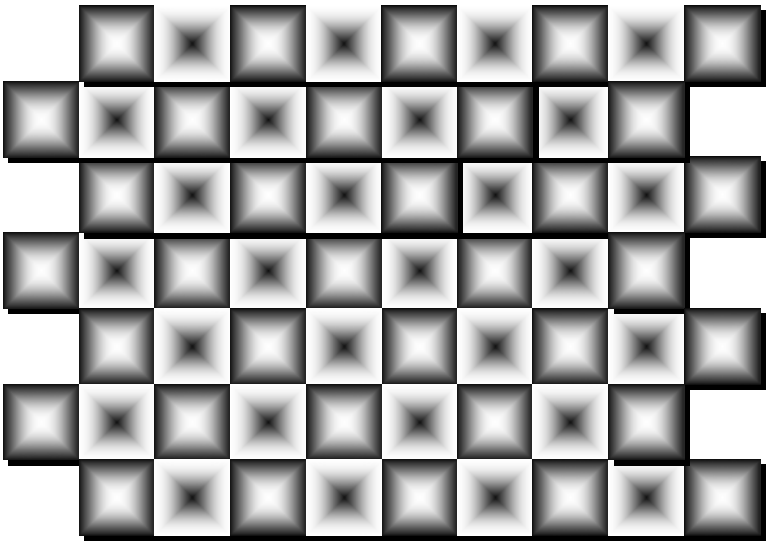
各委員会所管事項の動向

－第210回国会（臨時会）における課題等－



令 和 ４ 年 １ ０ 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210回国会（臨時会）における提出予定法律案等の概要についても付記しております。

本書を、衆議院議員の皆様の立法活動の一助にしていただければ幸いです。

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

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

衆議院調査局長　宮岡　宏信

目　　次

○内閣委員会 …… 1

Ⅰ　所管事項の動向 …… 1

経済財政政策（経済状況の推移 / 政府の対応 / 更なる取組の動き）
新型コロナウイルス感染症対策（感染状況の推移及び政府の対応 / 「内閣感染症危機管理統括庁（仮称）」創設の動き等）
経済安全保障（背景 / 我が国の経済安全保障の取組 / セキュリティ・クリアランス制度導入の動き）
子ども・子育て支援（我が国の合計特殊出生率の推移と少子化対策 / 保育の受け皿確保の取組 / こども政策の一元化）
国家公務員制度（給与改定の仕組み / 令和４年人事院勧告 / 法改正の動き）
行政のデジタル化（行政のデジタル化に向けた近年の取組 / アナログ規制見直しの動き）
マネー・ローンダリング対策等（これまでの取組 / ＦＡＴＦ第４次対日相互審査報告書 / 暗号資産に関する法整備 / 更なる法整備の動き）
ＰＦＩ（概要 / ＰＦＩ制度の現状 / ＰＦＩ法改正に向けた動き）
フリーランス対策（フリーランスの実態 / 現行法の規制 / 政府の方針）

Ⅱ　第 210 回国会提出予定法律案等の概要 …… 18

○総務委員会 …… 20

Ⅰ　所管事項の動向 …… 20

地方行政（第 33 次地方制度調査会の動向 / 地方公共団体情報システムの標準化 / マイナンバーカードの普及促進 / 地方議会議員のなり手不足問題 / 地方公務員制度）
地方財政（補正予算によって地方交付税が増加した場合の取扱い / 令和５年度の地方財政への対応等）
地方税（政府税制調査会への諮問 / 原油価格高騰への対応 / 地方法人課税に関する検討会 / 令和５年度税制改正に向けた動き）
行政の基本的制度（行政不服審査制度 / 統計制度）
情報通信（固定通信技術の発展 / 移動通信技術の発展 / 電気通信事業法における重大事故 / 利用者情報の保護）
放送（ＮＨＫの受信設備設置届出義務化の要望と割増金制度 / ＮＨＫ受信料の引下げのための還元目的積立金 / ＮＨＫのインターネット活用業務 / 民放キー局によるインターネット同時配信 / マスメディア集中排除原則及び放送対象地域の見直し）
郵政事業（日本郵政及び金融２社の株式の売却 / デジタル社会における郵政事業）
消防行政（消防団の充実強化）

Ⅱ　第 210 回国会提出予定法律案等の概要 …… 41

○法務委員会 …… 42

Ⅰ　所管事項の動向 …… 42

民事関係（親子法制（懲戒権及び嫡出推定制度）の見直し / 離婚及びこれに関連する家族法制（子の養育及び養育費の履行確保等）の見直し）
刑事関係（再犯防止対策 / 性犯罪に関する施策検討に向けた取組 / 起訴状等における被害者等の氏名の取扱いの在り方 / 逃亡防止に関する法整備）
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 / 特定技能制度 / 外国人技能実習制度 / 退去強制（収容の長期化等） / 難民の受入れ等 / 新型コロナウイルス感染症に関する水際措置）

Ⅱ　第 210 回国会提出予定法律案等の概要 …… 60

○外務委員会 …… 62

Ⅰ　所管事項の動向 …… 62

ロシア（ロシアによるウクライナ侵略 / 国際社会の動きと我が国の対応 / 日露関係）
米国（中間選挙 / 日米豪印（いわゆる「クアッド」） / インド太平洋経済枠組み（ＩＰＥＦ） /

日米関係 / 日米貿易協定改正議定書の署名）
中国（中国共産党第 20 回全国代表大会 / 中台情勢 / 日中関係）
朝鮮半島（韓国（尹新政権の対日姿勢、「元徴用工」問題をめぐる動き） / 北朝鮮（核・ミサイル開発、拉致問題））
大洋州（豪州（新政権の外交政策、日豪円滑化協定の署名） / 太平洋島嶼国）
ＮＰＴ運用検討会議の開催等（第 10 回ＮＰＴ運用検討会議の開催 / 第１回核兵器禁止条約締約国会議の開催）
人権
第８回アフリカ開発会議（ＴＩＣＡＤ８）

Ⅱ　第２１０回国会提出予定条約等の概要 …… 75

〇財務金融委員会 …… 76

Ⅰ　所管事項の動向 …… 76

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４年度税制改正 / 今後の税制改正に関する動向）
金融（日銀の金融政策 / 金融行政に関する最近の取組と課題）

Ⅱ　第２１０回国会提出予定法律案等の概要 …… 93

〇文部科学委員会 …… 95

Ⅰ　所管事項の動向 …… 95

教育政策の動向（教育振興基本計画 / 教育未来創造会議）
初等中等教育（教育の情報化の推進 / 少人数学級・少人数指導の推進 / 教員に関する諸課題 / いじめ、不登校）
高等教育（大学改革 / 奨学金等の学生に対する経済的支援）
科学技術及び学術の振興（科学技術政策 / 研究開発の現状 / 科学技術の基盤的な力の強化 / 我が国の研究力の向上 / 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 / 文化財 / 著作権 / 日本語教育人材の資質・能力の向上 / スポーツ施策の推進 / 部活動改革（部活動の地域移行））

Ⅱ　第 210 回国会提出予定法律案等の概要 …… 109

〇厚生労働委員会 …… 110

Ⅰ　所管事項の動向 …… 110

社会保障をめぐる動向（社会保障給付費等 / 今後の社会保障の動向）
医療・健康施策等の動向（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 / その他）
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（保育所等及び放課後児童クラブの動向 / 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
障害者福祉施策の動向
労働政策の動向（近年の雇用情勢と雇用維持支援策 / 雇用保険制度の財政運営 / 賃金 / 障害者雇用施策）

Ⅱ　第２１０回国会提出予定法律案等の概要 …… 119

〇農林水産委員会 …… 121

Ⅰ　所管事項の動向 …… 121

農政改革等の展開方向（農政の展開方向 / 農林水産業のグリーン化 / 食料安全保障 / 物価高騰対策）
国際貿易交渉への対応
水田フル活用と経営所得安定対策等（水田フル活用の推進 / 経営所得安定対策等の着実な実施）
生産基盤の強化（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）
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（「農林水産物・食品の輸出力拡大実行

戦略」の実施 / 知的財産の流出防止及び活用）
スマート農業、ｅＭＡＦＦ等によるデジタルトランスフォーメーション（ＤＸ）の推進（スマート農業の推進 / ｅＭＡＦＦ等による行政手続の抜本的効率化）
家畜伝染病の発生予防対策等の強化と食の安全確保
農地の効率的な利用と人の確保・育成、農業農村整備（農地中間管理機構による農地集積・集約化と多様な経営体による農地利用 / 多様な人材の確保・育成 / 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）
農山漁村の活性化（地域の雇用創出・所得向上、地方への定住促進 / 日本型直接支払の実施 / 中山間地域の活性化）
カーボンニュートラル実現に向けた森林・林業・木材産業によるグリーン成長（森林・林業・木材産業をめぐる情勢 / カーボンニュートラルの実現に資する法整備）
水産資源の適切な管理と水産業の成長産業化
新型コロナウイルス感染症に伴う影響

Ⅱ　第 210 回国会提出予定法律案等の概要 …… 135

○経済産業委員会 …… 136

Ⅰ　所管事項の動向 …… 136

我が国経済の動向等（景気動向 / 「新しい資本主義」）
中小企業政策（中小企業の動向等 / 新型コロナ関係支援策 / 事業承継の促進 / スタートアップ支援 / 下請取引の適正化）
資源・エネルギー政策（エネルギー基本計画 / ＧＸ実現に向けた動き / 我が国の一次エネルギー供給 / 各エネルギーの現状 / 燃料価格高騰問題 / 電力需給の逼迫・電気料金の値上げ）
通商政策（我が国の経済連携協定 / ＩＰＥＦ）
産業政策（半導体 / 自動車）
知的財産政策（我が国の知的財産政策の概要 / 特許出願の非公開制度）
独占禁止政策（公正取引委員会の概要 / プラットフォーマー型ビジネスの台頭に対応したルール整備）

Ⅱ　第２１０回国会提出予定法律案等の概要 …… 149

○国土交通委員会 …… 151

Ⅰ　所管事項の動向 …… 151

国土政策及び社会資本整備の動向（国土政策の動向 / 社会資本整備重点計画及びインフラ老朽化対策 / 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 / ローカル鉄道の在り方 / 建設産業政策の動向 / 都市政策の動向 / 住宅政策の動向 / 流域治水の推進 / 自動車関係（電動車の普及に向けた取組と燃料価格高騰への対応） / 今後の気象業務の在り方（線状降水帯の予測精度向上への取組））
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
海上保安の動向
建設工事受注動態統計調査の不適切処理

Ⅱ　第 210 回国会提出予定法律案等の概要 …… 168

○環境委員会 …… 169

Ⅰ　所管事項の動向 …… 169

脱炭素社会の構築（気候変動に関する国際的な取組 / 2050 年カーボンニュートラル実現に向けた我が国の取組 / 今後の主な課題）
循環型社会の形成（循環型社会を形成するための法体系 / 近年の資源循環に係る主な課題）
自然共生社会の形成（生物多様性の保全及び持続可能な利用 / 国内における個別課題への対応）
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）

○安全保障委員会 …… 180
Ⅰ　所管事項の動向 …… 180
我が国を取り巻く安全保障環境（ロシアによるウクライナ侵略とその影響 / 中国、尖閣、台湾 / 北朝鮮）
国家安全保障戦略、防衛計画の大綱、中期防衛力整備計画（国家安全保障戦略 / 防衛計画の大綱 / 中期防衛力整備計画 / 新たな国家安全保障戦略等の策定の動き）
防衛力の抜本的強化（防衛力の抜本的強化に向けた政府・与党の動き / 主な論点）
防衛関係予算等（令和５年度防衛関係費概算要求 / ＦＭＳ調達）
在日米軍（普天間飛行場移設問題 / ＰＦＯＳ等による水質汚染問題）
自衛隊におけるセクハラ事件等への対応
Ⅱ　第２１０回国会提出予定法律案等の概要 …… 194
○国家基本政策委員会 …… 195
Ⅰ　所管事項の動向 …… 195
党首討論と国家基本政策委員会の関係
党首討論の導入と国家基本政策委員会設置の経緯（政府委員の廃止及び副大臣等の設置に向けた動き / 党首討論の導入に向けた動き / 国会審議活性化法の成立）
党首討論の運営申合せ（「運営申合せ」決定までの経緯 / 「運営申合せ」の概要）
直近の党首討論における主な討議内容
党首討論の課題（開会回数の確保 / 討議時間の拡大 / 質疑時間における「片道方式」の導入）
○予算委員会 …… 206
Ⅰ　所管事項の動向 …… 206
我が国の財政状況（一般会計における歳出・歳入の状況 / 普通国債残高の推移 / 国及び地方の長期債務残高）
財政健全化に向けた取組（新経済・財政再生計画 / 新経済・財政再生計画改革工程表 2021（令和３年 12 月 23 日） / 国・地方を合わせたＰＢ黒字化の見通し / 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）
令和５年度予算編成に向けた動き（「経済財政運営と改革の基本方針 2022」（令和４年６月７日閣議決定） / 令和５年度概算要求）
経済対策の策定及び補正予算の編成
今後の課題（予備費の使用と財政民主主義 / 補正予算・経済対策の在り方 / 補正予算と財政健全化）
○決算行政監視委員会 …… 217
Ⅰ　所管事項の動向 …… 217
決算等及び予備費（令和３年度決算の概要（令和４年７月 29 日公表） / 平成 30 年度決算等の概要及び審議状況 / 令和元年度決算等の概要及び審議状況 / 令和２年度決算等の概要及び審議状況 / 令和３年度予備費使用等の概要及び審議状況）
会計検査院による報告（国会及び内閣に対する報告（随時報告） / 国会からの検査要請事項に関する報告）
政策評価及び行政評価・監視（政策評価 / 行政評価・監視）
Ⅱ　第２１０回国会提出予定案件等の概要 …… 223
○災害対策特別委員会 …… 225
Ⅰ　所管事項の動向 …… 225
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４年８月３日からの大雨等 / 令和４年台風第 14 号）
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５か年加速化対策）
地震・津波対策（南海トラフ地震対策 / 日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震対策 / 首都直下地震対策 / 津波対策）
雪害対策

災害に関する法制度等の動向（避難対策（災害対策基本法、避難情報に関するガイドライン等） / 災害救助法による救助 / 被災者生活再建支援制度 / 激甚災害制度）

○政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会 …… 239

Ⅰ　所管事項の動向 …… 239

衆議院の一票の較差是正（衆議院議員選挙区画定審議会による区割り改定案の勧告 / 第 49 回衆議院議員総選挙に係る一票の較差訴訟）
地方公共団体の選挙期日の統一
参議院選挙制度改革
公職選挙法等をめぐる最近の動き（投票率の低下 / 投票環境の向上方策 / 選挙における新型コロナウイルスへの対応（特例郵便等投票） / 女性や若者の政治参画促進 / 在外国民の国民審査権）

Ⅱ　第 210 回国会提出予定法律案等の概要 …… 248

○沖縄及び北方問題に関する特別委員会 …… 250

Ⅰ　所管事項の動向 …… 250

沖縄関係（沖縄振興 / 在沖米軍基地問題等）
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（北方四島交流等事業） / 北方領土隣接地域の現状）

○北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会 …… 262

Ⅰ　所管事項の動向 …… 262

北朝鮮による拉致問題（北朝鮮による拉致問題とは / 北朝鮮による拉致問題の経緯と現状）
国会の対応（北朝鮮関連法の制定及び改正 / 国政調査）
政府の取組（「拉致対策本部」の設置 / 拉致問題に関する主な広報・理解促進活動）
拉致問題や朝鮮半島の非核化をめぐる動き（北朝鮮の核・ミサイル開発の経緯 / 米朝協議の動向 / 近年の日本政府の動き / 日本と北朝鮮との会談・協議等 / 六者会合）
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 …… 275

Ⅰ　所管事項の動向 …… 275

令和５年度消費者庁予算概算要求等の概要（概算要求の概要 / 地方消費者行政に対する国の支援に関する概算要求の概要 / 消費者庁新未来創造戦略本部に関する概算要求の概要）
最近の消費生活相談の傾向と特徴
消費者保護に向けた法律の整備等（消費者契約法及び消費者裁判手続特例法の改正 / ＳＮＳをきっかけとする消費者トラブル等への対応 / 景品表示法の見直し / 消費者法の現状の検証・将来の在り方の検討 / 旧統一教会問題等のいわゆる霊感商法への対策強化）

○科学技術・イノベーション推進特別委員会 …… 285

Ⅰ　所管事項の動向 …… 285

科学技術イノベーションの基本的な政策（科学技術・イノベーション基本法 / 行政体制 / 科学技術・イノベーション基本計画 / 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）
大学の研究力向上のための施策（10兆円規模の大学ファンド / 地域中核・特色ある研究大学総合振興パッケージ）
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 / 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）
量子技術政策
原子力政策
知的財産政策（行政体制 / 基本政策）

○東日本大震災復興特別委員会 …… 296
Ⅰ　所管事項の動向 …… 296
東日本大震災の概要
復興の基本方針の策定及び復興庁設置法等の一部を改正する法律の成立
「『第２期復興・創生期間』以降における東日本大震災からの復興の基本方針」の策定
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）
福島の復興・再生（福島第一原発事故に伴う避難指示区域の状況 / 放射性物質による環境汚染への対処 / 風評被害対策 / 福島第一原発の廃炉・汚染水対策 / 福島国際研究教育機構の設立）
○原子力問題調査特別委員会 …… 308
Ⅰ　所管事項の動向 …… 308
原子力問題調査特別委員会の設置等（原子力問題調査特別委員会の設置 / 原子力規制委員会の発足）
現行の規制基準の概要等（原子炉等規制法に基づく規制基準の見直し / 実用発電用原子炉施設の適合性審査の進捗状況 / 特重施設の設置 / 運転期間延長認可制度 / 原子力発電の活用に係る最近の動向）
原子力規制検査制度（現行の検査制度 / 核物質防護）
東京電力福島第一原子力発電所の廃炉に向けた取組（廃止措置等の実施に向けた基本方針等 / 汚染水対策）
原子力災害対策
核燃料サイクル
高レベル放射性廃棄物の処理・処分に関する取組
Ⅱ　第 210 回国会提出予定法律案等の概要 …… 320
○地方創生に関する特別委員会 …… 321
Ⅰ　所管事項の動向 …… 321
概要（背景 / 政府の体制整備 / まち・ひと・しごと創生法 / 長期ビジョン及び総合戦略 / まち・ひと・しごと創生基本方針 / 地方版総合戦略の策定・改訂 / 地方創生の動向）
デジタル田園都市国家構想（概要 / デジタル田園都市国家構想実現会議の開催 / デジタル田園都市国家構想基本方針）
地域再生制度
地方創生の主な施策（地方創生関係交付金 / デジタル田園都市国家構想推進交付金 / 地方創生関係交付金及びデジタル田園都市国家構想推進交付金の統合 / 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 / 地方拠点強化税制）
地方分権改革（概要 / 経緯 / 提案募集方式による地方分権改革）
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 / スーパーシティ及びデジタル田園健康特区）

※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４年９月 26 日時点、「Ⅱ 第 210 回国会提出予定法律案等の概要」部分については、令和４年９月 30 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　経済財政政策

(1) 経済状況の推移

ア　世界経済の状況

2020（令和２）年１月以降、新型コロナウイルス感染症の感染が世界各国で拡大し、多くの国でロックダウンなどの行動制限が行われた。これに伴い、世界経済は停滞したが、ワクチンや治療薬の開発等を契機に行動制限を緩和する国が増加し、世界各国で需要が急拡大した。これに対し、物の供給が追い付かず、欧米諸国などでは物価が急激に上昇した。

また、ロシアがウクライナに侵攻し、西側諸国がロシアに対し、経済制裁を行ったことを契機に、原油、天然ガス、小麦等の価格が急騰した。

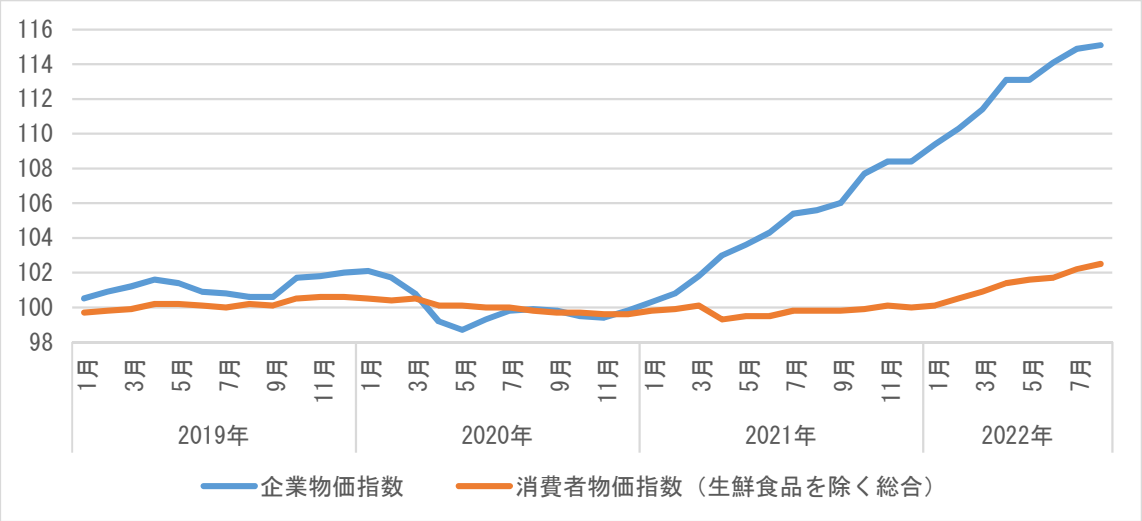
加えて、物価高への対応として、米連邦準備制度理事会（ＦＲＢ）が、2022（令和４）年３月以降、利上げを実施し、日米の金利差が拡大したため、円安が進行した。

イ　我が国における物価上昇

我が国においては、これまで、値上げによる消費行動の減退を懸念し、輸入コストが上昇しても、最終価格には転嫁しないことが多かった[1]。しかし、最近は、世界経済の影響により、価格転嫁の動きが広がり、エネルギーや食料品等の価格が上昇している。また、企業物価指数が急激に上昇していることから、今後、消費者物価指数がさらに上昇するとの見方もある[2]。

図表　企業物価指数、消費者物価指数の推移

指数は2020年平均＝100



（日本銀行ＨＰ、総務省統計局ＨＰを基に当室作成）

1　『毎日新聞』（令 4.7.23）
2　『読売新聞』（令 4.8.20）

(2) 政府の対応

ア　原油価格高騰に対する緊急対策

政府は、原油価格が高騰したことを受け、2022（令和４）年３月に、「原油価格高騰に対する緊急対策」を取りまとめた。同対策では、①燃料油価格に関する激変緩和策、②中小企業対策、③地方公共団体の取組に対する財政支援等を実行していくこととされた。

イ　コロナ禍における「原油価格・物価高騰等総合緊急対策」

2022（令和４）年４月、原油や穀物等の価格高騰等に対応するため、政府は、「コロナ禍における「原油価格・物価高騰等総合緊急対策」」を決定した。同対策では、①原油価格高騰対策、②エネルギー、原材料、食料等の安定供給対策、③中小企業支援、④生活困窮者支援等を行うこととされた。

ウ　足元の物価高騰に対する追加策

政府は、2022（令和４）年９月、足元の物価高騰に対する追加策を取りまとめた。具体的には、①輸入小麦の政府売渡価格及び配合飼料価格の据置き、②ガソリン価格等の抑制の継続、③地方への新たな交付金の創設、④住民税非課税世帯に対する１世帯当たり５万円の給付等を行うこととした。

(3) 更なる取組の動き

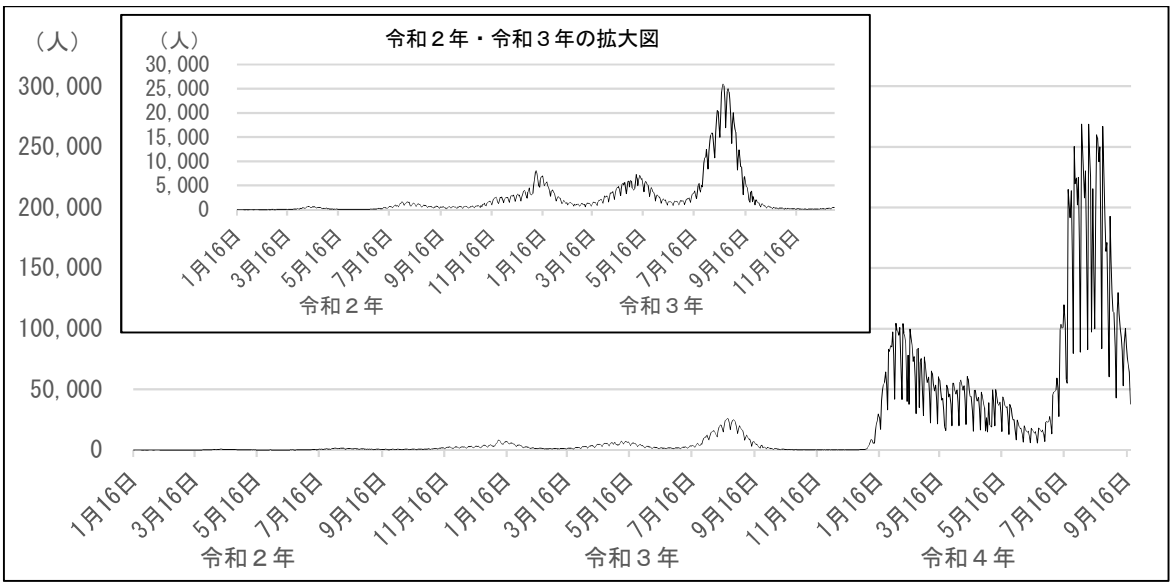
岸田内閣総理大臣は、2022（令和４）年10月中に総合経済対策を策定し、物価高騰などに対応しつつ、新しい資本主義を前に進めることを表明した[3]。

[3] 岸田内閣総理大臣記者会見（令和４年９月８日）

２　新型コロナウイルス感染症対策

(1) 感染状況の推移及び政府の対応

図表　日本の新規感染者数の推移



（厚生労働省オープンデータを基に当室作成）

令和２年１月、国内で最初の感染者が確認されて以来、感染者数は増減を繰り返した。

令和４年７月、感染力が極めて強いオミクロン株のBA.5系統が主流となる中、過去の感染拡大をはるかに上回る規模で感染が拡大した。政府は、感染者数は増加しているが、重症者数や死亡者数は低い水準にあり、病床使用率も低い水準となっているとして、感染拡大への対応について次のように示した[4]。

図表　BA.5系統への置き換わりを見据えた感染拡大への対応

- 社会経済活動をできる限り維持すること
- 病床等をしっかりと稼働させることを基本に、自治体や医療機関等の支援を行い、保健医療体制の確保に万全を期すこと
- 医療への負荷に直結する重症化リスクのある高齢者を守ることに重点を置くこと

（新型コロナウイルス感染症対策本部「BA.5系統への置き換わりを見据えた感染拡大への対応」（令和４年７月15日）を基に当室作成）

同年９月、政府は、６回の感染拡大を経る中で、我が国全体として対応力が強化されているとした。その上で、同年夏の感染拡大についても、新たな行動制限を行うことなく、感染者の減少傾向が確認できていることなどから、今後、高齢者・重症化リスクのある者への保健医療の重点化・患者の療養期間の見直し等により、保健医療システムを機能させながら、社会経済活動を維持できるようにするとした[5]。

---

[4] 「BA.5系統への置き換わりを見据えた感染拡大への対応」（令和４年７月15日新型コロナウイルス感染症対策本部）

[5] 「Withコロナに向けた政策の考え方」（令和４年９月８日新型コロナウイルス感染症対策本部決定）

(2) 「内閣感染症危機管理統括庁（仮称）」創設の動き等

感染症対応をめぐっては、ワクチン接種を早めたい首相官邸と供給量不足等を懸念する厚生労働省とで足並みが乱れるなど、組織の方針が異なり混乱を招く場面があった[6]。

こうした状況の下、新型コロナウイルス感染症対応に関する有識者会議は、令和４年６月、次の感染症危機に向けた中長期的な課題を整理した[7]。これを踏まえ、同月、政府は、次の感染症危機に備えるための対応の方向性を決定し[8]、同年９月、対応の具体策を決定した[9]。

その中で、司令塔機能を担う組織として、内閣感染症危機管理統括庁（仮称）を設置することとし、そのために必要となる法律案を次期常会に提出し、令和５年度中に設置することを目指すとした。

また、事業者等に対する要請等の実効性を確保するとともに、まん延の初期段階から国の行政機関や地方公共団体が迅速に行動し得るよう、必要な法律案を次期常会に提出することを目指すとした。

図表　特措法の効果的な実施及び司令塔機能強化に係る具体的対応

○特措法[10]の効果的な実施

①事業者等に対する要請等の実効性の向上策について検討する。

②政府対策本部長が行う都道府県知事等への指示について、緊急事態宣言やまん延防止等重点措置の期間のみならず、政府対策本部設置時から行い得るようにする。

③感染拡大により事務の遂行が困難になった場合における、事務代行等の要請について、政府対策本部設置時から行い得るようにする。

④地方公共団体が感染拡大防止措置に係る財源を確保しやすくなるよう、地方債の特例規定の創設を含め必要な措置を検討する。

⑤まん延防止等重点措置や緊急事態措置に関する新型インフルエンザ等の病状要件について検討する。

○次の感染症危機に対応する政府の司令塔機能の強化

行政各部の感染症危機への対応を統括し、司令塔機能を担う組織として内閣感染症危機管理統括庁（仮称）を内閣官房に設置する。

（新型コロナウイルス感染症対策本部「新型コロナウイルス感染症に関するこれまでの取組を踏まえた次の感染症危機に備えるための対応の具体策」（令和４年９月２日）を基に当室作成）

---

6 『朝日新聞』（令 4.6.19）等

7 「新型コロナウイルス感染症へのこれまでの取組を踏まえた次の感染症危機に向けた中長期的な課題について」（令和４年６月 15 日新型コロナウイルス感染症対応に関する有識者会議）

8 「新型コロナウイルス感染症に関するこれまでの取組を踏まえた次の感染症危機に備えるための対応の方向性」（令和４年６月 17 日新型コロナウイルス感染症対策本部決定）

9 「新型コロナウイルス感染症に関するこれまでの取組を踏まえた次の感染症危機に備えるための対応の具体策」（令和４年９月２日新型コロナウイルス感染症対策本部決定）

10 「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）

３　経済安全保障

(1) 背景

ア　中国の台頭[11]

中国は、1949年の建国以降、社会主義化を推進したが、経済は停滞した。こうした中、1977年の文化大革命終結後、社会主義体制の下で市場経済を導入し、外国の資本や技術を取り入れることとした。これによって、中国は、急速な経済成長を実現し、2010年には、国内総生産（ＧＤＰ）が世界第２位となった。

2013年には「一帯一路」構想を打ち出し、世界各地におけるインフラ整備、貿易・投資の強化、金融協力等によって各国との関係を強化した。また、2015年には、製造業の実力強化に向けて、３段階のアプローチ（中国製造2025[12]）を示している。

他方、2020年12月、「中国輸出管理法」が施行され、軍用品やデュアルユース（軍民両用）品などについて、輸出を禁止できることとされた。また、2021年１月に公表された「レアアース管理条例案」は、レアアースを戦略物資として位置付け、採掘から輸出まで国が管理する内容となっている。「レアアース管理条例」と「中国輸出管理法」によるレアアースの輸出管理強化が懸念されている[13]。

イ　米国の動向

2017年１月に発足したトランプ政権は、「米国第一」の方針を掲げ、2018年以降、知的財産権の侵害を理由に、中国製品に対し高率の関税をかけた。また、2018年に成立した「国防権限法2019」等により、中国企業からの通信機器調達を禁止することによって、米国内の通信網から中国製品を排除し、情報漏洩を防止しようとした。さらに、中国企業への米国製ハイテク部品の輸出を禁止することによって、中国への技術流出を防ごうとした[14]。その後、新型コロナウイルス感染症に対する中国の対応、新疆ウイグル自治区等における人権問題などを背景に、米国の中国への態度は硬化している[15]。

2021年１月に発足したバイデン政権は、同盟国との連携を強化し、中国に対抗するようになった。2021年６月には、「サプライチェーンに関する報告書」が公表され、半導体や医薬品等の調達における中国依存を減らすため、日米豪印の枠組み（クアッド）を始めとする国際的な協調体制を強化する方針が示された。

また、2022年５月、中国に対抗してサプライチェーンの再構築やデジタル貿易のルールづくりなどで連携するため、米国、日本、韓国、インドなど13か国を創設メンバーとする

---

[11] 日本大百科全書、一般財団法人日中経済協会ＨＰ、ＪＥＴＲＯ（日本貿易振興機構）ＨＰ「中国政府が「中国製造 2025」発表、製造強国を実現」（2015.5.21）等を参考に記述

[12] 第１段階：2025 年までに製造強国となる。第２段階：2035 年までに製造業全体の実力を中位のレベルに引き上げる。第３段階：中華人民共和国設立 100 周年（2049 年）までに、製造業の総合的な実力を世界の製造強国の上位のレベルに引き上げる。

[13] 『東京新聞Ｗｅｂ』（令 2.12.1）、『東京新聞Ｗｅｂ』（令 3.1.16）を参考に記述

[14] 独立行政法人経済産業研究所「米中貿易摩擦の拡大化と長期化－顕著になったデカップリング傾向－」（2019.6.26）を参考に記述

[15] みずほインサイト「「人権」で対中攻勢強める米国」（2021.12.22）を参考に記述

「インド太平洋経済枠組み（ＩＰＥＦ）」の始動を表明した[16]。

(2) 我が国の経済安全保障の取組

ア　外資規制

近年、欧米諸国では、安全保障の観点から、外国からの直接投資の管理が強化されている。2019年３月、ＯＥＣＤは、外国からの直接投資を通じて、企業が保有する技術やデータが国外へ流出するおそれが、以前より高まっていることを指摘した[17]。

こうした中、我が国では、2019（令和元）年11月、外為法[18]が改正され、外国投資家が安全保障上重要な業種（武器、原子力、電力、通信等）の上場企業の株式を保有する際に必要な事前届出の対象が、株式の「10%以上」から「１%以上」に引き下げられた。

イ　土地利用規制

国境離島や防衛施設周辺等においては、かねてから、外国資本による広大な土地の取得が行われ、地域住民を始め、国民の間に不安や懸念が広がっていた[19]。

そのような中、2021（令和３）年６月、重要土地等調査法[20]が制定され、重要施設（防衛施設等）周辺や国境離島の土地取引を規制する制度が設けられた。なお、ＷＴＯ協定における内外無差別原則に基づき、同法の規制対象は、外国資本に限定されていない。

ウ　経済安全保障推進法の成立[21]

冷戦の終結後、国境を越えた経済活動の活性化により、世界経済は急速に成長したが、米中対立により、世界経済は分断されかねない状況となっている。また、新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、国際的な流通網が寸断され、半導体や医療物資が不足する事態が生じたため、特定の国に重要物資の供給を依存することのリスクが認識されるようになった。さらに、世界各国で、基幹インフラへのサイバー攻撃が行われ、2021年には、米国の石油パイプラインが操業停止となった。

加えて、安全保障分野においては、先端技術の研究開発の重要性が高まっている。他方、我が国においては、安全保障上機微な発明を含め、特許出願の内容が公開されるため、機微技術の流出防止が喫緊の課題であった。

こうした中、2022（令和４）年５月、経済安全保障推進法[22]が成立し、①重要物資の安定供給の確保、②基幹インフラの事前審査、③先端技術開発の官民協力、④特許出願の非公

---

16 『日本経済新聞』（令 4.5.24）

17 経済産業省産業構造審議会 通商・貿易分科会安全保障貿易管理小委員会中間報告（2019 年 10 月８日）を参考に記述

18 「外国為替及び外国貿易法」（昭和 24 年法律第 228 号）

19 「国土利用の実態把握等のための新たな法制度の在り方について 提言」（令和２年 12 月 24 日国土利用の実態把握等に関する有識者会議）

20 「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」（令和３年法律第 84 号）

21 「経済安全保障法制に関する提言」（2022 年２月１日経済安全保障法制に関する有識者会議）等を参考に記述

22 「経済施策を一体的に講ずることによる安全保障の確保の推進に関する法律」（令和４年法律第 43 号）

開の４分野について、経済安全保障を確保するための制度が整備された。

(3) セキュリティ・クリアランス制度導入の動き

骨太方針2022[23]においては、重要情報を取り扱う者への資格付与（いわゆるセキュリティ・クリアランス）について、検討を進めるとされた。また、令和４年８月、高市経済安全保障担当大臣は、就任後の記者会見において、本法律を改正し、セキュリティ・クリアランスを盛り込む考えを示した[24]。

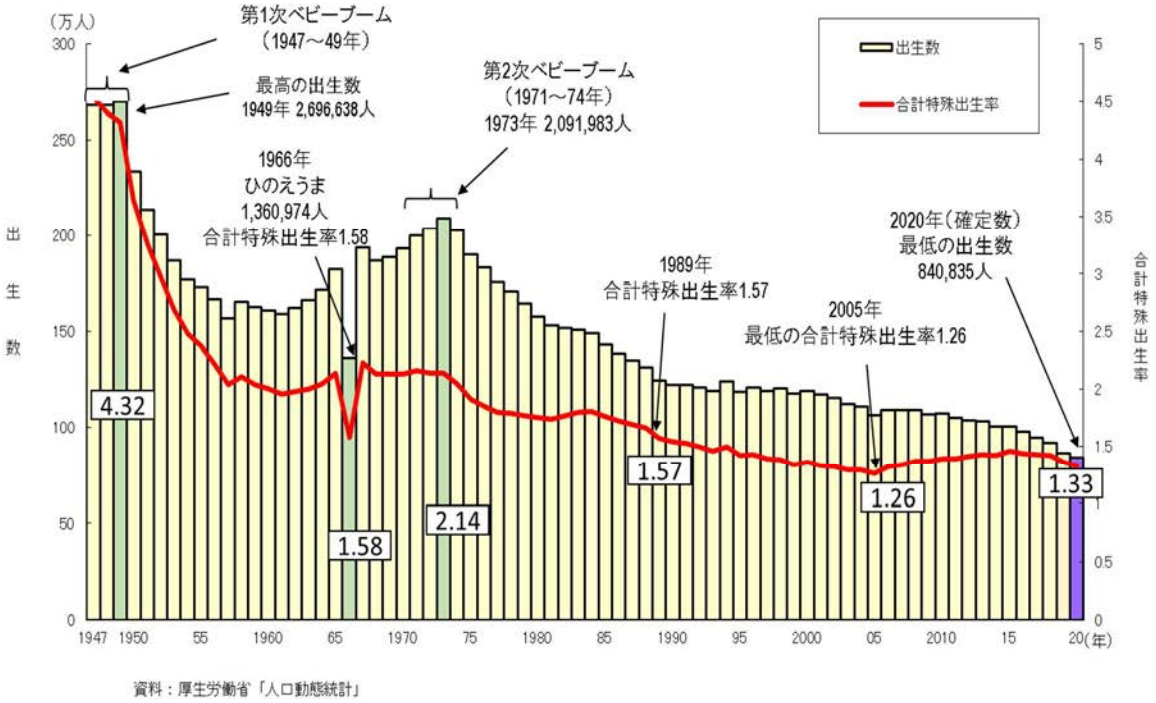
４　子ども・子育て支援

(1) 我が国の合計特殊出生率の推移と少子化対策

我が国の合計特殊出生率は、第１次ベビーブーム期（1947～49年）には4.3を超えていたが、その後急激に低下し、昭和35(1960)年頃からは、2.1前後で推移していた。昭和50(1975)年以降は、再び低下傾向となり、平成元（1989）年には「ひのえうま（丙午）」の年（昭和41（1966）年）の1.58を下回る1.57となった（1.57ショック）。その後も合計特殊出生率の低下は続き、平成17（2005）年には過去最低の1.26まで落ち込んだ。以降は、ほぼ横ばいで推移している。

1.57ショックを契機に、政府は少子化対策の検討を開始し、平成以降、子育て支援等の少子化対策を充実させるようになった。

図表　出生数及び合計特殊出生率の推移



資料：厚生労働省「人口動態統計」

（出所）内閣府資料

[23] 「経済財政運営と改革の基本方針 2022」（令和４年６月７日閣議決定）

[24] 高市内閣府特命担当大臣就任記者会見要旨（令和４年８月 10 日）

(2) 保育の受け皿確保の取組

ア　背景

我が国では、以前は３世代が同居する世帯も少なくなかったが、高度経済成長期を境に、就職のために地方から都市部に移住する若者が増加し、核家族化が進行した。また、昭和の時代までは、都市部のサラリーマン家庭においては、夫が働き、妻が専業主婦となることが多かったが、平成に入ると女性の就業者数が増加し、共働き家庭が増えていった。

このような状況の下、共働き家庭を中心に、預かり時間が短く長期休みがある幼稚園ではなく保育所を利用する世帯が増え、保育所に入所できない児童が増加した（待機児童問題）。一方、一部の幼稚園では定員割れが発生している。

イ　第二次安倍内閣以降の取組

都市部を中心に待機児童問題が深刻となったことを背景に、第二次安倍内閣以降、数次にわたり、保育の受け皿確保のための政策パッケージが取りまとめられ、待機児童数は減少に転じた。しかし、新型コロナウイルス感染症の流行により、子供を保育施設に預けることをためらう保護者も少なくなく、入園者数の減少によって欠員が生じている施設もある[25]。

図表　第二次安倍内閣以降の保育の受け皿確保のための取組

名称（公表時期）	期間	整備目標
待機児童解消加速化プラン（平成25年４月）	平成25年度から平成29年度までの５年間	約40万人分 （→ 約50万人分に上積み）
子育て安心プラン（平成29年６月）	平成30年度から令和４年度までの５年間（→ 令和２年度に前倒し）	約32万人分
新子育て安心プラン（令和２年12月）	令和３年度から令和６年度までの４年間	約14万人分

（内閣府「平成29年版少子化社会対策白書」及び「令和３年版少子化社会対策白書」を基に当室作成）

(3) こども政策の一元化

ア　幼児教育・保育施設の歩み

明治時代、ヨーロッパの幼児教育施設に倣って幼稚園が創設され、主として裕福な家庭の子女が通うようになった。他方、託児所（現在の保育所）は農繁期の農村の子供や工場で働く女性の子供を預かる施設であった。

昭和 22 年、「学校教育法[26]」及び「児童福祉法[27]」が成立し、幼稚園と保育所は異なる施設として制度化されたが、幼稚園と保育所は、共に教育及び養護の機能を併せ持っており、一元的な幼児教育・保育の制度が必要であるとの意見もあった。しかし、昭和 38 年、文部

[25] 『読売新聞』（令 4.8.31）

[26] 昭和 22 年法律第 26 号

[27] 昭和 22 年法律第 164 号

省及び厚生省は、幼稚園と保育所は機能を異にするとの見解を示し、幼稚園と保育所の二元体制は維持されることとなった[28]。

1980 年代以降、雇用における男女の均等な機会及び待遇の確保が法制化[29]され、女性の就労者が増えたことに伴い、保育所への入所希望者が増加した。他方、幼稚園は 1980 年代を境に入園者数が減少し、子供を夕方まで預かってほしいという要請に応じる幼稚園が増加した。

イ　認定こども園の創設

平成 15 年、骨太方針 2003[30]において、就学前の教育・保育を一体として捉えた一貫した総合施設の設置について検討することとされた。これを踏まえ、平成 18 年６月、認定こども園法[31]が成立し、就学前の教育・保育を一体的に行う施設として、認定こども園が設置されることとなった。

しかし、幼稚園及び保育所は認定こども園とは別の施設として存続し、幼児教育・保育を行う施設は、幼稚園、保育所及び認定こども園の３種類となった。なお、幼稚園は文部科学省、保育所は厚生労働省、認定こども園は内閣府・文部科学省・厚生労働省の所管とされた。

ウ　こども家庭庁の創設

子供に関する施策は多岐にわたっており、担当する省庁も複数にまたがっている。例えば、児童虐待については、厚生労働省、内閣府、警察庁、総務省、法務省、文部科学省等、多数の省庁が関係している。このような状況の下、令和３年４月、菅内閣総理大臣（当時）は、子供たちのために何が必要であるかという視点に立って、縦割りを打破し、組織の在り方を抜本から考えていくことも必要であるとの認識を示した[32]。

同年６月に閣議決定された骨太方針2021[33]では、「困難を抱える子供への支援等が抜け落ちることのないような体制を構築することとし、こうした機能を有する行政組織を創設する」ことが盛り込まれた。

令和３年10月に発足した岸田内閣も菅内閣の方針を引き継ぎ、令和４年６月、「こども家庭庁設置法」等[34]の成立により、令和５年４月１日にこども家庭庁を創設することとされた。しかし、幼児教育を含め、教育分野は文部科学省の所管として残された。

なお、「こども家庭庁設置法」等の成立に併せて、こども政策の基本理念等を示す「こども基本法[35]」が制定された。

---

28 「幼稚園と保育所の関係について」（昭和 38 年 10 月 28 日文部省・厚生省共同通知）

29 「雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律」（昭和 47 年法律第 113 号）

30 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2003」（平成 15 年６月 27 日閣議決定）

31 「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律」（平成 18 年法律第 77 号）

32 第 204 回国会参議院決算委員会会議録第１号 11 頁（令 3.4.5）菅内閣総理大臣答弁

33 「経済財政運営と改革の基本方針 2021」（令和３年６月 18 日閣議決定）

34 「こども家庭庁設置法」（令和４年法律第 75 号）及び「こども家庭庁設置法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律」（令和４年法律第 76 号）

35 令和４年法律第 77 号

５　国家公務員制度

(1) 給与改定の仕組み

国家公務員は、一般職と特別職に分けられ、一般職の国家公務員の給与については一般職給与法[36]等により、特別職の国家公務員の給与については特別職給与法[37]等により定められている（給与法定主義）。

また、国家公務員については労働基本権が制約されることの代償措置として人事院勧告制度[38]が設けられている。人事院は、国家公務員の給与水準を民間企業従業員の給与水準と均衡させること（民間準拠）を基本として、毎年、国家公務員及び民間企業従業員の給与を調査・比較した上で、給与に関する勧告・報告を行っている。

これらを踏まえて、政府は、給与関係閣僚会議[39]において人事院勧告の取扱方針を協議し、その結果を閣議決定して、一般職給与法等の改正案を国会に提出している。

(2) 令和４年人事院勧告

人事院は、令和４年８月８日、国会及び内閣に対し、一般職の職員の給与について報告及び勧告を行った。

【報告及び勧告の主な内容】

① 月例給は、民間給与との較差を埋めるため、初任給及び若年層の俸給月額を引き上げること（平均改定率0.3%）

② 特別給（ボーナス）は、民間の支給状況に見合うよう支給月数を0.10月分引き上げ、年間4.40月分とすること

(3) 法改正の動き

人事院勧告を受け、政府は、同日、給与関係閣僚会議を持ち回りで開催した。会議後、松野内閣官房長官は、国家公務員の給与の取扱いについて、「人事院勧告制度を尊重するとの基本姿勢に立ち、適正な結論を得るよう国政全般の観点から検討してまいります。」と発言した。

今後は、給与関係閣僚会議において国家公務員の給与の取扱いについての決定がなされ、一般職給与法等の改正案及び同改正案の内容に沿った特別職給与法の改正案が閣議決定を経て国会に提出される見込みである。

---

36 「一般職の職員の給与に関する法律」（昭和25年法律第95号）

37 「特別職の職員の給与に関する法律」（昭和24年法律第252号）

38 「国家公務員法」（昭和22年法律第120号）第28条第２項

39 平成５年９月21日閣議口頭了解

６　行政のデジタル化

(1) 行政のデジタル化に向けた近年の取組

ア　デジタル化の推進

平成24年12月に発足した第二次安倍内閣は、ＩＴ戦略を成長戦略の柱として位置付け、平成25年６月の「世界最先端ＩＴ国家創造宣言[40]」の中で、「公共サービスがワンストップで誰でもどこでもいつでも受けられる社会」を目指すこととした。

平成28年に成立した「官民データ活用推進基本法[41]」の中では、データ流通環境の整備とともに行政手続に係るオンライン利用の原則化が定められた。

また、平成30年７月に改定された「デジタル・ガバメント実行計画[42]」では、行政手続等におけるオンライン化の徹底及び添付書類の撤廃等を実現するための法案を速やかに国会に提出することとされた。これを受け、令和元年５月の法改正[43]により、デジタル化の基本原則（デジタル３原則）が示された[44]。

図表　デジタル３原則

原則	概要
デジタルファースト	個々の手続・サービスが一貫してデジタルで完結
ワンスオンリー	一度提出した情報は、二度提出することを不要に
コネクテッド・ワンストップ	民間サービスを含め、複数の手続・サービスをワンストップで実現

（デジタル庁ＨＰ等を基に当室作成）

イ　押印・書面に係る制度の見直し

新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴い、我が国の社会が押印・書面・対面を前提としており、デジタル化が遅れていることが浮き彫りとなった。こうした状況を受けて令和２年に改定された「デジタル・ガバメント実行計画[45]」では、押印・書面・対面を見直し、行政手続のオンライン化を推進することとされた。

令和３年５月、デジタル改革関連法[46]の成立により、押印・書面に係る法改正が行われ、押印や書面を求める行政手続及び商取引等について、電磁的記録（電子メール等）による

---

40 平成 25 年６月 14 日閣議決定

41 平成 28 年法律第 103 号

42 平成 30 年７月 20 日デジタル・ガバメント閣僚会議決定

43 「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）

44 「情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律」（平成 14 年法律第 151 号）。注 43 による改正により、題名が従前の「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」から変更された。

45 令和２年 12 月 25 日閣議決定

46 「デジタル社会形成基本法」（令和３年法律第 35 号）、「デジタル庁設置法」（令和３年法律第 36 号）、「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」（令和３年法律第 37 号）、「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」（令和３年法律第 38 号）及び「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」（令和３年法律第 39 号）の５法。このうち、押印・書面の見直しに係るのは「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」（令和３年法律第 37 号）である。

手続等が可能となった。

ウ　手数料納付のキャッシュレス化

デジタル手続法[47]では、行政手続等をオンラインで行う場合については、原則として、手数料等をオンライン等により納付できる旨が規定された。しかし、行政機関の窓口で手続を行う場合等は、手数料等は印紙や現金による納付が求められる手続が多く、それ以外の手段（クレジットカード決済、コンビニ納付等）による納付が可能な手続は限られていた。

こうした状況を受け、令和４年４月、キャッシュレス法[48]が成立し、国の歳入等の納付について、個別の法律を改正することなく、省令によりキャッシュレスによる納付を導入できることとなった。

(2) アナログ規制見直しの動き

令和３年11月、岸田内閣は、デジタル改革、規制改革、行政改革に係る横断的課題に一体的に対応するため、デジタル臨時行政調査会（デジタル臨調）を設置した。また、岸田内閣総理大臣は、令和４年春には一括的な規制見直しプランを取りまとめることとした[49]。

令和４年６月、デジタル臨調は、「デジタル原則に照らした規制の一括見直しプラン」を決定し、代表的なアナログ規制である７項目（目視規制、書面掲示規制、対面講習規制等）について、項目ごとに規制見直しの基本的な考え方を示した。また、見直しの対象となる約5,000条項の法令等のうち、約4,000条項について見直し方針を確定させた。

今後は、約5,000条項の法令等のうち見直し方針が確定していない条項や、各府省等から追加された条項も含めて検討し、同年12月末を目途に法令等の見直し工程表を公表することとしている。

７　マネー・ローンダリング対策等

(1) これまでの取組

ア　マネー・ローンダリングとは

「マネー・ローンダリング」（資金洗浄）とは、犯罪によって得た収益の出所や真の所有者が分からないようにして、捜査機関等による収益の発見や検挙等を逃れようとする行為をいう。また、テロリストの活動に対する資金供与や、大量破壊兵器の拡散を支援する資金提供についても、マネー・ローンダリングと同様の行為が行われている。

イ　国際社会の取組

マネー・ローンダリング対策における国際協力を推進するため、1989（平成元）年のアルシュ・サミット経済宣言を受けてＦＡＴＦ[50]（金融活動作業部会）が設置された。2021（令

---

47 「情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律」（平成 14 年法律第 151 号）

48 「情報通信技術を利用する方法による国の歳入等の納付に関する法律」（令和４年法律第 39 号）

49 第１回デジタル臨時行政調査会（令和３年 11 月 16 日）議事録等

50 Financial Action Task Forceの略称。「ファトフ」と読む。

和３）年末現在、我が国を含む37の国・地域及び２の地域機関がＦＡＴＦに参加している。

ＦＡＴＦは、当初は薬物犯罪におけるマネー・ローンダリング対策に取り組んでいた。その後、米国同時多発テロ事件を契機に、2001（平成13）年からはテロ資金供与対策がＦＡＴＦの任務として追加された。さらに、北朝鮮やイラン等における核開発問題等に対応するため、2012（平成24）年からは大量破壊兵器の拡散金融対策等がＦＡＴＦの任務として追加された。

ＦＡＴＦは、各参加国・地域に審査団を派遣し、審査対象国等におけるＦＡＴＦ勧告の遵守状況等について審査している。

ウ　我が国の法制度

我が国のマネー・ローンダリング対策等に関する法制度は、次の４点を柱としている。

① 事業者に顧客管理その他の防止措置を義務付けること

② マネー・ローンダリングを刑事罰の対象とすること

③ 犯罪により得られた収益を剥奪し得るものとすること

④ テロリズムに対する資金供与を防止すること

このうち、①は犯罪収益移転防止法[51]及び外為法で、②と③は主に組織的犯罪処罰法[52]及び麻薬特例法[53]で、④はテロ資金提供処罰法[54]、外為法及び国際テロリスト財産凍結法[55]で、それぞれ措置されている。

図表　マネー・ローンダリング対策等の主要な沿革

年　月	ＦＡＴＦの動き	日本国内の動き
平成２年４月	「40の勧告」策定	
平成３年10月		麻薬特例法の成立
平成６年６月	**第１次対日相互審査報告書の公表**	
平成８年６月	「40の勧告」を改定	
平成10年７月	**第２次対日相互審査報告書の公表**	
平成11年８月		組織的犯罪処罰法の成立
平成13年10月	「８の特別勧告」策定	
平成14年４月		金融機関等本人確認法[56]の成立
平成14年６月		テロ資金提供処罰法の成立
平成15年６月	「40の勧告」を改定	
平成16年10月	「９の特別勧告」に改定	
平成16年12月		改正金融機関等本人確認法の成立

51 「犯罪による収益の移転防止に関する法律」（平成 19 年法律第 22 号）

52 「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」（平成 11 年法律第 136 号）

53 「国際的な協力の下に規制薬物に係る不正行為を助長する行為等の防止を図るための麻薬及び向精神薬取締法等の特例等に関する法律」（平成３年法律第 94 号）

54 「公衆等脅迫目的の犯罪行為のための資金等の提供等の処罰に関する法律」（平成 14 年法律第 67 号）

55 「国際連合安全保障理事会決議第千二百六十七号等を踏まえ我が国が実施する国際テロリストの財産の凍結等に関する特別措置法」（平成 26 年法律第 124 号）

56 「金融機関等による顧客等の本人確認等及び預金口座等の不正な利用の防止に関する法律」（平成 14 年法律第 32 号。犯罪収益移転防止法の施行に伴い廃止）

平成19年３月		犯罪収益移転防止法の成立
平成20年10月	**第３次対日相互審査報告書の公表**	
平成23年４月		改正犯罪収益移転防止法の成立
平成24年２月	新「40の勧告」に改定 「11の有効性基準」策定	
平成26年６月	**日本に関するＦＡＴＦ声明の公表**	
平成26年11月		改正テロ資金提供処罰法の成立
平成26年11月		改正犯罪収益移転防止法の成立
平成26年11月		国際テロリスト財産凍結法の成立
平成30年10月	勧告15「新技術の悪用防止」の改定	
令和元年５月		改正資金決済法[57]の成立
令和３年８月	**第４次対日相互審査報告書の公表**	
令和４年４月		改正外為法の成立

（警察庁「犯罪収益移転防止に関する年次報告書（令和３年）」を基に当室作成）

(2) ＦＡＴＦ第４次対日相互審査報告書

ＦＡＴＦでは、各国がとるべきマネー・ローンダリング対策等の基準としてＦＡＴＦ勧告が策定されている。同勧告は数次にわたり改定され、2012（平成24）年には第４次相互審査のための新「40の勧告」及び「11の有効性基準」が策定された。

2021（令和３）年８月に公表された第４次対日相互審査報告書では、我が国のこれまでの取組を評価しつつも、マネー・ローンダリング犯罪の法定刑、犯罪収益の没収、非営利団体（ＮＰＯ）の悪用リスク等について改善の余地があるとされた。

(3) 暗号資産に関する法整備

ビットコイン等の暗号資産は、利用者の匿名性が高い、国境を越えた移転が容易である等の性質を有するため、マネー・ローンダリングでの利用が増加している。

こうした中、ＦＡＴＦは、2018（平成30）年にＦＡＴＦ勧告の項目15（新技術の悪用防止）を改定し、同項目が暗号資産に関する金融活動にも適用されることを明確化した。また、ロシアのウクライナ侵攻を受けて、西側諸国はロシアに対する経済制裁を強化した。

このような状況を踏まえ、令和４年４月に外為法が改正され、金融制裁の対象者から第三者へ暗号資産を移転する取引等も規制対象に追加することとされた。

(4) 更なる法整備の動き

ＦＡＴＦ第４次対日相互審査報告書の勧告については、令和４年４月の外為法改正によって措置された部分を除き、未だ法整備がなされていない。

こうした中、同年６月の骨太方針2022においては、「金融機関等の検査・監督強化等、マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策を推進するとともに、国際基準に対応するための法案を早期に国会に提出する。」こととされた。

---

[57] 「資金決済に関する法律」（平成 21 年法律第 59 号）

８　ＰＦＩ

(1) 概要

ア　ＰＰＰ／ＰＦＩ

ＰＦＩ[58]とは、公共施設等の建設、維持管理、運営等に民間の資金やノウハウを活用する手法である。民間の活力を導入することにより、より安く又はより上質のサービスを提供することを目的とする。

これに対し、ＰＰＰ[59]とは、行政と民間が連携して公共サービスの提供を行う事業の総称であり、包括的民間委託、民間事業者への公有地の貸出し等、様々な手法が存在する[60]。なお、ＰＦＩは、ＰＰＰの一形態である。

イ　コンセッション方式

コンセッション（公共施設等運営権）方式は、利用料金の徴収を行う公共施設について、公共主体が施設の所有権を有したまま、民間事業者に施設の運営権を設定する制度である。事業の実施条件は、公共主体と運営権者との運営権実施契約によって決定され、運営権者は、利用者からの利用料金をもとに、施設の運営・維持管理を行う。

コンセッション方式により、民間事業者はサービス内容や利用料金を自ら設定することが可能となる。一方、公共主体は、運営権者から、運営権の対価を受け取ることができる。

(2) ＰＦＩ制度の現状

ア　ＰＦＩ法の制定

我が国のインフラは、高度経済成長期に集中的に整備され、建設後30年から50年が経過しており、老朽化が進んでいた。そこで、インフラの維持管理費・更新費を抑制する観点から、英国の制度を参考にして、ＰＦＩ制度が導入されることとなった。

平成11年７月、ＰＦＩ法[61]が成立し、同年９月からＰＦＩが我が国にも導入された。同法には、ＰＦＩの基本理念や対象施設等が規定された。

なお、ＰＦＩ事業は、教育と文化（体育館、給食センター等）や、まちづくり（道路、公園等）などの分野で数多く行われている。

図表　事業数（実施方針公表数）及び契約金額

	平成 11 年度	平成 21 年度	令和元年度	令和２年度
事業数（実施方針公表数）（累計）	３件	383 件	816 件	875 件
契約金額（累計）	０円	37,692 億円	65,566 億円	69,706 億円

（注１）令和３年３月31日現在。事業数累計875件のうち、コンセッション事業は41件である。

（注２）契約金額は、億円単位未満を四捨五入した数値。

（内閣府資料を基に当室作成）

---

58 Private Finance Initiative の略

59 Public Private Partnership の略

60 内閣府ＨＰ「ＰＰＰ／ＰＦＩの概要」

61 「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」（平成 11 年法律第 117 号）

イ　ＰＦＩ法の改正経緯

ＰＦＩ法は、これまで６度の改正が行われ、ＰＦＩ制度の活用を進めるための制度整備が行われてきた。

なお、従来のＰＦＩ事業は、建設会社による施設整備（サービス購入型）が大半を占め、民間のノウハウが十分に生かされているとは言い難い状況であった。そこで、独立採算型のＰＦＩ事業を推進するため、平成23年改正においてコンセッション方式が導入された[62]。

図表　これまでの法改正の主な概要

平成13年改正	行政が所有する土地上で、ＰＦＩ事業とＰＦＩ事業以外の施設の合築（一棟の建物の区分所有）を行う場合、ＰＦＩ事業者に対する土地の貸付けを可能とする特例措置の創設 等
平成17年改正	ＰＦＩ事業のための行政財産の貸付けに関する特例措置の拡充 等
平成23年改正	①コンセッション方式の導入 ②ＰＦＩ対象施設の拡大（賃貸住宅、船舶・航空機・人工衛星等を追加） 等
平成25年改正	株式会社民間資金等活用事業推進機構（ＰＦＩ推進機構）の創設 等
平成27年改正	コンセッション事業の円滑な立ち上げを支援するため専門的な知識を有する公務員を派遣する制度の整備 等
平成30年改正	①地方公共団体等からの問合せに回答するワンストップ窓口制度や地方公共団体等に対する助言制度の整備 ②水道事業等にコンセッション方式を導入する際、一定の要件の下で、補償金の支払いの免除を可能とする措置の整備 等

（内閣府資料を基に当室作成）

(3) ＰＦＩ法改正に向けた動き

ＰＰＰ／ＰＦＩは、骨太方針2022において、新しい資本主義の中核となる「新たな官民連携」の取組として位置付けられた。また、「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画・フォローアップ[63]」においては、コンセッション方式について、公共施設等運営権者がより効率的な運営ができるようにするため、早期にＰＦＩ法改正案の国会への提出を図る方針が示された。

９　フリーランス対策

(1) フリーランスの実態

「フリーランス」とは、「実店舗がなく、雇人もいない自営業主や一人社長であって、自身の経験や知識、スキルを活用して収入を得る者」とされている[64]。

---

62 第 177 回国会衆議院内閣委員会議録第 11 号 11、17 頁（平 23.5.20）蓮舫国務大臣（行政刷新担当）答弁、野村総合研究所「改正ＰＦＩ法の概要とインパクト」（2011 年６月 29 日）

63 令和４年６月７日閣議決定

64 「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のガイドライン」（令和３年３月26日内閣官房、

内閣官房の調査[65]によれば、フリーランスの人数は462万人で、40代以上が全体の約７割を占める。業種は、営業、講師・インストラクター、建設・現場作業、デザイン・コンテンツ制作、運輸・輸送・配送・配達等多岐にわたり[66]、契約形態としては、準委任、請負などがある。

働き方の多様化、情報通信技術の進展等を背景に、労働者を雇用せずフリーランスに委託する形態が増えている。フリーランスには、自分の仕事のスタイルで働き、働く時間や場所を自由に決めることができるといった利点があげられる。一方、特定の依頼者への依存度が高い者が多く[67]、また、発注時の契約内容が不明確、報酬の支払遅延等のトラブルを経験した者も少なくない[68]。

(2) 現行法の規制

ア　独禁法[69]及び下請法[70]

フリーランスとの取引の発注者が事業者であれば、独禁法に定める優越的地位の濫用規制が適用される。また、取引の発注者が資本金1,000万円を超える法人の事業者の場合は、下請法も適用され、当該事業者に一定の義務が課せられる。問題となる行為類型としては、報酬の支払遅延、報酬の減額、著しく低い報酬の一方的な決定、不当なやり直しの要請、一方的な発注取消し等がある。

イ　労働関係法

フリーランスに対しては、一般的に「労働基準法[71]」、「労働組合法[72]」等の労働関係法令は適用されない。しかし、フリーランスが実質的に「労働者」と同様の立場にある場合には労働関係法令が適用される。例えば、実質的に労働基準法における「労働者」と認められる（発注事業者の指揮監督下で仕事をしている等の判断基準を満たす）場合には、同法の労働時間や賃金に関するルールが適用される。

(3) 政府の方針

骨太方針 2022 において、「事業者がフリーランスと取引する際の契約の明確化を図る法整備や相談体制の充実など、フリーランスが安心して働ける環境を整備する」こととされた。また、「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画[73]」においては、「取引適正化のための法制度について検討し、早期に国会に提出する」こととされた。

公正取引委員会、中小企業庁、厚生労働省）

65 「フリーランス実態調査結果」（令和２年５月内閣官房日本経済再生総合事務局）

66 「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」（令和４年６月７日閣議決定）基礎資料集 31 頁

67 「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」（令和４年６月７日閣議決定）基礎資料集 33 頁

68 「フリーランス実態調査結果」（令和２年５月内閣官房日本経済再生総合事務局）

69 「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）

70 「下請代金支払遅延等防止法」（昭和 31 年法律第 120 号）

71 昭和 22 年法律第 49 号

72 昭和 24 年法律第 174 号

73 令和４年６月７日閣議決定

これを受け、令和４年９月、「フリーランスに係る取引適正化のための法制度の方向性」において、事業者の遵守事項として、業務委託の開始・終了に関する義務、報酬の支払に関する義務、フリーランスと取引を行う事業者の禁止行為等が示され、意見募集が行われた。

Ⅱ　第210回国会提出予定法律案等の概要

１　一般職の職員の給与に関する法律等の一部を改正する法律案

人事院の国会及び内閣に対する令和４年８月８日付けの職員の給与の改定に関する勧告に鑑み、一般職の国家公務員の俸給月額及び勤勉手当等について、所要の改正を行う。

２　特別職の職員の給与に関する法律の一部を改正する法律案

一般職の国家公務員の給与改定に伴い、所要の改正を行う。

３　国際的な不正資金等の移動等に対処するための国際連合安全保障理事会決議第千二百六十七号等を踏まえ我が国が実施する国際テロリストの財産の凍結等に関する特別措置法等の一部を改正する法律案

国際的協調の下に不正な資金等の移動等を効果的に防止するため、暗号資産交換業者に暗号資産の移転に係る通知義務を課す等の措置について定める。

４　フリーランスに係る取引の適正化等に関する法律案（仮称）

フリーランスの取引を適正化し、個人がフリーランスとして安定的に働くことのできる環境を整備するために、フリーランスに業務委託を行う事業者の遵守事項等について定める。

５　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

公共施設等運営権者がより効率的な運営ができるよう、実施方針の公共施設等の規模等に関する事項について公共施設等運営権設定後の変更ができるようにする措置等について定める。

（参考）継続法律案等

○　新型コロナウイルス感染症等の影響を受けた低所得者に対する特別給付金の支給に関する法律案（中谷一馬君外13名提出、第207回国会衆法第10号）

新型コロナウイルス感染症等の影響により所得が減少して経済的に困窮する低所得者がいるにもかかわらず、これらの者に対して必要な支援が行われていない現状に鑑み、その生活を支援するための特別給付金の支給に関し必要な事項を定める。

○　性暴力被害者の支援に関する法律案（阿部知子君外11名提出、第208回国会衆法第54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。

○　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（大河原まさ子君外10名提出、第208回国会衆法第55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。

○　多文化共生社会基本法案（中川正春君外７名提出、第208回国会衆法第58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及び多文化共生社会の形成の推進に係る体制の整備について定める。

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33次地方制度調査会の動向

ア　経緯

今般の新型コロナウイルス感染症（以下「感染症」という。）への対応においては、国と地方及び地方公共団体相互間で、①医療提供体制の確立や休業要請の在り方等をめぐり、意見の相違や連携不足が顕在化したこと、②複数のシステムが併存・急造されることで、各所に混乱や作業負担が生じたこと等、「地方自治」「地方分権」を重視する意識が施策の円滑・効果的な実施の支障となっているとの指摘がなされた。

このようなことを背景として、令和４年１月14日、第33次地方制度調査会が発足し、同日、岸田内閣総理大臣から「社会全体におけるデジタル・トランスフォーメーションの進展及び新型コロナウイルス感染症対応で直面した課題等を踏まえ、ポストコロナの経済社会に的確に対応する観点から、国と地方公共団体及び地方公共団体相互間の関係その他の必要な地方制度のあり方について、調査審議を求める。」との諮問が行われた。

イ　審議の動向

第33次地方制度調査会では、専門小委員会において、諮問事項に関する現状と課題等について審議が進められた後、６月３日の第２回総会において、「第33次地方制度調査会の審議項目」が取りまとめられた。その主な内容は次のとおりである。

１　ＤＸの進展及び感染症対応で直面した課題やポストコロナの経済社会への対応
２　国と地方公共団体及び地方公共団体間の関係
３　その他の必要な地方制度のあり方（地方議会のあり方について等）

これを受け、現在、専門小委員会では、審議項目１についての審議を行うとともに、審議項目３の「地方議会のあり方」についても、各議長会から、早期の審議が求められたことを踏まえ、審議項目１と並行して審議が進められている。

審議項目２については、現時点で審議は行われていないものの、「骨太の方針2022[1]」において、「総務省は、地方制度調査会における調査審議を踏まえ、将来の地域住民サービスを見据え、国・地方間、地方自治体間の役割分担や連携を明確化する観点から、法整備を視野に入れつつ検討を進める」とされており、今後の地方制度調査会における議論によっては、地方自治法を始めとする関連法律の改正につながる可能性もある。

[1] 「経済財政運営と改革の基本方針2022」（令和４年６月７日閣議決定）

(2) 地方公共団体情報システムの標準化

ア　経緯

地方公共団体においては、業務の遂行に当たって、様々な情報システム（住民基本台帳、地方税等）が活用されている。これらの情報システムは、各団体が独自にカスタマイズを行っているため、維持管理や制度改正時の改修などについて、各団体が個別に対応せざるを得ず、人的・財政的な負担となっている。

さらには、今般の感染症対応において、国・地方の情報システムがそれぞれ異なり、横断的なデータの活用が十分にできないなどの課題が表面化したため、地方公共団体の情報システムの標準化・共通化を推進する必要性が高まった。

こうしたことを受け、令和３年５月に「地方公共団体情報システムの標準化に関する法律」（令和３年法律第40号。以下「標準化法」という。）が成立した。

イ　標準化法と標準化に向けたスケジュール

標準化法は、各地方公共団体に対し、標準化対象事務[2]を処理する情報システムについて、国が定める標準化基準に適合した標準準拠システムの利用を義務付けるものである。

政府は、国が整備するガバメントクラウド上に構築された複数の標準準拠システムの中から、地方公共団体が最適なものを選択して利用することを想定しており、原則全ての団体が令和７年度までに標準準拠システムに移行することを目指している。

総務省は、全地方公共団体が円滑に情報システムの標準化・共通化を進めることができるよう、標準的な作業項目やフェーズ毎に想定される主な作業手順を掲載した手順書[3]を作成・公表しているほか、ガバメントクラウド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して補助を行うこととしている。

一方、地方公共団体からは、デジタル人材の不足等の状況を踏まえ、移行目標時期の柔軟化や移行に伴う適切な財政支援、丁寧な情報提供などが求められている[4]。

(3) マイナンバーカードの普及促進

ア　普及促進に向けた取組

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ことから、行政手続のオンライン申請や民間のオンライン取引等にも利用することができる。このため、政府は、マイナンバーカードをデジタル社会の基盤と位置付け、令和４年度末にはほぼ全国民にマイナンバーカードが行き渡ることを目指し、普及の加速化等の取組を推進している。具体的には、令和３年10月に健

---

[2] 政令（令和４年１月制定・施行）により、児童手当、子ども・子育て支援、住民基本台帳、戸籍の附票、印鑑登録、選挙人名簿管理、固定資産税、個人住民税、法人住民税、軽自動車税、戸籍、就学、健康管理、児童扶養手当、生活保護、障害者福祉、介護保険、国民健康保険、後期高齢者医療、国民年金の20事務が標準化対象事務として定められた。

[3] 「自治体情報システムの標準化・共通化に係る手順書【第1.0版】」（令和３年７月７日総務省）

[4] 第209回国会衆議院総務委員会参考送付「地方公共団体情報システムの標準化に向けての意見書」等

康保険証としての利用の本格運用を開始したほか、①電子証明書のスマートフォンへの搭載（令和４年度中）、②国外継続利用（令和６年度中）、③運転免許証との一体化（令和６年度末）、④在留カードとの一体化（令和７年度）等を推進するなど、マイナンバーカードの利便性向上のための取組等を進めている。また、総務省[5]においては、市町村における交付体制の充実のために必要な窓口の増設等の経費を支援しているほか、令和２年７月からマイナポイント第１弾、令和４年１月からマイナポイント第２弾を実施している。

イ　マイナポイント第２弾の実施・延長

マイナポイント第２弾（予算額約1.8兆円）では、①カードの新規取得者に最大5,000円相当のポイント、②健康保険証としての利用登録を行った者に7,500円相当のポイント、③公金受取口座の登録を行った者に7,500円相当のポイントが付与されている（①は令和４年１月１日開始、②③は同年６月30日開始）。この事業の対象となるのは、当初は令和４年９月末までのカード取得申請者となっていたが、同年８月末時点における交付枚数は5,966万枚（人口に対する交付枚数率47.4％）にとどまっており、予算に多額の余剰が生じる見込みであることが指摘されていた[6]。

このような中、総務省は、９月20日、マイナポイント第２弾の対象となるカード取得申請の期限を同年12月末まで延長することを決定した。寺田総務大臣は、同日の記者会見において、写真付き証明書で最も普及している運転免許証が8,100万枚強発行されていることに触れ、マイナンバーカードについても年内にこの数字を達成したいと述べている。

(4) 地方議会議員のなり手不足問題

地方議会に関しては、平成31年４月に実施された統一地方選挙において、道府県議会議員選挙及び町村議会議員選挙で立候補者数が過去最少を、無投票当選率が過去最高を記録するなど、地方議会議員のなり手不足が課題となっている。そのため、第32次地方制度調査会等において、対応策の検討が行われた。

第32次地方制度調査会の答申（令和２年６月）では、議員のなり手不足の要因として、①議員の位置付けが不明確であること、②議員報酬が低水準であること、③議員の請負禁止の範囲が不明確[7]であること、④立候補時の休暇・休職制度が未整備であること等を指摘している。その上で、③については、禁止の対象となる請負範囲を明確化するとともに、個人の請負に関する規制（地方公共団体と取引のある個人が当該団体の議会議員になることを全面的に禁止）について、その緩和を検討する必要があると提言した。

同提言を踏まえ、与党は、令和３年及び４年の通常国会において、地方公共団体と取引

---

[5] 令和３年９月のデジタル庁の設置に伴い、マイナンバーカードの利用に関する事務はデジタル庁が担うこととされ、総務省はマイナンバーカードの発行、交付及び管理に関する事務を担うこととされた。

[6] 『共同通信社e-WISE』(2022.8.27）では、８月25日時点での対象者全員がマイナポイントの申込みをした場合でも、少なくとも6,312億円の予算が余るとされている。

[7] 判例では、地方自治法上、議員が禁止されている地方公共団体に対する「請負」は、民法上の「請負」よりも広く解されており、経済的営利的取引関係にあること及び一定の時間的継続性・反復性を有することを要するとされている。

のある個人事業主も、取引額が政令で定める額（年間300万円で検討）以下であれば地方議会議員との兼業を可能とすること等を内容とする地方自治法改正案の提出を目指したが、いずれも与野党協議が調わず断念したと報道されている[8]。地方からは、令和５年の統一地方選挙までの法改正が要望されており、今後の動向が注目されている。

なお、既述のとおり、第33次地方制度調査会では、各議長会が「地方議会の位置付けや議員の職務の明確化等が、多様な人材の議会への参画等につながる」として早期の審議を求めたため、「地方議会のあり方」について専門小委員会において審議されている。

(5) 地方公務員制度

ア　会計年度任用職員

(ｱ) 会計年度任用職員制度の創設

地方公共団体においては、財政難や行政改革の推進等により、常勤職員が大幅に減少する一方、教育、子育てなど増大し多様化する行政需要に対応するため、臨時・非常勤職員（特別職非常勤職員、臨時的任用職員、一般職非常勤職員）が増加していった。

臨時・非常勤職員が地方行政の重要な担い手となる反面、①通常の事務補助職員も「特別職」で任用している、②採用方法が不明確で一般職非常勤職員としての任用が進まない、③労働者性の高い非常勤職員に期末手当の支給ができないなどの課題が指摘されていた。

そこで、平成29年に、特別職の任用及び臨時的任用の厳格化を図るほか、一般職非常勤職員である「会計年度任用職員」の制度を創設し、採用方法や任期等に関する規定を整備するとともに、期末手当の支給を可能とする法改正[9]が行われた（令和２年４月１日施行）。

(ｲ) 制度の施行状況及び課題

総務省の調査[10]によれば、令和２年４月１日現在の臨時・非常勤職員は約69.4万人（平成28年度調査比5.1万人増）となっている。このうち会計年度任用職員は約62.2万人（同45.5万人増[11]）であり、その約９割がパートタイムで任用されているが、単に財政上の制約を理由としたフルタイムでの任用の抑制は見られないとしている[12]。また、同調査によれば、約２割の団体は制度施行前よりも給料水準が下がった職種があるとしているが、その多くが給与決定原則を踏まえ適正化した結果としている。

一方で、期末手当の支給のために給料の引下げ等を行っている団体も存在し、会計年度任用職員制度の施行により働く環境が厳しくなっているとの報道[13]があるほか、会計年度任用職員についても、勤勉手当の支給の対象とする法改正等を求める要望もある[14]。

---

8 『時事通信社iJAMP』（2022.6.3）等

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

10 総務省「会計年度任用職員制度等に関する調査結果」（施行状況の概要等）（令和２年４月１日時点）

11 平成28年は一般職非常勤職員

12 なお、会計年度任用職員のうち、女性の割合は全体の約８割を占める。

13 『京都新聞』（2021.8.10）、『日本経済新聞』（2021.9.20）等

14 地方分権改革に関する令和４年の地方（徳島県等）からの提案

臨時・非常勤職員の人数

	平成 28 年４月１日	令和２年４月１日	増減数
会計年度任用職員 **（平成 28 年：一般職非常勤職員）**	**16.7 万人**	**62.2 万人**	**＋45.5 万人**
臨時的任用職員	26.0 万人	6.8 万人	△19.2 万人
特別職非常勤職員	21.6 万人	0.4 万人	△21.2 万人
計	**64.3 万人**	**69.4 万人**	**＋5.1 万人**

（出所）「地方公務員の会計年度任用職員等の臨時・非常勤職員に関する調査結果」より作成

イ　地方公務員の定年延長

(ｱ) 地方公務員法改正の趣旨

平均寿命の伸長や少子高齢化の進展を踏まえ、国家公務員について、令和５年度から定年を段階的に引き上げるとともに、組織全体としての活力の維持や高齢期における多様な職業生活設計の支援などを図る新たな制度を設ける「国家公務員法等の一部を改正する法律」（令和３年法律第61号）が、令和３年６月４日に成立した。

これに合わせ、国家公務員の定年を基準としてその定年を条例で定めることとされている地方公務員についても、同日、①管理監督職勤務上限年齢制及び定年前再任用短時間勤務制の導入、②情報提供・意思確認制度[15]の新設等、国家公務員と同様の措置を講ずる「地方公務員法の一部を改正する法律」（令和３年法律第63号）が成立した。

国家公務員の定年の段階的引上げ

	現行	令和５年度 ～６年度	令和７年度 ～８年度	令和９年度 ～10年度	令和11年度 ～12年度	令和13年度 ～【完成形】
定年	60歳	61歳	62歳	63歳	64歳	65歳

(ｲ) 定年引上げの施行に向けた総務省の通知等

各地方公共団体においては、令和５年度の制度施行に向け、定年引上げに関する計画的な検討・準備を行う必要があることから、総務省は、各団体に対し、その運用に当たり留意すべき事項等についての通知[16]を発出している。

その中で、①国家公務員の定年と同様に、地方公務員の定年を引き上げる条例を定める必要があること、②国家公務員において、60歳を超えた職員については当分の間の措置として給与水準が７割に設定されている（以下「俸給月額７割措置」という。）ことを考慮し、地方公務員の給与についても国家公務員の取扱いに基づき、条例を定める必要があること等を示した。このほか、各団体において、令和４年度及び令和５年度に重点的に取り組むべき事項として、③高齢期職員の活躍を推進するための取組、④定年引上げに伴う計画的な定員管理を掲げている。

---

[15] 職員が60歳に達する年度の前年度に、60歳以後の任用、給与、退職手当に関する情報提供を行った上で、60歳以後の勤務の意思を確認するよう努めるもの。

[16] 「地方公務員法の一部を改正する法律の運用について（通知）」（令和３年８月31日）、「地方公務員の定年引上げに向けた留意事項について（通知）」（令和４年３月31日）等

他方、定年引上げ期間中は、原則として定年退職者が２年に一度しか生じないことを踏まえ、地方公共団体は、当該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ことができるよう、地方財政措置を講ずることを求めている[17]。

(ｳ) 給与制度の見直しに向けて（人事院勧告（令和４年８月８日））

国家公務員については、俸給月額７割措置を講ずることとされていることから、60歳前後で連続的な給与水準となるよう、定年の段階的引上げが完成するまでに、所要の措置を順次講ずることとされている[18]。

令和４年８月の人事院勧告においては、65歳までの定年引上げを見据えた、60歳前の各職員層及び60歳を超える職員の給与水準（給与カーブ）等について、令和５年夏に具体的措置についての骨格案を示すことができるよう検討を進め、令和６年に、必要な給与制度上の措置の成案を示すこととされた。

地方公務員についても、国家公務員に関する制度の検討の状況に鑑み、必要な検討を行う可能性があることについて留意するよう通知[19]が発出されている。

２　地方財政

(1) 補正予算によって地方交付税が増加した場合の取扱い

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）の収入見込額の法定率分に、前年度以前の未交付額を加算し、超過交付額を減額した額とされている（地方交付税法第６条第２項）。

このため、補正予算が編成され、国税５税の予算額（収入見込額）が増額補正された場合には、当該年度の地方交付税の総額は、その法定率分だけ増加することとなる。また、前年度の国税５税決算額が予算額を上回った場合には、その上回る額の法定率分[20]は、補正予算に計上されることによって当該年度の地方交付税の総額に加算されることとなる。

補正予算によって増加した地方交付税の取扱いについては、地方交付税法上、当該年度において、普通交付税の調整額の復活[21]（調整戻し）に要する額を交付した上で、残額を特別交付税として交付することとされている（同法第６条の３第１項）。しかし、通常はこれをせず、翌年度の地方交付税の財源として繰り越すことが基本となっている[22]。

今国会には、令和４年度第２次補正予算が提出されると報道[23]されているが、同補正予算

---

17 全国知事会「国の施策並びに予算に関する提案・要望」（令和４年７月29日）

18 「国家公務員法等の一部を改正する法律」（令和３年法律第 61 号）附則第 16 条

19 「地方公務員の定年引上げに向けた留意事項について（通知）」（令和４年３月31日）

20 令和３年度一般会計決算では、補正後予算額に比べ、地方交付税の法定率分が8,290億円（地方法人税分を除く。）増加する見通しとなっている。

21 普通交付税の交付に当たっては、各地方団体に交付すべき普通交付税（＝基準財政需要額－基準財政収入額）の合計額が普通交付税の総額（地方交付税総額の94%）を超過する場合には、当該超過する額（調整額）を減額して各地方団体に交付される。一方で、補正予算によって地方交付税が増加した場合には、これを活用して、当該年度中に調整額分が追加交付される。これを「調整額の復活」又は「調整戻し」という。

22 令和３年度補正予算（令和３年12月成立）では、地方交付税が4.3兆円増加したため、地方交付税法等の改正によって、普通交付税及び特別交付税の増額交付（2.0兆円）、交付税特別会計借入金の償還（0.9兆円）、翌年度への繰越し（1.3兆円）などが行われた。

23 『時事通信社iJAMP』(2022.9.16) 等

によって地方交付税が増加する場合には、増加する地方交付税の取扱いを定めるため、地方交付税法等改正案などの所要の法律案が提出される可能性がある。

(2) 令和５年度の地方財政への対応等

総務省は、令和４年８月31日、令和５年度地方財政収支の仮試算を公表するとともに、令和５年度地方交付税の概算要求を行った。

このうち、地方財政収支の仮試算は、概算要求時点における地方財政計画の収支見込みを示したもので、令和４年度地方財政計画と比べ、歳出は、①高齢化の進展に伴う社会保障費の増加などによって一般行政経費が0.6兆円の増となったこと、②地方税収の増加に伴って水準超経費[24]が0.6兆円の増となったことなどにより、全体として1.1兆円の増となっている。歳出のうち、給与関係経費は、令和４年人事院勧告の反映による0.3兆円の増があるものの、地方公務員の定年引上げに伴う退職手当の減少[25]による0.3兆円の減があるため、大幅な増減はなかった。

歳入では、地方税等が1.2兆円の増となっており、地方交付税も国税５税の増収に伴う法定率分の増等によって0.1兆円の増となっている。これに伴い、財源不足を補う臨時財政対策債（赤字地方債）は0.5兆円の減となり、過去最少額の1.3兆円となっている。

地方一般財源総額[26]は、0.8兆円増の64.7兆円と見込まれており、水準超経費を除く交付団体ベースでは、0.2兆円増の62.2兆円となっている。

仮試算の結果では、地方税等や地方交付税の増により、財源不足は0.1兆円の減となり、２年連続で折半対象財源不足[27]が生じない見込みとなっている。しかしながら、引き続き巨額の財源不足（2.4兆円）が見込まれるとして、地方交付税の概算要求において、交付税率の引上げを事項要求している。

なお、地方団体からは、令和５年度地方財政対策に向けて、感染症対策や原油価格・物価高騰対策等のための財源確保、臨時財政対策債の縮減、令和３年度及び４年度に計上された「地域デジタル社会推進費（各年度2,000億円）」の継続等が要望されている[28]。

---

[24] 地方財政計画においては、地方財源を適切に確保するための技術的な措置として、不交付団体の財源超過額（基準財政収入額が基準財政需要額を超える額）に相当する額を「地方交付税の不交付団体における平均水準を超える必要経費」（水準超経費）という項目を立てて歳出に計上する取扱いが行われている。

[25] 地方公務員の定年は、令和５年度以降、現行の60歳から65歳まで２年に１歳ずつ段階的に引き上げられる（１(5)イ参照）。このため、引上げ期間中は、原則として定年退職者が２年に一度しか生じないこととなり、退職手当の支給額（令和４年度地方財政計画ベースで1.4兆円）が毎年度大幅に増減すると見込まれている。これを踏まえ、仮試算では、退職手当について、令和５年度と６年度の所要額を平準化して計上している。

[26] 地方一般財源とは、使途が特定されず、地方の自主的な判断で使用できる財源をいい、地方税、地方交付税などがある。地方六団体等は、例年、地方一般財源総額の確保・充実を強く求めている。

[27] 財源不足については、まず、建設地方債の増発等の様々な手段により措置されるが、これによっても、なお財源不足が生じる場合は、国と地方で折半して補填することとなっている。この「国と地方で折半して補填する財源不足」を折半対象財源不足という。

[28] 全国知事会「令和５年度国の施策並びに予算に関する提案・要望」（令和４年７月29日）等

３　地方税

(1) 政府税制調査会への諮問

令和３年10月４日に発足した岸田内閣は、基本方針（令和３年10月４日閣議決定）において、「『成長と分配の好循環』と、デジタル化など新型コロナによってもたらされた社会変革の芽を大きく育て、『コロナ後の新しい社会の開拓』をコンセプトとした、新しい資本主義を実現していく」とした。

翌月12日、岸田内閣総理大臣は、新しい資本主義を実現するため、公平かつ働き方等に中立的で、新たな時代の動きに適切に対応した、あるべき税制の具体化に向け、包括的な審議を行うよう政府税制調査会に諮問した。

当該諮問を踏まえ、同調査会において、有識者からヒアリングを行うなど、答申の策定に向けた議論が行われている。

(2) 原油価格高騰への対応

ア　コロナ禍における「原油価格・物価高騰等総合緊急対策」等

我が国においては、コロナ禍からの世界経済の回復に伴う原油の需要増や一部産油国の生産停滞などによる原油価格高騰、ロシアのウクライナ侵略などの地政学的な変化が世界の原油価格や需給に大きな影響を与える懸念から、令和３年度に２度にわたって経済対策等[29]が講じられた。

しかし、原油価格や物価の高騰等が長引く場合には、コロナ禍からの経済社会活動の回復の足取りが阻害されかねないことから、令和４年４月26日、「コロナ禍における『原油価格・物価高騰等総合緊急対策』」が決定された[30]。

この中では、原油価格高騰対策として、令和３年度補正予算において措置された燃料油価格激変緩和対策事業（燃料油元売りへの補助金支給による価格抑制策）を延長・拡充[31]する等とされ[32]、本緊急対策に係る令和４年度補正予算は、令和４年５月31日に成立した。

令和４年９月９日には、物価・賃金・生活総合対策本部において、実施期間が今年度上半期中とされている燃料油価格激変緩和対策事業を本年末まで延長し、ガソリン価格等の抑制を継続すること等の追加策が示された[33]。

イ　トリガー条項の凍結解除の取扱い

原油価格高騰によるガソリン価格等の対応を巡っては、ガソリン価格が一定の基準を超え

29　「コロナ克服・新時代開拓のための経済対策」（令和３年11月19日閣議決定。事業規模は、総額で78.9兆円程度。なお、本経済対策に係る令和３年度補正予算は、令和３年12月20日に成立した。）、「原油価格高騰に対する緊急対策」（令和４年３月４日 原油価格高騰等に関する関係閣僚会合）

30　原油価格・物価高騰等に関する関係閣僚会議

31　補助金上限の引上げ（１ℓ当たり25円→35円）等

32　本緊急対策における事業規模は、総額で13.2兆円程度。

33　同月20日、令和４年度一般会計新型コロナウイルス感染症及び原油価格・物価高騰対策予備費使用についての閣議決定。

て上昇した場合、一時的に揮発油税等を引き下げる、いわゆる「トリガー条項」の凍結[34]解除の取扱いが国会で取り上げられ[35]、令和４年３月、３党（自由民主党、公明党、国民民主党）による検討チームが設置された[36]。

(3) 地方法人課税に関する検討会

令和４年度税制改正に向けて取りまとめられた与党の令和４年度税制改正大綱（令和３年12月 自由民主党、公明党）の基本的考え方においては、経済社会の構造変化に伴う外形標準課税の適用対象法人の在り方のほか、令和３年10月のＯＥＣＤ／G20「ＢＥＰＳ[37]包摂的枠組み」における国際的な合意の実施に向けた国・地方の法人課税制度を念頭に置いた対応の検討を行うことが明記された。

これを踏まえ、地方法人課税に関する諸課題について検討を行うため、地方財政審議会に「地方法人課税に関する検討会」が設置され、令和４年９月には、第２回目の検討会が開催された。

(4) 令和５年度税制改正に向けた動き

我が国の経済は、今後も感染症の再拡大やロシアのウクライナ侵略の長期化に伴う原油価格・物価の更なる高騰の可能性など予断を許さない状況は続くと見込まれている。

こうした状況下、令和４年６月７日に閣議決定された「骨太の方針2022」においては、「成長と分配の好循環」を早期に実現させる観点から、新しい資本主義に向けた改革として、個人金融資産を「貯蓄から投資」へ促すため、ＮＩＳＡ（少額投資非課税制度）の抜本的拡充などを含む「資産所得倍増プラン」を令和４年末に策定するとされた。

その他にも、少子高齢化、グローバル化等の経済社会の構造変化に対応したあるべき税制の具体化に向け、税体系全般の見直しを推進するとともに、納税環境の整備と適正・公平な課税の取組の強化や新たな国際課税ルールへの対応を進めること等が明記された。

その後、令和４年８月末までに各府省庁から、令和５年度税制改正に向けた改正要望が総務省に提出された。主な改正要望としては、ＮＩＳＡの抜本的拡充、森林環境譲与税の見直しの検討、新たな国際課税制度への対応、自動車税及び軽自動車税の見直し等であった。

---

[34] 「東日本大震災の被災者等に係る国税関係法律の臨時特例に関する法律」（平成23年法律第29号）第44条、「地方税法」（昭和25年法律第226号）附則第53条

[35] 第208回国会 衆議院予算委員会議録第16号（令和４年２月18日）等

[36] 第208回国会 参議院予算委員会会議録第16号（令和４年３月22日）

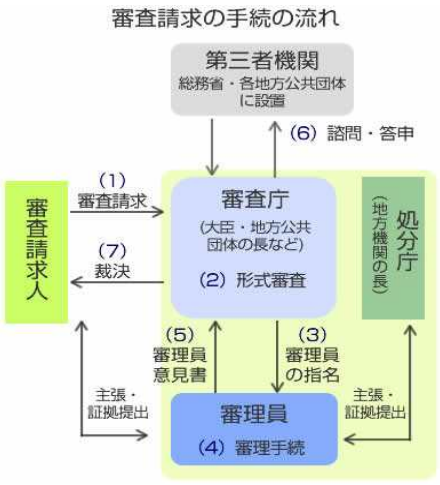
[37] Base Erosion and Profit Shifting（税源浸食と利益移転）

４　行政の基本的制度

(1) 行政不服審査制度

ア　現行制度の概要

行政不服審査制度は、行政庁[38]の処分に関し、簡易迅速かつ公平な手続により①国民の権利利益の救済②行政の適正な運営の確保を目的とし、違法性だけでなく不当性についても判断できる点[39]などに特徴がある。



（出所）政府広報オンライン

審査請求人は、審査庁[40]に対して期限内[41]に審査請求を行い、審査庁は、審査請求書の形式審査を行う。その後、審理の公平性・透明性を高めるため、処分に関与していない職員の中から指名された「審理員[42]」が審理手続を行う。審査庁は、審理員の意見を踏まえ第三者機関[43]に諮問を行い、当該機関は判断の妥当性をチェックし答申を行う。当該答申を踏まえ、審査庁は、審査請求につき裁決[44]を行う。

なお、審査請求か取消訴訟を選ぶかは処分を受けた者の原則自由であるが、不服申立前置を定める個別法[45]がある。

イ　行政不服審査制度の沿革

(ｱ) 旧行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）の見直し

旧「行政不服審査法」は、昭和37年に施行されて以来50年以上にわたり抜本的な法改正が行われてこなかった。しかし、国民意識の変化や行政手続法の制定、行政事件訴訟法の改正等関連する法律の整備が進み、残された行政不服審査法の改革の機運が高まった。

(ｲ) 新たな行政不服審査法の制定等（旧法の全部改正）

このような中、総務省は行政不服審査制度の見直しに向けた検討を進め、平成26年の第186回国会において旧法を全部改正した「行政不服審査法案」を含む関連３法案が成立した[46]（改正行政不服審査法は平成28年４月１日施行）。

改正行政不服審査法においては公正性・利便性の観点から、①審理員制度及び第三者機関

---

38 行政主体のために意思を決定・外部に表明する権限をもつ行政機関。各省大臣、知事、市町村長など。

39 取消訴訟等の行政訴訟では、違法性のみ判断される。

40 処分を行った国や地方公共団体の機関（処分庁）の最上級行政庁。当該行政庁がない場合は、処分庁が審査庁となる。

41 原則、処分があったことを知った日の翌日から起算して３か月以内

42 委員会や審議会が審査庁である場合などは、審理員が指名されない。

43 国の場合は総務省に置かれた行政不服審査会、地方の場合は各地方公共団体の執行機関の附属機関

44 審査請求の要件を満たしていないなど適法でない場合は却下、審査請求に理由がある場合は認容、ない場合は棄却

45 特許法、自衛隊法、電波法、生活保護法、国家公務員法など。

46 「行政不服審査法」（平成26年法律第68号）、「行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」（平成26年法律第69号）及び「行政手続法の一部を改正する法律」（平成26年法律第70号）

への諮問制度の導入、②不服申立て手続の審査請求への一元化[47]、③審査請求期間の延長[48]等が行われたほか、衆議院修正により、５年後の見直し規定（附則第６条）も追加された。

ウ　行政不服審査法の改善に向けた検討

附則第６条に基づき、同法の５年間の施行状況及びその課題・改善の方向性等について検討を行うため、令和３年５月、総務省に「行政不服審査法の改善に向けた検討会」が設置され、同検討会は令和４年１月に「最終報告」を取りまとめた。

エ　行政不服審査法の運用の改善（最終報告の概要）

最終報告では、法改正のねらいや目標、制度趣旨に沿った運用が徹底できていない、運用が表面的との指摘がされた。そして、運用面で積極的な改善を図るべき事項として、①審理手続の担い手の確保・育成、②不服申立てに関わる各主体の体制の整備、③運用マニュアルに沿った手続の徹底、④国民に対する情報提供及び審査庁・処分庁間の連携の推進、⑤行政不服審査会等の答申における付言[49]の活用を示した。

また、これらに関するものを含め、先進的な府省等や団体の経験、部局や団体の枠を超えた積極的な取組については、総務省が横展開を行うべきであるとした。

最終報告における制度の運用状況の評価及び見直し内容（主なもの）

法改正のねらい	評　　価	見直し内容
迅速な救済	・標準審理期間の設定が進んでいない	・積極的な設定が望まれる分野及び設定方法の具体例を示して設定を働きかける
	・審査庁と処分庁の相互協力の在り方等に問題が見られる	・審査請求人・審査庁・処分庁間の情報提供の在り方をマニュアル等で示す
制度の活用促進	・国民への教示・情報提供や処分に関する説明が不足している	・審査庁による情報提供が望ましい情報の具体例の提示と制度趣旨の周知徹底
	・審査庁から、不服申立てを行う際に必要となる情報を積極的に提供した方が良い	・不服申立人に対して申立てに係るパンフレットを配布
公正性の向上	・審理員の確保が困難、審理員による十分な審理が尽くされていない	・審理員候補者・審理員補助者を事前に確保して地域や組織の枠を超えて派遣する仕組みの整備
	・弁明書、答申書及び裁決書の記載内容が不十分	・審査庁の審理手続の進行や争点整理の能力を向上させる研修の実施、処分庁の職員に対する研修の実施

[47] 処分庁に対する異議申立て制度の廃止

[48] 60日から３か月に延長

[49] 第三者機機関の答申において、審査庁又は処分庁の答申における処分の根拠法令の運用が不適切であると考えられた場合や、審理手続等が不当であると考えられた場合等について、その改善を求める観点から、本論中又は「付言」との項を設けて、問題点を指摘し、必要な措置を講じることなどを求めることがある。

(2) 統計制度

公的統計の総合的な品質向上に向けて（統計委員会建議）

令和３年12月に発覚した国土交通省の「建設工事受注動態統計調査」に係る二重計上の問題を始めとする一連の不適切事案（以下「建設工事統計事案」という。）に関し、令和４年１月14日、国土交通大臣の下に立ち上げられた検証委員会[50]は、報告書（以下「検証委員会報告」という。）を取りまとめた[51、52]。

同月19日、総務省統計委員会は、内閣総理大臣指示を受け、「公的統計品質向上のための特別検討チーム」を設置し、同検討チームにおいては、検証委員会報告等を精査することで課題や問題を抽出するとともに、基幹統計調査の集計プロセスの点検等が行われた。同検討チームの検討報告を踏まえ、統計委員会は同年８月10日、建議（公的統計の総合的な品質向上に向けて）を取りまとめた（以下「令和４年建議」という。）。

令和４年建議においては、再発防止策やデジタル化、人材育成の方策など今後の取組や幹部職員に対する令和４年建議の熟読の要請のほか、平成31年１月に公表された厚生労働省の毎月勤労統計調査に係る不適切事案を踏まえて取りまとめられた令和元年の統計委員会建議（以下「令和元年建議」という。）に基づく各種の取組の有効性の検討結果が示された。

検討結果として、令和元年建議に基づく取組が確実に実施されていれば、「建設工事統計事案において発生した事象が重大事象となることを抑止する上で相当程度の効果があった」と結論付ける一方で、建設工事統計事案が発生してしまったのは、令和元年建議で示された取組の一部が試行段階であったこと、リソースの制約があったこと、誤りの公表には心理的ハードルがあったことなどが相まったことによるとされた。

５　情報通信

(1) 固定通信技術の発展

ア　インターネット及びブロードバンドの普及

平成５年、我が国において、インターネットの商業利用が開始された。当初は、低速な電話線を介して行われており、情報量は少なく、文字や画像のやり取りが主流であった。

現在は、光ファイバーを用いた通信方式（ＦＴＴＨ）等のブロードバンド環境の整備が進んだことにより、動画等の大容量の情報をやり取りすることも可能となった。また、固定電話においても、ＦＴＴＨ等の回線を用いて提供するＩＰ電話が従来型の電話と置き換わってきている。ＮＴＴ東日本及びＮＴＴ西日本（ＮＴＴ東西）は、令和７年１月に完全移行を予定している。

---

[50] 国土交通省「建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る検証委員会の設置について」（令和３年12月23日）

[51] 同日、建設工事統計事案に関する総務省の対応について精査するための統計委員会企画部会対応精査タスクフォースにおいても報告書が取りまとめられている。

[52] その他、国土交通省には、「建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る遡及改定に関する検討会議」、「建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る再発防止策検討・国土交通省所管統計検証タスクフォース」が立ち上げられ、それぞれにおいて報告書等が取りまとめられている。

イ　ユニバーサルサービス制度

加入電話[53]、公衆電話及び緊急通報は国民生活に不可欠であるため、電気通信事業法により、あまねく日本全国における提供が確保されるべきサービスである「ユニバーサルサービス」に位置付けられている。

ＮＴＴ東西には、電話をあまねく日本全国に提供する責務が課されているが、ＮＴＴ東西だけではコストを負担することは困難となり、平成14年、ＮＴＴ東西の設備を利用する他の事業者が負担金を拠出し、赤字の一部を補塡する制度（ユニバーサルサービス制度）が創設された。なお、多くの事業者は負担金を利用者に転嫁している。

また、インターネットの普及状況を踏まえ、令和４年、有線ブロードバンドサービスを新たにユニバーサルサービスに位置付ける同法の改正が行われた。

(2) 移動通信技術の発展

ア　携帯電話等の技術の発展と普及

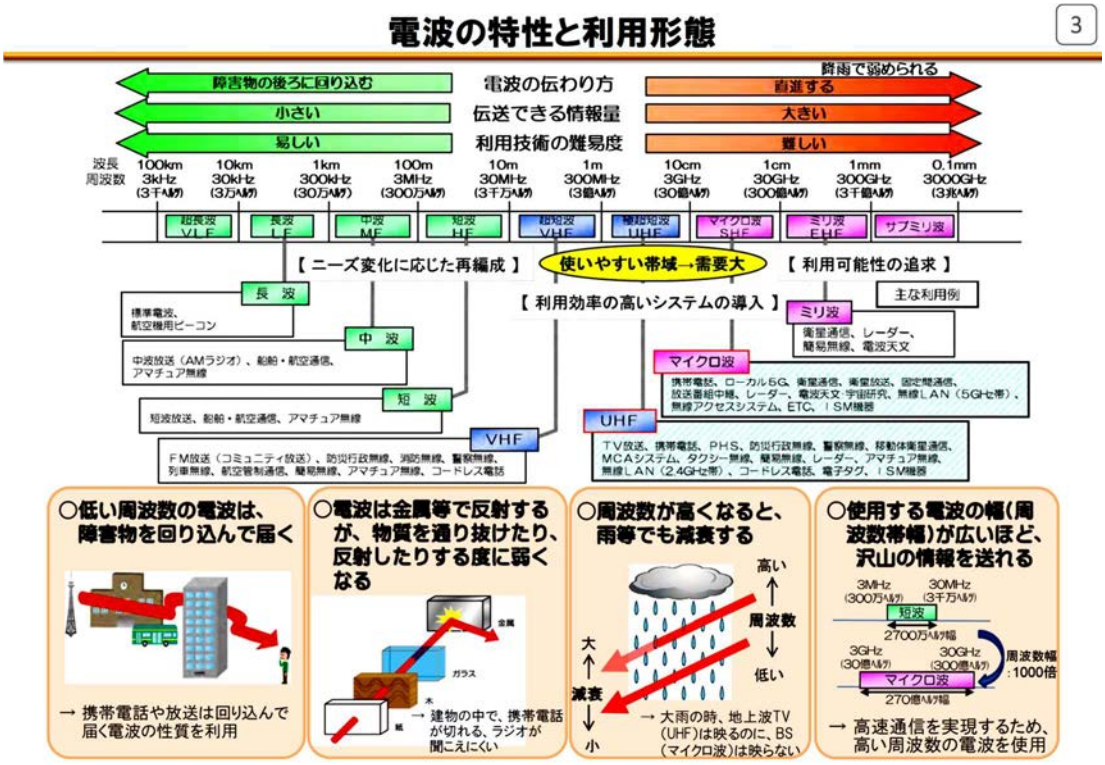
我が国における移動通信は、昭和54年、当時の電電公社が自動車電話サービスを東京23区内で開始したことが源流である。当時の端末は大きく、人が持ち歩くことなど考えられないものであった。

その後、端末は次第に小型化し、アナログ方式による音声通信用の携帯電話が登場した（１Ｇ）。以降、デジタル方式の導入（２Ｇ）、通信の高速化と端末の小型化（３Ｇ）を経て、現在は、大容量の高速通信により動画の視聴等も可能なスマートフォン（４Ｇ）が広く普及している。

近年では、技術の進歩により、通信にあまり利用されていなかったSub6やミリ波と呼ばれる高周波数帯の広い帯域を使用することで、高速大容量・低遅延・多数同時接続が可能となり（５Ｇ）、自動運転、遠隔医療、工場の自動化など、様々な分野での活用が期待されている。

大手携帯電話事業者は令和２年３月下旬から５Ｇの携帯電話サービスを開始しており、総務省が公表している「デジタル田園都市国家インフラ整備計画」では、５Ｇの人口カバー率について、2023年度末までに全国95％（2020年度末実績：30％台）、全市区町村に５Ｇ基地局を整備、2025年度末までに全国97％、各都道府県90％程度以上を目指すこととしている。

[53] アナログ回線及び一部の光ＩＰ電話



（出所）総務省「情報通信経済研究会」（第１回）（令和３年９月１日）配付資料

イ　電波の有効利用

携帯電話、特にスマートフォンの普及により、電波の需要が急増したことを背景に、電波の有効利用の取組が行われている。

平成23年、地上波テレビ放送のデジタル方式への移行により使用周波数がコンパクト化され、空いた周波数が携帯電話会社等へ割り当てられた。

また、令和元年の電波法改正では、一定の周波数帯について、経済的価値を踏まえた周波数割当手続[54]が導入され、令和４年の電波法改正では、携帯電話に係る電波の再割当制度が整備された。

ウ　周波数オークション

周波数オークションとは、周波数を割り当てる際に入札を実施し、最高価格を提示した者を有資格者とする制度のことである。経済協力開発機構（ＯＥＣＤ）に加盟する38か国の中で日本以外の37か国が導入している割当方式であり、我が国においても、総務省の「新たな携帯電話用周波数の割当方式に関する検討会」において、割当方式の１つとして検討されている。

令和４年３月に公表された同検討会の第１次取りまとめでは、周波数オークションは現行の方式と比較し、選考過程の透明性確保に加え、事業者の裁量が増えることによるイノ

[54] 基地局の開設計画に申請者が周波数の経済的価値を踏まえて申請する金額（特定基地局開設料）を記載して提出させ、総務大臣は、この申請金額も審査項目の一つとして開設計画を審査・認定する。

ベーションの促進というメリットがあるが、資金力の大きい事業者への周波数の集中や落札額の高騰による事業者のインフラ整備が遅れることなどのデメリットも指摘されている。その後、同年４月及び５月に事業者や関係団体からのヒアリングが行われたが、当初７月に予定されていた第２次取りまとめは公表されていない（９月30日時点）。

(3) 電気通信事業法における重大事故

電気通信事業は、社会経済活動に必要な役務を提供する公共性の高い事業であり、継続的・安定的なサービスの提供が求められるものであるため、電気通信事業者は、重大な事故[55]が生じた場合に総務大臣へ報告することを義務付けられている[56]。重大な事故に該当する基準は、電気通信設備の故障により提供する電気通信役務が停止又は品質が低下した時間及び影響を受けた利用者の数で定められており、以下のとおりである。

電気通信役務の区分	時間	利用者の数
一　緊急通報を取り扱う音声伝送役務	１時間	３万
二　緊急通報を取り扱わない音声伝送役務	２時間	３万
	１時間	10 万
三　セルラーＬＰＷＡ（無線設備規則第 49 条の６の９第１項及び第５項又は同条第１項及び第６項で定める条件に適合する無線設備をいう。）を使用する携帯電話（一の項又は二の項に掲げる電気通信役務を除く。）及び電気通信事業報告規則第１条第２項第 18 号に規定するアンライセンスＬＰＷＡサービス	12 時間	３万
	２時間	100 万
四　利用者から電気通信役務の提供の対価としての料金の支払を受けないインターネット関連サービス（一の項から三の項までに掲げる電気通信役務を除く。）	24 時間	10 万
	12 時間	100 万
五　一の項から四の項までに掲げる電気通信役務以外の電気通信役務	２時間	３万
	１時間	100 万

令和４年７月２日に起きたＫＤＤＩ及び沖縄セルラー電話の通信障害では、緊急通報を含む音声通話・データ通信が 61 時間 25 分にわたって利用しづらい状況となっており、音声通話では約 2,316 万人、データ通信では 775 万人以上に影響があった[57]。これは、重大事故に該当するものであり、同年７月 28 日、ＫＤＤＩ等から総務省に「重大な事故報告書」が提出され、同年８月３日、金子総務大臣（当時）はＫＤＤＩ等に対し再発防止にむけた行政指導を行った。

総務省の「電気通信事故検証会議」は同月８日より、ＫＤＤＩ等から提出された報告書の検証を行うとともに、事故の原因や再発防止策を検証した上で、10 月に取りまとめを行

---

55 「電気通信事業法施行規則」（昭和60年郵政省令第25号）第58条

56 「電気通信事業法」（昭和59年法律第86号）第28条

57 総務省ホームページ「ＫＤＤＩ株式会社及び沖縄セルラー電話株式会社が提供する携帯電話サービスに係る通信障害の概要」
<https://www.soumu.go.jp/main_content/000827338.pdf>(2022.9.22閲覧)

うこととされている[58]。また、総務省は、自然災害や通信障害に関する事故が起きた際にも利用者が他社の通信網を使って緊急通報をはじめとする通話・データ通信をできるようにする「ローミング」の導入に向けた有識者会議を９月 28 日より開催している。

また、同年８月にはＮＴＴ西日本、同年９月には楽天モバイルにおいて、重大事故に該当する通信障害が発生している。

(4) 利用者情報の保護

令和３年、ＬＩＮＥにおいて情報管理体制に不備があったことが発覚したこと、また、利用者がウェブサイトにアクセスした時、サービスの提供元に利用者のデータが送信されるだけでなく、閲覧履歴等の個人が特定できない情報（Cookie）については、利用者の意識していないところで第三者に送信され、ターゲティング広告等に利用されていることが問題となった。そのため、令和４年、一定の規模以上の電気通信事業者に対して、利用者に関する情報を取り扱うための社内ルールの作成等の義務化や、利用者に関する情報を外部に送信する際の確認の機会の付与の義務化等を盛り込んだ電気通信事業法の改正が行われた。

６　放送

(1) ＮＨＫの受信設備設置届出義務化の要望と割増金制度

ＮＨＫは、令和２年９月及び10月、総務省「放送を巡る諸課題に関する検討会」の分科会[59]（以下「公共放送分科会」という。）において、受信設備設置の有無を把握できず営業活動に多大な費用を要していること、未契約者に対する訪問活動によりクレームやトラブルが多発していること等を理由に、「受信設備の設置届出義務」と「未契約者氏名（等の居住者情報）の照会」のための制度改正を要望した。

これに対し、武田総務大臣（当時）は、同年11月、「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[60]。また、民放連会長は、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た[61]。

こうした状況の下、総務省は、令和３年１月に公表した「公共放送と受信料制度の在り方に関するとりまとめ[62]」において、「受信設備の設置届出義務」及び「未契約者氏名（等の居住者情報）の照会」の制度化を見送るとする一方で、テレビを保有しているにもかかわらず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。

同年２月、割増金制度の導入等が盛り込まれた放送法改正案が第204回国会（常会）に提出されたが、次国会に継続後、衆議院解散により廃案となった。その後、令和４年２月に、同じ内容を盛り込んだ電波法・放送法改正案が第208回国会（常会）に提出され、成立した。

---

58 『読売新聞』（2022.8.4）

59 総務省「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）

60 総務省「武田総務大臣閣議後記者会見の概要」（令和２年11月６日）

61 民放連「2020.11.19大久保会長会見」

62 総務省「公共放送の在り方に関する検討分科会」（令和３年１月18日）

(2) ＮＨＫ受信料の引下げのための還元目的積立金

令和２年９月、ＮＨＫ会長は、公共放送分科会において、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する新たな還元策を示した。

これに対し、総務省は、「公共放送と受信料制度の在り方に関するとりまとめ」において、「（剰余金を）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。

その後、前述(1)の放送法改正により、還元目的積立金制度が設けられ、ＮＨＫは①決算において利益が生じたときは、財政安定のための留保分を除き「還元目的積立金」として積み立てること、②ある中期経営計画（中計）期間に積み立てられた積立金は、原則として次期中計期間の収支予算において受信料引下げの原資とすることとされた。

(3) ＮＨＫのインターネット活用業務

ア　経緯

ＮＨＫは、平成12年にインターネットによる情報提供を、平成20年に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年に常時同時配信を除いて実施可能となり、災害情報等の同時配信が行われるようになった[63]。さらに、令和元年には、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」を提供している。

令和３年８月、武田総務大臣（当時）は、インターネットを通じたコンテンツ視聴が拡大する中、インターネット配信の意義等を検証するため、テレビを保有していない者を対象とした配信について社会実証の実施を要請した。ＮＨＫは、「テレビを全く又はほとんど見ない者[64]」に対して令和４年４月から行った社会実証（第一期）において、ＮＨＫの機能やサービスに高い評価を受けたことについて、インターネットを含む情報空間におけるＮＨＫの存在意義を確認したとし、「放送で担ってきたことと同一の社会的な意義について、ＮＨＫがインターネット上で果たすことの妥当性が一定程度示されたと言えるのではないか」としている[65]。

当該報告を受けて総務省は、「インターネット空間におけるＮＨＫの役割・意義について（中略）一定の評価が確認できたところ、今後行われる第二期以降の社会実証の結果も注視しつつ、そのインターネット配信の在り方について引き続き検討していくべき」とした[66]。

---

63 東日本大震災の際に、必須業務に附帯する業務として、震災関連のニュース番組の同時配信が実施されていた（平成23年３月11日から同月末まで）。

64 視聴時間が１日当たり１時間程度又は１時間未満

65 ＮＨＫ「インターネットでの社会実証（第一期）結果報告」（2022.6.2）

66 総務省「デジタル時代における放送の将来像と制度の在り方に関する取りまとめ」（令和４年８月５日）

イ　インターネット活用業務と受信料

(ｱ) 現行制度

放送法第64条第１項により、ＮＨＫのテレビ放送を受信することのできる受信設備[67]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プラス）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。

(ｲ) 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、ＮＨＫ会長は、公共放送分科会において、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。

なお、英国では、テレビ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。

(4) 民放キー局によるインターネット同時配信

日本テレビは、令和２年10月から12月にかけて、特に視聴率の高い午後７時から12時ごろに放送するテレビ番組（１週間当たり約30番組）を動画配信サービス「TVer」で無料同時配信する実証実験を実施し、令和３年10月に正式サービスの提供を開始した。なお、その他の民放キー局も令和４年４月に同時配信サービスの提供を開始している。

(5) マスメディア集中排除原則及び放送対象地域の見直し

ア　現状と課題

放送法においては、「電波の有限希少性」と「放送の社会的影響力」に鑑み、放送の「多元性」「多様性」及び「地域性」を確保するため、一の基幹放送事業者が自ら又は「支配関

[67] ＮＨＫの放送を受信することのできる受信設備のうち、①放送の受信を目的としないもの、②ラジオ放送又は多重放送に限り受信することのできるものは除かれる（放送法第64条第１項第２号及び第３号。特定受信設備。）。

係」を有する者[68]を通じて２以上の基幹放送を行うことが、総務省令[69]で定める基準[70]により原則として禁止されている（マスメディア集中排除原則）。なお、認定放送持株会社については、放送対象地域[71]が重複しない場合、12を超えない地域において地上基幹放送事業者を関係会社として保有できる特例が設けられている（12放送地域制限）[72]。

しかし、ブロードバンドやスマートフォン、インターネット配信等が普及する中、特にローカル局において経営が厳しくなっていることから、「規制改革実施計画[73]」において、放送事業者等の要望を把握し、経営の自由度を高める規制・制度改革を幅広く検討することが求められた。総務省は、令和２年９月より地上テレビジョン放送事業者127社に対して調査を行い、18社からマスメディア集中排除原則の緩和を、６社から放送対象地域の見直しを要望された。また、「情報通信行政に対する若手からの提言[74]」においては、複数の放送事業者による放送ネットワークの整備・運用を可能とする仕組みの導入が提言された。

イ　デジタル時代における放送制度の在り方に関する検討会

上記調査や提言等を受けて、総務省は、「デジタル時代における放送制度の在り方に関する検討会」を開催し、放送事業者等にヒアリングを行った。令和４年１月24日、株式会社フジメディアホールディングスは、認定放送持株会社の12放送地域制限について、①同社がすでに11地域を保有していること、②現状は規制対象外の関係会社（議決権1/10超～1/3以下）のうち、規制対象（同1/3超）に迫る社が複数あること、及び③今後の地方経済の状況次第では、関係会社の地元株主が撤退する可能性があることから、資本政策上の課題を解決するとともに経営の選択肢を広げるため、地域制限の撤廃を要望した。

また、同日、株式会社テレビ朝日ホールディングスは、放送対象地域に係る規制について、地方における人口減少やメディア視聴環境の変化等によりローカル局の広告収入が減少していることから、固定費の抑制のため、系列局の複数地域で同一の放送ができるようにするための制度改正を要望した。

これらの要望に対し、検討会の構成員らは、マスメディア集中排除原則が、デジタル時代においてはむしろ多様性維持の制約になっていることや、通信事業者に対抗する上で放送事業者の過度な負担になっていることから、同原則の緩和に前向きな姿勢を示した。その上で、①同原則の緩和により地域情報・地域性の減少が懸念されることから、放送事業者に対し当該情報の発信を確保する仕組みを措置させること、②放送対象地域そのものを

---

[68] 基幹放送事業者を支配する者（親会社等）、基幹放送事業者が支配する者（子会社等）及び基幹放送事業者と同一の親会社等を有する者（いわゆる兄弟会社等）。なお、「支配関係」の基準については**脚注70**参照。

[69] 「基幹放送の業務に係る特定役員及び支配関係の定義並びに表現の自由享有基準の特例に関する省令」（平成27年総務省令第26号）

[70] 「支配関係」に該当する基準（地上基幹放送の場合）として、議決権保有割合について、放送対象地域が重複する場合は1/10超、重複しない場合は1/3超（認定放送持株会社は一律1/10超。）の議決権保有を「支配関係」とするほか、役員兼任割合について規制されている。

[71] 同一の放送番組の放送を同時に受信できることが相当と認められる区域（放送法第91条第２項第２号）。

[72] 議決権1/10超～1/3以下の保有の関係会社は制限の対象とされない。

[73] 令和２年７月17日閣議決定

[74] 令和３年９月３日総務省情報通信行政若手改革提案チーム公表

変更するのではなく、現行の地域のまま複数の地域で同一放送ができるようにすること、③同一放送地域の拡大による広告の出稿者、視聴者等への影響を考慮すること等の意見を表明した。

その後、同検討会は、意見募集を経て同年８月５日に取りまとめ[75]を公表し、認定放送持株会社傘下の地上基幹放送事業者の地域制限の撤廃、及び地上テレビジョン放送の異なる放送対象地域に係る規制の特例の創設（認定放送持株会社は除く。）について措置すべきとした。なお、連携可能な放送対象地域の範囲や地域情報発信の確保については、引き続き検討することとされた。

７　郵政事業

(1) 日本郵政及び金融２社の株式の売却

郵政事業は制度創設以来、逓信省、郵政省、郵政事業庁及び日本郵政公社において営まれてきたが、平成 19 年 10 月に民営化され、現在は日本郵政㈱とその子会社である事業会社（日本郵便㈱、㈱ゆうちょ銀行及び㈱かんぽ生命保険等）が郵政事業を継承している。

郵政民営化法では、政府は日本郵政株式の３分の１超、日本郵政は日本郵便㈱の全株式の保有義務が課された一方、日本郵政保有の金融２社（㈱ゆうちょ銀行及び㈱かんぽ生命保険）株式は全数、政府保有の日本郵政株式は法定分を下回らない範囲で早期に減少させることと規定している。

日本郵政グループは令和３年５月、できる限り早期に金融２社株式の保有割合を 50%以下にすることを発表し、かんぽ生命保険の株式の売却を行った。同年７月には、かんぽ生命保険の株式の日本郵政の保有割合は 49.9%に減少した。これにより、かんぽ生命保険の新規事業は認可制から届出制となり、同社の経営の自由度が高まることとなった。

また、令和３年 10 月、政府は保有する日本郵政株式の売却（第３次売却）を行い、保有割合は法定下限程度（約 33.33%）に減少した。

(2) デジタル社会における郵政事業

ア　楽天グループとの資本提携

令和３年３月、郵政事業のデジタル化の推進と郵便局の有効活用を図るため、日本郵政は楽天グループに1,499億円を出資した。同年７月、日本郵便は楽天の物流事業を分離した新会社に出資するとともに、同年８月、日本郵政は楽天出身の役員を代表取締役に迎え「ＪＰデジタル」を設立した。また、同年６月より、郵便局内で楽天モバイルの契約や端末の販売等を行う「楽天モバイルの申込み等カウンター」（楽天モバイル郵便局店）の設置を進めている。

イ　デジタル時代における郵政事業の在り方に関する懇談会

総務省が立ち上げた、新たな時代に対応した日本郵政グループに対する提言と必要な環

[75] 総務省「デジタル時代における放送の将来像と制度の在り方に関する取りまとめ」（令和４年８月５日）

境整備について検討を行う「デジタル時代における郵政事業の在り方に関する懇談会」は、令和３年７月に最終報告書を公表した。

最終報告書では、日本郵政グループのＤＸと保有するデータの利活用、デジタル格差解消や自治体業務の受託拡大等による地方創生・地域活性化への貢献、かんぽ生命保険の不適正募集で明らかになった法令遵守と企業統治の課題等について、日本郵政グループと総務省に期待される取組が提言されている。

ウ　郵便局データの活用とプライバシー保護の在り方に関する検討会

総務省が立ち上げた、信書の秘密や個人情報保護を確保しつつ、日本郵政グループの持つデータの有効活用を促進するための検討を行う「郵便局データの活用とプライバシー保護の在り方に関する検討会」は、令和４年７月に報告書を公表した。

報告書においては、日本郵政グループにおける不祥事案の頻発を受け、まずは郵便局データ活用を推進するに当たっては信頼回復のための取組が必要とした上で、データ資産全てを対象とした管理体制の構築等のデータガバナンスの強化、業務効率化・適正化のためのデータ活用の推進、公的要請に応えるデータ活用の優先的推進のほか、これらの実現に当たり総務省に必要とされる取組が提言されている。

８　消防行政

消防団の充実強化

我が国の消防体制は、専任の消防職員からなる常備消防（消防本部及び消防署）と他に職業を持つ非常勤職員で構成される消防団からなっている。このうち、消防団は、常備消防機関のない町村においては、消防活動を全面的に担っており、常備消防機関のある市町村においても、火災時に初期消火や残火処理、大規模災害時に住民の避難誘導や救出・救助活動を行うなど、極めて重要な役割を果たしている。

しかし、消防団員数は、平成２年に100万人、平成19年に90万人を割り込むなど年々減少が続いており、令和３年４月時点で約80.5万人となっている。特に近年は、人口減少、高齢化、住民の被雇用者化などによって、平成30年度以降３年連続で１万人以上減少するなど、危機的な状況が続いている。このため、消防庁は、報酬等の処遇改善に取り組むとともに、被雇用者、女性、学生などの多様な人材の入団を促す取組を行っている。

このうち、消防団の処遇改善に関しては、令和３年４月、消防団員の処遇の適正化を図るため、「非常勤消防団員の報酬等の基準」（以下「基準」という。）が策定された。基準では、①消防団員への報酬は年額報酬と出動報酬の２種類とすること、②年額報酬は「団員」階級の者について36,500円、出動報酬は災害時１日当たり8,000円を標準額とすること、③報酬等は団員個人に対して市町村から直接支給することなどが定められている。

消防庁は、同月、各市町村に対し、同基準を通知するとともに、基準の適用日である令和４年４月１日までに必要な条例改正等を行うことや、報酬等の個人への直接支給を徹底することを要請した。

この結果、令和４年４月１日時点で年額報酬が基準以上となった市町村数は、1,188団体

（全体の69.1％）となり、令和２年４月１日時点の492団体（同28.3％）から大幅に上昇した。しかし、依然として、年額報酬・出動報酬が基準以下である市町村や、個人への直接支給を行っていない市町村がそれぞれ４分の１以上あることから、消防庁は、引き続き、消防団員の処遇改善に取り組んでいくこととしている。

Ⅱ　第210回国会提出予定法律案等の概要

１　ＮＨＫ令和３年度決算（日本放送協会令和３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）

（参考）継続議案

○　日本放送協会改革推進法案（中司宏君外２名提出、第208回国会衆法第17号）

公共放送を担う者としての日本放送協会の適切な機能の確保を図るため、日本放送協会改革について、その基本理念その他の基本となる事項を定めること等により、これを総合的かつ集中的に推進するもの

○　インターネット誹謗中傷対策の推進に関する法律案（岩谷良平君外５名提出、第208回国会衆法第36号）

インターネット誹謗（ひぼう）中傷の防止及び被害の迅速・確実な救済という課題に対処するため、誹謗中傷対策に関し、基本理念を定め、国等の責務を明らかにし、対策の基本となる事項を定めることにより、対策を総合的に推進するもの

○　地方自治法の一部を改正する法律案（中司宏君外４名提出、第208回国会衆法第47号）

普通地方公共団体の議会の議員及び長等の出席の方法について、条例で定める方法とすることができるものとする規定を設けるとともに、参考人の出頭について、条例で定める方法により求めることができる規定を設けるもの

○　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）

○　ＮＨＫ令和２年度決算（日本放送協会令和２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207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) 親子法制（懲戒権及び嫡出推定制度）の見直し

ア　児童虐待防止のための懲戒権に関する規定の見直し

民法第822条の親権者の懲戒権に関する規定については、児童虐待を正当化する口実に利用されているとの指摘があったことを踏まえ、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、懲戒権は子の利益のために行使されるべきものであり、子の監護及び教育に必要な範囲を超える行為は懲戒権の行使に当たらないことを明確にする改正が行われるなどしたが、その後も子どもの命が奪われる虐待事件が頻発するなど、児童虐待問題は、依然として社会全体で取り組むべき重要な課題となっている。

このような状況の中、懲戒権に関する規定の存在自体が児童虐待を正当化する口実に利用されているとの指摘がされ、令和元年６月に成立した「児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等の一部を改正する法律」（令和元年法律第46号。令和２年４月１日施行（一部の規定を除く。））において、児童虐待の防止等に関する法律（平成12年法律第82号）を改正し、親権者による体罰の禁止規定[1]を創設することとしたほか、民法における懲戒権の在り方について、同改正法施行後２年を目途に検討を加え、必要な措置を講ずるものとする旨の検討条項が設けられた。

イ　無戸籍者問題に対応するための嫡出推定制度の見直し

無戸籍者問題は、国民でありながら、その存在が戸籍に記載されておらず、社会生活上の不利益を受ける者が存在するという重大な問題であり、この無戸籍者問題が生じる主な原因は、夫（夫婦が離婚した場合には、前夫）以外の者との間の子を出産した女性が、嫡出推定制度により、その子が（前）夫の子と扱われることを避けるために出生届をしないことであるとされている[2]。

嫡出推定制度とは、法律上の父子関係を早期に安定させるための制度である。血縁上の母子関係は、通常は分娩の事実から明らかであるのに対し、血縁上の父子関係は、必ずしも明らかではない。しかし、夫婦の間に生まれた子は、血縁上も夫の子であることが通常

---

[1] なお、学校教育法（昭和 22 年法律第 26 号）には、以下のとおり同様の体罰禁止規定が設けられている。
第 11 条　校長及び教員は、教育上必要があると認めるときは、文部科学大臣の定めるところにより、児童、生徒及び学生に懲戒を加えることができる。ただし、体罰を加えることはできない。

[2] 子を出産した女性がこのような場合に子の出生を届け出るのを避ける理由については、実際は前夫の子ではないことから前夫の戸籍に子を記載させたくないという気持ちの問題であるケースもあるが、そのような子が生まれたことについて、前夫の戸籍に記載されて、前夫に知られてしまうのを避けたいというケースが多いとされており、特に前夫からＤＶを受けていたような場合にはこのような傾向が見られるとされている。
そのほか、親の貧困などの事情により、出産しても出生届を出すことまで意識が至らないケースやそういう場合に意図的に登録を避けるケース等もあるとされている。

であるという経験則を背景として、民法は、①妻が婚姻中に懐胎した子は夫の子と推定し、②婚姻成立の日から200日を経過した後又は離婚後300日以内[3]に出生した子については、婚姻中に懐胎したものと推定すると定めている（同法第772条）。そして、同制度において、このような推定が及んでいる子は、実際の血縁関係の有無にかかわらず法律上も母の（前）夫の子として扱い、（前）夫の子であることを否定するためには裁判手続（嫡出否認の訴え）によらなければならないとされ、この訴えを提起することができるのは（前）夫のみで、その出訴期間は、（前）夫が子の出生を知った時から１年以内に限定されている（同法第774条～第778条）。

この嫡出推定制度は、昭和22年の民法改正の際に明治以来の規定を基本的に引き継ぐ形で定められたものであるが、民法第772条が適用される結果、血縁関係がない者の間に法律上の父子関係が成立する場合があり、これを否認するための嫡出否認の訴えの提訴権者や出訴期間が厳格に制限されていることなどから、無戸籍者の問題を始めとした様々な問題が生じている。特に、科学技術の発展により法律上の父子関係と血縁上の父子関係の齟齬が容易に明らかになるようになったため、提訴要件の制限に対する批判が強くなってきた。判例及び実務においては、提訴要件の厳格な制限により不当な結果が生ずることを避けるため、一定の場合に、嫡出否認の訴えによることなく、親子関係不存在確認の訴え等により父子関係を争うことを認める解釈が確立されているが、このような解釈が嫡出推定制度の空洞化をもたらしているとの指摘もある。

法務省では、無戸籍者に関する情報の収集[4]や手続案内等の取組を行ってきているが、この問題を将来にわたって解消していくためには、民法の嫡出推定制度に関する規定の見直しが必要である[5]との指摘がある。

ウ　法制審議会における検討

このような状況の下、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、前記アの児童虐待防止のための懲戒権に関する規定の見直し及びイのいわゆる無戸籍者の問題を解消するための民法の嫡出推定制度に関する規定等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」を設置して調査審議を行い、令和４年２月14日に「民法（親子法制）等の改正に関する要綱」を決定し、古川法務大臣（当時）に答申した。この答申を踏まえ、法務省において、民法等の改正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。要綱の主な内容は、以下のとおりである。

---

[3] なお、この期間は、標準的な懐胎期間等を考慮したものであるとされている。

[4] 法務省は、平成 26 年７月 31 日、無戸籍の方に関する情報の把握及び支援（情報集約）を行うよう法務局及び地方法務局に対し、「無戸籍者に関する情報の把握及び支援について」（法務省民事局長通達）を発出した。これを受け、これまで、全国の法務局等から法務省に連絡のあった無戸籍者の数は、累計 4,213 名（平成 26 年９月 10 日から令和４年８月 10 日までの間）であり、このうち 3,420 名は、親子関係不存在確認の裁判等を経ることによって戸籍に記載され、令和４年８月 10 日現在の無戸籍者の数は 793 名であるとされている（法務省照会回答による）。

[5] 実際、無戸籍者の母等が出生届を提出しない理由についての調査結果によれば、上記注４の無戸籍者数 793 名のうち 563 名（約 71％）が「（元）夫の嫡出推定を避けるため」と回答しているとされている（法務省照会回答による）。

「民法（親子法制）等の改正に関する要綱」の主な項目

第１　懲戒権に関する規定等の見直し

「懲戒」の語を削除し、親権者は、第820条により必要な監護及び教育をすることができることを前提に、監護及び教育に際し、子の人格を尊重するとともに、その年齢及び発達の程度に配慮しなければならず、体罰その他の子の心身の健全な発達に有害な影響を及ぼす言動をしてはならないものとする。

第２　嫡出の推定の見直し・女性の再婚禁止期間の廃止

１　嫡出推定の範囲に例外を設ける方策

(1) 婚姻中に懐胎した子は、夫の子と推定するとの規律は維持した上で、婚姻前に懐胎した子であって、婚姻の成立後に生まれたものは夫の子と推定する旨の規律を設ける。

(2) 婚姻の解消等の日から300日以内に生まれた子は、前夫の子と推定するとの原則は維持しつつ、無戸籍者問題を解消する観点から、母が前夫以外の男性と再婚した後に生まれた子は、再婚後の夫の子と推定するとの例外を設けるものとする。

２　女性の再婚禁止期間の廃止

１の見直しに伴い、父性推定の重複がなくなるため、女性の再婚禁止期間（前婚の解消又は取消しの日から起算して100日間）を廃止する。

第３　嫡出否認制度に関する規律の見直し

１　否認権者を拡大する方策

(1) 否認権者を、子及び母に拡大する。

(2) （第２の１により）再婚後の夫の子と推定される子については、母の前夫にも否認権を認める。

２　嫡出否認の訴えの出訴期間を伸長する方策

嫡出否認の訴えの出訴期間を、現行法の１年から伸長する。

⇒父が提起する場合：父が子の出生を知った時から３年

子（※）・母が提起する場合：子の出生の時から３年

前夫が提起する場合：前夫が子の出生を知った時から３年

第４　第三者の提供精子を用いた生殖補助医療により生まれた子の親子関係に関する民法の特例に関する規律の見直し

第３の１の見直しに伴い、妻が夫の同意の下、第三者の提供精子を用いた生殖補助医療により懐胎・出産した子については、夫に加え、子及び妻も、嫡出否認をすることができないものとする。

第５　認知制度の見直し等

認知無効の訴えの提訴権者を、子、認知をした者（父）及び子の母に限定する。

子（※）、認知をした者（父）及び子の母は、原則的に、所定の起算点から７年以内に限り、認知について反対の事実があることを理由に、認知の無効の訴えを提起することができるものとする。

※　子については、父と３年以上継続して同居したことがない場合には、父による養育の状況に照らして父の利益が著しく害されるときを除き、21歳に達するまで訴えを提起することができるとの出訴期間の特例を設ける。

(2) 離婚及びこれに関連する家族法制（子の養育及び養育費の履行確保等）の見直し

未成年の子を持つ父母の離婚[6]に伴う子の養育の在り方については、父母の離婚を経験した子の置かれている状況、子育ての在り方やそれに関する国民意識の多様化、社会の各分野における女性の一層の参画といった社会情勢、あるいは子に関わる近時の立法の動向や児童の権利条約の批准後の状況等を背景に、国内外から様々な指摘がされており、例えば、「離婚後の親権及び監護の在り方」、「面会交流の円滑な実現」、「継続的な養育費支払い」等の点について、国会においても検討の必要性が指摘されている[7]。

平成 23 年民法改正法では、面会交流や養育費の取決めを促進することを目的として、民法第 766 条第１項に面会交流（「父又は母と子との面会及びその他の交流」）や養育費（「子の監護に要する費用」）の分担が、父母が協議上の離婚をする際に定める「子の監護について必要な事項」の例示として明記された。しかし、養育費や面会交流の取決め率は依然として低調な水準であり[8]、平成 23 年民法改正法の目的が十分に達成されているとは言えないとの指摘がある。

また、令和４年６月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2022」においても「養育費の支払い確保と安全・安心な親子の面会交流に向けた取組を推進する」ものとされている。

ア　離婚後の親権

民法は、父母の婚姻中はその双方が共同して親権を行うことを原則としつつ（第 818 条第３項）、父母の離婚後は、父母の一方を親権者と定めなければならない（第 819 条）と規定している。離婚後の単独親権を採用した理由は、離婚した父母は事実上生活を共にしないため、親権の共同行使が困難であったり、不可能であることが多く、子の利益になら

---

[6] 厚生労働省「令和３年人口動態統計」では、同年の我が国の離婚件数は 18 万 4,386 組であり、離婚率（人口千対）は 1.50 となっている。

[7] 平成 23 年の「民法等の一部を改正する法律案」に対する衆議院法務委員会附帯決議においては、「離婚後の面会交流及び養育費の支払い等について、児童の権利利益を擁護する観点から、…面会交流の円滑な実現及び継続的な養育費支払い等の履行を確保するための制度の検討…等、必要な措置を講ずること。」や、「今日の家族を取り巻く状況、本法施行後の状況等を踏まえ、協議離婚制度の在り方、…離婚後の共同親権・共同監護の可能性を含め、その在り方全般について検討すること。」（参議院法務委員会も同旨）が盛り込まれている。

[8] 厚生労働省「平成 28 年度全国ひとり親世帯等調査」によると、養育費の取決め率は、母子世帯で 42.9%、父子世帯で 20.8%である。また、面会交流の取決め率は、母子世帯で 24.1%、父子世帯で 27.3%であり、現在も履行されている割合は、母子世帯で 29.8%、父子世帯で 45.5%である。もっとも、同調査は、平成 23 年民法改正法よりも前に離婚をしたことで「ひとり親家庭」になった世帯を含むものである。法務省では、離婚届用紙に設けられた面会交流及び養育費の取決め状況に関するチェック欄の集計を行っているが、その結果によれば、「取決めをしている」者の割合は、面会交流及び養育費のいずれについても近年、60%台中盤を推移している。

ないからであると説明されてきた[9]。

離婚後の親権と養育費との関係については、民法上の解釈として別居親の親権の有無が養育費の支払義務の有無や程度には影響しないとしても、別居親が親権者として子の養育に一定の関与をすることができるものとなれば、事実上の効果として、別居親が任意にその養育費の支払をする動機付けがされるのではないかとの指摘がある。また、面会交流との関係について、親権を有する別居親と、親権を有しない別居親とでは、面会交流の頻度や方法が異なる可能性があるのではないかといった指摘もある。

離婚後の親権をめぐっては、父母の離婚後もその双方が子の養育に責任を持ち、子に関する事項が父母双方の熟慮の上で決定されることが子の最善の利益に資するという意見がある一方、離婚後の父母の双方が共同して親権を行使することとなると、父母双方が協力することができる関係性が構築されていない限り、親権行使を適時に行うことができないおそれがあるとの意見もある。

イ　面会交流（親子交流）

面会交流（親子交流）とは、民法第 766 条第１項にいう「父又は母と子との面会及びその他の交流」のことで、別居中の非監護親ないし、離婚によって親権者又は監護者とならなかった親が子と定期的に接触したり交流を持ったりすることをいう。

面会交流をめぐっては、面会交流を禁止すべき事由が認められない限り、子が別居親と適切な形で面会交流をすることが基本的にはその健全な成長に有益なものであるとの意見がある一方で、別居親との面会交流が子の心身に与える影響は各家庭の事情によって様々であり、面会交流の実施が子の最善の利益に反する場合もあるとの意見もある。

ウ　養育費の履行の確保

我が国におけるひとり親世帯の貧困率は 48.3％となっており[10]、母子世帯において養育費の取決めをしているのは 42.9％、離婚した父親から現在も養育費を受けている割合は 24.3％にとどまっている（次図参照）。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の指摘がある[11･12]。

---

[9] 二宮周平編「新注釈民法(17)親族(1)」有斐閣（H29.10）330 頁

[10] 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。

[11] 「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

[12] 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 51％、４万１円以上６万円以下が約 26％となっているものの、子ども２人の場合は６万円以下が約 63％、３人の場合は８万円以下が約 65％となっている（最高裁判所事務総局『令和２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は、平成 15 年に東京・大阪養育費等研究会（研究員は、東京、大阪の高裁・地裁・家裁の裁判官）が提案・公表した「簡易迅速な養育費等の算定を目指して－養育費・婚姻費用の算定方式と算定表の提案－」（以下「標準算定方式・算定表」という。）が実務において定着しているところ、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

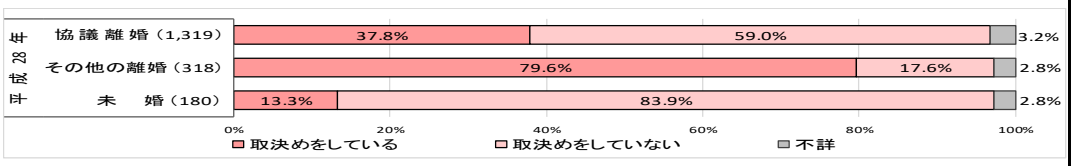
養育費の現状【平成 28 年度調査】

①養育費の取決め及び受給の状況

	総数	養育費の取決めをしている	割合	現在も養育費を受給している	割合
母子世帯	1817	780	42.9%	442	24.3%
父子世帯	308	64	20.8%	10	3.2%

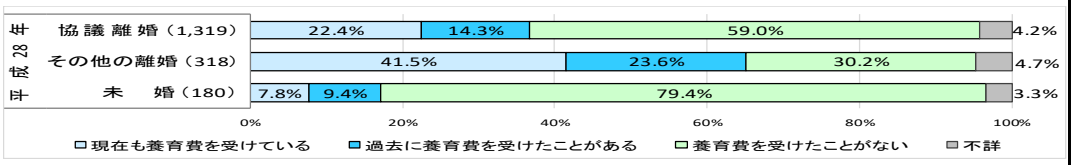
②養育費の取決めの有無（離婚（離婚の方法）、未婚別）

母子世帯



③養育費の受給状況（離婚（離婚の方法）、未婚別）

母子世帯



（注）「その他の離婚」とは、調停離婚、審判離婚及び裁判離婚のことである。

（出所）厚生労働省「平成 28 年度全国ひとり親世帯等調査結果報告」

養育費の履行の確保に向けては、法務省の有識者会議である「養育費不払い解消に向けた検討会議」において、養育費の不払い解消に向けた幅広い課題について議論が行われ、令和２年 12 月に最終取りまとめが行われた。また、法務省と厚生労働省の担当審議官等をメンバーとする「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」での検討を踏まえ、令和３年２月５日付けで、戸籍担当部署とひとり親支援担当部署の更なる連携強化の推進を求める事務連絡が両省から発出されている。

「女性活躍・男女共同参画の重点方針 2022」（令和４年６月３日すべての女性が輝く社会づくり本部・男女共同参画推進本部）においては、養育費について、「父母の離婚等に伴う子の養育の在り方について、引き続き必要な検討を進め、養育費の確保のための具体的な方策についても、令和５年の通常国会における法案提出を目途に民事基本法制の見直しに関する検討を進める。」としている。

エ　法制審議会における検討

上記アからウに加え、離婚に伴う家族法制をめぐっては、未成年養子制度、財産分与制度などについても課題が指摘されている。

以上のような指摘などを踏まえ、令和３年２月 10 日、上川法務大臣（当時）は、法制審議会に対し、父母の離婚に伴う子の養育への深刻な影響や子の養育の在り方の多様化等の社会情勢に鑑み、子の利益の確保等の観点から、離婚及びこれに関連する制度に関する規定等の見直しについて諮問した。これを受けて同審議会は、「家族法制部会」を設置し、

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・公表されている。（最高裁判所ホームページ、村松多香子「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』の概要」『家庭の法と裁判 No.24』（2020.2）１頁）

同部会において調査審議を行っている。

２　刑事関係

(1) 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[13・14]。

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 日に閣議決定された推進計画[15]においては、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

---

[13] 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２年は 61 万 4,231 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上昇を続けており、令和２年には 49.1％と、現在の統計を取り始めた昭和 47 年以降最も高くなった。

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。

[14] 第 208 回国会において、刑事施設における受刑者の処遇及び執行猶予制度等のより一層の充実を図るため、懲役及び禁錮を廃止して拘禁刑を創設し、その処遇内容等を定めるとともに、執行猶予の言渡しをすることができる対象者の拡大等の措置を講じ、並びに罪を犯した者に対する刑事施設その他の施設内及び社会内における処遇の充実を図るための規定の整備を行うこと等を目的とする「刑法等の一部を改正する法律」及び「刑法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律」が成立した。なお、両法律は、一部の規定を除き、公布の日（令和４年６月 17 日）から起算して３年を超えない範囲内において政令で定める日から施行される。

[15] 平成 30 年度から令和４年度末までの５年間を計画期間としている。

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。

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[16]。

加えて、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ことを目的とし、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。

(2) 性犯罪に関する施策検討に向けた取組

ア　平成29年刑法改正

性犯罪の罰則の改正を目的とした「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[17]、③監護者であることによる影響力があることに乗じたわいせつな行為又は性交等に係る罪の新設、④強姦の罪等の非親告罪化、⑤いわゆる強姦強盗を強盗強姦罪と同様に処罰する規定の整備であった。被害者団体等から強く要望されていた強姦罪における暴行・脅迫要件の見直し等が見送られたが、引き続き強く改正が要望されていたことから、衆議院において法律案の修正により附則に検討条項が加えられ、「政府において、この法律の施行後３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

[16] 刑務所出所者の２年以内再入率については、近年着実に低下しており、最新の数値（令和元年出所者の２年以内再入率）は 15.7%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２年は 3,266 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 1,556 社と、当該目標（令和２年までに約 1,500 社にまで増加させる）を達成したが、令和２年は 1,391 社と前年よりも減少した。

[17] これにより、強姦罪及び準強姦罪から、強制性交等罪及び準強制性交等罪に罪名が改められた。

いる。

イ　性犯罪に対処するための法整備

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法務省が設置した「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」は、令和２年３月31日に報告書を取りまとめ、法務省は、平成29年刑法改正時の検討条項及びこの報告書を踏まえ、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、同年６月から議論を開始した。

また、同月に「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、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。同年７月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2020」においても、「性犯罪・性暴力対策の強化の方針」に基づき、今後３年間を「集中強化期間」として、被害者支援の充実、加害者対策、教育・啓発等を強化することなどが盛り込まれた[18]。

「性犯罪に関する刑事法検討会」では、「暴行・脅迫や心神喪失・抗拒不能の要件の在り方」、「いわゆる性交同意年齢の在り方」及び「公訴時効の在り方」など刑事の実体法・手続法に関する各論点についての議論が行われ、令和３年５月21日、法務省は、「『性犯罪に関する刑事法検討会』取りまとめ報告書」を公表した。同報告書では、委員の見解の相違を含めて議論の結果が取りまとめられており、一部の論点について、今後の検討に際しての視点や留意点が小括として示されたほか、「性犯罪に対してより適切に対処するための刑事法の改正に向けた取組を迅速に進めること」が求められている。

同報告書を踏まえ、同年９月16日、上川法務大臣（当時）は、性犯罪に対処するための法整備について、法制審議会に諮問した。同審議会では、この諮問を受け、「刑事法（性犯罪関係）部会」を設置して検討を行っている。

(3) 起訴状等における被害者等の氏名の取扱いの在り方

現在の刑事裁判の実務では、原則として被害者の氏名を起訴状に記載することが求められることから、起訴状謄本の送達を通じて被害者の氏名等が被告人に伝わり、性犯罪の事件などで被害者等の名誉や社会生活の平穏が著しく害されたり身体・財産に対する加害行為等がなされたりする場合があると指摘されており、起訴状等における被害者等の匿名化

[18] 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。

が要請されている。

この点については、平成28年５月に成立した刑事訴訟法等の一部を改正する法律（平成28年法律第54号）の国会審議の際にも議論され、衆議院における修正で追加された同法附則第９条第３項において、必要に応じ、速やかに「起訴状等における被害者等の氏名の秘匿に係る措置」について検討を行うものとされた。この検討に資するため、平成29年３月から、最高裁判所、日本弁護士連合会、警察庁及び法務省・検察庁の担当者を構成員とする「刑事手続に関する協議会」が開催され、協議・意見交換が行われてきた[19]。

令和３年５月20日、上川法務大臣（当時）は、刑事手続において犯罪被害者の氏名等の情報を保護するための刑事法の整備について法制審議会に諮問した（諮問第115号）。諮問では、起訴状における個人特定事項の秘匿措置などを内容とする要綱（骨子）を提示し、この要綱（骨子）についての意見を求めた。

この諮問を受け、同審議会に設置された「刑事法（犯罪被害者氏名等の情報保護関係）部会」では審議を行い、諮問された要綱（骨子）を一部修正した案を、９月16日、法制審議会に報告した。

同日、法制審議会は、これを採択し、諮問第115号に対する要綱（骨子）として上川法務大臣（当時）に答申した。

答申では、①起訴状及び訴訟に関する書類等、②逮捕状及び勾留状、③証拠書類及び証拠物、④裁判書等について、性犯罪や児童ポルノ事犯などの一定の事件の場合に、被害者等の個人特定事項を被告人（被疑者）等に秘匿することを可能とする要綱（骨子）が示された。

法務省では、この答申を踏まえ、法改正に向けた検討が進められている。

(4) 逃亡防止に関する法整備

令和元年６月以降、保釈中の被告人や刑が確定した者などが逃亡する事案が相次いで発生し、同年 12 月には、外国人の被告人が保釈中に国外へ逃亡する事案も発生した。このような逃亡を防止し、公判期日への出頭や刑の執行を確保することは、安全・安心な社会を実現する上で重要と考えられたことから、令和２年２月 21 日、森法務大臣（当時）は、保釈中の被告人や刑が確定した者の逃亡を防止し、公判期日への出頭や刑の執行を確保するための刑事法の整備について、法制審議会に諮問した（諮問第 110 号）。

この諮問を受け、同審議会に設置された「刑事法（逃亡防止関係）部会」で検討が進められ、令和３年 10 月 21 日、法制審議会は、諮問第 110 号に対する要綱（骨子）として古川法務大臣（当時）に答申した。

答申では、①保釈中又は勾留執行停止中の被告人の監督者制度の創設、②ＧＰＳ端末により保釈中の被告人の位置情報を取得･把握する制度の創設などを内容とする要綱(骨子)

[19] なお、平成 29 年の刑法の一部を改正する法律案の審査の際、衆議院法務委員会において付された附帯決議では、「起訴状等における被害者の氏名の秘匿に係る措置についての検討を行うに際しては、性犯罪に係る刑事事件の捜査及び公判の実情や、被害者の再被害のおそれに配慮すべきであるとの指摘をも踏まえて検討を行うこと。」とされた。

が示された。法務省では、この答申を踏まえ、法改正に向けた検討が進められている。

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全ての人の出入国及び本邦に在留する全ての外国人の在留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[20]。

【在留資格一覧】

就労が認められる在留資格（活動制限あり）	
在留資格	該当例
外交	外国政府の大使、公使等及びその家族
公用	外国政府等の公務に従事する者及びその家族
教授	大学教授等
芸術	作曲家、画家、作家等
宗教	外国の宗教団体から派遣される宣教師等
報道	外国の報道機関の記者、カメラマン等
高度専門職	ポイント制による高度人材
経営・管理	企業等の経営者、管理者等
法律・会計業務	弁護士、公認会計士等
医療	医師、歯科医師、看護師等
研究	政府関係機関や企業等の研究者等
教育	高等学校、中学校等の語学教師等
技術・人文知識・国際業務	機械工学等の技術者等、通訳、デザイナー、語学講師等
企業内転勤	外国の事務所からの転勤者
介護	介護福祉士
興行	俳優、歌手、プロスポーツ選手等
技能	外国料理の調理師、スポーツ指導者等
特定技能※１	特定産業分野※２の各業務従事者
技能実習	技能実習生

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

就労の可否は指定される活動によるもの	
在留資格	該当例
特定活動	外交官等の家事使用人、ワーキングホリデー等

就労が認められない在留資格※３	
在留資格	該当例
文化活動	日本文化の研究者等
短期滞在	観光客、会議参加者等
留学	大学、専門学校、日本語学校等の学生
研修	研修生
家族滞在	就労資格等で在留する外国人の配偶者、子

※１　平成31年４月１日から。
※２　令和４年８月末現在、介護、ビルクリーニング、素形材・産業機械・電気電子情報関連製造業、建設、造船・舶用工業、自動車整備、航空、宿泊、農業、漁業、飲食料品製造業、外食業。
※３　資格外活動許可を受けた場合は、一定の範囲内で就労が認められる。

（出所）出入国在留管理庁「新たな外国人材の受入れ及び共生社会実現に向けた取組」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、出入国在留管理庁長官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、出入国在留管理庁長官が把握する情報の重要部分が記載される。在留カード

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

の交付を受けた外国人は、記載事項に変更が生じた場合には変更の届出が義務付けられているため、在留カードには常に最新の情報が反映される。

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

(2) 特定技能制度

特定技能制度は、中小・小規模事業者をはじめとした深刻化する人手不足に対応するため、生産性向上や国内人材の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産業上の分野（以下「特定産業分野」という。）において、一定の専門性・技能を有し即戦力となる外国人を受け入れる制度である。本制度は、平成30年12月の「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。平成30年入管法等改正法）の成立を経て、平成31年４月１日に開始された[21]。

特定技能の在留資格には、「特定技能１号」と「特定技能２号」の２種類がある。「特定技能１号」は、特定産業分野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・産業機械・電気電子情報関連製造業[22]、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12分野であり、この12分野の受入れ見込数（５年間の最大値）

---

[21] 本制度の開始に先駆けて、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た。

[22] 製造３分野（「素形材産業分野」「産業機械製造業分野」「電気・電子情報関連産業分野」）については、制度の活用が進む中で、１事業所で複数の分野による受入れが増えていたところ、事業者や業界団体から、分野毎の受入れ手続が煩雑かつ事務負担が大きいとして、一本に統合することで手続を簡素化してほしいとの要望や意見が寄せられていた。これらを踏まえ、令和４年４月26日、製造３分野を統合し「素形材・産業機械・電気電子情報関連製造業分野」とすることが閣議決定された。その後、５月25日に関係省令等が公布・施行され、同日から新分野での特定技能外国人の受入れが可能となった。

の合計は34万5,150人である[23]。この12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[24]（令和４年８月末現在）。

本制度において、受入れ機関が外国人を受け入れるためには、報酬額が日本人と同等以上であるなど外国人と結ぶ雇用契約が適切であること、５年以内に出入国・労働関係法令違反がないなど受入れ機関自体が適切であること、外国人が理解できる言語で支援できるなど外国人を支援する体制があること、生活オリエンテーション等を含むなど外国人への支援計画が適切であることなど、一定の基準を満たす必要がある。受入れ機関には、外国人と結んだ雇用契約を確実に履行し、外国人への支援を適切に実施し[25]、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。

本制度の運用状況については、特定技能在留外国人数が87,472人[26]、在留資格認定証明書交付件数が20,404件、在留資格変更許可件数が87,265件[26]（いずれも令和４年６月末現在）となっている。特定技能外国人は、受入れ見込数には遠いものの、コロナ禍で実習を修了しても帰国できない外国人技能実習生が特定技能に移行したことなどを背景に急増してきた。また、令和４年３月以降、政府は、新型コロナウイルス感染症に対する水際対策措置の一つである外国人の新規入国制限を見直すとともに、入国者数の上限についても段階的に引き上げていることから、今後は特定技能外国人の新規入国が増加することが見込まれる。

なお、本制度の在り方については、平成30年入管法等改正法の附則において、同法施行後２年を経過した後に検討を加え、必要があれば検討結果に基づき所要の措置を講ずる旨の検討条項が設けられている。

(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３年末現在、全国に27万6,123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、ベトナムが全体の６割弱を占め、以下、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

---

[23] 令和４年８月30日、閣議決定により、各分野における特定技能外国人の受入れ見込数について見直しが行われたが、12分野の受入れ見込数の合計については変更はなかった。

[24] 「特定技能２号」の対象分野の追加については、現在、各分野の所管省庁において検討が行われている（令和４年４月15日古川法務大臣（当時）記者会見）。

[25] 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。

[26] 「特定技能２号」を含む（出入国在留管理庁「『令和４年６月末の特定技能制度運用状況』について」）。なお、令和４年４月、建設分野において要件を満たした中国籍の男性に対し、特定技能制度開始以来初めて同在留資格による在留が許可された（『読売新聞』（令和４年４月14日）、同月15日古川法務大臣（当時）記者会見）。

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98.6％を占めている（令和３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、86種158作業（令和４年４月現在）が定められている。

外国人技能実習制度は、実質的には低賃金労働者の確保に利用され、人権侵害行為が発生しているとの問題点が指摘されていた。そこで、平成28年11月、第192回国会において、外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護を図るため、技能実習計画の認定及び監理団体の許可の制度を設け、これらに関する事務を行う外国人技能実習機構を設けるとともに、優良な実習実施者及び監理団体に限定して２年間の実習期間延長を可能とすることなどを内容とする「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律」（平成28年法律第89号）が成立し、平成29年11月１日から施行された。

なお、同法の附則には、施行後５年を目途として、同法の施行状況を勘案し、必要があれば同法の規定について検討を加え、検討結果に基づいて所要の措置を講ずる旨の検討条項が設けられている。

特定技能制度及び外国人技能実習制度のいずれも検討の時期を迎えていることを踏まえ、古川法務大臣（当時）は「特定技能制度・技能実習制度に係る法務大臣勉強会」を設置し、令和４年２月から６月にかけ、両制度の在り方について関係者から意見聴取を行った。

７月、古川法務大臣（当時）は、両制度の見直しの検討におけるポイントとして、①政策目的・制度趣旨と運用実態の整合性のある仕組みとすること、②人権が尊重される制度とすること、③外国人労働者及び我が国にとってプラスとなるような仕組みとすること、④今後の日本社会における外国人の受入れと共生社会づくりの在り方について深く考え、その考えに沿った制度とすることの４点を示した[27]。

８月に就任した葉梨法務大臣は古川前大臣の問題意識を受け止めるとしており[28]、今後は、「外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議」の下に設置される有識者会議において、具体的な検討が進められる予定である。

(4) 退去強制（収容の長期化等）

ア　退去強制手続

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

[27] 令和４年７月29日古川法務大臣（当時）記者会見

[28] 令和４年８月10日葉梨法務大臣記者会見

決定することができるとされている。また、在留中の外国人についても、国家にとって好ましくない事由があれば、その在留を否定し、場合によっては強制力を用いて国外に退去させること（退去強制）もできるとされている。しかしながら、退去強制が、何らの基準・規定もなく国家の恣意によって行われることは相当ではない。そこで、入管法は、出入国の公正な管理を図るため、我が国の社会にとって強制的にも退去させるべき者をその事由別に列挙するとともに、退去強制手続について詳細な規定を置いている。

退去強制手続においては、①入国審査官による審査、②（入国審査官の認定に異議がある場合）特別審理官による口頭審理、③（特別審理官の判定に異議がある場合）法務大臣の裁決という３段階の手続が設けられており、この手続を経て退去強制事由に該当するとされた外国人に対して、主任審査官が退去強制令書を発付する。

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

イ　送還忌避者の増加と収容・送還に関する専門部会における検討

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

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

送還忌避者の増加や収容の長期化を防止するための方策を検討するため、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、同報告書は同年７月に森法務大臣（当時）に提出された。同報告書においては、送還を促進するための措置の在り方に関し、①本人の事情を適切に把握するための措置等、②自発的な出国を促すための措置、③本邦から退去しない行為に対する罰則の創設、④送還の回避を目的とする難民認定申請に対処するための措置等について提言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。

ウ　入管法等改正案

同報告書を踏まえ、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などを内容とする「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」（入管法等改正案）の立案作業が進められ、令和３年２月、国会に提出された[29]。提出後は、衆議院において本会議における趣旨説明及び質疑、法務委員会における審査、与野党間での修正協議が行われたものの、同法律案は採決には至らず、継続審査に付され、10月の衆議院解散に伴い審査未了となった。

法務省は、入管法等改正案と同趣旨の法律案の再提出を検討しており、葉梨法務大臣は、入管法等改正案の骨格は維持しつつ検討が済めば速やかに提出したいとしている[30]。

エ　名古屋出入国在留管理局における被収容者死亡事案

令和３年３月６日、名古屋出入国在留管理局の収容施設に収容されていたスリランカ人女性の死亡事案が発生した。本件死亡事案の発生を受け、上川法務大臣（当時）は、女性が死亡に至った経緯や名古屋出入国在留管理局の対応状況等の事実関係について速やかに調査するよう指示した。これを受け、出入国在留管理庁は、本庁職員による調査チームを発足させて調査を行い、８月に最終報告書「令和３年３月６日の名古屋出入国在留管理局被収容者死亡事案に関する調査報告書[31]」を公表した。最終報告書では、女性の死因について、病死であるが、複数の要因が影響した可能性があり、各要因が死亡に及ぼした影響の有無・程度や死亡に至った具体的な経過を特定することは困難であると結論付けられた[32]。また、名古屋出入国在留管理局の一連の対応の当否についての検討結果とその検討結果を踏まえた改善策が取りまとめられた。

最終報告書を受けて、上川法務大臣（当時）は、当時の名古屋出入国在留管理局幹部に対する人事上の処分等を行うとともに、出入国在留管理庁長官に対し、最終報告書で指摘された改善策を具体化し、組織の改革を着実に進めるために庁内に担当チームを立ち上げるよう指示した。これを受けて、出入国在留管理庁は「出入国在留管理庁改革推進プロジェクトチーム」を発足させ、改善策の着実な実現等による組織・業務改善に取り組んでいる[33]。また、最終報告書において収容施設の性質等を踏まえた計画的で着実な医療体制の強

---

[29] なお、野党（立憲民主党、国民民主党、日本共産党、沖縄の風、れいわ新選組、社会民主党）は、政府案への対案という位置付けで「難民等の保護に関する法律案」及び「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」を参議院に提出した。また、第208回国会においても、野党（立憲民主党、日本共産党、沖縄の風、れいわ新選組、社会民主党）は、上記と同趣旨の法律案を参議院に提出した。

[30] 令和４年９月９日葉梨法務大臣記者会見

[31] 調査報告書について、死亡した女性が自ら発言していない言葉を自ら発言したかのような虚偽の記載があるのではないかとの指摘を受け、出入国在留管理庁は、令和４年６月に調査報告書がそのような記載となった理由を整理した補足説明の書面を衆参の法務委員会に提出した。

[32] 当該女性の死因に関して、遺族側が閲覧した鑑定書には、脱水と低栄養などが影響して多臓器不全に至った旨の記載があったことが報じられている（『共同通信』（令和４年８月31日）、『朝日新聞』（令和４年９月１日））。

[33] 令和４年４月１日に出入国在留管理庁が公表した「改善策の取組状況」によれば、改善策12項目のうち11項

化を進めることとされたことを踏まえ、その具体的な内容を検討するために設置された「出入国在留管理官署の収容施設における医療体制の強化に関する有識者会議」は、令和４年２月、「入管収容施設における医療体制の強化に関する提言」を取りまとめ、古川法務大臣（当時）は、提言をしっかりと受け止め、必要な対応を早急に実現していくとした[34]。

本件死亡事案をめぐっては、更なる真相解明のため、死亡した女性の収容中の様子を撮影したビデオ映像を開示すべきではないかとの主張がなされてきた。当該ビデオ映像の開示について、出入国在留管理庁は、保安上の問題や死亡した女性の名誉・尊厳の問題があることから困難であるとしていたが、令和３年８月に、異国の地で家族を亡くした遺族に対する人道上の配慮として、約２週間分が保存されている当該ビデオ映像を約２時間に編集したものを遺族に開示した。その後、当該ビデオ映像は、遺族による国家賠償請求訴訟の提起に先立つ証拠保全手続において遺族及び弁護団に開示された[35]。また衆参の法務委員会の委員長・理事等に対しては、12月に当該ビデオ映像を約６時間30分に編集したものが開示され、令和４年３月には別途26分のビデオ映像が開示された。

(5) 難民の受入れ等

ア　難民認定制度

(ｱ) 現状

我が国は、難民の受入れを、国際社会において果たすべき重要な責務と認識し、昭和56年に「難民の地位に関する条約」（難民条約）に、次いで昭和57年には「難民の地位に関する議定書」に順次加入するとともに、昭和56年の入管法改正により、難民認定制度を創設した（難民条約及び同議定書が効力を生じた昭和57年１月に施行）。

入管法にいう「難民」とは、難民条約又は同議定書の規定により難民条約の適用を受ける難民―人種、宗教、国籍、特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見を理由として迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有するために国籍国の外にいる者であって、その国籍国の保護を受けることができないか又はそれを望まない者―を意味し、戦争、天災、貧困、飢餓等から逃れて来る人々はこれに該当しない[36・37]。

難民認定制度の現状については、就労や定住、退去強制による送還回避等を目的として難民条約上の迫害理由に該当しない事情を申し立てるなどの制度の濫用・誤用的な申請が見受けられ、申請数が急増しており、これに伴い、審査期間が長期化するなどの課題が生じている。また、申請数が増加しているにもかかわらず、認定数が諸外国と比べ少ないのは、審査が厳格に過ぎることに要因があり、認定手続の公平性・透明性に問題があるので

目は実施済み、１項目は取組中とされている。

[34] 令和４年３月１日古川法務大臣（当時）記者会見

[35] 『時事通信』（令和３年10月５日）

[36] 入管法上の「難民」のほか、我が国は、昭和53年から平成17年末にかけてインドシナ難民11,319人の定住受入れを行ったほか、第三国定住による受入れにより、令和元年までの10年間にパイロットケースを含め50家族194名のミャンマー難民の受入れを行ってきている。

[37] 法務大臣は、難民の認定判断に際して、申請者の事情を個別に審査した上で、庇護事情の有無の判断を行い、難民の定義に該当せず、難民として認定しなかった者についても、本国の状況等により帰国が困難である者等については、人道的配慮による在留許可又は在留特別許可の付与によって対応している。

はないかとの指摘がある。

(ｲ) 難民認定制度の運用の見直し

こうした状況の中、第５次出入国管理基本計画では、「第６次出入国管理政策懇談会・難民認定制度に関する専門部会」が平成26年12月に法務大臣に提出した報告書の内容等を踏まえ、真の難民の迅速かつ確実な庇護、制度の濫用又は誤用の防止等について、運用の見直しや、その効果を踏まえた法整備の検討などの方針が示された。その上で、法務省は、同基本計画の策定（平成27年９月）と同時に、「難民認定制度の運用の見直しの概要」を公表し、①保護対象、認定判断及び手続の明確化、②難民認定行政に係る体制・基盤の強化及び③難民認定制度の濫用・誤用的な申請に対する適切な対応に向けた運用の見直しの概要を明らかにした。この見直しの概要に基づき、平成27年９月以降、難民認定申請を繰り返す再申請者を対象とした濫用・誤用的な申請を抑制するための措置がとられている。

その後、この措置により、再申請の抑制には一定程度の効果があったものの、依然として、初回申請者による濫用・誤用的な申請は急増しており、真の難民の迅速な保護に支障を生じる事態となっているとして、平成30年１月、法務省は、「難民認定制度の適正化のための更なる運用の見直しについて」を公表し、庇護を必要とする申請者に対しては更なる配慮を行うとともに、濫用・誤用的な申請に対してはより厳格な対応をとることとした。法務省は、この運用の更なる見直しが、就労等を目的とする者による濫用・誤用的な申請の抑制に一定程度の効果を上げているとしている[38・39]。

イ　ウクライナ避難民の受入れ

令和４年２月にロシアがウクライナへの侵攻を開始したことを受けて、政府は、緊急措置として、難民条約上の難民に該当するか否かに関わらず、ウクライナ避難民を受け入れている。具体的には、ウクライナ避難民に90日の「短期滞在」の在留資格を付与し、希望する者については、就労可能な「特定活動（１年)」の在留資格への変更を認めている。また、３月には内閣官房長官を長とする「ウクライナ避難民対策連絡調整会議[40]」を設置し、同会議を司令塔として避難民の円滑な受入れや生活支援等を行っている。

今般のウクライナ避難民の受入れに際しては、必ずしも難民条約上の難民に該当しない紛争避難民等を難民に準じて保護する制度の必要性が国会審議や報道において指摘された。令和３年に審査未了となった入管法等改正案においては、そうした人を「補完的保護対象者」として保護する制度を創設することが盛り込まれていたところ、法務省は、真に庇護

---

38 難民認定制度の運用の更なる見直し後の状況について（平成30年８月31日法務省入国管理局）

39 平成30年以降の難民認定申請者数の推移をみると、平成30年は前年比9,136人（約47%）減の10,493人、令和元年は前年比118人（約１%）減の10,375人、令和２年は前年比6,439人（約62%）減の3,936人、令和３年は前年比1,523人（約39%）減の2,413人となっている。なお、令和２年及び３年における大幅な減少は、新型コロナウイルス感染症の影響により外国人入国者数が激減したことも影響している。

40 同会議の下には、内閣官房副長官補（外政担当）を長とする「ウクライナ避難民の対応に関するタスクフォース」が設置され、ウクライナ避難民に対する支援の具体的な在り方についての議論・調整が行われている。

を必要とする者を確実に保護するために必要な法整備を進めるとしている[41・42]。

(6) 新型コロナウイルス感染症に関する水際措置

政府は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大を受け、感染拡大地域に滞在歴のある外国人の上陸拒否、検疫措置の強化、査証発給の制限など、様々な水際対策を講じてきた。水際対策は、各国・地域における流行状況などに応じて緩和と強化が繰り返されてきたところ、現在、政府は、Ｇ７並みの円滑な入国が可能となるよう水際対策の緩和を進めている[43]。

Ⅱ　第210回国会提出予定法律案等の概要

１　裁判官の報酬等に関する法律の一部を改正する法律案

２　検察官の俸給等に関する法律の一部を改正する法律案

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

３　民法等の一部を改正する法律案

子の権利利益を保護する観点から、嫡出の推定が及ぶ範囲の見直し及びこれに伴う女性に係る再婚禁止期間の廃止、嫡出否認をすることができる者の範囲の拡大及び出訴期間の伸長、事実に反する認知についてその効力を争うことができる期間の設置等の措置を講ずるとともに、親権者の懲戒権に係る規定を削除し、子の監護及び教育において子の人格を尊重する義務を定める等の措置を講ずる。

＜検討中＞２件

- 刑事訴訟法等の一部を改正する法律案（仮称）
- 出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の一部を改正する法律案（仮称）

（参考）継続法律案等

○　戦争等避難者に係る出入国管理及び難民認定法の特例等に関する法律案（鈴木庸介君外５名提出、第208回国会衆法第22号）

人道的見地から、戦争等避難者を我が国に緊急かつ円滑に受け入れるため、戦争等避難

---

41 第208回国会参議院法務委員会議録第２号（令4.3.8）

42 なお、令和４年３月29日、第208回国会において、立憲民主党から、人道的見地から戦争等避難者を我が国に緊急かつ円滑に受け入れることを内容とする「戦争等避難者に係る出入国管理及び難民認定法の特例等に関する法律案」が衆議院に提出され、継続審査に付されている。

43 令和４年９月26日、外国人の新規入国について日本国内に所在する受入責任者による入国者健康確認システム（ＥＲＦＳ）における申請を求めないこととすること、外国人観光客の入国をパッケージツアーに限定していた措置を解除すること、査証免除措置の適用を再開すること、新型コロナウイルスへの感染が疑われる症状がある者を除き入国時検査を行わないこと（ワクチン接種証明書（３回）又は出国前72時間以内に受けた検査の陰性証明書の提出は必要）、一日当たり入国者総数に上限を設けないこと等を内容とする水際措置の見直しが決定された（10月11日より適用）。

者について、出入国管理及び難民認定法の特例等を定める。

○　国家賠償法の一部を改正する法律案（階猛君外５名提出、第208回国会衆法第52号）

国家賠償法に基づく求償権の適正かつ厳格な行使の徹底を図るとともに、国家賠償請求訴訟の事案に係る国の説明責任を確保するため、国家公務員が故意によって違法に他人に損害を加えた場合における国による求償権の行使の義務化、国が損害を賠償する責めに任ずる場合における求償権の有無についての判断の結果等の公表等の措置を講ずる。

○　民法の一部を改正する法律案（枝野幸男君外10名提出、第208回国会衆法第53号）

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

内容についての問合せ先
法務調査室　勝部首席調査員（内線68440）

外務委員会

外務調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　ロシア

(1) ロシアによるウクライナ侵略

【ウクライナ及び周辺地図】

(Google Map を基に当室作成)

2022年２月24日、ロシアは「特別軍事作戦」と称して、ウクライナに対する全面的な侵略を開始した。ロシア軍は、首都キーウを含む複数の都市に対してミサイル攻撃を行うとともに、多方面から地上軍を侵攻させた。ロシア軍は一時、キーウの近郊にまで迫ったものの、ウクライナ軍の強硬な抵抗に遭い、４月上旬までにキーウを含むウクライナ北部からは撤退した。その後、ロシア軍は兵力をウクライナの東部及び南部に集中させ、７月３日にはルハンスク州の制圧を宣言するなど、その支配地域を拡大させていった。他方、欧米諸国からの軍事支援を得たウクライナ軍は、ヘルソン州やハルキウ州の一部をロシア軍から解放するなど、反転攻勢を強めている。戦闘は長期化の様相を呈しており、その終結は見通せない。

この間ロシア軍は、侵略開始直後にチョルノービリ原子力発電所を占拠したほか、３月４日にはザポリッジャ原子力発電所を攻撃、占拠した。８月以降、ザポリッジャ原発への攻撃が相次ぐ中、グロッシー事務局長に率いられた国際原子力機関（ＩＡＥＡ）の調査団が同原発に派遣され、９月１日から現地調査を行った。現地調査等を踏まえ、ＩＡＥＡが同月６日に公表した報告書では、同原発の状況に対する深い懸念が表明された。その上で、原子力事故を防止するために早急に安全保護区域を設置する必要があると指摘した。

また、９月23日から27日にかけて、ウクライナ東部及び南部の４州において、ロシア編入に向けた「住民投票」が行われた。同投票の結果を受けて、ロシアは一方的に併合手続を進めるものと見られる。なおＧ７は、同月23日に首脳声明を発出し、同投票は「偽りの住民投票」であり、何らの法的効果も正統性も認められないとの姿勢を鮮明にしている。

(2) 国際社会の動きと我が国の対応

２月 24 日、ロシアによるウクライナへの侵略の開始を受け、同日Ｇ７首脳テレビ会議が開催された。会議後に発出したロシア軍によるウクライナ侵攻に関するＧ７首脳声明では、ロシアによる軍事的侵略を非難し、ウクライナの主権及び領土の一体性へのコミットメントを確認した。さらに、Ｇ７が一体となって経済・金融制裁を実施することなどを表明した。会議において岸田総理は、ロシアによる軍事行動について、ウクライナの主権及び領

土一体性の侵害であり、力による一方的な現状変更を認めないとの国際秩序の根幹を揺るがすものであると述べ、ロシアを強く非難した。

また、Ｇ７は４月７日に発出したＧ７首脳声明で、ロシアからの石炭輸入の段階的縮小や禁止を確認し、また、５月８日のＧ７首脳テレビ会議後に発出した首脳声明では、石油輸入の段階的縮小や禁止を確認した。これを受けて、岸田総理は、我が国としてもロシアからの石炭及び石油の輸入を禁止する旨表明したが、その具体的時期については明言しなかった。

６月 26 日から 28 日にかけてドイツにおいて開催されたＧ７エルマウ・サミットには、ウクライナのゼレンスキー大統領もオンラインで参加した。会議後に発出したＧ７首脳コミュニケ及びウクライナ支援に関するＧ７首脳声明では、ロシア産の金の輸入禁止を始めとした制裁の更なる強化やウクライナに対する支援の継続を表明した[1]。

９月 20 日、国連総会において一般討論演説を行った岸田総理は、「ロシアのウクライナ侵略は、国連憲章の理念と原則を踏みにじる行為」と改めてロシアを批判した。その上で、「安保理常任理事国であるロシアによるウクライナ侵略により、国連の信頼性が危機に陥っている」と述べ、安保理改革に向けて「文言ベースの交渉を開始する時」であると主張した。

(3) 日露関係

ロシアによるウクライナ侵略を受けて我が国は、３月１日にプーチン大統領を含むロシア政府関係者及びロシア中央銀行等を資産凍結の対象に追加した。その後も、Ｇ７諸国と足並みをそろえ、累次にわたり資産凍結や輸出入禁止の対象を拡大するなど、ロシアに対する制裁を維持・強化している[2]。

これに対してロシアは、３月７日、我が国を米国やＥＵ加盟諸国等と共に、「非友好国」に指定した。さらに同月 21 日には、我が国との平和条約交渉を継続する意思がないことを表明するとともに、北方領土をめぐる「ビザなし交流」と「自由訪問」の中止、共同経済活動に関する協議からの撤退を発表した[3]。翌 22 日の記者会見において岸田総理は、このようなロシアの措置は「極めて不当」なものであり、「断じて受け入れることができず」、ロシア側に「強く抗議」する旨を明らかにした。その上で、「領土問題を解決して平和条約を締結するという対露外交の基本方針は不変である」とし、「平和条約締結交渉などについて、この時点で何か申し上げるような状況にはない」との認識を示した。

なお、我が国は 2022 年版の外交青書において、「北方領土は日本が主権を有する島々であり、日本固有の領土であるが、現在ロシアに不法占拠されている」（傍点は当室による。）と

---

[1] ロシアによる侵略を踏まえ、我が国はウクライナに対して、人道支援、財政支援、自衛隊の装備品等の提供、物資輸送支援を含む広範な支援を実施している。

[2] なお、衆議院では、２月８日の本会議において、「ウクライナを巡る憂慮すべき状況の改善を求める決議案」が可決された。さらに、侵略後の３月１日の本会議では、「ロシアによるウクライナ侵略を非難する決議案」が可決された。

[3] ロシアは、９月３日付の政令において、「ビザなし交流」と「自由訪問」に関する合意の効力を停止した。

明記した[4]。外交青書において「固有の領土」という表現が使用されたのは 2011 年以来であり、「不法占拠」という表現が使用されたのは 2003 年以来である。これに対してロシアは、「四島全てがロシアの不可分の領土である」（大統領報道官）と主張するなど、反発している。

さらにロシアは６月７日に、我が国がサハリン州との協力事業に関する援助金の支払いを凍結したとして、北方四島周辺海域での我が国漁船の操業について定めた北方四島周辺水域操業枠組協定の履行を停止することを発表した。これに対して、同月 14 日、林外務大臣は、サハリン州との協力事業は同協定の枠外のものであると述べ、ロシアが一方的に協定の履行停止を発表したことに対して遺憾の意を表明した。その上で、引き続き、同協定の下で操業が行われるように、ロシア側と協議していく意向を示した[5]。

また、プーチン大統領は、６月 30 日、我が国の液化天然ガス（ＬＮＧ）輸入量の約９％を供給するロシアの石油・天然ガス開発事業「サハリン２」の運営会社[6]の資産をロシアが新たに設立する会社に譲渡することを定めた大統領令に署名した。「サハリン２」について岸田総理は、７月 14 日の記者会見において、我が国の電力やガスの安定供給の観点からも重要なプロジェクトであるとし、引き続き日本の企業の権益を守り、ＬＮＧの安定供給が確保できるよう官民で一体となって対応したい旨表明した。これを受けて、三井物産と三菱商事は、ロシア政府に対して、新会社への参画に同意する旨の申請を行い、ロシア政府は両社の参画を認める決定を下した。これにより、我が国は「サハリン２」の権益の維持に向けて前進したと考えられるものの、その先行きは不透明である。

２　米国

(1) 中間選挙

今回の中間選挙（2022年11月８日実施予定）では、上院（100議席）の約３分の１の議席に相当する34議席[7]及び下院（435議席）のすべての議席が改選される。選挙の主な争点としては、ウクライナ情勢を受けたエネルギー・穀物価格の上昇等に伴う物価高騰や、人工妊娠中絶の是非[8]、銃規制の在り方に関する問題などが挙げられている。中間選挙の結果は、バイデン大統領の任期後半における政権運営に影響を与えることから、その動向が注目される。

---

[4] 2021 年版の外交青書では、北方領土について、「我が国が主権を有する島々」とのみ記されており、「固有の領土」や「不法占拠」という表現はない。

[5] ９月 16 日の記者会見において松野官房長官は、サハリン州との協力事業の実施が間接的に北方四島周辺水域操業枠組協定に基づく我が国漁船の操業に資するという面があるとの認識を示し、一日も早く同協定の下での操業が開始できるよう政府としても全力を尽くしていく旨表明した。

[6] 運営会社サハリンエナジーには、ロシアのガスプロム（50％＋１株、以下括弧内は出資比率）、英国のシェル（27.5％－１株）のほか、我が国の三井物産（12.5％）、三菱商事（10％）が出資している。

[7] このほか、任期途中での引退を表明したオクラホマ州選出上院議員の補欠選挙が予定されている。

[8] 人工妊娠中絶の是非はかねてより米国の政治・社会を二分するテーマである。2022 年６月、米最高裁はそれまで「人工妊娠中絶は憲法上の権利」としていた判例を覆し、憲法上の権利を与えていないとする判断を下したことから議論を呼んでいる。

(2) 日米豪印（いわゆる「クアッド」）

クアッドは「自由で開かれたインド太平洋」の実現のため、幅広い分野で実践的な協力を進める場であるとされており[9]、米国はインド太平洋地域における様々な課題解決の枠組みとしてクアッドを重視している[10]。

2022 年５月のバイデン大統領訪日時に開催した首脳会合では、ウクライナ情勢等を念頭に、力による一方的な現状変更をいかなる地域においても、とりわけインド太平洋地域で許してはならないことを確認したほか、インド太平洋地域諸国が新型コロナ、気候変動、インフラといった様々な喫緊の課題に直面する中で、地域をより強靱なものとすることが重要との認識で一致した。

クアッドについては、中国やロシアへの対抗姿勢を打ち出す日米豪３か国と、ロシアとの友好関係を保ち続け、中国との国境問題も抱えるインドとは立場が異なるとの指摘がある[11]。この点について岸田総理は、各国の歴史的な経緯や地理的状況に鑑みて、同志国の間でも立場が完全に一致しないこともあることは当然のことだと述べた上で、立場の違いがあっても、ウクライナ情勢を念頭に、４か国の首脳間で法の支配や主権・領土の一体性等の諸原則の重要性を再確認することができ、力による一方的な現状変更をいかなる地域においても許してはならないとの認識でも一致することができた旨発言した[12]。

(3) インド太平洋経済枠組み（ＩＰＥＦ）

2022 年５月、訪日したバイデン大統領はＩＰＥＦの立ち上げを発表し、日米を含む 13 か国による首脳級会合が行われた[13]。発出された共同声明では、ＩＰＥＦを立ち上げた目的について、参加国の「経済の強靱性、持続可能性、包摂性、経済成長、公平性、競争力を高めること」であると述べ、貿易、サプライチェーン、クリーンエネルギー・脱炭素化・インフラ、税・腐敗防止の４つの分野で議論を開始する旨記された。その後、９月に閣僚会合が開催され、４つの分野[14]で正式に交渉入りすることで合意した[15]。

---

[9] 日米豪印首脳会合（2022.5.24）の終了後に行われた議長国記者会見における岸田総理発言

[10] バイデン政権のインド太平洋地域に対する政策の指針として公表された「インド太平洋戦略」（2022 年２月公表）では、クアッドを地域における最高位のグループとして強化していくことを明らかにしている。

[11] 首脳会合で発出された共同声明でロシアや中国を名指しで非難する文言が盛り込まれなかったのはインドに配慮したためとみられている（『毎日新聞』（2022.5.25））。

[12] 日米豪印首脳会合後の記者会見（前掲注９参照）における岸田総理発言

[13] ＩＰＥＦは 2021 年秋、バイデン大統領が東アジアサミット及びアジア太平洋経済協力（ＡＰＥＣ）首脳会合で提唱した米国主導の経済圏構想であり、分野ごとに参加が可能な柔軟な枠組みである。首脳級会合後にフィジーが加わり、2022 年９月現在での参加国は 14 か国（日本、米国、豪州、ブルネイ、フィジー、インド、インドネシア、マレーシア、ニュージーランド、フィリピン、韓国、シンガポール、タイ、ベトナム）となっている。参加 14 か国のＧＤＰを合計すると世界全体の約４割に相当する経済規模となる。台湾も参加に関心を示していたが、同年５月 22 日、サリバン大統領補佐官は、台湾との経済関係強化は、一義的には米台間で進めていく旨述べ、発足時に台湾は参加しないことを明らかにした（『毎日新聞』（2022.5.23））。なお、同年６月、米国と台湾は両者間の新たな貿易協議の枠組みの立ち上げを発表し、８月には 11 分野で交渉を開始することで合意した。

[14] この時点における４つの分野は、「貿易」「サプライチェーン」「クリーン経済」「公正な経済」となっている。

[15] ただし、インドは貿易分野について「得られる利益を確認しないといけない」として参加を見送った（『読売新聞』（2022.9.11））。

ＩＰＥＦでは関税撤廃・引下げは交渉の対象外とされており[16]、米国市場への参入機会が得られないＩＰＥＦに東南アジアの新興国が参加する効果を疑問視する見解がある[17]。このため、参加国がＩＰＥＦへの参加の意義を感じるような具体的な経済効果を示せるかが課題となると指摘されている[18]。

(4) 日米関係

2022 年５月のバイデン大統領訪日時に行われた日米首脳会談では、ロシアのウクライナ侵略を厳しく非難し、中国の東シナ海・南シナ海における力を背景とした現状変更の試みに強く反対することで一致した。また、両首脳は、地域の安全保障環境が一層厳しさを増す中、日米同盟の抑止力、対処力を早急に強化する必要があることを再確認した上で、岸田総理から、我が国の防衛力を抜本的に強化し、その裏付けとなる防衛費の相当な増額を確保する決意を表明し、バイデン大統領からも強い支持が示された。

厳しい我が国の財政事情の下、防衛力強化の裏付けとなる防衛費の規模とその財源確保策、費用対効果の妥当性などが課題になると思われる。

また、同年１月の日米首脳テレビ会談において、経済安全保障上の協力等に関する日米両国の閣僚級協議の場として創設が合意された日米経済政策協議委員会（いわゆる経済版「２＋２」）が７月に初めて開催され、我が国からは林外務大臣と萩生田経済産業大臣が出席した。同会合では、両国が自由主義のルールに基づく経済秩序の形成を主導していくことを確認したほか、先端技術の共同開発や半導体などの重要物資の供給網強化などで協力することで合意した。

(5) 日米貿易協定改正議定書の署名

日米貿易協定は、日米間における農産品及び工業品を対象とする物品の貿易を促進するための法的枠組みを定める協定として 2020 年１月に発効した。同協定には、米国産牛肉の輸入について、その数量が同協定に定められた基準数量を超えた場合には、一定の水準まで輸入税率を引き上げる措置（セーフガード）が盛り込まれている。

2021 年３月、米国産牛肉の輸入に対し、同協定に基づくセーフガードが発動されたことを受け[19]、同協定に関連して作成された日米二国間の交換公文に基づき、同月からこのセーフガードの適用条件を修正するための協議が開始された。その結果、2022 年３月、修正に

---

[16] 米国内では雇用への悪影響を及ぼすとの懸念から、自由貿易への抵抗感を示す声があるとされ、こうした事情から環太平洋パートナーシップ（ＴＰＰ）協定への米国の復帰も困難になっている（『毎日新聞』(2022.5.24)）。また、ＩＰＥＦはアジア太平洋地域で影響力を強める中国への対抗から、ＴＰＰ復帰に慎重なバイデン政権が代替策として構想したものとの指摘がある（『読売新聞』(2022.5.24) 等）。

[17] 『毎日新聞』(2022.5.24)

[18] 『日本経済新聞』(2022.9.11)。なお、米国商務省は９月、グーグルやアップルなどの協力を得て、ＩＰＥＦに参加する新興国の女性を主な対象に、デジタル技術習得のための研修を実施すると発表した。これについてレモンド米商務長官は、ＩＰＥＦ参加国に対して具体的な利益をもたらすものである旨述べている（『毎日新聞』(2022.9.11)）。

[19] 2020 年４月から 2021 年３月上旬までの間における日米貿易協定の税率の適用を受けた牛肉の輸入数量が同協定に定められた 2020 年度の輸入基準数量を超過した。

ついて実質合意に至ったことから、同年６月、日米貿易協定改正議定書の署名が行われた。同改正議定書は、今国会に提出される予定である。

３　中国

(1) 中国共産党第 20 回全国代表大会

習近平党総書記（国家主席）は、２期 10 年ごとにトップが交代してきた江沢民総書記以来の慣例を破り、2022 年 10 月 16 日から開催される第 20 回全国代表大会（党大会）を経て３期目の総書記に選出されることが確実視されている。また、習政権は 2018 年に憲法改正し「２期 10 年まで」とする国家主席の任期を撤廃していることから、３期目に選出された習総書記が来年春に開催される全国人民代表大会（全人代）で引き続き国家主席に選出されるとみられている。習総書記（国家主席）が続投する場合、内政面では厳しい行動制限で感染を封じ込める「ゼロコロナ政策」、外交面では近年の「戦狼」と呼ばれる強硬的な対外姿勢の行方が焦点となると指摘されている[20]。このうち後者の対外姿勢について、習総書記は７月 26 日及び 27 日に開かれた党内重要会議において、「世界唯一のモデルというものはなく、国際標準もない」「閉ざされ硬直した古い道や旗印を変えた邪道は歩まない」などと述べ、欧米主導の国際秩序に挑戦する姿勢を示唆したことが報じられている[21]。

(2) 中台情勢

中台関係は、８月に米大統領の継承順位２位の要職にあるナンシー・ペローシ下院議長の訪台を契機に緊張が高まっている。ペローシ議長は８月２日に台湾に入り、３日に蔡英文総統と会談した。これに対し、中国外務省は２日に発出した声明で「中国の主権と領土保全を侵害した」とし、米側に強く抗議したことを明らかにした。また、中国税関総署は事実上の経済制裁として、３日までに台湾産のかんきつ類果物や魚などの一時輸入停止を決定したほか、菓子類などを製造する加工食品会社 100 社以上の製品も輸入停止した。さらに、中国軍は４日から台湾を封鎖する形で演習場所を設定し台湾周辺海域で重要軍事演習を開始し弾道ミサイル発射などの訓練を行った。演習地域は、中台間の偶発的衝突を避けるための事実上の境界線とみなされてきた台湾海峡の中間線を越えて設定され、中国の軍用機だけでなく、艦艇も中間線を越えて演習が実施された。演習は当初７日までの予定を 10 日まで継続し終了した。しかし、中国軍は 10 日の演習終了後も訓練を続け、台湾海峡方面のパトロールを「常態」的に行うと強調したことから、今後緊張が高まり偶発的な衝突に発展しないか懸念される[22]。

---

[20] 『産経新聞』(2022.6.21) 及び『東京新聞』(2022.7.29)

[21] 『東京新聞』(2022.7.29)

[22] ペローシ米下院議長訪台後から９月２日までの間に、中間線を越えた中国軍機の機数は 310 機にのぼり、台湾が実効支配し中国に近接する離島の金門島と馬祖島の周辺へのドローンの侵入は約１か月間で計 14 日間、少なくとも計 31 機が確認され、９月１日には台湾軍が１機撃墜している（『日本経済新聞』(2022.9.5)）。

(3) 日中関係

９月 29 日、日本と中国は、1972 年９月に日中共同声明を発出し国交正常化してから 50 周年を迎えた。我が国にとって中国は最大の貿易相手国であり、建設的かつ安定的な関係を構築していくことが望まれている。しかしながら、日中間には、尖閣諸島をめぐる情勢や東シナ海における一方的な現状変更の試み、中露艦艇による我が国周辺海域での活動の活発化など様々な懸念が存在する。2021 年 10 月に行われた日中首脳電話会談において、岸田総理は「日中国交正常化 50 周年である 2022 年を契機に」「建設的かつ安定的な関係を共に築いていかなければならない」と述べ、習総書記からは賛意を示されるとともに日中関係を発展させていくことへの意欲が示された。2022 年８月４日に予定されていた日中外相会談は、ペローシ米下院議長の訪台をめぐり中止されたが、９月２日の記者会見において、日中の意思疎通の必要性を問われた林外務大臣は、建設的で安定的な日中関係を双方の努力で構築していくため、「しっかり意思疎通することが重要であり」「我が国は、中国側の対応について常にオープン」であるとした上で、日中首脳会談や日中外相会談について、「現時点で決まってはございませんけれども、様々なレベルでの対話が重要である」と実現に向け意欲を示しており、今後の動向が注目される。

４　朝鮮半島

(1) 韓国（尹新政権の対日姿勢、「元徴用工」問題をめぐる動き）

2022 年５月に就任した尹錫悦（ユン・ソンニョル）新大統領は、日米韓の安全保障協力を重視しており、文政権下で悪化した日韓関係の改善に前向きな姿勢を示している。８月の光復節（日本の植民地支配からの解放を記念する祝日）の演説では、日本を「世界市民の自由を脅かす問題に立ち向かい、ともに力を合わせなければならない隣国」と位置付け、「両国の未来と時代的使命に向かって進むとき、歴史問題も解決され得る」とし、1998 年の「日韓共同宣言[23]を承継し、日韓関係を速やかに回復、発展させる」と述べた。しかし、旧朝鮮半島出身労働者（「元徴用工」）問題や慰安婦問題等、両国間の懸案に対する具体的な解決策は示していない。我が国政府は、尹政権に対し、「1965 年の国交正常化以来築いてきた日韓の友好協力関係の基盤に基づき日韓関係を発展させていく必要があり、そのためには旧朝鮮半島出身労働者問題を始めとする日韓間の懸案の解決が必要である」との考えを伝えている[24]。

「元徴用工」問題をめぐっては、2018 年に韓国大法院（最高裁）が日本企業２社に損害賠償等の支払いを命じる判決を確定させた後、原告側の申請に基づき日本企業の資産の差押及び現金化に向けた手続が進められている。最も先行しているものは、日本企業が差し

[23] 小渕総理と金大中大統領との間で署名された宣言で、両国が 20 世紀の日韓関係を締めくくり、真の相互理解と協力に基づく 21 世紀に向けた新たなパートナーシップを共通の目標として構築し、発展させていくことを宣言した文書。小渕総理が「我が国が過去の一時期韓国国民に対し植民地支配により多大の損害と苦痛を与えたという歴史的事実を謙虚に受けとめ、これに対し、痛切な反省と心からのお詫びを述べた」と記載されている。

[24] 外務省ウェブサイト「林芳正外務大臣による尹錫悦韓国大統領への表敬」（令 4.5.10）、同「日韓外相会談及びワーキングディナー」（令 4.7.18）

押えられた資産に対する地裁の売却命令を不服として行った再抗告について大法院の審理が行われている。再抗告が棄却され、売却命令が確定した場合、鑑定、競売などの手続に移ると見られている。我が国政府は、日韓間の財産・請求権の問題は、1965 年の日韓請求権協定によって完全かつ最終的に解決済みであるとの立場であり、韓国側に対し、仮に日本企業の差押財産の現金化に至ることになれば日韓関係にとって深刻な状況を招くので、避けなければならないとして、日本側にとって受け入れ可能な解決策を早期に示すよう求めている[25]。

韓国政府は、７月上旬、問題の解決策を検討するため有識者や原告側の代理人が参加する官民協議会を立ち上げた。協議会は非公開で９月までに全４回開催して終了したが、一部の原告は日本企業の賠償と謝罪を求めて当初から協議会への参加を拒否し、また、当初参加していた原告側も、７月下旬に韓国政府が大法院に対し外交努力が継続していることなどを説明する意見書を提出したことに反発して、３回目以降は不参加に転じた。協議会では、賠償金を韓国政府が代位弁済する案や、新たな基金や既存の財団を通じ日韓の企業などの拠出により原告に補償金を支払う案などが議論され、韓国政府が代位弁済する案は適切でないとの意見が大勢を占めたと報じられている[26]。

今後、韓国政府が協議会での議論を踏まえて解決策を取りまとめ、原告側や日本政府に提示すると見られている。韓国政府は、日本企業の資産が現金化される前に望ましい解決策を出せるよう努力する旨発言する一方、日本側の歩み寄りを求める立場も示唆しており、原告側、日本政府、双方が受入れ可能な解決策を示せるかは不透明である。

(2) 北朝鮮（核・ミサイル開発、拉致問題）

北朝鮮は、過去６回の核実験に加え、近年、弾道ミサイルの発射を繰り返し、大量破壊兵器や弾道ミサイル開発の推進及び運用能力の向上を図っている。北朝鮮による核開発の背景について、令和４年版防衛白書は、「北朝鮮の究極的な目標は体制の維持にあると指摘される。米韓に対する通常戦力の著しい質的格差もさることながら、北朝鮮は核兵器を含む米国の脅威に対抗して体制を維持するため、独自の核抑止力が必要と認識して核開発を推進しているものと考えられる」としている。

北朝鮮は、2022 年に入ってから、極めて高い頻度でミサイルの発射を繰り返しており、２月には 2018 年に自ら停止を表明した大陸間弾道ミサイル（ＩＣＢＭ[27]）級弾道ミサイルの発射を再開し、３月にも発射した。これに対し、国連安全保障理事会は一致した対応を示せていない[28]。同月、米国が北朝鮮に対する制裁を強化する決議案を提案する意向を示したのに対し、中国とロシアは反対する姿勢を示した。その後５月に制裁を強化する決議案の採決が行われたが、中国とロシアが拒否権を行使し、決議案は否決された。

---

[25] 第 205 回国会参議院会議録第４号 16 頁（令 3.10.13）岸田内閣総理大臣答弁

[26] 『読売新聞』（2022.9.6）及び『日本経済新聞』（2022.9.7）

[27] ＩＣＢＭは、射程約 5,500 ㎞以上の弾道ミサイル。射程 5,500 ㎞は、平壌から米国アラスカ州に達する距離。

[28] 直近の対北朝鮮制裁にかかる国連安保理決議は、2017 年 12 月 22 日の決議第 2397 号である。

北朝鮮は、９月の最高人民会議で、核の使用条件を緩和する法令を採択し、金正恩国務委員長は演説で、「核保有国としての我が国の地位は不可逆的になった」「絶対に核を放棄できない」と述べたと報じられている。米国などが求める非核化交渉に応じない考えも示しており、北朝鮮の核開発の抑止は一層難しくなっている。北朝鮮が核実験の準備をしているとの見方もあり、関係国は、北朝鮮による７回目の核実験実施に警戒を強めている。

拉致問題については、北朝鮮が初めて日本人の拉致を認めた 2002 年９月の第１回日朝首脳会談から 20 年が経過した。会談の翌月には５人の拉致被害者が帰国したが、その後、新たな拉致被害者の帰国は実現していない。北朝鮮は、2014 年に拉致被害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した(ストックホルム合意)ものの、2016 年の北朝鮮による核実験及び「人工衛星」と称する弾道ミサイル発射に対し、我が国が独自の北朝鮮制裁実施を発表したことを受け、調査の全面的中止を一方的に宣言した。以降、拉致問題に大きな動きはなく、北朝鮮は「拉致問題は解決済み」とするストックホルム合意前と同じ立場に戻っている。岸田総理は、拉致問題を内閣の最重要課題と位置付け、自身が条件を付けずに金国務委員長と直接向き合う決意を表明しているが、具体的な動きは見えていない。拉致被害者家族の高齢化が進む中、目に見える成果が求められている。

５　大洋州

(1) 豪州（新政権の外交政策、日豪円滑化協定の署名）

2022年５月、下院総選挙の結果、野党・労働党が第一党となり、９年ぶりに与党・保守連合（自由党・国民党）から労働党への政権交代が行われた。保守連合により2018年に発足したモリソン政権は、新型コロナウイルスの発生源の独立調査を求めたほか、香港国家安全維持法の施行を批判するなど対中強硬姿勢をとり中国との関係悪化を招いた。これに対し労働党は、2007年から2013年まで政権を担った際には、鉱物資源の主要な輸出先となった中国を重視して関係強化を進めた経緯があり、労働党が政権についた場合には豪州の対中強硬姿勢が変化する可能性も指摘されていた[29]。しかし、2022年の下院総選挙では保守連合と同様に対中強硬姿勢をとると主張し、選挙結果を受けて首相に就任したアルバニージー労働党党首は、就任直後にも我が国で開催された日米豪印（いわゆる「クアッド」）の首脳会合に出席して前政権が重視したクアッドへの関与を継続する方針を強調した。

日豪間では、2007年に安倍総理とハワード首相が、我が国にとって米国以外との間では初めてとなる安全保障協力に関する共同宣言（日豪安全保障共同宣言）に署名して以降、安全保障面での協力を深めてきた。2013年には日・豪物品役務相互提供協定（ＡＣＳＡ）を締結し[30]、2021年には自衛隊が豪軍に対し自衛隊法第95条の２に基づく「武器等防護」を実施した。

2022年１月には、岸田総理とモリソン首相がテレビ会議形式で会談を行い、日豪の一方

[29] 『産経新聞』(2022.2.11)

[30] その後、2015年に我が国で平和安全法制が成立したことを踏まえ、日豪両政府が同協定の見直しを行うことで一致し、2017年には新たな日豪ＡＣＳＡを締結した。

の国の部隊が他方の国を訪問して協力活動を行う際の手続及び同部隊の地位等を定める「日豪円滑化協定」に署名した。同年５月には、東京において岸田総理が同月就任したばかりのアルバニージー首相と会談を行い、日豪円滑化協定の早期発効に向けて取り組むとともに、2007年の日豪安全保障共同宣言の改定に向けて調整を進めていくことを確認した。同会談では、アルバニージー首相が岸田総理に年内の訪豪を求めたとされる[31]。

(2) 太平洋島嶼(しょ)国

中国は、2000年ごろから太平洋島嶼国に対し、道路建設の借款を提供するなどして影響力を広げてきた。2019年にはソロモン諸島とキリバスが台湾と断交して中国と国交を結び、2021年には中国・太平洋島嶼国外相会合をオンライン形式で初めて開催した。2022年４月には、中国はソロモン諸島と安全保障協力協定を締結したと発表した。協定の内容は公表されていないが、中国軍の派遣や艦船の寄港を認める内容を含むと見られ、同協定により中国がソロモン諸島を拠点に軍事活動範囲を広げることが懸念されている。同年５月には、中国が太平洋島嶼国10か国との間で第２回中国・太平洋島嶼国外相会合をフィジーで開催し、一部の国の反対で合意には至らなかったものの、中国が安全保障面での協力強化を含む協定案を示したとされる。中国は、中長期的に影響力を強めることを狙い、今後も各国への働き掛けを続けるとの見方もある[32]。

これに対し、我が国政府は、同年４月、上杉外務大臣政務官をソロモン諸島に派遣し、中国との間の安全保障協力協定についての懸念を伝えたほか、同年５月には林外務大臣がフィジー及びパラオを訪問し、同協定について、この地域の安全保障環境に大きな影響を及ぼし得る問題であるとの認識を両国と共有した[33]。

同年６月には、日米英豪及びニュージーランドの５か国が「ブルーパシフィックにおけるパートナー（Partners in the Blue Pacific：ＰＢＰ）」[34]を設立した。同年９月には、ＰＢＰの初めてとなる外相会合がニューヨークで開催され、オブザーバーとしてフランスやドイツ、韓国、カナダ、インドなどの代表も参加した。このうちドイツとカナダは会合で、ＰＢＰに加わる意向を表明した。同会合では、参加国が気候変動や海洋保護、資源開発などの分野で対話を進めていくことで合意した。ＰＢＰには、地域での影響力拡大を図る中国に多国間で対抗する狙いがあると見られている[35]。

---

31 『朝日新聞』(2022.5.28)

32 『毎日新聞』(2022.6.2)

33 第208回国会衆議院外務委員会議録第12号19頁（令4.5.11）林外務大臣答弁

34 外務省によれば、ＰＢＰは「太平洋島嶼国への支援を効果的かつ効率的に行うために各国のアプローチを調整するイニシアティブ」であるとされる（外務省ウェブサイト「太平洋島嶼国との協力に関する『ブルーパシフィックにおけるパートナー（Partners in the Blue Pacific)』高級実務者会合（結果)」)。

35 『毎日新聞』(2022.6.18)

６　ＮＰＴ運用検討会議の開催等

(1) 第 10 回ＮＰＴ運用検討会議の開催

国際的な核軍縮・不拡散体制の礎石である核兵器不拡散条約（ＮＰＴ）の第10回運用検討会議が、2022年８月１日から26日まで開催された[36]。

同運用検討会議には、岸田総理が我が国の首相として初めて出席し８月１日に一般討論演説を行った。22日には議長が最終文書案をまとめ各国に配付したが、最終日の26日にロシアの反対によりコンセンサス（全会一致）が成立せず、採決に至らなかった。ロシアは同国が現在占拠しているウクライナのザポリッジャ原子力発電所の管理など５つの項目に政治的な要素があると主張した。

中東非大量破壊兵器地帯の設置構想をめぐる加盟国間の対立により最終文書を採択できなかった前回の運用検討会議に続き、２回連続で最終文書が採択されなかったことにより、ＮＰＴ体制の信頼性が低下し、核軍縮の機運がしぼむことが危惧される。

岸田総理は上記演説において、「核兵器のない世界」に向けて、核兵器不使用の継続の重要性の共有など５つの行動計画から成る「ヒロシマ・アクション・プラン」に取り組んでいくべきことを訴え、2022年９月の国連総会の際の未発効である包括的核実験禁止条約（ＣＴＢＴ）フレンズ会合の首脳級の開催[37]、「核兵器のない世界」に向けた国際的な機運を高めるための各国の政治リーダーの関与を得た「国際賢人会議」第１回会合の同年11月の広島での開催を発表した。また、2023年５月に広島で開催されるＧ７サミットにおいて、核兵器の惨禍を２度と起こさないとの力強いコミットメントを世界に示したいと表明した。

核軍縮の進展に向けた岸田総理のリーダーシップが期待されている。

(2) 第１回核兵器禁止条約締約国会議の開催

ＮＰＴ体制下における核軍縮の取組の停滞への非核兵器国の不満が高まるなどした結果、核兵器禁止条約が2017年７月に国連で採択され、2021年１月に発効した。核兵器国や米国の「核の傘」の下にある国（日本、韓国、ＮＡＴＯ加盟国等）で署名した国はない。

同条約の第１回締約国会議が、2022年６月21日から23日まで開催され[38]、核廃絶への決意を示す政治宣言及び締約国の方針を記した50項目の行動計画が採択された。締約国会議には、非締約国及び関連機関等がオブザーバーとして出席するよう招請されることとなっているが、我が国政府はオブザーバー参加しなかった。

岸田総理は不参加の理由において、将来、同条約に核兵器国を結びつけることができるような世界を実現するために現実的な取組を進めるところから始めていく旨を述べており、

---

[36] ＮＰＴには、５年ごとに条約の運用を検討するための会議（ＮＰＴ運用検討会議）を開催することが規定されており、当初は、前回開催の 2015 年４月から５年後の 2020 年４月に開催予定であったが、新型コロナウイルス感染症の影響により延期が続いていた。

[37] 包括的核実験禁止条約（ＣＴＢＴ）フレンズ（我が国を含むＣＴＢＴ発効促進の機運を維持・強化する観点から立ち上げられたグループ）首脳級会合は９月 21 日に開催され、ＣＴＢＴの早期発効の重要性を強調することなどを盛り込んだ共同声明が採択された。

[38] 核兵器禁止条約には、発効から１年以内に締約国会議を招集することが規定されており（更なる会議は２年ごと）、第１回締約国会議が 2022 年１月に開催される予定だったが、新型コロナウイルス感染症の影響により延期されていた。

こうした点からも岸田総理のＮＰＴ体制における核軍縮の取組を注視する必要がある。

７　人権

人権の保護・促進は、国際社会の平和と安定の礎である。国連憲章第１条は、人権及び基本的自由の尊重を国連の目的の１つとして掲げており、国連は設立以来、1948 年の世界人権宣言や各種人権条約の採択など、世界の人権問題への対処や人権の保護・促進に取り組んでいる。我が国は、普遍的な価値である人権の擁護を、達成方法や政治体制の違いにかかわらず、全ての国の基本的な責務であるとし、また、法の支配の確立を重視するとしており、特に、拉致問題を含む北朝鮮人権状況等の重大な人権侵害については懸念を表明するとともに、国際社会と協力し、適切な対応が図られるよう取り組んでいる。

中国の新疆ウイグル自治区における人権状況について、2022 年８月 31 日、国連人権高等弁務官事務所（ＯＨＣＨＲ）は、同自治区において「深刻な人権侵害が行われている」とする報告書を発表した。我が国は、中国の人権状況について、2021 年 10 月の日中首脳電話会談において習近平国家主席に対し直接提起したほか、2022 年５月の日中外相テレビ会談において深刻な懸念を表明している。

2022 年２月１日には、衆議院本会議で、「新疆ウイグル等における深刻な人権状況に対する決議」が採択された。この中で本院は、新疆ウイグル、チベット、南モンゴル、香港等における深刻な人権状況への懸念を指摘したほか、我が国政府に対し、全容把握のための情報収集や救済に向けた施策の実施を求めた。

近年、欧米では、人権侵害行為の阻止・抑止の観点から、外国で人権侵害行為に関与した者に対して資産凍結や入国禁止といった制裁措置を科すための法律を制定し、制裁を科す動きが広がっている。現在、Ｇ７の中でこうした法律がないのは我が国だけとなっており、法整備の必要性が指摘されている。なお、第 208 回国会の 2022 年６月 10 日、国際人権規約等の国際人権法に定められた著しい人権侵害行為であって、当該国では改善状況が見込まれないと認められるもの（特定人権侵害行為）への対処に関し、我が国政府による必要な措置の実施等について定める「特定人権侵害行為への対処に関する法律案」が議員立法により衆議院に提出され、本委員会において継続審査となっている。

８　第８回アフリカ開発会議（ＴＩＣＡＤ８）

現在約14億人の人口を擁するアフリカは[39]、2050年には24億人を超えて世界の４分の１を占めるとされ[40]、高い潜在性と豊富な天然資源により国際社会の関心を集めている[41]。中でも中国はアフリカにとって最大の貿易相手国であるばかりでなく[42]、400億ドルの資金協力を表明するなど[43]、アフリカにおいて存在感を増している。

---

[39] ＵＮ「World Population Prospects 2022」

[40] 「表 1-12 世界の主要地域別人口:1950～2100 年」(国立社会保障・人口問題研究所『人口統計資料集』(2022))

[41] 外務省『外交青書 2022』138 頁

[42] 経済産業省『通商白書 2020』139 頁

[43] 400 億ドルの資金協力は、2021 年にセネガル・ダカールにおいて開催された「中国・アフリカ協力フォーラ

2022年８月27日及び28日、第８回アフリカ開発会議（ＴＩＣＡＤ８）がチュニス（チュニジア）で開催された。ＴＩＣＡＤはアフリカの開発をテーマとした国際会議で、1993年以降、我が国政府が主導し、国連、国連開発計画（ＵＮＤＰ）、世界銀行及びアフリカ連合委員会（ＡＵＣ）[44]と共同で開催している。８回目となる今回は、アフリカ48か国（首脳級20名）が参加した。我が国からは岸田総理がオンラインで、林外務大臣が総理特使として対面で参加した。

27日の開会式において岸田総理は、我が国はアフリカと「共に成長するパートナー」として、「人への投資」、「成長の質」を重視し、今後３年間で官民総額300億ドル規模の資金を投入し、グリーン投資[45]や保健・公衆衛生、人材育成などの取組を行うことを表明した。また、28日には成果文書「チュニス宣言」が採択され閉幕した（下図参照）。

【ＴＩＣＡＤ８チュニス宣言（概要）】

●総論		
▸ 「人への投資」が一層重要 ▸ 主権と領土の一体性の尊重の原則の下で協働、国際法に従って紛争の平和的解決を追求すべきことを強調 ▸ 自由で開かれたインド太平洋（ＦＯＩＰ）のビジョンに好意的に留意		
●３つの柱		
①経済	持続可能な経済成長と発展のための構造転換の実現	▸ スタートアップ（※１）中心の社会課題解決型ビジネスの支援 ▸ アフリカ・グリーン成長イニシアティブ（※２）の推進 ▸ 国際ルール・スタンダードを遵守した健全な開発金融[46]
②社会	強靭かつ持続可能な社会の実現	▸ ＵＨＣ（※３）実現に向け保健分野での取組促進
③平和と安定	持続可能な平和と安定の実現	▸ 核兵器のない世界の実現に向けたコミットメントを再確認 ▸ アフリカの食糧不安を生み出したウクライナ情勢に深刻な懸念を表明 ▸ 安保理改革加速のための協力を確認

※１ スタートアップ：起業、新興企業。
※２ アフリカ・グリーン成長イニシアティブ： 気候変動への対応をしつつ、脱炭素へのエネルギーの構造転換を目指すもの（ビジネス・フォーラム岸田総理大臣ビデオメッセージ発言、2022年８月27日）。
※３ ＵＨＣ（ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ）：すべての人々が基礎的な保健医療サービスを、必要なときに、負担可能な費用で享受できる状態を指す（国際連合広報センターウェブサイト）。

（外務省ウェブサイトを基に当室作成）

ＴＩＣＡＤ８に関して、「グリーン投資」や「スタートアップ支援」といった支援は現在のアフリカ諸国で優先されるべきものなのか、また過去のＴＩＣＡＤと比較して中国への対抗意識が強すぎる余りＴＩＣＡＤの本来の主旨が忘れられているのではないか、との指摘が挙げられている[47]。

ム（ＦＯＣＡＣ）」において表明された（『日本経済新聞』（2022.8.18））。

44 アフリカ連合委員会：アフリカ連合（ＡＵ）の事務局として設置された組織。ＡＵを対外的に代表し、政策・法案の提案、決定事項を執行する（外務省ウェブサイト）。

45 グリーン投資：気候変動対策の一環として、太陽光・水力発電、省エネルギー事業等に投資すること（外務省『2020年版開発協力白書』99頁）。

46 ３つの柱のうち①経済にある「国際ルール・スタンダードを遵守した健全な開発金融」には、「一帯一路」を推し進める中国の「債務のわな」問題を意識しているという見解もある（武居秀典「中国対抗で膨らんだアフリカ支援「４兆円」の意味」東洋経済オンライン（2022.9.7））。

47 同上

政府は我が国の開発協力政策の基本方針を示す「開発協力大綱」について、2015年の策定時からの大きな情勢の変化を踏まえ、時代に即した形で開発協力の在り方をアップデートし、一層効果的・戦略的に実施するため、2023年前半を目途に改定することを表明しているが、我が国のＯＤＡ支出総額に占めるアフリカ大陸全土地域への支出割合が減少傾向にある中で[48]、今般の改定が、ＴＩＣＡＤを中心とした我が国のアフリカ支援の取組にどのような影響を与えるのか注視する必要がある。

Ⅱ　第210回国会提出予定条約等の概要

１　日本国とアメリカ合衆国との間の貿易協定を改正する議定書

日米貿易協定の附属書Ⅰに定める米国産牛肉に対する農産品セーフガード措置の適用の条件の修正等について定める。

（参考）継続法律案等

○　特定人権侵害行為への対処に関する法律案（松原仁君外５名提出、第208回国会衆法第60号）

諸外国の人権状況が国際社会全体の正当な関心事であること等に鑑み、特定人権侵害行為への対処に関し、各議院等による特定人権侵害行為に係る事案調査のための報告要求等必要な事項について定める。

内容についての問合せ先
外務調査室　近藤首席調査員（内線68460）

[48] 我が国二国間ＯＤＡ実績（支出総額ベース）のうち、アフリカ大陸全土地域の割合は、2016年14.3%から2020年10.5%に減少している（外務省ウェブサイト「政府開発援助（ＯＤＡ）国別データ集2021」）。

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

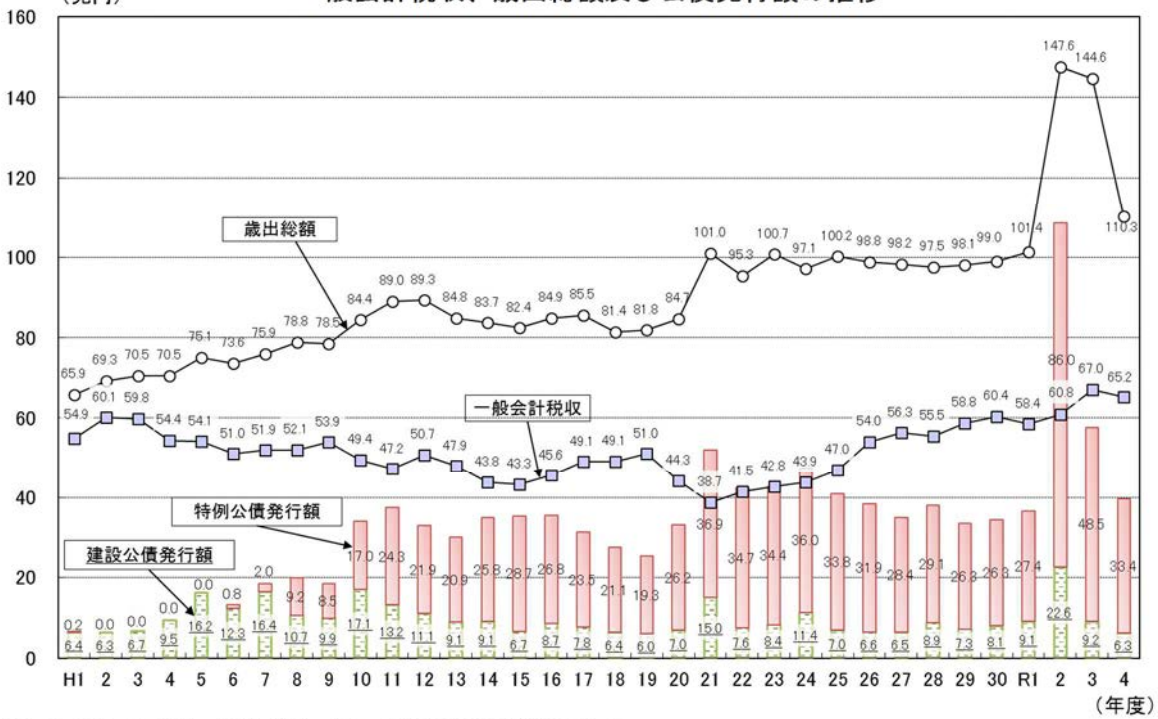
ア　概要

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、歳入不足分の相当額を公債金収入に頼る公債依存体質となっている。

平成 21 年度においては、急速な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 年ぶりに税収が国債発行額を下回った。近年は、景気回復基調とともに税収も増加傾向にあり、令和４年度は 65.2 兆円の税収が見込まれている。一方、新型コロナウイルス感染症の感染拡大により内外経済へ甚大な影響がもたらされたことを受け、令和２年度には３次にわたる補正予算が編成された。その結果、令和２年度決算において、一般会計歳出額は 147.6 兆円となり、その主要財源である国債発行額は 108.6 兆円まで増加した。

令和４年度予算は、コロナ禍における「原油価格・物価高騰等総合緊急対策」（令和４年４月 26 日）を受けて補正予算が編成され、一般会計歳出額は 110.3 兆円（補正後）、国債発行額は 39.6 兆円（補正後）となっている。

一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移



（注１）令和３年度までは決算額、令和４年度は補正予算額である。
（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）国債発行額は、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。

（出所）財務省資料を基に作成

イ　国債依存の現状

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（建設国債、特例国債）に依存している。

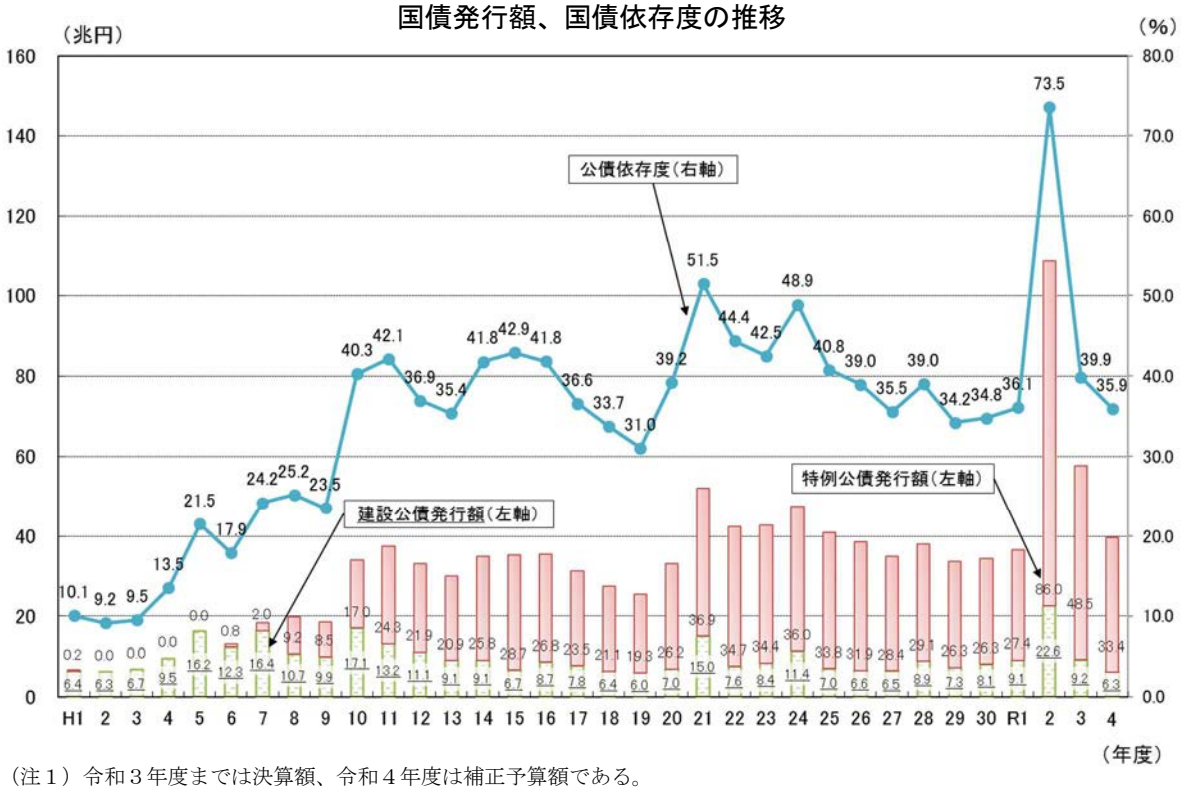
我が国では、昭和 40 年当時、不況による税収不足を補うための特例国債が、戦後初めて発行された。その後しばらくは特例国債の発行が行われなかったが、景気悪化に伴う税収の伸び悩みにより、昭和 50 年度に再び特例国債を発行することとなった。

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年度には特例国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国債の発行を余儀なくされている。

近年も特例国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、国債依存度（一般会計歳出総額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年度以降は新型コロナウイルス感染症流行への対応等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、令和２年度の国債依存度は 73.5%、令和３年度は 39.9%となった。また、令和４年度の国債依存度は 35.9%、同年度末の普通国債残高は約 1,029 兆円と見込まれている。

国債発行額、国債依存度の推移



（注１）令和３年度までは決算額、令和４年度は補正予算額である。
（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）国債発行額は、平成２年度は湾岸地域における平和回復活動を支援する財源を調達するための臨時特別公債、平成６～８年度は消費税率３%から５%への引上げに先行して行った減税による租税収入の減少を補うための減税特例公債、平成 23 年度は東日本大震災からの復興のために実施する施策の財源を調達するための復興債、平成 24 年度及び平成 25 年度は基礎年金国庫負担２分の１を実現する財源を調達するための年金特例公債を除いている。
（注４）国債依存度は国債発行額を一般会計歳出総額で除して算出。

（出所）財務省資料を基に作成

(2) 我が国の財政の課題

ア　国債残高の累増

我が国の国債残高は、世界的に見ても高い水準まで累増しているが、家計が保有している金融資産など国内の良好な資金環境を背景に、これまで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きている中で、特に、社会保障制度は、受益（給付）と負担の対応関係が明確な社会保険方式を基本としながらも、公費負担（税財源で賄われる負担）に相当程度依存し、その公費財源の一部を特例国債の発行により賄う状況が続いている。

一方、国債の利払費は、長期間に及ぶ金融緩和を背景とした低金利により、債務残高に比して低く抑えられている。しかし、今般の新型コロナ対応に伴う国債増発により、短期債の発行が大幅に増加しており、仮に金利上昇が生じた場合には早々に利払費が増大する脆弱な構造となっている。また、国債金利の上昇は、企業や地方自治体の調達金利の上昇にもつながるおそれがあり、国の財政だけでなく、経済や自治体財政にも悪影響を及ぼす可能性があることから、政府による国債管理や財政健全化に向けた取組が行われてきた。

イ　財政健全化目標

政府は、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、財政健全化目標として、2025 年度の国・地方を合わせた基礎的財政収支（プライマリーバランス）の黒字化を目指すと同時に、債務残高（公債等残高）対ＧＤＰ（国内総生産）比の安定的な引下げを目指すこととした。

令和４年６月の「経済財政運営と改革の基本方針 2022」（以下「骨太の方針 2022」という。）においては、「財政健全化の『旗』を下ろさず、これまでの財政健全化目標に取り組む。経済あっての財政であり、現行の目標年度により、状況に応じたマクロ経済政策の選択肢が歪められてはならない。必要な政策対応と財政健全化目標に取り組むことは決して矛盾するものではない。経済をしっかり立て直し、そして財政健全化に向けて取り組んでいく。」とされている。

なお、内閣府の中長期試算（令和４年７月）によると、2025 年度のプライマリーバランスは、成長が実現した場合の想定においても、対ＧＤＰ比で 0.1%程度の赤字が見込まれている。

２　税制

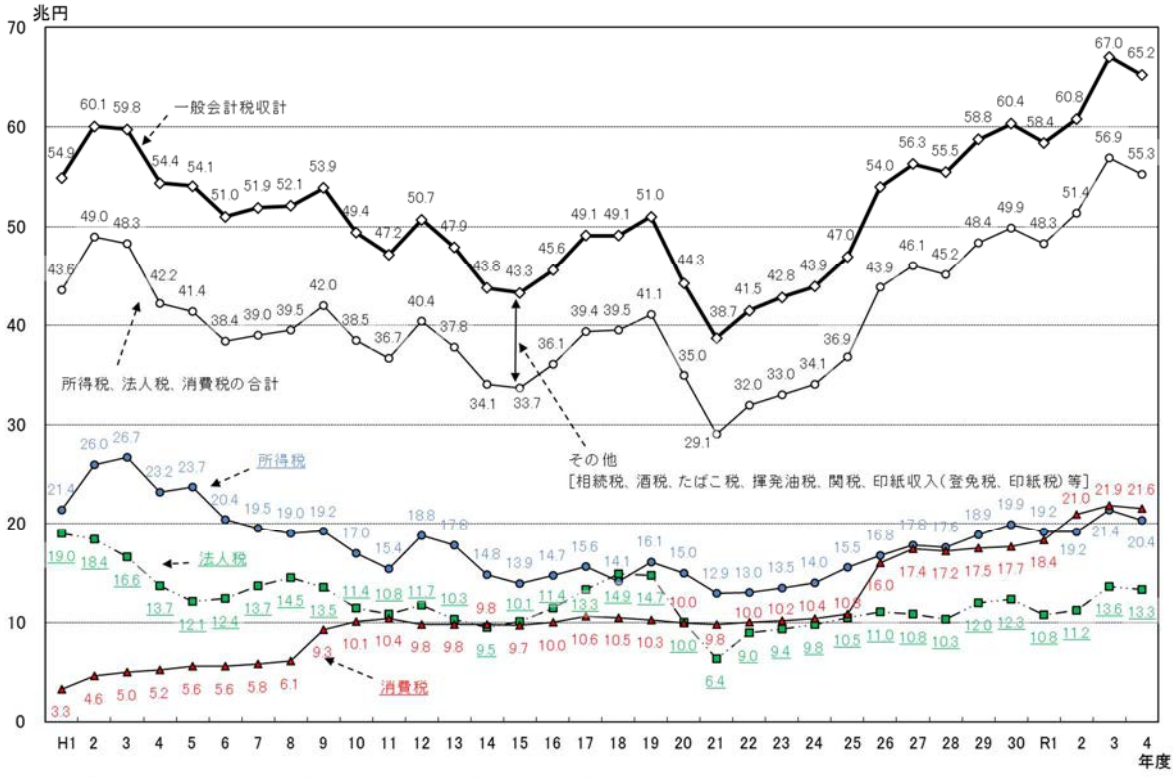
(1) 税収の推移

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60兆円を超えた。令和元年度には微減したものの、令和２

年度には再び60兆円を超え、令和３年度決算の税収は67.0兆円となり過去最高となった[1]。令和４年度の当初予算においては65.2兆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、近年はおおむね増加傾向を見せている。法人税は、かつては所得税に次ぐ税収規模であったが、平成21年度に消費税を大きく下回り、それ以降は消費税を下回る水準が続いている。消費税は、平成元年に制度が創設されて以降安定しており、平成26年の税率引上げ以降は所得税に迫る税収規模となり、令和元年の消費税率引上げを経て、令和２年度には所得税を上回り21兆円に達した。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３年度までは決算額、令和４年度は当初予算額である。
（出所）財務省資料等を基に作成

(2) 令和４年度税制改正

令和４年度税制改正では、成長と分配の好循環の実現に向けた積極的な賃上げ等の促進、カーボンニュートラルの実現等の観点から、賃上げに係る税制措置及びオープンイノベーション促進税制[2]の拡充、住宅ローン控除制度の見直し等が行われた。

---

[1] 報道によると、税収増の要因として、①コロナ禍からの回復が比較的早かった製造業に加え、非製造業も業績が持ち直したこと、②飲食や宿泊など一部の業種は低迷が続いたが、中小企業を中心にもともと赤字で法人税を納めていない企業も多く、税収減の要因になりにくかったこと、③雇用環境の改善による所得税の増収、④消費の持ち直しのほか、年度後半の物価高で購入額が増えたことによる消費税収の上振れ、が挙げられた（『日本経済新聞』（2022.7.1））。

[2] 既存企業とスタートアップ企業との協働により、組織外の知識や技術を積極的に取り込むオープンイノベーションを促進する観点から、スタートアップ企業への出資について、一定額の所得控除を認める制度

(3) 今後の税制改正に関する動向

ア　ＮＩＳＡ（少額投資非課税制度）の拡充

政府は、「骨太の方針2022」において、我が国の個人金融資産2,000兆円のうち、その半分以上が預金・現金で保有されていることから、貯蓄から投資へのシフトを進め、投資による資産所得倍増を目指して、ＮＩＳＡの拡充などを含めた総合的な「資産所得倍増プラン」を本年末に策定するとしている[3]。

ＮＩＳＡについては、非課税投資枠が小さいこと、内容の異なる３つのＮＩＳＡ（一般ＮＩＳＡ、つみたてＮＩＳＡ、ジュニアＮＩＳＡ）が並立することにより制度が複雑であること、時限措置であるためＮＩＳＡ開始時期が遅くなるほど投資期間が限られ非課税メリットが小さくなることなどの指摘が業界団体等からなされている[4]一方で、「金持ち優遇」や「格差拡大」を懸念する声もある[5]。

なお、金融庁の令和５年度税制改正要望において、ＮＩＳＡの恒久化、非課税保有期間の無期限化、年間投資枠の拡大等、ＮＩＳＡの抜本的拡充が要望されている。

イ　国際課税制度の見直し

近年、経済のデジタル化に伴い、巨大ＩＴ企業をはじめとする多国籍企業が、その市場となる国・地域に工場や支店等の物理的拠点を設けずに事業を行ったり、その収益源たるデータなどの無形資産を法人税の軽課税国に置き、収益を当該軽課税国に移して計上することで税負担の大幅な軽減を図ったりするなどの行動が国際的な問題となっていた。こうした状況に対し、従来の国際課税ルール[6]では対応できず、適正な課税が実現されていないとして、2012年（平成24年）６月、経済協力開発機構（ＯＥＣＤ）は「ＢＥＰＳ[7]プロジェクト」を立ち上げ、G20と共同してＢＥＰＳへの対応について議論を始めた。2015年（平成27年）10月に最終報告書が公表され、翌2016年（平成28年）６月にはＢＥＰＳ合意事項を実施に移すための「ＢＥＰＳ包摂的枠組み」が立ち上げられ、協議が行われてきた。

2021年（令和３年）10月８日、「ＢＥＰＳ包摂的枠組み」会合において、①市場国への新たな課税権の配分と、②グローバル・ミニマム課税という２本の柱による解決策について最終合意が行われた。①は、多国籍企業が事業活動を行い利益を得ている市場国でも一定程度課税ができるよう、市場国で生み出された価値に見合った課税権を配分し、市場国で

---

[3] 岸田内閣総理大臣は、令和４年９月 22 日（現地時間）のニューヨーク証券取引所におけるスピーチで、「資産所得を倍増し、老後のための長期的な資産形成を可能にするためには、個人向け少額投資非課税制度の恒久化が必須だ。」と述べている。（首相官邸ホームページ「ニューヨーク証券取引所における岸田内閣総理大臣スピーチ」<https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2022/0922speech.html>（2022.9.26 閲覧））

[4] 日本証券業協会「中間層の資産所得拡大に向けて～資産所得倍増プランへの提言～」（令和４（2022）年７月 20 日）

[5] 『毎日新聞』（2022.9.2）

[6] 国際的に合意された課税権配分に係るルールとして、「ＰＥ無ければ課税無し」（恒久的施設（Permanent Establishment）を国内に有していない外国法人の事業所得には課税されないという原則）等がある。

[7] 租税負担の回避行動やそれに起因する問題は「税源浸食と利益移転（Base Erosion and Profit Shifting：ＢＥＰＳ）」と呼ばれる。

課税できる利益について国際課税原則を見直すというものである。②は、国際的に最低限の法人実効税率（15%）を定め、企業が軽課税国で税負担を軽減したとしても、その企業の本国が最低税率との差分に課税できることとするものである。

今後のスケジュールについては、①は2023年（令和５年）前半に多国間条約の署名、翌2024年（令和６年）中の条約発効が目標とされている[8・9]。②は2022年（令和４年）中に実施枠組み（執行面のルール等）を策定した上で各国が国内法を改正し、翌2023年（令和５年）以降に実施することが目標とされている。

国際課税制度の見直しについて、「令和４年度税制改正大綱」（自由民主党・公明党）（令和３年 12 月 10 日）では、「制度の詳細化に向けた国際的な議論に引き続き積極的に貢献するとともに、国際合意に則った法制度の整備を進める。その際、わが国企業等への過度な負担とならないように既存制度との関係などにも配慮しつつ、国・地方の法人課税制度を念頭に置いて検討する。」とされている。

（参考）近年の税制改正に関する主な動き

平成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）	

[8] 当初は、2022 年中に多国間条約策定、翌 2023 年の実施が目標とされていたが、2022 年７月に行われたG20 財務大臣・中央銀行総裁会議の議長総括において、議論の進捗状況を踏まえ、「2023 年前半における多国間条約への署名」を求めるとされた。

[9] 条約の批准に加え、各国における国内法の改正も必要とされている。

令和3年	1月 26 日	「所得税法等の一部を改正する法律案」（令和３年度税制改正法案）国会提出 （主な内容） ・デジタルトランスフォーメーション及びカーボンニュートラルに向けた投資を促進する措置の創設 ・中小企業の経営資源の集約化に資する税制の創設 ・住宅ローン控除制度の特例の延長
	3月 26 日	「令和３年度税制改正法案」成立
	（10 月４日内閣総辞職、同日内閣総理大臣指名、岸田内閣発足）	
	（10 月 14 日解散、10 月 31 日総選挙、第２次岸田内閣発足）	
	12 月 24 日	「令和４年度税制改正の大綱」閣議決定
令和4年	1月 25 日	「所得税法等の一部を改正する法律案」（令和４年度税制改正法案）国会提出 （主な内容） ・賃上げに係る税制の拡充 ・オープンイノベーションの促進に係る税制の拡充 ・住宅ローン控除制度の見直し
	3月 22 日	「令和４年度税制改正法案」成立

（出所）当室作成

３　金融

(1) 日銀の金融政策

第２次安倍政権発足直後の平成 25 年１月、政府・日銀は、「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）」（いわゆるアコード）を公表し、以来、政策運営における政府・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、消費者物価の前年比上昇率を２％とする「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、「量的・質的金融緩和」を導入した。また、平成 28 年１月には、２％の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。

さらに日銀は平成 28 年９月、それまでの金融政策の枠組みを強化する形で「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」を導入することを決定し、再び主な政策ターゲットを「量」から「金利」とした。その後は、平成 30 年７月や令和３年３月に、ゼロ％程度とされる長期金利水準の変動幅について拡大を許容[10]するといった金融政策の機動性・持続性を強化する方向での政策が導入されている。

[10] 平成 30 年７月には、従来の概ね±0.1％の幅から上下にその倍程度（＝±0.2％程度）へ、令和３年３月には、±0.25％程度へとそれぞれ拡大。

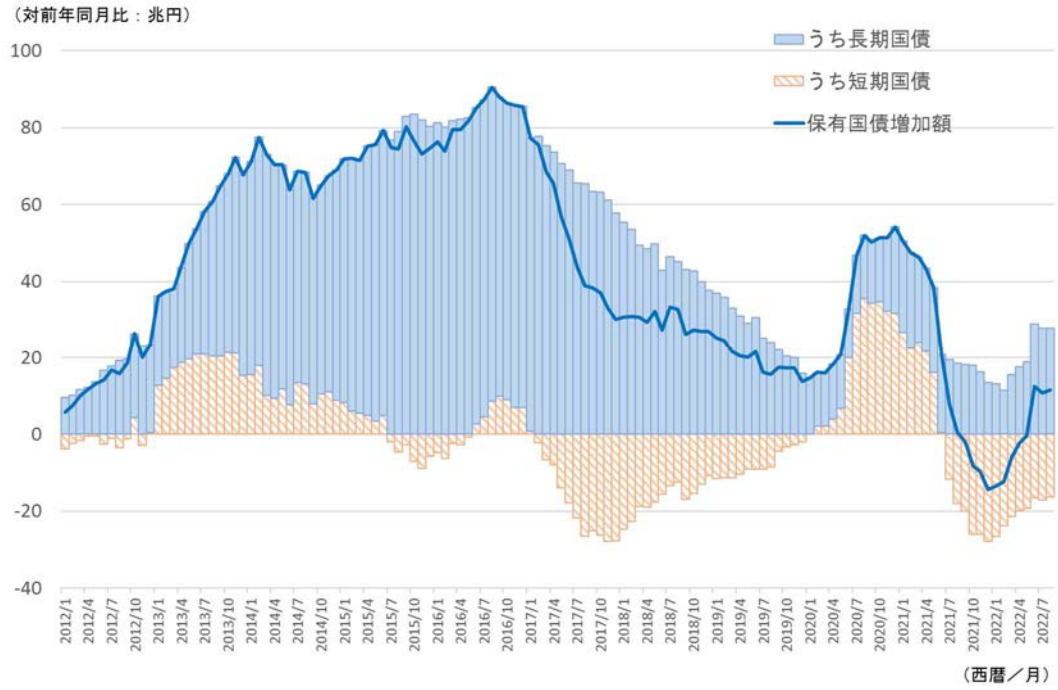
金融緩和策の概要

金融緩和策			「量的・質的金融緩和」 （拡大） 【補完措置】	「マイナス金利付き量的・質的金融緩和」 【追加緩和】	「長短金利操作付き 量的・質的金融緩和」 【枠組強化】 ※新型コロナ対応 〈点検結果への対応〉
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２年３月以降 〈令和３年３月〉
金融市場調節方針	マネタリーベース・コントロール	マネタリーベースの年間増加額	約60～70兆円 （約80兆円）	同左（約80兆円）	10年物国債金利が０％程度で推移するように国債の買入れ量を調整
	長短金利操作	長期金利	―		10年物国債金利が０％ （±0.1%）程度 【±0.2%の変動を許容】 〈±0.25%程度〉
		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（日銀指定利回りによる国債買入れ） 〈連続指値オペ〉
資産買入れ方針	長期国債の買入れ量と年限	保有残高の年間増加ペース	約50兆円 （約80兆円）	同左（約80兆円）	約80兆円をめど ※めど撤廃（上限なし）
		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） 【買入額の変動を許容】 ※原則約６兆円、上限約12兆円 〈原則(下限)を撤廃。コロナ収束後も上限継続〉
		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） 【同上】 ※原則約900億円、上限約1,800億円 〈同上〉
フォワードガイダンス		量（マネタリーベース）	―		オーバーシュート型コミットメント（物価上昇の実績値が、安定的に２％を超えるまで金融緩和を続ける）
		政策金利			【政策金利のフォワードガイダンス（きわめて低い長短金利の水準を維持）】

（注１）表中の色付きの欄は、金融市場調節において優先される項目。「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」の導入により、それまでの「量」であるマネタリーベースを最優先とする政策から、中長期を含めた「金利」を最優先とし「量」は「金利」の状況により変動する政策に転換された。
（注２）令和元年12月には、ＥＴＦ市場の流動性向上を図る観点からＥＴＦの貸付制度が導入されている。
（出所）当室作成

このように主な政策ターゲットを「量」から「金利」へ修正した結果、後述する新型コロナウイルス感染症拡大に伴う資金供給が必要であった緊急事態宣言下の 2020 年春から 2021 年夏頃を除き、量の概念である保有長期国債の増加ペースは、長短金利操作付き量的・質的金融緩和政策の導入以降、鈍化傾向が続いていた。しかしながら、後述するように、海外主要中央銀行の金融政策が物価高に対応するため利上げ局面に転じたことに連動し、海外の長期金利が上昇している。それに伴い我が国の長期金利にも上昇圧力が生じるケースがあることから最近では指値オペ（買いオペ）の実施が増えており、保有長期国債は増加している。

日銀の保有国債増加額の推移



（出所）日銀統計を基に作成

イ　新型コロナウイルス感染症対応と貸出促進付利制度の創設

令和２年に入ってからの新型コロナウイルス感染症拡大への対応については、（A）企業等の資金繰り支援（新型コロナ対応資金繰り支援特別プログラム）、（B）金融市場安定のための資金供給、（C）リスクプレミアム縮小のための資産買入れ――の追加緩和策が導入されている。（A）は金融支援特別オペを利用した金融機関に対し利用残高相当額に一定の付利、（B）は長期国債買入額のめど（上限）の撤廃、（C）はＥＴＦ及びＪ-ＲＥＩＴ買入額の上限を倍増――する等の内容となっている。

令和３年 12 月の金融政策決定会合において日銀は、（A）新型コロナ対応資金繰り支援特別プログラムの一つである新型コロナ対応特別オペの一部（中小企業等向けプロパー融資分など[11]）について、令和４年９月末まで期限を延長する一方、ＣＰ・社債等の買入れや

[11] 期限延長の対象となるプロパー融資（信用保証を付していない融資）は、制度融資（政府が予算上の措置を

大企業向け・住宅ローンを中心とした民間債務担保分とした新型コロナ対応特別オペは、令和３年度末をもって平常化又は終了することを決定した。その後令和４年９月の金融政策決定会合において、これまで部分的に期限が延長されていた新型コロナ対応資金繰り支援特別プログラムを令和５年３月末に向けて段階的に終了させ、より幅広い資金繰りニーズに対応するオペに移行[12]していくことが決定された。

これらの追加緩和策は、危機時対応として導入されたもので、状況に応じて日銀がオペレーションを実施する性質のものであった。他方で中長期的な政策運営といった観点から、コロナウイルス感染症拡大の影響による物価の下押し圧力が長期間継続することが予想されることを受け、令和３年３月、日銀は平成 28 年９月の「『量的・質的金融緩和』導入以降の経済・物価動向と政策効果についての総括的な検証」によって導入された「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」の点検を行っている。

そこでは、これまでの政策は新型コロナウイルス感染症の影響への対応を含め効果を発揮しており、「物価安定の目標」の実現には同じ枠組みの継続が適当と結論付けている。その一方で、金融機関の収益悪化に伴う金融仲介機能への影響を長短金利操作付き量的・質的金融緩和の枠組みの中で緩和するために、下表のような貸出促進付利制度の創設が決定された。これにより、金融仲介機能への影響に配慮しつつ、より機動的な長短金利の引き下げを行うことが可能となっている。直近では、カテゴリーⅢにおいて、気候変動対応オペが導入され既にオペが実施されている。

貸出促進付利制度の概要

	付利金利 （インセンティブ）	対象となる資金供給	2022 年７月残高 （同年３月比）
カテゴリー Ⅰ	現行 0.2% ［カテゴリーⅡより高い］	コロナオペ（プロパー分※） ※信用保証なしで、政府の利子等の減免措置を利用した融資に条件面で準ずる融資	5.8 兆円 （＋0.2 兆円）
カテゴリー Ⅱ	現行 0.1% ［短期政策金利の絶対値］	コロナオペ（プロパー分以外。令和４年３月以前の実行分）	48.9 兆円 （▲30.4 兆円）
カテゴリー Ⅲ	現行ゼロ% ［カテゴリーⅡより低い］	貸出支援基金・被災地オペ、気候変動対応オペ、コロナオペ（プロパー分以外。令和４年４月以降の実行分）	68.9 兆円 （＋5.3 兆円）

（注１）カテゴリーⅢのコロナオペ（プロパー分以外）を除き、残高増加額の２倍の金額をマクロ加算残高（付利金利ゼロ%）に加算。

（注２）対象資金供給及び付利金利水準は、状況に応じて金融政策決定会合で変更。

（注３）残高は積み期間（その月の16日から翌月15日まで）における平均残高ベース。

（出所）日銀資料を基に作成

講じた信用保証協会による保証又は利子減免にかかる制度を利用して行っている融資）に融資条件面で準じる融資。このほか、制度融資を利用するための金融機関に対するオペも期限が延長された。

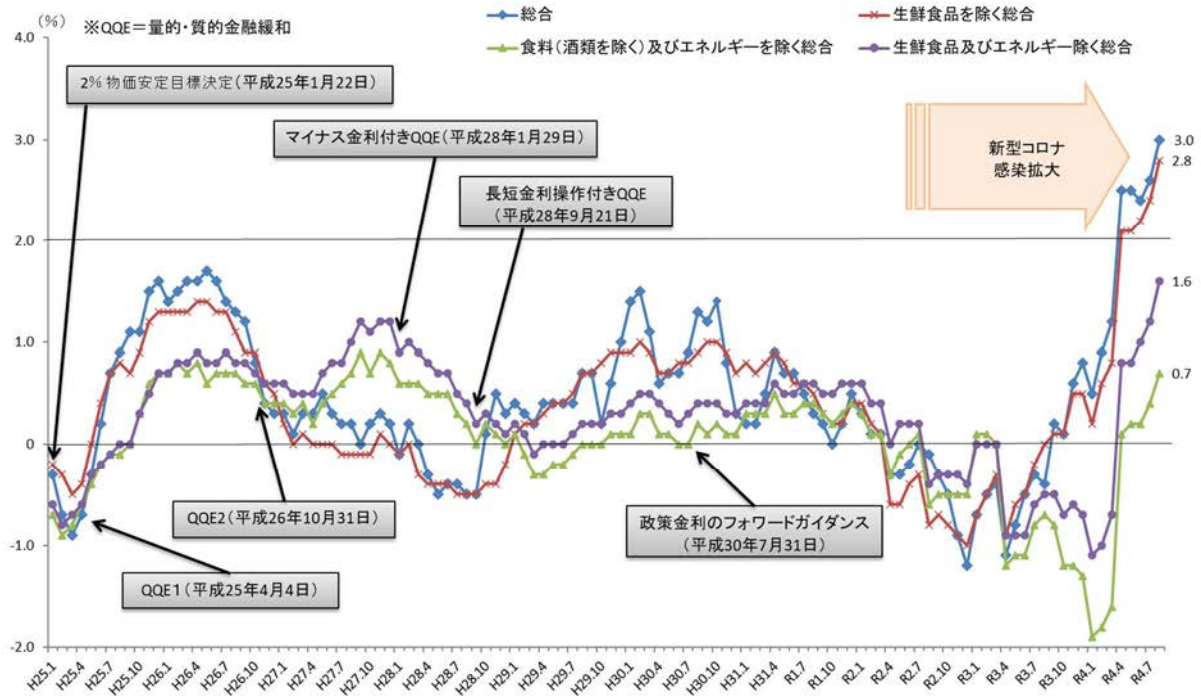
[12] 中小企業向け信用保証付き融資である制度融資は令和４年 12 月末に、中小企業向けプロパー融資は令和５年３月末に終了するとされた。なおいずれも終了までの間、毎月１回、３か月物の資金供給を実施するとともに、既存の幅広い担保を裏付けとした「共通担保資金供給オペ」について、９月末の次回実施分から金額の上限を設けずに実施することとされた。

ウ　「物価安定の目標」達成状況及び今後の物価見通し

平成 25 年１月の２％の「物価安定の目標」導入以降、消費者物価指数（ＣＰＩ）の上昇率及び日銀による同目標達成時期の見通しは、下図のように推移している。

日銀は、平成 25 年４月の「量的・質的金融緩和」導入当初は、２％の「物価安定目標」の達成時期について、2015 年度（平成 27 年度）を中心とする期間との見方を維持してきた。しかし、平成 27 年４月以降、立て続けに見通しを後退させ、平成 30 年４月には、計数のみに過度な注目が集まることは適当ではないとして達成時期の文言は削除された。現在も安定的に消費者物価上昇率が２％となるという「物価安定の目標」が達成されたとの判断には至っていない。

各種消費者物価指数上昇率及び目標達成時期の見通しの推移



見通し公表時点		「物価安定の目標」の達成時期の見通し	見通し公表時点		「物価安定の目標」の達成時期の見通し
平成 25（2013）年	４月	「2015 年度に」、「2015 年度を中心とする期間」[13]	平成 28（2016）年	４月	「2017 年度中」
平成 27（2015）年	４月	「2016 年度前半頃」		11 月	「2018 年度頃」
	10 月	「2016 年度後半頃」	平成 29（2017）年	７月	「2019 年度頃」
平成 28（2016）年	１月	「2017 年度前半頃」	平成 30（2018）年	４月	達成時期の見通しについての記述を削除

（注）月次データ（前年同月比）。令和３年以降のみ 2020 年基準、それ以前は旧基準計数。
（出所）総務省統計局「消費者物価指数（ＣＰＩ）」、「消費税調整済指数（参考値）」、日銀「経済・物価情勢の展望」を基に作成

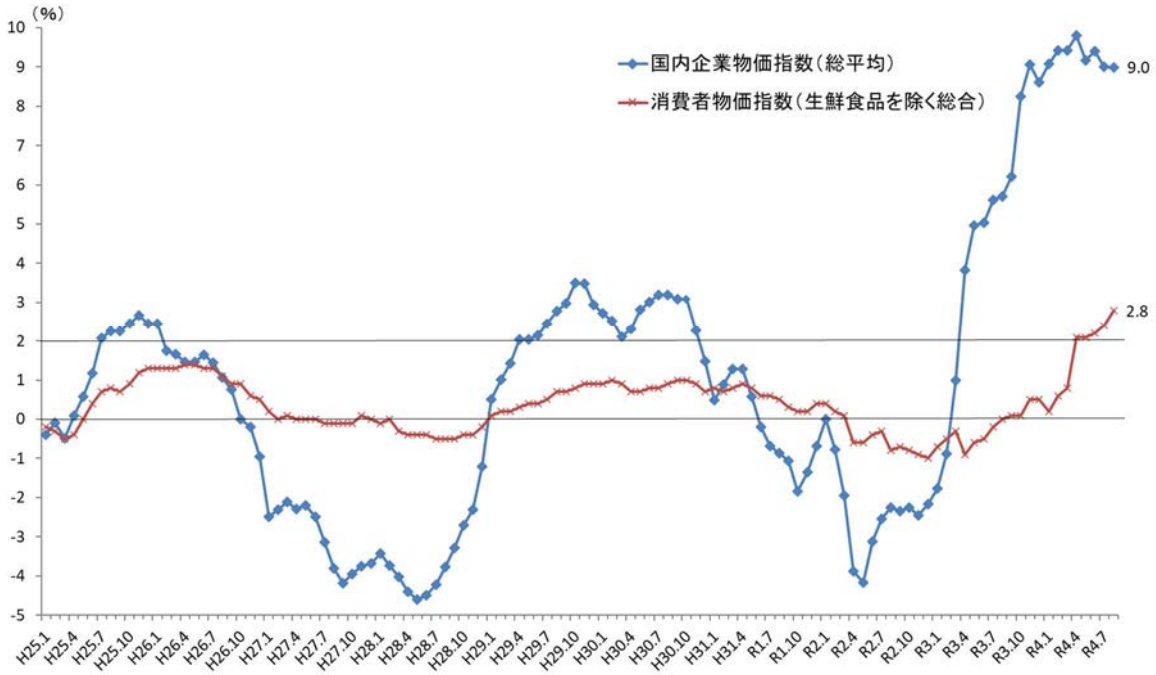
２％の「物価安定の目標」が達成できていない理由について、日銀はたびたび整理を行っているが、令和３年３月に公表した「より効果的で持続的な金融緩和を実施していくた

[13] 日銀は、「2015 年度に」と「2015 年度を中心とする期間」は同様であるとの認識。

めの点検」においては、①予想物価上昇率に関する複雑で粘着的な適合的期待形成のメカニズム、②弾力的な労働供給による賃金上昇の抑制、③企業の労働生産性向上によるコスト上昇圧力の吸収等――と整理している。②及び③については、短期的な物価の下押し要因であって、中・長期的には物価にプラスの影響を与えることが考えられる。他方、①については、長期のデフレで定着した人々の考え方や慣行の転換に時間を要するとしている。

物価上昇率は、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、マイナスでの推移が続いていたが、直近では一転して物価上昇局面に入っている。エネルギー価格の高騰や円安などにより川上である企業物価は昨年から上昇局面に入り、ここ数ヶ月間は９％程度の上昇が続いており、消費者物価のうちエネルギー価格を含む総合指数及び生鮮食品を除く総合指数については、上昇率が２％を超える状況となっている。今後、エネルギー価格、企業物価上昇の継続期間、企業努力と価格転嫁の動向が消費者物価の動きを左右することになる。

企業物価及び消費者物価の推移



（注）月次データ（前年同月比）。企業物価は 2020 年基準の国内企業物価指数（総平均）。いずれも消費税の影響を除いた数値。
（出所）前掲「各種消費者物価指数上昇率及び目標達成時期の見通しの推移」データに加え、日本銀行「企業物価指数」を基に作成

最新の令和４年７月時点の「経済・物価情勢の展望」（展望レポート）では、消費者物価（除く生鮮食品）の前年比は、2022 年末にかけて、エネルギーや食料品、耐久財などの価格上昇により、上昇率を高めるが、その後は、エネルギー価格の押し上げ寄与の減衰に伴い、プラス幅を縮小していくと予想されるとしている。この間、変動の大きいエネルギーを除いた消費者物価（除く生鮮食品・エネルギー）の前年比は、マクロ的な需給ギャッ

プが改善し、中長期的な予想物価上昇率・賃金上昇率も高まっていくもとで、プラス幅を緩やかに拡大していくとみられるとしている。なお、この認識は９月の金融政策決定会合においても基本的に維持している。金融政策決定会合後の記者会見で黒田総裁は、現時点の政策金利及び（政策金利変更の条件等をあらかじめ示す）フォワードガイダンスの変更の可能性について、「依然として感染症の影響を受けている」とし、「当面、金利を引き上げるというようなことはない」、「フォワードガイダンスを変更する必要はない」との考え方を示した。加えてフォワードガイダンス変更までの期間については、「フォワードガイダンスというのはあくまでも、もちろん経済・物価情勢に対応したもの」であることから「数か月の話ではなくて、２～３年」としながら、「経済・物価情勢に合わせた微調整ということはあるかもしれません」と発言している。

消費者物価指数（除く生鮮食品）の政策委員の大勢見通し[14]

（単位：%）	2021 年度	2022 年度	2023 年度	2024 年度
2022 年７月時点	―	＋2.3	＋1.4	＋1.3
同年４月時点	＋0.1(実績)	＋1.9	＋1.1	＋1.1
同年１月時点	0.0	＋1.1	＋1.1	―

（出所）日銀「経済・物価情勢の展望」を基に作成

〇主要国・地域における物価上昇と中央銀行の対応

欧米では、新型コロナウイルス感染症ワクチンの接種率向上や財政・金融出動による需要の急回復及びそれに伴う供給制約により、２％を大きく上回る物価の上昇が観察されている。こうした状況を受け、欧米においては、金融引締めが進んでいる。まず、直近の消費者物価指数上昇率が８％台[15]と 40 年ぶりの伸び率が続いている米国では、連邦準備制度理事会（ＦＲＢ）が 2021 年 11 月に量的緩和の縮小の開始を決定し、2022 年６月には 27 年ぶりに 0.75%ポイントの大幅利上げを決定した後も断続的に大幅利上げを実施しており、政策金利の誘導目標は 3.0%～3.25%となっている。米国と同様に 40 年ぶりの物価上昇に直面する英国（同９％台）でも、イングランド銀行（ＢＯＥ）が 2021 年 12 月に主要先進国で初となる利上げ(0.25%に引上げ)に踏み切って以降も累次にわたって利上げし、政策金利は 2.25%となっている。また欧州（同９％台）では、欧州中央銀行（ＥＣＢ）が量的緩和政策を 2022 年７月１日で終了（国債等の再投資は必要な限り継続）することを決定し、同月に 11 年ぶりの利上げに踏み切り（0.5%ポイント）、さらに９月には 0.75%ポイントの大幅な利上げを実施し、主要政策金利は 1.25%となっている。

〇日本銀行の方針

日本においては、先述のとおり、現時点で欧米と比較すると消費者物価の大幅な上昇は

[14] 消費者物価指数（除く生鮮食品）の対前年度比（%）の政策委員見通しの中央値。なお、2021 年春に実施された大手キャリアによる携帯電話通信料の引下げが 2021 年度の消費者物価指数に与える直接的な影響は、▲1.1%ポイント程度。

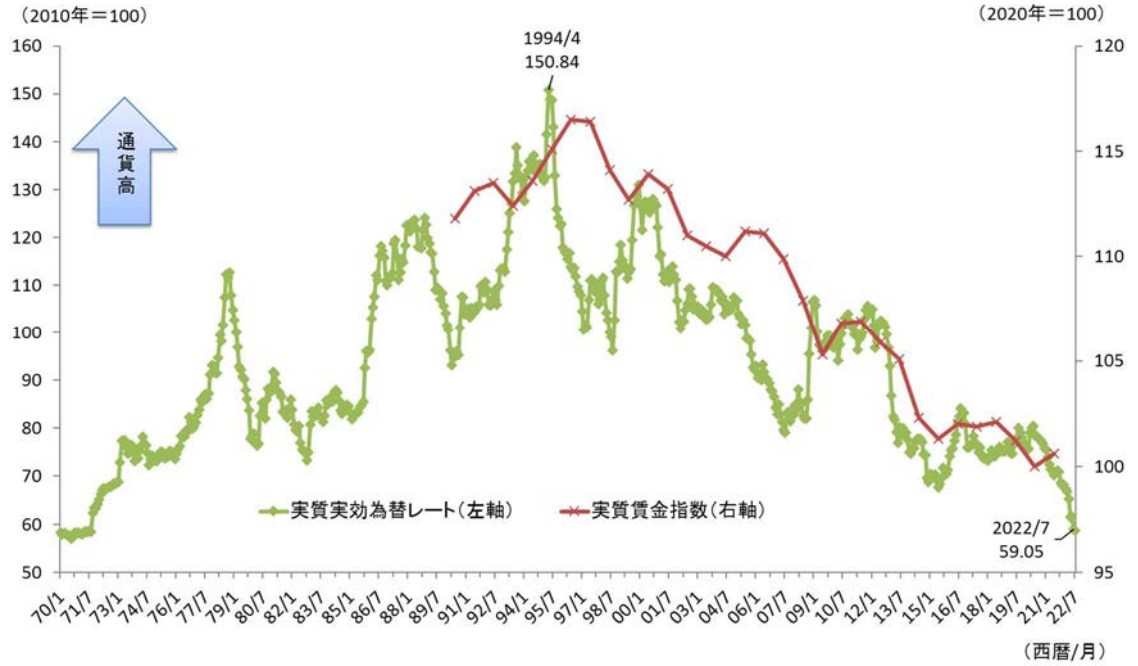
[15] 2022 年８月。

観察されていない。また、その物価上昇の持続性について日銀は、賃金の本格的な上昇がない中での原油価格高騰を主因としたコストプッシュ型の物価上昇の場合、交易条件の悪化に伴う海外への所得流出による経済の下押し圧力が発生することから物価上昇は持続せず、欧米ほどの大きな物価上昇が日本で起きる可能性は高くないとの見通しを示している。

日銀はこのような経済の下押し圧力への対応として、短期金利をマイナス 0.1%、長期金利（10 年物国債）をゼロ%程度（±0.25%程度[16]）とする金融緩和の継続をアナウンスしている。その結果としての内外の金融政策スタンスの差などが市場に意識され始めた 2022 年３月初旬から急激に円安が進んでいる。これと同時に直近では、海外の長期金利の上昇を受け国内長期金利にも上昇圧力が生じた。これに対して、日銀は連続指値オペを繰り返すことで長期金利を上限である 0.25%程度にコントロールしている。なお、この６か月間で対ドルレートが約 30 円（約 25%）下落するという急速な円安進行を受け、財務省・日銀は９月 22 日、平成 10 年以来 24 年ぶりに米ドル売り・日本円買いの為替平衡操作（為替介入）を実施した。

為替レートは内外金利差といった投機的な面だけではなく、実需面など様々な要因により変動すると理解されている。実質実効為替レート[17]の長期的な動きをみると現在の為替水準は 50 年前と同水準となっており、90 年代半ば以降は円安トレンドにある。それと同時に一人当たり賃金も低下トレンドにある。黒田総裁は物価安定目標の達成には、賃金上昇の必要がある旨を繰り返し述べており、緩和的な金融環境のもとで、いかに賃上げを達成していくかが課題となっている。

実質実効為替レートの推移



（注）実質賃金指数は年平均値。事業所規模５人以上、全就業形態、全産業の現金給与総額。
（出所）日銀統計、厚労省「毎月勤労統計調査」を基に作成

[16] 前掲脚注 10 のとおり、ゼロ%からの乖離幅については数度の見直しが加えられている。
[17] 貿易量や相対的な物価水準を加味した相対的な通貨の実力を測るための総合的な指標。

(2) 金融行政に関する最近の取組と課題

金融庁は、令和４年８月に「2022 事務年度金融行政方針～直面する課題を克服し、持続的な成長を支える金融システムの構築へ～」を公表した。そこでは金融行政が抱える今後の課題への対応方針が整理されており、ここでは以下の大きな２つの柱[18]について簡単に説明する。

ア. 経済や国民生活の安定を支え、その後の成長へと繋ぐ

- **資金繰りや経営改善・事業転換・事業再生等の事業者に寄り添った支援**を、金融機関に対して促す。このため、地域ごとに関係者が課題や対応策を共有する「事業者支援態勢構築プロジェクト」を発展させるほか、「中小企業の事業再生等に関するガイドライン」やREVIC等のファンドの活用を促す。
- **事業者支援能力の向上**に向け、地域金融機関がノウハウを共有する取組みの後押しや業種別の着眼点の取りまとめ、経営人材のマッチングの促進などを行う。
- **経営者保証に依存しない融資慣行の確立や、事業全体に対する担保権の早期制度化**に取り組む。
- **金融機関の経営基盤の強化と健全性の確保**に向け、ガバナンスの強化や、与信・有価証券運用・外貨流動性に関するリスク管理態勢の強化を促す。
- **利用者目線に立った金融サービスの普及**に向け、複雑な金融商品の取扱いを含め、金融商品の組成・販売・管理等に関する態勢整備を促す。
- **マネロン対策等やサイバーセキュリティ、システムリスク管理態勢の強化**に向け、世界情勢等を踏まえた対応を促す。

イ. 社会課題解決による新たな成長が国民に還元される金融システムを構築する

- **国民の安定的な資産形成**のため、「資産所得倍増プラン」を策定することも踏まえ、NISAの抜本的拡充や国民の金融リテラシーの向上に取り組むとともに、金融事業者による顧客本位の業務運営の確保に向けた取組みを促す。
- **スタートアップなど成長企業に対する円滑な資金供給**を促すため、上場プロセスの見直し、私設取引システム（PTS）を活用した非上場株式の流通の円滑化、投資信託への非上場株式の組み入れに関する枠組みの整備等に取り組む。
- **企業情報の開示**について、中長期的な企業価値の向上に向け、人的資本を含む非財務情報の充実や四半期開示の見直しに取り組む。
- **サステナブルファイナンスを推進**するため、企業と金融機関が対話をするためのガイダンスの策定、多様な投資家によるインパクト投資の促進、アセットオーナーにおける運用上の課題の把握等を行う。特に気候変動については、トランジションファイナンス推進のための環境整備を進める。
- **デジタル社会の実現**に向け、Web3.0やメタバース等の発展に向けた動きを金融面から推進すべく、デジタルマネーや暗号資産等に関する環境整備を進める。
- **国際金融センターの発展**に向け、海外資産運用業者等の参入促進に向けた環境整備に引き続き取り組むほか、ニーズ・課題を幅広く把握し、きめ細かな情報発信を行う。

（出所）金融庁資料

ア　経済や国民生活の安定を支え、その後の成長へと繋ぐ

新型コロナウイルス感染症に加え、ロシアのウクライナ侵略の影響により先行きが不透明となる中、金融面から経済や国民生活の安定を支え、その後の成長へと繋げていくことを目指している。具体的には、構造的な環境変化など社会経済情勢の変化に対応するために、以下のような事業全体に対する担保権の制度化等の事業者支援の推進及び地域経済活性化支援機構（ＲＥＶＩＣ）による人材プラットフォーム機能の充実・規模拡充等の地域経済の活性化のための施策を掲げている。

【事業者支援の推進】

- **金融機関による事業再生支援等の促進のため、「中小企業の事業再生等に関するガイドライン[19]」に基づく事業再生計画の策定支援**
- **廃業時の保証債務整理[20]状況や融資一般の経営者保証徴求に関する金融機関の取組状況のフォローアップ**
- **地域経済活性化支援機構（ＲＥＶＩＣ）や中小企業基盤整備機構等による資本性資金供給と債権買取等の活用**

---

[18] ３つ目の柱として職員の能力・資質向上や国際的ネットワーク強化による政策発信力の強化等を内容とする「金融行政をさらに進化させる」がある。

[19] 全国銀行協会「中小企業の事業再生等に関する研究会」が 2022 年３月に公表した自主的ガイドライン。中小企業者の迅速な事業再生等への取組のため、新たな準則型私的整理手続である「中小企業の事業再生等のための私的整理手続」が定められている。

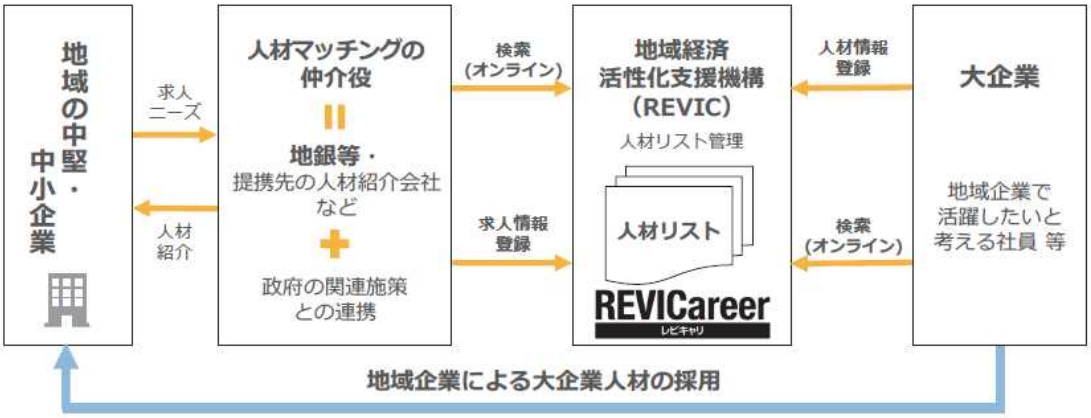
[20] 全国銀行協会「廃業時における『経営者保証に関するガイドライン』の基本的考え方（2022 年３月公表）」に基づく保証債務整理。当該基本的考え方は、中小企業の廃業時に焦点を当て、現行の「経営者保証に関するガイドライン」（経営者保証に関する中小企業、経営者及び金融機関による対応についての自主的かつ自立的な準則）の趣旨を明確化したものとなっている。

- **スタートアップの資金調達支援のため、関係省庁と連携し金融機関が個人保証を徴求しない創業融資を促進[21]**
- **スタートアップや事業承継・再生などにおける事業全体に対する担保権（事業成長担保権（仮称））関連法案の早期の国会提出を目指した検討[22]**

【地域経済活性化に向けた事業者支援能力の向上】

- **経営人材のマッチング促進のための、ＲＥＶＩＣの人材プラットフォーム機能（下図参照）の充実・規模拡充[23]**
- **金融庁「人財コンシェルジュ」事業の実施（地域金融機関による人材マッチングに係る相談対応・実態把握等）**

地域企業経営人材マッチング促進事業スキーム



（注）レビキャリ登録人材の研修・ワークショップも実施されるほか、2022 年２月から地域企業での兼業・副業や出向も地域企業経営人材確保支援事業給付金の対象となるよう制度が拡充されている。
（出所）金融庁資料

イ　社会課題解決による新たな成長が国民に還元される金融システムを構築する

気候変動問題への対応、デジタル社会の実現、スタートアップ支援等の社会課題解決を成長に繋げるために金融面での環境整備を行うとともに、「貯蓄から投資」へのシフトを進めるとしている。その結果、成長の果実が国民に広く還元され、国民の資産形成と更なる消費・投資につながっていくという「成長と分配の好循環」が実現されることを目指している。具体的には、以下のような少額投資非課税制度（ＮＩＳＡ）の抜本的拡充や四半期開示の決算短信への一本化等の国民の安定的な資産形成と資本市場の活性化及び有価証券報告書に情報の記載欄を新設する等のサステナブルファイナンス[24]の推進など[25]の施策を掲げている。

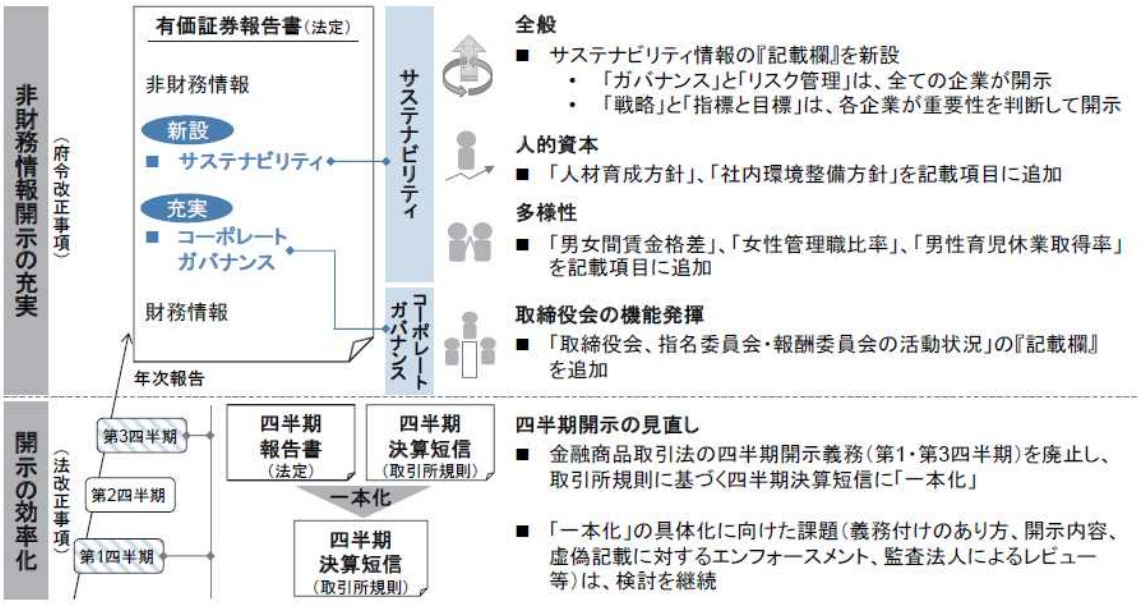
---

[21] 「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」（2022 年６月７日閣議決定）関連。
[22] 金融庁「事業者を支える融資・再生実務のあり方に関する研究会」は、2021 年 11 月、事業全体に対する担保制度の導入に当たっての詳細な論点「論点整理 2.0」を公表している。現在、法務省に設置された法制審議会担保法制部会では、事業全体に対する担保制度も含む担保法制の見直しが進められている。
[23] 金融庁の「企業アンケート調査」によると、企業が金融機関から受けたいサービスとして 23.1%の企業が経営人材の紹介を挙げ、そのうちの 48.3%が手数料を支払ってもよいと回答している。
[24] 新たな産業・社会構造への転換を促し、持続可能な社会を実現するための金融。
[25] デジタル社会の実現として、ブロックチェーン上で発行されるアイテムやコンテンツ等の暗号資産該当性に関する解釈の明確化、暗号資産（いわゆるガバナンストークン（コミュニティの意思決定に係る議決権が付与されたトークン）を含む。）のうち発行体保有分の期末時価評価課税に関する課題対応、信託銀行による暗号資産の信託受託（カストディ業務）を可能とする制度整備等も挙げられている。

【国民の安定的な資産形成と資本市場の活性化】

- **ＮＩＳＡの抜本的拡充[26]（2022 年３月末時点の買付け額：27.1 兆円）**
- **国民の金融リテラシー向上のため、資産形成に関する金融経済教育の機会提供に向けた取組を推進**
- **直接金融によるスタートアップ等への成長資金の供給拡大**
  - **投資信託への非上場株式の組入れに関する枠組み整備**
  - **新規公開（ＩＰＯ）の公開価格設定プロセス等の見直しのほか、上場手法等の多様化**
  - **非上場株式のセカンダリー取引の円滑化のため、私設取引システム（ＰＴＳ）における特定投資家向け有価証券の取扱いを可能とする制度整備**
  - **地域企業の事業再生・事業承継の円滑化に向けた非上場株式の取引**
- **コーポレートガバナンス改革と人的資本等の非財務情報の開示の充実（下図参照）**
  - **有価証券報告書における、人材育成方針、社内環境整備方針、男女間賃金格差、女性管理職比率を含む非財務情報の開示充実（内閣府令改正）**
  - **金融商品取引法上の四半期報告書を廃止し、四半期決算短信（取引所規則）に一本化するための関連法案を次期通常国会に提出予定**

企業開示のあり方の方向性



（出所）金融庁「金融審議会ディスクロージャーワーキング・グループ報告の概要」

【サステナブルファイナンスの推進】

- **投資判断に必要なサステナビリティ情報を有価証券報告書で一体的に提供するための記載欄を国際的な比較可能性の観点から新設（内閣府令改正）（下図参照）**
- **トランジションファイナンス[27]促進のため、ＧＸ経済移行債（仮称）[28]を含むＧＸ投資のための 10 年ロードマップの策定やＧＸリーグ[29]の稼働に向けた積極的な貢献**

[26] 我が国の家計金融資産のうち株式及び投資信託の割合は約２割で英米に比べ半分以下の水準となっている。政府は、2022 年末までに総合的な「資産所得倍増プラン」の策定を予定している。

[27] 2050 年カーボンニュートラル目標へ向けた経済・社会の移行（トランジション）を支えるための金融。

[28] ＧＸ（グリーントランスフォーメーション）を実現するための資金調達手段として検討されている国債。今後 10 年間脱炭素化に必要な 150 兆円超の官民投資を先導する政府資金を将来の財源の裏付けをもった形で先行して調達することとしている。

[29] ＧＸに積極的に取り組む「企業群」が、官・学・金と共に一体として新たな市場の創造のための実践等を行う場。2022 年３月末時点で 440 社が同構想に賛同、2023 年４月以降の本格稼働を目指している。

（注）ＩＳＳＢ：国際サステナビリティ基準審議会、ＳＳＢＪ：サステナビリティ基準委員会
（出所）金融庁資料に一部加筆

Ⅱ　第 210 回国会提出予定法律案等の概要

提出予定法律案等はない（９月 30 日現在）。

（参考）継続法律案

○　揮発油等の価格の高騰から国民生活及び国民経済を守るための東日本大震災の被災者等に係る国税関係法律の臨時特例に関する法律及び地方税法の一部を改正する等の法律案（足立康史君外２名提出、第 207 回国会衆法第２号）

揮発油等の価格の高騰から国民生活及び国民経済を守るため、揮発油価格高騰時における揮発油税等の税率の特例規定の適用停止措置を適用することができるようにする（適用停止措置を停止している規定の削除）等の措置を講ずるもの。

○　現下の揮発油等の価格の高騰から国民生活及び国民経済を守るための揮発油税等に関する法律の臨時特例等に関する法律案（末松義規君外７名提出、第 207 回国会衆法第３号）

現下の揮発油等の価格の高騰から国民生活及び国民経済を守るため、揮発油価格高騰時における揮発油税等の税率の特例規定の適用停止措置を適用することができるようにする（適用停止措置を停止している規定の停止）等の措置を講ずるもの。

○　日本銀行法の一部を改正する法律案（足立康史君外２名提出、第 208 回国会衆法第 16 号）

日本銀行の目的に物価の安定、名目経済成長率の持続的な上昇及び雇用の最大化を図るため通貨及び金融の調節を行うことを明記するほか、日本銀行の役員の解任に関する規定を整備する等の改正を行うもの。

○　所得税法等の一部を改正する法律の一部を改正する法律案（末松義規君外９名提出、第 208 回国会衆法第 23 号）

消費税の適格請求書等保存方式を廃止する等の措置を講ずるもの。

○　現下の物価の高騰による国民生活及び国民経済への悪影響を緩和するために講ずべき国民負担の軽減等に関する措置に関する法律案（足立康史君外２名提出、第 208 回国会衆法第 32 号）

現下の石油製品の価格その他の物価の高騰が国民生活及び国民経済に悪影響を及ぼしていることに鑑み、その悪影響を緩和するために政府が講ずべき国民負担の軽減等に関する措置について定めるもの。

○　消費税の減税その他の税制の見直しに関する法律案（小川淳也君外７名提出、第 208 回国会衆法第 59 号）

現下の物価の高騰による国民生活及び国民経済への悪影響を緩和するとともに、税負担の公平の確保、経済的格差の是正、経済の活性化等を図る観点から、消費税の減税その他の税制の見直しについて定めるもの。

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　教育政策の動向

(1) 教育振興基本計画

教育振興基本計画とは、平成18年12月に全面改正された教育基本法第17条に基づき策定される政府の教育に関する総合的な計画である。

現行の「第３期教育振興基本計画」（平成30～令和４年度）（平成30年６月閣議決定）においては、今後の教育政策に関する５つの基本的な方針[1]ごとに、計画期間内における①教育政策の目標、②目標の進捗状況を把握するための測定指標及び参考指標、③目標を実現するために必要となる施策群が示されている。

なお、令和４年３月から、中央教育審議会において次期計画（令和５～９年度）の策定に向けた検討が行われている。

(2) 教育未来創造会議

令和３年12月、「教育未来創造会議」の開催が閣議決定された。教育未来創造会議は、我が国の未来を担う人材を育成するため、高等教育を始めとする教育の在り方の方向性を明確にし、教育と社会との接続の多様化・柔軟化を推進することを目的として設置されたもので、内閣総理大臣を議長とし関係閣僚及び有識者で構成されている。

教育未来創造会議においては、令和４年５月に「我が国の未来をけん引する大学等と社会の在り方について（第一次提言）」が取りまとめられ、また、同年９月には、第一次提言における具体的取組を着実に実行するため、政府が今後取り組む方策やスケジュールを示した工程表が公表されている。

提言では、我が国の人口減少や諸外国に比べ理工系人材、修士・博士号取得者が少ないなどの課題を挙げ、①自然科学系の学生の割合についてＯＥＣＤ諸国で最も高い水準である５割程度を目指すとともに、デジタル・グリーン等の成長分野への大学の学部等の再編促進に向けた規制緩和や初期投資等の支援を行う[2]こととしている。また、②理系女子の活躍推進、③給付型奨学金と授業料減免（高等教育の修学支援新制度）の中間層への拡大やライフイベントに応じた柔軟な返還（出世払い）の仕組みの創設[3]、④リカレント教育を促進するための環境整備等の取組を実施することとしている。

---

[1] ①夢と志を持ち、可能性に挑戦するために必要となる力を育成する。②社会の持続的な発展を牽引するための多様な力を育成する。③生涯学び、活躍できる環境を整える。④誰もが社会の担い手となるための学びのセーフティネットを構築する。⑤教育政策推進のための基盤を整備する。

[2] 工程表においては、令和４年度中に、成長分野への再編等（複数大学の連携・統合を含む）を行う際の初期投資、開設年度からの継続的な運営への支援に関して基金を含めた継続的な支援策の在り方や、実施体制の整備に必要な制度改正等に向けた検討を行うこととされている。また、令和５年度からの支援実施に向け、令和５年度予算概算要求において 100 億円が要求されている。

[3] 工程表においては、令和５年 12 月までに、具体的な支援の在り方について検討の上、法改正を含め必要な制度改正を行うとともに、令和６年度からの実施に向け必要な予算を確保することとされている。

２　初等中等教育

(1) 教育の情報化の推進

近年のＩＣＴを活用した教育の必要性や、新型コロナウイルス感染症の感染拡大を踏まえ、義務教育段階の１人１台端末と高速大容量の通信ネットワークを一体的に整備し、子供たち一人一人に個別最適な学びの実現を目指す「ＧＩＧＡスクール構想」に基づく施策が推進されている。現在、98.5%の地方公共団体において小・中学校等での１人１台端末が整備（令和４年２月時点における３月末の見込み）され[4]、98.0%の小・中・高等学校等において校内ネットワークが整備（令和３年５月末時点における６月末の見込み）されている。

ＩＣＴ環境の整備についておおむねめどが立ったことにより、文部科学省は、その積極的な利活用を進めている。例えば、デジタル教科書については、令和２年７月から「デジタル教科書の今後の在り方等に関する検討会議」を中心としてその在り方について検討を行うとともに、令和３年度から小・中学校等にデジタル教科書を提供する実証事業[5]を行うなど、令和６年度の本格的な導入に向けた取組を進めている[6]。

(2) 少人数学級・少人数指導の推進

ＧＩＧＡスクール構想の推進による一人一人に応じた個別最適な学びを実現するとともに、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響下での子供たちの学びを保障するため、令和３年３月、「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）の改正が行われた（同年４月１日施行）。これにより、公立小学校の第２学年から第６学年までの学級編制の標準が、令和３年度から７年度までの５年をかけて、35人に計画的に引き下げられることとなった。

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（注）⇒35人）	小２	小３	小４	小５	小６

（注）小学校第１学年の学級編制の標準は、平成23年の義務標準法改正により35人に引き下げられている。

令和５年度予算概算要求では、第４学年の学級編制の標準を35人に引き下げるための教職員定数の改善（3,283人）が要求[7]された。また、この改正法の附則において、公立の義務教育諸学校における学級編制の標準の引下げが教育活動に与える影響に関して実証的な研

---

[4] なお、高等学校段階の１人１台端末については、令和２年度第３次補正予算において低所得世帯等の生徒が使用する端末整備支援のための予算が計上されたほか、文部科学省は、令和３年 12 月に、高等学校の端末整備に当たり、新型コロナウイルス感染症地方創生臨時交付金の活用を通じて整備を加速するよう都道府県教育委員会等に要請しており、令和４年度中に全ての都道府県（政令指定都市含む）において１年生の１人１台環境整備が、令和６年度までに全学年の１人１台環境整備が完了予定としている。

[5] 令和４年度は、ほぼ全ての小・中学校等において実証事業を行っている。

[6] 令和４年８月に開催された中央教育審議会の作業部会では、令和６年度から段階的にデジタル教科書の導入を進めることとし、先行して小５～中３の英語で導入すること、当面は紙の教科書を併用することなどが示された。

[7] このほか、令和５年度予算概算要求では、教育の質の向上を図るとともに、教員の持ちコマ数軽減など学校の働き方改革を進めるため、小学校高学年における教科担任制の推進（950 人）等が要求された。

究等を行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずる旨の検討規定が定められたため、令和４年度から35人学級の効果検証に必要な実証研究が実施されている。

なお、「経済財政運営と改革の基本方針2022」（骨太方針2022）（令和４年６月閣議決定）では、「35人学級等についての小学校における多面的な効果検証等を踏まえつつ、中学校を含め、学校の望ましい教育環境や指導体制を構築していく」とされた。

(3) 教員に関する諸課題

ア　教員不足

令和４年１月に公表された文部科学省の調査によれば、令和３年度始業日時点において、小・中・高等学校と特別支援学校で欠員が生じる「教師不足[8]」が2,558人に上ることが明らかになった。一部の教育委員会からは令和４年度も依然として厳しい教員不足の状況が生じているとの声[9]も上がっており、働き方改革の推進などの更なる対応が求められている。

このような状況を受け、文部科学省は、同年４月、教員免許状がなくとも優れた知識や経験などを有する社会人の任用を認める「特別免許状制度」の積極的な活用等を促すための通知を都道府県教育委員会等に対して発出するなど、教員不足の解消に向けた取組を行っている。

なお、教員の確保に影響を及ぼしていることが指摘されていた「教員免許更新制[10]」については、同年５月、教育職員免許法の改正[11]により、廃止された（同年７月１日施行）。

イ　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）等を踏まえた推計によれば、我が国の公立学校の教員の時間外勤務は平均して小学校で月59時間、中学校で月81時間とされるなど、教員の長時間勤務が深刻な問題となっている。

このような状況を受け、令和元年12月、「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」（給特法）の改正により、公立学校の教職員への１年単位の変形労働時間制の適用（休日のまとめ取り等）（令和３年４月１日施行）や、勤務時間の上限を定めた「ガイドライン」の法的根拠のある「指針」へ格上げ（令和２年４月１日施行）などが行われた。

---

[8] 臨時的任用教員等の確保が出来ず、実際に学校に配置されている教員の数が、各都道府県・指定都市の教育委員会において学校に配置することとしている教員の数（配当数）を満たしておらず、欠員が生じる状態のこと。

[9] 文部科学省が都道府県教育委員会等に対して発出した「教師不足に対応するための教員免許状等に係る留意事項について（依頼）」（令和４年４月 20 日）の冒頭では、「今年度も依然として厳しい教師不足の状況が発生していると聞いております」とされている。

[10] 平成 19 年の教育職員免許法改正で導入されたもので、更新制導入後に初めて授与された教員免許状には 10 年間の有効期間が、更新制導入前に授与された教員免許状にはそれぞれに修了確認期限が割り振られ、免許状更新講習の受講等の必要な更新手続を行わないと、教員免許状は失効することとされていた。

[11] 「教育公務員特例法及び教育職員免許法の一部を改正する法律」（令和４年法律第 40 号）。教員免許更新制の廃止のほか、教育公務員特例法の改正により、新たな研修制度が導入されることとなった（令和５年４月１日施行）。

また、平成31年の中央教育審議会答申[12]において、これまで学校・教員が担ってきた業務について、「基本的には学校以外が担うべき業務」「学校の業務だが、必ずしも教師が担う必要のない業務」「教師の業務だが、負担軽減が可能な業務」の３つの分類が示され、この分類に基づき、文部科学省では、学校及び教員が担う業務の明確化・適正化がどの程度進んでいるかのフォローアップを毎年度実施している。

このほか、学校教育活動の充実と働き方改革のため、教員業務支援員（スクール・サポート・スタッフ）、学習指導員等の支援スタッフの配置や、学校部活動の地域移行（５(6)「部活動改革（部活動の地域移行）」参照）等の取組が進められている。

なお、令和４年８月から11月にかけて新たな教員勤務実態調査が実施されているところであり、令和５年の春頃に速報値が公表される予定である。

(4) いじめ、不登校[13]

ア　いじめ

平成25年６月に、いじめの定義や関係者の責務等を内容とする「いじめ防止対策推進法」（いじめ防止法）が議員立法で成立した。

これを受け、文部科学省は、同年10月に「いじめの防止等のための基本的な方針」（基本方針）を策定し、それらを踏まえ、いじめ防止への取組を徹底するための研修等を開催している。平成28年度には、いじめ防止法の施行状況の検証が行われ、基本方針の改定及び「いじめの重大事態[14]の調査に関するガイドライン」の策定等のいじめ防止対策の推進が図られた。また、平成30年度においては、いじめ対策に係る事例集が作成された。

さらに、文部科学省は、令和２年度調査[15]においていじめの認知件数が減少した一方で、インターネット上のいじめの件数が増加したこと及びＧＩＧＡスクール構想が進展する中で安全かつ効果的に端末を活用できるようにすることが重要であることを踏まえ、令和３年10月、都道府県教育委員会等に対し、学校における情報モラル教育のより一層の充実等を通知した。

イ　不登校

平成 28 年 12 月に、不登校児童生徒の学校以外の場における学習活動に対する支援等を定めた「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律」

---

[12] 「新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導・運営体制の構築のための学校における働き方改革に関する総合的な方策について（答申）」。令和元年の給特法改正も、本答申を受けたものである。

[13] 「こども政策の新たな推進体制に関する基本方針について」（令和３年 12 月閣議決定）では、令和５年４月に発足する「こども家庭庁」と文部科学省は、いじめ・不登校対策に関して連携して取り組むこととされている。

[14] いじめの重大事態とは、いじめ防止法第 28 条第１項各号において、「いじめにより児童生徒の生命、心身又は財産に重大な被害が生じた疑いがあると認めるとき」及び「いじめにより児童生徒等が相当期間欠席することを余儀なくされている疑いがあると認めるとき」と規定されている。

[15] 文部科学省「令和２年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査」によれば、令和２年度の小・中・高等学校等におけるいじめの認知件数は 517,163 件となっており、新型コロナウイルス感染症による学校生活への影響により様々な活動が制限されたこと等から、前年度の 612,496 件から減少した。

（教育機会確保法）が議員立法で成立した。

これを受け、文部科学省は、平成29年３月に「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する基本指針」（基本指針）を策定した。また、令和元年 10月には、教育機会確保法及び基本指針の趣旨を周知し個々の不登校児童生徒の状況に応じた支援等を推進するための通知を都道府県教育委員会等に対して発出するなど、不登校児童生徒への支援の充実を図っている。

しかし、小・中学校における不登校児童生徒数は依然として増加[16]し続けており、このような状況を踏まえ、文部科学省は令和３年９月から「不登校に関する調査研究協力者会議」を開催して検討を行い、令和４年６月に今後重点的に実施すべき施策の方向性等[17]を内容とする報告書を取りまとめた。

３　高等教育

(1) 大学改革

第４次産業革命、Society5.0と言われる産業構造、社会構造が大きく変化する時代にあっても社会に柔軟に適応できる高度な人材を育成する教育機関として大学への期待が高まっている。加えて、18歳人口の大幅な減少により定員割れ・赤字に陥る大学等も少なくないという観点からも社会や時代のニーズに合った教育機関への変革が求められている。

このような要請を受けて中央教育審議会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）」（グランドデザイン答申）が取りまとめられた。現在、グランドデザイン答申や骨太方針等に基づいた大学改革が進められている。

ア　国立大学改革

国立大学については、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が進められてきている。第３期中期目標期間（平成28～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、各国立大学が選択した３つの枠組み[18]等に応じた「機能強化の方向性に応じた重点支援」や、成果に基づく客観的・共通指標による評価等によって、国立大学法人運営費交付金の一部を再配分する仕組みが導入された。再配分の仕組みについては、国立大学の経営改革を促すため、第４期中期目標期間（令和４～９年度）においても引き続き維持することとされ、骨太方針2022において、客観的・共通指標による成果に基づく配分の検証・見直しを不断に進めることとされている。なお、令和５年度予算概算要求では国立大学法人運営費交付金に１兆1,116億円（対前年度比330億円増）が要求されている。

---

[16] 前掲脚注15の調査によれば、令和２年度の小・中学校における不登校児童生徒数は196,127人であり、過去最多となった。

[17] ①全児童生徒を対象としたスクリーニングの実施等による児童生徒の状況把握、②学校内の教室以外の場所を活用した個別の学習・相談支援の充実、③広域を対象とした不登校特例校の設置促進、④不登校児童生徒支援センター（仮称）の設置促進、⑤フリースクール等民間団体との連携　等

[18] 「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。

また、国立大学における個性的かつ戦略的大学経営を可能とする改革を進めるため、令和３年５月には、年度計画・年度評価の廃止や監事の体制の強化、国立大学法人に認められる出資対象事業の拡大等を内容とする国立大学法人法の改正が行われた。

さらに、世界と伍する研究大学の実現のため新たに創設された国際卓越研究大学（４(4)「我が国の研究力の向上」参照）制度については、令和６年度から大学ファンドによる支援が開始されることから、今後、文部科学省は、国際卓越研究大学に認定されるために必要な制度改正等として、国立大学法人法改正案を提出する予定である[19]。

イ　私立大学改革

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おり、私立大学等の経営力や教育研究機能の強化に向けた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、学校法人の役員の職務及び責任に関する規定の整備等を行う私立学校法の改正や大学間の連携・統合を進めるための私立大学の学部等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。

また、骨太方針2021（令和３年６月閣議決定）において、手厚い税制優遇を受ける学校法人制度について、ガバナンスの抜本改革の法制化を行うこととされた。これを受け、文部科学省が設置した「学校法人ガバナンス改革会議」及び「学校法人制度改革特別委員会」において、学校法人の最終意思決定機関である合議制の理事会と理事長の諮問機関である評議員会の権限配分等について議論が行われた[20]。文部科学省は、令和４年３月に取りまとめられた「学校法人制度改革特別委員会」の報告書を踏まえ、理事会及び評議員会の権限等の規定の整備等を内容とする「私立学校法改正法案骨子」を作成しており、令和４年秋以降の可能な限り早い段階で私立学校法改正案の国会提出を目指すとしている。

(2) 奨学金等の学生に対する経済的支援

ア　修学支援新制度

平成29年12月に閣議決定された「新しい経済政策パッケージ」では、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され、令和元年５月に「大学等における修学の支援に関する法律」が成立した。その主な内容は、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

---

[19] 現在、国立大学法人の最終意思決定機関は法人の長（学長）とされているが、総合科学技術・イノベーション会議が決定した「世界と伍する研究大学の在り方について 最終まとめ」において、国際卓越研究大学に求められるガバナンス体制として合議体を最終意思決定機関とすることが挙げられている。そのため、国立大学法人において国際卓越研究大学に求められる合議体の意思決定機関を導入するためには、法改正が必要となる。

[20] 「学校法人ガバナンス改革会議」は、令和３年 12 月に、理事長の諮問機関である評議員会を学校法人の最高監督・議決機関とするとともに、評議員と理事・監事・職員との兼任等を認めないこと等を内容とする報告書を取りまとめた。しかし、私立大学関係者等から、学外者のみで構成される評議員会が学校法人の経営判断を行うことに対する懸念等が示されたことから、文部科学省は関係者全体の合意形成を図るため、私立学校関係団体の代表者及び有識者で構成する「学校法人制度改革特別委員会」を設置した。

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ものである。

同法に基づく高等教育の修学支援新制度は令和２年４月から実施されており、令和２年度は約27万人、令和３年度は約32万人の学生等に対し支援が行われた。令和４年度予算においては、修学支援新制度に係る費用として5,196億円（対前年度比392億円増）が計上された。なお、令和５年度予算概算要求では、金額を明示しない「事項要求」とされている。

高等教育の修学支援新制度の概要

○　授業料等減免

・　授業料等減免の額は、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

	国公立		私立	
	入学金	授業料	入学金	授業料
大学	282,000 円	535,800 円	260,000 円	700,000 円
短期大学	169,200 円	390,000 円	250,000 円	620,000 円
高等専門学校	84,600 円	234,600 円	130,000 円	700,000 円
専門学校	70,000 円	166,800 円	160,000 円	590,000 円

○　給付型奨学金

・　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

	国公立		私立	
（月額）	自宅	自宅外	自宅	自宅外
大学・短期大学・専門学校	29,200 円	66,700 円	38,300 円	75,800 円
高等専門学校	17,500 円	34,200 円	26,700 円	43,300 円

（出所）文部科学省資料をもとに調査室作成

イ　奨学金事業

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（ＪＡＳＳＯ）が実施しており、貸与型及び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４年度予算においては、第一種に係る事業費として2,938億円（対前年度161億円減）が、第二種では6,198億円（同634億円減）が計上された。なお、令和５年度予算概算要求では、第一種は金額を明示しない「事項要求」とされており、第二種は6,084億円が要求されている。

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、平成29年度の無利子奨学金の新規採用者から年収に応じて返還額が変化する所得連動返還方式の選択が可能となっている。

４　科学技術及び学術の振興

(1) 科学技術政策

文部科学省が所管する主な科学技術政策には、①科学技術・学術に関する基本的政策、

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４年度の科学技術関係予算の全府省総額は約４兆2,198億円（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48.8％に当たる約２兆599億円である。

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

(2) 研究開発の現状

文部科学省では、宇宙、原子力、ライフサイエンス、情報、環境エネルギー、ナノテクノロジー・物質・材料、量子科学技術、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４年度予算における宇宙関係予算の全府省総額は3,879億円（当初予算対前年度比13.6％増）であり、そのうち文部科学省の予算額は1,526億円である。

国立研究開発法人宇宙航空研究開発機構（ＪＡＸＡ）が研究開発を実施するとともに、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[21]等を通して参加している。日米両国政府は、同プロジェクトの参加期限を令和６（2024）年まで延長するに際し、ＩＳＳに係る新たな日米協力の枠組みに合意している。

（宇宙基本計画、人工衛星・探査機については「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いる。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原子力規制委員会（平成24年９月に環境省の外局として設置）が、それぞれ所管している。

文部科学省所管の国立研究開発法人日本原子力研究開発機構（ＪＡＥＡ）においては、原子力基本法に基づき、原子力の安全性向上研究や核燃料サイクルの研究開発、原子力研究の人材育成等を実施している。

高速増殖原型炉「もんじゅ」は、平成28年12月に廃止措置への移行が決定され、平成29

[21] 「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。

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、おおむね今後30年での廃止が予定されている。

ウ　量子科学技術

統合イノベーション戦略推進会議[22]は、令和２年１月に量子技術の研究開発戦略として「量子技術イノベーション戦略」を策定し、量子技術イノベーションを牽引すべく、研究開発から社会実装に至るまでの取組を推進している。

文部科学省は、同戦略に基づき、基礎研究から技術実証まで一気通貫で取り組む「量子技術イノベーション拠点」の整備を行った。また、産学官連携や海外との共同研究等の国際連携を通じた研究開発の加速及び量子技術を活用して社会課題解決や新産業創出等を担う人材育成強化を行っている[23]。

また、令和４年４月に策定された「量子未来社会ビジョン[24]」を受け、文部科学省は、令和４年度内の国産量子コンピュータの整備等に取り組むとしている。

（量子技術イノベーション戦略、量子未来ビジョンについては「科学技術・イノベーション推進特別委員会」の項を参照）

エ　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、「第３期海洋基本計画」（平成30年閣議決定）[25]等を踏まえた海洋科学技術分野の研究開発を総合的に推進している。また、国立研究開発法人海洋研究開発機構は地球深部探査船「ちきゅう」や有人潜水調査船「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。

オ　地震・防災

文部科学省は、自然災害による被害の軽減を目指した研究開発に取り組んでいる。地震研究については、地震調査研究推進本部（本部長：文部科学大臣）の方針に基づき、地震の発生とそれに伴う津波の予測に関する調査研究を行っている。また、国立研究開発法人防災科学技術研究所は、陸海統合地震津波火山観測網（ＭＯＷＬＡＳ）等を活用した防災研究開発を推進している。また、文部科学省は、令和２年12月に閣議決定された「防災・減災、国土強靭化のための５か年加速化対策」を踏まえ、学校施設等の老朽化対策など、23の対策について財政支援などの必要な施策に取り組んでいる。

---

[22]「統合イノベーション戦略」（平成 30 年６月閣議決定）に基づき内閣府に設置された、内閣官房長官を議長とし、全ての国務大臣から構成される会議（詳細は「科学技術・イノベーション推進特別委員会」の項を参照）。

[23]「光・量子飛躍フラッグシッププログラム（Q-ＬＥＡＰ）」として令和４年度予算で約 36 億円が措置された。

[24] 量子技術による社会変革に向けた戦略のこと。

[25] 海洋基本法に基づき、海洋に関する施策についての基本的な方針、海洋に関して政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策等が規定されている。おおむね５年ごとに見直しが行われる。

(3) 科学技術の基盤的な力の強化

文部科学省は、科学技術の基盤的な力として、①人材力、②イノベーションの源泉となる知の基盤、③研究資金のそれぞれの強化に取り組んでいる。人材力の強化では、若手研究者が安定かつ自立した研究環境で自主的・自立的な研究に専念できるよう、研究者及び研究機関に対して支援を行う「卓越研究員事業」を実施するなど、若手研究者の総合的な支援を行っている。知の基盤の強化では、科学研究費助成事業（科研費）[26]等の既存事業の見直しや新規事業の創設を通じて、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。研究資金の強化では、国立大学法人運営費交付金や私立大学等経常費補助金などの基盤的経費の確保とともに、科研費をはじめとした競争的研究費の拡充など、多様な研究資金の確保・拡充に努めている。

(4) 我が国の研究力の向上

近年、我が国の研究力は、科学技術活動を国際比較する際の代表的な指標である論文数が伸び悩むなど、諸外国と比較して相対的に低下していることが課題となっている。この原因として、世界のトップ大学と比較して、我が国の大学の資金力が乏しく、若手研究者に十分な給与やポストの提供等ができず、結果として、博士課程の進学者の減少を招いていることが挙げられている。

文部科学省では、令和２年１月に政府が策定した「研究力強化・若手研究者支援総合パッケージ」を踏まえた「創発的研究支援事業」[27]や「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」[28]などによる博士課程学生への支援の拡充など、我が国の研究力向上に向けた取組を推進している。

また、政府は、世界に比肩するレベルの研究を行う大学（世界と伍する研究大学）を実現するため、10兆円規模の「大学ファンド」を創設[29]し、そのファンドの運用益を活用して、世界レベルの研究基盤を大学に構築するとともに、博士課程学生などの若手人材育成等を推進することとした。その後、大学ファンドの支援対象となる大学についての制度を構築することを内容とする「国際卓越研究大学の研究及び研究成果の活用のための体制の

---

[26] 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４年度予算は 2,377 億円である。

[27] 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事業。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。

[28] 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ーシップ）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事業。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タイプで実施されている。
なお、令和４年度予算では、事業名が「博士後期課程学生の処遇改善と研究環境確保事業」となっている。

[29] 令和３年１月に成立した「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」（令和３年法律第３号）により、国立研究開発法人科学技術振興機構が、「大学ファンド」の運用及び大学に対する助成を行うこととなった。また、大学ファンドの資金として、令和２年度第３次補正予算～令和４年度予算において、10 兆円（一般会計出資金１兆 1,111 億円、財政融資資金８兆 8,889 億円）が措置された。
なお、ファンドの運用は令和４年３月から開始されている。

強化に関する法律」が令和４年５月に成立した[30]。

今後、文部科学省は、令和６年度からの支援開始に向け、支援対象となる国際卓越研究大学の認定等に関する基本方針の策定及び認定基準等を定める省令を制定し、国際卓越研究大学を認定する予定である。なお、国際卓越研究大学の認定は数校程度とし、１校当たり年間数百億円程度の支援を大学ファンドから行う方針である[31]。

（研究力強化・若手研究者支援総合パッケージについては「科学技術・イノベーション推進特別委員会」の項を参照）

(5) 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」（原賠法）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）。

東電福島原発事故を受け、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。審査会は、平成23年８月、原子力損害の範囲や損害賠償額の算定に係る指針である「東京電力株式会社福島第一、第二原子力発電所事故による原子力損害の範囲の判定等に関する中間指針」を策定した。なお、必要に応じ中間指針の追補を順次策定している。

令和４年４月、審査会は、東電福島原発事故に伴う損害賠償請求の集団訴訟について、東京電力の損害賠償額に係る部分の判決が確定したことを踏まえ、中間指針や追補の見直しも含めた対応の要否について検討を行うため、集団訴訟の各判決等を詳細に調査・分析することを決定した。

また、東電福島原発事故の経験等を踏まえ、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には、被害者が適切に賠償を受けられるための制度設計が必要であるとされ、原子力委員会の原子力損害賠償制度専門部会において、原子力損害賠償制度の見直しが検討された。これを受け、平成30年12月、同原発事故における対応のうち、仮払資金の貸付制度の創設や和解仲介手続の利用に係る時効中断の特例など、一般的に実施することが妥当なもの等について所要の措置を講じる原賠法の改正が行われた（一部の規定を除き、令和２年１月施行）。

５　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、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

---

[30] 文部科学大臣が、大学の申請に基づく国際卓越研究大学（国際的に卓越した研究の展開及び経済社会に変化をもたらす研究成果の活用が相当程度見込まれる大学）の認定及び国際卓越研究大学が作成した研究等の体制強化計画の認可を行い、国立研究開発法人科学技術振興機構が、認可を受けた研究等の体制強化計画に対し大学ファンドから助成を行うこととなる。

[31] 第 208 回国会衆議院文部科学委員会議録第 11 号 20 頁（令和４年４月 27 日）末松文部科学大臣（当時）答弁

における文化芸術に関連する施策も対象範囲としている。現行の文化芸術推進基本計画は、第１期基本計画として平成30年３月に閣議決定されたもので、平成30年度から令和４年度の５年間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。

令和４年６月、文部科学大臣は文化審議会に対し、次期基本計画の策定に向けて諮問を行った。諮問では、骨太方針2022等既に政府で決定されている文化芸術に関する事項[32]にも留意しつつ、ウィズコロナ・ポストコロナを見据えた中長期的な文化芸術の振興方策や文化と経済の好循環を創造するための方策等に関し検討を行うよう求められている。

なお、文化庁は、地方創生や文化財の活用などの観点から京都へ移転することとされている。京都への本格的な移転の時期については、遅くとも令和３年度中を目指すとされていた。しかし、新庁舎の竣工の遅れのため、令和５年３月に移転先での業務が開始される予定である。

(2) 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。

令和３年４月、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、①無形文化財及び無形の民俗文化財の登録制度の新設、②地方公共団体による文化財登録制度の新設等を内容とする文化財保護法の改正が行われ、令和４年９月現在、「書道」及び「伝統的酒造り」が無形文化財として、「讃岐の醤油醸造技術」及び「土佐節の製造技術」が無形民俗文化財として登録されている。

また、令和３年12月には、文化財の持続可能な保存・継承体制の構築を図るための５か年計画（令和４～８年度）として、「文化財の匠プロジェクト」が策定された。本計画では、①文化財の保存・継承のための用具・原材料の確保、②文化財保存技術に係る人材養成と修理等の拠点整備、③文化財を適正な修理周期で修理するための事業規模の確保について重点的に取り組むこととされている。文化財の確実な継承のための更なる対応策については、令和４年末までに文化審議会の成案を得て、本計画の充実が図られる予定である。

イ　世界遺産

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、昭和47年にユネスコ（国際連合教育科学文化機関）総会で採択された。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

[32] 骨太方針 2022 においては、文化芸術関係者の活動支援等の取組を推進しつつ、文化財の保存と活用の好循環や日本の文化芸術の国内外への発信等を通じ文化芸術の成長産業化を図ること等を含めた次期基本計画を令和４年度内に策定することとされている。

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。

我が国からは、令和３年７月に、「奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島」（自然遺産）、「北海道・北東北の縄文遺跡群」（文化遺産）の登録が決定し、我が国の世界遺産は25件（文化遺産20件、自然遺産５件）となった。

また、令和４年２月、「佐渡島（さど）の金山」の世界文化遺産登録を目指して推薦書をユネスコに提出した。しかし、ユネスコ事務局から推薦書の一部に不十分な点があると指摘されたことを受け、文化庁は、推薦書を再提出することを決定した。令和４年９月に推薦書暫定版を提出し、令和５年２月１日までに正式な推薦書を提出する予定であるとしている。

(3) 著作権

著作権については、近年のデジタル化・ネットワーク化に対応するため、図書館関係の権利制限規定の見直し、放送番組のインターネット同時配信等に係る権利処理の円滑化など累次の法改正が行われている。

令和３年７月、文部科学大臣は文化審議会に対し、「デジタルトランスフォーメーション（ＤＸ）時代に対応した著作権制度・政策の在り方について」を諮問した。これを受けて、同年12月、文化審議会著作権分科会は、ＤＸ時代に対応したコンテンツをめぐる簡素で一元的な権利処理方策として、著作物等の種類や分野を横断する一元的な窓口を創設し、分野横断権利情報データベースを活用した著作権者等の探索を行うとともに、著作権者等が不明な場合等における新しい権利処理の仕組みを創設すること等を内容とする「中間まとめ」を取りまとめた。

「知的財産推進計画2022」（令和４年６月知的財産戦略本部決定）においては、著作物の利用円滑化と権利者への適切な対価還元の両立を図るため、一元的な窓口の創設等について具体的な仕組みを検討した上で、令和５年通常国会に著作権法改正案を提出し、所要の措置を講ずることとされており、現在、著作権分科会において法改正に向けた検討が進められている。

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

(4) 日本語教育人材の資質・能力の向上

日本に在留する外国人の数が年々増加していること等を背景として、令和元年６月、日本語教育の推進に関する基本理念や国等の責務等について定めた「日本語教育の推進に関する法律」（日本語教育推進法）が議員立法で成立した。これを受け、政府は、令和２年６月に「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」を策定した。

日本語教育推進法では、「日本語教師の資格に関する仕組みの整備」及び「日本語教育機関の類型化」について必要な施策・措置を講ずるものとしていることを受け、文化庁において、日本語教育機関のうち一定の要件を満たすものを認定する制度の創設及び日本語教

師資格の法制化に向けた検討が行われている[33]。

文化庁が令和４年４月に設置した「日本語教育の質の維持向上の仕組みに関する有識者会議」においては、現在、日本語教育機関の認定に当たっての基準の具体的な在り方や、認定機関が行う自己点検、情報公開の具体的な項目や手法について検討が行われている。また、日本語教師の資格については、名称を「登録日本語教員」とすること、認定された教育機関では登録日本語教員を必置することとして検討が進められている。

有識者会議における検討と並行して、令和５年度予算概算要求では、新たな制度の確実な実行のための予算が要求されており、日本語教師試験等の運用のための環境整備として、試験システムの導入及びシステム検証等を目的とした試行試験の経費として約２億円が要求されるとともに、日本語教育機関の認定制度等の運用のための環境整備として、日本語教育機関の情報掲載サイトの構築・試行運用のための経費として0.3億円が要求された。

(5) スポーツ施策の推進

スポーツに関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、平成23年８月に施行されたスポーツ基本法においては、文部科学大臣はスポーツの推進に関する基本的な計画（スポーツ基本計画）を策定することとされている。

令和４年３月、令和４年度から８年度までを対象期間とする「第３期スポーツ基本計画」が策定された。第３期スポーツ基本計画では、第２期スポーツ基本計画において掲げた４つの中長期的な基本方針[34]を踏襲した上で、スポーツを取り巻く環境や社会状況の変化を踏まえ、スポーツを「つくる／はぐくむ」、スポーツで「あつまり、ともに、つながる」、スポーツに「誰もがアクセスできる」の３つの「新たな視点」から施策を講じることが示された。また、併せて、東京オリンピック・パラリンピック競技大会のスポーツ・レガシーの継承・発展に向け、東京大会の成果を一過性のものとしないための持続可能な国際競技力の向上等の施策に重点的に取り組むことが示された。

(6) 部活動改革（部活動の地域移行）

学校の部活動をめぐる状況について、近年、特に深刻な少子化の進行に伴い、持続可能性の観点から厳しさを増していることが指摘されているほか、部活動指導が教員にとって大きな業務負担となっているとの課題も認識されている。

スポーツ庁は、令和２年９月に文部科学省の学校における働き方改革推進本部が取りまとめた「学校の働き方改革を踏まえた部活動改革について」等を踏まえ、「運動部活動の地域移行に関する検討会議」を設置して検討を行い、令和４年６月に提言を取りまとめた。この提言では、まず休日の運動部活動から段階的に地域に移行することが基本とされ、令

---

[33] 令和４年６月には、骨太方針 2022 において、日本語教師の新たな資格制度及び日本語教育機関の水準の維持向上を図る認定制度に関する新たな法案の速やかな提出を行うこと等が明記された。

[34] 第２期スポーツ基本計画では、全ての人々が「する」「みる」「ささえる」という様々な立場でスポーツに関わることにより、①スポーツで「人生」が変わる、②スポーツで「社会」を変える、③スポーツで「世界」とつながる、④スポーツで「未来」を創るとする４つの中長期的な基本方針が掲げられていた。

和５年度から７年度を改革集中期間として、令和７年度末をめどに休日の運動部活動を地域に移行することが示された。このほか、子供たちの多様な体験機会を確保するため、地域におけるスポーツ機会の確保や、生徒の多様なニーズに合った活動機会の充実等にも取り組むこととされた。

また、文化部活動については、文化庁の「文化部活動の地域移行に関する検討会議」において検討が行われ、令和４年８月、運動部活動に係るスポーツ庁提言とおおむね同内容の提言が取りまとめられた。

Ⅱ　第210回国会提出予定法律案等の概要

＜検討中＞２件

- 私立学校法の一部を改正する法律案（仮称）
- 日本語教育の適正かつ確実な実施を図るための日本語教育機関の認定等に関する法律案（仮称）

内容についての問合せ先
文部科学調査室　藤井首席調査員（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

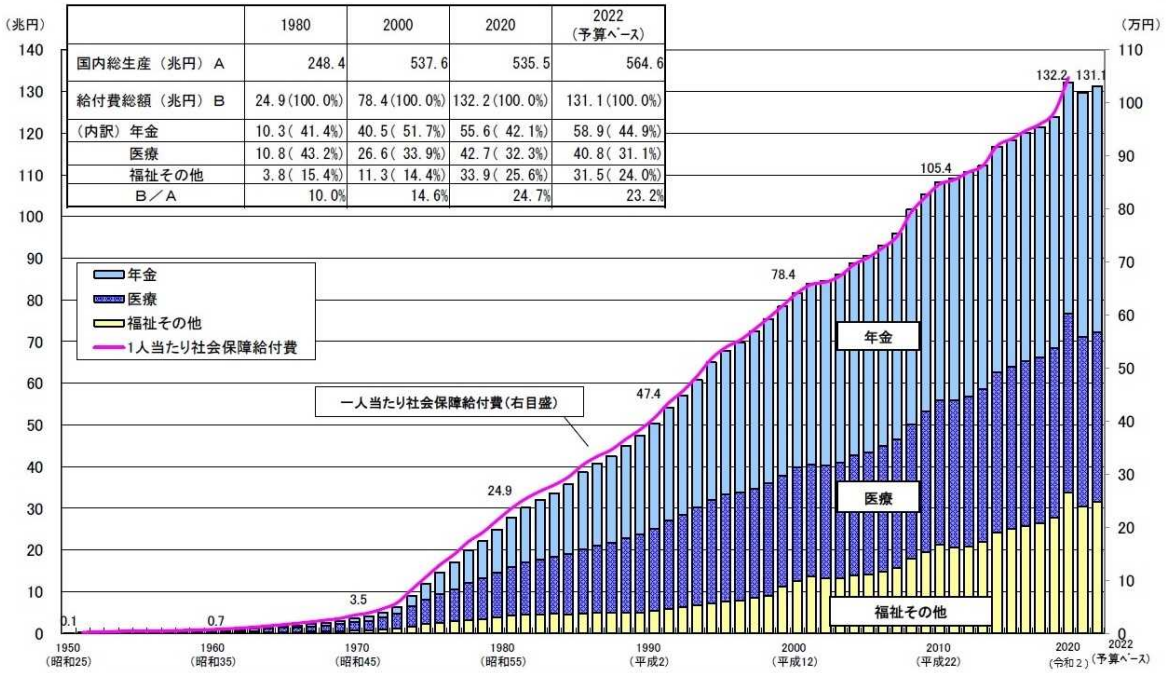
１　社会保障をめぐる動向

(1) 社会保障給付費等

令和４年度の社会保障給付費は131.1兆円（対ＧＤＰ比23.2％：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すると見込まれている。

社会保障給付費の推移

	1980	2000	2020	2022（予算ベース）
国内総生産（兆円）Ａ	248.4	537.6	535.5	564.6
給付費総額（兆円）Ｂ	24.9(100.0%)	78.4(100.0%)	132.2(100.0%)	131.1(100.0%)
（内訳）年金	10.3(41.4%)	40.5(51.7%)	55.6(42.1%)	58.9(44.9%)
医療	10.8(43.2%)	26.6(33.9%)	42.7(32.3%)	40.8(31.1%)
福祉その他	3.8(15.4%)	11.3(14.4%)	33.9(25.6%)	31.5(24.0%)
Ｂ／Ａ	10.0%	14.6%	24.7%	23.2%



資料：国立社会保障・人口問題研究所「令和元年度社会保障費用統計」、2021～2022年度（予算ベース）は厚生労働省推計、
2022年度の国内総生産は「令和4年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度（令和4年1月17日閣議決定）」
（注）図中の数値は、1950,1960,1970,1980,1990,2000,2010及び2020並びに2022年度（予算ベース）の社会保障給付費（兆円）である。

（出所）厚生労働省資料

社会保障給付費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74.1兆円、公費（国及び地方）が52.0兆円となっている（令和４年度予算ベース。このほかの財源として積立金の運用収入等がある。）。

他方で、令和４年度予算における社会保障関係費は36兆2,735億円となっている。令和５年度概算要求における社会保障関係費の自然増[1]は5,600億円程度と見込まれているが、「経済財政運営と改革の基本方針2021」（令和３年６月18日閣議決定）では、2022年度から2024年度までの３年間、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収めるとの方針が示されており、年末の予算編成に向けた動きが注目される。

[1] 社会保障関係費の自然増には、「高齢化による増加分」と「その他要因による増加分（医療の高度化による増加分や物価変動分等）」がある。

(2) 今後の社会保障の動向

令和３年11月９日、政府は、有識者からなる「全世代型社会保障構築会議」を開催し、全世代対応型の持続可能な社会保障制度を構築する観点から、社会保障全般の総合的な検討を開始した。令和４年５月17日、同会議は、「男女が希望どおり働ける社会づくり・子育て支援」、「勤労者皆保険の実現・女性就労の制約となっている制度の見直し」、「家庭における介護の負担軽減」、「「地域共生社会」づくり」、「医療・介護・福祉サービス」について、「議論の中間整理」を取りまとめた。

同会議は、「子ども・子育て支援の充実」、「医療・介護制度の改革」、「働き方に中立的な社会保障制度等の構築」の３つのテーマを中心に、年末の報告取りまとめに向けて議論を進めている。

２　医療・健康施策等の動向

(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[2]と組合）がある。加入者は、保険料を納付し、医療機関の窓口で保険証を提示すること等により、一定割合の自己負担[3]で医療を受けることができる（令和４年10月から一定所得以上の後期高齢者の自己負担割合は２割へ引上げ）。自己負担部分以外の費用については、保険者から支払われる。

令和３年度の国民医療費は45.0兆円（実績見込み）であり、そのうち後期高齢者医療費は17.1兆円（国民医療費の38.0％）となっている。

医療保険制度に関しては、令和４年度診療報酬改定[4]で、不妊治療の保険適用、リフィル処方箋（反復利用できる処方箋）の導入等が行われた。また、令和４年６月７日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2022」（以下「骨太方針2022」という。）には、2024年度中を目途に保険者による保険証発行の選択制の導入を目指し、さらにオンライン資格確認の導入状況[5]等を踏まえ、保険証の原則廃止を目指すことが盛り込まれた。

なお、同年９月７日、岸田内閣総理大臣は、「全世代型社会保障構築本部」にて、出産育児一時金[6]の大幅な増額を早急に図ると発言している。

---

[2] 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。

[3] 70歳未満の者は３割（義務教育就学前の子どもは２割）、70歳以上75歳未満の者は２割（現役並み所得者は３割）、75歳以上の後期高齢者は１割（現役並み所得者は３割、課税所得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320万円以上）の者は２割）

[4] 改定率は、本体部分＋0.43％、薬価△1.35％、材料価格△0.02％であり、全体ではマイナス改定となった。

[5] 令和３年10月20日から、マイナンバーカードを健康保険証として利用できるオンライン資格確認の本格運用が開始されている。なお、令和５年４月より保健医療機関等にオンライン資格確認等システムの導入が原則義務化されることとなっている。

[6] 出産費用は、年間平均１％程度で上昇しており、令和２年度の公的病院の平均出産費用（室料差額等を除く）は45.2万円（全施設46.7万円）と、出産育児一時金の42万円を上回っている。

(2) 医療提供体制

高齢化の進展等により、医療・介護サービスの需要の増大・多様化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。

質の高い医療を効果的・効率的に提供する体制を構築するため、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在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、病床機能の分化・連携に向けた取組が進められてきた。しかし、新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、局所的な病床・人材不足の発生など地域医療をめぐる様々な課題が浮き彫りとなった。こうした状況を受け、厚生労働省は、第８次医療計画（令和６年度から令和11年度）の策定作業と併せて、地域医療構想に係る民間医療機関も含めた各医療機関の対応方針の策定や検証・見直しを行うとの考え方を示している。

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、令和６年４月からの医師に対する時間外労働の上限規制の適用開始に向け、勤務する医師が長時間労働となる医療機関における医師労働時間短縮計画の作成等の取組が進められている。

なお、骨太方針2022には、かかりつけ医機能が発揮される制度整備を行うことが盛り込まれている。

(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は、令和２年２月に感染症法[7]上の指定感染症とされ、その後、令和３年の第204回国会（常会）における感染症法の改正により、新型インフルエンザ等感染症に位置付けられ、継続して感染者の入院措置等の対策が講じられている。

また、政府の新型コロナウイルス感染症対策本部が令和３年11月12日に決定した「次の感染拡大に向けた安心確保のための取組の全体像」に沿って、①医療提供体制の強化、②ワクチン接種の促進、③治療薬の確保、④国民の仕事や生活の安定・安心を支える日常生活の回復といった取組も実施された。

感染者数については、令和４年６月下旬からオミクロン株ＢＡ．５系統によって急速に感染が拡大し、いわゆる「第７波」となった。「第７波」は、８月上旬には１日の感染者数が26万人を超えるなど、過去最大の感染拡大の波となった。また、オミクロン株の重症化率や致死率はこれまでの変異株よりも低いとされたが、感染者数が大きく増加したこともあり１日の死亡者数も過去最大となった。

新型コロナウイルス感染症のワクチン接種は、令和３年２月から医療従事者等への先行・優先接種（２回接種）が開始され、その後順次、高齢者、基礎疾患を有する者等、その他

[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

の住民へと接種が行われた。また、ワクチンの効果は経時的に低下するため、追加接種が実施されている。３回目接種（対象12歳以上）は令和３年12月より、４回目接種（対象60歳以上又は重症化リスクの高い18歳以上60歳未満）は令和４年５月より開始されている。令和４年９月からは、従来株とオミクロン株に対応した２価ワクチンの接種が開始されている。

新型コロナウイルス感染症対策本部は、令和４年９月２日に「次の感染症危機に備えるための対応の具体策」を決定し、①次の感染症危機に備えた感染症法等の改正、②新型インフルエンザ等対策特別措置法の効果的な実施、③次の感染症危機に対応する政府の司令塔機能の強化、④感染症対応能力を強化するための厚生労働省の組織の見直しといった項目を示し、今後、更に内容等の詳細を検討し、法律案を順次国会に提出するとしている。

これを踏まえ、政府は、感染症発生・まん延時における保健・医療提供体制の整備等、機動的なワクチン接種に関する体制の整備等、水際対策の実効性の確保等の措置を講ずる感染症法等改正案を本臨時国会に提出する予定である。

また、新型コロナウイルス感染症の感染拡大を受け、宿泊施設における感染症対策を進める観点から、令和４年７月、厚生労働省の検討会は、感染症のパンデミック等の際における宿泊拒否事由の明確化や宿泊を必要とする者への差別防止の更なる徹底等を盛り込んだ報告書を取りまとめた。これを踏まえ、政府は、旅館業法等の改正案を本臨時国会に提出する予定である。

(4) その他

令和３年７月、厚生労働省の審議会は、難病対策及び小児慢性特定疾病対策に関し、医療費助成の開始時期の前倒しや指定難病患者等に関するデータベースの充実及び法定化、データを登録した患者に対する「登録者証」の発行等を盛り込んだ意見書を取りまとめている。これを踏まえ、政府は、難病法[8]等の改正案（障害者総合支援法等改正案の一部）を本臨時国会に提出する予定である。

また、特定Ｃ型肝炎ウイルス感染者救済特別措置法[9]に基づき特定フィブリノゲン製剤等の投与によりＣ型肝炎ウイルスに感染した者へ支給される給付金の請求期限は、令和５年１月16日となっている。

３　介護保険制度の動向

介護保険制度は、社会全体で高齢者の介護を支える仕組みとして、平成12年４月に創設された。介護保険の保険者は市町村であり、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

[8] 難病の患者に対する医療等に関する法律

[9] 特定フィブリノゲン製剤及び特定血液凝固第Ⅸ因子製剤によるＣ型肝炎感染被害者を救済するための給付金の支給に関する特別措置法

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、団塊の世代が75歳以上となる2025年を見据え、高齢者が可能な限り住み慣れた地域で暮らし続けることができるよう、医療・介護・予防・住まい・生活支援が包括的に確保される体制（地域包括ケアシステム）の構築に取り組んでいる。

平成12年４月の制度創設以来、制度の定着やサービス利用者数の増加に伴い、平成12年度は3.6兆円であった介護費用は、令和４年度には13.3兆円（予算ベース）に増大している。また、第１号被保険者が負担する保険料の全国加重平均は、平成12年度の2,911円から令和４年度には6,014円に増加しており、給付と負担の見直し等による制度の持続可能性確保のほか、介護人材の確保や介護現場の生産性向上の推進が課題となっている。

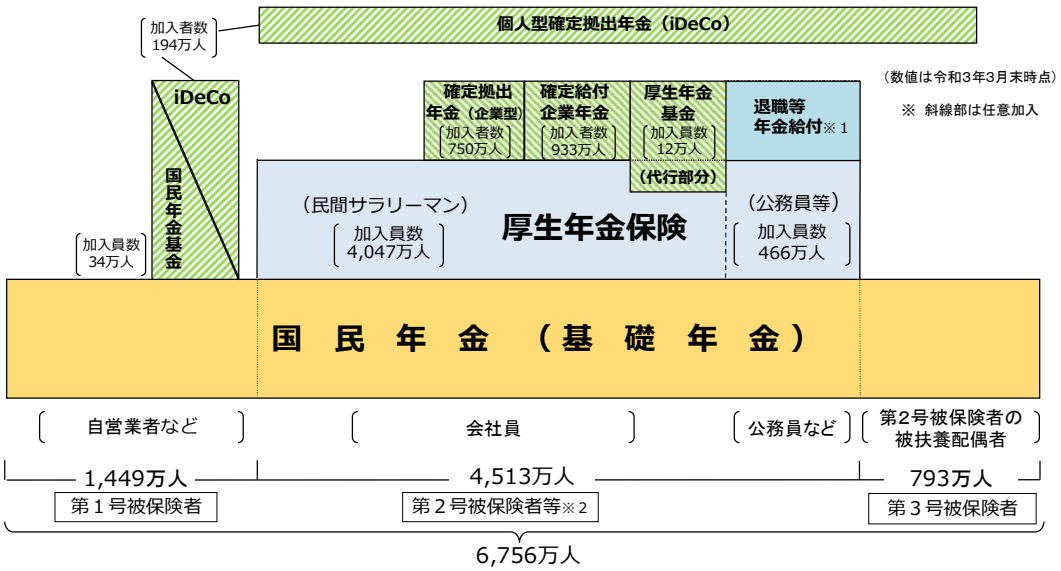
現在、社会保障審議会介護保険部会において、上記の課題への対応を含む介護保険制度の見直しに向けた議論が行われており、今後の動向が注目される。

４　年金制度の動向

(1) 公的年金制度の概要

我が国の公的年金は、「国民皆年金」という特徴を持っており、国内に居住する20歳から60歳までの全ての人が加入する国民年金（基礎年金）と、会社員や公務員等が加入する厚生年金による、いわゆる２階建ての構造となっている。

年 金 制 度 の 体 系



※１　被用者年金制度の一元化に伴い、共済年金の職域加算部分は廃止され、新たに退職等年金給付が創設。ただし、平成27年9月30日までの共済年金に加入していた期間分については、平成27年10月以後においても、加入期間に応じた職域加算部分を支給。

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

（出所）厚生労働省資料を基に作成

老後には、受給資格を満たした全ての人が老齢基礎年金（月額64,816円（老齢）：40年保険料納付　令和４年度）を、厚生年金に加入している人は基礎年金に加えて、在職中の報酬に比例した老齢厚生年金を受給することができる。

公的年金の財政方式は、現役世代が納めた保険料をその時々の高齢者の年金給付に充てる仕組み（賦課方式）を基本としつつ、一定の積立金を保有し、その運用収入も活用している。また、基礎年金においては、給付費の２分の１が国庫負担となっている。

(2) 年金制度改革の動向

年金制度については、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（企業規模要件の段階的引下げ等）、②在職中の年金受給の在り方の見直し、③受給開始時期の選択肢の拡大等を内容とする法律改正[10]が行われた。しかし、マクロ経済スライド（財源の範囲内で給付水準を自動調整する仕組み）の調整期間が厚生年金と比べて長期化する基礎年金については、将来の給付水準の低下が大きくなると見込まれており、低下抑制の方策は今後の大きな課題となっている。また、被用者保険の更なる適用拡大については、全世代型社会保障構築会議でも、企業規模要件の撤廃も含めた見直しが検討項目として挙げられており、今後の議論の行方が注目される。

(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４年度第１四半期の収益額は△３兆7,501億円で、同期末現在の資産額は193兆126億円となった（市場運用を開始した平成13年度以降の累積収益額は101.7兆円）。

５　児童家庭福祉施策の動向

(1) 保育所等及び放課後児童クラブの動向

令和４年４月１日時点における保育所等の利用定員は約304万人で前年比2.7万人の増加となった一方、利用児童数は約273万人で前年比1.2万人の減少となった。待機児童数は2,944人（前年比2,690人減）となり、調査開始以来最少となったものの、待機児童の解消には至っていない。

なお、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、令和２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年間で約14万人分の保育の受け皿を整備することとしている。

一方、子供の数や生産年齢人口の減少、地域のつながりの希薄化等を踏まえ、厚生労働省の検討会では、①人口減少地域等における保育所の在り方、②多様なニーズを抱えた保護者・子供への支援、③保育所・保育士等による地域の子育て支援、④保育士の確保・資質向上等について議論が行われた。このうち、保育士の資質向上等については、同検討会の取りまとめ等を踏まえ、令和４年の第208回国会（常会）において、児童へのわいせつ行為で登録を取り消された保育士に対する資格管理の厳格化等を含む児童福祉法等の改正が行われた。

---

[10] ①の適用対象とすべき事業所の企業規模要件は、令和４年10月に従業員数500人超から100人超へ、令和６年10月に50人超へ引き下げられる。②及び③は令和４年４月から施行されている。

また、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。令和３年５月１日時点では、放課後児童クラブ数は２万6,925か所（前年比300か所増）、登録児童数は134万8,275人（前年比３万7,267人増）となっている一方で、待機児童数は１万3,416人（前年比2,579人減）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。

(2) 児童虐待防止対策の動向

児童虐待防止対策については、累次の法改正等を経て制度的な充実が図られてきたが、全国の児童相談所における児童虐待に関する相談対応件数は一貫して増加しており、重大な児童虐待事件も後を絶たない。

こうした状況を受け、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、一部の規定を除いて令和２年４月１日から施行されている。

また、令和４年の第208回国会（常会）においては、こども家庭センターの設置、社会的養育経験者に対する自立支援の強化、児童の意見聴取等の仕組みの整備、一時保護開始時の判断に関する司法審査の導入等を内容とする児童福祉法等の改正が行われ、一部の規定を除いて令和６年４月１日から施行される予定となっている。

さらに、令和４年９月には、関係閣僚会議が「児童虐待防止対策の更なる推進について」を決定し、特に重点的に実施する取組を新たな総合対策として示した。この新たな総合対策では、令和５年４月に創設されるこども家庭庁が司令塔機能を発揮し、子供や家族が抱える様々な課題に対し、政府一丸となって取り組むとし、児童相談所や市町村の体制強化を計画的に進めていくための新たなプランを年内に策定するとしている。

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４年度の保護費は、約3.7兆円（全額公費（国3/4、地方1/4））が見込まれている。

生活保護受給者数は、平成７年度を底に増加に転じ、平成26年度まで増加を続けたが、最近は減少傾向にあり、令和４年６月には約202万人となっている。世帯類型別の生活保護受給世帯数の動向を見ると、「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ほか、稼働年齢層と考えられる「その他の世帯」（「高齢者世帯」、「母子世帯」及び「障害者・傷病者世帯」のいずれにも該当しない世帯）は、令和２年６月以降増加しているが、「母子世帯」は減少傾向が続いている。

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きた。さらに、当該両資金の貸付上限に達するなどして特例貸付を受けられない者に対しては、月額で最大10万円を３か月支給する新型コロナウイルス感染症生活困窮者自立支援金が設けられている。[11]

また、生活保護制度及び生活困窮者自立支援制度については、現在、社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会において一体的な見直しに関する議論が行われているほか、生活保護基準については、５年に１度、専門的かつ客観的に評価・検証を実施することとされていることに伴い、令和５年度における見直しの実施に向けて、現在、社会保障審議会生活保護基準部会において議論が進められている。

７　障害者福祉施策の動向

障害者及び障害児が基本的人権を享有する個人としての尊厳にふさわしい日常生活又は社会生活を営むことができるよう、障害者総合支援法[12]及び児童福祉法に基づき、必要な障害福祉サービスに係る給付等の支援が総合的に行われている。

障害者福祉施策に関しては、厚生労働省の関係審議会等において、①地域における障害者支援、②障害児支援、③障害者の就労支援、④精神障害者に対する支援等について議論が行われ、令和４年６月13日、社会保障審議会障害者部会において報告書が取りまとめられた。

この報告書には、①グループホームの支援内容として希望する利用者に対する一人暮らし等に向けた支援等が含まれる点の明確化、②就労アセスメントの手法を活用して障害者本人が能力や適性等に合った一般就労や就労系障害福祉サービス事業所の選択ができるよう必要な支援を行う新たなサービスの創設、③医療保護入院からの退院促進に向けた制度・支援の充実等が盛り込まれている。

これらを踏まえ、政府は、障害者総合支援法等の改正案を本臨時国会に提出する予定である。

なお、障害児支援については、令和３年12月に障害者部会が取りまとめた中間整理を踏まえ、令和４年の第208回国会（常会）において、障害児入所施設の入所児童等に対する自立支援の強化等を含む児童福祉法等の改正が行われている。

---

[11] このうち、緊急小口資金及び総合支援資金の特例貸付については、申請期限が令和４年９月末までとなる一方、住居確保給付金の特例措置及び新型コロナウイルス感染症生活困窮者自立支援金の支給については、申請期限が同年 12 月末まで延長された。

[12] 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

８　労働政策の動向

(1) 近年の雇用情勢と雇用維持支援策

令和２年１月の有効求人倍率は1.51倍、完全失業率は2.4％であったが、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響等により悪化し、有効求人倍率は同年９月に1.04倍、完全失業率は同年10月に3.1％となった。その後は緩やかに持ち直して、令和４年８月はそれぞれ1.32倍、2.5％となっている。

厚生労働省は、令和２年以降、コロナ禍における雇用維持に向けた各種の支援策を講じてきた。具体的には、事業主が労働者に支払った休業手当の一部を助成する雇用調整助成金について、助成額の日額上限や助成率の引上げ等の特例措置を講じた。また、休業手当の支払いを受けられなかった労働者に対しては、当該労働者の申請により直接支給する新型コロナウイルス感染症対応休業支援金・給付金を創設した。これらの支援策は、雇用情勢を見極めながら段階的に縮減されている。骨太方針2022では、「段階的に縮減していく一方で、人への投資や強力な就職支援を通じて円滑な労働移動を図り、成長分野等における労働需要に対応する」としている。

(2) 雇用保険制度の財政運営

雇用保険制度は、労使が負担する保険料と国庫負担を財源として、失業等給付及び育児休業給付を行うとともに、雇用安定事業及び能力開発事業を行うものである。

雇用保険制度における新型コロナウイルス感染症への対応として、雇用安定事業の一つである雇用調整助成金の特例措置等による雇用維持支援策が講じられ、同助成金の支給額は大幅に増加した。一方で、コロナ禍となる前の財政状況等を勘案し、失業等給付に係る保険料率（原則0.8％）及び国庫負担割合が令和３年度末まで暫定的に引き下げられていたこともあり、雇用保険財政は極めて厳しい状況にある。

このため、令和４年の第208回国会（常会）において、①令和４年度の失業等給付に係る保険料率について、労使の負担感も踏まえた激変緩和措置を講ずること、②失業等給付に係る国庫負担について、雇用情勢等に応じた機動的な対応を可能とする仕組みを導入すること等を内容とする雇用保険法等の改正が行われた。

これにより、失業等給付に係る保険料率は、令和４年４月から９月までは令和３年度と同じ0.2％、令和４年10月から令和５年３月までは0.6％となっており、同年４月からは0.8％となる予定である。

(3) 賃金

我が国の賃金は、1990年代の後半以降、低下から横ばい傾向で推移しており、１人当たり実質賃金を主要先進国と比較してみても、水準・上昇率ともに低くなっている。また、物価上昇が進む中で、それに見合う賃金の上昇が課題となっている。

「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」（令和４年６月７日閣議決定）及び骨太方針2022では、「新しい資本主義実現会議において、価格転嫁や多様な働き方の在り方について合意づくりを進めるとともに、データ・エビデンスを基に、適正な賃金引上げの

在り方について検討を行う」、「人への投資のためにも最低賃金の引上げは重要な政策決定事項である」とされた。また、骨太方針2022では、「事業再構築・生産性向上に取り組む中小企業へのきめ細やかな支援や取引適正化等に取り組みつつ、景気や物価動向を踏まえ、地域間格差にも配慮しながら、できる限り早期に最低賃金の全国加重平均が1000円以上となることを目指し、引上げに取り組む」とされた。

令和４年度の地域別最低賃金は、令和４年８月２日に中央最低賃金審議会において、全国加重平均で31円の引上げの目安額（目安制度が始まって以降最高額）の答申がなされ、この目安額を踏まえ、同月23日までに全ての都道府県の地方最低賃金審議会において、改定額の答申がなされ、47都道府県のうち、22道県で目安額を上回る引上げとなった。改定後の全国加重平均額は、前年度より31円高い961円となり、最高額（東京都：1,072円）と最低額（沖縄など10県：853円）の差は、前年度から２円縮小して、219円となった。

(4) 障害者雇用施策

障害者雇用促進法[13]は、障害者の職業の安定を図るため、法定雇用率以上の障害者の雇用を事業主に義務付ける障害者雇用率制度と、法定雇用率の未達成企業から納付金を徴収し達成企業等に調整金・報奨金・助成金を支給する障害者雇用納付金制度を設けている。

これらの制度をはじめとする障害者雇用施策の充実強化について、労働政策審議会障害者雇用分科会において議論が行われ、令和４年６月に意見書が取りまとめられた。この意見書には、①雇用義務の対象となっていない週所定労働時間10時間以上20時間未満の精神障害者等を事業主が雇用した場合に、特例的な扱いとして、実雇用率において算定できるようにすること、②障害者雇用納付金財政について、障害者の数で評価する調整金・報奨金による支出増加を抑制し、その分を助成金に充て、企業が実施する職場定着等の取組を支援すること等が盛り込まれている。

これを踏まえ、政府は、障害者雇用促進法の改正案（障害者総合支援法等改正案の一部）を本臨時国会に提出する予定である。

Ⅱ　第210回国会提出予定法律案等の概要

１　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等の一部を改正する法律案

新型コロナウイルス感染症への対応を踏まえ、国民の生命及び健康に重大な影響を与えるおそれがある新たな感染症の発生及びまん延に備えるため、国及び都道府県並びに関係機関の連携協力による病床、外来医療及び医療人材並びに感染症対策物資の確保の強化、保健所等における検査等のための必要な体制の整備、感染症及び予防接種の関連情報に係る情報基盤の整備、機動的なワクチン接種の実施、水際対策の実効性の確保等の措置を講ずる。

[13] 障害者の雇用の促進等に関する法律

２　新型コロナウイルス感染症等の影響による情勢の変化に対応して生活衛生関係営業等の事業活動の継続に資する環境の整備を図るための旅館業法等の一部を改正する法律案

新型コロナウイルス感染症等の影響による情勢の変化に対応して生活衛生関係営業等の事業活動の継続に資する環境の整備を図るため、旅館業の営業者が新型インフルエンザ等感染症等の症状を呈している宿泊者等に対して感染防止対策への協力を求めることができることとし、当該求めに正当な理由なく応じない場合に宿泊を拒むことができることとするほか、旅館業その他の生活衛生関係営業等の事業譲渡に係る手続の整備等の措置を講ずる。

３　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等の一部を改正する法律案

障害者等の地域生活及び就労を支援するための施策の強化により、障害者等が希望する生活を営むことができる社会を実現するため、地域における相談支援体制の拡充、就労選択支援の創設、週所定労働時間が特に短い特定の障害者を雇用した場合の雇用率算定における特例の創設、入院者訪問支援事業の創設等による精神障害者の権利擁護の推進、指定難病の患者及び小児慢性特定疾病児童等に係る医療費助成制度の改善、障害福祉サービス等についての情報の収集、利用、連結解析等に関する規定の整備等の措置を講ずる。

（参考）継続法律案等

○　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（岡本あき子君外12名提出、第208回国会衆法第28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。

○　介護・障害福祉従事者の人材確保に関する特別措置法案（早稲田ゆき君外16名提出、第208回国会衆法第30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。

○　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（落合貴之君外６名提出、第208回国会衆法第40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。

内容についての問合せ先
厚生労働調査室　須澤首席調査員（内線68520）

農林水産委員会

農林水産調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　農政改革等の展開方向

(1) 農政の展開方向

「食料・農業・農村基本法」（平成 11 年法律第 106 号）（以下「基本法」という。）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。基本計画では、「産業政策」と「地域政策」を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を確立することを基本的な方針としている。

他方、平成 25（2013）年 12 月、農林水産業・地域の活力創造に向けた政策改革のグランドデザインとして「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いる。

また、政府においては、新しい資本主義の下、①スマート農林水産業等による成長産業化[2]、②農林水産物・食品の輸出促進[3]、③農林水産業のグリーン化の推進、④食料安全保障の四本柱を新たな農林水産政策として展開するとしている[4]。

(2) 農林水産業のグリーン化

国内外で重要性が高まっている気候変動等に適切に対応して、持続的な食料システムを構築することが急務とされている。このため、政府は、食料・農林水産業の生産力向上と持続性の両立の実現に向けて、令和３（2021）年５月に策定された「みどりの食料システム戦略[5]」（以下「みどり戦略」という。）に基づく取組を強力に推進していくとしている。

令和４（2022）年６月、みどり戦略に掲げる 2050 年の目指す姿の実現に向けて、中間目標として、新たにＫＰＩ2030 年目標が決定された。政府は、生産現場での環境負荷低減の取組の「見える化」を図るための実証を行い、普及を図ることとしている。

また、同年、第 208 回国会において、みどり戦略の実現に向けた基本理念を定めるとともに、環境負荷の低減に取り組む者の計画を認定し、認定を受けた者に対する支援措置を

---

[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。なお、同本部は、令和４（2022）年６月に「食料安定供給・農林水産業基盤強化本部」に改組された。

[2] 128 頁（６　スマート農業、ｅＭＡＦＦ等によるデジタルトランスフォーメーション（ＤＸ）の推進）参照。

[3] 126 頁（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）参照。

[4] 「新しい資本主義の下での農林水産政策の新たな展開」（第１回食料安定供給・農林水産業基盤強化本部（令和４年９月９日）配付資料）

[5] みどり戦略では、令和 32（2050）年までに目指す姿として、①農林水産業のＣＯ２ゼロエミッション化の実現、②化学農薬使用量（リスク換算）の 50%低減、③化学肥料使用量の 30%低減、④耕地面積に占める有機農業の取組面積を 25%に拡大等、14 の数値目標が掲げられている。その実現に向けて、調達から生産、加工・流通、消費までの各段階での課題の解決に向けた行動変容、既存技術の普及、革新的な技術・生産体系の開発と社会実装を、時間軸をもって進めていくことが重要とされている。

講ずる「環境と調和のとれた食料システムの確立のための環境負荷低減事業活動の促進等に関する法律」（令和４年法律第 37 号）が成立した（同年７月１日施行）。

令和５年度予算概算要求（以下「Ｒ５概算要求」という。）では、みどり戦略の実現に向けて、持続的な食料システムの構築を目指す地域の取組を支援する交付金等の活用とともに、資材・エネルギーの調達から生産、流通、消費までの各段階の取組とイノベーションを推進するために必要な予算が計上されている。

(3) 食料安全保障

ロシアのウクライナ侵略等により、我が国の食料自給率の向上や食料安全保障の強化への関心が一層高まっていることを受け、令和４（2022）年６月、政府は、活力創造プランを改訂し、世界の食料需給等をめぐるリスクの顕在化を踏まえ、食料安全保障の強化に向けた政策の展開方向を記載する新たな章を設置した。同章においては、将来を見据えた食料安全保障の強化に向け、幅広い観点で中長期的な課題の検討を行うとともに、改めて食料安全保障上のリスクの分析・評価、現行施策の検証を進め、令和４年秋から基本法の検証作業を本格化し、将来にわたる食料の安定供給確保に必要な総合的な対策の構築に着手することとされた。

同年９月、農林水産省は、「農林水産省食料安定供給基盤強化本部」を設置した。同本部は、食料安全保障の実現及び農林水産業の持続的な発展に向けて、構造的な課題に対応するための各般の施策を検討するとともに、農政の基本的な方向を示す基本法について総合的な検証を行い、見直しに向けた検討を進めることを目的としている。

Ｒ５概算要求では、食料安全保障の強化に向けた対応に係る経費については、事項要求として提出し、予算編成過程で検討するものとされている。

(4) 物価高騰対策

ア　輸入小麦

ウクライナ情勢等の影響により輸入小麦の価格が高騰したことを受け、令和４（2022）年４月に使用が決定された予備費において、国産小麦・米粉等への原材料切替え等に対して支援を行う「輸入小麦等食品原材料価格高騰緊急対策事業」に 100 億円、国産小麦等の生産性の向上に向けた産地の取組等を支援する「国産小麦供給体制整備緊急対策事業」に 25 億円を措置することが決定された。

また、同年９月、農林水産省は、輸入小麦の買付価格の急激な変動の影響を緩和するため、緊急措置として、令和４年 10 月期の政府売渡価格を前期（同年４月期）から据え置くとともに、次期（令和５（2023）年４月期）については、通常６か月間の算定期間を１年間に延長して平準化することとした。

イ　肥料

世界的な穀物需要の増加や肥料原料の資源国であるロシアによるウクライナ侵略等の影響により肥料価格が高騰している。このような状況を受けて、令和４（2022）年４月に使

用が決定された予備費により、代替国からの原料調達に要する経費を支援する「化学肥料原料調達支援緊急対策事業」が創設され、約 100 億円が措置された。また、同年７月に使用が決定された予備費により、化学肥料の２割低減の取組を行う農業者に対して肥料コスト上昇分の７割を支援する「肥料価格高騰対策事業」が創設され、約 788 億円が措置された。

ウ　飼料

ウクライナ情勢に伴う穀物価格の上昇等によって配合飼料価格が上昇しており、経営を圧迫している。このため、令和３年度補正予算及び令和４（2022）年４月に使用が決定された予備費により、配合飼料価格安定制度の基金へ約 665 億円の積増しが行われた。

また、同年９月に使用が決定された予備費により、生産コスト削減や飼料自給率向上に取り組む生産者へ補塡金を交付する「飼料価格高騰緊急対策事業」が創設され、約 504 億円が措置された。

２　国際貿易交渉への対応

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[6]、日ＥＵ・ＥＰＡ、日米貿易協定、地域的な包括的経済連携（ＲＣＥＰ）協定等の大型のＥＰＡ／ＦＴＡ等が相次いで発効した。ＴＰＰ交渉への参加を決定した当時[7]、重要５品目（米、麦、牛肉・豚肉、乳製品、甘味資源作物）をはじめとする農林水産物の関税撤廃・削減等による農林水産業への影響が懸念されたが、いずれの協定についても、政府は、我が国の農林水産業の再生産が引き続き可能となる国境措置が確保されたとしている[8]。

近年締結したＥＰＡ／ＦＴＡ等

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	2022（令和４）年１月発効

（出所）政府資料を基に当室作成

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農林水産物の生産額が減少する[9]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。

---

[6] 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。

[7] 我が国は、平成 25（2013）年３月にＴＰＰ交渉への参加を決定した。平成 28（2016）年２月にＴＰＰ協定への署名が行われたが、交渉を主導していた米国は、平成 29（2017）年１月、トランプ政権発足後にＴＰＰからの離脱を表明したため、米国以外の 11 か国は、交渉の上、平成 30（2018）年３月にＴＰＰ11 協定に署名した。令和４（2022）年７月時点で８か国においてＴＰＰ11 協定が発効している。

[8] 我が国の農林水産品の関税撤廃率について、ＴＰＰ11 協定及び日ＥＵ・ＥＰＡは 82％、日米貿易協定は 37％、ＲＣＥＰ協定においては、対ＡＳＥＡＮ・豪州・ＮＺで 61％、対中国で 56％、対韓国で 49％である。

[9] 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。

また、「総合的なＴＰＰ等関連政策大綱[10]」において、農林水産業の体質強化対策と重要５品目関連の経営安定対策が示されており、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。

協定発効後も必要に応じて見直しや新規加入の協議が行われており、日米貿易協定については、令和４（2022）年６月に米国産牛肉のセーフガードの適用条件の修正を内容とする改正議定書への署名が行われた。ＴＰＰ11 協定については、英国の加入交渉が行われている[11]。

なお、米国の主導で進められているインド太平洋経済枠組み（ＩＰＥＦ）については令和４年９月の閣僚会合で交渉開始が宣言され、農林水産物の関税削減は交渉の対象とはされていないものの、貿易分野の閣僚声明[12]において農業に関し、食料安全保障や持続可能な農業生産を推進すること等が言及されている。

３　水田フル活用と経営所得安定対策等

(1) 水田フル活用の推進

主食用米の需要量が年間 10 万ｔ程度減少している中、各産地における消費者ニーズに応じた米生産とともに、需要のある麦・大豆等を生産する産地を形成していくことが重要とされている。そのため、農林水産省では、産地・生産者が中心となって需要に応じた生産・販売を行う米政策の着実な推進に向け、安定取引の推進、作付転換の支援等のほか、米の販売進捗、在庫・価格等の情報提供を実施している。

令和４（2022）年産米については、同年６月末時点の作付意向[13]を基にした農林水産省の試算によると、全国の主食用米の作付面積は昨年比で約 4.3 万 ha の減少が見込まれており、需給安定のために必要とされていた作付転換面積 3.9 万 ha を達成する見通しとされている。

Ｒ５概算要求では、水田農業での麦・大豆等の本作化への支援、高収益作物の導入・定着への計画的・一体的な支援等により、需要に応じた生産を総合的に推進するために必要な予算が計上されている[14]。

---

[10] 内閣総理大臣を本部長とする「ＴＰＰ総合対策本部」（平成 27（2015）年 10 月設置、平成 29（2017）年７月に「ＴＰＰ等総合対策本部」に改組。）は、ＴＰＰの効果を我が国の経済再生、地方創生に直結させるために必要な政策等を明らかにするものとして、平成 27（2015）年 11 月に「総合的なＴＰＰ関連政策大綱」を決定した。「総合的なＴＰＰ関連政策大綱」は、日ＥＵ・ＥＰＡの大枠合意及びＴＰＰ11 協定の大筋合意を踏まえ、平成 29（2017）年 11 月に「総合的なＴＰＰ等関連政策大綱」として改訂された。同大綱は、令和元（2019）年 12 月、令和２（2020）年 12 月にも改訂されている。

[11] 英国のほか、中国、台湾、エクアドル及びコスタリカが加入を正式に申請している。

[12] 令和４（2022）年９月８～９日に開催された閣僚会合では、貿易、サプライチェーン、クリーン経済及び公正な経済の４分野についての閣僚声明が採択された。

[13] 令和３（2021）年産実績との比較による各都道府県の主食用米の作付意向は、令和４（2022）年６月末時点では、減少傾向 40 県、前年並み７県、増加傾向０県となっている。また、戦略作物については、米粉用米、飼料用米、ＷＣＳ用稲、麦、大豆をはじめ、多くの品目で前年より増加傾向としている県が多いとされている（農林水産省「水田における作付意向について（令和４年産第３回中間的取組状況（令和４年６月末時点））」）。

[14] Ｒ５概算要求では「水田活用直接支払交付金」のうち、飼料用米及び米粉用米に係る戦略作物助成の要件等について、令和４年度予算の執行状況等を踏まえて、予算編成過程で支援内容を検討することとされている。

(2) 経営所得安定対策等の着実な実施

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）に対する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[15]」（ゲタ対策）及び「米・畑作物の収入減少影響緩和交付金[16]」（ナラシ対策）が交付されており、Ｒ５概算要求においても所要額[17]が計上されている。

他方、平成 31（2019）年１月から新たに導入された収入保険[18]と見直し後の農業共済[19]が実施されており、Ｒ５概算要求では、これらの農業保険の実施と積極的な加入促進のため「収入保険制度の実施」に 334 億円（令和４年度当初：184 億円）等が計上されている。

収入保険の加入数は、令和４（2022）年７月末時点で約 7.8 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 万経営体）の 22.0％となっている。また、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。

４　生産基盤の強化

(1) 畜産・酪農の生産基盤の強化

畜産は我が国農業の基幹部門の一つであり、令和２(2020)年では、農業総産出額の約 36％を占めている。令和４（2022）年における総飼養戸数は全ての畜種で前年より減少している一方、１戸当たりの飼養頭羽数は全ての畜種において増加し、大規模化が進展している。特に、肉用牛及び酪農については、基本計画や「酪農及び肉用牛生産の近代化を図るための基本方針」等において増頭・増産を推進することとされており、同年の飼養頭数は肉用牛で前年比約 0.3％増の約 261 万頭、乳用牛で前年比約 1.1％増の約 137 万頭となっている。

畜産・酪農の生産基盤の強化の取組については、繁殖雌牛の増頭に資するＣＢＳ[20]やＣＳ[21]

---

[15] 畑作物の直接支払交付金（ゲタ対策）：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。

[16] 米・畑作物の収入減少影響緩和交付金（ナラシ対策）：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。

[17] ゲタ対策に 2,058 億円、ナラシ対策に 599 億円がそれぞれ所要額として計上されている。

[18] 収入保険：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。

[19] 農業共済：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。

[20] ＣＢＳ：Cattle Breeding Station の略で、繁殖経営で多くの時間を費やす繁殖雌牛の分べん・種付けや子牛の哺育を集約的に行う組織。

[21] ＣＳ：Cattle Station の略で、繁殖経営で生産された子牛の哺育・育成を集約的に行う組織であり、繁殖雌

の活用、ＩＣＴ[22]等の新技術を活用した発情発見装置や分べん監視装置等の機械装置の導入等の取組が推進されている。

Ｒ５概算要求では、畜産・酪農の生産基盤の強化を掲げ、家畜の増頭を支える改良・増殖等を支援する「畜産生産体制の強化」、酪農・肉用牛経営の省力化等に資するロボット等の導入を支援する「ＩＣＴを活用した畜産経営体の生産性の向上」、国産飼料生産基盤に立脚した畜産経営の推進のため国産飼料の生産・供給などの取組を支援する「国産飼料の生産拡大・飼料の安定供給」、肉用牛肥育経営安定交付金（牛マルキン）や加工原料乳生産者補給金等により畜産・酪農経営の安定を支援する「畜産・酪農経営安定対策」等に必要な予算が計上されている。

(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（野菜・果樹・花き）等については、活力創造プラン等において、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、中長期的な目標として、みどり戦略[23]において、化学農薬・化学肥料の低減や有機農業の取組面積の拡大に取り組むこととされている。

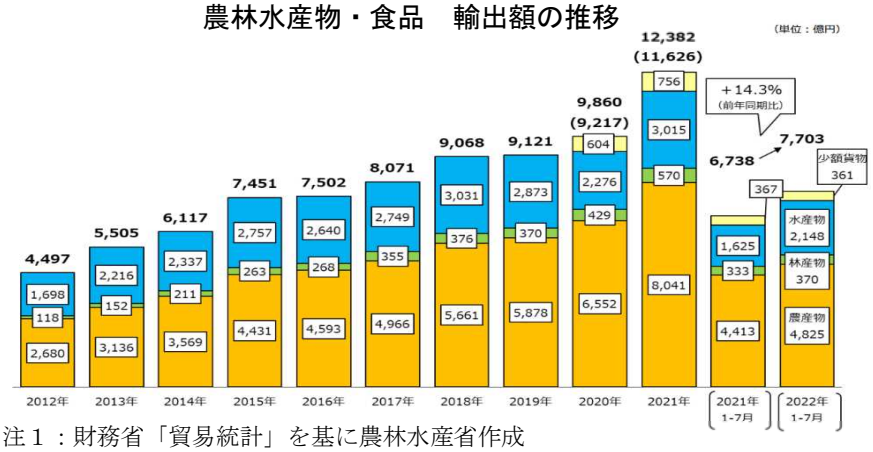
これらを踏まえ、Ｒ５概算要求では、野菜、果樹、花き、茶・薬用作物等の持続的な生産基盤強化に向けた取組を総合的に支援する「持続的生産強化対策事業」、産地の収益力強化に向けた基幹施設の整備やみどり戦略の推進に必要な施設の整備等を支援する「強い農業づくり総合支援交付金」、化学農薬・化学肥料を原則５割以上低減する取組等を支援する「環境保全型農業直接支払交付金」等に必要な予算が計上されている。

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

(1) 「農林水産物・食品の輸出力拡大実行戦略」の実施

農林水産物・食品の輸出額については、活力創造プランにおいて、基本計画等における輸出額目標の設定を踏まえ、令和７（2025）年に２兆円、令和 12（2030）年に５兆円とする目標が掲げられている。令和４（2022）

農林水産物・食品　輸出額の推移



注１：財務省「貿易統計」を基に農林水産省作成
注２：「少額貨物」での農林水産物・食品の輸出額は令和２（2020）年から調査。
2020 年及び 2021 年の括弧内の数値は少額貨物を含まない額。
（出所）農林水産省「農林水産物・食品の輸出額（令和４年７月）」

牛の預託を行う場合がある。

[22] ＩＣＴ：Information and Communication Technology の略で、情報や通信に関する技術の総称。

[23] 121 頁（１（2）農林水産業のグリーン化）参照。

年１－７月の輸出額は、前年同期比で 14.3%増の 7,703 億円（少額貨物[24]を含む。）である。

「農林水産物及び食品の輸出の促進に関する法律[25]」（令和元年法律第 57 号）に基づき設置された農林水産物・食品輸出本部[26]が策定する基本方針・実行計画[27]や、「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」が策定する「農林水産物・食品の輸出拡大実行戦略[28]」により、農林水産物・食品の輸出促進に係る施策が展開されている。

令和４（2022）年、第 208 回国会において、輸出先国での需要の開拓等の業務を行う品目団体の認定制度の創設、輸出事業計画の認定を受けた者に対する金融上の措置の拡充、日本農林規格の制定対象への有機酒類の追加等を内容とする「農林水産物及び食品の輸出の促進に関する法律等の一部を改正する法律」（令和４年法律第 49 号）が成立した（同年 10 月１日施行）。

Ｒ５概算要求では、輸出支援プラットフォーム[29]による輸出先国での支援体制の強化、品目団体の取組強化、輸出産地・事業者の育成、輸出向けのＨＡＣＣＰ[30]等に対応した施設改修の支援等に必要な予算が計上されている。

(2) 知的財産の流出防止及び活用

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[31]や地理的表示（ＧＩ[32]）保護制度等の知的財産制度を適切に活用することが必要とされている。

Ｒ５概算要求では、育成者権管理機関が育成者権者に代わり育成者権の適切な管理を実

---

[24] 少額貨物：輸出入申告の際、１品目 20 万円以下の貨物に関しては「貿易統計」に計上されておらず、別途調査を実施している（1-6 月、7-12 月の年２回集計）。

[25] 令和元（2019）年 11 月に成立し、令和２（2020）年４月１日に施行された。輸出先国による食品安全規制等に対応するため、輸出先国との協議等について、政府一体となって取り組むための体制整備等を内容とする。

[26] 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。

[27] 「農林水産物及び食品の輸出の促進に関する基本方針」は、農林水産物及び食品の輸出を促進するための施策に関する基本的な方向等を、「農林水産物及び食品の輸出の促進に関する実行計画」は、輸出先国・地域との協議や輸出を円滑化するための措置（施設認定など）とそのスケジュールを定める。

[28] 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ている。

[29] 主要な輸出先国・地域において、輸出事業者を専門的かつ継続的に支援（現地流通やニーズの把握、商流の新規開拓等）するための体制で、在外公館、ＪＥＴＲＯ海外事務所等を主な構成員として設立される。これまでに、米国（ロサンゼルス、ニューヨーク）、タイ（バンコク）、シンガポール、ＥＵ（パリ）、ベトナム（ホーチミン）、香港で設立された（令和４（2022）年９月時点）。

[30] 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。

[31] 我が国では、植物新品種について、「種苗法」（平成 10 年法律第 83 号）に基づき品種登録を行うことで知的財産（育成者権）として保護している。同法は令和２（2020）年に改正され、出願時における輸出先国及び国内栽培地域の指定、登録品種の表示義務化などに関する規定が令和３（2021）年４月１日に、登録品種の自家増殖は許諾に基づき行うための見直し、育成者権を活用しやすくするための規定が令和４（2022）年４月１日に施行された。

[32] ＧＩ：Geographical Indication の略で、地理的表示（地域ならではの特徴的な産品の名称）のこと。我が国では、地理的表示について「特定農林水産物等の名称の保護に関する法律」（平成 26 年法律第 84 号）に基づき、知的財産として保護している。

施するための取組や海外品種登録出願等について支援するために必要な予算が計上されている。

６　スマート農業、ｅＭＡＦＦ等によるデジタルトランスフォーメーション（ＤＸ）の推進

(1) スマート農業の推進

担い手不足や高齢化が進展する我が国においては、生産性の向上と持続性の両立を図るために、ロボット、ＡＩ[33]、ＩｏＴ[34]、ドローン等の先端技術を活用した「スマート農業」の推進が必要となっている。

農林水産省では令和元（2019）年度から「スマート農業」を生産現場に導入・分析・情報発信を行う「スマート農業実証プロジェクト」を実施してきたところ、経営効果の高いスマート農業の取組を実践できる技術力やノウハウを有する人材を持つ地域・産地が少ない等の課題が明らかになった。

このような状況を踏まえ、令和４（2022）年６月に農林水産業・地域の活力創造本部において岸田内閣総理大臣から「スマートサポートチーム[35]」の創設等により、デジタル実装を点から面に拡大することが指示された。

これを受け、同月、農林水産省は、現場実装の加速化に向けた施策をまとめた「スマート農業推進総合パッケージ」（令和２（2020）年 10 月策定）を改訂し、①スマート農業の実証・分析、②導入コスト低減に向けた農業支援サービスの育成・普及、③更なる技術の開発等、④技術対応力・人材創出の強化、⑤実践環境の整備、⑥海外への展開等に総合的に取り組んでいくこととしている。

Ｒ５概算要求では、これらの取組を推進するため、「スマート農業の総合推進対策」に必要な予算が計上されている。

(2) ｅＭＡＦＦ等による行政手続の抜本的効率化

農林漁業者の高齢化や労働力不足等の課題がある中で、担い手が経営に集中できる環境を整備するため、ＤＸ[36]の推進が重要とされている。

農林水産省が所管する行政手続の申請をオンラインで行えるようにするため、令和３（2021）年度から「農林水産省共通申請サービス（ｅＭＡＦＦ）」の本格的な運用が開始されており、令和４（2022）年９月時点で、2,800 を超える手続のオンライン化が完了して

---

[33] 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。

[34] 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。

[35] スマート農業を実践する農業者や農業支援サービス事業体、民間企業、研究機関、大学の有識者等から構成され、産地の課題を踏まえたスマート農業の実地指導支援を行うとされる。地域の農業・食品産業技術総合研究機構（全国５か所）を拠点とし、全国の実証地区とも連携した体系的な人材育成とデータ活用を推進するとしている。

[36] ＤＸ（デジタルトランスフォーメーション）：Digital Transformation の略で、データやデジタル技術を駆使して、顧客や社会のニーズを基に、経営や事業・業務、政策の在り方、生活や働き方、さらには、組織風土や発想の仕方を変革すること。ＤＸのＸは、Transformation（変革）の Trans(X)に当たり、“超えて”等を意味する。

いる。また、現場の農地情報を統合し、農地の利用状況の現地確認等の抜本的な効率化・省力化を図るための「農林水産省地理情報共通管理システム（ｅＭＡＦＦ地図）」の開発を進めている。

Ｒ５概算要求では、①ｅＭＡＦＦによる行政手続のオンライン申請の推進、②ｅＭＡＦＦ地図の開発・運用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

将来にわたり安全な食料の安定供給を確保していくために、国民の健康の保護を最優先としつつ、農場から食卓までの食料供給の各段階において、科学的知見に基づく適切なリスク管理の取組や、家畜の伝染性疾病及び植物の病害虫の発生予防・まん延防止による食料の安定供給体制の整備を実施していく必要がある。

近年、国内では豚熱[37]や高病原性鳥インフルエンザ[38]が発生し、また、アジア諸国ではアフリカ豚熱[39]や口蹄疫[40]が頻繁に発生している。家畜の伝染性疾病については、「家畜伝染病予防法」（昭和 26 年法律第 166 号）に基づき、発生予防措置、発生時のまん延防止措置（殺処分、移動制限等）、輸出入検疫が行われている。同法の令和２（2020）年改正により水際検疫体制が強化されているが、生産段階における発生予防のためには、飼養衛生管理基準の遵守の徹底が重要であり、国及び都道府県の連携の下、家畜所有者に対する指導が計画的に行われている。

豚熱については、平成 30（2018）年９月から令和４（2022）年７月までに 17 県 83 事例[41]の発生が確認されており、発生農場において 35 万頭の殺処分等の防疫措置が行われてきた。豚熱対策として、養豚場周辺における防護柵の設置、飼養豚への予防的ワクチン接種のほか、野生イノシシの捕獲の強化、経口ワクチンの散布が行われている。

植物の病害虫の侵入・まん延防止については、「植物防疫法」（昭和 25 年法律第 151 号）に基づき、輸出入検疫、国内検疫及び国内防除が行われている。令和４（2022）年、第 208

---

[37] 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。

[38] 高病原性鳥インフルエンザ:鳥インフルエンザのうち病原性が高いもの。元気消失や浮腫等の症状があるが、臨床症状を示さずに突然死亡することもある。我が国では平成 16（2004）年以降断続的に発生している。過去最大規模の発生となった令和２（2020）年度のシーズン（18 県 52 事例の発生、殺処分羽数が過去最大の約 987 万羽）に続き、令和３（2021）年度のシーズン（令和３年 11 月～令和４（2022）年５月）においても 12 道県 25 事例が発生した。

[39] 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。豚熱とは別の病気であり、我が国では、これまで本病の発生は確認されていない。

[40] 口蹄疫：口蹄疫ウイルスの感染による牛、豚、イノシシなどの伝染病。口腔、舌、蹄等での水泡の形成と発熱が特徴的な症状である。感染動物が死亡することはまれだが、経済動物としての価値を失う。我が国では平成 22（2010）年４月から７月にかけて発生したが、以後、清浄化し、現在に至るまで発生していない。

[41] 岐阜県、愛知県、三重県、福井県、埼玉県、長野県、山梨県、沖縄県、群馬県、山形県、和歌山県、奈良県、栃木県、神奈川県、滋賀県、宮城県及び茨城県の 17 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、岩手県、千葉県及び静岡県の農場でも発生している。なお、野生イノシシについては、計 31 都府県で豚熱の陽性事例が確認されている（令和４（2022）年９月 14 日時点）。

回国会において、近年の有用な植物を害する病害虫の国内外における発生の状況に対応して植物防疫を的確に実施するため、同法が改正され、有害動植物の国内への侵入状況等に関する調査事業の実施、緊急防除の迅速化、発生予防を含めた防除に関する農業者への勧告及び命令等を行う制度の導入、植物防疫官の検査等に係る対象及び権限の拡充等が措置された（令和５（2023）年４月１日施行）。

Ｒ５概算要求では、家畜の伝染性疾病の発生予防・まん延防止等のための「家畜衛生等総合対策」、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・まん延防止及び国産農畜水産物の安全性の向上等に係る都道府県の取組を支援するための「消費・安全対策交付金」、「『予防・予察』に重点を置いた総合防除の推進」のための予算が計上されている。

８　農地の効率的な利用と人の確保・育成、農業農村整備

(1) 農地中間管理機構による農地集積・集約化と多様な経営体による農地利用

我が国では、高齢化・人口減少が本格化する中で、農業者の減少や耕作放棄地の拡大が更に加速化し、地域の農地が適切に利用されなくなることが懸念されている。今後、農業の成長産業化や所得の増大を進めていくためには、生産基盤である農地について、健全性を図りながら、持続性をもって最大限利用されるよう、人・農地及びその関連施策を検討していくことが求められている。

このため、平成 24（2012）年から、集落や地域における農業者の徹底した話合いを通じて、今後の中心となる経営体と、その経営体への農地の集積方法や、地域農業の在り方等を定めた「人・農地プラン[42]」の作成等の取組が進められてきた。

また、平成 25（2013）年、活力創造プランにおいて、担い手への農地の集積率を令和５（2023）年度までに８割に引き上げる目標が設定された。平成 26（2014）年からは、都道府県段階に整備された農地中間管理機構[43]がリース方式を中心とする農地の集積・集約化を開始し、取組を進めてきたが、令和３（2021）年度の担い手への農地集積率は 58.9%にとどまっている。

これらを受けて、令和４（2022）年、第 208 回国会において、「農業経営基盤強化促進法等の一部を改正する法律」（令和４年法律第 56 号）が成立した。同法では、人・農地プランの法定化として、市町村が、農業者、農業委員会、農地中間管理機構等の関係者の話合いを踏まえて、将来の農業の在り方や農地利用の姿を明確化した地域計画を策定することとされた[44]。また、地域計画に基づく農地中間管理機構を活用した農地の集約化等の推進等が定められた。

---

[42] 人・農地プラン：農業者が話合いに基づき、地域農業における中心経営体、地域における農業の将来の在り方などを明確化し、市町村により公表するもの。人・農地プランを真に地域の話し合いに基づくものにする観点から、アンケートの実施、アンケート調査や話合いを通じて地図による現況把握を行った上で、中心経営体への農地の集約化に関する将来方針を作成することにより、人・農地プランの実質化が図られてきた。

[43] 農地中間管理機構：「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）に基づき、「信頼できる農地の中間的受け皿」として、平成 26（2014）年度に全都道府県に設置された公的機関。

[44] 地域計画においては、農業を担う者ごとに利用する農用地等を定め、地図（目標地図）に表示するものとし、農業委員会はその素案を作成するものとされた。

Ｒ５概算要求では、地域計画の策定の推進に必要な予算が新たに計上されるとともに、多様な経営体等の事業展開の促進、農地中間管理機構を活用した農地の集約化の推進等に必要な予算が計上されている。

(2) 多様な人材の確保・育成

令和４（2022）年、第 208 回国会において成立した農業経営基盤強化促進法等の改正法では、(1) に記述した地域計画の策定等に加えて、農業を担う者の確保及び育成を図るための都道府県の体制整備等の人の確保・育成に係る措置が講じられた。

Ｒ５概算要求では、都道府県による農業経営・就農支援センター[45]の整備等を支援する「農業経営・就農支援体制整備推進事業」のほか、「新規就農者育成総合対策」、「農業労働力確保支援事業」等に必要な予算が計上されている。

(3) 競争力強化・国土強靱化のための農業農村整備の計画的な推進

我が国の農業の競争力を強化し成長産業とするためには、農業生産基盤を整備し、国土強靱化の観点から農村の防災・減災対策を効果的に行うことが重要とされている。

Ｒ５概算要求では、農地の大区画化・汎用化、農業水利施設の適切な更新・長寿命化等を推進する「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」の公共事業費等に必要な予算が計上されている。

また、令和４（2022）年、第 208 回国会において、「土地改良法の一部を改正する法律」（令和４年法律第９号）が成立した（同年４月１日施行）。同法では、近年の豪雨災害の頻発化・激甚化等を踏まえて、農業者の申請、同意、費用負担によらずに、国又は地方公共団体の判断で実施できる緊急的な防災事業[46]の対象に、農業用用排水施設の豪雨対策を追加すること等が措置された。

９　農山漁村の活性化

(1) 地域の雇用創出・所得向上、地方への定住促進

農山漁村においては、人口の減少・高齢化、社会インフラの老朽化等に伴い、地域コミュニティの活力が低下し地域経済が低迷する一方、都市部においては農山漁村の価値が再認識されている。こうした中で、農山漁村における就業の場の確保、所得の向上及び雇用の増大を実現し、地域活性化を図っていくことが重要とされている。そのため、Ｒ５概算要求では、地域の創意工夫による活動の計画づくりから農業者等を含む地域住民の就業の場の確保、農山漁村における所得の向上や雇用の増大に結びつける取組を総合的に支援する「農山漁村振興交付金」や集落排水施設や農道の再編、強靱化、高度化等の定住条件の整備を支援する「農業農村整備事業」＜公共＞に必要な予算が計上されている。

---

[45] データベースを活用した就農等に関する相談対応、希望に応じた市町村等関係機関への紹介・調整、農業経営の改善、法人化や円滑な継承等に必要な助言・指導などを行うこととされている。

[46] 平成 30（2018）年度に創設された制度であり、今回の改正前は地震対策のみが対象とされていた。

また、令和４（2022）年、第208回国会において、「農山漁村の活性化のための定住等及び地域間交流の促進に関する法律の一部を改正する法律」（令和４年法律第53号）が成立した（同年 10 月１日施行）。同法に基づき策定される活性化計画[47]の記載事項に農用地の保全等に関する事業（例：放牧、鳥獣緩衝帯の整備、林地化等）を新たに位置付ける措置等を講ずることとされた。

他方、令和２（2020）年度における野生鳥獣による農作物被害額は、一部の地域におけるシカやイノシシの生息域の拡大等により、前年度（158億円）よりやや増加し161億円となっている。野生鳥獣による被害は、営農意欲の減退や耕作放棄・離農の増加をもたらすなど、被害額として数字に現れる以上に農山村に深刻な影響を及ぼしている。そのため、Ｒ５概算要求では、鳥獣の捕獲等の強化やジビエ利用拡大への取組及び森林における効率的なシカ捕獲等の取組を支援する「鳥獣被害防止対策とジビエ利活用の推進」に必要な予算が計上されている。

(2) 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。Ｒ５概算要求では、日本型直接支払の実施に必要な予算が計上されている。

(3) 中山間地域の活性化

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、Ｒ５概算要求では、中山間地域の多様な取組を総合的に支援する「中山間地農業ルネッサンス事業」＜一部公共＞、「棚田地域振興法」（令和元年法律第 42 号）に基づく棚田の保全・振興に向けたモデル的な取組等を支援する「棚田地域の振興[48]」等に必要な予算が計上されている。

10　カーボンニュートラル実現に向けた森林・林業・木材産業によるグリーン成長

(1) 森林・林業・木材産業をめぐる情勢

我が国の国土の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、木材の生産等の多面的機能を有している。中でも、近年、山地災害防止機能の重要性が増しており、また、ＳＤＧｓの考え方が広がり、我が国の社会経済全体の持続性を高めていくこ

---

[47] 活性化計画：正式名称は、「定住等及び地域間交流の促進による農山漁村の活性化に関する計画」。農山漁村における定住等及び農山漁村と都市との地域間交流の促進を図るため都道府県又は市町村が作成する計画で、改正前は、農業振興施設、生活環境施設、交流施設の整備の事業を記載できた。当該計画が農林水産大臣に提出されることにより、国は農山漁村活性化交付金の交付等の支援措置を講ずることが可能とされる。

[48] 「農山漁村振興交付金」及び「中山間地域等直接支払交付金」の内数として計上されている。

とへの関心も高まっている。森林の多面的機能を継続的に発揮させ、ＳＤＧｓへの関心に応えていくためには、国内の豊富な森林資源を「伐って、使って、植える」という形で循環利用することが重要になっている。特に、地球温暖化防止に関しては、政府が令和 32（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」の実現を目指すことを宣言しており、間伐等の適切な森林整備による二酸化炭素吸収量の確保、木材の利用拡大や木質バイオマスエネルギーの活用を通じた二酸化炭素排出量削減等への貢献が期待されている。

このような中、令和３（2021）年６月 15 日に閣議決定された新たな森林・林業基本計画においては、新技術を活用した「新しい林業」の展開や、木材産業の競争力の強化などに取り組むこととされ、再造林等により森林の適正な管理を図りながら、森林資源の持続的な利用を一層推進して引き続き成長産業化に取り組むことにより、2050 年カーボンニュートラルに寄与する「グリーン成長」を実現していくこととされた。

他方、令和３（2021）年３月頃より世界的な木材需要の高まりやコンテナ不足等による国際的な需給の逼迫により、木材の輸入量が減少し、輸入木材や国産材の製品価格の高騰（いわゆる「ウッドショック」）が続く中、ロシアによるウクライナ侵略をめぐる情勢から、ロシアが非友好国に対するチップ、丸太及び単板の輸出を禁止し、我が国もロシアに対する関税における最恵国待遇を撤回するなど、木材の需給や流通をめぐる先行きは一層不透明な状況となっている。

このような状況を踏まえ、Ｒ５概算要求では、「森林・林業・木材産業グリーン成長総合対策等」、「林業デジタル・イノベーション総合対策」、「森林・山村地域振興対策」、「森林整備事業」＜公共＞、「治山事業」＜公共＞等の予算が計上されている。

(2) カーボンニュートラルの実現に資する法整備

カーボンニュートラルの実現に向け、令和３（2021）年、第 204 回国会において、森林の間伐等の実施の促進に関する計画に基づく間伐等に対する支援措置等の期限を令和 12（2030）年度まで 10 年間延長するとともに、成長に優れた苗木の植栽を行う事業に関する認定制度を創設する「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」（令和３年法律第 15 号）が成立した（同年４月１日施行）。

また、同国会において、建築物における木材の利用の一層の促進を図るため、木材の利用を促進する主な対象を公共建築物から建築物一般に拡大するとともに、建築用木材の適切かつ安定的な供給の確保に関する措置の拡充等を行う「公共建築物等における木材の利用の促進に関する法律の一部を改正する法律」（令和３年法律第 77 号）が成立した（同年 10 月１日施行）。なお、この改正により、同法の題名は「脱炭素社会の実現に資する等のための建築物等における木材の利用の促進に関する法律」に改められた。

11　水産資源の適切な管理と水産業の成長産業化

我が国の水産業は、国民の健康を支える水産物を供給する機能を有するとともに、水産加工業や高鮮度な水産物を国民に供給するために発達した流通業も含め、地域経済の発展

に寄与している重要な産業である。しかし、水産資源の減少による漁業・養殖業生産量の長期的な減少傾向や漁業者の減少という課題に直面していることから、政府は、水産資源の適切な管理と水産業の成長産業化を両立させ、漁業者の所得向上と年齢バランスの取れた漁業就労構造の確立を図るため、「水産政策の改革[49]」に取り組んできた。さらに、近年顕在化してきた海洋環境の変化、少子・高齢化や人口減少、ＳＤＧｓやカーボンニュートラルの取組の広がり、デジタル化の進展等、自然環境や社会経済に変化が生じつつあるとされる。このような情勢変化を踏まえ、令和４（2022）年３月 25 日、「水産基本法」（平成 13 年法律第 89 号）に基づく新たな水産基本計画が閣議決定された。新たな水産基本計画のポイントは、以下のとおりである。

新たな水産基本計画における施策の３本の柱

①　海洋環境の変化も踏まえた水産資源管理の着実な実施

水産政策の改革に基づく新たな水産資源管理の着実な実施を図るため、「新たな資源管理の推進に向けたロードマップ[50]」に従い、資源調査・評価体制の整備を進めるとともに、漁業者をはじめとした関係者の理解と協力を得た上で、科学的知見に基づいて新たな資源管理を推進する。その際、地球温暖化等を要因とした海洋環境の変化が水産業へ及ぼす影響や原因を把握し、変化に応じた具体的な取組を進めていく。

②　増大するリスクも踏まえた水産業の成長産業化の実現

ア　漁船漁業の成長産業化

漁業現場に合わせたスマート水産技術の開発・現場実装を図るとともに、資源変動等の変化に適応した弾力性のある経営体の育成や漁船の脱炭素化等、漁船漁業の持続的な成長に向け、沿岸、沖合、遠洋漁業ごとの課題に対応した具体的な取組を進めていく。また、不足する漁業人材を確保するため、水産教育の充実と若者に魅力ある就業環境等を整備するとともに、外国人材の受入環境の整備を図っていく。

イ　養殖業の成長産業化

「養殖業成長産業化総合戦略」（令和２年７月策定、令和３年７月改訂）に基づく取組を着実に実施し、マーケットイン型養殖業の推進、ＩＣＴ等を活用した生産性の向上、経営体の強化、輸出の拡大等、養殖業の成長産業化に向けた課題に対応した具体的な取組を進めていく。また、ＩＣＴを活用した生産管理、省人化・省力化のための機器導入等といった養殖業者による成長産業化への取組の更なる推進や、環境負荷の低減が可能な大規模沖合養殖の促進を図っていく。

③　地域を支える漁村の活性化の推進

漁村の活性化を図るため、漁業実態に応じた漁港施設の再編整備を進めるとともに、拠点漁港等を核として、複数漁協間の広域合併や連携強化を進める。その際、海業[51]などを行う漁協等の民間事業者との連携により、漁業以外の産業の取込みを推進する等、漁村地域の所得向上に対応した具体的な取組を進めていく。

Ｒ５概算要求では、「水産資源の適切な管理と水産業の成長産業化」を掲げ、新たな水産基本計画の３本の柱及び「水産基盤の整備、漁港機能の再編・集約化と強靱化の推進」に

[49] 平成 30（2018）年に成立した「漁業法等の一部を改正する等の法律」（平成 30 年法律第 95 号）や「新たな資源管理の推進に向けたロードマップ」（令和２年９月策定）等に基づき、新たな資源管理システムの構築、生産性の向上に資する漁業許可制度の見直し、海面利用制度の見直し等の取組が実施されている。

[50] 水産庁により、令和２（2020）年９月に決定・公表された。新たな資源管理システムの構築のため、科学的な資源調査・評価の充実、資源評価に基づくＴＡＣ（漁獲可能量）による管理の推進等の具体的な「行程」が示されている。

[51] 海業（うみぎょう）：海や漁村の地域資源の価値や魅力を活用する事業。

必要な予算が計上されている。

12　新型コロナウイルス感染症に伴う影響

令和２（2020）年以降、新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴い、外食の売上げや農産物需要等、我が国の食料・農業・農村等にも様々な影響が生じる状況が続いている。

このような状況を踏まえ、農林水産省では、国産農林水産物の販売促進・消費拡大の支援、農林漁業者等の経営継続支援、農業・漁業現場の労働力確保支援、食料品の供給状況等の情報発信等を継続して実施している。

Ⅱ　第 210 回国会提出予定法律案等の概要

１　競馬法の一部を改正する法律案

競馬の健全な発展を図るとともに、競馬に対する国民の信頼を確保するため、競馬活性化計画の目的及び記載事項の見直し、地方競馬全国協会の資金確保措置の恒久化及び延長並びに競馬の公正かつ円滑な実施を確保するために必要な措置の充実等の措置を講ずる。

（参考）継続法律案等

○　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（金子恵美君外４名提出、第 208 回国会衆法第 44 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（金子恵美君外４名提出、第 208 回国会衆法第 45 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。

内容についての問合せ先
農林水産調査室　千葉首席調査員（内線 68540）

経済産業委員会

経済産業調査室

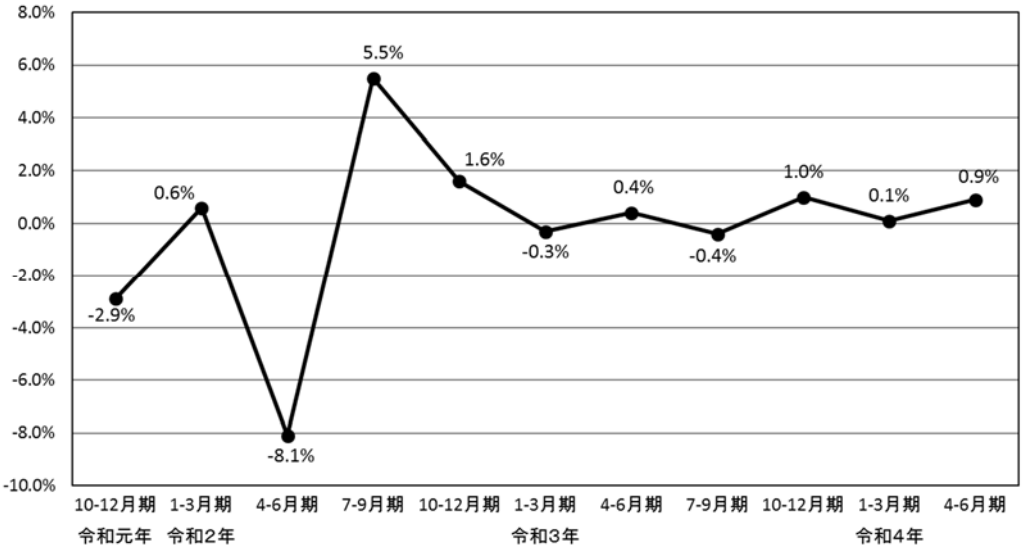
Ⅰ　所管事項の動向

1　我が国経済の動向等

(1) 景気動向

我が国の実質ＧＤＰ成長率は、新型コロナウイルス感染症のため初めて緊急事態宣言が発出された令和２年４－６月期に前期比 8.1%減と大幅マイナスになった後、一旦回復しプラス成長が続いていたが、令和３年１－３月期以降、緊急事態宣言の再発出等による影響で、一進一退の動きが続いていた。しかし、令和４年３月にまん延防止等重点措置が解除され、個人消費の改善が続いたこと等により、令和４年４－６月期で３四半期連続のプラス成長となった。

＜実質ＧＤＰ成長率（前期比、季節調整済み）＞



（出所）内閣府「国民経済計算（ＧＤＰ統計）」より当室作成

(2) 「新しい資本主義」

岸田内閣においては、「成長と分配の好循環」と「コロナ後の新しい社会の開拓」をコンセプトとした「新しい資本主義」を実現することとされ、本年６月、「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画～人・技術・スタートアップへの投資の実現～」（以下「新しい資本主義実行計画」という。）が閣議決定された。同計画では、新たな官民連携によって資本主義をバージョンアップさせ、分配の目詰まりを解消してさらなる成長を実現する観点から、「人への投資と分配」をはじめとする４本柱[1]に対して計画的な重点投資を行うこととされた。

[1] ①人への投資と分配、②科学技術・イノベーションへの重点的投資、③スタートアップの起業加速及びオープンイノベーションの推進、④ＧＸ（グリーン・トランスフォーメーション）及びＤＸ（デジタル・トランスフォーメーション）への投資

２　中小企業政策

(1) 中小企業の動向等

我が国の中小企業・小規模事業者数は、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、中小企業を取り巻く経営環境は厳しい状況が続いており、企業数は長期にわたって減少傾向にある。

中小企業の業況の動きを示す業況判断ＤＩ[2]は、令和２年４－６月期に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 62.7（前期比季節調整値、前期差 40.1 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。直近の令和４年４－６月期は、マイナス 14.4（前期比季節調整値、前期差 12.2 ポイント増）となり、マイナス幅は縮小傾向にある。

令和３年における企業の倒産件数は、新型コロナ関係の各種支援策が奏功し、6,030 件と 57 年ぶりの低水準となった一方、休廃業・解散件数は４万 4,377 件で、平成 12 年の調査開始以降、３番目の高水準となった[3]。経営者の高齢化を背景に休廃業への対応が急務であることに加え、コロナ禍の長期化により、資金繰り支援を受けたものの過剰債務で再建を断念する「息切れ倒産」が生じ始めたとの指摘もある中[4]、今後は過剰債務による倒産の増加も懸念される。

また、企業間で取引される財の価格を指数化した企業物価指数[5]を見ると、令和４年８月の国内企業物価指数（速報値）は、115.1（前年同月比9.0%上昇）と高い水準となっている。円安が急速に進行する中、物価高により事業継続断念に追い込まれる「物価高倒産」が急増しているとの調査も見られる[6]など、物価高騰が中小企業に与える影響が懸念される。

(2) 新型コロナ関係支援策

政府は、新型コロナウイルス感染症拡大により影響を受ける事業者に対し、様々な支援策を講じてきた。

事業の継続を支えるための給付金として、持続化給付金、家賃支援給付金、月次支援金及び事業復活支援金等が支給された[7]。また、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の補助金として、新分野展開や業態転換等を支援する事業再構築補助金が支給されている。

資金繰り支援策として、セーフティネット保証及び危機関連保証に加え、政府系金融機関による特別貸付や特別利子補給制度（実質無利子・無担保融資。以下「ゼロゼロ融資」

---

[2] 独立行政法人中小企業基盤整備機構が、全国の中小企業約 19,000 社を対象に四半期ごとに実施している「中小企業景況調査」において、前期比で「好転」と回答した企業比率から「悪化」と回答した企業比率を引いた数値を算出したもの。

[3] 東京商工リサーチ「休廃業・解散企業は前年から１割減の 4.4 万件、廃業前決算「黒字」が大幅減」（令和４年１月 18 日）。

[4] 『日本経済新聞』（2022.9.5）

[5] 品質を固定した商品（財）の価格を継続的に調査し、現在時点の価格を基準時点（2020 年）の価格を 100 として指数化したもので、日本銀行が毎月公表している。

[6] 帝国データバンク「「物価高倒産」動向調査（８月）」

[7] これらの給付事業は、いずれも既に終了している。

という。)、既往債務の条件変更・リスケジュール支援等が実施されてきた。

本年３月、コロナ資金繰り支援の継続や増大する債務に苦しむ中小企業の収益力改善・事業再生・再チャレンジを促す総合的な支援策を展開するため、「中小企業活性化パッケージ」が策定された。その後、足元で資金需要が一巡している[8]との指摘もあり、同年９月８日、「中小企業活性化パッケージＮＥＸＴ」が策定され、政府系金融機関によるゼロゼロ融資は９月末申込分をもって終了する一方で、一部の資金繰り支援策については継続・拡充を図ることとされた。

(3) 事業承継の促進

中小企業経営者の高齢化及び後継者不足が深刻化し、廃業の増加による雇用や技術への影響が懸念されている。事業承継を促進するため、事業承継・引継ぎ支援センターによる相談対応や事業承継計画の策定支援、事業承継・引継ぎ補助金、事業承継税制、事業承継時の経営者保証解除に向けた総合的な対策等、様々な支援策が実施されている。特に昨今は、Ｍ＆Ａによる第三者承継[9]を行う際の支援が強化され、中小M&Aガイドラインや中小M&A推進計画の策定、M&A支援機関登録制度、経営資源集約化税制[10]等の取組が行われている。

(4) スタートアップ支援

スタートアップ（新規創業）は、経済成長の原動力であるイノベーションを生み出すとともに、社会課題の解決にも貢献しうる重要な存在である。しかし、我が国の開業率は、5.1%（令和２年度）[11]と低い水準であるほか、米国や欧米主要国等に比べ、ユニコーン企業数（時価総額 10 億ドル超の未公開企業数）やベンチャーキャピタル投資額が少ないとの指摘[12]がある。政府は、新規産業の創出、ベンチャーの創業・成長促進のため、情報提供や起業家教育による創業の普及啓発、産業競争力強化法に基づく創業関連保証や産業革新投資機構（ＪＩＣ）による資金調達支援、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優遇を行うエンジェル税制等の取組を行ってきた。

「新しい資本主義実行計画」では、「スタートアップの起業加速及びオープンイノベーションの推進」が「新しい資本主義」に向けた計画的な重点投資分野の１つとされ、スタートアップ支援の実行のための司令塔機能を明確化し、新しい資本主義実現会議に検討の場を設け、スタートアップの５年 10 倍増を視野に、スタートアップ育成５か年計画を本年末に策定することされている。

---

8 『日本経済新聞』(2022.9.8)

9 事業承継は、引き継ぐ先によって、親族内承継、従業員承継、社外の第三者への引き継ぎ（M&A）の３類型に分類される。

10 経営資源の集約化（M&A）によって生産性向上等を目指す、経営力向上計画の認定を受けた中小企業が、計画に基づいてM&Aを実施した場合、①設備投資減税（中小企業経営強化税制）、②準備金の積立金額の損金算入の措置、を活用できる。

11 中小企業庁『2022 年版中小企業白書』30 頁。厚生労働省「雇用保険事業年報」のデータを基に中小企業庁が算出。

12 内閣官房新しい資本主義実現本部事務局「基礎資料」(第５回新しい資本主義実現会議(令和４年４月 12 日)配付資料)

(5) 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。下請取引の適正化を図るため、「下請代金支払遅延等防止法」（昭和31年法律第120号。以下「下請法」という。）において、親事業者の義務及び禁止行為を定め、下請事業者に対する優越的地位の濫用行為を取り締まるとともに、「下請中小企業振興法」（昭和45年法律第145号。以下「下請振興法」という。）により、下請事業者の体質強化が図られている。また、業種の特性に応じて望ましい取引事例等を示した「下請適正取引等推進のためのガイドライン」の策定、取引調査員（下請Gメン）による訪問調査、関係事業者団体に対する下請事業者への配慮要請等、様々な取組が実施されている。

ア　物価高騰等を受けた価格転嫁対策

政府は、価格交渉が頻繁に行われている時期である９月及び３月を「価格交渉促進月間」と定め、発注側企業と受注側企業の価格交渉を促進している。また、受注側企業に対し、価格交渉の状況についてのフォローアップ調査を実施しており、本年３月の調査[13]においては、１割の企業で全く価格交渉ができず、２割の企業で全く価格転嫁ができていないことなどが明らかとなった。

原油価格の上昇や円安の進展により、エネルギーコストや原材料価格の上昇が懸念される中、中小企業等が、労務費、原材料費、エネルギーコストの上昇分を適切に転嫁して賃上げの原資を確保できるようにするため、令和３年12月、関係省庁の連携により「パートナーシップによる価値創造のための転嫁円滑化施策パッケージ」が取りまとめられた。これを受けて、経済産業省は、本年２月、「取引適正化に向けた５つの取組」を公表し、下請振興法の振興基準[14]の改正や、パートナーシップ構築宣言[15]の実効性の向上等に取り組むこととしている。

本年４月の「コロナ禍における『原油価格・物価高騰等総合緊急対策』」（原油価格・物価高騰等に関する関係閣僚会議決定）においても、「パートナーシップによる価値創造のための転嫁円滑化施策パッケージ」に基づき、下請法上の「買いたたき」などに対する取締りを強化するなど、取引適正化の取組を進めることとされた。また、同年９月に物価・賃金・生活総合対策本部が取りまとめた追加策においても、下請法上の立入調査の対象を重点化する等、法執行の強化を図るなどとされた。

イ　フリーランス

働き方の多様化が進む中、我が国では462万人[16]がフリーランス[17]として働いているとさ

---

13 中小企業庁「価格交渉促進月間（2022年３月）フォローアップ調査の結果について」（令和４年６月22日）

14 下請中小企業の振興を図るため、下請事業者及び親事業者のよるべき一般的な基準として、下請振興法第３条第１項に基づき定められたもの。

15 企業規模の大小に関わらず、企業が「発注者」の立場で自社の取引方針を宣言する取組。

16 内閣官房日本経済再生総合事務局「フリーランス実態調査結果」（令和２年５月）

17 明確な定義は存在しないが、「実店舗がなく、雇人もいない自営業主や一人社長であって、自身の経験や知識、スキルを活用して収入を得る者」などとされる。（内閣官房ほか「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のガイドライン」（令和３年３月26日））

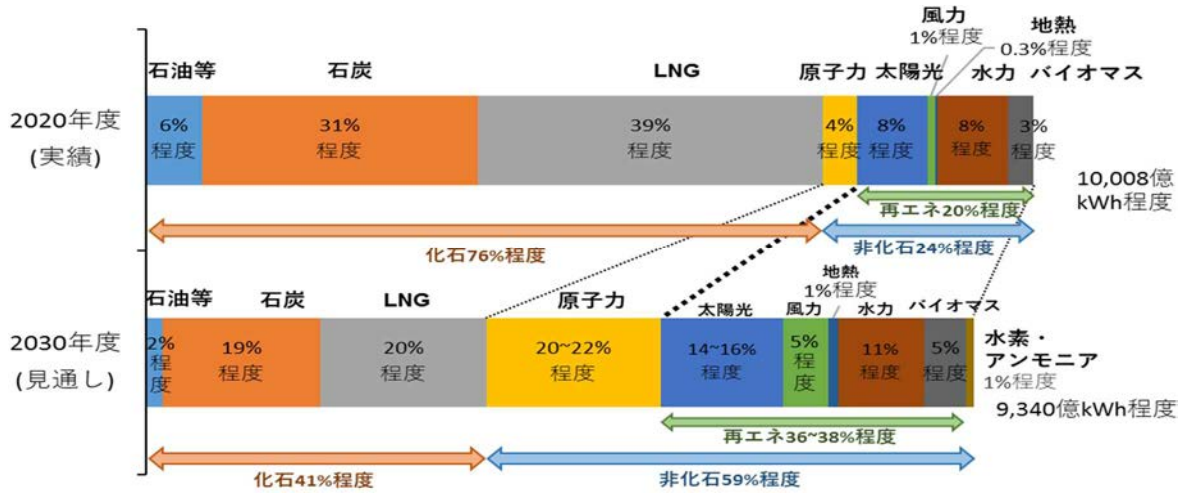
れるが、「報酬支払の遅延」「一方的な仕事内容の変更」等のトラブルの存在が指摘[18]されている。内閣官房、公正取引委員会、中小企業庁及び厚生労働省は、令和３年３月に「フリーランスとして安心して働ける環境を整備するためのガイドライン」を策定し、事業者とフリーランスとの取引について、「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」（昭和 22 年法律第 54 号。以下「独占禁止法」という。）、下請法、労働関係法令の適用関係を明らかにするとともに、これらの法令上問題となる行為類型が示された。

「新しい資本主義実行計画」では、フリーランスは、下請法といった旧来の中小企業法制では対象とならない者が多いとして、取引適正化のための法制度について検討し、早期に国会に提出することとされた。

３　資源・エネルギー政策

(1) エネルギー基本計画

＜電源構成の実績及び第６次エネルギー基本計画で示されている見通し＞



（出所）資源エネルギー庁「2030 年度におけるエネルギー需給の見通し」等より当室作成

我が国のエネルギー政策は、エネルギー政策基本法（平成 14 年法律第 71 号）に基づいて、エネルギーの需給に関する施策の基本となる事項を定めるため策定される「エネルギー基本計画[19]」に沿って進められている。

昨年 10 月に閣議決定された「第６次エネルギー基本計画」では、「Ｓ＋３Ｅ[20]」を基本的視点とし、2050 年カーボンニュートラル（後述(2)参照）等[21]の実現に向けて、再生可能エ

18　日本労働組合総連合会「フリーランスとして働く人の意識・実態調査 2021」（2021 年 11 月 18 日）

19　「エネルギー政策基本法」第 12 条。また、同法は、「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。

20　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）を図る大原則

21　我が国は、昨年４月に 2030 年度において温室効果ガス 46%削減（2013 年度比）を目指すことを表明した。

ネルギーの主力電源化の徹底等の野心的な政策対応[22]を定めており、2030 年度の電源構成の見通し（ＬＮＧ20%程度、石炭 19%程度、石油２%程度、再生可能エネルギー36～38%程度、原子力 20～22%程度、水素・アンモニア１%程度）についても示している。

(2) ＧＸ実現に向けた動き

2015 年の気候変動問題に関する国際的枠組みである「パリ協定」の採択等、近年の脱炭素に向けた世界的潮流を踏まえ、我が国では令和２年 10 月、菅総理（当時）が 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こと（「2050 年カーボンニュートラル」）を宣言し、同宣言を受けて同年 12 月に「グリーン成長戦略[23]」が策定された。その後、本年５月に取りまとめられた「クリーンエネルギー戦略」の中間整理において、脱炭素を経済成長等につなげるための産業のグリーントランスフォーメーション（ＧＸ）の実現に向けた道筋等が示されたことを踏まえ、本年７月に「ＧＸ実行会議[24]」が設置された。現在、同会議において、我が国のエネルギーの安定供給を再構築するための方策及び脱炭素に向けた経済・社会、産業構造変革への今後 10 年のロードマップの取りまとめに向けて検討が進められている。

(3) 我が国の一次エネルギー供給

我が国の「一次エネルギー供給[25]」は、1960 年代以降、石油への依存を強めてきたが、1970 年代の２度のオイルショック等を経て、石油に代わり天然ガス（液化天然ガス：ＬＮＧ）や原子力等の導入が進められた。しかし、平成 23 年３月に発生した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。）を受けて原発が順次稼働を停止し、その代替として化石燃料、特にＬＮＧの割合が上昇した。また、再生可能エネルギーも平成 24 年７月の固定価格買取制度（ＦＩＴ制度[26]）の開始によりシェアを伸ばしている。

また、我が国の一次エネルギー供給におけるエネルギー自給率[27]は戦後低下を続け、原子力の発電量がゼロになった平成 26 年度に過去最低（6.4%）を記録した。その後、再生可能エネルギーの普及や原発の再稼働により、令和２年度は 11.2%となった。

---

[22] 具体的には、「再生可能エネルギー」について有望かつ多様で重要な国産エネルギー源と位置付け、国民負担の抑制と地域との共生を図りながら最大限の導入を促すとし、「原子力」について安全性の確保を大前提に、長期的なエネルギー需給構造に寄与する重要なベースロード電源と位置付け、使用済燃料対策等の様々な課題へ対応するとし、「化石エネルギー」について現時点でエネルギー供給の大宗を担う今後とも重要なエネルギー源と位置付け、脱炭素技術を確立しコスト低減を目指しながら活用していくとしている。

[23] 2050 年カーボンニュートラルに伴うグリーン成長戦略。洋上風力、太陽光等の 14 の成長分野について数値目標等を盛り込んだ「実行計画」や 10 年間で２兆円の「グリーンイノベーション基金」の創設等を内容としている。昨年６月に一部改定された。

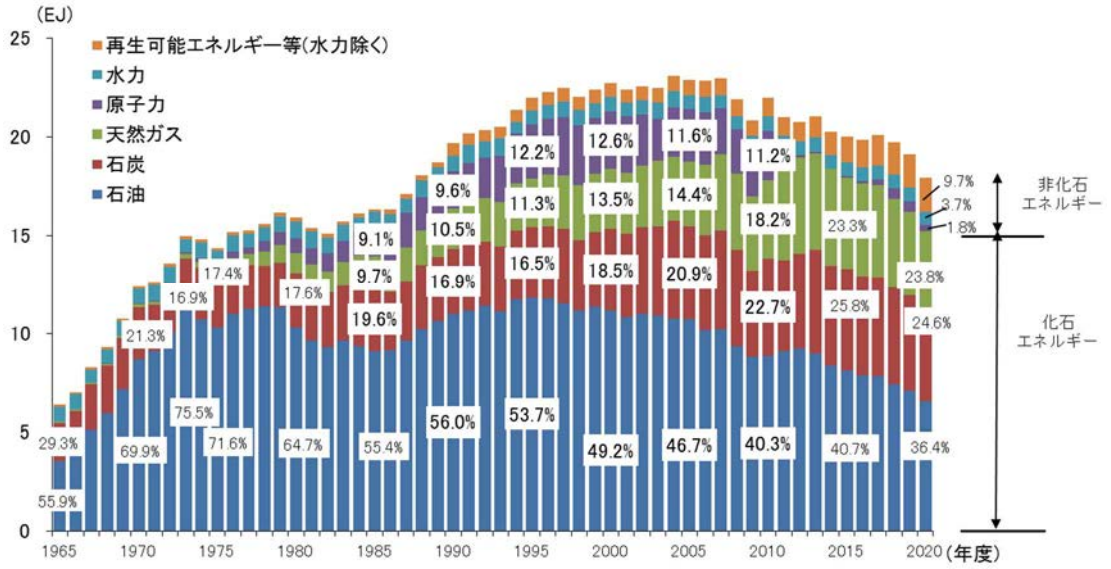
[24] 議長：内閣総理大臣、副議長：ＧＸ実行推進担当大臣、内閣官房長官、構成員：外務大臣、財務大臣、環境大臣及び有識者

[25] 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。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、エネルギー転換を経て、消費者に届けられる。

[26] 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

[27] 原子力発電のウラン燃料は輸入されているが、再処理することで再び燃料として利用が可能であるため、ＩＥＡ（国際エネルギー機関）は原子力を国産エネルギーとして一次エネルギー自給率に含めている。

＜一次エネルギー国内供給の推移＞



（出所）資源エネルギー庁「エネルギー白書 2022」より当室作成

(4) 各エネルギーの現状

ア　化石燃料（石油、ＬＮＧ、石炭）

化石燃料はＣＯ２を多く排出するエネルギー源であり、世界的な脱炭素化の動きに伴い、我が国の一次エネルギー供給に占める割合は減少傾向にあるものの、依然として 85%程度を占めている。

化石燃料のうち、石油については、今なお一次エネルギー供給の最大の割合を占めており、ホルムズ海峡[28]における中東情勢の地政学的リスクや新興国での需要増大等を受けて、調達先の多角化、海外権益の確保や国家・民間での備蓄[29]等が進められている。

次に、ＬＮＧについては、ＣＯ２排出量が少ないこともあり、その需要が世界的に拡大していることに加え、ロシアによるウクライナ侵略の影響（後述(5)イ参照）により、安定供給に懸念が生じている。

また、石炭については、ＣＯ２排出量が多く、「第６次エネルギー基本計画」においても非効率な石炭火力のフェードアウトを推進するとされている[30]。一方で、旧来の石炭火力発電よりも大幅にＣＯ２排出量削減が可能な石炭ガス化複合発電（ＩＧＣＣ）等の技術開発や、二酸化炭素回収貯留（ＣＣＳ）・有効利用（ＣＣＵ）等の商用化に向けた事業環境整備を進めるとしている。

---

[28] 我が国が輸入する原油の 92.0%（令和２年度）、ＬＮＧの 16.4%（同）が中東地域からの輸入であり、多くが狭隘なホルムズ海峡を経由するため、地理的特性により影響を受けるリスクが高い（資源エネルギー庁「エネルギー白書 2022」等）。

[29] 令和４年７月末で、国家備蓄が 4,419 万 kℓ（143 日分）、民間備蓄が 2,522 万 kℓ（82 日分）など計 229 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４年９月））。

[30] 昨年 10 月 31 日から英国で開催された「国連気候変動枠組条約第 26 回締約国会議（ＣＯＰ26）」で採択された決定文書においては、全ての締約国に対して、排出削減対策が講じられていない石炭火力発電の逓減及び非効率な石炭火力燃料補助金からのフェーズ・アウトを含む努力を加速すること等が盛り込まれている。

イ　再生可能エネルギー

再生可能エネルギー（太陽光、風力、地熱、水力、バイオマス）は、平成24年７月のＦＩＴ制度の導入以降、導入量が拡大している（令和２年度の電源構成に占める発電割合は19.8%）ものの、ＦＩＴ制度に基づく買取費用（国民負担）が年々増大[31]しているほか、発電量等が変動する再生可能エネルギー由来の電力が送電を抑制される場合がある等の問題[32]があり、主力電源化に向けての課題となっている。

これらの課題への対応策として、市場価格と連動させて賦課金による国民負担の抑制等を図るＦＩＰ制度[33]が本年４月より開始されたほか、系統の増強とともに、効率的な系統運用[34]に向けて取組を進めることとされている。

ウ　原子力

原子力発電は気候や地政学的リスク等の変動要因の少ない安定供給が可能な「ベースロード電源」として利用が進められ、2010年度は発電量の約25%を占めていたが、福島第一原発事故を経た2020年度では約４%となっている。

福島第一原発では、事故から10年以上を経過した現在も、原子炉建屋に流れ込む地下水により汚染水が発生しており、多核種除去設備（ＡＬＰＳ）等で処理[35]された上で原発敷地内で保管されてきたが、昨年４月 13 日に２年後を目途にＡＬＰＳ処理水を海洋放出する方針が示された。現在、海洋放出に伴う風評被害対策等の取組等が進められている[36]。

原子力発電所の再稼働については、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されており、現在までに10基が再稼働している。最近の電力需給状況の厳しさ等を踏まえ、本年８月のＧＸ実行会議において岸田総理は再稼働済みの10基に加え、設置許可済みの原発（７基）の再稼働を目指すこと及び次世代革新炉の開発・建設を検討するよう関係省庁に求めた。

また、資源の乏しい我が国は、原子力発電所で生じた使用済燃料を再処理し、回収されるプルトニウム等を再度発電に利用する「核燃料サイクル」への取組を進めてきたが、最

---

[31] ＦＩＴ（Feed-in Tariff）制度では、再生可能エネルギー導入を促すため、再生可能エネルギー発電事業者が発電した再生可能エネルギー電気を通常の電気料金よりも高い価格で買取を行うことが電気事業者に求められている。通常の電気料金との差額は「賦課金」として電力利用者が負担することとなっており、標準家庭の月額負担額は、制度開始当初は66円であったが、令和４年度では897円となっている。また、令和４年度の買取費用の総額は4.2兆円に達する見込みである。

[32] 電力会社の既存の発電設備や送電網は、大量の再生可能エネルギー由来の電気の受入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、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や、接続されても電力需給の関係で送電網への送電を抑制される（出力制御）事例が見られる。

[33] Feed In Premium: ＦＩＴ制度のように固定価格で買い取るのではなく、再生可能エネルギー発電事業者が卸市場などで売電したとき、その売電価格に対して一定のプレミアムを上乗せして交付する制度

[34] 系統の容量に空きがなくなったときに発電量の「出力制御」を行うことを前提に、需要や気象状況等の理由から使用されていない容量の範囲で系統接続できる「ノンファーム型接続」の拡大が進められている。

[35] 平成25年に稼働したＡＬＰＳでは、トリチウムを除く62種の核種（放射性物質）の除去が可能である。

[36] 昨年 12 月 28 日に開催されたＡＬＰＳ処理水の処分に関する基本方針の着実な実行に向けた関係閣僚等会議において、「ＡＬＰＳ処理水の処分に関する基本方針の着実な実行に向けた行動計画」が策定され、同行動計画は本年８月に持続的な漁業の実現に向けた新たな基金の創設等を盛り込み改定された。

終的に発生する高レベル放射性廃棄物は地層処分するとされており、最終処分地選定手続の第一段階に当たる「文献調査」が、北海道寿都（すっつ）町及び神恵内（かもえない）村において令和２年 11 月に開始された。

(5) 燃料価格高騰問題

ア　原油価格の高騰

コロナ禍による産業活動の停滞に伴う世界的な原油需要の減退を受けたＯＰＥＣプラス[37]での減産合意の影響や、その後の景気回復による原油需要の拡大やロシアによるウクライナ侵略を受け、世界的に原油価格が高騰した。また、急速な円安の影響もあり、円建ての原油価格は更に上昇している[38]。

＜原油価格（ＷＴＩ）の推移（2000 年以降）＞

（出所）Investing.com「原油先物ＷＴＩ取引」より当室作成

イ　ロシアに対するエネルギー関係の経済制裁

我が国のロシアへのエネルギーの輸入依存度は、原油 3.6%、ＬＮＧ8.8%、石炭 11%となっている。特に、サハリン１（原油）・サハリン２（原油・ＬＮＧ）の両プロジェクトは重要な供給源となっており、世界各国がロシア権益からの撤退を表明する中、我が国は長期的なエネルギー安定供給確保等の観点から、本年４月１日の参議院本会議において岸田総理がサハリン１・２の権益は維持する方針を表明している。なお、８月５日にロシアはサハリン２の事業主体として新たな運営会社を設立し、日本企業は引き続き新会社へ出資することが認められた。

また、Ｇ７は４月にはロシア産の石炭の輸入を、５月にはロシア産の石油の輸入を禁止する方針を表明した[39]。

---

[37] サウジアラビアやイラクなどのＯＰＥＣ（石油輸出国機構）加盟国（現在 13 カ国）及びロシアやメキシコなどの非ＯＰＥＣ加盟国（現在 10 カ国）により、2016 年、設立の合意がなされた。

[38] 本年１月３日～７日の円建てのドバイ原油価格（週平均）は 57.8 円/ℓであったところ、６月７日～13 日には 99.1 円/ℓまで上昇した。

[39] 石油の輸入禁止が実行されるまでの措置として、Ｇ７は本年 12 月よりロシア産石油の上限価格を設定する措置を実施することで合意した。

ウ　ガス使用制限令創設の検討

ロシアによるウクライナ侵略に伴うＬＮＧの国際取引価格の高騰や我が国企業も権益を有するサハリン２を巡る動向を背景に、ＬＮＧの安定供給に懸念が生じている。このため、政府は、ＬＮＧを主原料とする都市ガス供給の停止のおそれがある場合等において、最小限度の規制として、需要家に対し都市ガスの使用を制限すべきことを命じる「ガス使用制限令」を創設するガス事業法改正に向けた検討を進めている。

エ　燃料油価格激変緩和対策事業

原油価格の高騰によるガソリン等の燃料価格の高騰を受け[40]、政府は本年１月から「燃料油価格激変緩和対策事業」を実施しており、９月末までに総額約 1.9 兆円の予算を充てている。補助金のない場合の予測価格と基準価格（168 円）との差額を石油元売会社に支給する。支給額の上限は 35 円とし、35 円を超過する分についても 1/2 を支給するとしている。対象の油種はガソリン、軽油、灯油、重油、航空機燃料とし、実施期間は 12 月末までとしている[41]。来年１月以降については原油価格の動向を踏まえて判断することとされた。

＜ガソリン全国平均価格への激変緩和事業の効果＞

（出所）資源エネルギー庁「燃料油価格激変緩和補助金」（2022.9.22）に当室加筆

(6) 電力需給の逼迫・電気料金の値上げ

本年３月に初めての「電力需給逼迫警報」が発令されるなど、近年は電力需給が逼迫する事態が頻発しており、電力の安定供給の確保に向けて、政府は既存電源の最大限の活用・

[40] ガソリンの小売価格の全国平均は、2020 年５月 11 日にコロナ禍以降の最安値 124.8 円/ℓを付けた後、本年１月 24 日に 170.2 円/ℓ まで上昇し、補助金の支給が開始された。なお、1990 年以降の最高値は 185.1 円/ℓ（2008 年８月４日）。

[41] 本年９月 20 日、予備費から約 1.3 兆円を支出することが閣議決定された。

休止電源の稼働等の供給対策や、節電・省エネ等の需要対策を進めている[42]。また、産油国（ＯＰＥＣプラス）による石油生産量調整や、非ロシア産燃料の調達競争により発電用燃料の価格が高騰しているほか、最近の円安傾向と相まって、電気料金の値上げが続いている。

政府は本年８月、電力需給逼迫と電気料金値上げの両面に対する対策として、「電気利用効率化促進対策事業（いわゆる「節電ポイント」）」を開始した。

４　通商政策

(1) 我が国の経済連携協定

2000 年代後半以降、ＷＴＯ（世界貿易機関）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・地域間の経済連携協定（ＥＰＡ／ＦＴＡ[43]）を締結するようになっている。

我が国では、本年９月現在、20 の経済連携協定[44]が発効しており、平成 28 年２月に 12 か国で署名されたＴＰＰ協定（環太平洋パートナーシップ協定）及び、同協定から米国が離脱したことを受けて残りの 11 か国で平成 30 年 12 月に発効したＣＰＴＰＰ協定（環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定）の締結を進めたほか、本年１月に発効したＲＣＥＰ（地域的な包括的経済連携）協定にも参加している。このうちＣＰＴＰＰ協定については、英国が昨年２月に加入を申請したほか、９月には中国と台湾が相次いで加入を申請しており、英国については、本年７月に我が国において加入作業部会会合が開催されるなど加入に向けた手続が進んでいる。

(2) ＩＰＥＦ

インド太平洋経済枠組み（ＩＰＥＦ）は、本年５月に立ち上げられた米国を含む 14 か国が参加する経済枠組みで、９月に開催された閣僚級会合において正式な交渉入りが宣言された。「貿易」「サプライチェーン」「クリーンエネルギー・脱炭素化・インフラ」「税・腐敗防止」の４つの分野が交渉の対象となっているが、ＥＰＡやＦＴＡとは異なり、関税についての交渉は行わないこととされている。また、インドを除く 13 か国は４つの全ての分野に参加するが、インドは「貿易」分野の参加を見送っている。西村経済産業大臣は、ＩＰＥＦについて「デジタルやサプライチェーン、脱炭素といった 21 世紀型の課題に対し、インド太平洋地域の多様な国が協力して、ルールと協力のバランスの取れたパッケージを作っていく新たな地域連携のアプローチ」であるとして、積極的に貢献していく姿勢を示

---

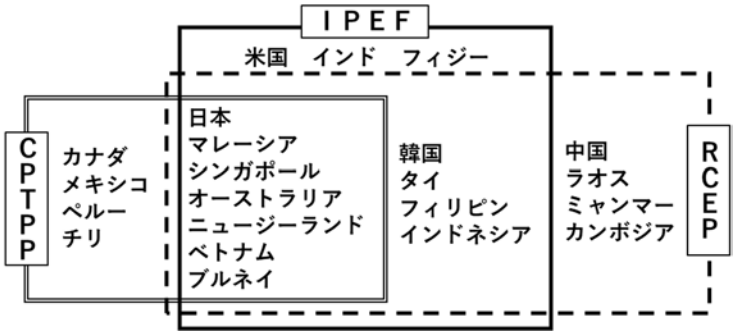
[42] 政府は、本年度冬季について、全国 10 エリアにおいて電力の安定供給に最低限必要な供給予備力（３％）は確保されるものの、依然として厳しい見通しとしており、ウクライナ情勢等により燃料調達リスクの不確実性が高まること等を踏まえ、本年度夏季に続き本年度冬季においても節電要請等を検討するとしている。

[43] 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

[44] シンガポール、メキシコ、マレーシア、チリ、タイ、インドネシア、ブルネイ、ASEAN 全体、フィリピン、スイス、ベトナム、インド、ペルー、オーストラリア、モンゴル、ＣＰＴＰＰ、ＥＵ、米国、英国、ＲＣＥＰ

している。

＜ＣＰＴＰＰ、ＲＣＥＰ、ＩＰＥＦの参加国＞



（出所）当室作成

５　産業政策

(1) 半導体

新型コロナウイルス感染症拡大に伴い、半導体を多く利用するデジタル機器の需要拡大等によって世界的に半導体の需給がひっ迫する状況が生じた。加えて、近年の米中対立の影響もあり、各国政府が半導体生産基盤を囲い込む支援政策を打ち出す等、半導体をはじめとした戦略的重要物資の安定供給確保や技術流出の防止といった経済安全保障の動きが活発になっている。

我が国においても、昨年 12 月、助成金による支援等を内容とした５Ｇ促進法・ＮＥＤＯ法の一部改正法が成立し、本年６月、半導体受託製造分野で世界最大手の台湾積体電路製造（ＴＳＭＣ）が中心となって熊本県に建設中の半導体生産施設の事業計画（最大助成額 4,760 億円）に対して認定が行われた。第 208 回国会では、特定重要物資の安定供給確保等を盛り込んだ経済安全保障推進法（「経済施策を一体的に講ずることによる安全保障の確保の推進に関する法律」）が成立し、現在、特定重要物資の指定に向けた準備が進められているが、半導体等がその対象となることが見込まれている。また、本年７月に開催された日米経済政策協議委員会（経済版「２＋２」）では、日米共同による次世代半導体技術開発や半導体サプライチェーンの強靭化について合意されるなど経済安全保障の観点も踏まえた国際的な取組も進められている。

(2) 自動車

自動車産業は現在 100 年に１度の変革期を迎えているとされ、「ＣＡＳＥ」と称される各領域（コネクテッド、自動運転、シェアリング・サービス、電動化）で技術革新が進んでいる。その中で電動化については、世界的な脱炭素化への移行に伴い、各国政府が近年相次いでガソリン車規制に関する方針を表明している。我が国も「グリーン成長戦略」において、2035 年までの乗用車新車販売での電動車（電気自動車、燃料電池車、プラグインハイブリッド車、ハイブリッド車）100%の実現に向けて包括的な措置を講じることとしている。

＜主要国の電動化目標＞

ＥＵ	2035 年以降のガソリン車（ハイブリッド車、プラグインハイブリッド車を含む）の販売禁止
中国	2035 年をめどに新車販売の半数を電気自動車等、残り半分をハイブリッド車に
米国	2030 年までに新車販売の半数を電気自動車、プラグインハイブリッド車、燃料電池自動車に

（出所）当室作成

こうした各国の動きに伴い、2021 年の電気自動車の世界販売台数は 465 万台と前年から２倍を超える増加となった。中国市場、欧州市場での販売が大きく伸びた一方で、我が国の 2021 年の電気自動車販売台数は 2.2 万台と国内総販売台数の 0.5%にとどまっている[45]。

今後も引き続き、世界的にエンジン車から電動車への転換等に向けた動きが進んでいくことが見込まれるが、電気自動車はエンジン車と比較して部品点数が少なく、既存の部品メーカーの多くが影響を受けることが予想されている。また、ＩＴ、電機等の他業種からの参入の動きも進んでおり、現在の完成車メーカーを頂点とした自動車産業の構造は大きな転換期を迎えている。

６　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」にのっとって推進されている。

本年６月には「知的財産推進計画 2022」が策定され、コロナ後の経済回復のために企業の知財・無形資産の投資・活用が鍵となっている中、知的財産戦略推進上重要となる政策課題と施策が重点８施策[46]として整理された。今後、スタートアップ、個人、中小企業の幅広い主体がイノベーションに参画し、互いにオープンイノベーションを通じて連携しながら、ビジネスを拡大していくチャンスを掴むことができるような知財エコシステムを速やかに構築することが、我が国の知財戦略に求められる最大の課題であるとしている。

(2) 特許出願の非公開制度

特許制度は知的財産権保護のための中核的な存在であるが、我が国の特許制度は一度特許が出願されると、公にすることにより国家及び国民の安全を損なう事態が生ずるおそれが大きい発明についても、１年６か月経過後には国が出願の内容を公開する制度となっている。こうした状況を受け、本年５月に成立した経済安全保障推進法において、安全保障上機微な技術の公開や情報流出を防止する観点から、特許出願の非公開に関する制度が盛り込まれ、審査方法、保全指定をして公開を留保する仕組み、外国出願制限、損失補償等が定められた。

---

[45] ＩＥＡ”*Global EV Outlook 2022*”

[46] スタートアップ・大学の知財エコシステムの強化、知財・無形資産の投資・活用促進メカニズムの強化、標準の戦略的活用の推進、デジタル社会の実現に向けたデータ流通・利活用環境の整備、デジタル時代のコンテンツ戦略、中小企業/地方（地域）/農林水産業分野の知財活用強化、知財活用を支える制度・運用・人材基盤の強化、アフターコロナを見据えたクールジャパンの再起動

７　独占禁止政策

(1) 公正取引委員会の概要

我が国の独占禁止政策は、独立行政委員会である公正取引委員会において進められており、独占禁止法及び下請法等について、違反行為の調査及び排除措置等を行うほか、各種ガイドラインの策定等による関係業界の指導、相談等を実施している。

(2) 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[47]は、中小企業等の出店者に市場へのアクセスの可能性を高めると共に、消費者にとっても多数の商品・サービスの選択を与える等の便益をもたらしているが、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出店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も生じている。このため、「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)において、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透明性・公正性に関する評価等の措置が講じられ、規制の対象としてアマゾンジャパン、楽天グループ、ヤフー、Apple、Google が指定された。

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等が生じているため、本年８月、1,000 億円以上の国内売上額のメディア一体型広告デジタルプラットフォーム、500 億円以上の国内売上額の広告仲介型デジタルプラットフォームを法規制の対象に追加する政令が施行された。本年秋頃に規制対象となる事業者を指定するとされている。

Ⅱ　第 210 回国会提出予定法律案等の概要

１　ガス事業法及び独立行政法人エネルギー・金属鉱物資源機構法の一部を改正する法律案（仮称）

海外からのＬＮＧ供給が途絶するリスクを念頭に都市ガスの需給対策を講じるため、ガス需要逼迫時における最終手段として大口需要家を対象にガス使用の制限等を命じる制度（使用制限令）の創設及びガスの安定供給に支障が生じる場合等における経済産業大臣による独立行政法人エネルギー・金属鉱物資源機構（ＪＯＧＭＥＣ）に対するＬＮＧ調達の要請等を定める。

（参考）継続法律案等

○　新型コロナウイルス感染症等の影響を受けている中小事業者等に対する緊急の支援に関する法律案（山岡達丸君外９名提出、第 208 回国会衆法第３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が長期にわたり継続し、中小事業者等の事業の継続に支障を及ぼし、ひいてはその従業者及び事業主の生計の維持にも支障を及ぼしていることに鑑み、当該影響を受けている中小事業者等に対する事業の継続のための緊急の支援に関し必要な事項を定める。

---

[47] 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

○　新型コロナウイルス感染症等の影響を受けている中小事業者に対する金融の円滑化の促進に関する法律案（落合貴之君外９名提出、第 208 回国会衆法第 24 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ている中小事業者の事業の継続に必要な資金の借入れに係る債務の負担の状況に鑑み、金融機関の業務の健全かつ適切な運営の確保に配意しつつ、中小事業者に対する金融の円滑化を促進するために必要な措置を定める。

○　自動車産業における脱炭素化の推進に関する法律案（重徳和彦君外 15 名提出、第 208 回国会衆法第 35 号）

我が国における 2050 年までの脱炭素社会の実現が重要な課題であることに鑑み、我が国の基幹的な産業である自動車産業における脱炭素化の推進に関し、基本理念を定め、国の責務を明らかにするとともに、自動車産業における脱炭素化の推進に関する施策の基本となる事項を定める。

○　中小企業正規労働者雇入臨時助成金の支給に関する法律案（後藤祐一君外８名提出、第 208 回国会衆法第 46 号）

現下の経済状況において、労働者の正規労働者としての雇用に伴う社会保険料に係る中小企業者の負担が中小企業者が新たに労働者を正規労働者として雇い入れることを阻害する要因の一つとなっていること等に鑑み、本法の施行日から５年以内に新たに労働者を正規労働者として雇い入れ、その雇用する正規労働者の数を増加させた中小企業者に対して中小企業正規労働者雇入臨時助成金を支給するための措置を講ずる。

○　分散型エネルギー利用の促進に関する法律案（山崎誠君外６名提出、第 208 回国会衆法第 56 号）

気候変動が生活、社会、経済及び自然環境に重大な影響を及ぼし、地球温暖化の防止及び気候変動の影響への適応が重要な課題となっていることに鑑み、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、その基本理念、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。

○　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等の実施等に関する法律案（田嶋要君外５名提出、第 208 回国会衆法第 57 号）

脱炭素社会の実現が我が国の緊要な課題となっていることに鑑み、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等の実施等に関し、実施目標及びこれを達成するための方針、改修等計画の作成等について定める。

内容についての問合せ先
経済産業調査室　中川首席調査員（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　国土政策及び社会資本整備の動向

(1) 国土政策の動向

ア　国土形成計画の改定

我が国では、総合的な国土の形成に関する施策の指針である国土形成計画（全国計画及び広域地方計画）及び国土利用計画（全国計画）[1]に基づき、総合的な国土政策が推進されている。

国土形成計画法に基づき策定される国土形成計画は、国土の利用、整備及び保全（国土の形成）を推進するための総合的かつ基本的な計画であり、現在の第二次国土形成計画（全国計画）は、平成 27（2015）年からおおむね 10 年間を計画期間としている。同計画では、本格的な人口減少社会において地域の多様な個性に磨きをかけ、地域間のヒト、モノ、カネ、情報の活発な動き（対流）を生み出すことにより新たな価値を創造する「対流促進型国土」の形成を国土の基本構想とし、この実現に向け、生活サービス機能をはじめとした各種機能を一定の地域にコンパクトに集約し、各地域をネットワークで結ぶ「コンパクト＋ネットワーク」の国土構造、地域構造の形成を進めていくこととされている。

また、国土利用計画法に基づき策定される国土利用計画は、国土の利用に関する基本的な事項を定めるものであり、現在の第五次国土利用計画（全国計画）は、国土の安全性を高め、持続可能で豊かな国土を形成する国土利用を目指すものである。

令和３年６月、国土交通省は、第二次国土形成計画策定後の新型コロナウイルス感染症の拡大等の、我が国の持続可能性を脅かしかねない急激な状況の変化を踏まえ、おおむね 2050 年の国土を見据えた長期的な課題と解決方策を整理する「国土の長期展望」最終とりまとめを公表した[2]。同とりまとめを受け、国土審議会計画部会において、同年９月から、新たな国土形成計画及び国土利用計画の策定に向けた検討が開始され、令和４年７月、「国土形成計画（全国計画）中間とりまとめ」が公表された。今後は、同部会において最終とりまとめを行い、令和５年央に新たな国土形成計画が閣議決定される予定である。

イ 離島の振興

離島は、我が国の領域、排他的経済水域等の保全、海洋資源の利用、多様な文化の継承、自然環境の保全、自然との触れ合いの場や機会の提供、食料の安定的な供給等、我が国及び国民の利益の保護及び増進に重要な役割を担っている。一方で、厳しい自然的・社会的

---

[1] 国土交通省は、平成 26 年７月、中長期を見据えた国土・地域づくりの理念を示す「国土のグランドデザイン 2050」を発表し、これを踏まえ、平成 27 年８月、国土形成計画（全国計画）及び国土利用計画（全国計画）の変更について閣議決定されるとともに、平成 28 年３月、国土形成計画（広域地方計画）が国土交通大臣決定されている。

[2] 「国土の長期展望」最終とりまとめ（令和３年６月　国土審議会計画推進部会 国土の長期展望専門委員会）。

条件の下に置かれていることから、このような条件不利地域である離島の振興を図るため、昭和 28 年、議員立法により「離島振興法」が 10 年間の時限立法として制定された。このほか、奄美、小笠原、沖縄については、その後、それぞれ特別措置法が制定されている。離島振興法は、制定後、６度にわたり有効期限が 10 年間ずつ延長され、同法に基づき実施される離島振興施策の拡充が図られてきた。平成 24 年に改正された現行の離島振興法では、「人が住み続けられる離島」を実現するため、従来のハード整備支援に加えて、ソフト面を中心に離島振興施策の一層の充実・強化が図られ、離島への定住促進等を図るための大幅な改正が行われた。この中で、ソフト面の離島振興施策の実施に充てる費用を確保するため、離島活性化交付金に関する規定が創設され、同交付金により、離島における産業の育成による雇用拡大等の定住促進、観光の推進等による交流の拡大促進、安全・安心な定住条件の整備強化等の取組への支援等が行われている。

また、平成 28 年、離島のうち、とりわけ厳しい自然的・地理的条件を有する国境離島に関する施策を講ずるため、議員立法により「有人国境離島地域の保全及び特定有人国境離島地域に係る地域社会の維持に関する特別措置法」（有人国境離島法）が、10 年間の時限立法として制定された。同法に基づき、特定有人国境離島地域[3]において、航路・航空路の運賃低廉化、物資の費用負担の軽減、雇用機会の拡充等が実施されており、離島振興法と併せて、これらの取組の一層の促進が図られている。

離島振興法については、令和４年度末に法の有効期限が到来することから、離島振興計画のフォローアップ作業が行われ、令和３年６月、国土交通省から国土審議会離島振興対策分科会に対し最終報告が行われた。また、令和４年４月、同分科会において、今後の離島振興について意見が取りまとめられ、同年５月、国土審議会長から国土交通大臣等に対し意見申出が行われた。

(2) 社会資本整備重点計画及びインフラ老朽化対策

ア　社会資本整備重点計画

社会資本整備重点計画とは、社会資本整備重点計画法に基づき、社会資本整備事業を重点的、効果的かつ効率的に推進するために策定される計画であり、道路、交通安全施設、鉄道、空港、港湾、公園・緑地、河川等の事業を対象としている。現在は、令和３年５月に閣議決定された「第５次社会資本整備重点計画」（計画期間：令和３年度～７年度）に基づいてインフラ整備が進められている。

同計画では、計画期間内に達成すべき６つの重点目標（「防災・減災が主流となる社会の実現」、「持続可能なインフラメンテナンス」、「持続可能で暮らしやすい地域社会の実現」、「経済の好循環を支える基盤整備」、「インフラ分野のデジタル・トランスフォーメーション（ＤＸ）」、「インフラ分野の脱炭素化・インフラ空間の多面的な利活用による生活の質の向上」）が設定されている。そして６つの重点目標ごとに、その目標達成

[3] 有人国境離島地域のうち、継続的な居住が可能となる環境の整備を図ることがその地域社会を維持する上で特に必要と認められるもので、平成 29 年度より 15 地域・71 島が指定されている。

に向けて必要な事業横断的な 19 の政策パッケージが設定され、重点的に取り組む具体的な事業や施策が明らかにされている。

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[4]」（平成 25 年 11 月）に基づいて、国土交通省は、自らが管理・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）」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。行動計画（平成 26 年度～32 年度）が令和２年度で終了したため、令和３年６月、第２次の行動計画（令和３年度～７年度）が策定された。新たな行動計画において、新設から撤去までの、いわゆるライフサイクルの延長のための対策という狭義の長寿命化の取組に留まらず、更新を含め、将来にわたって必要なインフラの機能を発揮し続けるための取組を実行することにより、これまで進めてきたメンテナンスサイクルの構築と継続的な発展につなげていくこととされた。

また、国は、令和３年度～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、「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。

1巡目点検で判定区分Ⅲ、Ⅳの橋梁の修繕等措置実施状況（令和3年度末時点）

管理者	措置が必要な施設数(A)	措置に着手済の施設数(B)	うち完了(C)	未着手施設数
国土交通省	3,402	3,107 (91%)	1,805 (53%)	295 (9%)
高速道路会社	2,539	2,068 (81%)	1,533 (60%)	471 (19%)
地方公共団体	62,694	40,611 (65%)	28,589 (46%)	22,083 (35%)
都道府県政令市等	20,393	16,385 (80%)	11,168 (55%)	4,008 (20%)
市区町村	42,301	24,226 (57%)	17,421 (41%)	18,075 (43%)
合計	68,635	45,786(67%)	31,927(47%)	22,849(33%)

出典：国土交通省資料

(3) 道路政策の動向

老朽化が問題となっている我が国の道路施設のメンテンナンスについては、平成 25 年の道路法等改正により、橋梁、トンネル及び道路附属物等の道路施設について、５年に１回の定期点検が義務付けられており、平成 30 年度に１巡目点検が完了し、令和元年度から２巡目点検が実施されている。

[4] 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た。策定率は行動計画が約 98%（令和３年４月時点）、個別施設計画（国土交通省所管）が約 99%（令和３年３月末時点）。

国土交通省は、令和４年８月に「道路メンテナンス年報」として令和３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[5]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。令和２年度予算において「道路メンテナンス事業補助制度」を創設されており、同省は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としている。

持続可能な高速道路システムの構築に向けた制度の在り方について、令和３年８月に社会資本整備審議会道路分科会国土幹線道路部会より中間答申が公表された。中間答申では、現行の償還制度[6]について、新たに追加の必要性が明らかになった更新事業等及び高速道路のサービス水準を更に引き上げるための進化、改良事業について財源が確保されておらず、これらに必要となる財源について、財源の継続的かつ安定的な確保が可能なものとなるよう償還制度を見直すことが必要であるとしている。国土交通省では、中間答申を踏まえ、料金徴収期間の延長等について検討した上で、有料道路制度について令和５年度までに所要の措置を講じるとしている。

通学路の交通安全対策については、平成 25 年より通学路交通安全プログラム[7]等に基づいて学校、道路管理者、警察等による定期的な合同点検等が行われてきた。令和３年６月に発生した千葉県八街市におけるトラックによる児童死傷事故を受け、政府は、同年８月に「通学路等における交通安全の確保及び飲酒運転の根絶に係る緊急対策」を決定し、通学路における合同点検の実施[8]等をするとともに、国土交通省は、防護柵等の設置や速度抑制、通過交通の進入抑制のためのハンプ[9]や狭さくといった物理的デバイスの設置等により通学路における交通安全対策を推進するとしている[10]。令和４年度予算、合同点検に基づいた交通安全対策について、計画的かつ集中的に支援するための個別補助事業（「交通安全対策補助制度（通学路緊急対策）」）が創設されている。

(4) 整備新幹線等の整備

整備新幹線とは、「全国新幹線鉄道整備法」に基づき、昭和 48 年に整備計画が定められた次頁の表の５路線を指し、現在、表のとおりの２区間で整備が進められている。建設費用はＪＲが毎年支払う新幹線貸付料[11]がまず充当され、残額を国及び地方がそれぞれ２：１

---

[5] 判定区分は４段階。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。）

[6] 高速道路を借入金により建設した場合、建設費用、維持管理費用、利息等を一定期間の料金収入により賄う制度。債務の償還後、無料公開される。

[7] 文部科学省、国土交通省、警察庁が取りまとめた「通学路の交通安全の確保に向けた着実かつ効果的な取組の推進（平成 25 年 12 月）」において、市町村が地域ごとに通学路の交通安全の確保に向けた取組の基本的方針（通学路交通安全プログラム）を策定することとされた。

[8] 全国で約７万 6,000 箇所の対策必要箇所を抽出（令和４年３月末時点）。

[9] 自動車の走行速度を低減するために、道路上に設けられた凸型の構造物。

[10] 国土交通省と警察庁は、新たな連携施策として「ゾーン 30 プラス」を実施。物理的デバイスと最高速度 30km/h の区域規制との適切な組合せにより交通安全の向上を図ろうとする区域をゾーン 30 プラスとして設定。

[11] 整備新幹線は、トンネルや橋梁などの施設を独立行政法人 鉄道建設・運輸施設整備支援機構（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。新幹線貸付料とは、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。

の割合で負担している。

整備新幹線の一覧

路線名	整備計画区間	開業（ゴッシク体は建設中）
北海道新幹線	新青森～札　幌	新　青　森～新函館北斗…2016年３月 開業 **新函館北斗～札　　幌…2030年度末予定**
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…2023年度末予定** （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９月 開業 （博多～武雄温泉間は在来線）

※東北新幹線の東京～盛岡間は整備新幹線ではない。

北海道新幹線については、札幌延伸に伴い並行在来線となる函館本線の取扱いについて、道で検討が行われている。このうち、長万部～小樽間については、鉄路を廃止しバス転換することで既に合意し、函館～長万部間についても、沿線自治体において函館～新函館北斗間のみ第三セクターで存続させることが検討されているが、残余の区間を含めた同区間は全国的な貨物物流ネットワークの一部であり、貨物路線としてどのように維持するか、地元での協議の場とは別に国土交通省、道、ＪＲ北海道、ＪＲ貨物の４者で協議が行われることとなっている。

北陸新幹線の敦賀までの開業については、想定より約１年遅れ令和５年度末となる見込みである。なお、敦賀～大阪間については、現在建設中の２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。

九州新幹線西九州ルートは、令和４年９月 23 日に在来線の特急を博多から運行し、武雄温泉駅で新幹線と乗り換える「リレー方式」で暫定開業しているが、新鳥栖～武雄温泉間の整備方針が定まっていない。沿線自治体の佐賀県は、全線に新幹線軌道を新設するフル規格について、財政負担の重さや移動時間の短縮効果が薄い等の理由から難色を示しており、現在、同県と国土交通省の間で、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 10.5 兆円[12]）は全額ＪＲ東海が自己負担するが、政府がＪＲ東海に対し、財政投融資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。令和３年 12 月には、この問題について検証を行っている国土交通省の有識者会議が、トンネル掘削による大井川への影響に関し、中下流域の流量は維持されるとする内容の中間報告を公表し、また国

[12] 品川駅～名古屋駅間の工事費が従来計画より約 1.5 兆円増え、大阪までの総事業費は約 10.5 兆円に上る見通しになっている。増加分の内訳は、難工事対応で約 0.5 兆円、地震対策で約 0.6 兆円、工事で発生する残土の処分で約 0.3 兆円。

土交通大臣も、水資源についての地域の懸念の払拭に努めるようＪＲ東海に行政指導を行う等の動きがあったものの、早期解決の見通しは立っておらず、ＪＲ東海も、令和９年の開業が困難であるとの見通しを表明している。

２　安心・安全で豊かな暮らし

(1) 地域交通の確保及び利便性向上

近年、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地域公共交通に関するマスタープランとして定めていた「地域公共交通網形成計画」について、自家用有償旅客運送[13]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[14]を促進するための地域公共交通利便増進事業の創設、③ＭａａＳ[15]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。

また、令和３年５月、交通政策基本法に基づき、令和３年度から令和７年度までの交通政策の基本的な方向性を示す新たな交通政策基本計画（第２次）が閣議決定された。同計画においては、改正地域公共交通活性化再生法等に基づく施策の推進のほか、運送サービスの更なる充実に向けた制度拡充について検討[16]することが定められた。

さらに、国土交通省は、最新のデジタル技術等の実装を進めつつ、①官と民で、②交通事業者相互間で、③他分野とも、「共創」を推進し、地域交通を持続可能な形で「リ・デザイン」（刷新・再設計）する方策を探る「アフターコロナに向けた地域交通の『リ・デザイン』有識者検討会」（座長：中村文彦 東京大学大学院特任教授）を設置し、令和４年８月には、提言が取りまとめられた。提言では、「『共創』により地域交通の確保に取り組む場

---

[13] 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。

[14] 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。

[15] 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。

[16] 例えば、地方部における旅客運送サービスと物流サービスの双方を維持する観点からも、バス・タクシー・鉄道等の事業者やモードを横断した定額制など多様なサービス提供を促進するための制度、バス等の交通事業者が、経営効率化に資するダウンサイジングやデマンド化等を柔軟に実施できる制度や、多様な交通モードにおける貨客混載の適切な展開等について検討を行うとしている。

合には、現行の補助制度と比べてより持続可能で実効性ある支援措置を講ずるべき」との考え方から、①意欲的な地域に対するエリア一括で複数年化された支援制度の創設、②事業者や交通モードの垣根を越えて「共創」を進めるための環境整備に対する支援、③地域のくらしのための交通のプロジェクトや人材育成に対する支援の強化等が具体的な検討の方向性として示された。

なお、令和５年度予算概算要求において、国土交通省から、地域の公共交通事業者に対する持続可能な運行の確保に向けた支援や官民共創等による持続可能性と利便性の高い地域交通ネットワークへの再構築等に向けた支援のための予算が「事項要求」として要求されており、具体的内容は今後の予算編成過程で検討されることとされている。

(2) ローカル鉄道の在り方

全国のローカル鉄道は、沿線の人口減少や少子化に加えてマイカーへの転移等により利用者が大幅に減少するなど、大手・中小事業者かを問わず、危機的な状況にある。加えて、近年は、新型コロナウイルス感染症拡大に伴う外出自粛や仕事・生活のスタイルの変化がこれに拍車をかけており、ＪＲ旅客各社において、輸送密度（１㎞当たりの１日の平均乗客数）が国鉄改革時のバス転換の目安であった 4,000 人に満たない路線は、令和元年度は 41％であったが令和２年度は 57％に増加している。

新型コロナウイルス感染症の影響は、鉄道事業が黒字であった事業者にも深刻な影響を及ぼしており、令和４年４月にはＪＲ西日本が、地域と課題を共有するためとして輸送密度 2,000 人未満の 17 路線 30 区間の収支を公表し[17]、今後の運営についての協議を沿線自治体と行いたい意向を明らかにした。

これに対し、自治体側では協議が廃線の糸口になるとの不安や懸念が広がる一方、議論の前に国がローカル線の在り方を示すべき、事業の改廃等に地域の実情が反映されるよう鉄道事業法の手続を見直すべき等の意見もあり、５月には上記の意見等を内容とする緊急提言が、利用者の少ない鉄道路線を抱える 28 道府県から国土交通省に対し行われるなど、ローカル線をめぐる動きが活発化している。

ローカル鉄道に関するこのような現状に対し、令和４年６月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2022」（「骨太方針 2022」）では、「国が中心となって交通事業者と自治体が参画する新たな協議の場を設けるほか、規制見直しや従来とは異なる実効性ある支援等を実施する」としている。国土交通省も、鉄道事業者と沿線自治体が危機意識を共有し、協力・協働し輸送サービスの刷新に積極的に取り組むべきとし、そのような取組を促す政策について検討を行う「鉄道事業者と地域の協働による地域モビリティの刷新に関する検討会」（座長：竹内健蔵東京女子大学教授）を令和４年２月に設置し、７月に提言を公表している。提言では、沿線自治体がローカル鉄道の在り方の見直しに積極的に取り組むこととした上で、今後の方向性として、国も積極的に関与する協議の枠組みの創設等が

[17] ＪＲ西日本の公表対象の全ての路線で収支は赤字であり、これらの路線の 2017～2019 年度の平均赤字額は約 248 億円に上る。なお、ＪＲ東日本も７月に同様の収支公表を行っている。ＪＲ東日本の公表対象路線も全て赤字で、赤字額の総計は 2019 年度が約 693 億円、2020 年度が約 707 億円である。

示されている。

(3) 建設産業政策の動向

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[18]。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ている。

このほか、建設資材価格が高騰する中、経営基盤の脆弱な中小企業が多数を占める下請建設企業に対する適切な代金支払等の確保について、その経営の安定性、健全性を確保するため十分な配慮が必要となっている。政府は、原油価格の高騰等を受け、「パートナーシップによる価値創造のための転嫁円滑化施策パッケージ」（令和３年 12 月 27 日）を策定し、中小企業等が労務費、原材料費、エネルギーコストの上昇分を適切に転嫁できるようにし、賃金引上げ環境を整備するための取組を実施している。国土交通省は、政府の方針を受け、公共発注者、民間発注者、建設業団体等に対して、労務費等の取引価格を反映した適正な請負代金の設定や適正な工期の確保について、契約後の状況に応じた必要な契約変更の実施も含め、必要な対応を図ることなどの要請等を行っている。一方、特に民間建設工事において、価格転嫁が契約上困難となっている事例が一部見られること等も踏まえ、適切な価格転嫁に向けた取組が課題となっている。

(4) 都市政策の動向

ア　都市機能の集約・再編等によるコンパクトシティの推進

都市構造のコンパクト化を誘導するため、平成26年の「都市再生特別措置法」改正により立地適正化計画制度が創設された。同制度は、市町村が居住誘導区域や都市機能誘導区域を定めた立地適正化計画[19]を作成し、居住や医療、福祉、商業等の都市機能の区域内への立地を予算・金融上の支援措置により誘導等するものである。

---

[18] 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。

[19] 住宅及び都市機能増進施設（医療施設、福祉施設、商業施設その他の都市の居住者の共同の福祉又は利便のため必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与するもの）の立地の適正化を図るための計画で、市町村が都市計画区域内について作成することができる。448都市が令和４年４月１日までに計画を作成・公表している。

また、社会資本整備審議会都市計画・歴史的風土分科会の下に設置されている都市計画基本問題小委員会において、「広域的な観点からの土地利用の最適化」及び「公共交通との連携強化」等について有識者による議論が行われており、令和５年２～３月頃に中間とりまとめを行うこととされている。

イ　防災・減災まちづくりの推進

令和２年の「都市再生特別措置法」改正により、都市の防災機能を高めるため、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、令和３年７月の熱海市土石流災害を受け、関係省庁連携の下、人家等に影響のある盛土について点検が行われ、点検結果に基づき、盛土の安全確保に向け対策が進められている。加えて、危険な盛土等による災害の発生を防止するため、令和４年の「宅地造成等規制法」改正により[20]、都道府県知事等が指定する規制区域内における盛土等をその区域及び当該盛土等の規模に応じて、許可制又は届出制とした上で、罰則を強化する等の措置が講じられた。

ウ　景観まちづくり、緑とオープンスペースの活用等

「景観法」に基づき、景観計画の策定[21]による景観形成の推進が進められている。

また、上述の令和２年の「都市再生特別措置法」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。

このほか、「令和九年に開催される国際園芸博覧会の準備及び運営のために必要な特別措置に関する法律」が令和４年に制定され、同法に基づき指定された法人が中心となって神奈川県横浜市で開催に向けた準備が進められている。

(5) 住宅政策の動向

住生活の安定の確保と向上の促進に関する計画である「住生活基本計画（全国計画）」が見直され、令和３年３月に閣議決定された。同計画は我が国の住宅政策の指針となるものであり、新たな計画は令和３年度から令和 12 年度までを計画期間としている。

ア　住宅・建築物におけるカーボンニュートラルの実現と住まい・くらしの安全確保

建築物の省エネ化及び建築物における木材利用促進により、脱炭素社会の実現に資するため、令和４年の「建築物のエネルギー消費性能の向上に関する法律」等改正により[22]、住

---

[20] 改正後における法律の題名は「宅地造成及び特定盛土等規制法」。

[21] 景観計画区域、行為の制限（形態・色彩等や高さ等）、方針等を定めた計画で646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４年３月31日時点）。

[22] 改正後における法律の題名は「建築物のエネルギー消費性能の向上等に関する法律」。

宅を含む原則全ての建築物の新築等に対する省エネ基準適合の義務付け（令和７年度までに施行）、市町村が定める区域の建築物に再エネ利用設備の設置を促進する制度の創設、建築物の防火及び構造に関する規制の合理化等が措置された。

また、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、耐震改修等が緊急的に実施されている。

さらに、大阪市北区ビル火災等を踏まえ、既存建築物の防火上・避難上の安全性の確保を図るため、建築物の火災安全対策[23]改修を支援する事業の創設が令和５年度予算概要求に盛り込まれている。

イ　誰もが安心して暮らせる多様な住まいの確保

高齢者、低額所得者、子育て世帯等の住宅確保要配慮者のための住宅セーフティネット機能の強化のため、平成29年の「住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律」改正により、空き家等を活用した住宅確保要配慮者の入居を拒まない賃貸住宅の登録制度が創設され[24]、一定の登録住宅につき、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。

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国庫補助等により促進されている[25]。

ウ　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。令和３年には「長期優良住宅の普及の促進に関する法律」が改正され、分譲マンション等の認定手続の見直し[26]、既存住宅を対象とした認定制度の創設等が措置された。

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、管理計画認定制度[27]の創設や、マンション敷地売却事業[28]の対象への一定の老朽化マンションの追加等が行われるとともに、令和５年度税制改正に向け、管理計画認定マンション等の一定の要件を満たすマンションについて、長寿命化に資する大規模修繕工事が実施された場合

---

[23] 火災安全対策の内容として、２方向避難の確保等（直通階段の増設等又は退避区画の確保）、避難経路・上階の防火・防煙対策（直通階段の防火・防煙区画化）が見込まれている。

[24] 平成29年10月に施行され、令和４年９月15日現在約76万戸が登録されている。

[25] 令和４年８月末時点で、8,112棟、277,614戸が登録されている。

[26] 区分所有者がそれぞれ認定を受ける仕組みから管理組合が一括して認定を受ける仕組みに変更された。

[27] 適切な修繕積立金の設定等の基準を満たすマンションの管理計画を地方公共団体が認定する制度。

[28] 区分所有者全員の同意によらず５分の４以上の特別多数決議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。

に、固定資産税額を減額する制度[29]の創設が要望されている。

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[30]、特定空家等[31]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[32]による空き家[33]の活用・除却が進められている。

(6) 流域治水の推進

近年の気候変動や水災害の状況を受け、令和２年７月、社会資本整備審議会は「気候変動を踏まえた水災害対策のあり方について」（答申）を取りまとめた。答申では、気候変動に伴う外力の増大に対する整備のスピードを考えると、従来の国等の河川、下水道等の管理者が主体となった河川区域を中心としたハード整備だけでは、計画的に治水安全度を向上させていくことは容易ではないことが指摘され、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た。

また、令和３年３月、全国 109 の一級水系において、河川整備、雨水貯留浸透施設、土地利用規制等、あらゆる関係者の協働による治水対策の全体像を示す「流域治水プロジェクト」が策定された。

さらに、流域治水の実効性を高めるための立法措置である「特定都市河川浸水被害対策法等の一部を改正する法律」（いわゆる流域治水関連法）が、令和３年４月に成立した。同法の主な内容は、①流域治水の計画・体制の強化[34]、②氾濫をできるだけ防ぐための対策[35]、③被害対象を減少させるための対策[36]、④被害の軽減、早期復旧・復興のための対策[37]であり、令和３年 11 月に完全施行された。同年 12 月、大和川水系大和川等について、流域治水関連法施行後、全国初となる特定都市河川の指定が行われ、今後も指定の拡大が見込まれるとともに、流域治水の考え方に基づく河川整備計画の見直しが進められている。

---

[29] 建物部分について、当該大規模修繕工事が完了した翌年度分の固定資産税を１／３減額する制度。

[30] 1,397市区町村（80%）で既に策定済み（令和４年３月31日現在）。

[31] そのまま放置すれば著しく保安上危険又は衛生上有害となるおそれのある状態、著しく景観を損なっている状態、その他周辺の生活環境の保全を図るために放置することが不適切な状態にあると認められる空家等。

[32] 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。

[33] 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。

[34] 流域水害対策計画（特定都市河川流域における浸水被害の防止を図るための対策に関する計画）を活用する河川について、市街化の進展により河川整備で被害防止が困難な河川に加え、自然的条件により困難な河川を対象に追加（全国の河川に拡大）等。

[35] 利水ダムの事前放流（より多くの洪水をダムに貯めるため、既存ダムの利水容量に貯めている水の一部を、河川の水量が増える前に放流してダムの水位を下げる取組）の拡大を図る協議会（河川管理者、電力会社等の利水者等が参画）の創設等。

[36] 浸水被害防止区域（洪水等発生時に建築物への浸水等により住民の生命等に著しい危害が生ずるおそれがある土地の区域で、都道府県知事が指定）を創設し、住宅や要配慮者利用施設等の安全性を事前確認する等。

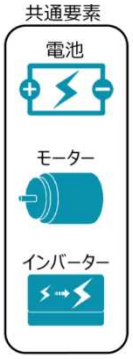
[37] 洪水等に対応したハザードマップの作成を中小河川等まで拡大する等。

(7) 自動車関係（電動車の普及に向けた取組と燃料価格高騰への対応）

ア　電動車の普及に向けた取組

電動車[38]の普及について、政府は、「2050 年カーボンニュートラルに伴うグリーン成長戦略（令和３年６月 18 日策定）」において、2035 年までに、乗用車新車販売で電動車 100％を実現できるよう、包括的な措置を講じることとし、骨太方針 2022 では、この目標等に向けて蓄電池の大規模投資促進等や車両の購入支援、充電・充てんインフラの整備等による集中的な導入を図るとともに、中小サプライヤー等の業態転換を促すとしている。

電動車の種類



＋

	日本語	英語	略称
	電動車	**Electrified Vehicle**	**xEV**（エックスイーブイ）
＋ 充電	電気自動車	Battery Electric Vehicle	BEV
エンジン ＋ 充電	プラグイン・ハイブリッド自動車	Plug in Hybrid Electric Vehicle	PHEV
エンジン	ハイブリッド自動車	Hybrid Electric Vehicle	HEV
燃料電池 ＋ 水素タンク	燃料電池自動車	Fuel Cell Electric Vehicle	FCEV

出典：資源エネルギー庁 HP

国土交通省においては、事業用（バス、タクシー、トラック等）として使用する次世代自動車及び充電設備の導入支援等を実施している。

イ　燃料価格高騰への対応

国土交通省は、今般の原油価格の高騰等への対応として、経営に大きな影響を受けているトラック事業者やタクシー事業者に向けた対策を講じている。

トラックについては、「コロナ禍における『原油価格・物価高騰等総合緊急対策』」（令和４年４月原油価格・物価高騰等に関する関係閣僚会議決定）に基づき、経済産業省が実施する燃料油に対する激変緩和事業（元売事業者等に対する価格抑制原資の支給）とともに、中小零細事業者が多く、荷主と比べ立場が弱い等の理由から、価格交渉が出来ず燃料費高騰分の運賃等への適正な転嫁が困難な事業者も存在していることを踏まえ、

①「標準的な運賃」の設定、燃料サーチャージの導入等により、燃料費の上昇分を反映した適正な運賃・料金への見直しが行われるよう荷主への周知活動、

②相談窓口の設置、

③トラック事業者の求めに対し不当に運賃等を据え置いた場合、貨物自動車運送事業法に基づく荷主への働きかけ、要請、勧告等の対象とする

といった対応を実施している。

また、タクシーについては、ＬＰガスの価格高騰による負担軽減のため、燃料油に対する激変緩和事業に準じた事業者に対する支援として、上述の緊急対策に基づき、ＬＰガスを使用するタクシー事業者に対し燃料高騰相当分を支援する「タクシー事業者に対する燃料価格激変緩和対策事業」を実施している。

---

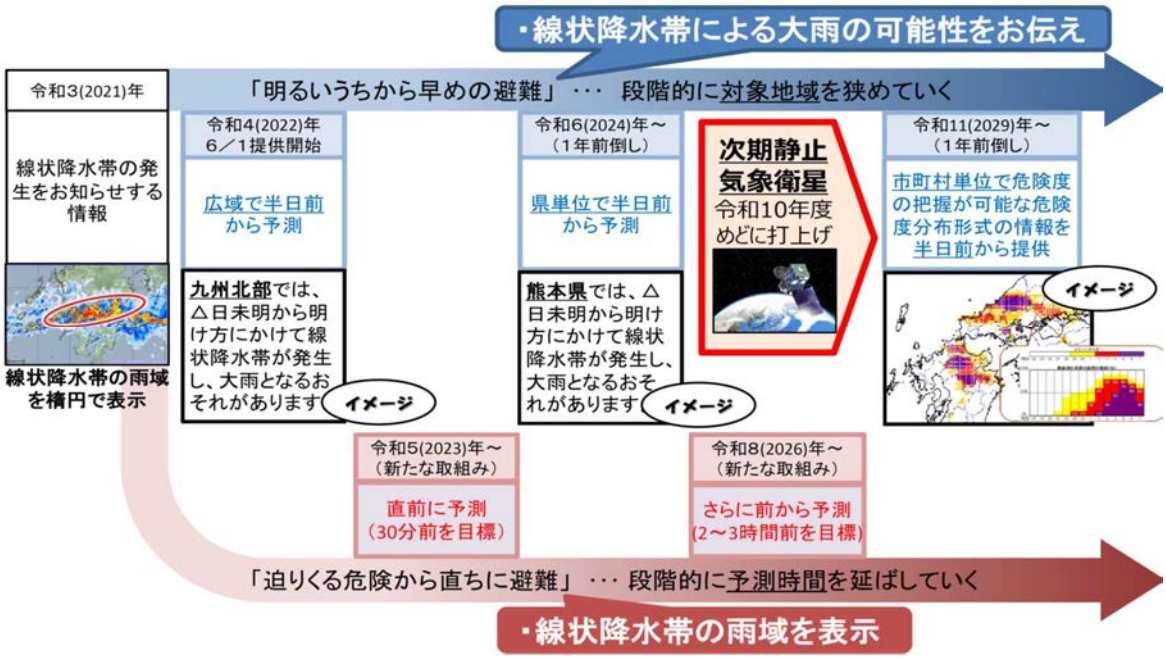
[38] 電気自動車（ＢＥＶ）、プラグインハイブリッド自動車（ＰＨＥＶ）、ハイブリッド自動車（ＨＥＶ）、燃料電池自動車（ＦＣＥＶ）の総称。「電動車の種類」の図中のインバーターとは、電池から出力される直流電力をモーターが駆動する交流電力に変換する部品。

(8) 今後の気象業務の在り方（線状降水帯の予測精度向上への取組）

近年、雨の降り方は激甚化しつつあり、このような自然環境等の変化、また、今後の先端技術の展望を踏まえ、平成 30 年８月、国土交通省交通政策審議会気象分科会は、「2030 年の科学技術を見据えた気象業務のあり方」を取りまとめた。

こうした中、令和２年７月豪雨において、線状降水帯[39]の予測に関する課題[40]が浮き彫りとなったことから、気象庁は線状降水帯の予測精度向上[41]を最優先課題と位置付け、海上及び陸上の水蒸気量を正確に把握するための観測強化等の取組を加速させるとともに、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することとし、令和３年６月から、線状降水帯が発生していることを検知した際には「顕著な大雨に関する情報」を発表している。また、令和４年６月からは、半日前からの線状降水帯等による大雨となる可能性を「九州北部」などの広域における範囲で提供している。今後は、スーパーコンピュータの強化等を通じて、現在行っている半日前からの大雨可能性情報の範囲を広域から県単位、市町村単位へ段階的に狭めていくと同時に、線状降水帯の発生の予測時間についても、令和５年度には 30 分前、令和８年度には２～３時間前と段階的に延ばすことが目標とされている。

【線状降水帯による豪雨に対する情報提供の改善】



出典：気象庁資料

---

[39] 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。

[40] 現在の数値予報モデルの技術では、線状降水帯の発生を事前に正確に予測することができないものの、発生の可能性が出てきた段階でいかに危機感を伝え、防災対応につなげていくかが大きな課題となった。

[41] 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。

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、令和４年度において、国管理空港における国内線に係る着陸料、停留料、航行援助施設利用料について、合計で約６割が減額されている。航空機燃料税についても、令和４年度において、本則 26,000 円/kℓの半額 13,000 円/kℓに軽減されている。

また、航空分野での 2050 年カーボンニュートラル、脱炭素社会の実現に向け、令和４年の第 208 回国会において航空法が改正され、国土交通大臣は航空脱炭素化推進基本方針を策定することとされ、令和４年 12 月に策定が予定されている。この方針の下、航空会社においてはＳＡＦ[42]や新技術導入のための計画的な投資、空港においては空港内及び空港周辺の未利用地を活用した再生可能エネルギー発電の導入等を促進し、航空分野全体での脱炭素化を実現することとしている。

無人航空機（ドローン）の安全対策については、令和４年度中の有人地帯における補助者なしでの目視外飛行（レベル４）実現のため、段階的に航空法の改正が行われた。令和２年（第 201 回国会）改正において、無人航空機の所有者等の情報を把握するための登録制度の創設等が行われ、令和４年６月から登録が義務化された。令和３年（第 204 回国会）改正において、無人航空機の機体認証及び操縦ライセンス制度の創設並びに運航管理のルールが整備され、令和４年 12 月から新制度が施行される。

(2) 港湾政策の動向

我が国が 2050 年のカーボンニュートラルの実現を目標としている中、港湾は、二酸化炭素の排出源が多く立地しその削減効果も大きいことから、国土交通省は、カーボンニュートラルポートの形成を推進しており、水素・燃料アンモニア等の次世代エネルギーの利活用の検討や、脱炭素化に配慮した港湾機能の高度化等への取組を推進しているほか、洋上風力発電の導入促進に向け、その基地となる港湾の整備を促進している。

国際基幹航路の寄港維持拡大に向け、京浜港及び阪神港を「国際コンテナ戦略港湾」に選定し、同港湾における「集貨」政策等の各種施策を推進する「国際コンテナ戦略港湾」政策では、大型船の入港に対応したコンテナターミナルの整備、国内及び東南アジア等からの航路網の充実、積み替え機能強化等、利便性・荷役の生産性の向上に向けた各種施策が講じられている。また、ターミナルの機能強化に向け、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。

このほか、穀物、鉄鉱石、石炭等のばら積み貨物（バルク貨物）の安価な輸入の実現のための「国際バルク戦略港湾」政策や、新型コロナウイルス感染症の拡大に伴い厳しい状況となっている、クルーズ船の受入再開に向けた環境整備等にも取り組んでいる。

---

[42] バイオジェット燃料等の持続可能な航空燃料（Sustainable aviation fuel）

(3) 海事政策の動向

地球温暖化防止に向け、世界的な脱炭素化の流れが加速する中、我が国の海事分野においても2050年のカーボンニュートラルの実現を目標としている。令和３年10月に、国土交通省と業界団体である日本船主協会が 2050 年までに国際海運のカーボンニュートラルを目指す方針を表明しており[43]、令和10年（2028年）に温室効果ガスを排出しない「ゼロエミッション船」の実船投入開始を目指している[44]。一方、内航海運については、国土交通省に設置された「内航カーボンニュートラル推進に向けた検討会」の令和３年12月のとりまとめを受け、国土交通省は、代替燃料の活用に向けた取組の支援とともに、荷主等とも連携し、省エネ性能や二酸化炭素の排出削減性能を高度化した「連携型省エネ船」の開発と普及を進めることとしている。

造船業においては中国・韓国造船業等の台頭による競争の激化、国際海運業においては厳しい国際競争等を背景に、いずれも国際競争力の強化が必要な状況である。また、内航海運業においては、若手船員の確保に向けた船員の働き方改革の推進、荷主等との取引環境の改善、中小事業者が大部分の内航海運業の生産性の向上等の課題がある。

このような背景から、令和３年５月、第204回国会において、海上運送法等６本の法律が改正され、造船所の生産性向上と海運事業者による高品質な船舶導入を支援する制度の創設や、船員の労務管理の適正化等、我が国海事産業の基盤強化を図る措置が実施された。

また、海上ブロードバンド通信の進展や、ＩｏＴ技術を活用した運航支援技術の高度化を背景に、自動運航船の実用化に向けた動きが世界的に活発化している。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が策定されている。

さらに、令和４年４月に発生した北海道知床沖の遊覧船の海難事故を受けて設置された「知床遊覧船事故対策検討委員会」が、７月に中間とりまとめを公表した。中間とりまとめでは、救命具等の設備要件の強化、事業許可の更新制や運航管理者等への試験制度の導入のほか、実効性を確保するための国土交通省の監査・行政処分の在り方等、小型船舶を用いた旅客船事業の安全対策の総合的な見直しの方向性が示され、これを反映した令和５年度予算概算要求においては、小型旅客船等の安全対策に約27億円を計上している。

４　観光施策の動向

政府は、国を挙げて、観光を我が国の基幹産業へと成長させるため、訪日外国人旅行者数2030年6,000万人等を目標とする「明日の日本を支える観光ビジョン」を、平成28年

---

[43] これに必要なアンモニア燃料船の開発や、舶用水素エンジンの開発が、ＮＥＤＯ（国立研究開発法人 新エネルギー・産業技術総合開発機構）のグリーンイノベーション基金事業の対象とされており、４つのプロジェクトに対し期間６～10年、320億円の支援が予定されている。

[44] 令和３年10月に改訂された、政府の（第６次）エネルギー基本計画においては、目標の2028年より前倒しで実現することを目指す、とされている。

３月に策定し、これらの目標達成のため、多言語対応といった受入環境整備等を行ってきた。その結果、平成 30 年には初めて訪日外国人旅行者数が 3,000 万人を突破した。

しかし、令和２年２月からの新型コロナウイルスの感染拡大による水際対策の強化等の措置により、同年４月以降、訪日外国人旅行者数は、大幅な減少となった[45]。

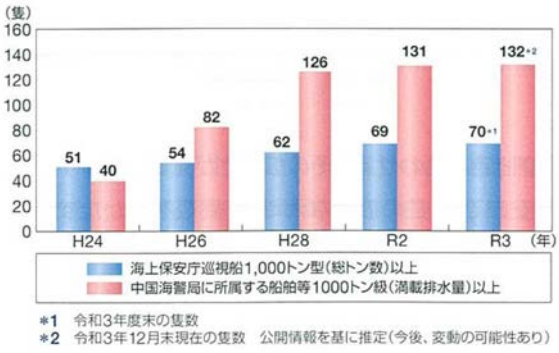
このような訪日外国人旅行者の激減に加え、日本国内における移動や外出の自粛要請等により観光産業は深刻な影響を受けたことから、政府は「Ｇｏ Ｔｏ トラベル」事業を実施し、支援を行った。同事業は、令和２年７月から開始されたが、新型コロナウイルスの感染拡大を受け、同年 12 月 28 日から全国一斉に事業の一時停止がなされた。このため、観光庁は、事業停止中の措置として、都道府県が行っている県内旅行の割引事業（県民割）等を支援する「地域観光事業支援」を令和３年４月から行い、支援対象を同年 11 月に隣県、令和４年４月に地域ブロックに拡大した。今後は、感染状況を見極めた上で、全国旅行支援[46]が実施される予定である。

ＩＲ（統合型リゾート）については、2020 年代後半の事業開始を目標に、令和２年 12 月、特定複合観光施設区域整備法に基づく基本方針が決定され、令和３年 10 月１日から区域整備計画の国土交通大臣に対する認定申請の受付が開始され、令和４年４月、大阪府と長崎県が申請を行い、現在は、国土交通省に設置された外部有識者からなる審査委員会において、認定審査が行われている。

５　海上保安の動向

尖閣諸島周辺の海域においては、平成 24 年の尖閣諸島の国有化以来、中国船舶の活動[47]が活発化し常態化している。特に平成 25 年の中国海警局の発足後は、同局船舶の隻数の増加とともに、船舶の大型化・武装化が進んでいる。

中国海警局所属船舶の勢力増強



（出典：「海上保安レポート 2022」）

また、中国は令和３年２月に施行された海警法[48]を根拠に、尖閣海域を含む同国周辺海域における管轄権の主張や領海侵犯等の圧力を強めており、令和４年７月には、海警局の船舶２隻が、過去最長の 64 時間にわたり尖閣諸島付近の領海に侵入する事案も生じている。

我が国周辺を取り巻くこれらの状況に対し、海上保安庁では平成 28 年の海上保安強化に関する関係閣僚会議の決定等に基づいて体制の強化を進めており、令和５年度予算概算

---

[45] 政府は、令和２年２月からの水際対策を緩和し、令和４年６月 10 日から観光目的の外国人の入国を再開した。

[46] 割引率40%、割引上限額（交通付旅行商品：8,000円、左記以外:5,000円）、クーポン券（平日：3,000円、休日：1,000円）。

[47] 荒天の日等を除き、ほぼ毎日、我が国の接続水域（領海の外側の 24 海里（約 44km）までの海域）に数隻の中国海警局船舶が入域し、それらの船舶が、月平均４回程度、我が国の領海へ侵入している。

[48] 中国海警局の権限と役割を定めた法律で、「管轄海域」（具体的な範囲は示されていない）における、「武器の使用を含む一切の必要な措置」を認める内容となっている。このような規定について、我が国は、適用範囲や武器使用権限が曖昧であり、国際法に反するものであると主張している。

要求において、「戦略的海上保安体制の強化」で約 997 億円を計上し、４機の巡視船搭載のヘリコプターや、無人航空機の追加導入等を求めている。

さらに、令和４年４月に発生した北海道知床沖の遊覧船の海難事故に際しては、救助のヘリコプターが現場海域に到着するまで３時間以上を要したことが問題となった。これに関し、事故現場を含む道東と道北の広範囲の海域は、ヘリコプターを使い人命救助を行う「機動救難士[49]」が１時間以内に到達することができない救助の空白地帯となっているとの指摘を受け、海上保安庁は、釧路基地に機動救難士を配備するほか、同基地のヘリを 1 機追加し、北海道東部海域において機動救難士による 24 時間の即応を可能とすることにしている。

６　建設工事受注動態統計調査の不適切処理

令和３年 12 月、国土交通省が実施している「建設工事受注動態統計調査」（以下「本統計調査」という。）において、調査票の書換えや、二重計上等の不適切処理が行われている旨が報じられた。事態の発覚を受け、同月、同省は「建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る検証委員会」（委員長：寺脇一峰弁護士・元大阪高検検事長）を設置し、令和４年１月、検証委員会は調査報告書を取りまとめた。

多くの問題が指摘された検証委員会報告書を受け、同月、国土交通省は、本統計調査の不適切処理に係る再発防止策の検討や、同省の所管統計の検証等のための「建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る再発防止策検討・国土交通省所管統計検証タスクフォース」（座長：国土交通事務次官、以下「検証タスクフォース」という。）と、本統計調査を適正な姿に遡及改定するため、調査票の精査手法や推計手法等について検討する「建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る遡及改定に関する検討会議」（座長：美添泰人青山学院大学名誉教授、以下「遡及改定検討会議」という。）の２つの会議体を設置するとともに、担当職員及び組織管理上の責任を有する職員に対し処分等を行った。

８月、国土交通省は、遡及改定検討会議が５月に発表した推計手法を基に、遡及改定値を算出し公表するとともに、検証タスクフォースにおいて、①検証委員会報告書等による指摘事項、②所管統計の点検結果概要、③統計改革に向けた具体策等を内容とする「国土交通省統計改革プラン」を策定した。また、同月、同プランに基づき、統計の品質改善を図ることにより、所管統計の有用性及び信頼性の確保や向上を目指すことを目的とした「統計品質改善会議」（座長：美添泰人青山学院大学名誉教授）を設置した。加えて、集中的な統計改革の推進に必要な経費として、令和５年度予算概算要求において約３億円を計上している。

[49] 海難等に迅速かつ的確に対処するため、ヘリコプターからの降下、吊上げ救助技術、潜水能力、救急救命処置能力を活用し、人命救助等を行うことを任務としている。

Ⅱ　第 210 回国会提出予定法律案等の概要

１　港湾法の一部を改正する法律案

脱炭素社会の実現に向けた港湾の効果的な利用等を推進するため、港湾脱炭素化推進計画に基づく取組への支援措置の創設、感染症等に対応した港湾施設の管理代行制度の拡充等の措置を講ずる。

（参考）継続法律案等

○　新型コロナウイルス感染症等の影響を受けている観光関連事業者に対する緊急の支援に関する法律案（小宮山泰子君外７名提出、第 208 回国会衆法第６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長期間にわたり観光産業に深刻な影響を及ぼしていることに鑑み、観光関連事業者に対する緊急の支援に関し必要な事項を定める。

○　特定土砂等の管理に関する法律案（足立康史君外２名提出、第 208 回国会衆法第 18 号）

災害の防止及び生活環境の保全に資するため、特定土砂等の管理に関する制度を設けることにより、特定土砂等の管理の適正化を図るため、所要の措置を講ずる。

○　土砂等の置場の確保に関する法律案（足立康史君外２名提出、第 208 回国会衆法第 19 号）

災害の防止及び生活環境の保全に資するため、自然災害、大規模な工事等により発生した土砂等の置場の確保について定める。

内容についての問合せ先
国土交通調査室　國廣首席調査員(内線68580)

環境委員会

環境調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　脱炭素社会の構築

(1) 気候変動に関する国際的な取組

ア　パリ協定

2015 年 12 月、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 年以降の新たな国際枠組みである「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[1]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た。また、パリ協定に参加する全ての国に 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ている[2]。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参加国が削減目標を５年ごとに提出・更新。
・全ての参加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。
・全ての参加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。

（出所）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 154 か国・1 地域[3]が 2050 年等の年限を区切ったカーボンニュートラルの実現を表明している。

2021 年 10 月、イギリス・グラスゴーで開催されたＣＯＰ26 では、最新の科学的知見に依拠しつつ、今世紀半ばでの温室効果ガス実質排出ゼロ及びその経過点である 2030 年に向けての野心的な緩和策及び適応策を締約国に求めることが合意されるとともに、市場メカニズムの実施指針等が合意され、パリ協定に基づく実施指針が完成した。

---

[1] 世界全体の平均気温の上昇を工業化以前よりも２℃高い水準を十分に下回るものに抑えるという目標。

[2] 気候変動に関する国際連合枠組条約京都議定書（1997 年採択）は、先進国に温室効果ガス排出削減を義務付けていたが、パリ協定では、各国の削減目標の達成自体は義務付けられていない。

[3] ＣＯＰ26 が終了した 2021 年 11 月時点。「令和３年度エネルギーに関する年次報告」24 頁

本年 11 月 6 日から 18 日までエジプトで開催が予定されているＣＯＰ27 では、主な交渉論点として緩和、適応、ロス＆ダメージ[4]等が見込まれている。また、「緩和の野心と実施を緊急にスケールアップするための作業計画」の決定が予定されている。

(2) 2050 年カーボンニュートラル実現に向けた我が国の取組

2020（令和２）年 10 月、菅前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、翌 2021（令和３）年４月、2030 年度の温室効果ガス排出量を 2013 年度比で 46％削減することを目指し、さらに 50％の高みに向け挑戦を続けることを地球温暖化対策推進本部において決定した。

こうした動きを受け、2050 年カーボンニュートラル実現に向け、関係する計画等の見直しが行われた。我が国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」が改定され、2021（令和３）年 10 月 22 日に閣議決定された。そして、同計画の見直しを踏まえ、同日、2030 年度の温室効果ガス削減目標である「日本のＮＤＣ（国が決定する貢献）」[5]が地球温暖化対策推進本部で決定され、2050 年カーボンニュートラルに向けた基本的考え方を示す「パリ協定に基づく長期戦略」[6]が閣議決定された。

また、本年の第 208 回国会では、「地球温暖化対策の推進に関する法律」（平成 10 年法律第 117 号）が改正され、脱炭素事業活動等に対する出資制度の創設とその運営機関（株式会社脱炭素化支援機構[7]）等の仕組みの法定化、国の地方公共団体に対する財政支援の努力義務が明記された。なお、同法と一体となって脱炭素に意欲的に取り組む地方公共団体等を複数年度にわたり継続的・包括的に支援するスキームとして「地域脱炭素移行・再エネ推進交付金」が今年度新設され、同交付金により地域脱炭素ロードマップ[8]で示された脱炭素先行地域[9]への重点的支援が行われている。

(3) 今後の主な課題

我が国は、2050年カーボンニュートラル、2030年度に温室効果ガス46％削減を目指すこと、さらに50％の高みに向け挑戦を続けることを目標としているが、これは意欲的な目標であり、これまでの延長線上の取組では、その実現は容易ではないとされる。その実現に向けては、新たな計画等に沿って取組を着実に実施すると同時に、経済社会変革の道筋の

---

[4] 気候変動の悪影響（気象についての極端な事象及び緩やかに進行する事象を含む。）に伴う損失及び損害のこと。

[5] 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を、2020（令和２）年３月 30 日に国連気候変動枠組条約（ＵＮＦＣＣＣ）事務局に提出しＮＤＣとして登録されたが、2021（令和３）年４月の政府決定を受けて削減目標を 46％に引き上げた。

[6] 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おり、我が国は 2019（令和元）年６月に、今世紀後半のできるだけ早期に脱炭素社会を目指すとするビジョンを提出した。

[7] 株式会社脱炭素化支援機構は本年 10 月中に設立予定。

[8] 今後５年間の集中期間に政策を総動員し、2030 年までに少なくとも 100 か所の脱炭素先行地域を創出する目標等を掲げ、新たな地域の創造や国民のライフスタイルの転換を図ることとしている。

[9] 令和４年４月には第１回の脱炭素先行地域として 26 件を選定した。第２回の選定は今秋を予定している。

全体像を明確化していくことが求められており、社会・経済、産業構造をクリーンエネルギー中心に転換していくための政策の具体化を進める必要がある。

こうした中、本年６月に閣議決定された「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」や「経済財政運営と改革の基本方針2022（骨太方針2022）」では、ＧＸ（グリーントランスフォーメーション）[10]投資に関する新たな政策イニシアティブとして、「今後10年間に150兆円超の投資を実現するため、成長促進と排出抑制・吸収を共に最大化する効果を持った、『成長志向型カーボンプライシング構想』を具体化し、最大限活用する。同構想においては、150兆円超の官民の投資を先導するために十分な規模の政府資金を、将来の財源の裏付けをもった『ＧＸ経済移行債（仮称）』により先行して調達し、新たな規制・制度と併せ、複数年度にわたり予見可能な形で、脱炭素実現に向けた民間長期投資を支援していくことと一体で検討する」ことが示された。

翌７月には、ＧＸの実行に向け必要な施策を検討するため、ＧＸ実行会議が官邸に設置され、①日本のエネルギーの安定供給の再構築に必要となる方策、②それを前提として脱炭素に向けた経済・社会、産業構造改革への今後10年のロードマップ等について検討が行われている。

政府は、ＧＸ実行会議において、年内に今後10年のロードマップを取りまとめるとしているが、ＧＸに向けた炭素税の導入等について現時点では合理的とは言えないとの意見[11]もある中で、「ＧＸ経済移行債（仮称）」や「成長志向型カーボンプライシング構想」についてどこまで方向性を明確にできるかが注目される。

２　循環型社会の形成

(1) 循環型社会を形成するための法体系

我が国の循環型社会を形成するための法体系は、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）、同法の下に位置付けられ一般的な仕組みが定められている「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「資源の有効な利用の促進に関する法律」（平成３年法律第 48 号）、特定の素材に着目した包括的な法制度としての「プラスチックに係る資源循環の促進等に関する法律」（令和３年法律第 60 号。以下「プラスチック資源循環法」という。）、個別物品の特性に応じた規制法としての容器包装や家電等に係る個別リサイクル法、その他「国等による環境物品等の調達の推進等に関する法律」（平成 12 年法律第 100 号）等で構成されている。

---

[10] 岸田内閣総理大臣は、本年７月に開催されたＧＸ実行会議（第１回）において「グリーントランスフォーメーション、すなわち、ＧＸは、単なる化石エネルギーからの脱却にとどまるものではありません。2050 年炭素中立の目標達成に向けて、エネルギー、全産業、ひいては経済・社会の大変革を実行していくものです。」と説明している。

[11] 一般社団法人日本経済団体連合会「令和５年度税制改正に関する提言」（2022 年９月 13 日）（抜粋）
・・・（略）その上で、炭素税の新規導入や、既存の地球温暖化対策税の税率引き上げについては、企業の投資原資を損なうこと、わが国のエネルギー価格の更なる高騰による産業の国際競争力の低下を招くこと、ＣＯ２の削減効果が必ずしも担保されないこと等から、少なくとも現時点では合理的とは言えない。
なお、上記「ＧＸ経済移行債（仮称）」については、ＧＸが投資を通じた持続的成長を実現する成長戦略と位置付けられていることを踏まえ、使途、受益者、負担者、経済的影響等を勘案しつつ、償還期間のあり方を含めて総合的に検討を行うべきである。

なお、廃棄物処理の優先順位は、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）、④熱回収、⑤適正処分という順位で、循環型社会形成推進基本法に規定されている。

(2) 近年の資源循環に係る主な課題

ア　プラスチックごみ問題への対応

(ｱ) 国際的な動向

我が国を始め、先進国で発生したプラスチック廃棄物の多くの量が、中国や東南アジア諸国等に資源という形で輸出されてきた。しかし、輸出されたプラスチック廃棄物の中にリサイクルに適さない汚れたプラスチックが混入していた事案や不適正な処理により一般環境に流出するような事案が多発していた。

2017（平成 29）年末、我が国最大のプラスチック廃棄物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。また、東南アジア諸国でもプラスチック廃棄物の輸入に制限をかける国が出てきた。

こうした状況の中、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[12]の対象となり、リサイクルに適さない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た。

プラスチック廃棄物削減に向けた国際的な取組としては、2019（令和元）年６月に長野県で開催されたG20 エネルギー・環境関係閣僚会合で、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。また、同月に大阪府で開催されたG20 大阪サミット首脳宣言において、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た。

さらに、本年２月には、国連環境総会（ＵＮＥＡ）において、プラスチック汚染に関する法的拘束力のある国際約束を議論するため政府間交渉委員会を設立する決議が採択された。同委員会は本年後半から議論を開始し[13]、2024 年に作業を完了することを目指している。

(ｲ) 国内における取組

国内では、国内外からのプラスチック等の漂着物について対策が行われるとともに、プラスチックをめぐる国外の動向等を含む様々な課題を受けて、主に以下の対策が講じられている。

・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

---

[12] 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の国際的な枠組み及び手続等を規定している。

[13] 第一回目の政府間交渉委員会は、本年 11 月 28 日から 12 月２日までウルグアイのプンタデルエステで開催予定とされている。

及び環境の保全に係る海岸漂着物等の処理等の推進に関する法律」（平成 21 年法律第 82 号）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、海洋環境に深刻な影響を及ぼし、船舶の航行や漁場環境の支障となっ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[14]対策に係る規定の新設等が行われた。

・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、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、今後の野心的なマイルストーンを掲げており、速やかに具体的な施策を進めていくとしている。

・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。

・プラスチック資源循環法の施行

本年４月１日に施行されたプラスチック資源循環法は、個別物品の特性に応じた規制を目的とする従来の各種リサイクル法と異なり、プラスチックという素材に着目し、製品の①設計・製造、②販売・提供、③排出・回収・リサイクルの各段階において、あらゆる主体による資源循環等の取組を促進する措置を講じている。これに基づき、プラスチック使用製品廃棄物の排出抑制のため、特定プラスチック使用製品（無償で提供されるストロー・スプーン等）の使用合理化[15]の取組が開始されている。

他方で、市区町村によるプラスチック製容器包装とそれ以外のプラスチック製品の一括回収・リサイクルについては、実施済み又は法施行後５年以内の実施を予定している自治体は１割程度に留まるとされ[16]、環境省は、今年度から市区町村が実施する一括収集やリサイクルに関する経費について特別交付税措置を講じ、市区町村の取組を更に後押しするとしている。

---

[14] 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。

[15] 使用合理化の具体的な方法としては、省令において、①有償提供、②景品等の提供（ポイント還元等）、③消費者への意思確認、④繰返し使用を促すことなどが挙げられている。

[16] 環境省「プラスチック分別回収等に関する市区町村へのアンケート」（実施期間：令和３年７月 20 日～８月 10 日、回答自治体数：1,455 団体）

イ　災害廃棄物処理に関する取組

近年、台風や地震などの自然災害が頻発し、令和元年房総半島台風・東日本台風では、約154万トン、令和２年７月豪雨では、約54万トンといった多量の災害廃棄物が発生している。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、あらかじめ災害廃棄物処理計画を策定すること等、平時の備えを行うとともに、発災時には、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、災害の種類・規模等に応じて災害廃棄物の処理が適正かつ円滑・迅速に行われるよう、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、復旧・復興対応支援等を行っている。

また、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、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の策定支援、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。

他方、過去の発災時に、自治体による災害廃棄物処理計画の未策定により災害廃棄物への対応が遅れた事例が生じており、計画策定率の低さが問題となっていた。こうしたことから、第四次循環型社会形成推進基本計画では令和７年度末に都道府県で100%、市区町村で60%とする目標が掲げられ、環境省は自治体の処理計画策定の支援を進めている。令和３年度末で同計画を策定した自治体は、都道府県では100%、市区町村では72%となっており、上記目標は達成されたが、以前より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が指摘されており、引き続き国による支援が求められている。

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 年を達成年としていたが、同年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。

愛知目標に代わる新たな生物多様性の世界目標である「ポスト 2020 生物多様性枠組」について、本年にカナダで開催予定のＣＯＰ15 第２部での採択を目指し、国際交渉が行われている。

次期枠組みの柱として、2030 年までに陸地と海洋の少なくとも 30%の保全を目指す「30 by 30 目標」が検討されている。

我が国については、自然環境保全法、自然公園法などに基づく保護地域の指定により、2020 年までに陸域 20.5%、海域 13.3%が保護地域として指定されている。

環境省は、ポスト 2020 生物多様性枠組の採択に先駆けて、本年４月、同枠組の柱として検討されている「30 by 30 目標」の国内での達成に向けたロードマップを策定している。

同省は、国立公園等の保護地域の拡張を図るとともに、新たな概念である、保護地域以外で生物多様性保全に資する地域（ＯＥＣＭ：Other Effective area-based Conservation Measures）（里地里山、企業の水源の森、社寺林などが想定されている）の認定を通じて「30 by 30 目標」の達成を目指す方針である。ＯＥＣＭについては、環境省は、ＯＥＣＭに該当する場所を対象に「自然共生サイト（仮称）」として認定する仕組みを構築することを目指しており、今年度に認定に向けた実証事業を行い、来年度から認定の仕組みを本格運用する方針としている。

(2) 国内における個別課題への対応

ア　外来生物法の改正

生物多様性の保全策のうち、問題を引き起こす海外起源の外来種による自然環境への影響等を防ぐ立法措置として「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）（外来生物法）が制定されている。同法では、我が国の生態系等に被害を及ぼすおそれのある外来種を特定外来生物として指定し、輸入や飼養等を規制する仕組みが設けられている。

近年、ヒアリなどの非意図的に国内に侵入する外来種への対応、生態系等への影響が懸念されながらも広く飼育されていること等から大量遺棄等の弊害が想定されるため、特定外来生物に指定されていない外来種（アメリカザリガニやアカミミガメ）の存在、地方公共団体による防除の円滑化による防除の迅速化及び強化の必要性など課題が顕在化している状況にある。

本年の第 208 回国会においては、特定外来生物となっているヒアリの対策強化、アメリカザリガニやアカミミガメ対策のための規制手法の整備、各主体による防除の円滑化等を図るための同法の改正法が成立した。

イ　自然公園法の改正

我が国を代表する優れた自然の風景地である国立公園等は、これまで観光地などとして、地域社会にとって重要な資源となっている。一方で、少子高齢化・人口減少社会や旅行ニーズの変化等の中で、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の重要性が高まっている。

こうした状況を踏まえ、令和３年の第 204 回国会において、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、旅館街等の利用拠点の質の向上又は質の高い自然体験活動の促進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、クマなどの野生動物の餌付け規制及び違反行為に係る罰則の引上げ等の措置を内容とする「自然公園法」（昭和 32 年法律第 161 号）の改正法が成立した。

４　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[17]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）では、同法に基づき、特定復興再生拠点区域（以下「拠点区域」という。）の設定と同区域の環境整備に関する計画が認定され、現在、家屋等の解体撤去や除染、インフラの整備などが進められている。拠点区域における避難指示解除は令和５年春頃までに６町村全ての解除が予定されており、令和４年６月から順次解除されている[18]。

拠点区域外の帰還困難区域については、令和３年８月に政府方針[19]が定められ、2020 年

17　「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）

18　葛尾村は令和４年６月 12 日に、大熊町は同月 30 日に、双葉町は８月 30 日に避難指示が解除。

19　「特定復興再生拠点区域外への帰還・居住に向けた避難指示解除に関する考え方」（令和３年８月 31 日）

代をかけて、帰還意向のある住民が帰還できるよう、拠点区域外の住民の意向を把握した上で帰還に必要な箇所を除染し、避難指示解除の取組を進めることとされた。

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[20]を発表した。

その後、政府と地元自治体との協議が進められた結果、平成 26 年９月、福島県は大熊町及び双葉町の２町への施設の建設受入れを容認する旨政府に伝達した。これを受け、特殊会社の中間貯蔵・環境安全事業株式会社（ＪＥＳＣＯ）[21]の中間貯蔵事業への活用と、中間貯蔵開始後 30 年以内に、福島県外で最終処分を完了するために必要な措置を講ずることを主な内容とする「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。

中間貯蔵施設の施設整備については、令和２年３月には中間貯蔵施設における除去土壌と廃棄物の処理・貯蔵の全工程で運転が開始されている。

政府は、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。）を令和３年度末までに概ね搬入完了するという目標を達成し、令和４年度は拠点区域等において発生した除去土壌等の搬入を進めている。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[22]。

中間貯蔵事業が実施されている中で、用地の確保[23]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、確実、適正に行われていくのかが引き続き注目される[24]。

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

---

[20] 「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）

[21] 法案提出当時の会社名は、「日本環境安全事業株式会社」。

[22] 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。

[23] 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４年８月末現在で約 1,278ha（約 79.9%）となっている。なお、契約済みの面積には、公有地約 94ha が含まれている。

[24] 環境省は令和３年度から、福島県内除去土壌等の県外最終処分の実現に向けた全国での理解醸成活動を抜本的に強化することとし、その一環として除去土壌等の減容・再生利用の必要性・安全性等に関する「対話フォーラム」を開催している。

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[25]。

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[26]のうち、福島県内のもの及び汚染廃棄物対策地域内の災害廃棄物等について、１kg当たり 10 万ベクレル以下のもの[27]は、福島県富岡町の民間管理型最終処分場「フクシマエコテッククリーンセンター」を国有化して処理する計画が平成 27 年 12 月、福島県及び富岡町・楢葉町に容認され、翌 28 年４月に同センターは国有化された。その後、平成 29 年 11 月には施設への廃棄物の搬入が開始された。

一方、福島県以外で指定廃棄物の発生量が多く保管がひっ迫している５県[28]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[29]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、１kg当たり 8,000 ベクレル以下となったものについては、段階的に既存の処分場等で処理することを目指している。

(2) 原子力規制委員会の発足等

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[30]」を平成 23 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[31]及び自民・公明案[32]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[33]」の「原子力規

---

[25] 仮置場への搬入は令和４年７月末現在で、約 327 万トンが完了。

[26] 放射性セシウム濃度が１kg 当たり 8,000 ベクレルを超えると認められる廃棄物（焼却灰や汚泥等）で放射性物質汚染対処特措法に基づき環境大臣が指定するものをいう。令和４年６月末現在で全国 10 都県に約 40.2 万トンある。

[27] １kg当たり 10 万ベクレルを超えるものは中間貯蔵施設に搬入されている。

[28] 宮城県、群馬県、栃木県、茨城県及び千葉県。

[29] 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。

[30] 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。

[31] 「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１号）。

[32] 「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）。

[33] 国家行政組織法第３条第２項に基づく委員会をいう。

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[34]（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。）。

内容についての問合せ先
環境調査室　鈴木首席調査員（内線68600）

[34] 現在の委員長は山中伸介氏、委員は、田中知委員、杉山智之委員、伴信彦委員、石渡明委員の４名となっている。

安全保障委員会

安全保障調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　我が国を取り巻く安全保障環境

(1) ロシアによるウクライナ侵略とその影響

ア　ロシアによるウクライナ侵略

2014（平成 26）年３月のロシアによるクリミア併合以降、ウクライナ東部では、分離派勢力とウクライナ暫定政権・新政権との戦闘が行われ、多くの犠牲者が出た。同年９月及び 2015（平成 27）年２月、和平に向けてミンスク合意が締結されたが、合意事項の多くが履行されない状況の中、散発的な戦闘が続いた。

2021（令和３）年に入ると、ロシアは、クリミア半島やウクライナの隣国であるベラルーシで軍事演習を行うなど、ウクライナに対する圧力を強化した。同年７月には、プーチン大統領は、「ロシア人とウクライナ人の歴史的一体性」と題する論文を公表し、ウクライナがロシアとは別個の自立した国民国家であることを否定した。

2022（令和４）年２月 21 日、ロシアは、ウクライナ東部の「ドネツク人民共和国」と「ルガンスク人民共和国」を独立国家として承認し、両「共和国」との間で「友好協力相互支援協定」に署名した。同月 24 日、両共和国の住民保護などを目的とした「特別軍事作戦」の開始を発表し、ロシア軍による首都キーウを含むウクライナの複数の都市に攻撃が行われた。これを受け、ウクライナのゼレンスキー大統領は同日、全土に「戒厳令」を敷き、また、「国民総動員令」に署名し、18 歳から 60 歳までの男性の出国を禁止した。

ロシアは、同月 24 日にベラルーシ国境に近いチョルノービリ原発、翌３月４日はウクライナ南東部のザポリージャ原発を占拠した。また、同月 15 日には、ウクライナ南部ヘルソン州全域を制圧したと発表した。

同大統領はキーウに残留する意向を明確にし、ＮＡＴＯ諸国等から軍事支援を受けたウクライナ軍がキーウ郊外においてロシア軍の主力部隊の前進を阻止した。これにより、ロシアによる迅速なキーウ掌握の試みは成功せず、同年４月２日、ウクライナは、キーウ州全域を奪還した。

両国間の初の停戦交渉は、侵略開始後の同年２月 28 日、ベラルーシで行われ、断続的に協議が続けられた。同年３月 29 日、イスタンブールでの協議において、ウクライナ側はＮＡＴＯへの加盟に代わる関係国との新たな安全保障の枠組みを提案した[1]一方、ロシア側も首都キーウ周辺などで軍事作戦を大幅に縮小すると述べ、双方は一定の譲歩を示した。しかし、同年４月、ロシア軍が撤退したキーウ近郊ブチャで多くの民間人が殺害されていたことを理由にウクライナ側は態度を硬化させ、停戦に向けた交渉は停滞することとなった。

同年５月９日の対独戦勝記念日式典での演説でプーチン大統領はウクライナへの軍事侵略を正当化した。侵略を続けたロシア軍は同月 20 日、ドネツク州南部のマリウポリを制圧

[1] ロシアは、ＮＡＴＯの東方拡大を自国の安全保障上の脅威と見なし、ウクライナのＮＡＴＯ加盟は国境を接するロシアにとって直接の脅威になると懸念していた。そのことが今回の侵略の要因の一つとされる。

し、さらに同年７月３日、東部ルハンスク州の全域を掌握したと発表した。

一方、ウクライナは同年８月下旬からヘルソン州など南部で反転攻勢を開始し、翌９月には東部でも軍事作戦を展開し反撃に転じ、ゼレンスキー大統領は同月４日以降、ウクライナ東・南部の一部の地域を奪還したことを公表している。さらに、同大統領はロシアが2014（平成26）年に併合し実効支配するクリミア半島の奪還についても度々意欲を示している。

今回の戦闘では、特に原発をはじめとする核関連施設への攻撃による原子力事故の危険性が懸念されている[2]。また、ロシア軍による民間人に対する殺人や強姦、拷問などの戦争犯罪でウクライナ等はロシアを非難している。

2022（令和４）年９月21日、ロシアのプーチン大統領は、ウクライナ侵攻の兵員補助のため予備役の動員令に署名したことを明らかにした。これに対し、ロシア各地において抗議行動が起っている。

ウクライナ東部と南部の４州では、同月23日から、現地の親露派勢力が中心となってロシアへの編入の是非を問う「住民投票」が行われ、親露派の発表によれば、圧倒的多数がロシアへの編入を支持したとされる。その後、ロシアは、同月29日、南部の２州について独立を承認するとともに、翌30日に４州のロシアへの編入手続を行うことを表明した[3]。

イ　我が国及び各国の動向

(ｱ) 我が国

ウクライナをめぐる情勢を受け、衆参両院は、2022（令和４）年３月、ロシアによるウクライナ侵略を非難するとともに、政府に対し事態への迅速かつ厳格な対応を行うことなどを要請する決議をそれぞれ採択した。

その後、政府は、ウクライナへの防衛装備品等の供与について、国家安全保障会議（ＮＳＣ）４大臣会合を同年３月４日に開催した後、同月８日に閣議決定した。供与する装備品等のうち、防弾衣・軍用ヘルメットが、外国為替及び外国貿易法に基づく政令で輸出規制の対象とされている武器に当たる上、同法の運用基準である「防衛装備移転三原則の運用指針」には移転を認める案件として直接該当する規定がないことから、同運用指針を改定し[4]、自衛隊法116条の３の規定に基づき、これらを含めた非殺傷の装備品等を供与した。その後、小型無人機（ドローン）も供与することになったが、これについて防衛省は、市販品として民生用に使われているものであることから、上記三原則の防衛装備には該当しないとしている。

他方、政府は、米国及びＥＵ諸国と協調して、国際決済ネットワーク（ＳＷＩＦＴ）からのロシア主要銀行の排除や、ロシアからの石炭・石油輸入の段階的停止など、ロシアに

---

[2] ＩＡＥＡは2022（令和４）年９月１日からザポリージャ原子力発電所で視察を行い、同月６日、施設内の損傷の状況や、砲撃の即時停止と保護区域の設置などを求める勧告が記された報告書を公表した。また、同月15日、ＩＡＥＡ理事会はウクライナ南部ザポロジエ原子力発電所を占拠しているロシアに対し、退去を求める決議を採択した。

[3] 『毎日新聞』(2022.9.24)、ＷＥＢ版『ＮＨＫニュース』(2022.9.24)、『日本経済新聞』(2022.9.26）等

[4] 防衛装備の海外移転を認め得る案件として、「国際法違反の侵略を受けているウクライナに対して自衛隊法第116条の３の規定に基づき防衛大臣が譲渡する装備品等に含まれる防衛装備の海外移転」が追加された。

対する一連の金融・経済制裁等を実施している。こうした動きに対し、ロシアは、我が国との平和条約締結交渉の中断や、サハリンでの天然ガス事業のロシア新会社への移管など、強硬な姿勢を見せている。

(ｲ) ＮＡＴＯ加盟国等

従来、欧州各国のロシアに対する認識には、ロシアとの経済関係や地理的な距離の違いなどを背景に温度差があると見られてきたが、ロシアによるウクライナ侵略により、欧州各国の警戒感が急速に高まり、ロシアは欧州・北大西洋の安全保障に対する脅威と捉えられるようになっている。

ロシアの脅威を再認識したＮＡＴＯ加盟国は、抑止力強化を図り、2022（令和４）年２月の緊急首脳会合において、東欧諸国の安心供与のためにＮＡＴＯの即応部隊（ＮＲＦ）の東欧への派遣を表明したほか、同年３月の首脳会合で新たな４つの戦闘群を新設し、それぞれブルガリア、ルーマニア、ハンガリー及びスロバキアに設置することを決定した。

米国をはじめとするＮＡＴＯ加盟国は、ウクライナへの戦闘部隊の派遣には慎重な姿勢をとる一方で、武器供与などを通じた間接的な支援を実施しており、携行型対戦車ミサイル・対空ミサイルのほか、戦車や装甲車といった大型装備の供与も行っている[5]。

ドイツは、紛争中の国家に対する武器輸出は認めないとの原則に従い、当初はウクライナに対する武器輸出に難色を示していたが、ロシアによるウクライナ侵略後に方針を転換し、対戦車ミサイルや大型兵器を提供している。

ＮＡＴＯ非加盟国のスウェーデンとフィンランドは、長年守ってきた中立政策を転換し、同年５月、ＮＡＴＯへの加盟を申請した。両国の加盟申請に関しては、一時難色を示していたトルコも一転して支持に回り、６月の首脳会談で加盟が合意された[6]。今後は各国の批准手続に移ることになる。

(ｳ) 中国、インド等

2022（令和４）年２月 25 日、国連安保理はウクライナからのロシア軍の即時撤退などを求める決議案を、11 か国の賛成、ロシア１か国の反対、中国、インド及びアラブ首長国連邦３か国の棄権で、ロシアの拒否権行使により否決した。また、同年３月２日、国連総会の緊急特別会合において、ロシア軍の完全撤収などを求める決議案が 141 か国の賛成で採択された。同決議案には、ロシアや北朝鮮など５か国・地域が反対するとともに、中国やインドなど 35 か国が棄権した。

中国は、ロシアと過去に深刻な対立がありながらも、既存の国際秩序の変更、権威主義的な政治体制の維持という２つの重要な戦略的利益を共有しており[7]、ロシアを戦略的なパ

---

[5] 特に米国は、ロシアによるウクライナ侵略後から 2022（令和４）年８月までに、約 128 億 8,000 万ドル（約１兆 7,700 億円）の軍事支援を行うことを発表しており、ウクライナに対して対戦車ミサイル「ジャベリン」8,500 基以上、携帯対空ミサイル「スティンガー」1,400 基以上、高機動ロケット砲システム「ハイマース」16 基等を提供している。（『朝日新聞』（2022.8.24）、『東京新聞』（2022.8.25）等）

[6] 当初、トルコは、自国がテロ組織とみなすクルド労働者党（ＰＫＫ）などを両国が支援しているとして反対していたが、両国との間で、両国がＰＫＫをテロ組織と確認し、ＰＫＫ及び他の全てのテロ組織の活動を防止することや、トルコへの武器の禁輸措置を解除することなど、トルコの求める条件が合意されたことから、加盟支持に方針転換した。（『読売新聞』（2022.6.30）、『日本経済新聞』（2022.7.1）等）

[7] 飯田将史「ロシアによるウクライナ侵攻と中国の選択」『ＮＩＤＳコメンタリー』防衛研究所（2022.4.26）

ートナーと位置付けている。また、ロシアのクライナ侵略計画について関知していないとの立場を取りつつも、ロシアを非難せず、ロシアの行動の原因は米国をはじめとするＮＡＴＯ諸国の「冷戦思考」にあると主張し、安全保障問題におけるロシアの合理的な懸念を理解するとの見解を表明している。

インドは、ロシアと伝統的友好関係にあり、ロシアを「特別で特権的な戦略的パートナシップ」の関係にある国と位置付けている。インドは、ロシアから多量の武器を調達しており、ウクライナ侵略後も輸入契約済みのロシア製対空ミサイルの搬入が報道されるなど、装備面における強固な協力関係を維持している。ロシアによるウクライナ侵略に関しては、敵対的行為と暴力の即時停止及び対話と外交を通じた解決を強調しつつ、ロシアへの明示的な批判を避ける対応をとっている。

中国とインドは、米国及びＥＵ諸国等による対露制裁に加わっていない。ウクライナ侵略をめぐる制裁措置として、ＥＵやその同盟国等はロシアからのエネルギー輸入を削減しているが、中国とインドでは、ウクライナ侵攻以降、ロシア産原油の輸入が増加している。

東南アジア諸国連合（ＡＳＥＡＮ）については、ロシアのウクライナ侵攻に対する反応と対応にばらつきが見られている。同年３月２日の国連総会の緊急特別会合における非難決議では、ベトナムとラオスが棄権しており[8]、経済制裁に参加しているのはシンガポールのみとなっている。

(2) 中国、尖閣、台湾

中国は、我が国周辺の海空域において、力を背景とした一方的な現状変更や既成事実化を推し進めている。尖閣諸島周辺海域では、中国海警船がほぼ毎日接続水域で確認されているほか、領海侵入も頻繁に繰り返している[9]。また、近年、海警に所属する中国船舶は大型化・武装化しており、大型船の隻数は、海上保安庁の 70 隻の２倍近い 132 隻[10]となっている。さらに、2021（令和３）年２月には「中華人民共和国海警法」（海警法）が施行された。海警法は、海警が中央軍事委員会の命令に基づき防衛作戦等の任務を遂行する旨を規定しているが、曖昧な適用海空域や武器使用権限等、国際法との整合性の観点から問題がある規定を含んでいる。

また、我が国周辺において、中露両軍が共同行動を増加させる傾向も見られている。2021（令和３）年 10 月には、両国艦艇 10 隻が日本列島をほぼ一周する共同航行を行い、2022（令和４）年５月には両国の爆撃機が日本周辺を長距離にわたって共同飛行した。さらに同年９月、ロシア国防相は、中露海軍が太平洋で合同パトロールを開始したと発表した。

---

[8] ＡＳＥＡＮ諸国のうち、ロシアとの関係を特に重視している国として、ミャンマー、ラオス、ベトナムが挙げられる。ミャンマーについては、2021（令和３）年２月のクーデターで国軍が全権を掌握しているが、ロシアに対する非難決議採択時には民主派の国連大使が留任しており、同大使が賛成票を投じている。その一方で、ロシアとの関係を重視する国軍の報道官は、ロシア支持を表明している。（『毎日新聞』（2022.3.24））

[9] 2021（令和３）年には中国海警船が接続水域に１年間で過去２番目の多さとなる 332 日入域したほか、同年２月から７月にかけて過去最長となる 157 日連続で入域する事案が発生した。また、本年７月には海警船の同海域の領海への連続侵入が 64 時間超と過去最長を更新し、中国海軍の艦艇も４年ぶりに接続水域に入った。

[10] 2021（令和３）年 12 月末現在。なお、保有船舶の中には世界最大級の１万トン級の巡視船２隻も含まれると見られる。

このような動きに対し、同年５月に行われた岸田総理とバイデン米大統領の間の日米首脳会談では、尖閣諸島が対日防衛義務を定めた日米安全保障条約第５条の適用対象になることを改めて確認するとともに、中露両国による共同軍事演習等の動向を注視することで一致した。また、防衛省は、各国との安全保障対話の際に、海警法に関する深刻な懸念を表明するなどしている[11]。

また、台湾をめぐっても軍事的緊張が高まっている[12]。中国は、台湾を中国の一部であるとし、台湾統一を「歴史的任務[13]」として、平和的統一を呼びかける一方、軍事行動も辞さない姿勢を示している。中国は台湾周辺での軍事活動を活発化させており、2020（令和２）年９月以降、台湾南西空域への進入を頻繁に行い、2021（令和３）年には、１年間で延べ970機以上の中国軍機が台湾の防空識別圏（ＡＤＩＺ）に進入している。

さらに、2022（令和４）年８月２日から３日かけて、米国のナンシー・ペローシ下院議長が台湾を訪問すると、中台間の軍事的緊張は一層高まった。中国人民解放軍は４日、台湾を取り囲む６つの空･海域で軍事演習を開始し、同日に９発の弾道ミサイルを発射した。うち５発は、沖縄県の波照間島南西沖の我が国の排他的経済水域（ＥＥＺ）内に落下している[14]。ペローシ氏訪台から９月２日までの１か月間に、中国軍機による台湾海峡「中間線」の台湾側への進入は 310 機に上った[15]。また、中国の沿岸に位置する台湾離島の金門島や馬祖島周辺では、中国からと見られる無人機の飛来が相次ぎ、９月１日には台湾軍が金門島に周辺に飛来した民生用の無人機を撃墜した。さらに、台湾国防部の発表では、８日、中国軍の偵察・攻撃型無人機１機が「中間線」を初めて越えたとされ、新たな脅威となっている[16]。

米国は、トランプ前政権以降、米中対立を背景に台湾へ接近する姿勢を強めており[17]、政府高官が訪台するなど台湾との間で人的交流を積極化させているほか、台湾関係法に基づく台湾への武器売却も進めてきた。ペローシ下院議長の台湾訪問後も、このように米国が軍事面において台湾を支援する姿勢は続いており、米中関係は一段と悪化してきている。

台湾は我が国の南西諸島に極めて近接しており、最西端にある与那国島からは僅か約110km しかない。台湾有事が発生した場合、我が国への武力攻撃などに発展する危険性が

---

[11] 岸防衛大臣（当時）は、各国の国防大臣と意見交換を行う際に、東シナ海及び南シナ海を含め、現状変更を試みるいかなる一方的な行動にも反対するとともに、中国による海警法に関する深刻な懸念を共有したとしている。また、海警法施行後の１年間で、米国、豪州、ベトナム、フィリピンなどが海警法に対する立場を対外的に表明するなど、着実に海警法に対する懸念が広く浸透してきていると述べている（防衛省ホームページ「防衛大臣記者会見」令和４年１月 28 日）

[12] 中国による台湾侵攻について、2021（令和３）年３月、米議会公聴会でデービッドソン・インド太平洋軍司令官（当時）が今後６年以内にそのおそれがある旨証言しており、同年 10 月には、台湾立法院（国会）の審議で邱国正・国防部長（国防相）が、中国は 2025（同７）年には全面的な台湾侵攻能力を備えるようになる旨答弁している。

[13] 2021（令和３）年７月１日の中国共産党 100 周年祝賀式典における習近平総書記の演説による。

[14] 演習は８月 10 日に終了が発表された。

[15] 「中間線」越えは偶発的衝突も招きかねない行為であることから、暗黙の了解で、長く台湾への進入は控えられ、2021（令和３）年の中国軍機による「中間線」越えも２機のみであった。（『読売新聞』(2022.9.3)）

[16] 『読売新聞』(2022.9.13)

[17] 2021（令和３）年 10 月 27 日放送の米ＣＮＮのインタビューでは、それまで公然の秘密とされてきた米軍の派遣による台湾軍の訓練について、蔡英文総統が台湾総統として初めて認めている。

指摘されている[18]。我が国としては、台湾問題が両岸の当事者間の直接の話し合いを通じて平和的に解決されることを希望しており、「台湾海峡の平和と安定の重要性」について、日米や主要国間の首脳会談等の場で繰り返し確認している[19]。他方で、岸田総理は、両岸関係の平和的解決の努力を求めつつも、台湾有事に対応できる態勢・法整備について言及している[20]。

(3) 北朝鮮

2021（令和３）年１月に開かれた第８回朝鮮労働党大会で、金正恩氏は、核の小型・軽量化、戦術兵器化の推進や、極超音速滑空飛行弾頭、固体燃料の大陸間弾道ミサイル（ＩＣＢＭ）、潜水艦発射型弾道ミサイルなどの開発について言及している[21]。同年９月以降、北朝鮮は「極超音速ミサイル」と称するものや変則軌道で飛翔する新型短距離弾道ミサイル（ＳＲＢＭ）などを立て続けに発射し、その態様も鉄道発射型や潜水艦発射型など、多様化している。加えて、2022（令和４）年以降は、ＩＣＢＭ級を含め、かつてない頻度でミサイル発射を繰り返している。

また、核開発についても、北朝鮮が 2018（平成 30）年に爆破を公開していた北部の核実験場の復旧作業が進んでいるとの指摘があり、近く７回目の核実験を行う可能性が懸念されている。

最近の北朝鮮によるミサイル発射の動き（2022（令和４）年以降）

年月日	ミサイルの種類	飛翔距離	主な特徴
2022. 1. 5	新型弾道ミサイル１発	約 500km（※1）	○北朝鮮は「極超音速ミサイル」と発表
11	新型弾道ミサイル１発	－	○北朝鮮は「極超音速ミサイル」と発表 ○水平機動を含む変則的な軌道で、最大速度約マッハ 10 で飛翔した可能性
14	短距離弾道ミサイル２発	約 400km（※1）	○北朝鮮は「鉄道機動」と発表
17	短距離弾道ミサイル２発	約 300km（※1）	○低高度（100km 未満）を変則的な軌道で飛翔することが可能とみられる。
25	巡航ミサイル２発	約 1,800km（※2）	○北朝鮮は、1,800km 先の目標の島に命中した旨発表
27	短距離弾道ミサイル２発	－	○低高度（100km 未満）を変則的な軌道で飛翔することが可能とみられ、核弾頭搭載可能との指摘もある。
30	ＩＲＢＭ級の弾道ミサイル「火星 12」１発	約 800km	○ロフテッド軌道による発射と推定。最高高度約 2,000km 程度
2.27	ＩＣＢＭ級の弾道ミサイル「火星 17」１発	約 300km	○ロフテッド軌道による発射と推定。最高高度約 600km 程度
3. 5	ＩＣＢＭ級の弾道ミサイル「火星 17」１発	約 300km	○ロフテッド軌道による発射と推定。最高高度約 550km 程度

[18] ①我が国への直接の武力攻撃が発生する「武力攻撃事態」だけでなく、②我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、我が国の存立が脅かされる明白な危険がある「存立危事態」や、③放置すれば我が国の平和と安全に重要な影響を与える「重要影響事態」に発展する危険性が指摘されている。（『日本経済新聞』（2021.4.20））

[19] 具体的には、2021（令和３）年３月の日米「２＋２」の共同発表、４月の日米首脳会談の共同声明、６月のＧ７サミットの首脳宣言、2022（同４）年１月の日米「２＋２」の共同発表、５月の日米首脳会談、６月のＧ７サミットの首脳宣言等において、「台湾海峡の平和と安定の重要性」が明記されている。

[20] 2021（令和３）年 10 月 11 日のテレビ番組における発言（『産経新聞』（2021.10.12））

[21] 『読売新聞』夕刊（2021.1.9）

3.16	弾道ミサイル１発	－	
3.24	ＩＣＢＭ級の弾道ミサイル「火星 17」１発	約 1,100km	○最高高度約 6,000km 以上のロフテッド軌道で発射
4.16	「新型戦術誘導兵器」	○高度約 25km、飛距離約 110km（韓国軍発表） ○北朝鮮は「戦術核の運用」を強化する兵器と主張	
5. 4	弾道ミサイル１発	約 500km	○最高高度約 800ｋｍ程度のロフテッド軌道で発射
5. 7	新型潜水艦発射弾道ミサイル（ＳＬＢＭ）１発	約 600km	○コレ級潜水艦から低高度（最高高度約 50 ㎞程度）を変則的な軌道で飛翔
5.12	弾道ミサイル３発	約 350km(※1)	
5.25	①ＩＣＢＭ級の弾道ミサイル及び②弾道ミサイル各１発	①約 300km ②約 750km	○①は最高高度約 550ｋｍ程度のロフテッド軌道で発射
6. 5	弾道ミサイル８発	計８発のミサイルを復数の地点から連続発射。６発は、それぞれ約 300～400 ㎞飛翔。その他２発のミサイルが極めて低い高度で短距離を飛翔。変則軌道のミサイルも含む	
8.17	巡航ミサイル２発	－	
9.25	弾道ミサイル１発	約 650km	○最高高度約 50 ㎞程度を変則的な軌道で飛翔したと推定
9.28	弾道ミサイル２発	①約 350km ②約 300km	○最高高度約 50 ㎞程度を変則軌道で飛翔したと推定
9.29	弾道ミサイル２発	約 300km	○最高高度約 50 ㎞程度を飛翔と推定

（※１）通常の弾道軌道だとした場合　（※２）北朝鮮の発表による。

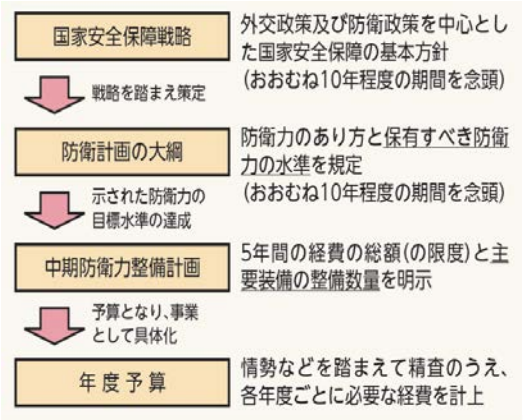
（出所）防衛省資料及び報道等を基に作成

２　国家安全保障戦略、防衛計画の大綱、中期防衛力整備計画

(1) 国家安全保障戦略

我が国の国家安全保障戦略は、国家安全保障の基本方針を定めたものであり、2013（平成 25）年 12 月に国家安全保障会議及び閣議で決定された。

同戦略では、基本理念として、「国際協調主義に基づく積極的平和主義の立場から、我が国の安全及びアジア太平洋地域の平和と安定を実現しつつ、国際社会の平和と安定及び繁栄の確保にこれまで以上に積極的に寄与していく」ことを掲げている。



（出所）「令和４年版　防衛白書」　195 頁

(2) 防衛計画の大綱

防衛計画の大綱（防衛大綱）は、安全保障の基本方針、防衛力の役割、自衛隊の具体的な体制、主要装備の整備目標の水準といった今後の防衛力の基本指針を示すものである。

現行の防衛大綱では、宇宙・サイバー・電磁波を含む全ての領域における能力を有機的に融合し[22]、あらゆる段階における柔軟かつ戦略的な活動の常時継続的な実施を可能とする、真に実効的な防衛力として、「多次元統合防衛力」を構築していくことを掲げている。

なお、国家安全保障戦略とともにおおむね 10 年程度の期間を念頭に置いている。

[22] 30 大綱では、個別の領域における能力の質及び量を強化しつつ、全ての領域における能力を有機的に融合し、その相乗効果により全体としての能力を増幅させる「領域横断作戦」を掲げる。

(3) 中期防衛力整備計画

中期防衛力整備計画（中期防）は、５年間の防衛力整備の方針や主要事業などを定めた計画である。現行の中期防では、新たな領域における能力の獲得・強化のほか、スタンド・オフ・ミサイルの整備などを主要事業として掲げている。

(4) 新たな国家安全保障戦略等の策定の動き

2021（令和３）年の岸田内閣発足以降、一層厳しさを増す我が国の安全保障環境を受け、政府は本年末に向けて上記３文書の改定のための検討を進めている。その経緯の詳細や内容に係る具体的な論点は３で後述することとし、ここでは同文書の位置付け等に係る議論について少し触れる。

そもそも現行の３文書については、内容の諸要素が重複しているなど、相互の関係が曖昧・複雑であるとの指摘がある。他方、新たな３文書の策定に当たっては、同盟国である米国との戦略のすり合わせが必要となると見られるが、我が国の３文書は、米国の軍事・安全保障戦略の文書である「国家安全保障戦略」、「国家防衛戦略」、「国家軍事戦略」等とは必ずしも同じ体系にはなっていない。これらのことから、米国の戦略文書体系との整合性も踏まえ、我が国の３文書の位置付けや役割を見直し、体系的に再構築すべきとの議論もある[23]。

３　防衛力の抜本的強化

(1) 防衛力の抜本的強化に向けた政府・与党の動き

ア　政府の動き

2021（令和３）年 12 月６日、岸田総理は所信表明演説において、我が国を取り巻く安全保障環境はこれまで以上に急速に厳しさを増しているとの認識を改めて示し、経済安全保障、宇宙・サイバーといった新領域、ミサイル技術の著しい向上、島嶼防衛などの課題について、いわゆる敵基地攻撃能力も含め、あらゆる選択肢を排除せず現実的に検討し、スピード感を持って防衛力を抜本的に強化していく旨を述べた。そして、そのために新たな国家安全保障戦略、防衛大綱、中期防衛力整備計画を、おおむね１年かけて策定することを表明した。

こうした方針を受けて、2022（令和４）年１月、国家安全保障戦略等の策定に向けて政府外の有識者から幅広い知見を伺うため、政府（国家安全保障局、外務省、防衛省等）と有識者との意見交換が開始され、同年７月までの間に、17 回にわたり計 52 名の有識者との会合が行われた[24]。

---

[23] 『毎日新聞』(2022.8.14)、自由民主党「新たな国家安全保障戦略等の策定に向けた提言（令和４年４月 26 日）」等。なお、同提言においては、米国の戦略文書体系との整合性を踏まえる観点から、「『防衛計画の大綱』に代わり、『国家防衛戦略』を新たに策定するとともに、米国の『国家軍事戦略』を参考に防衛力の運用に焦点を置いた文書の策定について、防衛省において検討する。」「現行の防衛計画の大綱の自衛隊の具体的な体制に関する記述及び現行の中期防衛力整備計画に代わる文書として、防衛力強化のための『防衛力整備計画』を策定する。」と述べられている。

[24] なお、同年９月１日には、意見交換における議論の要旨が公表されている。「新たな国家安全保障戦略等の策定に関する有識者との意見交換（議論の要旨）」〈https://www.cas.go.jp/jp/siryou/pdf/yousi.pdf〉

さらに、同年９月８日の記者会見で岸田総理は、防衛力の抜本的強化については、必要となる防衛力の内容の検討、そのための予算規模の把握、そして財源の確保を一体的かつ強力に進めていく旨を述べ、「国力としての防衛力を総合的に考える有識者会議」を新たに設置することを発表した。初会合は、同月 30 日に開催される予定となっている。

また、同年６月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2022」（骨太の方針 2022）では、ロシアのウクライナ侵略やインド太平洋地域における力による一方的な現状変更を挙げ、安全保障環境は一層厳しさを増しているとして、「新たな国家安全保障戦略等の検討を加速し、国家安全保障の最終的な担保となる防衛力を５年以内に抜本的に強化する」ことが明記された。加えて、「骨太の方針 2022」は、ＮＡＴＯ諸国が、国防予算を対ＧＤＰ比２％以上とする目標の達成に向けた努力を加速していることにも言及した。

イ　与党の動き

与党内においても国家安全保障戦略等の策定に向けた議論が行われており、自由民主党政務調査会の安全保障調査会が、2022（令和４）年４月 26 日に防衛力の抜本的強化を政府に求める提言をとりまとめ、翌 27 日に岸田総理と岸防衛大臣（当時）に提出した。同提言は、防衛関係費について、中国の軍備増強やロシアによるウクライナ侵略等を踏まえ、「ＮＡＴＯ諸国の国防予算の対ＧＤＰ比目標（２％以上）も念頭に、わが国としても、５年以内に防衛力を抜本的に強化するために必要な予算水準の達成を目指すこと」としているほか、敵基地攻撃能力に関し、弾道ミサイル攻撃を含む我が国への武力攻撃に対する「反撃能力」との表現を用いた上で、その保有を政府に求めることなどを内容としている。

(2) 主な論点

2022（令和４）年４月の自由民主党の提言は、防衛力の抜本的強化のため、対ＧＤＰ比２％以上の防衛関係費の水準に言及しており、また、岸田総理も、同年５月の日米首脳会談において、日本の防衛力を抜本的に強化し、その裏付けとなる防衛費の相当な増額を確保する決意を表明している。

こうした点に関し、最初から「金額ありき」ではなく、費用対効果を慎重に見極め、中長期にみて防衛力の向上に資する使い方を追及すべきといった指摘が見られるほか、社会保障費の増加が見込まれる中で、国債の発行や増税などによる財源の確保が課題とされている[25]。

また、敵基地攻撃能力の保有に関し、岸田総理は「いわゆる敵基地攻撃能力も含め、あらゆる選択肢を排除せず、現実的に検討」することを累次にわたり表明しており、同年４月の自由民主党の提言も政府に「反撃能力」の保有を求めている。

これまで政府は、敵基地攻撃については、「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

[25] 例えば、『読売新聞』（2022.5.11）、『日本経済新聞』（2022.8.1）など。なお、防衛費の財源に関して、鈴木財務大臣が９月 13 日の記者会見で「防衛費は恒常的に必要となる経費でありまして、歳出、それから歳入の両面から検討を進めて、必要な安定財源を確保していくことが重要」と述べている。

囲に含まれ、可能[26]」としつつも、専守防衛の下、日米の役割分担の中で米国に依存しており、政策判断として敵基地攻撃能力を保有してこなかった。近年では、既存のミサイル防衛システムでは探知や迎撃が困難とされる極超音速兵器や変則軌道で飛翔するミサイルなどの配備が進められているとの指摘があるものの、こうした敵基地攻撃能力の保有については、専守防衛から逸脱しかねない、軍拡競争を引き起こしかねないといった趣旨の批判も見られる[27]。また、政府が整備を進めている長射程のスタンド・オフ・ミサイルに関して、相手領域内を攻撃する敵基地攻撃能力として転用できるという指摘もある[28]。

加えて、ロシアとウクライナの戦闘においてその重要性が明らかになった、情報戦を含むハイブリッド戦への対応、無人機の活用、継戦能力の向上のほか、縮小が続く国内防衛産業の基盤強化と防衛装備の海外移転の在り方などの議論も注目される。

４　防衛関係予算等

(1) 令和５年度防衛関係費概算要求

ア　概要

防衛省は、日本が直面する現実に向き合い、将来にわたり日本を守り抜くためには、各種能力の向上等により、防衛力を５年以内に抜本的に強化することが必要であるとしている。具体的には、スタンド・オフ防衛能力、総合ミサイル防空能力、無人アセット防衛能力、領域横断作戦能力、指揮統制・情報関連機能、機動展開能力及び持続性・強靭性の分野のほか、防衛産業・技術基盤及び人的基盤等の要素を重視している。

※　ＳＡＣＯ関係経費及び米軍再編関係経費のうち地元負担軽減分に係る経費等を含む事項要求を除く。

(出所) 防衛省資料を基に作成

令和５年度概算要求はこうした考え方の下で作成されているが、政府は、同年度予算について、「本年末に改定する『国家安全保障戦略』、『防衛計画の大綱』を踏まえて策定される新たな『中期防衛力整備計画』に係る議論を経て結論を得る必要があることから予算編成過程において検討し、必要な措置を講ずる」旨の方針を定めている[29]。このため、概算要求の段階では、防衛力を５年以内に抜本的に強化するために必要な取組に係る経費などは、金額が定まっていない事項要求となっている[30]。

現時点における同年度概算要求額は５兆5,947億円(前年度当初予算比4,159億円(8.0%)増)で、過去最大となっている。このうち、隊員の給与や食事のための人件・糧食費は２

[26] 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

[27] 例えば、『東京新聞』(2022.4.15)、『毎日新聞』(2022.4.23) など

[28] 『東京新聞』(2022.9.1)

[29] 「経済財政運営と改革の基本方針 2022」（令和４年６月７日閣議決定）及び「令和５年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針について」（令和４年７月 29 日閣議了解）

[30] 同経費のほか、ＳＡＣＯ関係経費及び米軍再編関係経費のうち地元負担軽減分も事項要求となっている。

兆 2,290 億円（同 550 億円（2.5%）増）、装備品の調達・修理・整備、油の購入及び隊員の教育訓練などのための物件費（歳出化経費及び一般物件費）は３兆 3,658 億円（同 3,610 億円（12.0%）増）であり、今後、予算編成過程で事項要求に係る金額が上乗せされることになる。

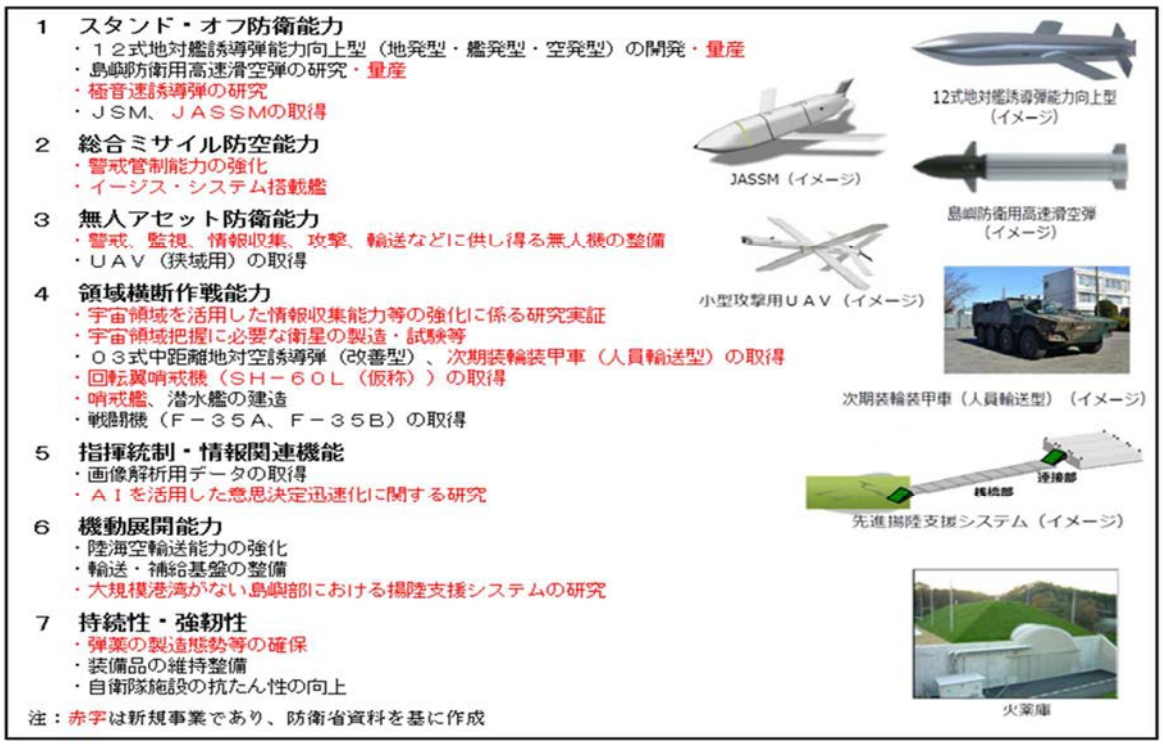
事項要求の数は約 100 項目にものぼり[31]、年末に決定される同年度防衛関係予算は６兆円を超えるとも言われている[32]。事項要求に関しては、予算の不透明さや際限のない膨張の可能性などが懸念されている[33]。

大幅な増額が見込まれる予算の財源については、必要な防衛力強化の内容、予算の規模とセットで議論することとされており、今後の動向が注目される。

なお、政府は、経済財政運営と改革の基本方針 2022（令和４年６月７日閣議決定）において、ＮＡＴＯ諸国が国防予算について対ＧＤＰ比２％以上を目標としていることを挙げた上で、同方針に列挙された各種情勢認識を踏まえて国家安全保障の最終的な担保となる防衛力を５年以内に抜本的に強化するとしている。仮に我が国の防衛関係費にその数字を当てはめた場合、約 11 兆円の規模となり、これを５年間で実現するには毎年度１兆円程度の増額が必要となる[34]。

イ　内容

本概算要求における主な事業は、以下のとおりである。



[31] 『朝日新聞』（2022.9.1）、『日本経済新聞』（2022.9.1）等

[32] 『読売新聞』（2022.9.1）、『東京新聞』（2022.9.1）

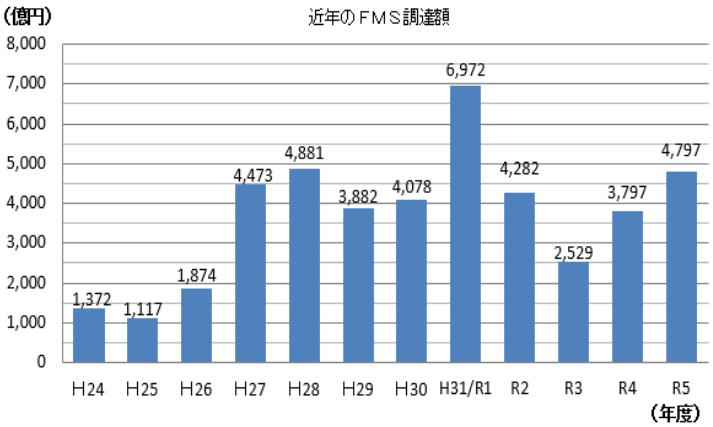
[33] 『朝日新聞』（2022.9.1）、『同』（2022.9.2）

[34] なお、対ＧＤＰ比については、我が国はＮＡＴＯ基準と異なり、防衛省予算のみを対象としているが、同省以外の府省庁が所管する安全保障に関係する予算を合算して算定する枠組みを政府において検討していく旨の報道もある。（『日本経済新聞』（2022.9.14）、『産経新聞』（2022.9.15））

(2) ＦＭＳ調達

ア　概要

ＦＭＳ（Foreign Military Sales）は米国の安全保障戦略の一環として、米国の武器輸出管理法（Arms Export Control Act）に基づいて、同盟諸国や友好諸国、国際機関など米国政府が認める武器輸出適格国のみに対し、防衛装備品や役務の提供を有償で行うものである。



※　令和３年度までは調達実績額、令和４年度は予算額、令和５年度は概算要求額
(出所) 防衛省資料を基に作成

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、価格設定が米政府主導になること、納入時期の遅れが生じること、前払いで払い過ぎた費用がなかなか精算されないことなどの問題や、国内防衛産業への影響も指摘されている。

これらを踏まえ、2023（令和５）年度防衛関係費概算要求においては、ＦＭＳ調達の合理化に向けた取組として、ＦＭＳ調達の合理化及び米国政府等との交渉力強化のため、米国内の政府手続に精通した部外人材の活用等を検討することとしている。

同年度防衛関係費概算要求におけるＦＭＳ予算額は4,797億円で、前年度当初予算に比べ約1,000億円増加しており、今後、予算編成過程で事項要求に係る金額が上乗せされることになる。

イ　内容

本概算要求における主な事業は、以下のとおりである。

・戦闘機（Ｆ－３５Ａ）の取得［635億円］
・戦闘機（Ｆ－３５Ｂ）の取得［848億円］
・戦闘機（Ｆ－１５）の能力向上［895億円］

Ｆ－３５Ａ

Ｆ－３５Ｂ

Ｆ－１５

注：金額は契約ベース、防衛省への聞き取りを基に作成

５　在日米軍

(1) 普天間飛行場移設問題

政府は、普天間飛行場の辺野古移設について、「日米同盟の抑止力の維持と普天間飛行場の危険性の除去を考え合わせたとき、辺野古移設が唯一の解決策である」[35]との立場を堅持しているが、沖縄県には県内移設に反対する意見が存在し、その是非が県知事選挙等における主要な争点の１つとなってきた。

本年９月 11 日に実施された沖縄県知事選挙では、辺野古移設反対を訴えた玉城知事が再選されたため、本問題をめぐる国と県との対立は当面、続くものと見られる。

本問題をめぐる沖縄県と国の訴訟はこれまでに 11 件が提起されており、そのうち３件が係争中である。これまでに県が勝訴した例はない。

普天間飛行場辺野古移設をめぐる係争中の訴訟（３件）

区　分	抗告訴訟	係争委への不服訴訟	係争委への不服訴訟
原告→被告	県→国	県→国	県→国
提訴日	2019. 8. 7	2022. 8. 12	2022.　8. 24
裁判所	那覇地裁	福岡高裁那覇支部	福岡高裁那覇支部
請求内容	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	県の設計変更不承認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	県の設計変更不承認処分に対する国土交通大臣の是正の指示の取消しを求める
現状	2021. 12. 15 福岡高裁那覇支部で県敗訴 2021. 12. 28 県が上告	福岡高裁那覇支部にて係争中	福岡高裁那覇支部にて係争中

（出所）沖縄県ホームページ及び報道等を基に作成

政府は現在、代替施設の建設に向けて名護市辺野古で埋立工事を進めており、キャンプ・シュワブ南側（約 41ha）については 2021（令和３）年４月に陸地化が完了した。しかし、軟弱地盤が広がる大浦湾側については、沖縄県が 2021（令和３）年 11 月、防衛省が提出していた辺野古埋立ての設計変更承認申請を不承認としたため、依然未着手となっている。この不承認処分をめぐっては、沖縄県が本年８月、同処分を取り消した国土交通大臣の裁決等を不服として国に対し２件の訴訟を提起しており、これらの訴訟の行方が、設計変更承認から約 12 年とされる代替施設の運用開始時期にも影響を与えることになる。

(2) ＰＦＯＳ[36]等による水質汚染問題

近年、普天間飛行場（沖縄県）や横田飛行場（東京都）等の在日米軍基地周辺の河川や地下水等から、国の暫定指針値（ＰＦＯＳ・ＰＦＡＳの合計値で 50ng/ℓ）を超える濃度のＰＦＯＳ等が検出されている。2019（令和元）年 12 月以降では、在日米軍から報告されているものだけでも沖縄県内で３回の流出事故が発生しているほか、2021（令和３）年８月には、在沖米海兵隊が、普天間飛行場内で保管していたＰＦＯＳ等を含む汚染水約６万 4,000ℓ を独自に処理し、日本側の同意なく故意に公共下水道に放出する事案も発生している。

これまで沖縄県は、在日米軍基地周辺においてＰＦＯＳ等が高濃度で検出されている原因の調査のために米軍基地での立入調査を申請してきたが、日米地位協定において在日米

---

[35] 松野官房長官記者会見（2022（令和４）年９月 12 日）

[36] 有機フッ素化合物の一種で、水と油をなじませる性質を持っており、過去には、泡消火薬剤などに広く使用されていた。しかし、分解されにくく、人体や環境に蓄積して悪影響を及ぼすおそれがあることから、2009（平成 21）年に残留性有機汚染物質に関するストックホルム条約、2010（平成 22）年に化学物質の審査及び製造等の規制に関する法律において、制限の対象物質として指定された。

軍が米軍施設・区域の管理権を持っていることに加え、同協定の補足協定である環境補足協定においても日本側の立入申請に対して米側の受入義務がないことなどが障壁となり、複数の事案で立入りが実現していない[37]。

６　自衛隊におけるセクハラ事件等への対応

自衛隊ではかねてよりパワハラやセクハラ、いじめなどのハラスメント事案が多く発生し、自殺に至る自衛隊員も存在しており、重大な問題となっていた。これに対処するため、防衛省は、管理者、監督者に対する教育の徹底を図るとともに、パワハラホットライン及びセクハラ・マタハラホットラインの設置、ハラスメント防止週間の実施など、ハラスメント防止に必要な施策を推進してきた。

こうした中、2022（令和４）年７月、陸上自衛隊郡山駐屯地（福島県）に勤務していた元自衛官（１等陸士）の女性が、2021（令和３）年８月に複数の男性隊員から訓練中に受けた性被害を告発する事案が発生した。これを受けて、浜田防衛大臣は同年９月６日、全自衛隊を対象に、ハラスメントに関する特別防衛監察[38]を実施する方針を明らかにした[39]。

同事案をめぐっては、被害にあった女性が自衛隊のセクハラ相談員等を通じて被害を報告し、これを受け、自衛隊の犯罪捜査に携わる警務隊が捜査し、強制わいせつの疑いで書類送検されたが、目撃証言が得られず、検察庁は同年５月、不起訴処分としていた。しかしその後、被害女性による不服申立てを受けて、郡山検察審査会は同年９月、同事案について、捜査が十分に尽くされたとは言い難いとして「不起訴不当」との議決を下している。

前述のとおり、防衛省ではハラスメント防止の取組を進めてきたにもかかわらず、同省及び自衛隊内の相談窓口に寄せられるハラスメントの相談件数は、2016（平成 28）年度の 256 件から、2021（令和３）年度は 2,311 件と年々増加している。前述の元自衛官が行った自衛隊内におけるハラスメントの経験に関するアンケート（2022（令和４）年８月 31 日公表）でも、自衛隊内でのハラスメント被害を訴えた 146 人から、パワハラ 101 件、セクハラ 87 件、モラハラ 38 件、マタハラ 17 件、その他 10 件の回答（複数回答あり）が寄せられ、暴言・大声での恫喝を行う、飲酒の強要、飲み会でのコスプレの強要、妊娠したことを責められるといった証言が報告された。

浜田防衛大臣は、このような実態を受け、特別防衛監察の実施と併せ、ハラスメント相談窓口の周知徹底や相談への対応状況の緊急点検、ハラスメント対策の抜本的見直しのた

---

[37] 他方、泡消火剤やＰＦＯＳ等を含む汚染水の流出事故等を契機とした米軍基地への立入調査は、日米地位協定環境補足協定に基づき、これまでに複数回実現している。

[38] 「防衛監察」は、防衛省の他の機関から独立した立場において、予算の適正かつ効率的な執行及び法令遵守の観点から防衛省における職務執行の状況を厳格に調査し、及び検査することにより、職員の職務執行の適正を確保することを目的とした防衛監察本部が実施する監察をいい、「特別防衛監察」は、防衛大臣が特に命ずる事項について、随時、防衛大臣の承認を経て実施する防衛監察をいう（防衛監察の実施に関する訓令第２条）。特別防衛監察は、過去５回実施され、直近では、「南スーダン派遣施設隊が現地時間で 2016 年７月７日から 12 日までに作成した日報の管理状況」について、2017（平成 29）年３月から実施され、同年７月に結果が公表されたものがある（防衛省 防衛監察本部ホームページ
<https://www.mod.go.jp/igo/inspection/index.html>）。

[39] 防衛省ホームページ「防衛大臣記者会見」（令和４年９月６日（火）11:17～11:37）
<https://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2022/0906a.html>

めの有識者会議の設置についての指示も出している。

Ⅱ　第 210 回国会提出予定法律案等の概要

１　防衛省の職員の給与等に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）

人事院勧告に対する政府の取扱い方針（閣議決定）に基づき、一般職の国家公務員の例に準じて所要の改正を行う。

（参考）継続法律案等

○　自衛隊法及び海上保安庁法の一部を改正する法律案（前原誠司君外１名提出、第 207 回国会衆法第９号）

領海等における公共の秩序の維持を図るため、自衛隊の部隊による警戒監視の措置及びその際の権限について定めるとともに、海上保安庁の任務として領海の警備が含まれることを明記する等する。

○　領域等の警備及び海上保安体制の強化に関する法律案（篠原豪君外 14 名提出、第 207 回国会衆法第 11 号）

領域等における公共の秩序を維持し、もって国民の安全の確保に資するため、領域等の警備に関する基本原則を定め、並びに領域警備基本方針及び海上保安体制強化計画の策定その他の領域等の警備に関する施策の基本となる事項を定めるとともに、領域警備・海上保安体制強化会議を設置することにより、領域等の警備において警察機関及び自衛隊が事態に応じて適切な役割分担の下で迅速に行動できるようにする。

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　党首討論と国家基本政策委員会の関係

衆参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平成 12 年に設置された。

国家基本政策委員会合同審査会（以下「党首討論」という。）の開会日時については、衆参の国家基本政策委員会の両院合同幹事会において、「(国会の) 会期中、週１回 45 分間、水曜日午後３時から開会する」との申合せがなされている。また、総理と討議を行うのは、「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」とされている。

２　党首討論の導入と国家基本政策委員会設置の経緯

第 145 回国会において「国会審議の活性化及び政治主導の政策決定システムの確立に関する法律」（以下「国会審議活性化法」という。）が成立（平成 11 年７月 26 日）し、これに基づき、第 147 回国会の召集日である平成 12 年１月 20 日に、衆参両院に常任委員会として国家基本政策委員会がそれぞれ設置された。

国会審議活性化法は、国会改革の一環として国会審議の在り方を見直そうとするもので、①国家基本政策委員会の設置、②政府委員制度の廃止、③副大臣等の設置の３点を主要な内容としている（資料１参照)。

以下、党首討論が導入されるまでの経緯について概括する。

(1) 政府委員の廃止及び副大臣等の設置に向けた動き

国会改革に関する議論は、当初、政府委員の廃止及び副大臣等の設置を軸に進められていた。政府委員については、国会法で、国務大臣を補佐する者として議院への出席や発言が認められていたものの、特に委員会審査の実態においては、官僚である政府委員に対する質疑が中心となりがちで、議員同士の政策論争の場であるべき国会審議が形骸化しているとの批判があった。そのため、平成２年には、各党から衆議院議会制度協議会に提出された国会改革に関する諸提案において、政府委員の答弁を極力少なくし、議員同士の討論を中心にしていこうとの方向性が示されていた[1]。

こうした中、平成５年 10 月、当時の与党であった新生党[2]の小沢一郎代表幹事が政府委員制度廃止の基本構想を発表し、平成９年、新進党[3]（野党）において、具体的な立案作業

---

[1] 自民党「政治改革推進重点項目・国会改革案」（平成２年６月６日)、社会党「国会改革についての提案」（平成２年６月 28 日)、共産党「国会改革についての主なテーマ」（平成２年６月 28 日)、民社党「国会改革に関する提言」（平成２年６月 28 日)、公明党「国会改革に関する提言」（平成２年７月 29 日)。

[2] 新生党は、平成５年８月に成立した細川連立内閣（非自民政権）では与党だったが、平成６年６月に村山内閣（自さ社政権）が成立し、下野した。

[3] 平成６年 12 月、新生党、日本新党、公明党、民社党の野党各党が結集し、新進党が結成された。

が進められた。他方、民主党[4]（野党）においても、同様に政府委員制度を廃止し、総理大臣や国務大臣の補佐体制の充実を図る内容の立案作業が行われており、両案を調整した「国会における審議の活性化を図るための国会法及び国家行政組織法等の一部を改正する法律案」が、同年 11 月 20 日に新進、民主、太陽の野党３党より共同で提出された。しかし、同案は付託されないまま、審査未了・廃案となった[5]。

その後、平成 10 年に、自民党（与党）と自由党[6]（野党）が連立に向けた協議に入り、同年 11 月 19 日、小渕恵三総理（自民党総裁）（当時）と小沢一郎自由党党首（当時）との間で、連立の前提条件の一つとして、政府委員制度の廃止及び副大臣等の設置の合意がなされた。

これを受けて、連立与党となった自民党と自由党のプロジェクトチームによる協議が平成 11 年１月８日から始まり、同年３月 24 日に「政府委員制度の廃止及びこれに伴う措置並びに副大臣の設置等に関する合意」がまとめられた。同合意は、翌日の国会対策委員長会談で報告され、これ以降は、衆参の与野党の国会対策委員長の下、自民、自由の与党２党と、民主、明改[7]、共産、社民の野党４党による実務者協議（衆参両院の議員が参加）の場で、議論が行われることとなった。

(2) 党首討論の導入に向けた動き

平成 11 年３月 31 日から始められた実務者協議の中で、メンバーから、議会制民主主義の原点である英国議会の視察が提案された。そこで、同年５月の連休に、英国の副大臣制度及び議会制度の実情調査のため議員団が派遣され[8]、政治家同士の議論が活発に行われている実情に刺激を受け、英国議会の「プライム・ミニスターズ・クエスチョンズ」（以下「首相のクエスチョンタイム」という。）（資料２参照）に倣った党首討論の設置構想が浮上した。

これを受けて、同年６月 14 日には、従来からの合意事項である「政府委員の廃止及び副大臣等の設置」という項目に、党首討論の場を設けるため「国家基本政策委員会の設置」を追加した「国家基本政策委員会の設置、政府委員制度の廃止及び副大臣等の設置並びにこれらに伴う関連事項の整理等に関する合意」（以下「四党合意」という。）が自民、自由、民主、明改の４党でまとめられ（共産は反対、社民は保留）、同月 16 日、衆議院議院運営委員長に法案起草に向けた申入れが行われた。

---

[4] 平成８年９月、新党さきがけ、社会民主党、新進党の離党者などで結成された政党。平成 10 年４月には、民政党、新党友愛、民主改革連合が合流した。

[5] 平成９年 11 月 20 日に提出された３党案とほぼ同じ内容の法案が、平成 10 年 12 月８日に民主党から単独で提出されたが、第 144 回国会では閉会中審査となり、第 145 回国会で成立した議院運営委員長提出法案が提出された際に、撤回された。

[6] 平成９年 12 月に新進党が解党し、元新進党の小沢一郎党首を中心に、平成 10 年１月に自由党が結成された。

[7] 明改は「公明党・改革クラブ」の略称。第 148 回国会（平成 12 年７月４日召集）以降は「公明党」。

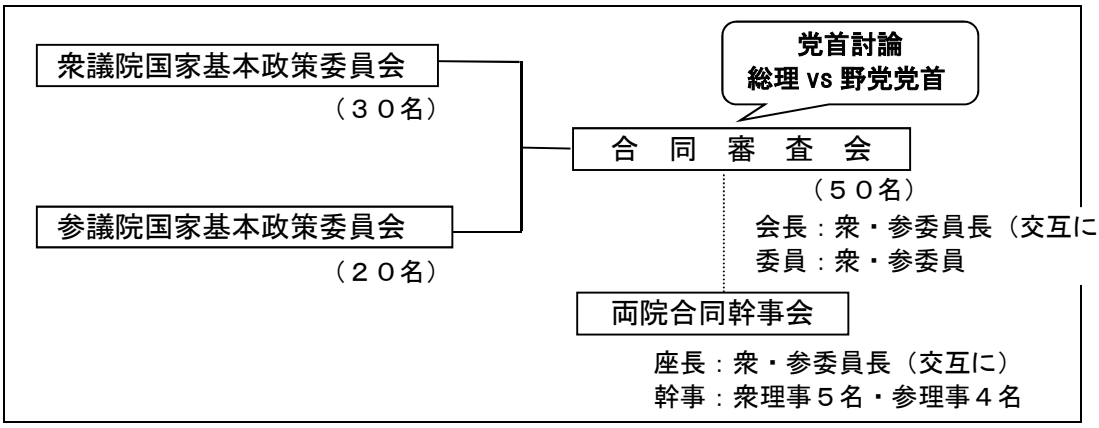
[8] 派遣されたメンバーは、大島理森君（団長、自民）、伊藤忠治君（副団長、民主）、熊代昭彦君（自民）、島聡君（民主）、東順治君（明改）、井上喜一君（自由）、東中光雄君（共産）、深田肇君（社民）。いずれも実務者協議を進めてきた衆議院議員である。

(3) 国会審議活性化法の成立

平成 11 年６月 24 日、法案起草の申入れを受けた衆議院議院運営委員会では、国会法改正等小委員会に場を移して立案作業が始められた。共産、社民は反対姿勢であったが、自民、自由、民主、明改の賛成により、起草案は議院運営委員長提出とすることとなり、同年７月 13 日、議院運営委員会で採決、本会議に緊急上程され、可決、参議院に送付された。国会審議活性化法は同月 26 日、参議院本会議で可決、成立し、同月 30 日に公布された。

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、衆参両院に国家基本政策委員会が設置された（資料１参照）。国家基本政策委員会は常任委員会として、衆議院 30 名、参議院 20 名で構成されており、平成 11 年６月の「四党合意」において、衆参両委員会の合同審査会という形で党首討論を行うことが確認されている。

（図表１）国家基本政策委員会と合同審査会の関係



３　党首討論の運営申合せ

(1) 「運営申合せ」決定までの経緯

国会審議活性化法が公布された後も、引き続き国会対策委員長の下に設置された実務者協議で、党首討論の運営に関する協議が続けられた。また、平成 11 年９月 10 日には、与野党の国会対策委員会幹部、予算委員会及び議院運営委員会理事による会談において、自民、自由、民主、明改の４党が、第 146 回国会における党首討論の試行を提案した。なお、同月 14 日から 18 日にわたり、英国の「首相の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のため、衆参両院合同による英国議会制度等実情調査議員団が派遣された[9]。

平成 11 年 10 月 29 日に召集された第 146 回国会では、同年 11 月 10 日及び 17 日の２回にわたり、衆参予算委員会の合同審査会の形で党首討論が試行された。その後、議院運営委員会理事を中心とする衆参両院の議員 19 人から構成される「新制度に関する両院合同協議会」が設置され、党首討論の運営について、試行を踏まえた協議が進められた。その

[9] 衆議院からは、羽田孜君（総団長、衆議院団長、民主）、中山正暉君（副団長、自民）、逢沢一郎君（自民）、島聡君（民主）、井上義久君（明改）、小沢一郎君（自由）、西田猛君（自由）、穀田恵二君（共産）、森喜朗君（自民）、冬柴鐵三君（明改）、参議院からは、岡野裕君（副団長、参議院団長、自民）、上野公成君（自民）、今泉昭君（民主）、山下栄一君（公明）、吉川春子君（共産）、三重野栄子君（社民）、戸田邦司君（自由）、奥村展三君（参議院の会）が参加。

結果、平成 12 年１月 18 日に「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」が衆参の各党代表者で合意され、翌日の国会対策委員長会談において確認された。同申合せに基づき、党首討論の運営に関する協議機関として「両院合同幹事会」が設置され、同年２月 16 日に「国家基本政策委員会合同審査会の運営についての申合せ」（以下「運営申合せ」という。）が決定された（資料３参照）。

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、平成 15 年２月７日の両院合同幹事会で、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、平成 21 年６月 11 日の両院合同幹事会において、党首討論の傍聴についての申合せが合意された（資料４参照）。

(2) 「運営申合せ」の概要

ア　総理と討議を行う野党党首の条件

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。

（図表２）会派別所属議員数（令和４年９月 20 日現在）

衆　議　院		参　議　院	
政　党　名	議員数	会　派　名	所属議員数
自由民主党	261	自由民主党	118
立憲民主党・無所属	**97**	**立憲民主・社民**	**40**
日本維新の会	**41**	公明党	27
公明党	32	**日本維新の会**	**21**
国民民主党・無所属クラブ	**10**	**国民民主党・新緑風会**	**13**
日本共産党	**10**	**日本共産党**	**11**
有志の会	5	れいわ新選組	5
れいわ新選組	3	ＮＨＫ党	2
		沖縄の風	2
無所属	4	各派に属しない議員	9
欠員	2	欠員	0
計	465	計	248

※　総理と討議を行う条件を満たす野党会派は太字で表示

イ　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。

ウ　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。

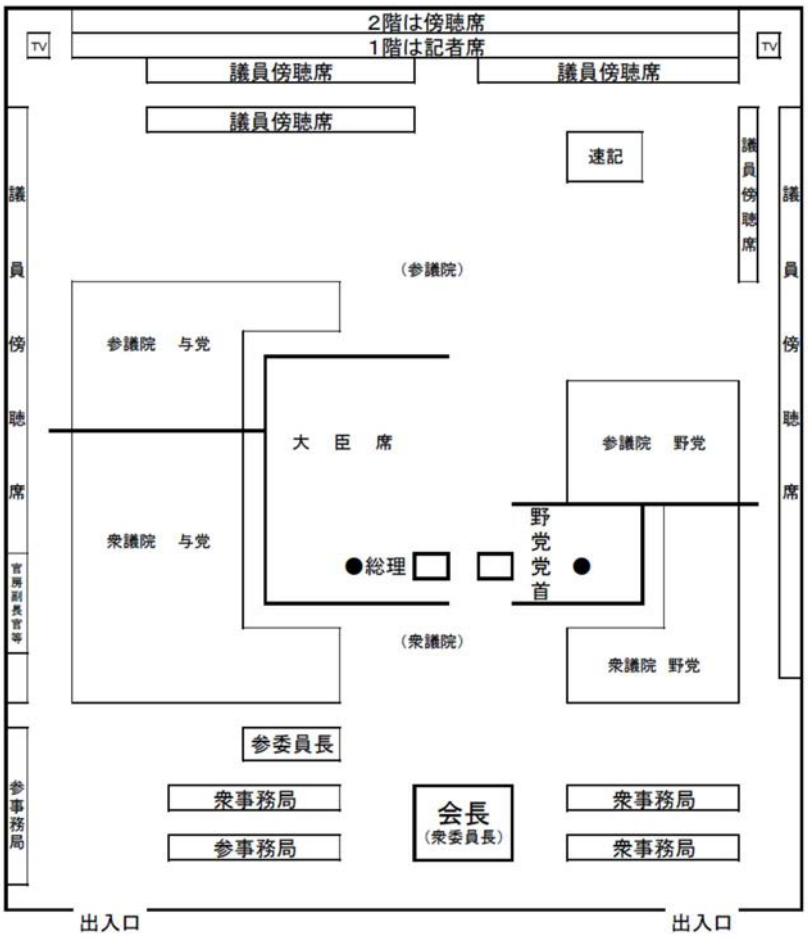
エ　会長及び開会場所

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する。

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。

（図表３）合同審査会配置図（衆議院第１委員室の場合）



オ　時間配分

45 分間の各党時間配分は、野党間で調整する。

カ　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。

４　直近の党首討論における主な討議内容

国家基本政策委員会の所管事項は、「国家の基本政策に関する事項」であることから、党首討論で討議されるテーマは、国の政策全てを網羅しており、非常に広範囲にわたっている。

直近の党首討論は、第 204 回国会（令和３年１月 18 日～６月 16 日）において６月９日に開かれており、総理と野党党首の主な討議内容は、以下の表のとおりである。

なお、当時は、新型コロナウイルス感染症禍における開催であったため、６月４日の両院合同幹事会において、「国家基本政策委員会合同審査会における新型コロナウイルス感染症対応について」（資料５参照）が合意され、これに基づき討議が行われた。

（図表４）第 204 国会に行われた党首討論の概要

国会回次	日　付	会　長	場　所	討　議　者
２０４回 （常会）	令和３年 ６月９日	参議院委員長 大塚　耕平君	参議院 第１委員会室	菅義偉内閣総理大臣 枝野　幸男君（立民） 片山虎之助君（維新） 玉木雄一郎君（国民） 志位　和夫君（共産）

日 付	討　　議　　内　　容	発　言　者
6月9日	**１　緊急事態宣言の解除基準**	
	令和３年３月に行った緊急事態宣言の解除が早過ぎたことを反省し、第５波を防ぐためにも現在発令している宣言の厳格な解除基準を設ける必要性	枝野　幸男君（立民）
	２　東京オリンピック・パラリンピック競技大会関係	
	(1)　６月７日の参議院決算委員会で、菅総理が東京オリンピック・パラリンピック競技大会について「国民の命と健康を守るのが開催の前提だ」と発言したことの意味	枝野　幸男君（立民）
	(2)　東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催都市である東京都と政府の連携状況	片山虎之助君（維新）
	(3)　新型コロナウイルス感染拡大防止の水際対策	
	①　「ワクチンパスポート」又は「デジタル証明書」を東京オリンピック・パラリンピック競技大会で先行導入する必要性	玉木雄一郎君（国民）
	②　ＧＰＳの位置情報を活用しない訪日外国人向けスマートフォンアプリの有効性	
	(4)　専門家から感染拡大リスクが指摘される中、国民の命を危険にさらしてまで、東京オリンピック・パラリンピック競技大会を開催する理由	志位　和夫君（共産）
	(5)　東京オリンピック・パラリンピック競技大会を中止して、あらゆる力を新型コロナ対策に集中させる必要性	

日 付	討　　議　　内　　容	発　言　者
	３　新型コロナウイルス感染症対策のための補正予算関係	
	(1)　30 兆円規模の補正予算を速やかに編成する必要性	枝野　幸男君（立民）
	(2)　財政民主主義の観点から、予備費ではなく、補正予算を編成する必要性	片山虎之助君（維新）
	(3)　ワクチン接種と同時に大規模補正予算を編成する必要性	玉木雄一郎君（国民）
	４　国会関係	
	(1)　第 204 回国会の会期を大幅に延長した上で、国会を挙げて新型コロナウイルス感染症に立ち向かう必要性	枝野　幸男君（立民）
	(2)　衆議院を解散せずに、任期満了による総選挙を行う可能性	片山虎之助君（維新）

５　党首討論の課題

近年、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) 開会回数の確保

党首討論は、導入当初の平成 12 年に８回開かれたが、その後、減少傾向にあり、平成 29 年と令和２年は１回も開かれなかった。

開会回数については、平成 26 年５月 27 日に、衆議院の与野党７党（自民、民主、維新、公明、みんな、結い、改革）の国会対策委員長が「国会審議の充実に関する申し合わせ」で、党首討論を毎月１回実施することで合意した。しかし、党首討論の運営について協議する「両院合同幹事会」には諮られておらず、正式なルールとはなっていない。

また、平成 30 年７月 20 日には、超党派の議員による「『平成のうちに』衆議院改革実現会議」が、テーマを決めて２週間に１回開催することや、夜間開催を提言したが、その後、議論は進んでいない。

(2) 討議時間の拡大

党首討論の開会回数が減っている背景には、全体の討議時間が 45 分と短いため、野党の多党化で１党当たりの時間が確保できず、議論が深まらないという事情もある。直近の令和３年６月９日の党首討論では、立憲民主党に 30 分、日本維新の会、国民民主党、日本共産党に５分ずつ配分された。

与党は、野党が求める討議時間の拡大に対し、総理にとっては負担増となることから難色を示しているとされ、また野党も、審議時間が長い予算委員会を重視し、党首討論の開催を積極的に求めない傾向にあると報じられている。

また、制度のモデルとなった英国は二大政党制であることから、現在の運営方法は、野党の多党化が進んだ日本の現状に適していないとの指摘もある。

(3) 質疑時間における「片道方式」の導入

「運営申合せ」には「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、簡潔に発言を行うものとする」とあり、党首討論の冒頭にも、合同審査会の会長が「発言は簡潔にするように」と注意喚起している。

しかし、実際には、相手の質問に正面から答えなかったり、持論を長々と展開したりと、議論がかみ合っていないと指摘されることも多く、平成 30 年には、立憲民主党の枝野幸男代表（当時）と安倍晋三総理（当時）の双方から「党首討論は歴史的使命を終えた」との発言があった。

立憲民主党は同年７月 17 日、国会改革の一環として、党首討論についても、討議時間の拡大や、野党の配分時間に総理の発言時間を含めない「片道方式」の導入等を提言した。また、同月 24 日には、同提言を各会派に説明した上で、改革議論を始めるよう呼び掛けたが、各党からの回答はなく、その後、議論は進んでいない。

資料１

国会審議の活性化及び政治主導の政策決定システムの確立に関する法律の概要

（要綱より抜粋）

第一　趣旨（第１章関係）

この法律は、国会における審議を活性化するとともに、国の行政機関における政治主導の政策決定システムを確立するため、国家基本政策委員会の設置及び政府委員制度の廃止並びに副大臣等の設置等について定めるものとする。

第二　国家基本政策委員会の設置（第３条関係）

各議院に、常任委員会として国家基本政策委員会を設置するものとする。

第三　政府委員制度の廃止（第２条及び第４条関係）

一　国会における政府委員制度を廃止するものとする。

第五　副大臣等の設置等

一　副大臣及び副長官の設置（第８条関係）

１　内閣府及び各省に副大臣を、各大臣庁に副長官を置くものとする。

三　大臣政務官及び長官政務官の設置（第 10 条関係）

１　内閣府及び各省に大臣政務官を、各大臣庁に長官政務官を置くものとする。

資料２

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る手段として、口頭質問、緊急質問及び書面質問の３種類の質問制度が設けられている。クエスチョンタイムとは、このうち、本会議の場で議員が首相及び閣僚に答弁を求める「口頭質問（口頭答弁を求める質問－Questions for oral answer）」の時間を指すものである。

英国のクエスチョンタイムは、1961 年に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。その中でも、「首相のクエスチョンタイム」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。

（図表５）党首討論（日本）と首相のクエスチョンタイム（英国）との主な相違点

	党首討論（日本）	首相のクエスチョンタイム（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 ・野党第１党党首 ・野党第２党党首 ・抽選で選ばれた 10 名程度の下院議員 ・議長指名による６名程度の下院議員

※　首相が他の公務の日程の都合で出席できない場合は、代わりの者が答弁することもある。
　　しかし、首相の欠席率は比較的低い。

なお、英国の首相のクエスチョンタイムは、一問一答方式でテンポがよく、我が国の党首討論より討議時間が短いにもかかわらず、多くの質疑応答が行われている。

（図表６）実際の討議時間、討議者数の比較

	党首討論（日本）	首相のクエスチョンタイム（英国）
実　施　日	2021 年６月９日	2021 年 12 月 15 日
討議時間	53 分	42 分
討議者数	４名	20 名　※１
質疑の往復回数	13 回	26 回　※２

※１　野党第１党党首（６問）、野党第２党党首（２問）、下院議員 18 名（各１問）の計 20 名。
※２　冒頭に儀礼的に行われる、首相の当日の予定に関する質疑応答は除く。

資料３

（H12.2.16 両院合同幹事会）
（H15.2. 7 見直し反映）

国家基本政策委員会合同審査会の運営についての申合せ

１．合同審査会の開会（総理と野党党首との討議）

衆議院及び参議院の国家基本政策委員会は合同審査会を開き、内閣総理大臣（以下、総理という。）と野党（衆議院又は参議院において所属議員 10 名以上を有する野党会派）党首との直接対面方式での討議を行う。

合同審査会においては、当該内閣の基本政策と各党の基本政策及び時々の重要テーマについて総理と野党党首が相互に議論を展開するものとし、国家の基本政策を審議する委員会にふさわしい内容のものとする。

２．開会日時

合同審査会は、会期中、週１回 ~~40 分間~~ 45 分間、水曜日午後３時から開会する。ただし、総理が、衆議院又は参議院の本会議、予算委員会若しくは重要広範議案審査の委員会に出席する週には、開会しない。また、閉会中には開会しない。

３．会長

合同審査会の会長は、衆議院の国家基本政策委員長と参議院の国家基本政策委員長が交互に務めるものとする。~~毎会期、初回の会長は、衆議院の委員長とする。~~

会長に事故があるときは、会長の属する議院の理事が、会長の職務を行う。

４．開会場所

衆議院第１委員室と参議院第１委員会室を交互に使用し、会長の属する議院において合同審査会を開会することを原則とする。ただし、委員（会）室の都合により、会長の属しない議院においても開会することができるものとする。

委員席の配置は、与党と野党の対面方式とする。

５．両院合同幹事会の設置

合同審査会の運営について協議するため、両院合同幹事会を設置する。両院合同幹事会は、両院の委員長のほか、両院併せて 11 名の幹事（自民４、民主２、明改２、自由１、共産１、社民１）により構成する。理事の割当てのない会派については、オブザーバー幹事とする。

６．配分時間

~~40 分間~~ 45 分間の各党時間配分については、野党間で調整する。

当該配分時間は、総理の発言時間を含むものとする。

７．野党党首の発言等

野党党首は、委員として発言する。

野党党首が出席できない場合の対応については、野党間で調整し、両院合同幹事会において協議する。

８．総理の欠席

総理が、合同審査会に出席できない場合の対応については、両院合同幹事会において協議する。

９．総理以外の国務大臣の陪席

総理以外の国務大臣は、原則として合同審査会に陪席する。

なお、内閣法制局長官は、陪席する。

10．発言通告

野党党首は、発言の項目及びその要旨等を示して、原則として開会日の前々日正午までに通告する。

11．パネル等の使用

パネル等の資料を使用する必要がある場合には、予め両院合同幹事会に提示し、会長の許可を得なければならない。

12．会議における発言（会長の議事整理）

会議における発言は、会長の議事整理に従う。

野党党首及び総理は、配分時間を厳守し、相互の発言時間を考慮しつつ、簡潔に発言を行うものとする。

13．開会通知

合同審査会開会の通知は、衆議院公報及び参議院公報をもって行う。

14．傍聴及び録音、撮影の許可

合同審査会における傍聴及び録音・撮影は会長が許可する。

15．見直し

本申合せについては、第 147 回国会における合同審査会の運営の状況を踏まえ、国会審議の活性化を図る観点から必要がある場合には、所要の見直しを行うものとする。

資料４

国家基本政策委員会合同審査会の傍聴について

平成 21 年６月 11 日
（両院合同幹事会合意）

議員は、国家基本政策委員会合同審査会において、総理と野党党首が静謐な環境のもと討議を行えるよう、不規則発言等、議事の妨げとなるような言動は、厳に慎まなければならない。

以上、申し合わせる。

資料５

国家基本政策委員会合同審査会における新型コロナウイルス感染症対応について

Ｒ３．６．４

１．委員席の間隔の確保
密集を避けるため、別紙のとおり委員席の間隔を確保する。

２．総理以外の国務大臣の陪席の制限
密集を避けるため、副総理及び内閣官房長官のみ陪席することとし、閣僚席を縮小する。なお、内閣法制局長官は陪席しない。

３．アクリル板の設置
総理席と野党党首席の間にアクリル板を設置する。

４．議員傍聴の制限
議員傍聴は遠慮願うこととする。

５．一般傍聴の制限
一般傍聴は遠慮願うこととする。

６．速記者の不出場
速記者は不出場とし、速記者席を撤去する。

７．水の提供
水の提供はペットボトルにより行うこととし、討議者席及び会長席はグラスを備え付ける。

８．マスクの着用
委員会室においてはマスクを着用する。なお、マスクにはフェイスシールド及びマウスシールドを含まない。

（別紙）

参議院第一委員会室

国家基本政策委員会 合同審査会

内容についての問合せ先
国家基本政策調査室　塩野首席調査員（内線 68640）

予算委員会

予算調査室

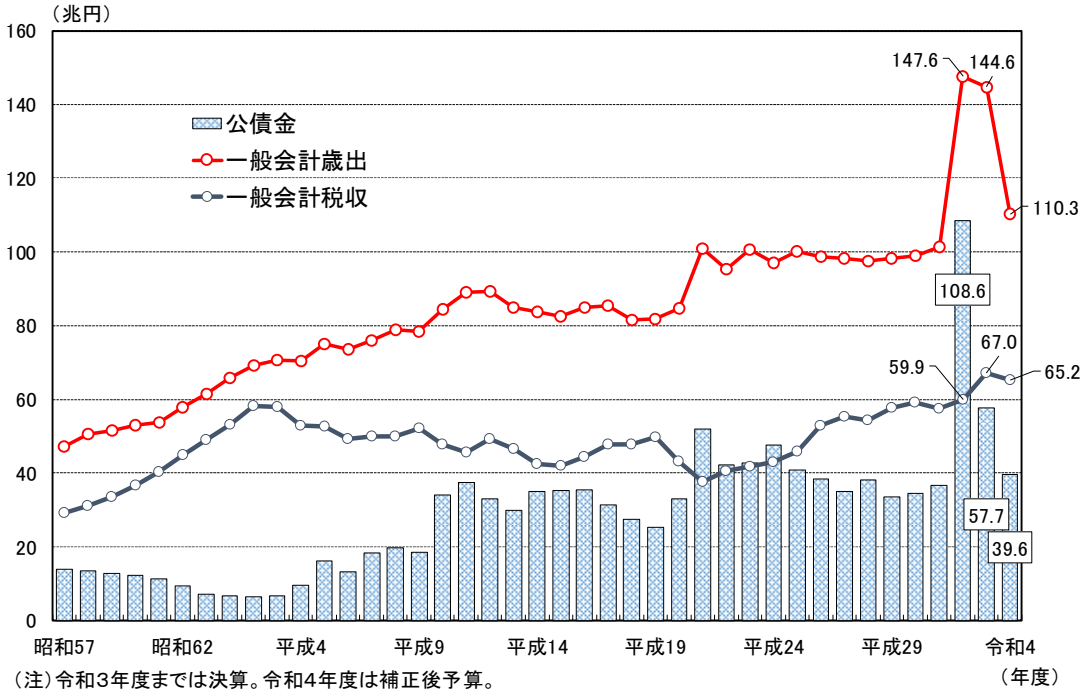
Ⅰ　所管事項の動向

1　我が国の財政状況

(1) 一般会計における歳出・歳入の状況

令和４年度予算（当初）は、新型コロナウイルス感染症対策に万全を期すとともに成長と分配の好循環による新しい資本主義の実現を図るためとして、過去最大の 107.6 兆円が計上された。歳入は租税及び印紙収入が 65.2 兆円（歳入全体の 60.6%）、公債金が 36.9 兆円、公債依存度は 34.3%であった。その後、原油価格高騰対策等に係る経費を措置するため、一般会計歳出歳入に 2.7 兆円を追加する補正が行われた結果、令和４年度予算（補正後）は 110.3 兆円、公債金は 39.6 兆円、公債依存度は 35.9%となった。

一般会計における歳入・歳出の状況



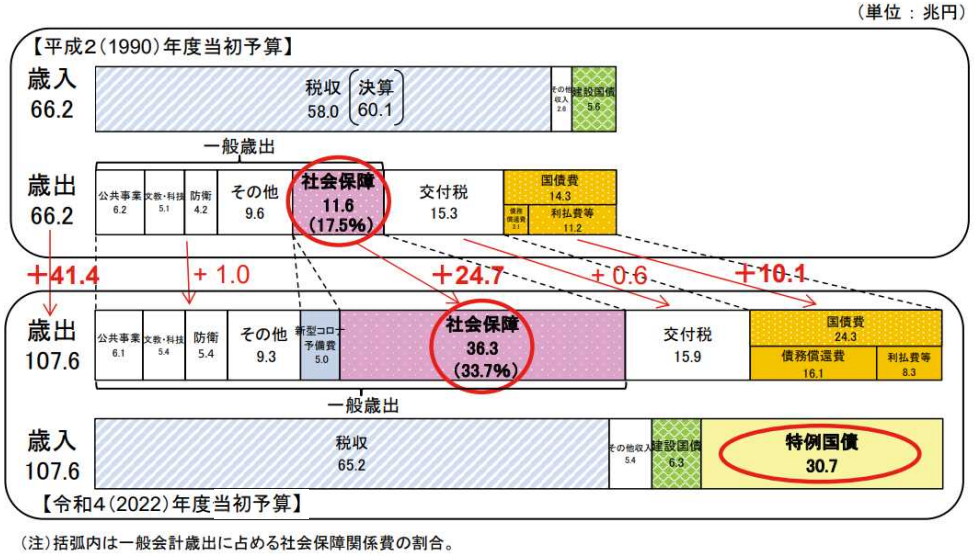
（注）令和3年度までは決算。令和4年度は補正後予算。

（出所：財務省資料より作成）

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）、社会保障関係費及び地方交付税交付金等が歳出全体の約７割を占めている。特例国債[1]の発行から脱却することのできた平成２年度予算と比較すると、令和４年度予算では社会保障関係費が大幅に増えており、これを国債で賄っている姿が見て取れる。

[1] 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、公共事業費等以外の歳出に充てる財源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。赤字国債。

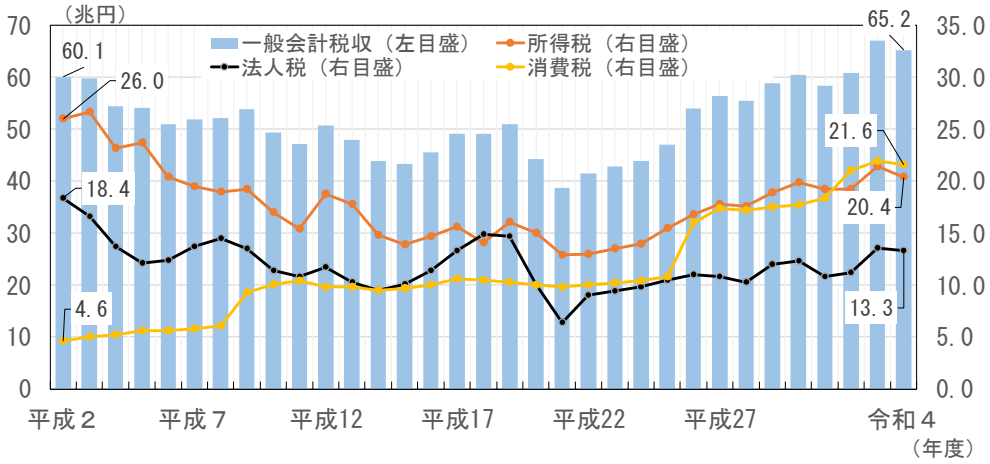
平成２（1990）年度と令和４（2022）年度における国の一般会計歳入歳出の比較



（出所：財務省『日本の財政関係資料』（令和４年４月））

歳入面では、税収構造が大きく変化している。平成２年度と令和４年度の税収構造を比較すると、所得税が 26.0 兆円（税収全体の 43.3%）から 20.4 兆円（同 31.3%）へ、法人税が 18.4 兆円（同 30.6%）から 13.3 兆円（同 20.4%）へ減少する一方、消費税が 4.6 兆円（同 7.7%）から 21.6 兆円（同 33.1%）へ増加し、最大の税収項目となっている。

一般会計税収の推移



（出所：財務省資料より作成）

(2) 普通国債残高の推移

普通国債[2]残高は累増の一途をたどっており、令和４年度末には 1,026 兆円に上ると見込

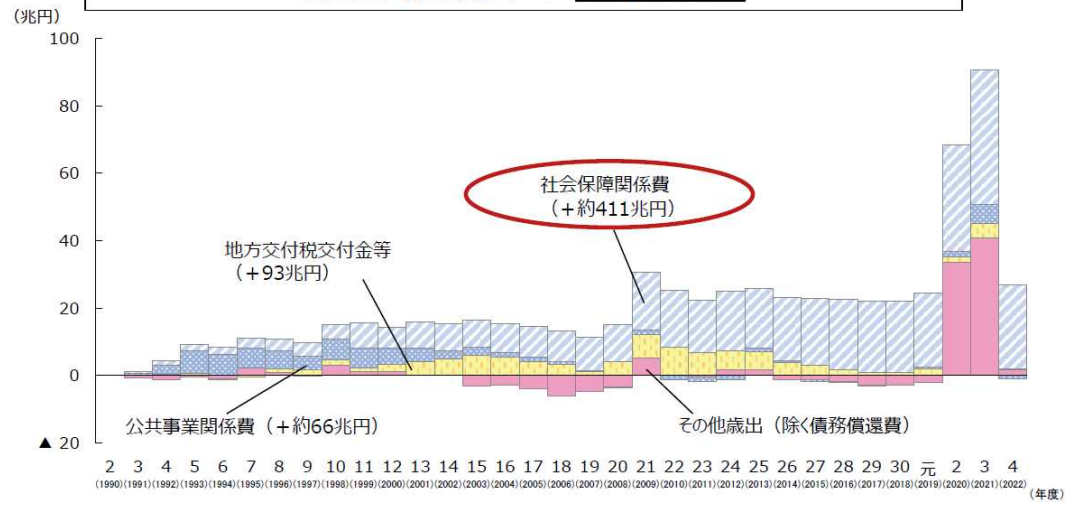
[2] 償還や利払いが主に税財源によって賄われている国債。

まれている[3]。財務省によれば、平成２年度以降の普通国債残高累増の要因は、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、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とされている。

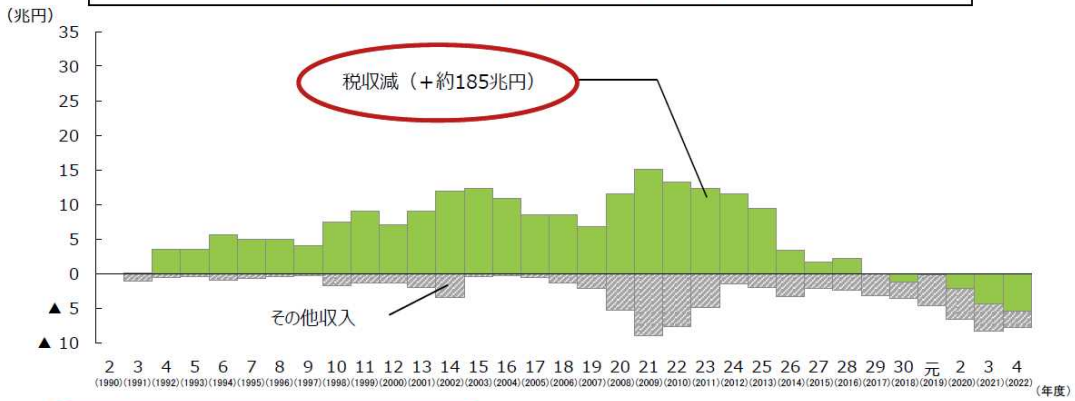
普通国債残高の増加要因

平成２年度末から令和４年度末にかけての普通国債残高増加額：約 855 兆円

歳出の増加要因 ： ＋約624兆円



税収等の減少要因 ： ＋約107兆円



◯◯◯ 部分だけで普通国債残高増加額の7割程度を占める。

平成2年度の収支差分による影響（約2.8兆円（平成2年度収支差分）×32年分（平成3～令和4年度））： ＋約91兆円

その他の要因（国鉄等債務承継など） ： ＋約33兆円

（注１）令和２年度までは決算、令和３年度は補正後予算、令和４年度は予算による。ただし、令和３年度歳出額には、令和２年度から令和３年度への繰越額を含む。

（注２）普通国債残高からは、復興債残高（令和４年度末で 5.4 兆円）を除いている。また、平成 23 年度の歳出からは、復興債発行に係るもの（7.6 兆円）を除いている（平成 23 年度は一般会計において、平成 24 年度以降は東日本大震災復興特別会計において負担）。

（注３）税収のうち交付税法定率分は、歳入歳出両建てである（増減が残高の増加に影響しない）ため、歳出・歳入双方の増減要因から控除し、地方交付税交付金等のうちの交付税法定率分以外の部分（地方の財源不足補てん部分等）を歳出の増加要因として計上している。

（注４）平成２年度の収支差分は、債務償還費を除いた歳出から公債金以外の歳入を引いたもの。

（出所：財務省『日本の財政関係資料』（令和４年４月））

[3] 令和４年度予算（当初）に基づく見込み。

(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。令和２年度、新型コロナウイルス感染拡大に対応するため新規国債発行額が 108.6 兆円と過去最大になったことや名目ＧＤＰの水準が落ち込んだことから、国と地方の長期債務残高のＧＤＰ比は大幅に上昇した。その後も高水準で推移しており、令和４年度末には 1,244 兆円（対ＧＤＰ比 220%）に達すると見込まれている[4]。

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20年度末(2008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)〈実績〉	令和３年度末(2021年度末)(国:補正後予算、地方:見込み)	令和４年度末(2022年度末)〈予算〉
国	390 (387)	493 (484)	573 (568)	770 (747)	800 (772)	834 (792)	859 (815)	881 (832)	901 (850)	914 (870)	973 (964)	1,030 (1,010)	1,055 (1,035)
普通国債残高	295 (293)	457 (448)	546 (541)	744 (721)	774 (746)	805 (764)	831 (786)	853 (805)	874 (823)	887 (843)	947 (937)	1,004 (984)	1,026 (1,006)
対GDP比	55% (55%)	87% (85%)	106% (105%)	145% (141%)	148% (142%)	149% (141%)	152% (144%)	154% (145%)	157% (148%)	159% (151%)	177% (175%)	184% (181%)	182% (178%)
地方	163	198	197	201	201	199	197	196	194	192	192	193	189
対GDP比	30%	38%	38%	39%	38%	37%	36%	35%	35%	34%	36%	35%	34%
国・地方合計	553 (550)	692 (683)	770 (765)	972 (949)	1,001 (972)	1,033 (991)	1,056 (1,012)	1,077 (1,028)	1,095 (1,044)	1,106 (1,062)	1,165 (1,156)	1,223 (1,203)	1,244 (1,224)
対GDP比	103% (103%)	131% (130%)	149% (148%)	190% (185%)	191% (186%)	191% (183%)	194% (186%)	194% (185%)	197% (188%)	198% (191%)	218% (216%)	224% (221%)	220% (217%)

（注１）ＧＤＰは、令和２年度までは実績値、令和３年度及び令和４年度は政府経済見通しによる。
（注２）債務残高は、令和２年度までは実績値。国は、令和３年度については補正後予算、令和４年度については予算に基づく見込み、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２年度末までの（）内の値は翌年度借換えのための前倒債発行額を除いた計数。令和３年度末、令和４年度末の（）内の値は、翌年度借換えのための前倒債限度額を除いた計数。
（注５）交付税及び譲与税配付金特別会計の借入金については、その償還の負担に応じて、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分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４年度末で 30 兆円）である。
（注６）このほか、令和４年度末の財政投融資特別会計国債残高は 113 兆円程度。
（出所：財務省資料）

２　財政健全化に向けた取組

(1) 新経済・財政再生計画

「経済財政運営と改革の基本方針 2015～経済再生なくして財政健全化なし～」（平成 27 年６月 30 日閣議決定）では、2020 年度の基礎的財政収支[5]（プライマリーバランス（以下「ＰＢ」という。））の黒字化目標達成に向けて経済と財政双方の一体的な再生を目指す「経済・財政再生計画」が定められた（第３章）。しかし、当初の見込みに比べ、経済成長の低下に伴い税収の伸びが緩やかだったこと、消費税率の８％から 10%への引上げの延期、補

[4] 前掲注３

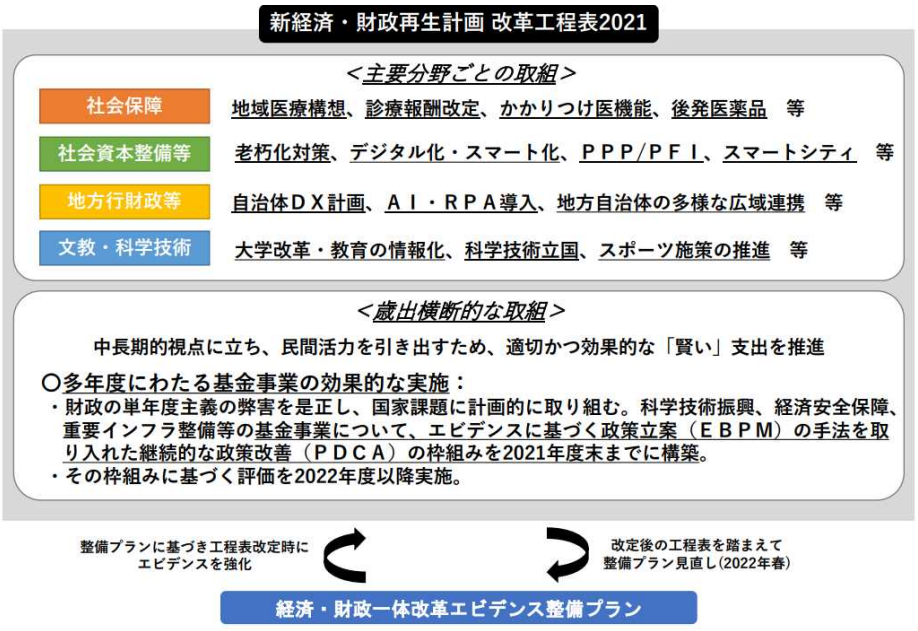
[5] 基礎的財政収支（プライマリー・バランス）とは、「借入れを除く税収等の歳入」から「過去の借入れに対する元利払いを除いた歳出」を差し引いた財政収支のことを表し、その時点で必要とされる政策的経費を、その時点の税収等でどれだけ賄えているかを示す指標。

正予算、2019 年 10 月の消費税率引上げ分の使い道の見直し等[6]の影響により、2020 年度のＰＢの黒字化目標達成は困難となった。そのため、「経済財政運営と改革の基本方針 2018」（平成 30 年６月 15 日閣議決定）において、「新経済・財政再生計画」（第３章）が策定され、新たな財政健全化目標として、2025 年度のＰＢの黒字化とともに債務残高対ＧＤＰ比の安定的な引下げを目指すこととされた。

(2) 新経済・財政再生計画改革工程表 2021（令和３年 12 月 23 日）

「新経済・財政再生計画」を着実に実行するため、経済財政諮問会議の下に「経済・財政一体改革推進委員会」が設置された。同委員会は、毎年末に、個別政策ごとの進捗状況及び今後の取組の進め方等を取りまとめた改革工程表を公表している。「改革工程表 2021」では、（１）各施策の推進状況の点検・評価、（２）「経済財政運営と改革の基本方針 2021」及びその後の政府方針、（３）「経済・財政一体改革エビデンス整備プラン」に基づく検討を踏まえ、各施策の改革工程が具体化されている。

新経済・財政再生計画改革工程表 2021 の概要



（出所：内閣府経済・財政一体改革推進委員会資料（令和３年 12 月 23 日））

(3) 国・地方を合わせたＰＢ黒字化の見通し

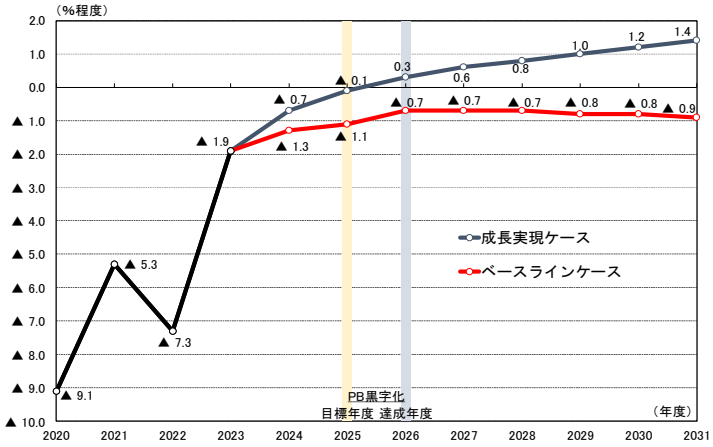
内閣府の「中長期の経済財政に関する試算」（令和４年７月 29 日経済財政諮問会議提出）によれば、中長期的に名目３％程度、実質２％程度の経済成長を実現するとの成長シナリオに基づいた「成長実現ケース」では、2025 年度のＰＢ赤字は対ＧＤＰ比▲0.1％となり、

[6] 「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」（平成 24 年法律第 68 号）では、消費税率５％から 10％への増収分は、１％を社会保障の充実に、４％を財政赤字の削減に充てることとされていた。しかし、「新しい政策パッケージ」（平成 29 年 12 月８日閣議決定）において、消費税率８％から 10％への引上げ時の増収分について、①教育負担の軽減、子育て層支援、介護人材等の確保等、②財政赤字の削減に、おおむね半分ずつ充当することとされた。

ＰＢ黒字化は 2026 年度になると見込まれている。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効率化努力を続けることにより、ＰＢ黒字化は 2025 年度と１年程度の前倒しが視野に入るとしている。

一方、中長期的に名目、実質ともに０％台半ば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▲1.1％となり、試算期間内のＰＢ赤字対ＧＤＰ比は緩やかに悪化していくと見込まれている。

国・地方のＰＢ（対ＧＤＰ比）



（出所：経済財政諮問会議資料より作成）

(4) 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の感染拡大に対応するための財源として多額の公債発行を行ったことで、財政状況は悪化している。岸田内閣総理大臣は、令和３年 12 月６日に行われた所信表明演説において、「経済あっての財政」とした上で、経済をしっかりと立て直し、財政健全化に向けて取り組む旨述べている。

財政制度等審議会は、「令和４年度予算の編成等に関する建議」（令和３年 12 月３日）において、コロナ禍での例外的な政策対応は国民の生活や事業を守るため大きな役割を果たしたとする一方、「過去、例外的・一時的な歳出が事実上の前例となり継続せざるを得なくなったケースも見られたことを踏まえ、今後は昨年来の対応を前例とすることなく、経済、財政の『正常化[7]』に取り組み、『例外』から脱却しなければならない。」としている。また、「歴史の転換点における財政運営」（財政制度等審議会建議、令和４年５月 25 日）では、新型コロナ対応で増加した債務について、諸外国の取組・制度に比べて、我が国は財源確保や財政健全化に向けた動きが不十分であると指摘し、特に我が国は債務残高対ＧＤＰ比が諸外国に比べて格段に高い中、引き続きＰＢの黒字化目標を堅持し、持続可能な財政構造の確立を目指すことが重要であるとしている。

[7] 財政の「正常化」とは、単にコロナ前の状態に戻すだけでなく、ＰＢの黒字化に向けて、財政健全化が着実に進んでいくことを意味している（「令和４年度予算の編成等に関する建議」（令和３年（2021 年）12 月３日）、４頁）。

３　令和５年度予算編成に向けた動き

(1)「経済財政運営と改革の基本方針 2022」（令和４年６月７日閣議決定）

同方針（以下「骨太の方針 2022」という。）では、令和５年度予算編成に向けて、①民需中心の景気回復を着実に実現することで、成長と分配の好循環に向けた動きを確かなものとしていく、②同方針及び骨太の方針 2021（下記「『骨太の方針 2021』で定める歳出の目安」参照。）に基づき、経済・財政一体改革を着実に推進する、③新しい資本主義の実現に向け、「人への投資」、「科学技術・イノベーションへの投資」、「スタートアップへの投資」、「グリーントランスフォーメーション（ＧＸ）への投資」、「デジタルトランスフォーメーション（ＤＸ）への投資」の分野について、計画的で大胆な重点投資を官民連携の下で推進する、④政策の長期的方向性や予見可能性を高めるよう、基金の活用や年度をまたいだ予算執行が可能となる柔軟かつ適切な対応等により単年度主義の弊害是正に取り組むとともに、歳出について、コロナ禍での累次の補正予算の使い道や成果の見える化、ＥＢＰＭ[8]やＰＤＣＡの取組を推進し、効果的・効率的な支出（ワイズスペンディング）を徹底する、との考え方が示された。

（「骨太の方針 2021」で定める歳出の目安）

機動的なマクロ経済運営を行いつつ成長力強化に取り組む中で、2022 年度から 2024 年度までの３年間について、2019 年度から 2021 年度までの３年間の基盤強化期間と同様の歳出改革努力を継続することとし、以下の目安に沿った予算編成を行う。

① 社会保障関係費については、基盤強化期間において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、その方針を継続する。

② 一般歳出のうち非社会保障関係費については、経済・物価動向等を踏まえつつ、これまでの歳出改革の取組を継続する。

③ 地方の歳出水準については、国の一般歳出の取組と基調を合わせつつ、交付団体を始め地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源の総額について、2021 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。

（出所：「骨太の方針 2021」より作成）

(2) 令和５年度概算要求

令和４年７月 29 日の経済財政諮問会議における「令和５年度予算の全体像」の取りまとめ等を経て、同日、「令和５年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針について」（以下「令和５年度概算要求基準」という。）が閣議了解された。その概要は以下のとおりである。

令和５年度予算は、「骨太の方針 2022」及び「骨太の方針 2021」に基づき、経済・財政一体改革を着実に推進する。ただし、重要な政策の選択肢をせばめることがあってはならない。

１．要求・要望

〇年金・医療等については、前年度当初予算額に高齢化等に伴ういわゆる自然増（5,600 億円）を加算した範囲内で要求。ただし、増加額について、「新経済・財政再生計画 改革工程表」に沿って着実に改革を実行していくことを含め、合理化・効率化に最大限取り組み、高齢化による増加分に相当する伸びにおさめることを目指すこととし、その結果を令和５年度予算に反映させる。

〇地方交付税交付金等については、「新経済・財政再生計画」との整合性に留意しつつ要求。

[8] Evidence Based Policy Making の略。①政策目的を明確化させ、②その目的のため本当に効果がある行政手段は何かなど、「政策の基本的な枠組み」を証拠に基づいて明確にするための取組。

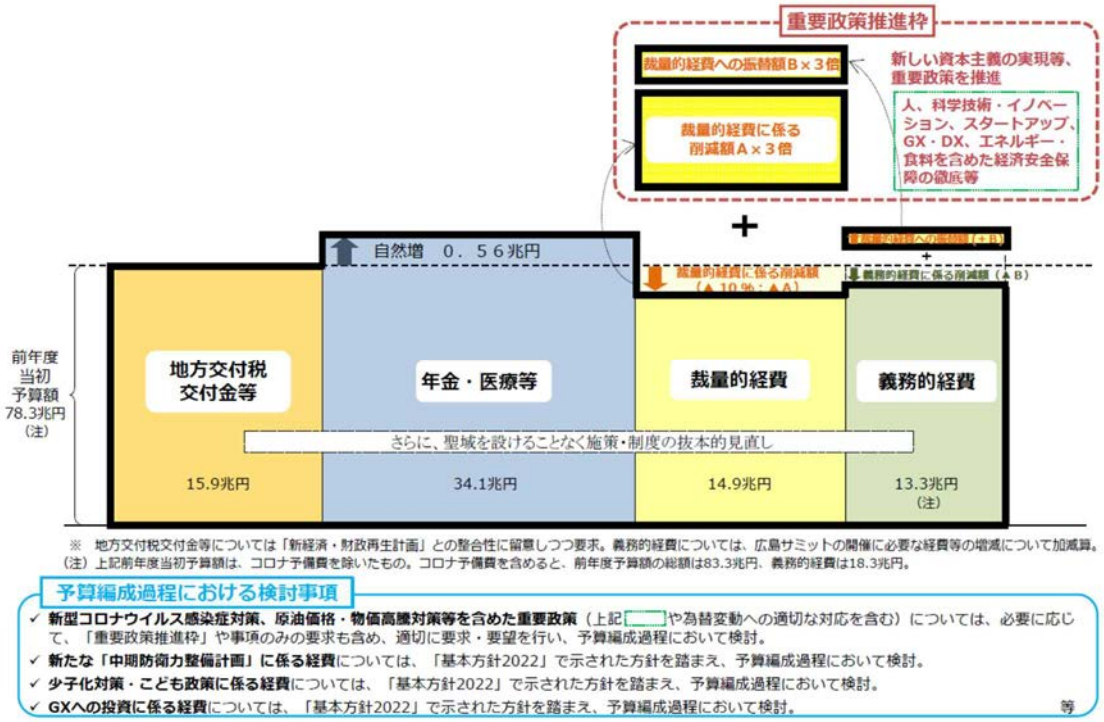
〇義務的経費については、前年度当初予算の額の範囲内で要求。義務的経費を削減した場合には同額を裁量的経費で要求可。広島サミットの開催に必要な経費の増、参議院議員通常選挙に必要な経費の減等の増減については加減算。
〇その他の経費については、前年度当初予算額の 100 分の 90（「要望基礎額」）の範囲内で要求。
〇新しい資本主義の実現に向け、人への投資、科学技術・イノベーションへの投資、スタートアップへの投資、ＧＸへの投資及びＤＸへの投資への予算の重点化を進めるとともに、エネルギーや食料を含めた経済安全保障を徹底し新しい資本主義実現の基礎的条件である国家の安全保障を確保する等のため、「骨太の方針 2022」及び「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」（令和４年６月７日閣議決定）等を踏まえた重要な政策について、「重要政策推進枠」を設ける。各省大臣は、前年度当初予算におけるその他の経費に相当する額と要望基礎額の差額に 100 分の 300 を乗じた額及び義務的経費が前年度当初予算の額を下回る場合にあっては、当該差額に 100 分の 300 を乗じた額の合計額の範囲内で要望。

２．予算編成過程における検討事項

〇要求・要望について、施策の安定性・継続性にも留意しつつ、施策・制度の抜本的見直しや各経費間の優先順位の厳しい選択を行うことにより真に必要なニーズにこたえるため精査を行う。その上で、新型コロナウイルス感染症対策、原油価格・物価高騰対策等を含めた重要政策については、必要に応じて、「重要政策推進枠」や事項のみの要求も含め、適切に要求・要望を行うこととし、予算編成過程において検討を加え、「基本方針 2022」で示された方針を踏まえ措置。
〇新たな「中期防衛力整備計画」に係る経費については、「基本方針 2022」で示された方針を踏まえ、予算編成過程において検討。
〇少子化対策・こども政策に係る経費については、「基本方針 2022」で示された方針を踏まえ、予算編成過程において検討。
〇ＧＸへの投資については、「基本方針 2022」で示された方針を踏まえ、予算編成過程において検討。

（出所：財務省資料より作成）

令和５年度概算要求基準（イメージ）



（出所：財務省資料）

８月 31 日に締め切られた令和５年度の概算要求総額は 110 兆 484 億円となり、過去最大だった令和４年度（111 兆 6,559 億円）に続き、２年連続で 110 兆円を超えた。少子高齢化に伴い社会保障関係費が引き続き高水準にあるほか、我が国をめぐる安全保障環境が

厳しさを増していることから防衛費が５兆 5,598 億円と過去最大となった。令和５年度概算要求基準において示された「重要政策推進枠」については、各府省庁から計４兆 3,497 億円の要望があった。概算要求の段階では金額を明示せず事項のみを要求し、経費等については予算編成過程で検討を行う、いわゆる「事項要求」についても、各府省庁から多数の要求・要望が示されており、実質的な要求・要望額は更に膨張している。

令和５年度の財政投融資計画要求総額は 14 兆 2,580 億円[9]となり、令和４年度当初計画比４兆 6,275 億円減となっている。

４　経済対策の策定及び補正予算の編成

政府は、足元で食料品やエネルギー分野を始めとする値上がりが消費者の暮らしや事業者の経営に大きな影響を与えていることを踏まえ、令和４年９月９日、物価・賃金・生活総合対策本部を開催し、食料品（輸入小麦の政府売渡価格の据置、飼料価格の高騰対策、食品ロス削減対策等）、エネルギー（ガソリン等燃料油価格の負担軽減等）、地域の実情に応じた生活者・事業者支援（地方創生臨時交付金）、低所得世帯に対する支援（電力・ガス・食料品等価格高騰緊急支援給付金）を中心とした追加策を取りまとめた。必要な財源は、「新型コロナウイルス感染症及び原油価格・物価高騰対策予備費」から２兆 6,074 億円を措置した。

また、上記対策を講じた上で、世界経済の減速リスクを十分視野に入れつつ、重点分野への投資を官民連携で推進し新しい資本主義を大きく前に進めるための総合経済対策を 10 月中に取りまとめるとしている[10]。その財政的な裏付けとなる補正予算について、内容、規模等が論点になろう。

５　今後の課題

(1) 予備費の使用と財政民主主義

世界経済のコロナ禍からの回復や令和４年２月以降のロシアによるウクライナ侵攻等を背景にした原材料価格の高騰が、国内のエネルギー価格や食料品価格等を押し上げ、国民生活や経済に負の影響を及ぼしている。政府は「コロナ禍における「原油価格・物価高騰等総合緊急対策」」に基づき、予備費約 1.5 兆円を使用する一方で、令和４年度補正予算（令和４年５月 31 日成立）で新型コロナウイルス感染症対策予備費を「新型コロナウイルス感染症及び原油価格・物価高騰対策予備費」に改組して使途を拡大するとともに、総合緊急対策に基づき使用された予備費の補填を行った[11]。９月には足元の物価高騰に対する追加策及び新型コロナ対策と併せて約 3.5 兆円をこの「新型コロナウイルス感染症及び原油価格・物価高騰対策予備費」により措置した。

---

[9] 令和５年度要求には複数の事項要求が存在することから、前年度当初計画額と単純に比較することはできない。

[10] 経済財政諮問会議における岸田内閣総理大臣の発言（令和４年９月 14 日）
〈https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/actions/202209/14keizai.html〉

[11] 予備費の増額補正は過去にも例があるが、補正予算により年度途中に特定予備費の使途を拡大した前例はない。

憲法では政府の支出に国会の事前議決を義務づけており、予備費に関しては例外的に「予見し難い予算の不足に充てるため、国会の議決に基づいて予備費を設け、内閣の責任でこれを支出することができる。」（第 87 条第１項）としている。巨額の追加策を、国会の議論を経ず予備費で措置することについては、財政民主主義を空洞化させるとの懸念もある[12]。また「すべて予備費の支出については、内閣は、事後に国会の承諾を得なければならない。」（同条第２項）と定められているところ、今後、その使用に関して国会においてより丁寧な説明・報告が求められよう。

令和４年度新型コロナウイルス感染症及び原油価格・物価高騰対策予備費使用実績
（令和４年９月 20 日現在）

（単位：億円）

閣議決定日	事　　項	金　額
令和4年度予算額		50,000
令和４年度補正追加額（令和４年５月31日成立）		11,200
４月28日	新型コロナや原油価格の高騰等を踏まえた環境に配慮した持続可能な観光の推進	90
	中小企業等事業再構築促進事業	1,000
	低所得の子育て世帯に対する子育て世帯生活支援特別給付金	2,043
	新型コロナウイルス感染症セーフティネット強化交付金	11
	孤独・孤立に悩む方々に各種支援策を届けるための体制強化等	10
	孤独・孤立対策に取り組むＮＰＯ等への支援	7
	新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金	8,000
	大学生等への新型コロナウイルスワクチン接種促進事業	10
7月29日	電気利用効率化促進対策事業	1,784
	肥料価格高騰対策事業	788
9月20日	飼料価格高騰緊急対策事業	504
	燃料油価格の激変緩和事業	12,959
	タクシーLPガス価格の激変緩和事業	70
	新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金	4,000
	電力・ガス・食料品等価格高騰緊急支援給付金	8,540
	新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金	8,266
	自衛隊燃料費（航空機・艦船）	507
残額		12,611

（注）令和４年度補正予算において、「新型コロナウイルス感染症対策予備費」は、「新型コロナウイルス感染症及び原油価格・物価高騰対策予備費」に改組した。
（出所：財務省資料より作成）

(2) 補正予算・経済対策の在り方

「歴史の転換点における財政運営」（財政制度等審議会建議、令和４年５月 25 日）では、特にここ数年、補正予算・経済対策のたびに「最低○十兆円」のような予算規模ありきの議論が繰り返され、持続可能な財政運営や支出の内容と具体的な効果への視点が後回しに

12 『朝日新聞』(2022.6.16)、『東京新聞』(2022.6.16)、『毎日新聞』(2022.9.15)等

なってきた結果、我が国は主要先進国の中で過去 30 年間平均のＰＢ赤字対ＧＤＰ比が最大となったと指摘している。「デフレギャップを埋めるべき」との考え方についても、本来企業によって新たに取り組まれるべき様々な課題の解決や創意工夫に向かうべき人材や経営資源を従来の取組にとどめることで逆効果となりかねないとし、我が国の持続的な経済成長を実現するためには、企業や個人の行動変容を促す効果の高い政策にスクラップアンドビルドにより優先的に資金を回し、成果を挙げられる財政支出（「アウトカム・オリエンテッド・スペンディング（成果志向の支出）」）を行うことを求めている。

新型コロナ対策における財政措置の効果についても、例えば雇用調整助成金の特例措置等が失業率の上昇を抑制する一方、人手不足・成長分野への労働移動の阻害、労働者のモチベーションや能力の低下、将来の事業主負担増といった懸念がある点、全国民に一律 10 万円が支給された特別定額給付金については、低所得者等の消費を下支えした一方、家計の消費と貯蓄の状況全体として見ると貯蓄が増加していた点、中小企業をはじめとする事業者支援については、倒産件数を抑え事業継続を支える意義はあった一方、産業の新陳代謝を遅らせた可能性がある点等を十分に検証し、その結果を今後の政策に反映させる必要があろう。

(3) 補正予算と財政健全化

我が国の財政状況は、社会保障関係費の増加等を背景に公債残高が累増の一途をたどる等、厳しい状況にある。政府は、財政健全化に関連して、2025 年度にＰＢ黒字化を達成する目標を維持している。しかし、内閣府が今年７月に公表した「中長期の経済財政に関する試算」では、「成長実現ケース」であっても歳出効率化努力がなければ政府が目標とする 2025 年度のＰＢ黒字化は達成できないものと見込んでいる。

我が国には、歳出予算額に上限を設け、財政規律を維持する仕組みとして「概算要求基準」（シーリング）がある。しかし補正予算はシーリングの対象外とされており、本来であれば当初予算に計上すべき予算が補正予算に計上される等、抜け穴として利用される要因となっているとの指摘もある[13]。今国会では、10 月中に取りまとめられる経済対策の財政的裏付けとなる補正予算が提出される見込みとなっている。補正予算の審議に当たっては、政策の実効性とともに財政健全化の観点からの評価も求められよう。

内容についての問合せ先
予算調査室　白藤首席調査員（内線68660）

[13] 詳細は、河野真吾・野口翔平「ポストコロナにおける財政規律の在り方」衆議院調査局『論究第 18 号』（令和３(2021)年 12 月）96 頁参照。

決算行政監視委員会

決算行政監視調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　決算等及び予備費

決算は、国の一会計年度における予算執行の実績を表示したものであり、財政国会中心主義の下、決算審査を通じて、予算に基づいて行われた財政行為についての内閣の責任を明らかにし、将来の財政計画や予算編成等に資することとなる。

この決算については、「すべて毎年会計検査院がこれを検査し、内閣は、次の年度に、その検査報告とともに、これを国会に提出しなければならない」と定められている（憲法第90条第１項）。決算の提出時期については、法律上、「翌年度開会の常会において国会に提出するのを常例とする」とされている（財政法第40条第１項）。この点に関し、決算の早期審査の観点から、決算の提出を早めることを内容とする要請が参議院より内閣に対して行われたことを背景として、平成15年度決算からは、翌年度11月後半に国会が開会している場合には、11月20日前後に国会に提出されている。

なお、11月後半に国会が開会しておらず、その時期に決算が国会に提出されなかった例としては、平成16年度決算、平成26年度決算及び令和２年度決算がある[1]。

令和３年度決算については、令和４年７月29日に概要が公表されており、今後、会計検査院の検査を経て、同院が作成する検査報告とともに、内閣から国会に提出されることとなる。また、平成30年度決算、令和元年度決算及び令和２年度決算については、それぞれ国会に提出後、継続案件[2]となっている。

以下では、まず、第210回国会（臨時会）に提出が見込まれる令和３年度決算の概要を説明した後、平成30年度決算等の概要等を順次説明することとする。

(1) 令和３年度決算の概要（令和４年７月 29 日公表）

一般会計決算は、収納済歳入額169兆4,031億円、支出済歳出額144兆6,495億円であった。また、財政法第６条の純剰余金は、１兆3,811億円であった。この純剰余金は、歳出において、中小企業事業環境整備費が予算計上額よりも少なかったことなどにより６兆3,028億円が不用となったことのほか、歳入において、税収が見込みを３兆1,578億円上回り、返納金等の税外収入が見込みを8,124億円上回った一方で、公債金を８兆円減額したことなどにより発生したものである。

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455兆5,544億円、支出済歳出合計額441兆814億円であって、計14兆4,730億円の決算上の剰余が発生し、そのうち、

---

[1] 平成 16 年度決算は第 164 回国会（常会）の召集日（平成 18 年１月 20 日）に、平成 26 年度決算は第 190 回国会（常会）の召集日（平成 28 年１月４日）に、令和２年度決算は第 207 回国会（臨時会）の召集日（令和３年 12 月６日）に、それぞれ提出された。

[2] 決算は、先例上、一度提出されたときは、その会期において審議が終了しない場合においても、後の会期において審議されるものであり、次の国会に再び提出されず、これは、衆議院が解散された場合も同様である。

４兆7,417億円を積立金に積み立てるなどし、１兆4,264億円を令和４年度一般会計へ繰り入れ、８兆3,048億円を各特別会計の令和４年度歳入に繰り入れることとした[3]。

令和３年度一般会計決算概要（剰余金）
（補正後予算額比）

（単位：億円）

［歳　入］		［歳　出］	
税収	31,578	不用	63,028
（主な内訳）			
所得税	13,551	中小企業事業環境整備費	14,060
法人税	7,558		
消費税	7,806	サービス産業強化費	9,007
税外収入	8,124	政策金融費	6,480
（主な内訳）			
返納金	4,386	その他	33,479
日本銀行納付金	2,800		
公債金	▲ 80,000		
計	▲ 40,296 (a)	計	63,028 (b)

合　計 (a+b)	22,731 (A)
地方交付税交付金等財源増	8,919 (B)
財政法第6条の純剰余金	**13,811 (A-B)**

（注1）財政法第6条の純剰余金について、その2分の1を下らない金額は、公債又は借入金の償還財源に充てなければならないとされている。

（注2）計数は、それぞれ切り捨てによっているので、合計とは合致しないものがある。

（出所）財務省資料を基に作成

(2) 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98兆9,746億円であった。また、財政法第６条の純剰余金は、１兆3,283億円であった。この純剰余金は、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などにより発生したものである。

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、１兆7,916億円を令和元年度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[4]。

---

[3] このうち、国債整理基金特別会計の決算上の剰余金は３兆786億円であり、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、同特別会計の令和４年度歳入に繰り入れることとした。

[4] このうち、国債整理基金特別会計の決算上の剰余金は３兆764億円であり、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、同特別会計の令和元年度歳入に繰り入れることとした。

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は５兆3,179億円、総減少額は３兆5,482億円であり、年度末における国有財産の現在額は108兆5,939億円である。

平成30年度末における国から地方公共団体等に無償で貸し付けている国有財産の現在額は１兆1,473億円である。

平成30年度決算等は、令和元年９月３日の閣議決定を経て、会計検査院に送付された。会計検査院は、決算等を検査し、検査報告を作成の上、同年11月８日に内閣へ回付した。その後決算等は、同月19日の閣議決定を経て、同日第200回国会（臨時会）へ検査報告とともに提出され、第204回国会（常会）において概要説明を聴取し、第208回国会（常会）において令和元年度決算等と同時に総括質疑が行われ、第210回国会（臨時会）まで継続されている。

(3) 令和元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109兆1,623億円、支出済歳出額101兆3,664億円であった。また、財政法第６条の純剰余金は、6,852億円であった。この純剰余金は、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などにより発生したものである。

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、２兆5,927億円を令和２年度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[5]。

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。

令和元年度中の国有財産の総増加額は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、同月20日の閣議決定を経て、同日第203回国会（臨時会）へ検査報告とともに提出され、第204回国会（常会）において概要説明を聴取し、第208回国会（常会）に

[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、同特別会計の令和２年度歳入に繰り入れることとした。

おいて平成30年度決算等と同時に総括質疑が行われ、第210回国会（臨時会）まで継続されている。

(4) 令和２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184兆5,788億円、支出済歳出額147兆5,973億円であった。また、財政法第６条の純剰余金は、４兆5,363億円であった。この純剰余金は、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３兆8,880億円が不用となったことのほか、歳入において、税収が見込みを５兆6,966億円上回り、日本銀行納付金等の税外収入が見込みを6,164億円上回った一方で、公債金を４兆円減額したことなどにより発生したものである。

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417兆5,611億円、支出済歳出合計額404兆5,188億円であって、計13兆423億円の決算上の剰余が発生し、そのうち、３兆2,930億円を積立金に積み立てるなどし、１兆9,233億円を令和３年度一般会計へ繰り入れ、７兆8,258億円を各特別会計の令和３年度歳入に繰り入れることとした[6]。

国税収納金整理資金は、収納済額82兆2,569億円、歳入組入額62兆7,496億円である。

政府関係機関決算（４機関の単純合計）は、収入決算総額１兆958億円、支出決算総額8,040億円である。

令和２年度中の国有財産の総増加額は11兆4,045億円、総減少額は４兆160億円であり、年度末における国有財産の現在額は117兆2,598億円である。

令和２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１兆2,142億円である。

令和２年度決算等は、令和３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５日に内閣へ回付した。その後決算等は、同年12月６日の閣議決定を経て、同日第207回国会（臨時会）へ検査報告とともに提出され、同月20日の本委員会への付託後、第210回国会（臨時会）まで継続されている。

(5) 令和３年度予備費使用等の概要及び審議状況

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4,480億円であり、差引使用残額は519億円である。

また、令和３年度においては、令和２年度に引き続き、一般会計予算総則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５兆円であって、その使用総額は４兆6,185億円であり、差引使用残額は3,814億円である。

特別会計予備費の予算総額は8,352億円であって、その使用総額は323億円であり、差引使用残額は8,029億円である。

---

[6] このうち、国債整理基金特別会計の決算上の剰余金は３兆521億円であり、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、同特別会計の令和３年度歳入に繰り入れることとした。

特別会計予算総則第19条第１項（歳入歳出予算の弾力条項）の規定による経費増額総額は1,026億円である。

予備費使用等については、第208回国会（常会）の令和４年３月18日に「令和３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)」等[7]が、同年５月20日に「令和３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)」等[8]がそれぞれ提出され[9]、同年６月14日の本委員会への付託後、第210回国会（臨時会）まで継続されている。

２　会計検査院による報告

(1) 国会及び内閣に対する報告（随時報告）

会計検査院は、会計検査院法第30条の２の規定により、意見を表示し又は処置を要求した事項その他特に必要と認める事項については、毎年度の決算検査報告の作成を待たず、随時、その検査の結果を国会及び内閣に報告できることとされている。第208回国会の開会以降に会計検査院が行った報告は次のとおりである（令和４年９月26日現在)。

報 告 件 名	報告年月日
新型コロナウイルス感染症の感染拡大を防止するための対策等による政府出資法人の財務等への影響について	令和4. 3.30

(2) 国会からの検査要請事項に関する報告

各議院又は各議院の委員会は、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、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、要請元に報告している。第208回国会の開会以降に会計検査院が行った報告は次のとおりである（令和４年９月26日現在)。

報 告 事 項 名	要請年月日　要請元	報告年月日
農林水産分野におけるＴＰＰ等関連政策大綱に基づく施策に関する会計検査の結果について	令和2. 6.15 参議院（決算委員会）	令和4. 9.14

[7] その他、「令和３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)」、「令和３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（その１）（承諾を求めるの件)」及び「令和３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（その１）（承諾を求めるの件)」。

[8] その他、「令和３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)」、「令和３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（その２）（承諾を求めるの件)」及び「令和３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（その２）（承諾を求めるの件)」。

[9] 予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書等については、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」の二つに区分されて国会に提出されている。

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・強化するため、本委員会は、総務省が行う評価及び監視等の結果についての調査に関する事項を所管している。総務省が行う評価及び監視には、政策評価と各行政機関の業務の実施状況について行う行政評価・監視がある。

(1) 政策評価

政策評価は、各行政機関が、政策を企画立案し遂行する立場から、その所掌する政策について、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、評価専担組織としての総務省は、政策を所掌する各行政機関とは異なる立場から、各行政機関が担うことができない、又は各行政機関による政策評価だけでは十分に達成することができない評価を行うため、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）及び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

第208回国会の開会以降に総務省が行った統一性・総合性確保評価に基づく勧告等の状況は次のとおりである（令和４年９月26日現在）。

名　　称	勧告等年月日	勧告等の相手先府省
外来種対策の推進に関する政策評価＜評価結果に基づく意見の通知＞	令和4. 2.15	環境省

（出所）総務省資料を基に作成

イ　客観性担保評価

客観性担保評価の取組結果として、「令和２年度　規制に係る政策評価の点検結果」が令和４年３月31日に公表されている。

(2) 行政評価・監視

行政評価・監視は、総務省が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208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４年９月26日現在）。

名　　称	勧告等年月日	勧告等の相手先府省
子育て支援に関する行政評価・監視－産前・産後の支援を中心として－＜結果に基づく勧告＞	令和4. 1.21	厚生労働省
地域公共交通の確保等に関する実態調査＜結果に基づく通知＞	令和4. 1.25	国土交通省
渉外戸籍事務の適正・円滑な処理に関する行政評価・監視－外国人の婚姻届を中心として－＜結果に基づく勧告＞	令和4. 1.28	法務省

災害廃棄物対策に関する行政評価・監視＜結果に基づく勧告＞	令和4. 2.25	環境省
自衛隊の災害派遣に関する実態調査－自然災害への対応を中心として－＜結果に基づく通知＞	令和4. 3. 4	内閣府、防衛省
自衛隊の災害派遣に関する実態調査－家畜伝染病への対応に関して－＜結果に基づく勧告＞	令和4. 4.22	農林水産省
生活困窮者の自立支援対策に関する行政評価・監視＜結果に基づく勧告＞	令和4. 4.26	厚生労働省
伝統工芸の地域資源としての活用に関する実態調査＜結果に基づく意見の通知＞	令和4. 6.10	経済産業省、 文部科学省（文化庁）
火山防災対策に関する行政評価・監視＜結果に基づく勧告＞	令和4. 9. 9	内閣府

（出所）総務省資料を基に作成

Ⅱ　第210回国会提出予定案件等の概要

１　令和３年度一般会計歳入歳出決算、令和３年度特別会計歳入歳出決算、令和３年度国税収納金整理資金受払計算書、令和３年度政府関係機関決算書

２　令和３年度国有財産増減及び現在額総計算書

３　令和３年度国有財産無償貸付状況総計算書

なお、令和３年度決算の概要についてはⅠ１(1)を参照されたい。

（参考）継続案件

○　平成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機関決算書

○　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２年度一般会計歳入歳出決算、令和２年度特別会計歳入歳出決算、令和２年度国税収納金整理資金受払計算書、令和２年度政府関係機関決算書

○　令和２年度国有財産増減及び現在額総計算書

○　令和２年度国有財産無償貸付状況総計算書

○　令和３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208回国会、内閣提出）

○　令和３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208回国会、内閣提出）

○　令和３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（その１）（承諾を求めるの件）（第208回国会、内閣提出）
○　令和３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（その１）（承諾を求めるの件）（第208回国会、内閣提出）
○　令和３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208回国会、内閣提出）
○　令和３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208回国会、内閣提出）
○　令和３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（その２）（承諾を求めるの件）（第208回国会、内閣提出）
○　令和３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（その２）（承諾を求めるの件）（第208回国会、内閣提出）

なお、概要についてはⅠ１(2)～(5)を参照されたい。

内容についての問合せ先
決算行政監視調査室　原田首席調査員（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)
R2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）	８８
9月 4日～ 7日	令和２年台風第10号	九州地方	6
11月～ 3年 4月	令和２年11月からの大雪等	北海道、東北及び北陸地方等	１１０
3年 2月13日	福島県沖を震源とする地震（M7.3）	福島県、宮城県	2
7月 1日～14日	７月１日からの大雨（熱海市土石流災害等）	全国（特に静岡）	２９
8月７日～23日	８月の大雨	全国（特に長野、広島、長崎）	１３
11月～ 4年 4月	令和３年11月からの大雪	北海道、東北及び北陸地方	９９
4年 3月16日	福島県沖を震源とする地震（M7.4）	福島県、宮城県	3
7月14日～19日	７月14日からの大雨	全国（特に宮城）	1
8月 3日～26日	８月３日からの大雨等（台風第８号等も含む）	北海道、東北、北陸及び近畿地方	3
9月18日～20日	令和４年台風第14号	九州地方から東北地方の各地（特に宮崎）	4
9月23日～24日	令和４年台風第15号	東海地方（特に静岡）	3

※死者数については、災害関連死を含む。

＜令和４年版防災白書、内閣府資料、消防庁資料より作成＞

(2) 令和４年８月３日からの大雨等

令和４年８月３日から26日にかけて、前線の停滞や台風第８号等の影響により、北海道、東北、北陸、近畿地方の日本海側で大雨となった。特に３日から６日にかけては、東北地方、北陸地方を中心に断続的に猛烈な雨が降り、記録的な大雨になった。

この大雨の影響により、各地で河川の氾濫、浸水害、土砂災害等が発生し、死者・行方不明者３名、住家被害6,999棟（令和４年９月30日付消防庁資料）の被害が発生したほか、道路、鉄道、農林水産物、農地・農林水産業施設等に甚大な被害をもたらした。

政府は、この大雨による災害を「激甚災害」[1]に指定した。

(3) 令和４年台風第14号

令和４年台風第14号は、９月18日19時頃に大型で非常に強い勢力で鹿児島市付近に上陸した後、19日朝にかけて九州を北上した。その後、山口県から山陰沿岸、北陸沖へと進んで、20日４時過ぎに新潟市付近に再上陸し、東北地方を通過した後、同日９時に東

[1] 5 (4)激甚災害制度 参照

北沖の太平洋上で温帯低気圧に変わった。台風の接近・通過に伴い、九州を中心に記録的な大雨や暴風となり、特に宮崎県では線状降水帯が発生し、記録的な大雨となったほか、複数の地点で観測史上１位の最大瞬間風速を観測した。

台風の影響により、各地で河川の氾濫、浸水害、土砂災害等が発生し、死者・行方不明者４名、住家被害1,919棟（令和４年９月28日付消防庁資料）の被害が発生したほか、道路、鉄道、農林水産物、農地・農林水産業施設等に甚大な被害をもたらした。また、各地で停電、断水等が発生した。

この台風は、16日夜から急速に発達し、気象庁の当初の予想を超えて17日には大型で猛烈な勢力となった。台風の接近・上陸により、経験したことのないような暴風、高波、高潮、記録的な大雨のおそれがあることから、気象庁は同日、「過去に経験したことのないような危険な台風」であるとして最大級の警戒と早めの備えを呼びかけた。また、政府は、広い範囲で災害が発生するおそれがあることから、同月17日、特定災害対策本部を設置[2]して対応に当たっている。

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[3]。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４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2022」が決定された。同計画では、現在の強靱化基本計画策定から３年経過したことに鑑み、令

[2] 特定災害対策本部が設置され、その所管区域内の市町村において災害により被害を受けるおそれが生じているとして、９県の 286 市町村に災害救助法が適用された。災害が発生するおそれの段階での国の災害対策本部の設置とその場合における災害救助法の適用は、ともに初めての事例で、令和３年５月施行の災害対策基本法等の改正により可能となった。

[3] 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。

和４年度より強靱化基本計画の見直しに向けた取組の検討を本格化することとされている。

(2) 防災・減災、国土強靱化のための５か年加速化対策

強靱化法等に基づく取組は着実に推進されてきているが、近年の自然災害の頻発化・激甚化等を受け、自然災害時における重要インフラ等の機能維持のための対策を実施することが急務であるとして、平成30年12月、政府は、「防災・減災、国土強靱化のための３か年緊急対策」[4]を定め、特に緊急に実施すべき施策について３年間（平成30年度～令和２年度）で集中的に実施することとした[5]。

政府は、３か年緊急対策の終了後も、引き続き国民の生命・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[6]。

３　地震・津波対策

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ている。

(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[7]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

---

[4] 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。

[5] ３か年緊急対策の完了を踏まえた成果については、「国土強靱化年次計画 2021」（令和３年６月国土強靱化推進本部決定）において、全体としては目標はおおむね達成したと評価できるとされている。

[6] 「国土強靱化年次計画 2022」（令和４年６月国土強靱化推進本部決定）においては、令和４年度までに約 7.2 兆円を確保することとされている。

[7] 政府の地震調査研究推進本部地震調査委員会の評価では、今後 30 年以内にＭ８～９クラスの地震が発生する確率は 70～80％とされている。

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」[8]（平成14年法律第92号）に基づき、「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）が指定されるとともに、国の南海トラフ地震の地震防災対策の推進に関する基本的方針及び基本的な施策に関する事項等を定める「南海トラフ地震防災対策推進基本計画」（以下「南海トラフ基本計画」という。）が策定された。

イ　南海トラフ沿いの地震観測・評価に基づく防災対応

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」[9]が設置され、南海トラフ沿いで異常な現象が観測された場合の防災対応の在り方や、防災対応を実行するに当たっての社会的な仕組み等について検討が進められた。同年12月に取りまとめられた報告では、南海トラフ沿いで異常な現象が観測され大規模地震発生の可能性が平常時と比べて高まっていると評価される３つのケースを整理した上で、各ケースにおける住民や企業等の防災対応の方向性、防災対応実施のための仕組みや配慮事項等を示している（次頁の図参照）。

令和元年５月、中央防災会議は、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[10]。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、同年６月、内閣府から、最新のデータに基づく被害想定の再計算の結果が公表された。新たな被害想定では、死者最大約23万１千人、全壊・焼失棟数最大約209万４千棟、経済的被害最大約213.7兆円とされている。

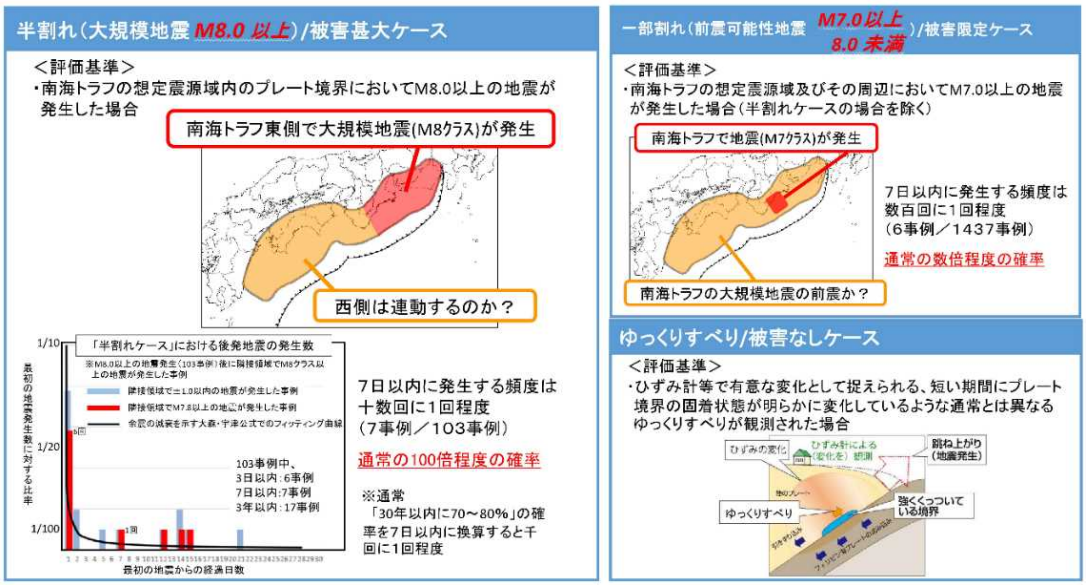
---

[8] 平成25年11月（第185回国会）、「東南海・南海地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法」が改正され、題名も本文のとおりに改められた。

[9] 中央防災会議「防災対策実行会議」の下に設置された。

[10] 南海トラフ基本計画は、その後、令和３年５月に施行された災害対策基本法等の改正等を踏まえ、同年５月にも変更されている。

防災対応をとるべき３つのケースと各ケースの防災対応の考え方



	半割れケース	一部割れケース	ゆっくりすべりケース
特性	○南海トラフ沿いにおける「半割れケース」を含む大規模地震の発生頻度は100～150年程度に１度 ○南海トラフ沿いの大規模地震のうち直近２事例は、それぞれ約２年、約32時間の時間差をもって連続してＭ８以上の地震が発生 ○世界の事例では、M8.0以上の地震発生後１週間以内にＭ８クラス以上の地震が発生する頻度は十数回に１回程度	○南海トラフ沿いにおける発生頻度は15年程度に１度 ○南海トラフ沿いにおける「一部割れケース」に相当する地震の直近７事例では、その後大規模地震が発生した事例はない ○世界の事例では、M7.0以上の地震発生後１週間以内にＭ８クラスの地震が発生する頻度は数百回に１回程度	○南海トラフでは前例のない事例 ○現時点において大規模地震の発生の可能性の程度を定量的に評価する手法や基準はない
社会の状況	○被災地域では、応急対策活動を実施 ○被災地域以外では、大きな被害は発生しないものの、沿岸地域では大津波警報・津波警報が発表され、住民は避難	○震源付近の地域では大きな揺れを感じるとともに、一部の沿岸地域では避難 ○「半割れケース」と比較して、大きな被害は発生しない	○南海トラフでは前例のない事例として学術的に注目され、社会的にも関心を集めている
住民の対応	沿岸域等の避難を前提とした防災対応を実施 ○地震発生後の避難で明らかに避難が完了できない地域の住民は避難 ○地震発生後の避難では間に合わない可能性がある地域の要配慮者は避難し、それ以外の者は、避難の準備を整え、個々の状況等に応じて自主的に避難 ○それ以外の地域の住民は、日頃からの地震への備えを再確認する等	地震への備えの再確認等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（必要に応じて避難を自主的に実施）	地震への備えの再確認等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
企業の対応	○不特定多数の者が利用する施設や、危険物取扱施設等については、出火防止措置等の施設点検を確実に実施 ○大規模地震発生時に明らかに従業員等の生命に危険が及ぶ場合には、それを回避する措置を実施 ○それ以外の企業についても、日頃からの地震への備えを再確認する等 ※トータルとして被害軽減・早期復旧できる措置を可能な限り推奨	○日頃からの地震への備えを再確認する等 ※トータルとして被害軽減・早期復旧できる措置を可能な限り推奨	○日頃からの地震への備えを再確認する等 ※トータルとして被害軽減・早期復旧できる措置を可能な限り推奨
最も警戒する期間	○１週間を基本 ○その後、「一部割れケース」の防災対応を１週間取ることを基本	○１週間を基本	○すべりの変化が収まってから、変化していた期間と概ね同程度の期間が経過するまで

＜内閣府資料＞

(2) 日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震対策

ア　日本海溝・千島海溝法に基づく地震対策

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[11]である。これらの地域における地震については、「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

[11] 政府の地震調査研究推進本部地震調査委員会の評価では、様々なケースが想定されているが、例えば、根室沖で今後 30 年以内にM7.8～8.5 程度の地震が発生する確率は 80%程度とされている。

置法」（平成16年法律第27号。以下「日本海溝・千島海溝法」という。）に基づき、地震防災対策が進められてきた。

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、科学的知見に基づき考えられ得る最大クラスの地震動・津波高[12]を想定した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」[13]が設置された。同ワーキンググループは、特に冬季には積雪寒冷地特有の被害が想定されることも考慮に入れて、巨大地震対策の基本的な考え方を検討し、令和３年12月に被害想定を公表した。被害想定では、日本海溝地震のケースで死者最大約19万９千人、全壊棟数最大約22万棟、経済的被害約31.3兆円、千島海溝地震のケースで死者最大約10万人、全壊棟数最大約８万４千棟、経済的被害約16.7兆円とされている。

同ワーキンググループは、被害想定結果等を踏まえ、具体的に実施すべき対策を取りまとめ、令和４年３月に報告書を公表した。この報告書では、具体的に実施すべき対策として、積雪寒冷地特有の課題を考慮した津波避難施設・避難路の整備や避難時の防寒対策、施設の耐震化や出火・延焼防止対策などの事前防災、北海道・東北等の沿岸地の特性を考慮した広域的な支援体制の構築などを挙げている。また、日本海溝・千島海溝沿いの想定震源域及び想定震源域に影響を与える範囲でモーメントマグニチュード（Mw）[14]7.0以上の地震が発生した場合には、後発の巨大地震による大きな津波や地震の揺れへの注意を呼びかける必要がある[15]とし、先発地震発生から１週間の期間、備えの再確認等を促すこととした。

このような検討が進められる中で、特に津波が到達するまでの時間が短い地域の地方公共団体からは、避難路及び避難施設の整備等に対する国の財政支援の拡充を求める声が上がっていたことも踏まえ、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震についても、南海トラフ地震と同程度に対策を強化するため、令和４年５月（第208回国会）、日本海溝・千島海溝法が議員立法により改正された。改正法に基づき、同年９月、科学的に想定し得る最大規模の地震を想定した「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策推進地域」

---

[12] 平成27年２月に、内閣府に設置された「日本海溝・千島海溝沿いの巨大地震モデル検討会」において検討され、同検討会は、令和２年４月に概要報告を公表した。
概要報告では、東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）の震源域の中心的な領域については当面最大クラスの地震が再び発生する可能性は極めて低いと考えられることから、岩手県から北海道の海岸沿いの領域（日本海溝北部及び千島海溝）が検討対象とされた。なお、福島県以南の領域（日本海溝南部）については、検討に必要な津波堆積物の調査資料が十分でないため、津波堆積物調査の進展を待つこととし、今後の課題とされた。

[13] 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。

[14] 規模の大きな地震では、震源となった断層のずれの量、断層の面積、断層付近の岩盤の性質等を基にして計算したモーメントマグニチュード（Mw）が使われる。

[15] 今回想定している日本海溝・千島海溝沿いの震源域の近傍での事例として、平成23年の東北地方太平洋沖地震では、Mw7.3の先発地震が発生した２日後にMw9.0の後発地震が発生しており、昭和38年の択捉島南東沖における地震では、Mw7.0の先発地震の18時間後にMw8.5の後発地震が発生している。このような状況を踏まえ、南海トラフ地震と同様、観測データ等による巨大地震への注意等の防災対応（３(1)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　参照）が可能かどうか、「日本海溝・千島海溝沿いにおける異常な現象の評価基準検討委員会」（令和３年８月、同ワーキンググループの下に設置）において検討が進められ、同検討会は、令和４年３月に報告書を公表した。

（８道県272市町村）及び「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震津波避難対策特別強化地域」（７道県108市町村）が指定された。また、指定を踏まえて「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」が変更され、想定される死者数を今後10年間でおおむね８割減とする減災目標や、後発地震に関する情報の発信とその対応等が新たに記載された。

イ　後発地震への注意を促す情報の発信等

「後発地震への注意を促す情報」については、「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」の報告書において情報発信の必要性が指摘されたことを踏まえ、「日本海溝・千島海溝沿いの後発地震への注意を促す情報発信に関する検討会」[16]において、災害情報学や地震学、防災教育等の観点から適切な情報発信及び防災対応の呼びかけの方法について、ガイドライン作成に向けた検討が進められた。同検討会が令和４年９月に取りまとめた報告書案では、後発地震への注意を促す情報の名称を「北海道・三陸沖後発地震注意情報」とすること、情報発信時の防災対応の基本的な考え方、情報発信に住民・企業等が取るべき防災対応の例等が示された。内閣府は今後、報告書を踏まえ、防災対応ガイドラインを取りまとめるとともに、本年12月から後発地震への注意を促す情報発信を開始することを予定している[17]。

(3) 首都直下地震対策

ア　首都直下地震対策の概要

首都圏において、大規模な首都直下地震[18]が発生し、政治、行政及び経済の中枢機能に障害が生じた場合、我が国全体にわたって国民生活及び経済活動に支障が生じるとともに、その影響が海外に波及することが懸念される。また、首都圏に集中している膨大な人的・物的資源への被害も懸念されるところである。

平成25年12月に「首都直下地震対策検討ワーキンググループ」[19]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）[20]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」[21]及び首都直下地震発災時に政府が業務を

---

16 令和４年８月、中央防災会議の下に設置された。

17 第２回「日本海溝・千島海溝沿いの後発地震への注意を促す情報発信に関する検討会」資料（令和４年８月）

18 政府の地震調査研究推進本部地震調査委員会の評価では、今後 30 年以内に南関東でＭ７クラスの地震が起きる確率は 70％程度とされている。

19 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。

20 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。

21 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

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。

イ　帰宅困難者対策

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[22]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」を設置した。平成24年９月、同協議会は、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。

帰宅困難者対策については、近年の鉄道など公共交通機関の耐震対策の進展や、スマートホンの普及などデジタル化の進展により個人への情報提供方法が多様化したことなどの社会状況の変化等を踏まえ、内閣府は、令和３年11月、被災状況や公共交通機関の運行状況等に応じた帰宅方法等を検討するため、「首都直下地震帰宅困難者等対策検討委員会」を設置した。同委員会は令和４年８月に対応方針を取りまとめて公表し、大規模地震発生後３日間の「一斉帰宅抑制」の基本原則は維持するとした上で、

①対策の実効性向上を図るための、一斉帰宅抑制等の正しい理解と認知度の向上

②デジタル技術の活用等による帰宅困難者の一斉帰宅抑制等の適切な行動の促進

③一斉帰宅抑制の適用期間中に一部鉄道が運行再開する場合の鉄道帰宅者への支援

の３つの観点から具体的な対応方策を検討することとしている。内閣府は同方針を踏まえ、今後１年程度で「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」を改定することとしている。

(4) 津波対策

津波は、地域特性によって高さや到達時間、被害の形態等が異なるため、地域の特性に応じて、海岸堤防や避難路等の施設整備、津波浸水予測図の作成、津波避難ビル等の指定、津波観測体制の強化、津波ハザードマップの整備・周知、津波警報伝達の迅速化による避難の的確な実施等の対策が講じられている。

しかしながら、東日本大震災では、これまでの想定をはるかに超えた巨大な地震・津波により、戦後最大の人命が失われ膨大な被害をもたらし、我が国の地震・津波対策の在り方に大きな課題を残したため、我が国の地震・津波対策の全般的な見直しが行われ

達成すべき減災目標等が設定された。

[22] 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。

た。東日本大震災の惨禍を二度と繰り返すことがないよう、対策に万全を期する必要があることから、平成23年６月に、津波観測体制の強化や津波防災教育・訓練の実施、津波対策に必要な施設の整備等の推進を定めた「津波対策の推進に関する法律」（平成23年法律第77号）が制定され、同年12月には、推進計画区域における津波避難建築物に係る容積率規制の緩和等の特例措置、津波防護施設の管理、津波災害警戒区域における警戒避難体制の整備等について定めた「津波防災地域づくりに関する法律」（平成23年法律第123号）が制定[23]された。

令和４年３月（第208回国会）、「津波対策の推進に関する法律」が議員立法により改正され、日本海溝・千島海溝沿いの積雪寒冷地など、地域の特性に応じた津波避難施設等の整備の推進に関する規定及び津波対策における情報通信技術の活用に関する規定が追加されるとともに、地方公共団体に対するハザードマップ等の作成に係る国の財政上の援助に関する規定の有効期限が令和９年３月31日まで５年間延長された。

４　雪害対策

我が国では、地理的、地形的国土条件により日本海側を中心として毎年多量の降雪・積雪があり、雪下ろしなど除雪作業中の事故や雪崩災害により、多くの人的、物的被害が発生している。近年は高齢化・過疎化に伴い雪下ろし等の担い手の確保や空き家の除雪などが課題となっているほか、気候変動による降雪の態様の変化への対応が求められている。

大雪の際には、幹線道路における大規模な車両滞留や、鉄道における列車の立ち往生も発生しており、平成26年には道路管理者による放置車両の移動を可能とするため災害対策基本法が改正されたほか、近年は道路の計画的・予防的な通行止めや鉄道の計画運休などの取組も行われてきている。

また、恒常的な降積雪に見舞われ、産業の発展や生活水準の向上が阻害されている豪雪地帯については、「豪雪地帯対策特別措置法」（昭和37年法律第73号）[24]に基づき、豪雪地帯対策基本計画が策定され、雪害の防除をはじめとした総合的な豪雪地帯対策が実施されてきた。

令和４年３月（第208回国会）、豪雪地帯の現状に鑑み、同法が議員立法により改正された。主な内容は、①豪雪地帯対策の基本理念の新設、②財政上の措置に関する規定の見直し、③豪雪地帯の特性を踏まえた防災施策の促進、④地域における除排雪の安全確保のための交付金の交付その他の措置、⑤除排雪時の死傷事故防止、⑥幹線道路の交通の確保等のための規定の追加、⑦特別豪雪地帯における特例措置[25]の有効期限を令和14年３月31日まで10年間延長、等である。

政府は、法改正を踏まえ、年内に豪雪地帯対策基本計画を変更する予定である。

---

[23] 法律案は、衆議院、参議院ともに国土交通委員会において審査された。

[24] 同法に基づき、24 道府県の 532 市町村が豪雪地帯に指定されており、このうち 15 道県の 201 市町村は特別豪雪地帯に指定されている（令和４年４月１日現在）。

[25] 基幹的市町村道の改築の道府県による代行、公立小中学校等の施設整備費の国の負担割合のかさ上げ

５　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、避難情報に関するガイドライン等）

ア　避難情報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必要と認める居住者等に対し、避難指示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「避難情報に関するガイドライン」[26]を参考にして避難指示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、令和元年５月には、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、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（次頁の図参照）。同ガイドラインの改定等を踏まえ、気象庁等は、同月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た。

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が顕在化したこと等を踏まえて、令和３年４月（第204回国会）に災害対策基本法が改正され、避難勧告・避難指示の避難指示への一本化及び緊急安全確保の指示の創設が行われた（同年５月20日施行）。

また、内閣府は同年５月、法改正等を踏まえて、同ガイドラインを改定した。改定の主な内容は、

①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」に一本化し、これまでの避難勧告のタイミングで発令

②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

③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」に見直し

等である。

[26] 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、令和３年５月の改定により、現在の名称に変更された。

５段階の警戒レベル

市区町村長は、河川や雨の情報（警戒レベル相当情報）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避難情報等（警戒レベル）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＞

新たな避難情報の運用については、令和３年７月からの一連の豪雨災害において、「市町村が避難指示などの避難情報の発令に躊躇しているのではないか」、「避難情報が発令されていても、住民は適切に避難行動をとれていないのではないか」等の課題が指摘されたことを受けて、内閣府は、一連の豪雨災害を踏まえた避難対策の強化について検討するため、同年11月から「令和３年７月からの一連の豪雨災害を踏まえた避難に関する検討会」を開催し、同検討会は令和４年２月に報告書を取りまとめた。報告書で示された主な対応策は、できる限り発令対象地域を絞り込むことや、防災教育の推進、市町村長等への研修の充実、避難情報等の発令等の各種判断に関して市町村長に助言を行う「気象防災アドバイザー」の拡充などである。

イ　避難行動要支援者に係る個別避難計画

高齢者、障害者等の避難行動要支援者については、平成25年（第183回国会）の災害対策基本法の改正により、市町村に避難行動要支援者名簿の作成が義務付けられ、同年８月に内閣府が作成した「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」において、避難行動要支援者一人ひとりについて具体的な避難の在り方を定めておく「個別避難計画」を策定することが望ましいとされた。

しかしながら、近年の災害においても高齢者や障害者が犠牲となっており、令和元年東日本台風等を踏まえて、令和３年４月（第204回国会）に同法が改正され、個別避難計画の作成が市町村の努力義務とされた（同年５月20日施行）。また、内閣府は同年５月、法改正等を踏まえて、「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」を改定し、優先度の高い避難行動要支援者の個別避難計画について、市町村が主体となり、地域の実情に応じておおむね５年程度で作成に取り組むとする目標等が盛り込まれた。

各市町村における個別避難計画の策定状況は、令和４年１月１日現在で、全て策定済が137団体（7.9%）、一部策定済が1,030団体（59.2%）、未策定が574団体（33.0%）となっている（令和４年６月28日付内閣府・消防庁資料）。

(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場合等[27]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、都道府県知事等[28]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おり[29]、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等が定めることになっている。令和元年房総半島台風 (台風第15号) 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、内閣府は、令和元年10月、同基準を改正し、住宅の応急修理について、これまでの内容[30]に加え、準半壊[31]の場合も同法による救助の対象とすることが認められた (同年８月28日から適用)。

また、住宅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[32]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、修理期間についても、災害の発生の日から１月以内とされている完了期限を延長する取扱いが行われてきた[32]ことを踏まえ、同年６月、内閣府は、救助の実施基準に関する告示を改正し、救助期間を３月以内 (国の災害対策本部が設置された場合には６月以内) に改めた。

他方、近年、頻発化・激甚化する災害への対応に必要不可欠なボランティアの調整等を後押しすることで、公助による救助の円滑化・効率化を図るため、令和２年８月、内閣府は、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)。

---

[27] 令和３年の第 204 回国会で成立した「災害対策基本法等の一部を改正する法律」(令和３年法律第 30 号) により、災害が発生するおそれがある場合で、国の災害対策本部 (特定・非常・緊急) が設置されたときにも適用することが可能になった (令和３年５月 20 日施行)。

[28] 平成 30 年の第 196 回国会で成立した「災害救助法の一部を改正する法律」(平成 30 年法律第 52 号) により、内閣総理大臣が指定する救助実施市については、救助実施市の長が実施することとされた (平成 31 年４月１日施行)。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。

[29] 救助に関する事務の市町村長への委任は可能

[30] 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)、が対象とされていた。

[31] 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、中規模半壊が 30%以上 40%未満、半壊が 20%以上 30%未満、準半壊に至らない (一部損壊) が 10%未満となっている。

[32] これらの点について、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、救助期間を見直すことを内閣府に勧告していた。

(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[33]、それに対して国が一定の補助を行う[34]

②同法の適用に至らない被害であった地域については、必要に応じて被災地方公共団体が支援金等による被災者支援などの措置を講じる[35]

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。

被災者生活再建支援金の支給対象は、全壊世帯等及び大規模半壊世帯とされてきたが、令和２年11月（第203回国会）に同法が改正され、支援金の支給対象が、半壊[36]世帯のうち大規模半壊世帯には至らないが相当規模の補修を要する世帯（中規模半壊世帯）まで拡大された（令和２年７月豪雨から適用）。中規模半壊世帯には、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25万円が支給される。

(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

---

[33] 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。

[34] 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。

[35] 同法適用災害と同一災害で、同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、都道府県が同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。

[36] 損害割合が 20％以上 50％未満。大規模半壊及び中規模半壊については脚注 31 参照。

激甚災害（いわゆる「本激」）と、②市町村単位で指定基準を上回る規模となった災害について指定される局地激甚災害（いわゆる「局激」）がある。

①の本激は、その災害による被害に係る査定見込額等が所定の基準を超えた場合、地域を指定することなく、その災害自体を激甚災害に指定する。

他方、②の局激は、被害の規模が全国的に見ればそれほどではなくても、ある特定地域に激甚な被害を及ぼすような場合に対応する制度で、市町村における被害の額が所定の基準を超えた場合、その災害と適用の対象となる地域の両方を指定する。局激の指定は、被災規模と被災地方公共団体の標準税収入等を勘案する必要があるため、年度末に一括して指定されることが通例であるが、災害発生時点で局激の要件を満たすことが明らかな場合[37]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[38]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[39]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[40]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[41]。

内容についての問合せ先
第三特別調査室　吉岡首席調査員（内線68740）

[37] 査定見込額等が局地激甚災害指定基準の２倍超

[38] おおむね１～1.5か月

[39] 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。

[40] 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

[41] 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とられている。

政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会

第二特別調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　衆議院の一票の較差是正

(1) 衆議院議員選挙区画定審議会による区割り改定案の勧告

令和２年10月１日現在で実施された大規模国勢調査の結果に基づき、令和４年６月16日、衆議院議員選挙区画定審議会は、岸田内閣総理大臣に対し、衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定案に関する勧告を行った。今後政府により、同勧告を踏まえた小選挙区選挙の区割りの改定と比例代表選挙の選挙区別定数の改定を内容とする法律案が国会に提出[1]されることが見込まれている。

同勧告では、平成28年成立のいわゆる衆議院選挙制度改革関連法[2]で導入されたアダムズ方式[3]による都道府県への定数配分に基づき15都県で10増10減し、選挙区割りについては25都道府県140選挙区の改定を行うこととしている。これにより選挙区間の最大較差は2.096倍から1.999倍（令和２年国勢調査日本国民人口）へ縮小し、分割市区町は105から32へ減少することとなる。

アダムズ方式とは

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。人口規模の小さい県に比較的有利とされる。

（図表１）衆議院小選挙区における都道府県別定数の異動

定数増		定数減			
埼玉県	15→16（＋１）	宮城県	６→５（－１）	岡山県	５→４（－１）
千葉県	13→14（＋１）	福島県	５→４（－１）	広島県	７→６（－１）
東京都	25→30（＋５）	新潟県	６→５（－１）	山口県	４→３（－１）
神奈川県	18→20（＋２）	滋賀県	４→３（－１）	愛媛県	４→３（－１）
愛知県	15→16（＋１）	和歌山県	３→２（－１）	長崎県	４→３（－１）

（出所）当室作成

（図表２）衆議院比例代表選挙における選挙区別定数の異動

定数増		定数減	
南関東	22→23（＋１）	東北	13→12（－１）
東京都	17→19（＋２）	北陸信越	11→10（－１）
		中国	11→10（－１）

（出所）当室作成

[1] 「総務省としても、今回の区割り審の勧告に基づいて、必要な法制上の措置を講じてまいりたいと考えております。」（総務省ＨＰ「寺田総務大臣閣議後記者会見の概要」令和４年８月 10 日）

[2] 「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）

[3] 衆議院議員選挙区画定審議会設置法第３条第２項参照

（図表３）最大人口較差

	改定案 （令和２年日本国民の人口）	現　行 （令和２年日本国民の人口）	前回区割り改定時 （平成27年日本国民の人口）
最大	福岡２区　547,664人	東京22区　574,264人	神奈川16区　554,516人
最小	鳥取２区　273,973人	鳥取２区　273,973人	鳥取２区　283,502人
	１．９９９倍	２．０９６倍	１．９５６倍

（出所）当室作成

（図表４）改定案における分割市区（改定案32市区←現行105市区町）

新たに分割される区の数	２区	北海道札幌市白石区、福岡県福岡市東区
分割の区域が変更される市区の数	12市区	埼玉県川口市 千葉県市川市、船橋市 東京都大田区、世田谷区、杉並区、板橋区、練馬区、足立区、江戸川区、八王子市 兵庫県川西市
分割の区域に変更がない市区の数 （改定案には含まれない）	18市区	北海道札幌市北区・西区、 栃木県宇都宮市　など

（出所）当室作成

(2) 第 49 回衆議院議員総選挙に係る一票の較差訴訟

令和３年10月31日に行われた第49回衆議院議員総選挙の小選挙区選挙における選挙区間較差は、選挙当日の有権者数比率で最大2.079倍であり、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全小選挙区について選挙無効を求める訴訟が全国の高裁・支部に提起された。

各高裁の判断は「合憲」が９件、「違憲状態」が７件であったが、いずれも原告側が上告しており、最高裁において本年12月14日に口頭弁論が行われ、年度内に統一判断が示される見通しであると報じられている[4]。

２　地方公共団体の選挙期日の統一

昭和 22 年４月、戦後の新たな地方自治制度の下で、地方公共団体の議会の議員及び長の選挙が一斉に執行[5]された。任期途中の議会の解散や長の辞職、死亡等の事由が発生しない限り４年ごとに同時に任期が満了することから、昭和 26 年に「地方公共団体の議員及び長の選挙期日等の臨時特例に関する法律」（昭和 26 年法律第２号）（統一地方選挙特例法）が制定された。それ以降、上記事由のほか、市町村合併による新設市町村の設置や東日本大震災等により、統一して行われる選挙の数は減少しているが、４年ごとに統一地方選挙特

[4] 『産経新聞』『東京新聞』（令 4.9.13）等

[5] 「都道府県及び市区町村の議会の議員及び長の選挙の期日等に関する法律」（昭和 22 年法律第 15 号）

例法が制定され、平成 31 年まで計 19 回選挙期日を統一して執行する統一地方選挙が実施されてきた。

令和５年は統一地方選挙の年に当たることから、従来どおり、統一地方選挙の前年に政府による所要の法律案の提出が見込まれている[6]。

３　参議院選挙制度改革

平成30年改正公職選挙法（定数６増、特定枠制度導入）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）の選挙区選挙における議員定数配分規定の合憲性に係る訴訟について、令和２年11月18日、最高裁大法廷は合憲とした一方で、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と判示した。

この判決を受けて、第204回国会（常会）の令和３年５月14日、参議院の組織及び運営に関する諸問題を調査検討するため、山東参議院議長（当時）の下に「参議院改革協議会」が設置された。同協議会は、参議院の一票の較差是正に向けた選挙制度改革をテーマとして協議を進め、令和４年６月８日（第208回国会（常会））に、山東議長に対し、参議院の在り方や選挙制度改革などに関する報告書を提出した。

同報告書では、選挙制度の在り方について各会派の意見を列記しており、議論を本年の通常選挙後の次の協議会に引き継ぐ旨の報告をしている[7]。

なお、令和４年７月10日に執行された第26回参議院通常選挙の選挙区選挙における選挙区間較差は、選挙当日の有権者数比率で最大3.03倍であり、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全選挙区について選挙無効を求める訴訟が全国の高裁・支部に提起された。各高裁・支部の判断は、本年10月以降に示されると報じられている[8]。

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り、特に若年層で低下が著しくなっている。

第49回衆議院議員総選挙（令和３年10月31日執行）における投票率（小選挙区選挙）は、55.93％で、前回から2.25ポイント増加したものの、戦後３番目に低い投票率であった。このうち18歳・19歳の投票率は、18歳は50.36％、19歳は35.93％となり、前回の衆議院議員総選挙と比べて、18歳は2.49ポイント増加、19歳は2.68ポイント増加したものの、全体の投票率と比較して依然低水準となった。

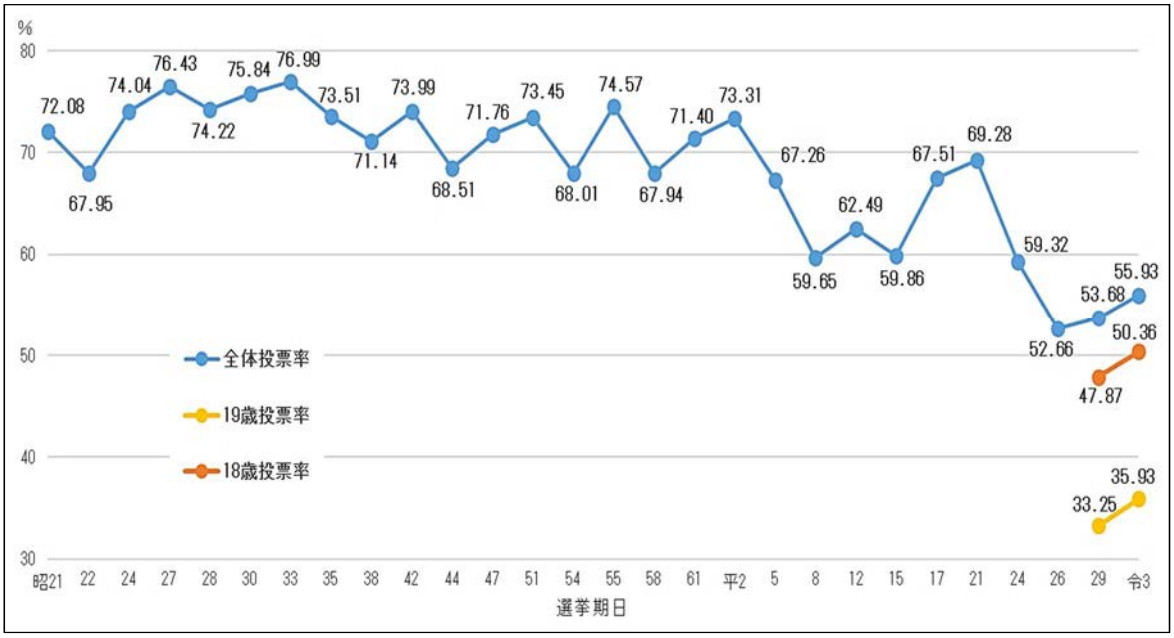
---

[6] 『読売新聞』（令 4.9.2）

[7] なお、第 209 回国会（臨時会）において、協議会は設置されていない。

[8] 『日経新聞』（令 4.9.9）

（図表５）衆議院議員総選挙（大選挙区・中選挙区・小選挙区）における投票率の推移

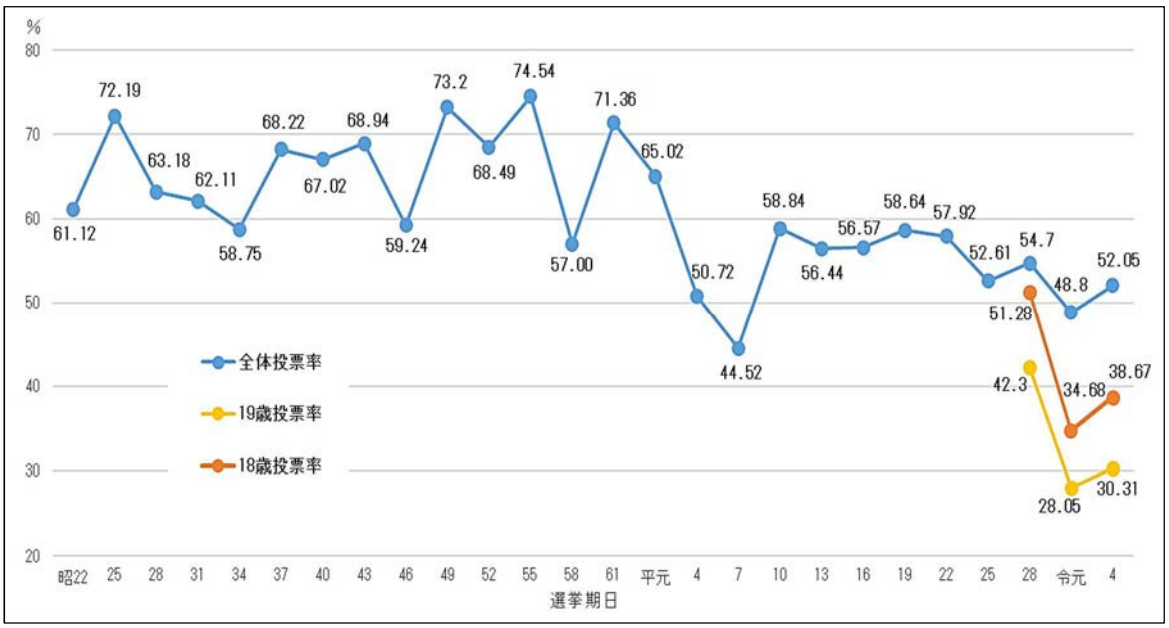


※令和３年総選挙の結果は、速報値である。また、18歳及び19歳投票率は、抽出調査による数値である。

（出所）総務省資料をもとに当室作成

直近の国政選挙である第26回参議院議員通常選挙（令和４年７月10日執行）の投票率（選挙区選挙）は52.05％（比例代表選挙は52.04％）で、過去４番目に低かった。

（図表６）参議院議員通常選挙（地方区・選挙区）における投票率の推移



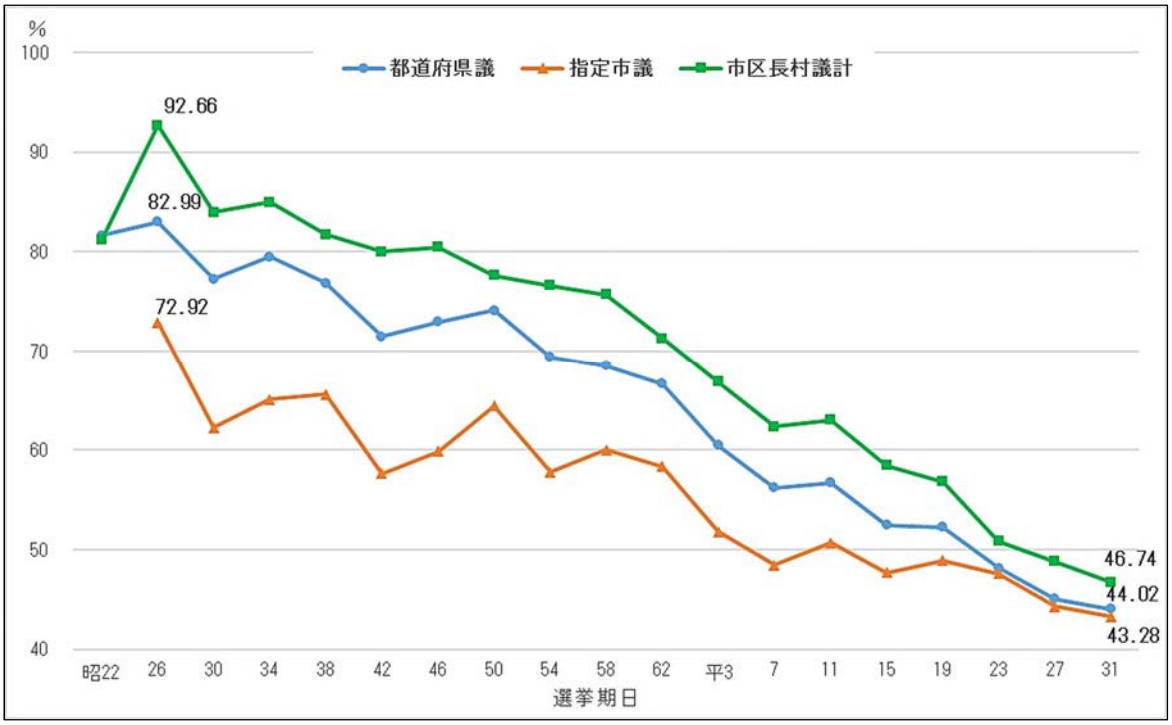
※令和４年通常選挙の結果は、速報値である。また、18 歳及び 19 歳投票率は、抽出調査（平成 28 年は全数調査）による数値である。

（出所）総務省資料をもとに当室作成

このような投票率の低下傾向に対して国会では、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[9]。

地方選挙では、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。

（図表７）統一地方選挙における議会の議員の選挙の投票率の推移



（出所）総務省資料をもとに当室作成

(2) 投票環境の向上方策

総務省では、平成26年５月から「投票環境の向上方策等に関する研究会」を開催し、投票率の向上を図るため、有権者が投票しやすい環境の整備等について検討が行われた。同研究会の報告（平成27年３月の中間報告、平成28年９月の報告）を踏まえて、平成28年には、共通投票所制度の創設等を内容とする公職選挙法等の改正が行われた[10]。

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）等が検討されており、現状は次のとおりである。

[9] 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）

[10] 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

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[11]。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、現状では要介護５の者に限られている対象を要介護３及び要介護４の者まで拡大することが提言された[12]。

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[13]が、提出には至っていない。

イ　インターネット投票の検討

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[14]。検討項目の一つである「在外投票の利便性向上（インターネット投票）」については、一定の対応方策を講じることにより、実現に向けた技術面・運用面の大きな課題は解決できること等が示された。

これを受け、総務省は、令和２年１月末から２月上旬に全国計５市区町[15]で在外選挙のインターネット投票の実証実験を行っている。

第49回衆議院議員総選挙後の同３年11月、金子総務大臣（当時）は記者会見で、在外選挙インターネット投票の導入に向けては、マイナンバーカードの海外利用を前提にした本人確認や二重投票の防止などの論点について確実な対応を行うことが必要だとし、各党各会派における議論を踏まえる必要があるが、引き続き検討を進めたい旨を述べた[16]。

第208回国会（常会）の令和４年６月３日、立民から、インターネット投票の導入について、その目標時期並びに基本方針及びインターネット投票が満たすべき条件を定めるとともに、インターネット投票導入推進会議を設置することにより、これを推進することを目的とする「インターネット投票の導入の推進に関する法律案」（井坂信彦君外17名提出、第208回国会衆法第50号）」が提出され、本委員会において継続審査となっている。

---

[11] 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）

[12] 対象が拡大すれば、郵便等投票の対象者は約181万人（要介護３の者：約92万人、要介護４の者：約88万人）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４年５月分））。

[13] 『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

[14] 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）

[15] 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

[16] 総務省ＨＰ「金子総務大臣閣議後記者会見の概要」（令和３年11月５日）

(3) 選挙における新型コロナウイルスへの対応（特例郵便等投票）

令和２年４月、国内における新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止のため、緊急事態宣言が発令されたが、政府は、選挙については、住民の代表を決める民主主義の根幹を成すものであり、任期が来た場合は決められたルールの下で次の代表を選ぶのが民主主義の大原則であるため、不要不急の外出には該当しないとした[17]。そのため、感染拡大防止策[18]を講じながら、選挙は法律に基づき執行されている。

このような中で、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により、投票困難となっている者がいる状況に鑑み、当分の間の措置として、新型コロナウイルス感染症で宿泊施設や自宅で療養している者等のうち一定の要件を満たしている者（特定患者等）について、令和３年６月 23 日以降に公示又は告示される選挙において郵便等による投票を認める、いわゆる特例郵便等投票制度が設けられている[19]。

第 49 回衆議院議員総選挙（令和３年 10 月 31 日執行）では、特例郵便等投票制度を利用して投票した者は 324 人（請求者数は 338 人、交付者数は 329 人）であった。

特定患者等

新型コロナウイルス感染症の患者又は入国後の待機者で、次のいずれかに該当する者

- **感染症法又は検疫法の規定により、宿泊施設又は自宅等からの外出自粛要請を受けた者**
- **検疫法の規定により隔離・停留の措置を受けて宿泊施設内に収容されている者**

(4) 女性や若者の政治参画促進

ア　女性の政治参画の促進

(ｱ) 法律の制定等

政治分野における女性の参画拡大のために制定された「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。以下「政治分野男女共同参画推進法」という。）は、基本原則として、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ことを定めており、政党は男女の候補者数の目標設定に努めるものとしている。

本法は、令和３年６月に改正[20]された。同改正により、政党その他の政治団体が自主的に取り組むよう努める事項の例示として、候補者の選定方法の改善等が規定されるとともに、セクハラ・マタハラ等に対応するための国及び地方公共団体の施策の強化が規定された。

政府は、令和２年 12 月 25 日、第５次男女共同参画基本計画を閣議決定した。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

---

[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] マスク着用、消毒用アルコールの設置、期日前投票の利用呼びかけ、投票所の混雑状況の情報提供など。

[19] 「特定患者等の郵便等を用いて行う投票方法の特例に関する法律」（令和３年法律第 82 号）

[20] 「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律の一部を改正する法律」（令和３年法律第 67 号）（令和３年６月 16 日公布、同日施行）

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。

なお、政府は、第３次～第５次男女共同参画基本計画に基づき、政治分野における女性の参画拡大に向け、令和３年８月までに計９回にわたり各政党に対して要請を行っている。

(ｲ) 国政選挙の状況

衆議院議員総選挙における候補者及び当選者に占める女性の割合の推移を見ると、昭和 61 年以降おおむね上昇傾向にあるが、諸外国と比較すると依然として低い水準にとどまっている。

（図表８）衆議院議員総選挙における候補者、当選者に占める女性の割合

※令和３年総選挙の結果については、速報値である。

（出所）総務省資料をもとに当室作成

第 49 回衆議院議員総選挙（令和３年 10 月 31 日執行）は、政治分野男女共同参画推進法及び同改正法の施行後初めての総選挙であったが、候補者のうち女性は 186 人で、候補者全体に占める割合は、前回総選挙からほぼ横ばいの 17.7%であった。また、当選者のうち女性は 45 人で、当選者全体に占める割合は、前回をやや下回る 9.7%であった。

一方、第 26 回参議院議員通常選挙（令和４年７月 10 日執行）においては、候補者のうち女性は 181 人で、候補者全体に占める割合は 33.2%であった。また、当選者のうち女性は 34 人で、当選者全体に占める割合は 27.4%（通常選挙と合併して行われた補欠選挙の当選人を除く。当該当選人を含めると 35 人となり、28%）であり、候補者・当選者とも女性の占める割合は過去最高であった（いずれも速報値）。

イ　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[21]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」が盛り込まれた[22]。

本年７月に執行された第26回参議院議員通常選挙においても、各党が被選挙権年齢の引下げを公約に掲げた[23]。

第208回国会（常会）の令和４年５月20日、立民から、衆議院議員及び都道府県の議会の議員等については18歳以上に、参議院議員及び都道府県知事については23歳以上に、それぞれ被選挙権年齢を引き下げること等を内容とする「公職選挙法及び地方自治法の一部を改正する法律案」（落合貴之君外４名提出、第208回国会衆法第39号）が提出され、本委員会で継続審査となっている。

(5) 在外国民の国民審査権

ア　国民審査制度の概要

憲法第 79 条に規定される最高裁判所裁判官の国民審査は、既に任命されている最高裁判所の裁判官が、その職責にふさわしい者かどうかを国民が審査する解職の制度であり、国民主権の観点から重要な意義を持つものとされている。

最高裁判所の裁判官は、任命された後に初めて行われる衆議院議員総選挙の投票日に国民審査を受け、この審査の日から 10 年を経過した後に初めて行われる衆議院議員総選挙の投票日に更に審査を受けることとされ、その後も同様とされている[24]。

昭和 24 年の第 1 回以降これまでに 25 回の審査が実施されているが、罷免された裁判官の例はない。

イ　在外国民の国民審査権をめぐる動き

選挙制度の分野では、日本国外に居住する日本国民の選挙権行使の機会を保障するため、平成 10 年に在外選挙制度が創設された。これにより、在外国民は、平成 12 年から衆議院比例代表選挙及び参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、国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

---

21 「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）

22 「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）

23 自民党は「被選挙権年齢も引下げの方向で検討します」（総合政策集2022Ｊ－ファイル）、立憲民主党は「現行の各種選挙の被選挙権年齢を７歳引き下げ」（政策集2022）、公明党は「被選挙権年齢の引き下げをめざします」（参院選2022政策集）、日本維新の会は「衆参両院の被選挙権年齢を18歳に引き下げる」（維新八策2022）、国民民主党は「各級選挙に立候補できる年齢について、衆議院議員、市区町村長、地方議員は18歳、参議院議員、知事は20歳とする」（政策パンフレット）、共産党は「被選挙権年齢を引き下げます」（2022参院選挙政策）、NHK 党は「被選挙権の引き下げを積極的に提案していく」（NHK 党の公約）とする旨をそれぞれ掲げた。

24 日本国憲法第 79 条、最高裁判所裁判官国民審査法第２条参照

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、国家賠償などを求める訴えが提起された。裁判では、在外国民に審査権の行使を認めていないことの憲法適合性などが争われた。

最高裁判所大法廷は、令和４年５月 25 日、次のような理由から、違憲と判示した。

判決理由の概要

審査権は選挙権と同様の性質を有する権利であり、国民の審査権又はその行使を制限するにはやむを得ない事由がなければならない。しかしながら、立法措置をとることが事実上不可能ないし著しく困難であるとはいえない。

また、立法措置をとらなかったことに対し、原告らによる国家賠償請求を認容した[25]。

判決を受け、金子総務大臣（当時）は、国民審査の在外投票を可能とするための方策について早急に検討する必要があるとし、現行制度の見直しを急ぐ考えを示した[26]。

Ⅱ　第 210 回国会提出予定法律案等の概要

１　地方公共団体の議会の議員及び長の選挙期日等の臨時特例に関する法律案

全国多数の地方公共団体の議会の議員又は長の任期が令和５年３月、４月又は５月中に満了することとなる実情に鑑み、国民の地方選挙に対する関心を高めるとともに、これらの選挙の円滑かつ効率的な執行を図るため、これらの選挙の期日を統一するとともに、これに伴う公職選挙法の特例を定める。

２　最高裁判所裁判官国民審査法の一部を改正する法律案（付託未定）

国外に居住している国民の最高裁判所裁判官国民審査における審査権行使の機会を保障するため、在外投票を可能とするとともに、遠洋区域を航行区域とする船舶等に乗船中の船員等の審査の投票の機会を確保するため、洋上投票等を可能とするほか、所要の規定の整備を行う。

３　公職選挙法の一部を改正する法律案

衆議院議員選挙区画定審議会が行った衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定案についての勧告を受けて衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定を行うとともに、衆議院比例代表選出議員の各選挙区において選挙すべき議員の数を改める。

---

[25] 原告１人につき 5,000 円及びこれに対する遅延損害金

[26] 「総務省としては判決を厳粛に受け止め、判決内容を踏まえ、国民審査の在外投票を可能とするための方策について、関係各方面とも協議しつつ、早急に検討してまいります。」（総務省ＨＰ「金子総務大臣閣議後記者会見の概要」令和４年５月 27 日）

（参考）継続法律案等

○　公職選挙法及び地方自治法の一部を改正する法律案（落合貴之君外４名提出、第 208 回国会衆法第 39 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 18 年に、参議院議員及び都道府県知事については満 23 年に、それぞれ引き下げる。

○　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（落合貴之君外４名提出、第 208 回国会衆法第 48 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。

○　政治資金規正法の一部を改正する法律案（落合貴之君外４名提出、第 208 回国会衆法第 49 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、個人情報の保護を図りつつ、収支報告書のインターネットを利用する方法による公表を義務付ける。

○　インターネット投票の導入の推進に関する法律案（井坂信彦君外 17 名提出、第 208 回国会衆法第 50 号）

インターネット投票の導入について、その目標時期並びに基本方針及びインターネット投票が満たすべき条件を定めるとともに、インターネット投票導入推進会議を設置すること等により、これを推進する。

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）

沖縄及び北方問題に関する特別委員会

第一特別調査室
（沖縄及び北方問題に関する特別委員会担当）

Ⅰ　所管事項の動向

１　沖縄関係

(1) 沖縄振興

ア　沖縄の日本復帰と特別措置法の制定・改正の経緯

沖縄は、戦後、27年にわたり米国の施政権下にあったため、我が国の復興政策や産業政策等が適用されなかったこともあり、本土に比べ社会資本整備や産業基盤の面で大きく立ち遅れていた。このほか、広大な米軍基地の存在や基地依存型と言われる経済構造、本土との経済格差、高い失業率など多くの問題を抱えていた。このような状況の下、昭和46（1971）年12月に「沖縄振興開発特別措置法」が制定され、昭和47（1972）年５月の日本復帰後、沖縄の特殊事情[1]に鑑み、沖縄の振興開発を図る施策が推進されることとなった。

沖縄振興開発特別措置法は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（2001）年度までの約30年間、同法に基づく沖縄振興開発計画（第１次～第３次計画）により様々な施策が実施された。その結果、社会資本整備の面では本土との格差が縮小するなど一定の成果が上がったものの、１人当たりの県民所得は全国平均の約７割にとどまり、失業率は全国平均を大きく上回るなど、依然として本土との経済格差が存在していた。

こうした状況の下、従来の社会資本整備に加え、沖縄の地域的特性を生かした民間主導による自立型経済の構築と沖縄の豊かな住民生活の実現に寄与することを目的とした「沖縄振興特別措置法」が10年間の限時法として平成14（2002）年３月に新たに制定（同年４月１日施行）され、沖縄の特殊事情に鑑み、同法に基づいて国が策定する沖縄振興計画（第４次計画）により沖縄振興策が進められることとなった。

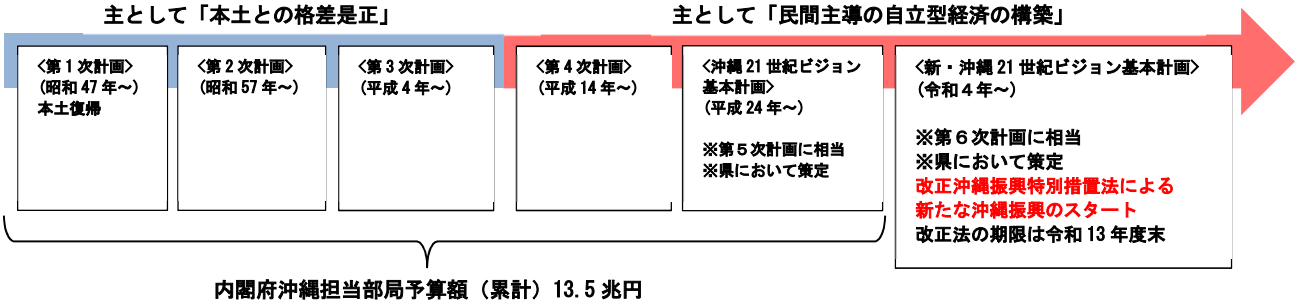
沖縄振興特別措置法は、平成24（2012）年３月に改正され、10年の期限の延長が行われたほか、法の目的に沖縄の自主性の尊重が追加された。また、この改正では、沖縄振興計画の策定主体の国から県への変更、使途の自由度が高い一括交付金の創設など、県の主体性をより尊重する内容が盛り込まれた。県は、政府が策定した沖縄振興基本方針を踏まえ、同年５月に同法に基づく沖縄振興計画（平成24年度～令和３年度）（第５次計画）としての性格を併せ持つ「沖縄21世紀ビジョン基本計画」を策定し、各種振興策を実施した。

---

[1] 沖縄の特殊事情について、政府は次のように説明している。
- 歴史的事情：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「沖縄振興の必要性」）

その後、同法は平成 26（2014）年３月に改正され、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、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。

（図表１）＜沖縄振興計画による振興策＞



（出所）首相官邸ＨＰ「沖縄振興の必要性」を基に当室作成

イ　令和４年の沖縄振興特別措置法の改正及びその後の沖縄振興策

令和４（2022）年３月、同月末に期限が切れることとなっていた沖縄振興特別措置法が改正された。改正法の延長期間は、これまで同様に10年とした一方、施行後５年以内の見直し規定が新たに盛り込まれた。同改正では、更なる産業振興のため、全ての特区・地域（観光、情報通信、産業イノベーション、国際物流、経済金融）において、事業者が作成した設備投資等に係る措置実施計画の沖縄県知事による認定制度が導入されたほか、沖縄振興の充実を図るため、離島や北部地域の振興、子どもの貧困対策、脱炭素社会の実現、多様な人材を育成するための教育の充実、デジタル社会の形成等に関し、国及び地方公共団体の努力義務規定が創設された[2]。

政府は、同年５月10日、改正法に基づき新たな沖縄振興基本方針を策定し、約半世紀にわたって講じられてきた沖縄振興策について「社会資本の整備や観光及び情報通信関連産業等のリーディング産業の成長など、一定の成果を挙げてきている」と評価した上で、子どもの貧困問題や一人当たりの県民所得の低さなど様々な課題が引き続き存在していると指摘し、「沖縄振興策を総合的かつ積極的に推進していく必要がある」とした。その後、県は基本方針を踏まえ、同月15日、第６次沖縄振興計画に相当する「新・沖縄21世紀ビジョン基本計画」（令和４年度～13年度）を策定した。同計画は、2030年頃の沖縄の将来像を示した「沖縄21世紀ビジョン」（平成22（2010）年３月策定）の後半期間に当たり、「自立的発展と県民一人ひとりが豊かさを実感できる社会の実現」を目標に、今後10年間の沖縄の施策展開の基本方向として、ＳＤＧｓ（持続可能な開発目標）の視点を取り入れ、社会、経済、環境の３つの分野で「安全・安心で幸福が実感できる島」の形成を目指すとしている。

また、令和４（2022）年６月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2022」（骨太方針）においては、沖縄振興に関して、「復帰50年を迎えた沖縄が、強い沖縄経済を

[2] このほか、沖縄振興開発金融公庫の日本政策金融公庫への統合時期の 10 年延長などの改正も行われた（行政改革推進法）。

実現し、日本の経済成長の牽引役となるよう、改正沖縄振興特別措置法等を最大限に活用し、観光を始めとする各種産業の振興、北部・離島地域の振興、子供の貧困対策、人材の育成、基地跡地の利用等の沖縄振興策を国家戦略として総合的・積極的に推進する」と明記された。

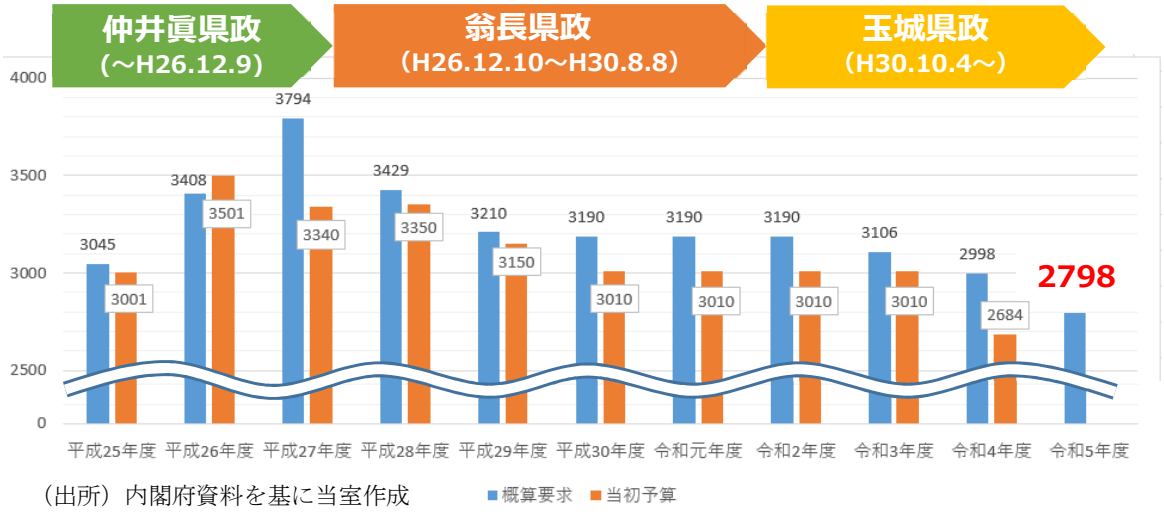
ウ　沖縄振興予算等（令和５年度沖縄振興予算概算要求等）

沖縄振興予算については、沖縄振興計画に基づく関連事業の全体把握及び事業相互間の進度調整等を図る観点から、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４（2022）年８月 31 日、内閣府は、令和５年度沖縄振興予算の概算要求について、同年５月に西銘前大臣によって取りまとめられた『「強い沖縄経済」の実現のためのビジョン』の中で示された強化すべき重点４分野（「観光・リゾート」「農水産業・加工品」「ＩＴ関連産業」「科学技術・産学連携」）の具体化に向けた所要の経費等として前年度当初予算比 114 億円増となる総額 2,798 億円とすることを公表した。沖縄振興予算の概算要求額が 3,000 億円を下回るのは２年連続となる。

（図表２）沖縄振興予算：近年の概算要求額及び当初予算額の推移

（単位：億円）



（出所）内閣府資料を基に当室作成

主な事項では、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、前年度当初予算と同額の 762 億円を要求した。一括交付金は近年、減額傾向にあり、令和５年度予算概算要求では、平成 24（2012）年度の制度創設以来最少の要求額となっている。また、県を通さずに国から市町村や民間企業に直接配分される沖縄振興特定事業推進費は、前年度当初予算比５億円減の 75 億円を要求した。

他方、公共事業関係費は 1,262 億円と前年度当初予算から 6,000 万円の増額となり、防災・減災、国土強靭化のための５か年加速化対策に必要な経費等について事項要求を行っている。また、沖縄型スタートアップ拠点化推進事業に 2.1 億円、酒類製造業者の経営基盤の構築や海外展開調査を実施する沖縄県産酒類に係る自立化支援事業に 1.4 億円、農林

水産物・食品の販売力強化支援事業に１億円、沖縄国際交流体験促進事業に 4,000 万円などを新規で要求している。

このほか、沖縄科学技術大学院大学（ＯＩＳＴ）の関連経費や沖縄振興開発金融公庫、沖縄産業競争力強化・人材育成推進事業、沖縄子供の貧困緊急対策経費、沖縄型クリーンエネルギー導入促進事業などで、前年度当初予算と比べて増額となっている。

なお、令和５年度税制改正について、内閣府は、沖縄がコロナの悪影響を受け続けているとし、「沖縄路線の維持・拡大」のためなどとして、航空機燃料税の軽減措置[3]の継続について期限を設けない形で要望している。

エ　近年の主な施策

(ｱ) 沖縄科学技術大学院大学（ＯＩＳＴ）の整備

沖縄科学技術大学院大学（ＯＩＳＴ〔オイスト〕：Okinawa Institute of Science and Technology Graduate University）は、沖縄振興特別措置法に基づく沖縄振興策の１つとして位置付けられており、平成 21（2009）年７月に制定された「沖縄科学技術大学院大学学園法」（以下「学園法」という。）に基づき、平成 24（2012）年９月に開学した。

学園法では、ＯＩＳＴの設置について、国際的に卓越した科学技術に関する教育研究の推進を図り、もって沖縄の振興及び自立的発展並びに世界の科学技術の発展に寄与することを目的とすると規定されている。

学園法附則第 14 条に基づく内閣府の「沖縄科学技術大学院大学（ＯＩＳＴ）の今後の諸課題に関する検討会」は、ＯＩＳＴのこれまでの取組・実績を確認・評価するなどの議論を行い、令和３（2021）年８月、最終報告を取りまとめた。同報告では、ＯＩＳＴの今後の展開について、「研究の質は高く、少数精鋭で世界レベルの研究成果をあげている」と評価した上で、「設置目的の達成には、なお国の財政支援は必要であり、国に対して適切に支援することを求める」とした。

令和４（2022）年３月、沖縄振興特別措置法の改正に合わせて学園法も改正され、「この法律の施行後 10 年を目途として」行うこととしていたＯＩＳＴに対する財政支援の在り方その他同法の施行の状況の検討について、「おおむね５年ごと」に行うことが規定された。その後、政府が同年５月に策定した沖縄振興基本方針では、「国際的に卓越した科学技術に関する教育研究を持続的に推進し、沖縄の振興と日本及び世界の発展に貢献できるよう、ＯＩＳＴに外部資金の調達の拡大を促しつつ、ＯＩＳＴにおける教育研究活動への支援を適切に図る」との方針が示された。

なお、令和５年度予算概算要求では、ＯＩＳＴ関連経費として 218.6 億円計上された。

(ｲ) 子どもの貧困

沖縄の子どもを取り巻く環境については、高い離婚率や若年出生率に起因すると考えられる母子世帯の出現率（全国平均の約1.9倍）、１人当たり県民所得（全国最下位）のほか、

[3] 現行の租税特別措置法では、航空機燃料税は一定期間に限り軽減措置がとられている。また、沖縄路線航空機の税額は、軽減後の一般国内航空機の税額の半額となっている。

非正規雇用の割合（全国１位）、大学等進学率（全国最下位）等の指標からも明らかなように、全国と比較して極めて厳しい状況にある。

内閣府は、平成28（2016）年度から第５次沖縄振興計画期間中である令和３（2021）年度までを集中対策期間として、地域の実情を踏まえた対策に集中的に取り組むこととし、「沖縄子供の貧困緊急対策事業」を実施した。同事業では、寄添い型の支援を行うための「支援員」の配置や、子どもが安心して過ごせる「居場所」の運営支援等が行われてきた。そして、期間終了後の令和４年度には、既存の取組に加えて「居場所」等で性知識に関する教育や相談支援を行うために保健師を派遣する事業等を新たに盛り込んだ。

令和４（2022）年５月、政府は、４月に施行した改正沖縄振興特別措置法を踏まえて「沖縄振興基本方針」を策定し、その中で、支援員の配置や子どもの居場所の運営の支援、雇用の確保を始めとする保護者の支援、担い手となる専門人材の育成・確保等に取り組む方針を打ち出して子どもの貧困解消と貧困の世代間連鎖を断ち切ることを目指すとし、令和５年度予算概算要求では、沖縄子供の貧困緊急対策事業費として16.8億円計上された。

また、県は、同方針を踏まえ同月に「新・沖縄21世紀ビジョン基本計画」を策定した。同計画は、「子どもの貧困の解消に向けた総合的な支援の推進」を掲げ、子どものライフステージに応じたつながる仕組みの構築及び県民運動の展開、貧困状態にある子どもへの支援及びひとり親家庭等の困難を抱える保護者への支援に取り組むこととしており、今後、同計画に沿って施策が行われることとなる。

(2) 在沖米軍基地問題等

ア　在沖米軍基地の現状と政府及び県の対応

在沖米軍基地については、これまで北部訓練場の過半や西普天間住宅地区等の返還が実現してきているが、今なお国土面積の0.6%の沖縄に、全国の在日米軍専用施設・区域面積の70.3%が集中している。

このような状況を踏まえて、政府は、沖縄の基地負担軽減に向けて、平成25（2013）年４月の「沖縄における在日米軍施設・区域に関する統合計画」で合意された嘉手納飛行場以南の土地の返還等、現行の合意の実施に取り組んでいく考えを示している。

他方、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、米軍人等による凶悪犯罪、基地周辺での高濃度ＰＦＡＳの検出等に象徴される過重な負担を沖縄にもたらしているとしており、最近では令和４(2022)年５月に決定した「平和で豊かな沖縄の実現に向けた新たな建議書」において、在沖米軍基地の更なる整理縮小や基地負担の軽減など基地問題の早期解決を図ることを求めている。

イ　普天間飛行場移設問題

(ｱ) 普天間飛行場の移設計画

在日米海兵隊の航空基地である普天間飛行場には24機のオスプレイ等が配備され、岩国飛行場と並ぶ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（1995）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（1996）年４月の橋本総理・モンデール駐日米国大使会談で全面返還が合意され、同年12月の「沖縄に関する特別行動委員会」（ＳＡＣＯ）最終報告において、５年ないし７年以内に代替施設が完成し運用可能になった後に全面返還されることが明記された。

その後、日米両政府、沖縄県、関係市町村の間で協議が進められ、平成11（1999）年12月に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。また、平成18（2006）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」において、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。これらの方針は、平成22（2010）年５月の「２＋２」等において改めて確認され、その後、日米両政府の間で、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繰り返し確認されている。

（図表３）米軍普天間飛行場

（出所）防衛省資料

(ｲ) 代替施設建設工事をめぐる近年の状況

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（2018）年 12 月から埋立区域への土砂の投入が開始され、辺野古崎南側の埋立区域では、令和３（2021）年８月までに海面から 4.0ｍまでの埋立てが完了した。

他方、辺野古崎北側の大浦湾側では、海底に広がる軟弱地盤への対応が課題となっており、埋立ては依然未着手となっている。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（2019）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 年代以降になるとみられる。

防衛省は令和２（2020）年４月、軟弱地盤改良工事の追加等に伴う辺野古埋立ての設計変更承認申請を県に提出したが、玉城知事は令和３（2021）年 11 月、埋立予定地の地盤の調査や環境保全対策が十分でないとして不承認とする処分を下した。これを受けて、沖縄防衛局は同年 12 月、不承認処分の取消しを求めて国土交通大臣に対し行政不服審査法に基づく審査を請求し、国土交通大臣は令和４（2022）年４月、県による不承認処分の取消しを裁決するとともに、辺野古埋立ての設計変更を承認するよう県に対して是正の指示を行った。翌５月、県は国土交通大臣の裁決と是正の指示を不服として、国地方係争処理委員会に審査の申出を行ったが、同年８月までに、いずれも県の主張が退けられた。

(ｳ) 普天間飛行場の辺野古移設をめぐる訴訟

前記(ｲ)の国地方係争処理委員会による２件の決定を受け、県は、同月中に各取消訴訟を裁判所に提起した。県は、平成 27（2015）年以降、国との間で 11 件の訴訟を行っているが[4]、これまでに勝訴した例はない。

[4] なお、係争中の案件は、上述の２件の訴訟及び辺野古沖の公有水面埋立承認の撤回を国土交通大臣が取り消した裁決の取消しを求めて、令和元（2019）年８月に県が提起した抗告訴訟の計３件である。同訴訟では、令和３年 12 月に示された福岡高裁那覇支部の控訴審判決で県の控訴が棄却され、県は同月、これを不服として

ウ　日米地位協定

日米地位協定[5]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・区域の提供手続や米軍人・軍属[6]・家族に関する出入国や租税、刑事裁判権、民事請求権等について幅広く規定している。

日米地位協定をめぐっては、例えば、米軍人・軍属による公務外犯罪では日本側が第一次裁判権を持つが、米側からの被疑者の身柄引き渡しは起訴後とされているために日本側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（1960）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[7]。

これまでに行われた運用改善の例としては、平成７（1995）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き渡しに米国が「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（2015）年に環境補足協定が、平成 29（2017）年には軍属補足協定が締結された。さらに令和元（2019）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「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、米側に委ねられているなど、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（2017）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などが盛り込まれている。また、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独自に調査を行い、調査結果

最高裁に上告している。このほか、令和４（2022）年９月 22 日招集の県議会において、不承認処分を取り消した国土交通大臣の裁決の取消しを求める抗告訴訟を提起するための議案を提出している。

[5] 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」

[6] 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））

[7] この理由について、政府は「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。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

を県のホームページ上で公表しており、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[8]。

エ　南西地域の防衛体制の強化

我が国を取り巻く安全保障環境は厳しさを増しており、尖閣諸島周辺への侵入を繰り返している中国が、令和４（2022）年８月には与那国島近海に弾道ミサイルを落下させ、台湾有事の可能性も指摘されている。こうした状況の中、自衛隊は、沖縄を含めた南西地域の防衛体制の強化を進めており、平成 28（2016）年以降、与那国島及び宮古島に駐屯地を開設し、石垣島でも令和４（2022）年度中に駐屯地を開設し、地対空、地対艦誘導弾部隊の配備を予定している。また、同年８月 31 日に公表された令和５年度防衛省予算概算要求等によれば、沖縄を含む南西諸島などの島嶼防衛用と位置付ける「高速滑空弾」の研究・量産化や「新対艦誘導弾」の開発、令和５年度末に与那国駐屯地に配備予定の電子戦部隊の関連施設の整備費用、那覇駐屯地のヘリコプター部隊の庁舎新設費用や石垣駐屯地の射撃訓練場の整備費用等について事項要求を行うこととしている。

２　北方関係

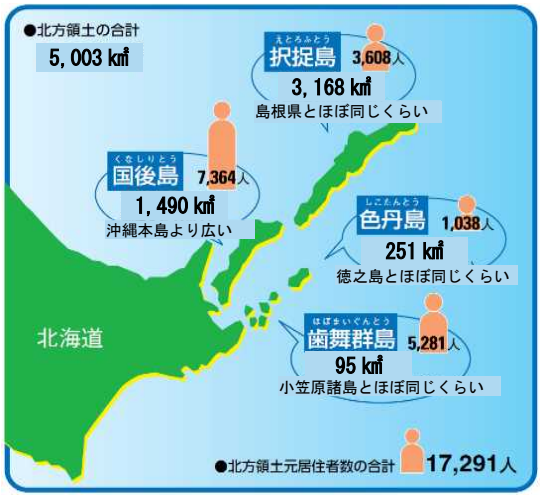
(1) 北方領土問題と平和条約締結交渉

ア　北方領土問題の発生と日本政府の基本方針

昭和 20（1945）年８月９日、ソ連は、当時まだ有効であった日ソ中立条約[9]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[10]の日本人は強制退去等を余儀なくされ、以降、今日に至るまでソ連、ロシアによる法的根拠のない形での占拠が続いている[11]。

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[12]に基

（図表４）北方領土の面積・元居住者等



（出所）独立行政法人北方領土問題対策協会資料、面積は外務省 HP「北方領土データ」（最終アクセス：令和４年９月 15 日）

[8] 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
（令和４年９月 21 日最終アクセス）

[9] 同条約の有効期間は５年間（昭和 21（1946）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、ソ連は昭和 20（1945）年４月に同条約を延長しない旨を通告した。

[10] 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４（2022）年６月末現在の元島民数は 5,446 人、平均年齢は 86.9 歳となっている。

[11] 内閣府北方対策本部「令和３年度　北方対策　～北方領土の返還実現にむけて～」による。なお、外務省が令和４（2022）年４月に公表した「令和４年版外交青書」では、平成 15（2003）年以来 19 年ぶりに「不法占拠」と記された。

[12] 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。

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。

イ　北方領土問題と平和条約締結交渉の歴史的経緯

北方領土問題及び平和条約締結交渉の歴史的経緯の概要は、次のとおりである。

年　月	概　要
1855年　2月	**日魯通好条約調印（1856年12月発効）** 択捉島とウルップ島の間に国境を定める。
1875年　5月	**樺太千島交換条約署名（同年８月発効）** ウルップ島以北の千島列島を日本領とし、樺太をロシア領とする。
【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[13]。
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）**
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[14]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[15]。

[13] 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。

[14] 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、ソ連（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。

[15] ソ連は、平成３（1991）年12月の独立国家共同体（ＣＩＳ）創設協定署名の際、ロシア、ベラルーシ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。

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。

（出所）外務省資料等を基に当室作成

ウ　最近の情勢

(ｱ) 平成30（2018）年11月の首脳会談後の状況とロシア側の動き

平成30（2018）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、令和元（2019）年６月のG20大阪サミットの際の日露首脳会談では、平和条約締結交渉を引き続き進めていくことで一致した。その一方、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、北方四島周辺水域で操業していた日本のタコ漁船５隻がロシアの警備当局により国後島に「連行」されるなど、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た。また、令和２（2020）年７月、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等が盛り込まれた改正憲法が、「国民投票」において７割を超える賛成を得るなどして発効した。

(ｲ) 菅内閣、岸田内閣発足後の状況、ロシアによるウクライナ侵略

令和２（2020）年９月 16 日、菅内閣が発足した。同月 29 日、菅総理とプーチン大統領は、日露首脳電話会談を行い、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。

令和３（2021）年 10 月４日、岸田内閣が発足した。同月７日、岸田総理とプーチン大統領は、日露首脳電話会談を行い、平成 30（2018）年のシンガポールでの首脳会談の合意を含め、これまでの両国間の諸合意を踏まえて、平和条約交渉に取り組むことを確認した。

ロシアとウクライナの国境地帯でロシア軍が軍事演習を行うなど情勢が緊迫する中、令

和４（2022）年２月 24 日、プーチン大統領はウクライナ東部の親露派支配地域に住む住民の保護を目的に特別軍事作戦を実行すると表明し、ロシア軍はウクライナへの侵略を開始した。これを受けて翌 25 日、政府は、Ｇ７を始めとする国際社会と緊密に連携し、対露制裁措置を速やかに実施することとした。日本の対露制裁措置に対し、３月 21 日、ロシア外務省は声明を発表し、「ロシアには現状において日本との平和条約に関する交渉を継続する意思はない」とした上で、北方四島における共同経済活動からの撤退や北方四島交流等の中止を表明した。

その後、参議院選挙を経て８月 10 日に発足した第２次岸田改造内閣では、岡田直樹参議院議員が北方対策担当大臣に就任し、林外務大臣が再任された。同日の記者会見で、岡田大臣は、北方領土問題について「問題を解決して平和条約を締結することが政府の基本方針である。国民世論の啓発の強化、交流事業の円滑な実施、元島民の方々への援護等に積極的に取り組む」と述べた。

(2) 北方四島における共同経済活動に関する動き

平成30（2018）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[16]の実施に向けた「ロードマップ」を承認した。令和元（2019）年６月の首脳会談において「ゴミ処理」及び「観光」のパイロット・プロジェクトを実施することで一致し、これを受けて、国後島及び択捉島への観光パイロットツアー等が実施された。その後、令和３（2021）年10月の日露首脳電話会談において、岸田総理は、プーチン大統領に対し、北方四島における共同経済活動について、両国の法的立場を害さない形で実現を目指す日本の立場を伝えた。

ロシアによるウクライナ侵略開始後、令和４（2022）年３月９日、プーチン大統領は、クリール諸島（北方領土と千島列島のロシア側呼称）への外国企業誘致を目的とした免税特区を設置する法案に署名した。これにより同法は発効し、クリール諸島に進出した企業を対象に、一部の業種を除き、法人税に相当する利潤税、土地税等が20年間免除されることとなった。これに対し、政府は、北方四島における共同経済活動の趣旨と相いれない旨をロシア側に申し入れた。その一方、同月21日、ロシア外務省は、日本の対露制裁措置に関して声明を発表し、その中で北方四島における共同経済活動からの撤退を表明した。

(3) 北方四島訪問に関する枠組み（北方四島交流等事業）

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いれないとして、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

[16] ５件のプロジェクト候補とは、平成 29（2017）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。

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。

令和２年度以降、新型コロナウイルス感染症をめぐる状況を踏まえ、北方四島交流等事業は２年連続中止となり、令和４年度もロシアによるウクライナ侵略の影響により見送られることとなった。このような状況の中、洋上慰霊や納沙布岬での慰霊祭が実施されてきたが、令和４（2022）年９月にロシアは北方四島交流と自由訪問に関する合意の効力を停止した。これに対して、岸田総理は、「極めて不当で、断じて受け入れられない」と述べた。

(4) 北方領土隣接地域の現状

根室市、別海町、中標津町、標津町及び羅臼町の１市４町からなる北方領土隣接地域は、戦前においては根室町を中心に、行政的・経済的にも北方領土と一体の社会経済圏を形成して発展していた。しかし、戦後 77 年を経過した現在もなお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ているという特殊な事情の下に置かれている。また、北方領土からの引揚げを余儀なくされた元島民が多く居住している同地域は、北方領土返還運動の発祥地であると同時に、その重要な拠点地域でもあるが、高齢化によって元島民は減少している。加えて、ロシアによるウクライナ侵略以降、領土や共同経済活動、交流事業、漁業交渉をめぐる状況は厳しさを増しており、同地域にも影響を与えている。

内容についての問合せ先
第一特別調査室　周藤首席調査員（内線 68700）

北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会

北朝鮮による拉致問題等に関する特別調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　北朝鮮による拉致問題

(1) 北朝鮮による拉致問題とは

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、後に警察の捜査や元北朝鮮工作員の証言から、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ていたが、2002（平成14）年９月の第１回日朝首脳会談において、金正日（キム・ジョンイル）国防委員会委員長（以下「金正日国防委員長」という。）（当時）は、小泉総理（当時）に対し、日本人の拉致を認め、謝罪した。翌月に５人の拉致被害者が帰国したが、その後、一人の拉致被害者の帰国も実現していない。

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。

岸田総理は、2021（令和３）年10月８日、第205回国会における所信表明演説で、「拉致問題は最重要課題だ。全ての拉致被害者の一日も早い帰国を実現すべく、全力で取り組む。私自身、条件を付けずに金正恩（キム・ジョンウン）委員長（以下「金委員長」という。）と直接向き合う決意だ[1]」と述べ、安倍、菅政権の方針を引き継ぎ日朝首脳会談の実現を目指す旨を表明したが、北朝鮮は「拉致問題は解決済み」との姿勢をとっている。

なお、拉致被害者の帰国が実現しないまま、2020（令和２）年に有本恵子さんの母親の嘉代子さん、横田めぐみさんの父親の滋さんが逝去された。そして、2021（令和３）年末には、田口八重子さんの兄の飯塚繁雄さんが亡くなった。2022（令和４）年６月末現在、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親世代の高齢化も深刻な問題となっている。

(2) 北朝鮮による拉致問題の経緯と現状

ア　経緯と現状

北朝鮮による拉致疑惑が表面化したのは、1988（昭和63）年１月に、1987（昭和62）年11月の大韓航空機爆破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、1988（昭和63）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[2]。

---

[1] 岸田総理は、その後の施政方針演説等においても同様の発言をしている。

[2] 第 112 回国会　参議院予算委員会会議録第 15 号７頁（1988（昭和 63）年３月 26 日）梶山静六国家公安委員

拉致問題が広く知られるようになったのは、1997（平成９）年２月、新聞各紙が、1977（昭和52）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、1997（平成９）年１月、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、翌月、政府は「北朝鮮に拉致された疑いのある日本人の数は、これまでに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」と答弁した。こうした中で、同年３月に「北朝鮮による拉致被害者家族連絡会」（家族会）が、1998（平成10）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（平成14）年９月17日、小泉総理と金正日国防委員長との第１回日朝首脳会談がきっかけである。両者が日朝国交正常化に向けた「日朝平壌宣言」に署名した同会談において、日本側が８件11名の拉致容疑について北朝鮮側にただしたところ、金正日国防委員長は、初めて13名の日本人を拉致した事実を認め、謝罪した（図表１参照）。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。拉致被害者５名は同年10月に、その家族８名は2004（平成16）年５月及び７月に帰国・来日を果たした。

なお、北朝鮮側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、日本側が調査依頼をしていなかった石岡亨さん、松木薫さん、曽我ひとみさんについて拉致を認めた一方、久米裕さんの入境については否定した。また、その後の調査において、北朝鮮側は、曽我ひとみさんと同時に行方不明となった母親の曽我ミヨシさんについても、入境の事実はない旨主張した。

政府は、その後の調査を踏まえ、田中実さんを2005（平成17）年４月に、松本京子さんを2006（平成18）年11月に、それぞれ拉致被害者と認定したが、北朝鮮側は、両名の入境を否定した。

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（以下「認定拉致被害者」という。）している[3] [4]。

会委員長（当時）の答弁

[3] 「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」（平成 14 年法律第 143 号（以下「拉致被害者支援法」という。）、2003（平成 15）年１月１日施行）第２条の規定に基づき、北朝鮮当局によって拉致された日本国民として内閣総理大臣が認定

[4] このほか、認定拉致被害者ではないものの、警察庁は、1974（昭和 49）年６月に朝鮮籍の高敬美・剛姉弟が行方不明になった事案を 2007（平成 19）年４月に北朝鮮による拉致容疑事案と判断している。

（図表１）拉致被害者支援法に基づく認定拉致被害者※1一覧（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	第１回日朝首脳会談以前に政府が認定した８件11人	久米　裕（ゆたか）（52）	宇出津（うしつ）事件 （石川県） 1977年９月	入境を否定	
		横田めぐみ（13）	少女拉致容疑事案 （新潟県） 1977年11月	1986年に結婚 1987年に一児を出産 1994年病院で自殺	北朝鮮側が提供した遺骨はＤＮＡ鑑定の結果他人のものと判明
		田口八重子（22）	李恩恵（リ・ウネ）拉致容疑事案 （不明） 1978年６月頃	1984年原敕晃さんと結婚 1986年交通事故死	北朝鮮側は墓地に埋葬された遺骸は豪雨により流失と説明 北朝鮮側は李恩恵の存在を否定
		■地村　保志（23） ■地村（濵本）富貴恵（23）	アベック拉致容疑事案 （福井県） 1978年７月		2002年10月帰国 家族は2004年５月に帰国
		■蓮池　薫（20） ■蓮池（奥土）祐木子（22）	アベック拉致容疑事案 （新潟県） 1978年７月		2002年10月帰国 家族は2004年５月に帰国
		市川　修一（23） 増元るみ子（24）	アベック拉致容疑事案 （鹿児島県） 1978年８月	1979年に結婚 1979年市川修一さん心臓麻痺で死亡 1981年増元るみ子さん心臓麻痺で死亡	北朝鮮側は墓地に埋葬された遺骸は豪雨により流失と説明
		原　敕晃（ただあき）（43）	辛光洙（シン・グァンス）事件 （宮崎県） 1980年６月中旬	1984年田口八重子さんと結婚 1986年病死	北朝鮮側は墓地に埋葬された遺骸は豪雨により流失と説明
		有本　恵子（23）	欧州における日本人女性拉致容疑事案（欧州） 1983年７月頃	1985年石岡亨さんと結婚 1988年ガス中毒で死亡	北朝鮮側は墓地に埋葬された遺骸は豪雨により流失と説明
	第１回日朝首脳会談後に拉致被害者だと把握された４件６人	石岡　亨（22）	欧州における日本人男性拉致容疑事案（欧州） 1980年５月頃	1985年有本恵子さんと結婚 1988年ガス中毒で死亡	北朝鮮側は墓地に埋葬された遺骸は豪雨により流失と説明
		松木　薫（26）		1996年交通事故死	北朝鮮側が提供した遺骨はＤＮＡ鑑定の結果他人のものと判明
		■曽我ひとみ（19）	母娘拉致容疑事案 （新潟県） 1978年８月		2002年10月帰国 家族は2004年７月に帰国・来日
		曽我ミヨシ（46）		入境を否定	
		田中　実（28）	元飲食店店員拉致容疑事案（兵庫県） 1978年６月頃	入境を否定 ※2	2005年４月27日、拉致被害者と認定
		松本　京子（29）	女性拉致容疑事案 （鳥取県） 1977年10月	入境を否定 ※3	2006年11月20日、拉致被害者と認定

※１　拉致被害者支援法に基づき、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、北朝鮮側が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境したことを認め、日本へ帰国する意思がないと説明していたとの報道が2018年３月にあった。その後、2019年12月に、当該情報を日本政府高官が非公表と決定していたとの報道がなされた。
※３　松本京子さんに関しては、マカオで失踪したタイ人女性とみられる女性とともに平壌郊外に居住していることを、韓国の拉致被害者でつくる「拉北者家族会」の崔成龍代表が明らかにしたことが2019年11月に報じられた。

（出所）政府拉致問題対策本部ホームページ、報道等を基に作成

イ　「特定失踪者」の問題

第１回日朝首脳会談で北朝鮮側が拉致を認めた後、政府が認めている拉致被害者以外にも、北朝鮮により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。こうしたことを受け、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北朝鮮による拉致の可能性を排除できない者を「特定失踪者」と称して公表している（図表２参照）。

（図表２）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」			871 名
特定失踪者問題調査会の調査による特定失踪者			約 470 名
	リスト公開の特定失踪者		274 名
		拉致濃厚	77 名

（出所）警察庁ホームページ及び特定失踪者問題調査会ホームページ（2022 年９月 22 日現在）等を基に当室作成

２　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（平成16）年２月13日、衆議院外務委員会に「北朝鮮による拉致及び核開発問題等に関する小委員会」が設置された。その後小委員会に代えて、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[5]。

(1) 北朝鮮関連法の制定及び改正

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及び改正している（図表３参照）。

（図表３）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	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

[5] 参議院は、第 159 回国会の 2004（平成 16）年６月２日に設置

② 主な経済制裁関連法

法律名	制定・改正	委員会	主　な　内　容
外国為替及び外国貿易法の一部を改正する法律	2004 年	財務金融	従来は国際的な枠組みの中でしか行えなかった経済制裁を、政府が「我が国の平和及び安全の維持のため特に必要がある」と判断したときは、閣議決定で送金の許可制や輸出入の承認制等を日本単独で行うことを可能とするもの
特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法	2004 年	国土交通	北朝鮮船籍の入港制限を念頭に、我が国の平和及び安全の維持のため特に必要があると認めるときは、閣議決定に基づき、期間を定めて、特定の外国の国籍を有する船舶等（「特定船舶」）の日本の港への入港を禁止することができることとするもの
国際連合安全保障理事会決議第 1874 号等を踏まえ我が国が実施する貨物検査等に関する特別措置法	2010 年	国土交通	国連安保理決議が、大量破壊兵器関連物資等の北朝鮮への輸出及び北朝鮮からの輸入禁止措置を決定し、貨物検査の実施等を要請していることを踏まえ、我が国が特別の措置として北朝鮮特定貨物について検査等の措置を実施するもの

(2) 国政調査

拉致問題特別委員会では、(1)で述べた法律の制定及び改正とともに、国政調査として、政府に対する質疑、拉致被害者家族等の参考人質疑、拉致現場等への委員派遣や視察、海外派遣、決議の採択等を行っている（図表４参照）。

（図表４）拉致問題特別委員会の主な活動（第209回国会まで）

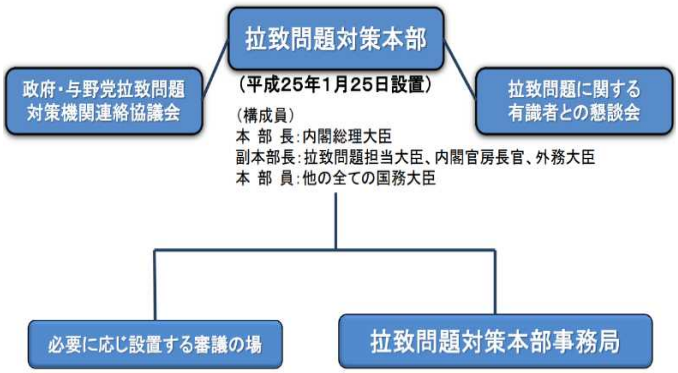
事　　項	内　　容	実　績	直近の例
参考人質疑	拉致被害者家族や有識者等からの意見聴取及び質疑	８回	2022 年５月 20 日（第 208 回国会） 横田拓也家族会代表外３名
委員派遣 ・視察	拉致現場の視察や拉致被害者家族への面会等	８回 （うち視察６回）	2022 年９月 14 日（第 209 回国会閉会中） 茨城県［委員派遣］
海外派遣	海外における北朝鮮による拉致問題等に関する実情調査	２回	2017 年８月 27 日～９月３日（第 193 回国会閉会中） 欧州各国における北朝鮮による拉致問題等に関する実情調査のため、ベルギー外３か国を訪問
委員会決議	拉致被害者の早期帰国の実現等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

３　政府の取組

(1)「拉致対策本部」の設置

2013（平成25）年１月、政府は、拉致問題に関する対応を協議し、同問題の解決のための戦略的取組及び総合的対策を推進するため、全ての国務大臣からなる新たな「拉致問題対策本部」を設置した（右図参照）。同対策本部は、総理大臣が本部長を、拉致問題担当大臣、内閣官房長官及び外務大臣が副本部長を務めており、各閣僚は、拉致問題の解決に向け、本部長、副本部長を中心に連携を密にし、それぞれの責任分野において全力を尽くしている。

「拉致問題対策本部」の組織体制



（出所）政府拉致問題対策本部ホームページ

(2) 拉致問題に関する主な広報・理解促進活動

拉致問題の解決をはじめとする北朝鮮当局による人権侵害問題への対処が国際社会を挙げて取り組むべき課題であることに鑑み、北朝鮮当局による人権侵害問題に関する国民の認識を深めるとともに、国際社会と連携しつつ北朝鮮当局による人権侵害問題の実態を解明し、及びその抑止を図ることを目的として、2006（平成18）年６月、「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」（平成18年法律第96号）[6]が公布・施行された。

同法に基づき政府は、小冊子やポスターの配布、拉致問題啓発映画やアニメの上映、各種研修会等への職員の派遣、中高生を対象とした作文コンクール、教員や教員を目指す大学生等を対象とした研修、北朝鮮向けラジオ放送（日本語・韓国語）、拉致問題啓発の舞台芸術公演等を行っている。特に、北朝鮮人権侵害問題啓発週間では、政府や地方自治体等が多くの会議、シンポジウム等を開催し、国内外に拉致問題等の解決を訴えている。

また、政府拉致問題対策本部は、拉致問題に触れる機会の少ない若い世代への啓発活動が重要な課題となっていることを踏まえ、動画投稿サイト「ユーチューブ」に公式チャンネルを、「ツイッター」に公式アカウントをそれぞれ開設して情報を発信するほか、2022年６月には小中高生向け電子図書館を開設するなど､若年層への啓発にも力を入れている。

４　拉致問題や朝鮮半島の非核化をめぐる動き[7]

(1) 北朝鮮の核・ミサイル開発の経緯

核兵器の開発について、北朝鮮は、2006（平成18）年10月、2009（平成21）年５月、2013（平成25）年２月、2016（平成28）年１月、同年９月及び2017（平成29）年９月の６回にわたり核実験を実施している。北朝鮮は、これらの核実験により、必要なデータの収集を行うなどして核兵器計画を進展させている可能性が高いとみられ、その一環として、核兵器を弾道ミサイルに搭載するための小型化・弾頭化を追求しているものと考えられる。

北朝鮮による核開発問題について金委員長は、2018（平成30）年６月の米朝首脳会談などにおいて、朝鮮半島の完全な非核化に向けた意思を表明したが、2022（令和４）年１月、米国に対して論じてきた「信頼醸成措置」の全面的な再考と「暫定的に中止していた全ての活動」の再稼働を指示したとされる[8]。国際原子力機関（ＩＡＥＡ）などは、北朝鮮が７回目の核実験に向けた準備を進めている可能性があるとして強い懸念を表明している[9]。

また、北朝鮮は、2019（令和元）年に13回、2020（令和２）年に４回、2021（令和３）年は４回、短距離弾道ミサイルや潜水艦発射弾道ミサイル（ＳＬＢＭ）等を発射した。2022（令和４）年に入ると、大陸間弾道ミサイル（ＩＣＢＭ）を含む弾道ミサイルを相次いで

---

[6] 同法は、拉致問題等の解決に向けた国の責務のほか、拉致問題等の啓発を図る国及び地方公共団体の責務、北朝鮮人権侵害問題啓発週間（12 月 10 日～16 日）の創設及び同週間での国・地方公共団体の啓発事業の実施等を定めている。

[7] 「図表５　北朝鮮と国際社会の主な動き（2018 年～）」参照

[8] 2022(令和４)年１月 20 日　時事通信ニュース

[9] 2022(令和４)年６月７日　日本経済新聞夕刊

発射し、2022年９月25日時点で計16回の弾道ミサイルを発射しており、過去最多だった2016（平成28）年の年間15回を上回る異例のペースとなっている[10] [11]。

これらの動きに対し、政府は、「反撃能力」の保有の検討を進める考えを改めて示し[12]、2023年度の防衛予算の増額を検討している[13]。さらに岸田総理は、2022年６月の日米韓首脳会談で、北朝鮮による核・ミサイル開発に深刻な懸念を表明し、日米韓の連携強化を確認した[14]。

一方、国連安保理は、これまでも緊急会合を開催し、欧米各国が北朝鮮に対する制裁強化や非難声明の取りまとめを求めてきたが、中国及びロシアが反対したため、一致した対応はとれなかった[15]。2022年５月には、国連安保理で北朝鮮への制裁を強化する米国提出の決議案を採択したが、中国とロシアが常任理事国として持つ拒否権を行使して否決された。なお、北朝鮮に対する制裁決議案の否決は、最初の決議が採択された2006（平成18）年以来初めてのことであり、安保理の機能不全が深刻になっている[16]。

(2) 米朝協議の動向

（出所）外務省ホームページを一部加工

2018（平成30）年６月にトランプ大統領（当時）と金委員長による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（平成31）年２月にベトナムのハノイで、６月には南北軍事境界線がある板門店（パンムンジョム）と計３回の米朝首脳会談が開催された。

１回目の会談では、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、２回目は交渉が決裂し、３回目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。米朝交渉の実現により、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が、2019（令和元）年10月の実務者協議が物別れに終わって以降、米朝間の公式な協議は開かれていない。

2021（令和３）年１月に発足した米国のバイデン政権は、対北朝鮮政策の見直し作業を行い、「朝鮮半島の完全な非核化という目標は変わらない」とした上で、「調整された現実的アプローチ」を掲げ、北朝鮮との対話を通じた解決を目指す方針を示している[17]。しかし、政権発足直後から複数のルートで「非核化に向けた措置をとるなら、米国も段階的に（制裁緩和で）対応する用意がある」と対話を呼び掛けてきたものの、北朝鮮は対話を拒

[10] 北朝鮮は、2017（平成 29）年までにも弾道ミサイルの発射を繰り返している。
[11] 令和４年７月 防衛省「北朝鮮による核・弾道ミサイル開発について」
[12] 2022（令和４）年６月７日　産経新聞朝刊
[13] 2022（令和４）年９月１日　朝日新聞デジタル
[14] 両首脳は、拉致問題の即時解決のための協力についても一致した。
[15] 2021（令和３）年 10 月 21 日　ＮＨＫオンライン
[16] 2022（令和４）年５月 28 日　産経新聞朝刊
[17] 2021（令和３）年５月２日　読売新聞朝刊

絶したままである[18]。

(3) 近年の日本政府の動き

安倍総理（当時）は、2018（平成30）年１月の施政方針演説まで「北朝鮮に対する国際社会の圧力を梃子としつつ、北朝鮮に拉致問題の早期解決に向けた決断を迫ることが不可欠だ」として、北朝鮮に対し圧力を重視する方針を維持していた。しかし、同年、平昌（ピョンチャン）冬季オリンピック競技大会や南北首脳会談を通じて南北の融和が進展したことや、６月に初の米朝首脳会談が実現するなど対話へのムードが高まる中、安倍総理も「私自身が金委員長と向き合わなければならない」と述べるようになり、2019（令和元）年５月には「条件を付けずに金正恩朝鮮労働党委員長と会って、率直に、虚心坦懐に話し合ってみたい」と発言した[19]。この政府の方針は、安倍政権後も菅政権、岸田政権と現在に至るまで踏襲されている。

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年版以降の外交青書ではこれらの表現は削除されている[20]。

また、2018（平成30）年まで11年連続で欧州連合（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、日本は、2019（平成31）年の国連人権理事会では共同提出を見送るだけでなく共同提案国[21]にもならず、それ以降も国連総会[22]や国連人権理事会[23]への同決議案の提出に際してＥＵとの共同提出を見送り、共同提案国となるにとどまっている。

岸田総理は施政方針演説等で「私自身、条件を付けずに金委員長と直接向き合う決意だ」と繰り返し述べているが、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。

（図表５）北朝鮮と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掛け
２月９日	平昌冬季五輪開会式、日韓首脳会談（於：平昌）：安倍総理が北朝鮮の金永南（キム・ヨンナム）最高人民会議常任委員長と接触
４月 27 日	韓国の文在寅大統領と北朝鮮の金委員長が１回目の南北首脳会談（於：板門店）
５月 26 日	２回目の南北首脳会談（於：板門店）
６月７日	安倍総理とトランプ大統領による日米首脳会談（於：ワシントン）
12 日	トランプ大統領が金委員長と１回目の米朝首脳会談（於：シンガポール）

[18] 2021（令和３）年５月 22 日　読売新聞朝刊

[19] 2019（令和元）年５月２日　産経新聞朝刊

[20] 菅官房長官（当時）は 2019（平成 31）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。

[21] 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。

[22] 国連総会での直近の決議は、2021（令和３）年 12 月に採択され、2005（平成 17）年以来 17 年連続の採択となった。

[23] 国連人権理事会での直近の決議は、2022（令和４）年４月に採択され、2008（平成 20）年以来 15 年連続の採択となった。

年　月　日	事　　項
	日米首脳電話会談
9月 18～20 日	文大統領が訪朝。18 及び 19 日に３回目の南北首脳会談（於：平壌）
2019 年　1月 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
6月 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）
10 月５日	米朝実務者協議（於：ストックホルム）
2020 年　3月２日	北朝鮮が短距離弾道ミサイルを発射。３月に計４回実施
9月 16 日	菅内閣が発足。加藤勝信内閣官房長官が拉致問題担当大臣を兼務
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、条件を付けずに日朝首脳会談の開催を目指す方針を表明
2021 年　1月 20 日	米国でジョセフ・バイデン氏が大統領に就任
3月 25 日	北朝鮮が短距離弾道ミサイルを発射。その後、2021 年内に３回発射
4月 16 日	菅総理がバイデン大統領と日米首脳会談（於：ワシントンＤ．Ｃ．）
6月 11～13 日	Ｇ７サミット（於：英、コーンウォール）
9月 24 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、日本人拉致問題の解決は「一刻の猶予もない」と発言
10 月４日	岸田内閣が発足。松野博一内閣官房長官が拉致問題担当大臣を兼務
7 日	北朝鮮の朝鮮中央通信が「拉致問題は全て解決した問題」と従来の立場を改めて表明する記事を掲載
8 日	岸田総理が所信表明演説で金委員長と直接向き合う意思を表明
2022 年　1月５日	北朝鮮が、日本海に向けて弾道ミサイルとみられる飛翔体１発を発射、９月 25 日までに大陸間弾道弾（ＩＣＢＭ）を含む弾道ミサイルの発射を計 16 回実施
3月 10 日	韓国大統領選挙（９日）：保守系最大野党「国民の力」の尹錫悦（ユン・ソンニョル）氏が当選
11 日	岸田総理が尹韓国次期大統領と電話会談
5月 10 日	韓国で尹錫悦氏が大統領に就任
21 日	バイデン大統領が尹大統領と米韓首脳会談（於：ソウル）
23 日	岸田総理がバイデン大統領と日米首脳会談（於:東京）
26 日	国連安保理で、北朝鮮への制裁を強化する米国提出の決議案を採決し、中国とロシアが常任理事国として持つ拒否権を行使して否決
6月 26～28 日	Ｇ７サミット（於：独、エルマウ）：首脳コミュニケで、朝鮮半島の完全な非核化や、拉致問題を即時に解決することを改めて要求
27 日	北朝鮮外務省が、拉致問題に絡み日本と米国が共謀して北朝鮮の国際的孤立を図っていると批判する声明を発出
29 日	日米韓首脳会談（マドリード）：核・ミサイル開発を続ける北朝鮮に対処するため３か国の連携を強化する方針で一致。岸田総理は、北朝鮮による拉致問題の即時解決に向けた理解と協力を求め、米韓両首脳は支持
8月 15 日	韓国の尹大統領が演説：非核化を条件に大規模な食糧支援や医療支援等を提案
18 日	北朝鮮の金与正朝鮮労働党副部長が尹大統領の提案を拒否

（出所）報道等を基に当室作成

(4) 日本と北朝鮮との会談・協議等

北朝鮮側との交渉において、日本側は拉致問題を取り上げてきた。主な日朝会談・協議等の機会としては、二国間交渉や六者会合が挙げられる。

2002（平成14）年９月17日、小泉総理（当時）は平壌を訪問し、金正日国防委員会委員長（当時）と第１回首脳会談を行った。両首脳は、日朝両国が国交を回復するに当たって障害となっている諸問題を解決するための原則を示す「日朝平壌宣言」（図表６参照）に署名し、同宣言に基づき、同年10月に日朝国交正常化交渉が再開された。

（図表６）日朝平壌宣言の概要

・2002 年 10 月中に日朝国交正常化交渉を再開
・日本側は過去の植民地支配について、痛切な反省と心からのおわびの気持ちを表明
・日本側は正常化後、無償資金協力などの経済協力を実施。1945 年８月 15 日以前に生じた財産請求権を相互に放棄
・日本国民の生命と安全にかかわる懸案問題について、北朝鮮側は再発しないよう適切な措置をとることを確認
・北東アジア地域の平和と安定のために、地域の信頼醸成を図るための枠組みを整備
・核問題及びミサイル問題を含む安全保障上の諸問題に関し、関係諸国間の対話を促進
・北朝鮮側はミサイル発射のモラトリアムを 2003 年以降も延長

（出所）外務省資料を基に当室作成

しかし、日朝国交正常化交渉は、2004（平成16）年11月の日朝実務者協議（於：平壌）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等をめぐり、いまだに北朝鮮側から納得のいく説明は得られていない。

その後、2014（平成26）年５月の日朝政府間協議（於：ストックホルム）で、北朝鮮側は、拉致被害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した（「ストックホルム合意」）。日本側も、北朝鮮側のこうした動きを踏まえ、北朝鮮側が調査のための特別調査委員会を立ち上げ、調査を開始する時点で、我が国独自の対北朝鮮措置の一部を解除することとした。しかし、調査開始から１年半を迎える頃、北朝鮮は、2016（平成28）年１月に核実験を行い、同年２月には弾道ミサイルを発射したため、日本政府が独自制裁措置の実施を発表したところ、同月12日、北朝鮮は特別調査委員会の調査を中止し、同委員会の解体を表明した。これ以降、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（図表７参照）。

（図表７）「ストックホルム合意」

「ストックホルム合意」（2014 年５月の日朝政府間協議に基づく合意）

北朝鮮　残留日本人、いわゆる日本人配偶者、拉致被害者及び行方不明者を含む全ての日本人に関する包括的かつ全面的な調査の実施を約束

日　本　北朝鮮に科している独自制裁措置の一部解除を約束

(1) 合意後の経過

2014 年７月	北朝鮮側が日朝政府間協議で特別調査委員会の体制を説明（１日） 北朝鮮側は調査開始を発表、日本側が独自制裁の一部を解除（４日）
2016 年２月	北朝鮮の核実験（１月６日）、弾道ミサイル発射（２月７日）を受け、日本が独自制裁措置の実施を発表（10 日） 北朝鮮は特別調査委員会の調査中止、同委員会の解体を表明（12 日） 以後、日本側に「ストックホルム」合意に基づく公式な調査結果の回答がないまま、公式な協議が中断

(2) 日朝の立場

北朝鮮	「ストックホルム合意」について「既に無くなった」（宋日昊（ソン・イルホ）日朝国交正常化交渉担当大使、2017 年４月 17 日）
日　本	北朝鮮に対して「ストックホルム合意」の履行を求めつつ、一日も早く全ての拉致被害者の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

ただし、政府は、その後も北朝鮮に対して我が国の基本的な考えを伝えてきているとされる。例えば、2018（平成30）年２月、平昌（ピョンチャン）冬季オリンピック競技大会の開会式のレセプション会場において、安倍総理から金永南（キム・ヨンナム）北朝鮮最高人民会議常任委員長（当時）に対し、拉致問題、核・ミサイル問題について、日本側の考えを伝え、特に、全ての拉致被害者の帰国を含めた拉致問題の解決を強く申し入れた[24]。

(5) 六者会合

六者会合は、北朝鮮の核問題について、その平和的解決を図るため、2002（平成14）年から2003（平成15）年の北朝鮮核危機の発生を契機に、多国間（日本、米国、韓国、中国、ロシア及び北朝鮮）で協議する場として開催されたものであり、2008（平成20）年12月までに６回行われた。同会合は、単なる核問題だけではなく、拉致問題の解決を含む日朝国交正常化の問題も同時に解決する包括協議の場となっていたが、非核化の検証方法などをめぐり対立が激化し、2008（平成20）年12月の第６回六者会合首席代表者会合を最後に開催されていない。

５　北朝鮮に対する制裁措置

2006（平成18）年に初めての核実験を行って以来、北朝鮮は2017（平成29）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（平成24）年から2017（平成29）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更に圧力を強化し、北朝鮮に政策変更を促してきた（図表８参照）。

しかし、前述のように、2022（令和４）年５月に米国が国連安保理に新たな追加制裁決議案を提出したが、ロシア、中国に拒否権を行使され、否決されている。

[24] 政府拉致問題対策本部ホームページ

（図表８）我が国が行っている主な制裁措置

2022 年９月現在
下線は国連安保理決議に基づく措置

１　人・船舶・航空機の往来
(1) 人的往来の規制（国連安保理決議上の特定人物の渡航禁止も担保）
北朝鮮籍者の入国の原則禁止、日本人に対する北朝鮮への渡航自粛要請、我が国国家公務員の北朝鮮渡航の原則見合せ等
(2) 全ての北朝鮮籍船舶（人道目的のものを含む）、北朝鮮に寄港した全ての船舶（日本籍船舶を含む）及び国連安保理の決定等に基づき制裁措置の対象とされた船舶の入港禁止
(3) 北朝鮮との間の航空チャーター便の乗入れ禁止
(4) 禁制品を積載している疑いのある航空機の離着陸・上空通過の不許可

２　物資の流れ
(1) 北朝鮮への全ての品目の輸出禁止
（安保理決議上の輸出禁止（武器（小型武器を含む）、奢侈品、航空燃料、新品のヘリコプター及び船舶等）、原油及び石油精製品の北朝鮮への供給規制も担保）
(2) 北朝鮮からの全ての品目の輸入禁止
（安保理決議上の輸入禁止（武器、特定の天然資源（石炭、鉄、鉄鉱石、銅、ニッケル、銀、亜鉛等を含む）、海産物、繊維製品等）も担保）
(3) 貨物検査法等に基づく北朝鮮関連の特定貨物の検査（安保理決議上の検査を担保）

３　資金の流れ
(1) 北朝鮮の核・ミサイル計画等に関連する団体・個人の資産凍結（安保理決議に基づく措置を含む）
(2) 北朝鮮との間の資金の移転の防止措置の強化
①北朝鮮の核関連計画等に貢献しうる活動に寄与する目的で行う送金、送金の受取、資本取引の禁止
②北朝鮮向けの送金の原則禁止
③北朝鮮を仕向地とする現金等の携帯輸出届出下限額:10 万円超
(3) 本邦金融機関等による北朝鮮における支店開設及び北朝鮮の金融機関とのコルレス関係の確立、並びに北朝鮮金融機関の本邦における支店開設等の原則全面禁止

（出所）外務省資料を基に当室作成

６　国際社会への働き掛け

政府は、2005(平成17)年12月より人権担当大使を任命するなど、国際社会に対して人権保障の観点からあらゆる外交上の機会を捉えて拉致問題を提起している（図表９参照)。

国連では、人権理事会[25]、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、新型コロナウイルスの感染拡大の影響のため、2021（令和３）年及び2022（令和４）年は、国連シンポジウムは２年連続でオンライン形式により開催された。

[25] 国連人権委員会は、2006（平成 18）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。

（図表９）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（当時）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）
・2021 年６月及び 2022 年６月、「拉致問題に関するオンライン国連シンポジウム」を米国等と共催

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 14 年連続）
　直近の決議は 2022 年４月１日に採択（日本は 2018 年までＥＵと共同提出していたが、2019 年から 2022 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、2021 年及び 2022 年は、決議案の共同提案国になり、採択に賛成した。）
・国連総会第三委員会（社会・人道問題）及び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 17 年連続）
　直近の決議は 2021 年 11 月 17 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 年から 2021 年は共同提出を見送り、共同提案国として賛同するにとどまった。）
・「北朝鮮における人権に関する国連調査委員会（ＣＯＩ）」最終報告書（2014 年２月公表）
　北朝鮮において組織的で広範かつ深刻な人権侵害が行われていること、日本人を含む外国人の拉致や強制失踪について、北朝鮮が国家政策として関与したことなどを「人道に対する罪」に当たると認定。北朝鮮、国連等に対して勧告
・国連人権理事会の「北朝鮮の人権状況を審査する作業部会」
　2019 年５月、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
・国連安保理における北朝鮮人権問題の公式議題化（2014 年から４年連続）
　直近は 2017 年 12 月に開催（2018 年及び 2019 年は開催に必要な９か国以上の賛同が得られず断念）。なお、2020 年 12 月及び 2021 年 12 月には、非公式・非公開の会合が開かれ、会議終了後、日本、米国等が共同声明を発表

３　家族会・救う会などの最近の活動

・2019 年２月及び 2021 年４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、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１で例示した政策対話やシンポジウム等）
・2019 年５月、来日したトランプ大統領と面会
・2022 年５月、来日したバイデン大統領と面会

（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　塩野首席調査員（内線68640）

消費者問題に関する特別委員会

第一特別調査室
（消費者問題に関する特別委員会担当）

Ⅰ　所管事項の動向

１　令和５年度消費者庁予算概算要求等の概要

(1) 概算要求の概要

令和５年度予算概算要求において、消費者庁は、一般会計 146.4 億円と東日本大震災復興特別会計 2.4 億円の合計 148.9 億円を要求している。前年度当初予算額（一般会計 117.3 億円、東日本大震災復興特別会計 2.8 億円、合計 120.1 億円）と比べると 24%増となっている。消費者庁は、同概算要求において、主な取組として、①デジタル取引における安全・安心の確保、②商品・サービス・消費の多様性に適応する消費者政策の推進、③消費者市民社会の実現の推進等、④地域の消費者行政の充実・強化、⑤消費者政策の推進に必要な基盤の整備を挙げている。

また、令和５年度機構定員要求として、上席景品・表示調査官（デジタル表示担当）、企画官（物価担当）の新設を、デジタル広告不当表示の監視強化などのため、29 名の増員を要求している。

(2) 地方消費者行政に対する国の支援に関する概算要求の概要

消費者行政の現場は「地域」にあり、地方公共団体による消費者行政（地方消費者行政）の役割が極めて大きい。国で法律や制度を作っても、地方消費者行政が充実していなければ、消費者が安心・安全に消費生活を送ることは困難である。

地方消費者行政は、地方自治法上の自治事務と位置付けられており[1]、地方公共団体自らが予算の措置、人員の配置に努めることにより、その充実・強化を図ることが基本とされている。しかしながら、地方財政の悪化により、地方公共団体の消費者行政予算は、平成７年度の約 200 億円から平成 20 年度には約 101 億円に半減した。平成 21 年の消費者庁を設立するための法案の国会審議などにおいて、地方消費者行政の充実・強化が課題となり、政府は「地方消費者行政推進交付金」などを平成 29 年度まで累計約 540 億円計上し、地方消費者行政を支援してきた。

平成 30 年度には、国として取り組むべき重要な消費者政策の推進のため、積極的な取組を行う地方公共団体を支援する観点から、「地方消費者行政強化交付金」が創設された[2]。

---

[1] 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。

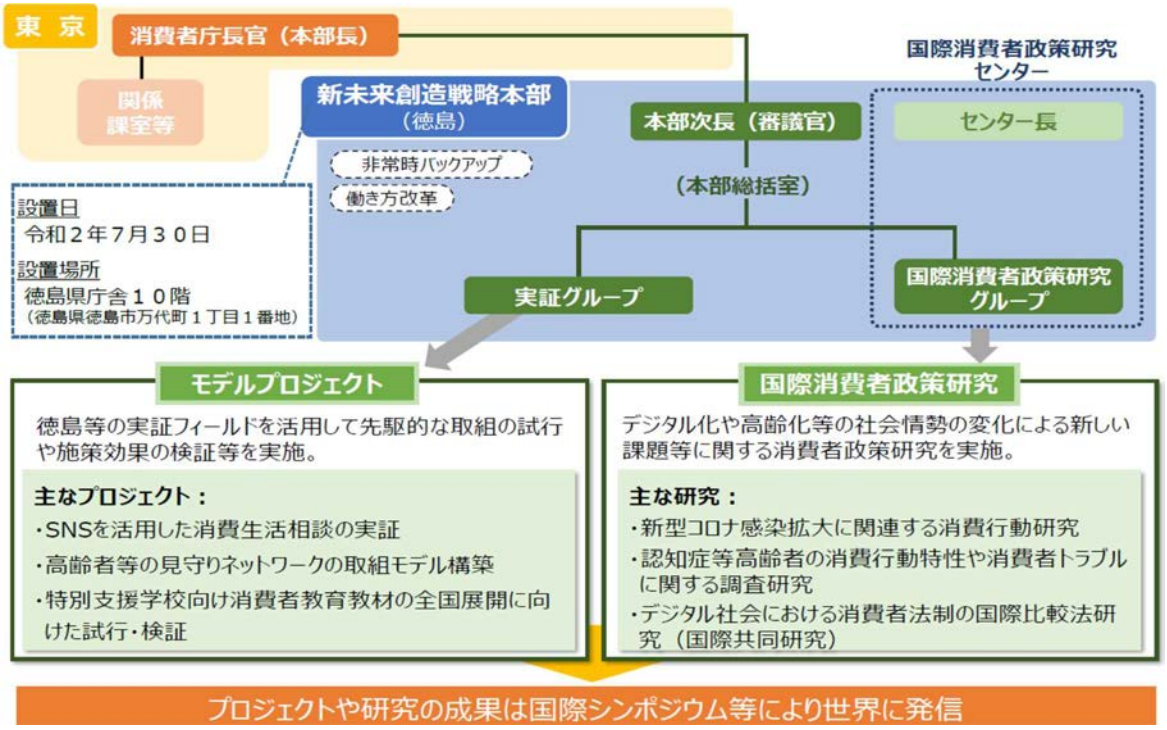
[2] 令和４年度における事業として、「重要消費者政策に対応する地方消費者行政の充実・強化」のための、情報化対応の推進（例：メール、ＳＮＳ等を活用した消費生活相談のデジタル対応）・自治体連携の促進による相談体制の維持充実（例：指定消費生活相談員等による相談機能の強化）などがある。また、「国の重要政策に係る消費生活相談員レベルアップ事業」のための、社会のデジタル化の進展・電子商取引の拡大への対応などがある。

令和５年度予算概算要求においては、同交付金として 30.0 億円（前年度当初予算額 17.5 億円）が要求されている。このほか、同概算要求では、地域におけるモデル事業[3]の充実費用として 1.1 億円、消費生活相談員の担い手確保・研修充実・認知度向上のための費用として 0.7 億円などが要求されている。

(3) 消費者庁新未来創造戦略本部に関する概算要求の概要

消費者庁は、消費者行政の発展・創造のための新たな恒常的な拠点として、令和２年７月に「新未来創造戦略本部」を徳島県に設置した[4]。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、首都圏における大規模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。

＜消費者庁新未来創造戦略本部の組織と取組＞



（出所）消費者庁資料

---

[3] 孤独・孤立化する消費者への対応、高齢者・障害者等を見守るネットワークの構築、食品ロス削減、食物アレルギーの理解を深める取組及び消費者志向経営の推進など、地域の諸課題に対して、関係者間で連携を図りつつ、効率的かつ効果的に事業を実施し、事例を広く共有・展開することで、地方消費者行政の更なる充実・強化を図るものとされている。

[4] 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、徳島における同オフィスの恒常的な設置、規模の拡大に向けた試行としても位置付けられ、2019 年度を目途に検証・見直しを行うとされた。2019 年６月、「まち・ひと・しごと創生基本方針 2019」が閣議決定され、その中で、同オフィスの今後の在り方について「消費者行政の発展・創造のためにふさわしい機能と規模を備えた新たな恒常的拠点を 2020 年度に発足させるために必要な調整を進め、消費者行政を進化させるとともに地方創生に貢献していくことを目指す」とされた。

令和５年度予算概算要求においては、新未来創造戦略本部に関連して 5.1 億円（前年度当初予算額 4.8 億円）が要求されている。また、令和５年度機構定員要求において１名の増員を要求している。

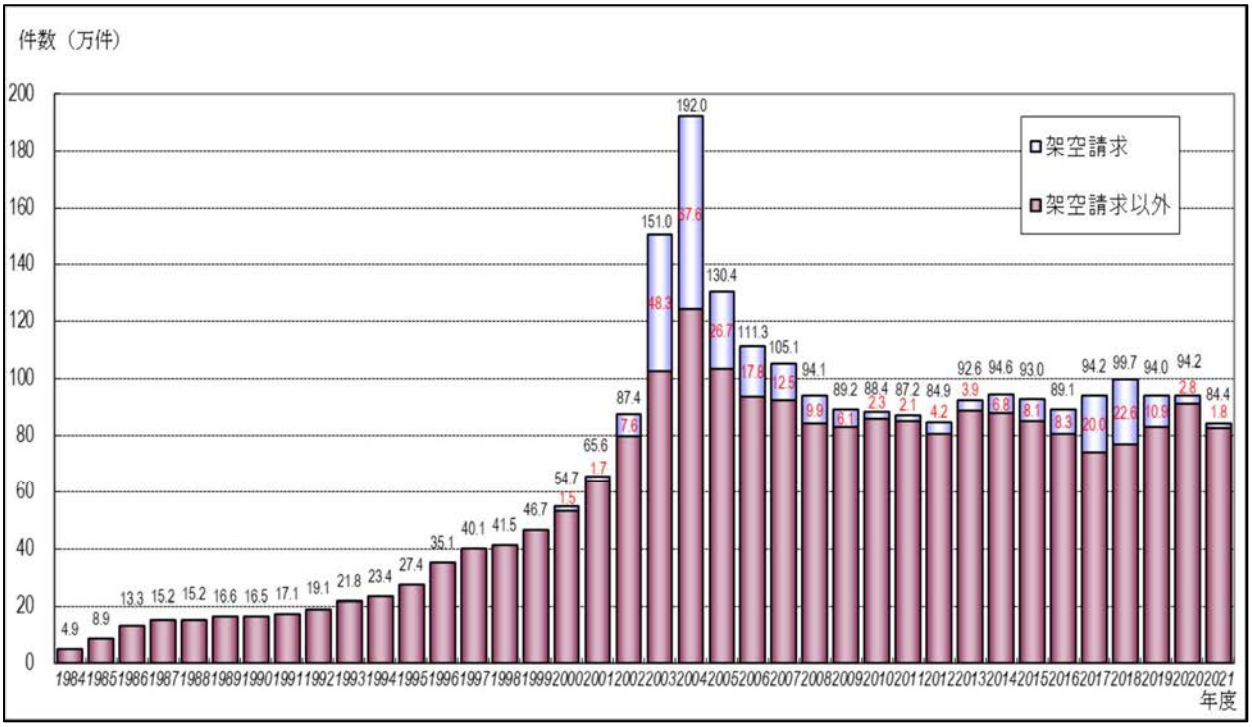
２　最近の消費生活相談の傾向と特徴

全国の消費生活センター等に寄せられた消費生活相談件数は、2004 年度に 192 万件とピークを迎えた後、近年は 90 万件前後で高止まりしている。2021 年度の相談件数は 84.4 万件で、前年度に比べ約 10 万件減少した。架空請求の相談は、2012 年度から 2018 年度にかけて再び増加し、2017 年度と 2018 年度は 20 万件を超えたが、2019 年度は 10.9 万件、2020 年度は 2.8 万件、2021 年度は 1.8 万件と大幅に減少した。また、新型コロナウイルス関連の相談件数については、2020 年度の８.０万件から、2021 年度は 2.6 万件と減少した。

相談件数について、年代別に見ると、70 歳以上の相談の割合は 22.9％と依然として全年代で最も多く、20 歳代、70 歳以上の割合がやや増加している。

2021 年度において、前年度に比べ相談件数の増加が見られる商品・役務等としては、①ＳＮＳやインターネット上の広告をきっかけとしたインターネット通販での定期購入のトラブルが見られる「化粧品」、②電話勧誘販売で契約した海産物が代引配達で受け取ったがクーリング・オフしたいなどの相談が目立つ「魚介類全般」、③ＳＮＳ上の割引セールの広告から代引配達で注文した場合に偽物が届いたというインターネット通販のトラブルが見られる「かばん」・「アクセサリー」、④還付金詐欺と思われる電話がかかってきたというトラブルが見られる「他の保健・福祉サービス」、⑤マッチングアプリ等をきっかけに投資を勧められたというトラブルが見られる「外国為替証拠金取引」などとなっている。

＜消費生活相談件数の推移＞



（出所）「ＰＩＯ－ＮＥＴにみる 2021 年度の消費生活相談の概要」（令和４年８月）国民生活センター資料

このような全国で受け付けられた消費生活相談は全国消費生活情報ネットワークシステム（ＰＩＯ－ＮＥＴ[5]）によって集約されており、その情報は法執行の端緒となったり、消費者政策の立案に活用されたりしている。

３　消費者保護に向けた法律の整備等

(1) 消費者契約法及び消費者裁判手続特例法の改正

令和４年の第 208 回国会において、「消費者契約法及び消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律の一部を改正する法律」（令和４年法律第 59 号）が成立した[6]。同法における「消費者契約法」（平成 12 年法律第 61 号）及び「消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律」（平成 25 年法律第 96 号。以下「消費者裁判手続特例法」という。）のそれぞれの改正内容等は、次のとおりである。

ア　消費者契約法の改正

消費者契約法は、消費者が事業者と契約をする場合、両者の間には持っている情報の質・量や交渉力に格差があることから、消費者の利益を守るため、平成 13 年４月１日に施行された。同法は、消費者契約について、不当な勧誘による契約の取消しや不当な契約条項の無効等を規定している。

同法は、平成 30 年改正において、不安をあおる行為等による契約の取消し規定が追加されるなど、改正が重ねられてきたが、昨今、超高齢社会がますます進展しているほか、情報通信技術の進展により普及しつつあったオンライン取引が、コロナ禍による新たな日常と相まって拡大するなど、消費者や消費者契約を取り巻く環境は、急激に変化している。このような中、前述のとおり、令和４年の第 208 回国会において消費者契約法の一部を改正する内容が盛り込まれた法律が成立した。

成立した法律において、消費者契約法の改正に係る部分の内容としては、契約の申込み又は承諾の意思表示を取り消すことができる類型を追加することなど、主に次のようなものが挙げられる。

＜消費者契約法の改正部分（概要）＞

【契約の取消権の追加】

意思表示を取り消すことができる不当な勧誘行為の類型として、消費者が消費者契約の締結についての勧誘を受けている場所において、相談を行うための連絡をする旨の意思を示したにもかかわらず、威迫する言動を交えて、連絡することを妨げること等を追加すること。

【免責の範囲が不明確な条項の無効】

事業者の損害賠償責任の一部を免除する契約条項について、当該条項において事業者等の重大な

---

[5] ＰＩＯ－ＮＥＴ（パイオネット）とは、国民生活センターと全国の消費生活センター等をオンラインネットワークで結び、消費生活に関する相談情報を蓄積しているデータベースのこと。

[6] 消費者契約法の改正部分は、一部の規定を除き公布の日から１年を経過した日から、消費者裁判手続特例法の改正部分は、公布の日から１年６月を超えない範囲で政令で定める日から、それぞれ施行することとされている。

過失を除く過失による行為にのみ適用されることを明らかにしていないものを無効とすること。

【事業者の努力義務の拡充】

事業者の努力義務として、消費者の求めに応じて、解除権の行使に関して必要な情報を提供すること及び解約料の算定根拠の概要を説明すること並びに適格消費者団体からの要請に応じて、契約条項の開示及び解約料の算定根拠を説明すること等を規定すること。

（出所）消費者庁資料を基に当室作成

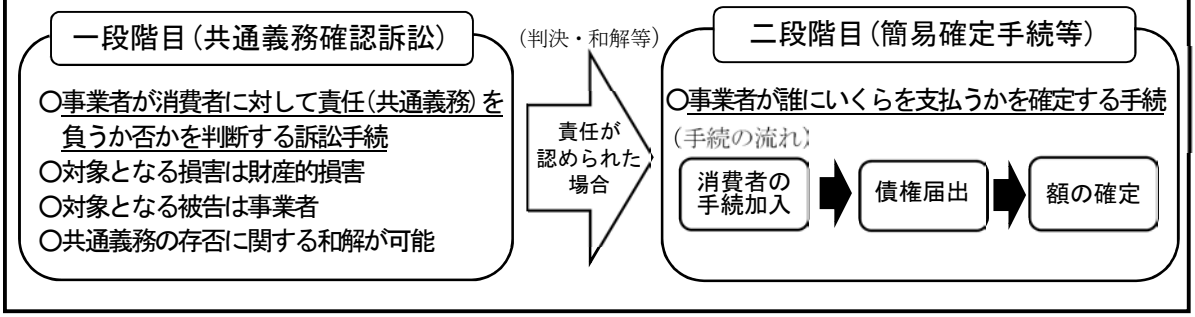
イ　消費者裁判手続特例法の改正

消費者裁判手続特例法は、同種の被害が拡散的に多発するという消費者被害の特性に鑑み、消費者被害の集団的な回復を図るための二段階型の訴訟制度を設けるものである。

＜改正前の消費者裁判手続特例法の概要＞

特定適格消費者団体が消費者に代わって集団的な消費者被害の回復を実現する制度
（平成 28 年 10 月施行）

（注）特定適格消費者団体とは、消費者団体の中で、不特定かつ多数の消費者の利益のために差止請求権を行使する適格性を有するとして内閣総理大臣の認定を受けた適格消費者団体（23 団体）のうち、消費者の財産的被害を回復するための業務を適切に遂行できる適格性を備えている団体として、内閣総理大臣の認定を受けた団体（４団体）のことである。（団体数はいずれも令和４年９月１日現在）。



（出所）消費者庁資料を基に当室作成

同法は、施行から３年を経過した場合に検討を加え、必要があると認めるときは所要の措置を講ずるものとされており、また、国会の附帯決議においても見直しの必要性が指摘されていた。このような中、前述のとおり、令和４年の第 208 回国会において、消費者裁判手続特例法の一部を改正する内容が盛り込まれた法律が成立した。

成立した法律において、消費者裁判手続特例法の改正部分の内容としては、訴訟の対象となる範囲の拡大など、主に次のようなものが挙げられる。

＜消費者裁判手続特例法の改正部分（概要）＞

【対象範囲の拡大】

共通義務確認訴訟の対象となる損害について、算定の基礎となる主要な事実関係が相当多数の消費者について共通すること等の要件を満たす慰謝料を追加すること。また、事業者以外の個人も被告とすることができるものとすること。

【和解の早期柔軟化】

共通義務確認訴訟における和解について、共通義務の存否にかかわらず和解をすることができるものとすること。

【消費者への情報提供方法の充実】

簡易確定手続において、事業者等は知れている対象消費者等に対して一定の事項を通知しなけ

ればならないものとすること。

【特定適格消費者団体の負担軽減】

内閣総理大臣は、一般社団法人等であって、特定適格消費者団体等を支援する活動を行うことを主たる目的とし、現にその活動を相当期間にわたり継続して適正に行っていると認められること等の要件に該当すると認められるものを、消費者団体訴訟等支援法人として認定することができるものとすること。

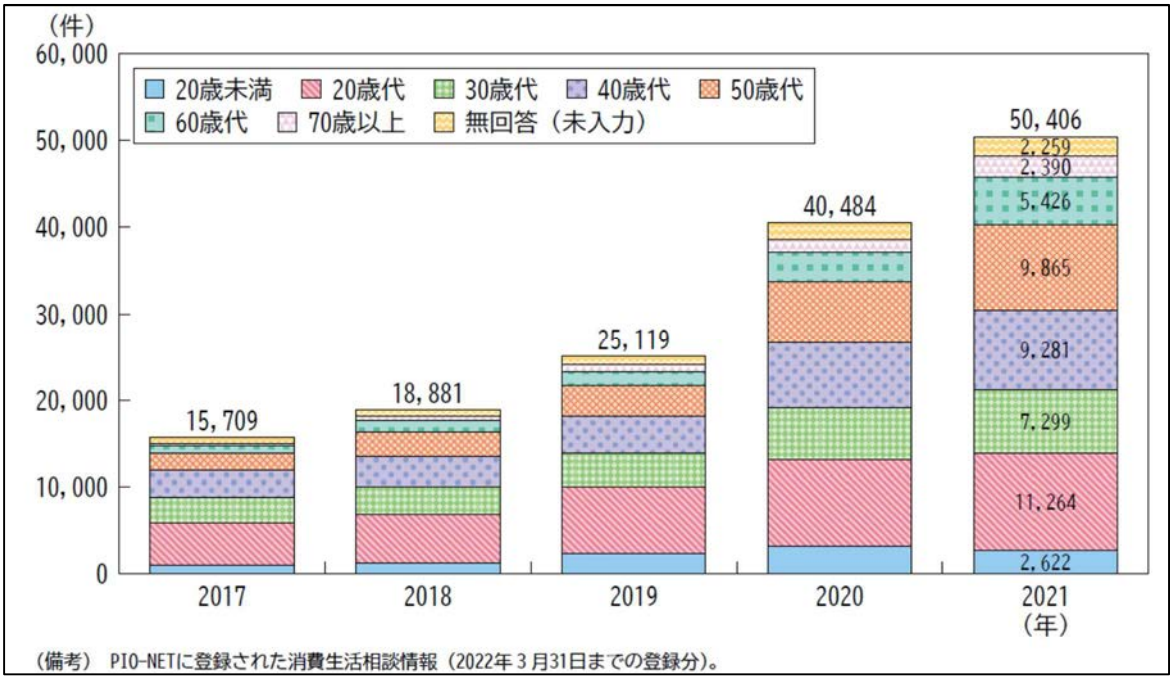
（出所）消費者庁資料を基に当室作成

(2) ＳＮＳをきっかけとする消費者トラブル等への対応

ＳＮＳをきっかけとした消費生活相談件数は増加を続けており、令和４年版消費者白書によると、2021 年においては、前年を上回る 50,406 件の相談が寄せられた。件数を年齢層別にみると、20 歳代が 11,264 件と最も多く、40 歳代（9,281 件）や 50 歳代（9,865 件）でも多くの相談がみられ、若年層だけでなく、幅広い年齢層でトラブルが発生している。

具体的には、「大手デパートの閉店セールというＳＮＳ広告をきっかけにブランドのバッグを注文したが詐欺サイトだった」といった相談や「ＳＮＳで知り合った女性から海外のＦＸ取引を勧められ合計 100 万円以上支払ったが、騙されたようだ」といった相談が寄せられている。

＜ＳＮＳ関連の消費生活相談件数の推移＞



（出所）消費者庁「令和４年版消費者白書」

令和４年１月、同年４月からの成年年齢引下げによる若年層の消費者トラブル拡大への懸念及びデジタル化の進展によるＳＮＳの投稿や広告を端緒とした消費者問題等が増加している現状を踏まえ、被害の防止及び救済の観点から検討することを目的として、内閣府の消費者委員会において、「デジタル化に伴う消費者問題ワーキング・グループ」が設置さ

れた。同年８月 26 日、同ワーキング・グループは、販売業者等からのＳＮＳのメッセージによる勧誘などについて法制度上の課題や必要と考えられる対策等を取りまとめた報告書を公表した。この報告書を受け、同年９月２日、消費者委員会は「ＳＮＳを利用して行われる取引における消費者問題に関する建議」及び「ＳＮＳを利用して行われる取引に関する消費者委員会意見」を公表した。

＜「ＳＮＳを利用して行われる取引における消費者問題に関する建議」の概要＞

第１　ＳＮＳのメッセージを含むインターネットを利用した広告表示に対する法執行の強化等

（建議事項１）

１.消費者庁は、デジタル化に伴う消費者被害の未然防止の観点から、ＳＮＳのメッセージによる広告表示を含め、特定商取引に関する法律（昭和 51 年法律第 57 号。以下「特定商取引法」という。）第 11 条（表示義務）及び同法第 12 条（誇大広告等の禁止）などの通信販売に関する規定の執行を強化すること。

２.消費者庁は、ＳＮＳのメッセージから契約に至る場合において、特定商取引法第 11 条に基づき販売業者又は役務の提供の事業を営む者（以下「販売業者等」という。）が広告に表示しなければならない事項を、消費者がＳＮＳのメッセージ上で容易に認識できる場所に表示させることを徹底させること。

３.消費者庁は、形式的な契約当事者以外の事業者も含めて事業者が販売業者等と連携共同して事業を行っている場合において、特定商取引法の執行を強化すること。

４.消費者庁は、近時、特定商取引法上の執行とともに消費者安全法（平成 21 年法律第 50 号）上の注意喚起を行っているが、両法に限らず、関係する法制度を連携させた運用を図ること。

第２　電話勧誘販売に該当する場合の解釈の明確化及び周知

（建議事項２）

消費者庁は、当初の契約に加えて更に高額な契約を勧誘する事例や、ＷＥＢ会議ツールによる勧誘事例にあるように、新たな手口やツールを利用して勧誘を行う取引が出現していることを踏まえ、消費生活センター等における消費者トラブルの解決に資するため、電話勧誘販売に関する解釈を事例に即して分かりやすく関係団体等に対し周知すること。

第３　消費者への注意喚起及び関係事業者等への情報提供

（建議事項３）

消費者庁は、消費者安全法を活用し、ＳＮＳのメッセージを利用した消費者事故等の発生に関する情報について、消費者への注意喚起を積極的に推進するとともに、消費者被害の発生又は拡大の防止を図るため、関係事業者等へ情報提供をすること。

（出所）建議を基に当室作成

(3) 景品表示法の見直し

「不当景品類及び不当表示防止法」（昭和 37 年法律第 134 号。以下「景品表示法」という。）は、不当な表示や過大な景品類の提供による顧客の誘引を防止するため、消費者の自主的かつ合理的な選択を阻害するおそれのある行為を禁止することなどにより、消費者の利益を保護することを目的とする法律である。

景品表示法については、平成 25 年度にホテルや百貨店、レストラン等において、メニュー表示と異なった食材を使用して料理を提供していた事案が多発したこと等を受け、平成 26 年に２度（６月、11 月）にわたって改正がなされ、不当表示をした事業者に課徴金[7]を課す

[7] 不当表示を行った事業者に対して経済的不利益を課すものであり、課徴金額は、不当表示をした商品・サー

制度を導入する等の措置が講じられた[8]。

＜平成 26 年における景品表示法の改正＞

6 月改正（平成 26 年 12 月 1 日施行）	11 月改正（平成 28 年 4 月 1 日施行）
事業者のコンプライアンス体制の確立のため、事業者が表示等を適正に管理するために必要な体制の整備等の措置を講ずることが義務付けられたほか、行政の監視指導体制の強化のため、事業所管大臣等に対して調査権限を、都道府県知事に対して措置命令権限等を付与することができることとされた。	不当な表示による顧客の誘引を防止するため、不当表示をした事業者に課徴金を課す制度が導入されるとともに、被害回復を促進する観点から、消費者に返金措置を実施した事業者に対して課徴金の額を減額する等の措置が講じられた。

（出所）消費者庁資料を基に当室作成

令和４年３月、消費者庁は、平成 26 年の景品表示法の改正から一定の期間が経過したこと及びデジタル化の進展等の同法を取り巻く社会環境が変化していること等を踏まえ、消費者利益の確保を図る観点から必要な措置について検討するため、「景品表示法検討会」を設置した。

同検討会においては、有識者等ヒアリングを実施した後、同年６月 23 日に開催された第４回会合において、速やかに検討を進めるものとして、①効率的かつ重点的な法執行の実現、②デジタル化等の社会状況の変化への対応、③消費者利益の回復の充実等などについての「今後の検討の方向性」が示された。今後、同方向性の下、消費者団体等の関係者へのヒアリング等を実施し、令和４年中を目途に取りまとめを行うこととしている。

また、消費者庁は、ステルスマーケティング（広告であるにもかかわらず、広告である旨を明示しない行為）については、別途検討の場を設けることとし、同年９月 16 日に「ステルスマーケティングに関する検討会」の第１回会合を開催した。同検討会においては、令和４年中を目途に一定の結論を得ることとしている。

(4) 消費者法の現状の検証・将来の在り方の検討

令和４年の第 208 回国会において、「消費者契約法及び消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律の一部を改正する法律案」（内閣提出第 41 号）に対する附帯決議（次頁参照）の中で、政府は、消費者契約法の消費者法制における役割等を多角的な見地から整理し、既存の枠組みに捉われない抜本的かつ網羅的なルール設定の在り方について検討することとされた。

ビスの「売上額」に３％を乗じた金額とされている。

[8] なお、いずれの改正においても、施行後５年経過時に政府が法の施行状況について検討を加え、必要に応じ所要の措置を講ずることとする規定（いわゆる検討条項）が置かれている。

消費者契約法及び消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議[9]（令和４年４月 19 日衆議院消費者問題に関する特別委員会）

政府は、本法の施行に当たり、次の事項について適切な措置を講ずべきである。

一　法改正後直ちに、諸外国における法整備の動向を踏まえ、消費者契約法が消費者契約全般に適用される包括的な民事ルールであることの意義や同法の消費者法令における役割を多角的な見地から整理し直した上で、判断力の低下等の個々の消費者の多様な事情に応じて消費者契約の申込み又はその承諾の意思表示を取り消すことができる制度の創設、損害賠償請求の導入、契約締結時以外への適用場面の拡大等既存の枠組みに捉われない抜本的かつ網羅的なルール設定の在り方について検討を開始すること。

二　一の検討の際には、超高齢社会が進展し高齢者の消費者保護の重要性が高まっていることや、成年年齢の引下げ後における若年者の消費者被害の状況等を踏まえ、悪質商法による被害を実効的に予防・救済するとの観点を十分に踏まえること。

三　一の検討の際には、「平均的な損害」の額に係る立証責任の転換を含め、消費者契約に関する検討会の報告書において将来の検討課題とされた事項等について引き続き検討すること。

（以下略）

消費者庁は、消費者契約法及び消費者裁判手続特例法の一部改正法案の国会審議や附帯決議を踏まえ、様々な学術分野の有識者の参加を得て、消費者法は現状何が実現できていて何ができていないかを検証し、将来の消費者法の可能性を幅広く検討するため、「消費者法の現状を検証し将来の在り方を考える有識者懇談会」を設置し、第１回会合を同年８月 30 日に開催した[10]。

(5) 旧統一教会問題等のいわゆる霊感商法への対策強化

令和４年７月８日、安倍晋三元内閣総理大臣への銃撃事件が発生した。容疑者については、「旧統一教会（現在は世界平和統一家庭連合）に強い恨みを抱いており、安倍元総理も同団体につながりがあると思った」旨の供述をしているとの報道がなされたことから、同団体が注目されることとなった。

旧統一教会については、1980 年代以降、人の不安を煽ったうえ、災厄を免れる効果があるとする壺や印鑑を高額で購入させる、いわゆる「霊感商法」との関わりで批判がなされ、社会問題を引き起こしていた。

政府は、旧統一教会について社会的に指摘されている問題に関し、悪質商法などの不法行為の相談、被害者の救済を目的として、関係省庁間で情報を共有するとともに、被害者

[9] 令和４年５月 20 日、参議院消費者問題に関する特別委員会においてもほぼ同内容の附帯決議が付された。

[10] 消費者庁は、「開催趣旨」の中において、具体的な検討を行うに当たり、「消費者法の現状を検証した上で、将来に向けて消費者法の適用対象となる主体をどのように捉えるべきか、そして消費者法には何が必要で、消費者法で何を実現するのかといった観点から、法体系全体の中で消費者法が果たすべき役割や、消費者法全体の中での各法律の実効的な役割分担等について多様な学術分野にわたる多角的な議論をすることが必要である」としている。

への救済機関等のあっせんなど関係省庁による連携した対応を検討するため、法務大臣の主宰による、「『旧統一教会』問題関係省庁連絡会議」を設置し、第１回会合を同年８月 18 日に開催した[11]。

＜『旧統一教会』問題関係省庁連絡会議」の構成＞（令和４年９月１日現在）

議長　法務大臣	議長代理　法務事務次官	
構成員		
内閣官房孤独・孤立対策担当室長	警察庁生活安全局長	消費者庁次長
総務省大臣官房地域力創造審議官	総務省行政評価局長	法務省人権擁護局長
法務省大臣官房司法法制部長	外務省領事局長	文部科学省初等中等教育局長
厚生労働省子ども家庭局長	厚生労働省社会・援護局長	

（出所）法務省資料を基に当室作成

また、消費者庁は、旧統一教会問題等のいわゆる霊感商法（開運商法）への対応の強化を求める社会的な要請が高まっていることを踏まえ、消費者被害の発生及び拡大の防止を図るための対策等を検討するため、「霊感商法等の悪質商法への対策検討会」を設置し、第１回会合を同月 29 日に開催した。

＜消費者庁「霊感商法等の悪質商法への対策検討会」委員＞

（座長）河上　正二　東京大学名誉教授、青山学院大学客員教授
菅野志桜里　弁護士（一般社団法人国際人道プラットフォーム代表理事）
紀藤　正樹　弁護士（リンク総合法律事務所所長）
田浦　道子　消費生活相談員（相模原市消費生活総合センター）
西田　公昭　立正大学教授
宮下　修一　中央大学教授
山田　昭典　独立行政法人国民生活センター理事長
芳野　直子　日本弁護士連合会副会長

（令和４年８月 29 日現在）

（出所）消費者庁資料を基に当室作成

内容についての問合せ先
第一特別調査室　周藤首席調査員（内線 68700）

[11] 第１回会合においては、関係省庁が連携して体制を整備した上、９月初旬から約１か月程度（具体的には９５日から同月 30 日まで）を想定し、相談対応のための集中強化期間を設けることとし、そこで寄せられた相談については、同連絡会議を通じ、その内容を共有しながら対処していくこととされた。

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

我が国の科学技術政策は、科学技術・イノベーション基本法（平成７年法律第 130 号）に基づき策定される「科学技術・イノベーション基本計画」等に沿って、総合科学技術・イノベーション会議（以下「ＣＳＴＩ[1]」という。）の下、関係府省が連携しつつ推進している。

(1) 科学技術・イノベーション基本法

科学技術・イノベーション基本法は、平成７年 11 月に「科学技術基本法」として、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、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として制定された。

その後、ＡＩやＩｏＴ[2]、生命科学等の科学技術・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いることを踏まえ、令和２年６月、「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[3]」を基本法の振興の対象に加えるとともに、科学技術・イノベーション創出の振興方針として、分野特性への配慮、あらゆる分野の知見を用いた社会課題への対応といった事項を追加するための法改正が行われた[4]。

この改正によって、法律名が「科学技術基本法」から「科学技術・イノベーション基本法」に改められるとともに、「科学技術基本計画」も「科学技術・イノベーション基本計画」に改められた。

(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。ＣＳＴＩ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において、「科学技術・イノベーション基

---

[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] 科学的な発見又は発明、新商品又は新役務の開発その他の創造的活動を通じて新たな価値を生み出し、これを普及することにより、経済社会の大きな変化を創出すること。

[4] 科学技術基本法等の一部を改正する法律（令和２年法律第 63 号）（令和３年４月施行）

本計画」の原案の作成が行われている。

関係府省は、ＣＳＴＩ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月の法改正[5]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」が新設された。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している。

(3) 科学技術・イノベーション基本計画

科学技術・イノベーション基本計画[6]（以下「基本計画」という。）は、科学技術・イノベーション創出の振興に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、10 年先を見通した今後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り、令和３年３月、令和３年度から令和７年度を対象期間とする「第６期基本計画」が閣議決定された。

第６期基本計画では第５期基本計画で掲げた Society5.0[7]を実現するべく、目指す社会を「持続可能性と強靭性を備え、国民の安全と安心を確保するとともに、一人ひとりが多様な幸せ（Well-being）を実現できる社会」とし、「総合知による社会変革」と「知・人への投資」の好循環の方向性のもと、①持続可能で強靭な社会への変革、②価値創造の源泉となる「知」の創造、③新たな社会を支える人材の育成を重点的な項目として、それぞれに目標を立て具体的な取組を示している。

また、第６期基本計画の期間における政府の研究開発投資の総額目標を 30 兆円、官民合わせた研究開発投資の総額目標を 120 兆円とし、官民が一体となって Society5.0 の実現に向けた科学技術・イノベーション政策を推進していくとしている。

(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[8]が進展し、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、基礎研究から社会実装まで一気通貫の戦略として平成 30 年に策定されたものである。

---

[5] 前掲注４

[6] 令和２年の科学技術基本法等の一部を改正する法律により「科学技術・イノベーション基本計画」に改称。それ以前の第１～５期の基本計画は「科学技術基本計画」として策定された。

[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。

[8] 従来製品・サービスの改良により質を高める「持続的イノベーション」に対し、従来製品・サービスの価値を破壊し、全く新しいものを生み出すこと。

統合イノベーション戦略推進会議[9]において、基本計画の進捗を確認するとともに、１年間の国内外の科学技術・イノベーションをめぐる情勢を分析し、毎年、同戦略の見直し等を行っている。

令和４年６月に閣議決定された「統合イノベーション戦略 2022」は、第６期基本計画の下での２年目の年次戦略として、国内外の情勢変化等を踏まえ、「成長」と「分配」の好循環に向けた以下の３つの施策を重点的に取り組むべき施策としている。

統合イノベーション戦略2022において我が国が重点的に取り組むべき３つの施策
①知の基盤（研究力）と人材育成の強化 －10 兆円大学ファンドの創設を契機とした大学改革や博士課程学生支援、地域大学振興、ＳＴＥＡＭ教育をさらに推進し、イノベーションと価値創造の源泉となる知を創出 ②イノベーション・エコシステムの形成 －イノベーションの担い手としてスタートアップを前面に、経済社会を活性化させ、科学技術・イノベーションの恩恵を国民や社会等に還元 ③先端科学技術の戦略的な推進 －ＡＩ・量子の新戦略やシンクタンク、経済安全保障重要技術育成プログラム、次期ＳＩＰ等を通じ、我が国の勝ち筋となる技術を育成

(5) 研究力強化・若手研究者支援総合パッケージ

近年、我が国における研究力は、科学技術活動を国際比較する際の代表的な指標である論文数が伸び悩むなど、諸外国に比べて相対的に低下している。この原因として、若手研究者の任期付きポストの割合の増加による雇用の不安定化や、博士課程修了者の就職率の低下といった研究者の魅力の低下が指摘されている。研究力強化のためには、①研究環境の抜本的強化、②研究時間の確保、③多様なキャリアパス、④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、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[10]、博士後期課程学生の処遇の改善[11]、有給インターンシップ等による産業界へのキャリアパスの拡大など、大胆な目標と具体策を盛り込んでおり、これらを一体的に実施することにより、研究者にとって魅力ある研究環境を提供し、社会全体から求められる研究者等を生み出す好循環を実現していくとしている。

(6) 科学技術関係予算

科学技術関係予算とは、「科学技術振興費の他、国立大学の運営費交付金・私学助成等のうち科学技術関係、科学技術を用いた新たな事業化の取組、新技術の実社会での実証試験、

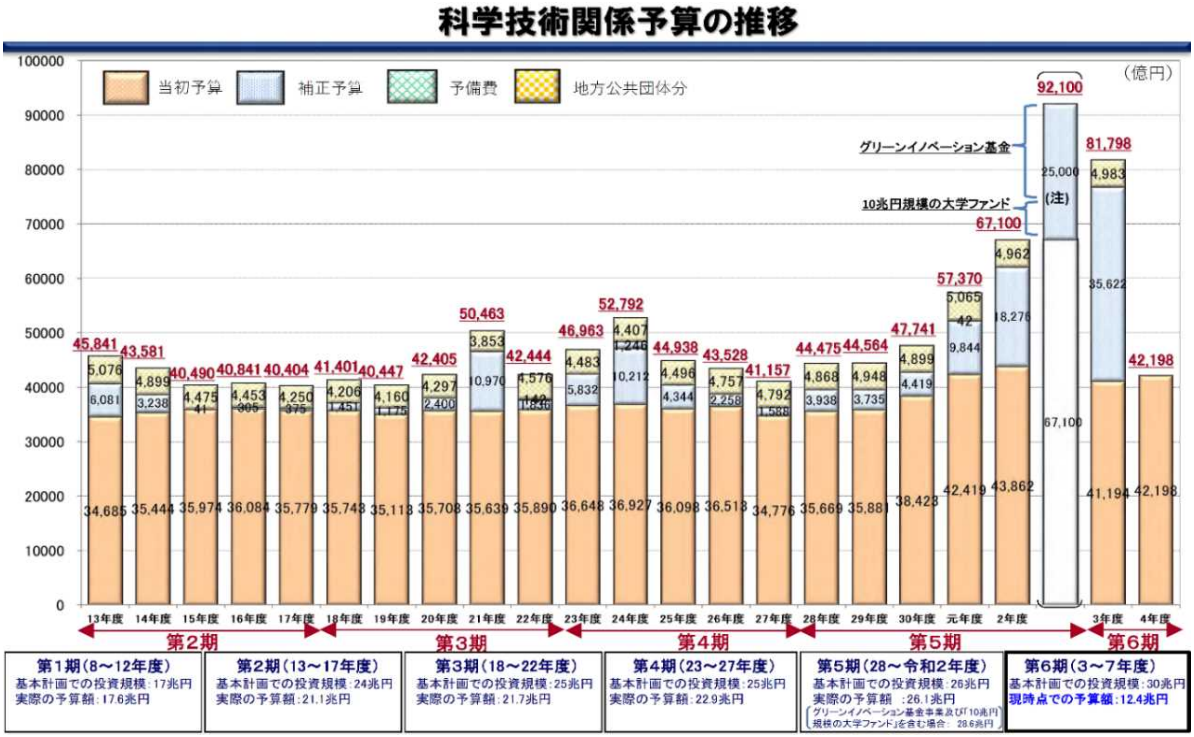
[9] イノベーション関連の司令塔機能強化を図る観点から、ＣＳＴＩ、宇宙開発戦略本部、知的財産戦略本部等の司令塔会議を横断した調整推進機能を有するものとして平成 30 年７月に内閣に設置された会議

[10] 「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）。

[11] 「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」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）。

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４年度当初予算における科学技術関係予算の総額は４兆 2,198 億円である（地方公共団体分を除く。）。

また、基本計画では、科学技術関係予算の拡充に向けた政府研究開発投資の目標額が掲げられている。第２～４期では目標が達成されなかった[12]が、第５期においては、ＣＳＴＩによる科学技術イノベーション事業の特定や予算編成過程での重点化等政府研究開発投資の拡大を平成 30 年度予算案の編成から取り組んだことにより、実際の予算額が目標額を上回る結果となった[13]。



（出所）内閣府資料

２　研究開発促進のための施策

(1) 戦略的イノベーション創造プログラム（ＳＩＰ[14]）

ＳＩＰは、ＣＳＴＩの司令塔機能強化の一環として、平成 26 年度から実施されているプログラムであり、ＣＳＴＩが選定した国家的に重要な課題について、府省・分野の枠を超えて自ら予算配分して、それぞれ基礎研究から出口（実用化・事業化）までを見据えた取組を推進している。

ＳＩＰの特徴は、公募により選定されたプログラムディレクター（ＰＤ）[15]が府省横断の

[12] 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 兆円であった。

[13] 第５期において目標の投資規模 26 兆円に対し実際の予算額は 26.1 兆円であった。

[14] Cross-ministerial Strategic Innovation Promotion Program の略称

[15] 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。

視点から研究開発を実施することにあり、現在、ＳＩＰ第２期（平成 29 年度末～令和４年度）が実施されている。第２期では、「ビッグデータ・ＡＩを活用したサイバー空間基盤技術」など 12 の課題が指定されており、各課題について研究開発が進められている。なお、予算は内閣府に計上され、令和４年度の当初予算は 280 億円である。

また、ＣＳＴＩのガバニングボード[16]は、令和５年度から開始予定の次期ＳＩＰについて、Society5.0 の実現に向けた 15 の課題候補を令和３年 12 月に選定しており、今後、ＰＤや研究開発の担当府省等を決定していくとしている。

(2) 官民研究開発投資拡大プログラム（ＰＲＩＳＭ[17]）

ＰＲＩＳＭは、平成 28 年 12 月にＣＳＴＩ及び経済財政諮問会議が合同で取りまとめた「科学技術イノベーション官民投資拡大イニシアティブ」を踏まえ、ＣＳＴＩの司令塔機能強化の一環として、平成 30 年度から導入されたプログラムである。

その特色は、高い民間研究開発投資誘発効果が見込まれる領域（研究開発投資ターゲット領域）をＣＳＴＩが設定し、各省庁の施策に対してＣＳＴＩが追加予算を配分することにより、各省庁主導の施策を民間投資誘発効果の高い分野へ誘導することにある。

各省庁の対象施策については、内閣府に設置される「領域統括[18]」を中心としたＳＩＰ型のマネジメント体制の下、施策について集中した権限を有するＰＤの任命等がなされることになっている。

令和４年度は、「ＡＩ技術」、「革新的建設・インフラ維持管理技術／革新的防災・減災技術」、「バイオ技術」及び「量子技術」に配分することとし、当初予算において 100 億円が計上された。

(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、令和元年度に創設された制度で、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である。個別の技術シーズでは解決困難な社会課題等を対象にＣＳＴＩが野心的な目標（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）[19]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。

政府は、基金造成のための補助金として、平成 30 年度第２次補正予算において 1,000 億円（文部科学省 800 億円、経済産業省 200 億円）を計上した。また、令和元年度補正予算

---

[16] 「戦略的イノベーション創造プログラムに係るガバニングボード」：ＳＩＰの着実な推進を図るため、ＳＩＰの基本方針や各課題の研究開発計画等について審議・検討を行う会議

[17] Public/Private R&D Investment Strategic Expansion PrograM の略称

[18] ＰＲＩＳＭにおける役職。担当する領域における、実施方針の策定、対象施策の選定、推進費の配分、対象施策の進捗状況のフォローアップ、対象施策の連携促進等を中心となって進める。

[19] 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。

において 150 億円（内閣府 100 億円、農林水産省 50 億円）、令和３年度補正予算において 800 億円（文部科学省 680 億円、内閣府 50 億円、経済産業省 40 億円、農林水産省 30 億円）を計上している。

ムーンショット目標については、令和２年１月に開催されたＣＳＴＩにおいて目標１～６[20]が、同年７月に開催された健康・医療戦略推進本部[21]において目標７[22]が決定された。また、令和３年９月には、ＣＳＴＩにおいて目標８、９[23]が決定された。

３　大学の研究力向上のための施策

(1) 10 兆円規模の大学ファンド

近年、我が国の研究論文数や大学ランキングが、他国と比較して長く低迷している。その原因の一つとして、大学の財政基盤の問題が指摘されており、従来の財政基盤のみでは、世界的な研究拠点を形成するだけの資金確保は困難な状況にある。

一方、欧米のトップ大学は巨額の基金を保持し、その運営益により経営基盤の強化や優れた研究開発や人材育成を行っている。

このような状況を踏まえ、若手人材の長期かつ安定的な支援とともに、世界に比肩するレベルの研究開発を行う大学（世界と伍する研究大学）の共用施設等の整備を行うことを目的として、「10 兆円規模の大学ファンド」が創設された[24]。

大学ファンドの運営に当たっては、個々の大学では難しい高度金融専門人材を確保することや資金規模のスケールメリットを活かすことなどが求められるため、科学技術の振興を目的とした我が国を代表するファンディングエージェンシーである国立研究開発法人科学技術振興機構（ＪＳＴ）が一括して担っている。政府は、令和４年２月にＣＳＴＩが取りまとめた「世界と伍する研究大学の在り方について（最終まとめ）」を踏まえ、大学ファンドによる支援の対象となる大学についての制度を構築するための法案[25]を令和４年通常国会に提出した（同年５月に成立）。

今後、令和６年度からの支援開始に向けて、支援対象となる大学（国際卓越研究大学）

---

[20] 2050 年までに、①人が身体、脳、空間、時間の制約から解放された社会を実現、②超早期に疾患の予測・予防をすることができる社会を実現、③ＡＩとロボットの共進化により、自ら学習・行動し人と共生するロボットを実現、④地球環境再生に向けた持続可能な資源循環を実現、⑤未利用の生物機能等のフル活用により、地球規模でムリ・ムダのない持続的な食料供給産業を創出、⑥経済・産業・安全保障を飛躍的に発展させる誤り耐性型汎用量子コンピュータを実現

[21] 健康・医療戦略の推進を図るため、内閣総理大臣を本部長、内閣官房長官及び健康・医療戦略担当大臣を副本部長、全ての国務大臣を本部員とする、内閣に設置された組織

[22] 2040 年までに、⑦主要な疾患を予防・克服し 100 歳まで健康不安なく人生を楽しむためのサステイナブルな医療・介護システムを実現

[23] 2050 年までに、⑧激甚化しつつある台風や豪雨を制御し極端風水害の脅威から解放された安全安心な社会を実現、⑨こころの安らぎや活力を増大することで、精神的に豊かで躍動的な社会を実現

[24] 令和２年度３次補正予算及び令和３年度予算の編成に向けた「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）で、10 兆円規模の大学ファンドを創設することが明記され、令和２年度３次補正予算から令和４年度予算において 10 兆円（一般会計出資金１兆 1,111 億円、財政投融資資金８兆 8,889 億円）が措置された。

[25] 国際卓越研究大学の研究及び研究成果の活用のための体制の強化に関する法律案（詳細は「文部科学委員会」の項を参照）

を選定することとしている。

(2) 地域中核・特色ある研究大学総合振興パッケージ

現在、地方では、その地域における大学の魅力低下等により、大学進学時に多くの人材が大都市圏に流出するなど、地域の大学を取り巻く課題が顕著となっている。

このような状況を踏まえ、令和４年２月、政府は、国際卓越研究大学だけでなく、我が国全体の大学の研究力の底上げを図るため、「地域中核・特色ある研究大学総合振興パッケージ」を策定した。

同パッケージでは、地域の中核大学や特定の研究分野に強みを持つ大学の機能を強化し、地域社会の変革のみならず、我が国の産業力強化やグローバル課題解決に貢献するような大学を実現するための取組などが示されている。

なお、これらの取組を推進するための経費として、令和４年度当初予算において 462 億円が計上されている。

４　宇宙開発利用政策

我が国の宇宙開発利用政策は、宇宙基本法（平成 20 年法律第 43 号）により策定され、宇宙開発利用に関して政府が総合的かつ計画的に実施すべき施策等を定めた「宇宙基本計画」に基づき行われている。

(1) 行政体制、基本政策及び予算

宇宙開発利用に関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、内閣に宇宙開発戦略本部（本部長：内閣総理大臣）が設置されている。同本部は、宇宙開発利用の推進に関する基本的な方針や宇宙基本計画の閣議決定案の作成等を行っている。

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・立案及び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。

また、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、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４年度当初予算において 3,879 億円が計上されている。

(2) 宇宙基本計画

宇宙基本計画は、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ている。

現在の宇宙基本計画（令和２年６月 閣議決定）は、安全保障における宇宙空間の重要性

や経済社会の宇宙システムへの依存度の高まり、リスク[26]の深刻化、諸外国や民間の宇宙活動の活発化、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、改訂されたものである。

この基本計画では、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」を目指すことが掲げられている。政府は、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、宇宙政策を強化している。

また、宇宙基本計画を踏まえた宇宙政策を円滑に推進するための「宇宙基本計画工程表」について、毎年、政策項目ごとの進捗状況を宇宙政策委員会において検証され、宇宙開発戦略本部において改訂されている。

令和３年 12 月に改訂された工程表では、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・加速を図ることとし、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された。

なお、令和４年５月、宇宙開発戦略本部は本年の工程表改訂に向けた重点事項を取りまとめている。

(3) 人工衛星・探査機

ＪＡＸＡや民間企業等が開発した人工衛星及び探査機等は、我が国の基幹ロケット「H-ⅡA」及び「H-ⅡB[27]」、小型固体ロケット「イプシロン[28]」により打ち上げられている[29]。また、ＪＡＸＡでは、「H-ⅡA」の後継機として、次期新型基幹ロケット「Ｈ３ロケット」の開発を進めており、令和４年度以降に試験機を打ち上げ、実運用を図っていくとしている[30]。

人工衛星は現在、太陽観測衛星「ひので」、気候変動観測衛星「しきさい」、準天頂衛星システム「みちびき」などが運用されている。「みちびき」は、準天頂軌道[31]の衛星が主体となって構成される日本の衛星測位システム（衛星からの電波によって位置情報を計算するシステム）であり、平成 30 年 11 月からサービスが開始されている[32]。

探査機では、平成 26 年 12 月に打ち上げられた小惑星探査機「はやぶさ２」が小惑星「リ

---

[26] スペースデブリの増加や宇宙空間の混雑化、レーザー光線を使用して衛星の機能を妨害すること等による宇宙空間の持続的かつ安定的な利用を妨げるリスク

[27] 「こうのとり」（ＩＳＳへの物資補給を担う補給機）の輸送手段として運用されてきたが、令和２年に打ち上げられた９号機をもって運用を終了した。

[28] 高性能と低コストの両立を目指したロケットで、従来のロケットに比べて安価で打ち上げることができる。

[29] 打上げ成功率は、「H-ⅡA」が 97.8%、「H-ⅡB」及び「イプシロン」が 100%と、世界的に見ても高い成功率となっている。

[30] 当初、令和２年度に試験機を打ち上げる予定であったが、エンジンの技術的課題への対応のため、延期されている。ＪＡＸＡは、令和４年 11 月に燃焼試験を行い、令和４年度内に打ち上げを目指すこととしている。

[31] 日本列島のほぼ天頂（真上）を通る軌道のこと。

[32] ４機体制で運用を開始しており、令和３年 10 月には１号機の後継機が打ち上げられた。今後、令和５年度に３機を新たに打ち上げ、７機体制での運用を計画している。

ュウグウ」にタッチダウンし、砂や石などの試料を採取した。採取した試料のカプセルは令和２年 12 月に地球に帰還し、現在、試料の分析が行われている[33]。また、水星磁気圏探査機「みお」は、令和７年度に水星に到着し、探査を開始する予定である。

(4) 米国提案による国際宇宙探査への我が国の参画

米国は、火星探査を視野に入れつつ、月周回有人拠点（ゲートウェイ）の整備を含む月探査を国際協力の下実施する「アルテミス計画」を提案し、我が国は令和元年 10 月、宇宙開発戦略本部において参画することを決定した[34]。

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としている。

ゲートウェイを含む月探査に直接貢献する協力項目
①第１段階ゲートウェイへの我が国が強みを有する技術・機器の提供
②新型宇宙ステーション補給機（ＨＴＶ－Ｘ）、Ｈ３ロケットによるゲートウェイへの物資・燃料補給
③着陸地点の選定等に資する月面の各種データや技術の共有
④月面探査を支える移動手段の開発

また、アルテミス計画等の国際宇宙探査への参画に向けた機運が高まる中で、日本人宇宙飛行士が月面でも活躍することが想定されることから、ＪＡＸＡは、令和３年 11 月に新たな宇宙飛行士候補者の募集を開始した。現在、選抜試験が行われており、令和５年２月頃に候補者を決定する予定である。

５　量子技術政策

近年、諸外国では、「量子技術[35]」を社会に変革をもたらす重要技術として位置付け、研究開発戦略の策定や研究開発投資の拡充等を行っている。

一方、我が国では、第５期科学技術基本計画において初めて、量子技術を重要基盤技術として位置付けた。これを踏まえ、令和２年１月、統合イノベーション戦略推進会議において量子技術の新たな国家戦略として「量子技術イノベーション戦略」が策定され、これに基づき、関係府省において量子技術の研究開発等の取組が行われている。

また、同戦略の策定以降、量子コンピュータの国際競争が激化するなど量子技術を取り巻く環境が変化している状況を踏まえ､統合イノベーション戦略推進会議は令和４年４月、量子技術の国際競争力を確保するとともに、量子技術を活用した産業の成長機会の創出等に向けた戦略として「量子未来社会ビジョン」を策定した。

今後、政府は、「量子技術イノベーション戦略」と「量子未来社会ビジョン」を我が国の

---

[33] 「リュウグウ」の試料採取ミッションを達成した「はやぶさ２」は、次のミッション遂行のため、小惑星「1998 KY26」に向かっている。

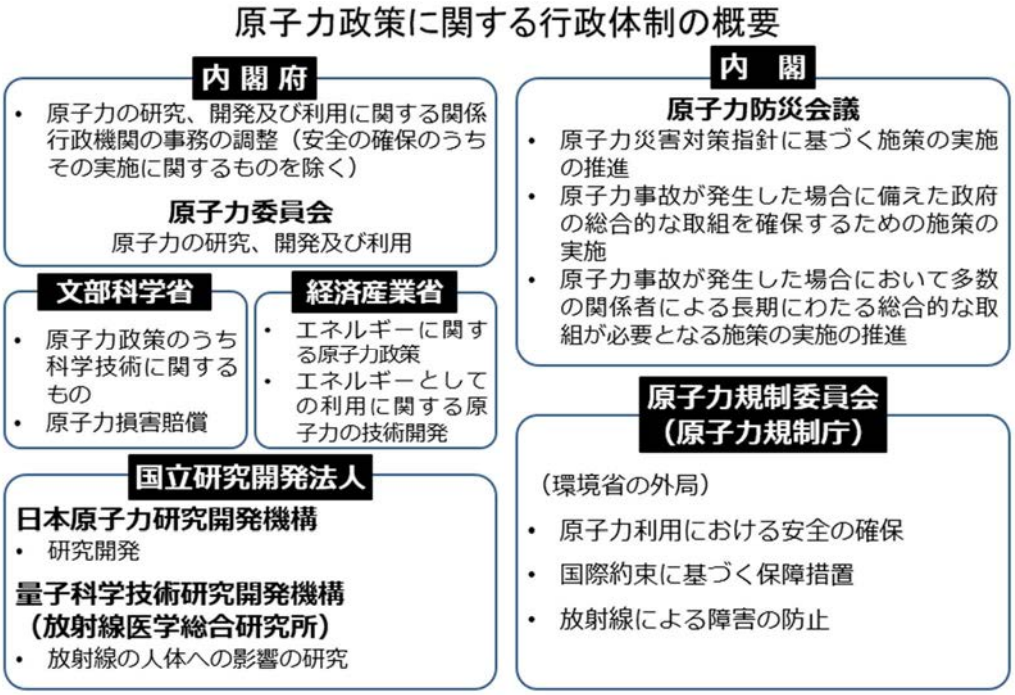
[34] 令和４年５月の日米首脳共同声明において、日米首脳は、アルテミス計画における協力を進展していくことを確認したことを表明した。

[35] 量子技術とは、量子力学を利用して通信や計算を行う技術のことで、データの超高速処理を可能とするなど新たな価値を創出する中核となる基盤技術である。

量子戦略の両輪として位置付け、量子技術政策を推進していくとしている。

６　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いる。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原子力規制委員会（平成 24 年９月に環境省の外局として設置）が、それぞれ所管している。



（出所）内閣府資料等を基に当室作成

７　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

平成 25 年６月、政府は、今後 10 年で知的財産における世界最先端の国となることを目指し、４つの柱[36]を軸とした知的財産政策を展開するとともに、「知的財産戦略ビジョン」

[36] 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

に基づき知的財産に係る施策を実施すること等を内容とする「知的財産政策に関する基本方針」を閣議決定した。

その後、知的財産戦略本部は、ＡＩやＩｏＴ等の技術的進展等の社会変革を踏まえ、「知的財産政策ビジョン」に代わる新たなビジョンとして、令和７～12 年頃を見据えた将来の社会像・価値の生み出し方とそれを支える知財システムについての中長期の展望及び施策の方向性を示した「知的財産戦略ビジョン」を平成 30 年６月に策定した。

また、知的財産戦略本部が令和４年６月に取りまとめた「知的財産推進計画 2022」では、我が国で新しいアイデアの創出とイノベーションへの熱意を持つ個人を含む新たなプレイヤーが社会の知財をフル活用できる経済社会への変革に向けた今後の知財戦略として、８つの重点施策[37]を掲げている。

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　藤井首席調査員（内線 68780）

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

[37] ①スタートアップ・大学の知財エコシステムの強化、②知財・無形資産の投資・活用促進メカニズムの強化、③標準の戦略的活用の推進、④デジタル社会の実現に向けたデータ流通・利活用環境の整備、⑤デジタル時代のコンテンツ戦略、⑥中小企業／地方（地域）／農林水産業分野の知財活用強化、⑦知財活用を支える制度・運用・人材基盤の強化、⑧アフターコロナを見据えたクールジャパンの再起動

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

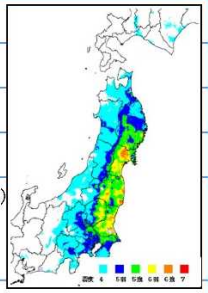
１　東日本大震災の概要

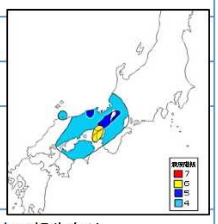
平成 23 年３月 11 日 14 時 46 分、東日本大震災[1]をもたらした、三陸沖を震源地とする「平成 23 年（2011 年）東北地方太平洋沖地震」が発生した。

地震の規模は、モーメントマグニチュード 9.0 という我が国の観測史上最大であり、世界でも 1900 年以降４番目の巨大地震であった。震源域は岩手県沖から茨城県沖までに及び、長さ約 450 ㎞、幅約 200 ㎞の断層が３分程度にわたり破壊されたものと考えられている。そのため、広範囲に揺れが観測され、また大津波が発生し（岩手県大船渡市の綾里湾で 40.1ｍの遡上高を観測 ）、被害は広域にわたった。

また、東日本大震災は、激しい地震の揺れと巨大な津波に加え、東京電力福島第一原子力発電所事故による放射性物質の放出、拡散という、複合的かつ広域な未曽有の大災害となった。

	東日本大震災	（参考）阪神・淡路大震災
発生日時	平成23年3月11日14：46	平成7年1月17日5：46
マグニチュード	9．0	7．3
地震型	海溝型	内陸型
被災地	農林水産地域中心	都市部中心
震度6弱以上県数	8県（宮城，福島，茨城，栃木，岩手，群馬，埼玉，千葉） 震度7：宮城県北部、 震度6強：宮城県南部・中部、福島県中通り・浜通り、 茨城県北部・南部、栃木県北部南部	1県（兵庫）
津波	各地で大津波を観測 （最大波　相馬9．3m以上，宮古8．5m以上，石巻市鮎川8．6m以上）	数十cmの津波の報告あり、 被害なし
被害の特徴	大津波により，沿岸部で甚大な被害，多数の地区が壊滅。	建築物の倒壊。長田区を中心に大規模火災が発生。
死者 行方不明者	死者 19，759名（震災関連死を含む） （岩手：5，145名、宮城：10，568名、福島3，931名） 行方不明者 2，553名（岩手：1，110名、宮城：1，215名、福島：224名）	死者 6,434名 行方不明者 3名
住家被害（全壊）	122,006棟（岩手：19，508棟、宮城：83，005棟、福島：15，435棟）	104,906棟
災害救助法の適用	241市区町村 （青森、岩手、宮城、福島、茨城、栃木、千葉、東京、長野、新潟の10都県）	25市町 （大阪、兵庫の2府県）
複合災害	東京電力福島第一原子力発電所の事故。 避難指示区域の面積1,150㎢（平成25年8月（最大））、避難者数47万人（発災当初）	





令和3年版「防災白書」及び緊急災害対策本部とりまとめ報（令和4年3月8日）を基に作成

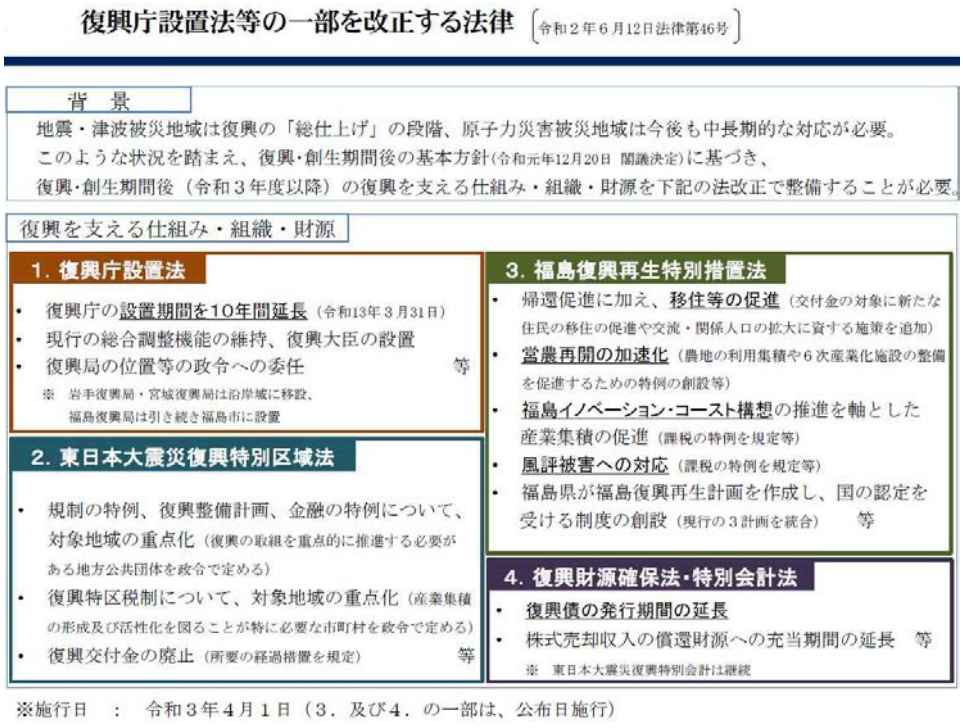
出典：復興庁資料

[1] 東北地方太平洋沖地震による災害及びこれに伴う原子力発電所事故による災害は、平成 23 年４月１日の閣議了解により「東日本大震災」と呼称することとされた。

２　復興の基本方針の策定及び復興庁設置法等の一部を改正する法律の成立

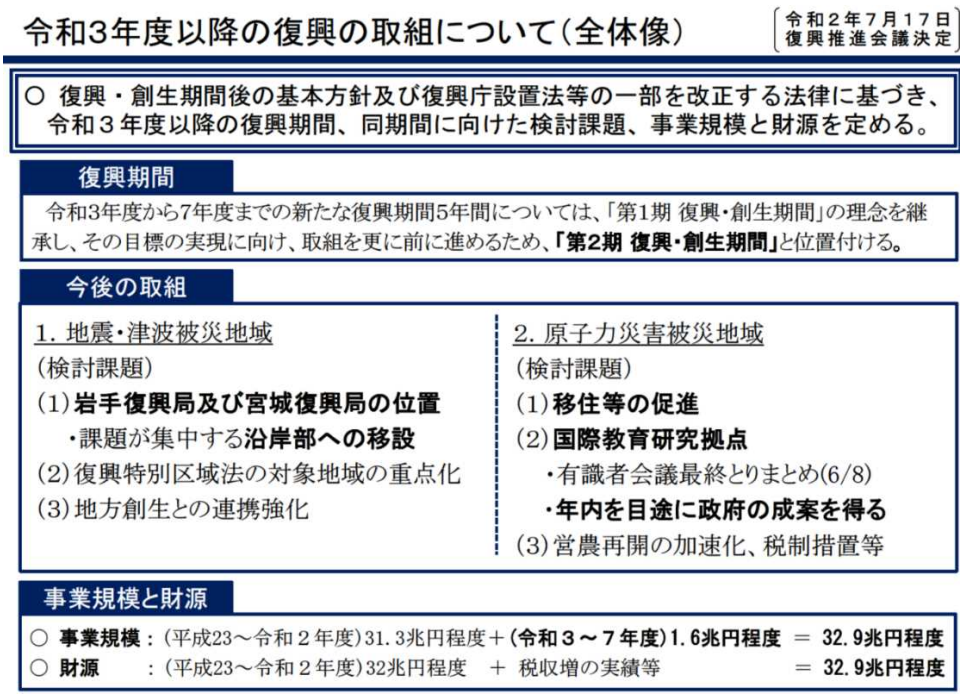
平成 23 年７月、政府は「東日本大震災からの復興の基本方針」を策定し、復興期間を 10 年間とし、復興需要が高まる当初の５年間（平成 23 年度～平成 27 年度）を「集中復興期間」と位置付け、各種施策を講じてきた。復興の司令塔として、平成 24 年２月、内閣に復興庁が設置された。平成 28 年３月には、同基本方針を見直し、「『復興・創生期間』における東日本大震災からの復興の基本方針」を閣議決定し、「復興・創生期間」と位置付けられた平成 28 年度以降の５年間（平成 28 年度～令和２年度）では、地方創生のモデルとなるような復興の実現を目指し、各事項に重点的に取り組んできた。

政府は令和３年３月末までの復興・創生期間の満了が近づく中、令和元年 12 月、「『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「令和元年基本方針」という。）を閣議決定し、復興・創生期間後の各分野における取組、復興を支える仕組み・組織・財源についての方針を示した。令和元年基本方針を踏まえ、政府は、令和２年３月に「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令和 13 年３月 31 日まで 10 年間延長されることとなった。



出典：復興庁資料

その後、法改正を踏まえ、令和２年７月、政府は「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年度までの５年間を新たな復興期間として「第２期復興・創生期間」と位置付けた。事業規模については、これまでの 10 年間で 31.3 兆円程度、第２期復興・創生期間で 1.6 兆円程度が見込まれるとし、これらを合わせて平成 23 年度から令和７年度までの 15 年間で合計 32.9 兆円程度と見込まれるとした。一方、財源については、実績を踏まえると 32.9 兆円程度となり、事業規模と見合うとされた。

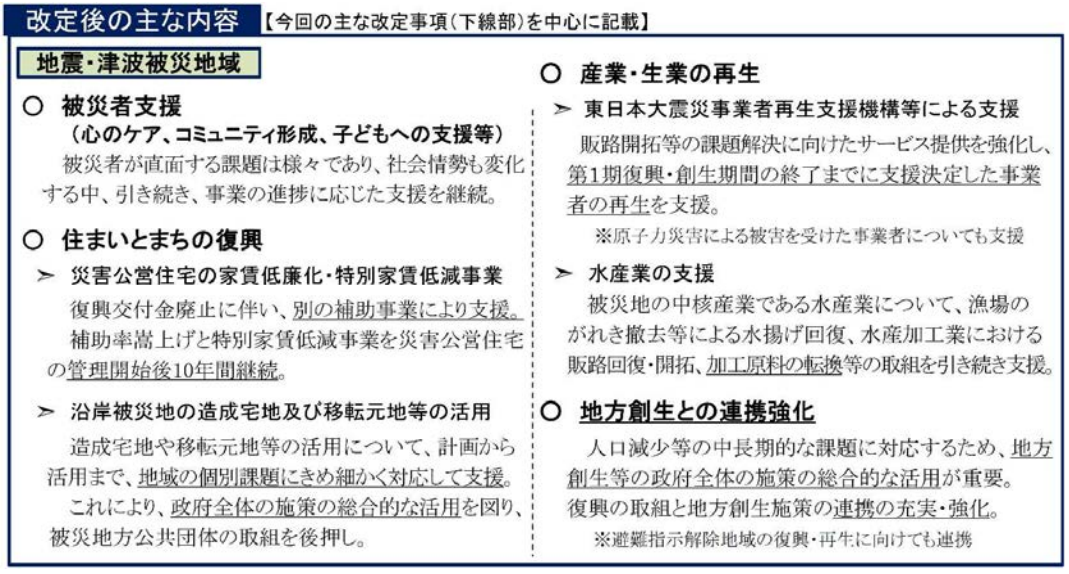


出典：復興庁資料

３　「『第２期復興・創生期間』以降における東日本大震災からの復興の基本方針」の策定

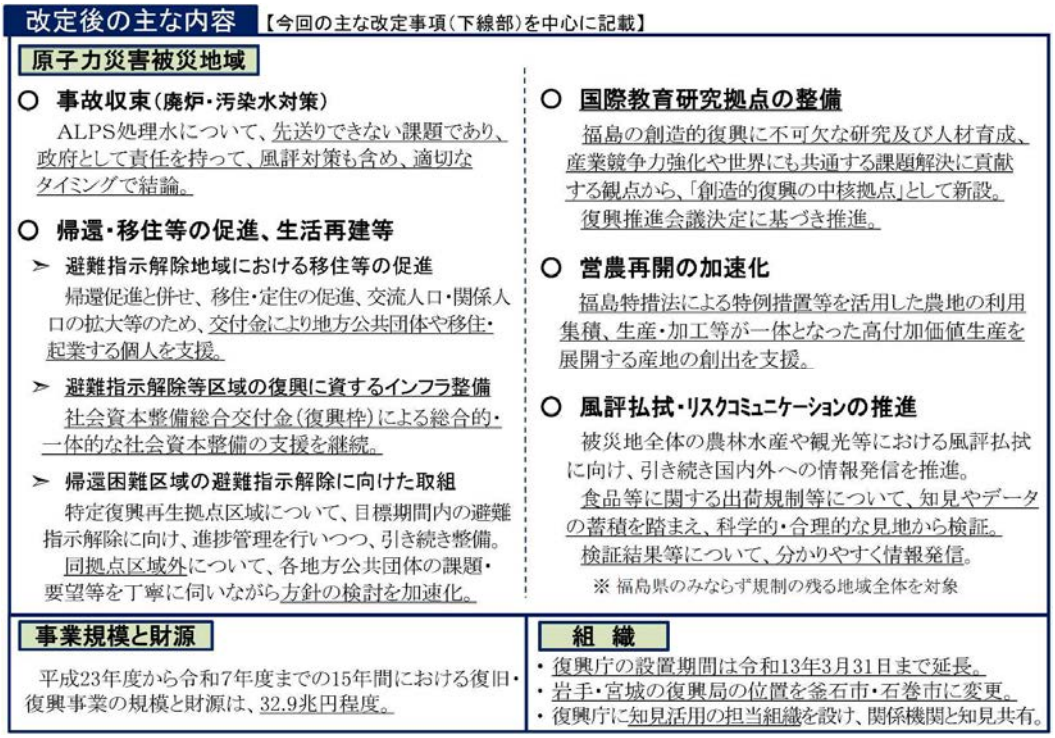
第１期復興・創生期間の満了を迎える令和３年３月、政府は令和元年基本方針の見直しを行い、「『第２期復興・創生期間』以降における東日本大震災からの復興の基本方針」（以下「新基本方針」という。）を閣議決定した。

地震・津波被災地域では、第２期復興・創生期間において、国と被災地方公共団体が協力して被災者支援を始めとする残された事業に全力を挙げて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ている。地震・津波被災地域における新基本方針の主な改定内容は次のとおりである。



出典：復興庁資料

また、原子力災害被災地域では、福島の復興・再生には中長期的な対応が必要であり、第２期復興・創生期間以降も引き続き国が前面に立って取り組むこととし、当面 10 年間、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しつつ、本格的な復興・再生に向けた取組を行うとしている。原子力災害被災地域における新基本方針の主な改定内容は次のとおりである。



出典：復興庁資料

なお、今回の新基本方針では、原子力災害被災地域については、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、事業規模と財源についても必要に応じて見直しを行うことや、被災地全体の復興施策の進捗状況、原子力災害被災地域からの復興の状況を踏まえ、新基本方針自体について３年後（令和６年）を目途に必要な見直しを行うことにも言及している。

４　復旧・復興の現状

地震・津波被災地域では、住まいの再建やインフラ整備が進み、復興は総仕上げの段階を迎えた。また、福島における原子力災害被災地域でも、帰還困難区域を除く全ての地域に加え、一部の特定復興再生拠点区域[2]で避難指示解除が行われるなど、復興・再生に向けた動きが本格的に始まっている。

その一方で、復興の進展に伴い、引き続き対応が必要となる事業や新たな課題が明らかになっており、政府は今後も残された課題に取り組むとしている。

[2] ５(1)イ(ア)参照

(1) 被災者支援

発災から 11 年半という時間の経過により、被災者や被災地の置かれた状況が多様化する中、今後も引き続き、きめ細かい対応をしていく必要がある。そのため、政府は避難生活の長期化に伴う見守り、心身のケア、住宅や生活の再建に向けた相談支援、生きがいづくりへの支援、災害公営住宅等でのコミュニティ形成など、生活再建のステージに応じた切れ目のない支援を行っている。

(2) 住宅再建・復興まちづくり

住宅再建については、令和２年 12 月末時点で災害公営住宅（調整中及び帰還者向けを除く。）や住宅用宅地の整備が完了した。

また、交通・物流網の整備も進み、復興道路・復興支援道路については、令和３年 12 月に約 570 ㎞が全線開通した。鉄道についても、令和２年３月にＪＲ常磐線が全線開通したことにより、被災した鉄道は全て復旧した[3]。

一方で、土地区画整理事業により生じた空き区画や防災集団移転促進事業の移転元地等の活用に課題があり、政府は被災自治体の取組を支援している。

(3) 産業・生業

被災３県の製造品出荷額等はおおむね震災前の水準まで回復しているが、地域・業種間で回復状況に差がある。農林水産業については、津波被災農地、漁港施設等のインフラ復旧はおおむね回復する一方で、中核産業である水産加工業の売上げは回復が遅れており、政府は販路の回復、開拓、加工原料の転換等の取組を引き続き支援している。

		震災前又は最大値	現　状
被災者	避難者数	47万人 （発災当初）	3.2万人 【令和４年８月】
	応急仮設住宅の入居者数	31.6万人 【平成24年４月（最大）】	0.1万人 【令和４年８月】
インフラ・住まい	復興道路・復興支援道路 （青森、岩手、宮城、福島）	570km （計画）	570km（100%） 【令和３年12月】
	災害公営住宅 （青森、岩手、宮城、福島、茨城、千葉、新潟、長野） ※調整中及び帰還者向けを除く	29,654戸 （計画戸数）	29,654戸（100%） 【令和２年12月】
	高台移転による宅地造成 （岩手、宮城、福島）	18,226戸 （計画戸数）	18,226戸(100%) 【令和２年12月】
産業・生業	製造品出荷額等 （岩手、宮城、福島）	10兆7,637億円 【平成22年】	12兆2,487億円 【令和元年】
	営農再開可能な農地面積 （青森、岩手、宮城、福島、茨城、千葉）	19,660ha （津波被災農地面積）	18,630ha（95%） 【令和４年１月】

復興庁資料を基に当室作成

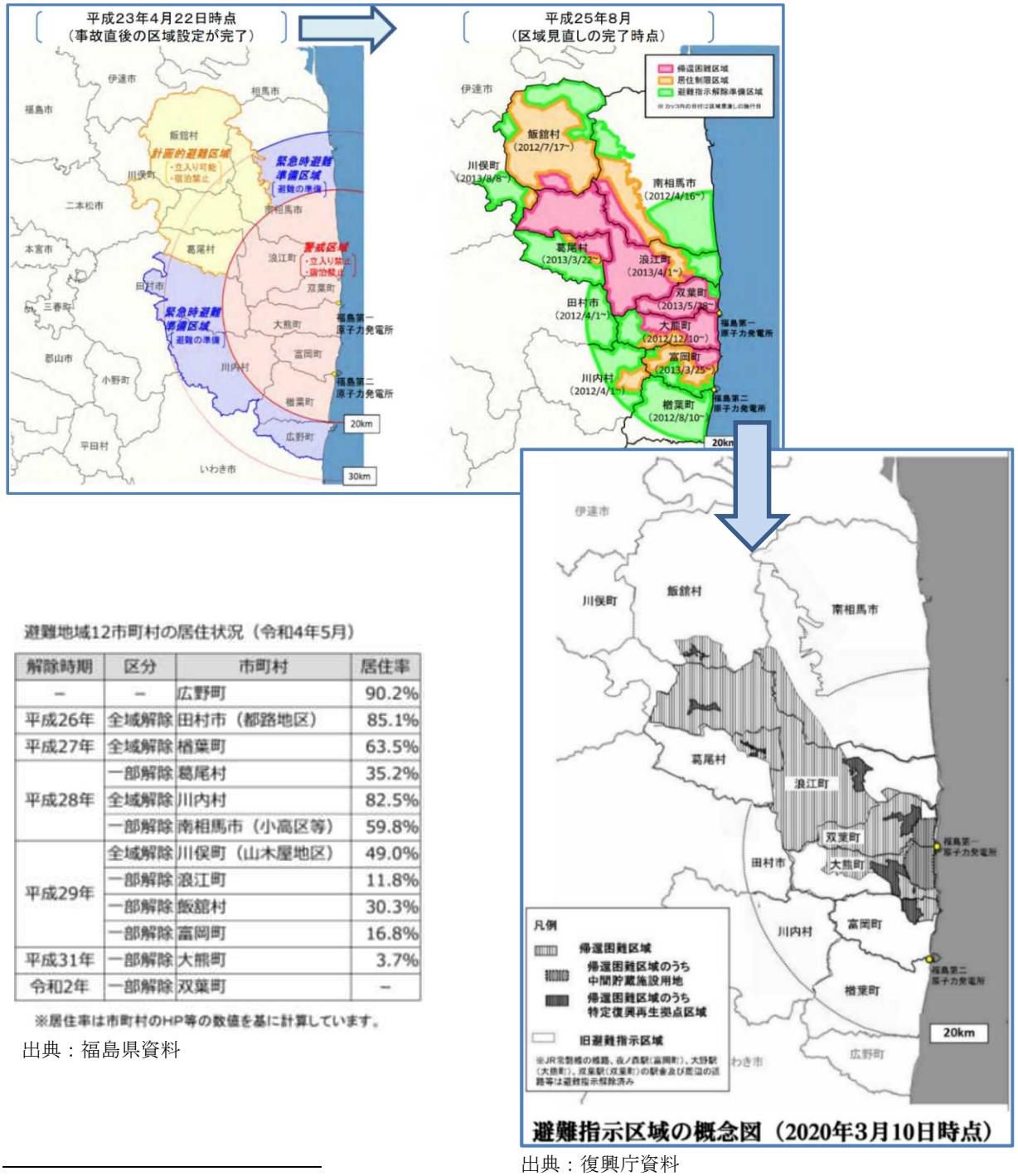
[3] ＢＲＴ（Bus Rapid Transit バス高速輸送システム）による復旧を含む。

５　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」に再編が完了した[4]。



出典：復興庁資料

避難地域12市町村の居住状況（令和4年5月）

解除時期	区分	市町村	居住率
－	－	広野町	90.2%
平成26年	全域解除	田村市（都路地区）	85.1%
平成27年	全域解除	楢葉町	63.5%
平成28年	一部解除	葛尾村	35.2%
	全域解除	川内村	82.5%
	一部解除	南相馬市（小高区等）	59.8%
平成29年	全域解除	川俣町（山木屋地区）	49.0%
	一部解除	浪江町	11.8%
	一部解除	飯舘村	30.3%
	一部解除	富岡町	16.8%
平成31年	一部解除	大熊町	3.7%
令和2年	一部解除	双葉町	－

※居住率は市町村のHP等の数値を基に計算しています。

出典：福島県資料

[4] 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、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、帰還困難区域を除き全ての避難指示が解除された。

避難指示が解除された区域全体の居住者は、約 1.5 万人（避難指示が出された地域全体の住民基本台帳人口は約 6.7 万人）（令和４年６月時点）である。

イ　帰還困難区域の復興・再生

(ｱ) 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[5]。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、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、帰還困難区域を有する６町村で拠点区域が設定され、避難指示解除に向け、インフラ復旧や除染・家屋解体等が一体的に進められている。

ＪＲ常磐線の全線開通にあわせ、令和２年３月に双葉町の一部（双葉駅周辺）、大熊町の一部（大野駅周辺）、富岡町の一部（夜ノ森駅周辺）で拠点区域の先行解除が行われた。令和４年６月には、葛尾村、大熊町の拠点区域の避難指示が解除され、拠点区域での居住が可能となった。８月には全町避難が続いていた双葉町の拠点区域の避難指示が解除され、居住人口ゼロの自治体は無くなった。また、富岡町、浪江町、飯舘村の拠点区域についても、令和５年春頃の避難指示解除を目指すとしている。

(ｲ) 特定復興再生拠点区域外の復興・再生

一方、新基本方針では、「特定復興再生拠点区域外の帰還困難区域（以下「拠点区域外」という。）については、避難指示解除の具体的な方針を示せていない状況にあり、早急に方針を示す必要がある。個別に各地方公共団体の課題、要望等を丁寧に伺いながら、避難指示解除に向けた方針の検討を加速化させ、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。」とされ、拠点区域外の方針が待たれていた。

令和３年８月、政府は「特定復興再生拠点区域外への帰還・居住に向けた避難指示解除に関する考え方」を決定し、拠点区域外について、2020 年代をかけて帰還意向のある住民が帰還できるよう、避難指示解除の取組を進める方針を示した。令和４年８月から政府による帰還意向の確認が開始されており、令和６年度の除染開始を目指すとしている。

[5] 「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 原子力災害対策本部・復興推進会議）

特定復興再生拠点区域外への帰還・居住に向けた避難指示解除に関する考え方

（１）拠点区域外への帰還・居住に向けた避難指示解除の方針

2020年代をかけて、帰還意向のある住民が帰還できるよう、**帰還意向を個別に丁寧に把握**し、拠点区域外の**避難指示解除の取組を進める**。

【帰還意向確認】　すぐに帰還について判断できない住民にも配慮して、複数回実施。

【除染開始時期】　拠点区域の避難指示解除後、帰還意向確認等の状況を踏まえて、遅滞なく、除染を開始。

【除染範囲】　帰還する住民の生活環境の放射線量を着実に低減し、住民の安全・安心に万全を期すため、十分に地元自治体と協議・検討。

【予算・財源】　除染・解体は国の負担。復興特会及びエネルギー特会により確保。

【その他】　居住・生活に必要なインフラ整備は効率的に実施。
立入制限の緩和についても必要な対応を実施。

【残された課題】　帰還意向のない土地・家屋等の扱いについては、引き続き重要な課題。地元自治体と協議を重ねつつ、検討を進める。

（２）帰還困難区域を抱える自治体への個別支援の推進

活力ある地域社会の再生・持続を図るため、拠点区域外の避難指示解除のみならず、**避難指示解除区域**や**拠点区域**への**帰還及び移住・定住を促進**。

出典：復興庁資料

(2) 放射性物質による環境汚染への対処

ア　除染

福島第一原発事故により環境中に放出された放射性物質を取り除くために行われた除染は、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、令和４年８月末までに地権者と契約済みの面積は約８割となっている。

環境省は、帰還困難区域を除く福島県内の除去土壌等について、令和３年度末までにおおむね中間貯蔵施設への搬入を完了するとの目標をおおむね達成した。令和４年度は、地域の事情等により令和３年度末までに仮置場等からの搬出が完了しなかった分に加え、拠点区域等で発生した除去土壌等について、引き続き、安全かつ確実に搬入を進めるとしている。

中間貯蔵施設で保管された除去土壌等は、法律上、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することとされている。政府は、県外での最終処分の実現に向けて、除去土壌等の減容技術の開発と活用等により、できる限り再生利用可能な量を増やして、最終処分量を減らすための取組を進めている。

(3) 風評被害対策

今なお、放射性物質による汚染の有無又はその状況が正しく認識されていないため、福島県のみならず被災地全体の農林水産業や観光業を中心に風評被害の影響が残っている。

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、風評払拭に向け取り組んできた。

諸外国・地域の食料品輸入規制については、撤廃や緩和が進みつつあるが、いまだに 12 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４年７月現在）。

引き続き、政府は一体となり、風評払拭に向け、科学的根拠に基づく正確な情報発信等に取り組むとしている。

◇諸外国・地域の食品等の輸入規制の状況※1　　2022年7月26日現在

規制措置の内容／国・地域数				国・地域名
事故後輸入規制を措置	規制措置を撤廃した国・地域		43	カナダ、ミャンマー、セルビア、チリ、メキシコ、ペルー、ギニア、ニュージーランド、コロンビア、マレーシア、エクアドル、ベトナム、イラク、豪州、タイ※2、ボリビア、インド、クウェート、ネパール、イラン、モーリシャス、カタール、ウクライナ、パキスタン、サウジアラビア、アルゼンチン、トルコ、ニューカレドニア、ブラジル、オマーン、バーレーン、コンゴ民主共和国、ブルネイ、フィリピン、モロッコ、エジプト、レバノン、アラブ首長国連邦（ＵＡＥ）※2、イスラエル、シンガポール、米国、英国※3、インドネシア
55	輸入規制を継続して措置 12	一部の都県等を対象に輸入停止	5	香港、中国、台湾、韓国、マカオ
		一部又は全ての都道府県を対象に検査証明書等を要求	7	EU、ＥＦＴＡ（アイスランド、ノルウェー、スイス、リヒテンシュタイン）、仏領ポリネシア、ロシア

◇最近の規制措置撤廃の例

撤廃年月	国・地域名
2020年 1月	フィリピン
9月	モロッコ
11月	エジプト
12月	レバノン
〃	UAE
2021年 1月	イスラエル
5月	シンガポール
9月	米国
2022年 6月	英国※3
7月	インドネシア

◇最近の輸入規制緩和の例

緩和年月	国・地域名	緩和の主な内容
2021年１月	香港	５県産（福島、茨城、栃木、群馬及び千葉）の野菜、果物、牛乳、乳飲料、粉乳、水産物、食肉及び家禽卵を除く食品に対する全ロット検査　→廃止
3月	仏領ポリネシア	①第三国経由で日本から輸入される食品・飼料、②漁業用のエサ(fishing bait)として使用される水産物に対する放射性物質検査証明書及び産地証明書　→不要に
１０月	EU※4	検査証明書及び産地証明書の対象品目が縮小 （栽培されたきのこ類等を検査証明及び産地証明書対象から除外等）
2022年２月	台湾	５県産（福島、茨城、栃木、群馬及び千葉）の輸入停止→一部品目を除き産地証明及び放射性物質検査報告書の添付を条件に解除、一部都県の放射性物質検査報告書の対象品目が縮小

※1 規制措置の内容に応じて分類。規制措置の対象となる都道府県や品目は国・地域によって異なる。
※2 タイ及びUAE政府は、検疫等の理由により輸出不可能な野生鳥獣肉を除き撤廃。
※3 北アイルランドについては、英EU間の合意に基づき、EUによる輸入規制が継続。
※4 スイス、ノルウェー、アイスランド、リヒテンシュタイン（EFTA加盟国）もEUに準拠した規制緩和を実施。

出典：農林水産省資料

(4) 福島第一原発の廃炉・汚染水対策

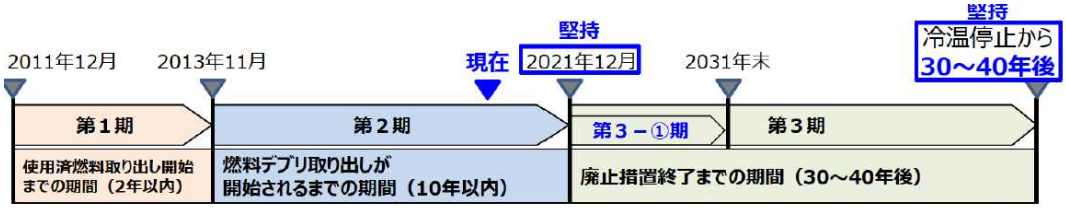
ア　福島第一原発の廃止措置等に向けた中長期ロードマップの改訂

福島第一原発の廃炉及び汚染水対策は、平成 23 年 12 月に政府及び東京電力が策定した「東京電力ホールディングス（株）福島第一原子力発電所１～４号機の廃止措置等に向けた中長期ロードマップ[6]」（以下「中長期ロードマップ」という。）に基づき行われており、中長期ロードマップには廃炉に向けた中長期の取組を実施していく上での基本方針と主要な目標工程等が定められている。令和元年 12 月の５回目の改訂では、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、廃止措置終了までの期間「30～40 年後」は堅持す

[6] 現在は、「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」に題名が変更されている。また、決定機関も「廃炉・汚染水・処理水対策関係閣僚等会議」となっている。

るとした。燃料デブリの取り出し開始時期は、令和３年内に２号機から着手することとし[7]、使用済燃料プールからの燃料取り出しは、１号機で４～５年、２号機で１～３年後ろ倒しし、令和 13 年内までに１～６号機全てで取り出し完了を目指すこととした。汚染水対策としては、１日当たりの汚染水発生量について、令和２年内に 150 ㎥まで低減させる現行目標を堅持し、加えて、令和７年内に 100 ㎥まで低減させる新たな目標を設定した。

目標工程（マイルストーン）



主な目標工程

			現行	改訂案	
汚染水対策	汚染水発生量を１５０m³／日程度に抑制	更なる発生量の低減	２０２０年内	２０２０年内	
	汚染水発生量を１００m³／日以下に抑制		－	**２０２５年内**	新設
滞留水処理	建屋内滞留水処理完了※		２０２０年内	２０２０年内(※)	
	原子炉建屋滞留水を２０２０年末の半分程度に低減		－	**２０２２年度～２０２４年度**	新設
燃料取り出し	**１～６号機燃料取り出しの完了**		－	**２０３１年内**	新設
	１号機大型カバーの設置完了		－	**２０２３年度頃**	新設
	１号機燃料取り出しの開始	安全確保・飛散防止対策のため工法変更	２０２３年度目処	**２０２７年度～２０２８年度**	見直し
	２号機燃料取り出しの開始		２０２３年度目処	**２０２４年度～２０２６年度**	見直し
燃料デブリ取り出し	初号機の燃料デブリ取り出しの開始 （2号機から着手。段階的に取り出し規模を拡大）		２０２１年内	２０２１年内	
廃棄物対策	処理・処分の方策とその安全性に関する技術的な見通し		２０２１年度頃	２０２１年度頃	
	ガレキ等の屋外一時保管解消		－	**２０２８年度内**	新設

※1～3号機原子炉建屋、プロセス主建屋、高温焼却建屋を除く。

出典：経済産業省資料

イ　福島第一原発のＡＬＰＳ処理水の処分方法の決定

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５年秋頃にはタンクが満杯になる見込みであり、タンク建設に適した用地が限界を迎えつつある。

タンクに保管している水の取扱いについて、政府は有識者による会議を設置し、風評影響など社会的観点を含めた総合的な議論を６年以上積み重ね、令和３年４月、安全性を確保し、政府を挙げて風評対策を徹底することを前提に、海洋放出するとした基本方針[8]を決定した。東京電力において、政府が基本方針で求めた内容を具体化するための計画の検討が進められ、ＡＬＰＳ処理水に含まれる放射性物質トリチウムの濃度を国の排出基準の 40

[7] その後、燃料デブリの取り出し開始時期は、新型コロナウイルス感染症の影響や取り出しに使うロボットアームの改良の必要等により遅れが生じており、令和５年度後半を目指すとしている。

[8] 「東京電力ホールディングス株式会社福島第一原子力発電所における多核種除去設備等処理水の処分に関する基本方針」（第５回廃炉・汚染水・処理水対策関係閣僚等会議　令和３年４月 13 日）

分の１未満まで海水で希釈し、新設する海底トンネルで沖合約１㎞に放出することとした。

令和４年７月、原子力規制委員会は、東京電力から申請された海洋放出に必要な設備の設置等に係る実施計画について、安全性に問題はないとして、これを認可した。東京電力は、８月に福島県、双葉町、大熊町の工事の事前了解を得て、ＡＬＰＳ処理水放出に向けた本格的な設備工事に着手した。令和５年春頃の放出開始を目指すとしている。

一方で、特に被災地の住民や漁業関係者等からは、ＡＬＰＳ処理水の処分による新たな風評影響について、依然として懸念の声があり、政府は安全性に対する科学的根拠を明確化し、国内外に対して情報発信する等、風評対策をより一層強化していくとしている。

(5) 福島国際研究教育機構の設立

令和４年５月 20 日、第 208 回国会において、福島復興再生特別措置法の一部を改正する法律が成立し、５月 27 日に公布された。本法の成立により、避難指示が出ていた地域に福島国際研究教育機構（以下「機構」という。）が令和５年４月に設立されることとなった。機構の理事長には、前金沢大学学長の山崎光悦氏が就任する予定となっている。

機構は、我が国の科学技術力・産業競争力の強化を牽引し、経済成長や国民生活の向上に貢献する、世界に冠たる「創造的復興の中核拠点」を目指すとし、ロボットや放射線科学などの５分野で重点的に研究開発を進め、研究開発成果の産業化、これらを担う人材育成にも取り組むこととしている。

令和４年８月、機構の研究開発等に関する基本的な計画である「新産業創出等研究開発基本計画」が策定された。政府はこの基本計画により、研究者や起業家が福島の地に集い、イノベーションの創出が自律的に加速する好循環を形成し、実証・実装の成果を各地に展開することで国全体の成長につなげたいとしている。

また、機構の立地場所について、政府は福島県からの提案を受け、令和４年９月 16 日にＪＲ浪江駅西側の浪江町川添地区にすることを決定した。同日、復興庁から機構の略称を「Ｆ－ＲＥＩ（エフレイ）」とすることも公表された。令和５年度までに施設基本計画を取りまとめ、令和 12 年度までに順次、供用開始を目指すとしている。

福島国際研究教育機構の概要

出典：復興庁資料

内容についての問合せ先

東日本大震災復興特別調査室　吉岡首席調査員（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等

(1) 原子力問題調査特別委員会の設置

平成 23 年３月に発生した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。）の調査のため、政府は、「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」を設置し、同年６月から調査を開始した。

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」（国会事故調）が設置され、同年 12 月８日に調査を開始し、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。

同報告書は、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。同提言を受けて、平成 25 年１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）の設置が議決された[1]。また、諮問機関の設置については、委員会設置後も引き続き与野党間で協議が続けられ、平成 29 年５月 25 日の原子力問題調査特別委員会理事会において、会員７名から成る助言機関「アドバイザリー・ボード」の設置が決定された。

(2) 原子力規制委員会の発足

福島第一原発事故の発生後、資源エネルギー庁の原子力安全・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された。

これらの指摘を受け、平成 24 年９月、いわゆる３条委員会の「原子力規制委員会」[2]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」が設置された[3]。

これに伴い、原子力安全・保安院及び原子力安全委員会は廃止された。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が原子力規制庁に移管された。さらに、同年の第 185 回国会において、「独立行政法人原子力安全基盤機構の解散に関する法律」が成立し、翌 26 年３月に独

---

[1] 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] 現在の委員長の山中伸介氏は、令和４年９月 26 日、更田豊志氏の後任として任命された。また、現在の委員は、田中知委員、杉山智之委員、伴信彦委員、石渡明委員の４名となっている。

[3] 平成 24 年の第 180 回国会において、原子力安全規制改革関連の政府案及び自民・公明案が提出されたが、与野党協議の結果、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。

立行政法人原子力安全基盤機構（ＪＮＥＳ）が規制委員会（原子力規制庁）に統合された。

２　現行の規制基準の概要等

(1) 原子炉等規制法に基づく規制基準の見直し

現行の原子力安全規制の基準は、福島第一原発事故の教訓や最新の技術的知見、ＩＡＥＡ安全基準等の海外の動向等を踏まえ、「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。）の改正を受けて、策定された。

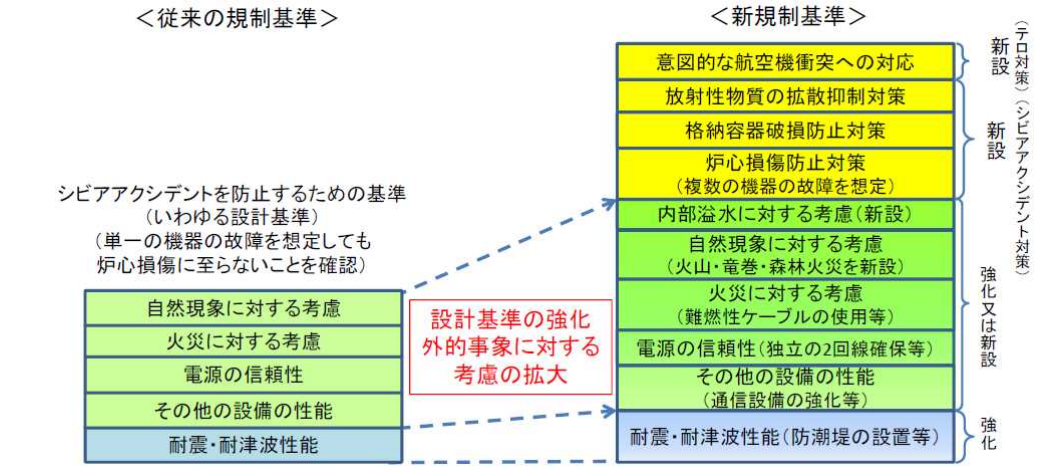
また、実用発電用原子炉施設（原子力発電所）については、以下の措置等が講じられた。

① 重大事故（シビアアクシデント）対策の強化
② 最新の技術的知見を取り入れ、既に許可を得た原子力施設にも新たな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
③ 運転期間延長認可制度の導入
④ 発電用原子炉の安全規制に関する原子炉等規制法への一元化

この法改正を受けて、平成 25 年７月に、実用発電用原子炉施設の新たな規制基準（新規制基準）が施行された。

新規制基準では、地震・津波に対する基準を強化した上で、「深層防護[4]」の考え方の下、仮に新規制基準における想定を超える事故や自然災害が発生した場合においても、炉心損傷の防止、格納容器の破損の防止、放射性物質の拡散抑制など、影響を最小限に抑えられるようなシビアアクシデント対策を要求している。

（図表１）発電用原子炉に係る従来の規制基準と新規制基準の比較



（出所）原子力規制委員会ＨＰ

[4] 原子力施設の安全確保に関する考え方の一つで、安全対策が多層的に構成されていることをいう。この考え方では、ある目標（「異常発生の防止」、「事故発生時の影響の最小化」など）を持ったいくつかの障壁（防護レベル）が設定され、各層ごとの対策が独立して有効に機能することが求められる。

(2) 実用発電用原子炉施設の適合性審査の進捗状況

平成 25 年７月の新規制基準施行を受け、各電力会社は同基準への適合性審査を相次いで申請し、原子力規制委員会において順次審査が進められている。

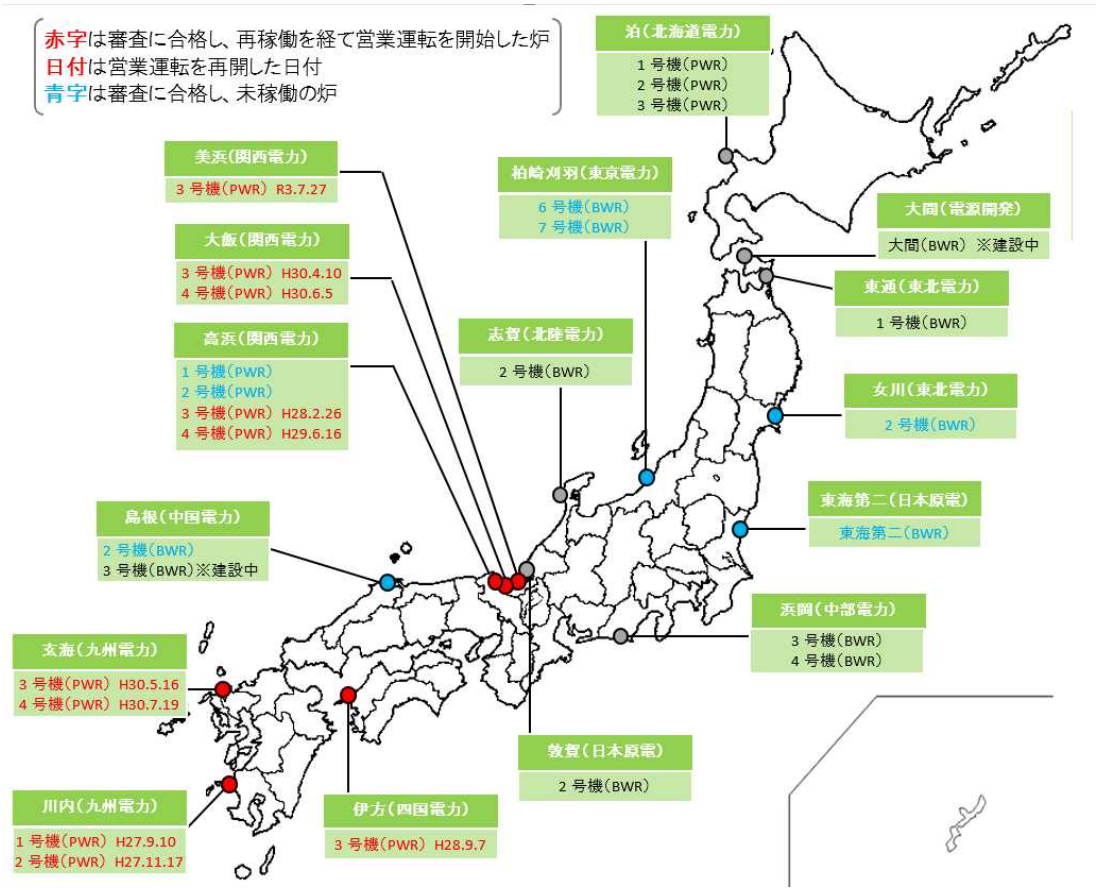
令和４年９月１日現在、10 発電所 17 基が原子力規制委員会の設置変更許可を受けており、再稼働を経て営業運転した原子炉は 10 基となっている（現在定期検査中の原子炉も含む）。

加圧水型軽水炉（ＰＷＲ）としては、新規制基準施行後初めて適合性審査による設置変更許可を受けた九州電力川内原子力発電所１・２号機を始め、関西電力高浜発電所１～４号機、四国電力伊方発電所３号機など、これまでに６発電所 12 基のＰＷＲが設置変更許可を受けている。

沸騰水型軽水炉（ＢＷＲ）としては、平成 29 年 12 月に原子炉設置変更許可がなされた東京電力柏崎刈羽原子力発電所６・７号機など、これまで４発電所５基のＢＷＲが設置変更許可を受けている。

なお、原発の再稼働に当たっては、立地自治体の同意[5]が実質的な条件となっている。

（図表２）実用発電用原子炉の新規制基準適合性審査状況（令和４年９月１日現在）



（出所）原子力規制委員会資料を基に作成

[5] 同意は法定の要件ではないが、設備の新増設や再稼働に当たっては、原子力安全協定に基づき、原子力事業者が事前に立地自治体の同意を得ることが通例となっている。

（図表３）原子炉設置（変更）許可に至った原発の審査経過等（令和４年９月 15 日現在）

会社名	発電炉名	原子炉設置(変更)許可手続		工事計画認可	営業運転再開	運転状況等
		審査申請	審査書決定			
東北電力	女川２	2013.12.27	2020.02.26	2021.12.23		
日本原子力発電	東海第二	2014.05.20	2018.09.26	2018.10.18		
東京電力	柏崎刈羽６	2013.09.27	2017.12.27			
	柏崎刈羽７	2013.09.27	2017.12.27	2020.10.14		
関西電力	美浜３	2015.03.17	2016.10.05	2016.10.26	2021.07.27	運転中
	高浜１	2015.03.17	2016.04.20	2016.06.10		停止中 2023.06.03 発送電開始予定
	高浜２	2015.03.17	2016.04.20	2016.06.10		停止中 2023.07.15 発送電開始予定
	高浜３	2013.07.08	2015.02.12	2015.08.04	2016.02.26	運転中
	高浜４	2013.07.08	2015.02.12	2015.10.09	2017.06.16	停止中（定期検査中） 2022.10 下旬発送電開始予定
	大飯３	2013.07.08	2017.05.24	2017.08.25	2018.04.10	停止中（定期検査中） 2022.12 中旬発送電開始予定
	大飯４	2013.07.08	2017.05.24	2017.08.25	2018.06.05	運転中
中国電力	島根２	2013.12.25	2021.09.15			
四国電力	伊方３	2013.07.08	2015.07.15	2016.03.23	2016.09.07	運転中
九州電力	玄海３	2013.07.12	2017.01.18	2017.08.25	2018.05.16	停止中（定期検査中） 2023.1.20 発送電開始予定
	玄海４	2013.07.12	2017.01.18	2017.09.14	2018.07.19	停止中（定期検査中） 2023.2.23 発送電開始予定
	川内１	2013.07.08	2014.09.10	2015.03.18	2015.09.10	運転中
	川内２	2013.07.08	2014.09.10	2015.05.22	2015.11.17	運転中

（出所）一般社団法人日本原子力産業協会資料、原子力規制委員会ＨＰを基に作成

(3) 特重施設の設置

新規制基準は、意図的な航空機の衝突等のテロリズムへの対策として、可搬型設備の分散保管・接続を要求している。また、信頼性向上のためのバックアップ対策として、航空機の衝突等の際に遠隔で原子炉の冷却などを行うための「特定重大事故等対処施設」（特重施設）を導入している。

特重施設は、設置期限が原発本体の工事計画認可から５年以内とされているが、大規模な工事が必要なため、設置期限に間に合わないとの見通しが九州、四国、関西電力から示された。これに対して、平成 31 年４月、特重施設の期限内設置が行われない原発について､その設置者に対し､使用停止命令を行う方針が原子力規制委員会によって決定された。

ただし、同年 10 月の原子力規制委員会で、定期検査により使用を停止していることが明らかである発電用原子炉施設には、使用の停止を命ずることはしない方針が了承されている。この結果、電力各社は特重施設が期限内に完成しない発電用原子炉施設の使用を定期検査により停止しているため、原子力規制委員会による停止命令が行われたことはない。

(4) 運転期間延長認可制度

運転期間延長認可制度とは、発電用原子炉を運転することができる期間を運転開始から 40 年（いわゆる 40 年ルール）とした上で、20 年を上限として１回に限り延長することを認める制度である。延長が認められるためには、当該期間において安全性を確保するための基準に適合することが求められている。

これまで、関西電力高浜発電所１・２号機、美浜発電所３号機及び日本原子力発電東海第二発電所の運転延長が原子力規制委員会により認可されている。

これらのうち、関西電力美浜発電所３号機については、令和３年４月に福井県が再稼働に同意したことを受けて、同年６月に再稼働した。その後、定期検査で停止していたが、令和４年９月から発送電を再開している。

(5) 原子力発電の活用に係る最近の動向

岸田内閣総理大臣は、本年７月 14 日の記者会見において、今冬に需給のひっ迫が起こることが懸念されるため、最大９基の原子力発電所の稼働を進める方針を示した。

さらに、岸田内閣総理大臣は、８月 24 日に開催されたＧＸ（グリーントランスフォーメーション）実行会議[6]で、電力需給ひっ迫という足元の危機克服のため、「特に、原子力発電所については、再稼働済み 10 基の稼働確保に加え、設置許可済みの原発再稼働に向け、国が前面に立ってあらゆる対応を採って」いくことを示した。また、原子力発電の再稼働に向けた関係者の総力の結集、安全性の確保を大前提とした運転期間の延長など、既設原発の最大限の活用、新たな安全メカニズムを組み込んだ次世代革新炉の開発・建設など、今後の政治判断を必要とする項目が示されたことを踏まえ、「再エネや原子力はＧＸを進める上で不可欠な脱炭素エネルギーであり、これらを将来にわたる選択肢として強化するための制度的な枠組、国民理解を更に深めるための関係者の尽力の在り方など、あらゆる方策について、年末に具体的な結論を出せるよう」検討を加速することを求めた。

３　原子力規制検査制度

(1) 現行の検査制度

平成 29 年の第 193 回国会において改正された原子炉等規制法により、事業者検査及び原子力規制検査等の見直しを始めとする原子力事業者等に対する検査制度の見直しに関する規定等が整備され、現行の検査制度（原子力規制検査）が令和２年４月１日に施行された。

それまでの検査制度には事業者が安全を確保するという一義的責任を負っていることが不明確などの問題点があったが、改正後の現行制度では、事業者自らに検査義務等を課した上で原子力規制検査が行われている。

これにより、原子力規制庁が、事業者に対し、自ら改善活動を積極的かつ的確に運用することを求めた上で、原子力規制検査を行うことで、事業者の弱点や懸念点等に注視して監督を行えるようになり、安全上の影響が大きい事象に至る前に改善に結びつくことが期待されている。

---

[6] 産業革命以来の化石燃料中心の経済・社会、産業構造をクリーンエネルギー中心に移行させ、経済社会システム全体 の変革、すなわち、ＧＸ（グリーントランスフォーメーション）を実行するべく、必要な施策を検討するため、令和４年７月 27 日に首相官邸に設置された会議。

(2) 核物質防護

東京電力柏崎刈羽原子力発電所では、東京電力社員が令和２年９月に他人のＩＤカードを使用して防護区域にある中央制御室まで入域した事案が判明し、原子力規制委員会は、令和３年２月、重要度「白」（図表４参照）と評価した。

また、令和２年３月以降、同発電所内の核物質防護設備の機能の一部が喪失したにもかかわらず、実効性のある代替措置を講じていなかったことから複数箇所において不正な侵入を検知できない可能性がある状態となっていた事案について、原子力規制委員会は、令和３年３月、重要度「赤」（図表４参照）と評価した。

原子力規制委員会は、これらの個別事案の重要度評価の結果を踏まえ、令和３年３月、同発電所の原子力規制検査に係る対応区分を「第４区分」（図表５参照）に変更した。さらに、約 2,000 人・時間を目安として追加検査を行うことを決定した。

加えて、翌４月には東京電力に対して対応区分が「第１区分」（図表５参照）となるまで同発電所における特定核燃料物質の移動を禁止する是正措置命令（事実上の運転禁止命令）を発出した。

一方、東京電力は令和３年９月 22 日、原子力規制委員会の求めを受け、前述のＩＤ不正使用事案と核物質防護設備機能の一部喪失事案に対する根本原因分析、改善措置活動の計画等を取りまとめ、同委員会に報告書を提出し、同年 10 月から原子力規制委員会による本格的な検査が実施されている。

令和４年４月には、原子力規制委員会による追加検査の中間報告がまとめられ、その中で、同委員会は、今後も追加検査を継続し、核物質防護に係る防護設備、業務環境及び組織文化などについて、東京電力の改善措置計画の実施状況を確認し、評価することとしている。なお、同年９月には、同委員会から、今後の追加検査で確認する要件項目が示されている。

（図表４）実用発電用原子炉施設の個別事案に対する重要度の分類

重要度	安全実績指標の活動実績に応じた分類
緑 ●	機能又は性能への影響があるが限定的かつ極めて小さなものであり、事業者の改善措置活動により改善が見込める水準
白 ○	機能又は性能への影響があり、安全裕度の低下は小さいものの、規制関与の下で改善を図るべき水準
黄 ●	機能又は性能への影響があり、安全裕度の低下が大きい水準
赤 ●	機能又は性能への影響が大きい水準

（出所）内閣府原子力委員会ＨＰを基に作成

（図表５）実用発電用原子炉施設及び核燃料施設等の対応区分の分類

対応区分	施設の状態
第1区分	各監視領域における活動目的は満足しており、事業者の自律的な改善が見込める状態
第2区分	各監視領域における活動目的は満足しているが、事業者が行う安全活動に軽微な劣化がある状態
第3区分	各監視領域における活動目的は満足しているが、事業者が行う安全活動に中程度の劣化がある状態
第4区分	各監視領域における活動目的は満足しているが、事業者が行う安全活動に長期間にわたる又は重大な劣化がある状態
第5区分	監視領域における活動目的を満足していないため、プラントの運転が許容されない状態

（出所）内閣府原子力委員会ＨＰを基に作成

４　東京電力福島第一原子力発電所の廃炉に向けた取組

(1) 廃止措置等の実施に向けた基本方針等

東京電力福島第一原子力発電所は６基全てで廃炉が決定しており、「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 月改訂版）に基づき、廃炉に向けた取組が進められている。

ロードマップでは、東京電力福島第一原子力発電所の安定化に向けた取組を３期に分けて実施することとしており、平成 25 年 11 月から４号機の使用済燃料プールからの燃料取り出しが開始（平成 26 年 12 月に完了）されたことにより、現在は第２期の工程に入っている。なお、廃炉措置が終了するまでには 30～40 年かかると想定されている。

(2) 汚染水対策

ア　汚染水問題への対応

原子炉建屋内では、原子炉内に注水して冷却を続けることで低温の安定状態を維持しているが、この放射能に汚染された水が建屋に流入した地下水と混ざり合うことで、日々新たな汚染水が発生している。このため、平成25年９月に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、①汚染源を「取り除く」、②汚染源に水を「近づけない」、③汚染水を「漏らさない」という３つの基本方針に沿って対策が進められている。

汚染源に水を「近づけない」対策は、建屋への地下水等の流入を抑制することにより汚染水の発生量の低減を図るものである。ロードマップでは、汚染水の発生量を2025（令和７）年内に１日当たり100㎥程度に抑制することが掲げられており、令和３年度の実績では、１日当たり約130㎥の発生量となっている。

汚染源を「取り除く」対策として、原子炉建屋内に滞留している汚染水は、多核種除去設備（ＡＬＰＳ）[7]などを含む複数の浄化設備で処理されている。汚染水を浄化処理し、放射性物質の大部分を取り除いたＡＬＰＳ処理水[8]には、ＡＬＰＳ等の浄化設備で除去できず放射性物質の環境放出に関する規制基準値を超えるトリチウム[9]が含まれるため、その取扱いが課題となっている。

イ　ＡＬＰＳ処理水の取扱い

敷地内のタンクに貯蔵されているＡＬＰＳ処理水等については、令和４年８月25日現在

---

[7] 薬液による沈殿処理や吸着材による吸着など、化学的・物理的性質を利用した処理方法で、トリチウムを除く 62 種類の放射性物質を国の安全基準を満たす水準まで取り除くことができる設備。

[8] トリチウム以外の放射性物質が、環境放出の際の規制基準値を確実に下回るまで、ＡＬＰＳ等で浄化処理した水を指す。令和３年４月のＡＬＰＳ処理水の処分に関する基本方針の決定を機に風評被害防止を目的にＡＬＰＳ処理水の定義が変更された。なお、ＡＬＰＳ等で浄化処理したものの、規制基準を上回る水については「処理途上水」と呼び、これらも敷地内のタンクに貯蔵されている。

[9] 三重水素とも呼ばれるトリチウムは、水素の放射性同位体で、極めて弱いベータ線を放出する。核分裂や放射化によっても生成するが、宇宙線でも発生するため、自然界にも存在し、その多くが水の形で拡散する。また、原子炉や再処理施設の排気・排水中にも含まれている。

の貯蔵量は約131万㎥となっている。令和２年12月に約137万㎥のタンクの設置が完了しているが、東京電力の試算（本年４月27日）によれば、令和５年夏～秋頃にはタンクが満杯になる見通し[10]とされている。

ＡＬＰＳ処理水の処分方法について、政府の「多核種除去設備等処理水の取扱いに関する小委員会」における議論が３年以上かけて行われた結果、令和２年２月、「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」こと等を内容とする報告書が取りまとめられた。一方、ＡＬＰＳ処理水の環境中への放出による農林水産業等への風評被害を懸念する声もあることから、報告書は政府に対し、「地元を始めとした幅広い関係者の意見を丁寧に聞きながら、処分方法だけでなく風評影響への対策を含めた方針を決定すること」を提言している。

同報告書を踏まえ、政府は地元の地方自治体や農林水産業を始めとする業界関係者等の意見の聴取を進めつつ、書面による意見募集を行い、政府内で検討を深め、令和３年４月13日に開催した「廃炉・汚染水・処理水対策関係閣僚等会議」において、風評影響を最大限抑制する対応を徹底することを前提に、処理水の処分を行うこととし、処分方法としては、国内での実績がある点やモニタリング等を確実に実施可能とされている点を評価して、２年後を目途に、ＡＬＰＳ処理水を海洋放出する基本方針を決定した。

ウ　海洋放出の具体的方法

基本方針では、海洋放出の具体的な方法として、風評影響を最大限抑制するため、トリチウムの濃度は、サブドレン等の排水濃度の運用目標（１Ｌ当たり1,500ベクレル未満）[11]と同水準まで海水で希釈することとし、海洋放出の実施に当たっては、周辺環境に与える影響等を確認しつつ、慎重に少量での放出から開始して客観性・透明性を最大限高めるべく放出前・放出後のモニタリングを強化・拡充することとしている。

令和３年８月、東京電力は、海洋放出について、港湾内の放射性物質の影響を避け、港湾外から取水した海水でＡＬＰＳ処理水を希釈し、また、放出した水が取水した海水に再循環することを抑制するため、岩盤をくり抜いた海底トンネル（約１㎞）を経由して放出する計画を公表し、同年12月には、ＡＬＰＳ処理水希釈放出設備等に係る実施計画を原子力規制委員会に申請した。

同実施計画は、原子力規制委員会の審査を経て、本年７月に認可がなされ、また、翌８月には、福島県、大熊町及び双葉町からＡＬＰＳ処理水希釈放出設備等の設置に係る事前了解を受け、設備の本格工事が開始されている。

エ　風評影響対策

風評影響の最大限の抑制など基本方針に定めた事項を確実に実施していくためには、風評影響の継続的な実態把握や対策の進捗管理、必要な追加対策を機動的に実施していくこ

---

[10] 本年度以降の汚染水発生量を１日当たり 140 ㎥±20 ㎥と仮定した場合の試算。

[11] トリチウム濃度の規制基準値は１Ｌ当たり 60,000 ベクレルであるため、海洋放出されるＡＬＰＳ処理水のトリチウム濃度は規制基準値の 40 分の１の水準となる。

とが必要であることから、廃炉・汚染水・処理水対策関係閣僚等会議の下に、「ＡＬＰＳ処理水の処分に関する基本方針の着実な実行に向けた関係閣僚等会議」（実行会議）が令和３年４月に設置された。同年８月に開催された実行会議では、風評を生じさせないための仕組みとともに、風評に打ち勝ち、安心して事業を継続・拡大できる仕組みの構築に向けて「ＡＬＰＳ処理水の処分に伴う当面の対策」が取りまとめられ、その後、同年12月の実行会議では、取組の一層の加速のため、対策ごとに今後１年間の取組や中長期的な方向性を整理する行動計画が策定された。

同行動計画を踏まえた取組として、風評を生じさせない安全対策のため、ＩＡＥＡから処理水安全性レビューミッションの専門家が令和４年２月に来日して東京電力の実施計画等の確認やその結果[12]の国内外への情報発信が行われている。また、水産業・農林業・商工業・観光業の各事業者が安心して事業を継続・拡大できるよう、安全証明・生産性向上・販路拡大に対する支援に係る予算が令和３年度補正予算及び令和４年度予算において計上されたほか、風評が生じたとしても水産物の需要減少への対応を機動的・効率的に実施できるよう、事業者に寄り添うセーフティネットとして、水産物の一時買取り・保管、販路拡大等を行うための基金が創設されている。

さらに、令和４年８月に開催された実行会議では、ＡＬＰＳ処理水の処分に伴う対策の強化や拡充の方向性が取りまとめられ、長期にわたる処理水の海洋放出に伴う水産業における影響を乗り越えるための施策としての持続可能な漁業の実現に向けた新たな基金の創設のほか、賠償基準を令和４年内を目途に取りまとめて公表するよう東京電力を指導することなどが決定された。

５　原子力災害対策

現行の原子力災害対策は、原子力規制委員会が策定した「原子力災害対策指針」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。

（図表６）原子力災害対策重点区域

ＯＰＡＺ：予防的防護措置を準備する区域（即時避難区域）
原子力施設から概ね半径5km圏内（発電用原子炉の場合）。
放射性物質が放出される前の段階から予防的に避難等を行う。

ＯＵＰＺ：緊急防護措置を準備する区域（避難準備区域）
PAZの外側の概ね半径30km圏内（発電用原子炉の場合）。
・全面緊急事態となった場合、放射性物質の放出前の段階において、住民の屋内退避を実施。
・放射性物質の放出後、原子力災害対策本部が緊急時モニタリングの結果に基づき空間放射線量率が一定値以上となる区域を特定し、同本部長（総理大臣）の指示を受け一時移転等を実施。

[12] ＩＡＥＡにより実施されたレビューの結果として、本年４月 29 日にＡＬＰＳ処理水の安全性に関する報告書が公表された。同報告書では、ＡＬＰＳ処理水の安全性については、国際安全基準に照らして、放出設備の設計において予防措置が的確に講じられており、人への放射線影響が規制当局が定める水準より大幅に小さいことが確認されたとしている。

（出所）内閣府ＨＰを一部加工

地方公共団体は、地域防災計画（原子力災害対策編）を策定する際には、上記ＰＡＺ及びＵＰＺの数値を一つの目安として、地勢、行政区画等及び施設の特徴を勘案して原子力災害対策重点区域を設定することとされている。また、地方公共団体は、地域防災計画等に基づき避難方法や経路等に関して避難計画を策定している。

地域防災計画・避難計画の策定に当たっては、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、その具体化・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、美浜及び島根の計９地域となっている。

６　核燃料サイクル

我が国は、資源の有効利用、高レベル放射性廃棄物の減容化・有害度低減等の観点から、使用済燃料を再処理し、回収されるプルトニウム等を有効利用する核燃料サイクルの推進を基本的方針としている。

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[13]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[14]サイクルという。

[13] 軽水（普通の水）が減速材と冷却材に兼用されており、濃縮ウランが燃料に用いられる。軽水炉は世界の原子力発電の主流となっており、蒸気を発生させる仕組みの違いによって沸騰水型炉（ＢＷＲ）と加圧水型炉（ＰＷＲ）の２種類に分けられる。

[14] 高速炉は、核分裂により発生する高速中性子による核分裂連鎖反応を用いて発電する原子炉である。従来の軽水炉とは異なり、減速材は使用せず、冷却材には中性子を減速・吸収しにくいナトリウムを使用し、原子炉で発生した熱で水を蒸気に変えタービンを回す。
高速増殖炉は、高速炉の一種で、高速中性子による核分裂反応を用いてウラン 238 からプルトニウム 239 を生産することで、発電により使用する燃料より多くの燃料を新たに生成することができるとされている。

現在、再稼働している10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基ある。

再処理が行われるまで使用済燃料を安全に管理することは核燃料サイクルの重要なプロセスとなっている。使用済燃料は、各原子力発電所の貯蔵プールなどで貯蔵・管理されているが、令和３年12月末で各原子力発電所には16,280トンが存在し、貯蔵容量がひっ迫している状況にあり、敷地内の乾式貯蔵施設の設置、使用済燃料プールのリラッキング[15]をはじめ、中間貯蔵施設の建設など、使用済燃料の貯蔵能力の拡大に向けた取組が実施されている。

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。発電用原子炉以外の新規制基準に基づいて審査が行われ、六ヶ所再処理施設は令和２年７月に、ＭＯＸ燃料加工施設については、同年12月に事業の変更許可がなされた。

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が、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。

電気事業連合会は令和２年12月、地元理解を前提に、稼働するすべての原子力発電所を対象にプルサーマルが導入できるよう検討を進めて、2030年度までに、少なくとも12基の原子力発電所でプルサーマルの実施を目指す計画を示している。

我が国における高速炉開発については、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年に初臨界に達したが、平成７年に発生したナトリウム漏えい事故等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。

一方、プルトニウム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の懸念がある[16]。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。

７　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。以下「最終処分法」という。）に基づき、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、最終処分法に基づき、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

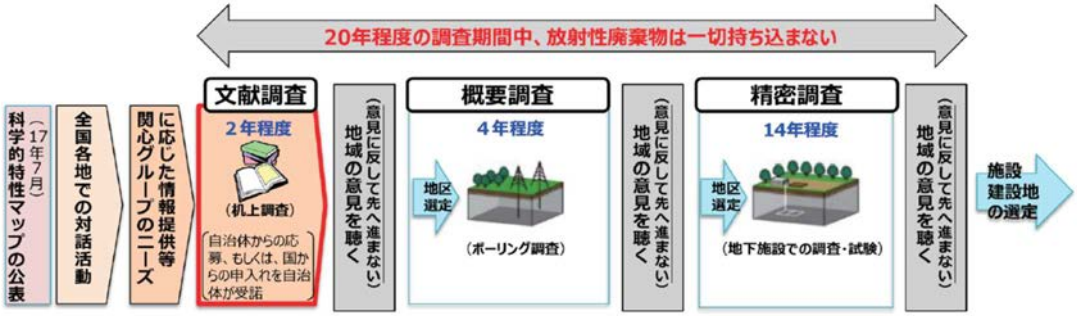
[15] 使用済燃料プールの大きさを変えることなく、使用済燃料の貯蔵ラックの間隔を狭めることにより貯蔵能力を増やすことを指す。

[16] 令和３年末時点での我が国におけるプルトニウム保管量は約 45.8 トンとなっている。内訳としては、国内保管分が約 9.3 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 36.5 トンとなっている。

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。

最終処分法では、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。

（図表７）処分地選定のプロセス



（出所）経済産業省ＨＰ

また、最終処分法に基づき、「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ていく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処分地の可能性として評価したものである。

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。

また、令和２年11月から北海道寿都町と神恵内村で文献調査が実施されており、必要な文献・データの収集、情報の整理が概ね終了し、今後は文献・データの評価が進められる予定となっている。

一方で、最終処分法では、経済産業大臣は、次の段階の調査に進む場合には、都道府県知事及び市町村長の意見を聴き、それを十分に尊重しなければならない旨規定しており、その意見に反して次の調査に進むことはないとされている。

北海道は、「北海道における特定放射性廃棄物に関する条例」を平成12年に制定し、同条例において、特定放射性廃棄物の持込みは慎重に対処すべきであり、受け入れ難いことを宣言している。

Ⅱ　第210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　鈴木首席調査員（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、2100年には5,000万人を割り込む水準にまで減少するとされた。加えて、我が国では、地方からの人口流出と東京圏（東京都、埼玉県、千葉県及び神奈川県）への人口集中が続いており、東京圏では、平成８年以降、毎年転入超過の状態であった。

このような中、民間の日本創成会議・人口減少問題検討分科会（座長：増田寛也東京大学大学院客員教授（当時））は、平成26年５月に「ストップ少子化・地方元気戦略」を公表した。同戦略は、地方における人口減少の最大の要因は、若者の大都市（特に東京圏）への流出であるとし、この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。

この提言が地方関係者等に大きな衝撃を与えたことに加え、政府内において、第２次安倍内閣が進めてきたアベノミクスの効果が地域の隅々にまで行き渡っているとは言えず、これを全国にまで波及させる必要があるとの認識が広がったことなどを背景として、東京一極集中の是正、少子化・人口減少対策、地域経済活性化に向けた更なる取組の必要性が強く認識されるようになった。

(2) 政府の体制整備

平成26年６月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2014」では、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新設するとともに、閣議決定により、内閣に「まち・ひと・しごと創生本部」（本部長：内閣総理大臣）を設置した。

(3) まち・ひと・しごと創生法

平成26年11月、まち・ひと・しごと創生に関する施策を総合的かつ計画的に実施することを目的として、「まち・ひと・しごと創生法」（平成26年法律第136号）が制定された。同

[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）

法は、まち・ひと・しごと創生の取組に関する基本的な枠組みを示した「基本法的法律」であり、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等が定められたほか、法律上の根拠規定のなかった「まち・ひと・しごと創生本部」の設置が法定された。

なお、同法では、「まち・ひと・しごと創生」の定義が示されているが、政府は、「まち・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】

急速な少子高齢化の進展に的確に対応し、人口の減少に歯止めをかけるとともに、東京圏への人口の過度の集中を是正し、それぞれの地域で住みよい環境を確保して、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) 長期ビジョン及び総合戦略

政府は、まち・ひと・しごと創生法に基づき、①まち・ひと・しごと創生長期ビジョン[3]（以下「長期ビジョン」という。）及び②まち・ひと・しごと創生総合戦略（以下「総合戦略」という。）を策定して、地方創生の取組を進めている。

このうち、①長期ビジョンは、人口の現状や将来の姿、今後目指すべき将来の方向を提示したものであり、②総合戦略は、長期ビジョンを踏まえて策定される「政府が講ずべきまち・ひと・しごと創生に関する施策を総合的かつ計画的に実施するための計画」である。

長期ビジョン及び第１期総合戦略は、平成26年12月に閣議決定され、平成27年度から令和元年度まで第１期の取組が推進された。また、令和元年12月には、第１期総合戦略の計画期間が令和元年度で終了することを踏まえ、長期ビジョン（令和元年改訂版）及び第２期総合戦略（計画期間：令和２年度～６年度）が閣議決定された。

その後、令和２年12月に第２期総合戦略（2020改訂版）（**次ページ**参照）が閣議決定されている。

(5) まち・ひと・しごと創生基本方針

政府は、平成27年度以降、毎年６月頃に「まち・ひと・しごと創生基本方針」を閣議決定している。まち・ひと・しごと創生基本方針は、地方創生の現状や当面の政策の方向性を示したもので、その内容が翌年度予算の概算要求や毎年12月の総合戦略の改訂に反映さ

---

[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

[3] まち・ひと・しごと創生長期ビジョンの策定は、まち・ひと・しごと創生法に法定されているものではないが、同法第８条第３項において、総合戦略の案を作成するに当たっては、「人口の現状及び将来の見通し」を踏まえることとされていることから、これを明らかにするために策定されたものである。

れてきた。しかし、令和４年６月は、「デジタル田園都市国家構想基本方針」（２(3)参照）が閣議決定されたため、「まち・ひと・しごと創生基本方針」は策定されなかった。

第２期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（2020改訂版）の概要

【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	「東京圏への一極集中」の是正
⇒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	◆地方と東京圏との転入・転出を均衡（～2024年度）

【４つの基本目標と主な個別施策等】

政策目標	主な個別施策等
基本目標１　稼ぐ地域をつくるとともに、安心して働けるようにする	
○地域の特性に応じた、生産性が高く、稼ぐ地域の実現	・地域企業の生産性革命の実現 ・農林水産業の成長産業化 ・地域の魅力のブランド化
○安心して働ける環境の実現	・若者・非正規雇用対策の推進 ・女性・若者・高齢者・障害者が活躍できる社会の実現
基本目標２　地方とのつながりを築き、地方への新しいひとの流れをつくる	
○地方への移住・定着の推進	・ＵＩＪターンによる起業・就業者創出 ・政府関係機関の地方移転 ・企業の地方拠点強化（本社機能の地方移転等） ・地方創生テレワークの推進 ・地方大学振興、高校の機能強化
○地方とのつながりの構築	・関係人口（オンライン関係人口含む）の創出・拡大 ・ふるさと納税（企業版ふるさと納税を含む）の健全な発展
基本目標３　結婚・出産・子育ての希望をかなえる	
○結婚・出産・子育てしやすい環境の整備	・結婚・出産・子育ての支援 ・ワーク・ライフ・バランスの推進 ・「地域アプローチ」による少子化対策・働き方改革の推進
基本目標４　ひとが集う、安心して暮らすことができる魅力的な地域をつくる	
○活力を生み、安心な生活を実現する環境の確保	・都市のコンパクト化 ・「小さな拠点」の形成の推進 ・連携中枢都市圏等の取組の充実 ・観光地域づくり、文化やスポーツ・健康によるまちづくり

【２つの横断的な目標と主な個別施策等】

政策目標	主な個別施策等
横断的な目標１　多様な人材の活躍を推進する	
○多様なひとびとの活躍による地方創生の推進	・地方自治体への人材派遣（地方創生人材支援制度） ・地方創生を学ぶ機会の創出（地方創生カレッジ） ・地域運営組織の取組の支援
○誰もが活躍する地域社会の推進	・女性・高齢者等の新規就業促進 ・外国人の地域への定着促進 ・全世代・全員活躍型「生涯活躍のまち」の展開
横断的な目標２　新しい時代の流れを力にする	
○地域におけるSociety5.0の推進	・５Ｇ等情報通信基盤の早期整備 ・デジタル人材の育成・確保 ・未来技術活用による地方創生
○地方創生ＳＤＧｓの実現などの持続可能なまちづくり	・地方創生ＳＤＧｓの普及促進 ・地方自治体によるＳＤＧｓ達成のためのモデル事例の形成

(6) 地方版総合戦略の策定・改訂

まち・ひと・しごと創生法では、都道府県及び市区町村は、国の総合戦略を勘案して、地方版総合戦略（「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」をいう。）を定めるよう努めなければならないとしている。地方版総合戦略は、令和３年４月時点で、ほぼ全ての地方自治体において策定されており、各地方自治体では、地方版総合戦略に基づき、地域の実情に応じた取組が進められている。

政府は、こうした地方の取組に対し、情報支援（地域経済分析システム（ＲＥＳＡＳ）[4]の提供）、人材支援（地方創生人材支援制度[5]、地方創生コンシェルジュ[6]等）、財政支援（地方創生推進交付金、企業版ふるさと納税等）などの各種支援措置を講じている。

(7) 地方創生の動向

第１期総合戦略の期間（平成27年度～令和元年度）は、完全失業率が全ての都道府県で低い水準で推移し、有効求人倍率が初めて全ての都道府県で１倍を超えるなど、雇用環境の面において改善傾向が続いた。加えて、経済・産業面においても、訪日外国人旅行者数、農林水産物・食品の輸出額などが一貫して増加傾向となった。

一方で、各種の取組にもかかわらず、人口減少と少子高齢化は依然として深刻な状況が続いており、東京圏への一極集中の是正に関しても、東京圏への転入超過はむしろ増加し、令和元年では14.6万人（平成26年：10.9万人）となった。

第２期総合戦略の期間（令和２年度～）は、新型コロナウイルス感染症（以下「感染症」という。）の感染防止対策の実施によって、観光、運輸、飲食、イベントなどの関連産業が甚大な影響を受けた。一方で、感染症の感染拡大は、①テレワーク経験者の増加、②地方移住への関心の高まり、③東京圏への転入超過数の減少[7]など、国民の意識・行動変容をもたらした。

政府は、こうした動きを更に大きな流れとし、東京圏への一極集中の是正につなげていくことが必要であるとして、①地方創生テレワークの推進、②企業の地方移転等の促進、③地域への人材支援の充実、④子育て世帯の移住等の更なる推進、⑤関係人口の更なる創出・拡大などに取り組んでいる（**４**参照）。

---

[4] 地域経済に関連する様々なビックデータを「見える化」するシステムで、平成27年４月から提供が開始された。地方版総合戦略のＫＰＩ（重要業績評価指標）を設定する際など、地域政策の場で幅広く活用されている（令和２年６月から感染症の経済への影響を可視化する「Ｖ－ＲＥＳＡＳ」も稼働）。

[5] 地方創生に積極的に取り組む市町村に対し、国家公務員、大学研究者、民間専門人材を市町村長の補佐役として派遣するもの。平成27年度から令和４年４月末までに325市町村に延べ497名が派遣された。

[6] 地方創生に取り組む地方自治体に対して、国が相談窓口を設けて支援するための体制であり、当該地域に愛着のある国の職員を地方創生コンシェルジュとして選任し、全国の地方自治体に地方創生コンシェルジュの連絡先等を記載した名簿を送付している。

[7] 東京圏への転入超過数は、令和元年に14.6万人であったが、令和２年に9.8万人、令和３年に8.0万人と大きく減少している。ただし、令和４年１月から７月までの東京圏への転入超過数の合計は、前年の同期間と比べ増加している。

２　デジタル田園都市国家構想

(1) 概要

デジタル田園都市国家構想は、岸田内閣総理大臣が自由民主党総裁選挙時（令和３年９月）から掲げている地方活性化策であり、第１次岸田内閣発足後の所信表明演説（同年10月８日）では、デジタル田園都市国家構想について、地方からデジタルの実装を進め、新たな変革の波を起こし、地方と都市の差を縮めていくとし、そのために５Ｇや半導体、データセンターなど、デジタルインフラの整備を進めるとした。

(2) デジタル田園都市国家構想実現会議の開催

令和３年11月10日に発足した第２次岸田内閣は、従来からの「まち・ひと・しごと創生担当大臣」に代えて、「デジタル田園都市国家構想担当大臣」を任命し、翌11日には、「デジタル田園都市国家構想実現会議」（以下「構想実現会議」という。）の第１回会合を開催した（令和４年６月１日までに８回の会議を開催）。

構想実現会議は、デジタル田園都市国家構想の実現に向け、①構想の具体化を図ること、②デジタル実装を通じた地方活性化を推進することを目的として、内閣総理大臣決裁により開催が決定されたものである。

(3) デジタル田園都市国家構想基本方針

政府は、令和４年６月、構想実現会議での検討を経て、デジタル田園都市国家構想の基本的な考え方、構想の実現に向けた方向性（取組方針、今後の進め方等）、具体的な取組などを示した「デジタル田園都市国家構想基本方針」（以下「基本方針」という。）を閣議決定した。基本方針の主な内容は次のとおりである。

ア　基本的な考え方（構想の意義と目的）

基本方針では、様々な社会課題に直面する地方にこそ、テレワーク、遠隔教育、遠隔医療など新たなデジタル技術を活用するニーズがあるとした上で、デジタル技術の活用によって、地域の個性を活かしながら地方の社会課題の解決、魅力向上を実現し、地方活性化を加速することが構想の意義であるとしている。

また、構想を通じて、「全国どこでも誰もが便利で快適に暮らせる社会」を目指すとしており、これによって、東京圏への過度の一極集中の是正や多極化を図り、地方から全国へと、ボトムアップの成長を目指すとしている。

他方、地方創生の取組に関しては、今後もデジタルの力を活用して更に発展させていくことが重要であるとした上で、デジタルの力によらない従来の地方創生の取組についても、引き続き推進するとしている。

イ　構想実現に向けた取組方針

取組方針では、様々な分野におけるデジタル技術の実装を行い、①多岐にわたる地方の社会課題をデジタルの力を活用して解決していくとし、その前提として、地方において②

デジタル基盤や、③デジタル人材を確保するとともに、④デジタル化の恩恵を受けられない人を生まないための取組も求められるとした。その上で、この考えに立って、次の４つの柱を掲げ、これに基づく取組を進めることにより、構想の実現を目指すとしている。

【基本方針における４つの柱とこれに基づく取組（概要）】

（１）デジタルの力を活用した地方の社会課題解決	
項　　目	主　な　施　策
①地方に仕事をつくる	・スタートアップ・エコシステムの確立（スタートアップが育ちやすい環境の整備等） ・中小・中堅企業ＤＸ（ＤＸの伴走型支援等） ・スマート農林水産業・食品産業、観光ＤＸ　等
②人の流れをつくる	・「転職なき移住」の推進（地方創生テレワーク等） ・関係人口の創出・拡大、二地域居住等の推進 ・地方大学・高校の魅力向上　等
③結婚・出産・子育ての希望をかなえる	・デジタル技術を活用した子育て支援等の推進（オンラインによる母子健康相談、母子健康手帳アプリの拡大）等
④魅力的な地域をつくる	・ＧＩＧＡスクール・遠隔教育、遠隔医療、ドローン物流、自動運転、ＭａａＳ、インフラ分野のＤＸ　等
⑤地域の特色を活かした分野横断的な支援	・デジタル田園都市国家構想交付金による支援 ・スマートシティ関連施策の支援　等

（２）デジタル田園都市国家構想を支えるハード・ソフトのデジタル基盤整備
①デジタルインフラの整備、②マイナンバーカードの普及促進・利活用拡大、③データ連携基盤の構築、④持続可能性と利便性の高い公共交通ネットワークの整備、⑤エネルギーインフラのデジタル化
・2030年度末までの５Ｇの人口カバー率99％達成（2020年度末実績:30％台） ・全国各地で十数か所の地方データセンター拠点を５年程度で整備 ・2027年度末までに光ファイバの世帯カバー率99.9％達成（2020年度末時点99.3％） ・日本周回の海底ケーブル（デジタル田園都市スーパーハイウェイ）を2025年度末までに完成
（３）デジタル人材の育成・確保
①デジタル人材育成プラットフォームの構築、②職業訓練のデジタル分野の重点化、③高等教育機関等におけるデジタル人材の育成、④デジタル人材の地域への還流促進
・デジタル推進人材について、2026年度末までに230万人育成 ・「デジタル人材地域還流戦略パッケージ」に基づき、人材の地域への還流を促進 ・「女性デジタル人材育成プラン」に基づく取組を推進
（４）誰一人取り残されないための取組
①デジタル推進委員の展開、②デジタル共生社会の実現、③経済的事情等に基づくデジタルデバイドの是正、④利用者視点でのサービスデザイン体制の確立、⑤活動の周知・横展開
・2022年度に２万人以上で「デジタル推進委員」の取組をスタートし、今後更なる拡大を図るなど、誰もがデジタルの恩恵を享受できる「取り残されない」デジタル社会を実現

ウ　構想実現に向けた今後の進め方

構想の今後の進め方については、国は、令和４年内を目途に総合戦略を抜本的に改訂し、「デジタル田園都市国家構想総合戦略（仮称）」を策定するとし、その際、構想に関連する施策のロードマップを策定し、取組を進めていくとしている。

地方自治体の取組については、改訂された国の総合戦略に基づき、目指すべき地域像を再構築し、地方版総合戦略を改訂するよう努め、具体的な地方活性化の取組を推進することとしている。

３　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、地方創生推進のための支援制度として位置付けられるようになり、５回にわたる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（本社機能の地方移転等に対する税制優遇制度）など、地方創生に係る支援措置の拡充が図られてきた。

４　地方創生の主な施策

(1) 地方創生関係交付金

ア　概要

地方創生関係交付金は、地方からの強い要望を受け、平成28年に創設されたもので、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地方創生推進交付金（ソフト事業中心：補助率２分の１）、②地方創生整備推進交付金（道・汚水処理施設・港の整備といった特定の公共事業）、③地方創生拠点整備交付金（施設整備事業中心：補助率２分の１）の３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。令和４年度当初予算の地方創生関係交付金1,000億円の内訳は、①地方創生推進交付金532億円、②地方創生整備推進交付金398億円、③地方創生拠点整備交付金70億円となっている。

なお、③地方創生拠点整備交付金は、当初予算のほか、平成28年度以降の各年度の補正予算において必要額（令和３年度460億円）が計上されている。

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、地方創生推進交付金等が「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、同交付金の一部については、外部有識者による評価を経て交付決定されている。

地方創生推進交付金は、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、

交付上限額の引上げ等の運用改善や対象事業の拡大等が行われてきた。このうち、対象事業の拡大については、令和元年度に、ＵＩＪターンによる起業・就業者創出のための地方創生起業支援・移住支援事業（４(5)参照）、令和２年度にSociety5.0を推進するための全国的なモデルとなる事業[8]が追加された。

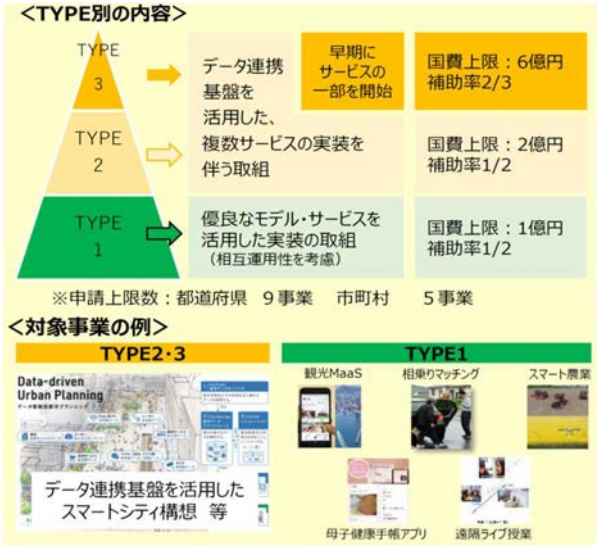
なお、地方六団体は、地方創生推進交付金等について、引き続き、更なる制度の拡充やより弾力的で柔軟な取扱いを求めている。

(2) デジタル田園都市国家構想推進交付金

政府は、デジタル田園都市国家構想の実現に向け、デジタルを活用した、意欲ある地域による自主的な取組を応援するため、令和３年度補正予算（令和３年12月成立）において、デジタル田園都市国家構想推進交付金（200億円）を創設した。

同交付金には、①デジタル実装タイプと②地方創生テレワークタイプがある。

①デジタル実装タイプ（右図参照）は、デジタルを活用した地域の課題解決や魅力向上の実現に向けて、他の地域等で既に確立されている優良モデル・サービスを活用した実装の取組（ＴＹＰＥ１）や、データ連携基盤を活用し、複数のサービス実装を伴う取組（ＴＹＰＥ２・３）を行う地方自治体に対し、その事業の立ち上げに必要なハード・ソフト経費を支援するものである。



（出所）内閣府資料

このうち、ＴＹＰＥ１は、令和４年３月に403団体244億円（うち国費122億円）、ＴＹＰＥ２・３は、同年６月に27団体87億円（うち国費49億円）の交付対象事業の決定が行われている。

②地方創生テレワークタイプは、「転職なき移住」を実現し、地方への新たなひとの流れを創出するため、サテライトオフィスの施設整備等に取り組む地方自治体を支援するもので、ハード・ソフト経費を一体的に執行可能としており、補助率は、高水準タイプ（目標とする進出企業数、移住者数等について高い水準を設定するもの）で４分の３、標準タイプで２分の１となっている。

令和４年３月に、101団体48億円（うち国費30億円）の交付対象事業の決定が行われており、このうち高水準タイプ（36団体24億円（うち国費18億円））については、外部有識者に

[8] 地方創生の観点から取り組む、未来技術を活用した新たな社会システムづくりの全国的なモデルとなる事業（例：ドローンによる高齢者向け配達支援、自動運転・ＭａａＳ等による住民の移動支援等）をいう。対象事業の決定に当たっては、国・専門家等から事業運営等に対する助言・サポートを受け、それを反映させる体制が整っていること、申請までに一部でも技術実証・実証実験を行っており、事業開始年度から５か年度以内に本格実装される計画の事業であることなどが評価される。

よる審査を経て、交付対象事業が決定された。

(3) 地方創生関係交付金及びデジタル田園都市国家構想推進交付金の統合

デジタル田園都市国家構想基本方針（令和４年６月閣議決定）では、地方創生推進交付金[9]、地方創生拠点整備交付金及びデジタル田園都市国家構想推進交付金を、新たに「デジタル田園都市国家構想交付金」として位置付け、デジタル田園都市国家構想による地方の活性化に向けた支援を進めることとされた。これを受け、内閣府は、令和５年度予算概算要求において、３つの交付金を「デジタル田園都市国家構想交付金」として位置付けることとし、1,200億円を要求している。

なお、デジタル田園都市国家構想交付金については、同基本方針において、「マイナンバーカードの普及等デジタル社会の基盤の状況をデジタル田園都市国家構想交付金による支援に際して評価することについて検討する」とされており、各地方自治体のマイナンバーカードの普及状況によって交付金の申請の可否や交付額が左右される可能性もある。

(4) 新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金

ア　概要

政府は、感染拡大の防止や、地域経済・住民生活の支援のため、地方自治体が必要な事業を実施できるよう、令和２年度第１次補正予算において、新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金（以下「地方創生臨時交付金」という。）を創設した。同交付金は、数次の補正予算や新型コロナウイルス感染症対策予備費等によって増額され、令和２年度から４年度までの累計で16.4兆円となっている。

同交付金には、①地方単独事業分（4.65兆円）、②国庫補助事業等の地方負担分（0.8兆円）、③コロナ禍における原油価格・物価高騰対応分（0.8兆円）、④電力・ガス・食料品等価格高騰重点支援地方交付金（0.6兆円）、⑤事業者支援分（0.6兆円）、⑥協力要請推進枠等（8.61兆円）、⑦検査促進枠（0.32兆円）があり、それぞれ対象事業が異なっている（**次ページ表**参照）。

なお、これらの対象事業は、おおむね新型コロナウイルス感染症への対応という点で共通しているが、④電力・ガス・食料品等価格高騰重点支援地方交付金については、物価高騰対応に重点化されており、感染症への対応であることを要件としていない。

イ　原油価格・物価高騰等への対応

政府は、現下の物価高騰の状況を踏まえ、地方創生臨時交付金に２つの枠を設け、物価高騰の影響を受けた生活者や事業者の負担を軽減する地方自治体の取組を支援している。

令和４年４月には、地方創生臨時交付金に「コロナ禍における原油価格・物価高騰対応分」（予算額１兆円（予備費0.8兆円＋既定予算0.2兆円））が創設された。同対応分については、予算額１兆円のうち0.8兆円（都道府県分0.4兆円、市町村分0.4兆円）を先行して交

[9] ここでいう「地方創生推進交付金」には、地方創生整備推進交付金が含まれている。

付することとされ（0.2兆円は留保）、９月に先行交付分の１回目の交付決定が行われた。同対応分は、各地方自治体において、生活困窮者支援、子育て世帯支援、電気料金等公共料金の負担軽減、学校給食等負担軽減、中小企業支援（省エネ対策、生産性向上、公共料金補助等）、農林漁業者支援、地域公共交通の維持などに活用されている。

また、令和４年９月には、地方創生臨時交付金に「電力・ガス・食料品等価格高騰重点支援地方交付金」（予算額0.6兆円（予備費0.4兆円＋上記の留保分0.2兆円））が創設された。同交付金の対象事業は、物価高騰の影響を受けた生活者や事業者に対して支援を行う事業とされているが、物価高騰対応に重点的・効果的に活用されるよう、国から推奨事業メニュー[10]が示されている。同交付金については、９月20日、地方自治体に交付限度額（都道府県分3,300億円、市町村分2,700億円）が通知されており、初回の実施計画の締切は10月末、これに対する交付決定は12月中が予定されている。

【地方創生臨時交付金の区分ごとの対象事業の概要】

区　分	対象事業
①地方単独事業分	感染症への対応として効果的な対策であり、地域の実情に合わせて必要な事業であれば対象（原則として使途に制限なし）
②国庫補助事業等の地方負担分	交付金制度要綱の別表に定める事業で、国の補正予算に計上される事業、国の予備費により実施される事業等を対象
③原油価格・物価高騰対応分	コロナ禍において原油価格・物価高騰等に直面する生活者や事業者の支援を主たる目的とする地方単独事業を対象
④価格高騰重点支援地方交付金	エネルギー・食料品価格等の物価高騰の影響を受けた生活者や事業者の支援に関連する地方単独事業を対象
⑤事業者支援分	感染拡大の影響を受けている事業者に対する支援又は事業者・地方自治体が実施する感染症対策の強化に関連する地方単独事業を対象
⑥協力要請推進枠	感染拡大に対して、国の一定の関与の下に、地方自治体が効果的に営業時間短縮要請等を行い、協力金の支払い等を行う場合に交付
⑦検査促進枠	都道府県が所定のＰＣＲ検査等の無料化の取組を実施する場合に交付

(5) 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年度税制改正によって制度の拡充が行われた。

この制度は、認定地域再生計画に位置付けられ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（令和元年度までは３割相当額）を法人住民税・法人事業税等の税額から控除するものである。これにより、従来の損金算入措置による軽減効果（約３割）と合わせて、寄附額の約９割相当額（令和元年度までは６割相当額）が軽減される

[10] 推奨事業メニューでは、①物価高騰に伴う低所得世帯支援・子育て世帯支援、②消費下支え等を通じた生活者支援、③省エネ家電等への買い換え促進による生活者支援、④医療・介護・保育施設等に対する物価高騰対策支援、⑤農林水産業における物価高騰対策支援、⑥中小企業に対するエネルギー価格高騰対策支援、⑦地域公共交通や地域観光業等に対する支援が示されているが、推奨事業メニューよりも更に効果があると考えるものについては、実施計画に記載して申請可能とされている。

こととなり、法人の実質負担は１割程度となる[11]。

令和２年10月には、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、その人件費も含めて地方自治体に寄附した場合、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。

企業版ふるさと納税の寄附実績は、令和２年度の税額控除割合の引上げの効果等によって、令和２年度以降、大幅な増加傾向となっており、寄附件数は、令和２年度2,249件（対前年度比1.7倍）、令和３年度4,922件（同2.2倍）、寄附金額は、令和２年度110.1億円（同3.3倍）、令和３年度225.7億円（同2.1倍）となっている。

(6) ＵＩＪターンによる起業・就業者創出

まち・ひと・しごと創生基本方針2018（平成30年６月閣議決定）においては、東京圏への一極集中の是正や地方での担い手確保の観点から、「ＵＩＪターンによる起業・就業者数について、令和元年度から６年度までに６万人創出」との目標を掲げている。政府は、この目標の実現に向けて、令和元年度から、ＵＩＪターンによる起業・就業者を創出する地方自治体の取組（起業支援事業・移住支援事業）を地方創生推進交付金（補助率２分の１）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（起業支援金最大200万円・移住支援金最大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、原則として、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等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（転職なき移住）も対象となった。

また、令和４年度からは、18歳未満の子を有する世帯が移住する場合には、子育て世帯加算として子ども一人当たり最大30万円が移住支援金に加算することとされた。

なお、移住支援事業による移住実績については、令和３年度までの累計で3,067名（うち令和３年度2,381名）とされており、令和６年度までにＵＩＪターンによる起業・就業者数を６万人創出という目標には程遠い状況となっている。

(7) 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、移住や観光ではなく、地域外から地域の祭りに毎年参加し、運営に

[11] 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。

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[12]がある。

政府は、令和２年度から、関係人口の創出・拡大のため、地域と関係人口をつなぐ中間支援組織（マッチング支援の取組を行う民間事業者等）に対し、提案型モデル事業を実施している。これに加え、第２期総合戦略（2020改訂版）では、感染拡大の影響を踏まえ、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。

(8) 地方拠点強化税制

東京一極集中を是正し、地方における良質な雇用の場を創出するため、平成27年に本社機能の地方移転等を促進する税制措置が創設され、これまで、数次にわたり適用期限の延長及び制度の拡充が行われてきた（適用期限：令和５年度末)。

地方拠点強化税制は、本社機能を有する施設（事務所、研究所、研修所）を①東京23区から首都圏中心部以外へ移転する事業（移転型事業）や、②首都圏、近畿圏及び中部圏の中心部以外の地域において拡充する事業（拡充型事業）を行う事業者を課税の特例（地方拠点強化税制）により支援するものである。

移転型・拡充型事業には、それぞれオフィス減税（建物等を取得した場合の税額控除又は特別償却）と雇用促進税制（整備した施設において雇用を増加させた場合の税額控除）の適用（原則、同一年度の併用不可）があり、移転型事業は拡充型事業よりも控除額等が優遇されている。

令和４年７月末時点で、都道府県が認定した事業者の計画（地方活力向上地域等特定業務施設整備計画）の状況は、事業件数564件（移転型事業54件、拡充型事業510件)、雇用創出人数24,727人（移転型事業987人、拡充型事業23,740人）となっている。また、税制措置の適用実績は、平成27年度から令和２年度までで、オフィス減税153件、雇用促進税制45件となっている。

５　地方分権改革

(1) 概要

地方分権改革は、平成５年６月の衆参両院における「地方分権の推進に関する決議」を契機として取組が推進されてきたもので、第１次分権改革（平成７年～)、三位一体の改革（平成16年～)、第２次分権改革（平成18年～）を経て、平成26年以降は、提案募集方式による改革が進められている。

[12] 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

地方分権改革のあゆみ

年	主な動き	改革等の概要
平成 5	地方分権の推進に関する決議（衆参両院）	
7	地方分権推進法成立 地方分権推進委員会発足（～平成13年７月） （平成８年12月第１次～平成10年11月第５次勧告）	【第１次地方分権改革】 ・機関委任事務制度の廃止と事務の再編成 ・国の関与の新しいルールの創設 ・権限移譲 ・条例による事務処理特例制度の創設 等
11	地方分権一括法成立	
16	三位一体改革（平成14～17年骨太の方針） 国庫補助負担金改革、税源移譲、交付税改革（平成16～18年度）	
18	地方分権改革推進法成立	【第２次地方分権改革】 ・地方に対する規制緩和 （義務付け・枠付けの見直しなど） ・国から地方への事務・権限の移譲 ・都道府県から市町村への事務・権限の移譲 等
19	地方分権改革推進委員会発足（～平成22年３月） （平成20年５月第１次～平成21年11月第４次勧告）	
23	国と地方の協議の場法成立 第１次一括法成立 第２次一括法成立	
25	地方分権改革推進本部発足 地方分権改革有識者会議発足 第３次一括法成立	
26	第４次一括法成立 「地方分権改革の総括と展望」取りまとめ 提案募集方式（平成26年～）	【提案募集方式】 ・委員会勧告方式に代えて、地方の発意に根ざした新たな取組として、個々の地方公共団体等から提案を募集し、提案の実現に向けて検討
27 ～ 令和 4	第５次一括法成立 ～ 第12次一括法成立	

(2) 経緯

ア　第１次分権改革

「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の勧告を踏まえ、平成11年７月に地方分権一括法[13]が成立し、国と地方の関係を上下・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、機関委任事務制度の廃止と地方自治体の事務の再構成[14]、地方自治体に対する国の関与に係る基本ルールの確立[15]、権限移譲、必置規制の見直しなどが行われた。

イ　三位一体の改革

地方分権推進委員会の最終報告（平成13年６月）においては、残された改革課題のうち、次の分権改革の焦点となるのは、地方税財政の充実確保であるとされた。

これを踏まえ、地方税中心の歳入体系の構築を目指して、平成16年度から18年度にかけ

[13] 「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）

[14] 地方自治体の処理する事務を自治事務と法定受託事務に再構成

[15] 関与の一般原則（法定主義等）とともに、新たな事務区分（自治事務及び法定受託事務）ごとの関与の基本類型（協議、同意、許可等）を地方自治法で設定

て、①国庫補助負担金の大幅な廃止・縮減（約4.7兆円。うち税源移譲に結びつく改革約3.1兆円）、②これに見合う地方への税源移譲（約３兆円）、③地方交付税及び臨時財政対策債の改革（△約5.1兆円）が行われた。

いわゆる三位一体改革について、地方からは、地方分権の趣旨とは無関係に地方交付税が削減されたとして強い不満が表明された[16]。

ウ　第２次分権改革

第１次地方分権改革の課題として持ち越された地方に対する規制緩和（義務付け・枠付けの見直し）、権限移譲については、「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の勧告等を踏まえ、４次にわたる地方分権一括法によって実施された。

政府は、平成26年５月の第４次一括法の成立により、地方分権改革推進委員会の勧告事項については、一通り検討し、対処したこととなるとした。

なお、平成21年９月に発足した民主党政権においては、「地域主権」を政策の大きな柱の一つとして位置付け、「地域主権改革」の名のもとで、国と地方の協議の場の法定化、義務付け・枠付けの見直し、基礎自治体への権限移譲、ひも付き補助金の一括交付金化（地域自主戦略交付金）等の取組が進められた。

また、平成24年12月に発足した第２次安倍内閣においては、地域自主戦略交付金の廃止、義務付け・枠付けの見直し、国から地方への事務・権限の移譲等の取組が行われた。

エ　地方分権改革の総括と展望

地方分権改革有識者会議（平成25年４月発足）が平成26年６月に取りまとめた「個性を活かし自立した地方をつくる～地方分権改革の総括と展望～」においては、第１次及び第２次分権改革を総括した上で、今後の改革の進め方として、①提案募集方式（個々の地方自治体から全国的な制度改正の提案を広く募る方式）の導入、②手挙げ方式（個々の団体の発意に応じ選択的に権限を移譲する方式）の導入、③政府の推進体制（地方の提案を恒常的に受け止め、スピード感を持って実現を図る体制）の整備、④効果的な情報発信（ＳＮＳの活用、地方の優良事例発信、全国シンポジウムの新規開催等）が必要とされた。

(3) 提案募集方式による地方分権改革

ア　提案募集方式

平成26年４月、提案募集方式や手挙げ方式の導入を求めた「地方分権改革の総括と展望」の中間取りまとめ（平成25年12月地方分権改革有識者会議）を踏まえ、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代えて、「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。

---

[16] 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）

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、地方分権一括法が制定されている[17]。平成27年から令和４年までの間に第５次一括法から第12次一括法が成立している。

イ　令和４年の提案募集

令和４年の提案募集は、内閣府において、同年３月１日から６月１日まで、地方自治体への事務・権限の移譲及び地方に対する規制緩和に係る提案の募集が実施され、地方自治体等287団体から291件の提案がなされた（令和３年：251団体から220件）。

今回の提案募集においては、重点募集テーマとして、①「計画策定等[18]」（地方自治体に対する計画の策定の義務付け等の規定が増加傾向にあることを踏まえたもの）、②「デジタル」（情報通信技術の活用による住民の負担軽減や地方公共団体の業務の効率化・簡素化を図る観点からのもの）が設定されており、提案件数291件のうち、「計画策定等」に関する提案が68件、「デジタル」に関する提案が51件となっている。

これらの提案事項については、提案募集の対象外であるもの等を除く235件について内閣府から関係省庁に検討要請が行われるとともに、重点事項と位置付けられた110件については地方分権改革有識者会議の提案募集検討専門部会においてその実現に向け、議論が重ねられている。

６　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。以下「国家戦略特区法」という。）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

[17] 地方分権改革推進本部「地方分権改革に関する提案募集の実施方針」（平成 26 年４月）

[18] 令和３年の提案募集においても重点募集テーマとして「計画策定等」が設定された。

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

国家戦略特区については、平成26年５月から平成28年１月にかけて、以下の区域が指定された。

第１次指定（平成26年５月）：東京圏、関西圏、沖縄県、新潟市、養父市（兵庫県）、福岡市
第２次指定（平成27年８月）：愛知県、仙台市、仙北市（秋田県）
第３次指定（平成28年１月）：広島県・今治市（愛媛県）、北九州市[19]

さらに、令和４年４月には、スーパーシティ及びデジタル田園健康特区が指定された（後述）。

(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、国家戦略特区法の制定及び改正により、創業人材の多様な外国人の受入れ促進、地域限定保育士の創設、テレビ電話等による服薬指導の特例、スーパーシティ（後述）、地域限定型規制のサンドボックス制度[20]の創設等の規制改革が実現した。

(6) スーパーシティ及びデジタル田園健康特区

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、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、デジタル技術を活用して大胆な規制改革を行い、最先端のサービスを提供するいわゆるスーパーシティの実現を目指すこととなった。

---

[19] 福岡市・北九州市で一つの区域に指定されている。

[20] 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。

令和２年６月、国家戦略特区法が改正され、スーパーシティ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。

スーパーシティの区域指定について、令和３年10月15日までに28の地方自治体から提案があり、国家戦略特区ワーキンググループ及びスーパーシティ型国家戦略特別区域の区域指定に関する専門調査会において、検討が行われた。この結果、令和４年３月、国家戦略特区諮問会議は、以下の地方自治体を新たな国家戦略特区として決定した（同年４月15日、政令[21]により指定）。

スーパーシティ：つくば市（茨城県）、大阪市 デジタル田園健康特区：加賀市（石川県）、茅野市（長野県）、吉備中央町（岡山県）

デジタル田園健康特区は、スーパーシティを提案した地方自治体から、デジタル技術を活用し、健康、医療など地方部の課題を解決しようとする規制改革の提案が行われたことを踏まえて、指定されたものである。

スーパーシティ及びデジタル田園健康特区は、地域の活性化や持続可能な経済社会の実現を目指すデジタル田園都市国家構想を先導するとされている。同年６月７日に閣議決定された「規制改革実施計画」では、両特区に係る規制改革の実施に当たって、規制所管省庁とおおむね合意している項目について早期に具体化すること等が盛り込まれている。

内容についての問合せ先
地方創生に関する特別調査室　中村首席調査員（内線68777）

[21] 国家戦略特別区域を定める政令の一部を改正する政令（政令第175号）