応について、児童扶養手当の支給に当たって事実婚状態でないことを確認する制度等も参考にしつつ、平成31年度税制改正において検討し、結論を得る」とされた。

---

[11] 森林経営管理法（平成 30 年法律第 35 号）

[12] 地方創生及び地方分権改革の推進等について（平成 30 年 10 月 15 日　地方六団体）

31年度与党大綱においては、児童扶養手当の支給を受けている児童の父又は母のうち、現に婚姻をしていない者等を個人住民税の非課税措置の対象に加えることとされた（前年の合計所得金額が135万円を超える場合を除く。）。

なお、同大綱の検討事項には、「子どもの貧困に対応するため、婚姻によらないで生まれた子を持つひとり親に対する更なる税制上の対応の要否等について、平成32年度税制改正において検討し、結論を得る」とされている。

４　行政の基本的制度の管理及び運営

(1) 統計改革をめぐる動き

平成27年に開催された経済財政諮問会議において、家計調査が消費動向を必ずしも的確に反映しているとは言えないことや、毎月勤労統計の事業所サンプルの入替え時にギャップが生じていること等が指摘され、経済統計の改善が要請された。これを踏まえ、「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）等に経済統計の改善に向けた取組方針等が明記され、さらに、「統計改革の基本方針」（平成28年12月21日経済財政諮問会議決定）において、政府一体となって統計改革を推進することが示された。

同方針を受け、政府全体におけるＥＢＰＭ[13]（証拠に基づく政策立案）の定着、国民ニーズへの対応等の観点から、抜本的な統計改革等を目的として、平成29年１月20日、統計改革推進会議を設置した。同会議は同年５月19日に「最終取りまとめ」を決定し、その中で、ＥＢＰＭと統計の改革を車の両輪として一体として進めていく必要があるとした上で、「１．ＥＢＰＭ推進体制の構築」、「２．ＧＤＰ統計を軸にした経済統計の改善」、「３．ユーザーの視点に立った統計システムの再構築と利活用促進」及び「４．報告者負担の軽減と統計業務・統計行政体制の見直し・業務効率化、基盤強化」等を提言した。

同取りまとめに基づき、行政機関等の責務、調査票情報の提供対象の拡大等を内容とする「統計法及び独立行政法人統計センター法の一部を改正する法律」が平成30年５月25日に成立した。

また、平成30年度からは各省庁において、ＥＢＰＭの試行的実践が行われているほか、より正確な景気判断に資する統計の改善や統計の利活用促進・環境改善等の取組が行われているところである。しかし、平成30年12月に厚生労働省が公表している毎月勤労統計[14]調査について、当該調査が不適切な手法で実施されていたことが判明し、同統計を元に算出される雇用保険や労災保険等の追加給付の必要があることが発表[15]された。これに伴い、平成31年１月18日、修正された平成31年度予算案が閣議決定された。

(2) ＩＴ政策の動向

我が国のＩＴ戦略については、平成13年に高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部[16]

---

[13] ＥＢＰＭ：Evidence Based Policy Making の略。

[14] 毎月勤労統計：厚生労働省が都道府県を通じて実施している雇用や給与、労働時間の変動を調べる基幹統計

[15] 発表：平成 31 年１月 11 日厚生労働大臣会見

[16] 当初の通称は「ＩＴ戦略本部」であったが、平成 25 年に「ＩＴ総合戦略本部」に変更。

が設置されて以降、ＩＴ基本法[17]等に基づく重点計画として策定されてきており、高度情報通信ネットワーク社会の形成により、ゆとりと豊かさを実感できる国民生活の実現等に向けた取組が行われている[18]。

平成30年６月、「官民データ活用推進基本法」（平成28年法律第103号）に基づき、Society5.0[19]時代にふさわしい行政サービスを国民一人ひとりが享受できるよう、ＩＴを活用した社会システムの抜本改革等を行うことを掲げた「世界最先端ＩＴ国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画」（平成30年６月15日閣議決定）が策定された。

当該計画においては、我が国が直面する様々な社会課題の解決には、社会全体のデジタル化が必要とされており、行政サービスの100％デジタル化を起点に様々な手続等が両端（手続主体と受け手）において、デジタル技術で完結する社会の実現が目標の１つとされている。そのために、行政手続等におけるオンライン化の徹底及び添付書類の撤廃等を実現するための法改正が必要とされている。

なお、平成30年12月19日には、最新のデジタル技術を前提としたSociety5.0にふさわしい「新たな社会システム」への移行を図ることが喫緊の課題であるとして、我が国の新たなＩＴ政策の方向性を示した「デジタル時代の新たなＩＴ政策の方向性について」が決定[20]されており、平成31年春頃を目途に新たなＩＴ政策大綱を取りまとめることとしている。

５　情報通信

(1) 携帯電話料金等の見直し

ア　背景

携帯電話に係る料金規制は、平成16年の電気通信事業法改正時に認可制・届出制といった事前規制を廃止しており、携帯電話に係る料金その他の提供条件については、原則、競争を通じて適正性を確保することとしている。

しかし、料金体系の複雑化や、端末代や通信費を割引く条件として一定期間の契約を求める、いわゆる「２年縛り」や「４年縛り」が、利用者による通信事業者の選択を制限していること等から、健全な競争原理が働いておらず、携帯料金が高止まりしているとの指摘がある。総務省の家計調査によると携帯電話の年間通信料は平成29年に初めて10万円を超え、消費に占める通信料は増加傾向が続いている。

こうした状況の中、平成30年８月21日に、菅官房長官が携帯電話料金について「４割程度下げる余地がある」と発言したことを契機に、携帯電話料金の在り方について議論されることとなった。

---

[17] 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）。

[18] ＩＴ基本法第５条、官民データ活用推進基本法（平成 28 年法律第 103 号）第１条。

[19] サイバー空間（仮想空間）とフィジカル空間（現実空間）を高度に融合させたシステムにより、経済発展と社会的課題の解決を両立する、人間中心の社会。

[20] 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部・官民データ活用推進戦略会議。

イ　政府における検討

総務省は、平成30年８月23日、情報通信審議会に対し、①通信ネットワーク全体に関するビジョン、②プラットフォームサービスに関する課題への対応の在り方、③ネットワーク中立性の在り方、④通信基盤の整備等の在り方、⑤モバイル市場の競争環境の確保の在り方、⑥消費者保護ルールの在り方等の「電気通信事業分野における競争ルール等の包括的検証」について諮問を行った。また、同審議会と連携して携帯電話料金について検討を行う「モバイル市場の競争環境に関する研究会」が同年10月10日より開催されている。

同研究会は、同年11月26日に、モバイルサービス等の適正化に向けて早急に取り組むべき事項を整理した緊急提言[21]を取りまとめた。同提言では、①シンプルで分かりやすい携帯電話に係る料金プランの実現のため、総務省において最低限のルールを整備することや、②販売代理店の業務の適正性を確保するため、販売代理店を届出制とする等、業務実態を行政が直接的に把握できる仕組みを整備することが適当であるとしている。

政府において、同提言を踏まえた電気通信事業法の改正が検討されており、今国会において改正案が提出される見込みとなっている。

(2) 電波利用に係る動向

ア　電波有効利用成長戦略懇談会

ＩｏＴ、ＡＩ（人工知能）、ロボット、ビッグデータ等の技術革新に伴い、電波利用のニーズの飛躍的拡大が見込まれる中、電波の更なる有効利用のための新たな方策が求められている。

このような状況のもと、平成29年11月から、総務省の「電波有効利用成長戦略懇談会」において、公共用周波数の有効利用促進、周波数の割当て・移行制度や電波利用料制度の見直し等の電波の有効利用方策、2030年代に向けた電波利用の将来像とその実現方策等について包括的な検討が行われ、平成30年８月に報告書が取りまとめられた。

イ　電波法改正の動き

総務省の電波有効利用成長戦略懇談会は、報告書において、周波数割当制度の見直しや電波利用料制度の見直し等について、主に以下のように提言している。

まず、周波数割当制度の見直しについては、移動通信事業者に対して、有効に活用できていない周波数の返上を行うことが適当であるとした。また、新たに周波数が割り当てられる場合の割当手法については、当該周波数に対する経済的価値として事業者が提示する負担額を選考の評価に加味することが適当であるとしている。

電波利用料制度については、５ＧやＩｏＴなどの最先端の無線システムの更なる利用拡大が見込まれることから、その使途を拡大し、「新たな電波利用ニーズに対応するための周波数移行・再編」、「公共用無線局の周波数有効利用の推進」、「５Ｇ等の無線システムを支

[21] 「モバイルサービス等の適正化に向けた緊急提言（案）」

える光ファイバ網の整備等」、「安心・安全な電波利用環境の整備等」といった新たな課題に対応するために必要な事業を積極的に推進していくことが適当であるとした。

電波利用料の負担に関しては、携帯電話事業者について、電波利用の普及に係る制度上の責務を負うことになることから、電波利用料負担の減免措置を放送事業者と同じ水準とすることが適当であるとした。また、電波利用料の料額区分について、電波利用料に電波の利用価値をより一層反映させるため、特にひっ迫度の高い帯域を分け、現行の２区分から３区分とすることが適当であるとした。

政府において、上記を踏まえた電波法の改正が検討されており、今国会において改正案が提出される見込みとなっている。

６　放送

(1) ＮＨＫ受信料及び常時同時配信の在り方をめぐる動き

ア　背景

ＮＨＫ受信料の在り方をめぐっては、平成16年にＮＨＫ職員の不祥事等を理由とした受信料不払いが急増して以降、平成19年の放送法改正議論において受信料値下げを伴う支払義務化が提言されるなど、度々議論が行われてきた。

また、インターネットを通じて放送と同様のコンテンツを視聴できる環境が整ってきたことから、通信と放送の融合についても議論が行われてきた。このような中、ＮＨＫは、テレビを持たないがインターネットにはつながっている人の存在が無視できない規模になっていることなどから、現在放送法では認められていない、全ての番組を放送と同時にインターネットに配信する「常時同時配信」を求めている。

イ　放送を巡る諸課題に関する検討会

平成27年11月２日に設置された「放送を巡る諸課題に関する検討会」は、主に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について検討を行っている。

平成30年９月28日に公表された第二次取りまとめでは、ＮＨＫが常時同時配信を実施することについては、一定の合理性・妥当性があるとされた。ただし、その前提として、インターネット活用業務についての会計上の透明性の確保、地域情報の提供の確保、他事業者等との連携･協力の確保､ＮＨＫのガバナンス改革を行うこと等が必要であるとされた。その中で、受信料の体系・水準等の受信料の在り方の見直しを進めることも求められている。

ウ　ＮＨＫの対応

平成30年１月に公表された「ＮＨＫ経営計画　2018－2020年度」において、受信料の社会福祉施設への免除の拡大等の負担軽減策が盛り込まれたが、一律値下げは行わないこととされていた。しかし、先述の「放送を巡る諸課題に関する検討会」第二次取りまとめを

受けて、同年９月27日の同検討会において「適正な受信料水準、値下げを含めた還元の在り方や規模等について検討を行い、次の経営計画の策定までに一定の結論を得ることとしたい」とし、2021年度以降に受信料を値下げする可能性を示した。

これに対し、翌28日に野田総務大臣（当時）は適正な受信料水準や値下げを含む視聴者への還元等について、「検討を急ぎ、できる限り速やかに、具体的な内容や考え方を示していただきたい[22]」と述べ、また、石田総務大臣も就任後に、受信料引下げについて「まずはＮＨＫが考え方を整理して出すべきだ[23]」との見解を示している。

これらの動きを受けて、上田ＮＨＫ会長は同年10月12日の定例会見において現行経営計画を修正して受信料の引下げを行う方針を表明し、11月27日にＮＨＫ経営委員会は、翌年10月の消費税増税時における２％の据え置きと、翌々年10月の2.5％の引下げを併せて4.5％の受信料引下げを了承した。また、この引下げを受ける形で11月30日、「放送を巡る諸課題に関する検討会（第21回）においてＮＨＫによるインターネット常時同時配信の実施を認める方向性が示された。ＮＨＫによるインターネット常時同時配信の実施には放送法の改正が必要であることから、今国会に放送法の改正案が提出される見込みである。

(2) ４Ｋ・８Ｋ放送の推進

総務省は、４Ｋ・８Ｋ放送の早期普及を図るため、平成26年９月に、「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」等のロードマップを示した。

このロードマップに基づき、東経124/128度ＣＳ、ケーブルテレビ、ＩＰＴＶ等において、順次、４Ｋ実用放送が開始され、平成30年12月１日からＢＳ・東経110度ＣＳによる４Ｋ・８Ｋ実用放送が開始されている。ただし、地上放送については、４Ｋ・８Ｋ放送の具体的な実施目標時期等が設定されておらず、現状では、研究開発の段階にとどまっている。

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、ＢＳ実用放送については、同時に販売予定の外付けチューナー、アンテナ等の機器が別途必要となること、また、一部の配線については受信した電波の漏洩対策も必要となる。こうした中で政府が「日本再興戦略」に定めた、2020年までに全国の世帯の約50％で４Ｋ・８Ｋ放送が視聴されることを目指すとする目標が達成されるのか、注視する必要がある。

７　郵政事業の現状と課題

(1) ユニバーサルサービスの確保策

ア　背景

郵政事業は、民営化により日本郵政グループが行うこととなったが、郵便事業については、ユニバーサルサービスとして日本郵政㈱及び日本郵便㈱が、あまねく全国において公平に提供する責務を負うこととなった。その後、民営化の見直しにより、銀行窓口業務及

---

[22] 閣議後記者会見（2018.9.28）

[23] 『東京新聞』「閣僚に聞く」（2018.10.10）

び保険窓口業務もユニバーサルサービスの対象となったが、提供義務を負うのは日本郵政㈱及び日本郵便㈱であり、㈱ゆうちょ銀行及び㈱かんぽ生命保険（金融２社）は提供義務を負わない。

他方、過疎地等においても他の地域と同様のサービスを維持していくためには、その費用をどのように負担していくかが問題となるが、日本郵政㈱と日本郵便㈱による収益力の向上やコスト削減などの経営努力に加えて、国としても何らかの支援をしていく必要が指摘されていたことから、税制面を中心として対策が取られてきた。

イ　固定資産税等の軽減

総務省は、郵政事業のユニバーサルサービス提供の確保等の負担軽減策として、税制改正要望において、郵便局舎に係る固定資産税及び都市計画税の課税標準を引き下げる措置を要望していた。平成20年の税制改正により、郵便局舎に係る固定資産税及び都市計画税の課税標準を引き下げる措置（当初は価格の２分の１であり、その後徐々に縮小されて現在は価格の６分の５）が講じられ、固定資産税等が軽減された。

ウ　消費税

日本郵政公社が郵政民営化で分社化されて以降、金融２社は日本郵便㈱に金融窓口業務を委託するに当たり窓口業務委託手数料を支払ってきたが、それにかかる消費税の負担軽減策が問題となった。

この点に関しては、議員立法[24]によって、平成31年度より、金融２社が郵便局ネットワークの維持に要する基礎的費用の額の一部を拠出金として負担し、独立行政法人を通じて日本郵便㈱に対し交付金として交付する制度が創設された。当該交付金は実質的には、窓口業務委託手数料の一部であるが、これには消費税がかからないため、窓口業務委託手数料に関する事実上の消費税減免措置となる。

(2) 預金預入限度額及び保険金額加入限度額見直しについて

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通常貯金と定期性貯金を合算して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[25]。

平成27年６月、自由民主党の「郵政事業に関する特命委員会」は、限度額の引上げについて提言を行い、この提言を受け同年12月、郵政民営化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2,000万円に、それぞれ限度額を引き上げることを妥当とする所見を取りまとめ、平成28年４月１日よりそれぞれ限度額が引き上げられた。

平成29年10月、野田総務大臣（当時）は、更なる限度額引上げの見直しを進めたいと述

---

[24] 独立行政法人郵便貯金・簡易生命保険管理機構法の一部を改正する法律（平成30年法律第41号）

[25] 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）。

べたが、地方銀行を中心として、限度額の再引上げによる㈱ゆうちょ銀行への資金の移動に対する懸念が強く表明された。

このような状況のもと、平成30年12月26日、郵政民営化委員会は、通常貯金と定期性貯金の限度額を別個に設定し、それぞれ1,300万円ずつ、合計2,600万円とする旨の意見を決定した。今後、平成31年４月１日の限度額改定の実施に向けて、政令の改正等の手続が行われる見通しとなっている。

(3) 郵便物の配達と郵便法の改正について

ア　郵便の現状と日本郵便㈱の今後の収支見通し

郵便物の配達については、郵便法等に基づくユニバーサルサービスのサービス水準の一つとして、週６日かつ１日１回以上の配達が義務付けられている。このため、日本郵便㈱では、配達がある土曜日に約14万6,000人が出勤し、更に送達日数を維持するため、内勤者の半数以上が夜勤や深夜勤に当たっており、要員不足による長時間労働や人件費の上昇が問題となっている。

他方、国内の郵便物はインターネットや電子メールの普及、各企業の通信費や販促費の削減の動き、個人間通信の減少等により、平成29年度の内国郵便物数は172億通であり、ピーク時であった平成13年度の262億通から３割以上も減少している。

日本郵便㈱は、平成30年12月７日の総務省情報通信審議会郵便局活性化委員会において、今後の郵便事業の収支見通しを提示した。

それによると、郵便物の減少により郵便事業は毎年約300億円減収し、業務量減少による費用減等を見込んでも、毎年約200億円の減益となるために、2019年度には赤字になると試算されている。

イ　郵便物の配達頻度等に関する動き

このような中、日本郵便㈱は、情報通信審議会郵便局活性化委員会において、手紙やはがきなどの郵便物の配達について、土曜日を取りやめて平日のみとし、また送達日数制限を３日以内から４日以内へと見直すよう、郵便物の配達頻度や送達日数に関する郵便法の改正を要望した。

同委員会は、今後、有識者、利用者等から、郵便業務の効率化やサービス低下に係る影響等についての意見を聞いた上で慎重に議論を進めることとしている。

８　消防行政の動向

(1) 消防団員の確保

我が国の消防は、常備消防機関（消防本部及び消防署）と消防団からなる。常備消防機関が専任の消防職員からなるのに対し、消防団は、他に職業を持つ非常勤職員で構成される。

消防団は、常備消防機関のない町村においては、消防活動を全面的に行うが、常備消防機関のある市町村においても、火災時の初期消火や残火処理、大規模災害時の避難支援等

極めて重要な役割を担っている。しかし、多くの地域で人口減少、高齢化、住民のサラリーマン化が進み、消防団員数は減少傾向にある。このため、これまでは消防の担い手と認識されていなかった女性や学生、公務員や消防職員ＯＢなど、多様な人材に消防団への加入を促していく必要が指摘されている。

また、近年の頻発化・激甚化する自然災害に対応するために取りまとめられた３か年緊急対策においては、「地域防災力の中核を担う消防団に対する緊急対策」に取り組むこととされており、平成30年度においても、速やかに着手すべきものについては第２次補正予算により対応することとされている。

そこで、総務省は、平成30年度第２次補正予算において、消防団の装備・訓練の充実強化に係る予算として25.3億円を追加計上するとともに、平成31年度当初予算においては、企業・大学等との連携による加入促進支援事業や、広報活動等の推進も含め、23.4億円（平成30年度当初予算6.8億円）を計上している。

(2) 緊急消防援助隊の充実・強化

緊急消防援助隊は、大規模災害の発生時に全国から被災地に出動し、人命救助等の活動を行う登録制の消防部隊で、平成７年１月に発生した阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、同年６月に創設された。

発足当初、緊急消防援助隊の規模は、救助部隊、救急部隊等からなる全国的な応援を実施する登録部隊が376隊、消火部隊等からなる近隣都道府県間において活動する県外応援部隊が891隊の合計1,267隊であった。さらに、複雑・多様化する災害に対応するため、特殊災害部隊、航空部隊及び水上部隊が新設され、平成13年１月には1,785隊となった。その後も緊急消防援助隊の登録数は増加を続け、平成30年４月１日現在、725消防本部（全国の消防本部の約99％）の5,978隊となっている。

緊急消防援助隊は、近年頻発する大規模風水害や、発生が懸念されている南海トラフ地震、首都直下地震等に備える必要があるため、一層重要性を増しており、３か年緊急対策においても「大規模風水害・土砂災害に対応するための緊急消防援助隊に関する緊急対策」に取り組むこととされている。

そこで、総務省は、平成30年度第２次補正予算において、緊急消防援助隊の充実強化に係る予算として14.2億円を追加計上するとともに、平成31年度当初予算においては、救命ボートや水陸両用バギーなど緊急消防援助隊の車両・資機材の充実や機動力・後方支援体制の強化を図るため69.5億円（平成30年度当初予算58.7億円）を計上している。

Ⅱ　第198回国会提出予定法律案等の概要

１　平成30年度分として交付すべき地方交付税の総額の特例に関する法律案（補正予算関連）

平成30年度の第２次補正予算により増額された同年度分の地方交付税の額について、当該額の一部を、同年度内に交付しないで、平成31年度分として交付すべき地方交付税の総額に加算して交付することができることとするもの

２　地方税法等の一部を改正する法律案（予算関連）

特別法人事業税（仮称）の創設にあわせた法人事業税の税率の引下げ、自動車税の税率の引下げ等の車体課税の見直し、地方公共団体に対する寄附に係る個人住民税の寄附金税額控除における指定制度の導入等を行うもの

３　特別法人事業税及び特別法人事業譲与税に関する法律案（仮称）（予算関連）

特別法人事業税（仮称）について、納税義務者、課税標準及び税率等を定めるとともに、その収入額に相当する額を特別法人事業譲与税（仮称）として都道府県に対して譲与するために必要な事項を定めるもの

４　森林環境税及び森林環境譲与税に関する法律案（仮称）（予算関連）

森林環境税（仮称）について、納税義務者、税率、賦課徴収の手続等を定めるとともに、その収入額に相当する額を森林環境譲与税（仮称）として市町村及び都道府県に対して譲与するために必要な事項を定めるもの

５　地方交付税法等の一部を改正する法律案（予算関連）

地方団体の必要とする行政経費の財源を適切に措置するため、地方交付税の総額について改正を行うとともに、地方交付税の算定方法の改正等を行うもの

６　成田国際空港周辺整備のための国の財政上の特別措置に関する法律の一部を改正する法律案（予算関連）

成田国際空港周辺整備のための国の財政上の特別措置に関する法律の有効期限を10年間延長するとともに、農地及び農業用施設の整備に係る国の負担割合の特例等の対象となる事業を追加するもの

７　電波法の一部を改正する法律案（予算関連）

電波利用料の料額の改定等を行うとともに、特定基地局の開設計画の認定に係る制度の整備を行うほか、実験等無線局の開設及び運用に係る特例の整備等の措置を講ずるもの

８　電気通信事業法の一部を改正する法律案

移動電気通信役務（仮称）を提供する電気通信事業者等について当該移動電気通信役務の提供に関する契約の締結に際し当該契約の解除を不当に妨げるおそれがある提供条件で約すること等を禁止する等の措置を講ずるもの

９　放送法の一部を改正する法律案

日本放送協会について電気通信回線を通じて放送番組等を提供する業務の対象を拡大するとともに、経営委員会が議決すべき日本放送協会及びその子会社から成る集団の業務の適正を確保するための体制の整備に関する事項を具体的に規定する等の措置を講ずるもの

10　ＮＨＫ平成31年度予算（放送法第70条第２項の規定に基づき、承認を求めるの件）

（参考）継続議案

○　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（後藤祐一君外14名提出、第195回国会衆法第５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28年度決算（日本放送協会平成28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195回国会提出）

○　ＮＨＫ平成29年度決算（日本放送協会平成29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197回国会提出）

内容についての問合せ先
総務調査室　中村首席調査員（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) 民事執行法の見直し

民事執行法は、昭和54年に制定された後、平成15年及び16年に社会・経済情勢の変化への対応と権利実現の実効性を高めるという観点などから、全般的な見直しが行われたが、その後も、手続の更なる改善に向けて、個別的な検討課題が指摘されている。具体的には、以下の項目が挙げられている。①債務者財産の開示制度は、その制度目的の実現に向けた実効性が必ずしも十分ではなく、利用件数も多いとはいえない、②不動産の競売における暴力団員の買受け自体を防止する規律がなく、不動産の競売において買い受けた建物を暴力団事務所として利用する事例等が発生している、③国際的な子の返還に関する規律は、いわゆるハーグ条約実施法（平成25年法律第48号）により整備されているが、国内における子の引渡しの強制執行に関する明文の規定がない。

そこで、平成28年９月12日、金田法務大臣（当時）は、「民事執行手続をめぐる諸事情に鑑み、債務者財産の開示制度の実効性を向上させ、不動産競売における暴力団員の買受けを防止し、子の引渡しの強制執行に関する規律を明確化するなど、民事執行法制の見直しを行う必要がある」として、法制審議会に対し、民事執行法の見直しについて諮問した。これを受けて同審議会は、「民事執行法部会」を設置した。

同部会は、平成29年９月８日、「民事執行法の改正に関する中間試案」を取りまとめ、同月29日から11月10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、さらに、いわゆるハーグ条約実施法に基づく子の返還の強制執行の規律について見直しを行うべきか否かを審議し、平成30年６月29日、「国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約の実施に関する法律の改正に関する試案（追加試案）」を取りまとめ、同年７月５日から８月３日までパブリックコメントを実施した。同部会は、これらの結果を踏まえて、同月31日に「民事執行法制の見直しに関する要綱案」を取りまとめた。これを受けて、同年10月４日に法制審議会は、「民事執行法制の見直しに関する要綱」を決定し、同日、山下法務大臣に答申した。

この答申を踏まえ、法務省において、「民事執行法及び国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約の実施に関する法律の一部を改正する法律案」の立案作業が進められ、今国会に提出される予定である。

(2) いわゆる所有者不明土地の解消に向けた取組

近時、相続登記などがされずに長期間放置されることにより、不動産登記簿等から、所有者が直ちに判明せず、又は判明しても連絡がつかず、所有者を特定することが困難となっている「所有者不明土地」の存在が問題となっている。所有者不明土地は、管理の放置による環境悪化を招くほか、公共事業の用地買収、災害の復旧・復興事業の実施や民間の

土地取引の際に、所有者の探索に多大な時間と費用を要するなど、国民経済にも著しい損失を生じさせている。

法務省が平成29年６月に公表した「不動産登記簿における相続登記未了土地調査について」[1]では、下表のとおり、最後に所有権の登記がされてから50年以上経過している土地が、大都市地域では6.6％である一方、中小都市・中山間地域では26.6％であった。

	最後の登記から90年以上経過しているもの	最後の登記から70年以上経過しているもの	最後の登記から50年以上経過しているもの
大都市地域 （所有権の個数：24,360個）	0.4％	1.1％	6.6％
中小都市・中山間地域 （同上：93,986個）	7.0％	12.0％	26.6％

（割合は累積値である。）

こうした状況の中、政府は、所有者不明土地等に係る諸課題について、関係行政機関の緊密な連携の下、政府一体となって総合的な対策を推進するため、平成30年１月から「所有者不明土地等対策の推進のための関係閣僚会議」を開催することとし、同会議において、同年６月１日、「所有者不明土地等対策の推進に関する基本方針」を決定するとともに、「経済財政運営と改革の基本方針2018」（同月15日閣議決定）においても、同基本方針等に基づき、土地所有に関する基本制度や民事基本法制の見直し等の重要課題については、平成30年度中に制度改正の具体的方向性を提示した上で、平成32（2020）年までに必要な制度改正を実現し、また、変則型登記[2]を正常な登記に改めるために必要な法制度については、次期常会（第198回国会）に法案を提出するなど、期限を区切って着実に対策を推進するとしている。

そこで、法務省では、登記制度・土地所有権の在り方等に関して、①変則型登記の解消に必要な措置を講ずるため、「表題部所有者不明土地の登記及び管理の適正化に関する法律案（仮称）」の立案作業を進め、今国会への提出を予定するとともに、②㋐相続等が生じた場合に、これを登記に反映させる仕組み（相続登記の義務化等）や㋑所有者が土地を手放すための仕組み（所有権の放棄、その帰属先等）を講ずるため、平成31年２月頃の法制審議会への諮問に向けた検討を行っている。

(3) 戸籍事務へのマイナンバー制度導入等の戸籍法制の見直し

いわゆるマイナンバー制度を規定する「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）は、平成27年10月に施行され、平成28年１月から実質的な運用が開始された。

---

[1] 所有者不明土地問題に対応するための方策の検討のために実施された調査で、相続登記が未了となっているおそれのある土地について、大都市、中小都市、中山間地域などの地域バランスも考慮しつつ、全国10か所の地区（調査対象数約10万筆）を対象として、自然人名義の所有権の登記がいつされたのかを調査し、その経過年数を把握する手法により行われた。

[2] 変則型登記とは、表題部所有者欄には、所有者の氏名及び住所を記録するものとされている（不動産登記法（平成16年法律第123号）第27条第３号）が、歴史的経緯によりこの氏名及び住所が正常に記録されていない登記のことである。

同法では、マイナンバーの利用範囲は、社会保障、税及び防災に関する分野と定められているが（第９条）、マイナンバー制度導入の検討段階において、戸籍事務もその利用範囲とすることが検討されていた。しかし、全市区町村の戸籍事務の電算化が完了していないなどの理由から、同法の成立の際には、その利用範囲に戸籍事務を含むことは見送られた。

同法附則第６条第１項には、施行後３年を目途として、個人番号の利用及び特定個人情報の提供範囲の拡大を検討することが定められている。同項を受けて、全国知事会から、マイナンバーの利用範囲を検討するに当たっては、戸籍事務を始め聖域を設けることなく検討を進めるべき旨の要請がされている。

法務省においては、平成26年10月に「戸籍制度に関する研究会」を、平成27年６月に「戸籍システム検討ワーキンググループ」を設置した。これらの有識者会議では、戸籍事務へのマイナンバー制度導入における制度面や構築すべきシステムの在り方などについて検討が行われ、平成29年７月から８月に最終取りまとめがされた。

このような状況の中、同年９月19日、上川法務大臣（当時）は、「国民の利便性の向上及び行政運営の効率化の観点から、戸籍事務にマイナンバー制度を導入し、国民が行政機関等に対する申請、届出その他の手続を行う際に戸籍謄本等の添付省略が可能となるようにするとともに、電子情報処理組織を使用して行う戸籍事務を原則とするための規定及び戸籍の記載の正確性を担保するための規定の整備等、戸籍法制の見直しを行う必要がある」として、法制審議会に対し、戸籍法制の見直しについて諮問した。これを受けて同審議会は、「戸籍法部会」を設置した。

同部会は、平成30年４月20日、「戸籍法の改正に関する中間試案」を取りまとめ、同年５月11日から６月11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31年２月までに、要綱案を取りまとめる予定としている。

同審議会は、同月頃、答申を出す予定としており、この答申を踏まえ、法務省において、「戸籍法の一部を改正する法律案」の立案作業が進められ、今国会に提出される予定である。

(4) 特別養子縁組制度の見直し

民法には、未成年者を養子とする場合に利用することができる養子縁組として、普通養子縁組制度と特別養子縁組制度が設けられている。このうち、特別養子縁組は、実の父母との親族関係の終了を伴い、また、離縁が制限されるなど、普通養子縁組と比べて強固な養親子関係を形成する点に特徴を有する制度であり、家庭に恵まれない子に温かい家庭を与えてその健全な育成を図る目的で昭和62年の民法改正によって創設され、昭和63年から施行されている。なお、最近の特別養子縁組の成立件数は、年間500件前後で推移しており、平成29年は616件である。

特別養子は、普通養子と異なり実親子と同様の法律関係を作り出すことが目的とされているために、養子となる者、養親となる者についての要件が普通養子と比べて、より厳格に規律されている。すなわち、養子となる者については、原則として６歳未満であること

が必要であり（民法第817条の５）、養親となる者については、配偶者のある者で、原則として25歳以上であることが必要である（同法第817条の３）。また、その成立も、当事者の合意によるのではなく、家庭裁判所の審判によるものとされており（同法第817条の２）、家庭裁判所が特別養子を成立させるとの判断をなすに当たっては、養親となる者が養子となる者を６か月以上の期間監護した状況を考慮しなければならないとされている（試験養育期間、同法第817条の８）。さらに、特別養子縁組の成立には、原則として、養子となる者の実の父母の同意が必要とされている（同法第817条の６）。

（参考）普通養子と特別養子の比較

	普通養子	特別養子
対象者	養親：成年に達した者 (※) 養子：養親の尊属でない者又は養親より年長でない者 ※平成34年４月１日からは20歳に達した者となる	養親：夫婦（一方が25歳以上、他方は20歳以上） 養子：６歳未満の者（６歳に達する前から引き続き養親となる者に監護されている場合には８歳未満まで可）
主な要件	①家庭裁判所の許可 ②養親となる者に配偶者がいる場合には夫婦で縁組すること 【以上は養子となる者が未成年の場合】 ③縁組の届出	①原則として養子となる者の実父母の同意 ②実父母による養子となる者の監護が著しく困難又は不適当であることその他特別の事情がある場合において、子の利益のため特に必要があると認められること ③養親となる者の６か月以上の試験養育期間 ④家庭裁判所の審判
効果	養子と実方との親族関係は終了しない（子が未成年の場合には、養親が親権を行使する） 養子の戸籍には実父母に加えて養父母が記載される	養子と実方との親族関係は終了する 養子の戸籍には、「父」「母」として養親が記載される
成立件数	約７万５千件（平成29年度戸籍統計） ※成年養子も含む件数	約600件（平成29年司法統計）

（出所）法制審議会第181回会議（平成30年６月４日）配布資料を基に作成

特別養子縁組は、児童養護施設に入所中の児童等に家庭的・永続的な養育環境を与えるための選択肢の一つでもあるが、上記の要件に関しては、①養子となる者の年齢要件のために、施設入所中の小中学生等について利用することができない、②試験養育を開始した後に実の父母が突然同意を撤回することがあるため、試験養育を安心して開始することができないといった問題点が指摘されている。また、そもそも、特別養子縁組制度は創設以来見直しがされておらず、保護者のない児童、被虐待児など家庭環境上養護を必要とする児童といった要保護児童[3]に対して永続的で安定した家庭的養育環境を提供する方法としてその利用を促進する観点から、厚生労働省を中心に同制度の在り方の検討が必要であるとされてきた。

平成27年９月、厚生労働省に設置されている社会保障審議会は「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」（法務省はオブザーバー）を設置し、同専門委員会は、平成28年３月に「報告（提言）」を取りまとめた。同報告では、特別養子縁組制度が子供へ

[3] 平成 29 年末時点で約４万 5,000 人であり、このうち乳児院に入所している児童は 2,801 人、児童養護施設に入所している児童は２万 6,449 人、里親に委託されている児童は 5,190 人である。（厚生労働省「社会的養護の現状について（平成 29 年 12 月）」）

の永続的な家庭の保障という観点から極めて重要な意味を持つものであるとした上で、養子となる者の年齢要件の見直し、特別養子縁組の成立手続の見直し等を求める意見があることも踏まえつつ、「関連する制度の見直しに関し、関係機関と調整の上、可及的速やかに検討を開始するべきである」とされた。また、同年５月に成立した児童福祉法の一部を改正する法律（平成28年法律第63号）附則第２条第１項では、「政府は、この法律の施行後速やかに、児童の福祉の増進を図る観点から、特別養子縁組制度の利用促進の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする」とされた。さらに、「ニッポン一億総活躍プラン」（平成28年６月２日閣議決定）でも、「特別養子縁組制度の利用促進の在り方について検討し、必要な措置を講ずる」とされた。

これらを受けて、厚生労働省は、同年７月に「児童虐待対応における司法関与及び特別養子縁組制度の利用促進の在り方に関する検討会」（法務省は関係省）を設置し、平成29年６月、同検討会は「特別養子縁組制度の利用促進の在り方について」を取りまとめた。同取りまとめでは、年齢要件、審判申立権、実父母の同意等に関する議論が整理され、特別養子縁組の利用の促進の在り方について、政府内の関係部局において更に検討を進め、結論を出すことが求められている。

このような経緯を踏まえ、平成30年６月４日、上川法務大臣（当時）は、法制審議会に対し、「実方の父母による監護を受けることが困難な事情がある子の実情等に鑑み、特別養子制度の利用を促進する観点から、民法の特別養子に関する規定等について見直しを行う必要があると思われる」とし、民法の特別養子に関する規定等の見直しについて諮問し、同審議会は、「特別養子制度部会」を設置した。

同部会は、同年10月９日に中間試案を取りまとめ、同月12日から11月11日までパブリックコメントを実施した。中間試案の主な内容は、①養子となる者の年齢要件等の見直しをすること、②特別養子縁組の成立に関する規律として、㋐特別養子縁組の成立の審判事件に児童相談所長の参加を認めること、㋑実親の同意の撤回を制限する方策を設けることなどの見直しを行うことである。現在、パブリックコメントの結果を踏まえて審議が進められており、平成31年１月末までに要綱案を取りまとめる予定である。

同審議会は、同年２月頃、答申を出す予定としており、その答申を踏まえ、法務省において、「民法等の一部を改正する法律案」の立案作業が進められ、今国会に提出される予定である。

(5) 司法書士制度及び土地家屋調査士制度の見直し

司法書士法及び土地家屋調査士法は、規制改革及び司法制度改革の観点から、平成14年にそれぞれ見直しがされた。具体的には、規制改革における資格制度の見直しの観点から、司法書士及び土地家屋調査士について、それぞれの業務を行うことを目的とする法人の設立を可能にするとともに、資格試験制度及び懲戒手続の整備、資格者団体の会則記載事項の見直し等が行われた。また、司法制度改革の観点から、司法書士について、簡易裁判所における訴訟代理権（請求額が90万円（平成16年４月から140万円）を超えない範囲の民事訴訟、民事調停等の手続について代理する業務）等が付与された。

近年、司法書士及び土地家屋調査士を取り巻く状況が大きく変化してきている。すなわち、簡裁訴訟代理等関係業務や成年後見[4]・財産管理業務への司法書士の関与が増加していることに加え、少子高齢化の進展や大規模自然災害の発生等を背景に問題となっている空家・所有者不明土地問題への対策について専門家として参画し、無料相談や地図作成等を通じた自然災害における復興支援にも参画するなど、司法書士及び土地家屋調査士の業務範囲が幅広いものとなっている。また、司法書士・土地家屋調査士の業務を行う法人制度の活用が不十分との指摘もある。

そこで、このような状況の変化に対応するため、法務省では、司法書士及び土地家屋調査士について、それぞれ、その専門職者としての使命を明らかにする規定の新設、懲戒権者を法務局等の長から法務大臣に改める等の懲戒手続に関する規定の見直し、社員が一人の司法書士法人及び土地家屋調査士法人の設立を可能とする等の措置を講ずる「司法書士法及び土地家屋調査士法の一部を改正する法律案」の立案作業が進められており、同法案は、今国会に提出される予定である。

(6) 会社法制（企業統治等関係）の見直し

会社法については、平成27年５月に社外取締役等による株式会社の経営に対する監査等の強化並びに株式会社及びその属する企業集団の運営の一層の適正化を図るための「会社法の一部を改正する法律」（平成26年法律第90号）が施行され、監査等委員会設置会社制度[5]が創設されるとともに、社外取締役等の要件などが改められた。その際、同法附則第25条に、「政府は、この法律の施行後２年を経過した場合において、社外取締役の選任状況その他の社会経済情勢の変化等を勘案し、企業統治に係る制度の在り方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、社外取締役を置くことの義務付け等所要の措置を講ずるものとする」との検討条項が設けられた。

そこで、平成29年２月９日、金田法務大臣（当時）は、法制審議会に対し、株主総会に関する手続の合理化や、役員に適切なインセンティブを付与するための規律の整備、社債の管理の在り方の見直し、社外取締役を置くことの義務付けなどの企業統治等に関する規律の見直しについて諮問した。これを受けて同審議会は、「会社法制（企業統治等関係）部会」を設置した。

同部会は、平成30年２月14日、「会社法制（企業統治等関係）の見直しに関する中間試案」を取りまとめ、同月28日から４月13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31年１月、要綱案を取りまとめた。

同審議会は、同年２月頃、答申を出す予定としており、この答申を踏まえ、法務省において、「会社法の一部を改正する法律案（仮称）」等の立案作業が進められている。

---

[4] 司法書士が成年後見人等に選任される件数は大幅に増えており、全体に占める割合も、平成 18 年は 6.0%であったが、平成 28 年は 27.1%に上昇している。（「司法書士白書 2018」113 頁の表に基づく数値）

[5] 取締役会が業務執行者を監督する機能を強化するため、監査役会設置会社及び指名委員会等設置会社と並ぶ第三の類型の機関設計として、監査役を置かず、社外取締役が委員の過半数を占める監査等委員会が、取締役の職務の執行の監査を行うとともに、株主総会における、業務執行者を含む取締役の選解任・報酬に関する意見陳述権を有する。

(7) 公益信託法の見直し

平成16年９月、野沢法務大臣(当時)は、大正11年に制定されて以来、実質的な改正がなされていなかった信託法（大正11年法律第62号。旧信託法）の見直しについて、法制審議会に諮問し、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月に法制審議会は、「信託法改正要綱」を決定し、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。新信託法）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行われず、旧信託法の題名を「公益信託ニ関スル法律」と改正した上で、旧信託法の規定の内容を基本的に維持し、新信託法との調整を図る観点から若干の改正が行われた。

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は、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を再開した。そして、平成29年12月12日の第47回会議において、中間試案を取りまとめ、平成30年１月９日から２月19日までパブリックコメントを実施した。この結果を踏まえて、同部会は、同年12月18日の第55回会議において、「公益信託法の見直しに関する要綱案」を取りまとめた。

要綱案の主な内容は、①公益信託の成立や監督について、現在の公益法人制度との整合性を図る観点から、主務官庁による許可・監督制を廃止し、民間の有識者から構成される委員会の意見に基づいて、特定の行政庁が行うものとすること、②現在の公益信託の利用方法が、委託者が金銭を信託財産として受託者である信託銀行に拠出し、信託銀行がそれを用いて不特定多数人に対する奨学金の支給や研究費の助成を行うものに事実上限定されていることを見直し、受託者の担い手を信託銀行以外にも拡大すること、③公益信託の信託財産として、不動産や有価証券などの金銭以外の財産も許容し、公益信託の受託者が行う信託事務として、これまでの奨学金の支給や研究費の助成等に加え、美術館や学生寮の運営等の事業を行うものを許容することなどである。

２　刑事関係

(1) 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り、平成28年には戦後初めて100万件を下回り、平成29年には戦後最少を更新した。他方で、刑法犯により検挙された再犯者については、漸減傾向にあるものの、検挙人員に占める比率は一貫して上昇し続け、平成29年には現在の統計を取り始めた昭和47年以降最も高

い48.7％となり、また、法務省が行った戦後約60年間にわたる犯歴記録の分析結果では、全犯罪者の約３割に当たる再犯者によって約６割の犯罪が行われていることが示されるなど、今日の我が国においては、再犯防止が、犯罪を減らし、国民が安全で安心して暮らせる社会を構築する上での大きな課題となっている。

この問題については、政府において、平成24年７月に策定された「再犯防止に向けた総合対策」（以下「総合対策」という。）、平成26年12月に策定された「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～」（以下「宣言」という。）等に基づき、再犯防止対策が推進されてきたが、再犯防止に関する基本的な法律を制定することの必要性が強く認識されるようになったことから、第192回国会において、平成28年12月に、衆議院法務委員会提出の「再犯の防止等の推進に関する法律」（平成28年法律第104号）が成立し、同月14日に施行された。

同法は、再犯の防止等に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、政府に再犯防止推進計画（以下「推進計画」という。）の策定を義務付けるなど、再犯の防止等に関する施策に関し、基本理念を定め、国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、再犯の防止等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している。

平成29年12月15日、政府は、推進計画を閣議決定した。

推進計画では、再犯防止施策の実施者の目指すべき方向・視点である基本方針として、①「誰一人取り残さない」社会の実現に向け、国・地方公共団体・民間の緊密な連携協力を確保して再犯防止施策を総合的に推進、②刑事司法手続のあらゆる段階で切れ目のない指導及び支援を実施、③犯罪被害者等の存在を十分に認識し、犯罪をした者等に犯罪の責任や犯罪被害者の心情等を理解させ、社会復帰のために自ら努力させることの重要性を踏まえて実施、④犯罪等の実態、効果検証・調査研究の成果等を踏まえ、社会情勢等に応じた効果的な施策を実施、⑤再犯防止の取組を広報するなどにより、広く国民の関心と理解を醸成の５項目を掲げている。

その上で、再犯防止施策の重点課題について、①就労・住居の確保、②保健医療・福祉サービスの利用の促進、③学校等と連携した修学支援、④特性に応じた効果的な指導、⑤民間協力者の活動促進、広報・啓発活動の推進、⑥地方公共団体との連携強化、⑦関係機関の人的・物的体制の整備の７項目に整理し、これらの重点課題ごとに具体的施策を盛り込んでいる。

そして、計画期間を平成30年度から平成34年度末までの５年間として、推進計画に盛り込まれた個々の施策のうち、実施可能なものについては速やかに実施することとするとともに、実施のために検討を要するものについては、単独の省庁で行うものは原則１年以内に、複数省庁にまたがるものや大きな制度改正を必要とするものは原則２年以内に結論を出し、その結論に基づき施策を実施することとしている。また、総合対策及び宣言において設定された各数値目標（総合対策【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】、宣言【刑務所出所者等を実際に雇用する協力雇用主の数を約500社から３倍の約1,500社にする、帰るべき場所がないまま刑務所を出所する者の数を約6,400人から３割以上減少させる】）については、推進計画に盛り込まれた施策の速やかな実施

により、その確実な達成を図るとしている。

(2) 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」（平成27年法律第43号）附則第11条においては、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、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している。

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」を設けた。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、若年者に対する刑事法制の在り方全般についての国民からの意見募集及び資料調査を行った上で、内部検討を行い、平成28年12月20日に「『若年者に対する刑事法制の在り方に関する勉強会』取りまとめ報告書」を公表した。

この報告書では、勉強会における検討結果の概要として、少年法の適用対象年齢の在り方について、現行法（20歳未満）を維持すべきであるという考え方と18歳未満に引き下げるべきであるという考え方のそれぞれの主な理由を整理して記載した上で、少年法適用対象年齢が18歳未満に引き下げられた場合において、これに伴う刑事政策的懸念に対応し、かつ、18歳、19歳の者を含む若年者に対する処分・処遇やアセスメント[6]をより充実したものとする刑事政策的措置として考えられるものを掲げている。

平成29年２月、金田法務大臣（当時）は、この勉強会の成果をも踏まえ、法制審議会に対して、少年法における「少年」の上限年齢の引下げ及び非行少年を含む犯罪者処遇を充実させるための刑事法の整備について、諮問した。法制審議会では、この諮問を受け、「少年法・刑事法（少年年齢・犯罪者処遇関係）部会」を設置して検討を行っている。

(3) 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30年は７月６日に７人、同月26日に６人、12月27日に２人の計15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26年128人、平成27年127人、平成28年129人、平成29年123人、平成30年110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、

[6] アセスメントとは、対象者の行状、生育歴、資質、環境等について、医学、心理学、社会学等の専門的知識・技術に基づいて調査・評価し、処遇指針を示すことである。

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、平成26年、平成28年及び平成30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　出入国管理関係（我が国で就労する外国人の受入れ）

(1) 出入国管理及び難民認定法と在留管理制度

出入国管理及び難民認定法（入管法）は、「本邦に入国し、又は本邦から出国するすべての人の出入国の公正な管理を図るとともに、難民の認定手続を整備すること」を目的とし、

出入国の管理、我が国に在留する外国人の在留の管理、難民認定の手続等を内容としている。

我が国に入国・在留する外国人は、原則として、入管法に定める在留資格のいずれかを有する必要がある[7]。この在留資格は、多岐にわたる外国人の活動等をあらかじめ類型化し、どのような活動等であれば入国・在留が可能であるかを明らかにしているものである。

なお、第192回国会において、介護福祉士の国家資格を有する外国人の受入れのため、専門的・技術的分野の新たな在留資格として「介護」を創設すること等を内容とする「出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律」（平成28年法律第88号）が成立した。平成29年９月１日から「介護」の在留資格による受入れが行われている。

【在留資格一覧】

就労が認められる在留資格（就労活動制限あり）

在留資格	該当例
外交	外国政府の大使、公使等及びその家族
公用	外国政府等の公務に従事する者及びその家族
教授	大学教授等
芸術	作曲家、画家、作家等
宗教	外国の宗教団体から派遣される宣教師等
報道	外国の報道機関の記者、カメラマン等
高度専門職	ポイント制による高度人材
経営・管理	企業等の経営者、管理者等
法律・会計業務	弁護士、公認会計士等
医療	医師、歯科医師、看護師等
研究	政府関係機関や企業等の研究者等
教育	高等学校、中学校等の語学教師等
技術・人文知識・国際業務	機械工学等の技術者等、通訳、デザイナー、語学講師等
企業内転勤	外国の事務所からの転勤者
介護※1	介護福祉士
興行	俳優、歌手、プロスポーツ選手等
技能	外国料理の調理師、スポーツ指導者等
技能実習	技能実習生

身分・地位に基づく在留資格（就労活動制限なし）

在留資格	該当例
永住者	永住許可を受けた者
日本人の配偶者等	日本人の配偶者・実子・特別養子
永住者の配偶者等	永住者・特別永住者の配偶者、我が国で出生し引き続き在留している実子
定住者	日系３世、外国人配偶者の連れ子等

就労の可否は指定される活動によるもの

在留資格	該当例
特定活動	外交官等の家事使用人、ワーキングホリデー等

就労が認められない在留資格※2

在留資格	該当例
文化活動	日本文化の研究者等
短期滞在	観光客、会議参加者等
留学	大学、専門学校、日本語学校等の学生
研修	研修生
家族滞在	就労資格等で在留する外国人の配偶者、子

※１　平成29年９月１日から。
※２　資格外活動許可を受けた場合は、一定の範囲内で就労が認められる。

（注）平成 31 年４月１日から「特定技能」が加わる。

(2) 新たな在留資格「特定技能」の創設

中小・小規模事業者をはじめとした人手不足が深刻化していることを背景に、従来の専門的・技術的分野における外国人材に限定せず、幅広く即戦力となる外国人材を受け入れていく仕組みを構築するため、第197回国会、平成30年12月８日に「出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律」（平成30年法律第102号）が成立した。

同法は、①人材を確保することが困難な状況にある産業上の分野に属する技能を有する外国人の受入れを図るため、当該技能を有する外国人に係る新たな在留資格「特定技能１

[7] 戦前より我が国に在住していた台湾・朝鮮半島出身者及びその子孫は、「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法」（入管特例法）に基づき、「特別永住者」としての地位が与えられている。

号」及び「特定技能２号」に係る制度を設けること、②その運用に関する基本方針及び分野別運用方針を策定すること、③当該外国人が本邦の公私の機関と締結する雇用に関する契約及び当該機関が当該外国人に対して行う支援等に関する規定を整備すること、④外国人の出入国及び在留の公正な管理に関する施策を総合的に推進するため、法務省の外局として出入国在留管理庁を新設すること等を内容とするものである。

また、衆議院において、分野別運用方針の産業上の分野における人材の不足の状況に関する事項について、人材が不足している地域の状況に関する事項を含む旨を明記するとともに、附則に、制度の運用に当たっての、人材が不足している地域の状況への配慮に関する規定を追加すること、附則の検討条項として、在留外国人に係る在留管理、雇用管理及び社会保険制度における特定の個人を識別できる番号等の利用の在り方について検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講ずること、特定技能の在留資格に係る制度の在り方に関する検討について、その検討の時期を施行後３年から施行後２年に改めること等の修正が行われた。

同法は、一部の規定を除き、平成31年４月１日から施行される。

平成30年12月25日、基本方針及び分野別運用方針が閣議決定されるとともに、外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策が関係閣僚会議で了承された。また、関係政省令の案の概要について、同月28日から平成31年１月26日までパブリックコメントが実施された。

(3) 外国人技能実習制度

外国人技能実習制度は、国際貢献のため、開発途上国等の外国人を我が国に受け入れ、ＯＪＴを通じて技能を移転する制度であり、平成５年に創設された。実習期間は最長５年間であり、当初の３年間は原則として実習先の変更は認められない。

技能実習の対象技能等は、実習生の本国において修得することが困難であり、帰国後修得した技能等を活かすことが予定されているものであって、かつ、同一の作業の反復のみによって修得できるものでないものとされている。さらに、２年以上の技能実習ができる職種は、当該職種に係る技能検定等が整備されていることが必要となっており、80 職種 144 作業（平成 30 年 12 月現在）が定められている。

同制度は、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問題点が指摘されていた。そこで、平成 28 年、技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護を図るため、「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」（平成 28 年法律第 89 号）が成立し、平成 29 年 11 月 1 日に施行された。この法律により、監理団体について許可制、実習実施者について届出制、技能実習計画について認定制が導入され、これらに関する事務を行う外国人技能実習機構が認可法人として新設された。また、優良な実習実施者・監理団体に限定し、第３号技能実習生の受入れ（４、５年目の実習）が可能となった。

平成 30 年 11 月 16 日、第 197 回国会において技能実習制度に関する様々な指摘を受けたこと、いわゆる失踪技能実習生の聴取票に関し、集計の数値の計上等にミスがあったことなどを踏まえ、技能実習制度のより適正な在り方について検討するため、門山法務大臣

政務官を議長とする「技能実習制度の運用に関するプロジェクトチーム」が設置された。その調査結果等については、平成 31 年３月末までに公表することとされている。

４　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、司法修習生の増加が図られることから、修習期間中に国が給与を支払う制度（給費制）に代えて、国が無利息で修習資金を貸し付ける制度（貸与制）が平成23年に導入された。

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（５年）内に合格できない者が多発していること、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、法曹志望者の減少が続いている。

政府は、このような新たな法曹養成制度の課題に対処するため、平成22年以降、複数の会議体を立ち上げて対応策を検討してきた。

平成25年７月、「法曹養成制度改革の推進について」（法曹養成制度関係閣僚会議）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、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、司法修習について、平成26年11月から、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、平成27年６月30日、関係閣僚から構成される法曹養成制度改革推進会議は、「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、法曹有資格者の活動領域の拡大に向けた取組を継続すること、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。

また、法曹志望者の減少が続く中、新たな時代に対応した質の高い法曹を多数輩出していくためにも法曹志望者の確保が喫緊の課題であるとされた。貸与制導入による司法修習中の経済的負担の増大が法曹志望者減少の一因との指摘もあることから、平成29年、第193回国会において、法曹人材確保の充実強化の推進等を図るため、修習給付金制度を創設することなどを内容とする裁判所法改正が行われた。同年11月末に修習を開始した司法修習第71期生から、月額13万5,000円の基本給付金等が支給されている。

ウ　今後の方針及び施策

法科大学院については、前記「法曹養成制度改革の更なる推進について」に基づき、公的支援見直し強化・加算プログラムなどを通じた法科大学院の組織見直しの促進、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などが進められている。また、平成30年３月13日、中央教育審議会法科大学院等特別委員会において、法学部に「法曹コース（仮）」の設置を奨励し、法学部が法科大学院と連携して体系的・一貫的な教育課程を編成することなどを内容とする「法科大学院等の抜本的な教育の改善・充実に向けた基本的な方向性」が取りまとめられた。そして、この基本的な方向性を踏まえ、法曹コースの制度設計について審議され、同年10月５日の同特別委員会において制度設計案が大筋了承された。

(2) 外国法事務弁護士制度に係る検討

弁護士以外の者が我が国において法律事務を行うことは、弁護士法により原則として禁止されているが、外国法事務弁護士制度は、その例外として、外国の弁護士となる資格を有する者が、外国法に関する一定の法律事務を取り扱うことができることとする制度である。昭和61年に「外国弁護士による法律事務の取扱いに関する特別措置法」（外弁法）が成立し、制度が創設され、その後、国内外の要望を踏まえ、数次の法改正が行われている。

法務省及び日本弁護士連合会は、「規制改革実施計画」（平成26年６月24日閣議決定）において、増加する国際的な法的需要等を踏まえ、諸外国の制度の状況を勘案しつつ、外国法事務弁護士の承認についての職務経験要件の基準等について検討するとされたことを受け、「外国法事務弁護士制度に係る検討会」を設置した。同検討会は、同計画及び「国家戦略特区における追加の規制改革事項等について」（平成26年10月10日国家戦略特別区域諮問会議決定）を踏まえ、検討を行い、平成28年７月６日、報告書を公表した。報告書では、関係機関に、①職務経験要件の緩和に向けた前向きな検討を進めること及び②弁護士と外国法事務弁護士が社員となり日本法及び外国法に関する法律事務を取扱業務とする法人（いわゆるＢ法人）の設立を前提に課題について検討を進めることを要望することとされた。

また、外国法事務弁護士及び外国法事務弁護士でない外国弁護士（以下、両者を合わせて「外国法事務弁護士等」という。）の国際仲裁代理については、平成８年の外弁法改正に

より関連規定が整備され、これにより一定の範囲で仲裁代理が可能とされ、運用されてきた。他方で、平成29年９月から開催されている「国際仲裁の活性化に向けた関係府省連絡会議」が平成30年４月に取りまとめた「国際仲裁の活性化に向けて考えられる施策（中間とりまとめ）」において、外国法事務弁護士等の仲裁に関与し得る範囲の更なる明確化やその見直しの要否を検討すべきとされるなど、昨今、国内における国際仲裁活性化のための基盤整備の取組の一環として、外国法事務弁護士等による国際仲裁代理に関する制度の見直しの必要性が指摘されている。このような状況を受け、法務省及び日本弁護士連合会は、「外国法事務弁護士等による国際仲裁代理に関する検討会」を設置して検討を行い、平成30年10月４日、報告書を公表した。報告書では、関係機関に、国際仲裁事件の範囲の拡大及び商事紛争に関する国際調停代理の規定の整備を早期に図ること等を要望することとされた。

両報告書を踏まえ、法務省において、「外国弁護士による法律事務の取扱いに関する特別措置法の一部を改正する法律案（仮称）」の立案作業が進められている。

Ⅱ　第198回国会提出予定法律案等の概要

１　裁判所職員定員法の一部を改正する法律案

判事の員数を40人増加し、判事補の員数を25人減少し、裁判官以外の裁判所の職員の員数を13人減少する。

２　民事執行法及び国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約の実施に関する法律の一部を改正する法律案

民事執行制度をめぐる最近の情勢に鑑み、債務者の財産状況の調査に関する規定の整備、不動産競売における暴力団員の買受け防止に関する規定の新設、子の引渡しの強制執行及び国際的な子の返還の強制執行に関する規定の整備等を行う。

３　表題部所有者不明土地の登記及び管理の適正化に関する法律案（仮称）

所有権の登記がない一筆の土地のうち表題部に所有者の氏名又は名称及び住所の全部又は一部が登記されていないものの登記及び管理の適正化を図るため、登記官による表題部に登記すべき所有者の探索及び当該探索の結果に基づく登記並びに当該探索の結果表題部に登記すべき所有者の全部又は一部を特定することができなかったものについての裁判所が選任する管理者による管理等の措置を講ずる。

４　戸籍法の一部を改正する法律案

国民の利便性の向上及び行政運営の効率化を図るため、法務大臣が、その保有する磁気ディスクをもって調製された戸籍又は除かれた戸籍の副本を基に親子関係、婚姻関係等の戸籍関係情報（仮称）を作成し、これを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による行政機関、地方公共団体その他の行政事務を処理する者からの照会に応じて提供することができるようにするとともに、戸籍の記載の正確性を担保

するための戸籍の訂正に係る規定を整備する等の措置を講ずる。

５　司法書士法及び土地家屋調査士法の一部を改正する法律案

近時の司法書士制度及び土地家屋調査士制度を取り巻く状況の変化を踏まえ、司法書士及び土地家屋調査士について、それぞれ、その専門職者としての使命を明らかにする規定を設けるとともに、懲戒権者を法務局又は地方法務局の長から法務大臣に改める等の懲戒手続に関する規定の見直しを行うほか、社員が一人の司法書士法人及び土地家屋調査士法人の設立を可能とする等の措置を講ずる。

６　民法等の一部を改正する法律案

特別養子制度の利用を促進するため、養子となる者の年齢の上限を引き上げる措置を講ずるとともに、特別養子適格の確認の審判（仮称）の新設、特別養子縁組の成立の審判に係る規定の整備、児童相談所長が特別養子適格の確認の審判の手続に参加することができる制度の新設等の措置を講ずる。

＜検討中＞３件

・　会社法の一部を改正する法律案（仮称）
・　会社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（仮称）
・　外国弁護士による法律事務の取扱いに関する特別措置法の一部を改正する法律案（仮称）

（参考）継続法律案等

○　組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律の一部を改正する法律案（山尾志桜里君外６名提出、第195回国会衆法第８号）

組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律第６条の２第１項及び第２項の罪を廃止する。

○　民法の一部を改正する法律案（山尾志桜里君外４名提出、第196回国会衆法第37号）

最近における国民の価値観の多様化及びこれを反映した世論の動向等に鑑み、個人の尊重と男女の対等な関係の構築等の観点から、選択的夫婦別氏制を導入する。

内容についての問合せ先
法務調査室　石原首席調査員（内線68440）

外務委員会

外務調査室

Ⅰ　国際情勢の動向

１　米中貿易戦争

2018 年３月に米国が、通商拡大法第 232 条に基づく措置として、カナダ、メキシコ、ＥＵなどの七つの国・地域以外の国からの鉄鋼・アルミニウム製品への追加関税の賦課を開始したのを皮切りに、米中間では、米国による通商法第 301 条に基づく中国への制裁措置とそれに対する中国の報復措置が、関税引上げの応酬という形で３回にわたり繰り広げられている。

この「貿易戦争」とも言える様相を呈している米中間の対立については、同年 11 月の中間選挙を意識したトランプ大統領の意向という側面のほかに、2017 年末頃から米国の中国観が非常に厳しいものに変化していったことが大きく影響していると見られている。

米国は、中国が豊かになり、既存の国際秩序を取り込めば、自由で民主的な国家に変貌していくとの期待の下、協調的な政策によって中国の市場経済化や民主化を促そうとする「関与政策」をとってきたが、経済大国となっても、中国には米国が期待するような変化は見られなかった。2017 年 12 月に公表された米国の『国家安全保障戦略』では、中国を、ロシアと並び、既存の国際秩序を変更し、米国の安全と繁栄を侵食する「修正主義勢力」と位置付けた。

こうした中国に対する認識の変化の背景には、次世代の技術革新を中国が主導するのではないかという危惧と、その技術革新を中国が不正な情報収集や知的財産の取扱いによって行おうとしているという事実認識があるとされており、2018 年３月に公表された通商法第 301 条に基づく調査では、米国は、中国市場への参入条件としての技術移転の要求、ハイテク企業を狙った対米投資、サイバー攻撃による知的財産の窃取等が、製造業の高度化を目指す中国の戦略目標である『中国製造 2025』（2015 年５月公表）の下で組織的に行われていると結論付けた。最先端のハイテク産業では、民生用の技術と軍事技術が直結することが通常であることから、米国にとって「米中貿易戦争」は、単なる通商紛争ではなく、技術覇権、さらには軍事覇権の争いであるとの見方もされている。2018 年４月の米商務省による中国の大手通信機器製造国有企業「中興通訊（ＺＴＥ）」への米国企業による部品供給の禁止や、同年 12 月に起きた、中国の大手通信機器メーカー「華為技術（ファーウェイ）」の孟晩舟副会長兼ＣＦＯ（最高財務責任者）の米司法当局からの身柄引渡し要請を受けたカナダ司法当局による身柄拘束も、その一環と見られている。

「米中貿易戦争」が始まってから初となる 2018 年 12 月の首脳会談では、通商問題について 90 日の期限を設けて協議を行うこととし、2019 年１月に米国が予定していた 2,000 億ドル相当分への関税の引上げ（10%から 25%）を協議期間内は見送ることが合意された。2019 年１月に開催された次官級通商協議では、中国の輸入拡大など貿易面では一定の進展があったものの、知的財産権に関する問題など中国の国策に関わる構造的な問題については、依然として両国の隔たりは大きいと見られる。今後、３月１日の交渉期限へ向けて米

中両国は協議を重ねていくことになるが、中国では、交渉期限後ほどなくして全国人民代表大会が開幕（同月５日）するため、米国に一方的に譲歩した印象を与える形での妥結は難しいと見られており、協議の先行きは予断を許さない状況である。

２　北朝鮮の核・ミサイル問題及び拉致問題

2018 年６月 12 日、史上初の米朝首脳会談がシンガポールで開催され、トランプ大統領と金正恩（キム・ジョンウン）国務委員長は、北朝鮮の安全の保証や朝鮮半島の完全な非核化等を内容とする共同声明を発出した。その後、トランプ大統領は、北朝鮮への制裁は当面維持する一方、同年８月に予定されていた米韓合同軍事演習は中止した。ただ、声明では非核化の期限や方法等、具体策は示されず、大枠的な合意にとどまった。武力衝突の可能性も懸念された 2017 年の危機的な状況からは脱したが、今後実際に北朝鮮の非核化が実現するかは、米朝間の交渉次第ということになる。

非核化に関する米朝交渉は、ポンペオ国務長官と金英哲（キム・ヨンチョル）朝鮮労働党副委員長が中心となって行われているが、核施設のリスト化や非核化の行程表等をめぐって意見が対立し、順調には進んでいない。2018 年７月の協議では、非核化の検証等に関する作業部会の設置が合意されたが、北朝鮮は直後の報道官談話で米側の交渉姿勢に不満を示すなど、相互不信も根強い。同年 10 月にポンペオ国務長官が金委員長と会談した際、同委員長は一部核関連施設への査察受入れを表明したが、核施設のリスト化や非核化の行程表については具体的な進展がなかった。しかし同会談では、二度目の米朝首脳会談の早期開催については合意され、2019 年１月 18 日、米国政府は、米朝首脳会談を２月末頃に開くと発表した。

国連安保理決議に基づく北朝鮮への制裁は解除されていないが、米朝の接近を受けて、中国やロシアは制裁の緩和を主張しており、特に中国は制裁の実施体制を緩め始めているとの指摘もある。また、韓国も、南北関係の改善を受け、北朝鮮への制裁の緩和を模索していると見られる。南北首脳による平壌共同宣言（2018 年９月）において北朝鮮が寧辺（ヨンビョン）の核施設を廃棄する条件とした米国の「相応の措置」とは、朝鮮戦争の終戦宣言や制裁の解除が想定されていると見られるが、仮に米国が、北朝鮮による非核化に向けた意味ある措置を待たずしてその要求に応じ、終戦宣言や制裁解除に踏み切れば、北東アジアの安全保障上の均衡が崩れることが危惧される。さらに、米国に届く大陸間弾道ミサイル（ＩＣＢＭ）は廃棄される一方、我が国には届くが米国は射程外となる中距離弾道ミサイル等は維持されるという結論で米朝が合意するような事態は、我が国にとって受け入れ難い。

今後、どのような合意になろうと、中国の関与が必要となるところ、米国は中国の積極的な役割の実行を求めつつも、極めて厳しい「貿易戦争」を中国に仕掛けている。「非核化」の完成に伴う見返りが朝鮮半島の終戦協定や在韓米軍の撤退のようなものであれば、朝鮮国連軍後方司令部を国内に置き、在日米軍が駐留する我が国もその過程に主体的にかかわっていくための外交を展開することが必要である。

我が国は、2002年９月の日朝平壌宣言に基づき、拉致、核、ミサイルといった諸懸案を包括的に解決し、不幸な過去を清算し、日朝国交正常化を実現することを基本方針としているが、国交正常化交渉は2002年10月以来、行われていない。日本人拉致問題に関しても、2014年５月の「ストックホルム合意」に基づく北朝鮮の特別調査委員会が調査結果を示さないまま解体されて以降、進展がない。

2018年には、政府の米韓両国に対する働き掛けにより、両国はそれぞれ同年４月の南北首脳会談、６月の米朝首脳会談等において北朝鮮に対し拉致問題を提起した。９月の南北首脳会談の際には、金委員長が「適切な時期に日本と対話し、関係改善を模索していく用意がある」と述べたとされる。安倍総理は９月の国連総会一般討論演説で「金委員長と直接向き合う用意がある」旨述べ、日朝首脳会談実現に向けた意欲を示した。「朝鮮半島の非核化」が進展する過程で、米朝関係が改善されれば、それに伴って拉致問題の進展も期待できるとの見方もあるが、拉致被害者家族等からは「時間の限界を超えている」との声も上がっており、第２回米朝首脳会談の直後に、具体的な成果が得られる日朝首脳会談を実現するための外交努力が求められている。

３　日韓関係

我が国と韓国との外交関係は、文在寅（ムン・ジェイン）政権発足後、慰安婦問題、「徴用工」問題及び火器管制レーダー照射問題をめぐり、悪化の一途をたどっている。

慰安婦問題については、韓国政府は、朴槿恵（パク・クネ）前政権下で、同問題が「最終的かつ不可逆的に解決されることを確認」した「日韓合意」に関し、「合意では慰安婦問題が解決できない」と表明し、我が国政府が合意に基づき拠出した10億円を凍結すると発表し、さらには、元慰安婦を支援するために設立された「和解・癒やし財団」の解散を一方的に決定した。我が国政府は、「国際約束が守られなければ国と国との関係が成り立たなくなる」と批判し、韓国政府が国際約束を守るよう求めている。

「徴用工」問題については、我が国政府は、日韓請求権協定に基づき、国と国民の間の請求権問題に関して、日韓両国が「完全かつ最終的に解決された」ことを確認しているとして、「解決済み」との立場を一貫して取ってきており、韓国の歴代政権も元「徴用工」らの個人請求権は認められないとの判断を示していた。しかし、2012年５月に韓国大法院（最高裁）が日韓請求権協定では個人請求権は消滅していないとの判断を示したことで、元「徴用工」らへ賠償を認める判決が相次ぎ、2018年10月には、韓国大法院が新日鉄住金に対して賠償を命じる判決を下し、新日鉄住金の敗訴が確定した。この判決に対し、我が国政府は、「国際法に基づく国際秩序への挑戦」であり、大法院の「判決は暴挙」と強く批判した。その後、三菱重工業にも同様の判決が下りた。2019年に入り、新日鉄住金に韓国国内の資産差押えに関する通知が届いたことを確認した我が国政府は、１月９日、韓国政府に対して日韓請求権協定に基づく二国間協議を申し入れ、30日以内の回答を求めた。しかし、文在寅大統領は、年頭会見で、司法の判断を尊重するとした上で、日本側も判決を尊重すべきとの認識を示し、「日本政府は歴史問題で謙虚な姿勢を示さなければいけない」などと述べ、早期の問題解決に消極的な姿勢を見せている。なお、我が国政府は、新日鉄住金に対

する裁判の４人の原告のように1944年９月の国民徴用令の朝鮮半島における適用以前に「募集」された者を「徴用工」ではなく「旧朝鮮半島出身労働者」であるとしており、韓国側も同様に認識してきた。

2018年12月20日に発生した火器管制レーダー照射問題についても、両国の主張は真っ向から対立している。日韓の防衛当局間協議において韓国側がレーダー照射を否定したため、防衛省は、我が国の主張を裏付ける具体的な証拠として哨戒機が撮影した動画を防衛省ウェブサイトで公表した。我が国の主張に対し、韓国国防省は哨戒機が駆逐艦に対して「威嚇的な低空飛行をした」として我が国に対し謝罪を求める声明を発表し、我が国の主張に反論する内容の動画を公開した。また、第２回の防衛当局間協議が行われた際、日本側が情報交換を提案したが、韓国側がこれを拒否し協議は平行線のまま終了した。その後、韓国国防省が、日本側が一部情報を示す代わりに韓国駆逐艦の全レーダー情報を求める「非常に無礼な要求」を行ってきたとして日本側の対応を批判するなど、対立の解消の見通しが立たない状況の中で、防衛省は「最終見解」を発表し、協議を打ち切る旨を表明した。

４　北方領土問題（日露関係）

日露両国は、2018年11月及び12月の首脳会談で、歯舞群島及び色丹島の引渡しを明記した1956年の日ソ共同宣言を基礎に平和条約締結交渉を進めることで合意し、また、河野外務大臣及びラヴロフ外相を交渉責任者とすることで一致した。2019年１月の安倍総理の訪露を皮切りに平和条約締結交渉が本格化し、同年６月のＧ20大阪サミットに合わせてプーチン大統領が訪日した際に日露平和条約の大筋合意が実現するとの観測も流れている。

日ソ共同宣言を基礎に平和条約締結交渉を進めることに対し、歯舞群島及び色丹島の返還と択捉島及び国後島での共同経済活動を組み合わせる「二島＋α」が現実的であるとの指摘がある一方で、「北方四島」の帰属の問題を解決し平和条約を締結するとした東京宣言（1993年）やイルクーツク声明（2001年）を無視しており歴代政権の獲得した外交成果が台無しになるとの指摘もある。

今後の日露平和条約締結交渉において、ロシア側が特に懸念を示しているのは、返還後の北方領土において在日米軍が展開する可能性であり、プーチン大統領は「在日米軍の問題解決を抜きにして最終的な決定を下すのは非常に難しい」旨を表明している。こうしたロシア側の懸念に対し、安倍総理は、「在日米軍はロシアに敵対的なものではない」旨を強調しているが、返還後の北方領土に在日米軍が展開する可能性について明言を避けている。なお、在日米軍のマルティネス司令官は、「現時点において返還後の北方領土に米国が戦力を配備する計画はない」旨を表明している。

さらに、ロシア側からは、「日ソ共同宣言に歯舞群島・色丹島の主権を渡すとは書いておらず、全ては交渉対象である」（プーチン大統領）、「首脳会談では島の引渡しは一度も議論していない」（トルトネフ副首相）など、日本政府をけん制する発言が相次いでいる。

2019年１月14日の日露外相会談後の記者会見でも、ラヴロフ外相が、首脳間で合意した「今までの発想にとらわれない新しいアプローチ」に反して「南クリール諸島（北方領土のロシア側の呼称）は第二次大戦の結果としてロシア領になったことを日本が認めない限

り、領土交渉の進展は期待できない」旨の発言をするなど、平和条約締結に至る道のりは容易ではない。

なお、同月22日にモスクワで行われた日露首脳会談では、平和条約締結交渉について交渉を加速させることが確認されたが、具体的な進展は見られなかった。

５　中東情勢

世界のエネルギー資源の供給地として重要な地位を占めている中東地域は、イランの核開発問題、シリア問題、イスラエルとパレスチナとの問題など、様々な問題を抱えている。

イランの核開発問題は、2015 年７月にイランと米露中英仏独との間で同問題に関する最終合意が得られ、欧米による制裁が解除されていたが、大統領選挙期間中からこの合意を批判してきたトランプ米大統領は、2018 年５月、一方的に合意からの離脱を表明し、同年８月及び 11 月の二度に分け、米国は原油禁輸などイランへの制裁を復活させた。この制裁措置は、米国以外の国籍を持つ個人・組織も対象としているため、制裁対象となることを懸念しイランとの取引縮小や同国からの撤退を決定した外国企業もあり、イラン経済に影響を与えている。11 月に復活した制裁にはイラン産原油取引に関するものが含まれていたが、原油全輸入量の約 5.3%（2017 年）をイランから輸入する我が国は、制裁の適用を 180 日間猶予された。

2011 年３月から内戦状態が続いているシリアでは、アサド政権と、反体制派やクルド人勢力、イスラム過激派組織「ＩＳＩＬ」などとの戦闘で多くの人的損害が出ているほか、約 566 万人（2019 年１月 13 日現在）もの難民が生じ、国際問題となっている。アサド政権は、ロシア軍の支援等を受け、シリア全土の６割程度を実効支配し優勢であるが、米軍等の支援を受けたクルド人勢力も全土の３割程度を支配し、反体制派も以前よりは衰退したが、いまだ北西部の一部地域を勢力下に置いているとされ、内戦状態の完全終結は見通しが立っていない。現在、ＩＳＩＬの支配地域は僅かとされるが、シリアと隣国イラクに２～３万人の戦闘員が潜伏しているとも言われている。こうした中、2018 年 12 月、米国は、シリア駐留米軍の撤退を決めた。米軍の撤退はＩＳＩＬの再台頭を許し、トルコと敵対するクルド人勢力が窮地に追い込まれる可能性があると指摘されている。2019 年１月、シリア北部のマンビジュで発生したＩＳＩＬの系列メディアが犯行を主張するテロ事件では、米軍関係者が死亡し、米国議会内からはシリアからの米軍撤退の見直しを求める声が出ている。

長らく対立が続くイスラエルとパレスチナとの問題は、2014 年以降、両者の直接協議が中断するなど、1993 年のオスロ合意等に基づく和平協議は難航している。さらにパレスチナ側は、2007 年以降、主流派政党「ファタハ」主体のパレスチナ自治政府が統治するヨルダン川西岸地域と、イスラム主義を掲げる「ハマス」が実効支配するガザ地区に分裂している状態にある。2017 年 12 月、米国は、「二国家共存」を目指すオスロ合意を無視するかのように、エルサレムをイスラエルの首都と宣言し、2018 年５月、米国大使館をエルサレムに移転した。このほかにも米国は、ヨルダン川西岸やガザ地区等に住むパレスチナ難民への支援事業を実施している国連パレスチナ難民救済事業機関への資金拠出を全面停止す

るなど、パレスチナに対し圧力を強めている。米国は、新たな中東和平案を検討しており、2019年４月のイスラエル総選挙後に公表される見通しであるが、この和平案が真の和平につながるかどうか疑問視されている。

中東各国の関係は、イスラム教スンニ派の盟主を自任するサウジアラビアとシーア派の大国イランとの対立、あるいはイスラエルとアラブ諸国及びイランとの対立という、中東主要国の関係を軸に、イスラエルやサウジアラビアと結びつきが強い米国と、イランやシリアと良好な関係を維持するロシアが加わり、様々な駆け引きが行われてきた。とりわけ、歴代米国政権の関与は、中東地域全体に大きな影響を与えてきた。

しかし、今日の様相を見ると、ロシアは、シリア問題でアサド政権を優勢に導き、ＮＡＴＯへの加盟を通じ米国と同盟関係にあるトルコや、2018年10月に発生したジャーナリスト殺害事件でムハンマド皇太子の関与が疑われていることで国家としての信用が傷付いたサウジアラビアとの関係を深めるなど、中東全体への影響力を強めてきている。その一方で、オバマ政権の頃から中東への影響力の低下が指摘されてきた米国は、「米国第一主義」を唱えるトランプ政権の下、イスラエルとサウジアラビアとの関係を極端に重視し、イランに敵対する姿勢が際立ち、イランやシリア、パレスチナなどへの一方的な政策で国際社会を困惑させ、中東地域の混乱に拍車を掛けている。

我が国政府は、中東政策に関し、河野外務大臣の下、「河野四箇条」を打ち出し、その中で「政治的な取組の強化」を掲げている。中東地域の歴史の中でネガティブな足跡がないところが我が国の強みと言われるが、裏を返せば、我が国はこれまで中東地域に政治的な関与をあまりしてこなかったとも言える。日米同盟を外交の基軸としつつも、米国とは異なる中東政策を唱える我が国が、今後どのように政治的取組を強化していくのか、その外交手腕が問われる。

６　ＦＴＡ／ＥＰＡ交渉

2018年12月末に発効したＴＰＰ11協定に続き、2019年２月には日ＥＵ・ＥＰＡが発効する運びとなり、我が国では二つのメガＦＴＡがいよいよ実施段階に入る。今後、日ＥＵ・ＥＰＡに加え、ＴＰＰ11が全ての署名国について発効すれば我が国の貿易総額に占めるＦＴＡ比率は36.5％となるが、既に米国、中国、ＥＵとの間でＦＴＡを発効させている韓国のＦＴＡ比率68.2％には、依然として水をあけられている。

今後の通商交渉の焦点は、米国とのＴＡＧ交渉とＲＣＥＰ（東アジア地域包括的経済連携）交渉に移る。2017年１月にＴＰＰ協定からの離脱を表明した米国との間では、二国間交渉を求める米国に対し、安倍政権は当初、二国間交渉には応じず、あくまでもＴＰＰへの復帰を求める方針であった。しかし、トランプ政権が2018年５月、米国に輸入される自動車及び自動車部品に対して「安全保障上の脅威」を理由として高率の追加関税を賦課する可能性に言及し、７月にＥＵが米国との二国間交渉に応じることに合意し、さらにカナダ及びメキシコとのＮＡＦＴＡ再交渉も進展する中、我が国も９月に開かれた日米首脳会談において米国との二国間交渉開始に合意せざるを得ない状況となった。日米共同声明では「日米物品貿易協定（ＴＡＧ）について、また、他の重要な分野（サービスを含む）で

早期に結果を生じ得るものについても、交渉を開始する」こととされ、安倍総理は会談後の記者会見において、ＴＡＧ交渉は「包括的なＦＴＡとは全く異なる」と説明するとともに、農林水産品については過去の経済連携協定（ＴＰＰ協定を想定）で約束した市場アクセスの譲許内容が最大限であることが日米共同声明で確認されたと語った。しかし、この合意に関する米国側の文書では「ＴＡＧ」の表現が一切使われていない上、ペンス副大統領が10月４日の演説で「日本と歴史的なＦＴＡに関する交渉を間もなく始める」と発言したほか、パーデュー農務長官の口からも日ＥＵ・ＥＰＡと同等かそれ以上の取引を期待するとの発言が飛び出すなど、早速日米間の認識の違いが明らかとなっている。

ＲＣＥＰ交渉に関しては、米中貿易摩擦が激しくなる中、中国が交渉の妥結に前向きになったことから 2018 年内の実質妥結が期待された。しかし 2018 年 11 月に開かれたＲＣＥＰ閣僚会議及び首脳会議では、2019 年５月に総選挙を控えるインドが市場アクセス分野における譲歩に応じなかったことなどから、2018 年内の妥結は見送られることとなった。会議では 2019 年に妥結する決意が示されたが、妥結への機運を失い漂流するのではないかとの懸念もある。

また、日ＥＵ・ＥＰＡとの関連では、2019 年３月 29 日に予定される英国のＥＵ離脱の行方も注目される。英国のＥＵ離脱に関しては、2018 年 11 月、英国政府とＥＵとの間で離脱協定案が合意された。この協定案では、2020 年 12 月まで移行期間を設け、移行期間内にアイルランドとの国境問題を含む新たな英ＥＵ関係に合意できない場合でも英国はＥＵの関税同盟にとどまるか、移行期間を延長すること等が規定されており、「合意なき離脱」による混乱を避けられる内容となっていた。しかし、2019 年１月 15 日、英国議会がこの協定案を否決したため、英国が「合意なき離脱」を回避するための道筋を見出すことは困難となっている。

Ⅱ　第 198 回国会提出予定法律案等の概要

１　法律案（１件）

在外公館の名称及び位置並びに在外公館に勤務する外務公務員の給与に関する法律の一部を改正する法律案（予算関連）

国際情勢の変化等に鑑み、在スワジランド日本国大使館の在エスワティニ日本国大使館への名称変更等を行うとともに、在外公館に勤務する外務公務員の在勤基本手当の基準額及び子女教育手当の支給額を改定する。

２　条約（10 件）

(1) 日本国の自衛隊とカナダ軍隊との間における物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とカナダ政府との間の協定

自衛隊とカナダ軍隊との間で物品・役務を相互に提供するための決済手続等を定める。

(2) 日本国の自衛隊とフランス共和国の軍隊との間における物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とフランス共和国政府との間の協定

自衛隊とフランス共和国の軍隊との間で物品・役務を相互に提供するための決済手続等を定める。

(3) 中央北極海における規制されていない公海漁業を防止するための協定（仮称）

中央北極海の公海水域における健全な海洋生態系を保護し、並びに魚類資源の保存及び持続可能な利用を確保するための長期的な戦略の一部として、規制されていない漁獲を防止すること等について定める。

(4) 2001 年の燃料油による汚染損害についての民事責任に関する国際条約（仮称）

船舶からの燃料油の流出又は排出による汚染損害についての船舶所有者の責任及び強制保険、締約国の裁判所が下す判決の承認等について定める。

(5) 2007 年の難破物の除去に関するナイロビ国際条約（仮称）

危険をもたらす難破物の除去のための措置、難破物の除去に関係する費用についての船舶の登録所有者の責任及び強制保険等について定める。

(6) 投資の促進及び保護に関する日本国とアルゼンチン共和国との間の協定

アルゼンチンとの間で、投資の拡大により経済関係を一層強化するため、投資の自由化、促進及び保護に関する法的枠組みについて定める。

(7) 所得に対する租税に関する二重課税の除去並びに脱税及び租税回避の防止のための日本国とスペイン王国との間の条約

現行の日・スペイン租税条約を全面的に改正し、投資所得に対する源泉地国における課税を更に減免するとともに、税務当局間の徴収共助の手続等について定める。

(8) 所得に対する租税に関する二重課税の除去並びに脱税及び租税回避の防止のための日本国とクロアチア共和国との間の協定

クロアチアとの間で、二重課税の除去を図るとともに、経済交流の促進のため、投資所得に対する源泉地国課税を減免すること等について定める。

(9) 所得に対する租税に関する二重課税の除去並びに脱税及び租税回避の防止のための日本国とコロンビア共和国との間の条約

コロンビアとの間で、二重課税の除去を図るとともに、経済交流の促進のため、投資所得に対する源泉地国課税を減免すること等について定める。

(10) 所得に対する租税に関する二重課税の除去並びに脱税及び租税回避の防止のための日本国とエクアドル共和国との間の条約

エクアドルとの間で、二重課税の除去を図るとともに、経済交流の促進のため、投資所得に対する源泉地国課税を減免すること等について定める。

＜検討中＞４件

- 日・ＡＳＥＡＮ包括的経済連携協定第一改正議定書（仮称）
- 日・英刑事共助協定（仮称）
- 日・英原子力協定改正議定書（仮称）
- 日・英相互承認協定（仮称）

内容についての問合せ先
外務調査室　安堂首席調査員（内線 68460）

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、歳入の相当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31年度は、経済再生と財政健全化を両立する予算とされ、62.5兆円の税収が見込まれており､歳出に占める税収の割合は60%を超える見通し（61.6%）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。

年度	元	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
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	52.5

16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31
53.7	57.4	60.2	62.3	52.3	38.4	43.5	42.5	45.2	46.9	54.6	57.3	56.9	59.9	59.1	61.6

（注１）平成 29 年度までは決算額、30 年度は２次補正後予算額（政府案）、31 年度は当初予算額（政府案）である。

（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。

（注３）平成 31 年度の歳出総額及び公債発行額の計数は、臨時・特別の措置（消費税率引上げによる経済への影響の平準化）に係る計数（歳出総額：約 2.0 兆円、公債発行額：約 0.8 兆円）を含んだもの。

（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年度に 60.1 兆円に達し、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。平成 31 年度は過去最高となる 62.5 兆円の税収が見込まれている。

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。

（注）平成 29 年度までは決算額、30 年度は２次補正後予算額（政府案）、31 年度は当初予算額（政府案）

（財務省資料等を基に作成）

(2) 平成31年度税制改正に向けた議論の動向

平成31年度税制改正に当たっては、平成31年10月の消費税率引上げに伴う需要変動の平準化に向けた取組などが焦点となった。

ア　消費税率引上げと需要変動の平準化に向けた取組方針

「経済財政運営と改革の基本方針 2018」（平成 30 年６月 15 日閣議決定）においては、平成 31（2019）年 10 月に予定されている消費税率 10％への引上げを実現する必要があるとした上で、その引上げに当たっては、教育負担の軽減・子育て層支援・介護人材の確保等の拡充や低所得者への配慮とともに、消費税率の引上げに伴う駆け込み需要・反動減と

いった経済変動を可能な限り抑制することが経済全体にとって有益であるとし、①消費税率引上げ分の使い道の見直し、②軽減税率制度の実施[1]、③駆け込み・反動減の平準化策、④耐久消費財対策の取組を進めるとされた[2]。

イ　消費税率引上げ実施の表明

平成 30 年 10 月 15 日の臨時閣議において、安倍内閣総理大臣は、消費税率については法律で定められたとおり平成 31 年 10 月 1 日に 10%に引き上げる予定である旨を表明した。また、前回の税率引上げの経験を活かし、あらゆる施策を総動員して経済に影響を及ぼさないよう全力で対応するとし、上記①から④に関連した対策について、具体的な内容の発言を行った。

このうち、耐久消費財対策については、消費税率引上げ後に購入する自動車の保有に係る税負担の軽減について検討を行うとともに、住宅についても消費税率引上げ後の購入等についてメリットが出るよう施策を準備するとした。

ウ　平成 31 年度税制改正の大綱閣議決定

こうした状況を背景に、与党内で議論が行われた結果、平成 30 年 12 月 14 日、「平成 31 年度税制改正大綱」（自由民主党、公明党）（以下「与党大綱」という。）が決定された。

この中では、消費税率引上げに伴う対応等のほか、デフレ脱却・経済再生、地方創生の推進、経済活動の国際化・電子化への対応と租税回避・脱税の効果的な抑制、円滑・適正な納税のための環境整備等に関する税制改正の具体的内容が示された。

与党大綱に示された内容のうち、平成 31 年度税制改正において措置するものについては、平成 30 年 12 月 21 日、「平成 31 年度税制改正の大綱」として閣議決定された。

(3) 平成 31 年度税制改正の概要

「平成 30 年度税制改正の大綱」で示された主な項目（国税関係）の概要は次のとおりである。

---

[1] 2019 年 10 月 1 日の消費税率の 10%への引上げに当たって、低所得者に配慮する観点から、酒類及び外食を除く飲食料品と定期購読契約が締結された週２回以上発行される新聞について軽減税率（８％）制度を実施することとされている。

その実施に当たっては、「経済政策の方向性に関する中間整理」（平成 30 年 11 月、未来投資会議 まち・ひと・しごと創生会議 経済財政諮問会議 規制改革推進会議）において、「レジ導入をはじめとする事業者への支援、軽減税率・価格転嫁対応に係る相談体制の拡充、対象品目の線引き等についてのＱ＆Ａの追加をはじめとする一層丁寧な周知徹底など、制度の円滑な実施に向けた準備を進める」とされた。

なお、軽減税率制度導入の財源については、「平成 31 年度税制改正大綱」（自由民主党、公明党）において「歳入面においては、平成 30 年度税制改正の個人所得課税の見直し及びたばこ税の見直し並びにインボイス制度の導入によるものとし、歳出面においては、総合合算制度の見送りに加えて、平成 31 年度予算編成過程において、これまでの社会保障の見直しの効果の一部の活用について検討することとする」とされた。

[2] 前掲脚注１の「経済政策の方向性に関する中間整理」において、消費税率引上げに伴う対応等として、①幼児教育無償化の 10 月 1 日実施、年金生活者支援給付金の支給等、②軽減税率制度の実施、③低所得者・子育て世帯向けプレミアム商品券、④耐久消費財（自動車・住宅）の購入者に対する税制・予算措置、⑤消費税率の引上げに伴う柔軟な価格設定（ガイドライン）、⑥中小小売業に関する消費者へのポイント還元支援、⑦マイナンバーカードを活用したプレミアムポイント、⑧商店街活性化、⑨防災・減災、国土強靭化対策の９項目が列挙されている。

ア　個人所得課税関係（住宅ローン控除の拡充）

消費税率10%が適用される住宅取得等について、控除期間を３年延長（現行10年⇒13年）し、11 年目以降の３年間について、消費税率２%引上げ分の負担に着目した控除額の上限を設定する（適用期間：平成 31 年 10 月 1 日から平成 32 年 12 月 31 日）。

イ　資産課税関係

(ｱ) 個人事業者の事業承継税制の創設

新たな個人事業者の事業承継税制（事業用の土地、建物、機械等について、適用対象部分の課税価格の 100%に対応する相続税・贈与税額の納税猶予）を、10 年間の時限措置として創設する（現行の事業用小規模宅地特例との選択適用）。

(ｲ) 教育資金、結婚・子育て資金の一括贈与非課税措置の見直し

受贈者の所得要件設定等を行い、適用期限を２年延長する。

ウ　法人課税関係

(ｱ) イノベーション促進のための研究開発税制の見直し

・オープンイノベーション型について、大企業や研究開発型ベンチャーに対する一定の委託研究等を対象に追加し、控除上限を法人税額の 10%（現行：５%）に引き上げる。
・総額型について、増加インセンティブ強化の観点から控除率を見直すとともに、研究開発を行う一定のベンチャー企業の控除上限を法人税額の 40%（現行：25%）に引き上げる。
・高い水準の研究開発投資を行っている企業について、総額型の控除率を割増しする措置を講じた上で、高水準型を総額型に統合する。

(ｲ) 中堅・中小企業による設備投資等の支援

・中小企業者等の法人税の軽減税率の特例及び中小企業向け投資促進税制の２年延長等を行う。
・地域未来投資促進税制について、高い付加価値創出に係る要件を満たす場合に特別償却率を 50%（現行：40%）、税額控除率を５%（現行：４%）に引き上げる等の見直しを行う。
・中小企業の事業活動に災害が与える影響を踏まえて事前防災を促進する観点から、事業継続力強化計画（仮称）に基づく防災・減災設備への投資に係る特別償却制度を創設する。

エ　消費課税関係（車体課税の見直し）

政策インセンティブ機能の強化の観点から、自動車重量税のエコカー減税について、１回目車検時の軽減割合等を見直すとともに、２回目車検時の免税対象を電気自動車等や極めて燃費水準が高いハイブリッド車に重点化する。

オ　国際課税関係（BEPS（税源浸食と利益移転）プロジェクトを踏まえた対応）

・過大支払利子税制について、利子の損金算入限度額の算定方法の見直し等により、税源浸食リスクに応じて利子の損金算入制限を強化する。

・移転価格税制について、独立企業間価格の算定方法としてディスカウント・キャッシュ・フロー法を加えるとともに、評価困難な無形資産取引に係る価格調整措置を導入する。

カ　納税環境整備関係

仮想通貨取引等、経済取引の多様化・国際化が進展する中、適正課税を確保するため、現行実務上行われている事業者等に対する任意の照会について税法上明確化するとともに、高額･悪質な無申告者等の情報について国税当局が事業者等に照会する仕組みを整備する。

（参考）近年の税制改正に関する主な動き（第２次安倍内閣発足以降）

25年	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 （主な内容） ・所得税の最高税率の見直し ・住宅ローン減税の拡充 ・相続税の基礎控除の引下げ、税率構造の見直し ・所得拡大促進税制の創設及び雇用促進税制の拡充
	３月 29 日	「平成 25 年度税制改正法案」成立
	６月　５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」（３月 22 日提出）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
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 （主な内容） ・給与所得控除の上限の引下げ ・生産性向上設備投資促進税制の創設 ・自動車重量税のグリーン化（エコカー減税の拡充等）
	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）	
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 （主な内容） ・ジュニアＮＩＳＡの創設 ・法人税率の引下げ ・欠損金繰越控除の見直し ・エコカー減税（自動車重量税）の見直し
	３月 31 日	「平成 27 年度税制改正法案」成立

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 （主な内容） ・医療費控除の特例の導入 ・法人税率の引下げ ・生産性向上設備投資促進税制の縮減・廃止等 ・外国人旅行者向け消費税免税制度の拡充
	3月29日	「平成28年度税制改正法案」成立
	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）
	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
	9月26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の一部を改正する等の法律等の一部を改正する法律案」（税制抜本改革法等改正案）国会提出
	11月18日	「税制抜本改革法等改正案」成立
29年	2月 3日	「所得税法等の一部を改正する等の法律案」（平成29年度税制改正法案）国会提出 （主な内容） ・配偶者控除及び配偶者特別控除の見直し ・積立NISAの創設 ・研究開発税制の見直し ・中小企業向け設備投資促進税制の拡充
	3月27日	「平成29年度税制改正法案」成立
	9月25日	消費税率10%への引上げによる増収分の使途変更を表明（安倍内閣総理大臣）
	（9月28日解散、10月22日総選挙、第4次安倍内閣発足）	
	12月 8日	「新しい経済政策パッケージ」閣議決定（幼児教育無償化等の人づくり革命に係る安定財源について、消費税率10%への引上げによる財源を活用する旨を明記）
30年	2月 2日	「所得税法等の一部を改正する法律案」（平成30年度税制改正法案）及び「国際観光旅客税法案」国会提出 （主な内容） ・給与所得控除等の見直し ・所得拡大促進税制の改組 ・事業承継税制の拡充 ・たばこ税の見直し ・国際観光旅客税の創設
	3月28日	「平成30年度税制改正法案」成立
	4月11日	「国際観光旅客税法案」成立
	10月15日	消費税率を平成31年10月1日に10%に引き上げる予定である旨発言（安倍内閣総理大臣）
	11月26日	「経済政策の方向性に関する中間整理（未来投資会議 まち・ひと・しごと創生会議 経済財政諮問会議 規制改革推進会議）」取りまとめ
	12月14日	「平成31年度税制改正大綱（自由民主党・公明党）」決定
	12月21日	「平成31年度税制改正の大綱」閣議決定

２　金融

(1) デフレ脱却に向けた対応

安倍内閣総理大臣は「『デフレではない』という状況をつくり、景気を回復させることはできている」と述べるとともに、平成 30 年９月には、日本銀行（以下「日銀」という。）の金融政策の出口への道筋について、その判断・手法はマクロ政策として日銀が決めることと述べた上で、「非常にいい形で経済も成長してきている中において、私の任期のうちにやり遂げたい[3]」と述べ、金融政策の出口が可能となる経済状況の実現への見通しを示した。

第二次安倍政権発足直後の平成 25 年１月、政府・日銀は、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。以下では、その後の日銀の金融政策をめぐる動きを述べる。

ア　日銀の金融政策

(ｱ) 「物価安定の目標」、「量的・質的金融緩和」及び「長短金利操作」などの導入

共同声明と同時に日銀は、２％の「物価安定の目標」を導入し、黒田総裁就任後の平成 25 年４月に金融市場調節の操作目標を従来の「金利」からマネタリーベース「量」に変更し、新たな金融政策の枠組みである「量的・質的金融緩和」を導入した[4]。その後、平成 28 年１月には、３つの次元で緩和手段を駆使し金融緩和を進めるため、それまでの「量」・「質」に「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」を導入した。

量的緩和政策の限界やマイナス金利政策の副作用も指摘される中、日銀は平成 28 年９月、後述する「『量的・質的金融緩和』導入以降の経済・物価動向と政策効果についての総括的な検証」（以下「総括的な検証」という。）の公表と同時に、これまでの金融政策の枠組みを強化する形で「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」を導入することを決定した。その主な内容は、①長短金利操作、②「オーバーシュート型コミットメント」――である。①の長短金利操作は、短期金利はそれまでと同様にマイナス金利を適用しつつ、長期金利（10 年物国債金利）を概ねゼロ％程度に長期国債の買入れでコントロールするものである。これにより、主な政策ターゲットが国債買入れ残高である「量」から「金利」へと変更された。②のオーバーシュート型コミットメントは、短期的な物価の変動実績ではなく安定的に「物価安定の目標」である２％の物価上昇が確認できるまで、「量」であるマネタリーベースの拡大を事前にコミットするものである[5]。

---

[3] 平成 30 年９月 14 日付ブルームバーグ（自民党総裁選に向けた日本記者クラブ主催の公開討論会での発言）。なお、自民党総裁の任期は平成 33 年９月まで。

[4] 後述する金融政策も含めその概要は、後掲「金融緩和策の概要」を参照。

[5] 日銀は「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」の導入に至った考え方について、（ｉ）日銀当座預金へのマイナス金利適用と長期国債の買入れの組合せは有効、（ⅱ）しかし、原油価格の下落等の外的要因による「適合的な期待形成」が予想物価上昇率に強く影響するため、予想物価上昇率をより強力な方法で高める必要がある、（ⅲ）その一方で、過度なイールドカーブの低下・フラット化による金融機関の利ざや縮小がかえって

○金融緩和策の概要

金融緩和策			「量的・質的金融緩和」 （拡大） 【補完措置】	「マイナス金利付き量的・質的金融緩和」 【追加緩和】	「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」 【枠組強化】
導入時期			平成25年４月 （平成26年10月） 【平成27年12月】	平成28年１月 【平成28年７月】	平成28年９月 【平成30年７月】
金融市場調節方針	マネタリーベース・コントロール	マネタリーベースの年間増加額	約60～70兆円〔※〕 （約80兆円〔※〕）	同左（約80兆円）〔※〕	10年物国債金利が０％程度で推移するように国債の買入れ量を調整
	長短金利操作	長期金利	―		10年物国債金利が０％（±0.1%）程度〔※〕 【±0.2%の変動を許容〔※〕】
		短期金利	―	マイナス金利（金融機関が保有する日銀当座預金の「一部」に▲0.1%の金利を適用）〔※〕	同左（▲0.1%のマイナス金利）〔※〕
		その他	―		指値オペ（日銀が指定する利回りによる国債買入れ）〔※〕
資産買入れ方針	長期国債買入れ量と年限	長期国債保有残高の年間増加ペース	約50兆円 （約80兆円）	同左（約80兆円）	約80兆円をめど
		長期国債買入れの平均残存期間	７年程度 （７～10年程度） 【７～12年程度】	同左（７～12年程度）	期間の定めを廃止
	ETF、J-REITの買入れ	ＥＴＦ保有残高の年間増加ペース	約１兆円 （約３兆円） 【＋別枠3,000億円】	約3.3兆円 【約６兆円】	同左（約６兆円） 【買入れ額の変動を許容】
		Ｊ－ＲＥＩＴ保有残高の年間増加ペース	約300億円 （約900億円）	同左（約900億円）	同左（約900億円） 【買入れ額の変動を許容】
フォワード・ガイダンス		量（マネタリーベース）	―		オーバーシュート型コミットメント（物価上昇の実績値が、安定的に２％を超えるまで金融緩和を続ける）
		政策金利			【政策金利のフォワードガイダンス（当分の間、きわめて低い長短金利の水準を維持）】

（注）表中の〔※〕印は、金融市場調節において優先される項目。「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」の導入により、それまでの「量」であるマネタリーベースを最優先とする政策から、中長期を含めた「金利」を最優先とし「量」は「金利」の状況により変動する政策に転換された。　（日銀資料を基に作成）

さらに黒田総裁の再任後の平成30年７月には、「強力な金融緩和継続のための枠組み強化」として「政策金利のフォワードガイダンス」が導入された。「政策金利のフォワードガイダンス」は、先に導入されている「オーバーシュート型コミットメント」と同様、「物

経済活動に悪影響を及ぼす可能性がある――と整理している。

価安定の目標」の実現に対するコミットメント強化策で当分の間、現在のきわめて低い長短金利の水準を維持することをコミットするものである。「オーバーシュート型コミットメント」は、「量」の概念である一方、「政策金利のフォワードガイダンス」は、「金利」の概念となる。これと同時に、ゼロ％程度とされる長期金利水準についてその変動幅の拡大が許容され[6]、金融政策の持続性が強化されることになった。

(イ) 「物価安定の目標」達成状況及び今後の見通し

日銀は「量的・質的金融緩和」導入以降、「物価安定の目標」の達成時期について、平成 27 年度（2015 年度）を中心とする期間[7]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、下図のように平成 27 年４月に達成時期の見通しを「2016 年度前半頃になると予想される」と、初めて後退させると立て続けに見通しを後退させた。その後、日銀は平成 28 年９月に「総括的な検証」で、海外からの外的要因及び足もとの物価上昇率が将来の物価上昇期待に強く影響する等の理由で２％の「物価安定の目標」が達成できていないと整理した[8]。

○「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）消費税調整済み月次データ（前年同月比）

（総務省統計局及び日銀資料を基に作成）

---

[6] 従来の±0.1%から±0.2%へと拡大。

[7] 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 27 年４月 30 日）は同様であるとの認識。

[8] 「量的・質的金融緩和」による実質金利の低下効果が経済・物価の好転をもたらし、物価の持続的な下落という意味でのデフレではなくなったとしつつも、（１）①原油価格の下落、②消費税率引上げ後の需要の弱さ、③新興国経済の減速とそのもとでの国際金融市場の不安定な動きといった外的な要因が発生し、実際の物価上昇率が低下したこと、（２）その中で、我が国では諸外国と比べ適合的な期待形成の要素が強く予想物価上昇率が横ばいから弱含みに転じたこと――が主な要因と説明。

その後も、平成28年11月には「2018年度頃」、平成29年７月には「2019年度頃」と立て続けに見通しを変更し、平成30年４月には、計数のみに過度な注目が集まることは適当ではないとして、達成時期の文言は削除された。同年７月の「政策金利のフォワードガイダンス」導入時には、物価が上がらない理由について、①企業側の中長期的な成長期待が高まらない中での正規雇用者に対する慎重な賃金設定スタンス、②家計の値上げに対する許容度の低さ、③企業の慎重な価格設定スタンス、④携帯電話関連の値下げ、⑤公共料金及び家賃（持家の帰属家賃含む）の伸びの低さ――等と再度整理している。

今後の物価上昇の見通しについて日銀は、平成30年10月の経済・物価情勢の展望において、景気の拡大や労働需給の引き締まりに比べると、弱めの動きが続き、従来の見通しと比べると、2018年度を中心に幾分下振れているが、２％に向けて徐々に上昇率を高めていくと考えられるとし、政策委員見通しの中央値[9]を2018年度プラス0.9％、2019年度プラス1.4％、2020年度プラス1.5％と、いずれも同年４月時点の見通し（2018年度：プラス1.3％、2019年度：プラス1.8％、2020年度：プラス1.8％）と比べ0.3～0.4％ポイント下方修正している。直近の平成30年12月における金融政策決定会合では、金融政策運営上のリスク要因として、米国のマクロ政策運営やそれが国際金融市場に及ぼす影響、保護主義的な動きの帰趨とその影響、それらも含めた新興国・資源国経済の動向などの海外からの外的要因を挙げている。

(2) 金融行政に関する最近の取組と課題

ア　仮想通貨交換業及び仮想通貨取引等に係る規制の強化

平成29年４月に仮想通貨交換業者（以下「交換業者」という。）の登録制導入等をはじめとする改正資金決済法が施行された後も、顧客の仮想通貨流出事案が２件[10]発生したほか、行政当局の立入検査を通じて多くの交換業者の内部管理態勢の不備が明らかにされた。また、仮想通貨の価格が乱高下し、仮想通貨が投機の対象になっている、との指摘もなされているほか、仮想通貨を用いた新たな取引（証拠金取引やＩＣＯ[11]）が登場する動きも見られる。他方、平成30年10月に一般社団法人日本仮想通貨交換業協会が、資金決済法に基づく自主規制機関（認定資金決済事業者協会）として認定され、仮想通貨を取り巻く環境の変化等に応じて、利用者保護の観点から、自主規制規則の策定・見直しや、会員である交換業者に対するモニタリング等が機動的に行われ得る環境が整備された[12]。こうした

---

[9] 消費者物価指数（除く生鮮食品）、消費税率引上げの影響を除くケース。なお、「総括的な検証」で2014年４月の引上げが物価下押し圧力となったとしている消費税率引上げの経済に与える影響について、経済・物価情勢の展望（2018年４月）では、2019年10月の引上げの影響は、軽減税率、支援給付金等、教育無償化、年金額改定等の恒久的な負担軽減措置により、家計のネット負担額は過去２回と比較しても４分の１程度であり、小幅なものにとどまるとの見方を示している。

[10] 平成30年１月のコインチェック（当時は、登録制導入に伴う経過措置によるみなし登録業者）、平成30年９月のテックビューロ（登録業者）の流出事案。

[11] ＩＣＯ（新規仮想通貨公開）については明確な定義がなく、電子的に発行されたトークンを用いて資金調達を行う行為全般を指す。

[12] 脚注10の流出事案以後、新たな交換業者の登録はなかったが、流出事案を起こしたみなし登録業者であるコインチェックは、平成31年１月11日、正式に登録業者となった。

中、交換業等をめぐる諸問題について制度的な対応の検討を行ってきた金融庁の「仮想通貨交換業等に関する研究会」が、①交換業者、②現物取引、③カストディ業務[13]、④デリバティブ取引[14]等、⑤ＩＣＯ――等への対応策からなる報告書をとりまとめ、平成 30 年 12 月 21 日に公表した。

具体的には、①交換業者に関して、（ⅰ）交換業者がオンラインで秘密鍵を管理する顧客の仮想通貨に相当する額以上の純資産額及び弁済原資[15]の保持義務を課すこと、（ⅱ）顧客の仮想通貨返還請求権を優先弁済の対象とすること、（ⅲ）取引価格情報の公表義務を課すこと、（ⅳ）過剰な広告・勧誘を禁止すること、（ⅴ）取扱い仮想通貨変更を事前届出化すること――など、②現物取引に関して、不正行為・風説の流布等・不当な価格操作について行為主体を限定せずに禁止することなど、③カストディ業務に関して、業規制の対象とし交換業者と同様の仮想通貨管理規制を適用すること、④デリバティブ取引等に関して、証拠金取引及び信用取引について（ⅰ）業規制の対象としＦＸ取引（外国為替証拠金取引）と同様の行為規制を適用すること、（ⅱ）証拠金倍率の上限及び最低証拠金（取引開始基準）規制を適用すること――など、⑤ＩＣＯに関して、発行者が将来的な事業収益等を分配する責務を負うといった投資性を有するＩＣＯについて（ⅰ）仮想通貨による出資を募る行為が規制対象となることを明確化すること[16]、（ⅱ）発行者に公社債・株券等の有価証券と同様の情報提供（開示）規制を適用すること、（ⅲ）取扱業者に対し証券会社等の第一種金融商品取引業者と同様に発行者の事業・財務状況の審査義務[17]を課すこと、（ⅳ）有価証券と同様の不公正取引規制を適用すること[18]――など[19]、その他にも業規制導入に係るみなし業者に対する経過措置、法令上の呼称を「暗号資産」へと変更すること――が挙げられている。同報告書の提言を踏まえ金融庁は、今国会に資金決済法等の改正案を提出する予定である。

イ　預金保険機構の金融機能早期健全化勘定における利益剰余金の国庫納付

預金保険機構は、金融システム安定化のために、預金保険制度のほか資本増強等の役割を各根拠法に基づき担っている[20]。そのうちの一つに旧安定化法[21]に替わる予防的な公的資

---

[13] 顧客の仮想通貨の管理、顧客指示に基づく仮想通貨の移転を指す。ウォレット業務とも呼ばれる。ＦＡＴＦ（金融活動作業部会）勧告（平成 30 年 10 月）では、カストディ業者に対してもマネロン・テロ資金供与規制の対象とすることを各国に求めている。

[14] なお報告書では、仮想通貨デリバティブ取引について、積極的な社会的意義を見出し難いとし、金融商品取引所のような多数の市場参加者による取引が可能な場で取扱う必要性は、現時点で認められないとしている。

[15] 同種・同量以上の仮想通貨

[16] トークン表示権利の購入に限らず、集団投資スキーム持分の購入も規制対象となる。

[17] 自己募集の場合は、集団投資スキーム等のみなし有価証券と同様に発行者に業登録を義務付け、行為規制を適用。

[18] ただし、インサイダー取引規制は、事例蓄積や適時開示の充実等を踏まえて検討。

[19] 発行者が存在する仮想通貨及び投資性を有するものに該当しないＩＣＯについては、取扱業者に発行者情報及び事業の実現可能性等に関する顧客への情報提供を義務付ける。

[20] 財政規律の確保を目的として、原則としてそれぞれの制度は別勘定で区分経理されている。

[21] 金融機能の安定化のための緊急措置に関する法律（平成 10 年法律第５号）。平成 10 年２月成立。破綻前の金融機関に対する予防的な資本注入措置が定められる。同法は、金融再生法（金融機関の再生のための緊急措

本注入措置として制定された早期健全化法[22]に基づく時限的な資本注入制度があり、同制度により大手行等の銀行に対し8.6兆円の資本増強が行われた[23]。

会計検査院は、平成27年度決算検査報告において、①同制度を区分経理する金融機能早期健全化勘定における約1.6兆円の利益剰余金のうち、平成23年改正金融機能強化法[24]で認められる特定震災特例協同組織金融機関が資本整理を行う場合の金銭贈与及び金融機能強化勘定の損失処理費用等を考慮してもなお、約1.1兆円の余裕資金が生じている、②現行法では金融機能早期健全化勘定が廃止されるまでの間は国庫納付できない――とした上で、抜本的な方策を検討するよう意見を表示した。平成29年6月8日には、衆議院本会議で当該利益剰余金について、適時に国庫に納付したり、預金保険機構の財務の健全性維持に活用したりできるよう制度を整備することも含め、その取扱いを早急に検討すべきとする内容を含む、平成27年度決算等に関する議決を行った。これを受け金融庁は、平成29年度末の当該利益剰余金約1.6兆円の一部を国庫に納付可能とするための早期健全化法の改正案[25]を今国会に提出する予定である[26]。

ウ　「変革期における金融サービスの向上にむけて～金融行政のこれまでの実践と今後の方針（平成30事務年度）～」

金融庁は平成30年9月26日、人口減少・高齢化の進展や低金利環境の長期化といった環境変化に対応し、国民の厚生の増大という金融行政の目的を達成するために、金融デジタライゼーション戦略[27]などの金融サービスの向上に向けた取組をまとめた金融行政の方針（以下、「行政方針」という。）を公表した。

(ｱ) 機能別・横断的な金融規制体系の検討

情報技術の進展等により、決済等の金融サービスの切り出し（アンバンドリング）、ｅコマース等の業務と部分的に組み合わせる（リバンドリング）など、新しいプレイヤーの金融分野への参入が進む中、新しいプレイヤーによるイノベーションが進みやすい環境を整備する必要がある。それと同時に既存金融機関も、新しいプレイヤーとの協働・連携や競争を通じたビジネスモデル変革による利便の向上が求められている。そこで、デジタライゼーションに向けた基盤整備（機能別・横断的な金融規制体系の検討）などを柱とする11施策の金融デジタライゼーション戦略が掲げられている。機能別・横断的な金融規制体系の検討については、平成30年6月19日、金融審議会「金融制度スタディ・グループ」が

置に関する法律（平成10年法律第132号））に伴い、平成10年10月に廃止されたが、旧安定化法に係る区分経理勘定等は、金融再生法に引き継がれている。

22 金融機能の早期健全化のための緊急措置に関する法律（平成10年法律第143号）

23 平成13年度末まで時限措置。平成30年9月末現在では、新生銀行に対する1,200億円（減損処理により簿価は200億円程度）を除き全て処分されており、オフバランス化（貸借対照表に計上されない）済みである。

24 平成23年7月成立。地域金融機関に対する予防的な資本注入措置が定められる金融機能強化法に、東日本大震災の被災地域における金融機能の維持・強化等を行うための措置を追加。

25 金融機能早期健全化勘定から金融再生勘定への繰入れを可能とする内容を含む。

26 平成31年度予算では、税外収入として8,000億円が計上されている。

27 デジタライゼーションとは、生活面ではあらゆるモノやコトがデジタル情報化し、ビジネス面では金融だけでなく生産・流通・販売に至るまで、さらに行政においても隅々までデジタルが適用されること。

中間整理を取りまとめた。そこでは、現行制度では業態ごとの法令（業法）による規制のため、同一の機能・リスクを有するプレイヤーでも業態ごとに規制の内容が異なり得る状況となっていることから、今後のアンバンドリング・リバンドリングを踏まえ、機能別・横断的な金融規制体系による同一の機能・リスクには同一のルールを適用することが重要であるとの基本的方向性が示されている。その上で、金融の機能を「決済」「資金供与」「資産運用」「リスク移転」の４つに分類する検討を行っている。預金保険等により制度的に他の資産に比べ高い安全性の確保が図られている「預金」については、独立した機能と位置付ける考え方もある一方、「資金供与」「決済」「資産運用」との組合せによって信用創造を生じさせる業務として位置付け、リスクに応じてルールを加重することも考えられるとしている[28]。

さらに同スタディ・グループは、平成 31 年１月、業務範囲規制のあり方のうち、情報の利活用に関する業務について、「金融機関による情報の利活用に係る制度整備についての報告」を取りまとめている。同報告の提言を踏まえ金融庁は、①保険会社のＩＴ企業等への出資規制の見直し[29]、②銀行・保険・証券業等の金融機関全体における情報の利活用に係る規制の見直し――を措置するために資金決済法等の改正案を今国会に提出する予定である。

(ｲ) 地域金融機関の金融仲介機能の十分な発揮と金融システムの安定の確保

地域金融機関の経営環境は、低金利環境の継続や人口減少、高齢化の進展等により厳しさを増し、地域銀行の過半数で本業である貸出・手数料ビジネスの利益が赤字（うち 52 行が２期以上連続赤字）で、連続赤字の地域銀行が年々増加している。昨事務年度、金融庁はビジネスモデルの持続可能性等の課題を有する地域銀行に対するモニタリングを実施した。その結果、経営戦略等を着実に実施できる態勢の構築や、リスクテイクの領域・上限の設定やガバナンスの発揮などが不十分である等の課題が明らかになった[30]。

そこで金融庁は、地域金融機関が持続可能なビジネスモデルについて、時間軸を意識して構築できるようにするための施策として、①オン・オフ一体のモニタリングを実施し、課題解決に向けた早急な対応を促進するための早期警戒制度の見直し、②金融庁の「地域生産性向上支援チーム」と各財務局との連携による企業側関係者との対話を通じた地域企業・経済の実態の把握及びそれらを基にした地域金融機関側経営陣等・営業現場責任者との深度ある対話を通じた金融仲介機能の発揮・促進――を挙げている。

(ｳ) 投資用不動産向け融資への対応

シェアハウス等を対象とした投資用不動産向け融資に関しては、①金融機関及び悪質な持込不動産業者双方が関与した、入居率・賃料・顧客財産・収入状況の改ざん、②顧客にとって経済合理性のない抱き合わせ販売――といった、顧客保護の観点から問題ある事例

---

[28] 預金については、ＩＴの進展等によりその位置付けが大きく変容し、重要性が相対的になる可能性に留意する必要があると記載されている。

[29] 銀行業については、平成 28 年改正銀行法で措置済み。

[30] 他方、「企業ヒアリング・アンケート」や「金融仲介機能のベンチマーク」の結果によると、事業性評価に基づく融資与信先の割合が増加するなど、地域金融機関の顧客企業と向き合う意識・取組姿勢に一定の改善の兆しがみられる。

が確認されている。同事例では、融資対象の不動産について相対的に高額の価格設定がなされ、顧客が収入や財産状況に比して過大な債務を負うケース、空室率の上昇・賃料の低下により顧客が返済不能となるケース、その結果金融機関において損失が発生するといった信用リスク管理上の問題も確認されている[31]。

具体的な対応について、金融庁は行政方針の中で、①融資審査、持込不動産業者の管理、空室率・賃料水準の推移等の期中管理、②顧客借入の合理性、将来の賃料収入に関するリスクの説明、③不当抱き合わせ販売防止等の法令等遵守態勢――を中心に、横断的アンケート調査や検査も活用しつつ深度あるモニタリングを実施するとしている。

(ｴ) その他

行政方針においては、資本市場の機能強化に向けた取組として、金融業界が取り組むべき方向性と顧客が留意すべき事項についての原則の取りまとめが掲げられている。それを受け、金融審議会市場ワーキング・グループは、「高齢社会における金融サービスのあり方」など「国民の安定的な資産形成」を中心に議論を進めているが、「直接金融市場に関する現行規制の点検」として、金融庁が検討している法制度の見直しの方向性についても検討及び審議し、平成 30 年 12 月 27 日に取りまとめ結果を公表した[32]。同取りまとめを受け金融庁は、店頭デリバティブ取引における証拠金の清算に係る規定の整備のために資金決済法等の改正案を今国会に提出する予定である。

Ⅱ　第 198 回国会提出予定法律案等の概要

１　所得税法等の一部を改正する法律案（予算関連）

平成 31 年度税制改正に関する、①住宅ローン減税制度の拡充②車体課税の見直し③研究開発税制の見直し④個人事業者の事業承継税制の創設⑤過大支払利子税制及び移転価格税制の見直し―等の改正を行うもの。

２　関税定率法及び関税暫定措置法の一部を改正する法律案（予算関連）

平成 31 年度関税改正に関する、①暫定税率等の適用期限の延長②個別品目の関税率等の見直し―等の改正を行うもの。

３　国際通貨基金及び国際復興開発銀行への加盟に伴う措置に関する法律の一部を改正する法律案（予算関連）

国際復興開発銀行の増資に伴い、我が国が国際復興開発銀行に対して追加出資を行い得るよう所要の措置を講ずるもの。

---

[31] 行政方針公表後の 10 月、スルガ銀行は投資用不動産向け融資に関して、一部業務停止命令等の行政処分を受け、翌 11 月には同処分に基づく業務改善計画を金融庁に提出した。

[32] ①契約締結前交付書面等の見直し、②犯則調査における証拠収集・分析手続、③非清算店頭デリバティブ取引の証拠金規制――について取りまとめられている。

４　金融機能の早期健全化のための緊急措置に関する法律の一部を改正する法律案（予算関連）

預金保険機構の金融機能早期健全化勘定に属する剰余金を活用するため、金融機能早期健全化業務の終了の日前における国庫納付について定めるとともに、金融機能早期健全化勘定から金融再生勘定への繰入れをすることができることとするもの。

５　情報通信技術の進展に伴う金融取引の多様化に対応するための資金決済に関する法律等の一部を改正する法律案（仮称）

近年の情報通信技術の進展に伴う金融取引の多様化に対応し、金融の機能に対する信頼の向上及び利用者等の保護等を図るため、暗号資産交換業者（仮称）に関する規制の整備、暗号資産（仮称）を用いたデリバティブ取引や資金調達取引に関する規制の整備、顧客に関する情報をその同意を得て第三者に提供する業務等の金融機関の業務への追加、店頭デリバティブ取引における証拠金の清算に係る規定の整備等の措置を講ずるもの。

内容についての問合せ先
財務金融調査室　藤田首席調査員（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十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高等教育機関の制度化	・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） ・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（公布日（平成28年12月14日）から２月を経過した日施行） ・教育公務員特例法等の一部を改正する法律（平成29年４月１日施行）（10年経験者研修の見直し） ・学校教育法の一部を改正する法律（平成31年４月１日施行）（専門職大学等の制度化）
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） ・義務標準法等の一部を改正する法律（平成29年４月１日施行）（学校運営協議会設置の努力義務化、「地域学校協働活動」の推進）
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	・教育公務員特例法等の一部を改正する法律【再掲】（教員育成指標の全国的整備）
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	・幼児教育無償化に向けた取組の段階的推進 ・独立行政法人日本学生支援機構法の一部を改正する法律（平成29年４月１日施行）（給付型奨学金制度の創設）
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	・義務標準法等の一部を改正する法律【再掲】 （教員基礎定数の事項の新設、都道府県による夜間中学等の設置の促進）
第10次 (H29.6.1)	・学校、家庭、地域の教育力の向上 ・子供たちの自己肯定感を育む	・学校教育法施行令等の一部改正 （学校休業日の分散化、休業日の多様な活動機会の確保等）

（出所）文部科学省資料等をもとに当室作成

平成30年８月、教育再生実行会議における新たな検討課題として、人生100年時代やSociety5.0といった新しい時代の到来を見据え、「技術の進展に応じた教育の革新について」及び「新時代に対応した高等学校改革について」をテーマとすることが決められた。両テーマについては、平成31年の早い段階で中間報告を行い、その後速やかに提言を取りまとめることを念頭に、今後検討を進めていくこととしている。

(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。これを受け、政府は、平成20年７月に第１期計画（平成20年度～24年度）を、平成25年６月に第２期計画（平成25年度～29年度）をそれぞれ閣議決定した。

平成28年４月、文部科学大臣から中教審に対し「第３期教育振興基本計画」の策定について諮問され、平成30年３月の答申を経て、同年６月15日、第３期計画（平成30年度～34年度）が閣議決定された。第３期計画では、人生100年時代等の到来を見据え、今後の教育政策に関する５つの基本的な方針を掲げ、同方針の下に、平成34年度までの５年間における①教育政策の目標、②目標の進捗状況を把握するための測定指標及び参考指標、③目標を実現するために必要となる施策群がそれぞれ示されている。

２　教育費の負担軽減・無償化に向けた検討

平成29年12月、政府は、「人生100年時代構想会議」の審議内容を踏まえ、「新しい経済政策パッケージ」を閣議決定し、2019年10月の消費税率の引上げによる増収分の使途変更等による財源を活用して、2020年度から幼児教育、高等教育の無償化等を実施する方針を示した。その上で、「新しい経済政策パッケージ」において具体的に定まっていない事項があることから、幼児教育については内閣官房において、高等教育については文部科学省において、有識者会議による検討が行われた。各々の有識者会議の報告内容については、平成30年６月、「人生100年時代構想会議」において取りまとめられた「人づくり革命　基本構想」に盛り込まれるとともに、同月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2018」（骨太方針）にも盛り込まれた。骨太方針では、幼児教育の無償化については、消費税率の引上げ時期の2019年10月からの実施を目指すこととされた。平成30年12月、「幼児教育・高等教育無償化の制度の具体化に向けた方針」が関係閣僚間で合意され、法制化に向けた検討が行われることとされた。

幼児教育の無償化のイメージ

３歳～５歳【上記以外】（例）専業主婦（夫）家庭

④幼稚園、認定こども園等 → 無償（幼稚園は月 2.57 万円まで）

（注１）幼稚園の預かり保育や認可外保育施設を利用している場合、無償化の対象となるためには、保育の必要性の認定事由に該当することが必要となる。また、認可外保育施設等については、施設の届出をし、指揮監督の基準を満たすものに限る（ただし、５年の猶予期間あり）。
（注２）住民税非課税世帯については、０歳～２歳児についても、同様の考え方により無償化の対象となる。この場合、月 4.2 万円まで無償となる。

高等教育の無償化の概要

支援内容：①授業料等減免、②給付型奨学金
実施時期：2020年４月（2020年度の在学生（既に入学している学生も含む。）から対象）

①授業料等減免
〇各大学等が、以下の上限額まで授業料等減免を実施。減免に要する費用は公費から支出。

授業料等減免の上限額（年額）（住民税非課税世帯）

	国公立		私立	
	入学金	授業料	入学金	授業料
大学	約28万円	約54万円	約26万円	約70万円
短期大学	約17万円	約39万円	約25万円	約62万円
高等専門学校	約８万円	約23万円	約13万円	約70万円
専門学校	約７万円	約17万円	約16万円	約59万円

＜上限額の考え方＞
・国公立：入学金・授業料ともに、省令で規定されている国立の学校種ごとの標準額までを減免。
・私　立：入学金については、私立の入学金の平均額までを減免。
授業料については、国立大学の標準額に、各学校種の私立学校の平均授業料を踏まえた額と国立大学の標準額との差額の２分の１を加算した額までを減免。

②給付型奨学金
〇日本学生支援機構が、各学生に支給。

給付型奨学金の給付額（年額）（住民税非課税世帯）

国公立 大学・短期大学・専門学校	自宅生　約35万円 自宅外生　約80万円
私立 大学・短期大学・専門学校	自宅生　約46万円 自宅外生　約91万円

※高等専門学校の学生については、学生生活費の実態に応じて、大学生の５割～７割の程度の額を措置する。

＜給付額の考え方＞
学生が学業に専念するため、学生生活を送るのに必要な学生生活費を賄えるよう措置。

【段階的な支援のイメージ】

※住民税非課税世帯に準ずる世帯の学生に対しては、住民税非課税世帯の学生の３分の２又は３分の１の支援を行い、支援額の段差を滑らかにする。

（年収は、両親・本人・中学生の家族４人世帯の場合の目安）

（注）「幼児教育・高等教育無償化の制度の具体化に向けた方針」（平成30年12月 関係閣僚合意）では、このほか、支援対象者の要件、支援措置の対象となる大学等の要件についての方針が定められている。

（出所）文部科学省資料をもとに当室作成

３　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・高等学校等ごとに、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。

文部科学省においては、中教審の「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善及び必要な方策等について（答申）」（平成28年12月）を踏まえ、平成29年３月に小・中学校、平成30年３月に高等学校の学習指導要領をそれぞれ改訂した。

次期学習指導要領は、「主体的・対話的で深い学び」の実現に向けた授業改善を通して、知識の理解の質を高め、資質・能力を育むとし、主な改善事項として、言語能力の確実な育成や理数教育・道徳教育・外国語教育の充実などを挙げている。

次期学習指導要領は、小学校は平成32年度から、中学校は平成33年度から、高等学校は平成34年度から年次進行で、それぞれ全面実施される。

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
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) 学校における働き方改革

教員の勤務時間については、平成26年６月公表の「ＯＥＣＤ国際教員指導環境調査（TALIS2013)」において、我が国の中学校教員の１週間当たりの勤務時間が参加国で最長であるとのデータが示された。また、文部科学省による「教員勤務実態調査」（平成28年度）においても、公立小学校の約３割、公立中学校の約６割の教員が、「脳・心臓疾患の労災認定基準」に抵触する（いわゆる「過労死ライン」を超える）時間外労働を行っていることが明らかになるなど、教員の長時間勤務が深刻な問題となっている。

このような実態を踏まえ、平成29年６月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2017」（骨太方針）において、教員の長時間勤務の早急な是正と緊急対策の必要性が盛り込まれるとともに、同月、文部科学大臣から中教審に対し、学校における働き方改革に関する方策についての諮問がなされ、初等中等教育分科会の下に設置された特別部会において、教員の長時間勤務解消に向けた方策の検討が開始された。平成31年１月、中教審は答申を取りまとめた。同答申では、業務の明確化・適正化により縮減しうる教員の在校等

時間の目安を示すとともに、夏休み等の長期休業期間と学期中との繁閑に応じて勤務時間等の調整が可能となる「１年単位の変形労働時間制」を地方公共団体の判断で導入できる法制度上の措置を行うこと等が提言された。文部科学省では、同答申を踏まえ、今後、法令改正を予定している。

(3) 公立学校施設の安全対策・防災機能の強化等の推進

学校施設は、児童生徒の学習・生活の場であるだけでなく、地域住民にとってのコミュニティの拠点であるとともに、地震等の非常災害時には応急避難場所として利用され、地域の防災拠点としての重要な役割を果たしている。

公立学校の施設整備に当たっては、教育の機会均等や全国的な教育水準などを確保するため、「義務教育諸学校等の施設費の国庫負担等に関する法律」（義務教育諸学校施設費国庫負担法）などによりその一部を国が補助・負担している。

公立学校の耐震化については、平成23年５月、義務教育諸学校施設費国庫負担法に基づく施設整備基本方針・計画が改正され、東日本大震災などを踏まえ、平成27年度までの早期に耐震化を完了させる目標等が盛り込まれた。文部科学省の調査によると、平成30年４月現在、公立学校施設全体の耐震化率は98.9％であり、耐震化はおおむね完了した状況となっている。

平成30年12月、近年多発している大規模災害の教訓を踏まえ、防災・減災に万全を期すため、「防災・減災、国土強靱化のための３か年緊急対策」が閣議決定され、学校施設の強靱化を図るため対応が必要となる非構造部材の耐震対策などを推進することとされた。

耐震化が進められた一方、公立小中学校の約７割は、建築後25年以上が経過し配管等の改修が必要な状況となっており、多くの学校で安全面・機能面での不具合が生じるなど、老朽化対策が喫緊の課題となっている。

平成31年度予算案においては、公立学校施設の安全対策・防災機能の強化等の推進のため、臨時・特別の措置である防災・減災、国土強靱化関係の予算（941億円）を含め、1,608億円が計上されている[1]。

４　高等教育

(1) 大学改革

第４次産業革命、Society5.0と言われる産業構造、社会構造が大きく変化する時代にあっても社会に柔軟に適応できる高度な人材を育成する教育機関として大学への期待が高まっている。加えて、18歳人口の大幅な減少により定員割れ・赤字に陥る大学等も少なくない中、政府は真に支援が必要な子供たちへの高等教育の無償化を目指しており、このような観点からも社会や時代のニーズに合った教育機関への変革が求められている。

---

[1] 平成30年度第１次補正予算（平成30年11月成立）においては、子供たちの安全と健康を守る観点から、公立学校等の「熱中症対策としての空調設置」に817億円、「ブロック塀の倒壊防止等の安全対策」に232億円が計上された。さらに、公立学校を対象とするものについて、新たな臨時特例交付金（「ブロック塀・冷房設備対応臨時特例交付金」）が同補正予算限りで創設された。また、同第２次補正予算案においては、公立学校の施設整備のため、372億円が計上されている。

このような要請を受け、政府及び中教審において、大学改革に関して様々な議論が行われている。

平成30年６月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2018」（骨太方針）においては、大学改革に関し、①各大学の役割・機能の明確化、②外部の意見を反映する仕組みづくり等を通した大学教育の質の向上、③学生が身に付けた能力・付加価値の見える化、④学外理事の登用促進による経営力の強化、⑤一法人一大学となっている国立大学の在り方の見直しや私立大学における学部単位等での事業譲渡の円滑化等による大学の連携・統合等の取組を進めるとされた。

また、中教審が平成30年11月に取りまとめた「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン（答申）」においては、「学修者本位の教育への転換」を図るとした上で、①「地域連携プラットフォーム（仮称）」[2]の立ち上げに向けた各高等教育機関への助言等、②大学間の連携・統合（国立大学の一法人複数大学制度、私立大学の学部単位等での事業譲渡の円滑化等）に必要な制度改正などについて速やかに着手することが必要であるとされた。なお、今後の検討課題として、大学設置基準等の質保証システムの見直しや教学マネジメントに係る指針の策定等が指摘され、中教審において引き続き検討を行うとしている。

今後、上記の答申や骨太方針2018等における大学改革を具体化するための関係法案の国会提出が予定されている。

(2) 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期中期目標期間では、平成27年６月に策定された「国立大学経営力戦略」の下、自己改革に積極的に取り組む大学を後押しするための予算措置として、各国立大学が選択した３つの枠組み[3]等に応じて運営費交付金の一部を再配分する「機能強化の方向性に応じた重点支援」が導入されている。さらに、平成31年度予算案からは、各国立大学への運営費交付金の配分方法の見直しが行われ、一部を成果に基づく客観的・共通指標により評価した上で、配分を行う仕組みが導入されることとなっている。

また、平成29年４月に施行された改正国立大学法人法により、世界最高水準の教育研究活動の展開が相当程度見込まれる国立大学法人を「指定国立大学法人」として文部科学大臣が指定[4]することが可能となり、当該法人に中期目標や研究成果を活用する事業者への出資等に関する特例が認められることとなった。

---

[2] 「今後の高等教育の将来像の提示に向けた論点整理」（平成29年12月）で提案された、地域の国公私立大学が、地方公共団体、産業界を巻き込んで、将来像の議論や連携、交流の企画を行う恒常的な体制を指す。

[3] 「地域のニーズに応える人材育成・研究を推進」、「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」、「世界トップ大学と伍して卓越した教育研究を推進」の３つの枠組み。

[4] 平成30年12月現在、６法人（東北大学、東京大学、京都大学、東京工業大学、名古屋大学及び大阪大学（指定順））が指定国立大学法人の指定を受けている。

さらに、中教審の将来構想部会が平成30年11月に取りまとめた「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン（答申）」（80頁参照）においては、国立大学について、18歳人口の減少を踏まえて定員規模を検討することや、国際展開等を含めた連携等において積極的・先導的な役割を果たすことが求められるとされた。同答申では、「経済財政運営と改革の基本方針2018」（骨太方針）（平成30年６月 閣議決定）において導入が提言されている国立大学の一法人複数大学制度についても、複数の大学等の人的・物的リソースを効果的に共有できるよう、その導入が必要であるとしている。同制度の具体的な制度設計に関しては、文部科学省の「国立大学の一法人複数大学制度等に関する調査検討会議」において検討が進められており、平成30年12月に公表された「中間まとめ」においては、理事長と学長の役割分担や法人における意思決定システム等の基本設計が示された。

これらを受け、同答申等を踏まえた国立大学法人法等の改正法案の国会提出が予定されている。

(3) 私立大学等への財政的支援及び経営状況の改善に向けた動き

我が国における私立の大学・短期大学（以下「私立大学等」という。）への財政的支援については、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、同事業団が学校法人に対し私立大学等の経常的経費について補助するための財源として私立大学等経常費補助金を交付しており、平成31年度予算案では3,159億円が計上されている。

なお、同補助金は、学校法人の申請に基づき交付が決定されるものであるが、申請者側において、例えば、学校法人の財産を不正に使用した場合や学校経営に係る刑事事件により役員又は教職員が逮捕及び起訴された場合、入学に関する寄付金又は学校債の収受等により入学者選抜の公正が害されたと認められる場合等には、状況に応じ補助金の減額又は不交付の措置が取られることとなっている[5]。

その他の減額措置として、大都市圏への学生集中を抑制する観点から、超過入学者数に応じた学生経費相当額を経常費補助金から減額する措置が平成28年度から段階的に実施されているが、文部科学省は、既に一定の効果が上がっていること等を理由として、来年度以降は３年間を目途に更なる厳格化は行わず、同措置の効果等を検証することとしている。また、文部科学省は、経営状況が悪化している学校法人に対する経常費補助金を減額する措置の導入に向けた検討を進めている。

一方で、18歳人口が減少する中、私立大学等は定員の充足が困難になるなど、経営環境が一層厳しさを増している。このような中で、政府及び中教審では、私立大学等の経営力や教育研究機能の強化を図るための仕組みの検討が行われている。

---

[5] 平成30年度においては、不適切な入学者選抜を行い理事長等が贈賄罪で起訴された東京医科大学は全額不交付、不適切な学校法人の管理・運営及び医学部医学科の入学者選抜を行った日本大学は35%の減額、この他の不適切な医学部医学科の入学者選抜を行った６大学は25%の減額とするなどの措置が取られる予定である。

中教審が平成30年11月に取りまとめた「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン（答申）」（80頁参照）においては、私立大学等について、複数の大学等の人的・物的リソースを効果的に共有できるよう、学部単位での事業譲渡の円滑化や、これを促進するための情報分析・提供などの支援体制の構築などが必要であるとされた。

さらに、大学設置・学校法人審議会学校法人分科会の下に設置された「学校法人制度改善検討小委員会」においても、私立大学等におけるガバナンス機能の強化等に関する検討が行われており、平成31年１月に取りまとめられた「学校法人制度の改善方策について」では、役員等の責任の明確化（第三者に対する損害賠償責任等）や監事機能の充実（理事の行為の差止請求等）、「私立大学版ガバナンス・コード」（自主的行動基準）の策定の推進等が提言された。

これらを受け、同取りまとめや中教審答申等を踏まえた私立学校法等の改正法案の国会提出が予定されている。

(4) 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、教育再生実行会議第四次提言（平成25年10月）も踏まえ、平成26年12月の答申において、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た。文部科学省は、同答申を受けて、改革の実現に向けた具体的方策について有識者会議を設置して検討を行った。その結果、①高等学校教育改革については、教育課程の見直しや高校教育における多様な学習成果を測定するための「高校生のための学びの基礎診断」（以下「基礎診断」という。）の導入等を、②大学教育改革については、三つの方針（卒業認定・学位授与の方針、教育課程編成・実施の方針、入学者受入れの方針）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、大学入試センター試験に代わる「大学入学共通テスト」（以下「共通テスト」という。）の導入や個別大学における入学者選抜改革等を行うこととされた。

平成29年７月、文部科学省は、学校の実情に応じて利活用できる実施方法とすることなどをまとめた「基礎診断」の「実施方針」及び英語の４技能評価のための民間事業者等が実施している資格・検定試験を活用することなどをまとめた「共通テスト」の「実施方針」の策定等を行った。今後、「基礎診断」は平成31年度から、「共通テスト」は平成32年度から段階的に実施される予定であり、現在は、試行調査（プレテスト）の実施など導入に向けた準備が進められている。

なお、英語の民間試験の活用については、平成30年３月に独立行政法人大学入試センターが民間事業者等が実施している資格・検定試験のうち、TOEFLなど、参加条件を満たす８つの資格・検定試験を公表し、文部科学省も同年８月に民間試験導入に当たり寄せられた指摘や意見等に対応する形で現在の進捗状況等について公表した。しかしその一方で、東京大学等複数の大学において、英語の民間試験の成績を入学者選抜の合否判定に利用しない、あるいは成績の提出を必須としない等の方針を表明している。

(5) 専門職大学・専門職短期大学及び専門職学科の制度化

文部科学省においては、教育再生実行会議第五次提言（平成26年７月）等を受け、社会的需要に応じた質の高い職業人の養成を目的として、実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関を制度化する取組が行われている。

平成29年５月には、専門職業人養成に特化した新たな高等教育機関として「専門職大学」及び「専門職短期大学」を制度化することを内容とする「学校教育法の一部を改正する法律」が成立した。また、平成30年１月には、既存の大学等においても、専門職を担うための実践的な教育を行う特別な学科「専門職学科」を置くことを可能とする大学設置基準等の改正が行われた（いずれも平成31年４月１日施行）。

専門職大学、専門職短期大学及び専門職学科（以下「専門職大学等」という。）においては、産業界等と連携した教育を実施することが義務付けられており、教育課程の編成・実施に当たっては、その専門性が求められる職業に就いている者、当該職業に関連する事業を行う者その他の関係者の協力を得ることとされているほか、卒業単位のおおむね３～４割程度以上を実習等の科目とするとともに、適切な指導体制が確保された企業内実習等を、一定単位以上履修しなければならないともされている。

なお、本制度が施行される平成31年４月からの専門職大学等の開学に向け、17校が申請を行った。大学設置・学校法人審議会は、平成30年10月、うち１校を、また、翌11月には２校を「認可」とする答申（審査の過程で14校が申請の取下げをした。）を行うとともに、10月の答申の際、同審議会の大学設置分科会長の「多くの申請案件において、制度創設初年度であるものの、総じて準備不足で法人として大学設置に取り組む体制が不十分」とのコメントを公表した。

(6) 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は当初から５割に満たず、平成29年は22.5％まで低下した。また、定員割れも常態化し、平成30年12月までに全校が開設時より定員を削減、うち38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）。なお、平成30年度の定員の合計は2,330名であったが、実入学者数は1,621名に留まり、平成31年度の定員の合計は、前年度比77名減の2,253名となる予定である。

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「共通到達度確認試験」の平成31年度からの本格実施に向けた検討及び試行試験を行うなど、法科大学院の改善・充実に向けた取組を行っている。

さらに、平成30年３月、中教審の法科大学院等特別委員会は「法科大学院等の抜本的な教育の改善・充実に向けた基本的な方向性」を取りまとめた。「基本的な方向性」では、法曹への進路選択の魅力を高めることも重要であるとして、法学部に「法曹コース（仮称）」

を設置することを奨励し、主として早期卒業を活用して、学部３年間と法科大学院２年間で法曹となる仕組みを整備・確立すべきであるとした。同コースの制度設計については、①法科大学院と法学部が連携した体系的・一貫的な教育課程の編成や、②希望する学生が学部３年次修了までに必要な単位を修得し、早期卒業をすることが可能となるような教育課程編成上の配慮を求めている。

今後、「基本的な方向性」を具体化するための関係法案の国会提出が予定されている。

(7) 奨学金等の学生に対する経済的支援

高等教育機関で学ぶ学生を対象とする国の奨学金事業は、独立行政法人日本学生支援機構が実施しており、貸与型の第一種奨学金（無利子）と第二種奨学金（有利子）及び給付型奨学金がある。

無利子の貸与型奨学金に関し、「子供の貧困対策に関する大綱」（平成26年８月）や省内の検討会において、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、貸与基準を満たす学生等全員への貸与を実現し残存適格者を解消するとともに、低所得世帯の子供たちに係る成績要件を事実上撤廃するなどの取組が行われた。

また、貸与された奨学金については、返還が困難になった場合の減額返還制度や返還期限猶予制度に加え、年収に応じて返還額が変化する「新所得連動返還型奨学金制度」が平成29年度の新規採用者から導入されている。

さらに、平成29年度には、経済的理由により進学を断念せざるを得ない者の進学を後押しすること等を目的とする「給付型奨学金制度」が創設された。給付型奨学金は、住民税非課税世帯を対象として月額２～４万円を支給するものであり、平成29年度から先行実施され、平成30年度の採用者数は18,566人である。

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31年度予算案では、授業料減免等の充実に544億円（対前年度62億円増）を計上し、国立大学に365億円（運営費交付金の内数。対前年度15億円増）、私立大学に177億円（私立大学等経常費補助金の内数（(3) 再掲）。対前年度47億円増）を計上している。

なお、「新しい経済政策パッケージ」（平成29年12月）及び「経済財政運営と改革の基本方針2018（骨太方針）」（平成30年６月）等に基づき、高等教育の無償化に係る授業料減免及び給付型奨学金の拡充等について、具体的な制度設計に関する検討が行われた結果、「幼児教育・高等教育無償化の制度の具体化に向けた方針」（平成30年12月 関係閣僚合意）が決定された。（教育費の負担軽減・無償化に向けた検討については、76頁参照）

５　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、②科学技術関係人材の育成・確保、③分野別の研究開発、④研究費、研究開発評価、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科学技術・学術の国際活動、⑧生命倫理・安全等、⑨先端技術の発信・ショーケース化等がある。

平成30年度の科学技術関係予算の全府省総額は約３兆8,401億円（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54％に当たる約２兆902億円である[6]。

（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31年度予算における宇宙関係予算の全府省総額は2,972億円（当初予算対前年度比2.2％増）であり、そのうち文部科学省の予算額は1,527億円（同0.7％増）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、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計画」（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」、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。

我が国は、ＩＳＳ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。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2020（平成32）年から2024（平成36）年まで延長することとしている。

（宇宙基本計画・ロケットの打上げについては「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

原子力行政の所管は、複数の府省庁に分かれており、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。

文部科学省所管の国立研究開発法人日本原子力研究開発機構（ＪＡＥＡ）においては、原子力の安全研究、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等を実施し、高速増殖原型炉「もんじゅ」による高速炉の研究なども進めてきた。

「もんじゅ」については、平成６年４月に初臨界に達したが、平成７年12月に２次冷却

[6] 平成31年度予算案における科学技術関係予算は政府において集計中である（平成31年１月21日現在）。

系のナトリウム漏えい事故により停止した。また、平成22年５月に再び臨界に達したが、同年８月の炉内中継装置の落下トラブルにより停止している。これまで、原子炉は5,300時間運転され、883時間の発電が行われていたが、平成28年12月、廃止措置に移行することが決定された。

平成29年６月にＪＡＥＡが策定した「『もんじゅ』の廃止措置に関する基本的な計画」においては、概ね30年で「もんじゅ」の廃止措置を完了することを目指すこととしている。平成30年３月、廃止措置の工程等を示した「もんじゅ」の廃止措置計画が原子力規制委員会より認可されたことを受け、ＪＡＥＡにおいては、同年８月より廃止措置計画の第１段階となる燃料体取出し作業を行っている。

ウ　海洋・北極

我が国の海洋に関する諸施策は、海洋基本法及び海洋基本計画に基づき、総合的かつ計画的に推進することとしており、政府は、平成30年５月、「海洋政策のあり方」等を示した第３期海洋基本計画を閣議決定した。

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。

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　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、「次世代火山研究・人材育成総合プロジェクト」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。

オ　リニアコライダー

国際リニアコライダー（ＩＬＣ）計画（日米欧の高エネルギー物理学や素粒子物理学の研究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。高エネルギ

ー物理学の研究者で構成されるＩＬＣ戦略会議のＩＬＣ立地評価会議において、候補地として北上山地が適当とされている。

このような背景を踏まえ、文部科学省において、ＩＬＣ計画に関する検討を行い、平成25年５月にはＩＬＣ計画の学術的意義や課題等について日本学術会議に審議を依頼し、同年９月に、本格実施を現時点において認めることは時期尚早であり、政府において２～３年をかけて集中的な調査・検討を進めるべきであるとの回答があった。これを受け、文部科学省では平成26年５月に有識者会議を設置し検討を進めた。

有識者会議においては、平成30年７月、ＩＬＣ計画の見直し[7]を受けて、ＩＬＣの科学的意義やコストの算出方法及び技術的成立性等について検証した上で、ＩＬＣ計画の全体像を可能な限り示す「議論のまとめ」を取りまとめた。これを踏まえ、文部科学省は日本学術会議に対し、ＩＬＣ計画における研究の学術的意義等についての審議を依頼した。日本学術会議では、同年12月に、現状で提示されている計画内容や準備状況から判断して、ＩＬＣ計画を日本に誘致することを日本学術会議として支持するには至らない、政府における、ＩＬＣの日本誘致の意思表明に関する判断は慎重になされるべきであるとの考えを示した、「国際リニアライダー計画の見直し案に関する所見」が取りまとめられた。

(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、独立行政法人日本学術振興会が大部分の業務を担っている。平成31年度予算額は2,372億円で、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。

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。平成31年度では、10年後を見据えて研究生産性の高い事業等について、若手研究者を中心としたリソースの重点投下・制度改革を行う「研究力向上加速プラン」に科研費による挑戦的な研究及び若手研究者への重点支援が掲げられており、若手研究者を中心とした種目を抜本的に強化する。

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。

平成30年12月、科学技術・イノベーション創出の活性化を図るため、産学官連携によるイノベーションの創出の促進、研究開発法人及び大学等の経営能力の強化の推進、若手研

[7] ＩＬＣの研究課題を「ヒッグス粒子の精密測定」に特化し、衝突エネルギーを500GeVから250GeVへ、全長を31kmから20kmへと変更するもの。

究者の雇用の安定等について定めた研究開発力強化法[8]の一部改正が議員立法により成立した（公布日（平成30年12月）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から施行）[9]。

(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（平成27年４月発効）。

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、原子力損害の範囲や損害賠償額の算定に係る指針を順次策定し公表している。

原子力損害賠償制度の見直しについては、原子力委員会に設置された原子力損害賠償制度専門部会において、平成30年10月に「原子力損害賠償制度の見直しについて」が取りまとめられた。これを踏まえ、同年11月、政府は、原子力事故が発生した場合における原子力損害の被害者の保護に万全を期するため、東電福島原発事故における対応のうち、仮払資金の貸付制度の創設や和解仲介手続の利用に係る時効中断の特例など、一般的に実施することが妥当なもの等について所要の措置を講じる原賠法の改正案を国会に提出し、翌12月に成立した（一部の規定を除き2020（平成32）年１月施行）。

６　文化及びスポーツの振興

(1) 文化芸術政策の推進

政府は文化芸術振興基本法に基づき、これまで４次にわたって「文化芸術の振興に関する基本的な方針」（基本方針）を策定し、文化芸術の総合的な推進を図ってきた。

平成29年６月、文化芸術の振興にとどまらず、観光やまちづくり等の文化芸術に関連する施策を文化芸術振興基本法の範囲に取り込むため、題名を「文化芸術基本法」に改め、基本理念を見直すとともに、従前の基本方針に代えて「文化芸術推進基本計画」を策定すること等を内容とする「文化芸術振興基本法の一部を改正する法律」が成立した（公布日（平成29年６月23日）施行）。

これを受け、文化審議会における検討を経て、平成30年３月に「文化芸術推進基本計画」（第１期）が閣議決定された。同計画においては、今後５年間（平成30（2018）年度～2022年度）の文化芸術政策の基本的な方向性として６つの戦略[10]が明示され、他省庁の施策も含

---

[8] 「研究開発システムの改革の推進等による研究開発能力の強化及び研究開発等の効率的推進等に関する法律」

[9] 本改正により法律名が「科学技術・イノベーション創出の活性化に関する法律」に変更された。

[10] 「文化芸術の創造・発展・継承と豊かな文化芸術教育の充実」、「文化芸術に対する効果的な投資とイノベーションの実現」、「国際文化交流・協力の推進と文化芸術を通じた相互理解・国家ブランディングへの貢献」、「多様な価値観の形成と包摂的環境の推進による社会的価値の醸成」、「多様で高い能力を有する専門的人材の確保・育成」、「地域の連携・協働を推進するプラットフォームの形成」の６つの戦略のこと。

めた各戦略の具体策が網羅的に示されている。

(2) 文化庁の機能強化と京都への移転

平成28年３月、まち・ひと・しごと創生本部による「政府関係機関移転基本方針」において、文化庁の京都への移転が明記された。

この「基本方針」に基づいて設置された「文化庁移転協議会」のほか、まち・ひと・しごと創生総合本部や文化審議会等における具体的な検討を経て、平成30年６月、京都への全面的な移転に向け、新・文化庁にふさわしい組織改革・機能強化を図り、文化に関する施策を総合的に推進するための「文部科学省設置法の一部を改正する法律」が成立した。

同法においては、文化庁の任務及び所掌事務について、従前の文化の振興に加え、文化に関する施策の総合的な推進を位置付けること等としている（同年10月１日施行）。また、同法の施行に併せて、部制の廃止等の文化庁の組織再編が行われ、文化行政の一層の推進に向けた機能強化が図られた。

なお、京都移転については、平成29年12月に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生総合戦略(2017改訂版)」において、遅くとも2021年度中の本格移転を目指すとされている。

(3) 文化財

ア　文化財の保存・活用

国は、文化財保護法に基づき、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、保存修理等に対し補助を行うことにより、文化財の保存を図っている。また、文化財の公開施設の整備に対する補助や展覧会などによる文化財の鑑賞機会の拡大を図ることなどにより、文化財の活用のための措置も講じている。

平成30年６月に成立した「文化財保護法及び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」においては、市町村が文化財の保存・活用に関する総合的な計画を作成し国の認定を申請できることとするほか、地方文化財保護行政について一定の条件の下で地方公共団体の長への移管を可能とすること等としている(平成31年４月１日施行)。

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30年５月には、76件の申請の中から13件を認定し、これまでの認定件数は合計67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て訪日外国人旅行者数の増加が見込まれることから、観光客の受け皿となるべき日本遺産の認定件数を2020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（国際連合教育科学文化機関）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いると認められる資産を世界遺産として登録している。

2018年６月、我が国が推薦していた「長崎と天草地方の潜伏キリシタン関連遺産」（文化遺産）が登録されることが決定し、我が国の文化遺産の登録数は18件となった。

現在、各締約国からの文化遺産の推薦は年１件までとされており、政府は既に2019年夏の登録に向けて「百舌鳥・古市（もず・ふるいち）古墳群」の推薦書をユネスコに提出している。なお、世界遺産の推薦は、2020年の審査より自然遺産も含め１国１件となることから、同年の審査に向け推薦する資産の調整が政府において行われ、2018年11月、自然遺産の候補案件が優先的に審査対象となること等から、「奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島」（自然遺産）を推薦候補とすることが決定された。これに伴い、文化審議会が2020年の登録を目指す推薦候補として選定していた「北海道・北東北の縄文遺跡群」（文化遺産）の推薦書の今年度の提出は見送られることとなった。

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。平成30年11月に「来訪神：仮面・仮装の神々」（既に記載されている「甑島（こしきじま）のトシドン」の拡張提案）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21件となっている。

(4) 著作権

ア　環太平洋パートナーシップ（ＴＰＰ）協定の締結に向けた著作権法の整備

平成30年３月、ＴＰＰ協定からの米国の離脱後、米国を除いた同協定署名11か国によってＴＰＰ11協定の署名が行われた。これを受け、第196回国会においてはＴＰＰ11協定の締結に伴うＴＰＰ整備法の改正が行われた（同年６月成立）。ＴＰＰ11協定は、同年10月に国内手続を完了した国が６か国となったことによって同年12月30日に発効し、これに伴い、同法は施行された。これにより、著作物等の保護期間の原則50年から70年への延長のほか、著作権等侵害罪の一部非親告罪化などを内容とする改正著作権法も施行された。

（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）

イ　海賊版サイトへのブロッキングの法制化

平成30年４月、政府の知的財産戦略本部・犯罪対策閣僚会議は、海賊版サイトへのブロッキングを実施し得る環境の整備が必要であるとした。

これを受け、知的財産戦略本部の下に設置された「インターネット上の海賊版対策に関する検討会議」においては、従来の対応に加え、新たな対策を緊急に講じるための枠組みの検討が行われた。しかし、平成30年10月、ブロッキングについて、日本国憲法第21条第

２項で定められた「通信の秘密」の侵害に当たるおそれがある等[11]として複数の委員より反対意見が出されたことを受け、当分の間、取りまとめを見送ることとされた。

なお、同検討会議においては、ブロッキング以外の海賊版対策として、既に文化審議会著作権分科会において検討されているリーチサイト規制の法制化に加え、著作権を侵害する静止画のダウンロードの違法化の制度設計に関する検討を進めるべきであるとされた。

ウ　今後の法改正の動向

文化審議会著作権分科会においては、デジタル・ネットワーク社会の進展等による著作物の創作・流通・利用を巡る環境の急激な変化に対応するための検討が行われている。平成30年12月に取りまとめられた「中間まとめ」においては、①リーチサイト等を通じた侵害コンテンツへの誘導行為への対応、②著作権を侵害する静止画のダウンロードの違法化、③アクセスコントロール等に関する保護の強化、④著作権等侵害訴訟における証拠収集手続の強化、⑤著作物等の利用許諾に係る権利の対抗制度の導入、⑥行政手続に係る権利制限規定の見直しについては法改正の方向性が定まったとされており、今後、これらを具体化するための改正法案の国会提出が予定されている。

(5) 2020年オリンピック・パラリンピック東京大会等の円滑な準備等のための立法措置

平成30年６月、2020年オリンピック・パラリンピック東京大会等の円滑な準備及び運営に資する観点から、下表の４法律が成立した。

法律名	改正内容
○スポーツにおけるドーピングの防止活動の推進に関する法律	ドーピング防止活動の総合的な推進
○平成32年東京オリンピック競技大会・東京パラリンピック競技大会特別措置法及び平成31年ラグビーワールドカップ大会特別措置法の一部を改正する法律	大会組織委員会への電波法の特例措置や2020年に限定した祝日移動
○スポーツ基本法の一部を改正する法律	「国民体育大会」を「国民スポーツ大会」に改めること等
○国民の祝日に関する法律の一部を改正する法律	「体育の日」を「スポーツの日」に改めること等

なお、大会組織委員会の資料「東京2020大会の準備状況について」（平成29年８月）において、今後の法的な課題の一つとされていた「チケットの高値転売等の制限」について、平成30年12月、議員立法による「特定興行入場券の不正転売の禁止等による興行入場券の適正な流通の確保に関する法律」が成立した。同法は、一部の規定を除き、平成31年６月に施行される。

[11] このほか、同会議の委員より、国内の弁護士が米国において行った法的措置により配信ネットワーク企業が情報開示に応じ、「漫画村」の運営者とみられる人物が特定されたことを受け、ブロッキングのほかに手段がないという議論の前提が崩れたこと等を踏まえ、再検討を行う必要があるとの意見書が出された。

Ⅱ　第198回国会提出予定法律案等の概要

１　大学等における修学の支援に関する法律案（仮称）

総合的な少子化対策を推進する一環として､真に支援が必要な低所得者世帯の者に対し、社会で自立し、及び活躍することができる人材を育成するために必要な質の高い教育を実施する大学等における修学に係る経済的負担の軽減を図るため、学資の支給及び授業料等の減免の措置を講ずる。

２　学校教育法等の一部を改正する法律案

大学等の管理運営の改善等を図るため、大学等の教育研究等の状況を評価する認証評価において当該教育研究等の状況が大学評価基準に適合しているか否かの認定を行うこととするとともに、国立大学法人が設置する国立大学の学校教育法上の学長の職務を行う大学総括理事（仮称）の新設、学校法人の役員の職務及び責任に関する規定の整備等の措置を講ずる。

３　著作権法及びプログラムの著作物に係る登録の特例に関する法律の一部を改正する法律案

著作物等の公正な利用を図るとともに著作権等の適切な保護に資するため、著作権等を侵害する自動公衆送信等による被害の拡大を防止するための措置及び著作権者等から許諾を得て著作物等を利用する権利について第三者への対抗力の付与等の措置等を講ずる。

４　法科大学院の教育と司法試験等との連携等に関する法律等の一部を改正する法律案

法曹の養成のための中核的な教育機関としての法科大学院における教育の充実を図り、高度の専門的な能力及び優れた資質を有する法曹となる人材の確保を推進するため、法科大学院を設置する大学と当該法科大学院における教育との円滑な接続を図るための課程を置く大学との連携に関する制度の創設等の措置を講ずる。

（参考）継続法律案等

○　学校教育の情報化の推進に関する法律案（遠藤利明君外６名提出、第 197 回国会衆法第 13 号）

学校教育の情報化の推進に関し、基本理念を定め、国、地方公共団体等の責務を明らかにし、及び学校教育の情報化の推進に関する計画の策定その他の必要な事項を定めることにより、学校教育の情報化の推進に関する施策を総合的かつ計画的に推進する。

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30年度の社会保障給付費総額は約121.3兆円（対国民所得比29.29％：予算ベース）に上っている。今後、高齢化の進展等に伴って社会保障給付費は更に増加し、「2040年を見据えた社会保障の将来見通し（議論の素材）」（平成30年５月21日 内閣官房・内閣府・財務省・厚生労働省）では、社会保障給付費の対ＧＤＰ比は、2018年度の21.5％（名目額121.3兆円）から、2025年度に21.7～21.8％（同140.2～140.6兆円）、2040年度には23.8～24.0％（同188.2～190.0兆円）となると見込まれている[1]。

社会保障給付費の推移

	1970	1980	1990	2000	2010	2018（予算ベース）
国民所得額（兆円）Ａ	61.0	203.9	346.9	386.0	361.9	414.1
給付費総額（兆円）Ｂ	3.5（100.0%）	24.8（100.0%）	47.4（100.0%）	78.4（100.0%）	105.4（100.0%）	121.3（100.0%）
（内訳）　年金	0.9（24.3%）	10.5（42.2%）	24.0（50.7%）	41.2（52.6%）	53.0（50.3%）	56.7（46.8%）
医療	2.1（58.9%）	10.7（43.3%）	18.6（39.1%）	26.2（33.5%）	33.2（31.5%）	39.2（32.4%）
福祉その他	0.6（16.8%）	3.6（14.5%）	4.8（10.2%）	11.0（14.0%）	19.2（18.2%）	25.3（20.9%）
Ｂ／Ａ	5.77%	12.15%	13.67%	20.31%	29.11%	29.29%

資料：国立社会保障・人口問題研究所「平成27年度社会保障費用統計」、2016年度、2017年度、2018年度（予算ベース）は厚生労働省推計、
2018年度の国民所得額は「平成30年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度（平成30年1月22日閣議決定）」
（注）図中の数値は、1950,1960,1970,1980,1990,2000及び2010並びに2018年度（予算ベース）の社会保障給付費（兆円）である。

（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きており、本年10月には消費税率が10％へ引き上げられる予定となっている[2]。

---

[1] 計画ベース・経済ベースラインケース。計画ベース・経済成長実現ケースでも、おおむね同様の傾向で増加し、2040年度に対ＧＤＰ比22.6～23.2％（名目額210.8～215.8兆円）になると見込まれている。

[2] 消費税率８％への引上げは平成26年４月に実施された。

消費税率引上げによる増収分は、全てを社会保障財源化し、社会保障の安定化[3]に４％程度、社会保障の充実に１％程度を充てることとなっていたが、「新しい経済政策パッケージ」（平成29年12月８日閣議決定）において、消費税率８％から10％への引上げの増収分（５兆円強）を教育負担の軽減・子育て層支援・介護人材の確保等[4]と財政再建[5]とに、それぞれおおむね半分ずつ充当することとされた。

なお、平成31年度予算（政府案）における社会保障関係費は34兆593億円となっている。社会保障関係費の自然増は6,000億円と見込まれていたが、介護納付金の総報酬割の拡大、生活扶助基準の見直し、薬価改定等により、消費税率引上げに伴う社会保障の充実等[6]を除いた実質的な対前年度増加額は4,774億円に抑制されている。

今後の社会保障制度に関して、平成30年10月２日、安倍内閣総理大臣は、全世代が安心できる社会保障への改革を３年かけて進めていく旨を表明した。同年11月26日に未来投資会議、まち・ひと・しごと創生会議、経済財政諮問会議、規制改革推進会議の合同会議が取りまとめた「経済政策の方向性に関する中間整理」では、65歳以上への継続雇用年齢の引上げ、新卒一括採用の見直し等の雇用制度改革、疾病・介護予防などの全世代型社会保障への改革等について、３年間の工程表を含む実行計画を本年夏までに閣議決定することとしており、今後の議論の動向が注目される。

２　医療制度の動向

(1) 医療保険制度の概要

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（健保組合と協会けんぽ）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[7]と組合）がある。

国民医療費の総額は平成29年度で約43.1兆円（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16.1兆円（国民医療費の約37.3％）となっている。医療保険制度における負担に関しては、「経済財政運営と改革の基本方針2018」（平成30年６月15日閣議決定）において、後期高齢者の窓口負担の在り方、外来受診時等の定額負担導入などが検討事項とされており、今後の議論の動向が注目される。

なお、政府は、医療保険制度の適正かつ効率的な運営を図るため、①医療及び介護給付の費用の状況等に関する情報の連結解析及び提供に関する仕組みの創設、②高齢者の保健

---

[3] 基礎年金国庫負担２分の１、消費税率引上げに伴う社会保障４経費（年金、医療、介護、少子化対策）の増、後代への負担のつけ回しの軽減

[4] 「等」は、従前より消費税率10％引上げ時に実施することとされていた社会保障の充実策（1.1兆円程度）

[5] 後代への負担のつけ回しの軽減及び消費税率引上げに伴う社会保障４経費の増

[6] 幼児教育・保育の無償化、介護人材の処遇改善、待機児童の解消、年金生活者支援給付金の支給、低所得高齢者の介護保険料の更なる軽減強化等

[7] 市町村が行う国民健康保険については、平成30年度から、都道府県が財政運営の責任主体となっており、安定的な財政運営や効率的な事業の確保等に中心的な役割を担っている。

事業と介護予防の一体的な実施、③被扶養者等の要件の見直し[8]、④社会保険診療報酬支払基金改革等を内容とする法律案を本通常国会に提出する予定である。

(2) 消費税率10%への引上げに伴う診療報酬改定等

消費税率10％への引上げに伴い本年10月に実施される診療報酬改定は、本体＋0.41％、薬価△0.51％（消費税対応分＋0.42％、実勢価改定等分△0.93％）、材料価格＋0.03％（消費税対応分＋0.06％、実勢価改定分△0.02％）となっている。なお、薬価制度の抜本改革として、これまで２年に一度であった薬価調査・薬価改定がその中間年にも行われることになっている。2020年度が通常の薬価改定年になるため、最初の中間年の薬価改定は2021年度となるが、この中間年における薬価改定の対象範囲については、2020年中に決定することとなっている。

(3) 医療提供体制の動向

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。

医療機能の分化・連携に関しては、病床の機能ごとの将来の必要量等、地域の医療提供体制の将来のあるべき姿を定める地域医療構想が全都道府県で策定されており、構想区域ごとに、その実現に向けた具体的な取組が進められている。

医師の偏在に関しては、平成30年の第196回国会（常会）において、地域間の医師偏在の解消等を通じ、地域における医療提供体制を確保するため、①医師少数区域等における一定の勤務経験を通じた地域医療に関する知見を有する医師を厚生労働大臣が認定する仕組みの創設、②都道府県における医師確保計画の策定等の措置を講ずる「医療法及び医師法の一部を改正する法律」が成立している。また、医師の働き方改革に関しては、厚生労働省の検討会において、医師の応召義務等の医療の特性を踏まえた、医師の時間外労働の上限時間数の設定[9]等への対応の方向性について本年３月末までの取りまとめに向けて議論が進められている。

３　医薬品・医療機器施策の動向

医薬品・医療機器等については、その有効性・安全性を確保するため、「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」（以下「薬機法」という。）に

---

[8] 「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」（平成30年12月25日 外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議）において、「医療保険の適正な利用の確保のため、健康保険の被扶養者や国民年金第３号被保険者の認定において、原則として国内に居住しているという要件を導入する」などとされている。

[9] 後述（10(1)(2)参照）のとおり、平成30年に成立した働き方改革関連法により労働基準法が改正され、時間外労働の上限規制が導入される。医師については、改正法施行５年後に上限規制等を行い、具体的な上限時間数は厚生労働省令で定めることとされている。

基づき、製造から販売、市販後の安全対策まで一貫した規制が行われている。人口構成の変化や技術革新の進展などの環境変化等を踏まえ、厚生科学審議会医薬品医療機器制度部会においては、薬機法見直しの検討等が行われ、平成30年12月に報告書が取りまとめられた。政府は、この報告書を受け、①先駆け審査指定制度[10]等の法制化、②虚偽・誇大広告による医薬品等の販売に係る課徴金制度の創設、③オンライン服薬指導の解禁等を内容とする薬機法等改正案を本通常国会に提出する予定である。

４　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（一定以上の所得を有する第１号被保険者は２割又は３割負担）を除いて、公費50％と保険料50％で賄われている。

介護保険制度をめぐっては、平成29年の第193回国会（常会）において、①全市町村が保険者機能を発揮し、自立支援・重度化防止に向けて取り組む仕組みの制度化、②長期療養が必要な要介護者に対して医療及び介護を一体的に提供する介護医療院の創設、③２割負担者のうち特に所得の高い層の利用者負担の３割への引上げ、④介護納付金への総報酬割の導入等を内容とする法改正が行われた。

安倍政権では、「介護離職ゼロ」の実現に向けて、介護離職防止及び特別養護老人ホーム待機者の解消を図るため、2020年代初頭までに50万人分の介護サービスの基盤を整備する目標を掲げて取り組んでいる。また、介護人材の処遇改善等を通じ、介護サービスを支える人材の確保に取り組んでいる。

このような中、課題となっている介護人材確保のための取組をより一層進めるため、「新しい経済政策パッケージ」に基づき、勤続年数10年以上の介護福祉士について月額平均８万円相当の処遇改善を行うことを算定根拠に公費を投じ、本年10月から処遇改善を実施することとされている。

５　年金制度の動向

(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（基礎年金）をベースとして、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。

国民年金は全国民に共通の基礎年金（月額65,008円（老齢）：40年加入 平成31年度[11]）

---

[10] 世界に先駆けて日本で開発され、早期の治験段階で著明な有効性が見込まれる革新的な医薬品について、優先審査し、早期の承認を目指す仕組み

[11] 平成31年度の年金額の改定率は＋0.1％（マクロ経済スライドにより、前年度からのキャリーオーバー分も含め0.5％が差し引かれている。マクロ経済スライドによる調整は平成27年度に続き２回目となる。）

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、加入者の給与に対し定率の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

※１　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、新たに退職等年金給付が創設。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。

※２　第２号被保険者等とは、厚生年金被保険者のことをいう（第２号被保険者のほか、65歳以上で老齢、または、退職を支給事由とする年金給付の受給権を有する者を含む）。

（厚生労働省資料を基に作成）

本年は、少なくとも５年ごとに行われる財政検証が予定されている。年金制度改正をめぐっては、70歳以降の年金受給開始の選択制、在職老齢年金制度の見直し、短時間労働者に対する被用者保険の更なる適用拡大などの議論が行われており、今後の動向が注目される。

なお、平成24年の社会保障と税の一体改革により、年金を受給している低所得の高齢者や障害者等に対し福祉的な給付（年金生活者支援給付金）を支給することとする法律が成立しており、同法は、消費税率が10％へ引き上げられる本年10月から施行される予定となっている。

(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30年度第２四半期の収益額は5.4兆円で、同期末現在の資産額は165.6兆円となった（市場運用を開始した平成13年度以降の累積収益額は71.5兆円）。

６　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、保育園等への入園を希望しながら入園することができない「待機児童」が多く生じている（平成30年４月１日現在１万9,895人）。これまで政府は待機児童解消に向けた様々な取組を進めてきたが、女性就業率の上昇等に伴い、保育の利用申込者数は年々増加しており、待機児童の解消には至っていない。このため、政府は、平成29年６月２日、新たに「子育て安心プラン」を策定し、2022年度末までの５年間で女性就業率80％に対応できる32万人分の保育の受け皿を整備することとした。その後、「新しい経済政策パッケージ」においては、同プランを前倒しし、2020年度末までに32万人分の受け皿整備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30年５月１日現在１万7,279人）。このため、「新しい経済政策パッケージ」においては、放課後児童クラブについて、平成26年７月に策定した「放課後子ども総合プラン」に基づく約30万人分の新たな受け皿整備を１年前倒しして、平成30年度末までに達成することとしている。さらに、平成30年９月14日、文部科学省及び厚生労働省は、「新・放課後子ども総合プラン」を策定し、2023年度までの５年間で約30万人分の更なる受け皿を整備することを目標として掲げている。

このほか、「新しい経済政策パッケージ」等に基づき、３歳から５歳までの全ての子ども及び０歳から２歳までの住民税非課税世帯の子どもについての幼稚園、保育園、認定こども園、認可外保育施設等[12]の費用の無償化が本年10月から実施されることとなっている。

(2) 児童虐待防止対策の動向

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。こうした状況の中、平成28年の第190回国会（常会）では、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、里親委託の推進等を内容とする児童福祉法等の改正が行われた。

また、平成29年の第193回国会（常会）においては、虐待を受けている児童等の保護を図るため、里親委託・施設入所の措置の承認の申立てがあった場合に、家庭裁判所が都道府県に対して保護者指導を勧告することができることとする等、児童等の保護についての司法関与を強化すること等を内容とする児童福祉法等の改正が行われた。

平成30年７月20日には、同年３月に東京都目黒区の女児が虐待により死亡した事案等を

---

[12] 認可外保育施設等については、待機児童問題により認可保育園に入りたくても入れず、やむを得ず認可外保育施設等を利用せざるを得ない子どもたちへの代替的な措置として、保育の必要性があると認定された子どもたちを対象として、上限を設けた上で無償化することとされている。

受け、関係閣僚会議において、「児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策」が決定された。また、同対策に基づき、同年12月18日、児童相談所や市町村の体制及び専門性を計画的に強化するため、関係府省庁連絡会議において、「児童虐待防止対策体制総合強化プラン」が策定された。

このほか、政府は、児童虐待防止対策の強化を図るため、児童相談所等の体制整備の推進、児童福祉業務従事者の資質の向上等を内容とする児童福祉法等改正案を本通常国会に提出する予定である。

７　旧優生保護法下における不妊手術について

優生思想の下、不良な子孫の出生を防止すること等を目的として、昭和23年に優生保護法が制定された。同法の遺伝性疾患等の防止のための不妊手術及び精神病者等に対する本人の同意によらない不妊手術に関する規定等に基づき、多くの不妊手術が行われた。その後、障害者の権利の実現に向けた取組が進められる中、優生思想を排除するため、同法は平成８年に改正され、法律の題名が母体保護法に改められるとともに、前述の不妊手術に関する規定が削除された。

平成30年１月以降、この旧優生保護法下において不妊手術を受けた者等から、手術を強制され救済策もとられていないなどとして国家賠償請求の提訴が相次いでいる。こうした状況を踏まえ、現在、「優生保護法下における強制不妊手術について考える議員連盟」及び「与党旧優生保護法に関するワーキングチーム」において、旧優生保護法に基づく不妊手術等を受けた者に対する一時金の支給等を内容とする議員立法の提出に向けた議論が行われている。

８　生活保護制度・生活困窮者自立支援制度の動向

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。

生活保護受給者数は、平成７年度を底に増加に転じ、平成26年度まで増加を続けたが、最近は減少傾向にあり、平成30年10月には約210万人となっている。世帯類型別の生活保護受給世帯数の最近の動向を見ると、高齢者世帯は社会全体の高齢化の進展と単身高齢世帯の増加を背景に増加傾向にあるが、高齢者世帯以外の世帯については減少傾向が続いている。平成31年度の保護費は、約3.8兆円（全額公費（国3/4、地方1/4））が見込まれている。

また、平成27年４月からは、生活保護に至る前の段階にある生活困窮者に対し、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実施されている。

平成30年の第196回国会（常会）においては、生活困窮者等の一層の自立の促進を図るため、生活困窮者に対する包括的な支援体制の強化、生活保護世帯の子どもの大学等への進学支援、無料低額宿泊所に対する規制強化等の措置を講ずることを主な内容とする法律が成立している。

このほか、厚生労働省は、５年に一度の生活扶助基準の検証結果を踏まえ、一般低所得世帯の消費実態（年齢、世帯人員、居住地域別）との均衡を図るため、生活扶助基準の見直し（増減額）を行うこととした。この見直しは、減額の影響が大きくならないよう、減額幅を現行基準から最大５％にとどめることとしており、平成30年10月から３年間をかけて段階的に実施されているところである。

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30年11月現在2.5％、有効求人倍率は平成25年11月より１倍を超え、平成30年11月現在1.63倍となっている。

(2) 障害者雇用対策

障害者雇用を促進するため、障害者の雇用の促進等に関する法律（以下「障害者雇用促進法」という。）によって、民間企業、国及び地方公共団体には労働者の一定割合（法定雇用率）以上の障害者の雇用が義務付けられている（障害者雇用率制度）。また、法定雇用率未達成企業（常用労働者100人超）から納付金を徴収する一方、法定雇用率達成企業等に調整金、報奨金等を支給する障害者雇用納付金制度が設けられている。

近年、障害者の就労意欲の高まり、民間企業の理解や取組の進展等により、大幅に雇用者数が増加するとともに、雇用障害者に占める知的障害者や精神障害者の割合が高まっている。このような大きな変化が生じている中、「働き方改革実行計画」（平成29年３月28日働き方改革実現会議決定）において、「多様な障害特性に対応した障害者雇用の促進、職場定着支援を進めるため、有識者による会議の場を設置し、障害者雇用に係る制度の在り方について幅広く検討を行う」こととされた。

これを受け、平成29年９月、障害者雇用率制度や障害者雇用納付金制度のほか、各種支援策について今後の在り方を検討するため、厚生労働省に「今後の障害者雇用促進制度の在り方に関する研究会」が設置された。同研究会が平成30年７月に取りまとめた報告書では、①週所定労働時間20時間未満の障害者の雇用に対する支援措置の創設、②障害者が働きやすい環境を整備する中小企業の認証制度の創設、③常用労働者50人以上100人以下の企業に対する障害者雇用納付金及び障害者雇用調整金の適用等が提言され、同年８月から労働政策審議会障害者雇用分科会で提言内容の検討が行われている。

一方、平成29年12月に公表されていた同年６月１日現在の障害者雇用状況の集計結果について、国の行政機関が厚生労働省への通報において計上した障害者の範囲に誤りがあることが判明したため、平成30年６月から全ての公的機関で再点検が行われた。その結果、当時の法定雇用率（2.3％）を上回る2.49％と公表されていた国の行政機関の実雇用率は、1.18％に訂正され、また、立法機関、司法機関及び多数の地方公共団体でも法定雇用率を達成していない状況であったことが明らかとなった。

このような事態を受け、政府は、同年８月に「公務部門における障害者雇用に関する関係閣僚会議」（以下「関係閣僚会議」という。）を開催し、具体的な対応策を検討することとした。また、今回の事態の検証を目的とした「国の行政機関における障害者雇用に係る事案に関する検証委員会」を設置した。同委員会は、同年10月、障害者の範囲や確認方法を恣意的に解釈していたことなど各行政機関側の問題と制度を所管する厚生労働省側の問題が相まって、大規模な不適切計上が長年にわたって継続するに至ったとの報告書を取りまとめた。この報告書等を踏まえ、関係閣僚会議は、「公務部門における障害者雇用に関する基本方針」を策定した。同方針では、法定雇用率未達成の府省は平成31年末までの採用計画を策定して速やかな達成に向けた取組を進めることとされており、その採用予定数の合計は約4,000人と示された。また、同方針には厚生労働大臣によるチェック機能の強化等の項目が盛り込まれており、平成31年１月から労働政策審議会障害者雇用分科会で具体策の検討が行われている。

これらの検討の結果を踏まえて、政府は、障害者雇用促進法改正案を本通常国会に提出する予定である。

なお、平成30年12月に同年６月１日現在の障害者雇用状況の集計結果が公表されたが、国の34の行政機関のうち28機関が法定雇用率（2.5％）を達成しておらず、全体の実雇用率は1.24％となっている。

(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では、公的年金の支給開始年齢の引上げ等を踏まえ、65歳までの安定した雇用を確保するため、企業に65歳までの高年齢者雇用確保措置（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）を講じるよう義務付けている。平成30年６月１日現在、31人以上規模企業のうち高年齢者雇用確保措置の実施済企業は99.8％、希望者全員が65歳以上まで働ける企業は76.8％と、65歳までの雇用確保が進む一方で、66歳以上働ける制度のある企業は27.6％となっている。

少子高齢化により15～64歳の生産年齢人口が急速に減少する中、65歳を超えても、年齢にかかわりなく希望に応じて意欲・能力を活かして働き続けることができるよう雇用・就業環境の整備を図ることが課題となっている。

このような中、安倍内閣総理大臣は、全ての世代が安心できる社会保障制度への改革を行っていく旨を表明し、また、未来投資会議において、人生100年時代を見据え、生涯現役社会を実現するための雇用制度改革について検討を開始するとした。これを受け、未来投資会議は、65歳以上への継続雇用年齢の引上げ等の検討を開始し、同年11月26日、経済財政諮問会議等との合同会議において、「経済政策の方向性に関する中間整理」を取りまとめた。この中間整理では、65歳以上への継続雇用年齢の引上げについては、70歳までの就業機会の確保を図りつつ、多様な選択肢を許容し、選択ができるような仕組みを検討するとした。法制度の整備についても、段階的に進めていく方針を示し、まずは、一定のルール下で自由度のある制度を検討するとした。今後の進め方については、本年夏に決定予定

の実行計画において具体的制度化の方針を決定した上で、労働政策審議会の審議を経て、早急に法律案を提出する方向で検討するとしており、今後の動向が注目される。

10　働き方改革

(1) 働き方改革をめぐる動き

我が国では、生産年齢人口の減少、労働生産性の低迷等により、経済成長の制約が懸念されているほか、仕事と家庭の両立など労働者のニーズが多様化しており、働く人の就業機会の拡大やその能力の有効発揮を可能とすることが課題とされている。

政府は、我が国経済を再生させるため、「働き方改革実行計画」等において、「最大のチャレンジは働き方改革である」と位置付けた。同計画では、罰則付き時間外労働の上限規制の導入など長時間労働の是正、産業医・産業保健機能の強化、同一労働同一賃金など非正規雇用の処遇改善、賃金引上げと労働生産性向上等が盛り込まれた。

平成30年の第196回国会（常会）では、同計画及び平成29年６月に取りまとめられた労働政策審議会の建議を踏まえて、労働者がそれぞれの事情に応じた多様な働き方を選択できる社会を実現する働き方改革を推進するため、「働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律」（以下「働き方改革関連法」という。）が成立した。その主な内容は、①働き方改革の基本的な考え方を法律上明らかにするとともに、国は、労働に関する施策の総合的な推進に関する基本的な方針を定めなければならないこととすること(雇用対策法の一部改正)、②時間外労働の上限規制（(2)参照）、③高度プロフェッショナル制度の創設（(2)参照）、④産業医・産業保健機能の強化（労働安全衛生法及びじん肺法の一部改正）、⑤正規雇用労働者と非正規雇用労働者の不合理な待遇差を解消するための規定の整備（同一労働同一賃金）（(3)参照）等である。なお、働き方改革関連法は、衆議院において、高度プロフェッショナル制度の適用を受けることに同意した労働者が、同意を撤回する場合の手続に関する規定を設ける等の修正が行われた。

(2) 労働時間法制

一般労働者の年間総実労働時間は、2,000時間を上回る水準で推移し、年次有給休暇の取得率は、５割前後で推移している。使用者が労働者に時間外・休日労働をさせる場合には、労働基準法に基づき労使協定（36（サブロク）協定）を締結し、労働基準監督署に届け出る必要があるが、同法には時間外・休日労働の上限時間が規定されていなかった。このため、長時間労働を是正し、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た。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た。

このような状況を踏まえて、同国会において、労働基準法及び労働時間等設定改善法の改正（働き方改革関連法の一部）が行われた。改正の主な内容は、①時間外労働の上限について、月45時間及び年360時間を原則とし、臨時的な特別な事情がある場合でも、年720時間、単月100時間未満（休日労働を含む。）、複数月平均80時間（休日労働を含む。）を

限度とすること、②高度プロフェッショナル制度（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労働時間、休日、深夜の割増賃金等の規制を適用除外する制度）を創設すること、③事業主は、前日の終業時刻と翌日の始業時刻の間に一定の休息時間（勤務間インターバル）の確保に努めなければならないこととすること等である。これらの改正に係る規定の施行日は、平成31年４月１日であるが、中小事業主における時間外労働の上限規制の導入に係る改正規定（①）の適用は平成32年（2020年）４月１日である。

政府は、働き方改革関連法案に裁量労働制の対象業務の拡大等を規定する準備を進めていた。しかし、同国会の衆議院予算委員会での質疑において、裁量労働制適用者と一般労働者の労働時間に関する厚生労働省の平成25年度労働時間等総合実態調査のデータに様々な疑義が指摘され、厚生労働省はこれを精査せざるを得ない事態となり、裁量労働制の改正部分については同法案に盛り込まないこととなった。厚生労働省は、平成30年９月20日に「裁量労働制実態調査に関する専門家検討会」を設置し、裁量労働制の実態把握のための新たな調査について調査設計等の検討を開始した。

(3) 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37.3％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14.3％となっている（総務省「労働力調査（詳細集計）」（平成29年））。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。

我が国の労働法制では、パートタイム労働者にはパートタイム労働法により均等待遇又は均衡待遇に関する規制があり、有期雇用労働者には労働契約法により均衡待遇に関する規制のみがある一方、派遣労働者には労働者派遣法上、均等待遇及び均衡待遇に関する規制がなく、均衡に配慮するという規制があるだけであった。しかも労働者派遣法にはパートタイム労働法や労働契約法のような司法判断の根拠条文は整備されていなかった。

同国会では、雇用形態にかかわりなく公正な待遇を確保するため、①パートタイム労働者、有期雇用労働者及び派遣労働者について、不合理な待遇及び差別的取扱い等を禁止すること、② ①に関する指針の根拠規定を整備すること、③通常の労働者との間の待遇の相違の内容、理由等の説明を事業主に義務付けること等を内容とするパートタイム労働法、労働契約法及び労働者派遣法の改正（働き方改革関連法の一部）が行われた。これらの改正に係る規定の施行日は平成32年（2020年）４月１日であるが、中小事業主におけるパートタイム労働法及び労働契約法の改正規定の適用は平成33年（2021年）４月１日である。

なお、②の指針として、第５回働き方改革実現会議（平成28年12月20日）において提示された案を基に、非正規雇用労働者と正規雇用労働者との間に待遇の相違がある場合に、不合理と認められるもの、不合理と認められるものでないものの原則とする考え方及び具体例を示した「短時間・有期雇用労働者及び派遣労働者に対する不合理な待遇の禁止等に関する指針」が制定された（平成30年厚生労働省告示第430号）。

11　労働条件

(1) 解雇無効時の金銭救済制度の検討

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や労働審判制度が整備されているが、これらについては、労使双方の事情から解雇無効判決後の職場復帰比率が低い等の実態がある。

このため、厚生労働省は、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とその必要性について検討を行った。平成29年５月に取りまとめられた報告書では、「金銭救済制度については、法技術的な論点や金銭の水準、金銭的・時間的予見可能性、現行の労働紛争解決システムに対する影響等も含め、労働政策審議会において、有識者による法技術的な論点についての専門的な検討を加え、更に検討を深めていくことが適当」とされた。

これを受け、厚生労働省は、平成30年６月12日に「解雇無効時の金銭救済制度に係る法技術的論点に関する検討会」を設置し、検討を行っている。同月15日に閣議決定された「未来投資戦略2018」では、「解雇無効時の金銭救済制度について、可能な限り速やかに、法技術的な論点についての専門的な検討を行い、その結果も踏まえて、労働政策審議会の最終的な結論を得て、所要の制度的措置を講ずる」こととしている。

(2) 副業・兼業の場合の労働保険の適用及び労働時間管理の在り方

近年、希望者が増加している副業・兼業については、優秀な人材の獲得・流出防止、新たな知識・顧客・経営資源の獲得等のメリットがある一方、本業への支障、情報漏えい等のデメリットが指摘されており、現在、多くの企業で禁止されている。

政府も、従来、副業・兼業に対して消極的な立場をとっていたが、「働き方改革実行計画」において、「副業や兼業は、新たな技術の開発、オープンイノベーションや起業の手段、そして第２の人生の準備として有効であ」り、「その普及を図っていくことは重要である」として、副業・兼業の促進へと方針を転換した。平成30年１月、厚生労働省は、「許可なく他の会社等の業務に従事しないこと」と規定していたモデル就業規則を副業・兼業を認める形に改定するとともに、長時間労働を防止するために労使が留意すべき事項をまとめた「副業・兼業の促進に関するガイドライン」を新たに策定した。

一方、複数の事業所で雇用される者（いわゆるマルチジョブホルダー）に関しては、複数事業所での合計労働時間が週20時間以上になっても、雇用保険や社会保険の被保険者とならない問題や、労災事故が発生した場合に、事故が発生した就業先の賃金のみに基づき労災保険給付額が算定され、全ての就業先の賃金を合算した額を基に補償することができない等の問題がある。また、副業・兼業の際に、どのように実効性ある労働時間管理を行うかが課題である。このため、「働き方改革実行計画」では、「雇用保険及び社会保険の

公平な制度の在り方、労働時間管理及び健康管理の在り方、労災保険給付の在り方について、検討を進める」とされたほか、「新しい経済政策パッケージ」や「未来投資戦略2018」においても検討の必要性が指摘された。

こうした動きに合わせ、厚生労働省に「複数の事業所で雇用される者に対する雇用保険の適用に関する検討会」及び「副業・兼業の場合の労働時間管理の在り方に関する検討会」が設置され、両検討会及び労働政策審議会労災保険部会において、議論が進められている。

平成30年12月、「複数の事業所で雇用される者に対する雇用保険の適用に関する検討会」は、①現時点で実行可能性がある雇用保険の方式として、労働時間を合算して申出起点で適用し、かつ一時金での給付を行う方式が想定されること、②しかしながら雇用保険適用の必要性が直ちに高いとは評価できない状況にあり、制度導入を提言するのは難しいこと、③今後、雇用保険の適用を検討し推進していくのであれば、試行的に制度導入を図り、改めて制度の在り方を検討することが考えられること等を内容とする報告書を取りまとめた。

12　女性の職業生活における活躍の推進及び職場のハラスメント防止対策等

女性の職業生活における活躍の推進に関する法律（以下「女性活躍推進法」という。）は、我が国の職場での男女間の事実上の格差が大きい現状を踏まえ、職業生活における女性の活躍を迅速かつ重点的に推進するため、平成27年に10年間の時限立法として制定された。同法に基づく一般事業主行動計画の届出数は、策定・届出が義務付けられている301人以上企業を中心に、平成30年６月末時点で20,694件となっている。しかし、我が国の女性の年齢階級別労働力率はいわゆる「M字カーブ」を描いており、労働力率と潜在的労働力率の差が大きいこと、平成29年時点の管理的職業従事者に占める女性割合は13.2％と諸外国に比べて低い水準であること等、女性活躍推進法の施行後３年を迎える中で、依然として各種の課題が存在している。

職場のパワーハラスメントについては、平成24年３月の「職場のいじめ・嫌がらせ問題に関する円卓会議」による提言を踏まえ、その防止に向けた国による周知・啓発等の取組が進められてきた。しかし、都道府県労働局における民事上の個別労働紛争相談件数のうち、職場における「いじめ・嫌がらせ」の相談件数は、平成19年度の28,335件から平成29年度の72,067件に増加するなど、労働者が健康で意欲を持って働く上で、職場のパワーハラスメントを防止する必要が生じている。「働き方改革実行計画」において、「職場のパワーハラスメント防止を強化するため、政府は労使関係者を交えた場で対策の検討を行う」と明記されたことを受け、厚生労働省は、平成29年５月、有識者及び労使関係者で構成される「職場のパワーハラスメント防止対策についての検討会」を設置した。平成30年３月、同検討会は、職場のパワーハラスメント防止対策として、５つの選択肢を提言した。

セクシュアルハラスメントについては、平成９年の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の改正により、事業主の配慮義務が、平成18年の同法改正により、事業主の措置義務が規定された。しかし、都道府県労働局におけるセクシュアルハラスメントに関する相談件数は、平成28年度の7,526件から平成29年度の6,808件に減少しているものの、高水準にあり、セクシュアルハラスメントの防止対策について、一層

の実効性の向上が求められている。

このような状況の中、労働政策審議会は、女性の活躍の推進のための対策及びパワーハラスメント防止対策等について検討を行い、平成30年12月14日、①101人以上300人以下の企業に対し女性活躍推進法に基づく一般事業主行動計画の策定を義務付けること、②事業主に対し、労働者がパワーハラスメントを受けることを防止するための措置を義務付けること、③事業主に対し、労働者がセクシュアルハラスメントに関する相談を行ったことを理由とする解雇その他不利益な取扱いを禁止すること等を内容とする建議を行った。政府は、この内容を踏まえ、所要の法案を本通常国会に提出する予定である。

13　毎月勤労統計調査に係る不適切な調査について

厚生労働省が実施している「毎月勤労統計調査」（以下「毎勤統計」という。）は、労働者の賃金、労働時間及び雇用の変動について、全国を対象に調査するものであり、毎月、その結果が公表されている。毎勤統計の数値は、雇用保険、労災保険等の給付額の改訂、国民経済計算の雇用者報酬の推計等に活用されている。

毎勤統計の調査対象のうち、500人以上規模の事業所については、全数調査をすることとなっているが、平成16年以降、東京都分については、約1,400事業所のうち、1/3程度の抽出調査となっていたことが平成30年12月に明らかとなった。この結果、賃金等の数値が低めとなっていた。この事案に伴い、雇用保険、労災保険等の給付額について、本来の給付額よりも少なく給付された事例が生じていた。

平成31年１月11日、厚生労働省は、平成16年以降、雇用保険、労災保険等について、追加して給付が必要となる時期に遡って給付することを発表した。追加給付の対象は延べ約2,015万人（保険給付）、延べ約30万件（助成金）で、総額は約601億円である[13]。追加給付の主な内訳は、雇用保険について延べ約1,942万人で約296億円、労災保険について年金給付が延べ約27万人、休業補償が延べ約45万人で計約255億円である（同年１月18日現在）。根本厚生労働大臣は、同月11日の記者会見で謝罪し、事実関係を調査するとしており、今後の動向が注目される。

Ⅱ　第198回国会提出予定法律案等の概要

１　医療保険制度の適正かつ効率的な運営を図るための健康保険法等の一部を改正する法律案（仮称）（予算関連）

医療保険制度の適正かつ効率的な運営を図るため、保険者間で被保険者資格の情報を一元的に管理する仕組みの創設及びその適切な実施のために医療機関等へ支援を行う医療情報化支援基金（仮称）の創設、医療及び介護給付の費用の状況等に関する情報の連結解析及び提供に関する仕組みの創設、広域連合及び市町村により高齢者の保健事業と介護予防を一体的に実施する枠組みの構築、被扶養者の要件の適正化、社会保険診療報酬支払基金における従たる事務所の廃止等の措置を講ずる。

---

[13] この他、追加給付に伴い事務費が約195億円となっている。

２　障害者の雇用の促進等に関する法律の一部を改正する法律案

障害者の雇用を一層促進するため、事業主に対する短時間労働以外の労働が困難な状況にある障害者の雇入れ及び継続雇用の支援、国及び地方公共団体における障害者の雇用状況についての的確な把握等に関する措置を講ずる。

３　女性の職業生活における活躍の推進に関する法律等の一部を改正する法律案

女性をはじめとする多様な労働者が活躍できる就業環境を整備するため、女性の職業生活における活躍の推進に関する取組に関する計画の策定等が義務付けられる事業主の範囲を拡大するほか、いわゆるパワーハラスメント、セクシュアルハラスメント等の防止に関する国、事業主及び労働者の努力義務を定めるとともに、事業主に対してパワーハラスメント防止のための相談体制の整備その他の雇用管理上の措置を義務付ける等の措置を講ずる。

４　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等の一部を改正する法律案

医薬品、医療機器等が安全かつ迅速に提供され、適正に使用される体制を構築するため、医療上特に必要性が高い医薬品及び医療機器について条件付きで承認申請資料の一部省略を認める仕組みの創設、虚偽・誇大広告による医薬品、医療機器等の販売に係る課徴金制度の創設、医薬品等行政評価・監視委員会（仮称）の設置、薬剤師による継続的服薬指導の実施の義務化、承認等を受けない医薬品、医療機器等の輸入に係る確認制度の創設その他所要の措置を講ずる。

５　児童福祉法及び児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律案

児童虐待防止対策の強化を図るため、児童相談所において心理に関する専門的な知識及び技術を必要とする指導をつかさどる所員の数の基準の創設、児童相談所への他の児童福祉司の指導及び教育を担当する児童福祉司の配置の義務付け、児童虐待を行った保護者等に対する指導の強化等の措置を講ずる。

（参考）継続法律案等

○　介護・障害福祉従事者の人材確保に関する特別措置法案（吉田統彦君外９名提出、第196回国会衆法第38号）

介護・障害福祉従事者に優れた人材を確保し、もって要介護者等並びに障害者及び障害児に対するサービスの水準の向上に資するため、介護・障害福祉従事者の賃金の改善のための特別の措置等を定める。

○　保育等従業者の人材確保のための処遇の改善等に関する特別措置法案（西村智奈美君外９名提出、第196回国会衆法第39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をはじめとする処遇の改善のための特別の措置等を定める。

○　産後ケアセンターの設置の推進のための児童福祉法及び社会福祉法の一部を改正する法律案（阿部知子君外９名提出、第196回国会衆法第40号）

産後ケアセンターの設置を推進するため、産後ケアセンターを児童福祉施設として位置付けるとともに、産後ケアセンターを経営する事業を第二種社会福祉事業として位置付ける。

○　児童福祉法及び児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律案（岡本充功君外10名提出、第196回国会衆法第41号）

児童虐待に迅速かつ適切に対応するため、各児童相談所に置かれる児童福祉司の増員を図るとともに、通告を受けた児童等が居住地を移した場合における児童相談所相互間の資料又は情報の提供等について定める。

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　農政改革等の展開方向

農林水産業・地域の活力創造に向けた政策改革のグランドデザインとして平成 25 年 12 月に「農林水産業・地域の活力創造プラン」（以下「プラン」という。）が取りまとめられた[1]。プランでは、農林水産業を産業として強くしていく政策（産業政策）と、国土保全といった多面的機能を発揮するための政策（地域政策）を車の両輪として、農業・農村全体の所得を今後 10 年間で倍増させることを目指し、①国内外の需要の拡大、②需要と供給をつなぐ付加価値向上のための連鎖の構築など収入増大の取組、③生産現場の強化（農地中間管理機構を通じた農地の集約化などの生産コストの削減の取組、経営所得安定対策と米の生産調整の見直し等）、④農村の多面的機能の維持・発揮を図る取組を進め、この４つの柱を軸に政策を再構築し、若者たちが希望を持てる「強い農林水産業」と「美しく活力ある農山漁村」を創り上げるとしている。プランは策定以来、累次の改訂が行われているが、平成 30 年 11 月の改訂では、農業・林業の更なる成長産業化に向けた改革に関する検討の結果が追加された。

農林水産関係予算は、平成 31 年度当初予算（以下「31 当初予算」という。）に２兆 4,315 億円（対前年度比 105.6％）が、平成 30 年度第二次補正予算（以下「30 二次補正予算」という。）に 5,027 億円が計上されている。平成 30 年７月豪雨や北海道胆振東部地震等に対応するための平成 30 年度第一次補正予算（農林水産関係 974 億円。以下「30 一次補正予算」という。）は、第 197 回臨時国会において、平成 30 年 11 月７日に成立している。

以上を踏まえ、これまでの農政改革の進捗状況、提出予定法案や予算措置による今後の改革の展開方向について十分分析し、注視していく必要があろう。

２　国際貿易交渉への対応

(1)　ＴＰＰ11 協定、日ＥＵ・ＥＰＡの発効と国内対策

米国のＴＰＰ離脱後、米国以外のＴＰＰ原署名国による交渉の結果、合意に達し、2018（平成 30）年３月に署名が行われた「環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定[2]」（以下「ＴＰＰ11 協定」という。）については、同年 12 月 30 日に発効した。また、同年７月に署名が行われた日ＥＵ・ＥＰＡについては、2019（平成 31）年２月１日に発効予定である。これらの交渉過程においては、我が国に対して他の交渉参加国から農林水産物の関税撤廃などの市場アクセスの改善が求められたが、我が国政府は、交渉の結果、

[1] 内閣総理大臣を本部長、内閣官房長官、農林水産大臣を副本部長とし、関係閣僚が参加する農林水産業・地域の活力創造本部において決定された。

[2] 名称の英語表記は「Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership」（略称はＣＰＴＰＰ）である。

我が国の農林水産業の再生産が引き続き可能となる国境措置が確保されたとしている。

ＴＰＰ11 協定と日ＥＵ・ＥＰＡの概要

	ＴＰＰ11 協定	日ＥＵ・ＥＰＡ
日本側の関税撤廃率	約95% （農林水産品：約82%、工業品等：100%）	約94% （農林水産品：約 82%、工業品等：100%）
重要５品目の国境措置の概要	○米は豪州に対して国別枠を設定。 ○麦・乳製品の国家貿易制度、砂糖の糖価調整制度、豚肉の差額関税制度は維持。関税割当やセーフガードを確保。 ○バター・脱脂粉乳は、民間貿易による関税割当枠（初年度 6 万ｔ→6 年目 7 万ｔ（生乳換算））を設定。 ○牛肉は 15 年の関税削減期間（最終関税率：9%）とセーフガードを確保。	○米は関税撤廃・削減の対象から除外。 ○麦・乳製品の国家貿易制度、砂糖の糖価調整制度、豚肉の差額関税制度は維持。関税割当やセーフガードを確保。 ○ソフト系チーズは横断的な関税割当枠（初年度 2 万ｔ→16 年目 3.1 万ｔ（生乳換算））を設定。 ○牛肉は 15 年の関税削減期間（最終関税率：9%）とセーフガードを確保。
経済効果分析（※1）	日本の実質ＧＤＰを約 1.5%（約８兆円）押し上げ、雇用は約 0.7%（約 46 万人）増加の見込み。	日本の実質ＧＤＰを約１%（約５兆円）押し上げ、雇用は約 0.5%（約 29 万人）増加の見込み。
農林水産物の生産減少額（※2）	約 900～1,500 億円	約 600～1,100 億円

資料：政府資料を基に当室作成。なお、※1 は内閣官房ＴＰＰ等政府対策本部、※2 は農林水産省の試算。

政府は、新たな国際環境下で我が国農林水産業の国際競争力を強化し、強い農林水産業を構築するため、「総合的なＴＰＰ等関連政策大綱[3]」において、体質強化対策と重要５品目関連の経営安定対策を示している。体質強化対策の取組を支援するために、平成 27 年度以降、毎年度 3,000 億円以上の補正予算を措置しており、30 二次補正予算においても 3,188 億円が計上されている。また、重要５品目関連の経営安定対策については、ＴＰＰ11 協定の発効に伴い必要な措置が実施される[4]。農林水産省の試算によれば、ＴＰＰ11 協定、日ＥＵ・ＥＰＡの関税削減等の影響で価格低下により生産額が減少するものの、国内対策により国内生産量は維持されると見込まれている。以上を踏まえ、関税削減等による農林水産業への影響と国内対策による影響緩和効果の状況につき、注視し、両者の関係を検証する必要があろう。

重要５品目関連の経営安定対策の概要

- 米：政府備蓄米の運営の見直し
- 麦：経営所得安定対策の着実な実施
- 牛肉・豚肉、乳製品：
  牛・豚マルキンの法制化、補塡率の引上げ
  豚マルキンの国庫負担水準の引上げ等
- 甘味資源作物：加糖調製品の調整金の対象化

資料：「『総合的なＴＰＰ等関連政策大綱』のポイント」を基に当室作成

(2) 米国との貿易協定交渉

米国との間では、2018（平成 30）年９月 26 日に開催した日米首脳会談で貿易協定の締結に向け、関税協議を含む新たな交渉を開始することに合意した。日米共同声明において、

[3] 2015（平成 27）年 11 月にＴＰＰ協定交渉の大筋合意を受けて「総合的なＴＰＰ関連政策大綱」が策定された。その後、2017（平成 29）年 11 月に、ＴＰＰ11 協定交渉や日ＥＵ・ＥＰＡ交渉の進展等を踏まえ、同大綱は改訂され、表題も「総合的なＴＰＰ等関連政策大綱」に改められた（下線当室）。

[4] 経営安定対策のうち、牛・豚マルキンの法制化、輸入加糖調製品からの調整金徴収については、「環太平洋パートナーシップ協定の締結及び環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律」（平成 28 年法律第 108 号）により措置されており、これらの改正法はＴＰＰ11 協定発効の日に施行された。

「農林水産品について、過去の経済連携協定で約束した市場アクセスの譲許内容が最大限である」との日本側の立場が明記され、首脳間で確認された。米国のパーデュー農務長官は、日本の市場アクセスについてＴＰＰや日ＥＵ・ＥＰＡと同等かそれ以上の水準を望んでいる[5]と報道されていることもあり、今後の交渉の動向を十分注視する必要があろう。

３　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

我が国の土地利用型農業をはじめとする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[6]への農地集積・集約化を加速化し、生産コストを削減していくことが課題となっており、プランでは「2023 年度までに、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いる。平成 26（2014）年３月からは、「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。以下「農地中間管理事業法」という。）に基づき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が、リース方式を中心とする農地の集積・集約化に取組を開始したこともあり、平成 29（2017）年度の担い手への農地集積率は 55.2%（機構以外によるものも含む。）となった。なお、農地中間管理機構の平成 29 年度末の累積転貸面積は 18.5 万 ha（平成 28（2016）年度末 14.2 万 ha）であった。政府は、農地中間管理機構借入農地の農業者の申請・同意・費用負担によらない基盤整備[7]及び相続未登記農地の集積を図るための条件整備[8]等制度の活用を進めることとしているが、目標達成に向けて、更なる取組の加速化が必要とされている。

政府は、農地中間管理事業法（平成 26 年３月施行）に基づき、同法施行５年後を目途として農地中間管理事業の実施主体や在り方全般について検討を行い、その検討結果を踏まえ、プランを改訂（平成 30（2018）年 11 月）した。プランでは、農地中間管理機構が、その本来の機能を発揮するため、地域の特性に応じて、市町村、農業委員会、ＪＡ、土地改良区等のコーディネーター役を担う組織と同機構とが一体となって推進する体制を構築するとの趣旨が示されており、これに即して本通常国会に関連法案を提出するとしている。

31 当初予算においては、「農地中間管理機構等による担い手への農地集積・集約化の加速化」（248 億円）、「農業委員会の活動による農地利用最適化の推進」（149 億円）、「農地中間管理機構関連農地整備事業」＜公共＞（788 億円の内数）等が計上されている。

これらの提出予定法案や予算措置により、担い手への農地の集積・集約化がどう進んでいくか注視していく必要があろう。

---

[5] 『東京新聞』夕刊（2018.10.19）等

[6] 担い手：プランでは、担い手の概念について明示されていないが、「食料・農業・農村基本計画」（平成 27 年３月 31 日閣議決定）では、「効率的かつ安定的な農業経営及びこれを目指して経営改善に取り組む農業経営者」とされている。

[7] 「土地改良法等の一部を改正する法律」（平成 29 年法律第 39 号）により措置された。

[8] 第 196 回国会（平成 30 年）において、共有者の一部が不明な農地について、共有者の一人が簡易な手続で機構に最長 20 年間の利用権の設定を可能とする「農業経営基盤強化促進法等の一部を改正する法律」（平成 30 年法律第 23 号）が成立した。

(2) 多様な担い手の育成・確保等

我が国農業は、基幹的農業従事者[9]の平均年齢が 66.6 歳（平成 29（2017）年）と高齢化が進展しており、持続可能な力強い農業構造を実現するためには、青年層の新規就農者の定着を促進することが課題となっている。そのため、プランでは、「新規就農し定着する農業者を倍増し、2023 年に 40 代以下の農業従事者を 40 万人に拡大」等の目標が掲げられている。近年の 49 歳以下の新規就農者は、平成 26 年から 29 年まで４年連続して２万人を超えている。

また、多様な担い手の育成・確保と農業の「働き方改革」を推進するため、31 当初予算では、農業経営の法人化、就農の検討・準備段階から経営を確立するまでの総合的な支援、外国人材の受入サポート体制の構築等を支援する「農業の新しい働き方確立支援総合対策」に 223 億円が計上されている。

これらの予算措置により、プランに掲げられた目標達成にどう資するのか注視していく必要があろう。

４　水田フル活用と経営所得安定対策等の着実な実施

(1) 米政策改革の定着

政府は、農業経営体が自らの経営判断に基づき作物を選択できるよう米政策改革を進めており、平成 30 年産[10]からは、行政による米の生産数量目標の配分及び米の直接支払交付金（旧・米の所得補償交付金）が廃止された。

需要に応じた生産を図るため、政府は、主食用米の全国の需要見通しについて人口減少を踏まえてより実情に即した見直しを行うとともに、全国の需給見通しや地域別の作付動向等きめ細かな情報提供を行うとともに、飼料用米、麦、大豆等の戦略作物への転換による水田フル活用を進めていくこととしており、31 当初予算では、米政策改革の定着に向け、「水田活用の直接支払交付金」に 3,215 億円等が計上されている。

また、備蓄米について確実に落札されるように運用改善を行っていくこととしており、今後、これらの実効性の確保等が注目される。

(2) 経営所得安定対策及び収入保険制度の着実な実施

経営所得安定対策は、担い手経営安定法[11]に基づき、米穀、麦、大豆等の重要な農産物を生産する農業の担い手（認定農業者、集落営農、認定新規就農者）を対象として、その経営安定に資するよう、「畑作物の直接支払交付金」（ゲタ対策[12]）及び「米・畑作物の収入減

---

[9] 基幹的農業従事者：農業就業人口（自営農業のみに従事した者又は自営農業以外の仕事に従事しても年間労働日数で自営農業が多い者）のうち、普段の主な状態が「主に仕事（農業）」である者。

[10] 平成 30 年産の主食用米の作付面積は 138.6 万 ha（対前年比＋1.6 万 t）となり、同収穫量は 732.7 万 t（対前年比＋2.1 万 t）が見込まれる。（農林水産省平成 30 年 12 月 10 日公表）

[11] 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）

[12] ゲタ対策：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。

少影響緩和対策交付金」（ナラシ対策[13]）を交付するもので、31 当初予算では、同対策（運営経費を含む。）に計 2,823 億円[14]が計上されている。

また、農業の成長産業化を図るため、「農業災害補償法の一部を改正する法律」（平成 29 年法律第 74 号[15]）に基づき、本年１月から、自由な経営判断に基づき経営の発展に取り組む農業経営者のセーフティネットとして、農業経営者ごとの収入減少を補填する収入保険制度が開始され、31 当初予算では、保険方式、積立方式等に係る国庫負担に必要な予算として、「収入保険制度の実施」に 206 億円が計上されている。

収入保険制度の初年（平成 31 年）の加入見込み数は 3.5 万経営体で、全国農業共済組合連合会が掲げる目標（10 万経営体）の約３分の１程度にとどまるとされており[16]、加入要件となる青色申告の普及や収入保険制度の浸透の状況について注視していく必要があろう。

収入保険の補填方式

（出所）農林水産省資料
注：５年以上の青色申告実績がある者の場合

５　強い農業のための基盤づくりと「スマート農業」の実現

(1) 農業農村基盤整備（競争力強化・国土強靱化）

強い農業を構築する上で、競争力強化や農村地域の国土強靱化につながる基盤整備の推進は重要課題とされている。そのため、31 当初予算においては、農地集積の加速化のための農地の大区画化･汎用化や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、豪雨・耐震化対策等を推進する「農業農村整備事業」及び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の防災・減災対策を支援する「農山漁村地域整備交付金」の公共事業費や、農業生産活動の基盤となる農業水利施設の機能を安定的に発揮させるため､機動的かつ効率的な長寿命化対策及び防災減災対策を支援する「農業水路等長寿命化・防災減災事業」等に計 4,964 億円[17]が計上され、30 二次補正予算においても 1,488 億円が

---

[13] ナラシ対策：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割を補填するもの。

[14] 「ゲタ対策」1,998 億円（所要額）､「ナラシ対策」740 億円（所要額）、農業再生協議会の活動強化等に必要な経費 85 億円の合計。

[15] 同法により「農業災害補償法」（昭和 22 年法律第 185 号）は、法律名を「農業保険法」に改められた。

[16] 「加入見込み３・５万件 様子見多く 目標の３分の１ 収入保険」『日本農業新聞』(2019.1.8)

[17] 農業農村整備事業関係予算として整理した予算額であり、農業農村整備事業＜公共＞、農山漁村地域整備交

計上されている。

そのうち、平成30年7月豪雨において多くのため池が被災したことを受け、非常時にも機能や下流の安全性を確保するために必要な「ため池の緊急対策[18]」をはじめとした、「重要インフラの緊急点検等を踏まえた防災・減災、国土強靱化のための緊急対策」に計546億円が計上され、30二次補正予算においても同額が計上されている。

なお、政府は、農業用ため池の管理や補強対策を徹底するための法案を本通常国会に提出するとしている。

これらの予算措置及び提出予定法案が、競争力強化、国土強靱化へどのように効果を発揮していくのか、注視していく必要があろう。

(2) 持続的な農業の発展に向けた生産現場の強化

持続的な農業の発展に向け、生産現場の強化が課題とされており、31当初予算及び30二次補正予算において予算計上された主な事項は次のとおりである。

「強い農業・担い手づくり総合支援交付金」は、従来の「強い農業づくり交付金」と「経営体育成支援事業」を統合したものである。同交付金は、産地の収益力強化と担い手の経営発展を推進するため、産地・担い手の発展の状況に応じて、必要な農業用機械・施設の導入を切れ目なく支援するもので、31当初予算に230億円が計上されている。

「産地パワーアップ事業」は、意欲ある農業者等が取り組む高性能機械・施設の導入や高収益作物・栽培体系への転換を支援するものであり、30二次補正予算に400億円が計上されている。

「持続的生産強化対策事業」は、産地の持続的な生産力強化に向けて、農業者等が行う生産性向上や販売力強化に向けた取組や、地方公共団体が主導する産地全体の発展を図る取組等を総合的に支援するものであり、31当初予算に201億円が計上されている。具体的な内容は、水稲からの作付転換による新たな園芸産地の育成、加工・業務用野菜への転換、果樹の優良品種・品目への改植、茶や薬用作物などの地域の実情に応じた生産体制強化及び花きの生産から流通・消費拡大に至る一貫した取組等を総合的に支援するものである。

「野菜価格安定対策事業」は、野菜の生産・出荷と消費者への安定供給を図るため、価格低落時に生産者補給金などを交付するもので、31当初予算に157億円が計上されている。

「甘味資源作物生産支援対策」は、国内産糖と輸入糖との内外コスト差を調整し、甘味資源作物生産者等の経営安定を図るための交付金の交付、「さとうきび増産基金」による病害虫防除・かん水など自然災害に対応した取組等を支援するものであり、31当初予算に108億円、30二次補正予算に31億円が計上されている。

「畑作構造転換事業」は、ばれいしょ・てん菜等について、省力作業体系の導入や生産性向上技術の導入等を支援するものであり、30二次補正予算に30億円が計上されている。

付金＜公共＞のうち農業農村整備分、農地耕作条件改善事業、農業水路等長寿命化・防災減災事業の合計額。30二次補正予算と合計した予算額は6,451億円となり、前年度の同区分の予算額5,905億円からさらに増額されている。

[18] 農業農村整備事業で実施することとされている。

これらの施策が生産現場の強化にどのように資するのか、注視していく必要があろう。

(3) 生産資材価格の引下げ及び流通・加工の構造改革

農業の持続的発展のためには、農業の構造改革の推進と併せて、「良質で低廉な農業資材の供給」や「農産物流通等の合理化」といった農業者の努力では解決できない問題を解決していくことが必要とされている。

平成 28 年 11 月に改訂されたプランで、生産資材価格の引下げ及び流通・加工の構造改革の方針が示されたこと等を受け、第 193 回国会において、「農業競争力強化支援法」（平成 29 年法律第 35 号）が成立し、平成 29 年８月に施行された。同法は、農業資材事業や農産物流通・加工事業の事業再編等を促進するための措置[19]を講ずること等を内容としている。同法の施行からこれまでの間における「良質で低廉な農業資材の供給」や「農産物流通等の合理化」についての効果の分析、評価が求められる。

また、平成 29 年 12 月に改訂されたプランにおいて、卸売市場を含めた食品流通の合理化と生鮮食料品等の公正な取引環境の確保を促進し、生産者・消費者双方のメリット向上のための食品流通構造の実現に向けて一体性のある制度を構築するとの方針が示された。これを受け、第 196 回国会において「卸売市場法及び食品流通構造改善促進法の一部を改正する法律」（平成 30 年法律第 62 号）が成立した。同法は、卸売市場に関し、許認可制に代えて認定制を設ける等の規制の見直しを行うとともに、食品等に関し、流通の合理化を計画的に図る事業に対する支援、取引の適正化のための調査等の措置を講ずること等を内容とする。31 当初予算では、品質・衛生管理の強化等を図る卸売市場施設等の整備を支援するための予算（強い農業・担い手づくり総合支援交付金 230 億円の内数）のほか、「食品流通合理化促進事業」に３億円が計上されている。同法における卸売市場法の改正に係る規定の施行は 2020 年６月であり、施行に向けた準備状況の確認が求められる。

(4) 「スマート農業」の実現と農林水産・食品分野におけるイノベーションの推進

我が国農業の現場では、担い手の高齢化が急速に進み、労働力不足が深刻となっており、農作業における省力・軽労化の推進や、栽培技術力の継承等が重要な課題となっている。また、食品産業は、人手を要する工程が多いこと等から労働生産性が低い状況にあるとされている。このような中、ロボット、ＡＩ[20]、ＩｏＴ[21]等の先端技術は、農林水産業や食品産業の生産性を高めることが期待されている。

また、農林水産省は、農業の担い手がデータを駆使して生産性向上や経営改善に挑戦で

---

[19] 事業再編等に対する支援措置として、税制措置（①会社設立や不動産取得等の登記に係る登録免許税の軽減、②機械装置、建物等の取得に係る割増償却、③設備廃棄等により生じた欠損金の繰戻還付等）、金融措置（①株式会社農林漁業成長産業化支援機構（Ａ－ＦＩＶＥ）の出資、②株式会社日本政策金融公庫の長期・低利資金の融資、③民間金融機関からの融資に対する債務保証、④海外金融機関からの融資に対する債務保証）、手続特例（事業譲渡時の債権者のみなし同意）が設けられている。

[20] ＡＩ：Artificial Intelligence の略で人工知能のこと。学習・推論・判断といった人間の知能の持つ機能を備えたコンピュータシステム。

[21] ＩｏＴ：Internet of Things の略でモノのインターネットのこと。世の中に存在する様々なモノがインターネットに接続され、相互に情報をやり取りして、自動認識や自動制御、遠隔操作などを行うこと。

きる環境を生み出すため、データ連携、共有、提供機能を有する「農業データ連携基盤」の構築を進めており、平成 31 年４月の本格稼働を予定している。

31 当初予算では、ロボット、ＡＩ、ＩｏＴ等の先端技術を活用した「スマート農業」の全国展開の加速化に資する技術開発・実証を推進する「最先端の『スマート農業』の技術開発・実証」に 31 億円、食品産業全体の生産性向上に向けた先端技術の活用等の取組を支援する「食品産業イノベーション推進事業」に１億円等が、30 二次補正予算では、先端技術を生産から出荷まで一貫した体系として速やかに現場に導入・実証する取組等を支援する「スマート農業技術の開発・実証プロジェクト」に 62 億円が計上されている。

これらの支援による先端技術の現場への普及の状況及びその効果について注視していく必要があろう。

６　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 35%を占めている。

平成 30 年２月における飼養戸数は全ての主要畜種（乳用牛、肉用牛、豚、採卵鶏、ブロイラー）において減少し、その一方で１戸当たり飼養頭羽数は全ての畜種において増加した。今後も、離農後に残された家畜や採草地等を引き受ける形で１戸当たり飼養頭羽数の増加が続くと見込まれている。

また、平成 30 年 12 月 30 日にＴＰＰ11 協定が発効したことにより、「総合的なＴＰＰ等関連政策大綱」に掲げられた重要５品目関連の経営安定対策が実施されることになった。具体的には法制化された牛・豚マルキンの補塡率等の引上げ等を内容とするものである[22]。さらに、同大綱では、収益力・生産基盤の強化により、畜産・酪農の国際競争力の強化を図ることを掲げている。

31 当初予算では、「畜産・酪農経営安定対策」（2,224 億円）のほか、「ＩＣＴを活用した畜産経営体の生産性向上対策」（持続的生産対策事業 201 億円の内数）や「畜産生産力・生産体制強化対策事業」（14 億円）等が、30 二次補正予算では、「畜産クラスター[23]事業」（560 億円）、「国産チーズの競争力強化」（150 億円）が掲げられている。これらの施策が、新たな国際環境の下における畜産・酪農の競争力の強化にどのように資するのか、注視し、検証していく必要があろう。

７　農林水産業の輸出力強化

農林水産業の成長産業化を進めるためには、今後、国内の食市場が縮小すると見込まれる中で、人口増加や経済成長等により更なる成長が見込まれるアジア地域など、世界の食市場の獲得に向けた我が国の農林水産物・食品の輸出等が必要不可欠とされている。

---

[22] 「総合的なＴＰＰ等関連政策大綱」において定められている内容及び発効に伴う必要な措置等については「２．国際貿易の交渉への対応」を参照。

[23] 畜産農家と地域の畜産関係者（コントラクター等の外部支援組織、流通加工業者、農業団体、行政等）が連携し、クラスター（ぶどうの房）のように、一体的に結集することで、畜産の収益性を地域全体で向上させるための取組。

また、プランでは、農林水産物・食品の輸出額について、平成 31（2019）年に１兆円に増大させ、それを基に、2030 年に５兆円の実現を目指す目標を掲げ、具体策を検討するとしている。

このような中、我が国の農林水産物・食品の輸出額は毎年伸びており、平成 29（2017）年の輸出実績は 8,071 億円で、対前年比の伸び率は＋7.6％となっている。

農林水産業の輸出力強化に向けて、政府は、「経済財政運営と改革の基本方針 2018」（平成 30 年６月閣議決定）において、生産者等への必要な情報の提供、グローバル産地[24]の形成、マッチングできる環境の整備、ＪＦＯＯＤＯ[25]による戦略的マーケティング等に取り組むとしている。また、ＪＡＳ[26]、ＨＡＣＣＰ[27]、ＧＡＰ[28]など規格・認証の活用や国際規格化を戦略的に推進するとともに、効果的・効率的な輸出拠点整備をハード・ソフト両面から進めるとしている[29]。

31 当初予算では、「農林水産業の輸出力強化」に 58 億円、「日本発規格の国際化」に１億円が計上されており、こうした施策による輸出額１兆円目標達成に向けた進捗状況を注視していく必要があろう。

８　農林水産物・食品の高付加価値化等

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、地産地消等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[30]、農商工連携法[31]や農林漁業成長産業化ファンド[32]等による支援施策が実施されている。

プランでは策定当初より、農林漁業成長産業化ファンドの積極的な活用等により６次産業化を推進するとともに、６次産業化等による農林水産物・食品のブランド化を進めることにより、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

---

[24] グローバル産地：マーケットインの発想に立ち、海外の買い手が欲しいものを、欲しい量だけ、欲しい時期に輸出できる産地。

[25] The Japan Food Product Overseas Promotion Center：日本食品海外プロモーションセンター。平成 29 年４月に、日本産農林水産物・食品のブランディングやプロモーション、輸出事業者へのサポートを早急に強化するため、独立行政法人日本貿易振興機構（ＪＥＴＲＯ）の一組織として新設された。ＪＦＯＯＤＯでは、食品や海外マーケット等に精通した人材で体制を構築するとともに、同年 12 月には和牛、水産物、緑茶、日本酒等７つのテーマについてプロモーション戦略を公表し、事業者等と協力しながら順次取組を実行している。

[26] Japanese Agricultural Standard：日本農林規格。

[27] Hazard Analysis and Critical Control Point（危害要因分析・重要管理点）：食品の衛生管理の手法。特に食肉、水産食品を輸出する施設の認定についてＨＡＣＣＰを要件とする輸出相手国がある。

[28] Good Agricultural Practice：農業生産工程管理。国際承認を受けたＧＡＰ認証を取得することで、取引の際の信頼確保に資することができる。

[29] 「農林水産物輸出インフラ整備プログラム」（平成 28 年 11 月農林水産業・地域の活力創造本部）による。

[30] 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）

[31] 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)

[32] 「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。サブファンドの数は、平成 30 年 11 月１日現在 43 である。

規模を10兆円に増加[33]」等を目標に掲げている。

また、農林水産省は、第３次食育推進基本計画[34]（平成28年３月策定）に掲げられた「食文化の継承に向けた食育の推進」等の重点課題に係る取組を推進している。

31当初予算においては、６次産業化に係る市場規模の拡大に向けて、農林漁業者等の加工・直売の取組、地域での食育の推進、持続可能な循環資源活用の推進等のため、地域内に雇用を生み出す取組や施設整備を支援する「食料産業・６次産業化交付金」に14億円が計上されている。これらの施策による農林水産物・食品の高付加価値化の取組が農山漁村の所得や雇用の増大にどのように貢献していくのか、注視する必要があろう。

９　食の安全・消費者の信頼確保

(1) 我が国の食品安全行政と農林水産省の役割

我が国は、「食品安全基本法」（平成 15 年法律第 48 号）に基づき食品安全行政を行っており、食品安全委員会がリスク評価を、厚生労働省[35]、農林水産省等の行政機関がリスク管理[36]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、農林水産物に関する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、科学的データに基づく生産資材（肥料、飼料・飼料添加物、農薬、動物用医薬品）の使用基準等の設定、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。31 当初予算では、「消費・安全対策交付金」に 20 億円、「家畜衛生等総合対策」に 52 億円等が計上されている。

(2) 動植物防疫の取組

動植物防疫措置については、国内への侵入防止、国内での早期発見・届出、早期封じ込めの徹底を図ることが重要である。近年では、輸入農畜産物の輸送手段の多様化や訪日外国人の増加に伴い、動物の伝染性疾病や植物の病害虫の侵入リスクが高まっている。

---

[33] 平成 28 年度の実績額は 6.3 兆円である。

[34] 「食育基本法」（平成 17 年法律第 63 号）に基づき、食育の推進に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、食育推進会議（会長：農林水産大臣。平成 27 年度までは内閣総理大臣）において策定される。

[35] 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、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。

[36] リスク管理：リスク評価の結果を踏まえて、多様な関係者と協議しながら、技術的な実行可能性、費用対効果等の様々な事情を考慮した上で、政策的観点からリスクを低減するための科学的に妥当で適切な措置（規格や基準の設定等）を決定、実施すること。

家畜伝染病[37]である豚コレラ[38]については、平成 30 年９月、岐阜県岐阜市の養豚農場において 26 年ぶりに発生が確認され、その後、同年 12 月までに岐阜県内の農場等において合計６件の発生が確認[39]されており、殺処分等の防疫措置がとられた。

また、口蹄疫[40]、高病原性鳥インフルエンザ[41]については、我が国では現在は清浄化したものの、近隣諸国で発生が続いている。そのため、畜産農家には、引き続き、飼養衛生管理の徹底や早期摘発のための監視の強化に万全を期すことが求められている。

10　農山漁村の活性化

(1) 日本型直接支払の実施

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、平成27年４月からは「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）に基づいて実施されている。31当初予算では、日本型直接支払の実施のために774億円が計上されている。

(2) 中山間地農業の所得向上を始めとした農山漁村の活性化

中山間地域は、食料の安定供給の機能や多面的機能の発揮の観点から重要な地域であるが、平地地域に比べて高齢化や人口減少、耕作放棄の増加など厳しい状況に置かれている。そのため、30 二次補正予算では「中山間地域所得向上支援対策」＜一部公共＞に 280 億円（優先枠 200 億円[42]）、31 当初予算では中山間地の特色をいかした多様な取組を後押しする「中山間地農業ルネッサンス事業」＜一部公共＞に 440 億円（優先枠 438 億円[43]）が計上されている。

---

[37] 「家畜伝染病予防法」（昭和 26 年法律第 166 号）により、家畜の伝染性疾病のうち、病性、発生状況、予防・治療法の有無、畜産情勢等を勘案し、発生によるまん延を防止するため、殺処分等の強力な措置を講ずる必要がある 28 疾病が家畜伝染病（法定伝染病）として指定されている。

[38] 豚コレラは、豚、いのししの熱性伝染病で、強い伝染力と高い致死率を特徴としている。感染豚は唾液、涙、糞尿中にウイルスを排泄し、感染豚や汚染物品等との接触等により感染が拡大する。なお、豚コレラは、平成 30 年８月以降中国で感染が拡大しているアフリカ豚コレラとは異なる家畜伝染病であるが、政府は、豚コレラを疑う臨床症状が確認された場合、併せてアフリカ豚コレラの検査を実施するよう指導している。

[39] 岐阜県及び愛知県の調査対象地域で野生のいのししにおいても豚コレラの陽性事例が確認されている。

[40] 口蹄疫は、国内では平成 22 年に宮崎県で発生したが、平成 23 年２月に国際獣疫事務局（ＯＩＥ）の定めるワクチン非接種清浄国に復帰した。

[41] 高病原性鳥インフルエンザは、平成 30 年１月に香川県の農場で発生が確認されたが、発生農場及び関連農場の飼養家きんの殺処分・焼埋却、移動及び搬出制限等の防疫措置を行うことにより、発生から１か月以内に移動制限区域が解除され、同年４月にＯＩＥの定める清浄国に復帰した。

[42] 「水田の畑地化、畑地・樹園地の高機能化等の推進」、「産地パワーアップ事業」及び「畜産・酪農収益力強化整備等特別対策事業（畜産クラスター事業）」を対象に優先枠を設定。

[43] 「強い農業・担い手づくり総合支援交付金のうち産地基幹施設等支援タイプ」、「機構集積協力金交付事業のうち地域集積協力金交付事業」、「多面的機能支払交付金」及び「鳥獣被害防止総合対策交付金のうち整備事業」等を対象に優先枠を設定。

(3) 鳥獣被害防止対策とジビエ利活用の推進

野生鳥獣による農作物被害額は､減少しているものの依然として高水準で推移しており、農業生産に深刻な影響を与えている。そのため、農林水産省は「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）に基づき設置する鳥獣被害対策実施隊が行う捕獲や追払い等の地域ぐるみの被害防止活動、侵入防止柵等の整備、指導者の育成、ジビエとしての利用拡大等の取組を推進している。

31 当初予算では、「鳥獣被害防止対策とジビエ利活用の推進」に 104 億円（30 二次補正予算３億円）が計上されている。

(4) 再生可能エネルギーの導入・活用の推進

農村には水、バイオマス等の地域資源が豊富に存在しており、これらを活用し再生可能エネルギー[44]の割合を高めるとともに、地域の活性化につなげていくことが重要とされている。

31 当初予算では、太陽光発電を始めとした再生可能エネルギー事業によるメリットを地域の農林漁業の発展に活用する取組や地域のバイオマスを活用した産業化等に必要な施設整備等を支援するため「再生可能エネルギー導入等の推進」（食料産業・６次産業化交付金等 15 億円の内数）が計上されている。

今後も、産業政策として農林水産業の競争力を高めると同時に、地域政策として農山漁村を活性化することが重要とされており、施策の方向性について注視していく必要があろう。

11　林業の成長産業化と生産流通構造改革の推進

(1) 林業の成長産業化と森林資源の適切な管理

我が国の森林は、戦後に造林された人工林を中心に本格的な利用期を迎え、豊富な森林資源を循環利用することが重要な課題となっている。このような中、プランでは、林業の成長産業化と森林資源の適切な管理を両立させるため、新たな森林管理システムによる森林の経営管理の集積・集約を進めるとともに、木材の生産流通構造改革等を推進することとされている。

林業の成長産業化と生産流通構造改革の推進のため、31 当初予算においては、「林業成長産業化総合対策」＜一部公共＞241 億円、「森林整備事業」＜公共＞1,413 億円、「治山事業」＜公共＞856 億円等の林野関係予算 3,433 億円が計上されている[45]。また、市町村が実施する森林整備等に必要な財源に充てるため、平成 31 年度の税制改正において、森林環境

---

[44] 再生可能エネルギー：再生することが可能な資源から持続可能な方法で生産されるあらゆる形態のエネルギー。特にバイオマス（動植物に由来する有機性資源で、化石資源を除いたもの）、太陽光、水力、風力、地熱、海洋（潮力、波力、温度差）など。

[45] 重要インフラの緊急点検等を踏まえた防災・減災、国土強靱化のための緊急対策に係る「臨時・特別の措置」を含む。臨時・特別の措置を合わせた林野関係公共事業費は対前年度比 124.7%となっている。
また、30 一次補正予算には 469 億円、30 二次補正予算には 759 億円の林野関係予算が計上されている。

税（仮称）及び森林環境譲与税（仮称）を創設することとされている。これらの予算、税制措置による政策効果の状況を注視していく必要があろう。

(2) 新たな森林管理システム及び国有林からの木材供給対策

第 196 回国会において、森林の管理経営を、意欲と能力のある林業経営者（森林組合、素材生産業者、自伐林家等）に集積・集約化するとともに、それができない森林の管理を市町村等が行う新たな仕組み（森林経営管理制度）を創設する「森林経営管理法」（平成 30 年法律第 35 号）が成立した（平成 31 年４月１日施行）。森林経営管理法施行に向けた市町村の体制整備等の状況や施行後の取組状況を注視していく必要があろう。

また、政府は、新たな森林管理システムを円滑に進めるための国有林からの木材供給対策に関連する法律案を本通常国会に提出するとしている。

森林経営管理法（森林経営管理制度）の概要

（出所）林野庁資料

12　水産改革を推進する新たな資源管理と水産業の成長産業化

(1) 水産改革

平成 29 年４月に策定された水産基本計画においては、「数量管理等による資源管理の充実や漁業の成長産業化等を強力に進めるために必要な施策」等について検討を行うこととされた。平成 30 年６月、検討の結果として、水産政策改革の具体的な内容を示した「水産政策の改革について」がプランの中に位置付けられた。

「水産政策の改革について」では、水産資源の適切な管理と水産業の成長産業化を両立させ、漁業者の所得向上と年齢バランスのとれた漁業就業構造を確立することを目指し、水産政策の改革を実施し、必要な法整備等を速やかに行うとされている（下図参照）。

これを受け、第 197 回国会において「漁業法等の一部を改正する等の法律」（平成 30 年

法律第 95 号）が成立した。また、30 二次補正予算及び 31 当初予算においては、「水産改革を推進する新たな資源管理と水産業の成長産業化」を掲げ、各般の施策に合計 3,200 億円の予算が計上されている。

なお、「水産基盤整備事業」＜公共＞には 30 二次補正予算で 239 億円、31 当初予算で 900 億円が計上されている。

資源管理等の取組状況を把握、分析するとともに、水産業の成長産業化がどのように進んでいくのか、注視していく必要があろう。

水産政策の改革の全体像

（出所）水産庁資料

(2) 太平洋クロマグロの資源管理

資源量が歴史的最低水準に近い太平洋クロマグロについては、ＷＣＰＦＣ[46]における国際合意に基づき、我が国は平成 22 年より管理を順次強化し、平成 27 年からは、ＷＣＰＦＣでのクロマグロの保存管理措置[47]を踏まえ、数量管理（30 kg未満の小型魚の年間漁獲上限 4,007 ｔ、30 kg以上の大型魚の年間漁獲上限 4,882 ｔ）を行い、平成 30 年からは、ＴＡＣ制度に基づく数量管理を実施し[48]、ＷＣＰＦＣの措置を着実に実施している。

平成 30 年７月、ＩＳＣ[49]による太平洋クロマグロの資源評価結果が公表された。これによ

---

[46] 中西部太平洋まぐろ類委員会（ＷＣＰＦＣ）：中西部太平洋における高度回遊性魚類（マグロ、カツオ、カジキ類）資源の長期的な保存及び持続可能な利用を目的とした地域漁業管理機関。

[47] ＷＣＰＦＣでのクロマグロの保存管理措置：小型魚の年間漁獲量を平成 14～16 年までの平均水準から半減させる措置や、大型魚の年間漁獲量を平成 14～16 年までの平均水準から増加させないようにする措置。

[48] 漁獲可能量の配分については、沿岸漁業者からの意見が多くあり、第５管理期間（大臣管理量の管理期間は平成 31 年１月～12 月、知事管理量の管理期間は平成 31 年４月～平成 32 年３月）以降の配分の在り方については、水産政策審議会資源管理分科会くろまぐろ部会において調査審議されることとなった。

[49] 北太平洋まぐろ類国際科学委員会（ＩＳＣ）：北太平洋におけるマグロ類資源の科学的評価を目的として設

れば、親魚資源量は、平成 22 年に底を打って以降、ゆっくりと回復しており、将来予測としては、現在の保存管理措置を継続した場合、2024 年までに暫定回復目標（初期資源量の 6.7%（歴史的中間値約 43,000ｔ））を達成する確率は 98%とされた。既に、平成 29 年 12 月のＷＣＰＦＣ「年次会合」において、暫定回復目標の達成確率が 75%を上回った場合、①暫定回復目標の達成確率 70%以上を維持し、かつ、②次期回復目標[50]の達成確率 60%以上を維持する範囲で増枠が検討可能とすることが合意されている。これを受け、政府は、小型魚・大型魚の両方について漁獲上限のそれぞれ 15%の増加等をＷＣＰＦＣ「北小委員会[51]」に提案し、平成 30 年９月に開催されたＷＣＰＦＣ「北小委員会」とＩＡＴＴＣ[52]との合同作業部会、同年 12 月開催のＷＣＰＦＣ「年次会合」において議論されたが合意に至らず、本年の会合において、資源の状況を確認した上で再度議論されることとなった。

(3) 商業捕鯨の再開

平成 30 年 12 月 26 日、内閣官房長官談話において、昭和 63 年以降中断している商業捕鯨の本年７月からの再開、国際捕鯨取締条約[53]からの脱退の決定が表明された。政府は、水産資源の持続的な利用という我が国の立場を共有する国々との連携をさらに強化し、国際社会の支持を拡大していくとともに、ＩＷＣ[54]が本来の機能を回復するよう取り組んでいくとしている。

Ⅱ　第 198 回国会提出予定法律案等の概要

１　農地中間管理事業の推進に関する法律等の一部を改正する法律案

農用地の利用の効率化及び高度化を一層促進するため、農地中間管理事業に係る手続の簡素化、農地中間管理機構と農業委員会その他の関係機関との連携強化、農用地利用改善事業等による担い手への農地の集約の加速化、農地の利用の集積に支障を及ぼす場合の転用不許可要件への追加等の措置を講ずる。

２　農業用ため池の管理及び保全に関する法律案（仮称）

農業用水の確保を図るとともに、農業用ため池の決壊による水害等の災害から国民の生命及び財産を保護するため、農業用ため池の適正な管理及び保全に関し必要な措置を講ず

立された国際科学機関。ＷＣＰＦＣに対して科学的情報・提言を提供する。

[50] 暫定回復目標達成後 10 年以内に 60%以上の確率で初期資源量の 20%（約 13 万ｔ）まで回復させるもの。

[51] ＷＣＰＦＣ「北小委員会」：ＷＣＰＦＣの下部組織。主に北緯 20 度以北の水域に分布する資源の管理措置について本委員会に勧告を行う。

[52] 全米熱帯まぐろ類委員会（ＩＡＴＴＣ）：東部太平洋のカツオ・マグロ類資源の長期的な保存及び持続的な利用の確保を目的とする地域漁業管理機関。

[53] 国際捕鯨取締条約：昭和 23（1948）年発効。我が国は昭和 26（1951）年に締結。鯨族の適当な保存を図って捕鯨産業の秩序ある発展を可能とするため、国際捕鯨委員会（ＩＷＣ）の設置について定めるとともに、同委員会の運営及び権限、締約政府の権利及び義務並びに鯨類資源の保存及び利用等に関する規定を設けている。締約国数は 89 か国（平成 30 年 12 月現在）。

[54] 国際捕鯨委員会（ＩＷＣ）：国際捕鯨取締条約に基づき設置された鯨類資源管理に関する国際的な委員会。鯨類資源の保存と捕鯨産業の秩序ある発展の実現のため、管理措置を決定することが設立目的とされている。

る。

３　国有林野の管理経営に関する法律等の一部を改正する法律案

効率的かつ安定的な林業経営の育成を図るため、樹木の採取に適する相当規模の森林が存在する国有林野の一定区域において、木材の需要者と連携する事業者が安定的に樹木の採取を行うことが可能となる権利を創設するとともに、森林所有者等と木材の需要者との連携により木材の安定供給を確保する取組に対する金融上の措置等を講ずる。

４　特定農産加工業経営改善臨時措置法の一部を改正する法律案

最近における特定農産加工業をめぐる厳しい経営環境に鑑み、特定農産加工業者の経営の改善を引き続き促進するため、現行法の有効期限を５年間延長する。

（参考）継続法律案等

○　主要農作物種子法案（後藤祐一君外８名提出、第 196 回国会衆法第 13 号）

主要農作物の優良な種子の生産及び普及を促進するため、種子の生産についてほ場審査その他の措置を行う。

○　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（佐々木隆博君外４名提出、第 196 回国会衆法第 18 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（佐々木隆博君外４名提出、第 196 回国会衆法第 19 号）

国有林野事業に従事する職員について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。

○　畜産経営の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（佐々木隆博君外６名提出、第 196 回国会衆法第 23 号）

畜産経営の安定を図るため、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の交付に関する措置について、環太平洋パートナーシップ協定及び環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定が日本国について効力を生ずるか否かにかかわらず、法令に基づく措置として早期に実施する。

○　農業者戸別所得補償法案（長妻昭君外６名提出、第 196 回国会衆法第 33 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。

内容についての問合せ先
農林水産調査室　吉岡首席調査員（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経済政策等

(1) 景気動向

平成 30 年 12 月 10 日に公表された平成 30 年７－９月期実質ＧＤＰ成長率（２次速報）は、相次いだ自然災害等の影響もあり、0.6%減（年率換算 2.5%減）となったものの、雇用・所得環境の改善及び各種政策の効果により、総じて我が国経済は緩やかな回復基調を続けている[1]。平成 24 年 12 月に始まった今回の景気回復期間は、平成 30 年 12 月で 73 か月となり、戦後最長期間に並んだ可能性が高いとみられている[2]。

＜実質ＧＤＰ成長率（前期比、季節調整済み）＞

（内閣府「国民経済計算（ＧＤＰ統計）」より当室作成）

しかし、景気回復の実感が伴っていないとの声もあり、今後は景気回復を所得の拡大につなげ、個人消費の持続的な回復を実現することが重要な鍵となる。他方で、相次ぐ自然災害や本年 10 月に実施予定の消費税率の引上げ等に加えて、不透明感が増す国際情勢（世界的な景気減速、米中貿易摩擦、米国の対日通商要求、英国のＥＵ離脱等）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) 成長戦略等

政府は、第２次安倍内閣発足後、デフレ脱却と経済再生を目指した経済政策としてアベ

---

[1] 茂木内閣府特命担当大臣は、「景気は緩やかに回復しているとの認識に変わりはない」旨発言している（記者会見要旨平成 30 年 12 月 10 日）。

[2] 茂木内閣府特命担当大臣記者会見要旨（平成 30 年 12 月 20 日）

ノミクス「三本の矢[3]」を推進する中で、平成 25 年６月に成長戦略である「日本再興戦略－JAPAN is BACK－」を閣議決定した。その後、アベノミクスは第２ステージに移ったとして、誰もが活躍できる「一億総活躍社会の実現」を目指し、三本の矢を強化した「新・三本の矢[4]」を推進することとし、平成 28 年６月には、「日本再興戦略 2016－第４次産業革命に向けて－」を閣議決定した。同戦略では、第４次産業革命（ＩｏＴ、ビッグデータ、人工知能、ロボット）を成長戦略における最大の鍵として位置付けた。

平成 29 年は「未来投資戦略 2017－Society 5.0 の実現に向けた改革－」に名称変更されたが、第４次産業革命のイノベーションをあらゆる産業や社会生活に取り入れ、５つの分野[5]に政策資源を集中投資することにより、様々な社会課題を解決する「Society 5.0[6]」を目指すとされ、それを実現するための産業の在り方として、「Connected Industries」が提唱された[7]。

さらに、平成 30 年６月に閣議決定された「未来投資戦略 2018―「Society 5.0」「データ駆動型社会」への変革―」（以下「未来投資戦略 2018」という。）では、「Society 5.0」によって人々の生活や産業、そして地域や人材がどう変わっていくか、具体的な姿を示すと共に、「Society 5.0」を実現する牽引力となる「フラッグシップ・プロジェクト[8]」や、経済構造革新への基盤づくりとして、データ基盤や人材育成、大胆な規制改革を進めていくこととしている。

その後、平成 30 年 11 月 26 日の経済財政諮問会議、未来投資会議、まち・ひと・しごと創生会議、規制改革推進会議合同会議で公表された「経済政策の方向性に関する中間整理」では、第２章に成長戦略の方向性として、潜在成長率の引上げが持続的な経済成長の実現に向けた最重要課題であるとし、第４次産業革命による技術革新について中小企業を含む広範な生産現場への浸透を図るなど企業の前向きな設備投資を引き出す取組が必要であるとしている。

(3) 生産性革命

平成 29 年 12 月、政府は、少子高齢化に対応するため、「生産性革命」及び「人づくり革

---

[3] 三本の矢とは、①大胆な金融政策、②機動的な財政政策、③民間投資を喚起する成長戦略をいう。

[4] 新・三本の矢とは、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を目指すもの。それぞれの矢に対応する目標として、①「戦後最大の名目ＧＤＰ600 兆円」、②「希望出生率 1.8」、③「介護離職ゼロ」が掲げられている。

[5] ①健康寿命の延伸、②移動革命の実現、③サプライチェーンの次世代化、④快適なインフラ・まちづくり、⑤FinTech

[6] 狩猟社会、農耕社会、工業社会、情報社会に続く人類史上５番目の社会。必要なモノ・サービスを、必要な人に、必要な時に、必要なだけ提供し、社会の様々なニーズにきめ細かに対応でき、あらゆる人が質の高いサービスを受けられ、年齢、性別、地域、言語といった様々な違いを乗り越え、活き活きと快適に暮らすことのできる社会（超スマート社会）。（第５期科学技術基本計画による定義）

[7] 平成 29 年３月、政府は、ドイツで開かれた国際情報通信技術見本市で、Connected Industries を発表した。Connected Industries とは、ＩｏＴのようにモノとモノがつながることや企業同士が国境を越えてつながることなど「様々なつながりにより新たな付加価値が創出される産業社会」のことである。

[8] 例えば、次世代モビリティ・システムの構築、次世代ヘルスケア・システムの構築、エネルギー転換・脱炭素化に向けたイノベーション、FinTech／キャッシュレス化、デジタルガバメントの推進、中小・小規模事業者の生産性革命の更なる強化等に関するプロジェクトが掲げられている。

命」を車の両輪とする「新しい経済政策パッケージ」を閣議決定した。同パッケージでは、2020 年までの３年間を「生産性革命・集中投資期間」として、税制、予算、規制改革等の施策を総動員することにより、我が国の潜在成長率の向上と国際競争力の強化を実現することとした。

これを受けて、平成 30 年５月、プロジェクト型「規制のサンドボックス」制度[9]や、データの収集・活用を行う業者を認定・支援する制度の創設[10]、中小企業の新規の設備投資に対する固定資産税の時限的な減免[11]などを盛り込んだ生産性向上特別措置法が成立した[12]。

また、同年５月、産業の新陳代謝を活性化し、我が国産業の持続的な発展を図るため、株式会社産業革新機構の組織及び運営を見直すとともに、業種を超えた事業再編の促進や、円滑な事業承継のために必要な支援措置等を講ずる産業競争力強化法等改正法も成立した（以下「改正産業競争力強化法」という。）。

なお、同法に基づき発足した産業革新投資機構（ＪＩＣ）[13]は、平成 30 年 12 月、役員報酬水準や政府関与の在り方について経済産業省と見解を異にする民間出身の取締役が全員辞任する事態に至り、実質的に休止状態となった。これを受けて、経済産業省は、新たな経営陣の招へいのための体制構築に向けた調整を行う「株式会社産業革新投資機構連絡室」を設置するとともに、新経営陣の選定条件や報酬・ガバナンスの在り方を議論する第三者諮問会合を設置し、本年１月末を目途に、産業革新投資機構の新しい運営体制構築に向けた考え方を取りまとめる方針である。

(4) 2025 日本万国博覧会（2025 年大阪万博）の開催

平成 30 年 11 月、パリで開催された博覧会国際事務局（ＢＩＥ）総会において、2025 年国際博覧会の開催国が日本に決定した。2025 年国際博覧会は、「いのち輝く未来社会のデザイン」をテーマに、大阪湾の人工島の夢洲（ゆめしま）で開催される。会場建設費は、約 1,250 億円と想定されており、日本政府、地元自治体、民間企業等の３者が等分に負担

---

[9] ＡＩ・ＩｏＴ・ブロックチェーン等の革新的な技術やビジネスモデルを用いた事業活動を促進するため、参加者や期間を限定し、既存の規制にとらわれることなく実証が行える環境を整備する制度。政府は、実証で得られたデータを活用して、全国一律の規制改革につなげるとしている。平成 31 年１月 18 日時点で、３件の認証プロジェクトが公表されている。

[10] ＩｏＴの進展により流通量が爆発的に増えているデータについて、産業における競争力強化や社会課題解決に向けた利活用を促進するため、①データを収集・共有・連携する事業者の取組について、ＩｏＴ投資に対する減税措置等を講ずるほか、②協調領域のデータを収集・共有する一定の事業者が、国や独法等に対しデータ提供を要請できるとする制度を創設した。平成 30 年 12 月末時点で、20 件の計画が認定されている。

[11] 市町村長の認定を受けた「先端設備等導入計画」に沿って中小企業が行った設備投資について、固定資産税の減免措置が講じられるが、減免割合は各自治体の判断に委ねられている。中小企業庁の公表（平成 30 年 12 月 21 日）によると、平成 30 年 11 月末時点で、条例等により、固定資産税をゼロとする措置を講じた自治体は、1,587 市区町村である。

[12] 同年６月には、規制のサンドボックス制度に関する政府の一元的窓口である「新技術等社会実装推進チーム」を内閣官房に設置するとともに、内閣府に「革新的事業活動評価委員会」を設置した。なお、主務大臣は、実証プロジェクト（新技術等実証計画）の認定の可否を判断する際に、革新的事業活動評価委員会の意見を聴取することとなっている。

[13] 平成 30 年９月、既存の投資案件の管理を主要業務とする「株式会社ＩＮＣＪ」を新設するとともに、長期・大規模投資案件に対するリスクマネー供給を継続して行っていくため、活動期間を平成 45 年度末までとする「株式会社産業革新投資機構」（ＪＩＣ）が発足した。

するものとされている[14]。

同年 12 月には、「2025 年に開催する国際博覧会関係閣僚会議[15]」が開催され、この中で、2025 年大阪万博の円滑な準備・運営のための特別措置法案を今国会に提出する方針が示された。

２　中小企業政策

(1) 中小企業の動向

我が国の中小企業は、平成 28 年６月時点で約 358 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経営環境は依然として厳しい状況にあり、長期にわたって企業数の減少傾向が続いている[16]。また、平成 30 年の休廃業・解散件数は 46,724 件と増加傾向にある一方、倒産件数は 8,235 件と減少傾向にある。

＜休廃業・解散、倒産件数＞

（東京商工リサーチ「2018 年『休廃業・解散企業』動向調査」より当室作成）

中小企業の景況感（業況判断ＤＩ）は近年改善傾向にあるが[17]、人手不足・人件費上昇や原材料価格の上昇に加え[18]、本年 10 月に予定される消費税率の引上げへの対応等の課題を抱え、増税による景気の先行きが不透明な中において、中小企業の動向については引き続き注視が必要である。

---

[14] ビッド・ドシエ（立候補申請文書）

[15] 構成員は内閣総理大臣を除く全国務大臣である。なお、平成 30 年 12 月 21 日の閣議において、世耕経済産業大臣が国際博覧会担当大臣に指名された。

[16] 平成 26 年から平成 28 年にかけて、中小企業・小規模事業者は 23.1 万者減少した。

[17] 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 30 年 10－12 月期の全産業の業況判断ＤＩ（「好転」－「悪化」）は△13.8 と、前年同期比 0.6 ポイント増となった。

[18] 厚生労働省「一般職業紹介状況」によると、有効求人倍率が 1.63 倍（平成 30 年 11 月）と雇用環境の改善が進んでおり、中小企業を中心に人手不足が深刻化している。

なお、政府は、需要平準化とキャッシュレス化促進のため、消費税率引上げ後の一定期間に限り、中小小売業において、キャッシュレス決済した消費者にポイント還元する支援策を講ずることとしている[19]。

(2) 中小企業の災害対策

平成30年には、平成30年７月豪雨や度重なる台風、北海道胆振東部地震等の大規模な自然災害が頻発し、多くの中小企業が被災しており、サプライチェーンの断絶など地域経済に多大な影響が生じている。政府は、グループ補助金[20]や小規模事業者持続化補助金（被災地域販路開拓支援事業[21]）、低利融資や信用保証制度等の金融支援等により、自然災害で被災した中小企業の事業継続や早期復興に向けた取組を後押ししている。

一方、事前の防災・減災対策として、中小企業庁は、平成18年２月に「中小企業ＢＣＰ[22]策定運用指針[23]」を公表するなどして中小企業の災害対策の備えを促進しているところであるが、そのような取組は中小企業の一部にとどまっている[24]。

このような中、政府は、事前の防災対策を実施する中小企業に対する支援措置等を盛り込んだ法案を今国会に提出することを検討している。

(3) 事業承継の促進

我が国が高齢化社会を迎える中で、経営者の高齢化も進行しており[25]、今後、多くの中小企業・小規模事業者の経営者が引退することが予想される[26]。中小企業庁は、2025年頃までの今後10年間で約245万人の中小企業・小規模事業者の経営者が70歳を超えることになるが、その内127万人が後継者未定であり、現状を放置した場合、後継者不在の中小企業の大量廃業により10年間累計で約650万人の雇用及び約22兆円のＧＤＰが失われる可能性があるとしている[27]。

---

[19] 我が国におけるキャッシュレス決済比率は21.0％（平成29年）となっており、キャッシュレス化が進展している諸外国が40～60％台であるのに比べ、キャッシュレス化が進んでいない。「未来投資戦略2018」では、今後10年間（2027年６月まで）に、キャッシュレス決済比率を倍増し、４割程度とすることを目指すとしている。

[20] グループ補助金（中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業）は、被災地域の中小企業等がグループで「復興事業計画」を作成し県の認定を受けることで、施設の復旧・整備に係る補助が受けられる制度である。

[21] 被災地域販路開拓支援事業は、被災した小規模事業者が商工会・商工会議所の支援の下で作成した経営計画に沿って行う販路開拓等に係る費用を補助する制度である。

[22] ＢＣＰ（Business Continuity Plan：事業継続計画）とは、企業が自然災害、大火災、テロ攻撃等の緊急事態に遭遇した場合において、事業資産の損害を最小限にとどめつつ、中核となる事業の継続あるいは早期復旧を可能とするために、平常時に行うべき活動や緊急時における事業継続のための方法、手段等を取り決めておく計画のこと。

[23] 東日本大震災等を踏まえ、平成24年３月に改訂。

[24] 中小企業庁「中小企業白書2018」によれば、ＢＣＰを策定している中小企業は全体の15.5％となっている。

[25] 東京商工リサーチ「2017年 全国社長の年齢調査」によると、平成29年の全国社長の平均年齢は61.45歳となっている。

[26] 中小企業庁「中小企業白書 2018」によると、親族内で事業承継をした企業の交代前の経営者の平均年齢は69.3歳、親族外では63.7歳となっている。

[27] 経済産業省「中小企業・小規模事業者の生産性向上について」（未来投資会議構造改革徹底推進会合 「地域経済・インフラ」会合（中小企業・観光・スポーツ・文化等）（第１回）（平成29年10月12日））

政府は、中小企業・小規模事業者の事業承継を促進するため、相続税・贈与税の納税を猶予する事業承継税制や事業承継補助金、事業引継ぎ支援センターにおけるＭ＆Ａ等によるマッチング支援等を行ってきており、平成 29 年７月には、「事業承継５ヶ年計画」を策定し、支援体制、施策を抜本的に強化することとした。

しかし、事業承継税制については適用要件が厳しいこと等により、利用実績は低い水準にとどまっていた。そのため、平成 30 年度税制改正により、10 年間の特例として、納税猶予の対象株式数の上限撤廃[28]に加えて、雇用確保要件の緩和[29]等の抜本的な拡充が行われた。

さらに、政府は、平成 31 年度税制改正において、これまで事業承継税制の対象となっていなかった個人事業主を対象に、10 年間の時限措置として、事業用資産に係る相続税・贈与税の納税を猶予する制度を創設するとしている[30]。

(4) 創業・ベンチャー支援

創業は、産業の新陳代謝を促進して日本経済を活性化するとともに、雇用を創出する観点からも重要である。我が国の開業率は、5.6%（平成 28 年度）[31]となっているところ、政府は米国・英国レベルの 10%台を目指すとしている[32]。

創業の促進に向けて、政府は、創業補助金や信用保証協会における創業者向け保証、ベンチャー企業への投資に対して税制を優遇する「エンジェル税制」や「企業のベンチャー投資促進税制」等の支援を実施している[33]。

もっとも、我が国では、そもそも創業に関心を持つものが欧米に比べて少ないことが課題とされている[34]。創業機運の醸成を図るため、改正産業競争力強化法では、市町村が策定する「創業支援等事業計画」の対象に、事業を営んでいない個人に対する創業の普及啓発の取組が追加された。

(5) 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り、経済の好循環を実現するためには、下請等中小企業の取引条件の改善が重要である。

---

[28] 納税猶予の対象株式数は総株式数の３分の２が上限とされ、猶予割合は 80%とされていたところ、特例により上限を撤廃し猶予割合を 100%に拡大することとした。

[29] 事業承継後５年間平均で雇用の８割を維持することが要件とされていたが、特例により雇用確保要件を満たせなかった場合でも、一定の手続きの下、納税猶予が継続可能となった。

[30] 経営承継円滑化法に基づく認定等を前提として、平成 31 年１月１日から平成 40 年 12 月 31 日までに行われる相続・贈与に係る税の全額が猶予される。なお、現行制度において、個人事業主には、事業用の宅地等を相続した場合に、相続税の課税価格から一定割合を減額する事業用小規模宅地等の特例が措置されており、当該措置と新たに創設される優遇税制とは選択制になる。

[31] 中小企業庁「中小企業白書 2018」

[32] 「未来投資戦略 2018」

[33] 「エンジェル税制」は、創業後初期のベンチャー企業へ投資を行った個人投資家に対して税制上の優遇措置を行う制度。「企業のベンチャー投資促進税制」は、主に事業拡張期にあるベンチャー企業に対する、事業会社からベンチャーファンドを通じた投資を促進する制度。

[34] 中小企業庁「中小企業白書 2017」

平成 28 年９月、政府は、一連の対策パッケージである「未来志向型の取引慣行に向けて（世耕プラン）」を公表した。これを具体化するものとして、同年 12 月には、①「下請代金支払遅延等防止法」の運用基準の改正により違反行為事例を大幅に追加し、②「下請中小企業振興法」の振興基準の改正により親事業者と下請事業者の望ましい取引慣行を追加する、などの措置を実施した。さらに、平成 30 年 12 月、働き方改革の推進を阻害する取引慣行の改善等を含む振興基準の改正を行った。今後は、各種取組の着実な実施及び「下請適正取引等の推進のためのガイドライン[35]」の更なる周知徹底などが求められる[36]。

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８％[37]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は「一次エネルギー供給」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子力発電所（以下「福島第一原発」という。）事故の影響により原子力が激減[38]した一方で、天然ガスや再生可能エネルギー等が増加しており、一次エネルギー供給量については省エネルギーの定着等の影響により減少している。

---

[35] 下請事業者と親事業者との間で適正な下請取引が行われるよう、国が策定したガイドラインである。2017 年３月末時点で 18 業種のガイドラインが策定されている。

[36] 中小企業庁は、平成 29 年から、下請等中小企業へのヒアリング調査等を通じて、下請取引の適正化に取り組む取引調査員（下請Ｇメン）を全国に配置している。下請Ｇメンの人員は、平成 30 年度に 80 名から 120 名に増員された。

[37] 原子力はエネルギー基本計画で「準国産エネルギー」と位置付けており、ＩＥＡも原子力を国産エネルギーとして一次エネルギー自給率に含めている。平成 28 年度 8.3％（震災前の平成 22 年は 19.9％）。（エネルギー白書 2018）

[38] 平成 25 年９月の大飯原発３、４号機の定期点検入り以降、国内の全ての原発が停止したが、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、平成 30 年 11 月現在、９基稼働している（震災前の平成 22 年３月時点で 54 基）。

＜一次エネルギー国内供給の推移＞

（注１）「総合エネルギー統計」は、1990 年度以降、数値について算出方法が変更されている。
（注２）「再生可能エネルギー等(水力除く)」とは、太陽光、風力、バイオマス、地熱などのこと。

（出所　経済産業省「エネルギー白書 2018」）

(2) 第５次エネルギー基本計画の閣議決定

近年、温室効果ガスの排出削減をめぐる国際的な動き[39]が活発化しており、温室効果ガスを排出する化石燃料の利用代替など、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。

平成 27 年７月に決定された「長期エネルギー需給見通し（エネルギーミックス)」は、エネルギー政策の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[40]及び電力の需給構造[41]を示している。

平成 30 年７月３日に閣議決定された「第５次エネルギー基本計画[42]」は、2030 年の長期エネルギー需給見通し（前掲）の実現と 2050 年の温室効果ガスの大幅削減の政府方針を見据えたシナリオの設計から構成されている。2030 年に向けた政策対応として、①再エネについては主力電源化に向けたコスト低減の取組強化、系統制約の克服等、②原子力につい

[39] 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」が採択された。同協定は、歴史上初めて全ての国が温室効果ガスの排出削減に取り組むとするもの。なお、平成 29 年６月１日に米国は同協定からの脱退を表明している。

[40] 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。

[41] 再エネ 22～24%程度、原子力 20～22%程度、ＬＮＧ27%程度、石炭 26%程度、石油３%程度。

[42] 「エネルギー基本計画」は、エネルギー政策基本法第 12 条に基づくものであり、「少なくとも３年ごとに、エネルギー基本計画に検討を加え、必要があると認めるときには、これを変更しなければならない。」とされている（同法第 12 条第５項)。

ては依存度を可能な限り低減する方針のもと、安全最優先の再稼働や使用済燃料対策等、③化石燃料については自主開発促進や高効率火力の有効活用等、に取り組むとしている。また、2050 年に向けては、脱炭素化への世界的なモメンタムを踏まえてエネルギー転換、脱炭素化に向けた挑戦を掲げ、官民を挙げて総力戦で対応していくこととしている。

(3) 化石燃料の現状

石油は、資源開発の取組が進められているものの[43]、供給のほぼ全てを海外からの輸入に依存している。しかも中東への依存度[44]が高いことから、政情不安による輸入停止リスクや輸送リスク等があり、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、海外油田の権益確保や国家・民間での備蓄[45]等の取組が進められている[46]。

なお、原油価格は平成 26 年後半以降、米国シェール革命[47]や産油国の協調不調等により一時１バレル 20 ドル台まで落ち込むなど低迷していたが、平成 28 年 11 月にＯＰＥＣ（石油輸出国機構）が日量約 120 万バレルの減産に合意して以降、上昇に転じている[48]。

石炭についても、石油と同様に供給のほぼ全てを海外に依存している。石炭は他の化石燃料に比して安価であり[49]、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輸入しているため地政学的リスクが低い。しかし、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ため、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、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。

他方、天然ガスは、国内生産量は僅少で[50]輸入依存度が高いが、主な輸入元は豪州、マレーシア等であり、石油に比べると中東依存度が低く[51]、地政学的リスクは相対的に低い。また、石油や石炭に比べてＣＯ２の排出量が少ないという特徴がある。

東日本大震災後の国内原発の停止により、天然ガスは代替エネルギーとして化石燃料の中でも重要性が増しているが、コストの課題[52]がある。このため、各事業者の調達の一元化

---

[43] 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 28 年度）にとどまっている。（エネルギー白書 2018）

[44] 87.2%（平成 28 年度）（エネルギー白書 2018）

[45] 平成 30 年 11 月末で、国家備蓄が 4,645 万 kℓ（131 日分）、民間備蓄が 3,415 万 kℓ（96 日分）など計 232 日分備蓄されている。（「石油備蓄の現況」平成 31 年１月　資源エネルギー庁石油精製備蓄課）

[46] 平成 27 年 12 月、米国では、シェール革命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 年ぶりに原油輸出が解禁され、我が国には平成 28 年５月に米国産原油が到着している。

[47] シェール革命とは、2000 年代後半、米国において「シェール（Shale）」と呼ばれる岩石（頁岩（けつがん））の層に含まれている石油（シェールオイル）や天然ガス（シェールガス）の採掘技術の向上により、生産量が増加するとともに、輸入量が減少し、国内価格が低下したことをいう。（エネルギー白書 2015）

[48] 平成 31 年１月中旬時点で、１バレル 50 ドル前後で推移している（ＷＴＩ原油先物価格）。

[49] 発電量１kWh 当たり石炭火力は 12.3 円とされ、13.7 円のＬＮＧ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））。

[50] 約 2.4%（平成 28 年度）（エネルギー白書 2018）

[51] 22.8%（平成 28 年度）（エネルギー白書 2018）

[52] 我が国の天然ガスの輸入はＬＮＧであり、他国のようにパイプラインで取引するよりも液化や輸送等にコストがかかる。また、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、

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[53]の商業生産に向けた実証実験等の取組が進められている。

(4) 再生可能エネルギー政策の現状

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、再生可能エネルギーの導入がドイツなど世界各国で進められている。

我が国では、再生可能エネルギーについては、「第５次エネルギー基本計画」において、「重要な低炭素の国産エネルギー源」と位置付けられ、政策の方向性として「確実な主力電源化への布石としての取組を早期に進める」としている。これまでの具体的な取組としては、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[54]、平成 24 年７月には、太陽光発電や風力発電等[55]を対象とし、固定価格買取制度[56]（ＦＩＴ）[57]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」が施行された。また、平成 28 年５月には、需要家が負担する賦課金[58]の上昇や未稼働案件の発生等の課題に対応するため、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改正が行われた（平成 29 年４月施行）。その後も、事業用太陽光発電の未稼働案件の大量滞留が問題とされたため[59]、平成 30 年 12 月に、①運転開始の時期に合わせた調達価格の適用や②運転開始期限の設定等の措置が講じられることとなった[60]。

また、再生可能エネルギーの導入拡大によって系統制約が顕在化[61]するにつれ、特に太陽

割高と言われている。

[53] 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。

[54] なお、平成 21 年に開始された余剰電力買取制度の適用を受けた住宅用太陽光発電設備が本年秋以降、順次 10 年間の買取期間を終了する予定であり、買取期間終了に向けた対応の在り方も今後の課題となる。

[55] 具体的には、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。（後掲のＦＩＴ法第２条第４項）

[56] 他の電源より高い価格で長期間にわたり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制度。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設備投資が急増している。

[57] 「ＦＩＴ」とはFeed In Tariff の略であり、「フィット」と称されている。

[58] 賦課金とは高額な買取価格と通常の売電単価との差額をいい、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 30 年度では 754 円に拡大している。また、賦課金による国民負担は年間 2.4 兆円に達している（平成 30 年度）。

[59] 平成 30 年度には調達価格が制度創設当初の半額以下まで下落する一方（平成 24 年度 40 円/kWh→平成 30 年度 18 円/kWh）、ＦＩＴ制度においては認定時の調達価格が適用されること等により、高い買取価格の権利を保持したまま運転が開始されない案件が大量に滞留している。平成 24～平成 26 年度の未稼働案件で約 2,352 万 kWh。

[60] 具体的には、平成 24～平成 26 年度認定の事業用太陽光発電のうち運転開始期限が設定されておらず平成 28 年７月 31 日までに接続契約を締結した未稼働案件が本措置の対象となる。ただし、開発工事に真に本格着手済みであることが公的手続により確認できるものは適用外とされる。

[61] 電力会社の既存の発電設備や送電網は、新電力等による大量の再生可能エネルギー由来の電気の受け入れを前提として整備されていないことから、電力会社の電源構成、送電線の容量や送電線の有無等により、新電力等の再生可能エネルギー発電設備が送電線に接続できない事例（新規電源の連系申込みにより東北北部の系統の空き容量がゼロとなり、連系には系統増強が必要とされた例）や接続されても電力需給の関係で送電網

光発電の出力制御が実施される可能性が高まっている。とりわけ、日照条件が良い等の理由から太陽光発電の導入が特に拡大している九州エリアにおいては、電力需要の少ない春秋の休日や年末年始等に火力発電等を停止してもなお電力供給量が需要量を上回る可能性が生じている。このため、九州電力は、平成30年10月13日及び14日、電力需要と供給のバランスを維持し、電力の安定供給を確保するため、離島を除き国内で初めて一部の太陽光発電事業者に対する出力制御を実施した。なお、その後も本年１月３日など需要が少ない時期に数回実施されている。

(5) 原子力政策の現状

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、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[62]。

しかし、平成23年３月の東日本大震災により、福島第一原発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[63]。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、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。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月に制定された「原子力損害賠償支援機構法」[64]に基づき、国が原子力損害賠償・廃炉等支援機構を通じて東京電力に資金の交付を行っており、これまで８兆4,406億円の資金交付（平成30年12月25日）がなされている[65]。

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[66]も緒に就いたばかりであり、課題は山積している。

一方、福島第一原発事故以降の我が国の原子力政策としては、原子力規制委員会[67]が、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。

から遮断される事例（九州電力が太陽光発電事業者に対して出力制御を実施した例）が見られる。

[62] 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、我が国は計54基、総出力4,885万kWとなり、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。（エネルギー白書2010）

[63] 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。

[64] 平成26年５月には、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。

[65] 「原子力損害賠償・廃炉等支援機構からの資金の交付について」（平成30年12月25日、東京電力ホールディングス株式会社）

[66] 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。なお、被災を免れた福島第二原発についても廃炉を決定している。

[67] 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。

「第５次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」と位置付けられ、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」としているほか、原発依存度については「可能な限り低減させる」としている。

平成 31 年１月現在、これまでに玄海原発３、４号機、川内原発１、２号機（いずれも九州電力）、大飯原発３、４号機、高浜原発３、４号機（いずれも関西電力）、伊方原発３号機（四国電力）が再稼働した。伊方原発３号機については、定期検査中の平成 29 年 12 月に運転差し止めを命じる広島高裁の仮処分決定がなされ運転を停止したが、平成 30 年９月に四国電力による異議申立てが認められ、11 月には営業運転が再開された。

イ　核燃料サイクル政策と高速炉開発会議の設置

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政策については、平成 26 年４月 11 日閣議決定の第４次エネルギー基本計画では「再処理やプルサーマル等を推進するとともに、中長期的な対応の柔軟性を持たせる」[68]とされ、放射性廃棄物の減容化・有害度低減のための高速炉等を用いた技術開発を推進することとしていた。しかし、高速増殖原型炉「もんじゅ」[69]での相次ぐトラブル等もあり、平成 28 年９月の原子力関係閣僚会議[70]の決定[71]に基づき、同年 10 月に、原子力発電所に関する新規制基準の策定、日仏間での高速炉開発協力の開始等の情勢変化を踏まえて、今後の高速炉開発の進め方を検討する「高速炉開発会議」が設置され、同年 12 月に「高速炉開発の方針」[72]が決定された。同会議の下に設置された「戦略ワーキンググループ」での議論を経て、平成 30 年 12 月に今後 10 年程度の高速炉開発に向けた「戦略ロードマップ」[73]が策定された。

一方、高レベル放射性廃棄物については、国が前面に立って最終処分に向けた取組を進めることとされ、今後数万年以上に及ぶ高レベル放射性廃棄物のための最終処分場の候補地について、国が「科学的有望地」を示すための検討が進められ、平成29年７月、経済産業省等から、地層処分に関する地域の科学的特性を全国地図の形で示す「科学的特性マップ」が公表されている。

---

[68] 第５次エネルギー基本計画にも同様に記載されている。

[69] 「もんじゅ」は、平成 28 年 12 月 21 日に原子力関係閣僚会議で取りまとめられた「「もんじゅ」の取り扱いに関する政府方針」において、廃止措置の手続に入ることが決定した。平成 59 年（2047 年）までに廃止措置を終える予定となっている。

[70] 責任あるエネルギー政策の構築を図るため、特に、原子力政策に関する重要事項に関し、関係行政機関の緊密な連携の下、これを総合的に検討することを目的して、平成 25 年 12 月に設置された。

[71] 「今後の高速炉開発の進め方について」

[72] 高速炉開発の方針：高速炉開発の４つの原則（国内資産の活用、世界最先端の知見の吸収、コスト効率性の追求、責任体制の確立）、戦略ロードマップ（仮称）の策定、開発体制の確立等

[73] 高速炉の本格的利用が期待される時期として、21 世紀後半になる可能性があるとした上で、今後 10 年程度で、①民間による多様な技術間競争の促進、②2024 年以降採用する可能性のある技術の絞り込み・支援の重点化、③開発課題及び工程の検討、の３段階で開発を進めるとしている。

(6) エネルギーシステム改革

従来、我が国では、電力、ガス等の業態ごとに制度的な「エネルギー市場の垣根」が存在していたが、東日本大震災の経験を踏まえ、一体的な制度改革により、供給安定性を確保しつつ、企業の相互参入・新規参入を進めることでコストの最大限の抑制とともに、消費者の利便性向上を図ることとした。このため、平成 25 年から３年連続して電気事業法の改正が行われ[74]、平成 28 年４月からまず電力の小売全面自由化が開始された[75]。ガス事業、熱供給事業[76]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行われ、平成 29 年４月からガスの小売全面自由化が開始されている[77]。これにより、総合的なエネルギー市場の創出が期待されている。

このような中、「電力システム改革貫徹のための政策小委員会」の「中間取りまとめ」（平成 29 年２月）では、電力システム改革貫徹のためには更なる競争活性化等に向けた市場・ルールの整備を図ることが必要であるとして、ベースロード電源市場[78]の創設、連系線利用ルールの見直し[79]、容量メカニズムの導入[80]、非化石価値取引市場[81]の創設等が提言されており、政府によりその具体化に向けた検討がなされている。

(7) 自然災害の影響

平成 30 年は自然災害が相次ぎ、平成 30 年７月豪雨では中国電力管内において、台風 21 号では関西電力管内において、台風 24 号では中部電力管内において、それぞれ大規模な停電が発生したほか、大阪府北部の地震では、１週間にわたって都市ガスの供給が停止する事態が生じた。

とりわけ、北海道胆振東部地震では、主力電源である苫東厚真発電所をはじめとした北海道内全ての発電所が緊急停止し、北海道全域において大規模停電（いわゆる「ブラックアウト」）が発生した。我が国初のブラックアウトの発生を受けて、電力広域的運営推進機関、北海道電力においてそれぞれ検証作業が進められ、電力広域的運営推進機関は 12 月に

---

[74] 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（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つに再編し、発電、小売について幅広く参入を認める等（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（平成 27 年６月成立）

[75] 平成 32 年には、送配電部門の中立性の向上を図るため、送配電部門の法的分離が行われる予定である。これまでに小売電気事業者として 550 件登録（平成 30 年 12 月 21 日時点）され、また、電力会社の切り替え申し込み件数が約 1,006 万件（平成 30 年 12 月末時点）等となっている。

[76] 冷水や温水等を一か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。

[77] 平成 34 年以降、導管部門の一層の中立性を図るため、大手３社を対象に製造、小売と導管の兼業が禁止される予定である。これまでに登録ガス小売事業者として 1,421 件登録（平成 30 年 12 月 25 日時点）され、また、ガス会社の切り替え申し込み件数が約 170 万件（平成 30 年 12 月 31 日時点）等となっている。

[78] 石炭、大型水力、原子力等の安価な電源による市場を創設し、新規参入者のアクセスを容易にするもの。

[79] これまでの「先着優先」ルールから、スポット市場を介して行う「間接オークション」へと変更するもの。平成 30 年 10 月から開始されている。

[80] 再エネ導入に伴う調整電源の確保などの必要な電源投資を効率的に進めるため、一定の投資回収の予見性を確保するための施策を追加で講ずることとするもの。

[81] 非化石電源を化石電源と区別して取引することで、非化石電源調達目標の達成を後押しする等のもの。平成 30 年５月から開始されている。

当面（今冬）の再発防止策を含む最終報告を公表した。北海道電力は、電力広域的運営推進機関等の検証結果を踏まえ、取り組むべき課題と対策を取りまとめた最終報告を同月公表した。

また、経済産業省においても、10 月に全国の大手電力 11 社に対し、発電所や送電線等の一斉点検を指示したほか、同月、「電力レジリエンスワーキンググループ」[82]を設置し、災害に強い電力供給体制を構築するための課題・対策等についての議論を行い、11 月にブラックアウトを踏まえた再発防止策、即座に実行に着手すべき「緊急対策」と即座に検討に着手すべき「中期対策」等を内容とする中間取りまとめを公表した[83]。

(8) 水素エネルギーの活用

水素は、燃焼時にＣＯ２を排出しないという環境特性のみならず、エネルギーキャリアとして貯蔵し、運び、利用することができる特性（貯蔵性、可搬性、柔軟性）を有する。このような水素を日常生活や産業活動で利活用する「水素社会」の実現に向けて、平成 26 年６月に水素の利用に加え製造や輸送・貯蔵における産官学の取組を明示した「水素・燃料電池戦略ロードマップ」が取りまとめられた。その後、平成 29 年 12 月には、「再生可能エネルギー・水素等関係閣僚会議」が「水素基本戦略」を決定し、「国を挙げて水素利用に取り組み、世界に先駆けて水素社会を実現する。」としている。

４　通商政策

(1) ＥＰＡ／ＦＴＡ[84]

我が国は、戦後よりＧＡＴＴ／ＷＴＯ[85]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。

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[86]を当時の 18.9%から、2018 年（平成 30 年）までに 70%に高める目標を掲げたが、2018 年末時点で 16 のＥＰＡが発効済みであり、発効済・署名済の国との貿易割合は 36.5%（ＴＰＰ12 協定からの

---

[82] 総合資源エネルギー調査会 電力・ガス基本政策小委員会と、産業構造審議会 電力安全小委員会の下に合同ワーキンググループとして設置された（座長：大山力 横浜国立大学大学院工学研究院教授）。

[83] 同中間取りまとめは、「重要インフラの緊急点検に関する関係閣僚会議」（平成 30 年 11 月 27 日）において報告された「重要インフラの緊急点検の結果及び対応方策」に盛り込まれている。

[84] 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。

[85] 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。

[86] 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。

離脱を表明している米国を除く）にとどまる[87]。

＜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、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、ＴＰＰ11（環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定）
署名済	ＴＰＰ12（環太平洋パートナーシップ協定）、ＥＵ
交渉中	日中韓、ＲＣＥＰ[88]、トルコ、カナダ、コロンビア、ＧＣＣ[89]（交渉延期）、韓国（交渉中断中）

(2) ＴＰＰ11

ＴＰＰ11 協定（環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定）は、平成 28 年２月に 12 か国[90]が署名したＴＰＰ12 協定（環太平洋パートナーシップ協定）から、平成 29 年１月、米国が離脱を表明したことを受けて、米国を除く 11 か国により改めて交渉が進められた結果、平成 30 年３月に署名された。同年 10 月 31 日までに我が国を含む６か国が国内手続を終えて寄託国であるニュージーランドに通知し、12 月 30 日に発効した[91]。政府は、ＴＰＰ11 協定発効により「人口５億人、ＧＤＰ10 兆ドル、貿易総額５兆ドルという巨大な「一つの経済圏」」が作られるとしている[92]。

(3) 日ＥＵ・ＥＰＡ

日ＥＵ・ＥＰＡは、総人口約 6.4 億人、世界のＧＤＰの約 28%、世界貿易の約 37%を占める大型の経済連携協定であり、平成 25 年３月から交渉が進められ、平成 29 年 12 月に交渉が妥結、平成 30 年７月、両首脳の間で署名がなされた。我が国では、第 197 回（臨時）国会において 12 月８日に承認され、ＥＵにおいても 12 月 12 日欧州議会本会議で可決、20 日に理事会で承認された。12 月 21 日双方が国内手続の完了を通知し、本年２月１日に発効することとなった。

(4) ＲＣＥＰ

ＲＣＥＰは、世界の人口の約半分（約 34 億人）、ＧＤＰの約３割を占める広域経済圏を創設するもので、平成 24 年 11 月、ＡＳＥＡＮ関連首脳会議で交渉立ち上げが宣言され、平成 25 年５月から交渉が開始された。平成 30 年８月に開かれた関連閣僚会合において、平成 30 年中の実質的な妥結を目指すことで一致していたが、同年 11 月 14 日のＲＣＥＰ

---

[87] 財務省貿易統計 2017 年次データによる。

[88] ＲＣＥＰ（東アジア地域包括的経済連携）：ＡＳＥＡＮ10 か国＋６か国（日中韓豪ＮＺ印）が参加。

[89] 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。

[90] オーストラリア、ブルネイ、カナダ、チリ、日本、マレーシア、メキシコ、ニュージーランド、ペルー、シンガポール、米国、ベトナム

[91] ＴＰＰ11 協定は、協定参加 11 か国中６カ国の国内手続完了後、60 日で発効する（ＴＰＰ11 協定第３条）。

[92] 茂木内閣府特命担当大臣による記者会見（平成 30 年 12 月 28 日）における発言

首脳会議までに妥結したのは、全18分野のうち７分野にとどまり、残された論点[93]について隔たりが埋まらなかった。このため、同年中の実質的な妥結を断念し、「現代的で、包括的な、質の高い、かつ互恵的なＲＣＥＰを2019年に妥結する決意である。」とする共同首脳声明が発出された。

(5) ＴＡＧ

平成30年３月、米国は輸入製品が国家安全保障に脅威を与えるとして、鉄鋼に25%、アルミニウムに10%の関税を賦課する措置を発動し、我が国もその対象となっている。さらに、同年５月には、自動車、自動車部品の追加関税についても調査に入ったことを発表した。こうした中で、日米間では、新たに設置された「自由で公正かつ相互的な貿易取引のための協議（ＦＦＲ）」の２度の協議を経て、同年９月26日、日米首脳会談において、日米物品貿易協定（ＴＡＧ）の交渉開始で合意した。なお、農林水産品について、過去のＥＰＡで約束した譲許内容が最大限であるとの立場を米側も尊重することが共同声明に明記され、また、交渉中は自動車に追加関税を課されることはないとの理解を首脳間及び閣僚間で確認したとされている[94]。

５　知的財産政策

(1) 我が国の知的財産政策の概要

天然資源に乏しい我が国にとって、知的財産を継続的に創造し、利活用することは最重要課題である。我が国の知的財産政策は、知的財産基本法に基づき平成15年３月に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」に則って推進されている。平成29年12月には、中長期の社会・経済の変化に対応する今後の知財システムの在り方に関する調査・検討を行うため「知的財産戦略ビジョンに関する専門調査会」が設置された。平成30年６月、「知的財産推進計画2018」（戦略本部）と「知的財産戦略ビジョン」（同調査会）が同時に公表された。

「知的財産推進計画2018」は、平成25年の「知的財産政策ビジョン」の枠組みの下での取組を前進させるもので、新たな知財戦略ビジョンへのバトンゾーンと位置付けられている[95]。一方、「知的財産戦略ビジョン」は、2025～30年頃を念頭に「価値デザイン社会」[96]というターゲットを掲げ、その目的に資する施策の方向性を示している。

---

[93] 特に、関税撤廃・引下げ、知的財産権保護、電子商取引のルール作りの各分野で隔たりが埋まらなかったとされている。（『読売新聞』（2018.11.15））

[94] 「米国との新たな通商協議（いわゆるＦＦＲ）結果概要」（平成30年10月　内閣官房ＴＰＰ等政府対策本部）

[95] 知的財産戦略本部「知的財産推進計画2018」（平成30年６月12日）

[96] 経済的価値にとどまらない多様な価値が包摂され、そこで多様な個性が多面的能力をフルに発揮しながら、「日本の特徴」をもうまく活用し、様々な新しい価値を作って発信し、それが世界で共感され、リスペクトされていく社会。（知的財産戦略本部「知的財産戦略ビジョン」38頁）

(2) 知財紛争処理システムの見直し

「知的財産推進計画2016」（平成28年５月９日知的財産戦略本部決定）を受け、産業構造審議会知的財産分科会特許制度小委員会が取りまとめた報告書「我が国の知財紛争処理システムの機能強化に向けて」（平成29年３月）において、「適切かつ公平な証拠収集手続の実現」、「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」及び「権利付与から紛争処理プロセスを通じての権利の安定性の向上」についての基本的考え方が示された。その後、同小委員会から出された「第四次産業革命等への対応のための知的財産制度の見直しについて」（平成30年２月）において提言された、裁判所の書類提出命令の必要性判断におけるインカメラ手続の導入、及び中立的な第三者である技術的専門家によるインカメラ手続への関与については、平成30年の特許法改正において措置されたところである。

同小委員会では、平成 30 年 10 月より、証拠収集手続の強化及び損害賠償額算定の見直しについての論点整理が行われた。この議論を踏まえ、今国会において、知財紛争処理システムの充実を図る特許法改正案の提出が見込まれている。

(3) 意匠法の見直し

製品の同質化が一層進む中、海外企業においてデザイン力により製品価値の向上、市場拡大に結び付けていることに着目し、平成 29 年７月、経済産業省・特許庁は「産業競争力とデザインを考える研究会」を設置した。同研究会では、デザインによる我が国企業の競争力強化に向けた課題の整理とその対応策の検討が行われ、平成 30 年５月に、報告書『「デザイン経営」宣言』及び報告書別紙「産業競争力の強化に資する今後の意匠制度の在り方」が公表された。同報告書において「デザイン経営」を推進するための施策の一つとして、デザインの保護対象を広げるとともに、手続の簡素化にも資するよう、意匠法の大幅な改正を目指すことが提言された。これを踏まえ産業構造審議会知的財産分科会意匠制度小委員会において意匠法改正に向けた議論が進められ、今国会において、改正案の提出が見込まれている。

６　競争政策

(1) 課徴金制度の見直し

違反行為者に対して金銭的不利益処分を課す課徴金制度は、昭和 52 年に独占禁止法に導入され、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・賦課する制度である。事業者の経済活動等のグローバル化・多様化・複雑化が進展する中、硬直的な課徴金制度では事業活動の実態を反映せず適正に対応できない場面が生じるなど、制度の在り方について検討する必要性が高まっている。平成 28 年２月から公正取引委員会において開催された独占禁止法研究会では、裁量型課徴金制度[97]の導入も含む課徴金制度の在り方が検討され、平成 29 年４月に硬直的な課徴金制度の見直し及びその制度設計に当たっての手続保障の整備を示した「独占禁止法研究会報告書」が取りまとめられた。

[97] 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。

同報告書の内容を踏まえ、公正取引委員会において独占禁止法改正に向けた検討が進められ、今国会において課徴金制度に係る減免制度、算定基礎等についての改正案の提出が見込まれている。

(2) 競争政策の在り方の検討

平成28年２月に発表されたふくおかフィナンシャルグループ（福岡市）と十八銀行（長崎市）の経営統合計画に対し、公正取引委員会は長崎県内の融資シェアが７割となることから、中小企業を中心とする需要者にとって借入先に係る十分な選択肢が確保できなくなる等、競争を実質的に制限するおそれがあるかどうかという観点から審査を続けてきた。同計画は２度の延期を経て、銀行側が一定の融資を他の金融機関に移す対策（問題解消措置）を講じることを前提として、平成30年８月に承認された。この間平成30年４月、金融庁の有識者会議は、地域金融機関の経営統合に関し、経済の成長局面で確立されてきたこれまでの枠組みの下で現行法を適用するだけでは経済産業構造の変化に適切に応えることが難しくなっており、政府全体として総合的な競争政策の在り方を検討する必要があるとする報告書を発表した[98]。

また、平成30年11月に経済財政諮問会議、未来投資会議、まち・ひと・しごと創生会議及び規制改革推進会議合同会議で示された「経済政策の方向性に関する中間整理」では、独占禁止法の適用に当たり地域のインフラ維持と競争政策上の弊害防止をバランス良く勘案し判断することが重要とし、地方におけるサービスの維持を前提として地方銀行や乗合バス等が経営統合等を進める場合に、それを可能とする制度を作るか、または予測可能性をもって判断できるよう、透明なルールを整備することを来夏に向けて検討するとされている。

(3) プラットフォーマー型ビジネスの台頭に対応したルール整備

「未来投資戦略2018」において、プラットフォームの寡占化が進む中で、プラットフォーマー型ビジネスの台頭に対応したルール整備のため、平成30年中に基本原則を定め、これに沿った具体的措置を早急に進めるべきものと定められたことを踏まえ、経済産業省、公正取引委員会及び総務省は、同年７月10日、「デジタル・プラットフォーマーを巡る取引環境整備に関する検討会」を設置した。同検討会は、同年12月12日に中間論点整理を公表、これを踏まえ経済産業省、公正取引委員会及び総務省は同月18日に、平成31年から具体的に措置を進めるべき重要論点を掲げた「プラットフォーマー型ビジネスの台頭に対応したルール整備の基本原則」を策定した。基本原則では、透明性及び公正性確保の観点からの規律の導入とともに、データやイノベーションを考慮した企業結合審査や、サービスの対価として自らに関連するデータを提供する消費者との関係での優越的地位の濫用規制の適用等、デジタル市場における公正かつ自由な競争を確保するための独占禁止法の運用や関連する制度の在り方等について検討することとしている。

---

[98] 金融仲介の改善に向けた検討会議「地域金融の課題と競争のあり方」（平成30年４月11日）

Ⅱ　第 198 回国会提出予定法律案等の概要

１　平成 37 年に開催される国際博覧会の準備及び運営のために必要な特別措置に関する法律案（仮称）（予算関連）

平成 37 年に開催される国際博覧会が国家的に特に重要な意義を有することに鑑み、国際博覧会の円滑な準備及び運営に資するため、国際博覧会推進本部の設置及び基本方針の策定並びに博覧会協会の指定等について定めるとともに、国の補助、寄附金付郵便葉書等の発行の特例等の特別の措置を講ずる。

２　中小企業の事業活動の継続に資するための中小企業等経営強化法等の一部を改正する法律案（仮称）

自然災害の頻発、経営者の高齢化等の近年における中小企業をめぐる環境の変化を踏まえ、中小企業の事業活動の継続に資するため、中小企業が単独で又は連携して行う事業継続力強化に対する支援、商工会又は商工会議所が市町村と共同して行う小規模事業者の事業継続力強化を図る事業に対する支援、遺留分に関する民法の特例の個人事業者への対象の拡大等の措置を講ずる。

３　特許法等の一部を改正する法律案

特許権の侵害に係る訴訟について、当事者の申立てにより裁判所が指定する験証人（仮称）が、侵害行為が行われている疑いがあると認められる場所に立ち入り、専門的知見により侵害の有無の判定に資する実験等を行い、その結果を裁判所に報告する制度を創設するとともに、損害賠償額の算定の基準となる特許権者等がその特許発明の実施に対し受けるべき金銭の額の認定に当たり考慮することができる事項を規定するほか、画像及び建築物を意匠権の保護対象に追加する等の意匠制度の拡充に係る措置等を講ずる。

４　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を改正する法律案

公正取引委員会の機能を強化し、不当な取引制限等の一層の抑止を図るため、新たに事業者が公正取引委員会との合意により事件の解明に資する資料の提出等をした場合に課徴金の額を減額することができる制度を設けるとともに、課徴金の算定方法について算定基礎額の追加、算定期間の延長等を行うほか、検査妨害等の罪に対する罰金の上限額の引上げ等の措置を講ずる。

（参考）継続法律案等

○　原発廃止・エネルギー転換を実現するための改革基本法案（長妻昭君外５名提出、第 196 回国会衆法第７号）

原発廃止･エネルギー転換を実現するための改革に関し､基本的な理念及び方針を定め、国等の責務を明らかにし、並びに原発廃止・エネルギー転換改革推進計画の策定等について定めるとともに、原発廃止・エネルギー転換改革推進本部を設置することにより、原発廃止・エネルギー転換を実現するための改革を総合的かつ計画的に推進するもの。

内容についての問合せ先
経済産業調査室　田中首席調査員（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　社会資本の整備及び国土政策

(1) 戦略的メンテナンスと生産性向上への取組

ア　インフラ老朽化対策

我が国における道路橋等の社会資本は、高度経済成長期に集中的に整備されたことから、今後急速に老朽化することが懸念される。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、翌25年を「社会資本メンテナンス元年」と位置付け、老朽化対策を進めてきた。また、平成 26 年５月には、政府の「インフラ長寿命化基本計画[1]」（平成 25 年 11 月）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「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 年度～32 年度）を策定し、具体的な取組を確定・見える化し、メンテナンスサイクルの構築に向けた道筋を示している[2]。

このような背景から、平成28年11月、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、産官学民一丸のプラットフォームとして「インフラメンテナンス国民会議」が設立され、インフラメンテナンスに関するオープン・イノベーション[3]の推進や企業の海外展開支援等が行われることとされている。

イ　生産性向上への取組

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、生産性の向上による経済成長の実現に向け、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、①道路や都市、港湾、空港などの「社会のベース」（例：ピンポイント渋滞対策等）、②観光業などの「産業別」（例：i-construction の推進等）、③自動運転や気象ビジネスなどの「未来型」（例：質の高いインフラ輸出等）といった３つの切り口からの31プロジェクト（平成30年９月現在）を推進している。さらに、国土交通省は、平成30年を生産性革命「深化の年」として、生産性革命の基礎にある「小さなインプットでも、できるだけ大きなアウトプットを生み出す」という考え方を国土交通省のあらゆる政策分野に浸透させるとしている。

---

[1] 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、インフラを管理・所管する各省庁や地方公共団体は、本基本計画に基づき「インフラ長寿命化計画（行動計画）」を策定し、これに記載した施設の管理者は「個別施設毎の長寿命化計画（個別施設計画）」を策定することとされている。

[2] 中間評価（平成29年度末時点）によると、国と比較して地方公共団体が管理する施設の方が、点検の進捗が遅れている分野が多くあり、個別施設計画の策定・推進についても分野により進捗にばらつきがある（国が管理する施設ではほぼ策定が終了）ことから、引き続き地方公共団体への支援に取り組むこととしている。

[3] 「自社のみでは解決できない研究開発上の課題に対して、既存のネットワークを超えて最適な解決策を探し出し、それを自社の技術として取り込むことによって、課題を解決」（「オープン・イノベーションの教科書」星野達也著）することとされている。

政府においても、少子高齢化社会に対応するため「生産性革命」と「人づくり革命」を車の両輪として取り組む「新しい経済政策パッケージ」（平成 29 年 12 月閣議決定）において、平成 32 年（2020 年）までの３年間を「生産性革命・集中投資期間」と位置付け、大胆な税制、予算、規制改革等の施策を総動員し、我が国の潜在成長率の向上と国際競争力の強化を実現するとしている[4]。

また、生産性の強化につながる我が国の成長戦略の一環として、「国土交通省インフラシステム海外展開行動計画 2018」（平成 30 年３月改定）に基づき、国土交通分野におけるインフラ海外展開を推進している。平成 30 年には、独立行政法人等に調査・設計・運営等の必要な海外業務を行わせるための施策を講じる「海外社会資本事業への我が国事業者の参入の促進に関する法律」が成立・施行され、今後、案件形成から完工後の運営・維持管理までを公的機関・企業が官民一体となってインフラシステム輸出をより本格的に実施していくことが期待されている。

(2) 道路政策の動向

近年の人口減少、高齢化、自然災害の激甚化、既存道路インフラの老朽化、急速な技術進展などにより、道路をとりまく環境が劇的に変化しており、道路の安全・安心の確保や効率的な利活用に向けた課題が山積している。

このような背景の下、平成 29 年８月、国土交通省の社会資本整備審議会道路分科会は、今後の道路政策の在り方について、「道路・交通とイノベーション」「人とクルマのベストミックス」「道路の更なるオープン化」の３つの新たな方向性を含めた建議「道路・交通イノベーション～「みち」の機能向上・利活用の追求による豊かな暮らしの実現へ～」を取りまとめた。同建議では、予防保全を前提としたメンテナンスの実施[5]や災害に強い安全性・信頼性の高い道路の実現等に向けた具体策が提言されるとともに、道路整備に係る予算・財源についての安定的・持続的な確保や、平時・災害時を問わない安定的な輸送を確保するための基幹となるネットワークの構築等が重要とされた[6]。

防災や景観等の面から社会的要請の強い無電柱化については、平成 30 年４月、国土交通省において、「無電柱化の推進に関する法律」（平成 28 年 12 月成立・施行）に基づき、2018 年度からの３年間で約 1,400㎞の新たな無電柱化の着手等を目標とする「無電柱化推進計

---

[4] 政府は、これらの施策により、①我が国の労働生産性（一人当たり、一時間当たりの実質ＧＤＰ）を 2015 年までの５年間の平均値である 0.9%の伸びから倍増させ、年２%向上、②2020 年度までに対 2016 年度比で日本の設備投資額を 10%増加、③2018 年度以降３%以上の賃上げなどの目標達成を目指すとしている。

[5] 平成 25 年の道路法改正等を受け、全ての道路管理者は平成 26 年７月より、「橋梁」、「トンネル」及び「道路付属物等」の道路施設について、５年に１回の頻度で近接目視による点検を実施し、国土交通省は点検の実施状況や結果等を「道路メンテナンス年報」として取りまとめている。国土交通省は、2018 年度末に定期点検の一巡目が完了することを踏まえ、計画的な点検・診断の仕組み作りを実施したファーストステージから、点検データ等を活かした戦略的・効率的な修繕等を推進するセカンドステージへと移行し、本格的な予防保全による道路の老朽化対策を推進するとしている。

[6] 平成 30 年の第 196 回国会において「道路法等の一部を改正する法律」が成立し、地方公共団体に対する道路の改築に関する国の負担又は補助の割合の特例措置の適用期間の延長や平常時・災害時を問わない安定的な輸送を確保するため、国土交通大臣が物流上重要な道路輸送網を重要物流道路として指定する制度の創設等が図られている。

画」が策定された。今後、同計画に基づき、コスト縮減の推進や財政的措置、占用制限の拡大等、様々な施策を講じながら、地方ブロック無電柱化協議会[7]等を通じ、道路管理者と関係事業者等が連携して無電柱化に取り組むこととしている。

また、昨冬、首都圏や北陸地方等で大雪による大規模な車両滞留が発生し、当該地域の生活や経済活動に多大な影響を及ぼした。これを受け、同省では、大雪対策に関する課題等を検討するための「冬期道路交通確保対策検討委員会」が平成30年５月に策定した「大雪時の道路交通確保対策の提言 中間取りまとめ」を踏まえつつ、チェーン未装着車の通行を制限する新たなチェーン規制[8]を導入するとともに、通行止め実施の可能性がある旨について事前広報を行い、不要不急の外出を控えることや広域迂回、並びに物流車両の運行計画の見直しなどについて、地域住民や道路利用者に周知していくとしている（警察庁においても同様の広報を実施している）。

(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。これらの路線については、平成27年の政府・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～大阪間については、現在建設中の３区間のめどがついてからの本格着工となるため、開業は約30年先（平成58年（2046年）頃）となる見通しである。

整備新幹線の一覧

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…2016年３月 開業 **新函館北斗～札　　幌…2030年度末予定** **（2035年度から５年前倒し）**
東北新幹線※	盛　岡～新青森	盛　　岡～八　　戸…2002年12月開業 八　　戸～新　青　森…2010年12月開業
北陸新幹線	東　京～大　阪	高　　崎～長　　野…1997年10月開業 長　　野～金　　沢…2015年３月 開業 **金　　沢～敦　　賀…2022年度末予定** **（2025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…2004年３月 開業 博　　多～新　八　代…2011年３月 開業
九州新幹線 （長崎ルート）	博　多～長　崎	**武雄温泉～長　　崎…2022年度予定** **（2022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。

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。最近の人件費の上昇や消費税増税の影響等により、北陸新幹線及び九州新幹線の建設費は、開業までに新たに3,451億円が必要となることが明らかになったが、平成31年度分は国及び都道府県の負担の増加等で対処する予定である。

九州新幹線長崎ルートは、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」での暫定開業が予定されているが、前提であったフリーゲージトレイン（軌間可変電車）の投入断念により、「リレー方式」の恒久化も懸念されるため、全線

---

[7] 各地方ブロックにおける推進計画の策定（実施箇所の選定、集計等）を担っている。各地方ブロックの道路管理者、警察・総務・経済産業の地方局、電気事業者、通信事業者、有線放送事業者等で構成される。

[8] 「大雪特別警報や大雪に関する緊急発表が行われるような異例の降雪時」に「勾配の大きい峠部でこれまでに大規模な立ち往生等が発生した区間」を対象とするとともに、現時点で全国13区間（うち直轄国道６区間、高速道路７区間）にて規制を実施することで調整している。

[9] 整備新幹線は、トンネルや橋梁などの施設を独立行政法人鉄道建設・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。

に新幹線軌道を新設するフル規格化ないしは在来線区間を改軌し新幹線を走行させるミニ新幹線方式を念頭に、与党の整備新幹線検討委員会において整備方針の再検討が行われている。

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 月から工事に着手している。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工、の３点の確実な実施を同社に求めている。なお、全線の建設費（約９兆円）は全額ＪＲ東海が自己負担するが、平成 28 年の第 192 回国会で改正された「独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法」に基づき、政府がＪＲ東海に対し、財投資金を活用した総額３兆円の低利融資を実施しており、大阪までの延伸時期（平成 57 年（2045 年）予定）の最大８年間前倒しを図っている。

現在、難工事とされる品川駅や名古屋駅、また南アルプストンネル等の工事を先行的に実施しているが、南アルプストンネル区間中、静岡県内の区間については、大井川の減水対策をめぐり県等との合意が得られず未着工となっており、工期への影響が懸念されている。

(4) 奄美群島・小笠原諸島の振興開発

奄美群島及び小笠原諸島では、それぞれ昭和 28 年及び昭和 43 年の本土復帰以来、奄美群島振興開発特別措置法及び小笠原諸島振興開発特別措置法[10]に基づく国の特別の措置の下、諸施策が講じられ、相応の成果をあげてきた。しかし、両地域は、本土から隔絶した外海に位置しているなど、厳しい地理的、自然的特性等の特殊事情による不利性を抱えており、生活面等での本土との諸格差が依然として存在し、加えて、災害等に対する備えも喫緊の課題となっている。

現行の両振興法は、平成 30 年度末に期限切れを迎えることから、国土交通省に設置されている奄美群島及び小笠原諸島の各振興開発審議会において検討が行われ、平成 30 年８月、それぞれ意見具申が取りまとめられた。各意見具申では、地理的・自然的特性に即した振興開発を着実に進め、本土との格差是正や諸課題の解決を図っていく必要があるとした上で、平成 31 年度以降の各地域の振興開発についても、法的枠組みの下、各地域の振興開発計画に基づく事業の実施等の特別措置を講じ、振興開発を積極的に推進していくべきであるとしている。これを受け、政府において、法の期限の延長等を内容とする両振興法の改正案の今国会への提出が予定されている。

---

[10] 現行法の法律名。制定時は、それぞれ、「奄美群島復興特別措置法」（昭和 29 年制定）及び「小笠原諸島復興特別措置法」（昭和 44 年制定）。その後「奄美群島振興特別措置法」及び「小笠原諸島振興特別措置法」と法律名を変えている。なお、平成 26 年３月に両振興法の有効期限を平成 31 年３月 31 日まで５年間延長する等の改正が行われている。

２　安全・安心で豊かな暮らし

(1) バリアフリー政策の動向

平成 32 年（2020 年）の東京オリンピック・パラリンピック競技大会を契機とした共生社会の実現を目指す観点から、政府は、平成 29 年２月、「ユニバーサルデザイン 2020 行動計画」を決定し、障害の有無、年齢、性別、人種等にかかわらず多様な人々が利用しやすいようあらかじめ都市や生活環境をデザインする考え方である「ユニバーサルデザイン」の街づくりを実現するとともに、国民の意識やそれに基づくコミュニケーション等個人の行動に向けて働きかける「心のバリアフリー」の取組を展開することとしている。

国土交通分野においても、平成 18 年に制定された「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律」（以下「バリアフリー法」という。）により、それまで建築物分野と公共交通分野各々で定められていたバリアフリー関係法令が統合・拡充され、施設等（旅客施設、車両等、道路、建築物等）の新設等の際の移動円滑化基準への適合義務、既存の施設等に対する適合努力義務等が定められたことにより取組が促進されてきた。

こうした中、①高齢者、障害者等の増加、②障害者権利条約の締結（平成 26 年）及び国内関連法の整備、③平成 28 年に相次いで発生した視覚障害者のホーム転落事故等のバリアフリーを取り巻く環境の変化や、上述の共生社会の実現を目指す観点から、平成 30 年にバリアフリー法が改正され、公共交通事業者等によるハード対策及びソフト対策の一体的な取組を推進するための計画制度等が創設された。また、国土交通省は、改正法の施行にあわせて、ホテル等の車椅子使用者客室設置基準を改正するなど、今後、同法に基づく「移動等円滑化の促進に関する基本方針」[11]において定められる各施設等における平成 32 年度（2020 年度）末までの整備目標に向けて、更なる整備を推進することとしている。

さらに、同年、議員立法の「ユニバーサル社会の実現に向けた諸施策の総合的かつ一体的な推進に関する法律」が成立し、ユニバーサル社会の実現に向けた諸施策について、①策定・実施時に障害者、高齢者等の意見を反映するための措置に係る努力義務や②実施状況の公表が定められている。

(2) 都市政策の動向

ア　都市機能の集約・再編等によるコンパクトシティの推進

都市構造のコンパクト化を誘導するため、平成 26 年の「都市再生特別措置法」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、居住や医療、福祉、商業等の都市機能の区域内への立地を金融・税制支援等により促進する制度が創設され、同計画の作成等[12]が進められている。

一方、都市の内部において、空き地、空き家等の低未利用の空間が小さな敷地単位で時

---

[11] 平成 23 年に平成 32 年度（2020 年度）までの施設等のバリアフリー化についての整備目標の新たな設定（対象となる旅客施設の利用者数を「5,000 人以上/日」から「3,000 人以上/日」に拡充等）等に関して、平成 30 年に移動等円滑化促進方針の作成等に関して、それぞれ基本方針の改正が行われた。

[12] 177 都市が平成 30 年８月 31 日までに計画を作成・公表している。

間的・空間的にランダムに相当程度の分量で発生する現象（都市のスポンジ化）への対応として、平成 30 年の同法改正により、居住誘導区域等の区域内の低未利用土地の活用を図るため、複数の土地や建物に一括して利用権設定等をする制度や、身の回りの公共空間の創出を図る協定制度等が創設された。

イ　景観・歴史的建造物等の観光資源の活用、民間活力を活かした都市と緑・農の共生

「景観法」に基づく景観計画の策定[13]による景観形成の推進や、歴史的建造物等の保全等を通じて、景観・歴史的建造物等を観光資源として活用するまちづくりが進められている。

また、民間活力を活かした都市と緑・農が共生するまちづくりを推進するため、平成 29 年の「都市緑地法」改正により市民緑地認定制度[14]が、「都市公園法」改正により公募設置管理制度（Ｐａｒｋ－ＰＦＩ）[15]が創設される[16]とともに、「生産緑地法」改正により条例による生産緑地地区の面積要件緩和措置及び特定生産緑地制度[17]が創設された。なお、平成 30 年の税制改正により、特定生産緑地に対する税負担の軽減措置[18]が創設された。

ウ　大都市の国際競争力の強化

「都市再生特別措置法」に基づき都市再生緊急整備地域[19]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 年の同法改正により、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等が創設された。

(3) 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いる。

ア　少子高齢化・人口減少に対応した住まい・まちづくり

若年・子育て世帯への施策として、既存の公的賃貸住宅団地の建替え等を契機に子育て

---

[13] 景観計画区域、行為の制限（形態・色彩等や高さ等建築物の建築等）、方針等を定めた計画で 558 の景観行政団体（都道府県、政令指定都市、中核市又は都道府県知事とあらかじめ協議した上で、景観行政事務を処理する市町村）で策定されている（平成 30 年３月 31 日時点）。

[14] 市町村の認定を受け、ＮＰＯ法人等の民間主体が空き地等を活用して市民緑地を整備・公開する制度。固定資産税等の軽減や植栽、ベンチ等の施設整備に対する補助の支援が受けられる。

[15] 都市公園内のカフェ等収益施設の設置・管理と周辺広場等の整備を一体的に行う民間事業者の公募選定制度。

[16] このほか都市公園法の改正により、保育所等が占用許可の対象となり都市公園内での設置が可能となった。

[17] 生産緑地は、都市計画決定から 30 年が経過する日から市町村に買取り申出が可能となる。同日以後においても、その保全を確実に行うことが、良好な都市環境の形成を図る上で特に有効であると認められる生産緑地について、市町村が、特定生産緑地として指定することができる制度。指定により、買取り申出が可能となる期日が 10 年後に延期される。

[18] 生産緑地同様に、相続税の納税猶予、固定資産税の農地評価、農地課税が適用されることとされた。

[19] 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。平成 30 年 10 月 24 日時点で、55 地域約 9,092ha が指定されている。

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が推進されている。

また、高齢者への施策として、「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[20]ほか、独立行政法人都市再生機構において、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[21]。

さらに、高齢者、低額所得者、子育て世帯等の住宅確保要配慮者のための住宅セーフティネットの機能の強化のため、平成29年の「住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律」改正により、空き家等を活用した住宅確保要配慮者の入居を拒まない賃貸住宅の登録制度が創設され、登録された住宅の改修・入居への支援制度が措置されている[22]。

イ　空き家対策・既存住宅の質の向上と流通促進

平成26年制定の「空家等対策の推進に関する特別措置法」に基づき市町村による空家等対策計画の策定[23]、特定空家等[24]に対する勧告、命令、代執行等が行われており、あわせて予算や税制措置[25]による空き家の活用・除却が進められている。

また、既存住宅の活用のため長期優良住宅化リフォームが推進されるとともに、平成30年度より消費者が安心して購入できる物件に標章付与を行う安心R住宅制度が開始された。

ウ　住宅・建築物の耐震・安全性・省エネ性能の向上及び木造建築の推進

住宅・建築物の耐震・安全性の向上については、平成25年の「建築物の耐震改修の促進に関する法律」改正により、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・耐震改修が緊急的・重点的に実施されている。

また、平成30年6月の大阪府北部地震においてブロック塀の倒壊により死者が出たことを受け、安全確保対策として、同法施行令改正により、避難路沿道の一定規模以上のブロック塀等が耐震診断の義務付け対象に追加された。加えて、危険なブロック塀等の改修等に対する支援を防災・安全交付金等の基幹事業に位置付ける制度拡充が行われる。

住宅・建築物の省エネ性能向上については、平成27年制定の「建築物のエネルギー消費性能の向上に関する法律」に基づき、平成29年度から住宅以外の新築等される2,000㎡以

---

[20] 平成30年11月末時点で、7,159棟、237,194戸が登録されている。平成30年1月より国土交通省において、今後の効果的な施策展開の参考とするため、有識者による「サービス付き高齢者向け住宅に関する懇談会」が設置されている。

[21] 住生活基本計画において、平成37年度（2025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。

[22] 平成29年10月に施行され、平成31年1月現在7,200戸超の登録がされている。なお、政府は2020年度末に17.5万戸の登録を目標としている。

[23] 平成30年度中に1,122市区町村（64.4%）で既に策定済み又は策定予定（平成30年10月1日現在）。

[24] そのまま放置すれば著しく保安上危険又は衛生上有害となるおそれのある状態、著しく景観を損なっている状態、その他周辺の生活環境の保全を図るために放置することが不適切な状態にあると認められる空家等。

[25] 勧告をした特定空家等に係る敷地について固定資産税等の住宅用地特例の対象から除外する等。

上の建築物のエネルギー消費性能基準（省エネ基準）への適合義務が課されている。

さらに、平成30年の「建築基準法」改正により、木造建築物の耐火性能に係る制限の合理化等が措置され、木材利用の促進に向けてＣＬＴ[26]等新たな木造建築技術の活用や、地域の気候風土に応じた環境負荷の低い木造による住宅･建築物の整備促進が図られている。

なお、平成30年10月に建築物に係る免震・制振ダンパー[27]の不適切事案が明らかになった。その後、事業者や対象物件数等が追加されるなど、影響の広がりが懸念されている。再発防止策等の提言を受けるため、外部有識者による検討会が開催されており、平成30年度内に報告がまとまる予定とされている。

(4) 建設産業政策の動向

建設業は、社会資本の整備を支える不可欠の存在であり、都市再生や地方創生など、我が国の活力ある未来を築く上で大きな役割を果たすとともに、震災復興、防災・減災、老朽化対策など地域の守り手としても重要な役割を担っている。

一方、建設業では、少子高齢化の進展等に伴い、将来の担い手不足が懸念されるとともに、平成 30 年６月、第 196 回国会において、労働基準法の改正を含む「働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律」が成立し、建設業についても、施行（平成 31 年４月１日）から５年後に罰則付き時間外労働規制が適用されることになったことから、長時間労働の是正や週休２日の実現など、働き方改革を推進していくことが不可欠となっている。

政府は、改正労働基準法適用以前にも建設業における働き方改革を進めるため、平成 29 年３月に働き方改革実現会議で決定された「働き方改革実行計画」を踏まえ、同年６月に「建設業の働き方改革に関する関係省庁連絡会議」を立ち上げ、８月、受発注者が相互の理解と協力の下に取り組むべき事項をまとめた指針として「建設工事における適正な工期設定等のためのガイドライン」を策定（平成 30 年７月改訂）するなど、取組を行っている。さらに、このような取組を前進させるため、平成 30 年３月、国土交通省が、平成 30 年度以降に取り組む施策として「建設業働き方改革加速化プログラム」を策定し、長時間労働の是正、給与・社会保険、生産性向上の３つの分野で新たな施策を展開している。

また、平成 30 年 12 月、第 197 回国会において改正された「出入国管理及び難民認定法」（入管法）に基づく「特定技能の在留資格に係る制度の運用に関する基本方針」が閣議決定され、建設業は、改正入管法に基づき創設された特定技能の在留資格で外国人を受け入れる分野の一つとされた。同日、受入れ見込数等を示した建設分野等の分野別運用方針も閣議決定され、平成 31 年４月からの改正入管法施行に向け、外国人材受入れに向けた準備が進められている。

---

[26] ＣＬＴ（直交集成板）：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交するように重ねて接着した大判のパネルで、その活用により中高層建築物等の木造化が期待されている。

[27] 免震オイルダンパーは、地震時の積層ゴム等の支承の揺れを抑えるために設置。制振オイルダンパーは、地震時の躯体の揺れを抑えるために設置。

こうした取組に加え、中長期的な視点からの取組も行われている。平成 28 年１月から、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（以下「基本問題小委員会」という。）において、建設業の構造的な課題について検討が行われ、同年６月、その対応策について中間とりまとめが行われた。その後、10 月から、建設産業の将来展望や、建設業許可制度、請負契約等の建設関連制度の基本的な枠組みについて検討を行うことを目的に、建設産業政策会議が開催され、平成 29 年７月、「建設産業政策 2017＋10」が提言された。提言された施策のうち、建設業許可制度の見直し等法制度面での対応が必要な事項を具体化し、あわせて働き方改革などの昨今の建設業をめぐる課題に的確に対応するために講ずべき措置について検討を行うため、平成 30 年２月、基本問題小委員会が再開され、同年６月、中間とりまとめが策定された。中間とりまとめでは、適正な工期設定に関する基準の明確化、地方公共団体発注工事における施工時期の平準化、注文者が請負人に技能レベルを指定できる制度の創設、社会保険未加入企業の建設業の許可・更新を認めない仕組みの構築、技能者配置要件の合理化、建設業許可基準における経営業務管理責任者の配置要件の見直し等、建設業法等の改正も視野に早急に講ずべき施策が取りまとめられており、政府において、中間とりまとめ等を踏まえ、建設業法及び公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律の改正案の今国会への提出が予定されている。

(5) 土地所有に関する基本制度の見直し等

所有者不明土地の存在が公共事業の実施等の場面において支障を来す事例が生じるなど、所有者不明土地問題への対応が喫緊の課題となっていたことから、平成 30 年６月、第 196 回国会において、「所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法」が成立し、所有者不明土地の利用の円滑化等のため、土地収用手続の合理化や地域住民等の福祉又は利便の増進を図る事業のため所有者不明土地に一定期間の使用権の設定を可能とする制度（地域福利増進事業）の創設等が行われた。しかし、本法律は、所有者不明土地を根本的に解消するものではなく、所有者不明土地の発生抑制・解消に向けた抜本的対策については、登記制度や土地所有の在り方等と深く関連するため、政府一体となった検討が必要であった。このため、政府は、平成 30 年６月、「所有者不明土地等対策の推進のための関係閣僚会議」において、「所有者不明土地等対策の推進に関する基本方針」を決定し、土地所有に関する基本制度や民事基本法制の見直し等の重要課題については、2018 年度中に制度改正の具体的方向性を提示した上で、2020 年までに必要な制度改正を実現する等、期限を区切って着実に対策を推進していくこととした。国土交通省においても、平成 30 年９月に国土審議会土地政策分科会の特別部会を、10 月に企画部会国土調査のあり方に関する検討小委員会をそれぞれ再開し、基本方針等を踏まえ、土地所有者の責務の在り方等人口減少社会における土地制度の在り方や、一部の所有者が不明な場合を含めて地籍調査を円滑化・迅速化するための措置等について検討を行い、今年２月を目途に必要な措置の方向性を取りまとめることとしている。これらを受けて、2020 年に土地基本法、国土調査法等の見直しが行われる方向である。

(6) 国土交通省における自動運転の実現に向けた取組

自動車の自動運転に対しては、交通事故の低減、渋滞の解消・緩和、トラック等ドライバー不足への対応、地域における高齢者の移動手段の確保、国際競争力の強化等自動車及び道路をめぐる諸課題の解決に大きな効果が期待されている。自動運転については、運転者が全ての運転操作を行う「レベル０」から、あらゆる環境で全ての運転操作が自動化される「レベル５」（完全運転自動化）の６段階に分類されている[28]。

政府においても自動運転の実現に向けた取組が進められており、2020 年までの高速道路での高度な自動運転（レベル３以上）の市場化や限定地域における無人自動運転移動サービス（レベル４）の実現、2025 年を目途とした高速道路における完全自動運転（レベル４）の市場化等を目標[29]として示している。これに向けて、「官民ＩＴＳ構想・ロードマップ 2018[30]」（平成 30 年６月　ＩＴ総合戦略本部・官民データ活用推進戦略会議決定）や「未来投資戦略 2018」（平成 30 年６月　閣議決定）において、2025 年までのシナリオを示すとともに、レベル３以上の高度自動運転の実現を見据えた交通関連法規の見直し等に向けた政府全体の方針である「自動運転に係る制度整備大綱」（平成 30 年４月　ＩＴ総合戦略本部・官民データ活用推進戦略会議決定）で示された法制度の整備や、実用化に向けた課題をより明確化した実証実験を引き続き推進すること等としている。

国土交通省においても、国土交通省自動運転戦略本部を設置し、①自動運転の実現に向けた環境整備、②自動運転技術の開発・普及促進、③自動運転の実現に向けた実証実験・社会実装の３つの観点から取組を推進している[31]。

同省は、①については、国連における自動運転に係る国際的な安全基準等の議論を主導するとともに、国際基準策定までの間も自動運転車の開発等が促進されるよう、平成 30 年９月にレベル３・４の自動運転車両が満たすべき安全性についての要件を定めたガイドライン[32]を公表した。さらに、自動運転車の安全性等の確保に関し、各種検討会[33]や交通政策審議会陸上交通分科会自動車部会　自動運転等先進技術に係る制度整備小委員会において議論が進められ、平成 31 年１月、同小委員会は、レベル３以上の自動運転を想定した保安基準、型式指定認証、点検整備、検査及びリコールの方向性について取りまとめを行った。取りまとめにおいては、自動運転に係る安全基準の設定や、使用過程にある自動車へのソフトウェア配信に係る認定制度の創設、点検整備の対象への自動運転装置の追加等が

---

[28] 米国の自動車技術者協会（ＳＡＥ：Society of Automotive Engineers）による定義。現在、「レベル２」（部分運転自動化）に該当する自動車が市販され、更に自動化された「レベル３」（条件付運転自動化）「レベル４」（高度運転自動化）の自動車の市販化に向け、国内外の自動車メーカー等が開発を進めている。

[29] 「未来投資戦略 2017」（平成 29 年６月閣議決定）、「官民ＩＴＳ構想・ロードマップ 2017」（平成 29 年５月　ＩＴ総合戦略本部・官民データ活用推進戦略会議決定）

[30] ロードマップは、平成 26 年６月に策定され、これまで４回改定された（2015 年、2016 年、2017 年、2018 年）。

[31] 「自動運転の実現に向けた今後の国土交通省の取り組み」（平成 30 年３月　国土交通省自動運転戦略本部決定）

[32] 「自動運転車の安全技術ガイドライン」（平成 30 年９月）

[33] 自動車整備技術の高度化検討会、車載式故障診断装置を活用した自動車検査手法のあり方検討会において検討が行われている。

提言されており、同省においては、取りまとめの方向性を踏まえ、道路運送車両法改正案の今国会への提出が予定されている[34]。この他、同省は、自動運転車について事故に係る損害賠償責任の在り方[35]や旅客自動車運送事業への導入等について検討を行っている。

また、同省は、②については、「安全運転サポート車（サポカーＳ）[36]」や、自動ブレーキの性能評価・公表制度[37]等による先進安全技術の開発・普及促進、高速道路合流部等での情報提供による自動運転の支援等を行い、③については、平成 29 年から、中山間地域において実施した自動運転サービスに関する実証実験の結果を踏まえたビジネスモデル構築のための長期間の実験や、平成 31 年１月から後続車無人隊列システムの実証実験[38]を実施している。

(7) 防災意識社会への転換

我が国においては過去の災害の教訓から、ハード対策では防ぎきれない災害の発生を前提とした防災意識社会への転換に向けて、ハード・ソフト一体となった防災・減災対策を進めているところであるが、「平成30年７月豪雨」においては、大雨が広範囲に長時間継続したため同時多発かつ広域的に浸水被害、土砂災害が発生し、極めて甚大な人的・物的被害が生じた。

ア　水害に対するこれまでの取組

鬼怒川の堤防決壊等により多くの家屋浸水、孤立救助者を発生させた平成 27 年９月関東・東北豪雨災害を踏まえ、同年 12 月の社会資本整備審議会の答申[39]では、気候変動により施設の能力を上回る洪水の発生頻度が高まることが予想されることから、行政、住民、企業等の意識を「施設の能力には限界があり、施設では防ぎきれない大洪水は必ず発生するもの」へと変革し、洪水による氾濫が発生することを前提として、社会全体でこれに備える「水防災意識社会」を再構築する必要があるとされた。

これを踏まえ、同年 12 月、国土交通省は、「水防災意識社会 再構築ビジョン」を策定し、全ての国管理河川とその沿川市町村において、河川管理者・地方公共団体等からなる協議会を設置して減災のための目標を共有し取組を推進してきたが、平成 28 年８月には、相次いで発生した台風が北海道・東北地方を襲い、一級水系の支川の国管理区間や都道府県が管理する中小河川において甚大な被害が発生した。

これを受けて、平成 29 年１月の社会資本整備審議会の答申[40]では、水防災意識社会の再

---

[34] 警察庁においては、自動運転の交通ルールに関し、道路交通法改正案の今国会への提出が予定されている。

[35] 「自動運転における損害賠償責任に関する研究会報告書」（平成 30 年３月）が取りまとめられ、引き続き求償の在り方等の具体的な事項の検討が行われている。

[36] 衝突被害軽減ブレーキやペダル踏み間違い時加速抑制装置等の安全運転支援機能を備えた自動車。

[37] 自動ブレーキが一定の性能を有していることを国が確認し結果を公表する制度。平成 30 年４月に創設。

[38] 政府は高速道路でのトラックの隊列走行について早ければ 2022 年の商業化等を目指すこととしている。

[39] 「大規模氾濫に対する減災のための治水対策のあり方について～社会意識の変革による「水防災意識社会」の再構築に向けて～　答申」（平成 27 年 12 月）

[40] 「中小河川等における水防災意識社会の再構築のあり方について　答申」（平成 29 年１月）

構築の取組を都道府県管理河川においても拡大させることが必要であると提言され、これを踏まえ、同年５月、大規模氾濫減災協議会制度の創設や、避難に配慮を要する要配慮者利用施設の管理者に対する避難確保計画の策定の義務化等を内容として「水防法」が改正された。さらに、「逃げ遅れゼロ」、「社会経済被害の最小化」を実現し、同様の被害を二度と繰り返さないために、同年６月、改正水防法の施行と合わせて、国・都道府県管理河川において平成 33 年度（2021 年度）までに緊急的に実施すべき緊急行動計画が取りまとめられ、これに基づき大規模氾濫減災協議会で作成した地域の取組方針に基づく取組の推進や水害対応タイムライン[41]の作成等が進められている。

イ　土砂災害に対するこれまでの取組

土砂災害に対しては平成 11 年の広島市、呉市における集中豪雨土砂災害を受けて平成 13 年より「土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律」が施行され、土砂災害警戒区域[42]、土砂災害特別警戒区域[43]の指定が進められている。その後も度重なる土砂災害を受け、数次の同法の改正が行われ、緊急避難体制等の強化が図られてきた。直近では、前述**ア**の平成 28 年８月北海道・東北地方の台風被害等を踏まえた平成 29 年６月の水防法の改正と併せて同法も改正され、土砂災害警戒区域における要配慮者利用施設の管理者等に対し、避難確保計画の作成及び避難訓練の実施が義務付けられた。

国土交通省は、全ての都道府県において平成 31 年度末までに土砂災害警戒区域等の指定の前提となる基礎調査を完了させることを目標に市町村の取組を促進している。

ウ　「防災・減災、国土強靱化のための３か年緊急対策」等今後の対応

このような取組が進められる中、平成 30 年７月豪雨等の近年の災害においては重要インフラの機能に支障を来す事態が生じたことから、政府全体として重要インフラの緊急点検が実施され、同年 12 月、その結果等を踏まえて特に緊急に実施すべき対策である「防災・減災、国土強靱化のための３か年緊急対策[44]」が閣議決定された。国土交通省分野においては、ハザードマップ等による必要なリスク情報の徹底周知や、河川・砂防等の防災のための重要インフラの機能強化等に取り組んでいくこととされている。

また、平成 30 年７月豪雨による被害を踏まえて同年９月に設置された社会資本整備審議会 河川分科会 大規模広域豪雨を踏まえた水災害対策検討小委員会は、ダムの機能や住民への情報提供の在り方等を議論する各分野別の検討会等[45]と連携し、「水防災意識社会」を

---

[41] 災害の発生を前提に、防災関係機関が連携して災害時に発生する状況を予め想定し共有した上で、「いつ」、「誰が」、「何をするか」に着目して、防災行動とその実施主体を時系列で整理した計画。国管理河川において、沿川の全 730 市町村で策定済み、都道府県管理河川において平成 30 年５月末時点で 30 都府県の 429 市町村で策定済み。

[42] 土砂災害による被害を防止・軽減するため、危険の周知、警戒避難体制の整備を行う区域。

[43] 要配慮者利用施設等が新たに土砂災害の危険性のある高い区域に立地することを未然に防止するため、一定の開発行為の制限、建築物の構造規制等を行う区域。

[44] 国・地方公共団体・民間が 2020 年度までの３箇年で集中的に実施し、期間内の事業の完了又は大幅な進捗を目標として、事業規模は財政投融資・民間負担を含め概ね７兆円程度を目途とするとされている。

[45] 平成 30 年７月豪雨を受けて、①高梁川水系小田川堤防調査委員会、②実効性のある避難を確保するための

再構築する取組についての総合的な検討を進め、各検討会における具体的な議論や前述の重要インフラの緊急点検等を踏まえ、同年 12 月、国土交通大臣に対し「大規模広域豪雨を踏まえた水災害対策のあり方について～複合的な災害にも多層的に備える緊急対策～」を答申した。答申では、基本方針として、関係機関の連携によるハード対策の強化に加え、大規模氾濫減災協議会等を活用し、多くの関係者の事前の備えと連携の強化により、複合的な災害にも多層的に備え、社会全体で被害を防止・軽減させる対策の強化を緊急的に図るべきとしている。その上で、緊急的に実施すべき対策として、バックウォーター現象[46]等によって高い水位が特に継続しやすい本川と支川の合流部等の対策等の事前防災のためのハード対策や、避難路・避難場所の安全対策の強化等の避難確保のためのハード対策、複合的な災害に関係機関が連携して事業を計画的・集中的に実施するための仕組みの強化[47]、住民一人一人の行動計画の策定やメディア特性を活用した情報の伝達方策の充実等のソフト対策等が盛り込まれた。

(8) 今後の気象業務の在り方

ア　2030年の科学技術を見据えた気象業務の在り方

交通政策審議会気象分科会は、自然環境や少子高齢化に伴う人口減少等の社会環境の変化、ＡＩ・ＩｏＴ等の先端技術の展望を踏まえ、気象庁のみならず様々な主体により営まれる気象業務が、今後更なる発展を遂げ様々な社会的課題の解決に一層貢献していくため、今後 10 年程度を展望した気象業務の在り方について、平成 30 年８月、気象庁への提言を取りまとめた。

この提言では、気象業務の方向性について、気象業務の根幹である観測・予測技術の不断の改善を進めるとともに、広く国民一般へ提供される気象情報・データが、社会の様々な場面で必要不可欠なソフトインフラ、国民共有の財産として活用されていくことを目指すとしている。

重点的に取り組むべき内容としては、産学官や国際連携のもと観測・予測精度向上のための技術開発や気象情報・データが利活用されるような取組を促進するため、これらの相乗効果により防災や生活、経済活動に資するよう気象業務を推進し、特に国民の生命・財産に関わる防災については、防災意識を社会全体で高めるとともに、気象業務の貢献においては、気象庁が中核となって取り組むことが重要であるとしている。

気象庁は、提言等を踏まえ、平成 31 年度予算案において、観測体制の強化・予測精度向上の技術開発として、気象レーダー観測の強化、気象情報伝送処理システム(アデス)の更新に加え、草津白根山の火山噴火対策、地球温暖化対策推進のための代替フロン観測の開

土砂災害対策検討委員会、③異常豪雨の頻発化に備えたダムの洪水調節機能に関する検討会、④都市浸水対策に関する検討会、⑤住民自らの行動に結びつく水害・土砂災害ハザード・リスク情報共有プロジェクトが設置された。

[46] 洪水時に本川の水位が高い場合、支川から本川への流入がスムーズに行われず、そのために支川の水位が上昇すること。

[47] 国土交通省は平成 31 年度予算において、地方公共団体が優先的に取り組むべき防災・減災対策事業については、交付金による支援から、個別補助による計画的・集中的な支援に切り替えることとしている。

始等を新規に要求している。また、気象情報・データの利活用促進として、生産性向上のためのＡＩ等による気象ビッグデータ提供環境の構築、気象庁情報システム基盤の構築を新規に行うこととしている。

イ　防災気象情報の伝え方の改善

各地に広域かつ甚大な被害をもたらした「平成 30 年７月豪雨」において、気象庁では、防災気象情報の段階的な発表、記者会見を通じた早い段階からの厳重な警戒の呼びかけなどを行ってきた。しかしながら、これらの情報発表や警戒の呼びかけなどが、必ずしも住民の避難行動につながっていないことが、死者・行方不明者が出た関係自治体の意見により明らかとなった。

これらを踏まえ、同庁は、平成 30 年 11 月、有識者による「防災気象情報の伝え方に関する検討会」を設置し、防災気象情報の伝え方の改善策について検討を進め、12 月に「防災気象情報の伝え方の改善の方向性と推進すべき取組」を取りまとめた。

同取りまとめでは、気象庁と河川や砂防等の関係部局との緊密な連携のもと、市町村が行う避難勧告等の判断に防災気象情報が的確に結びつくよう、危険度分布の高解像度化や希望者向け通知サービス等の取組に速やかに着手していくことや、訪日外国人等も含め、最終的に避難行動をとる住民一人ひとりが理解しやすいよう警戒レベルに合わせて防災気象情報を分かりやすく提供していく取組等を充実・強化していくべきとされており、気象庁では、これらの方向性に沿って改善に向けた対応を速やかに進めていくこととしている。

３　航空、海事、港湾政策の動向

(1) 航空政策の動向

ア　2020 年「航空新ステージ」に向けた機能強化

(ｱ) 首都圏空港（羽田・成田）の機能強化

国土交通省は、2020 年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の円滑な開催、更にはその先を見据え、首都圏空港の発着容量の増加に取り組んでいる。平成 32 年（2020 年）までに、羽田空港では、環境影響等に配慮しつつ飛行経路等の見直し[48]により年間約４万回、成田空港では、管制機能の高度化・高速離脱誘導路の整備等や関係自治体等の協力を得ながら年間約４万回拡大することにより、両空港合わせて、現在の年間約 75 万回から年間約 83 万回まで発着容量を伸ばすこととしている。

2020 年以降においては、新たに成田空港の第３滑走路の新設、2,500ｍのＢ滑走路の延伸により約 16 万回増やすことにより、両空港を合わせて、世界最高水準の発着容量である年間 100 万回の実現を目指すこととしている。

[48] 政府は、新たな飛行経路の見直しとして、従来利用できなかった都心上空を通過するルートを取り入れ、飛行経路の直下となる関係自治体や住民の声を踏まえた騒音対策、落下物対策に取り組んでおり、現在、昨年 12 月から５巡目となる住民説明会を開催している。

(ｲ) 観光先進国の実現と地方空港等のゲートウェイ機能強化

平成 28 年３月の「明日の日本を支える観光ビジョン」における、2020 年訪日外国人旅行者数 4,000 万人、2030 年 6,000 万人の目標達成に向け、地方への訪日誘客促進が重要な課題となっており、その玄関口となる地方空港の機能強化が求められている。

これを受け、国土交通省は、①混雑する主要な地方空港の処理能力の拡大として那覇空港・福岡空港の滑走路増設事業等の実施、②仙台空港、高松空港を始めとした民間資金と創意工夫を活かす空港運営の民間委託（コンセッション）活用の推進、③全国 27 空港を「訪日誘客支援空港[49]」として認定などの施策を講じている。

イ　航空機及びその航行の安全確保

(ｱ) 国産航空機の耐空性維持に関する規定の整備等

近年、航空機のＣＯ２規制に関する新たな国際標準への対応や、国内の航空機産業の発展・拡大、航空機サプライチェーンの国際化に伴う関係国間の相互承認の進展等、航空機の安全確保を取り巻く環境が大きく変化している。特に、現在開発中の国産ジェット旅客機ＭＲＪ（三菱リージョナルジェット）等の新機種の運航開始後の安全確保に万全を期すための制度を整備するとともに、今後の航空機の安全確保のための国の役割についても見直す必要が生じている。

こうした環境の変化を踏まえ、平成 30 年７月、交通政策審議会航空分科会技術・安全部会「航空機検査制度等検討小委員会」は、新たなＣＯ２排出量基準の適合や国産旅客機の耐空性維持に係る仕組み等を含む航空機検査制度の見直しの方向性について提言を取りまとめた。これを受け、国土交通省において、現在、詳細な制度設計の検討が行われており、航空法等の改正案の今国会への提出が予定されている。

(ｲ) 運航の安全に係る取組

今般、本邦航空会社の運航乗務員の飲酒に係る不適切事案が連続して発生し、航空機の運航の安全性に影響を及ぼしかねない事態となっており、早急な対策が求められている。これを受け、国土交通省では、全航空会社の航空機の運航の安全に携わる者に対して、改めて飲酒に関する航空法等の遵守徹底を求めるとともに、不適切事案を発生させた各社に航空法に基づく立入検査を行うなど、再発防止策が確実に実施されるよう指導監督を行っている。

また、同省は、有識者による「航空従事者の飲酒基準に関する検討会」の平成 30 年 12 月の中間取りまとめを踏まえ、全ての操縦士を対象とした飲酒に関する数値基準の設定や乗務前後におけるアルコール検査の義務化等の再発防止に向けた取組を行っている。

---

[49] 訪日誘客支援空港については、各地域における訪日客誘致の取組機運を継続・醸成するために、地元の取組や意欲が一定レベルにあるものを幅広く認定する仕組みを指しており、認定された 27 空港に対しては、新規就航・増便に係る着陸料の軽減や補助、航空旅客の受入環境高度化に係る施設整備への補助など、総合的な支援措置が講じられている。

(2) 海事政策の動向

国土交通省は、平成 28 年６月に交通政策審議会海事分科会海事イノベーション部会が取りまとめた答申「海事産業の生産性革命による造船の輸出拡大と地方創生のために推進すべき取組について」に基づき、船舶のあらゆる分野の生産性向上により国際競争力の強化を目指す「i-Shipping」と、海洋資源開発市場への参入の拡大を目指す「j-Ocean」の両施策を打ち立て、「海事生産性革命」を推進しているが、答申当時から海事をめぐる環境は大きく変化したため、平成 30 年６月に海事イノベーション部会が取りまとめた、答申をレビューし新たな課題・施策を示す報告書に基づき、海事生産性革命の更なる深化に取り組んでいる。

造船業においては、世界的な船舶の過剰供給が常態化する中、韓国・中国造船業の技術的なキャッチアップと圧倒的な価格競争力に対し、国土交通省は、平成 37 年（2025 年）の新造船建造量シェア３割獲得を目標に、船舶の開発・設計、建造、運航の各段階での技術開発支援を進めている。また、近年のＩｏＴや自動化技術の活用と海上ブロードバンドの進展等を背景に、導入に向けた動きが世界的に活発化している自動運航船については、国土交通省においても、当面の目標として平成 37 年（2025 年）までにフェーズⅡ自動運転（最終的な意思決定は船員で行うが、様々な「行動提案」や「情報提示」を行うことができる船舶）の実用化を目指し、実用化に向け「自動操船」「遠隔操船」「自動離着桟」の３種の実証実験を進めている。

海運業では、平成 31 年度は外航・内航ともに平成 32 年（2020 年）１月から実施される国際条約に基づくＳＯｘ（硫黄酸化物）規制強化に対する対応が課題である。これについては規制に対応する燃料の性状や供給体制、また費用負担の在り方等について、海運業界だけでなく、内外の荷主、石油業界等を含めた検討や調整が必要であり、国土交通省でもＩＭＯ（国際海事機関）において統一ガイドラインの策定の提案を行ったほか、国内の関係者による連絡会議の開催等、事業者が規制に円滑に対応できる環境整備を進めている。

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。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 歳未満の内航船員の割合は増加傾向にある。外航日本人船員は、近年、2,000 人程度の横ばいで推移している。政府は、外航日本人船員とともに、一定の外航日本籍船を確保するため、平成 20 年からトン数標準税制[50]の導入等により、安定的な国際海上輸送確保に向け日本人船員・日本籍船の増加を図っている。

内航海運は、船舶と船員の２つの高齢化、伸び悩む輸送需要とそれによる用船料の低迷、中小企業が 99.6%を占める脆弱な産業構造、また、モーダルシフトや地球環境問題への対応など様々な課題を抱えている。国土交通省は、平成 29 年６月に同省の「内航海運の活性化に向けた今後の方向性検討会」が取りまとめた、今後の内航海運の新たな政策となる答申「内航未来創造プラン」に基づき、同プランが目指すべき将来像とする「安定的輸送の

[50] 外航海運企業に課される法人税を実際の利益ではなく、船舶のトン数を基準とする一定の「みなし利益」を基に算定する方式で、各企業の毎年の納税額が一定額になるメリットがある。なお、本税制の適用には、外航海運企業が作成する日本籍船・日本人船員の確保のための計画が、国土交通大臣に認定される必要がある。

確保」と「生産性向上」の実現に向け、船舶管理事業者の登録制度の創設、自動運航船等の先進船舶の開発・普及、船員教育体制改革等の施策を進めている。

(3) 港湾政策の動向

我が国の港湾政策は、産業及び貿易の構造変化、国民生活の質の向上等、各時代における経済社会構造の大きな変化に対応して展開されてきた。現在、「選択と集中」の方針の下、国土交通省は、「国際コンテナ戦略港湾[51]」及び「国際バルク戦略港湾[52]」を選定し、更に、「集貨」「創貨」「競争力強化」の３本柱の施策で、国際コンテナ戦略港湾政策の深化を進めている。

一方で、近年のグローバリゼーションの進展に伴う国際分業体制の構築や、国際輸送における船社の統合やコンテナ船の大型化による寄港地の絞り込み等の地球規模での物流再編の動き、また、海外港湾における次世代港湾の開発を見据えた大規模な投資や自動化・ＩＴ化への取組、さらにアジアにおけるクルーズ需要の爆発的増加等、港湾をとりまく内外の状況には大きな変化が生じている。

このような状況の変化を受け、平成 30 年７月に新たな港湾の中長期政策である「ＰＯＲＴ2030」が交通政策審議会港湾分科会において取りまとめられた。「ＰＯＲＴ2030」は、グローバルバリューチェーン（製造業などにおける生産工程が内外に分散していく国際的な分業体制）を支える海上輸送網の構築やＩＣＴを活用した港湾のスマート化・強靱化等の８つの施策の方向性が提示されており、今後、内外の環境変化に対応した施策展開が予定されている。

平成 31 年度予算案においては、国内各港や東南アジアから国際コンテナ戦略港湾に貨物を集積するためのフィーダー航路[53]の充実に対する補助、ＡＩを活用した生産性の向上や良好な労働環境の実現に向け遠隔操作型トランスファークレーンの整備・改修に対する補助の創設等が行われ、また、阪神港での高潮被害等、昨年に相次いだ自然災害への緊急対策費等が計上されている。

政府の掲げる平成 32 年（2020 年）に訪日クルーズ客 500 万人という目標の実現に向け、クルーズ船の受入環境の改善が急務となっている。このため、平成 29 年の第 193 回国会において、国が指定した港湾において、港湾管理者とクルーズ船社との間で、当該船社が整備した旅客施設を他社が使用することを許容する見返りに、当該船社に岸壁の優先的な使用を認める協定の締結を可能とする旨の港湾法の改正が行われた。同制度の対象港湾として、平成 29 年７月に横浜港、清水港、佐世保港、八代港、本部港及び平良港の６港が、平

---

[51] 国際コンテナ戦略港湾として、平成 22 年に阪神港及び京浜港が選定された。両港には港湾の運営を一元的に担う「港湾運営会社」が設立され、国の出資をはじめとする政策的な優遇措置が行われており、効率的・戦略的な港湾運営と国際競争力の強化が期待されている。

[52] 国際バルク戦略港湾として、平成 23 年に釧路港、小名浜港、鹿島港、木更津港、名古屋港、水島港、福山港、徳山下松港、宇部港、志布志港の 10 港湾が選定された。国は、これらの港湾に対する大型船に対応した大水深の岸壁の整備や企業間連携の促進等により、国全体として安定的かつ効率的な資源・エネルギー等の海上輸送網の形成を図ることとしている。

[53] 基幹航路に対し支線の役割を担う航路のこと。

成 30 年６月に鹿児島港がそれぞれ指定を受け、さらに、平成 30 年末までこの７港に続く対象港湾の募集が行なわれ、現在対象港湾の選定が行われているところである。

このほか、海洋部門の環境規制の強化を背景に、環境負荷の少ないＬＮＧ燃料船のバンカリング（燃料供給）拠点を形成し、ＬＮＧ燃料船の我が国への寄港を促そうとする取組が開始されている。国土交通省も、平成 30 年度からＬＮＧバンカリング拠点として必要な施設整備に対する補助制度を創設しており、平成 30 年６月に、伊勢湾・三河湾、及び東京湾のＬＮＧ燃料船へのバンカリングを行う船舶の建造等の事業が、補助の対象に採択された。

４　観光施策の推進

訪日外国人旅行者数は、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、官民連携による取組等の推進により大幅に増加しており、平成 30 年には初めて年間 3,000 万人を突破するとともに、訪日外国人旅行消費額も過去最高を記録するなど[54]、観光は今や我が国の成長や地方創生の柱となっている。

政府は、「明日の日本を支える観光ビジョン」（観光ビジョン）（平成 28 年３月）における目標（2020 年訪日外国人旅行者数 4,000 万人、2030 年 6,000 万人等）の達成に向け、インバウンドの更なる取込を図るべく、急速に進む個人旅行化やそれに伴う地方への展開、体験型観光への関心といったインバウンドの変化に対応した高次元の施策の具体策について検討を重ねており、その結果を踏まえた１年間の行動計画として、平成 28 年以降「観光ビジョン実現プログラム」を策定している。本年の同プログラムでは、文化財の多言語解説の整備・ＶＲ等の先端技術による日本文化の魅力発信、空港等における顔認証ゲート等の最先端技術を活用した出入国の迅速化、地域のＤＭＯ（観光地域づくりの舵取り役を担う法人等）の人材育成強化などの施策を打ち出している。

出典：観光庁ホームページ

[54] 平成 30 年（2018 年）の訪日外国人旅行消費額は４兆 5,064 億円（速報値）と６年連続で過去最高となった。

また、これら高次元の観光施策を実施するための財源として、平成31年1月7日から、出国旅客に対して 1,000 円の負担を求める「国際観光旅客税」が新たに導入され[55]、平成31年度は500億円[56]の税収が見込まれている。観光庁では、平成31年度予算案において、この観光財源を活用し、過去最高となる 711 億円[57]の支出を見込んでおり、空港等の出国手続きを迅速化して利便性を高めるための顔認証ゲート等の整備、ＩＣＴ、ビッグデータを活用した訪日無関心層へのグローバルキャンペーン等の先進的プロモーションの実施、文化財・国立公園などのインバウンドに向けた環境整備等に取り組むこととしている。

このほか、国内外の観光客の宿泊需要に的確に対応するための住宅（戸建住宅・共同住宅等）を活用した住宅宿泊事業（民泊サービス）について、治安、衛生、近隣トラブル等の課題に対応し適切な業務運営を確保する観点から、事業者等の届出制度の創設等の措置を講じる住宅宿泊事業法が平成30年6月に施行された。

しかしながら、法律施行後において、違法民泊の疑いのある物件が仲介されていることが発覚したため、政府は違法民泊の排除等を徹底し、健全な民泊サービスの普及促進に努めることとしている[58]。

Ⅱ　第198回国会提出予定法律案等の概要

１　奄美群島振興開発特別措置法及び小笠原諸島振興開発特別措置法の一部を改正する法律案（予算関連）

奄美群島及び小笠原諸島の特殊事情に鑑み、その基礎条件の改善並びに地理的及び自然的特性に即した振興開発を図るため、奄美群島振興開発特別措置法及び小笠原諸島振興開発特別措置法の有効期限を５年間延長する等の措置を講ずる。

２　建築物のエネルギー消費性能の向上に関する法律の一部を改正する法律案（予算関連）

建築物のエネルギー消費性能の一層の向上を図るため、建築士に対し小規模建築物（仮称）のエネルギー消費性能に係る評価及びその結果の建築主への説明を義務付けるとともに、建築物エネルギー消費性能基準への適合義務等の対象となる特定建築物の範囲の拡大、認定建築物エネルギー消費性能向上計画に係る建築物の容積率の特例の拡充等の措置を講ずる。

３　道路運送車両法の一部を改正する法律案

最近の自動車技術の進展に鑑み、自動車の安全性の確保及び自動車による公害の防止そ

---

[55] 平成30年の第196回国会にて、国際観光旅客税の導入及びその税収の使途（①ストレスフリーで快適に旅行できる環境の整備、②我が国の多様な魅力に関する情報の入手の容易化、③地域固有の文化、自然等を活用した観光財源の整備等による地域での体験滞在の満足度向上）を定める関連法律が成立した。

[56] 内訳として観光庁485億円、他に宮内庁の「三の丸尚蔵館の整備」として15億円が含まれている。

[57] 観光財源を充当する施策・事業については、観光庁に一括計上した上で、関係省庁に移し替えて執行することとされている（上記注56の宮内庁関係事業を除く）。

[58] 観光庁による物件の適法性の調査結果（平成30年6月15日時点）では、民泊仲介サイトに掲載された住宅宿泊事業法に基づく届出住宅4,724物件のうち、1,278件に違法性が疑われた。

の他の環境の保全を図るため、一定の条件の下で自動車を自動的に運行させることができる装置を保安基準の対象装置として追加するとともに、当該装置に組み込まれたプログラム等の改変による自動車の改造に係る行為についての許可制度を創設するほか、自動車検査証の電子化、自動車の型式指定制度に係る是正命令の創設等の措置を講ずる。

４　航空法及び運輸安全委員会設置法の一部を改正する法律案

最近における航空機及び無人航空機をめぐる状況に鑑み、航空機及びその航行の安全並びに無人航空機の飛行の安全の一層の向上を図るため、航空機の耐空性の維持に関する制度の整備、無人航空機の飛行に係る規制の強化、運輸安全委員会の航空事故等に係る調査対象の範囲の拡大等の措置を講ずる。

５　建設業法及び公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律の一部を改正する法律案

建設業を取り巻く社会経済情勢の変化等に鑑み、建設業者の経営の向上及び建設工事の適正な施工の確保を図るため、建設業の許可基準のうち経営能力に関する基準の緩和、著しく短い期間を工期とする請負契約の締結の禁止、建設資材製造業者等（仮称）に対する勧告及び命令等の制度の導入、公共工事の入札及び契約の適正化に係る指針の記載事項への工期の確保に関する事項の追加等の措置を講ずる。

６　船舶油濁損害賠償保障法の一部を改正する法律案

2001 年の燃料油による汚染損害についての民事責任に関する国際条約（仮称）及び 2007 年の難破物の除去に関するナイロビ国際条約（仮称）の締結に伴い、船舶の燃料油の流出又は排出による汚染等により生ずる損害及び難破物の除去等に要する費用の負担により生ずる損害に関し、これらの損害の被害者の保護を図るため、保障契約の締結を義務付ける船舶の範囲の拡大、保険者等に対する被害者の直接請求に関する規定の整備等の措置を講ずる。

（参考）継続法律案等

○　航空機強取等防止措置に係る体制の強化のための施策の推進に関する法律案（鷲尾英一郎君外９名提出、第 196 回国会衆法第 43 号）

航空機強取等防止措置に係る体制の強化のための施策を集中的に推進するため、航空機強取等防止措置に係る体制の強化のための施策に関し、基本理念を定め、及び国の責務を明らかにするとともに、航空機強取等防止措置に係る体制の強化のための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　尾本首席調査員（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。しかし、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った米国が参加せず、また、削減義務を負わなかった中国やインドなどの新興国・途上国の排出量がその後急増したことから、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、2015 年 12 月 13 日、フランス・パリにおいて開催されたＣＯＰ21 において、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。

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）～ＣＯＰ21）

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みについて交渉前進
ＣＯＰ17 2011. 11 ダーバン	ダーバン合意採択 次期枠組みを 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）

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。
・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。
・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。

（環境省資料を基に当室作成）

イ　ＣＯＰ22 以降の動き

パリ協定は、採択から１年も経っていない 2016 年 11 月４日に発効し、同年、モロッコ・マラケシュで開催されたＣＯＰ22 では、同協定の発効を受け、今後の進め方として温室効果ガス削減量の算定方法などの実施指針を 2018 年に決定するとの工程表が採択された。

2017 年 11 月にドイツ・ボンで開催されたＣＯＰ23 では、同年６月に米国のトランプ大統領が行ったパリ協定脱退方針表明が影を落としながらも、実施指針の交渉の土台となる文書の作成、タラノア対話[1]の基本設計の提示が行われた。

2018 年 10 月、ＣＯＰ24 に先立って、気候変動に関する政府間パネル（ＩＰＣＣ）は、ＣＯＰ21 で要請された 1.5℃の気温上昇による影響等に関する特別報告書を公表した。

同年 12 月にポーランド・カトヴィツェで開催されたＣＯＰ24 では、一部の論点は先送りとなったものの実施指針の採択に合意し、パリ協定の精神に則り、先進国と途上国との二分論によることなく、全ての国に共通のルールが適用される仕組みとなった。

(2) 温室効果ガス削減等に向けた最近の国内の動き

2015（平成 27）年７月、我が国は、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事務局に提出した。同年 12 月のパリ協定の採択を踏まえ、翌 2016（平成 28）年５月には、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」を閣議決定するとともに、同年の第 190 回国会において、我が国の温暖化対策強化のため「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）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。

また、気候変動による様々な影響に取り組むため、2018（平成 30）年の第 196 回国会において「気候変動適応法」（平成 30 年法律第 50 号）が制定され、同年 12 月１日に施行された。同法により、国等の各主体が適応策の推進のため担うべき役割が明確化されるとともに、政府による気候変動適応計画の策定、環境大臣による気候変動影響評価の実施、国立環境研究所を中心とした情報基盤の整備、地域における広域協議会を通じた国と地方の連携促進等の規定が整備された。なお同法に基づき、気候変動適応に関する施策の基本的方向性・分野別施策・基盤的施策について記載する「気候変動適応計画」が、同年 11 月 27 日に閣議決定されている。

(3) 今後の主な課題

ＣＯＰ24 でパリ協定の実施指針が採択されたことにより、2020 年以降の同協定の本格運用に向けて、世界全体で気候変動対策を進めていく上での準備が整った。その一方で、各国が提出した削減目標の引上げの必要性など、パリ協定の２℃目標を達成するための課題も残されている。また、パリ協定において各国に提出が招請されている長期低排出発展戦略[2]については、2016 年５月のＧ７伊勢志摩サミットにおいて、2020 年の期限に十分に先立って策定することが合意されたが、2018 年 12 月末現在、Ｇ７で未提出は日本とイタリアのみとなっている。同戦略の策定に向け、我が国では同年８月から「パリ協定に基づ

---

[1] 世界全体の排出削減の状況を把握し意欲を向上させるための対話。「タラノア」とは、ＣＯＰ23 議長国のフィジーの言葉で、「包摂的・参加型・透明な対話プロセス」を意味する。

[2] 「全ての締約国は、各国の異なる事情に照らした共通に有しているが差異のある責任及び各国の能力を考慮しつつ、第２条の規定に留意して、温室効果ガスについて低排出型の発展のための長期的な戦略を立案し、及び通報するよう努力すべきである。」（パリ協定第４条 19）

く成長戦略としての長期戦略策定に向けた懇談会[3]」において検討が行われているが、関係省庁間では、カーボンプライシングの導入の是非や石炭火力発電に対する取組姿勢等、政策の方向性に多くの相違が見られることから、同戦略をどのように取りまとめていくのか、注視していく必要がある。

また、脱炭素化に向け世界が進む中、本年６月に大阪で開催されるＧ20サミットの議長国として、我が国がいかにイニシアティブを発揮していくのかも注目される。

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。循環基本法）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　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（ＪＥＳＣＯ）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[4]。

---

[3] 「未来投資戦略2018」（平成30年６月15日閣議決定）等を踏まえ、パリ協定に基づく長期戦略に関する基本的考え方について議論を行うため、平成30年７月31日の内閣総理大臣決裁により有識者からなる同懇談会の開催が決定された。（（座長）北岡伸一 東京大学名誉教授、独立行政法人国際協力機構理事長）

[4] 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

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同法の改正法が成立し、同年８月に施行された[5]。環境省はホームページ等を通じて期限内の処理を呼び掛けており、今後の取組の進捗が注目される。なお、北九州事業エリアでは、平成 30 年３月 31 日に高濃度ＰＣＢ廃棄物（変圧器・コンデンサー）の処分期間が終了した。

イ　廃棄物処理法の改正

平成 28 年に発覚した食品廃棄物の不正転売事案を始め、廃棄物の不適正処理事案が後を絶たず、また、雑品スクラップと呼ばれる鉛等の有害物質を含む使用済みの電気電子機器等のスクラップが、国内外で生活環境保全上の支障を生じさせていることが懸念されていた。こうした状況を踏まえ、平成 29 年の第 193 回国会において、廃棄物の適正処理を更に推進することを目的に、電子マニフェスト[6]の使用の一部義務付けや、雑品スクラップに関する規制の導入等を内容とする廃棄物処理法の改正法が成立し、電子マニフェストに係る規定を除き、平成 30 年４月に施行された[7]。

ウ　特定有害廃棄物等の輸出入等の規制に関する法律の改正

「特定有害廃棄物等の輸出入等の規制に関する法律」（平成４年法律第 108 号）の制定から約 25 年の間にリサイクル資源の国際的な循環の状況は大きく変化した。我が国においては、輸出面で雑品スクラップの不適正輸出や輸出先国からの不法取引との通報（シップバック要請）の増加等が課題となり、輸入面では煩雑な手続により諸外国との循環資源獲得競争に不利な事業環境にあるとの指摘がなされていた。

こうした状況を踏まえ、平成 29 年の第 193 回国会において、有害廃棄物等の輸出規制の適正化やリサイクル目的での輸入規制の緩和を図るため、規制対象となる「特定有害廃棄物等」の範囲の見直し、リサイクル目的の輸入事業者等を認定する制度の創設による輸入承認手続の免除等を内容とする同法の改正法が成立し、平成30年10月１日に施行された。

エ　海岸漂着物処理推進法の改正

海岸漂着物については、「美しく豊かな自然を保護するための海岸における良好な景観

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。

[5] 平成 28 年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。

[6] マニフェスト制度は、廃棄物の排出事業者がその処理を委託する際に、処理業者に管理票（マニフェスト）を交付し、処理終了後に処理業者から終了した旨を記載したマニフェストの写しの送付を受けることにより、排出事業者が排出した廃棄物の流れを管理し、適正な処理を確保する仕組みのことで、電子マニフェストは、紙製のマニフェストに代えて、その記載内容を電子データ化し、ネットワーク上でやり取りするもの。

[7] 電子マニフェスト使用の一部義務化については、廃棄物処理法の施行期日を定める政令により、平成 32 年４月１日より施行とされている。

及び環境の保全に係る海岸漂着物等の処理等の推進に関する法律」（平成 21 年法律第 82 号。海岸漂着物処理推進法）に基づき対策が進められてきた。しかし、依然として我が国の海岸には、国内外から多くのごみが漂着しており、また、沿岸を漂流するごみや海底のごみが船舶の航行や漁場環境の支障となって海洋環境に深刻な影響を及ぼしている。

さらに近年、マイクロプラスチックと呼ばれる微細なプラスチック類が海洋に流出し、有害化学物質を吸着して食物連鎖に取り込まれ、海洋生態系に影響を及ぼす等の懸念が国内外で高まっており、この対策が喫緊の課題となっている。

こうした状況を踏まえ、平成 30 年の第 196 回国会に、漂流ごみ等の法の対象への追加、マイクロプラスチック対策に係る規定の新設等を内容とする同法の改正案が衆議院環境委員長より提出され、成立した。

なお、改正法が政府に対して求めている、海域におけるマイクロプラスチックの抑制のための施策の在り方の検討等に関連し、平成 30 年６月 19 日に閣議決定された第四次循環型社会形成推進基本計画では、「プラスチックの資源循環を総合的に推進するための戦略（『プラスチック資源循環戦略』）を策定し、これに基づく施策を進めていく」こととされており、今後策定される戦略の内容とこれに基づく施策の展開が注目される[8]。

オ　使用済太陽光パネルのリサイクルシステムの構築に向けた取組

低炭素社会の構築に資する太陽光発電設備の導入が進み、今後その廃棄量の増加が見込まれる中、総務省は平成 29 年９月、環境省及び経済産業省に対し、使用済太陽光パネルの回収・適正処理・リサイクルシステムの構築について法制度の整備も含め検討すること等の勧告を行った。同勧告を受けて環境省は、関係業界の取組や海外の動向を踏まえて太陽光発電設備を適正にリユース、リサイクル、処分するための施策の在り方について経済産業省と連携し、法整備を含めた検討を進めるとした上で、平成 30 年 12 月、太陽電池モジュールのリサイクル等の推進のために、平成 28 年３月に作成した「太陽光発電設備のリサイクル等の推進に向けたガイドライン」を見直し、使用済太陽電池モジュールを埋立処分する場合の処分方法や使用済太陽電池モジュールに含まれる鉛等の有害物質に関する情報提供についての関係者の役割などを明確化した。

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

生物の多様性を包括的に保全するとともに、生物資源を持続可能な形で利用していくための国際的な枠組みとして、1992（平成４）年に、「生物の多様性に関する条約」（生物多様性条約）が採択された。その後、2010（平成 22）年 10 月に愛知県名古屋市において同条約の第 10 回となる締約国会議（ＣＯＰ10）が開催され、同会議において、生物多様性に関する世界目標として、2050 年までに「自然と共生する世界」を実現することを目指し、

[8] 中川環境大臣（当時）は、2018（平成 30）年９月 20 日のＧ７ハリファックス環境・海洋・エネルギー大臣会合で、我が国が議長国を務めるＧ20 サミットが開催される本年６月までに、2018（平成 30）年６月のＧ７シャルルボワ・サミットで署名された「海洋プラスチック憲章」（我が国は署名せず）を上回る内容の国内の「プラスチック資源循環戦略」を策定する旨表明した。

2020 年までに生物多様性の損失を止めるための効果的かつ緊急の行動を実施するという 20 の個別目標から成る愛知目標が採択された。

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は、「生物多様性基本法」（平成 20 年法律第 58 号）において定められている。同法では、政府に生物多様性国家戦略の策定を義務付けており、同法に基づき、愛知目標の達成及び自然共生社会の実現に向けた国家戦略として、平成 24 年９月に「生物多様性国家戦略 2012-2020」が閣議決定されている。

(2) 沖合域における海洋保護区の設定

愛知目標においては、各締約国に対し 2020 年までに沿岸域及び海域の 10%を保全するよう求めている。我が国の沖合域については、海洋保護区の設定が十分とは言えず、生物多様性保全の強化が必要であることから、中央環境審議会で検討が行われた結果、平成 31 年１月に沖合域における海洋保護区の設定に係る答申が取りまとめられた。同答申では、海底を中心とした生態系に対する人為活動による影響を軽減・回避するためには、自然環境保全法における自然環境保全の考え方を基礎として、沖合の海洋保護区を設定することも考えられると指摘されており、これらを踏まえ、今国会に自然環境保全法の改正案が提出される予定である。

(3) 希少種の保全対策

環境省が公表しているレッドリスト[9]では、平成 30 年５月末現在、3,731 種が絶滅危惧種として掲載されており、絶滅危惧種の保全をより一層推進する必要がある。また、国際的に協力して保存を図るとされている絶滅危惧種については、流通管理のより一層の強化を図る必要がある。

平成 29 年の第 193 回国会では、販売・頒布等の目的での捕獲等及び譲渡し等のみを規制する「特定第二種国内希少野生動植物種」制度を創設すること等を内容とする「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の一部を改正する法律」が成立し、平成 30 年６月に施行された。

(4) 遺伝子組換え生物対策

ＣＯＰ10 と併せて開催されたカルタヘナ議定書[10]第５回締約国会合（ＣＯＰ－ＭＯＰ５）において、「バイオセーフティに関するカルタヘナ議定書の責任及び救済に関する名古屋・クアラルンプール補足議定書」（以下「補足議定書」という。）が採択された。

補足議定書は、遺伝子組換え生物の国境を越える移動により、生物多様性の保全及び持続可能な利用に損害が生じた際に、その管理者を特定し、生物多様性の復元等の必要な措置を命ずることを規定しており、我が国は 2012（平成 24）年３月に署名している。

補足議定書締結に向け、平成 29 年の第 193 回国会では「遺伝子組換え生物等の使用等の

---

[9] 絶滅のおそれのある野生生物の種のリスト

[10] 遺伝子組換え生物の使用等による生物多様性への悪影響を防止するための措置を規定したもの。

規制による生物の多様性の確保に関する法律の一部を改正する法律」が成立した。その後の同年 12 月に、我が国は補足議定書を締結し、補足議定書は発効要件である 40 か国の締結を満たしたことから 2018（平成 30）年３月に発効し、国内担保法である同改正法も施行された。

(5) 動物愛護管理法の見直しに向けた動き

動物の適正な取扱いについて定める「動物の愛護及び管理に関する法律」（動物愛護管理法）は、これまでに３回の改正[11]が重ねられてきた。

直近の平成 24 年の改正では、動物取扱業の適正化、終生飼養の明文化、罰則の強化などが図られた。また、幼齢の犬猫の販売等の制限に係る親等から引き離す理想的な時期[12]、販売される犬猫等へのマイクロチップ装着の義務化については、積み残された課題として附則で検討事項とされた。

他方で、同年の改正により、自治体が動物取扱業者からの犬猫引取り要請を拒否できる制度となったことも背景として、悪質業者による犬猫の遺棄等の問題が発生しているほか、不適正な飼養等の事案が後を絶たないことから、附則に規定されている検討事項も含めて、同法の更なる改正の必要性が指摘されている。

平成 24 年改正法の施行から昨年で５年を迎え、同改正法附則に定める見直し時期が経過したこともあり、同法改正案の提出に向けて検討が行われている。

動物愛護管理に係る主要課題

①飼い主責任のあり方
（マイクロチップ等による所有明示対策、多頭飼育等の不適正飼養への対応等）
②動物取扱業に求められる役割
（幼齢犬猫の販売等規制、マイクロチップ、飼養施設・設備の管理や動物の適正飼養のあり方等）
③行政機関が果たすべき役割
（犬猫の引取り・返還譲渡・殺処分、所有者不明の犬猫対策等）

（環境省資料を基に当室作成）

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

東京電力福島第一原子力発電所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

[11] 平成 11 年、平成 17 年及び平成 24 年。なお、昭和 48 年の法制定時を含め、いずれも議員立法であった。

[12] 平成 24 年の改正法の本則では生後 56 日と規定されているが、附則で施行時は生後 45 日、施行から３年経過時（平成 28 年９月）から生後 49 日とされ、本則を適用する時期については別途法律で定めることとされている。

除染については、放射性物質汚染対処特措法に基づき、旧警戒区域・旧計画的避難指示区域の対象であった地域等（除染特別地域）では国が実施し、その他の地域（汚染状況重点調査地域）では市町村が除染実施計画を策定し、除染を実施してきた。そして、平成30年３月には、帰還困難区域を除き全ての面的除染が完了した。

一方、帰還困難区域については、平成28年８月に政府方針[13]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、整備することとされ、翌平成29年には、この整備に係る除染や廃棄物処理の費用を国が負担すること等を定める「福島復興再生特別措置法」（平成24年法律第25号）の改正が行われた。これらを受け、帰還困難区域のある７市町村のうち、復興拠点の設置予定がない南相馬市を除いた６町村（双葉町、大熊町、浪江町、富岡町、飯舘村及び葛尾村）の整備計画が同法に基づき認定され、建物等の解体撤去や除染等の工事などが実施されている。

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[14]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、特殊会社の中間貯蔵・環境安全事業株式会社（ＪＥＳＣＯ）[15]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、福島県及び大熊町・双葉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、施設（ストックヤード）へのパイロット輸送を開始した（平成28年度から本格輸送）ほか、平成29年10月には分別した土壌の貯蔵を開始した。中間貯蔵事業が実施されている中で、用地の確保[16]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ている福島県外での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、さらには広く国民の理解を得つつ、確実、適正に行われていくのかが引き続き注目される[17]。

---

[13] 「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）

[14] 「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）

[15] 法案提出当時の会社名は、「日本環境安全事業株式会社」

[16] 施設用地の全体面積約 1,600ha のうち、地権者と契約済みの面積は平成 30 年 12 月末時点で約 1,076ha（約 67.3%）となっている。なお、この数字には公有地約 39ha が含まれている。

[17] 平成 28 年３月に環境省が公表した「当面５年間の見通し」では、2020 年東京オリンピック・パラリンピックが開催される平成 32 年度までの搬入量は 500 万～1,250 万㎥程度と見込まれている（平成 30 年 12 月 27 日時点の福島県内の除去土壌等の発生量（累計）の推計値は焼却前で約 1,400 万㎥となっており、また、輸送開始（平成 27 年３月）からの累積搬出済量は約 202 万㎥（約 14.4%）となっている。）。

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、帰還困難区域を除き、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30年11月末現在、災害廃棄物等の仮置場への搬入は約210万ｔが完了している。

エ　指定廃棄物の処理

東京電力福島第一原子力発電所事故により発生した指定廃棄物[18]のうち、福島県内のもの及び汚染廃棄物対策地域内の災害廃棄物等について、１kg当たり 10 万ベクレル以下のもの[19]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、福島県及び富岡町・楢葉町に容認され、翌平成 28 年４月に同センターは国有化された。その後、平成 29 年 11 月には施設への廃棄物の搬入が開始された。

一方、福島県以外で指定廃棄物の発生量が多く保管が逼迫している５県[20]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。

環境省は現在、５県のうち宮城県、栃木県及び千葉県に対して詳細調査候補地[21]を提示している。一方、茨城県と群馬県については、１kg当たり 8,000 ベクレル以下になるまで長期間を要しない指定廃棄物の現地保管継続などを決定した（茨城県は平成 28 年２月、群馬県は同年 12 月）。

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東京電力福島第一原子力発電所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[22]」を同年８月に閣議決定した。

その後、翌平成 24 年の第 180 回国会において、政府から３法律案等[23]が提出され、これ

---

[18] 放射性セシウム濃度が１kg 当たり 8,000 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。平成 30 年９月末時点で全国 11 都県に約 21 万ｔある。

[19] １kg当たり 10 万ベクレルを超えるものは中間貯蔵施設に搬入する方針

[20] 宮城県、群馬県、栃木県、茨城県及び千葉県

[21] 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。

[22] 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。

[23] 「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

に対し、自由民主党及び公明党から対案[24]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、その事務局として「原子力規制庁」を設けることで合意し、同年６月に政府提出法律案及び対案を撤回の上、「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。

同法の成立に伴い、同年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「３条委員会[25]」として位置付けられ、委員長及び４名の委員で構成されている[26]。また、平成 25 年秋の第 185 回国会（臨時会）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」が成立し、独立行政法人原子力安全基盤機構（ＪＮＥＳ）が翌平成 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。原子炉等規制法）については、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最新の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に申請を行っており、平成 30 年 11 月７日現在、16 原子力発電所の 27 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[27]。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

第５号）。

[24] 「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）。

[25] 国家行政組織法第３条に基づく委員会をいう。

[26] 平成 29 年９月 22 日に、原子力規制委員会の初代委員長である田中俊一氏の後任として更田豊志氏が任命された。なお、現在の委員は、田中知委員、石渡明委員、伴信彦委員、山中伸介委員の４名となっている。

[27] 平成 30 年７月に閣議決定された「第５次エネルギー基本計画」では、第４次計画と同様、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。

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、翌平成 27 年秋に営業運転を再開した。

また、平成 27 年２月、規制委員会は、関西電力高浜発電所３・４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、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号機については同年２月に再稼働させたが、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ため、両機とも運転を停止した。その後、平成 29 年３月に大阪高裁が大津地裁の運転差し止め仮処分決定を取り消したことを受け、関西電力は、４号機については同年５月に再稼働させ６月に営業運転を開始し、３号機については同年６月に再稼働させ７月に営業運転を開始した。

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月に同機を再稼働させ、９月に営業運転を再開した。しかし、平成 29 年 12 月、広島高裁が同機の運転を平成 30 年９月 30 日まで差し止める仮処分を決定したため、停止が継続することとなった。その後、平成 30 年９月 25 日に広島高裁が運転差し止め仮処分決定を取り消したことを受け、四国電力は、同年 10 月から同機を再稼働させ 11 月に営業運転を開始した。

以上のほか、平成 30 年に関西電力大飯発電所３号機（４月 10 日）・４号機（６月５日）及び九州電力玄海原子力発電所３号機（５月 16 日）・４号機（７月 19 日）が営業運転を開始しており、平成 30 年 12 月６日現在、５原子力発電所の９基が再稼働している。

なお、このほかに東京電力柏崎刈羽原子力発電所６・７号機、関西電力美浜発電所３号機、同高浜発電所１・２号機及び日本原子力発電東海第二発電所について、原子炉設置変更が許可されている。

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[28]（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。同報告書において、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た検討が行われた。その結果、翌平成 29 年の第 193 回国会において、原子力事業者等に対する検査制度の見直し等を内容とする「原子力利用における安全対策の強化のための核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律等の

[28] 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。

一部を改正する法律」が成立した。

Ⅱ　第198回国会提出予定法律案等の概要

１　自然環境保全法の一部を改正する法律案

沖合の海底の自然環境の保全を図るため、沖合海底自然環境保全地域（仮称）の指定及び当該地域内における海底の形質を変更するおそれがある特定の行為に対する許可制度の創設等の措置を講ずる。

２　フロン類の使用の合理化及び管理の適正化に関する法律の一部を改正する法律案

フロン類の排出抑制のため、フロン類を使用する製品の廃棄や建築物の解体等に際してのフロン類の回収を確認するための書面の交付、保存等の措置について定めるとともに、フロン類の引渡義務に違反した者への罰則の創設、都道府県による立入検査の対象の拡大、都道府県による排出抑制の推進に関する協議会の設置等の措置を講ずる。

（参考）継続法律案等

○　対象発電用原子炉施設等に係る核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律の特例に関する法律案（柿沢未途君外５名提出、第 196 回国会衆法第６号）

原子力緊急事態宣言がされた後、解除された「特定原子力事業所」に設置された発電用原子炉施設について、申請期間内に「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律」に基づく適合性審査の申請がされないときは、当該発電用原子炉の設置許可を取り消す等、同法の特例を定める。

内容についての問合せ先
環境調査室　原田首席調査員（内線68600）

安全保障委員会

安全保障調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　防衛計画の大綱及び中期防衛力整備計画

(1) 防衛計画の大綱及び中期防衛力計画整備の概要

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「昭和 52 年度以降に係る防衛計画の大綱」（「51 大綱[1]」）として初めて策定されて以来、2018（平成 30）年 12 月 18 日に閣議決定された「平成 31 年度以降に係る防衛計画の大綱」（「30 大綱」）まで、過去６度策定されている。

「中期防衛力整備計画」（中期防）とは、防衛大綱に定める新たな防衛力を実現するため、５年間の防衛力整備の方針や主要な事業などを定めた計画である。

(2) 大綱及び中期防の見直し・策定

2017（平成 29）年８月６日、安倍総理は記者会見で、北朝鮮の度重なるミサイル発射などによる安全保障環境の変化を受け、25 大綱を見直す方針を発表した。これまで進めてきた南西地域の防衛強化や弾道ミサイルの防衛強化に加え、宇宙やサイバーといった新たな防衛も検討課題になるとした。また、2018（平成 30）年１月 22 日、安倍総理は第 196 回国会の施政方針演説で、年末に向けて防衛大綱の見直しを進めていくと述べた上で、専守防衛は当然の大前提としながら、従来の延長線上ではなく、国民を守るために真に必要な防衛力のあるべき姿を見定めると表明した。

大綱の策定に向けては、防衛省内での検討[2]のほか、政府が設置した有識者による「安全保障と防衛力に関する懇談会」（座長：三村明夫 新日鐵住金株式会社名誉会長）においても議論が行われた。

政府は懇談会の意見等を踏まえ、12 月 18 日、「平成 31 年度以降に係る防衛計画の大綱」（「30 大綱」）及び「中期防衛力整備計画（平成 31 年度～平成 35 年度）」（「31 中期防」）を国家安全保障会議及び閣議で決定した。30 大綱の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

○パワーバランスの変化が加速化・複雑化し、既存の秩序の不確実性が増大。政治・経済・軍事にわたる国家間の競争が顕在化

○グレーゾーンの事態の長期化、「ハイブリッド戦[3]」等の手法

---

[1] 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」、「30 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。

[2] 省内において横断的な検討を行うため、「将来の防衛力検討委員会」（委員長：防衛大臣）が設置された。

[3] 「ハイブリッド戦」とは、破壊工作、情報操作等の多様な非軍事手段や秘密裏に用いられる軍事手段を組み合わせ、外形上、「武力行使」とは明確には認定しがたい方法で侵略を行うことをいう。

○情報通信等の急速な技術革新に伴い、軍事技術は目覚ましい進展
●陸・海・空に宇宙・サイバー・電磁波を組み合わせた戦闘様相
●各国はゲーム･チェンジャーとなり得る兵器の開発や自律型の無人兵器システムの研究に注力
○我が国の周辺に質・量に優れた軍事力を有する国家が集中
○我が国を取り巻く安全保障環境は、25 大綱の策定時よりも格段に速いスピードで厳しさと不確実性が増大

各国の動向

○米国：世界最大の総合的な国力。中露等との「戦略的競争」。同盟国等に対し、防衛のコミットメントを維持するとともに、責任分担の増加を要求
○中国：透明性を欠いた軍事力の強化。新領域の優勢確保を重視。東シナ海で軍事活動の活発化。南シナ海での軍事拠点化。地域・国際社会の安全保障上の強い懸念。強い関心を持って注視
○北朝鮮：朝鮮半島の完全な非核化の意思を表明したが、核・ミサイル能力に本質的な変化なし。我が国の安全に対する重大かつ差し迫った脅威であり、地域・国際社会の平和と安全を著しく損なうもの
○ロシア：核戦力を中心に軍事力の近代化に向けた取組を継続。極東地域でも軍事活動を活発化。動向を注視

我が国の防衛の基本方針

＜基本方針＞
○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
○専守防衛に徹し、軍事大国にならないとの基本方針に従い、文民統制を確保し、非核三原則を守るという平和国家としての歩みを決して変えない。その上で、直面したことのない安全保障環境の現実の中でも国益を守るため、多様な取組を積極的・戦略的に推進
＜我が国自身の防衛体制の強化＞
○25 大綱に基づく「統合機動防衛力[4]」の方向性を深化。全ての領域における能力を有機的に融合し、あらゆる段階において常に柔軟かつ戦略的に活動できる、真に実効的な防衛力として、「多次元統合防衛力」を構築
＜日米同盟の強化＞
○「日米防衛協力のための指針」の下で日米同盟を一層強化
○装備、技術、施設、情報協力・情報保全等に関し協力を強化・拡大
○装備品の共通化や各種ネットワークの共有
○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
＜安全保障協力の強化＞
○自由で開かれたインド太平洋というビジョンを踏まえ、多角的・多層的な安全保障協力を戦略的に推進

防衛力強化に当たっての優先事項

[4] 「統合機動防衛力」とは、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防衛力の考え方

＜基本的考え方＞
○従来と抜本的に異なる速度で防衛力を強化。予算・人員の効率的な活用
○あらゆる分野での陸海空自衛隊の統合の推進
＜領域横断作戦[5]に必要な能力の強化＞
○宇宙・サイバー・電磁波の領域における能力の獲得と強化
○海空領域における能力、スタンド・オフ防衛能力、総合ミサイル防空能力、機動・展開能力等について重点的に強化
○後方分野を含む防衛力の持続性、強靭性強化
＜防衛力の中心的な構成要素の強化＞
○人材確保及び能力・士気の向上、合理的な装備体系の構築、新領域等への重点投資による技術基盤の強化、装備調達の最適化、産業基盤の強靭化、情報機能の強化

31 中期防では、30 大綱に従い、「統合機動防衛力」を深化させつつ、「多次元統合防衛力」の構築に向け、防衛力の大幅な強化を行うこととしている。その方針の下、海上自衛隊の多機能のヘリコプター搭載護衛艦（「いずも」型）の改修や、スタンド・オフ・ミサイル（いわゆる長距離巡航ミサイル）、陸上配備型イージス・システム（イージス・アショア）の整備などの主要事業を掲げている。

また、政府は、31 中期防において、新たな装備品の購入や活動費を充てる物件費におおむね 17 兆 1,700 億円という上限を初めて設け、急増する後年度負担について適切に管理することを示すとともに、ＦＭＳ調達についても、価格や取引条件が不透明との指摘も踏まえ、合理化に向けた取組を推進する方針を初めて明記した。

(3) 新たな防衛大綱及び中期防における主要項目

ア　多次元統合防衛力

厳しさを増す安全保障環境の中では、情報通信等の分野における急速な技術革新に伴う軍事技術の進展により、陸・海・空といった従来の領域のみならず、宇宙・サイバー・電磁波といった新たな領域を組み合わせた戦闘様相に適応することが死活的に重要とされている。そのため、全ての領域における能力を有機的に融合し、平時から有事までのあらゆる段階における柔軟かつ戦略的な活動を常時継続的に実施することを可能とする「多次元統合防衛力」を構築していくとしている。

イ　宇宙・サイバー・電磁波分野の防衛強化

陸海空に続く新たな領域とされる宇宙・サイバー・電磁波分野については、司令部機能のある専門組織を保有している他国軍と比べ、我が国の取組は人員の面などからも遅れているとされ、また前述の多次元統合防衛力の構築という観点からも、対応を急ぐ必要がある。

---

[5] 「領域横断作戦」とは、個別の領域における能力の質及び量を強化しつつ、全ての領域における能力を有機的に融合し、その相乗効果により全体としての能力を増幅させる作戦をいい、個別の領域における能力が劣勢である場合にもこれを克服し、我が国の防衛を全うできるものとすることを目指している。

宇宙空間については、宇宙領域専門部隊の新編や、宇宙空間の安定的利用の脅威となる宇宙ゴミや不審な衛星への対処に必要な宇宙状況監視（ＳＳＡ）システムを整備する。

サイバー空間については、有事において相手方によるサイバー空間の利用を妨げる能力を保持し得るよう、統合機能と資源配分の効率化に配慮しつつ、サイバー防衛隊等の体制の拡充などを図る。ただ、サイバー攻撃は、攻撃してきた相手を速やかに特定することが困難とされ、どのような場合に専守防衛の範囲内で自衛権を発動できるのか法律上の問題も整理されておらず、今後議論が必要とされる。

また、敵による電磁波の利用・効果を妨げつつ、味方による電磁波の利用・効果を確保する「電子戦」を含む電磁波分野においては、電磁波を利用し敵のレーダーや通信等を無力化する能力を強化することとしている。

ウ　海上自衛隊の多機能のヘリコプター搭載護衛艦（「いずも」型）の改修

戦闘機運用の柔軟性を向上させ、飛行場が少ない太平洋側を始めとした防空態勢を強化するため、有事における航空攻撃への対処、警戒監視、訓練、災害対策等、必要な場合には、Ｆ－３５Ｂといった短距離離陸・垂直着陸が可能な戦闘機（ＳＴＯＶＬ機）の運用実施も可能となるよう検討の上、「いずも」型護衛艦の改修を行うこととしている。

これに対し、同護衛艦を改修しＳＴＯＶＬ機を搭載することは、憲法上保有が禁じられた「攻撃型空母[6]」にあたり、専守防衛を逸脱するとの指摘もある。

エ　新たな能力の取得

安全保障環境が引き続き厳しい状況等を受け、防衛体制の強化を図るため、イージス・アショアやスタンド・オフ・ミサイルの導入が予定されている。スタンド・オフ・ミサイルの導入に当たっては、敵国の領域にある基地を攻撃する敵基地攻撃能力の保有に当たるとの指摘もある。

また、弾道ミサイルだけでなく巡航ミサイル等も対象とする新構想「総合ミサイル防空」能力の構築もうたわれている。この点について、30 大綱では日米連携強化を掲げているが、即座に目標を攻撃する際の両国の戦術データの共有が憲法上どこまで可能かについても整理が必要とされている。

その他、限られた人材を最大限有効に活用し防衛力を最大化するため、情報処理や部隊運用等に係る判断を始めとする各分野への人工知能（ＡＩ）の導入を推進することとしている。さらに、Ｆ－２の後継機である将来戦闘機については、国際協力を視野に我が国主導の開発に早期に着手するとしている。

オ　人的基盤の強化

人口減少や少子高齢化が進む中、自衛隊の人的基盤の強化は不可欠とされている。その

---

[6] 2018（平成 30）年 12 月 18 日、岩屋防衛大臣は記者会見で、「いわゆる攻撃型空母というのは、例えば非常に爆発力の強い弾薬を積んだ戦闘機、あるいは支援戦闘機、あるいは早期警戒機といった一群の武力、打撃のための武力による、相手国を壊滅的な破壊に至らしめるほどの攻撃力を持った部隊を常時搭載している、艦載しているようなものを従来指してきた」と述べている。

ため、地方公共団体等との連携を含む募集施策などの採用の取組の強化や、女性自衛官の活躍推進、自衛官の若年定年年齢の引上げ・再任用の拡大、退職自衛官の専門技能の活用、給与面の改善を含んだ自衛官の処遇改善等も進めていく。

カ　防衛費

厳しい財政事情の中、政府は無人偵察機グローバルホーク、イージス・アショア、スタンド・オフ・ミサイル、Ｆ－３５Ａ戦闘機等を導入するなど、防衛力の強化を図っている。31 中期防においては、後年度負担を適切に管理するために、初めて物件費の上限を示し、徹底したコスト管理・抑制や装備品の効率的な取得などを図るとしている。しかし、適切な管理の具体的方策が示されていないために実現性は不透明であるとの指摘がある。

参考　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[7]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保環境を改善し、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

---

[7] 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。

○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　防衛関係予算等

(1) 平成 30 年度防衛関係費第２次補正予算案

ア　概要

2018（平成 30）年 12 月 21 日に閣議決定された 2018（平成 30）年度第２次補正予算案における防衛関係費は約 3,998 億円である。

イ　内容

防災・減災、国土強靱化のための３か年緊急対策に基づく措置、自衛隊の安定的な運用態勢の確保及び隊員の生活・勤務環境の改善に係る経費を計上している。主な事業は以下のとおり。

分野	主要事業等	金額（億円）
防災・減災、国土強靱化のための３か年緊急対策に基づく措置	○自衛隊施設の整備（耐震化・老朽化対策） ○自家発電機の整備（電力供給能力の向上） ○施設器材（中型ドーザ、トラックレーン）の老朽更新　等	131
自衛隊の安定的な運用態勢の確保	○戦闘機（Ｆ－３５Ａ）、固定翼哨戒機（Ｐ－１）、輸送機（Ｃ－２）、哨戒ヘリコプター（ＳＨ－６０Ｋ）等の整備 ○車両・艦艇・航空機等の整備維持 ○原油価格の上昇に伴う油購入費・営舎用燃料費の増額 ○ソマリア・アデン湾における海賊対処行動の派遣期間延長に係る経費　等	3,822
隊員の生活・勤務環境の改善	○隊舎、宿舎等の整備 ○営舎用備品（居室用ロッカー、洗濯機等）の整備等 ○障害者雇用の推進に必要な機器等の整備　等	764

（防衛省資料を基に作成）

(2) 平成 31 年度防衛関係費

ア　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。2019（平成 31）年度防衛関係費は、

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）、新たな政府専用機導入に伴う経費及び防災・減災、国土強靱化のための３か年緊急対策に係る経費を除く。

（出所）防衛省資料を基に作成

30 大綱及び 31 中期防に基づき、真に実効的な防衛力として、多次元統合防衛力の構築に向け、初年度の防衛力整備を実施することとされ、ＳＡＣＯ（沖縄に関する特別行動委員会）関係経費等を除き５兆 70 億円（前年度比 682 億円（1.4%）増）となった。このうち、隊員の給与や食事のための人件・糧食費は２兆 1,831 億円（前年度比 19 億円（0.1%）減）、装備品の調達・修理・整備、油の購入、隊員の教育訓練などのための物件費は２兆 8,239 億円（前年度比 701 億円（2.5%）増）となっている。

「戦略」、「防衛大綱」、「中期防」及び年度予算の関係

（出所）『平成 30 年版防衛白書』31 頁

このほかにＳＡＣＯ関係経費は 256 億円（前年度比 205 億円増）、米軍再編関係経費は 1,679 億円（前年度比 482 億円減）及び新たな政府専用機導入に伴う経費は 62 億円（前年度比 250 億円減）が計上されている。また、防災・減災、国土強靱化のための３か年緊急対策に基づく措置として 508 億円が計上されており、2019（平成 31）年度防衛関係費総額は５兆 2,574 億円（前年度比 663 億円（1.3%）増）となっている。

イ　内容

2019（平成 31）年度防衛関係費の考え方として、格段に速度を増す安全保障環境の変化に対応するため、従来とは抜本的に異なる速度で防衛力を強化するとともに、既存の予算・人員の配分に固執することなく、資源を柔軟かつ重点的に配分し、効果的に防衛力を強化するものとした上で、あらゆる分野での陸海空自衛隊の統合を一層推進し、縦割りに陥ることなく、組織及び装備を最適化することが必要であるとしている。

なお、主な事業は以下のとおり。

分野	主要事業等	金額（億円）
宇宙・サイバー・電磁波の領域における能力の獲得・強化	宇宙状況監視（ＳＳＡ）システムの取得	260
	宇宙を利用したＣ４ＩＳＲの機能強化のための調査研究等	20
	サイバー情報収集装置の整備	36
	サイバー攻撃対処に係る部外力の活用	23
	戦闘機（Ｆ－１５）の電子戦能力の向上【２機】	※
	自動警戒管制システム（ＪＡＤＧＥ）の電子戦情報の共有・処理能力の向上	29
従来の領域における能力の強化	戦闘機（Ｆ－３５Ａ）の取得【６機】	681
	戦闘機（Ｆ－１５）の能力向上【２機】	108
	早期警戒機（Ｅ－２Ｄ）の取得【９機】	1,940
	滞空型無人機（グローバルホーク）の取得	71
	多用途かつコンパクトな護衛艦の建造【２隻】	951
	潜水艦の建造【１隻】	698
	護衛艦「いずも」の改修に向けた調査研究	0.7
	スタンド・オフ・ミサイル（ＪＳＭ）の取得	79
	陸上配備型イージス・システム（イージス・アショア）の整備	1,757
	ＳＭ－３ブロックⅡＡ及びＳＭ－３ブロックＩＢの取得	717

持続性・強靭性の強化	航空優勢及び水中における優勢の確保に必要な弾薬（対空ミサイル、魚雷）の整備	455
	艦艇の支援力確保のため、油槽船（仮称）の整備【２隻】	57
	装備品の可動率向上等に資するため、維持整備に必要な経費の着実な確保	8,953

金額欄の※については、「従来の領域における能力の強化」の「戦闘機（Ｆ－１５）の能力向上【２機】」の金額（108 億円）に含まれている。

（金額は契約ベース。防衛省資料を基に作成）

(3) ＦＭＳ調達

ア　概要

ＦＭＳ調達は、「有償援助による調達の実施に関する訓令」（昭和 52 年防衛庁訓令第 18 号）等に基づき、その調達源が米国政府に限られるもの又はその価格、取得時期等を考慮して有償援助による調達が妥当であると認められ、かつ、米国政府が有償援助による販売を認めるものについて行うこととされており、防衛装備庁が実施機関として行う中央調達が原則となっている。

※29 年度までは実績、30 年度及び 31 年度は予算額
（出所）防衛省資料を基に作成

また、武器輸出管理法等の米国の法令等に従って行われ、調達する防衛装備品等の価格は米国政府の見積り、支払は原則として前払、納期は確定年月日ではなく予定年月日となっているなど、米国政府から示された条件を受諾することにより、防衛装備品等が提供されるものとなっている。

このため、最新鋭の装備を調達しやすい半面、価格設定も米政府主導で、納入時期の遅れや、前払いで払い過ぎた費用がなかなか精算されないといった問題も起きている。

近年ＦＭＳ調達額は増加傾向にあり、今回の 2019（平成 31）年度防衛関係費においては、7,013 億円（前年度比約 2,911 億円増）と大幅に増額、防衛関係費の総額が増額している要因の一つとなっている。

なお、31 中期防では、ＦＭＳ調達に関し、日米協議等を通じて調達時期・仕様を整合させた装備品の取得や履行状況の適切な管理に努めるなど、調達の合理化に向けた取組を推進することが記述されている。

イ　内容

2019（平成 31）年度防衛関係費における、主な事業は以下のとおり。

主要事業等	金額（億円）
陸上配備型イージス・システム（イージス・アショア）	1,382
新早期警戒機（Ｅ－２Ｄ）	1,940
戦闘機（Ｆ－３５Ａ）	730
戦闘機（Ｆ－１５）の能力向上	212
滞空型無人機（グローバルホーク）	71
ＳＭ－３ブロックⅡＡ	303
ＳＭ－３ブロックＩＢ	415

※上記装備品の経費は機体等及び関連経費の合計額を示す。

（金額は契約ベース。防衛省資料を基に作成。）

３　平和安全法制の整備とその後の自衛隊の活動状況

(1) 平和安全法制の整備と意義

平和安全法制は、我が国及び国際社会の平和と安全の確保に資することを目的とするもので、限定的な集団的自衛権の行使容認などを内容とする平和安全法制整備法と新規に制定された国際平和支援法から構成されている。同法制は、2015（平成 27）年５月 15 日に国会に提出され、同年９月 19 日に成立し、2016（平成 28）年３月 29 日に施行された。

平和安全法制の意義について、政府は、「弾道ミサイル防衛に当たる米艦艇の防護や後方支援が可能になるなど、日米同盟全体の抑止力や対処力を一層強化し、地域及び国際社会の平和と安定にこれまで以上に積極的に貢献することを通じて、わが国の平和と安定を一層確かなものにしていくものであり、歴史的な重要性を持つ[8]」と説明している。

(2) 平和安全法制施行後の自衛隊の活動状況

ア　南スーダンＰＫＯにおける駆け付け警護任務等の付与

2016（平成 28）年 11 月 15 日、政府は、南スーダン派遣施設隊第 11 次要員から駆け付け警護任務を付与するとともに、宿営地の共同防護を行わせるため、国家安全保障会議（九大臣会合）の審議・決定を経て、実施計画の変更を閣議決定した。両任務は、同年 12 月 12 日より実施が可能となった。

他方、政府は、国連による地域保護部隊の創設・展開準備により、首都ジュバの治安の一層の安定に向けた取組が進みつつあり、また、自衛隊が担当するジュバでの活動に一定

[8] 『平成 30 年版　防衛白書』235 頁

の区切りをつけることができたとして、2017（平成 29）年５月末をもって、自衛隊の施設部隊の活動を終了した。これにより、第 11 次隊に付与された両任務も終了した。なお、任務付与期間中、当該任務が実施されることはなかった。

イ　米軍等の武器等防護の運用指針の決定と米軍を対象とする運用の開始

政府は、米軍等の部隊の武器等防護について、その制度の基本的な考え方や運用に際しての内閣の関与等について定めた運用指針のほか、米側との具体的な運用要領などについて調整を進めた結果、2016（平成 28）年 12 月 22 日の国家安全保障会議において、「自衛隊法第 95 条の２の運用に関する指針」を決定し、米軍を対象に運用を開始した。

運用開始後の活動について、2017（平成 29）年５月に海上自衛隊による警護任務が初めて実施されたことが報じられたが、2018（平成 30）年１月の第 196 回国会の施政方針演説において、安倍総理から、米軍の艦艇及び航空機の防護を自衛隊が実施したことが正式に表明された。その後、同年２月５日、防衛省から、2017（平成 29）年中に、日米共同訓練において艦船と航空機の防護任務をそれぞれ１回ずつ実施したことが改めて公表された[9]。

ウ　平時における米艦への燃料等の提供

平和安全法制では、武力攻撃事態などに至らない平時から自衛隊が米軍とより広範な場面で物品・役務の提供の実施が可能となるよう自衛隊法第 100 条の６が改正され、従来の「共同訓練」などに加え、「弾道ミサイル等を破壊する措置をとるため必要な行動」や「外国の軍隊の動向に関する情報その他の我が国の防衛に資する情報の収集のための船舶又は航空機による活動」など提供可能な場面が拡充された[10]。

平和安全法制により追加された場面の活動に関し、2018（平成 30）年４月、2017（平成 29）年４月から 12 月の間に、海上自衛隊が米海軍に対し燃料や食料の提供を 17 件実施したことが報じられた[11]。報道によると、当該期間に、海自の補給艦などが海自のイージス艦に補給した際に、周辺海域の米海軍のイージス艦に燃料や食料の補給を繰り返していたとされる。

（参考）平和安全法制整備後の米国以外の国との物品役務相互提供協定（ＡＣＳＡ）の現状

平和安全法制の整備後、2017（平成 29）年４月に、日豪間では物品役務相互提供協定（ＡＣＳＡ）の改正協定が、日英間では新規のＡＳＣＡが国会で承認されるとともに、自衛隊法が改正されたことから、米軍との間で可能な警護出動及び弾道ミサイル等破壊措置の場面以外は、米軍と同様の場面で物品・役務の提供が可能となった。また、カナダ及びフランスについても、2018

[9] 公表内容について、政府は、「今後の米軍等の活動に影響を与えるおそれのない範囲で、警護対象、警護主体、件数、我が国の防衛に資する活動の別について、米側と調整の上、可能な限りの情報を公開したものであり、これ以上の詳細については、お尋ねの警護を実施した場所を含めて、お答えを差し控えるのが適当かと思っております」と答弁している。（第 196 回国会衆議院予算委員会議録第７号５頁（平 30.2.7）小野寺防衛大臣答弁）

[10] なお、平和安全法制により実施可能となった物品・役務の提供については、新たな日米物品役務相互提供協定（日米ＡＣＳＡ）が 2017（平成 29）年４月に発効したことから、これまでの日米ＡＣＳＡのもとでの決済手続などと同様の枠組みを適用することが可能となっている。（『平成 30 年版　防衛白書』257 頁）

[11] 『日本経済新聞』（2018.4.1）、『朝日新聞』（2018.4.4）

（平成 30）年４月と７月に、それぞれの国との間でＡＣＳＡが署名されていることから、今国会へのＡＣＳＡ及び自衛隊法改正案の提出が見込まれる。

エ　在外邦人等の保護措置に関する訓練の実施

自衛隊は、2016（平成 28）年 12 月の国内で実施した在外邦人等保護措置訓練を皮切りに、これまで数次にわたり訓練を実施してきた。2017（平成 29）年には、１月から２月にかけて開催された多国間共同訓練「コブラ・ゴールド 17」に参加し、集まった在留邦人や米国人らを米軍やタイ軍などと連携して保護する訓練を実施したほか、9 月から 10 月の間にジブチにおいて、12 月には国内において訓練を実施した。2018（平成 30）年には、前年同様１月から２月にかけて開催された「コブラ・ゴールド 18」に参加して訓練を実施するとともに、12 月には国内において訓練を実施している。

なお、朝鮮半島有事の際の邦人[12]の退避について、政府は、様々な事態を想定し、必要な準備、検討を行っているとされており、その中には、自衛隊の輸送機や輸送艦の派遣も含まれていることが報じられている[13]。ただし、自衛隊の韓国への派遣については韓国の同意が必要となるが、韓国が同国内での自衛隊の活動に否定的なため、実現のめどは立っておらず[14]、政府としては、韓国政府に引き続き協議を求める一方で、カナダや豪州など有志連合で韓国政府と協議することも検討していると報じられている[15]。

オ　その他

平和安全法制で可能となった国際平和協力法（ＰＫＯ法）の「国際連携平和安全活動」に関し、政府は、シナイ半島多国籍部隊・監視団（ＭＦＯ）への自衛官派遣を検討すると発表した。これが実現すれば、同活動が適用される初めての事例となる。詳細については、５(1)イを参照されたい。

４　日米安全保障体制の現状

(1) 米国との共同訓練・演習

日米両国は、自衛隊の戦術技量の向上及び米軍との連携強化を図り、日米同盟の抑止力・対処力を強化するため共同訓練・演習を実施している。

1985（昭和 60）年以降、おおむね毎年、日米共同統合演習が行われており、2018（平成 30）年度については、10 月 29 日から 11 月８日まで、陸海空自衛隊 47,000 人と米軍 9,500 人が参加し、武力攻撃事態などを想定した実動演習「キーン・ソード 19」が日本国内と米グアム周辺の海空域で行われた。

---

[12] 韓国に所在する邦人の数は約 57,000 人にのぼるとされており、その内訳は、在韓邦人は約 38,000 人、旅行者は約 19,000 人。(『毎日新聞』(2017.4.21))

[13] 『毎日新聞』(2017.4.21)、『日本経済新聞』(2017.9.5)、『産経新聞』(2017.10.25)、『読売新聞』(2017.11.5)、『産経新聞』(2017.12.17)、『読売新聞』(2018.1.16)。

[14] 『日本経済新聞』(2017.9.5)、『読売新聞』(2017.11.5)。また、小野寺防衛大臣（当時）は、2017(平成 29)年 11 月７日に出演した民放の報道番組において、韓国との協議について「具体的なところはできていない。韓国が非常にデリケートなのは理解できる」と述べたことが報じられている。(『読売新聞』(2017.11.8))

[15] 『産経新聞』(2017.10.25、2017.12.17)

その他の最近行われた主な共同訓練・演習としては、陸上自衛隊は、米海軍主催の多国間共同訓練「ＲＩＭＰＡＣ2018」の一環として、2018（平成 30）年７月に米国ハワイ州カウアイ島において、陸上自衛隊が南西諸島に配備する予定の 12 式地対艦誘導弾を実射する日米共同の訓練を初めて実施した。また、同年３月末に発足した離島防衛を担う水陸機動団は、10 月５日から 19 日にかけて、鹿児島県種子島及び同周辺海域において、米海兵隊とともに日本国内で実施する初めての水陸両用作戦に係る日米共同の訓練を行った。

また、海上自衛隊は、2018（平成 30）年３月、米海軍の空母「カール・ヴィンソン」などと南シナ海北部から沖縄周辺に至る海空域において日米共同巡航訓練を行ったほか、６月から８月には、上記「ＲＩＭＰＡＣ2018」にも参加するとともに、複数回にわたって、我が国周辺海域等で米空母等との共同巡航訓練を実施している。12 月 22 日には、本州南方海空域において、日米英３か国での共同訓練も初めて実施した。

さらに、航空自衛隊は 2018（平成 30）年９月 28 日、米軍のＢ－５２戦略爆撃機１機と航空自衛隊の戦闘機 16 機が 27 日に、東シナ海及び日本海空域において共同訓練を行ったことを発表した。沖縄県尖閣諸島がある東シナ海上空での空自機とＢ－５２の共同訓練が公表されるのは初めてであり、中国を念頭に日米の連携を示す狙いがあるとみられている。

政府は、これらの日米共同訓練の実施により、日米の連携強化が図られ、その絆を示すことは、我が国の安全保障環境が厳しさを増している中で、地域の安定化に向けた我が国の意思と高い能力を示す効果があるとしている。

(2) 普天間飛行場移設問題

辺野古への移設をめぐっては、2015（平成 27）年 10 月に翁長沖縄県知事（当時）が前知事が行った埋立承認を取り消したことに関し、国と県が複数の訴訟で争ったが、2016（平成 28）年３月に係争中の訴訟をそれぞれ取り下げることなどを示した和解が成立した。その後新たな訴訟が提起され、同年 12 月、最高裁判所は翁長知事が埋立承認取消しを取り消さないことは違法であるとの判断を示した。これを受けて、翁長知事は埋立承認取消しを取り消し、政府は中断していた工事を再開した。また、2017（平成 29）年４月には、護岸の基礎となる砕石を海中に敷設する護岸工事に着手した。

同年７月、沖縄県は、県知事の許可を得ずに岩礁破砕を行うのは違法として、移設工事の差止めを求める訴訟を那覇地方裁判所に提起した。同訴訟は、2018（平成 30）年３月 13 日、那覇地方裁判所が「地方公共団体が専ら行政権の主体として行政上の義務の履行を求める訴訟は、法律上の争訟として当然に裁判所の審判の対象となるものではない」との最高裁判決を引用し、県の訴えを却下する判決を言い渡した。同月 23 日、沖縄県が判決を不服として控訴したが、同年 12 月５日、福岡高等裁判所那覇支部は、一審と同様の判断をし、控訴を棄却した[16]。

2018（平成 30）年８月 31 日、沖縄県は埋立承認を撤回し[17]、これにより移設工事は中断

[16] 沖縄県は 2018（平成 30）12 月 19 日、訴えを退けた福岡高裁那覇支部判決を不服として上告受理を申し立てた。

[17] 撤回とは、瑕疵なく成立した行政行為について、新たな事情が発生したためその行政行為の効力を将来に向かって消滅させることをいう。2015（平成 27）年の埋立承認の取消しの際は、承認前の審査に瑕疵があった

された。８月の翁長知事の死去を受け、９月 30 日に投開票された沖縄県知事選挙では、辺野古への移設に反対を唱えた玉城デニー前衆議院議員が当選した。10 月 12 日に行われた安倍総理や菅官房長官との会談において、玉城沖縄県知事は辺野古への移設について改めて反対を表明し、問題解決に向けた対話を求めた。

他方、防衛省は 10 月 17 日、国土交通大臣に対し、県による埋立承認の撤回処分に関し、審査請求及び執行停止の申立てを行い、同月 30 日、国土交通大臣が承認撤回の効力の一時停止を決定した[18]。これを受けて、11 月１日、防衛省は２か月ぶりに移設工事を再開した。

11 月６日、菅官房長官と玉城知事が会談し、辺野古移設に関する集中的な協議を開始することで合意し、11 月中に計４回、杉田内閣官房副長官と謝花沖縄県副知事との間で協議が行われたが、議論は平行線に終わった。同月 29 日、沖縄県は、国土交通大臣が行った執行停止決定を不服として、国地方係争処理委員会に審査申出書を提出した[19]。こうした中、12 月 14 日、防衛省は辺野古沿岸部での土砂投入を開始している。沖縄県は、投入された土砂の性状が事前の申請とは異なる可能性があるとして、土砂の性状確認や県の立入調査を求めており、今後の動向が注目される。

また、沖縄県は辺野古米軍基地建設のための埋立ての賛否を問う県民投票を本年２月 24 日に実施する予定である。県内有権者の３割余りを占める５市[20]の市長が不参加の意向を表明していたが、投票の選択肢を賛否だけの２択から「どちらでもない」を加えた３択に増やしたり、投開票日を変更する意見も出ており、その動向も注目される。

５　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、ＰＫＯ法、国際緊急援助隊法、海賊対処法などに基づき行われてきたが、2015（平成 27）年の平和安全法制の整備により、国際平和支援法による活動が追加された。

現在[21]、海外における自衛隊の活動は、国連南スーダン共和国ミッション（ＵＮＭＩＳＳ）への司令部要員の派遣及びソマリア沖・アデン湾における海賊対処法に基づく活動となっている。

(1) ＰＫＯ法に基づく活動

ア　ＵＮＭＩＳＳへの派遣と施設部隊の撤収

我が国は南スーダンに展開する国連ＰＫＯであるＵＮＭＩＳＳに対し、2011（平成23）年11月以降、10次にわたり司令部要員を派遣するとともに、2012（平成24）年１月以降は、

として、承認の行為を取り消したが、今回は、承認が行われた時点では違法ではなかったが、承認以後に、埋立予定海域に軟弱地盤が存在する可能性が指摘されたことや環境保全対策が十分でないことなどの新たな問題が明らかになったとして撤回を行った。

[18] 執行停止の効力が発生したのは、決定書が沖縄防衛局に到達した 10 月 31 日であった。

[19] 地方自治法は審査期限を審査の申出があった日から 90 日以内としており、国地方係争処理委員会が埋立承認撤回の効力を停止した国土交通大臣の判断について 2019（平成 29）年 2 月 28 日までに結論を出すことになる。

[20] 沖縄市、うるま市、宜野湾市、宮古島市、石垣市の５市

[21] 2019（平成 31）年１月 21 日現在

11次にわたり陸上自衛隊施設部隊などを派遣してきた。

派遣施設部隊は、2012（平成24）年３月に首都ジュバの国連施設内で活動を開始して以降、道路等のインフラ整備、避難民保護区域の敷地造成、給水、医療活動等の文民保護活動などを行ってきたが、2017（平成29）年３月10日、政府は、南スーダン国内の安定に向けた政治プロセスの進展や首都ジュバにおける施設活動について一定の区切りがついたこと等を理由とし、施設部隊の活動を終了することを決定した（同月24日に稲田防衛大臣（当時）が業務終結命令を発出、要員は同年５月末までに撤収）。なお、司令部要員の派遣は継続しており、現在も４名の自衛官が活動を実施している。

イ　最近の動き

2019（平成31）年１月22日、政府は、エジプト東部のシナイ半島においてエジプトとイスラエルの停戦監視を行っている多国籍部隊・監視団（ＭＦＯ）[22]からの要請を受け、ＰＫＯ法に基づき、司令部要員として自衛官若干名の派遣の可能性について検討を行うことを発表した。報道によれば、今後、現地の治安情勢や任務の内容を調査し、ＰＫＯ参加５原則を満たしているかどうかの確認を行って、派遣の可否を判断することとなるとされる[23]。なお、調査時期や派遣の可否の決定時期は未定とされている。仮に派遣が行われれば、平和安全法制の施行により可能となった、国連が統括しない「国際連携平和安全活動」への初めての参加となる。

(2) 国際緊急援助隊法に基づく活動

直近では、2018（平成30）年９月にインドネシア・スラウェシ島において発生した地震及び津波被害に対し、10月３日～25日にかけてインドネシア国際緊急援助空輸隊が派遣され、Ｃ－１３０Ｈ輸送機１機が約200トンの支援物資及び約400人の被災民等の輸送を実施した。

(3) 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。

政府は、2016（平成28）年11月１日の閣議において、ソマリア沖・アデン湾における海賊事案発生件数が減少していることなどから、海賊対処活動に従事している護衛艦を２隻態勢から１隻に縮小することを決定した[24]。一方、海賊対処を行う各国部隊との連携強化及び自衛隊の海賊対処行動の実効性向上を図るため、2014（平成26）年８月以降、第151連合任務部隊（ＣＴＦ151）司令部に司令部要員を派遣しており、2015（平成27）年５月から８月、2017（平成29）年３月から６月及び2018（平成30）年３月から６月までの間、Ｃ

---

[22] ＭＦＯは 1979（昭和 54）年の「エジプト・イスラエル平和条約」附属の「ＭＦＯ設立議定書」に基づき設置された機関で、13 か国が資金拠出し、12 か国が要員を派遣している。

[23] 『東京新聞』(2019. 1. 23) 及び『朝日新聞』(2019. 1. 23)

[24] ソマリア沖・アデン湾の海賊発生件数は、ピーク時の 2011（平成 23）年に 237 件あったが、その後は急減し、2015（平成 27）年は０件、2016（平成 28）年は２件にとどまった。なお、2017（平成 29）年は９件であった。

ＴＦ151司令官として海上自衛官（海将補）を派遣した[25]。

（出所）防衛省資料

Ⅱ　第198回国会提出予定法律案等の概要

１　特定防衛調達に係る国庫債務負担行為により支出すべき年限に関する特別措置法の一部を改正する法律案（予算関連）

現下の厳しい財政状況の下で防衛力の計画的な整備を引き続き実施していく必要性に鑑み、特定防衛調達に係る国庫債務負担行為により支出すべき年限に関する特別措置法の有効期限を５年間延長する。

２　防衛省設置法等の一部を改正する法律案（予算関連）

自衛隊の任務の円滑な遂行を図るため、自衛官定数等の変更、航空自衛隊の航空総隊の改編、日本国の自衛隊とカナダ軍隊との間における物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とカナダ政府との間の協定及び日本国の自衛隊とフランス共和国の軍隊との間における物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とフランス共和国政府との間の協定に係る物品又は役務の提供に関する規定の整備等の措置を講ずる。

内容についての問合せ先
安全保障調査室　風間首席調査員（内線 68620）

[25] 自衛官がこのような多国籍部隊の司令官を務めるのは自衛隊創設以来初めてである。

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　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196回国会（平成30年１月22日～７月22日）において、５月30日及び６月27日の２回開かれており、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。

なお、第197回国会（平成30年10月24日～12月10日）においては、合同審査会は開かれなかった。

国会回次	日　付	会　長	場　所	討　議　者
１９６回 （常会）	平成30年 ５月30日	衆議院委員長 佐藤　　勉君	衆議院 第１委員室	安倍晋三内閣総理大臣 枝野　幸男君（立憲） 玉木雄一郎君（国民）(5.30)※ 大塚　耕平君（民主）(6.27)※ 志位　和夫君（共産） 片山虎之助君（維新） 岡田　克也君（無会）(6.27)
	６月27日	参議院委員長 鉢呂　吉雄君	参議院 第１委員会室	

※　国民民主党は玉木雄一郎君と大塚耕平君が共同代表を務めていた。
　　また、会派の略称は衆議院では「国民」、参議院では「民主」とされている。

日 付	討　議　内　容	発　言　者
5月30日	**１　森友・加計問題**	
	(1)　森友学園問題	
	①　安倍総理が自身の責任のとり方について昨年２月の答弁の内容をその後に変えていることの妥当性	枝野　幸男君 （立憲）
	②　私人である総理夫人が、夫人付きの公務員を通じて財務省に国有地売却条件について優遇を受けることができるかどうか照会したことの妥当性	
	③　総理夫人が国有地売却価格の引下げに影響を与えなかったことを国会において立証する必要性	
	(2)　加計学園問題	
	５月21日に愛媛県が国会に提出した文書の内容が事実でないとすれば、安倍総理の名前が無断で使われたことに対して総理大臣として加計学園に抗議する必要性	枝野　幸男君 （立憲）
	(3)　その他	
	文書の改ざん、隠蔽、破棄、国会での虚偽答弁といった悪質な行為が安倍政権で行われた理由	志位　和夫君 （共産）
	２　日米貿易問題	
	(1)　５月24日に米国が安全保障を理由に自動車関税の大幅な引上げを検討していると表明した件について、我が国に対する事前通告の有無	玉木雄一郎君 （国民）

日 付	討　議　内　容	発　言　者
	(2)　米国による鉄・アルミの輸入制限措置に対して、世界の自由貿易体制を守るために、ＷＴＯルールに基づいた対抗措置を取る必要性	
	３　日露交渉関係	
	北方領土の返還後の四島に日米安保条約第６条に基づく米軍基地を置かないとトランプ大統領から確約を得ることで日露交渉が進展する可能性	玉木雄一郎君 （国民）
	４　内閣人事局関係	
	過度な政治主導に基づく内閣人事局による人事管理の仕組みを見直す必要性	片山虎之助君 （維新）
6月27日	**１　消費税増税関係**	
	消費税率の 10％への引上げを予定通り 2019 年 10 月に実施する意思の有無	枝野　幸男君 （立憲）
	２　自民党提出の公職選挙法改正案関係	
	(1)　消費税率の引上げを予定している中で、参議院の議員定数を６議席増やす自民党の公職選挙法改正案への国民の理解に対する認識	枝野　幸男君 （立憲）
	(2)　会期末の審議時間の足りない時期に提出したことについての認識	片山虎之助君 （維新）
	(3)　消費税増税により国民に負担を求める中で、参議院議員定数を６増することの是非についての自由民主党総裁としての認識	
	３　日米安全保障関係	
	安倍総理が６月 25 日の参議院予算委員会で答弁した、Ｆ15 戦闘機墜落事故を受け同型機の飛行中止を在日米軍に申し入れたとする内容の真偽	枝野　幸男君 （立憲）
	４　骨太の方針 2018 関係	
	(1)　外国人労働者の受入れ	大塚　耕平君 （民主）
	①　受入れ方針についてもっと時間をかけて議論する必要性に対する認識	
	②　移民の定義についての見解	
	(2)　財政健全化に向けて、1997 年に制定された財政構造改革法のような法的枠組みを作る必要性	
	５　加計学園問題	
	加計学園が獣医学部新設に向けて事を前に進めるために総理の名前を使い、また、総理秘書官が深く関与した結果、同学園への愛媛県及び今治市からの補助金が大幅に増額されたことに対する認識	志位　和夫君 （共産）
	６　森友学園問題	
	(1)　公文書の改ざん、隠蔽、廃棄や国会での虚偽答弁が民主主義の根幹に関わる問題だという認識の有無	岡田　克也君 （無会）
	(2)　(1)の文書改ざん等について、行政府の長としてではなく、当事者としての責任を感じる必要性	
	(3)「私や妻が関係していたら総理大臣も国会議員も辞める」という答弁と矛盾しないように、財務省による公文書改ざん等が行われたことに対する総理の責任の有無	

	７　その他	
	「『子供を産まない方が幸せ』という意見は勝手だ」、「今の日本に食べるに困るような家庭はない」とする主張に対する総理の認識	枝野　幸男君 （立憲）

２　「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る（資料１参照）。

同法が制定された背景の一つには、委員会審査が実質的に国民に対して直接責任を負わない政府委員[1]に対する質疑が中心となり、本来議員同士の政策論議の場であるべき国会審議が形骸化しているとの批判が強まってきたことがある。

同法は、こうした批判を受け、議員が副大臣等として各省庁に入り、その政策決定に関与するとともに、国会審議において大臣を補佐する制度（③）及び、従前の政府委員制度を廃止し、各省庁の職員は必要に応じて政府参考人として大臣・副大臣等を技術的に補佐する制度（②）を創設することで、議員中心の政策論争を行い、国会審議の活性化を図ろうとする趣旨で制定されたものである。

また、国家基本政策委員会の設置（①）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２参照）の場において議員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、これに倣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」）を実施する場として構想されたものである。「党首討論」は、衆参両院に設置された国家基本政策委員会の合同審査会の形式で行われている。

３　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。

[1] 政府委員は、各会期冒頭に政府からの申し出により、両議院の議長の承認を得て内閣が一括して任命することで、会期中は、いつでも本会議や委員会に出席することができた。

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

４　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。資料３参照）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（資料４参照）が合意された。

５　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。

野党党首は、委員として発言する。

会派別所属議員数（平成 31 年 1 月 28 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	281	自由民主党・国民の声	125
立憲民主党・無所属フォーラム	68	国民民主党・新緑風会	27
国民民主党・無所属クラブ	38	立憲民主党・民友会・希望の会	27
公明党	29	公明党	25
日本共産党	12	日本維新の会・希望の党	15
日本維新の会	11	日本共産党	14
社会保障を立て直す国民会議	7	無所属クラブ	2
社会民主党・市民連合	2	沖縄の風	2
希望の党	2		
未来日本	2		
無所属	9	各派に属しない議員	4
欠員	4	欠員	1
計	465	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。

(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。

(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。また、委員席の配置は、与党と野党の対面方式とする（参考）。

（参考）　合同審査会配置図（衆議院第１委員室の場合）

(5) 時間配分

45 分間の各党時間配分は、野党間で調整する。

(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。

６　諸課題

(1) 討議を行う野党党首の基準

運営申合せでは、野党（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）党首が総理と討議を行うこととされているが、第 196 回国会では、政党でない院内会派「無所属の会」の代表が討議に参加した。

(2) 討議時間の増加

運営申合せでは、総理の発言時間を含めた 45 分間を野党会派間で配分することとなっているが、野党は討議時間の拡大を求めている。

(3) 開会回数の確保

開始年の平成 12 年は８回開会されたが、その後、開会回数は減少傾向にある。平成 26 年に与野党間で、総理の国会出席の有無にかかわらず、毎月１回開会することを申し合わせたが、実現していない。

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

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）
導入時期	2000 年２月	1961 年７月
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（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）党首	首相※と ・抽選で選ばれた 15 名の下院議員 ・議長に指名された下院議員 ・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３

（H12.2.16 両院合同幹事会）
（H15.2. 7 見直し反映）

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

１．合同審査会の開会（総理と野党党首との討議）

衆議院及び参議院の国家基本政策委員会は合同審査会を開き、内閣総理大臣（以下、総理という。）と野党（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）党首との直接対面方式での討議を行う。

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。

２．開会日時

合同審査会は、会期中、週１回 ~~40 分間~~ 45 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、開会しない。また、閉会中には開会しない。

３．会長

合同審査会の会長は、衆議院の国家基本政策委員長と参議院の国家基本政策委員長が交互に務めるものとする。~~毎会期、初回の会長は、衆議院の委員長とする。~~

会長に事故があるときは、会長の属する議院の理事が、会長の職務を行う。

４．開会場所

衆議院第１委員室と参議院第１委員会室を交互に使用し、会長の属する議院において合同審査会を開会することを原則とする。ただし、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することができるものとする。

委員席の配置は、与党と野党の対面方式とする。

５．両院合同幹事会の設置

合同審査会の運営について協議するため、両院合同幹事会を設置する。両院合同幹事会は、両院の委員長のほか、両院併せて 11 名の幹事（自民４、民主２、明改２、自由１、共産１、社民１）により構成する。理事の割当てのない会派については、オブザーバー幹事とする。

６．配分時間
~~40 分間~~ 45 分間の各党時間配分については、野党間で調整する。
当該配分時間は、総理の発言時間を含むものとする。

７．野党党首の発言等
野党党首は、委員として発言する。
野党党首が出席できない場合の対応については、野党間で調整し、両院合同幹事会において協議する。

８．総理の欠席
総理が、合同審査会に出席できない場合の対応については、両院合同幹事会において協議する。

９．総理以外の国務大臣の陪席
総理以外の国務大臣は、原則として合同審査会に陪席する。
なお、内閣法制局長官は、陪席する。

10．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。

11．パネル等の使用
パネル等の資料を使用する必要がある場合には、予め両院合同幹事会に提示し、会長の許可を得なければならない。

12．会議における発言（会長の議事整理）
会議における発言は、会長の議事整理に従う。
野党党首及び総理は、配分時間を厳守し、相互の発言時間を考慮しつつ、簡潔に発言を行うものとする。

13．開会通知
合同審査会開会の通知は、衆議院公報及び参議院公報をもって行う。

14．傍聴及び録音、撮影の許可
合同審査会における傍聴及び録音・撮影は会長が許可する。

15．見直し
本申合せについては、第 147 回国会における合同審査会の運営の状況を踏まえ、国会審議の活性化を図る観点から必要がある場合には、所要の見直しを行うものとする。

資料４

国家基本政策委員会合同審査会の傍聴について

平成 21 年６月 11 日
（両院合同幹事会合意）

議員は、国家基本政策委員会合同審査会において、総理と野党党首が静謐な環境のもと討議を行えるよう、不規則発言等、議事の妨げとなるような言動は、厳に慎まなければならない。

以上、申し合わせる。

内容についての問合せ先
国家基本政策調査室　宮田首席調査員（内線 68640）

予算委員会

予算調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　平成 30 年度第１次補正予算

平成 30 年 10 月 15 日、政府は平成 30 年度補正予算の概算を閣議決定した。当該補正予算においては、歳出面では災害からの復旧・復興（7,275 億円）、学校の緊急重点安全確保対策（1,081 億円）、予備費の追加（1,000 億円）を行い、歳入面では、税外収入（42 億円）の増収を見込むとともに、公債金（6,950 億円）の増額、前年度剰余金受入（2,364 億円）を行うこととしている。当該補正予算の総額は 9,356 億円となっている。

当該補正予算のフレームは、以下のとおりである。

●平成 30 年度一般会計補正予算（第１号）フレーム　（単位：億円）

歳出		歳入	
1. 災害からの復旧・復興	7,275	1. 公債金（建設公債）	6,950
（1）平成30年7月豪雨への対応	5,034		
（2）平成30年北海道胆振東部地震への対応	1,188		
（3）台風第21号、大阪北部地震等への対応	1,053		
2. 学校の緊急重点安全確保対策	1,081	2. 税外収入	42
（1）熱中症対策としてのエアコン設置	822		
（2）倒壊の危険性のあるブロック塀対応	259		
3. 予備費の追加	1,000	3. 前年度剰余金受入	2,364
合　計	9,356	合　計	9,356

（財務省資料より作成）

平成30年度第１次補正予算は、平成30年10月24日に国会に提出され、同年11月７日に成立した。

２　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ＰＢ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）までにＰＢ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。）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。

(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ＰＢ黒字化という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、当初３年間（平成 28～30 年度）を歳出改革含む「集中改革期間」と位置付けて「経済・財政一体改革」を集中的に進めるとした。

(3) 経済・財政一体改革の中間評価

骨太の方針 2015 は、経済・財政再生計画の中間時点において、目標に向けた進捗を評価することとしていた。これに基づき経済財政諮問会議の経済・財政一体改革推進委員会は、平成 30 年３月 29 日に「経済・財政一体改革の中間評価」を取りまとめた。その中で、ＰＢの進捗が遅れた要因を分析している。その概要は以下のとおりである。

【総括的評価】

○歳入面では、2018 年度の国・地方の税収は過去最高水準（2012 年度より 24 兆円増加）を更新する見込み。

○歳出面では、2016～2018 年度本予算について、経済・財政再生計画で定めた一般歳出等の目安（伸びを 1.6 兆円程度に抑制）に沿った予算編成が行われた。

○2018 年度のＰＢ赤字対ＧＤＰ比は、経済・財政再生計画で設定した△１％の目安に対し、△2.9%となる見込みであり、ＰＢ改善の進捗は遅れている。

【ＰＢ改善の進捗の遅れの要因分析】

2018 年度のＰＢ赤字対ＧＤＰ比は、経済・財政再生計画策定直後の 2015 年７月試算に比して、悪化する見込み。その要因は主に４つ。①歳出の目安に沿った効率化努力が実施された一方、②本予算に追加した補正予算の影響、③成長低下に伴い税収の伸びが緩やかだったこと、④消費税率引上げの延期の影響。

●増収分（2018年度は5.6兆円程度）及びそれに伴う社会保障の充実・公経済負担増（2018年度は1.5兆円程度）の影響を除いて上記グラフを作成： ⇒ ④消費税率引上げ延期の影響【▲4.1兆円程度】

（備考）
内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（平成30年1月23日、平成27年7月22日）により作成。

（経済財政諮問会議資料より作成）

(4) 新経済・財政再生計画

安倍内閣総理大臣は、平成 29 年９月 25 日の記者会見において、子育て世代への投資と社会保障の安定化とにバランスよく充当すること等を目的として、消費税率の 10%への引上げによる増収分の使途を見直すこととした。これに伴い、2020 年度のＰＢ黒字化目標の達成は困難となったが、今後もＰＢの黒字化を目指すことなどを表明した。

平成 30 年６月 15 日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2018」（以下「骨太の方針 2018」という。）は、その第３章において「『経済・財政一体改革』の推進―『新経済・財政再生計画の策定』」（以下、「新経済・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」との基本方針を堅持し、引き続き、「デフレ脱却・経済再生」、「歳出改革」、「歳入改革」の３本柱の改革を加速・拡大することとしている。また、財政健全化目標については、2025 年度のＰＢの黒字化を目指すこととした。その概要は以下のとおりである。

【財政健全化目標】

○団塊世代が 75 歳に入り始めるまでに、社会保障制度の基盤強化を進め、全ての団塊世代が 75 歳以上になるまでに財政健全化の道筋を確かなものとする必要。

○経済再生と財政健全化に着実に取り組み、2025 年度の国・地方を合わせたＰＢ黒字化を目指す。

○同時に債務残高対ＧＤＰ比の安定的な引下げを目指すことを堅持する。

【社会保障改革を軸とする「基盤強化期間」の設定（2019～2021 年度）】

○2019 年度～2021 年度を「基盤強化期間」と位置付け、経済成長と財政を持続可能にするための基盤固めを行う。

○社会保障制度の持続可能性確保が景気を下支えし、持続的な経済成長の実現を後押しする点にも留意する。

【財政健全化目標と基盤強化期間内における毎年度の予算編成を結びつけるための仕組み】

①社会保障関係費

〇経済・財政再生計画（骨太 2015）において、2020 年度に向けその実質的な増加を高齢化による増加分に相当する伸びにおさめることを目指す方針とされていること、経済・物価動向等を踏まえ、2019 年度以降、その方針を 2021 年度まで継続する。

〇消費税率引上げとあわせ行う増（これまで定められていた社会保障の充実、「新しい経済政策パッケージ」で示された「教育負担の軽減・子育て層支援・介護人材の確保」及び社会保障４経費に係る公経済負担）については、別途考慮する。

〇2022 年度以降については、団塊世代が 75 歳に入り始め、社会保障関係費が急増することを踏まえ、こうした高齢化要因を反映するとともに、人口減少要因、経済・物価動向、社会保障を取り巻く状況等を総合的に勘案して検討する。

②一般歳出のうち非社会保障関係費

〇経済・物価動向等を踏まえつつ、安倍内閣のこれまでの歳出改革の取組を継続。

③地方の歳出水準

〇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。

【計画実現に向けた今後の取組】

〇全世代型社会保障制度を着実に構築していくため、総合的な議論を進め、期間内から順次実行に移せるよう、2020 年度に、それまでの社会保障改革を中心とした進捗状況をレビューし、「骨太方針」において、給付と負担の在り方を含め社会保障の総合的かつ重点的に取り組むべき政策を取りまとめ、早期に改革の具体化を進める。

《社会保障分野における基本的考え方》

〇基盤強化期間の重点課題は、高齢化・人口減少や医療の高度化を踏まえ、総合的かつ重点的に取り組むべき政策をとりまとめ、基盤強化期間内から工程化、制度改革を含め実行に移していくこと。

〇経済・財政一体改革の進捗については、新計画の中間時点（2021 年度）において評価を行い、2025 年度ＰＢ黒字化実現に向け、その後の歳出・歳入改革の取組に反映する。

（経済財政諮問会議資料より作成）

(5) 新経済・財政再生計画改革工程表 2018

平成 30 年 12 月 20 日、経済財政諮問会議は、「骨太の方針 2018」を踏まえ、2019 年度から 2021 年度までの「基盤強化期間」における取組の進め方等について、「新経済・財政再生計画改革工程表 2018」を取りまとめた。

これは、「経済財政運営と改革の基本方針 2018」（平成 30 年６月 15 日閣議決定）において定められた「新経済・財政再生計画」の改革事項について、改革工程を具体化することで、その進捗管理、点検、評価を行い、翌年度の骨太方針、予算さらにはＫＰＩの見直し等への反映を行うものである。

３　平成 30 年度第２次補正予算

平成 30 年 12 月 21 日、政府は、平成 30 年度第２次補正予算の概算を閣議決定した。当該補正予算においては、歳出面では防災・減災、国土強靭化（１兆 723 億円）、ＴＰＰ協定

の早期発効に対応するための農林水産業の強化策等（3,256 億円）、中小企業・小規模事業者に対する支援（2,068 億円）及びその他喫緊の課題への対応（１兆 4,304 億円）に係る経費の追加並びに国債整理基金特別会計へ繰入（4,547 億円）及び地方交付税交付金の追加（5,108 億円）を行う一方、既定経費の減額（△１兆 2,909 億円）を行っている。また歳入面においては、税収（8,490 億円）及び税外収入（1,393 億円）の増加を見込むとともに、前年度剰余金受入（7,131 億円）及び公債金の増額（１兆 82 億円）を行うこととしている（平成 30 年度第２次補正予算の概要は「Ⅱ　第 198 回国会提出予定予算の概要」を参照）。

４　平成 31 年度予算編成

(1) 概算要求

「骨太の方針 2018」では平成 31 年度予算編成に向けた基本的考え方として、前回平成 26 年４月の消費税率の引上げの経験も踏まえ、2019 年 10 月１日に予定されている消費税率引上げに伴う需要変動に対して機動的な対応を図る観点から、歳出改革の取組を継続するとの方針とは別途、臨時・特別の措置を平成 31 年・2020 年度当初予算において、講ずることとしている。平成 31 年度予算は、新経済・財政再生計画における社会保障改革を軸とする基盤強化期間の初年度として、社会保障関係費や非社会保障関係費等について歳出改革の取組を継続するとの方針に沿った予算編成を行い、無駄な予算を排除するとともに、真に必要な施策に予算が重点配分されるよう、厳格な優先順位付けに基づく、メリハリのついた予算とすることとされている。

その後、平成 30 年７月９日の経済財政諮問会議による「2019 年度予算の全体像」の取りまとめ等を経て、同月 10 日に「平成 31 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」（以下「平成 31 年度概算要求基準」という。）が閣議了解された。その概要は以下のとおりである。

●「平成 31 年度概算要求基準」の骨子

平成 31 年度予算は、「骨太の方針 2018」で示された「新経済・財政再生計画」の枠組みの下、引き続き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、平成 25 年度予算から平成 30 年度予算までの安倍内閣の歳出改革の取組を強化するとともに、施策の優先順位を洗い直し、無駄を徹底して排除しつつ、予算の中身を大胆に重点化する。

１．要求

○年金・医療等については、前年度当初予算に高齢化等に伴ういわゆる自然増（6,000 億円）を加算した範囲内で要求。ただし、増加額について、「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み、高齢化による増加分に相当する伸びにおさめることを目指すこととし、その結果を平成 31 年度予算に反映させる。

○地方交付税交付金等については、「新経済・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、前年度当初予算額と同額を要求。義務的経費を削減した場合には同額を裁量的経費で要求可。参議院議員通常選挙に必要な経費の増等については加算。

○その他の経費については、前年度当初予算額の 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、「基本方針 2018」及び「未来投資戦略 2018」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、前年度当初予算におけるその他の経費に相当する額と要望基礎額の差額に 100 分の 300 を乗じた額及び義務的経費が前年度当初予算額を下回る場合にあっては、当該差額に 100 分の 300 を乗じた額の合計額の範囲内で要望。

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歳出改革の取組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、「新経済・財政再生計画」における歳出改革の取組を継続するとの方針を踏まえ措置する。

○「新経済・財政再生計画」で示された「真に必要な財政需要の増加に対応するため、制度改革により恒久的な歳入増を確保する場合、歳出改革の取組に当たって考慮する」との方針を踏まえた対応については、予算編成過程で検討する。

○消費税率引上げとあわせ行う増（これまで定められていた社会保障の充実、「新しい経済政策パッケージ」で示された「教育負担の軽減・子育て層支援・介護人材の確保」等）などについては、予算編成過程で検討する。

○「骨太の方針 2018」で示された「消費税率引上げに伴う需要変動に対して機動的な対応を図る観点から、歳出改革の取組を継続するとの方針とは別途、臨時・特例の措置を 2019・2020 年度当初予算において、講ずることとする。」との方針を踏まえた対応については、予算編成過程で検討する。

（財務省資料より作成）

●平成 31 年度概算要求基準（イメージ）

※１　地方交付税交付金等については「新経済・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、参議院議員通常選挙に必要な経費の増等については加減算。

※２　「新経済・財政再生計画」で示された「真に必要な財政需要の増加に対応するため、制度改革により恒久的な歳入増を確保する場合、歳出改革の取組に当たって考慮する」との方針を踏まえた対応等については、予算編成過程において検討。

（財務省資料より作成）

各府省からの概算要求・要望額[1]は、平成 30 年９月７日に財務省が公表した資料によれ

[1] 平成 31 年度予算においては、予算の重点化を進めるため、「骨太の方針 2018」及び「未来投資戦略 2018」

ば、一般会計概算要求額の総額が 98 兆 4,482 億円、要望額の総額が４兆 3,175 億円で、合計 102 兆 7,658 億円となっている。

(2) 平成 31 年度予算の編成等に関する建議

平成 30 年 11 月 20 日、財務省に設置されている財政制度等審議会は、麻生財務大臣に対し「平成 31 年度予算の編成等に関する建議」を提出した。その概要は、以下のとおりである。

●「平成 31 年度予算の編成等に関する建議」（総論）の概要

〇平成 31 年度予算編成は、平成最後の予算編成。平成という時代は、少子高齢化で負担先送りの深刻さが増す中、平成当初に脱却した特例公債に大きく依存していることをはじめ、厳しい財政状況を後世に押し付けてしまう格好となっている（「共有地」の悲劇）。

〇平成は、税財政運営が受益の拡大と負担の軽減・先送りを求める圧力に抗えなかった時代。受益と負担の乖離は、国民が財政を自らの問題と受け止めることを困難にしたおそれ。

〇新たな時代では、財政健全化どころか一段と財政を悪化させてしまった過ちを繰り返さないようにする必要。2025 年度の国・地方ＰＢの黒字化は背水の陣。「新経済・財政再生計画」の今後３年間（基盤強化期間）の歳出規律を遵守する必要があり、平成 31 年度予算が新たな時代の幕開けにふさわしい予算となることを期待。

〇財政健全化に国民の理解を得るには、エビデンスに基づく政策立案を推進すべき。現在の世代の納税者の代理人そして将来世代を負担の先送りによってもたらされる悲劇から守る代理人としての役割を果たすため、当審議会は、発信力の強化などを含め、自らの在り方も改革。

（財政制度等審議会資料より作成）

(3) 平成 31 年度予算編成の基本方針

平成30年12月７日、「平成31年度予算編成の基本方針」が、経済財政諮問会議での審議を経て閣議決定された。同基本方針では、平成31年度予算編成に向けて、①財政健全化への着実な取組を進める一方、幼児教育の無償化をはじめとする「人づくり革命」の推進や第４次産業革命の技術革新等を通じた「生産性革命」の実現に向けての設備・人材などへの力強い投資、研究開発・イノベーションの促進など重要な政策課題への対応に必要な予算措置を講ずるなど、メリハリの効いた予算編成を目指す、②2019年10月１日に予定されている消費税率の引上げに伴う対応については、引上げ前後の消費を平準化するための十分な支援策を講ずるなど、あらゆる施策を総動員し、経済の回復基調が持続するよう、2019・2020年度当初予算において臨時・特別の措置を講ずる、③東日本大震災、熊本地震をはじめ、各地の災害からの復興や防災対応の強化を現場との連携を密に着実に進め、本年夏に相次いだ大きな自然災害については、平成30年度第１次補正予算により災害復旧を加速すること。また、重要インフラの緊急点検の結果等を踏まえ、防災・減災、国土強靱化のための緊急対策を、３年間で集中的に実施する、④平成31年度予算は、新経済・財政再生計

（平成 30 年６月 15 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」を設置した。

画で位置付けられた、社会保障改革を軸とする基盤強化期間の初年度となる予算であり、社会保障関係費や非社会保障関係費等について歳出改革の取組を継続するとの方針の下、同計画に沿った予算編成を行う、⑤ＰＤＣＡサイクルの実効性を高めるため、各府省は、全ての歳出分野において行政事業レビューを徹底的に実施するとともに、証拠に基づく政策立案（ＥＢＰＭ、Evidence-based Policymaking）を推進し、予算の質の向上と効果の検証に取り組む、⑥新経済・財政再生計画の改革工程表には、継続して取り組むべき歳出改革等を盛り込むほか、基本方針2018に盛り込まれた主要分野ごとの重要課題への対応とそれぞれの改革工程を具体化することとしている。

(4) 平成 31 年度予算編成大綱（自由民主党・公明党）

平成 30 年 12 月 13 日、自由民主党及び公明党は「平成 31 年度予算編成大綱」を決定した。平成 31 年度予算編成については、「新経済・財政再生計画」の初年度に当たることを踏まえ、歳出改革を着実に推進することにより、未来への責任を果たすため、財政健全化の方針を堅持するとともに、「経済成長なくして財政健全化なし」の考え方のもと、次なる時代にさらに力強く、希望にあふれる日本を切り拓く予算編成を目指すこととしている。

(5) 平成 31 年度経済見通しと経済財政運営の基本的態度

平成 30 年 12 月 18 日に閣議了解された「平成 31 年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度」では、平成 30 年度の我が国経済を、緩やかな回復が続いており、企業収益が過去最高を記録する中で設備投資が増加するとともに、雇用・所得環境の改善により個人消費の持ち直しが続くなど、経済の好循環は着実に回りつつあるとしている。平成 30 年度の実質ＧＤＰ成長率は 0.9%程度、名目ＧＤＰ成長率を 0.9%程度、消費者物価（総合）を 1.0%程度の上昇と見込んでいる。

平成 31 年度については、同年 10 月に消費税率の引上げが予定されている中、経済の回復基調が持続するよう当初予算において臨時・特別の措置を講じ、「人づくり革命」や「生産性革命」による政策効果もあいまって、我が国経済は雇用・所得環境の改善が続き、経済の好循環が更に進展する中で、内需を中心とした景気回復が見込まれる。また、物価については、景気回復により、需給が引き締まる中で上昇し、デフレ脱却に向け前進が見込まれる。この結果、平成 31 年度の実質ＧＤＰ成長率は 1.3%程度、名目ＧＤＰ成長率を 2.4%程度、消費者物価（総合）を 1.1%程度の上昇と見込んでいる。なお、先行きのリスクとして、通商問題が世界経済に与える影響や海外経済の不確実性、金融資本市場の変動の影響等に留意する必要があるとしている。

(6) 平成 31 年度予算（案）の決定

以上のような経緯及び自由民主党・公明党による「平成 31 年度税制改正大綱」の決定（平成 30 年 12 月 14 日）等を経て、平成 30 年 12 月 21 日、平成 31 年度予算の概算及び「平成 31 年度税制改正の大綱」が閣議決定された。

その後、平成 31 年１月 18 日、平成 31 年度予算概算の変更[2]の閣議決定がされた。（平成 31 年度予算の概要は「Ⅱ　第 198 回国会提出予定予算の概要」を参照。）

５　今後の課題

平成 30 年度第２次補正予算では、追加歳出を２兆 7,097 億円とし、前年度剰余金受入等では足りない財源を補うため第１次補正予算同様に公債金を１兆 82 億円（第１次補正予算は 6,950 億円。）追加発行するとしている。当初予算で国債発行額を抑えながら、補正予算で当該公債金を発行することの是非が問題となろう。

平成 31 年度予算では、税収を 62 兆 4,950 億円（前年度当初比３兆 4,160 億円増）、その他収入６兆 3,016 億円（同１兆 3,601 億円増）と見込んでいる。その一方で平成 31 年度の一般会計基礎的財政収支対象経費は 77 兆 9,489 億円となっている。その結果、国の一般会計基礎的財政収支の赤字は９兆 1,523 億円となる。基礎的財政収支の赤字は、前年度当初の 10 兆 3,902 億円から１兆 2,379 億円程度改善しているが、平成 31 年度末の国・地方の長期債務残高は、1,122 兆円程度となる見込みであり、今後、国の一般会計の約３割を占める社会保障関係費を含めた歳出改革の在り方についても論点になると考えられる。

2019 年 10 月に予定されている消費増税による景気後退対策として、自動車や住宅向けの減税などが実施される。予算と税制を合わせた対策の規模や適正等についても論点になると考えられる。

[2] 平成 30 年 12 月 21 日の閣議決定後に、毎月勤労統計調査に係る雇用保険、労災保険等の追加給付を行うことを決定したことによる変更。

Ⅱ　第 198 回国会提出予定予算の概要

1　平成 30 年度一般会計補正予算（第２号）、平成 30 年度特別会計補正予算（特第２号）

●平成 30 年度一般会計補正予算（第２号）フレーム　（単位：億円）

歳出		歳入	
1. 防災・減災、国土強靭化	10,723	1. 税収	8,490
2. TPP協定の早期発効に対応するための農林水産業の強化策等	3,256		
3. 中小規模・小規模事業者に対する支援	2,068	2. 税外収入	1,393
4. その他喫緊の課題への対応	14,304		
小　計	30,351	3. 前年度剰余金受入	7,131
5. 国債整理基金特別会計へ繰入	4,547		
6. 地方交付税交付金	5,108	4. 公債金	10,082
7. 既定経費の減額	△12,909	（1）建設公債の増額	13,082
		（2）特例公債の減額	△3,000
合　計	27,097	合　計	27,097

（財務省資料より作成）

●平成 30 年度一般会計補正予算（第２号）の概要

１．防災・減災、国土強靭化（「３か年緊急対策」のうち速やかに着手するもの）　10,723 億円

○　河川、砂防、道路等の防災・減災〔6,183 億円〕

○　学校施設の耐震化〔611 億円〕

○　災害時の警察用資機材・通信基盤等整備〔545 億円〕

○　災害時の消防用車両・資機材等の整備〔44 億円〕

○　製油所・油槽所の強靭化等〔84 億円〕

○　自衛隊施設の耐震化対策等〔131 億円〕

○　避難所等への再エネ・畜エネ設備等導入支援〔210 億円〕　等

２．ＴＰＰ協定の早期発効に対応するための農林水産業の強化策等　3,256 億円

○　農地の更なる大区画化等〔902 億円〕

○　農業の生産性向上のための設備投資支援〔400 億円〕

○　畜産・酪農の収益力強化のための設備投資支援〔560 億円〕

○　木材の競争力強化のための加工施設整備等〔392 億円〕

○　水産業の競争力強化のための漁船導入支援〔201 億円〕　等

３．中小企業・小規模事業者に対する支援　2,068 億円

○　ものづくり・ＩＴ導入・持続化補助金　〔1,100 億円〕

○　事業承継支援　〔50 億円〕

○　軽減税率対応レジ導入支援　〔561 億円〕　等

４.その他喫緊の課題への対応　14,304 億円

(1)　国民生活の安全・安心の確保　7,512 億円

○　自衛隊の運用態勢の確保、隊舎整備による環境改善等〔3,867 億円〕

○　保育所等の整備〔420 億円〕

○　幼児教育・保育の無償に係る立ち上げ経費支援等〔316 億円〕

○　戦略的海上保安体制の構築〔282 億円〕

○　情報収集衛星の開発等〔167 億円〕　等

(2)　災害復旧等　2,136 億円

○　公共土木施設等の災害復旧等事業〔1,374 億円〕

○　農業用ハウス、農業用機械・施設の復旧等〔216 億円〕

○　学校施設等の災害復旧[133 億円]

○　災害公営住宅整備事業〔41 億円〕　等

(3)　その他の経費　4,656 億円

○　国際機関分担金・拠出金〔1,319 億円〕

○　革新的研究開発推進プログラム〔1,000 億円〕

○　地方創生の拠点整備〔600 億円〕

○　医薬品等の研究開発〔250 億円〕

○　ポスト「京」の製造段階への移行〔209 億円〕　等

（財務省資料より作成）

この補正により、平成 30 年度一般会計歳入歳出予算総額は、それぞれ 101 兆 3,581 億円となる（平成 30 年度一般会計当初予算総額：97 兆 7,128 億円）。また、特別会計においては、国債整理基金特別会計、エネルギー対策特別会計など９特別会計について所要の補正を行うこととしている。

２　平成 31 年度一般会計予算、平成 31 年度特別会計予算、平成 31 年度政府関係機関予算

(1) 平成 31 年度予算の概要

●平成 31 年度一般会計予算フレーム

（単位：億円）

	平成30年度予算（当初）	平成31年度予算	30'→31'	備　考
（歳　入）				
税　　収	590,790	624,950	34,160	
その他収入	49,416	63,016	13,601	
公　債　金	336,922	326,605	△ 10,317	○公債依存度 32.2%程度（30年度当初 34.5%）
うち4条公債（建設公債）	60,940	69,520	8,580	
うち特例公債（赤字公債）	275,982	257,085	△ 18,897	
計	977,128	1,014,571	37,443	
（歳　出）				
国　債　費	233,020	235,082	2,062	
一般歳出	588,958	619,639	30,680	
地方交付税交付金等	155,150	159,850	4,701	
計	977,128	1,014,571	37,443	

（財務省資料より作成）

一般会計予算総額は、101 兆 4,571 億円（対前年度当初予算３兆 7,443 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 77 兆 9,489 億円（同３兆 5,381 億円

増）であり、同経費から地方交付税交付金等（15 兆 9,850 億円）を除いた一般歳出は 61 兆 9,639 億円となっている。一般歳出のうち社会保障関係費は 34 兆 593 億円となっている。一般歳出及び社会保障関係費の伸びは、それぞれ３兆 680 億円増及び１兆 710 億円増となっている。

平成 31 年度の国の一般会計基礎的財政収支は△９兆 1,523 億円となり、前年度当初の△10 兆 3,902 億円から１兆 2,379 億円改善している。

(2) 歳入

歳入面では、租税及び印紙収入が 62 兆 4,950 億円（対前年度当初予算３兆 4,160 億円増）となる一方、公債発行は 32 兆 6,605 億円（同１兆 317 億円減）で公債依存度は 32.2%（前年度当初 34.5%）となった。

税収の内訳は、所得税が 19 兆 9,340 億円（同 9,140 億円増）、法人税が 12 兆 8,580 億円（同 6,910 億円増）、消費税が 19 兆 3,920 億円（同１兆 8,340 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。

【臨時・特別の措置（消費税率引上げへの対応）】　国費２兆 280 億円

１．中小小売業等に関する消費者へのポイント還元

〇2019 年 10 月からオリンピック・パラリンピック前の 2020 年６月までの９か月間に限定し、中小小売業等において消費者がキャッシュレス決済を行う場合、５％（または２％）のポイント還元により支援（2,798 億円）。

２．低所得者・子育て世帯向けプレミアム付商品券

〇低所得者（生活保護受給者除く）及び０～２歳児の子育て世帯に対し、2019 年 10 月から半年間使用できるプレミアム付商品券を発行・販売（１人５千円の財政支援（1,723 億円））。

３．住宅の購入者等に対する支援

〇住宅ローン減税の効果が限定的な所得層を対象とする「すまい給付金」について、2019 年 10 月以降、対象所得層を拡大するとともに、給付額を最大 30 万円から 50 万円に引上げ（785 億円）。

〇一定の省エネ性、耐震性、バリアフリー性能を満たす住宅や家事・介護負担の軽減に資する住宅の新築やリフォームに対し、一定期間に限ってポイント付与（新築で基本的に 30 万円分のポイント付与）（1,300 億円）。

４．防災・減災、国土強靱化

〇重要インフラの緊急点検の結果等を踏まえた「防災・減災、国土強靱化のための３か年緊急対策」について、2018 年度から３年間で集中的に実施（１兆 3,475 億円）。

【社会保障】

〇社会保障関係費の実質的な伸びについて、「高齢化による増加分におさめる」という「新経済・財政再生計画」の方針を達成（＋4,774 億円）。

○実勢価格の動向を反映した薬価改定（△503 億円）やこれまでに決定した制度改革（介護納付金の総報酬割の導入等△807 億円）を着実に実施。また、足元の物価状況等を勘案し、＋0.1%の年金改定（＋101 億円）

【教育・科学技術】

○各国立大学への運営費交付金について、その大部分を前年同額で固定して配分してきた仕組みから、1,000 億円分を評価（うち 700 億円は質の高い論文など成果に係る共通指標で相対評価）に基づき配分する仕組みに見直し。

○科研費について、研究力向上に向けて、将来の学術研究を担う若手へ配分を大幅にシフトしつつ、充実（2,372 億円（＋86 億円））。

【公共事業】

○公共事業関係費については安定的な確保（6 兆 596 億円）を行い、その中で、①地方公共団体に対して計画的・集中的な支援を行うための個別補助化や老朽化対策、②成長力を高める生産性向上のためのインフラ整備への重点化を推進。

【農林水産】

○水産資源管理の強化のための資源調査の充実や高性能漁船の導入等により水産業の成長産業化を推進（2018 年度補正予算とあわせ 3,045 億円）。

○「2019 年の輸出１兆円」目標の確実な達成に向け、輸出プロモーションの強化、輸出環境整備の推進等により、国産農林水産物・食品の輸出を支援。

【エネルギー・環境】

○再エネ等の研究開発・実証等の重点化を図り、水素社会の実現に向けた水素ステーションの整備（100 億円）等を推進。

○世界的な海洋プラスチックごみ汚染の問題等を踏まえたプラスチック国内リサイクル体制の整備（70 億円）等を推進。

【外交・防衛】

○中期防対象経費は、新たな「中期防衛力整備計画」を踏まえ＋1.1%の伸びを確保し、宇宙・サイバー・電磁波といった新領域を含め、領域横断作戦を実現できる体制の構築を推進。

○戦略的外交を更に推進するため、外交実施体制を強化。ＯＤＡは、一般会計、事業量とも増額（＋27 億円,＋412 億円）。

【警察・海保】

○良好な治安確保やテロの未然防止等のための資機材の整備など、警備体制を充実強化（372 億円（＋213 億円））。

○2018 年度第２次補正予算（313 億円）とあわせ、尖閣対応の大型巡視船を中心に、引き続き「海上保安体制強化に関する方針」に基づく体制強化等を推進（2,153 億円）。

【観光】

○訪日外国人旅行者数 2020 年 4000 万人、旅行消費額８兆円等の目標達成に向け、国際観光旅客税の増分（＋440 億円）を活用し、顔認証ゲートを用いた出入国手続きの高度化や地域資源を活用した観光コンテンツの拡充等を実現。

【地方創生】

○地方の自主的かつ先駆的な取組を支援する地方創生推進交付金（1,000 億円）や、先端科学や観光・農業といった地方大学等の新たなチャレンジを後押しする地方大学・地域産業創生交付金（22.5 億円）により、地方創生を引き続き推進。

【復興】

○復興のステージに応じ、生業の再生等きめ細かな支援とともに、復興拠点整備等を通じた福島の復興に引き続き注力。

【外国人材受入】

○地方自治体における一元的相談窓口設置の支援や、日本語教育の充実など、外国人材の受入れ・共生のための環境整備を推進。

【地方財政】

○過去最高の地方税収等の結果、折半対象財源不足の解消（2008 年度以来）、臨時財政対策債の発行の大幅な縮減（△0.7 兆円）等を実現。地方の一般財源総額を適切に確保。幼児教育無償化に係る初年度の経費全額を国が負担（2,349 億円）

（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 31 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30年度予算（当初）	平成31年度予算	増減額	伸率（%）
社会保障関係費	329,882	340,593	10,710	3.2
文教及び科学振興費	53,512	56,025	2,513	4.7
うち科学技術振興費	(13,175)	(13,597)	(423)	(3.2)
国債費	233,020	235,082	2,062	0.9
恩給関係費	2,504	2,097	△ 407	△ 16.2
地方交付税交付金等	155,150	159,850	4,701	3.0
防衛関係費	51,911	52,574	663	1.3
公共事業関係費	59,789	69,099	9,310	15.6
経済協力費	5,089	5,021	△ 68	△ 1.3
中小企業対策費	1,771	1,790	19	1.0
エネルギー対策費	9,186	9,760	574	6.2
食料安定供給関係費	9,924	9,823	△ 101	△ 1.0
その他の事項経費	61,888	67,856	5,968	9.6
予備費	3,500	5,000	1,500	42.9
合　　計	977,128	1,014,571	37,443	3.8

（財務省資料より作成）

(4) 財政投融資計画

平成 31 年度財政投融資計画については、出資等を行う産業投資の規模は 3,849 億円と過去最大となる。また、成長力強化のための重点投資等に 7.1 兆円（計画全体の 50%超）、日本企業の海外展開投資等に 1.9 兆円、教育・福祉・医療に 1.1 兆円及び地方に 3.1 兆円を割り当てることとしている。その総額は、13 兆 1,194 億円（平成 30 年度当初計画 14 兆

4,631 億円）となっている。

内容についての問合せ先
予算調査室　橋本首席調査員（内線68662）

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　決算及び決算検査報告等

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条第１項）。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、決算の早期審査の観点から決算の提出を早めることを内容とする要請が参議院より内閣に対して行わ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。

(1) 平成 29 年度決算等の概要

一般会計決算は、収納済歳入額103兆6,440億円、支出済歳出額98兆1,156億円であり、9,094億円の純剰余金[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１兆4,358億円が不用となったことなどのほか、歳入において、所得税、消費税等の税収が見込みを上回ったことなどの一方で、公債金を２兆円減額したことにより補正後予算額を2,703億円下回ったことなどによるものである。

特別会計決算（13特別会計の単純合計）は、収納済歳入合計額386兆4,869億円、支出済歳出合計額374兆1,502億円であり、計12兆3,367億円の決算上の剰余が発生し、そのうち、３兆8,854億円を積立金に積み立てるなどし、１兆7,576億円を一般会計へ繰り入れ、６兆6,936億円を各特別会計の平成30年度歳入に繰り入れることとした[2]。

国税収納金整理資金は、収納済額75兆9,847億円、歳入組入額59兆8,096億円である。

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 1,296 億円、支出決算総額 9,618 億円である。

平成29年度中の国有財産の総増加額は６兆5,293億円、総減少額は５兆7,131億円であり、年度末における国有財産の現在額は106兆8,241億円である。

---

[1] 財政法第６条にいう剰余金のこと。

[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 931 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 30 年度歳入に繰り入れることとした。

平成29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１兆1,108億円である。

平成29年度決算等は、平成30年９月４日の閣議決定を経て、会計検査院に送付された。会計検査院は、決算等を検査し、検査報告を作成の上、同年11月９日に内閣へ回付した。その後決算等は、検査報告とともに同月20日の閣議決定を経て、同日第197回国会（臨時会）へ提出され、同年12月７日の本委員会への付託後、第198回国会（常会）に継続されている。

－最近５年間の予算・決算の推移－

（単位：億円）

			平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度
一般会計	歳入	予算額	980,769	990,003	996,632	1,002,220	991,094
		決算額	1,060,446	1,046,791	1,021,753	1,027,740	1,036,440
	歳出	予算現額	1,057,654	1,038,301	1,032,681	1,038,139	1,038,484
		決算額	1,001,888	988,134	982,303	975,417	981,156
特別会計	歳入	予算額	4,181,751	4,139,160	4,049,389	4,091,850	3,946,433
		決算額	4,228,505	4,067,363	4,028,841	4,101,617	3,864,869
	歳出	予算現額	4,032,846	4,176,447	4,085,879	4,117,791	3,973,416
		決算額	3,827,169	3,902,019	3,862,143	3,953,607	3,741,502
政府関係機関	収入	予算額	17,102	17,991	18,349	17,020	16,037
		決算額	11,473	11,292	10,920	10,650	11,296
	支出	予算現額	25,098	23,369	22,159	20,768	18,449
		決算額	11,333	10,001	9,196	9,068	9,618

（備考）予算額又は予算現額は、補正後の額。決算額は、一般会計及び特別会計では収納済歳入額と支出済歳出額、政府関係機関では収入済額と支出済額

（財務省資料を基に作成）

(2) 平成29年度決算検査報告の概要

平成29年度の歳入、歳出等に関し、会計検査院が、国、政府関係機関、国の出資団体等の検査対象機関について実施した検査の結果、「平成29年度決算検査報告」に掲記された事項等の総件数は374件であり、指摘金額は計約1,156億9,880万円である。

－最近５年間の決算検査報告掲記事項の各事項等[3]の件数と指摘金額－

（単位:件、億円）

	平成25年度		平成26年度		平成27年度		平成28年度		平成29年度	
	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額
①不当事項	402	141.4	450	164.6	345	178.3	333	137.1	292	75.5
②意見表示・処置要求事項	100	717.2	49	721.7	43	11,606.6	28	258.1	28	88.8
③処置済事項	76	1,978.5	57	690.4	49	408.9	47	505.1	39	992.8
④特記事項	0	－	0	－	0	－	1	－	0	－
指摘事項（①～④の計）	578	2,831.7	556	1,568.6	437	12,189.4	409	874.4	359	1,156.9
⑤国会及び内閣に対する報告(随時報告)	8		6		10		9		7	
⑥国会からの検査要請事項に関する報告	1		2		2		2		3	
⑦特定検査対象に関する検査状況	9		6		6		3		5	
合　計	595	2,831.7	570	1,568.6	455	12,189.4	423	874.4	374	1,156.9

（備考）金額は「指摘金額」（租税等の徴収不足額、工事等に係る過大な支出額、補助金の過大交付額、計算書等に適切に表示されていなかった資産等の額など）。なお、重複があるため、事項等別の件数・金額を合算したものと合計の欄とは一致しない年度がある。

（会計検査院資料を基に作成）

(3) 平成28年度決算等の概要及び審議状況

一般会計決算は、収納済歳入額102兆7,740億円、支出済歳出額97兆5,417億円であり、3,782億円の純剰余金[4]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１兆5,331億円が不用となったことなどの一方で、歳入において、法人税及び所得税の税収が見込みを下回ったことなどにより租税及印紙収入が補正後予算額を3,913億円下回ったことなどによるものである。

特別会計決算（14特別会計の単純合計）は、収納済歳入合計額410兆1,617億円、支出済歳出合計額395兆3,607億円であり、計14兆8,009億円の決算上の剰余が発生し、そのうち、４兆4,833億円を積立金に積み立てるなどし、２兆5,249億円を一般会計へ繰り入れ、７兆7,927億円を各特別会計の平成29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72兆356億円、歳入組入額56兆4,314億円である。

政府関係機関決算（４機関の単純合計）は、収入決算総額１兆650億円、支出決算総額9,068億円である。

平成28年度中の国有財産の総増加額は６兆1,120億円、総減少額は５兆2,022億円であり、年度末における国有財産の現在額は106兆79億円である。

平成28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１兆806億円である。

平成28年度決算等は、平成29年９月１日の閣議決定を経て、会計検査院に送付された。会計検査院は、決算等を検査し、検査報告を作成の上、同年11月８日に内閣へ回付した。その後決算等は、検査報告とともに同月21日の閣議決定を経て、同日第195回国会（特別会）へ提出され、同年12月７日の本委員会への付託後、第197回国会（臨時会）において概要説明聴取が行われ、第198回国会（常会）に継続されている。

(4) 平成29年度予備費使用の概要

一般会計予備費の予算額は3,000億円であって、その使用総額は872億円であり、差引使用残額は2,128億円である。

一般会計の予備費使用については、「平成29年度一般会計予備費使用総調書及び各省各

---

[3] 各事項等は、決算検査報告に掲記される事項等であり、①「不当事項」とは検査の結果、法律、政令若しくは予算に違反し又は不当と認めたもの、②「意見表示・処置要求事項」とは会計検査院法第34条又は第36条の規定により関係大臣等に対して意見を表示し又は改善の処置を要求したもの、③「処置済事項」とは会計検査院が検査において指摘したところ当局において改善の処置を講じたもの、④「特記事項」とは事業効果、事業運営等の見地から広く問題を提起して事態の進展を促すなどのため特に掲記を要すると認めたもの、⑤「国会及び内閣に対する報告（随時報告）」とは会計検査院法第30条の２の規定により国会及び内閣に対して報告したもの、⑥「国会からの検査要請事項に関する報告」とは国会法第105条の規定による会計検査の要請を受けて検査した事項について、会計検査院法第30条の３の規定により国会に報告した検査の結果、⑦「特定検査対象に関する検査状況」とは会計検査院の検査業務のうち、検査報告に掲記する必要があると認めた特定の検査対象に関する検査の状況である。なお、「不当事項」から「特記事項」までは、適切とは認められない事態の記述で通常「指摘事項」と呼ばれている。

[4] 財政法第６条にいう剰余金のこと。

[5] このうち、国債整理基金特別会計の決算上の剰余金は３兆824億円であり、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29年度歳入に繰り入れることとした。

庁所管使用調書（その１）（承諾を求めるの件）」が第 196 回国会（常会）の平成 30 年３月 16 日に、「平成 29 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 18 日にそれぞれ提出され、同年７月 19 日の本委員会への付託後、第 198 回国会（常会）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。第197回国会の開会以降に会計検査院が行った報告は次のとおりである（平成31年１月20日現在）。

報　告　件　名	報告年月日
租税特別措置（中小企業等の貸倒引当金の特例）の適用状況及び検証状況について	H30.11.30
国庫補助金等により地方公共団体等に設置造成された基金について	H30.12.21

（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。第197回国会の開会以降に会計検査院が行った報告[6]は次のとおりである（平成31年１月20日現在）。

報　告　件　名	要請年月日　要請元	報告年月日
中心市街地の活性化に関する施策に関する会計検査の結果について	H29. 6. 5　参議院（決算委員会）	H30.12.21

（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

[6] 会計検査院は、平成 29 年 11 月 22 日、会計検査院法第 30 条の３の規定に基づき、「学校法人森友学園に対する国有地の売却等に関する会計検査の結果について」を参議院議長に報告した（以下、この報告を「29 年報告」という。）。しかし、29 年報告に係る検査の過程で財務省から改ざん後の決裁文書が提出されていたなどの事態が明らかになったことを踏まえ、会計検査院は、29 年報告への影響等について検査し、30 年 11 月 22 日に当該検査の結果を参議院予算委員会理事懇談会に提出した。なお、当該検査の結果の提出は、会計検査院法第 30 条の３の規定に基づく報告ではないとされている。

価を行うことが基本となっている。これに加え、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を促すため、総務省は、行政機関の枠を超えた全政府的見地から、次のような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。

ア　統一性・総合性確保評価

平成30年度において、総務省が行った統一性･総合性確保評価に基づく勧告等の概要は、次のとおりである（平成31年１月20日現在）。

名　　称	勧告等の概要
クールジャパンの推進に関する政策評価＜評価結果に基づく勧告＞ （H30.5.18勧告、文部科学省、農林水産省、経済産業省）	①コンテンツ等の海外展開に資するため、その支援策について、「呼び水効果」が高いと考えられる新規事業への支援を中心とするなど、より効果的・効率的な支援となるよう検討を進めること（経済産業省）、②農林水産物・食品等のジャパンブランドの確立に資するため、地域で育まれた伝統と特性を有する農林水産物・食品等への地理的表示保護制度の更なる活用を促進するための取組を行うこと（農林水産省）、③日本の文化芸術の発信に資するため、文化交流使の派遣を更に戦略的に進めるための方策を検討し、検討結果を文化交流使事業に反映させること（文部科学省）。

（総務省資料を基に作成）

イ　客観性担保評価

平成30年度における取組として、「租税特別措置等に係る政策評価の点検」が実施されており、平成30年11月１日に結果が公表されている。また、平成29年度の「公共事業に係る政策評価の点検」については、平成30年３月30日に結果が公表されている。

(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30年度において、総務省が行った行政評価・監視に基づく勧告等の概要は次のとおりである（平成31年１月20日現在）。

名　　称	勧告等の概要
鳥獣被害対策に関する実態調査－ＩＣＴを活用した対策の条件整備を中心として－＜調査結果に基づく通知＞ （H30.5.21通知、総務省、農林水産省）	①地域ぐるみで取り組むなどによりＩＣＴ機器の導入及び活用をした事例の収集、分析を行い、得られた知見等を取りまとめ、市町村に提供し、ＩＣＴ機器の活用を通じた効率的な捕獲等の推進により、全国的な鳥獣被害の低減を図ること（農林水産省）、②ＩＣＴ機器を活用した鳥獣被害対策の普及促進のための補助事業の結果について分析を行い、得られた知見等を取りまとめ、農林水産省と連携しつつ市町村に提供すること（総務省）。

介護施策に関する行政評価・監視－高齢者を介護する家族介護者の負担軽減対策を中心として－＜結果に基づく勧告＞ （H30.6.19勧告、厚生労働省）	①地方公共団体に対し、介護保険サービスの整備を計画的かつ着実に進めるため、介護保険事業（支援）計画における各年度の計画の達成状況の点検・評価について、適切に実施するよう改めて助言するとともに、点検・評価の効果的な取組等について情報提供すること、②都道府県に対し、介護人材を着実に確保する観点から、介護保険事業支援計画について、各年度の介護人材の確保に係る定量的な目標設定や点検・評価の実態を把握し、効果的な方法を情報提供するとともに、毎年度の点検等の徹底を助言し、また、補正後の都道府県別介護職員数を毎年度情報提供すること、③都道府県労働局に対し、地域包括支援センターにおける制度の十分な理解、家族介護者への周知の確保が図られるよう、同センターへの働きかけを的確に実施するとともに、周知要請すべき関係機関・団体を明確化し要請を徹底しつつ、周知要請先における取組状況を把握し、周知が図られるために必要な対応を行うこと、④事務処理方法を見直し、ハローワークシステムの機能の活用等により、家族介護者の求職及び就職の実態を的確に把握・分析し、家族介護者に重点を置いた就職支援の在り方を検討すること。
下請取引の適正化に関する行政評価・監視＜結果に基づく勧告＞ （H30.8.10勧告、公正取引委員会、経済産業省、国土交通省）	①案内方法や開催時間・場所等、講習会の運営を見直し、受講機会の一層の確保を図ること（公正取引委員会、経済産業省、国土交通省）、②下請事業者に対する相談窓口の一層の周知を図ること（公正取引委員会、経済産業省、国土交通省）、③親事業者からの報復のおそれへの対策の重要性等を踏まえ、相談等の対応後の取引状況をフォローする取組に着手すること（経済産業省、国土交通省）、④改善措置状況の的確なフォローアップを実施すること（国土交通省）、⑤申告・通報の処理結果の連絡の在り方について、必要に応じ関係機関と協議しつつ、検討・整理すること（経済産業省、国土交通省）、⑥下請かけこみ寺における下請法違反になり得る事案の取扱いについて、相談者の意思の確認方法の明確化や、運用ルールを徹底すること（経済産業省）、⑦建設業の請負代金の支払に関する事案への対応について運用の統一化を図ること（国土交通省）。
子育て支援に関する行政評価・監視－保育施設等の安全対策を中心として－＜結果に基づく勧告＞ （H30.11.9勧告、内閣府、厚生労働省）	①保育施設等に対し、重大事故対策の重要性を周知徹底すること、②地方公共団体に対し、重大事故対策の実施状況を監査時の確認事項として明確に位置付けて提示するとともに、監査の機会等を通じて重大事故対策が未実施の保育施設等について適切な指摘を行うよう要請すること、③保育施設等に対し、誤認を招くことがないよう、重大事故の範囲を明確にした上で、報告を励行するよう周知徹底すること、④地方公共団体に対し、重大事故の報告状況を監査時の確認事項として明確に位置付けて提示するとともに、監査の機会等を通じて、保険給付の請求に係る資料等を活用して重大事故の報告状況の確認を行うよう要請すること、⑤地方公共団体に対し、賃金改善確認に当たっては賃金台帳等の活用を図るよう要請するとともに、地方公共団体独自の取組例を収集して情報提供すること、⑥地方公共団体に対し、保育施設等における保護者に対する情報開示の重要性及び法令上の開示制度の内容について、監査の機会等を通じて保育施設等へ周知するよう要請すること。

年金業務の運営に関する行政評価・監視－国民年金業務を中心として－＜結果に基づく勧告＞ （H30.12.25勧告、厚生労働省）	①20歳到達者に対する現在の適用の仕組みや業務の在り方について、業務効率化や利便性向上を図る観点から早期に見直すこと、②現行を上回る水準の口座振替に係る目標を設定し、口座振替の申出手続をより容易にするよう措置するとともに、一部で実施されている効果的な取組を積極的に全国へ展開すること、③免除審査における所得情報等は７月１日以降に確認されたものである必要があることを明示するとともに、市町村から生活保護情報の提供を受けられるような方策を検討すること、④追納制度利用者についての把握・分析に基づく効果的かつ効率的な追納勧奨方策を検討するとともに、追納制度の利用に係る目標を設定し、積極的な追納勧奨を奨励すること、⑤業務運営に関し、本来のルールに沿わない取扱いをする事案の定型化や個別協議を要する事案の絞込み等により、事務処理誤り等発生後の処理を迅速化すること、⑥定期的な調査等、所在不明となった者を的確に把握するための方策を検討するとともに、所在不明となった者が所在不明となった経緯等の実態把握に努めること、⑦２回目の失業特例免除申請時の添付書類を省略できるようにするとともに、納付順を誤った追納保険料の取扱いを見直すこと。

（総務省資料を基に作成）

Ⅱ　第198回国会提出予定案件の概要

１　平成30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（承諾を求めるの件）

２　平成30年度特別会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書（承諾を求めるの件）

３　平成30年度特別会計予算総則第19条第１項の規定による経費増額総調書及び各省各庁所管経費増額調書（承諾を求めるの件）

これらについては、第198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28年度一般会計歳入歳出決算、平成28年度特別会計歳入歳出決算、平成28年度国税収納金整理資金受払計算書、平成28年度政府関係機関決算書

○　平成28年度国有財産増減及び現在額総計算書

○　平成28年度国有財産無償貸付状況総計算書

○　平成29年度一般会計歳入歳出決算、平成29年度特別会計歳入歳出決算、平成29年度国税収納金整理資金受払計算書、平成29年度政府関係機関決算書

○　平成29年度国有財産増減及び現在額総計算書

○　平成29年度国有財産無償貸付状況総計算書

○　平成29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196回国会、内閣提出）

○　平成29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196回国会、内閣提出）

○　会計検査院法及び予算執行職員等の責任に関する法律の一部を改正する法律案（篠原豪君外13名提出、第196回国会衆法第22号）

会計検査院の検査に係る機能の強化を図るため、懲戒処分要求の対象の拡大及び懲戒処

分要求への人事院等の関与の強化、国会及び内閣への随時報告の義務付け、意見表示又は処置要求に関する制度の強化等を行う。

なお、平成28年度決算等の概要についてはＩ１(3)を、平成29年度決算等の概要についてはＩ１(1)を、平成29年度予備費使用の概要についてはＩ１(4)を参照されたい。

内容についての問合せ先
決算行政監視調査室　小島首席調査員（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、崖崩れ、土石流、高潮、地震、津波、噴火、地滑り等による災害が発生しやすい環境にある。

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)
26年 8月20日	平成26年８月豪雨（広島土砂災害）	広島県	７７
9月27日	平成26年（2014年）御嶽山噴火	長野県、岐阜県	６３
11月22日	長野県北部を震源とする地震（M6.7）	長野県	０
27年 5月29日	口永良部島噴火（噴火警戒レベル５）	鹿児島県	０
8月15日	桜島の火山活動（噴火警戒レベル４）	鹿児島県	０
9月9日～11日	平成27年９月関東・東北豪雨	関東及び東北地方（特に茨城、栃木、宮城）	２０
28年 4月14日及び16日	平成28年（2016年）熊本地震（M6.5、M7.3）	九州地方	２７２
8月26日～31日	平成28年台風第10号	北海道及び東北地方（特に岩手）	２９
10月21日	鳥取県中部を震源とする地震（M6.6）	鳥取県、岡山県	０
11月22日	福島県沖を震源とする地震（M7.4）	福島県	０
12月28日	茨城県北部を震源とする地震（M6.3）	茨城県	０
29年 6月30日～7月10日	６月30日からの梅雨前線に伴う大雨及び平成29年台風第３号（平成29年７月九州北部豪雨）	九州北部地方を中心とする全国	４４
7月22日～26日	７月22日からの梅雨前線に伴う大雨	東北及び北陸地方	０
8月4日～8日	平成29年台風第５号	奄美地方及び西日本から東日本の各地	２
9月13日～18日	平成29年台風第18号	西日本から北日本	５
10月21日～23日	平成29年台風第21号	西日本から東日本、東北地方	８
11月～30年３月	平成29年11月からの大雪等	北海道、東北、関東及び北陸地方等	１１６
30年 6月18日	大阪府北部を震源とする地震（M6.1）	大阪府	６
6月28日～7月8日	平成30年７月豪雨	西日本を中心とする全国（特に広島、岡山、愛媛）	２４５
9月3日～5日	平成30年台風第21号	近畿地方を中心とする全国	１４
9月6日	平成30年北海道胆振東部地震（M6.7）	北海道	４１

※内閣府資料、消防庁資料より作成

(2) 平成30年７月豪雨

平成30年の６月終わりから７月上旬にかけての前線や台風第７号の影響により、日本付近に暖かく非常に湿った空気が供給され続け、西日本を中心に広い範囲で記録的な大雨となった。同年６月28日から７月８日までの総降水量が四国地方で1,800㎜、東海地方で1,200㎜を超えるところがあるなど、７月の月降水量平年値の２～４倍となる大雨となったところがあった。また、九州北部、四国、中国、近畿、東海、北海道の多くの観測地点で24、48、72時間降水量の値が観測史上第１位となるなど、広い範囲における長時間の記録的な大雨となった。この大雨について、気象庁は１府10県に特別警報を発表し、最大限の警戒を呼びかけた。

この大雨等の影響により、河川の氾濫、浸水害、土砂災害等が発生し、広島県、岡山県

及び愛媛県を中心に、死者・行方不明者245名、住家被害50,470棟（平成31年１月９日付消防庁資料）の甚大な被害となった。

同年７月14日、政府はこの豪雨を「特定非常災害」[1]に指定した。これにより被害者の行政上の権利利益の保全等を図るための各種措置（免許証等の有効期間の延長等）がとられることとなった。

(3) 平成30年北海道胆振東部地震

平成30年９月６日、北海道胆振地方中東部を震源とするM6.7、最大震度７を観測する地震が発生した。この地震により死者41名、住家被害10,368棟の被害が生じた（平成30年11月６日付消防庁資料）。特に厚真町では大規模な土砂崩れが発生し、36名が犠牲となった。また、札幌市清田区や北広島市等では液状化現象により宅地や道路が陥没する等の被害が発生した。

この地震により、一時、道内全域の約295万戸が停電となり（ブラックアウト）、企業の操業・営業及び交通機関の運行停止等、多岐に渡る被害が発生した。特に北海道の基幹産業でもある酪農業においては、冷却ができない等の理由により生乳の廃棄等の被害が発生した。

２　国土強靱化の推進

(1) 強靱化法及び基本計画に基づく取組

東日本大震災後、大規模自然災害等への備えについて、最悪の事態を念頭に置き、従来の狭い意味での「防災」の範囲を超えて、国土政策・産業政策も含めた総合的な対応を行い、強靱な国づくりを進めていく必要性が認識された。

平成25年12月（第185回国会）に、「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」（平成25年法律第95号。以下「強靱化法」という。）が成立した。強靱化法は、国土強靱化の推進に関し、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」（以下「基本計画」という。）の策定など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、内閣に国土強靱化推進本部（本部長は内閣総理大臣）を設置することを定めている。

強靱化法に基づき、国土強靱化推進本部は、45の「起きてはならない最悪の事態」を想定した上で、施策分野（個別施策分野と横断的分野）ごとに、国土の健康診断に当たる「脆弱性評価」を行い、その結果を受けて政府は、基本計画を閣議決定している[2]。なお、基本計画においては、毎年度の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計画を年次ごとに策定することとされている。

---

[1] 「特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律」（平成８年法律第 85 号）に基づき指定される。特定非常災害の指定は５例目となり、地震以外の災害では初めての指定となった。

[2] 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ている。平成 26 年６月に閣議決定された基本計画は、平成 30 年に実施された脆弱性評価の結果を踏まえ、同年 12 月に全部を変更することが閣議決定された。

(2) 防災・減災、国土強靱化のための３か年緊急対策

強靱化法等に基づく取組は着実に推進されてきているが、近年の自然災害の頻発化・激甚化等を受け、自然災害に事前から備え、国民の生命・財産を守る防災・減災、国土強靱化は、一層重要性が増しており、喫緊の課題となっている。また、最近では、ブラックアウトの発生（平成30年北海道胆振東部地震）、空港ターミナルの閉鎖（平成30年台風第21号）など、自然災害により、国民の生活・経済に欠かせない重要なインフラがその機能を喪失し、国民の生活や経済活動に大きな影響を及ぼす事態が発生している。これらを教訓とし、自然災害時における重要インフラ等の機能維持のための対策を実施することが急務であるとして、平成30年12月、政府は、「防災・減災、国土強靱化のための３か年緊急対策」を取りまとめた。同対策は、重要インフラの緊急点検の結果[3]等を踏まえ、特に緊急に実施すべきハード・ソフト対策について、３年間で集中的に実施することとして取りまとめられたもの[4]であり、民間事業者等による事業も含め、おおむね７兆円程度を目途とする事業規模をもって目標の達成を図ることとされている。

３　災害別の対策の動向

(1) 大規模地震への対策

ア　南海トラフ地震対策

(ｱ) 東日本大震災の教訓を踏まえた南海トラフ地震対策

駿河湾から四国沖を経て日向灘に至る南海トラフ沿いで発生する大規模な地震については、以前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個別に対策が進められていた。しかし、過去の同地域における地震の発生状況、最新の科学的な知見等も踏まえて、南海トラフ沿いで東海、東南海、南海地震が同時に発生することを想定した南海トラフ巨大地震対策を進める必要性が高まり、想定し得る最大クラスの巨大な地震・津波について検討を進めていくこととなった。「南海トラフの巨大地震モデル検討会」[5]による新たな震源域の設定、津波高及び浸水域等の推計結果を受け、平成25年３月に「南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ」[6]が示した被害想定では、死者は最大約32万３千人、全壊・倒壊家屋は最大約238万棟、経済的被害は最大220兆円になるとされている。

平成26年３月には、中央防災会議において、「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」[7]（平成14年法律第92号。以下「南海トラフ法」という。）に基づき、

---

[3] 平成 30 年９月、内閣総理大臣を議長とする「重要インフラの緊急点検に関する関係閣僚会議」が設置され、重要インフラの災害時の機能確保について緊急点検を実施することとされたことを受け、関係府省庁が全国で緊急点検を実施し、同年 11 月にその結果及び対応方策が取りまとめられた。

[4] 基本計画において特に重点化すべきとされる施策群及びこれと関連が強いとされる施策群の中で、特に緊急に実施すべき施策について、達成目標、実施内容、事業費等を明示し、速やかに実施するものとされた。

[5] 平成 23 年８月、内閣府に設置された。

[6] 平成 24 年３月、中央防災会議「防災対策推進検討会議」の下に設置され、平成 25 年５月に最終報告を取りまとめた。

[7] 平成 25 年 11 月（第 185 回国会）、「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」が改正され、題名も本文のとおりに改められた。同改正では、南海トラフ巨大地震の被害想定等の公表を受け、

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）が指定された。

(ｲ) 南海トラフ沿いの地震観測・評価に基づく防災対応の見直しに向けての動き

南海トラフ法に基づき、南海トラフ沿いで発生する大規模地震全てを対象とした地震対策が着実に推進される一方で、「大規模地震対策特別措置法」（昭和53年法律第73号。以下「大震法」という。）が対象とする地域は、発生の切迫性が高いと指摘されてきた東海地震に係る「地震防災対策強化地域」に限られてきた。

大震法は、地震の直前予知が可能であるとの考えの下、地震予知情報に係る警戒宣言[8]の発令後には、あらかじめ定めておいた緊急的な行動[9]を的確に実施することで被害を軽減することが主要な事項となっている。しかし近年、前提とされてきた地震の直前予知については一般的に困難であると考えられるようになり[10]、その一方で、南海トラフ沿いにおける観測網の充実により、地震に関する様々な異常な現象を捉えることも可能になってきた。

このような状況を踏まえ、「南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」[11]において、地震学の現在の知見を前提とした防災対応の在り方、そのために必要な観測・評価体制の在り方について議論が行われ、平成29年９月に「南海トラフ沿いの地震観測・評価に基づく防災対応のあり方について（報告）」が公表された。

同報告では、まず、大震法による現行の防災対応の取扱いについては、現時点においては大震法に基づく現行の地震防災応急対策が前提としている確度の高い地震の予測はできない[12]ため改める必要があるが、現在の科学的知見を防災対応に活かしていくという視点は引き続き重要であり、異常な現象を評価し、どのような防災対応を行うことが適切か、地方公共団体や企業等と合意形成を行いつつ検討し、必要に応じて現行制度の改善や新たな制度構築も検討すべきであるとした。その上で、南海トラフで観測される可能性が高く、かつ大規模地震につながる可能性があるとして社会が混乱するおそれがある典型的な４つ

特に人命を守る観点から、その最大の課題である津波避難対策をはじめハード・ソフト両面からの総合的な地震防災対策の推進を図るため、法律の対象地震が東南海・南海地震から南海トラフ地震に拡大されるとともに、津波避難対策を充実・強化するための財政上の特例措置等が追加された。

[8] 内閣総理大臣が、気象庁長官から地震予知情報の報告を受けた場合において、地震防災応急対策を実施する緊急の必要があると認めるときに、閣議にかけて発する。

[9] 強化地域内の住民のうち津波・土砂災害の危険地域の住民の避難、新幹線等の運行停止、高速道路の一般車両の通行止め　等

[10] 平成 25 年５月に公表された「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」（平成 24 年７月、南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループの下に設置）の報告においては、「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。」とされている。

[11] 平成 28 年６月、中央防災会議「防災対策実行会議」の下に設置された。

[12] 平成 29 年８月、同ワーキンググループの下に設置された「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」が、「現状の科学的知見では、地震の発生時期や場所・規模を確度高く予測することは困難である」とした上で、南海トラフ沿いで観測し得る典型的な異常な現象の事例を想定し、その科学的な評価について報告している。

のケース[13]の科学的評価を整理し、それぞれのケースについて、防災対応の方向性等について言及している。また、南海トラフ沿いで発生する可能性がある現象の観測・評価体制の在り方や具体的な防災対応を検討していくに当たって留意すべき点についても取りまとめている。

この報告を受けて、南海トラフ地震に対する新たな防災対応が定められるまでの当面の間の対応として、気象庁は「南海トラフ地震に関連する情報」[14]を発表することとし、南海トラフ地震に関連する情報（臨時）が発表された場合における政府の対応[15]についても中央防災会議幹事会において決定された[16]。なお、南海トラフ地震に対する新たな防災対応が定められたときには、この対応は廃止される。また、「東海地震の地震防災対策強化地域に係る地震防災基本計画」をはじめとする東海地震に関する既存の計画等（「東海地震応急対策活動要領」等を含む。）については、その際に見直すこととされている。

同報告に基づき内閣府は、関係地方公共団体等の協力の下、考えられる防災対応や、それを実施する際の課題等について、３つのモデル地区[17]において、地域の実情を踏まえて具体的な検討を実施した。「南海トラフ沿いの異常な現象への防災対応検討ワーキンググループ」[18]は、モデル地区における検討等を踏まえ、南海トラフ沿いで異常な現象が観測された場合の防災対応の在り方や、防災対応を実行するに当たっての社会的な仕組み等について検討し、平成30年12月に報告を取りまとめた。同報告は、南海トラフ沿いで異常な現象が観測され大規模地震発生の可能性が平常時と比べて高まっていると評価される３つのケース[19]を整理した上で、各ケースにおける住民や企業等の防災対応の方向性、防災対応実施のための仕組みや配慮事項等を示している。

同報告を踏まえ、山本防災担当大臣は、記者会見において、「災害対策基本法の枠組みの下、南海トラフでの後発地震に備えた住民の避難、企業の対応等について、自治体や企業向けのガイドラインの作成や実効性のある仕組みづくりを進めること」について、「関係省庁と連携をして、防災基本計画等の見直し、個別分野の方向性を速やかに検討し、年度内

---

[13] ①南海トラフの東側の領域で大規模地震が発生した場合、②南海トラフ沿いでＭ７クラスの地震が発生した場合、③ゆっくりすべりや前震活動などの現象が多種目で観測されている場合、④東海地震予知情報の判定基準とされるようなプレート境界面での前駆すべりや、これまで観測されたことがないような大きなゆっくりすべりが見られた場合

[14] 「南海トラフ地震に関連する情報（臨時）」（南海トラフ沿いで観測された異常な現象を調査した結果、大規模な地震発生の可能性が平常時と比べて相対的に高まったと評価された場合等に発表）と「南海トラフ地震に関連する情報（定例）」（「南海トラフ沿いの地震に関する評価検討会」の定例会合において評価した調査結果の発表）がある。なお、東海地震のみに着目した情報（「東海地震に関連する情報」）の発表は行わないこととなった。

[15] 関係省庁災害警戒会議の開催、内閣府（防災担当）による国民への今後の備えについての呼びかけ、関係都府県や指定公共機関への連絡 等

[16] 平成 29 年 11 月１日より実施されている。

[17] 先進的に地震・津波対策が進められている静岡県及び高知県と、中部経済界がモデル地区として選定された。

[18] 平成 30 年３月、中央防災会議「防災対策実行会議」の下に設置された。

[19] ①南海トラフの想定震源域内の領域で大規模地震が発生し、残りの領域で大規模地震発生の可能性が高まったと評価された場合（半割れケース）、②南海トラフ沿いでＭ７クラスの地震が発生した場合（一部割れケース）、③東海地震予知情報の判定基準とされていたような南海トラフの想定震源域内におけるプレート境界面でのゆっくりすべりや、これまで観測されたことがないような大きなゆっくりすべりが見られた場合（ゆっくりすべりケース）

にガイドライン案を策定、2020年度のしかるべき時期に本格運用を行う考えである」旨の発言をしている[20]。

イ　首都直下地震対策

首都圏において、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生じるとともに、その影響が海外に波及することが懸念される。また、首都圏に集中している膨大な人的・物的資源への被害も懸念されるところである。

平成25年12月に「首都直下地震対策検討ワーキンググループ」[21]が示した被害想定では、死者は最大約２万３千人、全壊・倒壊家屋は最大約61万棟、経済的被害は最大約95兆円とされている。

平成26年３月には、「首都直下地震対策特別措置法」（平成25年法律第88号）[22]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」[23]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、309市区町村）及び「首都中枢機能維持基盤整備等地区」（東京都の千代田区、中央区、港区及び新宿区）が指定された。

また、他の地域での大規模地震と比して特に問題となる帰宅困難者等対策について、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、その後の検討も踏まえ、特に重要と考えられる事項を取りまとめ、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。

(2) 水害・土砂災害対策

ア　水防法等に基づく水害対策の推進

近年、全国各地で洪水等の水災害が頻発・激甚化し、河川の氾濫への備えがますます重要となっている。このため、河川改修等の対策と並行して、水防法（昭和24年法律第193号）等に基づき、住民が避難する際に役立つ洪水予報の伝達方法等を洪水ハザードマップ等により住民へ周知するなどの対策が進められている。

平成28年８月の台風第10号による水害において、岩手県岩泉町で高齢者グループホームの入所者全員が死亡したこと等を受けて、平成29年５月（第193回国会）、洪水や土砂災害

---

[20] 平成 31 年１月８日、閣議後記者会見

[21] 平成 24 年３月、中央防災会議「防災対策推進検討会議」の下に設置された。

[22] 平成 25 年 11 月（第 185 回国会）、首都直下地震が発生した場合において首都中枢機能の維持を図るとともに、首都直下地震による災害から国民の生命、身体及び財産を保護することを目的として成立した。

[23] 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。

のリスクが高い区域に存する高齢者等の要配慮者利用施設において、これまで努力義務とされていた避難確保計画作成及び避難訓練の実施を義務化すること等を内容とする「水防法」の改正が行われた。

また、国土交通省は、平成27年12月に、同年９月の関東・東北豪雨による被害を踏まえた「水防災意識社会再構築ビジョン」[24]を策定し、全ての直轄河川とその沿川市町村において、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っている。平成30年７月豪雨による被害を踏まえ設置された、「大規模広域豪雨を踏まえた水災害対策検討小委員会」[25]は、平成30年12月、「水防災意識社会」の再構築を加速化するための基本的な考え方を示すとともに、緊急的に実施すべき対策を取りまとめた「大規模広域豪雨を踏まえた水災害対策のあり方について（答申）」を公表した。

イ　土砂災害対策

地滑り、土石流、がけ崩れといった土砂災害は、人命や家屋等に多大な被害を生じるため、特に対策の必要な重点箇所に対する砂防設備等の整備や、自助、共助、公助の適切な役割分担に基づく警戒避難体制の整備等、土砂災害による犠牲者を減らすための、ハード・ソフト一体となった効率的な土砂災害対策の推進が重要である。

土砂災害警戒区域等においては、「土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律」（平成12年法律第57号。以下「土砂災害防止法」という。）に基づき、土砂災害ハザードマップによる住民への周知徹底、一定の開発行為の制限、建築物の移転勧告等の対策が講じられてきた。

平成26年８月豪雨による広島土砂災害を受けて、平成26年11月（第187回国会）、土砂災害警戒区域等の指定の前提となる基礎調査の結果を住民に公表するとともに、都道府県知事に対し土砂災害警戒情報について関係市町村長への通知及び一般への周知を義務付けることなどを内容とする土砂災害防止法の改正が行われた。

これらの取組が推進されてきたにもかかわらず、平成30年に発生した土砂災害は、集計を開始した昭和57年以降最多の3,451件[26]で、集計開始以降における平均発生件数1,015件の約3.4倍となり、また、土砂災害による死者・行方不明者は161名で、集計開始以降３番目に多かった（国土交通省集計）。特に、平成30年７月豪雨では、多数の土砂災害が発生し、土砂災害警戒区域の指定等による周知や土砂災害警戒情報等を受けた市町村長による避難勧告等がおおむね実施されていたにもかかわらず多数の犠牲者が出るなど大きな被害が生じた。このため、被害実態やこれまでの取組を検証し、今後の対策の在り方を検討するため、「実

[24] 本ビジョンでは、①住民が自らリスクを察知し主体的に避難できる、より実効性のある「住民目線のソフト対策」への転換、②「洪水氾濫を未然に防ぐ対策」に加え、氾濫が発生した場合にも被害を軽減する「危機管理型ハード対策」の導入を目指すこととしている。各地域においては、河川管理者・都道府県・市町村等からなる協議会等を新たに設置して減災のための目標を共有し、ハード・ソフト対策を一体的・計画的に推進することとしている。

[25] 平成30年９月、国土交通大臣の諮問を受けて社会資本整備審議会河川分科会の下に設置された。

[26] うち平成30年７月豪雨で被害が大きかった広島県では土砂災害が1,243件発生し、１つの都道府県が経験した土砂災害発生件数の最大値となった。

効性のある避難を確保するための土砂災害対策検討委員会」[27]が設置されている。同委員会は、平成30年10月、平成30年７月豪雨による土砂災害の検証結果及び実効性のある避難を確保するために取り組むべき施策について、中間とりまとめを公表した。

４　災害に関する法制度等の動向

(1) 避難対策

ア　避難勧告等に関するガイドライン

「災害対策基本法」（昭和36年法律第223号）により、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。多くの市町村は、内閣府の策定した、市町村が避難勧告等の発令基準や伝達方法、防災体制等を検討するに当たって、市町村担当者が参考とすべき事項を示した「避難勧告等に関するガイドライン」[28]を参考にして避難勧告等の発令基準を定めている。

同ガイドラインは、平成17年に策定され、災害の教訓等を踏まえた改定が行われている。

年	策定・改定の契機	内　　容
平成17年	平成16年の一連の災害で、多数の要配慮者が亡くなったこと、避難勧告等の発令躊躇等	「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」策定 ・避難勧告等の発令基準、避難すべき区域の設定の考え方 ・一般の居住者の避難準備と要配慮者の避難開始という２種類の意味をもつ「避難準備（要援護者避難）情報」を規定　　等
平成26年	東日本大震災や平成21年の兵庫県佐用町における避難途中での被災の教訓等	ガイドラインの全面改定 ・「避難準備（要援護者避難）情報」を要援護者のための情報であるとの誤解を生じる可能性が指摘されていたため「避難準備情報」とする。 ・家屋内に留まって安全を確保すること（屋内安全確保）も「避難行動」の一つとして明示 ・避難勧告等は、空振りをおそれず、早めに出すことを強調 ・市町村の防災体制の段階移行に関して基本的な考え方を明示 ・避難勧告等の判断基準を具体的かつわかりやすい指標で明示 ・避難勧告等の発令基準の設定等について、助言を求める相手の明確化　　等
平成27年	平成25年の伊豆大島、平成26年の広島市の土砂災害等における避難勧告等の発令躊躇等	・避難準備情報の活用（避難準備情報の段階から自発的に避難を開始することを推奨） ・災害が切迫した状況では、緊急的な待避場所への避難、屋内での安全確保措置も避難行動として周知 ・居住者への情報伝達では、プッシュ型とプル型[29]の双方を組み合わせて多様化・多重化　　等
平成29年	平成27年９月関東・東北豪雨における避難勧告等の発令タイミング及び平成28年台風第10号による水害での高齢者施設の被災	・「避難準備情報」を高齢者等が避難を開始する段階であることを明確にするなどのため「避難準備・高齢者等避難開始」に変更し、併せて、避難勧告と避難指示の差異が明確となるように、「避難指示」を「避難指示（緊急）」とする。 ・避難勧告等を受け取る立場にたった情報提供の在り方について内容を充実 ・要配慮者の避難の実効性を高める方法について内容を充実 ・躊躇なく避難勧告等を発令するための市町村の体制構築について内容を充実 ・使いやすさも考慮して、「避難行動・情報伝達編」「発令基準・防災体制編」に分割　　等

※内閣府資料より作成

イ　平成30年７月豪雨による水害・土砂災害からの避難に関するワーキンググループ

平成30年７月豪雨では、気象庁が大雨特別警報を発表する可能性があるとの緊急会見を

[27] 平成30年７月、国土交通省に設置された。

[28] 平成29年１月の改定により、「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」から「避難勧告等に関するガイドライン」に名称が変更された。

[29] 受信者の状況にかかわらず情報を伝達可能であるものをプッシュ型、受信者側で何らかのアクションを行わないと情報を閲覧できないものをプル型という。

行う等、重大な災害の起こるおそれが著しく高くなるため厳重な警戒が必要なことがマスメディア等を通じて事前に広く伝えられていた。また、気象状況等の悪化に伴い、多くの被災地では地方公共団体から避難勧告等が発令されるなど、避難行動を促す情報が出されたものの、自宅に留まる等により、多くの人的被害が発生するという結果となった。

水害や土砂災害が広域かつ甚大に発生し、多数の人的被害をもたらした平成30年７月豪雨を教訓とし、激甚化・頻発化する豪雨災害に対し、避難対策の強化を検討するため、平成30年10月、中央防災会議の防災対策実行会議の下に「平成30年７月豪雨による水害・土砂災害からの避難に関するワーキンググループ」が設置され、関係省庁における洪水対策、土砂災害対策、治山対策、ため池対策、防災気象情報の検討と連携し検討が行われた。同ワーキンググループは同年12月、「平成30年７月豪雨を踏まえた水害・土砂災害からの避難のあり方について（報告）」を取りまとめた。同報告は、地球温暖化に伴う気象状況の激甚化や行政職員が限られていること等により、突発的に発生する激甚な災害への行政主導のハード対策・ソフト対策には限界があるとして、これまでの「行政主導の取組を改善することにより防災対策を強化する」という方向性を根本的に見直し、住民が「自らの命は自らが守る」意識を持って自らの判断で避難行動をとり、行政はそれを全力で支援するという、住民主体の取組強化による防災意識の高い社会の構築に向けて、今後実施すべき対策を取りまとめており、行政に対して、住民の主体的な避難の支援に向け、「避難勧告等に関するガイドライン」の改定など本報告を踏まえた具体的な取組を速やかに実行に移すことを強く求めている[30]。

同報告を受け、山本防災担当大臣は、記者会見において、「次期出水期に向けて実施する対策を取りまとめ、避難勧告等に関するガイドラインを年度内に改定するなど、必要な対策を講じる予定」である旨の発言をしている[31]。

(2) 災害救助法による救助

「災害救助法」（昭和22年法律第118号）は、一定規模以上の災害が発生した際に適用され、現に救助を必要とする者に対し、避難所の設置や応急仮設住宅の供与、食品の給与や飲料水の供給、住宅の応急修理などの救助が、原則として現物により行われる[32]。

現行法に基づく救助は、都道府県知事が行い、市町村長がこれを補助して実施することとされている[33]が、平成30年６月（第196回国会）、災害救助の円滑かつ迅速な実施を図ることを目的として、内閣総理大臣が指定する救助実施市（指定都市を想定）の区域内で一定程度の災害により被害を受け、現に救助を必要とする者に対する救助は、救助実施市の長が実施すること等を内容とする改正が行われた（平成31年４月１日施行）。救助実施市の指定基準は内閣府令で定めることとされており、平成30年12月、「災害救助法に基づく救助

[30] 同報告では、住民の避難行動等を支援する防災情報の発信が必要であるとして、防災情報を５段階の警戒レベルにより提供することなどを通して、受け手側が情報の意味を直感的に理解しやすいものとすること等も提言している。

[31] 平成31年１月８日、閣議後記者会見

[32] 救助の程度、方法及び期間は、内閣総理大臣が定める基準に従って都道府県知事が定める。

[33] 救助に関する事務の市町村長への委任は可能

実施市に関する内閣府令」が公布された（平成31年４月１日施行）。これにより、指定を申請する市が、①当該市を包括する都道府県との連携体制を確保していること、②円滑かつ迅速に救助を行うための必要な体制が整備されていること、③円滑かつ迅速に救助を行うための必要な財政基盤を確保していること、④救助に関する関係機関及び日本赤十字社その他の関係団体との連携体制を確保していること、の全てに適合すると認められる場合に、救助実施市として指定されることとなる[34]。

(3) 被災者生活再建支援制度

災害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」（平成10年法律第66号）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[35]、それに対して国が一定の補助を行う[36]

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[37]

という枠組みにより支援が行われる。

被災者生活再建支援金は、住宅の被害程度に応じて支給される基礎支援金として、全壊等の世帯には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、住宅の再建方法に応じて支給される加算支援金として、居住する住宅を建設・購入する世帯には200万円、補修する世帯には100万円、民間住宅を賃借する世帯には50万円が支給され、基礎支援金と加算支援金を合わせて、最高で300万円が支給される。

平成30年11月、全国知事会は、近年の相次ぐ災害により、支援金の支給に充てる基金の残高が僅少となっているとして、平成31年度に全都道府県が計400億円の追加拠出を行う旨の決議を行った。また、支援金の支給対象を半壊世帯まで拡大すること、一部地域が適用対象となるような自然災害が発生した場合には、法に基づく救済が被災者に平等に行われるよう、全ての被災区域を支援の対象とすること等を内容とする「被災者生活再建支援制度の充実と安定を図るための提言」を山本防災担当大臣に提出した。提出を受け、同大臣は、記者会見において、「全国知事会と事務方との間で意見交換を開始し、提言の趣旨や考え方等も伺い、しっかりと実態調査を行いながら議論を重ねてまいりたい」旨の発言をしている[38]。

---

[34] なお、救助実施市の指定の申請は、同府令において、当分の間、指定都市に限り行うことができることとされている。

[35] 支援金の支給に関する事務は、（公財）都道府県センターに委託されている。

[36] このほか、地方公共団体が独自に支援を行っている場合もある。

[37] 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。

[38] 平成 30 年 11 月 20 日、閣議後記者会見

(4) 激甚災害制度

激甚災害制度は、「激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律」（昭和37年法律第150号）に基づき、国民経済に著しい影響を及ぼし、かつ、地方財政の負担の緩和又は被災者に対する特別の助成を行うことが特に必要と認められる災害が発生した場合に、政令により当該災害を激甚災害として指定し、併せて適用すべき措置も指定するものである。激甚災害に指定されると、公共土木施設等や農地等の災害復旧事業への国庫補助のかさ上げ、「中小企業信用保険法」（昭和25年法律第264号）による災害関係保証の特例等、特別の財政助成措置が講じられる。

激甚災害には、①全国規模で指定基準を上回る規模となった災害について指定される激甚災害（いわゆる「本激」）と②市町村単位で指定基準を上回る規模となった災害について指定される局地激甚災害（いわゆる「局激」）がある。

①の本激は、その災害による被害に係る査定見込額等が所定の基準を超えた場合、地域を指定することなく、その災害自体を激甚災害に指定する。

他方、②の局激は、被害の規模が全国的に見ればそれほどではなくても、ある特定地域に激甚な被害を及ぼすような場合に対応する制度で、市町村における被害の額が所定の基準を超えた場合、その災害と適用の対象となる地域の両方を指定する。局激の指定は、被災規模と被災地の標準税収入等を勘案する必要があるため、年度末に一括して指定されることが通例であるが、災害発生時点で局激の要件を満たすことが明らかな場合[39]については、年度末を待たずに速やかに指定される（早期局激指定）。

本激及び早期局激の指定は、被害に係る査定見込額等が一定の基準を上回る場合に行われるものであり、関係施設の被害状況を的確に把握し、基準に照らして判断するため、一定の期間[40]を要するが、政府は、被災地方公共団体が財政面に不安を感じることなく迅速に災害復旧に取り組めるように早期に激甚災害指定を行うため、激甚災害の指定に関する政令の閣議決定を待たずに中央防災会議の答申を受けた段階での公表等、運用の改善に取り組んできた[41]。

平成29年12月には、中央防災会議幹事会は、激甚災害指定の更なる早期化に向け、被害が甚大になる蓋然性が高いと判断される災害について、

・内閣総理大臣又は防災担当大臣から関係省庁[42]へ、被災地方公共団体が行う激甚災害指定に必要な調査に対し、国が積極的に支援するように指示
・関係省庁は、被災地方公共団体の要望に応じて、被災状況調査の支援を行うとともに、調査結果を取りまとめて、おおむね１週間ごとに内閣府へ報告
・内閣府は、指定基準に達したものから順次、激甚災害の指定見込みを公表

などの一連の取組を行うこととした。

---

[39] 査定見込額等が局地激甚災害指定基準の２倍超

[40] おおむね１～1.5か月

[41] 平成29年度に発生した災害のうち、被害の査定見込額が基準に達したものについては、その段階で「激甚災害の指定見込み」として公表するなどの措置が取られた。

[42] 国土交通省、農林水産省、経済産業省、文部科学省、厚生労働省等

これにより、災害の終息後、最速で１週間程度経った時点から指定見込みを公表することができるようになった[43]。

内容についての問合せ先
第三特別調査室　松田首席調査員（内線68740）

[43] 同決定に基づく運用の改善は、平成 30 年梅雨前線豪雨等（平成 30 年７月豪雨を含む。）による災害に初めて適用され、その後の大規模災害においても同様の措置が取られている。

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) 平成 24 年の緊急是正法

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、一人別枠方式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、平成 24 年（第 181 回国会（臨時会））、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」[1]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 年法律第 95 号）」（以下「緊急是正法」という。）が成立した。

第 47 回衆議院議員総選挙（平成 26 年 12 月 14 日執行）は、緊急是正法による新しい区割りに基づく選挙であり、選挙区間の最大較差は平成 22 年国勢調査人口で 1.998 倍であったが、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[2]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。

(2) 平成 28 年の衆議院選挙制度改革関連法

平成 23 年、25 年及び 27 年の３回連続の最高裁による違憲状態の判決等を受け、衆議院では各党間で選挙制度改革の議論が行われていたが、平成 26 年６月 19 日（第 186 回国会（常会））、議院運営委員会の決定により、伊吹衆議院議長（当時）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。）が設置された[3]。

調査会は、平成 28 年１月 14 日（第 190 回国会（常会））、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[4]。

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

---

[1] 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。

[2] 後述の「衆議院選挙制度に関する調査会」（座長：佐々木毅明るい選挙推進協会会長、元東京大学総長）

[3] 諮問事項は、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の問題点

[4] 衆議院ＨＰ「衆議院選挙制度に関する調査会」参照

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[5]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。

５月20日、答申の内容を踏まえた上で、アダムズ方式による都道府県への定数配分を次回の大規模国勢調査から採用すること、附則において平成 27 年簡易国勢調査の結果に基づいて小選挙区選挙を「０増６減」、比例代表選挙を「０増４減」することを内容とする「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（平成 28 年法律第49号)」（以下「衆議院選挙制度改革関連法」という。）が成立した（同月27日公布)。

(3) 衆議院選挙制度改革関連法に基づく区割り改定法の成立

衆議院議員選挙区画定審議会（以下「区画審」という。）は、衆議院選挙制度改革関連法の附則に基づき、平成29年４月 19 日、安倍内閣総理大臣に対して平成27年簡易国勢調査に基づく区割り改定案の勧告を行った。

＜区割り改定案についての勧告の概要＞

○都道府県別定数の異動　６県（いずれも定数１減） 青森県(4→3) 岩手県(4→3) 三重県(5→4) 奈良県(4→3) 熊本県(5→4) 鹿児島県(5→4)		
○今回の改定法で変更される選挙区の数　１９都道府県９７選挙区		
○最大人口較差		
	今回の改定後	**改 定 前**
	（平成27年日本国民の人口）	**（平成27年日本国民の人口）**
最大：	神奈川16区　554,516人	北海道１区　589,501人
最小：	鳥　取 ２区　283,502人	宮　城５区　270,871人
	１．９５６倍	２．１７６倍
	（平成32年見込人口※１）	**（平成32年見込人口）**
最大：	東　京22区　554,880人	東　京１区　635,938人
最小：	鳥　取 １区　277,569人	宮　城５区　249,225人
	１．９９９倍※２	２．５５２倍

※１　平成32年見込人口とは、衆議院選挙制度改革関連法附則第２条第３項に規定する、平成27年日本国民の人口に平成27年日本国民の人口を平成22年日本国民の人口で除して得た数を乗じて得た数

※２　平成32年見込人口においても、較差２倍未満であることを基本とするとされた。(同法附則)

６月９日（第193回国会（常会))、勧告に沿った小選挙区の区割りと、比例代表選出議員のブロック別定数の改正を併せた「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の一部を改正する法律（平成29年法律第58号)」が成立（同月16日公布)、７月16日に施行された。

(4) 平成29年衆院選及び平成30年12月19日最高裁大法廷判決

平成29年９月28日に衆議院が解散され、10月22日に新しい定数及び区割りが適用された初めての総選挙となる第48回衆議院議員総選挙が行われた。

同選挙当日における有権者数の小選挙区間の最大較差は 1.98 倍であり、当日有権者数

[5] 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。衆議院議員選挙区画定審議会設置法第３条第２項参照

について初めて２倍を下回ることとなったが、選挙区によって一票の価値が異なるのは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 30 年 12 月 19 日、次のような理由を示し、合憲の判決を行った。

〔平成 30 年 12 月 19 日最高裁大法廷判決理由骨子〕

平成 28 年法律第 49 号及び平成 29 年法律第 58 号による区画審設置法及び公職選挙法の改正は、平成 32 年に行われる国勢調査の結果に基づく選挙区割りの改定に当たっていわゆるアダムズ方式により各都道府県への定数配分を行うこととしつつ、同方式による定数配分がされるまでの較差是正のための措置として、各都道府県の選挙区数のいわゆる０増６減の措置を採るとともに、新区画審設置法３条１項と同様の区割基準に基づき、平成 32 年までの５年間を通じて選挙区間の人口の較差が２倍未満となるように選挙区割りの改定を行うこととしたものである。平成 29 年 10 月 22 日施行の衆議院議員総選挙は、このように改定された選挙区割りの下において行われたものであり、本件の選挙当日における選挙区間の選挙人数の最大較差が１対 1.979 に縮小したことなどに照らすと、これらの改正は、投票価値の平等を確保するという要請に応えつつ、選挙制度の安定性を確保する観点から漸進的な是正を図ったものと評価することができ、本件の選挙当時においては、新区画審設置法３条１項の趣旨に沿った選挙制度の整備が実現されていたということができる。

したがって、本件の選挙当時において、公職選挙法 13 条１項、別表第１の定める選挙区割りは、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったということはできず、これらの規定が憲法 14 条１項等に違反するものということはできない。

(5) 次回以降の区割り改定

ア　2020 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 2020 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ることが見込まれる。区画審の作業期間を考慮し、総務省は、速報値の公表と同時に日本国民の人口を公表することとしている[6]。

これらを踏まえると、次回の区割り改定作業は次のとおりと想定される。

2020 年大規模国勢調査に基づく区割り改定（見込まれる動き）	
2020 年 10 月	大規模国勢調査実施
2021 年２月	速報値公表（日本国民の人口公表） 区画審が区割り改定作業を開始
2022 年２月まで	区画審が内閣総理大臣へ区割り改定案を勧告 ※ この改定から都道府県への定数配分にアダムズ方式が完全に採用されることとなるため、人口に比例した再配分が行われ、各都道府県の定数はその人口規模に応じて増員、減員となることが想定される。
常会中	政府が新たな区割り改定法案を国会に提出、成立、公布
公布から１か月後 （※前例による）	新たな区割り改定法施行 ※ 以後に公示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

[6] 第 193 回国会衆議院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議録第６号３頁（平 29.5.31）総務省答弁

イ　それ以降の区割り改定

その後は、10 年ごとに行われる大規模国勢調査において、上記**ア**と同様の過程を経て区割り改定が行われることとなる（衆議院議員選挙区画定審議会設置法第４条第１項）が、中間年（大規模国勢調査が行われた年から５年目に当たる年）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（同法第３条第３項及び第４条第２項）。

２　参議院選挙制度改革

(1) 平成 30 年公職選挙法改正までの動き

ア　平成 27 年公職選挙法改正（４県２合区を含む 10 増 10 減）

第 189 回国会（常会）の平成 27 年７月、参議院選挙区選挙における一票の較差を是正するため、「公職選挙法の一部を改正する法律（平成 27 年法律第 60 号）」（４県２合区を含む 10 増 10 減）が成立し、選挙区間の最大較差は 4.75 倍から 2.97 倍に縮小した（平成 22 年国勢調査人口）。また、同法附則には、「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。

最高裁大法廷は、平成 29 年９月 27 日、改正法が適用された第 24 回参議院議員通常選挙（平成 28 年７月 10 日執行）の選挙区選挙に係る定数訴訟について、選挙区間の最大較差が 2.97 倍まで縮小したこと、改正法において上述の附則が定められていることにより、合憲と判示した。

イ　平成 30 年公職選挙法改正（較差是正、特定枠制度の導入等）

平成 29 年２月 10 日、伊達参議院議長の下に、参議院の組織及び運営に関する諸問題を調査検討するため「参議院改革協議会」が設置され、４月 21 日の協議会において、参議院選挙制度の改革について調査検討を行うため「参議院改革協議会 選挙制度に関する専門委員会」の設置が決定された。専門委員会は、第 196 回国会（常会）の平成 30 年５月７日、協議結果として、各会派の意見を併記した「参議院改革協議会 選挙制度に関する専門委員会報告書」を協議会に提出した。

報告書の中で、自民党は、投票価値の平等との調整を図りつつ、各都道府県から３年ごとの改選で少なくとも１人を選出できるよう憲法改正による合区解消を主張していた。しかし、次回の参議院議員通常選挙に向けて会期中に選挙制度改革を行うためには、合区解消を含む憲法改正の発議は難しいとして、６月１日の協議会において、一票の較差を是正するために選挙区定数を２増するとともに、比例代表定数を４増した上で比例代表選挙の一部に特定枠制度を導入することを内容とする公職選挙法改正案を提示したが、協議会では結論が得られなかった。その後、伊達議長の下での各会派代表者懇談会において協議し

たものの、自民案について賛同する会派がなかったため、伊達議長は同月 14 日の同懇談会において、具体的な案がある会派は速やかに法案を提出し、今後の議論は法案審議の中で行ってほしい旨述べた。これにより、各会派からは次のとおりの案が国会に提出された。

提出会派	主　な　内　容	結　果
自由民主党・こころ、無所属クラブ（参法第 17 号）	選挙区定数を２増するとともに、比例代表定数を４増した上で比例代表選挙の一部に特定枠制度を導入	成立
公明党（参法第 21 号）	参議院の定数を維持。全国 11 ブロックの大選挙区制	否決
国民民主党・新緑風会（参法第 22 号）	較差是正のため選挙区定数を２増し、比例代表定数を２減	審査未了
日本維新の会（参法第 24 号）	定数 218 人（１割削減）、全国 11 ブロックの大選挙区制	審査未了
立憲民主党・民友会、希望の党（参法第 25 号）	較差是正のため選挙区において２県１合区を含む２増２減	審査未了

７月 11 日、参議院本会議で自民・無ク案（参法第 17 号）が可決されて衆議院に送付され、同月 18 日に衆議院本会議で可決、成立した（同月 25 日公布、平成 30 年法律第 75 号）。改正法は 10 月 25 日に施行され、次回の参議院議員通常選挙から適用される。

公職選挙法の一部を改正する法律（平成 30 年法律第 75 号）の概要

１　参議院議員の定数の改正（６増）

(1) 参議院議員の定数は 248 人（改正前 242 人）とし、そのうち、100 人（改正前 96 人）を比例代表選出議員、148 人（改正前 146 人）を選挙区選出議員とする。

※ 2019 年改選から 2022 年改選までの間の定数は 245 人
2022 年改選以降、定数は 248 人

(2) 参議院選挙区選出議員の各選挙区における定数を、次の選挙区について改める。

選 挙 区	改 正 前	改 正 後	増 減 数
埼玉県	６人	８人	＋２

※ これにより、選挙区間の最大較差は、3.079 倍（福井県と埼玉県）から 2.985 倍（福井県と宮城県）に縮小（平成 27 年国勢調査日本国民人口）

２　参議院比例代表選出議員の選挙制度に係る改正（特定枠制度の導入）

参議院比例代表選挙において、特定枠制度（政党その他の政治団体が参議院名簿にその他の名簿登載者と区分して当選人となるべき順位を記載した名簿登載者が、当該参議院名簿に係る参議院名簿登載者の間において優先的に当選人となるようにするもの）を導入する。

(2) 改正法成立後の動向

ア　参議院の経費節減に向けた議論

改正法成立後、参議院議員の定数の増加による経費増加[7]に対する検討が開始された。

[7] 定数の増加に伴う経費増加に関しては、参議院政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会において、改正案に対し、経費節減について検討を行う旨の附帯決議が付された。
具体の増加額については、11 月 29 日に末松参議院議院運営委員長が、議員事務室を３室新設する改修費が

自民党及び公明党は、参議院の経費節減を検討する作業チームを発足させ、平成 30 年 11 月 22 日の会合において、平成 31 年７月から３年間参議院議員の歳費を１人当たり月額７万 7,000 円削減[8]することで合意し、関連法の改正案を野党と共同提出することを目指したが、改正法に反対した野党と協議が調わず、提出には至らなかった[9]。

日本維新の会は、以前より議員定数の削減等の身を切る改革を主張しており、片山共同代表は 10 月 31 日の参議院本会議で、改正法はこれに逆行するものであるとし、議員歳費２割削減やペーパーレス化等による衆参両院予算の経費削減を提案している旨述べた[10]。

国民民主党は、11 月 28 日、玉木代表が記者会見において[11]、歳費削減を行うならば衆参両院で行うべきであると述べるとともに、そもそも議員定数をもっと削減すべきであり、参議院選挙制度改革について改めて法律案[12]を提出して議論していきたいと述べた。

イ　合区問題

合区については、専門委員会の議論においても合区を積極的に支持する意見は少なく[13]、各会派から選挙制度改革案も含めて様々な考えが示されたが、結論は得られなかった。

自民党は、憲法改正による合区解消を目指しており、第 197 回国会（臨時会）において、衆参の憲法審査会で、投票環境向上に関する国民投票法改正案を成立させた上で、合区解消を含む憲法改正４項目の条文案を提示し、国会の場で各党による議論を進めることを目指していたが、各党間の協議が調わず、条文案提示には至らなかった。

なお、全国知事会は、改正法成立後の平成 30 年７月 27 日、「参議院選挙における合区の解消に関する決議[14]」を採択し、また、全国町村議会議長会は、11 月 21 日、「参議院選挙における合区の解消に関する特別決議[15]」を採択した。

約１億 8,000 万円に上ることを明らかにし（『毎日新聞』『日本経済新聞』（平 30.11.30））、また、12 月５日の参議院政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会において、参議院事務局から、議員歳費・文書通信交通滞在費・立法事務費及び議員秘書手当等により議員１人当たり 7,500 万円余り増加する見込みである旨の答弁があった（第 197 回国会同特別委員会会議録第３号３頁（平 30.12.5））。

[8] 改選定数の３増に伴う経費の増加分が３年間で約６億 7,700 万円の見込みであることから、その増加分を削減できる額（『毎日新聞』『朝日新聞』等（平 30.11.17））

[9] 『日本経済新聞』『毎日新聞』（平 30.11.23）、『読売新聞』（平 30.12.4）、『朝日新聞』（平 30.12.11）

[10] 第 197 回国会参議院会議録第３号（平 30.10.31）。なお、同党は 11 月９日、国会議員の歳費等について、当分の間、２割削減することとする法律案を参議院に提出した（未付託未了）。

[11] 国民民主党ＨＰ「玉木雄一郎代表記者会見 2018 年 11 月 28 日（水）」

[12] 参議院議員の定数を６減して改正前の 242 人とし、較差是正のため２増した選挙区定数はそのままで、比例代表定数については４増を改めて選挙区定数増員分の２減し（第 196 回国会提出案の２増２減を維持）、特定枠制度を廃止し、選挙制度の抜本的な見直しの検討条項を設けることとするもの

[13] 各会派の意見及び意見交換を踏まえて述べられた岡田専門委員長の所感（「参議院改革協議会 選挙制度に関する専門委員会報告書」（平成 30 年５月７日）71 頁）

[14] 決議は、「参議院は、創設時から一貫して『都道府県』単位で代表を選出し、地方の声を国政に届けるという重要な役割を果たしてきた」とし、国に対し「引き続き、憲法改正等の抜本的な対応による『合区の確実な解消』を強く求める」としている。（全国知事会ＨＰ「平成 30 年 07 月 26 日、27 日『7 月全国知事会議』の開催について」資料 22－１）

[15] 決議は、「単に人口の多寡にかかわらず、地方の意見を十分国政に反映できる地方創生にふさわしい仕組みを構築すべきであり、早急に合区を解消し、都道府県単位による代表が国政に参加することができる選挙制度とされるよう、強く要請する」としている。（全国町村議会議長会ＨＰ「第 62 回町村議会議長全国大会を開催」資料）

３　その他の課題

(1) 投票環境の向上方策

ア　これまでの動き

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」の報告（平成 27 年３月の中間報告、平成 28 年９月の報告）を踏まえて、平成 28 年に、次の項目について公職選挙法等の改正が行われた。

・選挙人名簿の登録制度の見直し
・共通投票所制度の創設
・期日前投票の投票時間の弾力化
・投票所に入ることができる子供の範囲の拡大
・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
・在外選挙人名簿の登録制度の見直し
・最高裁判所裁判官国民審査の期日前投票期間の見直し

イ　郵便等投票の対象者の拡大

平成 28 年 12 月、同研究会は、更なる投票環境の向上に向けて、在宅介護を受ける選挙人の投票機会の確保等について新たに検討を開始し、平成 29 年６月に報告（高齢者の投票環境の向上について）を公表した[16]。同報告において、郵便等による不在者投票（郵便等投票）の対象者のうち要介護者については、要介護５の者から要介護３及び要介護４の者まで対象を拡大することが提言されており、対象が拡大すれば、郵便等投票の対象者は約 167 万人増えることが想定される（要介護３の者：約 87 万人、要介護４の者：約 80 万人）[17]。

第 196 回国会（常会）の平成 30 年５月 18 日、自民党は憲法改正推進本部と選挙制度調査会の合同会議において、郵便等投票の対象者を要介護３及び要介護４の者まで拡大する公職選挙法改正案を了承し、同日、公明党も憲法調査会などの合同会議において同改正案を了承した。自公両党は、同改正案について野党に賛同を呼びかけ、共同で国会提出することを目指すとした[18]が、同国会及び第 197 回国会（臨時会）での提出には至らなかった。

郵便等投票とは、一般的な不在者投票の方法も行えないような身体に重度の障害のある選挙人のために設けられた制度であり、一般の不在者投票がいずれも不在者投票管理者の管理する場所で行われるものであるのに対し、不在者投票管理者のいない選挙人の自宅等現在する場所において、選挙人が投票用紙に記載し、これを郵便等によって所属地の市町村の選管委員長あて送付する制度である（公職選挙法第 49 条第２項）。

郵便等投票を行いうる要介護者については、介護保険法に規定する要介護者のうち要介護５である者に限られている（公職選挙法施行令第 59 条の２第３号）。

---

[16] 総務省ＨＰ「投票環境の向上方策等に関する研究会　報告（高齢者の投票環境の向上について）」（平成 29 年６月 13 日）

[17] 厚生労働省ＨＰ「介護保険事業状況報告（暫定）」（平成 30 年 10 月分）

[18] 『読売新聞』『毎日新聞』等（平 30. 5. 19）

ウ　ＩＣＴ（情報通信技術）の利活用

平成 29 年 12 月から、同研究会は、投票しにくい状況にある選挙人の投票環境向上や選挙における選挙人等の負担軽減、管理執行の合理化に関し、ＩＣＴの利活用などによりいかなる取組ができるか検討を行い、平成 30 年８月に報告を公表した[19]。報告においては、具体的に以下の項目について検討結果が示された。

１．投票しにくい状況にある選挙人の投票環境向上
(1) 不在者投票の更なる利便性向上
(2) 障害者等の投票環境向上
(3) 在外投票の利便性向上（インターネット投票）
(4) 洋上における投票の利便性向上

２．選挙における選挙人等の負担軽減、管理執行の合理化
(1) 選挙人名簿対照における無線通信のセキュリティ確保
(2) 電子投票機を用いた電子投票の改善
(3) 期日前投票所の混雑対策
(4) 離島等に関する確実かつ迅速な開票
(5) 選挙公報の取扱いの改善

このうち、在外投票の利便性向上（インターネット投票）については、報告で、一定の対応方策を講じることにより、実現に向けた技術面・運用面の大きな課題は解決できること等が示されている。総務省は、在外投票インターネット投票システムの仕様等の検討や国内の選管等による実証実験等を行うこととし、そのための経費が平成 31 年度予算政府案に盛り込まれた[20]。

(2) 女性の政治参画の促進

第 196 回国会（常会）に、衆議院内閣委員会における委員会提出法律案として「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律案」が起草され、平成 30 年５月 16 日に成立、同月 23 日に公布（平成 30 年法律第 28 号）・施行された。同法は、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、政党その他の政治団体が、所属する男女のそれぞれの公職の候補者の数について目標を定める等、自主的に取り組むよう努めることとしている。

各党においては、平成 31 年の統一地方選挙や参議院議員通常選挙の候補者選定について、女性候補者比率の目標設定、女性を対象とした政治塾の開講並びに女性候補者への資金支援の拡充及び相談窓口の設置など、それぞれ自主的に取組が行われている[21]。

(3) 被選挙権年齢の引下げ

選挙権年齢の 18 歳以上への引下げを踏まえ、被選挙権年齢の引下げについても各党に

---

[19] 総務省ＨＰ「投票環境の向上方策等に関する研究会　報告」（平成 30 年８月 10 日）
[20] 財務省ＨＰ「平成 31 年度予算政府案」（総務省所管）（平成 30 年 12 月 21 日閣議決定）
[21] 『日本経済新聞』(平 30.7.5)、『東京新聞』(平 30.8.24)、『読売新聞』(平 30.12.30)、『毎日新聞』(平 31.1.5)

おいて議論が始められた[22]。

これに関し、第197回国会（臨時会）の平成30年11月22日に、立憲、国民、無会及び社民の４会派共同で、「公職選挙法及び地方自治法の一部を改正する法律案（森山浩行君外９名提出、第197回国会衆法第３号）」が提出され、本委員会において継続審査となっている。

また、同月28日、超党派の若手議員による「若者政策推進議員連盟」（会長：牧原秀樹衆議院議員）が、若者の政治参加促進のための提言をまとめた上で各党の政策責任者に申入れを行った。その中に「候補者の適正については年齢も含めて有権者が判断すべきものであることから、各級選挙の被選挙権年齢の一律18歳への引下げを目指し、諸外国の状況も踏まえた検討を各党において進めることを求める」とする内容が盛り込まれている。[23]

４　政治資金等をめぐる最近の動き

(1) 第48回衆議院議員総選挙における各党の公約等

第48回衆議院議員総選挙（平成29年10月22日執行）において、政治資金等についての考え方や具体の改善策について、各党は公約等で次のように掲げた。

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 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 「総合政策集2017Ｊ－ファイル」（平成29年10月10日）
立憲民主党	企業団体献金の禁止と個人献金の促進　「国民との約束（政策パンフレット）」
希望の党[24]	「企業団体献金ゼロ」を法的に義務付け　「政策パンフレット」
公明党	秘書など会計責任者への政治家の監督責任を強化 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の公民権停止・失職　「衆院選　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）の禁止 政党助成金の廃止　「2017総選挙政策」
日本維新の会	個人献金を促す措置を講じ、企業・団体・組合の献金の禁止 政治団体の世襲の制限　など　「2017維新八策」
社民党	政党への企業団体献金を全面的に禁止　「衆議院総選挙公約2017」

(2) 政治資金規正法改正等の動き

第197回国会（臨時会）の平成30年11月22日に、立憲及び無会の２会派共同で、企業団体献金の禁止等を内容とする「政治資金規正法及び租税特別措置法の一部を改正する法律案（森山浩行君外５名提出、第197回国会衆法第２号）」が、また、立憲、国民、無会、社民及び自由の５会派共同で、収支報告書のインターネットの利用等による公表の義務付け等を内容とする「政治資金規正法の一部を改正する法律案（森山浩行君外10名提出、第

[22] 第48回衆議院議員総選挙（平成29年10月22日執行）の公約では、自民党は「被選挙権年齢も引き下げの方向で検討します」、希望の党（後掲注24参照）は「被選挙権の年齢引き下げを実現する」、公明党は「被選挙権年齢の引き下げをめざします」、日本維新の会は「成人年齢引き下げに合わせて、衆参両院の被選挙権年齢を18歳に引下げ」、社民党は「被選挙権年齢を一律５歳引き下げます」とする旨を掲げた。

[23] 若者政策推進議員連盟ＨＰ「提言　被選挙権年齢・供託金額引き下げ」（平成30年11月28日）、『朝日新聞』『読売新聞』（平30.11.29）

[24] 平成30年５月７日に分割し、「希望の党」と「国民党」が設立され、「国民党」は「国民民主党」（同日、「民進党」から党名を変更）と合併した。

197 回国会衆法第４号)」が提出され、いずれも本委員会において継続審査となっている。

Ⅱ　第 198 回国会提出予定法律案等の概要

１　国会議員の選挙等の執行経費の基準に関する法律及び公職選挙法の一部を改正する法律案（予算関連）

最近における物価の変動、選挙等の執行状況等を考慮し、選挙等の円滑な執行を図るため、国会議員の選挙等の執行について国が負担する経費で地方公共団体に交付するものの基準を改定するとともに、選挙公報の掲載文の電磁的記録による提出を可能とするほか、投票管理者及び投票立会人並びに開票立会人の選任要件の緩和等の措置を講ずる。

（参考）継続法律案等

○　政治資金規正法及び租税特別措置法の一部を改正する法律案（森山浩行君外５名提出、第 197 回国会衆法第２号）

会社その他の団体の政治活動に関する寄附及び政治資金パーティーの対価の支払の全面禁止並びに個人のする政治活動に関する寄附に係る税額控除の拡充等の措置を講ずる。

○　公職選挙法及び地方自治法の一部を改正する法律案（森山浩行君外９名提出、第 197 回国会衆法第３号）

公職選挙法上の公職の被選挙権を有する者となる年齢について、衆議院議員並びに都道府県及び市町村の議会の議員並びに市町村長については満 20 年に、参議院議員及び都道府県知事については満 25 年に、それぞれ引き下げる。

○　政治資金規正法の一部を改正する法律案（森山浩行君外 10 名提出、第 197 回国会衆法第４号）

国会議員関係政治団体の収支報告書の一元的な閲覧を可能とするために必要な措置を講ずるとともに、収支報告書のインターネットの利用その他の適切な方法による公表を義務付ける。

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

ア　沖縄の特殊事情

政府は、沖縄の特殊事情に鑑み、国の責務として沖縄振興に取り組んでいる。

沖縄の特殊事情

- **歴史的事情**：先の大戦により 20 万人もの人々が犠牲になったほか、戦後 27 年にわたり、米国の施政権下に置かれたことにより、インフラ整備等の面で大きな格差が生じた。
- **地理的事情**：本土から遠隔にあるとともに、東西 1,000km、南北 400km の広大な海域には 160 もの離島が散在しており、島しょ地域ならではの経済的不利性にさらされている。
- **社会的事情**：国土面積の 0.6%の県土に在日米軍専用施設・区域の 70.3%が集中していることから、県民生活に様々な影響を及ぼしている。

（首相官邸ＨＰ等を基に作成）

イ　経緯

沖縄は、復帰までの 27 年間、我が国の施政権外に置かれ、我が国の復興政策等が適用されなかったこともあり、本土に比べ社会資本整備は大きく立ち遅れていた。そのため、復帰に先立つ昭和 46 年 12 月に、沖縄の振興開発を図る施策を推進する「沖縄振興開発特別措置法」が制定された。同法は、10 年間の限時法で、２度の期限延長が行われた（平成 14 年３月末まで）。この 30 年間の施策は、同法に基づき国が策定する沖縄振興開発計画（第１次～第３次）により、本土との格差是正等を目標に実施された。

その結果、社会資本はおおむね本土並みに整備されるなど一定の効果が上がったものの、依然として本土との経済格差が存在していた。こうした状況の下、平成 14 年３月に、沖縄の自立的発展に資するとともに、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」が新たに制定された。振興策は、同法に基づき国が策定する沖縄振興計画（第４次）により、民間主導の自立型経済の構築等を目標に実施された。

沖縄振興特別措置法は、平成 24 年３月に改正され、期限の延長が行われた。この改正により、法の目的に沖縄の自主性の尊重が追加されるとともに、沖縄振興計画の策定主体の国から県への変更（国は沖縄振興基本方針を策定）、使途の自由度が高い一括交付金の創設など、県の主体性をより尊重する内容が盛り込まれた。県は、国が策定した同方針に基づき、平成 24 年５月に、法改正後初めての沖縄振興計画（沖縄 21 世紀ビジョン基本計画[1]）を策定し、これに基づき振興策が実施されている[2]。

---

[1] 平成 22 年に沖縄県は、県民が望む沖縄のあるべき姿を描いた「沖縄 21 世紀ビジョン」を策定しており、本計画は、同ビジョンで示された将来像の実現に向けた取組の方向などを踏まえて策定された。

[2] 同計画について、県は、前期の最終年である平成 28 年度に施策の効果や展開方向等について評価・点検を行った。その結果、平成 29 年５月に同計画は改定され、新たに子どもの貧困対策の推進等が盛り込まれた。

＜沖縄振興計画による振興策＞

※平成 30 年度まで含めると 12.5 兆円

（首相官邸ＨＰを基に作成）

なお、最近では、東アジアの中心に位置する地理的特性や全国一高い出生率など、沖縄の優位性・潜在力に注目が集まっており、平成30年６月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2018」（骨太方針）においても、「沖縄は、成長が著しいアジアの玄関口に位置付けられるという地理的特性や全国一高い出生率など、大きな優位性と潜在力を有している。これらを活かし、日本経済再生の牽引役となるよう、国家戦略として沖縄振興策を総合的・積極的に推進する」とされている。

ウ　平成31年度沖縄振興予算

沖縄振興予算においては、沖縄振興計画に基づく関連事業の全体把握及び事業相互間の進度調整、計画に沿った事業の推進を図る観点から、これらの事業に必要な経費は内閣府に一括計上され、必要に応じて事業を実施する所管府省に予算を移し替えて執行される。

平成 30 年 12 月 21 日に閣議決定された平成 31 年度予算政府案のうち内閣府沖縄振興予算には、前年度当初予算と同額の 3,010 億円が計上された[3]。

主な事項を見ると、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 8.0%（95 億円）減の 1,093 億円（沖縄振興特別推進交付金（ソフト分野）561 億円（前年度 608 億円）、沖縄振興公共投資交付金（ハード分野）532 億円（同 579 億円））が計上されている。また、那覇空港滑走路増設事業を含む公共事業関係費等に 1,420 億円（同同額）、沖縄科学技術大学院大学（ＯＩＳＴ）関連経費に 196 億円（同 203 億円）、沖縄健康医療拠点整備経費に 58.8 億円（同 3.1 億円）、北部振興事業（非公共）に 34.5 億円（同 25.7 億円）、沖縄子供の貧困緊急対策事業に 13.1 億円（同 12 億円）、沖縄離島活性化推進事業に 12 億円（同 11.5 億円）が計上されている。さらに、沖縄観光防災力強化支援事業（大規模災害時に想定される観光避難民への市町村等の対応を支援）に 9.5 億円、交通環境創造事業（ビッグデータ等を活用した調査・分析等を基に交通渋滞を緩和するための取組等を推進）に 1.3 億円、沖縄振興特定事業推進費（一括交付金（ソフト分野）を補完し、沖縄の自立的発展に資する事業であって、機動性をもって迅速・柔軟に対応すべき市町村等の事業を推進）に 30 億円が新たに計上されている。

宮腰沖縄担当大臣は、12 月 21 日の閣議後の記者会見において「毎年 3,000 億円台を確保する旨の総理発言により、現行の沖縄振興計画期間以前の水準より、一段高い水準を確

[3] 概算要求額は 3,190 億円。なお、安倍総理は、平成 25 年 12 月の閣議において、沖縄への投資は未来への投資であり、沖縄振興の取組を強化するため、現行の沖縄振興計画期間（平成 24 年度～平成 33 年度）においては、沖縄振興予算について毎年 3,000 億円台を確保すると表明している。

保することができた。厳しい財政状況の下、3,010 億円の予算を確保することができ、一定の成果を上げることができた」と述べた。また、今回の予算と普天間飛行場の辺野古への移設をめぐる問題との関係については、「直接は関係ないと考えている。実質的に必要な額は確保された」との見解を示した。

一方、玉城知事は同日、「県と市町村が増額を強く求めていた一括交付金が大幅に減額となったことは残念」「沖縄振興特定事業推進費について、沖縄振興特別推進交付金（ソフト分野）との相乗効果が生まれるよう取り組んでいきたい」とのコメントを発表した。

なお、平成 31 年度税制改正について、内閣府が要望していた沖縄政策に関する７項目の特例措置の適用期限延長（２年間）が全て認められたほか、航空機燃料税の軽減措置の対象地域拡充（下地島を追加）も認められた。

（内閣府資料を基に作成）

エ　近年の主な施策

(ｱ) 駐留軍用地跡地の利用の推進（跡地利用特措法の制定）

県は、米軍基地の整理・縮小を県政の最重要課題として位置付けており、そ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」（返還特措法）が改正された。この改正により、法律名は「沖縄県における駐留軍用地跡地の有効かつ適切な利用の推進に関する特別措置法」（跡地利用特措法）に改められ、その内容も「返還」から「跡地利用の推進」に重点を移したものとなり、

法律の有効期限の 10 年延長、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[4]の新設等が盛り込まれた。平成 27 年３月、跡地利用特措法は改正され、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が土地を先行取得できることとなった。

なお、返還された西普天間住宅地区跡地については、①高度医療・研究機能の拡充、②地域医療水準の向上、③国際研究交流・医療人材育成の３つを柱とする沖縄健康医療拠点の整備に向けた取組が行われており、平成 31 年度予算では、琉球大学医学部及び同附属病院の移設等の整備経費として 58.8 億円が計上されている。

(ｲ) 沖縄科学技術大学院大学（ＯＩＳＴ）の整備

平成 21 年７月、沖縄科学技術大学院大学（ＯＩＳＴ: Okinawa Institute of Science and Technology Graduate University）の設置及び運営に関し必要な事項を定めるための「沖縄科学技術大学院大学学園法」が成立した。同法に基づき、平成 23 年 11 月に学校法人沖縄科学技術大学院大学学園が設立され、平成 24 年９月にＯＩＳＴは開学した。

ＯＩＳＴは、沖縄において世界最高水準の教育研究を行うことにより、①沖縄の振興と自立的発展、②世界の科学技術の発展、に寄与することを目的として設置された大学院大学であり、沖縄振興特別措置法に基づく沖縄振興計画の主要政策の一つに位置付けられている。

平成 31 年度予算では、新たな研究棟の建設や新規教員の採用などＯＩＳＴの規模拡充に向けた取組を支援するため、196 億円（前年度 203 億円）がＯＩＳＴ関連経費として計上されている。また、平成 30 年度第２次補正予算では、第４研究棟の早期供用開始に必要な設備等の整備などに早急に対応するための経費として 25.3 億円が計上されている。

(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能力（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たことから、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。同事業は平成 26 年１月に着工し、平成 31 年 12 月に完工（工期：５年 10 か月）、平成 32 年３月末より供用開始の予定で、総事業費は約 1,993 億円と見込まれている[5]。

国土交通省大阪航空局は第２滑走路の供用開始後の処理能力を年間 18.5 万回と算定し

---

[4] 同制度は、本土に比べて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、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 万円までの特別控除が適用される。

[5] 同事業の予算に関しては、平成 25 年度に 130 億円が計上された後、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た。平成 31 年度は、空港整備事業全体として計上された 293 億円の内数とされている（具体的な額は予算成立後の実施計画策定時に決定）。

ているが、那覇空港の平成29年度の年間発着回数は既に16.6万回に達している。このため、経済界等からは、新たなターミナルビルを造るなど、滑走路増設の効果を最大化するよう求める要望が出ている。

(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、子どもの相対的貧困率（25.0%（全国 13.9%））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（全国平均の約1.7倍）、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、「沖縄県子どもの貧困対策計画」（計画期間：６年間（平成28年度～平成33年度））を平成 28 年３月に策定し、同計画に基づいて創設した「沖縄県子どもの貧困対策推進基金」（総額30億円）等を活用して、子どもの貧困対策事業を実施する市町村に対して支援を行っている。

県や市町村の取組を支援する立場から、内閣府は、平成28年度から現行の沖縄振興計画期間中である平成 33 年度まで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こととし 、「沖縄子供の貧困緊急対策事業[6]」を実施している。同事業について、平成28年度予算では10億円、平成29年度予算では11億円、平成30年度予算では12億円が計上された。また、平成31年度予算では13億円が計上されている。

(2) 米軍基地問題

ア　在沖米軍及び基地の現状

平成28年12月に北部訓練場の過半、約4,000haが返還され、沖縄において在日米軍に提供されている専用施設・区域の面積は約２割減少したが、今なお、同面積は約18,500haで、全国の在日米軍専用施設・区域の約70.3%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8.11%であり、本土に占める米軍基地面積の割合（0.02%）と比べて沖縄県の基地負担の重さは顕著である（平成30年３月31日現在、防衛省）。

県は、米軍基地を広大で過密であり、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して、基地負担の軽減を求めている。

イ　普天間飛行場移設問題

(ｱ) 普天間飛行場の概要

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24%（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

[6] 同事業の補助率について、平成31年度予算では、既存の事業については、事業が定着したことを踏まえ補助率を見直し、従来の10／10から９／10とした。一方で、手厚い支援が必要な子どもへの対応や小規模離島の課題に対応する新規事業については、平成33年度まで補助率を10／10とすることとされた。

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。

(ｲ) 普天間飛行場の移設計画

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・モンデール駐日米国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、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され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月に日米安全保障協議委員会[7]（「２＋２」）で合意した「再編実施のための日米のロードマップ[8]」（以下「日米ロードマップ」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。平成23年６月の「２＋２」において、滑走路をＶ字と決定し、平成26年より後のできる限り早い時期に完了させることを確認した。また、日米両政府は、首脳会談や「２＋２」において、普天間飛行場の固定化を避けるためには、辺野古への移設が唯一の解決策であることを確認している。平成30年４月の日米首脳会談においても同様に確認された。

(ｳ) 普天間飛行場移設に関する近年の動き

ａ　埋立承認から承認取消処分の取消し[9]まで

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、移設の妥当性を訴えた現職の仲井眞知事を破り当選した。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沿岸域の公有水面埋立承認（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、取消処分を行った。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。

その後、和解が成立したが、知事が承認取消処分の取消しを求める是正指示に従わなかったため、平成 28 年７月、大臣は知事の不作為の違法確認訴訟を福岡高裁那覇支部に提起し、判決に不服だった知事が最高裁に上告し、同年 12 月、最高裁は知事が承認取消処分を取り消さないことは違法とする判決を言い渡した。知事は、承認取消処分を取り消し、中止されていた埋立工事が再開された。

---

[7] 外務・防衛の閣僚級協議の枠組み（日本：外務大臣・防衛大臣、米国：国務長官・国防長官）

[8] 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等が明記された。また、普天間飛行場の移設、海兵隊のグアム移転、嘉手納飛行場以南の基地の返還等の再編案は統一的なパッケージとなっていたが、平成 24 年４月の「２＋２」において、個別に切り離された。

[9] 取消しは、当初から瑕疵ある行政行為について、遡及的に効力を消滅させる行為

b　岩礁破砕許可の再申請をめぐる動き

埋立工事で必要な岩礁破砕許可[10]（有効期限は平成 29 年３月 31 日）について、沖縄防衛局は、名護漁業協同組合が許可の前提となる辺野古沿岸域の漁業権を既に放棄しているとして、平成 29 年３月、再申請を行わないことを文書で県に通知した。一方、県は、漁業権については現在も存在しており、再申請は必要との立場を示した。有効期限を迎えた後も同局が工事を続けたため、同年７月、県は、無許可で岩礁破砕を進めるのは県漁業調整規則に違反しているとして、国に工事差止めを求める訴訟を那覇地裁に提起したが、平成 30 年３月、那覇地裁は、県の訴えは裁判の対象になるものではないとして却下した。県は福岡高裁那覇支部に控訴したが、平成 30 年 12 月、福岡高裁那覇支部は那覇地裁の判決を支持し、控訴を棄却した。県は福岡高裁那覇支部の判決を不服として、同月、最高裁に上告した。

c　埋立承認の撤回をめぐる動き

平成 30 年８月、県は、承認を撤回[11]した。これにより埋立工事は、根拠を失い中断することとなった。撤回の理由については、①事前協議を行わずに工事を開始した違法行為があり行政指導を重ねても是正しないこと、②軟弱地盤、活断層、高さ制限及び返還条件などの問題が承認後に判明したこと、③承認後に策定したサンゴやジュゴンなどの環境保全対策に問題があり環境保全上の支障が生じることは明らかと認められたことなどが挙げられた。これに対し、10 月 17 日、沖縄防衛局は、国土交通大臣に対し、行政不服審査法に基づく審査請求及び執行停止の申立てを行った。同月 30 日、国土交通大臣は、埋立工事停止により①経済的損失が生じること、②危険性の除去や騒音等の被害防止の早期実現が困難となること、③外交･防衛上の不利益が生じることから承認撤回の執行停止を決定した。沖縄防衛局は 11 月１日、埋立工事を再開し、12 月 14 日、埋立区域へ土砂を投入した。

一方で、辺野古移設をめぐり、翁長知事急逝による沖縄県知事選（平成 30 年９月）で辺野古移設反対を掲げて当選した玉城知事と安倍総理との会談、政府と県との集中協議が行われたが、意見の隔たりは埋まらなかった。このため、県は国地方係争処理委員会に審査を申し出た。同委員会は地方自治法の規定に基づき、平成 31 年２月 28 日までに判断することとなった。

d　県民投票をめぐる動き

平成 30 年 10 月、県議会は、「辺野古米軍基地建設のための埋立ての賛否を問う県民投票条例」を賛成多数で可決し（10 月 31 日公布）、玉城知事は、平成 31 年２月 14 日告示、24 日投開票の日程で県民投票を実施することを発表した。県内の一部の自治体が県民投票不参加を表明したため、全市町村による投票実施に向けて、県議会の各会派等による協議を行い、投票の選択肢を増やす条例改正で合意した。これにより、不参加を表明していた自治体が参加する意向を示し、全市町村で県民投票が行われる公算が大きくなった。

---

[10] 沖縄県漁業調整規則第 39 条第１項　漁業権の設定されている漁場内において岩礁を破砕し、又は土砂若しくは岩石を採取しようとする者は、知事の許可を受けなければならない。

[11] 撤回とは、瑕疵なく成立した行政行為について、成立後に発生した新たな事情を理由として、将来に向かって消滅させる行為

ウ　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年に「２＋２」で合意した日米ロードマップに明記され、その後、平成 24 年４月の「２＋２」での日米ロードマップの見直し[12]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（当時）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、返還時期を３区分[13]とし、総面積1,048ha＋αになる「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。この計画の発表後、キャンプ瑞慶覧の西普天間住宅地区の約52ha等が返還された。

エ　日米地位協定

日米地位協定[14]（以下「地位協定」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[15]・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。

地位協定は、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改善としては、平成７年の米軍兵士による少女暴行事件を受けて、殺人等の凶悪犯罪について、起訴前の被疑者の身柄の引渡しを可能とする[16]日米合同委員会合意等がある。また、近年、環境[17]と軍属[18]に関する補足協定が締結された。しかし、沖縄県は、米軍基地を起因とする様々な事件・事故や環境問題、米軍人、軍属等による犯罪等が県民生活に多大な影響を及ぼしているとして、運用改善や補足協定締結にとどまらず、地位協定の抜本的な見直しを要請してきた。

平成29年９月、県は、県内市町村等からの意見も取り入れて、17年ぶりに地位協定の

---

[12] 見直された主な点は、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、嘉手納基地より南の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も分散させる等

[13] 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が最も早くて「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が最も早くて「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が最も早くて「2024年度又はその後」

[14] 正式名称は、「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第六条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定」

[15] 合衆国の国籍を有する文民で日本国にある合衆国軍隊に雇用され、これに勤務し、又はこれに随伴するものをいう。（日米地位協定第１条（ｂ））

[16] 地位協定によれば、米軍人等の被疑者の身柄を米側が確保した場合は、日本側が起訴するまで米側が被疑者を拘禁することとされている。

[17] 平成27年９月に署名（即日発効）。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。

[18] 平成29年１月に署名（即日発効）。平成28年４月に沖縄県で発生した米軍属による女性殺人事件の発生を受け、再発防止策として、地位協定上の地位を有する軍属の範囲を明確化した。

見直し案を取りまとめ、日米両政府に要請した。新たな要請として、①米軍の財産が施設及び区域の外にある場合には、日本の当局が捜索、差押え又は検証を行う権利を行使する旨を明記すること、②施設及び区域の外における事故現場等の必要な統制は、日本の当局主導の下に行われる旨を明記すること、などが盛り込まれている。現在の運用では、米軍機が施設・区域外に墜落した場合、米軍の同意がなければ、日本の当局は捜索等を行うことはできないことになっている[19]。

２　北方関係

(1) 北方領土問題

ア　北方領土問題の発生

歯舞群島、色丹島、国後島及び択捉島からなる北方四島は、一度も外国の領土となったことがない我が国固有の領土である。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同年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、北方四島に住んでいた約 17,000 人[20]の日本人は強制退去等を余儀なくされ、以降、今日に至るまでソ連、ロシアによる不法占拠が続いている。

（出所：独立行政法人北方領土問題対策協会資料）

イ　最近の情勢

平成30年11月14日にシンガポールで日露首脳会談が行われた。安倍総理は、会談後の会見において「この戦後70年以上残されてきた課題を、次の世代に先送りすることなく、私とプーチン大統領の手で必ずや終止符を打つという、強い意思を大統領と完全に共有した。そして、1956年共同宣言※1を基礎として平和条約交渉を加速させる。本日そのことをプーチン大統領と合意した」と述べた。

また、平成 30 年 12 月１日には、アルゼンチン・ブエノスアイレスで日露首脳会談が行われ、シンガポールでの首脳会談の合意を踏まえ、日露双方は「河野外務大臣及びラヴロフ外務大臣を交渉責任者とし、その下で森外務審議官及びモルグロフ外務次官を交渉担当者とする」ことで一致し、更に交渉を加速させることを確認した。なお、日本側は森外務審議官を総理特別代表に、ロシア側はモルグロフ外務次官を大統領特別代表に、それぞれ位置付けることとした。

平成 31 年１月 22 日にモスクワで行われた、両首脳による通算 25 回目となる日露首脳会談では、日露外相会談（同月 14 日）の報告を聞き、シンガポールでの首脳会談の合意を

---

[19] 平成 16 年８月、米軍所属の大型輸送ヘリコプターが沖縄国際大学構内に墜落した事故に関して、県警は米軍の同意が得られず、事故現場に立ち入ることができなかった。

[20] 平成 30 年３月末現在の元島民数は 6,369 人、平均年齢は 82.6 歳となっており（出所：内閣府資料）、元島民の高齢化が進んでいる。

踏まえた具体的な交渉が開始され、率直かつ真剣な議論が行われたことを歓迎した。その上で、２月中に、外務大臣間の次回の交渉を行うとともに、首脳特別代表間の交渉も行い、交渉を更に前進させるよう指示した。

これまで、政府は、北方領土問題に関する基本的立場について、1993（平成５）年の東京宣言※2を踏まえ「北方四島の帰属の問題を解決して平和条約を締結する」[21]としてきた。

これに関し、安倍総理は、平成 30 年 11 月 28 日の参議院本会議における答弁において「領土問題を解決して平和条約を締結するというのが我が国の一貫した立場であり、この点に変更はない」とした上で、日本側は 1956 年の日ソ共同宣言で述べている平和条約交渉の対象は四島の帰属の問題であると一貫して解釈していることを理由に挙げ、「今回の 1956 年宣言を基礎として平和条約交渉を加速させるとの合意は、領土問題を解決して平和条約を締結するという従来の我が国の方針と何ら矛盾するものではない」と述べている。

※１【日ソ共同宣言】〔昭和31(1956)年10月署名〕　日：鳩山総理　ソ：ブルガーニン議長

ソ連がサンフランシスコ平和条約への署名を拒否したため、我が国はソ連との間で平和条約交渉を別途行うことになり、昭和31（1956）年12月に締結・発効した日ソ共同宣言によって戦争状態を終結させ、外交関係を回復させた。同宣言は、日ソ両国の立法府での承認を受けて批准された法的拘束力を有する国際約束であり、両国は、正常な外交関係が回復された後、平和条約締結交渉を継続することに同意した。また、ソ連が平和条約締結後に歯舞群島及び色丹島を我が国に引き渡すことに同意すると規定された。

昭和35（1960）年の新日米安保条約締結に際して、ソ連は、日ソ共同宣言で合意された歯舞群島及び色丹島の引渡しについて、我が国領土からの全外国軍隊の撤退という新たな条件を一方的に課し、その後、長らく領土問題は既に解決済みとの立場をとっていた。

※２【東京宣言】〔平成５(1993)年10月〕　日：細川総理　露：エリツィン大統領

ソ連崩壊後の平成５年 10 月、日露両首脳間で署名された東京宣言では、領土問題を北方四島の帰属に関する問題であると位置付け、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に合意した。

また、東京宣言では、日ソ間の全ての条約その他の国際約束が日露間で引き続き適用されることも確認され、エリツィン大統領は記者会見において、日露間で有効な国際約束に昭和 31（1956）年の日ソ共同宣言も含まれると発言した。

(2) 北方四島における日露共同経済活動に関する動き

平成 28 年 12 月、安倍総理は、来日したプーチン大統領と山口県長門市及び東京で首脳会談を行い、北方四島において共同経済活動を行うための特別な制度に関する協議を開始することで合意した。

平成 29 年４月の日露首脳会談では、共同経済活動に関して、北方四島に官民調査団を派

[21] 外務省ＨＰ「北方領土問題の概要」

遣することで一致した。これを受けて、平成 30 年 10 月までに３回現地調査が実施された。

平成 29 年９月の日露首脳会談では、早期に取り組むプロジェクトとして５件の候補を特定した上で、今後、双方の立場を害さない法的枠組みを検討し、できるものから実施していくことで一致した。そして、平成 30 年９月 10 日の日露首脳会談において、両首脳は、５件のプロジェクト候補の実施に向けた「ロードマップ」[22]を承認した。平成 30 年 10 月 31 日の日露外務次官級協議では、海産物の共同増養殖に関し、水産分野の専門家による作業部会を立ち上げ、養殖の方法や自然環境への影響等について、日露共同で調査研究を行うことで一致した。

このように、「ロードマップ」の承認など一定の前進はしたものの、事業の実施に不可欠な新たな渡航枠組み等双方の法的立場を害さない特別な制度の創設については結論が出ていない。また、元島民からは「共同経済活動をどういう形で進め、領土問題にどのように寄与するのか不透明」との声も出ている。

(3) 北方四島訪問に関する枠組み

政府は、北方四島に対するロシアの管轄権を前提にした形で我が国の国民が北方四島に入域することは、北方領土問題に関する我が国の法的立場と相容れないとして、北方領土問題の解決までの間、①北方四島交流[23]（旅券・査証を必要としない相互訪問）、②自由訪問[24]（元島民及びその家族が旅券・査証なしで元居住地等を訪問）、③北方領土墓参[25]（元島民及びその家族による北方四島への墓参）の枠組みに基づく訪問を除き、四島への入域は行わないよう国民に求めている。

平成30年７月の北方領土墓参では、昨年に引き続き、出入域ポイントが歯舞群島多楽島沖に増設され、所要時間が半分になるなど元島民の負担軽減につながった。また、同月22日には航空機による特別墓参も実施された。

(4) 北方領土隣接地域等への国の支援策

北方領土の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）における振興策については、関係法令に基づいて、内閣府、国土交通省等において必要な予算を措置し、北海道と連携を図りつつ、様々な支援が行われている。

元島民等への支援では、「北方地域旧漁業権者等に対する特別措置に関する法律」（旧漁業権者法）により低利融資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、

---

[22] 「ロードマップ」の主要な柱は以下のとおり
① 海産物の共同増養殖：ウニを含め複数の魚種を対象とし、ウニ以外の魚種についても議論を継続
② 温室野菜栽培：いちごの品種及び実施場所を特定
③ 島の特性に応じたツアーの開発：パッケージツアーを策定
④ 風力発電の導入：風況調査の場所を確定
⑤ ゴミの減容対策：ゴミ減容のパイロット・プロジェクトの実施場所を確定

[23] 北方四島交流（ビザなし交流）には、平成４年度の事業開始以降、平成 29 年度までに日本側計 13,379 人（356 回）、北方四島側計 9,460 人（242 回）が参加した。

[24] 自由訪問には、平成 11 年９月以降、平成 29 年度までに 4,525 人（89 回）が参加した。

[25] 北方領土墓参には、平成 29 年度までに 4,658 人（40 回）が参加した。

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。

北方領土隣接地域に対する振興策については、「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」（北特法）[26]に基づき、北海道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のほか、対象市町が実施する単独事業補助のための基金（北方領土隣接地域振興等基金（北方基金[27]））が設置されている。北方基金については、その運用益により北方領土隣接地域の振興、領土問題の世論啓発活動、元島民の支援等に対する補助が行われているが、運用益は、平成３年度の５億 9,100 万円をピークに減り続け、近年は金利低下の影響もあり、平成 30 年度は約 8,100 万円にとどまると見込まれている。このような状況を踏まえて、北海道、北方領土隣接地域の各自治体及び元島民等の団体は、政府や国会議員等に対して、北特法及び旧漁業権者法の改正を要請していた。

国会においては、平成 30 年７月、北特法及び旧漁業権者法の改正案が、衆議院沖縄及び北方問題に関する特別委員長から提出され、２法案は、衆参両院の本会議で可決され、いずれも成立した（平成 31 年４月１日施行）。主な改正点は、北特法については、①北方基金の取崩しを可能とすること、②北方四島における共同経済活動の推進を背景事情として明記したこと、③北方領土隣接地域の経済の活性化に資する共同経済活動を「特定共同経済活動」と定義し、国、北海道並びに北方領土隣接地域の市及び町は、その円滑な実施のために必要な環境整備に努めることなどである。また、旧漁業権者法については、低利融資制度の資格対象者を拡大している。

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）

[26] ロシアのラヴロフ外務大臣は、平成 31 年１月 14 日に行われた日露外相会談後の記者会見において、「島々がロシア領であることは議論の余地がない。日本の法律の中で『北方領土』と明記されていることは受け入れられない」と述べた。北方領土を「我が国固有の領土」と明記した北特法を指しているものとみられる。

[27] 北方基金は、北特法第 10 条等の規定に基づき地方自治法上の基金として設置され、国が 80 億円、北海道が 20 億円を出資し、道が管理している。

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　2018年以降の拉致問題や北朝鮮の非核化をめぐる状況（表１参照）

(1) 南北融和と米朝首脳会談開催までの動向

2018年に入り、北朝鮮をめぐる情勢は、北朝鮮の金正恩（キム・ジョンウン）朝鮮労働党委員長（以下「金委員長」という。）が１月１日の「新年の辞」で、同年２月の平昌（ピョンチャン）冬季五輪に選手団を派遣する用意があると表明し、派遣に向けた南北当局間の協議などにも意欲を示したことで、大きく動き出した。２月10日には、平昌五輪に合わせ訪韓した北朝鮮代表団が文在寅（ムン・ジェイン）韓国大統領と会談し、文大統領の訪朝を要請し[1]、３月５日には韓国の鄭国家安全保障室長ら文大統領の特使が北朝鮮を訪問し、金委員長と会談した結果、文大統領と金委員長が４月末に板門店で首脳会談を開催することで合意した。鄭室長らは３月８日、南北会談の結果をトランプ米国大統領に説明するため訪米し、会談後、金委員長がトランプ大統領との会談を要請したこと、同大統領がこの要請を受諾したことを発表した。

南北首脳会談の開催に先立ち、金委員長は３月 26 日に習近平国家主席と会談した。金委員長は、金正日総書記の「遺訓」に従い朝鮮半島の非核化に取り組むと発表し、米朝首脳会談に臨む意思を明言したとされ、習主席は対話の動きを歓迎し、各国に和平交渉促進のため努力するよう求めたとされる。

（出所）外務省ホームページ、報道等より作成

４月 27 日、文大統領と金委員長が板門店で南北首脳会談を行い、「朝鮮半島の平和と繁栄、統一に向けた板門店宣言（以下「板門店宣言」という。）」に署名した。最大の焦点である朝鮮半島の非核化については、板門店宣言で、「南北は完全な非核化を通じ、核のない朝鮮半島を実現するという共同の目標を確認した」と明記された。ただ「完全な非核化」の具体策やその手法、期間について北朝鮮側から案が示されなかった[2]。

５月９日には、東京で３年ぶり

[1] 平昌五輪開会式出席のために訪韓した安倍総理は、２月９日に文大統領と会談したほか、開会式前に行われたレセプション会場で、北朝鮮代表団の金永南（キム・ヨンナム）最高人民会議常任委員長と接触し、拉致問題と核・ミサイル開発問題を包括的に解決するよう求めた。

[2] ４月 29 日、文大統領は安倍総理と電話会談し、同大統領は、南北首脳会談の中で日本人拉致問題を取り上げたこと、これに対し金委員長は「いつでも日本と対話する用意がある」と発言したことを安倍総理に伝えた。

の日中韓サミットが開催され、３か国の首脳は、４月の南北首脳会談で合意した「板門店宣言」を支持し、実現に向けて協調することで一致した。

米朝首脳会談の実現については一時開催が危ぶまれたものの、6 月 12 日、トランプ大統領と金委員長は、シンガポールで史上初めての米朝首脳会談を行い、「シンガポール共同声明」に署名した。共同声明には、米国は北朝鮮に対し安全の保証の提供を約束すること、北朝鮮は朝鮮半島の完全な非核化に向けて取り組むことを約束すること、米朝両国は、平和と繁栄に向けた願いに基づいて新しい関係を樹立するために取り組んでいくこと等が明記された。ただ、朝鮮半島の非核化に向けた具体的なプロセスについては共同声明に明記されなかった。

日本人拉致問題については、共同声明の中では触れられていないが、トランプ大統領は会談後の記者会見で、金委員長との対談の中で同問題を提起したと公表した。安倍総理は同日、米朝首脳会談について記者団に対し、「北朝鮮をめぐる諸懸案の包括的な解決に向けた一歩だ」として支持する考えを示した上で、トランプ大統領が日本人拉致問題を提起したことに謝意を示し、今後、主体的に拉致問題の解決に取り組む考えを強調した。

(2) 米朝首脳会談後の動き

朝鮮半島の非核化に向けた動きについては、７月初旬にポンペオ国務長官が訪朝したものの、会談後に北朝鮮側が「(米朝) 首脳会談の精神に反し、一方的で強圧的な非核化要求だけを持ち出した」と米国を非難する談話を発表し、８月にはトランプ大統領が「朝鮮半島の非核化に関し十分な進展が得られているとは思えない」として、ポンペオ国務長官の北朝鮮再訪を中止するよう指示するなど、なかなか進展が見られなかった[3]。

このような中、米国のサンダース報道官は９月10日、トランプ大統領が、金委員長から２回目の米朝首脳会談を提案する書簡を受け取ったことを発表した。

９月18日～20日に文大統領が韓国大統領として11年ぶりに平壌を訪問し、３回目の南北首脳会談を行った。両国は、北朝鮮が東倉里（トンチャンリ）のミサイル発射場等を永久に放棄すること、米国の対応次第で北朝鮮が寧辺（ヨンビョン）核施設の永久的な廃棄などの追加的措置をとること等を盛り込んだ「９月平壌共同宣言」に署名した。また、文大統領は９月20日、南北首脳会談において金委員長が初めてソウルを訪問することに合意するとともに、確固たる非核化の意思を繰り返し確約し、２回目の米朝首脳会談を早期に開きたい意向を示したと表明した。

そして、同月24日の米韓首脳会談で、両国首脳は２回目の米朝首脳会談開催に向けて協力することで一致し、トランプ大統領は早期に会談場所を発表することを明らかにした。10月７日には、ポンペオ国務長官が北朝鮮で金委員長と会談し、２回目の米朝首脳会談の早期開催と、会談時期や非核化の道筋を協議する実務交渉団を立ち上げることで一致した。

2019年１月８日に金委員長が訪中し、４回目の中朝首脳会談が行われた。金委員長は、非

[3] また、国際原子力機関（ＩＡＥＡ）は９月 10 日の定例理事会で、北朝鮮が「完全な非核化」を宣言した４月の南北首脳会談前後に一部施設を稼働させ、核開発を進展させていることに「重大な懸念」を示す事務局長声明を発表している。

核化の進展に応じた経済制裁の見直しや、朝鮮戦争の終戦宣言の実現への協力を要請したのに対し、習主席は朝鮮半島の非核化に積極的に関与する考えを示すにとどまった[4]とされ、中国側の発表に制裁緩和等への明示的な言及はなかった。

同月18日、金英哲（キム・ヨンチョル）朝鮮労働党副委員長が渡米してトランプ大統領と会談し、２月下旬に２回目の米朝首脳会談を開くことで合意した。

(3) 日朝首脳会談に向けた動き

安倍総理は、日朝首脳会談を行う可能性について、2018年の春頃までは、核やミサイル、拉致問題の解決につながらなければ意味がないとして慎重な見解を示していた[5]が、米朝首脳会談に向け米国や韓国が北朝鮮に対して圧力から対話へ軸足を移す中で、日朝首脳会談を意識した発言を行うようになった。そして、６月７日に行われた日米首脳会談後の記者会見で、安倍総理は、「拉致問題を早期に解決するため、北朝鮮と直接向き合い、話し合いたい。あらゆる手段を尽くしていく決意だ」と強調した。

一方、北朝鮮側は、金委員長が米朝首脳会談の席で、トランプ大統領に対し「安倍首相と会ってもよい」と述べていたとも報じられている[6]が、同会談後も拉致問題については「解決済み」という主張を変えていなかった[7]。

日本は、米国や韓国、中国等の関係各国に拉致問題の解決に向けた協力を求めるとともに、７月に北朝鮮と実務者同士で非公式に接触したとされ[8]、８月には河野外務大臣が北朝鮮の李外相と接触し、拉致等の北朝鮮問題に関する日本政府の基本的立場を伝えるなど、北朝鮮との直接交渉を試みている。９月 26 日にはニューヨークで河野外務大臣が李外相と会談し、日朝首脳会談を開く用意がある旨の日本政府の立場が伝えられたとみられると報じられている[9]。安倍総理も９月の「東方経済フォーラム」や国連総会で演説し、拉致問題の解決に向けた金委員長との直接会談の実現に意欲を示している。

９月25日に行われた日韓首脳会談では、文大統領から安倍総理に、９月の南北首脳会談で同大統領が金委員長に拉致問題に関する日本の考え方を伝達したところ、金委員長が「適切な時期に日本と対話し、関係改善を模索していく用意がある」と表明していたことが伝えられている。

さらに、総理は10月24日に行われた第197回国会における所信表明演説で、金委員長との直接交渉の実現だけでなく、「拉致、核、ミサイルの問題を解決し、不幸な過去を清算して、北朝鮮との国交正常化を目指します。」との決意を表明した。

同月26日、日中平和友好条約締結40周年に合わせて中国を公式訪問した安倍総理は、日中首脳会談で拉致問題に関する日本の立場を改めて説明し、習主席は「日本の立場を理解

---

[4] 2019 年１月 10 日付新華社通信が報道

[5] 第 196 回国会参議院予算委員会会議録第 13 号 48 頁（平 30.3.26）など

[6] 『産経新聞』（2018.6.14）

[7] 例えば、2018 年６月 15 日平壌放送（国営ラジオ局）等。さらに同月 26 日の平壌放送では、「ありもしない拉致問題を騒々しくわめき立てている」と我が国を批判している。

[8] 2018 年８月 28 日付ワシントン・ポスト（電子版）が報道

[9] 『朝日新聞』夕刊（2018.9.27）

し支持する」と述べた。

表１　2018年以降の北朝鮮をめぐる国際社会の主な動き

年月日	事　　項
2018年１月１日	北朝鮮の金委員長が「新年の辞」を表明
２月９日	平昌冬季五輪開会式、日韓首脳会談（於：平昌）。安倍総理は北朝鮮の金永南最高人民会議常任委員長と接触
10日	文大統領がソウルで北朝鮮代表団と会談
３月５日	鄭義溶国家安全保障室長ら韓国特使が訪朝し、金委員長と会談(於：平壌)
８日	韓国特使が訪米し、金委員長が会談したいとする意向をトランプ大統領に伝達
12、13日	韓国特使が訪日し、安倍総理、河野外相らと会談
25～28日	金委員長が訪中。26日に中朝首脳会談（於：北京）（１回目）
４月17、18日	日米首脳会談（於：パームビーチ）
27日	１回目の南北首脳会談開催（於：板門店）
29日	日韓首脳電話会談
５月７、８日	金委員長が訪中し、中朝首脳会談（於：大連）（２回目）
９日	日中韓サミット(於：東京)
24日	北朝鮮が豊渓里核実験場を破棄する式典を開き、海外メディアに公開
	トランプ大統領が、米朝首脳会談を中止する旨の書簡を公表
26日	２回目の南北首脳会談（於：板門店）
６月１日	トランプ大統領が、６月12日に米朝首脳会談を開くと発表
７日	日米首脳会談（於：ワシントン）
12日	米朝首脳会談（於：シンガポール）
	日米首脳電話会談
19、20日	金委員長が訪中し、中朝首脳会談（於：北京）（３回目）
７月６、７日	ポンペオ国務長官が米朝首脳会談後１回目の訪朝
８月13日	南北閣僚級会談（於：板門店）
24日	トランプ大統領がポンペオ国務長官の再度の訪朝中止を指示
９月12日	安倍総理が「東方経済フォーラム」で演説（於：ウラジオストク）
	日中首脳会談（於：ウラジオストク）
18～20日	文大統領が訪朝。18、19日に３回目の南北首脳会談（於：平壌）
24日	米韓首脳会談（於：ニューヨーク）
25日	安倍総理が国連総会で一般討論演説（於：ニューヨーク）
25日	日韓首脳会談（於：ニューヨーク）
26日	日朝外相が会談したと報道（於：ニューヨーク）
	日米首脳会談（於：ニューヨーク）
10月７日	ポンペオ国務長官が訪朝（２回目）し、金委員長と会談（於：平壌）
９日	トランプ大統領が米国の中間選挙後に米朝首脳会談を開催する見通しと発表
24日	安倍総理が所信表明演説で日朝国交正常化に言及
26日	日中首脳会談（於：北京）
12月３日	トランプ大統領が2019年１月か２月に米朝首脳会談を開催する可能性があると発言
2019年１月７～９日	金委員長が訪中し、８日に中朝首脳会談（於：北京）（４回目）

（出所）　報道等を基に当室作成

２　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（表２参照）。

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、翌２月に日韓両国の捜査当局が、李恩恵が北朝鮮によ

り拉致されたとする捜査資料を発表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。

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、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、同月に政府は、「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[10]、現在に至っている[11]。

[10] 「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 名の被害者は、2003 年１月６日に拉致被害者と認定された。

[11] このほか、認定拉致被害者ではないものの、警察は、朝鮮籍の高敬美・剛姉弟が 1974 年６月に行方不明になった事案を、北朝鮮による拉致容疑事案と 2007 年４月に判断している。

表２　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

＊１　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
＊２　北朝鮮が2014年に日本側と接触した際、田中実さんが北朝鮮に入国したことを認め、田中さんは日本へ帰国する意思がないと説明していたとする報道も、2018年３月にあった。

（内閣官房拉致問題対策本部事務局の資料等を基に作成）

(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った。警察庁は「北朝鮮による拉致の可能性を排除できない事案に係る方々を公表している。また、民間団体である「特性失踪者問題調査会」は、独自の調査に基づき、いわゆる「特定失踪者[12]」を公表している（表３参照）。

表３　認定拉致被害者以外で北朝鮮に拉致された疑いがある者

警察庁公表「北朝鮮による拉致の可能性を排除できない事案に係る方々」			８８３名
特定失踪者問題調査会の調査による特定失踪者数			約４７０名
	リスト公開の特定失踪者		２７６名
		拉致濃厚	７７名

（出所）警察庁ホームページ（2017 年２月１日現在）
及び特定失踪者問題調査会ホームページ（2018 年 12 月５日現在）より作成

政府は2013年１月に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、拉致の可能性を排除できない事案に係る捜査・調査を継続するとしている。2014年５月に発表された日朝政府間の合意文書（いわゆる「ストックホルム合意」）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が、2016年２月に北朝鮮側が同調査の中止を一方的に発表している。

また2017年５月には、特定失踪者の家族らが「特定失踪者家族有志の会」を結成し、2018年１月に国際刑事裁判所（ＩＣＣ）[13]検察官に特定失踪者に関する人権侵害について調査と金委員長ら責任者の処罰を申し立てたが、同年４月に却下されている[14]。

３　国会の対応

北朝鮮問題に関する調査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」（以下「小委員会」という。）が設置された。その後小委員会に代えて、第161回国会の同年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[15]。

(1) 北朝鮮関連法の制定

国会では、帰国者の支援や北朝鮮への制裁を実施するため、以下のような北朝鮮関連法を制定している（表４参照）。

[12] 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。

[13] 国際刑事裁判所（ＩＣＣ）とは、国際社会全体の関心事である最も重大な犯罪（集団殺害犯罪、人道に対する犯罪、戦争犯罪、侵略犯罪）を犯した個人を、国際法に基づいて訴追・処罰するための常設の国際刑事裁判機関である（所在地：ハーグ（オランダ））。

[14] ＩＣＣは、根拠法であるＩＣＣローマ規程が発効した 2002 年７月１日以降の犯罪について管轄権を行使しうるのであり、かつ、日本がＩＣＣローマ規程に加盟したのは 2007 年であることから、ＩＣＣには、2007 年より前に日本で発生した事件は管轄権がないとしている。

[15] 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

表４　主な北朝鮮関連法

①　支援・人権関連法

法律名	制定･改正	起草委員会	主　な　内　容
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〔拉致被害者支援法〕	2002 年 制　定	厚生労働	被害者及び被害者の家族の支援に関する国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、帰国被害者等の自立を促進し、被害者の拉致によって失われた生活基盤の再建等に資するため、拉致被害者等給付金の支給等必要な施策を講ずるもの。
	2010 年 一部改正	拉致問題	「拉致被害者等給付金」の支給期間を５年から 10 年に延長
	2014 年 一部改正	拉致問題	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もの。
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〔北朝鮮人権法〕	2006 年 制　定	拉致問題	2005 年 12 月 16 日に国連総会で採択された北朝鮮の人権状況に関する決議を踏まえ、北朝鮮当局による人権侵害問題の実態解明及びその抑止を図ることを目的とする。拉致問題の解決を国の責務として明記し、北朝鮮による人権侵害状況が改善されない場合には、経済制裁等の必要な措置を講ずるもの。
	2007 年 一部改正	拉致問題	政府は、その施策を行うに当たっては、拉致問題の解決等に資するものとなるよう、十分に留意するとともに、外国政府及び国際機関等に対する適切な働きかけを行わなければならないとする条項の追加

②　主な経済制裁関連法

法律名	制定･改正	審査した委員会	主　な　内　容
外国為替及び外国貿易法の一部を改正する法律	2004 年	財務金融	従来は国際的な枠組みの中でしか行えなかった経済制裁を、政府が「我が国の平和及び安全の維持のため特に必要がある」と判断したときは、閣議決定で送金の許可制や輸出入の承認制等を日本単独で行うことを可能とするもの。
特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法	2004 年	国土交通	北朝鮮船籍の入港制限を念頭に、我が国の平和及び安全の維持のため特に必要があると認めるときは、閣議決定に基づき、期間を定めて、特定の外国の国籍を有する船舶等（「特定船舶」）の日本の港への入港を禁止することができることとするもの。
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	2010 年	国土交通	国連安保理決議が、大量破壊兵器関連物資等の北朝鮮への輸出及び北朝鮮からの輸入禁止措置を決定し、貨物検査の実施等を要請していることを踏まえ、我が国が特別の措置として北朝鮮特定貨物について検査等の措置を実施するもの。

(2) 国政調査

拉致問題特別委員会では、(1)で述べた法律の制定とともに、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、拉致現場等への委員派遣や視察、海外派遣、決議等を行っている（表５参照）。

表５　拉致問題特別委員会の主な活動（第197回国会まで）

事　　項	内　　容	実　績	直近の例
参考人質疑	拉致被害者家族や有識者等からの意見聴取及び質疑	７回	2017 年 12 月 21 日（第 195 回国会閉会中） 横田早紀江さん他４名を参考人招致
委員派遣・視察	拉致現場の視察や拉致被害者家族への面会等	７回（うち視察６回）	2016 年９月７、８日（第 191 回国会閉会中） 宮崎県、鹿児島県［委員派遣］

海外派遣	海外における北朝鮮による拉致問題等に関する実情調査	２回	2017 年８月 27 日～９月３日（第 193 回国会閉会中） 欧州各国における北朝鮮による拉致問題等に関する実情調査のため、ベルギー他３か国を訪問
委員会決議	拉致被害者の早期帰国の実現等を求める決議を採択	３件	2013 年７月 26 日（第 183 回国会閉会中） 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

４　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、政府は「日朝国交正常化交渉に関する関係閣僚会議」（同月閣議了解により設置）の下に、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）」を設置した。2006年９月、第一次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」が閣議決定により設置された。

2012年12月に発足した第二次安倍内閣においては、翌2013年１月25日に、新たな「拉致問題対策本部」が閣議決定により設置された（右図参照）。

（出所）拉致問題対策本部事務局ホームページ

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、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、同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。

(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、二国間交渉や六者会合が挙げられる（表６参照）。

表６　北朝鮮との交渉の主な経緯（2002年～2014年５月）

年　月　日	主　な　動　き
2002 年９月 17 日	第１回日朝首脳会談（於：平壌） ・北朝鮮側が、初めて拉致問題を公式に認め、遺憾の意とお詫びを表明 ・「日朝平壌宣言」に署名
10 月 15 日	拉致被害者５人が帰国
2003 年８月 27 日	第１回六者会合（於：北京）（～29 日）
2004 年５月 22 日	第２回日朝首脳会談（於：平壌） ・「白紙」に戻って安否不明者の再調査を行う旨約束 ・地村夫妻の家族３人、蓮池夫妻の家族２人の帰国が実現
７月 18 日	曽我ひとみさんの家族３人が帰国、入国
11 月９日	第３回日朝実務者協議（於：平壌）（～14 日） ・北朝鮮側が、横田めぐみさんとされる「遺骨」の情報及び物証を提出
12 月 25 日	北朝鮮に、横田めぐみさんとされる「遺骨」は別人とする鑑定結果要旨を伝達
2005 年１月 26 日	・北朝鮮が、同骨片の返還を要求。日本側は同日中に「極めて遺憾」であるとの外務報道官談話を発表
2006 年２月４日	日朝包括並行協議（於：北京）（～８日） ・全ての協議において、「拉致、核、ミサイル等の諸懸案の解決なくして国交正常化なし」との日本の基本方針を明確に伝達。最優先課題の拉致問題については、①生存者の帰国、②真相究明を目指した再調査の約束、③拉致実行犯の引渡しを要求
2007 年２月８日	第５回六者会合（第三次セッション）（於：北京）（～13 日） ・「共同声明の実施のための初期段階の措置」を採択
９月 27 日	第６回六者会合（第二次セッション）（於：北京）（～30 日） ・「共同声明の実施のための第二段階の措置」（10 月３日公表）
2008 年６月 11 日	日朝実務者協議（於：北京）（～12 日） ・北朝鮮、拉致問題に関する再調査を約束。日本は、制裁措置の一部解除を表明
９月４日	北朝鮮、新政権（麻生内閣）の（日朝実務者協議の）合意履行についての考えを見極めるまで、（拉致被害者の）調査委員会立ち上げを延期すると外務省に連絡
12 月８日	第６回六者会合首席代表者会合（於：北京）（～11日） 以降、2018年６月まで六者会合は開かれていない。
2013 年５月 14 日	飯島内閣官房参与が訪朝（～17 日）
2014 年３月 30 日	日朝政府間協議（於：北京）（～31 日）
５月 26 日	日朝政府間協議（於：ストックホルム）（～28 日）
29 日	安倍総理：記者会見で、日本人拉致被害者を再調査することで北朝鮮と合意したと発表（いわゆる「ストックホルム合意」）

（出所）報道等を基に当室作成

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る諸問題を解決するための原則を示す「日朝平壌宣言」（表７参照）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。

表７　日朝平壌宣言の概要

・2002 年 10 月中に日朝国交正常化交渉を再開
・日本側は過去の植民地支配について、痛切な反省と心からのおわびの気持ちを表明
・日本側は正常化後、無償資金協力などの経済協力を実施。1945 年８月 15 日以前に生じた財産請求権を相互に放棄
・日本国民の生命と安全にかかわる懸案問題について、北朝鮮側は再発しないよう適切な措置をとることを確認
・北東アジア地域の平和と安定のために、地域の信頼醸成を図るための枠組みを整備
・核問題及びミサイル問題を含む安全保障上の諸問題に関し、関係諸国間の対話を促進
・北朝鮮側はミサイル発射のモラトリアムを 2003 年以降も延長

（出所）当室作成

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、2014年５月26～28日にスウェーデン・ストックホルムで日朝政府間協議が開催され、29日に合意文書（いわゆる「ストックホルム合意」）（表８参照）が発表された。

表８　ストックホルム合意

ストックホルム合意（2014 年５月の日朝政府間協議に基づく合意）

北朝鮮　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包括的かつ全面的な調査の実施を約束

日　本　北朝鮮に課している独自制裁措置の一部解除を約束

（１）合意後の経過

2014 年７月	北朝鮮側が日朝政府間協議で特別調査委員会の体制を説明（１日） 北朝鮮側は調査開始を発表、日本側が独自制裁の一部を解除（４日）
2016 年２月	北朝鮮の核実験（１月６日）、弾道ミサイル発射（２月７日）を受け、日本が独自制裁措置の実施を発表（10 日） 北朝鮮は特別調査委員会の調査中止、同委員会の解体を表明（12 日） 以後、日本側にストックホルム合意に基づく公式な調査結果の回答がないまま、公式な協議が中断

（２）日朝の立場

北朝鮮	「ストックホルム合意」について「既に無くなった」（宋日昊（ソン・イルホ）日朝国交正常化交渉担当大使、2017 年４月 17 日）
日　本	北朝鮮に対してストックホルム合意の履行を求めつつ、一日も早く全ての拉致被害者帰国を実現すべく全力を尽くす

（出所）外務省資料等を基に当室作成

しかし、2016年２月に北朝鮮がストックホルム合意に基づく全ての日本人に関する調査の実施を一方的に中断して以降、公式、非公式を含め北朝鮮側と接触は行っているものの、拉致問題の解決に向けた具体的な進展は見られていない。

また、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、単に核問題だけではなく、日本人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たが、2008年12月の会合を最後に開催されていない。

５　北朝鮮に対する制裁措置

2006年に初めての核実験を行って以来、北朝鮮は2017年まで繰り返し核実験や弾道ミサイル発射を行うなど、国際社会への挑発行為を繰り返してきた。防衛省の資料によれば、金正恩体制になった2012年から2017年末までの間に、北朝鮮は計４回の核実験を行い、計55発の弾道ミサイルを発射している。

これに対し国際社会は、北朝鮮に対し、国連安保理決議に基づく制裁措置を実施し、加えて我が国や米国、韓国等は、独自の制裁措置を実施することでさらに圧力を強化し、北朝鮮に政策変更を促してきた（表９参照）。

表９　我が国が行っている主な制裁措置

2018 年９月現在
下線は国連安保理決議に基づく措置

１　人・船舶・航空機の往来
（1）人的往来の規制（国連安保理決議上の特定人物の渡航禁止も担保）
北朝鮮籍者の入国の原則禁止、日本人に対する北朝鮮への渡航自粛要請、我が国国家公務員の北朝鮮渡航の原則見合わせ等
（2）全ての北朝鮮籍船舶（人道目的のものを含む）、北朝鮮に寄港した全ての船舶（日本籍船舶を含む）及び国連安保理の決定等に基づき制裁措置の対象とされた船舶の入港禁止
（3）　北朝鮮との間の航空チャーター便の乗り入れ禁止
（4）　禁制品を積載している疑いのある航空機の離着陸・上空通過の不許可

２　物資の流れ
（1）北朝鮮への全ての品目の輸出禁止
（安保理決議上の輸出禁止（武器（小型武器を含む）、奢侈品、航空燃料、新品のヘリコプター及び船舶等）、原油及び石油精製品の北朝鮮への供給規制も担保）
（2）北朝鮮からの全ての品目の輸入禁止
（安保理決議上の輸入禁止（武器、特定の天然資源（石炭、鉄、鉄鉱石、銅、ニッケル、銀、亜鉛を含む）、海産物、繊維製品等）も担保）
（3）貨物検査法等に基づく北朝鮮関連の特定貨物の検査（安保理決議上の検査を担保）

３　資金の流れ
（1）北朝鮮の核・ミサイル計画等に関連する団体・個人の資産凍結（安保理決議に基づく措置を含む）
（2）北朝鮮との間の資金の移転の防止措置の強化
①北朝鮮の核関連計画等に貢献しうる活動に寄与する目的で行う送金、送金の受取、資本取引の禁止
②北朝鮮向けの送金の原則禁止
③北朝鮮を仕向地とする現金等の携帯輸出届出下限額:10 万円超
（3）　本邦金融機関等による北朝鮮における支店開設及び北朝鮮の金融機関とのコルレス関係の確立、並びに北朝鮮金融機関の本邦における支店開設等の原則全面禁止

（出所）外務省資料を基に当室作成

６　国際社会への働きかけ

政府は、2005年12月より人権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（表10参照）。

国連では、人権理事会[16]、総会（第三委員会及び本会議）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。また、安全保障理事会においては、北朝鮮の人権問題について公式会合で協議する等の取組を行っている。また、拉致被害者家族らは、国内はもとより、国際シンポジウムへの参加等を通じて国際社会に拉致問題の早期解決を訴えている。

[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、同年６月に常設理事会としての人権理事会が創設された。

表10　北朝鮮の人権問題に関する国際社会への働きかけ

1　政府の働きかけ
- 2017 年５月、拉致問題を含む北朝鮮の人権状況に関する日本と欧州議会との初の政策対話（於：ベルギー・ブリュッセル）
- 2018 年５月、加藤拉致問題担当大臣が国連本部で開かれた北朝鮮の人権状況に関するシンポジウムに参加（於：ニューヨーク）

2　国連の取組み
- 国連人権理事会における「北朝鮮人権状況決議」の採択（2008 年から 11 年連続）
  直近の決議は 2018 年３月 23 日に採択
- 「北朝鮮における人権に関する国連調査委員会（ＣＯＩ）」最終報告書（2014 年２月公表）
  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」に当たると認定。北朝鮮、国連等に対して勧告
- 国連総会第三委員会（社会・人道問題）、国連総会本会議における「北朝鮮人権状況決議」の採択（2005 年から 14 年連続）
  直近の決議は 2018 年 11 月 15 日（第三委員会）、同年 12 月 17 日（本会議）に採択
- 国連安保理における北朝鮮人権問題の公式議題化（2014 年から４年連続）
  直近では 2017 年 12 月 11 日に開催（2018 年は開催に必要な 15 か国のうち９か国以上の賛同が得られず断念）

3　家族会・救う会などの最近の活動
- 2017 年 11 月６日のトランプ大統領との面会
  トランプ大統領「たった今、拉致被害者御家族の非常に悲しい話を聞いた。我々は拉致被害者の方々が愛する人々の元に戻れるよう安倍晋三首相と力を合わせていきたい」
- 2018 年９月、安倍総理を通じてトランプ大統領にメッセージを伝達
- 米国政府関係者、各国国連代表部関係者らとの意見交換（2017 年、2018 年にワシントン、ニューヨークを訪問）
- 国際シンポジウム等への参加（上記 2017 年５月の政策対話、2018 年５月のシンポジウムなど）

（出所）報道等に基づき当室作成

内容についての問合せ先

拉致問題特別調査室　宮田首席調査員（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　平成 31 年度消費者庁関係予算案の概要

政府は、平成 30 年 12 月 21 日、平成 31 年度予算案を閣議決定した。同予算案のうち、消費者庁関係部分の予算額については、一般会計（前年度予算（119.3 億円）比１％減）と東日本大震災復興特別会計（3.7 億円）の合計 121.9 億円が計上されている。

消費者庁は、平成 31 年度予算案の重点事項の柱として、「誰一人取り残さない」持続可能な社会の実現に向け、(1)政策課題に対応した消費者行政の充実・強化、(2)ＳＤＧｓ[1]の推進（持続可能な消費の推進、国際化への対応等）、(3)生命身体の安全・安心の確保、(4)消費者庁の体制基盤の整備等に取り組むとしている。

また、平成 30 年度第二次補正予算案において、後述の地方消費者行政強化交付金など 19.4 億円が計上されている。

２　地方消費者行政に対する国の支援

(1) 平成 29 年度までの取組

消費者行政は、国と地方が車の両輪である。国は、法律や制度を立案して消費者行政を実施していくのに対して、地方は、消費者の身近なところで相談に対応したり、情報を提供したり、消費者教育の機会を設けるなど、「現場」の消費者問題に対応する重要な役割を担っている[2]。消費者に身近な「現場」である地方公共団体における消費者行政（地方消費者行政）の充実・強化は、消費者の安全・安心の確保のために極めて重要な課題である。

地方消費者行政は、地方自治法上の自治事務と位置付けられており、地方公共団体自らが予算の措置、人員の配置に努めることにより、その充実・強化を図ることが基本とされている。しかしながら、消費者庁設立の議論において、地方消費者行政の充実・強化が課題となり、政府は、平成 21 年度に新たに創設した地方消費者行政活性化基金及び平成 26 年度に創設した地方消費者行政推進交付金[3]を累計 540 億円計上し、地方消費者行政を支援してきた。

地方消費者行政推進交付金は、もともと地方消費者行政の充実・強化のためのスタートアップ支援を目的としており、同交付金を活用した新規事業の開始は平成 29 年度までとされていた。消費者庁は、地方公共団体に対して自主財源の確保を求めていたが、地方公共団体からは、活用期間の延長などを求める意見などが出されていた。

---

[1] ＳＤＧｓ（持続可能な開発目標）とは、2015 年９月に国連の「持続可能な開発サミット」で採択された 2030 年までの国際目標のことである。17 の持続可能な開発目標を達成することにより「誰一人取り残さない」社会を実現することとし、そのためには途上国のみならず先進国も実施に取り組むことを求めている。

[2] 「地方消費者行政と消費生活センターの役割」『国民生活』(2014. ６)

[3] 「経済財政運営と改革の基本方針 2014」（平成 26 年６月 24 日閣議決定）における「既存基金への積み増しについては、財政規律の観点から、厳に抑制する」との方針を受け、単年度交付金化された。

(2) 平成 30 年度以降の取組

消費者庁は、地方公共団体に対する支援が平成 29 年度に一つの区切りを迎えることを踏まえ、平成 30 年度以降の地方消費者行政の充実・強化に向けた支援の在り方について検討を行い、平成 30 年度予算では、従来の体制では対応できない国として解決すべき消費者行政の課題[4]に意欲的に取り組む地方公共団体の取組を支援するため、地方消費者行政強化交付金が創設され、24 億円が計上された。なお、従来の地方消費者行政推進交付金は、地方消費者行政強化交付金に統合された。

また、平成 30 年度第二次補正予算案では、成年年齢引下げに係る改正民法、ギャンブル等依存症対策基本法、改正入管法（外国人材の受入れ）の成立を受けて、地方消費者行政の充実・強化のために緊急的に取り組むべき重要施策に対する支援を実施するため、地方消費者行政強化交付金 11.5 億円が計上され、平成 31 年度予算案では、地方消費者行政強化交付金 22 億円が計上されている（要求額 40 億円）。

＜地方消費者行政を支援する交付金（復興特別会計を除く）の推移＞

年度	27 年度	28 年度	29 年度	30 年度	31 年度
概算要求額	50 億円	50 億円	50 億円	推進 30 億円 強化 10 億円	40 億円
当初予算額①	30 億円	30 億円	30 億円	24 億円	22 億円(※)
補正予算額②	20 億円	20 億円	12 億円	11.5 億円(※)	―
当初＋補正 (①＋②)	50 億円	50 億円	42 億円	35.5 億円	―

平成 31 年 1 月 21 日現在（※は案）（当室作成）

第 197 回国会において、地方消費者行政強化交付金の金額を従前の地方消費者行政推進交付金と同程度を確保すること、恒久的な財政支援を行うことなどを求める地方公共団体からの意見書が衆議院消費者問題に関する特別委員会に参考送付されている。一方、消費者庁は、大臣や幹部職員などが今年度内を目途に全国の都道府県を訪問し、知事等との意見交換を通じて、自主財源の充実をはじめとした地方消費者行政の強化を依頼する取組を平成 31 年 1 月から開始した。

また、消費者委員会は、消費者庁に対して、「地方消費者行政推進交付金から地方消費者行政強化交付金への切り替えが、地方消費者行政に与える影響の把握とそれを踏まえた財政支援の取組等」や「地方消費者行政の取組が後退することのないよう、これまで消費者庁が実施してきた地方消費者行政に関する施策を検証し、それを踏まえ、中長期的な視点に立った必要な取組」などを求める意見[5]を出している。

３　消費者行政新未来創造オフィスに関する動き

政府は、平成 26 年 12 月、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を閣議決定し、地方創生

[4] ＳＤＧｓへの対応として食品ロス削減の取組、消費者志向経営の普及促進など、国の制度改正等に対応した重要消費者政策として若年者への消費者教育の推進、訪日・在日外国人に対する相談窓口の整備などが挙げられている。

[5] 消費者委員会「消費者基本計画の実施状況に関する検証・評価及び計画工程表の改定に向けての意見」（平成 30 年 12 月 19 日）

に資すると考えられる政府関係機関の誘致の提案を道府県等は行うこととされた。徳島県は、同戦略に基づき、消費者庁、独立行政法人国民生活センター及び消費者委員会の誘致の提案を行った。その後、消費者庁等による徳島県における試行的滞在を経て、「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、以下「地方移転にかかる今後の取組」という。）が決定された。「地方移転にかかる今後の取組」において、消費者庁等については、徳島県に「消費者行政新未来創造オフィス」を置き、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・創造の拠点とすることとされた。

平成 29 年７月 24 日に開設された同オフィスは、徳島県の協力を得て、若年者向け消費者教育教材の活用、見守りネットワーク（消費者安全確保地域協議会[6]）の構築、食品ロスの削減、子供の事故防止、倫理的消費[7]（エシカル消費）の普及など各種政策の分析・研究、実証実験等のプロジェクトや、国民生活センターによる研修、徳島を実証フィールドとする商品テストを実施している。

また、「地方移転にかかる今後の取組」において、同オフィスの取組はオフィスの恒常的な設置、規模の拡大に向けた試行としても位置付けられ、３年後（平成 31 年度）を目途に検証・見直しを行い、結論を得るとされており、消費者庁は、平成 32 年度予算の概算要求において、検証・見直しの結論を反映した予算案とする予定である。

一方、消費者委員会は、消費者行政の進化等の観点から成果を検証し、提言・助言を行うとともに、検証・見直しに当たり意見を述べるとされており、平成 29 年 11 月、「消費者行政新未来創造プロジェクト検証専門調査会」を設置してプロジェクトの検証を行っている。一部の委員からは、消費者教育、見守りネットワークの構築等を評価する一方、同オフィスにおける成果をどのように全国展開につなげるかが見えないという指摘がされている。

４　若年者の消費者被害防止のための施策の推進

平成 21 年 10 月、法務省の法制審議会は、民法の成年年齢引下げに関する法務大臣の諮問に対し、「民法が定める成年年齢を 18 歳に引き下げるのが適当である」と答申した。民法は、未成年者が法定代理人の同意を得ずに契約をした場合、その契約を原則として取り消すことができる（未成年者取消権）旨定めているが、成年年齢が引き下げられた場合、新たに成年となり、未成年者取消権がなくなる 18 歳、19 歳の者に消費者被害が拡大するおそれが指摘されている。そのため、答申では「引下げの法整備を行うには、若年者の自立を促すような施策や消費者被害拡大のおそれ等の問題点の解決に資する施策が実現されることが必要」とされた。

国民投票権年齢や選挙権年齢が相次いで 18 歳以上に引き下げられるなど、成年年齢引

---

[6] 消費者安全法では、地方公共団体が地域で活動する様々な団体や個人を構成員とした消費者安全確保地域協議会を設置し、消費生活上、特に配慮を要する消費者の見守り等の取組を行うことができるとしている。

[7] 倫理的消費とは、より良い社会に向けて、地域の活性化や雇用等を含む人や社会・環境に配慮した消費行動をいう。（平成 30 年版消費者白書）

下げの民法改正案の提出が現実的になってきたことから、平成 28 年９月、消費者庁長官は消費者委員会に、成年年齢が引き下げられた場合に新たに成年となる者の消費者被害の防止・救済のための対応策について意見を求めた。同委員会は成年年齢引下げ対応検討ワーキング・グループを設置して検討を行い、平成 29 年１月、若年者保護のための法整備や消費者教育の充実を内容とする「成年年齢引下げ対応検討ワーキング・グループ報告書」を取りまとめた。これを踏まえ、消費者委員会は、「民法改正が実施される場合、消費者教育、制度整備等について、新たに成年となる者の消費者被害の防止・救済の観点から、消費者庁において必要な取組を進めることが適当」である旨回答した。

平成 30 年２月には、実践的な消費者教育の実施を推進するため、消費者庁、金融庁、法務省、文部科学省の４省庁が連携して「若年者への消費者教育の推進に関するアクションプログラム」を作成した。これにより、関係省庁が連携し、2018 年度から 2020 年度までの３年間を集中強化期間として、消費者庁作成の高校生向け消費者教育教材「社会への扉」の全国の学校への提供及び活用の促進や実務経験者の学校教育現場での活用、教員の養成・研修等の推進などに取り組むこととしている。

なお、第 196 回国会において改正民法が成立し、平成 34 年４月から成年年齢が 18 歳へ引き下げられることとなった。民法改正案に対する参議院法務委員会の附帯決議では、若年者の消費者被害を防止し、救済を図るための法整備について検討を行い、改正民法成立後２年以内に必要な措置を講ずることが求められており、消費者教育と並行して、消費者被害防止等のための法整備にも期待が寄せられている。

５　消費者契約法改正に係るこれまでの動きと今後の課題

平成26年８月に、高齢化等の進展への対応等から消費者契約法の規律等の在り方について内閣総理大臣から諮問された消費者委員会は、消費者契約法専門調査会（以下「専門調査会」という。）を設置して検討を行い、平成28年１月に一次答申を行った。これを踏まえた消費者契約法一部改正案が国会に提出され、同法は同年５月に成立したが、衆参両院の委員会は同改正案に対する附帯決議において、政府に、専門調査会で今後の検討課題とされた事項[8]を引き続き検討し、同法成立後３年以内に必要な措置を講ずること等を求めた。

平成28年９月に審議を再開した専門調査会は、平成28年の消費者契約法一部改正案に対する衆参両院の附帯決議や「成年年齢引下げ対応検討ワーキング・グループ報告書」の内容も踏まえて検討を行い、平成29年８月に報告書を取りまとめ、同月、消費者委員会は二次答申を行った。二次答申では、報告書で法改正すべきとされた事項につき、速やかに改正法案を策定し国会に提出することが適当とされ、その上で、消費者問題における社会的情勢や民法の成年年齢の引下げ等の立法動向等を総合的に勘案した結果、報告書の内容では不足するとして、「合理的な判断をすることができない事情を利用して契約を締結させる「つけ込み型」勧誘の類型につき、特に、高齢者・若年成人・障害者等の知識・経験・

[8] 「勧誘」要件の在り方、不利益事実の不告知、困惑類型の追加、「平均的な損害の額」の立証責任、条項使用者不利の原則、不当条項の類型の追加等

判断力の不足を不当に利用し過大な不利益をもたらす契約の消費者の取消権」を含む３事項を喫緊の課題として、早急に検討し明らかにすべきと付言がなされた。

第196回国会で、「消費者契約法の一部を改正する法律案」が提出されたが、同法律案には、二次答申において喫緊の課題として付言された事項はいずれも盛り込まれなかった。

国会審議を経て、平成30年６月、消費者契約法の一部改正法は成立し（平成30年法律第54号）、衆参両院の委員会は、同改正案の附帯決議で、政府に対して、消費者の合理的な判断をすることができない事情を利用して、契約を締結させた場合における取消権の創設や平均的な損害の額の推定規定の導入について、２年以内に必要な措置を講ずること等を求めた。このほか、附帯決議には、地方消費者行政に対する恒常的な財政支援や、消費者契約法の実効性を担保する役割を担う適格消費者団体及び特定適格消費者団体[9]への財政支援も盛り込まれており、消費者庁の今後の対応が注視される。

６　公益通報者保護制度に係る見直し

(1) 公益通報者保護法の制定

平成12年の三菱自動車によるリコール隠しや平成14年の雪印食品による牛肉偽装など、事業者内部の労働者等からの通報を契機として、国民生活の安全や安心を損なう企業不祥事が相次いで発覚した。こうした状況を踏まえ、平成16年、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を禁止し、公益通報者の保護を図るとともに、事業者の法令遵守を推進し、国民の安全・安心を確保することを目的として「公益通報者保護法」（平成16年法律第122号）が制定され、平成18年４月に施行された。

しかし、法制定から10年近くが経過しても、労働者による公益通報者保護制度の認知度は10.5%[10]にとどまっていたほか、依然として、企業の内部通報制度が十分機能せず、不祥事が発覚した事例が多々見られた。

(2) 消費者庁等における見直しに向けた動き

このような状況下、平成27年６月、消費者庁は有識者等からなる「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会」を設置し、同検討会において検討が行われ、平成28年12月に最終報告書が取りまとめられた。

消費者庁は、同報告書を踏まえ、各種ガイドラインの改正やその周知・広報等を実施するとともに、法改正に関する部分について、平成28年12月から平成29年２月にかけて意見募集を実施するなどした後、平成30年１月、内閣総理大臣は消費者委員会に対して、公益通報者保護法の規律の在り方や行政の果たすべき役割等に係る方策を検討するよう諮問を行った。これを受けて、消費者委員会は公益通報者保護専門調査会（以下「専門調査

---

[9] 平成30年12月、特定適格消費者団体「消費者機構日本」は、「消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律」（平成25年法律第96号）に基づく初の訴訟として、東京医科大学による不正入試問題について、同大に、不利益を受けた受験生に受験料等を返還する義務があることを確認する訴訟を提起した。

[10] 消費者庁「公益通報者保護制度に関する実態調査報告書」（平成25年６月）

会」という。）の再開[11]を決めた。

(3) 公益通報者保護専門調査会の報告書

専門調査会では、不利益取扱いから保護する通報者の範囲、事業者等における通報体制の整備、通報先の守秘義務、通報を理由とする不利益取扱いに対する行政対応・刑事罰等について審議が行われた。同年 12 月 27 日、「公益通報者保護専門調査会報告書」（以下「報告書」という。）が取りまとめられ、消費者委員会は報告書で提言された事項について、その実現に向けてできる限りの努力を行うよう期待するとの答申を行った。

報告書では、①不利益取扱いから保護する通報者の範囲に退職者及び役員等を含めるべきで、退職者の範囲については、期間制限を設けないことが望ましいが、退職後一定期間内の者に限定する場合には、法制的・法技術的な観点から整理を行い、実態等に照らして合理的な期間を設定すべき、②民間事業者[12]及び行政機関に対し、内部通報体制の整備を義務付けるべき、③１号通報先（事業者）の担当者個人に守秘義務を課すことについては、今後、必要に応じて検討を行うべき、④通報を理由として不利益取扱いを行った事業者に対する行政措置を導入し、行政措置の種類としては、助言や指導のほか、勧告を行い、勧告に従わない場合には公表を行うことができることとすべき、刑事罰を導入することについては、今後、必要に応じて検討を行うべき等を提言している。また、提言には、①のような「法制的・法技術的な観点から整理を行うべき事項」、②のような「民間事業者及び行政機関の負担の増加を伴う事項」も含まれており、「今後、政府において、必要に応じて関係者から意見を聴く機会を設け、法改正も視野に更なる検討を行う」よう求めている。

これに関して、岡村消費者庁長官は、記者会見[13]での質問に答えて、検討を要する事項が非常に多い状況にあり、これから必要に応じて関係者から意見聴取の機会を設けるなど、引き続き更なる検討を行いたい、法制化に向けては、具体的な制度内容の検討や関係者間での粘り強い意見調整が必要である旨を述べた。今後、消費庁において、法制化に向けてどのように検討を行っていくのか注視される。

７　食品ロスの現状と削減に向けた取組

我が国における年間の食品廃棄物量は約 2,842 万ｔ、そのうち、本来は食べられるにもかかわらず廃棄される、いわゆる「食品ロス」の量は約 646 万ｔと推計されている[14]。国民１人当たりで考えると毎日茶碗１杯分（約 139ｇ）のご飯を廃棄していることとなる。こうした食品ロスの発生要因として、事業者側では、過剰生産、需要予測のずれ、返品等に係る

---

[11] 公益通報者保護法附則第２条には、法律の施行後５年を目途として法施行状況の検討及び当該検討結果に基づく必要な措置を講ずるものと規定されており、消費者委員会は、平成 21 年 12 月に「公益通報者保護専門調査会」の設置を決め、同調査会において、公益通報者の保護に関する基本的な政策に関する事項に関する調査審議が行われた。平成 23 年２月には、公益通報者保護制度の運用状況等に関する更なる実態把握の必要性などを提言した報告書がまとめられた。その後、開催されていなかった。

[12] 常時雇用する労働者の数が 300 人以下の民間事業者については、事務負担等を勘案し、努力義務とすべき

[13] 平成 30 年 12 月 26 日

[14] 農林水産省及び環境省「国内の事業系及び家庭系の食品ロス発生状況の調査」（平成 27 年度）

商慣習（３分の１ルール[15]など）等が、消費者側では、過剰除去[16]、食べ残し、賞味期限切れ等による直接廃棄等があると考えられている。

また、2015 年９月開催の国連サミットで採択された「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」の中では、「持続可能な開発目標（ＳＤＧｓ）」が設定された。ＳＤＧｓにおいては、「2030 年までに小売・消費レベルにおける世界全体の一人当たりの食料の廃棄を半減させ、収穫後損失などの生産・サプライチェーンにおける食料の損失を減少させる」ことなどが盛り込まれており、各国においても食品廃棄物等[17]について目標値が設定されている[18]。

食品ロス削減に向けて、我が国においては、関係省庁（消費者庁、文部科学省、農林水産省、経済産業省及び環境省）が、平成 24 年から毎年１回「食品ロス削減関係省庁等連絡会議」を開催し、各府省の取組の実施状況について情報共有を行い、平成 25 年から国民運動（NO-FOODLOSS PROJECT）を展開している。消費者庁では、消費者に食品ロスの現状や課題等の情報を伝えるため、消費者庁ウェブサイト上の専用ページ等を通じて、普及啓発活動を行っている。

一方、超党派の「食品ロス削減及びフードバンク支援を推進する議員連盟」が平成 30 年 12 月に発足し、食品ロス削減推進に関して、議員立法を目指すとしている。

８　遺伝子組換え表示制度の見直し

遺伝子組換え表示制度は平成 13 年の導入から約 17 年が経過し、遺伝子組換え農作物の流通状況や分析技術等が変化している可能性があることなどから、消費者庁は、平成 29 年４月に「遺伝子組換え表示制度に関する検討会」を設置して表示制度の在り方について検討を行い、同検討会は平成 30 年３月に報告書（次頁参照）を取りまとめた。

消費者庁は、報告書で示された方向性を踏まえて食品表示基準を改正することとし、平成30年10月に食品表示基準の改正案に対して意見募集を実施した。意見募集においては、全ての加工食品を義務表示の対象とすべきとの意見や、情報量が増える中で容器包装の表示スペースに限界があり消費者がアレルギー表示のような安全性に関わる表示を見落とす可能性を懸念する意見などが出された。同庁は、平成 30 年度末を目途に食品表示基準の改正に向けた作業を進めている。

---

[15] 製造日から賞味期限までの期間が６か月の場合、①食品メーカー・卸から小売店までの納入までを２か月（納品期限）、②小売店から消費者に販売するまでを２か月（販売期限）、③消費者の購入から賞味期限までを２か月というように製造日から賞味期限までの期間を３分の１ずつ区切るもの。①の納品期限や②の販売期限が過ぎた食品は、その時点で返品や廃棄されることがあり、食品ロス発生の要因の一つとも言われている。

[16] 皮を厚くむき過ぎたり、取り除き過ぎた部分

[17] 食品ロスや食品廃棄物の定義は、各国それぞれで異なっている。

[18] 我が国においても、平成 30 年６月に改定された「循環型社会形成推進基本計画」において、「家庭系食品ロス量」については、ＳＤＧｓを踏まえて、2030 年度を目標年次として、数値目標を 2000 年度の半減とすることが盛り込まれ、政府として食品ロスの削減について初めて数値目標を設定した。

＜遺伝子組換え表示制度に関する検討会報告書の概要＞

検討における論点	現行制度	報告書で示された方向性
義務表示の対象品目の追加	食品衛生法等に基づき安全性が確認された８農作物及びそれを原材料とした33加工食品群	**現行制度を維持することが適当** ※なお、現在は義務表示の対象外の品目も、再現性のある組換えＤＮＡ等の検査法が確立されれば、表示義務対象品目に追加することが適当とされている。
義務表示の対象原材料の範囲の拡大	原材料の重量に占める割合の高い原材料の上位３位までのもので、かつ、原材料及び添加物の重量に占める割合が５％以上のもの	**現行制度を維持することが適当**
「遺伝子組換え不分別」の表示方法	遺伝子組換え表示が義務付けられている品目の中で、分別生産流通管理がされていないものに「遺伝子組換え不分別」と表示	**消費者庁は、「不分別」の表現に代わる実態を反映した分かりやすく誤解を招かない表示を検討することが適当**
５％の「意図せざる混入率」の引下げ	大豆及びとうもろこしについて、分別生産流通管理が適切に行われても一定の混入の可能性があるため、混入率５％以下を許容	**現行制度を維持することが適当**
「遺伝子組換えでない」という表示が認められる条件の在り方	大豆及びとうもろこしについて、分別生産流通管理を適切に行っていれば、遺伝子組換え農作物が最大５％混入していた場合でも「遺伝子組換えでない」旨の任意表示が可能	**「遺伝子組換えでない」旨の表示が認められる条件を５％以下から「不検出」に引下げ**

（当室作成）

なお、昨今、遺伝子を効率よく改変する技術であるいわゆる「ゲノム編集技術」を用いて、品種改良された農産物等が開発されている。厚生労働省の専門部会は、平成 31 年１月に、食品衛生法上の取扱いについて取りまとめを行い、ゲノム編集技術によって、標的とした遺伝子のみを変異させた場合などについては審査の対象とせず、開発者に開発情報の届出を任意で求めることとし、新たに遺伝子を組み込んだ食品については安全性の審査が必要とした。報道によると、専門部会での検討を踏まえ、同省において３月に規制方針が取りまとめられ、早ければ年内にもゲノム編集技術を利用した食品が流通する可能性があるとされている。また、今後、消費者庁において表示方法の在り方について検討が行われる見込みである。[19]

９　消費者を取り巻く環境変化

消費者を取り巻く環境は、高齢化の進行、高度情報通信社会の進展、消費生活におけるグローバル化の進展など大きく変化してきており、それに伴って下記のような消費者トラブルや消費者被害がみられる。

(1) インターネットトラブル

平成 30 年版の消費者白書によると、全国の消費生活センターに寄せられた消費生活相談において、販売購入形態別でインターネット通販が全体の 26％を占め、初めて店舗購入の相談件数を上回り最多となった。個人間で不用品を売買するフリーマーケットアプリや

[19] 『日本経済新聞』（平成 31 年１月 18 日）

インターネットオークションによるトラブルも増えている。

こうしたトラブルについて、消費者庁や国民生活センターが注意喚起を行っているほか、消費者委員会は平成 30 年５月から「オンラインプラットフォームにおける取引の在り方に関する専門調査会」を設置し、検討を開始した。具体的には、インターネット上のショッピングモールなど、プラットフォームを介在する取引において、サービス等の提供者、購入者、プラットフォームが担うべき責任や義務が必ずしも明確にされていないとの問題意識から、取引の素人としての「消費者」が、提供者、購入者として安心して利用できるよう、必要なルール、仕組みについて同専門調査会で調査・検討を行っている。

(2) 仮想通貨をめぐるトラブル

インターネットを通じて電子的に取引される、いわゆる仮想通貨をめぐるトラブルに関する相談件数が増加し続けており、平成29年の相談件数は平成28年の約3.5倍となっている。また、平成30年11月末時点の相談件数は既に平成29年を上回っている。

＜仮想通貨に関する相談件数＞

平成26年	平成27年	平成28年	平成29年	平成30年
77	447	615	2,167	3,076

（平成30年は11月末現在。国民生活センター資料を基に当室作成）

仮想通貨に関する消費生活相談の内容をみると、仮想通貨の交換と関連付けた投資や利殖をうたうトラブルが典型的となっている。また、仮想通貨の取引について、購入・売却・送金等の確認ができない、解約できない・返金を受けられない、手続が進まない等の相談が寄せられている。

消費者庁は、こうした仮想通貨に対するトラブルを防止するため、金融庁、警察庁と連名で、消費者に対して注意喚起を行っている。

また、国民生活センターも仮想通貨に関する注意喚起を行うとともに、事業者団体に対して、利用者が安心して仮想通貨関連サービスを利用できるよう、セキュリティ確保のための方策・システムリスクについての周知や、苦情等処理の実施体制を強化するよう、要望している。

(3) 巨大ＩＴ企業に対する規制

ＧＡＦＡと呼ばれるグーグル、アップル、フェイスブック、アマゾンといった巨大ＩＴ企業は、社会経済に不可欠な基盤を提供し、多数の消費者や事業者が参加する場そのものを設計・運営・管理する存在であるが、そのような場は偏った情報をまるで中立的なもののように操作しやすいことや、取引条件などの不透明性が高いことが指摘されている。また、個人情報が収集され、本人の知らないうちに個人情報が使用されているといった問題点があり、プライバシーの侵害の温床となるおそれがある。

現在、政府は、このような巨大ＩＴ企業に対する規制の在り方を検討しており、政府の有識者会議では、平成30年12月、報告書を取りまとめ、専門家による監視組織の新設や契約に関する重要情報の開示義務付け等を提案した。同報告書を踏まえ、経済産業省、公正

取引委員会、総務省は、同月、重要論点を掲げた基本原則を策定した。今後、これに沿った具体的措置を早急に進めるとしている。

(4) 軽減税率及びポイント還元

平成 31 年 10 月 1 日から、消費税及び地方消費税の税率が８％から 10％に引き上げられると同時に、消費税の軽減税率制度が実施される。軽減税率（８％）の対象品目は、酒類・外食を除く飲食料品及び週２回以上発行される新聞（定期購読契約に基づくもの）であるが、飲食料品と外食の線引きが曖昧であり、店舗ごとに対応が違えば消費者の公平性が損なわれること等が指摘されている。

また、平成 31 年度予算案では、消費税率引上げに伴う臨時・特別の措置として、キャッシュレス決済時のポイント還元等が計上されている。ポイント還元は、消費税率引上げ後９か月間、消費者がキャッシュレス決済手段を用いて中小企業等で支払いを行った場合に行われるが、ポイント還元を実施する店舗としない店舗が混在したり、同じ商品・サービスに対して異なる還元率[20]が出現するなど消費者に混乱が生じること[21]、また、高齢者や低所得者はクレジットカードの審査に通りにくく、都市に比べ地方は使える店舗が少ない等、世代、所得、住む地域による恩恵に差が生じること等が指摘されている。

(5) サブリース契約における消費者保護

不動産業者が賃貸住宅を一括して借り上げ、入居者に転貸する「サブリース」契約について、平成 29 年度に全国の消費生活センター等に寄せられた関連の相談は、３年連続増加の 365 件となっており、平成 30 年度も９月時点で 180 件に達している。

サブリース契約は、管理の手間をかけずに一定の家賃収入が見込める一方で、家賃相場や入居状況の悪化等により見込み通りの収入が得られない可能性があるほか、高額のローン返済や老朽化による修繕費用等の追加出費が必要となる。

平成30年には、シェアハウスを運営する不動産事業者が、サブリース契約を締結していたオーナーへ賃料を払えなくなり、不動産業者や金融機関がオーナーであるサラリーマン等に不適切な融資を行っていたことが判明した。金融庁は銀行に対して行政処分を行い、消費者庁は、金融庁及び国土交通省と連名で、サブリース契約後のトラブルについて注意喚起を行っている。

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）

[20] 個別店舗については５％、フランチャイズチェーン加盟店等については２％が消費者に還元される。

[21] 一般社団法人日本スーパーマーケット協会、日本チェーンストア協会、日本チェーンドラッグストア協会「消費税率引き上げに伴うポイント還元策に対する意見・要望」（平成 30 年 12 月 20 日）

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の基本的な政策

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。

(1) 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] Council for Science, Technology and Innovation の略称。

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や基本的な科学技術・イノベーション政策の企画立案及び総合調整を行っている。また、ＣＳＴＩの下に設置された基本計画専門調査会においては、科学技術基本計画の原案の作成が行われている。

関係府省は、同会議の議論を踏まえて、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。

(2) 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、我が国を「世界で最もイノベーションに適した国」へと導くとの考えの下、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、同基本計画は、「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。

(3) 統合イノベーション戦略

現在の科学技術政策は、基本計画が示す大きな方向性の下、毎年、ＣＳＴＩが策定し、閣議決定される「科学技術イノベーション総合戦略」により進められてきた。他方、「健康・医療戦略」や「知的財産推進戦略」など政府の他の本部もそれぞれ戦略を策定しており、政策効果を十分に発揮できていないとの指摘があった。

世界において従来の延長線上にない破壊的なイノベーションが進展する中、これまでの取組では国際競争に勝つことはできないとの問題意識の下に、イノベーションを生み出すシステムの構築・発展に向け、府省横断的に関連施策を一体的に推進すべく、新たに科学技術イノベーションに係る政策を統合した「統合イノベーション戦略」を策定することとした。

---

[4] ＩＣＴ（Information and Communication Technology（情報通信技術）の略称。）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。

平成 30 年６月に閣議決定された同戦略は、「世界で最もイノベーションに適した国」を実現し、各国が直面する課題の解決モデルを我が国が世界に先駆けて提示すること等を基本的な考え方とし、大学改革、研究費の重点配分等若手研究者の活躍機会の創出、ＡＩ人材の育成、非連続的なイノベーションを生み出す環境整備など科学技術イノベーション政策の実行すべき取組を示している。

また、イノベーション関連の司令塔機能強化を図る観点から、ＣＳＴＩ、ＩＴ総合戦略本部、知的財産戦略本部等の司令塔会議を横断した調整推進機能を有する「統合イノベーション戦略推進会議」が設置された。

(4) 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、政府と地方公共団体の予算の双方を含むものである。平成 30 年度当初予算における科学技術関係予算の総額は３兆 8,401 億円である（地方公共団体分を除く）[5]。

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期以降目標が達成されていない[6]ことから、ＣＳＴＩは、平成 30 年度予算案の編成に当たり、「Society5.0 の推進と政府研究開発投資目標の達成に向けて」を決定し、ＣＳＴＩによる科学技術イノベーション事業の特定、予算編成過程での重点化等政府研究開発投資の拡大に取り組んでいる。

（出所）内閣府資料

---

[5] 平成 31 年度予算案における科学技術関係予算は政府において集計中である（平成 31 年１月 21 日現在）。

[6] 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 22.9 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。

(5) 研究開発力強化法の改正

平成 30 年 12 月、科学技術・イノベーション創出の活性化を図るため、議員立法により研究開発力強化法[7]の一部改正が行われた。

（研究開発力強化法の改正については「文部科学委員会」の88頁を参照）

３　研究開発促進のための施策

(1) 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り、ＣＳＴＩが選定した国家的に重要な課題について、府省・分野の枠を超えて自ら予算配分して、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[8]（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。

平成 31 年１月現在、平成 30 年度までを実施期間とされる第１期ＳＩＰとして、「革新的燃焼技術」など 11 の課題が実施されている。

また、平成 31 年度から開始する予定であった第２期ＳＩＰは、平成 29 年 12 月に閣議決定された「新しい経済政策パッケージ」において前倒しで開始することとされ、ＣＳＴＩによって「ビッグデータ・ＡＩを活用したサイバー空間基盤技術」など 12 の課題の指定、ＰＤの決定が行われ、平成 30 年度から開始されている。

(2) 官民研究開発投資拡大プログラム（ＰＲＩＳＭ）

ＰＲＩＳＭは、平成 28 年 12 月に取りまとめられた「科学技術イノベーション官民投資拡大イニシアティブ」を踏まえ、ＣＳＴＩの司令塔機能強化の一環として、平成 30 年度から導入された制度である。その特色は、高い民間研究開発投資誘発効果が見込まれる領域（研究開発投資ターゲット領域）をＣＳＴＩが設定し、各省庁の施策に対してＣＳＴＩが追加予算を配分することにより、各省庁主導の施策を民間投資誘発効果の高い分野へ誘導することにある。

各省庁の対象施策については、内閣府に設置される「領域統括」を中心としたＳＩＰ型のマネジメント体制の下、施策について集中した権限を有するＰＤの任命等がなされることになっている。

平成 30 年度では、当初予算において 100 億円が計上されており、「革新的サイバー空間基盤技術（ＡＩ／ＩｏＴ／ビッグデータ）」等の３つのターゲット領域を対象として、各府省の 30 施策に対して追加予算が配分されている。

(3) 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

[7]「研究開発システムの改革の推進等による研究開発能力の強化及び研究開発等の効率的推進等に関する法律」

[8] 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。

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[9]（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。実施期間は平成 26～30 年度の５年間とされており、16 の研究開発プログラムが実施されている。

なお、統合イノベーション戦略等において、平成 30 年度に終期を迎えるＩｍＰＡＣＴの研究課題について、研究成果の終了時評価を進め、民間に技術移転等が可能なものは速やかに事業化・実用化を図るとされている。

(4) ムーンショット型研究開発制度

ＩｍＰＡＣＴの取組が節目を迎えることを受け、内閣府が主導し、独創的かつ野心的な構想の下、関係府省が一体となって集中・重点的に研究開発を推進する仕組みとして平成 31 年度から創設される新たな制度である。個別の技術シーズでは解決困難な社会課題等を対象にＣＳＴＩが骨太の目標（ムーンショット目標）を設定し、関係府省は目標に即したプログラム構想の策定、ＰＭの公募・選定を行い、多様な技術・アプローチを競わせながら、取捨選択・再編を繰り返して、目標達成を目指すポートフォリオ管理を導入するものである。平成 30 年度第２次補正予算案において、文部科学省 800 億円、経済産業省 200 億円の計 1,000 億円が計上されている。

(5) 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。

同決定では、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（平成 28 年）において、「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[10]」が成立し、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」が閣議決定された。同法を受け、同年 10 月、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に移行した。

---

[9] 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ジメント及び各研究者が行う研究プロジェクトの公募等と採択・遂行・管理等を行う。

[10] 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、給与等の特例等が定められた。

特定国立研究開発法人制度の概要

（出所）内閣府資料をもとに当室作成

４　宇宙開発利用政策

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）により内閣に設置された宇宙開発戦略本部（本部長：内閣総理大臣）が作成し、閣議決定された宇宙基本計画に基づき推進されている。

(1) 行政体制、基本政策及び予算

宇宙開発戦略本部は、宇宙開発利用の推進に関する基本的な方針、宇宙開発利用に関し政府が総合的かつ計画的に実施すべき施策等を定める宇宙基本計画の閣議決定案の作成等を行っている。

また、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事項に関しては、内閣府が企画及び立案並びに総合調整に関する事務を所管することとされており、宇宙開発利用に係る政策に関する重要事項など調査審議するため宇宙政策委員会が内閣府に設置されている。

宇宙開発利用に係る個別の施策については、宇宙政策委員会及び内閣府に置かれた宇宙開発戦略推進事務局の総合調整のもとで、関係省庁が個別事業の企画・立案を行い、国立研究開発法人宇宙航空研究開発機構（ＪＡＸＡ）等と協力して実施している。

なお、宇宙関係予算の総額は、平成 31 年度当初予算において 2,972 億円が計上されている。

(2) 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。同基本計画では、宇宙政策委員会が毎年政策項目ごとの進捗状況を検証し、また、宇宙開発戦略本部が同計画の工程表を改訂することとしている。

平成 30 年 12 月、①宇宙安全保障の強化、②宇宙産業の更なる拡大、③産業・科学技術基盤の整備の３点をポイントとする工程表の改訂が行われた。また、同工程表において、国際宇宙ステーション計画を含む有人宇宙活動及び国際宇宙探査については、平成 31 年度に、低軌道における 2025 年以降の我が国の有人宇宙活動の在り方を整理し、米国が構想する月近傍の有人拠点（Gateway）への参画や、国際協力による月への着陸探査活動の国際調整や具体的な技術検討を実施する等としている。

(3) 輸送システム

我が国の基幹ロケットＨ－ⅡＡは、平成 15 年 11 月に打ち上げられた６号機を除いて、平成 30 年 10 月に打ち上げられた 40 号機までの 39 回の打上げに成功（約 97.5％の成功率）し、また、Ｈ－ⅡＢは平成 30 年９月の７号機の打上げまで全て成功しており、世界的に見ても高い成功率となっている。

また、ＪＡＸＡは、平成 31 年１月、高性能と低コストの両立を目指す小型固体ロケット「イプシロン」の４号機の打上げを行い、平成 25 年９月、28 年 12 月、30 年１月に続き４回連続の成功となった。

さらに、ＪＡＸＡは、平成 32 年に試験機１号機を打ち上げることを目標とする次期新型基幹ロケット（H3 ロケット）の開発について、20 年間の運用を見据え、毎年６機程度を安定して打ち上げることを目指している。

(4) 人工衛星・探査機

現在、太陽観測衛星「ひので」、気候変動観測衛星「しきさい」、超高速インターネット衛星「きずな」などが運用されている。また、小惑星探査機「はやぶさ２」が平成 30 年６月に小惑星「リュウグウ」上空に到着し、９月には小型探査ローバ「ミネルバ-II１」をリュウグウに着地させるなど、リュウグウの探査が行われている。

「みちびき」は準天頂軌道[11]の衛星が主体となって構成される日本の衛星測位システム（衛星からの電波によって位置情報を計算するシステム）のことで、「日本版ＧＰＳ」とも呼ばれており、平成 29 年２月にＪＡＸＡから内閣府に運用が移管された。

政府は、平成 23 年９月の閣議決定等において「４機体制を整備し、７機体制を目指す」としており、平成 29 年 10 月に「みちびき」４号機が打ち上げられ、平成 30 年 11 月から「みちびき」によるサービスが開始されている。４機体制の実現により、米国のＧＰＳと一体的に運用（ＧＰＳ衛星を補完・補強する信号を送信）することで安定した高精度測位を行うことが可能となり、地理空間情報を高度に活用した位置情報ビジネスの発展が期待される。

---

[11] 日本列島のほぼ天頂（真上）を通る軌道のこと。

(5) 最近の動き

平成 28 年 11 月、民間企業の宇宙活動への参入促進や宇宙産業の振興等を目的として、打上げ等に係る第三者損害賠償制度等を整備する「人工衛星等の打上げ及び人工衛星の管理に関する法律」（宇宙活動法）及び民間事業者の衛星リモートセンシング[12]記録の活用の拡大を踏まえ、悪用を防ぐルールを整備し、事業者の遵守すべき基準・ルールの事前明確化を図る「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」（リモートセンシング法）が成立した。

平成 30 年８月、宇宙活動法において措置されていない、人工衛星の軌道上での第三者損害に関する政府補償の在り方等について検討を進めるため、宇宙政策委員会に宇宙法制小委員会が設置され、同年 12 月には、具体的な制度設計には至らないが、宇宙をめぐる情勢変化の早さや宇宙空間の特殊性等を踏まえた柔軟な対応の必要性を示した中間整理が示された。

５　原子力政策

原子力行政の所管は、複数の府省庁に分かれており、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。

原子力に関する行政体制の概要（平成29年1月現在）

（出所）内閣府資料等をもとに当室作成

[12] 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のこと。

６　知的財産政策

(1) 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（本部長：内閣総理大臣）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により推進されている。

(2) 基本政策

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、同方針において、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た。

さらに、知的財産戦略本部は、平成 30 年６月に、2025 年から 2030 年頃を見据えた新たな知財戦略ビジョンとして、「知的財産戦略ビジョン」を取りまとめた。同ビジョンは、経済的価値にとどまらない多様な価値が包摂され、そこで多様な個性が多面的能力をフルに発揮しながら、「日本の特徴」をもうまく活用し、様々な新しい価値を作って発信し、世界の共感を得る「価値デザイン社会」を目指すことを主な内容としている。

また、同月、①「これからの時代に対応した人材・ビジネスを育てる」、②「挑戦・創造活動を促す」、③「新たな分野の仕組みをデザインする」の３つを柱として、新たに取り組むべき、または強化すべき施策を重点事項として位置付ける「知的財産推進計画 2018」を取りまとめた。

(3) ＡＩ創作物をはじめとする「新たな情報財」や新たな知的財産制度の構築

音楽、ロゴマーク、短編小説など比較的パターン化しやすい創作物については、既にＡＩによる創作（ＡＩ創作物）の研究開発が行われており、ＡＩ創作物と自然人による創作物を外見上見分けることは困難である。しかし、現行の知的財産制度上、ＡＩが自律的に生成したものについては、権利の対象とは考えられていない。

また、ＡＩ創作物のほか、３Ｄプリンティングのための３Ｄデータ、センサー等から自動的に集積されるデータベース等「新たな情報財」が生まれてきている[13]。

これらの情報材については、「知的財産推進計画 2018」では、データ・ＡＩの分野における技術やサービスの変化は激しく、引き続き学習済モデルやＡＩ生成物等の技術動向や運用上の課題について注視し、必要に応じ、現行の知財制度や運用の見直しについて検討するなどデータ・ＡＩ等新たな情報財の知財戦略強化が必要であるとしている。

---

[13] 「次世代知財システム検討委員会報告書～デジタル・ネットワーク化に対応する次世代システム構築に向けて」（平成 28 年４月　知的財産戦略本部　検証・評価・企画委員会　次世代知財システム検討委員会）

７　ＩＣＴ（情報通信技術）政策

(1) 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）（ＩＴ基本法）に基づき、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。本部長：内閣総理大臣。）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（政府ＣＩＯ）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。

また、平成 28 年 12 月に成立した「官民データ活用推進基本法」（平成 28 年法律第 103 号）に基づき、ＩＴ総合戦略本部に「官民データ活用推進戦略会議」（議長：内閣総理大臣）が設置され、官民データ活用の総合的かつ効果的な推進を行っている。

(2) 基本政策

ＩＣＴ政策分野における基本政策は、平成 25 年６月に策定され、ＩＴ総合戦略本部が閣議決定により毎年改定する「世界最先端ＩＴ国家創造宣言」とその工程表に基づいて行われてきた。また、官民データ活用推進基本法に基づき、「官民データ利活用社会」のモデルを構築するため、「官民データ活用推進基本計画」を策定することとされ、平成 29 年５月に「世界最先端ＩＴ国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画」が初めて策定され、この計画に基づく施策が行われている。

平成 30 年６月に改定された同基本計画[14]においては、「世界最先端デジタル国家」の創造に向け、①「デジタル技術を徹底的に活用した行政サービス改革の断行」、②「地方のデジタル改革」、③「民間部門のデジタル改革」、④「世界を先導する分野連携型『デジタル改革プロジェクト』」、⑤「抜本改革を支える新たな基盤技術等抜本改革推進のための体制拡充と機能強化」を重点的に取り組むとしている。

また、集中的に対応すべき諸課題（経済再生・財政健全化、地域活性化、安全・安心の確保）に対し、官民データ利活用の推進等を図ることで、その解決が期待される、①電子行政、②健康・医療・介護、③観光、④金融、⑤農林水産、⑥ものづくり、⑦インフラ・防災・減災等、⑧移動の８分野については、引き続き重点分野に指定し、分野ごとに重点的に講ずべき施策を推進することとしている。

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）

[14] 改定に伴い、名称を「世界最先端デジタル国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画」に変更している。

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

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、原発事故という未曽有の複合災害となった。

災害種別		人的被害					建物被害									道路損壊	橋梁被害	山崖崩れ	堤防決壊	鉄軌道
		死者	行方不明	負傷者 重傷	負傷者 軽傷	負傷者 合計	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					
都道府県		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						1,006	1,402	2				
	岩手	4,674	1,114	＊		213	19,508	6,571		33			6	19,064	4,707	30	4	6		
	宮城	9,542	1,220	＊		4,145	83,004	155,130		135			7,796	224,214	26,796	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	1,614	196	20	163	183	15,224	80,803		77	3	1,061	351	141,044	1,010	187	3	9		
東京		7		20	97	117	15	198		1				4,847	1,101	295	55	6		
関東	茨城	24	1	34	678	712	2,634	24,994		31		32	611	191,152	22,460	307	41			
	栃木	4		7	126	133	261	2,118						73,552	295	257		40		2
	群馬	1		14	28	42		7						17,679		36		9		
	埼玉			7	38	45	24	199		1	1		1	1,800	33	160				
	千葉	21	2	30	233	263	801	10,154		15		157	731	55,068	660	2,343		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		15,897	2,534			6,157	121,779	280,920		297		1,585	10,063	729,952	59,063	4,198	116	207	45	29

※未確認情報を含む。　　出典：警察庁資料（平成 30 年 12 月 10 日現在）

人的被害は、死者１万 5,897 人（直接死）、行方不明者 2,534 人[2]となっている。震災関連死の死者数[3]は 3,701 人となり、被災３県である岩手県が 467 人、宮城県が 928 人、福島県が 2,250 人である[4]。

また、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り[5]、ストック（建築物等、ライフライン施設、社会基盤施設[6]、農林水産関係、その他）への直接的被害額は約 16 兆９千億円と試算されている[7]。

---

[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] 「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」（平成 30 年 12 月 10 日 警察庁）

[3] 「震災関連死の死者」とは、「東日本大震災による負傷の悪化等により亡くなられた方で、災害弔慰金の支給等に関する法律に基づき、当該災害弔慰金の支給対象となった方」と定義されている。

[4] 復興庁資料（平成 30 年９月 30 日現在）

[5] 内閣府「平成 23 年版防災白書」

[6] 河川、道路、港湾、下水道、空港等

[7] 「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））

２　復興の基本方針

(1)　「『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」の策定

政府は、平成 23 年７月、「東日本大震災復興基本法」（平成 23 年法律第 76 号）に基づき復興の基本方針を策定し、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。

平成 27 年６月には、復興推進会議[8]において、平成 28 年度からの５年間は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」と位置付けることとされた。平成 28 年３月には、「『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」が閣議決定され、「復興・創生期間」において、重点的に取り組む事項が明らかにされた。基本方針は３年後（平成 31 年３月）を目途に必要な見直しを行うこととされている。

「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　復興庁

＜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
(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

(2)　「復興・創生期間後も対応が必要な課題の整理」の公表

復興・創生期間の終了まで２年強となり、復興・創生期間内に復興事業を加速化するための課題の整理や、復興・創生期間後も必要な取組等について、検討を進めることが必要となった。そのため、復興庁は平成 30 年 12 月に「復興・創生期間後も対応が必要な課題の整理[9]」を公表し、その中で「引き続き、復興施策の進捗状況や効果検証等を踏まえ、復興・創生期間後も対応が必要な事業を整理し、支援のあり方について検討を進める。あわせて、今年度中に基本方針を見直すこととし、その中で、復興・創生期間後の復興の進め方について、後継組織のあり方[10]も含め、一定の方向性を示すこととする。」としている。

---

[8] 復興庁設置法に基づき、復興庁に設置。全大臣、関係各省の副大臣等から構成され、東日本大震災からの復興のための施策の実施の推進等について審議する。

[9] 被災５県（青森県、岩手県、宮城県、福島県、茨城県）に対して実施した復興事業の進捗状況、復興・創生期間後も継続要望がある復興事業の調査を踏まえた課題を整理したもの。

[10] 復興庁は「復興庁設置法」（平成 23 年法律第 125 号）により平成 33 年３月末までに廃止されることとなっている。

復興・創生期間後も対応が必要な課題の整理（概要）

平成30年12月18日
復　興　庁

○ 被災県に対する調査を踏まえた課題を整理すると、当面以下のとおりであり、引き続き、復興施策の進捗状況や効果検証等を踏まえ、復興・創生期間後も対応が必要な事業を整理し、支援のあり方について検討を進める。
○ 今年度中に「『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」（平成28年3月11日閣議決定）を見直し、その中で、復興・創生期間後の復興の進め方について、後継組織のあり方も含め、一定の方向性を示す。

1. 地震・津波被災地域

- 生活インフラの復旧はほぼ完了し、産業・生業の再生は着実に進展するなど、復興の総仕上げの段階。
- 被災者の見守りや心のケア、コミュニティの形成、被災した児童生徒等への支援などについて、復興・創生期間後も一定期間対応が必要。

主な要望

- **ハード事業**
  復興・創生期間後に完成がずれ込む可能性のある一部の事業について、完了までの支援
- **心のケア等の被災者支援**
  コミュニティ形成、心身のケア、見守り・生活相談等
- **被災した児童生徒等に対する支援**
  特別な教員加配、スクールカウンセラーの配置等
- **住まい**
  応急仮設住宅の撤去、被災者生活再建支援金の支給
  災害公営住宅の家賃低廉化事業・特別家賃低減事業
- **産業・生業**
  最終年度に完成する地区等における中小企業等グループの再建支援や企業立地補助金の申請・運用期限の延長
- **震災復興特別交付税**
  残事業に対応するための人材確保対策、法律に基づく減収補てん等
- 風評被害対策等の原子力災害に起因する事業

2. 原子力災害被災地域

- 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。
- 帰還促進のための環境整備、福島イノベーション・コースト構想を軸とした産業集積、事業者・農林漁業者の再建、風評払拭・リスクコミュニケーションなどについて、復興・創生期間後も対応が必要。

主な要望

- **帰還促進・生活再建**
  魅力あるまちづくり・コミュニティ形成、買い物・教育・医療・介護・福祉・交通・防犯・鳥獣害対策等の生活再開に必要な環境整備
  医療・介護保険等の保険料・窓口負担の減免
  心身のケア、見守り、生活・健康相談、個人線量管理等
- **福島イノベーション・コースト構想を軸とした産業集積**
  廃炉・ロボット・エネルギー・農林水産等の分野に係るプロジェクトの推進、企業立地の促進、技術開発を通じた新産業の創出促進、交流人口の拡大、人材の育成、周辺環境の整備
  福島ロボットテストフィールド等の拠点施設の安定的運営
- **事業者・農林漁業者の再建**
  事業再開、経営改善、人材確保等
  営農再開、森林・林業の再生、本格的な漁業の操業再開、販路回復等
  観光振興の取組
- **風評払拭・リスクコミュニケーション等**
  風評払拭のための情報発信、放射線の状況に応じた環境放射線モニタリング、健康調査、安心のための食品等の検査等
- **震災復興特別交付税**
  原子力災害に伴う風評被害対策、法律に基づく減収補てん等

出典：復興庁資料

3　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等

政府は、集中復興期間の復旧・復興事業については、実質的な地方負担をゼロとする異例の措置をとってきた。しかし、復興・創生期間においては、復興財源が国民に広く負担を求めるものであることや、被災自治体の「自立」につなげていく観点から、平成 27 年６月の復興推進会議では、平成 28 年度以降の復旧・復興事業の在り方も決定し、復興の基幹的事業、原子力事故災害由来の復興事業は国負担とするが、復興事業のうち、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事業は、一部地方公共団体負担[11]を導入することとした。

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

（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）
① 被災者支援（健康・生活支援）	2.1	0.4
② 住宅再建・復興まちづくり	10.0	3.4
③ 原子力災害からの復興・再生	1.6	0.5
④ 産業・生業（なりわい）の再生	4.1	0.4
⑤ その他（震災特交など）	7.8	1.7
合計	25.5	6.5

⇒ 復興期間計　32兆円程度

出典：復興推進会議配付資料（平成 27 年６月 24 日）

[11] 事業費のうち、国庫補助金等を除いた地方負担の 95％を震災復興特別交付税により措置し、県及び市町村の実質的な負担は地方負担の５％とする。これは各対象事業の事業費の１～３％程度である。

その後、復興期間10年間における復旧・復興事業の財源について、32兆円程度を確保することを閣議決定した[12]。

４　復旧・復興の現状

(1) 被災者支援

全国の避難者数は今なお５万3,709人[13]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。

政府は、平成28年度予算からは「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課題に対応することとしている。

(2) 住宅再建及び復興まちづくり

ア　住宅再建

震災により全壊した建築物は12万1,779棟、半壊は28万920棟、一部破損は72万9,952棟に及んでおり[14]、避難者は平成30年８月現在で建設型仮設住宅3,177戸に6,101人が、借上型仮設住宅[15]6,554戸に１万3,149人が入居している状況にある。

住宅再建に向けた取組として、災害公営住宅の整備については、計画戸数３万167戸のうち、完了したものは２万9,382戸（98％[16]）、民間住宅等用宅地[17]の整備については、１万8,233戸のうち、１万6,979戸（93％）が完成した（平成30年11月末現在）。住まいの確保に関する事業は、おおむね平成30年度までに完了するとしている。平成30年８月、安倍内閣総理大臣は、宮城県及び岩手県の応急仮設住宅について、復興・創生期間が終了する平成32年度までに解消を目指す考えを示した。

高台移転などの防災集団移転促進事業は、計画の332地区のうち、331地区（99％）で着工されており、325地区（98％）で事業が完了している。土地区画整理事業は計画の50地区のうち、全ての地区で着工されており、33地区（66％）で事業が完了している（平成30年９月末現在）。

イ　交通（特に記載のないものは平成30年９月末現在）

道路について、主要な直轄国道[18]の総開通延長1,161kmのうち、1,159km（99％）で本復旧が完了した。県・市町村管理区間の道路は、被災した道路6,292路線のうち、6,030路線

---

[12] 「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）

[13] 全国の避難者数（復興庁）平成30年12月11日現在

[14] 脚注２に同じ

[15] 民間賃貸住宅、公営住宅、雇用促進住宅、公務員宿舎等を利用した応急仮設住宅

[16] 調整中及び原発避難からの帰還者向けを含まない進捗率

[17] 高台移転を行うもので、「防災集団移転促進事業」、「土地区画整理事業」、「漁業集落防災機能強化事業」の３事業の合計

[18] 岩手、宮城、福島県内の国道４号、６号、45号に限る。（避難指示解除準備区域等を含む。）

（96%）で本復旧が完了した。復興道路・復興支援道路[19]は、計画済の区間（事業中＋供用済）570kmのうち、全ての区間で工事が着工され、340km（60%）の区間で供用済となっている。

鉄道は、被災３県で被災した路線延長2,350.9km（避難指示解除準備区域等を含む。）のうち2,274.7km（97%）で運行が再開されている。ＪＲ常磐線は、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。

(3) 産業・生業

ア　農林水産業の復興状況（特に記載のないものは平成30年９月末現在）

農業については、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（農地転用等を除く）１万9,800ha（避難指示区域を含む）のうち、約１万7,630ha（89%）の農地で営農再開が可能となっている。

水産業については、漁港は、被災した319のうち陸揚げ岸壁の機能が全て回復しているのは284（89%）で、一部機能が回復した35も含めると、全てで陸揚げが可能となった。水揚量は、被災前１年間の合計水揚げ量に対し、数量ベースで70%、金額ベースで93%まで回復している（平成29年２月～30年１月）。水産加工施設は、被災３県において業務再開を希望する789施設のうち754（96%）の施設で業務を再開しているものの（平成30年６月末現在）、震災により失われた販路の確保等が課題となっており、売上げの回復が遅れている[20]。

イ　観光の復興状況（平成29年）

観光業は、風評被害等の影響により、震災のあった平成23年は東北６県の外国人延べ宿泊者数が大きく減少したものの、平成27年以降、震災前の水準を超えて推移している。しかしながら、全国的なインバウンド急増の流れからは依然として遅れている[21]。

このため政府は「観光先進地・東北」を目指し、平成28年度より関係予算を大幅に増額し（平成27年度約５億円→平成28～30年各年度約50億円）、関係府省と連携して東北の観光復興を推進するとしている。

ウ　雇用

被災３県では、震災の影響により有効求人倍率は平成23年４月には0.45倍まで低下したが、平成30年11月現在では３県とも１倍以上となっている。沿岸部では、有効求人倍率は

---

[19] 平成23年11月の平成23年度第３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。

[20] 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20%、売上げが８割以上回復した水産加工業者は45%となっている（平成30年３月水産庁調査）。

[21] 平成22年比では、全国280.3%、東北６県191.3%、岩手県219.1%、宮城県157.8%、福島県110.5%である。ただし、平成30年上半期（１～６月）の前年同期比をみると、東北６県の外国人宿泊者数は37%増で全国の10%増を上回っている。

高いものの、人口減少等により雇用者数は震災前の水準まで回復していない地域もある。

また、建設業、福祉関連等で雇用における需要と供給のミスマッチが生じており[22]、政府はこの解消のため、きめ細かな就職支援や職業訓練を実施するとしている。

５　福島の復興・再生

(1) 福島第一原発事故に伴う避難指示等

福島県の避難者数は、平成 24 年５月末の 16 万 4,865 人をピークに、平成 30 年 12 月 11 日現在で４万 2,944 人と大幅に減少しているものの、いまだに多くの人が避難を余儀なくされている。

福島第一原発事故を受け、平成 23 年４月 22 日に設定された「警戒区域」、「計画的避難区域」及び「緊急時避難準備区域[23]」はその後、平成 25 年８月８日までに「帰還困難区域[24]」、「居住制限区域[25]」及び「避難指示解除準備区域[26]」に再編された。

避難指示区域の概念図（平成 29 年４月１日）

出典：復興庁資料

(2) 避難指示区域の解除等と帰還に向けた取組

その後、除染や日常生活に必要なインフラ整備等が行われ、避難指示解除が進められた。平成 29 年４月１日までに帰還困難区域を除く避難指示区域の避難指示が解除された（双葉町、大熊町を除く）。避難指示区域の面積及びその避難対象者数は大幅に減少し、平成 25 年８月区域設定時の約 8.1 万人から平成 30 年４月時点で約 2.4 万人となった[27]。

政府は、避難指示が解除された地域において、帰還した住民が安心して生活を再開できるよう、更なるインフラや生活に密着したサービスの復旧に取り組んでいる。

また、いまだ全町に避難指示が出されている大熊町及び双葉町についても、居住制限区域、避難指示解除準備区域において、役場新庁舎や公営住宅、産業団地等の整備が進展し

---

[22] 例えば、ハローワーク石巻では、福祉関連、建設・採掘、水産物加工工等で求人数が求職者数を上回っている（復興庁資料、平成 30 年 11 月）。

[23] 平成 23 年９月 30 日に解除

[24] 避難指示区域のうち、平成 24 年３月時点での空間線量率から推定された年間積算線量が 50 ミリシーベルトを超える地域

[25] 避難指示区域のうち、平成 24 年３月時点での空間線量率から推定された年間積算線量が 20 ミリシーベルトを超えるおそれがあると確認された地域

[26] 避難指示区域のうち、平成 24 年３月時点での空間線量率から推定された年間積算線量が 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

[27] 避難指示区域からの避難対象者数は、市町村からの聞き取った情報（それぞれ、平成 25 年８月８日時点、平成 30 年４月１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。

ており、大熊町では準備宿泊[28]も開始されている。

避難指示解除区域等の居住者数等

解除日	市町村	居住人数等
26.4.1	田村市	居住者数：229 人（80%）、居住世帯数:84 世帯（平成 30 年 9 月 30 日現在）
27.9.5	楢葉町	居住者数：3,510 人(50%)、居住世帯数：1,789 世帯（平成 30 年 9 月 30 日現在）
28.6.12	葛尾村	居住者数：322 人(26%)、居住世帯数：157 世帯（平成 30 年 10 月 1 日現在）
26.10.1 28.6.14	川内村	居住者数：2,163 人(81%)、居住世帯数：917 世帯（平成 30 年 10 月 1 日現在）
28.7.12	南相馬市	居住者数：3,396 人(38%)、居住世帯数：1,509 世帯（平成 30 年 9 月 30 日現在）
29.3.31	飯舘村	居住者数：904 人、居住世帯数：460 世帯（平成 30 年 10 月 1 日現在）
	川俣町	居住者数：320 人(36%)、居住世帯数：145 世帯（平成 30 年 10 月 1 日現在）
	浪江町	居住者数：848 人、居住世帯数：554 世帯（平成 30 年 9 月 30 日現在）
29.4.1	富岡町	居住者数：791 人、居住世帯数：552 世帯（平成 30 年 10 月 1 日現在）

※居住者数・居住世帯数は各自治体調べ。%はそれぞれの時点における住民基本台帳ベースの人口に対する割合。田村市、葛尾村、南相馬市、飯舘村、川俣町、浪江町、富岡町については、旧避難指示解除準備区域・居住制限区域のデータ。川内村、楢葉町は半径 20km 圏外を含む全域のデータ。ただし、飯舘村、浪江町、富岡町においては、村、町として、居住者数の割合（%）を公表していない。

（福島県相双地域等の物流に関する協議会配付資料（平成 30 年 12 月 6 日）を基に作成）

平成 30 年 7 月 10 日、政府は、震災から 7 年余りが経過し、避難指示区域等における被災者を取り巻く課題が時間の経過とともに、個別化・複雑化していることを踏まえ、(1)見守り体制（関係機関の連携等）、(2)住まい、(3)就労等、(4)健康的な暮らしの 4 つを柱とする「避難指示区域等における被災者の生活再建に向けた対応強化策」を決定し、被災者の生活再建に向け、一層の支援に取り組むとしている。

(3) 帰還困難区域に関する政府の方針と福島復興再生特別措置法の改正

帰還困難区域は、将来にわたって居住を制限することを原則とされ、立入りが制限されてきたが、一部で放射線量が低下していること等から、地元より帰還困難区域の取扱いについて検討を行うよう要望がなされた。こうした要望を受け、政府は、平成 28 年 8 月に「帰還困難区域の取扱いに関す

福島復興再生特別措置法（平成 24 年法律第 25 号）の概要

出典：復興庁資料

[28] 避難指示が解除された場合にふるさとでの生活を円滑に再開するための準備作業を行うため、本来、避難指示区域内では禁止されている自宅等での宿泊を希望する住民に特例的に認めるもの。実施期間は避難指示解除までの間。準備宿泊登録状況は 37 人、17 世帯（平成 30 年 11 月 26 日時点）。

る考え方」を決定し、この考え方を具体化するため、帰還困難区域内に、避難指示を解除し、帰還者等の居住を可能とすることを目指す特定復興再生拠点区域（以下「拠点区域」という。）を定める「福島復興再生特別措置法の一部を改正する法律案」を平成 29 年２月（第 193 回国会）に提出し、本法律案は、同年５月に成立、施行された。本改正の施行を受け「福島復興再生基本方針」が平成 29 年６月に改定された。

(4) 特定復興再生拠点区域の避難指示解除と帰還・居住に向けた取組

本改正に基づく「特定復興再生拠点区域復興再生計画」について、平成 30 年５月までに、双葉町、大熊町、浪江町、富岡町、飯舘村及び葛尾村の計画が内閣総理大臣に認定された。計画に基づき、全ての拠点区域において、除染やインフラ整備を始めとする帰還環境の整備が進められている。今後、2020 年３月までにＪＲ常磐線全線開通に合わせ駅周辺の一部の避難指示解除が、2022年から2023年春にかけて拠点区域全域の避難指示解除が見込まれている。

このように帰還環境の整備が進められている拠点区域は、現在もバリケードなど物理的な防護措置が実施され、立入りが厳しく制限されている帰還困難区域内にあることから、平

特定復興再生拠点区域における放射線防護対策

- 特定復興再生拠点区域は、これまで帰還困難区域として立入りを厳しく制限。
- **12日、よりきめ細かな放射線防護対策として「特定復興再生拠点区域における放射線防護対策について」を策定。**原子力規制委員会より2013年「帰還に向けた安全・安心対策に関する基本的考え方（原子力規制委員会）」に沿ったものとして認められた。
- **長期的に個人が受ける追加被ばく線量が年間１ミリシーベルト以下となることを引き続き目指す。**

「基本的考え方（原子力規制委員会）」を基本としつつ
（個人線量管理、被ばく線量低減、相談対応　等）

①帰還準備段階の取組
帰宅準備やまちづくりを進める段階
（より強化する対策）
・詳細な線量マップの提示
・代表的な行動パターンの推計値提示　等
※特に、頻繁に立入る者には、引き続き必要な措置

➢ バリケードなど物理的な防護措置を実施しないことを可能とする

立入りの円滑化によるまちづくりの加速

②避難指示解除に向けた取組
特定復興再生拠点区域内で生活が始まる段階
（より強化する対策）
・生活パターンごとのデータ把握・提示
・データ、生活実態に基づく相談対応　等

➢ 避難指示解除による住民の帰還・居住の実現

まちの復興・再生

特定復興再生拠点区域の避難指示解除に向けた取組と進め方

- これまでの避難指示解除に向けた取組と進め方を踏まえ、**特定復興再生拠点区域の避難指示解除に向けた取組と進め方**を決定。

（１）特定復興再生拠点区域の整備
➢ 特定復興再生拠点区域復興再生計画に基づく**除染・インフラ整備**

（２）帰還に向けた安全・安心対策
➢ **よりきめ細かな放射線防護対策の実施**

（３）**具体的な手順**
➢ 以上の（１）、（２）の取組の実施
➢ 避難指示解除の要件※がおおむね充足された地域において、帰還準備のための宿泊を実施
➢ 地元との協議の上で、避難指示を解除

※2011年12月　ステップ2の完了を受けた警戒区域及び避難指示区域の見直しに関する基本的考え方及び今後の検討課題について（原子力災害対策本部）
①空間線量率で推定された年間積算線量が20ミリシーベルト以下になることが確実であること
②電気、ガス、上下水道、主要交通網、通信など日常生活に必須なインフラや医療・介護・郵便などの生活関連サービスがおおむね復旧すること、子どもの生活環境を中心とする除染作業が十分に進捗すること
③県、市町村、住民との十分な協議

- たとえ長い年月を要するとしても、将来的に帰還困難区域の全てを避難指示解除し、復興・再生に責任を持って取り組むとの決意の下、放射線量を始め多くの課題があることも踏まえ、可能なところから着実かつ段階的に、政府一丸となって、帰還困難区域の一日も早い復興を目指して取り組んでいく。

出典：原子力災害対策本部資料

成 30 年 12 月、よりきめ細かな放射線防護対策として、「帰還準備段階の取組」と「避難指示解除に向けた取組」の２段階で実施することとする「特定復興再生拠点区域における放射線防護対策」が策定された。

その後、同月、これまでの避難指示解除に向けた取組と進め方を踏まえ、「特定復興再生拠点区域の避難指示解除と帰還・居住に向けて」が決定された。本決定では、拠点区域の除染やインフラ整備等を進めるとともに、拠点区域への住民の帰還に向けた安全・安心対策を講じた上で、帰還準備のための宿泊を実施し、地元との協議の上で避難指示を解除するとした手順が示されている。

計画が認定された６町村合計の拠点区域面積は６町村の帰還困難区域の約９％に相当する 2,747ha である（南相馬市を含めた帰還困難区域全体に占める割合は約８％）。また、拠点区域の想定人口は、7,960 人を見込んでいる。

特定復興再生拠点区域の状況（H30.5）

認定された特定復興再生拠点区域位置図

	双葉町	大熊町	浪江町	富岡町	飯舘村	葛尾村	合計
計画認定日	29.9.15	29.11.10	29.12.22	30.3.9	30.4.20	30.5.11	－
拠点区域避難指示解除時期	31年度末・駅周辺34年春頃・区域全域	31年度末・駅周辺34年春頃・区域全域	35年3月（整備完了した区域から先行）	31年度末・駅周辺35年春頃・区域全域	35年春頃（整備完了した区域から先行）	34年春頃	－
①町村全面積	51㎢ (22㎢)	79㎢ (29㎢)	224㎢ (63㎢)	69㎢ (28㎢)	230㎢ (57㎢)	84㎢ (15㎢)	737㎢ (214㎢)
②帰還困難区域面積 a.②÷①	49㎢ a. 96%	49㎢ a. 62%	180㎢ a. 80%	8㎢ a. 12%	11㎢ a. 5%	16㎢ a. 19%	313㎢ a.42%
③拠点区域面積 a.③÷② b.③÷①	555ha (450ha) a.11% b.11%	860ha (650ha) a.18% b.11%	661ha (450ha) a.4% b.3%	390ha (260ha) a.49% b.6%	186ha (140ha) a.17% b.1%	95ha (83ha) a.5% b.1%	2,747ha (2,033ha) a.9% b.4%
④事故前町村全人口	6,932	11,515	20,905	16,001	6,209	1,531	63,093
⑤帰還困難区域人口（H29.4）	5,905	10,214	3,118	3,953	257	116	23,563
⑥拠点区域想定人口	2,000	2,600	1,500	1,600	180	80	7,960

※面積は概数。
※①は県統計年鑑に基づく。
※①及び③の（ ）内は可住地面積（森林、水面を除いた面積）。
※④は平成22年度国勢調査に基づく。
※帰還困難区域全体（南相馬市も含む）の面積（約337km²）に占める拠点区域の面積は約8%

出典：復興庁資料

(5) 風評被害対策

震災から７年以上が経過した今なお、科学的根拠に基づかない風評被害や差別・偏見が残っている。このため、政府は平成 29 年 12 月に「風評払拭・リスクコミュニケーション強化戦略」を策定し、速やかに本戦略を踏まえたパンフレット等を作成するとともに、工夫を凝らした情報発信を実施するとした。平成 30 年７月には吉野復興大臣（当時）から、「知ってもらう」、「食べてもらう」、「来てもらう」の施策について関係府省庁で連携して取り組むこと等の指示が出された。

また、福島第一原発事故を受けた諸外国・地域の輸入規制の状況は、規制撤廃や緩和が進みつつあるが、平成 30 年 11 月時点で、いまだに 52 か国・地域が輸入規制を実施している。政府は正確かつ効果的に情報発信を行い、輸入規制撤廃に向けた働きかけを行うと

している。

(6) 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[29]における除染は、「除染特別地域」における国直轄除染及び「汚染状況重点調査地域」の市町村除染の２つがあり、帰還困難区域を除き、平成 30 年３月までに８県 100 市町村の全てで除染計画に基づく面的除染が完了した。

イ　中間貯蔵施設の整備

福島県内の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を最終処分[30]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、福島第一原発を取り囲む形で大熊町と双葉町に整備されている。

平成 28 年３月、環境省は、中間貯蔵施設に係る「当面５年間の見通し」を公表し、これに基づき中間貯蔵施設の整備を進めてきた。平成 30 年 12 月、環境省は、「2019 年度の中間貯蔵施設事業の方針」を公表し、「2021 年度までに、福島県内に仮置きされている除去土壌等（帰還困難区域を除く）の概ね搬入完了を目指す。」とし、初めて搬入完了時期を示した[31]。これに向け、2019 年度は、身近な場所から仮置場をなくすことを目指しつつ、400 万㎥程度を輸送するとしている。

平成 30 年 10 月集計時点での輸送対象物量（搬入済量＋仮置場及び減容化施設等での保管量）は約 1,400 万㎥であり[32]、平成 31 年１月 15 日時点での搬出済量は約 206.9 万㎥（上記輸送対象物量の約 14.8%）となっている[33]。

中間貯蔵施設の施設整備に必要な用地取得も進められており、契約済（民有地及び公有地）の用地取得の現状は予定地全体の約 67.3%（平成 30 年 12 月末時点）となっている。

政府は、県外での最終処分の実現に向けて、除去土壌等の減容技術の開発と活用等により、できるだけ再生利用可能な量を増やして、最終処分量を減らす取組を進めている。

ウ　指定廃棄物処分場

指定廃棄物[34]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

---

[29] 平成二十三年三月十一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）

[30] 中間貯蔵後 30 年（2045 年３月）以内に福島県外で最終処分することとされている。

[31] 福島県全域において、仮置場が 949 か所（除染特別地域：208 か所（平成 30 年 11 月 30 日時点）、汚染状況重点調査地域：741 か所（平成 30 年９月 30 日時点））ある。この他に除去土壌等が現場保管されている場所は合計 108,586 か所（住宅等：105,750 か所、学校等：403 か所、公園等：2,433 か所）（平成 30 年９月 30 日時点）ある。

[32] 10 万ベクレル/kg超の廃棄物、その他現時点で定量的な推計が困難な帰還困難区域の除染等で発生した（発生することが見込まれる）除去土壌等は含まれていない。

[33] 輸送したフレキシブルコンテナ等１袋の体積を１㎥として換算した数値

[34] 福島第一原発事故で放射性物質に汚染されたセシウム濃度が 8,000 ベクレル/kg を超える稲わらやごみ焼却灰、下水汚泥などであって、環境大臣が指定したものであり、国の責任の下、適切な方法で処理することとされている。

出された都道府県内に集約し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。

福島県については、既存の管理型処分場（旧フクシマエコテッククリーンセンター）を活用することとし、平成 28 年４月に同処分場は国有化され、環境省の事業としての埋立処分を行うとし、平成 29 年 11 月、搬入が開始された。

一方、宮城、茨城、栃木、群馬、千葉の各県においては、最終処分場の候補地の選定に関する議論が行われてきたが、いずれの県においてもいまだ現地調査は行われていない。このうち、茨城及び群馬の両県については、平成 28 年に、現地保管を継続し、段階的に処理を進める方針とすることが決定されている。

(7) 福島第一原発の汚染水の処分方法

福島第一原発の廃炉作業に伴い発生する汚染水は、多核種除去設備（ＡＬＰＳ）等により浄化処理を行った後、当該設備では取り除くことができないトリチウムを含んだ処理水（以下「ＡＬＰＳ処理水」という。）となり、発電所敷地内のタンクに貯蔵され続け、タンク建設に適した用地が限界を迎えつつある。

政府は有識者会議を設けるなどして汚染水対策を検討してきており、平成 30 年８月末に公聴会を開催し、ＡＬＰＳ処理水の海洋放出等について国民から意見を聴取した。公聴会では、海洋放出に対する慎重な意見が相次ぎ、新たなタンクを造る等してＡＬＰＳ処理水を長期保管すべきとの提案も出され､今後の有識者会議で議論されることとなっている。また、タンクに貯蔵されているＡＬＰＳ処理水の約８割の浄化が不十分で、トリチウム以外の放射性物質の濃度が国の排水基準を上回っていることが明らかとなり、東京電力は、ＡＬＰＳ処理水の処分方法が決まった場合、２次処理を行い、トリチウム以外を十分に除去する方針を示している。

Ⅱ　第198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（１月25日現在)。

（参考）継続法律案等

○　被災者生活再建支援法の一部を改正する法律案（階猛君外４名提出、第196回国会衆法第２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（階猛君外４名提出、第196回国会衆法第３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（階猛君外４名提出、第196回国会衆法第４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を内容とする土地の収用又は使用に係る特別の措置を創設する等について定める。

○　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（階猛君外４名提出、第196回国会衆法第５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等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ための措置を講ずる。

内容についての問合せ先
東日本大震災復興特別調査室　松田首席調査員（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、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、1986（昭和 61）年４月の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、同原発から半径 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

東京電力福島第一原子力発電所事故の調査のため、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日に黒川清委員長及び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、

---

[1] これまでに田村市、川内村、楢葉町及び川俣町の全域並びに葛尾村、南相馬市、飯舘村、浪江町及び富岡町のそれぞれの一部地域で避難指示が解除されている。

なお、避難区域のうち、「帰還困難区域」については、「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）において、５年を目途に、線量の低下状況も踏まえて避難指示を解除し、居住を可能とすることを目指す「復興拠点」の整備を行うことが示され、その後「原子力災害からの福島復興の加速のための基本指針」（平成 28 年 12 月 20 日閣議決定）において、この拠点整備を国の負担によって行うことが決定された。これらの方針は、平成 29 年の第 193 回国会に「福島復興再生特別措置法」（平成 24 年法律第 25 号）が改正され、同法上に明記された。

翌平成 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。

(3) 原子力規制委員会の発足

東京電力福島第一原子力発電所事故の発生後、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、自由民主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、その事務局として「原子力規制庁」を設けることで合意し、同年６月に政府提出法律案及び対案を撤回の上、「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）。また、翌平成 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 29 年９月 22 日に、原子力規制委員会の初代委員長である田中俊一氏の後任として更田豊志氏が任命された。なお、現在の委員は、田中知委員、石渡明委員、伴信彦委員、山中伸介委員の４名となっている。

[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。

(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、東京電力福島第一原子力発電所事故の根源的原因は、規制する立場（規制当局）と規制される立場（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おり、当該委員会には専門家からなる諮問機関を設けるよう求めている[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」（以下「議運申合せ」という。）がなされ、第 183 回国会から「原子力問題調査特別委員会」を設置することで合意された。そして、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]。

また、同提言や議運申合せにおいて言及されていた諮問機関の設置については、委員会設置後も引き続き与野党間で協議が続けられ、平成 29 年５月 25 日の原子力問題調査特別委員会理事会において、会員７名から成る助言機関「アドバイザリー・ボード」の設置が決定し、会長には黒川清 元国会事故調委員長が選任された。同年６月、９月（閉会中審査）及び平成 30 年 12 月の委員会において、アドバイザリー・ボード会長及び会員に対する質疑が行われた。

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　東京電力福島第一原子力発電所の「特定原子力施設」への指定

平成 24 年 11 月、規制委員会は、東京電力福島第一原子力発電所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、翌平成 25 年８月に同実施計画を認可した。その後、作業の進捗状況に応じ、凍土方式遮水壁工事、汚染地下水の海への流出防止等、随時実施計画の変更を認可し、日常的な巡視活動や各種検査等により、東京電力の取組を監視している。

---

[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 回国会から第 191 回国会まで「東日本大震災復興及び原子力問題特別委員会」が設置されていた。

[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。（原子炉等規制法第 64 条の２）

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、東京電力福島第一原子力発電所事故の反省を踏まえ、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最新の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月に決定し、同年７月から施行している。

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 30 年 11 月７日現在、16 原子力発電所の 27 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。なお、平成 30 年７月３日に閣議決定された「第５次エネルギー基本計画」では、第４次計画と同様、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、九州電力は平成 27 年秋に両機の営業運転を再開した。

---

[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

また、平成 27 年２月、規制委員会は、関西電力高浜発電所３・４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、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号機については同年２月に再稼働させたが、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ため、両機とも運転を停止した。その後、平成 29 年３月に大阪高裁が大津地裁の運転差し止め仮処分決定を取り消したことを受け、関西電力は、４号機については同年５月に再稼働させ６月に営業運転を開始し、３号機については同年６月に再稼働させ７月に営業運転を開始した。

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月に同機を再稼働させ、９月に営業運転を再開した。しかし、平成 29 年 12 月、広島高裁が同機の運転を平成 30 年９月 30 日まで差し止める仮処分を決定したため、停止が継続することとなった。その後、平成 30 年９月 25 日に広島高裁が運転差し止め仮処分決定を取り消したことを受け、四国電力は、同年 10 月から同機を再稼働させ 11 月に営業運転を開始した。

以上のほか、平成 30 年に関西電力大飯発電所３号機（４月 10 日）・４号機（６月５日）及び九州電力玄海原子力発電所３号機（５月 16 日）・４号機（７月 19 日）が営業運転を開始しており、平成 30 年 12 月６日現在、５原子力発電所の９基が再稼働している。

なお、このほかに東京電力柏崎刈羽原子力発電所６・７号機、関西電力美浜発電所３号機、同高浜発電所１・２号機及び日本原子力発電東海第二発電所について、原子炉設置変更が許可されている。

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（16 原子力発電所 27 基）

（平成 30 年 11 月 7 日現在）

（一般社団法人日本原子力産業協会資料を基に当室作成）

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、**イ**の適合性審査とは別に規制委員会に運転期間延長認可の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、美浜発電所３号機について同年 11 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、高浜発電所１・２号機は翌平成 28 年６月 20 日に、美浜発電所３号機は同年 11 月 16 日に、それぞれ運転期間延長が認可された。また、日本原子力発電は、東海第二発電所について平成 29 年 11 月に、規制委員会に運転延長等の認可を申請し、同発電所は翌平成 30 年 11 月 7 日に運転期間延長が認可された。

なお、運転開始後 40 年以上が経過する他の原子炉のうち、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号機及び九州電力玄海原子力発電所１号機の５機については平成 29 年４月に、四国電力伊方発電所１号機に

ついては同年６月に、それぞれ運転終了後の手続である廃止措置計画の認可が行われた。

このほか、平成 30 年３月には関西電力大飯発電所１・２号機が、同年５月には四国電力伊方発電所２号機がそれぞれ運転を終了している(廃止措置計画の認可には至っていない)。また、東京電力は同年６月、福島県知事に対し、福島第二原子力発電所の４基全てを廃炉する方向で具体的に検討する旨伝達した。

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性審査

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の原子炉設置変更を承認[11]した。その後、これらの試験研究炉は運転を再開している。

オ　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[12]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。

カ　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[13](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。同報告書において、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た検討が行われた。その結果、翌平成 29 年の第 193 回国会において、原子力事業者等に対する検査制度の見直し等を内容とする「原子力利用における安全対策の強化のための核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律等の一部を改正する法律」が成立した。

---

[11] 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。

[12] 平成 28 年９月に規制委員会は、原子力施設における内部脅威対策の強化を目的とした個人の信頼性確認を措置する規則等を制定し、翌平成 29 年 11 月１日より運用が開始された。

[13] 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。

キ　高速増殖原型炉もんじゅに関する動き

規制委員会は、平成27年11月、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、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（ＪＡＥＡ）の主務大臣である文部科学大臣に対して、同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等を内容とする勧告を行った。

勧告を踏まえ、文部科学省は翌平成28年５月にもんじゅの運営主体が備えるべき要件等を内容とする報告書を取りまとめた。

一方、もんじゅの廃炉を含めた高速炉開発の今後の進め方を検討していた政府の原子力関係閣僚会議は、同年12月に今後の高速炉開発の方針を決定するとともに、もんじゅを廃炉とすること等を内容とする政府方針を決定した。

同政府方針では、今後は、新たなもんじゅの廃止措置体制を構築し、あわせて「もんじゅ」の持つ機能を出来る限り活用し、今後の高速炉研究開発における新たな役割を担うよう位置付けることとしている。

この廃炉決定を受け、ＪＡＥＡは、平成29年12月にもんじゅの廃止措置計画認可を規制委員会に申請し、翌平成30年３月に認可を受けている。

(2) 東京電力福島第一原子力発電所の廃炉に向けた取組

東京電力福島第一原子力発電所は既に全６機とも廃炉が決定しており[14]、「東京電力ホールディングス（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29年９月改訂版）に基づき、廃炉に向けた取組が進められている[15]。

ロードマップでは、同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。

１～３号機における使用済燃料プールからの燃料取り出しについては、放射性物質濃度の監視を行いつつ、ガレキ撤去等の作業が進められており、平成30年度中頃を目途に３号機、平成35年度内に１・２号機の燃料取り出し開始を目指していた。しかし、３号機の作業開始については、クレーンなどの装置にトラブルが相次いでいるため、平成31年３月末にずれ込む見通しである。また、１～３号機の燃料デブリの取り出しについては、現時点で冠水工法（格納容器を水で満たして燃料デブリを取り出す工法）は技術的難度が高いため、より実現性の高い気中工法（格納容器を水で満たさないで燃料デブリを取り出す工法）に軸足を置いて今後の取組を進めることとされている。

---

[14] 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。

[15] 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、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 35 年度めど	平成 33 年内にいずれかの号機で開始
２号機	平成 35 年度めど	
３号機	平成 31 年３月末頃	

（ロードマップ等を基に当室作成）

平成 26 年８月、政府は、今後 30～40 年続く東京電力福島第一原子力発電所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、同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) 東京電力福島第一原子力発電所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東京電力福島第一原子力発電所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、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[16]。

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[17]。

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、深刻化する東京電力福島第一原子力発電所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

[16] 平成 29 年９月に改訂された中長期ロードマップでは、(3)イの取組みを通じて、平均的な降雨に対して、平成 32 年内に、汚染水発生量を 150 ㎥/日程度に抑制する方針が示された。

[17] 平成 30 年 12 月 20 日現在、貯水タンクで貯蔵されている汚染水は、貯蔵容量合計約 124 万㎥中の約 113 万㎥となっている。

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[18]。

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（配管などが入った地下トンネル）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の設置（１～４号機を囲むように設置）、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（下図参照）。

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 29 年８月、全ての箇所の凍結を開始した。現在、陸側遮水壁の地中温度、水位及び汲み上げ量の状況等の監視が行われている。

汚染水対策の基本方針と主な作業項目

（廃炉・汚染水対策チーム会合／事務局会議）

[18] 平成 25 年９月、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。

ウ　トリチウム水の処分問題

汚染水を多核種除去設備（ＡＬＰＳ）で処理しても、水とほとんど同じ性質の放射性物質であるトリチウムは除去できずに残存する。このトリチウムを含んだ処理水（以下「トリチウム水」という。）の処分方法については、政府の汚染水処理対策委員会の下に置かれているトリチウム水タスクフォースが平成 28 年６月の報告書で、①地層注入、②海洋放出、③水蒸気放出、④水素放出、⑤地下埋設に関し、技術的評価を行った。また、今後の検討に当たっては、技術的な観点に加え、風評被害等の社会的な観点等も含めて、総合的に検討が必要であるとしている。

トリチウム水の処分問題について、規制委員会の更田委員長は、科学的見地から「希釈して海洋放出が現実的な唯一の選択肢」との見解を示している。

平成 30 年８月に福島県と都内で開かれた公聴会では、トリチウム水に法令の排出基準を超える他の放射性物質が残留していることやトリチウム水の海洋放出による風評被害を懸念して、漁業関係者等の多くの関係者が海洋放出に反対した。同年 10 月には、福島県議会において、「海洋放出について県民の意見を最大限に尊重しながら慎重に決めるよう求める」旨の意見書が可決されており、今後の行方が注目される。

Ⅱ　第198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　原田首席調査員（内線 68790）

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　概要

(1) 背景

我が国の総人口は、平成20年をピークに減少局面に入っており、将来推計人口（平成24年１月推計）によれば、2048年には１億人を下回り、高齢化率も2060年に約40％まで上昇するとされた。しかし、当時、人口減少に対する国民の関心は必ずしも高くはなかった。

このような中、民間の日本創成会議・人口減少問題検討分科会は、平成26年５月に「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は、若者の大都市（特に東京圏）への流出であるとし、この動きは、地方と大都市（東京圏）の経済雇用格差に深く関連しているとした。その上で、このまま若者の流出が続けば、「若年女性（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％）に上り、これらの市町村は将来的に消滅するおそれが高いとした。また、若者が合計特殊出生率の低い東京圏へ流入し続けた場合、人口減少のスピードは更に加速するとし、少子化対策の観点から東京一極集中の是正の必要性を指摘した。

こうした提言が多くの地方自治体等に強い衝撃を与えたことや、第２次安倍内閣が進めてきたアベノミクスの効果が地域の隅々にまで行き渡っていないとの認識が広がったことなどを背景として、人口減少の克服、東京一極集中の是正、地域経済の活性化といった課題に、国と地方が一体となって取り組む必要があるとの認識が高まった。

(2) 政府の体制整備

平成26年６月、「経済財政運営と改革の基本方針2014」において、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、少子化と人口減少を克服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とされた。これを受け、同年９月、第２次安倍改造内閣は、地方創生を最大の課題の一つと位置付け、地方創生担当大臣を創設するとともに、閣議決定により、内閣にまち・ひと・しごと創生本部を設置し、その下に、まち・ひと・しごと創生本部事務局及びまち・ひと・しごと創生会議を設置した。

(3) まち・ひと・しごと創生法

平成26年11月、まち・ひと・しごと創生の基本法的法律として「まち・ひと・しごと創生法」（平成26年法律第136号）が成立した。同法には、まち・ひと・しごと創生の基本理念、国によるまち・ひと・しごと創生総合戦略の作成等が定められたほか、まち・ひと・しごと創生本部の設置が明記された。

また、同法では、「まち・ひと・しごと創生」の定義について、人口減少に歯止めをかけ、東京圏への人口の過度の集中を是正し、将来にわたって活力ある日本社会を維持していくため、①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、②地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保及び③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とした。

なお、政府は、「まち・ひと・しごと創生」と「地方創生」は同義としている[1]。

(4) 長期ビジョン及び総合戦略の策定

平成26年12月、我が国が今後目指すべき将来の方向を提示した「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・基本的な方向を提示した「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。このうち、総合戦略は、平成27年以降、毎年12月に改訂が行われ、新たな施策の追加等が行われている。

ア　長期ビジョン

長期ビジョンでは、我が国がまず目指すべきは、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であるとし、①若い世代の希望が実現すれば、我が国の出生率は1.8程度まで向上すること、②2040年頃までに出生率が人口置換水準（2.07）に回復すれば2060年に１億人程度の人口が維持されること、③人口の安定化を図るとともに生産性を世界トップレベルの水準に引き上げることができれば、2050年代の実質ＧＤＰ成長率が1.5%から２%程度に維持されることなどが示された。

イ　総合戦略

総合戦略では、人口減少を克服し、将来にわたって成長力を確保するためには、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、地方の「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、４つの基本目標とこれに対応する政策パッケージが提示された（次ページ表参照）。

(5) 地方版総合戦略の策定

まち・ひと・しごと創生法では、都道府県及び市区町村は、国の総合戦略を勘案して地方版総合戦略[2]を定めるよう努めなければならないとしている。現在、地方版総合戦略は、ほぼ全ての地方自治体において策定されており、各地方自治体では、地方版総合戦略に基づき、各地域の実情に即した具体的な取組が進められている。

こうした地方の取組に対し、政府は、地方創生版三本の矢として、地域経済分析システム（ＲＥＳＡＳ）の開発・提供等による「情報支援」、地方創生カレッジ、地方創生コンシ

---

[1] 衆議院地方創生に関する特別委員会（平成26年10月15日）における石破地方創生担当大臣（当時）答弁

[2] まち・ひと・しごと創生法第９条に規定する「都道府県まち・ひと・しごと創生総合戦略」及び同法第10条に規定する「市町村まち・ひと・しごと創生総合戦略」をいう。

ェルジュ、地方創生人材支援制度による「人材支援」、地方創生推進交付金や地方財政措置等による「財政支援」を行っている。

【総合戦略（2018改訂版）の基本目標と政策パッケージの主な項目】

基本目標	主な成果指標（2020年）と進捗状況	政策パッケージの主な項目
①地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする	・若者雇用創出数30万人 ⇒現状27.1万人 ・女性の就業率77% ⇒74.3%（2017）	・生産性の高い、活力に溢れた地域経済実現 ・観光業の強化地域における連携体制構築 ・農林水産業の成長産業化 ・地方への人材還流、地方での人材育成、地方の雇用対策
②地方への新しいひとの流れをつくる	・地方・東京圏の転出入均衡 ⇒東京圏への転入超過12万人（2017）	・政府関係機関の地方移転 ・企業の地方拠点強化等 ・地方における若者の修学・就業の促進 ・子供の農山漁村体験の充実 ・地方移住の推進
③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80% ⇒68%（2015） ・夫婦子ども数予定実績指標95% ⇒93%（2015）	・少子化対策「地域アプローチ」の推進 ・若い世代の経済的安定 ・出産・子育て支援 ・地域の実情に即した「働き方改革」の推進（ワーク・ライフ・バランス等）
④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	・立地適正化計画を作成する市町村数300市町村 ⇒161都市(2018.5)	・まちづくり・地域連携 ・「小さな拠点」の形成（集落生活圏の維持） ・大都市圏の医療・介護問題・少子化問題への対応 ・地方公共団体の持続可能な開発目標（ＳＤＧｓ）の達成に向けた取組の推進

(6) 地方創生をめぐる最近の主な動き

政府は、平成29年に総合戦略の各施策に係る重要業績評価指標（ＫＰＩ）の総点検を実施し、基本目標②「地方への新しいひとの流れをつくる」について、「現時点では効果が十分に発現するまでに至っていない。」と評価した。これを受け、平成30年においては、東京一極集中の是正に向けた取組の充実・強化を中心として地方創生の取組が進められた。

ア　わくわく地方生活実現会議の開催

政府は、若者を中心とした東京圏への転入超過が続いていることや、地方において人手不足感が高まっていることを踏まえ、まち・ひと・しごと創生担当大臣の下に「わくわく地方生活実現会議」を開催し、若者が地方に移住する動きを加速するための取組や、人材確保策として女性や高齢者の活躍等を推進するための取組について検討を行った。その結果、同会議は、平成30年６月、東京一極集中の是正及び地方の担い手不足対策の観点から、若者を中心としたＵＩＪターン対策の抜本的強化、女性や高齢者等の活躍の推進等についての包括的な政策パッケージを策定すべきとする報告書を取りまとめた。

イ　まち・ひと・しごと創生基本方針2018

政府は、毎年６月頃にまち・ひと・しごと創生基本方針を閣議決定しており、同方針で掲げられた事項が年末の総合戦略の改訂に反映されている。平成30年６月に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生基本方針2018」（以下「基本方針2018」という。）では、わくわく地方生活実現会議の報告書を踏まえ、「わくわく地方生活実現政策パッケージ」が策定されるとともに、東京圏への転出超過数の多い地方自治体の大半が政令指定都市や県庁所在市などの中枢中核都市であることを踏まえ、中枢中核都市の機能強化を図ることなどが掲げられた。

わくわく地方生活実現政策パッケージ（概要）

１．ＵＩＪターンによる起業・就業者創出（６年間で６万人）
・全国規模のマッチングを支援、東京圏から地方への移住者の経済負担を軽減
２．女性・高齢者等の活躍による新規就業者の掘り起こし（６年間で24万人）
・全国規模のマッチングを支援、新規に就業する女性・高齢者等に対する必要な支援
３．地方における外国人材の活用
・地方公共団体のニーズと在外の親日外国人材をマッチングさせる仕組みの構築
・外国人留学修了者が円滑に就労しやすくするための在留資格変更手続の簡素化等
４．地域おこし協力隊の拡充（平成29年度約５千人⇒６年後に８千人）
５．子供の農山漁村体験の充実（将来のＵＩＪターンの基礎の形成等）
６．国民の関心を惹きつける効果的・戦略的な情報発信

ウ　地域魅力創造有識者会議の開催

基本方針2018を受け、中枢中核都市の機能強化等について検討するため、まち・ひと・しごと創生担当大臣の下に「地域魅力創造有識者会議」が開催され、同会議は、12月に報告書を取りまとめた。報告書では、中枢中核都市の機能強化に向けて、中枢中核都市が共通に抱えている課題（まちなか活性化、住宅団地再生等の政策テーマ）を対象とした手上げ方式によるハンズオン支援を行うとともに、地方創生推進交付金等による各種支援策について包括的に検討すべきなどとした。

また、わくわく地方生活実現政策パッケージのうち、ＵＩＪターン対策の抜本的強化に関しては、東京23区の在住者及び東京23区への通勤者が地方（東京圏の条件不利地域を含む。）に移住し起業又は中小企業等に就業した場合に、地方創生推進交付金を活用した支援を行うとの考え方が示された。

エ　まち・ひと・しごと創生総合戦略（2018 改訂版）の策定

平成30年12月に改訂された総合戦略では、平成31年度が第１期「総合戦略」の最終年度であることを踏まえ、第１期の総仕上げに向け、「わくわく地方生活実現政策パッケージ」の着実な実行や、地方の魅力を高めるまちづくりの推進（①中枢中核都市の機能強化、②

人口減少社会に対応した「まち」への再生（住宅団地再生等））の方向が示され、関連する新たな施策の追加等が行われた。

加えて、第１期の総合戦略の進捗状況等、これまでの取組の成果や課題の検証を行った上で、現在と将来の社会的変化を見据え、次期総合戦略の策定準備を開始するとされた。

２　地域再生制度

地域再生制度は、地域再生（地域経済の活性化、地域における雇用機会の創出その他の地域の活力の再生）を推進するため、地域が行う取組を国が支援するもので、平成17年に制定された「地域再生法」（平成17年法律第24号）を根拠に創設された。地方自治体は、内閣総理大臣の認定を受けた地域再生計画に記載された事業の実施に当たり、税制、財政、金融などの各種支援措置の適用を受けることができる。

地域再生制度は、当初、構造改革特区制度とともに、地域の活性化を図るための車の両輪として創設されたもので、「構造改革特区」は規制改革、「地域再生」は規制改革以外で地域活性化を図るものとされていた。

平成 26 年に地方創生が内閣の重要課題と位置付けられて以来、地域再生制度は、地方創生推進の手段としての役割も果たしており、４度の地域再生法の改正によって、①地方創生推進交付金、②企業版ふるさと納税、③地方拠点強化税制、④「生涯活躍のまち」など、地方創生に関する支援措置の拡充等が図られている。

また、総合戦略（2018 改訂版）においては、住宅団地の居住者が一斉に高齢化していることや当該住宅団地の単一用途が多様な機能（就業・交流の場等）の導入を阻害していることなどに対応するため、当該住宅団地を含めたまちづくりの取組を強化し、高齢化した居住者が住み続けられるとともに、若者や子育て世帯にとって魅力ある「まち」へ再生する観点から、一定の地域においてエリア限定的にワンストップで用途規制に係る手続の柔軟化等を実現する制度の構築を検討することとされている。これを踏まえ、政府における検討が進められており、本通常国会に地域再生法改正案が提出される見込みである。

３　地方創生の主な施策

(1) 地方創生推進交付金

ア　概要

地方創生に関し、地方から、自由度の高い包括的な交付金を創設するよう強い要望があったことを踏まえ、平成28年に地方創生推進交付金が創設された。これは、地方版総合戦略に位置付けられ、かつ、認定地域再生計画に記載された事業に対して交付される交付金である。

同交付金には、①ソフト事業を中心とした交付金（ハード事業割合は原則２分の１未満）と、②道・汚水処理施設・港の整備といったハード事業を対象とした交付金（地方創生推進整備交付金）の２種類があり、毎年度の当初予算において合計1,000億円（事業費ベース2,000億円）が計上されている（平成31年度も同様）。

地方創生推進交付金の交付対象事業は、地方版総合戦略に基づく地方創生事業全般とさ

れているが、従来型の「縦割り」の事業を排除するため、地方自治体の自主的・主体的で、官民協働、地域間連携、政策間連携等の要素を含む先導的な事業に限定される。また、同交付金が「バラマキ型政策」とならないよう、数値目標の設定等による効果検証の仕組みが設けられているほか、ソフト事業分の一部については、外部有識者による評価を経て交付決定されている。

イ　運用改善

同交付金のうちソフト事業分は、予算執行率が必ずしも高くなかったため（平成28年度決算ベース34.1%）、地方からの要望も踏まえ、毎年度、ハード事業割合の弾力化や交付上限額の引上げ等の運用改善が行われてきた。平成31年度においては、「地方創生推進交付金のあり方に関する検討会」の中間とりまとめ（平成30年12月）を踏まえ、中枢中核都市に対する交付上限額及び申請上限数の新設、都道府県・市町村の申請上限数の引上げを行うほか、地方創生推進交付金と企業版ふるさと納税との併用を可能とする運用改善を行うこととしている。

なお、「地方創生推進交付金のあり方に関する検討会」では、５月を目途に、同交付金の在り方について、必要な方策を取りまとめることとしている。

ウ　特定政策の実現のための地方創生推進交付金の活用

地方創生推進交付金は、地方自治体の自主的・主体的な取組を支援するためのものであり、交付対象事業は地方版総合戦略に基づく地方創生事業全般とされている。しかし、最近では、地域経済牽引事業や地方大学振興など、国が特定の政策を実現するため、他の法律に基づく事業に地方創生推進交付金を活用する事例もある。

また、平成31年度からは、①ＵＩＪターンによる起業・就業支援（例：東京圏から地方に移住して起業した場合に最大300万円を支給）、②中枢中核都市の機能強化、③新たな在留資格の創設に伴う地方創生の取組への支援、④子供の農山漁村体験の充実などにも地方創生推進交付金を活用する方針が示されており、近年は、このように同交付金が活用できる施策を明らかにする取組が進んでいる。

(2) 地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）

地方自治体が行う地方創生事業に対する法人の寄附を促すため、平成28年に地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）が創設された。この制度は、法人が地方版総合戦略に位置付けられ、かつ、認定地域再生計画に記載された事業に関連する寄附を行った場合に、寄附額の３割相当額を法人住民税・法人事業税等の税額から控除するものである。これにより、従来の損金算入措置による軽減効果（約３割）と合わせて、寄附額の約６割相当額が軽減されることとなる。

企業版ふるさと納税では、個人版ふるさと納税とは異なり、地方自治体が、寄附企業に対し、寄附の代償として経済的な利益を与えること（補助金交付、入札・許認可における便宜供与等）を禁止している。

平成29年度における同制度に基づく寄附件数は1,254件、寄附額は約23.6億円となっている。政府は、同制度を活用している地方自治体数が344団体（19.8%）にとどまっていること、企業や地方自治体から運用改善や拡充・延長を求める声があることなどを踏まえ、制度の活用促進を図るため、平成31年度税制改正において、地方創生関係交付金の対象事業への寄附の充当を可能とするほか、基金への積立要件の緩和、寄附払込時期の弾力化等の運用改善を実施することとしている。また、制度の拡充・延長については、平成32年度税制改正に向けて引き続き議論されることとなっている。

(3) 地方における若者の修学・就業の促進（地方大学の振興等）

東京圏への転入超過の大半は大学進学時又は大卒後就職時の若年層であるとされており、その要因としては、地方に魅力ある雇用が少ないことや、地方の高等教育機関が十分とはいえないことなどが挙げられている。

このような状況を踏まえ、地域における若者の修学・就業の促進を図るため、平成30年５月、「地域における大学の振興及び若者の雇用機会の創出による若者の修学及び就業の促進に関する法律」（平成30年法律第37号）が制定された。同法には、①地域における大学振興・若者雇用創出のための交付金（地方大学・地域産業創生交付金）制度の創設、②東京23区内の大学の学部収容定員の抑制（原則として10年間、学部の定員増加を禁止）、③地域における若者の雇用機会の創出（努力規定）等が規定されている。

このうち、地方大学・地域産業創生交付金は、地域における大学振興・若者雇用創出事業に関する計画を作成し、内閣総理大臣の認定を受けた地方自治体に交付されるもので、１事業当たり年間７億円を上限の目安として原則５年間支援するものである。平成30年度の予算額は70億円（地方創生推進交付金活用分50億円を含む。）であり、16件の申請のうち、有識者委員会による評価や関係大臣との協議を経て、７件（計27.0億円）の交付対象事業が決定された。また、平成31年度予算においても72.5億円が計上されている。

なお、同法の定員抑制について、東京都は、「場所だけを理由に学生の選択や大学経営の自由を縛ることは、学生の成長の機会を奪うだけでなく、大学の教育・研究体制の改革を滞らせ、国際競争力を低下させることにつながりかねない」として強く反対している。

(4) 地域おこし協力隊

地域おこし協力隊は、都市地域から条件不利地域に住民票を移動し、生活の拠点を置いた者を地方自治体が「地域おこし協力隊員」として委嘱し、地域おこしの支援や農林水産業への従事等の活動を通じてその地域への定住・定着を図る取組として平成21年度から開始された。この事業は、地方自治体が自主的・主体的に取り組むものであるため、隊員の募集・決定等は地方自治体の裁量に任されているものの、取組に要する経費については、地方財政措置（隊員の活動に要する経費について、一人当たり400万円を上限に特別交付税措置等）が講じられている。

初年度である平成21年度には89人であった隊員数は、その後大きく増加を続け、総合戦略で定められたＫＰＩ（2020年に4,000人）を前倒しで達成し、平成29年度には4,976人と

なった。また、平成28年度末までに任期を終えた隊員の約６割が任期終了後も同じ地域に定住している等の成果も出ている。一方で、地方自治体側と隊員側とのミスマッチによって任期途中に退任する隊員が出ているなどの課題も指摘されている。

基本方針2018で策定された「わくわく地方生活実現政策パッケージ」では、若者を中心としたＵＩＪターン対策の抜本的強化として、地域おこし協力隊の拡充が掲げられ、隊員数を６年後（2024年度）に8,000人とすること、更なる拡充に向けた方向性を年内に取りまとめることなどの方針が示された。これを踏まえ、総合戦略（2018改訂版）では、隊員として活動する前に、一定の期間、地域協力活動を体験し、受入地域とのマッチングを図る「おためし地域おこし協力隊」を創設すること等により、事業をより一層推進していくこととしている。

(5) 中枢中核都市の機能強化

東京圏への転出超過数が多い地方自治体は、政令指定都市、中核市等が大半を占めているが、これらの都市には、活力ある地域社会を維持するための拠点として、近隣市町村を含めた地域全体の経済・生活を支え、東京圏への人口流出を抑止する機能を発揮することが期待されている[3]。そこで、政府は、中枢中核都市（東京圏以外の政令指定都市、中核市、施行時特例市、県庁所在市又は連携中枢都市：82市）の機能強化を図ることとし、中枢中核都市が共通に抱えている課題（政策テーマ）を対象に、手上げ方式により、関係省庁横断的な支援チームによるハンズオン支援を行うこととしており、ハンズオン支援は、今後整理する政策テーマごとに対象都市を募集し、実施する予定としている。

また、中枢中核都市が、多種多様かつ広域的な政策課題に対応するため、産業の育成、広域的事業活動の基盤整備、国際的投資の促進など、各都市の備えるべき機能を拡大する施策について、地方創生推進交付金を始めとする各種支援策を活用した支援を行うこととしており、地方創生推進交付金に関しては、市区町村で一律となっている交付上限額及び申請上限件数について、平成31年度から中枢中核都市に係る上限を一般市区町村とは別に設けることとしている。

(6) ＵＩＪターンによる起業・就業者創出

政府は、「わくわく地方生活実現政策パッケージ」の着実な実行のため、地方へのＵＩＪターンによる起業・就業者創出として、平成31年度から、東京23区在住者又は東京23区への通勤者が地方（東京圏の条件不利地域を含む。）に移住して①起業する場合又は②中小企業等に就業する場合に地方創生推進交付金により支援することとしている。

具体的には、①地域課題解決に資する社会的事業の起業と移住費用を地方自治体が支援する場合、起業者に対し最大300万円を、②地方自治体がマッチング支援の対象とした中小企業等への就業と移住費用を支援する場合、移住者に対し最大100万円をそれぞれ支給できるよう地方創生推進交付金により支援するものである。

---

[3] 内閣官房・内閣府「中枢中核都市について」（平成30年12月18日付け事務連絡）。

また、都道府県が、上記移住費用の支援と組み合わせて地方の中小企業等の求人広告を提供するマッチングサイトの開設・改修を行う場合や、効果的な求人広告の作成支援等を行う場合にも、地方創生推進交付金により支援することとしている。

(7) 外国人材の受入れ

政府は、「わくわく地方生活実現政策パッケージ」の着実な実行のため、地方における外国人材の受入れ支援として、①外国人材による地方創生支援制度（在外の親日外国人材の受入れを希望する地方自治体等に対するマッチング支援）、②地方自治体等に雇用される外国人材に対する「包括的な資格外活動許可」の付与、③高度人材ポイント制の拡充（特別加算対象大学の拡大）、④在留資格変更手続の簡素化（外国人留学者が一定の基準を満たす中小企業に就労する際の手続を大企業並みに簡素化）等の措置を講ずることとしている。

また、出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律（平成30年法律第102号）において、新たな在留資格（特定技能）が創設されたことを踏まえ、大都市圏等に外国人が過度に集中することなく、地域の人手不足に的確に対応し、地域の持続的発展につなげていく必要があるとして、地域における外国人材の活躍と共生社会の実現を図る地方自治体の自主的・主体的で先導的な取組（地域住民と外国人材の交流を促進する事業、新たな在留資格に基づく外国人材の受入れ支援や共生支援を行う受け皿機関の立上げ等）について、地方創生推進交付金により支援していくこととしている。

４　地方分権改革

(1) 概要

日本国憲法には、地方自治の章が設けられ、「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める」と規定されている。「地方自治の本旨」は、団体自治と住民自治の双方を含む概念であり、地方団体が自律権を有するとともに、その意思の形成に住民が参画することが求められる。

しかし、我が国においては、地方自治の保障が十分ではないとの認識があり、これまで、地方分権改革に関する数多くの取組が行われてきた。

その主なものとして、第一に、国と地方自治体の関係を上下・主従の関係から対等・協力の関係へと転換するための改革が進められた。以前は、国の事務を地方自治体の長に委任して行わせる「機関委任事務」が存在したが、地方自治体の長が国の下部機関となることに強い批判があったため、平成11年の法改正により廃止された

第二に、国から地方に対する権限移譲が行われた。また、都道府県から市町村への権限移譲も進められた。人口規模の大きい政令指定都市や中核市には、一般の市町村よりも更に多くの権限が移譲された。

第三に、自治事務に対する国の法令による義務付け・枠付けが数多く見直され、地方自治体の裁量の幅が広がった。

第四に、小泉内閣において、三位一体の改革により、国庫補助負担金の大幅な廃止・縮減とともに、これに見合う地方への税源移譲、地方交付税の改革が行われた。しかし、地

方からは、地方分権の趣旨とは無関係に地方交付税が削減されたとして強い不満が表明された。

(2) 経緯

ア　第１次分権改革

平成11年７月に成立した地方分権一括法により、機関委任事務制度の廃止と地方自治体の事務の再構成、地方自治体に対する国の関与に係る基本ルールの確立、権限移譲、必置規制の見直しなどが行われた。

イ　三位一体の改革

平成13年６月の地方分権推進委員会最終報告書においては、残された改革課題のうち、次の分権改革の焦点となるのは、地方税財政の充実確保であるとされた。

これを踏まえ、地方税中心の歳入体系の構築を目指して、平成16年度から18年度にかけて、①国庫補助負担金の大幅な廃止・縮減（約4.7兆円）、②これに見合う地方への税源移譲（約３兆円）、③地方交付税及び臨時財政対策債の改革（△約5.1兆円）が行われた。

ウ　第２次分権改革（地方分権改革推進法関係）

第１次地方分権改革の課題として持ち越された地方に対する規制緩和（義務付け・枠付けの見直し）、権限移譲については、４次にわたる地方分権一括法によって実施された。政府は、平成26年５月の第４次一括法の成立により、地方分権改革推進委員会の勧告事項については、一通り検討し、対処したこととなるとした。

なお、平成21年９月に発足した民主党政権は、「地域主権」を政策の大きな柱の一つとして位置付けており、「地域主権改革」の名のもとで、国と地方の協議の場の法定化、義務付け・枠付けの見直し、基礎自治体への権限移譲、ひも付き補助金の一括交付金化（地域自主戦略交付金）等の取組が進められた。

また、平成24年12月に発足した第２次安倍内閣においては、地域自主戦略交付金の廃止、義務付け・枠付けの見直し、国から地方への事務・権限の移譲等の取組が行われた。

エ　地方分権改革の総括と展望

地方分権改革有識者会議が平成26年６月に取りまとめた「個性を活かし自立した地方をつくる～地方分権改革の総括と展望～」においては、第１次及び第２次分権改革を総括した上で、今後の改革の進め方として、①提案募集方式（個々の地方自治体から全国的な制度改正の提案を広く募る方式）の導入、②手挙げ方式（個々の団体の発意に応じ選択的に権限を移譲する方式）の導入、③政府の推進体制（地方の提案を恒常的に受け止め、スピード感を持って実現を図る体制）の整備、④効果的な情報発信（ＳＮＳの活用、地方の優良事例発信、全国シンポジウムの新規開催等）が必要であるとされている。

(3) 地方創生の取組における地方分権改革

ア　総合戦略

総合戦略（2018改訂版）においては、「地方分権改革の推進は、地方創生において極めて重要なテーマ」であり、「地方分権改革に関する提案募集方式について、地方からの提案をいかに実現するかという基本姿勢に立って、提案の最大限の実現を図る」としている。

イ　提案募集方式

地方分権改革推進本部において、平成26年４月、従来の委員会勧告方式に替えて、「提案募集方式」を導入することが決定され、同年から、毎年１回、地方自治体等を対象として、地方分権改革に関する提案募集が実施されており、提案に関する政府の対応方針を踏まえ、毎年の通常国会において地方分権一括法が制定されている。

ウ　平成30年の提案募集

平成30年は、内閣府において、同年２月20日から６月５日まで、地方自治体への事務・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、地方自治体等から319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や同有識者会議に置かれた提案募集検討専門部会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145件、②現行規定で対応可能23件、③実現できなかったもの20件となった。

これを踏まえ、同年12月25日、「平成30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)放課後児童クラブに係る「従うべき基準」等の見直し、(ⅱ)幼保連携型認定こども園の保育教諭の資格要件等を緩和する特例の延長、(ⅲ)食品の特別用途表示及び建設業の許可申請等に係る都道府県経由事務の廃止など、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31年通常国会に提出することを基本とするなどとされた。

今後、政府は、同方針に従って関係法律の見直しを行い、第９次の一括法案となる「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案」（仮称）を本通常国会に提出する予定である。

５　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。

なお、国家戦略特区制度に類似した制度として構造改革特区制度がある。同制度は、地方公共団体の自発性を最大限に尊重した構造改革特区を設定し、当該地域の特性に応じた規制の特例措置の適用を受けて地方公共団体が特定の事業を実施し又はその実施を促進することにより、経済社会の構造改革を推進するとともに地域の活性化を図るもので、「構造

改革特別区域法」（平成14年法律第189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[4]、新潟県新潟市、愛知県、関西圏[5]、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。平成30年12月現在、合計309の事業が内閣総理大臣により認定されている。

(2) 規制改革の取組状況

国家戦略特区については、平成27年度末までを集中取組期間として、規制改革に取り組んできた。また、平成28年度からは、国家戦略特区の「第二ステージ」を加速的に推進するため、平成29年度末までの２年間を「集中改革強化期間」として、「幅広い分野における『外国人材』の受入れ促進」などの重点的に取り組むべき６つの分野・事項を中心に残された規制の改革等の取組を「新たな目標」として設定した。現在、「未来投資戦略2018-『Society5.0』『データ駆動型社会』への変革-」（平成30年６月15日閣議決定）において、我が国の経済社会の活力の向上及び持続的発展を図るためには、規制改革の続行と更なる推進が不可欠であり、その「突破口」として、国家戦略特区の取組を一層推進することとされている。

(3) 規制改革事項等の追加

これまで３度にわたって国家戦略特別区域法が改正され、規制の特例措置の追加等が行われている。なお、自動走行、小型無人機その他近未来技術や第４次産業革命の実現に関連する実証実験を、特区内に地域限定型のサンドボックスを設け、より迅速・円滑に実現できるよう、監視・評価体制を設けて事後チェックを強化しつつ、事前規制の合理化を図ることを内容とする「国家戦略特別区域法の一部を改正する法律案」（第196回国会、内閣提出第57号）が提出されたが、第197回国会において廃案となっている。

また、平成30年12月17日に開催された第37回国家戦略特別区域諮問会議[6]において、追加の規制改革事項と早急に検討する事項として、「中学校における遠隔教育の弾力的実施等」、「遠隔服薬指導の実証的実施の拡大」、「デジタルマネーによる賃金支払い（資金移動業者への支払い）の解禁」等が挙げられ、現在検討が進められている[7]。

---

[4] 千葉県千葉市及び成田市、東京都並びに神奈川県

[5] 京都府、大阪府及び兵庫県

[6] 「国家戦略特別区域諮問会議」は、「内閣府設置法」（平成 11 年法律第 89 号）第 18 条第２項の重要政策に関する会議である。同会議は、内閣総理大臣を議長とし、国家戦略特区に関する重要事項について調査審議する役割を担っている。

[7] なお、構造改革特区における規制改革事項に関して、「平成 31 年度税制改正の大綱」（平成 30 年 12 月 21 日閣議決定）において、構造改革特区法の改正を前提に、構造改革特別区域内において清酒の製造免許を受けている者が、当該構造改革特別区域内の特定の施設において清酒の製造体験を提供する場合には、当該施設内に設ける一定の体験製造場をその者の既存の清酒の製造場と一の清酒の製造場とみなす措置を講ずることとされている。

(4) 「スーパーシティ」構想の実現に向けた検討

ＡＩ及びビッグデータを活用し、社会の在り方を根本から変えるような都市設計の動きが国際的に急速に進展していることを背景に、平成30年10月23日に開催された第36回国家戦略特別区域諮問会議において、安倍内閣総理大臣から第４次産業革命を先行的に体現する最先端都市となる「スーパーシティ」構想について基本的なコンセプトを早急に取りまとめるよう指示があった。同構想を実現するため、内閣府特命担当大臣（地方創生）の下、「スーパーシティ」構想の実現に向けた有識者懇談会（以下「懇談会」という。）が開催され、同年11月26日、中間報告として「『スーパーシティ』構想の考え方」が取りまとめられた。中間報告において、自動走行、ドローン配達、キャッシュレス、遠隔教育等の領域のうち、少なくとも５領域以上で、2030年頃に実現される未来像（域内は自動走行のみ、域内は現金取扱いなし等）を域内限定で完全実施することとされ、域内の開発や運営は、国・自治体・民間で構成するミニ独立政府が担い、国の規制を条例や住民合意で緩和できるようにすることとされた。また、今後のスケジュールとして、平成31年１月に懇談会の最終報告が行われ、同年夏以降にエリアの公募が行われることとされている。

中間報告を踏まえ、平成30年12月17日に開催された第37回国家戦略特別区域諮問会議において、住民参画の枠組み、独立性の高い域内運営の枠組みなどについて、制度整備の詳細をさらに検討し、次期通常国会における必要な法整備を目指すこととされた[8]。

Ⅱ　第198回国会提出予定法律案等の概要

１　地域再生法の一部を改正する法律案

地域の活力の再生を総合的かつ効果的に推進するため、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、地域住宅団地再生事業（仮称）に対する建築基準法等の特例及び民間資金等活用公共施設等整備事業（仮称）に対する株式会社民間資金等活用事業推進機構の業務の特例を追加する等の措置を講ずるもの

２　国家戦略特別区域法及び構造改革特別区域法の一部を改正する法律案

産業の国際競争力の強化及び国際的な経済活動の拠点の形成に関する施策の総合的かつ集中的な推進を図るため、国家戦略特別区域革新的技術実証事業（仮称）に係る道路運送車両法等の特例措置の追加等の措置を講ずるとともに、経済社会の構造改革及び地域の活性化を図るため、清酒の製造を体験するための製造場の製造免許に係る酒税法の特例措置の追加等の措置を講ずるもの

３　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案（仮称）

地域の自主性及び自立性を高めるための改革を総合的に推進するため、地方公共団体等の提案等を踏まえ、都道府県から中核市への事務・権限の移譲を行うとともに、地方公共

[8] 「『スーパーシティ』構想と追加の規制改革事項等（案）」（平成 30 年 12 月 17 日国家戦略特別区域諮問会議）

団体に対する義務付けを緩和する等の措置を講ずるもの

内容についての問合せ先
地方創生に関する特別調査室　中村首席調査員（内線68777）

【参考】衆議院調査局「問合せ窓口」(2019. 1.28)

各課・室（内線）	所管事項
総務課（☎68800）	局内外総合調整、予備的調査
調査情報課（☎31853）	局内情報システムの管理、刊行物の編纂、資料管理
内閣（☎68400）	皇室制度、栄典、経済財政政策、国家公務員制度、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、警察
総務（☎68420）	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）	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）	国際情勢（地域情勢、国連、軍縮・不拡散、安全保障政策、ＯＤＡ、経済外交等）、条約
財務金融（☎68480）	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）	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）	年金・医療・介護保険、健康、医薬・生活衛生、福祉・援護、児童・家庭、雇用環境・均等、労働基準、職業安定、人材開発、労使関係
農林水産（☎68540）	食料・農業・農村、森林・林業、漁業・水産業、消費・安全、農林水産物貿易交渉
経済産業（☎68560）	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、製造産業、情報産業、商務・流通、知的財産、標準、資源・エネルギー、中小企業、競争政策
国土交通（☎68580）	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）	地球温暖化防止・低炭素社会構築、循環型社会形成、自然環境保護・生物多様性確保、公害防止・公害健康被害救済、原子力規制、公害紛争処理
安全保障（☎68620）	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）	国家の基本政策、党首討論
予算（☎68660）	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）	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
沖縄北方（第一特別（☎68700））	沖縄振興、在沖米軍基地問題、北方領土問題
消費者問題（第一特別（☎68700））	消費者問題
倫理・選挙（第二特別（☎68720））	公職選挙、政治資金、政党助成
災害対策（第三特別（☎68740））	災害対策
拉致問題特（☎68640）	北朝鮮による拉致等に関する諸問題
科学技術特（☎68780）	科学技術・イノベーション政策
震災復興特（☎68770）	東日本大震災復興の総合的対策
原子力特（☎68790）	原子力に関する諸問題
地方創生特（☎68777）	地方創生の総合的対策

○ 総合案内　☎６８８００ … 調査局全般・調査依頼相談

※ＦＡＸでご依頼いただく際は、電話にてその旨をご一報願います。