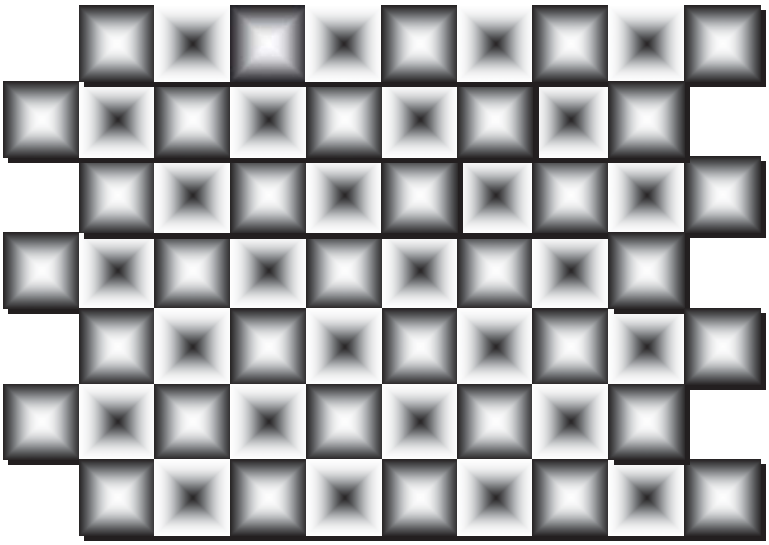
各委員会所管事項の動向

ー第203回国会（臨時会）における課題等ー



令和２年１１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203回国会（臨時会）における提出予定法律案等の概要についても付記しております。

本書を、衆議院議員の皆様の立法活動の一助にしていただければ幸いです。

執筆は、各調査室が担当いたしました。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　佐野　圭以子

目　　次

○内閣委員会 …… 1

Ⅰ　所管事項の動向 …… 1

新型コロナウイルス感染症対策（新型インフルエンザ等対策特別措置法の制定 / 新型コロナウイルス感染症の発生 / 新型インフルエンザ等対策特別措置法の改正 / 新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言 / 緊急事態宣言の解除とその後）
経済財政政策（アベノミクスの推進と継承 / 新型コロナウイルス感染拡大への対応 / 財政健全化に向けた取組）
国家公務員制度（令和２年人事院勧告 / 国家公務員の定年引上げ）
デジタル・ガバメントの推進及びマイナンバー制度の見直し（デジタル・ガバメントの推進 / マイナンバー制度の見直し）
子ども・子育て支援（子ども・子育て支援新制度 / 幼児教育・保育の無償化）
皇室制度（皇位継承、皇室活動の維持に係る課題/ 安定的な皇位継承、皇室活動の維持への対応）

Ⅱ　第 203 回国会提出予定法律案等の概要 …… 13

○総務委員会 …… 17

Ⅰ　所管事項の動向 …… 17

地方行政（第 32 次地方制度調査会 / 地方議会 / 地方公共団体の情報システムの標準化 / 新たな過疎対策法制定に向けた動き / 地方公務員制度関係 / マイナンバーカードの普及促進 / 大阪府・大阪市における特別区設置に向けた動き）
地方財政（新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴う対応 / 地方交付税法改正に向けた動き / 地方税法改正に向けた動き）
行政の基本的制度の管理及び運営（国勢調査 / 地方公共団体における個人情報保護制度）
情報通信（ＳＮＳ上の誹謗中傷等をめぐる動向 / 携帯電話料金の引下げをめぐる動向）
放送（ＮＨＫ経営計画案（2021-2023 年度）/ ＮＨＫのインターネット活用業務 / 受信料制度）
郵政事業の現状と課題（かんぽ生命保険の不適切契約問題 / ゆうちょ銀行関係 / 郵便物の配達に関する法改正の動き）

Ⅱ　第 203 回国会提出予定法律案等の概要 …… 39

○法務委員会 …… 41

Ⅰ　所管事項の動向 …… 41

民事関係（いわゆる所有者不明土地の解消に向けた取組 / 民事裁判手続等のＩＴ化 / 民法の懲戒権に関する規定及び嫡出推定制度に関する規定の見直し・仲裁法制の見直し・公益信託法の見直し / 養育費の履行の確保）
刑事関係（少年法の適用対象年齢等 / 再犯防止対策 / 性犯罪に関する施策検討に向けた取組）
出入国管理関係（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 / 退去強制（収容の長期化等）/ 新型コロナウイルス感染症に関する取組（上陸拒否等））

Ⅱ　第 203 回国会提出予定法律案等の概要 …… 60

○外務委員会 …… 62

Ⅰ　所管事項の動向 …… 62

新型コロナウイルス感染症と国際社会
米中対立と日本外交
中国情勢
日韓関係
北朝鮮の核・ミサイル問題及び拉致問題
ロシアの憲法改正と北方領土問題への影響
ＥＵ離脱後の英国とＥＵ、日英関係
中東情勢

Ⅱ　第 203 回国会提出予定条約の概要 …… 70

○財務金融委員会 …… 71
Ⅰ　所管事項の動向 …… 71
財政（我が国の財政の現状 / 我が国の財政の課題）
税制（税収の推移 / 令和２年度税制改正 / 今後の税制改正に関する動向）
金融（日銀の金融政策 / 金融行政に関する最近の取組と課題）
Ⅱ　第 203 回国会提出予定法律案等の概要 …… 88

○文部科学委員会 …… 89
Ⅰ　所管事項の動向 …… 89
新型コロナウイルス感染症への対応（学校の教育活動等 /「９月入学」に係る検討等 / 困窮学生への支援 / 文化芸術関係者への支援）
教育改革等の動向（教育再生実行会議 / 中央教育審議会）
初等中等教育（新しい時代の初等中等教育の在り方 / 教育の情報化の推進 / 外国人児童生徒等に対する教育の充実 / 少人数学級・少人数指導の推進 / 学習指導要領 / 学校における働き方改革）
高等教育（大学改革 / 国立大学改革 / 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 / 大学入学者選抜改革 / 奨学金等の学生に対する経済的支援）
科学技術及び学術の振興（科学技術政策 / 研究開発の現状 / 科学技術の基盤的な力の強化 / 原子力損害賠償制度）
文化及びスポーツの振興（文化芸術政策 / 文化観光の推進 / 文化財 / 著作権 / 2020 年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の延期）
Ⅱ　第 203 回国会提出予定法律案等の概要 …… 107

○厚生労働委員会 …… 109
Ⅰ　所管事項の動向 …… 109
社会保障改革の動向（社会保障給付費 / 全世代型社会保障検討会議の議論）
医療・健康施策の動向（医療保険制度 / 医療提供体制 / 新型コロナウイルス感染症対策）
介護保険制度の動向
年金制度の動向（公的年金制度の概要 / 年金制度改革の動向 / 年金積立金の運用）
社会福祉施策の動向
児童家庭福祉施策の動向（子ども・子育て支援施策の動向 / 児童虐待防止対策の動向 / 不妊治療への支援策の動向）
生活保護制度・生活困窮者自立支援制度等の動向
労働政策の動向（最近の雇用情勢と雇用対策 / 働き方改革 / 最低賃金）
Ⅱ　第 203 回国会提出予定法律案等の概要 …… 119

○農林水産委員会 …… 121
Ⅰ　所管事項の動向 …… 121
新たな農政の展開方向
国際貿易交渉への対応（ＴＰＰ11 協定、日ＥＵ・ＥＰＡ、日米貿易協定の発効 / 日米貿易協定等による農林水産業への影響と国内対策 / 日英包括的経済連携協定（日英ＥＰＡ）の大筋合意）
生産基盤の強化と経営所得安定対策の着実な実施（畜産・酪農の生産基盤の強化 / 農業の持続性の確保に向けた生産基盤の強化 / 水田フル活用の推進 / 経営所得安定対策の着実な実施）
スマート農業・ＤＸ・技術開発の推進、食と農に対する理解の醸成（スマート農業・ＤＸの推進 / イノベーション・技術開発の推進 / 食と農に対する理解の醸成）
農林水産物・食品の輸出力強化と高付加価値化（農林水産物・食品の輸出力強化 / 知的財産の流出防止、規格・認証の国際化対応 / 農林水産物・食品の高付加価値化と流通の合理化・高度化）
農業農村整備、農地集積・集約化、担い手確保・経営継承の推進（競争力強化・国土強靱化のための農業農村基盤整備の計画的な推進 / 農地中間管理機構による農地集積・集約化 / 担い手の確保と経営継承の促進）
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 / 豚熱・アフリカ豚熱

等の動植物防疫の取組）
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はじめとした農山漁村の活性化 / 地方への定住促進に向けた環境整備）
森林資源の適切な管理と林業の成長産業化の実現（森林・林業をめぐる情勢 / 森林・林業基本計画の変更 / 最近における主な制度創設・改正）
水産改革の実行による適切な資源管理と水産業の成長産業化
新型コロナウイルス感染症に伴う支援策

Ⅱ　第 203 回国会提出予定法律案等の概要 …… 136

○経済産業委員会 …… 138

Ⅰ　所管事項の動向 …… 138

我が国経済の動向と経済政策等（景気動向 / 成長戦略等 / 新型コロナウイルス感染症対策）
中小企業政策（中小企業の動向 / 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等 / 各エネルギーの現状 / 電力システム改革等の取組）
通商政策（直近の動向 / 各国等との交渉状況）
知的財産政策
競争政策（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 /コンビニエンスストア本部と加盟店との取引等）

Ⅱ　第 203 回国会提出予定法律案等の概要 …… 148

○国土交通委員会 …… 150

Ⅰ　所管事項の動向 …… 150

社会資本整備の動向（社会資本の整備 / 道路政策の動向 / 整備新幹線等の整備）
安心・安全で豊かな暮らし（地域交通の確保及び利便性向上 / バリアフリー政策の動向 /土地政策の動向 / 建設産業の動向・不動産投資市場の活性化 / 都市政策の動向 / 住宅政策の動向 / 水災害対策の動向 / 今後の気象業務の在り方 / 国土交通省における自動運転の実現の推進に向けた取組）
航空、港湾、海事政策の動向（航空政策の動向 / 港湾政策の動向 / 海事政策の動向）
観光施策の動向

Ⅱ　第 203 回国会提出予定法律案等の概要 …… 167

○環境委員会 …… 168

Ⅰ　所管事項の動向 …… 168

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 / 国内における個別課題への対応）
石綿（アスベスト）問題（石綿問題の現状 / 大気汚染防止法の改正 / 今後の課題）
東日本大震災対応等（放射性物質汚染対処特措法の制定と政府の主な対応 / 原子力規制委員会の発足等）

Ⅱ　第 203 回国会提出予定法律案等の概要 …… 180

○安全保障委員会 …… 181

Ⅰ　所管事項の動向 …… 181

イージス・アショアの配備取りやめ（導入の経緯等 / 配備断念 / 代替策）
我が国を取り巻く安全保障環境（中国・米国 / 北朝鮮 / ロシア）
防衛関係予算等（令和３年度防衛関係費概算要求 / ＦＭＳ調達）
平和安全法制の整備とその後の自衛隊の主な活動状況（平和安全法制の整備 / 平和安全法制施行後の自衛隊の主な活動）
在日米軍（駐留経費負担 / 普天間飛行場移設問題）
海外における自衛隊の主な活動（ＰＫＯ法に基づく活動 / 国際緊急援助隊法に基づく活動 / 海賊

対処法に基づく活動（ソマリア沖・アデン湾） / 中東地域における日本関係船舶の安全確保のための情報収集活動）

Ⅱ　第 203 回国会提出予定法律案等の概要 …… 193

○国家基本政策委員会 …… 194

Ⅰ　所管事項の動向 …… 194

直近の合同審査会における主な討議内容
「党首討論」導入の経緯
仕組みと概要
合同審査会の運営
運営申合せの概要（野党党首 / 討議 / 開会日時 / 会長及び開会場所 / 時間配分 / 発言通告）
諸課題（討議時間の拡大 / 開会回数の確保 / 発言の明瞭・簡潔化 / 討議を行う野党党首の基準）

○予算委員会 …… 203

Ⅰ　所管事項の動向 …… 203

新型コロナウイルス感染症拡大を受けた財政政策（新型コロナウイルス感染症緊急経済対策 / 令和２年度第１次補正予算 / 令和２年度第２次補正予算 / 新型コロナウイルス感染症対策予備費）
令和２年度第２次補正予算後の財政状況
財政健全化への取組（新経済・財政再生計画 / 新経済・財政再生計画改革工程表 2019 / 新型コロナウイルス感染症への対応と財政健全化への道筋 / 国・地方を合わせたＰＢ黒字化の見通し）
令和３年度予算編成
今後の課題

○決算行政監視委員会 …… 218

Ⅰ　所管事項の動向 …… 218

決算等及び予備費（令和元年度決算の概要（令和２年７月 31 日公表）/ 平成 28 年度決算等の概要及び審議状況 / 平成 29 年度決算等の概要及び審議状況 / 平成 30 年度決算等の概要及び審議状況 / 令和元年度予備費使用の概要 / 令和２年度予備費使用に係る行政監視）
会計検査院による報告
政策評価及び行政評価・監視（政策評価 / 行政評価・監視 / 令和元年度における行政評価等プログラム）

Ⅱ　第 203 回国会提出予定案件等の概要 …… 224

○災害対策特別委員会 …… 226

Ⅰ　所管事項の動向 …… 226

最近の自然災害をめぐる状況（我が国における自然災害の状況 / 令和２年７月豪雨（令和２年７月３日～31 日））
国土強靱化の推進（強靱化法及び強靱化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）
大規模地震への対策（南海トラフ地震対策 / 首都直下地震対策）
災害に関する法制度等の動向（避難対策（災害対策基本法、避難勧告等に関するガイドライン）/ 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 / 災害関連義援金）

Ⅱ　第 203 回国会提出予定法律案等の概要 …… 237

○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 …… 238

Ⅰ　所管事項の動向 …… 238

衆議院の一票の較差是正（令和２年大規模国勢調査に基づく衆議院小選挙区の区割り改定 / それ以降の区割り改定 / 平成 28 年の衆議院選挙制度改革関連法及び平成 29 年の区割り改定等）
参議院選挙制度改革（平成 30 年公職選挙法改正（定数是正を含む６増及び比例代表選挙への特定

枠の導入）/ 平成 30 年公職選挙法改正法成立後の動向）
選挙における新型コロナウイルスへの対応（緊急事態宣言発出中に執行された選挙 / 対応策）
公職選挙法等をめぐる最近の動き（投票率の低下 / 主権者教育の推進 / 投票環境の向上方策 / 女性の政治参画の促進 / 被選挙権年齢の引下げ / 候補者・政党等以外の第三者による選挙運動用電子メールの解禁 / 在外国民の国民審査権 / 代理投票をする者の投票の秘密）
政治資金等をめぐる最近の動き

Ⅱ　第 203 回国会提出予定法律案等の概要 …… 249

○沖縄及び北方問題に関する特別委員会 …… 250

Ⅰ　所管事項の動向 …… 250

沖縄関係（沖縄振興 / 米軍基地問題）
北方関係（北方領土問題と平和条約締結交渉 / 北方四島訪問に関する枠組み）

○北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会 …… 262

Ⅰ　所管事項の動向 …… 262

2020 年前半の拉致問題や朝鮮半島の非核化をめぐる動き（拉致被害者家族の高齢化 / 米朝協議の動き / 菅政権の発足と日朝首脳会談）
北朝鮮による日本人拉致問題の経緯と現状（拉致問題の経緯と現状 /「特定失踪者」の問題）
国会の対応（北朝鮮関連法の制定 / 国政調査）
政府の取組（国内における取組 / 北朝鮮との外交交渉）
北朝鮮に対する制裁措置
国際社会への働き掛け

○消費者問題に関する特別委員会 …… 274

Ⅰ　所管事項の動向 …… 274

令和３年度消費者庁予算概算要求等の概要（概算要求の概要 / 地方消費者行政に対する国の支援に関する概算要求の概要 / 消費者庁新未来創造戦略本部に関する概算要求の概要）
最近の消費生活相談の傾向と特徴
新型コロナウイルス感染症に関連した消費者庁の取組・課題
消費者保護に向けた法律の整備等（預託法及び特定商取引法の改正の動向 / デジタル・プラットフォーム企業が介在する消費者取引への対応 / 消費者契約法に係るこれまでの動きと更なる改正に向けた検討 / 公益通報者保護法の改正）
食品表示に係る動向（食品表示の適正化に向けた検討 / ゲノム編集技術応用食品に係る動向）

○科学技術・イノベーション推進特別委員会 …… 286

Ⅰ　所管事項の動向 …… 286

科学技術イノベーションの基本的な政策（科学技術基本法 / 行政体制 / 科学技術基本計画 / 統合イノベーション戦略 / 研究力強化・若手研究者支援総合パッケージ / 科学技術関係予算）
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）/ ムーンショット型研究開発制度）
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 / 米国提案による国際宇宙探査への我が国の参画）
原子力政策
知的財産政策（行政体制 / 基本政策）
ＩＴ（情報技術）政策（行政体制 / 基本政策 / デジタル化の推進）
新型コロナウイルス感染症への対応

○東日本大震災復興特別委員会 …… 296

Ⅰ　所管事項の動向 …… 296

東日本大震災の概要
東日本大震災からの復興の基本方針
新基本方針等を受けての法改正等
復興財源フレームの見直し

復旧・復興の現状（被災者支援 / 復興まちづくり / 産業・生業）
福島の復興・再生（福島第一原発事故に伴う避難指示区域の状況 / 放射性物質による環境汚染への対処 / 風評被害対策 / 福島第一原発の廃炉・汚染水対策 / 福島イノベーション・コースト構想）
復興五輪―2020 年東京オリンピック・パラリンピック競技大会（東京 2020 大会）―

Ⅱ　第 203 回国会提出予定法律案等の概要 ･････････････････････････ 308

○原子力問題調査特別委員会 ･･････････････････････････ 309

Ⅰ　所管事項の動向 ･･････････････････････････････ 309

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

Ⅱ　第 203 回国会提出予定法律案等の概要 ･････････････････････････ 323

○地方創生に関する特別委員会 ･････････････････････････ 324

Ⅰ　所管事項の動向 ･･････････････････････････････ 324

概要（背景 / 政府の体制整備 / まち・ひと・しごと創生法 / 長期ビジョン及び第 1 期総合戦略の策定 / 長期ビジョンの改訂及び第 2 期総合戦略の策定 / 地方版総合戦略の策定 / まち・ひと・しごと創生基本方針）
地域再生制度（背景 / 地域再生制度の創設 / 地方創生と地域再生制度）
地方分権改革（背景 / 経緯 / 地方創生の取組における地方分権改革）
国家戦略特区制度（背景 / 国家戦略特区制度の創設 / 地方創生と国家戦略特区制度 / 国家戦略特区の指定 / 規制改革事項 /「スーパーシティ」構想）
地方創生の主な施策（地方創生推進交付金 / 新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金 / 地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）/ ＵＩＪターンによる起業・就業者創出 / 関係人口の創出・拡大 / 地域おこし協力隊 / 地方創生テレワーク交付金（仮称））

【参考】衆議院調査局「問合せ窓口」

※本書は、「Ⅰ　所管事項の動向」部分については原則として令和２年 10 月 19 日時点、「Ⅱ　第 203 回国会提出予定法律案等の概要」部分については令和２年 10 月 23 日時点（ただし、「（参考）継続法律案等」については 10 月 26 日（召集日）時点）の情報をもとに作成しています。

内閣委員会

内閣調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　新型コロナウイルス感染症対策

(1) 新型インフルエンザ等対策特別措置法の制定

平成21年の新型インフルエンザの発生を機に、病原性が高い新型インフルエンザや同様に危険性のある新感染症に対して必要な体制を整えることが課題とされ、平成24年の第180回国会（常会）において、新型インフルエンザ等対策特別措置法（平成24年法律第31号。以下「特措法」という。）が成立した。特措法は、政府行動計画の策定等の体制整備、発生時の措置、新型インフルエンザ等緊急事態宣言等について定めている。

(2) 新型コロナウイルス感染症の発生

令和元年12月以降、中国湖北省武漢市で原因不明の肺炎の発生が相次ぎ、令和２年１月14日、世界保健機関（ＷＨＯ）はこの肺炎について、患者から新型のコロナウイルスが検出されたことを確認したと明らかにした。また、日本においては、翌15日に初めての感染者が確認された。政府は、同月21日に新型コロナウイルスに関連した感染症対策に関する関係閣僚会議を開催し、感染拡大の防止に向けて、「新型コロナウイルスに関連した感染症への対応について」[1]（令和２年１月21日新型コロナウイルスに関連した感染症対策に関する関係閣僚会議）を決定した。

また同月28日、新型コロナウイルス感染症を指定感染症として定める等の政令等を公布し、２月１日から施行したほか、１月30日、新型コロナウイルス感染症について、政府としての対策を総合的かつ強力に推進するため、内閣に、内閣総理大臣を本部長とする「新型コロナウイルス感染症対策本部」（以下「本部」という。）を設置した（令和２年１月30日閣議決定）。本部は２月13日、当面緊急に措置すべき対応策として、「新型コロナウイルス感染症に関する緊急対応策」[2]（令和２年２月13日新型コロナウイルス感染症対策本部）を取りまとめた。翌14日、本部の下、新型コロナウイルス感染症の対策について医学的な見地から助言等を行うため、「新型コロナウイルス感染症対策専門家会議」（以下「専門家会議」という。）を開催することを決定した。同月25日、本部は専門家会議の見解等を踏まえ、「新型コロナウイルス感染症対策の基本方針」[3]（令和２年２月25日新型コロナウイルス感染症対策本部決定）を決定した[4]。

---

[1] 水際対策の徹底や情報収集、情報提供等を適切に実施することとした。

[2] 帰国者等への支援、国内感染対策の強化、水際対策の強化、影響を受ける産業等への緊急対応、国際連携の強化等を掲げた。

[3] 国民・企業・地域等に対する情報提供、国内での感染状況の把握、感染拡大防止策、医療提供体制、水際対策等を掲げた。

[4] さらに３月10日、本部は、当面緊急に措置すべき対応策として感染拡大防止策と医療提供体制の整備等を内容とする「新型コロナウイルス感染症に関する緊急対応策―第２弾―」（令和２年３月10日新型コロナウイルス感染症対策本部）を取りまとめた。

(3) 新型インフルエンザ等対策特別措置法の改正

感染症法に基づく「指定感染症」である新型コロナウイルス感染症は特措法の適用対象ではないため、特措法に基づく緊急事態宣言措置等を講ずることはできなかった。そのため３月４日、安倍内閣総理大臣は、もう一段の措置を講じ得る法的枠組みの整備が必要であると判断し、各党に立法措置に向けた協力を依頼した。

同月10日、２年以内の時限措置として、新型コロナウイルス感染症を特措法に規定する新型インフルエンザ等とみなし、同法に基づく措置の実施を可能とする「新型インフルエンザ等対策特別措置法の一部を改正する法律案」が第201回国会（常会）に提出され、同月13日に成立[5]した。

(4) 新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言

３月26日、国内における感染拡大の状況を踏まえ、特措法に基づく「新型コロナウイルス感染症対策本部」が設置され、同月28日、「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針」（令和２年３月28日新型コロナウイルス感染症対策本部決定）が決定された。４月７日、安倍内閣総理大臣は「新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言」を行い、緊急事態措置を実施すべき期間を５月６日までの29日間、同措置を実施すべき区域を７都府県[6]とした。その後、感染拡大の状況等に鑑み、４月16日、同措置を実施すべき区域を全都道府県に拡大した。また、５月４日、同措置を実施すべき期間を同月31日まで延長した。各都道府県においては、特措法に基づき、外出の自粛の協力要請や施設の使用制限等の要請・指示及び公表等の措置が実施された。

(5) 緊急事態宣言の解除とその後

その後、感染拡大の状況等を総合的に判断し、緊急事態措置を実施する必要がなくなったと認められた地域については対象区域から除くこととし、５月14日に同措置を実施すべき区域を８都道府県[7]に、同月21日には５都道県[8]に縮小した。その後、同月25日、全ての都道府県において同措置を実施する必要がなくなったと認め、安倍内閣総理大臣は緊急事態が終了した旨を宣言する「新型コロナウイルス感染症緊急事態解除宣言」を行った。

また、一連の対策を経て感染拡大防止策と社会経済活動の両立を持続させることが重要となる中、７月３日、政府は専門家会議を発展的に移行させる形で、新型インフルエンザ等対策閣僚会議の下に置かれている有識者会議の分科会として新たに「新型コロナウイルス感染症対策分科会」を設置した[9]。同分科会では、感染動向のモニタリングを行うほか、消費喚起策である「ＧｏＴｏキャンペーン」、全世界からの入国制限緩和に向けた段階的措置、ワクチン接種の在り方など、幅広く議論が行われ、適宜措置が実施されている。

---

[5] 「新型インフルエンザ等対策特別措置法の一部を改正する法律」（令和２年法律第４号）

[6] 埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、大阪府、兵庫県及び福岡県の７都府県

[7] 北海道、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、京都府、大阪府及び兵庫県の８都道府県

[8] 北海道、埼玉県、千葉県、東京都及び神奈川県の５都道県

[9] 新型コロナウイルス感染症対策分科会のほか、医療・公衆衛生に関する分科会及び社会機能に関する分科会が開催されている。

感染症対策をめぐっては、強制力のない事業者への休業要請等の実効性を高めるために、特措法の改正などによる対策強化を求める声もある[10]。西村国務大臣は、特措法の改正について、強制力を持たせることができないかという問題意識は共有しており、より実効性のあるものにしていくため内閣法制局と議論を進めている旨答弁している[11]。

２　経済財政政策

(1) アベノミクスの推進と継承

平成24年に発足した第２次安倍内閣は、「大胆な金融政策」「機動的な財政政策」「民間投資を喚起する成長戦略」の三本の矢（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た。

図表　アベノミクス三本の矢の概要

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
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 【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 「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）	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 【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 令和元年12月 「安心と成長の未来を拓く総合経済対策」閣議決定 令和２年４月 「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」閣議決定	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 【政府の取組】 平成25年６月以降 「日本再興戦略」を策定・改訂 平成28年９月 「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 令和元年６月 成長戦略の名称を「成長戦略実行計画」と変更 令和２年７月 「成長戦略実行計画」閣議決定 新型コロナウイルス感染症の時代、その先の未来の新たな社会像、国家像を構想するため、以下の設計を目指す ①新しい働き方を定着させ（テレワーク・在宅勤務、時差出勤、兼業・副業等）、リモートワークにより地方創生を推進し、ＤＸ（デジタルトランスフォーメーション）を進めることで、分散型居住を可能とする社会像 ②変化への対応力、強靭性・復元力を持った長期的な視点に立った社会像 ③眼前の利益にとらわれず、長期的なビジョンに立った企業像 ④脱炭素社会・循環経済の実現も含め、持続可能性を持った社会像

（内閣官房・内閣府・日本銀行資料を基に当室作成）

平成27年10月、安倍内閣はアベノミクス第二ステージとして新たに「一億総活躍社会の実現」を掲げ、その実現に向け「希望を生み出す強い経済」「夢をつむぐ子育て支援」「安心につながる社会保障」からなる「新・三本の矢」を一体的に推進した。その後、平成28年８月には、「働き方改革」を、平成29年11月には、「生産性革命」と「人づくり革命」を、平成30年10月及び令和元年９月には、「全世代型社会保障への改革」を掲げ、それらに関する取組が進められた。

---

[10] 全国知事会新型コロナウイルス緊急対策本部「新型コロナウイルス感染症に関する緊急提言」（令和２年９月26日）等

[11] 参議院内閣委員会（第201回国会閉会後）会議録第２号６頁（令2.8.27）

図表　一億総活躍社会の実現に向けて掲げられた主な施策

平成27年10月 第３次安倍改造内閣 **一億総活躍社会の実現**	平成28年６月「ニッポン一億総活躍プラン」閣議決定 ・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を提示
平成28年８月 第３次安倍第２次改造内閣 **働き方改革**	平成29年３月「働き方改革実行計画」策定 ・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が示され、平成30年６月、同計画を実行するための法律が成立
平成29年11月 第４次安倍内閣 **生産性革命及び人づくり革命**	平成29年12月「新しい経済政策パッケージ」閣議決定 ・2020年を目指して、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 ・平成30年６月、生産性革命について「未来投資戦略2018」を閣議決定、人づくり革命について「人づくり革命基本構想」を策定
平成30年10月 第４次安倍改造内閣 **全世代型社会保障への改革**	令和元年６月「経済財政運営と改革の基本方針2019」及び「成長戦略実行計画」閣議決定 ・70歳までの就業機会の確保、中途採用・経験者採用の促進、疾病・介護の予防について、取組の方向性が示された
令和元年９月 第４次安倍第２次改造内閣 **全世代型社会保障への改革**	令和元年12月「全世代型社会保障検討会議中間報告」策定 ・年金について、①受給開始時期の選択肢の拡大、②厚生年金（被用者保険）の適用範囲の拡大、③在職老齢年金制度の見直し等、労働について、70歳までの就業機会の確保等の方向性が示された ・医療について、①後期高齢者の自己負担割合の在り方、②大病院への患者集中を防ぎかかりつけ医機能の強化を図るための定額負担の拡大等の方向性が示され、2020年夏に最終報告を取りまとめた上で、速やかに必要な法制上の措置を講ずることとされた（新型コロナウイルス感染拡大の影響で最終報告の取りまとめは同年末に延期）

（内閣官房資料等を基に当室作成）

令和２年９月に発足した菅内閣は、経済再生は引き続き政権の最重要課題であるとし、これまで進められてきた、金融政策、財政政策、成長戦略の３本を柱とするアベノミクスを継承して、一層の改革を進めていく方針を表明している[12]。

(2) 新型コロナウイルス感染拡大への対応

ア　感染拡大の影響を受けた経済状況

新型コロナウイルス感染拡大に伴う、国・地方自治体からの感染拡大防止のための外出自粛・店舗の休業等の要請や、海外経済の減速、訪日外国人数の急減等により、我が国経済は大きく落ち込んだ。令和２年５月の月例経済報告において、政府は、「景気は、新型コロナウイルス感染症の影響により、急速な悪化が続いており、極めて厳しい状況にある。」との認識を示した[13]。その後、同年９月８日に公表された2020（令和２）年４－６月期の四半期別ＧＤＰ速報（２次速報）では、実質成長率が前期比マイナス7.9％（年率マイナス28.1％）と、戦後最大の落ち込みとなっている。

イ　感染拡大への対応策

令和２年４月20日、政府は、我が国経済は、感染症拡大の影響により大幅に下押しされ、国難ともいうべき厳しい状況に置かれているとの経済認識に立ち、「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」を取りまとめた。この経済対策を実施するため、同月27日、一般会計の歳出総額が25.7兆円程度となる令和２年度第１次補正予算が第201回国会（常会）に提出され、同月30日に成立した。また、この第１次補正予算を強化するため、同年６月８日、一般会計の歳出総額が31.9兆円程度となる令和２年度第２次補正予算が第201回国会（常

[12] 菅内閣総理大臣記者会見（令和２年９月16日）

[13] 令和２年９月の月例経済報告では、政府は、「景気は、新型コロナウイルス感染症の影響により、依然として厳しい状況にあるが、このところ持ち直しの動きがみられる。」との認識を示している。

会）に提出され、同月12日に成立した。第１次補正予算と合わせた事業規模は230兆円を超え、我が国のＧＤＰの約４割に当たる規模となっている。

図表　令和２年度補正予算における新型コロナウイルス感染症対策関係経費（概要）

第１次補正予算 (25.7兆円)	**(1) 感染拡大防止策と医療提供体制の整備及び治療薬の開発（18,097億円）** 新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金、医療機関等へのマスク等の優先配布、人工呼吸器・マスク等の生産支援、全世帯への布製マスクの配布等、アビガンの確保、国内におけるワクチン開発の支援等、新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金
	(2) 雇用の維持と事業の継続（194,905億円） 雇用調整助成金の特例措置の拡大、中小・小規模事業者等の資金繰り対策、中小・小規模事業者等に対する新たな給付金、全国全ての人々への新たな給付金、子育て世帯への臨時特別給付金
	(3) 次の段階としての官民を挙げた経済活動の回復（18,482億円） “Ｇｏ　Ｔｏ”キャンペーン事業等
	(4) 強靱な経済構造の構築（9,172億円） サプライチェーン対策のための国内投資促進事業費補助金等
	(5) 今後への備え（15,000億円） 新型コロナウイルス感染症対策予備費
第２次補正予算 (31.9兆円)	**(1) 雇用調整助成金の拡充等（4,519億円）**
	(2) 資金繰り対応の強化（116,390億円） 中小・小規模事業者向け融資、中堅・大企業向け融資、資本性資金の活用
	(3) 家賃支援給付金の創設（20,242億円）
	(4) 医療提供体制等の強化（29,892億円） 新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金、医療用マスク等の医療機関等への配布、ワクチン・治療薬の開発等
	(5) その他の支援（47,127億円） ①新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金の拡充、②低所得のひとり親世帯への追加的な給付、③持続化給付金の対応強化、④その他
	(6) 新型コロナウイルス感染症対策予備費（100,000億円）

（財務省資料を基に当室作成）

(3) 財政健全化に向けた取組

我が国では長期にわたって財政赤字が継続しており、令和２年度末の普通国債残高は約964兆円まで累増する見込みとなっている[14]。

政府は、これまで財政健全化に向けた取組として、平成27年６月、「経済財政運営と改革の基本方針（骨太の方針）2015」の中で、「経済・財政再生計画」を策定し、2020年度のＰＢ（プライマリーバランス）黒字化という財政健全化目標の達成に向け、「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してきた。

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、2019年10月の消費税率引上げ分の使い道を見直すこととされ、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、平成30年６月、「経済財政運営と改革の基本方針2018」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、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としている。令和２年７月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2020」では、2025年度のＰＢ黒字化目標の達成について直接的には触れられなかったものの、その後の記者会見で麻生財務大臣は、引き続き同目標の達成を目指す方針を示した[15] [16]。

[14] 財務省「令和２年度補正予算(第２号)後の財政事情」（令和２年５月27日）。令和元年度・２年度の計数は、臨時・特別の措置に係る計数を含んだもの。

[15] 「中長期の経済財政に関する試算」（経済財政諮問会議（令和２年７月31日）配付資料）において、内閣府年央試算等を踏まえた進捗状況の評価が行われ、「成長実現ケース（中長期的に、成長率が実質２％程度、名目３％程度を上回るケース）」において、ＰＢ黒字化は2029年度になるとの見通しが示されている。

[16] 麻生副総理兼財務大臣兼内閣府特命担当大臣閣議後記者会見の概要（令和２年８月４日）

図表　財政健全化に係る「骨太の方針」の変遷

平成27年６月 「経済財政運営と改革の基本方針2015」	・2016年度～2020年度を対象とする「経済・財政再生計画」を策定 ・2020年度のＰＢ黒字化という財政健全化目標の達成に向け、①デフレ脱却・経済再生、②歳出改革、③歳入改革の改革を一体的に推進
平成29年６月 「経済財政運営と改革の基本方針2017」	・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を記載
平成30年６月 「経済財政運営と改革の基本方針2018」	・「新経済・財政再生計画」を策定 ・財政健全化目標として、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方針を記載
令和元年６月 「経済財政運営と改革の基本方針2019」	・引き続き2025年度のＰＢ黒字化目標の達成を目指す方針を記載
令和２年７月 「経済財政運営と改革の基本方針2020」	・2025年度のＰＢ黒字化目標の達成について直接的な言及なし

（当室作成）

３　国家公務員制度

(1) 令和２年人事院勧告

人事院は、毎年、国家公務員法等の規定[17]に基づき、国会及び内閣に対し、一般職の国家公務員の給与に関する報告及び勧告（人事院勧告）を行っている。

人事院勧告の基礎となる調査として、人事院は毎年、職種別民間給与実態調査を実施しているが、令和２年における同調査については、新型コロナウイルス感染症の拡大の影響により調査期間が例年より大幅に後ろ倒しとなり、賞与等の調査と月例給の調査とに分けて９月30日まで実施された[18]。このうち先行して行われた賞与に係る調査結果等を踏まえ、10月７日、ボーナスの支給月数を0.05月分引き下げて年間4.45月分とすることを内容とする人事院勧告が行われた[19]。

同月９日、人事院勧告を受けて給与関係閣僚会議が開催され、国家公務員の給与改定の取扱いについて検討が進められることとなった。今後は、一般職の職員の給与に関する法律等の改正案及び同改正案の内容に沿った特別職の職員の給与に関する法律の改正案が国会に提出される見込みである。

(2) 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。平成25年、政府は、当該申出を踏まえつつ、民間準拠の考え方を

---

[17] 国家公務員の給与等の変更に関しては、人事院においてこれを勧告することを怠ってはならず、また、人事院は、毎年、少なくとも１回、俸給表が適当であるかどうかについて国会及び内閣に同時に報告しなければならないこととされている（国家公務員法第28条）。また、人事院の権限として、適当と認める給与改定を国会及び内閣に同時に勧告することとされている（一般職の職員の給与に関する法律第２条第３号）。

[18] 例年は、４月下旬から６月中旬までを調査期間とし、月例給（４月分の個人別給与）と賞与等について一括して調査が実施され、人事院勧告は８月上中旬に行われる（平成23年については、東日本大震災の影響により、調査期間が６月下旬から８月上旬までとなり、人事院勧告は９月30日に行われた。）。

[19] 「月例給等については、別途必要な報告・勧告を予定」（『給与勧告の骨子』（令和２年人事院勧告資料））とされ、月内にも追加で勧告すると報じられている（令2.10.8『東京新聞』）。

基本とし、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検討を行った。平成30年２月16日、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であるとするとともに、論点を整理し、引上げについては、人事院における検討を踏まえた上で、具体的な制度設計を行い、結論を得ていく必要があるとした。同日、内閣総理大臣から人事院総裁に対し、この論点整理を踏まえて国家公務員の定年引上げについて検討要請が行われた[20]。

当該要請に基づき、人事院は、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。

以上のような経緯を経て、令和２年３月13日、「国家公務員法等の一部を改正する法律案」が閣議決定され、同日、第201回国会（常会）に提出された。同法律案については、検察官の役職定年の特例に関する規定が議論の焦点となり、質疑が行われたが、審査未了、廃案となった[21]。政府は、国家公務員の定年引上げが必要であるという認識に変わりはなく、同法律案に対する意見を踏まえながら、再提出に向けた検討を行うとしている[22]。

４　デジタル・ガバメントの推進及びマイナンバー制度の見直し

(1) デジタル・ガバメントの推進

ア　これまでの経緯

平成12年に成立した「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）により設置された「高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部」（ＩＴ総合戦略本部）が策定するＩＴ戦略に基づいて、政府は行政の電子化を進めてきた。平成28年に成立した「官民データ活用推進基本法」（平成28年法律第103号）では、データ流通環境の整備等が定められた。平成29年には上記２法に基づく取組を具体化するものとして、「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」が閣議決定され、平成30年にはその名称を変更し「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」が閣議決定された。令和元年に成立したいわゆる「デジタル手続法[23]」では、行政手

---

[20] 「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）、「経済財政運営と改革の基本方針2019」（令和元年６月21日閣議決定）及び「経済財政運営と改革の基本方針2020」（令和２年７月17日閣議決定）においても、「公務員の定年引上げに向けた取組を進める」等としている。

[21] 同法律案中の検察庁法に係る改正部分について、検察幹部の定年を内閣の判断で延長できる特例規定が盛り込まれたことが検察人事への政治介入につながるなどとして野党の批判や世論の反発が広まった（『読売新聞』（令2.6.17）等）。

[22] 令和２年６月17日菅内閣官房長官記者会見、同年９月16日上川法務大臣就任記者会見

[23] 「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」（令和元年法律第16号）

続の原則オンライン化のために必要な事項等が定められた。同法成立後、同年12月20日に「デジタル・ガバメント実行計画[24]」が閣議決定されている。

イ　新型コロナウイルス感染拡大対応を契機とする社会全体のデジタル化の加速

新型コロナウイルスの感染拡大により、非常時においても弾力的に対応できる社会への転換が求められるとともに、行政手続におけるデジタル化を一層進める必要性が認識されることとなった。このため、現行のＩＴ戦略である「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」（令和２年７月17日閣議決定）では、接触機会を減らし利便性を向上させるためのデジタル・ガバメントという視点が加えられた。

また、「経済財政運営と改革の基本方針2020」（令和２年７月17日閣議決定）においてもデジタル・ガバメントの構築は最優先政策課題として位置付けられ、各施策の実現の加速化を図るため、「デジタル・ガバメント実行計画」を年内に見直すこととしている。さらに、行政のデジタル化の集中改革を強力に推進するため、内閣官房に民間専門家と関係府省庁を含む新たな司令塔機能を構築し、マイナンバー制度と国・地方を通じたデジタル基盤の在り方、来年度予算・政策等への反映を含め、抜本的な改善を図るための工程を具体化することとしている。これらの施策を一元的に推進するため、今後のデジタル化推進のための新たな基本理念や方針を規定するとともに、内閣情報通信政策監（政府ＣＩＯ[25]）の機能の強化等を定め、政府全体に横串を刺した社会全体のデジタル化の取組の抜本的強化を図ることを目的としたＩＴ基本法の全面改正を令和３年の通常国会において行うこととしている。

ウ　「デジタル庁」創設に向けた動き

令和２年９月16日に発足した菅内閣は、国及び地方自治体のシステムの統一、標準化を行うための「デジタル庁」を令和３年中に創設する方針を掲げ、令和２年末までに基本方針を策定し、令和３年の通常国会に関連法案を提出することとしており[26]、令和２年９月30日には内閣官房にデジタル改革関連法案準備室（室長は平井デジタル改革担当大臣）が設置された。デジタル庁は官民を問わず高度な人材を集め、社会全体のデジタル化をリードする強力な司令塔機能を有する組織として、行政の縦割りを打破し、大胆な規制改革を実行する突破口となることが想定されている。

(2) マイナンバー制度の見直し

平成25年に成立した番号制度関連４法[27]により導入された社会保障・税番号制度（マイナンバー制度）は、複数の機関に存在する個人の情報を同一人の情報であるということの確

---

[24] 本計画は平成30年１月に策定（eガバメント閣僚会議決定）され、同年７月に改定（デジタル・ガバメント閣僚会議決定）された。

[25] ＣＩＯ：Chief Information Officerの略。政府ＣＩＯは、内閣官房の事務のうち情報通信技術の活用による国民の利便性の向上及び行政運営の改善に関するものを統理する。

[26] デジタル改革関係閣僚会議（令和２年９月23日）における菅総理の発言、『日本経済新聞』（令2.9.23）等

[27] 「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）、「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関

認を行うための基盤であり、社会保障・税制度の効率性・透明性を高め、国民にとって利便性の高い公平･公正な社会を実現するための社会基盤として位置付けられるものである。

マイナンバー（個人番号）は、平成27年10月から日本国内に住民票を有する者に付番され、平成28年から社会保障、税及び災害対策の３分野に限定して順次利用が拡大されてきた。

また、平成28年から交付が始まったマイナンバーカード（個人番号カード）は、行政手続の際の番号確認に加えて、カードのＩＣチップに本人確認のための電子証明書（公的個人認証）の機能を搭載しており、カードの空き領域を含め、マイナンバー自体とは異なり様々な用途に用いることが可能である。今後も、関係法令の改正等と合わせて様々なサービスの拡充が予定されている。

さらに、「経済財政運営と改革の基本方針2020」において、行政手続をオンラインで完結させることを大原則とするマイナンバー制度の抜本的改善が盛り込まれており、下表のとおり様々な課題が掲げられている。

マイナンバー制度は様々な省庁が所管するものであり、抜本的改善に向けた検討の進捗状況によっては、関連する法制度の改正が想定されるところである。

図表　マイナンバー制度の抜本的改善に向けた主な課題

項　目	主な課題　（【　】内は検討又は実施の期限）
マイナンバー	各種免許・国家資格、教育等におけるマイナンバー制度の利活用
	共通機能のクラウド上への構築
	公金振込口座の設定を含め預貯金口座へのマイナンバーの付番【令和２年中】
	地方自治体の業務システムの早急な統一・標準化
マイナンバーカード	ほとんどの住民がマイナンバーカードを保有　【令和４年中注1】
	在留カードとマイナンバーカードの一体化　【令和３年中】
	障がい者割引適用の際の障がい者手帳の提示を不要
	e-Tax等において自動入力できる情報（医療費、公金振込口座等）の拡大
	運転免許証の発行手続やシステム連携、車検証や車検手続のデジタル化
マイナポータル注2	ＰＨＲ（Personal Health Record：生涯にわたる個人の健康等の情報を電子記録として把握できる仕組み）の拡充、本記録の医療・介護研究等への活用【令和４年目途】
	民間技術の活用によるマイナポータルの利便性の向上
	マイナポイント注3を活用した消費活性化策の実施
	公金振込口座設定のための環境整備
	ぴったりサービス注4の全ての市町村での活用

注１　第５回デジタル・ガバメント閣僚会議（令和元年９月３日）において示された、マイナンバーカード交付に係る「全体スケジュール（想定）」による。

注２　マイナンバーカードの保有者を対象とした、政府が運営するオンラインサービスで、ワンストップでの行政手続（一部）、行政機関からのお知らせの確認、自己の個人情報の確認等を行えるもの。

注３　マイナンバーカードと連携させたキャッシュレス決済サービスでチャージや買い物をすると、上限5,000円分のポイントが付与されるもの。

注４　マイナポータル上のサービスで、オンライン上で子育てや介護をはじめとする様々な自治体サービスの検索・申請・届出等を行えるもの。

（内閣府資料を基に当室作成）

する法律」（平成25年法律第28号）、「地方公共団体情報システム機構法」（平成25年法律第29号）及び「内閣法等の一部を改正する法律」（平成25年法律第22号）

５　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・子育て支援法（平成24年法律第65号）等の子ども・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。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」（同法第２条第１項）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。

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[28]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[29]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。

また、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[30]」（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。

さらに、平成31年の第198回国会（常会）においては、幼児教育・保育の無償化の取組を加速するため、「子育てのための施設等利用給付」の創設等を内容とする、子ども・子育て支援法が改正され、令和元年10月１日に施行された（「(2)幼児教育・保育の無償化」参照）。

(2) 幼児教育・保育の無償化

幼児教育・保育の無償化については、平成26年から毎年度、段階的に実施されてきたところ、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

---

[28] 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。

[29] 企業主導型保育事業は、平成28年４月に制度が創設されたが、保育の質、事業の継続性、実施体制の確保、自治体との連携等について様々な課題が明らかとなった。そこで、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、制度創設後約３年が経過した平成30年12月17日から、内閣府において、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。

同検討委員会が平成31年３月18日に取りまとめた「企業主導型保育事業の円滑な実施に向けた検討委員会報告」においては、企業主導型保育事業の実施体制を再構築することが求められるとされ、国と実施機関との役割分担を明確にしつつ、実施機関に求められる役割とその要件を整理すべきであるとされた。これを踏まえ、令和元年７月２日の同検討委員会において「新たな実施機関の公募に当たっての方針」が決定され、同年10月１日から11月29日にかけて、実施機関の公募が行われた。公募を受け、「企業主導型保育事業点検・評価委員会」において検討が進められた結果、令和２年３月６日、附帯条件を付した上で、再び公益財団法人児童育成協会が実施機関として決定された。

[30] 「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年度から令和４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」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令和２年度末までに整備することとされた。

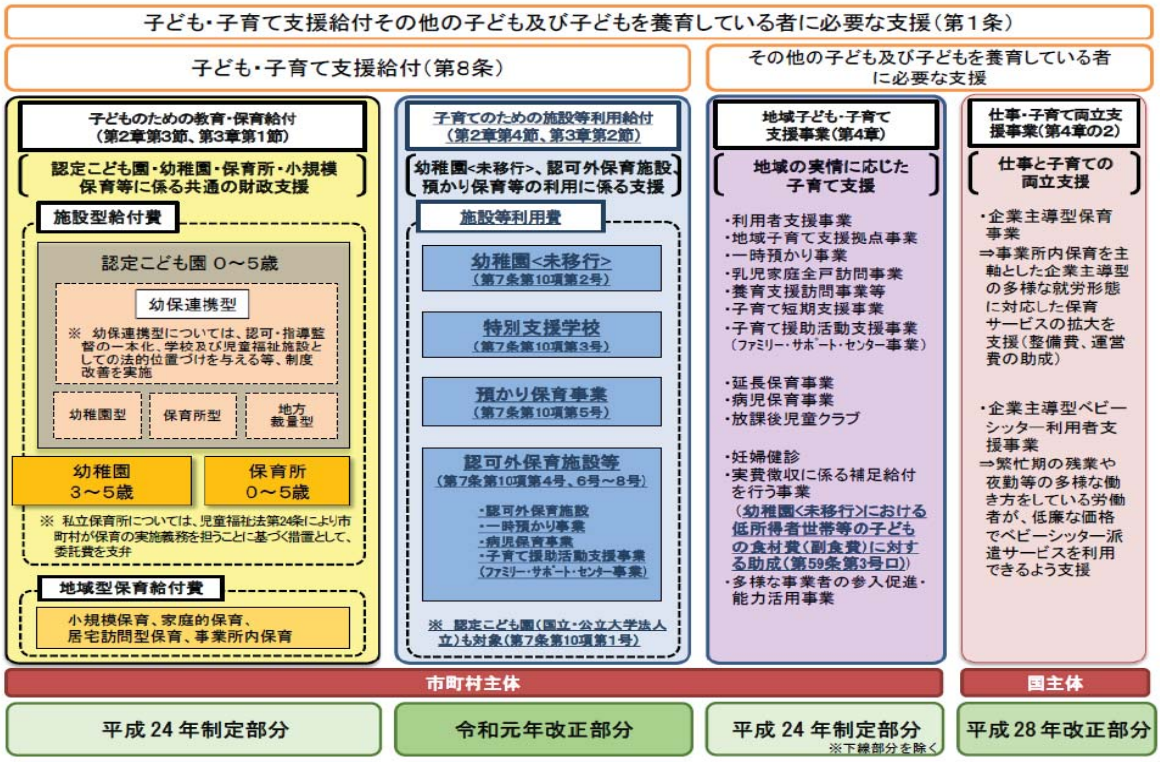
また、令和３年度以降の保育の受け皿確保については、必要な者に適切な保育が提供されるよう検討するとともに、各地方公共団体の特性に応じたきめ細かな支援を行うこととされた（「女性活躍加速のための重点方針2020」（令和２年７月１日すべての女性が輝く社会づくり本部決定））。

パッケージ」（平成29年12月８日閣議決定）等において、更なる幼児教育・保育の無償化の方針が示され、消費税率引上げ時の令和元年10月１日からの実施を目指すこととされた。

その後、政府における検討を経て公表された「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）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、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第198回国会（常会）に提出し、同制度の対象とはならない幼稚園、認可外保育施設等[31]の利用者への給付制度（施設等利用給付）を創設する[32]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とされた。

同方針を受けて、平成31年２月12日、第198回国会（常会）において、「子ども・子育て支援法の一部を改正する法律案」が提出され、令和元年５月10日に可決・成立し、同年10月１日に施行された[33]。

図表　子ども･子育て支援新制度の概要



※下線部分が第198回国会（常会）における改正部分
（内閣府資料を基に当室作成）

[31] 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。この経過措置について、市区町村は、地域の保育の需要及び供給の状況その他の事情を勘案して特に必要があると認める場合に条例を定め、対象範囲を定めることができる（「子ども・子育て支援法の一部を改正する法律」（令和元年法律第７号）附則第４条第２項）。

[32] 待機児童問題により、認可保育所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供についても、代替的な措置として、保育の必要性があると認定された３歳から５歳までの子供を対象として、認可保育所における保育料の全国平均額（月額3.7万円）までの利用料を無償化することとされた（住民税非課税世帯の０歳から２歳までの子供については、月額4.2万円まで無償）。

[33] 同改正法施行前より子ども･子育て支援新制度の給付対象である幼稚園、保育所、認定こども園等の費用は、「子ども・子育て支援法施行令」（平成26年政令第213号）等の改正により利用者負担が無償化された。

６　皇室制度

(1) 皇位継承、皇室活動の維持に係る課題

日本国憲法第２条は、皇位は世襲、すなわち血統によって継承されることを定め、皇位継承の資格、順序、原因等は「皇室典範」（昭和22年法律第３号）の定めるところに委ねている。皇室典範では、「皇位は、皇統に属する男系の男子が、これを継承する。」（第１条）とされている。また、同法により、皇族女子は、天皇及び皇族以外の者と婚姻したときは、皇族の身分を離れる（第12条）とされている一方、皇族以外の者が皇族となるのは、女子が天皇又は男性皇族と婚姻する場合に限られている（第15条）。

平成31年４月30日に「天皇の退位等に関する皇室典範特例法」（平成29年法律第63号）が施行され、同法の規定による皇位の継承によって皇位継承資格を持つ男性皇族は３方となった。このうち40代以下は秋篠宮悠仁親王殿下のみであり、安定的な皇位継承が課題となっている。また、今後、女性皇族の婚姻等により皇族の減少が進むことで、皇室活動の維持が困難になることも危惧されている。

これまで、安定的な皇位継承については、女性又は女系の皇族に皇位継承資格を拡大する案や、男系男子を維持しようとする観点から、昭和22年に皇族の身分を離れたいわゆる旧皇族[34]やその男系男子子孫に皇族となっていただく方策などが議論されている。また、皇室活動の維持については、女性皇族に婚姻後も皇室の御活動を支えていただくことを可能とする方策などが議論されている。

(2) 安定的な皇位継承、皇室活動の維持への対応

小泉内閣は、平成17年11月24日、皇位継承を安定的に維持するため、皇位継承資格を女子や女系の皇族に拡大することが適当であるとする「皇室典範に関する有識者会議報告書」を公表した。また、野田内閣では、平成24年10月５日、女性皇族が婚姻により皇族を離れることで、皇室活動の維持が困難になる懸念を踏まえ、女性皇族が婚姻後も皇族の身分を保持することを可能とする案や女性皇族に皇籍離脱後も皇室の御活動を支援していただくことを可能とする案を盛り込んだ「皇室制度に関する有識者ヒアリングを踏まえた論点整理」を公表した。しかし、いずれも公表後の具体的な動きにはつながらなかった[35]。

平成29年６月、第193回国会（常会）における「天皇の退位等に関する皇室典範特例法案」に対する附帯決議[36]では、「政府は、安定的な皇位継承を確保するための諸課題、女性宮家の創設等について、皇族方の御年齢からしても先延ばしすることはできない重要な課題であることに鑑み、本法施行後速やかに、皇族方の御事情等を踏まえ、全体として整合性が取れるよう検討を行い、その結果を、速やかに国会に報告すること。」とされている。これに対し政府は、「安定的な皇位継承の維持は国家の基本に関わる極めて重要な問題であり、

---

[34] 旧皇族とは、昭和22年10月に皇室典範の規定に基づいて皇籍を離脱した11宮家51方のことをいう。これらの方々と天皇陛下は、約600年前の伏見宮貞成親王を共通の祖先としている。

[35] 平成17年の公表後、平成18年２月に秋篠宮文仁親王妃紀子殿下の御懐妊が判明し、皇室典範改正案の国会提出が見送られた。また、平成24年の公表後には、同年12月に政権が交代し、議論が立ち消えとなった。

[36] 衆議院においては平成29年６月１日に議院運営委員会で、参議院においては同月７日に天皇の退位等に関する皇室典範特例法案特別委員会で、いずれも同内容の附帯決議が付された。

男系継承が古来例外なく維持されてきたことの重みなどを踏まえながら慎重かつ丁寧に検討を行う必要がある。また、女性皇族の婚姻等による皇族数の減少等への対応等については様々な考え方、意見があり、国民のコンセンサスを得るためには十分な分析、検討と慎重な手続が必要である。その上で、同附帯決議の趣旨を尊重し、対応していく」旨答弁している[37]。

政府は、天皇陛下の御即位に関わる皇室の行事が終了した時点（立皇嗣の礼[38]が終了した後）から、本格的な形で検討を開始することを予定している[39]。

Ⅱ　第203回国会提出予定法律案等の概要

１　一般職の職員の給与に関する法律等の一部を改正する法律案（仮称）

一般職の職員について、人事院勧告に鑑み、給与改定を実施することが適当であると認められる場合には、所要の改正を行う。

２　特別職の職員の給与に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）

一般職の職員の給与改定に併せて、所要の改正を行う。

＜検討中＞１件

・　国家公務員法等の一部を改正する法律案

（参考）継続法律案等

○　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15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

---

[37] 第200回国会参議院会議録第２号７頁（令元.10.8）安倍内閣総理大臣答弁

[38] 秋篠宮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であり、令和２年11月８日に挙行することが決定された（令和２年10月９日閣議決定）。

[39] 第201回国会衆議院予算委員会議録第14号25-26頁（令2.2.19）菅内閣官房長官答弁、第201回国会衆議院予算委員会第一分科会議録第１号63頁（令2.2.25）菅内閣官房長官答弁

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11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。

○　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。

○　天皇の退位等に関する皇室典範特例法の施行の日の翌日以後における平成の元号を用いた法律の表記の取扱い等に関する法律案（大島敦君外６名提出、第198回国会衆法第６号）

天皇の退位等に関する皇室典範特例法の施行の日の翌日以後において平成の元号を用いて同日以後の日を表している表記を用いた法律の規定を適用する場合における当該表記について、令和の元号を用いてこれに相当する日を表している表記として取り扱うこととする等の措置を講ずる。

○　国民経済及び国民生活に重大な影響を及ぼすおそれのある通商に係る交渉に関する情報の提供の促進に関する法律案（近藤和也君外６名提出、第198回国会衆法第25号）

重大通商交渉に関し、国民及び国会に対して必要な情報が提供されていない現状に鑑み、政府の国民及び国会に対する適時かつ適切な方法による情報の提供を促進するため、政府の国民に対する情報の提供の努力義務及び国会に対する報告義務等並びに各議院の委員会等による調査命令及び議員による当該調査命令の要請等について定める。

○　手話言語法案（山花郁夫君外６名提出、第198回国会衆法第26号）

手話がろう者にとって日常生活及び社会生活を営む上で重要な独自の言語であることに鑑み、ろう者の手話の習得の機会の拡大並びに手話文化の継承及び発展を図るため、手話の習得等に関する施策について、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、手話の習得等に関する施策の基本となる事項を定めることにより、手話の習得等に関する施策を総合的かつ計画的に推進する。

○　視聴覚障害者等の意思疎通等のための手段の確保の促進に関する法律案（山花郁夫君外６名提出、第198回国会衆法第27号）

全ての視聴覚障害者等が、円滑に情報を取得し及び利用し、その意思を表示し、並びに意思疎通を行うことのできる社会を実現するため、視聴覚障害者等の意思疎通等のための手段の確保の促進に関する施策について、基本理念を定め、及び国、地方公共団体等の責務を明らかにするとともに、視聴覚障害者等の意思疎通等のための手段の確保の促進に関する施策の基本となる事項を定めることにより、視聴覚障害者等の意思疎通等のための手段の確保の促進に関する施策を総合的かつ計画的に推進する。

○　多文化共生社会基本法案（中川正春君外４名提出、第198回国会衆法第28号）

我が国における近年の在留外国人の増加に伴い、その人権を尊重しつつ、在留外国人が日常生活、社会生活及び職業生活を国民と共に円滑に営むことができる環境の整備を図ることが重要な課題となっていることに鑑み、多文化共生社会の形成に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、多文化共生社会の形成に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、施策の基本となる事項を定める。

○　特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律及び特定複合観光施設区域整備法を廃止する法律案（安住淳君外19名提出、第201回国会衆法第１号）

特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律及び特定複合観光施設区域整備法を廃止する。

○　新型コロナウイルス感染症検査の円滑かつ迅速な実施の促進に関する法律案（小川淳也君外８名提出、第201回国会衆法第３号）

新型コロナウイルス感染症の全国的かつ急速なまん延を防止することが喫緊の課題となっていることに鑑み、新型コロナウイルス感染症検査の実施体制の整備に必要な措置等を定めることにより、新型コロナウイルス感染症検査の円滑かつ迅速な実施を促進し、もって国民の生命及び健康を保護する。

○　特定給付金等の迅速かつ確実な給付のための給付名簿等の作成等に関する法律案（新藤義孝君外５名提出、第201回国会衆法第19号）

特定給付金等が受給権者に迅速かつ確実に給付されるようにするため、給付名簿の作成等について定めるとともに、給付名簿情報の正確性の確保及び給付名簿の作成等に関する事務の効率的な処理に資するための口座名簿の作成その他必要な事項を定める。

内容についての問合せ先
内閣調査室　尾本首席調査員（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

(1) 第32次地方制度調査会

ア　背景

第30次及び第31次地方制度調査会等では、地方公共団体は、人口減少が進む中にあっても、持続可能な形で行政サービスを提供する必要があるとの認識の下、人口減少社会に対応した地方行政体制の在り方についての議論が行われた。

このうち、第31次地方制度調査会の答申（平成28年６月）は、行政コストが増大する中で、あらゆる行政サービスを単独の市町村だけで提供するのは現実的でないとし、市町村間の広域連携と連携が困難な地域での都道府県による補完の必要性を提言した。

しかし、市町村間の広域連携は、施設の相互利用やイベントの共同開催など、利害衝突の少ない分野に集中しており、また、市町村の補完に積極的に取り組む都道府県は少数とされている[1]。

イ　自治体戦略2040構想研究会

総務省は、人口減少が深刻化し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７月、新たな自治体行政の基本的考え方として、①スマート自治体への転換（ＡＩ等による事務の自動処理化、自治体行政の標準化・共通化）、②公共私によるくらしの維持（公共私の協力関係の構築、くらしを支える担い手の確保）、③圏域マネジメントと二層制の柔軟化（圏域行政のスタンダード化、都道府県・市町村の二層制の柔軟化）等を示した。

ウ　地方行政体制のあり方等に関する答申

自治体戦略2040構想研究会での議論を受け、平成30年７月、第32次地方制度調査会が発足し、同調査会は、令和２年６月、「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方等に関する答申」を取りまとめた。

答申では、まず、2040年頃にかけて生じる変化・課題や、新型コロナウイルス感染症の発生に伴って生じたリスク・課題を整理した。その上で、地方行政の在り方をこれらの変化やリスクに適応したものへと転換するため、①地方行政のデジタル化、②公共私の連携と地方公共団体の広域連携、③地方議会への多様な住民の参画への対応が必要であるとした。また、各市町村においてどのような資源制約が見込まれるのかを「地域の未来予測」として整理し、今後の政策や計画等に反映させていくことが求められるとした。

---

[1] 総務省「自治体戦略2040構想研究会第二次報告」（平成30年７月）35-36頁

【地方行政体制のあり方等に関する答申における主な提言事項】

地方行政のデジタル化	○行政手続のデジタル化、地方公共団体の情報システムの標準化（法令に根拠を持つ標準の設定）、ＡＩ等の活用等
公共私の連携	○公共私の連携・協働の基盤構築、共助の担い手の活動基盤の強化（認可地縁団体制度の再構築等）
地方公共団体の広域連携	○広域連携による基礎自治体の行政サービス提供、都道府県の区域を越えた広域的な課題への対応
地方議会	○議員のなり手不足に対する検討の方向性（地方議会議員が禁止される請負の範囲の明確化等）

なお、答申では、「圏域行政」に慎重な地方側の意見も踏まえ、「圏域」という言葉は一切使われず、広域連携への関連市町村の十分な参画を担保する仕組みの法制化についても、その是非を含めて検討する必要があるとされるにとどまった。

(2) 地方議会

ア　背景

地方議会は、住民の代表機関として、団体意思決定機能や監視機能などの重要な機能を担っている。戦後、日本国憲法により、地方自治が保障され、地方議会に関しても制度整備が行われたが、それ以降も、議決対象事項の拡大など、地方議会の権限や役割の充実が図られてきた。これに伴い、議員には、専門性がより強く求められるとともに、議員の拘束時間が長くなっている。

一方で、議員定数が少ない小規模市町村では、議員の負担感が増加しているにもかかわらず、議員報酬が少ない傾向にある。また、小規模市町村においては、人口が少ないことに加え、公務部門の人材や市町村との取引関係にある事業者が議員になり得ないため、議員に係る兼職禁止・請負禁止などの規制が議員のなり手不足を助長しているとされる[2]。

イ　議員のなり手不足対策

平成29年６月、高知県大川村が、村議会議員選挙の立候補者数が定数に達しない可能性があるとして、町村総会の設置について検討を開始することを表明した。また、平成31年４月の統一地方選挙で道府県議選及び町村議選の立候補者数が過去最少を記録し、無投票当選率についても過去最高を更新した。こうした状況の下、第32次地方制度調査会や総務省の研究会等において、議員のなり手不足についての検討が進められた。

第32次地方制度調査会の答申（令和２年６月）では、議員のなり手不足に対する当面の対応として、地方議会議員が禁止される請負の範囲を明確化する必要があるとの提言がなされた。

また、総務省の「地方議会・議員のあり方に関する研究会」は、三議長会からの意見を踏まえ、令和２年９月、議員のなり手不足の要因と対応の方向性について報告書[3]を取りま

---

[2] 総務省「町村議会のあり方に関する研究会報告書」（平成30年３月）に基づき作成

[3] 総務省「地方議会・議員のあり方に関する研究会報告書」（令和２年９月）

とめたが、基本的には、各構成員からの意見を幅広く紹介したものにとどまった。

【地方議会・議員のあり方に関する研究会報告書の概要】

議員のなり手不足の要因	対応の方向性
立候補環境（選挙に伴う負担やリスク）	○立候補に伴う休暇保障について、事業主等関係者の負担等に留意しつつ検討
時間的な要因（議員活動の拘束時間が大きい）	○柔軟な議会開催等（夜間・休日等）の工夫と、各議会における欠席事由（出産、育児、介護等）の整備
経済的な要因（低額な議員報酬と厚生年金未加入）	○議員報酬等の実態について住民理解を深めるための工夫・方策の検討、厚生年金加入の十分な議論を期待
身分に関する規定（兼業・請負の禁止）	○請負の範囲の明確化、個人の請負に関する規制の緩和と請負禁止の範囲の緩和について検討

(3) 地方公共団体の情報システムの標準化

ア　背景

地方自治体においては、昭和40年代から各種の情報システムの導入が進められた。現在では、基幹系システム（住民記録関連、税務関連、国民健康保険関連等）、内部管理系システム（人事給与、財務会計、文書管理等）、情報提供系システム（ホームページ等）など、様々な情報システムが活用されている。これらの情報システムは、基本的には、各団体が独自に構築・発展させてきたもので、発注・維持管理や制度改正などについても各団体が個別に対応しているため、各団体における人的・財政的な負担が大きいといわれている。

イ　情報システムの標準化に向けた動き

平成30年７月、自治体戦略2040構想研究会は、情報システムについて自治体ごとの重複投資をやめる枠組みが必要であるとして、既存の情報システムについて期限を区切って標準化すべきこと、標準化を進めていくための新たな法律が必要であることを提言した[4]。

これを踏まえ、令和元年５月、総務省の「地方自治体における業務プロセス・システムの標準化及びＡＩ・ロボティクスの活用に関する研究会」は、情報システムの標準化に向け、直ちに個別行政分野のシステムの標準を設定する取組を開始すべきとした。その上で、自治体システムの中核をなす住民記録システムを最優先とし、税務・福祉分野も優先的に取り組むべきとした[5]。これを受け、総務省は、令和元年８月から、「自治体システム等標準化検討会」において、住民記録システムの標準化に向けた検討を開始した（令和２年９月標準仕様書を公表）。

このような中、令和元年12月に閣議決定された「デジタル・ガバメント実行計画」では、地方自治体の業務プロセス・情報システムの標準化に取り組むとの方針が示され、住民記録、地方税、社会保障、教育など17業務の業務プロセス・情報システムの標準化を進める

[4] 総務省「自治体戦略2040構想研究会第二次報告」（平成30年７月）

[5] 総務省「地方自治体における業務プロセス・システムの標準化及びＡＩ・ロボティクスの活用に関する研究会報告書」（令和元年５月）

こととされた。

他方、第32次地方制度調査会は、令和２年６月の答申において、法令でほとんどの事務が定められており、創意工夫の余地が小さい住民基本台帳、税務等の基幹系システムについては、法令に根拠をもつ標準を設け、地方自治体は、原則としてこれらの標準に準拠したシステムを利用すべきとした。

この答申を踏まえ、令和２年７月17日に閣議決定された「骨太の方針2020[6]」では、デジタル基盤の統一・標準化を早急に進めるため、法制上の措置を講じた上で、財源面を含め国が主導的な支援を行うとされた。

ウ　法制上の措置の方向性

政府は、骨太の方針2020に基づく「法制上の措置」について、令和３年の通常国会への法案提出を目指している。その内容としては、政令で定める基幹系情報システムについて、国が標準化のための基準（標準仕様から作成）を告示し、地方自治体に対し、移行期間（令和７年度を想定）内にこの基準に適合させることを義務付ける方向で検討している[7]。

一方で、地方自治体ごとの実情に配慮して、地方自治体の意見を丁寧に聴くことが重要としているほか、真にやむを得ない場合には、目標期限の特例を認める法制上の仕組みを設ける必要があるなどとしている[8]。

(4) 新たな過疎対策法制定に向けた動き

ア　過疎対策法の制定と変遷

我が国では高度経済成長期、地方の人口が急激に大都市に流出し、地方では、人口減少により生活水準や生産機能の維持が困難となるなど深刻な問題が生じた。こうした問題に対処するため、昭和45年以降、過疎対策法が10年間の時限立法として数次にわたり制定されてきた（いずれも議員立法）。これによって、過疎地域に対し、国の補助率のかさ上げ、過疎対策事業債（充当率100％、元利償還金に対する交付税措置率70％）の発行等の支援措置が講じられてきた。

支援対象となる現行の過疎地域は、「人口要件」（45年間又は25年間の人口減少率が人口減少団体の平均以上の団体等）及び「財政力要件」（財政力指数が全国平均以下の団体等）に基づき判断され、合併市町村の特例である「みなし過疎」や「一部過疎」を含めれば、全1,718市町村のうち、47.6％に当たる817市町村が過疎関係市町村となっている（令和２年４月１日現在）。

イ　過疎問題懇談会の提言と地方からの要望

現行の過疎地域自立促進特別措置法（平成12年制定、平成22年及び24年に有効期限を延

---

6 「経済財政運営と改革の基本方針2020」（令和２年７月17日閣議決定）

7 マイナンバー制度及び国と地方のデジタル基盤抜本改善ワーキンググループ（第３回）における総務省説明資料（令和２年９月25日）

8 同上

長）は、令和３年３月末で失効することとなっている。これを受け、総務省の過疎問題懇談会は、令和２年４月、引き続き過疎対策を講じる必要があるとの提言[9]を取りまとめた。

その中で、過疎地域の要件について、「人口要件」及び「財政力要件」を維持することが適当としつつ、人口減少率の起算点（昭和35年）を見直すべきとの意見があったことを紹介している。また、「みなし過疎」や「一部過疎」に関連し、平成の合併による合併市町村については、財政力に留意しつつ、旧市町村単位で支援する仕組みを検討する必要があるとしている。

一方、過疎地域市町村及び過疎関係都道府県で構成された「全国過疎地域自立促進連盟」は、「みなし過疎」と「一部過疎」を含めた現在の過疎地域の継続指定や、仮に指定対象から外れた場合の激変緩和措置、過疎対策事業債の対象事業の拡大等を要望している[10]。また、全国知事会は、「人口要件」に係る短期要件の追加、都道府県による過疎対策事業債の発行等を要望している[11]。

(5) 地方公務員制度関係

ア　会計年度任用職員制度

(ｱ) 地方公務員数の推移

我が国の高度経済成長は国民の生活レベルの向上をもたらした反面、社会福祉を始めとする行政サービスに対する需要が増大した。これにより、昭和40年代において、地方公務員数は急激に増加した。

しかし、石油危機を契機に我が国の経済成長率は低下し、税収が減少するとともに、景気対策のための公共投資の増大や地方公務員数の増大等により、国、地方ともに財政は厳しい状況となった。このような中、昭和58年には、第１次臨時行政改革推進審議会が、政府は地方公共団体に対して、定員の合理化・適正化等を指導すべきとする意見を提出した。これを受け、自治省は、昭和60年、地方公共団体に対し、定員適正化計画の策定等を内容とする地方行革大綱[12]を通知した。

このような状況の下、地方公務員数は昭和58年をピークに一時減少したが、平成元年以降は公共投資の増加や福祉・医療の充実に伴い再び増加し、平成６年に再びピークとなった。

橋本内閣の下、国の指針[13]等に基づき、地方公共団体の行政改革への取組が行われた。また、平成16年12月に閣議決定された「今後の行政改革の方針」を踏まえ、総務省は、平成17年３月、地方公共団体に対し、５年間に総定員の4.6%以上の純減等を明示した計画（集中改革プラン）の作成を通知し、この間、地方公務員数は大幅に減少した。

---

[9] 総務省過疎問題懇談会「新たな過疎対策に向けて」（令和２年４月17日）

[10] 全国過疎地域自立促進連盟「新たな過疎対策法の制定等に関する要望」（令和２年７月）

[11] 全国知事会「新たな過疎対策法の制定に関する提言」（令和２年６月４日）

[12] 「地方公共団体における行政改革推進の方針」（昭和 60 年１月 22 日　自治事務次官通知）

[13] 「地方自治・新時代に対応した地方公共団体の行政改革推進のための指針」（平成９年 11 月 14 日　自治事務次官通知）

総務省は、その後も地方公共団体に対し、適正な定員管理に係る通知を発出し[14]、地方公務員数は減少傾向となったが、近年はほぼ横ばい状態である。

【地方公務員数の推移】

昭和40年	昭和58年	平成６年	平成17年	平成22年	平成31年
約223万人	約323万人	約328万人	約304万人	約281万人	約274万人

（地方公共団体定員管理調査より作成[15]）

(ｲ) 臨時・非常勤職員の増加

行政改革の取組により地方公務員数は減少し続けた一方で、地方分権改革により国から地方へ大幅な権限移譲が行われ、地方公共団体の行政事務は、次第に増加しかつ多様化している。

他方、地方公共団体の臨時・非常勤職員は、こうした状況に対応するため急速に増加しつつあった。

【臨時・非常勤職員数の推移】

	平成 17 年	平成 20 年	平成 24 年	平成 28 年
臨時・非常勤職員数	約 45.6 万人	約 49.8 万人	約 59.9 万人	約 64.3 万人

（地方公務員の臨時・非常勤職員に関する実態調査より作成）

（注１） 地方公務員の臨時・非常勤職員に関する実態調査は、平成 17 年から開始されている。
（注２） 自治労組織基本調査によると、平成２年６月１現在で「全国の自治労加盟単組の職場に約 20 万人」の臨時・非常勤職員が把握されている[16]。

(ｳ) 会計年度任用職員制度の創設

地方公共団体の臨時・非常勤職員については、一般職非常勤職員の採用方法等が明確に定められていない、労働者性の高い非常勤職員に対して期末手当の支給ができないなどの課題があった。

そこで、平成29年の法改正[17]により、会計年度任用職員の制度を創設し、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（令和２年４月１日施行）。

総務省は、財政上の制約のみを理由として、期末手当の支給を抑制することや、期末手当を支給する一方で給料等を抑制することは、改正法の趣旨に沿わない旨通知している[18]。

---

[14] 「『国の行政機関の機構・定員管理に関する方針』等について」（平成 26 年 7 月 25 日 給与能率推進室長通知）

[15] 同調査は昭和 50 年から開始。昭和 40 年の地方公務員数に関しては、「地方公共団体の定員管理のあり方に関する研究会」の第１回（令和元年 12 月 10 日）配布資料を基に作成。

[16] 早川征一郎『国・地方自治体の非常勤職員－制度・実態とその課題－』自治体研究社（1994）188 頁

[17] 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）

[18] 「会計年度任用職員制度の施行に向けた留意事項について」（令和元年 12 月 20 日 総務省自治行政局公務員部公務員課長通知）

他方で、自治労の制度移行状況調査の中間報告によれば、令和２年８月21日までの加盟単組の回答の累計で92％の職員が退職金支給の対象にならないパートタイムで任用されたとされている[19]。

イ　公務員の定年延長に向けた動き

(ｱ) 国家公務員の定年延長

国家公務員の定年延長については、公的年金の支給開始年齢の引上げを背景に[20]、「国家公務員制度改革基本法」（平成20年法律第68号）において、定年を段階的に65歳に引き上げることを検討する旨規定された。

平成23年、人事院は、定年を段階的に65歳に引き上げることが適当とする旨の意見の申出[21]を行った。これを踏まえ、平成25年、年金支給開始年齢に達するまで希望者を再任用すること及び年金支給開始年齢に合わせた段階的な定年の引上げを検討することが閣議決定された[22]。

平成30年、政府は、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であるとする論点整理[23]を行った。政府からの要請を受けて、同年、人事院は、定年を段階的に65歳に引き上げることが適当とする旨の意見の申出[24]を行った。

このような状況の下、政府は、「骨太の方針2019[25]」において、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とした。また、令和元年８月、人事院は、「公務員人事管理に関する報告」において、定年の65歳への段階的な引上げを実現するための措置が実施されるよう、改めて要請した。

(ｲ) 地方公務員の定年延長

地方公務員についても雇用と年金の接続を図るため、政府は、定年退職する職員の希望により再任用する等、必要な措置を講ずるよう地方公共団体に要請している[26]。また、地方公務員の定年年齢については、地方公務員法（昭和25年法律第261号）において、「国の職員につき定められている定年を基準として条例で定めるものとする」とされている。これを踏まえ、政府は、地方公務員の定年を引き上げる場合は各地方公共団体において条例を改正する必要が生じるとする論点整理[27]を行っている。

(ｳ) 地方公務員法改正案の審議状況

政府は、地方公務員の定年の段階的な引上げに伴う措置を講ずるため、令和２年３月13

---

19 時事通信社 iJAMP 記事（令和２年９月 23 日）

20 令和元年度における支給開始年齢は、定額部分が65歳、報酬比例部分は63歳

21 人事院「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」（平成 23 年９月 30 日）

22 「国家公務員の雇用と年金の接続について」（平成 25 年３月 26 日閣議決定）

23 公務員の定年の引上げに関する関係閣僚会議（平成 30 年２月 16 日）

24 人事院「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」（平成 30 年８月 10 日）

25 「経済財政運営と改革の基本方針2019」（令和元年６月21日閣議決定）

26 「地方公務員の雇用と年金の接続について」（平成 25 年３月 29 日付総務副大臣通知）

27 公務員の定年の引上げに関する関係閣僚会議（平成 30 年２月 16 日）

日、「地方公務員法の一部を改正する法律案」を、「国家公務員法等の一部を改正する法律案」とともに閣議決定の上、第201回国会（常会）に提出した。

同法律案は、第201回国会及び第202回国会（臨時会）において、総務委員会で継続審査となっている。なお、「国家公務員法等の一部を改正する法律案」は、第201回国会において審査未了となった。

(ｴ) 最近の動き

政府は、骨太の方針2020において、平成30年の人事院の意見の申出も踏まえ、公務員の定年引上げに向けた取組を進めるとしている。

また、令和２年10月、人事院は、「公務員人事管理に関する報告」において、高齢層職員の能力及び経験の本格的な活用に向けて、定年を段階的に65歳に引き上げるための措置が早期に実施されるよう、改めて要請した。

なお、公務員の定年引上げについて地方公共団体からは、①地方の意見を聴く機会を設けるとともに、制度に一定の柔軟性を持たせること、②円滑に制度移行できるよう、地方に対する丁寧な説明と、必要な助言を行うこと、③定年年齢の引上げ期間中も真に必要な規模の新規採用を計画的に継続するために人件費が増加する場合等においては、所要の財政措置を講じること等について要望が出されている[28]。

(6) マイナンバーカードの普及促進

ア　住民基本台帳カードの交付終了とマイナンバーカードの交付開始

住民基本台帳カード（住基カード）は、住民基本台帳ネットワークの第二次稼働（本格稼働）を契機として、平成15年８月から交付が開始された。しかし、交付手数料が有料であったこと（電子証明書を搭載した場合は1,000円）、活用が行政手続等に限定されていたことから、平成27年12月31日時点での有効交付枚数は約717万枚（人口に対する交付率約5.6%）にとどまった。

その後、平成28年１月からのマイナンバー制度の導入に伴い、住基カードの交付が終了し、マイナンバーカードの交付が開始された。

イ　マイナンバーカードの普及促進・利便性向上の取組

マイナンバーカードは、マイナンバーを証明する書類や公的な身分証明書として利用可能なもので、交付手数料の無料化、電子証明書（民間による利用も可能）の標準的搭載等により、住基カードからの一定の改善が図られた。

総務省では、これまで、マイナンバーカードの普及促進に向け、利便性を高めるための各種取組を進めてきた。令和元年６月以降は、デジタル・ガバメント閣僚会議（議長：内閣官房長官）において了承された方針[29]等に基づき、令和２年９月からマイナポイントによる消費活性化策が開始されているほか、令和３年３月からマイナンバーカードの健康保険

---

[28] 全国知事会「令和３年度 国の施策並びに予算に関する提案・要望」（令和２年６月４日）

[29] 「マイナンバーカードの普及とマイナンバーの利活用の促進に関する方針」（令和元年６月４日）

証としての利用開始が予定されている。

また、同会議では、母子健康手帳、在留カードなどの各種カード等のデジタル化等に向けた工程表が作成された。加えて、カードの交付枚数については、健康保険証としての利用開始時（令和３年３月末）に6,000万～7,000万枚まで拡大し、令和４年度末にほとんどの住民がカードを保有するとの想定が示された。しかし、令和２年９月23日時点での交付枚数は、約2,564万枚（人口に対する交付率約20.2%）にとどまっている。

現在、政府は、同会議の下に「マイナンバー制度及び国と地方のデジタル基盤抜本改善ワーキンググループ」を設置し、マイナンバーカードの利便性の抜本的向上等の課題について検討を進めている。

ウ　菅内閣の方針

新型コロナウイルス感染症への対応においては、マイナンバーカードを利用した特別定額給付金のオンライン申請に当たって、申請の不備等による確認作業の増加や窓口の混雑などの課題が生じた。

このような状況も踏まえ、菅内閣総理大臣は、９月23日のデジタル改革関係閣僚会議において、新型コロナウイルスへの対応に関して、国・自治体のデジタル化の遅れなどが明らかとなったとした。その上で、これらの課題を根本的に解決するための突破口として「デジタル庁」を創設し、マイナンバーカードの普及促進を一気呵成に進め、各種給付の迅速化や行政手続のオンライン化を行うなどと発言している。

(7) 大阪府・大阪市における特別区設置に向けた動き

ア　大都市地域特別区設置法の制定と同法に基づく住民投票（平成27年）の実施

大阪府と大阪市による二重行政を制度的に解消するため、平成22年以降、大阪市を複数の特別区に再編する「大阪都」構想の検討が進められてきた。しかし、当時は、道府県に特別区を設置する手続を規定した法律は存在しなかったため、平成24年８月、道府県において指定都市等を廃止して特別区を設置する手続を定めた「大都市地域特別区設置法[30]」が制定された。

これを受け、大阪では、平成26年２月、同法に基づく協議会が設置され、平成27年５月、同協議会が策定した特別区設置協定書（大阪市を５つの特別区に分割するもの）について、大阪市における住民投票が実施された。その結果、特別区設置協定書は否決され（投票率66.83%、賛成69.5万票、反対70.6万票）、「大阪都」構想の実現には至らなかった。

イ　大都市地域特別区設置法に基づく２度目の住民投票（令和２年）の実施

平成29年６月、大阪では、再び、同法に基づく協議会が設置され、令和２年６月、同協議会は、新たな特別区設置協定書案（令和７年１月に大阪市を４つの特別区に分割するもの）を決定した。その後、大阪府議会・大阪市会がこれを承認したため、再び、大阪市に

[30] 大都市地域における特別区の設置に関する法律（平成24年法律第80号）（７会派共同提案による議員立法）

おいて、特別区設置協定書についての住民投票が行われることとなった（投票期日は令和２年11月１日）。

仮に、住民投票において、特別区設置協定書が可決された場合には、大阪府・大阪市からの申請に基づき、総務大臣が大阪市を廃止するとともに、特別区を設置することを決定することとなる（大都市地域特別区設置法第８条第１項及び第９条第１項）。特別区設置後は、東京都に適用されている「都」に関する法令の規定は、特別の定めがあるものを除くほか、大阪府を都とみなして適用されることになる（同法第10条）。ただし、大阪府の名称は、別途、名称変更のための法律（地方自治法第３条第２項）が制定されない限り、大阪府のままとなる。

なお、政府は、特別区設置協定書の内容を踏まえて新たな措置を講ずる必要があるときは、特別区設置の申請を受けた日から６月を目途に必要な法制上の措置等を講ずるものとされている（大都市地域特別区設置法第９条第６項）。

２　地方財政

(1) 新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴う対応

ア　背景

令和２年度の地方財政計画上の地方税収は、消費税率引上げに伴う地方消費税の増等により過去最高の40.9兆円と見込まれた。しかし、新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴い、地域経済に深刻な影響が及んでおり、令和２年度の地方税収は当初見込額を大幅に下回るおそれがある[31]。一方、地方団体は、感染拡大防止策、医療提供体制の整備、雇用の維持と事業の継続などのため、多くの事業を実施しており、財政調整基金等を取り崩すなど、厳しい財政運営を強いられている地方団体も少なくない。

イ　地方創生臨時交付金の創設

このような中、令和２年度第１次補正予算（４月成立）において、「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」（地方創生臨時交付金）が創設された。

同交付金は、第１次補正予算で１兆円（地方単独事業分約0.7兆円、国庫補助事業分約0.3兆円）、第２次補正予算（６月成立）で２兆円（事業継続等への対応分約１兆円、「新しい生活様式」等への対応分約１兆円）が計上され、合計３兆円が確保された。

なお、同交付金の使途は、新型コロナウイルス感染症への対応として効果的な対策であれば、原則として制限がなく、比較的自由度の高いものとなっている。

ウ　地方税法等の改正と地方団体に対する資金繰り支援

令和２年度第１次補正予算に合わせ、地方税法等の改正[32]が行われ、新型コロナウイルス感染症の影響を受ける納税者に対し、緊急に必要な税制上の措置として、①徴収の猶予制

---

[31] 高市総務大臣（当時）の記者会見（令和２年７月31日）における発言

[32] 地方税法等の一部を改正する法律（令和２年法律第26号）

度の特例、②中小事業者等に対する固定資産税の軽減、③自動車税・軽自動車税環境性能割の臨時的軽減の延長等が講じられた。また、地方税の徴収猶予に伴う一時的な減収に対応するための「猶予特例債」を創設するなど、地方税の特例に伴う減収補塡措置が講じられた。

加えて、５月には、地方団体における当面の資金繰り支援として、地方債による資金調達の円滑化等のための措置（公的資金の確保、同意協議手続の柔軟化等）が講じられるとともに、資金不足額が発生する地方公営企業に対する資金手当措置（特別減収対策企業債）が創設された。

エ　地方団体からの要望

地方財政への支援に関して、全国知事会は、法人関係税等の減収を補塡する「減収補塡債」について、地方消費税を対象に追加（地方財政法改正事項）するよう求めている。また、地方創生臨時交付金については、都道府県で約5,000億円の不足が見込まれるとして、同交付金の増額や感染症収束までの継続を要望している[33]。

(2) 地方交付税法改正に向けた動き

ア　令和２年度において国税５税の減額補正があった場合の対応

(ｱ) 国税５税の減額補正と地方交付税総額の減少

毎年度分として交付すべき地方交付税の総額は、当該年度における国税５税（所得税、法人税、酒税、消費税及び地方法人税）の収入見込額の一定割合（法定率分）等とされている（地方交付税法第６条第２項）。

このため、年度途中に補正予算が編成され、国税５税の歳入予算（収入見込額）が増額補正又は減額補正された場合には、当該年度の地方交付税の総額は、その法定率分だけ増加又は減少することとなる。

令和２年度予算については、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響により、国税５税の大幅な減額補正が行われ、地方交付税の総額が大幅に減少する可能性がある。

(ｲ) 地方交付税の減少分の取扱い

国税の減額補正に伴う地方交付税の減少分については、過去の例によれば、地方交付税法の改正によって、その全額が国の一般会計からの加算で補塡され、当初予算における地方交付税の総額が確保される。ただし、国による補塡額のうち、当初予算における財源不足の補塡ルール（折半ルール）の適用によって地方負担とされた額については、後年度の地方交付税の総額から減額して精算されている。

折半ルール：財源不足のうち、建設地方債（財源対策債）の増発、過去に発行した臨時財政対策債の元利償還金等を除いた残余（折半対象財源不足）について、国と地方で折半して補塡するもの。なお、令和２年度は折半対象財源不足が生じていない。

[33] 全国知事会「新型コロナウイルス感染症に関する緊急提言」（令和２年９月26日）及び「地方創生の推進について」（令和２年９月８日）

例えば、平成21年度第２次補正予算（リーマン・ショック時）においては、国税の減額補正に伴う地方交付税の減少額約３兆円の全額が国の一般会計から補填されたが、このうち1.5兆円が地方負担分とされた。地方負担分については、平成28年度から15年間にわたり、各年度の地方交付税の総額から減額して精算することとされている。

このため、令和２年度において国税５税の減額補正が行われる場合、その一部が地方負担分とされ、後年度の地方交付税の総額から減額して精算される可能性がある。

イ　令和３年度の地方財政への対応

総務省は、９月30日、令和３年度の地方交付税の概算要求を行うとともに、令和３年度地方財政収支の仮試算を公表した。

(ｱ) 令和３年度地方財政収支の仮試算

仮試算では、歳出は、①高齢化に伴う社会保障給付の自然増、②消費税率の引上げに伴う社会保障の充実分の増、③幼児教育無償化などの人づくり改革分の増などで一般行政経費が前年度比0.7兆円の増となっているが、水準超経費（＝不交付団体の財源超過額）等の減により、全体としては前年度と同水準となっている。

一方、歳入では、新型コロナウイルス感染症の影響による国税５税の減収等により、地方交付税は16.2兆円（前年度比0.4兆円減）を見込んでいる。

また、地方税等は39.9兆円（前年度比3.6兆円減）が見込まれており、財源不足を補う臨時財政対策債は、リーマン・ショック時（平成22年度）の7.7兆円に次ぐ規模となる6.8兆円（前年度比3.7兆円増）を見込んでいる。

地方一般財源総額は、前年度比0.2兆円減の63.2兆円と見込まれているが、水準超経費を除く交付団体ベースでは、前年度比0.4兆円増の62.1兆円となっている。

(ｲ) 令和３年度の地方交付税の概算要求

地方交付税の概算要求では、３年ぶりに折半対象財源不足が生じることから、令和２年度から４年度における財源不足を折半で補填するルールに基づき、臨時財政対策特例加算（2.1兆円）を要求するとともに、引き続き巨額の財源不足（前年度比5.7兆円増の10.2兆円）が生じることが見込まれるとして、交付税率の引上げを事項要求している。

なお、地方団体からは、令和３年度地方財政対策に向けて、感染症対策のための財源確保、臨時財政対策債の発行額（仮試算において前年度比3.7兆円増の6.8兆円）の縮小、令和２年度が期限である「緊急防災・減災事業債」の延長等が要望されている[34]。

---

[34] 全国知事会「令和３年度国の施策並びに予算に関する提案・要望」（令和２年６月４日）及び全国町村会「令和３年度政府予算編成及び施策に関する要望」（令和２年７月２日）等

(3) 地方税法改正に向けた動き

ア　骨太の方針2020

骨太の方針2020は、新型コロナウイルス感染症の流行は、長期にわたり、多方面に影響を及ぼすため、感染症が収束したポストコロナの世界は、新たな世界、いわゆる「ニューノーマル」へと移行するとの見方が強いとした。その上で、我が国は、新たな時代を見据え未来を先取りする社会変革に取り組まねばならないとした。

税制に関しては、急速な少子高齢化や働き方の変化、「新たな日常」の構築など、経済社会の構造が大きく変化する中、持続的な経済成長を維持・促進するとともに、経済成長を阻害しない安定的な税収基盤を構築する観点から、税体系全般にわたる見直し等を進めるとされた。

イ　菅内閣の発足

令和２年９月16日、安倍内閣が総辞職し、同日、菅内閣が発足した。菅内閣は、同日に閣議決定された基本方針[35]の中で、新型コロナウイルス感染症や激甚化する自然災害などの難題が山積する中、国民が安心できる生活を取り戻すため、安倍政権の取組を継承し、更に前に進めていくとした。

具体的には、厳しい経済状況の中で、雇用の確保、事業の継続を通じて国民生活を守るため、あらゆる対策を講じるとし、まずはこの危機を乗り越えた上で、新型コロナウイルス感染症により明らかになったデジタル化などの新たな目標について、集中的な改革、必要な投資を行うなどの方針を示した。

ウ　令和３年度税制改正に向けた各府省庁等からの要望

令和３年度税制改正要望は、新型コロナウイルス感染症の影響により、要望の締切りが例年の８月末から１か月延長されたため、９月末までに各府省庁から提出された。

要望には、新型コロナウイルス感染症の影響緩和と日本経済の再生に向け、自動車税・軽自動車税環境性能割の臨時的軽減の再延長、土地に係る固定資産税の評価替えに伴う負担調整措置の延長及び中小・小規模事業者等の事業継続の支援等が盛り込まれた。

デジタル化では、デジタル化関連投資の促進のほか、サテライトオフィス整備に係る法人住民税及び固定資産税の軽減措置等が盛り込まれた。

なお、地方公共団体は、固定資産税については、市町村の基幹税であり国の政策税制に使うべきではないとして、更なる負担軽減措置の拡充や延長を行わないよう要請した。また、自動車関係諸税の見直しに当たっては、必要な地方の財政需要に対応した税源の安定的な確保を求めた[36]。

---

[35] 「基本方針」（令和２年９月 16 日閣議決定）

[36] 全国市長会「令和３年度都市税制改正に関する意見」（令和２年９月）、全国知事会「令和３年度国の施策並びに予算に関する提案・要望」（令和２年６月４日）

３　行政の基本的制度の管理及び運営

(1) 国勢調査

ア　概要

国勢調査は、日本に居住する全ての人及び世帯に関する、国の最も基本的な統計調査であり、10 年ごとの大規模調査と、その中間年の簡易調査が交互に実施されている。令和２年国勢調査は、大正９年の第１回調査から 100 年の節目に当たる調査である。

国勢調査の結果は、衆議院議員小選挙区の改定や、地方交付税の算定などに利用されるほか、地方自治体の防災計画や、民間企業の出店計画等、国民の生活に幅広く役立てられている。

イ　回答方法

国勢調査は、調査員が各世帯を訪問し、調査票を配布・回収する方法で行われてきたが、国民の負担軽減・利便性向上等を図るため、平成 22 年から郵送提出方式、平成 27 年からインターネット回答方式が導入された。平成 27 年の調査では、インターネット回答が全体の 36.9％と高い割合を占め、令和２年の調査においても、インターネット回答を更に促進することとされている。

また、令和２年の調査の実施に当たっては、新型コロナウイルス感染症の影響を受け、調査対象世帯との接触による感染リスクの懸念から、調査員の確保が難航することが見込まれた。そこで、令和２年７月、総務省統計局は、今後の新型コロナウイルス感染症の発生可能性を考慮し、予定より少ない調査員で国勢調査を実施する場合の対応方針[37]を示した。対応方針においては、非接触の調査方法（インターホン越しの説明、調査書類の郵便受けへの投函等）の導入や、調査書類の配布期間の延長、不在世帯に対する再訪問回数の緩和等が盛り込まれた。

調査員の人数については、当初は 70 万人の確保を想定していたが、確保できた調査員は約 61 万人にとどまった。また、回答期限前日の 10 月６日時点における回答率が低調だったことから、総務省は回答期限を 10 月 20 日まで延長することとした。なお、総務省によると、10 月 20 日時点における回答率は 81.3％（インターネット回答 39.5％、郵送回答 41.8％）だった。今後、調査期間を延長した市町村における調査や、調査員による調査票の回収を含めた集計が行われた上で、回答率が確定することとなる（前回の最終回答率は 86.9％）。

ウ　集計項目

令和２年国勢調査においては、「氏名」、「世帯主との続き柄」等の人口・世帯に関する基礎的事項、「就業状態」、「仕事の種類」等の就業に関する事項など、19 項目について調査が行われている。

---

[37] 総務省統計局「新型コロナウイルス感染症の影響を踏まえた令和２年国勢調査の対応方針」（令和２年７月７日）

調査項目のうち「世帯主との続き柄」について、いわゆる同性パートナーは「配偶者」ではなく「他の親族」に含めることとされている。国勢調査における同性パートナーの把握について、「令和２年国勢調査有識者会議企画ワーキンググループ」は、同性パートナーに関する法制度が整備されておらず、直ちには困難との考えを示した[38]。一方、関係団体からは、実態どおり「同性カップル世帯」として集計すべきとして、総務大臣へ要望書が提出された[39]。高市総務大臣（当時）は、令和２年８月 25 日の記者会見において、国勢調査においては婚姻関係を日本の法制度にのっとって把握しているとした上で、今後の制度の在り方などを踏まえて検討すべき課題であるとした。

(2) 地方公共団体における個人情報保護制度

ア　背景

地方公共団体の個人情報の取扱いについては、平成15年の国の法制化に先駆けて一部の地方公共団体が個人情報保護条例を制定した経緯から、行政機関に係る個人情報保護法を参考としつつ条例で規律するとされている[40]。

近年、官民の枠を超えたデータ利活用が活発化する中、地方公共団体の条例を含め、個人情報保護に関するルールが不統一であることが円滑なデータ利活用の妨げとなっているとの指摘がある。加えて、ＥＵの一般データ保護規則（ＧＤＰＲ[41]）を始めとする諸外国の制度との調和の必要性が一層高まっているとされている[42]。

イ　規制改革推進に関する第１次答申

地方公共団体の個人情報の取扱いに関しては、「規制改革推進に関する第１次答申」（平成29年５月 規制改革推進会議）において、条例でルール整備を行えば、地方自治体ごとにばらつきが生ずる可能性も否めないとされた。その上で、当面は先進的な地方自治体における条例整備を推進しつつ、立法措置による解決の可能性も検討すべきとされた。

これに対し、総務省の有識者検討会が平成30年４月に取りまとめた報告書[43]では、まずは地方公共団体の非識別加工情報（保有する個人情報を特定個人が識別できないよう加工し、当該個人情報を復元できないようにした情報）の活用事例の把握や個人情報保護条例の見直し等の支援が必要であるとされた。

---

[38] 令和２年国勢調査有識者会議企画ワーキンググループ会合（第１回）「社会情勢を踏まえた今後の対応について（案）」（平成 31 年２月 27 日）1-2 頁

[39] レインボー国勢調査プロジェクト（一般社団法人「Marriage For All Japan -結婚の自由をすべての人に」ほか共同発起団体８団体）「2020 年国勢調査における同居同性カップル数集計公表に関する要望書」（令和２年８月 25 日）

[40] 「個人情報の保護に関する基本方針」（平成 16 年４月２日閣議決定）

[41] General Data Protection Regulation の略。

[42] 個人情報保護制度の見直しに関するタスクフォース「個人情報保護制度の見直しに向けた中間整理」（令和２年８月）

[43] 「地方公共団体が保有するパーソナルデータの効果的な活用のための仕組みの在り方に関する検討会報告書」

ウ　規制改革推進に関する第３次答申等

規制改革推進会議は、「規制改革推進に関する第３次答申」（平成30年６月）において、改めて立法措置の在り方の検討を求めた。これを受け「規制改革実施計画」（平成30年６月15日閣議決定）では、地方自治体が保有するパーソナルデータ（個人の行動・状態等に関する情報）に関し、立法措置の在り方について平成30年度に結論を得るとともに、必要な措置を平成31年度に講ずることとされた。

これに対し、令和元年11月、総務省の新たな検討会[44]は、「官民の個人情報保護制度の見直しに係る動向を踏まえた今後の方向性について」を取りまとめ、地方公共団体の個人情報保護制度についても、データ利活用の推進策の観点から、検討・整理されることが適切としたが、立法措置に関する具体的な提言は行われなかった。

エ　地方公共団体の個人情報保護制度に関する懇談会

令和元年11月29日、個人情報保護委員会が公表した「個人情報保護法 いわゆる３年ごと見直し 制度改正大綱（骨子）」では、地方公共団体の個人情報保護制度に関し、地方公共団体等と議論を進めるとされた[45]。これに基づき、令和元年12月から、同委員会に設置された「地方公共団体の個人情報保護制度に関する懇談会」が開催され、個人情報保護条例の法による一元化を含めた規律の在り方等について、地方公共団体との意見交換が行われたが、了承された提言はなく当該懇談会は終了した。

オ　個人情報保護制度の見直しに関するタスクフォース

令和２年８月、内閣官房に設置された「個人情報保護制度の見直しに関するタスクフォース[46]」において、「個人情報保護制度の見直しに向けた中間整理」が取りまとめられた。

この中では、来年の通常国会に改正法案を提出する前提で、個人情報保護に係る法律を統合するとともに、個人情報の取扱いを個人情報保護委員会が一元的に所管する体制を構築することが適当とされた。また、地方公共団体の個人情報保護制度の在り方については、今後、地方公共団体の意見を十分聞きながら、有識者検討会において具体的な検討を行うこととされた。

なお、新型コロナウイルス禍で行政手続のデジタル化の必要性が強く認識される中、各地方公共団体で異なる個人情報保護制度を一元化し、災害や感染症拡大の対応時の情報の利活用については国と同一の規定とする方向で検討しているとの報道がある[47]。

---

[44] 地方公共団体の非識別加工情報の作成・提供に係る効率的な仕組みの在り方に関する検討会

[45] 令和元年 12 月 13 日に決定された「個人情報保護法 いわゆる３年ごと見直し 制度改正大綱」においても同様の記述がある。

[46] 個人情報の保護に関する法律及び行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の一部を改正する法律（平成 27 年法律第 65 号）附則第 12 条第６項の規定により設置

[47] 毎日新聞（令和２年 10 月９日）

４　情報通信

(1)　ＳＮＳ上の誹謗中傷等をめぐる動向

ア　背景

インターネット上のサービスの充実に伴い、ＳＮＳ[48]上の誹謗中傷等が深刻化している。これに対しては、通信事業者による自主的な削除、プロバイダ責任制限法[49]に基づく発信者情報の開示等により対応が行われてきた。

しかし、インターネット上で権利を侵害された被害者が、損害賠償請求を行うためには、多くの時間と費用を要し、被害者にとって大きな負担となっていた。被害者が損害賠償請求訴訟を行うに当たっては、発信者の特定が必要となるが、現実には、プロバイダ等が発信者情報を自主的に開示する事例は多くなかった。そこで、被害者は発信者を特定するための訴訟を提起する必要があった。

多くの場合、ＳＮＳ運営会社は利用者の住所や氏名の情報を保有していないため、被害者を特定するための訴訟は２度にわたって行わなければならなかった。すなわち、まず、ＳＮＳ運営会社に対する開示請求により、発信者のＩＰアドレスやタイムスタンプの記録を得た上で、さらに、当該ＩＰアドレス等の使用者を特定するために携帯電話会社等に対し、名前や住所の開示請求を行う必要があった。

イ　総務省令の改正

令和２年４月、総務省において「発信者情報開示の在り方に関する研究会」（以下、本項において「研究会」という。）が設置された。

研究会は、同年７月、「中間とりまとめ」において、プロバイダ責任制限法に基づく開示請求の対象として、電話番号を開示対象とすることが適当であるとした。これを踏まえ、同年８月、総務省令が改正され、開示を請求できる発信者情報に電話番号が追加された。ＳＮＳ運営会社に対する開示請求で電話番号が開示されれば、弁護士を通じて携帯電話会社等に発信者の住所や名前を照会できるため、１回の開示請求で済ますことができる。

ウ　総務省の政策パッケージ

総務省「プラットフォームサービスに関する研究会」は令和２年８月、プラットフォーム事業者の誹謗中傷に関する取組を支援するための「緊急提言」を発表した。同年９月、総務省は「緊急提言」を踏まえ、早急に対応していくべき取組について政策パッケージを取りまとめた。

政策パッケージには、被害者からの申立てにより、裁判所が発信者情報の開示の適否を判断・決定する新たな裁判手続の創設等について、法改正を視野に入れた検討を進めることが盛り込まれた。これらについては、同年 11 月に研究会の「最終とりまとめ」において提言が行われる見込みとなっている。

---

[48] Social Networking Service の略。

[49] 特定電気通信役務提供者の損害賠償責任の制限及び発信者情報の開示に関する法律（平成 13 年法律第 137 号）

(2) 携帯電話料金の引下げをめぐる動向

ア　背景

昭和60年、日本電信電話公社が民営化され、通信市場への新規参入が可能となったのを契機に、通信市場は次第に自由化されていった。そして、携帯電話事業については、平成16年、通信料金を含め、事前規制が原則撤廃された。

しかし、携帯電話事業が、ＮＴＴドコモ、ＫＤＤＩ、ソフトバンクの３社による寡占状態となる中、通信料金が高い、料金プランが分かりにくい、利用者の囲い込みにより他社への乗り換えが困難である、といったことが問題視された。平成30年８月には、菅内閣官房長官（当時）が携帯電話料金について「４割程度下げる余地がある」と発言するなど、携帯電話市場の競争の在り方についての議論が活発化した。

イ　電気通信事業法等の改正

このような状況の下、令和元年５月、電気通信事業法の改正が行われ、通信料金と電話代金の完全分離の義務付けや、行き過ぎた利用者の囲い込みの禁止等が定められた。また、法改正を踏まえ、端末の割引額を原則２万円以下とすることや、２年契約の途中で解約する場合の違約金を1,000円以下とすること等を盛り込んだ省令の改正が行われた。

しかし、依然として携帯電話料金は高止まりが続いており、今年３月時点の世界６都市の標準的な料金プランは、東京がニューヨークに次いで２番目に高額であるとの調査結果[50]が示された。

ウ　菅内閣の方針と携帯電話会社の対応

こうした中、菅内閣官房長官（当時）は、令和２年９月13日、テレビ番組において更なる携帯電話料金の引下げの余地があることを指摘した。その上で、携帯電話事業者側が今後も十分な値下げを実施しなかった場合には、電波利用料を見直す旨の発言を行った。その後、菅内閣発足後の９月18日、菅内閣総理大臣は武田総務大臣に対し、携帯電話料金引下げに取り組むよう指示した。

料金引下げに関しては、９月25日、ＫＤＤＩの高橋社長が対応を検討することを表明した。また、ＮＴＴの澤田社長は、同月29日、ＮＴＴドコモを完全子会社化する方針を発表するとともに、完全子会社化による経営の効率化等により、料金引下げを検討していく旨発言した。ソフトバンクについても、値下げしたプランを導入する旨の報道がされているが、同社は、現時点で決定した内容ではないとしている[51]。

---

[50] 総務省「電気通信サービスに係る内外価格差調査―令和元年度調査結果―」（令和２年６月30日）

[51] 読売新聞（令和２年10月14日）

５　放送

(1) ＮＨＫ経営計画案（2021-2023年度）

ア　経営計画の意義

従来から、ＮＨＫは、３～５年間の複数年度にわたる期間中のＮＨＫの経営方針その他その業務の運営に関する重要方針を示した経営計画を定めてきた。その後、令和元年の放送法改正により、ガバナンス強化の観点から、ＮＨＫは中期経営計画の策定が義務付けられることとなった（放送法第71条の２）。

イ　2021-2023年度経営計画案発表の背景

令和元年11月、高市総務大臣（当時）は、ＮＨＫインターネット活用業務実施基準案の認可に当たり、インターネット活用業務に要する費用の抑制に加えて、業務のスリム化、受信料の見直し、ガバナンス強化の「三位一体の改革」を求めた[52]。また、同年12月、民放連は、「三位一体の改革の具体策を早急に示し、既存業務の大胆な見直しによる事業規模の適正化や、受信料体系・水準等の在り方の見直しを強く期待する」との意見を公表した[53]。さらに、令和２年６月、「放送を巡る諸課題に関する検討会」の分科会は、ＮＨＫの業務の見直しに当たって、「適正な事業規模」を明確にすることを求めた[54]。

ウ　計画案の内容

令和２年８月４日、ＮＨＫは、2021–2023 年度経営計画案を公表した。計画案では、衛星放送とＡＭラジオのチャンネル数の削減、番組制作の予算管理の見直し、組織のスリム化等を行うとともに、３年間で事業規模を約630億円削減し、７千億円台から６千億円台に縮小するという見通しを示した。

他方、受信料については、新型コロナウイルス感染症の感染拡大による受信料免除や新規契約数の減少等により、令和３年度の受信料収入は約300億円の減収（令和２年度予算比）が見込まれるとして、新たな受信料値下げを見送ることとした。

高市総務大臣（当時）は同月７日、計画案に対して、衛星放送とＡＭラジオのチャンネル数削減の時期やコスト削減規模の明示、衛星受信料の見直し、放送センター建替え費の削減等を要請した。

(2) ＮＨＫのインターネット活用業務

ア　経緯

インターネットが急速に普及する中、ＮＨＫは平成12年、ＮＨＫニュースのオンライン放送を開始した。また、平成19年に放送法が改正され、番組アーカイブのインターネット

---

[52] 総務省「ＮＨＫインターネット活用業務実施基準の変更案の認可申請の取扱いに関する総務省の基本的考え方」（令和元年11月８日）

[53] 民間放送連盟「日本放送協会のインターネット活用業務実施基準の変更案の認可申請の取扱いに関する総務省の基本的考え方に対する意見」（令和元年12月９日）

[54] 公共放送の在り方に関する検討分科会（令和２年６月26日）

提供がＮＨＫの任意業務として追加されたのを受け、ＮＨＫオンデマンドによる番組の有料配信が始まった。

インターネット同時配信については、平成 26 年の放送法改正によって、常時同時配信を除き、恒常的な業務として実施可能となり、災害情報等の同時配信が行われるようになった。さらに、令和元年５月の放送法改正では、常時同時配信についても実施可能となり、令和２年４月から、「ＮＨＫ＋（プラス）」がインターネット上で一部ＮＨＫ地上波放送の「常時同時配信」及び放送終了後７日間の「見逃し番組配信」を開始した。

イ　インターネット活用業務の本来業務化に関する議論

ＮＨＫ会長は、令和２年９月 10 日の定例記者会見で、ＮＨＫのインターネット活用業務が、放送法上「任意業務」として位置付けられていることについて、「世界の実態を見ると、本来業務の位置付けが合っている」と述べた。これに対し、高市総務大臣（当時）は、同月 15 日、「ＮＨＫの業務範囲は受信料制度に基づいて規律されるため、受信料制度の在り方に関する議論なしに『本来業務』と位置付けることは難しい」と述べた[55]。

ウ　インターネット活用業務に要する費用の上限撤廃に関する議論

ＮＨＫは、令和２年９月 15 日、これまで受信料収入の 2.5％としてきたインターネット活用業務費用の上限を撤廃する素案を発表した[56]。これに対し、高市総務大臣（当時）は、同月 16 日、臨時閣議後の記者会見において、「放送法第 20 条第 10 項の大臣認可要件には、インターネット活用業務の実施に過大な費用を要しないことと明記されているが、上限撤廃の改定案には、『抑制的に』という表記のみで、費用が過大となるか検証できない。費用の上限を定め、真に抑制的なものとすることを望む」と述べた[57]。

(3) 受信料制度

ア　現行制度

放送法第 64 条第１項により、ＮＨＫのテレビ放送を受信できる設備を設置した者は、ＮＨＫと受信契約を締結する義務を負うこととされている。しかし、受信料支払義務については、法律の定めはなく、ＮＨＫと受信契約を締結した者が、ＮＨＫが定める放送受信規約に基づき、受信料支払義務を負うこととなっている。

なお、令和元年度の受信料支払率は 82.8％であり、残りの２割弱の世帯は受信料を支払っていない。他方、令和２年度ＮＨＫ予算において、営業経費（受信契約及び受信料の収納に係る費用）は 779 億円（受信料収入額の約 11.1％）に上っている。

---

[55] 総務省「高市総務大臣閣議後記者会見の概要」（令和２年９月 15 日）

[56] ＮＨＫインターネット活用業務実施基準の変更素案（令和２年９月 15 日）

[57] 総務省「高市総務大臣臨時閣議後記者会見の概要」（令和２年９月 16 日）

イ　ＮＨＫの受信設備設置届出義務化の要望

ＮＨＫは、公平負担の観点から、受信料支払率の向上に取り組んでいるが、受信機を設置しているかどうかが把握できないことから、営業活動に多大な費用が必要となっている。また、未契約者に対する訪問活動を繰り返すことにより、クレームやトラブルが多発している。

こうした状況を踏まえ、ＮＨＫは、令和２年９月 30 日及び 10 月 16 日、放送を巡る諸課題に関する検討会の分科会において、「受信設備の設置届出義務」と「未契約者氏名の照会」のための制度改正を要望した[58]。

６　郵政事業の現状と課題

(1) かんぽ生命保険の不適切契約問題

ア　背景

(ｱ) 郵政民営化とユニバーサルサービスの維持

郵便、郵便貯金、簡易生命保険の３つの事業は長年にわたり一体として国によって運営されてきた。しかし、平成15年４月、自律的かつ弾力的な経営が可能となるように、郵政事業は日本郵政公社によって運営されることとなった。さらに、小泉内閣の下において、郵政民営化法等が成立し、平成19年10月には日本郵政公社が民営化された。現在、郵政事業は「日本郵便」「ゆうちょ銀行」「かんぽ生命」とそれらを統括する持株会社「日本郵政」によって運営されている。

日本郵政及び日本郵便は民間企業であるにもかかわらず、「郵便事業」「郵便局ネットワーク」「簡易な貯蓄」及び「簡易な生命保険」の役務をあまねく提供すること（ユニバーサルサービス）が義務付けられている。また、日本郵便には全市町村に郵便局を設置することが義務付けられており、郵便局数は約24,000局に上る。

「簡易な貯蓄」と「簡易な生命保険」については、日本郵便が、ゆうちょ銀行及びかんぽ生命（金融２社）から関連業務を受託し、郵便局でサービスの提供がなされている。金融２社から日本郵便に支払われる委託手数料は郵便局ネットワーク維持に不可欠なものとなっている。

(ｲ) 金融２社の上乗せ規制

民営化当時の金融２社は、同業他社と比較し圧倒的な資金力を有しており、民業圧迫の懸念があった。そのため、日本郵政が保有している株式が一定数売却されるまでは、金融２社に対しては他の金融機関と同様の規制に加えて預入限度額や新規業務等の規制（上乗せ規制）が課せられた。これによって、かんぽ生命は、商品開発に大きな制約を受けることとなった。

(ｳ) 日本郵政グループの経営目標

こうした状況の下、日本郵政グループは高い経営目標を掲げ、社員には実力に見合わない営業目標が課せられた。なお、平成27年には営業社員の基本給が引下げられ、これを原

---

[58] 「公共放送の在り方に関する検討分科会」（令和２年９月 30 日及び 10 月 16 日）

資に営業手当の積み増しが行われたため、営業社員がこれまでの給与水準を維持するには、課された営業目標の達成が不可欠となった。

イ　事案の概要

令和元年７月31日、日本郵政、かんぽ生命及び日本郵便は、かんぽ生命商品の販売において、代理店である日本郵便の社員が不適切な契約を締結した疑いのある事案（特定事案）が約18.3万件に上ると発表した[59]。かんぽ生命は、顧客の意向に沿わず、不利益を生じさせたものについては契約復元等によって不利益の解消に取り組むとともに、特定事案について調査を実施することとした。また、全ての契約（約3,000万件）について、顧客に不利益がないか確認することとした。さらに、同年７月24日に設置された、第三者による特別調査委員会において、事実関係や原因等を調査し、報告書を作成することを明らかにした。

同年12月18日、特別調査委員会は報告書を公表し、法令違反や社内規則違反のあった事案の件数やその原因等を明らかにした上で、改善策を提言した。しかし、契約の全件調査や社員による訪問調査は継続中で、いまだ全容の解明には至っていない。

ウ　業務停止命令の発出

かんぽ生命の不適切契約問題を受け、金融庁は同年12月27日、日本郵便とかんぽ生命に対し、かんぽ生命の保険商品の販売について、令和２年１月から３か月間の業務停止命令を発出した。また、総務省も同日、日本郵便に対し、同様の業務停止命令を発出した。日本郵便とかんぽ生命は、業務停止命令の期間後もかんぽ生命の保険商品の販売を自粛していたが、令和２年10月より、販売を再開した。

(2) ゆうちょ銀行関係

ア　投資信託の不適切販売問題

ゆうちょ銀行においては、令和元年９月、社内規定に反して高齢者の健康状態を確認しないまま投資信託を販売した事案が約２万件に上ることが発覚した。しかし、ゆうちょ銀行が令和２年３月に公表した調査結果では、顧客の意向に反して販売した事例はないとされている。なお、ゆうちょ銀行は、投資信託の令和２年度営業目標を令和元年度の半分に引き下げているが[60]、公式には営業目標が高すぎることが不正の一因とは認めていない。

リスク感度の低さや問題を先送りする組織風土は、かんぽ生命保険の不適切契約問題の特別調査委員会報告書でも指摘されており、日本郵政グループ全体の体質ではないかとの指摘がある[61]。

---

[59] 日本郵政株式会社、日本郵便株式会社及び株式会社かんぽ生命保険 プレスリリース 「日本郵政グループにおけるご契約調査及び改善に向けた取組について」（令和元年７月 31 日）

[60] 朝日新聞 朝刊（令和２年３月 10 日）

[61] 新潟日報 社説（令和２年９月 26 日）

イ　預金の不正引出問題

令和２年９月、ＮＴＴドコモの電子決済サービス「ドコモ口座」を経由し、提携銀行の預金口座から不正に預金が引き出されている問題が発覚した。これを受け、提携銀行の一つであるゆうちょ銀行は、詳細な調査を行った。その結果、ドコモ口座経由だけでなく、他の電子決済サービス経由でも不正な引出しが行われていることが判明した。ゆうちょ銀行は同月24日に記者会見を行い、被害額が約6,000万円に及ぶことを発表するとともに、平成29年７月には不正引出による被害を把握していたことを明らかにした。なお、ゆうちょ銀行については、他の銀行に比べて対応の遅さが指摘されている[62]。

(3) 郵便物の配達に関する法改正の動き

日本郵便の郵便事業は、平成30年度決算において、辛うじて黒字を計上している状況である。しかし、情報通信技術の発達に伴う郵便物の劇的な減少により収入が伸び悩む一方、賃金高騰等により営業費用は増加し、今後、郵便事業は恒常的に赤字化するおそれがある[63]。

また、ここ数年、日本郵便の求人に十分な応募がないため、人手不足を解消する見通しは立っていない。恒常的な人手不足の中で、郵便事業は現役社員の休日出勤や夜間の超過勤務によって支えられている。その結果、労働環境が悪化し、人材獲得競争に遅れをとるという悪循環に陥っている。

このような状況を踏まえ、政府は、①土曜日の郵便物の配達を休止し、平日のみの配達とすること、②夜間の超過勤務で処理していた郵便物を昼間に処理するために、送達日数要件を３日以内から４日以内に緩和すること、③郵便区内特別郵便物の配送効率を向上させること、を内容とする郵便法改正案の国会への提出を予定している。

Ⅱ　第203回国会提出予定法律案等の概要

１　郵便法及び民間事業者による信書の送達に関する法律の一部を改正する法律案

郵便の土曜配達休止など、配達に関する規制の緩和を行うもの

（参考）継続議案

○　地方公務員法の一部を改正する法律案（内閣提出、第201回国会閣法第53号）

地方公務員の定年の基準となる国家公務員の定年が段階的に引き上げられるとともに、管理監督職勤務上限年齢による降任及び転任並びに定年前再任用短時間勤務の制度が設けられること等を踏まえ、地方公務員に係る管理監督職勤務上限年齢による降任及び転任並びに定年前再任用短時間勤務の制度を設ける等の措置を講ずるもの

---

[62] 産経新聞 朝刊（令和２年９月 25 日）

[63] 郵便局活性化委員会 第 16 回(平成 31 年２月 26 日）資料 「論点整理案」

○　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

○　新型コロナウイルス感染症対策地方特定給付金に係る差押禁止等に関する法律案（吉川元君外５名提出、第201回国会衆法第21号）

新型コロナウイルス感染症対策地方特定給付金について、その支給の趣旨に鑑み、支給を受けることとなった者が自ら給付金を使用することができるようにするため、差押えを禁止する等の措置を講ずるもの

○　電子署名及び認証業務に関する法律の一部を改正する法律案（山花郁夫君外７名提出、第201回国会衆法第27号）

情報通信技術を利用して行われる在宅勤務の促進に資する等のため、電磁的記録の真正な成立の推定に関し、当該電磁的記録に記録された情報について行われている電子署名が、当該電子署名を行うために必要な符号及び物件が適正に管理されることにより、本人だけが行うことができることとなるものであることをその要件とする等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）

○　ＮＨＫ平成30年度決算（日本放送協会平成30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200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) 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[2]。

	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。）

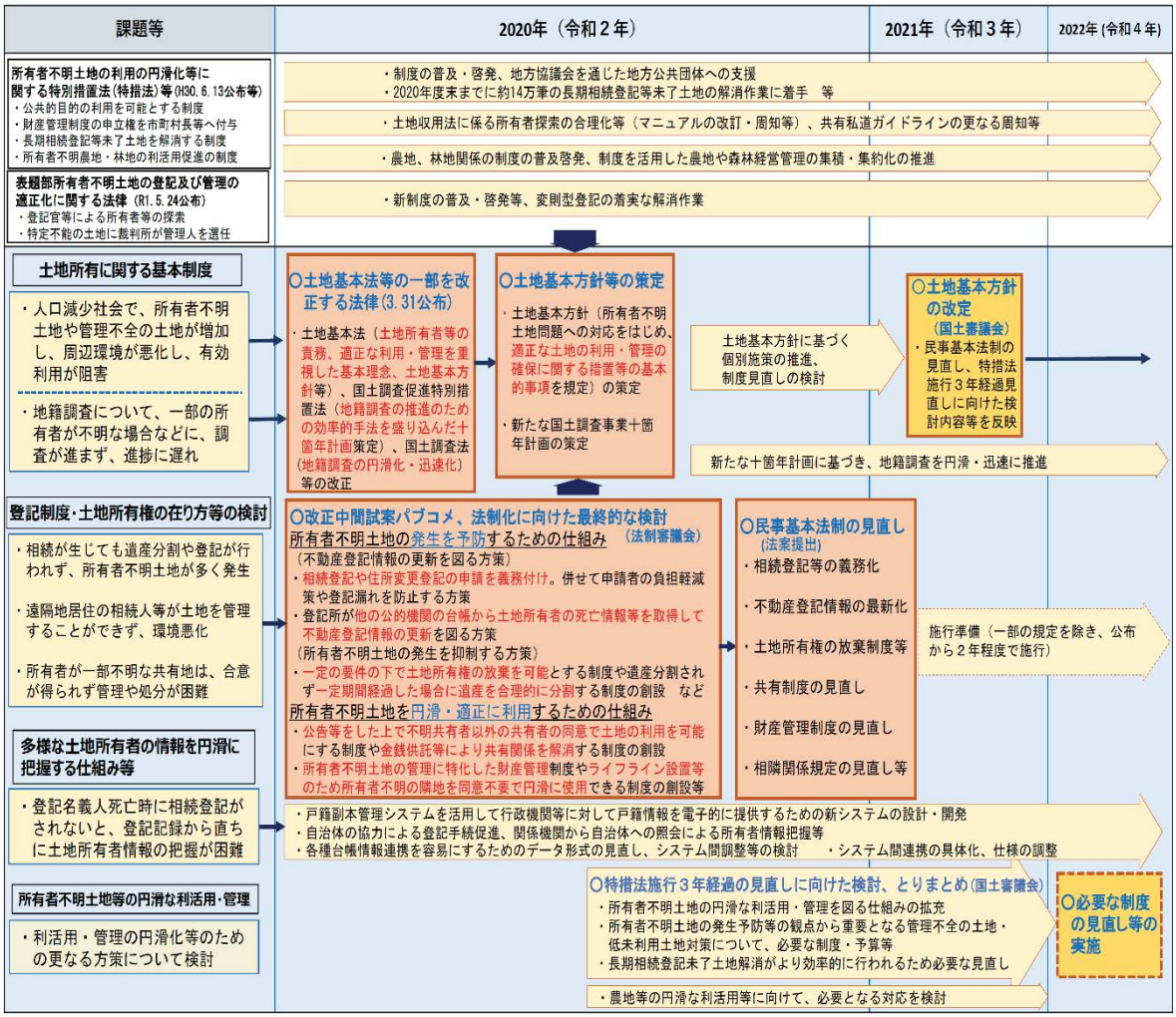
こうした状況の中、政府は、所有者不明土地等に係る諸課題について、関係行政機関の緊密な連携の下、政府一体となって総合的な対策を推進するため、平成30年１月から「所有者不明土地等対策の推進のための関係閣僚会議」を開催している。同会議は、令和２年７月３日、「所有者不明土地等対策の推進に関する基本方針」を決定し、これまでに制定

[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] なお、所有者不明土地の量的把握に関し、「所有者不明土地問題研究会」（座長：増田寛也株式会社野村総合研究所顧問）が平成 29 年 12 月に公表した最終報告において、「所有者不明土地は既に九州に相当する面積にまで広がりをみせており」としている。これは、平成 28 年度地籍調査を実施した地区について土地所有者等を調査した結果、相続や住所変更の登記がされていないなどの理由で不動産登記簿のみから所有者の所在を確認できなかったものが 20.1％であったことを基に推計されたものである。ただし、平成 28 年度地籍調査における土地所有者等の調査では、別途追跡調査をすれば所有者が判明する場合も多く（最終的に所有者の所在を確認できなかった土地は 0.41％）、上記最終報告書で所有者不明土地とされたものの全てが直ちに問題というものではないことに留意が必要であるとされている(国土交通省「平成 29 年度土地に関する動向」（土地白書）117 頁）。

された法律[3]及び第201回国会において成立した法律[4]の円滑な施行を図るとともに、別添工程表（下表参照）のとおり、民事基本法制の見直し等の重要課題については、今後、更に具体的な検討を進め、令和２年度中できるだけ速やかに必要となる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。また、「経済財政運営と改革の基本方針2020」（令和２年７月17日閣議決定）においても、所有者不明土地等について、上記基本方針等に基づき対策を推進するとしている。

所有者不明土地等問題　対策推進の工程表



（出所）所有者不明土地等対策の推進のための関係閣僚会議（令和２年７月３日）

---

[3] 「所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法」（平成 30 年法律第 49 号）や「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」（令和元年法律第 15 号）等のことである。なお、所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法においては、所有者不明土地について、公共的目的の利用を可能とする制度が設けられ、財産管理制度の申立権が市町村長等へ付与されるほか、長期相続登記等未了土地を解消する制度（登記官が調査し、法定相続人の一覧図を作成するとともに、登記手続を促すもの）が設けられている。

[4] 「土地基本法等の一部を改正する法律」（令和２年法律第 12 号）のことである。同法は、所有者不明土地・管理不全土地の発生抑制・解消のため、「所有者等の責務」として、登記等権利関係の明確化・境界の明確化に関する規定を設けること（土地基本法の一部改正）及び地籍調査の円滑化・迅速化のため、地方公共団体が不動産登記法上の筆界特定を申請できる措置を導入すること（不動産登記法の一部改正）等を内容とするもので、衆議院及び参議院の国土交通委員会で審査されたものである。同法のうち、土地基本法改正部分については、公布の日（令和２年４月１日）から施行された。また、国土調査法のうち、所有者等関係情報の利用及び提供、地籍調査を行う地方公共団体等による登記簿の附属書類等の閲覧請求の特例等については、令和２年６月 15 日に施行され、不動産登記法の改正部分等については、同年９月 29 日に施行された。

必要な制度改正の実現に関して、平成31年２月14日、山下法務大臣（当時）は、法制審議会に対し、相続等による所有者不明土地の発生を予防するための仕組みや、所有者不明土地を円滑かつ適正に利用するための仕組みを早急に整備する観点から民法及び不動産登記法（平成16年法律第123号）等の改正について諮問した。これを受けて同審議会は、「民法・不動産登記法部会」を設置した。同部会では、令和元年12月３日に中間試案が取りまとめられ、令和２年１月10日から３月10日まで実施されたパブリックコメントの結果を踏まえ、引き続き調査審議が行われている。中間試案で取りまとめられた主な項目は以下のとおりである。

「民法・不動産登記法（所有者不明土地関係）等の改正に関する中間試案」の主な項目

１　所有者不明土地の発生を予防するための仕組み

◆　不動産登記情報の更新を図る方策

○　相続登記の義務化等

○　外国に居住する所有者に関して、国内の連絡先の登記制度の新設等の見直し

◆　所有者不明土地の発生を抑制する方策

○　土地所有権の放棄

○　遺産分割の期間制限

２　所有者不明土地を円滑・適正に利用するための仕組み

◆　共有関係にある所有者不明土地の利用（民法の共有制度の見直し）

◆　所有者不明土地の管理の合理化（民法の財産管理制度の見直し）

◆　隣地所有者による所有者不明土地の利用・管理（民法の相隣関係規定の見直し）

(2) 民事裁判手続等のＩＴ化

政府は、「日本再興戦略－JAPAN is BACK－」（平成25年６月14日閣議決定）以降、国際的な立地環境・事業環境の目標水準を示すため、成長戦略のＫＰＩ（評価指標）として、「2020年までに、世界銀行のビジネス環境ランキングにおいて、日本が先進国３位に入る」ことを目標としている。

しかしながら、同ランキング（Doing Business）の2020年版[5]において、日本は、先進国ＯＥＣＤ36か国中18位と低迷している[6]。また、裁判手続が関係する「契約執行」分野も24位と低迷しており、その要因として、「裁判手続の質の指標」において「事件管理」と「裁判の自動化」の評価が低いことが挙げられている[7]。

---

[5] 令和元(2019)年 10 月公表

[6] なお、2019 年版において日本は先進国ＯＥＣＤ36 か国中 25 位であり、2020 年版では順位が上がっている。

[7] 我が国の民事裁判手続におけるＩＴ化の現状について、争点整理手続において電話会議システムが、証人尋問及び鑑定人質問においてテレビ会議システムがそれぞれ利用可能であるほか、平成 18 年からはオンラインによる支払督促手続が可能となっている。

なお、平成 16 年に民事訴訟法第 132 条の 10 が新設され、オンラインによる申立て等が可能とされている。最高裁判所においては、最高裁判所規則等を制定し、同条の施行前から一部の手続についてオンラインによる申立て等の試行を実施したものの、利用実績が乏しいことなどから、その試行は終了した。現行の最高裁判所規則等の下では、同条によるオンラインでの申立て等をすることはできない。

他方、欧米を中心に裁判手続のＩＴ化が既に進められており、「裁判手続等ＩＴ化検討会」の調査において、アメリカ、シンガポール、韓国等では、ＩＴ化した裁判手続等の運用が広く普及・定着しているほか、ドイツ等でも、近年、ＩＴ化の本格的取組が着実に進展しているとされている。

このような状況の下、政府は「未来投資戦略2017」（平成29年６月９日閣議決定）において、「迅速かつ効率的な裁判の実現を図るため、諸外国の状況も踏まえ、裁判における手続保障等総合的な観点から、利用者目線で裁判に係る手続等のＩＴ化を推進する方策について速やかに検討し、本年度中に結論を得る」こととした。

これを受け、日本経済再生本部に「裁判手続等のＩＴ化検討会」（座長：山本和彦一橋大学大学院法学研究科教授）が設置された。同検討会は、平成29年10月30日から平成30年３月30日まで８回開催され、同日、「裁判手続等のＩＴ化に向けた取りまとめ－『３つのｅ』の実現に向けて－」を取りまとめた。その主な内容は以下のとおりである。

ア　裁判手続等のＩＴ化の基本的方向性

利用者目線に立った上で、訴訟記録の全面的な電子化を前提とする「裁判手続等の全面ＩＴ化」を目指すべきである。そのためには、民事裁判の基本原理を実質的観点から再検証しつつ、ＩＴ化によってもたらされる利便性を最大限に引き出し、また、裁判所を始めとする関係者の業務効率の向上、民事訴訟のプラクティス全体の在り方を見据えた検討を行っていく必要がある。

イ　「３つのｅ」の実現

裁判手続等の全面ＩＴ化を目指すに当たっては、民事訴訟手続における①ｅ提出（e-Filing）、②ｅ法廷（e-Court）、③ｅ事件管理（e-Case Management）の実現（「３つのｅ」）を目指すという観点から、検討を進め、実現を図っていくのが相当である。

ウ　実現に向けた今後のプロセス

利用者の立場からは、裁判手続等の全面ＩＴ化に向けたプロセスとして、今後、「３つのｅ」のいずれについても、必要な検討･準備を同時並行で、かつ迅速に進めることが望まれる。その上で、その成果の実現は、克服すべき課題や環境整備等に即し、全面ＩＴ化を実現段階に応じて３つのフェーズに分け、順次、新たな運用を開始していくアプローチが相当と考えられる。

- **フェーズ１**　立法を必要とせず、運用によって可能な対応であり、争点整理におけるウェブ会議やテレビ会議の活用など
- **フェーズ２**　立法を要するものの環境整備（予算措置）を要しない対応であり、口頭弁論その他におけるウェブ会議の活用など
- **フェーズ３**　立法を必要とし、かつ、環境整備（予算措置）をも必要とする対応であり、上記イの「３つのｅ」のうち、①ｅ提出（㋐主張・証拠をオンライン提出に一本化、㋑手数料の電子納付・電子決済、㋒訴訟記録を電子記録に一本化）と③ｅ事件管理（㋐主張・証拠への随時オンラインアクセス、㋑裁判期日をオンラインで調整、㋒本人・代理人が期日の進捗・進行計画を確認）

上記ウのフェーズ１について、最高裁判所は、ウェブ会議等のＩＴツールを活用した民事訴訟手続における争点整理の運用を令和２年２月３日から、知的財産高等裁判所、地方裁判所８庁（東京、大阪、名古屋、広島、福岡、仙台、札幌、高松。ただし、東京、大阪については、一部の部で運用を開始）、同年５月11日から、地方裁判所５庁（横浜、さいたま、千葉、京都、神戸）において開始し、順次拡大していく予定であるとしている。さらに、同年６月８日からは、上記フェーズ１運用開始庁において、ウェブ会議を用いることができる手続に労働審判手続を加えた運用がされている。

上記ウのフェーズ２及びフェーズ３[8]の法改正について、同年２月21日、森法務大臣（当時）は、法制審議会に対し、近年における情報通信技術の進展等の社会経済情勢の変化への対応を図るとともに、時代に即して、民事訴訟制度をより一層、適正かつ迅速なものとし、国民に利用しやすくするという観点から、訴状等のオンライン提出、訴訟記録の電子化、情報通信技術を活用した口頭弁論期日の実現など民事訴訟制度の見直しについて諮問した。これを受けて同審議会は、「民事訴訟法（ＩＴ化関係）部会」を設置し、同部会において調査審議を行っており、令和４年中の民事訴訟法改正を視野に入れて取り組むとしている。

(3) 上記(1)、(2)のほか、法制審議会に諮問されているもの及び同審議会から答申されたもの

ア　民法の懲戒権に関する規定及び嫡出推定制度に関する規定の見直し

令和元年６月20日、山下法務大臣（当時）は、法制審議会に対し、「児童虐待が社会問題になっている現状を踏まえて民法の懲戒権に関する規定等を見直すとともに、いわゆる無戸籍者の問題を解消する観点から民法の嫡出推定制度に関する規定等を見直す必要があると考えられるので、その要綱を示されたい。」として、民法の懲戒権に関する規定及び嫡出推定制度に関する規定の見直しについて諮問した。これを受けて同審議会は、「民法（親子法制）部会」を設置し、同部会において調査審議を行っている。

イ　仲裁法制の見直し

令和２年９月17日、上川法務大臣は、法制審議会に対し、「経済取引の国際化の進展等の仲裁をめぐる諸情勢に鑑み、仲裁手続における暫定措置又は保全措置に基づく強制執行のための規律を整備するなど、仲裁法等の見直しを行う必要があると思われるので、その要

---

[8] このフェーズ２及びフェーズ３を踏まえ、政府は、関係行政機関等（内閣官房、内閣府、法務省、外務省、文化庁、経済産業省、特許庁、最高裁、日弁連）の連携・協力の下、民事司法制度改革に向けた喫緊の課題（裁判手続ＩＴ化、知財紛争における既存のＡＤＲ機関や裁判所等の紛争解決能力の強化等）を整理し、その対応を検討するため、内閣官房において、平成 31 年４月から「民事司法制度改革推進に関する関係府省庁連絡会議」を開催している。同連絡会議では、令和２年３月 10 日、「民事司法制度改革の推進について」を取りまとめた。同取りまとめには、民事裁判手続等のＩＴ化と同時に必要な改革として、システムのＩＴ化に留まらない計画的かつ適正迅速な民事裁判の実現に向け、特別な訴訟手続など新たな制度の創設も含む法制面の検討を行うことなどが盛り込まれている。また、「成長戦略フォローアップ」（令和２年７月 17 日閣議決定）においても、審理期間の上限設定を含む特別な訴訟手続の創設の当否を検討し、2020 年度中に家事事件手続及び民事保全、執行、倒産手続等のＩＴ化のスケジュールを検討することなどが盛り込まれている。

綱を示されたい。」として、仲裁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、「仲裁法制部会」を設置し、同部会において調査審議を行っている。

ウ　公益信託法の見直し

平成28年６月、法制審議会信託法部会は、平成18年の信託法（平成18年法律第108号）制定の際、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ていなかった公益信託に関する制度の部分についての調査審議を再開し、平成30年12月18日の第55回会議において、要綱案を取りまとめた。これを受けて、平成31年２月14日に法制審議会は、「公益信託法の見直しに関する要綱」を決定し、同日、山下法務大臣（当時）に答申した。

(4) 養育費の履行の確保

民法第766条は、父母が協議離婚をする場合、離婚後の子の監護に関する事項、すなわち、子の監護者、父又は母と子との面会交流及びその他の交流、子の監護に要する費用（養育費）の分担等について、父母の協議で定めることとし、その際に子の利益を最優先の考慮事項としている（同条第１項）。また、父母の間で協議が調わないとき、又は協議ができないときは、家庭裁判所がこれらの事項を定めることとしている（同条第２項）。同条の面会交流及び養育費の分担に関する規定は、平成23年の「民法等の一部を改正する法律」（平成23年法律第61号。平成23年民法改正法）により、これまで解釈運用で認められてきた面会交流、養育費の分担が条文上明記され、さらに、子の利益の最優先性に関する規定も明記された[9]（平成24年４月１日施行）。

しかし、面会交流及び養育費の分担については、父母の離婚時において取決めがされていなくても離婚することは可能である[10]。厚生労働省の調査では、我が国におけるひとり親世帯の貧困率は48.2％となっており[11]、母子世帯において養育費の取決めをしているのは42.9％、離婚した父親から現在も養育費を受けている割合は24.3％にとどまっている（次頁表等参照）。そのため、父母の離婚後、別居している親から養育費の支払を十分に受けていないことが、ひとり親世帯の貧困の要因の一つとなっていると指摘されている[12・13]。

---

[9] 二宮周平編「新注釈民法(17) 親族(1)」有斐閣、平成 29 年、320-321 頁参照

[10] 離婚届には、「養育費の分担について取決めをしている」、「まだ決めていない」のどちらかに印を付ける欄があり、仮に養育費の分担について取決めがなくても離婚届を提出することができる。

[11] 厚生労働省「令和元年国民生活基礎調査」。ＯＥＣＤの所得定義の新基準（可処分所得の算出に用いる拠出金の中に、新たに自動車税等及び企業年金・個人年金等を追加）に基づき算出した数値である。

[12] 「法務大臣養育費勉強会取りまとめ～我が国の子どもたちの未来のために～」（令和２年５月 29 日法務大臣の私的勉強会「養育費勉強会」）１頁参照

[13] 養育費の金額について、支払者が夫で、子ども１人の場合は４万円以下が約 59%を占めているものの、子ども２人の場合は６万円以下が約 70%、３人の場合は８万円以下が約 71%と１人当たりの養育費は総じて３万円前後となっている（令和元年司法統計年報３家事編を基に算定）。

家庭裁判所における養育費等の算定方法等について、令和元年 12 月 23 日、最高裁は、平成 30 年度司法研究「養育費、婚姻費用の算定に関する実証的研究」の報告を公表した。同報告では、標準算定方式・算定表の基本的な枠組みを維持しつつ、前提とされている制度・統計等を最新のものに更新し、算定方法の詳細の一部を改良した改定標準算定方式・算定表（令和元年版）が提案されている。（最高裁判所ホームページ等）

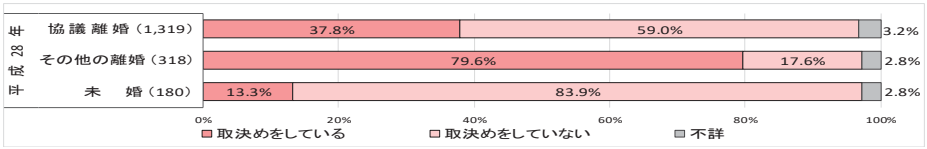
養育費の現状【平成28年度調査】

①養育費の取決め及び受給の状況

総数		養育費の取決めをしている	割合	現在も養育費を受給している	割合
母子世帯	1817	780	42. 9%	442	24. 3%
父子世帯	308	64	20. 8%	10	3. 2%

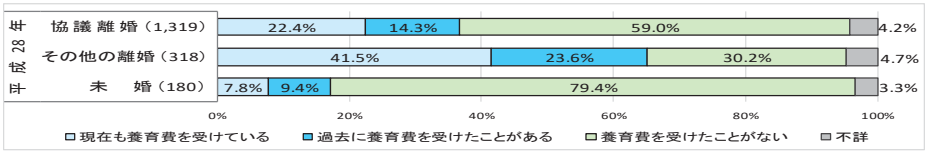
②養育費の取決めの有無（離婚（離婚の方法）、未婚別）

母子世帯



③養育費の受給状況（離婚（離婚の方法）、未婚別）

母子世帯



（注）「その他の離婚」とは、調停離婚、審判離婚及び裁判離婚のことである。

（出所）厚生労働省「平成 28 年度全国ひとり親世帯等調査結果報告」

平成23年民法改正法の審査の際、衆議院及び参議院の法務委員会において、養育費の支払等については、児童の権利利益を擁護する観点から、離婚の際に取決めが行われるよう、明文化された趣旨の周知に努め、その継続的な履行を確保するための履行状況に関する統計・調査研究の実施など必要な措置を講ずる旨の附帯決議が付されており、養育費の履行の確保は重要な課題として認識されている。

その後、養育費の履行の確保についての取組の一環として、令和元年、「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」（令和元年法律第２号）により、債務者の財産状況の調査に関する制度の実効性を向上させるため、確定判決等を有する債権者に限定されていた債務者財産の開示手続の申立権者について、公正証書により金銭の支払を取り決めた者等も利用できるよう拡大され、加えて、預貯金債権や給与債権等に関する情報を債務者以外の第三者から取得する手続が新設された[14]。同法の審査の際には、衆議院及び参議院の法務委員会において、公的機関による養育費等の履行の確保に関する諸外国における法制度や運用状況に関する調査研究を実施し、我が国におけるそれらの制度の導入の是非について検討を行うよう努めること等を内容とする附帯決議が付された。

このような状況を踏まえ、法務省は、令和２年４月、養育費を含む父母の離婚後の親権制度を調査・研究した「父母の離婚後の子の養育に関する海外法制調査結果」を公表した。また、森法務大臣（当時）が同年１月に立ち上げた私的勉強会「養育費勉強会」において、養育費の支払確保のため、特に、既に債務名義のある養育費債権の履行を確保する方策について検討がされ、同年５月29日、「法務大臣養育費勉強会取りまとめ～我が国の子ども

[14] 同法は一部の規定を除き、令和２年４月１日に施行された。

たちの未来のために～」が取りまとめられた。さらに、同取りまとめを踏まえ、法務省に養育費問題に精通した有識者から成る「養育費不払い解消に向けた検討会議」が設置され、同年６月29日に第１回会議が開催された。同会議では、不払い養育費の解消に向けて、現行法の下での運用改善や見直しで対応可能な課題の速やかな検討・実施を図っていくとともに、養育費の履行確保に向けた新たな立法課題についても議論し、制度化も視野に入れた検討を進め、同年９月９日、「養育費の不払い解消に向けた当面の改善方策（中間取りまとめ～運用上の対応を中心として）」を公表した。同取りまとめでは、速やかに取組の改善、運用の見直しを図るべき事項についての具体的改善方策を掲げるとともに、予算措置を講ずることで実現していくべき事項については必要な予算を速やかに確保し取組を進めるべきであるとし、制度的課題については引き続き検討することとしている。なお、不払い養育費確保のための公的支援等の問題等について実務的な検討をするため、法務省と厚生労働省[15]により設置された「不払い養育費の確保のための支援に関するタスクフォース」の第１回会議が同年６月12日に開催されている。

「女性活躍加速のための重点方針2020」（令和２年７月１日すべての女性が輝く社会づくり本部決定）においては、養育費の履行の確保に向けた取組として、「養育費相談支援センターや地方自治体等における、養育費の相談支援について、より実効性を高められるよう、多様な方法での提供や、身近な地域での伴走型の支援、専門的な相談を更に充実・強化するとともに…、関係部署の連携強化を含めた地方自治体の先駆的な取組への支援を実施する。実効性の高い法的支援・解決の在り方等について分析を行うため、地方自治体と連携したモデル事業の実施等の実証的な調査研究を開始する。…これらを通じて、養育費制度を見直すための法改正を検討する。…さらに、改正法[16]の附帯決議を踏まえ、公的機関による養育費の請求権の履行の確保に関する諸外国における法制度や運用状況に関する情報を収集・分析する。」こととしている。

また、「経済財政運営と改革の基本方針2020」（令和２年７月17日閣議決定）においても、「女性活躍加速のための重点方針2020」に基づき、養育費確保の実効性向上策等を着実に実施することとしている。

地方自治体の養育費の履行の確保に向けた先進的取組として、兵庫県明石市では、平成30年から保証会社と連携し、養育費の立替払と債権の回収を実施する事業（養育費立替パイロット事業）等[17･18]を行っている。また、同市の取組を参考に、養育費の履行の確保に向

---

[15] 厚生労働省では、ひとり親家庭等の自立支援策として、①養育費相談支援センター事業、②養育費等支援事業（養育費取得のための取決めや支払の履行・強制執行の手続に関する相談や養育費の取決め等のために家庭裁判所等へ訪れる際の同行支援等）に取り組むとともに、令和元年度から、離婚前後親支援モデル事業（養育費の取決めの重要性等に関する講習の実施、公正証書の作成支援及び養育費の取決め等に関する弁護士への相談に関する支援等）を行っている（厚生労働省ホームページ参照）。

[16] 「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」

[17] 明石市が業務委託した保証会社が養育費の取決めをしたひとり親家庭との間で養育費保証契約を締結し、初回の保証料を市が負担し（上限あり）、養育費の不払があった場合は、保証会社がひとり親家庭に対し養育費の不払分を立て替えて支払い、別居親に対し立替分を督促して回収する事業。なお、同事業については、定員に達したため、新たな受付は行っていない（明石市ホームページ（令和２年10月１日更新））。

[18] 明石市では、明石市こどもの養育費緊急支援事業として、新型コロナウイルスの影響等に鑑み、子どもが養育費を受け取れるように支援するため、令和２年７月及び８月の期間限定で、養育費の不払があったときに、

けた取組が他の地方自治体にも広がっている[19]。

２　刑事関係

(1) 少年法の適用対象年齢等

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[20]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[21]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、３年以上にわたって検討を行ってきた。

令和２年７月30日、少年法の在り方について検討していた「与党・少年法検討ＰＴ」は、①18歳、19歳の者は、引き続き少年法の適用対象とし、その取扱いについて、特別の規定を設けること、②18歳、19歳の者については、原則検察官送致の対象を短期１年以上の懲

市が本来支払うべき義務者に対して働きかけをし、それでも支払がない場合に、市が１か月分（上限５万円）に限り立替払をした上で、義務者に対して督促を行う公的な立替払制度を実施した。同市では、今後も養育費を巡る状況の悪化が見込まれるとし、本制度の募集を10月から再開している（明石市ホームページ（令和２年10月１日更新）等）。

[19] 令和２年８月現在、大阪市、滋賀県湖南市、仙台市、千葉県船橋市、東京都、港区、豊島区、神奈川県横須賀市、愛知県知立市、神戸市、福岡市等において、養育費の保証促進補助金事業や養育費に関する公正証書等作成促進補助金事業等が行われている。

[20] 民法の成年年齢の20歳から18歳への引下げについては、平成30年６月に「民法の一部を改正する法律」（平成30年法律第59号）が成立している（令和４年４月１日から施行）。

[21] 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。

役又は禁錮に当たる罪の事件に拡大することなどの基本的な考え方について合意した。

その後、同年９月９日に開催された「少年法・刑事法（少年年齢・犯罪者処遇関係）部会」（第29回）において、⑴18歳及び19歳の者は、刑事司法制度において、18歳未満の者とも20歳以上の者とも異なる取扱いをすべきであるとした上で、罪を犯した18歳及び19歳の者について、①検察官は、被疑事件について捜査を遂げた結果、犯罪の嫌疑があるものと思料する場合には、事件を家庭裁判所に送致しなければならないこと、②家庭裁判所が原則検察官送致決定を行わなければならない対象事件の範囲を「死刑又は無期若しくは短期１年以上の新たに創設される自由刑に当たる罪の事件」にまで拡大すること、③当該罪により公判請求された場合を除き、推知報道が禁止されることなどの法整備を行うことに加え、⑵犯罪者に対する処遇を一層充実させるため、懲役と禁錮を単一化して新たな自由刑を創設することなどの法整備その他の措置を講ずることなどを内容とする答申案が取りまとめられた。

法務省において、今後、法制審議会の答申が行われた後に、少年法等の改正案の立案作業が進められる予定である。

⑵ 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 30 年には 81 万 7,338 件となり、前年に引き続き戦後最少を更新した[22]。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 30 年には現在の統計を取り始めた昭和 47 年以降最も高い 48.8％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。

---

[22] 令和元年（平成 31 年）には 74 万 8,559 件となり、引き続き戦後最少を更新している。

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年度から令和４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年以内再入率を令和３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。

また、令和元年12月23日、犯罪対策閣僚会議は、「再犯防止推進計画加速化プラン」を決定した。同プランは、推進計画に基づき政府一体となって実施している再犯防止施策に関して、より重点的に取り組むべき３つの課題、すなわち、①満期釈放者対策の充実強化、②地方公共団体との連携強化の推進、③民間協力者の活動の促進について、それぞれ対応する各種取組を加速化させるものである。そして、成果目標として新たに、①令和４年までに、満期釈放者の２年以内再入者数を２割以上減少させる（2,000人以下とする）、②令和３年度末までに、100以上の地方公共団体で地方再犯防止推進計画が策定されるよう支援することを定め、国、地方公共団体及び民間協力者が一体となった再犯防止の取組がより一層進むよう、同プランに盛り込まれた取組を着実に推進していくこととしている。

なお、刑務所出所者の２年以内再入率（数値目標は令和３年までに16%以下）については、近年着実に低下しており、最新の数値（平成30年出所者の２年以内再入率）は16.1%と、調査の開始（昭和34年）以降、過去最低であった。また、帰るべき場所がないまま刑務所を出所する者の数については、住居の確保等の施策等により、平成29年には当該目標（令和２年までに4,450人以下に減少させる）を達成し、平成30年は3,628人まで減少

した。さらに、刑務所出所者等を実際に雇用する協力雇用主の数についても、令和元年には当該目標（令和２年までに約 1,500 社にまで増加させる）を達成し、令和元年 10 月１日現在で 1,556 社まで増加した。

(3) 性犯罪に関する施策検討に向けた取組

性犯罪の罰則に関しては、犯罪情勢、国民意識の動向等を踏まえ、平成16年の「刑法等の一部を改正する法律」（平成16年法律第156号）において、強姦罪等の法定刑の引上げや、集団強姦罪等の創設などの法整備が行われた。一方で、性犯罪については、従前から、①被害の潜在化を避け性犯罪への厳正な対処を図る観点から、非親告罪とすべきである、②低年齢の被害者保護の徹底等の観点から、いわゆる性交同意年齢を引き上げるべきである、③強姦罪の「暴行又は脅迫を用いて」という要件など、構成要件を見直すべきである、④被害の重大性に鑑み、法定刑を引き上げるべきである、⑤公訴時効期間を延長又は廃止すべきである、などの意見があった。

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

この報告書を踏まえ、法制審議会への諮問と答申を経て、「刑法の一部を改正する法律案」が第193回国会に提出され、平成29年６月に成立した（同年７月施行）。

同法の主な内容は、①強姦の罪等の法定刑の下限の引上げ、②強姦の罪の主体・客体の拡大及び性交類似行為（肛門性交・口腔性交）に関する構成要件の新設、③監護者であることによる影響力があることに乗じたわいせつな行為又は性交等に係る罪の新設、④強姦の罪等の非親告罪化、⑤いわゆる強姦強盗を強盗強姦罪と同様に処罰する規定の整備であった。被害者団体等から強く要望されていた強姦罪における暴行・脅迫要件の見直し等が見送られたが、引き続き強く改正が要望されていたことから、衆議院において法律案の修正により附則に検討条項が加えられ、「政府において、この法律の施行後三年を目途として、性犯罪における被害の実情、この法律による改正後の規定の施行の状況等を勘案し、性犯罪に係る事案の実態に即した対処を行うための施策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所要の措置を講ずるものとする」こととされている。

これを受けて、法務省は、同法施行後３年を目途として実施する性犯罪に関する総合的な施策検討に資するよう、性犯罪の実態に関する各種調査・研究を着実に実施することを目的として、「性犯罪に関する施策検討に向けた実態調査ワーキンググループ」を設置した。同グループでは、平成30年５月から令和２年３月まで14回にわたって会合が開催され、様々な立場の者からのヒアリング、各種調査研究等が実施され、同年３月31日には、「性犯罪に関する施策検討に向けた実態調査ワーキンググループ取りまとめ報告書」が取りまとめられた。

この報告書を踏まえ、法務省は、性犯罪に係る事案の実態に即した対処を行うための刑事法に関する施策の在り方について検討を行うことを目的として、「性犯罪に関する刑事

法検討会」を設置し、令和２年６月から同検討会において法改正の要否・当否等についての議論が行われている[23]。

なお、同年６月に「性犯罪・性暴力対策強化のための関係府省会議」が取りまとめた「性犯罪・性暴力対策の強化の方針」では、刑事法に関する検討とその結果を踏まえた適切な対処として、「性犯罪に関する刑事法検討会」において、幅広く意見を聴きながら、性犯罪に厳正かつ適切に対処できるよう、速やかに、かつ丁寧に、検討を進め、検討結果に基づいて所要の措置を講じること、犯罪者に対する再犯防止施策の更なる充実として、仮釈放中の性犯罪者等へのＧＰＳ機器の装着等について、諸外国の法制度等を把握した上で検討を行うことなどが盛り込まれた。また、同年７月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2020」においても、「性犯罪・性暴力対策の強化の方針」に基づき、今後３年間を「集中強化期間」として、被害者支援の充実、加害者対策、教育・啓発等を強化することなどが盛り込まれた。

３　出入国管理関係

(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[24]。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。

外国人の在留管理については、入管法上の在留資格をもって我が国に中長期間在留する外国人（以下「中長期在留者」という。）を対象として、法務大臣が在留管理に必要な情報を継続的に把握する在留管理制度が設けられている。同制度においては、上陸許可、在留期間の更新許可、在留資格の変更許可等に伴い、在留カードが交付される。在留カードには、氏名、生年月日、性別、国籍・地域、住居地、在留資格、在留期間、就労の可否等、法務大臣が把握する情報の重要部分が記載される。在留カードの交付を受けた外国人は、記載事項に変更が生じた場合には変更の届出が義務付けられているため、在留カードには常に最新の情報が反映される。

また、留学生を受け入れる教育機関などの中長期在留者の所属機関等に変更が生じた場合、中長期在留者による届出が義務付けられているだけではなく、当該所属機関からも届

---

[23] 令和２年８月 27 日に開催された同検討会（第５回）で今後検討すべき論点が確定したことを踏まえ、森法務大臣（当時）は、同年９月４日、閣議後の記者会見で、今後検討すべき論点のうち「起訴状等における被害者等の氏名の取扱いの在り方」については、他の論点についての検討を待たずに、別途、法改正に向けた具体的な検討を加速するよう事務方に指示したことを明らかにした。

[24] 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。

出がなされる。外国人、所属機関双方からの情報を突合・分析することにより、情報の正確性の確保を図る仕組みを設けている。所属機関が外国人を雇用する事業主である場合には、「労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の充実等に関する法律」（昭和 41 年法律第 132 号）により、外国人労働者の雇入れ・離職時に厚生労働大臣への届出が義務付けられている。厚生労働大臣は、法務大臣又は出入国在留管理庁長官から求めがあったときは、当該届出に係る情報を提供する。

【在留資格一覧】

就労が認められる在留資格（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	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
特定技能※1	特定産業分野※2の各業務従事者
技能実習	技能実習生

身分・地位に基づく在留資格（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※3	
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 31 年４月１日から。
※２　令和２年９月末現在、介護、ビルクリーニング、素形材産業、産業機械製造業、電気・電子情報関係産業、建設、造船・舶用工業、自動車整備、航空、宿泊、農業、漁業、飲食料品製造業、外食業。
※３　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。

（出所）「在留資格「特定技能」について」（平成 31 年４月出入国在留管理庁）を基に作成

(2) 新たな在留資格「特定技能」の創設

平成30年12月８日、第197回国会において、「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、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こと等を狙いとして、①在留資格「特定技能１号」及び「特定技能２号」を設けるとともに、これに関する規定を整備し、②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。

平成30年12月25日、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及び分野別運用方針がそれぞれ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。その後の関係政省令の制定を経て、同法は、平成31年

４月１日に施行された。

新たに創設された「特定技能１号」は、生産性向上や国内人材確保のための取組を行ってもなお人材を確保することが困難な状況にあるため外国人により不足する人材の確保を図るべき産業上の分野（以下「特定産業分野」という。）に属する相当程度の知識又は経験を必要とする技能を要する業務に従事する外国人向けの在留資格である。技能水準及び日本語能力水準は試験等で確認されるが、技能実習２号を修了した外国人については、これらの試験等が免除される。在留期間は１年、６か月又は４か月ごとの更新で、通算で５年が上限である。家族の帯同は、基本的に認められていない。

「特定技能２号」は、特定産業分野に属する熟練した技能を要する業務に従事する外国人向けの在留資格である。技能水準は試験等で確認されるが、日本語能力水準については試験等での確認は不要である。在留期間は３年、１年又は６か月ごとの更新で、更新には上限がない。家族（配偶者及び子）の帯同も、要件を満たせば可能である。

受入れの対象である特定産業分野は、介護、ビルクリーニング、素形材産業、産業機械製造業、電気・電子情報関連産業、建設、造船・舶用工業、自動車整備、航空、宿泊、農業、漁業、飲食料品製造業、外食業の14分野であり、この14分野の受入れ見込数（５年間の最大値）の合計は34万5,150人である。この14分野のうち、「特定技能２号」でも受入れを行うとしているのは、建設、造船・舶用工業の２分野のみである（令和２年９月末現在）。

本制度において、受入れ機関が外国人を受け入れるためには、報酬額が日本人と同等以上であるなど外国人と結ぶ雇用契約が適切であること、５年以内に出入国・労働関係法令違反がないなど受入れ機関自体が適切であること、外国人が理解できる言語で支援できるなど外国人を支援する体制があること、生活オリエンテーション等を含むなど外国人への支援計画が適切であることなど、一定の基準を満たす必要がある。受入れ機関には、外国人と結んだ雇用契約を確実に履行し、外国人への支援を適切に実施し、出入国在留管理庁への各種届出を行うなどの義務があり、これらを怠ると、外国人の受入れができなくなるほか、出入国在留管理庁から指導、改善命令等を受けることがある。なお、受入れ機関は、外国人への支援について、出入国在留管理庁長官の登録を受けた登録支援機関に委託することも可能であり、全部委託をした場合には、外国人を支援する体制があるとみなされる。

本制度全体の運用状況については、特定技能１号在留外国人数が6,669人、在留資格認定証明書交付件数が5,448件、在留資格変更許可件数が5,010件（いずれも令和２年７月末現在）となっているが、受入れ見込数に照らして特定技能外国人の受入れが思うように進んでいないのではないかとの指摘もなされている。法務省は、特定技能の許可を受ける外国人は今後も着実に増加していくものと考えられるとしつつ、課題として、送出し国において送出し手続がいまだに整備中の国があることや、制度が複雑で申請手続が分かりづらいことを挙げている。これらの課題の解決に向け、法務省は、分野を所管する関係省庁とともに引き続き試験実施国の拡大を推進し、送出し国に対する送出し手続の整備に向けた働き掛けを実施するとともに、更なる説明会の実施や同省ホームページの中の申請手続案内を始めとする掲載情報の改善充実等を通じ、制度のきめ細やかな周知を行っていくこととしている。

また、新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴い特定技能外国人の来日が遅れるなどの事態が生じている状況を踏まえ、法務省は、特定技能を含む全ての在留資格を対象に、在留資格認定証明書の有効期間を延長して取り扱うなどの措置を講じている。

(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で最長５年間受け入れ、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。外国人技能実習生は、入国直後の講習期間以外は、雇用関係の下、労働関係法令等が適用される。令和元年末現在、全国に約 41 万 1,000 人の外国人技能実習生が在留しており、受入人数の多い国は、ベトナム、中国、フィリピンの順となっている。

外国人技能実習には、我が国の企業等が海外の現地法人、合弁企業や取引先企業の職員を受け入れて技能実習を実施する企業単独型と、非営利の監理団体（事業協同組合、商工会等）が外国人技能実習生を受け入れ、傘下の企業等で技能実習を実施する団体監理型があり、団体監理型による受入れが 97.6%を占めている（令和元年末現在）。

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年目以降の技能実習である技能実習２号（２、３年目）及び技能実習３号（４、５年目）の移行対象職種は、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いる。技能実習２号移行対象職種として、82 種 148 作業（令和２年 10 月現在）が定められている。

外国人技能実習制度は、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 11 月、第 192 回国会において、外国人の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、技能実習計画の認定及び監理団体の許可の制度を設け、これらに関する事務を行う外国人技能実習機構を設けるとともに、優良な実習実施者及び監理団体に限定して２年間の実習期間延長を可能とすることなどを内容とする「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日から施行された。

(4) 退去強制（収容の長期化等）

国際慣習法上、国家は外国人を受け入れる義務を負うものではなく、特別の条約がない限り、外国人を受け入れるかどうか、受け入れる場合にはいかなる条件を付すかを自由に決定することができるとされている。また、在留中の外国人についても、国家にとって好ましくない事由があれば、その在留を否定し、場合によっては強制力を用いて国外に退去させること（退去強制）もできるとされている。しかしながら、退去強制が、何らの基準・規定もなく国家の恣意によって行われることは相当ではない。そこで、入管法は、出入国の公正な管理を図るため、我が国の社会にとって強制的にも退去させるべき者をその事由別に列挙するとともに、退去強制手続について詳細な規定を置いている。

退去強制手続においては、①入国審査官による審査、②（入国審査官の認定に異議があ

る場合）特別審理官による口頭審理、③（特別審理官の判定に異議がある場合）法務大臣の裁決という３段階の手続が設けられており、この手続を経て退去強制事由に該当するとされた外国人に対して、主任審査官が退去強制令書を発付する。

発付された退去強制令書の執行は、入国警備官が行う。入国警備官は、退去強制令書を執行するときは、退去強制を受ける者（被退去強制者）に退去強制令書又はその写しを示して、速やかに所定の送還先に送還しなければならない。ただし、被退去強制者を直ちに本邦外に送還することができないときは、その者を入管収容施設に収容することができる。退去強制令書による収容は、送還可能のときまでとされており、期間の期限はない。

上述のとおり、入管法上、被退去強制者については速やかな送還が求められているが、退去強制令書の発付を受けたにもかかわらず、様々な事情を主張し、自らの意思に基づき、法律上又は事実上の作為・不作為により本邦からの退去を拒んでいる者が存在している。入管実務上、これらの者は「送還忌避者」と呼ばれている。

近時、退去強制令書による収容期間が長期化している被収容者の比率が増加している。収容の長期化の主要な要因は、送還忌避者の増加にあるとされている。収容の長期化は、被収容者のストレスの高まり等を通じて、被収容者の処遇の困難化にも影響している。入管収容施設では、一部の処遇困難な被収容者による集団での官給食の摂食拒否（拒食）、集団での帰室拒否、施設の汚損・破壊等の行為が発生しており、令和元年６月には、拒食中の被収容者が死亡する事案も発生した。

送還忌避者の増加や収容の長期化を防止するための方策を検討するため、令和元年10月、法務大臣の私的懇談会である第７次出入国管理政策懇談会の下に「収容・送還に関する専門部会」が設置された。

令和２年６月、同専門部会は「送還忌避・長期収容問題の解決に向けた提言」と題する報告書を取りまとめ、政策懇談会に提出した。同報告書においては、送還を促進するための措置の在り方に関し、①本人の事情を適切に把握するための措置等、②自発的な出国を促すための措置、③本邦から退去しない行為に対する罰則の創設、④送還の回避を目的とする難民認定申請に対処するための措置等について提言を行うとともに、収容の在り方に関し、①収容期間の上限、収容についての司法による審査、②被収容者の処遇、③仮放免その他収容の長期化を防止するための措置（逃亡等の行為に対する罰則等）について提言を行っている。

同年７月、政策懇談会から報告書の提出を受けた森法務大臣（当時）は、出入国在留管理庁に対し、収容及び送還に関する制度や運用の改善に向けて必要な検討を行うように指示した。現在、出入国在留管理庁において、法改正の要否も含めた検討が行われている。

(5) 新型コロナウイルス感染症に関する取組（上陸拒否等）

ア　上陸拒否の対象とする国・地域の拡大

新型コロナウイルス感染症の感染が中国で拡大している状況に鑑み、令和２年１月 31 日、政府は「中華人民共和国で感染が拡大している新型コロナウイルス感染症に関する政府の取組について」を閣議了解し、２月１日から当分の間、我が国への上陸の申請日前 14 日以

内に中国湖北省での滞在歴がある外国人及び湖北省で発行された中国旅券を所持する外国人について、特段の事情がない限り、入管法第５条第１項第 14 号に該当する外国人[25]と解し、我が国への上陸を拒否することとした。

以降、政府は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴い、上陸拒否の対象とする国・地域を累次にわたり拡大し、８月 30 日現在、159 か国・地域が上陸拒否の対象となっている[26]。また、４月３日以降は、上陸拒否の対象地域となった後に当該地域に再入国許可をもって出国した外国人についても、原則として、上陸を拒否することとした[27]。

イ　上陸拒否の緩和

(ｱ) 新規入国の許可

６月 18 日、政府は、「国際的な人の往来再開に向けた段階的措置」を決定し、一般の国際的な往来とは別に、追加的な防疫措置[28]を条件として、「ビジネストラック」（主に短期出張者用）及び「レジデンストラック」（主に長期滞在者の派遣・交代用）という、ビジネス上必要な人材等の出入国を可能とする例外的な枠を設置することとした。

政府は、感染状況が落ち着いている国・地域との間で往来再開に向けた協議・調整を行っており、現時点での状況は下表のとおりである。

また、「レジデンストラック」については、10 月１日より、ビジネス上必要な人材等に加え、順次、留学や家族滞在等のその他の在留資格も対象[29]とされている。

感染状況が落ち着いている国・地域との協議・調整状況（10 月８日現在）

<table>
<tr><th>対象国・地域</th><th>ビジネストラック</th><th>レジデンストラック</th></tr>
<tr><td>シンガポール、韓国</td><td>運用開始で合意</td><td rowspan="2">運用開始で合意</td></tr>
<tr><td>タイ、ベトナム、マレーシア、
カンボジア、ラオス、ミャンマー、
台湾、ブルネイ</td><td rowspan="2">協議・調整中</td></tr>
<tr><td>オーストラリア、ニュージーランド、
中国、香港、マカオ、モンゴル</td><td>協議・調整中</td></tr>
</table>

このほか、10 月１日からは、原則として全ての国・地域の「レジデンストラック」と同様の対象者についても、防疫措置を確約できる受入企業・団体がいることを条件として、

---

[25] 法務大臣において日本国の利益又は公安を害する行為を行うおそれがあると認めるに足りる相当の理由がある者

[26] 中国湖北省又は浙江省において発行された中国旅券を所持する外国人、香港発船舶ウエステルダムに乗船していた外国人についても、引き続き上陸拒否の対象となっている。

[27] 「永住者」「日本人の配偶者等」「永住者の配偶者等」「定住者」の４カテゴリーの在留資格保持者等については、上陸拒否の対象地域となる前日までに当該地域に再入国許可をもって出国した場合には再入国が認められてきた。なお、特別永住者は当該措置の対象外である。

[28] 現行の水際措置（ＰＣＲ検査、公共交通機関不使用、14 日間の自宅等待機）に加え、入国前のＰＣＲ検査証明や入国後 14 日間の位置情報の保存等が条件とされている。また、日本人を含む入国者が 14 日間の自宅等待機期間中のビジネス活動を望む場合には、滞在場所、移動先、接触予定者等を記載した「本邦活動計画書」の提出等の更なる条件の下で行動制限を緩和することとしている。

[29] 短期滞在以外の全ての在留資格又は短期商用査証により本邦に入国する者が対象

入国者数を限定的な範囲に留めつつ[30]、順次、新規入国を許可することとしている。

(ｲ) 再入国規制の緩和

７月 22 日、政府は、在留資格保持者の再入国を順次許可すべく検討する方針を発表し、入国拒否対象地域指定前日までに当該地域に再入国許可をもって出国した者の再入国から開始していくことを決定した。これにより、８月５日からは、「永住者」「日本人の配偶者等」「永住者の配偶者等」「定住者」の４カテゴリー以外の在留資格保持者で、入国拒否対象地域指定前日までに当該地域に再入国許可をもって出国した者についても、再入国を許可することとされた。

また、８月 28 日、政府は、入国拒否対象地域指定日から８月 31 日までに当該地域に再入国許可をもって出国した在留資格保持者について、所定の手続を経た者[31]の再入国を許可することを決定した。これにより、９月１日からは、出国日にかかわらず在留資格保持者の再入国が認められることとなった。また、９月１日以降に出国予定の在留資格保持者についても、所定の手続[32]を経て、再入国許可をもって出国した者の入国拒否対象地域からの再入国を許可することとされた。

(ｳ) 東京オリンピック・パラリンピック競技大会に向けた対策の検討

７月 22 日、安倍内閣総理大臣（当時）は、東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催に向けて、アスリートや大会関係者等の入国に向けた措置を検討していく旨を表明した。

９月４日には、「2020 年東京オリンピック・パラリンピック競技大会関係府省庁連絡会議」の下に設置された「東京オリンピック・パラリンピック競技大会における新型コロナウイルス感染症対策調整会議」の第１回会議が開催された。同調整会議は、東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催における新型コロナウイルス感染症対策について総合的に検討・調整するものであり、年内を目途に感染症対策についての中間整理を行うこととしている。

現時点においては、アスリート等の出入国に係る措置として、必要な防疫上の措置を講じた上で入国を認め、アスリートの特性や入国後想定される活動等を踏まえ、入国後 14 日間の自宅等待機期間中における練習や大会参加等を可能とする仕組みを創設する案が検討されている[33]。

---

[30] １日の上限は 1,000 人程度に絞ると報道されている（令和２年９月 24 日付け日本経済新聞）。

[31] 我が国の在外公館において、「再入国関連書類提出確認書」の交付を受けた者

[32] 追加的防疫措置に従うことを誓約した上で、出入国在留管理庁に対し電子メールで再入国予定を申し出て、受理書の交付を受ける必要がある。

[33] 令和２年９月 23 日東京オリンピック・パラリンピック競技大会における新型コロナウイルス感染症対策調整会議第２回会議資料２－１参照

Ⅱ　第203回国会提出予定法律案等の概要

１　裁判官の報酬等に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）

２　検察官の俸給等に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）

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

＜検討中＞１件

・　出入国管理及び難民認定法及び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。

○　民法の一部を改正する法律案（西村智奈美君外５名提出、第198回国会衆法第15号）

現行法において婚姻が異性の当事者間によるものに限定されると解されていることに鑑み、個人の尊重の観点から、性的指向又は性自認にかかわらず平等に婚姻が認められるようにするため、同性の当事者間による婚姻を法制化する。

○　出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律案（平野博文君外５名提出、第198回国会衆法第35号）

家畜伝染病予防法第36条第１項の規定により輸入してはならないこととされる物を所持する外国人を上陸拒否の対象とする。

○　新型コロナウイルス感染症等の影響を受けた国民等に対する援助のための日本司法支援センターの業務の特例に関する法律案（階猛君外３名提出、第201回国会衆法第25号）

新型コロナウイルス感染症及びそのまん延防止のための措置の影響を受けた国民等が裁判その他の法による紛争の解決のための手続及び弁護士等のサービスを円滑に利用することができるよう、日本司法支援センターが、総合法律支援法に規定する業務のほか、新型コロナウイルス感染症及びそのまん延防止のための措置の影響を受けた国民等について新型コロナウイルス感染症関連法律援助事業を行う。

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　所管事項の動向

１　新型コロナウイルス感染症と国際社会

グローバル化が進んだ国際社会において感染症の拡大を防止するには、各国が連携して取り組むことが不可欠であるが、新型コロナウイルスへの対応をめぐっては、それ以前から対立を深めていた米中関係が更に悪化し、既存の国際協調の枠組みの機能不全が露呈する結果となった。世界保健機関（ＷＨＯ）は、初期対応の遅れや中立性に対する疑念からその信頼に傷が付き、「ＷＨＯは中国寄り」と批判した米国はＷＨＯからの脱退を通告した。国連安全保障理事会も、米中対立により、新型コロナウイルスとの戦いに集中するため全ての紛争地に即時停戦を求める決議を採択するのに３か月以上を要し、機動的な対応をとることができなかった。現在、新型コロナウイルス感染症のワクチンを共同で購入する国際的枠組み「ＣＯＶＡＸファシリティ」がＧａｖｉワクチンアライアンス（開発途上国の予防接種率向上に取り組む官民連携パートナーシップ）やＷＨＯの主導で進められている。「ＣＯＶＡＸファシリティ」は、先進国によるワクチン争奪戦を防ぎ、開発途上国にもワクチンを行き渡らせるための枠組みであるが、我が国を含む 150 以上の国・地域がこれに参加を表明する中、米国やロシアは参加しておらず、主要国の不参加により効果が薄れることが懸念されている。

また、新型コロナウイルスの感染が拡大する中、一部の国では医療物資や農産物の輸出を制限する動きが見られた。危機時における輸出規制は、ＷＴＯ協定上例外的に許容されているものであるが、各国が自国経済の再建を最優先課題としている中で自国第一主義が拡大し、世界全体としての問題解決を阻害することが懸念される。

感染症問題に限らず気候変動問題等、地球規模の課題に対応していく上でも国際協調は不可欠である。米中の対立が常態化し、英国はＥＵを離脱し、欧米関係にも溝が見られる中、国際協調体制の再構築が求められる。

欧州や米国で感染が再拡大し、ワクチンや治療薬の開発にもいまだめどが立っておらず、新型コロナウイルス感染症の世界的収束は見通せていない。経済活動の再開や来年夏の東京オリンピック・パラリンピック開催に向け、国際的な人の往来の早期再開が我が国にとって重要な課題となっており、政府は段階的に入国制限の緩和を進めているが、国内外の感染状況を見極めつつ慎重に進めていく必要がある。また、感染の再拡大を受け、スペインで移動制限措置がとられるなど再び制限措置を強化する動きが見られることから、在外邦人の状況把握や在外邦人への情報発信など、緊急事態において在外邦人の安全を確保するための体制を強化することも急務となっている。

２　米中対立と日本外交

2018 年から本格化した米中の対立は貿易摩擦にとどまらず、海洋安全保障、高度技術や軍事力の優位性の確保、開発途上国のインフラ開発支援など広範な分野に及んでいる。最

近では次世代通信規格「５Ｇ」の覇権をめぐる争いが激化の一途をたどっている。米国は昨年、ＨＵＡＷＥＩ（ファーウェイ）製品などの中国企業製品の政府調達を禁止し、本年８月には同社製品やサービスを使用する企業と米国政府との取引も禁止した。また、米国は、同社製品には情報漏えいの危険があること、同社の技術は中国による監視制度の一部として組み込まれており人権侵害に加担していることなどを理由として５Ｇからの完全排除を同盟国に対しても求めている。当初は、既に使用している機器の交換には多大なコストや時間を要するとして同社製品の完全排除に慎重な態度を示す国が多かった。しかし、新型コロナウイルスや香港国家安全維持法をめぐる中国の対応に批判が高まったことや、米国が同社に対する半導体の輸出禁止措置を強化したことで、同社の部品調達が困難になり製品の安全性の保証に懸念が生じたことから、各国は同社製品の使用制限に乗り出している。オーストラリアは既に５Ｇ通信網の整備への同社の参加禁止を決定しており、英国やフランスも事実上排除する方針を明らかにしている。さらに、ドイツも同社製品への監視を強化し使用制限を検討するとしている。我が国も政府調達から同社製品を事実上排除する方針である。こうした米国の動きに対し、中国は先端技術の海外移転の規制強化（８月）や国家の安全に関わる技術・物資の輸出を制限する輸出規制法の制定（10 月）などの対抗措置を相次いで打ち出している。

11 月に行われる米国大統領選挙で再選を目指すトランプ大統領は、これまでの対中政策について「自分ほど中国に強い姿勢で臨んだ大統領はいない」として、制裁関税の発動や香港国家安全維持法施行を受けた制裁措置等、中国への強硬姿勢をアピールし、上院議員時代に中国への最恵国待遇の恒久化法案に賛成した民主党のバイデン前副大統領への批判を強めている。一方のバイデン前副大統領は、トランプ大統領が行った制裁関税の報復合戦については否定的な立場をとっているが、中国について「重大な競争相手」であるとし、米国の製造業を強化し対中依存の軽減を目指すとしている。また、対中政策において民主化と人権の促進に一層重点を置くことを公約に掲げているため、トランプ大統領とバイデン前副大統領のいずれが当選しても、米国の対中強硬政策は継続される可能性が大きい。

我が国は日米同盟を外交の基軸としており、安倍前総理はトランプ大統領との間に強固な信頼関係を築き上げた。一方で、中国とは経済面でのつながりが強く、新型コロナウイルス感染拡大の影響で延期されたが習近平国家主席の国賓待遇での訪日が予定されるなど 2012 年に尖閣問題で険悪化した関係の改善が図られてきた。米中の対立が激化する中、我が国は対米関係及び対中関係共に良好な関係を保ってきたが、今後、米国は大統領選挙の結果にかかわらず我が国に対して対中連携で態度を明確にするよう求めてくることが想定される。菅総理は安倍前総理の外交政策を継承するとしているが、米国の対中政策にどこまで歩調を合わせていくのかが注目される。

また、我が国と米国との間では、来年３月に期限を迎える在日米軍駐留経費の日本側負担（思いやり予算）に係る特別協定の改定交渉に向けた協議が始まる。令和３年度の予算編成を考えると 12 月中に大筋合意に至る必要がある。本格的な協議は大統領選後からと見られるが、年内に合意のめどが立たない場合には、選択肢の一つとして、暫定合意による１年程度の単純延長の可能性もある。

３　中国情勢

世界で最初に新型コロナウイルスの感染が拡大したこともあり、各国の中でいち早く感染のピークを脱した中国は、本年３月、新型コロナウイルスの感染が拡大する国々に向け、医療物資や医療従事者を送る、いわゆる「マスク外交」を展開した。しかし、その時点ではまだ湖北省武漢市の都市封鎖が解除されていなかったことから、中国は、少なくとも当初は、国際的なイメージの向上などの外交成果を上げることを重視していたと見られる。

そうした一方で中国は、被援助国に対して感謝を要求したり、自国を批判する国に対して過剰なまでに激しく反論する、いわゆる「戦狼外交」と称される強硬的な外交手法を用いたりするなど、マスク外交とは首尾一貫しない対応をとった。さらに中国は、インドとの国境紛争、南シナ海での対立、台湾周辺海域での人民解放軍の活動、尖閣諸島周辺海域における領海侵入など、多方面において強硬な姿勢を鮮明にしている。

中国のこうした強硬姿勢に対し、各国は、当然のことながら反発を強めている。中国も、反発が起こることは予想し得たと考えられるが、それでも強硬な姿勢を示したのは、対外的に強硬姿勢を示すことで国内における中国共産党の威信を保ち、これにより国内統治の不安定化を阻止することを、国際的な評価より優先したからであると思われる。

中国がこのように国際社会の反応と国内の統治への影響とを比較して後者を優先するのは外交問題に限ったことではない。本年６月末、欧米諸国を始め国際社会から強い批判が寄せられる中、香港の反体制的な活動を取り締まる「香港国家安全維持法」が制定された。同法の制定目的については、外国などの勢力が政府抗議活動に関与していることへの対抗措置であるという趣旨の説明が中国当局からなされているが、９月に実施が予定されていた立法会議員選挙（その後、香港政府が１年の延期を決定）に合わせるかのように異例の速さで制定されたこともあり、短期的には、民主派の立候補を制限する狙いがあると見られている。しかし、立候補の制限は現行の制度下でも可能であり、そのためだけに、あえて国際社会が反発する中、新規立法に取り組む必要性は高いとは言えない。こうしたことから、同法の制定には、自由、法の支配といったこれまで香港が享受してきた基本的価値観が中国本土の住民に影響を与え、その結果、中国共産党の一党支配体制が動揺することを防ぐという中長期的な狙いがあると考えられる。

対米関係については、総領事館閉鎖の応酬が繰り広げられるなど、対立状況は深刻化の度合いを増している。ただし、こうした状況においても、楊潔篪中央政治局委員、王毅外交部長は、本年８月、論文やインタビューにおいて、米中関係の重要性を強調するとともに事態の悪化を望まない意向を示しており、このことから、中国が、米国に対しては強硬姿勢一辺倒ではなく、細心の注意を払って慎重に対応しようとしていることが見て取れる。しかし、米中対立の根本には、米国側から見た中国の政治体制への不信感があり、仮に米国の圧力を受けて中国が何らかの体制改革を行えば、中国共産党による支配の正統性や、安定的な国内統治を揺るがしかねないため、米中が妥協点を見出すのは容易ではなく、対立は今後も続くものと見られる。

日中関係については、延期後の日程調整が開始されていない習国家主席の国賓訪日の扱いが大きな焦点となっている。これは、2018年10月の安倍総理の訪中に対する答礼となる

ものであるが、中国公船による尖閣諸島への接近・領海侵犯が依然として行われ、再三にわたり中国国内で邦人が拘束されていることなどから、このような状況での国賓訪日を疑問視する向きもあり、実現に当たっては、新型コロナウイルスの感染状況の収束に加え、こうした懸案事項についての一定の進展が必要との指摘もある。

また、対立を深める米中の間にあって、我が国は、日米同盟を基軸とし、米国と緊密に連携・協力する一方で、日中関係を安定的に維持していくという外交姿勢をとってきた。しかし、米国が対中強硬外交を続ける中、仮にバイデン前副大統領が次期大統領に就任したとしても、対中姿勢が大きく軟化することはないと見られており、そう遠くない将来、米中間での立ち位置を明確にするよう我が国が米国から迫られることも考えられる。

本年９月に発足した菅内閣は、外交に関し、安倍内閣の方針を継続すると宣言している。現実主義的な視点に立ち、経済面を中心に日中共通の利益を確認して中国との関係を安定化させてきた安倍内閣の対中外交を、菅内閣がどのように継承・発展させていくか、その手腕が問われている。

４　日韓関係

日韓関係は元「徴用工」問題をきっかけに急激に悪化し、我が国による対韓輸出規制強化等により悪化の一途をたどってきた。

関係悪化の発端は、元「徴用工」問題に関して、2018 年に韓国大法院において日本企業に慰謝料の支払を求める判決が確定したことである。我が国政府は、この判決が 1965 年の日韓請求権協定に違反するとして抗議しているが、韓国の文在寅大統領は、司法の判断には従うとしており、議論は進んでいない。慰謝料の支払を命じられた日本製鉄に対する資産差押えの手続は進行し、本年 10 月に韓国の裁判所が、差押えに関連する書類を一定期間公開することで送達したとみなす公示送達の手続をとった。12 月９日に書類が日本製鉄側に伝達されたとみなされ、資産売却に向けた手続が進むこととなる。我が国政府は資産が売却（現金化）された場合の対抗措置を検討しており、対抗措置がとられれば更なる対立につながることが懸念される。

昨年７月、我が国政府は、半導体製造等の材料となる３品目についての対韓輸出規制の強化及び韓国に関する輸出管理上のカテゴリーの見直し（いわゆる「ホワイト国」からの除外）を表明した。これに対し韓国は、日韓秘密軍事情報保護協定（ＧＳＯＭＩＡ）の終了を通告したほか、我が国による３品目の輸出規制措置を不当であるとして世界貿易機関（ＷＴＯ）に提訴したが、11 月、韓国はＧＳＯＭＩＡの終了通告の効力停止を発表するとともに、日韓間で輸出管理政策対話が正常に行われる間はＷＴＯへの提訴手続を停止することを表明した。ところが、本年６月、韓国はＷＴＯへの提訴手続を再開し、７月にＷＴＯが紛争処理委員会（パネル）を設置した。ＷＴＯの紛争解決手続では決着まで数年かかるとの見方も出ている。また、８月には韓国がＧＳＯＭＩＡについて、現在は終了の通告を停止した状態にすぎず、いつでも終了できると改めて主張した。

我が国による輸出規制強化は、日本企業にも影響を及ぼしている。韓国が半導体材料の国産化を進めたことで、日本メーカーも打撃を受けているとされ、同規制強化に反発した

市民の日本製品不買運動も長引いている。

ＷＴＯを舞台に日韓両国の攻防が本格化する中で、ＷＴＯの事務局長選には我が国による輸出規制強化への対応に関与してきた韓国の兪明希（ユ・ミョンヒ）通商交渉本部長が立候補しており、兪氏とナイジェリアの元財務大臣の二人が最終選考に進んでいる。選出は加盟国・地域の話し合いによる全会一致が慣例である。ＷＴＯの事務局長は特定の国家を代表する立場ではないが、日本国内では兪氏が当選した場合の影響を懸念する声もある。

９月 16 日に菅内閣が発足すると、文大統領は菅総理に対し、日韓関係をより発展させるよう共に努力していきたいとするメッセージを送った。同月 24 日には日韓首脳による電話会談が、韓国側の求めで行われた。日韓首脳の会談は９か月ぶりであった。会談で菅総理は、日韓両国はお互いにとって極めて重要な隣国であるとし、非常に厳しい状況にある両国関係をこのまま放置してはいけないと述べ、韓国側において日韓関係を健全な関係に戻していくきっかけを作ることを改めて求めた。

新型コロナウイルス対策で制限されてきた日韓間の往来は、10 月８日からビジネス関係者などを対象に再開された。長期滞在の枠組み（駐在員の派遣等）では入国後 14 日間の自宅等待機が維持されるのに対し、短期滞在の枠組み（出張等）では、入国後 14 日間の自宅等待機期間中も行動範囲を限定してビジネス活動が可能となる。この短期滞在の枠組みで往来が再開されるのは、シンガポールに次いで２か国目である。

元「徴用工」問題に関しては解決の兆しが見えないが、このように、日韓関係の改善につながるものと期待される動きもある。しかし、菅総理は安倍内閣の外交政策を継承すると宣言していることから、日韓間の関係改善は難しいとの見方もある。また、韓国での年内開催に向け調整が行われている日中韓サミットへの菅総理の出席について、我が国政府は、元「徴用工」問題で受入れ可能な措置を韓国が講じない限り出席しないとの立場を韓国に伝えたとの報道もある。米中対立の激化、北朝鮮情勢、新型コロナウイルスの感染拡大等の状況を考えれば、日韓両国の協調が求められ、いかに両国間の懸案を解決していくかが問われる。

５　北朝鮮の核・ミサイル問題及び拉致問題

北朝鮮は、近年極めて速いスピードでミサイル開発を進めており、昨年５月以降、30 発を超える弾道ミサイルや巡航ミサイルを発射している。本年３月には、日本海への短距離弾道ミサイルの発射を週１回のペースで、計４回繰り返した。また４月と７月には、2017 年以来約３年間発射してこなかった巡航ミサイルを、相次いで日本海へ発射した。防衛省は、北朝鮮が昨年以降発射してきたミサイルの中には新型と推定されるミサイルが含まれ、北朝鮮は攻撃能力の強化・向上を着実に図っていると分析している。

射程が比較的短いミサイルの発射を継続する一方で、北朝鮮は 2017 年を最後に、大陸間弾道ミサイル（ＩＣＢＭ）の発射や核実験は行っていない。また、金正恩国務委員長は米国と非核化交渉を続ける中、2018 年４月にＩＣＢＭの発射と核実験の停止を自ら発表し、米国から制裁解除などの譲歩を引き出そうとしてきた。しかし、金国務委員長は昨年末に開催された朝鮮労働党中央委員会総会において、「世界は遠からず、朝鮮が保有する新たな

戦略兵器を目撃することになる」と述べ、ＩＣＢＭの発射や核実験の再開を示唆した。さらに本年５月には、金国務委員長が出席し開催された朝鮮労働党中央軍事委員会拡大会議において、「核戦争抑止力を更に強化し、戦略武力を高度の臨戦状態で運営するための新方針」が提示され、核・ミサイル開発に注力する意思が改めて示された。ただし、最近は、新型コロナウイルス感染症への対処に加え、台風・洪水などによる災害復旧を優先するためか、弾道ミサイル等の発射は確認されていない。

このような北朝鮮の核・ミサイル開発に向けた意思の表明に対し、トランプ大統領は米朝対話に立ち戻るよう促している。しかし、北朝鮮の非核化に関する米朝間の交渉は、昨年 10 月に実務者協議が決裂して以降再開する見通しは立っておらず、こう着状態が続いている。北朝鮮は本年 11 月の米国大統領選挙後の米国の態度変化を見極める姿勢をとってきたが、仮にバイデン前副大統領が選挙で勝利した場合、北朝鮮にとってはより難しい交渉相手となることが予想される。バイデン前副大統領は、金国務委員長との個人的関係を誇示するトランプ大統領に対し批判的であり、自身が大統領になった場合には前提条件のない米朝首脳会談には応じないとの姿勢を示している。

日本人拉致問題に関しては、昨年５月に安倍前総理が前提条件を付けずに金国務委員長との会談を目指す意向を示した。安倍内閣の外交政策を継承すると宣言する菅総理も、前提条件を付けずに金国務委員長と会談する用意があると表明している。しかし、菅内閣発足後、北朝鮮外務省は日本人拉致問題について「完全無欠に解決された」とする談話を公表しており、会談実現に向けた動きは見えてこない。問題解決に向けて目立った進展がない中で、拉致被害者家族の高齢化が進み、本年６月には、横田めぐみさんの父で拉致被害者家族会の初代代表を務めた横田滋さんが死去した。拉致被害者とその家族が年齢を重ねていく中で、問題解決への道筋を示す早期の外交成果が求められる。

６　ロシアの憲法改正と北方領土問題への影響

ロシアでは、６月25日から７月１日に憲法改正の是非を問う全国投票が実施され、賛成が約78％を占め、同月４日に新憲法が発効した。20年間にわたって実権を握り続けてきたプーチン大統領が国民の信任を得た形となり、今後、体制の引締めを図り、強硬な外交姿勢を堅持する公算が大きいと言われている。

206に及ぶ改憲項目のうち最大の柱は、連続２期までに制限されていた大統領の任期（６年）を通算２期までに改める一方、改憲時点の現職と大統領経験者の任期数をゼロにする条項である。これにより、2024年に任期が切れるプーチン大統領が、2036年まで続投できる道が開かれた。しかし、国民の間には強権統治の長期化に対する不満や閉塞感が充満し、政権に対する抗議デモが散発している。さらに、原油価格の下落で経済低迷が深刻化しているところに、新型コロナウイルスの爆発的な感染拡大に伴う所得減や失業者の増加が重なり、プーチン大統領の支持率はこの20年間で最低の水準まで落ち込んでいる。憲法改正によって、プーチン大統領の思惑どおりに求心力が回復するかは全く見通せない。

日露間の最大の懸案である北方領土問題をめぐっては、その早期解決に強い意欲を示した安倍前総理が、プーチン大統領と首脳会談を重ね、首脳間の信頼関係構築によって進展

を図ろうとした。両首脳は、2016年12月に、北方四島において共同経済活動を行うための協議を開始することで合意、2018年11月には、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加速させることで合意した。その後、ロシアは、北方領土は第二次世界大戦の結果、合法的にロシア領になったことを認めるよう我が国に求めたり、返還後の北方領土に米軍基地が設置される可能性に懸念を示すなどして交渉はこう着状態に陥り、打開の糸口さえ見いだせていない。

また、ロシアの新憲法には、領土割譲に向けた行為や呼び掛けを禁止する条項が盛り込まれており、北方領土問題の解決を目指す我が国との関係に影響を及ぼす可能性がある。同条項に「隣接国との国境画定作業を除く」という例外規定があることから、日本国内には引き続き日露交渉は行われるとの見方があるが、ロシア国内では、外務省報道官が「日本との平和条約交渉は国境画定とは何ら関係がない」と述べるなど、日本側の楽観論を否定するような発言が相次いでいる。

この他、新憲法には、第二次世界大戦の歴史的真実の歪曲を禁じる条項や、憲法と矛盾する国際条約等は国内では適用されないとする条項が盛り込まれた。現在、ロシアでは、憲法改正を受け、領土割譲を含む領土の一体性を損なう行動を過激行為とみなし、処罰対象とする国内法の整備が進められている。これら一連の法整備により、日露間の交渉妥結へのハードルは一段と高まったという指摘があり、憲法改正がロシアの対日戦略にどのような変化をもたらすのかが注目されている。

こうした中、９月29日に菅総理とプーチン大統領による電話会談が行われ、両首脳は、2018年11月の首脳間合意を再確認し、平和条約締結問題を含む対話を継続するとともに、幅広い分野で日露関係全体を発展させることで一致した。菅総理は「北方領土問題を次の世代に先送りすることなく終止符を打たなければならない」と表明し、安倍前総理の路線を継承する考えを示しているが、経済協力のみが進み、領土問題が置き去りにされてしまうのではないかという懸念もある。

７　ＥＵ離脱後の英国とＥＵ、日英関係

国を二分した国民投票から３年半の紆余曲折を経て、英国とＥＵの間で離脱協定が締結され、本年１月末、同協定の発効により英国はＥＵを離脱した。離脱交渉が難航した大きな要因はアイルランド国境問題であったが、同協定では、地続きの英領北アイルランドとＥＵ加盟国のアイルランドとの国境に厳格な通関検査を復活させないため、英国全体がＥＵの関税同盟から抜けた上で英領北アイルランドの関税手続は当面ＥＵルールに従うこととされた。

同協定では、本年12月末までを自由貿易協定（ＦＴＡ）を含む新たな将来関係に関する交渉のための「移行期間」として、この期間中、英国はＥＵ機関への参加資格等を除いてＥＵ加盟国とほとんど同じく扱われるものとされている。これにより、現在、英国はＥＵの関税同盟と単一市場に残留しており、英国にはＥＵの法規制や国際協定などが適用されている。しかし、英国とＥＵがＦＴＡを結ばないまま「移行期間」の終了を迎えた場合、

来年１月１日にはＷＴＯルールに沿って関税が発生することになり、英仏間のドーバー海峡をつなぐユーロトンネルで通関手続が必要となるなど大きな混乱に陥る懸念がある。

英国とＥＵは３月にＦＴＡ交渉を開始し、自由な貿易関係の継続を目指すという点では双方一致しているものの、英国が政府補助金等でＥＵルールに合わせる「公正な競争条件の確保」や「英周辺海域の漁業権」をめぐって協議は難航してきた。交渉のタイムリミットが迫る中、アイルランド国境問題に絡み、英議会が既に発効済みの離脱協定を一方的に修正できるとする国内法案（政府提出）の審議を進めたため、ＥＵが態度を硬化させ法的措置に着手するなど対立が先鋭化している。両者ともに交渉のテーブルを離れてはいないが、依然として先行きは不透明である。

日英間の貿易・投資等については、現在日ＥＵ・ＥＰＡが適用されているが、「移行期間」が終了すれば日ＥＵ・ＥＰＡは適用されなくなる。日英の経済関係に悪影響や混乱が生じることを避けるため、本年６月、日英両政府は新たな通商協定の交渉を開始し、９月には日英包括的経済連携協定（日英ＥＰＡ）について大筋合意した。

同協定は、日ＥＵ・ＥＰＡを踏襲する内容となっているが、これに加え、鉄道車両・自動車部品等の関税の即時撤廃も定められた。また、デジタル分野では、情報の越境移転の制限やコンピュータ関連設備の設置要求を禁止し、政府による開示要求の禁止の対象にアルゴリズムを追加するなど、日ＥＵ・ＥＰＡを上回る内容も盛り込まれた。これらはデータ囲い込みを図る中国をけん制する狙いがあると見られている。

同協定は、10月23日に茂木外相とトラス英国際貿易相により署名された。来年１月１日の発効を目指し、今国会に提出されることが見込まれる。

８　中東情勢

中東地域では、様々な紛争や対立によって不安定な状態が続いてきた。イスラエルとアラブ諸国は、1948 年のイスラエル建国以来、パレスチナの問題をめぐり対立を続けている。両者の対立は４度にわたる中東戦争へと発展し、その後、エジプト及びヨルダンがそれぞれ 1979 年と 1994 年にイスラエルと国交を回復したものの、その他のアラブ諸国はイスラエルとの敵対を続けた。イスラム教シーア派の大国イランは、サウジアラビアを始め、同教スンニ派が多数を占めるアラブ諸国の多くと対立する一方、パレスチナの問題に関してはパレスチナ側を支持する立場で、「反イスラエル」を掲げている。

米国は、イスラエルとの関係を重視するトランプ政権の下、エルサレムをイスラエルの首都と宣言し、米国大使館をエルサレムに移転するなど、パレスチナに対する圧力を強めてきた。本年１月には、トランプ大統領は独自の中東和平案を公表し、パレスチナの独立国家樹立を条件付きで認める一方、イスラエルが占領しているヨルダン川西岸の一部併合を容認する姿勢を示した。同年７月以降、イスラエルは併合に向けた手続に着手すると見られていたが、８月、トランプ大統領は、イスラエルの併合計画停止と、イスラエルとアラブ首長国連邦（ＵＡＥ）との国交正常化合意を発表した。

イスラエルとＵＡＥの国交正常化の背景には、両国が共通の脅威とみなすイランの存在がある。近年、イランはイラクやシリア、イエメンなど周辺国において親イラン勢力への

支援を通じて影響力を拡大し、サウジアラビアやＵＡＥなどは警戒を強めていた。同年９月にはバーレーンもイスラエルとの国交正常化に合意しており、今後もパレスチナの問題に進展がないまま、イランに対抗するために他のアラブ諸国が追随する可能性がある。

イスラエルとアラブ諸国の接近は、米国が目指す「対イラン包囲網」の構築に向けて追い風となる。トランプ政権は、核開発問題に関するイランと米露中英仏独との間の最終合意（核合意）からの離脱を一方的に表明し、イランに対する制裁を独自に復活させるなど、イランへの圧力政策を展開している。本年９月には、米国は核合意上の手続に従って国連の対イラン制裁が完全復活したことを宣言した。しかし、国連安保理の多くの国は核合意から離脱した米国に制裁復活を求める権利はないと判断し、制裁の復活を認めていない。

トランプ政権は、イランへの圧力を強めると同時に、「米国第一」の外交方針を掲げ、中東各国の駐留米軍の撤収を目指してきた。シリアでは、イスラム過激派組織「ＩＳＩＬ」の制圧を理由に米軍の撤収を進めたことで、ロシアが影響力を強めた。アフガニスタン駐留米軍についても、本年２月のタリバーンとの合意に基づき段階的撤収が進められているほか、同年９月にはイラク駐留米軍の削減も発表された。

我が国は、日米同盟を外交の基軸としつつも、中東政策については米国と一線を画してきた。米国は、昨年７月、ホルムズ海峡などを航行する民間船舶の安全確保に向け「海洋安全保障イニシアティブ構想」を発表し、各国に参加を呼び掛けたが、我が国は「対イラン包囲網」の色合いが強い同構想には参加しない一方、本年１月以降、ホルムズ海峡を除くオマーン湾などへ独自に自衛隊を派遣することで、同盟国である米国と伝統的な友好国であるイランの双方に配慮する姿勢をとった。近年、米国は中東地域への関与を減らしつつあるが、石油資源の多くを中東地域に依存する我が国は、今後も中東地域の平和と安定の実現・維持に寄与していく必要がある。

Ⅱ　第 203 回国会提出予定条約の概要

１　包括的な経済上の連携に関する日本国とグレートブリテン及び北アイルランド連合王国との間の協定（仮称）

英国との間で、貿易及び投資の自由化及び円滑化、電子商取引、知的財産の保護等の分野における経済連携を強化するための法的枠組みについて定める。

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　財政

(1) 我が国の財政の現状

ア　令和２年度一般会計予算の概要

(ｱ) 令和２年度当初予算の概要

令和２年度一般会計当初予算の規模は、元年度当初予算額に対して 1.2%増の約 102.7 兆円（消費税率引上げに伴う需要変動への対応等に係る臨時・特別の措置約 1.8 兆円を含む）となった。一般会計歳出は、社会保障関係費が約 35.9 兆円で全体の約３分の１を占めており、国債の元利払いに充てられる国債費が 23.4 兆円（歳出全体の 22.7%）となった。

一方、一般会計歳入は、税収が約 63.5 兆円（歳入全体の 61.9%）の見込みとなっており、約 32.5 兆円（歳入全体の 31.7%）を公債金に依存することとなった。

(ｲ) 第１次補正予算の概要

当初予算成立後、新型コロナウイルス感染症の感染拡大により内外経済は甚大な影響を被ることとなった。これを受けて閣議決定された「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」を実施するために必要な経費の追加等を行い、歳入面においても公債金の増額を行うことを内容とした約 25.7 兆円の令和２年度補正予算（第１号）（第１次補正予算）が編成され、令和２年４月 30 日に成立した。同補正予算においては、感染拡大防止策と医療提供体制の整備及び治療薬の開発、雇用の維持と事業の継続（特別定額給付金を含む）等を内容とする新型コロナウイルス感染症緊急経済対策関係経費が計上された。

(ｳ) 第２次補正予算の概要

新型コロナウイルス感染症の感染拡大が収まらない中、第１次補正予算を強化するため、必要な経費の追加等及び歳入面における公債金の増額を行うことを内容とした令和２年度補正予算（第２号）（第２次補正予算）が編成され、同年６月 12 日に成立した。同補正予算の規模は約 31.9 兆円となっており、雇用調整助成金の拡充、事業者に対する資金繰り支援の強化等の新型コロナウイルス感染症対策関係経費が計上されている。

この第２次補正予算には、新型コロナウイルス感染症対策予備費として 10 兆円（第１次補正予算における計上額 1.5 兆円と合わせると 11.5 兆円）が計上され、予備費としては異例の規模となった[1]（当初予算における予備費は 5,000 億円）。この新型コロナウイルス感染症対策予備費の使用については、政府から国会に適時適切に報告することとされている[2]。

---

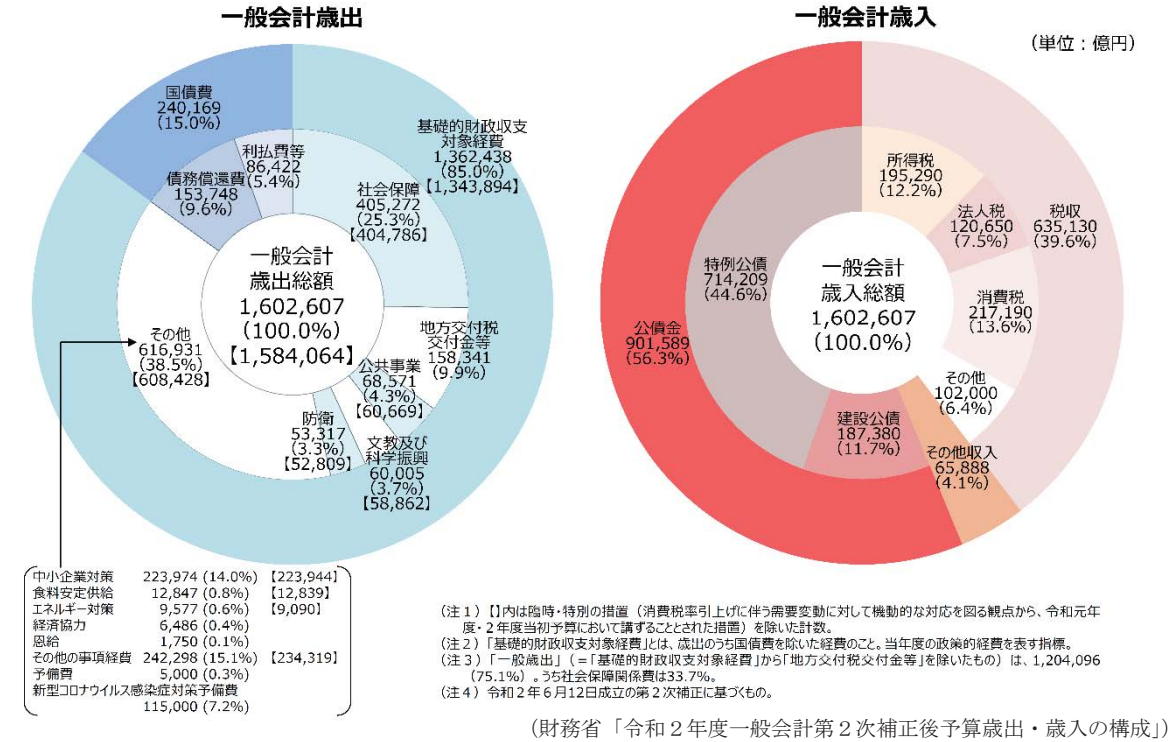
[1] 「今後の長期戦を見据え、状況の変化に応じた臨機応変な対応ができるよう、新型コロナウイルス感染症対策予備費を更に積み増し、今後の対応に万全を期すことといたします。」（麻生財務大臣、令和２年６月８日衆議院本会議）

また、財政制度等審議会会長談話「今後の財政運営について」（令和２年７月２日）では、「予備費については、状況の推移を注視し、必要に応じて適切な執行を図りつつ、財政民主主義の精神に照らし、十全の説明責任を果たすべきである。」と述べられている。

[2] 第 201 回国会における麻生財務大臣の財政演説（令和２年６月８日）

なお、これら２つの補正予算を受けて、令和２年度第２次補正予算後の総額は約 160.3 兆円となっている。それを賄う歳入面では公債金が約 90.2 兆円となり、全体の 56.3%を公債金に依存することとなった。

令和２年度一般会計第２次補正後予算　歳出･歳入の構成



（財務省「令和２年度一般会計第２次補正後予算歳出・歳入の構成」）

イ　公債依存の現状

我が国財政は歳出が税収を上回る状況が続いており、その差は国債発行（建設公債[3]、特例公債[4]）によって賄われている。

我が国が戦後初めて特例公債を発行したのは昭和 40 年度であり、不況による税収不足を補うために発行した。その後しばらくは特例公債の発行が行われなかったが、景気悪化にともなう税収の伸び悩みにより、昭和 50 年度に再び特例公債を発行することとなった。

昭和 60 年代のいわゆるバブル経済による税収の伸びに恵まれ、平成２年度には特例公債を発行することなく予算を編成するに至った。しかし、その後の景気低迷への対応や、高齢化の進展による社会保障給付額の増加により、平成６年度以降は再び特例公債の発行を余儀なくされている。

近年も特例公債依存が続いているが、雇用・所得環境の改善が続き内需を中心とした景気回復が見込まれたことを受け、令和２年度当初予算における公債依存度（一般会計歳入に占める国債発行額の割合）は 31.7%となり、７年連続で 30%台での推移となった。

しかし、令和２年度においては、新型コロナウイルス感染症流行による景気悪化への対

[3] 財政法第４条第１項ただし書きに基づき、公共事業等の財源として発行される国債。

[4] 建設国債を発行しても、なお歳入が不足すると見込まれる場合に、政府が公共事業費以外の歳出に充てる資金を調達することを目的として、特別の法律に基づき発行される国債。

応のために２度の補正予算を編成し、その結果、公債依存度は 56.3%と大幅に上昇した。

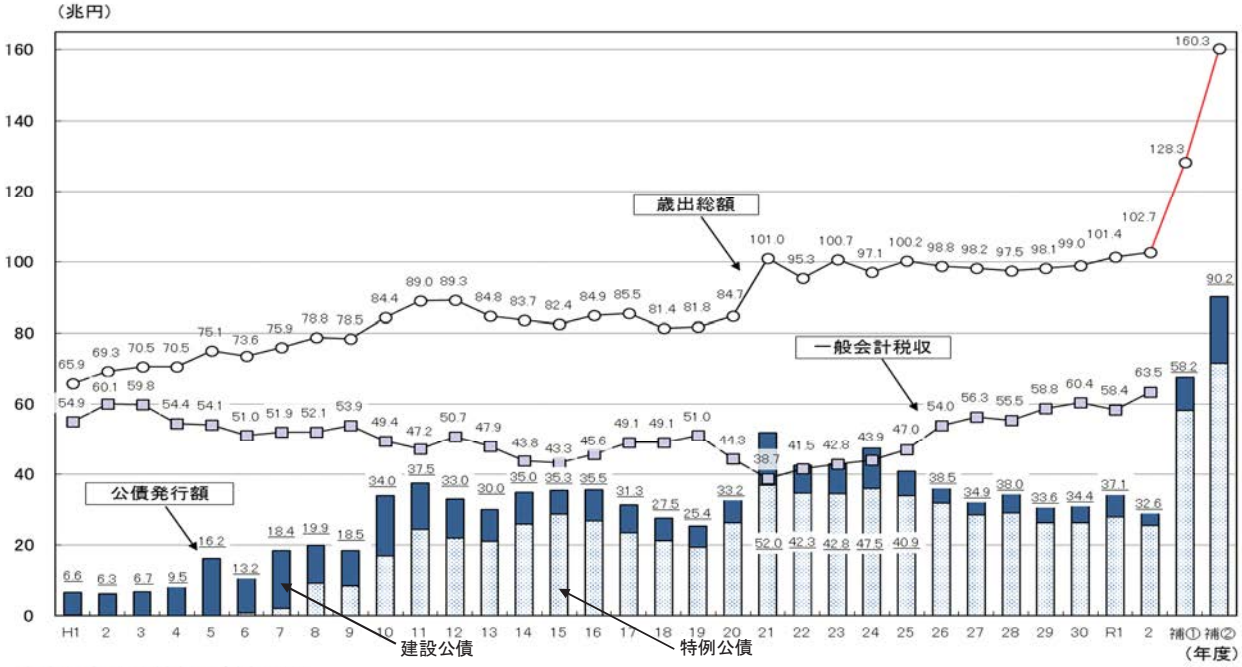
なお、同年度末の普通国債（建設公債、特例公債、復興債）残高は約 964 兆円と見込まれている。

ウ　一般会計歳入歳出の状況（平成２年度と令和２年度の比較）

一般会計歳出の主要経費別推移を見ると、特例公債によらずに予算編成した平成２年度と比較して、高齢化の急速な進展を背景とした社会保障関係費の増加(平成２年度:11.6 兆円→令和２年度：35.9 兆円)や、債務残高の累増を背景とした国債費の増加(平成２年度：14.3 兆円→令和２年度：24.0 兆円)が顕著である。その一方で、公共事業関係費や文教及び科学振興費、防衛関係費といったその他の経費は、平成２年度とほぼ同じ水準となっている。

一般会計歳入の推移を見ると、平成２年度は一般会計税収が 60.1 兆円であり、歳入に占める税収の割合は 86.8%であったが、令和２年度においては、一般会計税収が 63.5 兆円（見込み）であり、歳入に占める税収の割合は 39.6%（当初予算では 61.9%）となっている。

一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移



歳出に占める税収の割合（%）

年度	H1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
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	53.7

17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	R1	2	補②
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	61.0	57.7	61.9	39.6

（注１）令和元年度までは決算額、令和２年度は当初予算額（補①②：第１次、第２次補正後）。

（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 年度及び平成 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）令和元年度の計数は、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）を含んだものであり、令和２年度の計数は、臨時・特別の措置（「安心と成長の未来を拓く総合経済対策」の着実な実行）に係る計数（歳出総額：約 1.8 兆円）を含んだもの。

（財務省資料を基に作成）

(2) 我が国の財政の課題

ア　債務残高の累増

我が国の債務残高は高い水準まで累増しているが、家計が保有している潤沢な金融資産の存在など国内の良好な資金環境を背景に、金融機関をはじめとした国内投資家によって多額の国債を安定的に消化してきた。しかし、急速な少子高齢化の進展など、我が国の経済社会構造が大きく変化していくなかで、現在の財政構造を放置することについて、以下のような課題が指摘されている[5]。

・我が国の社会保障制度は、受益と負担の対応関係が本来明確な社会保険方式を基本としながら、公費負担（税財源で賄われる負担）に相当程度依存し、その公費の財源の一部について、特例公債を通じて将来世代へ負担の先送りを続けてきた。負担増を伴わないままに社会保障給付を先行させてきたのであり、このことが我が国財政の悪化の最大の構造的要因となって、他の政策的経費の動向にも影響を与えている。

・将来世代のうち国債保有層は償還費・利払費を受け取ることができる一方、それ以外の国民は国債費の増大による社会保障関係費等の政策的経費の抑制や増税による税負担のみを被ることとなりかねない。

・経済危機時や大規模な自然災害時の財政上の対応余地が狭められる。

現状では、債務残高の累増にもかかわらず、長期間に及ぶ金融緩和を背景とした低金利により、国債の利払費は債務残高の大きさに比べると低く抑えられている。しかし、毎年度膨大な国債発行を続けているなかで、我が国財政に対する信認が失われ、金利が急上昇することになれば、利払費の大幅な増加が見込まれる。また、国債金利の上昇は企業や地方自治体の調達金利の増加につながるおそれがあり、経済や自治体財政にも悪影響を及ぼしかねない。このような事態を防ぐため、政府は財政健全化に向けた努力を行ってきた。

イ　財政健全化に向けた取組

政府は、平成 14 年に、2010 年代初頭に国と地方を合わせた基礎的財政収支（プライマリーバランス）[6]を黒字化させることを目指すとの目標を掲げた。その後、平成 18 年に、平成 23 年度（2011 年度）までに国・地方のプライマリーバランスを確実に黒字化するとの目標を掲げた。しかし、平成 20 年のリーマン・ショックなどによる世界的な金融・経済危機の影響により結果的にこの目標は頓挫することとなった。

安倍内閣では、平成 25 年６月 14 日に、「経済財政運営と改革の基本方針～脱デフレ・経済再生～」が閣議決定され、国・地方の基礎的財政収支を 2015 年度までに 2010 年度に比べ赤字の対ＧＤＰ比を半減、2020 年度までに黒字化させ、その後の債務残高の対ＧＤＰ比の安定的な引き下げを目指すという、フロー・ストック両面の財政健全化目標が掲げられた。また、同年８月には、この財政健全化目標の達成に向けた具体的な道筋を示した、「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－」（平成 25 年８月８日閣議了解）

---

[5] 令和時代の財政の在り方に関する建議（令和元年６月 19 日、財政制度等審議会）

[6] 「借入を除く税収等の歳入」から「過去の借入に対する元利払いを除いた歳出」を差し引いた財政収支のことを表し、その時点で必要とされる政策的経費を、その時点の税収等でどれだけ賄えているかを示す指標。

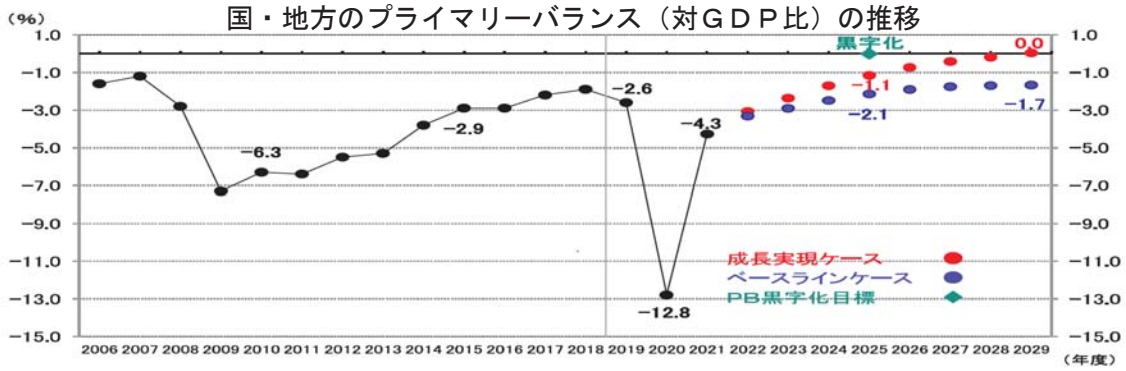
が策定された。

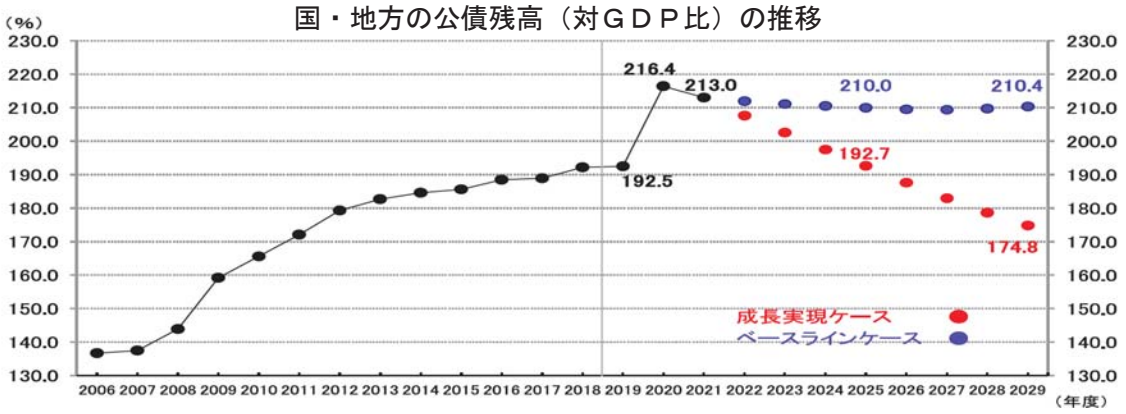
その後、平成 27 年６月 30 日に、「経済財政運営と改革の基本方針 2015～経済再生なくして財政健全化なし～」が閣議決定され、その中では、経済と財政の一体的な再生を目指す「経済・財政再生計画」が策定された。同計画においても、国・地方の基礎的財政収支を 2020 年度までに黒字化させ、その後の債務残高の対ＧＤＰ比の安定的な引下げを目指すという、財政健全化目標を堅持することが示された。

しかし、財政運営においては、経済・財政再生計画の策定当初の見込みと比べ、税収の伸びが想定より緩やかだったことや、消費税率８％から 10％への引上げの延期等の影響により、プライマリーバランスの改善が遅れることとなった。さらに、平成 29 年には、消費税率 10％への引上げ分の使い道について、「後代への負担のつけ回しの軽減」として特例公債の発行抑制に充てる予定としていた額の一部を、教育負担の軽減や子育て支援、介護人材の確保に充てるとする見直しが行われた。これらの要因などにより、2020 年度のプライマリーバランス黒字化の達成は困難となった。

その後も政府は、プライマリーバランス黒字化を目指すという目標は堅持し、平成 30 年６月 15 日の「経済財政運営と改革の基本方針 2018」において、「新経済・財政再生計画」を策定し、新たな財政健全化目標として、2025 年度の国・地方を合わせたプライマリーバランス黒字化を目指すと同時に、債務残高対ＧＤＰ比の安定的な引下げを目指すこととした。さらに、令和元年６月の「経済財政運営と改革の基本方針 2019」においても 2025 年度の財政健全化目標の達成を目指すと明記されたが、令和２年７月の「経済財政運営と改革の基本方針 2020」では、財政健全化目標についての直接的な言及は見られなかった。

プライマリーバランス及び債務残高対ＧＤＰ比の推移は以下のとおりである。





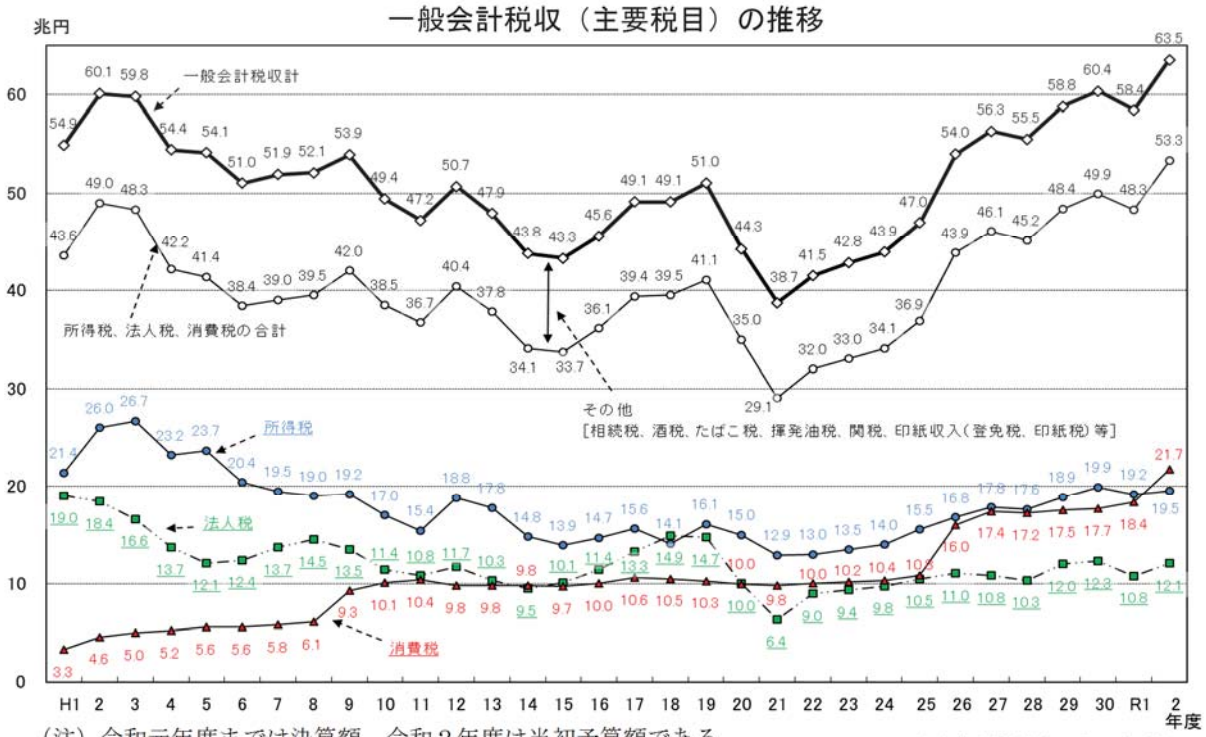
（内閣府「中長期の経済財政に関する試算（令和２年７月 31 日）」）

２　税制

(1) 税収の推移

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30年度には60兆円を超え、令和元年度に減少[7]したものの、令和２年度当初予算では過去最高となる63.5兆円の税収が見込まれていた。しかし、新型コロナウイルス感染症による急速な景気悪化を受け、税収の補正は行われていないものの、内閣府の試算[8]における令和２年度の税収は56.1兆円程度と見込まれている。

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、近年はおおむね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26年度の税率引上げ以降は所得税に迫る税収規模となり、令和元年の税率引上げを経て、令和２年度は所得税を上回る20兆円台の水準が見込まれている。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）令和元年度までは決算額、令和２年度は当初予算額である。

（財務省資料等を基に作成）

---

[7] 令和元年度決算税収は 58.4 兆円。令和元年度補正後税収（60.2 兆円）との比較では、新型コロナウイルス感染症の影響等により、法人税・消費税を中心に 1.7 兆円下回った。（令和２年７月 30 日　経済財政諮問会議　麻生財務大臣提出資料『令和元年度決算について』）

[8] 「中長期の経済財政に関する試算」（令和２年７月 31 日　経済財政諮問会議提出）

(2) 令和２年度税制改正

ア　年度改正

令和２年度税制改正では、持続的な経済成長の実現、経済社会の構造変化への対応等の観点から、オープンイノベーションの促進に係る税制の創設、投資及び賃金引上げを促すための税制の要件の見直し、連結納税制度の見直し、未婚のひとり親に対する税制上の措置及び寡婦控除の見直し、ＮＩＳＡ制度の見直し等が行われた。

イ　新型コロナウイルス感染症緊急経済対策における税制上の措置

令和２年４月20日に閣議決定された新型コロナウイルス感染症緊急経済対策においては、新型コロナウイルス感染症の我が国社会経済に与える影響が甚大なものであることに鑑み、感染症及びその蔓延防止のための措置の影響により厳しい状況に置かれている納税者に対し、緊急に必要な税制上の措置を講ずることとされた。

具体的には、イベントの自粛要請や入国制限措置など、新型コロナウイルスの感染拡大防止のための措置に起因して多くの事業者の収入が急減しているという状況を踏まえ、無担保かつ延滞税なしで１年間、納税を猶予する特例を設けるなどの措置が講じられた。

(3) 今後の税制改正に関する動向

ア　電子経済の課税上の課題への対応

近年、多国籍企業が国際課税ルールの隙間や抜け穴を利用して行う租税回避が国際的な問題となっており、この問題に各国が協調して対応するため、2012年（平成24年）６月、ＯＥＣＤ租税委員会において「ＢＥＰＳ（Base Erosion and Profit Shifting：税源浸食と利益移転）プロジェクト」が立ち上げられた。2013年（平成25年）７月にはＧ20の要請も受けて「ＢＥＰＳ行動計画」が公表され、2015年（平成27年）10月に最終報告書が公表、2016年（平成28年）６月にはＢＥＰＳ合意事項を実施に移すための「ＢＥＰＳ包摂的枠組み」が立ち上げられた。

ＢＥＰＳプロジェクトの中では、電子商取引等の電子経済に対し、現行の国際課税ルールでは直接税・間接税の課税が十分に行えていないおそれがあることを背景に、電子経済の課税上の課題への対応についても議論が行われたが、2015年（平成27年）10月の最終報告書において、法人課税等の直接税については2020年（令和２年）まで作業を継続することとされた。その後、2018年（平成30年）３月には、ＯＥＣＤから「ＰＥ無ければ課税無し[9]」等の国際課税原則の見直しの実施について合意された「経済の電子化に伴う課税上の課題に関する中間報告書」が公表された。

2019年（令和元年）５月、ＢＥＰＳ包摂的枠組みにおいて、「国際課税原則の見直し」及び「軽課税国への利益移転に対抗する措置の導入」という２つの柱からなる解決策について検討し、2020年末までに最終報告書を取りまとめるとした作業計画[10]が承認され、本年

---

[9] 恒久的施設（Permanent Establishment）を国内に有していない外国法人の事業所得には課税されないという原則

[10] 経済の電子化に伴う課税上の課題に対するコンセンサスに基づいた解決策の策定に向けた作業計画

末までの最終的な合意に向けた議論の進展が焦点となっていた。しかし、本年10月14日のＧ20においては、新型コロナウイルスの感染拡大による影響を踏まえ、更なる進捗に引き続きコミットするとともに、2021年半ばまでの合意を目指すとの声明が出された。

イ　デジタル化投資を促進する税制の検討

新型コロナウイルス感染症が拡大する中､新しい生活様式やビジネスが動き出している。「経済財政運営と改革の基本方針2020」（令和２年７月17日閣議決定）では、デジタル化の推進は、我が国が抱えてきた多くの課題解決、そして今後の経済成長にも資するものとされ、単なる新技術の導入ではなく、制度や政策、組織の在り方等をそれに合わせて変革していく、言わば社会全体のデジタルトランスフォーメーション（以下「ＤＸ」という。）が「新たな日常」の原動力となるとされている。

社会全体のＤＸを推進するに当たっては、行政分野でのデジタル化・オンライン化を進めることに加え、企業におけるＤＸの進展が望まれるところであり、経済を成長させるインセンティブの視点からも、企業のＤＸを後押しする税制について、今後議論する方針とされている[11]。

（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）

平成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）	

[11] 『日本経済新聞』（令和２年８月 14 日）甘利・自民税調会長インタビュー

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 ・消費税率引上げ時期の変更等
	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 ・消費税の軽減税率制度の創設
	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（消費税率引上げ時期の変更等）
	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（消費税率引上げに伴う対応等）
31年（令和元年）	2月 5日	「所得税法等の一部を改正する法律案」（令和元年度税制改正法案）国会提出 （主な内容） ・住宅ローン減税制度の拡充 ・車体課税の見直し ・研究開発税制の見直し ・個人事業者の事業承継税制の創設
	3月 27 日	「令和元年度税制改正法案」成立
	10 月 1日	消費税率引上げ（8％ ⇒ 10%）、消費税の軽減税率（8％）制度の実施
令和2年	1月 31 日	「所得税法等の一部を改正する法律案」（令和2年度税制改正法案）国会提出 （主な内容） ・オープンイノベーションの促進に係る税制の創設 ・連結納税制度の見直し ・未婚のひとり親に対する税制上の措置及び寡婦控除の見直し
	3月 27 日	「令和2年度税制改正法案」成立
	4月 27 日	「新型コロナウイルス感染症等の影響に対応するための国税関係法律の臨時特例に関する法律案」（新型コロナ対応国税関係臨時特例法案）国会提出
	4月 30 日	「新型コロナ対応国税関係臨時特例法案」成立

（当室作成）

3 金融

(1) 日銀の金融政策

政府・日銀は、第2次安倍政権発足直後の平成 25 年1月、「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）」を公表しているが、菅政権においても、政府・日銀の緊密な連携が継続されるとみられている[12]。

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、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、「量的・質的金融緩和」を導入した。平成 28 年1月には、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。

[12] 黒田日銀総裁は、菅内閣総理大臣との会談後「政府・日銀が十分に意思疎通してしっかり連携し、政策運営することで一致した」と述べている（令和2年9月 23 日付時事通信）。

○金融緩和策の概要（令和元年末時点）

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】［継続に資する措置］
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】［令和元年12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、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】［ＥＴＦ貸付制度］
		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（きわめて低い長短金利の水準を維持）】

（注１）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。

（注２）長期国債買入れ量の目標及びＥＴＦ、Ｊ－ＲＥＩＴ買入れ額の上限は、新型コロナウイルス感染症対策として変更されている（後述）。

（当室作成）

さらに日銀は平成28年９月、「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、再び主な政策ターゲットを「量」から「金利」とした。平成30年７月には、枠組み強化として「政策金利のフォワードガイダンス」を導入し、ゼロ％程度とされる長期

金利水準の変動幅の拡大が許容された[13]。これにより、金融政策の持続性が強化されることとなった。

イ　新型コロナウイルス感染症拡大後の金融面での対応

令和２年、新型コロナウイルス感染症拡大への対応として、政府が様々な金融面での資金繰り支援策を講じる中、日銀も（A）企業等の資金繰り支援、（B）金融市場安定のための資金供給（国債の無制限買入れ）、（C）リスクプレミアム縮小のための資産買入れ（ＥＴＦ等購入枠倍増）――策を講じている[14]。

○日銀による主な新型コロナウイルス感染症対策

金融緩和策決定			令和２年３月16日	４月27日	５月22日
Ⓐ 企業金融支援特別プログラム	金融支援特別オペ	担保	民間企業債務	家計債務も含む民間債務	
		期間	最長１年		
		金利	金利ゼロ％		
		当座預金	残高の２倍を「マクロ加算残高」＝日銀当座預金ゼロ金利対象		
			―	残高相当額に＋0.1%の付利	
		対象先	日銀当座預金取引のある銀行等	系統会員金融機関等を追加	
	ＣＰ・社債等	CP等	買入枠約3.2兆円【既存：2.2兆円】	買入枠約9.7兆円【既存：2.2兆円】	
		社債等	買入枠約4.2兆円【既存：3.2兆円】	買入枠約10.7兆円【既存：3.2兆円】	
		残存期間	１年以上３年以下	１年以上５年以下	
	新たな資金供給手段	対象融資	―		緊急経済対策における無利子・無担保融資を中心とする適格融資
		当座預金			残高の２倍を「マクロ加算残高」＝日銀当座預金ゼロ金利対象
					残高相当額に＋0.1%の付利
		対象先			系統会員金融機関等を含む
	期限		2020年９月末		2021年３月末
Ⓑ	米ドル資金流動性供給		（カナダ銀行、イングランド銀行、欧州中央銀行、米国連邦準備制度及びスイス国民銀行との協調） ・貸付金利を0.25%引き下げ ・週次の３か月物を追加		
	資産買入	長期国債	―	年間増加ペース上限を撤廃【既存：約80兆円をめど】	
Ⓒ	資産買入	ETF	年間残高増加ペース上限 約12兆円【原則（既存）：約６兆円】		
		J-REIT	年間残高増加ペース上限 約1,800億円【原則（既存）：約900億円】		

（注）３月に導入された新型コロナウイルス感染症にかかる企業金融支援特別オペは、４月の拡充により、新型コロナウイルス感染症対応金融支援特別オペに名称が改められた。

（日銀資料を基に作成）

[13] 従来の±0.1%から±0.2%へと拡大。

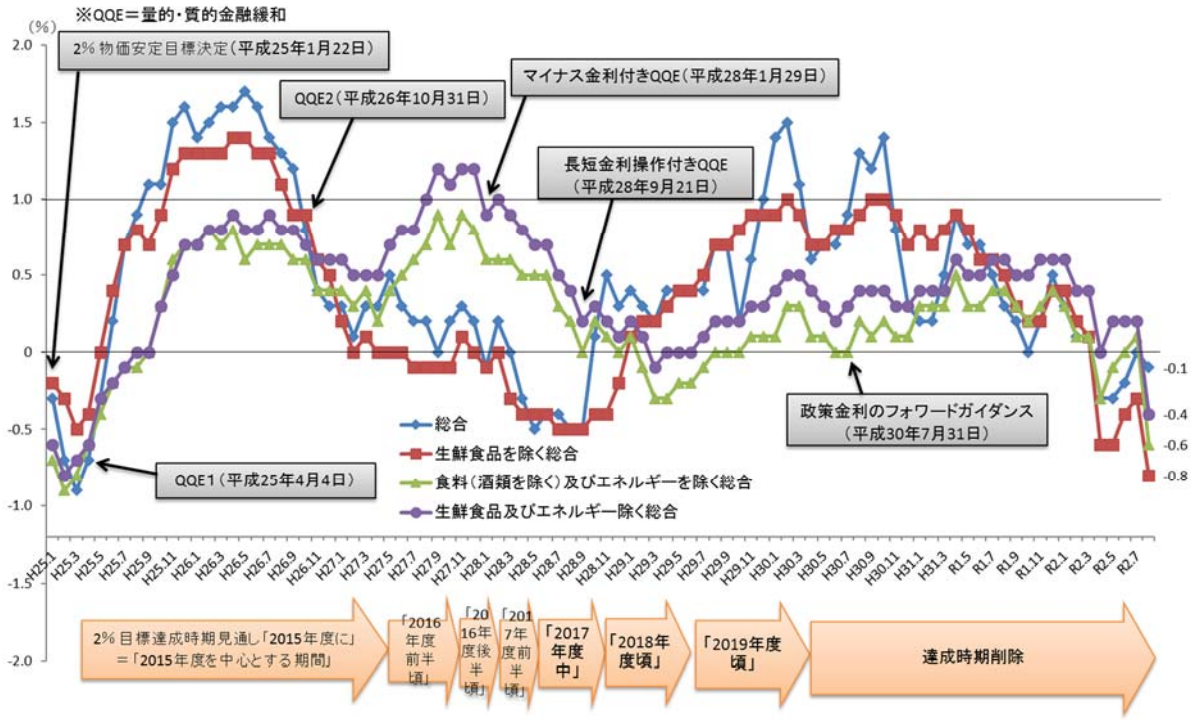
[14] 令和２年５月22日、副総理兼財務大臣・日本銀行総裁共同談話を発表し、事態を収束させるためにあらゆる手段を講じ、感染収束後に日本経済を再び確かな成長軌道へと回復させていくために、一体となって取り組んでいくことを表明している。

企業の資金繰り支援は、令和２年度第２次補正予算で金融機関を通じた無利子融資の拡充をサポートする役割もあり、ＣＰ・社債等の買入れと合わせて総額で約130兆円の規模[15]となっている。特に金融機関に対する貸出オペについては、その利用残高に相当する日銀当座預金に＋0.1%の付利が金融機関に対し行われる内容となっている。

ウ 「物価安定の目標」達成状況及び今後の見通し

日銀は平成 25 年４月以降、２%の物価安定目標の達成時期について、平成 27 年度を中心とする期間[16]との見方を維持してきたが、下図のように平成 27 年４月以降、立て続けに見通しを後退させた。

○「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）総務省統計局「消費税調整済指数（参考値）」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）

平成28年９月の「『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」で日銀は、海外からの外的要因及び足下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物価安定目標が達成できていないと整理した[17]。さらに日銀は、平成28年11月と平成29年７月に見通しを変更し、平成30年４月には、計数のみに

[15] 令和２年８月 31 日時点の情報。

[16] 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。

[17] 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下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。

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を削除した。同年７月、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公共料金及び家賃の伸びの低さ――等と再度整理した。

日銀は令和元年 10 月、足下の海外経済の減速の動きを受け、マクロ的な需給ギャップや中長期的な予想物価上昇率等の点検を行い、注意が必要な情勢であるものの、物価安定目標に向けたモメンタムが損なわれるおそれは一段と高まる状況ではないと判断していた。

しかし、令和２年に入り、新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受け、需給ギャップが大きく拡大する中、物価上昇の見通しは、より厳しいものとなっている。

○消費者物価指数（除く生鮮食品）の政策委員の大勢見通し[18]

（単位：%）	2020年度	2021年度	2022年度
７月時点	▲0.6～▲0.4	＋0.2～＋0.5	＋0.5～＋0.8
４月時点	▲0.7～▲0.3	0.0～＋0.7	＋0.4～＋1.0

（日本銀行「経済・物価情勢の展望」（2020年７月）より作成）

日本は、欧米に比べ潜在成長率が低いため、長期にわたり資産買入れといった非伝統的な金融政策を継続してきたこともあり、欧米中銀と比べると日銀の資産規模は、２～４倍程度となっている。欧米中銀も新型コロナウイルス感染症拡大を受け、危機時対応として財政との協調で資産規模を拡大させている。ただ、７年以上続く日銀の異次元金融緩和には様々な副作用[19]が懸念されるとともに、金融政策単体の効果に限界を指摘する声もあるが、物価見通しが厳しい中、更なる長期化が見込まれている。他方、コロナ後に物価安定目標が達成された際には、資産縮小といった「出口」局面を迎えることになる。日銀は、内部留保を増やすなどの備えを行っているが、「出口」戦略については、ソフトランディングが達成されるよう慎重な政策運営が課題となっている。

(2) 金融行政に関する最近の取組と課題

金融庁は、令和２年８月 31 日に「令和２事務年度金融行政方針～コロナと戦い、コロナ後の新しい社会を築く～」（以下「金融行政方針」という。）を公表した。ここでは、金融行政方針に掲げられた重点課題の概説及び菅内閣総理大臣から示された金融行政関連の方針を整理する。

---

[18] 消費者物価指数（除く生鮮食品）。なお、2020 年度消費者物価の特殊要因は、2019 年 10 月の消費税率引上げ（＋0.5%ポイント）及び教育無償化政策（▲0.4%ポイント）としている。消費税率引上げ・教育無償化政策の影響を除いた消費者物価指数（除く生鮮食品）の政策委員見通しは、2020 年度で▲0.7%～▲0.5%。

[19] 日銀による大量の国債買入れによる財政規律の緩み（財政従属）や、ＥＴＦ等の資産買入れによる市場機能の低下、長引く低金利による金融機関（特に地域金融機関）の収益悪化に伴う金融仲介機能の低下など。

ア　金融行政方針の概説

(ｱ) 経済回復支援・制度面の対応

返済猶予等の貸付条件変更への柔軟な対応の要請など資金繰り支援に引き続き取り組むとともに、コロナ後を見据えた経営改善・事業再生支援等へと軸足を移すため、資本性資金を活用した実効的な支援策が講じられるよう、金融機関に対し、特別ヒアリング等を実施する。加えて、経済社会・産業構造の変化に伴う金融業界をめぐる環境変化を踏まえ、金融機関が持続可能なビジネスモデルを構築するための対話を進める。

制度面の整備として、金融機関が地域経済の再生や持続的な成長に主体的に貢献できるよう、ビジネスの見直しを推進するための環境整備として、以下のような銀行の業務範囲規制をはじめとする銀行制度の在り方について検討を行う[20]。

- **銀行の子会社や兄弟会社の業務範囲規制の見直し**
- **銀行本体の付随業務、子会社、兄弟会社の従属業務に関する規制の見直し**
- **銀行グループによる一般事業会社への出資に関する規制の見直し**
- **一般事業会社による銀行保有の在り方についての検討**

(ｲ) コロナ後の新しい経済社会構造へ

金融デジタライゼーションの環境整備として、決済システムの高度化・効率化への取組（銀行間手数料の見直し、多頻度小口決済システムの構築、優良ノンバンクの全銀システム参加の検討等）を行う。また、書面・押印・対面を前提とした業界慣行の見直し[21]、中央銀行デジタル通貨（ＣＢＤＣ）[22]の議論についても財務省とともに日本銀行の検討に貢献していく。

加えて、顧客本位の業務運営の充実・定着のため金融商品の手数料・投資リスク等の見える化や、気候変動などの国際的な課題に金融仲介システムを適合させるためのサステナブル・ファイナンス等への企業・金融機関の取組促進に取り組む。

(ｳ) 高い機能を有し魅力ある金融資本市場を築く[23]

我が国資本市場の機能・魅力を向上させ成長資金の円滑な供給などを図る観点から、東京証券取引所の市場区分の見直し等の市場構造改革を進めるとともに、取引所外においてもクラウドファンディング制度や非上場有価証券の取引等の改善について検討する。さらに、邦銀の国際競争力向上のため、外国法人顧客に関する情報について、銀証ファイアー

---

[20] 令和２年９月 11 日、麻生金融担当大臣は、銀行の業務範囲規制をはじめとする「銀行制度等のあり方に関する検討」を金融審議会に諮問、「銀行制度等ワーキング・グループ」が設置されている。銀行の業務範囲規制のほか、金融行政方針では、包括担保法制等を含む融資・再生実務の検討も掲げている。

[21] 金融庁、内閣府規制改革推進室及び業界団体をメンバーとする「金融業界における書面・押印・対面手続の見直しに向けた検討会」で本年６月から議論中。

[22] 令和２年 10 月９日、日銀はパイロット実験の前段階となるＣＢＤＣの概念実証フェーズ１（基本機能に関する検証）の実験を 2021 年度の早い時期に開始する予定（後日、黒田総裁が 2021 年春と明言）を公表した。自民党の新国際秩序創造戦略本部の「中間とりまとめ」では、ＣＢＤＣ導入のため、政府・日銀に所要の法改正に係る整理をするよう提案したとされる。『日本経済新聞』(2020.10.5)

[23] 脚注 20 の諮問と同時に麻生金融担当大臣は、海外金融機関等の受入れに係る制度整備（後述の国際金融機能の確立に関連）及び金融商品取引業者と銀行との顧客情報の共有等の「市場制度のあり方に関する検討」を諮問、「市場制度ワーキング・グループ」が設置されている。

ウォール規制[24]からの除外を検討するとともに、外国人顧客だけでなく国内顧客を含めた当該規制の必要性についても検討を行う。

イ　菅内閣総理大臣から示された方針

(ｱ) 国際金融機能の確立（国際金融都市構想の実現）

東京の国際金融都市構想については、2017 年 11 月に東京都が構想を策定し、アジアナンバーワンの地位[25]を取り戻すための取組を推進しているところである。国際金融機能の確立については、金融行政方針においても、①許認可や検査・監督プロセスの英語化・登録手続の迅速化、②人材育成・税制・予算上の措置、③関連するビジネス環境の改善――等の環境整備の具体的方策を総合的に検討するとされている。菅内閣総理大臣は、国際金融都市構想について、①税制措置や行政の英語対応に加え在留資格問題に取り組む[26]、②東京の発展を期待するものの他の地域も金融機能向上――と述べている[27]。特に②については、金融行政方針で明示的に触れられていないため、今後議論が進むものと思われる。

(ｲ) コーポレートガバナンス改革

菅内閣総理大臣は、コーポレートガバナンス改革について、企業の管理職を念頭に女性・外国人・中途採用者を含め多様性を確保する考えを示したとされる[28]。金融行政方針でも、コロナ後の新しい経済社会構造に向けた変革を主導するため、「コーポレートガバナンス・コード」の在り方を検討することが述べられている。

現行コーポレートガバナンス・コード（2015 年適用開始）においても、女性の活躍促進等社内の多様性確保、ジェンダーや国際性等の取締役会の多様性が規定されている。ただ、外国人や女性取締役を選任している企業は、2015 年以降で着実に増加傾向にある一方、全役員数に占める割合のレベルは諸外国（フランス、ドイツ、英国、米国）と比べ低い[29]ことから、2021 年春の改訂に向け、更に実効性のあるコード改訂が議論されるものと思われる。

(ｳ) 地域金融機関の再編

地域金融機関をめぐる経営環境については、コロナ禍の影響を受ける以前から、低金利環境の継続や人口減少などを背景に、４期連続で減益となるなど厳しい状況となっている。そのような現状の中、菅内閣総理大臣は、令和２年９月、地方銀行について「将来的には数が多すぎる」[30]とし、「個々の銀行の経営判断」としつつ「再編も一つの選択肢になる」[31]

---

[24] 銀行の優越的な地位の濫用や預金者と投資家の利益相反を防止するため金融商品取引法で規定されている。

[25] 本年９月の国際金融都市ランキングでは、世界３位上海、４位東京、５位香港、６位シンガポール、７位北京と、僅差にアジアの都市が多く入っている。(Z/Yen Group “The Global Financial Centres Index”)

[26] 自民党の金融人材等の高度人材受入れプロジェクトチームは、①税負担軽減（業績連動型報酬の損金算入ルールの明確化、資産運用会社などの法人税負担軽減、来日前から保有する国外資産の相続税対象外化)、②許認可事務における英語対応の強化、③ヘルパーの在留資格取得要件の緩和――などからなる提言をまとめている。『読売新聞』(2020.9.20)

[27] 『日本経済新聞』(2020.10.6)

[28] 『日本経済新聞』(2020.10.6)

[29] Spencer Stuart “2019 Japan Spencer Stuart Board Index”

[30] 菅官房長官（当時）の自民党総裁選出馬会見における発言。『日本経済新聞』(2020.9.3)

[31] 『日本経済新聞』(2020.9.4)

と発言した。同月 16 日には麻生金融担当大臣が地方銀行の再編を含めた環境整備を進めるよう菅内閣総理大臣から指示を受けたと明らかにし、再編への動きが加速するとの見方がある。

これまでの関連する制度整備については、法律面で第 201 回国会において、改正金融機能強化法[32]及び独占禁止法特例法[33]が成立している。改正金融機能強化法により、組織再編成時などにおける国の資本参加の申請期限が延長される[34]とともに、独占禁止法特例法により、合併後の貸出市場シェアが一定割合を超えても合併が認められるよう要件が緩和された[35]。金融行政方針では、これらの法律等各種施策の活用も含め、経営基盤の強化の方策について幅広く検討を促すとしている。

合わせて監督指針によるモニタリング制度については、昨年に金融検査マニュアルの廃止[36]及び早期警戒制度の改正が行われた。検査マニュアルの廃止により、金融機関の経営や業務の自由度は高まる一方、早期警戒制度の改正により、監督当局が持続可能な収益性や将来にわたる健全性に着目したモニタリングを行うことが可能となった。

継続して検討中の課題については、金融機関の経営破綻に備える預金保険制度がある。金融行政方針では、地域金融機関の将来にわたる健全性を確保するための規律付け・インセンティブ付与としての機能も視野に入れ、「可変料率」[37]採用の検討を進めてきていることを受け、令和２年度も引き続きその在り方の方向性を検討するとしている[38]。

---

[32] 「金融機能の強化のための特別措置に関する法律の一部を改正する法律」（令和２年法律第 59 号）

[33] 「地域における一般乗合旅客自動車運送事業及び銀行業に係る基盤的なサービスの提供の維持を図るための私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の特例に関する法律」（令和２年法律第 32 号）

[34] 改正金融機能強化法は、国による資本参加制度の申請期限の令和８年３月末までの延長に加え、新型コロナウイルス感染症等の影響により自己資本の充実が必要となった金融機関等に対し、経営責任を求めないなど、国の資本参加要件を緩和する「新型コロナウイルス感染症特例」を創設する内容。

[35] 本特例法は、地域銀行が地域において提供する基盤的なサービスの重要性に鑑み、将来にわたって当該サービスの維持を図り、地域経済の活性化及び地域住民の生活の向上に資するという観点から、10 年間の時限措置で、地域銀行又はこれらの親会社が主務大臣の認可を受けて行う合併等には、独占禁止法が適用されないことを内容とする。

[36] 金融庁は、令和元年 12 月、検査マニュアルを廃止すると同時に「検査マニュアル廃止後の融資に関する検査・監督の考え方と進め方」を策定した。これにより、金融機関が自らの融資方針や債務者の実態等を踏まえ、金融機関が認識している将来の信用リスクを考慮した引当処理が可能となった。

[37] 金融機関のリスクに応じて預金保険料率に差を設けるもの。

[38] 国際預金保険協会（ＩＡＤＩ）の 2018 年末時点の調査によると、可変料率を米国（連邦預金保険公社）、ドイツ、フランス、英国など４割程度の国や機関が採用している。

Ⅱ　第 203 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（10 月 23 日現在）。

（参考）継続法律案等

○　自動車に係る国民負担の軽減及び道路交通の安全のために講ずべき措置に関する法律案（古本伸一郎君外２名提出、第 198 回国会衆法第 29 号）

自動車が国民生活に重要な役割を果たしていることに鑑み、自動車に係る国民負担の軽減及び道路交通の安全のために講ずべき措置を定めるもの。

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　新型コロナウイルス感染症への対応

(1) 学校の教育活動等

ア　学校の臨時休業

我が国における新型コロナウイルス感染症の拡大を受け、安倍内閣総理大臣（当時）は、令和２年２月27日の「新型コロナウイルス感染症対策本部」において、全国全ての小・中・高等学校等に対して３月２日から春休みまで臨時休業とするよう要請する方針を表明した。これを踏まえ、２月28日、文部科学省は、都道府県教育委員会等に対し、一斉の臨時休業を実施するよう要請し、全国的な学校の臨時休業が実施された[1]。

その後、令和２年４月の新学期に学校を再開する動きも見られたが、４月７日、新型インフルエンザ等対策特別措置法に基づく緊急事態宣言が７都府県に対し発出され、４月16日には全都道府県が宣言の対象地域となったことにより、再び全国的な学校の臨時休業が実施されることとなった[2]。文部科学省によると、４月22日時点で、91％の学校（国公私立の幼稚園、小・中・高等学校及び特別支援学校等）において、臨時休業が実施されていた。

５月14日、８都道府県を除く39県の緊急事態宣言が解除（５月21日に３府県が解除。５月25日には全都道府県が解除。）されてからは、地域の感染状況を踏まえながら学校の再開が進められ、６月１日時点で、98％の学校が再開（短縮授業や分散登校等の実施を含む。）された。

イ　初等中等教育段階における取組

学校の臨時休業に伴い、児童生徒の健康の保持、居場所の確保、学びの保障等のための様々な施策が講じられた。文部科学省は、学校の臨時休業の実施及び学校再開に関するガイドラインを策定するなど、学校における新型コロナウイルス感染症の拡大防止策や、家庭学習の充実及びＩＣＴの活用による学びの保障に向けた取組等について、都道府県教育委員会等に累次の通知を行った。また、令和２年５月13日、令和３年度高等学校入学者選抜等に関して、地域の中学校の臨時休業の実施状況等を踏まえ、出題範囲や内容、出題方法等について必要に応じた工夫を講じること等を都道府県教育委員会等に通知した。

６月５日には、長期化する同感染症への対応や臨時休業の影響を踏まえ、学校運営の指針や児童生徒への学習支援等について、これまでの通知を整理したガイドラインを取りまとめるとともに、児童生徒の学びの保障に関する基本的な考え方や令和２年度補正予算等

---

[1] 幼稚園、保育所や放課後児童クラブ（学童保育）等は、子供の居場所の確保の観点から一斉臨時休業の要請の対象とされなかった。

[2] 新型インフルエンザ等対策緊急事態措置を実施すべき区域とされた都道府県の知事は、新型インフルエンザ等対策特別措置法第45条第２項に基づき学校施設の使用の制限等の要請を行うことが可能になる。学校の設置者は、緊急事態宣言の対象区域になったことのみをもってではなく、知事からの要請内容に応じて、学校保健安全法に基づく、臨時休業などを行うこととされている。

に盛り込まれた支援策等をまとめた「学びの保障総合対策パッケージ」を策定した。同パッケージでは、時間割編成の工夫や長期休業期間の見直し等[3]により学校教育活動を充実させること、また、特例的な対応として、授業における学習活動の重点化、複数年度を見通した教育課程編成を可能とすることなどの方針が示された。

なお、４月30日に成立した令和２年度第１次補正予算では、同感染症対策の一環として、「ＧＩＧＡ[4]スクール構想」の早期実現に向けた義務教育段階における「１人１台端末」整備の前倒しや、未指導分の補習等を支援する学習指導員の追加配置等に係る経費が、また、６月12日に成立した第２次補正予算においても、加配教員・学習指導員・スクールサポートスタッフ等の追加配置や、学校の感染症対策等を徹底するための学校教育活動再開支援経費等が計上された。さらに、令和３年度予算概算要求では、学校に感染症対策の専門家（専門医、認定看護師等）を派遣し、専門家の知見を柔軟に活用した対策を支援するための経費等が計上されている。

ウ　高等教育段階における取組

大学及び高等専門学校（以下「大学等」という。）に対し、文部科学省は、令和２年３月24日、令和２年度の授業開始に当たり、感染拡大防止に最大限配慮することや、当初の予定通りに授業を開始することが困難であるために授業の開始時期を延期する場合には、遠隔授業の活用などによる学修機会の確保に努めることなどを要請した。４月23日時点で、88.7％の大学等が授業の開始時期を延期するとともに、59.5％が遠隔授業を行うとしていた[5]。また、令和２年度後期以降の授業について、文部科学省は、７月27日、各大学等に対し、大学設置基準が主に教室等において対面で授業を行うことを想定していることを踏まえ、感染対策を講じた上で対面授業の実施が適切と判断されるものについては対面授業の実施を検討すること等を要請した[6]。

大学入学者選抜については、高等学校等の臨時休業が長期化したことや、新型コロナウイルス感染症の収束の見通しが不透明であること等から、文部科学省は、入試日程や出題範囲等に関する高等学校等の関係者の意見なども踏まえて検討を行い、令和２年６月19日、「令和３年度大学入学者選抜実施要項」を公表した。同要項においては、大学入学共通テストの日程を予定通り令和３年１月16日、17日と設定した上で、同月30日、31日を学業の遅れを理由に当該日程を選択する者又は疾病等により上記の日程を受験できなかった者を対象とした日程としている。さらに、学業の遅れを理由に同月30日、31日の日程を選択した者が、疾病等を理由に受験できなかった場合に備え、２月13日、14日を特例追試験の日

---

[3] 文部科学省が７月 17 日に公表した調査（６月 23 日時点）によると、「時間割編成の工夫」については 59%、「長期休業期間の短縮」については 95%の学校設置者が、学校再開後に行っている又は行う予定の工夫として挙げている。

[4] ＧＩＧＡ：Global and Innovation Gateway for All

[5] 緊急事態宣言解除後の６月１日時点では、99.7%の大学等において授業が開始されており、そのうち 60.1%の大学等においては対面授業は実施されず、遠隔授業のみが実施されていた。

[6] 文部科学省が９月 15 日に公表した調査によると、令和２年度後期以降の授業について、80.1%の大学等において、対面・遠隔授業を併用した授業の実施を予定している。

程として追加した。

また、総合型選抜（旧ＡＯ入試）及び学校推薦型選抜（旧推薦入試）については、前者の入学願書受付を９月15日以降として２週間後ろ倒しする一方、後者は予定通り、11月１日より入学願書受付を開始するとした。さらに、両選抜に関し、文部科学省は、各大学に対し、部活動の大会等の中止又は延期により入学志願者が不利益を被ることがないよう、個々の入学志願者の成果獲得に向けた努力のプロセスや大学で学ぼうとする意欲を多面的・総合的に評価することや、オンラインでの面接試験等による選抜に当たり、試験実施中に通信環境に不具合が生じた場合に代替措置を講じること等の配慮を求めている。

(2) 「９月入学」に係る検討等

令和２年３月以降、全国的に実施された学校の臨時休業により令和２年度における学校での児童生徒等の学習機会の確保が困難になるとの懸念から、学校の入学時期を現行の４月から９月に変更する、いわゆる「９月入学」の導入の検討を求める声が高まった。

一部の知事等からも９月入学の導入を求める要望が出されるなど、社会的な関心が高まる中、文部科学省を始めとした関係府省において横断的な検討が進められたが、国際化への対応等の一定の意義は認められるものの、教育制度を始め多くの制度・慣行の変更に伴う負担等の課題があることなどを勘案し、６月２日、安倍内閣総理大臣（当時）は、今年度あるいは来年度の法改正を伴う形での制度の導入は難しい旨の認識を示し、当面の導入は見送られた。

現在は、教育再生実行会議において、新型コロナウイルス感染症による学校の臨時休業に伴う児童生徒の「学びの保障」とは切り離し、ポストコロナ期の新たな学びの在り方における課題の一つとして検討が行われている。

(3) 困窮学生への支援

文部科学省は、令和２年５月19日、家庭から自立してアルバイト収入により学費等を賄っており、その収入が大幅に減少した学生等を対象として、緊急に現金給付による支援を行う「「学びの継続」のための『学生支援緊急給付金』」事業を創設した。令和２年度第１次補正予算において措置した予備費（531億円）を財源として、国公私立大学（大学院含む）・短期大学・高等専門学校・専門学校の約43万人の学生等を対象に、住民税非課税世帯の学生等に対し20万円、それ以外の学生等に対し10万円を給付することとした。

なお、同給付金の対象となる学生等の決定は、大学等が学生の自己申告に基づき総合的に判断し、支給を行う日本学生支援機構に推薦することとしており、大学等から推薦のあった約42万人の学生に支援が行われている。

また、各大学等が独自に行う授業料等減免のうち、家計急変により授業料等の支払いが困難となった学生等を対象とするものに対する支援を行うこととしており、令和２年度第１次補正予算において７億円が、第２次補正予算において153億円が計上された。

(4) 文化芸術関係者への支援

文化庁は、新型コロナウイルス感染症の影響により舞台芸術等の活動自粛を余儀なくされた文化芸術関係団体の活動継続に向けた積極的取組等に必要な経費を支援するため、フリーランスや小規模文化芸術団体に対して最大で150万円の支援を行う「文化芸術活動の継続支援」事業を創設し、令和２年度第２次補正予算において509億円[7]が計上された。

また、文化芸術団体の収益構造の抜本的改革を促し、活動の持続可能性を高めるため、公演等の配信等の新たな市場開拓・事業構造改革の取組等を支援する「文化芸術収益力強化事業」に係る予算として、令和２年度第１次補正予算において14億円が、第２次補正予算において50億円が計上された。

さらに、文化芸術活動への支援を後押しするため、政府の活動自粛要請等を受けて新型コロナウイルス感染症拡大防止のために中止又は延期したイベント等について、チケット等を購入した個人がその払戻しを受けることを辞退した場合に、その払戻額（年間合計で20万円を上限とする。）について、所得控除又は税額控除のいずれかを選択して受けられるようにする制度を新設し、令和２年５月１日より受付を開始した。

また、令和３年度概算要求においては、ウィズコロナの「新たな日常」を実現するため、公演・展示のデジタル配信等を行う文化施設に対する支援や、文化芸術団体の活動継続に必要な支援等に係る予算として約520億円が計上されている。

２　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」が内閣官房に設置された。同会議は、内閣総理大臣のほか、内閣官房長官及び文部科学大臣兼教育再生担当大臣並びに有識者で構成され、同会議において、これまでに、いじめ問題への対応、教育委員会制度、大学教育、高大接続と大学入試の在り方等、11次にわたる提言が取りまとめられた。

現在は、ポストコロナ期における新たな学びの在り方について、ワーキンググループを中心に検討が行われている。

教育再生実行会議における検討課題

- 初等中等教育段階においては、学校という場の重要性を踏まえつつ、今後どのような状況下においても、子供たちの学びを確実に保障するための方策など。
- 高等教育段階においては、国際化やデジタル化の進展に対応しつつ、今回明らかになった課題を踏まえた柔軟かつ強靭な仕組みの構築など。
- 秋季入学、学校・家庭・地域を社会全体で支えるための「新たな日常」における働き方など、教育分野に留まらず社会全体で検討が必要な事項について議論。

（出所）教育再生実行会議（第46回（令和２年７月20日））資料をもとに調査室作成

[7] 「スポーツ事業継続支援補助」事業に係る予算を含む。

(2) 中央教育審議会

中央教育審議会（以下「中教審」という。）は、国家行政組織法第８条の規定に基づき、法律又は政令に定めるところにより設置することができる合議制の機関であり、文部科学省組織令第75条により文部科学省に設置されている。中教審の所掌事務は、文部科学大臣の諮問に応じて、教育の振興、生涯学習の推進等に関する重要事項を調査審議し、文部科学大臣に意見を述べること等である（文部科学大臣の諮問機関）。

中教審は、文部科学大臣が任命する委員（30名以内）により構成され、必要に応じて臨時委員、専門委員が置かれる。現在、４分科会（教育制度分科会、生涯学習分科会、初等中等教育分科会、大学分科会）が設置されており、必要に応じて部会等が設置されている。

現在、中教審では、平成31年４月に文部科学大臣から諮問された「新しい時代の初等中等教育の在り方について」の審議等が進められている。

３　初等中等教育

(1) 新しい時代の初等中等教育の在り方

平成31年４月、文部科学大臣から中教審に対し、「新しい時代の初等中等教育の在り方について」が諮問され、中心的に審議する事項として、①新時代に対応した義務教育の在り方、②新時代に対応した高等学校教育の在り方、③増加する外国人児童生徒等への教育の在り方、④これからの時代に応じた教師の在り方や教育環境の整備等の４項目が挙げられた。

令和２年10月に中教審初等中等教育分科会が取りまとめた同諮問に係る「中間まとめ」[8]では、2020年代を通じて実現すべき「令和の日本型学校教育」の姿が示された上で、その構築に向けた今後の方向性及び実現に向けて求められる取組等が指摘された。

「中間まとめ」で指摘された取組等の主な内容

- ◆　小学校高学年からの教科担任制を（令和４年度を目途に）本格的に導入するとともに、小学校と中学校の両方の免許状を取得しやすい環境を整備すること
- ◆　高等学校について、普通科に加えて、例えば、「学際科学的な学びに重点的に取り組む学科」や「地域社会が抱える課題の解決に向けた学びに重点的に取り組む学科」等を設置できるようにすること
- ◆　特別支援学校の設置基準を策定し、集中的な施設整備を推進すること
- ◆　ＩＣＴの活用や、対面指導と遠隔・オンライン教育とのハイブリッド化により指導の充実を図ること（教育データの活用、全国的な学力調査のＣＢＴ化の検討、高等学校における遠隔授業の活用、デジタル教科書・教材の普及促進等）
- ◆　外国人児童生徒等に対する日本語指導の体制を確保・充実するとともに、外国人の子供の就学状況を把握し、就学を促進すること
- ◆　教員免許更新制や研修をめぐる制度に関する包括的検証を進めることにより、必要な教員数の確保とその資質能力の確保が両立できるような在り方を総合的に検討すること[9]

---

[8] 「『令和の日本型学校教育』の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～（中間まとめ）」（令和２年 10 月）。

[9] 文部科学省は、児童生徒等にわいせつ行為を行った教員への厳正な対応について、教員免許状の管理の厳格

今後、同諮問事項全体について横断的に議論するために設置された特別部会において関係団体からのヒアリングを行った後、答申に向けた検討が更に進められる予定である（ＩＣＴの活用及び外国人児童生徒等に対する教育については、下記(2)(3)参照）。

(2) 教育の情報化の推進

近年の急速な技術革新やＩＣＴを活用した教育の必要性等を踏まえ、文部科学省は、ＩＣＴ環境の整備や教科指導におけるＩＣＴの活用等を通じて教育の情報化を推進している。

ＩＣＴ環境の整備については、「教育のＩＣＴ化に向けた環境整備５か年計画（2018～2022 年度）」に基づき、単年度 1,805 億円の地方財政措置が講じられている。さらに、令和元年度補正予算及び令和２年度第１次補正予算に「ＧＩＧＡスクール構想の実現」に関する経費として計 4,610 億円が計上され、学校における１人１台端末（補助対象は地方財政措置分を除く３人に２台分）及び高速大容量の通信ネットワークを一体的に整備し、それらを活用して個別最適な学びを実現することを目指している。

また、学校現場におけるＩＣＴの活用に関して、①教育データの効果的な利活用を促進するために必要な方策（教育データの標準化、学習履歴の利活用等）、②全国学力・学習状況調査をオンラインで実施する場合に必要な準備や整理すべき課題[10]、③デジタル教科書・教材の活用促進[11]について、文部科学省の有識者会議等において検討されている。

なお、文部科学行政のデジタル化を進めるため、令和２年９月、「文部科学省デジタル化推進本部」が設置されており、教育におけるデジタル化・リモート化の推進等について、年内に一定の取りまとめが行われる見込みである。

(3) 外国人児童生徒等に対する教育の充実

公立学校に在籍する日本語指導が必要な外国人児童生徒等が増加していること等を踏まえ、文部科学省に、令和元年５月、「外国人児童生徒等の教育の充実に関する有識者会議」が設置され、令和２年３月、同会議により報告がまとめられた[12]。同報告では、速やかに実施すべき施策として、国の補助事業の一層の活用を促進すること等が挙げられたほか、実現に向けて取り組む課題として、「日本語教師」[13]を学校での日本語指導に積極的に活用す

化等の法改正を検討しているほか、教員採用権者（都道府県・指定都市教育委員会、国立・私立学校の設置者等）に提供している「官報情報検索ツール」の検索可能な情報の期間を、現在の直近３年間から大幅に延長し、直近 40 年間（令和２年 11 月から直近５年間、令和３年２月中から直近 40 年間）とすることとした。

[10] 令和３年度全国学力・学習状況調査の児童生徒質問紙調査については、一部の小・中学校 （各 50～80 校程度）において、学校の機器を活用したオンライン調査にて実施される予定である。

[11] ＧＩＧＡスクール構想により１人１台端末環境が早期に実現する見通しとなっていることを踏まえ、令和３年度予算概算要求では、１人１台端末の環境等が整っている小・中学校等にデジタル教科書を提供する実証事業のための経費として 50 億円が盛り込まれた。

[12] 中教審に対する諮問（上記(1)参照）において、増加する外国人児童生徒等への教育の在り方についても検討することとされているため、同報告は同諮問事項全体を横断的に議論している特別部会に報告された。

[13] 文化庁において、日本語教師の資格の在り方について検討が進められている。

ることや、大学等における履修証明等により日本語指導担当教員が専門的な知識を得られる仕組みを検討すること等が提言された[14]。

また、令和２年７月、文部科学省は「外国人の子供の就学促進及び就学状況の把握等に関する指針」[15]を策定し、外国人の子供の就学促進及び就学状況の把握等のために地方公共団体が講ずべき事項を示した。

このほか、「外国人児童生徒等における教科用図書の使用上の困難の軽減に関する検討会議報告書」（令和２年３月）では、外国人児童生徒等の教育において音声教材の活用を可能とするための関係法令の規定の見直し等が提言された。

(4) 少人数学級・少人数指導の推進

学校における新型コロナウイルス感染症への対応策が講じられる中で、教室内での児童生徒間の十分な身体的距離の確保や、臨時休業等の緊急時におけるＩＣＴを活用した学習指導の体制整備等の課題が指摘された。また、そうした課題に対応し、子供たちの学びを保障するとともに、ＧＩＧＡスクール構想の下での一人一人に応じた個別最適な学びの実現に向け、少人数学級・少人数指導の体制整備の推進を求める声が高まった。

こうした中、令和２年７月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2020」では、「全ての子供たちの学びを保障するため、少人数によるきめ細かな指導体制の計画的な整備やＩＣＴの活用など、新しい時代の学びの環境の整備について関係者間で丁寧に検討する」との方針が示された。これを受け、教育再生実行会議では、初等中等教育ワーキング・グループにおいて、少人数による指導体制の整備等を進めるべく検討が行われている。

なお、令和３年度予算概算要求においては、少人数による指導体制の整備等に係る費用は金額を明示しない事項要求として計上されており、学級編制の標準の引下げを含め、今後の予算編成過程において検討が進められる予定である。

(5) 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。

平成29年３月及び翌30年３月に告示された新学習指導要領は、「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情報活用能力の育成、理数教育・伝統や文化に関する教育・外国語教育・道徳教育の充実などを挙げている。

新学習指導要領は、令和２年度から小学校において全面実施されている。また中学校で

---

[14] 令和３年度予算概算要求では、外国人児童生徒等への教育の充実のための経費として 14 億円（前年度予算額８億円）が盛り込まれた。

[15] 「日本語教育の推進に関する法律」（令和元年法律第 48 号）により策定された「日本語教育の推進に関する施策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針」（令和２年６月 23 日閣議決定）に基づくもの。

は令和３年度から全面実施され、高等学校では令和４年度から年次進行で実施される予定である。

(6) 学校における働き方改革

文部科学省の「教員勤務実態調査」(平成28年度)によると、我が国の公立学校の教員は、平均して小学校で月約59時間、中学校で月約81時間の時間外勤務を行っていると推計されるなど、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、令和元年12月、「給特法」[16]が改正され、①公立学校の教員について、地方公共団体の判断により、１年単位の変形労働時間制の適用を可能とすること（令和３年４月施行）[17]、②文部科学大臣が教員の業務量の適切な管理等に関する「指針」を策定及び公表すること（令和２年４月施行）[18]等とされた。

なお、文部科学省は、令和４年を目途に教員の勤務実態調査を実施し、その調査結果等を踏まえ、教員に関する労働環境について給特法等の法制的な枠組みを含む検討を行うこととしている。

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という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。

このような要請を受け中教審において議論が行われ、平成30年11月に「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン（答申)」(以下「グランドデザイン答申」という。）が取りまとめられた。グランドデザイン答申においては、学修者の「主体的な学び」の質を高めるシステムを構築していくために、学内外の資源を共有化し、連携を進め、学修者にとっての高等教育機関としての在り方に転換していく必要があるとして、以下の施策等の立案に速やかに着手することが必要であるとされた。

①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

---

[16] 「公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法」(昭和 46 年法律第 77 号)。公立学校の教員の職務と勤務態様の特殊性に基づき、給与その他の勤務条件についての特例を規定するもの。

[17] なお、令和２年７月、文部科学省は、本改正内容の施行に向け「公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法施行規則」を制定し、地方公共団体が一年単位の変形労働時間制を活用する際の詳細（労働日数及び労働時間の限度等）を示した。

[18] 本改正内容に基づき、令和２年１月、文部科学大臣は「公立学校の教育職員の業務量の適切な管理その他教育職員の服務を監督する教育委員会が教育職員の健康及び福祉の確保を図るために講ずるべき措置に関する指針」を告示した。この指針に基づき、地方公共団体は、条例等で公立学校の教員の勤務時間の上限に関する指針等を策定する等の必要な措置を講ずることとされている。

②「大学等連携推進法人制度」[19]の導入

③「地域連携プラットフォーム」[20]の立ち上げに向けた各高等教育機関への助言等

グランドデザイン答申等を踏まえた取組が進められ、①については、令和元年５月、国立大学の一法人複数大学制度の整備を行うための国立大学法人法の改正[21]を含む学校教育法等の一部改正が行われたほか、私立大学の学部等単位での設置者変更を可能とする私立学校法施行規則の改正が行われた。②については、大学等の緊密な連携を効果的に推進するため、連携開設科目[22]等の開設を可能とする大学設置基準等の改正が行われる予定である（令和２年10月施行予定）。③については、中教審大学分科会において、地方公共団体等に向けた地域連携プラットフォーム構築に関するガイドラインの策定に向けた検討が進められている。

(2) 国立大学改革

国立大学は平成16年の法人化以降、それぞれの特色や長所を活かした機能強化に向けた取組を進めてきており、第３期中期目標期間（平成28年度～令和３年度）においては、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[23]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、令和元年度予算より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た。なお、令和３年度概算要求では国立大学法人運営費交付金１兆1,137億円（対前年度比330億円増）が計上されている。

他方、国による管理の仕組みやそれに起因して経営裁量が限られていること等から、法人化当初に描いていた、競争的環境の中で活力に富み個性豊かな魅力ある国立大学の姿は、いまだ実現しているとは言い難い状況にあると指摘されている。こうした背景を踏まえ、「経済財政運営と改革の基本方針2019」（令和元年６月閣議決定）において、世界の先進大学並みの独立した個性的かつ戦略的大学経営を可能とする国立大学法人の大胆な改革を可

---

[19] 国公私立の設置形態の枠組みを越えて、大学等の機能の分担及び教育研究や事務の連携を進めるなど、各大学等の強みを活かした連携を可能とする制度を指す。

[20] 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。

[21] 同法の改正により、令和２年度から国立大学法人岐阜大学及び国立大学法人名古屋大学が統合されて「国立大学法人東海国立大学機構」となり、同機構が岐阜大学と名古屋大学を設置している。
なお、今後の一法人複数大学制度の導入を目指している国立大学法人は以下のとおり。

	国立大学法人名	統合の時期
1	静岡大学、浜松医科大学	令和３年10月（予定）
2	奈良教育大学、奈良女子大学	３年10月（予定）
3	小樽商科大学、帯広畜産大学、北見工業大学	４年４月（予定）

（出所）各国立大学法人ウェブサイト等をもとに調査室作成

[22] 「大学等連携推進法人」の大学間において、大学が自ら開設することとされる授業科目について、他の大学が当該大学と緊密に連携して開設した授業科目を当該大学が自ら開設するものとみなすことができる特例措置。

[23] 「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。

及的速やかに断行することが必要であるとされ、現在、文部科学省に設置された有識者会議において、戦略的な大学経営を可能とする新たな法的枠組みの検討が行われている[24]。

また、骨太方針2020[25]において、魅力ある学びの場と地域産業を地方に創り、若者の地方定着を推進するため、地方国立大学の定員の増員などを含めた魅力的な地方大学の実現等に向けた改革パッケージを年内に策定することとしている。

(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、令和３年度概算要求では3,004億円（対前年度27億円増）が計上されている。

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、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取組が行われている。例えば、「グランドデザイン答申」等を踏まえ、令和元年５月に私立学校法の改正（前述の「学校教育法等の一部改正」の一部）により学校法人の役員の職務及び責任に関する規定の整備等が行われた。

また、グランドデザイン答申において、経営改善に向けた指導の強化や経営困難な場合に撤退を含む早期の適切な経営判断を促す指導を実施するとしたことを踏まえ、文部科学省が従前より学校法人運営調査委員制度を設けて経営困難に陥った学校法人に対して実施してきた経営指導に関し、令和元年度より、その指導内容に学校法人の解散が含められた。

(4) 大学入学者選抜改革

大学入学者選抜改革は、高等学校教育及び大学教育と一体的に改革するという「高大接続改革」の一環として検討されているもので、教育再生実行会議の第四次提言（平成25年10月）を踏まえた中教審及び文部科学省の有識者会議の議論を経て、「学力の３要素」[26]を多面的・総合的に評価するため、大学入試センター試験に代わる「大学入学共通テスト」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している。

文部科学省は、平成29年７月、令和３年度大学入学者選抜から実施する「大学入学共通テスト」の実施方針の策定を行い、英語の試験について、４技能（聞く、話す、読む、書く）評価のために民間事業者等が実施している資格・検定試験（以下「英語民間試験」という。）を活用することとするとともに、国語及び数学の試験について、思考力・判断力・

---

[24] 「経済財政運営と改革の基本方針 2020（令和２年７月閣議決定）」では、年内に結論を得ることとされている。

[25] 「まち・ひと・しごと創生基本方針 2020」（令和２年７月閣議決定）においても、地方国立大学の定員の増員を含め、今後の地方大学の望ましい在り方を実現するための大胆な改革に向けた検討を速やかに行うこととされている。

[26] 「知識・技能」「思考力・判断力・表現力」「主体性を持って多様な人々と協働して学ぶ態度」の３つをいう。

表現力を多面的・総合的に評価するため、従来のマーク式問題に加え、記述式問題を導入することとした。また、その導入に向け、受験生が受検した英語民間試験の成績を集約・管理するシステムの構築や、平成29、30年度に試行調査（プレテスト）を行うなどの準備を進めていた。

しかし、英語民間試験の活用は、受験生の家庭の経済的・地理的状況により格差が生じることを懸念する声などが上がり、また、国語及び数学の試験における記述式問題の導入は、採点ミスを完全になくすことや自己採点と実際の採点結果を一致させることが困難なことなどから、令和３年度大学入学者選抜における英語民間試験の活用及び国語及び数学の試験における記述式問題の導入は見送られた。

文部科学省は、これらの一連の経過を踏まえ、令和元年12月、文部科学大臣の下に「大学入試のあり方に関する検討会議」を設置した。大学入試における英語４技能の評価や記述式問題を含めた大学入試の在り方について、令和３年度大学入試の実施状況を踏まえ、方向性を示すこととしている。

また、各大学が行う個別試験については、「主体性を持って多様な人々と協働して学ぶ態度」をより積極的に評価するため、筆記試験に加え、調査書や志願者本人が記載する資料等の積極的な活用を促すこととしている。文部科学省は、令和２年２月、「大学入学者選抜における多面的な評価の在り方に関する協力者会議」を設置し、令和６年度に実施される新学習指導要領に対応した最初の個別入試に向けた調査書の在り方等について検討を行っている。なお、同年８月、文部科学省は、「JAPAN e-Portfolio」[27]の運営主体である一般社団法人教育情報管理機構について、一定規模の大学数を確保できず、財務状況の改善は見込めないと判断し、運営許可を取り消した。これにより、「JAPAN e-Portfolio」の運営は停止され、令和３年度大学入学者選抜での活用は見送られた。

このほか、入試区分については、多面的・総合的な評価の観点からの改善を図りつつ、各々の入学者選抜としての特性をより明確にする観点から、「一般入試」を「一般選抜」に、「ＡＯ入試」を「総合型選抜」に、「推薦入試」を「学校推薦型選抜」に変更[28]することとしている。

(5) 奨学金等の学生に対する経済的支援

ア　修学支援新制度

「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、真に支援が必要な子供たちに限って高等教育の無償化を実現するとして、授業料の減免措置の拡充及び給付型奨学金の支給額を大幅に増やすこととされたこと等を受け、令和元年５月、住民税非課税世帯及びそれに準ずる世帯の学生等に対し、大学等の修学に係る経済的負担を軽減するた

[27] 大学入学者選抜において、学力の３要素、とりわけ「主体性を持って多様な人々と協働して学ぶ態度」を評価するための一つのツールとして、文部科学省の大学入学者選抜改革推進委託事業（主体性等分野）（実施期間：平成 28 年度～30 年度）における調査・研究により、開発された。

[28] これにより、例えば総合型選抜及び学校推薦型選抜において、各大学が実施する評価方法等又は「大学入学共通テスト」のいずれかの活用が必須となった。

め、授業料等減免制度の法制化及び給付型奨学金制度の拡充に係る所要の措置を講ずることを内容とする「大学等における修学の支援に関する法律」が成立し、同法に基づく高等教育の修学支援新制度が令和２年４月から実施されている。

【参考】高等教育の修学支援新制度の概要

○　授業料等減免

・　授業料減免の額は、その対象となる学生等の在学する学校の種類、設置者等の別に応じた一定額（住民税非課税世帯については、下表の額）を上限として、当該学生等に係る授業料及び入学金の額とする。

・　非課税世帯に準ずる世帯の学生等に対しては、非課税世帯の学生等に対する減免額の３分の２又は３分の１を減免

○　給付型奨学金（学資支給金）

・　非課税世帯の学生等に対しては下表の額を、非課税世帯に準ずる世帯の学生等に対してはその額の３分の２又は３分の１を支給

授業料等減免額（上限）・給付型奨学金の支給額（昼間制）

		授業料減免 上限額（**年額**）	入学金減免 上限額 （**一回限り支給**）	給付額		
					月額	（参考）年額
大学	国公立	535,800円	282,000円	自宅	29,200円	350,400円
				自宅外	66,700円	800,400円
	私立	700,000円	260,000円	自宅	38,300円	459,600円
				自宅外	75,800円	909,600円
短大	国公立	390,000円	169,200円	自宅	29,200円	350,400円
				自宅外	66,700円	800,400円
	私立	620,000円	250,000円	自宅	38,300円	459,600円
				自宅外	75,800円	909,600円
高専	国公立	234,600円	84,600円	自宅	17,500円	210,000円
				自宅外	34,200円	410,400円
	私立	700,000円	130,000円	自宅	26,700円	320,400円
				自宅外	43,300円	519,600円
専門学校	国公立	166,800円	70,000円	自宅	29,200円	350,400円
				自宅外	66,700円	800,400円
	私立	590,000円	160,000円	自宅	38,300円	459,600円
				自宅外	75,800円	909,600円

（出所）文部科学省資料

修学支援新制度に要する費用のうち、国負担分は少子化に対処するための施策として、令和元年10月に税率が引き上げられた消費税の増収分を活用しており、社会保障関係費として内閣府に予算計上され、文部科学省において執行されている。令和２年度当初予算においては、授業料等減免制度の創設に係る費用として2,528億円が、給付型奨学金の支給の拡充に係る費用として2,354億円が計上された。

なお、文部科学省は、令和元年９月、令和２年度から実施される修学支援新制度では、国公私立を通じて統一的な基準が設けられた（住民税非課税世帯及びそれに準ずる世帯）

ため、これまで各大学で個別に行われていた授業料減免制度等の対象であった国立大学の学生のうち約1.9万人が制度の対象外となるとの調査結果を公表した。令和２年度当初予算においては、経過措置として、このような学生の継続的な学びを支援する観点から、これまでと同様の支援を受けられるようにするための予算（53億円）が計上された。

イ　奨学金事業等

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、貸与型及びアの修学支援新制度の一部である給付型奨学金の２種類がある。

貸与型奨学金は、第一種奨学金（無利子）と第二種奨学金（有利子）がある。令和２年度当初予算においては、第一種に係る事業費として3,114億円（対前年度601億円減）が、第二種では7,327億円（同565億円増）が計上された。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。

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。

令和２年度の科学技術関係予算の全府省総額は約４兆3,787億円（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48％に当たる約２兆1,224億円である。

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

(2) 研究開発の現状

文部科学省では、宇宙、原子力、ライフサイエンス、情報、環境エネルギー、ナノテクノロジー・物質・材料、量子ビーム、核融合エネルギー、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

令和２年度予算における宇宙関係予算の全府省総額は3,005億円（当初予算対前年度比1.0％増）であり、そのうち文部科学省の予算額は1,544億円（同1.1％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、陸域観測や温室効果ガス観測、気候変動観測等を目的とする各種人工衛星や惑星探査機を現在運用している。

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[29]等を通して参加している。日米両国政府は、ＩＳＳに係る新たな日米協力の枠組みに合意し、同プロジェクトの参加期限を2024（令和６）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、福島第一原子力発電所事故への対応、原子力の安全性向上研究、核燃料サイクルの研究開発、放射性廃棄物処理・処分技術開発等を実施している。

平成28年12月に廃止措置に移行することが決定された「もんじゅ」については、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」に基づき、概ね30年で廃止措置を完了することを目指している。平成30年８月より廃止措置の第１段階となる燃料体取出し作業を行っており、令和４年度中に終了するとしている。

ウ　海洋

文部科学省は、海洋分野における研究開発を海洋立国日本の重要な使命と位置付け、国立研究開発法人海洋研究開発機構（ＪＡＭＳＴＥＣ）や国内外の大学・研究機関等と協力しながら、様々な課題に取り組んでいる。ＪＡＭＳＴＥＣ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。

エ　地震・防災

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などを実施している。

(3) 科学技術の基盤的な力の強化

文部科学省は、イノベーションの源泉である多様で卓越した知を生み出す基盤の強化の

---

[29] 「こうのとり」は、令和２年８月に打ち上げられた９号機を最終号機として運用を終了した。現在、ＪＡＸＡにおいては、同機の後継機として、輸送能力や運用性を向上させた新型宇宙ステーション補給機「ＨＴＶ－Ｘ」の開発が進められている。

ため、科学研究費助成事業（以下「科研費」という。）等の既存事業の見直しや、新規事業の創設を通して、独創的で質の高い多様な学術研究と政策的な戦略に基づく基礎研究の推進や、研究環境の整備等に取り組んでいる。

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、基礎から応用まであらゆる「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。令和２年度予算額は2,374億円で、挑戦的な研究及び若手研究者への重点支援等により、「研究力向上加速プラン」等に基づく科研費改革の取組が推進されている。

また、我が国の研究力の現状は、論文の質・量双方の観点での国際的な地位の低下、国際共著論文の伸び悩み等にみられるように諸外国に比べ相対的に低下していることが課題となっており、この現状を打破するため、平成31年４月、文部科学省において「研究力向上改革2019」がまとめられた。これは、研究人材、研究資金、研究環境の改革を大学改革と一体的に展開し、我が国の研究力の国際的地位のＶ字回復を通じて、絶えずイノベーションを生み続ける社会の実現を目指すものである。

さらに、「研究力向上改革2019」に基づき、研究者の裁量を最大限確保した挑戦的・融合的な研究を大学等の研究環境の整備と一体的に支援するため、令和２年６月には「創発的研究支援事業」の公募が開始された。同事業は、特定の課題や短期目標を設定せず、多様性と融合によって破壊的イノベーションにつながるシーズ創出を目指す「創発的研究」を推進するため、既存の枠組みにとらわれない自由で挑戦的・融合的な多様な研究を、研究者が研究に専念できる環境を確保しつつ原則７年間（最大10年間）にわたり長期的に支援するものである。

(4) 原子力損害賠償制度

原子力損害発生時の被害者救済などを行うため、「原子力損害の賠償に関する法律」（以下「原賠法」という。）には原子力事業者の無過失・無限責任、事前の損害賠償措置と一定の場合の政府の援助などが定められている。また、我が国は、原子力損害賠償に係る国際的枠組みの一つである「原子力損害の補完的な補償に関する条約」を締結している（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、令和２年１月施行）。

６　文化及びスポーツの振興

(1) 文化芸術政策

文化芸術に関する施策は、「文化芸術基本法」に基づき策定される「文化芸術推進基本計画」により、総合的かつ計画的な推進が図られている。

文化芸術基本法は、平成29年、「文化芸術振興基本法」の改正により題名が改められたもので、同改正によって文化芸術そのものの振興にとどまらず、観光やまちづくり等の分野における文化芸術に関連する施策も同法の対象範囲とされた。

なお、現行の文化芸術推進基本計画は、文化芸術基本法成立後初めて（第１期）の基本計画として平成30年３月に閣議決定されたもので、今後５年間（平成30（2018）年度～令和４（2022）年度）の文化芸術政策の基本的な方向性や、他省庁の施策も含めた具体策を網羅的に示している。

また、文化庁は、文化芸術基本法等を踏まえた機能強化等を図っており、平成30年６月には、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改正」が行われた（平成30年10月１日施行）。京都への本格的な移転の時期については、「新・文化庁の組織体制の整備と本格移転に向けて」（平成29年７月　文化庁移転協議会決定）において、遅くとも令和３（2021）年度中を目指すとされていたが、移転先の庁舎の工期が延伸したことから、現在では、令和４（2022）年度中の文化庁の業務開始を目指すとしている。

(2) 文化観光の推進

文化財などの文化資源を観光や経済に活用するという文化観光政策の方向性や具体的方策については、先述の「文化芸術推進基本計画」のほか、平成29年12月に内閣官房及び文化庁により策定された「文化経済戦略」等にも記載され、同戦略においては、文化芸術資源を活用した経済社会の活性化に果たす博物館・美術館の機能強化等の必要性等が挙げられた。

令和２年４月には、文化観光に関する拠点としての機能を強化する取組に対し、国による特別な措置等を行うため、主務大臣（文部科学大臣・国土交通大臣）による拠点計画・地域計画の認定及びこれらの計画に基づく事業に対する国の援助等を定めた「文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の推進に関する法律」が成立した（同年５月１日施行）。これを受け、文化庁は、拠点計画・地域計画の認定申請の受付けを開始し、同年８月には、４拠点計画・６地域計画を認定している。

(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教育委員会から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）。

なお、文化庁が、2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会に向けて訪日外国人旅行者数の増加を見込み、令和２（2020）年度までに100件程度の認定を目指すとしていた日本遺産[30]については、令和２年６月の認定（21件）により、合計104件となったことから、当面新規認定を行わないこととしている。今後は、日本遺産を活用した継続的な取組を推進するとともに、日本遺産全体の底上げを図り、ブランドを維持・強化していくための具体的な方策についての検討を始めることとしている。

イ　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。

令和元（2019）年７月、我が国が推薦していた「百舌鳥・古市（もず・ふるいち）古墳群」（文化遺産）の登録が決定し、我が国の文化遺産の登録数は19件となった。

また、同月、文化審議会は、令和３（2021）年の登録を目指す推薦候補として「北海道・北東北の縄文遺跡群」（文化遺産）を再び[31]選定し、12月には推薦書のユネスコへの提出が閣議了解された（2020年１月に推薦書を提出）[32]。

なお、令和２（2020）年４月、ユネスコは、新型コロナウイルス感染症の拡大を受け、同年の登録を目指す推薦候補についての審議等を行う世界遺産委員会の延期を決定[33]し、現在、延期後の開催日程に係る協議を行っている。

(4) 著作権

著作物等の創作・流通・利用をめぐる環境は、デジタル化・ネットワーク化の進展等に伴って急激に変化しており、特に、近年、インターネット上における漫画・アニメ等の違

---

[30] 平成27（2015）年に創設された事業であり、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ものである。

[31] 平成30年（2018）年７月、文化審議会は、同遺産群を令和２（2020）年の登録を目指す推薦候補として選定したが、世界遺産の推薦は令和２（2020）年の審査より１国１件に制限されることから、同時期の推薦を目指す「奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島」（自然遺産）との調整が政府内で行われた結果、同遺産群の推薦書の提出は見送られた。

[32] 令和２年９月には、ユネスコの諮問機関であるイコモス（国際記念物遺跡会議）による現地調査が行われている。

[33] 同決定を受け、令和２年６月、文化庁は、文化審議会における審議時間及びその後の準備期間が十分に確保できる見通しが立たなくなったことから、今年度の推薦候補の選定に向けた同審議会への諮問は行わないこととした。

法流通をはじめとする著作権侵害による被害が深刻化している。

ダウンロード違法化の対象範囲の見直しについては、国民の日常的なインターネット利用が萎縮する等の懸念から、著作権法改正案の国会提出を断念した経緯等を踏まえ、関係省庁において「深刻な海賊版被害への実効的な対策を講じること」と「国民の正当な情報収集等に萎縮を生じさせないこと」という２つの課題を両立し得る制度設計が検討されるとともに、ダウンロード違法化に関するパブリックコメントや侵害コンテンツをダウンロードした経験等の実態等に関する国民アンケートなども実施され、文化庁が設置した「侵害コンテンツのダウンロード違法化の制度設計等に関する検討会」において、具体的な制度設計についての検討が行われた。

このような経緯を踏まえ、令和２年６月、リーチサイト規制及びダウンロード違法化の対象範囲の見直し等を行う「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」が成立している（一部の規定を除き、令和３年１月１日施行）。

現在、文化審議会著作権分科会において、放送番組のインターネット上での同時配信等に係る権利処理の円滑化、図書館関係の権利制限規定の見直し（デジタル・ネットワーク対応）及び独占的ライセンシーに対する差止請求権の付与等について、法改正に向けた検討が行われている。

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

(5) 2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の延期

新型コロナウイルス感染症が国際的に広がりを見せたことを踏まえ、2020（令和２）年３月、安倍内閣総理大臣（当時）とバッハ国際オリンピック委員会（以下「ＩＯＣ」という。）会長が電話会談を行い、2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会（以下「東京大会」という。）について、遅くとも2021年夏までの実施に向けて具体的に検討していくことで一致した。その後、関係者間における協議を経て、延期後の新たな日程が以下のように決定された。

	当初	延期後
オリンピック	2020年７月24日～８月９日	2021年７月23日～８月８日
パラリンピック	2020年８月25日～９月６日	2021年８月24日～９月５日

政府においては、東京大会の開催を2021（令和３）年に延期することに伴い、2020（令和２）年５月、「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等の一部を改正する法律案」を国会に提出した。同法案は、2021（令和３）年限りの祝日の特別措置を新たに講ずること等[34]を内容としており、現在、衆議院において継続審査となっている。

[34] このほか、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推進本部の設置期限の１年延長、外国の大会関係者等の非課税措置の延長等が盛り込まれている。

同法案における東京大会に係る祝日の特別措置の内容

	例年	2021年（※１）	（参考）2020年（※２）
海の日	７月第３月曜日	７月22日(木)	７月23日(木)
スポーツの日	10月第２月曜日	７月23日(金)	７月24日(金)
山の日	８月11日	８月８日(日)	８月10日(月)

※１　2021年７月22日(木)はオリンピック開会式前日、７月23日(金)は開会式、８月８日(日)はオリンピック閉会式に当たる。なお、閉会式翌日の８月９日（月）は振替休日となる。
※２　2020年については既に特別措置が講じられているが、国民生活の混乱回避のため変更せず。

2020（令和２）年６月、東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会（以下「組織委員会」という。）は、東京大会の延期に伴う同大会の位置付けやロードマップを取りまとめた。

また、同年９月から、国・東京都・組織委員会は、東京大会における新型コロナウイルス感染症対策について検討・調整するため、「東京オリンピック・パラリンピック競技大会における新型コロナウイルス感染症対策調整会議」を開催しており、アスリート・大会関係者・観客の順に、入国・輸送・会場等の場面ごとに課題を検討し、年内を目途に中間整理を行うことを予定している。

さらに、同月、東京大会の開催準備に関して議論するＩＯＣ調整委員会において、東京大会の簡素化について、見直し項目・内容が合意された。組織委員会は、10月に行われたＩＯＣ理事会において、簡素化による経費削減額の暫定的な概算値が約300億円となる旨を報告した。

Ⅱ　第203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（10 月 23 日現在）。

（参考）継続法律案等

○　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等の一部を改正する法律案（内閣提出、第 201 回国会閣法第 56 号）

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の開催を 2021（令和３）年に延期することに伴い、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推進本部の設置期限を延長し、同年における「国民の祝日に関する法律」の特例を定めるとともに、外国の大会関係者等の非課税措置を延長する等の措置を講ずる。

○　青少年自然体験活動等の推進に関する法律案（遠藤利明君外８名提出、第 198 回国会衆法第 20 号）

青少年自然体験活動等を推進し、もって我が国の活力の向上に寄与するため、その推進に関し、基本理念を定め、及び国の責務等を明らかにするとともに、施策の基本となる事項を定める。

○　大学等における修学の支援に関する法律の一部を改正する法律案（城井崇君外５名提出、第 200 回国会衆法第 10 号）

大学等における修学の支援において、配偶者と死別又は離婚した後婚姻をしていない者、未婚のまま父又は母となった者で現に婚姻をしていないもの等により生計を維持する学生等が置かれている経済的な状況を踏まえるとともに、これらの学生等の間に不均衡が生じないよう配慮を義務付けるものとする。

○　独立行政法人大学入試センター法の一部を改正する法律案（川内博史君外５名提出、第 201 回国会衆法第４号）

大学に入学を志願する者の高等学校の段階における基礎的な学習の達成の程度を判定することを主たる目的として大学が共同して実施することとする試験は、多肢選択式によることとするとともに、当該試験の枠組みにおいては民間試験等の活用を行わないこととする。

○　新型コロナウイルス感染症等の影響に対応するための学生等の支援等に関する特別措置法案（川内博史君外５名提出、第 201 回国会衆法第 14 号）

新型コロナウイルス感染症及びそのまん延防止のための措置が学生等の修学等に及ぼす影響の緩和を図るため、大学等における授業料の減免に要する費用の支弁その他の学生等の支援等に関する特別の措置について定める。

内容についての問合せ先
文部科学調査室　花房首席調査員（内線 68500）

厚生労働委員会

厚生労働調査室

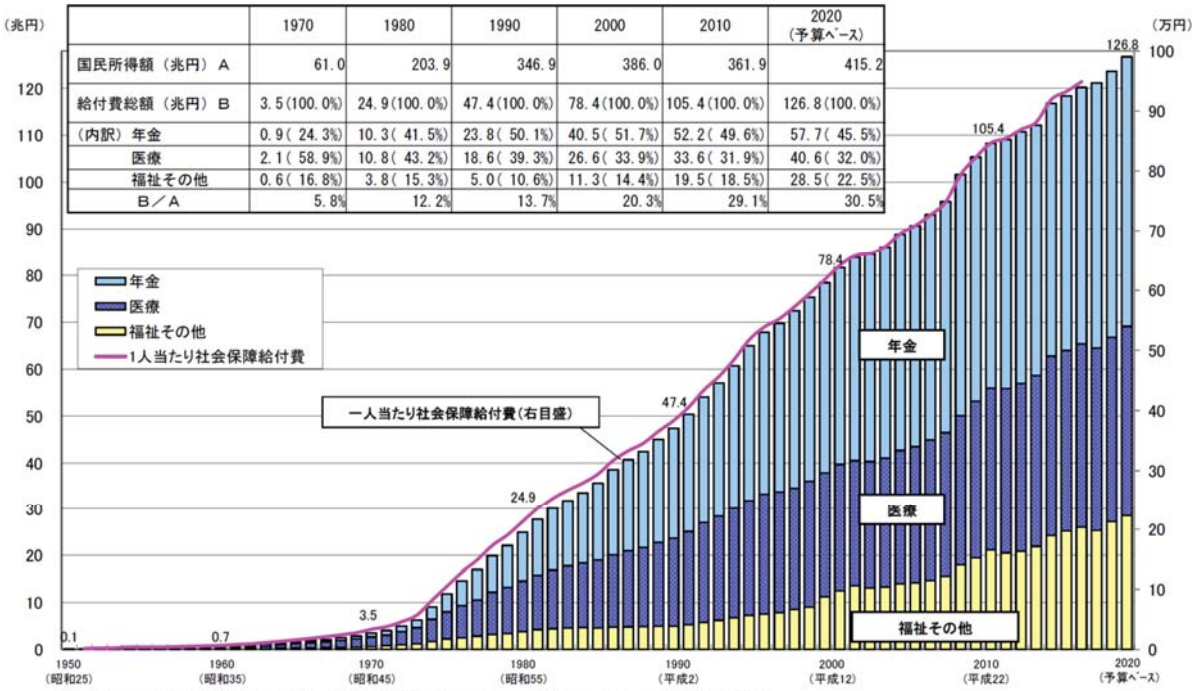
Ⅰ　所管事項の動向

１　社会保障改革の動向

(1) 社会保障給付費

令和２年度の社会保障給付費総額は約126.8兆円（対国民所得比30.5％：予算ベース）となっている。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	2020（予算ベース）
国民所得額（兆円）Ａ	61.0	203.9	346.9	386.0	361.9	415.2
給付費総額（兆円）Ｂ	3.5（100.0%）	24.9（100.0%）	47.4（100.0%）	78.4（100.0%）	105.4（100.0%）	126.8（100.0%）
（内訳）年金	0.9（24.3%）	10.3（41.5%）	23.8（50.1%）	40.5（51.7%）	52.2（49.6%）	57.7（45.5%）
医療	2.1（58.9%）	10.8（43.2%）	18.6（39.3%）	26.6（33.9%）	33.6（31.9%）	40.6（32.0%）
福祉その他	0.6（16.8%）	3.8（15.3%）	5.0（10.6%）	11.3（14.4%）	19.5（18.5%）	28.5（22.5%）
Ｂ／Ａ	5.8%	12.2%	13.7%	20.3%	29.1%	30.5%

資料：国立社会保障・人口問題研究所「平成29年度社会保障費用統計」、2018～2020年度（予算ベース）は厚生労働省推計、2020年度の国民所得額は「令和2年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度（令和2年1月20日閣議決定）」
（注）図中の数値は、1950,1960,1970,1980,1990,2000及び2010並びに2020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）

社会保障給付の財源の構成については、保険料（被保険者拠出及び事業主拠出）が73.6兆円、公費（国及び地方）が50.4兆円となっている（令和２年度予算ベース。このほかの財源として資産収入等がある。）。

なお、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、令和元年10月から消費税率は10％となった。

[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。

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[2]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を教育負担の軽減・子育て層支援・介護人材の確保等[3]と財政再建[4]とに、それぞれおおむね半分ずつ充当することとされた。

(2) 全世代型社会保障検討会議の議論

令和元年９月、内閣総理大臣を議長、関係閣僚及び有識者を構成員等とする「全世代型社会保障検討会議」が設置された。同会議は、少子高齢化と同時にライフスタイルが多様となる中で、誰もが安心できる社会保障制度に関わる検討を進め、同年12月19日、中間報告を取りまとめた。

中間報告では、これまで年金、医療、介護が社会保障改革の主要なテーマになってきたが、今回の全世代型社会保障改革は、人生100年時代の到来を踏まえて、働き方を含めた改革を行っていくものであるといった基本的な考え方を示すとともに、①生涯現役（エイジフリー）で活躍できる社会、②個人の自由で多様な選択を支える社会保障、③現役世代の負担上昇の抑制、④全ての世代が公平に支える社会保障、⑤国民の不安への寄り添いを今後の改革の視点として挙げた上で、年金、労働、医療、予防・介護の各分野の具体的方向性を示した。なお、同会議は、本年夏に最終報告を取りまとめることとしていたが、新型コロナウイルス感染症（COVID-19）の感染拡大に伴い、最終報告は本年末とすることとなっている（本年６月25日に第２次中間報告が取りまとめられ、中間報告以降の検討結果が示されている。）。

２　医療・健康施策の動向

(1) 医療保険制度

我が国の医療保険制度は、原則として全ての国民が何らかの制度に加入する「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[5]と組合）がある。

国民医療費の総額は平成30年度で約43.4兆円（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16.4兆円（国民医療費の約37.8％）となっている。

医療保険制度については、昨年12月の全世代型社会保障検討会議の中間報告において、一定所得以上の後期高齢者の窓口負担割合の２割への引上げ[6]、大病院への患者集中を防ぎ

---

[2] 基礎年金国庫負担２分の１、後代への負担のつけ回しの軽減、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

[3] 「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

[4] 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

[5] 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。

[6] 現行、１割（現役並み所得者は３割）の自己負担となっている。

かかりつけ医機能の強化を図るための定額負担の拡大の方針が示されている（最終報告は本年末の予定）。２割負担の具体的な所得基準などについて今後の議論の動向が注目される。

(2) 医療提供体制

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、都道府県が策定した医師確保計画を通じた対策等が進められている。また、医師の働き方改革に関して、平成31年３月、厚生労働省の検討会において、診療に従事する勤務医の時間外労働時間の上限を年960時間以下、月100時間未満等とした上で、地域での医療提供体制を確保するための暫定的な特例水準（年1,860時間以下、月100時間未満）等を設けるといった医師の時間外労働規制[7]の具体的な在り方、労働時間の短縮策等についての報告書が取りまとめられた。これを受け、現在、新たに設けられた検討会において、暫定的な特例水準の対象となる医療機関の特定に係る枠組み、追加的健康確保措置の義務化及び履行確保に係る枠組み等について検討が行われており、今後の動向が注目される。

なお、新型コロナウイルス感染症の感染拡大を踏まえた時限的な取扱いとして認められている初診を含むオンライン診療について、菅内閣総理大臣の指示を受け、安全性と信頼性をベースに初診を含め原則解禁（電話による診療は対象外）することで検討が進められることとなっている。

(3) 新型コロナウイルス感染症対策

新型コロナウイルス感染症については、本年２月、感染症法[8]上の指定感染症とされ、無症状者や軽症の患者を含め、陽性者等を入院させることができる（４月以降は、無症状者・軽症者は宿泊療養等とすることも可）措置等が講じられてきたが、10月14日、季節性インフルエンザの流行期も見据え、入院措置の対象は原則として重症化リスクのある者や医学的に入院治療が必要な者に重点化する等の政令改正等が行われた（10月24日施行）。

また、新型コロナウイルス感染症に伴う医療関連の支援としては、①医療従事者への慰

---

[7] 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た（８(2)参照）。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。

[8] 感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律

労金の支給、②マスク等の医療用物資の確保・配布、③重点医療機関の病床確保や設備整備支援、④診療報酬の特例的な対応、⑤地域外来・検査センターの設置、ＰＣＲ・抗原検査の実施、⑥ワクチン・治療薬の開発資金の補助、生産体制の整備補助等の措置が講じられている。

新型コロナウイルス感染症に係るワクチンについては、「新型コロナウイルス感染症に関する今後の取組」（令和２年８月28日　新型コロナウイルス感染症対策本部決定）において、令和３年前半までに全国民に対して提供できる数量の確保を目指すこと、身近な地域での接種体制や健康被害救済措置の確保、健康被害の賠償による製造販売業者等の損失を国が補償できる法的措置を講ずること等が示された。

政府は、新型コロナウイルス感染症の発生の状況に対処するため、①予防接種に係る実施体制の整備、②政府がワクチンの製造販売業者等と損失補償契約を締結できるようにする措置、③検疫感染症以外の感染症として政令指定できる期間を延長できるようにする措置を内容とする法律案を本臨時国会に提出する予定である。

３　介護保険制度の動向

介護保険制度は、社会全体で高齢者の介護を支える仕組みとして、平成12年４月に創設された。被保険者は、①65歳以上の者（第１号被保険者）、②40歳から64歳までの医療保険加入者（第２号被保険者）となっている。介護保険給付は、要介護・要支援状態と認定された場合に行われ（第２号被保険者は加齢に伴う特定の疾病が原因の場合に限り認定）、給付に必要な費用は、１割の利用者負担（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。

政府は、「介護離職ゼロ」の実現に向けて、介護の受け皿整備、介護人材確保対策等の総合的な対策に取り組んでいる。令和元年10月からは、「新しい経済政策パッケージ」に基づき、介護人材確保のための取組をより一層進めるため、柔軟な運用を認めることを前提に、リーダー級の介護職員を対象に月額最大８万円相当の処遇改善が実施されている。

介護保険制度に関しては、本年の第201回国会（常会）において、①地域の特性に応じた認知症施策や介護サービス提供体制の整備等の推進、②医療・介護のデータ基盤の整備の推進、③介護人材確保及び業務効率化の取組の強化等を内容とする法律改正（後述する地域共生社会の実現のための社会福祉法等の一部を改正する法律の一部）が行われた。

また、新型コロナウイルス感染症に伴う介護関連の支援としては、①介護従事者への慰労金の支給、②介護施設等への設備整備・かかり増し経費支援、③人員基準等の臨時的な取扱い、④介護報酬の特例的な対応等の措置が講じられている。

このほか、現在、社会保障審議会介護給付費分科会において、令和３年度介護報酬改定に向けた議論が行われており、今後の動向が注目される。

４　年金制度の動向

(1) 公的年金制度の概要

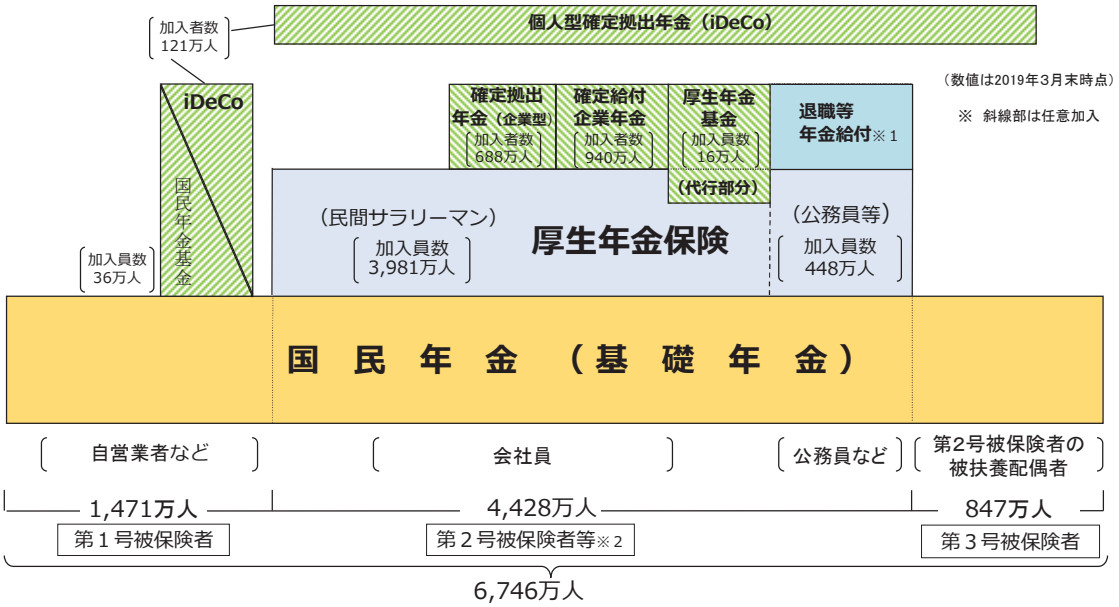
我が国の公的年金は、「国民皆年金」という特徴を持っており、国内に居住する20歳か

ら60歳までの全ての人が加入する国民年金（基礎年金）と、会社員や公務員等が加入する厚生年金による、いわゆる２階建ての構造となっている。

国民年金は全ての人に共通の基礎年金（月額65,141円（老齢）：40年加入 令和２年度）を支給し、厚生年金は、基礎年金に上乗せして在職中の報酬に比例した年金額を支給する。

給付に要する費用は、主に保険料と国庫負担で賄われている。厚生年金では加入者の給与に対し定率の保険料を加入者と事業主とが折半で負担し、国民年金では定額の保険料を加入者が負担する。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）

(2) 年金制度改革の動向

令和元年８月27日に公表された「2019（令和元）年財政検証結果[9]」では、６ケース設定された経済前提のうち経済成長と労働参加が進む３ケースにおいて、将来にわたり所得代替率50%以上を維持することが示された。また、被用者保険の更なる適用拡大、保険料拠出期間の延長と受給開始時期の選択といった制度改正を仮定したオプション試算も行われ、適用拡大、就労期間・加入期間の延長、繰下げ受給の選択は、年金の水準確保に効果が大きいことが示された。

財政検証結果等を踏まえ、公的年金制度・私的年金制度の見直しの検討が進められ、本年の第201回国会（常会）において、①被用者保険の適用拡大、②在職中の年金受給の在り方の見直し、③受給開始時期の選択肢の拡大、④確定拠出年金の加入可能要件の見直し等を内容とする法律改正が行われた。

[9] 少なくとも５年ごとに作成される年金財政の収支についての現況と見通し

(3) 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）における令和２年度第１四半期の収益額は12兆4,868億円で、同期末現在の資産額は162兆926億円となった（市場運用を開始した平成13年度以降の累積収益額は70.0兆円）。

５　社会福祉施策の動向

少子高齢化が急速に進行し、我が国の社会が人口減少に直面するとともに、単身世帯の増加など家族の在り方や地域社会も変化する中で、個人や世帯の抱える課題が複雑化・複合化している。

こうした状況を踏まえ、地域共生社会[10]の実現を図るため、地域住民の抱える課題の解決に資する市町村の包括的な支援体制の整備、社会福祉連携推進法人制度の創設のほか、前述の介護保険制度に関する見直し等を内容とする「地域共生社会の実現のための社会福祉法等の一部を改正する法律」が本年の第201回国会（常会）で成立した。

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

政府は、保育所等の待機児童の解消に向けて、平成29年６月２日に策定された「子育て安心プラン」に基づき、2020年度末までの３年間で32万人分の保育の受け皿を整備することとしている。しかし、令和２年４月１日時点で待機児童数は１万2,439人となっており、2020年度末までに待機児童を解消するという政府の目標達成は困難な状況にある。令和２年９月16日に発足した菅内閣は、同日閣議決定した基本方針（以下「菅内閣の基本方針」という。）において、保育サービスの拡充により待機児童問題を終わらせるとしており、政府は、そのための新たな計画を本年末に定めることとしている。

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。放課後児童クラブの待機児童数は、令和元年５月１日時点で１万8,261人となっている。平成30年９月14日には、文部科学省及び厚生労働省が「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、令和元年10月からは、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、保育所、認定こども園、認可外保育施設等[11]の費用の無償化が実施されている。

---

[10] 政府は、子ども・高齢者・障害者など全ての人々が地域、暮らし、生きがいを共に創り、高め合うことができる「地域共生社会」の実現に向けた取組を進めている。

[11] 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所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されている。

(2) 児童虐待防止対策の動向

児童虐待防止対策については、累次の法改正等を経て制度的な充実が図られてきたが、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。

こうした状況を受け、政府は、「児童虐待防止対策の抜本的強化について」（平成31年３月19日児童虐待防止対策に関する関係閣僚会議決定）等に基づき、児童虐待防止対策の総合的・抜本的な強化策を実施している。

昨年の第198回国会（常会）においては、親権者による「しつけ」を名目とした体罰を禁止するとともに、一時保護等の介入的対応を行う職員と保護者支援を行う職員を分けるなど児童相談所の体制強化を図ること等を内容とする法律改正が行われた。

(3) 不妊治療への支援策の動向

結婚年齢や妊娠・出産年齢が上昇する中、医療技術の進歩に伴い、不妊治療を受ける者は年々増加している。不妊治療については、他の疾病と同様、治療と疾病の関係が明らかで、治療の有効性、安全性が確立されているものは医療保険の対象となっているものの、体外受精や顕微授精は保険適用外とされ、当事者にとって経済的な負担が重くなっている。このため、体外受精等の治療に要した費用に対して一部助成が行われているが、年齢、回数の上限や所得制限が設けられている。

不妊治療について、「少子化社会対策大綱」（令和２年５月29日閣議決定）では、適応症と効果が明らかな治療には広く保険適用を検討し、支援を拡充するとしている。また、菅内閣の基本方針では、不妊治療への保険適用を実現するとしており、政府は、不妊治療への保険適用の工程を本年末に明らかにするとともに、保険適用までの間の助成制度の拡充の検討を進めることとしている。

７　生活保護制度・生活困窮者自立支援制度等の動向

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。令和２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。

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、本年７月には約205万人となっている。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、高齢者世帯を除く世帯は減少傾向にある。しかし、新型コロナウイルス感染症の影響により雇用情勢に厳しさがみられる中、今後の状況が懸念される。

生活保護に至る前の段階にある生活困窮者に対しては、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。また、低所得者等に対しては、緊急小口資金、総合支援資金などの貸付け等を行う生活福祉資金

貸付制度が実施されている。

新型コロナウイルス感染症の感染拡大を踏まえ、住居確保給付金の支給対象の拡大とともに、緊急小口資金及び総合支援資金の貸付けの特例措置が講じられている。

８　労働政策の動向

(1) 最近の雇用情勢と雇用対策

我が国の雇用情勢を見ると、本年１月の完全失業率は2.4%、有効求人倍率は1.49倍であったが、新型コロナウイルス感染症の感染拡大を経て、８月の完全失業率は3.0%、有効求人倍率は1.04倍となり、厳しさがみられる。また、厚生労働省の集計によると、本年３月卒業の大学生等への採用内定取消しは９月30日時点で201人（前年度比166人増）、新型コロナウイルス感染症に起因する解雇や雇止めの累積値（見込みを含む）は10月16日時点で66,593人に上る。

厚生労働省は、新型コロナウイルス感染症の影響を受けて事業活動の縮小を余儀なくされた事業主が雇用を維持することを支援するため、本年２月以降、雇用調整助成金[12]の助成率の引上げ等の特例措置を実施し、順次拡充してきた。また、小学校等の臨時休業等により仕事を休まざるを得なくなった保護者を支援するため、新型コロナウイルス感染症による小学校休業等対応助成金・支援金を創設した。

さらに、本年の第201回国会（常会）では、雇用調整助成金の日額上限の15,000円への特例的な引上げ等を盛り込んだ令和２年度第２次補正予算とともに、休業手当を受けることができない労働者に関する新たな給付制度（新型コロナウイルス感染症対応休業支援金・給付金）の創設等を内容とする法律が成立した。

雇用調整助成金の特例措置、小学校休業等対応助成金・支援金及び新型コロナウイルス感染症対応休業支援金・給付金の対象期間は９月末までとされていたが、12月末まで延長された。

(2) 働き方改革

内閣総理大臣を議長とし、関係大臣、労使の代表者及び有識者を構成員とする働き方改革実現会議は、平成29年３月28日に「働き方改革実行計画」を決定し、「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」「同一労働同一賃金など非正規雇用の処遇改善」「柔軟な働き方がしやすい環境整備」等の９つの検討テーマについて、対応策とともに実現に向けたロードマップを示した。

平成30年の第196回国会（常会）においては、同計画等を踏まえて策定された「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、順次施行されている。その主な内容は、①時間外労働の上限規制の導入（平成31年４月１日施行、中小事業主については令和２年４月１日から適用）、②正規雇用労働者と非正規雇用労働者の間の不合理な

---

[12] 景気の変動、産業構造の変化等に伴う経済上の理由によって事業活動の縮小を余儀なくされた事業主が、一時的に休業等を行って労働者の雇用の維持を図る場合に、休業手当等の一部を助成するもので、雇用保険の雇用安定事業の一つである。

待遇差の禁止（同一労働同一賃金）（令和２年４月１日施行、中小事業主（パートタイム・有期雇用労働者）については令和３年４月１日から適用）等である。

ア　副業・兼業

「働き方改革実行計画」では、「柔軟な働き方がしやすい環境整備」について、副業・兼業の推進がテレワークとともに対応策として示され、副業・兼業の推進に向けたガイドラインの策定及びモデル就業規則の改定を平成29年度に行うとされた。また、複数の事業所で働く者の保護や副業・兼業を普及促進させる観点から、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。

これを受け、厚生労働省は、平成30年１月、「副業・兼業の促進に関するガイドライン」を策定するとともに、モデル就業規則を副業・兼業を認める形に改定した。

また、雇用保険については、複数の事業主に雇用され、二つの事業所における週所定労働時間が合算して20時間以上となる65歳以上の者への適用、労災保険については、複数の就業先の賃金に基づく給付基礎日額の算定、複数業務要因災害に対する保険給付の創設等を行うこととする雇用保険法、労働者災害補償保険法及び労働保険徴収法の改正（雇用保険法等の一部を改正する法律の一部）が本年の第201回国会（常会）で行われた。

労働時間管理及び健康管理については、厚生労働省は、労働政策審議会労働条件分科会及び安全衛生分科会において検討を行い、本年９月１日に「副業・兼業の促進に関するガイドライン」を改定し、使用者は、労働者からの申告等に基づいて把握した労働時間を通算して管理する必要があること等を明記した。

イ　テレワーク

本年４月以降、新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止策の一つとして多くの企業においてテレワークが実施され、働き方改革が進んだ等の効果や時間を有効に利用できる等のメリットが挙げられた。同時に、労働時間管理の在り方等の検討課題も挙げられた。

「経済財政運営と改革の基本方針2020」（令和２年７月17日閣議決定）では、テレワークの定着・加速を図るため、専門家による無料相談対応や全国的な導入支援体制の構築など各種支援策を推進するとともに、事業場外みなし労働時間制度の適用要件に関する通知内容の明確化や関係ガイドラインの見直し等、実態を踏まえた就業ルールの整備に取り組むとされた。

こうした中、厚生労働省は、労働者が安心して働くことのできる形で良質なテレワークを進めていくことができるよう、適切な労務管理等の必要な環境整備に向け、本年８月から「これからのテレワークでの働き方に関する検討会」において検討を開始した。

ウ　フリーランス

近年、個人の働き方が多様化し、柔軟な働き方が拡大していく中で、フリーランスを含む多様な働き方を選択できる環境を整備することが求められている。厚生労働省は、平成

30年10月、「雇用類似の働き方に係る論点整理等に関する検討会」を設置し、雇用類似の働き方に係る論点整理等や保護等の在り方について検討を開始し、昨年６月28日に中間整理を公表した後、引き続き検討を行っている。

新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴い、フリーランスに大きな影響が生じており、「成長戦略実行計画」（令和２年７月17日閣議決定）において、フリーランスとして安心して働ける環境を整備するため、政府として一体的に、①実効性のあるガイドラインの策定、②労働者災害補償保険の更なる活用を図るための特別加入制度の対象拡大等の検討等の保護ルールの整備を行うこととされた。

エ　男女共に仕事と育児を両立できる環境整備

希望する全ての労働者が育児や介護を行いながら安心して働くことができるよう、育児休業制度等が設けられている。令和元年度の育児休業取得率は、女性が８割台で推移する一方、男性は7.48％となり、上昇傾向ではあるものの目標値（2020年に13％）には届かず低水準となっている。

「少子化社会対策大綱」では、育児休業や短時間勤務等の両立支援制度の定着促進・充実等を行うほか、男性の家事・育児参画の促進に取り組むこととされた。また、「女性活躍加速のための重点方針2020」（令和２年７月１日すべての女性が輝く社会づくり本部決定）では、女性活躍の前提として、男女が共に仕事と育児等を両立できる環境整備が重要課題であり、①「男の産休」や男性の育児休業等の取得の促進、②男性の家事・育児等への参画についての国民全体の機運醸成について取組を進めることとされた。さらに、「経済財政運営と改革の基本方針2020」においても、配偶者の出産直後の男性の休業を促進する枠組みの検討など、男性の育児休業取得を強力に促進することとしている。

こうした状況を踏まえ、厚生労働省は、本年９月から労働政策審議会雇用環境・均等分科会において男性の育児休業取得促進等に関する検討を開始した。

(3) 最低賃金

最低賃金法は、最低賃金額以上の賃金を労働者に支払うことを使用者に義務付けている。

都道府県ごとに定められる地域別最低賃金は、毎年、中央最低賃金審議会から示される引上げ額の目安を参考にしながら、地域の実情も踏まえ、地方最低賃金審議会の審議・答申を経て決定される。

平成28年の「経済財政運営と改革の基本方針2016」等の閣議決定においては、年率３％程度を目途に最低賃金を引き上げ、全国加重平均1,000円を目指すとされ、平成28年度から４年連続で３％以上の引上げが実現してきた。「経済財政運営と改革の基本方針2020」においては、「より早期に全国加重平均1000円になることを目指すとの方針を堅持する」とした上で、本年度については、「中小企業・小規模事業者が置かれている厳しい状況を考慮し、検討を進める」とされた。その結果、本年度は、新型コロナウイルスの影響等を踏まえ、中央最低賃金審議会では引上げ額の目安を示さず、地方最低賃金審議会では、40県が１～３円の引上げを答申し、改定後の全国加重平均額は昨年度から１円増の902円（引上

げ率は0.1%）となった。最高額（東京都：1,013円）と最低額（沖縄など７県：792円）の差は、昨年度から２円縮小して、221円となった。

Ⅱ　第203回国会提出予定法律案等の概要

１　予防接種法及び検疫法の一部を改正する法律案

現下の新型コロナウイルス感染症の発生の状況に対処するため、当該感染症に係る臨時の予防接種の実施について定めるとともに、当該感染症に係るワクチンの製造販売業者等に生ずる損失を政府が補償することができることとするほか、検疫感染症以外の感染症について検疫法の規定を準用する期間を延長できることとする。

（参考）継続法律案等

○　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。

○　公職の候補者となる労働者の雇用の継続の確保のための立候補休暇に関する法律案（森山浩行君外 10 名提出、第 198 回国会衆法第 19 号）

公職の候補者となる労働者の雇用の継続を確保することにより、国民の政治への参画の機会の増大を図るため、選挙期日の公示・告示日の 14 日前から選挙期日後３日まで休暇を取得できる立候補休暇の制度を設ける。

○　認知症基本法案（後藤茂之君外５名提出、第 198 回国会衆法第 30 号）

認知症施策に関し、基本理念を定め、国等の責務を明らかにし、認知症施策推進基本計画等の策定について定めるとともに、同施策の基本となる事項を定める。

○　介護・障害福祉従事者の人材確保に関する特別措置法案（山花郁夫君外８名提出、第 201 回国会衆法第 11 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。

○　障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律及び児童福祉法の一部を改正する法律案（山花郁夫君外８名提出、第 201 回国会衆法第 12 号）

当分の間、障害福祉サービス等報酬のうち、食事提供体制加算等を廃止してはならないものとするとともに、送迎加算について、障害福祉サービス等の利用者に不利な内容のものを定めてはならないものとする規定を設ける。

○　障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律の一部を改正する法律案（山花郁夫君外８名提出、第 201 回国会衆法第 13 号）

重度の肢体不自由者等に対する職場での介護及び通勤における移動中の介護を重度訪問介護の対象とする等の措置を講ずる。

○　児童扶養手当受給者に対する臨時特別給付金の支給に関する法律案（尾辻かな子君外 10 名提出、第 201 回国会衆法第 15 号）

新型コロナウイルス感染症等により、児童扶養手当の支給を受ける者の家庭に経済的な影響を与えていることに鑑み、当該家庭の生活の安定に資するため、臨時特別給付金の支給に関し必要な事項を定める。

○　業務等における性的加害言動の禁止等に関する法律案（西村智奈美君外６名提出、第 201 回国会衆法第 18 号）

業務等における性的加害言動を禁止するとともに、業務等における性的加害言動を受けた従業者等に対する支援その他の施策を推進する。

○　労働者協同組合法案（後藤茂之君外 14 名提出、第 201 回国会衆法第 26 号）

組合員が出資し、それぞれの意見を反映して組合の事業が行われ、及び組合員自らが事業に従事することを基本原理とする組織に関し、設立、管理その他必要な事項を定める。

内容についての問合せ先
厚生労働調査室　若本首席調査員（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　新たな農政の展開方向

平成 25（2013）年 12 月、農林水産業・地域の活力創造に向けたグランドデザインとして「農林水産業・地域の活力創造プラン」（以下「活力創造プラン」という。）が策定された[1]。活力創造プランは策定以来、累次の改訂が行われており、令和元（2019）年 12 月の改訂では、農業の生産基盤強化のための新たな政策展開に関する検討の結果が追加され、「農業生産基盤強化プログラム」が別紙として位置付けられた。

また、「食料・農業・農村基本法」（平成 11 年法律第 106 号）に基づき、新たな「食料・農業・農村基本計画」（以下「基本計画」という。）が令和２（2020）年３月 31 日に閣議決定された。その基本的な方針は、農業の成長産業化を進める「産業政策」と農業・農村の有する多面的機能の維持・発揮を進める「地域政策」を引き続き車の両輪として推進し、将来にわたって国民生活に不可欠な食料を安定的に供給し、食料自給率の向上と食料安全保障の確立を図ることとされた。また、実現可能性を重視した総合食料自給率[2]の目標（令和 12（2030）年度：供給熱量ベース 45％、生産額ベース 75％）が設定されるとともに、新たに国内生産の状況を評価する「食料国産率[3]」の目標（令和 12（2030）年度：供給熱量ベース 53％、生産額ベース 79％）が設定された。

なお、令和３年度予算概算要求（以下「Ｒ３概算要求」という。）では、食料安全保障の確立、国土の保全等に向けた対策を総合的に実施するための予算が計上されている。

以上を踏まえ、新たな基本計画の下で実施される各般の施策を注視していくとともに、コロナ禍でも揺るがない生産基盤・セーフティネットの構築をはじめとする今後の施策の在り方について議論を深めていくことが求められよう。

２　国際貿易交渉への対応

(1)　ＴＰＰ11 協定、日ＥＵ・ＥＰＡ、日米貿易協定の発効

我が国は、戦略的にＥＰＡ／ＦＴＡに取り組んでおり、2018（平成 30）年 12 月 30 日にＴＰＰ11 協定[4]が、また、2019（平成 31）年２月１日に日ＥＵ・ＥＰＡが発効した。両協

---

[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] 総合食料自給率：食料全体における自給率を示す指標として、供給熱量（カロリー）ベース、生産額ベースの２通りの方法で算出。畜産物については、輸入した飼料を使って国内で生産した分は、国産には算入していない。

[3] 食料国産率：国内に供給される食料に対する国内生産の割合であり、飼料が国産か輸入かにかかわらず、畜産業の活動を反映し、国内生産の状況を評価する指標。輸入した飼料を使って国内で生産した分も国産に算入して計算。

[4] 正式名称は「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」（英語表記は「Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership」）である。ＴＰＰ11 協定は、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。

定の交渉過程においては、我が国に対して農林水産物の関税撤廃等の市場アクセスの改善が求められたが、政府は、交渉の結果、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。

ＴＰＰを離脱した米国との間では、物品の市場アクセスの改善を内容とする日米貿易協定が 2020（令和２）年１月１日に発効した。政府は、農林水産品に係る日本側の関税についてはＴＰＰの範囲内となったとしている。日米貿易協定についての国会審議ではＴＰＰ11 協定における牛肉のセーフガード発動基準の見直しの必要性[5]が指摘されており、政府が今後どのように対応するのか注視する必要があろう。

日米貿易協定における農林水産品の国境措置の概要

○米は除外（米国枠は設けない）。 ○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・脱脂粉乳共通の米国枠は設定しない。なお、脱脂粉乳については既存のＷＴＯ枠（国家貿易）の内数で輸入枠を設定。 ○牛肉はＴＰＰと同内容で段階的に関税削減し最終関税率を９％とする。セーフガードの発動基準数量は 2020 年度 24.2 万ｔで段階的に増加。 ○林産品、水産品については譲許していない。

資料：政府資料を基に当室作成

(2) 日米貿易協定等による農林水産業への影響と国内対策

農林水産省の試算によれば、ＴＰＰ11 協定、日ＥＵ・ＥＰＡ、日米貿易協定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[6]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。

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[7]」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。同大綱は、ＴＰＰ11 協定及び日ＥＵ・ＥＰＡの発効後の動向や日米貿易協定の署名を踏まえ、2019（令和元）年 12 月に改訂された。農林水産分野については、生産基盤の強化、輸出拡大、知的財産権の保護等の施策を促進するとされている。同大綱に基づく施策の実施のために、平成 27（2015）年度以降、毎年度 3,000 億円以上の補正予算が措置されている。以上を踏まえ、関税削減等による農林水産業への影響を注視し、国内対策の効果を検証していく必要があろう。

(3) 日英包括的経済連携協定（日英ＥＰＡ）の大筋合意

2020（令和２）年１月にＥＵを離脱した英国[8]とは、同年９月 11 日、日英包括的経済連携協定が大筋合意された。政府は、農林水産品に係る日本側の関税については日ＥＵ・Ｅ

---

[5] ＴＰＰ11 協定における牛肉のセーフガードは、米国を含むＴＰＰ協定交渉参加国の輸入量をベースに設定された発動基準数量がそのまま適用されているため、発動されにくい状況となっている。

[6] 農林水産物の生産減少額は、ＴＰＰ11協定で約900～1,500億円（ＴＰＰ協定の場合、約1,300～2,100億円）、日ＥＵ・ＥＰＡで約600～1,100億円、日米貿易協定で約600～1,100億円と試算されている。また、日米貿易協定とＴＰＰ11協定を合わせた生産減少額は、約1,200～2,000億円と試算されている。

[7] 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）。

[8] 英国はＥＵとの離脱協定により、2020（令和２）年 12 月 31 日まで日ＥＵ・ＥＰＡの対象となっている。

ＰＡの範囲内になったとしている[9]。

３　生産基盤の強化と経営所得安定対策の着実な実施

(1) 畜産・酪農の生産基盤の強化

令和２（2020）年３月 31 日に策定された新たな基本計画では、肉用牛・酪農の生産拡大など畜産の競争力強化が示された。また、同日、以下の基本方針等が策定された。

畜産・酪農の主な基本方針・目標

基本方針・目標名	根拠法	方針の目的・ねらい等
酪農及び肉用牛生産の近代化を図るための基本方針	酪農及び肉用牛生産の振興に関する法律（昭和 29 年法律第 182 号）第２条の２ ・おおむね５年ごとに策定（施行令）	酪農・肉用牛生産の健全な発展と牛乳・乳製品、牛肉の安定供給に向けた取組や施策の指針を示すもの
	【Ｒ２策定版のポイント】 ・海外市場も含め拡大が見込まれる和牛肉・乳製品を中心とした国産畜産物の需要に応えるための生産基盤強化 ・次世代に継承できる持続的な生産基盤の創造	
家畜改良増殖目標※	家畜改良増殖法（昭和 25 年法律第 209 号）第３条の２ ・おおむね５年ごとに策定（施行令）	家畜の能力（乳用牛の泌乳量、肉用牛の繁殖能力等）、体型、頭数等について、10 年後の目標を定めるもの （対象は、乳用牛、肉用牛、豚、馬、めん羊、山羊）
	【Ｒ２策定版のポイント】 ・多様な消費者ニーズに対応した、農場から食卓までを支える「強み」のある「家畜づくり」	
家畜排せつ物の利用の促進を図るための基本方針	家畜排せつ物の管理の適正化及び利用の促進に関する法律（平成 11 年法律第 112 号）第７条	家畜排せつ物の利用の促進のため、その意義や取組の方向を示すもの
	【Ｒ２策定版のポイント】 ・耕種農家のニーズにあった堆肥生産を通じた堆肥の利用拡大、堆肥利用が困難な場合等におけるエネルギー利用の推進等による家畜排せつ物の利用の促進	

※鶏については、家畜改良増殖目標に準じた「鶏の改良増殖目標」が策定されている。
資料：農林水産省「食料・農業・農村基本計画」（令和２年３月 31 日閣議決定）関係資料を基に当室作成

Ｒ３概算要求では、家畜の増頭を支える改良・増殖等を支援する「畜産生産体制の強化」、農家の労働負担の軽減・省力化に資する「ＩＣＴを活用した畜産経営体の生産性向上」、家畜排せつ物の処理施設の機能の強化等を支援する「畜産環境対策の推進」、牛マルキンや加工原料乳生産者補給金等の「畜産・酪農経営安定対策」等に必要な予算を計上している。

(2) 農業の持続性の確保に向けた生産基盤の強化

園芸作物については、「農業生産基盤強化プログラム」において、拡大が見込まれる海外市場や、加工・業務用等の新たな需要に対応するため、生産体制を一層強化することが必要

[9] ①日ＥＵ・ＥＰＡで関税割当枠が設定されている 25 品目について、新たな英国枠は設けない。なお、ソフト系チーズや一部の調製品について、日ＥＵ・ＥＰＡで設定された関税割当の未利用分が生じた場合に限り、当該未利用分の範囲内で、事後的に日ＥＵ・ＥＰＡの関税割当と同じ税率を適用する仕組みを設ける。②日ＥＵ・ＥＰＡでセーフガードが設定されている品目について、日ＥＵ・ＥＰＡと同じ内容のセーフガードを措置。数量セーフガードについては、英国とＥＵからの合計輸入数量が、日ＥＵ・ＥＰＡと同じ発動基準数量に達した場合に、英国に対して発動。③その他の農林水産品についても、日ＥＵ・ＥＰＡと同じ内容を維持。

とされている。また、新たな基本計画では、同プログラムを踏まえ、各品目の生産基盤を強化するとともに、生産資材の低コスト化や流通・加工の合理化等を推進することとしている。

これらを踏まえ、Ｒ３概算要求においては、野菜、果樹、茶・薬用作物、花き、養蜂等の品目ごとの持続的な生産基盤の強化を総合的に支援する「持続的生産強化対策事業」、産地・担い手の農業用機械・施設の導入や加工・業務用等の新たな需要に対応するための施設整備等を支援する「強い農業・担い手づくり総合支援交付金」、国内外における農業資材の価格、農畜産物流通実態等を調査する「農業資材価格等の調査」等が計上されている。

(3) 水田フル活用の推進

主食用米については、平成 30（2018）年産から行政による生産数量目標の配分が廃止され、産地・生産者が中心となって需要に応じた生産・販売を行う政策へ見直しが行われた[10]。政府は、需給についてのきめ細かな情報提供、農業再生協議会[11]への必要な支援等とともに、水田フル活用による食料自給率の向上等を図るため、水田における麦、大豆、飼料用米等の作付けに対する支援を実施しており、Ｒ３概算要求では、水田フル活用の推進のため、「水田活用の直接支払交付金」（対前年度同額）等が計上されている。

また、国産の麦・大豆の需要を捉えた生産拡大と安定供給の実現に向け、関係者が連携して取り組む作付けの団地化、新品種・営農技術の新たな導入、排水対策の更なる強化、安定供給を目的とした民間備蓄体制の強化等の取組を支援する「『麦・大豆増産プロジェクト』の推進」が新たに計上されている。

令和２年産米の作柄、需給、価格等の動向とともに、水田フル活用の進捗状況について注視していく必要があろう。

(4) 経営所得安定対策の着実な実施

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）の経営所得安定対策として、「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）に基づき、「畑作物の直接支払交付金[12]」（ゲタ対策）及び「米・畑作物の収入減少影響緩和交付金[13]」（ナラシ対策）が交付されており、Ｒ３概算要求においても所要額[14]が計上されている。

---

[10] 令和２（2020）年産の主食用米の作付見込面積は全国で 136.6 万 ha（対前年比 1.3 万 ha 減少）、作況指数は 101、予想収穫量は 734.6 万ｔ（対前年比 8.5 万ｔ増加）と見込まれる（農林水産省「令和２年産水稲の作付面積及び９月 15 日現在における作柄概況」）。なお、令和元（2019）年産の主食用米の作付面積は全国で 137.9 万 ha（対前年比 0.7 万 ha 減少）、作況指数は 99、生産量は 726.1 万ｔ（対前年比 6.6 万ｔ減少）であった。

[11] 都道府県農業再生協議会と地域農業再生協議会があり、それぞれ都道府県の区域、市町村の区域を基本に設置され、行政、農業団体、担い手農業者組織等が構成員となり地域の水田での作付方針の作成等を担うもの。

[12] 諸外国との生産条件の格差による不利がある麦、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。

[13] 農業収入の減少が経営に及ぼす影響を緩和するため、米、麦、大豆、てんさい、でん粉原料用ばれいしょの当年産収入額の合計が過去の平均収入である標準的収入額（最近５年のうち、最高・最低を除く３年の平均）を下回った場合に、その差額の９割を対策加入者と国が１対３の割合で拠出した積立金から補塡するもの。

[14] ゲタ対策に 1,986 億円、ナラシ対策に 714 億円がそれぞれ所要額として計上されている。

他方、平成 31（2019）年１月から新たな収入保険[15]と見直し後の農業共済[16]が実施されており、Ｒ３概算要求では、これらの農業保険の積極的な加入促進のための予算[17]が計上されている。

なお、収入保険の加入数は、令和２（2020）年７月末時点で約 3.5 万経営体と農業所得者の青色申告者数（平成 30（2018）年：約 46 万人）の１割未満にとどまっている。また、新たな基本計画では、収入減少を補塡する関連施策全体の検証を行い、農業者のニーズ等を踏まえ、総合的かつ効果的なセーフティネット対策の在り方について検討し、令和４（2022）年を目途に必要な措置を講ずることとされている。

以上を踏まえ、今後進められる関連施策全体の検証と総合的・効果的な対策の在り方の検討の状況を注視していくことが求められよう。

４　スマート農業・ＤＸ・技術開発の推進、食と農に対する理解の醸成

(1) スマート農業・ＤＸの推進

急激に進行する農業者の減少、高齢化など労働力不足が深刻化する一方、グローバルな食市場は急速に拡大しており、世界全体の多様なニーズを視野に入れ、我が国の農業を活力ある産業へと成長させていくことが必要となっている。そのため、ロボット、ＡＩ[18]、ＩｏＴ[19]、ドローン等の先端技術と、我が国で培われてきた農業技術を組み合わせた新たな農業である「スマート農業」は、これらの課題を解決し、生産性向上や規模拡大、作物の品質向上、新規就農者等への技術の継承、高度な農業経営等を実現することが期待されている。

このような中、「農業新技術の現場実装推進プログラム」（令和元年６月農林水産業・地域の活力創造本部了承）等に基づき、生産現場と産学官が連携しながら、スマート農業技術の実証・導入・普及までの各段階における課題解決を図る取組を推進することとしており、スマート農業技術を生産現場に導入・実証する取組として、令和元（2019）年度から「スマート農業実証プロジェクト」を開始し、その経営効果の検証が行われている。

---

[15] 平成 30（2018）年４月に改正された「農業保険法」（昭和 22 年法律第 185 号）の下、農業経営全体を対象とした新たなセーフティネットとして、青色申告を行っている農業者を対象に導入され、平成 31（2019）年１月から運用開始されている。保険料の掛金率が１％程度で、基準収入の８割以上の収入が補償され、米、畑作物、野菜、果樹、花、たばこ等、原則として全ての農産物を対象に、自然災害だけでなく、価格低下など農業経営上のリスクを幅広く補償するもの。

[16] 農業保険法に基づき、自然災害等による被害の程度を外見で確認できる品目を対象として、収量減少等を補償するもの。農業者の負担軽減の観点から、共済掛金率を危険段階別に設定する方式の義務化、米、麦を対象とした農作物共済の当然加入制の廃止などの見直しが行われた。

[17] 「収入保険制度の実施」に 188 億円、「農業共済関係事業」に 839 億円がそれぞれ計上されている。

[18] 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。

[19] 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。

スマート農業実証プロジェクト（水田作）の例
（令和元年採択実証地区：（株）紅梅夢ファーム（福島県南相馬市））

資料：農林水産省

新たな基本計画では、「食料、農業及び農村に関する施策についての基本的な方針」に、「スマート農業の加速化と農業のデジタルトランスフォーメーション[20]の推進」が位置付けられた。この中で、デジタル技術の活用により、データ駆動型[21]の農業経営を通じて消費者ニーズに的確に対応した価値を創造・提供していく、新たな農業への変革（農業のデジタルトランスフォーメーション(農業ＤＸ)）を実現することが不可欠であるとされている。また、地方公共団体などの農業関係職員の減少の懸念があることにも鑑み、行政手続などの事務に関してもＤＸを進めていくことも重要であるとしている。

Ｒ３概算要求においては、高価なスマート農機のシェアリング等の新たなサービスの実証、低価格のスマート農機の開発、農業データ連携基盤（ＷＡＧＲＩ）の活用促進のための環境整備等を支援するスマート農業総合推進対策事業の他、スマホやタブレット、パソコンで補助金等の申請ができ、農地の現地情報の統合も可能にする「農林水産省共通申請サービス（ｅＭＡＦＦ）」によるＤＸの推進等に必要な予算が計上されている。

(2) イノベーション・技術開発の推進

我が国の豊かな食と環境を守り発展させるとともに農林水産業の国際競争力を強化するため、特に、農林水産業以外の多様な分野との連携によるイノベーション創出が期待されている。

新たな基本計画では、研究開発の重点事項や目標を定める「農林水産研究イノベーション戦略」を毎年策定することと位置付け、令和２（2020）年５月、農林水産省は、「農林水産研究イノベーション戦略 2020」を策定した。本戦略は、科学技術の力を活用し、農林水産業以外の多様な分野との連携により、イノベーションの創出が期待できる「スマート農業」、「環境」、「バイオ」の３分野を対象に研究開発の方向性を示したものである。

---

[20] デジタルトランスフォーメーション：ＩｏＴなどのデジタル技術を駆使して、経営や事業の在り方、生活や働き方を変革すること。（Digital（状態を数字で表現）trans（X）（変えて/超えて/反対側の）－formation（形作ること））

[21] データ駆動型：得られたデータを総合的に分析し、未来予測・意思決定・企画立案などに役立ていくこと。

あわせて、我が国では地勢や気象条件に即した様々な農業が展開されており、それぞれの現場が抱える技術的な課題の解決に向けて、農林漁業者等の意見を聴きながら、省力化やコスト低減等の目標を設定した現場ニーズ対応型研究を実施している。

Ｒ３概算要求においては、農林漁業者等のニーズ、気候変動といった新たな課題、バイオ技術を活用したイノベーション、新品種の開発等に対応する研究を推進するとともに、イノベーションの創出に向けた産学官連携研究支援、農業支援につながる新技術やフードテック[22]等ベンチャー企業等の研究開発・事業化への支援、開発技術の普及・定着等に必要な予算が計上されている。

(3) 食と農に対する理解の醸成

ライフスタイルの変化等により、普段の食生活を通じて農林水産業・農山漁村を意識する機会が減少しつつある。消費者が我が国の食料・農業・農村の持つ役割や食料自給率向上の意義に対する理解を深める機会を創出することが重要とされている。

このため、Ｒ３概算要求においては、官民協働による農林水産物の消費拡大運動の推進、学校給食等での地場産食材の活用などによる食育の強化、和食文化の保護・継承、フードバンク活動等を通じた食品ロスの削減等の取組の支援に必要な予算が計上されている。

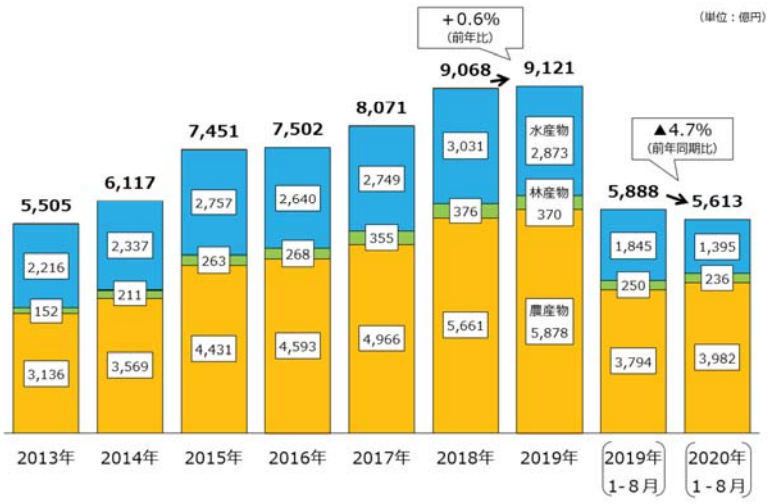
５　農林水産物・食品の輸出力強化と高付加価値化

(1) 農林水産物・食品の輸出力強化

活力創造プランにおいては、「2019 年までに農林水産物・食品の輸出額を１兆円に増大させ、その実績を基に、新たに 2030 年に５兆円の実現を目指す目標を掲げ、具体策を検討」することを掲げている[23]。

農林水産物・食品の輸出額は順調に伸びているものの、2019（平成 31／令和元）年は 9,121 億円であり、活力創造プランで掲げた１兆円目標の達成には至らなかった。ま

農林水産物・食品の輸出額の推移



資料：農林水産省「農林水産物・食品の輸出促進について」（2020 年 10 月）

[22] フードテック：食に関する最先端技術。植物由来の代替肉、培養肉、昆虫飼料、植物工場・陸上養殖等に関する技術があげられる。

[23] 新たな基本計画における輸出額目標は、令和 12（2030）年までに５兆円（内訳は農産物 1.4 兆円、林産物 0.2 兆円、水産物 1.2 兆円、加工食品 2.0 兆円）とされている。また、経済財政運営と改革の基本方針 2020（令和２年７月 17 日閣議決定）及び成長戦略フォローアップ（令和２年７月 17 日閣議決定）においては、

た、2020（令和２）年１－８月の輸出額は、新型コロナウイルスの世界的な感染拡大の影響を受けて前年同期比で 4.7%減の 5,613 億円である。

輸出先国との協議や施設認定の迅速化等の課題に対応するため、令和元（2019）年 11 月に「農林水産物及び食品の輸出の促進に関する法律」（令和元年法律第 57 号）[24]が制定された。同法に基づき、令和２（2020）年４月１日に輸出促進を担う司令塔組織として発足した農林水産物・食品輸出本部[25]は、同月３日に「農林水産物及び食品の輸出の促進に関する基本方針」と、国・地域別及び品目別の具体的な課題と取組等を明らかにした実行計画[26]を決定した。同本部の下、放射性物質や動植物検疫に関する輸入規制の緩和・撤廃をはじめとした食品安全等の規制等に対する輸出先国との協議の加速化、国際基準や輸出先国の基準の策定プロセスへの戦略的な対応、輸出向け施設整備と施設認定の迅速化、輸出証明書の申請・発行窓口の一元化等に取り組むほか、海外の規制・ニーズに対応できる産地の生産基盤の強化等を図ることとしている。また、同年 10 月に開催された「農林水産物・食品の輸出拡大のための輸入国規制への対応等に関する関係閣僚会議」において、５兆円目標の実現に向けて新たな戦略を年内に策定することとされた。

Ｒ３概算要求においては、グローバル産地[27]づくりの強化、輸出向けのＨＡＣＣＰ[28]施設認定の迅速化及び施設改修の支援等に必要な予算が計上されている。農林水産物・食品の輸出力強化については、加工食品の輸出額が多いため、農業者の所得向上等につながるのか疑問が呈されている。生産現場の利益に貢献するような施策が展開されるのか注視する必要があろう。

(2) 知的財産の流出防止、規格・認証の国際化対応

農林水産物・食品の信頼性や価値の維持・向上を図り、国際市場における競争力を強化するために、品種登録制度[29]や地理的表示（ＧＩ[30]）保護制度等の知的財産制度に加え、ＪＡ

令和７（2025）年までに輸出額を２兆円とする中間目標が設定されている。

[24] 令和元（2019）年 10 月 11 日、第 200 回国会に提出され、同年 11 月 20 日に成立し、同月 27 日に公布、令和２（2020）年４月１日に施行された。

[25] 農林水産大臣を本部長とし、総務大臣、外務大臣、財務大臣、厚生労働大臣、経済産業大臣、国土交通大臣及び復興大臣を本部員とする。

[26] 実行計画は、輸出に取り組む事業者の団体等からの要望を踏まえ令和２（2020）年８月 31 日に変更された。

[27] グローバル産地：海外から求められる品質・コスト・ロットでの生産や海外の規制等に対応した産地。

[28] ＨＡＣＣＰ：Hazard Analysis and Critical Control Point（危害要因分析・重要管理点）の略で、食品の衛生管理の手法のこと。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。

[29] 我が国では、植物新品種について、「種苗法」（平成 10 年法律第 83 号）に基づき品種登録を行うことで知的財産（育成者権）として保護している。なお、その効力は国内にしか及ばず、海外では各国ごとに品種登録を行う必要がある。

[30] ＧＩ：Geographical Indication の略で、地理的表示（地域ならではの特徴的な産品の名称）のこと。我が国では、地理的表示について「特定農林水産物等の名称の保護に関する法律」（平成 26 年法律第 84 号）に基づき、知的財産として保護している。

Ｓ[31]、ＧＡＰ[32]、ＨＡＣＣＰ等の規格・認証制度を適切に活用することが必要とされている。

品種登録制度については、近年、我が国の優良品種が海外に流出し、他国で増産され第三国に輸出される事態が生じていること等を受け、農林水産省は平成 31（2019）年３月から有識者検討会において制度の検討を行った。検討会の取りまとめを踏まえ、登録品種の海外流出の防止等ができるようにするために第 201 回国会において「種苗法の一部を改正する法律案」（内閣提出、第 201 回国会閣法第 37 号）が提出されたが、継続審査となっている。

また、Ｒ３概算要求において、海外における育成者権の取得、農業に係る特許・商標の取得や活用に向けた取組、国際水準のＧＡＰの取組拡大の支援等に必要な予算が計上されている。こうした施策による、我が国の農業に係る知的財産の流出防止や規格・認証の国際化対応等の効果について注視する必要があろう。

(3) 農林水産物・食品の高付加価値化と流通の合理化・高度化

ア　６次産業化の推進

農林漁業の成長産業化のためには、農林水産物をはじめとする地域の多様な資源を有効に活用した６次産業化により、新たな付加価値を生み出すことが重要とされている。六次産業化・地産地消法[33]に基づく総合化事業計画の認定事業者に対しては、交付金による支援等の措置が講じられている。農林水産省の調査によれば、認定事業者の経常利益の向上のほか、加工技術の向上や販路開拓等の課題があるとされている。

Ｒ３概算要求において、農林漁業者が多様な事業者と連携して行う新商品開発・販路開拓や施設整備、６次産業化プランナーが行う事業者等に対するサポート体制の整備等を支援するために必要な予算が計上されている。

イ　流通の合理化・高度化

トラックドライバー等の人手不足が深刻化しており、特に食品や花きの輸送は、手荷役作業が多い、小ロット・多頻度での輸送が多い等の事情から、取扱いを敬遠される事例が出てきている。食品等の流通の安定を確保するにはサプライチェーン全体で合理化に取り組むことが必要とされている。

Ｒ３概算要求においては、トラック輸送から船舶・鉄道輸送へのモーダルシフト、ドライバーの荷役負担を軽減するパレット規格の統一化、卸売市場施設・ストックポイントの整備等の支援に必要な予算が計上されている。

---

[31] ＪＡＳ：Japanese Agricultural Standard の略で、日本農林規格のこと。「日本農林規格等に関する法律」（昭和 25 年法律第 175 号）に基づき、食品・農林水産分野において農林水産大臣が定める規格である。

[32] ＧＡＰ:Good Agricultural Practice の略で、農業生産工程管理のこと。国際水準の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。日本国内に審査機関がある国際水準のＧＡＰ認証としては、ＧＬＯＢＡＬ Ｇ.Ａ.Ｐ.や、一般財団法人日本ＧＡＰ協会が策定したＡＳＩＡ ＧＡＰがある。

[33] 正式名称は「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）。

６　農業農村整備、農地集積・集約化、担い手確保・経営継承の推進

(1) 競争力強化・国土強靱化のための農業農村基盤整備の計画的な推進

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、Ｒ３概算要求では、農地の大区画化・汎用化、農業水利施設の適切な更新・長寿命化、防災重点農業用ため池対策の強化等を推進する「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、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の「農業水路等長寿命化・防災減災事業」等に必要な予算が計上されている。

(2) 農地中間管理機構による農地集積・集約化

我が国の農業の生産性を高め競争力強化していくためには、担い手[34]への農地集積・集約化を加速化し、生産コストを削減することが課題となっており、活力創造プランでは「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・集約化の取組を進めているが、令和元（2019）年度の担い手への農地集積率は 57.1％（機構以外によるものも含む。）にとどまっている。大都市圏や中山間地の集積率は総じて低い傾向にあり、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。

このような中、農地中間管理法施行５年後を目途とした検討結果を受け、この間に明らかになった課題も踏まえて更に事業を加速化させるべく、「人・農地プラン」の実質化、手続の簡素化と支援体制の一体化を内容とする「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」（令和元年法律第 12 号）が第 198 回国会で成立した。また、機構集積協力金[35]について、単価が引き上げられ、中山間地域における要件が緩和された。Ｒ３概算要求では、「人・農地プラン」の実質化を踏まえた農地中間管理機構等による担い手への農地集積・集約化の加速化等に必要な予算が計上されている。

(3) 担い手の確保と経営継承の促進

農業者の一層の高齢化と減少が急速に進行し、農業の生産基盤の脆弱化が危惧されている。こうした中、新たな基本計画においては、力強く持続可能な農業構造の実現に向けた担い手の育成・確保に加えて、農業現場を支える多様な人材等の活躍を促進することが重要との考え方が示されており、具体的な施策として、「認定農業者制度や法人化等を通じた

---

[34] 担い手：活力創造プランでは、担い手の概念について明示されていないが、基本計画では、「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。

[35] 機構集積協力金：「人・農地プラン」に基づき、農地中間管理機構にまとまった農地を貸し付けた地域や、基盤整備事業の農業者負担の軽減を支援するもの。

経営発展の後押し」、「経営継承や新規就農、人材の育成・確保等」、「中小・家族経営など多様な経営体による地域の下支え」、「農業の『働き方改革』の推進」等が掲げられている。

Ｒ３概算要求では、就農準備や経営開始時の早期の経営確立等を支援する「農業人材力強化総合支援事業」や、家族経営をはじめとする担い手の経営を継承し発展させる取組を支援する「経営継承・発展等支援事業」等に必要な予算が計上されている。

７　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[36]がリスク評価を、厚生労働省[37]、農林水産省等の行政機関がリスク管理[38]を担っている。

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、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の業務のほか、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。

(2) 豚熱・アフリカ豚熱[39]等の動植物防疫の取組

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等に伴い、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。

家畜伝染病である豚熱については、平成 30（2018）年９月、岐阜県の養豚農場において 26 年ぶりに発生が確認[40]され、令和２(2020)年９月 26 日までに岐阜県と愛知県をはじめ、

---

[36] 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。

[37] 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。

[38] 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。

[39] 「豚熱」及び「アフリカ豚熱」の法律上の名称は、以前はそれぞれ「豚コレラ」、「アフリカ豚コレラ」であったが、人の疾病であるコレラを想起させるという意見等を踏まえ、令和２（2020）年１月の家畜伝染病予防法の改正により法律上の名称を改めた。なお、農林水産省は、呼称として豚熱についてはＣＳＦ（Classical swine fever）、アフリカ豚熱についてはＡＳＦ（African swine fever）を用いている。

豚熱：豚熱ウイルスの感染による豚やイノシシの伝染病。致死性や伝播性が高い。ウイルスは唾液、鼻水、糞尿、血液、筋肉、内臓等に含まれるため、感染豚や汚染物品等との接触のほか、感染豚等由来の精肉や加工品を介して感染が拡大する。

アフリカ豚熱：アフリカ豚熱ウイルスの感染による豚やイノシシの伝染病。致死性や伝播性が高い。発熱や全身の出血性病変を特徴とする。感染豚等由来の精肉や加工品を介する感染のほか、感染豚等との接触による口、鼻、傷又は人の衣服や車両からの感染、ダニを介する感染など感染経路は多岐にわたる。

[40] 農林水産省拡大豚コレラ疫学調査チーム「豚コレラの疫学調査に係る中間取りまとめ」（令和元年８月８日）によると、今回の発生原因について、ウイルスの遺伝子学的性状から中国又はその周辺国から侵入したものであると推定されており、輸入検疫を受けずに持ち込まれた旅行者の手荷物や国際小包によりウイルスが侵入し、汚染された肉・肉製品が不適切に廃棄され野生イノシシに感染し、その後発生農場に伝播した可能性等が指摘されている。

９県 59 事例[41]の発生が確認されている。農林水産省は、都道府県や自衛隊等の関係省庁と連携し、いずれの事案においても、発生確認後、直ちに殺処分等の徹底した防疫措置を実施している。

アフリカ豚熱については、我が国で発生していないものの、平成 30（2018）年８月に中国においてアジアで初めて確認されて以降、アジア地域で感染が拡大している。

農林水産省は、国内における豚熱の発生及びアジア地域におけるアフリカ豚熱のまん延の状況を踏まえ、有識者検討会において家畜伝染病予防法の改正事項等を検討し、令和元（2019）年 12 月に取りまとめを行った。

有効なワクチンが存在しないアフリカ豚熱の侵入に緊急的に備える必要があることから、令和２（2020）年１月、第 201 回国会に、アフリカ豚熱を予防的殺処分の対象に追加すること等を内容とする「家畜伝染病予防法の一部を改正する法律案」が衆議院農林水産委員会で委員会提出法律案として起草、提出され、成立した。同法は２月に公布・施行された。

また、同月、飼養衛生管理基準の遵守に係る是正措置の拡充、輸出入検疫に係る家畜防疫官の権限強化等の措置を講ずる「家畜伝染病予防法の一部を改正する法律案」が閣法として提出され、３月に成立した[42]。同法は４月に公布され、７月に一部施行された。

豚熱等の家畜伝染病の発生予防のために、農場の消毒や野生動物の農場への侵入防止等を内容とする飼養衛生管理基準を遵守するよう、農林水産省や地方自治体が指導を強化することが必要とされている。Ｒ３概算要求においては、家畜伝染病予防対策等の強化と食の安全確保に必要な予算が計上されている。

８　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）は、従来からの対策をベースとして平成26（2014）年度に開始され、平成27（2015）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」に基づいて実施されている。なお、農林水産省は、同法の施行後５年経過時点の施行状況の点検と見直し等の措置の必要性の検討を行うため、令和元（2019）年８月にアンケート調査を実施し、有識者からなる第三者委員会の意見を踏まえつつ、令和２（2020）年度に検討結果を取りまとめるとしている。

---

[41] 岐阜県、愛知県、長野県、三重県、福井県、埼玉県、山梨県、沖縄県、群馬県の９県。発生農場とその関連農場を併せて１例として数えており、関連農場を含めると、大阪府と滋賀県の農場でも発生している。なお、野生イノシシにおいては、岐阜県、愛知県、三重県、福井県、長野県、富山県、石川県、滋賀県、埼玉県、群馬県、静岡県、山梨県、新潟県、京都府、神奈川県、茨城県、東京都、福島県、奈良県（19 都府県）で豚熱の陽性事例が確認されている（令和２（2020）年 10 月 14 日時点）。

[42] 同法案が衆議院農林水産委員会で議決された際に、豚熱等が養豚農家の経営に及ぼす影響の緩和等の措置を講ずることを目的として「養豚農業振興法の一部を改正する法律案」が委員会提出法律案として起草、提出され、同法案と同時に成立している。

(2) 中山間地農業の所得向上をはじ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、条件不利性や鳥獣被害の増加など厳しい状況にある。そのため、中山間地域等直接支払交付金の交付や、地域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＞が実施されているほか、農山漁村における定住や都市と農山漁村の交流を促進するとともに、関係人口[43]の創出・拡大を図る「農山漁村振興交付金」が交付されている。また、棚田地域をはじめとする中山間地域における収益力向上を図るため、農業生産を支える水路・ほ場等の基盤整備と加工・販売施設等の整備とを一体的に支援する「棚田・中山間地域対策」＜公共＞が実施されている。

(3) 地方への定住促進に向けた環境整備

人口減少が進む農村においては、担い手の育成や農地の集積・集約化等の農業政策に加え、医療・福祉・教育・交通といった地域に定住するための条件を維持確保する取組を促進させることが重要となっている。そのため、Ｒ３概算要求では、田園回帰と農山漁村への定住に資する、農山漁村の情報通信環境、農道、集落排水施設等の整備を推進するため、「農山漁村の情報通信化環境や生活インフラの整備」＜公共＞が新たに計上されている。

今後も、以上を踏まえ、農山漁村を活性化するための地域政策の在り方について議論を深め、施策の効果を注視していくことが求められる。

９　森林資源の適切な管理と林業の成長産業化の実現

(1) 森林・林業をめぐる情勢

我が国の国土の約３分の２を占める森林は、国土保全、水源涵養、地球温暖化防止、木材をはじめとする林産物の供給等の多面的機能を有し、国民生活及び国民経済に大きく貢献している。現在、我が国の森林は、戦後造成された人工林を中心に本格的な利用期を迎えており、豊富な森林資源を「伐って、使って、植える」という形で循環利用することが求められている。森林資源の循環利用を進めるためには、林業及び木材産業を安定的に成長発展させ、山村等における就業機会の創出と所得水準の上昇をもたらす産業へと転換する「林業の成長産業化」の実現が極めて重要になっている。

また、近年、台風による大きな山地災害、風害等、大規模な災害が頻発しており、森林の有する山地災害防止機能により人々の生活を守ることの重要性が一層高まっている。この機能を持続的に発揮させるためにも、「森林資源の適切な管理」により、健全な森林を維持することが極めて重要になっている。

Ｒ３概算要求では、これらの両立を支援するため、「森林整備事業」＜公共＞、「治山事業」＜公共＞、「林業成長産業化総合対策」等の予算が計上されている。

---

[43] 長期的な定住人口でも短期的な交流人口でもない、地域や地域の人々と継続的に多様な形で関わる者の総称

(2) 森林・林業基本計画の変更

現行の森林・林業基本計画は、平成 28（2016）年５月 24 日に閣議決定された。森林・林業基本計画は我が国の森林・林業施策の基本方針を定めるもので、「森林・林業基本法」（昭和 39 年法律第 161 号）に基づき、森林・林業をめぐる情勢の変化等を踏まえ、おおむね５年ごとに変更することとされている。そのため、令和２（2020）年 10 月 12 日、農林水産大臣から林政審議会に対し、森林・林業基本計画の変更について諮問が行われた。今後、同審議会において審議が進められ、令和３（2021）年６月頃に新たな森林・林業基本計画が閣議決定、国会報告となる予定である。

(3) 最近における主な制度創設・改正

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森林管理システム（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、平成 31（2019）年４月１日に施行された。また、同年９月から、森林整備等の新たな財源として、市町村及び都道府県に対する森林環境譲与税の譲与が開始された。

第 198 回国会において、林業経営者が国有林から長期・安定的に樹木を採取できる樹木採取権制度を創設する「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」（令和元年法律第 31 号）が成立し、令和２（2020）年４月１日に施行された。

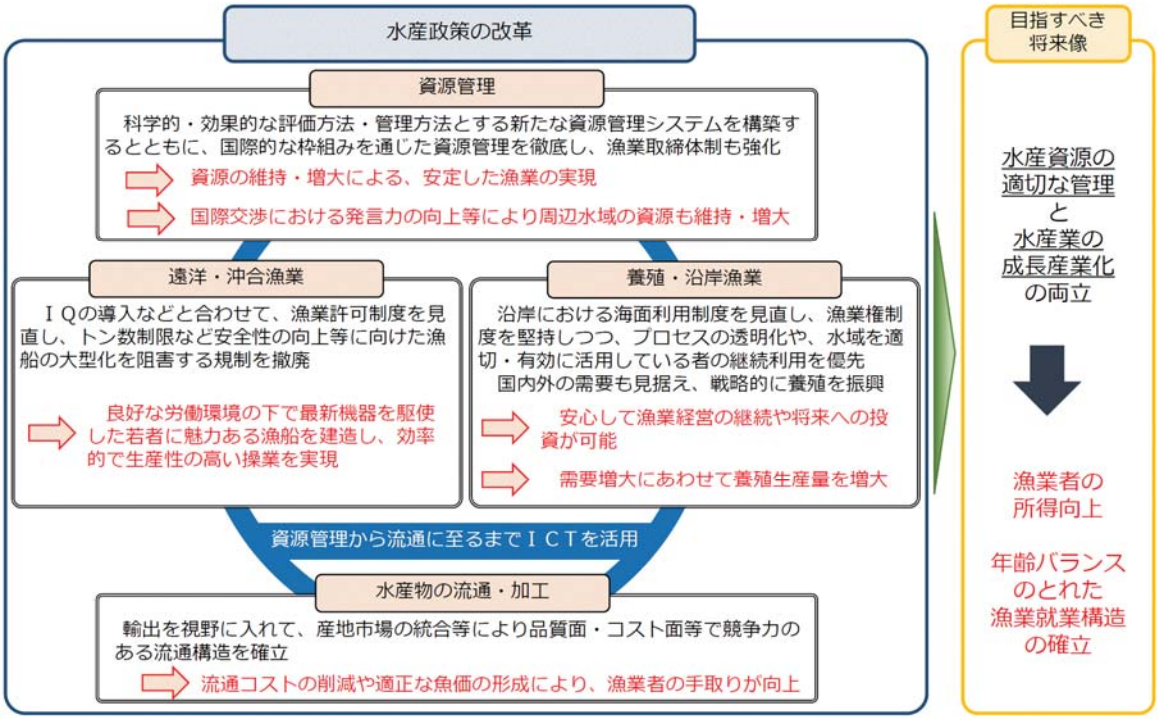
第 201 回国会において、森林組合が販売事業を拡大して経営基盤の強化を図ることができるよう、森林組合の組織運営に係る制度の見直しを行う「森林組合法の一部を改正する法律」（令和２年法律第 35 号）が成立した（一部を除き令和３（2021）年４月１日施行）。

森林資源の適切な管理と林業の成長産業化が、以上の予算措置の具体化、法律の施行によってどのように実現されていくのか、注視していく必要があろう。

10　水産改革の実行による適切な資源管理と水産業の成長産業化

平成 30（2018）年６月改訂の活力創造プランに盛り込まれた「水産政策の改革」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取れた漁業就業構造を確立することを目指した改革を行い、必要な法整備等を速やかに行うこととされた。

水産政策の改革の全体像



資料：水産庁「水産政策の改革の全体像」

この「水産政策の改革」の第１弾として、漁業生産に関する基本的制度及び漁業協同組合等に関する制度の改革を内容とする「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、平成 30（2018）年 12 月に成立し、同年 12 月 14 日に公布された。同法は、公布の日から２年以内に施行されることとされた。

令和２（2020）年６月 30 日、同法における漁業権等の自治業務の円滑な運用に資するよう、国の考え方や留意点についてまとめた「海面利用制度等に関するガイドライン[44]」が都道府県に通知された。同年７月８日には、同法の施行期日を同年 12 月１日と定める政令とともに、同法の施行に必要となる手続や運用の詳細について定めた政省令が公布された。また、同年９月 30 日に「新たな資源管理の推進に向けたロードマップ[45]」が決定されたほか、新たな資源管理基本方針の策定も進められている[46]。

今後とも、改正漁業法に基づいた適切な資源管理の実施、水産業の成長産業化に係る施策展開について、注視していく必要があろう。

11　新型コロナウイルス感染症に伴う支援策

令和２年４月 30 日、令和２年度補正予算が成立し、農林水産関係では、5,448 億円が措

[44] 令和２年６月 30 日付け２水管第 499 号水産庁長官通知。地方自治法に基づく技術的助言。漁業権が「適切かつ有効」に活用されているかを判断するための基準の具体例等が示されている。

[45] 令和 12（2030）年に漁獲量を 10 年前（平成 22（2010）年）と同程度の 444 万ｔまで回復させることを目標とする。

[46] 「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）附則第３条第１項の規定に基づく、同法第１条の規定による改正後の「漁業法」（昭和 24 年法律第 267 号）第 11 条第１項に基づいている。

置され、Ｇｏ Ｔｏ ＥＡＴキャンペーンによる飲食店の需要喚起等の支援策が実施されることとなった。また、同年６月 12 日には、令和２年度第２次補正予算が成立し、第１次補正予算を補完し、自粛の長期化による環境変化等に対応するため、経営継続補助金 200 億円の創設を始め、総額 658 億円が措置された。また、併せて、現場の実情を踏まえ、第１次補正予算等の運用改善も同時に実施された。

Ⅱ　第 203 回国会提出予定法律案等の概要

１　特定水産動植物等の国内流通の適正化等に関する法律案（仮称）

違法に採捕された水産動植物の流通を防止するため、特定の水産動植物等について、取扱事業者間における情報の伝達並びに取引の記録の作成及び保存並びに適法に採捕されたものである旨を証する書類の輸出入に際する添付の義務付け等の措置を講ずる。

（参考）継続法律案等

○　種苗法の一部を改正する法律案（内閣提出、第 201 回国会閣法第 37 号）

植物の新品種の育成者権の適切な保護及び活用を図るため、輸出先国又は栽培地域を指定して品種登録された登録品種についての育成者権の効力に関する特例の創設、育成者権の効力が及ぶ範囲の例外を定める自家増殖に係る規定の廃止等の措置を講ずる。

○　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。

○　家畜伝染病予防法の一部を改正する法律案（平野博文君外５名提出、第 198 回国会衆法第 34 号）

ＡＳＦ（アフリカ豚コレラ）をはじめとする監視伝染病の病原体が国内に侵入することを防止するため、必要な訓練を受けた犬の配置その他の輸入検疫に係る体制の整備についての規定を新設する。

内容についての問合せ先
農林水産調査室　田中首席調査員（内線 68541）

経済産業委員会

経済産業調査室

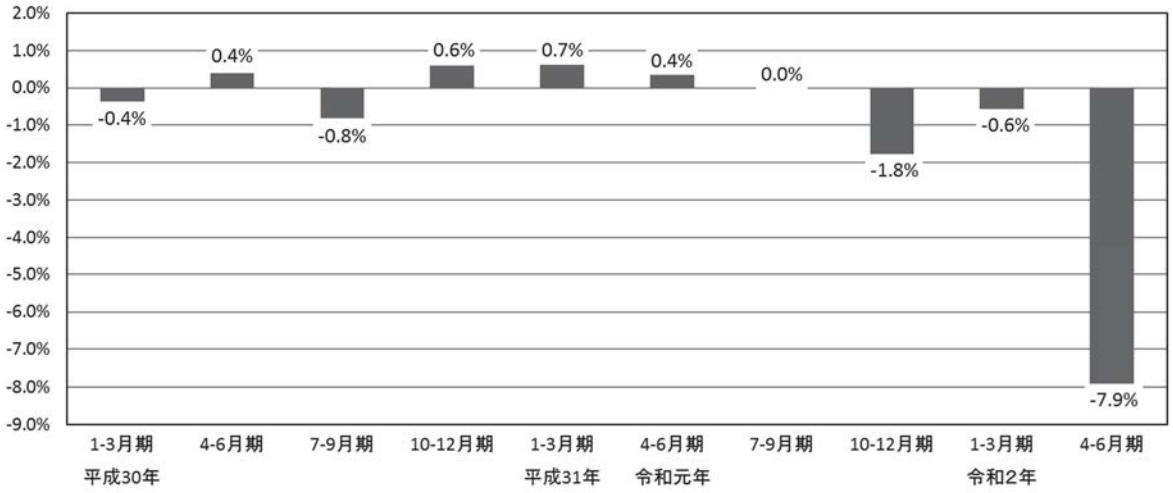
Ⅰ　所管事項の動向

１　我が国経済の動向と経済政策等

(1) 景気動向

令和２年４－６月期の実質ＧＤＰ成長率（２次速報）は、新型コロナウイス感染拡大に対する緊急事態宣言を受けた休業要請や外出自粛の強まりを背景に、前期比マイナス7.9%（年率換算28.1%減）と大幅なマイナス成長となっている。

＜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）

(2) 成長戦略等

政府は、平成25年６月、成長戦略である「日本再興戦略－JAPAN is BACK－」を閣議決定し、その後毎年改訂を重ねてきた。本年７月には、新しい働き方の定着、決済インフラの見直し、デジタル市場への対応、オープンイノベーションの推進等に加え、新型コロナウイルス感染拡大を踏まえた対応を柱とする「成長戦略実行計画」が閣議決定された。

本年９月に誕生した菅内閣では、新型コロナウイルスの感染対策と社会経済活動の両立が最重要課題であることを踏まえ、経済財政諮問会議を司令塔として、規制改革、都会から地方への人の流れの創出、コーポレートガバナンス改革、産業競争力の強化、グリーン成長、公的部門のデジタル化・効率化などについて、強力に取り組むとの姿勢が示されている。

(3) 新型コロナウイルス感染症対策

本年に入ると新型コロナウイルスの感染者が我が国においても急増し、経済社会に甚大な影響を与える事態となった。政府は、感染拡大を防止し、収束後に向けた雇用維持・事業継続を図るため、当面緊急に措置すべき対応策として「新型コロナウイルス感染症に関する緊急対応策」（２月 13 日 新型コロナウイルス感染症対策本部）及び「新型コロナウイ

ルス感染症に関する緊急対応策－第２弾－」（３月 10 日同本部）を取りまとめた[1]。４月７日には「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策～国民の命と生活を守り抜き、経済再生へ～」[2]が閣議決定され、これらを実施するための第１次補正予算及び第２次補正予算が措置された。

事業者に対する具体的な支援策は、資金繰り支援、設備投資・販路開拓支援、資本性資金供給等の経営環境の整備、税の納付猶予等多岐にわたっているが、とりわけ厳しい経営環境に置かれた中小企業等に対し、最大 200 万円を支給する持続化給付金[3]が創設されたほか、最大６か月間、600 万円を上限に家賃・地代の負担を軽減する家賃支援給付金[4]が創設されている。

なお、新型コロナウイルス感染症により甚大な被害を受けた地域経済の需要を喚起するためのＧｏＴｏキャンペーンの一環として商店街イベント等の実施を支援する「ＧｏＴｏ商店街」[5]、及びイベントのチケット価格の２割相当額を消費者に給付する「ＧｏＴｏイベント」は、10 月以降順次実施されることとなっている。

２　中小企業政策

(1) 中小企業の動向

中小企業を取り巻く経営環境は依然として厳しく、長期にわたって企業数の減少傾向が続いている。我が国の中小企業・小規模事業者は平成 28 年６月時点で約 358 万者（企業数全体の 99.7%）であるが、平成 26 年から平成 28 年にかけて、23.1 万者減少した[6]。

中小企業の業況の動きについて、独立行政法人中小企業基盤整備機構「中小企業景況調査」の業況判断ＤＩ（「好転」－「悪化」）を見ると、令和２年４－６月期は、マイナス64.1（前期差39.7ポイント減）と急激に悪化し、昭和55年の調査開始以来、過去最低となった。昨年10月に実施された消費税率の引上げに加え、新型コロナウイルス感染症拡大の影響が顕著に現れている。なお、令和２年７－９月期は、マイナス34.1（前期差30.0ポイント増）

---

[1] 影響を受ける産業等への緊急対応として「観光業等の中小企業・小規模事業者対策等」が挙げられており、第２弾では中小・小規模事業者を中心に「強力な資金繰り対策」「サプライチェーンの毀損への対応」が講じられた。

[2] ４月７日の緊急経済対策では、事態の早期収束と雇用・事業・生活を守る「緊急支援フェーズ」と、収束後の需要喚起と社会変革の推進を図る「Ｖ字回復フェーズ」を軸としている。

[3] １か月の売上が前年同月比 50%以上減少している事業者に対し、中小法人等（資本金 10 億円未満、従業員 2,000 人以下）200 万円、個人事業者等 100 万円を上限に支給される。10 月５日までの支給件数は約 346 万件、給付額は約 4.5 兆円となっている。

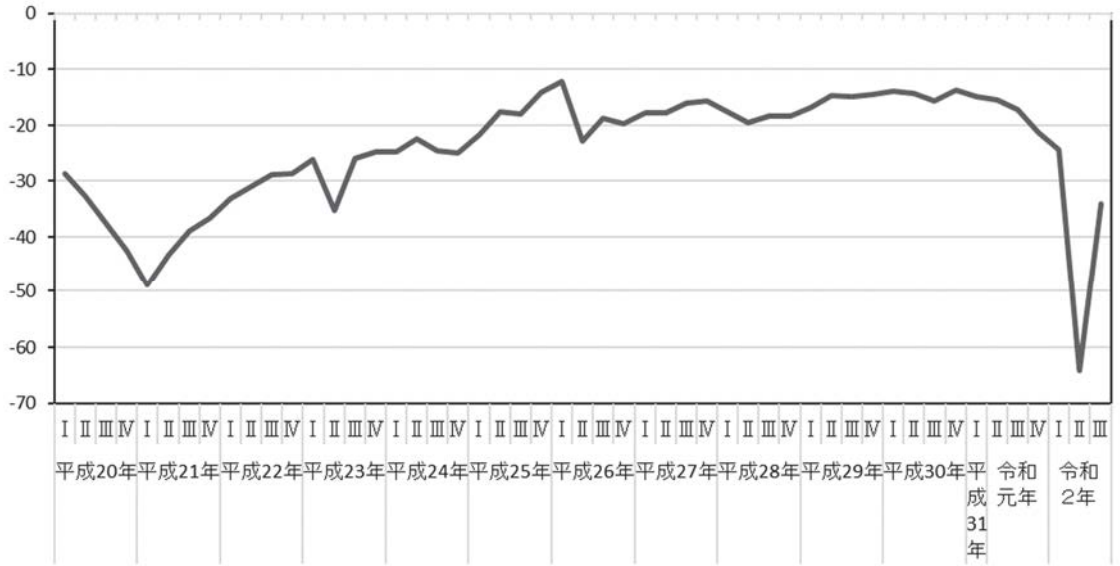
[4] 令和２年５月～12 月のいずれか１か月の売上高が前年同月比 50%以上減少、又は連続する３か月の売上高が前年同期比で 30%以上減少した中堅企業・中小企業・小規模事業者・個人事業者等に対し、法人 600 万円（１か月当たり 100 万円）、個人事業者 300 万円（１か月当たり 50 万円）を上限に支給される。10 月４日までの支給件数は約 25.9 万件となっている。

[5] 商店街組織等を対象として、300 万円×申請者数（２者以上で連携し事業を実施する場合＋500 万円）を上限に支給される（１申請あたりの上限額は 1,400 万円）。

[6] このうち休廃業・解散件数をみると、新型コロナウイルス感染症の影響により令和２年１－８月の休廃業・解散件数は３万 5,816 件（前年同期比 23.9%増、速報値）となっている。このペースが続くと、2000 年に調査を開始して以降で最多だった 2018 年（４万 6,724 件）を大幅に上回る可能性がある。また、令和２年１－８月の倒産件数は 5,457 件となっている。（東京商工リサーチ「2020 年１－８月『休廃業・解散企業』動向調査（速報値）」（令和２年９月 23 日））

と持ち直しの動きがみられ、７期ぶりに上昇したものの、水準としては東日本大震災直後並み（平成23年４－６月期、マイナス35.2）の低水準にとどまっている。

＜中小企業の業況判断ＤＩ（全産業、前期比、季節調整済み）＞



（独立行政法人中小企業基盤整備機構「中小企業景況調査」より当室作成）

中小企業は、新型コロナウイルス感染症の影響に加え、経営者の高齢化、国内需要の縮小といった構造的な問題、大企業が牽引するサプライチェーンモデルの限界といった環境変化等、様々な課題に直面している。これらの課題を克服し、中小企業全体の生産性向上を図るため、政府においては、中小企業の資本金及び従業員に関する区分要件の見直しを含む中小企業基本法改正案の次期通常国会への提出が予定されている。

(2) 事業承継の促進

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、事業承継税制や事業承継補助金、遺留分に関する民法の特例規定の整備、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いる。また、後継者不在の中小企業の第三者への事業承継を総合的に支援するため、令和元年 12 月には「第三者承継支援総合パッケージ」を、本年３月には「中小M&Aガイドライン」をそれぞれ策定した。

10 月１日には、中小企業成長促進法[7]が施行され、経営者保証解除スキームの拡充や支援体制の整備が図られている。

(3) 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、4.4%（平成 30 年度）となっているところ、政

[7] 「中小企業の事業承継の促進のための中小企業における経営の承継の円滑化に関する法律等の一部を改正する法律」（令和２年法律第 58 号）

府は米国・英国レベルの 10%台を目指すとしている[8]。

創業の促進に向けては、改正産業競争力強化法（平成 30 年法律第 26 号）により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ほか、信用保証協会における創業関連保証の拡充、「エンジェル税制」[9]の拡充や「オープンイノベーション促進税制」[10]の創設が行われている。

(4) 下請取引の適正化

中小企業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、立場の弱い下請等中小企業の取引条件の改善が重要である。

このため、平成 28 年 12 月には、①「下請代金支払遅延等防止法」（昭和 31 年法律第 120 号）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」（昭和 45 年法律第 145 号）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が実施された。本年１月には、同振興基準に関し、型取引全般の取引適正化及び受発注システムの電子化への対応等について、所要の改正が行われる等の措置が講じられている。

なお、新型コロナウイルス感染症により影響を受ける下請等中小企業に対し配慮を求める要請文が、本年２月・３月の２回にわたり、業界団体等（約 1,100 団体）を通じて親事業者に発出されている。

３　資源・エネルギー政策

(1) 最近のエネルギー情勢等

我が国の一次エネルギー供給[11]は、1970 年代の２度のオイルショック等を経て、石油に代わるエネルギーとして天然ガス（液化天然ガス：ＬＮＧ）や原子力の導入が進められてきた。しかし、平成 23 年３月 11 日の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。）の発生以降、国内の原子力発電所が稼働停止したため、その代替として化石燃料、特に天然ガスの割合が急増した。また、平成 24 年７月の固定価格買取制度の開始により、再生可能エネルギーもシェアを伸ばしている。

なお、我が国のエネルギー自給率は、戦後の石油等の輸入増加により低下を続け、また、平成 26 年度には原子力の発電量がゼロになったこともあり過去最低の 6.4%に低下したが、その後の再生可能エネルギーの普及や原子力発電所の再稼働により、平成 30 年度は 11.8%となった。

---

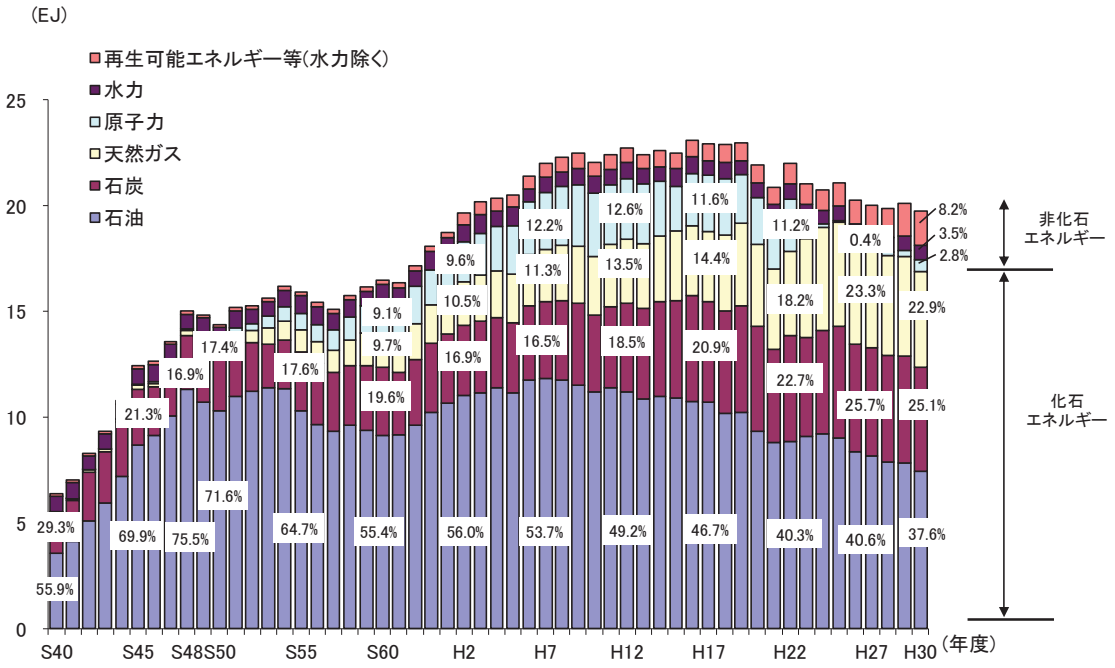
8 「成長戦略フォローアップ」（令和２年７月閣議決定）

9 「エンジェル税制」は、創業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。令和２年度税制改正では、対象企業要件を、設立３年未満から５年未満へ拡大。

10 国内の事業会社やコーポレートベンチャーキャピタル（ＣＶＣ）が、設立 10 年未満・未上場のスタートアップ企業の新規発行株式を一定額以上取得する場合、その株式の取得価額の 25%が所得控除される制度。

11 国内で供給されている国産、輸入を含めた全てのエネルギーの量は「一次エネルギー供給」と呼ばれ、発電所における電気エネルギーへの転換や石油精製工場におけるガソリン等の石油製品への加工等のエネルギー転換の過程を経て消費者に届けられることとなる。

＜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」では、平成2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(以下同様)。

資源エネルギー庁「エネルギー白書 2020」

(2) 第５次エネルギー基本計画等

ア　第５次エネルギー基本計画

我が国のエネルギー政策は、「エネルギー基本計画」に沿って進められている[12]。現行の第５次エネルギー基本計画（平成 30 年７月３日閣議決定）では、安全性（Safety）を前提とした上での安定供給（Energy Security）、経済効率性（Economic Efficiency）、環境適合（Environment）の「３Ｅ＋Ｓ」を基本的視点とした上で、2030 年の長期エネルギー需給見通し（エネルギーミックス）[13]の確実な実現に向けた取組の強化を行うとともに、2050 年のエネルギー転換・脱炭素化へ挑戦することとされている[14]。

イ　エネルギー供給強靭化法の成立（第 201 回国会）

近年の電気供給をめぐる環境の変化を踏まえ、第 201 回国会において「強靭かつ持続可能な電気供給体制の確立を図るための電気事業法等の一部を改正する法律」（令和２年法律第 49 号）（エネルギー供給強靭化法）が成立した。同法は電気事業法、再エネ特措法、

---

[12] エネルギー政策基本法（平成 14 年法律第 71 号）（第 12 条）

[13] 平成 27 年７月策定。３Ｅ＋Ｓ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（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。）及び 2030 年度の電源構成（ＬＮＧ27%程度、石炭 26%程度、石油３%程度、再生可能エネルギー22～24%程度、原子力 22～20%程度）を示している。

[14] エネルギー政策基本法では、「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、必要があると認められるときには、これを変更しなければならない。」（第 12 条第５項）としていることから、令和３年にはエネルギー基本計画の見直しに向けた検討が行われる予定である。

ＪＯＧＭＥＣ法等の改正を内容としている。

電気事業法改正は、①送配電事業者による災害時連携計画策定の義務付け、②災害時等における電力データの活用、③託送料金におけるレベニューキャップ（収入上限）の導入等を講ずるものである。

再エネ特措法改正は、①ＦＩＴ[15]制度に加え、新たにＦＩＰ[16]制度の創設、②事業用太陽光発電設備の廃棄費用の外部積立、③地域間連系線等の増強費用における賦課金方式の導入等を講ずるものである。

ＪＯＧＭＥＣ法改正は、①緊急時における独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構（ＪＯＧＭＥＣ）による発電用燃料の調達、②ＬＮＧの積替・貯蔵基地をＪＯＧＭＥＣの出資・債務保証業務の対象に追加する等を講ずるものである。

(3) 各エネルギーの現状

ア　化石燃料（石油、石炭、ＬＮＧ）

化石燃料は､我が国の一次エネルギー供給に占める割合を見れば減少傾向にあるものの、依然として85％程度を占め、その安定供給確保は重要である。

化石燃料のうち、石油については、我が国への重要な燃料輸送ルートであるホルムズ海峡[17]を含む中東情勢の緊迫化や新興国における需要増大等を受けて、調達先の多角化[18]、海外油田の権益確保や国家・民間での備蓄[19]等の取組が進められている。

石炭及びＬＮＧは、主な輸入先が豪州や東南アジア等であり、中東依存度も石油に比べると低い。我が国の原子力発電の多くが停止する中、ＬＮＧは石油や石炭に比べてＣＯ２排出量が少ないなど環境負荷も低いこと等から、需要が拡大している。

石炭への依存度も近年では高まっているが、ＣＯ２排出量が多い等の問題があることから、石油火力と同等の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）・有効利用（ＣＣＵ）技術等、ＣＯ２を分離・回収する技術の研究も行われている。このような中、本年７月、梶山経済産業大臣は、脱石炭社会の実現を目指すため非効率な石炭火力発電のフェードアウト等に向けた仕組みの導入について検討を行うよう指示し、８月以降、政府のワーキンググループ[20]において年内の取りまとめを目途に検討が進められている。

---

[15] Feed In Tariff:再生可能エネルギー電気を電力会社が一定価格で一定期間買い取ることを保証する制度。

[16] Feed In Premium:再生可能エネルギー発電事業者に対し市場価格に一定のプレミアムを上乗せして交付する制度

[17] 我が国が輸入する原油の 88.3%、ＬＮＧの 21.2%が中東地域からの輸入であり、オマーン等を除くその他多くがホルムズ海峡を経由する。(資源エネルギー庁「エネルギー白書 2020」等)

[18] 米国ではシェールオイルの増産等を踏まえて、平成 27 年 12 月にオイルショック時以来 40 年ぶりとなる原油輸出が解禁され、我が国には平成 28 年５月に米国産シェールオイルが到着している。

[19] 本年７月末で、国家備蓄が 4,583 万ｋℓ(143 日分)、民間備蓄が 3,057 万ｋℓ(95 日分) など計 246 日分備蓄されている。(資源エネルギー庁石油精製備蓄課「石油備蓄の現況」(令和２年９月))

[20] 総合資源エネルギー調査会電力・ガス事業分科会電力・ガス基本政策小委員会省エネルギー・新エネルギー分科会省エネルギー小委員会合同石炭火力検討ワーキンググループ

イ　再生可能エネルギー

再生可能エネルギーは、平成 24 年７月のＦＩＴ制度の導入以降、導入量が拡大している[21]。しかし、これに伴い国民負担の増大[22]や系統制約[23]など様々な課題が生じたことから再エネ特措法の改正等が行われた（(2)イ参照。）。

また、本年７月 17 日、梶山経済産業大臣は、再生可能エネルギーが社会にとって当たり前となる「再エネ型経済社会」を創造していくため、今後、総合的かつ包括的な「再エネ経済創造プラン」をまとめ、実行していくとしている。

ウ　原子力

平成23年３月の福島第一原発事故後９年を経過した現在も、避難者の帰還や周辺住民・事業者等への損害賠償が完了しておらず、原子炉建屋に流れ込む地下水による大量の汚染水への対処等、多くの課題が山積している。

汚染水への対処のうち、保管量が限界に達しつつある多核種除去設備等で処理した水（ＡＬＰＳ処理水）[24]について、政府は、取扱方針を決定するための「関係者の御意見を伺う場」の開催等を行っており、菅内閣総理大臣は「できるだけ早く政府として対処方針を決めたい」としている[25]。

原子力発電所の再稼働については、第５次エネルギー基本計画において、原子力規制委員会によりいわゆる「新規制基準」（平成25年７月施行）に適合すると認められた場合には再稼働させることとしており、本年９月末現在で９基の再稼働が開始されている[26]。

使用済燃料の処理については、我が国は使用済燃料を再処理し、回収されるプルトニウム等を有効利用する核燃料サイクルの推進が基本的方針とされている中、最終的に地層処分するための処分地の選定が進んでいない状況にあるが、本年10月、処分場選定プロセスの第一段階にあたる「文献調査」について、北海道寿都町及び神恵内村から同調査に応ず

---

[21] 発電電力量に占める再生可能エネルギー（水力を含む）の割合は、ＦＩＴ制度が導入された平成 24 年度では 10%であったものが、平成 30 年度では約 17%にまで増加している。（資源エネルギー庁「エネルギー白書2020」）

[22] ＦＩＴ制度上、買取価格は賦課金として電力利用者が負担することとなっており、標準家庭の月額負担額は、制度開始当初は 66 円であったが、令和２年度では 774 円となっている。また、令和２年度の買取費用の総額は 3.8 兆円に達する見込みである。

[23] 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った例）や接続されても電力需給の関係で送電網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。

[24] 福島第一原発事故により発生した汚染水（セシウム、ストロンチウム、トリチウム等の放射性物質を含む）は事故後、セシウムを取り除く処理がされていた。その後、平成 25 年に稼働した多核種除去設備（ＡＬＰＳ）により、トリチウム以外の大部分の放射性物資が取り除かれている。本年２月には、「多核種除去設備等処理水の取扱いに関する小委員会」で報告書が取りまとめられ、処分方法について水蒸気放出及び海洋放出が現実的な選択肢であるとした上で、海洋放出の方が確実に実施できるとの見解が示されている。

[25] 日本経済新聞（令和２年９月 26 日）

[26] 川内原発１、２号機、玄海原発３、４号機、伊方原発３号機、高浜原発３、４号機、大飯原発３、４号機の９基。なお、定期点検等により、10 月 16 日現在稼働中のものは玄海原発４号機及び大飯原発４号機の２基。

る旨が表明された[27]。

(4) 電力システム改革等の取組

東日本大震災及び福島第一原発事故等によって生じた「電力危機」を踏まえ、政府は平成25年から「電力システム改革」を開始した[28]。これにより電気小売の全面自由化が実施され、全ての需要家が電力供給者を選択できるようになったほか[29]、本年４月には発送電分離が実施されている。

電力システム改革により異業界からの新規参入など競争活性化の効果がみられる中で、更なる競争活性化及び電力の安定供給のための市場・ルールの整備に向けて検討が進められており、本年７月には、今後の中長期の電源を安定的に確保するための「容量市場」[30]における最初の入札が実施される等の取組が進められている。

４　通商政策

(1) 直近の動向

新型コロナウイルスの感染拡大の影響で、多くの日本企業のサプライチェーンが寸断され、様々な物資の供給途絶リスクが顕在化し、特に中国依存度の高さが問題視された。産業構造審議会通商・貿易分科会では、コロナ危機後を見据えた対外経済政策の在り方について検討が行われ、新たな危機にも柔軟に対応できる強靭（レジリエント）なサプライチェーンへの変革や経済社会のデジタル化とその基盤整備が必要であるとされた。また、アメリカにおける最近の中国への輸出管理強化やＥＵにおける輸出管理強化の動向から、我が国において輸出管理の枠組みを見直す必要性及びイノベーションと機微技術管理の在り方について議論が行われている。

---

[27] 特定放射性廃棄物の最終処分に関する法律（平成 12 年法律第 117 号）には、文献調査→概要調査→精密調査の選定プロセスが定められている。

[28] 「電力システムに関する改革方針」（平成 25 年４月２日閣議決定）を踏まえて、電気事業法が３段階に分かれて改正された。（①全国規模での電力調整を担う広域的運営推進機関の設立等を内容とする第１段階の改正（平成 25 年 11 月）、②電気事業の類型を発電事業、送配電事業及び小売事業の３つに再編すること等を内容とする第２段階の改正（平成 26 年６月）、③法的分離方式による発送電分離等を内容とする第３段階の改正（平成 27 年６月））

[29] 全販売量に占める新電力のシェアは 17.8%になっている。（令和２年６月時点）

[30] 容量市場は、４年後に全国で必要な発電能力（供給力）を確保する市場。電力広域的運営推進機関の入札に対し発電事業者が応札し、４年後の実需要年度に小売電気事業者が落札価格に応じた金額（容量拠出金）を支払い、発電事業者は供給量に応じて対価（容量確保契約金）を受けるものである。本年７月のメインオークションで約定した総容量は１億 6,769 万 kW、約定価格は 14,137 円/kW の結果となった。

(2) 各国等との交渉状況

ア　ＥＰＡ／ＦＴＡ[31]

我が国は、戦後よりＧＡＴＴ／ＷＴＯ[32]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、我が国においてもＥＰＡの締結が進められ、本年 10 月現在、17[33]のＥＰＡが発効している。

イ　日英包括的経済連携協定（日英ＥＰＡ）

日英ＥＰＡは、ＥＵ離脱後の英国との間で、日ＥＵ・ＥＰＡに代わる新たな貿易・投資の枠組みを規定するものであり、本年６月より両政府間で交渉が進められ、９月に大筋合意した。日ＥＵ・ＥＰＡの優遇関税をおおむね踏襲しており、来年１月１日の発効を目指すとしている。一方、英国のＥＵ離脱移行期間の終了が年末に迫る中、英・ＥＵ間のＦＴＡ交渉が難航しており、決裂した場合の日本企業への影響が懸念されている。

ウ　ＲＣＥＰ[34]

平成 25 年５月から交渉が開始されたＲＣＥＰでは、昨年 11 月の首脳会議で、インドを除く 15 か国が、「基本的に全ての市場アクセス上の課題への取組を終了した」として本年中における署名を目指すとした。インドは交渉からの離脱を示唆し、その後の交渉に欠席を続けているが、本年８月、インドを除く 15 か国が参加して開かれた閣僚会合でも「ＲＣＥＰがインドに対して引き続き開かれていることを改めて表明」する共同声明が発出されている。

エ　韓国向け輸出管理の見直し

経済産業省は、韓国に関連する輸出管理をめぐり外国為替及び外国貿易法（昭和 24 年法律第 228 号）に基づく不適切な事案が発生したとして、昨年、①半導体材料の韓国向けの輸出等について包括輸出許可制度の対象から外し、②８月には輸出管理優遇措置対象と

---

[31] 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。

[32] 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。

[33] 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、ＥＵ

[34] 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。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。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た。

なる国[35]から韓国を削除した。これに対して韓国政府は、９月に①についてＷＴＯに提訴を行った。その後 11 月に、韓国政府はＷＴＯ提訴手続を中断することを発表し、これを受けて 12 月から日韓輸出管理政策対話が再開された。しかし、本年６月、韓国政府は、日本政府が問題解決の姿勢を見せなかったとしてＷＴＯ提訴手続を再開し、７月にはＷＴＯ紛争処理小委員会（パネル）が設置された。

（参考）米中貿易摩擦

中国経済の量的拡大と産業の高付加価値化を背景に、米国政府は対中貿易赤字の拡大のほか、中国による技術移転や知的財産権の侵害を問題視し、2018 年７月から 2019 年にかけて中国からの輸入品に段階的に追加関税を実施し、これに対抗する形で中国も米国からの輸入品に追加関税を実施してきた。

こうした状況の下、本年１月には中国の米国からの輸入拡大等を内容とする貿易交渉の第一段階の合意に達し、両国は、予定していた残りの追加関税の発動を見送るとともに発動済みの追加関税を一部引き下げることを発表したが、トランプ米大統領はその後も中国企業であるファーウェイと関連企業に対し米国製の技術・ソフトウエアへのアクセス制限を強化するなど圧力を強めており、日本の関連企業への影響も懸念されている。

５　知的財産政策

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）に基づき平成15年３月に設置された知的財産戦略本部[36]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。

本年５月には「知的財産推進計画2020」が策定され、新型コロナウイルス感染症収束後の「ニューノーマル（新たな日常）」では社会変革を達成した姿を目指すべきであり、そのため、①持続的なイノベーションの創出（イノベーションエコシステム）における戦略的知財活用の推進、②世界の成長を取り込むことで我が国の経済成長につなげるＣＪ（クールジャパン）戦略の実行、③コンテンツが維持されるようなクリエーション・システムの構築が重要であるとされ、これらについての課題や施策の方向性が示された。

６　競争政策

(1) 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

デジタルプラットフォーム[37]は、中小企業・ベンチャー、フリーランス（ギグ・エコノミー[38]）に便益をもたらす一方、独占化・寡占化の進展により、デジタルプラットフォーム企業と利用者との取引において契約条件やルールの一方的押しつけ等の問題が生じる懸念が

---

[35] 輸出貿易管理令別表第３の優遇対象国はそれまで通称「ホワイト国」と呼ばれていたが、昨年８月に輸出管理上の国別カテゴリーの名称が見直され、「グループＡ」に改称された。

[36] 本部長は内閣総理大臣（知的財産基本法第 27 条）

[37] インターネットを通じてＩＣＴやデータを活用して第三者に多種多様なサービスの「場」を提供するもの。

[38] インターネットを通じて短期で単発の仕事（ギグ）を受注する働き方や経済形態。

指摘されており、デジタル市場で生じる諸問題への対応が急務となっている。

このような状況に対応するため、第 201 回国会において「特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律」（令和２年法律第 38 号）が成立し、特定デジタルプラットフォーム提供者による提供条件等の開示や特定デジタルプラットフォームの透明性・公正性に関する評価等の措置が講じられた。

また、デジタル広告市場についても寡占化による透明性・公正性に関する懸念や競争制限行為等の懸念が生じていることから、デジタル市場競争会議[39]にて、今後、諸課題への対応策の詳細を含めた検討･整理を行い､今冬に最終報告を取りまとめることとされている。

(2) コンビニエンスストア本部と加盟店との取引等

コンビニエンスストア本部と加盟店との取引等については、フランチャイズ加盟店団体が24時間営業や値引き制限の改善を求める等の動きが生じている。これを受け､本年９月、公正取引委員会は「コンビニエンスストア本部と加盟店との取引等に関する実態調査報告書」を公表した。同報告書では、年中無休・24時間営業及びドミナント出店[40]について、直ちに独占禁止法[41]上問題となるものではないとしつつ、本部の対応によっては、ぎまん的顧客誘引[42]、優越的地位の濫用に該当し得ることを示した。公正取引委員会は、各本部に対して、自主点検の結果及び改善内容を11月末までに報告するよう要請しているほか、ガイドラインの改正や違反行為への厳正な対処等を行うものとしている。

Ⅱ　第 203 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（10 月 23 日現在）。

（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を総合的かつ計画的に推進するため、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。

---

[39] 令和元年９月に設置された「デジタル市場競争本部」（本部長：内閣官房長官）の下で開催された。

[40] チェーンの認知度の向上や物流の効率化等を目的として一定のエリアに集中して出店を行う出店方法。

[41] 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（昭和 22 年法律第 54 号）

[42] 自己の供給する商品又は役務の内容又は取引条件その他これらの取引に関する事項について、実際のもの又は競争者に係るものよりも著しく優良又は有利であると顧客に誤認させることにより、競争者の顧客を自己と取引するように不当に誘引すること（「不公正な取引方法」（昭和 57 年公正取引委員会告示第 15 号）第８項）

○　分散型エネルギー利用の促進に関する法律案（近藤昭一君外７名提出、第 198 回国会衆法第 21 号）

地域における創意工夫を生かした分散型エネルギー利用を促進するため、経済産業大臣による基本方針の策定、都道府県又は市町村による分散型エネルギー利用促進計画の作成及びこれに係る交付金の交付等について定める。

○　熱についてエネルギー源としての再生可能エネルギー源及び廃熱の利用を促進する等のためのエネルギーの使用の合理化等に関する法律等の一部を改正する法律案（近藤昭一君外５名提出、第 198 回国会衆法第 22 号）

エネルギーの供給及び使用に係る環境への負荷の低減並びに資源の有効利用の確保に資するため、熱についてエネルギー源としての再生可能エネルギー源及び廃熱の利用を促進する等の措置を講ずる。

○　国等によるその設置する施設の省エネルギー・再生可能エネルギー源利用改修の実施等に関する法律案（近藤昭一君外７名提出、第 198 回国会衆法第 23 号）

エネルギーの使用の合理化及び再生可能エネルギー源の利用の一層の促進に資するため、国等が設置する施設の省エネルギー・再生可能エネルギー源利用改修の実施等に関し、実施目標や改修計画の作成等について定める。

○　エネルギー協同組合法案（近藤昭一君外７名提出、第 198 回国会衆法第 24 号）

地域の住民又は小規模事業者のエネルギーの利用又は供給に係る自発的な協同組織の発達を図るため、地域エネルギーを生産し、これを組合員に供給する事業等を行うエネルギー利用協同組合及び組合員以外に供給する事業等を行うエネルギー供給協同組合に係る措置等を定める。

○　中小企業者等の事業用不動産に係る賃料相当額の支払猶予及びその負担軽減に関する法律案（後藤祐一君外７名提出、第 201 回国会衆法第９号）

新型コロナウイルス感染症が中小企業者等の事業活動に甚大な影響を及ぼしていることに鑑み、中小企業者等の事業用不動産に係る賃料相当額の支払猶予及び負担軽減を通じた中小企業者等支援のため、株式会社日本政策金融公庫による代位弁済並びに求償権の適切な行使及び放棄等や国による補助その他の財政上の措置について定める。

○　新型コロナウイルス感染症対策中小事業者等持続化給付金に係る差押禁止等に関する法律案（田嶋要君外６名提出、第 201 回国会衆法第 20 号）

新型コロナウイルス感染症対策中小事業者等持続化給付金の支給の趣旨に鑑み、その支給を受けることとなった者が自ら同給付金を使用することができるようにするため、同給付金の差押えを禁止する等の措置について定める。

内容についての問合せ先
経済産業調査室　近藤首席調査員（内線 68560）

国土交通委員会

国土交通調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　社会資本整備の動向

(1) 社会資本の整備

ア　社会資本整備重点計画

事業の縦割りや事業費への偏重といった批判を踏まえ、平成 15 年に制定された「社会資本整備重点計画法」に基づき、道路、空港等９本の事業分野別長期計画が「社会資本整備重点計画」に一本化され、計画の内容が「事業費」から政策目標の実現によって「達成される成果」に転換された。

現在の「第４次社会資本整備重点計画」（平成 27 年９月閣議決定）（計画期間：平成 27 年度～32 年度）は、厳しい財政制約の下、加速するインフラ老朽化、脆弱国土等の構造的課題に対応し、社会資本のストック効果[1]が最大限に発揮されるよう、集約・再編を含めた戦略的メンテナンス、既存施設の有効活用に重点的に取り組むとともに、計画期間中に実施する重点施策の進捗率をＫＰＩ（重要業績評価指数）として明示した上で、ストック効果の高い事業に選択と集中を徹底することとされている。

同計画は計画期間の終了が迫っていることから、社会資本整備審議会計画部会において、令和３年春頃の閣議決定を目指して次期計画に向けた検討が進められている。次期計画の重点目標については、①自然災害から国民のいのちと暮らしを守る社会づくり、②予防保全に基づく持続可能なインフラ管理の実現、③コンパクトで活力ある魅力的な地域づくり、④経済の成長力を底上げする基盤の整備による人流・物流の拡大など従来の視点からの目標に加え、デジタル革命の本格化への対応や国民のライフスタイルの多様化といった時代の変化に対応した新たな視点から、⑤情報技術の利活用・新技術の社会実装によるインフラの価値の発現、⑥インフラ空間の多面的・複合的な利活用による生活の質の向上を目標に加えること等の議論が進められている。

イ　インフラ老朽化対策

高度経済成長期に集中的に整備された社会資本が今後一斉に老朽化することが懸念されており、従来の事後保全からその機能に支障が生じる前に対策を行う「予防保全」への転換によるトータルコストの縮減及びコスト平準化が不可欠となっている。このような中、政府の「インフラ長寿命化基本計画[2]」（平成 25 年 11 月）に基づいて、国土交通省は、自

---

[1] 社会資本整備の効果には、公共投資の事業自体により生産、雇用、消費等の経済活動が派生的に創出され、短期的に経済全体を拡大させる「フロー効果」と整備された社会資本が機能することにより整備直後から継続的・中長期的に得られる「ストック効果」がある。

[2] 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、「個別施設毎の長寿命化計画（個別施設計画）」を令和２年度までに策定することとされている。なお、策定率は行動計画が約 94%、個別施設計画が約 69%となっている（平成 31 年４月現在）。

らが管理・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、これに記載された施設の管理者による「個別施設毎の長寿命化計画（個別施設計画）」の策定やこれに基づく取組が進められている。

また、国土交通省は、今後の技術者の減少や維持管理費、更新費の増加などに対応するためには、新技術を活用した維持管理・更新の高度化及び効率化が重要であるとしている。例えば、道路メンテナンスについては、平成 31 年２月、国が定めた技術の性能値を開発者に求め、カタログ形式で取りまとめた「点検支援技術性能カタログ」を作成し、受発注者が新技術活用を検討する場合に参考とできるようにしている。このカタログには、カメラを搭載したドローンやアーム型ロボットで道路橋の損傷写真を撮影する技術や、ドローンやアーム型の機械に搭載した打音機構や赤外線等によりコンクリートのうきや剥離を検査する技術など 16 技術が掲載され、令和２年６月に改訂されたカタログでは 80 技術が掲載されている。

(2) 道路政策の動向

老朽化が問題となっている我が国の道路施設のメンテンナンスについては、平成 25 年の道路法等改正により、「橋梁」、「トンネル」及び「道路附属物等」の道路施設について、５年に１回の定期点検が義務付けられており、平成 30 年度に１巡目点検が完了し、令和元年度から２巡目点検が実施されている。国土交通省は令和２年９月に「道路メンテナンス年報」として令和元年度の調査結果等を取りまとめた。このうち、修繕等の措置を講ずべき[3]とされた橋梁等について、地方公共団体の進捗が遅れていることが指摘されている。同省は、令和２年度予算にて「道路メンテナンス事業補助制度」を創設しており、地方公共団体による道路メンテナンス事業を計画的かつ集中的に支援することとしている。

平成 26 年度～平成 30 年度に点検した橋梁のうち判定区分Ⅲ、Ⅳと診断された橋梁の修繕等措置の実施状況

管理者	措置が必要な施設数	措置に着手済の施設数	うち完了	未着手施設数
国土交通省	3,427	2,359（69%）	1,071（31%）	1,068（31%）
高速道路会社	2,538	1,202（47%）	705（28%）	1,336（53%）
地方公共団体	62,873	21,376（34%）	12,869（20%）	41,497（66%）

資料：国土交通省資料より作成

地域における広域道路ネットワークについては、平成６年に広域道路整備基本計画を都道府県毎に策定し整備を進めてきたが、計画は約 20 年間見直されておらず、地域の実情に即した検討が必要になる等、新たな計画の策定が不可欠となっている。また、平成 30 年の道路法改正において新設された物流上重要な道路輸送網である重要物流道路は、高規格幹

[3] 判定区分は４段階あり、修繕等の措置を講ずべきとしているのは、判定区分Ⅲ及びⅣ。（判定区分Ⅲ（早期措置段階）は「構造物の機能に支障が生じる可能性があり、早期に措置を講ずべき状態」。判定区分Ⅳ（緊急措置段階）は「構造物の機能に支障が生じている、又は生じる可能性が著しく高く、緊急に措置を講ずべき状態」。）

線道路[4]以外の道路について、中長期的な計画に基づいて選定することが求められている。以上のことから、都道府県等が地域における課題や実情を反映させた「新広域道路交通計画」を策定し、国土交通大臣は同計画の中から令和２年度内を目途に計画路線の重要物流道路の指定を行うこととしている。

道の駅については、全国で 1,180 駅が登録されており（令和２年７月１日現在）、平成５年の制度創設以来、道路利用者のための休憩機能のみならず、公共サービス機能や防災機能、観光振興機能等、地域において多様な役割を果たしている。国土交通省は、令和２年からを「道の駅」第３ステージ[5]と位置付け、地方創生・観光を加速する拠点の実現に向けた取組を行っており、また、同年度から、広域的な防災拠点となる「防災道の駅」認定制度を新たに導入することとしている。

(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、表のとおりの３区間で整備が進められ、それぞれ開業時期の３～５年前倒しが決定している。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（令和 28 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 （西九州ルート）	博　多～長　崎	**武雄温泉～長　　崎…2022 年度秋頃** （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[6]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。なお、最近の人件費の上昇等により、北陸新幹線及び九州新幹線に追加的な経費が必要となっており、政府は、財源の検討を行っている。

九州新幹線西九州ルートは、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」での暫定開業を令和４年秋頃に予定している。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、与党の整備新幹線検討委員会は整備方針の再検討を行い、令和元年８月、全線に新幹線軌道を新設するフル規格で整備する方針を示したが、沿線自治体の佐賀県が、財政負担の重さや移動時間の短縮効果が薄いことからフル規格での整備に反対しており、現在、同県と国土交通省の間で、同県内の整備方針を巡り協議が行われている。

---

[4] 高規格幹線道路については全て重要物流道路に指定される予定。

[5] 第１ステージ（平成５年～）は 24 時間利用できるトイレのある駐車場等の通過する道路利用者へのサービス提供の場として、第２ステージ（平成 25 年～）は地域の拠点機能の強化とネットワーク化を重視し、「道の駅」自体が目的地になるようそれぞれ整備。

[6] 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。

他方、中央新幹線は、ＪＲ東海が、超電導リニア方式による令和９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 11 月に改正された「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（令和 27 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、名古屋駅、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、大井川の減水対策等をめぐりＪＲと県との主張が対立しており、未着工となっている。現在、国土交通省に設置された有識者会議でこの問題に対する検証が行われているが、早期解決の見通しは立っておらず、ＪＲ東海も、令和９年の開業が困難であるとの見通しを表明している。

２　安心・安全で豊かな暮らし

(1) 地域交通の確保及び利便性向上

地域交通は活力ある地域社会の実現に不可欠であり、これまで「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」（地域公共交通活性化再生法）に基づき地域公共交通に関するマスタープランとなる地域公共交通網形成計画の策定やこれに基づく取組が進められるとともに、赤字系統のバスやデマンド交通に対する補助制度（地域公共交通確保維持事業）等による支援が行われてきた。

一方で、人口減少の本格化やそれを一因とした運転者不足が深刻化し、特に地方部における公共交通ネットワークの縮小やサービス水準の一層の低下が懸念されている中で、高齢者の運転免許の返納が年々増加する等地域の暮らしと産業を支える移動手段を確保することがますます重要になっている。

このような状況から、令和２年の第201回国会において地域公共交通活性化再生法等を改正し、①自家用有償旅客運送[7]等の公共交通機関以外の輸送機関も含め、地域の持続可能な旅客運送サービスの提供を確保することを目的とする「地域公共交通計画」に現行計画を改め、計画作成を地方公共団体の努力義務化とすること、②利用者目線による乗合バスの路線、ダイヤの改善や運賃の設定等[8]を促進するための地域公共交通利便増進事業の創設、

---

[7] バス・タクシー事業が成り立たない場合であって、地域における輸送手段の確保が必要な場合に、必要な安全上の措置をとった上で、市町村やＮＰＯ法人等が、自家用車を用いて提供する運送サービス。

[8] 複数事業者間のダイヤ、運賃調整は独占禁止法の規制（カルテル）に抵触するおそれがあるが、同国会で成立した「地域における一般乗合旅客自動車運送事業及び銀行業に係る基盤的なサービスの提供の維持を図るための私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の特例に関する法律」により、等間隔運行や定額制乗り放題運賃といった取組を内容とする共同経営の協定について、国土交通大臣の認可を受けた場合、当該協定に基づき行う複数の乗合バス事業者等による共同経営が独占禁止法の適用除外とされた。

③ＭａａＳ[9]の普及に向けた手続のワンストップ化等の特例措置の創設、④自家用有償旅客運送の輸送対象として住民のみならず観光客等来訪者を明確化すること等を定めている。

また、今般、新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受けて公共交通の利用者が大幅に減少している状況を踏まえ、資金繰り支援や雇用調整助成金、新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金の交付といった他の業種も対象となる支援が行われている。これらに加え、地域公共交通については、感染症防止対策のための車両設備や車内等においての「３つの密」を避けるよう配慮した実証運行等への補助の創設や既存の地域公共交通確保維持事業の要件緩和、バスの運行計画の変更に係る道路運送法の柔軟な運用等が行われている。また、新型コロナウイルス感染症の拡大に伴う食料・飲料の運送に係るニーズの増加を踏まえ、期間限定の特例措置として認められていたタクシー車両を用いた飲食料品等の有償貨物運送について、期限とされる10月以降も実施することができるよう制度化することとされた。

このほか、「交通政策基本法」に基づく「交通政策基本計画」が令和２年度末までを計画期間として、地域交通ネットワークの再構築等を含む施策目標や数値指標を定めていることから、次期計画の策定に向けた検討が進められている。

(2) バリアフリー政策の動向

東京オリンピック・パラリンピック競技大会（東京大会）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（ＵＤ）のまちづくりを実現するとともに、様々な心身の特性や考え方を持つ全ての人々が、相互に理解を深めようと対話し、支え合う「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は、平成 18 年制定の「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律」（バリアフリー法）に基づき、公共交通施設（旅客施設及び車両等）や建築物等を新設する等の際の移動円滑化基準（ハード基準）への適合義務、既存の施設等に対する同基準への適合努力義務等が定められるとともに、同法に基づく「移動等円滑化の促進に関する基本方針」（基本方針）において令和２年度末までの整備目標が定められ、支援措置[10]等により取組が促進されてきた。また、平成 30 年には、公共交通事業者等によるハード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の創設や、市町村がバリアフリー方針のマスタープランを定めるといったバリアフリーのまちづくりに向けた取組強化等を内容として同法が改正された（翌 31 年全面施行）。

平成 30 年の同法改正以降、「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

---

[9] Mobility as a Service の略。出発地から目的地までの移動に係る検索・予約・決済などをオンライン上で一括して提供するサービス。さらに、小売、観光、病院等の移動以外のサービスとの連携による移動の高付加価値化も含む。

[10] 現在、不特定多数の者や主に高齢者、障害者等が利用する一定規模以上の建築物、鉄道駅等の旅客ターミナルのバリアフリー化及びノンステップバス、ＵＤタクシー等の導入に対し支援措置が講じられている。

的な推進に関する法律」（国土交通委員長提出）の施行や、共生社会の実現に向けた機運の醸成を受け、「心のバリアフリー」の取組の重要性が高まっている。

他方、バリアフリー化の状況については、ハード面においては一定程度進展してきたものの、ＵＤタクシーにおける乗車拒否等ソフト面での課題が指摘されている。このような状況を踏まえ、「心のバリアフリー」の観点からの施策の充実等ソフト対策を強化するため、令和２年の第 201 回国会においてバリアフリー法が改正され、バリアフリー化された旅客施設等を使用した役務の提供方法に関するソフト基準[11]の公共交通事業者等に対する遵守義務付け、市町村等による教育啓発活動の実施に関する事業の創設等が行われた。現在、同法の完全施行（令和３年４月１日）に向けてソフト基準の策定等に関する議論が進められているほか、令和３年度からの次期基本方針における整備目標及びその対象となる旅客施設の要件[12]等や、空港アクセスバス等現在バリアフリー基準から適用除外されているものの見直しも検討されている。

また、東京大会を前に、新幹線車両の車椅子スペースの増設及び予約システムの改善等についての取組が進められている。

(3) 土地政策の動向

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、所有者不明土地の公共的目的での円滑な利用を実現するための「所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法」（以下「所有者不明土地法」という。）が制定された。また、残された課題である所有者不明土地の解消・発生抑制については、平成 30 年１月、「所有者不明土地等対策の推進のための関係閣僚会議」が設置され、同会議が決定する「所有者不明土地等対策の推進に関する基本方針」（以下「基本方針」という。）[13]等の下、政府一体となった取組が進められている。

国土交通省では、「基本方針」等を踏まえ、適正な土地の利用及び管理を確保する施策を推進するため、土地基本法の見直しや地籍調査の円滑化・迅速化に向けた検討が行われ、令和２年３月、「土地基本法等の一部を改正する法律」が成立した。同年５月、同法により改正された土地基本法において創設された「土地基本方針」が閣議決定され、同方針で示された人口減少時代に対応した土地政策の総合的な推進を図るための具体的施策の方向性に沿って、関係省庁が一体性をもって土地政策を講じている。

今後、国土交通省では、令和２年７月に新たに決定された「基本方針」及び工程表に基

---

[11] スロープ板の適切な操作や照度の確保等。

[12] 現行の基本方針においては平均利用者数が 3,000 人以上/日の旅客施設等を対象として整備目標が設けられているが、平均利用者数が 2,000 人以上 3,000 人未満/日であってバリアフリーの事業計画となる市町村が定める基本構想に位置付けられた旅客施設等に関する目標についても追加することが検討されている。

[13] 平成 30 年６月に最初の「基本方針」が決定され、その後も、令和元年６月、令和２年７月に新たな「基本方針」が決定されている。

づき、所有者不明土地法の施行後３年経過（令和３年 11 月）の見直しに向けて[14]、国土審議会において所有者不明土地の円滑な利活用・管理を図る仕組みの等を検討し、令和３年を目途に同審議会において取りまとめを行うとともに、令和４年に必要な制度の見直し等を行うこととしている。また、民事基本法制（民法・不動産登記法）の見直し[15]、所有者不明土地法施行後３年経過の見直しに向けた検討内容等を反映した「土地基本方針」を令和３年に改定することとしている。

(4) 建設産業の動向・不動産投資市場の活性化

ア　建設産業の動向

建設産業は、社会資本の整備の担い手であるとともに、防災・減災、老朽化対策など「地域の守り手」としての役割も担っている。一方、建設業の現場では担い手の高齢化が進んでおり、将来的な担い手の確保が課題となっていることから、働き方改革の推進や生産性向上が不可欠となっている。

このため、建設業の働き方改革、生産性向上、災害時の緊急対応強化等を目的として、令和元年６月、「建設業法」、「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」（入契法）及び「公共工事の品質確保の促進に関する法律」（品確法）を改正する「新・担い手３法」が成立し、令和２年 10 月１日に施行された[16]。新・担い手３法により、適正な工期設定による請負契約の締結や公共工事の施工時期の平準化に向けた取組等による働き方改革の促進、建設現場の技術者に関する規制の合理化による人材の有効活用やＩＣＴの活用等を通じた生産性の向上などの取組が更に進められることになる。

国土交通省では、新・担い手３法も踏まえ、長時間労働の是正を図るとともに、適切な賃金水準の確保や社会保険への加入徹底、建設キャリアアップシステムの活用等による処遇改善、また、i-Construction[17]等による生産性の向上を図っている。

イ　不動産投資市場の活性化

不動産投資市場については、2020 年頃までにリート・不動産特定共同事業の資産総額を約 30 兆円にする目標が掲げられており[18]、令和２年３月末現在で 26.5 兆円[19]となっている。国土交通省は、不動産特定共同事業について、「ＥＳＧ投資を踏まえた不動産特定共同

---

[14] 所有者不明土地法は、平成 30 年 11 月 15 日及び令和元年６月１日の２段階で施行されている。また、同法において、「政府は、この法律の施行後３年を経過した場合において、この法律の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて必要な措置を講ずる」こととされている。

[15] 現在、法務省が法制審議会に諮問し検討が進められており、「基本方針」において、令和２年度中できるだけ速やかに、見直しに必要となる法案を提出することとされている。

[16] 品確法については公布の日（令和元年６月 14 日）に施行。建設業法・入契法については、令和元年９月１日、令和２年 10 月１日、令和３年４月１日の三段階で施行。著しく短い工期の禁止等、建設業法の主な改正は、令和２年 10 月１日、技術検定関係の改正は、令和３年４月１日に施行。

[17] 調査・測量から設計、施工、検査、維持管理・更新までの全ての建設生産プロセスでＩＣＴ等を活用して建設現場の生産性向上を目指すもの。

[18] 「未来投資戦略 2017　－Society5.0 の実現に向けた改革－」（平成 29 年６月９日　閣議決定）。

[19] 不動産特定共同事業については、平成 30 年度末時点の数値を使用。

事業等検討会」を設置し、個人投資家が安心して不動産投資を行うことができる環境を整備するため、より投資家保護が図られたスキームの促進並びにブロックチェーン等の新技術及びＥＳＧ等の新たなグローバルスタンダードといった不動産投資市場の新たな潮流への対応等について、今後の制度改正の方向性を検討し、令和２年４月に中間とりまとめを行った。中間とりまとめでは、投資家保護の観点から、不動産特定共同事業法を改正し、１号事業[20]における財産管理報告書の記載事項に他業の実施状況を追加することを検討することや、不動産特定共同事業の対象とすべき区分所有不動産投資契約について規定する政令を制定することなどが示されている。

(5) 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等

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[21]が進められている。

さらに、都市の防災機能を高めるため、令和２年の「都市再生特別措置法」等改正により、立地適正化計画の記載事項への防災指針の追加、災害危険区域等における開発許可の基準の厳格化等が行われた。また、同改正では、都市の魅力を高めるため、「居心地が良く歩きたくなる」まちなかを創出するための都市公園法等の関係法律の特例の創設等が措置された。この改正法は、令和２年９月に施行され、開発許可基準の厳格化等の規制的措置に係る規定については、公布から２年以内に施行される。

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[22]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[23]が、「都市公園法」改正により公募設置管理制度（Ｐａｒｋ－ＰＦＩ）[24]がそれぞれ創設される[25]とともに、「生産緑地法」改正によ

---

[20] 不動産特定共同事業とは、組合形式で出資を行い、不動産の売買や賃貸による収益を投資家に配当する事業で、その種別は不動産特定共同事業法第２条第４項第１号～第４号に定められている。このうち、第１号に定められている行為（１号事業）は、不動産特定共同事業契約を締結して当該契約に基づき営まれる不動産取引から生ずる収益又は利益の分配を行う行為である。

[21] 339 都市が令和２年７月 31 日までに計画を作成・公表している。

[22] 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604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（令和２年３月31日時点）。

[23] 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。

[24] 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。

[25] 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。

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[26]が創設された。

(6) 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。なお、令和元年９月より、社会資本整備審議会住宅宅地分科会において同計画の見直しに向けた検討が進められており、新たな計画は令和３年３月に閣議決定される見込みである。

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[27]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[28]。

このほか、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[29]、登録住宅の改修・入居への支援制度が措置されている[30]。

イ　老朽化マンション対策、空き家対策、既存住宅の質の向上と流通促進

マンションの老朽化等に対応するため、令和２年に「マンションの管理の適正化の推進に関する法律」及び「マンションの建替え等の円滑化に関する法律」が改正され、地方公共団体によるマンション管理適正化の取組が法的に位置付けられたほか、マンション敷地売却事業[31]の対象への一定の老朽化マンションの追加、団地型マンションの敷地分割事業の創設等が行われた。

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

---

[26] 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。平成30年税制改正により、特定生産緑地についても生産緑地と同様の税負担の軽減（相続税の納税猶予等）が措置された。

[27] 令和２年９月30日時点で、7,697棟、259,272戸が登録されている。

[28] 住生活基本計画において、令和７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。

[29] 平成29年10月に施行され、令和２年10月現在93,582戸が登録されている。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。

[30] 登録住宅につき、改修費用の補助、家賃及び家賃債務保証料の低廉化に係る費用の補助が行われている。

[31] 区分所有者全員の同意によらず多数決によってマンションの建物と敷地を一括して売却する事業で、改正以前には耐震性不足のマンションのみが対象とされていた。

対策計画の策定[32]、特定空家等[33]に対する勧告、命令、代執行等が行われており、併せて予算や税制措置[34]による空き家[35]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、耐震性がありインスペクション（建物現況調査等）が行われた既存住宅であり、リフォーム等について情報提供が行われているもの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。

住宅・建築物の省エネ性能向上については、令和元年の「建築物のエネルギー消費性能の向上に関する法律」改正により、エネルギー消費性能基準（省エネ基準）への適合義務の対象が2,000㎡以上の住宅以外の新築等される建築物から300㎡以上に拡大されたほか、建築士に対する小規模建築物の省エネ性能の建築主への説明義務が創設された。一部は既に施行されているが、令和３年４月の適合義務の対象拡大等に係る規定の施行をもって、全面施行されることとなる。

木造建築の推進については、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[36]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。

(7) 水災害対策の動向

ア　「水防災意識社会」と近年の豪雨災害への対応

近年、全国各地で水害が頻発、激甚化していることを踏まえ、国土交通省は、「施設では防ぎきれない大洪水は必ず発生するもの」へと意識を変革し、社会全体で洪水氾濫に備える「水防災意識社会」を再構築する取組を進めている。具体的には、平成29年の水防法の改正による河川管理者や流域自治体等の連携体制を構築する大規模氾濫減災協議会制度の創設等とともに、水害対応タイムラインの作成等に取り組む「『水防災意識社会』の再構築に向けた緊急行動計画」が取りまとめられ、ハード対策に加えソフト対策も一体となった対策が進められている。

---

[32] 1,091市区町村（62.7%）で既に策定済み（令和元年10月１日現在）。

[33] 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。

[34] 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。

[35] 最新の平成30年住宅・土地統計調査によると、空き家の総数は849万戸、空き家率は13.6%に上る。このうち、賃貸用又は売却用等を除いた、特に管理不全になりやすいとされる「その他の空き家」は349万戸である。

[36] 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。

その後、平成30年７月豪雨等による被害の発生を受け、大規模氾濫減災協議会等への公共交通事業者やメディア関係者等の参画を促進し連携を強化する等、主にソフト面での取組を更に充実し加速するものとして緊急行動計画が改定された。

また、政府は、同年11月に重要インフラの緊急点検を行い、特に緊急に実施すべきハード・ソフト対策について、「防災・減災、国土強靱化のための３か年緊急対策」（平成30年12月閣議決定）を決定し、令和２年度を最終年度として実施している。この中で水災害対策に関しては、バックウォーター現象[37]等により堤防決壊が生じた場合に人命への危険性が高い箇所の堤防強化対策、氾濫による危険性が特に高い区間の河川の樹木伐採や土砂掘削等のハード対策や、ハザードマップ等の各種リスク情報の周知等のソフト対策が実施されている。

イ　「流域治水」への転換

上記のような対策がとられる中、令和元年東日本台風等による被害等の発生や、今後も気候変動により水災害の更なる頻発、激甚化が懸念されること等を踏まえ、令和２年７月、社会資本整備審議会において、「気候変動を踏まえた水災害対策のあり方について」（答申）が提言された。答申においては、治水計画を「過去の降雨実績に基づくもの」から「気候変動による降雨量の増加などを考慮したもの」に見直すとともに、「水防災意識社会」の再構築の取組を更に一歩進めるものとして、河川、下水道等の管理者が主体となって行う対策に加え、集水域と河川区域のみならず、氾濫域も含めて一つの流域として捉え、その流域全員（流域のあらゆる関係者）が協働して治水対策に取り組む「流域治水」へ水災害対策の方向性を転換することが提案されている。

流域治水による新たな水災害対策の具体策においては、①「氾濫をできるだけ防ぐ・減らす対策」、②「被害対象を減少させるための対策」、③「被害の軽減・早期復旧・復興のための対策」が掲げられている。

①については、堤防整備、河道掘削や引堤、ダム等の整備等の取組（管理者主体の対策）を加速化した上で、流域における関係者の協力を得るための協議の場の設置などの環境整備を進めるとともに、利水ダム等の事前放流の本格化[38]や、市街化が著しい河川で進められてきた地方公共団体や個人・民間企業等による雨水貯留浸水施設[39]の整備の全国展開を進める等の対策が掲げられている。

②については、土地利用規制や移転促進等により水災害リスクの低い区域への居住や都市機能の誘導等を行うこととされている。

---

[37] 本川と支川の水位が高い時間が重なって、支川の洪水が流れにくくなる現象。

[38] 事前放流は、多目的ダムや利水ダムの利水のための貯留水をあらかじめ放流し、これにより確保したダム容量を洪水調節のために活用するもの。一級水系では損失補償制度の拡充（利水ダムを対象に追加）等により、ダムのある99水系全てにおいて水系毎の治水協定が締結され、令和２年６月から運用開始済。一方、二級水系においては、全2,711水系（ダムの無い水系を含む）のうち近年水害が生じた水系等86水系において同年８月末までに協定が締結され、運用が開始されたところ。

[39] 雨水を一時的に貯めたり地下に浸透させたりして、下水道・河川への雨水流出量を抑制するもの。具体的には、ビルなどの地下貯留槽や防災調整池、雨水浸透ます等。

③については、水防法に基づく想定最大規模の洪水浸水想定区域[40]等の早期指定や、浸水想定区域の指定の対象外とされている中小河川等についてのハザード情報の公表等による水害リスク情報空白地の解消等を行うこととされている。

また、国土交通省全体で取り組む「総力戦で挑む防災・減災プロジェクト」（同年７月公表）においては、流域治水への転換に関して、河川関連法制の見直し等必要な施策を速やかに措置することとされているほか、令和元年東日本台風で甚大な被害を受けた７水系において取り組まれている「緊急治水対策プロジェクト」と同様に、全国の一級水系において、河川対策、流域対策、ソフト対策からなる流域治水の全体像を示す「流域治水プロジェクト」を、令和２年度中に策定することとされている。

(8) 今後の気象業務の在り方

ア　防災気象情報の伝え方の改善に向けた取組

平成30年７月豪雨において、防災気象情報が必ずしも住民の避難行動につながっていなかったとの指摘等を踏まえ、防災気象情報の伝え方について課題を整理し、その解決に向けた改善策が平成31年３月に取りまとめられた。これに基づき気象庁による取組が進められてきたが、令和元年房総半島台風（台風第15号）や令和元年東日本台風（台風第19号）等により、相次いで甚大な気象災害が発生し、新たに様々な課題が明らかになったことから、本年３月、「防災気象情報の伝え方の改善策と推進すべき取組」が取りまとめられた。

同取りまとめでは、大雨特別警報解除後に洪水が発生した事案があり、このような事態への注意喚起が十分でないとの指摘を受け、表現を大雨特別警報の「解除」から「（大雨）警報への切り替え」に改めるとともに、警報への切り替えに合わせて、今後の洪水の見込みを発表すること等が示され、令和２年出水期から取組が開始されている。

イ　線状降水帯による豪雨に対する情報提供の改善

交通政策審議会気象分科会は、今後 10 年程度を展望した気象業務の在り方について審議を行い、平成 30 年８月、提言を取りまとめた。気象庁は、この提言に基づき、線状降水帯[41]の予測精度向上の取組を順次進めており、令和２年７月豪雨を受け、これらの取組を加速させるとともに、予測技術の精度向上を踏まえた線状降水帯による集中豪雨に対する情報を段階的に提供して、国民一人一人に危機感を伝え、防災対応に繋げていくとしている。具体的には、令和３年から線状降水帯となる可能性のある降水域を検知し、気象情報で「線状降水帯発生の可能性」について注意喚起を行う予定としている。令和 12 年には、今後の次期気象衛星への最新技術の導入やスーパーコンピュータの高性能化等を通じて、半日前からの線状降水帯に伴う集中豪雨を高い確率で予測し、これに伴う災害発生の危険度分布

---

[40] 洪水浸水想定区域においては、ハザードマップの周知や福祉施設等の避難確保計画の作成が水防法に基づき義務付けられているが、令和元年東日本台風等では、水災害リスク情報の空白域での人的被害や、浸水想定区域が指定されているエリアにおける逃げ遅れによる人的被害が発生した。

[41] 次々と発生した積乱雲により、線状の降水域が数時間にわたってほぼ同じ場所に停滞することで、大雨をもたらすもの。

を提供する予定としている。

(9) 国土交通省における自動運転の実現の推進に向けた取組

自動車の自動運転については、「官民ＩＴＳ構想・ロードマップ 2020」[42]等において、2020年に、①高速道路での自動運転可能な自動車（レベル３）の市場化、②限定地域（過疎地等）での無人自動運転移動サービス（レベル４）の提供を実現するとともに、2025年を目途に高速道路でのレベル４の自動運転システムの市場化、物流での自動運転システムの導入普及、限定地域での無人自動運転移動サービスの全国普及等を目指すことが政府全体の目標として示され、官民を挙げて取組が進められている[43]。

この目標達成に向け、制度面においては、自動運転車両の安全基準に関し、我が国が国連における国際基準策定に参画し検討を進めるとともに、令和元年５月に、自動運行装置[44]を保安基準対象装置に追加すること等を内容とした改正道路運送車両法が成立し、同法に基づく当該装置に係る安全基準が策定された。同法及び改正道路交通法の令和２年４月の施行以降、政府目標である高速道路での自動運転（レベル３）の市場化が制度上可能となっている。また、インフラ面において、道路からも自動運転を支援する必要があるため、自動運転車の運行を補助する施設（磁気マーカー等）の法的位置付けの明確化等するため令和２年５月に道路法が改正された。以上のほか環境整備として、国土交通省は、平成30年に自動運転車における損害賠償責任について運行供用者責任を維持すること等の方針を公表し、令和元年に無人自動運転移動サービスを導入する旅客自動車運送事業者のためのガイドラインを策定する等のルール整備に取り組んでいる。

また、自動運転技術の開発・普及促進について、国土交通省は、衝突被害軽減ブレーキ（ＡＥＢＳ）[45]等一定の安全運転支援機能を備えた車「安全運転サポート車（サポカー）」の普及啓発・導入促進に取り組むとともに、大型自動運転バス車両の開発や、高速道路の合流部等での情報提供による自動運転の支援といった技術開発を民間と協働し進めている。

さらに、国土交通省は、トラック隊列走行[46]や最寄駅と最終目的地を自動運転で結ぶラストマイル自動運転、ニュータウンにおける自動運転サービスについての実証実験を実施するとともに、中山間地域における道の駅を拠点とした自動運転サービスの社会実装の実現[47]等に向け取り組んでいる。

---

[42] 令和２年７月、内閣に置かれている高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（ＩＴ総合戦略本部）決定。

[43] 自動運転レベル３・４は、いずれも特定条件下での自動運転機能であり、システムの作動継続が困難な場合に、レベル３はシステムの介入要求に対して運転者が対応する必要があるのに対し、レベル４はシステムが対応する。なお、特定条件とは、場所、天候、速度等の自動運転が可能な条件で、システムの性能により異なる。

[44] プログラムにより自動的に自動車を運行させるために必要な装置。

[45] 令和２年１月、ＡＥＢＳの国際的な基準が発効した。締約国の義務化の時期は各国において判断されることとされており、欧州は令和６年以降とする方向であるが、政府は先行して令和３年11月から国産新型車を対象に順次義務付けることとしている。なお、事故発生時の被害が大きくなりやすいトラック・バスにおいては既にＡＥＢＳ等の設置が重量に応じ順次義務付けられている。

[46] 高速道路（新東名）において後続車有人状態での長期実証が実施されるとともに、令和２年３月にはテストコースで実際に後続車無人状態での走行実証などが実施された。

[47] 令和元年11月に道の駅「かみこあに」（秋田県上小阿仁村）において、自動運転サービスが本格導入された。

このほか、新型コロナウイルス感染症の拡大に伴う宅配需要の急増や非接触型の配送ニーズが高まりから、政府は低速・小型の自動配送ロボットの社会実装に向けて早期に制度設計の基本方針を決定するとしており、今後、国土交通省において制度整備の検討等を進めることとしている。

３　航空、港湾、海事政策の動向

(1) 航空政策の動向

ア　首都圏空港（羽田・成田）の機能強化

国土交通省は、首都圏の国際競争力強化や訪日外国人旅行者受入れ等のため、本年３月より羽田空港の新飛行経路の運用を開始した。新型コロナウイルス感染症の拡大により航空便数は減少傾向にあるが、そうした状況においても、フル運用に向けた助走期間と捉え、騒音や安全対策を徹底することとしている[48]。成田空港では、Ｃ滑走路の新設及びＢ滑走路の延伸等による更なる機能強化を進め、両空港合わせた年間発着回数約 100 万回を目指すこととしている。

イ　無人航空機（ドローン）の安全対策

昨年 10 月及び 11 月、関西国際空港にドローンが侵入し、滑走路を閉鎖する事案が発生するなど、空港を標的としたドローンによる危険・妨害行為が生じるリスクが高まっている。さらに、「小型無人機に係る環境整備に向けた官民協議会」（以下「官民協議会」という。）において、機体から所有者の情報を把握できないことが課題とされ、所有者情報把握のための登録制度を早急に創設する必要があるとされた。このような状況を踏まえ、令和２年の第 201 回国会において、無人航空機の登録制度の創設、機体への登録番号表示の義務付け、主要空港における小型無人機等の飛行禁止等を内容とする「無人航空機等の飛行による危害の発生を防止するための航空法及び重要施設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の一部を改正する法律」が成立し、７月から一部施行している。

(2) 港湾政策の動向

我が国港湾は、コンテナ船の大型化や船社間の連携（アライアンス）再編による基幹航路の再編等を背景に、基幹航路である欧米航路の寄港頻度の維持が厳しくなりつつある。このため、国土交通省は、平成 22 年８月に京浜港及び阪神港を「国際コンテナ戦略港湾」に選定し、同港湾における「集貨」「創貨」「競争力強化」を政策の３本柱として、大型船の入港に対応したコンテナターミナルの整備をこれらの港湾で実施する等、各種政策を推進している。また、国際競争力強化のため、令和元年 11 月の港湾法改正により、港湾運営会社が行う戦略港湾への基幹航路の寄港増加の取組に対する政府の支援が強化された。税

[48] 騒音等により関係自治体等から新経路の固定化回避等に関する要望が出ていることから、新経路の固定化を回避するための方策を検討するため、「羽田新経路の固定化回避に係る技術的方策検討会」が本年６月に設置され、今年度中にそれぞれの方策のメリット・デメリットが整理される予定である。

制面でも、基幹航路の維持・増加に向け、近隣諸国と比較し競争上不利な制度であるとん税及び特別とん税について、戦略港湾に入港するコンテナ船に対する減免措置が令和２年10 月に導入されている。

情報化については、海外港湾におけるコンテナターミナルの自動化やＩｏＴ技術の活用が進む一方で、我が国においては、名古屋港飛島ふ頭における遠隔操作化・自働化の導入にとどまっていること、今後の労働力人口の減少や高齢化により、熟練技能者の確保が困難となることが予想されることから、国土交通省は、我が国の熟練技能者の技能をＡＩ（人工知能）に習熟させ、自働化やＩｏＴ技術と組み合わせることで、世界最高水準の生産性と良好な労働環境を有する「ＡＩターミナル」の実現に向けた政策を実施している。

また、生活や産業活動に必要不可欠な資源・エネルギー等の安定的かつ安価な輸入のため、穀物（とうもろこし、大豆）、鉄鉱石、石炭等のばら積み貨物（バルク貨物）を扱う「国際バルク戦略港湾」を平成 23 年５月に 10 港湾選定し、岸壁の整備や企業間連携による共同輸送の推進等の取組を推進している。平成 25 年には、ばら積み貨物の輸入拠点を形成するため港湾法が改正され[49]、同法に基づく特定貨物輸入拠点港湾として平成 25 年 12 月に福島県の小名浜港（石炭）が、平成 28 年２月に釧路港（穀物）が、平成 30 年２月に徳山下松港（石炭）がそれぞれ指定されている。

一方、旅客については、近年のアジアをはじめとする世界のクルーズ市場の拡大を踏まえ、政府が掲げる令和２年に訪日クルーズ客 500 万人という目標の実現に向け、平成 29 年の港湾法改正による「国際旅客船拠点形成港湾[50]」制度の創設等、クルーズ船の受入れ態勢を強化してきたが、現在、新型コロナウイルス感染症の拡大に伴い、我が国への外航クルーズ船の寄港がゼロとなるなど厳しい状況となっている。国土交通省では、クルーズ船の受入れ再開に向け、令和２年９月に「クルーズの安全・安心の確保に係る検討・中間とりまとめ」を公表する等、クルーズを安心して楽しむための環境整備を図っている。

このほか、我が国における再生可能エネルギーの普及に向け導入が進むことが期待される洋上風力発電については、平成 28 年の港湾法改正と平成 30 年の海洋再生可能エネルギー発電設備の整備に係る海域の利用の促進に関する法律（再エネ海域利用法）の制定により、風力発電のための港湾や一般海域の公募による占用の規定や、関係者との調整の枠組み等が整備され、現在、千葉県銚子沖等５区域[51]が風力発電に適した海域として、再エネ海域利用法上の「促進区域」に指定されている。さらに、令和元年 11 月の港湾法の改正により、洋上風力発電のための基地となる港湾の長期安定的な利用の制度が創設され、令和２年９月、能代港等４港[52]が基地港湾に指定された。

---

[49] この改正により、①国土交通大臣によるばら積み貨物の輸入拠点となる港湾（特定貨物輸入拠点港湾）の指定、②①の港湾における港湾施設の整備等に係る協定制度を創設する等の措置が講じられた。

[50] 国際旅客船拠点形成港湾においては、港湾管理者が、民間事業者の整備する旅客施設等の所有者との間に、係留施設の優先的な利用等を内容とするクルーズ船の受入を促進するための協定の締結ができることとされ、平成 29 年７月に、横浜、清水、佐世保、八代、本部及び平良の６港が、平成 30 年６月に鹿児島港が、また平成 31 年４月に下関港及び那覇港がそれぞれ同港湾に選定されている。

[51] 千葉県銚子沖の他、秋田県能代市沖、三種町及び男鹿市沖、秋田県由利本荘市沖（北側）、秋田県由利本荘市沖（南側）及び長崎県五島市沖が、それぞれ促進区域に指定されている。

[52] 能代港の他、秋田港、鹿島港及び北九州港が、それぞれ基地港湾に指定されている。

(3) 海事政策の動向

国土交通省は、平成28年より、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」を推進しており、令和元年度からは、その更なる深化に取り組んでいる。

造船業に関し、海上ブロードバンド通信の進展や、ＩｏＴ技術を活用した運航支援技術の高度化を背景に、自動運航船の実用化に向けた動きが世界的に活発化している。加えて、海運の船腹量過剰、造船の建造能力過剰、中国・韓国造船業における公的支援措置の実施等、造船業を取り巻く市場環境に大きな変化が生じている。このような状況下、国土交通省においても、当面の目標として令和７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、自動運航船の実証実験を継続して進めている。このほか、令和３年度の予算概算要求において、造船業の集約を促し、生産性の向上を図るための新たな事業を創設する予算要求を行うとともに、同制度に基づく設備投資に対する固定資産税の減税を要望している。

国際海運分野においては、ＩＭＯ（国際海事機関）が平成30年４月に、今世紀中のなるべく早期に、国際海運からのＧＨＧ（温室効果ガス）ゼロ排出を目指すとする「ＧＨＧ削減戦略」を採択している。我が国においてもこの目標の実現に向け、「国際海運ＧＨＧゼロエミッションプロジェクト」が同年８月に立ち上げられ、令和２年３月、同目標を達成する低・脱炭素燃料等への転換シナリオと、今後必要となる技術開発や環境整備等の内容・時期を取りまとめたロードマップを策定している。

海運の安定性と信頼性、また、海技の伝承等の観点から、内航・外航ともに船員の確保や育成も課題となっている。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が、今後の人材確保に向けては、船員を魅力ある職業にするための「船員の働き方改革」の実現が必要であるとされ、国土交通省も令和２年９月、交通政策審議会海事分科会船員部会における議論の取りまとめ（「船員の働き方改革の実現に向けて」）を公表している。一方、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[53]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。

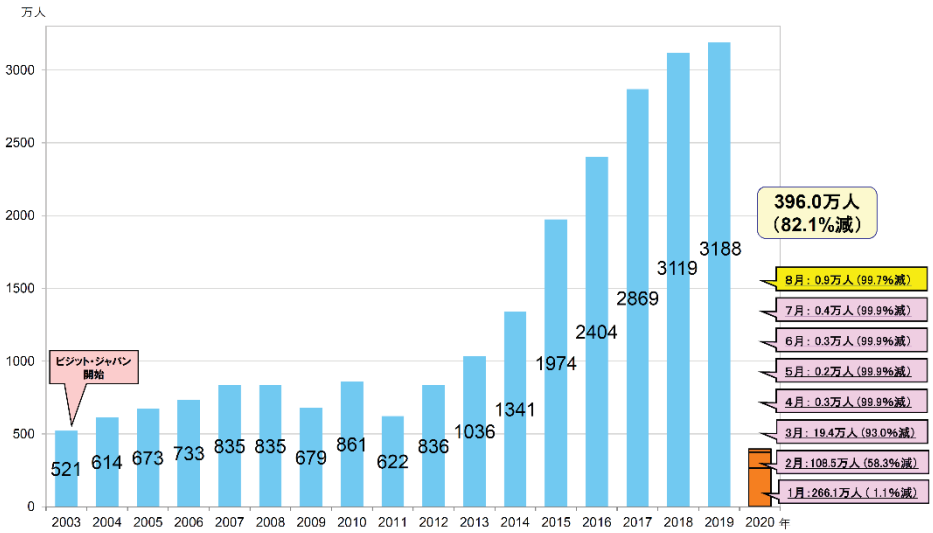
内航海運は、少子高齢化による人口減少等の外部環境の変化に加え、船腹の需給調整のための内航海運暫定措置事業の終了が来年８月に予定されるなど事業環境が大きく変化しようとしている。令和２年９月、交通政策審議会海事分科会基本政策部会は、今後とも荷主ニーズに応え、内航海運の安定的な輸送の確保を図るための施策について取りまとめた

[53] 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。

「令和の時代の内航海運に向けて（中間とりまとめ）」を公表した。同とりまとめの諸施策の実施により、荷主等との取引環境の改善、内航海運の生産性向上等が図られ、内航海運の安定的な輸送が確保されることが期待されている。

４　観光施策の動向

訪日外国人旅行者数の推移



出典：観光庁

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増加した。

平成 28 年３月、政府は「明日の日本を支える観光ビジョン」を策定し、訪日外国人旅行者数を、2020 年 4,000 万人、2030 年 6,000 万人等とする新たな目標を設定した。そして、これらの目標達成に向けた１年間の行動計画として「観光ビジョン実現プログラム」を毎年策定し、多言語対応や無料 Wi-Fi などの受入れ環境整備等を行った結果、平成 30 年には初めて年間 3,000 万人を突破するなど[54]、観光は我が国の成長や地方創生の柱となった。

しかし、新型コロナウイルス感染拡大による海外渡航制限等の措置により、本年４月以降、訪日外国人旅行者数は、前年同月比で大幅減少が続いている。政府は４月に成立した令和２年度第１次補正予算で、「Ｇｏ　Ｔｏ　トラベル」事業に約 1.3 兆円を計上し、新型コロナウイルス感染症発生直後より深刻な影響を受けている観光産業への支援を行うことを決定した。「Ｇｏ　Ｔｏ　トラベル」事業は、多種多様な旅行・宿泊商品の割引と、旅行先の土産物店、飲食店等で使用できる地域共通クーポンの発行により、観光客の流れを取り戻し、地域における経済の好循環を創出しようとするもの[55]で、急遽、７月 22 日から旅行代金の割引のみ（地域共通クーポンの付与なし）で開始された[56]。その後、体制が整ったとして、導入が見送られていた地域共通クーポンについても 10 月１日に導入が開始された。

---

[54] 訪日外国人旅行消費額も、2019 年には４兆 8,135 億円と８年連続で過去最高となった。

[55] 国内旅行を対象に宿泊・日帰り旅行代金の１/２相当額を支援するもので、支援額のうち、７割は旅行代金の割引、３割は旅行先で使える地域共通クーポンとして付与。一人一泊当たり２万円が上限（日帰り旅行は１万円が上限）で、連泊制限や利用回数の制限はない。

[56] 感染拡大が続いていた東京都発着の旅行は対象から除外されていたが、その後の感染状況を鑑みて、10 月１日以降に開始する旅行から改めて本事業の支援の対象とされた。

Ⅱ　第 203 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（10 月 23 日現在）。

（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（森山浩行君外７名、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　鈴木首席調査員（内線 68581）

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 年に国連気候変動枠組条約（ＵＮＦＣＣＣ）が採択され、1997 年には同条約を具体化し、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・パリで開催された国連気候変動枠組条約第 21 回締約国会議（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、その目標達成のために、世界全体の温室効果ガス排出量を今世紀後半に実質ゼロにすること等を目指すとし、全ての国に 2020 年以降の削減目標（国が決定する貢献（Nationally Determined Contribution）。以下「ＮＤＣ」という。）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いる。

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（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　パリ協定に係る近年の動き

パリ協定は翌 2016 年 11 月４日に発効し、2020 年１月１日から取組が開始されている。このパリ協定の本格始動を目前に控えた 2019 年９月には、気候変動対策の強化を進展させるために国連気候行動サミットがニューヨークの国連本部で開催され、また、同年 12 月にスペイン・マドリードで開催されたＣＯＰ25 では、各国の削減目標の引上げを明記することはできなかったものの、野心的な気候変動対策を促すことを盛り込んだ成果文書が採択された。他方、パリ協定の温室効果ガス排出削減量の取引に関するルールである「市場メカニズム」の実施指針については合意できず、パリ協定開始後のＣＯＰ26 に議論が持ち越しとなった。

なお、新型コロナウイルス感染症拡大の影響により、2020 年にイギリス・グラスゴーで開催予定であったＣＯＰ26 は、2021 年 11 月に延期されている。小泉環境大臣は、コロナ禍により延期されたこのＣＯＰ26 までの間の情報共有・意見交換のため「オンライン・プラットフォーム」を提案し、本年９月３日、新型コロナウイルスからの復興と気候変動・環境対策に関する各国の具体的な行動や知見を共有するための閣僚会合が開催されるとともに、各国の取組状況・予定などの情報を共有するための「Platform for Redesign 2020」が立ち上げられた。

各国がパリ協定の本格始動に向けた取組を進める一方、米国のトランプ大統領は 2017 年６月にパリ協定からの脱退方針を表明し、2019 年 11 月４日には脱退を正式に通告している。世界第２位の温室効果ガス排出国である米国は、2020 年 11 月４日以降にパリ協定の離脱が確定することとなるため、前日の 11 月３日に予定される大統領選挙の行方とともに、今後の同国の動向が注目される[1]。

(2) 温室効果ガス削減等に向けた最近の国内の動き

我が国は、2015（平成 27）年７月に、温室効果ガスの削減目標として、2030 年度に 2013 年度比 26%減とする約束草案をＵＮＦＣＣＣ事務局に提出し、パリ協定締結後にＮＤＣとして登録された。このＮＤＣについては、ＣＯＰ21 決定によりＣＯＰ26 の９～12 か月前までに提出・更新を行うことが各国に義務付けられており、我が国は 2020（令和２）年３月 30 日に「日本のＮＤＣ」を地球温暖化対策推進本部で決定し、翌 31 日にＵＮＦＣＣＣ事務局に提出した。

日本のＮＤＣでは削減目標が据え置かれたものの、今後パリ協定を踏まえた地球温暖化対策を推進するために 2016（平成 28）年５月に策定した「地球温暖化対策計画」の見直しに着手し、見直し後に追加情報を国連に提出することを明らかにしている。なお、削減目標が据え置かれた我が国のＮＤＣに対し、「脱炭素化に後ろ向きな日本」という評価が定着し、日本企業の世界的なビジネス展開への障害となりかねないとの指摘[2]もある。

また、パリ協定において温室効果ガス低排出型発展戦略の提出が各国に招請されていることから、我が国は 2019（令和元）年６月に「パリ協定に基づく成長戦略としての長期戦略」を策定し、同事務局に提出した。この長期戦略は、今世紀後半のできるだけ早期に「脱炭素社会」、すなわち温室効果ガスの実質排出ゼロの実現を目指すという長期的なビジョンを掲げ、その達成に向けて、ビジネス主導の非連続なイノベーションを通じた「環境と成長の好循環」の実現を政策の基本的な考え方として位置付けている。長期戦略において温室効果ガス排出の実質ゼロを掲げるのはＧ７の中で初めてとなった。

地方自治体や企業など政府以外の主体の取組も進展しており、例えばこれまでに 100 を超える地方自治体から、2050 年までのＣＯ２排出量実質ゼロ表明が行われている。

---

[1] 対立候補の民主党のバイデン氏は、当選すれば就任初日にパリ協定に復帰する旨を表明している。

[2] 気候変動イニシアティブ「日本政府のＮＤＣ提出に対する末吉竹二郎ＪＣＩ代表のコメント-削減目標の早急な引き上げを-」（2020 年３月 30 日）

(3) 今後の主な課題

ＩＥＡ（国際エネルギー機関）は、2020 年４月、新型コロナウイルス感染症拡大の影響により、2020 年の世界のＣＯ２排出量は前年比で８％減少すると予測している。他方、各国は新型コロナウイルスがもたらした経済停滞からの回復に向けた取組を開始しており、景気刺激策による気候変動対策の後退やＣＯ２の排出増加が懸念されている。このような状況下で、この経済回復に際して脱炭素化も同時に進めるべきとの考え（グリーン・リカバリー）が欧州委員会をはじめとして世界的な広がりを見せており、我が国がコロナ禍からの復興に際し脱炭素化に向けてどのように取り組んでいくのか、今後の動向が注目される。

また、我が国の石炭政策については、Ｇ７の中で唯一途上国への石炭火力発電の輸出を公的に支援していることなどから国際的に批判の目が向けられているが、こうした中、本年７月に国内の非効率石炭火力のフェードアウトに取り組む[3]とともに、石炭火力輸出支援の厳格化を図る方針[4]が政府から示された。

いずれの取組も評価する声がある一方、国内の非効率石炭火力のフェードアウトについては、この検討の対象となっていない高効率の石炭火力発電所の建設や運転は認めるという石炭に頼る姿勢に変わりがないと指摘されている。また、石炭火力発電の輸出支援の厳格化については、要件を厳格化したとしても、高効率の石炭火力発電であれば支援するという姿勢を続ける限り、パリ協定の目標達成に後ろ向きであるとの日本に対する評価は覆らないとの指摘があるほか、厳格化の対象を新規案件のみならず、既存の案件も対象とする必要性も指摘されている。

「オンライン・プラットフォーム」閣僚級会合において、グテーレス国連事務総長は「日本が海外の石炭火力発電所に対する融資に終止符を打ち、2050 年までにカーボンニュートラルを達成することを約束し、国内の石炭使用の段階的廃止を早期に進めるとともに、再生可能エネルギーの割合を大幅に高めることを心から期待している」とのビデオメッセージを寄せている。この方針の転換が、真に国際社会の評価を得られるものとなるか、その動向を注視していく必要がある。

---

[3] 経済産業省の総合資源エネルギー調査会の下に設置された小委員会等において、2030 年に向けて非効率石炭のフェードアウトを確かなものにする新たな規制的措置の導入等の検討が開始されている。

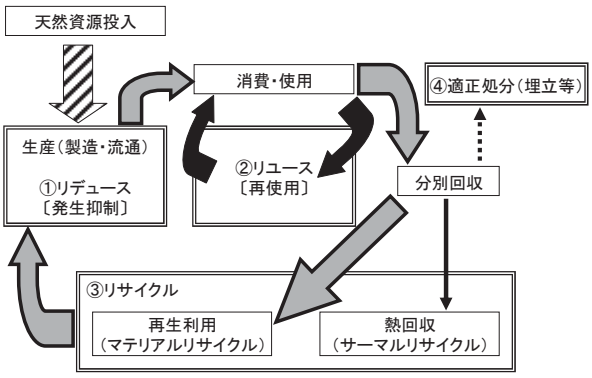
[4] 石炭火力発電の輸出に対する公的支援については、経協インフラ輸出戦略会議で決定された「インフラ海外展開に関する新戦略の骨子」において、我が国が相手国のエネルギーを取り巻く状況や課題、脱炭素化に向けた方針をしっかり把握していない国に対しては、「政府としての支援を行わないことを原則とする」ことなどが示されるとともに、公的支援の４要件についても厳格化された。

２　循環型社会の形成

(1) 廃棄物・リサイクル対策の概要

我が国の廃棄物・リサイクル対策に係る法体系は、この分野の基本法である「循環型社会形成推進基本法」（平成12年法律第110号）と、その下に位置付けられる「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」（昭和45年法律第137号。以下「廃棄物処理法」という。）及び容器包装や家電等に係る個別リサイクル法で構成されている。

廃棄物・リサイクルの優先順位



（当室作成）

廃棄物・リサイクル対策は、天然資源の消費が抑制され、環境への負荷を低減するため、廃棄物について、①リデュース（Reduce）〔発生抑制〕、②リユース（Reuse）〔再使用〕、③リサイクル（Recycle）〔再生利用（マテリアルリサイクル）・熱回収（サーマルリサイクル）〕という３Ｒを行い、④やむを得ず循環利用が行われないもののみを適正処分する、との優先順位を踏まえて、循環型社会の実現に向けた取組を行うものとされている。

リデュース及びリユースの段階では、食品ロスの削減、マイバッグ利用運動の拡大やリターナブル容器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、再商品化製品として再生利用されるほか、廃棄物の焼却の際に発生するエネルギーを利用する熱回収も行われている。

(2) 個別の施策における課題

ア　プラスチックごみ問題への取組

(ｱ) 海洋プラスチックごみ対策関係

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。以下「海岸漂着物処理推進法」という。）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。

さらに近年は、環境中に流出したプラスチックごみが波や紫外線の影響等で直径５ミリメートル以下となったマイクロプラスチックが、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や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海岸漂着物処理推進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」を策定し、これに基づく施策を進めていくこととされ、翌令和元年５月に３Ｒ＋Renewable（再生可能資源への代替）を基本原則とする「プラスチック資源循環戦略」が策定された。

その後、本年５月には、プラスチック資源循環戦略の具体化に向けて中央環境審議会循環型社会部会プラスチック資源循環小委員会、産業構造審議会産業技術環境分科会廃棄物・リサイクル小委員会プラスチック資源循環戦略ワーキンググループ合同会議が設置され、法制化も含めた検討が行われている。

(ｲ) G20大阪サミットの成果

2019（令和元）年６月に長野県で開催されたG20持続可能な成長のためのエネルギー転換と地球環境に関する関係閣僚会合では、新興国や途上国も含めた各国が自主的な対策を実施し、その取組を継続的に報告・共有する新たな枠組みとして「G20海洋プラスチックごみ対策実施枠組」が合意された。さらに、同月に大阪府で開催されたG20大阪サミットにおける首脳宣言において、2050年までに海洋プラスチックごみによる追加的な汚染をゼロにまで削減することを目指すこと等を掲げる「大阪ブルー・オーシャン・ビジョン」を共有し、G20以外の国際社会にも共有を呼びかけることが盛り込まれた。

また、同年10月には、「G20資源効率性対話[5]・G20海洋プラスチックごみ対策実施枠組フォローアップ会合」が東京で開催され、「G20 海洋プラスチックごみ対策実施枠組」に基づく各国の対策の報告・共有が初めて行われ、同ビジョンの実現に向けた対策・施策の推進が確認され、会合の成果として、各国の課題と今後の活動内容を含めた「G20資源効率性対話ロードマップ」が策定されている。

(ｳ) レジ袋有料化義務化関係

プラスチック資源循環戦略における重点戦略の一つにリデュース等の徹底が位置付けられており、その取組の一環としてレジ袋有料化義務化（無料配布禁止等）を行い、消費者のライフスタイルの変革を促すこととなった。

このレジ袋有料化義務化については、経済産業省及び環境省の合同審議会において、「容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律」（平成７年法律第112号。以下「容器包装リサイクル法」という。）の枠組みを基本とした議論がなされ、検討の結果、レジ袋有料化の在り方の制度案が取りまとめられ、パブリックコメントを経て、令和元年12月27日、容器包装リサイクル法の関係省令[6]が改正された。この改正では、小売業に属する事業者が商品の販売に当たり、プラスチック製の買物袋を有償で提供すること等が定められた。また、①繰り返し使用可能な50マイクロメートル以上の厚さのもの、②海洋生分解性プラスチックの割合が100%であるもの、③バイオマス素材の割合が25%以上のもの

---

[5] 2017（平成29）年７月にドイツで開催されたG20ハンブルクサミットの首脳宣言で設立が合意された。ライフスタイル全体にわたる天然資源の効率性、持続可能性の向上及び持続可能な消費生産形態の促進に向け、G20各国間の優良事例及び各国の経験を共有することとされている。

[6] 小売業に属する事業を行う者の容器包装の使用の合理化による容器包装廃棄物の排出の抑制の促進に関する判断の基準となるべき事項を定める省令（平成18年財務省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省令第１号）

については有料化の対象外とされた。省令は令和２年７月１日から施行され、レジ袋の有料化義務化が実施された。なお、レジ袋有料化義務化の実施に当たり、経済産業省及び環境省が策定したガイドラインでは、レジ袋１枚当たり１円未満になるような価格設定をすることは有料化に当たらないとしている。

イ　災害廃棄物処理に関する取組

令和元年東日本台風（第19号）等により、関東甲信越から東北地方にかけて甚大な被害が発生し、堤防の決壊による浸水被害等により、数百万トンの災害廃棄物が発生した。災害廃棄物処理の遅滞は被災地の復興の妨げとなるため、災害廃棄物処理計画の策定等による平時の備え、迅速かつ適切な初動対応、国による被災地支援体制の構築などが重要となる。

環境省は、自治体等における災害廃棄物対策の支援充実のため、災害廃棄物に関する有識者、技術者、業界団体等で構成される「災害廃棄物処理支援ネットワーク(D.Waste-Net)」を構築しており、災害廃棄物処理計画の策定等に対する技術支援、発災時の初動対応、復興対応支援等を行っている。その他、地方環境事務所が中心となって、自治体や事業者等の参画により、地域ブロック協議会が全国８か所に設置されており、地域ブロック別の災害廃棄物対策行動計画等の作成、自治体の災害廃棄物処理計画策定支援、地域ブロックにおける共同訓練の取組が実施されている。

一方、災害廃棄物処理計画の策定率は、都道府県では98％、市区町村では52％（令和元年度末現在。策定見込みを含む。）となっており、これまでの災害の被災地でも、計画の未策定による災害廃棄物処理対応の遅れが指摘されていた。そのため、第四次循環型社会形成推進基本計画に掲げられている令和７年度末に都道府県で100％、市区町村で60％とする目標の達成に向けて、更なる取組が必要とされている。特に市区町村では、専門知識を持つ職員や予算の確保が困難であることから、政府による積極的な策定支援が必要との指摘がある。

３　自然共生社会の形成

(1) 生物多様性の保全及び持続可能な利用

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、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、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。

また、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、これを受け、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。

愛知目標の達成年は 2020 年であるが、本年９月に発表された国連の生物多様性条約事務局の報告書「地球規模生物多様性概況第５版（ＧＢＯ５）」は、愛知目標が掲げる 20 の個別目標のいずれも完全に達成されたものはなかったと結論付け、森林減少や種の絶滅といった生物多様性の損失に歯止めがかかっていないと指摘している。

なお、ポスト 2020 目標の採択及び関連する実施手段の検討のため、本年 10 月に中国で開催される予定であった生物多様性条約第 15 回締約国会議（ＣＯＰ15）は、新型コロナウイルスの感染拡大のため、2021（令和３）年５月に延期となっている。

(2) 国内における個別課題への対応

ア　自然環境保全法の改正

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。

同答申を踏まえ、同年４月には、「沖合海底自然環境保全地域」の指定や当該地域における鉱物の掘採・探査や海底の動植物の捕獲の規制を内容とする「自然環境保全法」（昭和 47 年法律第 85 号）の改正法が成立し、令和２年４月に施行された。

イ　動物の愛護及び管理に関する法律の改正

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）」（昭和 48 年法律第 105 号）は、動物取扱業者による不適正な飼養等の事例が依然として数多く報告され、動物虐待も後を絶たない状況にあり、更なる改正を求める声が多く寄せられていた。このような状況を踏まえ、各党間において法改正に向けた議論が重ねられた結果、同法の改正案が衆議院環境委員長により提出され、令和元年６月に成立した。

主な改正内容は、第一種動物取扱業による適正飼養等の促進のため、飼養保管に係る遵守基準の明確化や出生後 56 日を経過しない犬猫の販売等の制限についての平成 24 年改正法の附則で定められた激変緩和措置の廃止[7]とともに、犬猫等販売業者に対する犬猫へのマイクロチップ装着の義務付け（一般飼い主等には装着の努力義務）や愛護動物の殺傷・虐待等の罰則の強化[8]が規定された。

---

[7] 平成 24 年の改正法の附則において、出生後 56 日を経過しない犬又は猫の販売等の制限について、「56 日」を「49 日」に読み替える激変緩和措置を講じていた。なお、専ら文化財保護法の規定により天然記念物として指定された犬の繁殖を行う犬猫等販売業者が犬猫等販売業者以外の者にその犬を販売する場合については特例が設けられている。

[8] 愛護動物の殺傷につき２年以下の懲役又は 200 万円以下の罰金から５年以下の懲役又は 500 万円以下の罰金に、愛護動物の虐待・遺棄につき 100 万円以下の罰金から１年以下の懲役又は 100 万円以下の罰金に引き上げられた。

ウ　愛玩動物看護師法の制定

近年、犬猫等の愛玩動物（ペット）は、多くの家庭で家族の一員として大切な存在となっていることに伴い、飼い主が求める獣医療のニーズも高度で多様化しており、獣医師と動物看護師による獣医療の充実が期待されている。

また､飼い主によるペットの健康管理やしつけの重要性が指摘されていることなどから、愛玩動物分野の動物看護師の果たす役割がますます重要となっている。

こうした状況を踏まえ、令和元年６月に、愛玩動物の看護等の業務に従事する者の資質向上・業務の適正化を図るため、新たに愛玩動物看護師の資格を定め、業務として獣医師法の規定にかかわらず愛玩動物の診療の補助を可能とするほか、免許に関する規定を設けることを内容とする「愛玩動物看護師法案」が衆議院環境委員長により提出され、同年６月に成立した。

エ　自然公園制度の見直しに向けた動き

我が国の自然公園制度は、少子高齢化・人口減少社会や旅行ニーズの変化等の中で、大きな転換期を迎えている。近年では、東日本大震災の発生・復興、国立公園満喫プロジェクト[9]の成果も踏まえ、自然環境を保護しつつ、地域資源としての価値の活用・向上を図るという好循環を生み出す政策に転換していくことが重要となっている。

こうした中、令和２年５月に環境省の「自然公園制度のあり方検討会」がまとめた「今後の自然公園制度のあり方に関する提言」では、平成 22 年の「自然公園法」（昭和 32 年法律第 161 号）改正以降の社会情勢の変化と国立公園満喫プロジェクトなどで明らかになった課題を受けて、施策の充実・強化や制度見直しの方向性が示された。具体的には、自然公園内の利用のゾーニング（公園各エリアの利用の性格やタイプの設定）の検討、動物の餌付けなど地域の自主ルールでは対応しきれない行為の規制の強化、自然体験プログラムの促進と適正化､ホテル等の新たな廃屋化の防止策などが提言において課題に挙げられた。

同提言を踏まえ、中央環境審議会の自然公園等小委員会において、国立・国定公園の利用環境の充実、公園事業・集団施設地区の再生・上質化、その他、社会的な状況の変化等を踏まえた自然公園法の改正を含む自然公園制度における重点取組事項について検討が進められ、来年初めにも答申が取りまとめられる予定となっている。

オ　特定外来生物ヒアリ対策の現状

特定外来生物[10]であるヒアリ[11]については、平成 29 年６月の国内初確認以降、関係省庁が連携して水際での防除に取り組み、国内定着を防いできた。しかし、このような状況に

---

[9] 平成 28 年３月末に政府が取りまとめた「明日の日本を支える観光ビジョン」に基づき、環境省は、日本の国立公園を世界水準のナショナルパークとしてブランド化を図ることを目標に、国立公園満喫プロジェクトとして各種取組を推進している。

[10] 外来生物（海外起源の外来種）であって、生態系、人の生命・身体、農林水産業へ被害を及ぼすもの、又は及ぼすおそれがあるものの中から国が「特定外来生物による生態系等に係る被害の防止に関する法律」（平成 16 年法律第 78 号）に基づき指定する生物。

[11] 南米原産で体長 2.5～６㎜程度の主に赤茶色をした有毒のアリ。刺されるとやけどのような激しい痛みが生じる。オーストラリア、中国、マレーシアなど環太平洋諸国で 2000 年代から急速に分布が拡大している。

もかかわらず、令和元年９月から 10 月にかけて、東京港青海ふ頭において、一定規模のヒアリのコロニー（集団）が形成され、多数の女王アリを含んでいることが確認された。

これを踏まえ、同年 10 月、ヒアリ対策関係閣僚会議が開催され、これまでの調査・防除体制を更に強化して、港湾周辺における徹底した調査と確実な防除を行うほか、全国的な取組状況についても再度確認、徹底を図ることにより、国内定着を阻止することを申し合わせた。これらを受け、現在政府による緊急対応の取組が続けられている。

４　石綿（アスベスト）問題

(1) 石綿問題の現状

石綿は、安価で耐火性、耐熱性、防音性などに優れているため、昭和 30 年頃から耐火材や断熱材として使用され始め、高度成長期を中心に使用されてきた。しかし、石綿のばく露から数十年を経て中皮腫や肺がん等の重篤な疾病を発症させるという健康影響が社会問題となったため、現在では全面的に新たな使用が禁止されている。

今後は、石綿含有建材が使用されている建築物等の解体等作業が令和 10 年頃をピークに増加することが見込まれているため、石綿飛散防止対策の一層の強化が必要とされている。

(2) 大気汚染防止法の改正

平成元年の「大気汚染防止法」（昭和 43 年法律第 97 号）の改正により、石綿が人の健康に係る被害を生ずるおそれのある粉じん（特定粉じん）として位置付けられ、その後数次にわたる改正により、石綿飛散防止対策が強化されてきた。

しかし、石綿含有建材のうち同法の規制対象となっていなかった特定建築材料以外の建材（住宅などの建物の天井や壁の内装材として使われているスレート板等のいわゆるレベル３建材）を使用した建築物の解体においても、不適切な除去作業等による石綿の飛散の危険性が指摘されていた。また、事前調査の方法が規定されていなかったため、都道府県等による立入検査等において、不適切な調査により特定建築材料が見落とされるといった問題等も散見されていた。

こうした状況を踏まえ、中央環境審議会石綿飛散防止小委員会で検討が行われ、令和２年１月 24 日の環境大臣への答申を経て、いわゆるレベル３建材も含めた規制対象の拡大、解体等工事の事前調査結果の都道府県への報告義務付けや石綿飛散防止の徹底等を内容とする同法の改正案が第 201 回国会に提出され、同年５月に成立した。今後は、改正法の施行に向け、特定建築材料の種類の追加、事前調査の方法や除去等作業終了時の確認方法等に関する政令や規則の改正等が予定されている。

(3) 今後の課題

石綿飛散の発生の有無を確認するための大気濃度の測定については、これまでも制度化が求められてきたが、測定期間やその精度、測定結果の基準等の技術的課題も指摘されている。このため環境省は、今後、大気濃度測定の制度化について検討を進め、必要に応じて中央環境審議会における審議を行うこととしている。また、第三者による石綿除去後の完了検査の

実施等が今後の課題として挙げられている。

５　東日本大震災対応等

(1) 放射性物質汚染対処特措法の制定と政府の主な対応

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。

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が、平成 30 年３月に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[12]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 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、全ての町村で建物等の解体撤去や除染などが実施されている。

令和２年３月には、帰還困難区域にある駅周辺の先行解除に伴い、常磐線が全線開通した。今後は、令和４年春から同５年春にかけて予定されている避難指示解除までに除染を終了させることが必要となる。

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[13]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）[14]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

---

[12] 「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）

[13] 「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）

[14] 法案提出当時の会社名は、「日本環境安全事業株式会社」。

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、翌 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月に施設（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。

政府は、令和３年度末までに、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。）のおおむね搬入完了を目指し、施設の整備と除去土壌等の搬入を進めることとした。また、福島県内で発生した除去土壌等の県外最終処分の実現に向けては、その最終処分量を低減することが重要であるため、除去土壌等の減容・再生利用を進めることとしている[15]。

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、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、更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]。

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[18]。

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[19]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

---

[15] 除去土壌等の減容・再生利用については、その中長期的方針として平成 28 年４月に「中間貯蔵除去土壌等の減容・再生利用技術開発戦略」及び「工程表」が取りまとめられており、これに基づき具体的取組が進められている。このうち再生利用については、福島県南相馬市及び飯舘村において実証事業が実施され、安全性等について確認が行われたことから、除去土壌の処分の基準としての必要な規定を設けることとし、放射性物質汚染対処特措法の施行規則の一部を改正する省令案等について令和２年１月から２月にかけてパブリックコメントが行われた。パブリックコメントの結果、2,854 件の意見が寄せられ、環境省は当該省令案等については現時点では制定しないこととし、引き続き検討を行うこととされた。

[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令和２年９月末現在で約 1,185ha（約 74.1%）となっている。なお、契約済みの面積には、公有地約 43ha 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、令和２年度までの搬入量は 500 万～1,250 万㎥程度と見込まれており、令和２年 10 月８日現在で輸送対象物量約 1,400 万㎥のうち累積搬出済量は約 904.9 万㎥（約 64.6%）となっている。

[18] 仮置場への搬入は令和２年８月末現在で、約 279 万トンが完了。

[19] 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。令和２年６月末現在で全国 10 都県に約 30.8 万トンある。

もの[20]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[21]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[22]を提示している。茨城県においては2016年２月、群馬県においては同年12月に、「現地保管継続・段階的処理」の方針を決定した。この方針を踏まえ、必要に応じた保管場所の補修や強化等を実施しつつ、１kg当たり8,000ベクレル以下となったものについては、段階的に既存の処分場等で処理することを目指している。

(2) 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[23]」を同年８月に閣議決定した。

その後、翌24年の第180回国会において、原子力安全規制改革関連の政府案[24]及び自民・公明案[25]がそれぞれ提出され、与野党協議の結果、いわゆる「３条委員会[26]」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３条委員会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[27]。（規制委員会の主な取

---

[20] 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。

[21] 宮城県、群馬県、栃木県、茨城県及び千葉県。

[22] 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。

[23] 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。

[24] 「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）。

[25] 「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）。

[26] 国家行政組織法第３条に基づく委員会をいう。

[27] 平成29年９月22日に、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。

組等については「原子力問題調査特別委員会」の頁を参照。)。

Ⅱ　第203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（10 月 23 日現在)。

（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　浅見首席調査員（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　イージス・アショアの配備取りやめ

(1) 導入の経緯等

2017（平成 29）年 12 月、政府は、弾道ミサイル防衛能力の向上のため、イージス・アショア[1]２基を導入することを閣議決定した。2018（平成 30）年６月には、防衛省は、その配備候補地として陸上自衛隊新屋演習場（秋田県秋田市）及び陸上自衛隊むつみ演習場（山口県萩市、阿武町）を選定したことを公表し、住民等への説明や電波環境調査等の各種調査を実施した。

2019（令和元）年６月、新屋演習場における各種調査の結果に関する関係自治体向け説明資料に誤りがあることが明らかとなり、新屋演習場を含む東北地方における 20 か所の国有地について、ゼロ・ベースで再検討することとして、再調査を行った。一方、むつみ演習場に関しても説明資料に誤りがあり、測量調査を実施した上で、関係自治体等への再説明を行った。しかし、地元の反発は強く、政府が目指す 2025（令和７）年度の運用開始は遅れる見通しとなっていた。

(2) 配備断念

2020（令和２）年６月 15 日、河野防衛大臣（当時）はイージス・アショアの配備計画の停止を発表した。その理由として、これまで地元への説明では、迎撃ミサイル（ＳＭ－３）の飛翔経路をコントロールし、ブースターを演習場内又は海上に確実に落下させるための措置を講じるとしてきたが、確実に落下させるためには、ソフトウェアのみならず、ハードウェアを含むシステム全体の大幅な改修が必要となり、相当のコストと期間を要することが判明したということを挙げた。同月 24 日に、防衛省から国家安全保障会議に対して報告を行った上で、翌 25 日には、河野防衛大臣が山口県並びに秋田県における配備の断念を表明した。

９月４日には、防衛省から配備断念に係る経緯についての検証結果が公表された[2]。

(3) 代替策

イージス・アショアの配備計画の停止の発表を受け、安倍内閣総理大臣（当時）は６月 18 日の記者会見で、弾道ミサイルの脅威から国民の命、平和な暮らしを守り抜くのは政府

---

[1] ミッドコース段階にある短・中距離弾道ミサイルを地上から迎撃するシステムであり、米海軍のイージス艦と同様のフェーズド・アレイ・レーダー、指揮通信・コンピュータ・情報（Ｃ４Ｉ）システム、ＶＬＳ（垂直発射システム）等で構成され、迎撃ミサイル（ＳＭ－３ミサイル）を搭載する。米軍は、１基目のイージス・アショアをルーマニアに配備し、2016（平成 28）年５月に運用を開始している。また、2022（令和４）年には、２基目のイージス・アショアとしてポーランドで運用を開始する予定である。

[2] 検証結果によると、2020（令和２）年の早い時期に、システム全体の大幅な改修が必要ではないかとの懸念が生じ、米側と協議を行った結果、５月下旬に、ブースターを確実に落下させるためには大幅な改修が必要となり、相当のコストと期間を要することが判明したとされた。

の責任であり、安全保障戦略のありようについて、新しい方向性を打ち出す旨を表明した。また、敵基地攻撃能力の保有について、自民党の問題意識を受け止めなければならないと発言した。こうした動きを受け、自民党は、「相手領域内でも弾道ミサイル等を阻止する能力」の保有検討を求める提言をまとめ、８月４日に安倍総理に提出した。９月 11 日に、安倍総理は、ミサイル阻止に関する安全保障政策の新たな方針を検討し、本年末までにあるべき方策を示す旨の談話を発表した。

ア　洋上案

イージス・アショアの代替策として、防衛省からは、イージス・アショア用のレーダーや武器管制システム、ミサイル発射装置の一式を洋上プラットフォームに搭載する３案（①弾道ミサイル迎撃に特化した専用艦を含む護衛艦型艦船の導入、②タンカーなどの商船型船舶の導入・活用、③石油採掘装置のような洋上リグの建設）が提案されていたが、艦船に搭載する方式に前向きとされ、③洋上リグ方式は技術的課題が多く、検討から外す方針と報じられている[3]。今後、コストや機能、技術的実現性などを比較・検討し、本年末までに１案に絞り込み、防衛計画の大綱と中期防衛力整備計画を改定して盛り込む見通しとされている。

ただ、洋上案は、イージス・アショアの導入理由であった「24 時間・365 日、切れ目のない防護」や海上自衛隊の負担軽減が実現できないとの指摘がある。加えて、レーダー[4]等米国と既に契約済みの装備品の扱いや、機能も弾道ミサイル防衛に限定される可能性が高いため、プラットフォームの護衛のために海上自衛隊の負担が過大となるおそれといった問題もある。

イ　敵基地攻撃能力の保有

他方、政府内では、イージス・アショアの代替策と併せて、敵基地攻撃能力の保有の是非についての検討も行っている。これまで政府は、敵基地攻撃能力の保有について、憲法解釈上は自衛の範囲に含まれ可能である[5]が、「政策判断」として保有しない、としてきた。

昨今、北朝鮮は、ミサイルの長射程化、多数のミサイルを同時に発射する能力、正確に目標を狙う能力、奇襲攻撃能力、低空を飛翔して探知を遅らせる新型ミサイルなど、ミサイル技術と攻撃能力の向上を図っており、ミサイル迎撃の困難さが増している。そのため、ミサイル発射前の基地を攻撃する方が迎撃するよりも容易との考えから、敵基地攻撃能力

---

[3] 『日本経済新聞』（2020.10.15）、『産経新聞』（2020.10.16）

[4] イージス・アショア用に防衛省が選定したレーダーである米ロッキード・マーチン社製のＬＭＳＳＲ（現・ＳＰＹ－７）は、開発段階の新型であり、実績がないため、性能面等でのリスクを指摘する声がある。また、米軍の最新鋭イージス艦は米レイセオン社製のＳＰＹ－６を搭載するため、相互運用性に課題が残るとの指摘もある。

[5] わが国に対して急迫不正の侵害が行われ、その侵害の手段としてわが国土に対し、誘導弾等による攻撃が行われた場合、座して自滅を待つべしというのが憲法の趣旨とするところだというふうには、どうしても考えられないと思うのです。そういう場合には、そのような攻撃を防ぐのに万やむを得ない必要最小限度の措置をとること、たとえば、誘導弾等による攻撃を防御するのに、他に手段がないと認められる限り、誘導弾等の基地をたたくことは、法理的には自衛の範囲に含まれ、可能であるというべきものと思います。（1956（昭和31）年２月 29 日　衆・内閣委、鳩山一郎内閣総理大臣答弁船田中防衛庁長官代読）

の保有を積極的に進めるべきとの主張がある。

一方で、敵基地攻撃には、専守防衛を逸脱するとの懸念や、国際法上も違法とされる「先制攻撃」との違いが不明確であるとの指摘がある。

また、敵基地攻撃能力を整備するには、①目標を正確に探知する能力、②敵の防空網を無力化する能力、③敵の防空網を避けて進入する能力、④目標を正確に命中させる能力、⑤攻撃の成果を確認する能力、といった要素が必要とされ、技術的に困難、あるいは、巨額の費用がかかる等との指摘がなされている。

２　我が国を取り巻く安全保障環境

(1) 中国・米国

中国は、本年、周辺各国が新型コロナウイルス感染症への対応に追われる中、東シナ海や南シナ海において、力を背景とした一方的な現状変更や既成事実化を押し進めている。東シナ海においては、中国公船が、尖閣諸島周辺の接続水域に４月から８月にかけて過去最長となる 111 日連続で入域し、10 月には 57 時間超と尖閣国有化以降最長時間にわたり領海へ侵入する事例も出てきた。侵入した公船が日本漁船に接近し追尾する事案も発生している。また、南シナ海においては、４月 18 日に同海を管轄する新たな行政区の設置を一方的に公表したほか、同月に空母「遼寧」を含む艦隊が同海で軍事訓練を実施し、８月 26 日には同海に向けて中距離弾道ミサイル（「空母キラー」と呼ばれるＤＦ－２１Ｄや「グアム・キラー」と呼ばれるＤＦ－２６）を発射するなどしている。

このような中国の軍事活動等の拡大に対し、米国は、安全保障上の最優先課題が「修正主義国家」と位置付ける中国との戦略的競争であるとの認識の下、対中抑止のため、インド太平洋地域の安全保障を重視する姿勢を明確にしている[6]。米国は、同年７月、２度にわたり米空母２隻が参加する軍事演習を南シナ海で実施したほか、同月 13 日には中国が主張する同海における海洋権益は「完全に違法」であると、初めて公式に否定する国務長官声明を出すなど、対中圧力を強化している。

米中の対立は、このほかにも、台湾・香港や経済安全保障など様々な問題をめぐり深刻化している。台湾問題に関して、台湾への米国製兵器の売却や同年９月の米国高官の訪台など米台の接近に対し、中国は、戦闘機等を台湾の防空識別圏に侵入させるなど、台湾に対する軍事的圧力を強めている。香港問題に関して、「一国二制度」を形骸化させる香港国家安全維持法が６月に施行された後には、米国は「全体主義国家の中国」に対する「自由主義国家の行動」を呼びかけている[7]。さらに、米国は、自国や同盟国の次世代通信規格「５Ｇ」の通信網から中国製品の排除を求めるなど、経済安全保障[8]をめぐっても中国との対立が激化している。

---

[6] 米国の国家安全保障戦略（2017（平成 29）年 12 月）、国家防衛戦略（2018（同 30）年１月）及びインド太平洋戦略報告（2019（令和元）年６月）による。

[7] 本年７月 23 日、ポンペオ米国務長官は、中国の共産党体制そのものを批判し、中国を国際社会に組み込み民主化を促すとする歴代米政権による中国への「関与政策」からの転換を打ち出す演説を実施した。

[8] 我が国においても、経済分野における国家安全保障上の課題に対応するため、本年４月、国家安全保障局に「経済班」が設置された。

(2) 北朝鮮

北朝鮮は、昨年５月以降、30 発を超える頻繁な弾道ミサイルの発射を繰り返している。本年３月には４回にわたって弾道ミサイルの発射を行っているが、これには、新型コロナウイルス感染症の影響などに対し、内部の引き締めを図りつつ、体制の指導力や軍の態勢の維持をアピールする狙いなども指摘される[9]。

発射された弾道ミサイルの中には、低高度で飛行し、飛行の終盤段階で再上昇する特徴を持つ、我が国の弾道ミサイル防衛体制では対処が困難とも指摘される新型ミサイルが含まれるなど、ミサイル関連技術の高度化が見られる。

同年 10 月 10 日に開催された朝鮮労働党創建 75 年の大規模な軍事パレードにおいては、新型の大陸間弾道ミサイル（ＩＣＢＭ）や潜水艦発射弾道ミサイル（ＳＬＢＭ）が公開された。また、その際の演説において、金正恩委員長は、核兵器を念頭に「戦争抑止力を引き続き強化していく」旨を表明している。

昨年５月以降の北朝鮮による弾道ミサイル発射事案

年月日	飛行距離(km)	種類	特徴
2019. 5. 4	最大 250	新型	・ロシア製弾道ミサイル「イスカンデル」に類似 ・落下時に変則飛行し、速度が遅い ・最大飛距離 600 km、高度 100 km未満
5. 9	約 400、約 250		
7.25	約 600		
7.31	約 250	分析中	・8.24 のミサイルと類似している可能性
8. 2	約 250		
8. 6	約 450	新型	・ロシア製弾道ミサイル「イスカンデル」に類似
8.10	約 400	新型	・米国の戦術地対地ミサイル「ＡＴＡＣＭＳ」に類似 ・最大飛距離 400 km、高度 100 km未満
8.16	約 250		
8.24	約350～400	新型	・飛距離 330～400 km、高度約 100 km ・北朝鮮は「超大型放射砲（多連装ロケット砲）」と呼称
9.10	最大 300～350		
10. 2	約 450	SLBM	・最高高度約 900 km ・島根県隠岐諸島の島後沖の北 350 kmの我が国ＥＥＺ内に落下
10.31	約350～400	新型	・２発の発射間隔が１回目(8.24)の約 17 分から４回目(11.28)には約 30 秒に短縮
11.28	約 380		
2020. 3. 2	約 240	新型	・それぞれ短距離弾道ミサイルを２発ずつ発射(3.2 及び 3.9 は「超大型放射砲（多連装ロケット砲）」、3.21 は米国の戦術地対地ミサイル「ＡＴＡＣＭＳ」に類似したミサイル、3.29 は分析中とされる) ・新型の弾道ミサイルの実戦配備に伴う発射試験を繰り返していると見られる
3. 9	最大約 200		
3.21	約 400		
3.29	約 250		

（出所）防衛省ホームページ及び報道等を基に作成

[9] 北朝鮮は国内の新型コロナウイルス感染者が発生していないとしているが、感染防止のための中朝国境の封鎖、米国との非核化交渉の停滞による長期化する経済制裁や相次ぐ大規模水害等により、国内の経済状況は厳しいものとなっているとの指摘もある（『毎日新聞』(2020.10.11)）。

(3) ロシア

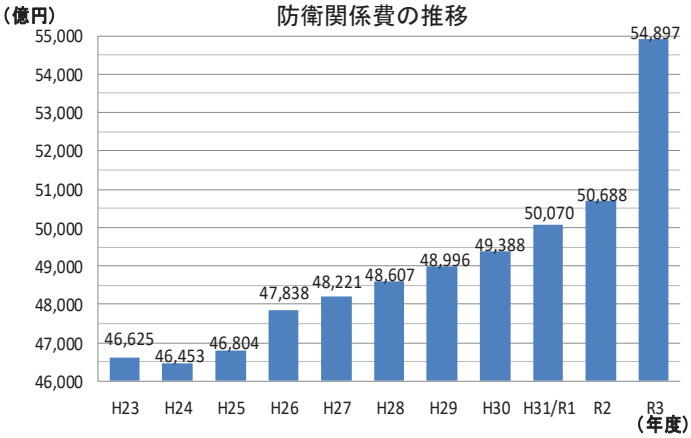
ロシアは、本年７月４日、領土割譲禁止条項を含む改正憲法を発効させたほか、９月には、２度にわたり北方領土で軍事演習を実施するなど、北方領土の実効支配を誇示するとともに、領土問題で譲歩しない姿勢を強めている。

３　防衛関係予算等

(1) 令和３年度防衛関係費概算要求

ア　概要

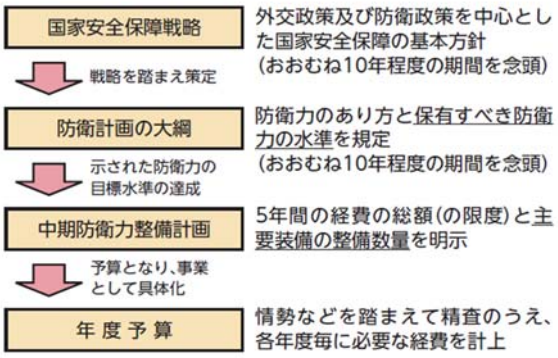
防衛関係費は、2012（平成 24）年度までは横ばいあるいは漸減傾向にあったが、2013（平成 25）年度以降は増加傾向となっている。2021（令和３）年度防衛関係費概算要求額は、「平成 31 年度以降に係る防衛計画の大綱」に基づく「中期防衛力整備計画（平成 31 年度～平成 35 年度）」の３年度目として、真に実効的な防衛力として、多次元統合防衛力の構築に向け、防衛力整備を実施することとされ、ＳＡＣＯ（沖縄に関する特別行動委員会）関係経費等を除き５兆 4,897 億円（前年度当初予算に比べ 4,210 億円（8.3%）増）となった。このうち、隊員の給与や食事のための人件・糧食費は２兆 2,167 億円（前年度当初予算に比べ 741 億円（3.5%）増）、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（歳出化経費及び一般物件費）は３兆 2,730 億円（前年度当初予算に比べ 3,468 億円（11.9%）増）となっている。



※１　ＳＡＣＯ関係経費、米軍再編関係経費のうち地元負担軽減分、イージス・アショア代替措置関連経費及び東京オリンピック・パラリンピック競技大会開催に伴うテロ対策等関連経費を除く。
※２　令和２年度までは当初予算額、令和３年度は概算要求額

（出所）防衛省資料を基に作成

「戦略」、「防衛大綱」、「中期防」及び年度予算の関係



（出所）『令和２年版 防衛白書』

このほかにＳＡＣＯ関係経費、米軍再編関係経費のうち地元負担軽減分、イージス・アショア代替措置関連経費、東京オリンピック・パラリンピック競技大会開催に伴うテロ対策等関連経費については事項要求とされており、2021（令和３）年度防衛関係費概算要求総額は５兆 4,898 億円（前年度当初予算（ＳＡＣＯ関係経費等を含む。）に比べ 1,764 億円（3.3%）増）となっている。

イ　内容

2021（令和３）年度防衛関係費概算要求の考え方として、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。

特に、人的基盤の強化のため、任期制自衛官の退職時の進学支援、女性自衛官の教育・生活・勤務環境の基盤整備等に取り組むとともに、宇宙・サイバー・電磁波といった新たな領域における能力の獲得・強化として、ＳＳＡ衛星（宇宙設置型光学望遠鏡）の整備や宇宙作戦群（仮称）・自衛隊サイバー防衛隊（仮称）の新編による体制強化、従来の領域における能力強化として、戦闘機（Ｆ－３５Ａ及びＦ－３５Ｂ）の取得や「いずも」型護衛艦の改修、次期戦闘機の開発等が挙げられている。

なお、主な事業は以下のとおりである。

分野	主要事業等	金額（億円）
人的基盤の強化	女性自衛官の教育・生活・勤務環境の基盤整備	50
	任期制自衛官の退職時の進学支援	0.8
	自衛隊施設の整備	574
	備品や日用品等の整備	44
宇宙・サイバー・電磁波の領域における能力の獲得・強化	ＳＳＡ衛星（宇宙設置型光学望遠鏡）の整備	211
	画像衛星データ等の利用	152
	自衛隊サイバー防衛隊（仮称）の新編	－
	防衛情報通信基盤（ＤＩＩ）の整備（クローズ系）	81
	サイバーセキュリティ統括アドバイザー（高度サイバー人材）の採用	0.2
	スタンド・オフ電子戦機の開発	153
	次期電子情報収集機の情報収集システムの研究	50
従来の領域における能力の強化	戦闘機（Ｆ－３５Ａ）の取得【４機】	402
	戦闘機（Ｆ－３５Ｂ）の取得【２機】	264
	「いずも」型護衛艦の改修	231
	次期戦闘機の開発等	587
	スタンド・オフ・ミサイルの取得	172
	能力向上型迎撃ミサイル（ＰＡＣ－３ＭＳＥ）の取得	391
	イージス・アショア代替措置関連事業	事項要求
持続性・強靭性の強化	継続的な部隊運用に必要な各種弾薬の取得	2,514
	装備品の維持整備に必要な経費の着実な確保	11,985

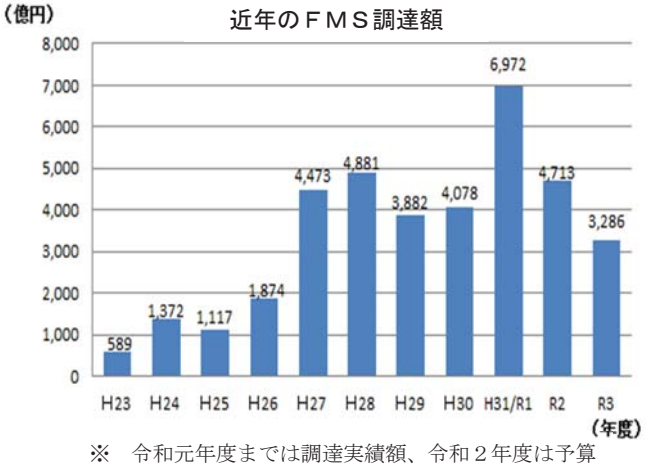
（金額は契約ベース。防衛省資料を基に作成）

(2)　ＦＭＳ調達

ア　概要

ＦＭＳ（Foreign Military Sales）は米国の安全保障戦略の一環として、米国の武器輸出管理法（Arms Export Control Act）に基づいて、同盟諸国や友好諸国、国際機関など米国政府が認める武器輸出適格国のみに対し、防衛装備品や役務の提供を有償で行うものである。

我が国においては 1954（昭和 29）年の「日本国とアメリカ合衆国との間の相互防衛援助協定」に基づいて、1956（昭和 31）年以降、ＦＭＳによる調達が行われてきた。



※　令和元年度までは調達実績額、令和２年度は予算額、令和３年度は概算要求額

（出所）防衛省資料を基に作成

ＦＭＳはその実施の条件を米国側が定め、購入国はその条件を受諾することが必要となる。提示される条件として、①価格は米国の見積り、②納期は出荷予定時期であり目標、③支払いは前払いが原則であり、納入や給付の終了後に米側が精算し過不足を調整することが主として挙げられる。このため、最新鋭の装備を調達しやすい半面、価格設定は米政府主導で、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や、国内防衛産業への影響も指摘されている。

この点に関し、2021（令和３）年度防衛関係費概算要求においては、ＦＭＳ調達の合理化として、ＦＭＳ調達の履行管理に係る体制強化を新規事業としており、ＦＭＳ調達の適切な管理に向けた履行管理体制の強化のため、輸入調達官付有償援助調達室に「履行管理・促進班（仮称）」を新設することとしている。

今回の 2021（令和３）年度防衛関係費概算要求におけるＦＭＳ概算要求額は、3,286 億円と前年度当初予算に比べ約 1,427 億円減額している。

イ　内容

2021（令和３）年度防衛関係費概算要求における、主な事業は以下のとおり。

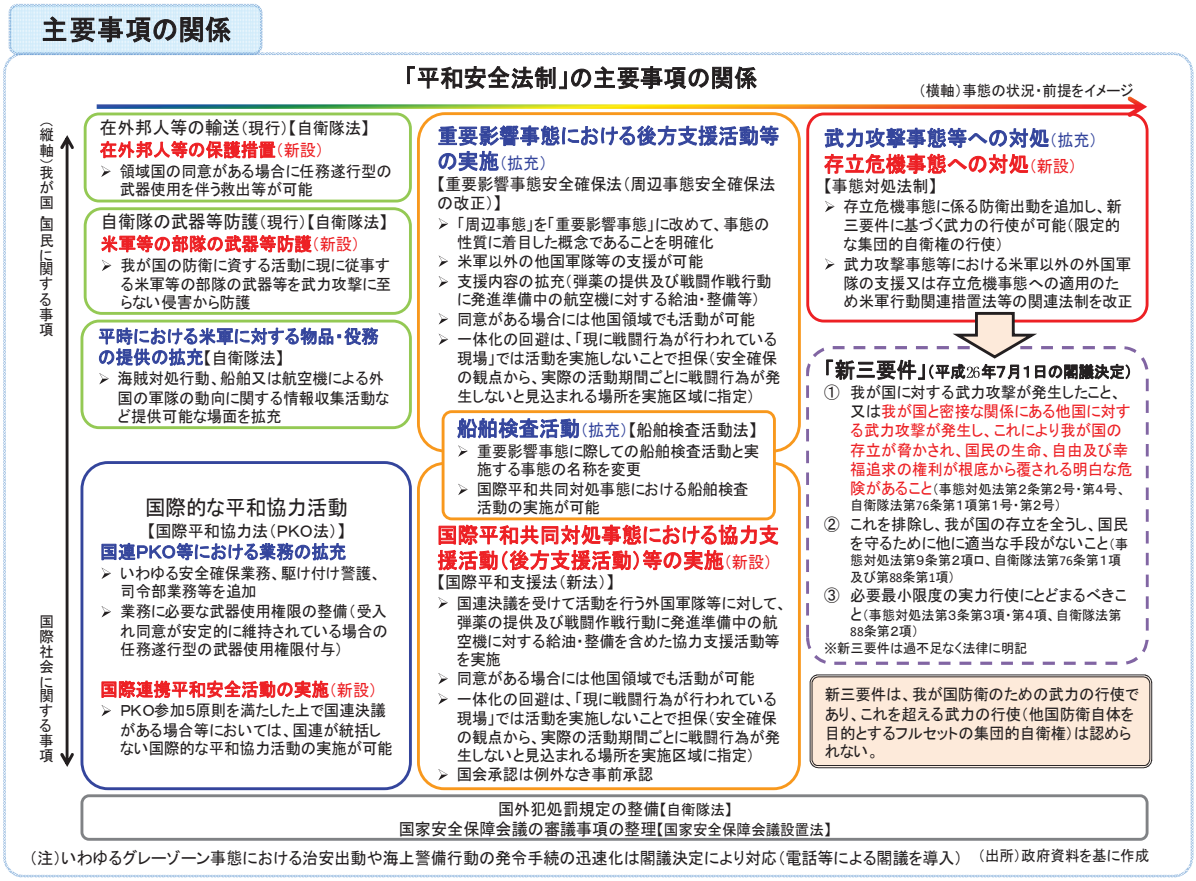
主要事業等	金額（億円）
空中給油・輸送機（ＫＣ－４６Ａ）	56
戦闘機（Ｆ－３５Ａ）	402
戦闘機（Ｆ－３５Ｂ）	264
戦闘機（Ｆ－１５）の能力向上	210

（金額は契約ベース。防衛省資料を基に作成）

４　平和安全法制の整備とその後の自衛隊の主な活動状況

(1)　平和安全法制の整備

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とされ、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。



(2) 平和安全法制施行後の自衛隊の主な活動

ア　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

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。

武器等防護に係る警護の実施結果については、同指針に基づき、毎年、防衛大臣が国家安全保障会議に報告するものとされている。防衛省の発表によると、共同訓練や弾道ミサイルの警戒を含む情報収集・警戒監視活動に当たる米艦艇及び航空機の防護は、2017（平成 29）年は２件であったが[10]、2018（平成 30）年は 16 件[11]、2019（平成 31／令和元）年は 14 件と[12]、運用開始当初よりも実施件数が増加している。

---

[10] 防衛省ホームページ「自衛隊法第 95 条の２の合衆国軍隊等の部隊の武器等の防護に係る警護の結果について」（平成 30 年２月５日）〈https://www.mod.go.jp/j/press/news/2018/02/05b.html〉

[11] 防衛省ホームページ「自衛隊法第 95 条の２に基づく合衆国軍隊等の部隊の武器等の防護に係る警護の結果（平成 30 年）について」（平成 31 年２月 27 日）〈https://www.mod.go.jp/j/press/news/2019/02/27b.html〉

[12] 防衛省ホームページ「自衛隊法第 95 条の２に基づく合衆国軍隊等の部隊の武器等の防護に係る警護の結果（平成 31 年／令和元年）について」（令和２年２月 14 日）〈https://www.mod.go.jp/j/press/news/2020/02/14c.pdf〉

イ　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[13]。

平和安全法制により追加された場面の活動に関し、報道によると、海上自衛隊による米海軍への燃料提供は、2017（平成29）年（４月～12月）は17件（5,536.5 kℓ）、2018（平成30）年は３件（1,082 kℓ）、2019（平成31／令和元）年は０件とされる[14]。

ウ　国際連携平和安全活動への自衛隊派遣

シナイ半島におけるエジプト・イスラエル間の停戦監視活動等を行う多国籍部隊・監視団（ＭＦＯ）に、2019（平成31）年４月から司令部要員として自衛官２名が派遣されている。

この派遣は、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」としての初めての事例である。詳細については、６(1)イを参照されたい。

５　在日米軍

(1) 駐留経費負担

我が国は在日米軍の安定的な駐留を実現するため、駐留経費の一部を日米地位協定及び特別協定に基づき負担している。現行の特別協定が2020（令和２）年度末に期限を迎えることから、2021（令和３）年度以降の特別協定の準備会合が2020（令和２）年10月15日、日米両政府間で開催された。

トランプ米大統領は、2016（平成28）年の大統領選挙に際して同盟国の防衛費負担増を求め、大統領就任後も日本を含む同盟国の負担の増額に繰り返し言及してきた。ボルトン前米大統領補佐官（国家安全保障担問題担当）は回顧録で、2019（令和元）年７月に来日した際に、在日米軍駐留経費の日本側負担額について、トランプ米大統領が現行の４倍以上に当たる年間80億ドル（約8,500億円）への増額を求めていることを日本側に伝えたと証言している[15]。

米韓間では、2019（平成31／令和元）年以降の駐留経費負担割合を定める交渉で、米側が韓国側に駐留経費の倍増を要求した。最終的には韓国側の負担を約８％増額し、協定の有効期間を１年に短縮[16]して１年ごとに負担割合を見直すことで合意した。2020（令和２）

---

[13] なお、これらの場面における物品・役務の提供については、その決済手続などを定めた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、以後、それまでの日米ＡＣＳＡと同様の枠組みを適用することが可能となった。

[14] 『読売新聞』(2019.3.30)、『朝日新聞』(2019.4.3)、『読売新聞』(2020.9.19)

[15] 河野防衛大臣（当時）は、2020（令和２）年６月23日の記者会見で、「アメリカからこの件について、何か要求があったことはございません」と否定している。

[16] これ以前の米韓の駐留経費負担割合を定める「防衛費分担特別協定（ＳＭＡ）」の有効期間は、日米の特別協定と同様に５年であった。

年分の負担割合を決める交渉においても、米側が韓国側の負担を前年比５倍以上となる約50億ドルに引き上げるよう求めたことから交渉が難航し、協定の期限が切れた現在も協議が続いている。

日米間についても、実質的な協議が行われるのは11月の米大統領選後になるとみられ、12月の予算編成まで時間に余裕がないことから、現行の特別協定を１年間暫定延長し、本格的な改定交渉は来年度に先送りする案も出ている。

(2) 普天間飛行場移設問題

辺野古移設をめぐる沖縄県と国の訴訟はこれまでに９件提起されている。現在も、県の埋立承認撤回を取り消した国土交通大臣の裁決の取消しを求めた抗告訴訟と、サンゴ類の移植を許可するよう農林水産大臣が県に指示をしたのは違法として、是正指示の取消しを求めた訴訟の２件が係争中である。

区　分	代執行訴訟	抗告訴訟①	係争委への不服訴訟①	違法確認訴訟	工事差止訴訟	係争委への不服訴訟②	関与取消訴訟①	抗告訴訟②	関与取消訴訟②
原告→被告	国→県	県→国	県→国	国→県	県→国	県→国	県→国	県→国	県→国
提訴日	2015. 11. 17	2015. 11. 25	2016. 2. 1	2016. 7. 22	2017. 7. 24	2019. 3. 22	2019. 7. 17	2019. 8. 7	2020. 7. 22
裁判所	福岡高裁那覇支部	那覇地裁	福岡高裁那覇支部	福岡高裁那覇支部	那覇地裁	福岡高裁那覇支部	福岡高裁那覇支部	那覇地裁	福岡高裁那覇支部
請求内容	国による埋立承認取消処分の取消しを求める	埋立承認取消処分に対しする国土交通大臣の執行停止決定の取消しを求める	埋立承認取消処分に対しする国土交通大臣の執行停止決定の取消しを求める	埋立承認取消処分に対する国土交通大臣の是正指示に県が従わないことの違法確認を求める	県の岩礁破砕許可を得ずに工事を進めるのは違法で、工事差止めを求める	埋立承認撤回処分に対する国土交通大臣の執行停止決定の取消しを求める	埋立承認撤回処分に対する国土交通大臣の取消裁決（国の関与）の取消しを求める	埋立承認撤回処分に対する国土交通大臣の取消裁決の取消しを求める	サンゴ特別採捕許可申請についての農林水産大臣の是正指示（国の関与）の取消しを求める
現状	国と県の和解の成立（2016. 3. 4）を受けて、国と県がそれぞれの訴えを取下げ			2016. 12. 20 最高裁で県敗訴	2019, 3, 29 県が最高裁への上告を取下げ、県敗訴確定	2019. 4. 22 県が訴えを取下げ	2020. 3. 26 最高裁で県敗訴	係争中	係争中

（出所）沖縄県ホームページ及び報道等を基に作成

また、移設工事の見通しとしては、防衛省は2019（令和元）年12月25日、工期が大幅に延びる見通しを示した。埋立予定海域内で見つかった軟弱地盤の地盤改良を行う必要があるためで、沿岸部の埋立てなど本体工事の工期を当初計画の５年から９年３か月とし、施設整備も含めた事業完了まで約12年かかると試算した。これに伴い、2022（令和４）年度以降としてきた普天間飛行場の返還は、2030年代以降にずれ込むことになる。工事の長期化に伴い、約3,500億円以上としてきた総工費も、約2.7倍の約9,300億円に変更した。

防衛省は2020（令和２）年４月21日、地盤改良工事の追加等に伴う埋立ての変更承認申請書を県に提出した。玉城沖縄県知事が政府の申請を承認しなければ、国と県の新たな法廷闘争にもつれ込む可能性もある。

６　海外における自衛隊の主な活動

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。

本年 10 月 19 日現在、海外における主な自衛隊の活動としては、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、シナイ半島のＭＦＯへの司令部要員の派遣、ソマリア沖・アデン湾における海賊対処法に基づく活動及び中東地域における日本関係船舶の安全確保のための情報収集活動が行われている。

(1) ＰＫＯ法に基づく活動

ア　ＵＮＭＩＳＳへの司令部要員の派遣（南スーダン国際平和協力業務）

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、11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、11次にわたり陸上自衛隊施設部隊などを派遣してきた。2017（平成29）年３月に施設部隊の活動の終了が決定され、同年５月末までに撤収したが、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　ＭＦＯへの司令部要員の派遣（シナイ半島国際平和協力業務）

エジプト東部のシナイ半島でエジプト・イスラエル間の停戦監視等を行う国際機関であるＭＦＯに対して、2019（平成 31）年４月以降、ＰＫＯ法に基づき陸上自衛官２名が派遣されている（現在は第２次司令部要員）。両名は司令部要員として、エジプト及びイスラエルの政府等とＭＦＯとの間の連絡調整などの業務に当たっている。

ＭＦＯは、第４次中東戦争後のエジプト・イスラエル平和条約及び議定書に基づき設立され、1982（昭和 57）年から国連ＰＫＯに代わるものとして平和維持活動を実施している機関で、エジプト・イスラエル間の停戦監視活動や両国間の信頼醸成の促進を支援している[17]。ＭＦＯへの自衛官の派遣は、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である。

(2) 国際緊急援助隊法に基づく活動

直近では、2019（令和元）年９月以降オーストラリア全土で発生していた森林火災に際して、同国政府からの支援要請に基づき、航空自衛隊のＣ－１３０Ｈ輸送機２機（要員約70名）が派遣され、2020（令和２）年１月15日から２月８日までの間に、国際緊急援助活動として人員延べ約600名及び物資延べ約11ｔの輸送が実施された。

(3) 海賊対処法に基づく活動（ソマリア沖・アデン湾）

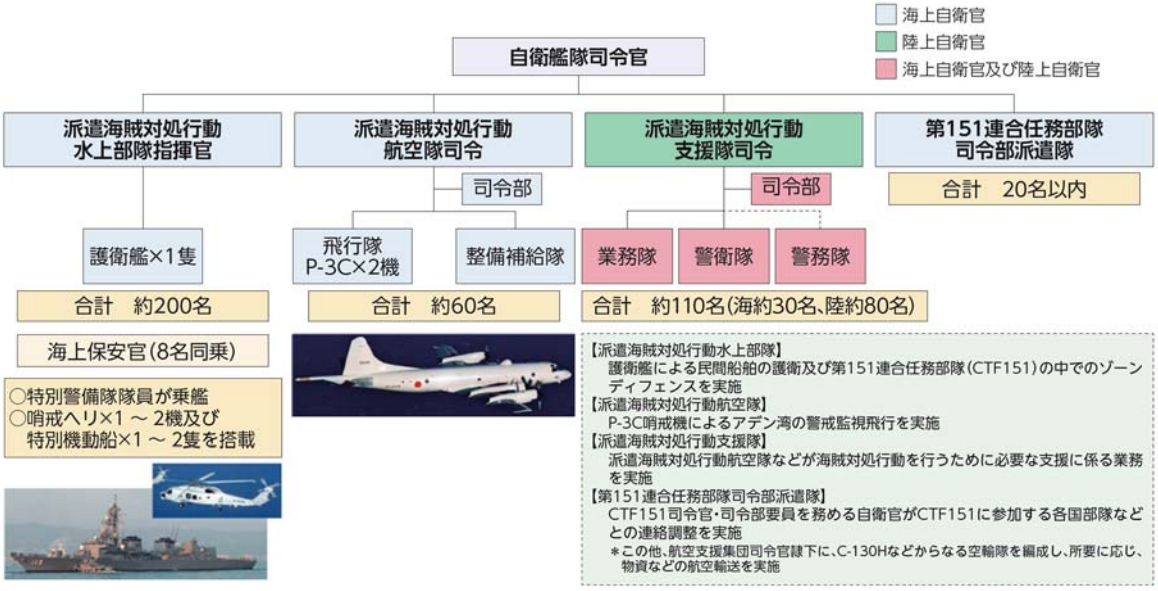
ソマリア沖・アデン湾周辺海域における海賊事案に対処するため、現在、我が国は、海賊対処法に基づき、海上自衛隊の派遣海賊対処行動水上部隊及び航空隊を同海域に派遣し、活動を実施している。航空隊の拠点はジブチに置かれ[18]、派遣海賊対処行動支援隊が警備や維持管理等を行っている。

---

[17] 2019（令和元）年 12 月時点で、ＭＦＯには日本を含む 13 か国から 1,156 名の要員が参加している。ＭＦＯホームページ「MFO Troop Contributors」〈http://mfo.org/en/contingents〉

[18] なお、2020（令和２）年９月に、初の自衛官出身者の大使がジブチ大使に就任している。

派遣部隊の概要　活動期限：2020（令和２）年11月19日



（出所）『令和２年版　防衛白書』

活動の開始当初、海賊対処行動に従事する護衛艦は２隻であったが、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、2016（平成28）年12月14日以降は１隻態勢に縮小されている[19]。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するとともに、2015（平成27）年５月～８月、2017（平成29）年３月～６月、2018（平成30）年３月～６月及び2020（令和２）年２月～６月までの間は、ＣＴＦ151司令官として海上自衛官（海将補）を派遣している[20]。

(4) 中東地域における日本関係船舶の安全確保のための情報収集活動

2018（平成 30）年５月の米トランプ政権によるイラン核合意からの離脱宣言後、中東地域における緊張が高まり、2019（令和元）年６月には日本関係船舶に対する攻撃事案も生起した。こうした状況を受け、政府は中東への自衛隊派遣を含む対応について検討を行い、同年 12 月 27 日、国家安全保障会議及び閣議において「中東地域における日本関係船舶の安全確保に関する政府の取組について」を決定し、①更なる外交努力、②航行安全対策の徹底とともに、③自衛隊による情報収集活動の実施の方針を示した。次いで、2020（令和２）年１月 10 日には、河野防衛大臣（当時）により中東地域における日本関係船舶の安全確保に必要な情報収集活動の実施について命令が発せられ、同月中には固定翼哨戒機Ｐ－３Ｃ２機（海賊対処も兼務）が、２月には護衛艦１隻が情報収集活動を開始した。

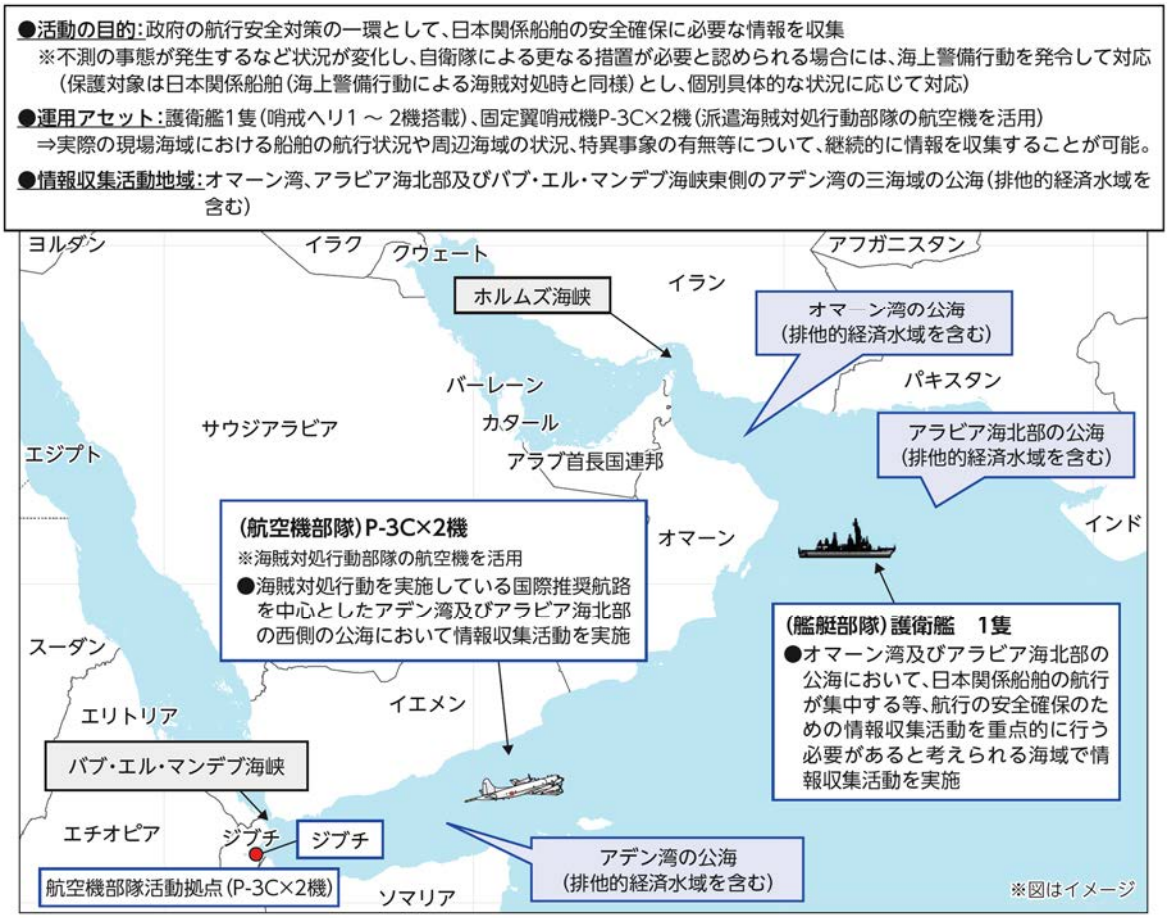
---

[19] 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 件であったが、その後は急減し、2015（平成 27）年は０件となった。2018（平成 30）年は３件、2019（平成 31／令和元）年は０件である。なお、護衛艦の派遣隻数が１隻となった後の運用態勢については、直接護衛の計画回数を減少させ、実施しない期間に諸外国部隊と協調したゾーンディフェンスを実施することを基本としつつ、柔軟な運用に努めるとしている。

[20] 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。

自衛隊による情報収集活動は、政府の航行安全対策の一環として日本関係船舶の安全確保に必要な情報を収集するものであり、これは不測の事態の発生など状況が変化する場合への対応としての自衛隊法第 82 条に規定する海上警備行動に関し、その要否に係る判断や発令時の円滑な実施に必要であることから、防衛省設置法第４条第１項第 18 号の規定（「所掌事務の遂行に必要な調査及び研究」）に基づき実施することとされた。また、活動期間は、閣議決定の日から１年間（2020（令和２）年 12 月 26 日まで）とされている。

自衛隊による情報収集のための活動（イメージ）



（出所）『令和２年版　防衛白書』

Ⅱ　第203回国会提出予定法律案等の概要

１　防衛省の職員の給与等に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）

人事院勧告に対する政府の取扱い方針（閣議決定）に基づき、一般職の国家公務員の例に準じて所要の改正を行う。

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）

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198回国会（平成31年１月28日～令和元年６月26日）において６月19日に開かれており、同審査会における内閣総理大臣と野党党首の主な討議内容は、以下のとおりである。

なお、第199回国会（令和元年８月１日～５日）、第200回国会（令和元年10月４日～12月９日）、第201回国会（令和２年１月20日～６月17日）及び第202回国会（令和２年９月16日～18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
１９８回 （常会）	令和元年 ６月19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） 志位　和夫君（共産） 片山虎之助君（維希）

日 付	討　議　内　容	発　言　者
6月19日	**１　山形県沖を震源とする地震関係**	
	昨日（令和元年６月18日）発生した山形県沖を震源とする地震への対応	枝野　幸男君 （立憲）
	２　年金問題	
	(1)　年金制度の将来及び老後に対する国民の不安	枝野　幸男君 （立憲）
	(2)　金融審議会 市場ワーキング・グループ報告書「高齢社会における資産形成・管理」（令和元年６月３日公表。以下「金融審議会報告書」という。）への政府の対応	
	(3)　総合合算制度（医療・介護・保育・障害に関する自己負担の合計額に上限を設ける制度）の導入	
	(4)　医療・介護従事者の処遇改善及び国民が安心できる医療・介護制度の充実	
	(5)　金融審議会報告書への政府の対応	玉木雄一郎君 （国民）
	(6)　年金制度の持続可能性	
	(7)　今年（令和元年）の「財政検証」	
	(8)　外需でなく家計重視の経済政策の必要性	

日 付	討　議　内　容	発　言　者
	(9)　マクロ経済スライドの廃止	志位　和夫君（共産）
	(10)　高額所得者の年金保険料負担の上限の引き上げ及び給付の抑制	
	(11)　金融審議会報告書への政府の対応	片山虎之助君（維希）
	3　衆議院の解散関係	
	衆議院の解散時期	片山虎之助君（維希）

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。

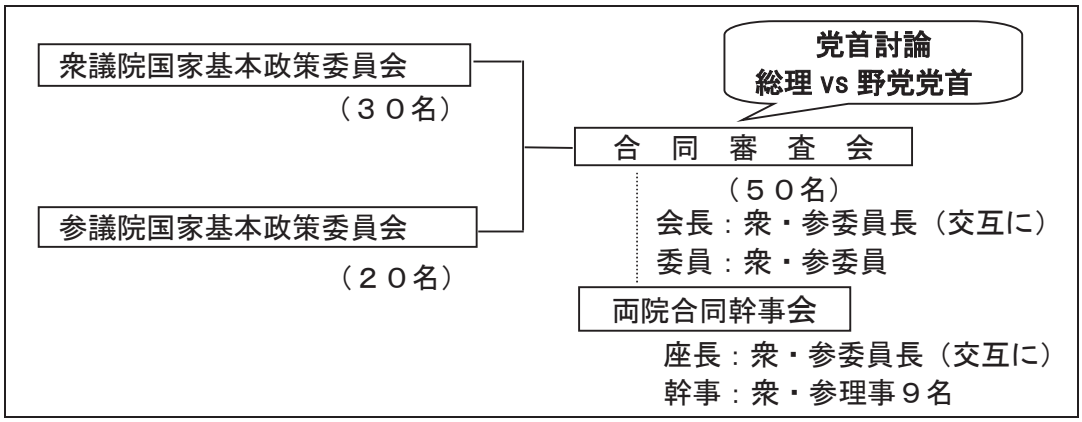
[1] 政府委員は、各会期冒頭に政府からの申し出により、両議院の議長の承認を得て内閣が一括して任命することで、会期中は、いつでも本会議や委員会に出席することができた。

イギリス議会の「首相質問」は下院本会議で行われているが、我が国の場合、「党首討論」を行うためには、衆参の本会議で行うには議事手続上の制約があること、本会議場の形状もイギリスの下院の議場（対面ベンチシート）とは異なること、衆参合同で行う必要があることなどから、これらの条件を満たすには、現行制度で規定されている衆参の常任委員会による合同審査会の形態で行うしかないということになったものである。

衆参の国家基本政策委員会は、国会法に規定された常任委員会であり、衆参の規則において「国家の基本政策に関する事項」を所管とし、委員数を衆議院 30 人、参議院 20 人とすることがそれぞれ定められているが、「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（令和２年10月26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・無所属の会	283	自由民主党・国民の声	114
立憲民主・国民・社民・無所属	119	立憲民主・社民	44
公明党	29	公明党	28
日本共産党	12	日本維新の会	16
日本維新の会・無所属の会	11	国民民主党・新緑風会	15
希望の党	2	日本共産党	13
		沖縄の風	2
		れいわ新選組	2
		碧水会	2
		みんなの党	2
無所属	8	各派に属しない議員	7
欠員	1	欠員	0
計	465	計	245

(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

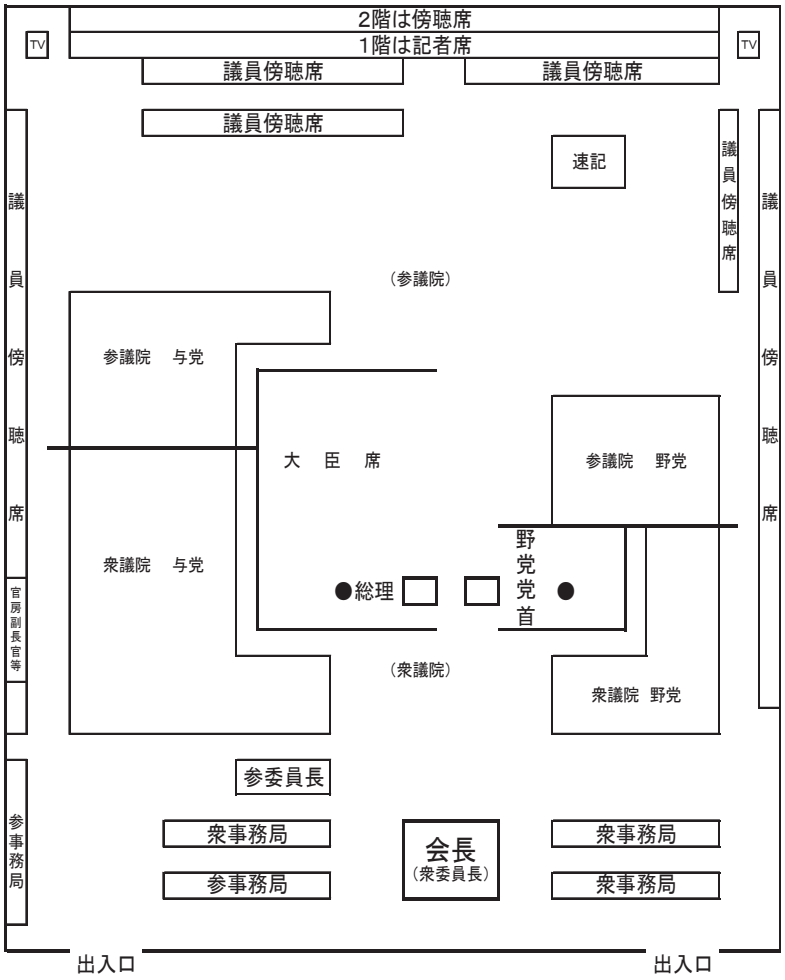
合同審査会は、会期中、週１回45分間（当初は40分間）、水曜日午後３時から開会する。ただし、総理が、衆議院又は参議院の本会議、予算委員会若しくは重要広範議案審査の委員会に出席する週には、開会せず、また、閉会中には開会しない。

(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) 討議時間の拡大

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。

(2) 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。

(3) 発言の明瞭・簡潔化

運営申合せでは、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、簡潔に発言を行うこととされているが、発言時間が長くなる傾向にあり、一回当たりの発言時間を制限する提案がされている。

(4) 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。

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　新型コロナウイルス感染症拡大を受けた財政政策

(1) 新型コロナウイルス感染症緊急経済対策

我が国においては、令和２年１月 15 日に新型コロナウイルス感染症の最初の感染者が確認された後、東京をはじめとして都市部を中心に感染者が急増し、さらに世界的にも患者数と死亡者数の急激な増加がみられたことを受け、政府は、国民の生命を守るため、４月７日、新型インフルエンザ等対策特別措置法に基づく緊急事態宣言を行い、７都府県（埼玉、千葉、東京、神奈川、大阪、兵庫、福岡）を対象区域[1]とするとともに、同日、新型コロナウイルス感染症による経済への影響に対応するため、財政・金融・税制といった政策手段を総動員する「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」（以下「緊急経済対策」という。）を閣議決定した（同月 20 日に内容を変更する閣議決定が行われた[2]）。当該経済対策において、経済の現状認識と経済対策の考え方の概要は以下のとおりである。

【経済の現状認識】

○新型コロナウイルス感染症は内外経済に甚大な影響をもたらしている。世界経済は、戦後最大とも言うべき危機に直面している。我が国経済は、感染症拡大の影響により大幅に下押し、国難ともいうべき厳しい状況に置かれている。先行きも、厳しい状況が続くと見込まれ、内外経済をさらに下押しするリスクに十分注意する必要がある。

【経済対策の考え方】

○「安心と成長の未来を拓く総合経済対策[3]」に加えて、新たに補正予算を編成し、前例にとらわれることなく、財政・金融・税制といったあらゆる政策手段を総動員することにより、思い切った規模の本経済対策を策定し、可及的速やかに実行に移す必要がある。

○第一は、感染症拡大の収束に目途がつくまでの「緊急支援フェーズ」、第二は、収束後の反転攻勢に向けた需要喚起と社会変革の推進を図る「Ｖ字回復フェーズ」。時間軸を十分意識しながら、緊急事態宣言下での本経済対策の各施策を戦略的に実行する。国民の命と健康と生活を守り抜くとの重大な決意で、感染症の影響をしのぎ、その後の経済のＶ字回復につなげ、日本経済を持続的な成長軌道へ戻すことを確実に成し遂げる。

○引き続き、内外における事態の収束までの期間と拡がり、経済や国民生活への影響

---

[1] 政府は、令和２年４月 16 日に緊急事態宣言の対象地域を全国に拡大した。

[2] 収入が著しく減少し厳しい状況にある世帯等に限って、１世帯当たり 30 万円の給付を行うこととする「生活支援臨時給付金事業（仮称）」を取りやめ、全国の市区町村を通じて全ての住民を対象に一律に１人当たり 10 万円の給付を行う「特別定額給付金」を創設するため、４月 20 日、緊急経済対策及び令和２年度補正予算の概算を変更する閣議決定を行った。

[3] 令和元年 12 月５日閣議決定。

を注意深く見極めるとともに、各方面からの要望を踏まえ、必要に応じて、時機を逸することなく臨機応変かつ果断に対応する。

これらの基本的な考え方に基づき、①感染拡大防止策と医療提供体制の整備及び治療薬の開発、②雇用の維持と事業の継続、③次の段階としての官民を挙げた経済活動の回復、④強靭な経済構造の構築、⑤今後への備えを５つの柱とし、以下に掲げる施策に取り組むとしている。また、緊急経済対策の全ての事項についての対応として、地方公共団体が地域の実情に応じてきめ細やかに必要な事業を実施できるよう、「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」を創設している。

●緊急経済対策において取り組む施策＜５つの柱＞

緊急支援フェーズ	Ⅰ．感染拡大防止策と医療提供体制の整備及び治療薬の開発	１．マスク・消毒液等の確保 ２．検査体制の強化と感染の早期発見 ３．医療提供体制の強化 ４．治療薬・ワクチンの開発加速 ５．帰国者等の受入れ体制の強化 ６．情報発信の充実 ７．感染国等への緊急支援に対する拠出等の国際協力 ８．学校の臨時休業等を円滑に進めるための環境整備
	Ⅱ．雇用の維持と事業の継続	１．雇用の維持 ２．資金繰り対策 ３．事業継続に困っている中小・小規模事業者等への支援 ４．生活に困っている人々への支援 ５．税制措置
Ｖ字回復フェーズ	Ⅲ．次の段階としての官民を挙げた経済活動の回復	１．観光・運輸業、飲食業、イベント・エンターテインメント事業等に対する支援 ２．地域経済の活性化
	Ⅳ．強靭な経済構造の構築	１．サプライチェーン改革 ２．海外展開企業の事業の円滑化、農林水産物・食品の輸出力の維持・強化及び国内供給力の強化支援 ３．リモート化等によるデジタル・トランスフォーメーションの加速 ４．公共投資の早期執行等
	Ⅴ．今後への備え	新たな予備費の創設

（内閣府資料より作成）

●「緊急経済対策」の規模

	（財政支出）	（事業規模）
Ⅰ．総合経済対策	9.8兆円程度	19.8兆円程度
Ⅱ．緊急対応策第１弾・第２弾	0.5兆円程度	2.1兆円程度
Ⅲ．新たな追加分	38.1兆円程度	95.2兆円程度
合　計	48.4兆円程度	117.1兆円程度

（注１）Ⅰ．は「安心と成長の未来を拓く総合経済対策」（令和元年12月５日閣議決定）のうち今後効果が発現すると見込まれるものをいう。

（注２）Ⅱ．は「新型コロナウイルス感染症に関する緊急対応策」の第１弾（令和２年２月13日新型コロナウイルス感染症対策本部決定）及び第２弾（令和２年３月10日新型コロナウイルス感染症対策本部決定）に係るものをいう。

（内閣府資料より作成）

●５つの柱毎の内訳

	（財政支出）	（事業規模）
Ⅰ．感染拡大防止策と医療提供体制の整備及び治療薬の開発	2.5兆円程度	2.5兆円程度
Ⅱ．雇用の維持と事業の継続	30.8兆円程度	88.8兆円程度
Ⅲ．次の段階としての官民を挙げた経済活動の回復	3.3兆円程度	8.5兆円程度
Ⅳ．強靭な経済構造の構築	10.2兆円程度	15.7兆円程度
Ⅴ．今後への備え	1.5兆円程度	1.5兆円程度
合　　計	48.4兆円程度	117.1兆円程度

（内閣府資料より作成）

●財政支出の内訳

	（財政支出）	うち 国・地方の歳出	うち 財政投融資
Ⅰ．感染拡大防止策と医療提供体制の整備及び治療薬の開発	2.5兆円程度	2.5兆円程度	―
Ⅱ．雇用の維持と事業の継続	30.8兆円程度	21.1兆円程度	9.7兆円程度
Ⅲ．次の段階としての官民を挙げた経済活動の回復	3.3兆円程度	2.8兆円程度	0.5兆円程度
Ⅳ．強靭な経済構造の構築	10.2兆円程度	8.0兆円程度	2.3兆円程度
Ⅴ．今後への備え	1.5兆円程度	1.5兆円程度	―
合　　計	48.4兆円程度	35.8兆円程度（注１）	12.5兆円程度（注２）

（注１）国費は33.9兆円であり、うち、令和２年度第１次補正予算は27.5兆円（一般会計25.6兆円、特別会計1.9兆円）である。
（注２）令和２年度第１次補正予算における追加額は10.1兆円である。

（内閣府資料より作成）

(2) 令和２年度第１次補正予算

令和２年度第１次補正予算の概算は、緊急経済対策と同様に、４月７日の閣議決定後、４月 20 日に変更の閣議決定がなされた。当該補正予算においては、経済対策の５本の柱に沿う形で、歳出面では、感染拡大防止策と医療提供体制の整備及び治療薬の開発（１兆 8,097 億円）、雇用の維持と事業の継続（19 兆 4,905 億円）、次の段階としての官民を挙げた経済活動の回復（１兆 8,482 億円）、強靭な経済構造の構築（9,172 億円）、新型コロナウイルス感染症対策予備費（１兆 5,000 億円）及び国債整理基金特別会計へ繰入（1,259 億円）を行い、一般会計歳出の合計額は 25 兆 6,914 億円となっている。また、歳入面においては、歳入を全て公債の発行により賄うこととし、公債金の増額（25 兆 6,914 億円）を行っている。

●令和２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．新型コロナウイルス感染症緊急経済対策関係経費	255,655	1．公債金	256,914
（1）感染拡大防止策と医療提供体制の整備及び治療薬の開発	18,097	（1）建設公債	23,290
（2）雇用の維持と事業の継続	194,905	（2）特例公債	233,624
（3）次の段階としての官民を挙げた経済活動の回復	18,482		
（4）強靭な経済構造の構築	9,172		
（5）新型コロナウイルス感染症対策予備費	15,000		
2．国債整理基金特別会計へ繰入	1,259		
合計	256,914	合計	256,914

（注）計数はそれぞれ四捨五入によっているので、端数において合計とは一致しないものがある。

（財務省資料より作成）

(3) 令和２年度第２次補正予算

令和２年度第２次補正予算は、第１次補正予算を強化するためのもので、その概算は、５月 27 日に閣議決定された。当該補正予算においては、歳出面では、雇用調整助成金の拡充等（4,519 億円）、資金繰り対応の強化（11 兆 6,390 億円）、家賃支援給付金の創設（２兆 242 億円）、医療提供体制等の強化（２兆 9,892 億円）、その他の支援（４兆 7,127 億円[4]）、新型コロナウイルス感染症対策予備費（10 兆円）及び国債整理基金特別会計へ繰入（963 億円）を行う一方、既定経費の減額（20 億円）を行っている。これにより、一般会計歳出の合計額は 31 兆 9,114 億円となっている。また、歳入面においては、歳入を第１次補正予算同様、全て公債の発行により賄うこととし、公債金の増額（31 兆 9,114 億円）を行っている。第２次補正予算の財政支出は 72.7 兆円程度、民間が拠出する資金なども加えた事業規模は 117.1 兆円程度と見込まれている。

この結果、新型コロナウイルス感染症対策にかかる経済対策、補正予算等の総額は、財政支出 120.8 兆円程度、事業規模 233.9 兆円程度となることが見込まれている。

[4] 内訳は、新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金の拡充（２兆円）、低所得のひとり親世帯への追加的な給付（1,365 億円）、持続化給付金の対応強化（１兆 9,400 億円）及びその他（6,363 億円）となっている。

●令和２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．新型コロナウイルス感染症対策関係経費	318,171	1．公債金	319,114
（1）雇用調整助成金の拡充等	4,519	（1）建設公債	92,990
（2）資金繰り対応の強化	116,390	（2）特例公債	226,124
（3）家賃支援給付金の創設	20,242		
（4）医療提供体制等の強化	29,892		
（5）その他の支援	47,127		
①新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金の拡充	20,000		
②低所得のひとり親世帯への追加的な給付	1,365		
③持続化給付金の対応強化	19,400		
④その他	6,363		
（6）新型コロナウイルス感染症対策予備費	100,000		
2．国債整理基金特別会計へ繰入（利払費等）	963		
3．既定経費の減額（議員歳費）	▲ 20		
合計	319,114	合計	319,114

（注1）計数はそれぞれ四捨五入によっているので、端数において合計とは一致しないものがある。
（注2）1.(2)には国債整理基金特別会計へ繰入（日本政策投資銀行の保有する交付国債の償還4,432億円）を含む。

（財務省資料より作成）

●事業規模について

	事業規模	財政支出	うち国費	うち財政投融資
１次補正等	117.1兆円程度	48.4兆円程度	33.9兆円程度 （うち１次補正 27.5兆円程度）	12.5兆円程度 （うち１次補正 10.1兆円程度）
２次補正等	117.1兆円程度	72.7兆円程度	33.2兆円程度 （注１）	39.3兆円程度
合計（注２）	233.9兆円程度	120.8兆円程度	66.8兆円程度	51.9兆円程度

（注１）２次補正等の国費の内訳は、一般会計31.8兆円、特別会計1.1兆円、新型コロナウイルス感染症対策予備費0.2兆円。
（注２）合計の算出にあたり、上記の新型コロナウイルス感染症対策予備費0.2兆円は、１次補正の国費と重複することから、控除している。

（財務省資料より作成）

(4) 新型コロナウイルス感染症対策予備費

今後の新型コロナウイルス感染症の状況や経済動向を踏まえ、必要な対策を講じるためとして、令和２年度第１次補正予算において１兆 5,000 億円、同第２次補正予算において 10 兆円の計 11 兆 5,000 億円が「新型コロナウイルス感染症対策予備費」として計上された。第２次補正予算については、麻生財務大臣の財政演説（６月８日）において、「新型コロナウイルス感染症対策予備費の 10 兆円の追加については、事態が大幅に深刻化した場合には、少なくとも５兆円程度の予算が必要になる。その内訳については、ある程度の幅

をもってみる必要はあるが、第一に、雇用調整助成金など、雇用維持や生活支援の観点から１兆円程度、第二に、持続化給付金や家賃支援給付金など、事業継続の観点から２兆円程度、第三に、地方自治体向けの医療・介護等の交付金など、医療提供体制等の強化の観点から２兆円程度が必要になるのではないかと考えている。この予備費の使用については、適時適切に国会に御報告する。」旨述べている。同予備費の使用状況は以下のとおりである。

令和２年度一般会計新型コロナウイルス感染症対策予備費使用額について

（令和２年 10 月 16 日現在）

補正後予算額　115,000 億円

使　　用　　額　42,220 億円

使 用 残 額　72,780 億円

（単位：百万円）

所　管	閣議決定 年 月 日	事　　項	使用額
文部科学省	R2.5.19	学生支援緊急給付金給付事業に必要な経費	53,112
厚生労働省	R2.5.26	医療機関等への医療用マスク・ガウン等の優先配布に必要な経費	168,011
	R2.5.26	後期高齢者医療給付費負担金等に必要な経費	15,907
	R2.8.7	個人向け緊急小口資金等の特例措置に必要な経費	177,692
	R2.8.7	検疫業務の実施に必要な経費	33,043
	R2.9.8	新型コロナウイルス感染症に係るワクチンの確保に必要な経費	671,440
	R2.9.15	新型コロナウイルス感染症緊急包括支援等に必要な経費	1,197,883
	R2.9.15	新型コロナウイルス感染症に係るワクチンの確保等に必要な経費	77,607
	R2.9.15	重症化リスクの高い高齢者等の検査費用の助成に必要な経費	5,138
	R2.9.15	後期高齢者医療給付費負担金等に必要な経費	1,038
	R2.9.15	個人向け緊急小口資金等の特例措置の延長に必要な経費	314,243
	R2.9.15	生活困窮者住居確保給付金の支給に必要な経費	21,892
	R2.9.15	新型コロナウイルス感染症に係るワクチンを共同購入する国際的な仕組みへの参加に必要な経費	17,177
	R2.10.16	雇用調整助成金の特例措置に必要な経費	439,102
農林水産省	R2.10.16	農林漁業者の経営継続支援に必要な経費	24,079
経済産業省	R2.8.7	持続化給付金の支給に必要な経費	915,000
	R2.9.15	早期かつ大量の感染症検査の実現に向けた実証事業に必要な経費	1,898
	R2.9.15	感染症対策関連物資生産設備補助事業に必要な経費	1,739
	R2.10.16	サプライチェーン対策のための国内投資促進事業に必要な経費	86,000

計　4,222,000

（財務省資料より作成）

２　令和２年度第２次補正予算後の財政状況

前述のとおり、新型コロナウイルス感染症緊急経済対策のため、令和２年度第１次補正予算と同第２次補正予算で合計約 57.6 兆円の追加となる予算を編成したことにより、補正後の一般会計歳出総額は、約 160.3 兆円となる。また、補正後の公債発行額は約 90.2 兆円、公債依存度は 56.3%となる。なお、同年度末の普通国債[5]残高は 964 兆円となる見込みである。

●令和２年度第２次補正予算後の予算の全体フレーム

歳出		歳入	
一般歳出	**120.4兆円**	**税収**	**63.5兆円**
当初	63.5兆円		
1次補正	25.5兆円		
2次補正	31.4兆円		
		その他収入	6.6兆円
地方交付税交付金等	**15.8兆円**		
当初	15.8兆円		
1次補正	0.0兆円		
国債費	**24.0兆円**	**公債金**	**90.2兆円**
当初	23.4兆円	当初	32.6兆円
1次補正	0.1兆円	1次補正	25.7兆円
2次補正	0.5兆円(注)	2次補正	31.9兆円
計	**160.3兆円**	**計**	**160.3兆円**

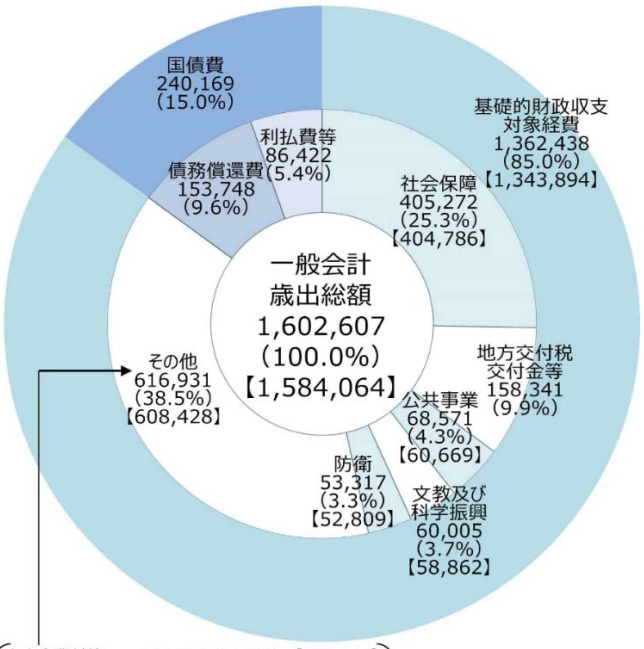
公債依存度 56.3%

(注)国債費の2次補正追加分0.5兆円のうち0.4兆円は、日本政策投資銀行の保有する交付国債の償還費であり、資金繰り支援のため、同行の財務基盤を強化するためのものである。

(財務省資料より作成)

[5] 償還や利払いが主に税財源によって賄われている国債。

令和２年度第２次補正予算後の一般会計歳出予算の内訳（単位：億円、（　）内は構成比）

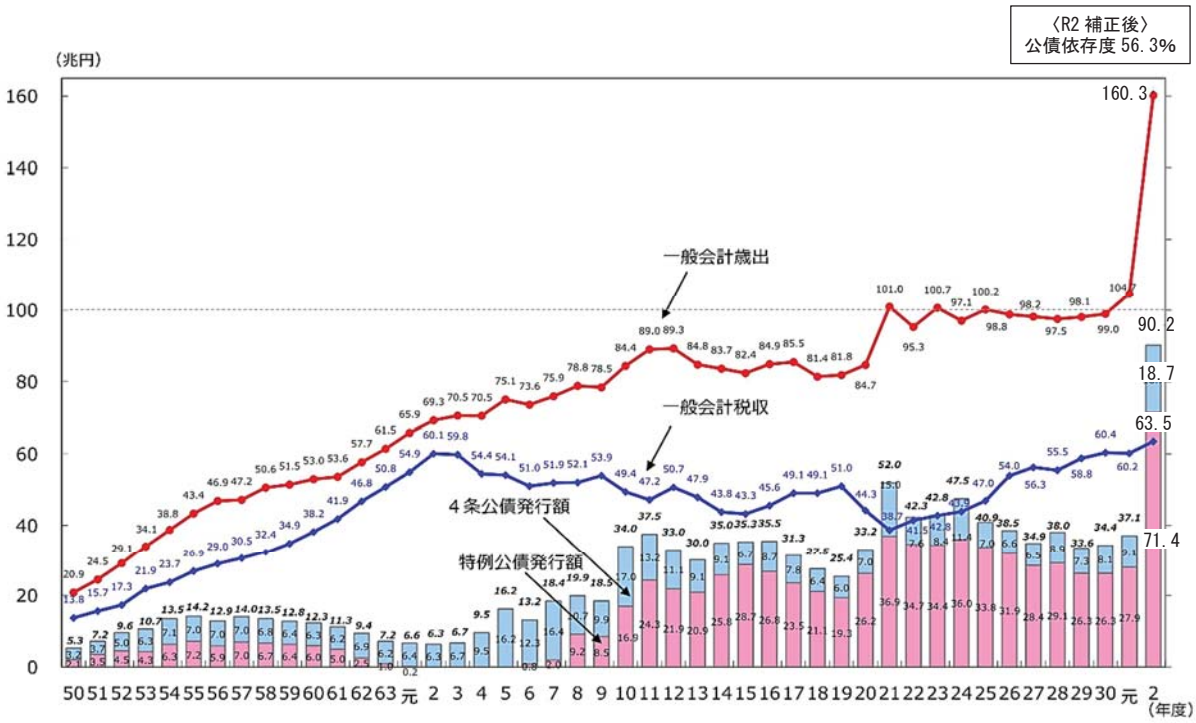


中小企業対策	223,974 (14.0%)	【223,944】
食料安定供給	12,847 (0.8%)	【12,839】
エネルギー対策	9,577 (0.6%)	【9,090】
経済協力	6,486 (0.4%)	
恩給	1,750 (0.1%)	
その他の事項経費	242,298 (15.1%)	【234,319】
予備費	5,000 (0.3%)	
新型コロナウイルス感染症対策予備費	115,000 (7.2%)	

注：1．計数はそれぞれ四捨五入によっているので、端数においては合計と一致しないものがある。
2．【　】内は臨時・特別の措置（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、令和元年度・2年度当初予算において講ずることとされた措置）を除いた計数。
3．「基礎的財政収支対象経費」とは、歳出のうち国債費を除いた経費のこと。当年度の政策的経費を表す指標。
4．「一般歳出」（＝「基礎的財政収支対象経費」から「地方交付税交付金等」を除いたもの）は、1,204,096（75.1%）。うち社会保障関係費は 33.7%。

（財務省資料より作成）

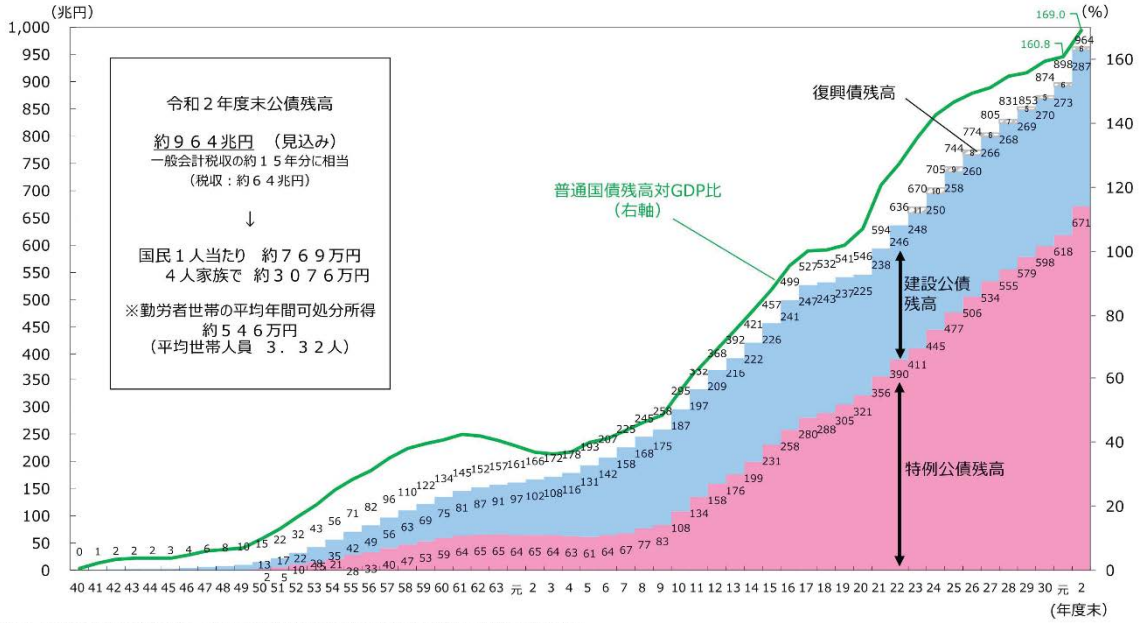
一般会計における歳出・歳入の状況



（注１）平成30年度までは決算、令和元年度は補正後予算、令和２年度は第２次補正予算案による。
（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年度及び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）令和元年度及び令和2年度の計数は、臨時・特別の措置に係る計数を含んだもの。

（財務省資料より作成）

公債残高の推移



（注１）各年度の３月末現在額。ただし、令和元年度は補正後予算、令和２年度は第２次補正後予算に基づく見込み。
（注２）普通国債残高は、建設公債残高、特例公債残高および復興債残高。特例公債残高は、国鉄長期債務、国有林野累積債務等の一般会計承継による借換債、臨時特別公債、減税特例公債及び年金特例公債を含む。復興債残高（平成23年度は一般会計において、平成24年度以降は東日本大震災復興特別会計において負担）は次のとおり。

（単位：兆円）

	平成23	24	25	26	27	28	29	30	令和元	2
復興債	10.7	10.3	9.0	8.3	5.9	6.7	5.5	5.4	6.2	5.6

（注３）令和２年度末の翌年度借換のための前倒債限度額を除いた見込額は921兆円程度。

（財務省資料より作成）

３　財政健全化への取組

(1) 新経済・財政再生計画

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 年度のプライマリーバランス（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】

〇団塊世代が 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。

〇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。

〇同時に債務残高対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）】

〇2019 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。

〇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。

【中間指標の設定】

〇2017 年度実績を起点とし、2025 年度のＰＢ黒字化目標年度までの中間年である 2021 年度に中

間指標を設定し、進捗を管理するためのメルクマールとする。

・ＰＢ赤字対ＧＤＰ比：2017 年度からの実質的半減値（1.5%程度）

・債務残高対ＧＤＰ比：180%台前半

・財政収支赤字対ＧＤＰ比：３%以下

【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・人口減少や医療の行動化を踏まえ、総合的かつ重点的に取り組むべき政策を取りまとめ、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）

(2) 新経済・財政再生計画改革工程表 2019

令和元年 12 月 19 日、経済財政諮問会議は、令和元年６月 21 日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2019」（以下「骨太の方針 2019」という。）を踏まえ、改革工程表を改定した。

これは、「新経済・財政再生計画」に掲げられた主要分野ごとの重要課題への対応とＫＰＩ[6]、それぞれの政策目標とのつながりを明示することにより、目指す成果への道筋を示すものである。

本改定においては、（１）改革工程表 2018 に盛り込まれた各施策の進捗状況を点検・評価、（２）骨太の方針 2019 に新たに盛り込まれた施策の改革工程表を具体化した。

(3) 新型コロナウイルス感染症への対応と財政健全化への道筋

新型コロナウイルス感染症拡大への対応のため、財源として多額の公債を行うことで、財政状況は悪化している。このような状況下、財政健全化については、「経済財政運営と改革の基本方針 2020」（以下「骨太の方針 2020」という。）において、「経済再生なくして財政健全化なし」との基本方針の下、骨太方針 2018 及び骨太方針 2019 等に基づき、経済・財政一体改革を推進し、2020 年末までに改革工程の具体化を図るとしている。

財政健全化について、安倍内閣総理大臣（当時）は、「この危機に当たって、財政健全化最優先で考えるべきではない。まずはこの危機を乗り越えて、経済を成長軌道に戻さなければいけない。事態収束後には、デフレ脱却と経済再生への道筋を確かなものとすると同時に、歳出、歳入、両面の改革を続けることによって、財政健全化もしっかりと進めてい

[6] Key Performance Indicator：成果指標、重要業績指標

く[7]」、麻生財務大臣は、「決して後退させるつもりもない。経済再生と財政再建の両立は基本として、しっかりこれまでやってきた、今後ともその方向で進めていくつもりである。2025 年のプライマリーバランスというものはまだ今から５年もあり、それに向かって何が起きるか分からないので、今の段階でこの問題を直ちにどうこうするというつもりはない。少なくとも、経済再生なくして財政再建なしということを認識している[8]」との旨の認識をそれぞれ示している。また、財務大臣の諮問機関である財政制度等審議会は令和２年７月２日に公表した会長談話[9]において、新型コロナウイルス感染症拡大への対応について、国民の生命と経済社会を守り、不安を解消していくことが最優先とした上で、「機動的な対応は、適時かつ的を絞り、一時的なものとすることが大原則」とし、「一層悪化した財政から目をそらしてはならない。経済再生と財政健全化の両立に向け、歳出と歳入の両面から不断に取組んでいくことが今後も必要」との旨の認識を示している。

(4) 国・地方を合わせたＰＢ黒字化の見通し

内閣府の「中長期の経済財政に関する試算」（令和２年７月 31 日経済財政諮問会議提出）によれば、中長期的に名目３％程度、実質２％程度を上回る経済成長を実現するとの高めの成長シナリオに基づいた「成長実現ケース」でも、2025 年度のＰＢ赤字は対ＧＤＰ比▲1.1％となり、ＰＢ黒字化の時期は、2029 年度となると見込まれている。新型コロナウイルス感染症拡大の影響により、本年１月の同試算から２年度遅れる試算となった。

一方、中長期的に名目１％台前半程度、実質１％程度の経済成長率を見込む「ベースラインケース」では、2025 年度のＰＢ赤字は対ＧＤＰ比▲2.1％となり、試算期間内のＰＢ改善は緩やかなものにとどまる。なお、この試算は、今後の歳出改革は織り込まれていないものであり、政府としては、これまで同様の歳出改革を続けることにより、ＰＢ黒字化の３年程度の前倒しが視野に入るとしている。

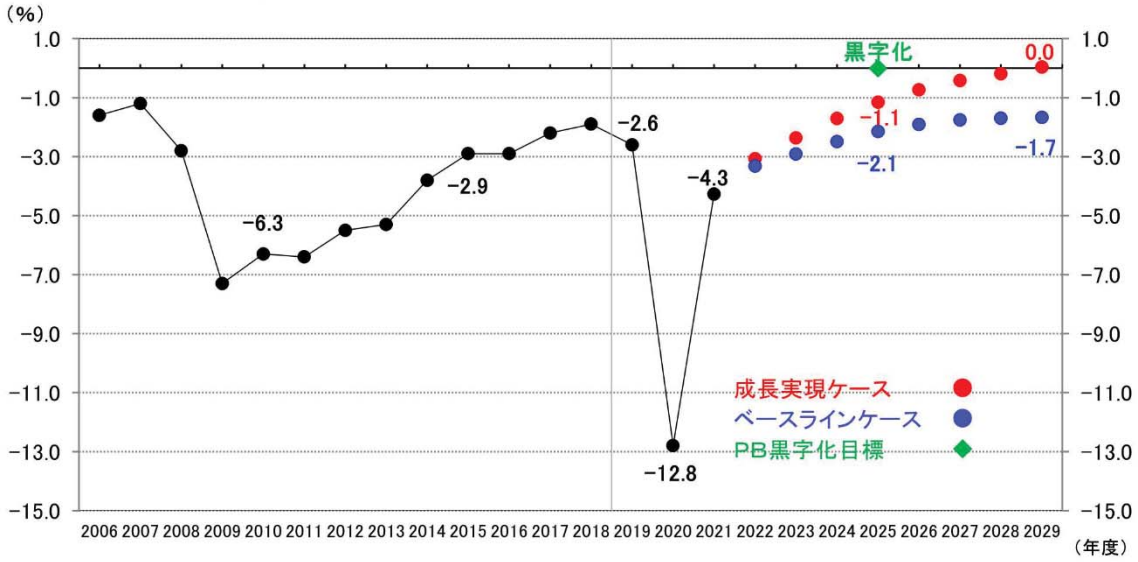
---

[7] 令和２年６月 18 日、安倍内閣総理大臣記者会見

[8] 令和２年７月 17 日、麻生財務大臣記者会見

[9] 財政制度等審議会財政制度分科会「今後の財政運営について」（令和２年７月２日）

国・地方のＰＢ（対ＧＤＰ比）



（経済財政諮問会議資料より作成）

４　令和３年度予算編成

政府は、例年６月に閣議決定している「経済財政運営と改革の基本方針」について、新型コロナウイルス感染症の拡大等諸般の状況を踏まえ、本年は７月 17 日に閣議決定した（骨太の方針 2020）。

骨太の方針 2020 では、令和３年度予算編成に向けた考え方として、概算要求期限を１か月遅らせるとともに、概算要求の仕組みや手続をできる限り簡素なものとし、感染症拡大の動向とその経済・国民生活への影響を見極めつつ、「令和３年度予算編成の基本方針」でその方向性を示し、これに基づき予算編成を行うとしている。

また、例年、予算の概算要求基準については、経済財政諮問会議に諮った上で閣議了解していたが、新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受け、本年は手続を簡略化し、７月 21 日の閣議において、財務大臣による「令和３年度予算の概算要求の具体的な方針について」（以下「令和３年度概算要求基準」という。）の説明を行うことにとどめた。その発言要旨は以下のとおりである。

●「令和３年度予算の概算要求の具体的な方針について」

（令和２年７月 21 日閣議 財務大臣発言要旨）

１．政府としては、感染拡大を防止し、事業と雇用を守り抜くため、２度にわたる補正予算の迅速かつ適切な執行をはじめ、引き続き新型コロナウイルス感染症への対応が喫緊の課題です。

　他方で、来年度における予算をはじめとする対応について、現時点で、予見することに限界があることも事実です。

２．このため、先般、閣議で申し上げたとおり、令和３年度の概算要求については、政府、与党、地方など多くの関係者の作業の負担を極力減らす観点も踏まえ、本日、政令を改正し、要求期限を１か月遅らせて９月 30 日とするとともに、概算要求の段階で予算額を決めることはせず、その仕組みや手続きをできる限り簡素なものとします。

３．具体的には、
（１）要求額は、基本的に、対前年度同額といたします。
（２）その上で、新型コロナウイルス感染症への対応など緊要な経費については、別途、所要の要望を行うことができることとします。
（３）その際には、これ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していただくようお願いします。
（４）また、年金・医療等に係る経費の高齢化等に伴ういわゆる自然増、ＳＡＣＯ・米軍再編関係経費、厚生年金保険事業に係る国庫負担の繰入れに必要な経費、社会保障の充実等の平年度化に伴う対前年度からの増加の取扱い等については、予算編成過程で検討することとします。
４．財政投融資につきましては、中小・小規模事業者や中堅・大企業等の資金繰り支援など、真に必要な資金需要に的確に対応した要求をしていただくよう、お願いします。その際、民業補完性、償還確実性等の検討により、引き続き、対象事業の重点化・効率化を図っていただきたいと思います。
５．令和３年度税制改正要望につきましても、９月30日までのご提出をお願いします。
　租税特別措置につきましては、例年同様、必要性等を見極めた上でゼロベースで見直すとともに、減収を伴う要望の場合には、しっかりと財源を確保しつつ、政策の重点化を図っていただくようお願いします。
６．令和３年度予算編成にあたっては、事務負担の軽減に最大限工夫してまいりますので、各省の職員はじめ関係者ができる限り効率的に作業を進めることができるよう、各省大臣におかれては、各段のご理解とご協力をお願い申し上げます。

（財務省資料より作成）

各府省からの概算要求・要望額は、10月７日に財務省が公表した資料によれば、一般会計概算要求額の総額が103兆4,886億円、要望額の総額が１兆9,185億円となっている。合計すると、105兆4,071億円となり、前年度予算の要求総額104兆9,998億円を約4,073億円上回り、３年連続で過去最大となり、要求総額の100兆円超えは７年連続となる。ただし、３年度の概算要求・要望には金額を明示しない事項のみの要望（いわゆる「事項要求」）が多数存在することから、概算要求額と要望額との合計と前年度予算額を単純に比較することはできないとしている。

省庁別で最も要求額が大きかったのは厚生労働省の32兆9,895億円であるが、高齢化に伴う社会保障費の自然増については金額を明示せず、予算編成過程で検討することとしており、新型コロナウイルス感染症への対応など緊要な経費は原則事項要求としている。過去最大となった防衛省の要求額は、５兆4,897億円となり、宇宙・サイバー・電磁波の領域における能力の獲得・強化のための宇宙関連経費等を計上した。この他、公共事業等を担う国土交通省は６兆1,437億円、総務省は地方交付税交付金を含め16兆8,263億円を要求した。

菅内閣総理大臣は、10月６日の経済財政諮問会議において、令和３年度予算編成について、「今後本格化する予算編成作業に当たっては、これまでの改革を継続しつつ、この会議で議論する新たな取組を後押しし、民間需要の喚起につながる施策に重点化していく。その中で、経済状況を見ながら、必要な対策は躊躇なく講じていく。」と述べている。

５　今後の課題

令和３年度概算要求基準では、新型コロナウイルス感染症への対応のため、必要な経費の見積もりが困難であるとして要求額は前年度と同額としている。また、その上で新型コロナウイルス感染症への対応などの「緊要な経費」については、別途要望を認めることとしているが、その額については上限を示していない。各府省における概算要求では、財務省が上限額を示していない新型コロナウイルス感染症への対応などの「緊要な経費」を中心に、例年以上に「事項要求」が多くなっていると見受けられる。このため、概算要求段階で 105 兆円超となっている予算規模が、最終的に更に膨らむ可能性がある。政府の予算編成過程における「緊要な経費」の緊急性・必要性の精査、施策の優先順位の洗い直し、新たな無駄の排除、予算の内容の大胆な重点化などの取組を注視していく必要があろう。

財政健全化目標については、骨太の方針 2020 においては、「骨太の方針 2018 及び骨太の方針 2019 等に基づき、優先課題の設定とメリハリの強化を行いつつ、経済・財政一体改革を推進することとし、2020 年末までに改革工程の具体化を図る」、「経済・財政一体改革を着実に推進し、次世代への責任の視点に立って、質の高い持続的な成長と中長期的に持続可能な財政を実現していく」旨の記述となり、財政健全化目標は具体的には明記されなかった。「中長期の経済財政に関する試算」では、「成長実現ケース」でもＰＢ黒字化の時期は 2029 年度とされたように、2025 年度のＰＢ黒字化の目標達成は非常に厳しい状況にある。新型コロナウイルス感染症はいまだ収束が見通せない状況にあり、コロナ対策のために財政支出は拡大する一方、税収は、令和元年度決算では前年度より 1.9 兆円減少し 58.4 兆円となるなど、経済状況の悪化により大幅に減少している。このような状況において、新たに発足した菅内閣は、財政健全化にどのような方針で取り組むのか注視する必要があろう。

内容についての問合せ先
予算調査室　白藤首席調査員（内線68660）

決算行政監視委員会

決算行政監視調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　決算等及び予備費

決算は、国の一会計年度における予算執行の実績を表示したものであり、財政国会中心主義の下、決算審査を通じて、予算に基づいて行われた財政行為についての内閣の責任を明らかにし、将来の財政計画や予算編成等に資することとなる。

この決算については、すべて毎年会計検査院がこれを検査し、内閣は、次の年度に、その検査報告とともに、これを国会に提出しなければならないと定められている（憲法第90条第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年度決算からは、翌年度11月後半に国会が開会している場合には、11月20日前後に国会に提出されている。

なお、11月後半に国会が開会しておらず、その時期に決算が国会に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。

令和元年度決算については、令和２年７月31日に概要が公表されており、今後、会計検査院の検査を経て、同院が作成する決算検査報告とともに、内閣から国会に提出されることとなる。また、平成28年度決算、平成29年度決算及び平成30年度決算については、それぞれ国会に提出後、継続案件となっている。

以下では、まず、第203回国会（臨時会）に提出が見込まれる令和元年度決算の概要を説明した後、継続案件である平成28年度決算等の概要を順次説明することとする。

(1) 令和元年度決算の概要（令和２年７月 31 日公表）

一般会計決算は、収納済歳入額109兆1,623億円、支出済歳出額101兆3,664億円であり、6,852億円の純剰余金[1]が発生した。これは、歳出において、国債の支払利息が予算計上額よりも少なかったことなどにより１兆7,838億円が不用となったことのほか、歳入において、日本銀行納付金等の税外収入が見込みを１兆1,450億円上回った一方で、税収が見込みを１兆7,384億円下回ったことや公債金を5,000億円減額したことにより補正後予算額を１兆934億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386兆5,519億円、支出済歳出合計額374兆1,696億円であって、計12兆3,823億円の決算上の剰余が発生し、そのうち、２兆9,790億円を積立金に積み立てるなどし、２兆5,927億円を一般会計へ繰り入れ、６兆8,105億円を各特別会計の令和２年度歳入に繰り入れることとした[2]。

---

[1] 財政法第６条にいう剰余金のこと。

[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 918 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、同特会の令和２年度歳入に繰り入れること

令和元年度一般会計決算概要（剰余金）
（補正後予算額比）

（単位：億円）

［歳　入］		［歳　出］	
税収	▲ 17,384	不用	17,838
（主な内訳）			
所得税	1,066	国債費	2,205
法人税	▲ 9,178	その他	15,632
消費税	▲ 7,093		
税外収入	11,450		
（主な内訳）			
日本銀行納付金	6,587		
返納金	2,958		
公債金	▲ 5,000		
計	▲ 10,934 (a)	計	17,838 (b)

合　計 (a+b)	6,903	(A)
復興費用及び復興債償還費用財源	51	(B)
財政法第6条の純剰余金	**6,852**	**(A-B)**

（注1）財政法第6条の純剰余金について、その2分の1を下らない金額は、公債又は借入金の償還財源に充てなければならないとされている。

（注2）計数は、それぞれ切り捨てによっているので、合計とは合致しないものがある。

(2) 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[3]が発生した。これは、歳出において、予備費の使用決定額や国債の支払利息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395兆3,607億円であって、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[4]。

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６兆1,120億円、総減少額は５兆2,022億円であり、

とした。

[3] 財政法第６条にいう剰余金のこと。

[4] 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。

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、第197回国会（臨時会）において概要説明聴取、第198回国会（常会）において平成29年度決算等と同時に総括質疑が行われ、第201回国会（常会）において分科会による審査、重点事項審査、全般的審査が行われ、第203回国会（臨時会）に継続されている。

(3) 平成29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[5]が発生した。これは、歳出において、予備費の使用決定額や国債の支払利息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374兆1,502億円であって、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[6]。

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。

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、第198回国会（常会）において概要説明聴取、平成28年度決算等と同時に総括質疑が行われ、第201回国会（常会）において分科会による審査、重点事項審査、全般的審査が行われ、第203回国会（臨時会）に継続されている。

---

[5] 財政法第６条にいう剰余金のこと。

[6] 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。

(4) 平成 30 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105兆6,974億円、支出済歳出額98兆9,746億円であり、１兆3,283億円の純剰余金[7]が発生した。これは、歳出において、予備費の使用決定額や国債の支払利息が予算計上額よりも少なかったことなどにより１兆6,037億円が不用となったことのほか、歳入において、所得税、法人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１兆円減額したことにより補正後予算額を1,761億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381兆1,771億円、支出済歳出合計額368兆9,360億円であって、計12兆2,411億円の決算上の剰余が発生し、そのうち、３兆2,614億円を積立金に積み立てるなどし、１兆7,916億円を一般会計へ繰り入れ、７兆1,880億円を各特別会計の令和元年度歳入に繰り入れることとした[8]。

国税収納金整理資金は、収納済額78兆2,204億円、歳入組入額61兆4,461億円である。

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 2,307 億円、支出決算総額１兆 635 億円である。

平成30年度中の国有財産の総増加額５兆3,179億円、総減少額は３兆5,482億円であり、年度末における国有財産の現在額は108兆5,939億円である。

平成30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１兆1,473億円である。

平成30年度決算等は、令和元年９月３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19日の閣議決定を経て、同日第200回国会（臨時会）へ提出され、第203回国会（臨時会）に継続されている。

(5) 令和元年度予備費使用の概要

一般会計予備費の予算額は、5,000 億円であって、その使用総額は 4,668 億円であり、差引使用残額は 331 億円である。

特別会計予備費の予算総額は、8,340 億円であって、その使用総額は 420 億円であり、差引使用残の総額は 7,920 億円である。

一般会計の予備費使用については、「令和元年度一般会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書（その１）（承諾を求めるの件）」が第201回国会（常会）の令和２年３月17日に、「令和元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）」及び「令和元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）」が令和２年５月19日にそれぞれ提出され、第203回国会（臨時会）に継続されている。

---

[7] 財政法第６条にいう剰余金のこと。

[8] 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 764 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、同特会の令和元年度歳入に繰り入れることとした。

(6) 令和２年度予備費使用に係る行政監視

一般会計予備費の予算額は、5,000億円である。また、令和２年度においては、一般会計補正予算（第１号）予算総則補正により使用範囲が規定された「新型コロナウイルス感染症対策予備費」が設けられ、当該予備費の予算額は、１兆5,000億円であったが、一般会計補正予算（第２号）により、予算額が10兆円追加され、合計11兆5,000億円となった。

特別会計予備費の予算総額は、１兆510億円である。

予備費の使用について、各省各庁の長が必要と認めるときは、理由、金額及び積算の基礎を明らかにした調書を作製し、財務大臣に送付しなければならないとされており、財務大臣は当該要求を調査し、所要の調整を加えて予備費使用書を作製し、閣議の決定を求めなければならないとされている[9]。

２　会計検査院による報告

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（随時報告）。第201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（令和２年10月19日現在）。

報　告　件　名	報告年月日
低金利の状況下における政府出資法人の業務及び財務の状況について	R 2. 7.29

（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・監視がある。

(1) 政策評価

政策評価は、各行政機関が自らの政策について、必要性、有効性、効率性の観点から評価を行うことが基本となっている。これに加え、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、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

令和２年度に総務省が統一性・総合性確保評価として実施中のテーマは、「死因究明等の推進」及び「外来種対策の推進」である。

---

[9] 財政法第 35 条。なお、あらかじめ閣議決定を経て財務大臣の指定する経費については、閣議を経ることを必要とせず、財務大臣が予備費使用書を決定する。

イ　客観性担保評価

令和元年度における取組結果として、「租税特別措置等に係る政策評価の点検結果」が令和元年11月８日に、「公共事業に係る政策評価の点検結果」が令和２年３月31日に、「規制に係る政策評価の点検結果」が令和２年９月30日に、それぞれ公表されている。

(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。

第201回国会の開会以降に総務省が行った行政評価・監視に基づく勧告等の状況は次のとおりである（令和２年10月19日現在）。

名　　称	勧告等年月日	勧告等の相手先府省
遺品整理のサービスをめぐる現状に関する調査＜結果に基づく通知＞	R 2. 3.13	消費者庁、環境省、国家公安委員会（警察庁）、経済産業省、国土交通省
災害時の「住まい確保」等に関する行政評価・監視－被災者の生活再建支援の視点から－＜結果に基づく勧告＞	R 2. 3.31	内閣府
認知症高齢者等への地域支援に関する実態調査－早期対応を中心として－＜結果に基づく勧告＞	R 2. 5.12	厚生労働省
学校における専門スタッフ等の活用に関する調査＜結果に基づく勧告＞	R 2. 5.15	文部科学省
農道・林道の維持管理に関する行政評価・監視＜結果に基づく勧告＞	R 2. 5.15	農林水産省
産学官連携による地域活性化に関する実態調査＜結果に基づく通知＞	R 2. 9.11	文部科学省、農林水産省、経済産業省

（総務省資料を基に作成）

(3) 令和元年度における行政評価等プログラム

総務省は、令和２年度以降の行政評価局調査テーマ等や行政評価局の業務に係る当面の運営方針及び重点として「令和２年度行政評価等プログラム」を決定した（令和２年３月31日公表）。

本プログラムにおける行政評価局調査テーマの概要は、以下のとおりである。

【行政評価局調査テーマ】

令和２年度		令和３年度以降
早期に着手するもの	左記以外のもの	
○子育て支援 （産前・産後の支援） ○第４種踏切道の安全確保 ○都道府県指定文化財（美術工芸品）の保護・承継	◎不登校、ひきこもりの子供・若者支援 ○指定管理者制度 ○渉外戸籍 ○遺留金 ○災害廃棄物対策 ○自衛隊の災害派遣 ○火山防災対策 ○木質バイオマス発電をめぐる木材の需給状況	○子ども・子育て支援 （子どもの放課後） ○高齢者の居住の安定 ○マンション管理 ◎地理空間情報 ○国の手数料等の納付方法 （キャッシュレス） ○生活エリアにおける交通安全 ○防災気象情報 ○海洋汚染対策 ○都市農地の保全・活用 ○森林経営管理 ○スマート農業
・　個別に掲げたテーマ以外にも、関係機関の要請等を踏まえた連携調査を実施。当面、マイナンバーカードの普及、ワンストップ化やIT活用を通じた国民の手続負担軽減をにらみ、必要に応じて行政手続の実態を調査 ・　状況に応じて、機動的な調査を実施 ・　調査テーマについては、年度途中においても必要に応じて見直し ・　感染症対策については、新型コロナウイルス感染症に係る関係府省の取組状況等を見極めつつ、調査の実施を検討		

（注）上表中「◎」は「総務省が行う政策の評価」を、「○」は「行政評価・監視」を示す。

（出典：総務省資料）

Ⅱ　第203回国会提出予定案件等の概要

１　令和元年度一般会計歳入歳出決算、令和元年度特別会計歳入歳出決算、令和元年度国税収納金整理資金受払計算書、令和元年度政府関係機関決算書

２　令和元年度国有財産増減及び現在額総計算書

３　令和元年度国有財産無償貸付状況総計算書

これらについては、第203回国会に提出されることが見込まれる。
なお、令和元年度決算の概要については、Ⅰ１(1)を参照されたい。

（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30年度一般会計歳入歳出決算、平成30年度特別会計歳入歳出決算、平成30年度国税収納金整理資金受払計算書、平成30年度政府関係機関決算書

○　平成30年度国有財産増減及び現在額総計算書

○　平成30年度国有財産無償貸付状況総計算書

○　令和元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201回国会、内閣提出）

○　令和元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201回国会、内閣提出）

○　令和元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）（第201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(2)を、平成29年度決算等の概要についてはＩ１(3)を、平成30年度決算等の概要についてはＩ１(4)を、令和元年度予備費使用の概要についてはＩ１(5)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)
H30年 1月23日	草津白根山の噴火	群馬県	1
4月 9日	島根県西部を震源とする地震（M6.1）	島根県	0
4月14日	大分県中津市の土砂災害	大分県	6
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）	２７１
8月15日	口永良部島の火山活動（噴火警戒レベル４）	鹿児島県	0
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	４３
9月28日～10月 1日	平成30年台風第24号	全国	4
31年 1月 3日	熊本県熊本地方を震源とする地震（M5.1）	熊本県	1
2月21日	北海道胆振地方中東部を震源とする地震（M5.8）	北海道	0
R元年 6月18日	山形県沖を震源とする地震（M6.7）	山形県、新潟県	0
6月28日～ 7月 5日	６月下旬からの大雨	鹿児島県	2
7月17日～22日	梅雨前線に伴う大雨及び令和元年台風第５号	西日本、東日本	1
8月12日～16日	令和元年台風第10号	西日本を中心とする全国	2
8月26日～29日	令和元年８月の前線に伴う大雨	九州北部地方（特に佐賀）	4
9月 7日～ 9日	令和元年房総半島台風	関東地方（特に千葉）、伊豆諸島	9
10月10日～13日	令和元年東日本台風	東北地方、関東甲信地方	１０８
２年 7月 3日～31日	令和２年７月豪雨	九州地方を中心とする全国（特に熊本）	８６
9月 4日～ 7日	令和２年台風第10号	九州地方	6

※死者数については、災害関連死を含む。　　＜令和２年度防災白書、内閣府資料、消防庁資料より作成＞

(2) 令和２年７月豪雨（令和２年７月３日～31日）

７月３日から８日にかけて、梅雨前線が大陸（華中）から九州付近を通って東日本に伸びてほとんど停滞した。前線の活動が非常に活発で、西日本や東日本で大雨となり、特に九州では４日から７日は記録的な大雨となった。また、岐阜県周辺では６日から激しい雨が断続的に降り、７日から８日にかけて記録的な大雨となった。気象庁は、７県に大雨特別警報を発表し、最大級の警戒を呼びかけた。

その後も前線は本州付近に停滞し、西日本から東北地方の広い範囲で雨の降る日が多くなった。特に13日から14日にかけては中国地方を中心に、26日から29日にかけては東北地方を中心に大雨となった。

３日から31日までの総降水量は、長野県や高知県の多い所で2,000㎜を超えたところがあり、九州南部地方、九州北部地方、東海地方及び東北地方の多くの地点で、24、48、72時間降水量が観測史上１位の値を超えた。

これらの大雨の影響により、河川の氾濫、土砂災害等が発生し、死者・行方不明者86名、住家被害17,679棟（令和２年10月１日付消防庁資料）の甚大な被害となった。特に熊本県では、球磨川が氾濫・決壊し、死者・行方不明者67名、住家被害8,904棟のほか、鉄道や道路の橋梁が流失・損壊する等、甚大な被害となった。

政府は、同豪雨による災害を「激甚災害」[1]、「特定非常災害」[2]及び「非常災害」[3] に指定するとともに、「被災者の生活と生業の再建に向けた対策パッケージ」を決定した。

２　国土強靱化の推進

(1) 強靱化法及び強靱化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「強靱化基本計画」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、強靱化基本計画を閣議決定している[4]。なお、強靱化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おり、令和２年６月、国土強靱化推進本部において「国土強靱化年次計画2020」が決定された。

(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

---

[1] ４(4)激甚災害制度 参照

[2] 「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。指定により、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。

[3] 「大規模災害からの復興に関する法律」（平成 25 年法律第 55 号）に基づき指定される。指定により、地方公共団体の要請に基づき、災害復旧事業等に係る工事を国等が代行できる。

[4] 強靱化基本計画はおおむね５年ごとに見直しを行うものとされている。平成 26 年６月に閣議決定された強靱化基本計画は、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。

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[5]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[6]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。

同対策は、令和２年度が最終年度となっているが、令和２年６月に決定された「国土強靱化年次計画2020」においては、進捗状況はおおむね順調であるとされている。なお、「経済財政運営と改革の基本方針2020」（令和２年７月17日閣議決定）において、

> 「防災・減災、国土強靱化のための３か年緊急対策」後も中長期的視点に立って具体的ＫＰＩ（数値）目標を掲げ計画的に取り組むため、国土強靱化基本計画に基づき、必要・十分な予算を確保し、オールジャパンで対策を進め、国家百年の大計として、災害に屈しない国土づくりを進める。

としている。

３　大規模地震への対策

(1) 南海トラフ地震対策

ア　南海トラフ法に基づく地震対策

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地震対策を進める必要性が高まった。

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、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」（以下「南海トラフ基本計画」という。）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。

---

[5] 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。

[6] 強靱化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。

[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。

イ　南海トラフ沿いの地震観測・評価に基づく防災対応の検討

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、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]の発令等を定める「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。）を中心とした従来の東海地震対策の枠組み[9]は、整理すべき課題として残されていた。

このような状況を踏まえ設置された「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」[10]は、平成29年９月の報告において、現状の科学的知見では地震の発生時期等を確度高く予測することは困難であり、大震法による現行の防災対応は改める必要があるとしつつ、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[11]。

平成30年３月には、「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」[12]が設置され、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が進められた。同年12月に取りまとめられた報告では、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（次頁図表参照）。

同報告を踏まえ、平成31年３月、気象庁は、南海トラフ沿いで発生した異常な現象の観測結果等について発表する情報の名称を、「南海トラフ地震臨時情報」及び「南海トラフ地震関連解説情報」とすることを決定した。「南海トラフ地震臨時情報」は、情報の受け手が防災対応をイメージし適切に対応できるよう、「巨大地震警戒」等の防災対応等を示すキーワードを付記して発表される（提供開始は令和元年５月31日）。

また、内閣府は、地方公共団体、指定公共機関、企業等が、とるべき防災対応を検討し、あらかじめ計画として取りまとめるために参考となる事項を記載した「南海トラフ地震の多様な発生形態に備えた防災対応検討ガイドライン（第１版）」を公表した（令和元年５月31日一部改訂）。

令和元年５月31日には、中央防災会議が、同報告等を踏まえた南海トラフ基本計画の変

---

[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] 大震法は、法律制定以来東海地震のみが対象となっている。

[10] 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。

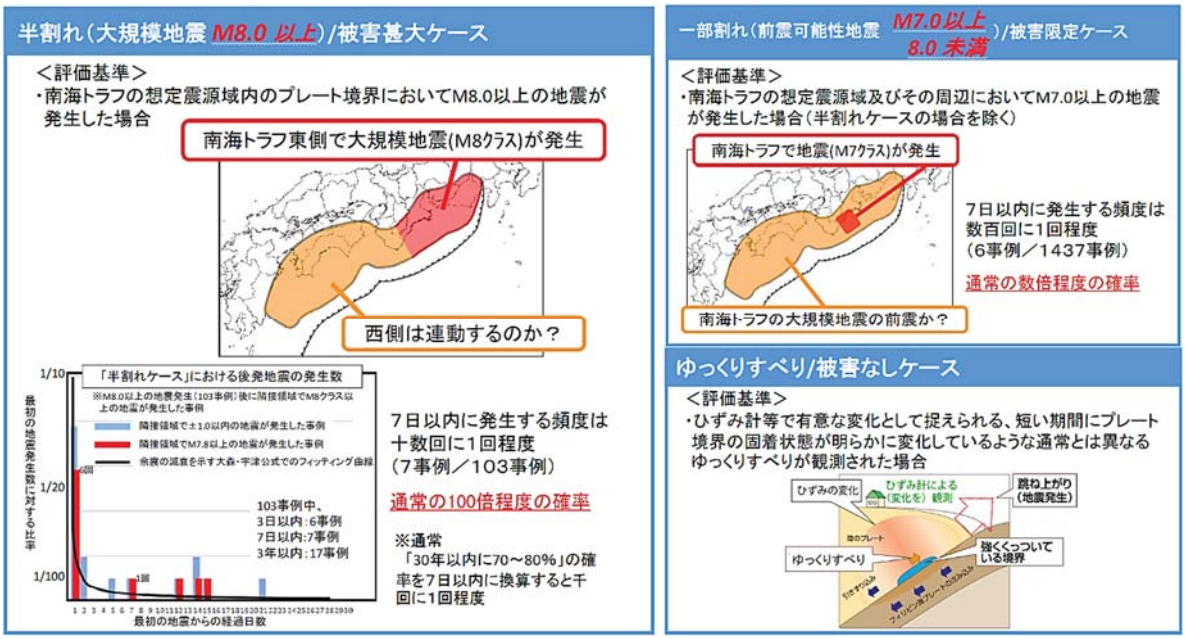
[11] この報告を受けて、南海トラフ地震に対する新たな防災対応が定められるまでの当面の間の対応として、気象庁は平成 29 年 11 月１日より、「南海トラフ地震に関連する情報」の発表を開始し、また、当該情報が発表された場合における政府の対応についても中央防災会議幹事会において決定された（令和元年５月 31 日廃止）。なお、当該情報の運用に伴い、東海地震のみに着目した「東海地震に関連する情報」の発表は行わないこととなった。

[12] 中央防災会議「防災対策実行会議」の下に設置された。

更を決定した。変更された南海トラフ基本計画では、国及び地方公共団体等がとるべき防災対応として、「南海トラフ地震臨時情報（巨大地震警戒）」が発表された場合は、後発地震に対して１週間警戒する措置をとることや、防災対応を実行するに当たっての仕組みとして、緊急災害対策本部長（内閣総理大臣）は、地方公共団体の長に対して、後発地震に備えて１週間警戒する措置をとるべき旨を指示すること等が示されている。

なお、令和元年６月、内閣府から、最新のデータに基づく被害想定の再計算の結果が公表された。新たな被害想定では、死者最大23万１千人、全壊・焼失棟数最大209万４千棟、経済的被害最大213.7兆円とされている。

防災対応をとるべき３つのケース



各ケースの防災対応の考え方

	半割れケース	一部割れケース	ゆっくりすべりケース
特性	○南海トラフ沿いにおける「半割れケース」を含む大規模地震の発生頻度は100～150年程度に１度 ○南海トラフ沿いの大規模地震のうち直近２事例は、それぞれ約２年、約32時間の時間差をもって連続してＭ８以上の地震が発生 ○世界の事例では、M8.0以上の地震発生後１週間以内にＭ８クラス以上の地震が発生する頻度は十数回に１回程度	○南海トラフ沿いにおける発生頻度は15年程度に１度 ○南海トラフ沿いにおける「一部割れケース」に相当する地震の直近７事例では、その後大規模地震が発生した事例はない ○世界の事例では、M7.0以上の地震発生後１週間以内にＭ８クラスの地震が発生する頻度は数百回に１回程度	○南海トラフでは前例のない事例 ○現時点において大規模地震の発生の可能性の程度を定量的に評価する手法や基準はない
社会の状況	○被災地域では、応急対策活動を実施 ○被災地域以外では、大きな被害は発生しないものの、沿岸地域では大津波警報・津波警報が発表され、住民は避難	○震源付近の地域では大きな揺れを感じるとともに、一部の沿岸地域では避難 ○「半割れケース」と比較して、大きな被害は発生しない	○南海トラフでは前例のない事例として学術的に注目され、社会的にも関心を集めている
住民の対応	沿岸域等の避難を前提とした防災対応を実施 ○地震発生後の避難で明らかに避難が完了できない地域の住民は避難 ○地震発生後の避難では間に合わない可能性がある地域の要配慮者は避難し、それ以外の者は、避難の準備を整え、個々の状況等に応じて自主的に避難 ○それ以外の地域の住民は、日頃からの地震への備えを再確認する等警戒レベルを上げる	警戒レベルを上げることを中心とした防災対応を実施 ○日頃からの地震への備えを再確認する等警戒レベルを上げる（必要に応じて避難を自主的に実施）	警戒レベルを上げることを中心とした防災対応を実施 ○日頃からの地震への備えを再確認する等警戒レベルを上げる
企業の対応	○不特定多数の者が利用する施設や、危険物取扱施設等については、出火防止措置等の施設点検を確実に実施 ○大規模地震発生時に明らかに従業員等の生命に危険が及ぶ場合には、それを回避する措置を実施 ○それ以外の企業についても、日頃からの地震への備えを再確認する等警戒レベルを上げる ※トータルとして被害軽減・早期復旧できる措置を可能な限り推奨	○日頃からの地震への備えを再確認する等警戒レベルを上げる ※トータルとして被害軽減・早期復旧できる措置を可能な限り推奨	○日頃からの地震への備えを再確認する等警戒レベルを上げる ※トータルとして被害軽減・早期復旧できる措置を可能な限り推奨
最も警戒する期間	○１週間を基本 ○その後、「一部割れケース」の防災対応を１週間取ることを基本	○１週間を基本	○すべりの変化が収まってから、変化していた期間と概ね同程度の期間が経過するまで

＜内閣府資料＞

(2) 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」[13]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）[14]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」[15]及び首都直下地震発災時に政府が業務を円滑に継続するための対応方針や執行体制を定める「政府業務継続計画（首都直下地震対策）」が策定されるとともに、「首都直下地震緊急対策区域」（10都県の309市区町村）及び「首都中枢機能維持基盤整備等地区」（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[16]について、内閣府と東京都が、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。内閣府は、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。

４　災害に関する法制度等の動向

(1) 避難対策（災害対策基本法、避難勧告等に関するガイドライン）

市町村長には、「災害対策基本法」（昭和36年法律第223号）により、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おり、多くの市町村は、内閣府の策定した「避難勧告等に関するガイドライン」[17]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、災害の教訓等を踏まえて度々改定されており、直近では、平成31年

---

[13] 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。

[14] 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。

[15] 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。

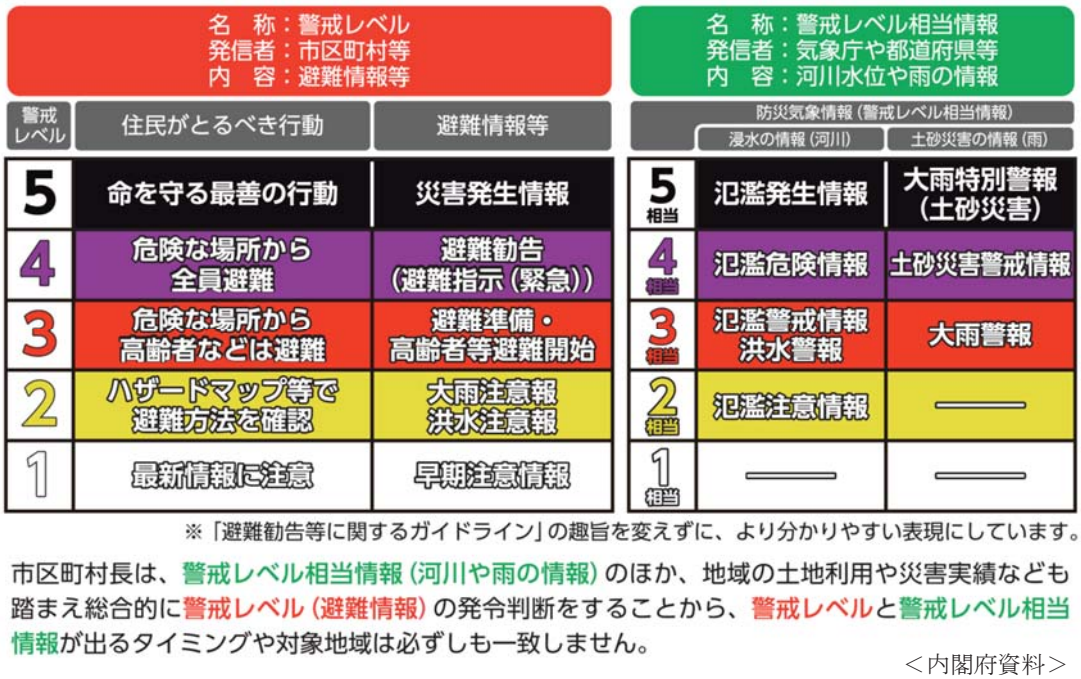
[16] 東日本大震災では、首都圏において約 515 万人（内閣府推計）の帰宅困難者が発生し、首都直下地震発生時に備え、帰宅困難者等対策を一層強化する必要性が顕在化した。なお、「首都直下地震対策検討ワーキンググループ」の最終報告では、平日の 12 時に都心南部直下の地震が発生した場合、東京都市圏で約 1,700 万人の帰宅困難者が発生すると想定されている。

[17] 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。

３月、「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」[18]が平成30年12月に取りまとめた報告[19]を踏まえ、水害・土砂災害等からの住民の主体的な避難行動を支援するため、防災情報からとるべき行動を直感的に理解できるものとするよう、避難のタイミングについて「警戒レベル」を５段階に整理し、各段階ごとに住民がとるべき行動を明確化する等の改定が行われた。同ガイドラインの改定等を踏まえ、気象庁等は、令和元年５月29日から、相当する警戒レベルを記載した土砂災害警戒情報や指定河川洪水予報の発表を開始している[20]。

また、令和２年５月、内閣府は、警戒レベルを分かりやすく伝えるために、警戒レベルの配色に関する検証調査やマスメディア、国土交通省、気象庁等の関係機関からの意見を踏まえ、警戒レベルの５色の推奨配色（レベル５：黒、レベル４：紫、レベル３：赤、レベル２：黄、レベル１：白）を定めた。

５段階の警戒レベル



＜内閣府資料＞

なお、令和元年東日本台風（台風第 19 号）等で行政による避難情報や避難の呼びかけが分かりにくいとの課題や、タイミングや避難場所等広域避難の困難さが顕在化したことを受け、「令和元年台風第 19 号等による災害からの避難に関するワーキンググループ」[21]が設置された。同ワーキンググループは、令和２年３月、令和２年出水期までに避難行動を

---

[18] 平成30年10月、中央防災会議「防災対策実行会議」の下に設置された。

[19] 同報告においては、今後の対策として、「自らの命は自らが守る」意識の徹底や地域の災害リスクと住民のとるべき避難行動を周知するための防災教育・避難訓練等の実施の必要性が提起されるとともに、住民に避難を促すための切迫感を持った伝え方を含めた「避難勧告等に関するガイドライン」の改定の方向性が示された。

[20] 警戒レベルを付した防災情報は、令和元年６月７日の前線による大雨において、広島県、山口県及び愛媛県の一部市町村で初めて出され、その後の大雨や台風による災害においても出されている。

[21] 令和元年 12 月、中央防災会議「防災対策実行会議」の下に設置された。

促す普及啓発活動として「避難の理解力向上キャンペーン」を全国で展開すること等の対応策を示すとともに、避難勧告・避難指示（緊急）について地方公共団体の意見を踏まえた制度上の整理、災害発生前に大規模広域避難を円滑に行うための仕組みの制度化、高齢者等の避難の実効性確保に向けた更なる促進方策については引き続き議論・検討を行うこととする旨の報告を公表した。

同報告を受け、引き続き議論する場として、同ワーキンググループの下に二つのサブワーキンググループが設置された。避難対策の強化を目的とした災害対策制度の見直し等を検討することを目的とした「令和元年台風第 19 号等を踏まえた避難情報及び広域避難等に関するサブワーキンググループ」は、令和２年８月、避難のタイミングを明確にするため、避難に関する情報としては避難指示に一本化すること、また、広域避難を円滑に行うために「災害が発生するおそれ」の段階での国の対策本部設置を制度化すること等を内容とする中間とりまとめを公表した[22]。なお、運用等に関する残る論点については引き続き議論を進め、令和２年内を目途に最終とりまとめを行う見込みとなっている。また、高齢者等の避難等を検討することを目的として設置された「令和元年台風第 19 号等を踏まえた高齢者等の避難に関するサブワーキンググループ」も、中間とりまとめを公表する見込みであり、その後も引き続き議論を進める予定となっている。

(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。

同法に基づく救助は、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た[23]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については、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られており[24]、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[25]。

同法による救助の程度、方法及び期間は、「災害救助法による救助の程度、方法及び期間

---

[22] 避難指示への一本化及び「災害が発生するおそれ」の段階での国の対策本部設置の制度化について、災害対策基本法改正案を令和３年の通常国会に提出し、成立を目指す旨の報道がある（『日本経済新聞』(2020. 8. 22)等）。

[23] 救助に関する事務の市町村長への委任は可能

[24]「災害救助法に基づく救助実施市に関する内閣府令」（平成 31 年４月１日施行）。

[25] 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、政令指定都市に限り行うことができることとされており、令和２年４月１日現在で 12 市が救助実施市に指定されている。

並びに実費弁償の基準」（内閣府告示）に従って都道府県知事又は救助実施市の長が定めることになっている。令和元年房総半島台風等により、多くの家屋に被害が生じ、被災者の日常生活に著しい支障が生じたことから、令和元年10月、同基準が改定され、住宅の応急修理については、これまでの内容[26]に加え、準半壊[27]の場合も30万円以内で同法による救助が認められた（令和元年８月28日から適用）。

また、同法の応急修理については、工事業者の不足等により修理期間が長期化し、その間、被災者が避難所生活等を継続せざるを得ない事例が多数存在することが課題となっていた。これまでは、応急修理と応急仮設住宅への入居との併給は認められていなかった[28]が、令和２年７月豪雨の被災地方公共団体から、応急修理期間中の被災者の住まいの確保を求める声があったこともあり、令和２年７月、内閣府は、応急修理の期間が１月を超えると見込まれる者であって、自宅が半壊以上の被害を受け、他の住まいの確保が困難な者を対象に、災害の発生の日から原則６月まで応急仮設住宅への入居を可能とする事務連絡を発出した。

さらに、同年８月、内閣府は、近年、頻発化・激甚化する災害への対応に必要不可欠なボランティアの調整等を後押しすることで、公助による救助の円滑化・効率化を図るため、災害ボランティアセンターで行う救助とボランティア活動の調整事務に係る人員を確保するための経費について、同法の国庫負担の対象とすることを決定した（令和２年７月豪雨以降の災害に適用）。

(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[29]、それに対して国が一定の補助を行う[30]

②同法の適用に至らない被害であった地域については、必要に応じて被災地方公共団体が支援金等による被災者支援などの措置を講じる[31]

---

[26] ①住家が半壊（焼）し、自らの資力では応急修理ができない者、②大規模な補修を行わなければ居住することが困難な程度に住家が半壊（焼）した者（いわゆる大規模半壊）、が対象で、費用は１世帯当たり 595,000 円以内

[27] 損害割合が 10%以上 20%未満。なお、各区分の損害割合は、全壊が 50%以上、大規模半壊が 40%以上 50%未満、半壊が 20%以上 40%未満、準半壊に至らない（一部損壊）が 10%未満となっている。

[28] この点について、令和２年３月 31 日、総務省行政評価局は、「災害時の「住まい確保」等に関する行政評価・監視－被災者の生活再建支援の視点から－結果報告書」に基づき、併給を可能とすべきこと等を内閣府に勧告している。

[29] 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。

[30] 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。

[31] 支援法適用災害と同一災害で、支援法の適用要件が満たされなかった市町村の被災者に対し、支援法と同等

という枠組みにより支援が行われてきている。

同法に基づき、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（当時）に提出した。同提言や被災者の生活再建の実態等を踏まえ、令和元年６月から、内閣府、都道府県等の実務者からなる「被災者生活再建支援制度の在り方に関する実務者会議」において、制度の在り方等についての議論が開始された。令和２年７月、同実務者会議は検討結果を公表し、

> 損害割合が 20%台の半壊[32]世帯については、支援金の対象とはせず、引き続き災害救助法の住宅の応急修理制度等で対応していくことが妥当である。一方で、損害割合が30%台の半壊世帯については、被災者生活再建支援法の対象とする「自然災害によりその生活基盤に著しい被害を受けた者」に該当し、同法の対象とすることが考えられる。その場合、支給額については、大規模半壊における支給額等と比較考量すると、加算支援金として、補修の場合で50万円程度とすることが妥当であると考える。（併せて、建設・購入の場合は100万円、賃借の場合は25万円が妥当であると考える。これにより、建設・購入、補修、賃借のいずれも全壊、大規模半壊等の加算支援金の半額となる。）

と報告した[33]。

(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

の範囲内で独自の支援を行った場合には、都道府県による支援金支給額の 1/2 が特別交付税により措置される。

[32] 損害割合が 20%以上 40%未満

[33] 小此木防災担当大臣が、被災者生活再建支援金の支給対象を拡大する法案について、「直近に開会される国会に提出できるよう検討を進めている」と述べたとの報道がある（『産経新聞』（2020.10.3）等）。

別の財政援助又は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、被災規模と被災地方公共団体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[34]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[35]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[36]を受けた段階での指定見込みの公表等、運用の改善に取り組んできた。

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[37]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。

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[38]。

(5) 災害関連義援金

災害に係る義援金は、寄附者が被災者を支援するために拠出したものであり、生活を再建するための資金として被災者自らが使用することが期待される。そのため、被災者に対

---

[34] 査定見込額等が局地激甚災害指定基準の２倍超

[35] おおむね１～1.5か月

[36] 激甚災害の指定に関する政令は、中央防災会議の諮問・答申を経て閣議決定される。

[37] 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

[38] 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。

する債権の強制的な取立てとして差押え等の対象とすることは、寄附者が義援金を拠出した趣旨に反する。

しかしながら、災害に係る義援金については差押え等に係る規定がないため、大規模災害が発生した際には、義援金に係る拠出の趣旨に鑑み、被災者等が自ら義援金を使用することができるようにするため、差押えを禁止する等の措置を講じることを内容とする法律が、当該大規模災害に係る義援金のみを対象として、議員立法により制定されている。これまでに、東日本大震災関連義援金、平成28年熊本地震災害関連義援金、平成30年特定災害関連義援金（平成30年６月18日に発生した大阪府北部を震源とする地震とその余震及び平成30年７月豪雨）について制定されてきた。

令和元年11月（第200回国会）には、令和元年特定災害関連義援金（①令和元年８月26日から同月29日までの間の豪雨による災害、②令和元年台風第15号、令和元年台風第19号、令和元年10月24日から同月26日までの間の豪雨による災害）について義援金の差押え等を禁止する「令和元年特定災害関連義援金に係る差押禁止等に関する法律案」（衆議院災害対策特別委員長提出）が提出され、成立した（令和元年法律第74号）。

なお、同法の附則において、「差押えの禁止等の対象となる義援金の範囲その他の義援金の差押えの禁止等の在り方については、速やかに検討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする。」とされている。

Ⅱ　第203回国会提出予定法律案等の概要

１　被災者生活再建支援法の一部を改正する法律案

被災者の居住の安定の確保による生活の再建を支援するため、被災者生活再建支援金の支給対象となる被災世帯の範囲を、半壊世帯のうち大規模半壊世帯には至らないが相当規模の補修を要する世帯まで拡大する措置を講ずる。

内容についての問合せ先
第三特別調査室　南首席調査員（内線68740）

政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会

第二特別調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　衆議院の一票の較差是正

(1)　令和２年大規模国勢調査に基づく衆議院小選挙区の区割り改定

本年（令和２年）10 月１日現在で実施された大規模国勢調査による人口の速報値は、当初、令和３年２月に公表される予定であったが、新型コロナウイルス感染症の影響で同年６月に延期となった[1]。この速報値において区割り改定作業の基となる日本国民の人口も公表される。

速報値が公表されると衆議院議員選挙区画定審議会（以下「区画審」という。）が１年以内に衆議院小選挙区の区割りの改定作業を行い、区割り改定案を勧告し、同勧告を踏まえた新たな区割り改定案を政府が国会に提出することとなる。

平成 28 年のいわゆる衆議院選挙制度改革関連法（後述(3)参照）により、この区割り改定から都道府県への定数配分にアダムズ方式[2]が完全に採用され、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・減員されることとなる。

令和２年大規模国勢調査に基づく区割り改定（見込まれる動き）	
令和２年 10 月	大規模国勢調査実施
令和３年　６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
↓ 速報値の公表から１年以内（区画審設置法４条１項）	
令和４年６月まで	区画審が内閣総理大臣へ区割り改定案を勧告 都道府県への定数配分にアダムズ方式を完全に採用 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
区割り改定案勧告後	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、新たな都道府県への定数配分に基づく初めての区割りが適用

(2)　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(1)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）。

なお、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は、選挙区間の人口較差が２倍以上となったときは、各都道府県の定数は変更せずに、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）。

---

[1] 「新型コロナウイルス感染症の影響を踏まえた令和２年国勢調査の対応方針」（総務省、令和２年７月７日）

[2] 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

(3) 平成 28 年の衆議院選挙制度改革関連法及び平成 29 年の区割り改定等

ア　平成 24 年の緊急是正法及び平成 27 年の最高裁判決

平成 23 年３月 23 日、最高裁大法廷は、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、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））、いわゆる「０増５減」[3]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）が成立した。

平成 26 年 12 月 14 日、新しい区割りが適用された第 47 回衆議院議員総選挙が行われたが、翌 27 年 11 月 25 日、最高裁大法廷は、選挙区割りは違憲状態にあるとしつつも是正のための合理的期間は未経過との判決を行った。

イ　平成 28 年の衆議院選挙制度改革関連法

最高裁による違憲状態の判決等を受け、衆議院に設置された有識者による「衆議院選挙制度に関する調査会」は、平成 28 年１月（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]。

同年５月、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」すること等を内容とする「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）（「衆議院選挙制度改革関連法」）が成立した（同月 27 日公布）。

ウ　平成 29 年の区画審勧告及び区割り改定法

平成 29 年４月、区画審は衆議院選挙制度改革関連法の附則に基づき、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。

改定案の内容は、都道府県の定数について、青森県、岩手県、三重県、奈良県、熊本県及び鹿児島県において定数を１減[5]して、97 選挙区の区割りの変更を行い、最大人口較差が平成 27 年国勢調査における日本国民の人口において 2.176 倍から 1.956 倍に縮小し、平成 32 年見込人口[6]においても 2.552 倍から 1.999 倍に縮小するものであった。

同年６月（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

---

[3] 福井県、山梨県、徳島県、高知県、佐賀県の５県の定数を３から２に１減（０増５減）するもの

[4] 答申の主な内容は、①小選挙区比例代表並立制を維持する、②衆議院議員の定数を 10 人削減して 465 人とし、小選挙区選挙の定数を６人削減、比例代表選挙の定数を４人削減する、③一票の較差是正のため、都道府県への議席配分方式をいわゆるアダムズ方式とし、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。（衆議院ＨＰ「衆議院選挙制度に関する調査会」参照）

[5] 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)とするもの

[6] 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。同法附則において、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。

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。

エ　平成 29 年の衆院選及び平成 30 年の最高裁判決

平成 29 年 10 月 22 日、新しい定数及び区割りが適用された第 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、当日有権者数について初めて２倍を下回ることとなった。しかし、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。

平成 30 年 12 月 19 日、最高裁大法廷は、前述の平成 28 年及び平成 29 年の改正について、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るとして、合憲の判決[7]を行った。

２　参議院選挙制度改革

(1) 平成 30 年公職選挙法改正（定数是正を含む６増及び比例代表選挙への特定枠の導入）

ア　平成 30 年公職選挙法改正までの経緯

平成 27 年７月（第 189 回国会（常会））、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、…（中略）…選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い、必ず結論を得るものとする」との検討事項が規定された。

平成 29 年９月 27 日、最高裁大法廷は、平成 27 年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、改正法において前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 年公職選挙法改正の概要

平成 27 年改正法の附則もあり、参議院では引き続き選挙制度改革の議論が行われたが、各会派の意見は調わなかった。

平成 30 年６月 11 日（第 196 回国会（常会））、自民党は、今回の見直しにおいては憲法改正による合区解消を断念し、自民及び無クの２会派共同で、一票の較差を是正するため

---

[7] 最高裁は、２つの改正について、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とし、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 に縮小したと述べている。

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を導入することを内容とする公職選挙法改正案を国会に提出した。また、他の会派からも改正案が提出され、公職選挙法改正案は計５本となった[8]。

７月 18 日、自民及び無ク案が衆議院本会議で可決され、「公職選挙法の一部を改正する法律」（平成 30 年法律第 75 号）が成立（同月 25 日公布、10 月 25 日施行）し、選挙区間の最大較差は 3.071 倍から 2.985 倍に縮小した（平成 27 年国勢調査日本国民人口）。

「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。
　※令和元年改選から令和４年改選までの間の定数は 245 人

(2) 参議院選挙区選出議員の埼玉県選挙区における定数　６人→８人（＋２）
　※選挙区間の最大較差は 2.985 倍に縮小（平成 27 年国勢調査日本国民人口）

２　参議院比例代表選挙における特定枠制度の導入

ウ　第 25 回参議院議員通常選挙に係る訴訟

平成 30 年改正法が適用された第 25 回参議院議員通常選挙（令和元年７月 21 日執行）の後、同選挙の選挙区選挙における一票の較差について、較差が当日有権者数で最大 3.00 倍となり選挙権の平等を保障した憲法に反するとして、選挙無効を求める訴訟が全国の高裁・支部に提起された。各高裁の判断は「違憲状態」が２件、「合憲」が 14 件であった。いずれも原告側が上告し、年内にも最高裁が統一判断を示す見通しである[9]。

また、特定枠制度が導入された比例代表選挙についても、民意を正しく反映していないとして選挙無効を求める訴訟が東京高裁に提訴された。同高裁の判断（令和元年 12 月４日東京高等裁判所判決）は「合憲」であり、原告側が上告している。

(2) 平成 30 年公職選挙法改正法成立後の動向

ア　参議院の経費節減

参議院議員定数の増加に伴い、経費削減の必要性を踏まえ、令和元年６月 18 日（第 198 回国会（常会））、「国会議員の歳費、旅費及び手当等に関する法律の一部を改正する法律」（令和元年法律第 43 号）が成立した（同月 26 日公布、８月１日施行）。同法は、参議院議員が、令和元年８月から同４年７月までの間において、支給を受けた歳費の一部に相当する額を国庫に返納する場合には、公職選挙法第 199 条の２の規定（公職の候補者等の寄附の禁止）は適用せず、その額は月額７万 7,000 円[10]を目安とするものである。なお、令和元年８月から本年５月までの 10 か月間で計１億 2,320 万円が返納されたとの報道がある[11]。

---

[8] ①自由民主党・こころ及び無所属クラブ、②公明党、③国民民主党・新緑風会、④日本維新の会、⑤立憲民主党・民友会及び希望の党から提出された５法案

[9] 『読売新聞』『朝日新聞』等（令 2.10.22）

[10] 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（第 198 回国会参議院議院運営委員会会議録第 23 号６頁（令元.6.3）発議者堀井巌参議院議員答弁）

[11] 共同通信政治選挙専門サイト『ｅ－ＷＩＳＥ』(2020.6.4)

イ　合区問題

平成27年改正法で合区が設けられて以降、現在までに２回の通常選挙が執行された。これまで、全国知事会、全国都道府県議会議長会、全国市長会、全国市議会議長会、全国町村会及び全国町村議会議長会の地方六団体はいずれも合区の解消を求める決議を採択しており、全国知事会及び全国市長会は本年も同様の決議を採択した[12]。

一方、国会では専門委員会[13]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[14]、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、結論は得られていない。

自民党は、憲法改正による合区解消を目指しており、衆参の憲法審査会において、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項目の議論に入りたい考えであった。しかし、第202回国会（臨時会）まで与野党間の調整はついていない。本年10月、自民党憲法改正推進本部は、同４項目を具体的に条文化する方針を確認し、国民投票法改正案を成立させ、正式な条文案を提示することを目指している。[15]

３　選挙における新型コロナウイルスへの対応

(1) 緊急事態宣言発出中に執行された選挙

本年１月に国内で最初の感染者が確認された新型コロナウイルス感染症は徐々に感染が拡大し、４月７日に新型インフルエンザ等対策特別措置法に基づく緊急事態が宣言[16]され、政府は国民に対し、不要不急の外出を控え、大規模なイベント等の中止・延期等の対応を行うよう要請した。

政府は、選挙については、住民の代表を決める民主主義の根幹を成すものであり、任期が来た場合は決められたルールの下で次の代表を選ぶのが民主主義の大原則であるため、不要不急の外出には該当しないとした[17]。そのため、緊急事態宣言下であっても、感染拡大防止策を講じながら選挙は法律に基づき執行された。

このような状況下で行われた選挙は、衆議院静岡第４区補欠選挙（令和２年４月26日執行）で投票率 34.10%を記録したのをはじめ、多くが従前と比較して低投票率となり、次表のとおり複数の選挙で過去最低の投票率を記録した[18]。

---

[12] 「参議院選挙における合区の解消に関する決議」（全国知事会ＨＰ「令和２年６月４日　６月全国知事会議の開催について」資料26)、「参議院議員選挙制度改革に関する決議」（全国市長会ＨＰ「第90回全国市長会議決定　決議（令和２年６月３日)」）他、各団体ＨＰにおける決議関連記事

[13] 平成29年４月、「参議院改革協議会」の下に設置された「選挙制度に関する専門委員会」

[14] 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）

[15] 『産経新聞』（令2.10.3)、『読売新聞』『朝日新聞』（令2.10.9）等

[16] 新型インフルエンザ等対策特別措置法第32条第１項に基づく宣言。なお、本年３月、一定の期間、新型コロナウイルス感染症を同法に規定する新型インフルエンザ等とみなすこととする改正が行われた（３月13日成立・公布、同月14日施行)。

[17] 第201回国会参議院議院運営委員会会議録第12号５頁（令2.4.7）安倍内閣総理大臣答弁、総務省ＨＰ「高市総務大臣閣議後記者会見の概要」（令和２年４月10日）

[18] 『日本経済新聞』（令2.4.27)、『産経新聞』（令2.7.4）

緊急事態宣言発出中に執行された選挙の投票率

【国政選挙】

選挙期日	都道府県	選挙	投票率	前回投票率	備考
４月 26 日	静岡	衆議院静岡４区補欠選挙	34.10%★	53.72%	全都道府県を対象に緊急事態宣言（４月 16 日～５月 14 日）（前回投票率は第 48 回衆・総選挙(平 29)）

【地方選挙（首長選挙のみ。議会議員選挙は除く）】

選挙期日	都道府県	選挙	投票率	前回投票率	備考
４月 12 日	埼玉	坂戸市長選	36.46%★	46.97%	７都府県を対象に緊急事態宣言（４月７日～５月 14 日）
	大阪	茨木市長選	33.26%	34.12%	
４月 19 日	東京	目黒区長選	33.33%	26.02%	全都道府県を対象に緊急事態宣言（４月 16 日～５月 14 日）（＊印の石岡市長選・茂原市長選・小田原市長選は、前回が無投票のため前々回の投票率を記載）
	新潟	阿賀野市長選	51.26%★	54.71%	
	富山	魚津市長選	46.00%★	71.15%	
	静岡	伊豆市長選	59.01%	50.20%	
	大阪	大東市長選	38.68%★	43.62%	
	岡山	笠岡市長選	55.65%★	66.52%	
	山口	美祢市長選	74.51%	72.69%	
４月 26 日	茨城	石岡市長選＊	49.27%	53.19%	
	千葉	茂原市長選＊	37.34%★	43.06%	
	東京	福生市長選	31.29%★	38.31%	
	京都	京丹後市長選	68.30%★	72.71%	
	岡山	倉敷市長選	25.65%★	37.19%	
５月 17 日	神奈川	小田原市長選＊	46.79%	41.87%	８都道府県を対象に緊急事態宣言（５月 14 日～５月 25 日）

★は、過去最低（衆院静岡４区は現在の区割り以後）　（各地方公共団体のホームページ等を基に作成）

(2) 対応策

ア　総務省及び各選挙管理委員会の対応

選挙の管理執行における新型コロナウイルス感染症への対応について、総務省から各都道府県選挙管理委員会に宛てて累次にわたり通知[19]が発出され、各選挙管理委員会で様々な対応が行われた。本年９月 29 日、総務省はその調査結果を公表した[20]。

＜各選挙管理委員会の取組事例＞　※総務省の調査結果、各紙報道等より

①感染防止対策
- マスク着用、咳エチケットの徹底等の呼びかけ
- 飛沫防止のためのビニールシート等の設置
- 筆記具持参の呼びかけ、使い捨て鉛筆の提供
- 投開票所内の定期的な換気
- 投票所への消毒用アルコールの設置
- 投票記載台の増設、間隔確保
- 投票記載台や筆記具の定期的な消毒
- 選挙公報等による感染症対策の情報提供

②投開票所の混雑回避対策
- 期日前投票の積極的な利用の呼びかけ
- 移動式期日前投票所の導入
- 入場者の一定数内への制限
- 開票所の拡張、開披台の増設
- 期日前投票所の増設、開設時間の延長
- 名簿対照窓口や投票記載台の増設
- 動線の変更（入口と出口を分ける等）
- 開票事務従事者の削減、間隔確保

③投票所の混雑状況の情報提供（ホームページやＳＮＳ、防災行政無線等を活用）

[19] 令和２年２月 26 日、３月４日、３月６日、３月 13 日、３月 19 日、４月８日の計６回

[20] 総務省は、本年４月１日から７月 12 日までに執行された 134 件の選挙を対象に調査を実施し、「選挙に係る新型コロナウイルス感染症対策の調査結果について」（令和２年９月 29 日）を公表

イ　各候補者等の対応

候補者等の選挙運動については、選挙運動を含む政治活動の自由は最大限尊重するべきものと考えられ、それぞれの候補者等において判断されるべきものであることから、特別な制限はされなかったものの、「３密」（密閉、密集、密接）を避けるなど、各候補者等による取組が見られた。

＜各候補者等の取組事例＞　※各紙報道等より

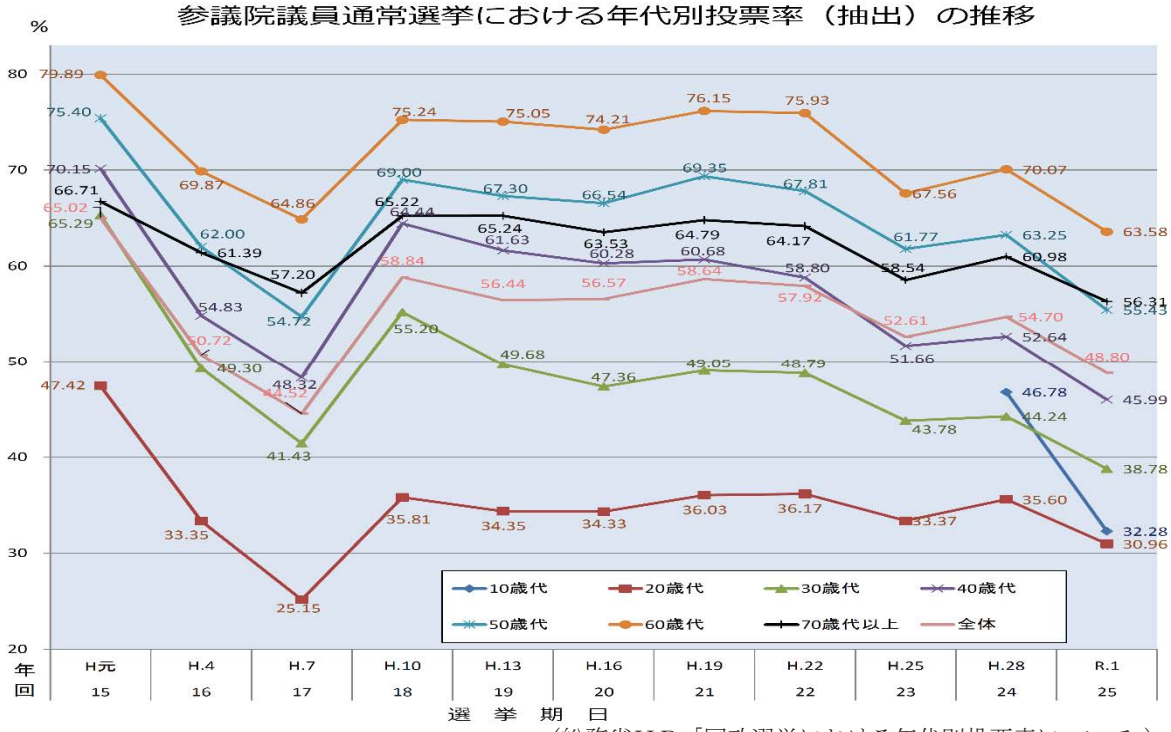
・フェイスシールドや手袋の着用	・握手やハイタッチの自粛（グータッチや肘タッチ）
・集会や街頭演説の自粛	・集会等での周囲との距離確保の呼びかけ
・街頭演説の場所の事前告知の中止	・街頭演説のインターネット中継
・ホームページやＳＮＳでの動画配信	・オンラインによる有権者や支援者との意見交換
・電話による投票依頼の活用	・選挙事務所への名簿備付け、出入確認

４　公職選挙法等をめぐる最近の動き

(1) 投票率の低下

国政選挙・地方選挙を通じて投票率は低下傾向にある。

直近の国政選挙である第 25 回参議院議員通常選挙（令和元年７月 21 日執行）の投票率（選挙区選挙）は 48.80％で、平成７年の第 17 回参議院議員通常選挙（44.52％）に次いで過去２番目に低かった。特に、18 歳・19 歳の投票率は、18 歳は 34.68％、19 歳は 28.05％となり、初めて 18 歳選挙権が適用された前回の参議院議員通常選挙と比べて、18 歳は 16.60 ポイント減少、19 歳は 14.25 ポイント減少した。国会においても、18 歳・19 歳の投票率の低下を十分に分析し、今後の主権者教育の在り方を検討すべきとの指摘がなされている[21]（主権者教育の推進については後述(2)参照）。



（総務省ＨＰ「国政選挙における年代別投票率について」）

[21] 第 201 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３号３頁（令 2.6.1）

また、平成 31 年統一地方選挙（前半：平成 31 年４月７日執行、後半：同月 21 日執行）における投票率[22]は、知事選挙を除き、統一地方選挙が始まった昭和 22 年以降で最も低い投票率となった。

(2) 主権者教育の推進

平成 27 年６月に選挙権年齢が引き下げられたことを契機に、新たに有権者となった 18 歳・19 歳を中心に主権者教育の必要性が高まっており、学校や選挙管理委員会、マスコミ等による取組が行われてきた。総務省では、平成 29 年１月から「主権者教育の推進に関する有識者会議」を開催しており、主権者教育の現状と課題について検討を行い、同年３月にとりまとめを公表した[23]。文部科学省においても、平成 30 年８月から「主権者教育推進会議」を開催し、今後の主権者教育の推進方策についての検討等を行っている。

(3) 投票環境の向上方策

総務省では、平成 26 年５月から「投票環境の向上方策等に関する研究会」を開催し、投票率の向上を図るため、有権者が投票しやすい環境の整備等について検討が行われた。同研究会の報告（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 年には、共通投票所制度の創設等について公職選挙法等の改正が行われた[24]。

また、投票環境に関する課題として、郵便等投票の対象者の拡大及び在外投票の利便性向上（インターネット投票）が検討されており、現状は下記のとおりである。

ア　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[25]。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た[26]。

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

---

[22] 平成 31 年統一地方選挙の投票率は、都道府県知事選挙で 47.72%、都道府県議会議員選挙で 44.02%、指定都市市長選挙で 50.86%、指定都市議会議員選挙で 43.28%、市区長選挙で 46.23%、市区議会議員選挙で 45.06%、町村長選挙で 65.23%、町村議会議員選挙で 59.70%であった。

[23] 総務省ＨＰ「主権者教育の推進に関する有識者会議とりまとめ」（平成 29 年３月 28 日）

[24] 改正項目は、①選挙人名簿の登録制度の見直し、②共通投票所制度の創設、③期日前投票の投票時間の弾力化、④投票所に入ることができる子供の範囲の拡大、⑤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、⑥在外選挙人名簿の登録制度の見直し、⑦最高裁判所裁判官国民審査の期日前投票期間の見直し

[25] 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）

[26] 対象が拡大すれば、郵便等投票の対象者は約 172 万人（要介護３の者：約 89 万人、要介護４の者：約 83 万人）増えることが想定される（厚生労働省ＨＰ「介護保険事業状況報告（暫定）」（令和２年７月分））。

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、共同で国会に提出することを目指すとした[27]が、第202回国会（臨時会）までの提出には至っていない。

イ　在外投票の利便性向上（インターネット投票）

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を検討し、平成30年８月に報告を公表した[28]。検討項目の１つである「在外投票の利便性向上（インターネット投票）」については、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た。

これを受け、総務省は、本年１月末から２月上旬に全国計５市区町[29]で在外選挙のインターネット投票の実証実験を行った。実証実験では、職員がパソコンとスマートフォン上で専用システムを使って投票した後、開票作業の流れを確認し、不正防止策の有効性など導入に向けた課題の洗い出しを行った[30]。高市総務大臣は本年２月の記者会見で、在外選挙インターネット投票の導入に向けては各党各会派の議論を踏まえる必要がある旨を述べた[31]。

(4) 女性の政治参画の促進

ア　「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律」の成立

第196回国会（常会）に「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律」（平成30年法律第28号）[32]が成立した。

同法の施行後初めての国政選挙であった第25回参議院議員通常選挙（令和元年７月21日執行）では、女性の立候補者は104人（全立候補者に占める女性の割合：28.1%）と前回の参院選と比べ８人増加した。また、女性の当選者は28人（全当選者に占める女性の割合：22.6%）で前回の参院選と同数となり、これまでの参院選において最多であった。

イ　最近の動き

本年７月21日、内閣府男女共同参画局の第５次基本計画策定専門調査会で「第５次男女共同参画基本計画策定に当たっての基本的な考え方（素案）」が示された。その内容は、これまでに引き続き、政治分野においても女性の割合が30%程度となることを目指し、候補者に占める女性の割合を「最低限30%以上」とすることが求められるとし、そのための具

---

27 『読売新聞』『毎日新聞』等（平30.5.19）

28 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）

29 岩手県盛岡市、千葉県千葉市、東京都世田谷区、和歌山県有田川町、福岡県小郡市

30 『読売新聞』（令2.2.6）、『朝日新聞』（令2.2.15）

31 総務省ＨＰ「高市総務大臣閣議後記者会見の概要」（令和２年２月７日）

32 同法は、政治分野における男女共同参画の推進について、衆議院、参議院及び地方議会の選挙において、政党等の政治活動の自由を確保しつつ男女の候補者の数ができる限り均等となることを目指す等、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。

体策として、政党による自主的な取組のほか、議員活動と家庭生活を両立させる支援の充実、候補者や政治家に対するハラスメント防止の取組などが掲げられた。なお、「指導的地位に占める女性の割合を 30%程度」とする政府目標の達成期限については、これまでの「2020 年」から「2020 年代の可能な限り早期」に先送りする方針が示された。[33]

(5) 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で議論が始められた。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、被選挙権年齢を一律５歳引き下げることを内容とする「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)」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、各党の政策責任者に、若者の政治参加促進のための提言を申し入れ、その中に「各級選挙の被選挙権年齢の一律 18 歳への引下げ」が盛り込まれている[34]。

第 25 回参議院議員通常選挙（令和元年７月 21 日執行）においても、各党が、被選挙権年齢の引下げを公約に掲げた[35]。

(6) 候補者・政党等以外の第三者による選挙運動用電子メールの解禁

インターネットを利用した選挙運動において、選挙運動用電子メールは候補者・政党等に限って送信できることとされており、それ以外の第三者は送信できない。

前述の「若者政策推進議員連盟」は、令和元年６月 13 日、「メールでの選挙運動に関する規制を合理的なものとすべく、少なくとも第三者の中でも個人については規制を廃し、ＳＮＳとのバランスをとるべきである」との提言をまとめた。同議連は、第三者個人の電子メールによる選挙運動を解禁する公職選挙法改正案を国会に提出することを目指すとした[36]が、第 202 回国会（臨時会）までの提出には至っていない。

(7) 在外国民の国民審査権

日本国外に居住する日本国民の選挙権行使の機会を保障するため、平成 10 年に在外選挙制度が創設された。これにより、在外国民は、平成 12 年から衆議院比例代表選挙及び参

---

[33] 内閣府男女共同参画局 第５次基本計画策定専門調査会 第６回（令和２年７月 21 日）配布資料、『毎日新聞』（令 2.7.22）、『読売新聞』夕刊（令 2.7.25）等
なお、本年 10 月８日に開催された同専門調査会（第７回）において、「第５次男女共同参画基本計画策定に当たっての基本的な考え方（案)」が示され、引き続き同様の内容が盛り込まれた。

[34] 「若者政策推進議員連盟」提言（平成 30 年 11 月 28 日）、『朝日新聞』等（平 30.11.29）

[35] 自民党は「被選挙権年齢を引下げの方向で検討する」、立憲民主党は「20 歳から立候補できるよう被選挙権年齢引き下げ」、国民民主党は「各種選挙に立候補できる年齢を一律５歳引き下げる」、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「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」とする旨をそれぞれ掲げた。

[36] 若者政策推進議員連盟「メールでの選挙運動に関する提言」（令和元年６月 13 日）、『日本経済新聞』（令元.7.29）、『読売新聞』（令元.8.19）

議院比例代表選挙について、平成 19 年からは衆議院小選挙区選挙及び参議院選挙区選挙についても、海外から投票ができるようになった。しかし、衆議院議員総選挙の期日に合わせて行われる最高裁判所裁判官の国民審査については、在外国民の投票が認められていない。

これが、公務員の選定・罷免権を定める憲法第 15 条や最高裁判所裁判官の国民審査について定める憲法第79条等に違反するとして提訴され、令和元年５月28日の東京地裁判決、本年６月 25 日の東京高裁判決とも、自書式投票を採用するなどの方法により在外審査を実施することは可能であったとして、違憲であるとした。また、同高裁判決は、次回の国民審査で在外国民に投票をさせないことは違法であるとした。国は本判決を不服として最高裁に上告し、また原告側も賠償請求を認めなかった本判決を不服として上告している[37]。

(8) 代理投票をする者の投票の秘密

心身の故障その他の事由により、自ら投票用紙に候補者の氏名等を記入できない場合に、その選挙人本人の意思に基づき、補助者が代わって投票用紙に記載する代理投票が認められている。平成 25 年の公職選挙法改正で、成年被後見人の選挙権が回復されるのに併せて、選挙の公正な実施を担保するため、代理投票の補助者は投票所の事務に従事する者のうちから投票管理者が定めることとされ、親族やヘルパーを補助者とすることができなくなった。

これが、投票の秘密を定める憲法第 15 条第４項等に違反するとして、大阪地裁に提訴された。本年２月 27 日、大阪地裁は、選挙人が希望する者を補助者として選任した場合、補助者が真に選挙人の自由意思に基づいて選任されていることや、補助者としての適格性、中立性を有していることを投票管理者が正確に確認することが困難であること等から、補助者を選挙事務に従事する者に一律に限定することは合憲であるとの判決を行った。原告側は本判決を不服として大阪高裁に控訴している[38]。

５　政治資金等をめぐる最近の動き

第 197 回国会（臨時会）の平成 30 年 11 月 22 日に次の２法律案が提出され、いずれも本委員会において継続審査となっている。

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）	立憲、無会提出	・企業団体献金の禁止 ・個人献金に係る税額控除の拡充　　等
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）	立憲、国民、無会、社民、自由提出	・国会議員関係政治団体の収支報告書の一元的な閲覧 ・収支報告書のインターネットの利用による公表の義務付け

[37] 『読売新聞』『朝日新聞』（令 2.7.9）

[38] 『東京新聞』（令 2.3.21）

Ⅱ　第 203 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（10 月 23 日現在）。

（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　沖縄の日本復帰と特別措置法の制定・改正の経緯

沖縄は、戦後約 27 年間我が国の施政権外に置かれ、復興政策や産業政策等が適用されなかったことなどにより、本土に比べ社会資本整備や産業振興の面で大きく立ち後れていた。このような状況の下、昭和 46 年 12 月に、沖縄の特殊事情[1]に鑑み、沖縄の振興開発を図るため、「沖縄振興開発特別措置法」が制定され、日本復帰後、各種振興策が推進されることとなった。沖縄振興開発特別措置法は約 10 年間の限時法であったが、２度にわたり期限が延長され、日本に復帰してから平成 13 年度までの約 30 年間、同法に基づく沖縄振興開発計画（第１次～第３次計画）により、本土との格差是正等を目標として様々な振興策が実施された。その結果、社会資本整備の面では本土との格差が縮小するなど一定の成果が上がったものの、１人当たりの県民所得は全国平均の約７割にとどまり、失業率は全国平均を大きく上回るなど、依然として本土との経済格差が存在していた。

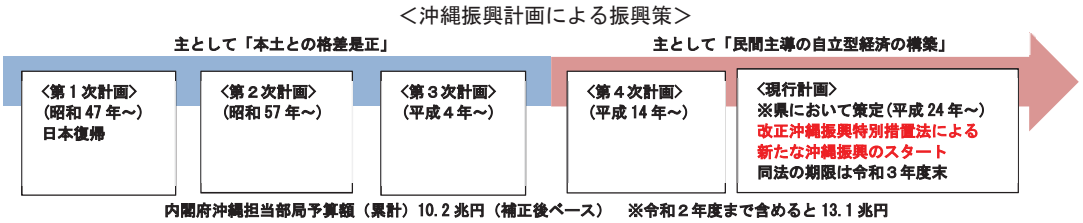
こうした状況の下、従来の社会資本整備に加え、沖縄の地域的特性を生かした民間主導による自立型経済の構築と沖縄の豊かな住民生活の実現に寄与することを目的とした「沖縄振興特別措置法」が 10 年間の限時法として平成 14 年３月に新たに制定（平成 14 年４月１日施行）され、沖縄の特殊な諸事情に鑑み、同法に基づいて国が策定する沖縄振興計画（第４次計画）により沖縄振興策が進められることとなった。

沖縄振興特別措置法は、平成 24 年３月に改正され、10 年の期限の延長が行われたほか、法の目的に沖縄の自主性の尊重が追加された。また、この改正では、沖縄振興計画の策定主体の県への変更、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、政府が策定した沖縄振興基本方針を踏まえ、平成 24 年５月に同法に基づく沖縄振興計画（平成 24～令和３年度）（第５次）としての性格を併せ持つ「沖縄 21 世紀ビジョン基本計画」を策定し、これに基づき各種振興策を実施した。その後、同法は平成 26 年３月に改正され、沖縄の自主性を尊重しつつその総合的かつ計画的な振興を図るため、課税の特例に関し、従来の金融特区を抜本的に見直した「経済金融活性化特別地区」に係る特例措置の創設、情報通信産業振興地域等に係る特例措置の変更（地

---

[1] 沖縄の特殊事情について、政府は次のように説明している。
・歴史的事情：戦後四半世紀余りにわたり我が国の施政権外にあったこと
・地理的事情：広大な海域に多数の離島が散在し本土から遠隔にあること
・自然的事情：我が国でも稀な亜熱帯・海洋性気候にあること
・社会的事情：我が国における米軍専用施設・区域が集中していること
（出所：首相官邸ＨＰ「沖縄振興基本方針」）

域指定権限・事業認定権限を沖縄県知事へ移譲)、航空機燃料税の軽減措置の対象となる路線の範囲の拡大等が行われた。



（出所：首相官邸ＨＰ「沖縄振興の必要性」を基に当室作成）

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・潜在力にも注目が集まっており、令和２年７月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2020」(骨太方針) においても、「沖縄が日本の経済成長の牽引役となるよう、観光の再生、層の厚い各種産業の振興、基地跡地の利用を含め、国家戦略として沖縄振興策を総合的・積極的に推進する。現行の沖縄振興特別措置法の期限を踏まえ、沖縄振興策全般について多角的な検証を進める」とされている。

現行の沖縄振興特別措置法の期限が令和４年（2022 年）３月末に到来するのを前に、その後の沖縄振興の在り方について検討を行うため、宮腰沖縄担当大臣（当時）は令和元年６月、これまでの沖縄振興の取組の検証について、沖縄振興審議会で調査審議を行うよう要請した。この要請を受け、同審議会の下に置かれた総合部会専門委員会は、沖縄振興の現状や課題について約１年にわたり調査審議を実施し、令和２年９月には、中間報告案を議論した。同報告案では、沖縄振興の現状や課題として「沖縄の特殊事情や沖縄振興の施策効果、費用対効果を具体的・客観的に示すなど、国民への説明責任を果たし、沖縄振興への幅広い理解を得る必要がある」などの意見が示されている。同委員会は、10 月下旬にも沖縄振興審議会へ中間報告を提出するとしている。

一方、県においては、平成 30 年８月から、現行の沖縄振興計画で掲げた施策や現行法に基づく特別措置等について、評価と課題を洗い出す事業総点検を実施している。令和２年３月には、「沖縄 21 世紀ビジョン基本計画（沖縄振興計画）総点検報告書」を取りまとめるとともに、同月、富川副知事を含む有識者チームが「新沖縄発展戦略：新たな振興計画に向けた提言」を公表した。県は今後、令和２年度中に新たな振興計画の素案を策定するとしている。

イ　令和３年度沖縄振興予算概算要求等

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。

内閣府は令和２年９月 30 日、令和３年度沖縄振興予算の概算要求について総額 3,106 億円[2]（令和２年度当初予算比 3.2%（96 億円）増）とすることを公表した。沖縄振興予算の

[2] 安倍総理（当時）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～令和３年度）においては、沖縄振興予算について、

概算要求額は平成30年度から令和２年度までの３年間、3,190億円の横ばいで推移していたが、政府が全国的に進めてきた防災・減災、国土強靱化３か年緊急対策が令和２年度末で終了することに伴う公共事業費関係の減額により、令和３年度は４年ぶりの減額となった。

内訳を見ると、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1,085億円が計上された。概算要求で比べると103億円の減額であり、平成24年度の制度創設以来、過去最低の要求額となった。他方、政府が市町村に直接交付する沖縄振興特定事業推進費は令和２年度当初予算比54.5%（30億円）増の85億円が計上された。また、沖縄の実情を踏まえた支援員の配置や子どもの居場所づくりを集中的に実施する沖縄子供の貧困緊急対策事業[3]については、令和２年度当初予算比4.5%(6,400万円)増の15億円が計上された。このほか、新型コロナウイルス感染症の影響を踏まえた新規事業としては、新たな沖縄観光サービス創出支援事業（新しい生活様式に配慮しつつ、沖縄の自然・歴史・文化などを活かした、長期滞在型の新たな観光サービスの開発を支援）に５億円、交通動態の変化に対応する道路環境創出事業（新型コロナウイルス感染症に係る緊急事態措置等前後の交通動態の変化を調査・分析し、公共交通への転換など渋滞緩和に向けた取組等を推進）に１億円が計上された。

令和３年度沖縄振興予算概算要求額の主な事項　（単位：百万円、%）

事　項	令和３年度 概算要求額	令和２年度 当初予算額	対前年度比	
			増△減額	比率
公共事業関係費等	133,608	141,994	△8,386	94.1
沖縄振興一括交付金	108,512	101,356	7,156	107.1
（１）沖縄振興特別推進交付金（ソフト）	55,751	52,173	3,578	106.9
（２）沖縄振興公共投資交付金（ハード）	52,761	49,183	3,578	107.3
沖縄科学技術大学院大学（ＯＩＳＴ）	22,300	20,349	1,951	109.6
沖縄健康医療拠点整備経費	13,880	8,887	4,993	156.2
北部振興事業（非公共）	3,450	3,450	0	100.0
沖縄離島活性化推進事業	1,560	1,480	80	105.4
沖縄子供の貧困緊急対策事業	1,501	1,437	64	104.5
沖縄産業イノベーション創出事業	1,366	1,343	24	101.8
沖縄製糖業体制強化対策事業	1,190	1,183	7	100.6
沖縄小規模離島生活基盤整備推進事業	1,069	1,069	0	100.0
沖縄観光防災力強化支援事業	950	950	0	100.0
沖縄・地域安全パトロール事業	730	868	△138	84.1
新たな沖縄観光サービス創出支援事業	501	0	501	（皆増）
沖縄テレワーク推進事業	341	341	0	100.0
交通動態の変化に対応する道路環境創出事業	100	0	100	（皆増）
沖縄振興特定事業推進費	8,500	5,500	3,000	154.5

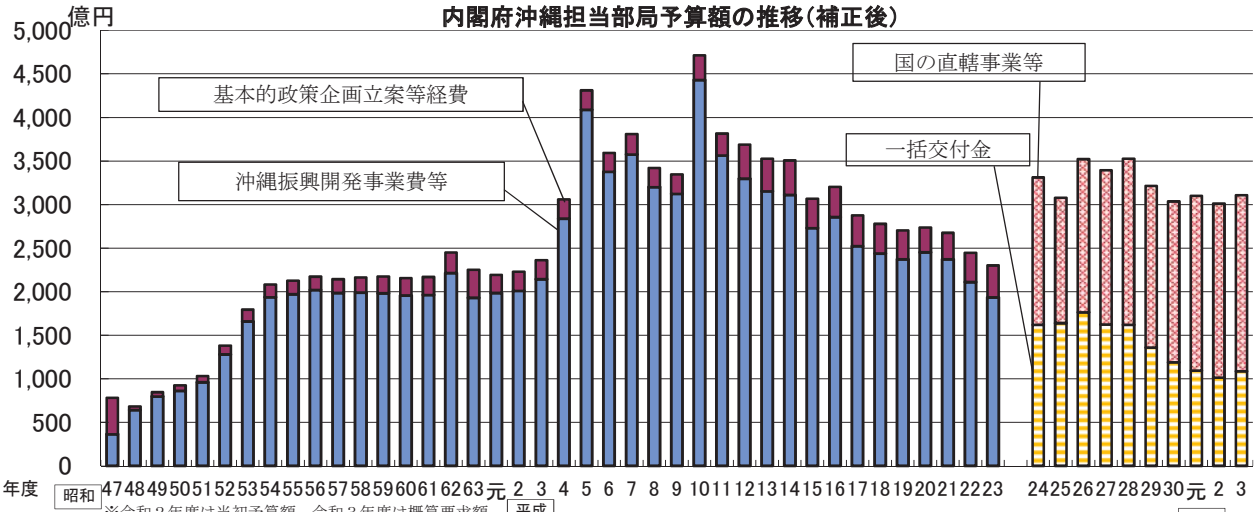
（内閣府資料を基に当室作成）

また、令和３年度税制改正について、内閣府は、沖縄の観光地形成促進地域における課税の特例、沖縄の情報通信産業特別地区・地域における課税の特例、沖縄の産業高度化・

毎年3,000億円台を確保すると表明した。なお、令和２年９月10日の定例記者会見において令和３年度についての考えを問われた菅内閣官房長官（当時）は、3,000億円台が確保されるとの見通しを示した。

[3] 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令和３年度までを、同事業の集中対策期間としている。

事業革新促進地域における課税の特例、沖縄の国際物流拠点産業集積地域における課税の特例、沖縄の経済金融活性化特別地区における課税の特例、沖縄の離島における旅館業用建物等の課税の特例、沖縄県産酒類に係る酒税の軽減措置の７件につき、令和３年度末の沖縄振興特別措置法の期限切れに合わせて、１年間の適用期限延長を要望している。



（内閣府資料を基に当室作成）

ウ　近年の主な施策

(ｱ) 沖縄科学技術大学院大学（ＯＩＳＴ）の整備

沖縄科学技術大学院大学（ＯＩＳＴ〔オイスト〕：Okinawa Institute of Science and Technology Graduate University）は、沖縄振興特別措置法に基づく沖縄振興策の１つとして位置付けられている。ＯＩＳＴは、平成 21 年７月に制定（平成 23 年 11 月１日施行）された「沖縄科学技術大学院大学学園法」（学園法）に基づき、平成 24 年９月に開学した。学園法には、ＯＩＳＴの設置について、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すると規定されており、令和３年度予算概算要求ではＯＩＳＴ関連経費として 223 億円が計上されている。

学園法附則第 14 条においては、「国は、この法律の施行後 10 年を目途として、学園に対する国の財政支援の在り方その他この法律の施行状況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」と規定されている。これを受け、平成 23 年 11 月の学園法施行後 10 年を目途として一定の結論を得るべく、沖縄科学技術大学院大学学園の今後の諸課題に関する検討会（検討会）[4]は平成 30 年６月、これまでのＯＩＳＴの取組・成果についての総合的な評価を開始し、令和２年９月には、「沖縄科学技術大学院大学学園法附則第 14 条に基づく検討に向けたＯＩＳＴの取組等に関する評価に係る中間取りまとめ」（中間取りまとめ）を公表した。中間取りまとめでは、教育研究について「設立後 10 年が経過していない中で国際的に卓越した研究成果を創出している」と評価する一方、沖

[4] 内閣府は、学園法附則第 14 条を踏まえた国の財政支援の在り方等について沖縄・北方担当大臣に対して専門的知見から助言を行うため、検討会を平成 26 年に設置し、年に複数回開催している。

縄の振興及び自立的発展への貢献については、財源の 90%以上が政府の沖縄振興予算から支出されていることを踏まえ、ＯＩＳＴと沖縄県等が連携し、県等が抱える課題とＯＩＳＴの研究とを連携させる取組の進展を期待するとしたほか、産学連携について、基盤となる技術や今後の具体的な戦略が明らかでない点が課題と指摘し、ＯＩＳＴを中核とするイノベーション・エコシステム構築に向けた県内の体制強化を求めた。また、予算の効率化についての説明は十分ではなく、今後、限られた予算の中で最大の研究成果を挙げるための運営の効率化を図る必要があることも指摘している。

検討会は、沖縄の教育研究機関や自治体等へのヒアリングを行った上で、中間取りまとめを踏まえ令和３年夏に「最終報告書」を取りまとめる予定としている。

(ｲ) 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、駐留軍用地の返還に伴う支障除去（土壌汚染、不発弾等の除去）等の諸課題の解決もまた県民から強く要望されてきた。

これらの課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[5]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。

現在、同法に基づく各種制度を活用して跡地利用に向けた取組が進められている事例として、平成 27 年に返還された西普天間住宅跡地がある。同跡地では、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、令和３年度予算概算要求では、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 139 億円が計上されている。なお、跡地利用特措法は、令和４年３月末で失効する。

(2) 米軍基地問題

ア　在沖米軍及び基地の現状

沖縄には、今なお全国の在日米軍専用施設・区域面積の70.3%が集中し（約18,500ha、県土面積の8.1%）、基地の整理・縮小及び基地負担の軽減が課題となっている。

---

[5] 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。

県は、米軍基地について、県土の振興開発上の大きな制約となっているだけでなく、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、政府に対し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) 普天間飛行場の移設計画

米海兵隊の航空基地である普天間飛行場には、24機のオスプレイやヘリコプター部隊が配備され、岩国飛行場と並ぶ在日米海兵隊の有数の拠点となっているが、周辺には住宅や学校等が密集しているため、その危険性の除去が課題となっている。

同飛行場については、平成７年に発生した米軍兵士による少女暴行事件を契機として沖縄県民の怒りの声が高まったことを背景に、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、日米両政府、沖縄県、関係市町村の間で協議が進められ、移設場所については、名護市長が平成11年12月、条件付きで移設受入れを表明したこと等を受けて、同月、代替施設を辺野古沿岸域に建設する旨の政府方針が閣議決定された。工法等については、平成18年５月の日米安全保障協議委員会（「２＋２」）で合意された「再編実施のための日米のロードマップ」に、辺野古沿岸域を埋め立てて２本の滑走路をＶ字型に配置する案が明記された。

平成21年９月に発足した鳩山内閣の下では県外への移設が検討されたが、平成22年５月の「２＋２」において辺野古を移設先とすることが改めて確認された。

その後、日米両政府の間では、首脳会談や「２＋２」の場で、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との立場が確認されている。

(ｲ) 普天間飛行場移設に関する近年の動き

ａ　代替施設建設工事をめぐる状況

普天間飛行場代替施設の建設地である名護市辺野古では、平成 30 年 12 月から埋立区域への土砂の投入が開始されているが、台風を始めとする諸要因により工事の進捗は遅れている。令和２年 10 月には沖縄防衛局が平成 30 年 12 月に土砂投入を始めた 6.3ha の区域で埋立てを完了したことを発表したが、これは埋立予定区域全体の約４％にすぎず、また県の試算によると、令和２年８月末までに投入された土砂の量は全体の 3.2％にとどまるとされる。

また、辺野古崎北側の大浦湾側に広がる軟弱地盤への対応も課題となっている。防衛省は現在、軟弱地盤に約 7.1 万本の砂杭等を打ち込んで地盤を強化する改良工事を計画しており、令和元年 12 月には、この地盤改良工事を含む全体の工期を、県による設計変更承認から約 12 年、総工費を約 9,300 億円とする再試算の結果を公表した。この再試算に基づけば、普天間飛行場の返還が実現するのは早くとも 2030 年代以降になると見られる。

また、防衛省は、軟弱地盤の改良工事について有識者の知見・助言を聴取するために令和元年９月に立ち上げた「普天間飛行場代替施設建設事業に係る技術検討会」における検討を踏まえ、令和２年４月、軟弱地盤改良工事を含む設計変更承認申請を県に提出した。現在、県において審査が行われているが、県は平成 30 年８月に提起した訴訟を通じ公有水面埋立承認撤回の正当性を主張しているため（「**ｂ　辺野古沖の公有水面埋立承認をめぐる訴訟**」参照）、この設計変更を承認する可能性は低いと見られる。

ｂ　辺野古沖の公有水面埋立承認をめぐる訴訟等

県は平成 30 年８月、普天間飛行場代替施設の建設予定地で軟弱地盤の存在が明らかになったこと等を理由として、県が平成 25 年 12 月に行った辺野古沖の公有水面埋立承認を撤回した。しかし平成 31 年４月、国土交通大臣がこの処分を取り消す裁決を行ったため、県は令和元年７月と８月にそれぞれ、国に対してこの裁決の取消しを求める訴訟を提起した。令和元年８月に提起された訴訟は依然係争中となっている。

また、県は、普天間飛行場代替施設の建設に際し、沖縄防衛局が提出した大浦湾に生息するサンゴの特別採捕許可申請をめぐっても、江藤農林水産大臣が令和２年２月、これを早期に許可するよう求めた「是正の指示」の取消しを求めて、本年７月に訴訟を提起している。

近年提起された訴訟の主な経緯

年月	経　緯
H25.12	仲井眞知事（当時）が沖縄防衛局提出の辺野古沿岸域の公有水面埋立申請を承認
H26.12	翁長氏が知事に就任
H30. 8	翁長知事が死去 県が軟弱地盤の存在等を理由に公有水面埋立承認を撤回
10	玉城氏が知事に就任 沖縄防衛局が国土交通大臣に対し行政不服審査に基づく審査を請求
H31. 4	国土交通大臣が県の承認撤回取消しを裁決 県が国地方係争処理委員会に審査申出
R 1 . 6	国地方係争処理委員会が県の審査申出を却下
7	県が地方自治法に基づき国土交通大臣の裁決取消しを求める訴訟を提起 R1.10.23　福岡高裁那覇支部で県が敗訴 R2. 3.26　最高裁で県の敗訴確定
8	県が行政事件訴訟法に基づき国土交通大臣の裁決取消しを求める抗告訴訟を提起 R1.11.26　第1回口頭弁論 R2. 8. 3　第2回口頭弁論 R2.11.27　判決（予定）
R 2 . 7	県がサンゴの特別採捕許可申請をめぐる農林水産大臣の「是正の指示」取消しを求める訴訟を提起

（出所：報道を基に当室作成）

ウ　日米地位協定

日米地位協定[6]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[7]・家族に関する出入国や租税、刑事裁判権、民事請求権などについて幅広く規定している。

日米地位協定をめぐっては、例えば、米軍人・軍属による公務外犯罪では日本側が一次裁判権を持つが、日本側への被疑者の身柄引き渡しが起訴後とされているために警察が十分に捜査できないケースがあることや、米軍基地が汚染源と見られる環境汚染が発生して

[6] 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」

[7] 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））

いても基地内への立入り調査が認められないことなど、様々な問題点が指摘されている。しかし、日米地位協定は昭和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や補足協定の締結により対処してきた。政府は、協定の改正ではなく運用改善等により対処してきた理由について、「日米地位協定は、同協定の合意議事録等を含んだ大きな法的枠組みであり、政府としては、事案に応じて効果的に、かつ機敏に対応できる最も適切な取組を通じ、一つ一つの具体的な問題に対応してきている」と説明している[8]。

これまでに行われた運用改善の例としては、平成7年の米軍兵士による少女暴行事件を受けて、殺人又は強姦という凶悪犯罪については起訴前の被疑者の身柄の引渡しに米国が「好意的な考慮を払う」ことを定めた日米合同委員会合意がある。また近年では、地位協定の内容を補足するものとして、平成27年に環境補足協定が、平成29年には軍属補足協定が締結された。さらに令和元年7月には、米軍の施設・区域外で発生した米軍機事故に際し日本の当局が米側の設定した制限区域内に迅速に立ち入ることができるようにするために「航空機事故ガイドライン」の改正が行われた。ただしこれらの運用改善でも、例えば、起訴前の被疑者引き渡しに応じるか否かの判断や、米軍機事故に際し日本側当局の規制線内への立入りに同意するか否かの判断が事実上米側に委ねられ、米軍を拘束するルールとなっていないことなど、依然として多くの課題が残されているのが現状である。

このような状況を踏まえ、県は、運用改善では限界があるとして地位協定の抜本的な見直しを求めている。県は平成29年9月、17年ぶりに地位協定の見直し案を取りまとめ、日米両政府に要請した。同案には、県が従来要請してきた起訴前の被疑者の身柄引き渡しや基地内への立ち入り、航空法や環境、検疫等に関する国内法の適用、緊急時以外の米軍による民間空港及び港湾の使用禁止等に加え、米軍機事故等を念頭に、米軍の施設・区域外にある米軍の財産に対し日本当局が捜索、差押え又は検証する権限を明記すること等が盛り込まれている。さらに、県は日米地位協定を見直す必要性に対する国民の理解を広げるため、米国が他国と締結している地位協定についての調査を独自に行い、調査結果を県のホームページ上で公表しており、これまでの調査により、欧州諸国や豪州では基地受入国の国内法を米軍にも適用している点などを紹介している[9]。

---

[8] 第201回国会衆議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会議録第3号10頁（令和元年11月27日）有馬外務省大臣官房参事官答弁

[9] 沖縄県による他国地位協定調査の結果は、沖縄県のウェブサイトにおいて公表されている。
https://www.pref.okinawa.jp/site/chijiko/kichitai/sofa/index.html

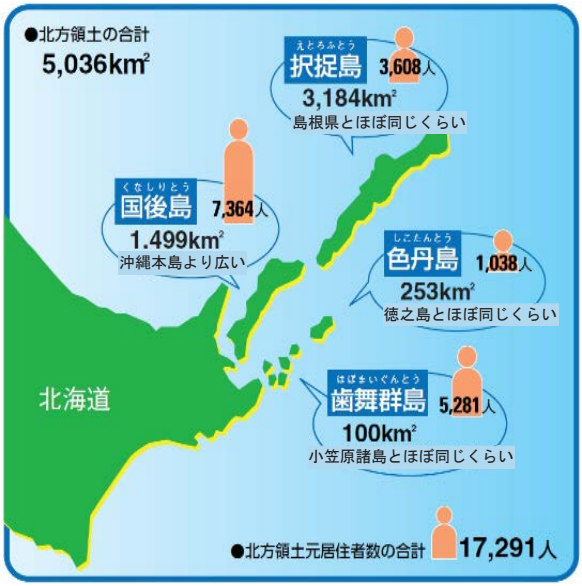
２　北方関係

(1) 北方領土問題と平和条約締結交渉

ア　北方領土問題の発生と日本政府の基本方針

1945（昭和 20）年８月９日、ソ連は、当時まだ有効であった日ソ中立条約[10]を無視して対日参戦し、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、北方四島（歯舞群島、色丹島、国後島及び択捉島）を占領した。当時、北方四島に住んでいた約 17,000 人[11]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、ロシアによる法的根拠のない形での占拠が続いている[12]。

北方領土問題について、日本政府は、「領土問題を解決して平和条約を締結する」との基本方針[13]に基づいて、ロシア政府との間で平和条約締結交渉を行うとしている。



（出所：独立行政法人北方領土問題対策協会資料）

イ　北方領土問題と平和条約締結交渉の歴史的経緯

北方領土問題及び平和条約締結交渉の歴史的経緯の概要は、次のとおりである。

年　月	概　要
1855 年　２月	**日魯通好条約調印（1856 年 12 月発効）** 択捉島とウルップ島の間に国境を定める。
1875 年　５月	**樺太千島交換条約署名（同年８月発効）** ウルップ島以北の千島列島を日本領とし、樺太をロシア領とする。
1945 年　２月	**ヤルタ協定（米英ソ三国の首脳により署名）** ソ連の対日参戦の条件の一つとして、「樺太の南部及びこれに隣接する全ての諸島がソ連に返還されること、及び千島列島がソ連に引き渡されること」が規定された[14]。
８月	**９日、ソ連が当時有効であった日ソ中立条約を無視して対日参戦** **14 日、日本、ポツダム宣言受諾（同年９月２日発効）** **28 日、ソ連が択捉島に侵攻開始（同年９月５日北方四島を占領）** **（これ以降、法的根拠なく占拠し続けている）**

---

[10] 同条約の有効期間は５年間（1946（昭和 21）年４月 24 日まで有効）であり、期間満了の１年前までに破棄を通告しなければ５年間自動的に延長されると規定されていた。ソ連は 1945（昭和 20）年４月に同条約を延長しない旨を通告した。

[11] 令和２年９月末現在の元島民数は 5,725 人、平均年齢は 85.5 歳となっている。

[12] 内閣府北方対策本部パンフレット「令和２年度　北方対策」

[13] 菅総理発言「プーチン・ロシア大統領との電話会談についての会見」（令和２年９月 29 日　首相官邸ＨＰ）。なお、外務省ＨＰでは「北方四島の帰属の問題を解決して、平和条約を締結する」となっている。

[14] ソ連（ロシア）は、ヤルタ協定により、北方四島のソ連への引渡しの法的確認が得られたと主張しているが、日本は、同協定は当時の連合国の首脳間で戦後の処理方針を述べたに過ぎず、領土の最終的処理に関する決定ではなく、また当事国でないことから法的にも政治的にも拘束されないとの立場である。なお、米国も 1956 年９月７日の覚書で、ヤルタ協定に関する法的効果を否定している。

1951年 9月	**サンフランシスコ平和条約署名（1952年４月発効）** 日本が千島列島[15]と北緯 50 度以南の南樺太に対する権利、権原及び請求権を放棄することが規定された。
1956年10月	**日ソ共同宣言署名（同年12月発効）** **（鳩山総理、河野農林大臣、松本衆議院議員－ブルガーニン議長、シェピーロフ外務大臣）** 両国間に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とし、平和条約締結後に歯舞群島及び色丹島を日本に引き渡すことで合意した。
1960年 1月	**ソ連政府の対日覚書** （新日米安保条約締結を受け）日本からの外国軍隊（米軍）の撤退及び日ソ間の平和条約の調印を条件として、歯舞群島及び色丹島が引き渡されるだろうと通告した。 この対日覚書に対し、我が国は、同年２月の対ソ覚書により、国際約束である日ソ共同宣言の内容を一方的に変更することはできない旨反論した。
1991年 4月	**日ソ共同声明（海部総理－ゴルバチョフ大統領）** 北方四島が平和条約で解決されるべき領土問題の対象と初めて文書で確認した。
1993年10月	**東京宣言（細川総理－エリツィン大統領）** 領土問題を北方四島の帰属に関する問題と位置付け、この問題を歴史的・法的事実に立脚し、両国の間で合意の上作成された諸文書及び法と正義の原則を基礎として解決することにより平和条約の早期締結に向けて交渉を継続すること、また、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を確認した。
1997年11月	**クラスノヤルスク合意（橋本総理－エリツィン大統領）** 「東京宣言に基づき、2000年までに平和条約を締結するよう全力を尽くす」
1998年 4月	**川奈合意（橋本総理－エリツィン大統領）** 「平和条約が東京宣言第２項に基づき四島の帰属の問題を解決することを内容とし、21世紀に向けての日露の友好協力に関する原則等を盛り込むべきこと」
2001年 3月	**イルクーツク声明（森総理－プーチン大統領）** 1956 年の日ソ共同宣言が平和条約締結交渉プロセスの出発点と位置付け、その法的有効性を文書で確認した。
2003年 1月	**日露行動計画（小泉総理－プーチン大統領）** 日ソ共同宣言、東京宣言、イルクーツク声明及びその他の諸合意が、四島の帰属の問題を解決することにより平和条約を締結し、もって両国関係を完全に正常化することを目的とした交渉における基礎と認識し、交渉を加速することを確認した。
2013年 4月	**日露パートナーシップの発展に関する共同声明（安倍総理－プーチン大統領）** 戦後67年を経て日露間で平和条約が締結されていない状態は異常との認識で一致し、双方の立場の隔たりを克服して、四島の帰属に関する問題を双方に受入れ可能な形で最終的に解決することにより、平和条約を締結するとの決意を表明した。
2016年12月	**プレス向け声明（安倍総理－プーチン大統領）** 北方四島における日本とロシアによる共同経済活動に関する協議を開始することが、平和条約の締結に向けた重要な一歩になり得るとして、共同経済活動に関する交渉を進めることに合意し、平和条約問題を解決する真摯な決意を表明した。
2018年11月	**日露首脳会談（安倍総理－プーチン大統領）** 首脳会談終了後の記者会見で、安倍総理は「1956 年共同宣言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。

（外務省資料等を基に当室作成）

[15] 日本は、同条約にいう千島列島に北方四島は含まれないとしており、米国も1956年９月７日の覚書で「択捉、国後両島は（北海道の一部たる歯舞群島及び色丹島とともに）常に固有の日本領土の一部をなしてきたものであり、かつ、正当に日本国の主権下にあるものとして認められなければならないものである」としている。しかし、ロシアは同条約により日本は北方四島を含む千島列島を放棄したと主張している。

ウ　最近の情勢

(ｱ) 2018（平成30）年11月の首脳会談後の状況とロシア側の動き

2018（平成30）年11月の首脳会談後、日露双方は、外務大臣を責任者として交渉を積み重ねた。この間、ロシア側からは「平和条約を締結するということは、第二次世界大戦の結果を認めるということだ。北方領土は第二次世界大戦の結果、ロシアの領土となった。そのことを日本が認めることが不可欠な第一歩であり、これがなければ何も議論できない」（ラヴロフ外相　2018（平成30）年12月）、「日米安全保障条約に基づき米軍が北方四島にも展開できることが（平和条約締結の）障害となっている」（プーチン大統領　2019（平成31）年３月）などの発言が相次いだ。2019（令和元）年６月、G20大阪サミットの際の日露首脳会談で、両首脳は、平和条約締結交渉について、これまでの交渉の経過や今後の展望を含めて率直に議論し、引き続き交渉を進めていくことで一致した。

一方、2019（令和元）年８月にメドヴェージェフ首相（当時）が４年ぶりに択捉島を訪問したほか、同年12月には、北方四島周辺水域操業枠組協定の下、同水域で操業していた日本のタコ漁船５隻が、漁獲量が操業日誌の記載よりも多かったとしてロシアの警備当局により国後島の古釜布港に「連行」された。漁船の船長等は、ロシアの裁判所が命じた罰金を全額納付したとして後日解放されたが、このように、北方四島や周辺水域において、ロシア側が実効支配を強める動きも見られる。

また、2020（令和２）年７月には、現職大統領等の通算任期数をゼロにする条文や領土の割譲禁止[16]等が盛り込まれた改正憲法が、同月に実施された「国民投票」において７割を超える賛成を得るなどして発効した。

(ｲ) 共同経済活動におけるパイロット・プロジェクトの実施

2018（平成30）年９月の首脳会談で、両首脳は、北方四島における共同経済活動について、５件のプロジェクト候補[17]の実施に向けた「ロードマップ」を承認し、2019（令和元）年６月の首脳会談において、「観光」及び「ゴミ処理」のパイロット・プロジェクトを実施することで一致した。このうち「観光」については、2019（令和元）年10月から11月にかけて、政府関係者を含む44人が参加したパイロットツアーが行われ、既存の北方四島交流（ビザなし交流）の枠組みを活用した特例措置として、国後島及び択捉島を訪問した。また、「ゴミ処理」については、同年８月から９月にかけて、日露双方の専門家等が根室市や国後島を相互に訪問し、ゴミ処理関連施設等の視察や意見交換が行われた。

(ｳ) 菅内閣発足、河野北方担当大臣の就任後の動き

2020（令和２）年８月 28 日、安倍総理（当時）は、体調悪化のため辞任することを表明

---

[16] ロシアの改正憲法に盛り込まれた「領土の割譲禁止」については、「隣国との国境画定」が禁止対象から除外されたことから、当初は「例外規定は、北方領土問題の解決に向けたロシア側の意思の表れだ」「日本との交渉を念頭に置いた配慮」との解釈もあるとして、政府内に「影響は限定的」と楽観視する声があることも報じられていた。しかし、ロシア外務省のザハロワ報道官が７月 16 日の定例記者会見において「日露間の平和条約締結交渉は『国境画定作業』とは何ら関係がない」と述べ、日露平和条約締結交渉は「領土の割譲禁止」の例外となる「隣国との国境画定」に相当しないと表明したことから、交渉が難航することも予想され、一層厳しい立場に立たされたとの見方も出ている。

[17] ５件のプロジェクト候補とは、2017（平成 29）年９月の首脳会談において、早期に取り組むプロジェクトの候補として合意された、①海産物の共同増養殖、②温室野菜栽培、③島の特性に応じた観光ツアーの開発、④風力発電の導入、⑤ゴミ処理のことである。

した。その後、９月 16 日に発足した菅内閣において、河野太郎衆議院議員が沖縄・北方対策を担当する内閣府特命担当大臣に就任した。茂木外務大臣は再任された。

河野大臣は、９月 27 日に北方領土隣接地域[18]の根室市等を訪問し、返還要求運動の関係団体や元島民と懇談したほか、納沙布岬の北方館等を視察した。訪問中、河野大臣は、祖父[19]、父も交渉を担った経緯に触れ「ロシアとの平和条約交渉を進め、北方領土問題を早期に解決しなければならない」と述べるとともに「若い世代にもこの問題を認識してもらう必要がある」としてＳＮＳ等様々な方法を活用した若者世代の啓発を進める意向を示した。

同月 29 日には、菅総理とプーチン大統領との間で電話会談が行われ、両首脳は、平和条約締結交渉を含む対話の継続とともに、政治、経済、文化等幅広い分野で日露関係全体を発展させていくことで一致した。

(2) 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（旅券・査証を必要としない相互訪問）、②自由訪問（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（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。

2020（令和２）年９月１日、北海道は、新型コロナウイルス感染症の影響により、令和２年度の事業計画期限である10月末までの事業開始が困難であることなどから、今年度の北方領土墓参を実施しないことを決定した[20]。これに先立ち、８月には北方四島交流及び自由訪問についても今年度の全日程の中止が決定されており、令和２年度の北方四島交流等事業は全て実施されないこととなった[21]。年度を通じて、全ての交流事業が中止となるのは、北方四島交流等事業が現在の枠組みで行われるようになった1999（平成11）年以来、初めてのことである。

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）

---

[18] 北海道根室振興局管内の根室市、別海町、中標津町、標津町及び羅臼町の１市４町から構成される。かつては北方四島と一体の社会経済圏を形成して発展していた地域であり、戦後は北方領土問題が未解決であることから、地域社会として望ましい発展が阻害されるという特殊な事情の下に置かれている。また、北方四島の元島民が多く居住していることから、北方領土返還要求運動の発祥の地であると同時に、運動の拠点としても重要な地域である。

[19] 祖父の河野一郎元農相は、日ソ漁業交渉においてモスクワを訪問した際、日ソ間の交渉再開への道筋を付けたことなどから、1956 年の日ソ共同宣言に全権委員として署名した。

[20] 同日、北海道の鈴木知事は、北方領土墓参の中止決定に併せて公表した知事談話において、新型コロナウイルス感染症の影響により、北方領土問題の早期解決に向けた交渉が後退することがないよう、強力な対露外交交渉の一層の加速や、新型コロナウイルス感染症の感染状況を見極めながら、可能な限り航空機墓参などの事業が実施できるよう日露政府間において引き続き調整を行うことなどについて、国に要望していく考えを示している。

[21] なお、内閣府北方対策本部の令和３年度予算概算要求では、北方四島交流等事業の実施に向けた「新型コロナウイルス感染症対策費」として１億 9,500 万円を計上している。事業内容は、使用船舶内の感染予防措置、感染予防用品・医療用装備品の調達、参加者の乗船前ＰＣＲ検査の実施、入出港時の健康確認所（待機所）の確保等としている。

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　2020年前半の拉致問題や朝鮮半島の非核化をめぐる動き（表１参照）

(1) 拉致被害者家族の高齢化

2020年に入っても、拉致被害者の帰国が実現しないまま、２月に有本恵子さんの母親の嘉代子さんが、６月には横田めぐみさんの父親の滋さんが逝去された。未帰国の拉致被害者家族の親世代で存命なのは横田めぐみさんの母親の早紀江さんと有本恵子さんの父親の明弘さんの２名のみとなるなど、拉致被害者だけではなく拉致被害者家族の高齢化も深刻な問題となっている。

(2) 米朝協議の動き

2018年６月に史上初の米朝首脳会談がシンガポールで、2019年には２月のハノイ、６月の板門店（パンムンジョム）と２回の米朝首脳会談が開催され、朝鮮半島の非核化交渉のみならず拉致問題の解決に対する期待は大きく膨らんだものの、2020年前半は表立った米朝交渉の動きは見られなかった。

（出所）外務省ホームページ、報道等より作成

2020年６月、米国のビーガン国務副長官（北朝鮮担当特別代表）は、米朝首脳会談について「新型コロナウイルスの影響も踏まえれば11月の米国大統領選までの開催はおそらくないだろう」と発言した。

米国の大統領選挙が本格化する中、米朝国交正常化や朝鮮半島の非核化の早期の実現が見込めないことでトランプ大統領の関心が薄れたことが要因の一つと言われている。

北朝鮮も、本年７月に崔善姫（チェ・ソンヒ）第一外務次官が、米国が北朝鮮への敵視政策を変えていないことを念頭に、「米国とは対座する必要がない」との談話を発表する等、早期の米朝首脳会談の実現を否定している。１月に中国の武漢から広まった新型コロナウイルス感染症（COVID－19）対策のため中朝国境を閉鎖したことにより、対中国貿易が激減したほか、夏に朝鮮半島を襲った２度の台風による甚大な被害による農産物の不足等、経済状況が著しく悪化しており、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。）が国内の経済対策を優先せざるを得ない状況にあることも一因と言われる。

ただ、10月に入りトランプ大統領の新型コロナウイルスの陽性が判明した際には、金委員長から見舞いの書簡が届いたと報じられているように、両者の個人的な関係は必ずしも

悪くないと見られている。

11月の大統領選挙でトランプ大統領が再選されるか、民主党のバイデン候補が当選するかにより、米国の対北朝鮮政策が変更される可能性がある中、北朝鮮が現時点で積極的に交渉を求める状況にあるとは言い難い。

(3) 菅政権の発足と日朝首脳会談

2020年９月16日、安倍内閣の総辞職を受け、菅総理が新たに就任した。

安倍前総理は、2018年６月に「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」と述べ、それ以降も、北朝鮮に対して従来の圧力路線を変えて、条件を付けずに日朝首脳会談に臨む姿勢を幾度となく示してきた。

こうした安倍前総理の方針を受け、2018年版の外交青書では、核・ミサイル問題について、「日本と国際社会の平和と安定に対するこれまでにない、重大かつ差し迫った脅威」と指摘し、問題解決のため、「北朝鮮に対する圧力を最大限まで高めていく」としていたが、2019年及び2020年版の外交青書では、これらの表現は削除されている。

また、2019年３月には11年連続でＥＵと共同提出していた国連人権理事会への北朝鮮人権状況決議案については、共同提出を見送るだけでなく共同提案国[1]にもならず、同年12月の国連総会[2]及び2020年３月の国連人権理事会への北朝鮮人権状況決議案[3]の提出に際しては、ＥＵとの共同提出を見送り共同提案国となるにとどまった。

菅総理は、就任後初の記者会見で「戦後外交の総決算を目指し、特に拉致問題の解決に全力を傾ける。この２年間、拉致問題担当大臣を兼務し、この問題に取り組んできた。米国を始めとする関係国と緊密に連携し、全ての拉致被害者の一日も早い帰国を実現すべく、引き続き全力で取り組んでいく」と述べ、さらに、国連総会の一般討論演説向けのビデオ映像では、「日本として、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て、国交正常化を目指す考えに変わりはない。日本の新しい総理大臣として、私自身、条件をつけずに金正恩委員長と会う用意がある」と述べるなど、安倍政権の方針を踏襲し、拉致問題の早期解決に向けた、日朝首脳会談の実現を目指す姿勢を示した。

また、拉致問題担当大臣には、２度目の就任で拉致問題に精通している加藤官房長官が任命された。

---

[1] 決議案に関しては、文案作成を主導する提出国と、関与の度合いは低いもののその趣旨に賛同し文案修正に参加できる提案国とがある。

[2] 決議は、ＥＵ単独で提出され、2005 年以来 15 年連続の採択となった。

[3] 決議は、ＥＵ単独で提出され、2008 年以来 13 年連続の採択となった。

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
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
４月 27 日	１回目の南北首脳会談開催（於：板門店）
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）
26 日	２回目の南北首脳会談（於：板門店）
６月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
９月 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）
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）
28 日	安倍総理が施政方針演説で金委員長と直接向き合う意思を表明
２月 27、28 日	２回目の米朝首脳会談（於：ハノイ）
５月４日	北朝鮮が複数の飛翔体を発射 以降、短距離弾道ミサイルとみられる飛翔体の発射を繰り返し実施
６日	日米首脳電話会談。安倍総理が条件を付けずに日朝首脳会談の開催を目指す方針を表明
27 日	日米首脳会談（於：東京）
６月 20 日	中朝首脳会談（於：平壌）（５回目）
28 日	日米首脳会談（於：大阪）
30 日	３回目の米朝首脳会談（於：板門店）
８月 24～26 日	Ｇ７サミット（於：仏、ビアリッツ）
９月 24 日	安倍総理が国連総会の一般討論演説で、条件を付けずに日朝首脳会談の開催を目指す方針を改めて表明（於：ニューヨーク）
10 月５日	米朝実務者協議（於：ストックホルム）
12 月８日	北朝鮮が「東倉里で重大な実験に成功した」と発表 トランプ大統領が「敵意を示せば全て失う」と発言
11 日	国連安保理公開会合（於：ニューヨーク）
13 日	北朝鮮がＩＣＢＭに用いられる液体燃料エンジンの燃焼実験とみられる「重大な実験」を行ったと報道
28～31 日	北朝鮮が党中央委員会総会を開催。30 日の総会で、金委員長が「国の自主権と安全を徹底的に保障するための積極的で攻勢的な政治外交、軍事的外交を準備する」と発言
2020 年　　１月 20 日	安倍総理が施政方針演説で金委員長と直接向き合う意思を改めて表明
２月 15 日	日米韓外相会談（於：ミュンヘン）
４月 12 日	北朝鮮最高人民会議（於：平壌）
６月 12 日	北朝鮮の李善権外相が核開発の継続を示唆する談話を発表
９月 16 日	菅内閣が発足
25 日	菅総理が事前収録のビデオ映像による国連総会の一般討論演説で、条件をつけずに日朝首脳会談の開催を目指す方針を表明（於：ニューヨーク）

（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

現在、政府は12件17名について北朝鮮による拉致被害者と認定しているが、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（リ・ウネ)』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」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てからである。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。

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、金正日国防委員会委員長は、初めて公式に、日本人拉致の事実を認め、謝罪した。しかし、北朝鮮側が認めた拉致被害者13名のうち、生存者は５名に過ぎず、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、現在に至っている[4]。

[4] 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
	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	
北朝鮮が拉致を認めた13人		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 ※2	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 ※3	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　田中実さんに関しては、北朝鮮が2014年に日本側と接触した際、警察庁が「拉致の可能性が排除できない」としている在日韓国人の金田龍光さんとともに北朝鮮に入国したことを認め、日本へ帰国する意思がないと説明していたとする報道が2018年３月にあった。その後、2019年12月に、当該情報を日本政府高官が非公表と決定していたとの報道がなされた。
※３　松本京子さんに関しては、マカオで失踪したタイ人女性とみられる女性とともに平壌郊外に居住していることを、韓国の拉致被害者でつくる「拉北者家族会」の崔成龍代表が明らかにしたことが2019年11月に報じられた。

（内閣官房拉致問題対策本部事務局の資料、報道等を基に作成）

(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「特定失踪者問題調査会」は、独自の調査に基づき、いわゆる「特定失踪者[5]」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」			875 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		271 名
		拉致濃厚	77 名

（出所）警察庁ホームページ（2020 年 10 月５日現在）
及び特定失踪者問題調査会ホームページ（2020 年 10 月５日現在）等を基に当室作成

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）[6]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[7]。

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[8]。

[5] 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。

[6] 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））。

[7] 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。

[8] 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

(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）。

表４　主な北朝鮮関連法

① 被害者支援・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掛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202回国会まで）

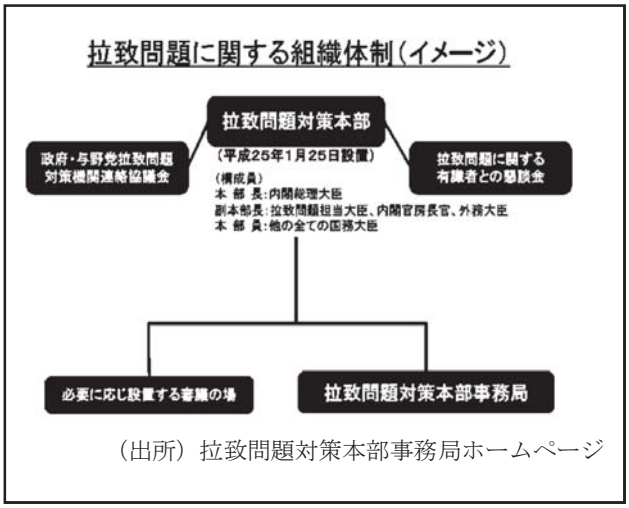
事　　項	内　　容	実　績	直近の例
参考人質疑	拉致被害者家族や有識者等からの意見聴取及び質疑	７回	2017 年 12 月 21 日（第 195 回国会閉会中） 横田早紀江さん他４名を参考人招致
委員派遣・視察	拉致現場の視察や拉致被害者家族への面会等	７回（うち視察６回）	2016 年９月７、８日（第 191 回国会閉会中） 宮崎県、鹿児島県［委員派遣］
海外派遣	海外における北朝鮮による拉致問題等に関する実情調査	２回	2017 年８月 27 日～９月３日（第 193 回国会閉会中） 欧州各国における北朝鮮による拉致問題等に関する実情調査のため、ベルギー他３か国を訪問
委員会決議	拉致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、現在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、金正日国防委員会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、膠着状態に陥った。その後、2014年５月26から28日にかけ、スウェーデンの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。

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。

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　北朝鮮に科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

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た。

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）。

その後も、北朝鮮は2019年５月に短距離弾道ミサイルを発射した[9]のを始め、米国との非核化交渉を有利に進めるために、11月末までに13回にわたり短距離弾道ミサイルや潜水艦発射弾道ミサイル（ＳＬＢＭ）の発射を繰り返した。2020年になっても３月に４回、短距離弾道ミサイルを発射しているが、国連安保理で北朝鮮に対する新たな追加制裁を科すまでには至っていない[10]。

表９　我が国が行っている主な制裁措置

2020 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、亜鉛等を含む）、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　国際社会への働き掛け

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[11]、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。なお、2020年は、新型コロナウイルスの感染拡大の影響のため、例年３月に行われる国連人権理事会による北朝鮮人権状況決議案の

[9] 2017 年 11 月 29 日に、新型ＩＣＢＭ「火星 15」を発射して以来。
[10] 英仏独等による北朝鮮のミサイル発射に対する非難声明は出されている。
[11] 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。

採択が６月に行われ、同年５月に米国で開催される予定だった拉致問題に関する国際シンポジウムは延期されている。

表10　北朝鮮の人権問題に関する国際社会への働き掛け

１　政府の働き掛け

・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）

・2019 年５月、菅官房長官兼拉致問題担当大臣が国連本部で開かれた北朝鮮による拉致問題に関するシンポジウムで講演（於：ニューヨーク）

２　国連の取組

・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 13 年連続）

　直近の決議は 2020 年６月 22 日に採択（日本は 2018 年までＥＵと共同提出していたが、2019、2020 年は米朝首脳会談の結果や拉致問題などを取り巻く諸情勢に鑑み、共同提出は見送り。2019 年は採択には賛成。2020 年は、決議案の共同提案国になり、採択に賛成した。）

・「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

・2019 年５月、国連人権理事会で北朝鮮の人権状況を審査する作業部会が、北朝鮮に対し、拉致問題の解決等を求める 262 件の勧告を盛り込んだ報告書を採択

・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 15 年連続）

　直近の決議は 2019 年 11 月 14 日（第三委員会）、同年 12 月 18 日（本会議）に採択（日本は 2018 年までＥＵと共同提出していたが、2019 年は共同提出を見送り、共同提案国として賛同するにとどまった。）

・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）

　直近は 2017 年 12 月 11 日に開催（2018、2019 年は開催に必要な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

・2019 年２月、家族会・救う会が、金委員長宛てに「全拉致被害者の即時一括帰国を決断していただきたい」とのメッセージを発表

・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 年及び 2018 年及び 2019 年にワシントンＤ．Ｃ．、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、2019 年５月のシンポジウム等）

・2019 年５月 27 日、来日したトランプ大統領と面会

　トランプ大統領「拉致問題はいつも私の頭の中にある。被害者が帰国できるよう頑張りたい」

（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　令和３年度消費者庁予算概算要求等の概要

(1) 概算要求の概要

令和３年度予算概算要求において、消費者庁は一般会計 165.6 億円（前年度当初予算（119.9 億円）比 38.1％増）と東日本大震災復興特別会計 3.0 億円（前年度当初予算（3.7 億円）比 18.9％減）の合計 168.6 億円を要求している。昨年度の要求額（一般会計 146.3 億円、東日本大震災復興特別会計 3.7 億円の合計 150.0 億円）と比べると 12.4％増となり、消費者庁として過去最高額の要求となっている。

消費者庁は、重点要求事項として、(1)新型コロナウイルス感染症・自然災害等緊急時における対応力強化、(2)経済社会のデジタル化・国際化への対応、(3)持続可能な社会の実現、消費者・事業者の「協働」を促す取組の推進、(4)消費者政策の推進に必要な基盤の整備を挙げている。

また、令和３年度機構定員要求として、参事官２名、企画官２名の新設[1]、デジタルフォレンジック[2]調査の実施担当４名、インターネット広告規制担当４名など 29 名の増員を要求している。

(2) 地方消費者行政に対する国の支援に関する概算要求の概要

消費者行政の現場は「地域」にあり、地方公共団体による消費者行政（地方消費者行政）の役割が極めて大きい。国で法律や制度を作っても、地方消費者行政が充実していなければ、消費者が安心・安全に消費生活を送ることは困難である。

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[3]、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、地方財政の悪化により、地方公共団体の消費者行政予算は、平成７年度の約 200 億円から平成 20 年には約 101 億円に半減した。平成 21 年の消費者庁を設立するための法案の国会審議などにおいて、地方消費者行政の充実・強化が課題となり、政府は「地方消費者行政推進交付金」などを平成 29 年度まで累計 540 億円計上し、地方消費者行政を支援してきた。

平成 30 年度には、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

---

[1] 参事官（消費者・事業者協働推進担当）、参事官（調査・研究・国際担当）、企画官（公益通報者保護制度担当）、企画官（新未来創造戦略本部担当）

[2] 犯罪の立証のための電磁的記録の解析技術及びその手続（出所：令和元年警察白書）

[3] 昭和 44 年の地方自治法の改正により「消費者の保護」が地方公共団体の事務（いわゆる「固有事務」）として規定された。その後、平成 12 年の地方自治法の改正により、現在では、地方公共団体における消費者行政に関する事務は「自治事務」として位置付けられている。

[4] 「ＳＤＧｓへの対応」として食品ロス削減の取組など、「国の制度改正等に対応した重要消費者政策」として

団体を支援するため、「地方消費者行政強化交付金」が創設された[5]。令和３年度予算概算要求においては、同交付金として 31.5 億円が要求されている。

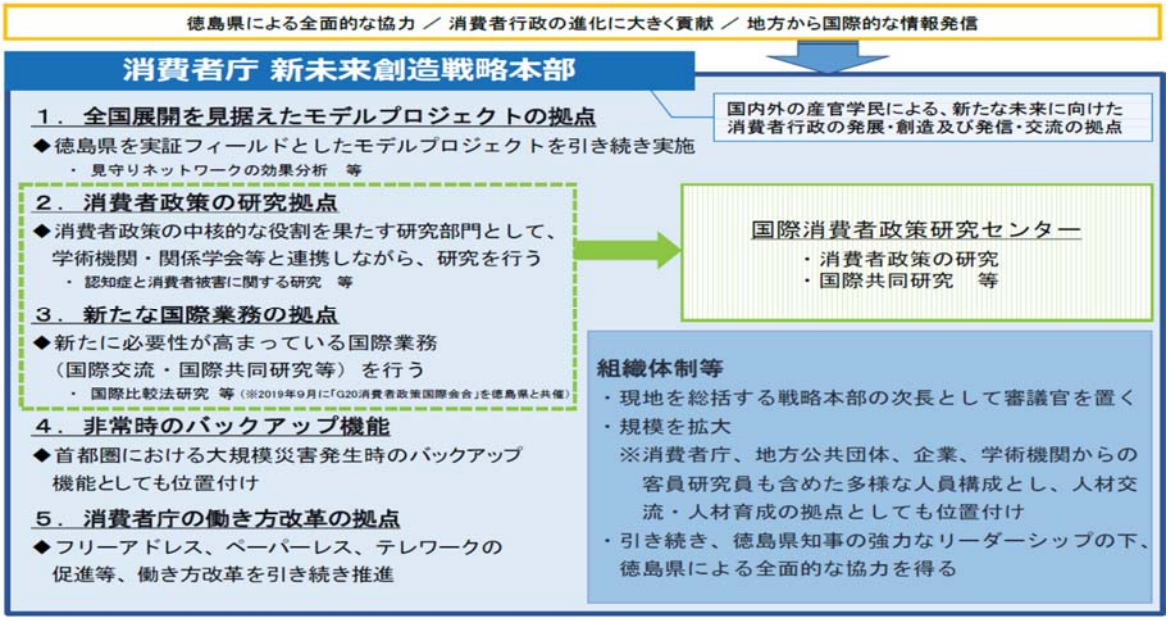
また、令和３年度予算概算要求では、地方においてモデルとなる事業[6]の創出費用として 1.6 億円、消費生活相談員等の育成強化費用として 1.3 億円などが要求されている。

地方公共団体の消費者行政に関する財政基盤や推進体制は、いまだぜい弱であるとの声も多い中、地方公共団体が自主的かつ自立的に消費者行政を行っていけるよう、いかに国が支援できるかが課題となっている。

(3) 消費者庁新未来創造戦略本部に関する概算要求の概要

消費者庁は、消費者行政の発展・創造のための新たな恒常的な拠点として、令和２年７月に「新未来創造戦略本部」を徳島県に設置した[7]。同本部は、全国展開を見据えたモデルプロジェクトの拠点、消費者政策の研究拠点及び新たな国際業務の拠点として位置付けられているほか、災害発生時のバックアップ機能を担わせるとともに、働き方改革の拠点としても位置付けられている。

＜新未来創造戦略本部の業務・体制イメージ＞



（出所：消費者庁資料）

若年者への消費者教育の推進、公益通報者保護制度の推進などが挙げられている。

[5] 令和２年度当初予算に 20 億円、第１次補正予算に４億円、第２次補正予算に６億円が計上されている。

[6] 令和２年度の事業として、消費生活センターにおける、障がい者からの相談対応手法の開発や、事業者見学を通した地域における消費者教育の推進などの８つが実施されている。

[7] 2016 年９月の「政府関係機関の地方移転にかかる今後の取組について」（まち・ひと・しごと創生本部決定）において、消費者庁等は、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。また、同オフィスの取組は、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、2019 年度を目途に検証・見直しを行うとされた。2019 年６月、「まち・ひと・しごと創生基本方針 2019」が閣議決定され、その中で、同オフィスの今後の在り方について「消費者行政の発展・創造のためにふさわしい機能と規模を備えた新たな恒常的拠点を 2020 年度に発足させるために必要な調整を進め、消費者行政を進化させるとともに地方創生に貢献していくことを目指す」とされた。

令和３年度予算概算要求においては、新未来創造戦略本部に関連して 7.8 億円（令和２年度当初予算額 3.9 億円）が要求されている。また、令和３年度機構定員要求において、企画官の新設、４名の増員を要求している。

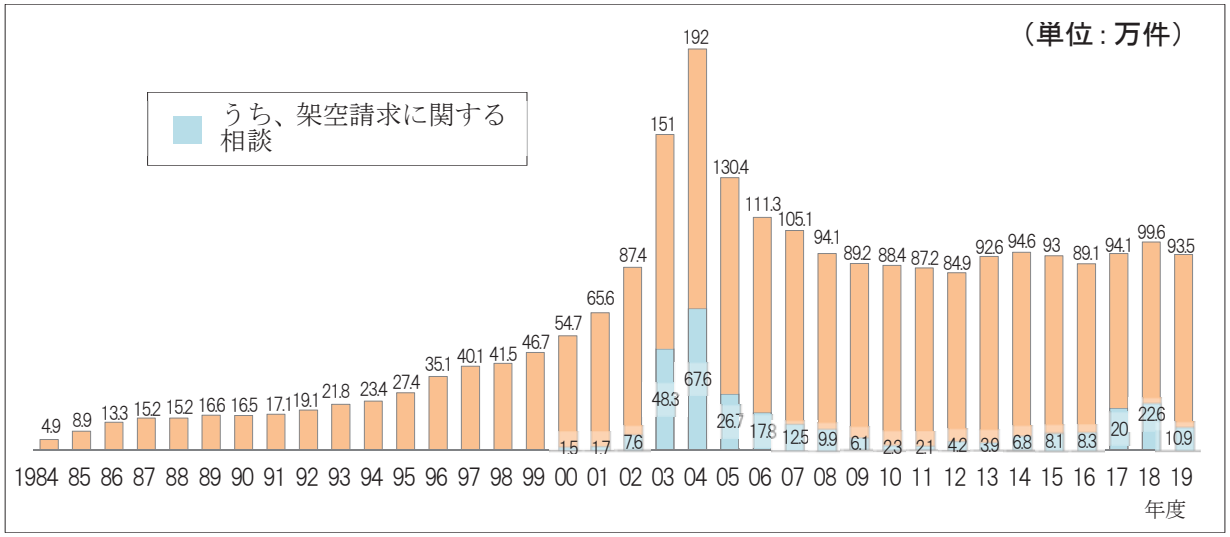
なお、井上消費者担当大臣は、令和２年 10 月に徳島県の新未来創造戦略本部を視察し、徳島県に対して、戦略本部の発展に向けて人員確保などの協力を求めた[8]。

２　最近の消費生活相談の傾向と特徴

全国の消費生活センター等に寄せられた消費生活相談件数は、2004 年度に 192 万件とピークを迎えた後、近年は 90 万件前後で高止まりしている。2018 年度の相談件数は 99.6 万件だったが、2019 年度は 93.5 万件となり、前年に比べ約６万件減少した。減少の要因として、2018 年度に架空請求に関する相談件数が 22.6 万件あったが、2019 年度は 10.9 万件と半減したことが考えられる。また、年齢層別では 70 歳以上の相談が全年代の中で最も多く、全体の 24.5%となっている。60 歳代の割合は 15.0%となっており、全体の 39.5%の相談が 60 歳以上の高齢者から寄せられている。

2019 年度は、定期購入などのトラブルがみられる「健康食品」「化粧品」、営業員の説明・勧誘や外貨建て生命保険のトラブルがみられる「生命保険」、ラグビーワールドカップ等のチケット転売トラブルがみられる「スポーツ観戦」、訪問販売・電話勧誘販売による電力会社切り替え等のトラブルがみられる「電気」において、前年に比べ相談件数の増加が目立っている。また、新型コロナウイルスの影響で、マスクやトイレットペーパー等が品切れで購入できないという相談や、価格の高騰や転売に関する相談、インターネット通販で購入したが商品が届かないという相談、海外パックツアーの解約に伴うキャンセル料や返金に関する相談がみられる。

＜消費生活相談件数の推移＞



（国民生活センター資料（令和２年８月公表）を基に当室作成）

このような全国で受け付けられた消費生活相談は全国消費生活情報ネットワークシステ

[8] 『毎日新聞（地方版）』（2020.10.15 朝刊）

ム（ＰＩＯ－ＮＥＴ[9]）によって集約されており、その情報は法執行の端緒となったり、消費者政策の立案に活用されたりしている。安全・安心な消費生活を実現するためには、身近な相談窓口において、質の高い相談・救済を受けることができる相談体制の整備や、相談員の資質向上が求められている。

令和２年10月９日の記者会見において井上消費者担当大臣は、記者からの質問に対し、相談員が活躍できる環境の整備や、相談員の処遇改善や負担軽減に取り組む旨の発言をしている。また、同大臣は、消費生活相談システムについてＡＩなどを活用して効率化できる旨の発言をしている[10]。

３　新型コロナウイルス感染症に関連した消費者庁の取組・課題

新型コロナウイルス感染症（以下「コロナ」という。）の感染拡大に伴い、科学的根拠が明らかでないにもかかわらずコロナの予防効果をうたって商品を販売する事例や、消費者がコロナに便乗した不審な電話やセールス等により金銭や個人情報をだまし取られる事例など、関連する便乗商法や詐欺が相次いでおり、令和２年の１月から８月までに全国の消費生活センター等で受け付けたコロナ関連の消費生活相談の件数は、64,938 件[11]となっている。消費生活相談の件数は２月以降増加傾向にあったものの、４月の 21,072 件をピークに減少に転じ、８月には 2,404 件と２月並の件数に戻っている。

このような状況の中、消費者庁は、コロナに関連して主に次のような取組を行っている。

＜消費者庁におけるコロナに関連した主な取組＞

(1)　マスクやアルコール消毒液の高額転売とみられる出品が相次いだことから、国民生活安定緊急措置法の政令改正により、罰則付きの転売禁止を規定[12]

(2)　給付金を装った詐欺などコロナに便乗した悪質商法に関する注意喚起を行うとともに、国民生活センターに給付金関連消費者ホットラインを設置し相談を受付[13]

(3)　コロナの感染予防をうたった根拠のない広告の表示が相次いだことから、注意喚起を行うとともに、当該表示を行っている事業者に対する改善要請等を実施

(4)　関係省庁や各業界団体と連携し、スーパーなどの店舗での買物の際の買物エチケットや、外食をする場合の注意事項についての啓発資料を作成、公表

(5)　コロナの感染拡大により原材料が不足し、やむを得ず別の産地の原材料を使った場合、商品の原産地表示を切り替えなくても販売を認めるとした、食品表示基準の弾力的な運用を実施

（消費者庁資料等を基に当室作成）

また、コロナ関連の消費生活相談の概要[14]をみると、コロナに便乗した特殊詐欺や悪質商

---

[9] ＰＩＯ－ＮＥＴ（パイオネット）とは、国民生活センターと全国の消費生活センター等をオンラインネットワークで結び、消費生活に関する相談情報を蓄積しているデータベースのこと。

[10] 『読売新聞』(2020.10.15 朝刊)

[11] 令和２年８月 31 日までに登録された件数

[12] その後、品薄状態が解消したことから転売規制は解除された。

[13] 令和２年９月 15 日に受付を終了している。

[14] 独立行政法人国民生活センター「新型コロナウイルス関連の消費生活相談の概要（2020 年８月まで）」（令和

法による消費者被害だけでなく、旅行や結婚式場などのキャンセルに伴う解約料に関するトラブルなども多発していることから、消費者庁には、これらの相談に対して適切に対応できるよう、相談体制の充実・強化が求められる。

さらに、ＳＮＳ等を通じて不正確な情報が拡散され、トイレットペーパーの買占めなど合理的でない消費行動が起き、市場が混乱する事態も生じている。消費者が不正確な情報に惑わされないためには、消費者の元に正確な情報がいち早く届けられることが重要であり、そのための情報発信が消費者庁には求められているのではないか。

消費者庁は令和３年度予算概算要求において、コロナへの対応など緊要な経費として、インターネット不当表示監視等のための 4,800 万円、生活関連物資などの監視強化等のための 6,200 万円などを盛り込んだ予算を計上している。

４　消費者保護に向けた法律の整備等

(1) 預託法及び特定商取引法の改正の動向

ア　預託法の見直しの背景・経緯

令和２年９月 18 日、ジャパンライフの山口隆祥元会長ら幹部が詐欺容疑で逮捕された。ジャパンライフが展開していた販売預託商法[15]に関しては、昭和 60 年頃に社会問題化した豊田商事による消費者被害を契機として、預託商法による消費者被害を防止するため、「特定商品等の預託等取引契約に関する法律[16]」（昭和 61 年法律第 62 号。以下「預託法」という。）が昭和 61 年に制定された。しかし、その後も安愚楽牧場やジャパンライフなど、販売預託商法を悪用し、多数の消費者に深刻な被害をもたらす事案が繰り返し発生していたことから、法改正を求める声が多数出ていた。

令和元年８月には、消費者委員会が、悪質な販売預託商法による消費者被害の発生・拡大防止及び被害回復を図るべく、消費者担当大臣及び国家公安委員会委員長に対し、販売預託商法に係る法制度・法執行の在り方について検討を行うこと等を求める建議[17]を行った。

イ　特定商取引法の見直しの背景・経緯

「２　最近の消費生活相談の傾向と特徴」で述べたように、定期購入に関する消費生活相談件数が増加している。通信販売において、「初回限定」「お試し価格」とうたいながら、定期購入が条件だったなどの相談が、平成 27 年に比べると、令和元年では 10 倍以上に増えている。「特定商取引に関する法律」（昭和 51 年法律第 57 号。以下「特定商取引法」と

２年９月 17 日）

[15] 「販売預託商法」とは、物品・権利を販売すると同時に、当該物品等を預かり、第三者に貸し出す事業等を通じて生じた利益を消費者に還元するなどとうたって消費者を誘引し、契約を締結させるような取引方法をいう。

[16] 物品・権利を預かり、自ら運用する又は第三者に貸し出す等の事業を行うなどして、配当等により消費者に利益を還元したり、契約期間の満了時に物品等を一定の価格で買い取ったりする取引について、不当な勧誘行為の禁止等の行政規制や、クーリング・オフ等の民事ルールを規定している。

[17] 「いわゆる『販売預託商法』に関する消費者問題についての建議」（令和元年８月 30 日消費者委員会）

いう。）には定期購入である旨の表示が義務付けられているが、定期購入に関する相談件数が増加していることから、対策を求める声が多数出ていた。

特定商取引法は、事業者による違法で悪質な勧誘行為等を防止し、消費者の利益を守ることを目的とする法律であり、具体的には、訪問販売や通信販売等の取引類型を対象に、事業者に対して勧誘開始前に事業者名等について消費者に明示することを義務付けるなどの行政規制や、クーリング・オフ等の民事ルールを定めるものである。

同法は、訪問販売や通信販売、連鎖販売取引といった販売方法の多様化に伴い様々なトラブルが起きていたことを契機として、昭和 51 年に「訪問販売等に関する法律」として制定され、その後、悪質商法による消費者被害やインターネット技術の普及等といった消費者取引を取り巻く環境に対応して、これまでに累次にわたる改正が行われてきた[18]。

ウ　政府における法改正の動き

以上のような状況を受け、令和２年１月、消費者庁において、特定商取引法及び預託法について、新たな問題への対応及び現在の法執行の状況を踏まえ、法制度の在り方について検討を行うため、「特定商取引法及び預託法の制度の在り方に関する検討委員会」（以下「検討委員会」という。）が設けられた。検討委員会では６回にわたり議論が行われ、同年８月 19 日、特定商取引法及び預託法の制度の在り方等について報告書が取りまとめられた。報告書では、販売を伴う預託等取引契約[19]の原則禁止や、詐欺的な定期購入商法への対応などの具体的方策が示されており、その主な内容は次のとおりである。

＜報告書で示された主な具体的方策＞

（販売を伴う預託等取引契約の原則禁止等） ・販売を伴う預託等取引契約について、本質的に反社会的な性質を有し、行為それ自体が無価値であると捉えるのが相当であることから、預託法において原則禁止とすべきである。また、当該禁止に違反する事業者に対し、十分な抑止力を持った法定刑を設けるとともに、締結された契約については民事上無効とすべきである。
（合理的根拠の資料提出等の規定の対象となる行為の拡大） ・特定商取引法に基づく行政処分の実施に当たっては、違反行為の早期の是正が重要であるところ、専門的又は複雑な事項が多く、違反行為の立証に時間を要する事案が見られる。このため、合理的な根拠を示す資料の提出及び当該資料が提出されない場合の行政処分の適用に係る違反行為が行われたものとみなす規定[20]の対象となる行為を拡大すべきであり、具体的には過量販売[21]等を対象に追加すべきである。

[18] 平成 12 年の改正により、現行の法律名に改められた。

[19] 預託法において、「預託等取引契約」について、①政令で定める物品等の預託を受けること及び財産上の利益を供与することを約する契約、又は②政令で定める物品等の預託を受けること及び当該物品を買い取ることを約し、相手方がこれに応じて当該物品を預託することを約する契約と規定されている。

[20] 特定商取引法においては、訪問販売に関して、販売業者等が効果・効能等に係る不実告知をした疑いがあり、その判断をするために必要な場合には、主務大臣が当該販売業者等に対して裏付けとなる合理的な根拠を示す資料の提出を求めることができることとし、当該販売業者等がその資料を提出しない場合には、行政処分を行うに際して不実告知をしたものとみなすこととしている。（このような規定は、訪問販売に限らず通信販売や電話勧誘販売など他の行為類型においても置かれている。）

[21] 「過量販売」とは、消費者がその日常生活において通常必要とする分量を著しく超える商品の売買契約等をいう。

（「詐欺的な定期購入商法」への対応） ・「詐欺的な定期購入商法」に該当する定期購入契約を念頭に、特定商取引法における顧客の意に反して通信販売に係る契約の申込みをさせようとする行為等を特定商取引法において独立した禁止行為とし、解約・解除を不当に妨害するような行為を禁止するとともに、解約権等の民事ルールを創設すべきである。
（デジタル・プラットフォームを経由した取引等への対応） ・オンライン・ショッピングモール等における販売業者等の特定商取引法の表示義務の履行確保及び法執行時の販売業者等に対する追跡可能性の確保のために特定商取引法の見直しを含めた所要の方策を検討すべきである[22]。
（「新たな日常」における課題への機動的な対応） ・コロナの感染拡大の防止に向けた「新たな日常」が模索される中で、通信販売の重要性が従来にも増して高まっている。そのため、悪質事業者に対する法執行の強化と、技術革新の進展等を踏まえた新たな課題に対応するための制度改革を行っていくべきであり、あわせて、産業界の自主的な取組を強くエンカレッジしていく環境整備や、「賢い消費者」を育成する取組の強化を行っていくべきである。

（報告書を基に当室作成）

なお、消費者庁は、この報告書を踏まえた特定商取引法及び預託法の改正案を来年の常会に提出することを予定している。令和２年９月 18 日の記者会見において井上消費者担当大臣は、記者からの質問に対し、ジャパンライフに起因することであり、消費者が不安を感じることがないよう、法律改正に向けて報告書に基づき取り組む旨の発言をしている。

(2) デジタル・プラットフォーム企業が介在する消費者取引への対応

ア　デジタル・プラットフォーム企業が介在する消費者取引における環境整備等に関する検討会設置の背景

昨今、ビッグデータ[23]等を利用して、売主と買主をマッチングさせ、消費者取引（本稿では、消費者が少なくとも一方の当事者となっている取引をいうものとする。）の場を提供する、いわゆるデジタル・プラットフォーム企業（以下「デジ・プラ企業」という。）が介在する取引市場が急速に拡大している。これにより、消費生活における利便性等が向上する一方、デジ・プラ企業が介在する消費者取引において、多くのトラブルが発生している[24]。

令和元年の日本国内における消費者向けインターネット取引の市場規模は約 19.4 兆円（平成 22 年の約 2.5 倍）[25]となっており、デジ・プラ企業が介在する消費者取引において消費者の安全・安心を確保することは、家計消費がＧＤＰの５割以上を占める我が国の経

---

[22] 検討委員会では、消費者庁がプラットフォーム企業の提供するオンライン・ショッピングモールにおいて偽ブランド品を販売する事業者に対して行政処分を行う際、なりすまし、身元情報の変更等により、消費者庁があらゆる手段を使って調査を行っても当該事業者の身元を追跡できなかった事例が紹介されていた。

[23] 「デジタル化の更なる進展やネットワークの高度化、またスマートフォンやセンサー等ＩｏＴ関連機器の小型化・低コスト化によるＩｏＴの進展により、スマートフォン等を通じた位置情報や行動履歴、インターネットやテレビでの視聴・消費行動等に関する情報、また小型化したセンサー等から得られる膨大なデータ」（平成 29 年版情報通信白書（総務省））

[24] 「デジタル・プラットフォーム企業が介在する消費者取引における環境整備等に関する検討会論点整理」（令和２年８月 24 日）

[25] 「令和元年度内外一体の経済成長戦略構築にかかる国際経済調査事業（電子商取引に関する市場調査）」経済産業省商務情報政策局情報経済課（令和２年７月）

済成長の上でも重要であり、「成長戦略フォローアップ」（令和元年６月 21 日閣議決定）では、デジタル市場のルール整備のため、消費者保護に関する規律の在り方について「2019 年度中に検討を開始し、その結果を踏まえ必要な措置を講ずる」とされた。

イ　検討会による「論点整理」の取りまとめ及びその概要

こうした状況を踏まえ、消費者庁は、令和元年 12 月から「デジタル・プラットフォーム企業が介在する消費者取引における環境整備等に関する検討会」を開催し、同検討会は、オンライン・ショッピングモール、インターネット・オークション、フリマサイトを対象に、デジ・プラ企業が取引の場の提供者として果たす役割等について議論を重ね、令和２年８月に「論点整理[26]」を取りまとめた。

「論点整理」では、消費者はデジ・プラ企業を信頼して取引に入っていることがうかがわれる一方で、デジ・プラ企業が介在する取引においては、取引に不慣れな個人・事業者や、悪質な事業者などが容易に参加できることもあり、オンライン・ショッピングモールやフリマサイト等に関する買主からの相談として、商品が届かない、壊れている、偽ブランド商品が送られるといった売主の債務不履行に関するものが多く寄せられ、売主と連絡が取れない・取れなくなったなどの相談も多いとされた。

また、デジ・プラ企業が介在する取引における具体的な論点として、消費者を誤認させる虚偽・誇大広告、消費者の信頼を損なうレビュー、消費者にとって難解な利用規約などが挙げられ、これらの論点について、法的措置や企業側の自主的な取組を含めた具体的な方策を検討する方向性が示された。紛争解決については、売主に連絡が取れず、買主である消費者が泣き寝入りするケースがあることから、一定の要件が満たされる場合に、消費者の求めに応じて売主の情報を開示したデジ・プラ企業については、情報開示に関する責任を免除する仕組みを検討すること、法執行に関しては、販売業者に対する追跡可能性の確保のため、関連法の見直しを含む方策を検討することが盛り込まれた。

さらに、今後の検討の方法として、①違法な製品や事故のおそれがある商品の取引による重大な消費者被害の防止、②緊急時の生活必需品の流通確保、③取引の相手方の連絡先の開示を通じた紛争解決・被害回復、④自主的な取組状況の開示を通じたデジ・プラ企業のインセンティブ設計について、法的枠組みも含め、優先的に検討を進めるべきとされた。

同検討会は引き続き、年内を目途に個別の論点について検討を行うこととしており、来年の常会に関連法案が提出されるとの報道もある[27]。

(3) 消費者契約法に係るこれまでの動きと更なる改正に向けた検討

消費者契約法（平成12年法律第61号）は、消費者・事業者間における情報の質及び量並びに交渉力の格差に鑑み、消費者の利益を擁護することを目的として制定された法律である。平成13年の同法施行以来、契約締結過程及び契約条項の内容に係る部分の抜本的な見

---

[26] 「デジタル・プラットフォーム企業が介在する消費者取引における環境整備等に関する検討会論点整理」（令和２年８月 24 日）

[27] 『日本経済新聞』（2020. 7. 2 朝刊）

直しは行われてこなかったが、その間、高齢化の進展やインターネット取引の普及等により社会経済状況が変化し、こうした変化に起因する消費者被害が生じるようになった。

このような状況に対応すべく、平成26年８月、内閣総理大臣は、消費者委員会に対して、消費者契約法の規律等の在り方について検討するよう諮問を行った。同委員会は、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。一次答申を踏まえた消費者契約法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[28]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年の消費者契約法改正案に対する衆参両院の附帯決議や、民法の成年年齢が引き下げられた場合に未成年者取消権がなくなる18歳、19歳の者への消費者被害の拡大を防止・救済するため、消費者委員会が取りまとめた「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った。平成29年８月、専門調査会が取りまとめた報告書を基に消費者委員会は二次答申を行ったが、同答申では、報告書で法改正すべきとされた事項について、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しながらも、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いわゆる『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・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勧誘が行われた場合における消費者の取消権」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。

平成30年の第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、同年６月、改正消費者契約法は成立し、衆参両院の委員会は、同改正案の附帯決議で、それぞれ、政府に対して、「つけ込み型」勧誘で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」の立証負担の軽減[29]について、成立後２年以内に必要な措置を講ずること等を求めた[30]。

消費者委員会の二次答申及び平成30年の消費者契約法改正案に対する衆参両院の附帯決議を踏まえ、消費者庁は、平成31年２月から、「消費者契約法改正に向けた専門技術的側面の研究会」を開催し、令和元年９月、「つけ込み型」勧誘の規律の在り方や「平均的な損害の額」の立証負担の軽減などについて、今後の検討の方向性を示す報告書を取りまとめた。

---

[28] 「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

[29] 消費者契約法第９条第１号は、契約の解除に伴って生じるいわゆるキャンセル料について、当該事業者の「平均的な損害の額」を超える部分は無効である旨を定めている。最高裁判例では、この「平均的な損害の額」の立証責任について、基本的には消費者が負うものとされているが、消費者による立証は困難な場合があるとして、平成 30 年の法改正では、附帯決議において、立証責任の軽減に向け、２年以内に必要な措置を講ずるとされた。

[30] なお、第 196 回国会における改正民法の成立により、令和４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た。

さらに、同年12月からは、この報告書を踏まえつつ、実務的な観点からの検討を深化させるため、消費者庁において「消費者契約に関する検討会」を開催し、高齢者や若年者を始めとするぜい弱な消費者への「つけ込み型」勧誘の規律の在り方等を中心に議論を行っている。同検討会は、当初、令和２年夏頃に取りまとめを行うとしていたが、令和２年８月の検討会において、以後も引き続き個別論点についての検討を行うこととなった。

(4) 公益通報者保護法の改正

平成 12 年頃から、自動車のリコール隠しや食品の偽装表示事件などの不祥事が、事業者内部からの通報を契機として相次いで明らかとなった。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、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・安心を確保するため、「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、同法の施行後においても、通報者が事業者から不利益取扱いを受けた事例や、事業者の内部通報制度が十分に機能せず、国民生活の安全・安心を大きく損なう不祥事に発展した事例が後を絶たない状況にあった。

こうした中、平成 30 年１月に内閣総理大臣から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等に関する事項について諮問が行われた。これを受け、消費者委員会の公益通報者保護専門調査会が「公益通報者保護専門調査会報告書」を取りまとめ、消費者委員会から内閣総理大臣に対し答申を行った。これを踏まえ、消費者庁等における立案作業を経て、政府は、令和２年３月に「公益通報者保護法の一部を改正する法律案」を衆議院に提出した。その後、衆議院における修正[31]を経て、同年６月に「公益通報者保護法の一部を改正する法律」（令和２年法律第 51 号）が制定された。同法は、事業者に対して内部通報に適切に対応するために必要な体制の整備を義務付け、当該義務に違反した場合に行政措置を導入することや、保護の対象となる通報者及び通報の範囲を拡大すること等を規定している。内部通報に適切に対応するために必要な体制の整備の具体的な内容については、内閣総理大臣が「指針」で定めることとされており、消費者庁は、内部通報体制の実効性の向上につながるよう、様々な立場の有識者等の意見も踏まえる必要があることから、令和２年 10 月から「公益通報者保護法に基づく指針等に関する検討会」を開催し、検討を行っている。

なお、衆参両院の委員会における附帯決議は、政府に対して、同法附則第５条に基づく検討[32]に当たっては、通報を理由として通報者に不利益取扱いをした事業者に対する行政措置の導入[33]など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こと等を

---

[31] 附則第５条に定められている政府が施行後３年を目途に行う検討において、立証責任の転換に関する規定の創設も視野に入れた検討を行うことを義務付ける趣旨の修正がなされた。

[32] 政府は、施行後３年を目途として、改正後の公益通報者保護法の規定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とされている。改正法は、公布の日（令和２年６月 12 日）から起算して２年を超えない範囲内において政令で定める日から施行すると規定されている。したがって、同法は遅くとも令和４年６月までに施行されることとなる。

[33] 公益通報者保護専門調査会報告書においては不利益取扱いに対する行政措置の導入が提言されていたが、改

求めている。

５　食品表示に係る動向

(1) 食品表示の適正化に向けた検討

食品表示は、消費者が食品を摂取するときの安全性の確保、自主的かつ合理的な食品の選択の機会の確保等に関して重要な役割を果たしている。平成 27 年４月に、食品衛生法（昭和 22 年法律第 233 号）、旧ＪＡＳ法[34]及び健康増進法（平成 14 年法律第 103 号）の食品の表示に関する規定を統合した食品表示法（平成 25 年法律第 70 号）及び同法に基づき策定した「食品表示基準」（平成 27 年内閣府令第 10 号）が施行され、新たな食品表示制度の運用が開始された。

また、第３期消費者基本計画（平成 27 年３月閣議決定）において、加工食品の原料原産地表示、食品添加物表示、遺伝子組換え表示の在り方などの個別課題について、順次実態を踏まえた検討を行うとされたことなどから、消費者庁は、「加工食品の原料原産地表示制度に関する検討会」（平成 28 年１月～11 月に農林水産省と共催）や「遺伝子組換え表示制度に関する検討会」（平成 29 年４月～平成 30 年３月に開催）、「食品添加物表示制度に関する検討会」（平成 31 年４月～令和２年２月に開催）等において表示の適正化に向けた検討を行い、報告書を取りまとめ、それぞれの報告書の内容に基づき対応を進めている。

＜食品表示制度の主な改正内容＞

区　分	改正内容	施　行
加工食品の原料原産地表示	輸入品を除く全ての加工食品について、重量割合上位１位の原材料の原産地を義務表示の対象とする	平成 29 年９月施行（経過措置期間は、令和４年３月末まで）
遺伝子組換え表示	５％以下の遺伝子組換え農産物の混入があっても認められていた「遺伝子組換えでない」という表示を「不検出」の場合に限り、認めることとする	令和５年４月施行
食品添加物表示	消費者の誤認を防止する観点から、「人工甘味料」、「合成保存料」等の用語から、「人工」、「合成」の用語を削除する	令和２年７月施行（経過措置期間は、令和４年３月末まで）

（当室作成）

(2) ゲノム編集技術応用食品に係る動向

近年、遺伝情報を高い精度で改変できる「ゲノム編集技術[35]」が開発され、急速に普及している。政府は、平成 30 年６月に閣議決定した「統合イノベーション戦略」において、ゲノム編集技術により得られた農産物や水産物等の食品衛生法上の取扱いについて、平成 30 年度中を目途に明確化するとした。

これを受け、厚生労働省は新開発食品調査部会等で検討を行い、平成 31 年３月に、ゲノ

正法には規定されなかった。

[34] 正式名称は「農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律」（昭和 25 年法律第 175 号）である。同法は、食品表示法の制定に伴い改正され、名称が「農林物資の規格化等に関する法律」となった。なお、更なる法改正に伴い、現在の名称は「日本農林規格等に関する法律」となっている。

[35] 一般に、ＤＮＡを切断する酵素を用いて、外部からの遺伝子の挿入、既存の遺伝子の欠失、塩基配列の置換など、ゲノムの特定の部位を意図的に改変できる技術

ム編集技術応用食品等の食品衛生上の取扱いについて報告書を取りまとめた。同報告書において、ゲノム編集技術を用いてＤＮＡを切断し変異を加えている食品であっても、外来遺伝子が残存していなければ安全性審査を不要とする旨が記載され、ゲノム編集技術応用食品が早期に流通する可能性が出てきたことから、消費者庁において、ゲノム編集技術応用食品の表示の在り方について、整理、検討が行われた。

令和元年９月に厚生労働省は、ゲノム編集技術応用食品に関する事業者からの届出制度の運用を同年10月より開始することを公表した。それに合わせて、消費者庁はゲノム編集技術応用食品の表示に係る考え方を整理してまとめた「ゲノム編集技術応用食品の表示について」を公表し、表示の義務付けを見送ることとした。消費者庁は、表示の義務付けを見送った理由として、外来遺伝子が残存していないゲノム編集技術応用食品については、ゲノム編集技術によって得られた変異と従来の育種技術によって得られた変異を科学的に判別することは難しいこと、実効的な監視体制を確保することができないこと等を挙げている。

他方、ゲノム編集技術応用食品に対して不安を抱く消費者が少なからず存在するとして全てのゲノム編集技術応用食品に安全性審査と表示の義務化を求める意見を表明している消費者団体もある[36]。

消費者庁は、表示の義務付けは見送ったものの、厚生労働省にゲノム編集技術応用食品として届出されて同省のウェブサイトで公表された食品であることが明らかな場合には、事業者は消費者に対して積極的に情報提供するよう努めるべきとした。今後、流通実態や諸外国の表示に関する情報収集も随時行った上で、新たな知見等が得られた場合には、表示の義務付けも視野に入れつつ、必要に応じて取扱いの見直しを検討することとしている。

また、ゲノム編集技術応用食品については、厚生労働省薬事・食品衛生審議会に設けられている遺伝子組換え食品等調査会において、後代交配種などの取扱い[37]等に関して引き続き検討が行われている。令和２年９月、10月に開催された同調査会内では、消費者団体関係者から後代交配種も含めてゲノム編集技術応用食品の届出を義務化する意見や、表示を求める意見が出されており、今後も検討が行われる見込みである。

なお、ＥＵにおいては、遺伝子組換え食品の表示が義務化されていたところ、2018年７月、欧州司法裁判所において、「ゲノム編集技術応用食品は遺伝子組換えと同じ規制を受ける」旨の判断が示されており、現在、欧州委員会においてゲノム編集技術応用食品の取扱いが検討されている。

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）

[36] 主婦連合会「全てのゲノム編集技術応用食品に安全性審査と表示の義務化を求めます」（令和元年10月）

[37] 開発事業者は、ゲノム編集作物に自社の優良品種を掛け合わせ、ゲノム編集近交系品種（後代交配種）を開発し、販売する。その近交系品種は、他の複数の種苗会社にも供給され、そこでも同様に様々な品種（後代交配種）が開発、販売されることから、その取扱いについて整理することとなっている。

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[1]」という。）の下、関係府省が連携しつつ推進している。

(1) 科学技術基本法

科学技術基本法（平成７年法律第 130 号）は、科学技術の振興を我が国の最重要課題の一つとして位置付け、科学技術の振興を強力に推進し、科学技術創造立国を実現するため、議員立法により、平成７年 11 月に制定された。同法は、科学技術の振興に関する方針や科学技術基本計画の策定など我が国の科学技術政策の基本的な枠組みを定めるものであるが、その対象には「人文科学のみに係る科学技術」や「イノベーションの創出」は含まれていなかった。

一方、近年のＡＩ、ＩｏＴ[2]、生命科学などの科学技術・イノベーションの急速な進展により、人間や社会の在り方と科学技術・イノベーションとの関係が密接不可分となってきており、倫理的な観点も含め、人間や社会の在り方に対する深い洞察に基づいた科学技術・イノベーション創出の振興が必要であるとされている[3]。

このような観点から、ＣＳＴＩを中心に、同法の対象として「人文科学のみに係る科学技術」、「イノベーションの創出」の追加、近年の科学技術政策の進展を踏まえた規定の見直しなどを内容とする法改正が検討された。

令和２年３月、人文科学を含む科学技術とイノベーションの創出の一体的・総合的な振興を図ることを目的とした科学技術基本法等の一部を改正する法律案[4]が国会に提出され、同年６月に成立した（令和３年４月１日施行）。

その主な内容は、①科学技術基本法の法律名を「科学技術・イノベーション基本法」に改め、法の対象に「人文科学のみに係る科学技術」及び「イノベーションの創出」を追加すること、②大学等及び研究開発法人並びに民間事業者の責務規定を新設すること、③科学技術基本計画の名称を「科学技術・イノベーション基本計画」に変更するとともに、そ

---

[1] Council for Science, Technology and Innovation の略称。

[2] Internet of Things の略で、「モノのインターネット」と呼ばれる。自動車、家電、ロボット、施設などあらゆるモノがインターネットにつながり、情報のやり取りをすることで、モノのデータ化やそれに基づく自動化等が進展し、新たな付加価値を生み出す。

[3] 科学技術・イノベーション創出の総合的な振興に向けた科学技術基本法等の在り方について（令和元年 11 月 20 日）（総合科学技術・イノベーション会議 基本計画専門調査会 制度課題ワーキンググループ）

[4] 併せて、研究開発法人の出資先事業者において共同研究等が実施できる旨の明確化や、中小企業技術革新制度、いわゆる「日本版ＳＢＩＲ制度」の見直し等を内容とする科学技術・イノベーション創出の活性化に関する法律の改正及び内閣府「科学技術・イノベーション推進事務局」を新設すること等を内容とする内閣府設置法の改正等も行われる。

の策定事項に研究者等や新たな事業の創出を行う人材等の確保・養成についての施策を追加すること等である。

(2) 行政体制

ＣＳＴＩは、「重要政策に関する会議」の一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。

(3) 科学技術基本計画

科学技術基本計画[5]（以下「基本計画」という。）は、10 年先を見通した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[6]」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。

平成 31 年４月、ＣＳＴＩは、安倍内閣総理大臣より令和３（2021）年度から開始する次

---

[5] 令和２年６月に成立した科学技術基本法等の一部を改正する法律により、令和３年４月以降、「科学技術・イノベーション基本計画」と改称される。

[6] 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。

期基本計画についての諮問を受け、令和元年８月、基本計画専門調査会を設置した。同専門調査会は、次期基本計画策定に向けた議論を行っており、令和２年８月に「科学技術・イノベーション基本計画の検討の方向性（案）」を取りまとめ、さらに、同年内を目途に答申案を取りまとめる予定である。その後、ＣＳＴＩの答申決定を経て、次期基本計画が閣議決定される予定となっている。

(4) 統合イノベーション戦略

「統合イノベーション戦略」（以下「統合戦略」という。）は、世界で破壊的イノベーションが進展し、ゲームの構造が一変し、過去の延長線上の政策では世界に勝てないという、認識の下、我が国の強みを生かしつつ、弱みを克服して「全体最適な経済社会構造」を柔軟かつ自律的に見出す社会を創造することを目的に、従来の総合戦略を抜本的に見直し、グローバルな視座に立ち、基礎研究から社会実装まで一気通貫の戦略として平成 30 年に策定されたものである。

令和２年７月に閣議決定された「統合戦略 2020」は、新型コロナウイルス感染症の拡大や大規模災害の発生、イノベーションをめぐる覇権争いの激化など、国内外の状況が著しく変化したこと、また、第 201 回国会において、人文・社会科学やイノベーションの概念を追加する改正科学技術基本法が成立したことを踏まえ、以下の施策を我が国が重点的に取り組むべき施策としている。

我が国が重点的に取り組むべき施策
①新型コロナウイルス感染症により直面する難局への対応と持続的かつ強靭な社会・経済構造の構築 **②国内外の課題を乗り越え成長につなげるイノベーションの創出** **③科学技術・イノベーションの源泉である研究力の強化** **④戦略的に進めていくべき主要分野[7]の取組の強化**

また、令和２年１月には、統合イノベーション戦略推進会議において「量子技術イノベーション戦略」及び「革新的環境イノベーション戦略」がそれぞれ決定された。「量子技術イノベーション戦略」では、量子技術イノベーションの実現に向けた５つの戦略[8]が、「革新的環境イノベーション戦略」では、革新的技術の 2050 年までの確立を目指す具体的な行動計画である「イノベーション・アクションプラン」など３つのプラン等がそれぞれ示された。

(5) 研究力強化・若手研究者支援総合パッケージ

我が国における研究力は、論文の質・量双方の観点での国際的な地位の低下、国際共著論文の伸び悩み等にみられるように、諸外国に比べて相対的に低下している。これは、若手をはじめとする研究者を取り巻く環境が厳しく、研究者の魅力が低下していることなど

[7] ＡＩ、バイオ、量子技術、マテリアルといった基盤技術や、感染症や自然災害などに対する安全・安心に関する科学技術、環境エネルギーなどの分野

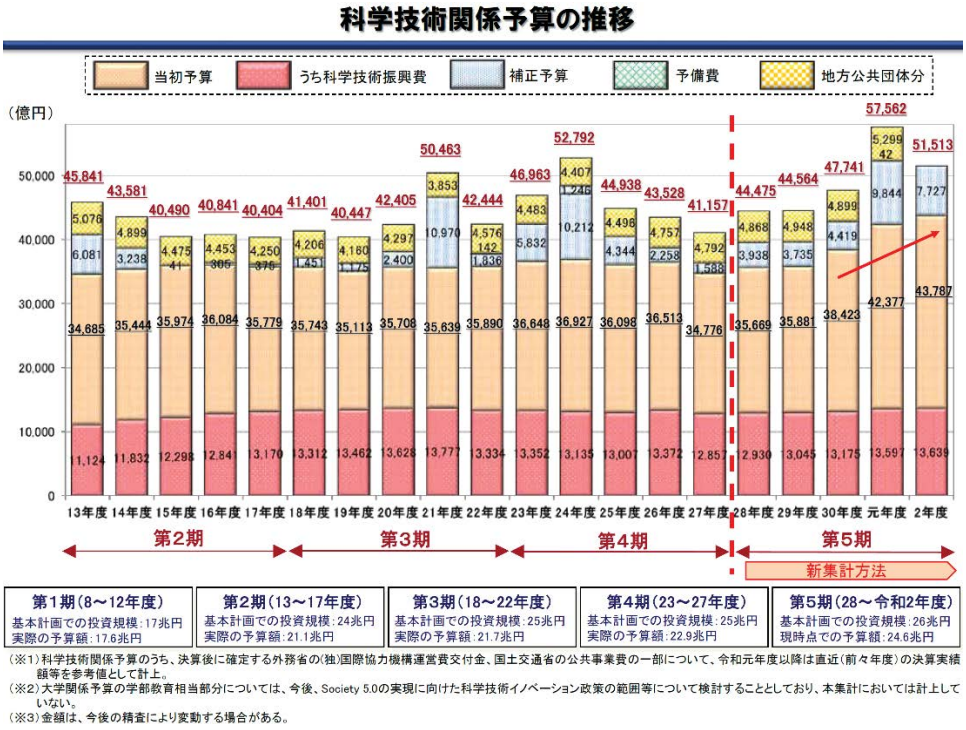
[8] ①技術開発戦略、②国際戦略、③産業・イノベーション戦略、④知的財産・国際標準化戦略、⑤人材戦略

によると指摘されている。研究力強化のためには、研究環境の抜本的強化、研究時間の確保、多様なキャリアパス、魅力ある博士課程を実現し、研究者の魅力を高めていくことが必要であることから、これらを実現するため、政府は令和２年１月、「研究力強化・若手研究者支援総合パッケージ」を策定した。同パッケージでは、若手研究者のポストの確保や表彰、挑戦的研究を最長 10 年間支援する仕組み[9]、博士後期課程学生の処遇の改善、有給インターンシップ等による産業界へのキャリアパスの拡大など、大胆な目標と具体策を盛り込んでおり、これらを一体的に実施することにより、研究者にとって魅力ある研究環境を提供し、社会全体から求められる研究者等を生み出す好循環を実現していくとしている。

(6) 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。令和２年度当初予算における科学技術関係予算の総額は４兆 3,787 億円である（地方公共団体分を除く）。

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[10]ことから、平成 30 年度予算案の編成から、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

[9] 「創発的研究支援事業」として事業化されている（詳細は「文部科学委員会」の項を参照）。

[10] 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。

２　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（ＰＤ）[11]が府省横断の視点から研究開発を実施することにある。

予算は内閣府に計上され、令和２年度の当初予算は 280 億円である。平成 30 年度からは第２期ＳＩＰが開始されており、「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 の課題が指定され、それぞれ研究開発計画が進められている。

(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。

令和２年度当初予算においては 100 億円が計上されており、「ＡＩ技術」及び「建設・インフラ維持管理技術／防災・減災技術」並びに「国立大学イノベーション創出環境強化事業」に配分することとしている。

(3) ムーンショット型研究開発制度

ムーンショット型研究開発制度は、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 年度から創設された新たな制度である。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、プロジェクト・マネージャー（ＰＭ）[12]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。

---

[11] 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。

[12] 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。

平成30年度第２次補正予算においては、基金造成のための補助金として1,000億円（文部科学省800億円、経済産業省200億円）、令和元年度補正予算においても150億円（内閣府100億円、農林水産省50億円）が計上されている。

令和２年１月に開催されたＣＳＴＩにおいてムーンショット目標１～６[13]が、同年７月に開催された健康・医療戦略推進本部においてムーンショット目標７[14]が決定され、現在、ＰＭの採択手続が進められている。

３　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下で、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、令和２年度当初予算において3,005億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。

令和２年６月に新たに閣議決定された宇宙基本計画は、安全保障における宇宙空間の重要性や経済社会の宇宙システムへの依存度の高まり、リスクの深刻化、諸外国や民間の宇宙活動の活発化、宇宙活動の広がり、科学技術の急速な進化など、昨今の宇宙をめぐる環

---

[13] 2050年までに、①人が身体、脳、空間、時間の制約から解放された社会を実現、②超早期に疾患の予測・予防をすることができる社会を実現、③ＡＩとロボットの共進化により、自ら学習・行動し人と共生するロボットを実現、④地球環境再生に向けた持続可能な資源循環を実現、⑤未利用の生物機能等のフル活用により、地球規模でムリ・ムダのない持続的な食料供給産業を創出、⑥経済・産業・安全保障を飛躍的に発展させる誤り耐性型汎用量子コンピュータを実現

[14] ⑦2040年までに、主要な疾患を予防・克服し100歳まで健康不安なく人生を楽しむためのサステイナブルな医療・介護システムを実現

境変化を踏まえ、５年ぶりに改訂されたものである。

同基本計画では、多様な国益に貢献するため、戦略的に同盟国等とも連携しつつ、宇宙活動の自立性を支える産業・科学技術基盤を強化し、宇宙利用を拡大することで、基盤強化と利用拡大の好循環を実現する、自立した宇宙利用大国となることを目指すとしており、この実現に向けて、官民の連携を図りつつ、予算を含む必要な資源を十分に確保し、これを効果的かつ効率的に活用して、政府を挙げて宇宙政策を強化していくとしている。

(3) 輸送システム、人工衛星・探査機

我が国の基幹ロケットについては、現在、Ｈ－ⅡＡ（41 回成功、成功率約 97.6%）及びＨ－ⅡＢ（９回成功、成功率 100%）が運用されている。また、ＪＡＸＡは、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、次期新型基幹ロケット（Ｈ３ロケット）を開発している。令和２年度に試験機１号機を打ち上げることを目標としていたが、第１エンジンの開発において課題が確認されたことから、令和３年度打上げに計画を見直した。

人工衛星・探査機については、現在、太陽観測衛星「ひので」、気候変動観測衛星「しきさい」、温室効果ガス観測技術衛星２号「いぶき２号」、準天頂衛星システム「みちびき」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」上空に到着して探査を開始し、令和元年には世界で初めて小惑星への２度のタッチダウンに成功した。砂や石などの試料の採取にも成功したとみられる。同探査機は、同年 11 月に「リュウグウ」を出発し、令和２年 12 月６日に試料を搭載したカプセルを地球に帰還させ、再び深宇宙へ飛び立つ軌道に乗る予定である。

(4) 米国提案による国際宇宙探査への我が国の参画

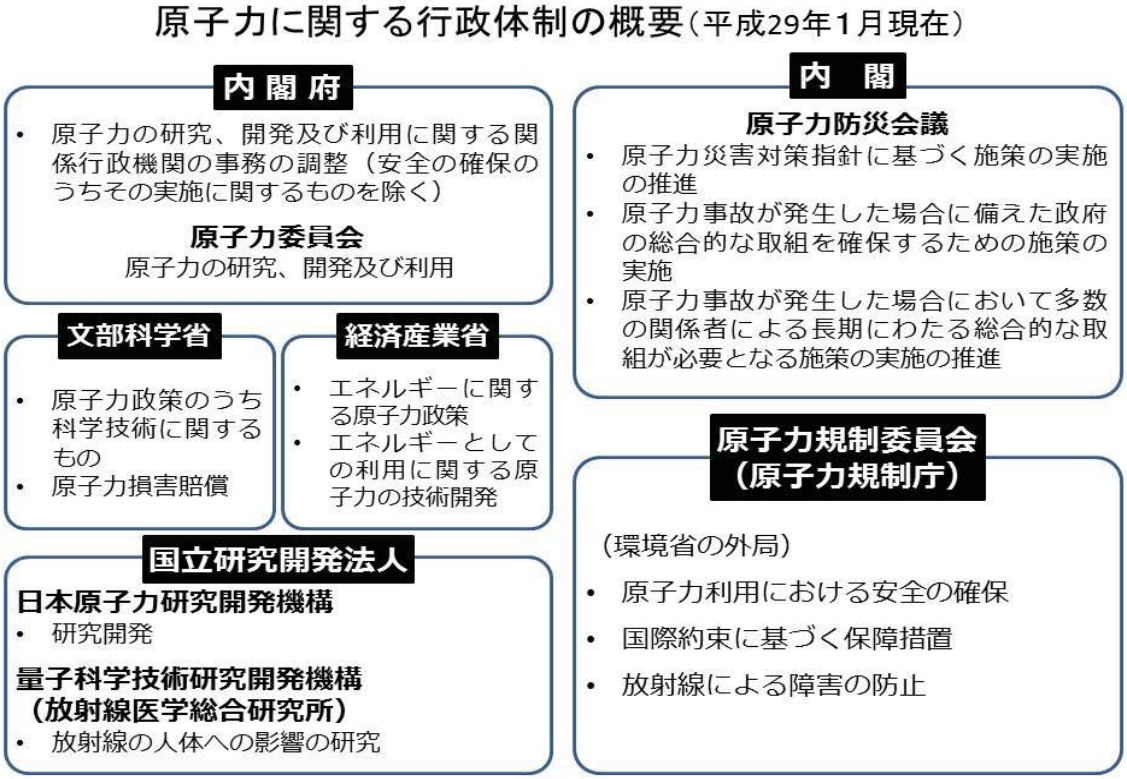
令和元年 10 月、宇宙開発戦略本部において、政府は、米国提案による月周回有人拠点（ゲートウェイ）の整備を含む月探査計画に、我が国が参画することを決定した。今後、我が国の強みを活かした分野で戦略的に参画できるよう、下表①～④を協力項目として、同計画の参画機関間で調整を進めることとしている。

ゲートウェイを含む月探査に直接貢献する協力項目
①第１段階ゲートウェイへの我が国が強みを有する技術・機器の提供 ②新型宇宙ステーション補給機（ＨＴＶ－Ｘ）、H3ロケットによるゲートウェイへの物資・燃料補給 ③着陸地点の選定等に資する月面の各種データや技術の共有 ④月面探査を支える移動手段の開発

４　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。



（出所）内閣府資料等をもとに当室作成

５　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。

また、知的財産戦略本部は、毎年、知的財産推進計画を策定しており、令和２年５月に「知的財産推進計画 2020」を取りまとめた。社会のリモート化、オンライン化、新型コロナウイルス感染症拡大の影響により行動変容が進んだ新たな日常「ニュー・ノーマル」の時代において、デジタルトランスフォーメーションを加速し、無形資産からの価値創出を

促進する知財戦略が求められているとの基本認識の下、同計画においては、①イノベーション促進のための大学発の知財の活用、②クールジャパンの取組を通じた地域活性化、③コンテンツ・クリエーション・エコシステムの構築などに取り組むこととしている。

６　ＩＴ（情報技術）政策

(1) 行政体制

我が国のＩＴ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

ＩＴ政策分野における基本政策は、「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」に基づき施策が行われている。

令和２年７月に閣議決定された同基本計画（ＩＴ新戦略）は、新型コロナウイルス感染症の拡大も踏まえつつ、ニュー・ノーマルな社会において、全ての国民が安全で安心して暮らせ、豊かさを実感できる「強靭なデジタル社会の実現」に向けて、政府として重点的に取り組むべき諸施策を取りまとめたものである。同基本計画では、情報通信技術を活用した感染症対策に係る取組を推進するとともに、「行政のデジタル化の徹底」や「政府ネットワーク環境の再構築」、「次世代インフラの整備」などの社会基盤の整備等を通じ、ニュー・ノーマル時代に対応した「デジタル強靭化社会の構築」に取り組むとしている。

(3) デジタル化の推進

令和２年９月に発足した菅内閣において、「デジタル化」が主要政策として挙げられている。同月 23 日に開催された「デジタル改革関係閣僚会議」において、菅内閣総理大臣は、新型コロナウイルス感染症への対応において、国、自治体のデジタル化の遅れや人材不足、不十分なシステム連携に伴う行政の非効率、煩雑な手続や給付の遅れなど住民サービスの劣化、民間や社会におけるデジタル化の遅れなど、かねてから指摘されていた課題が明らかになったとして、行政の縦割りを打破し、規制改革を断行する突破口として、デジタル庁を創設する意向を示した。

これを受けて、同月 30 日、内閣官房の情報通信技術総合戦略室（ＩＴ総合戦略本部の事務局）に平井デジタル改革担当大臣を室長とする「デジタル改革関連法案準備室」が設置された。政府は、デジタル庁創設に向けて、同年末に基本方針を取りまとめ、次期通常国会に必要な法案を提出する予定である。

また、ＩＴ総合戦略本部に設置されているデジタル・ガバメント閣僚会議の下に、同年10月12日、「デジタル改革関連法案ワーキンググループ」が設置され、デジタル改革の基本的考え方について11月を目途に取りまとめることとされている。

７　新型コロナウイルス感染症への対応

新型コロナウイルス感染症の研究開発については、「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」（令和２年４月20日閣議決定）において、新型コロナウイルス感染症の感染拡大を根本的に解決するため、最優先の課題である有効な治療薬やワクチンの開発・普及を世界の英知を結集して一気に加速するとともに、有効性と安全性が確認された治療薬・ワクチンの早期活用を図ることとされ、令和２年度第１次補正予算において既存治療薬の治療効果及び安全性等検討、ワクチン開発の支援等751億円が計上された。さらに、令和２年度第２次補正予算において、新型コロナウイルス感染症の治療法、ワクチン開発に対する更なる研究開発の追加等を図ることとされ、609億円が計上された。

また、令和２年４月、特定国立研究開発法人理化学研究所は、令和３年度に供用開始予定のスーパーコンピュータ「富岳」を同感染症対策に貢献する研究開発のために優先的に試行的利用に供することとし、治療薬の開発やウイルスの構造の解明、飛沫感染予測のシミュレーション等に「富岳」の計算能力[15]が活用されている。

さらに、令和２年６月に、厚生労働省が開発した「新型コロナウイルス接触確認アプリ」が公表された。同アプリは、同感染症の陽性者と接触した可能性について通知を受けることができるスマートフォンアプリであり、感染防止の面からも対策が行われている。

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）

[15] 富岳は、令和２年６月、スーパーコンピュータの性能を評価する様々なランキングのうち、単純計算性能、アプリケーション実行性能、ＡＩ性能、ビッグデータ処理性能において世界１位を獲得している。

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。

人的被害は、死者１万5,899人（直接死）、行方不明者 2,528 人[2]となっている。震災関連死の死者数[3]は3,739 人となり、被災３県である岩手県が469人、宮城県が 928 人、福島県が2,286人である[4]。

平成23年（2011年）東北地方太平洋沖地震の警察活動と被害状況

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	4,675	1,112	＊		213	19,508	6,571		33			6	19,064	4,707	30	4	6		
	宮城	9,543	1,216	＊		4,145	83,005	155,130		135			7,796	224,202	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	15,435	82,783		77	3	1,061	351	141,053	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	2,635	25,013		31		75	624	191,549	22,590	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	10,155		15		157	731	55,081	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		15,899	2,528			6,157	121,992	282,920		297		1,628	10,076	730,359	59,193	4,198	116	207	45	29

※未確認情報を含む。　　出典：警察庁資料（令和２年９月10日現在）

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、モーメントマグニチュード 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警察活動と被害状況」（令和２年９月10日 警察庁）

[3] 東日本大震災による負傷の悪化又は避難生活等における身体的負担による疾病により死亡し、災害弔慰金の支給等に関する法律（昭和48年法律第82号）に基づき災害が原因で死亡したものと認められたもの（実際には災害弔慰金が支給されていないものも含めるが、当該災害が原因で所在が不明なものは除く。）

[4] 復興庁「東日本大震災における震災関連死の死者数」（令和元年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　東日本大震災からの復興の基本方針

政府は平成 23 年７月、「東日本大震災復興基本法」に基づき「東日本大震災からの復興の基本方針」を策定し、復興期間を 10 年間とし、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 28 年３月には、同基本方針を見直し、「『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」を閣議決定し、「復興・創生期間」と位置付けられた平成 28 年度以降の５年間（平成 28 年度～令和２年度）では、地方創生のモデルとなるような復興の実現を目指し、各事項に重点的に取り組んできた。

令和３年３月末までの「復興・創生期間」の満了が近づく中、政府は、平成 31 年３月、「『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」を改定し[8]、「復興・創生期間後も対応が必要な課題」について、「復興期間中に実施された復興施策の総括を適切に行った上で、今後の対応を検討する必要がある」と示した。

これを受け、令和元年７月、復興推進委員会[9]は、同委員会の下に「東日本大震災の復興施策の総括に関するワーキンググループ」を設置した。同ワーキンググループにおいて、これまでの復興施策の進捗状況の把握、効果検証等の復興施策の総括を行い、10 月、同委員会に「東日本大震災の復興施策の総括」を報告し、了承された。

政府は、了承された「東日本大震災の復興施策の総括」等を踏まえ、復興・創生期間後の在り方について検討を行い、12 月 20 日、「『復興・創生期間』後における東日本大震災からの復興の基本方針」（以下「新基本方針」という。）を閣議決定した。

新基本方針では、まず、これまでに実施された復興施策の総括を行い、地震・津波被災地域は、復興の「総仕上げ」の段階に入り、原子力災害被災地域は、「復興・再生」に向けた本格的な動きが始まっているとした。

その上で、復興・創生期間後の基本方針として、地震・津波被災地域は、復興・創生期間後５年間において、国と被災地方公共団体が協力して残された事業に全力で取り組むことにより、復興事業がその役割を全うすることを目指すとし、原子力災害被災地域は、中長期的な対応が必要であり、引き続き国が前面に立ち、当面 10 年間、本格的な復興・再生に向けた取組を行うとした。

３　新基本方針等を受けての法改正等

政府は、新基本方針等を受け、令和２年３月３日（第 201 回国会）に「復興庁設置法等の一部を改正する法律案」を国会に提出した。本法律案は東日本大震災からの復興の状況を踏まえ、東日本大震災からの復興を重点的かつ効果的に推進するため、復興庁の廃止期限の延長、復興推進計画及び復興整備計画に基づく特例措置の対象となる地域の重点化、福島県知事による福島復興再生計画の作成及びその内閣総理大臣による認定並びに復興

---

[8] 「『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変更について」（平成 31 年３月８日、閣議決定）

[9] 復興庁設置法に基づき、復興庁に設置され、東日本大震災からの復興のための施策の実施状況を調査審議し、必要があると認める場合に内閣総理大臣に意見を述べる等の事務を所掌する。委員長及び委員の任命は関係地方公共団体の長及び優れた識見を有する者のうちから内閣総理大臣が行う。

施策に必要な財源を確保するための特別措置に係る期間の延長等の措置を講ずること等を内容とするもので、6月5日に成立、12日に公布された。これにより復興庁の設置期間は10年間延長されることとなった。

復興庁設置法等の一部を改正する法律について（令和２年６月12日法律第46号）

背　景

地震・津波被災地域は復興の「総仕上げ」の段階、原子力災害被災地域は今後も中長期的な対応が必要。
このような状況を踏まえ、復興・創生期間後の基本方針（令和元年12月20日 閣議決定）に基づき、
復興・創生期間後（令和３年度以降）の復興を支える仕組み・組織・財源を下記の法改正で整備することが必要。

復興を支える仕組み・組織・財源

1. 復興庁設置法

- 復興庁の**設置期間を10年間延長**（令和13年３月31日）
- 現行の総合調整機能の維持、復興大臣の設置
- 復興局の位置等の政令への委任　等

※　岩手復興局・宮城復興局は沿岸域に移設、福島復興局は引き続き福島市に設置

2. 東日本大震災復興特別区域法

- 規制の特例、復興整備計画、金融の特例について、対象地域の重点化（復興の取組を重点的に推進する必要がある地方公共団体を政令で定める）
- 復興特区税制について、対象地域の重点化（産業集積の形成及び活性化を図ることが特に必要な市町村を政令で定める）
- 復興交付金の廃止（所要の経過措置を規定）　等

3. 福島復興再生特別措置法

- 帰還促進に加え、**移住等の促進**（交付金の対象に新たな住民の移住の促進や交流・関係人口の拡大に資する施策を追加）
- **営農再開の加速化**（農地の利用集積や６次産業化施設の整備を促進するための特例の創設等）
- **福島イノベーション・コースト構想**の推進を軸とした産業集積の促進（課税の特例を規定等）
- **風評被害への対応**（課税の特例を規定等）
- 福島県が福島復興再生計画を作成し、国の認定を受ける制度の創設（現行の３計画を統合）　等

4. 復興財源確保法・特別会計法

- **復興債の発行期間の延長**
- 株式売却収入の償還財源への充当期間の延長　等

※　東日本大震災復興特別会計は継続

※施行日　：　令和３年４月１日（３．及び４．の一部は、公布日施行）

出典：復興庁資料

４　復興財源フレームの見直し

令和２年７月、政府は、新基本方針等を踏まえ、復興推進会議[10]において、「令和３年度以降の復興の取組について」を決定し、令和３年度から令和７年度までを「第２期復興・創生期間」と位置付け、平成23年度から令和７年度までの15年間における復旧・復興事業の規模と財源について、見直しを行った。

平成23年度から令和２年度までの10年間における復旧・復興事業費は、これまでの復興予算の執行状況[11]を踏まえると、31.3兆円程度と見込まれるとし、第２期復興・創生期間における復旧・復興事業費の現時点の見込みは、1.6兆円程度とした。このため、第２期復興・創生期間を含め、平成23年度から令和７年度までの15年間における復旧・復興事業の規模は、合計で32.9兆円程度[12]と見込んだ。

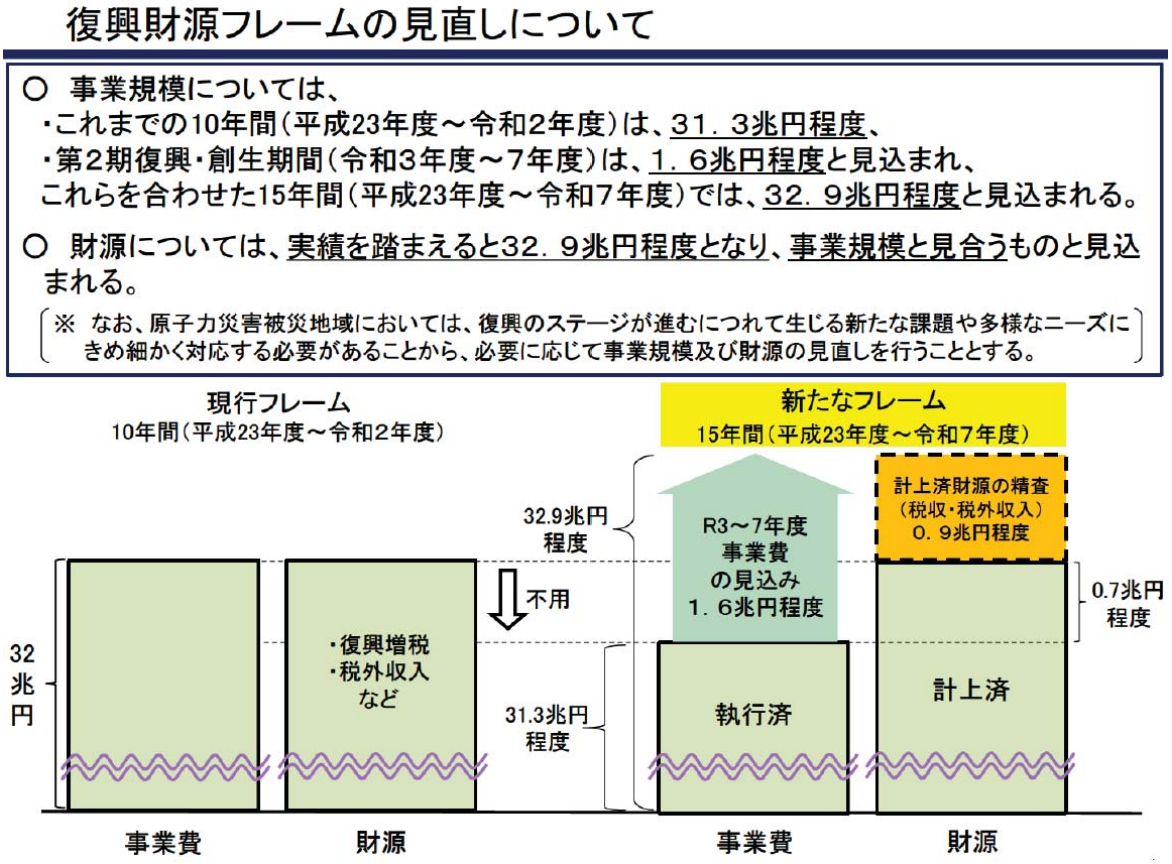
一方、平成23年度から令和２年度までの10年間における復旧・復興事業に充てること

[10] 内閣総理大臣を議長、復興大臣を副議長とし、その他、議長及び副議長以外の全ての国務大臣、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。

[11] 平成23年度から平成30年度までについては決算、令和元年度については決算見込み、令和２年度については予算による。

[12] 国・地方合計の公費分。「原子力損害の賠償に関する法律」（昭和36年法律第147号）、「原子力損害賠償・廃炉等支援機構法」（平成23年法律第94号）等に基づき事業者が負担すべき経費等は含まれていない。

とした 32 兆円程度の財源について、復興特別所得税収や税外収入[13]の実績を踏まえると、32.9 兆円程度となり、15 年間における事業規模と見合うものと見込まれるとした。



出典：復興庁資料

5　復旧・復興の現状

(1) 被災者支援

全国の避難者数は今なお４万2,842人[14]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「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。

新基本方針では、復興・創生期間後においても、心のケア等の被災者支援等の取組について引き続き対応が必要であることから、過去の大規模災害における取組事例等を踏まえ、被災者支援総合交付金等により、事業の進捗に応じた支援を継続するとしている。

(2) 復興まちづくり

ア　住宅再建等

震災により全壊した建築物は12万1,992棟、半壊は28万2,920棟、一部破損は73万359棟

[13] 国債整理基金特別会計に所属する日本郵政株式会社等の株式の配当収入等が見込まれている。

[14] 復興庁「全国の避難者数」（令和２年９月９日現在）

に及んでおり[15]、避難者は令和２年５月現在で岩手・福島県の建設型仮設住宅148戸に308人が[16]、全国のみなし仮設住宅[17]1,078戸に1,997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３万232戸のうち、完了したものは２万9,952戸（99.7%[18]）、民間住宅等用宅地[19]の整備については、計画戸数１万8,227戸のうち、１万8,213戸（99.9%）が完成した（令和２年８月末現在）。住まいの確保に関する事業は、平成30年度末までにおおむね完了している。新基本方針では、地震・津波被災地域において復興・創生期間中に仮設生活の解消を目指すとしている。

高台移転などの防災集団移転促進事業は、計画の324地区、全て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、48地区（96%）で事業が完了している（令和２年６月末現在）。

イ　交通（特に記載のないものは令和２年６月末現在）

道路について、主要な直轄国道[20]の総開通延長1,161km、全て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6,268路線のうち、6,182路線（99%）で本復旧が完了した。復興道路[21]・復興支援道路[22]は、計画済みの区間570kmのうち、434km（76%）の区間で供用済となっており、復興・創生期間内の令和２年度までに全線開通する見通しであった。しかし、令和２年６月、一部区間の年度内の開通が困難であることが判明し、全線開通は令和３年内に延期されることが公表された。

鉄道は、ＪＲ常磐線が令和２年３月に全線開通し、被災３県で被災した路線延長2,350.9km、全てで運行が再開されている。

(3) 産業・生業

ア　農業・水産業（特に記載のないものは令和２年６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。）１万9,690ha（避難指示区域を含む。）のうち、約１万8,450ha（94%）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303（95%）で、一部機能が回復した16も含めると、全てで陸揚げが可能となった。水揚げ量は、被災３県の被災前１年間の合計水揚げ量に対し、数量ベースで67%、金額ベースで74%まで回復している（令和元年５月～令和２年４月）。水産加工施設は、被

---

15 脚注２に同じ。

16 茨城県、千葉県は平成26年度、宮城県は令和２年４月に建設型仮設住宅の供与を終了

17 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

18 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

19 地方公共団体が「防災集団移転促進事業」、「土地区画整理事業」及び「漁業集落防災機能強化事業」により供給する住宅用の宅地

20 岩手、宮城、福島県内の国道４号、６号、45号

21 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）

22 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）、みやぎ県北高速幹線道路

災３県において業務再開を希望する 781 施設のうち 754（97%）の施設で業務を再開しているものの（令和元年 12 月末現在）、売上げの回復が遅れており、震災により失われた販路の確保等が課題となっている[23]。

イ　観光

外国人延べ宿泊者数については、東北６県（青森、岩手、宮城、秋田、山形、福島）は回復傾向にあるものの、全国的なインバウンド急増の流れから遅れていた。政府は平成 28 年を「東北観光復興元年」として、東北６県の外国人延べ宿泊者数[24]を令和２年までに 150 万人泊（平成 27 年の３倍）とする目標を設定し、令和元年には過去最高の 168 万 190 人泊となり、１年前倒しで目標を達成した。しかしながら、新型コロナウイルス感染症の全世界的な感染拡大等により、訪日外国人、国内旅行等の需要のいずれも大幅に減少しており、その影響が懸念されている。

ウ　雇用

被災地の雇用情勢は、復興需要等による有効求人数の増加や人口減少等による有効求職者の減少により、令和２年７月までの有効求人倍率が３県ともに１倍以上となっていたが、８月に岩手県において0.99倍となり、７年４か月ぶりに１倍を割り込んだ。宮城県は８か月連続、福島県は９か月連続で前月を下回り、新型コロナウイルス感染症の影響により、厳しい状況が続いている[25]。

政府は、雇用のミスマッチ[26]を解消するため、産業政策と一体となった雇用の創出を図るとともに、求職者の状況を踏まえた的確な職業紹介に、また、地域の基幹産業である食料品製造業（水産加工業）等についても求人の充足に努めるとしている。

６　福島の復興・再生

(1) 福島第一原発事故に伴う避難指示区域の状況

ア　避難指示の解除状況

福島第一原発事故を受け、設定された「警戒区域」及び「計画的避難区域」は、平成 24 年４月以降、順次警戒区域が解除されるとともに、放射線量の水準に応じ、平成 25 年８月８日までに「帰還困難区域」、「居住制限区域」及び「避難指示解除準備区域」に再編

---

[23] 青森、岩手、宮城、福島、茨城、千葉の６県全体では、震災直前水準の８割以上売上げが回復した水産加工業者は 50%となっている（水産庁「水産加工業者における東日本大震災からの復興状況アンケート（第７回）」（令和２年４月））。

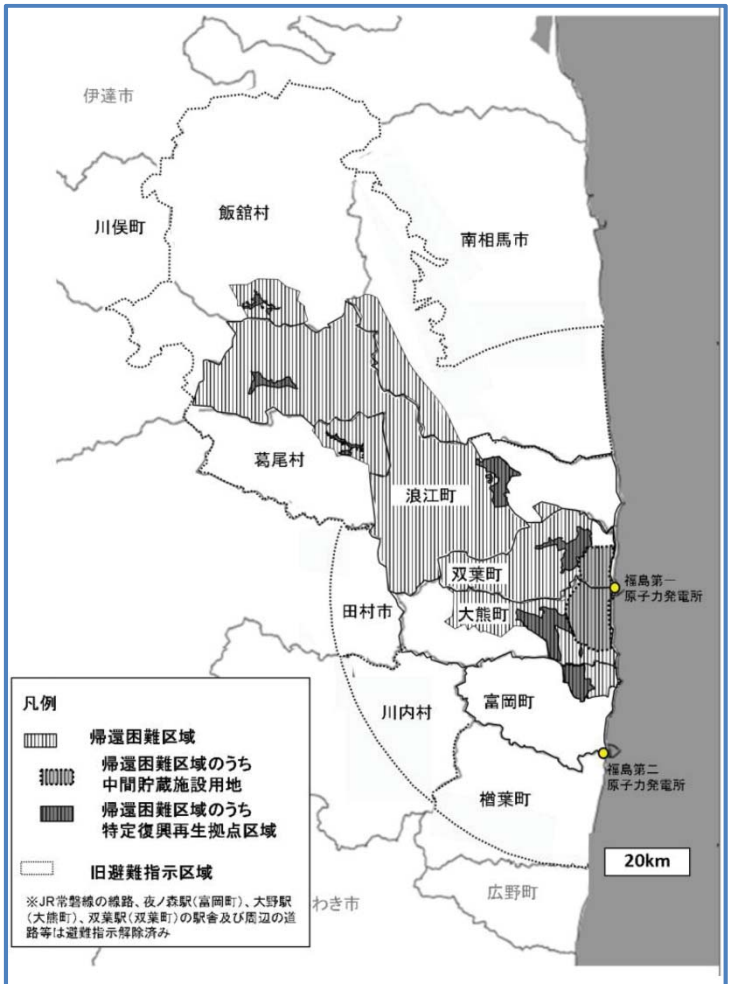
[24] 従業者数 10 人以上の施設における延べ宿泊者数

[25] ８月の有効求人倍率は、岩手県は 0.99 倍で前月比 0.01 ポイント、宮城県は 1.14 倍で 0.03 ポイント、福島県は 1.18 倍で 0.01 ポイント低下している。新規求人数は、前年同月比で、岩手県は 28.6%、宮城県は 23.1%、福島県は 25.6%減少している。特に宿泊業、飲食サービス業の低下が著しい。新型コロナウイルス感染症の感染拡大により経済活動が停滞し、幅広い業種で雇用情勢の悪化が続いている。

[26] 例えば、ハローワーク石巻では、建設・採掘、福祉関連等で求人数が求職者数を大幅に上回る一方、求職者の最も多い職業は一般事務となっており、求職者数が求人数を大幅に上回る状況となっている。（令和２年８月）

が完了した[27]。

再編された避難指示区域では、避難指示解除が進められ、平成 31 年４月、大熊町において、福島第一原発立地自治体として初めて一部の避難指示が解除された。その後、令和２年３月、全町避難が続く双葉町の避難指示解除準備区域の避難指示が解除されたことにより、帰還困難区域を除く避難指示区域の避難指示が全て解除された。避難指示区域の面積及びその避難対象者数は平成 25 年８月時点で約 1,150 ㎢、約 8.1 万人であったが、大幅に減少し、令和２年３月時点で、約 340 ㎢、約 2.2 万人となった。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。



避難指示区域の概念図（2020年3月10日時点）

●居住制限区域・避難指示解除準備区域の解除の経緯・居住状況

解除日	居住者数	時点
2014年 4月 1日:田村市	225人(84%)	2020年7月31日
2014年10月 1日:川内村（一部）		
2015年 9月 5日:楢葉町	4,025人(59%)	2020年7月31日
2016年 6月12日:葛尾村	421人	2020年8月1日
2016年 6月14日:川内村	2,049人(81%)	2020年8月1日
2016年 7月12日:南相馬市	4,303人(54%)	2020年6月30日
2017年 3月31日:飯舘村	1,469人	2020年8月1日
川俣町	346人(47%)	2020年8月1日
浪江町	1,449人	2020年7月31日
2017年 4月 1日:富岡町	1,289人	2020年8月1日
2019年 4月10日:大熊町	250人	2020年8月1日
2020年 3月4日:双葉町	－	

※川内村、楢葉町については、全域のデータ。両町村以外については、旧避難指示解除準備区域・旧居住制限区域の情報。
※居住者数は各自治体調べ。%は住民基本台帳人口に対する割合。

出典：原子力被災者生活支援チーム資料

[27] 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 50mSv を超える地域を「帰還困難区域」、20mSv を超えるおそれがあると確認された地域を「居住制限区域」、20mSv 以下となることが確実であると確認された地域を「避難指示解除準備区域」とした。

イ　帰還困難区域の復興・再生

政府は、帰還困難区域については、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、放射線量をはじ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こととしている[28]。こうした方針等を踏まえ、平成29年５月、「福島復興再生特別措置法」（平成24年法律第25号）を改正し、将来にわたって居住を制限するとされてきた帰還困難区域内に、５年を目途に、避難指示を解除し、居住を可能とする「特定復興再生拠点区域」（以下「拠点区域」という。）を整備する制度を創設した。

本改正に基づき作成された双葉町、大熊町、浪江町、富岡町、飯舘村及び葛尾村の「特定復興再生拠点区域復興再生計画」は、平成30年５月までに、内閣総理大臣に認定された。計画に基づき、道路、上下水道等のインフラ復旧や除染・家屋解体等が一体的に進められており、令和５年春頃までに、拠点区域全体の避難指示の解除を目指している。

令和２年３月、ＪＲ常磐線全線開通に合わせて、帰還困難区域の拠点区域内にある、夜ノ森（富岡町）、大野（大熊町）、双葉（双葉町）の各駅周辺（居住地を除く。）の避難指示の先行解除が行われ、帰還困難区域において初めての避難指示解除が行われた。

計画が認定された６町村合計の拠点区域面積は帰還困難区域の約 8.3%である。また、拠点区域の想定人口は、7,960人を見込んでいる。

(2) 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の整備が、福島第一原発を取り囲む形で大熊町と双葉町で行われている。

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、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約1,185ha（約74.1%）（令和２年９月末時点）となっている。

除去土壌等は、平成27年３月から搬入が開始され、既に会津地方等からの輸送が完了している。輸送対象物量約1,400万㎥（令和元年10月末時点。東京ドームの容積の約11

---

[28] 「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）

[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・環境安全事業株式会社法」（平成15年法律第44号）において、中間貯蔵開始後30年以内（2045年３月）に福島県外で最終処分を完了するために必要な措置を講ずるとされている。

倍）に対し、これまでに約 904.9 万㎥（約 64.6%）[31]の除去土壌等を中間貯蔵施設に輸送した（令和２年 10 月８日時点）。

令和２年１月、環境省は、「令和２年度の中間貯蔵施設事業の方針」を公表し、令和３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。）のおおむね搬入完了を目指すとし、これに向け、身近な場所から仮置場をなくすことを目指しつつ、令和２年度は安全を第一に、前年度と同程度（400 万㎥程度）を輸送するとしている。

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。

(3) 風評被害対策

いまだに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」を策定した。戦略では、これまで国民一般に対して、放射線に関する正しい知識や食品中の放射性物質に関する検査結果等が必ずしも十分に周知されていなかったとし、「知ってもらう」、「食べてもらう」、「来てもらう」の観点から、伝えるべき対象、伝えるべき内容、発信の工夫について、具体的な取組を示している。

また、福島第一原発事故による諸外国・地域の食料品輸入規制の状況については、規制措置を実施していた 54 か国・地域のうち、いまだに 19 か国・地域が輸入規制を実施しており、そのうち５か国・地域で、特定地域産品の一部の品目に対して、輸入停止を含む措置が継続されている（令和２年９月現在）。

東京電力福島第一原発事故を受けた諸外国・地域の輸入規制（現状） 2020年9月現在

カテゴリー	アジア大洋州	北米	中南米	欧州	中東	アフリカ	計
輸入停止を含む規制	韓国 台湾(*5) 中国 香港 マカオ						5か国・地域
	5か国・地域						
限定規制（条件付きで輸出可）(*1)	インドネシア 仏領ポリネシア シンガポール	米国(*1)		EU(*2) アイスランド スイス ノルウェー リヒテンシュタイン ロシア	ア首連 レバノン イスラエル	エジプト	14か国・地域
	3か国・地域	1か国	0か国	6か国・地域	3か国	1か国	
規制撤廃	ミャンマー(2011.6) ニュージーランド(2012.7) マレーシア(2013.3) ベトナム(2013.9) 豪州(2014.1) タイ(2015.5)(*3) インド(2016.2) ネパール(2016.8) パキスタン(2017.10) ニューカレドニア(2018.8) ブルネイ(2019.10) フィリピン(2020.1)	カナダ(2011.6)	チリ(2011.9) メキシコ(2012.1) ペルー(2012.4) コロンビア(2012.8) エクアドル(2013.4) ボリビア(2015.11) アルゼンチン(2017.12) ブラジル(2018.8)	セルビア(2011.7) ウクライナ(2017.4)	イラク(2014.1) クウェート(2016.5) イラン(2016.12) カタール(2017.4) サウジアラビア(2017.11) トルコ(2018.2) オマーン(2018.12) バーレーン(2019.3)	ギニア(2012.6) モーリシャス(2016.12) コンゴ(民)(2019.6) モロッコ(2020.9)	35か国・地域
	12か国・地域	1か国	8か国	2か国	8か国	4か国	

19か国・地域

（＊1）輸入停止を含まないが証明書要求等の措置を講じている国・地域を「限定規制」と分類している（ただし、米国については、輸入停止を含む措置が含まれているが、対象品目は日本の出荷制限品目を基準としているため、「限定規制」に分類。）。なお、各カテゴリーの中でも規制の内容や対象地域・品目は国・地域ごとに異なる。
（＊2）EUは、EU加盟28か国で同一の規制を課してきたため、英国を含め便宜的に1地域としてカウント。
（＊3）タイは野生動物（イノシシ、ヤマドリ、シカ）の肉を除いて規制を撤廃。
（＊4）下線を引いている国・地域は、震災後に一定の規制緩和が実現したことのある国・地域。
（＊5）台湾では、福島県、栃木県、群馬県、茨城県、千葉県で生産・加工された全ての食品（酒類を除く）が輸入停止対象とされており（他42都道府県の産品は証明書の添付が求められる等の限定的な規制）、2018年11月、上記の5県に対する輸入停止措置の継続が公民投票により成立。関連法令は、公民投票結果の確定から2年間にわたり、同結果に反する政策を採ってはならない旨規定している。

（参考：各国の輸入規制の国際法上の根拠）
WTOの衛生植物検疫措置の適用に関する協定（SPS協定）上、各加盟国は、科学的な原則に基づき、人の生命又は健康等を保護するために必要な措置をとることができる。国際的な基準等に基づいて措置を取るのが原則とされているが、科学的に正当な理由がある場合等には、国際的な基準より厳しい措置を取ることも可能とされている。

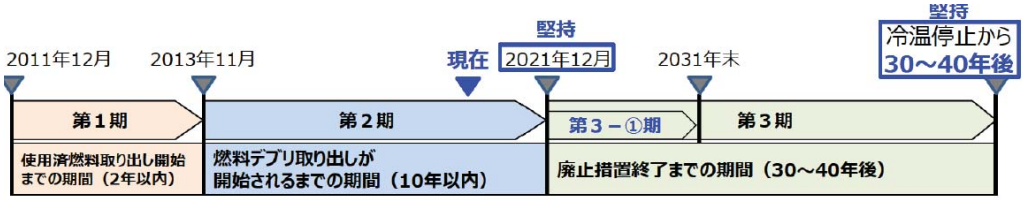
出典：外務省資料

[31] 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

(4) 福島第一原発の廃炉・汚染水対策

ア　福島第一原発の廃止措置等に向けた中長期ロードマップの改訂

令和元年 12 月、廃炉・汚染水対策関係閣僚等会議において「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[32]」が改訂された。今回の改訂では、周辺地域で住民帰還と復興が徐々に進む中、「復興と廃炉の両立」を大原則として打ち出し、リスクの早期低減、安全確保を最優先に進めるとし、廃炉措置終了までの期間「30～40 年後」は堅持するとした。燃料デブリの取り出しは、令和３年内に２号機から着手することとし、使用済燃料プールからの燃料取り出しは、１号機で４～５年、２号機で１～３年後ろ倒しし、令和 13 年内までに１～６号機全てで取り出し完了を目指すこととした。汚染水対策としては、１日当たりの汚染水発生量について、令和２年内に 150 ㎥まで低減させる現行目標を堅持し、加えて、令和７年内に 100 ㎥まで低減させる新たな目標を設定した。



主な目標工程

			現行	改訂案	
汚染水対策	汚染水発生量を１５０m³／日程度に抑制	更なる発生量の低減	２０２０年内	２０２０年内	
	汚染水発生量を１００m³／日以下に抑制		－	２０２５年内	新設
滞留水処理	建屋内滞留水処理完了※		２０２０年内	２０２０年内(※)	
	原子炉建屋滞留水を２０２０年末の半分程度に低減		－	２０２２年度～２０２４年度	新設
燃料取り出し	１～６号機燃料取り出しの完了		－	２０３１年内	新設
	１号機大型カバーの設置完了		－	２０２３年度頃	新設
	１号機燃料取り出しの開始	安全確保・飛散防止対策のため工法変更	２０２３年度目処	２０２７年度～２０２８年度	見直し
	２号機燃料取り出しの開始		２０２３年度目処	２０２４年度～２０２６年度	見直し
燃料デブリ取り出し	初号機の燃料デブリ取り出しの開始（2号機から着手。段階的に取り出し規模を拡大）		２０２１年内	２０２１年内	
廃棄物対策	処理・処分の方策とその安全性に関する技術的な見通し		２０２１年度頃	２０２１年度頃	
	ガレキ等の屋外一時保管解消		－	２０２８年度内	新設

※1～3号機原子炉建屋、プロセス主建屋、高温焼却建屋を除く。

出典：経済産業省資料

イ　福島第一原発のＡＬＰＳ処理水の処分方法

福島第一原発で発生する汚染水は、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、原発敷地内のタンクに貯蔵され続けている。しかし、令和４年９月末にはタンクが満杯になる見込みであり[33]、タンク建設に適した用地が限界を迎

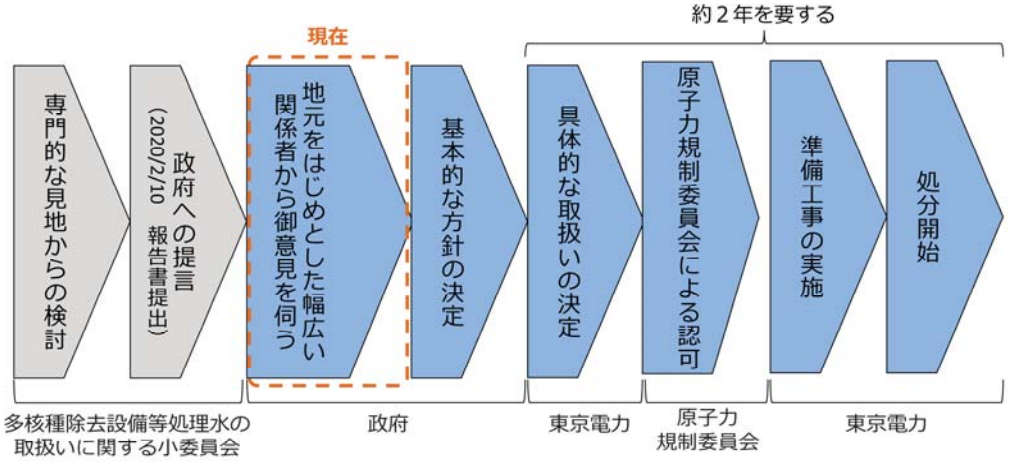
[32] 平成 23 年 12 月に初版が決定され、前回の改訂（平成 29 年９月）以降の廃炉・汚染水対策の進捗や原子力損害賠償・廃炉等支援機構による提案等を踏まえ、今回５回目の改訂となった。

[33] 『河北新報』（令和２年９月 25 日）

えつつある。

ＡＬＰＳ処理水の取扱いについては、科学的観点に加え、風評被害などの社会的観点も含めた総合的な検討を進めてきた「多核種除去設備等処理水の取扱いに関する小委員会」が令和２年２月に報告書を取りまとめた。本報告書では、実績のある水蒸気放出及び海洋放出が現実的な選択肢であるとし、今後、政府には、地元をはじめとした幅広い関係者の意見を丁寧に聞きながら、処分方法だけでなく風評影響への対策も含めた方針を決定することを期待するとした。

現在、小委員会の報告書を踏まえ、政府は地元関係者等の意見の聴取を進めている。今後、政府は、これらの意見を踏まえ、基本的な方針を決定していくことになる。



出典：経済産業省資料

(5) 福島イノベーション・コースト構想

福島イノベーション・コースト構想は、原子力災害によって失われた浜通り地域等の産業・雇用を回復するため、新たな産業基盤の構築を目指し、平成 26 年に取りまとめられ、同構想に基づき、廃炉、ロボット等の拠点の整備や研究開発プロジェクトの具体化など、産業集積や人材育成等に向けた取組が行われている。

令和元年 12 月、復興庁、経済産業省、福島県の三者は、「福島イノベーション・コースト構想を基軸とした産業発展の青写真」を取りまとめ、重点分野に新たに医療関連と航空宇宙を追加し、廃炉、ロボット・ドローン、エネルギー・環境・リサイクル、農林水産の６分野を軸に産業集積を進め、令和 12 年頃までに自立的・持続的な産業発展を目指すとしている。

出典：復興庁資料

また、重要な国内外の多様な分野の研究者や技術者の育成のため、国主導の国際教育研究拠点の在り方についても検討が行われている[34]。

7　復興五輪－2020 年東京オリンピック・パラリンピック競技大会（東京 2020 大会）－

政府は、「2020 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の準備及び運営に関する施策の推進を図るための基本方針」（平成 27 年 11 月 27 日閣議決定）等において、東京 2020 大会を「復興五輪」と位置付け、東京都等の関係機関や被災自治体と連携し、大会期間中及び大会期間前後において、震災以降、世界各国から寄せられた支援に対する感謝や、国の総力を挙げて力強く復興に向かいつつある我が国の姿を世界に発信することとしていた。

ところが、新型コロナウイルス感染症の世界的な感染拡大を受け 2020 年３月 24 日、安倍内閣総理大臣（当時）とＩＯＣのバッハ会長等が電話会談を行った結果、東京 2020 大会を１年程度延期することが合意され、その後ＩＯＣ臨時理事会で正式に承認された。近代オリンピックは、1896 年の第１回アテネ大会以降、過去に第二次世界大戦等の戦争を理由に夏季・冬季を合わせ５大会が中止されたことはあったが、延期は史上初のことであった。

その後、３月 30 日には、東京 2020 大会の新日程が合意され、オリンピック競技大会は 2021 年７月 23 日～８月８日、パラリンピック競技大会は 2021 年８月 24 日～９月５日に開催されることが発表された。

復興五輪－東京 2020 大会－/１年延期をめぐる経緯

2020 年 ２月　４日	東京オリンピック・パラリンピック組織委員会、新型コロナウイルス感染症対策本部を設置
２月 27 日	ＩＯＣバッハ会長が東京 2020 大会を予定通り実施するため全力で準備する意向を表明
３月 11 日	WHO、新型コロナウイルス感染症のパンデミック宣言
３月 12 日	東京 2020 大会の聖火の採火式が新型コロナウイルス感染症の影響により無観客開催 米国トランプ大統領が東京 2020 大会の１年延期を提案
３月 16 日	安倍総理（当時）がテレビ電話による先進７か国（Ｇ７）首脳の緊急会談で東京 2020 大会の「完全な形での開催」を呼び掛ける
３月 17 日	ＩＯＣが臨時理事会、国際競技連盟との合同会議で東京 2020 大会の予定通りの開催を確認
３月 19 日	ＩＯＣバッハ会長、米ニューヨーク・タイムズ紙で「違うシナリオを検討している」と述べ、東京 2020 大会の通常開催以外の可能性を言及
３月 20 日	日本に聖火到着。東京 2020 大会の聖火の到着式を宮城県航空自衛隊松島基地で開催
３月 22 日	ＩＯＣが臨時理事会で、開催延期を含め検討し、４週間以内に結論を出す方針を発表
３月 24 日	安倍総理（当時）とＩＯＣバッハ会長等が電話会談。東京 2020 大会の１年程度の延期で一致。その後のＩＯＣ臨時理事会で正式承認
３月 30 日	東京 2020 大会の新日程、オリンピック競技大会を 2021 年７月 23 日～８月８日、パラリンピック競技大会を 2021 年８月 24 日～９月５日で合意

政府は、東京 2020 大会の１年延期の正式発表後も、世界中からいただいた心温まる支援のおかげで力強く復興しつつある被災地の姿を実感できる復興五輪となるよう、ＩＯＣ、大会組織委員会、東京都等との緊密な連携の下、全力で取り組んでいくことを表明している。

[34] 「福島浜通り地域の国際教育研究拠点に関する有識者会議」（令和元年７月設置）において、令和２年６月に最終とりまとめが行われた。政府においても、復興庁が中心となって関係省庁と連携し、関係地方公共団体や産業界、教育・研究機関等の意見を聞きつつ、国際教育研究拠点に関する検討を行い、令和２年内を目途に成案を得ることとしている。

Ⅱ　第203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（10月23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５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。

○　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５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の創設等をする。

○　東日本大震災からの復興の推進のための相続に係る移転促進区域内の土地等の処分の円滑化に関する法律案（階猛君外５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。

○　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（金子恵美君外６名提出、第198回国会衆法第36号）

災害弔慰金及び災害障害見舞金の支給について、国による支給基準の作成及び公表に関する規定を設ける等の措置を講ずる。

内容についての問合せ先
東日本大震災復興特別調査室　南首席調査員（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。

当時の原子力安全・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月に旧ソ連で起きた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、東京電力福島第一原子力発電所から半径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、避難指示の解除も進められたが、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て調査を開始し、計19回の委員会に加え、タウンミーティング、国内視察、海

---

[1] 令和２年10月現在、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、富岡町、大熊町及び双葉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、「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で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。

外調査や避難住民等へのアンケート調査など、多岐にわたる調査活動を実施した。そして、翌 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など、これまでの原子力安全規制体制の問題点が指摘[2]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、原子力安全規制改革関連の政府案[3]及び自民・公明案[4]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[5]（旧保安院及び原子力安全委員会は廃止）。また、翌 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[6]が原子力規制庁に移管された。さらに、同年の第 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 26 年３月に規制委員会（原子力規制庁）に統合された。

---

[2] 原子炉の安全性確保のため、経済産業省内に設置されていた旧保安院と内閣府の原子力安全委員会によるダブルチェック体制が取られていたが、これが形骸化しているという問題や、原子力エネルギーの利用を推進する経済産業省の下に、原発を規制する旧保安院がある組織形態では、規制機関が推進機関に配慮してしまうのではないかという懸念を払しょくできないなどの問題が指摘された。

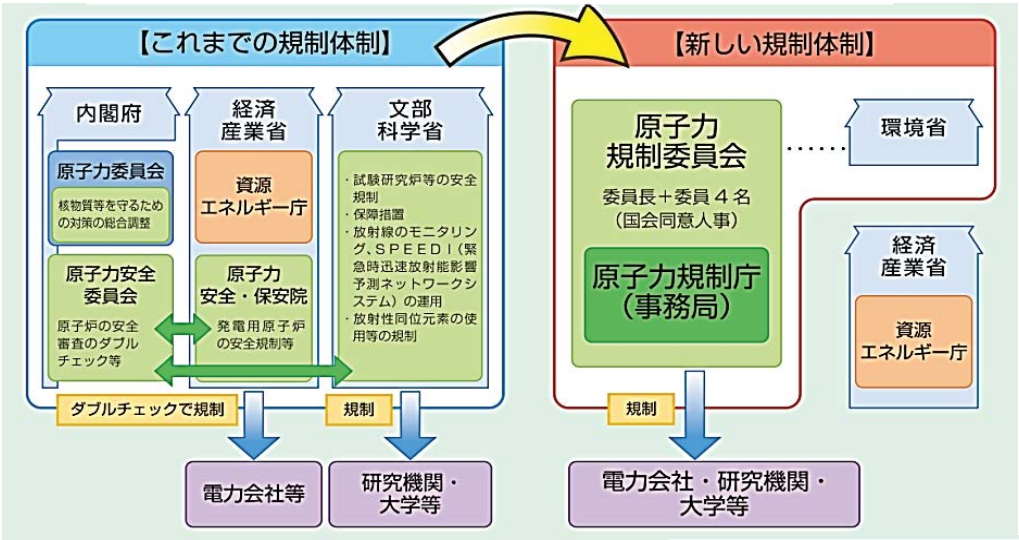
[3] 「原子力の安全の確保に関する組織及び制度を改革するための環境省設置法等の一部を改正する法律案」（内閣提出、第 180 回国会閣法第 11 号）、「原子力安全調査委員会設置法案」（内閣提出、第 180 回国会閣法第 12 号）及び「地方自治法第 156 条第４項の規定に基づき、産業保安監督部及び那覇産業保安監督事務所並びに産業保安監督部の支部並びに産業保安監督署の設置に関し承認を求めるの件」（内閣提出、第 180 回国会承認第５号）

[4] 「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）

[5] 同委員会は、平成 24 年９月 19 日に田中俊一氏が初代委員長に就任し発足した。平成 29 年９月 22 日には、田中俊一氏の後任として更田豊志氏が委員長に任命された。なお、現在の構成は、同委員長、田中知委員、石渡明委員、伴信彦委員、山中伸介委員の５名となっている。

[6] 国際約束に基づく保障措置の実施のための規制や放射性同位元素の使用等の規制など。

原子力安全規制体制の見直し



（原子力規制委員会資料）

(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[7]、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[8]。

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[9]。

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」の設置が決定され、会長には黒川清 元国会事故調委員長が選任された。その後、同委員会においては、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ている。

---

[7] 本来原子力安全規制の対象となる東電は、情報の優位性を武器に規制の先送り・基準の軟化等に向け強く圧力をかけ、この圧力の源泉は、原子力政策推進の経済産業省との密接な関係であった。経済産業省の一部である保安院は、事業者への情報の偏在・自身の組織優先の姿勢等から、事業者の主張する「既設炉の稼働の維持」等を後押しすることとなった（国会事故調報告書 12 頁）。

[8] 「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。

[9] 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。

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[10]」として指定した。

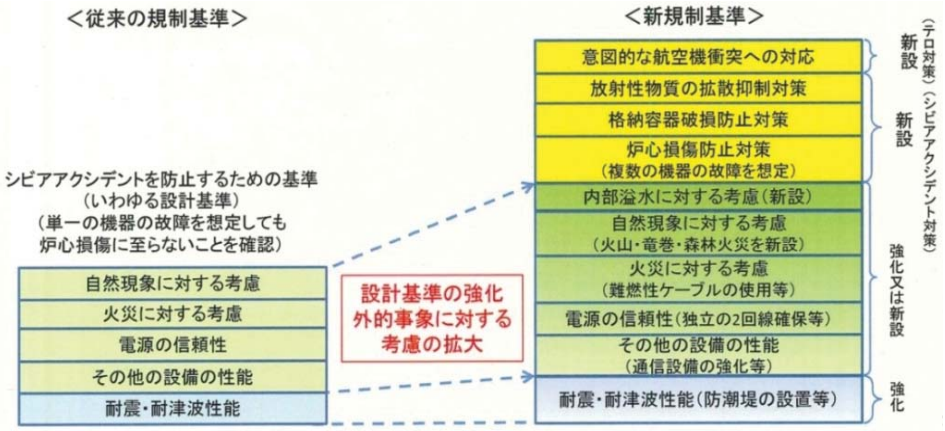
規制委員会は、同年 12 月に東京電力から提出された施設の保安等の措置を実施するための計画（実施計画）に対して「特定原子力施設監視・評価検討会」を設置して審査を進めた結果、翌 25 年８月に同実施計画を認可した。その後、作業の進捗状況に応じ、凍土方式遮水壁工事や汚染地下水の海への流出防止など、随時実施計画の変更を認可し、日常的な巡視活動や各種検査等により、東京電力の取組を監視している。

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、翌７月から施行している。

新規制基準の特色は、深層防護[11]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）

---

[10] 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）

[11] 原子力発電所の防護において、目的達成に有効な複数の（多層の）対策を用意し、かつ、それぞれの層の対策を考えるとき、他の層での対策に期待しないという考え方。

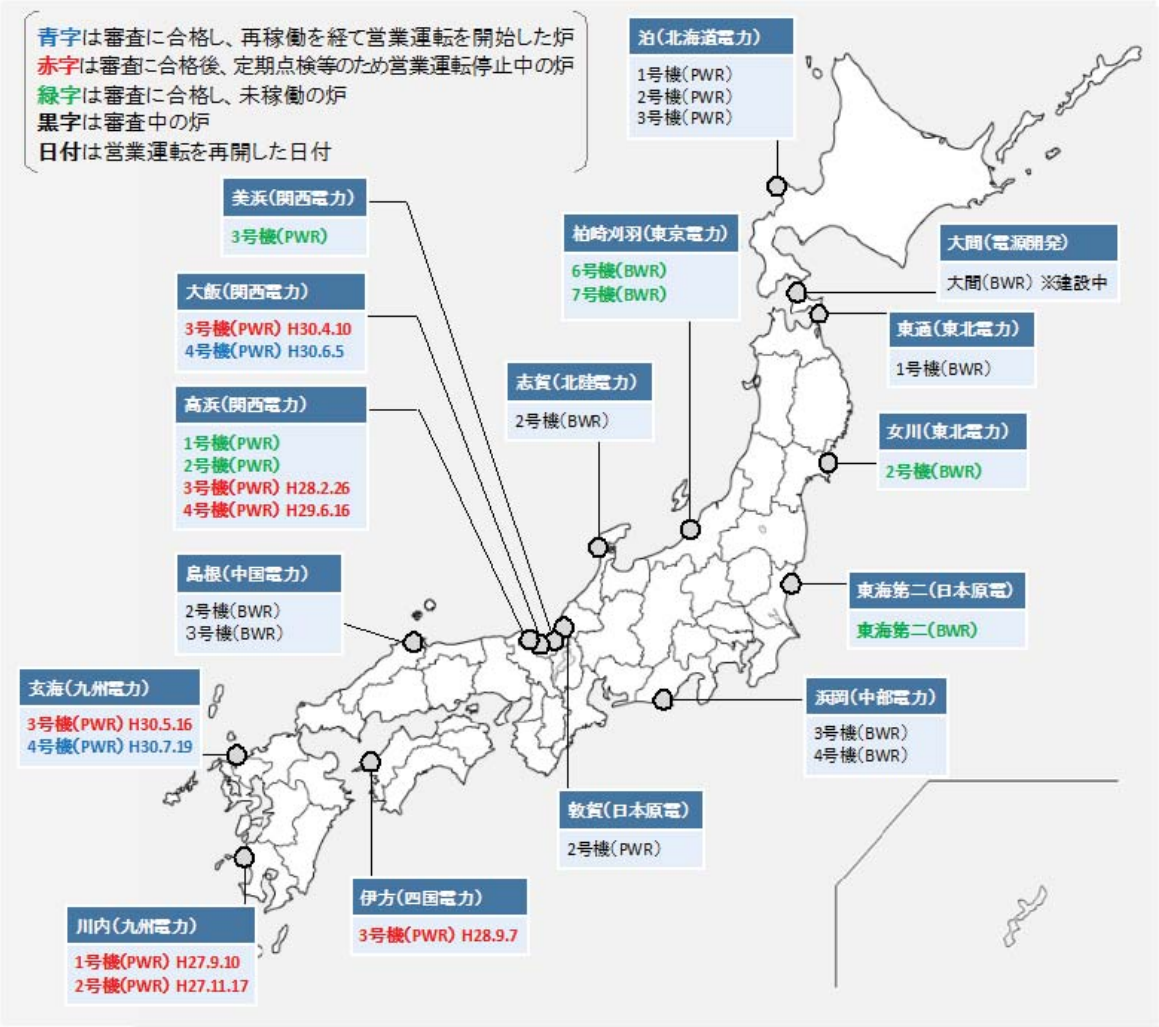
新規制基準が施行されたことを受け、各電力会社は、所有する原子力発電所の設備が新規制基準に適合しているか否かを審査するよう規制委員会に申請を行っている。令和２年10月７日現在、16発電所の27基が申請済であり、そのうち、９原子力発電所の16基は審査が終了し、11基は審査中である。

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。

新規制基準施行後の初の設置変更許可事例は、平成 26 年９月の九州電力川内原子力発電所１・２号機の許可である[12]。

なお、新規制基準適合性審査を申請している発電用原子炉及び審査の状況は、以下のとおりである。

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（令和２年10月７日現在）



（一般社団法人日本原子力産業協会資料等を基に当室作成）

[12] その後両機は、規制委員会による必要な審査及び検査に合格し営業運転を再開した。

ウ　発電用原子炉の運転期間延長認可申請等に対する審査

原子炉等規制法の改正に伴う運転期間延長認可制度（いわゆる「40 年ルール」）の導入により、運転開始後 40 年以上が経過する原子炉が、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おり、運転期間延長が認可された発電用原子炉は以下のとおりである。

運転期間延長が認可された発電用原子炉

会社名	発電炉名	申請	認可
関西電力	高浜発電所１・２号機	平成 27 年　4 月 30 日	平成 28 年　6 月 20 日
	美浜発電所３号機	平成 27 年 11 月 26 日	平成 28 年 11 月 16 日
日本原子力発電	東海第二発電所	平成 29 年 11 月 24 日	平成 30 年 11 月　7 日

（原子力規制委員会資料を基に当室作成）

なお、運転開始後 40 年以上が経過する他の原子炉の中には廃止が決定され、運転終了後の手続である廃止措置計画が認可された原子炉もある。今後も 40 年の運転年数を迎える原子炉が多く存在することや、適合性審査の長期化及び工事費の増大を踏まえた経営上の判断から、廃止措置を選択する原子炉が増加すると見込まれている。

エ　特定重大事故等対処施設（特重施設）の設置

特定重大事故等対処施設（以下「特重施設」という。）は、航空機の衝突やテロ等により、炉心の損傷が発生するおそれがある場合などに対し、放射性物質の放出を抑制するための施設であり、原子炉圧力容器や原子炉格納容器の減圧・注水機能を有する設備及びこれらを操作する緊急時制御室等を設置することとなっている。

特重施設の設置期限は、当初、一律に新規制基準の施行時から５年とされていたが、本体施設等の適合性審査の長期化に伴い、その後、本体施設等の工事計画認可日を起点として５年とされた。

現在、５原子力発電所の 10 基[13]が、設置期限に対しておよそ１年から２年半程度遅れる見通しとなっている。各電力会社は規制委員会に期限の延期を求めていたが、規制委員会は特重施設が完成しない場合には、定期検査期間中に満了日が到来する場合を除き、期限満了の約６週間前に弁明の機会を電力会社に与えた後、期限の約１週間前に停止命令を出す方針を明らかにしている。

この方針を踏まえ、電力会社側は、九州電力川内原子力発電所１号機（令和２年３月 16 日）、川内原子力発電所２号機（同年５月 20 日）及び高浜原子力発電所４号機（同年 10 月７日）について、それぞれ特重施設設置期限に間に合わないため、定期点検に入り運転を停止している。

[13] 関西電力美浜発電所３号機、大飯発電所３・４号機、高浜発電所１～４号機、四国電力伊方発電所３号機、九州電力川内原子力発電所１・２号機。

オ　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、核燃料施設等の新規制基準を平成25年11月に決定し、同年12月から施行している。平成28年、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[14]の原子炉設置変更を承認[15]した。その後、これらの試験研究炉は運転を再開している。

カ　核セキュリティに係る取組

規制委員会の核セキュリティに関する検討会では、我が国の核セキュリティ上の課題を踏まえ、個人の信頼性確認制度[16]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。

キ　ＩＡＥＡが実施する総合規制評価サービスの受入れと指摘への対応

規制委員会は、平成25年12月にＩＡＥＡ（国際原子力機関）が実施する総合規制評価サービス[17]（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、原子力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」（原子炉等規制法等の一部改正法）が成立した。

これにより、令和２年４月、事業者の全ての保安活動を検査対象とし、原子力規制庁の検査官が必要と考える際にいつでも施設等を検査できること等を内容とする新たな検査制度が施行された。

---

[14] 平成30年４月より、京都大学複合原子力科学研究所に改称。

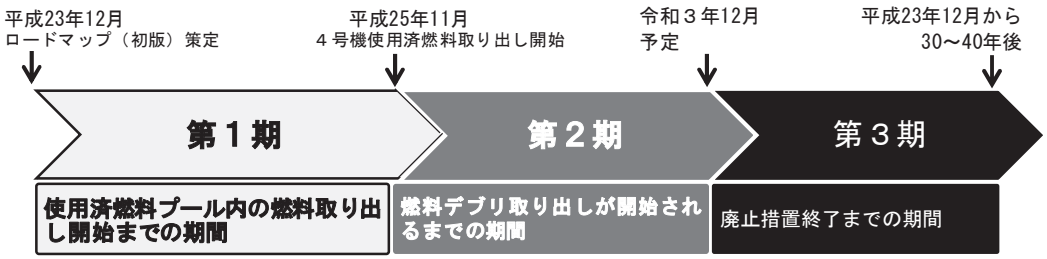
[15] 原子炉等規制法第76条（国に対する適用）に基づき、同法の規定を国に適用する場合においては、同法上「許可」とあるのは「承認」とすることとしている。

[16] 個人の信頼性確認制度とは、原子力施設における内部脅威対策の一つであり、内部で働く従業員の経歴その他の個人に関する情報等に基づき確認を行い、その確認の結果により重要区域へのアクセス等を制限する措置である。具体的には、履歴、外国との関係、テロリズムその他の犯罪行為を行うおそれがある団体（暴力団を含む。）との関係及び防護に関連する犯罪や懲戒の経歴等を調査し、確認を行うこととしている。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29年11月１日より運用が開始されている。

[17] 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。

(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基とも廃炉が決定しており[18]、「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。）（令和元年 12 月第５回改訂）に基づき廃炉に向けた取組が進められている[19]。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）されている。現在は第２期の工程に入っており、廃炉措置が終了するまでには 30～40 年はかかると想定されている。



（ロードマップ等を基に当室作成）

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いる。平成 31 年４月には、３号機の燃料取り出しが開始され、ロードマップでは令和２年度内の完了を目指すとしている。また、１号機の燃料取り出しは令和９～10 年度に、２号機は令和６～８年度に取り出しを開始し、それぞれ２年程度をかけて完了を目指している。

１～３号機の燃料デブリの取り出しについては、令和元年２月に燃料デブリの接触調査を行った２号機から、令和３年内に試験的に着手し、段階的に取り出し規模を拡大するとしている。

---

[18] 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。

[19] 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。

第５回改訂版の中長期ロードマップにおけるマイルストーン（主要な目標工程）

分野	内容	時期
1. 汚染水対策		
汚染水発生量	汚染水発生量を 150m³/日程度に抑制	2020 年内
	汚染水発生量を 100m³/日以下に抑制	2025 年内
滞留水処理完了	建屋内滞留水処理完了※	2020 年内
	原子炉建屋滞留水を 2020 年末の半分程度に低減	2022 年度 ～2024 年度
2. 使用済燃料プールからの燃料取り出し		
1～6 号機燃料取り出しの完了		2031 年内
1 号機大型カバーの設置完了		2023 年度頃
1 号機燃料取り出しの開始		2027 年度 ～2028 年度
2 号機燃料取り出しの開始		2024 年度 ～2026 年度
3. 燃料デブリ取り出し		
初号機の燃料デブリ取り出しの開始 （2 号機から着手。段階的に取り出し規模を拡大）		2021 年内
4. 廃棄物対策		
処理・処分の方策とその安全性に関する技術的な見通し		2021 年度頃
ガレキ等の屋外一時保管解消※※		2028 年度内

※1～3 号機原子炉建屋、プロセス主建屋、高温焼却建屋を除く。
※※水処理二次廃棄物及び再利用・再使用対象を除く。

（東京電力「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」）

なお、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　汚染水問題への対応

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に注入される水は、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、原子炉建屋に山側から地下水が流入し、建屋内の汚染源に汚染された水が新たに発生している[20]。

一日も早い福島の復興・再生を果たすためには、この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。

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地下水の汲上げ（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

[20] 中長期ロードマップ（第５回改訂後）では、(3) ア の取組を通じて、平均的な降雨に対して、令和２年内に汚染水発生量を 150 ㎥/日程度、同７年内に 100 ㎥/日以下に抑制する方針が示された。

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進めることとなり、平成 31 年３月、溶接型タンクへの切替えが完了した（図の⑨参照)。

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 月に汚染水を除去し、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月に福島県漁連及び全国漁業協同組合連合会はその実施を容認し、翌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 30 年３月時点で未凍結であった深部も同年９月までに凍結しており、造成が完了している。

汚染水対策の基本方針と主な作業項目

方針１．汚染源を取り除く

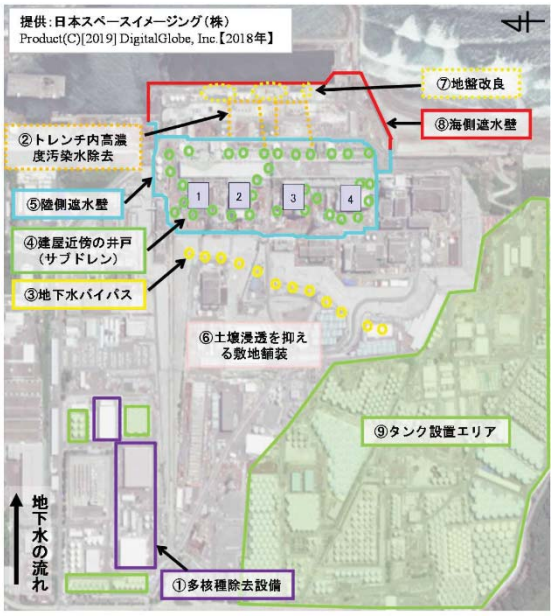
①多核種除去設備等による汚染水浄化
②トレンチ(注３)内の汚染水除去
（注３）配管などが入った地下トンネル。

方針２．汚染源に水を近づけない

③地下水バイパスによる地下水汲み上げ
④建屋近傍の井戸での地下水汲み上げ
⑤凍土方式の陸側遮水壁の設置
⑥雨水の土壌浸透を抑える敷地舗装

方針３．汚染水を漏らさない

⑦水ガラスによる地盤改良
⑧海側遮水壁の設置
⑨タンクの増設（溶接型へのリプレイス等）



（廃炉・汚染水対策チーム会合／事務局会議）

イ　多核種除去設備等処理水（ＡＬＰＳ処理水）の取扱い問題

継続的に発生する汚染水は、ＡＬＰＳ等の浄化設備により処理し可能な限り放射性物質を除去しているが、取り除くことのできないトリチウム[21]を含んだ多核種除去設備等処理水（以下「ＡＬＰＳ処理水」という。）が敷地内のタンクに貯蔵・保管され続けており[22]、貯蔵するタンクを増設するための用地にも限りがある[23]ことから、その取扱いが問題とされている。

平成 25 年 12 月に設置されたトリチウム水タスクフォース[24]は、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い、平成 28 年６月に報告書を取りまとめた。

その後、同年９月に設置された多核種除去設備等処理水の取扱いに関する小委員会[25]では、前述の５つの方法に加えてＡＬＰＳ処理水の長期保管が選択肢として初めて検討され、前例のある海洋放出と水蒸気放出を現実的な選択肢とする報告書を令和２年２月に取りまとめた。

翌３月には、東京電力から、海洋放出と水蒸気放出に関して、小委員会報告書を踏まえた検討素案が示された。それらを受けて、経済産業省は４月から 10 月にかけて計７回、ＡＬＰＳ処理水の取扱いについて福島県知事など地方自治体の首長や農林水産業をはじめとする業界関係者等から意見を聴取した。海洋放出について首長等からは、幅広く国民の意見を聞くよう求める声などが相次いだ。また、４月から約３か月間、パブリックコメントによる意見募集も行われている。本年９月 26 日に現地を視察した菅総理大臣は、「できるだけ早く、政府として責任を持って処分方針を決めたい」と述べており、今後の動向が注目される。

(4) その他の取組

ア　原子力災害対策（地域防災計画・避難計画の策定）

現行の原子力災害対策は、東京電力福島第一原子力発電所事故の教訓やＩＡＥＡの国際基準を踏まえて原子力規制委員会が策定した「原子力災害対策指針[26]」に基づき、原子力災害対策重点区域等が設定され、緊急時には定められた基準に則って避難や屋内退避等の防護措置が実施されることとなっている。

---

[21] 多核種除去設備（ＡＬＰＳ）は高濃度の汚染水を浄化処理するための設備の一つであり、セシウムを含む 62 種の放射性物質の除去が可能だとされているが、トリチウムは水素とほとんど同じ性質を持つため、同設備では除去できない。

[22] 令和２年９月 17 日現在、貯水タンクで貯蔵されている処理水は、約 123 万㎥となっている。なお、令和２年末までに約 137 万㎥分のタンク建設が計画されている。

[23] 令和４年秋頃にはタンクが満杯になる見通しとされている。（『東京新聞』（令和２年 10 月 17 日））

[24] トリチウム水の取扱いについて、様々な選択肢について評価することを目的として汚染水処理対策委員会の下に設置されたもの。

[25] トリチウム水タスクフォース報告書で取りまとめた知見を踏まえつつ、 風評被害など社会的な観点等も含めて、総合的な検討を行うことを目的として汚染水処理対策委員会の下に設置されたもの。

[26] 「原子力災害対策特別措置法」（平成 11 年法律第 156 号）に基づき、地方公共団体等が原子力災害対策を実施するために定められたもの。

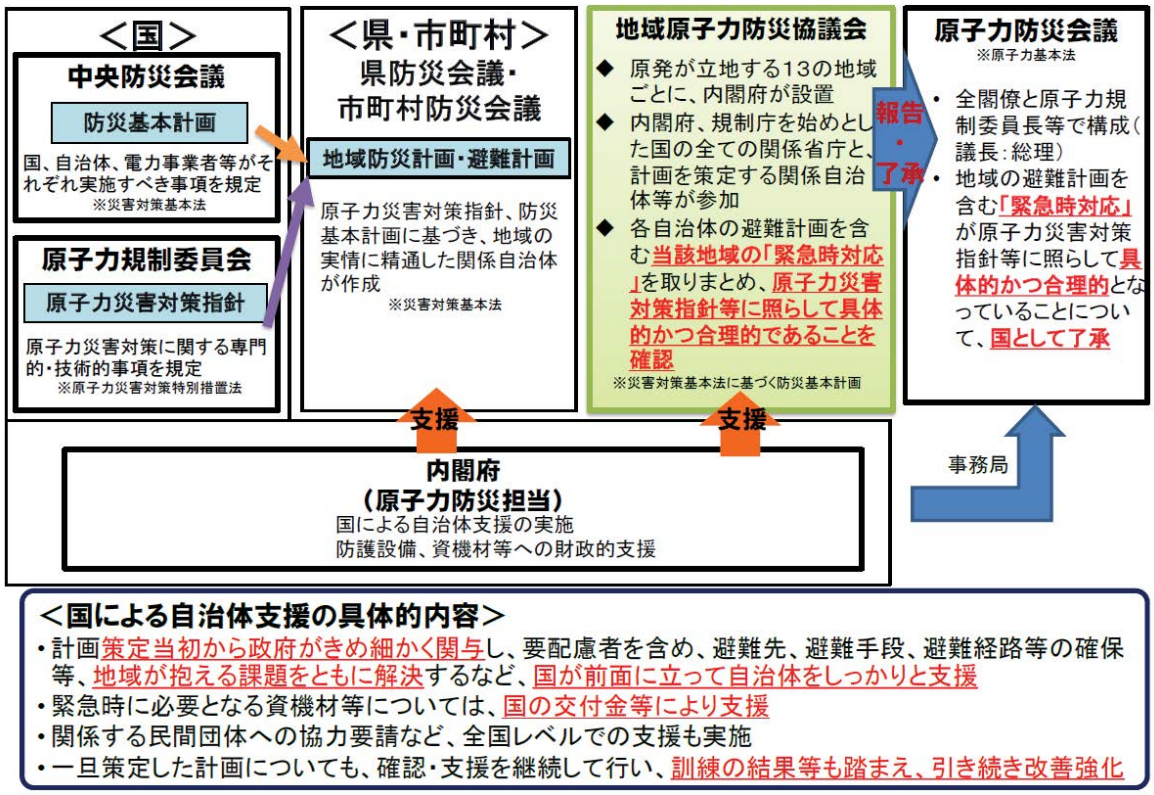
原子力災害対策重点区域に含まれる都道府県及び市町村は、政府の「防災基本計画」及び「原子力災害対策指針」に基づいて、原子力災害時の情報提供や防護措置の準備を含めた必要な対応策を地域防災計画（原子力災害対策編）に定めることとされている。

また、原発が立地する 13 の地域ごとに内閣府が設置した「地域原子力防災協議会」及びその作業部会において、地域防災計画・避難計画の具体化・充実化の取組が行われている。同協議会において、各自治体の避難計画を含む当該地域の「緊急時対応」が取りまとめられ、原子力災害対策指針等に照らして具体的かつ合理的であることが確認された上で、全閣僚と原子力規制委員長等で構成される「原子力防災会議」に確認結果が報告され、「緊急時対応」に対する国としての了承が行われる。

これまで、「原子力防災会議」において、地域の緊急時対応の確認結果が了承されたのは、川内、伊方、高浜、泊、玄海、大飯及び女川の計７地域となっている。

この緊急時対応の取りまとめに関しては、高齢者等の安全な避難方法、集団避難手段の確保やスクリーニング（避難者への放射性物質の付着の有無の検査）の体制整備など、地方自治体単独での対応が難しい点があることが課題として指摘されている。また、新型コロナウイルスの影響により、感染症対策と被ばく防止を両立させた観点からの避難計画の策定の必要性も指摘されている。

地域防災計画・避難計画の策定と支援体制

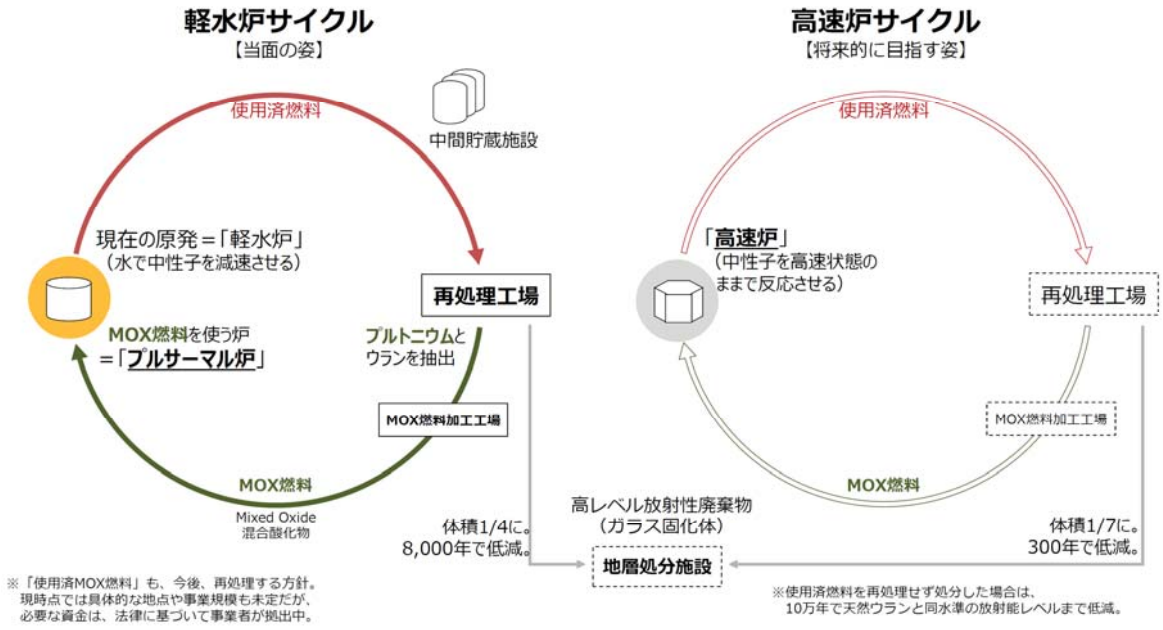


（内閣府ＨＰ）

イ　核燃料サイクル

核燃料サイクルとは、原子力発電所から発生する使用済燃料の中からウランやプルトニウムといった燃料として再利用可能な物質を取り出し（再処理）、ウランやプルトニウムを混ぜ合わせた「ＭＯＸ燃料」と呼ばれる燃料に加工して、もう一度発電に利用することをいい、現在の原発（軽水炉）にＭＯＸ燃料を使用することを「プルサーマル」という。ＭＯＸ燃料を現在の原発で使用するサイクルを軽水炉サイクル、高速炉を開発しＭＯＸ燃料を使用するサイクルを高速炉サイクルという（下図参照）。

核燃料サイクルのイメージ



（資源エネルギー庁ＨＰ）

現在、再稼働している９基の原発のうち、ＭＯＸ燃料を使用する炉（プルサーマル炉）は４基[27]ある。

使用済燃料の再処理、ＭＯＸ燃料の加工等は、青森県六ヶ所村にある日本原燃六ヶ所再処理施設を始めとする関連施設で行われる予定となっている。同施設は、発電用原子炉以外の新規制基準に基づいて審査が行われ、令和２年７月に事業変更許可がなされた。今後、設備の工事計画の認可等を経て、竣工、稼働すれば、年間約 800 トンの使用済燃料を処理することが可能とされている。現在は、使用済燃料の再処理施設等が未完成のため、フランスで再処理・加工されたＭＯＸ燃料を使用したプルサーマルが行われている。

一方、我が国における高速炉開発[28]については、日本原子力研究開発機構の高速増殖原型炉「もんじゅ」が平成６年に初臨界したが、平成７年に発生したナトリウム漏えい事故等

[27] 関西電力高浜発電所３・４号機、四国電力伊方発電所３号機、九州電力玄海原子力発電所３号機。

[28] 高速炉開発の方針について、「エネルギー基本計画」では、「米国や仏国等と国際協力を進めつつ、高速炉等の研究開発に取り組む」とされているが、フランスは日仏で共同研究中の高速炉実証炉「ＡＳＴＲＩＤ」について、開発計画を停止しており、高速炉導入の見通しは、現時点では不透明となっている。

のトラブルが相次ぎ、平成 28 年、原子力関係閣僚会議において、もんじゅの廃止移行措置が決定し、平成 30 年３月に原子力規制委員会により廃止措置計画が認可された。

プルトニウムについては、核兵器の材料となり得ることから、我が国が核燃料サイクルによりプルトニウムを取り出し、保管量を増加させることに対する国際社会からの懸念がある[29]。我が国の方針としては、「我が国におけるプルトニウム利用の基本的な考え方」（平成 30 年７月 31 日 原子力委員会決定）において、「原子力基本法にのっとり、『利用目的のないプルトニウムは持たない』」という原則を堅持することとされている。

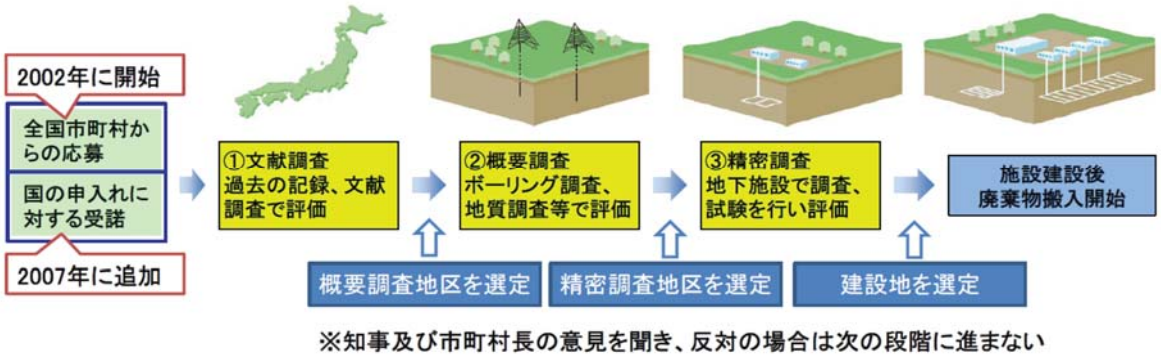
政府は、ＭＯＸ燃料の確実な消費によりプルトニウムの保有量を減らす方針をとっており、日本原燃株式会社は再処理工場も加工工場も再来年度の完成を目指すとしているが、現時点で本格稼働の見通しは立っておらず、加えて、プルサーマル発電が可能な原子炉の数が限られているなどの状況がある。プルサーマル発電で使用した燃料のリサイクルの実現に当たっては、ＭＯＸ燃料によるウランの節約効果を疑問視する見方があることや関係地方自治体の理解が不可欠であることから、より慎重な対応が求められるとの指摘もあり、今後の動きを注視していく必要がある。

ウ　高レベル放射性廃棄物の処理・処分に関する取組

高レベル放射性廃棄物の処分方法については、「特定放射性廃棄物の最終処分に関する法律」（平成 12 年法律第 117 号）において、地下 300m以深の安定な地層中に処分すること等が定められている。また、同法に基づき、高レベル放射性廃棄物の最終処分施設建設地の選定、最終処分施設の建設と管理、最終処分、処分場の閉鎖、閉鎖後の管理等の実施主体として、原子力発電環境整備機構（ＮＵＭＯ）が平成 12 年 10 月に設立され、事業に当たっている。

同法では、処分地の選定プロセスとして、①概要調査地区の選定（文献調査）、②精密調査地区の選定（概要調査）、③最終処分施設建設地の選定（精密調査）という３段階のプロセスを経ることが定められている。

３段階の立地選定プロセス



（最終処分関係閣僚会議ＨＰ）

[29] 令和元年末時点での我が国におけるプルトニウム保管量は約 45.5 トンとなっている。内訳としては、国内保管分が約 8.9 トン、フランス及び英国に処理委託した使用済燃料から生じた海外保管分が約 36.6 トンとなっている。

また、同法に基づき、「特定放射性廃棄物の最終処分に関する基本方針」が策定されており、平成 27 年の改定においては、現世代の責任で地層処分を前提に取組を進めること、地域の地下環境等の科学的特性を国から提示すること等を通じ、国民や地域の理解と協力を得ることに努めること等とされた。

同方針の下、地下環境の科学的特性を提示するための要件・基準が政府において議論され、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した「科学的特性マップ」が平成 29 年７月に公表された。同マップは、地層処分の仕組みや地質環境等についての国民的理解を深めるために、文献等により一律の基準で特性の有無を可能性として評価したものであり、処分地選定までには、処分の実施主体であるＮＵＭＯにより、様々な要素を含めて法律に基づいた段階的な調査（文献調査、概要調査、精密調査）等がなされる必要がある。そこで、科学的特性マップの公表後、最終処分事業の更なる理解の促進を図るため、ＮＵＭＯと国によって全国各地で対話活動が進められている。

処分地の選定に関しては、北海道寿都町や神恵内村で文献調査が行われることとなったが[30]、鈴木北海道知事は、特定放射性廃棄物の持込みは受け入れ難いとする条例[31]の遵守を求めており、今後の動向が注目される。

Ⅱ　第203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との申合せがなされた。）。

内容についての問合せ先

原子力問題調査特別調査室　浅見首席調査員（内線 68790）

[30] 2020 年 10 月９日、北海道寿都町が文献調査に応募し、神恵内村も国からの文献調査の申入れに対して受諾を表明した。同村は同月 15 日に文献調査の受諾文書を国に送付した。

[31] 北海道における特定放射性廃棄物に関する条例（平成 12 年 10 月 24 日公布）

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年をピークとして減少局面に入っており、将来推計人口（平成24年１月推計）[1]によれば、2048年に１億人を下回り、2060年には高齢化率が約40％まで上昇するとされた。

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％以上減少する市区町村数が896（全体の49.8％）に上り、これらの市区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。

他方、平成24年12月に発足した第２次安倍内閣は、長引くデフレ、円高から脱却し、雇用や所得を拡大するため、「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、いわゆる「三本の矢」によって、日本経済の再生に取り組んだ。

しかし、アベノミクスの効果が地方にまで行き渡っていないとの指摘があり、地域経済の活性化のための施策を講ずる必要性が認識されるようになった。

(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るとともに、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、地方創生を重要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、内閣にまち・ひと・しごと創生本部を設置した。

(3) まち・ひと・しごと創生法

平成26年11月に成立した「まち・ひと・しごと創生法」には、まち・ひと・しごと創生の基本理念、まち・ひと・しごと創生総合戦略の作成、地方版まち・ひと・しごと創生総合戦略（「都道府県まち・ひと・しごと創生総合戦略」及び「市町村まち・ひと・しごと創生総合戦略」）の作成等が定められた。また、法律上の根拠規定のなかった「まち・ひと・しごと創生本部」の設置が明記された。

なお、同法では、「まち・ひと・しごと創生」の定義が示されているが、政府は、「まち・

[1] 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成24年１月推計）」（出生中位（死亡中位）推計）

ひと・しごと創生」と「地方創生」は同義としている[2]。

【「まち・ひと・しごと創生」の定義（概要）】

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、次の事項を一体的に推進すること。

①まち：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ひと：地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保

③しごと：地域における魅力ある多様な就業の機会の創出

(4) 長期ビジョン及び第１期総合戦略の策定

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５か年（平成27年度から令和元年度まで）の目標や施策の基本的な方向等を提示した「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（以下「第１期総合戦略」という。）が閣議決定された。このうち、第１期総合戦略は、毎年12月に改訂され、新たな施策の追加等が行われてきた。

ア　長期ビジョン

長期ビジョンでは、我が国の人口減少は今後加速度的に進み、経済規模が縮小するおそれがある、また、東京圏への人口の集中が我が国全体の人口減少に結びついている、との認識が示された。

また、①東京一極集中の是正、②若い世代の就労・結婚・子育ての希望の実現、③地域の特性に即した地域課題の解決、という３つの視点から人口減少問題に取り組むとした上で、目指すべき将来の方向が提示された。

【目指すべき将来の方向】

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。

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。

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。

イ　第１期総合戦略

第１期総合戦略では、長期ビジョンを踏まえ、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、その好循環を支える「まち」に活力を取り戻すとの基本的な考え方が示された。その上で、今後の施策の方向として、４つの基本目標と政策パッケージが提示された。

---

[2] 第187回国会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

【第１期総合戦略の４つの基本目標】

基本目標	主なＫＰＩ（2020年）と進捗状況
①地方における安定した雇用を創出する	・若者雇用創出数30万人 ⇒27.1万人（2017推計値）
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約13.6万人（2018）
③若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる	・結婚希望実績指標を80%、夫婦子ども数予定実績指標を95%に向上 ⇒結婚希望実績指標：68%（2015）
④時代に合った地域をつくり、安心な暮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 ⇒272市町村（2019.7）

(5) 長期ビジョンの改訂及び第２期総合戦略の策定

政府は、第１期の取組を検証した上で、令和元年12月20日、「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン（令和元年改訂版）」（以下「改訂長期ビジョン」という。）及び令和２年度を初年度とする５か年の第２期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（以下「第２期総合戦略」という。）を閣議決定した。

ア　改訂長期ビジョン

第２期総合戦略策定に関する有識者会議の中間取りまとめ報告書では、第２期総合戦略においても長期ビジョン・総合戦略に関する現在の枠組みを継続すべきとされた。

これを踏まえ、改訂長期ビジョンでは、統計データの更新などを中心に見直しが行われ、主要部分については改訂前の長期ビジョン（平成26年12月閣議決定）の内容が維持された。

イ　第２期総合戦略

第１期総合戦略に関する検証会の中間整理では、総合戦略で設定されている重要業績評価指標（ＫＰＩ）を総点検した上で、４つの基本目標のうち、「②地方への新しいひとの流れをつくる」及び「③若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる」について、「現時点で効果が十分に発現するまでに至っていない」とされた。

これを踏まえ、第２期総合戦略では、しごとの創生に関しては一定の成果が見られるが、東京圏への転入超過は一貫して増加しており、更なる取組が必要であるとの認識が示された。

その上で、地方創生の目指すべき将来を明らかにするとともに、第２期における施策の方向性として、①基本目標の見直し、②横断的な目標の追加、③多様なアプローチの推進が示された。

【地方創生の目指すべき将来】

○将来にわたって「活力ある地域社会」の実現 ⇒①人口減少を和らげる、②地域の外から稼ぐ力を高めるとともに、地域内経済循環を実現する、③人口減少に適応した地域をつくる	○「東京圏への一極集中」の是正 ◆地方と東京圏との転入・転出を均衡（2024）

【新たな４つの基本目標と主な個別施策等】

政策目標	主な個別施策等
基本目標１　稼ぐ地域をつくるとともに、安心して働けるようにする	
○地域の特性に応じた、生産性が高く、稼ぐ地域の実現	・地域企業の生産性革命の実現 ・農林水産業の成長産業化 ・地域の魅力のブランド化
○安心して働ける環境の実現	・若者・非正規雇用対策の推進 ・女性・若者・高齢者・障害者が活躍できる社会の実現
基本目標２　地方とのつながりを築き、地方への新しいひとの流れをつくる	
○地方への移住・定着の推進	・政府関係機関の地方移転 ・企業の地方拠点強化 ・地方大学振興、高校の機能強化
○地方とのつながりの構築	・関係人口の創出・拡大 ・ふるさと納税（企業版ふるさと納税を含む）の健全な発展
基本目標３　結婚・出産・子育ての希望をかなえる	
○結婚・出産・子育てしやすい環境の整備	・結婚・出産・子育ての支援 ・ワーク・ライフ・バランスの推進 ・「地域アプローチ」による少子化対策・働き方改革の推進
基本目標４　ひとが集う、安心して暮らすことができる魅力的な地域をつくる	
○活力を生み、安心な生活を実現する環境の確保	・都市のコンパクト化 ・「小さな拠点」の形成の推進 ・連携中枢都市圏等の取組の充実 ・観光地域づくり、文化やスポーツ・健康によるまちづくり

【２つの横断的な目標と主な個別施策等】

政策目標	主な個別施策等
横断的な目標１　多様な人材の活躍を推進する	
○多様なひとびとの活躍による地方創生の推進	・地方創生を担う多様な組織の見える化と支援 ・地方自治体への人材派遣 ・地域運営組織の取組の支援
○誰もが活躍する地域社会の推進	・女性・高齢者等の新規就業促進 ・外国人の地域への定着促進
横断的な目標２　新しい時代の流れを力にする	
○地域におけるSociety5.0の推進	・５Ｇ等情報通信基盤の早期整備 ・未来技術活用による地方創生 ・「スーパーシティ」構想の推進
○地方創生ＳＤＧｓの実現などの持続可能なまちづくり	・地方創生ＳＤＧｓの普及促進 ・地方自治体によるＳＤＧｓ達成のためのモデル事例の形成

【多様なアプローチの推進】

①「しごと」起点のアプローチ（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し、地方への新しい人の流れを生み出した上で、その好循環を「まち」が支える）

②「ひと」起点のアプローチ（地方にサテライトオフィスを設け、「ひと」を呼び込み、地域で交流を深める中で「しごと」を起こしていく）

③「まち」起点のアプローチ（地域の文化・自然といった資源を活かして「まち」の魅力を高め、「ひと」を呼び込む）

(6) 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、国の総合戦略等を勘案して地方版総合戦略を定めるよう努めなければならないとされている。これを受け、国の第１期総合戦略等を勘案し、ほぼ全ての地方自治体において地方版総合戦略が策定された。また、令和元年12月に国の第２期総合戦略が策定されたことを受け、令和２年４月１日現在、1,788団体中1,759団体（98.4%）で地方版総合戦略の改訂・延長等が行われた。

(7) まち・ひと・しごと創生基本方針

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きた。

令和２年７月に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生基本方針2020」（以下「基本方針2020」という。）では、新型コロナウイルス感染症が拡大し、我が国経済は大幅に下押しされ、地域経済にも深刻な影響を及ぼしているとした。他方、感染症の拡大に伴うテレワークなどの経験により、地方移住や副業、ワークライフバランスの充実への関心の高まりが見られるとし、この変化を逃すことなく、地方創生の実現に向けた取組を加速しなければならないとした。そして、医療、福祉、教育など社会全体のデジタル・トランスフォーメーション（ＤＸ）を進めつつ、東京圏への一極集中の是正、結婚・出産・子育てしやすい環境の整備に向けた取組の強化を図ることとしている。

その上で、「雇用の維持と事業の継続」、「経済活動の回復」及び「強靭な経済構造の構築」という３つの局面を意識しつつ、取組を速やかに実行することとしている。

３つの局面	推進すべき主な取組
雇用の維持と事業の継続	・地域の経済・雇用を支える事業者等への支援、生活に困っている人々への支援、雇用対策等の推進
経済活動の回復	・魅力あるコンテンツづくり等による観光の再始動、関係人口の創出・拡大など、地域内外の交流の再活性化や、地域の賑わい創出の取組の推進
強靭な経済構造の構築	・地方創生臨時交付金の活用、地方大学の産学連携強化と体制の充実、リモートワーク推進等による移住の推進等 ・結婚・出産・子育ての希望の実現に向けた取組の推進

２　地域再生制度

(1) 背景

我が国では、高度経済成長期、多数の若者が農村から都市に流出するとともに、都市と農村との経済格差が広がった。こうした地域間格差を是正するため、政府主導によるハード整備を中心とした地域振興策が展開されてきた。

しかし、近年では、地方分権改革や人口減少、少子高齢化の進展を踏まえ、人口減少対策や少子・高齢化対策などのソフト面の施策も含め、地域が主体的に行う取組を国が支援する地域活性化策が展開されるようになっている。

(2) 地域再生制度の創設

地域再生制度は、地域の自主的・自立的な取組を国が支援するもので、平成15年に地域再生本部決定に基づく取組としてスタートし、平成17年制定の地域再生法によって法制化された。

地域再生法では、地方自治体が地域再生計画を策定し、内閣総理大臣がこれを認定することとされている。地方自治体は、認定地域再生計画に記載された事業の実施に当たり、同法に規定された税制・財政・金融上の各種支援措置の適用を受けることができる。

(3) 地方創生と地域再生制度

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位置付けられていた。

第２次安倍内閣の下、地方創生が内閣の重要課題とされると、地域再生制度は、地方創生推進の手段と位置付けられ、①地方創生推進交付金、②企業版ふるさと納税、③地方拠点強化税制など、支援措置の拡充が図られている。

【地域再生法に基づく主な支援措置】

①地域再生支援利子補給金（H20創設）	⑦「小さな拠点」形成に係る課税の特例（H28創設）
②企業の地方拠点強化の促進に係る課税の特例等（H27創設）	⑧地域再生エリアマネジメント負担金制度（H30創設）
③農地等の転用等の許可の特例（H27創設）	⑨商店街活性化促進事業に係る手続・資金調達の特例等（H30創設）
④地方創生推進交付金（H28創設）	⑩地域住宅団地再生事業（R元創設）
⑤企業版ふるさと納税（H28創設）	⑪農地付き空き家等を活用した移住促進事業（R元創設）
⑥「生涯活躍のまち」形成に係る手続の特例（H28創設）	

３　地方分権改革

(1) 背景

江戸時代の幕藩体制においては、各藩が領地領民を統治し、いわば分権的な体制がとられていたが、明治４（1871）年の廃藩置県を契機に、中央政府が任命する県令（県の長官で後に知事に改称）が各県に派遣され、急速に中央集権化が進められた。

戦後、地方自治が憲法上保障されることとなり、地方自治を保障するための制度整備が進められた。しかし、地方自治体の財源が十分でなく、地方財政は、各省庁の補助金に依存していたこと、また、地方自治体の行う事務は、国の法令によって詳細に規定されていたことから、地方自治が十分に保障されていたとは言い難い状況であった。

その後、昭和48（1973）年の石油ショックを契機に、我が国の経済成長率が大幅に低下したことから、政府は、税収が伸び悩む中で、景気対策等のため歳出を大幅に増大させ、我が国の財政状況は急速に悪化していった。

このような状況を打開するため、第二次臨時行政調査会や数次の臨時行政改革推進審議

会などによって、行財政改革の取組が行われた。その中で、国と地方との関係についても、画一性を重視する中央集権的な体制から、地域の実情に応じた多様性を認める行政へ移行する必要性が指摘された。

このような状況を踏まえ、平成５年、地方分権の推進に関する決議が衆参両院で議決されたのを契機に、地方分権改革に関する取組が行われることとなった。

(2) 経緯

ア　第１次地方分権改革

第１次地方分権改革は、地方分権推進法（平成７年７月成立）に基づき設置された地方分権推進委員会を中心に進められた。平成11年７月には、同委員会の勧告を踏まえ、地方分権一括法[3]が制定され、国と地方との関係を上下・主従の関係から対等・協力の関係に転換するとの理念の下、地方分権を推進するための制度整備が行われた。

【地方分権一括法の主な内容】

①機関委任事務制度（知事や市町村長を国の下部機関と構成して国の事務を執行させる仕組み）の廃止
②地方に対する国の関与の抜本的見直し（国の関与は個別の法令の根拠を要すること等）
③権限移譲の推進
④必置規制（地方自治体の組織、職員などの設置を義務付ける制度）の見直し

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は、同委員会が推進してきた分権改革は第１次分権改革というべきものにとどまっているとした。その上で、この未完の分権改革を完成に近づけていくためには、多くの改革課題が残っているとし、これらの課題のうち、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した。

こうした状況の下、小泉内閣においては、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、いわゆる「三位一体の改革」が行われた。

【三位一体の改革の内容】

①国庫補助負担金の大幅な廃止・縮減（約4.7兆円）
②①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）

しかし、地方からは、地方交付税の削減が地方分権の趣旨とは無関係に行われたとして、強い不満が表明された[4]。

---

[3] 地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（平成11年法律第87号）

[4] 地方六団体「地方財政確立・分権改革推進に関する決議」（平成20年11月25日）

ウ　第２次地方分権改革（地方分権改革推進法関係）

第２次地方分権改革は、地方分権改革推進法（平成18年12月成立）に基づき設置された地方分権改革推進委員会を中心に進められた。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）及び権限移譲については、同委員会の勧告等を踏まえ、平成23年から26年まで、４次にわたる地方分権一括法の制定等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、対処したとしている。

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位置付け、「地域主権改革」の名の下で、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～」は、これまでの地方分権改革の取組を総括した上で、今後の改革の進め方について提言を行った。

すなわち、第１次及び第２次分権改革については、法定の委員会を設置して、国主導で集中的な取組を実施することにより、相応の成果を生み出したとした。その上で、今後の改革の進め方について、国が主導する短期集中型の改革スタイルから、地方の発意に根ざした息の長い取組を行う改革スタイルへの転換が望まれるなどとした。

具体的には、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）や手挙げ方式（個々の地方自治体の発意に応じ選択的に権限を移譲する方式）の導入などが提言された。

(3) 地方創生の取組における地方分権改革

ア　総合戦略

第１期及び第２期の総合戦略においては、「地方分権改革の推進は、地域が自らの発想と創意工夫により課題解決を図るための基盤」であり、「地方創生において極めて重要なテーマ」と位置付けられた。

イ　提案募集方式

地方分権改革有識者会議は、平成25年12月、提案募集方式や手挙げ方式の導入を求める「地方分権改革の総括と展望」の中間取りまとめ行った。これを受け、平成26年４月、地方分権改革推進本部において、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いる。政府は、毎年12月、地方からの提案等に関する対応方

針を閣議決定しており、このうち法制化が必要な事項については、翌年の通常国会において、地方分権一括法（第５次～第10次）が制定されている。

ウ　令和２年の提案募集

令和２年の提案募集では、地方自治体等289団体から259件の提案が行われた（令和元年：360団体から301件）。これらの提案のうち、提案募集の対象外であるもの等を除く170件については内閣府において関係府省との調整が行われ、このうち重点事項と位置付けられた提案52件については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ている。このような調整等を経て、年末に個別事項ごとの政府の対応方針が閣議決定される予定であり、対応方針のうち法律の改正により措置すべき事項については、所要の法律案が国会に提出されることとなる[5]。

【令和２年の提案のうち重点事項に位置付けられた主なもの（法律事項）】

○保育所における保育室等の居室面積に関する基準の見直し（「従うべき基準」から「参酌すべき基準」への見直し）
○家畜伝染病に係るワクチン接種の民間獣医師による実施を可能とする見直し
○郵便局において取扱いが可能な事務の拡大（住民異動届等の受付、各種証明書等の交付決定、戸籍謄本等の代理請求の受付等）
○新型インフルエンザ等対策特別措置法に基づく施設使用制限に関する見直し（国との事前協議の廃止、知事による指示の実効性を高めるための法整備等）

４　国家戦略特区制度

(1) 背景

バブル崩壊後、我が国の経済は長期間にわたり停滞した。こうした中、我が国の経済を再び活性化するためには、非効率で硬直的な経済・社会構造を変える必要があるとの認識から、構造改革の取組が行われるようになった。

平成13年に発足した小泉内閣においては、「民間にできることはできるだけ民間に委ねる」との原則の下、民営化や規制改革などにより、民間主導の経済活性化が図られた。また、進展の遅い分野の規制改革を進めるため、平成14年12月、構造改革特区制度が導入され、地域限定の規制緩和が進められた。

(2) 国家戦略特区制度の創設

平成25年６月、第２次安倍内閣は、成長戦略を具体化する「日本再興戦略」を閣議決定し、その中に国家戦略特区の創設が盛り込まれた。国家戦略特区制度は、国が主導して、特定の地域において規制改革等の取組を行うものであり、平成25年12月、国家戦略特別区域法の成立により創設された。

---

[5] 地方分権改革推進本部「地方分権改革に関する提案募集の実施方針」（平成26年４月）

なお、構造改革特区制度が、地域の発意に基づき、地域の特色を生かした規制改革を行うものであるのに対し、国家戦略特区制度は、国の主導の下、大胆な規制改革の突破口を開き、我が国の経済成長につなげようとするものである。

(3) 地方創生と国家戦略特区制度

平成26年９月、地方創生が内閣の重要課題とされると、国家戦略特区制度は地方創生の手段と位置付けられることとなった。

国家戦略特区制度は、特定の地域における規制緩和を突破口として、大胆な規制改革を実現しようとするものであるが、同時に、他の制度やインフラ整備なども組み合わせて地域経済を活性化するための手段としても活用されている。国家戦略特区における先駆的で経済効果の高い事業については、地方創生推進交付金も含めて、総合的・重点的に支援することとされている。

(4) 国家戦略特区の指定

国家戦略特区の指定については、国際的ビジネス拠点等日本経済の再生に資するプロジェクトを選定するとの方針の下、平成26年５月の第１次指定によって６つの区域（東京圏、関西圏、沖縄県、新潟市、養父市、福岡市）が指定された。

また、平成26年12月に閣議決定された第１期総合戦略においては、志の高い、やる気のある地方自治体を地方創生特区として新たに指定することとされ、平成27年８月に第２次指定（愛知県、仙台市、仙北市）、平成28年１月に第３次指定（広島県・今治市、北九州市[6]）が行われた。

(5) 規制改革事項

平成25年10月、「国家戦略特区における規制改革事項等の検討方針」において、世界で一番ビジネスがしやすい環境を創出するため、医療、雇用、教育、都市再生・まちづくり、農業、歴史的建築物の活用の各分野において、特例措置を具体化するとの方針が示され、国家戦略特区法の制定等により、規制改革事項が定められた。

その後、「国家戦略特別区域基本方針」において、平成27年度末までを「集中取組期間」として、経済社会情勢の変化にもかかわらず永年にわたり改革が行われていない、いわゆる「岩盤規制」全般について突破口を開くこととされ、規制改革事項が追加された。

また、同基本方針の改訂により、平成28年度からの２年間を「集中改革強化期間」として、重点的に取り組むべき６つの分野・事項を中心に、残された岩盤規制の改革等に取り組むこととされ、さらに規制改革事項の追加が行われた。

---

[6] 福岡市・北九州市で一つの区域に指定されている。

【重点的に取り組むべき６つの分野・事項】

①幅広い分野における外国人材の受入れ促進
②公共施設等運営権方式の活用等によるインバウンドの推進
③幅広い分野におけるシェアリングエコノミーの推進
④幅広い分野における事業主体間のイコールフッティングの実現
⑤特にグローバル・新規企業等における多様な働き方の推進
⑥地方創生に寄与する第一次産業や観光分野等の改革

(6) 「スーパーシティ」構想

ＡＩやビッグデータを用いた技術革新が急速に進行する中、こうした技術を活用して、より豊かな暮らしを実現しようとする試みが世界各国でなされている。

我が国においても、スマートシティや近未来技術実証特区などの取組があったが、個別分野での取組、個別の最先端技術の実証などにとどまっていた。そこで政府は、自動運転、遠隔医療、キャッシュレス決済など生活全般にわたり、かつ、一時的な実証にとどまらない、いわゆる「スーパーシティ」の実現を目指すこととなった。

令和２年６月、国家戦略特区法が改正され、スーパーシティ構想を実現するための制度整備が行われた（令和２年９月１日施行）。スーパーシティ構想においては、様々なデータを収集・整理し、提供する「データ連携基盤」の整備が想定されていることから、国会審議では、個人情報保護の重要性が指摘された。

今後は、スーパーシティ区域の指定基準等を定めるための国家戦略特別区域基本方針の改正（閣議決定）、地方公共団体の公募を経て、令和３年春頃を目途にスーパーシティ区域の指定が予定されている。

５　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、自由度の高い包括的な交付金を創設するよう、地方から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（地方創生整備推進交付金）の２種類があり、平成28年度以降の当初予算において毎年度1,000億円が計上されている。

また、地方創生関係の交付金としては、地方創生推進交付金のほか、地方版総合戦略に位置付けられた先導的な施設整備等（ハード事業）を支援する「地方創生拠点整備交付金」がある。同交付金は、平成28年度以降の各年度の補正予算で措置されているもので、令和元年度補正予算においても600億円が計上されている。

なお、令和２年度当初予算からは、複数年度にわたる施設整備事業の円滑化のため、地方創生推進交付金のうち30億円が地方創生拠点整備交付金として措置されている。これによって、地方創生推進交付金1,000億円の令和２年度当初予算における内訳は、①地方創生推進交付金572億円、②地方創生拠点整備交付金30億円、③地方創生整備推進交付金398億円となっている。

イ　地方創生推進交付金の特色

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、従来型の事業（縦割り、全国一律等）を排除するため、地方自治体の自主的・主体的で、先導的な事業に限定されている。

また、同交付金が「バラマキ型」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。

ウ　地方創生推進交付金の運用改善

地方創生推進交付金のうちソフト事業分は、予算執行率（予算現額（当初予算額＋前年度からの繰越額）に対する支出済額の割合）が必ずしも高くなかったため（平成28年度34.1％、29年度46.5％、30年度52.6％）、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。

令和元年度においては、「地方創生推進交付金のあり方に関する検討会」の中間取りまとめ（平成30年12月）を踏まえ、都道府県・市町村の申請上限件数の引上げを行うとともに、中枢中核都市に対する交付上限額及び申請上限件数を新設し、他の市町村よりも上限が引き上げられた。また、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が行われた。

令和２年度においては、同検討会の最終取りまとめ（令和元年５月）や地方自治体の意見等を踏まえた運用改善が行われた。

【令和２年度の主な運用改善】

①「Society5.0タイプ」の新設（交付上限額（国費）3.0億円、申請上限件数の枠外）
②複数年度にわたる施設整備事業の円滑化（地方創生推進交付金のうち30億円を地方創生拠点整備交付金として措置）
③ＵＩＪターンによる起業・就業支援のうち、移住支援事業の対象者・対象企業の要件緩和

エ　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・主体的な取組の支援を目的としており、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、近年では、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、法律に基づく事業以外にも、地方創生推進交付金を活用して実施することとしている施策が増加している。

【地方創生推進交付金の活用事例】

○法律に基づくもの ・地域経済牽引事業（地域特性を生かして高い付加価値を創出する事業） ・地方大学振興 ○その他 ・ＵＩＪターンによる起業・就業支援（令和元年度から） ・中枢中核都市の機能強化（同上） ・新たな在留資格の創設に伴う地方創生の取組への支援（同上） ・子供の農山漁村体験の充実（同上） ・女性・高齢者等の新規就業支援（同上） ・Society5.0を推進するための全国的なモデルとなる事業（令和２年度から）

(2) 新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金

ア　地方創生臨時交付金の創設

政府は、新型コロナウイルスの感染拡大の防止や、地域経済・住民生活の支援のため、地方自治体が必要な事業を実施できるよう、令和２年度第１次補正予算において、「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」（地方創生臨時交付金）を創設した。同交付金は、新型コロナウイルス感染症への対応として効果的な対策であれば、原則として使途の制限がなく、感染拡大の防止策、医療提供体制の整備に加え、休業要請に伴う協力金、家賃支援、公共料金補助等へも活用可能となっている。

同交付金の予算額は、第１次補正予算で１兆円（地方単独事業分約0.7兆円、国庫補助事業分約0.3兆円）が計上された。その後、地方から増額を求める要望があったことも踏まえ、第２次補正予算で２兆円（事業継続等への対応分約１兆円、「新しい生活様式」等への対応分約１兆円）が増額され、合計３兆円となっている。

イ　各地方自治体への配分と交付の状況

地方創生臨時交付金の交付限度額については、第１次補正予算の地方単独事業分では、人口や感染症の感染状況等に加え、財政力を考慮して算定された。このため、東京都など、感染者数が多く、財政力の強い都市部の地方自治体からは、配分額が少ないとの批判があった。第２次補正予算分では、引き続き、財政力も考慮されたが、事業継続等への対応分について、人口と事業所数を算定の基礎としたため、都市部に多く配分された。

第１次補正予算の地方単独事業分約0.7兆円については、既に７月に各地方自治体に交付されたが、交付対象経費の約７割は「雇用の維持と事業の継続」分野（休業要請に応じた事業者への協力金等を含む。）であった。また、国庫補助事業分約0.3兆円については、各府省における国庫補助事業等の交付決定時期を踏まえて交付スケジュールが決定される

こととなっている。第２次補正予算分については、９月末が実施計画の提出期限となっており、11月頃に交付される予定となっている。

なお、全国知事会は、全ての都道府県で地方創生臨時交付金の申請・活用見込額が交付限度額を超え、5,000億円程度の不足が見込まれるとして[7]、地方創生臨時交付金の増額や感染症収束までの継続を求めている[8]。

(3) 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、令和２年度税制改正により適用期限の延長及び制度の拡充が行われた（適用期限：令和６年度末）。

この制度は、内閣総理大臣の認定を受けた地方自治体の事業に法人が寄附を行った場合、寄附額の６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９割相当額が軽減されることとなる（法人の実質負担は１割程度）。

ただし、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）が禁止されている。

令和２年10月には、地方自治体において、専門的な知識・ノウハウを有する専門人材を確保することが重要であることを踏まえ、企業版ふるさと納税の新たな類型として、「企業版ふるさと納税（人材派遣型）」が設けられた。

この制度は、企業版ふるさと納税の対象事業に対し、法人が人材を派遣するとともに、その人件費も含めた経費を地方自治体に寄附した場合、企業版ふるさと納税の仕組みを活用し、その人件費相当額についても、法人の実質負担を１割程度とするものである。これにより、地方自治体は、実質的に人件費を負担することなく、専門的な知識・ノウハウを有する人材の受入れが可能となる。

(4) ＵＩＪターンによる起業・就業者創出

まち・ひと・しごと創生基本方針2018（平成30年６月閣議決定）においては、東京圏への一極集中の是正や地方での担い手確保の観点から、「ＵＩＪターンによる起業・就業者数について、令和元年度から６年度までに６万人創出」との目標を掲げている。政府は、この目標の実現に向けて、令和元年度から、ＵＩＪターンによる起業・就業者を創出する地方自治体の取組（起業支援事業・移住支援事業）を地方創生推進交付金によって支援している。これにより、東京23区から地方へ移住して社会的事業を起業した者に対して、最大300万円（起業支援事業最大200万円・移住支援事業最大100万円）が支給されることとなる。

このうち、移住支援事業については、東京23区（在住者又は通勤者）から東京圏外へ移

[7] 全国知事会「地方創生の推進について」（令和２年９月８日）

[8] 全国知事会「新型コロナウイルス感染症に関する緊急提言」（令和２年９月 26 日）

住し、都道府県が選定した中小企業等に就業した者を支給対象としているが、令和３年度からは、子育て・介護等の事情により東京の会社員が転職をせずに地方に移住し、テレワークによって引き続き東京の業務を行う場合も対象とするなど、支援対象の拡充が検討されている[9]。

(5) 関係人口の創出・拡大

「関係人口」とは、地域に居住してはいないが、地域と継続的かつ多様な形で関わる人々をいう。具体的には、移住でもなく観光でもなく、地域外から地域の祭りに毎年参加し、運営にも携わる人々や、副業・兼業で週末に地域の企業・ＮＰＯで働く人々などである。

従来の移住定住施策については、日本全体の人口が減少している中、地域間による人口の奪い合いになると懸念する声があるが、関係人口については、一人が複数の地域の関係人口となり得るため、このような懸念を緩和する効果を持つとの評価[10]がある。

基本方針2020では、地域の課題解決や地方移住の裾野拡大のため、「関係人口」を創出・拡大するとしており、①都市住民等と地域のニーズをマッチングする中間支援組織の育成・支援、②先進事例を横展開するための官民連携によるプラットフォームの構築等によって、関係人口の創出・拡大に向けた環境を整備するとしている。

(6) 地域おこし協力隊

ア　概要

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「隊員」として委嘱するものである。隊員は、地域おこしの支援や農林水産業への従事等を通じて、その地域への定住・定着を図ることとなる[11]。

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が、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、１人当たり440万円を上限に特別交付税措置等）が講じられている。

隊員数は、制度が開始された平成21年度には89人であったが、平成30年度には5,530人となり、第１期総合戦略で定められたＫＰＩ（令和２年に4,000人）を前倒しで達成した。このため、令和６年に8,000人という新たなＫＰＩが設定されている。また、平成30年度末までに任期（３年以下）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、そのうち３分の１の元隊員が起業している。

イ　地域おこし協力隊の拡充等に向けた取組

政府は、地域おこし協力隊の拡充に向け、シニア層や青年海外協力隊経験者等、応募者

---

[9] 時事通信社 iJAMP 記事（令和２年９月 25 日付）

[10] 佐々木浩総務省地域力創造審議官「関係人口への期待と取り組みの拡大に向けて」『市政』全国市長会(2019.3)等

[11] 総務省「地域おこし協力隊推進要綱」（令和２年８月改正）

の裾野拡大に取り組んでいる。また、任期終了後の定住・定着を図るため、起業・事業承継への支援（起業する者又は事業を引き継ぐ者１人当たり100万円を上限に特別交付税措置等）を行っている。

一方で、近年、地域おこし協力隊員を新たに受け入れる地方自治体が急増しているため、隊員の受入・サポート体制の構築が課題となっているほか、任期終了前に退任する隊員が多い（令和元年に604名）ことも課題となっている。

なお、地域おこし協力隊に関しては、令和３年度から「地域おこし協力隊マネージャー」制度が創設される予定となっている。この制度は、民間等での職務経験があり、高度な専門スキルを持つ隊員を、地域活性化プロジェクトの責任者や地域おこし協力隊のまとめ役に従事させるものである。報酬面においても、当該隊員が専門性や与えられた責任にふさわしい報酬を受けられるよう、１人当たり440万円（報償費等及びその他の経費の合計）が上限となっている特別交付税の引上げを検討するとされている[12]。

(7) 地方創生テレワーク交付金（仮称）

新型コロナウイルス感染症の拡大を契機としてテレワークが普及し、地方移住への関心が高まっていることを踏まえ、基本方針2020では、リモートワークの推進等による移住等の推進が掲げられ、サテライトオフィス誘致に取り組む地域を支援することとされた。

これを受け、内閣府は、令和３年度予算概算要求において、地方創生テレワーク交付金（仮称）の創設として150億円を計上した。同交付金は、地方におけるサテライトオフィスでの勤務など、地方創生に資するテレワークを推進し、地方での魅力あるしごとの創出と東京圏への一極集中是正を図ることを目的としたものである。

報道[13]によれば、同交付金は、原則として東京圏（東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県）を除く地方自治体を対象としたもので、既存施設をサテライトオフィスやシェアオフィスとして整備する場合、事業費の４分の３を支給することとされている。また、本社への出張費や移住に必要な経費等も助成する方向で検討するとされている。

現在も、既存施設のサテライトオフィスへの改修には、地方創生推進交付金や地方創生拠点整備交付金の活用が可能であるが、その補助率は事業費の２分の１となっている。このため、地方創生テレワーク交付金が創設された場合には、サテライトオフィスの整備に係る補助率が大幅に引き上げられることとなる。

内容についての問合せ先
地方創生に関する特別調査室　千葉首席調査員（内線68777）

[12] 時事通信社 iJAMP 記事（令和２年８月 25 日付）
[13] 時事通信社 iJAMP 記事（令和２年９月 29 日付）

【参考】衆議院調査局「問合せ窓口」(2020.10.26)

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、食品の安全性向上、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、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。