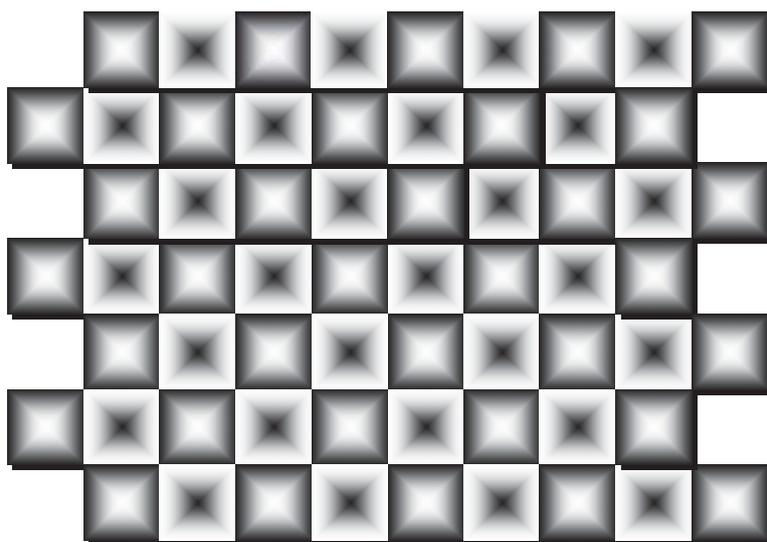


各委員会所管事項の動向

—第204回国会(常会)における課題等—



令和3年1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204回国会（常会）における提出予定法律案等の概要についても付記しております。

本書を、衆議院議員の皆様の立法活動の一助に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（令和2年4月） / 緊急事態宣言の解除 / 新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言（令和3年1月））	
経済財政政策（管内閣におけるアベノミクスの継承 / 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）	
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）	
書面、押印及び対面の見直し（行政手続及び民間の商慣行等による手続 / 規制改革実施計画等 / 管内閣における更なる押印等の廃止方針）	
国家公務員制度（国家公務員の定年引上げ）	
子ども・子育て支援（子ども・子育て支援新制度 / 幼児教育・保育の無償化）	
クロスボウの所持等の規制、ストーカー行為等（GPS機器を用いた位置情報の取得）の規制（クロスボウの所持等の規制 / ストーカー行為等（GPS機器を用いた位置情報の取得）の規制）	
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204回国会提出予定法律案等の概要	16
○総務委員会	22
I 所管事項の動向	22
地方行政（第32次地方制度調査会 / 地方公共団体の情報システムの標準化 / 過疎対策 / 地方公務員の定年延長に向けた動き / マイナンバーカードの普及促進）	
地方財政（感染症の感染拡大に伴う対応 / 地方交付税法等改正案（第3次補正予算関連）提出に向けた動き / 地方交付税法等改正案（令和3年度当初予算関連）提出に向けた動き / 地方税法改正案提出に向けた動き）	
行政の基本的制度の管理及び運営（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 / 携帯電話料金関係）	
放送（NHKのインターネット活用業務 / NHK受信料の徴収 / NHK受信料の引下げ / 放送法改正案提出に向けた動き）	
II 第204回国会提出予定法律案等の概要	44
○法務委員会	47
I 所管事項の動向	47
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 / 京都コンgres（第14回国際連合犯罪防止刑事司法会議））	
出入国在留管理関係（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主な取組（上陸拒否 / 感染者や医療従事者等に対する不当な差別・偏見への対応）	
II 第204回国会提出予定法律案等の概要	69
○外務委員会	71
I 所管事項の動向	71
新型コロナウイルス感染症と国際社会	
米国新政権の誕生	
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 204 回国会提出予定法律案等の概要	78
○	財務金融委員会	80
I	所管事項の動向	80
	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3年度税制改正に向けた議論の動向 / 令和3年度税制改正の概要） 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 204 回国会提出予定法律案等の概要	100
○	文部科学委員会	102
I	所管事項の動向	102
	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 / 学校における働き方改革） 高等教育（2040 年に向けた高等教育のグランドデザイン / 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 / 奨学金等の学生に対する経済的支援 / 大学入学者選抜改革） 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 204 回国会提出予定法律案等の概要	121
○	厚生労働委員会	123
I	所管事項の動向	123
	社会保障改革の動向（社会保障給付費等 / 全世代型社会保障改革の方針） 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 / 特定 B 型肝炎ウイルス感染者給付金等） 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） 児童家庭福祉施策の動向（子ども・子育て支援施策の動向 / 不妊治療への支援策の動向 / 児童虐待防止対策の動向） 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 / 男女共に仕事と育児を両立できる環境整備 / 働き方改革 / 最低賃金）	
II	第 204 回国会提出予定法律案等の概要	132
○	農林水産委員会	136
I	所管事項の動向	136
	新たな農政の展開方向 国際貿易交渉への対応（近年発行した EPA / FTA 等 / 「総合的な TPP 等関連政策大綱」に基づく国内対策） 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) 5兆円目標の実現に向けた農林水産物・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） 家畜伝染病の発生予防対策等の強化と食の安全確保（豚熱の国内発生及びアフリカ豚熱の近隣諸国における発生 / 高病原性鳥インフルエンザの国内発生） 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） 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 / 林野関係予算の概要 / 森林・林業基本計画の変更） 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 ポストコロナに向けた地域・社会・雇用の好循環の実現（経営継続補助金 / 高収益作物次期作支援交付金 / Go To Eatキャンペーン）	
Ⅱ 第204回国会提出予定法律案等の概要	151
○経済産業委員会	153
Ⅰ 所管事項の動向	153
我が国経済の動向と経済政策等（景気動向 / 新型コロナウイルス感染症対策 / 成長戦略等） 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 / エネルギー基本計画の見直しに向けた検討 / 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（我が国の知的財産政策の概要 / 特許制度等の見直し） 競争政策（プラットフォーム型ビジネスの台頭に対応したルール整備 / コンビニエンスストア本部と加盟店との取引等 / スタートアップと大企業等との事業連携）	
Ⅱ 第204回国会提出予定法律案等の概要	165
○国土交通委員会	168
Ⅰ 所管事項の動向	168
社会資本整備の動向（社会資本整備重点計画及び戦略的メンテナンスの取組 / 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 / 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204回国会提出予定法律案等の概要	186
○環境委員会	189
Ⅰ 所管事項の動向	189
脱炭素社会の構築（気候変動に関する国際的な取組 / パリ協定を踏まえた我が国の気候変動への取組 / 今後の主な課題） 循環型社会の形成（廃棄物処理・リサイクルの概要 / プラスチックごみ問題に関する取組 / 災害廃棄物処理に関する取組） 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） 瀬戸内海の環境保全（瀬戸内海の環境保全に向けた取組 / 瀬戸内海環境保全特別措置法の見直しに向けた動き） 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204回国会提出予定法律案等の概要	201

○安全保障委員会	202
I 所管事項の動向	202
イーリス・アショア代替案、敵基地攻撃能力保有の検討に係る議論（イーリス・アショア代替案 / スタンド・オフ・ミサイルの開発等 / 敵基地攻撃能力保有の検討に係る議論）	
我が国を取り巻く安全保障環境（中国・米国・自由で開かれたインド太平洋 / 北朝鮮 / ロシア）	
在日米軍（駐留経費負担 / 普天間飛行場移設問題）	
防衛関係予算等（令和2年度防衛関係費補正予算（第3次）案 / 令和3年度防衛関係費 / FMS 調達）	
F2後継機の開発（我が国の防衛産業）（次期戦闘機の開発 / 我が国の防衛産業の現状）	
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204回国会提出予定法律案等の概要	217
○国家基本政策委員会	218
I 所管事項の動向	218
2021年の主な政策課題	
「党首討論」導入と国家基本政策委員会の設置の経緯（導入に向けた動き / 法律の制定）	
直近の「党首討論」における主な討議内容	
党首討論の運営申合せ（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）	
○予算委員会	228
I 所管事項の動向	228
我が国の財政状況（一般会計における歳出・歳入の状況 / 公債残高の推移 / 国及び地方の長期債務残高）	
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2020 / 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）	
国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策	
令和2年度第3次補正予算	
令和3年度予算編成（令和3年度予算の編成等に関する建議 / 令和3年度予算編成の基本方針 / 令和3年度経済見通しと経済財政運営の基本的態度 / 令和3年度予算（案）の決定）	
今後の課題	
II 第204回国会提出予定予算の概要	239
○決算行政監視委員会	244
I 所管事項の動向	244
決算及び決算検査報告等（令和元年度決算等の概要 / 令和元年度決算検査報告の概要 / 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）	
II 第204回国会提出予定案件等の概要	251
○災害対策特別委員会	253
I 所管事項の動向	253
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 / 防災・減災、国土強靱化のための取組）	
大規模地震への対策（南海トラフ地震対策 / 日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震 / 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 204 回国会提出予定法律案等の概要	264
○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	265
Ⅰ 所管事項の動向	265
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(定数は正を含む6増及び比例代表選挙への特定枠の導入) / 参議院選挙制度改革に関する議論の動向 / 定数増加を受けた参議院の経費節減)	
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 204 回国会提出予定法律案等の概要	276
○沖縄及び北方問題に関する特別委員会	277
Ⅰ 所管事項の動向	277
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 / 北方四島における共同経済活動に関する動き / 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	289
Ⅰ 所管事項の動向	289
北朝鮮による拉致問題とは	
2020年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 / 米朝交渉の動き / 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	301
Ⅰ 所管事項の動向	301
令和3年度の消費者庁関係予算案等の概要(予算案の概要 / 地方消費者行政に対する国の支援に関する予算案の概要 / 消費者庁新未来創造戦略本部に関する予算案の概要)	
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)	
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)	
Ⅱ 第 204 回国会提出予定法律案等の概要	311
○科学技術・イノベーション推進特別委員会	313
Ⅰ 所管事項の動向	313
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	324
I 所管事項の動向	324
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 / 住宅再建・復興まちづくり / 産業・生業）	
福島復興・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204回国会提出予定法律案等の概要	336
○原子力問題調査特別委員会	338
I 所管事項の動向	338
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204回国会提出予定法律案等の概要	353
○地方創生に関する特別委員会	354
I 所管事項の動向	354
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 / まち・ひと・しごと創生基本方針 / 第2期総合戦略（2020改訂版）の策定 / 地方版総合戦略の策定）	
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 / 規制改革への取組 / 「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）	
II 第204回国会提出予定法律案等の概要	369

【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3年1月8日時点、
 「II 第204回国会提出予定法律案等の概要」部分については、令和3年1月15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、同年2月1日から施行したほか、同年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）。本部は同年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。

(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

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。

ではないため、特措法に基づく緊急事態措置等を講ずることはできなかった。そのため令和2年3月4日、安倍内閣総理大臣（当時）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（令和2年4月）

令和2年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。同年4月7日、安倍内閣総理大臣（当時）は特措法に基づき「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同年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、同年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、同年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、知事による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

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区域については対象から除くこととし、令和2年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。そして、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（当時）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、同年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（平成23年9月20日閣議口頭了解）の下に置かれている新型インフルエンザ等対策有識者会議（平成24年8月3日新型インフルエンザ等対策閣僚会議決定）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」（以下「分科会」という。）を設置した⁹。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「G o T o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た。

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。

(6) 新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言（令和3年1月）

しかしながら、令和3年1月を迎えても、重症者数が連日最多を更新するなどし、依然として新型コロナウイルス感染症の終息に至っていない。同月7日、菅内閣総理大臣は特措法に基づき「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同月8日から同年2月7日までの31日間、同措置を実施すべき区域を4都県¹⁰とした。また、同年1月4日の会見において、菅内閣総理大臣は、より実効的な対策¹¹を取るために、特措法の改正案を令和3年の第204回国会（常会）に提出する考えを示した。

2 経済財政政策

(1) 菅内閣におけるアベノミクスの継承

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。

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。

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示している。また、引き続き全世代型社会保障制度の実現に取り組み、若い人たちが将来も安心できる制度の構築を目指す方針を示している¹²。

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た（平成30年6月、同計画を実行するための「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）
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

¹⁰ 埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県 の4都県

¹¹ 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があった（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）。

¹² 菅内閣総理大臣記者会見（令和2年9月16日）

<p>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</p>	<p>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た</p>
<p>令和2年9月 菅内閣 全世代型社会保障制度の構築</p>	<p>令和2年12月「全世代型社会保障改革の方針」閣議決定 ・少子化対策について、①不妊治療への保険適用等、②待機児童の解消^{※1}、③男性の育児休業の取得促進の方向性が示され、②及び③について、令和3年の通常国会に必要な法案の提出を図る旨を記載 ・医療について、①医療提供体制の改革^{※2}、②後期高齢者の自己負担割合の在り方^{※3}、③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の方向性が示され、①及び②について、令和3年の通常国会に必要な法案の提出を図る旨を記載</p>

※1 待機児童の解消のための財源の一部に充てるため、高所得の主たる生計維持者（年収1,200万円（子供2人と年収103万円以下の配偶者の場合）以上の者）を児童手当の特例給付の対象外とする。

※2 都道府県の医療計画に新興感染症等への対応を位置付ける。また、外来医療において医療機関が都道府県に外来機能を報告する制度を創設し、安全性・信頼性の担保を前提としたオンライン診療を推進する。

※3 後期高齢者で課税所得が28万円以上かつ年収200万円以上（単身世帯の場合。複数世帯の場合は、後期高齢者の年収合計が320万円以上）の者に限って、その医療費の窓口負担割合を1割から2割に引き上げる。

（内閣官房資料等を基に当室作成）

(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、我が国経済は大きな打撃を受け、2020（令和2）年4－6月期の四半期別GDPは、実質成長率が前期比マイナス8.3%（年率換算マイナス29.2%）と、戦後最大の落ち込みとなった。その後、政府による緊急経済対策等の効果もあり、同年12月8日に公表された2020（令和2）年7－9月期の四半期別GDP速報（2次速報）は、実質成長率が前期比5.3%（年率換算22.9%）と4四半期ぶりのプラス成長に転換したものの、戦後最悪を記録した4－6月期からの回復は道半ばとなっている。

政府は、現下の経済情勢について、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、持ち直しの動きがみられるとの認識を示している¹³。

イ 感染拡大への対応策

新型コロナウイルスの感染拡大による経済への深刻な影響を受け、令和2年4月20日、政府は、国難ともい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、第201回国会（常会）に令和2年度第1次補正予算（一般会計の歳出額25.7兆円程度）が提出され、同月30日に成立している。また、この第1次補正予算を強化するための令和2年度第2次補正予算（一般会計の歳出額31.9兆円程度）が6月12日に成立し、第1次補正予算と合わせた事業規模は230兆円を超えるものとなっている。

令和2年9月に発足した菅内閣においては、同年12月、新型コロナウイルス感染症を受

¹³ 内閣府「月例経済報告」（令和2年12月）

けた新たな経済対策となる「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策」が閣議決定された。政府は、本経済対策について、「国民の命と暮らしをしっかりと守り、ポストコロナの新たな時代における民需主導の持続的な成長軌道の実現を目指す」ものであるとしており、具体的には、①新型コロナウイルス感染症の拡大防止策、②ポストコロナに向けた経済構造の転換・好循環の実現、③防災・減災、国土強靱化の推進など安全・安心の確保を3つの柱として、施策に取り組むこととしている¹⁴。

政府は、本経済対策に基づき、いわゆる「15か月予算」の考え方により、令和2年度第3次補正予算（令和2年12月15日閣議決定）を、令和3年度予算（令和2年12月21日閣議決定）と一体的に編成し、切れ目のない財政政策を行うこととしている。令和2年度第3次補正予算は、事業規模として73.6兆円程度、財政支出として40.0兆円程度、財政支出のうち、国・地方の歳出は32.3兆円程度となっている。政府は、本経済対策による実質GDP押し上げ効果を現時点で試算すると3.6%程度が見込まれるとしている¹⁵。

(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985兆円まで累増する見込みとなっている¹⁶。

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、その後の債務残高対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による増収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年度の財政健全化目標の達成¹⁷について直接的には触れられなかったものの、引き続き同目標の達成を目指す方針を示している¹⁸。

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」	<ul style="list-style-type: none"> ・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、その後の債務残高対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
---------------------------------	---

¹⁴ 「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策」（令和2年12月8日閣議決定）

¹⁵ 内閣府「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策の経済効果試算」（令和2年12月8日）

¹⁶ 財務省「我が国の財政事情」（令和2年12月）。第3次補正後予算案に基づく見込み額。

¹⁷ 内閣府「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。

¹⁸ 西村内閣府特命担当大臣記者会見要旨（令和2年12月4日）

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P B黒字化と同時に、債務残高対G D P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P B黒字化と同時に、債務残高対G D P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年度の財政健全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年度の財政健全化目標の達成について直接的な言及なし

(当室作成)

3 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。以下「IT基本法」という。）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、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」が閣議決定された。令和元年に成立したいわゆる「デジタル手続法¹⁹」では、行政手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、同法成立後、同年12月に「デジタル・ガバメント実行計画²⁰」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、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、人と人との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、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とした。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

¹⁹ 「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）

²⁰ 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。

するとともに、内閣情報通信政策監（政府C I O²¹）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、関係法令の改正を含めたI T基本法の全面改正を令和3年の第204回国会（常会）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、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が設置された。同年12月に「デジタル社会の実現に向けた改革の基本方針」が閣議決定され、I T基本法の見直し及びデジタル庁設置への考え方が示された。

図表 デジタル社会の実現に向けた改革の基本方針の概要

▶ デジタルの活用により、一人ひとりのニーズに合ったサービスを選ぶことができ、多様な幸せが実現できる社会～誰一人取り残さない、人に優しいデジタル化～ ▶ デジタル社会形成の基本原則（①オープン・透明、②公平・倫理、③安全・安心、④継続・安定・強靱、⑤社会課題の解決、⑥迅速・柔軟、⑦包摂・多様性、⑧浸透、⑨新たな価値の創造、⑩飛躍・国際貢献）	
IT基本法の見直しの考え方	デジタル庁（仮称）設置の考え方
IT基本法施行後の状況の変化・法整備の必要性 ✓ データの多様化・大容量化が進展し、その活用が不可欠 ✓ 新型コロナウイルス対応においてデジタル化の遅れ等が顕在化 ⇒ IT基本法の全面的な見直しを行い、デジタル社会の形成に関する司令塔としてデジタル庁（仮称）を設置	基本的考え方 ✓ 強力な総合調整機能（勧告権等）を有する組織 ✓ 基本方針策定などの企画立案、国等の情報システムの統括・監理、重要なシステムは自ら整備
どのような社会を実現するか ✓ 国民の幸福な生活の実現：「人に優しいデジタル化」のため徹底した国民目線でユーザーの体験価値を創出 ✓ 「誰一人取り残さない」デジタル社会の実現：アクセシビリティの確保、格差の是正、国民への丁寧な説明 ✓ 国際競争力の強化、持続的・健全な経済発展：民間のDX推進、多様なサービス・事業・就業機会の創出、規制の見直し デジタル社会の形成に向けた取組事項 ✓ ネットワークの整備・維持・充実、データ流通環境の整備 ✓ 行政や公共分野におけるサービスの質の向上 ✓ 人材の育成、教育・学習の振興 ✓ 安心して参加できるデジタル社会の形成 役割分担 ✓ 民間が主導的役割を担い、官はそのための環境整備を図る ✓ 国と地方が連携し情報システムの共同化・集約等を推進 国際的な協調と貢献、重点計画の策定 ✓ データ流通に係る国際的なルール形成への主体的な参画、貢献 ✓ デジタル社会形成のため、政府が「重点計画」を作成・公表	デジタル庁（仮称）の業務 ✓ 国の情報システム：基本的な方針を策定。予算を一括計上することで、統括・監理。重要なシステムは自ら整備・運用 ✓ 地方共通のデジタル基盤：全国規模のクラウド移行に向けた標準化・共通化に関する企画と総合調整 ✓ マイナンバー：マイナンバー制度全般の企画立案を一元化、地方公共団体情報システム機構（J-LIS）を国と地方が共同で管理 ✓ 民間・準公共部門のデジタル化支援：重点計画で具体化、準公共部門の情報システム整備を統括・監理 ✓ データ利活用：ID制度等の企画立案、ベース・レジストリ整備 ✓ サイバーセキュリティの実現：専門チームの設置、システム監査 ✓ デジタル人材の確保：国家公務員総合職試験にデジタル区分（仮称）の創設を検討要請
	デジタル庁（仮称）の組織 ✓ 内閣直属。組織の長を内閣総理大臣とし、大臣、副大臣、大臣政務官、特別職のデジタル監（仮称）、デジタル審議官（仮称）他を置く ✓ 各省の定員振替・新規増、非常勤採用により発足時は500人程度 ✓ CTO（最高技術責任者）やCDO（最高データ責任者）等を置き、国民問わず適材適所の人材配置 ✓ 地方公共団体職員との対話の場「共創プラットフォーム」を設置 ✓ 令和3年9月1日にデジタル庁（仮称）を発足

（出所：首相官邸HP）

(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²²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ことの確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

²¹ C I O：Chief Information Officerの略。政府C I O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。

²² 「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）

高い公平・公正な社会を実現するための社会基盤とされている。

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、社会保障、税及び災害対策の3分野に限定して利用されてきた。

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。

令和2年6月にデジタル・ガバメント閣僚会議の下に設置されたワーキンググループ²³の資料²⁴においてマイナンバーカードの利便性の抜本的向上等が示されたほか、「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た。また、「デジタル社会の実現に向けた改革の基本方針」が示すデジタル社会の目指すビジョンの下、同年12月に閣議決定されたデジタル・ガバメント実行計画においては社会保障・税・災害の3分野以外における情報連携やプッシュ通知の検討、情報連携に係るアーキテクチャ（設計）の抜本的見直し等が示されている。

図表 【令和2年改定版】デジタル・ガバメント実行計画の概要

<p>➤ デジタルの活用により、一人一人のニーズに合ったサービスを選ぶことができ、多様な幸せが実現できる社会 ～誰一人取り残さない、人に優しいデジタル化～</p> <p>➤ デジタル庁設置を見据えた「デジタル社会の実現に向けた改革の基本方針」を踏まえ、国・地方デジタル化指針を盛り込む等デジタル・ガバメントの取組を加速</p>	
<p>サービスデザイン・業務改革（BPR）の徹底</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 利用者のニーズから出発する、エンドツーエンドで考える等のサービス設計12箇条に基づく、「すぐ使えて」、「簡単」で、「便利」な行政サービス ✓ 利用者にとって、行政のあらゆるサービスが最初から最後までデジタルで完結される行政サービスの100%デジタル化の実現 ✓ 業務改革（BPR）を徹底し、利用者の違いや現場業務の詳細まで把握・分析 	<p>一元的なプロジェクト管理の強化等</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ デジタル庁の設置も見据え、全ての政府情報システムについて、予算要求前から執行までの各段階における一元的なプロジェクト管理を強化 ✓ 政府情報システムの効率化、高度化等のため、情報システム関係予算の一括計上の対象範囲を拡大（全システム関係予算のデジタル庁一括計上を検討） ✓ 機動的・効率的・効果的なシステム整備のため、契約締結前に複数事業者と提案内容について技術的対話を可能とする新たな調達・契約方法の試行 ✓ 政府情報システムの運用等経費、整備経費のうちシステム改修に係る経費を令和7年度までに3割削減を目指す（令和2年度比） ✓ 外部の高度専門人材活用の仕組み、公務員試験によるIT人材採用の仕組みを早期に導入
<p>国・地方デジタル化指針</p> <p>「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報告（工程表含む）」に基づき推進</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 国・地方の情報システムの共通基盤となる「(仮称)Gov-Cloud」の仕組みの整備 ✓ ワンストップ実現のための社会保障・税・災害の3分野以外における情報連携やプッシュ通知の検討、情報連携に係るアーキテクチャの抜本的見直し ✓ 国・地方のネットワーク構造の抜本的見直し（高速・安価・大容量に） ✓ 自治体の業務システムの標準化・共通化・(仮称)Gov-Cloud活用 ✓ 強力な司令塔となるデジタル庁設置、J-LISを国・地方が共同で管理する法人へ転換 ✓ 公金受取口座を登録する仕組み、預貯金付番を円滑に進める仕組みの創設 ✓ マイナンバーカード機能をスマートフォンに搭載、電子証明書の暗証番号の再設定等を郵便局においても可能に、未取得者への二次元コード付きカード交付申請書の送付、各種カードとの一体化（運転免許証、在留カード、各種の国家資格等） ✓ マイナポータルのUX・UI改善（全自治体接続等）、情報ハブ機能の強化 ✓ 個人情報保護法制の見直し（法律等の一元化、民間事業者等の負担軽減） ✓ 戸籍における読み仮名の法制化（カードへのローマ字表記、システム処理の迅速化） 	<p>行政手続のデジタル化、ワンストップサービス推進等</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 書面・押印・対面の見直しに伴い、行政手続のオンライン化を推進 ✓ 登記事項証明書（情報連携開始済）、戸籍（令和5年度以降）等について、行政機関間の情報連携により、順次、各手続における添付書類の省略を実現 ✓ 子育て、介護、引越し、死亡・相続、企業が行う従業員の社会保険・税及び法人設立に関する手続についてワンストップサービスを推進 ✓ 法人デジタルプラットフォームの機能拡充による法人等の手続の利便性向上
<p>デジタル・ガバメント実現のための基盤の整備（上記指針以外）</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 政府全体で共通利用するシステム、基盤、機能等（デジタルインフラ）の整備 ✓ クラウドサービスの利用の検討の徹底、セキュリティ評価制度（ISMAP）の推進 ✓ 情報セキュリティ対策の徹底・個人情報の保護、業務継続性の確保 ✓ 新たなデータ戦略に基づき、ベースレジストリ（法人、土地等に関する基本データ）の整備、プラットフォームとしての行政の構築、行政保有データのオープン化の強化等を推進 	<p>デジタルタレント対策・広報等の実施</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 身近なところで相談を受けるデジタル活用支援員の仕組みを本格的に実施 ✓ SNS・動画等による分かりやすい広報・国民参加型イベントの実施
<p>デジタル・ガバメント実現のための基盤の整備（上記指針以外）</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 政府全体で共通利用するシステム、基盤、機能等（デジタルインフラ）の整備 ✓ クラウドサービスの利用の検討の徹底、セキュリティ評価制度（ISMAP）の推進 ✓ 情報セキュリティ対策の徹底・個人情報の保護、業務継続性の確保 ✓ 新たなデータ戦略に基づき、ベースレジストリ（法人、土地等に関する基本データ）の整備、プラットフォームとしての行政の構築、行政保有データのオープン化の強化等を推進 	<p>地方公共団体におけるデジタル・ガバメントの推進</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 自治体の業務システムの標準化・共通化を加速（国が財源面を含め支援） ✓ マイナポータルの活用等により地方公共団体の行政手続（条例・規則に基づき行政手続を含む）のオンライン化を推進 ✓ 「自治体DX推進計画」に基づき自治体の取組を支援 ✓ クラウドサービスの利用、AI・RPA等による業務効率化を推進 ✓ 「地域情報化アドバイザー」の活用等によるデジタル人材の確保・育成

※本計画は、デジタル手続法に基づき情報システム整備計画として位置付けることとする。

（出所：首相官邸HP）

4 書面、押印及び対面の見直し

(1) 行政手続及び民間の商慣行等による手続

我が国では、行政手続、民間における契約手続等に際して、本人確認や文書の真正性を

²³ 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

²⁴ マイナンバー制度及び国と地方のデジタル基盤の抜本的な改善に向けて一課題の整理一

担保するために書面への押印が求められることが多い。押印は、法令に明確な根拠がなく、慣行として行われている場合もある。また、契約手続等において、法令により書面の交付や対面による説明が義務付けられていることもある²⁵。

今般の新型コロナウイルスの感染拡大を契機とする新しい生活様式²⁶への移行を進めるため、書面、押印及び対面の抜本的な見直しが求められた。

(2) 規制改革実施計画等

令和2年4月27日、経済財政諮問会議において、安倍内閣総理大臣（当時）は、テレワークの推進に向けて、押印や書面提出等の制度・慣行の見直しについて、緊急の対応措置を規制改革推進会議において取りまとめ、順次、実行することを要請した。

これを受けて、同会議では、経済団体から提出された、新型コロナウイルスの感染拡大防止等の観点から緊急に取り組むべきと考える対面手続や書面手続（押印を含む）を求める規制・制度の見直しの要望について、関係府省に検討を依頼した。同年6月、同会議は、見積書、請求書、領収書等について押印を不要とするとともに、eメール等での書類提出を認めること等を内容とする関係府省の回答を公表した。

さらに、同会議は、テレワーク等の推進とデジタル時代に向けた規制・制度見直しの一環として、書面主義、押印原則、対面主義に関する官民の規制・制度、慣行の見直しの検討を行った。

同年7月17日、政府は、同会議が取りまとめた「規制改革推進に関する答申」（令和2年7月2日）を受けて、恒久的な制度的対応として、書面・押印・対面を求める行政手続について、各府省が、令和2年以内に、順次必要な検討を行い、法令、告示、通達等の改正等を行うこと等を内容とする「規制改革実施計画」を閣議決定した。同趣旨の内容は、「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）にも盛り込まれた。

(3) 菅内閣における更なる押印等の廃止方針

令和2年9月23日、デジタル改革関係閣僚会議において、河野内閣府特命担当大臣は、各府省に対して、行政手続における押印の原則廃止を要請した。同年10月7日、規制改革推進会議は、全ての行政手続を対象として、書面・押印・対面の必要性を厳しく検証し、令和2年以内に省令・告示等の改正、令和3年明けに一連の法改正を行う方針を示した。これを受けて、各府省で検討が行われ、同年11月13日、内閣府は、押印を求める手続14,992種類のうち99%に当たる14,909種類について、廃止済・廃止決定又は廃止の方向であるこ

²⁵ 例えば、①不動産の賃貸・売買・媒介契約時の契約書の交付、重要事項説明書の交付及び説明（「宅地建物取引業法」（昭和27年法律第176号）第34条の2、第35条、第37条）、②特定継続的役務提供（エステティック、美容医療、語学教室等の7分野）契約を締結する場合の契約前の概要書面、契約後の契約書面の交付（「特定商取引に関する法律」（昭和51年法律第57号）第42条）がある。ただし、現在、①の一部は、運用又は社会実験として、電子書面の交付やテレビ会議システムによる説明が認められている。

²⁶ 長期間にわたって感染拡大を防ぐために、飛沫感染、接触感染及び近距離での会話への対策をこれまで以上に日常生活に定着させ、持続させること（厚生労働省ホームページ「新型コロナウイルスに関するQ&A（一般の方向け）」〈https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kenkou_iryuu/dengue_fever_qa_00001.html#Q1-2〉）。

と等を内容とする「押印を求める行政手続の見直し方針」を公表した。

同年12月21日、国家戦略特別区域諮問会議及び規制改革推進会議議長・座長会合同会議において、行政手続における押印等の見直しに必要な法律案を令和3年の第204回国会（常会）に提出する方針が示された。

5 国家公務員制度（国家公務員の定年引上げ）

平成23年、人事院は、国会及び内閣に対し、公的年金の支給開始年齢の引上げに合わせて、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。

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、①一定の準備期間を確保しつつ定年を段階的に65歳に引き上げること、②60歳に達した管理監督職員は、他の官職に降任又は転任する役職定年制を導入すること、③60歳超の職員について定年前の再任用短時間勤務制を導入すること、④当面の間、60歳超の職員の年間給与を60歳前の7割水準に設定等すること等を内容とする意見の申出（以下「平成30年意見申出」という。）を行った。

平成30年意見申出に鑑み、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²⁷。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²⁸。

同年の第203回国会（臨時会）においては、「国家公務員法等の一部を改正する法律案」の再提出は見送られた²⁹。

²⁷ 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）。

²⁸ 令和2年6月17日菅内閣官房長官（当時）記者会見、同年9月16日上川法務大臣就任記者会見。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、「公務員の定年引上げに向けた取組を進める」としている。

²⁹ 検察庁法に係る改正部分について、いかに対応するかが固まっていないため等とされ、令和3年1月召集の通常国会に再提出されるとの報道がなされている（『毎日新聞』（令2.10.8））。

6 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³⁰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³¹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³²」（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

³⁰ 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。

³¹ 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、平成30年12月から、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。令和元年7月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月から11月にかけて、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、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。

³² 「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。

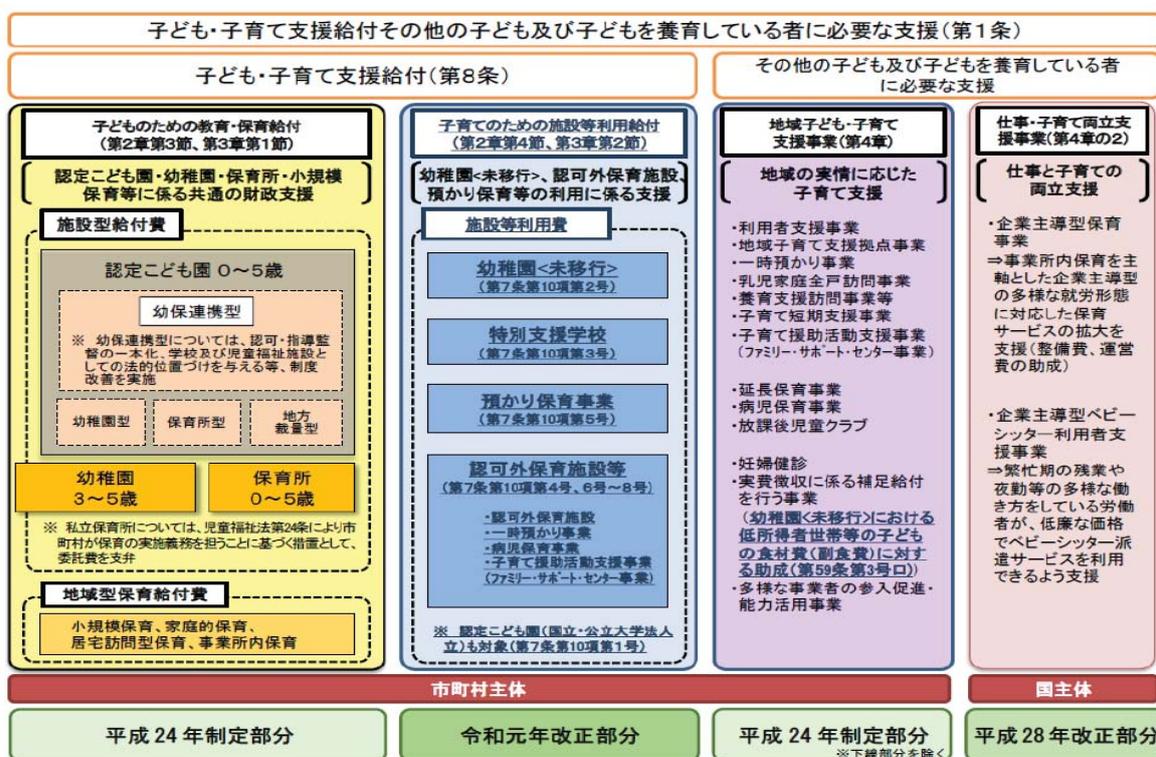
しかし、令和2年度末までの待機児童解消が達成できない見込みとなったことから、令和2年12月、令和3年度から令和6年度末までの4年間で約14万人分の保育の受け皿を整備する「新子育て安心プラン」が公表された。同プラン実現の財源を確保するため、児童手当について、令和4年10月支給分より、年収1,200万円（子供2人と年収103万円以下の配偶者の場合）以上の主たる生計維持者を特例給付の対象外とすることとし、そのために必要な法案、及び育児休業等取得に積極的に取り組む中小企業への助成事業を創設するための子ども・子育て支援法の改正法案を令和3年の第204回国会（常会）に提出するとされた。

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歳までの全ての児童及び0歳から2歳までの住民税非課税世帯の児童について、子ども・子育て支援新制度の幼稚園、保育所、認定子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³³の利用者への給付制度（施設等利用給付）を創設する³⁴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³⁵。

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）

³³ 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）。

³⁴ 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）。

³⁵ 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、認定子ども園等の費用は、「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。

7 クロスボウの所持等の規制、ストーカー行為等（GPS機器を用いた位置情報の取得）の規制

(1) クロスボウの所持等の規制

令和2年6月、兵庫県宝塚市で4人がクロスボウ³⁶で殺傷される事件が発生した。同事件を含め、平成22年1月から令和2年6月にかけてクロスボウが使用された事件の検挙件数は32件に上る。「銃砲刀剣類所持等取締法」（昭和33年法律第6号。以下「銃刀法」という。）では、銃砲、刀剣類等の所持、使用等に関する危害予防上必要な規制について定めているが、クロスボウは同法の銃砲、刀剣類等に当たらず、規制の対象外である。しかし、クロスボウは、同法で規制対象となっている空気銃等に匹敵する威力があるとされ、また、操作方法が比較的容易で習得期間がほぼ必要ない³⁷ため、犯罪に使われるハードルの低さが懸念される。

図表 銃刀法の規制の概要

種類		規制の態様
装薬銃砲	けん銃、小銃、機関銃、砲、猟銃	所持許可制
空気銃	エアライフル、エアピストル	所持許可制
準空気銃	エアソフトガン	所持禁止
刀剣類	刀、やり、なぎなた、剣、あいくち、飛出しナイフ	所持許可制
刃物	包丁等	携帯禁止

(注) 所持許可制：狩猟や有害鳥獣駆除等の社会的に有用な特定の用途に供するために所持することは可能。

(「第1回 クロスボウの所持等の在り方に関する有識者検討会 資料」を基に当室作成)

規制の検討のため、警察庁においては、令和2年9月から「クロスボウの所持等の在り方に関する有識者検討会」が開催され、同年12月に報告書がまとめられた。同検討会は報告書において、クロスボウに関し悪用や危害の発生を防止するため新たな法的規制を行うことが必要とし、規制対象を人の生命に危険を及ぼし得る威力を有するものと位置付け、所持許可制とすることを求めた。これを踏まえ、警察庁は、令和3年の第204回国会（常会）に、銃刀法改正案の提出を検討している旨が報じられている³⁸。

(2) ストーカー行為等（GPS機器を用いた位置情報の取得）の規制

近時において、被疑者が被害者の使用する自動車にGPS（全地球測位システム）機器を取り付け、被害者の動静を把握する方法により見張りをするなどして検挙される事案が生じている。「ストーカー行為等の規制等に関する法律」（平成12年法律第81号。以下「ストーカー規制法」という。）は、つきまとい等をして不安を覚えさせること等を禁止しており、住居等の付近において見張りをすることもつきまとい等の行為の一つとして規定している。

³⁶ 弦を引いた状態に固定する構造を有するもので、弦を固定してから矢を付け、銃のように引き金を引くことにより矢を発射させるもの。通称として、弓（BOW）と銃（GUN）を組み合わせた「ボウガン」という和製英語がある。国内で少なくとも年間数百本販売されている（「クロスボウの所持等の在り方に関する有識者検討会 第1回検討会 資料」（令和2年9月23日））。

³⁷ 「クロスボウの所持等の在り方に関する有識者検討会 第1回検討会 資料」（令和2年9月23日）

³⁸ 『日本経済新聞』（令2.12.17夕刊）、『朝日新聞』（令2.12.18）等

こうした中、令和2年7月30日、自動車にGPS機器を取り付け、離れた場所で位置情報を取得する行為は、ストーカー規制法が規定する「住居等の付近において見張り」をする行為に該当しない旨の最高裁判決が出された³⁹。これを踏まえ、警察庁においては、同年10月から「ストーカー行為等の規制等の在り方に関する有識者検討会」が開催され、GPS機器を用いて位置情報を取得する行為を規制対象とすべきかについて、検討が行われている。

図表 ストーカー規制法における「つきまとい等」の定義等

「つきまとい等」とは、恋愛感情、好意の感情、又はその感情が満たされなかったことに対する怨恨の感情を充足させる目的で次の①～⑧の行為を行うことをいう。	
①	つきまとい、待ち伏せ、住居等の付近において見張り・うろつき、住居等に押し掛け
②	監視していると告げる行為
③	面会・交際などの要求
④	乱暴な言動
⑤	無言電話、連続した電話・ファクシミリ・メール・SNSのメッセージ等
⑥	汚物などの送付
⑦	名誉を傷つける
⑧	性的羞恥心の侵害

注1：「ストーカー行為」とは、同一の者に対し、「つきまとい等」を反復してすることをいう。

注2：ストーカー規制法により、「つきまとい等」の行為者が更に反復して当該行為をするおそれがあるときは、警察本部長等による警告又は都道府県公安委員会による禁止命令等を行うことができる。

注3：ストーカー規制法は、ストーカー行為をした者に対して、1年以下の懲役又は100万円以下の罰金を規定している。また、禁止命令等に違反した者に対して、2年以下の懲役又は200万円以下の罰金を規定している。

(「第1回 ストーカー行為等の規制等の在り方に関する有識者検討会 資料」を基に当室作成)

8 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)の定めるところによる。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

³⁹ 被告人から避難中である妻の住居付近に位置する駐車場に駐車された使用車両にGPS機器を取り付け、同駐車場等の付近から離れた場所において多数回にわたって位置情報を探索取得した事案外1件。判決では、同法の「住居等の付近において見張り」をする行為に該当するためには、GPS機器等を用いる場合であっても、好意の感情等を抱いている対象である特定の者等の「住居等」の付近という一定の場所において同所における特定の者等の動静を観察する行為が行われることを要するものと解するのが相当であるとされた。

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⁴⁰やその男系男子子孫に皇族となっていたり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⁴¹。

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⁴²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、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⁴³。

なお、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⁴⁴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た⁴⁵が、立皇嗣の礼終了後においても、引き続き静かな環境の中で検討が行われるよう配慮していく必要があると考えており、現時点で具体的な日程等を申し上げることはできないとしている⁴⁶。

⁴⁰ 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。

⁴¹ 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。

⁴² 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。

⁴³ 第203回国会参議院会議録第6号(令2.11.30)菅内閣総理大臣答弁

⁴⁴ 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)。

⁴⁵ 第201回国会衆議院予算委員会会議録第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

⁴⁶ 第203回国会参議院会議録第6号(令2.11.30)菅内閣総理大臣答弁

II 第204回国会提出予定法律案等の概要

1 新型インフルエンザ等対策特別措置法等の一部を改正する法律案（仮称）

現下の新型コロナウイルス感染症の発生の状況等に鑑み、当該感染症に係る対策の推進を図るため、営業時間の変更の要請等を内容とする新型インフルエンザ等まん延防止等重点措置（仮称）を創設し、併せて新型インフルエンザ等緊急事態措置において施設の使用制限等の要請に応じない者に対する命令を可能とするとともに、新型コロナウイルス感染症を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において新型インフルエンザ等感染症と位置付け、所要の措置を講ずることができることとし、併せて宿泊療養及び自宅療養の要請について法律上の根拠を設ける等の措置を講ずる。

2 デジタル社会形成基本法案（仮称）（予算関連）

デジタル社会の形成が、我が国の国際競争力の強化及び国民の利便性の向上に資するとともに、急速な少子高齢化の進展への対応その他の我が国が直面する課題を解決する上で極めて重要であることに鑑み、デジタル社会の形成に関する施策を迅速かつ重点的に推進し、もって我が国経済の持続的かつ健全な発展と国民の幸福な生活の実現に寄与するため、デジタル社会の形成に関し、基本理念及び施策の策定に係る基本方針、国、地方公共団体及び事業者の責務、デジタル庁（仮称）の設置並びに重点計画の作成について定める。

3 デジタル庁設置法案（仮称）（予算関連）

デジタル社会の形成に関する施策を迅速かつ重点的に推進するため、デジタル社会の形成に関する内閣の事務を内閣官房と共に助けるとともに、デジタル社会の形成に関する行政事務の迅速かつ重点的な遂行を図ることを任務とするデジタル庁（仮称）を設置することとし、その所掌事務及び組織に関する事項を定める。

4 デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律案（仮称）（予算関連）

デジタル社会形成基本法（仮称）に基づきデジタル社会の形成に関する施策を実施するため、個人情報保護に関する法律、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等の関係法律の所要の整備を行う。

5 重要施設周辺及び国境離島等における土地等の利用状況の調査及び利用の規制等に関する法律案（仮称）

重要施設の周辺及び国境離島等の区域内にある土地等が重要施設又は国境離島等の機能を阻害する行為の用に供されることを防止するため、基本方針の策定、注視区域及び特別注視区域の指定、注視区域内にある土地等の利用状況の調査、当該土地等の利用の規制、特別注視区域内にある土地等の取引の届出等の措置について定める。

6 原子力発電施設等立地地域の振興に関する特別措置法の一部を改正する法律案（予算関連）

原子力発電施設等の周辺の地域の生活環境、産業基盤等の整備の状況に鑑み、引き続きこれらの整備に必要な特別措置を講ずるため、原子力発電施設等立地地域の振興に関する特別措置法の有効期限を令和13年3月31日まで10年間延長する。

7 子ども・子育て支援法及び児童手当法の一部を改正する法律案（予算関連）

総合的な少子化対策を推進する一環として、保育の需要の増大等に対応し、子ども・子育て支援の効果的な実施を図るため、施設型給付費等支給費用のうち一般事業主から徴収する拠出金を充てることができる割合の引上げ等を行うとともに、児童手当が支給されない者のうちその所得の額が一定の額未満のものに限り特例給付を支給することとする等の措置を講ずる。

8 公的給付の支給等の迅速かつ確実な実施のための預貯金口座の登録等に関する法律案（仮称）（予算関連）

公的給付の支給等の迅速かつ確実な実施を図るため、各行政機関等の長が行う公的給付の支給等に係る金銭の授受に利用することができる預貯金口座を、内閣総理大臣にあらかじめ登録し、当該行政機関等の長が当該金銭の授受をするために当該預貯金口座に関する情報の提供を求めることができることとするとともに、個別の法律の規定によらない一定の公的給付の支給を実施するための基礎とする情報について個人番号を利用して管理できることとする等の措置を講ずる。

9 預貯金者の意思に基づく個人番号の利用による預貯金口座の管理等に関する法律案（仮称）（予算関連）

行政運営の効率化及び行政分野におけるより公正な給付と負担の確保に資するとともに、預貯金者の利益の保護を図るため、預貯金者の意思に基づく個人番号の利用による預貯金口座の管理に関する制度及び災害時又は相続時に預貯金者又はその相続人の求めに応じて預金保険機構が預貯金口座に関する情報を提供する制度を創設する等の措置を講ずる。

10 障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律の一部を改正する法律案

障害を理由とする差別の解消の一層の推進を図るため、事業者に対し社会的障壁の除去の実施について必要かつ合理的な配慮をすることを義務付けるとともに、行政機関相互間の連携の強化を図るほか、障害を理由とする差別を解消するための支援措置を強化する措置を講ずる。

11 銃砲刀剣類所持等取締法の一部を改正する法律案

最近におけるクロスボウ（仮称）を使用した犯罪の実情等に鑑み、これによる危害の発生を防止するため、許可を受けた者が所持する場合等を除いて、その所持を禁止するとと

もに、その所持許可の要件及び当該所持許可を受けた者の義務を定める等の措置を講ずる。

12 ストーカー行為等の規制等に関する法律の一部を改正する法律案

最近におけるストーカー行為等の実情に鑑み、相手方の承諾を得ないで、その所持する位置情報記録・送信装置（仮称）により記録され、又は送信される当該装置の位置に係る位置情報を取得する行為等を規制の対象に加えるとともに、禁止命令等に係る書類の送達について定める措置を講ずる。

<検討中> 3件

- ・ 国家公務員法等の一部を改正する法律案（仮称）
- ・ 公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）
- ・ 民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）

（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。

○ **新型インフルエンザ等対策特別措置法及び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の一部を改正する法律案（今井雅人君外 7 名提出、第203回国会衆法第 8 号）**

新型コロナウイルス感染症の発生の状況及びそのまん延防止のための措置の実施の状況に鑑み、新型コロナウイルス感染症に対する対策を含めた新型インフルエンザ等対策の実効性の向上を図るため、施設の使用制限等に係る要請等に応じた事業者に対する給付金の支給、新型インフルエンザ等対策を実施する関係機関の間の情報の共有等について定めるとともに、新型インフルエンザ等対策特別措置法に基づく都道府県知事の権限を拡大し、あわせて新型コロナウイルス感染症の特性に即した対応の強化を図るため、社会経済活動のための検査体制の整備、情報の報告等の統一的な体制の整備等について定める。

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 経緯

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、人口減少や高齢化に伴う環境変化に対応し、自治体が持続的・安定的に住民サービスを提供していくためには、①スマート自治体への転換（A I 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公共私による暮らしの維持（公共私との協力関係の構築、暮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）等が必要であると提言した。

これを受け、同月、内閣総理大臣の諮問機関である第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。

イ 地方行政体制のあり方等に関する答申

答申では、まず、2040年頃にかけて生じる変化・課題（人口減少、高齢化、インフラ老朽化、技術の進展等）や、新型コロナウイルス感染症（以下「感染症」という。）の発生に伴って生じたリスク・課題（都市部への人口集中、デジタル技術の活用等）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公共私と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。

【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）、A I 等の活用等
公共私との連携	○公共私との連携・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）

上記答申を受け、政府において、答申の具体化に向けた検討が進められているが、今国会への地方自治法改正案（地方議会関係等）の提出は見送られた。一方で、認可地縁団体制度の再構築（不動産等の保有予定の有無にかかわらず地縁団体の認可を可能とする見直

し)に関しては、今国会に提出予定である第11次地方分権一括法案において地方自治法の改正がなされる見通しとなっている。

(2) 地方公共団体の情報システムの標準化

ア 背景

地方公共団体においては、業務の遂行に当たって、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、カスタマイズを行っているため、重複投資を生むとともに、各団体における人的・財政的な負担となっている。

このような中、自治体戦略2040構想研究会は、平成30年7月、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とした上で、期限を区切って標準化・共通化を実施するための新たな法律が必要と提言した。これを契機として、政府において、地方公共団体の情報システムの標準化に向けた検討が進められてきた。

イ 情報システムの標準化を実効的に推進するための法整備

今般の感染症対応において、国・地方を通じて情報システムや業務プロセスが異なっているため、地域・組織間で横断的な情報連携ができないなど、デジタル化の遅れが表面化した。その一方で、クラウド技術の進展により、情報システムを安全かつ効率的に、全国的な規模で共同利用することが可能となったとされる。

そうしたことを踏まえ、政府は、令和2年12月に閣議決定された「デジタル・ガバメント実行計画」の中で、地方公共団体における業務プロセス・情報システムの標準化について、①住民記録、地方税、福祉など主要17業務を処理するシステム（基幹系システム）の標準仕様を、デジタル庁が策定する基本的な方針の下、関係府省が作成すること¹、②各事業者が標準仕様に準拠して開発したシステムを自治体が利用することを目指すこと（目標時期：令和7年度）、③情報システムの標準化・共通化を実効的に推進するための法律案²を令和3年通常国会に提出すること、④国が財源面（移行経費等）を含め主導的な支援を行うことなどの方針が示された。また、同日閣議決定された「デジタル社会の実現に向けた改革の基本方針」（別紙）では、③の法律案において、全国的な規模で共同利用が可能なクラウドによる運用を原則とする旨の努力規定を置くなどとしている。

なお、令和2年度第3次補正予算では、自治体の情報システムについて、クラウド活用を原則とした標準化・共通化に向けた自治体の取組を支援するため、1,509億円が計上され

¹ 住民記録システムについては、令和2年9月に標準仕様書が公表されている（自治体システム等標準化検討会「住民記録システム標準仕様書」（令和2年9月11日））。

² 法律案の内容としては、基幹系システムについて、移行期間内に国が定める基準に適合させることを義務付けることが想定されている。ただし、真にやむを得ない場合には、目標時期の特例を認める仕組みを法制上設ける必要があるなどとしている。（「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））

ている³。

(3) 過疎対策

ア 過疎対策法に係るこれまでの経緯

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。こうした問題等に対処するため、昭和45年以降、過疎対策法が10年間の時限立法として4次にわたり制定され（いずれも議員立法）、過疎市町村に対し、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。現行の「過疎地域自立促進特別措置法」（平成12年法律第15号。以下「自立促進法」という。）は、平成12年、過疎地域の自立促進を図るために制定されたもので、平成22年及び24年に有効期限が延長され、現在の有効期限は、令和3年3月末となっている。

自立促進法の支援対象となる過疎地域は、「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市町村が過疎市町村となっている（令和2年4月1日現在）。

イ 新たな過疎対策法制定に向けた動き

自立促進法が令和3年3月末で期限を迎えることを受けて、各方面で、新たな過疎対策法の制定に向けた検討が進められている。

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⁴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、同年11月、過疎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⁵。

こうした提言や要望も踏まえ、各政党においても検討が進められており、同年12月、自由民主党の過疎対策特別委員会は、新法に係る大綱案を示したと報じられている。この報

³ 地方公共団体情報システム機構に基金を設け、「(仮称) Gov-Cloud」への移行のために必要となる準備経費やシステム移行経費に対する補助を行うこととしている（国費10/10、令和7年度まで）。なお、「(仮称) Gov-Cloud」とは、国の情報システムについて、共通的な基盤・機能を提供する複数のクラウドサービスの利用環境をいい、自治体の情報システムも「(仮称) Gov-Cloud」上で利用する形態に移行することが想定されている。（総務省「自治体デジタル・トランスフォーメーション（DX）推進計画」（令和2年12月25日））

⁴ 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）

⁵ 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）

道等⁶によれば、新法は10年間の時限立法とし、過疎地域の要件については、①人口減少率の起算点を現行の昭和35年から昭和50年に変更した上で、激変緩和措置として、現在の過疎地域に限って昭和35年を起算点とすることも認めること、②財政力が低い団体について人口減少率の要件を緩和すること、③「みなし過疎」について現在の指定団体に限り、一定の要件を満たせば支援を継続し、新規に指定しないこと、④「一部過疎」の仕組みを残すことなどとされている。また、「卒業団体⁷」に対する経過措置は、現行の5年間から最大7年間に延長することとされている。

他方、公明党の過疎地に関するプロジェクトチームも、令和2年12月に取りまとめを行っているとされているほか、立憲民主党は、同月、過疎対策ワーキングチームを設置し、新たな過疎対策法の整備に向けた検討を進めているとされている。

(4) 地方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の動向

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⁸、「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⁹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¹⁰。

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¹¹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¹²を行った。

このような状況の下、政府は、「骨太の方針2019¹³」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。

⁶ 時事通信社 iJAMP 記事(令和2年12月11日)、共同通信社 e-WISE 記事(令和2年12月14日)等

⁷ 新法の制定により対象から外れる「卒業団体」は40台半ばと見込まれているが、新たな対象団体も加わるため、全体としては現行とほぼ同数の団体が指定されると見込まれている。

⁸ 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

⁹ 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)

¹⁰ 「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)

¹¹ 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)

¹² 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)

¹³ 「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)

イ 地方公務員の定年延長の動向

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¹⁴。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あるとする論点整理¹⁵を行っている。

ウ 地方公務員法改正案の審議状況

政府は、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。

しかし、国家公務員法等の一部を改正する法律案は同国会で審査未了となり、地方公務員法の一部を改正する法律案は総務委員会で継続審査のまま今国会に至っている。

エ 最近の動き

政府は、「骨太の方針2020¹⁶」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。

また、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¹⁷。

なお、国家公務員法等の一部を改正する法律案については、今通常国会に再提出することが検討されている。

(5) マイナンバーカードの普及促進

ア これまでの取組

マイナンバーカードは、マイナンバー制度の導入に伴い、平成28年1月から交付が開始されたもので、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できるほか、電子証明書が標準的に搭載されているため、行政手続のオンライン申請や民間のオンライ

¹⁴ 「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）

¹⁵ 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）

¹⁶ 「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）

¹⁷ 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）

ン取引等にも利用することができる。

政府では、これまで、マイナンバーカードの普及促進に向け、身分証等としての利用、行政・民間サービスにおける利用（住民票の写し等のコンビニ交付等）の推進など、利便性を高めるための各種取組を進めてきたが、交付開始から4年が経過した令和2年1月20日時点の交付枚数は1,910万枚（人口に対する交付率15.0%）にとどまっていた。

しかし、令和2年9月からマイナポイント事業が開始されたことや、令和3年3月からマイナンバーカードの健康保険証としての利用開始が予定されていること等に伴い、令和2年8月以降、カードの交付枚数が急増し、同年12月1日時点の交付枚数は2,934万枚（同23.1%）となっている。一方で、デジタル・ガバメント閣僚会議が令和元年9月に示したカードの交付枚数の想定では、令和3年3月末に6,000万～7,000万枚、令和4年度末にほとんどの住民がカードを保有するとしており、これを実現するためには、更なる普及促進策が必要な状況となっている。

イ 菅内閣における取組

菅内閣総理大臣は、令和2年9月23日、感染症への対応に関して、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た。

これを受け、デジタル・ガバメント閣僚会議のワーキンググループ等において、マイナンバーカードの普及促進策等について検討が進められ、12月25日、「デジタル・ガバメント実行計画」が閣議決定された。この中で、国・地方デジタル化指針が示され、マイナンバーカードに関して、運転免許証・在留カード等との一体化、未取得者への二次元コード付きの交付申請書の送付などの方針が示された。加えて、①地方公共団体情報システム機構¹⁸（J-LIS）について、国と地方公共団体が共同で管理する法人（デジタル庁・総務省の共管）へ転換し、国のガバナンスを強化すること、②マイナンバーカードの機能（電子証明書）のスマートフォンへの搭載を実現すること、③住民本人の同意に基づき、住所等の変更情報をJ-LISから署名検証者¹⁹に提供する仕組みを構築すること、④郵便局における電子証明書の発行・更新等を可能とすること等について、必要な法律案を令和3年通常国会に提出するとされた。

なお、同日に閣議決定された「デジタル社会の実現に向けた改革の基本方針」では、デジタル庁の設置に伴い、マイナンバーカードや公的個人認証に関する企画立案はデジタル庁が担うこととされ、総務省は実施事務を担うこととされている。

¹⁸ 地方公共団体情報システム機構は、地方公共団体情報システム機構法に基づき、地方公共団体が共同して運営する組織（地方共同法人）として、平成26年4月に設立されたもので、公的個人認証サービス、マイナンバーカードの発行・更新等に関する各システムの運用等を担っている。

¹⁹ 署名検証者とは、マイナンバーカードの署名用電子証明書を業務やサービス（e-Tax、オンラインによる口座開設等）において利用する行政機関、民間事業者等をいう。

2 地方財政

(1) 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、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と見込まれている。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。

このため、政府は、3次にわたる補正予算等において、新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金（以下「地方創生臨時交付金」という。）を措置したほか、地方団体に対する資金繰り支援のための措置等を講じている。

イ 地方創生臨時交付金の創設と拡充

令和2年度第1次補正予算（4月成立）において、地方創生臨時交付金が創設された。同交付金は、感染症への対応として効果的な対策であれば、原則として使途に制限がなく、比較的自由度の高いものとなっている。

同交付金の予算額は、第1次補正予算で1兆円が措置された後、地方からの増額を求める要望等も踏まえ、第2次補正予算（6月成立）で2兆円、第3次補正予算（12月15日閣議決定）で1.5兆円（地方単独事業分約1兆円、国庫補助事業分約0.3兆円、飲食店などに営業時間の短縮等を要請する際の協力金支払に対して交付する即時対応分約0.2兆円）が追加計上された。加えて、12月25日、新型コロナウイルス感染症対策予備費によって約0.2兆円が措置されたため、合計4.7兆円となっている。

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²⁰が行われ、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を措置するための「猶予特例債」を創設するなど、地方税の特例に伴う減収補填措置が講じられた。

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。

²⁰ 「地方税法等の一部を改正する法律」（令和2年法律第26号）

(2) 地方交付税法等改正案（第3次補正予算関連）提出に向けた動き

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、年度途中で補正予算が編成され、国税5税の歳入予算（収入見込額）が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、その法定率分だけ減少することとなる。

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填され、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、国による補填額のうち、財源不足の補填ルール（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填するもの。

イ 第3次補正予算に係る財政措置等

(7) 地方交付税の総額確保

令和2年第3次補正予算では、国税収入の減額補正が行われるため、令和2年度の地方交付税法定率分が2兆6,339億円減額となる。この減額分については、全額を国の一般会計からの加算により補填し、当初の地方交付税の総額を確保することとしている。一方で、国の加算額のうち、地方負担分である1兆7,688億円²¹については、令和9年度から26年度までの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。

(4) 減収補填債の対象税目の追加

減収補填債は、法人事業税等が基準財政収入額の算定において見込んだ収入見込額を下回る場合、この減収を補填するために地方財政法に基づき発行することができる地方債をいう。現行法上、減収補填債の対象税目は、景気の変動等を受けやすい法人事業税等の一部の税目に限られているが、令和2年度は、感染症の感染拡大の影響により、減収補填債の対象税目ではない税目についても大幅な減少が生じると見込まれている。このため、政府は、令和2年度に限り、減収補填債の対象税目に、地方消費税、軽油引取税、不動産取得税など、大幅な減収が見込まれる7税目を追加することとしている。

なお、当該減収補填債の後年度における元利償還金については、その75%（地方譲与税等は100%）を基準財政需要額に算入することとしている。

(ウ) 地方交付税法等改正案の提出

政府は、上記の(ア)及び(イ)の措置等を講ずるため、今国会に「地方交付税法等の一部を

²¹ ①過去に発行した臨時財政対策債の元利償還金等4兆435億円から臨時財政対策債発行額3兆1,398億円を控除した額9,037億円及び②折半対象財源不足の地方負担分8,651億円の合計

改正する法律案（仮称）」を提出することとしている。

(3) 地方交付税法等改正案（令和3年度当初予算関連）提出に向けた動き

政府は、令和3年度の地方財政の運営方針を定める令和3年度地方財政対策を令和2年12月21日に決定した。今後、この地方財政対策を踏まえ、令和3年度地方財政計画が策定されるとともに、同計画を踏まえ、地方交付税法等改正案が立案され、今国会に提出されることとなる。

令和3年度地方財政対策の主な内容は、次のとおりである。

ア 一般財源総額の確保²²

令和3年度の一般財源（地方税、地方交付税等）の総額は、感染症の影響により地方税等が大幅な減収となるため、前年度比0.3兆円減の63.1兆円となった。しかし、水準超経費（＝不交付団体の財源超過額）を除く交付団体ベースでは前年度比0.2兆円増となる62.0兆円が確保された。地方税は、前年度を大きく下回る38.1兆円（前年度比2.9兆円減）となり、地方譲与税は、1.8兆円（前年度比0.8兆円減）となった。また、地方交付税は、3年連続の増加となる17.4兆円（前年度比0.9兆円増）が確保された。

イ 財源不足の補填

地方財政では、毎年度、多額の財源不足が生じており、令和3年度の地方財源不足は、地方税の減収等により前年度比5.6兆円増の10.1兆円となった。この財源不足額については、まず、財源対策債0.8兆円の発行や、地方交付税1.6兆円の増額（地方公共団体金融機構の公庫債権金利変動準備金や特別会計剰余金の活用、特別会計借入金の償還の繰延べ等）、臨時財政対策債3.8兆円の発行（既往債の元利償還金分等）等により6.7兆円を補填することとされた。その上で、残余の額3.4兆円（折半対象財源不足）については、国と地方が折半し、国負担分は地方交付税の増額（臨時財政対策特例加算）、地方負担分は臨時財政対策債の発行（各1.7兆円）により補填することとされた。これにより、臨時財政対策債は、前年度比2.3兆円増の5.5兆円となり、4年ぶりに増加に転じることとなった。

ウ 地域デジタル社会推進費（仮称）の創設

光ファイバーの全国的な展開や5Gサービスの開始等の情報通信基盤の整備の進展を踏まえ、全ての地域がメリットを享受できる地域社会のデジタル化を集中的に推進するため、地方公共団体金融機構の公庫債権金利変動準備金を活用し、令和3年度及び4年度の地方財政計画に、新たな歳出項目として「地域デジタル社会推進費（仮称）」（各年度2,000億円）を計上することとされた。同事業費の地方交付税における算定については、基準財政需要額の臨時費目「地域デジタル社会推進費（仮称）」を創設し、道府県分800億円程度、市町村分1,200億円程度を算定することとされた。

²² 本文中の一般財源総額、地方税及び地方譲与税については、令和2年度徴収猶予の特例分（0.2兆円）を除いている。

エ 保健所の恒常的な人員体制強化

感染症への対応を踏まえ、保健所の恒常的な人員体制を強化するため、保健所において感染症対応業務に従事する保健師が現行の1.5倍となるよう、2年間で約900名増員するために必要な地方財政措置を講ずることとされている（保健師の増員を普通交付税の算定に反映）。

オ 緊急自然災害防止対策事業費及び緊急防災・減災事業費等の拡充・延長

近年、災害が激甚化・頻発化する中、地方団体が引き続き防災・減災、国土強靱化対策に取り組めるよう、緊急自然災害防止対策事業費（4,000億円）及び緊急防災・減災事業費（5,000億円）を地方財政計画に計上し、対象事業等を拡充するとともに事業期間（現行：令和2年度まで）を延長することとしている。延長期間は、「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」の期間等を踏まえ令和7年度までの5年間とされ、この間に行われる事業を対象に、緊急自然災害防止対策事業債及び緊急防災・減災事業債（いずれも充当率100%、交付税措置率70%）の発行を可能とすることとしている。

また、防災重点農業用ため池等の決壊等により、人家や農地等に被害が発生していることを踏まえ、地方財政法の改正により緊急浚渫推進事業費（1,100億円）の対象施設に防災重点農業用ため池等を追加するなど、地方財政措置を拡充することとしている。

(4) 地方税法改正案提出に向けた動き

ア 経緯

(7) 骨太の方針2020

骨太の方針2020では、感染症の流行が、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された。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された。

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。

(1) 菅内閣の基本方針

令和2年9月16日に発足した菅内閣は、同日に閣議決定された基本方針²³の中で、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、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

²³ 「基本方針」（令和2年9月16日閣議決定）

の方針を示した。

(ウ) 国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策

菅内閣は、「総合経済対策²⁴」において、ポストコロナに向けた経済構造の転換・好循環の実現を掲げた。その上で、デジタル改革・グリーン社会の実現、経済構造の転換・イノベーション等による生産性の向上及び地域・社会・雇用における民需主導の好循環の実現の観点から、「予算、さらには規制改革や税制改正などあらゆる施策を総動員して、成長力を強化し、民間需要を大胆に呼び込む」とした。

(I) 令和3年度与党税制改正大綱

令和3年度与党税制改正大綱（令和2年12月10日自由民主党・公明党。以下「令和3年度与党大綱」という。）においては、「足元、感染症の爆発的な感染拡大の防止に注力するとともに、これと社会経済活動との両立を図っていく必要がある」とした。その上で、令和3年度税制改正の主要項目として、①ウィズコロナ・ポストコロナの経済再生、②デジタル社会の実現、③グリーン社会の実現、④中小企業の支援、地方創生、⑤経済社会の構造変化を踏まえた税制の見直し、⑥経済のデジタル化への国際課税上の対応、⑦円滑・適正な納税のための環境整備等を掲げた。

これを受けて政府は、令和2年12月21日、令和3年度与党大綱のうち令和3年度税制改正の具体的内容に係るものを「令和3年度税制改正の大綱」（以下「令和3年度大綱」という。）として閣議決定した。

イ 固定資産税

宅地の固定資産税については、3年ごとに評価替えが実施されている。令和3年度は評価替えの基準年度に当たり、令和2年1月1日における地価公示価格等の7割を目途にした評価額により税額が算定されることになる。

現下の商業地の地価の状況を見ると、感染症の影響により、令和2年7月時点では三大都市圏や地方圏の一部では上昇が続いている一方で、全国では5年ぶりに下落に転じた。

このような状況を踏まえ、令和3年度大綱においては、令和3年度から令和5年度までの間、固定資産税の負担調整の仕組みと地方公共団体の条例による減額制度を継続することとされた。

また、我が国では、感染症の感染拡大により戦後最大の経済の落ち込みに直面した。そこで、感染症等の影響により、厳しい状況におかれている納税者の負担を軽減するため、令和3年度に限り、負担調整措置等により税額が増額する土地について前年度の税額に据え置く措置を講ずることとされている。

なお、今後の固定資産税制度については、商業地等について据置特例が存在するため、据置ゾーン内での負担水準の不均衡が解消されないという課題がある。そこで、令和3年度与党大綱では、税負担の公平性や市町村の基幹税である固定資産税の充実確保の観点から、固定資産税の負担調整措置の在り方について引き続き検討を行うこととされた。

²⁴ 「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策」（令和2年12月8日閣議決定）

ウ 車体課税

(7) 環境性能割の導入等

自動車関係の税制に関しては、平成28年度税制改正において、消費税率（国・地方）が10%に引き上げられる段階で、従来の自動車取得税を廃止するとともに、自動車税及び軽自動車税において環境性能割（燃費基準値達成度等の環境性能に応じて、税率が非課税、1%、2%、3%の4段階で課税される。）を導入することとされた。その実施時期は平成29年4月とされていたが、消費税率引上げ時期の変更に併せて、平成31（令和元）年10月1日に延期された。

(イ) 車体課税の見直しと環境性能割の臨時的軽減措置等

令和元年度税制改正では、消費税率10%への引上げに併せ、需要を平準化するため自動車税の税率引下げ（恒久減税）が行われた。また、自動車の取得時の負担感を緩和するため、令和元年10月1日から令和2年9月30日までの間に取得した自家用乗用車（登録車及び軽自動車）について、環境性能割の税率を1%分軽減することとされた（臨時的軽減措置）。なお、この措置による地方税の減収分については、全額国費で補填することとされた。

(ロ) 環境性能割の臨時的軽減措置の延長

感染症の感染者数が急増する中、感染拡大により厳しい状況におかれている納税者の負担を軽減するため、令和2年に地方税法の改正が行われた。具体的には、徴収の猶予制度の特例や固定資産税等の軽減措置のほか、自動車及び軽自動車税の環境性能割の税率の臨時的軽減措置の適用期限を、令和2年9月末から令和3年3月末まで6か月延長することとされた。なお、この措置による地方税の減収分については、全額国費で補填することとされた。

(ハ) 令和3年度大綱

令和3年度大綱では、環境性能割の税率区分について令和2年度末が見直しの時期に当たることから、新たに設定された令和12(2030)年度燃費基準の下で税率区分を見直すこととされている。また、現行は非課税であるクリーンディーゼル車（軽油自動車）については、2年間の激変緩和措置を講じた上でガソリン車と同等に扱うこととされている。

加えて、自動車税及び軽自動車税の種別割のグリーン化特例（軽課）については、クリーンディーゼル車を対象から除く等の見直しを行った上で2年間延長することとされている。

また、環境性能割の臨時的軽減措置については、適用期限を令和3年12月末まで9か月延長することとされている。なお、この措置による地方税の減収分については、全額国費で補填することとされている。

エ 住宅借入金等特別税額控除（住宅ローン控除）

(7) 現行制度の概要

所得税における住宅ローン控除とは、個人が住宅ローン等を借り入れて、住宅の取得等をした場合、一定の要件の下で、住宅ローンの年末残高等の1%を、10年間、各年分の所得税額から控除することができる制度である。

地方税法においては、所得税額から控除しきれない住宅ローン控除額がある場合は、一定額を限度に、個人住民税額から控除できるとされている。なお、住宅ローン控除による個人住民税の減収額は、全額国費で補填することとされている。

(イ) 住宅ローン控除の特例措置

平成 31 年度税制改正において、消費税率 10%への引上げに伴う反動減対策として、所得税における住宅ローン控除の拡充措置が講じられた。具体的には、消費税率 10%が適用される住宅の取得等をし、令和元年 10 月 1 日から令和 2 年 12 月 31 日までに居住した場合には、控除期間が 3 年間延長され、13 年間となる特例措置が講じられた。

この特例措置については、感染症の影響による住宅建築の遅延等への対応として、一定の期日までに契約を行っている場合には、令和 3 年末までの居住者も特例の対象とする措置が講じられている²⁵。

地方税法においては、当該特例措置においても、所得税額から控除しきれない額を、個人住民税額から控除することとされた。なお、この措置による個人住民税の減収額は、全額国費で補填することとされている。

(ウ) 住宅ローン控除の特例措置の適用期限の延長等

令和 3 年度与党大綱においては、内需の柱となる住宅投資を幅広い購買層に対して喚起するため、所得税における住宅ローン控除の特例措置の適用期限の延長等を講ずることとしている。すなわち、上記(イ)の控除期間が 13 年間となる特例措置の適用期限を延長し、一定の期日までに契約をした場合、令和 4 年末までの居住者についても特例措置の対象とすることとされている。また、経済対策として、延長される当該特例措置に限り、取得する住宅の床面積の要件等を緩和することとしている。

地方税法においては、当該特例措置においても、所得税額から控除しきれない額を、個人住民税額から控除することとされている。なお、この措置による個人住民税の減収額は、全額国費で補填することとされている。

オ 航空機燃料譲与税

航空機燃料譲与税は、航空機の騒音による障害の防止や空港周辺の整備等のため、航空機燃料税（国税）の一部を、空港関係市町村及び空港関係都道府県²⁶に対して譲与するものである。

航空機燃料譲与税の譲与割合は、令和 4 年 3 月 31 日までの間、航空機燃料税の 9 分の 2（本則：13 分の 2）と定められており、そのうち 5 分の 4 が空港関係市町村に、5 分の 1 が空港関係都道府県に、それぞれ着陸料収入額又は騒音世帯数で按分して譲与される。

²⁵ 「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」（令和 2 年法律第 25 号）

²⁶ 「空港関係市町村」とは、空港の所在する市町村（特別区を含む。）及びこれに隣接する市町村等をいい、「空港関係都道府県」とは、これら市町村を包括する都道府県をいう（「航空機燃料譲与税法」（昭和 47 年法律第 13 号）第 1 条第 2 項）。

航空機燃料譲与税の譲与割合の改正は、平成 23 年度税制改正において、航空機燃料税の税率の改正に合わせて行われた。すなわち、国内航空会社の国際競争力を強化する観点から、平成 23 年 4 月 1 日から平成 26 年 3 月 31 日までの間の時限措置として、航空機燃料税の税率が航空機燃料 1 klにつき 26,000 円から 18,000 円に引き下げられた。これに合わせて、改正に伴う地方団体の減収が生じないように、譲与割合が 13 分の 2 から 9 分の 2 に引き上げられた。

その後、航空機燃料税の税率軽減の適用期限は、平成 26 年度税制改正、平成 29 年度税制改正及び令和 2 年度税制改正で延長された。これに合わせて、航空機燃料譲与税の譲与割合引上げの適用期限についても、令和 4 年 3 月 31 日まで延長されている。

令和 3 年度大綱においては、感染症の影響で経営がひっ迫する航空会社を税制面で支援するため、令和 3 年 4 月 1 日から令和 4 年 3 月 31 日までの間、航空機燃料税の税率を航空機燃料 1 klにつき 18,000 円から 9,000 円に引き下げることとされた。これに合わせて、改正に伴う地方団体の減収が生じないように、航空機燃料譲与税の譲与割合を 9 分の 2 から 9 分の 4 に引き上げることとされている。

3 行政の基本的制度の管理及び運営

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²⁷。

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（GDPR²⁸）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²⁹。

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³⁰では、まずは

²⁷ 「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）

²⁸ General Data Protection Regulationの略

²⁹ 「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 個人情報保護制度の見直しに関するタスクフォース）

³⁰ 「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」

地方公共団体の非識別加工情報(保有する個人情報をも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。

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³¹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³²。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³³」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、令和3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。

³¹ 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

³² 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。

³³ 「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

カ 個人情報保護制度の見直しに関する最終報告

令和2年12月、「個人情報保護制度の見直しに関するタスクフォース」において、「個人情報保護制度の見直しに関する最終報告」が取りまとめられた。この中では、新たに「デジタル庁」を創設し、国や地方のデジタル業務改革を強力に推進していく方針に伴い、公的部門で取り扱うデータの増大が不可避であることから、個人情報保護に万全を期すため、個人情報保護委員会が個人情報の取扱いを一元的に監視監督する体制の確立が必要とされた。また、官民や地域の枠を超えたデータ利活用が活発化していることに伴い、データ利活用の支障となり得る現行法制の不均衡・不整合（民間部門と公的部門で「個人情報」の定義が異なる等）を是正する必要があるとされた。さらに、国境を超えたデータ流通の増加を踏まえ、GDPR 十分性認定への対応を始めとする国際的な制度調和を図る必要性が一層向上していることが示された。

その上で、個人情報保護に係る3本の法律を1本の法律に統合するとともに、地方公共団体の個人情報保護制度についても統合後の法律において全国的な共通ルールを規定し、全体の所管を個人情報保護委員会に一元化することが適当であるとされた。

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、SNS³⁴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³⁵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るとされた。

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、発信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るとされた。

イ 総務省令の改正

総務省「発信者情報開示の在り方に関する研究会」は、令和2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、電話番号を追加するこ

³⁴ Social Networking Service の略

³⁵ 「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）

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、発信者情報の開示請求は1回で済ますことが可能となる。

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。

政策パッケージでは、利用者に対するICTリテラシー向上のための啓発活動、プラットフォーム事業者の取組支援、プロバイダによる任意開示の促進、相談対応体制の拡充等の取組を実施する方針が示された。

エ プロバイダ責任制限法の改正に向けた動き

令和2年12月に公表された、「発信者情報の在り方に関する研究会」の「最終とりまとめ」は、ログイン時情報等を、プロバイダ責任制限法の開示請求の対象に追加し、そのための法令の整備を行うことが適当であるとした。

また、現行法上の開示請求権を存置した上で、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（非訟手続）を設けることが適当であるとした。

なお、政府は、「最終とりまとめ」の内容を踏まえたプロバイダ責任制限法の改正案を今通常国会に提出する見込みである。

(2) 携帯電話料金関係

ア 携帯電話料金に関する法規制

かつて通信料金は「電気通信事業法」（昭和59年法律第86号）によって総務大臣の認可制とされていた。しかし、通信自由化の方針に基づき、平成9年の同法改正により通信料金は届出制とされ、さらに平成16年には同法改正により通信料金の事前規制が撤廃された。

しかし、携帯電話市場では事業主体が実質的に大手3社（NTTドコモ、KDDI、ソフトバンク）に収れんされ、協調的寡占状態となる中、毎月の通信料金が高すぎる、料金プランが分かりにくいといった意見があった。

政府においては、平成27年9月11日の経済財政諮問会議において、高市総務大臣（当時）より「家計にとって通信費の負担がかなり大きいと考えられるので、より低廉で利用しやすい通信料金を実現するための方策を検討したい」との意見が出された。これに対し、安倍内閣総理大臣（当時）からも、「携帯料金等の家計負担の軽減は大きな課題である。高

市総務大臣には、その方策等についてしっかり検討を進めてもらいたい」との指示があった。

また、平成30年8月21日に、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」と発言した。

こうした発言等を踏まえつつ、政府は事業者間の競争を促進するため、数次にわたる電気通信事業法の改正やガイドラインの整備等により、①携帯電話端末の購入料金と通信料金の分離、②初期契約解除制度を始めとする利用者保護制度の導入、③接続料の算定方法等の透明化を図るための接続会計制度の創設、④「2年縛り」等の過度な契約期間拘束の禁止、⑤SIMロック解除の推進、⑥番号持ち運び制度の整備等の取組が行われてきた。

イ 菅内閣の方針と携帯電話会社の対応

自民党総裁選への出馬を表明した菅内閣官房長官（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。

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。これを受け、武田総務大臣は、大手携帯電話各社に対し携帯電話料金が「諸外国に対して遜色ない水準」となるよう要請を行った。

これに対し、10月28日、KDDIは格安ブランド「UQモバイル」で、データ容量20GBで月額3,980円の新料金プランを発表した。同日、ソフトバンクも格安ブランド「Y!モバイル」で、データ容量20GBで月額4,480円の新料金プランを発表した。しかし、2社の取組について武田総務大臣は、多くの利用者が契約しているメインブランドについての新しいプランが発表されていないとして、「羊頭狗肉」と発言した。

こうした中、12月3日、NTTドコモがメインブランドで、データ容量20GB、月額2,980円とする新プラン「ahamo」を発表した。これについて、武田総務大臣は「競争を導く大きなきっかけになると期待している」と発言した³⁶。

同プランにより携帯電話事業者間の競争の加速が予期されるとの報道がある³⁷一方で、低価格を売りにするMVNO事業者が苦境に陥り、大手事業者による寡占状態が是正されないことを懸念する報道もある³⁸。

³⁶ 武田総務大臣閣議後記者会見（2020.12.4）

³⁷ 『朝日新聞』（2020.12.2）等

³⁸ 『産経新聞』（2020.12.7）等

5 放送

(1) NHKのインターネット活用業務

ア 経緯

NHKは、平成12年、附帯業務として、インターネットによる情報提供を開始した。その後、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を開始した。

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。なお、インターネット活用業務を行うに当たって、NHKは「インターネット活用業務実施基準」を定めることとされた。

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費用の上限

(7) 経緯

平成26年11月、総務省は、NHKのインターネット活用業務実施基準の認可に関する適否基準や手続を明確にするため、「実施基準の認可に係る審査ガイドライン」を公表した。その中で、インターネット活用業務の費用については、「業務の実施に要する費用の上限が明確に定められていること、また、その上限の根拠が、適正かつ明確」であることを求めた。

これを踏まえ、NHKは、同月、「インターネット活用業務実施基準」を作成し、インターネット活用業務費用の上限を受信料収入の2.5%と定めた。

(4) インターネット活用業務実施基準の変更案

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³⁹。

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を望む」と述べた⁴⁰。

また、民放連は、同年10月13日、「NHKインターネット活用業務実施基準（素案）に対する意見」において、2.5%の費用上限は、NHKが自ら設定したものであり、明確な説明なく上限を撤廃することは容認できないとした。その上で、「費用の上限を明確な数値として示すべき」とした。

³⁹ 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）

⁴⁰ 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）

これらを踏まえ、NHKは、同年11月10日、インターネット活用業務費用の上限を「年額200億円を超えないものとする」と改める案を発表した⁴¹。

これに対し、総務省は、同月24日、「認可適当」とする判断を示した⁴²。

ウ インターネット活用業務と受信料

(7) 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することのできる受信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。その上で、NHKが定める放送受信規約第5条により、「放送受信契約者は、(中略)放送受信料を支払わなければならない」とされている。

したがって、現行制度においては、インターネットに接続された通信端末を所持することによって、NHK受信料の支払義務が生じるわけではない。

また、常時同時配信サービス(NHK+)の視聴について、NHKは、平成29年9月、「放送を巡る諸課題に関する検討会」において、常時同時配信は放送の補完と位置付けられるため、受信契約世帯の構成員は追加負担なく利用できるようにし、受信契約が確認できない場合でも、メッセージ付き画面の視聴にとどめ、新たな負担を求めるものではないとしている。

(1) 通信設備に対する受信料徴収に関する議論

令和2年9月30日、NHK会長は、「放送を巡る諸課題に関する検討会」の分科会において、受信料制度は、「最終的にはテレビやインターネットなど、伝送路に関わらない総合受信料のような形になることが分かりやすい」とした。その上で、「総合受信料」という言葉は、「通信端末でテレビと同じように番組を視聴することをアプリの導入などで確認して契約するという、いわゆるイギリス型」を想定しているとした⁴³。

なお、イギリスでは、受信料の支払対象者を、受信機を設置又は使用する者及びBBCインターネットサービス(iPlayer)を利用する者としている。

(2) NHK受信料の徴収

ア 支払率と営業経費の推移⁴⁴

NHKの受信料支払率は、平成27年度には77.2%であったが、毎年度約1ポイントずつ向上させ、令和元年度には82.8%となった。なお、諸外国の公共放送における受信料支払率は、韓国で99.9%(罰則あり)、ドイツで95.9%(罰則あり)、イギリスで93.4%(罰則あり)である。

⁴¹ NHK「インターネット活用業務実施基準 変更案」(令和2年11月10日)

⁴² 総務省「日本放送協会の放送法第20条第2項第2号及び第3号の業務の実施基準の変更の認可申請に対する総務省の考え方」(令和2年11月24日)

⁴³ 「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)

⁴⁴ NHK「平成27年度及び令和元年度決算概要」、総務省「諸外国の公共放送の受信料制度の状況」
各国のデータは、ドイツ及びイギリスは2018年度、韓国は2017年度を記載

他方、営業経費（受信契約及び受信料の収納に係る費用）は、平成27年度には734億円であったが、令和元年度には770億円（受信料収入額の約10.6%）に上っている。なお、諸外国の公共放送における営業経費（及び営業経費率）は、韓国で65億円（10.0%）、ドイツで217億円（2.2%）、イギリスで147億円（2.7%）である。

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把握できないことから、営業活動に多大な費用を要している。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⁴⁵。

これに対し、武田総務大臣は、同年11月6日、「未設置者に対する届出義務というのは、これは全く話にならない問題だ」と述べた。

また、民放連会長は、同月19日の定例記者会見において、NHKの受信設備設置届出義務化の要望について、視聴者に新たな義務を課すことで、テレビ離れが加速しないか強く憂慮するとして、「はっきりと反対だ」と述べた⁴⁶。

こうした状況の下、総務省は、同月20日、「放送を巡る諸課題に関する検討会」の分科会が公表した「公共放送と受信料制度の在り方に関するとりまとめ（案）」において、「受信設備の設置届出義務」及び「未契約者氏名の照会」の制度化を見送るとした⁴⁷。

(3) NHK受信料の引下げ

ア 経緯

(7) 平成24年の受信料引下げ

平成16年以降相次いだNHK職員の不祥事によって、受信料の支払拒否が急増し、受信料収入は大幅に減少した。このような状況の下、菅総務大臣（当時）は、平成19年1月、放送法等改正案に受信料の支払義務化を盛り込むこととし、その前提として、NHKに対し受信料を2割引き下げるよう求めた。しかし、NHKが、受信料引下げを明言しなかったため、放送法等改正案に受信料の支払義務化を盛り込むことは見送られた。

平成20年10月、NHKは、経営委員会の修正を経て経営計画案（平成21～23年度）を公表し、平成24年度から受信料収入の10%を受信者に還元するとした。平成24～26年度経営計画においては、当初は受信料収入の10%の引下げを予定していたが、受信料免除の拡大による収入減少（2.4%分）及び東日本大震災に伴う緊急の設備投資による支出増加（0.6%分）を理由に、残りの7.0%を受信料引下げに充てることとし、平成24年10月に

⁴⁵ 「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）

⁴⁶ 民放連「2020.11.19大久保会長会見」

⁴⁷ 「公共放送の在り方に関する検討分科会」（令和2年11月20日）

受信料引下げが実現した。

(イ) 令和元年及び令和2年の受信料引下げ

平成30年1月に公表された「2018-2020年度経営計画」において、NHKは、受信料を今後3年間据え置くことを表明した。しかし、受信料収入及び財政安定化のための繰越金が増加し続けていること等を理由に、平成30年度収支予算、事業計画及び資金計画に付する総務大臣意見において、受信料額の引下げの可能性を含めた受信料の在り方の検討が求められた。

また、同年9月に公表された「放送を巡る諸課題に関する検討会」第二次取りまとめでは、NHKが常時同時配信を行うに当たり、受信料の体系・水準等の受信料の在り方の見直しが求められた。

こうした状況を踏まえ、同年11月、NHK経営委員会は、令和元年10月の消費税増税時における2%分の据置き及び令和2年10月の2.5%の引下げの併せて4.5%の受信料引下げを決定した。

イ 最近の動向

令和2年8月4日、NHKは、「2021-2023年度経営計画（案）」を公表した。計画案には、事業規模の縮小等が盛り込まれたが、新たな受信料引下げは見送られた。

これに対し、高市総務大臣（当時）は、同月7日、「国民・視聴者の皆様への還元を最優先に考えて取り組んでいただきたい」とし、受信料の引下げを求めた⁴⁸。

また、民放連は、同年9月2日、「NHK経営計画（2021-2023年度）（案）」に対する意見において、現行の受信料水準がテレビ離れを促進し、結果として、民放テレビの視聴機会を奪う可能性があるとの懸念⁴⁹に応えるものではないとした。

こうした状況の下、同月30日、NHK会長は、「放送を巡る諸課題に関する検討会」の分科会において、受信料の新たな還元方法として、毎年度の収支差に基づく剰余金の中から、一定額を受信料引下げの原資として利用する案を示した⁵⁰。

(4) 放送法改正案提出に向けた動き

総務省は、令和2年11月20日に公表した「公共放送と受信料制度の在り方に関するとりまとめ（案）⁵¹」において、NHKが要望した「受信設備の設置届出義務」及び「未契約者氏名の照会」の制度化を見送る一方で、テレビを保有しているのに受信契約締結に応じない者に対して割増金を課す制度を導入する考えを示した。

また、NHKに一定水準を超える剰余金が生じた場合に、受信料引下げの原資とする案については、「還元目的の『積立金』の勘定科目に計上し、（中略）受信料の引下げに充当することを義務付ける制度を導入すること」は適当であるとした。

⁴⁸ 総務省「高市総務大臣閣議後記者会見の概要」（令和2年8月7日）

⁴⁹ 民放連「総務省『公共放送の在り方に関する検討分科会』説明資料」（令和2年5月22日）

⁵⁰ 「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）

⁵¹ 「公共放送の在り方に関する検討分科会」（令和2年11月20日）

II 第204回国会提出予定法律案等の概要

1 地方交付税法等の一部を改正する法律案（補正予算関連）

地方財政の状況等に鑑み、令和2年度における地方交付税の総額を確保するため所要の加算措置を講ずるとともに、同年度における交付税及び譲与税配付金特別会計の借入金を増額するほか、同年度に限り、地方税の減収によって適正な財政運営を行うにつき必要とされる財源に不足が生ずると認められる場合に地方債を起すことができることとするもの

2 国立研究開発法人情報通信研究機構法の一部を改正する法律案（補正予算関連）

将来における我が国の経済社会の発展の基盤となる Beyond 5Gを実現する革新的な情報通信技術の創出を推進するため、国立研究開発法人情報通信研究機構について、高度通信・放送研究開発に係る助成金交付業務並びに情報の電磁的流通及び電波の利用に関する技術の研究及び開発に関する業務のうち一定の要件を満たすものに要する費用に充てるための基金を設ける等の措置を講ずるもの

3 地方税法等の一部を改正する法律案（予算関連）

現下の社会経済情勢を踏まえ、令和3年度評価替えに伴う土地に係る固定資産税等の税負担の調整、住宅及び土地の取得に係る不動産取得税の税率の特例措置の適用期限の延長、自動車税及び軽自動車税の環境性能割の税率区分等の見直し等を行うとともに、税負担軽減措置等の整理合理化等を行うもの

4 地方交付税法等の一部を改正する法律案（予算関連）

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

5 地方公共団体情報システムの標準化に関する法律案（仮称）

国民が行政手続において情報通信技術の便益を享受できる環境を整備するとともに、情報通信技術の効果的な活用により持続可能な行政運営を確立することが国及び地方公共団体の喫緊の課題であることに鑑み、地方公共団体情報システムの標準化について、基本方針及び地方公共団体情報システムに必要とされる機能等についての基準の策定その他の地方公共団体情報システムの標準化を推進するために必要な事項を定めるもの

6 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の一部を改正する法律案

特定電気通信による情報の流通によって自己の権利を侵害されたとする者が増加する中で、発信者情報の開示請求についてその事案の実情に即した迅速かつ適正な解決を図るため、発信者情報の開示請求に係る新たな裁判手続を創設する等の措置を講ずるもの

7 放送法の一部を改正する法律案

近年の放送をめぐる環境の変化を踏まえ、日本放送協会の受信料の適正かつ公平な負担を図るために還元目的積立金（仮称）に関する制度等を整備するとともに、他の放送事業者等による責務の遂行に対する日本放送協会の協力に係る努力義務規定を整備する等の措置を講ずるもの

8 NHK令和3年度予算（放送法第70条第2項の規定に基づき、承認を求めるの件）

（参考）継続議案

○ 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

○ 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、内閣総理大臣の勸告制度の導入、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）
- NHK令和元年度決算（日本放送協会令和元年度財産目録、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203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。)

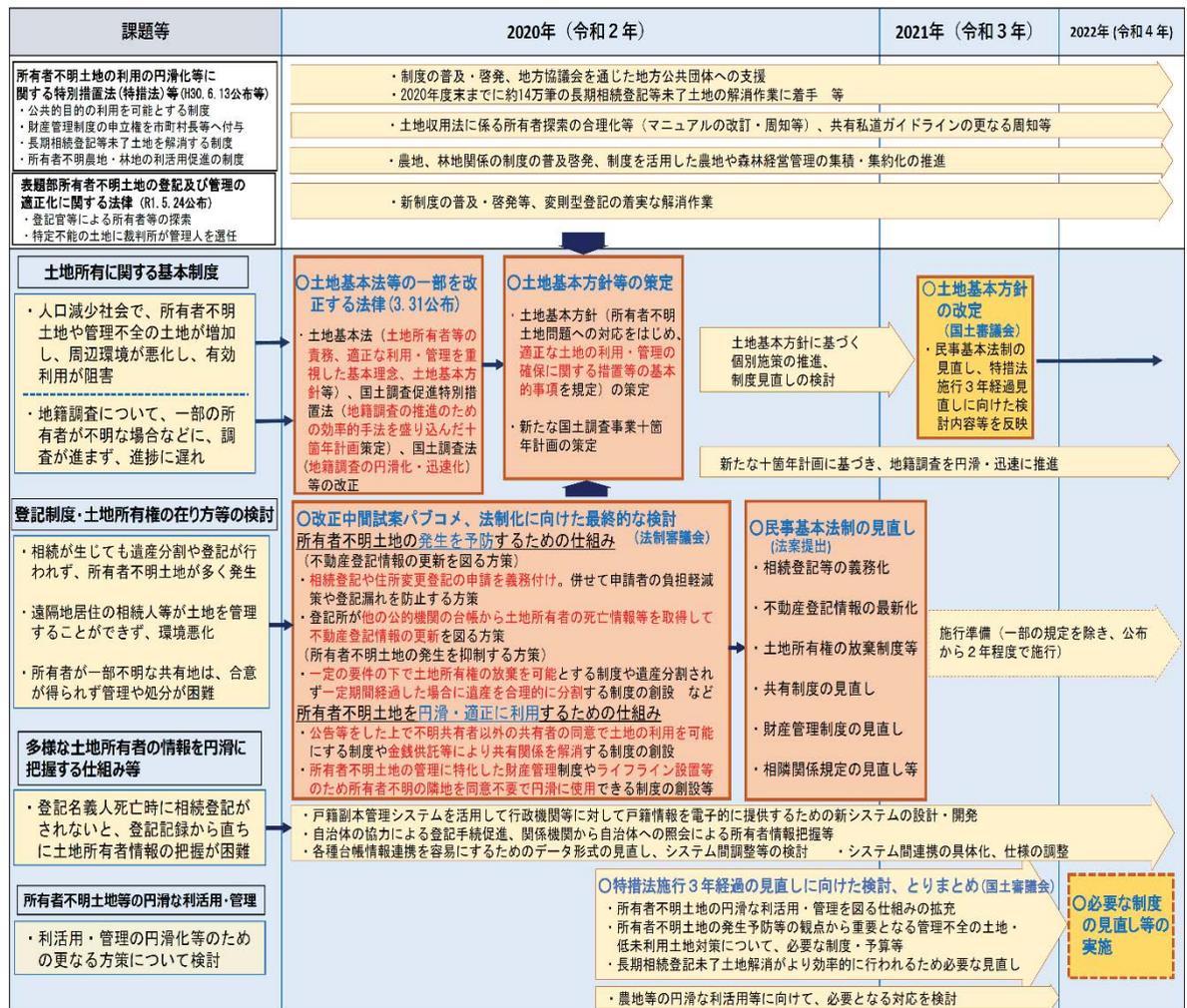
こうした状況の中、政府は、所有者不明土地等に係る諸課題について、関係行政機関の緊密な連携の下、政府一体となって総合的な対策を推進するため、平成30年1月から「所有者不明土地等対策の推進のための関係閣僚会議」を開催している。同会議は、令和2年7月3日、「所有者不明土地等対策の推進に関する基本方針」を決定し、これまでに制定さ

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（当時））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見せており」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）。

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関係会議（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ており、その主な内容は以下のとおりである。現在、同部会は、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て調査審議を進めており、令和3年2月までに要綱案を取りまとめる予定であるとしている。同審議会は、同月頃、答申を出す予定としており、その答申を踏まえ、法務省において「民法等の一部を改正する法律案」及び「相続等により取得した土地所有権の国庫への帰属に関する法律案（仮称）」の立案作業が進められ、今国会に提出される予定である。

「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

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、日本経済再生本部に設置された「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）は、平成30年3月30日、「裁判手続等のIT化に向けた取りまとめー『3つのe』の実現に向けてー」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、民事裁判の基本原則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（㉗主張・証拠をオンライン提出に一本化、㉘手数料の電子納付・電子決済、㉙訴訟記録を電子記録に一本化）と③e事件管理（㉚主張・証拠への随時オンラインアクセス、㉛裁判期日をオンラインで調整、㉜本人・代理人が期日の進捗・進行計画を確認）

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行うことはできない。

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）において開始した。さらに、同年12月14日からは全国の地方裁判所本庁（全50庁）において運用されている。また、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もされている。

上記ウのフェーズ2及びフェーズ3⁸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、令和3年の早い時期に中間試案を取りまとめる方向で議論が進められている。

令和2年12月に公表された「民事裁判IT化に関する世論調査」の結果では、「訴状などの裁判所への提出はインターネットを利用する方法に限定し、持参や郵送による方法を認めないこと」について、賛成である者が9.1%、どちらかという賛成である者が13.3%、弁護士などの専門家が提出する場合のみ、インターネットを利用する方法に限定するのであれば賛成である者が22.0%、どちらかという反対である者が30.6%、反対である者が21.1%となっている。また、「インターネットを利用する方法のみとすることについて、反対の理由」（複数回答）について、誰もがインターネットを利用できるとは限らないからが82.4%、システムの情報セキュリティ水準が低いと個人情報流出のおそれがあるからが48.0%、システムの操作に不安があるからが35.3%、仮に、システムを利用できる機器がパソコンのみとなった場合、パソコンを所有していないからが23.3%などとなっている。

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可否を検討し、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。

(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」を設置した。同部会は、同年7月29日から調査審議を開始し、令和3年の早い時期に中間試案を取りまとめる予定であるとしている。

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。

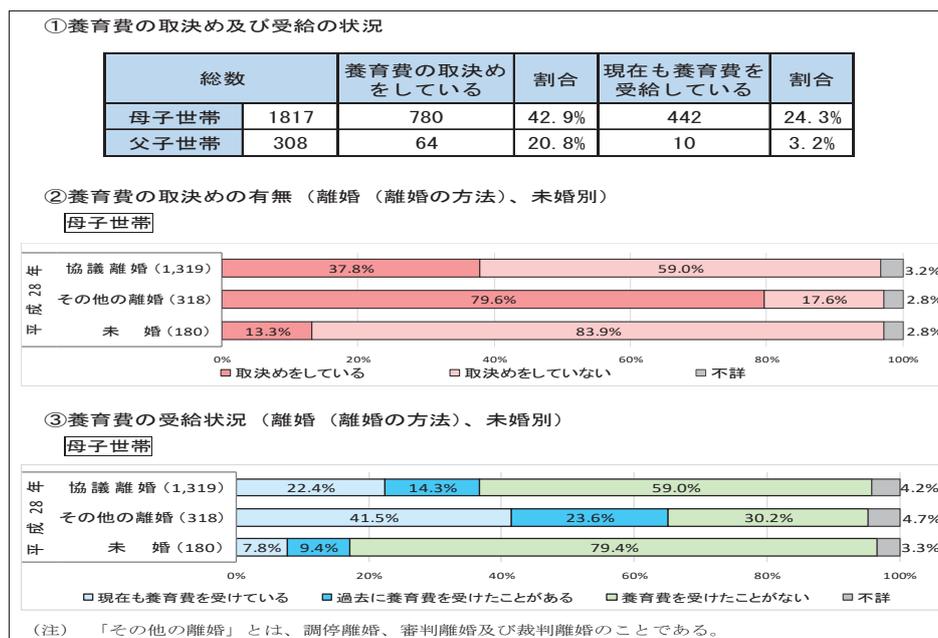
(4) 養育費の履行の確保

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)。

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

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（下表等参照）。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}。

養育費の現状【平成28年度調査】



(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。

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）

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。同会議は、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）」を取りまとめた。さらに、同年12月24日、「養育費不払い解消に向けた検討会議・取りまとめ～子ども達の成長と未来を守る新たな養育費制度に向けて～」を取りまとめ、法務大臣に提出した。これらの取りまとめでは、①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、②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た上、養育費の不払い問題の抜本的解決を目指して、法改正など制度面の検討が必要となる方策を取り上げ、①養育費の理念・取決め段階、②養育費の取立て・不払いの支援段階、③養育費の支払の促進策・その他の制度的課題の3つのフェーズごとに法務省自ら又は同省が関係省庁等と連携・協議して検討を開始すべき具体的課題を取り上げている。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

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。

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）。

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

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）、養育費の不払いがあった場合は、保証会社がひとり親家庭に対し養育費の不払い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、養育費の不払いがあったときに、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 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月に成立した「民法の一部を改正する法律」（平成30年法律第59号）により措置されている（令和4年4月1日施行）。

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。同審議会では、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、(1)18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、(2)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。

同年10月29日、法制審議会は、総会において、これを法務大臣に対する答申として採択し、上川法務大臣に答申した。

この答申を踏まえ、法務省において、「少年法等の一部を改正する法律案」の立案作業が進められ、今国会に提出される予定である。

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。

(2) 再犯防止対策

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²²。

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

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

平成29年12月15日、政府は、推進計画を閣議決定した。

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

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

そして、計画期間を平成30年度から令和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

²² 近年の我が国の犯罪情勢を見ると、刑法犯の認知件数は平成14年をピークに減少傾向にある。平成28年には戦後初めて100万件を下回り、令和元年（平成31年）は74万8,559件で戦後最少を更新した。他方で、刑法犯により検挙された再犯者については、漸減傾向にあるものの、検挙人員に占める比率は、平成9年以降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年以降最も高くなったが、令和元年はわずかに低下して48.8%であった。

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ている。

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²³。

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。

(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

²³ 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、令和元年は3,380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。

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²⁴。

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年間で「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²⁵。

²⁴ 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。

²⁵ 令和2年12月15日に閣議決定された「第5次男女共同参画基本計画」では、女性に対するあらゆる暴力の根絶に関し、性犯罪・性暴力への対策の推進について、「性犯罪に関する刑事法検討会」において検討すべき論点とされた事項につき、被害の実態等に関する各調査研究の結果や専門的知見のほか、被害当事者等のヒアリングで出された意見等を踏まえて令和2年度を目途に検討を行い、令和3年度以降にその結果に基づいて所要の措置を講ずるなどとしている。

(4) 京都 kongress (第14回国際連合犯罪防止刑事司法会議)

「国際連合犯罪防止刑事司法会議」(kongress)は、1955年以来、5年に一度開催される犯罪防止・刑事司法分野における国連最大の国際会議²⁶である。刑事司法分野の専門家が、世界の犯罪防止・刑事司法分野の諸課題について議論しつつその知見を共有し、コミュニケーションを図ることで、様々な分野における国際協力を促進し、より安全・安心な世界を目指して協働することを目的とする。

第14回kongress(京都kongress)²⁷は、平成27(2015)年の第13回kongress(カタル・ドーハ)において我が国で開催されることが決まっており、令和2(2020)年4月20日から27日まで京都(国立京都国際会館)で開催されることとなっていた。しかし、新型コロナウイルス感染症の世界的な感染状況等から延期となり、その後、令和3(2021)年3月7日から12日までの6日間で開催されることとなった²⁸。

法務省は、我が国でのkongress開催の意義について、①国際貢献や国際社会でリーダーシップを果たすこと、②我が国の政府及び民間の刑事司法関係者にとって国際的な議論を知るよい機会となること、③日本の刑事司法実務家にとって自らの刑事司法制度、刑事政策を客観的に見つめ直す機会となること、④我が国の刑事司法制度や刑事政策、治安状況を各国に発信する機会となることを挙げている。

また、コロナ禍以降において我が国で初めて開催される大規模な国際会議となることから、開催に当たっては、オンライン参加を幅広く活用して実施することとしており、コロナ時代における国際会議のモデルを提示することも目指している²⁹。

3 出入国在留管理関係

(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³⁰。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

²⁶ 事務局は、国連薬物・犯罪事務所(United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC))が務める。

²⁷ 京都kongressの全体テーマは、「2030アジェンダの達成に向けた犯罪防止、刑事司法及び法の支配」である。「2030アジェンダ」とは、2015年9月にニューヨーク国連本部において開催された「国連持続可能な開発サミット」において採択された成果文書、「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」のことを指す。その中で行動計画として掲げられた17の目標が、「持続可能な開発目標(Sustainable Development Goals、略称「SDGs」)である。

²⁸ 併せて、令和3(2021)年2月27日及び28日の2日間で「京都kongress・ユースフォーラム」が開催される。世界の若者たちがkongressの議題に関連したテーマについて議論を行うもので、前回のkongressで初めて開催された。

²⁹ 森法務大臣(当時)は、令和2年7月31日の記者会見で、京都kongressの開催について、オンライン会議システムなどを幅広く活用し、ウィズコロナ・ポストコロナ時代における新たな国際会議のモデルを示したい旨発言した。

³⁰ 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

し、どのような活動等であれば入国・在留が可能であることを明らかにしているものである。

【在留資格一覧】

就労が認められる在留資格（活動制限あり）		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	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	永住者	永住許可を受けた者
公用	外国政府等の公務に従事する者及びその家族	日本人の配偶者等	日本人の配偶者・実子・特別養子
教授	大学教授等	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
芸術	作曲家、画家、作家等	定住者	日系3世、外国人配偶者の連れ子等
宗教	外国の宗教団体から派遣される宣教師等	就労の可否は指定される活動によるもの	
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	在留資格	該当例
経営・管理	企業等の経営者、管理者等	特定活動	外交官等の家事使用人、ワーキングホリデー等
法律・会計業務	弁護士、公認会計士等	就労が認められない在留資格※3	
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	文化活動	日本文化の研究者等
教育	高等学校、中学校等の語学教師等	短期滞在	観光客、会議参加者等
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	留学	大学、専門学校、日本語学校等の学生
企業内転勤	外国の事務所からの転勤者	研修	研修生
介護	介護福祉士	家族滞在	就労資格等で在留する外国人の配偶者、子
興行	俳優、歌手、プロスポーツ選手等	※1 平成31年4月1日から。 ※2 令和2年12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・船舶工業、自動車整備、航空、宿泊、農業、漁業、飲食品製造業、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。	
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		

（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

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なく、当該所属機関からも届出がなされる。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。

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。

(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12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年以内に入出国・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8,769人、在留資格認定証明書交付件数が7,109件、在留資格変更許可件数が7,133件（いずれも令和2年9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き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きがわ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き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2年6月末現在、全国に約40万2,000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、インドネシア、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150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

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。

なお、出入国在留管理庁は、新型コロナウイルス感染症の影響により、受入れ機関又は受入れ予定機関の経営状況の悪化(倒産、人員整理、雇止め、採用内定の取消し等)等により、自己の責めに帰すべき事由によらずに当該機関において活動することができなくなり、現在の在留資格で日本に引き続き在留することが困難となった外国人に対し、当面の間の特例措置として、最大1年間の「特定活動(就労可)」の在留資格を許可することとし、自力で再就職先を探すことが困難な外国人に対しては、関係省庁と連携し、再就職のためのマッチング支援も行っている。

(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。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)、集団での居室拒否、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、同年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、政策懇談会に報告した。その後、同報告書は7月に森法務大臣（当時）に提出された。同報告書を踏まえ、「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」の立案作業が進められ、今国会に提出される予定である。

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が行われるとともに、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）について提言が行われている。

4 新型コロナウイルス感染症に関する主な取組

(1) 上陸拒否

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^{31・32}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、一時、最大で159か国・地域を上陸拒否の対象とした（11月1日現在は、152か国・地域が対象）³³。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³⁴。

³¹ 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

³² なお、令和2年12月2日、第203回国会において、立憲民主党・社民・無所属、日本共産党及び国民民主党・無所属クラブから、本邦への上陸により特定感染症の病原体が国内に侵入するおそれがあると認められる外国人を上陸拒否の対象とすることを内容とする「出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律案」が提出され、衆議院で継続審査に付されている。

³³ 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及び香港発船舶ウエステルダム号に乗船していた外国人も上陸拒否の対象となっていたが、11月1日に対象から除外された。

³⁴ 「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。

イ 上陸拒否の緩和

(7) 新規入国の許可

令和2年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³⁵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³⁶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（令和3年1月現在）

対象国・地域	ビジネストラック	レジデンストラック
シンガポール、韓国、ベトナム、 中国（香港及びマカオを除く。）	運用開始 （一時停止中）	運用開始 （一時停止中）
タイ、マレーシア、カンボジア、 ラオス、ミャンマー、台湾、ブルネイ	協議・調整中	
オーストラリア、ニュージーランド、 香港、マカオ、モンゴル		協議・調整中

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、入国者数を限定的な範囲に留めつつ³⁷、順次、新規入国を許可している。

また、11月1日からは、日本在住の日本人及び在留資格保持者を対象に、全ての国・地域への短期出張（滞在期間7日以内）からの帰国・再入国時に、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、「ビジネストラック」と同様の14日間の自宅等待機の緩和を認めている。

(4) 再入国規制の緩和

前述のとおり、令和2年4月3日以降、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は、原則として、上陸を拒否されていたが、9月1日から、出国日にかかわらず再入国が認められている³⁸。

³⁵ 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「ビジネストラック」での入国者が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、滞り場所、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。

³⁶ 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

³⁷ 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）。

³⁸ 令和2年11月1日より、再入国許可をもって出国した外国人が入国拒否対象地域から再入国する際には、出国日にかかわらず、従来求められてきた「再入国関連書類提出確認書」又は「受理書」の提出が不要となった（入国前の検査証明の提出は、引き続き必要）。

(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

令和2年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」において、検討が開始された。

12月2日、同調整会議は、アスリート、大会関係者、観客の3つのカテゴリーについて、場面（入国、輸送、会場等）ごとに新型コロナウイルス感染症への対策を整理し、中間整理として取りまとめた。同中間整理において、アスリート等³⁹の入国措置については、「アスリート用オリパラ準備トラック⁴⁰」の適用を基本として調整することとされ、アスリート等以外の大会関係者の入国措置については、今後具体的に検討することとされた。また、外国人観客の入国措置については、14日間隔離・公共交通機関不使用を条件とすることは、観戦を事実上困難とするものであることから、これらと同程度の防疫措置を構築する観点から対策を検討し、具体的な措置の内容については今春までに決定することとされている。

ウ 変種ウイルスの感染拡大等を受けた水際対策強化（令和3年1月15日現在）

英国等における変種ウイルスの感染拡大を受け、令和2年12月23日以降、政府は、水際対策強化に係る新たな複数の措置を決定した。これらにより、英国については12月24日から当分の間、南アフリカについては同月26日から当分の間、その他の国・地域については同月28日から緊急事態解除宣言⁴¹が発せられるまでの間（当初は令和3年1月末まで）、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た全ての国・地域からの新規入国の許可や、全ての国・地域への短期出張からの帰国・再入国時における14日間待機緩和は一時停止されることとなった⁴²。

また、令和3年1月13日、政府は、ビジネストラック及びレジデンストラックの停止に関する措置を決定した。これにより、同月14日から緊急事態解除宣言が発せられるまでの間、全ての対象国・地域との両トラックの運用が停止され、両トラックによる外国人の新

³⁹ 出場選手並びに国際オリンピック委員会（IOC）/国際パラリンピック委員会（IPC）、国際競技連盟（IF）及び各国・地域のオリンピック委員会（NOC）/パラリンピック委員会（NPC）に属し、選手と一体となって行動する者（審判、指導者（監督、コーチ）、トレーナー、練習パートナー、キャディ、スタッフ、ドクター、パラアスリート介助者等）をいう。

⁴⁰ 令和2年11月に運用が開始された措置で、入国前の検査証明、空港での検査（入国拒否対象地域からの入国者が対象）、入国後14日間の用務先（競技会場、練習場等）と移動手段等を記載した活動計画書の提出、公共交通機関の原則不使用、入国後14日間の位置情報の保存等を内容とするものであるが、令和3年1月15日現在、全ての国・地域を対象に適用が一時停止されている。

⁴¹ 令和3年1月7日に、同月8日から2月7日までの間、4都県（埼玉県、千葉県、東京都及び神奈川県）に対し、新型インフルエンザ等対策特別措置法第32条第1項に基づく緊急事態宣言が発出された。その後、1月14日より、同宣言の対象地域に7府県（栃木県、岐阜県、愛知県、京都府、大阪府、兵庫県及び福岡県）が追加された。

⁴² なお、令和3年1月13日には検疫強化措置も決定され、全ての入国者に対し、当分の間、各種の防疫措置について誓約を求めることとされた。誓約に違反した場合には、氏名等の情報が公表され得るとともに、在留資格保持者については、入管法の規定に基づく在留資格取消手続及び退去強制手続等の対象となり得るものとされている。

規入国、ビジネストラックによる日本人及び在留資格保持者の帰国・再入国時における14日間待機の緩和措置は認めないこととされた。

(2) 感染者や医療従事者等に対する不当な差別・偏見への対応

ア 新型コロナウイルス感染症に関連した差別等の事例及び法務省等の取組

新型コロナウイルス感染症の感染拡大を受けて、感染者、医療従事者及びそれらの家族らに対する不当な差別、偏見、いじめ等の事例が相次いで報道されるなど、社会問題となっている⁴³。

このような問題について、「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（令和2年5月25日変更））には、政府が感染者や医療従事者に対する誤解や偏見に基づく差別を行わないことを呼びかける旨や、こうした人々の人権が侵害される事態が生じないよう適切に取り組む旨が盛り込まれている。

基本的対処方針を踏まえ、法務省は、感染者や濃厚接触者、医療従事者等に対する誤解や偏見に基づく差別を行うことはあってはならず、また、不当な差別や偏見をあおるような行為も許されないとして、法務大臣の緊急ビデオメッセージの配信や、ホームページ・SNS等を活用した啓発活動を行うとともに、人権擁護機関においてインターネットや電話等による人権相談を受け付ける等の取組を行ってきている。

イ 偏見・差別とプライバシーに関するワーキンググループにおける検討

新型インフルエンザ等対策有識者会議新型コロナウイルス感染症対策分科会の下に「偏見・差別とプライバシーに関するワーキンググループ」が設置され、令和2年9月から、新型コロナウイルスに感染した者やその濃厚接触者、医療従事者等に対する偏見・差別等の実態把握や相談窓口・啓発の在り方等の検討が行われた。

11月12日、同ワーキンググループは、ヒアリングや調査等により把握した偏見・差別等に関する実態及びその考察を踏まえ、国や地方公共団体、関係団体・NPO・報道関係者等が今後更に取組を進めるに当たり踏まえるべきポイントと提言を取りまとめ、同分科会に報告した。政府は、この取りまとめを踏まえ、①新型コロナウイルス感染症に関する正しい知識の普及、偏見・差別等の防止等に向けた啓発・教育の強化、②偏見・差別等への相談体制の強化、SNS等による誹謗中傷等への対応、③悪質な行為には法的責任が伴うことの市民への周知、④新型コロナウイルス感染症の特性を踏まえた情報公表に関する統一的な考え方の整理、⑤新型コロナウイルス感染症対策に関する偏見・差別等の防止のための施策の法的位置付けの検討等、⑥各地方公共団体の取組の支援等に取り組むこととしている。なお、同ワーキンググループは今後も適宜開催され、引き続き、関係省や地方公共団体等の施策について助言・支援を行うこととされている。

⁴³ 令和2年4月14日付け読売新聞、同年7月14日付け毎日新聞、同年8月28日付け読売新聞など

II 第204回国会提出予定法律案等の概要

1 裁判所職員定員法の一部を改正する法律案

裁判官以外の裁判所の職員の員数を17人減少する。

2 少年法等の一部を改正する法律案

成年年齢の引下げ等の社会情勢の変化及び少年による犯罪の実情に鑑み、年齢満18歳以上20歳未満の特定少年（仮称）に係る保護事件について、ぐ犯をその対象から除外し、原則として検察官に送致しなければならない事件についての特則等の規定を整備するとともに、刑事処分相当を理由とする検察官送致決定がされた後は、少年に適用される刑事事件の特例に関する規定は、特定少年には原則として適用しないこととする等の措置を講ずる。

3 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

退去強制手続における送還・収容の現状に鑑み、退去強制手続を一層適切かつ実効的なものとするため、在留特別許可の申請手続の創設、収容に代わる監理措置の創設、難民認定手続中の送還停止に関する規定の見直し、本邦からの退去を命ずる命令制度の創設等の措置を講ずるほか、難民に準じて保護すべき者に関する規定の整備等の措置を講ずる。

4 民法等の一部を改正する法律案

所有者不明土地の増加等の社会経済情勢の変化に鑑み、所有者不明土地の発生を防止するとともに、土地の適正な利用及び相続による権利の承継の一層の円滑化を図るため、相続関係並びに共有物の利用及び管理に関する規定の整備、所有者不明土地管理命令（仮称）等の制度の創設並びに具体的相続分による遺産分割を求めることができる期間の制限等に関する規定の整備を行うとともに、相続等による所有権の移転の登記の申請を相続人に義務付ける規定の創設等を行う。

5 相続等により取得した土地所有権の国庫への帰属に関する法律案（仮称）

社会経済情勢の変化に伴い所有者不明土地が増加していることに鑑み、相続等による所有者不明土地の発生の抑制を図るため、相続等により土地の所有権を取得した者が、法務大臣の承認を受けてその土地の所有権を国庫に帰属させることができる制度を創設する。

（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。

○ 出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律案（階猛君外 5 名提出、第203回国会衆法第 9 号）

本邦への上陸により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に定める 1 類感染症、2 類感染症、新型インフルエンザ等感染症、指定感染症又は新感染症の病原体が国内に侵入するおそれがあると認められる外国人を上陸拒否の対象とする。

内容についての問合せ先

法務調査室 石原首席調査員（内線 68440）

外務委員会

外務調査室

I 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

世界各地で新型コロナウイルスの感染が再拡大し、新たに感染力が強いとされる変異株が確認される中、欧米諸国等では新型コロナウイルス感染症のワクチンの接種が開始された。異例の速さで開発されたこれらのワクチンは、効果の持続期間や副作用等に未知の部分もあるが、収束に向けた切り札となることが期待されている。

グローバル化が進んだ国際社会において感染症の収束には、開発されたワクチンを開発途上国を含め世界全体に行き渡らせることが欠かせない。しかし、我が国を始め多くの先進国が製薬会社と事前契約を結んで国民への接種の準備を進める一方、資金力に乏しい開発途上国では接種が遅れることが懸念されている。ワクチンの中には超低温での保管を必要とするものもあり、ワクチンの確保に加えて輸送網や保管設備の整備も課題となる。2020年12月に新型コロナウイルス感染症への対応を協議するため開催された国連特別総会では、ワクチンを国際公共財と位置付けて全ての人が入手可能となるよう求める国が相次いだ。開発途上国等にワクチンを公平に分配することを目的として世界保健機関（WHO）等が主導するワクチン共同購入のための国際的枠組み「COVAXファシリティ」は、2020年中に20億ドルとの当初の調達目標を達成し、2021年中に低・中所得の92か国に少なくとも計13億回分のワクチンを供給できるとの見通しを発表しているが、ワクチンの公平な分配には更なる資金が必要となる。「COVAXファシリティ」には我が国を含む190か国・地域が参加しているが、WHOに脱退通告をした米国や、ロシアは参加していない（1月14日現在）。国際協調路線への回帰を訴え、WHOへの復帰を明言しているバイデン米国新政権の動向が注目される。

変異株の感染拡大を受け、我が国政府は2020年末、全ての国・地域からの外国人の新規入国を停止し、例外的に認めていた11の国・地域¹との間でのビジネス関係者等の往来も今年に入って停止した。経済活動への影響や東京オリンピック・パラリンピック開催を見据えると国際的な人の往来の再開は重要な課題となる。経済活動への影響や東京オリンピック・パラリンピック開催を見据えると、国際的な人の往来の再開は重要な課題となる。また、感染の再拡大を受けて英国等では再び移動制限等の規制を強化する動きもあることから、在外邦人の状況把握や在外邦人への情報提供など、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強化も急務となっている。

¹ 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、シンガポール、ブルネイ、中国及び韓国

2 米国新政権の誕生

2020年11月3日に投票が行われた米国大統領選挙は、民主党候補のジョー・バイデン前副大統領が、共和党候補のドナルド・トランプ現大統領を下し、2021年1月20日に第46代大統領に就任した。また、大統領選挙に併せて行われた連邦議会選挙では、民主党が上下両院ともに多数党となり、新政権の安定した運営を後押しすることになる。バイデン新大統領は、選挙中、国際協調路線を掲げ、トランプ政権とは異なる外交・安全保障政策を表明しており、今後、具体的にどのような政策が打ち出されるのか注目される。

トランプ政権	バイデン新政権（バイデン氏の発言等から）
外交・安全保障政策総論	
○米国第一で自国利益を最重視	○国際協調を重視
日米同盟	
○尖閣諸島は日米安保条約第5条の適用対象と表明	○尖閣諸島は日米安保条約第5条の適用対象と表明
○在日米軍駐留経費における日本側負担の引上げを要求	○アジア太平洋地域における中国の動きに対抗するため、特に鍵となる日本等との同盟関係を更に深める意向
○普天間飛行場の辺野古移設を始めとする在日米軍再編進展を確認	
対中国政策	
○政治、経済、軍事のあらゆる分野での米国の優位確保を掲げて激しく対立	○気候変動や核不拡散など、利害が一致する問題では協力の道を探る方針
○中国製品への追加関税による貿易戦争	○関税を武器とした貿易戦争を否定
○南シナ海をめぐる中国の主張を明確に否定	○南シナ海での軍事活動などに強い姿勢で立ち向かう方針
対北朝鮮	
○前政権の「戦略的忍耐」政策を破棄。経済制裁強化と軍事的威嚇を交えた政策に転換	○同盟国や中国と協力して非核化を実現
○史上初の米朝首脳会談を実施、トップ同士の直接交渉で非核化を要求	○首脳外交は独裁者を正当化するため懐疑的
	○担当者の権限を強め、交渉を任せる意向
対ロシア	
○中距離核戦力（INF）全廃条約を破棄	○ロシアは西洋諸国の民主主義の基礎を破壊していると認識
○中国の参加が必要として新START単純延長に反対	○新STARTをまず延長した上で、新たな軍縮の枠組み構築を模索
TPP	
○米国の製造業を衰退させると主張し、就任早々にTPPから離脱	○TPP11の内容のままでは再加盟の意向はなく、再交渉が必要との立場
環境政策	
○環境規制は米国の競争力をそぎ、雇用を削減させているとの立場	○2050年までに国内での温室効果ガスの排出量ゼロを志向
○パリ協定から離脱	○パリ協定への早期復帰を明言

（報道を基に当室作成）

3 中国情勢

トランプ米国政権の下で深刻化した米中対立は、5Gなどの技術覇権の争いを中心に、バイデン新政権の下でも収束せず継続するものと見られている。バイデン氏も大統領選挙期間中、「中国にはタフでなければならない。中国が米国から技術や知的財産を盗み続けるならば、対抗勢力を築かねばならない」と述べており、中国に対して強い姿勢を示している。

トランプ政権が、米国第一主義を掲げるとともに、同盟国軽視とも見られる姿勢で対外関係を処理したため、米国は、次第に国際社会の中で主導権を発揮する立場から遠ざかっていった。こうした米国の動きとは対照的に、中国は、「一带一路」構想を打ち出すなど中国を中心とした勢力圏を構築する動きを活発化させた。新型コロナウイルスの感染拡大に対しても、感染拡大の中心となった先進諸国やEU、そして国連専門機関であるWHOのいずれもが十分に主導権を発揮できない中、中国は、医療物資などを新型コロナウイルスの感染が拡大する国々に提供するいわゆる「マスク外交」を展開し、中国こそが国際協調主義の担い手であるかのように振る舞った。また、米国の政権移行期を狙って、地域的な包括的経済連携（RCEP）協定の交渉妥結を主導し、さらには、TPP11への加入にも言及した。従前は米国の役割であった、ルールに基づく自由貿易の旗振り役を中国自らが演じることで、米国に対して揺さぶりをかけたものと見られている。

一方、内政においては、中国共産党による一党支配体制が不安定化することを阻止することが最優先の課題であるため、香港や新疆ウイグル自治区などでは中国政府による人権抑圧が強まっている。中国との経済関係を重視して中国と比較的良好な関係を維持してきた欧州諸国も、「戦狼外交」と言われる強硬な外交姿勢や、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」の制定などを受け、対中観を悪化させている。こうした中国の人権問題については、欧州諸国はもとよりバイデン新米国政権も厳しい認識を持っており、今後、国際社会から更に厳しく問われることになるものと考えられる。

日中関係は、2018年に数年ぶりとなる首脳相互訪問が実現したのを契機に、改善基調に入った。しかし、2020年に入り、中国公船による尖閣諸島周辺海域への領海侵入が常態化の様相を呈すなど事態は深刻化している。同年10月には、2012年の尖閣国有化以降、最長となる57時間39分の連続領海侵入時間を記録した。こうした中国の強硬な姿勢の影響もあり、我が国の対中世論は、両国の関係改善基調にもかかわらず、厳しさを増している。

新型コロナウイルスの感染拡大により延期となった習近平国家主席の国賓訪日は、現時点で実現の見通しは立っていない。もっとも、円満な訪日を実現するためには、我が国の厳しい対中世論が改善されることが求められ、そのためには、中国の国内外に対する強硬な姿勢が改められる必要がある。

4 日韓関係

日韓関係は元「徴用工」問題をきっかけに悪化し、関係改善に向けた道筋はいまだに見えていない。日韓両国は1965年の日韓請求権協定で元「徴用工」問題は完全かつ最終的に解決済みであることを確認している。しかし、2018年に韓国大法院において元「徴用工」

問題に関し、日本企業に慰謝料の支払を求める判決が確定した。我が国政府は、この判決が日韓請求権協定に違反するとして抗議し、韓国側の責任で解決策を示すよう求めているが、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。

一方、文政権は同盟重視をうたうバイデン米国新政権の誕生に備え、積極的に我が国との関係改善に動き出し、日韓間の要人レベルでの接触が複数回行われている。2020年10月29日にソウルで行われた日韓局長協議が成果なく終わった後、11月10日には韓国の朴智元（パク・チウォン）国家情報院長が、同月13日には金振杓（キム・ジンピョ）韓日議員連盟会長一行が、菅総理を表敬訪問したが、解決策は見いだせなかった。慰謝料の支払を命じられた日本企業の資産の売却（現金化）に向けた手続は進行している。我が国政府は日本企業の資産が現金化された場合に対抗措置を講じる見通しであり、対抗措置がとられれば日韓関係は更に悪化するものと懸念される。

2019年7月、我が国政府が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）を表明すると、これを元「徴用工」問題に対する我が国の対抗措置とみなした韓国は世界貿易機関（WTO）に提訴し、2020年7月にWTOの紛争処理委員会（パネル）が設置されている。

他方、日韓間の貿易に関しては新たな動きもある。2020年11月、RCEP協定に我が国を含む15か国の代表が署名した。韓国も参加している同協定は、日韓間で初めての経済連携協定（EPA）となる。同協定によって、我が国と韓国との間で、農林水産品や工業製品等について関税が段階的に撤廃され、工業製品の韓国向けの輸出については無税品目の割合が19%から92%に上昇することとなる。さらに、12月8日には、文大統領が、TPP11への加入を検討する方針を表明した。韓国が正式に加盟申請すれば、我が国を含む全加盟国との交渉が必要となる。我が国政府は、他にTPP11への加入に関心を示している英国やタイ等については歓迎し支援する意向を示しているのに対し、韓国については、「市場アクセスの面及びルール面で高いレベルを満たす用意ができていないか、しっかり見極める必要がある」として、冷淡とも思われる態度をとっている。

その他、2020年12月には、我が国が領有権を主張している竹島の防衛を想定した訓練を韓国軍が行うなど、韓国は日韓関係改善に逆行する動きも見せている。

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、2019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。防衛省の分析によれば、北朝鮮が2019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。

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）の発射や核実験を行っていない。米国との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、対米交渉で期待した成果が上がりず、金正恩国務

委員長は2019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。2020年10月に行った軍事パレードでは、過去最大級のICBMと見られる新兵器を公開し、金国務委員長は演説で「いかなる勢力であれ、我々を狙って軍事力を行使しようとするれば、最も強力で攻撃的な力を専制的に総動員する」と強調した。ただし、最近では、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、米国のトランプ政権は米朝対話に立ち戻るよう促してきたが、北朝鮮の非核化に関する米朝間の交渉は、2020年11月の米国大統領選挙でバイデン氏が勝利したことを受け、仕切り直しとなる。バイデン氏は、大統領選挙に向けた演説において、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を批判し、自らの政権では非核化交渉は担当者に任せ、首脳会談の条件として北朝鮮が核能力の削減に同意することを求めるという立場を示している。大統領選挙の結果を受けて、北朝鮮は自国の在外公館に対し、バイデン氏に関する見解の表明を禁じた。バイデン米新政権との交渉の余地や出方を探る思惑があると見られている。

日本人拉致問題に関しては、安倍内閣の外交政策を継承すると表明した菅総理も、安倍前総理同様、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、拉致被害者の帰国を求める家族の高齢化が進み、2020年6月には、拉致被害者の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、2020年7月、国民投票を経て憲法が改正された。多岐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期までに改めるとともに、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、異論を許さない強権統治や長引く経済低迷に対する不満や閉塞感が充満している。さらに、新型コロナウイルス感染症への対応の不備も批判されており、プーチン大統領の支持率は低下傾向にある。プーチン大統領は、次期大統領選への出馬について「まだ決めていない」として去就を明らかにしていないが、憲法改正に関連して、大統領経験者が生涯にわたり訴追されない権利を保障する法律や、大統領経験者の終身上院議員への転身を認める法律が成立するなど、プーチン大統領の早期退任に向けた準備が進められているとも言われている。

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、プーチン大統領との首脳会談を重ね、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、北方四島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、返還後の北方四島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。その間に北方領土では、ロシアによる社会インフラの整備や軍備増強が進められ、北方領土の「ロシア化」が着々と進行している。

また、ロシアの改正憲法には、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、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。さらにロシアでは、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、違反者に最大10年の禁錮刑を科す関連法が成立した。ロシアは、これら一連の法整備を我が国から譲歩を引き出すための交渉カードとして利用すると見られており、今後の交渉は更なる難航が予想されている。

こうした中、2020年9月に行われた菅総理とプーチン大統領による電話会談において、両首脳は、2018年11月の首脳間合意を再確認した上で、平和条約締結問題を含む対話を継続し、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。菅総理は前政権の路線を継承する考えを示しているが、行き詰まった対露戦略を検証・総括し、「プーチン後」を見据えて再構築すべきであるとの指摘もある。

7 EU離脱後の英国とEU、日英関係

EUを離脱した英国を加盟国と同等に扱う「移行期間」が2020年末に終了し、英国はEUから完全に離脱した。また、難航していた自由貿易協定（FTA）を含む新たな将来関係に関する交渉が合意に達したため、英国のEU離脱問題は、国民投票から4年半を経てようやく決着した。

日英間の貿易・投資等については、移行期間の終了に伴い、これまで適用されていた日EU・EPAに代わって日英包括的経済連携協定（日英EPA）が効力を生ずることとなった（2021年1月1日発効）。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。

日・英・EU間のサプライチェーンの継続性の観点からは、自動車メーカーを始めとする在英日本企業への大打撃が懸念されたが、英EU間のFTAが妥結したことで関税が復活する最悪の事態は回避された。しかし、通関手続時に原産地証明が必要になるなどの負

担が増えたほか、今後、無関税の条件となる原産地規則に対応するため部品調達や生産体制の見直しが必要になるおそれもあり、注視していく必要がある。

ジョンソン英首相は、EU離脱後の外交方針として世界各国との連携で経済成長や影響力拡大を図る「グローバル・ブリテン」構想を掲げている。英国は、「自由で開かれたインド太平洋」に関連して、海洋安保、質の高いインフラ、5G等のサイバーセキュリティなどでの日英協力の強化を目指すほか、TPP11への参加を申請する方針で、経済面でも更なる日英連携が図られるものと見られる。

8 中東情勢

パレスチナの問題をめぐり、長年対立してきたイスラエルとアラブ諸国の一角が関係改善に動いている。2020年8月に、アラブ首長国連邦(UAE)が米国の仲介によりイスラエルとの国交正常化に合意したことを皮切りに、同年末までにバーレーン、スーダン及びモロッコがイスラエルとの国交正常化に合意した。

一方で、パレスチナ問題の解決に向けた道筋は立っていない。1993年のオスロ合意等に基づくイスラエルとパレスチナの和平交渉は難航を続け、2014年以降、両者の直接協議は中断している。2017年に発足したトランプ米国政権は、エルサレムをイスラエルの首都と宣言し、米国大使館をテルアビブから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た。2020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。イスラエルは、UAEとの国交正常化合意に当たり、併合計画の停止に合意したが、同国のネタニヤフ首相は一時的な措置としている。

イスラエルとアラブ諸国が接近した背景には、両国が共通の脅威とみなすイランの存在がある。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。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た。これに対抗するため、トランプ政権は「対イラン包囲網」の構築を進め、同国を共通の敵とするアラブ諸国とイスラエルが接近した。

米国とイランは、核開発問題などをめぐり対立を深めてきた。同問題をめぐっては、オバマ政権下でイランと米露中英仏独との間で最終合意が得られ、欧米による制裁が解除されていたが、大統領選挙期間中からこの合意を批判してきたトランプ大統領は同合意から一方的に離脱し、イランに対する制裁を独自に復活させた。イランは対抗措置として同合意の履行停止を表明し、ウラン濃縮度の上限超過などを実行した。オバマ政権下において副大統領を務めたバイデン新大統領は、イランが合意内容を遵守すれば同合意に復帰する方針を表明しているが、イランは2021年1月にも濃縮度20%のウラン製造に着手したことで、先行きは不透明になった。

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。2019年には、中東地域で船舶を対象とした攻撃事案が発生する中、米国はホルムズ

海峡などを航行する民間船舶の安全確保に向けて「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、2020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、米国はトランプ政権の下でシリアやイラク、アフガニスタンなどの
駐留米軍の撤収を進め、中東地域への関与を減らしつつあるが、バイデン新政権も基本的
な方針は変わらないと見られている。石油資源の多くを中東地域に依存する我が国は、バ
イデン新政権の対中東外交政策を見極めつつ、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204回国会提出予定法律案等の概要

1 法律案（1件）

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

国際情勢の変化等に鑑み、在ダナン日本国総領事館の新設、在外公館に勤務する外務公
務員の在勤基本手当の基準額の改定、在外公館に勤務する外務公務員の在勤基本手当の月
額について部内の他の職員との権衡上必要と認められる範囲内において必要な調整を行う
ための措置の導入、在外公館に勤務する外務公務員の子女教育手当の支給開始年齢の引下
げを行う。

2 条約（11件）

(1) **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第二十四条についての新たな
特別の措置に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定（仮称）**

我が国が在日米軍の駐留に係る一定の経費（労務費、光熱水料等及び訓練移転費）の全
部又は一部を一定期間負担すること等について定める。

(2) **地域的な包括的経済連携協定（仮称）**

地域的な包括的経済連携協定交渉参加 15 か国の間で、物品及びサービスの貿易の自由
化及び円滑化を進め、投資の機会を拡大させるとともに、知的財産、電子商取引等の幅広
い分野での枠組みを構築する等の経済上の連携のための法的枠組みについて定める。

(3) **日本国の自衛隊とインド軍隊との間における物品又は役務の相互の提供に関する日本
国政府とインド共和国政府との間の協定**

自衛隊とインド軍隊との間で物品・役務を相互に提供するための決済手続等について定
める。

(4) 民間航空の安全に関する日本国と欧州連合との間の協定

欧州連合との間で、高い水準の民間航空の安全等についての協力を促進するため、航空機等の輸出入に際する重複した検査の除去等に係る法的枠組みについて定める。

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

セルビアとの間で、二重課税の除去を図るとともに脱税及び租税回避を防止するため、投資所得に対する源泉地国課税を減免すること等について定める。

(6) 所得に対する租税に関する二重課税の除去並びに脱税及び租税回避の防止のための日本国とジョージアとの間の条約（仮称）

現行の日・ソ租税条約の内容をジョージアとの間で全面的に改正し、投資所得に対する源泉地国課税を更に減免するとともに、税務当局間の徴収共助の手續等について定める。

(7) 投資の自由化、促進及び保護に関する日本国とジョージアとの間の協定（仮称）

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

(8) 原子力の平和的利用における協力のための日本国政府とグレート・ブリテン及び北部アイルランド連合王国政府との間の協定を改正する議定書

現行の日・英原子力協定を改め、英国において適用される保障措置の変更等を踏まえ、同国において新たに適用される保障措置等について定める。

(9) 大西洋のまぐろ類の保存のための国際条約を改正する議定書（仮称）

現行の大西洋まぐろ保存条約を改め、その対象となる魚種を拡大し、紛争解決に関する規定及び漁業主体に関する規定を追加すること等について定める。

(10) 国際航路標識機関条約（仮称）

航路標識の国際基準化等の取組のための非営利団体として活動している国際航路標識協会を国際機関とするため、国際航路標識機関を設立すること及びその運営について定める。

(11) 日本国における経済協力開発機構の特権及び免除に関する日本国政府と経済協力開発機構との間の協定の規定の適用範囲に関する交換公文を改正する交換公文（仮称）

経済協力開発機構に関する特権・免除協定の規定の適用範囲に関する交換公文を改め、我が国が新たに与える特権及び免除等について定める。

内容についての問合せ先

外務調査室 小池首席調査員（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

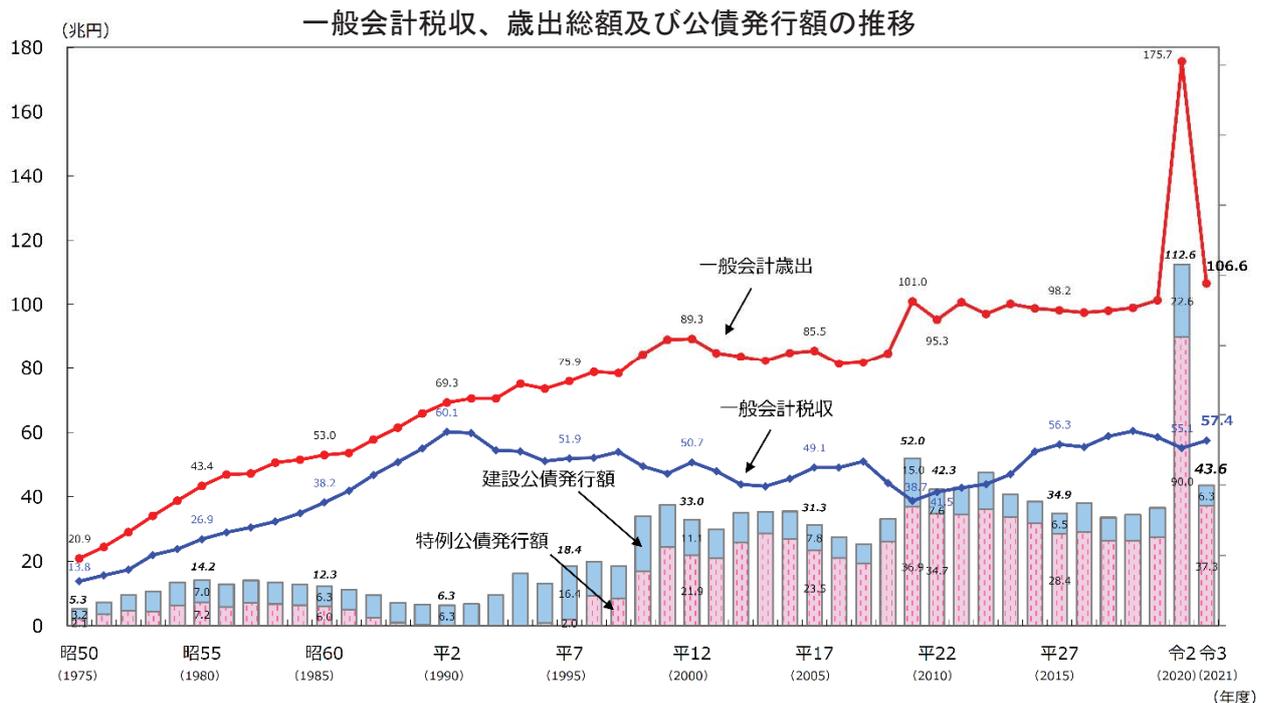
1 財政

(1) 我が国の財政の現状

ア 概要

我が国の財政は、歳出が租税等収入を上回る状況が続いており、平成10年度以降、歳入の相当部分を公債金（建設公債¹、特例公債²）収入に頼る公債依存体質となっている。

平成21年度においては、景気悪化に伴う税収減や経済対策の実施経費の追加などにより、63年ぶりに税収が公債発行額を下回った。近年は、景気回復基調とともに税収も増加傾向にあったが、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、令和2年度の税収は、約55.1兆円（当初予算額：約63.5兆円）に減少することが見込まれている。また、令和3年度は、約57.4兆円の税収が見込まれており、歳出に占める税収の割合は53.9%となっている。



(注1) 令和元年度までは決算額、令和2年度は第3次補正後予算額、令和3年度は当初予算額（政府案）である。

(注2) 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。

(注3) 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。

(財務省資料を基に作成)

¹ 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。

² 建設公債を発行しても、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。

歳出に占める税収の割合 (%)

年度	H 1	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	3
	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	53.5	31.4	53.9

(財務省資料を基に作成)

イ 公債依存の現状

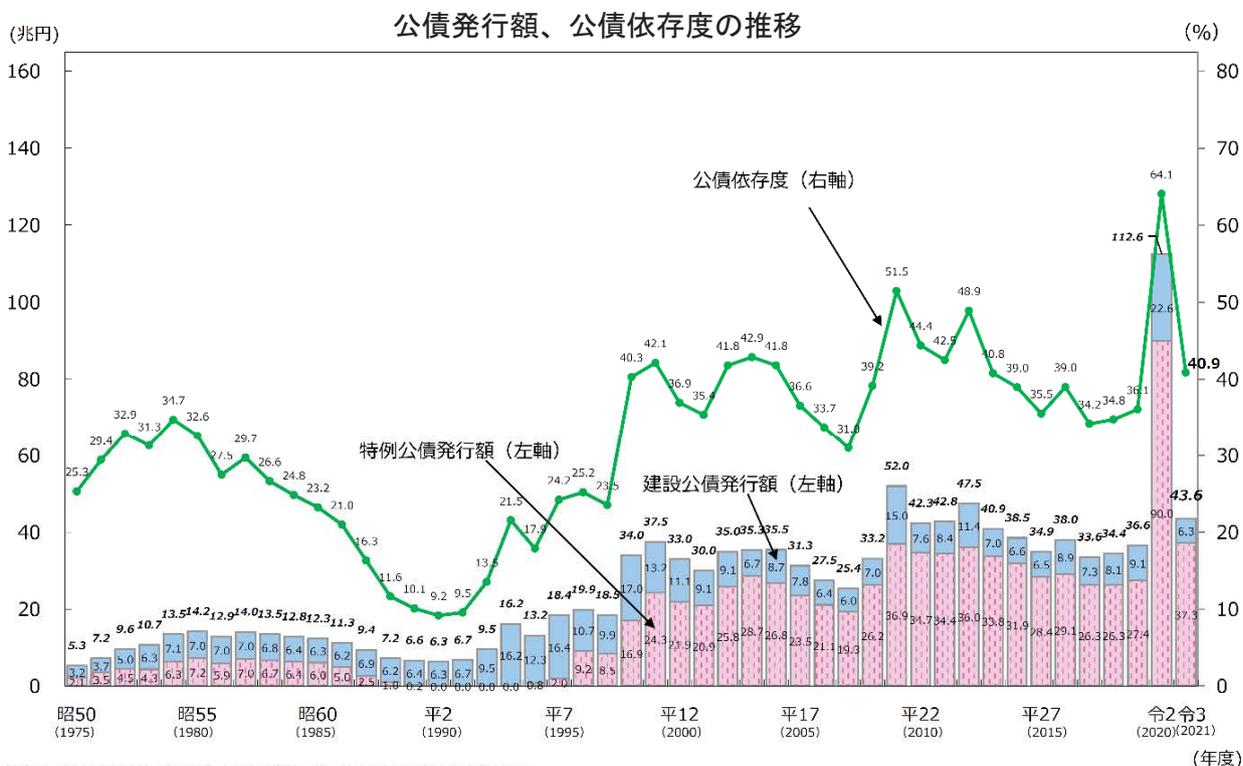
我が国財政は、上記のように税収で賄えない歳出の相当部分を国債発行に依存している。

我が国では、不況による税収不足を補うため昭和 40 年度に戦後初めて特例公債が発行された。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が、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。

近年も特例公債への依存が続いていたが、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、公債依存度（一般会計歳入に占める国債発行額の割合）は 30% 台での推移となっていた。

しかし、令和 2 年度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応のために編成された補正予算で多額の追加歳出が計上され、その歳入を主に公債金としたことから、公債依存度は 64.1% となる見込みである。また、令和 3 年度の公債依存度は 40.9%、同年度末の普通国債（建設公債、特例公債、復興債）残高は約 990 兆円と見込まれている。



(注 1) 令和元年度までは決算、令和 2 年度は第 3 次補正後予算案、令和 3 年度は政府案による。

(注 2) 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。

(注 3) 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別公債、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令特別公債を指している。

(注 4) 公債依存度は公債発行額を一般会計歳出総額で除して算出。

(財務省資料)

ウ 特例公債法

財政法第4条において、国の歳出は租税等をもって賄うべしとするいわゆる非募債主義がとられており、特例公債（赤字国債）の発行は原則として認められていない。したがって、歳出の財源不足を補うための赤字国債の発行には特例法の制定が必要である。

この特例法は、従来、毎年国会に提出されてきた。しかし、平成24年の「ねじれ国会」の中で、政府が提出した特例公債法案の成立が大幅に遅れることとなった。その後、同年11月、中長期的に持続可能な財政構造を確立することを旨として特例公債発行額の抑制に取り組むことを前提に、安定的な財政運営を確保する観点から、平成27年度までの4年間の特例公債の発行を認める議員修正がなされ、「財政運営に必要な財源の確保を図るための公債の発行の特例に関する法律」が成立した。

その後、平成28年には特例公債の発行期間を平成28年度から平成32（令和2）年度までの5年間とする同法の改正が行われた。令和3年度も引き続き、国の財政収支が著しく不均衡な状況にあることから、財政運営に必要な財源の確保を図るため、同法の改正案提出が予定されている。

(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が安定的に消化されてきた。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中で、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³。

- ・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に比して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中で、我が国財政に対する信認が失われるなどして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

³ 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）

ねない。このような事態を防ぐため、政府による財政健全化への取組が行われてきた。

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）⁴を黒字化させることを目指すとの目標を掲げたが、平成 20 年のリーマン・ショックなどによる世界的な金融・経済危機の影響でこの目標は頓挫した。

平成 25 年 6 月には、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、平成 27 年 6 月に策定された「経済・財政再生計画」でも、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こととされ、財政健全化目標を堅持することが示された。

しかし、「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。

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ものの、麻生財務大臣は、少子高齢化や新型コロナウイルス感染症のために我が国財政が厳しい状況にあるとしつつも、「2025 年度のプライマリーバランスの黒字化目標の達成に向けて、経済再生と財政健全化の両立を図ってまいります。」と述べている⁵。

令和 2 年 11 月 25 日、財政制度等審議会は、麻生財務大臣に対し「令和 3 年度予算の編成等に関する建議」を提出し、その概要では、プライマリーバランス黒字化について、「社会保障制度の受益と負担のアンバランス、国債発行を取り巻く現状、危機管理としての財政健全化の重要性に鑑みれば、2025 年度の P B 黒字化目標に向け、これまでの歳出改革の取組を着実に進めていく必要。特に社会保障制度の持続可能性を高め、将来に不安を感じている現役世代が希望を持てるようにしていくことで、消費の促進にもつながる。」と示している。

⁴ 「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っているかを示す指標。

⁵ 第 203 回国会衆議院財務金融委員会議録第 1 号 2 頁（令 2 年 11 月 17 日）麻生財務大臣発言

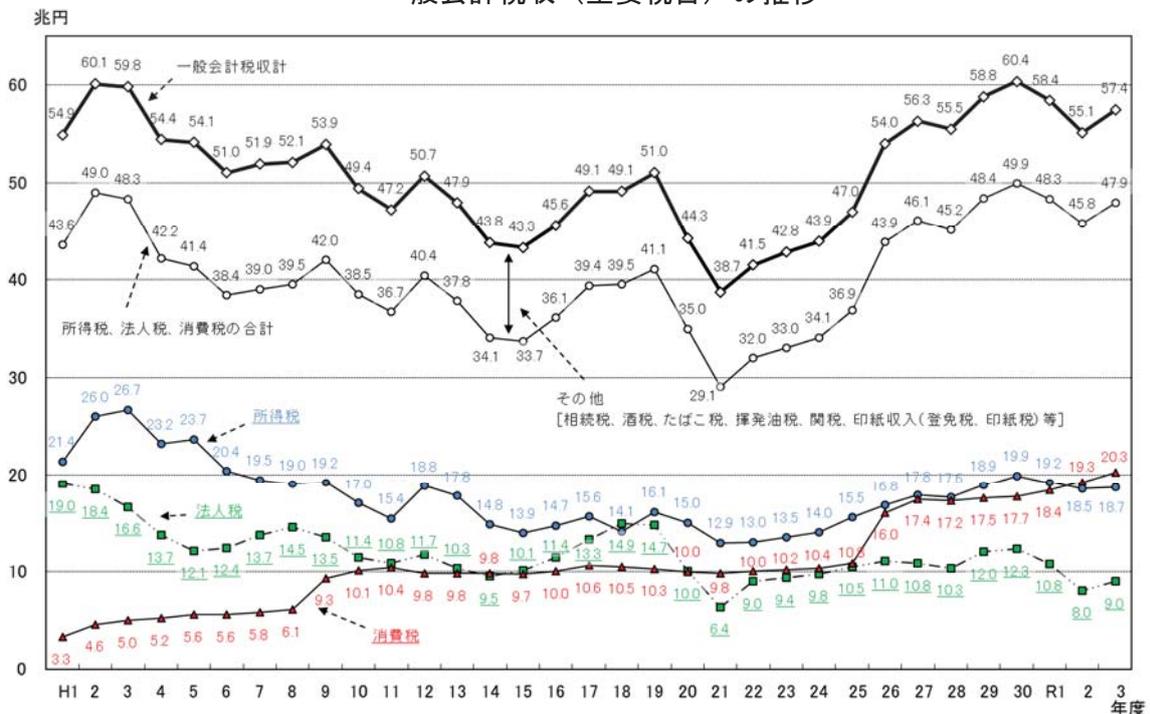
2 税制

(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⁶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、令和2年度の第3次補正後予算額（政府案）の税収は55.1兆円まで引き下げられた。続く令和3年度の当初予算額（政府案）においては57.4兆円の税収が見込まれている。

税目別税収をみると、所得税は、平成21年度には12兆円台まで低下したが、その後はおおむね回復傾向を見せており、近年は18兆円台から19兆円台で推移している。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3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。

一般会計税収（主要税目）の推移



(注) 令和元年度までは決算額、令和2年度は第3次補正後予算額（政府案）、令和3年度は当初予算額（政府案）である。
(財務省資料等を基に作成)

⁶ 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』）

(2) 令和3年度税制改正に向けた議論の動向

令和3年度税制改正に当たっては、ウィズコロナ・ポストコロナの新しい社会の構築に向けたデジタルトランスフォーメーション（以下「DX」という。）の取組の推進や、2050年までに温室効果ガスの排出を全体としてゼロにするカーボンニュートラルの実現を目指した支援策などが焦点となった。

ア 菅内閣の発足と基本方針

令和2年8月28日、安倍内閣総理大臣（当時）は、自身の健康上の問題から、内閣総理大臣の職を辞することを表明した。これを受け、9月16日、国会において内閣総理大臣の指名が行われ、同日、菅内閣が発足した。

10月26日の衆議院本会議における菅内閣総理大臣の演説では、新型コロナウイルス対策とともに、デジタル化をはじめとした大胆な規制改革の実現によるウィズコロナ・ポストコロナの新たな社会の構築や、グリーン社会の実現等の方針が表明された。具体的には、行政のデジタル化を進めるためのデジタル庁の設立や行政への申請等における押印廃止、2050年までに温室効果ガスの排出を全体としてゼロにするカーボンニュートラルの実現を目指した革新的イノベーションの促進などが示された。

イ 新型コロナウイルス感染症の感染拡大と新たな経済対策の策定

国内における新規感染者数は、令和2年8月第1週をピークとして減少した後、ほぼ横ばいであったが、10月以降微増傾向となり、その後、拡大傾向が強まった。

こうした状況下、11月10日、菅内閣総理大臣より、ポストコロナに向け、経済の持ち直しの動きを確実なものとし民需主導の成長軌道に戻していくため、新たな経済政策を策定するとともに、第3次補正予算を編成する旨が指示された。

これを受け、12月8日、「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策」が閣議決定された。同対策では、デジタル改革・グリーン社会の実現、経済構造の転換・イノベーション等による生産性向上等に係る税制上の措置について、令和3年度税制改正で検討し、結論を得る旨が示された。

ウ 「令和3年度税制改正の大綱」の閣議決定

こうした状況を背景に、与党内で議論が行われた結果、令和2年12月10日、「令和3年度税制改正大綱」（自由民主党、公明党）（以下「与党大綱」という。）が決定された。

この中では、企業のDXの促進措置やカーボンニュートラルに向けた措置のほか、国際金融都市に向けた措置、住宅ローン控除等に関する税制改正の具体的内容が示された。

「与党大綱」に示された内容のうち、令和3年度税制改正において措置するものについては、令和2年12月21日、「令和3年度税制改正の大綱」として閣議決定された。

(3) 令和3年度税制改正の概要

「令和3年度税制改正の大綱」で示された主な項目（国税関係）の概要は次のとおりである。

ア 個人所得課税関係

(7) 住宅ローン控除の特例の延長等

- ・控除期間 13 年の特例の適用期限を延長し、令和4年末までの入居者を対象とするとともに、この延長した部分に限り、合計所得金額 1,000 万円以下の者について面積要件を緩和する（現行：50 m²以上→40 m²以上）。

(4) 国や地方自治体の実施する子育てに係る助成等の非課税措置

- ・国や自治体からの子育てに係る助成（ベビーシッター・認可外保育施設の利用料等）について、子育て支援の観点から、非課税とする措置を講ずる。

(ウ) 退職所得課税の適正化

- ・勤続年数5年以下の法人役員等以外の退職金についても、雇用の流動化等に配慮し、退職所得控除額を控除した残額のうち300万円を超える部分について2分の1課税を適用しない。

イ 資産課税関係

(7) 国際金融都市に向けた税制上の措置

- ・就労等のために日本に居住する外国人が死亡した際、その居住期間にかかわらず、外国に居住する家族等が相続により取得する国外財産を相続税の課税対象としない。

(4) 住宅取得等資金に係る贈与税の非課税措置の拡充

- ・非課税枠（1,500万円／令和3年4月以降縮小）を令和3年末まで据え置く（面積要件について、住宅ローン控除と同様の措置を講ずる）。

(ウ) 教育資金、結婚・子育て資金の一括贈与に係る贈与税の非課税措置の見直し

- ・節税的な利用を防止する観点から、受贈者が贈与者の孫等である場合の贈与者死亡時の残高に係る相続税額への2割加算の適用等、所要の見直しを行った上、適用期限を2年延長する。

ウ 法人課税関係

(7) デジタルトランスフォーメーション（DX）投資促進税制の創設

- ・「つながる」デジタル環境の構築（クラウド化等）による事業変革を行う場合に、税額控除（5%・3%）又は特別償却（30%）ができる措置を創設する。

(4) カーボンニュートラルに向けた投資促進税制の創設

- ・カーボンニュートラルに向け、脱炭素化効果の高い先進的な投資（化合物パワー半導体等の生産設備への投資、生産プロセスの脱炭素化を進める投資）について、税額控除（10%・5%）又は特別償却（50%）ができる措置を創設する。

(ウ) 活発な研究開発を維持するための研究開発税制の見直し

- ・厳しい経営環境にあっても研究開発投資を増加させる企業の税額控除の上限を引き上げる（現行：25%→30%）とともに、インセンティブを高めるための控除率カーブの見直し及び控除率の下限の引下げ（現行：6%→2%）を行う。
- ・クラウド環境で提供するソフトウェアなどの試験研究に要した費用について、研究開発税制の対象とする。

(エ) コロナ禍を踏まえた賃上げ及び投資の促進に係る税制の見直し

- ・雇用環境の悪化に対応するため、新規雇用拡大・教育訓練支援に着目した形に見直しを行う。

(オ) 繰越欠損金の控除上限の特例

- ・コロナ禍の厳しい経営環境の中、赤字であっても果敢に前向きな投資（カーボンニュートラル、DX、事業再構築・再編等）を行う企業に対し、その投資額の範囲内で、最大5年間、繰越欠損金の控除限度額を最大100%（現行：所得の金額の50%）とする特例を創設する。

(カ) 株式対価M&Aを促進するための措置の創設

- ・自社株式を対価として、対象会社株主から対象会社株式を取得するM&Aについて、対象会社株主の譲渡損益に対する課税を繰り延べる措置を講ずる。

(キ) 中小企業の経営資源の集約化に資する税制の創設

- ・M&Aを実施する中小企業者の投資リスクに備える準備金制度を創設するとともに、前向きな投資を推進するための措置等を講ずる。

エ 消費課税関係

- ・自動車重量税のエコカー減税について、新たな令和12年度燃費基準の下での区分の見直し等を行う。

オ 東日本大震災からの復興支援のための税制関係

- ・福島イノベーション・コースト構想の推進に係る特例及び特定風評被害による経営への影響に対処するための特定事業活動に係る特例の創設等を行う。

カ 納税環境整備関係**(7) 税務関係書類における押印義務の見直し**

- ・税務署長等に提出する国税関係書類において、実印・印鑑証明書を求めている手続等を除き、押印義務を廃止する。

(イ) 電子帳簿等保存制度の見直し等

- ・経理の電子化による生産性の向上、テレワークの推進、クラウド会計ソフト等の活用による記帳水準の向上に資するため、帳簿書類を電子的に保存する際の手続を抜本的に見直し。また、スキャナ保存制度については、ペーパーレス化を一層促進する観点から、手続き・要件を大幅に緩和するとともに、電子データの改ざん抑止のための措置を講ずる。

(参考) 近年の税制改正に関する主な動き (第2次安倍内閣発足以降)

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)	
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(納税の猶予制度の特例等)
4月30日		「新型コロナ対応国税関係臨時特例法案」成立
		(9月16日内閣総辞職、同日内閣総理大臣指名、菅内閣発足)
12月10日		「令和3年度税制改正大綱(自由民主党・公明党)」決定
12月21日		「令和3年度税制改正の大綱」閣議決定

(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)」を公表しており、菅政権においても、政府・日銀の緊密な連携が継続されている。

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

共同声明と同時に日銀は、2%の「物価安定の目標」を導入し、黒田総裁就任後の平成25年4月に金融市場調節の操作目標を従来の「金利」からマネタリーベース「量」に変更して、「量的・質的金融緩和」を導入した。また、平成28年1月には、物価安定の目標を早期に実現するために、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。

○金融緩和策の概要(令和元年12月末時点)

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	トス・ロー・マ ロ・ベ・コ ルン	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 兆円をめぐ
		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) 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。

(当室作成)

さらに日銀は平成28年9月、従来の「量的・質的金融緩和」、「マイナス金利付き量的・質的金融緩和」を強化する形で、「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」を導入することを決定し、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⁷。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⁸。

⁷ 従来の±0.1%から±0.2%へと拡大。

⁸ 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。

○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	12月18日	
A	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%			
		当座預金対象先	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			
		対象先	日銀当座預金取引のある銀行等	残高相当額に+0.1%の付利		
	CP・社債等	CP等	追加買入枠1兆円 +【既存：2.2兆円】	追加買入枠7.5兆円 +【既存：2.2兆円】	追加買入枠 合算15兆円 +【既存： CP2.2兆円、 社債3.2兆円】	
		社債等	追加買入枠1兆円 +【既存：3.2兆円】	追加買入枠7.5兆円 +【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（注2）	
		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	
対象先		—		残高相当額に+0.1%の付利		
期限	令和2年9月末		令和3年3月末	令和3年9月末		
B	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			外為特会から 60億米ドル買入れ （令和2年度中）	
	資産買入れ	長期国債	—	年間増加ペース上限を撤廃 【既存：約80兆円をめぐり】		
C	買入れ資産	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1）3月に当初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。

（注2）プロパー融資にかかる一金融機関当たりの貸付上限（1,000億円）は、令和2年12月18日に撤廃。

（注3）米ドル資金流動性供給の欄中、外為特会からの米ドル買入れは令和2年12月16日発表。

（日銀資料を基に作成）

金融支援特別オペは、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140兆円の規模⁹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への+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。

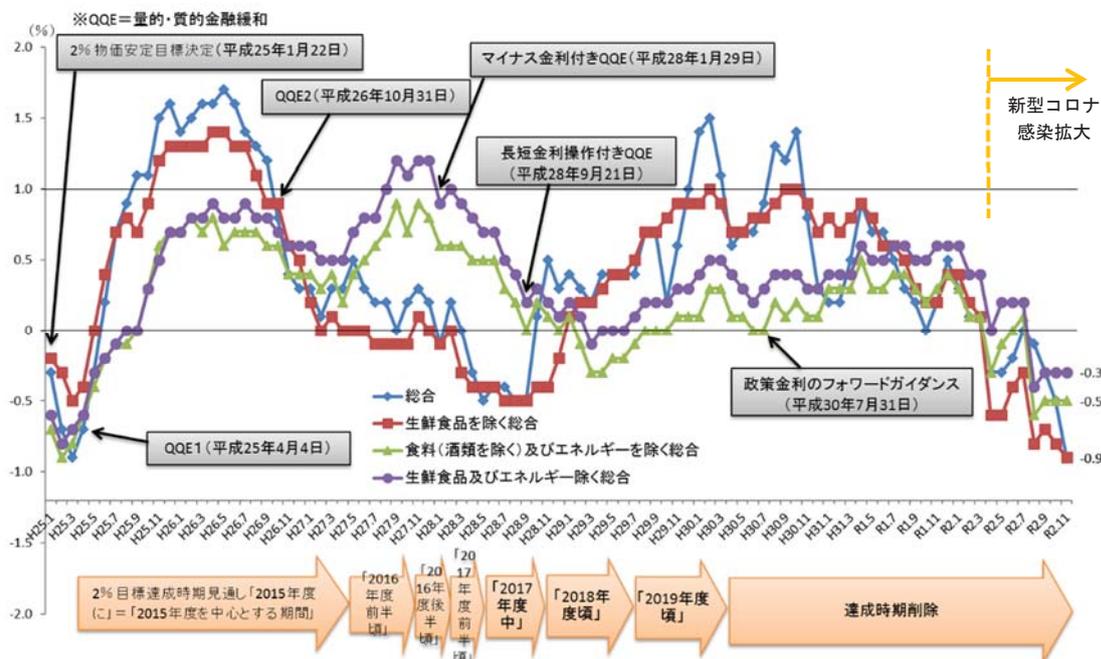
ウ 「物価安定の目標」達成状況及び今後の見通し

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

⁹ 令和2年10月31日時点の情報。

心とする期間¹⁰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月に公表された「『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」において、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¹¹。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

¹⁰ 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。

¹¹ 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——が主要な要因と説明。

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¹²

（単位：％）	2020年度	2021年度	2022年度
2020年10月時点	△0.6	+0.4	+0.7
同年7月時点	△0.5	+0.3	+0.7
同年1月時点	+1.0	+1.4	—

（日本銀行「経済・物価情勢の展望」（2020年1月、10月）より作成）

日銀は、令和2年12月、新型コロナウイルス感染症の影響により経済・物価への下押し圧力が長期間継続すると予想される状況を踏まえ、経済を支え物価安定目標を実現する観点から、より効果的で持続的な金融緩和を実施していくために政策の点検を行うことを決定¹³し、令和3年3月の金融政策決定会合をめどに公表する予定としている。

日本は、欧米に比べ長期にわたり自然利子率が低い水準にあり、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。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が、直近では、欧米中銀と比べると日銀の資産規模は、GDP比で2.1～3.8倍となっている。8年近く続く日銀の異次元金融緩和には様々な副作用¹⁴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。

エ 「地域金融強化のための特別当座預金制度」の導入

日銀は、令和2年11月、3年間（令和2～4年度）の時限措置として「地域金融強化のための特別当座預金制度」の導入を決定した。同制度は、人口減少などの構造要因や低金利環境の継続、新型コロナウイルス感染症の影響を受けた地域金融機関の厳しい経営環境を踏まえ、地域経済の持続的な発展に貢献する方針を持ちつつ、経費率等の改善や経営統合等といった経営基盤の強化¹⁵に取り組んだ地域金融機関¹⁶に対し、所要準備額を除く日銀

¹² 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）の政策委員見通しの中央値は、2020年度で△0.7%。

¹³ ただし、現在の「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」の枠組みは維持するとしている。

¹⁴ 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。

¹⁵ 具体的な要件は、①対象の各年度に、OHR（経費／業務粗利益）の改善率や経費額の減少率について一定の要件を満たした場合（OHRの要件は、近年の実績で1割程度の地銀が達成していた水準。）、②令和2年11月10日から令和5年3月末までに、経営基盤の強化に資する経営統合等（合併、経営統合及び連結子会社化を指す。）を行う旨の機関決定がなされた場合——のいずれかを満たすこと。なお、重複して利払いは受けられない。

¹⁶ 地域銀行・信用金庫（日銀の取引先）に加え、日銀の取引先ではない協同組織金融機関（信用金庫、信用組合、労働金庫、農・漁協等）も対象。

当座預金残高への特別な付利（+0.1%）¹⁷を行うものであり、政府の認可を受けて令和3年3月初めをめぐりに実施される予定となっている。なお、同制度は、金融政策としてではなく、金融システムの安定確保策として導入されると日銀は説明している。

(2) 金融行政に関する最近の取組と課題

ア 銀行制度等の見直し

人口減少や少子高齢化は深刻さを増しており、特に、地方における生産年齢人口の減少は著しく、地域の社会経済を活性化していくことが喫緊の課題となっている。加えて新型コロナウイルス感染症の影響により、社会経済のあり方も大きく変化している。しかしながら、こうした課題に対応するために大きな役割を担う金融機関は、低金利環境などにより経営環境が厳しさを増している中で、自らが持続可能なビジネスモデルを構築した上で、日本経済の回復・再生を支える役割を果たしていくことが期待される。

こうした状況を踏まえ、令和2年9月11日に麻生金融担当大臣より金融審議会へ「銀行制度等のあり方の検討」の諮問が行われ、「銀行制度等ワーキング・グループ」において議論が行われた結果、令和2年12月22日に「金融審議会 銀行制度等ワーキング・グループ報告—経済を力強く支える金融機能の確立に向けて—」（以下、「銀行制度WG報告」という）が公表された。「銀行制度WG報告」は、①銀行の業務範囲規制等の緩和、②地域における金融機能の維持等——から構成されている。これを受け金融庁は、銀行法等の関連法の改正案を国会に提出する予定である。

(7) 銀行等の業務範囲規制や出資規制等の見直し¹⁸

銀行の業務範囲等については、技術革新等による金融サービスの高度化・多様化に伴い、金融関連分野と一般事業との境界が必ずしも明確でなくなってきたこと等から、近年拡充¹⁹が行われてきた。銀行制度WG報告でも、ポストコロナの日本経済の回復・再生、デジタル化や地方創生など持続可能な社会の構築に向けて、業務範囲規制や出資規制の更なる緩和が提言された。

①業務範囲規制

子会社・兄弟会社については、銀行業高度化等会社²⁰がデジタル化に加え、地方創生など持続可能な社会の構築に貢献することを幅広く可能とすべく、法律に規定された業務の外

¹⁷ 本制度による特別付利（+0.1%）を前掲注15の①に該当する場合は1年間、②に該当する場合は3年間行う。日銀に当座預金を持たない協同組織金融機関については、系統の中央機関の日銀当座預金残高及び特別付利を受ける金融機関の預け金シェア等から計算された金額を、当該中央機関を通じて特別付利を行う。

¹⁸ 信用金庫・信用協同組合及び保険会社についても同趣旨の見直しが適当とされている。

¹⁹ 子会社・兄弟会社としての銀行業高度化等会社の創設（平成28年）や、銀行本体の付随業務への保有情報の第三者提供業務の追加（令和元年）などが行われてきた。なお、銀行持株会社を頂点とする銀行グループ全体に対する業務範囲規制と銀行を保有する一般事業会社グループ間の業務範囲規制との差異については、当該累次の業務範囲規制の緩和などを理由に追加的な規制を課す必要はないとされた。ただし、一般事業会社グループにおける優越的地位の濫用の有無についてモニタリングすることなどが留意点とされた。

²⁰ 現状の認可状況は、フィンテック業務や地域商社業務を営む会社がほとんどである。

縁を更に拡充する²¹ことが考えられるとしている。また、「一定の高度化等業務²²」を営む会社の保有については、現状の銀行業高度化等会社の保有に比べ認可基準を緩和²³することが考えられるとしている。そして、兄弟会社が「一定の高度化等業務」を営む場合は、銀行グループの財務健全性やガバナンスが一定以上²⁴であることについて認定を受けることで、現状の個別認可制から届出制とすることが考えられるとしている。

銀行本体については、銀行業に係る人材や技術などの経営資源を直接保有しており、子会社・兄弟会社と比較して銀行利用者のニーズに沿った機動的な業務展開が可能であることを踏まえ、銀行業に係る経営資源を主として活用して営む業務であって、デジタル化や地方創生など持続可能な社会の構築に資する業務を法律上の付随業務に追加することが考えられるとしている。

その他、銀行・銀行グループのバックオフィス業務にあたる従属業務について、グループ外にも提供されることで、提供先企業の生産性向上などを通じ地域の活性化に資するものがあると考えられることから、登録型人材派遣などは、「一定の高度化等業務」や銀行の付随業務として規定するほか、その他の業務についても銀行業高度化等会社が他業認可を受けることで営むことを可能とし、収入依存度規制²⁵の制約を外す²⁶ことが提言されている。また、銀行グループ内の会社に共通・重複する業務のうち、銀行持株会社による業務遂行能力の有無を認可審査において確認する必要はないと考えられる福利厚生や物品購入・管理業務については、認可制から届出制に移行することが考えられるとしている。

②出資規制（議決権取得等制限（5%・15%ルール））

議決権取得等制限²⁷については、地域において資本金の供給主体が不足している状況に鑑み、投資専門会社を通じたベンチャービジネス会社や事業再生会社などへの出資については、議決権取得等制限の例外とされている。ポストコロナにおいて銀行・銀行グル

²¹ 後述する「一定の高度化等業務」の範囲を超える幅広い業務。

²² ①銀行・銀行グループ以外の担い手が十分に存在しないことなどにより、社会経済において、銀行・銀行グループが営むことへの期待が高いと考えられる業務、②金融業務との関連性から、銀行・銀行グループが営むことが社会的にも合理的であると認められる業務——であって、③これまでの業務の実施状況等に鑑みて他業リスク（出資全額毀損時の銀行等財務への悪影響）や優越的地位の濫用、利益相反取引の著しいおそれがあるとは認められない業務とされている。

²³ 認可において、銀行などの収支状況が良好であることや自己資本比率が適正な水準であることが見込まれること、認可対象会社が業務を的確・公正に遂行可能なこと等が確認されることにより、脚注22の③の確認が不要となることが考えられるとしている。

²⁴ 具体的な要件として、①財務健全性については、米国金融持株会社制度を参考に、持株会社およびその傘下の銀行すべての自己資本比率が10%以上、②ガバナンスについては、内部統制の実効性や取締役会の独立性確保の観点から、要件の一つとして、銀行持株会社が指名委員会等設置会社であること——が考えられるとしている。

²⁵ ①親銀行グループのみに業務を提供する場合、グループからの収入が総収入の50%（ATM保守点検業務などは40%）以上であり、かつ、親銀行からの収入があること、②複数の銀行グループに業務を提供する場合、それらのグループからの合計収入が総収入の90%以上であり、かつ、各グループの銀行本体からの収入があること。

²⁶ 引き続き従属業務会社の枠組みを利用する銀行・銀行グループについても、収入依存度規制に係る法令上の数値基準を撤廃（ガイドラインで目安を設定）する。

²⁷ 銀行とその子会社は合算して、国内の一般事業会社の議決権の5%（銀行持株会社とその子会社の場合は15%）を超えて取得し、又は保有することを原則禁止されている。

ープは、その「目利き力」やコンサルティング能力を強化し、ビジネスモデルの転換支援を含めた企業支援に一層積極的に取り組むことが求められることから、個別性が高く資金調達が容易でない非上場の会社²⁸に関して、議決権取得等制限の例外を拡充することが考えられるとしている。そのほか、①投資専門会社の業務範囲の拡大として、ハンズオン支援（専門家派遣）能力強化のためのコンサルティング業務の追加、②ベンチャービジネス会社への出資要件の緩和、③事業再生会社や事業承継会社への出資要件の緩和、④非上場の地域活性化事業会社の議決権を100%取得可能とする——ことが考えられるとしている。

③外国子会社・外国兄弟会社の業務範囲（国際競争力の強化）

外国業務に経営資源を投じ、「海外で稼ぐ力」の強化を目指す銀行・銀行グループも存在する中、現行制度上、銀行・銀行グループが買収した外国銀行などが保有する外国子会社については、それが業務範囲規制に抵触する場合、買収後5年間以内に売却することが原則とされている。また、一般事業を兼営する外国のリース会社や外国の貸金業者については、買収自体が認められていない。

こうした規制が、銀行・銀行グループによる外国銀行などの機動的な買収を阻害しないようにする観点等から、業務範囲規制の適用を買収後10年間猶予する（承認により以後の猶予期間の延長も可能）とともに、一般事業を兼営する外国のリース会社や外国の貸金業者についても、同様の取扱いとすることが適当としている。

(イ) 地域における金融機能の維持

地域銀行等（以下「地銀等」という）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厳しい状況が続いている。

そうした厳しい経営環境の下、地銀等が、顧客ニーズに対応して貸出に留まらない総合的な金融サービスを提供し、ポストコロナの地域経済の回復・再生に貢献するためには、経営基盤の強化が従来にも増して重要となる。地銀等の経営基盤強化に向けた戦略は様々であり²⁹、いずれの戦略を選択するかは各地銀等の経営判断によるが、現下の経営環境の厳しさを踏まえると、地銀等の経営基盤強化の選択肢を更に拡充する施策が求められる。その一つの方策が、(ア)で述べた銀行等の各種規制緩和である。ここでは、菅内閣総理大臣から指示された方針の一つである地域金融機関の再編に関連する資金交付制度の創設等³⁰について述べる。なお(1)エで述べたように、日銀も「地域金融強化のための特別当座預金制度」の導入を既に公表している。

²⁸ 非上場会社に緩和が限定される理由として、上場会社については、市場を通じて広く一般投資家から資金を調達できることから、銀行・銀行グループが出資すべき必要性が相対的に低いことや、出資先企業のコーポレートガバナンス上の課題があることが挙げられている。

²⁹ 単独での地域密着・低コストの徹底、他行との業務・資本提携、合併・経営統合の実施など。

³⁰ 以下に述べる項目のほか、地域金融機関の再編等に関連して、①異種の金融機関相互間の合併及び転換時の特例を定めた合併転換法の規定の整備、②円滑な資金援助方式による破綻処理を可能とするための預金保険機構による資金貸付制度の創設、③円滑な破綻金融機関から救済金融機関への事業譲渡を可能とするための預金契約内容の一括変更手続規定の整備——なども提言されている。

①「資金交付制度（仮称）」の創設

地銀等がポストコロナの地域経済の回復・再生を支える役割を持続的に果たすための選択肢として、合併・経営統合等の抜本的な事業の見直しを行う際の時限的な支援措置³¹として「資金交付制度（仮称）」を創設することが考えられるとしている。

「資金交付制度（仮称）」の枠組みについては、以下5点の重要方針が示され、それに沿った内容で、①対象金融機関、②経営強化計画の提出・審査、③資金交付額、④財源、⑤監督・モニタリング、⑥申請期間——からなる制度設計が提言されている。

- 自主的な経営判断に基づくものであることを前提とした申請に基づく制度。
- 地域における貸出を含む利用者ニーズの高い基盤的な金融サービスの提供において相当程度の役割を果たし、他の機関では代替できない地銀等を対象とする。
- 救済目的でないことを明確にするため、資金交付申請時に金融サービスの提供についての計画の提出を求め、その実施状況をモニタリングする仕組みとする。
- 合併・経営統合等の抜本的な事業の見直しに伴い必要となる追加的な初期コスト（システム統合費用等）の一部のみを支援する。また、金融機関相互間の適正な競争環境を阻害しないか審査する仕組みとする。
- 税財源を使用せず、金融機能強化勘定の利益剰余金（金融機能強化法に基づく国の資本参加の内部留保）を活用する。

資金交付の財源に関連して銀行制度WG報告では、金融機能強化法に基づく国の資本参加が返済見込みのある金融機関を対象とすることは維持しながらも、将来的に大規模な自然災害等の発生に対応する観点からの資本参加を想定し、また、金融機能強化勘定の財務の健全性を確保する観点から、金融機能強化勘定又は金融機能早期健全化勘定の廃止時に金融機能早期健全化勘定に属する剰余金を金融機能強化勘定に繰り入れることを可能とする規定を設けることが考えられるとしている³²。

②兼業の代理業者による貸付けの代理・媒介の制限緩和

現行制度上、銀行代理業者のうち一般事業を併せ営むものについては、取扱可能な貸付けの範囲が制限されている。しかし、従来型店舗の維持が困難となる人口減少地域などでは、既存顧客への対面サービスを可能な限り維持し、地域の利用者利便が低下しないよう、優越的地位の濫用・利益相反といった弊害を防止しながら、その取扱可能な貸付けの範囲に係る制限を緩和することが考えられるとしている。

³¹ 新型コロナウイルス感染症による経済への影響が見通せないことを踏まえ、5年程度の申請期間（2026年3月末まで）が適当とされた。

³² 金融機能早期健全化勘定には、現状で約8,000億円の利益剰余金が計上されている。当該利益剰余金の取扱いについては、これまでも2011年の金融機能強化法改正で震災特例の損失負担のための活用を可能としたり、2019年の金融機能早期健全化法改正で適時の一般会計への繰り入れや金融再生勘定の損失負担のための活用を可能とする規定が設けられてきた。

イ 国際金融機能の確立（国際金融都市構想の実現）

(7) 金融審議会における議論

国際金融機能の確立は、菅内閣総理大臣から指示された方針の一つであるとともに、金融庁が令和2年8月31日に公表した「令和2事務年度金融行政方針」でも掲げられていた項目である。当該金融行政方針では、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た。

その後の令和2年9月11日に麻生金融担当大臣より金融審議会へコロナ後を見据えた「我が国資本市場の海外金融機関等の受入れに係る制度整備等の検討」の諮問が行われ、「市場制度ワーキング・グループ」において議論が行われて、令和2年12月23日に第一次報告として「金融審議会 市場制度ワーキング・グループ第一次報告—世界に開かれた国際金融センターの実現に向けて—」（以下、「市場制度WG報告」という）が公表された³³。

市場制度WG報告では、金融事業者や高度金融人材の国内への集積は、我が国金融・資本市場の機能・魅力の向上に寄与することで、最終的には国内顧客向けの金融ビジネスの高度化につながるとし、そのために海外の投資運用業者等の受入れのための環境整備が喫緊の課題であると位置付けている。その上でこうした海外の投資運用業者等の受入れのための制度整備として、①主に海外の資金を運用するファンド運用業の新たなタイプの創設、②海外の資金のみを運用する運用事業者の移行期間における新たな特例——が提言されている。これを受け金融庁は、金融商品取引法の改正案を国会に提出する予定である。

①主に海外の資金を運用するファンド運用業の新たなタイプの創設

新たなタイプの創設については、現状の投資運用業よりも規制を緩和することが基本となる。具体的には、適格機関投資家等特例業務（いわゆるプロ向けファンド）と同様に届出制とし、(i) 組合理型集団投資スキーム持分の自己運用業務が対象、(ii) 一部の国内投資家（適格機関投資家及び当該運用事業者の関係者）からの出資割合が50%未満、(iii) ファンドの主な顧客が外国法人や一定の資産を保有する外国居住の個人等の要件を満たす場合は国内の投資運用業者も対象、(iv) 原則として登録が必要な組合理型集団投資スキーム持分の勧誘行為が可能——とすることが考えられると整理されている。

②海外の資金のみを運用する運用事業者の移行期間における新たな特例

海外の資金のみを運用する運用事業者が国内市場に参入する場合、「登録・届出」³⁴の手続が完了するまでの期間、海外で既に行っている投資運用業等について、「届出」により日本国内で業務を行えるよう、新たな特例を整備すべきであると考えられるとされた。当該特例に基づく業務可能期間は、5年程度とするとともに、特例自体を3～5年程度の時限的な措置とすることが適当とされた。なお、特例が適用される事業者の要件としては、海

³³ 検討課題となった銀行と証券会社間の情報授受規制（銀証ファイアーウォール規制）については、外国法人顧客に関する非公開情報等について、銀証ファイアーウォール規制の対象から除外すること（内閣府令事項）が適当とされるとともに、国内顧客に関する非公開情報を含む銀証ファイアーウォール制度そのものの見直し（法律事項）については、結論が先送りとされた。

³⁴ 投資運用業、適格投資家向け投資運用業、適格機関投資家特例業務のほか、①の新タイプのいずれか。

外当局による許認可等を受けていることや、主な運用対象が海外有価証券であること（国内有価証券割合が50%未満）等が挙げられている。

(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³⁵。

令和2年12月25日に東京証券取引所は、「市場区分の見直しに向けた上場制度の整備について（第二次制度改正事項）」を発表した。この中では令和4年4月に現在の市場区分³⁶を見直し、「スタンダード市場」、「プライム市場」、「グロース市場」の3市場に再編することとされている。ガバナンス水準については、「プライム市場」、「スタンダード市場」、「グロース市場」の順に高い水準を求めることとされた。その原則・指針となる「コーポレートガバナンス・コード」については、本年春の改訂が予定されている。

II 第204回国会提出予定法律案等の概要

1 令和元年度歳入歳出の決算上の剰余金の処理の特例に関する法律案（仮称）

令和2年度第3次補正予算の編成に当たり、令和元年度の一般会計歳入歳出の決算上の剰余金の2分の1を超える金額をその財源に充てるため、剰余金の処理の特例措置を定めるもの。

2 財政運営に必要な財源の確保を図るための公債の発行の特例に関する法律の一部を改正する法律案（予算関連）

最近における国の財政収支が著しく不均衡な状況にあることに鑑み、令和3年度から令和7年度までの間の財政運営に必要な財源の確保を図るため、これらの年度における公債発行の特例措置を定めるもの。

3 所得税法等の一部を改正する法律案（予算関連）

令和3年度税制改正に関する、①デジタルトランスフォーメーション投資促進税制の創設②カーボンニュートラルに向けた投資促進税制の創設③繰越欠損金の控除上限の特例の創設④中小企業の経営資源の集約化に資する税制の創設⑤住宅ローン減税制度の特例の延長等一等の改正を行うもの。

4 関税定率法等の一部を改正する法律案（予算関連）

令和3年度関税改正に関する、①暫定税率等の適用期限の延長及び個別品目の関税率の見直し②商品の名称及び分類についての統一システムに関する国際条約の改正に応じた関税率表の改正一等の改正を行うもの。

³⁵ 『日本経済新聞』（2020.10.6）。我が国は諸外国に比べ遅れているとされる。

³⁶ 東証1部、2部、JASDAQ（スタンダード・グロース）、マザーズ

5 新型コロナウイルス感染症等の影響による社会経済情勢の変化に対応して金融の機能の強化及び安定の確保を図るための銀行法等の一部を改正する法律案（仮称）

新型コロナウイルス感染症等の影響による社会経済情勢の変化に対応して金融の機能の強化及び安定の確保を図るため、地域の活性化等に資する業務の金融機関の業務への追加、国内における海外投資家等向けの投資運用業に係る届出制度の創設、預金保険機構が事業の抜本的な見直しを行う金融機関に対して資金を交付する制度の創設等の措置を講ずるもの。

（参考）継続法律案

○ 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 相川首席調査員（内線 68480）

文部科学委員会

文部科学調査室

I 所管事項の動向

1 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た安倍内閣総理大臣（当時）の方針を踏まえ、令和2年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、同年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、同月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。

5月14日、8都道府県を除く39県の緊急事態宣言が解除（同月21日に3府県が解除。同月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た。

なお、令和3年1月5日、同月7日に1都3県を対象に緊急事態宣言が発出されることに先立ち、文部科学省は、都道府県教育委員会等に対し、地域一斉の臨時休業については、子供たちの健やかな学びや心身への影響の観点から避けることが適切であるとし、緊急事態宣言が出された場合でも臨時休業を回避するよう要請した³。

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

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。なお、文部科学省の調査によると、令和2年4月22日時点で、91%の学校（国公立の幼稚園、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。

³ 同通知において、高等学校については、部活動等でクラスターが発生した事例が相次いでいることから、感染リスクの高い活動を一時的に制限することも含めて検討するなど、感染症への警戒を強化するよう求めている。

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⁴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、個人でも実施可能な学習活動の一部を授業以外の場において実施するなどの授業における学習活動の重点化や、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。

上記を始めとした学校等における感染症対策等支援や児童生徒等の学びの保障等のため、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、「GIGA⁵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計上された。また、第2次補正予算においては、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、第3次補正予算案では、教職員が新型コロナウイルス感染症対策等にも資する研修等に参加するために必要な経費等が、令和3年度予算案では、「学校等欠席者・感染症情報システム」等のデジタル時代にふさわしい児童生徒の健康を守るための情報システム構築に向けた経費等が計上されている。

ウ 高等教育段階における取組

令和2年3月24日、文部科学省は、大学等に対し、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、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。同年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⁶。また、同年7月27日、文部科学省は、後期以降の授業について、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。同年9月に文部科学省が公表した調査結果においては、ほぼ全ての大学が全面对面若しくは遠隔授業との併用により対面授業を実施するとしている⁷。

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

⁴ 文部科学省の調査（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。

⁵ GIGA：Global and Innovation Gateway for All

⁶ 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。

⁷ 同年9月時点において、対面授業の実施割合が半分未満と回答した大学等（377校）のうち約半数（190校）が、同年12月時点では授業全体の半分以上を対面授業で実施するとしている。

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どおり令和3年1月16日、17日（第1日程）と設定した上で、同月30日、31日（第2日程）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第1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第2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程として追加している⁸。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、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に、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⁹

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。しかし、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

令和2年5月、文部科学省は、新型コロナウイルス感染症により経済的な影響を受けている学生等への緊急対応措置として、「学生の“学びの支援”緊急パッケージ」を取りまとめた。

同パッケージにおいては、現行の貸与型奨学金や令和2年度から開始された高等教育の修学支援新制度の運用の柔軟化、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した授業料等減免に対する支援等のほか、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

⁸ なお、令和3年1月5日、同月7日に1都3県を対象に緊急事態宣言が発出されることに先立ち、萩生田文部科学大臣は臨時記者会見を行い、大学入学共通テストは予定どおり実施することを表明した。

⁹ 詳細は、「9月入学をめぐる論点整理」『RESEARCH BUREAU 論究（第17号）』衆議院調査局（2020.12）参照

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』事業が創設された。

『学生支援緊急給付金』事業は、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10万円を給付するものである。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学生等に支援が行われている。

同年12月、文部科学省は、学生等の修学状況¹⁰等について、予断を許さない状況が続くとの認識から、今後新たに支援が必要となる学生等も想定し、「学生の“学びの支援”緊急パッケージ」を改訂した。改訂版においては、就職の内定取消等で、やむを得ず、令和3年度も在学する学生等に対し、「有利子奨学金の貸与期間延長」等追加の支援策が盛り込まれている。

(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し、文化芸術の振興を図るため、「文化芸術活動への緊急総合支援パッケージ」(令和2年度第2次補正予算560億円¹¹)を取りまとめた。

また、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た。

さらに、令和2年度第3次補正予算案においては、コロナ禍における文化芸術活動支援として、「新たな日常」における文化芸術関係団体等による積極的な活動の支援のほか、文化施設のコロナ禍の新たな活動に向けた環境整備に必要な経費等の支援のため、370億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、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、

¹⁰ 令和2年11月、文部科学省は、学生への支援状況等に関する調査を実施した。同調査によると、学生数に占める4～10月中退者数の割合は、令和元年度に比べて令和2年度の方がやや少なく、休学者数の割合についても、海外留学を除いた場合、両年度で大きな変化はなかったとされている。

¹¹ 「スポーツ事業継続支援補助」事業に係る予算を含む。

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、初等中等教育と高等教育の分野ごとに設置された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靱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

(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」¹²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。

¹² 『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)。

「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¹³

その後、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が行われたほか、パブリックコメントが実施されるなど、答申の取りまとめに向けた準備が進められている（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。なお、高等学校段階における低所得世帯等の生徒が使用する端末の整備等のため、「GIGAスクール構想の拡充」として、令和2年度第3次補正予算案に209億円が計上されている。

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

¹³ このほか、文部科学省では、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係る検討が行われており、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」（官報に公告された教員免許状の失効情報を検索できるツール）により検索可能な情報の期間を、直近3年間から直近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）とすることとしているほか、児童生徒等に対するわいせつ行為を理由とする懲戒免職であることが判別できるよう、教育職員免許法施行規則を改正する方針を示している。

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¹⁴、③デジタル教科書・教材の活用促進について、文部科学省の有識者会議等において検討されている。

このうち、③デジタル教科書については、令和2年12月に開催された有識者会議において、各教科等の授業時数の2分の1に満たないこととされている使用基準の撤廃が合意されたほか、同月開催された政府の経済財政諮問会議において、令和7年度までにデジタル教科書の普及率を100%とすることを目指すことが決定された¹⁵。

(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¹⁶。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」¹⁷を学校での日本語指導に積極的に活用することや、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¹⁸。

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」¹⁹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

¹⁴ 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。

¹⁵ このほか、デジタル教科書については、令和3年度予算案において、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20億円が盛り込まれている。

¹⁶ 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。

¹⁷ 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。

¹⁸ 令和3年度予算案では、外国人児童生徒等への教育の充実のための経費として10億円（前年度予算額8億円）が盛り込まれた。

¹⁹ 「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、「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計画的な整備等を進める方向で議論すること等を内容とする成果文書が取りまとめられた。

その後、政府内で調整が行われた結果、令和3年度予算案において、少人数による指導体制の計画的な整備のため、小学校について、学級編制の標準を5年かけて35人に計画的に引き下げるために必要な教職員定数を措置することが盛り込まれた。同措置を内容とする公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律（義務標準法）改正案の令和3年通常国会への提出が予定されている。

学級編制の標準の計画的な引下げ

年度	令和3	令和4	令和5	令和6	令和7
小学校（40人⇒35人）	小2	小3	小4	小5	小6

（注）令和3年度は、加配定数で35人学級を実施している小学校2年生について、義務標準法を改正し、学級編制の標準を35人に引下げ、基礎定数として措置。

（出所）文部科学省資料

(5) 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言われている。また、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」²⁰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）²¹、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）²²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。

²⁰ 「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。

²¹ 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1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。なお、文部科学省の調査（令和2年9月時点）によると、1年単位の変形労働時間制に関する条例を今後整備予定である地方公共団体は、都道府県の53.2%、政令指定都市の10.0%であった。

²² 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サービス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。

4 高等教育

(1) 2040年に向けた高等教育のグランドデザイン

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っていく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
- ②「大学等連携推進法人制度」の導入
- ③「地域連携プラットフォーム」の立ち上げに向けた各高等教育機関への助言等

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²³を含む学校教育法等の一部改正が行われたほか、私立大学の学部単位での事業譲渡の円滑化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、令和2年9月、中教審は、地域の大学等が国公私のかんじを越えて、各大学の強みや特色を生かした連携を円滑に進めるために一般社団法人を設立することができる「大学等連携推進法人制度」の導入等に関する答申を行った。今後、同制度の導入を可能とする大学設置基準等の改正が見込まれている。③については、令和2年10月、文部科学省は、各地域において大学と地方公共団体と産業界等が連携し地域社会のビジョンや高等教育の現状と将来像について恒常的に議論を交わすことができる「地域連携プラットフォーム」の構築に関するガイドラインを策定した。

(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

²³ 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年度（予定）
2	奈良教育大学、奈良女子大学	3年度（予定）
3	小樽商科大学、帯広畜産大学、北見工業大学	4年度（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

た3つの枠組み²⁴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。また、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年度予算案では国立大学法人運営費交付金1兆790億円（対前年度比17億円減）が計上されている。

国立大学法人については、国による管理の仕組みやそれに起因して法人の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、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、国立大学法人の个性的かつ戦略的大学の経営を可能とする大胆な改革を速やかに断行する必要があるとされた。

令和2年2月、文部科学省は、有識者会議を設置し、国と国立大学法人の関係の在り方や国立大学法人の経営裁量の拡大を可能とする規制緩和の在り方等について議論を開始した。同年6月、同会議における議論を踏まえ、国立大学法人の経営裁量の自由度を高め、機能を拡張する手段の一方策として、国立大学法人による長期借入金の借入れや債券発行の要件を緩和する国立大学法人法施行令等の改正が行われた。これを受け、同年10月、東京大学が国立大学法人として初の大学債（発行額200億円、年限40年）を発行した。

また、同年12月には、「国立大学法人の戦略的な経営実現に向けて」が取りまとめられ、「国立大学法人中期目標大綱（仮称）」の策定や学長選考会議・監事が持つ牽制機能²⁵の可視化、国立大学法人に認められる出資対象事業の拡大等の施策が示された。今後、同取りまとめを踏まえた国立大学法人法改正案の令和3年通常国会への提出が予定されている。

(3) 私立大学等への財政的支援及び経営状況の改善に向けた動き

我が国における私立の大学・短期大学（以下「私立大学等」という。）への財政的支援については、私立学校振興助成法において、国は、大学又は高等専門学校を設置する学校法人に対し、日本私立学校振興・共済事業団を通じて、その経常的経費の2分の1以内を補助することができることとされている。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年度予算案では2,975億円（対前年度2億円減）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。

²⁴ 「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。

²⁵ 選考した学長又は理事長の業務執行の状況について恒常的な確認を行う機能。

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) 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3年度予算案においては、修学支援新制度に係る費用として4,804億円（対前年度比78億円）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、国公立を通じた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。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、令和3年度予算案において約40億円が計上された。

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3年度予算案においては、第一種に係る事業費として3,099億円（対前年度15億円減）が、第二種では6,832億円（同495億円減）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) 大学入学者選抜改革

高大接続改革は、高等学校教育・大学教育・大学入学者選抜を一体的に改革するものであり、そのうち、大学入学者選抜改革については、「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・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

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。

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が、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 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²⁹。

（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

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。

²⁹ 令和3年度予算案における科学技術関係予算は政府において集計中である（令和3年1月8日現在）。

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³⁰。

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³¹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年度中に終了することとしている。

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」、

³⁰ 令和3年度予算案における宇宙関係予算は政府において集計中である（令和3年1月8日現在）。

³¹ 「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。

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3年度予算額は2,377億円で、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、政府は、令和2年1月に「研究力強化・若手研究者支援総合パッケージ」を策定した。同パッケージにおいては、研究人材、研究資金、研究環境の三位一体改革により、我が国の研究力を総合的・抜本的に強化するため、①若手の研究環境の抜本的強化、②研究・教育活動時間の十分な確保、③研究人材の多様なキャリアパスを実現し、④学生にとって魅力ある博士課程を作り上げることで、我が国の知識集約型価値創造システムを牽引し、社会全体から求められる研究者等を生み出す好循環の実現を目標としている。

同パッケージに基づき、同年6月には、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の「創発的研究支援事業」の公募が開始され、令和3年1月以降、採択された研究が順次開始される予定である。同事業は、特定の課題や短期目標を設定せず、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。

さらに、同パッケージに基づき、令和2年12月には、博士後期課程学生の処遇向上（生活費相当額の支援を含むフェロシップ）と博士課程修了後のキャリアパスの確保を一体として実施する大学を支援するための「科学技術イノベーション創出に向けた大学フェロ

ーシップ創設事業」の公募が開始され、令和3年3月から事業が開始される予定である。同事業は、科学技術イノベーション創出の担い手となる博士後期課程学生を重点的に支援し、育成するため、ボトムアップ型（大学が提案する分野等が対象。）及び分野指定型（政府が戦略を策定する重要分野を中心に指定。）の2タイプで実施される。

このほか、政府は、大学において世界レベルの研究基盤を構築するため、政府出資や財政投融资を元本として10兆円規模の大学ファンドを創設し、その運用益を活用することにより、世界に比肩するレベルの研究開発を行う大学の共用施設やデータ連携基盤の整備、博士課程学生などの若手人材育成等を推進することで、我が国のイノベーション・エコシステム³²を構築するとしている。同ファンドは、国立研究開発法人科学技術振興機構（JST）に設置される予定であり、所要の措置を講ずるため、国立研究開発法人科学技術振興機構法改正案の令和3年通常国会への提出が予定されている。

(4) 原子力損害賠償制度

原子力損害発生時の被害者救済などを行うため、原子力損害の賠償に関する法律（以下「原賠法」という。）には原子力事業者の無過失・無限責任、事前の損害賠償措置と一定の場合の政府の援助などが定められている。また、我が国は、原子力損害賠償に係る国際的枠組みの一つである「原子力損害の補完的な補償に関する条約」を締結している（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12月、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改正案が成立した（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

³² 生態系システムのように、それぞれのプレイヤーが相互に関与して、自律的にイノベーション創出を加速するシステム。

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年度～令和4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年度中を目指すと言われていたが、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、同年12月現在、15拠点計画・10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、文化財保護法の改正により、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等とされたほか、地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正により、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移管することが可能とされた(平成31年4月1日施行)。

令和2年10月、文化審議会文化財分科会企画調査会は、①現在、有形文化財のみに存在する登録制度について、無形文化財にも適用できるものとする、②生活文化に係る文化財や現代美術作品等、現行の制度の中では十分な保護措置をとることの難しい文化財や、今後新たに文化財として評価し得るものの保存・活用のための措置、③地方公共団体の文化財登録制度の法令上の位置付け等についての検討を開始した。今後、同会議における検討内容を踏まえた文化財保護法改正案の令和3年通常国会への提出が予定されている。

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）を再び選定し³³、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）³⁴。

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した³⁵。これにより、我が国が推薦する「奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島」及び「北海道・北東北の縄文遺跡群」の審査は、2021年に行われる見込みである。

(4) 著作権

「知的財産推進計画2020」（令和2年5月知的財産戦略本部決定）においてデジタル時代のコンテンツ戦略やデジタルアーカイブ社会の実現が掲げられたこと等を踏まえ、文化審議会著作権分科会は、①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³⁶及び②図書館関係の権利制限規定の見直し（デジタル化・ネットワーク化対応）³⁷に係る議論を進めている。

①については、視聴者の利便性向上やコンテンツ産業の振興・国際競争力の確保等の観点から非常に重要な取組である一方、放送番組には多様かつ大量の著作物等が利用されていることから、迅速・円滑な権利処理が可能となる環境の整備が検討されている。②については、絶版等により入手困難な資料をはじめ、図書館等が保有する資料へのアクセスを容易化するための方策が検討されている。

①②ともに、著作権分科会に設置されたワーキングチームにおいて取りまとめが行われ

³³ 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。

³⁴ 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。

³⁵ 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。

³⁶ 「知的財産推進計画2020」の工程表において、本年度（2020年度）内の法案の国会提出を含め、必要な見直しを順次行うこととされるとともに、規制改革実施計画（令和2年7月17日閣議決定）においても、令和3年通常国会での法案成立を目指すこととされている。

³⁷ 「知的財産推進計画2020」の工程表において、2020年度内に一定の結論を得て、法案の提出等の措置を講ずることとされている。

ており、今後、著作権分科会の検討内容を踏まえた著作権法改正案の令和3年通常国会への提出が予定されている。

(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

ア 延期の決定

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

	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

イ 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改正

東京大会の延期に伴い、2020（令和2）年11月、2021（令和3）年限りの祝日の特別措置³⁸を新たに講ずることや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1年延長すること等を内容とする、「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」が成立した。

ウ 延期後の東京大会開催に向けた動き

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。

新型コロナウイルス感染症対策については、同年9月から、国・東京都・組織委員会により開催されている「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」において、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の検討が行われ、同年12月に中間整理が行われた。

簡素化については、同年9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、52の見直し項目・内容が合意された。

同年12月、組織委員会から公表された東京大会の大会経費バージョン5（V5）においては、東京大会の簡素化による約300億円の経費削減が反映されたほか、新たに新型コロナウイルス感染症対策関連経費が東京都及び国の負担とされ、大会経費総額は1兆6,440億

³⁸ 海の日（7月の第3月曜日）を7月22日（2020年東京オリンピック競技大会開会式の前日）に、スポーツの日（10月の第2月曜日）を7月23日（同大会開会式の日）に、山の日（8月11日）を8月8日（同大会開会式の日）とする。

円となった（V5における経費分担は、組織委員会7,210億円、東京都7,020億円、国2,210億円）。

また、東京大会の開催に向け、新型コロナウイルス感染症対策を兼ねたテストイベントが令和3年4月から実施される予定である。

大会経費V5における経費分担

	会場関係	大会関係	その他	新型コロナウイルス感染症対策関連	計
組織委員会	2,310億円 (1,870億円)	4,900億円 (4,060億円)	— (100億円)	— (—)	7,210億円 (6,030億円)
東京都	5,470億円 (4,960億円)	1,050億円 (910億円)	100億円 (100億円)	400億円 (—)	7,020億円 (5,970億円)
国	1,500億円 (1,400億円)	150億円 (100億円)	— (—)	560億円 (—)	2,210億円 (1,500億円)

(注) 表中カッコ内は、令和元年12月に公表された大会経費バージョン4（V4）における分担額である。

(出所) 組織委員会HPをもとに調査室作成

II 第204回国会提出予定法律案等の概要

1 国立研究開発法人科学技術振興機構法の一部を改正する法律案

国立研究開発法人科学技術振興機構（JST）に10兆円規模の大学ファンドを設置し、その運用益を活用することにより、世界に比肩するレベルの研究開発を行う大学の共用施設やデータ連携基盤の整備、博士課程学生などの若手人材育成等を推進しようとするもの。

2 公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律の一部を改正する法律案

少人数による指導体制の計画的な整備のため、小学校について、学級編制の標準を5年かけて現行の40人（小学校第1学年は35人）から、35人に段階的に引き下げるもの。

3 文化財保護法の一部を改正する法律案

社会の変化に対応した文化財保護の制度の整備を図るため、無形文化財及び無形の民俗文化財の登録制度を創設するとともに、地方公共団体による文部科学大臣に対する文化財の登録の提案等について定めるもの。

4 国立大学法人法の一部を改正する法律案

国立大学法人等の管理運営の改善並びに教育研究体制の整備及び充実等を図るため、学長選考会議に学長の職務執行の状況の報告を求める権限を付与し、その名称を学長選考・

監察会議（仮称）とすること、監事の体制を強化すること等の措置を講ずるもの。

5 著作権法の一部を改正する法律案

著作物等の公正な利用を図るとともに著作権等の適切な保護に資するため、図書館等が著作物等の公衆送信等を行うことができるようにするための規定を整備するとともに、放送同時配信等（仮称）における著作物等の利用を放送等における利用と同様に円滑化するための措置を講ずるもの。

（参考）継続法律案等

○ 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もの。

○ 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。

○ 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もの。

○ 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もの。

内容についての問合せ先

文部科学調査室 原首席調査員（内線 68500）

厚生労働委員会

厚生労働調査室

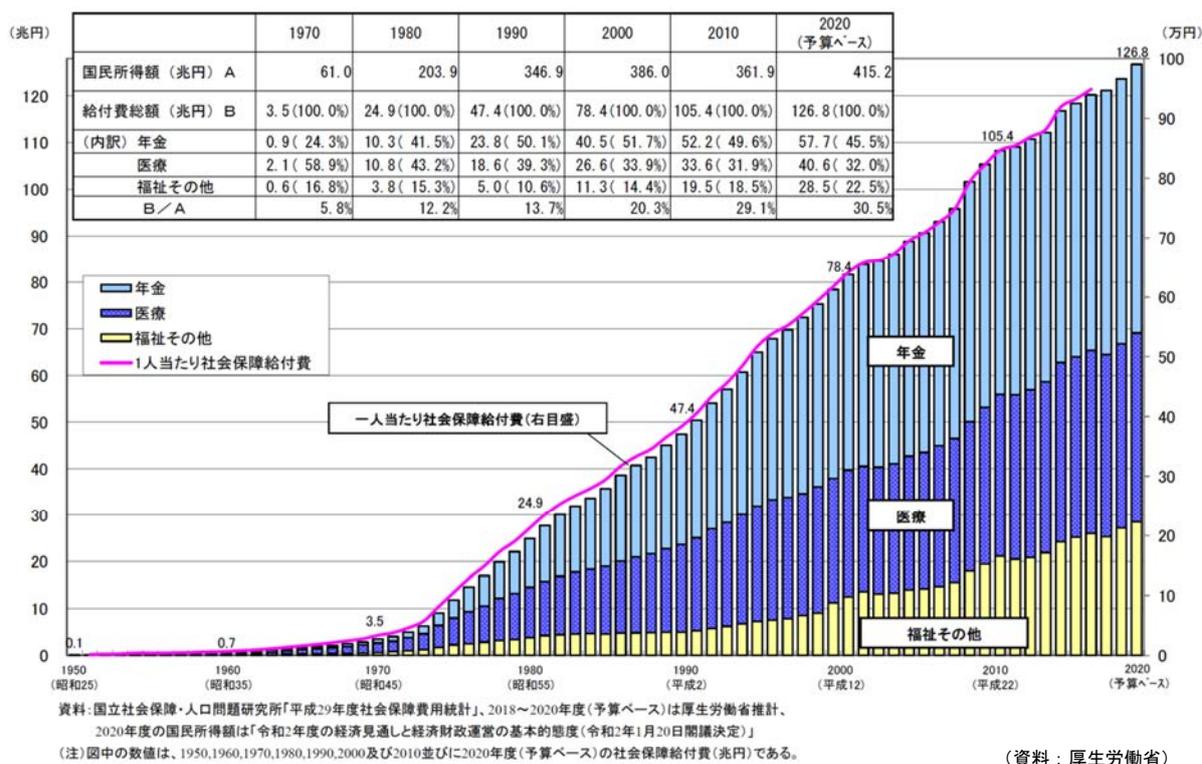
I 所管事項の動向

1 社会保障改革の動向

(1) 社会保障給付費等

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



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。）。

国の令和3年度予算における社会保障関係費は35兆8,421億円となっている。「新経済・財政再生計画²」では、2021年度まで社会保障関係費の実質的な伸びを高齢化による増加分

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

² 「経済財政運営と改革の基本方針2018」（平成30年6月15日閣議決定）

に収めるとの方針が示されている。令和3年度の社会保障関係費の自然増は4,800億円程度と見込まれる中、毎年薬価改定の実現等により、実質的な対前年度増加額は3,500億円程度³となっている。

(2) 全世代型社会保障改革の方針

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日に中間報告を、令和2年6月25日に第2次中間報告を取りまとめた。同会議は、その後も検討を進め、「全世代型社会保障改革の方針」を取りまとめた（同年12月15日閣議決定）。

同方針では、①少子化対策として、不妊治療への保険適用等、待機児童の解消、男性の育児休業の取得促進の取組を進めるとするとともに、②医療について、医療提供体制の改革、後期高齢者の自己負担割合の見直し、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の取組を進めるとしている。

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⁴と組合）がある。

国民医療費の総額は令和元年度で約44.4兆円（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17.1兆円（国民医療費の約38.4%）となっている。

医療保険制度については、全世代型社会保障検討会議等において、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⁵等が検討されてきた。「全世代型社会保障改革の方針」では、後期高齢者（現役並み所得者は除く。）であっても課税所得が28万円以上かつ年収200万円以上（単身世帯の場合。複数世帯の場合は、後期高齢者の年収合計が320万円以上）の者に限って、窓口負担割合を2割とすることとされた。この方針等を踏まえ、政府は、所要の法律案を本通常国会に提出する予定である。

なお、薬価制度の抜本改革として、これまで2年に一度であった薬価調査・薬価改定がその中間年にも行われることになっている（毎年薬価改定）。初の中間年の改定となる令和3年度においては、薬価と市場実勢価格との乖離率が5%を超える、価格乖離の大きい品目を対象に改定が行われる（新型コロナウイルス感染症の影響も勘案。薬剤費の削減は

³ 新型コロナウイルス感染症の影響を受けた医療費動向を踏まえ医療費に係る国庫負担分を減少させたベースの令和2年度社会保障関係費と比較した額

⁴ 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。

⁵ 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。

▲4,315億円（国費▲1,001億円）。

(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いる。今後、新型コロナウイルス感染症への対応状況等を踏まえつつ、地域医療構想の実現に向けた具体的な取組が進められることとなっている。

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は、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規制⁶の具体的な在り方等についての報告書が取りまとめられた。これを受け、新たに設けられた検討会において、医師の労働時間の上限について暫定的な特例水準の対象となる医療機関の指定の枠組み、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、令和2年12月、医事法制において措置する事項等について中間とりまとめが行われた。

医療提供体制に関し、政府は、①長時間労働の医師の労働時間の短縮及び健康確保措置の義務付け、②医療関係職種の業務範囲の見直し、③地域医療構想の実現に向けた医療機関の再編支援、④新興感染症等の感染拡大時における医療提供体制の確保に関する事項の医療計画への位置付け等を内容とする法律案を本通常国会に提出する予定である。

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の恒久化については、厚生労働省の検討会において本年6月頃の取りまとめを目指して検討を進め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、令和2年2月、感染症法⁷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）。

新型コロナウイルス感染症を指定感染症とする期間については、令和3年1月31日が期

⁶ 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（7（3）ア参照）。医師については、改正法施行5年後（令和6年4月）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。

⁷ 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

限となっていたが、1年間延長されている。

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医療従事者への慰労金の支給、②防護服等の医療用物資の確保・配布、③コロナ対応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・抗原検査の拡充、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予防接種については、令和2年の第203回国会(臨時会)において、実施体制の整備を行う予防接種法改正が行われた(12月9日施行)。今後、ワクチンが承認されれば、改正された予防接種法に基づき、医療従事者、高齢者等から順次、接種が開始される見込みである。2月下旬の接種開始を目指して準備が進められている。

(4) 特定B型肝炎ウイルス感染者給付金等

集団予防接種等によりB型肝炎に感染した者等には、特定B型肝炎ウイルス感染者給付金等の支給に関する特別措置法に基づく給付金等が支給されている。この給付金等については令和4年1月12日に請求期限が到来することから、政府は、この期限を延長する法律案を本通常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、令和2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、令和3年度介護報酬改定は、全体で+0.70%の改定率となった。

4 年金制度の動向

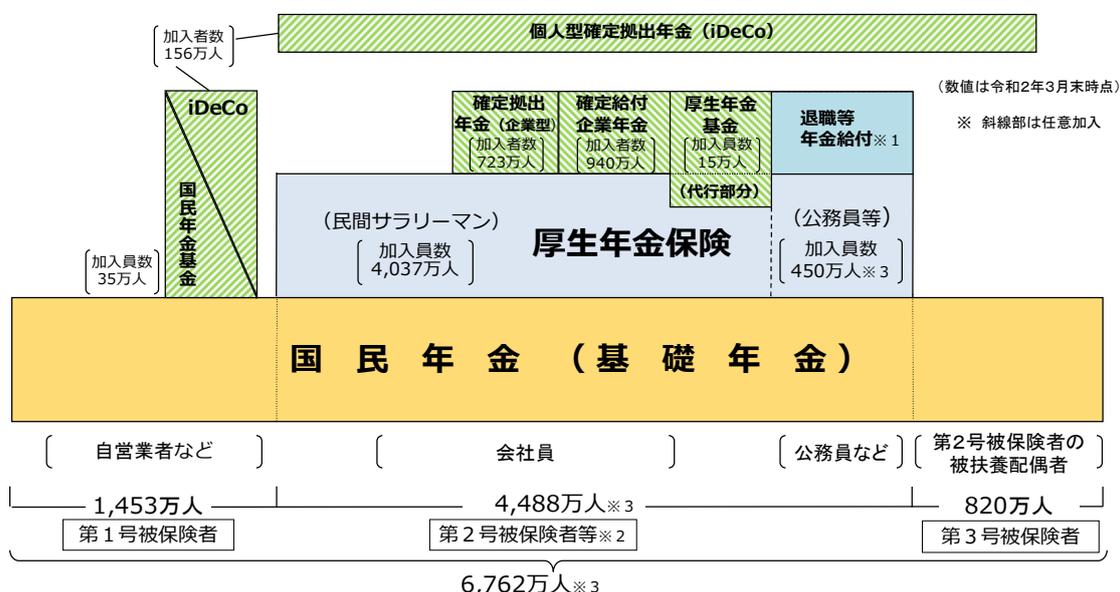
(1) 公的年金制度の概要

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歳までの全ての人々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）。

※3 公務員等、第2号被保険者等及び公的年金全体の数は速報値である。

（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⁸」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革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、令和2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

⁸ 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直し

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。

(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2四半期の収益額は4兆9,237億円で、同期末現在の資産額は167兆5,358億円となった（市場運用を開始した平成13年度以降の累積収益額は74.9兆円）。

5 児童家庭福祉施策の動向

(1) 子ども・子育て支援施策の動向

政府は、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、令和2年度末までの3年間で32万人分の保育の受け皿を整備し、待機児童を解消するという目標を掲げていた。しかし、令和2年4月1日時点で待機児童数は1万2,439人となっている。政府は、できるだけ早く待機児童の解消を目指すとともに、女性の就業率の上昇に対応するため、同年12月21日、「新子育て安心プラン」を策定し、令和6年度末までの4年間で更に約14万人分の保育の受け皿を整備することとしている。

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2年7月1日時点で1万5,995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、令和5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の幼稚園、保育所、認定こども園、認可外保育施設等⁹の費用が無償化されている。

(2) 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。

不妊治療への保険適用については、「全世代型社会保障改革の方針」において、令和3年度中に詳細を決定し、令和4年度当初から実施する方針が示されている。また、保険適用までの間は、令和2年度第3次補正予算により、不妊治療の助成制度を大幅に拡充し、所

⁹ 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。

得制限の撤廃や助成額の増額等を行うこととしている（令和3年1月1日以降に終了した治療が対象）。

(3) 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。

令和元年の第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。

6 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3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、最近では減少傾向にあり、令和2年10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、当面の生活費が必要な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。これらの支援策については、令和2年12月、住居確保給付金の支給期間の最長9か月から最長12か月への延長、緊急小口資金及び総合支援資金の特例貸付の申請期限の同年12月末から本年3月末への延長等が行われた。

7 労働政策の動向

(1) 最近の雇用情勢と雇用対策

令和2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

ルス感染症の感染拡大の影響等により、同年11月の完全失業率は2.9%、有効求人倍率は1.06倍となるなど、雇用情勢に厳しさがみられる。本年3月卒業予定の大学生の就職内定率は令和2年12月1日時点で82.2%（前年同期比4.9ポイント減）にとどまり、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（厚生労働省が把握できた情報の集計）は本年1月8日時点で80,836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、令和2年2月以降、雇用調整助成金の助成率の引上げ等の特例措置を実施し、順次拡充した。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、令和2年の第201回国会（常会）において、雇用調整助成金の日額上限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。

これらの特例措置等の対象期間は令和2年12月末までとされていたが、雇用調整助成金の特例措置及び新型コロナウイルス感染症対応休業支援金・給付金は本年2月末まで、小学校休業等対応助成金・支援金は3月末まで延長された。さらに、本年1月の緊急事態宣言に伴って、雇用調整助成金の特例措置に係る大企業の助成率の一部引上げが実施された。

(2) 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」（令和2年5月29日閣議決定）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、「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「全世代型社会保障改革の方針」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、令和2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して①子の出生直後の時期における新たな休業の仕組みの新設、②育児休業の分割取得等を検討しており、政府は、育児・介護休業法等の改正案を本通常国会に提出する予定である。

(3) 働き方改革

ア 働き方改革関連法

政府は、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。

イ 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）が令和2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、令和2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。

ウ テレワーク

令和2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」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、令和2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」において検討を行い、①雇用形態の違いのみを理由として対象者を選定しないこと、②経営者側の意識改革や業務の見

直しにより対象業務を拡大すること、③費用負担についてはあらかじめ労使で協議し就業規則等に定めること、④過度な長時間労働にならないように留意するとともに、労働時間の管理方法について労使協議に基づきルール化すること等を内容とする報告書を取りまとめた。同省は、これを踏まえて関係ガイドラインの改定を行う予定である。

エ 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、令和元年6月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。

(4) 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されてきた。「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、「今年度の最低賃金については、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204回国会提出予定法律案等の概要

1 良質かつ適切な医療を効率的に提供する体制の確保を推進するための医療法等の一部を改正する法律案（仮称）（予算関連）

医師の長時間労働等の状況に鑑み、良質かつ適切な医療を効率的に提供する体制の確保を推進するため、医療機関が講ずべき医師の労働時間の短縮及び健康確保のための措置の

義務付け、各医療関係職種の業務範囲の見直し等の措置を講ずるとともに、外来医療の機能の明確化及び連携の推進のための報告制度の創設、地域医療構想の実現に向けた医療機関の再編に関する支援の仕組みの強化等の措置を講ずる。

2 全世代対応型の社会保障制度を構築するための健康保険法等の一部を改正する法律案（仮称）（予算関連）

全世代対応型の社会保障制度を構築するため、健康保険等における傷病手当金の支給期間の通算化、育児休業中の保険料の免除要件の見直し及び保健事業における健診情報の活用促進、後期高齢者医療における一部負担金の負担割合の見直し、未就学児に係る国民健康保険料等の被保険者均等割額の減額措置の導入等の措置を講ずる。

3 特定B型肝炎ウイルス感染者給付金等の支給に関する特別措置法の一部を改正する法律案（予算関連）

特定B型肝炎ウイルス感染者給付金等の支給の請求の状況等を勘案し、当該給付金等の請求期限を延長する等の措置を講ずる。

4 育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律及び雇用保険法の一部を改正する法律案

出産・育児等による労働者の離職を防ぎ、希望に応じて男女ともに仕事と育児等を両立できるようにするため、子の出生直後の時期における柔軟な育児休業の枠組みの創設、育児休業の分割取得の制度の創設、有期雇用労働者の育児休業及び介護休業の取得要件の緩和、事業主に対する個別の労働者への育児休業に係る周知及び意向確認の措置の義務付け、労働者数が1,000人超の事業主に対する育児休業の取得の状況に関する事項の公表の義務付け等の措置を講ずる。

<検討中> 1件

- ・ 難病の患者に対する医療等に関する法律及び児童福祉法の一部を改正する法律案（仮称）

（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。

○ 新型コロナウイルス感染症等の影響に対応するための雇用保険法の臨時特例等に関する法律の一部を改正する法律案（長妻昭君外5名提出、第203回国会衆法第1号）

新型コロナウイルス感染症等が労働者に及ぼす影響の緩和が十分に図られていない現状

を踏まえ、新型コロナウイルス感染症対応休業支援金等に係る支給の拡充、運用の改善等の措置を講ずる。

○ 短時間労働者及び有期雇用労働者の雇用管理の改善等に関する法律等の一部を改正する法律案（西村智奈美君外6名提出、第203回国会衆法第2号）

労働者の雇用形態による賞与、退職手当等の待遇の格差を是正するため、短時間・有期雇用労働者及び派遣労働者と通常の労働者との間の合理的と認められない待遇の相違の禁止並びに待遇の相違が合理的と認められるか否かの判断に当たっての考慮事項の限定等の措置を講ずる。

○ 低所得であるひとり親世帯に対する緊急の支援に関する法律案（長妻昭君外8名提出、第203回国会衆法第3号）

新型コロナウイルス感染症等による低所得であるひとり親世帯への経済的な影響が続いていることに鑑み、令和2年度ひとり親世帯臨時特別給付金と同様の給付金の支給を緊急に行うため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 2 (2020) 年 12 月の改訂では、新たな輸出目標の実現に向けた当面の戦略に関する検討の結果等が追加され、「農林水産物・食品の輸出拡大実行戦略」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。

新たな基本計画における主なポイント

- 農業の成長産業化に向けた農政改革を引き続き推進
- 令和 12 (2030) 年までに農林水産物・食品の輸出額を 5 兆円とする目標を設定
- 中小・家族経営等多様な経営体の生産基盤の強化を通じた農業経営の底上げ
- 関係者と連携し、農村を含む地域の振興に関する施策を総動員した「地域政策の総合化」
- 食と農に関する新たな国民運動の展開を通じた国民的合意の形成

資料：農林水産省「令和元年度食料・農業・農村白書」

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、畜産物の活動を反映し、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。

なお、農林水産関係予算は、令和3年度当初予算（以下「R3当初予算」という。）に2兆3,050億円（対前年度比99.7%）が、令和2年度第三次補正予算（以下「R2三次補正予算」という。）に1兆519億円が計上されている。

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、食料安全保障の確立や国土の保全等に向けた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) 近年発効したEPA/FTA等

我が国は、戦略的にEPA/FTA等に取り組んでおり、近年ではTPP11協定⁴、日EU・EPA、TPPを離脱した米国との間の日米貿易協定、EUを離脱した英国との間の日英EPAが発効した⁵。

政府はTPP11協定、日EU・EPAについて、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おり、日米貿易協定はTPPの範囲内としている。農林水

産省の試算では、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。

また、2020（令和2）年11月に署名が行われた地域的な包括的経済連携（RCEP）協定における日本側の関税について、政府は、重要5品目（米、麦、牛肉・豚肉、乳製品、甘味資源作物）を関税削減・撤廃から除外し、農林水産品の関税撤廃率は、TPP11協定、日EU・EPAよりも低い水準に抑制したとしている⁷。

近年発効したEPA/FTA等

EPA/FTA等の名称	署名・発効の時期
日豪EPA	2015（平成27）年1月発効
日・モンゴルEPA	2016（平成28）年6月発効
TPP11協定	2018（平成30）年12月発効
日EU・EPA	2019（平成31）年2月発効
日米貿易協定	2020（令和2）年1月発効
日英EPA	2021（令和3）年1月発効
地域的な包括的経済連携（RCEP）協定	2020（令和2）年11月署名

資料：政府資料を基に当室作成

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。

⁵ 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。

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 TPP11協定、日EU・EPAにおける農林水産品の関税撤廃率は82%。RCEP協定における農林水産品の関税撤廃率は、対ASEAN・豪州・NZは61%、対中国は56%、対韓国は49%。

(2) 「総合的なTPP等関連政策大綱」に基づく国内対策

政府は、「総合的なTPP等関連政策大綱」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、各協定の発効後の動向や署名を踏まえ、2020（令和2）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、デジタル化の推進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。

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

ア 酪農及び肉用牛生産の近代化を図るための基本方針・家畜改良増殖目標等

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

イ 新たな畜舎等の建築基準

令和2（2020）年7月に閣議決定された「規制改革実施計画」では、畜舎を建築基準法（昭和25年法律第201号）の適用の対象から除外する特別法について、所要の法律案を令和3（2021）年上期に整備することが示されている。

ウ 畜産・酪農関連予算の概要

R3当初予算及びR2三次補正予算では、「和牛・乳用牛の増頭・増産対策」に156億円

(R 2 三次補正)、「畜産クラスター⁸事業」に 481 億円 (R 2 三次補正)、国産チーズを増産するため生産性向上に必要な施設整備等を支援する「国産チーズの競争力強化」に 150 億円 (R 2 三次補正)、牛・豚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」に 2,234 億円 (R 3 当初) 等が計上されている。

(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」や「総合的な T P P 等関連政策大綱」において、加工食品や外食・中食向け原料の国産への切替え及び輸出や加工・業務用等の増加する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されている。

これらを踏まえ、R 3 当初予算では、野菜、果樹、茶・薬用作物、花き、養蜂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「野菜等の生産振興対策」(150 億円)、産地・担い手の農業用機械・施設の導入や加工・業務用農畜産物の輸入から国産への切替え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等」(162 億円)、国内外における農業資材の価格、農畜産物の流通実態等を調査する「農業資材価格等の調査」(1 億円) 等が計上されている。また、R 2 三次補正予算では、収益力強化に計画的に取り組む産地への高性能な機械・施設の導入や栽培体系の転換等を総合的に支援する「産地生産基盤パワーアップ事業」(342 億円) 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。政府は、需給⁹についてのきめ細かな情報提供、農業再生協議会¹⁰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いる。水田フル活用のため、R 2 三次補正予算では「新市場開拓に向けた水田リノベーション事業」に 290 億円等が、R 3 当初予算では、「水田活用の直接支払交付金」に 3,050 億円 (対前年度同額) 等が計上されている。

また、国産の麦・大豆への需要を捉えて国産シェアを拡大するため、水田におけるほ場の団地化、農業機械・技術の導入による生産体制の強化や基盤整備による汎用化の推進等の取組を支援する「『麦・大豆増産プロジェクト』の推進」として R 2 三次補正予算に 60

⁸ 畜産農家と地域の畜産関係者 (コントラクター等の支援組織、流通加工業者、農業団体、行政等) がクラスター (ぶどうの房) のように、一体的に結集することで、畜産の収益性を地域全体で向上させるための取組。

⁹ 主食用米の全国ベースの需要量は一貫して減少傾向にあり、令和元 (2019) / 2 (2020) 年の需要量は 714 万 t (対前年比 21 万 t 減少) となった。一方、令和 2 年産の主食用米の作付面積は全国で 136.6 万 ha (対前年比 1.3 万 ha 減少)、作況指数は 99、収穫量は 722.5 万 t (対前年比 3.6 万 t 減少) と見込まれている (農林水産省「米をめぐる状況について」(令和 2 年 12 月) 等)。

¹⁰ 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。

億円、R3当初予算に1億円等が計上されている。

各都道府県、各地域における令和3（2021）年産米の「生産の目安」の検討状況や作付意向とともに、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る。

(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¹¹」（ゲタ対策）及び「米・畑作物の収入減少影響緩和交付金¹²」（ナラシ対策）が交付されており、R3当初予算においても所要額¹³が計上されている。

他方、平成31（2019）年1月から新たな収入保険¹⁴と見直し後の農業共済¹⁵が実施されており、R3当初予算では、これらの農業保険の積極的な加入促進のための予算¹⁶が計上されている。

なお、収入保険の加入数は、令和2（2020）年10月末時点で約3.6万経営体と農業所得者の青色申告者数（令和2（2020）年：約35.3万人）の1割にとどまっている。また、新たな基本計画では、収入減少を補填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

¹¹ 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。

¹² 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填するもの。

¹³ ゲタ対策に1,986億円、ナラシ対策に655億円がそれぞれ所要額として計上されている。

¹⁴ 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。

¹⁵ 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。

¹⁶ 「収入保険制度の実施」に177億円、「農業共済関係事業」に839億円がそれぞれ計上されている。なお、R2三次補正予算では「収入保険事務処理システム整備加速化支援事業」に3億円が計上されている。

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、AI¹⁷、IoT¹⁸、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されており、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。

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¹⁹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²⁰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当初予算及びR2三次補正予算では、先端技術の現場への導入・実証及び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」に14億円（R3当初）、「農林水産省共通申請サービス（eMAFF）によ

¹⁷ 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。

¹⁸ 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。

¹⁹ 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））

²⁰ 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。

るDXの推進」に39億円（R3当初）、82億円（R2三次補正）、拡大する海外市場への対応や国内の食料生産基盤の強靱化等に資する「スマート農業技術の開発・実証プロジェクト」に62億円（R2三次補正）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。

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当初予算では、農林漁業者等の需要、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等に対応する「農林水産研究の推進」に22億円、イノベーションの創出に向けた産学官連携研究やベンチャー企業等が行う農業支援につながる新技術やフードテック²¹等の研究開発・事業化を支援する『知』の集積と活用によるイノベーションの創出」に42億円、「開発技術の迅速な普及・定着」に24億円が計上されている。

(3) 食と農に対する理解の醸成

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ついて、消費者の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当初予算においては、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等による食育の推進、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 5兆円目標の実現に向けた農林水産物・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

農林水産物・食品の輸出額は、2012（平成24）年の4,497億円から、2019（平成31／令和元）年に9,121億円であり2倍以上に増加した。また、2020（令和2）年1－10月の輸出額は、前年同期比で1%減の7,325億円である。

令和2（2020）年12月に改訂された活力創造プランにおいては、農林水産物・食品の輸

²¹ 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。

出額について、基本計画等において令和7（2025）年に2兆円、令和12（2030）年に5兆円と設定されたことを踏まえ、「2025年に2兆円、2030年に5兆円とする目標を掲げ、具体策を検討する」としている²²。

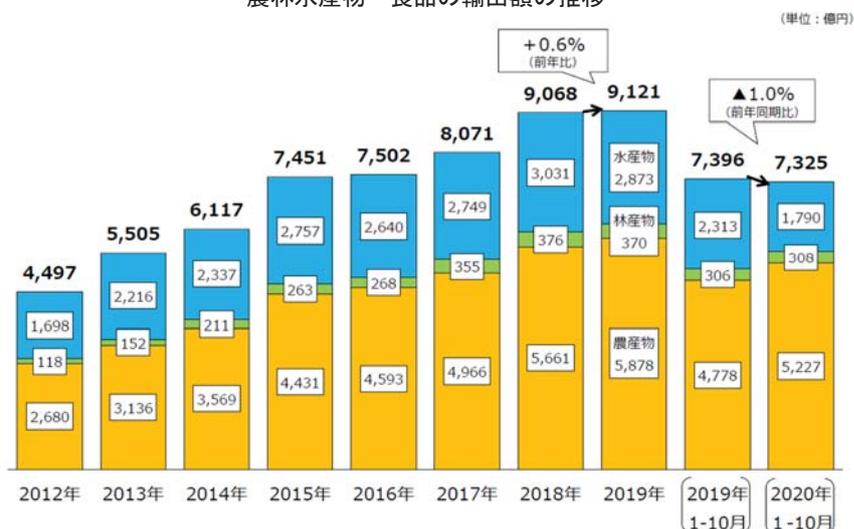
輸出先国との協議や施設認定の迅速化等の課題に対応するため、令和元（2019）年11月に「農林水産物及び食品の輸出の促進に関する法律」

（令和元年法律第57号）²³が制定された。同法に基づき発足した農林水産物・食品輸出本部²⁴は、令和2（2020）年4月に「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²⁵を決定した。

また、「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」は、目標実現のためには、国内市場のみに依存する農林水産業・食品産業の構造を、成長する海外市場で稼ぐ方向に転換することが不可欠であるという認識の下に、必要な施策を示した「農林水産物・食品の輸出拡大実行戦略」を同年11月に決定した²⁶。同戦略においては、リスクを取って輸出に取り組む事業者への投資の支援を後押しするため、可能な限り速やかに「農業法人に対する投資の円滑化に関する特別措置法」（平成14年法律第52号）の改正法案を国会に提出するとしている。また、同戦略は、輸出拡大の余地が大きい品目について、品目別に国別輸出目標や輸出産地の育成・展開等の方針を示している。

R2三次補正予算及びR3当初予算においては、グローバル産地²⁷づくりの強化、輸出向けのHACCP²⁸等に対応した施設改修の支援等、同戦略の実施に必要な予算が計上されている。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る。

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12月）

²² 活力創造プランにおける輸出目標額は、2013（平成25）年12月の決定時では「2020年までに1兆円」とされていたが、過去の改訂で何度か変更されており、2016（平成28）年11月の同プランの改訂時では「2019年までに1兆円」とされていた。

²³ 令和元（2019）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。

²⁴ 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。

²⁵ 実行計画は、輸出に取り組む事業者の団体等からの要望や進捗状況を踏まえ、令和2（2020）年8月31日、同年12月18日に変更された。

²⁶ 同年12月に活力創造プランが改訂され、同戦略は活力創造プランの構成文書の一つに位置付けられた。

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。

(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（G I³⁰）保護制度等の知的財産制度に加え、J A S³¹、G A P³²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。

R 3当初予算において、「植物品種等の海外への流出防止」に2億円、「農業知的財産保護・活用支援事業」に1億円、「G A P拡大推進加速化」に3億円等が計上されている。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る。

なお、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等、我が国からの輸出をはじめ、我が国の農林水産物の発展に支障が生じる事態が生じていることなどに対処するため、登録品種を育成者権者の意思に応じて海外流出の防止等の措置ができるようにすること等を内容とする「種苗法の一部を改正する法律」（令和2年法律第74号）が、第203回国会において成立した。

(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。

R 3当初予算においては、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、「食料産業・6次産業化交付金」に23億円等の内数が計上されている。

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。

R 3当初予算においては、卸売市場施設・ストックポイントの整備のための予算（強い農業・担い手づくり総合支援交付金等162億円の内数）のほか、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等

²⁹ 我が国では、植物新品种について、「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。

³⁰ G I : Geographical Indication の略で、地理的表示（地域ならではの特徴的な製品の名称）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。

³¹ J A S : 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 G A P : Good Agricultural Practice の略で、農業生産工程管理のこと。国際水準のG A P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G A P認証としては、G L O B A L G . A . P . や、一般財団法人日本G A P協会が策定したA S I A G A Pがある。

を支援するために「食品等流通持続化モデル総合対策事業」（3億円）が計上されている。

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当初予算及びR2三次補正予算では、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」等に計6,300億円³³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法の改正法が令和元年、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当初予算及びR2三次補正予算では、「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」（R3当初186億円（執行見込額）、R2三次補正11億円）等に必要な予算が計上されている。

³³ 農業農村整備事業＜公共＞（R3当初3,333億円、R2三次補正1,855億円）、農山漁村地域整備交付金＜公共＞のうち農業農村整備分（R3当初595億円）、非公共の農業農村整備関連事業（農地耕作条件改善事業、農業水路等長寿命化・防災減災事業、農山漁村振興交付金）（R3当初518億円）の合計額である。

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。

(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。

R 3当初予算及びR 2 三次補正予算では、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等」（R 3当初 205 億円、R 2 三次補正 41 億円）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等を支援する「経営継承・経営発展の推進」（R 3当初 20 億円）等に必要な予算が計上されている。

7 家畜伝染病の発生予防対策等の強化と食の安全確保

近年では、輸入農畜産物の輸送手段の多様化等に伴い、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。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。

R 3当初予算及びR 2 三次補正予算においては、家畜の伝染性疾病の発生予防・まん延防止や産業獣医師の育成・確保等のために家畜衛生等総合対策に 96 億円（R 3当初）、家畜の伝染性疾病や農作物の安定生産に影響のある病害虫の発生予防・まん延防止に係る都道府県の取組を支援するために消費・安全対策交付金に 22 億円（R 3当初）及び5億円（R 2 三次補正）が計上されている。

(1) 豚熱³⁶の国内発生及びアフリカ豚熱³⁷の近隣諸国における発生

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³⁸され、令和 2（2020）年 12 月末までに、10 県 61 事例³⁹の発生が確認されている。発生農場においては発生確認後直ちに殺処分等の防疫措置が実施されているほか、発生予防のために 27 都府県においてワクチン接種が行われている。

³⁶ 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。

³⁷ 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。

³⁸ 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。

³⁹ 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、山形県の 10 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、岐阜県や静岡県等計 22 都府県で豚熱の陽性事例が確認されている（令和 2（2020）年 12 月 23 日時点）。

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。

令和2(2020)年、第201回国会において、「家畜伝染病予防法」(昭和26年法律第166号)は、①衆議院農林水産委員長が発議により、有効なワクチンが存在しないアフリカ豚熱を予防的殺処分の対象に追加する等の改正が、②閣法により、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改正が行われた。

(2) 高病原性鳥インフルエンザの国内発生

高病原性鳥インフルエンザについては、令和2(2020)年度において11月5日の香川県での初発以降14県34事例の発生が確認されるとともに(令和3(2021)年1月3日時点)、野鳥の糞便等からもウイルスが分離されている。発生農場における防疫措置の対応とともに、政府は、全国的に同病の発生リスクが高まっている状況を踏まえ、全国一斉の緊急消毒を行うこととした。

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」(平成26年法律第78号)に基づいて実施されている。なお、農林水産省及び農業の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律の施行状況の点検・検証に関する委員会は、同法の施行後5年経過時点における施行状況の点検・検証結果を公表し、そこでは、同法については法改正せず現状どおり維持することとし、同法のより一層の活用促進、効果の発揮が図られるよう制度の運用改善を図っていく方針を示している。

(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」(R3当初261億円)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>(R3当初406億円)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⁴⁰の創出・拡大を図る「農山漁村振興交付金」(R3当初98億円)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・

⁴⁰ 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

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＞が実施されており、R2三次補正予算及びR3当初予算において必要な予算⁴¹が計上されている。さらに、鳥獣被害の防止、ジビエ利活用の拡大に向けた各般の支援を講ずる「鳥獣被害防止対策とジビエ利活用の推進」には、R2三次補正予算で39億円、R3当初予算で122億円が計上されている。

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。

これらの両立を推進するため、(2)のとおり予算が計上されている。

(2) 林野関係予算の概要

林野関係のR3当初予算は3,033億円、R2三次補正予算は1,555億円であり、重点事項として「森林資源の適切な管理と林業の成長産業化の実現～コロナを契機とした山村での事業・雇用と定住環境の創出～」を掲げ、「森林整備事業」＜公共＞（R3当初1,248億円、R2三次補正496億円）、「治山事業」＜公共＞（R3当初619億円、R2三次補正461億円）、「林業成長産業化総合対策」（R3当初123億円）、「合板・製材・集成材国際競争力強化・輸出促進対策」＜一部公共＞（R2三次補正363億円）等が計上されている。

また、「防災・減災、国土強靱化と災害復旧の推進～激甚化する災害にも負けない生産基盤の整備～」を掲げ、「治山施設等の防災・減災対策」＜公共＞（R2三次補正461億円）、「森林整備による防災・減災対策」＜公共＞（R2三次補正338億円）、「災害復旧等事業（山林施設）」＜公共＞（R3当初103億円、R2三次補正386億円）が計上されている。

(3) 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・

⁴¹ R2三次補正予算では「中山間地域所得確保対策」に1億円、このほか関係中山間地域優先枠に199億円が計上されており、R3当初予算では、「中山間地域農業農村総合整備事業」に57億円、「農山漁村地域整備交付金」に807億円の内数が計上されている。

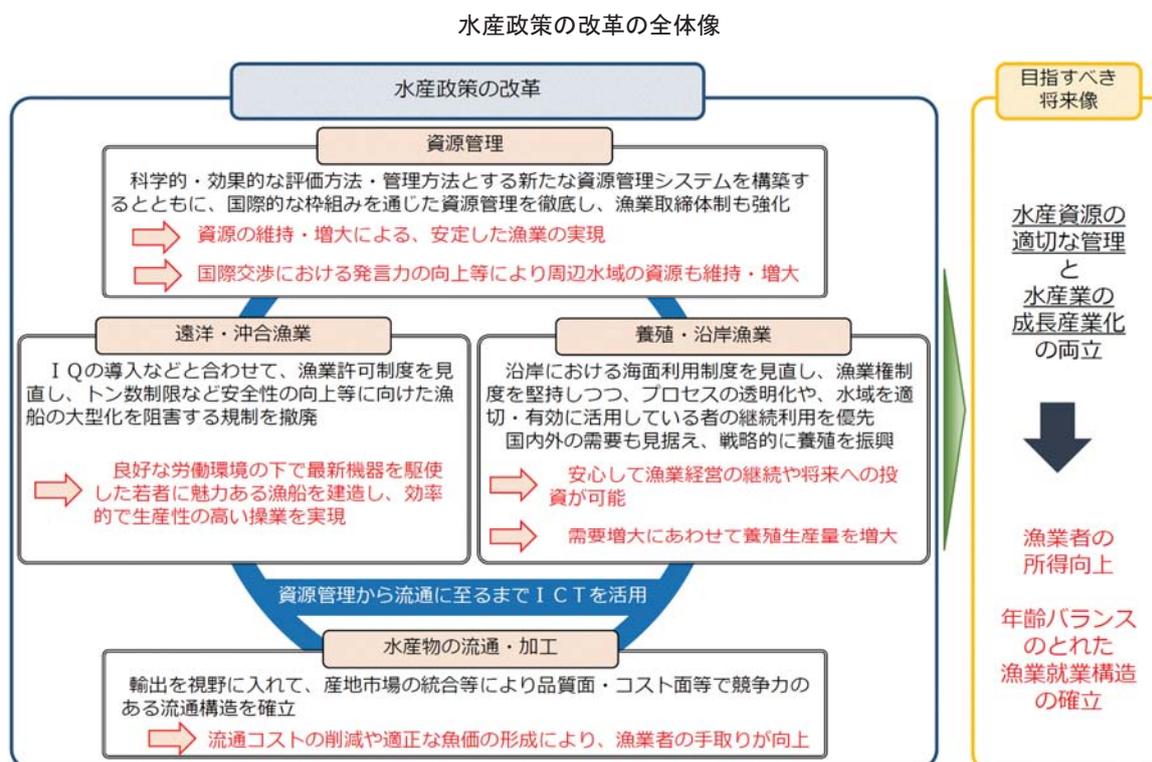
林業基本計画は我が国の森林・林業施策の基本方針を定めるもので、「森林・林業基本法」（昭和39年法律第161号）に基づき、森林・林業をめぐる情勢の変化等を踏まえ、おおむね5年ごとに変更することとされている。

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。現在、同審議会において審議が進められており、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。

森林資源の適切な管理と林業の成長産業化の実現が、以上の予算措置の具体化等によってどのように確保されていくのか、注視していく必要がある。

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と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。



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改正法が、第197回国会、平成30（2018）年12月に成立し、令和2（2020）年12月1日に施行された。

これに続き、令和2（2020）年の第203回国会では、資源管理の徹底とIUU漁業の撲滅等を図るため、違法漁獲物の流通を防止し、国内流通を適正化する措置を講ずる「特定水産動植物等の国内流通の適正化等に関する法律」（令和2年法律第79号）が成立した。

また、新たな資源管理システムの構築に向けては、必要な取組を時系列で整理した「新たな資源管理の推進に向けたロードマップ⁴²」が令和2（2020）年9月30日に策定された。

R3当初予算及びR2三次補正予算においては、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図りながら「水産政策の改革」を一層推進させていくため、合計3,065億円が計上されている。

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る。

11 ポストコロナに向けた地域・社会・雇用の好循環の実現

R2三次補正予算では、ポストコロナに向けた地域・社会・雇用の好循環を実現するため、新型コロナウイルス感染症に伴う支援策関係予算として計3,533億円が計上されている。

(1) 経営継続補助金

経営継続補助金は、販路回復・開拓、事業継続・転換のための機械・設備の導入、及び人手不足解消の取組を総合的に支援することにより、地域を担う農林水産業者の経営の継続を図るものである。同補助金は、令和2年度第二次補正予算で創設、200億円が措置され、令和2（2020）年6月下旬から1次募集を行い、68,292件の交付対象者が選定された。

1次募集に対して、同補正予算のほか、コロナ対策の予備費などで641億円の財源を確保したとされている。また、同年10月19日から2次募集の受付を開始しており、R2三次補正予算において、571億円が計上されている。

(2) 高収益作物次期作支援交付金

高収益作物次期作支援交付金は、新型コロナウイルス感染症拡大の影響による需要の減少により売上げが減少する等の影響を受けた花き・茶・野菜・果樹等の高収益作物について、次期作に前向きに取り組む生産者に対して、種苗等の資材購入や機械レンタル等の支援を行うものである。令和2年度第一次補正予算において242億円が措置されたが、多数の申請があったことを踏まえ、令和2（2020）年10月12日に減収額を超えない範囲の支援へと運用変更を行い、また同月30日には運用変更により交付金が減額又は交付されなくなる生産者を対象として既に実施した機械等の投資に対し減額分を上限として支援する追加措置を決定した。R2三次補正予算においては、1,343億円が計上されている。

(3) G o T o E a t キャンペーン

G o T o E a t キャンペーンは、新型コロナウイルス感染症拡大により、甚大な影響を受けている飲食業を対象とした官民一体型の需要喚起キャンペーンであり、令和2年度第一次補正予算においてオンライン飲食予約委託事業（オンライン飲食予約サイト経由で

⁴² 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。

期間中に飲食店を予約・来店した消費者に対し、飲食店で使えるポイントを付与)と食事券発行委託事業(登録飲食店で使えるプレミアム付き食事券を発行)が措置された。一部の都道府県は、新型コロナウイルス感染症対策分科会からの提言(令和2(2020)年11月20日)を受け、食事券の販売停止や、食事券及びポイントの利用抑制の呼びかけを行った。R2三次補正予算においては、食事券の追加発行やその利用期限の延長のために515億円が計上されている。

Ⅱ 第204回国会提出予定法律案等の概要

1 森林の間伐等の実施の促進に関する特別措置法の一部を改正する法律案(予算関連)

我が国森林による二酸化炭素の吸収作用の保全及び強化の重要性に鑑み、森林の間伐等の実施を促進するための交付金の交付、地方債の特例等の支援措置を令和12年度まで引き続き講ずることとともに、成長に優れた苗木の植栽に関する計画の認定制度を設け、当該認定を受けた者について林業・木材産業改善資金の償還期間を延長する等の措置を講ずる。

2 農業法人に対する投資の円滑化に関する特別措置法の一部を改正する法律案

農林漁業及び食品産業の持続的な発展を図るため、農業法人投資育成事業の対象となる法人として、林業・漁業を営む法人、食品製造業、輸出事業等の食品産業の事業者等を追加する等の措置を講ずる。

3 畜舎等の建築等及び利用の特例に関する法律案(仮称)

畜産業を取り巻く国際経済環境の変化等に鑑み、その国際競争力の強化を図るため、畜舎等の建築等及び利用に関する計画の認定制度を創設し、当該認定を受けた計画に基づき建築等がされ、及び利用される畜舎等に関する建築基準法の特例を定める。

4 農水産業協同組合貯金保険法の一部を改正する法律案

金融システムの安定に係る国際的な基準に対応するため、金融システムの著しい混乱が生ずるおそれがあると認められる場合における農林中央金庫の資産及び負債の秩序ある処理に関する措置として、農水産業協同組合貯金保険機構による同金庫に対する業務遂行等の監視、資金の貸付け及び優先出資の引受け等の措置について定める。

(参考) 継続法律案等

○ 主要農作物種子法案(後藤祐一君外8名提出、第196回国会衆法第13号)

主要農作物の優良な種子の生産及び普及を促進するため、種子の生産については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）

A S F（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

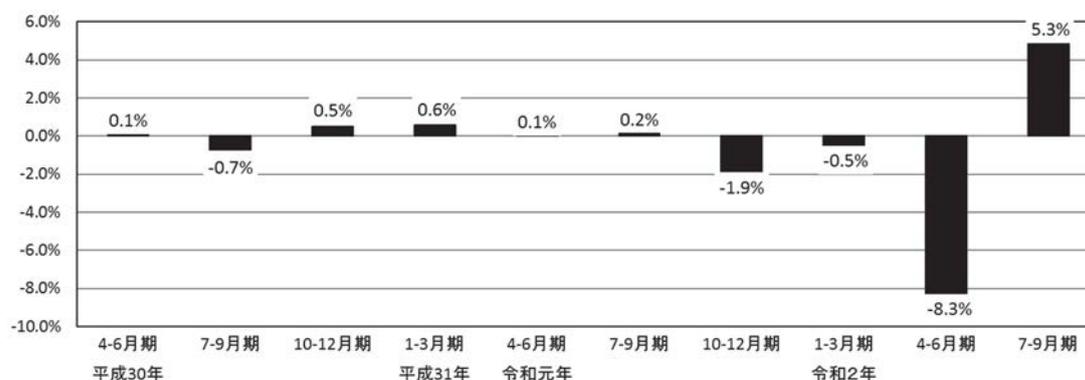
I 所管事項の動向

1 我が国経済の動向と経済政策等

(1) 景気動向

令和2年7－9月期の実質GDP成長率（2次速報）は、新型コロナウイルス感染症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大幅なマイナス成長となった4－6月期の反動により、前期比5.3%（年率換算22.9%増）の大幅なプラス成長となった。各種政策の効果もあり景気は持ち直しの動きが続くことが期待されるものの、今後も感染症拡大による社会経済活動への影響が内外経済を下振れさせるリスクに十分注意する必要がある¹。

＜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) 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は、令和元年12月に中国湖北省武漢市において確認されて以降感染が国際的に広がり、令和2年に入ると我が国においても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」（令和2年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－」（令和2年3月10日同本部）を取りまとめた²。同年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～」³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。

¹ 「月例経済報告」（令和2年12月）。

² 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。

³ 令和2年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。

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⁴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⁵が創設された⁶。

また、同年 10 月からは、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 G o T o 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「G o T o 商店街」⁷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「G o T o イベント」が実施された⁸

さらに、令和 2 年度第 3 次補正予算案（令和 2 年 12 月 15 日閣議決定）において、ポストコロナ・ウィズコロナ時代の経済社会の変化に対応するため、中小企業等事業再構築促進事業として、新分野展開、業態転換、事業・業種転換、事業再編等の事業再構築に取り組む中小企業を支援する 1 兆円を超える補助制度の創設が盛り込まれている。

(3) 成長戦略等

ア 成長戦略会議の開催

政府は昨年 10 月、我が国経済の持続的な成長に向け成長戦略の具体化を推進するため、成長戦略会議を設置した。同年 12 月には成長戦略の「実行計画」が取りまとめられ、我が国企業の最大の課題である労働生産性の向上に向けてあらゆる取組を行い、その成果を働く人に分配することで経済の好循環を実現するとの方針が示された。具体的には、①2050 年カーボンニュートラルに向けたグリーン成長戦略、②ポストコロナに向けた企業改革の支援、③中小企業の足腰を強くするための支援強化に取り組むとしている。

イ 2050 年カーボンニュートラルに向けたグリーン成長戦略

菅内閣総理大臣は、昨年 10 月 26 日の所信表明演説で、2050 年までに我が国の温室効果ガスの排出を全体としてゼロにすることを目指す「2050 年カーボンニュートラル宣言」⁹を

⁴ 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。令和 3 年 1 月 4 日までの支給件数は約 401 万件、給付額は約 5.2 兆円となっている。

⁵ 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。令和 2 年 12 月 27 日までの支給件数は約 75 万件となっている。

⁶ 持続化給付金及び家賃支援給付金の申請期限は本年 1 月 15 日となっている。

⁷ 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）。

⁸ 「G o T o 商店街」は昨年 12 月 24 日に募集を終了した。また「G o T o イベント」は昨年 12 月 28 日から本年 2 月 7 日までの間に開催されるイベントについて、新型コロナウイルス感染症拡大防止のため全国一斉に対象チケットの新規販売を停止した（オンライン開催のイベントについては引き続き支援対象）。

⁹ 「菅政権では、成長戦略の柱に経済と環境の好循環を掲げて、グリーン社会の実現に最大限注力してまいります。我が国は、2050 年までに、温室効果ガスの排出を全体としてゼロにする、すなわち 2050 年カーボンニュートラル、脱炭素社会の実現を目指すことを、ここに宣言いたします。もはや、温暖化への対応は経済成長

行った。同宣言を受け、12月15日には令和2年度第3次補正予算において、脱炭素に向けた研究・開発等の支援のため2兆円の基金を設立することが閣議決定され、また同月25日、成長戦略会議において、経済産業省から14の重点分野にわたるグリーン成長戦略¹⁰が示され、同戦略を踏まえて、今後の成長戦略決定に向けた検討が行われることとなっている。

＜グリーン成長戦略における14重点分野の要点＞

エネルギー 関連産業	洋上風力	2040年までに最大4,500万キロワット
	燃料アンモニア	20%混焼を2030年までに展開
	水素	2050年導入量を2,000万トン程度に
	原子力	着実な再稼働と次世代炉の開発
輸送・製造業 関連産業	自動車・蓄電池	2030年代半ばまでに新車販売で電動車100%
	半導体・情報通信	デジタル化によるエネルギー需要の効率化
	船舶	2050年までに燃料を水素やアンモニアに転換
	物流・人流・土木インフラ	港湾の脱炭素化、CO ₂ 排出の少ない輸送に
	食料・農林水産	2050年までに農林水産業のCO ₂ 排出ゼロ
	航空機	2035年以降に水素航空機を本格導入
家庭・オフィス 関連産業	カーボンリサイクル	大気中からのCO ₂ 直接回収の2050年実用化
	住宅・建築物/次世代型太陽光	2030年までに新築の排出量平均ゼロ
	資源循環関連	バイオマスなどの活用
	ライフスタイル関連	CO ₂ 削減のクレジット化

(当室作成)

ウ 「新たな日常」に向けた企業支援

「実行計画」においては、新型コロナウイルス感染症拡大の地域の状況や企業業績の状況に留意しつつ、企業支援の在り方を、旧来の事業を持続させる緊急時対応から、事業再編・事業再構築を進める企業への支援に段階的に移行するとの姿勢が示されており、ウィズコロナ・ポストコロナの世界に向けてデジタル化を含め積極的な投資を行う企業や、合併などにより規模拡大を図る中小企業に対する税制支援等について検討するとされた。

令和2年度第3次補正予算案(令和2年12月15日閣議決定)及び令和3年度予算案(令和2年12月21日閣議決定)において、前述の中小企業等事業再構築促進事業を含めた各種の補助制度が措置されているほか、令和3年度税制改正の大綱(令和2年12月21日閣議決定)には、「産業競争力強化法」(平成25年法律第98号)の改正を前提としたカーボ

の制約ではありません。積極的に温暖化対策を行うことが、産業構造や経済社会の変革をもたらし、大きな成長につながるという発想の転換が必要であります。」(令和2年10月26日衆議院本会議における所信表明演説)

¹⁰ 2050年カーボンニュートラルに伴うグリーン成長戦略。産業政策の観点から議論を深めるに当たって、本年夏頃の予定とされる成長戦略決定に向けて経済産業省が取りまとめたものである。2050年の電源構成の参考値として、再生可能エネルギーは50~60%、原子力とCCSを前提とした火力発電は30~40%、水素・アンモニア発電は10%程度が示された。

ンニュートラル及びデジタルトランスフォーメーションに向けた投資促進税制の創設、並びに「中小企業等経営強化法」（平成 11 年法律第 18 号）の改正を前提とした中小企業の経営資源の集約化（M&A）に資する税制の創設等が盛り込まれている。

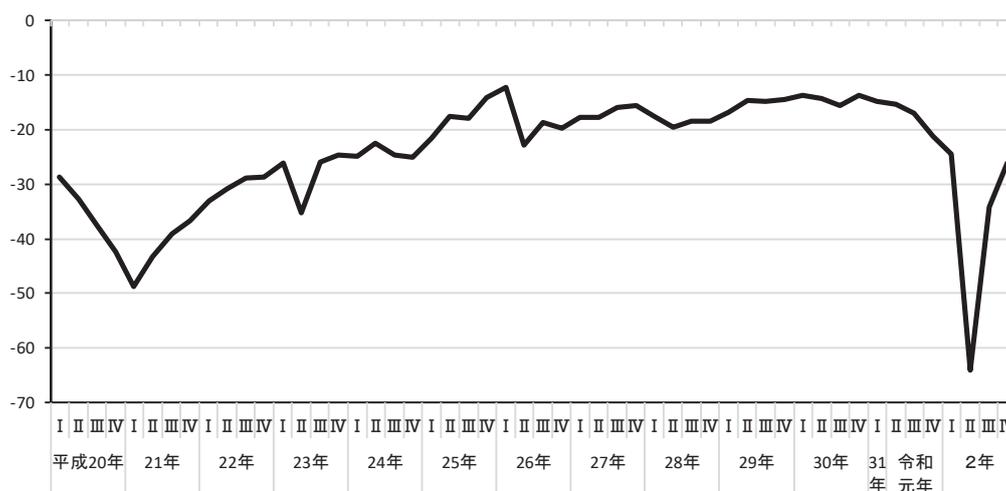
2 中小企業政策

(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¹¹。

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D I（「好転」－「悪化」）を見ると、令和 2 年 4－6 月期は新型コロナウイルス感染症拡大の影響が顕著に現れた結果、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。同年10－12月期はマイナス26.1（前期差8.0ポイント増）と2期連続で上昇し持ち直しの動きがみられるものの、新型コロナウイルス感染症拡大前の水準には戻っていない。

<中小企業の業況判断D I（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おり、こうした中小企業の事業継続や経営転換を支援するとともに、事業承継や生産性向上といった構造的問題に対応することが喫緊の課題となっ

¹¹ このうち休業業・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 1－10 月の休業業・解散件数は 4 万 3,802 件（前年同期比 21.5%増、速報値）で、令和元年の年間件数（4 万 3,348 件）を超え、平成 12 年の調査開始以降、最多だった平成 30 年（4 万 6,724 件）を大幅に上回るペースで推移している。また、令和 2 年 1－10 月の倒産件数は 6,646 件となっている。（東京商工リサーチ「2020 年 1－10 月『休業業・解散企業』動向調査（速報値）」（令和 2 年 11 月 26 日）

ている。こうした中、企業規模の拡大を通じた労働生産性の向上等を進めるため、一定の補助金や金融支援について、中小企業だけでなく中小企業から中堅企業への成長途上にある企業を支援対象に追加すべく、中小企業等経営強化法の改正が検討されている。

(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、昨年3月には「中小M&Aガイドライン」をそれぞれ策定した。

また、昨年10月に中小企業成長促進法¹²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、政府は米国・英国レベルの10%台を目指すとしている¹³。

創業の促進に向けては、平成30年の産業競争力強化法改正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」¹⁴の拡充や「オープンイノベーション促進税制」¹⁵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、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。昨年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も講じられている。

また昨年11月、新型コロナウイルス感染症の影響により中小企業・小規模事業者はかつ

¹² 「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）

¹³ 「成長戦略フォローアップ」（令和2年7月閣議決定）

¹⁴ 「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

¹⁵ 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

て経験したことの無いほど厳しい経営環境に直面しており、年末にかけて下請事業者の資金繰り等が一層厳しさを増すとの懸念を踏まえ、経済産業大臣及び公正取引委員会委員長連名で、関係事業者団体約1,400団体に対し、下請取引の適正化について文書による要請が行われた。

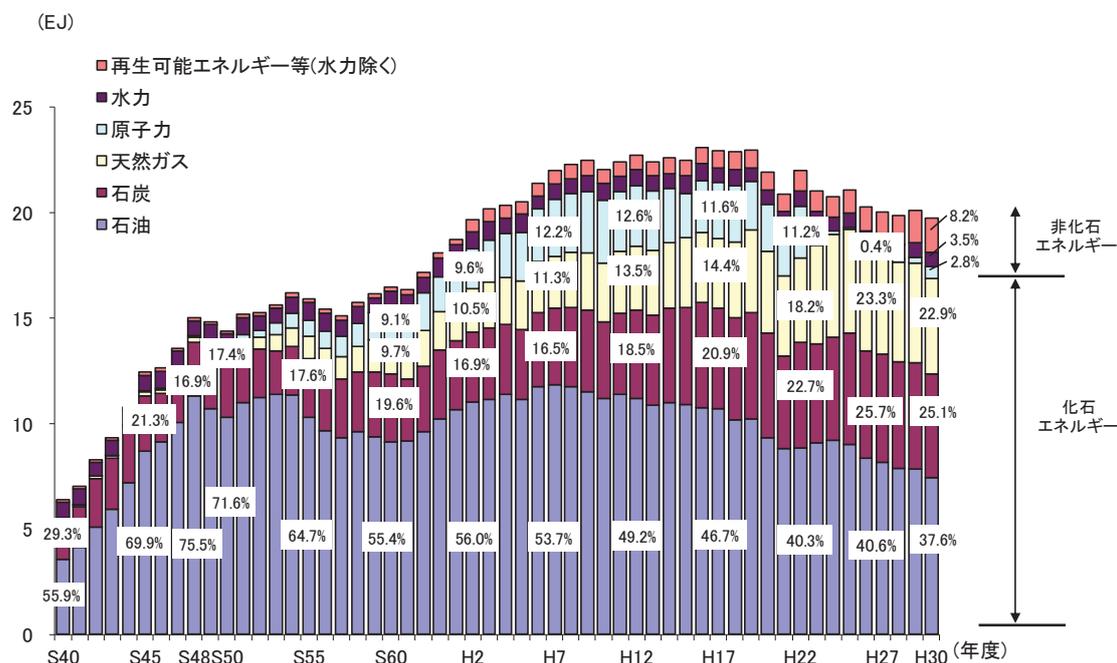
3 資源・エネルギー政策

(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¹⁶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（FIT制度）¹⁷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。

＜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」

¹⁶ 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。

¹⁷ 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

(2) エネルギー基本計画の見直しに向けた検討

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¹⁸。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）¹⁹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。

昨年から総合資源エネルギー調査会基本政策分科会において、本年夏頃とされるエネルギー基本計画の見直し²⁰に向けた検討が行われている。

(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²¹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²²、海外油田の権益確保や国家・民間での備蓄²³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。

石炭は、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、令和2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²⁴において検討が進められている。

¹⁸ 「エネルギー政策基本法」（平成14年法律第71号）（第12条）

¹⁹ 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。

²⁰ 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。

²¹ 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）

²² 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。

²³ 令和2年10月末で、国家備蓄が4,537万kℓ（145日分）、民間備蓄が3,047万kℓ（98日分）など計250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12月））

²⁴ 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 F I T 制度の導入以降、導入量が拡大している²⁵。しかし、これに伴い国民負担の増大²⁶や系統制約²⁷など様々な課題が生じたことから、F I T 制度に加え、新たに F I P²⁸制度の創設等を内容とする再エネ特措法の改正²⁹が行われた。

また、令和 2 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、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 10 年近くを経過した現在も、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(A L P S 処理水)³⁰の処分について、梶山経済産業大臣は「敷地が逼迫する中でいつまでも方針を決めずに先送りすることのできない課題である」との認識を示し、「適切なタイミングで政府として責任を持って結論を出してまいりたい」と述べた³¹。

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、令和 2 年 12 月末現在で 9 基の再稼働が開始されている³²。

²⁵ 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、F I T 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」)

²⁶ F I T 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。

²⁷ 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。

²⁸ 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

²⁹ 「強靱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)(エネルギー供給強靱化法)による「電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法」(平成 23 年法律第 108 号)の改正

³⁰ 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(A L P S)により、トリチウム以外の大部分の放射性物質が取り除かれている。令和 2 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。

³¹ 令和 2 年 12 月 25 日の閣議後の記者会見

³² 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、定期検査等により、令和 2 年 12 月末現在稼働中のものは川内原発 1、2 号機及び玄海原発 3 号機の 3 基。

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³³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の方針とされているが、高レベル放射性廃棄物は最終的に地層処分するとされている。地層処分場選定プロセスの第一段階にあたる「文献調査」³⁴が、北海道寿都町及び神恵内村において昨年11月に開始されている³⁵。

なお、原子力発電所等の原子力発電施設が立地する自治体の行う道路整備等について、国の負担割合の嵩上げ等の措置を講じる「原子力発電施設等立地地域の振興に関する特別措置法」（平成12年法律第148号）³⁶は、法律の期限が本年3月末までとなっている。

(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³⁷。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³⁸、令和2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、令和2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³⁹」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靱（レジリエント）なサプライチェーン

³³ 青森県六ヶ所村の再処理施設は令和2年7月29日に、MOX燃料加工施設は同年12月9日に原子力規制委員会の安全審査に合格した。

³⁴ 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。

³⁵ 原子力発電環境整備機構（NUMO）「北海道寿都町および北海道神恵内村における文献調査の実施について」（令和2年11月17日）

³⁶ 10年間の時限立法として平成12年に成立し、平成22年に期限が10年間延長された。主な内容としては、国の負担割合の嵩上げ（道路：50%→55%等）、地方債の特例措置等である。

³⁷ 「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電気事業の種類を発電事業、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））

³⁸ 全販売量に占める新電力のシェアは19.2%になっている。（令和2年9月時点）

³⁹ 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。昨年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。

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。

こうした中で、貿易保険について、経済産業省が設置した貿易保険の在り方に関する懇談会では、輸出先・投資先のロックダウン等による事業停止が貿易保険の対象となっていないこと、昨今のサプライチェーンの複層化の中で海外の再投資先以降の間接投資が海外投資保険の対象となっていないこと等が問題視された。これらへの対応のため、今国会に「貿易保険法」（昭和25年法律第67号）の改正案の提出が予定されている⁴⁰。

(2) 各国等との交渉状況

ア EPA/FTA⁴¹

我が国は、戦後よりGATT/WTO⁴²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1月現在、18⁴³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、昨年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。同協定は、日EU・EPAの優遇関税をおおむね踏襲しており、第203回国会（臨時会）において承認され、本年1月1日に発効した。

ウ 地域的な包括的経済連携（RCEP）協定

RCEPは、ASEAN10か国、日本、中国、韓国、豪州、ニュージーランドの15か国が参加する経済連携協定で、世界のGDP、貿易総額、人口の約3割を占める広域経済圏を創設するものである。平成24年11月に交渉立上げが宣言されたRCEPは、交渉期間が約8年に及び、原交渉参加国であったインドが交渉から離脱するなど難航したが、昨年11月の首脳会議で署名された⁴⁴。同協定は、品目数ベースで91%の関税を撤廃するとともに、知的財産、電子商取引等の幅広い分野のルールを整備するものとなっており、我が

⁴⁰ 「貿易保険 コロナ補償」『読売新聞』夕刊（2020.12.5）

⁴¹ 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

⁴² 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

⁴³ 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、英国

⁴⁴ 署名に不参加となったインドについては、インドが望む場合にはいつでも加入交渉に応じることが確認されている（インド以外の国は発効後18か月を経過した後にのみ加入可）。

国にとって、中国及び韓国との間で結ぶ最初のEPAとなる。

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不適切な事案が発生したとして、2018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、②輸出管理優遇措置対象となる国⁴⁵から韓国を削除した。これに対して韓国政府は、①についてWTOに提訴を行い、昨年7月にはWTO紛争処理小委員会(パネル)が設置されている。

(参考) 米中貿易摩擦

米国政府は中国による技術移転や知的財産権の侵害等を問題視し、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が、昨年1月、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こと等を発表した。しかし、その後も米国は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・ソフトウェアへのアクセス制限を強化するなど圧力を強め、12月には中国も安全保障に関する製品等の輸出規制を強化する輸出管理法を施行するなど米中間の貿易を巡る動きは続いており、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

(1) 我が国の知的財産政策の概要

我が国の知的財産政策は、知的財産基本法(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。

昨年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イション・エコ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。

(2) 特許制度等の見直し

産業構造審議会知的財産分科会商標制度小委員会においては、「知的財産推進計画2020」に示されたコロナ禍の中での越境電子取引の進展に伴う模倣品・海賊版の流入増加への対応等の検討が行われ、昨年12月に取りまとめられた「ウィズコロナ/ポストコロナ時代における商標制度の在り方について(案)」において、偽ブランド品などの模倣品を輸入する

⁴⁵ 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、一昨年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。

際の規制強化等の検討を進めることが適当であると示された。

また、A I ・ I o T技術の進展に伴い、様々なビジネスモデルが登場し、紛争形態も多様化し、新たな紛争処理ニーズ等が生じているとの問題意識から、産業構造審議会知的財産分科会特許制度小委員会において「A I ・ I o T技術の時代にふさわしい特許制度の在り方」について議論が行われ、昨年12月に取りまとめられた「ウィズコロナ／ポストコロナ時代における特許制度の在り方（案）」において、A I ・ I o T技術の時代において高度化・複雑化が想定される特許権侵害訴訟の際に一般から意見募集する仕組みの創設、特許審判のオンライン化が適当であると示された。

これらの議論を踏まえ、今国会に特許法、実用新案法、商標法及び意匠法の改正案の提出が予定されている。

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⁴⁶は、中小企業・ベンチャー、フリーランス（ギグ・エコノミー⁴⁷）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（常会）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ため、デジタル市場競争会議⁴⁸にて諸課題への対応策の詳細を含めた検討・整理が行われており、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、昨年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⁴⁹について、直ちに独占禁止法⁵⁰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、ぎまんの顧

⁴⁶ 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

⁴⁷ 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

⁴⁸ 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。

⁴⁹ 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

⁵⁰ 「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）

客誘引⁵¹、優越的地位の濫用に該当し得ることが示された。各本部は、同報告書で改善要請がなされたことを受け、11月に自主点検の結果や改善内容を公表した。

(3) スタートアップ⁵²と大企業等との事業連携

近年、スタートアップが大企業と事業連携するに当たり、偏った契約を強いられているとの指摘がある。これを受けて、公正取引委員会は昨年2月から6月にかけてアンケート調査を実施し、その結果を踏まえて「スタートアップの取引慣行に関する実態調査報告書」を公表した。同報告書では、連携事業者又は出資者がスタートアップに対して不当な要求⁵³を行った場合には、優越的地位の濫用等の独占禁止法上の問題となり得ることが示された。

II 第204回国会提出予定法律案等の概要

1 産業競争力強化法等の一部を改正する等の法律案（予算関連）

新型コロナウイルス感染症の影響、急激な人口の減少等の短期及び中長期の経済社会情勢の変化に適切に対応して、我が国産業の持続的な発展を図るため、情報技術の進展、温室効果ガスの排出の削減等に対応する事業変更を行おうとする者についての計画認定制度の創設、経営革新計画の承認制度等の対象事業者に係る要件の見直し、下請中小企業の取引機会を創出する者の認定制度の創設等の措置を講ずる。

2 特許法等の一部を改正する法律案

知的財産の適切な保護及び知的財産制度の利便性の向上を図るため、手続期間の徒過により消滅した特許権の回復要件の緩和、特許審判等での口頭審理を映像及び音声の送受信により行う方法の導入、特許料等の予納における印紙の廃止、特許関係料金の見直し、商標権の侵害となり得る対象行為として海外事業者による模倣品の国内への持込みの追加等の措置を講ずる。

3 貿易保険法の一部を改正する法律案

本邦企業の国際的な事業展開を取り巻く環境の変化に対応して、円滑な外国貿易その他の対外取引の進展を図るため、輸出及び海外投資に係る貿易保険の填補事由の拡大、スワップ取引等に係る貿易保険の創設、株式会社日本貿易保険による国際機関等への出資業務の追加等の措置を講ずる。

⁵¹ 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)

⁵² 創業して数年から10年程度であり、成長産業領域（AI、IoT、ビッグデータ等を活用するなど、今後高い成長率が見込まれる産業）において革新的な事業に取り組んでいる事業者。その事業内容については、一次産業や二次産業も含め多様な業種にわたっている。

⁵³ 具体的な事例として、NDA（秘密保持契約）未締結での営業秘密の開示要請、共同研究の成果に基づく知的財産の一方的帰属、知的財産権のライセンスの無償提供の要請等が挙げられている。

(参考) 継続法律案等

○ 原発廃止・エネルギー転換を実現するための改革基本法案（長妻昭君外 5 名提出、第 196 回国会衆法第 7 号）

原発廃止・エネルギー転換を実現するための改革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。

○ 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 勝部首席調査員（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) 社会資本整備重点計画及び戦略的メンテナンスの取組

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 K P I（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 97%、個別施設計画が約 78%となっている（令和 2 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、国は、令和 2 年度を最終年度とする「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）³後の令和 7 年度までの 5 か年に防災・減災・国土強靱化に関して追加的に必要となる事業規模（おおむね 15 兆円程度）等を定めた「防災・減災、国土強靱化のための 5 か年加速化対策」（令和 2 年 12 月閣議決定）においては、「重点的に取り組むべき対策」の 1 つとして「予防保全型インフラメンテナンスへの転換に向けた老朽化対策」を位置付け、国土強靱化の観点からも老朽化対策に取り組んでいる。国土交通省関連では、河川管理施設・道路・港湾・鉄道・空港等の老朽化対策、老朽化した公営住宅の建替による防災・減災対策等を行うこととされた。

(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。1 巡目点検において修繕等の措置を講ずべき⁴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。

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ごと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

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

³ 平成 30 年 11 月の「重要インフラの緊急点検」の結果等を踏まえ、防災・減災、国土強靱化に関する 3 年間で集中的に実施するハード・ソフト対策について取りまとめたもの。

⁴ 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」。）

幹線道路⁵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。

また、道路と鉄道が交差する「踏切道」の改良を促進することにより交通事故の防止及び交通の円滑化に寄与することを目的とした「踏切道改良促進法」が昭和36年に制定され、昭和35年度に71,070箇所あった踏切道は、立体交差化や統廃合が進んだ結果、令和元年度には半数以下の33,004箇所まで減少した。それに伴い踏切事故は昭和35年度の5,482件から令和元年度には211件と約25分の1まで減少した。

しかし、依然として踏切事故が発生している上に、高齢者等対策としてのバリアフリー化や災害時の踏切道の長時間遮断等の課題にも対応する必要があることから、政府において同法改正案の今国会への提出が予定されている。

(3) 整備新幹線等の整備

ア 整備新幹線の整備

整備新幹線の一覧

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。北陸新幹線の敦賀までの開業については、想定していた工期短縮が図れず⁶、開業が約1年遅れ2023年度末となる見込みである。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、開業は令和28年（2046年）頃となる見通しである。

路線名	整備計画区間	開業（ゴシック体は建設中）
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⁷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。

⁵ 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。

⁶ 建設を行っている鉄道建設・運輸施設整備支援機構（鉄道・運輸機構）は、用地取得の遅れと工事入札の不調・不落等が重なり工事が集中し、人員・資機材が不足したうえ、さらに敦賀駅工事で人員・作業スペースの不足による工事の遅れ、また石川・福井県境のトンネルの地盤膨張の対処のための追加工事が必要となったこと等を原因として、当初1年半程度の開業の遅れと2,880億円の事業費の増加を見通していた。これに対し、国土交通省は有識者からなる委員会の検討を経て、遅れを1年程度に圧縮し、事業費の増加も2,658億円に抑制する案を示し、同案が与党の整備新幹線建設推進PTでも了承されている。なお、本件に関し、令和2年12月、国土交通省から鉄道・運輸機構に業務改善命令が発出された。

⁷ 整備新幹線は、トンネルや橋梁などの施設を鉄道・運輸機構が建設・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。

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めぐる協議が行われている。

他方、中央新幹線は、JR東海が、超電導リニア方式による令和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。

イ JR北海道、JR四国等に対する支援

JR北海道及びJR四国においては、利用者の低迷や目下の低金利による経営安定基金⁸の運用益の低下等により経営が悪化している。両社に対し、政府は累次の支援を行ってきたところであるが、支援の根拠となる法の規定が今年度で期限切れとなるため、国土交通省は支援の継続のための法案を今国会に提出する予定である。あわせて両社及びJR貨物に対して、経営安定基金の下支え等を含めた大幅な支援の拡充を行うこととしている。

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

⁸ 昭和62年に経営破綻状態であった国鉄は、JR各社に分割・民営化されたが、その際に、経営基盤が脆弱であったJR北海道、JR四国及びJR九州の3社については、経営安定基金を設置し、その運用益で事業全体の営業損失を補うこととされていた。ただし、分割・民営化時は、金利を年7.3%と想定していたため、その後の金利の低下により想定通りの運用益が得られなくなっていることが指摘されていた。

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。

このような状況を踏まえ、令和2年の第201回国会では、①自家用有償旅客運送⁹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」に旧計画を改め、計画作成を地方公共団体の努力義務化すること、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¹⁰を促進するための地域公共交通利便増進事業の創設、③MaaS¹¹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内容とする改正地域公共交通活性化再生法等が成立し、同年11月に施行された。法施行を受けて、令和3年度予算において同法に基づく事業に対する支援が盛り込まれている。

また、交通の機能の確保及び向上を図るに当たっては、人口の減少に対応しつつ地域社会の維持及び発展に寄与するものとなるようにすべきこと並びに国土強靱化の観点から、令和2年の第203回国会に「交通政策基本法」と「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」(国土強靱化基本法)が改正され、同年12月に施行された。これにより、「交通政策基本法」に地域社会の維持及び発展を図るための基幹的な高速交通網の形成及び輸送サービスの提供の確保、公共交通機関に係る旅客施設等の安全及び衛生の確保等の規定が追加等された¹²。

なお、「交通政策基本法」に基づく現行の「交通政策基本計画」において、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おり、令和2年度末までを計画期間としていることから、次期計画の策定に向けた検討が進められている。

このほか、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

⁹ 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。

¹⁰ 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。

¹¹ 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。

¹² この他、国土強靱化基本法の基本方針に、地域間の連携の強化等により、地域の活力の向上が図られることを追加等することが定められた。

幅に減少している状況を踏まえ、特に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ける「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、タクシー車両を用いた飲食料品の有償貨物運送の制度化等が行われている。さらに、令和2年度第3次補正予算では、地域公共交通事業者が行う感染症対策のための新技術の活用及び観光事業者との連携¹³などを通じた収支の改善等を図る取組に対して支援を実施するとともに、赤字系統のバス等に対する補助の拡充など、ポストコロナを見据えた支援が盛り込まれている。

(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、公共交通機関の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等円滑化基準（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¹⁴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）。

さらに、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的な推進に関する法律」（国土交通委員長提出）の施行等の一方で、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状況を踏まえ、「心のバリアフリー」の観点から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た。その内容は、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¹⁵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となっている。そして、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。また、令

¹³ 従前のバス事業者に加え、タクシー事業者も対象とされ、高性能フィルタを有する空気清浄機等の新技術を活用した感染症対策等が対象に含まれる。

¹⁴ 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。

¹⁵ スロープ板の適切な操作や照度の確保等。

和3年度からの基本方針における次期整備目標の考え方が検討され、その対象となる旅客施設の要件や新たな目標値¹⁶について取りまとめられるとともに、ハード基準の適用除外の認定対象とされている空港アクセスバスについて、バリアフリー化が進められる等の方向性が示されている。

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。）¹⁷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。

現在、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¹⁸、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ており、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¹⁹、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させ、令和3年に「土地基本方針」を改定することとしている。

¹⁶ 現行は平均利用者数が3,000人以上/日の旅客施設等を対象としているが、次期基本方針では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が追加される見込みである。また、番線単位のホームドアの設置目標（3,000番線）や、各都道府県のUDタクシーの導入目標（それぞれ総車両数の約25%）等が設定される見込みである。

¹⁷ 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。

¹⁸ 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。

¹⁹ 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、見直しに必要な法案を提出することとされている。

(4) 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²⁰。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-Construction²¹等による生産性の向上を図っている。

このほか、申請者・許可行政庁双方にとって大きな事務負担となっている建設業許可等の申請手続を合理化する観点から、他省庁のシステムと連携することで事務負担の軽減等が可能な電子申請システムを構築し、デジタルガバメントを推進することとしている。

(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²²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月に一部を除き施行されており、残余の開発許可基準の厳格化等の規制的措置に係る規定は令和4年4月に施行される。

²⁰ 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。

²¹ 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。

²² 339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。

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²³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²⁴が、「都市公園法」改正により公募設置管理制度（Park-PFI）²⁵がそれぞれ創設されるとともに、「生産緑地法」改正により条例による生産緑地地区の面積要件緩和措置及び特定生産緑地制度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、三世帯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

²³ 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）。

²⁴ 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。

²⁵ 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。

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、その保全を確実にすることが、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11月30日時点で、7,735棟、260,854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。

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 良質な住宅ストックと流通市場の形成

長期間使用できる優良な住宅を認定する長期優良住宅制度や、インスペクション（建物現況調査等）により基礎的な品質が確認された等の既存住宅に標章を付与してその流通を促す安心R住宅制度などにより、良質な住宅ストックと流通市場を形成するための取組が推進されている。現在、制度の運用状況を踏まえ、長期優良住宅の認定基準を合理化する等の見直しに向けた検討が行われており³¹、今国会に関連法案の提出が予定されている。

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³²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対策計画の策定³³、特定空家等³⁴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³⁵による空き家³⁶の活用・除却が進められている。

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住宅以外の新築等される建築物のうち2,000㎡以上のものから300㎡以上のものに拡大されたほか、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。

²⁹ 平成29年10月に施行され、令和2年12月現在142,468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 令和2年10月より、社会資本整備審議会住宅宅地分科会・建築分科会の既存住宅流通市場活性化のための優良な住宅ストックの形成及び消費者保護の充実に関する小委員会において検討が行われている。

³² 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。

³³ 1,208市区町村（69.4%）で既に策定済み（令和2年3月31日現在）。

³⁴ 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であると認められる空家等。

³⁵ 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。

³⁶ 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。

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 C L T³⁷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³⁸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。

また、政府は、平成 30 年 7 月豪雨等による被害の発生を受け、同年 11 月の重要インフラの緊急点検を踏まえ、「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、バックウォーター現象³⁹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、氾濫による危険性が特に高い区間の樹木伐採及び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を実施している。

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步進めるものとして、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

³⁷ C L T（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。

³⁸ 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が促進され連携が強化される等、その後の災害を踏まえた改定がされている。

³⁹ 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。

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⁴⁰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⁴¹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。

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⁴²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。

国土交通省は、同省全体で取り組む「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、流域治水への転換を進めるため、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しており、流域対策を計画的かつ整合的に推進するための新たな協議会制度や、特定都市河川浸水被害対策法に基づき整備される雨水貯留浸透施設に新たな認定制度を設けて行う支援制度の創設等の制度の整備を検討している。

このほか、同プロジェクトにおいて、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、全国の一級水系を対象に、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、国・都道府県・市町村等による協議会において令和2年度中に策定し、事前防災対策の加速化を図ることとされている。さらに、「防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策」に続く令和3年度を開始年度とする「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」（令和2年12月閣議決定）においては、一級河川における戦後最大洪水等に対応した河川整備の前倒し等の流域治水対策を実施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、改善策が平成

⁴⁰ 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。令和2年8月現在、ダムのある一級水系全て（99水系）及び近年水害が生じた等の二級水系（全2,711水系（ダムの無い水系を含む）中の86水系）において締結された治水協定に基づく運用が開始されている。令和3年度予算では、二級水系の管理者（道府県）が利水ダム等の事前放流に伴う損失補填を行う制度の拡充等が盛り込まれている。

⁴¹ 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。

⁴² 水位周知河川等を対象に指定される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。国土交通省は、水位周知河川等の指定の有無によらない洪水浸水想定区域の指定について検討している。

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）等により新たに様々な課題が明らかになったことから、令和2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ることから、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た。その後、令和2年7月豪雨において、線状降水帯⁴³についての有効な情報発信の方法などの新たな課題が明らかとなったことから、今後、気象庁は、更にこれら課題を整理し、改善策を取りまとめていくこととしている。

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、線状降水帯の予測精度向上の取組⁴⁴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」⁴⁵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⁴⁶、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⁴⁷。

⁴³ 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。

⁴⁴ 線状降水帯の予測精度向上の取組は、「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」においても掲げられている。

⁴⁵ 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。

⁴⁶ 令和2年11月に本田技研工業株式会社から申請のあったレベル3の自動車に対し、型式指定が実施された。同社によると、同年度内の販売が予定されている。

⁴⁷ 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。

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⁴⁸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（AEB S）⁴⁹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⁵⁰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⁵¹等に向け取り組んでいる。

このほか、政府は、ウィズコロナの時期が一定期間続く中で、利用者、従業者の安全につながる非接触型の自動配送サービスを早期に実現するため、遠隔で監視・操作する多数台の低速・小型の自動配送ロボットを用いたサービスが可能となるよう、令和3年春を目途に制度の基本方針を決定することとしている⁵²。

3 航空、港湾、海事政策の動向

(1) 航空政策の動向

新型コロナウイルス感染症の影響により厳しい経営状況にある航空会社を支援するため、国土交通省は、国管理空港の着陸料について、旅客需要が減少した場合に航空会社の着陸料支払の負担が軽減されるよう、令和3年度以降、主に航空機の重量に応じて徴収する体系から旅客数に応じて徴収する体系に見直すこととし、この考え方にに基づき、令和2年度

⁴⁸ 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。

⁴⁹ 令和2年1月、AEB S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AEB S等の設置が車体の重量に応じ順次義務付けられている。

⁵⁰ 高速道路（新東名）において後続車有人状態での長期間・長距離の公道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。

⁵¹ 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。

⁵² 「実行計画」（令和2年12月1日成長戦略会議）に記載。あわせて政府は、令和3年度のできるだけ早期に関連法案の提出を行うこととしている。

下期（令和2年8月～令和3年2月）分の国内線旅客便全路線の着陸料及び停留料について、過去最大規模となる一律45%の減免を実施するとともに、これら着陸料、停留料に加え保安料及び航行援助施設利用料の令和2年度下期分の支払いを猶予している⁵³。さらに、航空機燃料税についても令和3年度のみの時限措置として、現在適用されている軽減措置（26,000円/kl→18,000円/kl）から税率を更に1/2軽減（18,000円/kl→9,000円/kl）とすることとした。

無人航空機（ドローン）の安全対策については、「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」が成立した⁵⁴。

また、令和4年度の有人地帯での目視外飛行実現のため検討を行っていた官民協議会は、令和2年3月、「小型無人機の有人地帯での目視外飛行実現に向けた制度設計の基本方針」（以下「基本方針」という。）を取りまとめ、リスクの最も高い飛行については、機体認証及び操縦ライセンスを義務付けた上で、それらの審査については民間の審査能力を活用して行い、運航管理については個別に安全体制の審査を行うこととした。基本方針を踏まえ、同年5月、国土交通省に検討小委員会⁵⁵が設置され、具体の制度や審査体制等について審議を行い、これらを内容とする法改正に向けた検討がなされている⁵⁶。

羽田空港については、令和2年3月より新飛行経路による運用を開始している。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しているが、国際競争力の強化、首都圏における騒音負担の平準化の観点から引き続き運用することとしている⁵⁷。一方、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。

(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」

⁵³ 令和3年度分の国内線着陸料、停留料、航行援助施設利用料については、合計で約90%の軽減とすることとした。

⁵⁴ 小型無人機等に係る規定については、令和2年7月から施行されている。

⁵⁵ 「無人航空機の有人地帯における目視外飛行（レベル4）の実現に向けた検討小委員会」

⁵⁶ その他、空港での保安検査の在り方についても法改正に向けた検討がなされている。

⁵⁷ 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」が令和2年6月に設置され、検討が行われている。

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I o T技術の活用が進む一方で、我が国においては、今後の労働力人口の減少や高齢化により労働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、世界最高水準の生産性と良好な労働環境の確保に向けた「AIターミナル」の実現に向けた政策を実施している。その一環として、遠隔操作RTG⁵⁸導入に対する財政的な国の支援が令和元年度より開始されており、名古屋港（令和元年度から）並びに横浜港、神戸港及び清水港（それぞれ令和2年度から）における事業が対象になっている。

また、生活や産業活動に必要な不可欠な資源・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形成するため港湾法が改正され⁵⁹、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⁶⁰」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

⁵⁸ Rubber Tired Gantry crane の略で、タイヤ式門型クレーンのこと。

⁵⁹ 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。

⁶⁰ 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。

備され、現在、千葉県銚子沖等の区域⁶¹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、令和2年11月より、事業者の公募が行われている。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⁶²が基地港湾に指定された。

(3) 海事政策の動向

海事産業は地域の経済と雇用を支え、我が国国民生活と経済活動の基盤となっている。しかし、造船業については、中国・韓国造船業等の台頭による国際的な競争力の低下、海運業においてはグローバル競争の激化やコロナ禍における荷動きの低下等を受け、いずれも国際競争力の強化が必要な状況である。国土交通省においては、造船業の集約や生産性向上や、海運業におけるエネルギー効率に優れた先進船舶導入等の競争力強化に対し、予算及び税制による総合的かつ一体的な支援措置を講じることとしており、関連する法案が提出される予定である。

また、海上ブロードバンド通信の進展や、I o T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。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おり、令和2年12月には自動運航船の設計指針を策定している。

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。なお、同年11月のIMO海洋環境保護委員会において、新造船に対する燃費規制と同様の規制値を既存船にも適用する制度案が承認されている。

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⁶³。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

⁶¹ 千葉県銚子沖のほか、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。

⁶² 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。

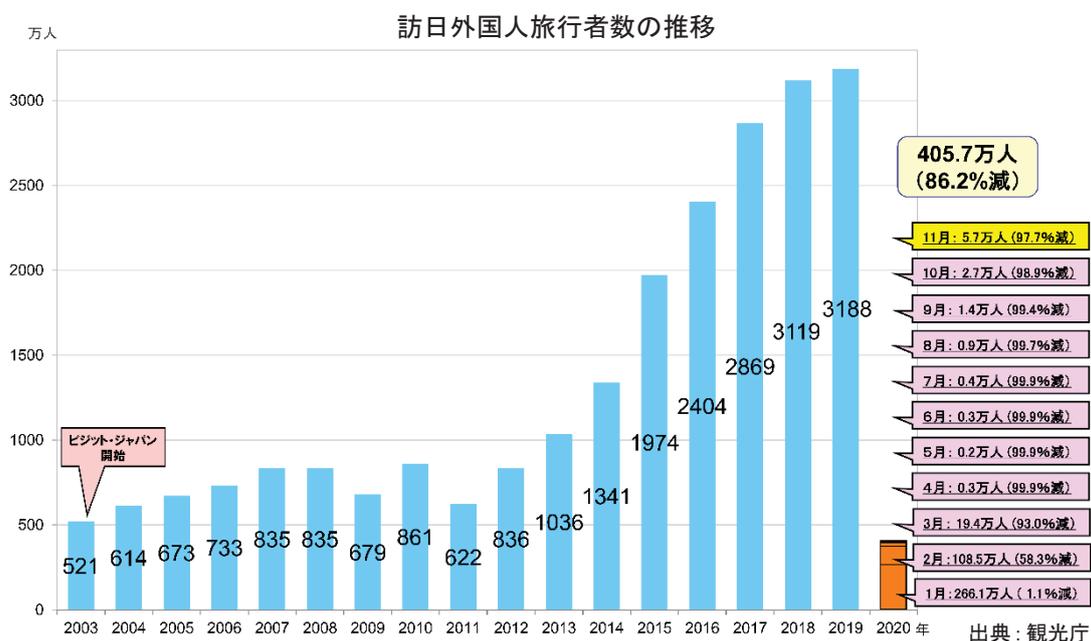
⁶³ なお、今国会において船員の働き方改革に関する法案の提出が予定されている。

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⁶⁴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本年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「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

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⁶⁵、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、令和2年4月以降、訪日外国人旅行者数は、前年同月比で大幅な減少が続いている。政府は、令和2

⁶⁴ 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。

⁶⁵ 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。

年度第1次補正予算で「G o T o トラベル」事業に約1.3兆円を計上し、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。本事業は、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⁶⁶である。令和2年7月22日から事業が開始された⁶⁷が、新型コロナウイルスの感染拡大を受け、同年12月28日から全国一斉に本事業の一時停止がなされた⁶⁸。

また、政府は、令和2年12月、我が国の観光の回復のため「感染拡大防止と観光需要回復のための政策プラン」⁶⁹を決定し、政府一丸となって本政策プランを実行し、我が国の観光の復活を目指すこととしている。

II 第204回国会提出予定法律案等の概要

1 日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に関する法律等の一部を改正する法律案

北海道旅客鉄道株式会社及び四国旅客鉄道株式会社並びに日本貨物鉄道株式会社の経営基盤の強化を図るため、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構の業務について、これらの会社に対する助成金の交付に係る業務の期限の延長及び出資に係る業務の追加等のこれらの会社への支援措置を拡充すること等の措置を講ずる。

2 踏切道改良促進法等の一部を改正する法律案（予算関連）

踏切道の改良等を通じた道路及び鉄道の安全かつ円滑な交通の確保を図るため、改良すべき踏切道の指定方法の見直し、地方踏切道改良計画の作成の義務付け、踏切道の改良の方法への踏切道と密接な関連を有する道路の改良の追加、災害時の管理の方法を定めるべき踏切道の指定制度の創設等の措置を講ずるとともに、広域災害応急対策の拠点となる特定自動車駐車場（仮称）の指定制度の創設、鉄道事業者による災害時の他人の土地の使用等に係る措置の拡充等の措置を講ずる。

⁶⁶ 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。1人1泊当たり2万円が上限（日帰り旅行は1万円が上限）。1回の旅行で7泊分まで（11月17日の予約・販売分より）が支援対象。利用回数の制限なし。

⁶⁷ 7月の事業開始当初、体制が整わないとして導入が見送られていた地域共通クーポンと、感染拡大が続いていて対象から除外されていた東京都を発着とする旅行は、10月1日から開始された。

⁶⁸ 全国一斉の事業停止に先立ち、札幌市又は大阪市を目的地とする旅行は11月24日、名古屋市を目的地とする旅行は12月14日、広島市を目的地とする旅行は12月16日、東京都を目的地とする旅行は12月18日から事業が停止されていた。なお、全国一斉の事業の一時停止は、令和3年1月11日までとなっていたが、同年1月7日に新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言が発出され、緊急事態措置の実施期間が2月7日までとされたことから、事業の一時停止についても2月7日まで延長された。

⁶⁹ 観光戦略実行推進会議において検討及び決定され、(1)感染拡大防止策の徹底とG o T o トラベル事業の延長等(2)国の支援によるホテル、旅館、観光街等の再生(3)国内外の観光客を惹きつける滞在コンテンツの造成(4)観光地等の受入環境整備(5)国内外の感染状況等を見極めた上でのインバウンドの段階的復活の5つの柱を掲げている。

3 特定都市河川浸水被害対策法等の一部を改正する法律案（予算関連）

最近における気象条件の変化に対応して、都市部における洪水等に対する防災・減災対策を総合的に推進するため、特定都市河川の指定対象の拡大、特定都市河川流域における一定の開発行為等に対する規制の導入、雨水貯留浸透施設の設置計画に係る認定制度の創設等の措置を講ずるとともに、浸水想定区域制度の拡充、都道府県知事等が管理する河川に係る国土交通大臣による権限代行制度の拡充、一団地の都市安全確保拠点施設（仮称）の都市施設への追加、防災のための集団移転促進事業の対象の拡大等の措置を講ずる。

4 海事産業の基盤強化のための海上運送法等の一部を改正する法律案（仮称）（予算関連）

海事産業の基盤強化を図るため、船舶運航事業者等が作成する特定船舶導入計画（仮称）及び造船等事業者が作成する事業基盤強化計画（仮称）の認定制度の創設、内航海運業の登録制度の対象となる事業の追加、船員の労働時間を適切に管理するための労務管理責任者（仮称）制度の創設等の措置を講ずる。

5 住宅の質の向上及び円滑な取引環境の整備のための長期優良住宅の普及の促進に関する法律等の一部を改正する法律案（仮称）（予算関連）

住宅の質の向上及び円滑な取引環境の整備を図るため、区分所有住宅に係る長期優良住宅建築等計画の認定手続の見直し、長期優良住宅維持保全計画（仮称）の認定制度の創設、登録住宅性能評価機関の活用による長期優良住宅建築等計画の認定に係る審査の合理化、特別住宅紛争処理の対象の拡大等の措置を講ずる。

6 海上交通安全法等の一部を改正する法律案

船舶交通の一層の安全を確保するため、異常な気象又は海象による船舶交通の危険の防止を図る観点から船舶交通がふくそうする海域にある船舶に対して海上保安庁長官が適切な方法によるびよう泊、当該海域からの退去等の措置を講ずべきことを勧告し又は命令することができることとするとともに、海上保安庁以外の者による海上保安庁の管理する航路標識の工事又は維持に係る承認制度を創設する等の措置を講ずる。

7 航空法等の一部を改正する法律案

最近における航空輸送及び無人航空機をめぐる状況に鑑み、航空機の航行の安全及び無人航空機の飛行の安全並びに航空運送事業の利用者の利便の確保を一層推進するため、国土交通大臣による航空輸送網の確保のための基本指針の策定及び必要な支援の実施、空港等の設置者による危険物等所持制限区域（仮称）の指定に関する制度の創設、無人航空機の機体の安全性の確保及び操縦を行おうとする者について行う技能証明に係る制度の創設、運輸安全委員会による無人航空機に係る事故等の原因を究明するための調査の実施等の措置を講ずる。

(参考) 継続法律案等

- 航空機強取等防止措置に係る体制の強化のための施策の推進に関する法律案（森山浩行君外7名提出、第196回国会衆法第43号）

航空機強取等防止措置に係る体制の強化のための施策を集中的に推進するため、航空機強取等防止措置に係る体制の強化のための施策に関し、基本理念を定め、及び国の責務を明らかにするとともに、航空機強取等防止措置に係る体制の強化のための施策の基本となる事項を定める。

内容についての問合せ先

国土交通調査室 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 脱炭素社会の構築

(1) 気候変動に関する国際的な取組

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。

パリ協定では、世界共通の長期目標として2℃目標が設定されるとともに、1.5℃に抑える努力を追求することが盛り込まれ、また、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・更新が義務付けられるなど、国際枠組みとして画期的なものとなっている。パリ協定は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。

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 世界の脱炭素化に向けた動き

パリ協定の長期目標を受けてIPCC（国連気候変動に関する政府間パネル）は、1.5℃と2℃との影響の違いについての知見を2018年に「1.5℃特別報告書」としてまとめ、将来の平均気温上昇が1.5℃を大きく超えないようにするためには、2050年前後には世界のCO₂排出量が正味ゼロ（カーボンニュートラル）となっていることが必要であることなどが示された。

こうした科学的知見に加え、近年頻発する気象災害などを受けて、多くの国々が気温上昇を1.5℃に抑えることを目指し、そのための対策として2050年排出ゼロを目標とするようになり、2019年9月の国連気候行動サミットを契機としてその動きが強まった。既に、

120 を超える国・地域¹が 2050 年までのカーボンニュートラルにコミットしている。

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 月に延期されたが、2020 年 12 月 12 日にはパリ協定採択 5 周年を記念して、国連・イギリス・フランスの主催で「気候野心サミット」が開催され、75 の国・地域の首脳や国際機関等が参加した。出席国のうち、45 か国が 2030 年までの NDC の更なる引上げを、24 か国が 2050 年までの排出実質ゼロの表明を行っている。

なお、米国は、2020 年 11 月 4 日にパリ協定の離脱が確定したものの、バイデン次期大統領がパリ協定への復帰を表明していることから、世界第 2 位の温室効果ガス排出国である米国の復帰により、国際的な取組が加速化することが期待されている。

(2) パリ協定を踏まえた我が国の気候変動への取組

パリ協定を踏まえた地球温暖化対策を推進するため、「地球温暖化対策の推進に関する法律（地球温暖化対策推進法）」（平成 10 年法律第 117 号）に基づき、我が国唯一の地球温暖化に関する総合計画である「地球温暖化対策計画」が 2016（平成 28）年 5 月に策定された。

また、2019（令和元）年 6 月には、「パリ協定に基づく成長戦略としての長期戦略²」が策定され、UNFCCC 事務局に提出された。長期戦略では、今世紀後半のできるだけ早期に「脱炭素社会」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」の実現が政策の基本的な考え方として位置付けられた。

さらに、我が国は 2030 年度に 2013 年度比 26% 減とする温室効果ガス削減目標³を NDC として登録しているが、NDC については 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いたことから、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、削減目標は据え置かれたものの、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などが示された⁴。

パリ協定を踏まえた地球温暖化対策が進められる中、同年 10 月 26 日、菅内閣総理大臣は所信表明演説において、2050 年までに温室効果ガスの排出を全体としてゼロにする、2050 年カーボンニュートラル宣言を行い、同月 30 日に開催された第 42 回地球温暖化対策推進本部において、2050 年カーボンニュートラルへの挑戦は新たな成長戦略であるとして、全閣僚一丸となって取り組むこと、成長戦略会議や国と地方で検討する新たな場での議論を重ね、地球温暖化対策計画・エネルギー基本計画・長期戦略の見直しの議論を加速化す

¹ 2020 年 12 月 12 日時点で 123 か国・1 地域がコミットしている。（出所：中長期の気候変動対策検討小委員会（産業構造審議会産業技術環境分科会地球環境小委員会地球温暖化対策検討 WG 合同会合）（第 2 回）資料）

² パリ協定において温室効果ガス低排出型発展戦略を提出することが各国に招請されている。

³ 我が国は温室効果ガス削減目標として、2015（平成 27）年 7 月に約束草案を 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。

⁴ 地球温暖化対策計画の見直しとともに、その後の削減目標の検討は、エネルギーミックスの改定と整合的に、更なる野心的な削減努力を反映した意欲的な数値を目指し、次回のパリ協定上の 5 年ごとの提出期限を待つことなく実施することとした。

ること等を指示した。

政府の取組に加え、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、例えばこれまでに約 200 の地方自治体から、2050 年までの CO₂ 排出量実質ゼロ表明が行われている。

さらに国会においては、気候危機の認識を世界と共有し、一日も早い脱炭素社会の実現に向けて国を挙げて実践していく決意を表明する「気候非常事態宣言決議案」が、衆議院では 2020（令和 2）年 11 月 19 日に、参議院では翌 20 日にそれぞれ本会議において可決されている。

（3）今後の主な課題

菅内閣総理大臣による 2050 年カーボンニュートラル宣言に対しては、国内外から評価する声が寄せられる一方、この新たな約束に沿った 2030 年に向けた新しい NDC を COP26 までに提出することへの期待⁵も示されている。気候野心サミットにおいて菅内閣総理大臣は、「2030 年に向けた日本の取組についても、新たな目標を踏まえて議論を進め、COP26 までに国連に通報することを目指す」と述べており、野心的な NDC の策定に向けた議論が行われるのか、その動向を注視していく必要がある。

また、政府は 2020（令和 2）年 12 月 25 日に、2050 年カーボンニュートラル実現に向け「グリーン成長戦略」を公表した。同戦略では、2 兆円の基金創設、税制面での優遇措置、規制改革など、政策を総動員することを強調している。また、洋上風力産業や水素産業など 14 の重点分野にわたって現状と課題、今後の取組を整理するとともに 2050 年に向けた工程表を実行計画として示している。今後、産業構造転換やクリーンな産業の育成といった脱炭素社会の実現に向け、現実的な道筋をどのように示していくのか注目される。

さらに、菅内閣総理大臣は、排出される炭素に対しトン当たりの価格が付される「カーボンプライシング」について、経済産業大臣及び環境大臣に対し連携して議論を進めるよう指示を行った。欧州では国境炭素税の導入が検討されている中、我が国においても炭素税や排出量取引などのカーボンプライシングに関する議論が深まることが期待される。

加えて、地球温暖化対策推進法の見直しに向けた議論も進められている。具体的には、地球温暖化対策の推進に関する制度検討会において、3つの重要な論点、すなわちパリ協定や 2050 年カーボンニュートラル宣言を踏まえた長期的な視点、地域の脱炭素化に向けた地方公共団体実行計画制度などの見直し、事業者の脱炭素化に向けた温室効果ガス排出量算定・報告・公表制度などの見直しについて議論が行われ、2020（令和 2）年 12 月に報告書が取りまとめられた。本報告書を踏まえ、今国会に地球温暖化対策推進法の改正案が提出される予定となっている。

⁵ 「菅総理のカーボンニュートラル宣言に関する事務総長報道官の声明」（2020 年 10 月 26 日）（国際連合公報センタープレスリリース）

2 循環型社会の形成

(1) 廃棄物処理・リサイクルの概要

我が国の廃棄物処理に係る法体系は、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）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。

廃棄物処理の優先順位は、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（発生抑制）、②リユース（再使用）、③リサイクル（再生利用）という 3R を行い、④やむを得ずリユース・リサイクル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。

(2) プラスチックごみ問題に関する取組

ア 国際的な動向

(7) 東南アジア諸国等による禁輸措置とバーゼル条約改正

我が国を始め先進国で発生したプラスチック廃棄物の一部は、資源として中国や東南アジア諸国に輸出されリサイクルされてきた。

2017（平成 29）年末、我が国最大の輸出相手国だった中国は、環境汚染に対する国内の批判の高まりを受けてプラスチック廃棄物の禁輸措置をとった。その影響により、タイ、ベトナム、マレーシア等の東南アジア諸国への輸出が増加している。しかし、東南アジア諸国でもプラスチックごみの輸入に制限をかける国が出てきており、また、2021（令和 3）年 1 月から、プラスチック廃棄物がバーゼル条約⁶の対象となり、リサイクルに不向きなプラスチック廃棄物を輸出する際には、事前に輸入国の同意が必要となっている。このような状況から、日本国内の一部でプラスチックごみの滞留も見られるが、今後適正処理に向けて検討を行っていく必要がある。

(4) G20 大阪サミット

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「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ている。

⁶ 正式名称「有害廃棄物の国境を越える移動及びその処分の規制に関するバーゼル条約」。一定の有害廃棄物の国境を越える移動等の規制について国際的な枠組み及び手続等を規定している。

イ 国内における取組

(7) 海岸漂着物処理推進法の改正

海岸漂着物については、「美しく豊かな自然を保護するための海岸における良好な景観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(海岸漂着物処理推進法)」(平成 21 年法律第 82 号)に基づき対策が進められている。

平成 30 年の第 196 回国会の改正では、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⁷対策に係る規定の新設等が行われた。

(4) プラスチック資源循環戦略の策定

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。

同戦略では、リデュース等の徹底、効果的・効率的で持続可能なリサイクル、再生材・バイオプラスチックの利用促進等を重点戦略としている。また、今後の野心的な戦略展開を掲げており、速やかに具体的な施策を進めていくとしている。

(ウ) レジ袋有料化義務化の実施

令和 2 年 7 月、プラスチック資源循環戦略における重点戦略の一つに位置付けられているリデュース等の徹底の一環としてレジ袋有料化義務化が開始された。

レジ袋有料化義務化に当たっては、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ている。ただし、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%以上のものについては有料化義務化の対象外とされている。なお、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。

(エ) 今後のプラスチック資源循環施策

プラスチック資源循環戦略の具体化に向け、令和 2 年 5 月、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検討が進められてきた。

令和 2 年 11 月の合同会議で示された「今後のプラスチック資源循環施策のあり方について(案)」では、リデュースの徹底やプラスチックごみの回収及びリサイクルの促進、製造事業者等による環境配慮設計等についての具体的な取組が示されており、法制化も含めた検討が行われている。

⁷ 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もの。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いる。

(3) 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。また、令和2年7月豪雨により、数十万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51%（令和元年度末現在）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。

愛知目標は2020年を達成年としており、昨年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、ほとんどの愛知目標についてかなりの進捗が見られたものの、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 生物多様性枠組の採択及び関連する実施手段の検討のため、昨年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、中央環境審議会でも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。この改正を踏まえ、同年 12 月に「日本海溝の最南部及び伊豆小笠原海溝周辺の海域」「中マリアナ海嶺と西マリアナ海嶺を含む海域」「西七島海嶺を含む海域」及び「マリアナ海嶺北部」の 4 海域が初めての沖合海底自然環境保全地域に指定された。これにより、日本の海洋保護区の割合は 13.3%となり、愛知目標が達成された。

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⁸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⁹が規定された。

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

⁸ 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は特例が設けられている。

⁹ 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。

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¹⁰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、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てきており、本年1月にも答申が取りまとめられ、これを踏まえ、今国会に自然公園法の改正案が提出さ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¹¹であるヒアリ¹²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

¹⁰ 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。

¹¹ 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。

¹² 南米原産で体長2.5～6mm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。

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、引き続き政府によるヒアリ定着阻止のための防除・調査等の取組が続けられている。

4 瀬戸内海的环境保全

(1) 瀬戸内海的环境保全に向けた取組

瀬戸内海は、本州、四国、九州に囲まれ、700 有余の島々と 7,230 kmにも及ぶ海岸線を有する日本最大の閉鎖性海域である。古くから景勝地として知られるとともに、水生生物に必要な栄養塩類(窒素やりん)が豊富であるため、豊かな漁場として人々の生活を支えてきた。しかし、高度経済成長期の急速な工業化の進展やそれに伴う沿岸域への人口集中により、大量の工業排水や生活排水が流入し、さらに工業用地として沿岸の埋立てが進められた結果、水質等が著しく悪化したことから、水質保全対策等を強力に推進することが要請された。このため、瀬戸内海的环境保全を図ることを目的として、「瀬戸内海環境保全特別措置法」(昭和 48 年法律第 110 号)が制定され、これまで総合的な対策が進められてきた。

(2) 瀬戸内海環境保全特別措置法の見直しに向けた動き

直近の平成 27 年の改正において、水質が良好な状態で保全されるとともに、生物の多様性及び生産性が確保されるなど、瀬戸内海の有する価値や機能が最大限に発揮された「豊かな海」とする考え方が明確にされた。そして、瀬戸内海的环境を保全する上で有効な施策を一層推進するため、瀬戸内海的环境の保全に関する基本理念の新設、瀬戸内海的环境の保全に関する基本計画・府県計画の規定の改正、具体的施策の追加等の措置を講ずることとされた。加えて、栄養塩類の減少・偏在等が水産資源に与える影響に関する調査・研究に努めるとともに、栄養塩類の管理の在り方等は附則で検討事項とされた。

令和元年 6 月、環境大臣から中央環境審議会へ「瀬戸内海における今後の環境保全の方策の在り方について」諮問がなされ、翌 2 年 3 月に取りまとめられた答申において、令和の里海づくりに向けた方策として、栄養塩類の管理等による生物の多様性及び生産性の確保¹³、瀬戸内海全体の水環境を評価・管理する制度基盤等が示された。

この答申を踏まえ、現在、中央環境審議会瀬戸内海環境保全小委員会において、瀬戸内海における特定水域の制度見直しが進められており、主な検討事項として、①順応的管理プロセスによる栄養塩類の管理¹⁴、②藻場等の計画的な保全・再生・創出等、③関係者間の連携強化、④特定施設の設置等に係る許可制度の運用の効率化・適正化、⑤漂流・漂着・海底ごみ(海洋プラスチックごみを含む)、気候変動等に係る視点その他基盤的施策が挙げられて

¹³ 近年は、一部の海域において、気候変動による水温の上昇や降雨の変化、栄養塩類濃度の低下等に起因するとみられる、生物の多様性及び生産性のへの影響が指摘されている。

¹⁴ 目標を設定し、モニタリングと並行しながら、人為的に管理し得る範囲において手法を実施し、その後、モニタリング結果に基づく検証によって随時手法の変更を加えていく順応的な考え方に基づく栄養塩類の管理(瀬戸内海における特定の海域の環境保全に係る制度の見直し方向性(意見具申案)より)

なお、順応的な栄養塩類管理の仕組みは、水質総量削減との整合性が必要であることから、第 9 次水質総量削減専門委員会との検討と連動しつつ、更なる詳細な設計についての技術的議論が行われている。

いる。今後行われる小委員会の取りまとめを踏まえ、今国会に瀬戸内海環境保全特別措置法の改正案が提出される予定となっている。

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¹⁵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¹⁶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（J E S C O）¹⁷の中間貯蔵事

¹⁵ 「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）

¹⁶ 「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）

¹⁷ 法案提出当時の会社名は、「日本環境安全事業株式会社」。

業への活用と、中間貯蔵開始後 30 年以内に福島県外で最終処分を完了する方針の法制化を図る「日本環境安全事業株式会社法の一部を改正する法律」（平成 26 年法律第 120 号）が同年 11 月に成立し、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すとともに、特定復興再生拠点区域において発生した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¹⁸。

中間貯蔵事業が実施されている中で、用地の確保¹⁹を始め、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、确实、適正に行われていくのかが引き続き注目される²⁰。

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²¹。

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²²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、1 kg 当たり 10 万ベクレル以下の

¹⁸ 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 月に策定し、平成 31 年 3 月に見直しを行った「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」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。

¹⁹ 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 11 月末現在で約 1,197ha（約 74.8%）となっている。なお、契約済みの面積には、公有地約 47ha が含まれている。

²⁰ 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 m³程度と見込まれており、令和 2 年 12 月 24 日現在で輸送対象物量約 1,400 万 m³のうち累積搬出量は約 1010.0 万 m³（約 72.1%）となっている。

²¹ 仮置場への搬入は令和 2 年 11 月末現在で、約 291 万トンが完了。

²² 放射性セシウム濃度が 1 kg 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 9 月末現在で全国 10 都県に約 31.9 万トンある。

もの²³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・楡葉町に容認され、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ひっ迫している 5 県²⁴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²⁵を提示している。茨城県においては平成 28 年 2 月に、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、1 kg 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²⁶」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²⁷及び自民・公明案²⁸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²⁹」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³⁰（規制委員会の主な取組等については「原子力問題調査特別委員会」の頁を参照。）。

²³ 1 kg 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。

²⁴ 宮城県、群馬県、栃木県、茨城県及び千葉県。

²⁵ 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。

²⁶ 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。

²⁷ 「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）。

²⁸ 「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）。

²⁹ 国家行政組織法第 3 条に基づく委員会をいう。

³⁰ 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。

II 第204回国会提出予定法律案等の概要

1 瀬戸内海環境保全特別措置法の一部を改正する法律案

瀬戸内海における生物の多様性及び生産性の確保を図るため、関係府県知事が栄養塩類（窒素及び^{りん}）の管理に関する計画を定めることができる制度を創設し、当該計画に即して栄養塩類の増加に必要な措置を実施する工場又は事業場に対する水質汚濁防止法に基づく総量規制の特例を定めるとともに、自然海浜保全地区の指定対象の拡充等の措置を講ずる。

2 プラスチックに係る資源循環の促進等に関する法律案（仮称）

国内外におけるプラスチック使用製品の廃棄物をめぐる環境の変化に対応して、プラスチックに係る資源循環の促進等を図るため、市町村による再商品化並びに事業者による自主回収及び再資源化を促進するための制度を創設するとともに、プラスチック使用製品の廃棄物の排出の抑制等の措置を講ずる。

3 自然公園法の一部を改正する法律案

国立公園等を保護しつつ地域の主体的な取組による利用の増進を図るため、質の高い自然体験活動の促進又は利用拠点の質の向上のための協議会の設置及び計画の認定に係る制度の創設、利用のための規制の強化等の措置を講ずる。

4 地球温暖化対策の推進に関する法律の一部を改正する法律案

我が国における脱炭素社会の実現に向けた対策の強化を図るため、脱炭素社会の実現等の地球温暖化対策の推進に当たっての基本理念を新たに定めるとともに、地方公共団体の実行計画の記載事項の見直し、再生可能エネルギーの利用に資する施設の整備及びこれと関連する温室効果ガス排出削減の取組を一体的に行う事業の実施に関し市町村の認定を受けた事業者に対する温泉法、廃棄物の処理及び清掃に関する法律等に基づく手続についての特例措置の創設、温室効果ガス算定排出量の報告制度の見直し等の措置を講ずる。

（参考）継続法律案等

○ 対象発電用原子炉施設等に係る核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律の特例に関する法律案（柿沢未途君外5名提出、第196回国会衆法第6号）

原子力緊急事態宣言がされた後、解除された「特定原子力事業所」に設置された発電用原子炉施設について、申請期間内に「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律」に基づく適合性審査の申請がされないときは、当該発電用原子炉の設置許可を取り消す等、同法の特例を定める。

内容についての問合せ先

環境調査室 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・アショア代替案、敵基地攻撃能力保有の検討に係る議論

(1) イージス・アショア代替案

2020（令和2）年6月15日の河野防衛大臣（当時）によるイージス・アショア¹の配備計画停止の発表を受け、同年12月18日、国家安全保障会議及び閣議において、「新たなミサイル防衛システムの整備等及びスタンド・オフ防衛能力の強化について」を決定した²。

今回の閣議決定により、イージス・アショアの代替として、「イージス・システム搭載艦」を2隻整備し、海上自衛隊が保持することとした。イージス・アショアでの使用を想定していたレーダー（SPY-7）等の構成品を転用する一方、弾道ミサイル防衛以外の対艦・対潜水艦等の機能の有無を含めた詳細については、引き続き検討を行うこととしている³。

イージス・アショアの代替案をめぐっては、地上配備による固定的な運用とは異なり、柔軟な配備や運用が可能である艦船の特性を生かして、情勢に応じて迎撃の範囲を広げられるほか、中国に近い南西諸島方面への展開も可能となるとの指摘がある⁴。その一方で、中国の海洋進出に対して、政府は、平時は新型護衛艦（FFM）⁵等のコンパクトな艦艇で警戒監視に当たり、有事の際には大型護衛艦により対処する態勢の構築を目指していたことから、イージス・システム搭載艦2隻の新造は、運用を複雑化させるとの指摘も出ている⁶。

また、イージス・アショアの導入により目指していた「24時間・365日、切れ目なく守る」⁷ことについて、防衛省は、既存のイージス艦8隻⁸との組合せによって、情勢に応じて我が国全域を常時持続的に防護し得る体制を構築することは可能である旨説明している⁹。しかし、艦船の場合は、定期的な整備や気象・海象の影響のため、困難であるとの指摘も

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 イージス・アショア配備に言及している「平成31年度以降に係る防衛計画の大綱（30大綱）」及び「中期防衛力整備計画（平成31年度～平成35年度）（01中期防）」は、今回の閣議決定をもって修正したと位置付けるとの報道がなされている。（『産経新聞』（2020.12.19））

³ イージス・アショアの運用開始時点での導入が見送られた、巡航ミサイルや航空機にも対処できる迎撃ミサイル「SM-6」の搭載を検討しているとの報道もなされている。（『読売新聞』（2020.12.9）、『毎日新聞』（2020.12.10））

⁴ 『日本経済新聞』（2020.12.19）

⁵ 従来は掃海艦艇が担っていた対機雷戦機能も具備する等、多様な任務への対応能力の向上と船体のコンパクト化を両立した3,900トン級護衛艦（乗員約90名）。2020（令和2）年11月19日に「くまの」が同型では初めて進水した。

⁶ 『東京新聞』（2020.12.19）

⁷ 『平成30年版 防衛白書』326頁

⁸ 8隻目となるイージス艦「はぐろ」は2021（令和3）年3月に就役予定である。

⁹ 岸防衛大臣記者会見（2020（令和2）年12月4日）

ある¹⁰。

そのほか、イージス艦1隻当たり300人程度の乗員が必要とされており、海上自衛隊、とりわけ人員不足が指摘されている艦艇勤務隊員の要員確保が課題とされている¹¹。加えて、イージス・システム搭載艦2隻の導入にかかる費用は5,000億円程度とされているが、弾道ミサイル防衛以外の対艦・対潜水艦等の機能を持たせる場合の費用や導入後の維持整備費は明らかにされていないため、どれだけコストが膨らむか見通せず、コストに見合う効果もはっきりしないとの指摘もなされている¹²。

(2) スタンド・オフ・ミサイルの開発等

政府は、2020（令和2）年12月18日の閣議決定において、スタンド・オフ防衛能力の強化として、国産の「12式地対艦誘導弾」の能力向上型の開発に取り組むこととした。

12式地対艦誘導弾は、陸上自衛隊が保有する射程が百数十km程の地対艦ミサイルであるが、2017（平成29）年度より、射程延伸等の機能・性能の向上やファミリー化¹³を目的とした「12式地対艦誘導弾（改）及び哨戒機用新空対艦誘導弾」の開発を行っていた。この開発は、現行型では宮古島などから尖閣諸島周辺海域を射程に収めるには十分ではないとして、射程を300km以上に伸ばし、2023（令和5）年度頃の配備を目指すこととされていたもので、令和3年度概算要求においても、開発費として27億円が計上されていた。

しかし、さらに長射程化し、スタンド・オフ・ミサイルとして開発できる見通しがついたとの理由から、開発計画を変更することとし、令和3年度予算案においては、「12式地対艦誘導弾能力向上型の開発」として335億円が計上されている。能力向上型は、燃料タンクの増設や大型主翼の追加、燃料の変更により、射程を約900kmに伸ばす¹⁴ほか、レーダーに探知されにくくするステルス性能を持たせ、また、地上に加え、艦艇や航空機からも発射できるようにし、5年をかけて開発することとされている。

スタンド・オフ・ミサイル（いわゆる長距離巡航ミサイル）については、2017（平成29）年12月に、島嶼防衛を目的としてJSM（射程約500km）、JASSM及びLRASM（射程約900km）の導入を決め、JSMに関しては、2021（令和3）年度中にもF-35への配備を開始するとされている。一方、JASSM及びLRASMについては、搭載予定のF-15の改修費用が高騰して、令和3年度予算案への経費の計上を見送るなど、配備に向けた動きが進んでいない。そこで、国産化を進めることで、費用の高さや運用面での課題を持つ外国産に頼らずにすみ、米国との交渉能力が高まるとの指摘もなされている¹⁵。

そのほか、防衛省は、12式地対艦誘導弾にはない変則軌道や高速飛行等の高い能力を持ち、数百km程度飛翔する国産ミサイルの開発を進めており、そのうち島嶼防衛用高速滑

¹⁰ 『毎日新聞』（2020.12.10）、『産経新聞』（2020.12.19）、『朝日新聞』（2020.12.21）等

¹¹ 艦船の定員の概数に対して、訓練時等に発表される乗組員数は1～2割程不足しているとの報道がなされている。（『毎日新聞』（2020.11.20））

¹² 『朝日新聞』（2020.12.19）

¹³ 装備品について、基本的な構成部品を共通化させつつ、機能、性能などにバリエーションを持たせることで、異なる運用要求に応えるようにすること。（『令和2年版 防衛白書』422頁）

¹⁴ 最終的に射程を1,500kmに延伸する案が浮上しているとの報道もある。（『産経新聞』（2020.12.29））

¹⁵ 『毎日新聞』（2020.12.19）

空弾については、2026（令和8）年度の導入を目指しているとされる。

(3) 敵基地攻撃能力保有の検討に係る議論

政府は、イージス・アショアの配備計画の停止の発表を受け、敵基地攻撃能力の保有に関して検討を行い、2020（令和2）年9月11日には、安倍内閣総理大臣（当時）が、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、同年末までにあるべき方策を示す旨の談話を発表した。同年12月18日の閣議決定においては、敵基地攻撃能力の保有については明記せず、「抑止力の強化について、引き続き政府において検討を行う」こととした。

しかし、今回、新たに開発が決まった12式地対艦誘導弾を始めとするスタンド・オフ・ミサイルは、北朝鮮や中国沿岸部に到達する射程を有することから、敵基地攻撃に転用できるのではないかと、との報道もなされている¹⁶。

政府は、従来より他国の領土、領海、領空に派遣する、いわゆる海外派兵については、「一般に自衛のための必要最小限度を超えるものであつて、憲法上許されない」¹⁷が、その例外として、「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」¹⁸としてきた。

近年の、飽和攻撃や迎撃困難な軌道を取るミサイル、極超音速兵器等の登場は、攻撃側より防護側の負担が大きいとされ、ミサイル迎撃の困難性を代替する手段として敵基地攻撃能力には必要性や合理性があるとの指摘がなされている¹⁹。

他方で、次のような論点も指摘されている。

- ・相手方による武力攻撃の「着手」があったことを適切に判断できるのか²⁰
- ・「憲法上はもとより、国際法上も許されない」²¹とされる先制攻撃となるおそれはないか
- ・「他に手段がないと認められる」のはどのような場合か²²
- ・周辺国の反発や相手国との軍拡競争に陥る可能性はないか²³
- ・一連のオペレーションのための装備を取得・運用・維持する費用が膨大にならないか²⁴

¹⁶ 『読売新聞』（2020.12.9）、『毎日新聞』（2020.12.20）等

¹⁷ 衆議院議員稲葉誠一君提出自衛隊の海外派兵・日米安保条約等の問題に関する質問に対する答弁書（1980（昭和55）年10月28日、第93回国会答弁第6号）

¹⁸ 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

¹⁹ 例えば、『読売新聞』（2020.6.23）、村野将「敵基地攻撃能力」の議論の前に日米同盟の再定義を」（WEDGE REPORT）2020.7.20 <<https://wedge.ismedia.jp/articles/-/20229>>

²⁰ 例えば、松井芳郎「敵基地攻撃論」の落とし穴『世界』（2020年11月号）44-53頁

²¹ 2014（平成26）年10月3日 衆・予算委、安倍晋三内閣総理大臣答弁

²² これまで政府は、国連の援助や日米安全保障条約といった他に全く援助の手段がない場合、との仮定の上で、敵基地攻撃が可能である旨を説明してきた。（1959（昭和34）年3月19日 衆・内閣委、伊能繁次郎防衛庁長官答弁）

²³ 前掲注20

²⁴ 敵基地攻撃には、①ミサイル基地の正確な位置の把握、②防空用レーダー等への攻撃による無力化、③移動式ミサイル発射機やミサイル基地の破壊によるミサイル発射能力の無力化、④攻撃の効果を把握した上での更なる攻撃、といった一連のオペレーションが必要とされ（2018（平成30）年1月31日 参・予算委、小野寺五典防衛大臣答弁）、情報収集衛星や無人偵察機、電子戦機、ステルス戦闘機、長距離巡航ミサイル等の保有が必要と見られている。

2 我が国を取り巻く安全保障環境

(1) 中国・米国・自由で開かれたインド太平洋

中国は、2020（令和2）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1年間で過去最多となる333日入域した²⁵ほか、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案が発生した。侵入した公船が日本漁船に接近し追尾する事案も複数回発生している。また、南シナ海においては、4月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「グラムキラー」と呼ばれるDF-26）を発射するなどしている。さらに、11月には、外国船が命令に従わない場合に中国海警局の武器使用を認める規定を明記した「海警法」草案を公表しているが、これは、尖閣諸島周辺海域や南シナ海を念頭に置いていると見られる。

一方、米国は、トランプ政権において、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た²⁶。同年7月には、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、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、対中圧力を強化した。バイデン新大統領も、対中政策に関して、志を同じくする同盟国と連携して対抗する方針を表明している。

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同年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」を呼びかけた²⁷。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²⁸をめぐっても中国との対立が激化している。

このような安全保障分野を含む中国の活動の活発化に対し、我が国は「自由で開かれた

²⁵ 2020（令和2）年4月から8月にかけて、中国公船が過去最長となる111日連続で接続水域に入域する事案も発生している。

²⁶ 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。

²⁷ 2020（令和2）年7月、ポンペオ米務長官（当時）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。

²⁸ 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、2020（令和2）年4月、国家安全保障局に「経済班」が設置された。さらに、経済安全保障に関する法整備を今後2段階で実行するとの報道もある。政府・自民党は、第1段階として、本年1月召集の通常国会に、安全保障上重要な施設周辺の土地取引を規制する新法案を提出し、第2段階として、2022（令和4）年までに、国家戦略に経済安全保障の観点盛り込み、官民で連携していくために必要な関連法改正案や新法案を制定することを目指すとしている（『日本経済新聞』（2020.12.17））。

インド太平洋」(FOIP)というビジョンに基づき、インド太平洋地域の国々との間で安全保障協力の強化に取り組んでいる。同年9月には、自衛隊とインド軍隊との間で物品・役務の提供を円滑かつ迅速に行うことを可能にする「日・インド物品役務相互提供協定(日印ACSA)」への署名が行われたほか、10月には、日米豪印の外相会合が我が国で開催され、11月には、上記4か国による共同訓練「マラバール2020」がインド洋で実施されている。また、11月の日豪首脳会談では、共同演習等で相手国に一時的に滞在する自衛隊と豪州軍の法的地位などを定める「日豪円滑化協定」について大枠で合意したほか、平和安全法制に基づく武器等防護の対象に、米軍以外では初となる豪州軍を追加する調整を進めることでも合意している。

(2) 北朝鮮

北朝鮮は、2019(令和元)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た。2020(令和2)年3月には4回にわたって弾道ミサイルの発射を行ったが、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²⁹。

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、2021(令和3)年1月の朝鮮労働党大会において、金正恩氏は、核兵器の小型軽量化、戦術兵器化を更に発展させることや、多弾頭型のICBMの研究が最終段階にあることなどを報告している。

2019(令和元)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	<ul style="list-style-type: none"> 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	<ul style="list-style-type: none"> 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	<ul style="list-style-type: none"> 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	<ul style="list-style-type: none"> 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	<ul style="list-style-type: none"> 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	<ul style="list-style-type: none"> 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

²⁹ 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))。

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は米国の戦術地对地ミサイル「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思われる
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

(3) ロシア

ロシアは、2020(令和2)年7月、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。さらに、12月には、択捉島に地对空ミサイル・システム「S300V4」を実戦配備したと見られるなど、北方領土の軍事拠点化も推し進めている。

3 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。特別協定では基地従業員の基本給等の労務費や光熱水料等の負担について定めている。現行の特別協定の有効期間は2016(平成28)年4月1日から5年間であり、2020(令和2)年度末に期限を迎える。

米国のトランプ前大統領は、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。大統領補佐官(国家安全保障問題担当)だったボルトン氏は回顧録で、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、トランプ氏が現行の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言っている³⁰。

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、協定の有効期間を前協定の5年から1年に短縮することで合意した。2020(令和2)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などから交渉が難航し、同協定は2019(令和元)年末に有効期限が切れたままとなっている。

日米間についても、米大統領選や新型コロナウイルスの感染拡大の影響で、2021(令和3)年度以降の特別協定の交渉入りが遅れ、11月3日の米大統領選後の、同月9、10日にワシントンで正式交渉が開始された。しかし、米側は大幅な増額を要求したとみられ、合意に至らないまま、令和3年度予算案には現行水準に照らして暫定的に算出した額である2,017億円を計上した。今後、バイデン新政権との交渉で新協定の締結を目指すこととなる。

³⁰ 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。

(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に対する取消しを求める	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	県の岩礁破碎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	2020.11.27 那覇地裁で 県敗訴 2020.12.11 県が控訴	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、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。

4 防衛関係予算等

(1) 令和2年度防衛関係費補正予算(第3次)案

ア 概要

2020(令和2)年12月15日に閣議決定された2020(令和2)年度補正予算(第3次)案における防衛関係費は約3,867億円である。

イ 内容

各種災害への対処能力の強化、自衛隊のインフラ基盤の強化、自衛隊の安定的な運用態勢の確保及びその他に係る経費を計上しており、主な事業は以下のとおり。

分野	主要事業等	金額（億円）
各種災害への対処能力の強化	○トラック等の整備 ○作業服等の整備 ○C-2輸送機の整備	737
自衛隊のインフラ基盤の強化	○駐屯地等の浸水対策 ○隊庁舎等の耐震化 ○駐屯地等の機械設備等の整備	108
自衛隊の安定的な運用態勢の確保	○防衛装備品の安定的な納入のための経費 ○装備品等の維持整備 ○隊員の生活・勤務環境の改善	3,017
その他	○自衛隊による海賊対処行動や中東地域における情報収集活動に必要な経費	6

（防衛省資料を基に作成）

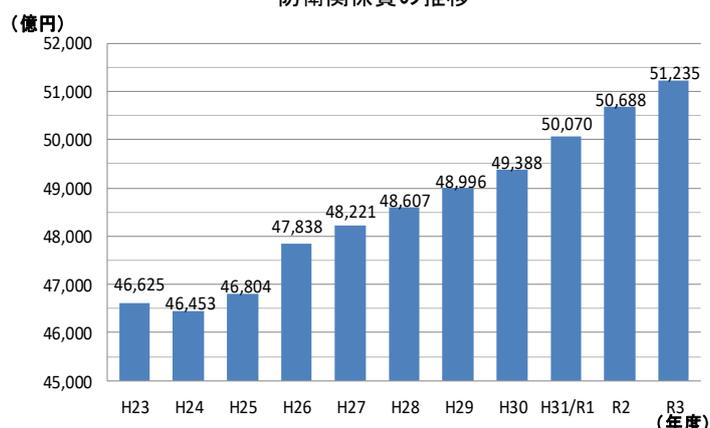
（2）令和3年度防衛関係費

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5兆1,235億円（前年度当初予算に比べ547億円（1.1%）増）となった。このうち、隊員の給与や食事のための人件・糧食費は2兆1,919億円（前年度当初予算に比べ493億円（2.3%）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2兆9,316億円（前年度当初予算に比べ54億円（0.2%）増）となっている。

このほかにSACO関係経費は144億円（前年度比6億円増）、米軍再編関係経費のうち地元負担軽減分は2,044億円（前年度比245億円増）が計上されている。2021（令和3）年度防衛関係費総額は5兆3,422億円（前年度当初予算（SACO関係経費等を含む。）に比べ289億円（0.5%）増）となっている。

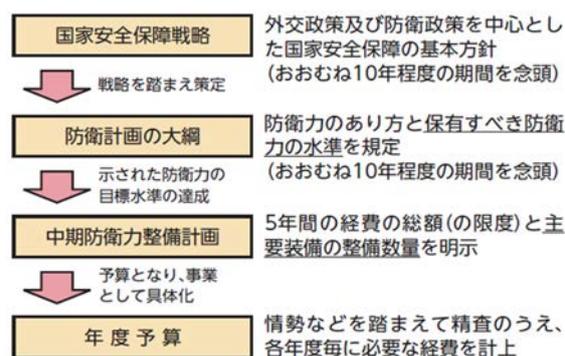
防衛関係費の推移



※ SACO関係経費、米軍再編関係経費のうち地元負担軽減分及び防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策に係る経費等を除く。

（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』

イ 内容

2021（令和3）年度防衛関係費の考え方として、格段に速度を増す安全保障環境の変化に対応するため、従来とは抜本的に異なる速度で防衛力を強化するとともに、既存の予算・人員の配分に固執することなく、資源を柔軟かつ重点的に配分し、効果的に防衛力を強化するとした上で、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、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・強化のため、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）
宇宙・サイバー・電磁波等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	175
	画像衛星データ等の利用	151
	自衛隊サイバー防衛隊（仮称）の新編	—
	サイバーセキュリティ統括アドバイザー（仮称）（高度サイバー人材）の採用	0.2
	防衛情報通信基盤（DII）の整備（クローズ系）	81
	スタンド・オフ電子戦機の開発	100
	次期電子情報収集機の情報収集システムの研究	27
従来の領域における能力の強化	戦闘機（F-35A）の取得【4機】	391
	戦闘機（F-35B）の取得【2機】	259
	「いずも」型護衛艦の改修	203
	次期戦闘機の開発等	576
	スタンド・オフ・ミサイルの取得	149
	12式地对艦誘導弾能力向上型の開発	335
	能力向上型迎撃ミサイル（PAC-3 MSE）の取得	356
持続性・強靱性の強化	イージス・システム搭載艦の検討に係る技術支援役務	17
	航空優勢、海上優勢の確保に必要な対空ミサイル、魚雷の取得	270
人的基盤の強化	装備品の維持整備に必要な経費の着実な確保	11,282
	任期制自衛官の退職時の進学支援	0.1
	女性自衛官の教育・生活・勤務環境の基盤整備	46
	自衛隊施設の整備	501
	備品や日用品等の整備	38

（金額は契約ベース。防衛省資料を基に作成）

(3) FMS 調達

ア 概要

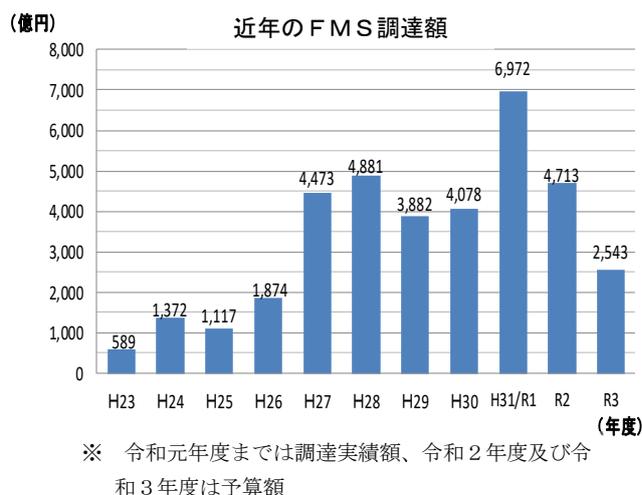
FMS (Foreign Military Sales) は米国の安全保障戦略の一環として、米国の武器輸出管理法 (Arms Export Control Act) に基づいて、同盟諸国や友好諸国、国際機関など米国政府が認める武器輸出適格国のみに対し、防衛装備品や役務の提供を有償で行うものである。

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。

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) 年度防衛関係費における FMS 予算額は、2,543 億円と前年度当初予算に比べ約 2,170 億円減額している。



(出所) 防衛省資料を基に作成

イ 内容

2021 (令和 3) 年度防衛関係費における、主な事業は以下のとおり。

主要事業等	金額 (億円)
空中給油・輸送機 (KC-46A)	55
戦闘機 (F-35A)	391
戦闘機 (F-35B)	259

(金額は契約ベース。防衛省資料を基に作成)

5 F2後継機の開発（我が国の防衛産業）

(1) 次期戦闘機の開発

ア 開発の経緯

現在、航空自衛隊は、F-15、F-2及びF-35の3機種の戦闘機を運用しているが、F-2戦闘機は、2035（令和17）年頃には退役が始まる予定である。このため、2018（平成30）年12月に策定された中期防衛力整備計画では、「国際協力を視野に、我が国主導の開発に早期に着手する」ことが明記された³¹。我が国における戦闘機の開発は、1988（昭和63）年から13年を費やして開発したF-2戦闘機（日米共同開発）以来となる。

防衛省は、2020（令和2）年度に次期戦闘機の開発に着手した。同年7月、開発体制については、戦闘機全体のインテグレーション（開発を取りまとめていく作業）を担当する機体担当企業とのみ直接契約を締結し、エンジン担当企業やミッション・アビオニクス（搭載電子機器）担当企業をその下請けとする「シングル・プライム」体制³²とすることが決定された。10月には機体担当企業として三菱重工業が、また、12月にはインテグレーション支援の候補企業としてロッキード・マーチン³³が選定され、開発体制の大枠が固まった。

今後、三菱重工業がロッキード・マーチンと契約締結に向けた協議を進めるとともに、ロッキード・マーチンが米国政府と輸出許可の取得に向けた調整を進める。なお、次期戦闘機のエンジン、アビオニクスといったシステムについては、開発経費や技術リスクの低減のため、米国及び英国と引き続き協議を行い、協力の可能性を追求していくとしている。

イ 開発計画の概要

開発スケジュールとして、防衛省は、2020（令和2）年度から構想設計、2024（令和6）年度から試作機の製造、2027（令和9）年度から地上試験、2028（令和10）年度から飛行試験、2031（令和13）年度から量産初号機の製造を開始、という方向で検討しており、2035（令和17）年の配備開始が目標とされている。今後、国際パートナーと調整の上、確定させるとしている。

防衛省は、航空優勢を確保するため、次期戦闘機は、主として空対空戦闘に従事することを想定し、これに必要な性能・能力を長期の運用期間にわたって保持するとともに、日米共同対処のためのインターオペラビリティ（相互運用性）を確保することが必要であるとしている。その上で、次期戦闘機に求められる能力として、①ネットワーク戦闘能力、

³¹ 防衛省は、国内開発、国際共同開発、外国機の導入（既存機的能力向上等）の3つの選択肢から、日本企業の参画がどの程度認められるかという観点を重視し検討を進めてきた。

³² エンジンの開発作業に関わる契約は除く。同体制では、プライム企業1社が主導的な立場で開発を進めることで、戦闘機システム全体のインテグレーションの強化が期待できるとされる。他方、防衛省と下請け企業との間に直接の契約関係がないため、プライム企業が、技術面と開発のとりまとめにおいて、開発実績が豊富な外国の支援企業等と緊密に連携しつつ、主体性をどれだけ発揮できるかが課題となる。

なお、F-2戦闘機の開発においては、機体、アビオニクス及びエンジンといった技術要素ごとに防衛庁（当時）と直接契約を締結する「マルチ・プライム」体制が取られた。同体制では、プライム企業間にまたがるインテグレーション作業や不具合の原因究明に当たっては、防衛庁を通じて調整を図る必要があり、企業間の連携は限定的であったとされる。

³³ 英国のBAEシステムズ、米国のボーイング及びロッキード・マーチンの3社から情報提供書の提出があり、防衛省が分析・評価を行った結果、ロッキード・マーチンの提案が総合的に最も優れていると評価された。

②高いステルス性と探知性能に優れたセンサー、③電子戦能力、④十分なミサイル搭載数、⑤米軍とのインターオペラビリティを挙げている。

また、開発に当たり重視する事項として、①必要な改修を必要な時に施すことができる改修の自由度と拡張性の獲得、②国内への機体や構成システムに関する深い技術的知見の蓄積及び国内維持・整備基盤の確保、③開発コストや開発遅延に伴うリスクの低減を挙げている。

ウ 今後の課題

次期戦闘機の開発・調達には数兆円規模の予算を伴うことから、その必要性や国民の負担等について情報提供に努め、広く国民の理解を得るとともに、開発費等の高騰や開発遅延に伴うリスクを低減し得るよう、プロジェクト管理の実効性を高めることが求められる。

次期戦闘機の調達数は、退役するF-2戦闘機と同数の90機程度にとどまると見込まれ、開発費や量産単価の上昇を抑制することが課題となる³⁴。また、日本企業の開発・生産比率を高め得るかも課題となる。その上で、コストや技術力等の要因により、国内で開発・製造できない構成品については、外国企業に依存せざるを得ないが、基幹技術の情報開示を受けられるか否かが課題となる³⁵。さらに、戦闘機の開発により生み出される最先端技術は、民生分野に移転され、民間産業の活性化に寄与するとされるが³⁶、次期戦闘機の開発を通じて技術革新の基盤を築き、経済効果をもたらし得るかも課題となる³⁷。

(2) 我が国の防衛産業の現状

近年、防衛装備品の輸入調達が増加する一方で、国内調達はほぼ横ばいで推移している。このような中、防衛産業からの撤退や一部の事業中止といった動きが現れている。その背景として、防衛装備品の開発には特殊かつ高度な技能や設備が必要とされるが、開発コストに見合った収益が期待できないという点が指摘されている。

防衛産業の裾野は広く、戦闘機関連企業は約1,100社とも言われている。我が国においては、2011（平成23）年度にF-2戦闘機の生産が終了して以降、戦闘機の国内生産の空白期間が生じている。

³⁴ F-2戦闘機の開発では、見積りと実績を比較すると、開発費は1,653億円から3,589億円（+117%）に上昇し、開発期間は11年から13年（+18%）に延びている。また、1機当たりの量産単価は約112億円である（なお、最新鋭のF-35Aの量産単価は約98億円（令和3年度予算単価））。

防衛省は、英国については開発費の分担やスケールメリット等の観点で協力の可能性があるとし、日英で一部部品の研究費を分担し、両国で量産してコスト抑制を図る方向との報道がある（『日本経済新聞』（2020.12.17））。また、与党内の一部から、次期戦闘機を生産機数を増やすことは喫緊の課題であるとし、将来的な海外輸出を見据えて開発に取り組むよう求める提言がなされている（『共同通信ニュース』（2020.11.26）、『読売新聞』（2020.11.28））。

³⁵ 秘匿性保持などの観点から技術情報（設計図やプログラムのソースコードなど）を開示せずに供与するケース（ブラックボックス化）が増加しているとされる。

³⁶ F-2戦闘機の開発により誕生した技術では、例えば、一体成型複合材技術が民間旅客機（ボーイング787の複合材主翼）に採用され、レーダー技術が高速道路のETC等に、チタンボルト技術が医療用骨折時補強ボルトに応用されている。

³⁷ 米国の武器輸出管理規則では、他目的利用や派生技術の利用を制限しており、戦闘機開発で培った技術を民間航空機や自動車、半導体などの分野に自由に応用できないとされる（『日刊工業新聞』（2020.8.10））。

こうしたことが能力の高い技術者・技能工の散逸・減少や企業の撤退を招き、技術基盤や人的基盤の維持・継承を困難にしているとされる。

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、国際平和協力法（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1月8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（UNMIS）への司令部要員の派遣、シナイ半島の多国籍部隊・監視団（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 UNMIS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UNMISに対し、2011（平成23）年11月以降、12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³⁸。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

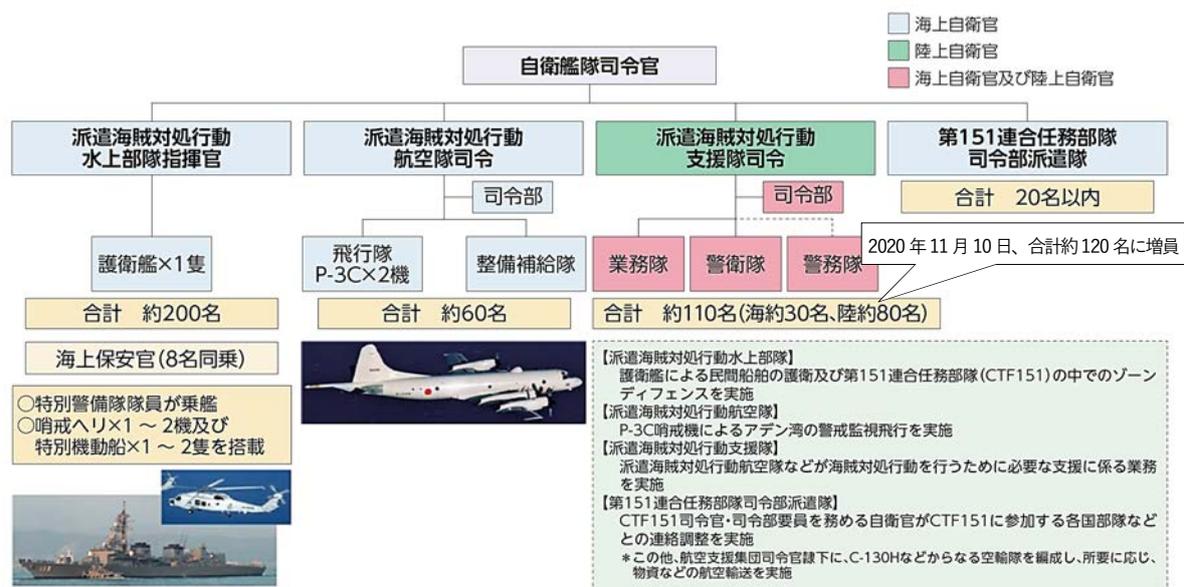
直近では、2019（令和元）年9月以降オーストラリア全土で発生していた森林火災に際して、同国政府からの支援要請に基づき、航空自衛隊のC-130H輸送機2機（要員約70名）が派遣され、2020（令和2）年1月15日から2月8日までの間に、国際緊急援助活動として人員延べ約600名及び物資延べ約11tの輸送が実施された。

³⁸ 2020（令和2）年12月時点で、MFOには日本を含む13か国から1,154名の要員が参加している。MFOホームページ「MFO Contingents」〈<https://mfo.org/contingents>〉

(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³⁹、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。

派遣部隊の概要 活動期限：2021（令和3）年11月19日



（出所）『令和2年版 防衛白書』を基に作成

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⁴⁰。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⁴¹。

(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

³⁹ 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。

⁴⁰ 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。

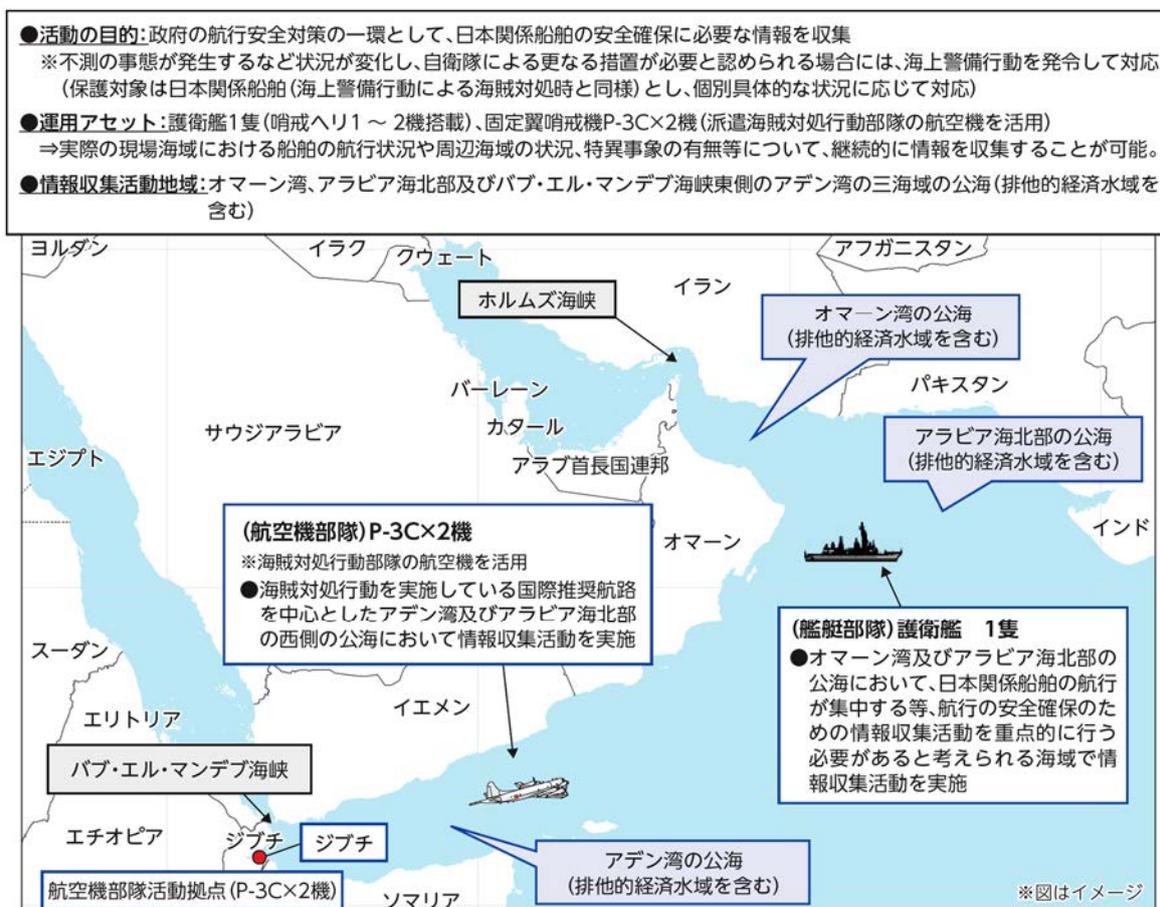
⁴¹ 自衛官がこのような多国籍部隊の司令官を務めるのは自衛隊創設以来初めてである。

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。

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。

活動期間は、当初閣議決定の日から1年間（2020（令和2）年12月26日まで）とされていたが、中東地域において高い緊張状態が継続しているとして、2020（令和2）年12月11日に1年間の延長が閣議決定され、現在は2021（令和3）年12月26日までとなっている。

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204回国会提出予定法律案等の概要

1 防衛省設置法等の一部を改正する法律案（予算関連）

自衛隊の任務の円滑な遂行を図るため、自衛官定数の変更及び日本国の自衛隊とインド軍隊との間における物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とインド共和国政府との間の協定に係る物品又は役務の提供に関する規定の整備等の措置を講ずる。

内容についての問合せ先

安全保障調査室 風間首席調査員（内線 68620）

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 2021年の主な政策課題

新型コロナウイルス感染症の世界的な大流行は、2021年を迎えても収束の見通しが立っていない。1月4日の記者会見で、菅総理大臣は「例年であれば、伊勢神宮へ参拝した後に年頭の記者会見を行っていたが、今年は新型コロナウイルスの状況を踏まえ、官邸で行うことになった」と述べており、2021年においても新型コロナウイルス感染症対策が最大かつ最優先の課題となる。菅総理は同会見で「まずは感染対策、さらに水際対策、医療体制、ワクチンの早期接種、この4点で強力な対策を講じることにした」と述べ、表1のような対策を示した。

表1 1月4日の記者会見で菅総理が示したコロナ対策

①感染対策	<ul style="list-style-type: none">・1都3県について、飲食店の営業時間短縮を20時までに前倒しすることを要請する。・国として緊急事態宣言の検討に入る¹。・飲食店への給付金と休業要請に違反した場合の罰則をセットにした、新型インフルエンザ等対策特別措置法の改正案を通常国会に提出する。
②水際対策	<ul style="list-style-type: none">・年末にウイルスの変異種が帰国者から検出されたことを受け、外国人の新規入国を原則として拒否する。・いわゆる「ビジネスラック」について、相手国の国内で変異種が発見された際には、即時停止とする²。
③医療体制	<ul style="list-style-type: none">・各地域において、コロナ患者を受け入れる病院、病床の数を増やしていただく必要がある。・国として、看護師などスタッフの確保、財政支援を徹底して行うとともに、各自治体と一体となって病床確保を進める。
④ワクチンの早期接種	<ul style="list-style-type: none">・感染対策の決め手となるワクチンについては、1月中に米製薬会社の治験データがまとまる予定である。・できる限り2月下旬までに接種できるよう準備を進め、まずは医療従事者、高齢者、高齢者施設の従事者から接種を開始する。

(出所：首相官邸「令和3年1月4日 菅内閣総理大臣記者会見」を基に作成)

ただ、①の感染対策のうち、緊急事態宣言の発出については、対応が遅いのではないかとの意見もある。また、②の水際対策については、ビジネスラックの一時停止を含む入国の全面停止や、14日間の自宅待機の義務化を求める声がある。さらに、③の医療体制の強化や④のワクチン接種体制の整備等について、全国知事会などが国に早急な対処を求めている。

¹ 1月7日に東京都、千葉県、埼玉県、神奈川県、1月13日に栃木県、岐阜県、愛知県、京都府、大阪府、兵庫県、福岡県を対象に、緊急事態宣言が発出された。期間はいずれも2月7日まで(1月14日現在)。

² 菅総理は、1月13日の記者会見で、2月7日までの緊急事態宣言の期間中、ビジネスラック及びレジデンスラックを一時停止すると発表した(1月14日現在)。

・ビジネスラック… 必要な防疫措置を条件に、入国後の14日間の自宅待機期間中も、行動範囲を限定した形でビジネス活動が可能となる仕組み。主に短期出張者用。対象国・地域は、シンガポール、韓国、ベトナム、中国。

・レジデンスラック… 必要な防疫措置を条件に、例外的に入国が認められるものの、入国後の14日間の自宅待機は維持される仕組み。主に駐在員の派遣・交代等、長期滞在者用。対象国・地域は、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、シンガポール、ブルネイ、韓国、中国。

このような菅総理の方針に対し、野党党首のコロナ対策に関する主な見解は、表2のとおりである。

表2 コロナ対策に関する各党党首の主な見解（1月10日）

<p>枝野 幸男君 (立民)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・新型コロナから国民の命と暮らしを守ることを最優先すべきだが、政府は前政権の時から、事態を軽く見て対応してきたと言わざるを得ない。最悪の事態を想定して、それでも大丈夫なように対策を打たなければならないのに、常に楽観的に対応してきた。緊急事態宣言の遅れにも小出しの内容にもつながっている。 ・医療体制への支援が現場に届いていない。使い勝手が悪い。コロナに対応していない救急病院も非常に困窮している。 ・特措法改正での罰則導入は、条件が整えば否定はしない。たとえば、要請に応じれば倒産が避けられない自粛を迫りながら、従わなければ罰則だというのは、さすがに無茶だろう。つぶれないような支援を行うことが最低線だ。
<p>片山 虎之助君 (維新)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・緊急事態宣言はいかにも遅いし、指定地域の範囲にも疑問がある。 ・特措法を強くせずに宣言を出しても効果は小さい。アナウンスメント効果だけだ。特措法の改正も遅い。もっと強くすべきだ。強制力を強くするために罰則は必要だ。 ・政府は感染拡大防止と経済立て直しの二兎を追うとしてきたが、順序は感染の阻止が先だ。安心の担保がないと進まない。やっとそれに気が付いた。地方の意見を聞くべきだ。
<p>志位 和夫君 (共産)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・緊急事態宣言の発出はやむを得ないが、こうした事態を招いた菅政権の責任は極めて重い。無症状の方が知らないうちに感染を広げてしまうのに、無症状の方を発見して保護するという積極的検査戦略を一貫してやらなかった。逆に「Go To トラベル」に最後までしがみついて、感染を全国に広げてしまった。現状は菅政権の無為無策、逆行の結果で、人災だ。 ・時短要請する場合は、飲食店はもちろん取引業者も補償の対象にすべきだ。6万円では足りないので、欧州のように事業規模に即して事業を続けられるだけの補償をすべきだ。 ・特措法改正での罰則導入には反対だ。感染対策は納得と合意がないと進まない。十分な補償が必要だ。この二つがあれば、国民の皆さんに協力していただける。罰則を入れると相互監視が起きる。密告も起こる。監視社会を招き国民が分断される。
<p>玉木 雄一郎君 (国民)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・緊急事態宣言は、遅い上に小出しだ。菅政権の特徴だ。ブレーキとアクセルを両方踏むようなメッセージを出すことで、国民の皆さんが戸惑っている。 ・いまやるべきは入国制限だ。ウイルスの変異種も出ており、入国をいったん全面停止すべきだ。 ・特措法は補償と罰則をセットに実効性あるものにしないとだめだ。事業規模に応じて意味のある補償をすべきだ。 ・医療提供体制については、入院を真の重症者に重点化しないと、医療崩壊は防げない。

(出所：e-WISE「NHK『日曜討論』(令和3年1月10日)」より抜粋)

菅総理は「コロナが世界の対立を生み出し、修復の兆しがいまだ見えない中だからこそ、私は多国間主義を重視し、ポストコロナの秩序づくりにリーダーシップを発揮していきたい」と述べている。また、日米同盟を基軸とし、「自由で開かれたインド太平洋」の実現や近隣諸国との安定的な関係構築に取り組む意向を表明している。

さらに、菅総理は、「人類が新型コロナウイルスに打ち勝った証」として東京オリンピック

ク・パラリンピックを開催することに改めて強い意欲を示した。そのためには、コロナの収束が前提となるが、グローバルな課題を一国で対処することはできず、国家間の協力が不可欠となる。

米中関係の悪化等により不透明さが増す国際情勢において、我が国はどのような役割を果たしていくべきなのか、議論を深めることが期待されている。

このほか、次の時代の成長の原動力として「デジタル」と「グリーン」を掲げ、デジタル社会と2050年カーボンニュートラル（温室効果ガス排出量実質ゼロ）を実現することや、農業改革や観光政策などを通じて地方経済を活性化させることなどを、課題として挙げている。

2 「党首討論」導入と国家基本政策委員会の設置の経緯

衆参両院の国家基本政策委員会は、両者による合同審査会において内閣総理大臣と野党党首が討議する、いわゆる「党首討論」を行うことを目的として設置された。国家基本政策委員会の所管事項については、平成11年7月に改正された衆参の議院規則で「国家の基本政策に関する事項」と定められ（衆議院規則第92条、参議院規則第74条）、党首討論で議論される内容については、平成12年2月に決定された「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1参照）で、「当該内閣の基本政策と各党の基本政策及び時々の重要テーマについて総理と野党党首が相互に議論を展開するものとし、国家の基本政策を審議する委員会にふさわしい内容のものとする」と定めている。

(1) 導入に向けた動き

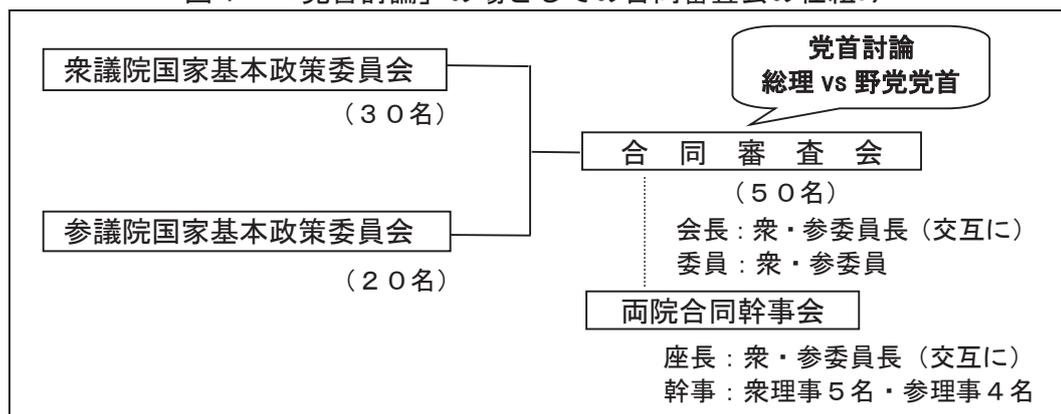
国会審議の活性化について検討を進めていた各党の実務者協議のメンバーが、平成11年5月に英国議会を視察し、クエスチョンタイム「首相質問」（資料2参照）の場において議員同士の議論が活発に行われている実情を見聞したことを契機として、我が国においても、これに倣った総理と野党党首間の討議（いわゆる「党首討論」）の導入に向けた取組が始まった。

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。英国議会の「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、本会議場の形状も英国下院の議場（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。

(2) 法律の制定

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、同月30日に「平成11年法律第116号」として公布された。この国会審議活性化法により改正された国会法に基づき、施行日の第147回国会召集日（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（資料3参照）。国家基本政策委員会は衆議院30名、参議院20名で構成されているが、「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。

図1 「党首討論」の場としての合同審査会の仕組み



3 直近の「党首討論」における主な討議内容

直近の党首討論は、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、その主な討議内容は表3のとおりである。

なお、第199回国会以降、党首討論は開かれていない。

表3 直近の党首討論の概要（令和元年6月19日）

国会回次	第198回国会（常会）
年月日	令和元年6月19日（水）
会長	佐藤 勉 衆議院委員長
場所	衆議院第1委員室
討議者	安倍晋三内閣総理大臣 枝野 幸 男君（立憲民主党・無所属フォーラム） 玉 木 雄一郎君（国民民主党・無所属クラブ） 志 位 和 夫君（日本共産党） 片 山 虎之助君（日本維新の会・希望の党）※参議院議員
討 議 内 容	
枝野 幸男君 （立憲）	1 令和元年6月18日に発生した山形県沖を震源とする地震への対応 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 （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
玉木 雄一郎君 （国民）	年金問題 （1）金融審議会報告書への政府の対応 （2）年金制度の持続可能性 （3）今年の「財政検証」 （4）外需でなく家計重視の経済政策の必要性
志位 和夫君 （共産）	年金問題 （1）マクロ経済スライドの廃止 （2）高額所得者の年金保険料負担の上限の引上げ及び給付の抑制

片山 虎之助君 (維希)	1 衆議院の解散時期
	2 金融審議会報告書への政府の対応

4 党首討論の運営申合せ

「党首討論」の具体的運営方法については、平成 11 年 7 月の国会審議活性化法制定後も、各党間で協議が続けられた。同年 9 月には、英国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 回国会で党首討論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 日に「運営申合せ」が決定された。なお、この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、党首討論の傍聴についての申合せ（資料 4 参照）が合意された。

(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。

表 4 会派別所属議員数（令和 3 年 1 月 15 日現在）

衆 議 院		参 議 院	
会 派 名	所属議員数	会 派 名	所属議員数
自由民主党・無所属の会	282	自由民主党・国民の声	114
立憲民主党・無所属	113	立憲民主・社民	43
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
国民民主党・無所属クラブ	10	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	7	各派に属しない議員	7
欠員	1	欠員	1
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。

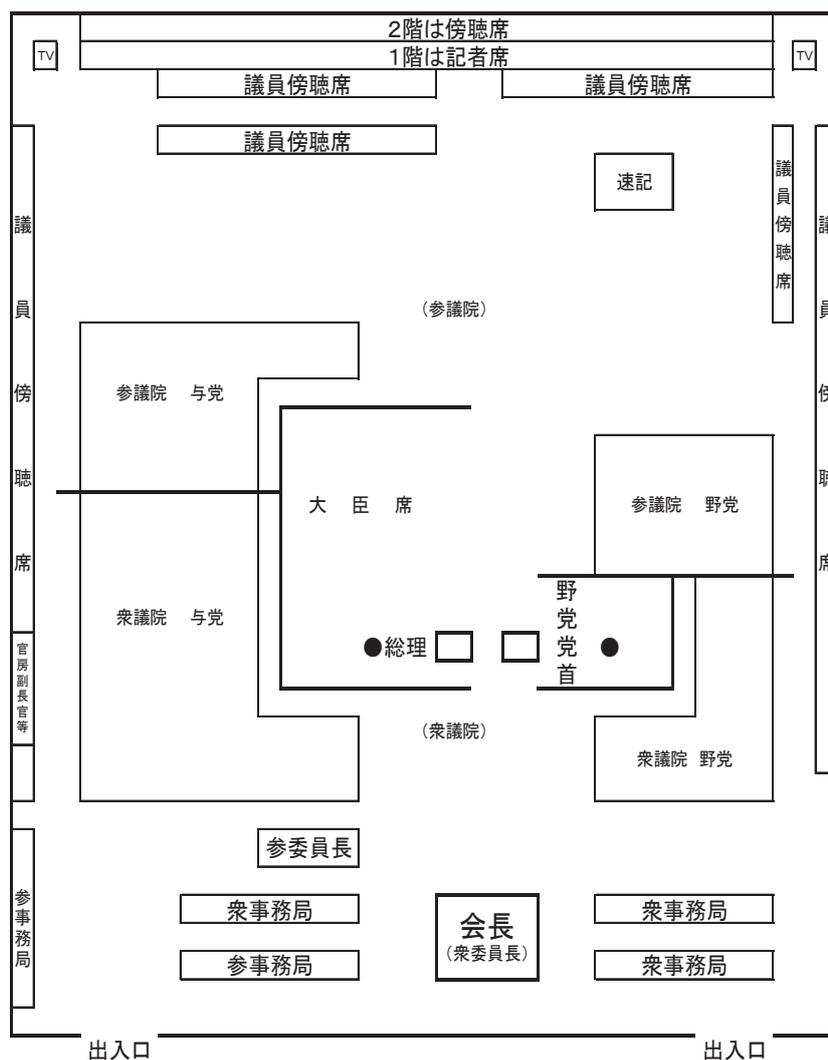
(3) 開会日時

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。

図2 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。

5 諸課題

党首討論は令和元年6月以来開かれておらず、形骸化が指摘されている。党首討論を活性化させるためには、以下のような点が課題となる。

(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。

資料 1

(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 委員会室と参議院第 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 2

英国議会のクエスチョンタイム

英国議会には、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。

英国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（英国）との主な相違点

	党首討論（日本）	首相質問（英国）
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、代替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

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 我が国の財政状況

(1) 一般会計における歳出・歳入の状況

近年の一般会計歳出では、国債の元利払いに充てられる費用（国債費）と社会保障関係費と地方交付税交付金等で歳出全体の約7割を占めている。一般会計歳入においては、令和3年度は57.4兆円（歳入全体の53.9%）の租税及び印紙収入を見込んでおり、当初予算案として3年ぶりに60兆円を下回った。また、公債金は43.6兆円、公債依存度は40.9%となり、依然として厳しい状況が続いている。

我が国の財政は、歳出が歳入（税収）を上回る状況が続いており、その差額は国債（建設公債¹・特例公債²）によって賄われている。

(2) 公債残高の推移

公債（国債）残高は、累増の一途をたどり、令和3年度末の普通国債³残高は990兆円に上ると見込まれている。

普通国債残高累増の要因について見ると、歳出面では、高齢化の進行等に伴う社会保障関係費の増加や地方交付税交付金等の増加が主要因となっている。また、歳入面では、過去の景気の悪化や減税による税収の落ち込みが主要因となっている。

長期にわたり赤字が継続している我が国の財政とその大宗を占める社会保障制度は、現状のままでは立ち行かなくなるおそれがある。人口減少・高齢化等が2020年代半ば頃から一層進展することが見込まれる中で、こうした状況を脱却し、社会保障制度を持続可能なものとし、財政を健全化する必要がある。

(3) 国及び地方の長期債務残高

普通国債残高以外にも借入金や地方債務残高などの長期債務が存在している。これらを国・地方の双方について集計した国及び地方の長期債務残高は、令和3年度末に1,209兆円（対GDP比216%）に達すると見込まれている（令和3年度当初予算案）。

¹ 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。

² 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。その性質から「赤字国債」と呼ばれることもある。

³ 償還や利払いが主に税財源によって賄われている国債。

国及び地方の長期債務残高

(単位：兆円)

	平成10年度末 (1998年度末) <実績>	平成15年度末 (2003年度末) <実績>	平成23年度末 (2011年度末) <実績>	平成24年度末 (2012年度末) <実績>	平成25年度末 (2013年度末) <実績>	平成26年度末 (2014年度末) <実績>	平成27年度末 (2015年度末) <実績>	平成28年度末 (2016年度末) <実績>	平成29年度末 (2017年度末) <実績>	平成30年度末 (2018年度末) <実績>	令和元年度末 (2019年度末) <実績>	令和2年度末 (2020年度末) <補正後予算>	令和3年度末 (2021年度末) <政府案>
国	390 (387)	493 (484)	694 (685)	731 (720)	770 (747)	800 (772)	834 (792)	859 (815)	881 (832)	901 (850)	914 (870)	1010 (967)	1019 (999)
普通国債 残高	295 (293)	457 (448)	670 (660)	705 (694)	744 (721)	774 (746)	805 (764)	831 (786)	853 (805)	874 (823)	887 (843)	985 (942)	990 (970)
対GDP比	55% (55%)	87% (85%)	134% (132%)	141% (139%)	145% (141%)	148% (142%)	149% (141%)	152% (144%)	154% (145%)	157% (148%)	158% (151%)	184% (176%)	177% (173%)
地方	163	198	200	201	201	201	199	197	196	194	192	190	190
対GDP比	30%	38%	40%	40%	39%	38%	37%	36%	35%	35%	34%	35%	34%
国・地方 合計	553 (550)	692 (683)	895 (885)	932 (921)	972 (949)	1001 (972)	1,033 (991)	1,056 (1012)	1,077 (1028)	1,095 (1044)	1106 (1062)	1201 (1158)	1209 (1189)
対GDP比	103% (103%)	131% (130%)	179% (177%)	187% (184%)	190% (185%)	191% (183%)	191% (183%)	194% (186%)	194% (185%)	197% (187%)	198% (190%)	224% (216%)	216% (213%)

(注1) GDPは、令和元年度までは実績値、令和2年度及び令和3年度は政府見通しによる。
(注2) 債務残高は、令和元年度までは実績値。国は、令和2年度については第3次補正後予算案、令和3年度については政府案に基づく見込み、地方は、地方債計画等に基づく見込み。
(注3) 東日本大震災からの復興のために実施する施策に必要な財源として発行される復興債及び、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普通国債残高に含めている。
(注4) 令和元年度までの()内の値は翌年度借換のための前倒債発行額を除いた計数。令和2年度末、令和3年度末の()内の値は、翌年度借換のための前倒債限度額を除いた計数。
(注5) 交付税及び歳入税特別会計の借入金については、その償還の負担分に応じて、国と地方に分割して計上している。なお、平成19年度初をもってそれまでの国負担借入金残高の全額を一般会計に承継したため、平成19年度末以降の同特会の借入金残高は全額地方負担分(令和3年度末で31兆円)である。
(注6) このほか、令和3年度末の財政投融资特別会計国債残高は140兆円。

(財務省資料)

2 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年度の基礎的財政収支⁴(プライマリーバランス(以下「PB」という。))の黒字化を目指すこととした。その概要は以下のとおりである。

【財政健全化目標】

- 団塊世代が75歳に入り始めるまでに、社会保障制度の基盤強化を進め、全ての団塊世代が75歳以上になるまでに財政健全化の道筋を確かなものとする必要がある。
- 経済再生と財政健全化に着実に取り組み、2025年度の国・地方を合わせたPB黒字化を目指す。
- 同時に債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指すことを堅持する。

⁴ 基礎的財政収支(プライマリー・バランス)とは、「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っているかを示す指標。

【社会保障改革を軸とする「基盤強化期間」の設定（2019～2021年度）】

- 2019年度～2021年度を「基盤強化期間」と位置付け、経済成長と財政を持続可能にするための基盤固めを行う。
- 社会保障制度の持続可能性確保が景気を下支えし、持続的な経済成長の実現を後押しする点にも留意する。

【財政健全化目標と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

- 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。
- 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。
- 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

- 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する。

③地方の歳出水準

- 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な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】

- 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】

- 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。
- 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2020

令和2年12月18日、経済財政諮問会議は、令和2年7月17日に閣議決定された「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。）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KPI⁵、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。

本年改定においては、(1) 改革工程表 2019 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 2020 を踏まえ、各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発行を行うことで、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、骨太の方針 2020 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、経済・財政一体改革を推進することとし、前述のとおり、各施策の改革工程表を具体化した。

財政健全化について、麻生財務大臣は、「コロナを乗り越えて次の世代に行くためにはどうしても経済再生と財政再建、これは両立させねばならないというのは我々の責任だと思っているので、引き続き社会保障等をきちんと持続させていくためには歳入に限らず歳出、両方の面でこれを取り組んでいく必要があるというのは8年間全く変わっていない⁶」、西村内閣府特命担当大臣は、「2025 年度の財政健全化目標は変更していない。まずは足下の経済を回復基調に戻していくこと、成長軌道に乗せていくことが何より大事であるが、経済成長の加速とワイズスペンディングの徹底等を通じて、財政健全化にもしっかりとつなげていきたい⁷」との旨の認識をそれぞれ示している。

(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、令和2年1月の同試算から2年度遅れる試算となった。

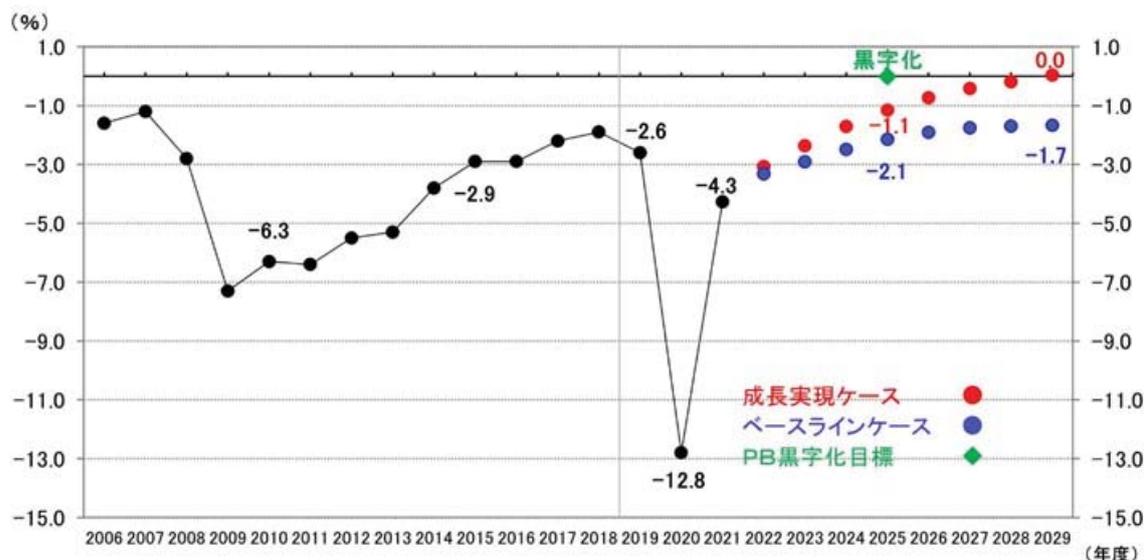
一方、中長期的に名目1%台前半程度、実質1%程度の経済成長率を見込む「ベースラインケース」では、2025年度のPB赤字は対GDP比▲2.1%となり、試算期間内のPB改善は緩やかなものにとどまる。なお、この試算は、今後の歳出改革は織り込まれていないものであり、政府としては、これまで同様の歳出改革を続けることにより、PB黒字化の3年程度の前倒しが視野に入るとしている。

⁵ Key Performance Indicator：成果指標、重要業績指標

⁶ 令和2年12月8日、麻生財務大臣記者会見

⁷ 令和2年12月4日、西村内閣府特命担当大臣記者会見

国・地方のPB（対GDP比）



(経済財政諮問会議資料より作成)

3 国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策

令和2年12月8日、政府は、「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策」（以下「総合経済対策」という。）を閣議決定した。当該経済対策において、経済の現状認識と対策の基本的な考え方を下記のとおりとしている。

【経済の現状認識】

○我が国経済は、4・5月の最悪期を脱し、持ち直しの動きが続いているものの、GDPギャップは7－9月期においても相当程度存在するなど、経済の回復は未だ途上。内外の感染症拡大の影響による経済の下振れリスクにも注意が必要。主要先進国に比べ回復局面における成長率が低く、コロナ前の経済水準に回帰する時期が遅れると見込まれており、民間投資を大胆に呼び込むなど民需主導の持続的な成長軌道の実現に向け、長年の課題である成長力の強化が不可欠。

【基本的な考え方】

○国民の命と暮らしを守る、そのために雇用を維持し、経済を回復させ、新たな成長の突破口を切り開くべく、予算・規制・税制、さらには財政投融资を含むあらゆる政策手段を総動員した力強い経済対策を講じることで、来年度中にはコロナ前の経済水準に回帰させ、民需主導の成長軌道に戻していく。

なお、当該経済対策は、家計や企業の不安に対処するべく、万全の「守り」を固めるとともに、新たな時代への「攻め」に軸足を移すという、2つの大きな視点からなる。「守り」の視点とは、医療提供体制の確保をはじめとする感染拡大防止に全力を挙げるとともに、内外の感染状況による経済への影響に対し、雇用と事業を支え、生活を守ることである。一方、「攻め」の視点とは、行政デジタル化の遅れ、東京一極集中など感染症を契機に浮き

彫りとなった課題に対処すること、グリーンやデジタルをはじめ成長分野に民間投資を呼び込みながら、生産性を高め、賃金の継続的な上昇を促し、所得の継続的な拡大と成長力強化につながる施策に資源を集中投下することである。

こうした視座の下、I. 新型コロナウイルス感染症の拡大防止策、II. ポストコロナに向けた経済構造の転換・好循環の実現、III. 防災・減災、国土強靱化の推進など安全・安心の確保を3つの柱とし、以下の施策に重点的に取り組むとしている。

●「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策」において取り組む施策<三本の柱>

守りの視点	攻めの視点
I. 新型コロナウイルス感染症の拡大防止策	II. ポストコロナに向けた経済構造の転換・好循環の実現
1. 医療提供体制の確保と医療機関等への支援 2. 検査体制の充実、ワクチン接種体制等の整備 3. 知見に基づく感染症防止対策の徹底 4. 感染症の収束に向けた国際協力	1. デジタル改革・グリーン社会の実現 (1) デジタル改革 (2) グリーン社会の実現 2. 経済構造の転換・イノベーション等による生産性向上 (1) 中小・小規模事業者の経営転換等に係る支援 (2) イノベーションの促進 (3) サプライチェーンの強靱化と国際競争力の向上 3. 地域・社会・雇用における民需主導の好循環の実現 (1) 地方への人の流れの促進など活力ある地方創り (2) 成長分野への円滑な労働移動等の雇用対策パッケージ (3) 更なる輸出拡大を軸とした農林水産業の活性化 (4) 家計の暮らしと民需の下支え
III. 防災・減災、国土強靱化の推進など安全・安心の確保	
1. 防災・減災、国土強靱化の推進 2. 自然災害からの復旧・復興の加速 3. 国民の安全・安心の確保	

(内閣府資料より作成)

●総合経済対策の規模

	(財政支出)	(事業規模)
I. 新型コロナウイルス感染症の拡大防止策	5.9兆円程度	6.0兆円程度
II. ポストコロナに向けた経済構造の転換・好循環の実現	18.4兆円程度	51.7兆円程度
III. 防災・減災、国土強靱化の推進など安全・安心の確保	5.6兆円程度	5.9兆円程度
IV. 新型コロナウイルス感染症対策予備費の適時適切な執行		
	(令和2年度)	5.0兆円程度
	(令和3年度)	5兆円
合 計	40.0兆円程度	73.6兆円程度

(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	財政投融资
I. 新型コロナウイルス感染症の拡大防止策	5.9兆円程度	4.5兆円程度	1.4兆円程度
II. ポストコロナに向けた経済構造の転換・好循環の実現	18.4兆円程度	13.4兆円程度	5.0兆円程度
III. 防災・減災、国土強靱化の推進など安全・安心の確保	5.6兆円程度	4.4兆円程度	1.3兆円程度
IV. 新型コロナウイルス感染症対策予備費の適時適切な執行			
	(令和2年度)	5.0兆円程度	5.0兆円程度
	(令和3年度)	5兆円	5兆円
合 計	40.0兆円程度	32.3兆円程度 (注1)	7.7兆円程度 (注2)

(注1) 国費は30.6兆円であり、うち令和2年度第3次補正予算は20.1兆円（一般会計19.2兆円、特別会計1.0兆円）である。

(注2) 令和2年度第3次補正予算における追加額は1.4兆円である。

(内閣府資料より作成)

政府は、当該経済対策の事業規模を73.6兆円程度としており、実質GDP（需要）押し上げ効果を、おおむね3.6%程度と見込んでいる。

4 令和2年度第3次補正予算

令和2年12月15日、経済対策の財政的裏付けとなる令和2年度第3次補正予算の概算が閣議決定された。当該補正予算においては、歳出面では、新型コロナウイルス感染症の拡大防止策（4兆3,581億円）、ポストコロナに向けた経済構造の転換・好循環の実現（11兆6,766億円）、防災・減災、国土強靱化の推進など安全・安心の確保（3兆1,414億円）及びその他の経費の追加（252億円）等を行う一方、既定経費の減額（4兆1,963億円）を行っている。また、歳入面においては、税外収入の増加（7,297億円）を見込むとともに、前年度剰余金受入（6,904億円）及び公債金の増額（22兆3,950億円⁸）を行う一方、税収の減額（8兆3,880億円）を見込んでいる。なお、財政法第6条に定める前年度の剰余金については、2分の1以上を公債の償還財源としなければならないとされているが、今回の補正予算では、特例法案を提出し、2分の1以上を補正予算の財源として活用する予定としている（令和2年度第3次補正予算の概要は「II 第204回国会提出予定予算の概要」を参照）。

なお、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。同予備費の使用状況は以下のとおりである。

⁸ 内訳は、建設公債3兆8,580億円及び特例公債18兆5,370億円。

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12月25日現在)

補正後予算額 115,000億円

使用額 50,938億円

使用残額 64,062億円

(単位：百万円)

所管	閣議決定年月日	事項	使用額
内閣府	R2.12.25	営業時間の短縮等協力要請の支援に必要な経費	216,917
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
	R2.12.11	ひとり親世帯臨時特別給付金給付事業に必要な経費	73,690
R2.12.25	新型コロナウイルス感染症患者の更なる病床確保を行う医療機関に対する緊急支援に必要な経費	269,299	
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
	R2.12.11	サービス産業消費喚起キャンペーン事業に必要な経費	311,929

計 5,093,834

(財務省資料より作成)

5 令和3年度予算編成

(1) 令和3年度予算の編成等に関する建議

令和2年11月25日、財政制度等審議会は、麻生財務大臣に対し「令和3年度予算の編成等に関する建議」を提出した。その概要は、以下のとおりである。

●「令和3年度予算の編成等に関する建議」（総論）の概要

- 危機的な財政状況にある我が国は、新型コロナウイルス感染拡大防止、経済回復に加え財政健全化という三兎を追い、そのいずれも実現しなければならないという厳しい戦いを強いられる。
- 新型コロナ対応については、引き続き万全を期す必要がある。その上で、感染状況や経済の動向も十分に踏まえつつ、社会経済活動のレベルが上がる中で、単なる給付金や一律のつながぎの措置から、ウィズコロナ・ポストコロナを見据えた経済の構造変化への対応や生産性の向上に前向きに取り組む主体の支援へと軸足を移していき、未来に向けた日本経済の成長力の強化につなげていくべき。
- 今後の日本経済を考える上で、労働生産性を高める努力が不可欠。デジタル化・DXや設備投資の推進、価値に見合う価格設定による労働生産性・賃金の上昇、産業構造への転換等に向け、規制・制度改革や企業慣行の見直し等も必要であり、財政支出を増やせば持続的な経済成長が起きるといった単純な話ではない。財政支出が必要な場合には、効果的・効率的な支出となるよう、選択と集中・ワイズスペンディングの考え方を徹底すべき。
- 社会保障制度の受益と負担のアンバランス、国債発行を取り巻く現状、危機管理としての財政健全化の重要性に鑑みれば、2025年度のPB黒字化目標に向け、これまでの歳出改革の取組を着実に進めていく必要。特に社会保障制度の持続可能性を高め、将来に不安を感じている現役世代が希望を持てるようにしていくことで、消費の促進にもつながる。
- 令和3年度予算では、生産性の向上、人口減少・少子高齢化への対応、行政のデジタル化・DXや省庁等の垣根を超えた連携という3つの観点に立ち、新経済・財政再生計画の歳出改革の「目安」等に沿った予算編成を行うべき。

(財政制度等審議会資料より作成)

(2) 令和3年度予算編成の基本方針

令和2年12月8日、「令和3年度予算編成の基本方針」が、経済財政諮問会議による答申を経て閣議決定された。同基本方針では、令和3年度予算編成に向けて、感染拡大防止と社会経済活動の両立を図りつつ、ポストコロナの新しい社会の実現を目指し、中長期的な成長力強化の取組を推進していくよう、令和3年度予算編成を行うとし、以下のような予算編成についての考え方を示している。

- ①感染症との闘いの最前線に立ち続ける医療や介護の現場の方々の献身的な貢献を支えるため、医療提供体制の強化・検査体制の確保をはじめとする新型コロナウイルス感染症の拡大防止策とともに、成長力強化のためのデジタル改革・グリーン社会の実現や、生産性向上と継続的な賃金底上げによる好循環の実現、安全・安心に向けた子どもを産み育てられる環境づくり、東日本大震災をはじめ各地の災害からの復興や防災

対応の強化、東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催など、重要な政策課題への対応に必要な予算措置を講じ、財政健全化への着実な取組を進めつつ、メリハリの効いた予算編成を目指す。

- ②あわせて、「総合経済対策」に基づき、いわゆる「15 か月予算」の考え方で、新たに令和2年度第3次補正予算を、令和3年度当初予算と一体として、編成する。
- ③令和3年度予算は、骨太方針2020に基づき、経済・財政一体改革を着実に推進することで、これまでの歳出改革の取組を継続し、新型コロナウイルス感染症の状況を踏まえつつ、しっかりとメリハリ付けを行う。新経済・財政再生計画の改革工程表について、骨太方針2020を踏まえて改定するとともに、改革工程表を十分に踏まえて歳出改革を着実に推進するとの基本的考え方に立ち、その取組を的確に予算に反映する。
- ④行政事業レビューを適切に実施するとともに、デジタル化を踏まえたEBPM⁹の仕組みと予算の重点化、複数年にわたる取組等の予算編成との結び付きの強化により、政策効果の高い歳出に転換するワイズスペンディングを徹底する。

なお、令和2年12月10日、自由民主党及び公明党は「令和3年度予算編成大綱」を決定した。

(3) 令和3年度経済見通しと経済財政運営の基本的態度

令和2年12月18日に閣議了解された「令和3年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度」では、令和2年度経済を、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とし、「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策¹⁰」(以下「緊急経済対策」という。)、令和2年度第1次・第2次補正予算の効果も相まって、個人消費が改善してきたこと等から、持ち直しの動きがみられるが、経済の水準はコロナ前を下回った状態にとどまり、経済の回復はいまだ途上にあるとしている。この結果、令和2年度の実質GDP成長率を▲5.2%程度、名目GDP成長率▲4.2%程度、消費者物価(総合)を▲0.6%程度と見込んでいる。

令和3年度については、総合経済対策を円滑かつ着実に実施すること等により、同年度の実質GDP成長率は4.0%程度、名目GDP成長率は4.4%程度と見込まれ、年度中には経済の水準がコロナ前の水準に回帰することが見込まれるとし、また、物価については、経済の改善に伴い、需給が引き締まる中で、デフレへの後戻りが避けられ、消費者物価(総合)は0.4%程度と緩やかに上昇することが見込まれるとしている。ただし、引き続き、感染症が内外経済を下振れさせるリスクに十分注意するとともに、金融資本市場の変動等の影響を注視する必要があるとしている。

⁹ Evidence-based Policymaking : 証拠に基づく政策立案

¹⁰ 令和2年4月20日 閣議決定

(4) 令和3年度予算(案)の決定

以上のような経緯を経て、令和2年12月21日、令和3年度予算の概算が閣議決定された(令和3年度予算の概要は「Ⅱ 第204回国会提出予定予算の概要」を参照)。

6 今後の課題

財政健全化目標については、「中長期の経済財政に関する試算」で、「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、令和3年度予算の税収は、経済状況の悪化により、当初予算案としては3年ぶりに60兆円を下回る見込みである。このような状況において、政府が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る。

厳しい財政状況の下、政府が「令和3年度予算編成の基本方針」で示したように、「ワイズスペンディングの徹底」が必要となってくる。令和2年度第3次補正予算及び令和3年度予算において「ワイズスペンディングの徹底」がなされているかが論点となろう。

また、令和3年度予算では、「新型コロナウイルス感染症対策予備費」が5兆円計上されている。予備費は国会の事前承認を受けずに、政府が用途を決められることから、その使用については、国会において丁寧な説明・報告が求められることになろう。

Ⅱ 第204回国会提出予定予算の概要

1 令和2年度一般会計補正予算（第3号）、令和2年度特別会計補正予算（特第3号）

●令和2年度一般会計補正予算（第3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の拡大防止策 43,581	1. 税金 ▲ 83,880
2. ポストコロナに向けた経済構造の転換・好循環の実現 116,766	2. 税外収入 7,297
3. 防災・減災、国土強靱化の推進など安全・安心の確保 31,414	3. 前年度剰余金受入 6,904
小 計（経済対策関係経費） 191,761	4. 公債金 223,950
4. その他の経費 252	(1) 建設公債 38,580
5. 地方交付税交付金 4,221	(2) 特例公債 185,370
(1) 税金減に伴う一般会計の地方交付税交付金の減額 ▲ 22,118	
(2) 税金減に伴う一般会計の地方交付税交付金の減額の補填 22,118	
(3) 地方法人税の税金減に伴う地方交付税原資の減額の補填 4,221	
6. 既定経費の減額 ▲ 41,963	
(1) 新型コロナウイルス感染症対策予備費 ▲ 18,500	
(2) その他 ▲ 23,463	
合 計 154,271	合 計 154,271

（注）前年度剰余金の処理のため、要特例法。

（出所：財務省）

●令和2年度一般会計補正予算（第3号）の概要

Ⅰ. 新型コロナウイルス感染症の拡大防止策	43,581 億円
1. 医療提供体制の確保と医療機関等への支援	16,447 億円
2. 検査体制の充実、ワクチン接種体制等の整備	8,204 億円
3. 知見に基づく感染防止対策の徹底	17,487 億円
4. 感染症の収束に向けた国際協力	1,444 億円
Ⅱ. ポストコロナに向けた経済構造の転換・好循環の実現	116,766 億円
1. デジタル改革・グリーン社会の実現	28,256 億円
2. 経済構造の転換・イノベーション等による生産性向上	23,959 億円
3. 地域・社会・雇用における民需主導の好循環の実現	64,551 億円
Ⅲ. 防災・減災、国土強靱化の推進など安全・安心の確保	31,414 億円
1. 防災・減災、国土強靱化の推進	20,936 億円
2. 自然災害からの復旧・復興の加速	6,337 億円
3. 国民の安全・安心の確保	4,141 億円
■補正予算の追加歳出計	191,761 億円

（財務省資料より作成）

補正予算の主な事業としては、病床の確保等に使用する「新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金」（1兆3,011億円）、新型コロナウイルスワクチンの接種体制の整備・接種の実施（5,736億円）、「協力要請推進枠」の追加を含む「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」の増額（1兆5,000億円）、脱炭素化に向けた技術開発を支援する基金の創設（2兆円）、Go To トラベル事業（1兆311億円）、防災・減災、国土強靱化の推進に向けた公共事業（1兆6,532億円）などがある。

この補正により、令和2年度一般会計歳入歳出予算総額は、それぞれ175兆6,878億円となる（令和2年度一般会計当初予算総額：102兆6,580億円）。また、特別会計においては、労働保険特別会計、エネルギー対策特別会計など11特別会計について、所要の補正を行うこととしている。

2 令和3年度一般会計予算、令和3年度特別会計予算、令和3年度政府関係機関予算

(1) 令和3年度予算の概要

●令和3年度一般会計予算フレーム

（単位：億円）

	2年度予算 (当初)	3年度予算		備 考
			2'→3'	
(歳出)				
一 般 歳 出	617,184	669,020	51,837	
うち社会保障関係費	356,914	358,421	1,507	○医療費動向を踏まえた前年度の土台からの実質的な伸びは +0.35兆円。
うち社会保障関係費以外	260,269	260,599	330	
新型コロナウイルス感染症対策予備費	—	50,000	50,000	
地方交付税交付金等	158,093	159,489	1,396	
国債費	233,515	237,588	4,072	
うち債務償還費(交付国債分を除く)	145,394	147,317	1,923	
うち利払費	83,904	85,036	1,132	
小計	1,008,791	1,066,097	57,306	
臨時・特別の措置	17,788	—	▲17,788	
計	1,026,580	1,066,097	39,517	
(歳入)				
税 収	635,130	574,480	▲60,650	
そ の 他 収 入	65,888	55,647	▲10,241	
公債金(歳出と税収等との差額)	325,562	435,970	110,408	○公債依存度40.9%
債務償還費相当分(交付国債分を除く)	145,394	147,317	1,923	○建設公債 令2: 7兆1,100億円 → 令3: 6兆3,410億円
利払費相当分	83,904	85,036	1,132	特例公債 令2: 25兆4,462億円 → 令3: 37兆2,560億円
政策的支出による赤字(基礎的財政収支赤字)相当分	96,264	203,617	107,353	○財政収支赤字(利払費相当分と政策的支出による赤字相当分の公債金の合計)は28.9兆円。
計	1,026,580	1,066,097	39,517	

(注1)「社会保障関係費」、「社会保障関係費以外」の2年度予算は、3年度予算との比較対照のため、組替えをしてある。

(注2)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3)税収には印紙収入を含む。

(注4)公債金の分類は基礎的財政収支や財政収支の観点から行ったものであり、公債金による収入が直ちに債務償還費や利払費に充当されることを意味するものではないことから、「相当分」としている。

(注5)現行の特例公債法は5年間の特例公債の発行根拠を定めており、2年度末で期限を迎える。このため、更に5年間の特例公債の発行根拠を設ける法案を提出する方向で検討中。

(出所：財務省)

一般会計予算総額は、106兆6,097億円（対前年度当初予算3兆9,517億円増）である。歳出から国債費の一部を除いたPB対象経費は83兆3,744億円であり、歳出から国債費及び地方交付税交付金等を除いた一般歳出は66兆9,020億円となっている。一般歳出のうち社会保障関係費は35兆8,421億円となっている。一般歳出及び社会保障関係費は、それぞれ5兆1,837億円増及び1,507億円増となっている。

令和3年度の国の一般会計基礎的財政収支は▲20兆3,617億円となり、前年度当初の▲9兆6,264億円から10兆7,353億円悪化している。

(2) 歳入

歳入面では、租税及び印紙収入が57兆4,480億円（対前年度当初予算6兆650億円減）となる一方、公債発行は43兆5,970億円（同11兆408億円増）で公債依存度は40.9%（前年度当初31.7%）となった。

税収の内訳は、所得税が18兆6,670億円（同8,620億円減）、法人税が8兆9,970億円（同3兆680億円減）、消費税が20兆2,840億円（同1兆4,350億円減）となっている。

(3) 歳出

令和3年度予算は、令和2年度第3次補正予算と合わせ、感染拡大防止に万全を期しつつ、中長期的な課題（デジタル社会・グリーン社会、活力ある地方、少子化対策など全世代型社会保障制度等）にも対応する予算としている。

歳出面の各分野におけるポイントは以下のとおりである。

【社会保障】

○新型コロナウイルス感染症への対応を引き続き推進。足下の医療費の動向も反映しつつ「骨太方針」に基づき歳出改革を継続。職員の処遇改善にも配慮した介護報酬改定（+0.70%・196億円）、障害福祉サービス等報酬改定（+0.56%・86億円）の実施に必要な経費を確保しつつ、毎年薬価改定の実現により実勢価格の下落を反映して国民負担を軽減（▲1,001億円）し、社会保障関係費の実質的な伸びを高齢化による増加分におさめるという方針を達成。

○後期高齢者医療の自己負担割合の見直しなどの制度改革と併せて、子育て世代等の希望の実現に向けた少子化対策を推進（「新子育て安心プラン」に基づく保育の受け皿の整備（602億円）、不育症の検査・がん治療に伴う不妊に係る支援（23億円）等）。第3次補正予算においても、不妊治療費用の助成について大幅に拡充。

【教育・科学技術】

○「教育のデジタル化」の観点から、デジタル教科書の普及（22億円）、オンライン学習システムの全国展開（7億円）等を推進。3年度から5年間で小学校の35人以下学級を実現。

○博士後期課程学生の処遇向上とキャリアパスの確保を一体的に行う大学を支援する「大学フェローシップ」事業を創設（23億円）するなど、将来の学術研究を担う若手研究者を支援。

【活力ある地方創り】

○地域活性化の自主的・先導的な取組を支援する「地方創生推進交付金（1,000億円）」における移住支援事業を拡充するとともに、企業・自治体のマッチング支援を行う「地方創生テレワーク推進事業（1.2億円）」等により、地方へ人や仕事の流れを拡大。

○「インバウンド消費 2030年15兆円目標」の達成に向け、国際観光旅客税収（300億円）の活用により、自然・文化を生かした高付加価値なコンテンツの創出や、ホテル・旅館のサービス向上を加速。

顔認証での決済の活用等の「観光DX」やワーケーションを推進。

○地方団体に交付される地方交付税交付金は 17.4 兆円 (+0.9 兆円)。国・地方ともに税収減が見込まれる中、一般財源総額を適切に確保。

【公共事業】

○公共事業について安定的な確保（6兆695億円）。その中で、流域全体での治水対策や新技術を活用した老朽化対策など、防災・減災、国土強靱化への重点化を推進。

○国庫債務負担行為（2か年国債、ゼロ国債）の活用を拡充することにより、公共工事の施工時期を更に平準化。大規模な直轄土木工事における設計の3次元デジタル化を原則化し、建設業の生産性向上を促進。

【農林水産】

○農林水産物・食品の輸出5兆円目標の実現に向け、「農林水産物・食品の輸出拡大実行戦略」に基づき、輸出重点品目について、産地育成、輸出障壁の解消、海外での販路開拓を一体的に推進。

○補助金の申請を含む行政手続のデジタル化や農地の現地情報の統合など、農林水産行政のDXを推進。また、グリーン社会の実現に向け、温室効果ガスの吸収源となる森林資源の適切な管理や木材製品の利用拡大を推進。

【復興】

○「第2期復興・創生期間」の初年度。地震・津波被災地域において心のケア等の被災者支援。原子力災害被災地域において、中間貯蔵施設の整備等に加え、帰還・移住等の促進などの本格的な復興・再生に向けた取組を推進。復興のステージに応じた被災地のニーズにきめ細かに対応。

【外交・防衛】

○新型コロナウイルス感染症の国際的な収束に向け、保健分野でのODAを拡充。旅券の電子申請に向けたデジタル化推進をはじめ、外交・領事実施体制を強化。

○中期防対象経費について、「中期防衛力整備計画」を踏まえ+1.1%の伸びを確保。宇宙・サイバー・電磁波といった新領域の能力強化など、領域横断作戦を可能とする態勢の構築を推進。

(出所：財務省)

なお、主要経費別の歳出の内訳は以下のとおりである。

●令和3年度一般会計歳出概算主要経費別内訳

(単位：億円)

事 項	令和2年度予算(当初)		令和3年度予算 (B)	増減額 (B-A)	伸率(%)
	通常分(A)	臨時・特別の措置			
社 会 保 障 関 係 費	356,914	487	358,421	1,507	0.4
文 教 及 び 科 学 振 興 費	53,912	1,143	53,969	57	0.1
うち科学技術振興費	(13,565)	(74)	(13,673)	(108)	(0.8)
国 債 費	233,515	-	237,588	4,072	1.7
恩 給 関 係 費	1,750	-	1,451	▲ 299	▲ 17.1
地 方 交 付 税 交 付 金 等	158,093	-	159,489	1,396	0.9
防 衛 関 係 費	52,625	508	53,235	610	1.2
公 共 事 業 関 係 費	60,669	7,902	60,695	26	0.0
経 済 協 力 費	5,116	-	5,108	▲ 8	▲ 0.2
中 小 企 業 対 策 費	1,723	30	1,745	22	1.3
エ ネ ル ギ ー 対 策 費	9,008	487	8,891	▲ 116	▲ 1.3
食 料 安 定 供 給 関 係 費	12,862	8	12,773	▲ 90	▲ 0.7
そ の 他 の 事 項 経 費	57,605	7,223	57,732	127	0.2
新型コロナウイルス感染症対策予備費	-	-	50,000	50,000	-
予 備 費	5,000	-	5,000	-	-
合 計	1,008,791	17,788	1,066,097	57,306	5.7

(注) 令和2年度予算額は、3年度概算額との比較対照のため、組替えをしてある。

(出所：財務省)

(4) 財政投融资計画

令和3年度財政投融资計画については、コロナ禍の影響を受けた企業・事業者や地方公共団体への支援、イノベーションの加速、生産性向上、防災・減災、国土強靱化などに重点化しており、過去最大規模の総額 40 兆 9,056 億円（令和2年度当初計画 13 兆 2,195 億円）となっている。

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 決算及び決算検査報告等

決算は、国の一会計年度における予算執行の実績を表示したものであり、財政国会中心主義の下、決算審査を通じて、予算に基づいて行われた財政行為についての内閣の責任を明らかにし、将来の財政計画や予算編成等に資することとなる。

この決算については、すべて毎年会計検査院がこれを検査し、内閣は、次の年度に、その検査報告とともに、これを国会に提出しなければならないと定められている（憲法第90条第1項）。決算の提出時期については、法律上、翌年度開会の常会において国会に提出するのを常例とする、とされている（財政法第40条第1項）。この点に関し、決算の早期審査の観点から、決算の提出を早めることを内容とする要請が参議院より内閣に対して行われたことを背景として、平成15年度決算からは、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。

以下では、まず、直近に提出された令和元年度決算等の概要及び同年度決算検査報告の概要を説明した後、平成28年度決算等の概要を順次説明することとする。

(1) 令和元年度決算等の概要

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。

国税収納金整理資金は、収納済額77兆4,666億円、歳入組入額59兆4,841億円である。

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 2,645 億円、支出決算総額 1 兆 644 億円である。

¹ 財政法第6条にいう剰余金のこと。

² このうち、国債整理基金特別会計の決算上の剰余金は3兆918億円であり、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とした。

令和元年度中の国有財産の総増加額 5 兆 5,046 億円、総減少額は 4 兆 2,273 億円であり、年度末における国有財産の現在額は 109 兆 8,712 億円である。

令和元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 1,937 億円である。

令和元年度決算等は、令和 2 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 10 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 203 回国会（臨時会）へ提出され、同年 12 月 4 日の本委員会への付託後、第 204 回国会（常会）に継続されている。

－最近 5 年間の予算・決算の推移－

(単位:億円)

			平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度	令和元年度
一般会計	歳入	予算額	996,632	1,002,220	991,094	1,013,580	1,046,516
		決算額	1,021,753	1,027,740	1,036,440	1,056,974	1,091,623
	歳出	予算現額	1,032,681	1,038,139	1,038,484	1,056,550	1,097,283
		決算額	982,303	975,417	981,156	989,746	1,013,664
特別会計	歳入	予算額	4,049,389	4,091,850	3,946,433	3,902,745	3,918,113
		決算額	4,028,841	4,101,617	3,864,869	3,811,771	3,865,519
	歳出	予算現額	4,085,879	4,117,791	3,973,416	3,919,296	3,932,456
		決算額	3,862,143	3,953,607	3,741,502	3,689,360	3,741,696
政府関係機関	収入	予算額	18,349	17,020	16,037	16,524	17,565
		決算額	10,920	10,650	11,296	12,307	12,645
	支出	予算現額	22,159	20,768	18,449	17,272	18,172
		決算額	9,196	9,068	9,618	10,635	10,644

(備考) 予算額又は予算現額は、補正後の額。決算額は、一般会計及び特別会計では取納済歳入額と支出済歳出額、政府関係機関では取入済額と支出済額

(財務省資料を基に作成)

(2) 令和元年度決算検査報告の概要

令和元年度の歳入、歳出等に関し、会計検査院が、国、政府関係機関、国の出資団体等の検査対象機関について実施した検査の結果、「令和元年度決算検査報告」に掲記された事項等の総件数は 248 件であり、指摘金額は計約 297 億 2,193 万円である。

－最近5年間の決算検査報告掲記事項の各事項等³の件数と指摘金額－

(単位:件、億円)

	平成27年度		平成28年度		平成29年度		平成30年度		令和元年度	
	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額
①不当事項	345	178.3	333	137.1	292	75.5	254	57.2	205	87.5
②意見表示・処置要求事項	43	11,606.6	28	258.1	28	88.8	27	576.0	14	55.3
③処置済事項	49	408.9	47	505.1	39	992.8	44	369.0	22	154.2
④特記事項	0	—	1	—	0	—	0	—	0	—
指摘事項(①～④の計)	437	12,189.4	409	874.4	359	1,156.9	325	1,002.3	241	297.2
⑤国会及び内閣に対する報告(随時報告)	10	/	9	/	7	/	4	/	3	/
⑥国会からの検査要請事項に関する報告	2	/	2	/	3	/	2	/	2	/
⑦特定検査対象に関する検査状況	6	/	3	/	5	/	4	/	2	/
合計	455	12,189.4	423	874.4	374	1,156.9	335	1,002.3	248	297.2

(備考) 金額は「指摘金額」(租税等の徴収不足額、工事等に係る過大な支出額、補助金の過大交付額、計算書等に適切に表示されていないなかった資産等の額など)。なお、重複があるため、事項等別の件数・金額を合算したものと合計の欄とは一致しない年度がある。

(会計検査院資料を基に作成)

(3) 平成28年度決算等の概要及び審議状況

一般会計決算は、収納済歳入額102兆7,740億円、支出済歳出額97兆5,417億円であり、3,782億円の純剰余金⁴が発生した。これは、歳出において、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などの一方で、歳入において、法人税及び所得税の税収が見込みを下回ったことなどにより租税及印紙収入が補正後予算額を3,913億円下回ったことなどによるものである。

特別会計決算(14特別会計の単純合計)は、収納済歳入合計額410兆1,617億円、支出済歳出合計額395兆3,607億円であって、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⁵。

国税収納金整理資金は、収納済額72兆356億円、歳入組入額56兆4,314億円である。

政府関係機関決算(4機関の単純合計)は、収入決算総額1兆650億円、支出決算総額9,068億円である。

³ 各事項等は、決算検査報告に掲記される事項等であり、①「不当事項」とは検査の結果、法律、政令若しくは予算に違反し又は不当と認めたもの、②「意見表示・処置要求事項」とは会計検査院法第34条又は第36条の規定により関係大臣等に対して意見を表示し又は改善の処置を要求したもの、③「処置済事項」とは会計検査院が検査において指摘したところ当局において改善の処置を講じたもの、④「特記事項」とは事業効果、事業運営等の見地から広く問題を提起して事態の進展を促すなどのため特に掲記を要すると認めたもの、⑤「国会及び内閣に対する報告(随時報告)」とは会計検査院法第30条の2の規定により国会及び内閣に対して報告したもの、⑥「国会からの検査要請事項に関する報告」とは国会法第105条の規定による会計検査の要請を受けて検査した事項について、会計検査院法第30条の3の規定により国会に報告した検査の結果、⑦「特定検査対象に関する検査状況」とは会計検査院の検査業務のうち、検査報告に掲記する必要があると認めた特定の検査対象に関する検査の状況である。なお、「不当事項」から「特記事項」までは、適切とは認められない事態の記述で通常「指摘事項」と呼ばれている。

⁴ 財政法第6条にいう剰余金のこと。

⁵ このうち、国債整理基金特別会計の決算上の剰余金は3兆824億円であり、これは基金残高(将来の国債償還のために積み立てられているもの)等である。これについては、同特会の平成29年度歳入に繰り入れることとした。

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、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は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 204 回国会（常会）に継続されている。

(4) 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⁶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などのほか、歳入において、所得税、消費税等の税収が見込みを上回ったことなどの一方で、公債金を 2 兆円減額したことにより補正後予算額を2, 703億円下回ったことなどによるものである。

特別会計決算（13特別会計の単純合計）は、収納済歳入合計額386兆4, 869億円、支出済歳出合計額374兆1, 502億円であって、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⁷。

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は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

⁶ 財政法第 6 条にいう剰余金のこと。

⁷ 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。

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 204 回国会（常会）に継続されている。

(5) 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⁸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⁹。

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は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204回国会（常会）に継続されている。

(6) 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

⁸ 財政法第6条にいう剰余金のこと。

⁹ 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。

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204回国会（常会）に継続されている。

(7) 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¹⁰。

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¹¹。

また、予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書について、早期の審議機会の確保の観点から、予備費の使用決定に係る閣議決定日等を基準として、毎年4月から翌年1月までの分を記載した「その1」と2月及び3月の分を記載した「その2」との二つに区分されて国会に提出されている。

2 会計検査院による報告

会計検査院は、毎年度の決算検査報告のほか、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、随時、その検査の結果を国会及び内閣に報告（随時報告）できることとなっている。

また、国会は、国会法第105条の規定により、会計検査院に対し、特定の事項について検査を行い、その結果を報告するよう求めることができる。会計検査院は、会計検査院法第30条の3の規定により、国会から検査要請があった事項について、検査の結果がまとまり次第、国会に報告している。

第203回国会の開会以降に会計検査院が行った国会及び内閣に報告（随時報告）は次のとおりである（令和3年1月8日現在）。

報 告 件 名	報 告 年 月 日
独立行政法人における繰越欠損金の状況等について	R 2.12.28

(会計検査院資料を基に作成)

なお、第203回国会の開会以降に会計検査院は国会からの検査要請事項に関する報告を行っていない（令和3年1月8日現在）。

¹⁰ 令和2年12月15日に閣議決定され、第204回国会に提出予定の令和2年度一般会計補正予算（第3号）により、1兆8,500億円の減額が見込まれている。

¹¹ 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。

3 政策評価及び行政評価・監視

国会の行政監視機能を充実強化する目的をもって、本委員会は、総務省が行う評価及び監視等の結果についての調査に関する事項を所管している。総務省が行う評価及び監視には、政策評価と各行政機関の業務の実施状況について行う行政評価・監視等がある。

(1) 政策評価

政策評価は、各行政機関が自らの政策について、必要性、効率性、有効性等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、次のような複数行政機関にまたがる政策の評価（統一性・総合性確保評価）、各行政機関の評価のチェック（客観性担保評価）を実施している。

ア 統一性・総合性確保評価

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（令和3年1月8日現在）。

イ 客観性担保評価

総務省における客観性担保評価の取組結果として、「令和2年度 租税特別措置等に係る政策評価の点検結果」が令和2年11月13日に公表されている。

(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203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3年1月8日現在）。

名 称	勧告等年月日	勧告等の相手先府省
消費者事故対策に関する行政評価・監視－医業類似行為等による事故の対策を中心として－<結果に基づく勧告>	R2. 11. 17	消費者庁、厚生労働省
要保護児童の社会的養護に関する実態調査<結果に基づく勧告>	R2. 12. 15	厚生労働省
学校施設の長寿命化計画の策定に関する実態調査<結果に基づく勧告>	R2. 12. 18	文部科学省

（総務省資料を基に作成）

II 第204回国会提出予定案件等の概要

- 1 令和2年度一般会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書(承諾を求めるの件)
- 2 令和2年度特別会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書(承諾を求めるの件)
- 3 令和2年度特別会計予算総則第19条第1項の規定による経費増額総調書及び各省各庁所管経費増額調書(承諾を求めるの件)

これらについては、第204回国会に提出されることが見込まれる。

(参考) 継続案件

- 平成28年度一般会計歳入歳出決算、平成28年度特別会計歳入歳出決算、平成28年度国税収納金整理資金受払計算書、平成28年度政府関係機関決算書
- 平成28年度国有財産増減及び現在額総計算書
- 平成28年度国有財産無償貸付状況総計算書
- 平成29年度一般会計歳入歳出決算、平成29年度特別会計歳入歳出決算、平成29年度国税収納金整理資金受払計算書、平成29年度政府関係機関決算書
- 平成29年度国有財産増減及び現在額総計算書
- 平成29年度国有財産無償貸付状況総計算書
- 平成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起案決算書
- 令和元年度国有財産増減及び現在額総計算書
- 令和元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I 1 (3)を、平成29年度決算等の概要についてはI 1 (4)を、平成30年度決算等の概要についてはI 1 (5)を、令和元年度決算等の概要についてはI 1 (1)を、令和元年度予備費使用の概要についてはI 1 (6)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2,000mm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16,326棟（令和2年12月3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7,424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

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取組

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、自然災害により、国民の生活・経済に欠かせない重要なインフラがその機能を喪失し、国民の生活や経済活動に大きな影響を及ぼす事態が発生している。これらを教訓とし、自然災害時における重要インフラ等の機能維持のための対策を実施することが急務であるとして、平成30

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。

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」⁵を定め、特に緊急に実施すべき施策について取組を集中的に実施してきている。3か年緊急対策は、令和2年度が最終年度となっており、措置することとされた各項目については、おおむね施策目標の達成が見込まれるとされている。

一方で、政府は、国民の生命・財産を守り、社会の重要な機能を維持するため、防災・減災、国土強靱化の取組の加速化・深化を図る必要があるとあり、また、国土強靱化の施策を効率的に進めるためにはデジタル技術の活用等が不可欠であるとして、令和2年12月、「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」を閣議決定した。同対策は、「激甚化する風水害や切迫する大規模地震等への対策」、「予防保全型インフラメンテナンスへの転換に向けた老朽化対策の加速」、「国土強靱化に関する施策を効率的に進めるためのデジタル化等の推進」の各分野について取組の更なる加速化・深化を図ることとし、令和3年度から7年度までの5か年に追加的に必要となる事業規模（おおむね15兆円程度）等を定め、重点的かつ集中的に対策を講ずることとしている。

3 大規模地震への対策

我が国において、近い将来の発生の切迫性が指摘されている南海トラフ地震、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震、首都直下地震については、各関係法令に基づき、対策を講ずべき地域の指定、行政機関や民間事業者等による防災対策の推進に係る計画の策定等が行われる⁶。

(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 重要インフラの緊急点検を実施した結果等を踏まえ、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た。

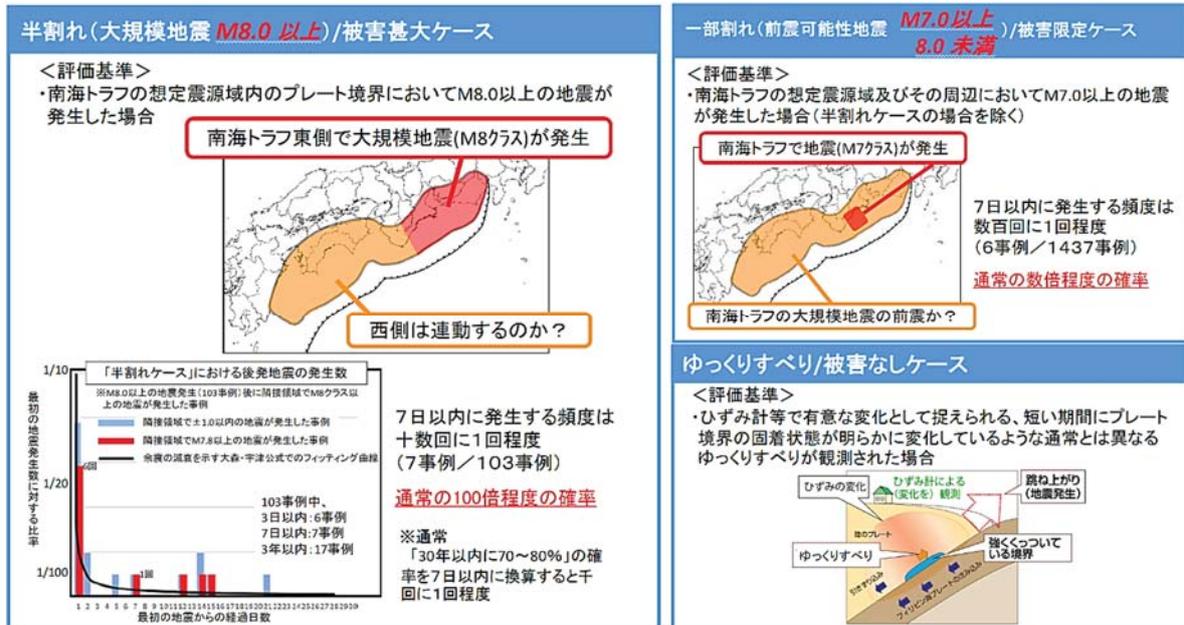
⁶ 日本全国どこでも起こり得る地震への対策については、「地震防災対策特別措置法」（平成7年法律第111号）が制定されており、同法が定める地震防災緊急事業5箇年計画に基づく地震防災緊急事業に係る国の負担又は補助の特例等の措置の有効期限は、これまで4度にわたり延長され、平成33（令和3）年3月31日までとなっている。

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

平成30年3月に、「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」⁸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。

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	<ul style="list-style-type: none"> ○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 	<ul style="list-style-type: none"> ○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 	<ul style="list-style-type: none"> ○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	<ul style="list-style-type: none"> ○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 	<ul style="list-style-type: none"> ○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 	<ul style="list-style-type: none"> ○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	<ul style="list-style-type: none"> ○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 	<ul style="list-style-type: none"> ○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) 	<ul style="list-style-type: none"> ○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	<ul style="list-style-type: none"> ○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 	<ul style="list-style-type: none"> ○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 	<ul style="list-style-type: none"> ○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	<ul style="list-style-type: none"> ○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 	<ul style="list-style-type: none"> ○1週間を基本 	<ul style="list-style-type: none"> ○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>

⁸ 中央防災会議「防災対策実行会議」の下に設置された。

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、気象庁により「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新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。

(2) 日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震

日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震は、房総半島の東方沖から三陸海岸の東方沖を経て択捉島の東方沖までの日本海溝及び千島海溝並びにその周辺の地域における地殻の境界又はその内部を震源とする大規模な地震である。

これらの地域における地震及び津波により生ずるおそれがある被害の軽減を図るため、事前の対策を着実に推進することが求められ、「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法」（平成16年法律第27号）が制定された。本法律に基づき、国の日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に係る地震防災対策の推進に関する基本的方針等を定める「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策推進基本計画」が策定され、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策推進地域（1道4県117市町村）が指定されている。

一方、東日本大震災の教訓等を踏まえて地震防災対策の見直しが進められる中で、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震についても、「日本海溝・千島海溝沿いの巨大地震モデル検討会」⁹において、科学的知見に基づき考えられうる最大クラスの地震・津波断層モデルの設定や、想定される震度の分布、沿岸での津波の高さの推計等の検討が進められ、令和2年4月に概要報告が公表された。

これらの検討結果を踏まえ、被害想定及び被害を軽減するための防災対策等の検討を行うため、「日本海溝・千島海溝沿いの巨大地震対策検討ワーキンググループ」¹⁰が設置された。同ワーキンググループでは、まず、この巨大地震で想定される津波や揺れによって生じる被害の様相等を検討し、それを踏まえて、巨大地震が生じた際の課題等を整理し、巨大地震対策の基本的な考え方を検討することとしている。また、日本海溝・千島海溝沿いで冬季に地震が発生した場合は、積雪寒冷地特有の被害が想定されるため、これも考慮に入れ、検討を進めており、令和2年度中を目処にとりまとめを行う予定としている。

⁹ 平成27年2月、内閣府に設置された。

¹⁰ 令和2年4月、中央防災会議「防災対策実行会議」の下に設置された。

(3) 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、行政及び経済の中核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場所である。

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」¹¹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)¹²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」¹³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¹⁴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」¹⁵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

¹¹ 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。

¹² 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。

¹³ 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。

¹⁴ 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。

¹⁵ 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」¹⁶が平成30年12月に取りまとめた報告¹⁷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¹⁸。

5段階の警戒レベル

警戒レベル		住民がとるべき行動	避難情報等	防災気象情報(警戒レベル相当情報)	
				浸水の情報(河川)	土砂災害の情報(雨)
5		命を守る最善の行動	災害発生情報	5相当	氾濫発生情報 大雨特別警報(土砂災害)
4		危険な場所から 全員避難	避難勧告 (避難指示(緊急))	4相当	氾濫危険情報 土砂災害警戒情報
3		危険な場所から 高齢者などは避難	避難準備・ 高齢者等避難開始	3相当	氾濫警戒情報 洪水警報 大雨警報
2		ハザードマップ等で 避難方法を確認	大雨注意報 洪水注意報	2相当	氾濫注意情報 —
1		最新情報に注意	早期注意情報	1相当	— —

※「避難勧告等に関するガイドライン」の趣旨を変えずに、より分かりやすい表現にしています。

市区町村長は、警戒レベル相当情報(河川や雨の情報)のほか、地域の土地利用や災害実績なども踏まえ総合的に警戒レベル(避難情報)の発令判断をすることから、警戒レベルと警戒レベル相当情報が出るタイミングや対象地域は必ずしも一致しません。

<内閣府資料>

しかしながら、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」¹⁹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、

¹⁶ 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。

¹⁷ 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。

¹⁸ 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。

¹⁹ 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。

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、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する「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」、高齢者等の避難等を検討することを目的とする「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」がそれぞれ設置された。両サブワーキンググループは、令和2年12月、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に各々の最終とりまとめを報告し、公表した。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の最終とりまとめは、避難のタイミングを明確にするため警戒レベル4の避難勧告と避難指示（緊急）を「避難指示」に一本化すること、避難場所等への避難が安全にできない場合に自宅や近隣の建物で緊急的に安全確保するよう促す情報を警戒レベル5「緊急安全確保」として位置付けること、早期の避難を促すターゲットを明確にするため警戒レベル3の名称を「高齢者等避難」に見直すこと、広域避難を円滑に行うために「災害が発生するおそれ」の段階での国の災害対策本部設置を制度化すること等を内容としている²⁰。また、高齢者等の避難に関するサブワーキンググループの最終とりまとめは、災害時の避難支援等について避難行動要支援者ごとに定める個別計画の策定を更に促進するため、制度的な位置付けを明確化すること、福祉避難所²¹について事前に受入れ者の調整を行い直接の避難を促進するとともに、受入対象者を特定する公示制度を創設すること等を内容としている。

(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²²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）。救助実施市の指定は当該市の申請により行うものとされ、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²³。

²⁰ 避難指示への一本化、「災害が発生するおそれ」の段階での国の災害対策本部設置の制度化、個別計画の策定の制度的な位置付けの明確化等について、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）、『朝日新聞』（2020.11.30）等）。

²¹ 高齢者、障害者、乳幼児等の要配慮者が円滑に利用することができ、相談・助言その他の支援を受けることができる体制が整備されるなど、一定の基準に適合する避難所をいう。

²² 救助に関する事務の市町村長への委任は可能

²³ 内閣府令により、救助実施市の指定の申請は、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

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²⁴に加え、準半壊²⁵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²⁶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な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²⁷、それに対して国が一定の補助を行う²⁸
- 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

ている。

²⁴ 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

²⁵ 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。

²⁶ 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。

²⁷ 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。

²⁸ 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。

支援金等による被災者支援などの措置を講じる²⁹
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、支援金の支給対象を半壊世帯まで拡大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。これを受けて、内閣府と全国知事会において意見交換が重ねられ、令和元年6月25日から、実務者で構成される「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、今後の同制度の在り方について検討が進められてきた。

さらに、令和2年7月豪雨の発生を受け、全国知事会から政府に対して緊急要望が行われたことを踏まえ、内閣府と全国知事会は、同実務者会議の検討結果報告を取りまとめ、公表した。

このような経緯を踏まえ、令和2年11月（第203回国会）、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³⁰世帯のうち大規模半壊³¹世帯には至らないが相当規模の補修を要する世帯（中規模半壊³²世帯）まで拡大し、加算支援金として建設・購入する世帯には100万円、補修する世帯には50万円、民間住宅を賃借する世帯には25万円を支給すること、令和2年7月豪雨にも改正内容を遡及適用させること等を内容とする、被災者生活再建支援法の改正が行われた（令和2年12月4日施行）。

(4) 激甚災害制度

激甚災害制度は、「激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律」（昭和37年法律第150号）に基づき、国民経済に著しい影響を及ぼし、かつ、地方財政の負担の緩和又は被災者に対する特別の助成を行うことが特に必要と認められる災害が発生した場合に、政令により当該災害を激甚災害として指定し、併せて適用すべき措置も指定するものである。激甚災害に指定されると、公共土木施設等や農地等の災害復旧事業への国庫補助のかさ上げ、「中小企業信用保険法」（昭和25年法律第264号）による災害関係保証の特例等、特別の財政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

²⁹ 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。

³⁰ 損害割合が20%以上50%未満

³¹ 損害割合が40%以上50%未満

³² 損害割合が30%以上40%未満

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³³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³⁴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³⁵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³⁶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³⁷。

(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

³³ 査定見込額等が局地激甚災害指定基準の2倍超

³⁴ おおむね1～1.5か月

³⁵ 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。

³⁶ 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

³⁷ 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。

害が発生した際には、義援金に係る抛出の趣旨に鑑み、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³⁸。

令和2年11月（第203回国会）には、令和2年7月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2年7月豪雨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2年法律第77号）。

なお、「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」（令和元年法律第74号）の附則においては、「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204回国会提出予定法律案等の概要

1 災害対策基本法等の一部を改正する法律案

頻発する自然災害に対応して、災害対策の実施体制の強化及び災害時における円滑かつ迅速な避難の確保を図るため、特定災害対策本部（仮称）の設置、非常災害対策本部等の本部長及び設置時期の見直し、市町村による個別避難計画（仮称）の作成、避難のための立退きの勧告及び指示の一本化、広域にわたる避難住民等の受入れに関する協議手続の整備、災害救助法に基づく救助の対象の拡大等の措置を講ずる。

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）
--

³⁸ 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）、令和元年特定災害関連義援金（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、令和元年台風第15号、令和元年台風第19号及び令和元年10月24日から同月26日までの間の豪雨による災害）について制定されてきた。

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

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 公布から1か月後 （前例による）	政府が新たな「区割り改定法案」を国会に提出、成立、公布 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 倍を下回る事となった。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、新区画審議会設置法 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提起された。

令和2年11月18日、最高裁大法廷は、平成30年改正は、立法府における取組が大きな進展を見せているとはいえないものの、平成27年改正の方向性を維持するよう配慮したものであること、立法府の検討過程において較差の是正を指向する姿勢が失われるに至ったと断ずることはできない等として、合憲と判示した。

また、これに先立ち、令和2年10月23日、最高裁第二小法廷は、特定枠制度が導入された比例代表選挙は民意を正しく反映していないとして提訴された選挙無効を求める訴訟について、合憲と判示した。

(2) 参議院選挙制度改革に関する議論の動向

ア 参議院改革協議会の設置

令和2年11月18日の最高裁大法廷判決を受けて、12月2日、山東参議院議長と参議院各会派の代表者による懇談会が開かれ、参議院議員選挙における一票の較差是正に向けた選挙制度改革を議論する「参議院改革協議会」を設置することで合意した⁹。

イ 合区問題

平成27年改正法で設けられた合区については、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

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 『日本経済新聞』『産経新聞』等(令2.12.3) なお、設置の時期について、山東議長は令和3年1月召集の常会での設置を提案したが、引き続き協議することとなった。

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、全国市長会及び全国町村会は令和2年も同様の決議を採択した¹⁰。

国会においては、平成30年の公職選挙法改正に向けた議論を行った専門委員会¹¹においても合区を積極的に支持する意見は少なく¹²、各党派から選挙制度改革案も含めて様々な考えが示されたが、結論は得られなかった。

自民党は、憲法改正による合区解消を目指しており、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項目の議論に入ることを目指している¹³。

(3) 定数増加を受けた参議院の経費節減

平成30年改正法による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¹⁴を目安とするものである。なお、令和元年8月から翌2年11月までの1年4か月間で計1億9,800万円が返納されたとの報道がある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

令和2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、

¹⁰ 「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）」）、「決議」（全国町村会HP「2020年11月26日 令和2年 全国町村長大会を開催」）他、各団体HPにおける決議関連記事

¹¹ 平成29年4月、当時の「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」

¹² 各党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在所感（「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）

¹³ 『産経新聞』（令2.10.3）、『読売新聞』『朝日新聞』（令2.10.9）等

¹⁴ 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回国会参議院議員選挙委員会会議録第23号6頁（令元.6.3）発議者堀井巖参議院議員答弁）

¹⁵ 共同通信政治選挙専門サイト『e-WISE』（2020.12.3）

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、令和2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）。

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。

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
令和2年 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
令和2年 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、前回は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%	
4月26日	山口	美祢市長選	74.51%	72.69%	
	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%	
5月17日	岡山	倉敷市長選	25.65%★	37.19%	8都道府県を対象に緊急事態宣言 (5月14日～5月25日)
		小田原市長選*	46.79%	41.87%	

★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。令和2年9月29日、総務省はその調査結果を公表した²⁰。

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）

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、令和2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

＜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）

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
- ・集会や街頭演説の自粛
- ・街頭演説の場所の事前告知の中止
- ・ホームページやSNSでの動画配信
- ・電話による投票依頼の活用
- ・握手やハイタッチの自粛（グータッチや肘タッチ）
- ・集会等での周囲との距離確保の呼びかけ
- ・街頭演説のインターネット中継
- ・オンラインによる有権者や支援者との意見交換
- ・選挙事務所への名簿備付け、出入確認

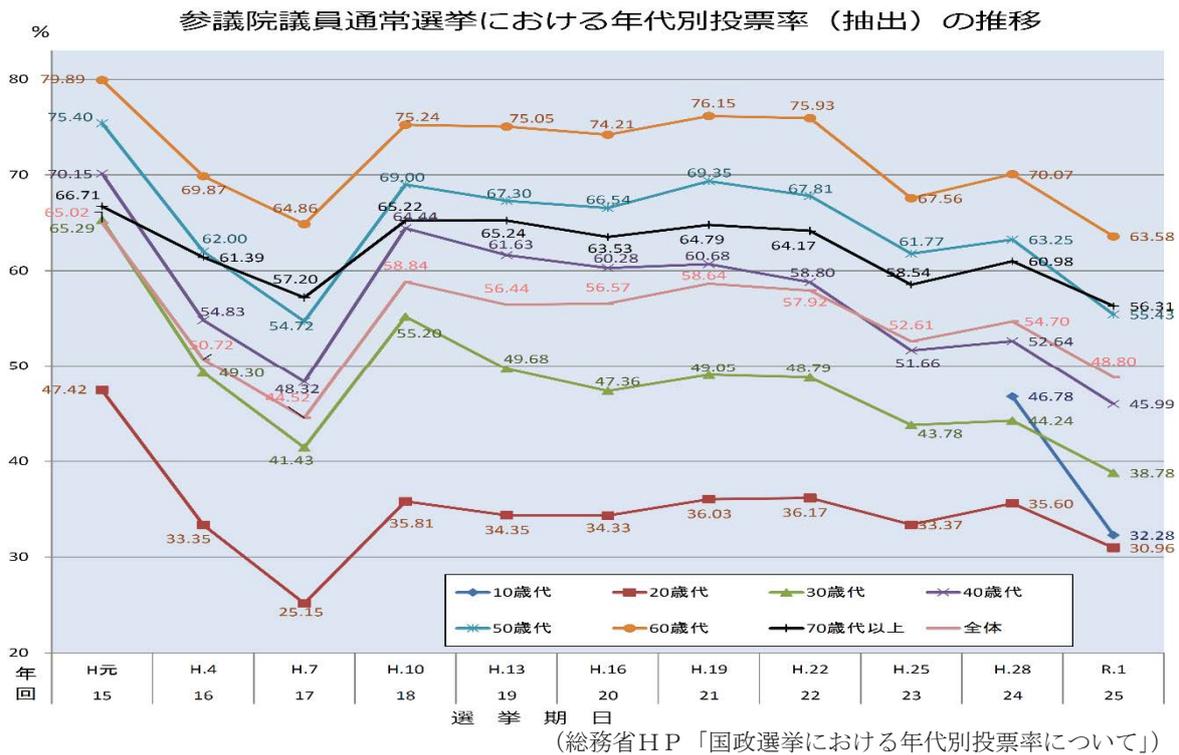
4 公職選挙法等をめぐる最近の動き

(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）。

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おり、令和 2 年 11 月に中間報告が公表された²⁴。

(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

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 文部科学省HP「今後の主権者教育の推進に向けて（中間報告）」（令和 2 年 11 月 2 日）

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²⁵。

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²⁶。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²⁷。

第 196 回国会（常会）の平成 30 年 5 月 18 日、自民党は、憲法改正推進本部と選挙制度調査会の合同会議において、郵便等投票の対象者を要介護 3 及び要介護 4 の者まで拡大する公職選挙法改正案を了承し、同日、公明党も憲法調査会などの合同会議において同改正案を了承した。自公両党は、同改正案について野党に賛同を呼びかけ、共同で国会に提出することを目指すとした²⁸が、第 203 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²⁹。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、令和 2 年 1 月末から 2 月上旬に全国計 5 市区町³⁰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³¹。高市総務大臣は令和 2 年 2 月の記者会見で、在

²⁵ 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

²⁶ 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）

²⁷ 対象が拡大すれば、郵便等投票の対象者は約 174 万人（要介護 3 の者：約 90 万人、要介護 4 の者：約 84 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 10 月分））。

²⁸ 『読売新聞』『毎日新聞』等（平 30. 5. 19）、第 203 回国会衆議院憲法審査会議録第 4 号 4 頁（令 2. 12. 3）北側一雄議員答弁

²⁹ 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）

³⁰ 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

³¹ 『読売新聞』（令 2. 2. 6）、『朝日新聞』（令 2. 2. 15）

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³²。

(4) 女性の政治参画の促進

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）³³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。

また、政府において、令和2年12月25日、第5次男女共同参画基本計画が閣議決定された。本基本計画においては、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、衆議院議員の候補者、参議院議員の候補者、統一地方選挙の候補者に占める女性の割合を2025年までに35%とする目標を設定し、そのための具体策として、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。³⁴

(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歳引き下げることの内容とする「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³⁵。

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³⁶。

³² 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）

³³ 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。

³⁴ 内閣府男女共同参画局HP「第5次男女共同参画基本計画」（令和2年12月25日閣議決定）、『朝日新聞』『読売新聞』（令2.12.26）等

³⁵ 「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）

³⁶ 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。

(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るべく、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³⁷が、第203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、在外国民は、平成12年から衆議院比例代表選挙及び参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、令和2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。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³⁸。

(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により、成年被後見人の選挙権の回復に併せて、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。令和2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³⁹。

³⁷ 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』（令和元.7.29）、『読売新聞』（令和元.8.19）

³⁸ 『読売新聞』『朝日新聞』（令和2.7.9）

³⁹ 『東京新聞』（令和2.3.21）

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

II 第 204 回国会提出予定法律案等の概要

提出予定法律案等はない（1 月 15 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 花房首席調査員（内線 68720）

沖繩及び北方問題に関する特別委員会

第一特別調査室

(沖繩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 沖繩関係

(1) 沖繩振興

ア 沖繩の日本復帰と特別措置法の制定・改正の経緯

沖繩は、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、沖繩の特殊事情¹に鑑み、沖繩の振興開発を図るため、「沖繩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。沖繩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、同法に基づく沖繩振興開発計画（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、沖繩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繩の豊かな住民生活の実現に寄与することを目的とした「沖繩振興特別措置法」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、沖繩の特殊な諸事情に鑑み、同法に基づいて国が策定する沖繩振興計画（第 4 次計画）により沖繩振興策が進められることとなった。

沖繩振興特別措置法は、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、法の目的に沖繩の自主性の尊重が追加された。また、この改正では、沖繩振興計画の策定主体の県への変更、用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、政府が策定した沖繩振興基本方針を踏まえ、平成 24 年 5 月に同法に基づく沖繩振興計画（平成 24～令和 3 年度）（第 5 次）としての性格を併せ持つ「沖繩 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、沖繩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 沖繩の特殊事情について、政府は次のように説明している。

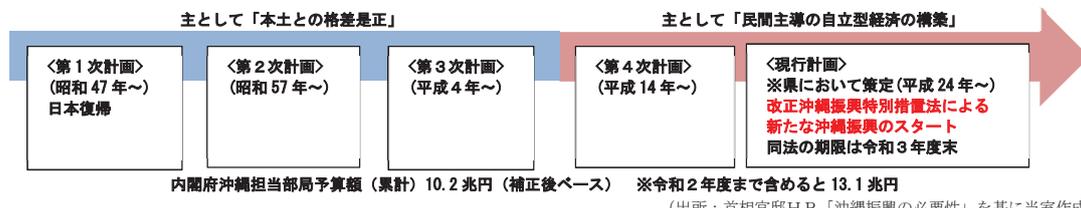
- ・歴史的事情：先の大戦により 20 万人もの人々が犠牲になったほか、戦後 27 年にわたり、米国の施政権下に置かれたことにより、インフラ整備などの面で本土と大きな格差が生じた。
- ・地理的事情：本土から遠隔にあるとともに、東西 1,000km、南北 400km の広大な海域には 160 もの離島が散在しており、島しょ地域ならではの経済的不利性を抱えている。
- ・社会的事情：国土面積の 0.6%の県土に在日米軍専用施設・区域の 70.3%が集中していること等により、県民生活に様々な影響が及ぼされている。

(出所：首相官邸HP「沖繩振興の必要性」(令和 3 年 1 月 7 日最終アクセス))

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。

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

＜沖縄振興計画による振興策＞



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。

イ 現行の沖縄振興特別措置法の期限切れを見据えた動き

現行の沖縄振興特別措置法が令和4年3月末に期限が到来するのを見据え、政府と県はそれぞれ、現行法及び現行の沖縄振興計画に基づく取組の成果について検証を行うとともに、県では、次の10年の沖縄振興策に向けた検討を開始している。

政府においては、沖縄振興の現状や課題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、令和2年10月には、同審議会において、同審議会の下に置かれた総合部会専門委員会が約1年にわたって行ったこれまでの沖縄振興の現状及び課題に関する中間報告が取りまとめられ、さらに、河野沖縄担当大臣は、現行の沖縄振興特別措置法の期限後の沖縄振興の在り方について議論を行うよう要請した。今後は、総合部会専門委員会が具体的な議論を開始し、その後、同審議会でも議論の結果を取りまとめることとしている。

一方、県では、これまでの沖縄振興策等を検証した「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」(令和2年3月)や中長期的に優先度の高い政策事項を提言した「新沖縄発展戦略」(令和2年3月)を公表するなどして、これまでの沖縄振興策の取組と成果についての評価や重要性を増した課題、新たに生じた課題への対応策の検討等を行ってきた。これらの検討を踏まえ令和2年11月には、令和4年度からの開始を目指す新たな沖縄振興特別措置法を見据えた「新たな沖縄振興のための制度提言(中間報告)」を公表し、「沖縄らしいSDGs特区の創設」など118にのぼる制度の創設や拡充を提言した。県は今後、中間報告を踏まえて市町村や経済団体などから意見を聴取し、内容を精査した上で、令和3年4月に国へ提言することを予定している。

ウ 沖縄振興予算（令和2年度第3次補正予算案・令和3年度予算案）

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捗調整、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。

令和2年度第3次補正予算案のうち沖縄振興予算には、189億円が計上された。内訳を見ると、沖縄における公共事業に係る防災・減災・国土強靱化の推進等対策事業に99億円、西普天間住宅跡地で進められている琉球大学医学部・附属病院移設事業などの沖縄健康医療拠点整備経費に55億円、沖縄科学技術大学院大学（OIST）の研究施設の整備等に30億円、政府が市町村に直接交付する沖縄振興特定事業推進費に5億円が計上された。

また、令和3年度予算案のうち沖縄振興予算には、4年連続で同額となる3,010億円²が計上された。内閣府の概算要求は3,106億円であったが、予算編成の結果、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令和2年度当初予算比3.2%（33億円）減の981億円が計上され、7年連続の減額となり制度創設後初めて1,000億円を割り込んだ一方、沖縄振興特定事業推進費には令和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、沖縄子供の貧困緊急対策事業³に令和2年度当初予算比1.6%（2,400万円）増の15億円が計上されたほか、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（沖縄ならではの長期滞在型の新たな観光サービスの開発を支援）に2億6,000万円が計上された。なお、令和3年度沖縄振興予算案の主な事項は次の表のとおりである。

令和3年度沖縄振興予算案の主な事項

（単位：百万円、％）

事 項	令和3年度 予算（案）	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	142,016	141,994	22	100.0
沖縄振興一括交付金	98,102	101,356	△3,254	96.8
（1）沖縄振興特別推進交付金（ソフト）	50,370	52,173	△1,803	96.5
（2）沖縄振興公共投資交付金（ハード）	47,732	49,183	△1,451	97.0
沖縄科学技術大学院大学（OIST）	19,004	20,349	△1,345	93.4
沖縄健康医療拠点整備経費	9,457	8,887	571	106.4
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	1,480	1,480	0	100.0
沖縄子供の貧困緊急対策事業	1,460	1,437	24	101.6
沖縄産業イノベーション創出事業	1,302	1,343	△40	97.0
沖縄小規模離島生活基盤整備推進事業	1,069	1,069	0	100.0
沖縄製糖業体制強化対策事業	1,002	1,183	△181	84.7
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
沖縄テレワーク推進事業	301	341	△40	88.3
新たな沖縄観光サービス創出支援事業	260	0	260	（皆増）

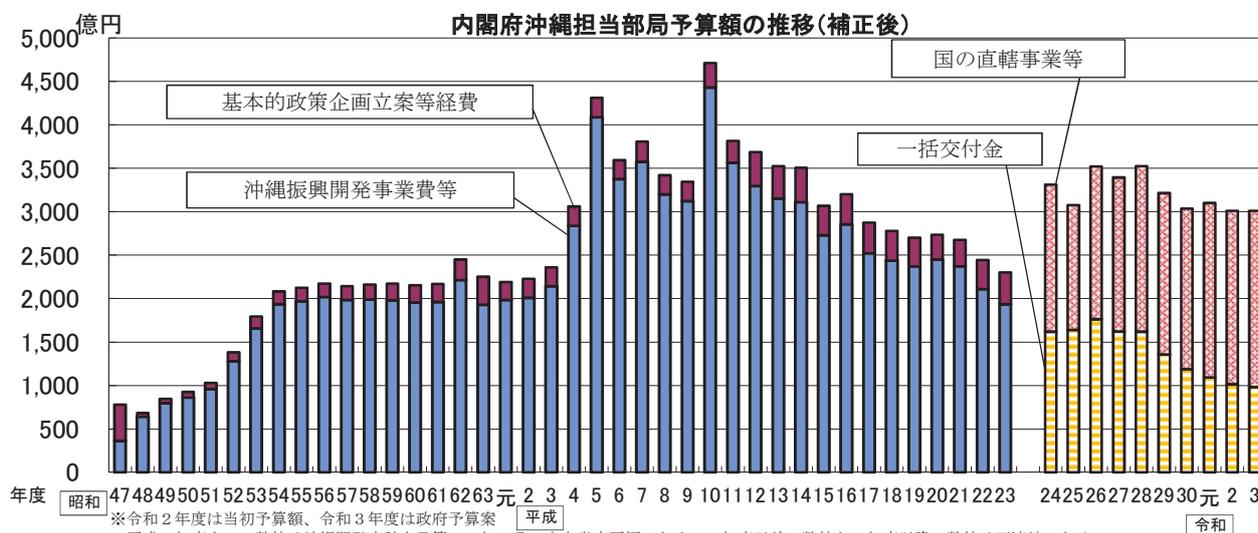
² 安倍総理（当時）は、平成25年12月の閣議において、沖縄への投資は未来への投資であり、沖縄振興の取組を強化するため、現行の沖縄振興計画期間（平成24～令和3年度）においては、沖縄振興予算について、毎年3,000億円台を確保すると表明した。

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。

駐留軍用地跡地利用推進経費	254	255	△1	99.6
交通動態の変化に対応する道路環境創出事業	75	0	75	(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は、内閣府が要望していた沖縄県産酒類に係る酒税の軽減措置など沖縄関係税制7項目全ての適用期限延長（1年間）が認められた。



(内閣府資料を基に当室作成)

エ 近年の主な施策

(7) 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及び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年度予算案ではOIST関連経費として190億円が計上され、令和2年度当初予算比6.6%（13億円）減となったものの、令和2年度第3次補正予算案では、OISTにおける研究施設の整備等を促進するため30億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

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。

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。

(4) 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年度予算案では、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95億円が計上されているほか、令和2年度第3次補正予算案でも55億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31日限りで失効する。

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。

(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。

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めているとして、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

(7) 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。

(4) 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。沖縄防衛局は、埋立てを計画している海域計152haのうち、キャンプ・シュワブ南側の6.3haの区域で埋立てを完了し、隣接する33haの区域でも令和2年11月末までに必要とされる土砂の約6割の投入を完了したと説明しているが、県は、11月末までに投入された土砂の量を全体の3.8%と試算し、「後戻りできない状況とは全く考えていない」(令和2年12月10日、玉城知事)と強調している。

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7万1,000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。

こうした中、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、県が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、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るも、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、同年7月に訴訟を提起している。

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。

近年提起された訴訟の主な経緯

年月	経緯
H25.12	仲井真知事(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
R1.6	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 那覇地裁で県が敗訴 R2.12.11 県が福岡高裁那覇支部に控訴
R2.7	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 R2.11.20 口頭弁論 R3.2.3 福岡高裁那覇支部で判決(予定)

(出所：報道を基に当室作成)

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))

日米地位協定をめぐることは、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は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、フィリピン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 200 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で国境を定める。
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。
【第二次世界大戦開始後の動き】	
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 元島民等の団体である千島歯舞諸島居住者連盟（千島連盟）によれば、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。
【ロシア連邦発足後の動き】	
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 ¹⁶ 。
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（シンガポール、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。

¹⁶ ソ連は 1991（平成 3）年 12 月の独立国家共同体（C I S）創設協定署名の際、ロシア共和国、ベラルーシ共和国及びウクライナの指導者により消滅が確認されるなどしたことから、事実上解体した。なお、エリツィン大統領は、日露間で有効な国際約束に日ソ共同宣言も含まれると発言した。

ウ 最近の情勢

(7) 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月のシンガポールでの首脳会談後、日露双方は、外務大臣を責任者として平和条約に関する交渉を積み重ねた。この間、ロシア側からは「平和条約を締結するという事は、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月のG20大阪サミットの際の日露首脳会談では、平和条約締結交渉について、引き続き交渉を進めていくことで一致したが、同年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、プーチン大統領の長期続投を可能とする大統領任期の変更や領土の割譲禁止¹⁷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。

(4) 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繩・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、同月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、北方領土問題の早期解決に向けて意欲を示すとともに「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。

¹⁷ 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フ報道官が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。

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。

(2) 北方四島における共同経済活動に関する動き

2018（平成30）年9月の首脳会談において、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¹⁹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。また、2020（令和2）年10月には「温室野菜栽培」に関する専門家会合がテレビ会議形式により開催された。

(3) 北方四島訪問に関する枠組み

政府は、北方四島に対するロシアの管轄権を前提にした形で我が国の国民が北方四島に入域することは、北方領土問題に関する我が国の法的立場と相容れないとして、北方領土問題の解決までの間、①北方四島交流（旅券・査証を必要としない相互訪問、いわゆる「ビザなし交流」）、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、四島への入域を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。

なお、北海道と千島連盟の共同事業として、航空機による北方領土上空慰霊が2020（令和2）年10月21日及び25日に実施された。上空慰霊では、参加者が窓から国後島と歯舞群島を望めるように、チャーター機で知床半島から根室半島にかけての沿岸部を飛行した。対象は元島民やその親族等で、計125人が参加した。

内容についての問合せ先

第一特別調査室 弦間首席調査員（内線 68700）

¹⁹ 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。

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等について、国に要望していく考えを示した。

²¹ なお、内閣府北方対策本部の令和3年度予算案では、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4,600万円が計上された。事業内容は、参加者の乗船前PCR検査の実施及び入出港時の健康確認所（待機所）の設置等としている。また、令和3年度予算概算要求において要望していた、感染予防措置のための使用船舶の改修及び感染予防用品等の調達については、前倒しして令和2年度予算で実施するとしている。

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 北朝鮮による拉致問題とは



(出所) 外務省ホームページ、報道等より作成

北朝鮮による拉致問題とは、1970～80年代にかけ多くの日本人が行方不明となり、後に警察による捜査や元北朝鮮工作員の証言により、北朝鮮により拉致されたことが判明した問題である。当初北朝鮮側は拉致を否定し続けたが、2002年9月の第1回日朝首脳会談において拉致を認め、謝罪した。

2020年12月現在、政府は12件17名を北朝鮮による拉致被害者として認定している（以下「認定拉致被害者」という）（表1参照）が、認定拉致被害者以外にも、いわゆる「特定失踪者」など北朝鮮による拉致の可能性が排除できない者が多数おり、拉致被害者の総数は把握できていない。このうち、2002年に5人の拉致被害者が帰国し、2004年にこれらの拉

致被害者の家族の帰国・入国が実現したものの、それ以降、拉致被害者の帰国は実現できておらず、残された拉致被害者たちは、長期にわたり自由を奪われ北朝鮮に囚われたままの状態である。

北朝鮮による拉致問題は、我が国の主権及び国民の生命と安全に関わる重大な問題であり、国の責任において解決すべき喫緊の重要課題である。政府は、認定の有無にかかわらず全ての拉致被害者の帰国を求めている。しかし、北朝鮮は、拉致問題は解決済みとの姿勢をとっており、交渉は難航していると思われる。

2 2020年の拉致問題や朝鮮半島の非核化をめぐる動き

(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。未帰国の認定拉致被害者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) 米朝交渉の動き

2018年6月に史上初の米朝首脳会談がシンガポールで開催された後、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た（表2参照）。第1回の会談では、共同声明で米国は北朝鮮に対し安全の保証の提供を約束すること、北

朝鮮は朝鮮半島の完全な非核化に向けての取組を約束すること等が明記されたが、第2回は交渉が決裂し、第3回は両国が膠着状態にある非核化交渉の再開で合意するにとどまった。米朝交渉の実現は朝鮮半島の非核化のみならず拉致問題の解決に対する期待も大きく膨らんだものの、2019年10月の実務者協議以降、米朝間の公式な協議は開かれていない。

表1 政府認定に係る拉致被害者一覧（12件17人、□は帰国者）

		拉致被害者（敬称略） （ ）の数字は当時の年齢	事 件・事 案 （ ）内は失踪場所	北朝鮮の回答	備 考
北朝鮮が拉致を認めた13人	日朝首脳会談時点で政府が拉致容疑濃厚とした8件11人	久米 裕 (52)	宇出津事件 (石川県) 1977年9月	入境を否定	
		横田めぐみ (13)	少女拉致容疑事案 (新潟県) 1977年11月	1986年に結婚 1987年に一児を出産 1994年病院で自殺	北朝鮮が提供した遺骨はDNA判定の結果他人のものと判明
		田口八重子 (22)	リ・ウネ 李恩恵拉致容疑事案 (不明) 1978年6月頃	1984年原勲晃さんと結婚 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)	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
		地村(濱本) 富貴恵 (23)			
		蓮池 薫 (20)	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
		蓮池(奥土) 祐木子 (22)			
		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 勲晃 (43)	シン・グァンス 辛光洙事件 (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	
	だと把握された4件6人	日朝首脳会談後に拉致被害者	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
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
曾我ひとみ (19)		母娘拉致容疑事案 (新潟県)		2002年10月帰国 家族は2004年7月に帰国・来日	
曾我ミヨシ (46)		1978年8月	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壤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)

2020年も表立った米朝交渉の動きは見られなかった。11月の米国大統領選挙の影響で、米朝国交正常化や朝鮮半島の非核化の早期実現が見込めないため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、同年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、米朝首脳会談の実施に消極的であった。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度の台風が与えた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¹（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。

11月の米国大統領選挙（大統領選挙人を選出する選挙）で民主党のジョセフ・バイデン候補が勝利し、さらに12月の大統領選挙人による投票でもバイデン氏の得票数がトランプ大統領の得票数を上回ったことで、同氏が2021年1月20日から次期大統領に就任することが確実となった。バイデン氏は政権発足後の北朝鮮政策について公式に発表していないが、選挙期間中の討論会では、米朝首脳会談を批判し、対話に拙速に応じず北朝鮮の非核化の進展を重視する姿勢を示している。一方、金委員長は、2021年1月の朝鮮労働党大会で「最大の主敵である米国を制圧し、屈服させることに焦点を合わせる」と述べ、米国への対決姿勢を鮮明にし、バイデン次期政権を牽制している。

(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、新たに菅内閣が誕生した。また、拉致問題に精通している加藤官房長官が2度目の拉致問題担当大臣に就任した。

安倍総理は、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。

こうした方針の影響か、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²。

また、2018年までは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³にもならず、それ以降も

¹ 金委員長は、2021年1月10日の朝鮮労働党大会で、「党総書記」に選出されている。

² 菅官房長官は2019年4月23日の記者会見で、外交青書の北朝鮮に関する記述に関し、「最近の情勢を総合的に勘案して決定している」と説明している。

³ 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。

国連総会⁴や 国連人権理事会⁵への北朝鮮人権状況決議案の提出に際しては、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」と述べた。

さらに、9月の国連総会における一般討論演説向けのビデオ映像では、「日本として、日朝平壤宣言に基づき、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、菅総理は、11月にバイデン次期米国大統領との電話会談を行い拉致問題への協力を要請するなど、国際社会との連携強化にも取り組んでいる。

しかし、北朝鮮は「拉致問題は既に全て解決した問題」と主張しており、日朝首脳会談への道筋は見えていない。

表2 北朝鮮関係の国際社会の主な動き（2018年～）

年 月 日	事 項
2018年 1月1日	北朝鮮の金委員長が「新年の辞」で朝鮮半島の緊張緩和を呼びかけ
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：平壤）
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：平壤）
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：平壤）（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）で、各国首脳は米朝プロセスを支持し、朝鮮半島の非核化に向けて取り組んでいくことで一致
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

⁴ 直近の決議は、2020年12月に採択され、2005年以来16年連続の採択となった。

⁵ 直近の決議は、2020年6月に採択され、2008年以来13年連続の採択となった。

	11日	国連安保理公開会合（於：ニューヨーク）
	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）
	3月2日	北朝鮮が短距離弾道ミサイル発射。3月に計4回実施。
	4月12日	北朝鮮最高人民会議（於：平壤）
	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）
	10月26日	菅総理が所信表明演説で金委員長と直接向き合う決意を表明
	11月12日	菅総理がバイデン次期米国大統領との電話会談で、拉致問題への協力を要請
	12月23日	北朝鮮の朝鮮中央通信が論評で、「日本が騒いでいる拉致問題は既に全て解決した問題」とし、解決すべきは日本による「過去の清算」だと主張

（出所）報道等を基に当室作成

3 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1参照）。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。

拉致問題が我が国の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「日朝平壤宣言」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、曾我ミヨシさん兩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⁶。

(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、我が国では、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⁷」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12月28日現在) 及び特定失踪者問題調査会ホームページ (2020年12月28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向的に発表している。

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）⁸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⁹。

⁶ 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。

⁷ 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。

⁸ 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））。

⁹ 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。

4 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¹⁰。

(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

¹⁰ 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

(2) 国政調査

衆議院の拉致問題特別委員会では、(1)で述べた委員会提出法律案の起草のほか、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203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） 横田早紀江さん等5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

5 政府の取組

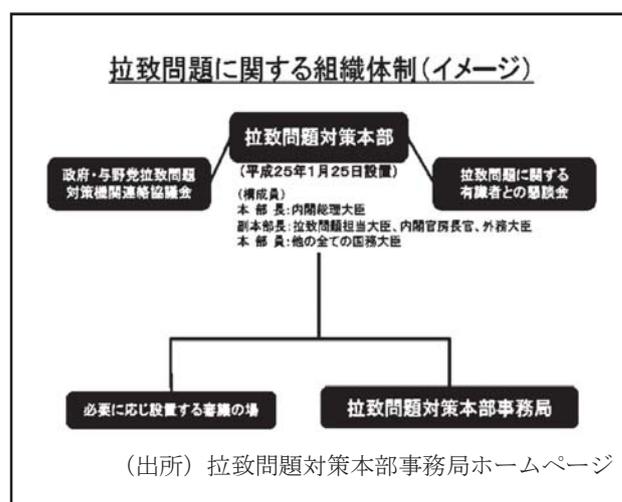
(1) 国内における取組

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）。

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：平壤） ・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 ・「日朝平壤宣言」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：平壤） ・「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	曾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：平壤）（～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、小泉総理は平壤を訪問し、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「日朝平壤宣言」（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 日朝平壤宣言の概要

<ul style="list-style-type: none"> ・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日にかけて、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tock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

6 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（S L B M）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¹¹。

表9 我が国が行っている主な制裁措置

2020年12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（ <u>国連安保理決議上の特定人物の渡航禁止も担保</u> ）	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 <u>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</u>	
(3) 北朝鮮との間の航空チャーター便の乗入れ禁止	
(4) <u>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</u>	
2 物資の流れ	
(1) 北朝鮮への全ての品目の輸出禁止 （ <u>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</u> ）	
(2) 北朝鮮からの全ての品目の輸入禁止 （ <u>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</u> ）	
(3) 貨物検査法等に基づく北朝鮮関連の特定貨物の検査（ <u>安保理決議上の検査を担保</u> ）	
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（ <u>安保理決議に基づく措置を含む</u> ）	
(2) 北朝鮮との間の資金の移転の防止措置の強化	
① <u>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</u>	
② <u>北朝鮮向けの送金の原則禁止</u>	
③ <u>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</u>	
(3) <u>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</u>	

（出所）外務省資料を基に当室作成

7 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し、拉致問題の解決に向け国際社会との連携を深めるなど、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¹²、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。

¹¹ 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。

¹² 国連人権委員会は、2006年3月15日、国連総会の決議に基づき発展解消され、人権問題に広く対応するため、同年6月に常設理事会としての人権理事会が創設された。

表10 北朝鮮の人権問題に関する国際社会への働き掛け

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16年連続）
直近の決議は2020年11月18日（第三委員会）、同年12月16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年及び2020年は共同提出を見送り、共同提案国として賛同することどまった。）
- ・国連安保理における北朝鮮人権問題の公式議題化（2014～2017年）、2020年は非公式で協議）
直近は2020年12月11日に開催（協議後、日本を含む8か国が共同声明を発表）

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年度の消費者庁関係予算案等の概要

(1) 予算案の概要

令和3年度予算案における消費者庁関係予算額については、一般会計118.7億円（前年度予算（119.9億円）比1.0%減）と東日本大震災復興特別会計3.0億円（前年度予算（3.7億円）比18.9%減）の合計121.7億円が計上されている。

消費者庁は、重点事項として、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、機構定員については、参事官2名、企画官2名の新設¹、インターネット広告規制担当2名、デジタルフォレンジック²調査の実施担当2名など14名の増員となっている。

なお、令和2年度第3次補正予算案には、デジタル化が急速に進展している中で、日本経済の回復・好循環実現に向け、全ての消費者の保護の強化や、多様な選択ニーズに対応する取引環境の整備等、安全・安心な消費生活を実現するための費用として、地方消費者行政強化交付金や国民生活センター運営費交付金など19.6億円が計上されている。第3次補正予算案の事業は、令和3年度予算案と一体として、いわゆる「15か月予算」の考えの下、推進するものとしている。

(2) 地方消費者行政に対する国の支援に関する予算案の概要

消費者庁の推計によると、2019年の1年間に支出が発生した消費者被害・トラブルは約1,168万件となり、契約購入金額は約6.6兆円に上っている。また、新型コロナウイルス感染症の拡大により、これに付随した消費者被害の発生（後述）といった新たな課題にも直面している。このような消費者被害等を防止するためには、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。消費者行政の現場は「地域」にあり、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

¹ 参事官2名（消費者・事業者協働推進担当、調査・研究・国際担当）、企画官2名（公益通報者保護制度担当、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2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。

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101億円で半減した。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。

地方消費者行政推進交付金は、本来は地方消費者行政の充実・強化のためのスタートアップ支援を目的としており、同交付金を活用した新規事業の開始は平成29年度までとされていた。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。同交付金として、令和3年度予算案には18.5億円、令和2年度第3次補正予算案には6.0億円が計上されている。そのほかに、地方においてモデルとなる事業⁶の創出費用として1.1億円、地方消費者行政人材育成の強化費用として1.6億円が令和3年度予算案に計上されている。

消費生活相談員などの人件費にも使用することができた地方消費者行政推進交付金による国の支援が区切りを迎え、地方公共団体は自主財源の確保が求められている。しかし、地方公共団体からは、消費者行政に関する財政基盤や推進体制は、いまだ弱いととの声も多く聞かれるところであり、地方公共団体からの財政支援の要望が強い。このような中、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な国の支援の在り方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予算案の概要

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。

令和3年度予算案においては、新未来創造戦略本部に関連して4.7億円（令和2年度予算額3.9億円）が計上されている。また、機構定員において、企画官が新設され、2名が増員されている。

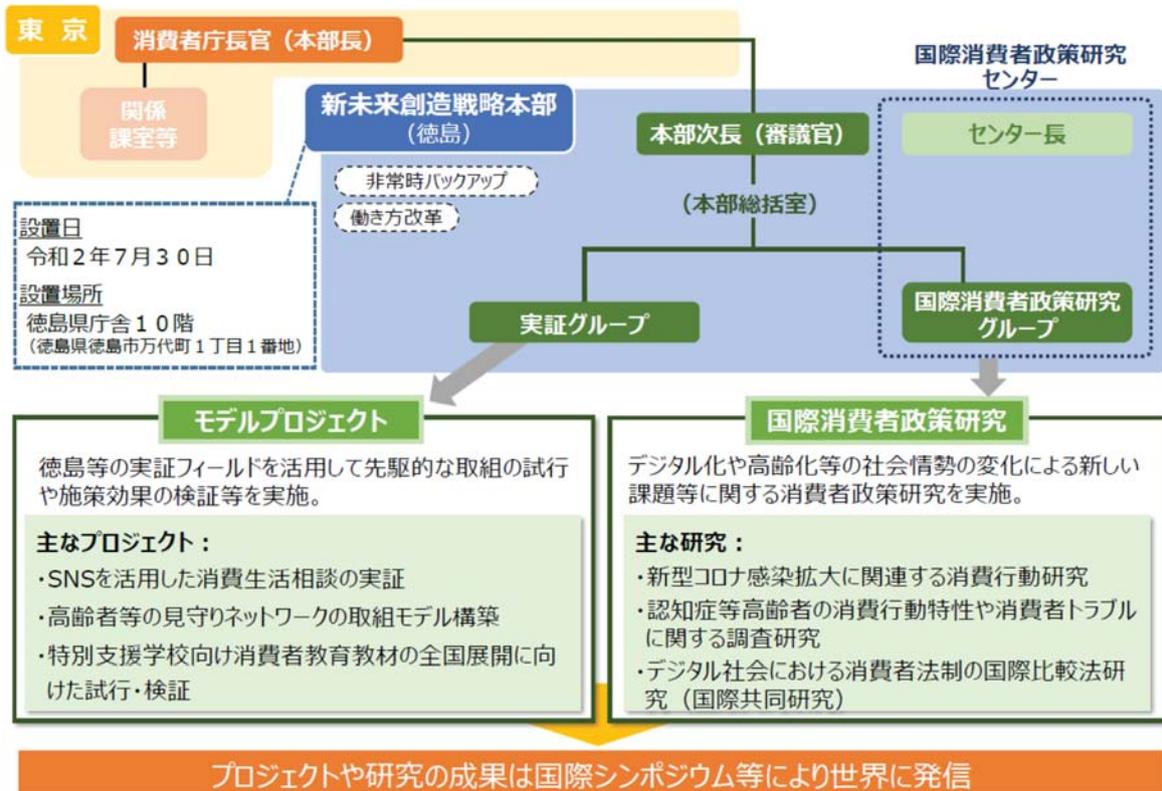
⁴ 「SDGsへの対応」として食品ロス削減の取組など、「国の制度改正等に対応した重要消費者政策」として若年者への消費者教育の推進、公益通報者保護制度の推進などが挙げられている。

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、事業者見学を通じ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な拠点を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。

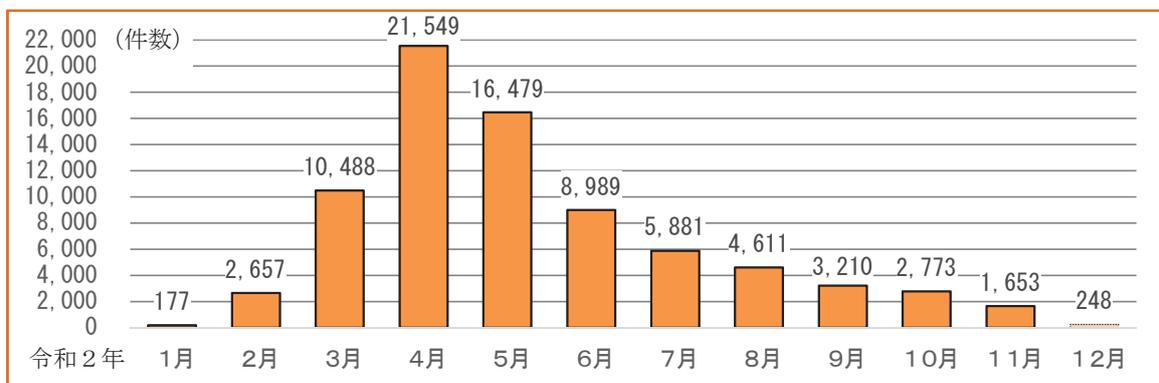
＜消費者庁新未来創造戦略本部の組織と取組＞



2 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など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1月から現在⁸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、78,715件となっている。消費生活相談の件数は2月以降急激に増加し、4月の21,549件をピークとして、多くの消費生活相談が寄せられた。

＜コロナ関連の消費生活相談の件数の推移＞



（当室作成）

⁸ 令和2年12月10日までに登録された件数

このような状況の中、消費者庁は、コロナの抗体検査キットについて、抗体検査で陰性になったとしても、現在の感染の有無を判定できるわけではないにもかかわらず、コロナに現在感染しているかどうかを判定できるかのように表示して販売していた事業者6社に対し、景品表示法に基づく行政指導を行った。また、コロナ対策で広く使われている除菌スプレーについて、次亜塩素酸水やアルコールの濃度を実際より高く表示していた事業者7社に対し、景品表示法に基づく再発防止命令を行った。

また、消費者庁は、コロナに関連して、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が生じたことを踏まえ、徳島県庁内に新設した「新未来創造戦略本部」において、コロナの拡大期に流れたデマが消費者に与えた影響等について調査、研究に取り組むとしている。

さらに、令和2年度第3次補正予算案において、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に2千万円、令和3年度予算案において、生活関連物資などの監視強化等のために4千万円などを盛り込んでいる。

コロナの感染対策として外出や移動が制約を受ける中で、ネット通販や料理の宅配、動画配信サービス等のオンラインサービスの需要が増加しており、コロナの感染拡大を機に「デジタル消費」という体験が幅広い消費者層に広がり、今後の利用拡大につながると指摘されている。

他方、デジタル時代における消費者のぜい弱性は従来のものとは異なり、時には全ての消費者がよりぜい弱になることが指摘されている⁹。例えば、デジタル技術に関する知識や能力が不足することや、デジタル技術が不適切に用いられることにより、一般の消費者であってもぜい弱な状態となるおそれがある。こうしたことから、消費者庁には、デジタル時代におけるぜい弱な消費者を保護するため、積極的な取組が求められる。

3 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¹⁰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¹¹」（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

⁹ 経済協力開発機構（OECD）「デジタル時代における消費者政策の課題（G20 消費者政策国際会合バックグラウンドレポート）」（2019年9月）

¹⁰ 「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。

¹¹ 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。

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る。

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¹²を行った。

イ 特定商取引法の見直しの背景・経緯

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¹³。

同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たことから、消費者被害の拡大を迅速に防ぐための方策を設ける必要性があった。

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¹⁴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。

¹² 「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）

¹³ 平成12年の改正により、現行の法律名に改められた。

¹⁴ 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。

<p>(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)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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¹⁵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¹⁶等を対象に追加すべきである。
<p>(「詐欺的な定期購入商法」への対応)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「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。
<p>(デジタル・プラットフォームを経由した取引等への対応)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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¹⁷。
<p>(「新たな日常」における課題への機動的な対応)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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)

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令和3年の常会に提出することを予定している。

(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及び検討会における議論

近年、事業者・消費者間の取引の「場」を提供するアマゾン、楽天や、消費者間の取引の「場」を提供するメルカリ、ヤフオクといったデジタル・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、模倣品の流通や売主の債務不履行など多くのトラブルが発生している。

このような状況を踏まえ¹⁸、消費者庁は、令和元年12月から「デジタル・プラットフォー

¹⁵ 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。）

¹⁶ 「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。

¹⁷ 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。

¹⁸ 「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

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月に中間整理として「論点整理¹⁹」を取りまとめた。また、個別論点については、検討を継続するとし、特に優先的に検討をするべき事項として、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が挙げられた。その後、同年12月には、同検討会において「報告書（骨子）案」が議論された。

イ 報告書（骨子）案で示された主な内容

報告書（骨子）案においては、冒頭で、デジタル・プラットフォームを利用した取引では、取引に不慣れな者や悪質な事業者が売主として参入でき、トラブルの原因の一つとなっていること、各デジ・プラ企業は、問題のある商品の削除など消費者保護のための措置を行うに当たり、売主に対する契約上の責任などから、一定の制約条件のもとで対応せざるを得ない場合があることなどが述べられた。また、先進的なデジ・プラ企業による消費者保護のための取組が広がっていくことを待つだけでは十分ではなく、政策面での思い切ったテコ入れが必要であるとされ、報告書が取りまとめられた後に、その内容を踏まえ、法制化を含む作業に速やかに取り組むことが提言された。

さらに、令和2年8月に公表された「論点整理」において、優先的に検討すべきとされた課題等を踏まえた法的対応として、新法を立案することが適当とされ、新法の基本的な考え方として、消費者紛争の解決等に関する責任は一義的には売主が負うべきこと、その一方で、デジ・プラ企業は取引の「場」を構築し、契約当事者同士をつなぐサービスの提供主体であることから、利用者間の紛争の円満な解決のため、役割を明確にする必要があることなどが述べられた。

これらを踏まえ、報告書（骨子）案では、新法の骨格及び新法の具体的内容が以下のとおり提案されている。

<報告書（骨子）案で示された新法の骨格及び具体的内容等（概要）>

新法の骨格

- デジ・プラ企業に対して画一的な義務を定めるのではなく、各企業の創意工夫を生かしつつ、各企業の取組が客観的に評価可能なものとなる仕組みを設けること
- より消費者被害のリスクが高い取引の防止や紛争解決の必要性が高い事態への対応のために、デジ・プラ企業が思い切った対応をとれるよう、実質的に各企業の責任を免除するなどの仕組みを設けること
- 消費者啓発や悪質事業者への対応など、デジ・プラ企業が対応しがたい問題について、各種主体の連携による取組が確保されるよう制度的枠組みを設けること

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。

¹⁹ 「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）

◆適用対象

- ・「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)に規定する「デジタルプラットフォーム」のうち、契約締結のための機能等を有するもの(取引対象が商品、役務、権利のいずれであるかによって区別しない。以下、本稿においては「取引DPF」とする。)とし、SNSや検索エンジンについては対象としないこと
- ・売主が個人である取引DPFについても適用対象に含めることの是非について要検討

◆デジ・プラ企業が果たすべき役割

- ・デジ・プラ企業が消費者保護のために実施すべき具体的取組を定める指針を設けること
- ・デジ・プラ企業が消費者保護のために実施している取組の開示を促し、それを客観的に評価できる仕組みを設けること

◆商品の販売停止等

- ・違法・危険製品などが取引DPFを利用して販売され、かつ売主が特定できない等の理由により迅速な被害防止を図ることが困難な場合に、行政から取引DPFに対して、販売停止等の必要な措置を求めることができるようにすること

◆売主の特定に資する情報の開示請求権

- ・取引DPFを利用した取引における紛争解決・被害回復のために、取引の相手方の連絡先の開示に係る買主の民事上の請求権に関する規定を設けること
- ・売主が事業者でない個人の場合も同様の規定を設けるとともに、売主にも同様の民事上の請求権を設けることの是非について要検討

◆官民協議会

- ・取引DPFにおける各種の問題について、国、取引DPF、消費者団体等の各主体の取組と連携協力を確保する観点から、官民協議会を設けること

◆申出制度

- ・消費者等が行政に対し適当な措置をとるべきことを申し出ることができる仕組みを制度化し、必要に応じて、行政が調査する責任を明確化すること

◆適用除外

- ・事業者間取引や他の法律の規定によってデジ・プラ企業に規制が課せられて、購入等利用者の利益を保護することができるものとして政令で定めるもの(旅行、民泊等)については、新法の適用除外とすること

検討会は、今後、報告書の取りまとめを行い²⁰、この報告書を踏まえて、消費者庁は令和3年の常会に関連法案を提出することを予定している。

ウ 消費者のデジタル化への対応

近年の急速なデジタル技術の発展・デジタル市場の拡大等に対しては、上記ア、イで述べたようなデジタル市場の環境整備だけではなく、デジタル化の進展に対して消費者自身も対応する力を身に付けることが必要とされる。

こうしたデジタル化への消費者の向き合い方について検討すべく、令和元年12月、デジタル化への対応において消費者が注意すべき事項や知っておくべき事柄等について幅広く議論することを目的に、消費者庁において「消費者のデジタル化への対応に関する検討会」が設けられ、令和2年7月に報告書が取りまとめられた。同報告書では、デジタル社会に

²⁰ 伊藤消費者庁長官は、令和2年12月23日の長官会見において、「(令和3年の)1月中には当然取りまとめをして、大臣も申し上げたとおり、法案を出す方向で頑張りたい」旨発言している。なお、これに先立ち、井上消費者担当大臣は、同年12月4日の閣議後記者会見で、デジタル・プラットフォームを利用した取引において、消費者保護を図るための新法を準備しているとし、「次期通常国会への提出を目指し法案具体化を加速する」旨発言している。

対応した消費者教育を、小・中学生、高校・大学生、社会人・高齢者といったライフステージに応じ体系的に進めることや、デジタル化による消費者の情報入手手段の多様化に対応して、メディア等に興味を持ってもらえる情報となるよう文脈やコンテンツを工夫・加工するなど、行政側も普及啓発の取組を工夫・強化すること等が提言された。

また、令和2年11月からは、消費者庁の消費者教育推進会議において「社会のデジタル化に対応した消費者教育に関する分科会」が開催されており、社会のデジタル化を踏まえた各ライフステージにおいて消費者が身に付けることが望まれる事項等について検討が行われている。

(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、衆参両院の委員会で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²¹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

²¹ 「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

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²²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²³。

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。

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弱い消費者への「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され、「つけ込み型」勧誘や不当条項の規律の在り方、「平均的な損害の額」の立証責任などを中心に検討を継続するとしている²⁴。

4 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²⁵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。食品表示法施行後も、消費者庁は、食品表示の適正化に向けた検討を進め、加工食品の原料原産地表示（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（令和5年4月施行）、食品添加物表示（令和2年7月施行（経過措置期間は令和4年3月末まで））などの制度の改正を行った。

²² 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。

²³ 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が、令和4年4月の成年年齢引下げの施行を控え、現在のところ、特段の措置はなされていない。

²⁴ 令和2年12月の第11回の検討会では、新型コロナウイルス感染拡大など不測の事態における消費者契約のキャンセルの取扱いなどが議論された。

²⁵ 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。

(2) ゲノム編集技術応用食品に係る動向

令和2年12月、ゲノム編集技術²⁶を用いて、血圧を下げる成分を増やしたトマトについて、令和4年には流通が始まる見込みである旨が報道された²⁷。

これに先立ち、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ついて外来遺伝子が残存していなければ安全性審査を不要とし、事業者に自主的な届出を求める旨の食品衛生上の取扱いを決定した。他方、消費者団体からは、消費者が食品を選択する権利を確保するためにゲノム編集技術応用食品の届出や表示の義務化を求める意見や、ゲノム編集によって想定外のアレルゲンや有害物質が産出されるおそれがあることから、予防原則²⁸に基づいた規制を整備する必要があるとする意見など、ゲノム編集技術応用食品の規制を求める意見が多く出されていた。

こうした動きを踏まえ、消費者庁は、ゲノム編集技術応用食品の表示の在り方を検討し、令和元年9月、「ゲノム編集技術応用食品の表示について」を公表し、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から、表示の義務付けを見送ることとした。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。

II 第204回国会提出予定法律案等の概要

1 取引デジタルプラットフォームを利用する消費者の利益の保護に関する法律案(仮称)

情報通信技術の進展に伴い取引デジタルプラットフォーム(仮称)が国民の消費生活にとって重要な基盤となっていることに鑑み、取引デジタルプラットフォームを利用して行われる通信販売に係る取引の適正化及び紛争の解決の促進を図るため、取引デジタルプラットフォーム提供者(仮称)の当該取引デジタルプラットフォームを利用する消費者の利益の保護に資する措置に係る努力義務、販売業者等による取引デジタルプラットフォームの利用の停止に係る内閣総理大臣の要請、販売業者等の特定に資する情報の開示の制度等を定める。

2 消費者被害の防止及びその回復の促進を図るための特定商取引に関する法律等の一部を改正する法律案(仮称)

高齢化の進展を始めとした社会経済情勢の変化等に対応して、消費者の財産に対する被害の防止及びその回復の促進を図るため、通信販売における契約の申込みに係る書面等へ

²⁶ 生物が持つ遺伝子の中の目的とする場所を高い精度で切断すること等により、特定の遺伝子が担う形質を改良することができる技術

²⁷ 『毎日新聞』(2020.12.12)等

²⁸ 環境保全や化学物質の安全性などに関し、環境や人への影響及び被害の因果関係が科学的に証明されていない場合においても、予防のための政策的決定を行う考え方

の不実の表示を禁止するとともに、預託等取引契約に係る規制の対象となる物品の範囲を拡大し、預託等取引業者等が販売する物品等を対象とする預託等取引契約等の勧誘及び締結を原則として禁止するほか、特定適格消費者団体に対する情報提供に係る規定の整備等の措置を講ずる。

内容についての問合せ先

第一特別調査室 弦間首席調査員（内線 68700）

科学技術・イノベーション推進特別委員会

科学技術・イノベーション推進特別調査室

I 所管事項の動向

1 科学技術イノベーションの基本的な政策

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「CSTI¹⁾」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、IoT²⁾、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SBI R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。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月から、内閣府の司令塔機能の強化のため、「科学技術・イノベーション推進事務局」が新設される。同事務局は、科学技術、イノベーション政策について、関連する内閣府の事務局を横断的に調整することとなっている。

(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 5.0⁷）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

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、第6期基本計画が開始される令和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。

⁷ サイバー空間（仮想空間）とフィジカル空間（現実空間）を高度に融合させたシステムにより、経済発展と社会的課題の解決を両立する、人間中心の社会（Society）のこと。

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（当時）より令和3（2021）年度から開始する次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。同専門調査会は令和3年1～2月を目途に答申案を取りまとめ、その後、CSTIの答申決定を経て、同年2～3月に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」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貫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「統合イノベーション戦略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、同年6月の人文・社会科学やイノベーションの概念を追加する科学技術基本法等の一部を改正する法律の成立を踏まえ、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靱な社会・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 ⁸ の取組の強化

(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

⁸ 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

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）。

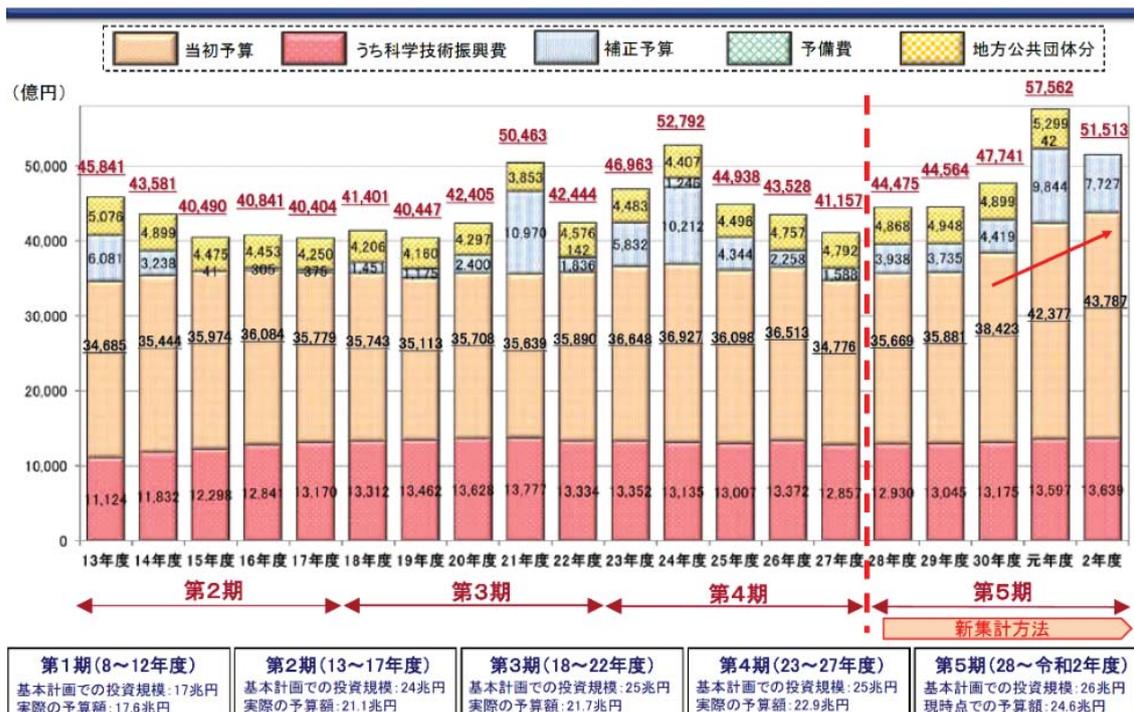
インターンシップ等による産業界へのキャリアパスの拡大など、大胆な目標と具体策を盛り込んでおり、これらを一体的に実施することにより、研究者にとって魅力ある研究環境を提供し、社会全体から求められる研究者等を生み出す好循環を実現していくとしている。

(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)¹⁰。

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¹¹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。

科学技術関係予算の推移



第1期(8~12年度)	第2期(13~17年度)	第3期(18~22年度)	第4期(23~27年度)	第5期(28~令和2年度)
基本計画での投資規模:17兆円 実際の予算額:17.6兆円	基本計画での投資規模:24兆円 実際の予算額:21.1兆円	基本計画での投資規模:25兆円 実際の予算額:21.7兆円	基本計画での投資規模:25兆円 実際の予算額:22.9兆円	基本計画での投資規模:26兆円 現時点での予算額:24.6兆円

(※1) 科学技術関係予算のうち、決算後に確定する外務省(独)国際協力機構運営費交付金、国土交通省の公共事業費の一部について、令和元年度以降は直近(前々年度)の決算実績等を参考値として計上。
 (※2) 大学関係予算の学部教育相当部分については、今後、Society 5.0の実現に向けた科学技術イノベーション政策の範囲等について検討することとしており、本集計においては計上していない。
 (※3) 金額は、今後の精査により変動する可能性がある。

(出所) 内閣府資料

¹⁰ 令和3年度予算案における科学技術関係予算は政府において集計中である(令和3年1月8日現在)。

¹¹ 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（S I P）

S I Pは、C S T I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、C S T I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。S I P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）¹²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 S I Pが開始されており、「ビッグデータ・A I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（P R I S M）

P R I S M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、C S T I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C S T Iが設定し、各省庁の施策に対してC S T I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S I P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、「A I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C S T I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）¹³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。

¹² 担当する課題の研究開発計画等を取りまとめ、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。

¹³ 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 C S T I においてムーンショット目標 1～6¹⁴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 7¹⁵が決定された。また、政府は、新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受けた社会情勢の変化を踏まえ、我が国の将来像に向けた新たなムーンショット目標の検討を進めている。

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¹⁶。

(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

¹⁴ 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、③ A I 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汎用量子コンピュータを実現

¹⁵ 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持続可能な医療・介護システムを実現

¹⁶ 令和 3 年度予算案における宇宙関係予算は政府において集計中である（令和 3 年 1 月 8 日現在）。

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。

同年12月には、宇宙基本計画工程表が改訂された。同改訂においては、同年6月に閣議決定された宇宙基本計画の着実な実行に向けて取組の一層の具体化・加速を図るとし、宇宙安全保障の確保や宇宙を推進力とする経済成長とイノベーションの実現などに取り組むとしている。

(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-II A（42回成功、成功率約97.7%）及びH-II B（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。令和2年12月、「はやぶさ2」から分離し地球に再突入したカプセルの回収に成功し、その後の分析作業により「リュウグウ」由来のサンプルの採取に成功したことが確認された。なお、「はやぶさ2」は、カプセル分離後、微小小惑星「1998 KY26」を目的地とする拡張ミッションに挑戦することとなった。

(4) 米国提案による国際宇宙探査への我が国の参画

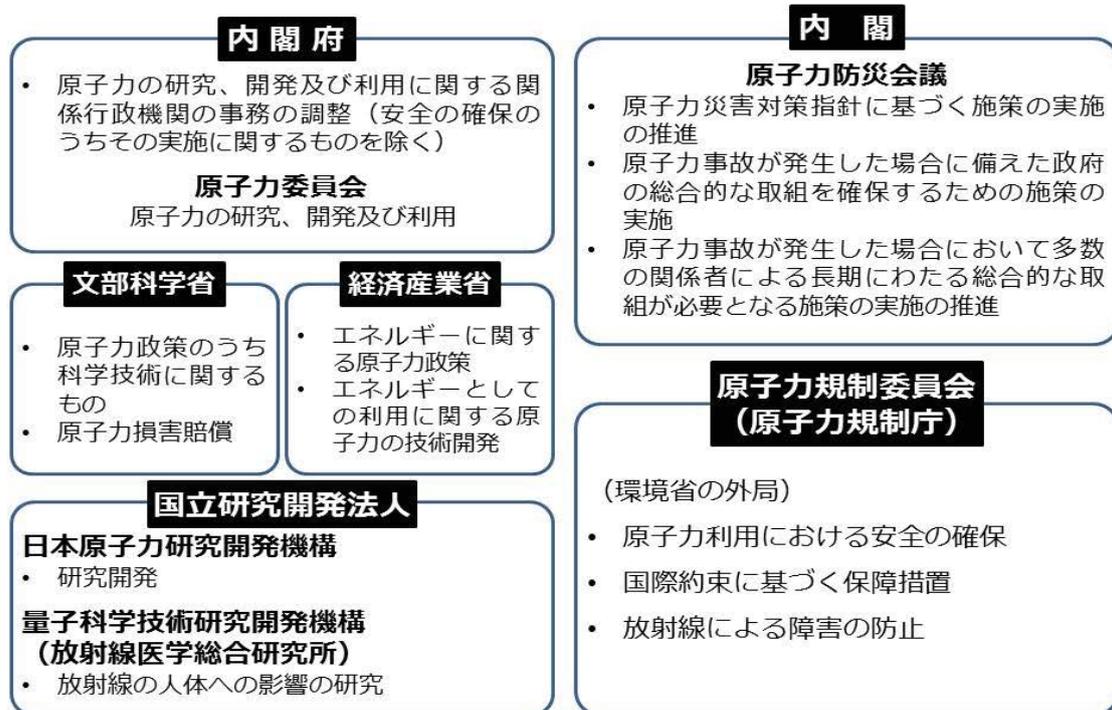
令和元年10月、宇宙開発戦略本部において、政府は、米国提案による月周回有人拠点（ゲートウェイ）の整備を含む月探査計画に、我が国が参画することを決定した。今後、我が国の強みを活かした分野で戦略的に参画できるよう、下表①～④を協力項目として、同計画の参画機関間で調整を進めることとしている。

ゲートウェイを含む月探査に直接貢献する協力項目
<ul style="list-style-type: none"> 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、科学技術、人材育成及び原子力損害賠償等は文部科学省、原子炉等の安全規制は平成24年9月に環境省の外局として設置された原子力規制委員会が所管している。

原子力に関する行政体制の概要(平成29年1月現在)



(出所) 内閣府資料等をもとに当室作成

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・クリエイション・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 C I O）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「強靱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「デジタル強靱化社会の構築」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。同年12月25日には、「デジタル社会の実現に向けた改革の基本方針」が閣議決定され、IT基本法の見直しの考え方やデジタル庁（仮称）設置の考え方等が示された。政府は、令和3年通常国会に関連法案を提出するとしている。

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。その後、令和2年度第3次補正予算案において、ワクチン・治療薬の開発・安全性の確保等のため1,606億円が、令和3年度予算案において、日本医療研究開発機構（AMED）における新型コロナウイルスに関する研究を含めた研究開発支援に476億円がそれぞれ計上されるなどしている。

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¹⁷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。

¹⁷ 富岳は、令和2年6月及び11月に、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。

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 原首席調査員（内線 68780）

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、原発事故という未曾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 2,527 人²となっている。震災関連死の死者数³は 3,767 人となり、被災 3 県である岩手県が 469 人、宮城県が 929 人、福島県が 2,313 人である⁴。

また、津波による浸水面積は全国で 561 km²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等）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。

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								道橋山堤鉄					
	死 者 人	行 方 不 明 人	負傷者			全 壊 戸	半 壊 戸	流 失 戸	全 焼 戸	半 焼 戸	床 上 浸 水 戸	床 下 浸 水 戸	一 部 破 損 戸	非 住 家 被 害 戸	道 路 損 傷 箇 所	橋 梁 被 害 箇 所	山 崖 崩 れ 箇 所	堤 防 決 壊 箇 所	鉄 道 箇 所
			重 傷 人	軽 傷 人	合 計 人														
北海道	1			3	3		4				329	545	7	469					
青森	3	1	26	86	112	308	701					1,006	1,402	2					
岩手	4,675	1,111	*		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	141,054	1,010	187	3	9			
東京	7		20	97	117	15	198	1				4,847	1,101	295	55	6			
茨城	24	1	34	678	712	2,635	25,013		31	75	624	191,581	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							
岐阜															1				
三重				1	1						2		9		9				
徳島											2	9							
高知				1	1						2	8							
合計	15,899	2,527			6,157	121,992	282,920		297	1,628	10,076	730,392	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 12 月 10 日現在）

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 12 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 2 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、

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」（平成 23 年法律第 125 号）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。

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	
<p>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。</p>	
復興を支える仕組み・組織・財源	
<p>1. 復興庁設置法</p> <ul style="list-style-type: none"> 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 <p>※ 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</p>	<p>3. 福島復興再生特別措置法</p> <ul style="list-style-type: none"> 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
<p>2. 東日本大震災復興特別区域法</p> <ul style="list-style-type: none"> 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 	<p>4. 復興財源確保法・特別会計法</p> <ul style="list-style-type: none"> 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 <p>※ 東日本大震災復興特別会計は継続</p>

※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。

¹⁰ 復興庁設置法に基づき復興庁に設置。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を行う。

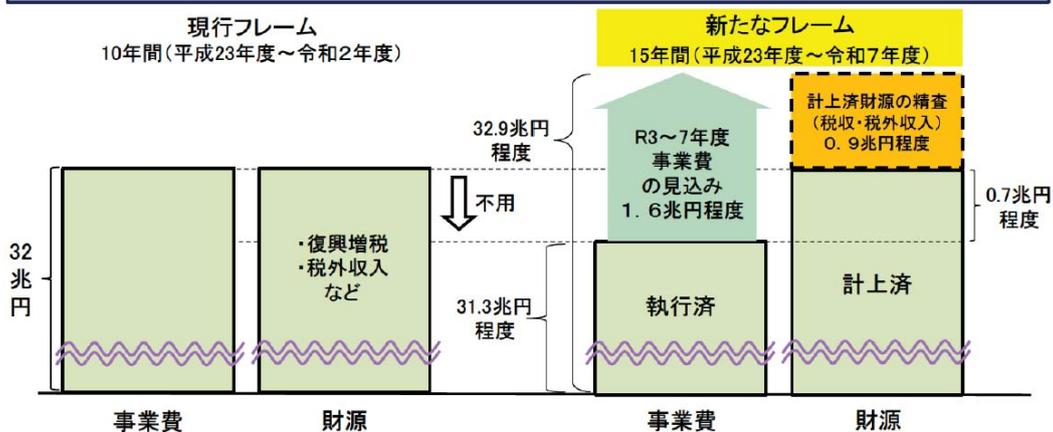
¹¹ 平成23年度から平成30年度までについては決算、令和元年度については決算見込み、令和2年度については予算による。

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・

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。

復興財源フレームの見直しについて

- 事業規模については、
- ・これまでの10年間(平成23年度～令和2年度)は、31.3兆円程度、
 - ・第2期復興・創生期間(令和3年度～7年度)は、1.6兆円程度と見込まれ、
 - これらを合わせた15年間(平成23年度～令和7年度)では、32.9兆円程度と見込まれる。
- 財源については、実績を踏まえると32.9兆円程度となり、事業規模と見合うものと見込まれる。
- 〔※ なお、原子力災害被災地域においては、復興のステージが進むにつれて生じる新たな課題や多様なニーズにきめ細かく対応する必要があることから、必要に応じて事業規模及び財源の見直しを行うこととする。〕



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4万2,415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こととしている。

(2) 住宅再建・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73万392棟

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。

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12月8日現在)

に及んでおり¹⁵、避難者は令和2年11月現在で岩手・福島県の建設型仮設住宅29戸に65人が¹⁶、全国のみなし仮設住宅¹⁷987戸に1,782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、令和2年末において災害公営住宅は計画戸数2万9,654戸¹⁸、民間住宅等用地¹⁹は計画戸数1万8,227戸の全ての工事が完了した。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9月末現在）。

イ 交通（特に記載のないものは令和2年9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6,264路線のうち、6,184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、457km（80%）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年以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9月末現在）

農業については、被害があった青森県から千葉県までの6県の津波被災農地（農地転用等を除く。）1万9,690ha（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

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、公務員宿舍等を利用した応急仮設住宅

¹⁸ 原発避難者向けの調整中及び原発避難からの帰還者向けの戸数を含んでいない。

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

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²⁵、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11月の有効求人倍率は3県ともに1倍以上となっているが、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²⁶。

政府は、雇用のミスマッチ²⁷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））。

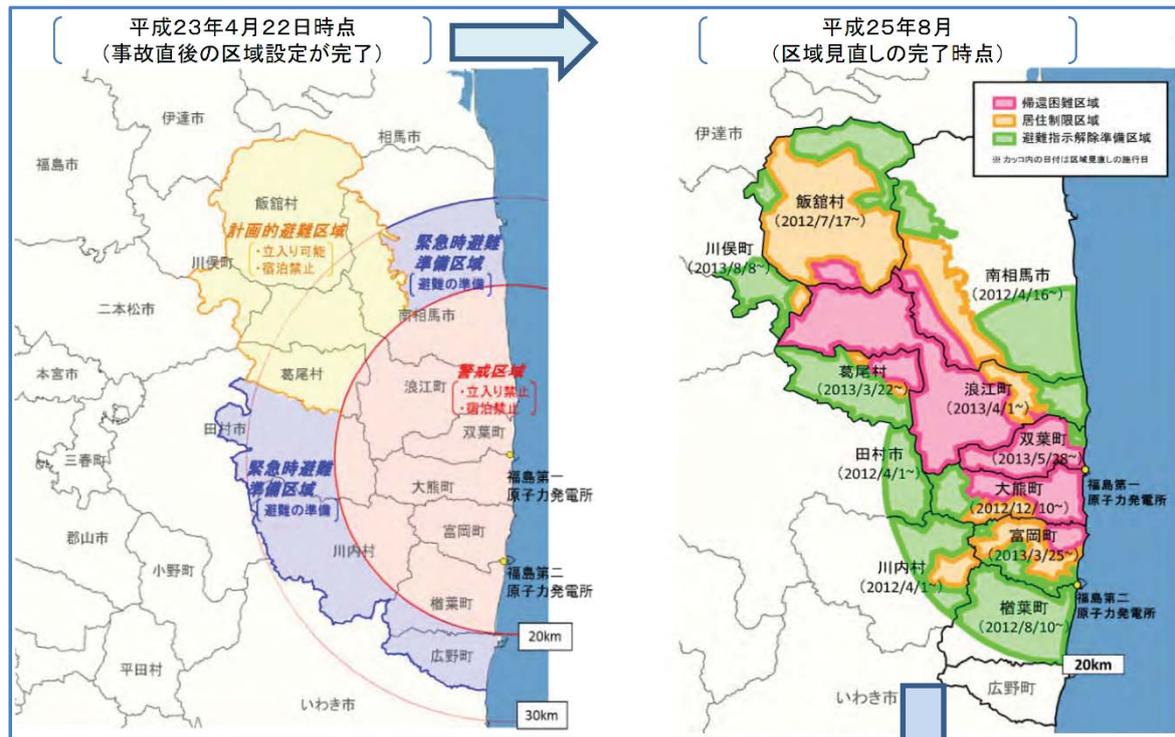
²⁴ 従業者数10人以上の施設における延べ宿泊者数

²⁵ 東北6県における令和2年1～9月の外国人延べ宿泊者数は前年同期比で66.2%減、日本人宿泊者数は41.1%減となった（速報値）。

²⁶ 11月の有効求人倍率は、岩手県は1.02倍で前月比0.01ポイント減、宮城県は1.19倍で0.03ポイント増、福島県は1.17倍で0.01ポイント減であった。新規求人数は、前年同月比で、岩手県は27.5%、宮城県は19.0%、福島県は19.7%減少している。

²⁷ 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11月）

が完了した²⁸。

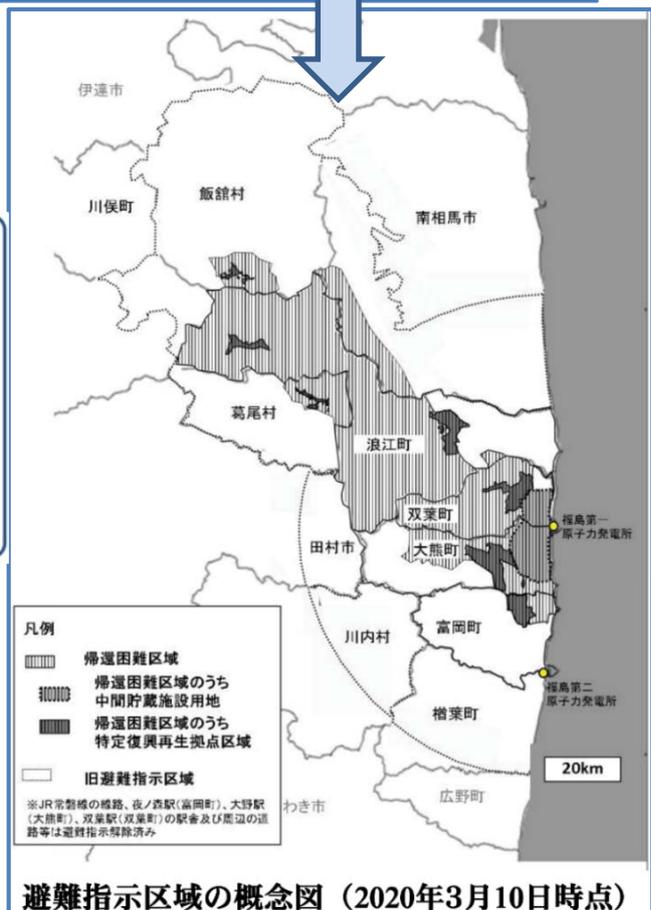


●居住制限区域・避難指示解除準備区域の解除の経緯・居住状況

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:飯館村	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



避難指示区域の概念図 (2020年3月10日時点)

出典：復興庁資料

²⁸ 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。

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 km²、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 km²、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。

イ 帰還困難区域の復興・再生

(7) 特定復興再生拠点区域の復興・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²⁹。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、飯館村及び葛尾村の「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。

(1) 特定復興再生拠点区域外の復興・再生

新基本方針では、拠点区域外の帰還困難区域については、「それぞれの地域の実情や、土地活用の意向や動向等の現状分析、地方公共団体の要望等を踏まえ、避難指示の解除に向け、今後の政策の方向性について検討を進める」としている。しかし、その時期や具体的な政策の方向性について明確にしていない。

こうした中で、飯館村は、村の行政区で唯一帰還困難区域となっている長泥地区について、拠点区域外の地域についても、復興公園として整備し帰還困難区域全域の避難指示解除を要望³⁰した。

²⁹ 「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）

³⁰ 長泥地区の約 186ha が拠点区域に認定され、除染とインフラ整備が一体的に進められており、令和 5 年春の

これを受け政府は、①これまで、ふるさとに帰還・居住したいとの意向を踏まえ、拠点区域制度の下、避難指示解除に向けて、除染やインフラ・生活環境の整備を実施し、また地元の意見・要望を伺いながら拠点区域外の政策の方向性を検討してきたが、②今回の土地活用に関する飯舘村からの要望を踏まえ、地元の土地活用への強い意向がある場合には、住民の安全の確保を前提として、拠点区域外の避難指示解除を可能にする新たな仕組みの検討を開始した。

令和2年12月、政府は「原子力災害対策本部」を開催し、「特定復興再生拠点区域外の土地活用に向けた避難指示解除について」を決定した。この新たな仕組みは、住民が日常的生活を営むことが想定されない土地活用が主目的の解除となる。その解除の手順は、①年間積算線量が20mSv以下になることが確実であること、②土地活用を行う者等によって必要な環境整備³¹が実施されていること、③地元との十分な協議、であることが示された。

また、令和3年で震災から10年を迎えることを踏まえ、従来どおりの帰還・居住に向けた拠点区域外の避難指示解除の方針の検討を加速化させていくことも示された。

(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³²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³³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1,197ha（約74.8%）（令和2年11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m³（令和元年10月末時点。東京ドームの容積の約11倍）に対し、これまでに約1,010.0万m³（約72.1%）³⁴の除去土壌等を中間貯蔵施設に輸送した（令和2年12月24日時点）。

避難指示解除を目指している。村は、拠点区域外にふるさと「長泥」とのつながりの象徴となる復興公園（仮称）を整備し、帰還困難区域全域の一括解除を要望している。

³¹ 用途に応じた土地の造成・設備の設置、防犯・保安対策、線量低減措置等

³² 「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）

³³ 「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。

³⁴ 輸送したフレキシブルコンテナ等1袋の体積を1m³として換算した数値

令和2年12月、環境省は、「令和3年度の間貯蔵施設事業の方針」を公表した。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すとともに、拠点区域において発生した除去土壌等の搬入を進めるとした。また、再生利用についての基盤技術開発、再生利用先の具体化、減容・再生利用の必要性・安全性に関する理解醸成活動を全国に向けて推進するとし、減容処理・安定化技術の更なる開発・検証を行うなど、県外最終処分に向けた検討を行うことを示した。

(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」、「来ってもらう」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16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12月15日現在）。

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
12月15日現在

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 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	イスラエル		11か国・地域
	3か国・地域	1か国		6か国・地域	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) 臺灣(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) ア首連(2020.12) レバノン(2020.12)	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) エジプト(2020.11)	38か国・地域
	12か国・地域	1か国	8か国	2か国	10か国	5か国	

(*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ところのある国・地域。
 (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

(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³⁵」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開始時期は、令和3年以内に2号機から着手することとし³⁶、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年以内に150 m³まで低減させる現行目標を堅持し、加えて、令和7年以内に100 m³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150m ³ /日程度に抑制	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	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
		安全確保・飛散防止対策のため工法変更	
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直し	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年秋頃にはタンクが満杯になる見込みであり³⁷、タンク建設に適した用地が限界を迎え

³⁵ 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。

³⁶ 令和2年12月、東京電力は、新型コロナウイルス感染拡大の影響により、1年程度の遅れが見込まれることを明らかにした。

³⁷ 『朝日新聞』（令和2年11月27日）

つつある。

A L P S 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。

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つつ、書面による意見募集も行った³⁸。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。

(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・雇いを回復するため、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。

また、福島イノベーション・コースト構想を更に加速し、浜通り地域の復興・創生を実現していくために、魅力ある新産業の創出と様々な分野の研究者や技術者の育成の司令塔となる国際教育研究拠点の在り方について、現在検討が進められている。

政府は、令和2年12月18日、復興推進会議を開催し、「国際教育研究拠点の整備について」を決定した。政府は、国が責任を持って新法人を設置することとし、組織形態として国立研究開発法人を軸に検討し、令和3年秋までに新法人の組織形態を決定することを示した。今後、令和3年度に基本構想を策定することとしている³⁹。

構想の主な拠点・プロジェクト等

廃炉

- 東京電力福島第一原発の廃炉を加速するための国際的な廃炉研究開発拠点整備(楢葉町、富岡町、大熊町)
- 模擬試験施設等を活用した機器・装置開発、実証試験

模擬試験施設

ロボット・ドローン

- 福島ロボットテストフィールド(世界に類をみない一大研究開発拠点)の整備
- World Robot Summitの一部競技を開催(2021年度) 福島ロボットテストフィールド(南相馬市、浪江町) ドローンの試験飛行

エネルギー・環境・リサイクル

- 再生可能エネルギー等の新たなエネルギー関連産業の創出
- 再生可能エネルギーや水素を地域で効率的に活用するスマートコミュニティを構築

福島水素エネルギー研究フィールド(浪江町)

農林水産

- 先進的な農林水産を全国に先駆けて実践
- 農林水産分野における先端技術の開発・実用化の推進

生産性向上の取組(無人走行トラクター) ファンダーファームのトマト栽培

(新規)医療関連分野 (新規)航空宇宙分野

青写真を踏まえ、新たに重点分野に追加

出典：復興庁資料

³⁸ 政府は令和2年4月から書面による意見募集を実施し、その結果、寄せられた意見4,011件のうち、海洋放出によるA L P S 処理水の安全性への懸念を示す意見が約2,700件にもなった。(廃炉・汚染水対策チーム会合(第6回)配付資料 廃炉・汚染水対策チーム事務局「多核種除去設備等処理水の取扱いに関する御意見について」(令和2年10月23日))

³⁹ 「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」(座長：坂根正弘(コマツ顧問))が令和2年6

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、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。

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もと、全力で取り組んでいくことを表明している。

復興五輪－東京2020大会－/1年延期を巡る経緯

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 米国の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

II 第204回国会提出予定法律案等の概要

提出予定法律案等はない（1月15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。

月に取りまとめた「国際教育研究拠点に関する最終とりまとめ－福島浜通り地域の復興・創生を目指して－」では、国際教育研究拠点について、令和5年春の一部開所、令和6年度の本格開所を目指すとしている。

○ 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、被災関連都道府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 km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 km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、

¹ 令和 2 年 10 月現在、田村市、川内村、楡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、既に、双葉町や飯舘村など一部の町村で「特定復興再生拠点区域復興再生計画」に基づく整備事業が進められている。

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。

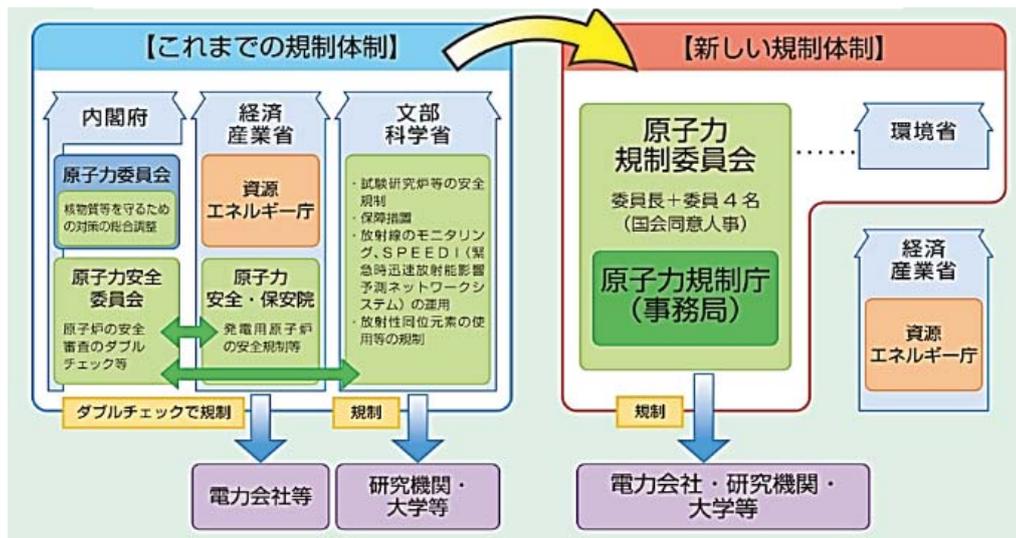
³ 「原子力の安全の確保に関する組織及び制度を改革するための環境省設置法等の一部を改正する法律案」（内閣提出、第 180 回国会閣法第 11 号）、「原子力安全調査委員会設置法案」（内閣提出、第 180 回国会閣法第 12 号）及び「地方自治法第 156 条第 4 項の規定に基づき、産業保安監督部及び那覇産業保安監督事務所並びに産業保安監督部の支部並びに産業保安監督署の設置に関し承認を求めるの件」（内閣提出、第 180 回国会承認第 5 号）

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。

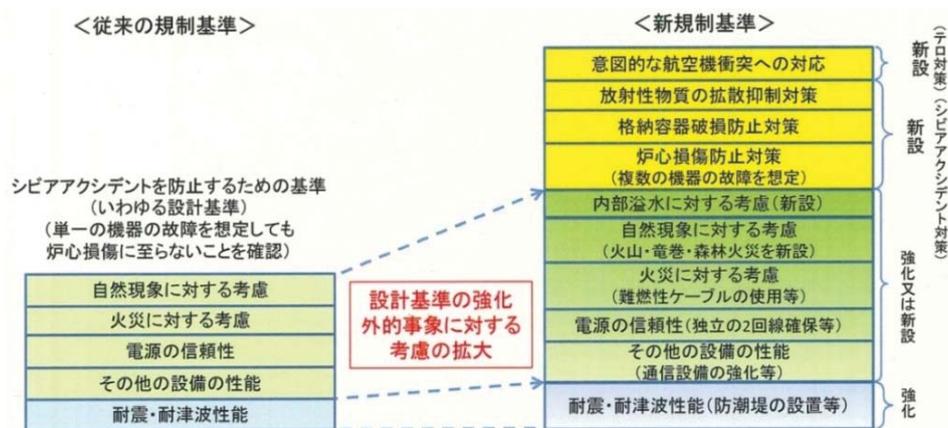
規制委員会は、同年 12 月に東京電力から提出された施設の保安等の措置を実施するための計画（実施計画）に対して「特定原子力施設監視・評価検討会」を設置して審査を進めた結果、翌 25 年 8 月に同実施計画を認可した。その後、作業の進捗状況に応じ、凍土方式遮水壁工事や汚染地下水の海への流出防止など、随時実施計画の変更を認可し、日常的な巡視活動や各種検査等により、東京電力の取組を監視している。

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。



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、他の層での対策に期待しないという考え方。

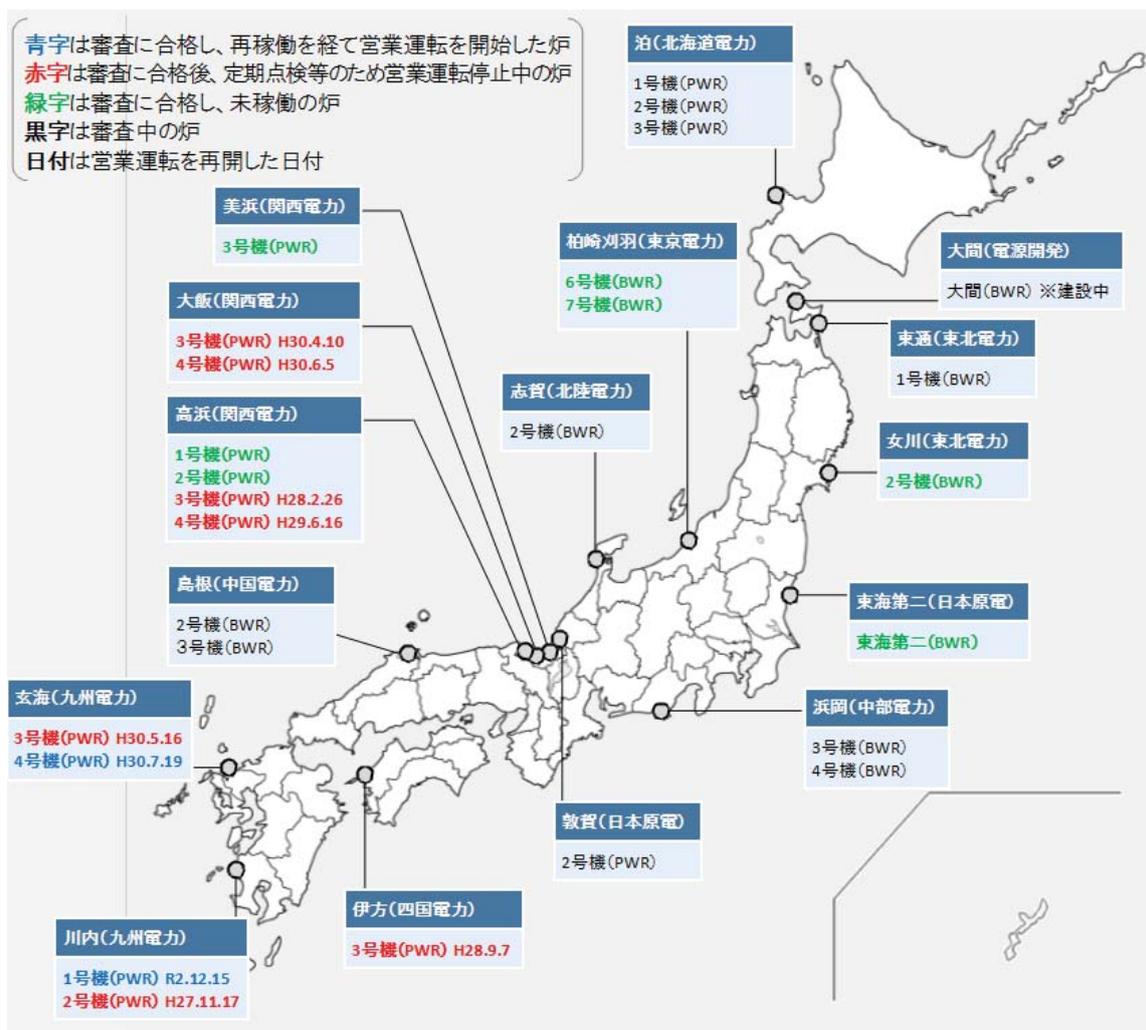
新規制基準が施行されたことを受け、各電力会社は、所有する原子力発電所の設備が新規制基準に適合しているか否かを審査するよう規制委員会に申請を行っている。令和2年12月15日現在、16発電所の27基が申請済であり、そのうち、9原子力発電所の16基は審査が終了し、11基は審査中である。

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12月15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。

また、設置変更許可の取消を求める裁判が各地で起こされているが、令和2年12月4日に大阪地裁で「基準値震動¹³」をめぐる規制委員会の判断に「看過しがたい不合理がある¹⁴」として大飯原発3、4号機の設置変更許可の取消を命じる判決が下されており、今後の動向が注目される。

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进行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9基¹⁵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

¹³ 施設に大きな影響を与えるおそれがあると想定することが適切な地震動。

¹⁴ 関西電力は、実際に発生する地震規模が平均値より大きくなる可能性を考慮すべきか否かをそもそも検討しておらず、規制委員会も平均値を上回る地震規模を検討せずに設置を許可したと認定された。

¹⁵ 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2号機。

なお、川内原子力発電所2号機は、特定重大事故等対処施設の設置工事及び所要の検査等を終了し、令和3年1月下旬に営業運転再開の見込み。

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）及び関西電力高浜原子力発電所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た¹⁶。

オ 発電用原子炉以外の新規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¹⁷の原子炉設置変更を承認¹⁸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¹⁹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月に国際原子力機関（IAEA）が実施する総合規制評価サービス²⁰（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

¹⁶ 川内原子力発電所1号機については、特重施設の設置が完了したことにより、12月15日から営業運転を開始した。

¹⁷ 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。

¹⁸ 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。

¹⁹ 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。

²⁰ 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。

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。

(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²¹、「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²²。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ロードマップ策定時から 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 年以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

²¹ 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。

²² 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な技術の研究開発が進められている。

していたが、新型コロナウイルスの感染拡大の影響により、準備作業に遅れが生じ、取り出しは、令和4年に延期される見通しとなった。

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 150m ³ /日程度に抑制	2020 年内
	汚染水発生量を 100m ³ /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直し		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²³。

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。

²³ 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年以内に汚染水発生量を 150 m³/日程度、同7年以内に 100 m³/日以下に抑制する方針が示された。なお、令和2年12月17日時点での年間汚染水発生量は約 140 m³/日となっており、目標は達成される見込みである。

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）。

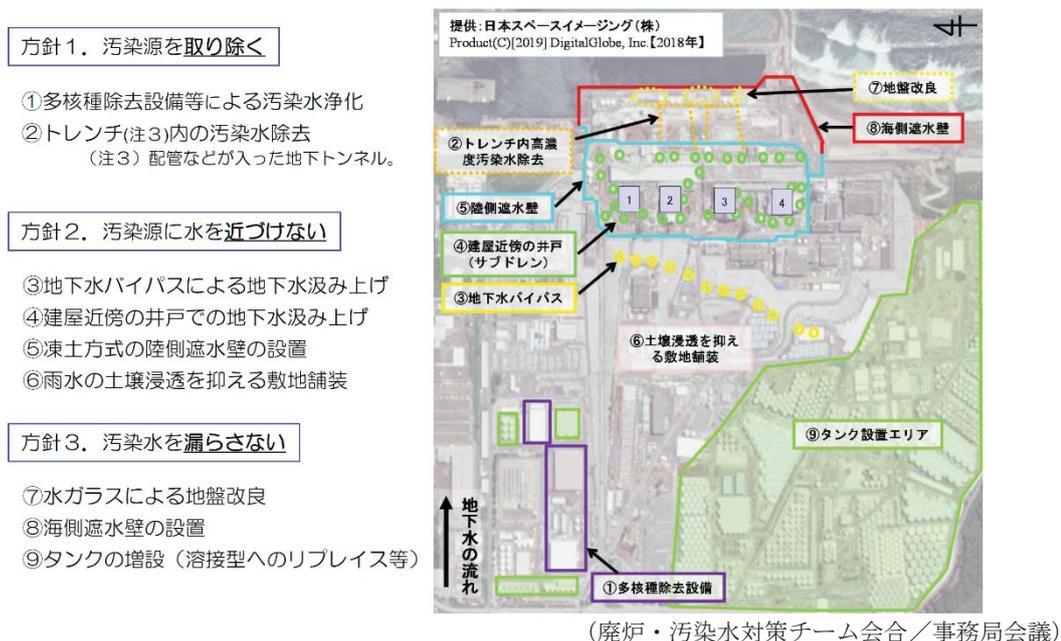
汚染水対策のうち、2～4号機タービン建屋の海側トレンチに溜まっていた高濃度汚染水（図の②）については、平成27年12月に汚染水を除去し、トレンチの充填作業が完了した。

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



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²⁴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²⁵、貯蔵するタンクを増設するための用地にも限りがある²⁶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²⁷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²⁸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始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。この間、4月から約3か月にわたり、パブリックコメントによる意見募集も行われている。12月10日に菅内閣総理大臣は、「極めて重要なことで、いつまでも先送りすることはできない」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²⁹」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。

²⁴ 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。

²⁵ 令和2年12月17日現在、貯水タンクで貯蔵されている処理水は、約140万m³となっている。なお、令和2年12月までに約137万m³分のタンクが建設されている。

²⁶ 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））

²⁷ 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。

²⁸ 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。

²⁹ 「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。

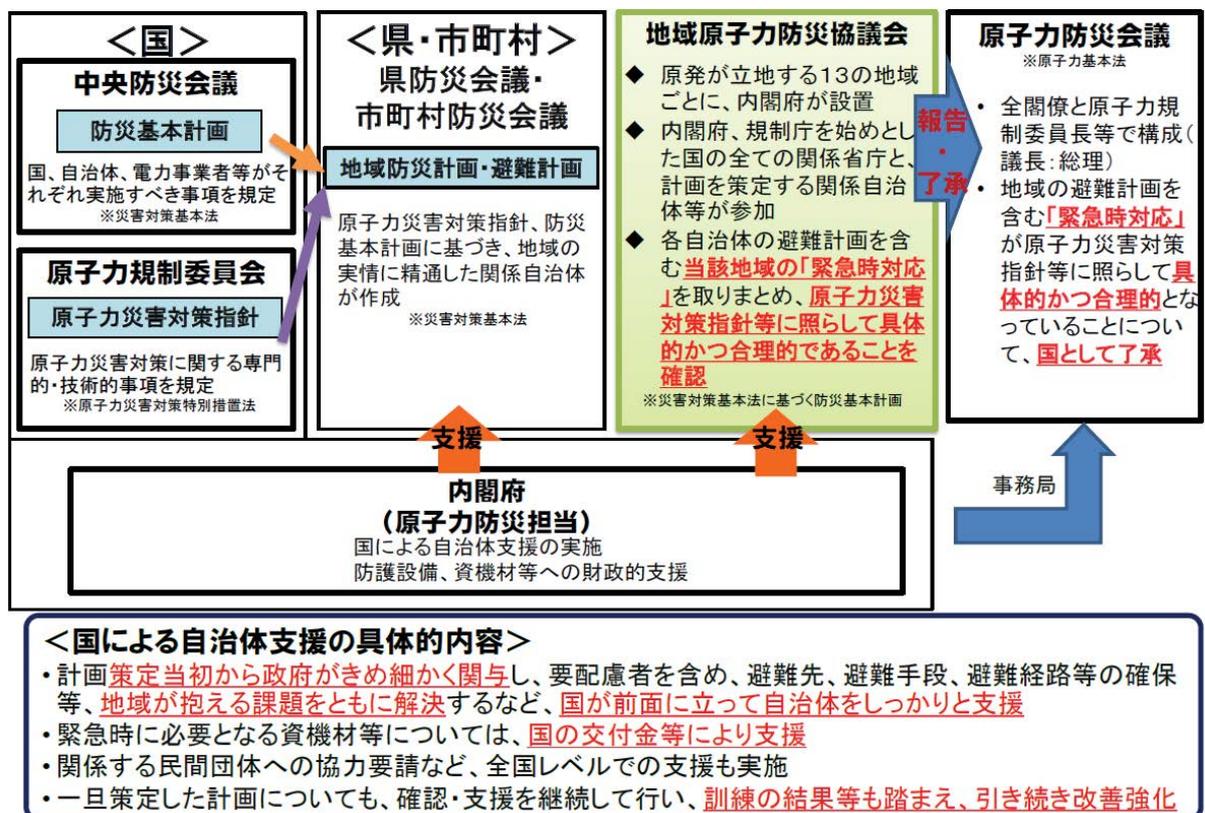
原子力災害対策重点区域に含まれる都道府県及び市町村は、政府の「防災基本計画」及び「原子力災害対策指針」に基づいて、原子力災害時の情報提供や防護措置の準備を含めた必要な対応策を地域防災計画（原子力災害対策編）に定めることとされている。

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、女川及び美浜の計8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。

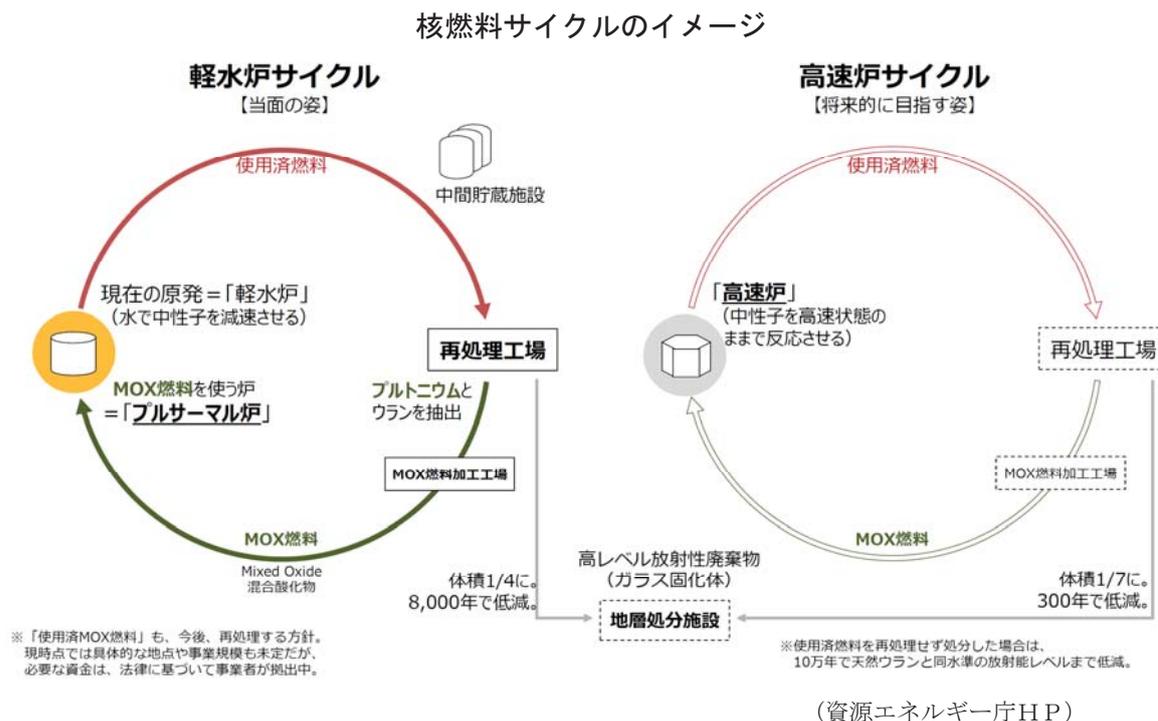
地域防災計画・避難計画の策定と支援体制



(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）。



現在、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³⁰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³¹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

³⁰ 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。

³¹ 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。

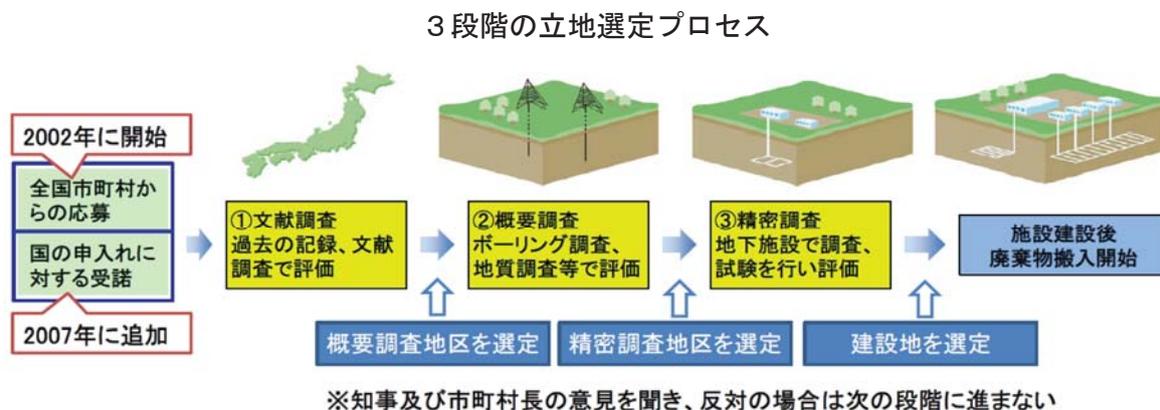
プルトニウムについては、核兵器の材料となり得ることから、我が国が核燃料サイクルによりプルトニウムを取り出し、保管量を増加させることに対する国際社会からの懸念がある³²。我が国の方針としては、「我が国におけるプルトニウム利用の基本的な考え方」（平成 30 年 7 月 31 日 原子力委員会決定）において、「原子力基本法にのっとり、『利用目的のないプルトニウムは持たない』」という原則を堅持することとされている。

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いる。日本原燃株式会社は再処理工場と加工工場の完成時期の延期を繰り返しており、現時点では令和 6 年度上期の完成を予定している。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了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。



（最終処分関係閣僚会議HP）

³² 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、令和 2 年 11 月 17 日から北海道寿都町と神恵内村で文献調査が開始されたが、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³³の遵守を求めており、さらに、周辺の町村においても、高レベル放射性廃棄物の持込みを禁ずる「核抜き条例」案の可決や提出などの動きがあり、今後の動向が注目される。

エ 使用済燃料の中間貯蔵

全国の原発において、使用済燃料を冷却・貯蔵するための燃料プールの容量がひっ迫している実情を踏まえ、平成 27 年 10 月に国が策定した「使用済燃料対策に関するアクションプラン」は、使用済燃料を安全に管理する上で原子力発電所敷地の内外を問わない貯蔵能力の確保・拡充といった対策に取り組む必要性を指摘した。これを受け、電力会社と日本原子力発電は「使用済燃料対策推進連絡協議会」を電気事業連合会に設置し、使用済燃料の貯蔵能力拡大に向けた対策の検討を行っている。

各電力会社では、使用済燃料を収納するラックの間隔を狭めて配置するリラッキングや、十分に冷却された使用済燃料をキャスクと呼ばれる設備に収納して保管する乾式貯蔵施設の設置などにより、貯蔵容量の拡大を図っているが、核燃料サイクルの稼働時期が流動的であり、各原発敷地内における貯蔵容量のひっ迫への懸念は解消されていない。

こうした中、東京電力と日本原子力発電の使用済燃料を保管する予定となっている使用済燃料中間貯蔵施設「リサイクル燃料貯蔵センター」（青森県むつ市）を他の電力会社も含め共同利用する案を電気事業連合会が令和 2 年 12 月 17 日に提案し³⁴、経済産業省もこの提案に前向きな姿勢を示している。同連合会は、翌 18 日に共同利用の検討に着手したい意向を青森県及びむつ市に伝えたが、両自治体ともこの提案に難色を示している。とりわけ、

³³ 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）

³⁴ 運転開始から 40 年を超える福井県内の原発の再稼働をめぐり、同県は、関西電力が使用済燃料の県外搬出先候補地を示すことが再稼働同意判断の前提条件であるとし、同社は、令和 2 年中にこれを提示するとしていた。しかし、同年内にその約束が果たされる見通しは立たず、電気事業連合会による共同利用の提案は、そうした状況を打開するための救済策とも言われている。

むつ市長は、県や同市が核のごみ捨て場や高レベル放射性廃棄物の最終処分場になることへの懸念から強く反発している状況である。

Ⅱ 第204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）

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、これらの市区町村では、出生率が上昇しても人口減少が止まらず、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」（平成26年法律第136号）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。

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）

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・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、人口問題に対する基本認識として、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こと、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ことなどが示された。その上で、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、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K P I（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14.6万人（2019）
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（K P I）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	<ul style="list-style-type: none"> ・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	<ul style="list-style-type: none"> ・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	<ul style="list-style-type: none"> ・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	<ul style="list-style-type: none"> ・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	<ul style="list-style-type: none"> ・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	<ul style="list-style-type: none"> ・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	<ul style="list-style-type: none"> ・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	<ul style="list-style-type: none"> ・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	<ul style="list-style-type: none"> ・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	<ul style="list-style-type: none"> ・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) 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（以下「感染症」という。）の影響を踏まえた今後の取組の進め方が示され、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。その上で、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としている。このうち、東京圏への一極集中の是正については、地方への移住・定着の推進として、①地方大学の産学連携強化と体制充実、②リモートワーク推進等による移住等の推進などに取り組むこととしている。

(7) 第2期総合戦略（2020改訂版）の策定

政府は、基本方針2020等を踏まえ、令和2年12月、第2期総合戦略（2020改訂版）を閣議決定した。2020改訂版では、第2期総合戦略の内容を更新したほか、感染症の影響を踏まえた地方創生の今後の方向性が示され、関連する施策の追加等が行われた。

具体的には、まず、感染症による変化として、感染症の拡大が我が国の地域経済に甚大な影響を与えたとする一方で、①テレワーク経験者が増加したこと、②地方移住への関心が高まったこと、③東京圏から地方へのひとの流れが見られるようになったこと（令和2年7月から9月まで東京圏で転出超過）などの国民の意識・行動変容を挙げている。また、感染症の影響を踏まえた地方創生の今後の方向性では、感染症が拡大しない地域づくり等に取り組むことが重要とした上で、これまでの地方創生の取組を着実に行うとともに、①感染症による意識・行動変容を踏まえた、ひと・しごとの流れの創出、②各地域の特色を踏まえた自主的・主体的な取組の促進という方向性に沿って、地方創生の取組を進めていくことが重要としている。これを踏まえ、2020改訂版では、地方創生テレワーク（テレワーク交付金の創設等）、魅力ある地方大学の実現（地方国立大学の特例的な定員増等）、オンライン関係人口、企業版ふるさと納税（人材派遣型）などの取組が追加された。

(8) 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。

2 地域再生制度

地域再生制度は、地域再生（地域経済の活性化、地域における雇用機会の創出その他の地域の活力の再生）を推進するため、地域が行う取組を国が支援するもので、平成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」（平成17年法律第24号）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作成し、内閣総理大臣がこれを認定することとされており、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。

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。しかし、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、地方創生推進の手段として位置付けられるようになり、数次の地域再生法の改正によって、①地方創生推進交付金、②企業版ふるさと納税、③地方拠点強化税制など、支援措置の拡充が図られてきた。

【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年法律第96号)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年法律第111号）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」の中間取りまとめを行った。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た。その結果、①提案の趣旨を踏まえ対応142件（引き続き検討することとしたもの57件を含む。）、②現行規定で対応可能15件、③実現できなかったもの11件となった。

これを踏まえ、同年12月18日、「令和2年の地方からの提案等に関する対応方針」が閣議決定され、個別事項ごとの政府の対応方針が示された。このうち法律の改正により措置すべき事項については、所要の一括法案等を令和3年通常国会に提出することを基本とするなどとされた。

今後、政府は、同方針に従って関係法律の見直しを行い、第11次の一括法案となる「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案」（仮称）等を今国会に提出する予定である。

【令和2年の提案等のうち法律の改正が見込まれる主な事項】

- 沿岸漁業改善資金について転貸融資及び機関保証を可能とする見直し
- 不動産等の保有予定の有無にかかわらず地縁団体の認可を可能とする見直し
- 宅地建物取引業や一級建築士の免許等に係る都道府県経由事務の廃止
- 郵便局において取扱いが可能な地方公共団体の事務の拡大（転出届及び印鑑登録の廃止申請の受付等）

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」（平成25年法律第107号）の成立により創設された。

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⁵）が行われた。

(5) 規制改革への取組

国家戦略特区制度は、大胆な規制・制度改革によって、「岩盤規制」の突破口を開き、民間の能力が十分に発揮できる、世界で一番ビジネスのしやすい環境を整備し、経済成長につなげることを目的としている。これまで、国家戦略特別区域法の制定及び改正により、外国人家事支援人材の活用、地域限定保育士の創設、テレビ電話による服薬指導の特例、「スーパーシティ」構想（後述）、地域限定型規制のサンドボックス制度⁶の創設等の規制改革が実現した。

現在、国家戦略特別区域諮問会議において、法人農地取得事業について、令和3年8月以降も継続的に活用できるよう、特例措置の期限を延長すること等が議論されている。

⁵ 福岡市・北九州市で一つの区域に指定されている。

⁶ 自動車の自動運転、ドローン等の高度で革新的な近未来技術の実証に関して、監視・評価体制を設けて事後チェックを強化した上で、事前規制を最小化する特例措置を講じて、迅速・円滑に実証実験を行う仕組み。

(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、国家戦略特別区域法が改正され、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、地方公共団体の公募を経て、令和3年4月以降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2年度第3次補正予算においても500億円（令和元年度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、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。これらによって、予算執行率は年々増加傾向にある（平成28年度34.1%、29年度46.5%、30年度52.6%、令和元年度55.6%）。

なお、令和2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ている。

【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）
- ③U I J 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
 - ・U I J 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、感染症拡大の防止や、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」（以下「地方創生臨時交付金」という。）を創設した。同交付金は、感染症への対応として効果的な対策であれば、原則として用途の制限がなく、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、国庫補助事業の地方負担分約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）が増額されるとともに、第3次補正予算において、1.5兆円（地方単独分1兆円、国庫補助事業の地方負担分0.3兆円、飲食店などに営業時間の短縮要請等をする際の協力金支払に対して交付する即時対応分0.2兆円）が追加で計上されている。

なお、これらの予算措置に加え、12月25日には、新型コロナウイルス感染症対策予備費を活用して2,169億円が増額された。

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7月、第2次補正予算分2兆円（うち500億円は今後の感染拡大等に備えて留保）については11月に、各地方自治体に交付されたが、交付対象経費の約5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、国庫補助事業の地方負担分約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。

なお、第2次補正予算のうち留保分500億円及び新型コロナウイルス感染症対策予備費による増額分2,169億円については、「協力要請推進枠」として、時短要請に応じる飲食店等に対して協力金を支払う都道府県に追加配分することとされている。

(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とともに、活動に関わった企業人が継続的に関係人口としてつながっていくことも期待されている。

（4）U I J 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、「U I J 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、U I J 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、東京23区在住・在勤者が地方に移住し、テレワークにより引き続き移住元の業務を行う場合も対象とするなどの要件緩和を行うこととしている。

（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⁷がある。

⁷ 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

第2期総合戦略（2020改訂版）では、地方移住の裾野を広げ、感染症拡大の影響により疲弊した地域を立て直すための原動力を生み出す等の観点から、オンライン関係人口など、必ずしも現地を訪れない形での取組も含め、関係人口の創出拡大に取り組むこととしている。その上で、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等を育成・支援するほか、②関係人口が地域と継続的に深くつながる事例を創出するための地方自治体の取組を支援し、関係人口の取組の深化と横展開を推進するなどとしている。

（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⁸。

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）を前倒して達成した。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。

このため、隊員として活動する前に、一定期間、地域協力活動を体験できるよう、令和元年度から2泊3日以上体験プログラムに取り組む「おためし地域おこし協力隊」が実施されてきた。令和3年度からは、隊員としての業務や地方での生活について、より具体的に実感できるよう、2週間から3か月と期間を延ばした「地域おこし協力隊インターン」を創設することとしており、参加を受け入れる地方自治体に対し、1団体当たり最大100万円、参加者の活動経費として1人1日当たり最大1.2万円の特別交付税措置を講ずること

⁸ 総務省「地域おこし協力隊推進要綱」（令和2年8月改正）

とされている。

さらに、令和3年度からは、「地域おこし協力隊マネージャー」制度も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、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⁹。

(7) 地方創生テレワーク交付金

感染症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2年度第3次補正予算において、地方創生テレワーク交付金の創設として100億円を計上した。同交付金は、東京圏への一極集中の是正、地方分散型の活力ある地域社会の実現のため、地方でのサテライトオフィスの整備やテレワークを活用した移住・滞在の取組等を支援するもので、ハード・ソフト経費を一体的に執行可能とし、補助率も最大4分の3とすることとしている。

現在も、サテライトオフィスの整備には、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の創設により、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。

II 第204回国会提出予定法律案等の概要

1 国家戦略特別区域法の一部を改正する法律案

産業の国際競争力の強化及び国際的な経済活動の拠点の形成に関する施策の総合的かつ集中的な推進を図るため、法人農地取得事業に係る農地法の特例措置の期限を2年間延長するとともに、国家戦略特別区域地区計画等建築物整備事業（仮称）に係る建築基準法の特例措置その他の国家戦略特別区域に係る法律の特例に関する措置を追加するもの

2 地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案（仮称）

地域の自主性及び自立性を高めるための改革を総合的に推進するため、地方公共団体等の提案等を踏まえ、地方公共団体に対する義務付けを緩和する等の措置を講ずるもの

内容についての問合せ先

地方創生に関する特別調査室 千葉首席調査員（内線68777）

⁹ 時事通信社 iJAMP 記事（令和2年8月25日付）

【参考】衆議院調査局「問合せ窓口」(2021. 1. 18)

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 消費者問題	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
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。