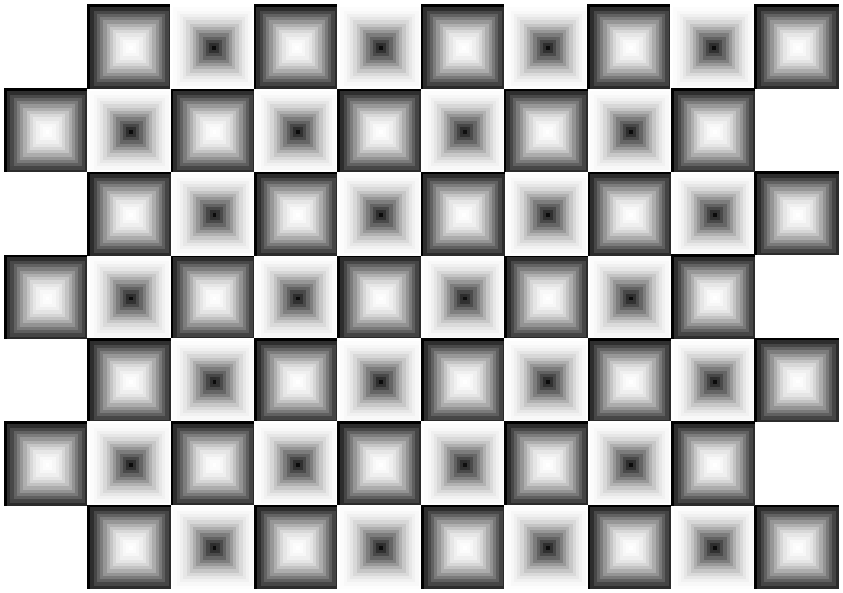
各委員会所管事項の動向

－第212回国会（臨時会）における課題等－



令 和 ５ 年 １ ０ 月

衆 議 院 調 査 局

本書は、各委員会の所管事項に関する、最近の主なトピックスについて、これまでの経緯や今後の動向等を取りまとめたものです。本書が国会における皆様の御活動の一助となれば幸いです。

本書の執筆は、各調査室が担当いたしました。記載内容についてのお問合せは、各調査室の担当者までお願いいたします。

なお、御意見等がございましたら、調査局調査情報課（内線31853）までお電話いただければと存じます。

衆議院調査局長　近藤　博人

目　　次

○内閣委員会 …… 1

Ⅰ　所管事項の動向 …… 1

経済財政政策（新しい資本主義 / 物価高への対応）
新型コロナウイルス感染症対策（特措法の制定 / 新型コロナウイルス感染症/ 内閣感染症危機管理統括庁）
経済安全保障（経済安全保障推進法の成立/ セキュリティ・クリアランス制度導入の動き）
国家公務員制度（令和５年人事院勧告 / 勧告後の動き）
官報の電子化（官報の概要 / アナログ規制の見直し / 電子官報の実現に向けた取組）
日本学術会議（概要 / 日本学術会議の在り方の検討）

Ⅱ　第 212 回国会提出予定法律案等の概要 …… 12

○総務委員会 …… 16

Ⅰ　所管事項の動向 …… 16

地方行政（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 / 地方議会 / 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６年度の地方財政への対応等）
地方税（政府税制調査会の答申 /令和５年度与党税制改正大綱における検討事項 / ｅＬＴＡＸを通じた地方税以外の地方公金納付のデジタル化 / 令和６年度税制改正要望）
行政の基本的制度（統計制度）
情報通信（ＮＩＣＴのサイバーセキュリティ関連業務 / ＮＴＴ法の見直し等の情報通信政策をめぐる議論について）
放送（デジタル時代における放送の在り方 / ＮＨＫのインターネット活用業務 / ＮＨＫにおける諸問題）
郵政事業（デジタル社会における郵便局の地域貢献に関する検討 / 定期性の旧郵便貯金の時効による消滅問題と運用見直し）
消防行政（消防団の充実強化）

Ⅱ　第 212 回国会提出予定法律案等の概要 …… 35

○法務委員会 …… 37

Ⅰ　所管事項の動向 …… 37

民事関係（区分所有法制の見直し / 担保に関する法制の見直し / 船荷証券に関する規定等の見直し / 公益信託法の見直し / 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 / 同性婚）
刑事関係（再犯防止 / 保護司制度 / 犯罪被害者等支援弁護士制度の創設 / 刑事裁判手続等のデジタル化）
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 / 外国人技能実習制度 / 特定技能制度 / 外国人技能実習制度及び特定技能制度に関する検討 / 送還忌避・長期収容問題の解決に向けた入管法等の改正 / 送還忌避者のうち本邦で出生した子どもの在留特別許可に関する対応方針 / 難民の受入れ）

Ⅱ　第 212 回国会提出予定法律案等の概要 …… 51

○外務委員会 …… 52

Ⅰ　所管事項の動向 …… 52

ロシアによるウクライナ侵略と日露関係（ロシアによるウクライナ侵略 / 日露関係）
米国（日米関係 / 米中関係（台湾問題、先端技術分野をめぐる対立、人権問題））
中国（日中関係全般 / 中国における邦人拘束事案 / ＡＬＰＳ処理水の海洋放出）
朝鮮半島（韓国（日韓関係） / 北朝鮮（核・ミサイル開発、拉致問題））
開発協力大綱の改定
政府安全保障能力強化支援（ＯＳＡ）の創設

インド太平洋地域における経済連携をめぐる動き
イスラエル・パレスチナ情勢

Ⅱ　第 212 回国会提出予定条約等の概要 …… 64

○財務金融委員会 …… 65

Ⅰ　所管事項の動向 …… 65

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５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 212 回国会提出予定法律案等の概要 …… 80

○文部科学委員会 …… 83

Ⅰ　所管事項の動向 …… 83

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（教員に関する諸課題 / 小学校における 35 人学級の計画的な整備と高学年の教科担任制の推進 / 部活動改革（部活動の地域移行）/ いじめ、不登校 / 教育の情報化の推進 / 学校給食の無償化）
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 / 我が国の大学の研究力の向上 / 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 / 世界平和統一家庭連合（旧統一教会）に対する宗教法人法に基づく解散命令の請求 / スポーツ施策の推進）

Ⅱ　第 212 回国会提出予定法律案等の概要 …… 98

○厚生労働委員会 …… 100

Ⅰ　所管事項の動向 …… 100

社会保障（社会保障給付費等 / 全世代型社会保障の構築）
医療・健康施策（医療保険制度 / 医療提供体制 / 新型コロナウイルス感染症及び新たな感染症対策 / 大麻規制の見直し）
介護保険制度
年金制度（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）
生活保護制度・生活困窮者自立支援制度
障害者施策
労働政策（近年の雇用情勢 / 三位一体の労働市場改革等 / 雇用保険制度 / 賃金 / 仕事と育児・介護の両立支援）

Ⅱ　第 212 回国会提出予定法律案等の概要 …… 110

○農林水産委員会 …… 112

Ⅰ　所管事項の動向 …… 112

食料・農業・農村基本法の見直し（食料・農業・農村基本法の見直し / 基本法見直しに関連する法制度の検討）
東京電力福島第一原子力発電所におけるＡＬＰＳ処理水の処分（風評被害対策と基金の造成 / ＩＡＥＡ包括報告書 / ＡＬＰＳ処理水の海洋放出に伴い規制を強化した国・地域 / 「水産業を守る」政策パッケージ）
物価高騰対策（小麦 / 肥料 / 飼料 / 燃油 / 電気料金（農業水利施設））
その他（円滑な食品アクセスの確保 / 家畜伝染病への対応強化 / 新たな花粉症対策の展開）

Ⅱ　第 212 回国会提出予定法律案等の概要 …… 121

○経済産業委員会 …… 123
Ⅰ　所管事項の動向 …… 123
我が国経済の動向
中小企業政策（中小企業の動向 / 生産性向上・事業再構築等に向けた設備投資の促進 / 資金繰り支援と経営者保証改革 / スタートアップ支援 / 事業承継の促進 / 下請取引の適正化）
資源・エネルギー政策（我が国の一次エネルギー供給 / 各エネルギーの現状 / ＧＸ実現に向けた動き / エネルギー価格高騰問題）
産業政策（自動車 / 半導体）
知的財産政策（我が国の知的財産政策の概要 / 知的財産政策の見直し）
通商政策
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 212 回国会提出予定法律案等の概要 …… 136
○国土交通委員会 …… 139
Ⅰ　所管事項の動向 …… 139
国土政策及び社会資本整備の動向（国土形成計画の改定 / 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 / 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 / 物流・自動車関係 / 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
Ⅱ　第 212 回国会提出予定法律案等の概要 …… 153
○環境委員会 …… 155
Ⅰ　所管事項の動向 …… 155
脱炭素社会の構築（気候変動に関する国際的な取組 / 気候変動に関する我が国の取組）
循環型社会の形成（循環型社会を形成するための法体系等 / 近年の資源循環に係る主な課題）
自然共生社会の形成（生物多様性に関する国際的な取組 / 生物多様性に関する我が国の取組 / 国内における個別課題への対応）
有機フッ素化合物（ＰＦＡＳ）問題
東日本大震災対応等（放射性物質汚染対処特措法の制定と政府の主な対応 / 原子力規制委員会の発足等）
○安全保障委員会 …… 166
Ⅰ　所管事項の動向 …… 166
我が国を取り巻く安全保障環境（中国、尖閣、台湾 / 北朝鮮 / ロシアによるウクライナ侵略と我が国への影響）
新たな安保三文書の策定（各文書のポイント / 主な議論 / 策定後の動向）
防衛装備移転三原則の見直しに関する議論（防衛装備移転三原則等の概要 / 防衛装備移転三原則等の見直しに向けた動き）
防衛関係予算等（５年間の防衛力整備水準等 / 2024（令和６）年度防衛関係費概算要求）
在日米軍（普天間飛行場移設問題 / ＰＦＡＳによる水質汚染問題）
自衛隊の処遇等の改善（ハラスメントへの対応 / 人材確保に向けた課題）
Ⅱ　第 212 回国会提出予定法律案等の概要 …… 180

○国家基本政策委員会 …… 181
Ⅰ　所管事項の動向 …… 181
党首討論の導入と国家基本政策委員会設置の経緯（党首討論と国家基本政策委員会の関係 / 国会審議活性化法の概要 / 「国会審議活性化法」成立までの経緯）
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 …… 191
Ⅰ　所管事項の動向 …… 191
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（財政健全化目標 / 国・地方を合わせたＰＢ黒字化の見通し）
令和６年度予算編成に向けた動き（骨太の方針 2023 / 令和６年度概算要求）
今後の課題（財政需要の増大と財源確保 / 予備費に関する説明の在り方 / 補正予算の在り方）

○決算行政監視委員会 …… 201
Ⅰ　所管事項の動向 …… 201
決算等及び予備費（令和４年度決算の概要（令和５年７月 31 日公表） / 平成 30 年度決算及び令和元年度決算に関する議決 / 令和２年度決算等の概要及び審議状況 / 令和３年度決算等の概要及び審議状況 / 令和４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 212 回国会提出予定案件等の概要 …… 208

○災害対策特別委員会 …… 209
Ⅰ　所管事項の動向 …… 209
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５年梅雨前線による大雨）
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 / 強靱化法の改正）
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 / 中部圏・近畿圏直下地震対策）
雪害対策
火山対策
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 …… 221
Ⅰ　所管事項の動向 …… 221
衆議院の一票の較差是正（アダムズ方式による定数配分の導入 / 令和２年国勢調査に基づく公職選挙法の改正 / 次回以降の小選挙区選挙の区割り改定 / 選挙制度に関する今後の協議 / 第 49 回衆議院議員総選挙に係る一票の較差訴訟）
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 / 主権者教育 / 女性や若者の政治参画促進）
本委員会の最近の動き（選挙運動等についての自由討議 / 最近成立した法律）
Ⅱ　第 212 回国会提出予定法律案等の概要 …… 233

○沖縄及び北方問題に関する特別委員会 …… 234
Ⅰ　所管事項の動向 …… 234
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））
○北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会 …… 246
Ⅰ　所管事項の動向 …… 246
北朝鮮による拉致問題（北朝鮮による拉致問題とは / 経緯と現状 / 「特定失踪者」の問題）
国会の対応（北朝鮮関連法の制定及び改正 / 国政調査）
政府の取組（「拉致問題対策本部」の設置 / 日本と北朝鮮との会談・協議等 / 近年の日本政府の動き / 北朝鮮に対する制裁措置 / 拉致問題に関する主な広報・理解促進活動）
米朝協議及び北朝鮮の動向等（米朝協議の動向 / 近年の北朝鮮の核・ミサイル開発の状況等）
国際社会への働き掛け
○消費者問題に関する特別委員会 …… 258
Ⅰ　所管事項の動向 …… 258
令和６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（旧統一教会問題に対する法の整備 / 景品表示法の改正 / ステルスマーケティングに対する景品表示法による告示規制）
食品ロスの削減の推進
ＳＮＳを用いた勧誘販売の規制の在り方
「破綻必至商法」に対する方策等
○東日本大震災復興特別委員会 …… 268
Ⅰ　所管事項の動向 …… 268
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 / 福島第一原発の廃炉・汚染水・処理水対策 / 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 …… 279
Ⅰ　所管事項の動向 …… 279
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 / 現行の運転期間延長認可制度（令和５年改正前） / 高経年化した発電用原子炉に関する安全規制の見直し）
原子力規制検査制度（現行の検査制度 / 東京電力柏崎刈羽原子力発電所に対する原子力規制検査の状況）
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・処理水対策）
原子力災害対策
核燃料サイクル（核燃料サイクルの仕組み / 使用済燃料の貯蔵 / 使用済燃料の再処理 / 高速炉開発）
高レベル放射性廃棄物の処理・処分に関する取組
Ⅱ　第 212 回国会提出予定法律案等の概要 …… 293

〇地域活性化・こども政策・デジタル社会形成に関する特別委員会 ･･･ 294

Ⅰ 所管事項の動向 ･･･ 294

地域活性化（デジタル田園都市国家構想 / 地方分権改革 / 国家戦略特区制度）
こども政策（少子化の現状 / こども家庭庁の創設 / こども未来戦略方針 / 日本版ＤＢＳ法案）
マイナンバー制度（マイナンバー制度の概要 / マイナンバーカード及びマイナポータル / マイナンバー法の制定及び近年の改正 / マイナンバー制度の今後）
デジタル規制改革等（新型コロナウイルス感染症の感染拡大とデジタル化の抜本的強化 / デジタル規制改革の取組 / デジタル行財政改革）

Ⅱ 第 212 回国会提出予定法律案等の概要 ･･･････････････････････ 308

※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５年 10 月 13 日時点、「Ⅱ 第 212 回国会提出予定法律案等の概要」部分については、令和５年 10 月 19 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

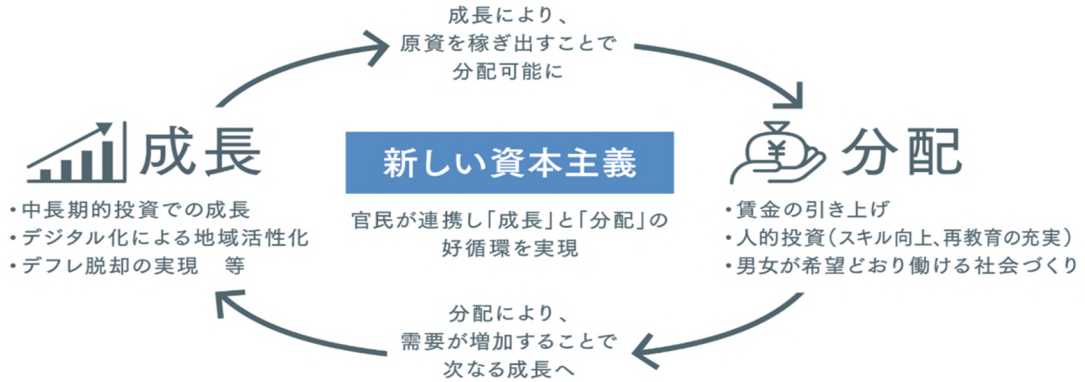
(1) 新しい資本主義

ア　岸田内閣の方針

令和３年10月に発足した岸田内閣は、市場に任せればうまくいくという新自由主義的な政策については富めるものと富まざるものとの深刻な分断を生んだという弊害が指摘されており、世界では、中間層を守り、気候変動などの地球規模の危機に備え、企業と政府が大胆な投資をしていく、新しい時代の資本主義経済を模索する動きが始まっているとの認識を示した。その上で、成長戦略と分配戦略を車の両輪として、「新しい資本主義」の実現を目指すとの方針を示している[1]。

政府は、「新しい資本主義」とは、社会課題の解決に向けた取組自体を成長のエンジンに変えることで、持続可能で包摂的な社会を構築し、裾野の広い成長と適切な分配が相互に好循環をもたらす「成長と分配の好循環」を目指すものであるとしている[2]。

図表　新しい資本主義のイメージ



（出所）政府広報オンラインＨＰ

イ　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、政府は、成長と分配の好循環を目指す複数年度にわたる計画である「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」（以下「実行計画」という。）を閣議決定した。実行計画では、「新しい資本主義」の実現により、経済を立て直し、新たな成長軌道に乗せていくため、必要不可欠な財政出動や税制改正は中長期的観点から機動的に行うとし、人への投資、科学技術・イノベーション、スタートアップ、ＧＸ（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）の４本柱に投資を重点化することとされた。

政府は、実行計画の閣議決定以降、30年ぶりとなる高い水準の賃上げや企業の投資意欲

1　第205回国会における岸田内閣総理大臣所信表明演説（令和３年10月８日）

2　「経済財政運営と改革の基本方針2023」（令和５年６月16日閣議決定）

の高まりなどの前向きな動きが見られる一方、少子高齢化による国内市場の縮小や労働市場と企業組織の硬直化、投資の遅れなどの課題への対処を急ぐ必要性も明らかになったとして、令和５年６月16日には、「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画2023改訂版」（以下「実行計画2023」という。）を閣議決定した。実行計画2023には、①構造的な賃上げを実現するため、リ・スキリング（学び直し）の支援などを通じた労働市場改革の推進、②半導体などの分野での戦略的な投資拡大、③スタートアップ育成と企業の参入・退出の円滑化等が盛り込まれた。

ウ　経済財政運営と改革の基本方針2023（骨太方針2023）

令和５年６月16日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2023」（以下「骨太方針2023」という。）では、中小企業の価格転嫁対策、人への投資、スタートアップ推進等により、「賃金と物価の好循環」に持続性を確保しつつ、成長力の向上と家計所得の幅広い増加に裏打ちされた消費・国内需要の持続的拡大が実現する「成長と分配の好循環」を目指すとされた。

(2) 物価高への対応

ア　物価高克服・経済再生実現のための総合経済対策

日本経済については、ウィズコロナの下、社会経済活動の正常化が進みつつある中、緩やかに持ち直す一方、足元では、ロシアによるウクライナ侵略を背景とした国際的な原材料価格の上昇に加え、円安の影響などから、日常生活に密接なエネルギー・食料品等の価格上昇が続いており、また、世界的な景気後退懸念も高まっている[3]。

このような認識の下、政府は、令和４年10月、「物価高克服・経済再生実現のための総合経済対策」を閣議決定した。同対策では、①物価高騰・賃上げへの取組、②円安を活かした地域の「稼ぐ力」の回復・強化、③「新しい資本主義」の加速、④国民の安全・安心の確保等を実行していくこととされた。同対策を受け、同年12月には、一般会計で約29兆円に上る令和４年度第２次補正予算が成立した。

イ　新たな経済対策の策定

令和５年９月10日、岸田内閣総理大臣は、物価高から国民生活を守り、賃上げと投資の拡大の流れをより力強いものにするため、必要な予算に裏打ちされた思い切った内容の経済対策を実行したい旨発言した[4]。

同月25日には、岸田内閣総理大臣は、①物価高から国民生活を守るための対策、②持続的賃上げ、所得向上と地方の成長、③成長力につながる国内投資促進、④人口減少を乗り越え、変化を力にする社会変革、⑤国土強靭化など国民の安心・安全の５つを経済対策の

---

[3] 第210回国会における鈴木財務大臣の財政演説（令和４年11月21日）

[4] 岸田内閣総理大臣記者会見（ＡＳＥＡＮ関連首脳会議及びG20ニューデリー・サミット出席等についての内外記者会見）（令和５年９月10日）

柱として示し、翌26日、10月末を目途に経済対策を取りまとめるよう、閣僚に指示した[5]。

２　新型コロナウイルス感染症対策

(1) 特措法の制定

平成21年、新型のインフルエンザＡ（Ｈ１Ｎ１）が日本国内で流行したが、これによる健康被害は比較的軽微なものであった。しかし、重篤化の可能性が高い新型インフルエンザや同様な危険性のある新感染症に対して必要な法制を整えることが喫緊の課題とされ、平成24年の第180回国会（常会）において、新型インフルエンザ等対策特別措置法[6]（以下「特措法」という。）が成立した。特措法は、感染症法[7]上の「新型インフルエンザ等感染症」及び「新感染症」を対象とし、政府行動計画[8]の策定等の体制整備、発生時の措置、新型インフルエンザ等緊急事態宣言（以下「緊急事態宣言」という。）等について定めており、緊急事態宣言が発出された場合、都道府県知事は、外出自粛や施設の使用制限等を要請できることとなった。

(2) 新型コロナウイルス感染症

ア　特措法の改正（令和２年）

2019（令和元）年12月に中国において発生が相次いだ新型コロナウイルス感染症（COVID-19）は、2020（令和２）年に入って世界各国に広がり、日本国内においても感染が拡大した。新型コロナウイルス感染症（COVID-19）は、病原体や病状等が既知のものであるため、感染症法上の「新感染症」には該当せず、特措法が適用されなかった。

こうした中、感染拡大を防止するための強力な措置が求められたため、同年の第201回国会（常会）において、特措法が改正され、新型コロナウイルス感染症（COVID-19）が暫定的に特措法の対象とされた[9]。以後、特措法に基づき、断続的に緊急事態宣言が発出され、外出や催物開催の自粛要請等が行われた。

イ　特措法等の改正（令和３年）

令和２年10月、冬の感染拡大に備えるため、新型コロナウイルス感染症対策分科会は、大人数や長時間に及ぶ飲食の回避等を提言した[10]。こうした状況の下、飲食店に対する営業

---

[5] 岸田内閣総理大臣記者会見（経済対策についての会見）（令和５年９月25日）、「総合経済対策の策定について（内閣総理大臣指示）」（令和５年９月26日閣議 内閣総理大臣発言要旨）

[6] 平成24年法律第31号

[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」（平成10年法律第114号）

[8] 特措法第６条の規定に基づき、新型インフルエンザ等の発生に備え、対策の基本的方針及び平時の準備や感染症発生時の措置の内容を示すとともに、都道府県行動計画等の基準となるべき事項を定めるもの。

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

[10] 「分科会から政府への提言　感染リスクが高まる「５つの場面」と「感染リスクを下げながら会食を楽しむ工夫」」（令和２年10月23日新型コロナウイルス感染症対策分科会）

時間短縮要請等が行われたが、要請に応じない飲食店もあった[11]。そこで、全国知事会は、違反した場合の罰則の創設等を内容とする特措法の改正を求めた[12]。

こうした中、令和３年の第204回国会（常会）において、特措法が改正され、営業時間の変更の要請等を内容とする「新型インフルエンザ等まん延防止等重点措置」が創設されたほか、都道府県知事の要請に応じない事業者等に対する命令、命令違反に対する行政罰（過料）の創設等が行われた。感染症法も改正され、「新型コロナウイルス感染症」は、感染症法上の「新型インフルエンザ等感染症」に位置付けられ、恒常的に特措法の対象とされた[13]。

ウ　特措法等の改正（令和５年）

令和４年６月、政府は、「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[14]」において、次の感染症危機に対応する政府の司令塔機能を強化するため、内閣官房に「内閣感染症危機管理庁（仮称）」を置くこと等を示し、必要な法律案を国会に提出するとした。

こうした中、令和５年４月、新型インフルエンザ等対策本部長（内閣総理大臣）が行う都道府県知事等への指示を、感染症の発生及びまん延の初期段階から行えるようにすることや、内閣感染症危機管理統括庁を設置すること等を内容とする特措法等改正案が成立し、一部の規定を除き、同年９月１日から施行された[15]。

なお、新型コロナウイルス感染症（COVID-19）は、感染症法に基づく私権制限に見合った「国民の生命及び健康に重大な影響を与えるおそれ」がある状態とは考えられないことから、「５類感染症に位置づけるべき」との厚生科学審議会感染症部会の提言[16]を踏まえ、同年５月８日、感染症法上の５類感染症に位置付けられた[17]。

(3) 内閣感染症危機管理統括庁

令和５年９月１日、「内閣感染症危機管理統括庁」が内閣官房に設置された。

内閣感染症危機管理統括庁には、平時は38人が常駐し、緊急時は関係省庁の職員との併任を含め、最大約300人態勢となる。新たな危機に備え、当面は政府行動計画の改定作業を１年程度かけて行う方針である[18]とされている。

---

11 『朝日新聞』（令2.12.30）

12 「新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言を受けた緊急提言」（令和３年１月９日全国知事会新型コロナウイルス緊急対策本部）

13 「新型インフルエンザ等対策特別措置法等の一部を改正する法律」（令和３年法律第５号）

14 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

15 「新型インフルエンザ等対策特別措置法及び内閣法の一部を改正する法律」（令和５年法律第14号）

16 「新型コロナウイルス感染症の感染症法上の位置づけについて」（令和５年１月27日厚生科学審議会感染症部会）

17 「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施行規則の一部を改正する省令」（令和５年厚生労働省令第74号）

18 『読売新聞』（令5.9.2）

図表　内閣感染症危機管理統括庁の役割・組織

役割	・政府行動計画の策定及び推進に関する事務 ・行政各部の施策の統一保持上必要な企画及び立案並びに総合調整に関する事務のうち感染症の発生及びまん延の防止に関するもの 等をつかさどる。
組織	・内閣官房に内閣感染症危機管理統括庁を置く。 ・内閣官房長官を助けて庁務を掌理する内閣感染症危機管理監（内閣官房副長官の充て職）を置く。 ・内閣感染症危機管理監の職を助けて庁務を整理する内閣感染症危機管理監補（内閣官房副長官補の充て職）を置く。 ・内閣感染症危機管理対策官（厚生労働省の医務技監の充て職。専門的知見の提供を確保）を置く。

３　経済安全保障

(1) 経済安全保障推進法の成立

ア　背景

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[19]。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[20]。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、令和３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。

イ　経済安全保障推進法の概要

こうした中、令和４年５月、経済安全保障推進法[21]が成立し、①重要物資の安定供給の確保、②基幹インフラ役務の安定的な提供の確保、③先端的な重要技術の開発支援、④特許出願の非公開の４分野について、経済安全保障を確保するための制度が創設された。

図表　経済安全保障推進法の概要

①重要物資の安定供給の確保	・特定重要物資（※）の指定 ・民間事業者の供給確保計画の認定・支援措置（助成等） ・民間事業者への支援措置だけでは安定供給確保が困難な場合、国が備蓄等を実施

19　「米中の分断・衝突を防ぐために、経済の知恵を」（論座アーカイブ（令和５年２月17日）小此木潔元上智大学教授）

20　「経済安全保障法制に関する提言」（令和４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

21　「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）

②基幹インフラ役務の安定的な提供の確保	・14業種の基幹インフラ事業（電気、ガス、水道等）を対象に、重要設備の導入・維持管理等の委託の事前審査 ・審査結果に基づく勧告・命令
③先端的な重要技術の開発支援	・先端的な重要技術（宇宙、海洋、量子、ＡＩ等）の研究開発等に対する資金支援等 ・官民協議会の設置 ・調査研究業務の委託（シンクタンク）
④特許出願の非公開	・安全保障上機微な発明（核技術等）の特許出願の保全指定・公開留保 ・安全保障上機微な発明の外国出願制限 ・保全指定による損失の補償

※　特定重要物資とは、国民の生存に必要不可欠又は広く国民生活・経済活動が依拠している重要な物資で、当該物資又はその原材料等を外部に過度に依存し、又は依存するおそれがある場合において、外部の行為により国家及び国民の安全を損なう事態を未然に防止するため、安定供給の確保を図ることが特に必要と認められる物資（半導体、重要鉱物等）。

（内閣府資料を基に当室作成）

経済安全保障推進法は、公布（令和４年５月18日）から６月以内から２年以内に段階的に施行することとされており、全体の基本方針や上記①から④の各基本指針が策定されている。①及び③については制度の運用が開始されており、②及び④については、令和６年春頃の制度運用開始に向けて準備が進められている。

(2) セキュリティ・クリアランス制度導入の動き

ア　我が国の情報保全の枠組み

経済安全保障に関して、セキュリティ・クリアランス制度（重要情報を取り扱う者への資格付与制度[22]）導入の動きがある。

我が国には、国家公務員法[23]における守秘義務、特定秘密保護法[24]における特定秘密の保護、不正競争防止法[25]における営業秘密の保護等、政府や民間が保有する機微な情報を保護する様々な枠組みが存在する。

その中で、特定秘密保護法については、政府が特定秘密として指定できる情報は防衛、外交、特定有害活動（スパイ）の防止、テロリズムの防止の４分野に限られ、指定された情報にアクセスできるのは行政機関の職員等が中心であり[26]、民間事業者等の割合は低く、かつ防衛産業に集中している。このため、経済安全保障上重要な情報に関して、特に、経済関係省庁や防衛産業を超えた民間において、セキュリティ・クリアランス制度を含む情

22　「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）

23　昭和22年法律第120号

24　「特定秘密の保護に関する法律」（平成25年法律第108号）

25　平成５年法律第47号

26　令和３年末時点で、我が国で特定秘密の取扱いの業務を行うことができる者の数は約13万人、保有者の比率は、官が97％、民が３％（「中間論点整理」令和５年６月６日　経済安全保障分野におけるセキュリティ・クリアランス制度等に関する有識者会議）

報保全の一層の強化が必要となっている[27]。セキュリティ・クリアランスをめぐっては、経済界からも導入を求める声が高まっている[28]。

イ　政府の方針

令和５年２月、岸田内閣総理大臣は、高市経済安全保障担当大臣に対し、経済安全保障分野におけるセキュリティ・クリアランス制度に関する有識者会議を立ち上げ、今後１年程度を目途に、検討作業を進めるよう指示した[29]。有識者会議[30]は、同年６月６日に中間論点整理を公表したが、今後は、これを踏まえ、引き続き検討が進められることとなっている[31]。

骨太方針2023においては、主要国の情報保全の在り方や産業界等のニーズも踏まえ、セキュリティ・クリアランスを含む我が国の情報保全の強化に向けた法制度等の検討を更に深め、速やかに結論を得ることとされた。

４　国家公務員制度

(1) 令和５年人事院勧告

人事院勧告制度は、労働基本権制約の代償措置として、情勢適応の原則[32]に基づき国家公務員の適正な処遇を確保しようとするものである。令和５年８月７日、人事院は、国会及び内閣に対し、職員の勤務時間の改定に関する勧告、職員の給与に関する報告及び職員の給与の改定に関する勧告等を行った。

ア　勤務時間の改定に関する勧告の内容

現行制度では、フレックスタイム制が適用される職員のうち、子の養育又は配偶者等の介護をする職員等に限り、勤務時間の総量を維持した上で、週１日を限度に勤務時間を割り振らない日（ゼロ割振り日）を設定することができる。勧告の内容は、勤務時間法[33]を改正し、一般の職員についてもゼロ割振り日の設定を可能とすることである。

イ　給与に関する報告及び給与の改定に関する勧告の内容

報告及び勧告の内容は、一般職給与法[34]等を改正し、①民間給与との較差を踏まえ、初任給を始め若年層に重点を置き俸給表を平均1.1%引き上げるとともに、特別給の支給月数を0.10月分引き上げ年間4.50月分とすること、②在宅勤務等を中心とした働き方をする職

---

27 「中間論点整理」（令和５年６月６日　経済安全保障分野におけるセキュリティ・クリアランス制度等に関する有識者会議）２頁

28 『読売新聞』（令5.3.9）

29 第４回経済安全保障推進会議（令和５年２月14日）議事要旨

30 「経済安全保障分野におけるセキュリティ・クリアランス制度等に関する有識者会議の開催について」（令和５年２月21日内閣官房長官決裁）

31 高市内閣府特命担当大臣記者会見要旨（令和５年６月６日）

32 「国家公務員法」（昭和22年法律第120号）第28条

33 「一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律」（平成６年法律第33号）

34 「一般職の職員の給与に関する法律」（昭和25年法律第95号）

員については、在宅勤務等に伴う光熱・水道費等の費用負担が特に大きいことを考慮し、その費用負担を軽減するため、当該職員を対象とした在宅勤務等手当（月額3,000円）を新設すること等である。

(2) 勧告後の動き

これらの勧告を受け、政府は、同日、給与関係閣僚会議[35]を持ち回りで開催した。翌８日、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。また、「給与勧告のほか、フレックスタイム制の見直しについての勧告も提出されておりますので、政府として、必要な対応を検討してまいりたいと考えております。」と発言した[36]。

今後は、給与関係閣僚会議において国家公務員の給与等の取扱いについての決定がなされ、一般職給与法等の改正案及び同改正案の内容に沿った特別職給与法[37]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。

５　官報の電子化

(1) 官報の概要

ア　官報とは

官報は、国の公文書その他公示事項を登載し周知させるための機関紙[38]であり、我が国においては、明治16年７月２日に創刊された。官報に関する事務は内閣府が所掌しており、官報の編集、印刷及び普及等の業務は、内閣府との委託契約に基づき独立行政法人国立印刷局（以下「印刷局」という。）が行っている。官報の掲載事項は、憲法改正、詔書、法律、政令、条約などとすることが、内閣府令[39]において規定されており、公布又は公示・公告に分類される。

明治憲法下においては、官報を法令一般の公布手段とする法的根拠（勅令）が存在したが、昭和22年の日本国憲法の施行に伴い、同勅令は廃止された。現在、法令一般の公布を官報をもって行う根拠となる制定法は存在しないが、法令の公布は官報をもって行うことが慣行となっており[40]、これを前提として、一部の法令[41]の公布についてはその旨が明文で規定されている。

35　平成５年９月21日閣議口頭了解

36　松野内閣官房長官記者会見（令和５年８月８日）

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　大森政輔ほか編『法令用語辞典 第11次改訂版』学陽書房（2023）109頁

39　「官報及び法令全書に関する内閣府令」（昭和24年総理府・大蔵省令第１号）第１条

40　「官報電子化について」（第１回官報電子化検討会議（令和５年３月14日）資料４）、最大判昭和32年12月28日刑集11巻14号3461頁

41　「国家公務員法」（昭和22年法律第120号）第16条第２項等

イ　インターネット版官報

印刷局は、紙の印刷物として発行される官報と同じ内容を掲載した「インターネット版官報」を平成11年11月から公開している。官報の原本は紙の官報であり、インターネット版官報は、紙の官報の附属物とされている[42]。

(2) アナログ規制の見直し

ア　岸田内閣の方針

令和３年11月、岸田内閣総理大臣は、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（以下「デジタル臨調」という。）を設置した。また、岸田内閣総理大臣は、令和４年春に一括的な規制見直しプランを取りまとめる方針を示した[43]。

イ　経済界からの要望

令和３年12月、デジタル庁は、経済社会活動に関する全ての規律（４万以上）について、デジタル技術の活用を妨げている規制の洗い出しを行うに当たり、政府で把握しきれない規制を悉皆的に把握するため[44]、経済界に対してアンケート調査を行った[45]。その結果、受領した約1,900件の要望等の中に、「官報の原本が慣習で紙媒体とされており、書面廃止やデータ再利用ができない」との指摘が含まれていた。

ウ　規制の一括見直しプラン

令和４年６月、デジタル臨調において決定された規制の一括見直しプラン[46]では、経済界からの要望等を踏まえ、電子官報実現のため、以下の対応方針が示された。

- 印刷局が配信している「インターネット版官報」（ＰＤＦ）も「官報」として位置付けるため、内閣府と印刷局が中心となり、令和４年12月末までに課題の洗い出しを行い、工程案を作成すること
- 中長期的な課題として、電子官報の在り方として、データ再利用等が行えるデータ形式について検討すること

エ　官報電子化の実現までの工程

令和４年12月、デジタル臨調において報告された工程表[47]では、官報の電子化について、内閣府及び印刷局を中心に関係府省庁が協力して、

①行政手続における官報（紙）の提出を不要とする改革

---

42 第159回国会参議院法務委員会会議録第12号２頁（平16.4.20）房村政府参考人（法務省民事局長）答弁

43 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16頁

44 第11回デジタル臨時行政調査会作業部会（令和４年５月20日）議事録等２頁

45 「デジタル化を阻害する規制に関するアンケートの御願い」（令和３年12月23日デジタル臨時行政調査会事務局・規制改革推進室）等

46 「デジタル原則に照らした規制の一括見直しプラン」（令和４年６月３日デジタル臨時行政調査会）

47 「デジタル原則を踏まえたアナログ規制の見直しに係る工程表」（令和４年12月21日デジタル臨時行政調査会）

②官報の発行に関する新法により電子官報を官報の正本として位置付ける改革

③その他、インターネット版官報の改善（一覧性のある目次の付与、検索性の向上等）を早期に実現するとされた。

また、②については、令和５年年央までに検討・論点整理を終え、できるだけ早期に法案を国会に提出し、電子官報を官報の正本として位置付けるとされた。

(3) 電子官報の実現に向けた取組

ア　インターネット版官報の活用に係る閣議了解

令和５年１月、閣議了解[48]に基づき、官報（紙）とインターネット版官報の同一性確保が徹底（セキュリティ強化等）され、登記申請等においてインターネット版官報の提出が認められることとなった（上記(2)エの①に該当）。

イ　官報電子化検討会議における検討等

令和５年３月、官報の発行を電磁的方法により行うこと等の法制化に関する課題や論点について検討を行うため、有識者５名から構成される官報電子化検討会議が設置された[49]。

同年７月、官報電子化検討会議において、「官報電子化の基本的考え方（案）」が取りまとめられ、同月14日から31日まで意見募集が行われた。

６　日本学術会議

(1) 概要

日本学術会議は、我が国の科学者の内外に対する代表機関として、科学の向上発達を図り、行政、産業及び国民生活に科学を反映浸透させること[50]を目的とする内閣府の「特別の機関」である。日本学術会議は独立してその職務（科学に関する重要事項の審議や研究の連絡等）を行うこととされ[51]、総会や３つの部会（人文・社会科学、生命科学、理学・工学）、30の分野別の委員会などを開催するとともに、政府からの諮問に対する答申、政府に対する勧告や科学技術に関する声明、提言等を行っている。また、日本学術会議の活動について意見を聴くための外部評価有識者を委嘱しており、原則として毎年１回、外部評価書が作成されている。

日本学術会議の推薦に基づき内閣総理大臣が任命する会員（定員210名）[52]及び会長が任命する連携会員（約2,000名）から構成される。会員の任期は６年で、３年ごとに半数を改選している。会員は非常勤の特別職国家公務員、連携会員は非常勤の一般職国家公務員に該当し、会議出席などの活動に対し、手当や旅費が支給される。日本学術会議に関する経費は国庫の負担とされ[53]、毎年度の予算は約10億円である。

---

48 「行政手続における官報情報を記録した電磁的記録の活用について」（令和５年１月27日閣議了解）

49 「官報電子化検討会議の開催について」（令和５年３月３日内閣官房長官決定）

50 「日本学術会議法」（昭和23年法律第121号）第２条

51 日本学術会議法第３条

52 日本学術会議法第７条、第17条

53 日本学術会議法第１条第３項

(2) 日本学術会議の在り方の検討

ア　日本学術会議における議論

令和２年10月に行われた会員の半数改選において、菅内閣総理大臣（当時）は、日本学術会議から推薦された105名の会員候補者のうち、６名を除く99名を任命した[54]。同月、梶田日本学術会議会長（当時）は菅総理と面会して、任命されていない会員候補者の任命等を求める要望書を手渡した。その際、両者の間で、日本学術会議の在り方について未来志向で検討することで合意がなされた。さらに、井上内閣府特命担当大臣（科学技術政策）（当時）と日本学術会議との意見交換において、梶田会長は、日本学術会議の提言機能、情報発信力、国際活動等において検討すべき課題があり、日本学術会議において検討するとした[55]。また、同年11月、井上大臣から梶田会長に対し、日本学術会議の設置形態についても検討するよう提案がなされた[56]。

これらを踏まえ、日本学術会議は、令和３年４月、設置形態に関する検討も含めた自己改革案[57]を取りまとめた。この中で、国の機関としての形態を変更する積極的理由を見いだすことは困難とした。また、日本学術会議を国から切り離して法人化する場合には、その役割を適切に発揮していく上で解決すべき様々な課題があるほか、法令等の改正に加え、組織面・財政面の課題への対応などに相当な準備と時間が必要となると見込まれるとした。

イ　総合科学技術・イノベーション会議有識者議員懇談会

令和３年５月以降、井上大臣の要請を受けた総合科学技術・イノベーション会議有識者議員懇談会において、日本学術会議の在り方に関する政策討議が行われ、令和４年１月、議論の取りまとめが公表された[58]。その中では、日本学術会議の組織形態について、現在の形態が最適なものであるという確証は得られていないとされた。

ウ　政府の方針

政府は、これらの取りまとめを踏まえて日本学術会議の在り方について検討を進め、令和４年12月、「日本学術会議の在り方についての方針[59]」を公表した。この中で、活動や運営の透明化、ガバナンス機能の強化を図るため、国の機関として存置した上で、必要な措置を講じ、改革を加速すべきとされた。

また、同月、政府は日本学術会議に対し、具体化検討案[60]（会員選考に関して意見を述べる選考諮問委員会の設置等）を示し、その中で、今後、日本学術会議の意見も聴取しつつ、

---

54 令和５年10月の会員の半数改選においては、日本学術会議から推薦された105名の会員候補者全員が会員に任命された。なお、推薦された105名には、令和２年10月の半数改選の際に任命されていない６名の会員候補者は含まれていない。

55 井上内閣府特命担当大臣記者会見要旨（令和２年10月23日）

56 井上内閣府特命担当大臣記者会見要旨（令和２年11月27日）

57 「日本学術会議のより良い役割発揮に向けて」（令和３年４月22日日本学術会議）

58 「日本学術会議の在り方に関する政策討議取りまとめ」（令和４年１月21日総合科学技術・イノベーション会議有識者議員懇談会）

59 「日本学術会議の在り方についての方針」（令和４年12月６日内閣府）

60 「日本学術会議の在り方について（具体化検討案）」（令和４年12月21日内閣府総合政策推進室）

法制化に向けて必要な検討・作業等を進め、令和５年常会に所要の法案を提出することを目指すとした。

エ　日本学術会議法改正案の提出に関する議論

令和５年４月17日、政府は、日本学術会議総会において、日本学術会議法改正案の概要を説明した。これに対し、日本学術会議は、翌18日の総会において、政府に対する勧告[61]を議決し、改正案の提出を思いとどまり、学術体制全般にわたる包括的・抜本的な見直しを行うための開かれた協議の場を設けることを求めた。また、改正案に含まれる選考諮問委員会の設置、中期業務運営計画の策定などが日本学術会議の独立性を毀損する可能性があるとして、国民に対し問題提起する声明[62]を決定した。

同月20日、政府は第211回国会（常会）への日本学術会議法改正案の提出見送りを発表した[63]。

オ　日本学術会議の在り方に関する有識者懇談会

骨太方針2023において、「日本学術会議の見直しについては、これまでの経緯を踏まえ、国から独立した法人とする案等を俎上に載せて議論し、早期に結論を得る」とされた。これを受けて、同年８月、「日本学術会議の在り方に関する有識者懇談会」が設置され、日本学術会議に求められる機能及びそれにふさわしい組織形態の在り方について検討が進められている。

Ⅱ　第212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５年８月７日付けの職員の給与の改定に関する勧告及び職員の勤務時間の改定に関する勧告に鑑み、一般職の国家公務員の給与（月例給、特別給、在宅勤務等手当の新設等）及びフレックスタイム制について、所要の改正を行う。

２　特別職の職員の給与に関する法律及び二千二十五年日本国際博覧会政府代表の設置に関する臨時措置法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　官報の発行に関する法律案（仮称）

官報の発行主体、官報掲載事項、官報の発行の方法その他官報の発行に関する事項を定める。

61　「勧告　日本学術会議のあり方の見直しについて」（令和５年４月18日日本学術会議）

62　「声明　『説明』ではなく『対話』を、『拙速な法改正』ではなく『開かれた協議の場』を」（令和５年４月18日日本学術会議）

63　第１回日本学術会議の在り方に関する有識者懇談会（令和５年８月29日）議事録13頁

４　官報の発行に関する法律の施行に伴う関係法律の整備に関する法律案（仮称）

官報の発行に関する法律（仮称）の施行に伴い、独立行政法人国立印刷局法等の関係法律について、所要の規定の整備を行う。

（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（大河原まさこ君外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。

○　国葬儀法案（青柳仁士君外３名提出、第210回国会衆法第２号）

今般の国葬儀の実施の決定過程等に関する様々な議論を踏まえ、その公正性及び透明性を確保することが重要であること等に鑑み、国葬儀の実施の根拠と基準及びこれに対する国会の承認、事後の国会への報告並びに費用の負担等について定める。

○　性をめぐる個人の尊厳が重んぜられる社会の形成に資するために性行為映像制作物への出演に係る被害の防止を図り及び出演者の救済に資するための出演契約等に関する特則等に関する法律の一部を改正する法律案（堀場幸子君外２名提出、第210回国会衆法第14号）

性をめぐる個人の尊厳が重んぜられる社会の形成に資するために性行為映像制作物への出演に係る被害の防止を図り及び出演者の救済に資するための出演契約等に関する特則等に関する法律の施行を通じて明らかになった課題等に対応するため、その全ての当事者間において信頼関係が構築されているものとして一定の要件に該当する場合に締結する出演契約について、出演契約は性行為映像制作物ごとに締結しなければならないとする規定並びに性行為映像制作物の撮影及び公表の時期を制限する規定の適用を除外することができることとする。

○　国家公務員法の一部を改正する法律案（守島正君外14名提出、第211回国会衆法第28号）

国家公務員である職員及び当該職員であった者による離職後の就職に関するあっせん行為等が公務に対する国民の信頼を著しく損ねている現状に鑑み、職員の退職管理の一層の適正化を緊急に図るため、職員であった者による国の機関等に属する役職員等の再就職に係る依頼等及び管理職職員等の再就職の規制について定める。

○　持続可能な開発の目標の達成に向けた諸施策の総合的かつ一体的な推進に関する法律案（櫻井周君外５名提出、第211回国会衆法第30号）

2015年９月25日の国際連合総会において採択された持続可能な開発のための2030アジェンダに掲げられた持続可能な開発のための17の目標の達成に向けた諸施策を総合的かつ一体的に推進するため、これに関し、基本原則、国等の責務、基本方針の策定その他の必要な事項を定める。

○　公文書等の管理に関する法律の一部を改正する法律案（源馬謙太郎君外15名提出、第211回国会衆法第31号）

公文書等のより適正な管理に資するため、行政文書等の範囲の拡大、閣議等の議事録及び国会議員等からの要求に係る文書の作成の義務化、行政文書の管理の電子化、行政文書の決裁に係る手続の電子化、決裁済行政文書の変更の禁止、保存期間及び廃棄の概念の廃止、特定歴史公文書等の利用制限の緩和等の措置を講ずるとともに、独立公文書管理監に関する規定及び行政文書の管理の適正に関する通報の規定を整備する。

○　公文書等の管理の適正化の推進に関する法律案（源馬謙太郎君外15名提出、第211回国会衆法第32号）

公文書等の管理の適正化の推進を総合的かつ集中的に行うため、公文書等の管理の適正化の推進について、その基本理念を定め、国の責務を明らかにし、及び基本方針その他の基本となる事項を定めるとともに、公文書等管理審議会を設置する。

○　国家公務員法等の一部を改正する法律案（大島敦君外16名提出、第211回国会衆法第42号）

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

○　国家公務員の労働関係に関する法律案（大島敦君外16名提出、第211回国会衆法第43号）

国家公務員制度改革基本法第十二条に基づき自律的労使関係制度を措置するため、一般職の国家公務員に協約締結権を付与するとともに、これに伴い、団体交渉の対象事項、当事者及び手続、団体協約の効力、不当労働行為事件の審査、あっせん、調停及び仲裁等について定める。

○　公務員庁設置法案（大島敦君外16名提出、第211回国会衆法第44号）

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

○　我が国の総合的な安全保障の確保を図るための土地等の取得、利用及び管理の規制に関する施策の推進に関する法律案（青柳仁士君外３名提出、第211回国会衆法第47号）

我が国における土地等の取得、利用及び管理をめぐる最近の状況に鑑み、我が国の総合的な安全保障の確保を図るため、我が国の安全保障に支障を及ぼすおそれのある土地等の取得、利用及び管理の規制に関する施策について、その基本理念を定め、国の責務等を明らかにし、及び基本方針その他の基本となる事項を定めるとともに、土地取得等問題対策推進本部を設置することにより、これを総合的かつ集中的に推進する。

内容についての問合せ先
内閣調査室　田中首席調査員（内線68400）

総務委員会

総務調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　地方行政

(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、まず、各議長会から「地方議会の在り方」について早期の審議を求める意見があったことを踏まえ、特に、議会の位置付け等の明確化、立候補環境の整備、議会のデジタル化等について集中的に審議を進め、令和４年12月28日、「多様な人材が参画し住民に開かれた地方議会の実現に向けた対応方策に関する答申」を取りまとめた（答申の内容については(3)イ参照）。

次いで、同調査会は、令和５年１月以降、非平時における国と地方及び地方公共団体相互間の役割分担・連携・協力の在り方、地方行政のデジタル化等についての議論を進めており、同年９月には、①災害や感染症のまん延時等において個別法が想定しない事態が生じた場合に、国が地方公共団体に必要な指示を行うことができるようにすること、②地方公共団体に情報セキュリティ対策の方針の策定及びこれに基づく措置の実施義務を課すこと等を論点とする「総括的な論点整理（案）」が示された。今後、同調査会は更に議論を続け、同年末までに答申を取りまとめることを目指している[1]。

なお、「骨太の方針2023[2]」においては、地方制度調査会の調査審議を通じて、国・地方間、地方公共団体間の役割分担を明確化し、連携・協力の実効性を高めるための対応について、「法整備を視野に入れつつ検討を進める」とされており、地方制度調査会の答申の内容によっては、地方自治法（昭和22年法律第67号）等の改正につながる可能性がある。

1　『時事通信社 iJAMP』(2023.9.11)

2　「経済財政運営と改革の基本方針2023」（令和５年６月16日閣議決定）

(2) 地方公共団体情報システムの標準化

ア　標準化法の制定

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。また、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、標準化対象事務[3]を処理する地方公共団体の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が義務付けられることとなった。

イ　標準化への課題と基本方針の改定

政府は、令和４年10月、標準化法第５条に基づき、標準化の推進に関する基本的な事項を定めた「地方公共団体情報システム標準化基本方針」を閣議決定し、令和７年度までにガバメントクラウド[4]を活用した標準準拠システムへの移行を目指すとした。

しかし、令和４年度の政府調査では、令和７年度に移行団体が集中すること、令和７年度までの移行が極めて困難なシステムがあることが明らかとなった。

そこで、政府は、令和５年９月に基本方針の一部を改定し、各団体の移行作業の前倒しを可能とするため、令和５年度中に移行計画の策定や移行先システム事業者の決定を行えるよう政府が地方公共団体を支援することとした。また、令和７年度末までに移行することを堅持しつつも、移行が極めて困難なシステム[5]については、デジタル庁と総務省が対処方法を精査した上で、所要の移行完了期限を設定することとした。

このほか、標準準拠システムへの移行に当たっては、経費の増大が懸念されており、地方六団体は、移行に要する経費を支援する「デジタル基盤改革支援補助金」について、予算の大幅な拡充、補助上限額の見直し、交付対象の拡大を要望している[6]。これに対して、総務省は、令和６年度予算概算要求において、移行に必要となる経費を更に支援するため、

---

[3] 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。

[4] 政府共通のクラウドサービスの利用環境をいう。

[5] ①現行システムがメインフレーム（大型汎用コンピュータ）であり、標準準拠システムへの移行に時間を要する場合や、②現行システムを構築・運用する事業者が標準準拠システムの開発から撤退し、他の事業者を公募するなどしたものの代替事業者が見つからない場合などが想定されている。

[6] 地方六団体「骨太方針の策定等について」（令和５年５月31日）。なお、中核市市長会は「地方公共団体情報システム標準化に係る緊急要望」（令和５年10月５日）において、中核市の移行経費について、その経費総額（補助対象となるものに限る。）の平均が18.1億円であるのに対し、補助上限額の平均が3.4億円であり、自治体負担率が平均76.4％に上るとの調査結果を示し、全額国費負担による財政措置を要望した。

デジタル基盤改革支援補助金を事項要求している。

(3) 地方議会

ア　議員のなり手不足への対応

地方議会に関しては、統一地方選挙における立候補者数の減少や無投票当選の増加が顕著であるなど、地方議会議員のなり手不足が課題となっており、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議員の請負禁止の範囲が不明確[7]であること、③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、特に、②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。

同答申を受け、与野党で協議が続けられた結果、令和４年12月、請負の定義を明確化するとともに、地方公共団体と取引のある個人も、取引額が政令で定める額（年間300万円）以下であれば議員との兼業を可能とすること等を内容とする「地方自治法の一部を改正する法律」（令和４年法律第101号）（議員立法）が成立した（令和５年３月１日施行）。

イ　第33次地方制度調査会の答申への対応

令和４年12月の第33次地方制度調査会「多様な人材が参画し住民に開かれた地方議会の実現に向けた対応方策に関する答申」では、議員構成が性別や年齢の面で多様性を欠いていること等を指摘した上で、多様な人材が参画し、住民に開かれた議会を実現するために各議会等で取組が必要な事項（夜間・休日の議会開催、ハラスメント相談窓口の設置、議員報酬の水準の在り方の検討等）を示すとともに、①議会の位置付け等の明確化、②立候補環境の整備、③議会のデジタル化について提言した。

政府は、同答申を踏まえ、令和５年３月、地方議会の役割及び議員の職務等の明確化や、地方議会に係る手続のオンライン化などを内容とする地方自治法の改正案を提出し、同年４月、「地方自治法の一部を改正する法律」（令和５年法律第19号）が成立した。

②立候補環境の整備については、同年１月及び３月、尾身総務副大臣（当時）が、経済団体の担当者と面会し、就業規則において立候補に伴う休暇制度を設けるなど、勤労者が立候補しやすい環境の整備について要請を行った。

また、③議会のデジタル化のうち、本会議へのオンライン出席[8]に関しては、同年２月、総務省が地方公共団体に通知を発出し、本会議における一般質問について、「出席が困難な

---

[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。

[8] 委員会については、条例改正等の措置を講じた上でオンラインにより出席することが可能とされている。一方で、本会議については、地方自治法で求められている議決や定足数の要件としての「出席」が「現に議場にいるもの」と解されているため、オンラインにより出席することはできないとされている。

事情により議場にいない欠席議員がオンラインによる方法で『質問』することは差し支えない」旨の考えを示した。

このように、同答申の提言事項については、一定の措置が講じられたが、地方からは、立候補休暇の保障や立候補に伴う不利益取扱いの禁止のための法改正、オンライン本会議を実現するための法改正などを求める声がある[9]。

(4) 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制度の趣旨に沿わない任用が行われており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[10]が行われた（令和２年４月１日施行）。

(ｲ) 制度の施行状況

総務省の調査[11]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[12]は約62.2万人（同45.5万人増）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[13]。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、一部の地方公共団体においては、期末手当の支給のための給料の引下げや、最低賃金を下回る賃金での募集が行われたとの報道がされているほか[14、15]、公募なしの再任用は２回までとする地方公共団体が多い[16]ことから、制度の導入から３年となる本年３月以降、

---

9 地方六団体「骨太方針の策定等について」（令和５年５月 31 日）、三重県議会「地方議会におけるオンラインによる本会議への出席を可能とする法改正を求める意見書」（令和５年３月）等

10 「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）

11 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）

12 平成28年は一般職非常勤職員

13 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。

14 『京都新聞』(2021.8.10)、『日本経済新聞』(2021.9.20)、『毎日新聞』(2023.1.24) 等

15 総務省は、「会計年度任用職員制度の適切な運用等について（通知）」（令和４年12月23日）において、「会計年度任用職員の給与水準の決定については、（略）地域の実情等を踏まえ、適切に決定する必要があること。その際、地域の実情等には、最低賃金が含まれることに留意すること。」としている。

16 総務省は、「会計年度任用職員制度の導入等に向けた事務処理マニュアル（第２版）」（平成30年10月（令和

雇止めが多発することが懸念されている[17]。

(ｳ) 勤勉手当の支給を可能にする改正

会計年度任用職員への勤勉手当の支給に関しては、改正前の地方自治法上、フルタイムの会計年度任用職員は、勤勉手当の支給を可能とする規定があるものの、事務処理マニュアル[18]において支給しないことが基本とされ、また、パートタイムの会計年度任用職員の勤勉手当の支給については、規定されていなかった。

これは、制度創設の当初、勤勉手当の支給実績が広がっていない国の非常勤職員との均衡や、各地方公共団体の期末手当の定着状況なども踏まえた検討課題とされていたためである。しかし、会計年度任用職員制度の運用開始から３年が経過し、国では対象となる全ての非常勤職員に勤勉手当が支給されており[19]、地方公共団体でもほぼ全ての団体で期末手当が支給される状況[20]になっている。

加えて、令和４年地方分権改革に関する提案募集でも、国及び地方の常勤職員や国の非常勤職員との給与の均衡を図る観点から「会計年度任用職員に勤勉手当が支給できる制度の確立」が求められていた[21]。

これらを踏まえ、令和５年４月26日、パートタイムの会計年度任用職員に対し勤勉手当の支給を可能とする内容を含む「地方自治法の一部を改正する法律」（令和５年法律第19号）が成立した。また、フルタイムの会計年度任用職員に対しては、勤勉手当の支給が可能となるよう改正法の施行（令和６年４月）にあわせてマニュアルの改訂が予定されている[22]。

イ　地方公務員の定年延長

(ｱ) 定年延長に係る地方公務員法改正法の施行

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、定年を段階的に引き上げるとともに、役職定年制や定年前再任用短時間勤務制を導入する「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。以下「国家公務員法等改正法」という。）が、令和５年４月１日に施行された。

地方公務員においても、国家公務員と同様に役職定年制や定年前再任用短時間勤務制を導入するための「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）が同日に施行された。

なお、地方公務員の定年については、国家公務員の定年を基準に条例で定めることとさ

４年12月23日修正））において、公募によらず従前の勤務実績に基づく能力の実証により再度の任用を行うことができるのは連続２回を限度とするよう努めるとする国の対応を例示している。

17 『河北新報』（2023.5.27）等

18 「会計年度任用職員制度の導入等に向けた事務処理マニュアル（第２版）」（平成30年10月）

19 第211回国会衆議院総務委員会議録第10号（令和５年４月13日）大沢政府参考人（総務省自治行政局公務員部長）答弁

20 総務省「令和４年度会計年度任用職員制度の施行状況等に関する調査」（令和４年12月23日）によれば、令和４年４月１日現在において99.5%の団体が期末手当を支給している。

21 「令和４年の地方からの提案等に関する対応方針」（令和４年12月20日閣議決定）において、令和４年度中に結論を得ることとされていた。

22 「地方自治法の一部を改正する法律の公布及び施行について（通知）」（令和５年５月８日）

れているため、国家公務員の定年引上げに合わせ、条例改正によって引き上げられることとなる[23]。

国家公務員の定年の段階的引上げ

	～令和４年度	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) 定年引上げに係る総務省の通知等

総務省は、制度施行に向けて各団体に対し、その運用に当たり留意すべき事項等についての通知[24]を発出した。

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。

また、定年引上げに関し、地方財政審議会は、定年引上げ期間中は、定年退職者が２年に一度しか生じないことを踏まえ、職員数の一時的な増加や年度間での増減に対応するために必要となる財源を安定的に確保するための方策を講ずるべきとの考えを示した[25]。

(ｳ) 60歳超の職員の給与に係る検討状況

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、政府は、人事院の検討状況を踏まえ、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[26]。

令和５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・60歳超の職員の給与水準（給与カーブ）について、職員の役割・貢献に応じた処遇の確保の観点から、人事管理に係る他の制度と一体で検討を行っていくこととされた[27]。同年９月に人事院に設置された人事行政諮問会議においては、人材育成や給与等の公務員人事管理の在り方について、課題横断的な議論を行うこととされ、同会議は、令和６年秋に提言を取りまとめるとしている。なお、同勧告においては、給与水準の在り方等について、令和６年以降も引き続き分析・研究・検討することとしている。

地方公務員については、地方公務員制度の在り方について総合的な見地から検討を行うため、総務省に「社会の変革に対応した地方公務員制度のあり方に関する検討会」が設置され、令和５年10月17日、初会合が開催された。

---

[23] 地方公務員法（昭和25年法律第261号）第28条の６第２項

[24] 「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

[25] 地方財政審議会「活力ある多様な地域社会を実現するための地方税財政改革についての意見」（令和５年５月25日）

[26] 「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条第２項

[27] なお、同勧告においては、今後の公務員給与の在り方に関する有識者との意見交換（令和５年２月から６月に実施）から得られた、高齢期までを見据えた給与カーブ等の在り方についての考え方が示された。

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[28]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[29]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[30]（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[31]。

政府は、今臨時国会に令和５年度補正予算を提出するとの方針を示しているが、同補正予算によって地方交付税が増加する場合には、そ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高い。

(2) 令和６年度の地方財政への対応等

総務省は、令和５年８月31日、令和６年度地方財政収支の仮試算を公表するとともに、令和６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５年度地方財政計画と比べ、歳出は、①社会保障費の増加や会計年度任用職員に対する勤勉手当の支給[32]に要する経費の計上などによって一般行政経費が0.7兆円の増となったこと、②人事院勧告（令和５年８月７日）等を反映し、給与関係経費が0.3兆円の増となったことなどにより、全体として0.9兆円の増となっている。

歳入では、税収が引き続き好調と見込まれており、地方税等が0.7兆円の増、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0.2兆円の増となっている。

---

[28] 昭和25年法律第211号

[29] 令和４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7,568億円（地方法人税分を除く。）増加する見通しとなっている。

[30] 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。

[31] 令和４年度第２次補正予算（令和４年12月成立）では、地方交付税が1.9兆円増加したため、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（0.5兆円）、翌年度への繰越し（1.4兆円）などが行われた。

[32] 地方自治法の一部を改正する法律（令和５年法律第 19 号）において、会計年度任用職員に対する勤勉手当の支給を可能とする改正（施行期日：令和６年４月１日）が行われた。

地方一般財源総額[33]は、0.6兆円増の65.7兆円と見込まれており、水準超経費[34]を除く交付団体ベースでは、0.6兆円増の62.8兆円となっている（水準超経費は令和５年度と同額）。

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0.2兆円の減となり、３年連続で折半対象財源不足[35]が生じない見込みとなっている。これに伴い、臨時財政対策債（赤字地方債）は0.3兆円の減となり、過去最少額の0.7兆円となっている。しかしながら、引き続き巨額の財源不足（1.8兆円）が生じること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、仮試算には、現時点で事業内容や規模が確定していない「こども・子育て政策の強化[36]」に関する経費が計上されていないため、令和６年度地方財政対策に向けて、同経費の地方財政計画における計上額や国と地方の負担割合、安定的な地方財源の確保等について議論される可能性がある。

３　地方税

(1) 政府税制調査会の答申

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、同調査会は令和５年６月30日、岸田内閣総理大臣に答申[37]した。この中では、働き方やライフコースの多様化、経済のグローバル化・デジタル化、安全保障環境の変化等、我が国における経済社会の構造変化を概観し、その上で、個別税目の課題と「あるべき税制」の構築に向けた各税目の見直しの大きな方向性等について触れられている。

地方税に関しては、個人住民税の充実確保、固定資産税収の安定的確保、法人事業税に係る外形標準課税の見直しの検討の必要性等が示された。

---

[33] 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。

[34] 普通交付税の交付を受けない地方団体（不交付団体）の財源超過額に相当する額である。

[35] 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。

[36] 政府は「こども未来戦略方針」（令和５年６月 13 日閣議決定）において、今後３年間の集中的な取組として「加速化プラン」を掲げている。同プランには、児童手当や育児休業給付の拡充等が盛り込まれており、財政規模については、予算編成過程において３兆円半ばの充実を図るとの方針が示されている。

[37] 税制調査会「わが国税制の現状と課題―令和時代の構造変化と税制のあり方―」（令和５年６月30日）

(2) 令和５年度与党税制改正大綱における検討事項

令和５年度与党税制改正大綱（令和４年12月16日 自由民主党、公明党）では、令和６年度以降の税制改正に向けた検討事項が示されている。

その中では、法人事業税に係る外形標準課税[38]について、資本金１億円以下への減資による対象法人数の減少等が生じており、法人税改革の趣旨[39]や、地方税収の安定化・税負担の公平性といった制度導入の趣旨を損なうおそれがあることから、外形標準課税の対象から外れている実質的に大規模な法人を対象に、制度的な見直しを検討することとしている。

自動車税については、電気自動車等の普及等のカーボンニュートラルに向けた動きを考慮し、税負担の公平性を早期に確保するため、その課税趣旨を適切に踏まえた課税の在り方について、イノベーションへの影響等の多面的な観点も含め、関係者の意見を聴取しつつ検討するとしている。

そのほかにも、森林環境税・森林環境譲与税について森林整備を始めとする必要な施策の推進につながる方策の検討、地方税務手続のデジタル化等についての考え方が示されている。

(3) ｅＬＴＡＸを通じた地方税以外の地方公金納付のデジタル化

地方団体の公金収納については、現行においても、指定納付受託者制度[40]を活用し、クレジットカードやスマートフォン決済アプリ等による納付が可能となっている。しかし、地方団体の公金収納の事務の効率化や住民・民間事業者による公金納付の利便性向上等の観点から、地方税以外の公金についても、地方税共同機構が運営するｅＬＴＡＸ（地方税ポータルシステム）を活用した収納を可能とすべきとの声[41]が上がっていた。

これを踏まえ、政府は、令和５年３月、ｅＬＴＡＸを活用した公金収納を可能とするための取組方針[42]を決定した。この中では、地方税統一ＱＲコード（二次元バーコード）を使用する方法等、地方税と同様の方法に統一することを基本として、地方団体の判断により公金収納を地方税共同機構に行わせることを可能とするため、令和６年の通常国会において、所要の立法措置（地方自治法、地方税法[43]等）を講ずる等[44]とされている。

総務省の検討会[41]においては、取組方針の決定を踏まえ、ｅＬＴＡＸを活用した収納を行う公金の範囲や必要なシステム改修等について、令和５年６月より検討が行われている。

---

38 資本金１億円超の普通法人が対象。

39 課税ベースを拡大する一方で税率を引き下げ、高収益をあげる企業の税負担を緩和し、法人課税を広く薄く負担を求める構造にすること。

40 公金の納入義務者がスマートフォンを使用した決済サービス等により納付しようとする場合に、地方団体の長が指定する事業者に納付を委託する制度（地方自治法第231条の２の２、第231条の２の３）。

41 地方公共団体への公金納付のデジタル化に係る実務検討会

42 「地方公共団体への公金納付のデジタル化に向けた取組の方針」（令和５年３月30日地方公共団体への公金納付のデジタル化の検討に係る関係府省庁連絡会議決定）

43 昭和25年法律第226号

44 令和５年10月６日には、「地方公共団体への公金納付のデジタル化に向けた取組の実施方針」（地方公共団体への公金納付のデジタル化の検討に係る関係府省庁連絡会議）が決定されている。

(4) 令和６年度税制改正要望

我が国は、少子化とその背景にある若年層の将来不安への対応、雇用形態や年齢、性別等を問わず生涯を通じて自らの働き方を選択でき、格差が固定化されない誰もが暮らしやすい包摂社会を実現すること等の課題に直面しているとされる。

こうした状況下、「骨太の方針2023」において、「新しい資本主義」を更に加速し、経済の付加価値を高め、企業が上げた収益を構造的賃上げによって労働者に分配し、消費も企業投資も伸び、更なる経済成長が生まれるという「成長と分配の好循環」を成し遂げるとした。

地方税体系の構築に向けては、地方自治体間の税収の偏在状況や財政力格差の調整状況等を踏まえつつ、税源の偏在是正に取り組むとされた。

その後、令和５年８月末までに各府省庁から総務省に改正要望が提出された。主な改正要望としては、森林環境譲与税の譲与基準の見直し、企業向け賃上げ税制の拡充及び延長、地方法人課税の見直し、外形標準課税・自動車関係諸税の在り方の検討等であった。

４　行政の基本的制度

統計制度

公的統計は、行政・国民が合理的な意思決定を行うための重要な情報であり、信頼できる有用な統計の継続的な提供が不可欠とされる。しかし、近年の公的統計に係る不適切事案[45]においては、統計に携わる職員の公的統計の意義やその重要性に対する意識の低さ・公的統計に対する無関心、統計予算・人員の削減と専門性を有する人材の不足や統計調査に係る不適切処理が発覚した際に批判やマイナス評価を受ける恐れから、職員が対処を忌避しようとするなどの構造的な問題が指摘されていた[46]。

統計法（平成19年法律第53号）は、概ね５年ごとの基本計画（公的統計の整備に関する基本的な計画[47]）の策定を政府に求めており、政府は、令和５年３月28日、公的統計をめぐる社会経済情勢の変化や公的統計の整備に関する施策の取組状況等を勘案し（不適切事案への対応を含む）、令和５年度を始期とする新たな基本計画（第Ⅳ期基本計画）を閣議決定した[48]。

ア　統計委員会意見（第Ⅲ期基本計画の取組の総括）

前期の基本計画である第Ⅲ期基本計画については、策定の過程及び計画期間中にいくつかの動きがあった。

---

[45] 毎月勤労統計調査に係る不適切事案（平成 30 年 12 月）、建設工事受注動態統計調査に係る不適切事案（令和３年 12 月）

[46] 毎月勤労統計調査等に関する特別監察委員会「毎月勤労統計調査を巡る不適切な取扱いに係る事実関係とその評価等に関する追加報告書」（平成 31 年２月 27 日）、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「建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る調査報告書」（令和４年１月 14 日）

[47] 公的統計の総合的な品質向上を目指して、今後の取組、方向性等が記載されている。

[48] 第Ⅰ期基本計画（平成 21 年３月 13 日閣議決定）は平成 21～25 年度、第Ⅱ期基本計画（平成 26 年３月 25 日閣議決定）は平成 26～29 年度、第Ⅲ期基本計画（平成 30 年３月６日閣議決定（令和２年６月２日一部改定））は平成 30～令和４年度が計画期間であった。

策定の過程においては、平成28年12月に「統計改革の基本方針」が決定[49]されたことを受け、統計改革推進会議等において統計改革の方向性が示された。そのため、第Ⅲ期基本計画は１年前倒しで策定されることとなった。同計画には、統計をめぐる社会経済情勢の大きな変化を反映して、ＧＤＰを軸とした経済統計改善、ＥＢＰＭ[50]推進体制の構築等の統計改革の推進を図るための各種施策が示された。

計画期間中の平成30年12月には、統計ユーザー等に公的統計に対して不信を抱かせる不適切事案が明らかになったことから[51]、統計委員会[52]は、同様の問題の再発防止、統計の品質確保・向上を目指した建議を行った[53]。これを踏まえ、計画期間の途上で第Ⅲ期基本計画の改定が行われた（令和２年６月２日閣議決定）[54]。

このように策定・改定された第Ⅲ期基本計画の下で、「①ＥＢＰＭや統計ニーズへの的確な対応」、「②国民経済計算・経済統計の改善を始めとする府省横断的な統計整備の推進」、「③国際比較可能性や統計相互の整合性の確保・向上」、「④ユーザー視点に立った統計データ等の利活用促進」、「⑤統計改善の推進に向けた基盤整備・強化」を基本的な視点として、各種取組が推進された。

令和４年12月27日、第Ⅲ期基本計画の終了に際して統計委員会は、これらの取組に一定の成果があったとする一方で、デジタル経済の急速な拡大やグローバル化の進展を始め社会経済情勢の変化に伴い、統計へのニーズも多様化・高度化しており、調査対象や調査環境の変化が進むなど、公的統計には課題が山積していると総括した[55]。

イ　第Ⅳ期基本計画の概要

政府は、前述の統計委員会意見を踏まえて作成した第Ⅳ期基本計画の案について、統計委員会に諮問し、統計委員会は、パブリックコメントの結果も参照しつつ審議を進め、答申を行った[56]。

令和５年３月28日、政府は答申を踏まえ、公的統計をめぐる社会経済情勢の変化や公的統計の整備に関する施策の取組状況等を勘案し、第Ⅳ期基本計画を閣議決定した。

第Ⅳ期基本計画においては、公的統計が社会の重要な情報基盤として、様々な利用者の適切な意思決定に役立つものとなるよう、「総合的な品質の高い公的統計」を適時かつ確実

---

49 経済財政諮問会議決定

50 ＥＢＰＭ：Evidence-based Policy Making

51 毎月勤労統計調査に係る不適切事案

52 統計法（平成 19 年法律第 53 号）第 44 条を設置根拠として、総務省に設置されており、統計に関する基本的事項、基本計画の案、基幹統計調査（総務大臣が指定する特に重要な統計作成のための調査）の変更など統計法に定める事項に関する調査審議を行うこと、関係大臣に必要な意見を述べること等を所掌事務としている。

53 「公的統計の総合的品質管理を目指した取組について（建議）」（令和元年９月 30 日）

54 なお、建設工事受注動態統計調査に係る不適切事案に関しても、統計委員会は建議を行った（「公的統計の総合的な品質向上に向けて（建議）」（令和４年８月 10 日））。

55 統計委員会「第 IV 期基本計画に関する基本的な考え方～第Ⅲ期基本計画の実施状況等と第 IV 期基本計画の基本的方向性～（意見）」（令和４年 12 月 27 日）

56 諮問第 169 号「公的統計の整備に関する基本的な計画の変更について」（令和５年２月１日諮問、令和５年３月７日答申）

に提供することを目指し、「①社会経済の変化に的確に対応する公的統計の府省横断的整備の推進」、「②統計の国際比較可能性の向上」、「③ユーザー視点に立った統計データ等の利活用促進」、「④品質の高い統計の作成のための基盤整備」、「⑤デジタル技術や多様な情報源の活用などによる正確かつ効率的な統計の作成」の基本的視点に基づき、各種施策を推進することとしている。

令和５年度から５年間の主な取組として、総務省が令和５年前半までに「統計作成ガイドブック」を策定し、それを踏まえて各府省が業務マニュアルの整備・更新を行っていくこととしたほか、オンライン調査の推進（オンラインによる回答割合の向上[57]）のためのシステム[58]の改善、統計の品質管理体制の充実のための統計品質管理官（仮称）[59]の新設等が盛り込まれた。

５　情報通信

(1) ＮＩＣＴのサイバーセキュリティ関連業務

ア　ＩｏＴ機器に対するサイバー攻撃と政府の対応策

ネットワークカメラ、一般家庭用ルーター等、あらゆるものがインターネットと接続するＩｏＴ（Internet of Things）技術の進展は著しく、人々の生活を便利にしている一方で、我が国が観測したサイバー攻撃関連通信のうちＩｏＴ機器を狙った攻撃が全体の３割を占めるとの報告[60]があるとおり、ＩｏＴ機器はサイバー攻撃の標的として狙われやすいという一面もある。

サイバー攻撃により遠隔操作が可能となったＩｏＴ機器は、目標のウェブサイト等へ、不正アクセスや大量の問合せを送りつけて過度な負荷をかけ正常な運用を妨げる攻撃（ＤｏＳ攻撃）に悪用するための「踏み台」となってしまうことが問題となっている。

この対策として、平成30年の電気通信事業法・ＮＩＣＴ法[61]改正（以下「平成30年改正」という。）により、国立研究開発法人情報通信研究機構（ＮＩＣＴ）が令和元年から令和６年３月末までに限り、脆弱なＩｏＴ機器の調査、結果に基づく個別の管理者等への注意喚起を行うことができるようになった。この取組は、ＮＯＴＩＣＥ（National Operation Towards IoT Clean Environment）と呼称されている。

イ　ＮＩＣＴの調査と不正アクセス禁止法等との関係

ＮＯＴＩＣＥの一環としてＮＩＣＴは、国内のあらゆるＩｏＴ機器に対して容易に推測

---

[57] 令和５年度からの５年間で、基幹統計調査における回答数に占めるオンラインによる回答数の割合を企業系調査では８割以上、世帯系調査では５割以上を目指して、システムの改善等に取り組むこととしている。

[58] 政府統計オンライン調査総合窓口（e-Survey）

[59] 統計品質管理官（仮称）とは、統計分析審査官の体制を大幅に見直し、公表前の審査の改善や誤り発見時の対応にとどまらず、統計の品質管理全般の中核となる職員であり、総務省に配置され各府省に派遣し、職務を遂行することとされている。

[60] ＮＩＣＴ「ＮＩＣＴＥＲ観測レポート 2022」（令和５年２月 14 日）

[61] 国立研究開発法人情報通信研究機構法（平成 11 年法律第 162 号）

されるＩＤやパスワード[62]を用いてログインを試み、悪用されるおそれのある機器を特定している。このログインを試行する行為は、本来、不正アクセス禁止法[63]における「不正アクセス行為」に相当し禁止される[64]が、平成30年改正により、ＮＩＣＴによる当該調査は「特定アクセス行為」とされ、不正アクセス行為から除外された（ＮＩＣＴ法附則第８条第７項）。

また、この調査は、容易に推測されるＩＤやパスワードを外部から入力することなどによりサイバー攻撃に悪用されるおそれのある機器であるかを確認するものであり、当該ＩｏＴ機器と第三者との間の通信の内容等を知得、窃用又は漏えいするものではないため、日本国憲法で保障された「通信の秘密」の侵害には該当しない[65]。

ウ　ＩｏＴ機器のサイバーセキュリティをめぐる現状[66]

平成30年改正後においても、ＩｏＴ機器は製品寿命が長く監視が行き届きにくいこと、開発者が想定していなかった接続が行われる等の特性から、依然としてサイバー攻撃の対象として狙われやすくなっており、デジタル化の進展を背景に踏み台となる可能性のあるＩｏＴ機器の数は引き続き増加していくと見込まれている。近年においてもＤＤｏＳ攻撃による被害とみられるウェブサイトの閲覧障害が複数発生しているほか、ＩｏＴ機器の悪用方法が多様化しており、デジタル活用の進展とともにその重要性が増す中で、情報通信ネットワークの安全性・信頼性を確保することは一層重要となっている。

エ　今後の対策

このような現状を踏まえ、令和５年６月、「情報通信ネットワークにおけるサイバーセキュリティ対策分科会」は取りまとめ[67]を公表し、ＮＩＣＴが実施するＩｏＴ機器に対する調査を延長・拡充することの必要性を示した。これを受け、ＮＩＣＴの当該調査を令和６年４月以降も継続できるよう、今国会にＮＩＣＴ法改正案が提出される見込みである。

(2) ＮＴＴ法の見直し等の情報通信政策をめぐる議論について

ア　背景

昭和59年の日本電信電話株式会社法[68]（以下「ＮＴＴ法」という。）及び電気通信事業法の制定による通信の自由化以後、情報通信産業の構造はめまぐるしく変化してきた。我が

---

62 入力するＩＤ・パスワードは「12345678」や「password」等である。開始当初は約 100 通りであったが、令和２年 10 月からは約 600 通りに拡大された。

63 不正アクセス行為の禁止等に関する法律（平成 11 年法律第 128 号）

64 不正アクセス禁止法第２条第４項第１号

65 ＮＯＴＩＣＥサポートセンター「よくある質問」<https://notice.go.jp/faq>（令和５年９月 25 日閲覧）

66 総務省 サイバーセキュリティタスクフォース「ＩＣＴサイバーセキュリティ総合対策 2023」（令和５年８月）　付録４　「情報通信ネットワークにおけるサイバーセキュリティ対策分科会とりまとめ」
警察庁「令和５年上半期におけるサイバー空間をめぐる脅威の情勢等について」（令和５年９月 21 日）

67 脚注 66 に同じ

68 現在の題名は「日本電信電話株式会社等に関する法律」である。

国の通信自由化から39年が経過し、電話を主眼としたＮＴＴ各社[69]に課せられた規制や義務、ＮＴＴ株式の政府保有義務（３分の１以上）等、電気通信事業の在り方について抜本的な見直しの必要性が指摘されてきた[70]。

令和５年８月28日、松本総務大臣（当時）は、情報通信審議会に対し、「市場環境の変化に対応した通信政策の在り方」について諮問した。これは、令和２年の電気通信事業法改正時の附則において、施行後３年を経過した場合において、改正後の規定の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときには、所要の措置を講ずるとされたことに伴うものである。

諮問を受けて、情報通信審議会は特別委員会[71]を設置し、令和６年夏頃の答申を目指して同委員会において審議が進められている。

一方で、自由民主党においても防衛関係費の財源に関する検討の中で、ＮＴＴ株式の政府保有義務をはじめ、「ＮＴＴ完全民営化の選択肢も含め、ＮＴＴ法のあり方について、経済安全保障にも配慮しつつ、速やかに検討すべき[72]」とされており、年内をめどに政府への提言をまとめる方針とされている。

イ　議論の内容

通信政策特別委員会の検討においてはＮＴＴ各社に関して、大きく、次の４つの論点が挙げられている。

(ｱ) ユニバーサルサービスの確保

現在のＮＴＴ法においては旧来の電話回線（メタル回線）を用いる加入電話、電気通信事業法では加入電話及び高速度データ伝送（ブロードバンド）[73]がユニバーサルサービスとして規定されている。

しかし、令和４年度における加入電話の回線数は、移動体通信の10分の１以下、ＩＰ電話の３分の１以下の規模に縮小[74]しており、加入電話からブロードバンドを軸としたユニバーサルサービス対象の見直しの必要性、ブロードバンドサービスのラストリゾート（最後の担い手）事業者としての役割がＮＴＴ各社に期待されている。

(ｲ) 公正競争の確保

ＮＴＴ各社は、日本電信電話公社時代に整備された全国規模の線路敷設基盤[75]を継承して、電話やブロードバンド等のサービスを社会インフラとして提供しており、加入電話及び光ファイバー等の固定通信において独占力を維持してきた。低廉・多様で安心・安全な

---

69 日本電信電話株式会社（ＮＴＴ持株）、東日本電信電話株式会社（ＮＴＴ東日本）、西日本電信電話株式会社（ＮＴＴ西日本）

70 『日本経済新聞』(2023.8.22)

71 情報通信審議会 電気通信事業政策部会 通信政策特別委員会

72 自由民主党　防衛関係費の財源検討に関する特命委員会　提言（令和５年６月８日）

73 有線のものに限定（電気通信事業法施行規則（昭和 60 年郵政省令第 25 号）第 14 条の３第１項）。

74 ＮＴＴ持株「市場環境の変化に対応した通信政策の在り方に関する事業者ヒアリング資料」（令和５年９月 12 日）

75 電柱や管路等がこれに該当する。ボトルネック設備とも呼ばれる。

サービスを確保するための競争ルール等の整備について議論が求められているが、このようなＮＴＴ各社による独占力を維持したまま完全民営化、あるいは規制緩和されることについて、競合する通信事業者からは公正競争確保の観点から懸念が示されている[76]。

(ｳ) 国際競争力の強化

我が国の情報通信分野における国際競争力の一層の強化を図る観点から、ＮＴＴグループには同分野の基盤的技術のイノベーション等において牽引的な役割を果たすことが期待されている。一方で、ＮＴＴ法には、ＮＴＴ各社に対する通信技術に関する研究の推進及び成果を普及する責務について規定されており、それを受けて、現在、原則として適正な対価を前提として積極的な研究成果を開示することとしてきた[77]。しかし、先端的な機微技術を外資企業も含めて広く開示することについて、ＮＴＴ各社の国際競争力強化を阻害しているとの意見[78]や経済安全保障上の懸念のある企業への流出のおそれがあるために抜本的に見直すべきとの指摘があり[79]、早急な見直しが必要であるとされている[80]。

(ｴ) 経済安全保障の確保

国内通信網の中核を担うＮＴＴ各社は、我が国を代表する基幹的電気通信事業者としての役割、特に我が国の安全の確保に対する役割に鑑み、外国の影響力に対する経営の自主性を確保するため「外国人役員規制」が課せられ、ＮＴＴ持株については加えて「出資規制」が課せられている。

ＮＴＴ株式の政府保有を前提としていた外為法とＮＴＴ法との関係、外国人役員規制及び出資規制等について、我が国の経済安全保障の確保とＮＴＴグループのグローバルな事業展開に対応した外資規制等の在り方について検討が進められている。

６　放送

(1) デジタル時代における放送の在り方

放送は、信頼性の高い情報発信や災害・地域情報等の共有等、社会基盤として大きな役割を果たしているが、その一方で、インターネット動画配信サービスの伸長、視聴端末の多様化、テレビ離れ、放送の広告市場におけるシェアの縮小等、取り巻く環境が急速に変化している。

このような環境変化等を踏まえ総務省は、令和３年 11 月から、「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」（以下「検討会」という。）にて検討を行い、令和４年８月に取りまとめを公表した。同取りまとめを踏まえ、総務省令改正[81]や放送法・電波法の

---

[76] 令和５年９月 12 日、通信政策特別委員会において、ＫＤＤＩ株式会社高橋社長、ソフトバンク株式会社宮川社長、楽天モバイル株式会社三木谷会長らが出席し、それぞれ意見が述べられた。

[77] ＮＴＴ持株「研究開発成果の利用」＜https://www.rd.ntt/use/＞（令和５年９月 27 日閲覧）

[78] 『産経新聞』(2023.9.30)

[79] 『日本経済新聞』(2023.9.4)

[80] 令和５年９月 21 日、情報通信審議会電気通信事業政策部会通信政策特別委員会において、ＮＴＴ各社の研究成果の開示ルールを早急に見直す方針が了承された。総務省は、法改正ではなく運用の見直しで対応可能としている。『朝日新聞』(2023.9.22)

[81] 認定放送持株会社傘下の地上基幹放送事業者の 12 地域制限の撤廃等、マスメディア集中排除原則を緩和するもの（令和５年総務省令第 13 号）。

改正[82]が行われた。

検討会は同取りまとめ以降も、「衛星放送及びケーブルテレビ」、「放送用の周波数の有効利用」、「放送の真実性・信頼性の確保」等について更なる検討を重ね、令和５年９月６日、これらの課題について今後の方向性を提言する第２次取りまとめ（案）を公表した。

(2) ＮＨＫのインターネット活用業務

ア　経緯

令和元年の放送法改正により、放送番組のインターネット常時同時配信が実施可能となったことを受け、ＮＨＫは令和２年４月から「ＮＨＫプラス」として、一部の地上放送番組の「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ＮＨＫに対し、テレビを保有していない者を対象としたインターネット配信についての社会実証の実施を要請した。そこでＮＨＫは、視聴時間が１日当たり１時間程度以下の者を対象に社会実証を２回実施した。

令和４年４月から行った第一期では、ＮＨＫの機能やサービスに高い評価を受けたことを受け、ＮＨＫが放送で担ってきたことと同一の社会的な意義について、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とした[83]。

令和５年２月、「安全・安心を支える」「あまねく伝える」を強化するとした修正経営計画を決定したことも踏まえ、より具体的にＮＨＫに期待される役割・機能を検証するため、「災害マップ[84]」、「一望・連続再生[85]」についての社会実証（第二期）を行った結果、いずれのサービスも、放送と同様の効用をもたらすことが確認されたとした[86]。

イ　公共放送ワーキンググループ

(ｱ) 背景・検討事項

令和４年９月、総務省は、ＮＨＫにおけるインターネット配信の在り方について具体的かつ包括的に検討を行うため、検討会の下に「公共放送ワーキンググループ」を設け、①インターネット時代における公共放送の役割、②ＮＨＫのインターネット活用業務の在り方、③同業務に関する民間放送事業者との協力の在り方、④同業務の財源と受信料制度について検討することとした。

同ワーキンググループが令和５年８月 31 日に公表した取りまとめ(案)では、「ＮＨＫは、メディアの多元性を確保する上で重要な役割を果たす放送の二元体制の枠組みの下で、放

---

[82] 複数の放送対象地域における放送番組を同一化するための制度の創設、中継局設備の共同利用を可能とするもの（令和５年法律第 40 号)。

[83] ＮＨＫ「インターネットでの社会実証（第一期）結果報告」（令和４年６月２日）

[84] 災害報道の情報を蓄積して、地図上に可視化し、危険予測・判断材料を提供する機能。社会実証では、令和２年７月に熊本県の球磨川流域を中心に発生した豪雨災害を例に、被害状況の映像などを地図上で時系列に可視化した。

[85] 総覧視聴や番組・ニュースリスト、検索などの機能で、多角的視点に触れるようにＮＨＫが選んだ主要ニュースや番組などを混ぜて提示するサービス。

[86] ＮＨＫ「インターネットでの社会実証（第二期）の結果報告」（令和５年５月 23 日）

送という手段に加え、インターネットを通じて放送番組を視聴者に提供する役割を主体的に担っていくべき」であるとした。

取りまとめ(案)のうち、下記(ｲ)及び(ｳ)の事項について、早ければ来年の通常国会に放送法改正案が提出されると報道されている[87]。

(ｲ) ＮＨＫのインターネット活用業務の在り方

現在、ＮＨＫのインターネット活用業務[88]は、その実施がＮＨＫの判断に任されている任意業務とされている[89]。

これに対し、取りまとめ(案)は、視聴者の多くが、インターネットを主な情報入手手段として利用しつつあることを踏まえ、当該業務の位置付けを、任意業務からその実施が義務付けられる必須業務[90]とすることにより、インターネットでも、視聴者が継続的・安定的に放送番組を視聴することのできる制度に変更すべきとした。

また、現在、ＮＨＫが無料でインターネットにおいて提供している理解増進情報[91]の制度は、廃止すべきとした。その上で、テキスト情報については国民の生命・安全に関わる伝達の緊急度の高い重要な情報等に限定すべきとした。また、民放等との公正競争を担保するための競争評価の仕組みを講じるべきとした。

(ｳ) インターネット活用業務の財源と受信料制度

現行制度においては、ＮＨＫのテレビ放送を受信することのできる受信設備を設置した者は、ＮＨＫと受信契約を締結する義務を負う（放送法第 64 条第１項）こととされており、インターネットに接続された通信端末を所持することをもって、ＮＨＫとの受信契約を締結する義務はない。

常時同時配信サービスであるＮＨＫプラスは、受信料を財源とする放送の補完であることから、受信契約世帯の構成員は追加負担なく利用することができる。

これに対し取りまとめ(案)では、テレビなどの受信設備を持たずにＮＨＫプラスで視聴する者に対しても、相応の費用の負担を求めることが適当であるとした。ただし、スマートフォン等の通信端末を取得･保有しただけで費用負担を求めることは適当でないとして、①視聴アプリのダウンロード、②ＩＤやパスワードの取得・入力、③一定期間の試用・利用約款への同意等の積極的な行為を費用負担の要件として例示している。

(3) ＮＨＫにおける諸問題

インターネット活用業務に係る不適切な調達手続き問題

令和５年 10 月現在のＮＨＫ「インターネット活用業務実施基準」では、インターネット

---

87 『毎日新聞』(2023.8.30) 等

88 あらかじめ実施基準を定め、その実施基準について総務大臣の認可を要する。

89 放送法第 20 条第２項

90 放送法第 20 条第１項

91 特定の放送番組に関連付けられた補助的な情報の範囲のものであり、番組を周知・広報するものや番組内容を解説・補足するもの、視聴に関して参考となるべき情報等とされている。

常時同時配信は地上放送番組に限られている。ＮＨＫは、前田会長（当時[92]）時代の令和４年 12 月、一部役員らの稟議を経て、実施基準にないことから認められていないにもかかわらず、衛星放送番組の同時配信を名目とする設備の整備（ＮＨＫプラスにおける衛星放送番組の配信対応整備）のため、約９億円を令和５年度ＮＨＫ予算案に計上することを決定した。同予算案は経営委員会の議決（令和５年１月）を経て、令和５年３月に国会で承認された。

令和５年４月、ＮＨＫは衛星放送番組の同時配信を名目とする一部の調達が進められていることを覚知し、速やかに関連する業務を停止するとともに、内部調査を開始した。調査の結果、発覚時点で着手していた内容は「地上放送の同時配信のバックアップ」や「４Ｋ放送の周知広報」に必要なものであり、衛星放送の同時配信を目的とした開発は未契約で、違法性が疑われる支出は認められないとした[93]。ＮＨＫは、これらの結果を経営委員会（同年５月 16 日）と総務省（同月 29 日）に報告した。

同年７月、ＮＨＫは、当時調達に関係した役員のうち６名に対し、稲葉会長が厳重注意を行ったこと、当該役員が在任当時における役員報酬の一部を自主返納すること、前田前会長の退職金を 10％減額することを発表した。

また、ＮＨＫは同月 25 日、経営の意思決定におけるチェック体制の整備・強化、人材教育の強化等の再発防止策を公表した[94]。同日、総務省はＮＨＫの再発防止策を評価するとしたコメントを発表した[95]。

７　郵政事業

(1) デジタル社会における郵便局の地域貢献に関する検討

総務省は令和４年10月、地理的・時間的な制約の克服を可能とするデジタル社会において、全国津々浦々に存在する郵便局が果たす地域貢献の在り方について、情報通信審議会に諮問した。諮問を受け情報通信審議会は同月より郵政政策部会で調査審議を進め、同年12月に「『デジタル社会における郵便局の地域貢献の在り方』中間報告」を公表した。

同中間報告では、地方自治体から寄せられた郵便局への多種多様な地域貢献ニーズを整理するとともに、「郵便局を通じたマイナンバーカードの普及・活用」に関して、基本的な考えと実施すべき取組が示された。これに基づき、令和５年にマイナンバー法[96]が改正されたため、今後、市町村から指定された郵便局において、マイナンバーカードの交付申請の受付等が可能となった。

郵政政策部会では、中間報告において示した「郵便局を通じたマイナンバーカードの普及・活用」のための取組についてフォローアップするとともに、最終的な答申の取りまとめに向けて、引き続き調査審議が進められている。

---

92 令和５年１月 24 日任期満了により退任。

93 ＮＨＫ「インターネット活用業務に係る不適切な調達手続きの是正について」（令和５年５月 30 日）

94 ＮＨＫ「稟議事案に関する再発防止策について」（令和５年７月 25 日）

95 総務省「ＮＨＫのインターネット活用業務に係る設備調達についての総務省コメント」（令和５年７月 25 日）

96 行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律（平成 25 年法律第 27 号）

(2) 定期性の旧郵便貯金の時効による消滅問題と運用見直し

平成19年の郵政民営化以前に預入した定期性の郵便貯金(定期郵便貯金・定額郵便貯金、以下「旧郵便貯金」という。）は、民営化後においても政府保証を継続する等の理由により、ゆうちょ銀行ではなく、独立行政法人郵便貯金・簡易生命保険管理機構（現在の独立行政法人郵便貯金簡易生命保険管理・郵便局ネットワーク支援機構、以下「機構」という。）に移管された[97]。旧郵便貯金は、満期翌日から20年後に送付する催告書の発送の日から２か月間貯金の払戻しがない場合に権利消滅することとなっている[98]。催告書は転居等により８割が未達となっている状況であり[99]、令和３年度の権利消滅額は457億円に上った[100]。

また、権利消滅の取消しを請求することは可能であるが、入院や海外転居等の事由により催告書が届かなかったことを証明する書類の提出が求められるなど、権利消滅の取消し承認のハードルが高く審査が不透明であるとの指摘もされていた[101]。

このような事態を受け総務省は、令和５年９月１日、機構に対し旧郵便貯金の払戻しに関する運用見直しを検討すること、及びその検討結果について同月７日までに報告するよう要請した。

要請では運用見直しの方向性として、①貯金や催告書の存在を認識していなかった等の事項について、真にやむを得ない事情があったと認められる場合には払戻しの請求に応じること、②払戻しの請求の確認に当たっては、適切かつ請求者にとってより負担の少ない形で行うこと、③運用見直しの態勢の整備及び実施時期の明確化、④見直しの周知に取り組むことを求めている。

機構は同月７日、上記①～④の要請に沿って運用の見直し等を実施する旨、総務省に報告した。

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、年々減少が続いており、平成２年に100万人、平成19年に90万人、令和４年に80万人を割り込み、令和５年４月時点で約76万人にまで減少している。特に直近の２年間では、単年度の減少幅が連続して２万人を超えるなど危機的な状況が続いてい

---

97 郵政民営化法等の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成 17 年法律第 102 号、以下「整備法」という。）附則第４条

98 旧郵便貯金には、整備法附則第５条の規定により、廃止された旧郵便貯金法（昭和 22 年法律第 144 号）第 29 条「貯金に関する権利の消滅」の規定が廃止後もなお効力を有するものとして適用される。

99 『朝日新聞』(2023.9.2)

100 令和４年度は 197 億円であった。

101 『朝日新聞』(2023.5.23)

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きた。

このうち、消防団の処遇改善に関して、政府は、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[102]」（以下「基準」という。）を策定し、各市町村に対し、令和４年度からの基準の適用に向け必要な条例改正等を行うよう要請するとともに、消防団員の報酬等について、地方交付税の算定方法を見直した。その結果、令和５年４月１日時点で年額報酬が標準額（36,500円）以上となった市町村数は、1,479団体（全体の86.0%）となり、令和２年４月１日時点の492団体（同28.3%）から大幅に増加した。

Ⅱ　第212回国会提出予定法律案等の概要

１　国立研究開発法人情報通信研究機構法の一部を改正する等の法律案

情報通信ネットワークのサイバーセキュリティを確保するため、国立研究開発法人情報通信研究機構（ＮＩＣＴ）がサイバー攻撃手法の変化に応じた特定アクセス行為等の機動的な実施を可能とするための規定等を整備し、あわせて、同機構の業務範囲の見直しの一環として、特定通信・放送開発事業実施円滑化法の廃止等を行うもの

２　ＮＨＫ令和４年度決算（日本放送協会令和４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）継続法律案等

○　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４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

[102] 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円をそれぞれ標準額とすること、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、などが定められた。

方法により求めることができる規定を設けるもの

○　地方公務員法等の一部を改正する法律案（大島敦君外16名提出、第211回国衆法第45号）

地方公務員の自律的労使関係制度の措置に伴う勤務条件等に係る人事委員会勧告制度の廃止等の所要の措置を講ずるもの

○　地方公務員の労働関係に関する法律案（大島敦君外16名提出、第211回国会衆法第46号）

地方公務員の自律的労使関係制度を措置するため、地方公務員に協約締結権を付与するとともに、これに伴い、団体交渉の対象事項、当事者及び手続、団体協約の効力、不当労働行為事件の審査、あっせん、調停及び仲裁等について定めるもの

○　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）

○　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）（第210回国会提出）

内容についての問合せ先
総務調査室　相原首席調査員（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) 区分所有法制の見直し

近年、築後相当年数を経過して劣化し、何らかの対処をすることが必要な老朽化マンションが増加しており、国土交通省の推計によれば、築 40 年超のマンションは令和３年末の 116 万戸から 10 年後には約 2.2 倍の 249 万戸、20 年後には約 3.7 倍の 425 万戸となることが見込まれている。

その一方で、共用部分の変更決議等のいわゆる特別決議（区分所有者及び議決権の各４分の３以上の賛成）や建替え決議（区分所有者及び議決権の各５分の４以上の賛成）を要する場合などでは、集会に出席せず議決権も行使しない区分所有者は、現行法上集会の決議において反対者と同様に扱われることから、区分所有者の多様化・高齢化や相続による区分所有者の所在不明等に伴って合意形成がより困難になるおそれがあるとの指摘もある。

このような状況の下、令和４年９月 12 日、法務大臣は、法制審議会に対し、区分所有法制の見直しについて諮問し、これを受けて同審議会は、「区分所有法制部会」を設置した。同部会では、令和５年６月８日に中間試案が取りまとめられ、同年７月３日から９月３日まで実施されたパブリックコメントの結果を踏まえ、引き続き調査審議が行われている。

「区分所有法制の改正に関する中間試案」の概要

○区分所有建物の管理の円滑化
- 集会の決議の円滑化
- 区分所有建物の管理に特化した財産管理制度の創設
- 専有部分の管理の円滑化
- 共用部分の変更の円滑化　など

○区分所有建物の再生の円滑化
- 建替えの円滑化
- 区分所有関係の解消・再生のための新たな仕組みの創設
- 団地の再生の円滑化　など

○被災区分所有建物の再生の円滑化
- 建替え・建物敷地売却決議等の多数決要件の緩和
- 大規模一部滅失時の決議可能期間の延長　など

（出所）法務省ホームページを参考に作成

(2) 担保に関する法制の見直し

我が国の企業の資金調達においては、以前から不動産や保証が多用されてきた。他方で、不動産を有しない企業もあることや、保証人が過大な責任を負う場合があることが問題視されたことなどを背景として、多様な資金調達手法を整備し、不動産担保や保証に過度に依存しない融資を促進する必要があるとの認識が高まっている。

実務では、在庫や事業を継続するために必要な機械など、所有者が引き続き占有する必

要がある動産について債権者に財産権を移転し、債務が弁済されれば債務者に返還する「譲渡担保」や、商品等の売買において動産の引渡し後も所有権を債権者（売主）に留保し、代金が完済されて初めて債務者（買主）に所有権が移転する旨を約定する「所有権留保」が用いられてきた。これらの手法については、現在の民法には規定がなく、専ら判例によってルールが形成されているが、判例は個別事案の解決を目的とするため、その射程がどこまで及ぶかは必ずしも明確でないことも多い。

こうした担保取引について、「成長戦略フォローアップ」（令和元年６月 21 日閣議決定）では「企業や金融機関からのニーズを踏まえて、動産担保に関する法的枠組みや登記制度の整備について、将来的な法改正も視野に入れて検討する」こととされ、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、担保に関する法制の見直しについて諮問し、これを受けて同審議会は、「担保法制部会」を設置した。同部会では、令和４年 12 月６日に中間試案が取りまとめられ、令和５年１月 20 日から３月 20 日まで実施されたパブリックコメントの結果を踏まえ、引き続き調査審議が行われている。

(3) 船荷証券に関する規定等の見直し

船荷証券[1]は、現状、国内海上運送では利用されておらず、国際海上運送において利用されており、いわゆる受戻証券である（商法（明治 32 年法律第 48 号）第 764 条）。海上運送の迅速化に伴い、船荷証券を利用した取引については、船が到達港に到着した時点で船荷証券が荷受人に届いておらず、運送品の引渡しを受けることができないという、いわゆる「船荷証券の危機」と呼ばれる事態が生じ得ることが指摘されてきた。

このような状況を踏まえ、「規制改革実施計画」及び「デジタル社会の実現に向けた重点計画」（いずれも令和３年６月 18 日閣議決定）において、「国際的な動向等も踏まえ、船荷証券の電子化に向けた制度設計も含めた調査審議を進め、令和３年度（2021 年度）中に一定の結論を得、速やかに法制審議会への諮問などの具体的措置を講ずる。」こととされた。令和４年２月 14 日、古川法務大臣（当時）は、法制審議会に対し、商法の船荷証券に関する規定等の見直しについて諮問し、これを受けて同審議会は、「商法（船荷証券等関係）部会」を設置した。同部会では、令和５年３月８日に中間試案が取りまとめられ、同月 31 日から５月 12 日まで実施されたパブリックコメントの結果を踏まえ、引き続き調査審議が行われている。

(4) 公益信託法の見直し

信託法（大正 11 年法律第 62 号。旧信託法）は、大正 11 年に制定されて以来、実質的な改正がなされてこなかったが、近年の社会経済の発展に的確に対応した信託法制を整備する観点から、受託者の義務等の合理化、多様な信託の利用形態に対応するための制度の整

[1] 運送品の受取又は船積みを証し、これを海上運送して指定港において証券の正当な所持人に引き渡すべきことを約す有価証券をいい、裏書によって譲渡することが可能で、その引渡しには物権的効力（対象となる動産の引渡しと同一の効力）があるとされる。船荷証券を使用した場合、船荷証券と引換えでなければ運送品を受け取ることができない。

備等を内容とする信託法案が平成 18 年の第 164 回国会に提出され、同年 12 月８日、第 165 回国会（臨時会）において信託法（平成 18 年法律第 108 号。新信託法）として成立した。

他方、公益信託[2]については、公益法人制度改革を踏まえた上で平成 28 年６月から検討が行われ、平成 31 年２月 14 日に法制審議会は、「公益信託法の見直しに関する要綱」を決定し、山下法務大臣（当時）に答申した。

要綱の主な内容は、①主務官庁による許可・監督制の廃止、②公益信託の受託者の範囲の拡大、③公益信託の信託財産及び信託事務の範囲の拡大である。

令和４年 10 月から、内閣府の「新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議」において、公益法人制度の見直しと併せて、法制審議会の答申を踏まえた公益信託制度の改革について議論が行われた。

同会議が令和５年６月２日に取りまとめた「最終報告」においては、法制審議会の答申を踏まえ、公益信託制度を公益認定制度に一元化し、公益法人認定法と共通の枠組みで公益信託の認可・監督を行う仕組みとすることで、民間による公益的活動に関する選択肢を多様化し、活性化するための環境を整備することとされている[3]。

(5) 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

ア　離婚に伴う子の養育

未成年の子を持つ父母の離婚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、国会でも検討の必要性が指摘されている[4]。

イ　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。

---

[2] 個人の篤志家や企業などの委託者がその保有する財産を学術、技芸、慈善等の公益目的のため受託者に信託し、受託者が信託財産を管理、運用して公益目的の信託事務を遂行するもの

[3] 「経済財政運営と改革の基本方針 2023」（令和５年６月 16 日閣議決定）において、「寄附性の高い資金を呼び込むため、公益法人の事業変更認定手続や公益信託の受託者要件の見直しを行う」「公益社団・財団法人制度を改革するため、2024 年通常国会への関連法案の提出とともに体制面を含め所要の環境整備を図る」こととされている。

[4] 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）では、面会交流や養育費の取決めを促進するため、民法第 766 条第１項において離婚後の父母が取り決めるべき事項として、面会交流と養育費の分担が例示されたが、同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。

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。

ウ　親子交流

親子交流（面会交流）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。

親子交流をめぐっては、親子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親子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、別居親との親子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、親子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。

エ　養育費

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、ひとり親世帯において現在も養育費を受けている割合は低調な水準にとどまっている[5]。そのため、父母の離婚後、別居している親から養育費の支払を十分に受けていないことが、ひとり親世帯の貧困の要因の一つとなっていると指摘されている。

オ　法制審議会における検討

以上のような指摘などを踏まえ、令和３年２月10日、法務大臣は、法制審議会に対し、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、これを受けて同審議会は、「家族法制部会」を設置した。同部会では、令和４年11月15日に中間試案が取りまとめられ、同年12月６日から令和５年２月17日まで実施されたパブリックコメントの結果を踏まえ、引き続き調査審議が行われている。

「家族法制の見直しに関する中間試案」の概要・全体像

○父母がいずれも子に対する責務を有すること等を明確化
- 子を養育する責務
- 子の最善の利益を考慮
- 子が示した意見を考慮

→父母の離婚後も、父母がいずれも子を養育する責務を有すること等は変わらない（日常的な

[5] 厚生労働省「令和３年度全国ひとり親世帯等調査」（実数値）によると、養育費の取決め率は、母子世帯で46.8％、父子世帯で 28.2％であり、現在も養育費を受給している割合は、母子世帯で 28.1％、父子世帯で8.8％である。また、面会交流の取決め率は、母子世帯で30.1％、父子世帯で31.3％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47.6％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。

身の回りの世話のほか、養育費の支払や安全・安心な親子交流の実施などによりこの責務を果たしていくことが子の最善の利益の確保につながる）
○親権が「親の義務」であることを示す工夫について検討
○ＤＶや虐待がある事案に適切に対応できる仕組みを検討
○離婚にまつわる様々な論点について様々な考え方を併記
①親権、②養育費、③親子交流、④養子、⑤財産分与

（出所）法務省ホームページを参考に作成

(6) 同性婚

同性婚とは、当事者双方の性別が同一である婚姻のことをいうが、政府の答弁書[6]によれば、現行法令上、憲法第 24 条第１項は、「婚姻は、両性の合意のみに基いて成立」すると規定し、同性婚の成立を認めることは想定されていないとされている。また、民法や戸籍法においても、「夫婦」とは、婚姻の当事者である男である夫及び女である妻を意味しており、同性婚は認められておらず、同性婚をしようとする者による婚姻の届出を市区町村長が受理することはできないとされている。

他方、諸外国においても、婚姻は、異性間においてなされるものとされていたが、2001（平成 13）年にオランダが同性婚を容認して以来、2023（令和５）年９月現在では、おおむね 35 の国・地域において同性婚が認められているとされている[7]。

我が国においても、同性婚が認められていないことに起因する不利益として、①相続人となることができないこと、②医療現場で家族として扱われないこと、③安定した環境で子どもを育てることができないこと等が挙げられている[8]。

平成 31 年、５か所の地方裁判所に、同性間の婚姻を認める規定を設けていない民法及び戸籍法の婚姻に関する諸規定が憲法に違反するとして、国に対し損害賠償を求めた訴訟が提起され[9]、同性婚を認めていない現行規定の合憲性について、札幌地方裁判所は、憲法第 14 条第１項に違反し、名古屋地方裁判所は、同項に加え第 24 条第２項にも違反すると判断した。また、東京地方裁判所及び福岡地方裁判所は、憲法第 24 条第２項に違反する状態にあると判断し、大阪地方裁判所は、将来的に同項違反となる可能性に言及しつつも、結論としては合憲と判断した（各地方裁判所は、いずれも原告らの請求を棄却した（原告らはいずれも控訴。））。

なお、令和５年３月６日、第 211 回国会において、立憲民主党から同性婚を法制化することを内容とする「民法の一部を改正する法律案」が提出され、衆議院において継続審査に付されている。

---

[6] 第 196 回国会、平成 30 年４月 27 日衆議院議員逢坂誠二君提出「日本国憲法下での同性婚に関する質問」（質問第 257 号）に対する平成 30 年５月 11 日付け政府答弁書

[7] ＮＰＯ法人ＥＭＡ日本ＨＰ

[8] このような声を踏まえ、多数の地方自治体において、同性カップルを公的に認定するための制度（パートナーシップ制度）を導入する取組が進んでいる（渋谷区・虹色ダイバーシティ「全国パートナーシップ制度共同調査」によれば、令和５年６月 28 日時点で、同制度を導入した地方自治体の累計数は 328、日本の総人口に対する導入自治体の人口カバー率は 70.9％である。）が、同制度によって具体的な法的効果が付与されるものではないとされている。

[9] さらに、令和３年３月 26 日には東京地方裁判所に第二次訴訟が提起され、令和５年９月現在、同裁判所で審理が続いている。

２　刑事関係

(1) 再犯防止

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[10]。

この課題に対応するため、平成 28 年 12 月、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。

令和５年３月 17 日、令和５年度から令和９年度末までの５年間を計画期間とする「第二次再犯防止推進計画」（以下「第二次計画」という。）が閣議決定された。

第二次計画に盛り込まれた施策は、可能な限り速やかに実施することとされ、犯罪対策閣僚会議の下に設置された犯罪防止対策推進会議において定期的に施策の進捗状況を確認するとともに、施策の実施の推進を図ることとされた。

また、同計画に掲げられた７つの成果指標については、同計画に盛り込まれた施策の速やかな実施により、その向上を図ることとされた。

第二次再犯防止推進計画の概要

・再犯防止施策の実施者の目指すべき方向・視点である５つの基本方針を掲げ、７つの重点課題と課題ごとの具体的施策の整理

【５つの基本方針】

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

【７つの重点課題】

①　就労・住居の確保等
②　保健医療・福祉サービスの利用の促進等
③　学校等と連携した修学支援の実施等
④　犯罪をした者等の特性に応じた効果的な指導の実施等
⑤　民間協力者の活動の促進等
⑥　地域による包摂の推進
⑦　再犯防止に向けた基盤の整備等

[10] 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８年から毎年戦後最多を更新して平成 14 年にピークに達したが、翌年から減少に転じて以降、19 年連続で減少し、平成 28 年には戦後初めて 100 万件を下回り、令和３年は 56 万 8,104 件で戦後最少を更新した。一方、再犯者率（刑法犯検挙人員に占める再犯者の人員の比率）は、初犯者数が大幅に減少していることもあり、近年上昇傾向にある。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（平成 19 年犯罪白書 222 頁参照。）では、全犯罪者の約３割に当たる再犯者によって約６割の犯罪が行われていることが示されるなど、今日の我が国においては、再犯防止が、犯罪を減らし、国民が安全で安心して暮らせる社会を構築する上での大きな課題となっている。

【再犯の防止等に関する施策の７つの成果指標】
① 検挙者中の再犯者数及び再犯者率
② 新受刑者中の再入者又は刑の執行猶予歴のある者の数及び割合
③ 出所受刑者の２年以内再入者数及び２年以内再入率
④ 主な罪名（覚醒剤取締法違反、性犯罪（強制性交等・強制わいせつ）、傷害・暴行、窃盗）・特性（高齢（65 歳以上）、女性、少年）別２年以内再入率
⑤ 出所受刑者の３年以内再入者数及び３年以内再入率
⑥ 主な罪名（覚醒剤取締法違反、性犯罪（強制性交等・強制わいせつ）、傷害・暴行、窃盗）・特性（高齢（65 歳以上）、女性、少年）別３年以内再入率
⑦ 保護観察付（全部）執行猶予者及び保護観察処分少年の再処分者数及び再処分率

(2) 保護司制度

犯罪をした者等の社会復帰支援は、数多くの民間協力者の活動に支えられている。その中でも更生保護の中核としての役割が期待されている保護司[11]は、近年、その人数が減少傾向[12]にあり、高齢化も進んでいる。その背景には、人口の減少や地域における人間関係の希薄化といった社会的要因に加え、保護司活動に伴う不安や負担が大きいことが指摘されており、保護司制度の維持が危惧される状況にあるとされている。

政府は、こうした状況を踏まえ、地域社会の変化に適応し、幅広い世代から多様な人材を保護司として迎え入れ、やりがいを持って長く活動できるよう、保護司活動に対する支援に取り組む必要があるとして、第二次再犯防止推進計画の中で、持続可能な保護司制度の確立とそのための保護司に対する支援として、５つの具体的施策[13]を掲げている。

また、同計画において、時代の変化に適応可能な保護司制度の確立に向け、保護司の待遇や活動環境、推薦・委嘱の手順、年齢条件及び職務内容の在り方並びに保護観察官との協働態勢の強化等について検討・試行を行い、２年を目途として結論を出し、その結論に基づき所要の措置を講じることとされたことから、法務省は、「持続可能な保護司制度の確立に向けた検討会」を設置し、検討を進めている。

(3) 犯罪被害者等支援弁護士制度の創設

犯罪被害者等[14]の多くは、十分な支援を受けることができず、社会において孤立することを余儀なくされていると指摘されてきた。そのような背景を踏まえ、平成16年12月、犯罪

---

[11] 保護司は、民間協力者のうち、犯罪や非行をした人の立ち直りを地域で支える民間のボランティアである。「保護司法」（昭和 25 年法律第 204 号）に基づき、法務大臣から委嘱された非常勤の国家公務員とされているが、給与は支給されない。保護司は、民間人としての柔軟性と地域の実情に通じているという特性を生かし、保護観察官と協働して保護観察に当たるほか、犯罪や非行をした人が刑事施設や少年院から社会復帰を果たしたとき、スムーズに社会生活を営めるよう、釈放後の住居や就業先などの帰住環境の調整や相談を行っている。

[12] 平成 16 年における保護司数は４万 9,389 人であったが、令和４年における保護司数は４万 6,705 人となっている。なお、保護司の定数は、保護司法により５万 2,500 人を超えないものと定められており、令和４年における保護司充足率は 89.0％である。

[13] ① 持続可能な保護司制度の確立に向けた検討・試行
② 保護司活動のデジタル化及びその基盤整備の推進
③ 保護司適任者に係る情報収集及び保護司活動を体験する機会等の提供
④ 地方公共団体からの支援の確保
⑤ 国内外への広報・啓発

[14] 犯罪等により害を被った者及びその家族又は遺族

被害者等のための施策を総合的かつ計画的に推進するため、衆議院内閣委員会提出の「犯罪被害者等基本法」（平成16年法律第161号）が成立した。また、同法に基づき、平成17年４月、犯罪被害者等施策推進会議が設置され、同年12月には第１次犯罪被害者等基本計画が閣議決定されるなど犯罪被害者等施策が進められてきた。

法務省は、令和２年７月から犯罪被害者支援弁護士制度検討会等を設置し、弁護士による犯罪被害者の支援の法制度化に向けた検討を進め、令和５年４月、犯罪被害者等支援弁護士制度の導入に向けた具体的な検討を速やかに行うことを内容とする「『犯罪被害者支援弁護士制度・実務者協議会』取りまとめ」が取りまとめられた。

また、同年６月６日、「犯罪被害者等施策の一層の推進について」（犯罪被害者等施策推進会議決定）[15]が決定され、法務省において、犯罪被害者等が弁護士による継続的かつ包括的な支援及びこれに対する経済的援助を受けることができるよう、犯罪被害者等支援弁護士制度の導入に向けて速やかに具体的検討を行い、必要に応じ、関係機関等との調整を図るなどして、１年以内をめどに結論を出し、これらを踏まえて所要の法整備を含めた必要な施策を実施することとされた。

(4) 刑事裁判手続等のデジタル化

裁判関連手続のデジタル化については、民事裁判手続等のＩＴ化が先行して議論されてきたが、新型コロナウイルス感染症の社会的な感染拡大を契機として、刑事裁判手続等の分野における議論も進展することとなった。

刑事手続について情報通信技術を活用する方策に関し、現行法上の法的課題を抽出・整理した上でその在り方を検討することを目的として法務省が設置した「刑事手続における情報通信技術の活用に関する検討会」は、令和４年３月15日、「『刑事手続における情報通信技術の活用に関する検討会』取りまとめ報告書」を取りまとめた。

同報告書を踏まえ、同年６月27日、古川法務大臣（当時）は、情報通信技術の進展等に対応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。法制審議会では、この諮問を受けて、「刑事法（情報通信技術関係）部会」を設置して検討を行っている。

なお、同年６月７日に閣議決定された「規制改革実施計画」では、「令和５年度に必要な法案を国会に提出することを視野に入れて、法制化に向けた具体的な検討を速やかに進める。」としている。

---

[15] 以下の各取組を実施することとしている。
① 犯罪被害者給付制度の抜本的強化に関する検討
② 犯罪被害者等支援弁護士制度の創設
③ 国における司令塔機能の強化
④ 地方における途切れない支援の提供体制の強化
⑤ 犯罪被害者等のための制度の拡充等

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（昭和26年政令第319号。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[16]。

【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	特定産業分野※１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※２	
在留資格	該当例
文化活動	日本文化の研究者等
短期滞在	観光客、会議参加者等
留学	大学、専門学校、日本語学校等の学生
研修	研修生
家族滞在	就労資格等で在留する外国人の配偶者、子

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

（出所）出入国在留管理庁「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

(2) 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。令和４年末現在、全国に32万4,940人の外国人技能実習生が在留している。

外国人技能実習には、我が国の企業等が海外の現地法人、合弁企業や取引先企業の職員を受け入れて技能実習を実施する企業単独型と、非営利の監理団体（事業協同組合、商工

[16] 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」（平成３年法律第71号。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。
　なお、入管法上の在留資格をもって在留する「中長期在留者」と「特別永住者」を合わせた在留外国人数は、令和４年末現在で307万5,213人となり、初めて300万人を超えた。

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98.3％を占めている（令和４年末現在）。

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、様々な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、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「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月から施行された。

【技能実習の流れ等】

	技能実習１号（1年目）		技能実習２号（２年目、３年目）	技能実習３号（4年目、５年目）
技能実習の流れ	講習（座学）	実習	実習	実習
		←労働関係法令適用→		
対象職種	制限なし		送出し国のニーズがあり、公的な技能評価制度が整備されている職種（88種161作業（令和5年7月現在））	技能実習２号移行対象職種と同一
対象者	・18歳以上 ・制度の趣旨を理解して技能実習を行おうとする者 ・帰国後、修得等をした技能等を要する業務に従事することが予定されていること 等		所定の技能評価試験の学科試験及び実技試験に合格した者	所定の技能評価試験の実技試験に合格した者

（出所）法務省出入国在留管理庁・厚生労働省人材開発統括官「外国人技能実習制度について」等を基に作成

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。

(3) 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り、平成30年の法改正[17]を経て、平成31年４月に開始された。

【特定技能制度のポイント】

	特定技能１号	特定技能２号
対象者	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	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
在留期間	１年を超えない範囲内で法務大臣が個々の外国人について指定する期間ごとの更新（通算で上限５年）	３年、１年又は６か月ごとの更新（上限なし）
技能水準	試験等で確認（注）	試験等で確認
日本語能力水準	生活や業務に必要な日本語能力を試験等で確認（注）	試験等での確認は不要
家族の帯同	基本的に認めない	要件を満たせば可能（配偶者、子）
受入れ機関又は登録支援機関による支援	支援の対象	支援の対象外
在留者数（令和5年6月末現在）	173,089 人	12 人

（注）技能実習２号を修了した外国人は試験等免除

（出所）出入国在留管理庁「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

特定産業分野は、①介護、②ビルクリーニング、③素形材・産業機械・電気電子情報関連製造業、④建設、⑤造船・舶用工業、⑥自動車整備、⑦航空、⑧宿泊、⑨農業、⑩漁業、⑪飲食料品製造業及び⑫外食業の12分野となっている[18]。

---

17 「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）

18 これまで④建設及び⑤造船・舶用工業のみを対象としていた「特定技能２号」の対象分野が、令和５年６月の閣議決定及び同年８月の関係省令等の公布・施行により、残る 10 分野のうち、専門的・技術的分野の在留

なお、特定技能制度の在り方については、平成30年の法改正の附則において、同法施行後２年を経過後に検討を加え、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。

(4) 外国人技能実習制度及び特定技能制度に関する検討

外国人技能実習制度及び特定技能制度のいずれも検討の時期を迎えていることを踏まえ、令和４年11月、政府は、外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議の下に、両制度の施行状況を検証し、課題を洗い出した上、外国人材を適正に受け入れる方策を検討し、同関係閣僚会議に対して意見を述べることを目的とする「技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議」を設置した[19]。同有識者会議は、同年12月から両制度の利用者や関係者からのヒアリングも行いつつ議論を進め、令和５年５月に中間報告書を取りまとめ、同関係閣僚会議に提出した。今後、同有識者会議は、この方向性に沿って具体的な制度設計について議論を行い、同年秋を目途に最終報告書を取りまとめる予定である。

【技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する検討の基本的な考え方】

論点	現状	新たな制度
制度目的と実態を踏まえた制度の在り方	人材育成を通じた国際貢献	・現行の技能実習制度は廃止(注)して人材確保と人材育成（未熟練労働者を一定の専門性や技能を有するレベルまで育成）を目的とする新たな制度の創設（実態に即した制度への抜本的な見直し）を検討 ・特定技能制度は制度の適正化を図り、引き続き活用する方向で検討し、新たな制度との関係性、指導監督体制や支援体制の整備などを引き続き議論
外国人が成長しつつ、中長期的に活躍できる制度（キャリアパス）の構築	職種が特定技能の分野と不一致	・新たな制度と特定技能制度の対象職種や分野を一致させる方向で検討（主たる技能の育成・評価を行う。技能評価の在り方等は引き続き議論） ・現行の両制度の全ての職種や分野等並びに特定技能２号の対象分野の追加及びその設定の在り方について、必要性等を前提に検討
受入れ見込数の設定等の在り方	受入れ見込数の設定のプロセスが不透明	業所管省庁における取組状況の確認や受入れ見込数の設定、対象分野の設定等は、様々な関係者の意見やエビデンスを踏まえつつ判断がされる仕組みとする等の措置を講じることでプロセスの透明化を図る
転籍の在り方（技能実習）	原則不可	人材育成に由来する転籍制限は残しつつも、制度目的に人材確保を位置付けることから、制度趣旨と外国人の保護の観点から、従来より緩和する（転籍制限の在り方は引き続き議論）
管理監督や支援体制の在り方	・監理団体、登録支援機関、技能実習機構の指導監督や支援の体制面で不十分な面がある ・悪質な送出機関が存在	・監理団体や登録支援機関が担っている機能は重要。他方、人権侵害等を防止・是正できない監理団体や外国人に対する支援を適切に行えない登録支援機関を厳しく適正化・排除する必要 ・監理団体や登録支援機関の要件の厳格化等により、監理・支援能力の向上を図る(機能や要件は優良団体へのインセンティブも含め、引き続き議論) ・外国人技能実習機構の体制を整備した上で管理・支援能力の向上を図る ・悪質な送出機関の排除等に向けた実効的な二国間取決めなどの取組を強化
外国人の日本語能力の向上に向けた取組	本人の能力や教育水準の定めなし	一定水準の日本語能力を確保できるよう就労開始前の日本語能力の担保方策及び来日後において日本語能力が段階的に向上する仕組みを設ける

（注）「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策（令和５年度改訂）」（令和５年６月９日外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議決定）においては、現行の技能実習制度について、「廃止」ではなく「実態に即して発展的に解消」することとされた。

（出所） 技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議が取りまとめた中間報告書（概要）を基に作成

(5) 送還忌避・長期収容問題の解決に向けた入管法等の改正

近年、退去強制令書の発付を受けたにもかかわらず様々な理由で送還を忌避する者（送還忌避者）が後を絶たず、迅速な送還の実施に支障が生じているだけではなく、退去強制を受ける者の収容が長期化する要因ともなっている。また、ウクライナ避難民のように、

資格「介護」が既にある①介護以外の９分野にも広げられた。

[19] 同有識者会議の設置に先立つ令和４年２月から６月にかけ、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」を開催し、両制度の在り方について関係者から意見聴取を行った。

必ずしも「難民の地位に関する条約」（難民条約）上の難民には該当しないが、人道上の危機に直面し真に庇護を必要とする者を難民に準じて確実に保護する制度を設ける必要性も高まっている。

こうした状況に対応するため、政府は、令和５年３月に「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」を国会に提出した[20]。同法律案は、衆議院における修正[21]を経て同年６月に成立した。同法は、一部の規定[22]を除き、公布の日（６月 16 日）から起算して１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。

「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」の概要

１　出入国管理及び難民認定法の一部改正

(1) 退去強制手続を一層適切なものとするための措置

ア　在留特別許可の申請手続の創設等

本邦への在留を希望する外国人に在留特別許可の申請を可能にするとともに、在留特別許可を行うか否かの判断に当たって考慮すべき事情を明示する。

イ　収容に代わる監理措置制度の創設等

退去強制手続における収容に代わる選択肢として監理措置制度を創設し、当該外国人の逃亡のおそれの程度、収容により受ける不利益の程度等を考慮して相当な場合には、監理人による監理に付し、収容せずに手続を進めることとするとともに、収容する場合であっても、３か月ごとに、監理措置に付すか否かを必要的に見直すこととする。

ウ　仮放免制度の在り方の見直し

仮放免制度について、健康上の理由等により収容を一時的に解除する制度と改めた上、健康上の理由による仮放免請求に係る判断に当たっては、医師の意見を聴くなどして、その者の健康状態に十分配慮することを法律上明記する。

エ　難民認定手続中の送還停止に関する規定の見直し

難民認定手続中は一律に送還が停止される規定（送還停止効）に例外を設け、同手続中であっても、３回目以降の難民認定申請者、３年以上の実刑前科を有する者及びテロリスト等については送還を可能とする措置を講ずる。

オ　本邦からの退去を命ずる命令制度の創設

他に送還する手段がない一定の場合に限り、その者に対し、本邦からの退去を義務付ける命令制度を創設し、命令に違反した場合の罰則を整備する。

(2) 難民に準じて保護すべき者に関する規定の整備

難民に準じて保護すべき者を一層確実に保護するための規定を整備する。

(3) 被収容者の処遇に関する規定の整備

入国者収容所等における被収容者の処遇について、保健衛生及び医療、外部交通等に関する事項を明確化するため、具体的な規定を整備する。

(4) 在留カードの有効期間に関する規定の整備

[20] 令和３年にも同趣旨の法律案が国会に提出されたが、同年３月に発生した名古屋出入国在留管理局における被収容者死亡事案の影響もあり廃案となった。

[21] 難民の認定等の申請をした外国人に対する適切な配慮に関する規定、難民の認定等を適切に行うための措置に関する規定及び収容に代わる監理措置等に係る判断の適正等の確保に関する規定を追加するもの。

[22] 16歳未満の外国人が所持する在留カード等の有効期間に関する規定については令和５年11月１日、補完的保護対象者の認定制度に関する規定については同年12月１日に施行される。

16 歳未満の中長期在留者が所持する在留カードの有効期間を見直す。

２　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改正

16 歳未満の特別永住者が所持する特別永住者証明書の有効期間を見直す。

(6) 送還忌避者のうち本邦で出生した子どもの在留特別許可に関する対応方針

令和５年８月４日、齋藤法務大臣（当時）は、記者会見において、送還忌避者のうち本邦で出生した子どもの在留特別許可に関する対応方針を公表した。令和４年末時点における送還忌避者は4,233人であり、このうち本邦で出生した子どもは201人となっているところ、同方針では、前記(5)の改正入管法の施行時までに、本邦で出生して小学校、中学校又は高校で教育を受けており、引き続き本邦で生活することを真に希望していると認められる子どもについて、家族一体として日本社会との結び付き等を検討した上で、親に看過し難い消極事情[23]がある場合を除き、在留特別許可をするものとされた。同方針により、上記の子どものうち、少なくとも７割、就学年齢に達している子どもの８割程度に在留特別許可をすることが見込まれている。

(7) 難民の受入れ

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（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[24・25]。

難民認定制度をめぐっては、濫用・誤用的な申請、申請数の増加に伴う審査期間の長期化、認定手続の公平性・透明性などの課題が指摘されてきており、法務省において運用の見直しが行われてきた[26]。

---

[23] 消極事情としては、①不法入国・不法上陸、②偽造在留カード行使や偽装結婚等の出入国在留管理行政の根幹に関わる違反、③薬物使用や売春等の反社会性の高い違反、④懲役１年超の実刑、⑤複数回の前科を有していることが想定されている。

[24] 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５年10月までにパイロットケースを含め101世帯276人の難民の受入れを行ってきている。

[25] 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。なお、令和５年の入管法改正（前記（5）参照）により、難民条約上の難民ではないが、難民に準じて保護すべき外国人を補完的保護対象者と認定し、保護する制度が新設された。

[26] 「難民認定制度の運用の見直しの概要について」（平成27年９月15日法務省入国管理局）、「難民認定制度

イ　難民認定手続中の送還停止に関する規定の見直し

送還忌避者が送還を回避するための一つの手段として難民認定申請を行う事例が相当数存在しているとの指摘があることから、令和５年の入管法改正（前記（5）参照）では、送還停止効に一定の例外を設け、難民認定手続中であっても、３回目以降の難民認定申請者（相当の理由がある資料を提出した場合を除く。）、３年以上の実刑前科を有する者及びテロリスト等については、送還を可能とする措置が講じられた。

ウ　「難民該当性判断の手引」の策定

入管法における難民の定義（前記ア参照）には、「迫害を受けるおそれ」や「十分に理由のある恐怖」のように、そのままでは具体的意義が明らかではない文言が含まれている。

令和５年３月、出入国在留管理庁は、難民条約で規定されている難民の定義に含まれる文言の意義をより具体的に説明するとともに、難民該当性を判断する際に考慮すべきポイントを整理した「難民該当性判断の手引」を公表した。同手引は、これまでの難民に該当するか否かの判断を変えるものではない[27]が、同庁は、我が国の難民認定制度の透明性・信頼性が向上するなど、難民認定制度の一層の適正化が期待できるとしている。

【「難民該当性判断の手引」において明確化された主な規範的要素の概要】

難民の定義（難民条約１条Ａ(2)）

人種、宗教、国籍若しくは特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見を理由（①）に迫害（②）を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖（③）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もの又はそのような恐怖を有するためにその国籍国の保護を受けることを望まないもの（④）

①　迫害理由・因果関係

- 性的マイノリティ、ジェンダーに関連する迫害について記載（「特定の社会的集団の構成員」関係）
- 迫害と迫害理由の因果関係について、非国家主体による迫害が条約上の迫害理由に基づかない場合でも、国籍国の保護の欠如が条約上の迫害理由によるものであれば成立する旨を記載

②　迫害

- 生命、身体又は自由の侵害又は抑圧及びその他の人権の重大な侵害を意味することを明記
- それ自体では迫害に当たらない措置や不利益等も、それら事情が合わさった結果として迫害となり得る旨を記載

③　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

- 迫害を受ける現実的な危険が必要であり、個々の申請者の具体的な事情を踏まえて判断される旨を記載
- 申請者が迫害主体から個別的に認知（把握）されていることは、積極的な事情となり得るが、当該認知がないことのみをもって、直ちに迫害のおそれがないと判断されるものではない旨を明記

④　国籍国の保護

- 迫害主体が非国家主体である場合で、国籍国が、効果的な保護を与えることを拒否しているときや効果的な保護を与えることができないときに、国籍国の保護があるとは言えない旨を明記
- 効果的な保護の判断要素として、迫害行為を処罰する刑罰法令の整備状況、法執行の意思と能力の有無、申請者が保護を求めることの可否、保護の持続性や差別性の有無を記載

（出所）出入国在留管理庁「難民該当性判断の手引の策定について（概要）」を基に作成

の適正化のための更なる運用の見直しについて」（平成30年１月12日法務省入国管理局）

[27] 内閣参質211第136号（令和５年６月30日）「参議院議員牧山ひろえ君提出『難民該当性判断の手引』に関する質問に対する答弁書」

Ⅱ　第212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。

（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。

○　民法の一部を改正する法律案（大河原まさこ君外５名提出、第211回国会衆法第３号）

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

○　一般社団法人及び一般財団法人に関する法律の一部を改正する法律案（堀場幸子君外３名提出、第211回国会衆法第36号）

政府は、速やかに、一般社団法人及び一般財団法人に関し、報告、検査、改善命令その他の行政庁による監督の制度の創設、計算書類等の閲覧等の請求をすることができる者の範囲の拡大その他のその適正な運営を確保するための措置について検討を加え、その結果に基づいて必要な法制上の措置を講ずるものとする。

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　ロシアによるウクライナ侵略と日露関係

(1) ロシアによるウクライナ侵略

ア　概況

2022年２月24日にロシアが「特別軍事作戦」と称してウクライナへの侵略を開始してから2023年９月24日で満１年７か月が経過した。

ウクライナ軍は、2023年６月上旬から同国の東部や南部でロシア軍に対する大規模な反転攻勢を開始したとされる[1]。これに対してロシア軍は、ウクライナ南部の前線に強固な防衛線を構築している[2]。８月末以降、ウクライナ軍はロシア軍による防衛線の一部を突破したとされるものの、ロシア軍は要塞を建設するなどして防御を強化していると見られているほか[3]、東部では兵力を増強して攻撃を強めているとも報じられており、双方の攻防が激化している模様である[4]。

イ　ロシアの動き

2023年６月、ロシアのプーチン大統領は、戦術核兵器のベラルーシへの搬入を開始し、年内には配備が完了するという見通しを示すなど、核による威嚇を一段と強めている[5]。また、７月、ロシアは、黒海を通じたウクライナからの穀物輸出に関する「黒海穀物イニシアティブ」への参加終了を決定した[6]。この決定によりウクライナからの穀物輸出が滞ることで穀物価格が高騰し、途上国における飢餓が拡大することなどが懸念されている[7]。

ロシアはウクライナ侵略の長期化により、軍の弾薬不足が生じているといわれている[8]。同年９月、北朝鮮の金正恩国務委員長がロシアを訪問した際、約４年半ぶりに行われた露朝首脳会談では、旧ソ連の武器を使用してきた北朝鮮からロシアへの武器供与等について協議された可能性が報じられている[9]。なお、上川外務大臣は記者会見において、同会談の結果について我が国政府としては答える立場にないとしつつも、北朝鮮との間の武器及び

---

1 『毎日新聞』(2023.6.10)、『読売新聞』(2023.6.10)

2 『読売新聞』(2023.9.10)

3 『読売新聞』夕刊 (2023.10.7)

4 ＮＨＫオンライン「ロシア軍 東部ドネツク州で兵力増強 ウクライナ軍との攻防激化」(2023.10.13)〈https://www3.nhk.or.jp/news/html/20231013/k10014223701000.html〉

5 ＮＨＫオンライン「プーチン大統領『最初の戦術核兵器 ベラルーシ領内に搬入』」(2023.6.17)〈https://www3.nhk.or.jp/news/html/20230616/k10014102011000.html〉

6 外務省ウェブサイト「黒海を通じたウクライナからの穀物輸出等に関する４者（国連、トルコ共和国、ウクライナ及びロシア）合意『黒海穀物イニシアティブ』の終了」(2023.7.18)

7 『日本経済新聞』(2023.7.19)

8 『読売新聞』(2023.9.13)

9 『読売新聞』(2023.9.14)、『朝日新聞』(2023.9.14)。プーチン大統領は首脳会談後のロシア国営テレビのインタビューで、北朝鮮との軍事技術協力の可能性について「制限があるが、議論する余地はある」旨述べた（『毎日新聞』(2023.9.14)）。

関連物資の取引を全面的に禁止している関連の国連安保理決議[10]への違反に繋がる可能性を含め、懸念を持って注視している旨述べた[11]。

ウ　国際社会の動きと我が国の対応

2023年５月19日から21日まで開催されたＧ７広島サミットには、ウクライナのゼレンスキー大統領も対面で参加した（21日の会合のみ）。同サミットの際に発出された「Ｇ７広島首脳コミュニケ」及び「ウクライナに関するＧ７首脳声明」では、ロシアによるウクライナ侵略を「可能な限り最も強い言葉で非難する」とし、対露制裁の強化に向けた取組やウクライナ支援の継続が明記された。我が国はウクライナに対し、無償資金供与や自衛隊の防弾チョッキ等の供与などの支援策を講じてきており、岸田総理は同月21日に開催された日・ウクライナ首脳会談において、トラックなど100台規模の自衛隊車両の提供等を表明したほか、ウクライナ軍負傷兵の自衛隊中央病院への受入れを伝えた[12]。

また、同年９月、林外務大臣は我が国の企業経営者と共にウクライナを訪問し、ゼレンスキー大統領との間で、同年７月にＧ７諸国とウクライナが発出した「ウクライナ支援に関する共同宣言[13]」に基づき、我が国とウクライナとの間における二国間文書を作成するための交渉を開始することで一致した[14]。なお我が国は、2024年の早い時期に「日・ウクライナ経済復興推進会議」の開催を予定している。

(2) 日露関係

我が国はロシアによるウクライナ侵略を「既存の国際秩序の根幹を揺るがす暴挙[15]」と厳しく非難している。その上で、他のＧ７諸国と足並みをそろえ、累次にわたり個人・団体等に対する資産凍結や輸出入禁止品目を拡大するなど、ロシアに対する制裁[16]を維持・強化している。2023年８月、経済産業省は、排気量1,900ccを超える乗用車（中古車を含む）など、750以上の品目を禁輸対象に追加した[17]。

一方、ロシアは、2022年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、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

---

10 北朝鮮の核・ミサイル開発を受けて同国に制裁を科す安保理決議は、2006 年から 2017 年にかけての 11 年間で 11 本が採択されている。

11 外務省ウェブサイト「上川外務大臣臨時会見記録」（2023.9.13）

12 外務省ウェブサイト「日・ウクライナ首脳会談」（2023.5.21）

13 共同宣言では、長期にわたる支援を明確にするため、Ｇ７各国はそれぞれの法律上及び憲法上の要件に従い、同宣言に整合的な安全保障上の取決めに関するウクライナとの交渉を立ち上げることなどが記されている。

14 外務省ウェブサイト「林外務大臣によるゼレンスキー・ウクライナ大統領への表敬」（2023.9.9）

15 外務省『外交青書 2023』３頁

16 我が国はロシアに対し、プーチン大統領を含むロシア政府関係者等の資産凍結などをはじめとする金融措置、機械類、金などのロシアからの輸入禁止やぜいたく品などのロシアへの輸出禁止などの貿易措置等の制裁を実施している。

17 『産経新聞』（2023.8.9）。西村経済産業大臣は、2023 年７月 28 日の記者会見において、この措置はＧ７諸国と連携したものである旨述べた（経済産業省ウェブサイト「西村経済産業大臣の閣議後記者会見の概要」（2023.7.28））。

する協議からの撤退を発表した[18]。2023年９月に就任した上川外務大臣は、同月14日の記者会見で、四島交流等事業[19]の再開は「今後の日露関係の中でも最優先事項の一つ」であるとして、特に墓参事業に重点を置き、ロシア側に再開を求める考えを示した。

日露関係の現状は漁業にも影響を及ぼしており、2023年１月、ロシア政府は、「北方四島周辺水域操業枠組協定[20]」に基づく2023年分操業の交渉について応じない方針を我が国政府に伝えた[21]。当該交渉は同年９月時点でも行われていない[22]。この状況に対して松野官房長官は、同月19日の記者会見において、現時点でロシア側から操業実施に向けた肯定的な反応は得られておらず、枠組協定の下での操業を早期に実施できるよう引き続き適切に対応していく旨述べた。

２　米国

(1) 日米関係

日米両国は、基本的価値及び戦略的利益を共有し、日米安保体制を中核とする強固な同盟関係にある。我が国は日米同盟を外交の基軸とし、地域情勢や安全保障、経済、地球規模課題等について、米国と緊密に連携して取り組んでいる。

2023年５月のＧ７広島サミットの際に開催された日米首脳会談では、日米同盟の抑止力・対処力の一層の強化に向けた協力を継続していくことを改めて確認したほか、米国の拡大抑止が日本の強化される防衛力と相まって、日本の安全及び地域の平和と安定の確保に不可欠な役割を果たすことを再確認した。また、インド太平洋経済枠組み（ＩＰＥＦ）について意見交換するとともに、岸田総理から、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（ＣＰＴＰＰ）についての我が国の考えと取組を伝えた。

(2) 米中関係（台湾問題、先端技術分野をめぐる対立、人権問題）

米中関係は、2023年２月の偵察気球問題[23]や３月末の蔡英文台湾総統の米国訪問などにより緊張が高まっていたが、５月以降、閣僚レベルの対面会談が重ねられている[24]。バイデ

18　ロシアは、2022年９月３日付の政令で「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。

19　北方墓参、自由訪問、四島交流訪問・受入れ（患者受入れ、専門家交流を含む）を指す（外務省・前掲注15　143頁）。

20　正式名称は「日本国政府とロシア連邦政府との間の海洋生物資源についての操業の分野における協力の若干の事項に関する協定」。同協定は、北方四島周辺12海里水域における我が国漁業者の安全操業を確保し、海洋生物資源の保存、合理的利用及び再生産のための協力を目的として、1998年に日露両政府間で締結した。

21　『毎日新聞』(2023.1.22)。ロシア側は我が国への報復措置である旨明らかにしている（共同通信e-WISE「安全操業交渉拒否は報復　ロ外務省、日本制裁に反発」(2023.1.29)〈https://e-wise.kyodonews.jp/article/?id=2155376&utm_source=search&utm_medium=web〉)。

22　『北海道新聞』(2023.9.20)

23　2023年２月、米国本土上空で中国の偵察気球が探知され米軍が撃墜した。米国は、明白な主権侵害であるとともに、国際法違反である旨を中国に伝達し、同月に予定していたブリンケン国務長官の訪中を延期した。これに対し中国は、民間の気象研究用の飛行船が不可抗力により迷い込んだ旨を主張し、米国が同気球を撃墜したことについて強い不満と抗議を表明した。(防衛省『令和５年版防衛白書』87頁)

24　主なものとして、５月のサリバン大統領補佐官（国家安全保障担当）と王毅共産党政治局員の会談（オーストリア)、６月のブリンケン国務長官の訪中（習近平国家主席、秦剛国務委員兼外交部長等)、７月のイエレン財務長官の訪中（李強首相等)、８月のレモンド商務長官の訪中（李強首相、王文濤商務相)。なお、バイデン

ン大統領は、９月の国連総会における演説で、中国との関係について「競争関係が衝突に発展しないよう責任あるかたちで管理し、デカップリング（分断）ではなくデリスキング（リスク回避）を志向していく」とする一方、「航行の自由や経済における公正な競争条件といった問題では中国を押し戻していく」と述べており、11月に米国で開催予定のアジア太平洋経済協力（ＡＰＥＣ）首脳会議に合わせた米中首脳会談が実現するかが注目されている。

台湾問題をめぐっては、９月に行われたサリバン大統領補佐官（国家安全保障問題担当）と王毅共産党政治局員兼外相の会談で、サリバン氏が「台湾海峡の平和と安定の重要性」を指摘し台湾周辺での中国軍の演習などに懸念を表明したのに対し、王氏は「台湾問題は越えてはならないレッドラインであり、米国は台湾独立を支持しないという約束を必ず実行しなければならない」と述べ、平行線をたどったと報じられている[25]。

先端技術分野をめぐっては、2022年10月に米国は、中国の先端技術力の向上や軍事転用を防ぐため、中国向けの先端半導体やその製造装置の輸出を許可制とするなど輸出管理を強化した。他方、中国は2023年８月１日から半導体材料に使用される希少金属（ガリウム、ゲルマニウム[26]）の輸出規制を実施しており、米国の輸出規制措置への対抗措置とみられている。

また、８月９日、米国は、半導体、量子情報技術、人工知能（ＡＩ）の３分野で、米国企業や米国人による中国への投資を規制すると発表した。米国政府は投資規制について、米国の投資が先端技術の中国国内での開発に寄与することを阻止し、輸出管理の効果を補完するものと説明している[27]。実際の実施は、2024年以降となるとの見方もある。米国の発表に対し、中国は「措置を取る権利がある」との談話を発表し、対抗手段を検討していることを示唆している。

８月下旬のレモンド商務長官と王文濤商務相の会談では、貿易や投資に関する問題を協議する場を設置することに合意したが、レモンド商務長官は「安全保障上の問題に妥協の余地はない」とも述べており、規制の緩和・撤廃を求める中国との溝が埋まる見通しは立っていない[28]。

米国は、先端半導体製造装置の輸出規制に関し、主要製造国である我が国及びオランダに同調を求めたとされ[29]、我が国は、７月23日から先端半導体製造装置の輸出管理を強化した[30]。輸出管理強化による我が国企業への影響が注視される。また、我が国は、ガリウムや

大統領は、９月のG20サミットの機会に李強首相と対話している。

25 「時事通信ニュース」（2023.9.18）

26 中国は、ガリウム（電気自動車用次世代パワー半導体等に使用）の世界生産量の98%（2022年）、ゲルマニウム（半導体素材、ペットボトル製造過程の触媒等に使用）の世界生産量の68%（2021年）を占める（『東京新聞』（2023.8.1））。

27 ＪＥＴＲＯ「ビジネス短信」（2023.8.14）

28 『朝日新聞』（2023.8.29）

29 『日本経済新聞』（2023.1.29）

30 政府は、この措置は、安全保障上の理由から講じるもので、特定国を念頭に置くことなく、国際ルールに整合的であるとしている（西村経済産業大臣記者会見（2023.7.4））。オランダも９月１日から先端半導体製造装置の輸出管理規制を強化した。

ゲルマニウムの多くを中国から輸入しており、中国の輸出規制の動向も注視される。

米国は、投資規制についても、他国に同様の措置を導入するよう求めるとみられている。欧州連合（ＥＵ）では既に先端技術に関する域内企業の対外投資規制の検討が行われており[31]、我が国政府は、米国の投資規制について「規制の効果や影響も含めて、米国の今後の対応や検討状況ついて注視し、引き続き、よく意思疎通を図っていきたい」としている[32]。

中国の人権状況をめぐっては、６月にブリンケン国務長官が訪中した際に、中国の新疆ウイグル自治区、チベット、香港などでの人権侵害について懸念を伝えた[33]。なお、2022年２月１日の衆議院本会議において「新疆ウイグル等における深刻な人権状況に対する決議案」が可決されている。同決議では、新疆ウイグル、南モンゴル、香港等における深刻な人権状況への国際社会の懸念を指摘し、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ている。

３　中国

(1) 日中関係全般

隣国である中国との関係は、日本にとって最も重要な二国間関係の一つである。両国間には、尖閣諸島情勢を含む東シナ海、南シナ海における力による一方的な現状変更の試みや、中国による台湾周辺での一連の軍事活動、特に、排他的経済水域（ＥＥＺ）を含む日本近海への弾道ミサイルの着弾を含め、数多くの課題や懸案が存在している。岸田総理は、中国に対しては、主張すべきは主張し、責任ある行動を求めつつ、諸懸案も含め対話をしっかりと重ね、共通の諸課題については協力するという「建設的かつ安定的な日中関係」を日中双方の努力で構築していくとしている。

(2) 中国における邦人拘束事案

2023 年３月、北京においてアステラス製薬の現地法人幹部である 50 代の男性が中国当局により拘束された[34]。中国外交部は拘束の理由について「スパイ活動に関与し、反スパイ法などに違反した疑い」と述べているが、容疑の詳細は明らかにしていない。林外務大臣は、４月に日本の外務大臣として３年ぶりに訪中し、秦剛外相と会談した際に、拘束事案について抗議し、早期解放等を強く申し入れた。中国側はこれに応じず、９月中旬に中国当局が同幹部を刑事拘留したと日本側に伝えた。中国国内法により刑事拘留から 37 日以

---

[31] ＥＵが 2023 年６月 20 日に発表した「経済安全保障戦略」において、経済安保リスク対策として投資や輸出に対する制限などを強化するとしており、2023 年末までに、ＥＵ企業による域外国での投資制限に向けた案等を提案する方針が盛り込まれている（ＪＥＴＲＯ「ビジネス短信」(2023.6.23)）

[32] 磯崎官房副長官記者会見（2023.8.10）（「時事ドットコム」(2023.8.10)）

[33] ＪＥＴＲＯ「ビジネス短信」(2023.6.21)

[34] 中国では、2014 年に「反スパイ法」が施行され、2015 年以降、スパイ行為に関わったなどとして拘束された邦人は同幹部を含めて計 17 名になるとされるが、どのような行為が反スパイ法に違反するとみなされるのかは明らかでない。2023 年７月にはスパイ行為の定義を拡大し、取り締まりを強化する「改正反スパイ法」が施行された。

内に逮捕するか決定するとみられている[35]。2023 年７月の「改正反スパイ法」施行により、恣意的な摘発・拘束が更に進むとの懸念が外資企業の駐在員に広がっている[36]。

(3) ＡＬＰＳ処理水の海洋放出

東京電力福島第一原子力発電所の放射性物質に汚染された水について、我が国政府はトリチウム以外の放射性物質を規制基準以下までＡＬＰＳ等により浄化した水を海洋放出する方針を決定し、2023 年８月 24 日に東京電力は海洋放出を開始した。

海洋放出に対して、中国は処理水を「核汚染水」と呼んで反対してきており、海洋放出開始後には日本産水産物を全面輸入停止する措置を取った。我が国政府は中国側に対し、日本産水産物の全面輸入停止措置の即時撤回を求める申し入れを行ったが、中国政府は世界貿易機関（ＷＴＯ）に同措置は「中国の消費者の健康を守り、食品の安全を確保するため」決定したと通報し、これに対し、我が国政府はＷＴＯに反論を書面で提出するとともに、地域的な包括的経済連携（ＲＣＥＰ）協定に基づき中国政府に討議の要請を行った。

９月に開催されたＡＳＥＡＮ＋３（日中韓）首脳会議（インドネシア）において、岸田総理はＡＬＰＳ処理水の海洋放出について説明するとともに、中国は「突出した行動」をとっていると批判した。中国の李強首相も海洋放出について「海洋環境と民衆の健康に関わる。」などと発言した[37]。しかし、その後のG20 ニューデリー・サミット（インド）等においては、李強首相の発言は抑制的であったとされる。

上記のＡＳＥＡＮ＋３首脳会議の直前に岸田総理は李強首相と「立ち話」を行い、ＡＬＰＳ処理水の日本の基本的な立場を説明し、日本産水産物の全面輸入停止措置の即時撤回を求め[38]、李強首相は「国際的な義務を誠実に履行すべきだ」などと求めたとされる[39]。岸田総理は 11 月に米国で開催されるアジア太平洋経済協力（ＡＰＥＣ）首脳会議に際して習近平国家主席との首脳会談を模索しているとされる。10 月 23 日には日中平和友好条約発効から 45 周年を迎える中、日中関係の改善がみられるか注目される。

４　朝鮮半島

(1) 韓国（日韓関係）

2022 年５月に就任した尹錫悦（ユン・ソンニョル）大統領は、日韓関係の改善に強い意欲を示し、我が国との関係改善を積極的に進めている。旧朝鮮半島出身労働者（「元徴用工」）問題を巡っては、2018 年に韓国大法院（最高裁）が被告の日本企業に賠償金の支払いを命じる判決を確定させていたが、2023 年３月６日に、韓国政府は、その賠償金の相当額を韓国政府傘下の財団が支払うとした解決策を発表。支払いの財源は、当該日本企業を前提と

35 『東京新聞』(2023.9.21)

36 『産経新聞』(2023.7.22)

37 『朝日新聞』(2023.9.7)

38 各種報道による。岸田総理は記者会見で「ＡＬＰＳ処理水の我が国の基本的な立場について説明をした」と述べるにとどめており、外務省発表も同様である。

39 『毎日新聞』(2023.9.8)

しない民間企業からの寄付金によってまかなうとされた。これを受けて我が国政府は、韓国政府の措置について「日韓関係を健全な関係に戻すためのものとして評価」するとし、歴史認識については「1998 年 10 月に発表された日韓共同宣言を含め、歴史認識に関する歴代内閣の立場、これを全体として引き継いでいる」と政府の立場を表明した[40]。

同月 16 日に来日した尹大統領と岸田総理との間で行われた首脳会談において、両国首脳は、形式にとらわれずに両国の首脳が頻繁に訪問するシャトル外交の再開、日韓安全保障対話及び日韓次官戦略対話の早期再開[41]、日韓間で経済安全保障に関する協議を立ち上げること[42]等で一致した。５月７日には、我が国の内閣総理大臣として約５年ぶりに岸田総理は韓国を訪問し、約 12 年ぶりにシャトル外交も本格化することとなった。同月 21 日には、我が国政府の招待によりＧ７広島サミットに参加するため、尹大統領が来日し、岸田総理と共に韓国人原爆犠牲者慰霊碑に献花を行った。

本年３月以降、日韓間では、９月までに６回に上る首脳会談が実施されたほか、軍事情報包括保護協定（ＧＳＯＭＩＡ）の正常化[43]や日韓双方による輸出管理の運用の見直し[44]、通貨交換（スワップ）協定再開の合意がされる[45]等、関係改善に向けた動きが続いている。

尹大統領は、日米韓の安全保障協力を重視するなど、民主主義や自由を重視する国々との連携強化を目指す「価値観外交」を展開しているとされる[46]。2023 年６月に尹政権が発表した「国家安保戦略」では、我が国を「普遍的価値を共有し、安保・経済など多様な分野で協力する近しい重要な隣国」と位置付けている[47]。日米韓の枠組みにおいては、同年６月の日米韓防衛相会談において、北朝鮮のミサイル警戒情報のリアルタイム共有について、今後数か月中に初期的運用を開始することで合意した。また、同年８月には、ワシントン郊外の米大統領山荘キャンプ・デービッドにて、日米韓首脳会合が開催され、日米同盟および米韓同盟の戦略的連携を強化し日米韓の安全保障協力を新たな高みへと引き上げること、首脳級を始めとする少なくとも年に一度の日米韓の幅広いレベルの会合を定例化すること等で一致した。

また、韓国は、日中韓サミット[48]の議長国として、同会合の年内実施を目指しているとさ

---

40 首相官邸ウェブサイト「旧朝鮮半島出身労働者問題についての会見」（令 5.3.6）

41 日韓安全保障対話に関しては、2023 年４月 17 日に 2018 年３月以来５年ぶりに開催された。また、日韓次官戦略対話に関しては、2023 年 10 月５日に 2014 年 10 月以来９年ぶりに開催された。

42 日韓経済安全保障協議の第１回会合は、2023 年５月３日に、日韓双方の国家安全保障当局のトップの間で実施され、サプライチェーンの強靭化など連携強化で一致した。

43 2023 年３月 21 日、韓国政府は、2019 年に文在寅前政権が破棄を通告した後に「効力停止」とされ不安定な状況にあったＧＳＯＭＩＡについて、正常化することを決定し、日本側に書面で伝えたと発表した（『読売新聞』（2023.3.22）、『産経新聞』（2023.3.22）等）。

44 2023 年３月６日、韓国政府は、我が国の輸出管理措置に対して行っていたＷＴＯ紛争解決手続きを中断すると発表した。４月 24 日には、輸出手続きを簡略化する「優遇国」に我が国を再指定したと発表した（『朝日新聞』（2023.4.25）等）。

45 2023 年６月 29 日、７年ぶりに開催された「日韓財務対話」で、８年ぶりに再開することで合意された。

46 JIJI.COM ウェブサイト「尹氏、「価値外交」で日米と連携　支持率は歴代最低水準―大統領就任１年・韓国」（2023.5.10）、『東京新聞』（2023.5.24）等

47 『産経新聞』（2023.6.8）、『日本経済新聞』（2023.6.8）、『毎日新聞』（2023.6.9）等

48 日中韓サミット：日中韓三国が独立して３国の持ち回りで開催する首脳会議。2019 年 12 月に開催されて以降開かれていなかったが、次回の議長国は、韓国となっている。

れる[49]。2023 年９月の日中韓高級事務レベル協議では、なるべく早期で適切な時期の日中韓サミットの開催に向けて取り組むことで一致した。

日韓間は関係改善の傾向にある一方で、韓国海軍艦艇による自衛隊機への火器管制レーダー照射事案[50]や慰安婦問題[51]、竹島問題など、依然として様々な懸案がある。「元徴用工」問題について韓国政府は、政府傘下の財団から原告に賠償金の相当額を支払う解決策を示したが、韓国では政権交代があると問題が再び蒸し返されるおそれも指摘されている[52]。

(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、核兵器の運搬手段となる弾道ミサイル発射を強行してきた。2021 年１月には、米国全土が入る射程１万５千キロ圏内の命中率の向上、大陸間弾道ミサイルの開発促進、軍事偵察衛星の運用等を含む「国防５か年計画」を発表しており、特に 2022 年は１年間で少なくとも 31 回（59 発）と、かつてない高い頻度で弾道ミサイル等の発射を繰り返している[53]。

北朝鮮の弾道ミサイル発射等に対し、国連安全保障理事会は、2006 年から 2017 年にかけての 11 年間で 11 本の北朝鮮に対する制裁決議を採択しており、また、Ｇ７外相及びＥＵ外相は、北朝鮮による大陸間弾道ミサイル（ＩＣＢＭ）等の発射を非難するＧ７外相声明を繰り返し発出している[54]。本年８月には、国連安全保障理事会で北朝鮮の人権状況を協議する公開会合[55]（以下「公開会合」という。）が開かれ、米国や日本などは、北朝鮮は貧困や栄養失調にあえぐ国民には資金を投じずに兵器開発に充てていると指摘し、会合に続いて 50 か国以上が参加して北朝鮮を非難する共同声明[56]を発表した。

北朝鮮はこれまで中国を後ろ盾としてきたが、近年はウクライナ侵攻により国際社会からの非難を受けるロシアとの関係を深めており、本年９月には約４年半ぶりに露朝首脳会談を実施した。同会談では、北朝鮮が２回連続で打上げに失敗している軍事偵察衛星の開発支援などについて協議したとみられている[57]。

拉致問題については、2002 年に北朝鮮が初めて日本人の拉致を認め、５人の拉致被害者が帰国してから 20 年以上が経過したが、その後、新たな拉致被害者の帰国は実現していな

---

49 『日本経済新聞』(2023.9.26)、『東京新聞』(2023.9.26) 等

50 2023 年６月４日に約３年半ぶりに開催された日韓防衛相会談では、日韓防衛当局間の懸案について、両国の防衛当局間で再発防止策を含めた協議を加速化することで一致した。

51 韓国の市民団体により、いわゆる「慰安婦像」が、ソウルの在韓国日本大使館前（2011 年）及び在釜山総領事館に面する歩道（2016 年）につくられており、我が国政府が撤去を求めている（外務省ウェブサイト）。韓国のほか、一部の国・地域でも「慰安婦像」の設置などの動きがある（外務省・前掲注 15　38 頁-39 頁）。

52 『読売新聞』(2023.3.17)、『読売新聞』(2023.4.27) 等

53 防衛省発表による。弾道ミサイルの可能性があるものも含む。なお、本年における北朝鮮による弾道ミサイル等の発射は、少なくとも 15 回（22 発）である（2023 年 10 月１日時点）。

54 本年においては、３月 19 日、７月 13 日、８月 24 日の計３回発出している（2023 年 10 月１日時点）。

55 北朝鮮の人権状況を協議する会合は、2014 年～2017 年まで公開で開いていたが、中国とロシアの反対などを受けて近年は非公開で開催されており、公開会合は約６年ぶりとなる。(『日経新聞』(2023.8.18 夕刊))

56 現理事国の中でも、中国、ロシア、ブラジル、ガボン、ガーナ、モザンビーク、アラブ首長国連邦の７か国は、今回の共同声明には入らなかった。(『日経新聞』(2023.8.18 夕刊))

57 『東京新聞』(2023.9.14)

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等を受け日本が独自の制裁実施を発表したことに対し、調査の全面中止等を一方的に宣言した。

本年５月、岸田総理は、日朝首脳会談を早期に実現すべく首相直轄のハイレベルで協議を行いたいと表明した。また、８月の公開会合において、日本の石兼国連大使は拉致問題について「緊急性は明白である。国際社会が一丸となって、拉致被害者１人ひとりの迅速な帰還を実現するよう強く求める」と訴えた。さらに、同月に行われた日米韓首脳会合において３か国首脳が合意したキャンプ・デービッド原則には「我々は、拉致問題、抑留者問題及び帰還していない捕虜の問題の即時解決を含め、人権・人道問題に取り組んでいく」との文言が盛り込まれた。拉致問題は基本的人権の侵害という国際社会全体の普遍的問題であるとともに、時間的な制約のある人道問題であり、一日も早い問題解決が求められている。

５　開発協力大綱の改定

外務省は、2015年の改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、開発協力を一層効果的・戦略的に実施するために、我が国の開発協力政策の理念や原則等を定める開発協力大綱の改定を行うことを発表した。改定作業は、外務大臣の下に設置した有識者懇談会、ＮＧＯや経済団体等との意見交換、パブリックコメント等を経て行われ、2023年６月９日、政府は新たな開発協力大綱を閣議決定した。

（図表１）開発協力大綱の概要

Ⅰ. 基本的考え方
1. 策定の趣旨・背景
2. 開発協力の目的
3. 我が国の開発協力がよって立つ基本方針

Ⅱ. 重点政策
1. 新しい時代の「質の高い成長」と貧困撲滅
2. 平和・安全・安定した社会の実現、自由で開かれた国際秩序の維持・強化
3. 複雑化・深刻化する地球規模課題への国際的取組の主導

Ⅲ. 実施
1. 効果的・戦略的な開発協力のための３つの進化したアプローチ
2. 開発協力の適正性確保のための実施原則
3. 実施体制・基盤の強化
4. 開発協力大綱の実施状況に関する報告

（出所）外務省ウェブサイトを基に当室作成

新たな大綱の主なポイントとしては、開発協力を「外交の最も重要なツールの一つ」と位置付け（図表１　Ⅰ．１．）、対国民総所得（ＧＮＩ）比でＯＤＡの量を0.7%とする国際的目標[58]を念頭に、ＯＤＡを拡充する方針が示されたことが挙げられる（同 Ⅲ．３．）。さらに、一部の新興ドナー国[59]による債務持続可能性への配慮が十分でない借款の供与は、開発途上国の自立的・持続的成長につながらないと指摘し（同　Ⅰ．１．）、我が国としては、債務の罠や経済的威圧を伴わず、途上国の自立性・持続性を損なうことのない協力を実現するとしている（同　Ⅰ．３．）。このほか、相手国の要請を待たずに、我が国の強みを活かした協力メニューを積極的に提案するオファー型協力[60]の強化が打ち出された（同 Ⅲ．１．）。

---

[58] 我が国ＯＤＡの対ＧＮＩ比は 0.34%である（2021 年）。

[59] 巨額のインフラ支援を実施し、返済に行き詰った途上国への影響力を高めている中国が念頭に置かれているとされる（『朝日新聞』(2023.6.10)）。

[60] 2023 年９月 15 日、外務省は開発協力におけるオファー型協力に係る戦略文書を公表し、戦略的にＯＤＡを

これに対して、開発協力を外交のツールだと強調するあまり、これまで相手国に寄り添ってきた我が国に対する信頼を傷つけることのないようにすべきとの指摘[61]や、大綱に記された開発途上国との「対等なパートナーシップ」や「対話と協働」という理念を踏まえ、オファー型協力の強化によって、我が国の都合を押し付けることにならないようにすべきとする指摘[62]も見られる。

６　政府安全保障能力強化支援（ＯＳＡ）の創設

日本政府は、「戦後最も厳しく複雑な安全保障環境に置かれる中、日本にとって望ましい安全保障環境を創出するためには、日本自身の防衛力の抜本的強化に加え、同志国の安全保障上の能力・抑止力の向上が不可欠」とし、こうした目的を達成するため、政府開発援助（ＯＤＡ[63]）とは別に、同志国の安全保障上のニーズに応え、資機材の供与やインフラ整備等を行う、軍等が裨益者となる無償資金協力の枠組みとして「政府安全保障能力強化支援（ＯＳＡ[64]）」を設けることとした。

ＯＳＡは、国家安全保障戦略（2022年12月16日閣議決定）に盛り込まれ、令和５年度外務省予算に20億円が計上されている[65]。本年４月５日には国家安全保障会議において「政府安全保障能力強化支援の実施方針」が決定された（主な内容は**図表２**参照）。

（図表２）「政府安全保障能力強化支援の実施方針（2023年４月５日国家安全保障会議決定）」の主な内容

(1) 支援対象	(3) 実施上の原則
● 安全保障上の能力強化を支援する意義ある国に対し軍等が裨益者となる協力を行う ● 無償による資金協力であることに鑑み、原則として開発途上国を対象 **(2) 支援分野** 以下のような、国際紛争の直接の関連が想定しがたく、ＯＳＡの目的達成にとって意義のある分野に限定して協力を実施 ① 法の支配に基づく平和・安定・安全の確保のための能力向上に資する活動 ② 人道目的の活動 ③ 国際平和協力活動	① 防衛装備に当たるか否かを問わず、類似の理念に基づく「防衛装備移転三原則[66]」及び同運用指針の枠内で協力を実施 ② 相手国における民主化の定着、法の支配、基本的人権の尊重の状況や経済社会状況を踏まえた上で、我が国及び地域の安全保障上のニーズや二国間関係等を総合的に判断して対象国を選定 ③ 適正性及び透明性確保の観点から、情報公開の実施、評価・モニタリングの実施とその結果についての情報開示、供与後の目的外使用の禁止を含む適正管理、国連憲章の目的及び原則との適合性を確保しつつ協力を実施（案件毎にこれらの点を含めた国際約束を締結）

（出所）外務省資料等を基に当室作成

実施していくことが特に求められている①気候変動への対応・ＧＸ、②経済強靭化、③デジタル化の促進・ＤＸの分野において「オファー型協力」を実施していくこととしている。

61 北岡伸一「新興国・途上国 欧米流の手法に不信感」『読売新聞』（2023.6.18）

62 『朝日新聞』（2023.6.19）

63 正式名称（英語）： Official Development Assistance

64 正式名称（英語）： Official Security Assistance

65 令和５年度予算においては、現在、フィリピン、マレーシア、バングラデシュ及びフィジーを対象に警戒監視等の海洋安全保障分野の能力向上に資する資機材の提供を想定した専門的な委託調査が実施されている。政府は、これらの調査を踏まえて具体的な協力案件を形成するとしている。（第211回国会衆議院安全保障委員会議録第９号11頁（令5.4.18）今福外務省大臣官房参事官答弁）

66 防衛装備移転三原則は、2013年12月に閣議決定された国家安全保障戦略に基づき、防衛装備の海外移転に関して武器輸出三原則などに代わる新たな原則として2014年４月に策定された文書である。日本政府は、「防衛装備の移転にかかる具体的な基準や手続、歯止めを今まで以上に明確化し、内外に透明性をもった形で明らかにするもの」と説明している（防衛装備庁ウェブページ「防衛装備移転三原則について」）。

ＯＳＡについては、他国軍の能力向上への関与は間接的に国際紛争を助長するおそれがあること[67]、支援対象国が戦闘状態や政権交代が起きた場合に、供与した資機材等が本来の目的と違った使われ方をする懸念があること[68]が指摘されている。

７　インド太平洋地域における経済連携をめぐる動き

2018年12月に発効したＣＰＴＰＰ[69]は、ＴＰＰ[70]に署名した米国以外の11か国の間において、物品及びサービスの貿易並びに投資の自由化及び円滑化を進め、知的財産、電子商取引、国有企業、環境等の幅広い分野で新たなルールを構築するための法的枠組みについて定めたものである。ＣＰＴＰＰは、経済成長の推進力としての経済的意義や、インド太平洋地域の安定に貢献する自由で公正な経済秩序を構築するという戦略的意義を有している[71]。

ＣＰＴＰＰ第５条（加入）において、国又は独立の関税地域は、ＣＰＴＰＰの効力発生の日の後、締約国との間で合意する条件に従ってこの協定に加入することができることとなっている。これまでにＣＰＴＰＰへ加入申請した国等は、英国、中国、台湾、エクアドル、コスタリカ、ウルグアイ、ウクライナであり、このうち、全ての締約国の同意の上、ＴＰＰ委員会[72]が加入手続開始を決定したのは英国のみである。

2021年２月にＣＰＴＰＰへの加入を申請した英国に対し、同年６月ＴＰＰ委員会が加入手続開始を決定、2023年７月に「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へのグレートブリテン及び北アイルランド連合王国の加入に関する議定書」への署名が行われた[73]。これを受けて我が国政府は、第212回国会に同議定書を提出する予定である。

ＣＰＴＰＰへの新規加入については、広域経済連携協定であるＲＣＥＰ[74]の締約国である中国が、更にＣＰＴＰＰに加入することによる貿易拡大に期待の声がある[75]が、協定の市場アクセス[76]等の高いレベルを完全に満たすことができるかについて見極める必要がある[77]と我が国政府は述べている。

また、米国は2017年に、ＴＰＰを離脱した後も依然としてＣＰＴＰＰへの加入には慎重

---

67 『毎日新聞』(2023.4.6)

68 遠藤乾東京大学大学院教授『朝日新聞』(2023.4.6)

69 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（Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership)。原締約国は11か国（日本、豪州、ブルネイ、カナダ、チリ、メキシコ、ニュージーランド、マレーシア、ペルー、シンガポール、ベトナム）である。

70 環太平洋パートナーシップ協定（Trans-Pacific Partnership Agreement)。

71 前掲注15　274頁

72 ＣＰＴＰＰに基づく、同協定の運営等に関する最高意思決定機関。

73 英国の加入により、ＣＰＴＰＰの市場規模は世界全体のＧＤＰの12%から15%に拡大する。

74 地域的な包括的経済連携協定（Regional Comprehensive Economic Partnership)。参加国は、ＡＳＥＡＮ10か国（ブルネイ、カンボジア、インドネシア、ラオス、マレーシア、ミャンマー、フィリピン、シンガポール、タイ、ベトナム)、日本、中国、韓国、豪州及びニュージーランド。世界全体のＧＤＰ、貿易総額及び人口の約３割、我が国の貿易総額のうち約５割を占める。なお、交渉を離脱したインドについて、将来的な加入を円滑に行うこととしている。

75 『日本経済新聞』(2023.3.30)

76 日本の工業製品に対する参加国の関税撤廃率はＣＰＴＰＰでは99.9%、ＲＣＥＰでは91.5%である。(『東京新聞』(2022.5.24))

77 第211回国会衆議院外務委員会議録第７号２頁（令5.4.14）日下部外務省大臣官房審議官答弁

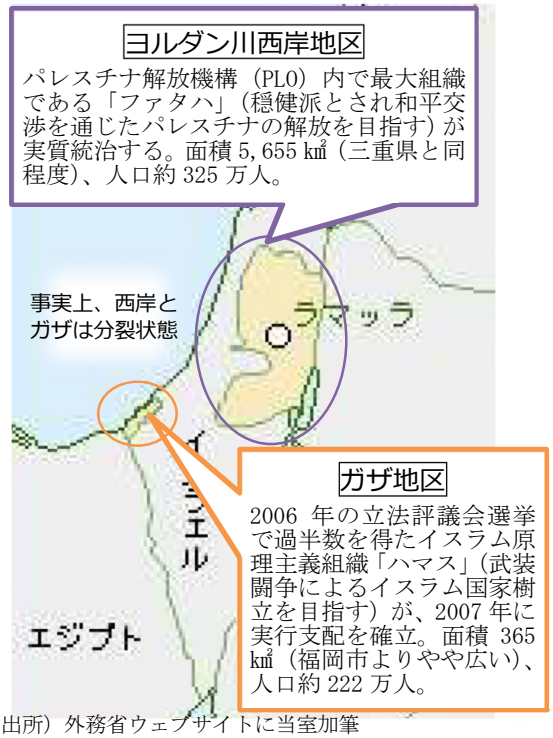
な姿勢を維持しているが、2021年にバイデン大統領は、インド太平洋地域における重要物資の供給網などの共通課題に対する具体化を進めるため、ＴＰＰに代わる、関税撤廃を伴わない枠組みの創設を提唱した。そして、2022年５月、①公平で強靭な貿易、②強靭なサプライチェーン、③インフラ、脱炭素化、クリーン・エネルギー及び④税・反汚職の４つの分野を交渉の対象として協議を開始することで合意し、バイデン大統領は東京でＩＰＥＦ[78]の立上げを宣言した。2023年５月、②の分野について重要物資の供給網を強化する「ＩＰＥＦサプライチェーン協定」を実質的に妥結した。②の分野を除く３分野について、2023年11月のＡＰＥＣ首脳会議が開かれるタイミングでの合意を目指している[79]。

ＩＰＥＦは、関税の撤廃・引下げを通じた市場アクセスの改善の分野を交渉の対象としていないため、米国などの参加国の市場への輸出拡大につながらず、実利が少ないことや、一部の分野への参加を留保[80]することが可能であるため経済連携における効果が限定的であることなどが課題として指摘されている[81]。

８　イスラエル・パレスチナ情勢

2023 年 10 月７日、パレスチナ武装勢力（ハマス及びイスラム聖戦）が、ガザ地区からイスラエルに向けて多数のロケット弾を発射するとともに、イスラエル領内に越境攻撃を行った。同日、イスラエル国防軍は、報復としてガザ地区への空爆を実施した。イスラエルのネタニヤフ首相は「戦争状態にある」との声明を発出した[82]。９日、イスラエルのガラント国防相は、ガザ地区への電気、食料、水、ガスの供給の停止を宣言した[83]。13 日にはイスラエル軍がガザ市の住民に対し、24 時間以内のガザ北部からの退避を勧告しており[84]、全面的な地上侵攻への懸念が強まっているとされる[85]。

【パレスチナ暫定自治区の概要】



（出所）外務省ウェブサイトに当室加筆
（『朝日新聞』（2023.10.11）、ＮＨＫウェブサイト「イスラエルにイスラム組織「ハマス」が大規模攻撃 何が起きた？」等を参照）

78 インド太平洋経済枠組み（Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity）。現時点での参加国は 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）である。なお、カナダの参加に向けた協議が継続されている（共同通信ウェブサイト「共同 e-WISE」2022.12.15）。

79 『読売新聞』（2023.9.21）

80 インドは、貿易の分野に関する交渉への参加を見送った（ＪＥＴＲＯ「ビジネス短信」2022.9.15）。

81 『毎日新聞』（2022.5.23）等

82 ＮＨＫウェブサイト「イスラエルにイスラム組織『ハマス』が大規模攻撃 何が起きた？」（2023.10.10）<https://www3.nhk.or.jp/news/special/international_news_navi/articles/qa/2023/10/10/35010.html>（2023.10.16 閲覧）

83 『毎日新聞』（2023.10.10 夕刊）、『日本経済新聞電子版』（2023.10.9）等

84 『読売新聞』（2023.10.14）、『日本経済新聞』（2023.10.14）、『朝日新聞』（2023.10.14）

85 『日本経済新聞』（2023.10.16）

今回の衝突では、ハマスによって外国人を含む100人以上が人質として拘束されており[86]、18日の報道によると、戦闘による死者はイスラエル側で1,400人以上、パレスチナ人が少なくとも3,000人に上っている[87]。また、ガザ地区では、１週間で少なくとも110万人が避難を余儀なくされ[88]、電気や水、食料等を止められるなど、人道危機が深刻化している[89]。

我が国政府は７日、攻撃を非難し双方に自制を求める外務報道官談話を発出、８日に岸田総理大臣は「X」（旧ツイッター）にハマス等のパレスチナ武装勢力によるイスラエルへの攻撃を「強く非難する」と投稿した[90]。

イスラエルに在留する邦人の国外退避については、14日に、我が国政府が手配したチャーター機で邦人８人がドバイへ退避したほか、韓国軍輸送機で邦人51人がソウルへ退避している[91]。また同日、我が国政府は、イスラエル国に滞在する邦人等の輸送準備のため、航空自衛隊輸送機をジブチ共和国に移動させ、待機することとした[92]。

Ⅱ　第212回国会提出予定条約等の概要

１　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へのグレートブリテン及び北アイルランド連合王国の加入に関する議定書（仮称）

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への英国の加入のための条件等に関する法的枠組みについて定める。

（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）

---

86 『読売新聞』(2023.10.11)

87 ＮＨＫウェブサイト「【随時更新】バイデン大統領 ヨルダン訪問延期 ガザ病院爆発で」(2023.10.18)〈https://www3.nhk.or.jp/news/html/20231018/k10014228531000.html〉(2023.10.18閲覧) 等

88 同上

89 『読売新聞』(2023.10.14)

90 12日の記者会見で松野官房長官は「テロ攻撃を断固として非難する」とした。ＮＨＫウェブサイト「【更新・解説】イスラエル・パレスチナ情勢 日本の対応は」(2023.10.16)〈https://www.nhk.or.jp/politics/articles/feature/102944.html〉(2023.10.16 閲覧) なお、パレスチナ・ガザ地区における人道状況の悪化を踏まえ、上川外務大臣は、17日、ガザ地区の一般市民に対する支援として、国際機関を通じ、総額1,000万ドル規模の緊急人道支援を実施する考えを示した。(外務省ウェブサイト「上川外務大臣会見記録」(2023.10.17))

91 『読売新聞』(2023.10.15)、『産経新聞』(2023.10.15)

92 「在イスラエル国邦人等輸送準備のための国外待機について」(令和５年10月13日 防衛省)

財務金融委員会

財務金融調査室

Ⅰ　所管事項の動向

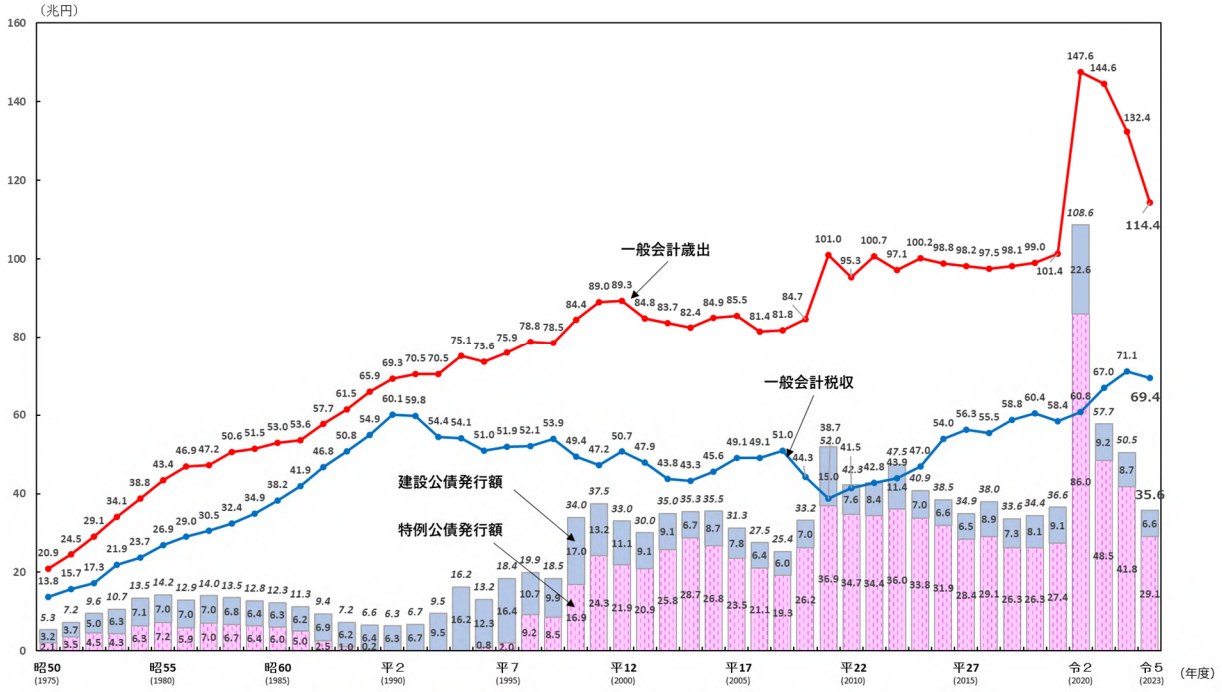
１　財政

(1) 我が国の財政の現状

ア　税収・歳出の概要

近年は、景気の持ち直しに伴い税収が増加傾向にあり、令和５年度一般会計においては、当初予算ベースで過去最大の 69.4 兆円の税収が見込まれている[1]。一方、歳出総額も当初予算ベースで過去最大の 114.4 兆円を計上し、国債の新規発行額は 35.6 兆円となっている。

一般会計税収、歳出総額及び国債発行額の推移



（注１）令和４年度までは決算額、令和５年度は予算額による。
（注２）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３）令和５年度の歳出については、令和６年度以降の防衛力整備計画対象経費の財源として活用する防衛力強化資金繰入れ 3.4 兆円が含まれている。

（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国債依存体質となっている。

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公債が、戦後初めて

[1] 令和４年度決算における税収は、過去最高の 71.1 兆円となった。

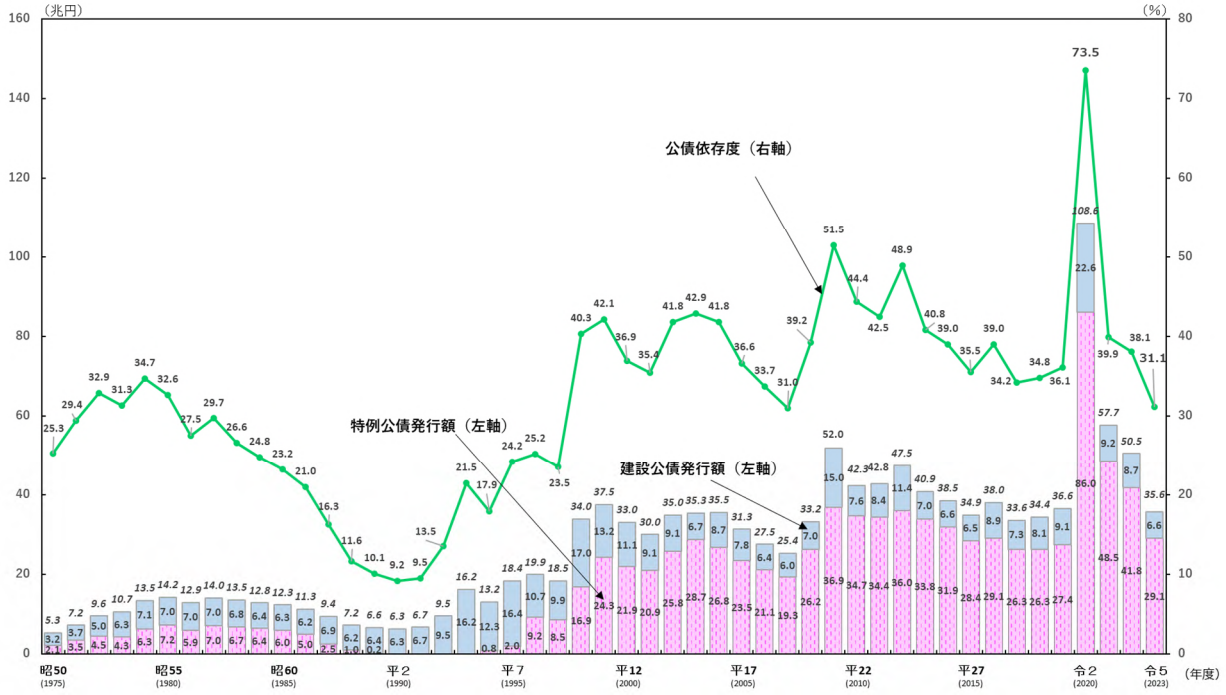
発行された。その後しばらくは特例公債の発行が行われなかったが、景気悪化に伴う税収の伸び悩みにより、昭和 50 年度に再び特例公債を発行することとなった。

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

その後も特例公債への依存が続いていたが、雇用・所得環境の改善が続き、内需を中心とした景気回復が見込まれたことを受け、平成時代終期の公債依存度（一般会計歳出総額に占める国債発行額の割合）は 30%台で推移していた。

しかし、令和２年度には新型コロナウイルス感染症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、その財源を主に公債金としたことから、公債依存度は 73.5%に急増した。なお、令和５年度の公債依存度は 31.1%と見込まれている。

国債発行額、公債依存度の推移



（注１）令和４年度までは決算額、令和５年度は予算額による。

（注２）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

(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、累増の一途をたどっており、令和５年度末には 1,068 兆円に上ると見込まれている。このような国債依存について政府は、現在の世代が自分たちのために財政支出を行えば、将来世代へ負担を先送りすることになるとしており、「受益と負担のアンバランス」、「望ましくない再分配」、「財政の硬直化による政策の自由度の減少」、「国債

や通貨の信認の低下などのリスクの増大」といった問題点があると指摘している[2]。

また、財務省財政制度等審議会も、「歴史的転機における財政」（令和５年５月 29 日）において、安全保障上の有事や震災、感染症等の危機への備えが必要であり、それらの危機に際して機動的に財政を運営するためには、平時にこそ財政を健全化することが不可欠としている。このような観点から、財政健全化に向けた歳出改革の取組が行われてきた。

イ　財政健全化目標

平成 30 年６月に策定された財政健全化目標では、2025 年度の国と地方を合わせた基礎的財政収支（プライマリーバランス、ＰＢ）[3]の黒字化等が掲げられている。

「経済財政運営と改革の基本方針 2023」（令和５年６月）においても、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としつつも、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としている。

内閣府の「中長期の経済財政に関する試算」（令和５年７月）では、ＧＤＰが実質で２％、名目で３％程度のペースで成長する「成長実現ケース」の下で、2026 年度にＰＢ黒字化が達成できるとされ、これに加えて、これまでと同様の歳出効率化の努力を継続すれば、「ＰＢ黒字化は 2025 年度と１年程度の前倒しが視野に入る」とされた。しかし、本試算は令和６年度からの少子化対策に係る追加的経費及びその財源を盛り込んでおらず、また、試算そのものについて成長率の見通しが甘いのではないかとの指摘[4]がある。

ウ　防衛力強化のための財源確保

「防衛力整備計画」（令和４年 12 月、閣議決定）では、令和５年度から９年度までの防衛力整備に必要な金額が 43 兆円程度とされ、税外収入の活用、税制措置等により、歳出・歳入両面において所要の措置を講ずることとされた。

税外収入の活用については、令和５年６月 23 日施行の「我が国の防衛力の抜本的な強化等のために必要な財源の確保に関する特別措置法」（令和５年法律第 69 号）により、防衛力強化資金が創設され、令和５年度予算では、外国為替資金特別会計からの繰入金や国有財産の売却収入等により、防衛力強化税外収入として４兆 5,919 億円が措置されている。

また、税制措置については、「令和５年度税制改正の大綱」（令和４年 12 月、閣議決定）において、法人税、所得税及びたばこ税により１兆円強（令和９年度時点）を確保するとしているが、その開始時期は「令和７年以降の然るべき時期とすることも可能となるよう、…（中略）…柔軟に判断する[5]」とされている。

---

[2] 財務省「日本の財政関係資料」（令和５年４月）

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

[4] 後藤内閣府特命担当大臣記者会見要旨質疑応答部分（令和５年７月 25 日）

[5] 「経済財政運営と改革の基本方針 2023」（令和５年６月）。なお、前述の税制改正大綱においては、開始時期は「令和６年以降の適切な時期」とされていた。

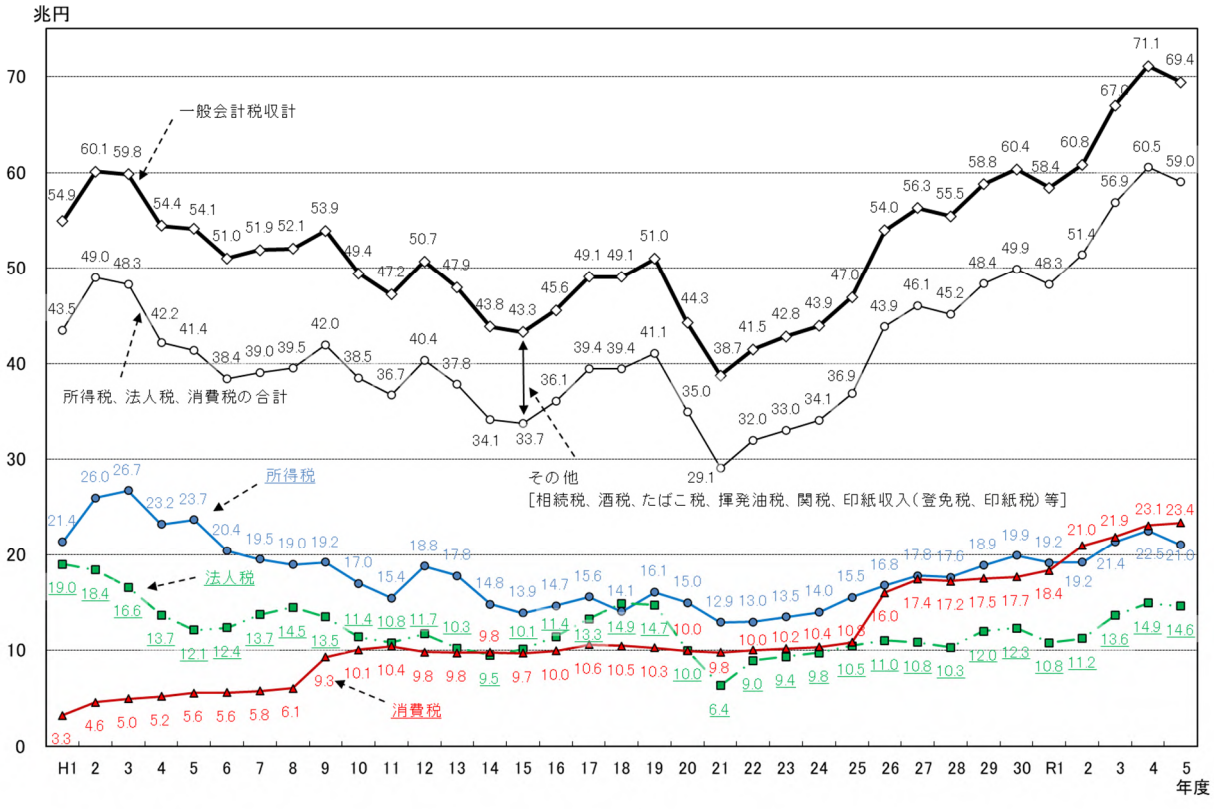
２　税制

(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４年度決算の税収は71.1兆円となり３年連続で過去最高となった[6]。令和５年度の当初予算においては69.4兆円の税収が見込まれている。

税目別でみると、所得税は、平成21年度には12兆円台まで低下したが、近年は緩やかに増加傾向にあり、20兆円を超える規模となっている。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、それ以降はおおむね10兆円台前半で推移している。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った。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、それ以降20兆円台前半で推移している。近年では所得税、法人税及び消費税で税収全体の80％を占めている。

一般会計税収（主要税目）の推移



（注）令和４年度までは決算額、令和５年度は当初予算額である。
　　計数については、それぞれ四捨五入によっているので端数において合計とは合致しないものがある。
（出所）財務省資料等を基に作成

[6] 報道によると、税収増の要因として、①円安や資源高による物価上昇で、食料品や日用品など幅広い商品やサービスの価格が上がり消費税収が伸びたこと、②大企業を中心に賃上げの動きが広がり給与所得が増えたほか、配当収入も好調だったこと、③新型コロナ禍からの経済回復により、大企業を中心に業績が堅調だったことや、円安が大企業の海外事業の利益を押し上げたことなどが挙げられた（『日本経済新聞』(2023.7.4)）。

(2) 令和５年度税制改正

令和５年度税制改正では、持続的な経済成長や、より公平で中立的な税制の実現等の観点から、ＮＩＳＡ（少額投資非課税制度）の抜本的拡充及び恒久化、スタートアップへの再投資に係る非課税措置の創設、グローバル・ミニマム課税の導入、相続時精算課税制度等の見直し等が行われた。

(3) 今後の税制改正に関する動向

ア　政府税制調査会の中期答申

令和５年６月30日、政府の税制調査会が中期答申[7]「わが国税制の現状と課題－令和時代の構造変化と税制のあり方－」を取りまとめ、岸田内閣総理大臣に提出した。

同答申では、我が国の租税制度の基本原則として「公平・中立・簡素」と並んで租税の「十分性」が重要であると位置付けられている。また、経済社会の構造変化を踏まえた「あるべき税制」の構築に向けた個別税目の見直しの方向性が示され、個人所得課税については、人口減少・少子高齢化問題の進展、働き方や所得の稼得手段の多様化、家族の在り方の多様化なども踏まえ、所得の性質に応じた課税方式や各種控除の在り方を含め、必要な見直しを検討していく必要があるとされている[8]。法人税については、各国の法人税制の動向を含め、企業を取り巻く状況を総合的に勘案しながら検討していく必要があるとされ、消費税については、社会保障給付を安定的に支える観点から、その果たす役割は今後とも重要とされている。

イ　来年度税制改正に向けた政府の動向

令和５年９月 13 日、第２次岸田第２次改造内閣が発足し、基本方針が閣議決定された。その中で、「人への投資を強化し、労働市場改革を進めることにより、構造的な賃上げ、消費拡大を実現し、持続的な成長と分配の好循環を成し遂げる」ことや、こども・子育て政策の抜本的な強化を図ること等の方針が示された。また、同月 25 日に岸田内閣総理大臣が実施を表明した経済対策において、賃上げ促進税制の減税制度の強化、戦略分野の国内投資促進や、特許などの所得に対する減税制度の創設等が重点項目として挙げられた。

なお、同年８月末には、各府省庁からの令和６年度税制改正要望が出そろい、経済産業省から、令和６年３月末が適用期限とされている賃上げ促進税制について、延長及び拡充の要望が出された。赤字等の厳しい業況の中にある中堅・中小企業の賃上げを後押しする観点から、税額控除額[9]が控除の上限額を超えた場合に、控除しきれなかった金額の繰越し

---

[7] 数年ごとに中長期的な税制の在り方をまとめた報告書。

[8] 例えば、退職所得課税制度については「現行の課税の仕組みは、勤続年数が長いほど厚く支給される退職金の支給形態を反映したものとなっていますが、近年は、支給形態や労働市場における様々な動向に応じて、税制上も対応を検討する必要が生じてきて」いるとされている。なお、「経済財政運営と改革の基本方針 2023」においても、労働市場改革の一環として「退職所得課税制度の見直しを行う」方針が示されている。

[9] 現行制度では、大企業では継続雇用者、中小企業では雇用者全体の給与等支給総額の対前年度比増加率等の要件を満たす場合、雇用者全体の給与等支給額の増加額の最大 30%（中小企業は最大 40%）を税額控除することができる（ただし法人税額等の 20%が上限）。

を認める措置の創設等が提案されている。

また、こども家庭庁からは、「こども未来戦略方針」（令和５年６月 13 日閣議決定）において、「こども・子育て支援加速化プラン」に必要な制度改正のための所要の法案を令和６年通常国会に提出するとされているところ、本プランに基づく児童手当の拡充などの制度改正等に伴う税制上の所要の措置を講じることについて要望が出された[10]。

ウ　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[11]では対応できず、適正な課税が実現されていないとして、経済協力開発機構（ＯＥＣＤ）及びG20が共同し、2012年（平成24年）に「ＢＥＰＳ[12]プロジェクト」、2016年（平成28年）には「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、「ＢＥＰＳ包摂的枠組み」会合において、経済のデジタル化に伴う課税上の課題への解決策に関する国際的な合意がまとめられた。この合意は、市場国への新たな課税権の配分（第１の柱）と、グローバル・ミニマム課税（第２の柱）の２本の柱からなる。

第１の柱は、ＰＥ（物理的拠点）がない場合にも、多国籍企業が事業活動を行い、利益を得ている市場国で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するというものである。第２の柱は、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（15%）との差分に課税できることとするものである。

2023年（令和５年）７月には、その後の交渉の成果文書が公表され（138か国・地域が合意）、第１の柱については、同年末までに多数国間条約に署名、2025年（令和７年）中の条約発効が目標とされている[13]。

一方、我が国においては、グローバル・ミニマム課税（第２の柱）について、法人税の引下げ競争に歯止めをかけるとともに、企業の国際競争力の維持向上につながるものであるとして、令和５年度税制改正において、所得合算ルール（ＩＩＲ：Income Inclusion Rule）[14]

---

[10] 「こども未来戦略方針」において、児童手当の所得制限を撤廃するとともに、支給期間について高校生年代まで延長するが、その際に高校生の扶養控除との関係をどう考えるか整理するとされている。

[11] 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」（国内に外国法人の支店や工場などの物理的拠点（ＰＥ：Permanent Establishment）がある場合に限り、そのＰＥに紐づく事業所得に課税することができるという原則）等がある。

[12] 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。

[13] 条約の批准に加え、各国における国内法の整備も必要とされている。

[14] 軽課税国に所在する子会社等の税負担が最低税率（15%）に至るまで、親会社の所在地国で課税するもの。

に係る法制化がなされた。なお、軽課税所得ルール（ＵＴＰＲ：Undertaxed Profits Rule）[15]、国内ミニマム課税（ＱＤＭＴＴ：Qualified Domestic Minimum Top-up Tax）[16]等については、令和６年度以降の法制化を検討することとされている。

（参考）近年の税制改正に関する主な動き

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）	
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
	12 月 23 日	「令和５年度税制改正の大綱」閣議決定
令和５年	２月３日	「所得税法等の一部を改正する法律案」（令和５年度税制改正法案）国会提出 （主な内容） ・ＮＩＳＡ制度の抜本的拡充・恒久化 ・スタートアップへの再投資に係る非課税措置の創設 ・極めて高い水準の所得について最低限の負担を求める措置の導入 ・資産移転の時期の選択により中立的な税制の構築等（相続時精算課税制度等の見直し） ・最低税率 15%以上の課税を各国ごとに確保するためのグローバル・ミニマム課税の導入
	３月 28 日	「令和５年度税制改正法案」成立
	10 月１日	消費税のインボイス制度（適格請求書等保存方式）の実施

（出所）当室作成

[15] 軽課税国に所在する親会社等の税負担が最低税率（15%）に至るまで、子会社等の所在地国で課税するもの。

[16] 国内に所在する会社等の法人実効税率が15%未満の場合に、他国において上乗せ課税されるのを防ぐため、最低税率（15%）に至るまで自国で課税できることとするもの。

３　金融

(1) 日銀の金融政策

ア　日銀の金融政策の概要

(ｱ) 共同声明の公表及び「物価安定の目標」の導入

平成 24 年 12 月にデフレからの脱却を掲げた第２次安倍政権が発足し、その直後の平成 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。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」を導入した。

(ｲ) 「量的・質的金融緩和」及び「長短金利操作」などの導入

黒田前総裁就任後の平成 25 年４月、日銀は「量的・質的金融緩和」の導入を決定した。この政策は、２％の物価安定目標を２年程度の期間を念頭にできるだけ早期に実現するため、日銀が世の中に直接的に供給するマネタリーベース（流通現金及び日銀当座預金）を２年間で２倍に拡大するなどとするもので、「異次元の金融緩和」と呼ばれる。それまで日銀は短期金利を金融市場調節の操作目標として物価の安定を目指していたが、これにより主な操作目標は「量」（マネタリーベース）に変更された。

平成 28 年１月には、それまで欧州の一部で採用されていた「マイナス金利付き量的・質的金融緩和」が導入された。この政策は、金融機関が日銀に保有する当座預金の一部に▲0.1％のマイナス金利を適用するもので、短期金利を０％以下に押し下げる効果を狙ったものである。これにより、金融政策に再び「金利」の概念が追加された。

さらに、同年９月には、「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」が導入された。短期のマイナス金利のみならず、長期金利をも操作する長短金利操作（イールドカーブ・コントロール）が政策枠組みの中心に据えられ、長期金利について 10 年物国債金利が０％程度で推移するよう長期国債の買い入れを行うこととされた。これにより、主な政策ターゲットは「量」から「金利」に戻ることとなった。

主な金融緩和策導入時点における金融政策の概要

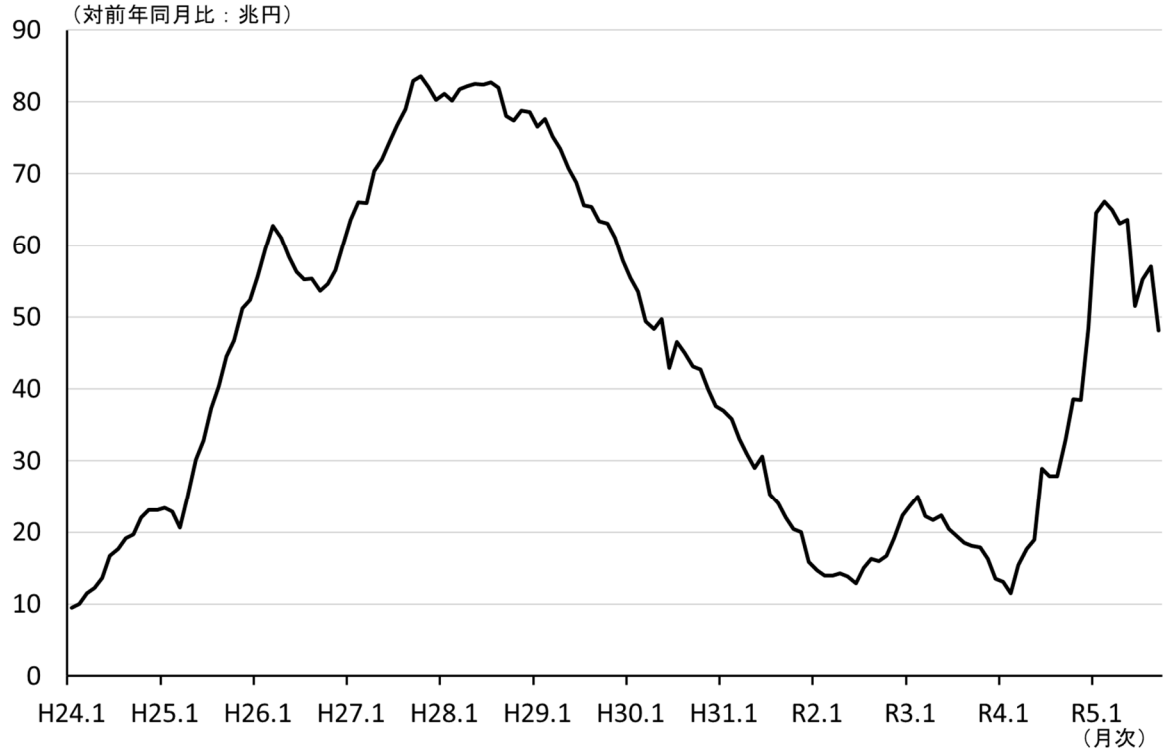
金融緩和策			量的・質的金融緩和 導入時点	マイナス金利付き 量的・質的金融緩和 導入時点	長短金利操作付き 量的・質的金融緩和 導入時点
時期			平成25年４月	平成28年１月	平成28年９月 【令和５年９月】(注１)
金融市場調節方針	マネタリーベース・コントロール	マネタリーベース 年間増加額	約60～70兆円	約80兆円	10年物国債金利が０％程度で推移するように国債の買入れ量を調整
	長短金利操作	長期金利	―		10年物国債金利が０％（±0.1%）程度【変動幅±0.5%程度を目途。ただし、1.0%を超えないよう抑制】(注２)
		短期金利	―	マイナス金利 （金融機関が保有する日銀当座預金の「一部」に▲0.1%の金利を適用）	同左
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	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	７～12年程度	期間の定めを廃止
	ＥＴＦの買入れ	ＥＴＦ保有残高年間増加ペース	約１兆円	約3.3兆円	約６兆円 【原則約６兆円を撤廃、上限約12兆円】

（注１）「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」については【】内で令和５年９月の金融政策決定会合後時点における内容を記載。
（注２）令和５年７月の金融政策決定会合で±0.5%の変動幅の位置付けが従来よりも柔軟な「目途」に改められ、10年物国債金利は0.8%近辺まで上昇している（令和５年10月上旬時点）。
（出所）当室作成

「量的・質的金融緩和」の導入により、「量」の概念である長期国債の保有残高は大幅に増加してきたが、平成 28 年９月に「長短金利操作付き量的・質的金融緩和政策」が導入され、主な政策ターゲットが「量」から「金利」に修正されて以降は、増加ペースは鈍化に転じていた。しかし、令和４年度に入ってからは、再び保有長期国債の増加ペースが高まっている。これは、海外主要中央銀行が我が国を大きく上回る 10%程度の物価上昇に対応するための政策金利の引上げなどによって、日本の長期金利にも上昇圧力が生じたことから、日銀が長期金利を一定の水準に維持するために国債の購入頻度が増えたためである。

このように「量的・質的金融緩和」の導入以降、日銀の長期国債保有残高は増加傾向が続いている。「量的・質的金融緩和」の導入直前の平成 25 年３月に 100 兆円弱であった日銀の長期国債保有残高は、令和５年６月末には 500 兆円台後半まで増加し、発行済長期国債残高に占める保有割合も 10%強から 50%を超える水準へと大きく上昇している。

日銀の保有国債増加額の推移



（出所）日銀統計を基に作成

なお、令和５年４月、再任により 10 年以上在任した黒田総裁が退任し、新総裁に経済学者の植田和男氏が就任した。同月に行われた就任後初の金融政策決定会合では、それまでの金融緩和の枠組みを基本的に維持することが決定された。このほか新たな取組として、1990 年代後半以降の約 25 年間の金融政策運営について、１年から１年半程度の時間をかけて、多角的にレビューを行うことが表明された。そこでは、国債の買入れにより日銀の資産規模を拡大する量的金融緩和政策、マイナス金利政策や長期金利を操作するといった非伝統的金融政策手段の効果について、その副作用も含めて分析するとされている。

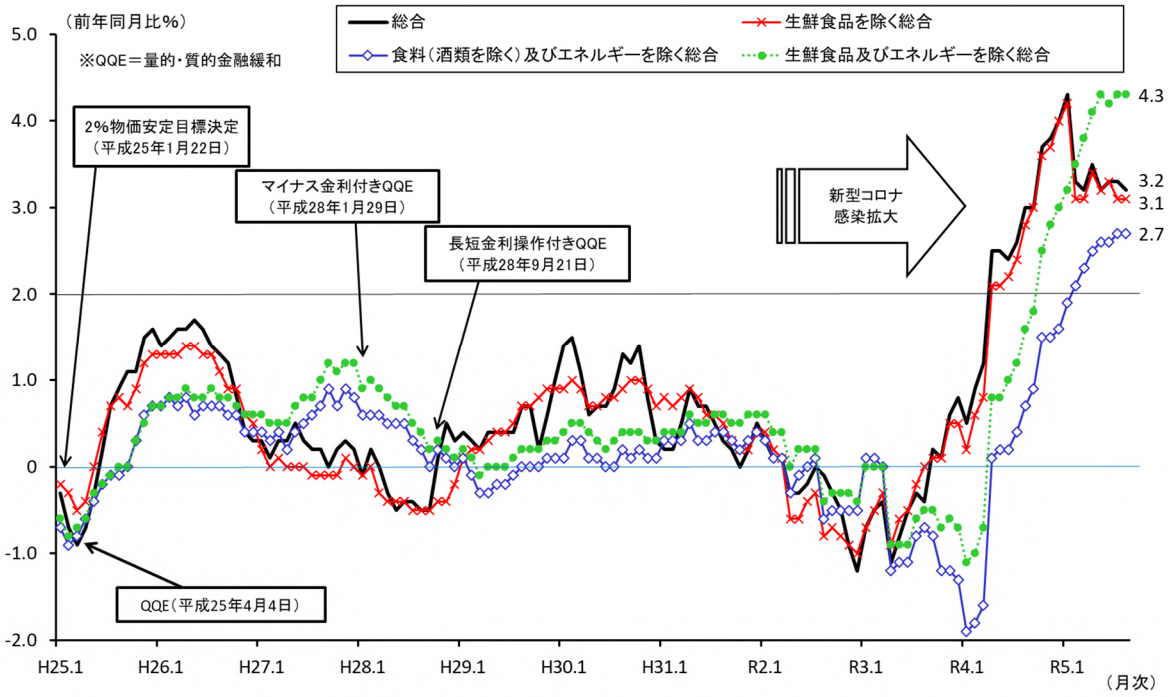
イ　物価の動向と見通し

(ｱ)「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。

平成 25 年４月の「量的・質的金融緩和」導入当初、日銀は、２％の「物価安定の目標」の達成時期について、黒田前総裁の２年程度の期間を念頭にできるだけ早期に実現との発言と整合的な 2015（平成 27）年度を中心とする期間との見方を示していた。しかし、平成 27 年４月以降、立て続けに見通しを後退させ、さらに平成 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。

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」(注)	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）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。
（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、黒田前総裁は退任前最後の記者会見で、長きにわたるデフレの経験から、賃金や物価が上がらないことを前提とした考え方や慣行、いわゆるノルムが根強く残っていたことが影響していると述べている。

ただ物価上昇率は、令和３年後半以降、エネルギー価格の高騰や海外と我が国の金利差等を通じた円安による輸入物価の上昇などによって、４つの指数全てで上昇率が２％を超える状況が続いている。なお、エネルギー価格を含む２つの指数（「総合（――線）」「生鮮食品を除く総合（―×―線）」）の伸び率が直近で大きく鈍化しているのは、政府の負担軽減策の効果によるものである。

残る２つの指数（「食料（酒類を除く）及びエネルギーを除く総合（―◇―線）」「生鮮食品及びエネルギーを除く総合（…●…線）」）を比べると、食料（食品や外食）価格の上昇が顕著であることが分かる。これは、先述のエネルギー価格や輸入物価の上昇によるコスト増を消費者に価格転嫁する動きが広がっていることを受けたものである。このように直近１

年程度の数字だけをみると物価は基調的に上昇を続けているといえるが、足下では伸び率が横ばいになってきている。

このような物価上昇基調は、日銀のこれまでの見通しを上回っており、日銀の令和５年７月時点の「経済・物価情勢の展望」（展望レポート）では、2023 年度の消費者物価（除く生鮮食品）の前年比の見通しを大幅に上方修正している。他方で先行きの消費者物価は、輸入物価の上昇を価格へ転嫁する動きが落ち着いていく下で、上昇率を縮小していくと予想し、現在の２％を大きく超える物価上昇率は一時的なものであるとの見解を示している。なお、10 月の展望レポートに向けては、７月以降の円安や原油価格上昇に加え、７月時点では織り込んでいなかった政府によるガソリン価格等抑制策の延長の影響等も考慮して見通しを精査するとしている。

消費者物価指数（除く生鮮食品）の政策委員の大勢見通し（注）

（単位：%）	2022年度	2023年度	2024年度	2025年度
2023年７月時点	＋3.0 （実績値）	＋2.5	＋1.9	＋1.6
2022年７月時点	＋2.3	＋1.4	＋1.3	―

（注）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。
（出所）日銀「経済・物価情勢の展望」を基に作成

日銀は、企業の価格設定や賃金引上げの影響を含め、きわめて不確実性が高い状況にあることから、２％の物価安定目標の持続的・安定的な実現を見通せる状況には至っていないとの見方を示している[17]。植田総裁は、賃金と物価の好循環が実現するかの正念場であり、変化の「芽」を大事に育てていくことが重要な局面にあるとし、現在の枠組みによる金融緩和政策を維持する考えを示している[18]。

(ｲ) 賃金の動向

黒田前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いたが、令和５年４月の金融政策決定会合後の公表文には、それまで明記されていなかった「賃金の上昇を伴う形」での目標実現を目指す旨の文言が入った。異次元金融緩和開始以降の賃金と物価の伸び率の推移を確認すると、コロナ禍後、経済活動の活発化による人手不足等により企業の賃上げ行動の動きが見られ始めているものの、特に直近では賃金上昇が物価の上昇に追いついていない姿が続いていることがわかる（下図参照）。

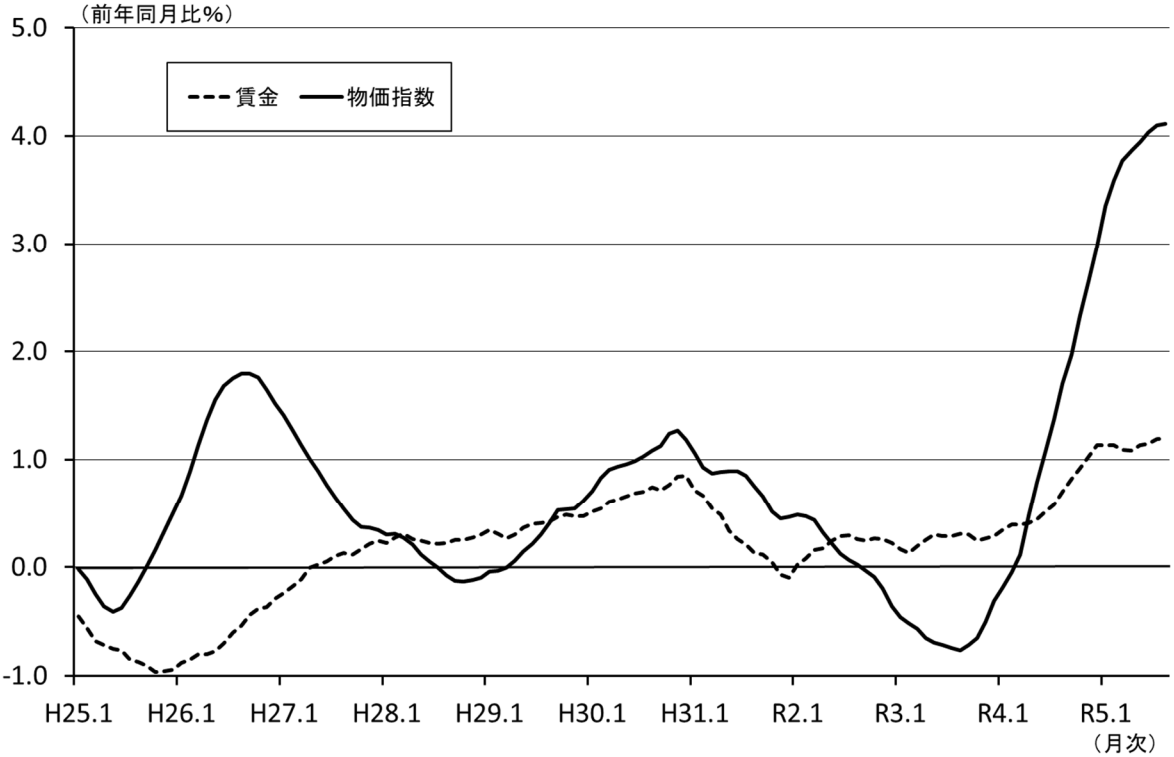
今後は、物価上昇が落ち着きを取り戻しつつ企業の持続的な賃上げによって物価上昇を上回る賃金上昇が実現されることで、２％の物価安定目標が持続的・安定的に実現される状況へとなっていくのかどうかが重要となってくる。すなわち、黒田前総裁が２％の物価安定目標を達成できなかった理由として挙げた、家計や企業において賃金や物価が上がら

[17] 令和５年９月 22 日総裁定例記者会見（金融政策決定会合後）

[18] 令和５年９月 25 日総裁挨拶「最近の金融経済情勢と金融政策運営」（大阪経済４団体共催懇談会における挨拶）

ないことを前提とした考え方や慣行、いわゆるノルムが変わっていくかどうかに注目が集まっている。

賃金と物価の推移



（注）賃金は事業所規模５人以上、全就業形態、全産業の（名目）所定内給与、消費者物価指数は、消費税調整済の帰属家賃を除く総合ベース。グラフに掲載している計数は月次計数を12月移動平均した値。
（出所）総務省「消費者物価指数」、厚労省「毎月勤労統計調査」を基に作成

(2) 金融行政に関する最近の取組と課題[19]

ア　事業全体に対する担保権の制度化

スタートアップや事業の成長・承継・再生等の局面にある事業者は、不動産等の有形資産担保や経営者保証等[20]がなければ融資による資金調達が難しいという課題が指摘されており、これに対応するため、金融審議会の「事業性に着目した融資実務を支える制度のあり方等に関するワーキング・グループ」が令和５年２月 10 日に公表した報告では、下表のような、無形資産を含めその事業者が保有する事業全体の価値に対する担保（事業成長担保権）を可能とする制度の創設が提言された。

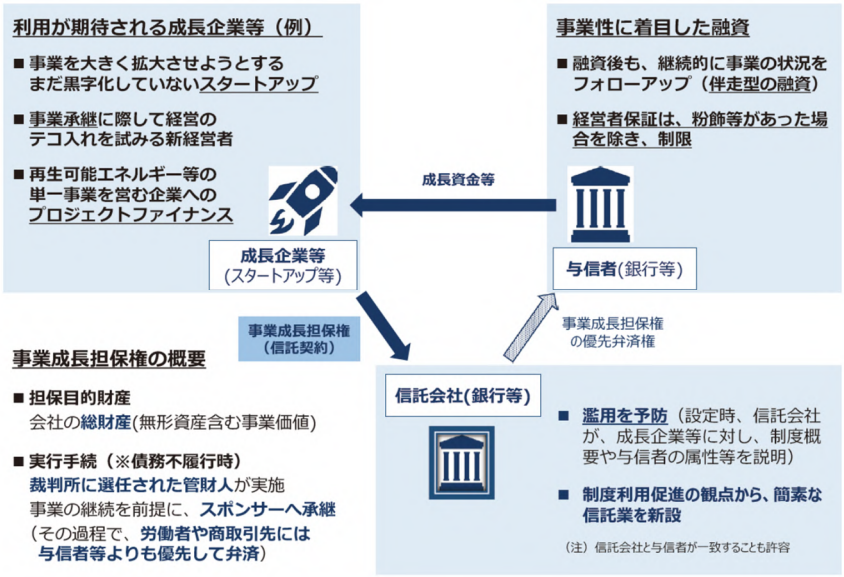
[19] 以下の記述は、令和５年８月 29 日に金融庁が公表した「2023 事務年度金融行政方針」に基づくもの。同方針には、「事業者支援の一層の推進」、「資産運用立国の実現と資産所得倍増プランの推進」、「金融システムの安定・信頼の確保」及び「持続的な経済成長を支える金融関連法制の構築」が主なポイントとして掲げられた。

[20] 経営者保証は、経営の規律付けや信用補完として資金調達の円滑化に寄与する面がある一方で、スタートアップの創業や経営者による思い切った事業展開を躊躇させる、円滑な事業承継や早期の事業再生を阻害する要因となっている等の課題が指摘されている。

事業成長担保権に係る制度設計についての主な提言内容
✓ 事業成長担保権の担保目的財産には、会社の「総財産」のほか事業活動から生まれる将来キャッシュフローも含まれる制度であること ✓ 事業成長担保権を用いて融資をする者については、事業者による粉飾等があった場合を除き経営者保証の行使を制限すること ✓ 事業成長担保権の内容を理解していない事業者に対し、事業成長担保権が濫用的に取得・行使されることを防ぐため、事業成長担保権者については、免許審査や行為規制に服する信託会社に限定すること　等

これを踏まえ、金融庁は、下図のような事業成長担保権を活用した新たな融資実務の発展に向け、事業成長担保権に係る制度整備のための法案の早期提出を目指す[21]とともに、金融機関における人的資本投資や態勢整備等を促進するためのモニタリング態勢等の在り方について検討を進めるとしている。

事業成長担保権を活用した新たな融資実務の概要（案）



（出所）金融庁資料

イ　資産運用立国の実現と資産所得倍増プランの推進

家計の金融資産所得を増やすため、「資産所得倍増プラン」（令和４年 11 月 28 日新しい資本主義実現会議決定）[22]が推進されているところであるが、これに加えて、家計への投資リターンを高めるなどの観点から、「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画 2023 改訂版」（令和５年６月 16 日閣議決定）等において「資産運用立国」の実現に向けた資産運用業等の抜本的な改革が掲げられた。現状、投資信託を設定し、顧客資金の運用指図を行う資産運用会社や、年金等のアセットオーナーについては、運用力やガバナンス等

[21] 「規制改革実施計画」（令和５年６月 16 日閣議決定）では、令和５年度を目途に結論・措置を行うとされた。

[22] ＮＩＳＡ制度の抜本的拡充・恒久化や、金融経済教育推進機構の設立（後述ウ参照）を含む金融経済教育の充実等を柱とする。

に課題があると指摘されており[23]、金融庁は、資産運用業の高度化やアセットオーナーの機能強化など、資産運用立国に向けた以下の取組を推進するとしている。具体的な政策プランについては、令和５年内に新しい資本主義実現会議の下で策定される予定である[24]。

資産運用立国に向けた取組
①資産運用会社やアセットオーナーの資産運用力の向上及びガバナンス改善・体制強化
・専門性向上や人材確保を含めた運用力向上
・ステークホルダーへの開示の在り方を含めたガバナンス向上を後押しするための環境整備。金融グループに属する資産運用会社に関しては、グループ内での経営戦略上の位置付けや経営陣の選定、運用人材育成の状況についても注視
②スチュワードシップ活動[25]の実質化
・スチュワードシップ責任に関する活動の実質化に向けた取組の促進[26]
・企業と投資家の実効的な対話の促進に向けた大量保有報告制度[27]の見直し等[28]（※）
※令和５年中に結論を得て、関連法案の早期の国会提出を目指す。
③資産運用会社の新規参入支援拡充等を通じた競争の促進
・国内外の資産運用会社の参入障壁となっている可能性のあるビジネス慣行等の改善促進等
・事前相談、登録審査、監督等の英語でのワンストップ対応を行う部署の機能・体制強化
④運用対象の多様化
・オルタナティブ投資（スタートアップを含む非公開株や、不動産・インフラ等への投資）やサステナブル投資の活性化等に向けた環境整備
⑤国際金融センターの実現に向けた情報発信等の強化・環境整備

ウ　持続的な経済成長を支える金融関連法制の構築

令和５年の通常国会に内閣から提出された、金融事業者等の顧客本位の業務運営の確保、金融リテラシー向上のための金融経済教育の推進、企業開示に関する制度整備等を内容と

---

[23] 「資産運用業高度化プログレスレポート 2023」（令和５年４月 21 日金融庁公表）には、①資産運用会社の経営の透明性（系列銀行・証券会社等との利益相反懸念、経営トップの運用経験等）、②運用体制の透明性（ファンド単位の運用担当者の開示等）、③資産運用会社の新規参入（投資信託の基準価額に係る慣習（信託銀行との二重計算）等の障壁）、④アセットオーナーの資産規模や運用内容に応じた運用体制――等についての課題が挙げられた。

[24] 岸田内閣総理大臣は、令和５年９月 21 日に米国で行った講演において、資産運用業等の改革に言及し、海外からの参入促進を図るための「資産運用特区」の創設などを表明した。なお、国際金融センターの実現に向け、海外事業者や高度外国人材を呼び込むための環境整備はこれまでも行われている。特に東京は、国家戦略特区等として指定され、外国人の創業や入管手続等に係る規制緩和や、英語の開業サポート、税制優遇等が実施されている。

[25] 機関投資家等が、投資先企業との建設的な対話等を通じて企業価値の向上や持続的成長を促すことにより、顧客・受益者の中長期的な投資リターンの拡大を図る責任（スチュワードシップ責任）を果たすために行う活動をいう。

[26] 「コーポレートガバナンス改革の実質化に向けたアクション・プログラム」（令和５年４月 26 日金融庁・東京証券取引所「スチュワードシップ・コード及びコーポレートガバナンス・コードのフォローアップ会議」公表）には、スチュワードシップ活動の実質化のための課題として、運用機関におけるリソースの確保、エンゲージメント（投資先企業との建設的な対話）の手法の工夫、インセンティブの付与や、アセットオーナーの体制拡充等が掲げられており、これを踏まえて取組を促進していくとしている。

[27] 株券等の大量保有に係る情報が、経営に対する影響力や市場における需給の観点から重要な情報であることから、市場の透明性・公正性を高め投資者保護を図ることを目的として、株券等の大量保有者に対し一定の開示を求める制度。同制度については、頻度・期限等が緩和された特例報告制度の適用要件の一部に不明確な部分があり、投資家と企業との建設的な対話の阻害要因となっている等の指摘がある。

[28] 現在、金融審議会「公開買付制度・大量保有報告制度等ワーキング・グループ」において議論が進められている。

する「金融商品取引法等の一部を改正する法律案」（内閣提出、第 211 回国会閣法第 56 号）は、参議院において継続審査となっている[29]。金融庁は、新たな認可法人「金融経済教育推進機構」を令和６年春に設立し、同年夏に本格稼働させる[30]ことを目指すとしている。また、同法案において令和６年４月１日施行とされている金融商品取引法上の四半期報告書の廃止に向け、金融庁は、引き続き一律に義務付けられる取引所規則に基づく四半期決算短信の見直し[31]を東京証券取引所と連携して行うなど、準備を進めるとしている。

Ⅱ　第 212 回国会提出予定法律案等の概要

提出予定法律案はない（10 月 19 日現在）。

（参考１）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６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。

○　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。

---

[29] 同様に令和５年の通常国会に内閣から提出された、特別法人出資証券のデジタル化などの対応や、スタートアップ企業の上場日程期間短縮に関する制度整備を内容とする「情報通信技術の進展等の環境変化に対応するための社債、株式等の振替に関する法律等の一部を改正する法律案」（内閣提出、第 211 回国会閣法第 57 号）も、参議院において継続審査となっている。

[30] 「資産所得倍増プラン」には、金融経済教育推進機構が、中立的なアドバイザーの認定や官民一体となった金融経済教育を全国的に行うことが盛り込まれた。なお、金融庁は、同機構の設立に向けて、令和６年度予算の概算要求において 10 億円強を要求している（ニッキン（2023.9.8））。

[31] 「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」（令和４年 12 月 27 日）には、四半期報告書制度廃止後の四半期決算短信について、任意化を継続的に検討すること、開示事項に投資家からの要望が特に強い情報（セグメント情報等）を追加すること、四半期報告書に課されている監査人によるレビューは任意としつつ会計不正等が起こった場合には一定期間義務付けること、虚偽記載に対しては取引所によるエンフォースメントをより適切に実施すること――が考え方として示された。

○　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。

○　日本銀行法の一部を改正する法律案（青柳仁士君外３名提出、第 211 回国会衆法第１号）

日本銀行の目的を物価の安定並びに雇用の最大化及び名目経済成長率の持続的な上昇とするほか、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。

○　消費税の逆進性を緩和するための給付付き税額控除の導入等に関する法律案（階猛君外８名提出、第 211 回国会衆法第 29 号）

社会経済情勢の急激な変化に伴い国民の間に生じている格差を是正すること等が緊要な課題であることに鑑み、消費税の逆進性を緩和するため給付付き税額控除を導入し、あわせて消費税の税率を一律とすることに関し必要な基本的事項を定めるもの。

○　公益法人等に対する寄附を促進するための税制上の措置等に関する法律案（住吉寛紀君外３名提出、第 211 回国会衆法第 37 号）

公益法人等に対し安心して寄附をすることができる環境を醸成し、もって公益法人等に対する寄附を促進するため、寄附に関する適正な管理を行う公益法人等に対する税制上の優遇措置について定めるとともに、業務改善命令等を受けた公益法人等に対する課税の強化等について定めるもの。

○　財政法の一部を改正する法律案（階猛君外６名提出、第 211 回国会衆法第 38 号）

国の財政運営について、中長期的な視点に立った立案及び適切な民主的統制の確保を実現するため、３箇年度における予算の作成の基本的な方針の策定について定めるとともに、決算の審議の経過及び結果を予算の作成に早期に反映するため必要な措置を定めるもの。

（参考２）衆議院を通過し参議院において継続審査となった法律案

○　金融商品取引法等の一部を改正する法律案（内閣提出、第 211 回国会閣法第 56 号）

我が国の金融及び資本市場をめぐる環境変化に対応し、金融サービスの顧客等の利便の向上及び保護を図るため、顧客等の最善の利益を勘案しつつ、誠実かつ公正に業務を遂行すべき義務の規定の整備、顧客等への契約締結前の説明義務等に係る規定の整備、インターネットを用いてファンド形態で出資を募り企業等に貸し付ける仕組みを取り扱う金融商品取引業者に係る規制の整備等の措置を講ずるもの。

○　情報通信技術の進展等の環境変化に対応するための社債、株式等の振替に関する法律等の一部を改正する法律案（内閣提出、第 211 回国会閣法第 57 号）

近年の情報通信技術の進展及び投資者の多様化をはじめとする資本市場を取り巻く環境の変化に対応し、資本市場の効率化及び活性化を図るため、特別法人出資証券のデジタル化、既存株主の口座情報を求める通知に係る期間の規定の見直し等の措置を講ずるもの。

内容についての問合せ先
財務金融調査室　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

令和５年６月に閣議決定された新たな「教育振興基本計画[1]」（令和５～９年度）では、「2040年以降の社会を見据えた持続可能な社会の創り手の育成」と「日本社会に根差したウェルビーイングの向上」がコンセプトとして掲げられ、今後の教育政策に関する５つの基本的な方針の下に、16の教育政策の目標、基本施策及び指標が示されている。

今後の教育政策に関する基本的な方針

①グローバル化する社会の持続的な発展に向けて学び続ける人材の育成
②誰一人取り残されず、全ての人の可能性を引き出す共生社会の実現に向けた教育の推進
③地域や家庭で共に学び支え合う社会の実現に向けた教育の推進
④教育デジタルトランスフォーメーション（ＤＸ）の推進
⑤計画の実効性確保のための基盤整備・対話

(2) 教育未来創造会議

教育未来創造会議[2]は、令和４年５月に、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支援[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(2)「奨学金等の学生に対する経済的支援」参照）等を内容とする「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）」を取りまとめた。

令和５年４月には、コロナ後のグローバル社会を見据えた人への投資の在り方について、「未来を創造する若者の留学促進イニシアティブ（第二次提言）」を取りまとめた。第二次提言では、2033年までに日本人学生の海外留学者数50万人[4]、外国人留学生の受入数40万人[5]の実現等を目指すとしており、その実現に向けて、コロナ後の新たな留学生派遣・

---

[1] 教育振興基本計画は、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。

[2] 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、令和３年12月に設置されたもので、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。

[3] これを受け、同年 12 月に「独立行政法人大学改革支援・学位授与機構法」の改正が行われ、令和４年度第２次補正予算において、大学等の学部再編等支援のための基金（約 3,000 億円）が計上された。

[4] なお、第二次提言において示す内訳は以下のとおり。
・高等教育段階での日本人留学生の長期留学者数 6.2 万人→15 万人
・高等教育段階での中短期の留学者数 11.3 万人→23 万人
・高校段階での留学者数（研修旅行（３か月未満））4.3 万人→11 万人、（留学（３か月以上））0.4 万人→１万人

[5] なお、第二次提言において示す内訳は以下のとおり。
・高等教育機関及び日本語教育機関 31.2 万人→38 万人、高校 0.6 万人→２万人

受入れ方策、留学生の卒業後の活躍に向けた環境整備、教育の国際化の推進の取組を実施することとしている。また、９月には、第二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。

２　初等中等教育

(1) 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[6]」が2,558人に上ることが明らかになった。その後、文部科学省が令和４年度、５年度当初の状況について都道府県及び政令指定都市の教育委員会に聴取したところ、依然として厳しい状況にあることが明らかとなっている。

令和５年度始業日時点の「教師不足」の状況（令和４年度当初との比較）

	総計	小学校	中学校	高等学校	特別支援学校
改善	11	12	11	2	8
同程度	28	26	33	41	38
悪化	29	30	24	19	16

(注)数値は、各都道府県・指定都市教育委員会回答数の合計である。

（出所）文部科学省資料

このような状況を受け、文部科学省は、各教育委員会における教員不足に対応した様々な工夫を紹介するための通知を都道府県教育委員会等に対して発出したほか、全国各地の教員募集情報を一覧できるポータルサイトの開設や、令和５年度からは、年度の初期頃に産・育休を取得することが見込まれる教員の代替者を、都道府県教育委員会等が年度当初から任用する取組の支援等を行っている。

イ　教員を取り巻く環境整備（学校における働き方改革、教員の処遇の改善等）

令和５年４月、文部科学省の「教員勤務実態調査（令和４年度)」の結果（速報値）が公表され、平成28年度実施の調査との比較において、教員の時間外勤務の状況が一定程度改善した一方で、依然として長時間勤務の教員が多い実態が明らかとなった。文部科学大臣は、同年５月、この調査結果等を踏まえ、更なる学校における働き方改革の在り方等について、中央教育審議会（以下「中教審」という。）に諮問[7]を行った。

この諮問を受け、検討を行ってきた中教審の特別部会は、同年８月、「教師を取り巻く環境整備について緊急的に取り組むべき施策（提言)」（緊急提言）を取りまとめ、文部科学大臣に提出した。

---

[6] 臨時的任用教員等の確保ができず、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。

[7] 「『令和の日本型学校教育』を担う質の高い教師の確保のための環境整備に関する総合的な方策について（諮問)」。

「緊急提言」の概要

教師を取り巻く環境整備について、直ちに取り組むべき事項として、国、都道府県、市町村、各学校など、それぞれの主体がその権限と責任に基づき、主体的に以下の各事項に取り組む必要がある。

１．学校・教師が担う業務の適正化の一層の推進

２．学校における働き方改革の実効性の向上等

３．持続可能な勤務環境整備等の支援の充実

（出所）文部科学省資料

緊急提言の位置付けについては、「できることを直ちに行うという考え方のもと、緊急的に取り組むべき施策を取りまとめたものであり、これで終わりではない」とした上で、「今後、制度的な対応が必要な施策の具体的な検討を含む広範多岐にわたる諮問事項について丁寧に議論を進めていく予定」としている。

中教審においては、令和６年春ごろを目途に最終的な取りまとめを行うことが予定されており、特別部会において、引き続き各諮問事項についての議論が行われることとなっている。

なお、「経済財政運営と改革の基本方針2023（骨太方針2023）」（令和５年６月閣議決定）においては、「教員勤務実態調査の結果等を踏まえ、働き方改革の更なる加速化、処遇改善、指導・運営体制の充実、育成支援を一体的に進める」とした上で、時間外手当の代わりに給料月額の４％を教職調整額として支給すること等を定めた「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）について、「2024年度中の給特法改正案の国会提出を検討する」とされている。

(2) 小学校における35人学級の計画的な整備と高学年の教科担任制の推進

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（同年４月１日施行）、公立小学校の学級編制の標準を、令和３年度から令和７年度までの５年をかけて、小学校第２学年から第６学年まで35人に段階的に引き下げることとされた。令和６年度予算概算要求では、第５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（3,171人）が要求されている。

なお、この改正法附則における検討規定に基づいて、35人学級等の効果検証に必要な実証研究が令和４年度から行われている[8]。

学級編制の標準の段階的な引下げ

年度	令和３	令和４	令和５	令和６（来年度要求分）	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。

また、学習が高度化する小学校高学年において、専門性の高い教科指導を行い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

[8] 骨太方針2023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。

校高学年における教科担任制が推進されている。当初、令和４年度から４年程度かけて段階的に取組が進められていたが、令和５年８月の中教審の「緊急提言」等[9]において、１年前倒しで実施することにより取組の強化を図る等とされたことを受け、文部科学省は令和６年度予算概算要求において1,900人の定数改善を要求した。

(3) 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。

スポーツ庁及び文化庁は、運動部・文化部の部活動改革を推進する具体的な方策等についてそれぞれ検討を行い、令和４年６月及び８月にそれぞれ取りまとめた「部活動の地域移行に関する検討会議提言」を踏まえ、同年12月に「学校部活動及び新たな地域クラブ活動の在り方等に関する総合的なガイドライン」を策定した。ガイドラインでは、学校部活動の地域連携や地域クラブ活動への移行に向けた環境整備について、まずは休日における地域の環境の整備を着実に推進することとし、令和５年度から令和７年度までの３年間を改革推進期間として、地域の実情に応じて可能な限り早期の実現を目指すこと等が示された。

なお、令和６年度予算概算要求では、部活動の地域連携や地域スポーツ・文化クラブ活動移行に向けた環境の一体的な整備のため、約49億円が要求されている。

(4) いじめ、不登校

ア　いじめ

文部科学省の「令和４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」（令和４年度問題行動等調査）（令和５年10月公表）における小・中・高校等でのいじめの認知件数は681,948件（対前年度66,597件（10.8％）増）で過去最高となった。また、いじめの重大事態[10]の件数は923件（対前年度217件（30.7％）増）となった。

いじめ防止対策の強化に向け、文部科学省は、令和５年４月に設置された、こども家庭庁[11]等の関係府省と連携・協力し、地方公共団体における総合教育会議等を活用した教育委員会・首長部局等との連携促進や、重大ないじめ対応に係る第三者性の向上等に取り組むこととしている。

---

[9] このほか骨太方針2023では、「2024年度から小学校高学年の教科担任制の教科や教員業務支援員の小・中学校への配置拡大を速やかに進める」とされた。

[10] 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。

[11] 文部科学省は、令和４年 11 月こども家庭庁設立準備室と共同で「いじめ防止対策に関する関係府省連絡会議」を設置した。文部科学省は、同連絡会議における検討等を踏まえ、こども家庭庁等と連携し一体的な対応を推進するため、令和５年２月に、いじめ問題への的確な対応に向け、警察との連携を徹底するよう求める通知を、同年３月には、いじめの重大事態に関する国への報告を求める通知を教育委員会等に対して発出した。

また、一部の事案において、いじめ防止対策推進法で定める発生報告等の対応が適切に行われていなかった事実が明らかになったことを踏まえ、同年７月に「いじめ重大事態調査の実施における基本的な対応[12]のチェックリスト」を作成し、都道府県教育委員会等に配布した。

イ　不登校

文部科学省の令和４年度問題行動等調査では小・中学校における不登校児童生徒数は299,048 人（対前年度 54,108 人（22.1%）増）となり、10 年連続で増加し、過去最多となった。

不登校児童生徒への支援のため、文部科学省は、令和５年３月、不登校児童生徒の教育機会の確保や相談体制の充実などを推進することを目指し、「誰一人取り残されない学びの保障に向けた不登校対策（ＣＯＣＯＬＯプラン）」[13]を取りまとめた。また、同年４月には、不登校に係る取組の進捗管理及び改善等を図るため、「誰一人取り残されない学びの保障に向けた不登校対策推進本部」を省内に設置した。

推進本部は、同年８月の会議においてＣＯＣＯＬＯプランの進捗の確認を行うとともに、従来の「不登校特例校[14]」の名称について、不登校特例校に通う児童生徒・教職員から意見募集を行い、「学びの多様化学校」に改めることを決定した。

(5) 教育の情報化の推進

学校におけるＩＣＴ環境整備については、文部科学省が平成29年に取りまとめた「平成30年度以降の学校におけるＩＣＴ環境の整備方針」に基づく「教育のＩＣＴ化に向けた環境整備５か年計画」の下で整備が進められ、その後のＧＩＧＡスクール構想[15]の実現に向けた取組によって大幅に整備が推進されてきた。中教審は、ＧＩＧＡスクール構想を踏まえた成果や課題等を検証し、令和７年度以降の新たな学校におけるＩＣＴ環境整備方針を策定するため、令和５年４月、初等中等教育分科会に特別委員会を設置し、検討を行っている。

また、文部科学省は、同年７月、生成ＡＩの学校現場での利用に関し、「初等中等教育

---

[12] 「いじめ防止対策推進法」（平成 25 年６月制定）、「いじめの防止等のための基本的な方針」（基本方針）（平成 25 年 10 月策定）、「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」（平成 29 年３月策定）等に則った対応を指す。

[13] ＣＯＣＯＬＯ（Comfortable, Customized and Optimized Locations of learning）プランにおいては、①不登校の児童生徒全ての学びの場を確保し、学びたいと思った時に学べる環境を整える、②心の小さなＳＯＳを見逃さず、「チーム学校」で支援する、③学校を「みんなが安心して学べる」場所にすることを目指し、可能なことから順次取り組んでいくこととしている。

[14] 不登校児童生徒を対象とする特別の教育課程を編成して教育を実施する学校のこと。

[15] ＧＩＧＡ（Global and Innovation Gateway for All）スクール構想とは、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もので、令和元年度補正予算及び令和２年度第 1 次補正予算で措置された。なお、ＧＩＧＡスクール構想で整備された１人１台端末については、早ければ令和６年度に更新時期を迎える地方公共団体がある。更新費用を国費負担とするか等について、骨太方針 2023 では、「国策として推進するＧＩＧＡスクール構想の１人１台端末について、公教育の必須ツールとして、更新を着実に進める」とされている。

段階における生成ＡＩの利用に関する暫定的なガイドライン」を策定した。ガイドラインでは、現時点において活用が有効な場面を検証しつつ、「限定的な利用から始めることが適切」であるとした上で、不適切な例や活用例、留意すべきポイント等が示された。

文部科学省は、ガイドラインに示されたパイロット的な取組を進めるため、同年８月から９月にかけて、公立中・高等学校等を対象として生成ＡＩパイロット校を公募・採択を行った。今後、採択校による成果や課題等に関する知見の蓄積が進められる予定である[16]。

ガイドラインで示された主な内容

不適切な例	・情報活用能力が不十分な段階において自由に使わせること ・コンクールの作品やリポート等で自己の成果物として応募・提出すること　等
活用例	・生成ＡＩの誤りを含む回答を教材として、その性質や限界等を生徒に気付かせること ・足りない視点を見つけ、議論を深める目的で活用させること　　等
その他の重要な留意点	・個人情報等の保護の観点を十分に踏まえることが必要 ・著作物の利用に関する正しい理解に基づいた対応が必要　　等

（出所）ガイドラインをもとに調査室資料

(6) 学校給食の無償化

物価高騰やコロナ禍を背景として、地方公共団体において学校給食費の無償化の動きが相次いでいること等を踏まえ、政府が令和５年３月に公表した「こども・子育て政策の強化について（試案）」では、学校給食費の無償化に向けた課題整理等が盛り込まれた。

また、「こども未来戦略方針」（令和５年６月閣議決定）では、学校給食費の無償化の実現に向け、学校給食費の無償化を実施する地方公共団体の取組実態等を速やかに調査し、１年以内にその結果を公表するとした上で、法制面等も含め課題整理を行い、具体的方策を検討するとされた。

これを受け、文部科学省は、学校給食の実施方法や学校給食費の無償化を実施する地方公共団体の取組状況等について調査を実施している。

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教審において議論が行われ、平成30年11月に「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン（答申）」（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。

令和５年９月、急速な少子化やグランドデザイン答申以降の高等教育を取り巻く変化を背景に、人材育成と知的創造活動の中核である高等教育機関が一層重要な役割を果たすこ

[16] 令和５年度末に採択校による実践事例の報告、成果報告会の開催等が予定されている。

とが求められているという問題意識から、文部科学大臣は、「急速な少子化が進行する中での将来社会を見据えた高等教育の在り方について」を中教審に諮問した。主な検討事項は、以下のとおりである。

主な検討事項

１．2040年以降の社会を見据えた高等教育が目指すべき姿
２．今後の高等教育全体の適正な規模を視野に入れた、地域における質の高い高等教育へのアクセス確保の在り方
３．国公私の設置者別等の役割分担の在り方
４．高等教育の改革を支える支援方策の在り方

（出所）文部科学省資料をもとに当室作成

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いる。第４期中期目標期間（令和４～９年度）においては、国が総体としての国立大学法人に求める役割や機能に関する大枠の方針（中期目標大綱）を示し、各法人がその中から、６年間で自らが果たすミッションを中期目標として位置付けた上で、その目標の達成が検証可能な指標を中期計画に明記することとされた。また、国立大学の経営改革を促すため、成果に基づく客観・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。なお、令和６年度予算概算要求では国立大学法人運営費交付金に１兆1,089億円（対前年度比305億円増）が計上されている。

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制度において、令和６年度から大学ファンド（４(4)ア「10兆円規模の大学ファンド」参照）による支援が開始される予定である。

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、令和５年４月に、幅広い関係者の意見の反映、逸脱した業務執行の防止を図るため、学校法人の理事、監事、評議員、会計監査人の資格及び選解任の手続等の管理運営制度の見直し等を内容とする私立学校法の改正が行われた（一部の規定を除き、令和７年４月１日施行）。

(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

令和元年５月、住民税非課税世帯及びそれに準ずる世帯の学生等に対し、大学等の修学に係る経済的負担を軽減するため、授業料等減免制度の法制化及び給付型奨学金制度の拡充に係る所要の措置を講ずることを主な内容とする「大学等における修学の支援に関する法律」が成立した。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５年度予算においては、修学支援新制度に係る費用として5,311億円（対前年度比115億円増）が計上された。なお、令和６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当室作成

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５年度予算においては、第一種に係る事業費として2,957億円（対前年度19億円増）が、第二種では5,949億円（同249億円減）が計上された。なお、令和６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、第二種の事業費は5,862億円とされている。

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。

ウ　支援の充実

令和４年５月の教育未来創造会議（１(2)「教育未来創造会議」参照）第一次提言において、修学支援新制度の支援対象となっていない中間所得層のうち、特に負担軽減の必要性が高い多子世帯や、理工系・農学系の学部の学生等への拡大を検討するとともに、減額返還制度の見直しや大学院段階における授業料不徴収・卒業後返還の導入などによりライフイベントに応じ返還者の判断で柔軟に返還（出世払い）できる仕組みを創設することとされた。

これを受け、令和５年４月、文部科学省は安心してこどもを産み育てられるための奨学金制度の改正を令和６年度より行うことを決定し、修学支援新制度の支援対象を多子世帯及び理工農系の学生等の中間層にも拡大することとしている。同時に、大学院生（修士段階）に対して授業料を卒業後の所得に応じて「後払い」とする仕組みを創設するとともに、奨学金の返還者に対しては、減額返還制度を利用可能な年収上限の引上げや減額幅の選択肢の増加により減額返還制度の要件等を柔軟化することとしている。

なお、骨太方針2023では、多子世帯の学生等に対する授業料等減免について、執行状況や財源等を踏まえつつ、更なる支援拡充を検討し、必要な措置を講ずることとしている。

４　科学技術及び学術の振興

(1) 科学技術政策

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に基づき策定された「科学技術・イノベーション基本計画[17]」等に沿って、総合科学技術・イノベーション会議の下、関係府省が連携しつつ推進されている。令和５年度の科学技術関係予算の全府省総額は４兆7,882億円（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43.0％に当たる２兆579億円である。

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、スタートアップ支援、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。

(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

[17] 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期科学技術・イノベーション基本計画」が閣議決定された。

わたる分野の研究開発を推進している。

ア　宇宙

我が国の宇宙政策は、宇宙基本法に基づき策定された「宇宙基本計画[18]」（令和５年６月閣議決定）に沿って行われている。令和５年度予算における宇宙関係予算の全府省総額は4,268億円（当初予算対前年度比10％増）であり、そのうち文部科学省の予算額は1,527億円である。

国立研究開発法人宇宙航空研究開発機構（ＪＡＸＡ）では、固体燃料ロケット「イプシロン[19]」及び新型基幹ロケット「Ｈ３ロケット[20]」等の輸送システムや人工衛星の開発・運用を行うとともに、民間企業・大学等との共同研究や教育支援活動などを行っている。

また、我が国は、日本実験棟「きぼう」及び宇宙ステーション補給機「こうのとり[21]」の開発・運用等を通じて「国際宇宙ステーション（ＩＳＳ）計画[22]」に参画するとともに、国際宇宙探査計画である「アルテミス計画[23]」への参画を表明している。

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。

国立研究開発法人日本原子力研究開発機構（ＪＡＥＡ）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。なお、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30年間での廃止が予定されている[24]。

---

[18] 宇宙開発利用について政府が総合的かつ計画的に実施すべき施策等が定められている。

[19] 平成26年に初号機を打ち上げて以降、令和３年11月に打ち上げた５号機までは打上げに成功していた。しかし、令和４年10月に打ち上げた６号機は、目標姿勢がずれたために打上げに失敗した。ＪＡＸＡによる原因調査の結果報告では、第２段ガスジェットエンジンから推進薬が漏洩したことが直接の要因であるとの見解が示されている。

[20] 令和５年３月に試験機１号機が打ち上げられたが、第２段エンジンが着火せず、打上げは失敗した。現在、ＪＡＸＡにおいて原因究明に向けた調査が行われている。

[21] 令和２年の９回目の補給ミッションを完遂し運用を終了した。現在、後継機「ＨＴＶ－Ｘ」の運用に向けた準備が進められている。

[22] 日本、米国、欧州、カナダ、ロシアの５極共同による国際協力プロジェクトである。我が国は、令和12年までのＩＳＳの運用延長への参加を決定している。

[23] 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）の整備を含む月面の持続的な探査を目指した米国提案の計画である。ＪＡＸＡでは、日本人宇宙飛行士が月面でも活躍すること想定し、令和５年２月、14 年ぶりに新たな宇宙飛行士候補者２名を選抜した。候補者は今後約２年間の訓練を経て、正式に宇宙飛行士として認定されることとなる。

[24] ４つの廃止措置段階のうち、第１段階（燃料体取出し期間）が令和４年10月に完了し、令和５年４月からは第２段階（解体準備期間）に入っている。

ウ　量子科学技術

政府が第５期科学技術基本計画において、量子技術を重要基盤技術として位置付けたことを受け、統合イノベーション戦略推進会議[25]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、関係府省において研究開発から社会実装に至るまでの取組が行われている。

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」を整備するとともに、産学官連携や海外との共同研究等を通じた研究開発及び量子技術を活用した社会課題解決や新産業創出等を担う人材育成を行っている[26]。また、「量子未来社会ビジョン[27]」（令和４年４月策定）及び「量子未来産業創出戦略[28]」（令和５年４月策定）を踏まえ、文部科学省は、国産量子コンピュータの整備や量子ソフトウェアの基盤研究の強化等の取組を推進している。

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４期海洋基本計画」（令和５年４月閣議決定）[29]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、海底資源や深海生物等の研究及び地球内部構造の解明研究などを行っている。

オ　地震・防災

文部科学省は、自然災害による被害の軽減を図るため、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ほか、国立研究開発法人防災科学技術研究所において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行っている。また、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。

令和５年６月に成立した活動火山対策の更なる強化のための「活動火山対策特別措置法の一部を改正する法律」を受け、令和６年４月１日の「火山調査研究推進本部[30]」設置に向けた準備が進められている。

---

[25] 「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する会議体であり、全ての国務大臣で構成されている。

[26] 「光・量子飛躍フラッグシッププログラム（Q-ＬＥＡＰ）」として令和５年度予算において42億円が計上されている。

[27] 量子技術による社会変革に向けた戦略のこと。

[28] 量子技術の実用化・産業化に向けた方針や実行計画を示した戦略のこと。

[29] 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や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。

[30] 火山に関する観測、測量、調査及び研究の推進に関する施策の立案や調査観測計画の策定、関係機関の調査研究予算等の調整等を行う機関であり、令和６年４月から文部科学省に設置される。

(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知の基盤、③資金改革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。また、博士後期課程に進学する学生が減少しているなどの状況を踏まえ、博士後期課程学生への経済的支援とキャリアパスの整備（博士課程修了後のポストへの接続）を一体として実施する大学に対し支援を行っている。

知の基盤の強化では、科学研究費助成事業（科研費）[31]等の改革や研究施設、データ等の共同利用及び共同研究体制を通じた多様な研究の展開等に取り組んでいる。

資金改革の強化では、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) 我が国の大学の研究力の向上

ア　10兆円規模の大学ファンド

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[32]。この原因として、我が国の大学は、世界のトップ大学と比較して資金力が乏しく、研究基盤の整備や若手研究者への支援を拡充できていないことなどが挙げられている。

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」を創設し、ファンドの運用益により、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[33]。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強化に関する法律」が令和４年５月に成立した[34]。

文部科学省は、令和６年度からの支援開始に向け、支援対象となる大学（国際卓越研究大学）を公募し、令和５年８月、申請のあった10大学のうち初回の公募における認定候補

---

[31] 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５年度予算において 2,377 億円が計上されている。

[32] 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(Top10%補正論文数・分数カウント法)において、日本は 2009-2011 年（平均）では６位だったが、2019-2021 年（平均）では 13 位となっている。

[33] 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」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。ファンドの運用は令和４年３月から開始されており、その資金として、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。

[34] 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。

として、一定の条件を満たした場合に認定するという留保を付して東北大学を選定した[35]。今後、国際卓越研究大学を認定す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令和５年の臨時国会へ提出することが見込まれている。

イ　地域中核・特色ある研究大学総合振興パッケージ

我が国の研究力向上のためには、国際卓越研究大学だけでなく、地域の中核大学や特定分野に強みを持つ大学の機能強化をしていくことが必要であることから、令和４年２月、政府は、「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、令和５年２月に改定を行った。

これを受け、文部科学省は、地域の大学が連携を図りつつ、研究活動の国際展開や社会実装の加速・レベルアップに向けた環境を整備するための支援を行っている[36]。

(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・無限責任や損害賠償措置、原子力事業者に対する政府の援助などが定められている。

平成23年３月の東京電力福島原子力発電所事故を受け、文部科学省は原賠法に基づき、原子力損害賠償紛争審査会を設置した。審査会は、平成23年８月に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」を策定して以降も、必要に応じて中間指針の追補を策定している。令和４年12月、審査会は、同原子力発電所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、賠償の範囲や賠償額を見直し、第５次追補を策定・公表した。

また、東京電力福島原子力発電所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ことから、同原子力発電所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ための原賠法の改正が行われた（平成30年12月成立、令和２年１月全面施行）。

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

---

[35] 国際卓越研究大学は、年間数百億円が最長25年間助成される。

[36] 「地域中核・特色ある研究大学強化促進事業」及び「地域中核・特色ある研究大学の連携による産学官連携・共同研究の施設整備事業」を実施している。

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。

令和５年３月、第１期文化芸術推進基本計画が令和４年度で満了することに伴い、令和５年度以降の新たな計画として第２期基本計画が閣議決定された。第２期基本計画では、第１期基本計画の目標を中長期目標として基本的に踏襲した上で、今後５年間（令和５～９年度）において推進する施策の着実かつ円滑な実施に必要な取組を示している。

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し、令和５年５月、職員の７割に当たる390人の体制で本格的稼働を開始した。

(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。

第２期文化芸術推進基本計画において、近現代建築の保存・活用の推進等による建築文化の振興が重点施策として掲げられた。これを受け、文化庁に設けられた「建築文化に関する検討会議」において、後世に継承すべき近現代建築の保存・活用の在り方等について検討が行われ、令和５年５月、建築文化の振興法の制定などの法制面、税制面での検討を行うことなどを内容とする報告書が取りまとめられた。

イ　世界遺産

「世界の文化遺産及び自然遺産の保護に関する条約」（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。

文化庁は、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[37]。また、令和５年７月、関係自治体から推薦の希望のあった「彦根城」及び「飛鳥・藤原の宮都とその関連資産群」についての文化審議会の意見を踏まえ、今年度は世界遺産の新規候補の選定を行わないこととした。

[37] 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、令和５年１月に推薦書を再提出した。

(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５年５月には、利用の可否に係る著作権者等の意思が確認できない著作物等の時限的な利用に関する新たな裁定制度の創設等を内容とする著作権法の改正が行われた（一部を除き、公布日から３年を超えない範囲内で政令で定める日から施行)。

ＡＩ技術の進展、特に生成ＡＩの技術の急速な進歩により、ＡＩ生成物と著作権等の関係について様々な議論が生じている。令和５年５月、政府の「ＡＩ戦略会議」は「ＡＩに関する暫定的な論点整理」を取りまとめた。ＡＩ生成物の著作権侵害リスクや著作権侵害事案が大量に発生することにより紛争解決対応が困難になるおそれについて指摘するとともに、現行の著作権制度の丁寧な周知や、著作物としてのＡＩ生成物に関する論点を整理するなど、必要な対応を検討することとしている。また、「知的財産推進計画2023」（令和５年６月知的財産戦略本部決定）では、生成ＡＩと著作権との関係について、ＡＩ技術の進歩の促進とクリエイターの権利保護等の点に留意しながら、具体的な事例の把握・分析、法的考え方の整理を進め、必要な方策等を検討することとしている。これらを受け、現在、文化審議会著作権分科会において、生成ＡＩと著作権に関する論点整理についての検討が進められている。

(4) 世界平和統一家庭連合（旧統一教会）に対する宗教法人法に基づく解散命令の請求

文化庁は、旧統一教会に対する報告徴収・質問権の行使や被害者等へのヒアリングを通じて情報収集し、詳細に検討した結果、旧統一教会の行為が法令に違反して著しく公共の福祉を害しており、宗教団体の目的を著しく逸脱していると判断して、令和５年10月、宗教法人審議会の意見聴取を経て、東京地方裁判所に対して解散命令を請求した。

報告徴収・質問権は、旧統一教会に組織的な不法行為責任が認められた事例等がある状況を踏まえ、より具体的な実態を把握することが必要であるとして、令和４年10月以降、文化庁が７回にわたって宗教法人審議会の意見聴取を経て行使したものである。

なお、文化庁は、解散命令請求だけではなく、報告徴収・質問権の行使において旧統一教会から報告されなかった事項があったとして、令和５年９月、宗教法人審議会の意見聴取を経て、宗教法人法に基づく過料を科すよう東京地方裁判所に対して通知している。

(5) スポーツ施策の推進

令和４年３月に策定された「第３期スポーツ基本計画[38]」（令和４～８年度）では、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・発展に向けた重点施策とともに、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」[39]を支える施策を示した上で、今後５年間にスポーツ庁が総合的かつ計画的に取り組む12の施策が示された。

今後５年間に総合的かつ計画的に取り組む12の施策

①多様な主体におけるスポーツの機会創出	⑦スポーツによる地方創生、まちづくり
②スポーツ界におけるＤＸの推進	⑧スポーツを通じた共生社会の実現
③国際競技力の向上	⑨スポーツ団体のガバナンス改革・経営力強化
④スポーツの国際交流・協力	⑩スポーツ推進のためのハード、ソフト、人材
⑤スポーツによる健康増進	⑪スポーツを実施する者の安全・安心の確保
⑥スポーツの成長産業化	⑫スポーツ・インテグリティの確保

Ⅱ　第212回国会提出予定法律案等の概要

１　国立大学法人法の一部を改正する法律案

国立大学法人等の管理運営の改善並びに教育研究体制の整備及び充実等を図るため、事業の規模が特に大きい国立大学法人についての運営方針会議の設置及び中期計画の決定方法等に関する特例の創設、国立大学法人等が長期借入金等を充てることができる費用の範囲の拡大、認可を受けた貸付計画に係る土地等の貸付けに関する届出制の導入等の措置を講ずるとともに、国立大学法人東京医科歯科大学と国立大学法人東京工業大学の統合について定めるもの。

（参考）継続法律案等

○　学校給食法の一部を改正する法律案（菊田真紀子君外９名提出、第 211 回国会衆法第 11 号）

義務教育諸学校における学校給食費に関し、学校給食を受ける児童又は生徒の保護者の経済的負担の軽減を図るため、学校給食費について義務教育諸学校の設置者の支弁とし、これに係る国の負担等について定めるもの。

---

[38] 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。

[39] 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。第３期基本計画ではこの４つの基本方針を踏襲した上で、加えて「新たな視点」が必要だとしている。

○　公立学校働き方改革の推進に関する法律案（城井崇君外 10 名提出、第 211 回国会衆法第 22 号）

公立学校の教育職員が長時間にわたり労働している実態があり、その改善が喫緊の課題となっていることに鑑み、公立学校働き方改革を推進するために早急に講ずべき措置について定めるもの。

○　宗教法人法の一部を改正する法律案（堀場幸子君外３名提出、第 211 回国会衆法第 35 号）

宗教法人をめぐる社会状況及び宗教法人の実態の変化に対応し、宗教法人制度の適正な運用を図るため、宗教法人に報告を求め、及び質問することができる事由の拡充並びに宗教法人に対する勧告、命令等の制度及びその財産に係る保全処分の制度の創設等の措置を講ずるもの。

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

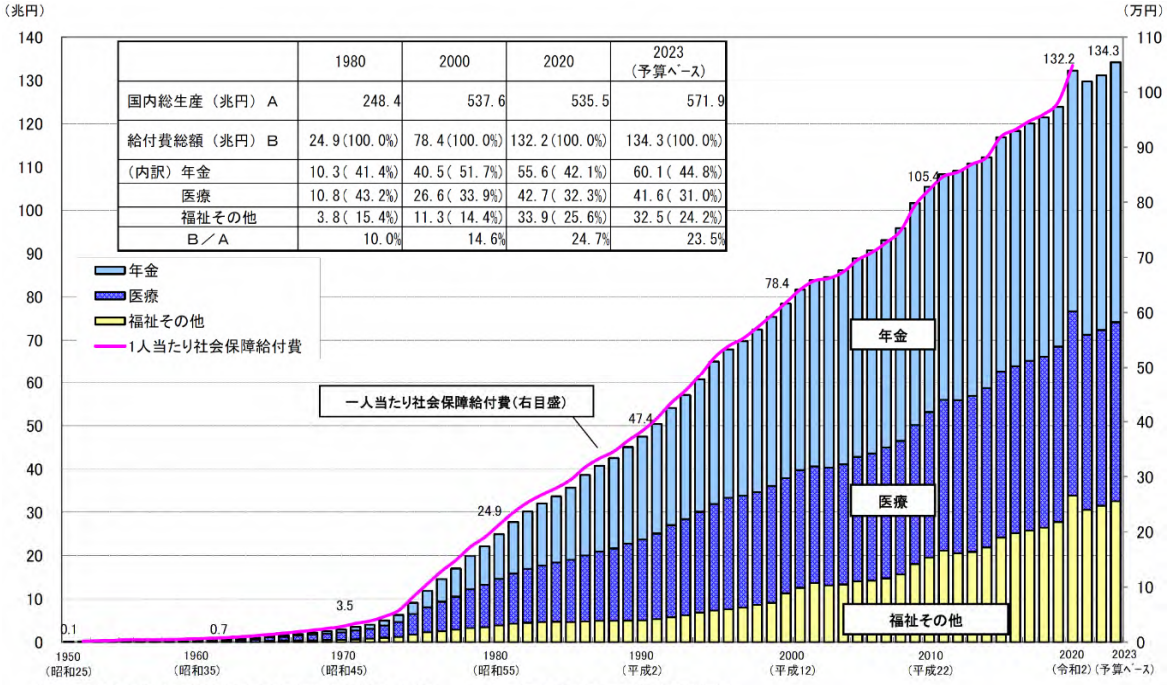
１　社会保障

社会保障制度は、国民の「安心」や生活の「安定」を支えるセーフティネットであり、①社会保険、②社会福祉、③公的扶助、④保健医療・公衆衛生からなり、人々の生活を生涯にわたって支えるものである。具体的には、①社会保険は年金・医療・介護・労働、②社会福祉は障害者や母子家庭などへの公的支援、③公的扶助は生活保護、④保健医療・公衆衛生は健康のための予防や衛生である。

(1) 社会保障給付費等

令和５年度の社会保障給付費は134.3兆円（対ＧＤＰ比23.5%：予算ベース）となっている。今後、高齢化の進展等に伴って社会保障給付費は更に増加すると見込まれている。

社会保障給付費の推移



	1980	2000	2020	2023（予算ベース）
国内総生産（兆円）Ａ	248.4	537.6	535.5	571.9
給付費総額（兆円）Ｂ	24.9（100.0%）	78.4（100.0%）	132.2（100.0%）	134.3（100.0%）
（内訳）年金	10.3（41.4%）	40.5（51.7%）	55.6（42.1%）	60.1（44.8%）
医療	10.8（43.2%）	26.6（33.9%）	42.7（32.3%）	41.6（31.0%）
福祉その他	3.8（15.4%）	11.3（14.4%）	33.9（25.6%）	32.5（24.2%）
Ｂ／Ａ	10.0%	14.6%	24.7%	23.5%

資料：国立社会保障・人口問題研究所「令和2年度社会保障費用統計」、2021～2023年度（予算ベース）は厚生労働省推計、
2023年度の国内総生産は「令和5年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度（令和5年1月23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2023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

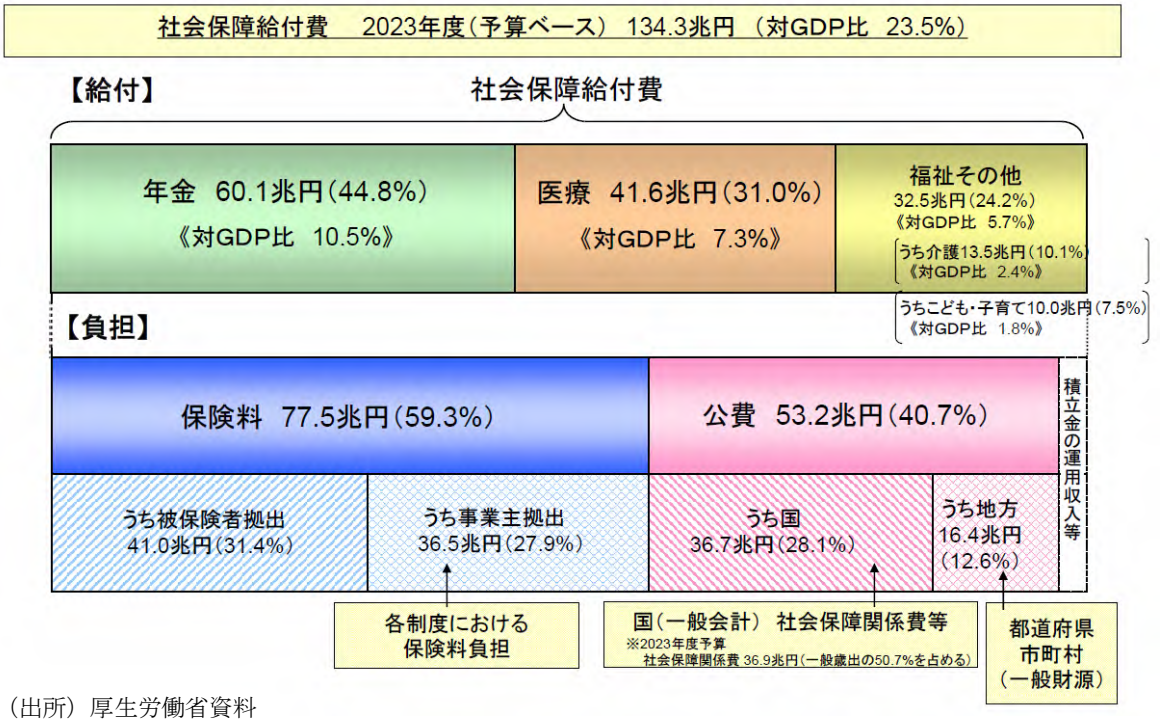
社会保障給付費の財源の構成については、保険料（被保険者拠出及び事業主拠出）が77.5兆円、公費（国及び地方）が53.2兆円となっている（令和５年度予算ベース。このほかの財源として積立金の運用収入等がある。）。

他方で、令和５年度予算における社会保障関係費は36兆8,889億円となっており、令和６

年度概算要求における社会保障関係費の自然増[1]は5,200億円程度と見込まれている。

なお、「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いる。また、「経済財政運営と改革の基本方針2023」（令和５年６月16日閣議決定）（以下「骨太方針2023」という。）では、構造的賃上げの実現、少子化対策・こども政策の抜本強化などの重要政策課題に必要な予算措置を講ずるとされており、年末の予算編成に向けた動きが注目される。

社会保障の給付と負担の現状（2023年度予算ベース）



（出所）厚生労働省資料

(2) 全世代型社会保障の構築

本格的な「少子高齢化・人口減少時代」を迎えようとする我が国において、政府は、社会保障の持続性を確保し、「成長と分配の好循環」を実現するためには、給付と負担のバランスを確保しつつ、全ての世代で安心できる「全世代型社会保障」を構築する必要があるとしている。

有識者からなる「全世代型社会保障構築会議」は、こうした観点から、令和４年12月16日、報告書を取りまとめ、全世代型社会保障の基本的考え方を示すとともに、「こども・子育て支援の充実」、「働き方に中立的な社会保障制度等の構築」、「医療・介護制度の改革」、「「地域共生社会」の実現」の各分野について、基本的方向、取り組むべき課題及び今後の改革の工程を示した。政府は、同報告書の内容に基づき、全世代型社会保障の

[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。

構築に向けた取組を進めている。

また、政府は、従来とは次元の異なる少子化対策に取り組むため、令和５年６月13日に「こども未来戦略方針」を閣議決定した。同方針では、①若い世代の所得を増やすこと、②社会全体の構造や意識を変えること、③全てのこども・子育て世帯をライフステージに応じて切れ目なく支援すること、の３つを基本理念として、今後３年間を集中取組期間と位置付け、「こども・子育て支援加速化プラン」を実施することとしている。政府は、この加速化プランを支える安定的な財源を確保するため、2028年度までに徹底した歳出改革等を行うこととしており、現在、全世代型社会保障構築会議において、同年度までに必要な具体的な社会保障の改革工程を本年末までに策定するための議論が行われている。

社会全体での労働力確保が大きな課題となる中で、いわゆる「年収の壁[2]」への対応については、「こども未来戦略方針」において、被用者保険の適用拡大や最低賃金の引上げに引き続き取り組むとともに、当面の対応策を本年中に決定した上で実行することとされた。これを受け、政府の全世代型社会保障構築本部（本部長：内閣総理大臣）は、令和５年９月27日に「年収の壁・支援強化パッケージ」を決定し、当面の対応として、短時間労働者が新たに被用者保険の適用となる際に、労働者の収入を増加させる取組を行った事業主に対する助成金の支給、人手不足による労働時間延長等に伴う一時的な収入変動である旨の事業主の証明による被扶養者認定の円滑化等の措置を講じることとした。

２　医療・健康施策

(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[3]と組合）がある。加入者は、保険料を納付し、医療機関の窓口でのマイナンバーカードによる被保険者資格確認や健康保険証の提示等により、一定割合の自己負担[4]で医療を受けることができる。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17.0兆円（国民医療費の37.8%）となっている。

医療保険制度に関しては、人口減少や少子高齢化が進行し、支え手の中心となる生産年

---

[2] 被用者保険の適用事務所に勤務する者で、雇用契約時に所定内賃金が月8.8万円以上となると、被用者保険が適用され保険料負担が生じる「106万円の壁」、被扶養者の年間収入の見込額が130万円以上となった場合、配偶者の扶養から外れ、国民年金・国民健康保険又は被用者保険の保険料の負担が生じる「130万円の壁」等があり、就労している被扶養者が手取り収入の減少を理由として就業調整を行う誘因となっていることが指摘されている。

[3] 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。

[4] 70歳未満の者は３割（６歳（義務教育就学前）未満の者は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）

齢人口の減少が加速する中、制度の持続可能性を確保することが重要な課題となっている。このため、令和５年の第211回国会（常会）においては、後期高齢者負担率の設定方法の見直し、前期高齢者の医療給付費に係る保険者間の調整の仕組みの見直し、後期高齢者医療制度が出産育児一時金[5]に係る費用の一部を支援する仕組みの創設、都道府県医療費適正化計画の記載事項の充実等の措置を講ずる健康保険法等の改正が行われた。

また、同国会においては、令和６年秋に健康保険証を廃止しマイナンバーカードによる被保険者資格確認に原則一本化するマイナンバー法[6]等の改正も行われた。現在、政府において円滑な移行に向けた取組が進められているが、オンラインによる被保険者資格の確認に用いる資格情報の誤登録事案等が相次いだことを受け、登録データの正確性の確保等が課題となっている。

このほか、現在、中央社会保険医療協議会等において、令和６年度診療報酬改定に向けた議論が行われており、今後の動向が注目される。

(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、令和４年３月に各都道府県に対し、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・見直しを求めた。

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。

このほか、令和５年の第211回国会（常会）において、かかりつけ医機能について、情報提供強化及び地域での協議の仕組み構築等の措置を講ずる医療法の改正が行われた。

---

[5] 出産育児一時金は、令和５年４月より42万円から50万円に引き上げられた。（政令事項）

[6] 行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律

(3) 新型コロナウイルス感染症及び新たな感染症対策

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、感染症法に基づいて感染者の入院措置等の対策が講じられた。

その後、新型コロナウイルス感染症は、令和５年５月８日から感染症法上の５類感染症とされた。これに伴い、毎日の感染者数、死亡者数等の公表は終了し、感染者数は、定点把握による感染症発生動向調査において週に１度公表されることとなった。厚生労働省は同年10月以降の対応として、通常の医療提供体制へ段階的に移行するとの基本的考え方を示すとともに、治療薬や入院医療費の自己負担に係る公費支援について見直しを行った。

新型コロナウイルス感染症の感染拡大の経験を踏まえた新たな感染症対策として、令和４年の第210回国会（臨時会）では、感染症発生・まん延時における保健・医療提供体制の整備、機動的なワクチン接種に関する体制の整備、水際対策の実効性の確保等を行う感染症法等の改正が行われた。また、令和５年の第211回国会（常会）では、内閣官房に内閣感染症危機管理統括庁を設置する新型インフルエンザ等対策特別措置法及び内閣法の一部改正、国立感染症研究所と国立研究開発法人国立国際医療研究センターを統合して国立健康危機管理研究機構を創設する国立健康危機管理研究機構法・整備法の制定などの法整備が行われた。

このほか、令和５年10月４日、政府の新型インフルエンザ等対策推進会議は、次の感染症発生時における初動対処の具体の対応、新型インフルエンザ等対策政府行動計画の見直し等について議論を行った。今後、同会議は、令和６年６月頃の同政府行動計画の改訂案取りまとめに向け議論を深めていくこととしている。

新型コロナウイルス感染症に係るワクチン接種については、令和５年９月20日から生後６か月以上の希望者を対象とするオミクロン株（XBB.1.5）に対応した１価ワクチンの接種（令和５年秋開始接種）が開始された。費用は引き続き全額国庫負担となっている。なお、現在「特例臨時接種」に位置付けられている予防接種法上の位置付けを来年度以降「定期接種」に変更するかどうかの検討が開始されている。

(4) 大麻規制の見直し

諸外国においては大麻から製造された医薬品が承認・利用されているが、我が国では大麻取締法において、大麻を原料とした医薬品の製造や、製造された医薬品の施用等が禁止されており、医療上のニーズに応えることができない。また、近年、若年層を中心とした大麻事犯が増加傾向にある。

このため、政府は、①大麻草から製造された医薬品の施用等を可能とするための規定の整備、②大麻等の施用罪の適用等に係る規定の整備、③大麻草の栽培に関する規制の見直しに係る規定の整備等を内容とする大麻取締法等の改正案を本臨時国会に提出する予定である。

---

[7] 感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律

３　介護保険制度

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。

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、介護費用が増大している。また、それに伴い、第１号被保険者が負担する保険料も増加しており、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。

給付と負担の見直しについて、政府は、骨太方針2023において、介護保険料の上昇を抑えるため､利用者負担が２割となる一定以上所得の範囲の取扱いなどについて検討を行い、令和５年末までに結論を得る[8]こととしている。

現在、社会保障審議会介護給付費分科会において、令和６年度介護報酬改定に向けて、上記の課題も含め議論が行われており、今後の動向が注目される。

なお、令和５年の第211回国会（常会）において、市町村による介護情報の収集・提供等に係る事業の創設等を内容とする介護保険法の改正が行われた。

４　年金制度

(1) 公的年金制度の概要

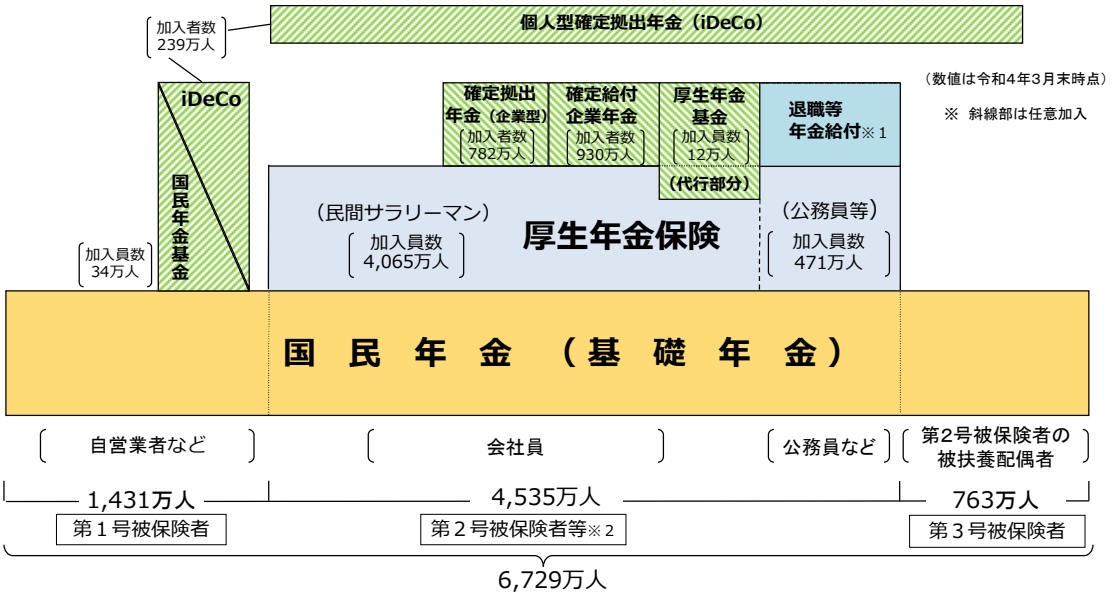
我が国の公的年金は､「国民皆年金」という特徴を持っており、国内に居住する20歳から60歳までの全ての人が加入する国民年金（基礎年金）と、会社員や公務員等が加入する厚生年金による、いわゆる２階建ての構造となっている。

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66,250円：40年保険料納付 令和５年度の新規裁定者（67歳以下）の額）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。

[8] 「介護保険制度の見直しに関する意見」（令和４年12月20日社会保障審議会介護保険部会）では、利用者負担が２割となる一定以上所得の判断基準のほか、第１号保険料の在り方や多床室の室料負担について、令和６年度から始まる次期介護保険事業計画に向けて結論を得ることとされた。

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

(2) 年金制度改革の動向

上記のような財政方式では、少子高齢化が進行すると年金財政の給付と負担の均衡を保つことが困難となる。このため、平成16年の制度改正により、保険料の上限を固定した上での保険料の引上げと財源の範囲内で給付水準を自動調整する仕組み（マクロ経済スライド）が導入された。また、少なくとも５年ごとに財政検証を行い、財政の現況及び見通し、マクロ経済スライドの開始・終了年度の見通しを作成しなければならないこととされた。

令和２年の第201回国会（常会）においては、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（60歳から70歳までを60歳から75歳までに拡大）等を内容とする国民年金法、厚生年金保険法等の改正[9]が行われた。しかし、マクロ経済スライド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、全世代型社会保障構築会議の報告書において、次期年金制度改正に向けて検討・実施すべき項目として、短時間労働者への被用者保険の適用拡大（企業規模要件の撤廃など）、常時５人以上を使用する個人事業所の非適用業種の解消等が挙げられている。

現在、社会保障審議会年金部会等において、次期年金制度改正に向けた議論が進められており、令和６年夏に予定される財政検証の結果を踏まえながら、令和６年末を目途に結

[9] 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人超へ引き下げられた。また、令和６年10月には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。

論を得ることとされている。

(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５年度第１四半期の収益額は18兆9,834億円で、同期末現在の資産額は219兆1,736億円となった（市場運用を開始した平成13年度以降の累積収益額は127兆3,658億円）。

５　生活保護制度・生活困窮者自立支援制度

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５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、以降減少に転じ、令和５年７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行と単身高齢世帯の増加を背景に、近年では生活保護受給世帯の半数以上を占めているほか、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月以降対前年同月伸び率で増加が続いている。

また、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。

生活困窮者自立支援制度及び生活保護制度については、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、両制度間移行時の支援継続性の確保やコロナ感染拡大による相談者の急増・複雑化・多様化等の地域共生社会実現への課題を解決するための一体的な見直しに関する議論が行われており、令和４年12月20日、これまでの議論の整理（中間まとめ）が取りまとめられた。政府は、これを踏まえ、制度の見直しについては、実現可能な事項から順次対応するとともに、法制上の措置が必要な事項については、更に検討を深め、できる限り早期に結論が得られるよう努めることとしている。

このほか、令和５年10月から生活扶助基準の見直しが実施されている。当該見直しについては、令和４年12月の検証結果を適切に反映することを基本とした上で、足下の社会経済情勢等を総合的に勘案し、令和５～６年度については、臨時的・特例的な対応として、本来減額となる世帯を含め従前の基準額を保障することとされた[10]。

６　障害者施策

我が国の障害者数（身体障害、知的障害、精神障害の各区分における概数）は、身体障害者（身体障害児を含む。）436.0万人、知的障害者（知的障害児を含む。）109.4万人、

[10] 例えば、都市部の75歳以上の高齢単身世帯の生活扶助基準額は、検証結果を反映すると従前の月7.2万円が5.9%減額され月6.8万円となるが、臨時的・特例的対応として従前の月7.2万円に据え置かれる。

精神障害者614.8万人となっている。これらの障害者及び障害児については、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[11]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。令和５年６月時点での障害福祉サービスの利用者数は約101.9万人となっている。

また、障害者雇用促進法[12]に基づき、事業主に一定割合以上の障害者を雇用することを義務付け、これを満たさない事業主からは納付金を徴収し、障害者を多く雇用している事業主に調整金等を支給すること等により、障害者雇用を促進するための措置が講じられている。民間企業における障害者の実雇用率は上昇傾向にあり、令和４年６月時点で2.25％であったが、法定雇用率（2.3％[13]）には達していない。

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、令和４年の第210回国会（臨時会）では、地域における相談支援体制の拡充、就労アセスメントの手法を活用した就労選択支援の創設及び障害者雇用の質の向上の推進、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等を内容とする障害者総合支援法、障害者雇用促進法等の改正が行われ、一部を除いて令和６年４月１日から施行される予定となっている。

なお、令和５年４月のこども家庭庁創設に伴い、障害児支援施策は厚生労働省からこども家庭庁に移管され、子育て支援施策の中で一元的に推進することとされた。

このほか、現在、厚生労働省及びこども家庭庁にて構成される障害福祉サービス等報酬改定検討チームにおいて、令和６年度の報酬改定に向けた議論が行われており、今後の動向が注目される。

７　労働政策

(1) 近年の雇用情勢

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５年８月はそれぞれ1.29倍、2.7％となっている。

(2) 三位一体の労働市場改革等

政府は、「成長と分配の好循環」と「賃金と物価の好循環」の実現を目指している。その鍵を握るのが賃上げであるとして、骨太方針2023等において、「リ・スキリングによる能力向上支援」、「個々の企業の実態に応じた職務給の導入」、「成長分野への労働移動の円滑化」という「三位一体の労働市場改革」を行い、構造的に賃金が上昇する仕組みを

[11] 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

[12] 障害者の雇用の促進等に関する法律

[13] 国、地方公共団体等は2.6％、都道府県等の教育委員会は2.5％。なお、法定雇用率は令和６年４月及び令和８年７月にそれぞれ0.2ポイントずつ引き上げられる。

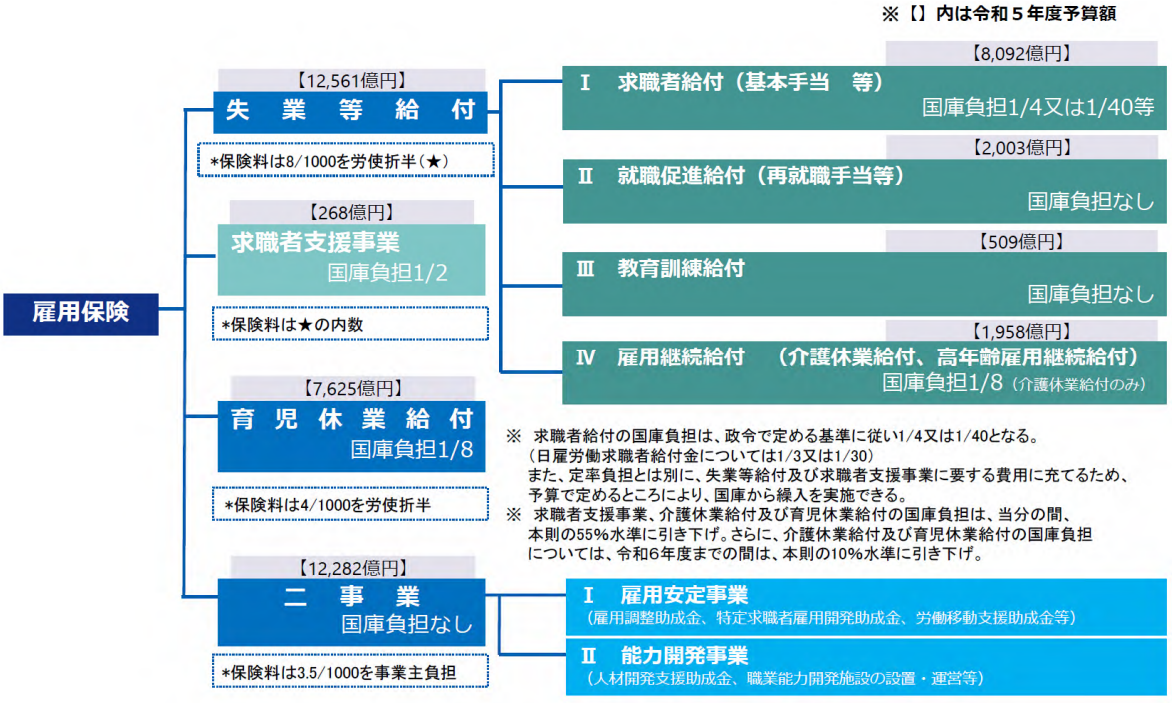
作っていくとしている。また、これと併せて、多様な働き方を推進することとしている。

(3) 雇用保険制度

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。

骨太方針2023等において、①リ・スキリングによる能力向上支援のため、個人への直接支援を拡充し、その際、教育訓練給付の拡充等について検討すること、②成長分野への労働移動の円滑化のため、自己都合による離職の場合に失業等給付の基本手当を受給できない期間に関して要件を緩和する方向で制度設計を行うこと、③多様な働き方を効果的に支える雇用のセーフティネットを構築する観点から、雇用保険が適用されていない週所定労働時間20時間未満の労働者に対する適用拡大に向けた検討を進めること等が盛り込まれた。これらを受け、現在、厚生労働省の労働政策審議会において議論が行われている。

雇用保険制度の概要（体系）



（出所）厚生労働省資料

(4) 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いる。１人当たり実質賃金は、主要先進国と比較して水準・上昇率ともに低く、物価の上昇が進む中で、令和４年４月以降は前年同月比でマイナスが続いている。本年の春闘（春季労使交渉）における賃上げ率は、約30年ぶりの高い伸びとなったところであるが、物価上昇に見合う持続的な賃上げの実現が重要な課題となっている。

最低賃金法では、最低賃金額以上の賃金を労働者に支払うことを使用者に義務付けている。都道府県ごとに定められる地域別最低賃金は、例年、７月下旬頃に中央最低賃金審議会から示される引上げ額の目安を参考に８月頃に地方最低賃金審議会での審議を経て決定され、10月以降に改定が実施される。令和５年度の地域別最低賃金の改定後の全国加重平均額は、前年度より43円高い1,004円となり、最高額（東京都：1,113円）と最低額（岩手県：893円）の差は、220円となった。政府が目標としてきた全国加重平均1,000円を達成することとなり、岸田内閣総理大臣は、令和５年８月31日の「新しい資本主義実現会議」において、「2030年代半ばまでに全国加重平均が1,500円となることを目指していく」と表明した。

(5) 仕事と育児・介護の両立支援

子の養育や家族の介護をしながら働き続けることができる環境を整備するため、育児・介護休業法[14]において、育児休業、介護休業、短時間勤務制度等が規定されている。

平成28年及び平成29年に改正された育児・介護休業法の施行後５年の見直し規定等を踏まえ、厚生労働省の研究会において、仕事と育児・介護の両立支援制度の在り方について検討が行われ、令和５年６月19日に報告書が取りまとめられた。報告書では、子の年齢に応じた両立支援に対するニーズへの対応、介護離職を防止するための両立支援制度の周知の強化等が提言された。また、「こども未来戦略方針」には、雇用保険の育児休業給付の給付率の引上げ、短時間勤務制度を選択したことに伴う賃金の低下を補うための給付の創設等が盛り込まれた。

これらを受け、現在、厚生労働省の労働政策審議会において議論が行われている。

Ⅱ　第212回国会提出予定法律案等の概要

１　大麻取締法及び麻薬及び向精神薬取締法の一部を改正する法律案

医療及び産業の分野における大麻の適正な利用を図るとともに、その濫用による保健衛生上の危害の発生を防止するため、大麻草から製造された医薬品の施用を可能とするとともに、有害な大麻草由来成分の規制、大麻の施用等の禁止、大麻草の栽培に関する規制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

○　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。

---

[14] 育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律

○　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。

○　新型インフルエンザ等治療用特定医薬品の指定及び使用に関する特別措置法案（早稲田ゆき君外８名提出、第210回国会衆法第６号）

新型インフルエンザ等治療用特定医薬品の指定及び使用に関し、特別の措置その他必要な事項を定める。

○　障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律の一部を改正する法律案（道下大樹君外10名提出、第210回国会衆法第11号）

重度の肢体不自由者等に対する職場又は学校での介護及び通勤又は通学における移動中の介護を重度訪問介護の対象とする等の措置を講ずる。

○　短時間労働者及び有期雇用労働者の雇用管理の改善等に関する法律等の一部を改正する法律案（西村智奈美君外10名提出、第211回国会衆法第８号）

労働者の雇用形態による待遇の格差を是正するため、短時間・有期雇用労働者及び派遣労働者と通常の労働者との間の合理的と認められない待遇の相違の禁止等の措置を講ずる。

○　新型コロナウイルス感染症の罹患後症状に係る対策の推進に関する法律案（小川淳也君外９名提出、第211回国会衆法第33号）

新型コロナウイルス感染症の罹患後症状に係る対策に関し、国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、新型コロナウイルス感染症の罹患後症状に係る対策の基本となる事項を定める。

○　新型コロナウイルス感染症に係る予防接種による健康被害の救済等に係る措置に関する法律案（早稲田ゆき君外９名提出、第211回国会衆法第34号）

新型コロナウイルス感染症に係る予防接種による健康被害の救済措置の迅速かつ円滑な実施の確保その他の措置を定める。

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　食料・農業・農村基本法の見直し

(1) 食料・農業・農村基本法の見直し

ア　食料・農業・農村政策の新たな展開方向の決定

我が国農政の基本方向を示す「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。）は、平成 11（1999）年の制定から約 20 年が経過した。現在では、生産者の減少・高齢化等、国内の農業・流通構造の変化に加え、世界的な食料情勢の変化や気候変動に伴い、食料安全保障上のリスクが基本法制定時には想定されなかったレベルに達しているとされる。

このため、基本法について総合的な検証・見直しが進められ、令和５（2023）年６月２日開催の第４回食料安定供給・農林水産業基盤強化本部において、「食料・農業・農村政策の新たな展開方向」（以下「展開方向」という。）が決定された。その概要は以下のとおりである。

食料・農業・農村基本法の見直しの方向（「食料・農業・農村政策の新たな展開方向」）

○国際的な食料生産の不安定化、我が国の農業従事者の減少、農業をめぐる国際的な議論の変化を踏まえ、平時からすべての国民の食料安全保障を確保するため、食料・農業・農村基本法を見直し。この見直しの方向性について、「食料・農業・農村政策の新たな展開方向」で取りまとめ

平時からの国民一人一人の食料安全保障の確立	人口減少下でも持続可能で強固な食料供給基盤の確立
○食料安全保障を国民一人一人がいつでも食料を容易に入手可能な状態にすることと定義 ○輸入リスクの軽減に向けた食料の安定供給の強化 ○海外市場も視野に入れた産業に転換 ○適正な価格形成に向けた食料システムの構築 ○全ての国民が健康的な食生活を送るための食品アクセスの改善	～急激な農業者の減少下で食料供給を行える農業の確立～ ○人口減少下でも生産を維持する供給基盤の確立 ○スマート農業などによる生産性の向上 ○家畜伝染病・病害虫、防災・減災等への対応強化、知的財産の保護 等
環境等に配慮した持続可能な農業・食品産業への転換	～農村人口減少の中での農村集落機能の維持～
○環境と調和のとれた食料システムの確立	○農村コミュニティーの維持 ○農村インフラの機能保全

平時からの食料安全保障の確保－ 食料・農業・農村基本計画の見直し	不測時の食料安全保障の強化－ 政府の体制整備

資料：食料安定供給・農林水産業基盤強化本部（第４回）（令和５年６月２日）配布資料を基に当室作成

展開方向では、①平時からの国民一人一人の食料安全保障の確立、②環境等に配慮した持続可能な農業・食品産業への転換、③人口減少下でも持続可能で強固な食料供給基盤の確立の３つの柱が示され、これに基づき来年の通常国会への改正案提出に向けた作業を加速化していくとされた。

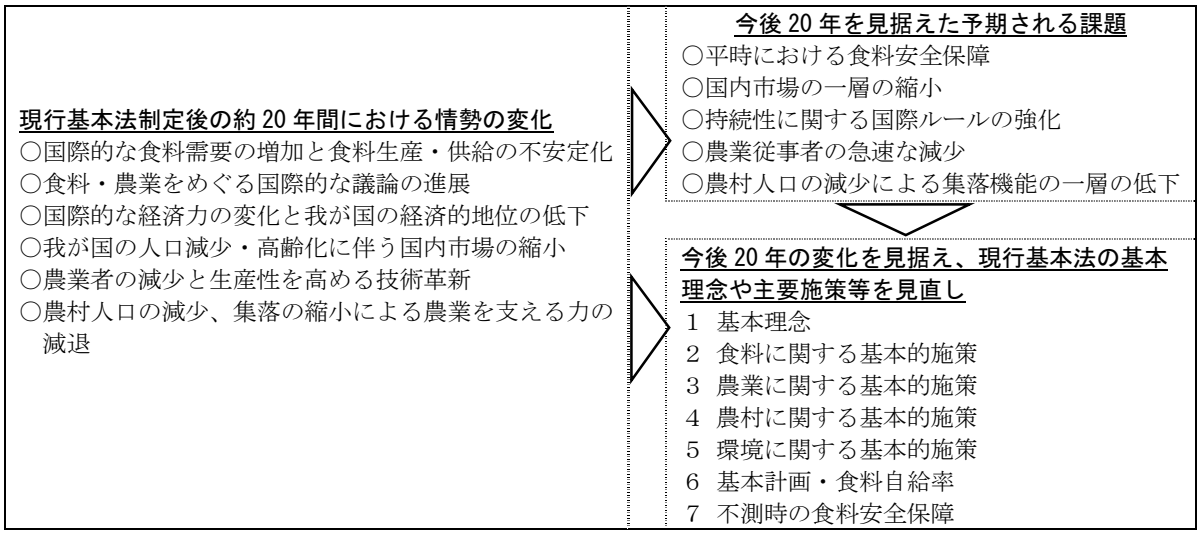
イ　食料・農業・農村政策審議会の答申

(ｱ) 答申の概要

令和４（2022）年９月 29 日開催の第 39 回食料・農業・農村政策審議会において、野村農林水産大臣から基本法の検証・見直し検討についての諮問がなされた。同審議会の下に

新たに設置された基本法検証部会において議論が行われ、令和５（2023）年９月 11 日開催の第 42 回食料・ 農業・農村政策審議会、第 17 回基本法検証部会合同会議において、最終取りまとめが了承され、野村農林水産大臣への答申がなされた。その概要は以下のとおりである。

食料・農業・農村政策審議会 答申（概要）



資料：食料・農業・農村政策審議会基本法検証部会（第 17 回）（令和５年９月 11 日）配布資料を基に当室作成

(ｲ) 食料自給率目標について

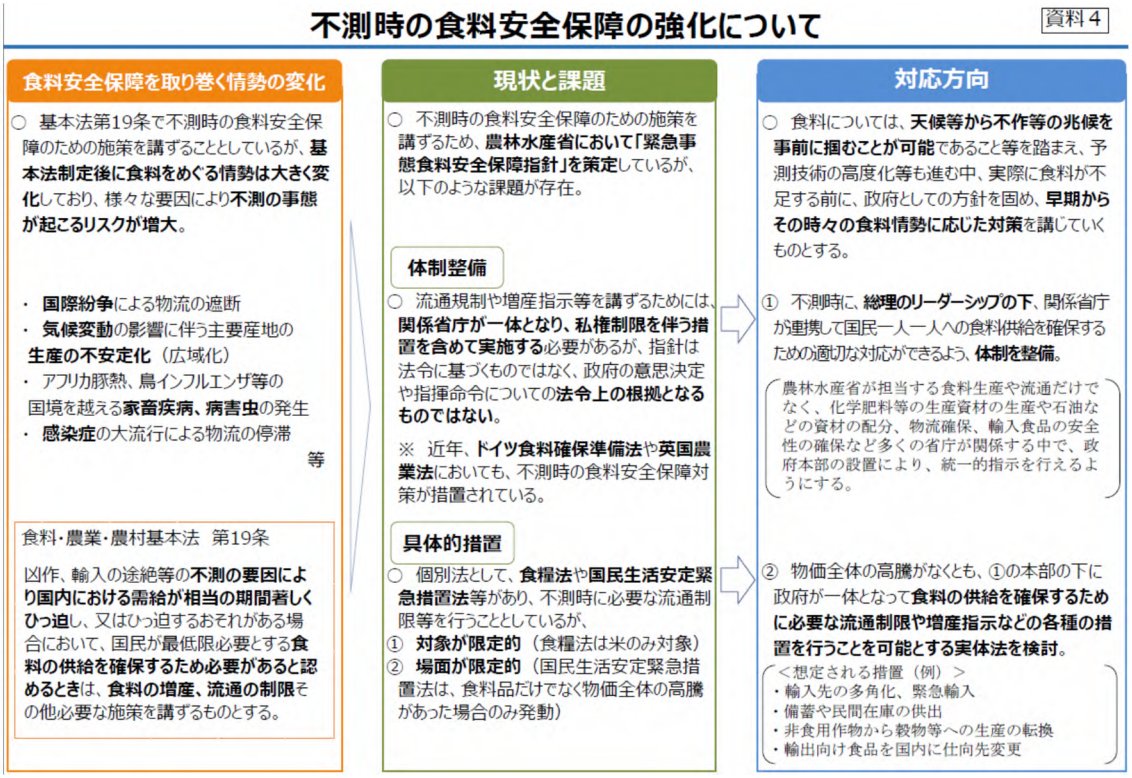
答申では、現行基本法が制定されてからの情勢変化及び今後 20 年を見据えた課題を踏まえると、輸入リスクが高まる中で、国内生産を効率的に増大する必要性は以前にも増している一方で、基本理念や基本的施策について見直し、検討が必要なものが生じており、これらを踏まえると、必ずしも食料自給率だけでは直接に捉えきれないものがあると考えられるとされた。

(2) 基本法見直しに関連する法制度の検討

ア 不測時の食料安全保障の強化

現行の基本法では、不測時の食料安全保障について、食料増産、流通制限などを講ずる旨が規定され、農林水産省の緊急事態食料安全保障指針において、その具体的な手順等を定めている。しかし、政府全体で対処するための具体的な体制は定まっていない。

このため、展開方向では、不測時の食料安全保障について、①関係省庁が連携して対応できるよう、政府全体の意思決定を行う体制を構築することと併せて、②食料安全保障上のリスクに応じた不測時の対応根拠となる法制度を検討するとの方向性が示された。



資料：食料安定供給・農林水産業基盤強化本部（第４回）（令和５年６月２日）配布資料

以上を踏まえ、農林水産省において、不測時における食料安全保障に関する検討会が令和５（2023）年８月から開催され、不測時の基本的な対処方針や法令で新たに措置すべき事項、関係省庁の役割分担等について検討及び整理が行われている。令和５年中に検討結果の取りまとめを行うとされている。

イ　適正な価格形成

我が国においては、市場経済の下、農産物の価格は、品目ごとにそれぞれ需給事情や品質に応じて形成されている。

政府は、原油をはじめとするエネルギーコストや原材料価格の上昇が懸念される状況の中、その上昇分を適切に転嫁することが重要であるとして、令和３（2021）年 12 月に閣議決定した「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、独占禁止法[1]上の「優越的地位の濫用」に関する緊急調査、下請代金法[2]上の「買いたたき」に対する取締り強化、公共工事品質確保法[3]の趣旨の徹底など、価格転嫁の促進に向けた取組を実施してきている。

また、農林水産省は、飼料、肥料、燃油等の生産資材や原材料価格の高騰等による農産物・食品の生産コストの上昇分を最終商品の販売価格まで適切に転嫁できなければ、食料安定供給の基盤自体を弱体化させかねないとして、消費者の理解を得つつ、事業者を始め

[1] 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）
[2] 下請代金支払遅延等防止法（昭和 31 年法律第 120 号）
[3] 公共工事の品質確保の促進に関する法律（平成 17 年法律第 18 号）

フードチェーン全体で、適正な価格転嫁のための環境整備を進めていくことが必要としている。

このような状況の下、令和５（2023）年６月に取りまとめられた展開方向では、「適正な価格転嫁を進めるための仕組みの創設（法制化）」が主な施策の一つに位置付けられ、食料システム全体を持続可能なものとしていくため、食料システムの各段階の関係者が協議できる場を創設し、①適正取引を推進するための仕組みについて、統計調査の結果等を活用し、食料システムの関係者の合意の下でコスト指標を作成し、これをベースに各段階で価格に転嫁されるようにするなど、取引の実態・課題等を踏まえて構築するとともに、②適正な価格転嫁について生産から消費までの関係者の理解醸成を図ることとされた。

これを受けて、同年８月、農林水産省に「適正な価格形成に関する協議会」が設置された。

ウ　スマート農業の推進

農業従事者の減少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[4]、ＩｏＴ[5]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。

農林水産省は、当該先端技術を実際の生産現場に導入し、技術の導入による経営改善の効果を明らかにするため、令和元（2019）年からこれまで全国 217 地区において実証を行ってきており、推進上の課題として導入初期コストが高額であることや、スマート農業技術に詳しい人材及び営農におけるデータ活用が不十分といった課題が明らかとなったとされている。

これらを踏まえ、スマート農業の社会実装の加速化に向け、令和４（2022）年６月に新技術を積極的に取り入れる産地の支援を始めとする推進に必要な施策をまとめた「スマート農業推進総合パッケージ[6]」が改訂された。

また、令和５（2023）年６月には第４回食料安定供給・農林水産業基盤強化本部において、岸田内閣総理大臣から「人口減少の中でも持続可能で強固な食料供給基盤の確立に向け、スマート技術の開発やサービス事業体の育成等を促進する仕組みを創設する」との指示があり、農林水産省において、産学官連携によるスマート技術の開発やサービス事業体の育成等によりスマート農業を振興するための法制化について検討が進められている。

２　東京電力福島第一原子力発電所におけるＡＬＰＳ処理水の処分

(1) 風評被害対策と基金の造成

ＡＬＰＳ処理水の第１回目の海洋放出が８月 24 日～９月 11 日に東京電力ホールディン

---

[4] 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（農林水産省「令和４年度食料・農業・農村白書」（2023.5.26）44 頁脚注）

[5] 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（農林水産省「令和４年度食料・農業・農村白書」（2023.5.26）44 頁脚注）

[6] 令和２（2020）年 10 月策定

グス株式会社により実施された。

風評被害対策については、令和３（2021）８月、仮に風評影響が生じた場合にも、水産物の需要減少への対応を機動的・効率的に実施することにより、漁業者が安心して漁業を続けていくことができるよう、基金等により全国的に弾力的な執行が可能となる仕組みを構築することが政府により決定された。このため、経済産業省において令和３（2021）年度補正予算にて基金造成のために 300 億円が、令和４（2022）年度第２次補正予算にて500億円が措置された。

(2) ＩＡＥＡ包括報告書

海洋放出に先立つ令和５（2023）年７月４日、ＩＡＥＡ（国際原子力機関）のグロッシー事務局長から岸田内閣総理大臣にＩＡＥＡ包括報告書が手交され、ＩＡＥＡから公表された[7]。ＩＡＥＡ包括報告書の要旨においては、以下の結論が述べられている。

・ＩＡＥＡの包括的評価に基づき、ＩＡＥＡは、ＡＬＰＳ処理水の海洋放出に対する取組及び、東京電力、原子力規制委員会及び日本政府による関連の活動は、関連する国際安全基準に合致していると結論付けた。
・ＩＡＥＡは、包括的評価に基づき、現在東京電力により計画されているＡＬＰＳ処理水の放出は、人及び環境に対し、無視できるほどの放射線影響となると結論付けた。

(3) ＡＬＰＳ処理水の海洋放出に伴い規制を強化した国・地域

令和５（2023）年８月 24 日以降[8]規制を強化した国・地域は以下のとおりである。

○**中国政府**　原産地が日本である水産物（食用水産動物を含む）の輸入を全面的に暫定的に停止した。
○**香港政府**　10 都県（福島、宮城、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、東京、長野、新潟）の水産物（生きている、冷凍、冷蔵、乾燥、又はその他の方法で保存された全ての水産物）、海塩、海藻（加工品を含む）について輸入禁止とした。
○**マカオ政府**　10 都県産（福島、宮城、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、東京、長野、新潟）の生鮮食品、動物性食品、海塩、海藻について輸入禁止とした。

(4) 「水産業を守る」政策パッケージ

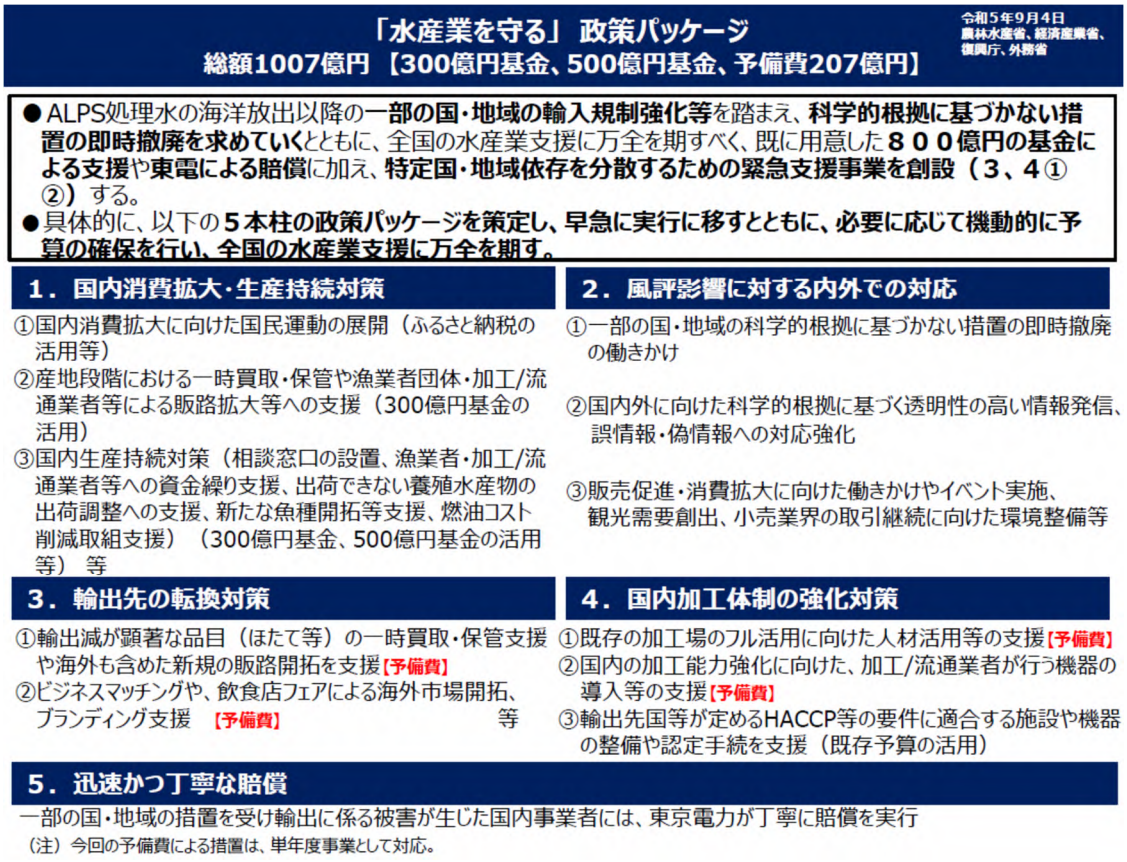
政府は、ＡＬＰＳ処理水の海洋放出以降の一部の国・地域の輸入規制強化等を踏まえ、科学的根拠に基づかない措置の即時撤廃を求めるとともに、全国の水産業支援に万全を期すべく、既に用意されていた 800 億円の基金による支援や東京電力ホールディングス株式会社による賠償に加え、特定国・地域依存を分散するための緊急支援事業（予備費 207 億円）を創設した。以上の施策は、「水産業を守る」政策パッケージ（総額 1,007 億円）と

---

[7] 同報告書の「事務局長序文」では、処理水の海洋放出は、あくまで日本国政府において決定されたものであり、この報告書がその決定を推奨するものでも承認するものでもないことを強調する旨が述べられている。

[8] 中国政府は、ＡＬＰＳ処理水の海洋放出前の７月の時点で、日本からの輸入食品に対する検査を強化していた。

して以下のとおりまとめられた。



資料：経済産業省 web サイト

３　物価高騰対策

(1) 小麦

小麦の国際価格は、令和３（2021）年以降、主要輸出国である米国やカナダでの不作や中国における飼料需要の拡大に加え、ロシアによるウクライナ侵略が重なったことから、高水準で推移してきた。

我が国は、小麦の国内需要の８割以上を輸入している。政府は、国家貿易として輸入小麦の買入れ及び製粉企業等への売渡しを行っており、政府売渡価格は、輸入小麦の買入価格にマークアップ[9]を上乗せして算定されている（年２回（４月期、10 月期）、直近６か月間の平均買付価格を基に算定）。政府は、令和４（2022）年 10 月期の政府売渡価格について、物価高騰対策として、前期（同年４月期）から据え置き、また、令和５（2023）年４月期については、激変緩和措置により上昇幅を抑制した。令和５年 10 月期については、直近６か月間の平均買付価格が下落したため、政府売渡価格は前期に比べ 11.1％の引下げの 68,240 円となった。

[9] マークアップとは、輸入を行う国家貿易企業（麦の場合、農林水産省）が徴収する輸入差益のこと。輸入小麦のマークアップは、政府管理経費及び国内産小麦の生産振興対策に充当される。

(2) 肥料

肥料は、農業生産に欠かせない資材であり、経営費の約４～18%と一定の割合を占めている。また、化学肥料原料の大部分を輸入に依存し、その資源も世界的に偏在しているため、供給量や肥料価格が国際情勢や為替の影響を受けやすい。

政府は、肥料価格の高騰を踏まえ、令和５（2023）年５月までに購入した肥料を対象として、化学肥料の使用量低減の取組を行う農業者に対し、肥料コスト上昇分の７割を支援する措置を講じた。同年６月以降については、化学肥料の使用量低減を進める地域の取組に必要な経費に対して１／２の交付金を交付する追加対策を講じている。加えて、価格・供給の安定を図るため、平時においては、堆肥や下水汚泥資源等の代替資源への転換等を進めるとともに、価格急騰時においては、価格転嫁が間に合わない高騰分の補塡対策を明確化して対応していくこととしている[10]。

(3) 飼料

飼料は、畜産物生産に欠かせない資材であり、経営費の約３～６割と大きな割合を占めている。また、とうもろこし等の飼料原料の多くを輸入に依存しており、飼料価格が国際情勢や為替の影響を受けやすい。

農林水産省は、配合飼料価格の上昇が畜産経営に及ぼす影響を緩和するため、配合飼料価格安定制度[11]を措置している。令和５年度第１四半期（４～６月）からは、配合飼料価格安定制度について、配合飼料価格の高止まりによる影響を緩和するため新たな特例が設けられた。また、厳しい経営状況にある酪農経営については、生産コスト削減や国産粗飼料の利用拡大に継続して取り組む生産者に対して補塡金を交付する措置が講じられた。

(4) 燃油

燃油は、施設園芸や漁業に欠かせない資材であり、施設園芸で経営費の約２～３割、漁業で漁労支出の 14～16%を占めている。また、重油等の燃油価格は、国際的な市況等の影響で変動するため、国際情勢や為替の影響を受けやすい。

農林水産省は、燃油価格の高騰を踏まえ、施設園芸等燃料価格高騰対策[12]については、基金への積み増しを行うとともに、重油や灯油以外のプロパンガスや都市ガスも対象に追加する拡充を行った。また、燃油依存の経営から脱却し省エネ化を図るためにヒートポンプ等の省エネ機器の導入を支援している。水産庁では、漁業経営セーフティーネット構築事業[13]について、積立金の積み増しを行うとともに、漁業者の省エネ機器の導入支援を行っている。

---

[10] 展開方向

[11] 配合飼料価格の上昇が畜産経営に及ぼす影響を緩和するため、配合飼料メーカーと生産者や国が基金を設け、配合飼料価格の上昇時に生産者に補塡金を交付する制度

[12] 計画的に省エネルギー化等に取り組む産地を対象に、農業者と国で基金を設け、燃油・ガスの価格が一定の基準を超えた場合に補塡金を交付する制度

[13] 漁業者と国があらかじめ積立てを行い、燃油価格が一定の基準以上に上昇した際に積立金から補塡金を交付する制度

なお、燃油価格については、資源エネルギー庁の燃料油価格激変緩和補助金により、価格の急騰が抑制されていたところ、令和５（2023）年６月以降段階的に縮減されたため、再び価格が高騰した。これを受け、９月７日から 12 月末までを期間として新たな激変緩和措置が発動されている。

(5) 電気料金（農業水利施設）

農業水利施設[14]は、食料の安定供給に不可欠なインフラであるが、維持管理費に占める電気料金の割合が大きく、エネルギー価格高騰による影響を受けやすい。このため、農林水産省は、電気料金が高騰している状況を踏まえ、農業水利施設の省エネルギー化に取り組む土地改良区等の施設管理者に対し、エネルギー価格高騰分の７割を支援する対策を令和５（2023）年９月まで実施した。

４　その他

(1) 円滑な食品アクセスの確保

我が国では、高齢化や単身世帯の増加、地元小売業の廃業、既存商店街の衰退等により、過疎地域のみならず都市部においても、高齢者等を中心に食品の購入や飲食に不便や苦労を感じる者（いわゆる「買い物難民」、「買い物弱者」、「買い物困難者」）が増えてきており、社会的な課題になっている。

さらに、トラックドライバーの時間外労働の制限により物流が停滞する「2024 年問題」により、農水産品分野においては、他産業以上に輸送力が不足する可能性が指摘されており、食品が消費者に届けられない問題の深刻化が懸念されている。

また、我が国の経済成長が停滞し、世帯所得が減少する中、経済的理由により十分な食料を入手できない者が増えている。

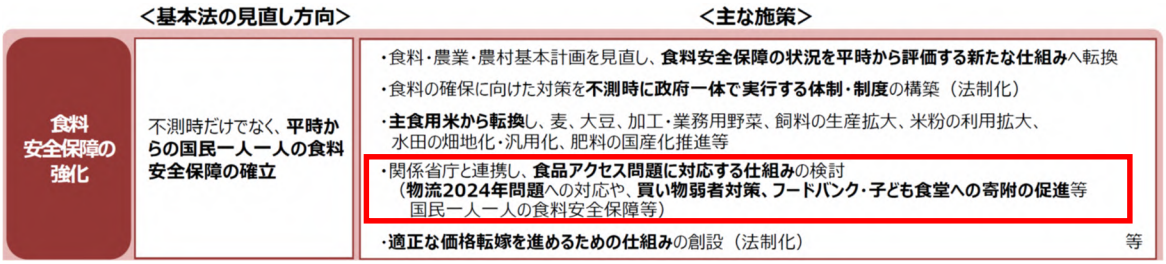
このような状況の中、全ての国民が良質かつ多様で十分な食品にアクセスできる状態を実現する[15]ためには、生活困窮者等へ食品を届きやすくする取組の支援等、食品アクセスの確保に向けた対応を図ることが重要とされている。

令和５（2023）年６月に取りまとめられた展開方向では、円滑な食品アクセスの確保を図るため、物流の生産性向上に向けた商慣行の見直し、物流標準化・効率化の推進等について法制化も視野に進めるなど、関係省庁と連携して食品アクセス問題に対応する仕組みを検討することとされている。

---

[14] 農地へのかんがい用水の供給を目的とするかんがい施設（ダム等の貯水施設、取水施設、用水路、揚水機場等の送水・配水施設）と、農地における過剰な地表水及び土壌水の排除を目的とする排水施設（排水路、排水機場等）に大別される。

[15] 基本法第２条第１項では、「良質な食料が合理的な価格で安定的に供給されなければならない」と定められている。



出所：食料安定供給・農林水産業基盤強化本部（第４回）（令和５年６月２日）配布資料３「食料・農業・農村政策の４本柱と今後の方向性」より抜粋・加工

(2) 家畜伝染病への対応強化

家畜伝染病については、「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。

高病原性鳥インフルエンザ[16]の家きんにおける発生は、令和４（2022）年度のシーズンにおいて、過去最多の 26 道県 84 事例で、約 1,771 万羽の家きんが殺処分の対象となり、鶏卵の需給にも影響が生じる事態となった。今秋以降も、渡り鳥の飛来によって高病原性鳥インフルエンザウイルスが我が国に侵入する可能性は極めて高く、厳重な警戒が必要とされている。

豚熱[17]は、平成 30（2018）年９月から令和５（2023）年８月までの間、20 都県 89 事例発生している（令和５年８月には佐賀県で２事例が発生）。豚熱対策として、飼養豚でのワクチン接種、飼養衛生管理の徹底及び野生イノシシ対策（野生動物の農場への侵入防止のための防護柵の設置、サーベイランス及び捕獲の強化等）が実施されている。

また、アジア諸国で頻発しているアフリカ豚熱[18]や口蹄疫[19]等の越境性動物疾病の国内侵入を防ぐために、海外からの旅行客がコロナ禍前の水準に回復しつつある中において、水際検疫をより一層的確に実施する必要がある。

---

16 高病原性鳥インフルエンザ：鳥インフルエンザのうち、家きんを高い確率で致死させるもの。家きんがこのウイルスに感染すると、神経症状、呼吸器症状、消化器症状等全身症状を起こし、大量に死ぬ（「令和４年度食料・農業・農村白書」（2023.5.26）293 頁）。我が国では平成 16（2004）年以降断続的に発生している。

17 豚熱：ＣＳＦウイルスによって引き起こされる豚やイノシシの伝染病であり、発熱、食欲不振、元気消失等の症状を示し、強い伝播力と高い致死率が特徴。アジアを含め世界では本病の発生が依然として認められる。我が国は、平成 19(2007)年に清浄化を達成したが、平成 30（2018）年９月に 26 年ぶりに発生した。なお、豚、イノシシの病気であり、ヒトに感染することはない。（「令和４年度食料・農業・農村白書」（2023.5.26）296 頁）

18 アフリカ豚熱：ＡＳＦウイルスによって引き起こされる豚やイノシシの伝染病であり、発熱や全身の出血性病変を特徴とする致死率の高い伝染病。有効なワクチン及び治療法はない。本病はアフリカでは常在しており、ロシア及びその周辺諸国でも発生が確認されている。平成 30（2018）年８月に、中国においてアジアでは初となる発生が確認されて以降、アジアで発生が拡大した。我が国では、これまで本病の発生は確認されていない。なお、豚、イノシシの病気であり、ヒトに感染することはない。（「令和４年度食料・農業・農村白書」（2023.5.26）293 頁）

19 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、蹄等での水疱形成と発熱が特徴的な症状である。成長した家畜の死亡率は低いものの、発病後の発育障害等により、産業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。

(3) 新たな花粉症対策の展開

我が国の花粉症の有病率は、令和元（2019）年時点で４割を超えるとされており[20]、花粉症は多くの国民を悩ませ続ける社会問題となっている。

この問題に対処するためには、関係各省庁の縦割りを排し、様々な対策を効果的に組み合わせて実行していくことが重要であり、息の長い取組が必要であるとして、令和５（2023）年４月、花粉症に関する関係閣僚会議（以下「関係閣僚会議」という。）が設置された。関係閣僚会議では、花粉症について実態把握を進めるとともに、この問題を解決するための対策の全体像を明らかにすることとされ、翌５月、「花粉症対策の全体像」が決定された。同全体像は、今後 10 年を視野に入れた施策も含めて、花粉症という社会問題を解決するための道筋を示すものであり、増え続ける花粉症の実態と、花粉の発生源となるスギ人工林の将来像が示されるとともに、発生源対策、飛散対策及び発症・曝露対策からなる花粉症対策の３本柱が掲げられた。

令和５（2023）年 10 月、関係閣僚会議は、今後の花粉の飛散時期を見据え、同全体像が想定している期間の初期の段階から集中的に実施すべき対応について「花粉症対策初期集中対応パッケージ」を取りまとめた。発生源対策については、スギ人工林の面積を 10 年後の令和 15（2033）年度に約２割減少させることを目指して、スギ人工林の伐採・植替え等の加速化等の対策を集中的に実施することとされている。飛散対策については、民間事業者が実施する花粉飛散量の予測精度の向上を支援することで、来年の花粉飛散時期には、より精度が高く、分かりやすい花粉飛散予測が国民に提供されることを目指すこと等とされている。発症・曝露対策については、花粉症の発症を予防し、症状を緩和させるため、花粉症の治療のための体制整備や適切な情報提供、花粉飛散時期に合わせた花粉症対策製品や予防行動の普及啓発等に取り組むこととされている。

Ⅱ　第 212 回国会提出予定法律案等の概要

提出予定法律案等はない（10 月 19 日現在）。

（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。

[20] 日本耳鼻咽喉科免疫アレルギー感染症学会の調査データ。花粉症全体で 42.5%、スギ花粉症で 38.8%。

○　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

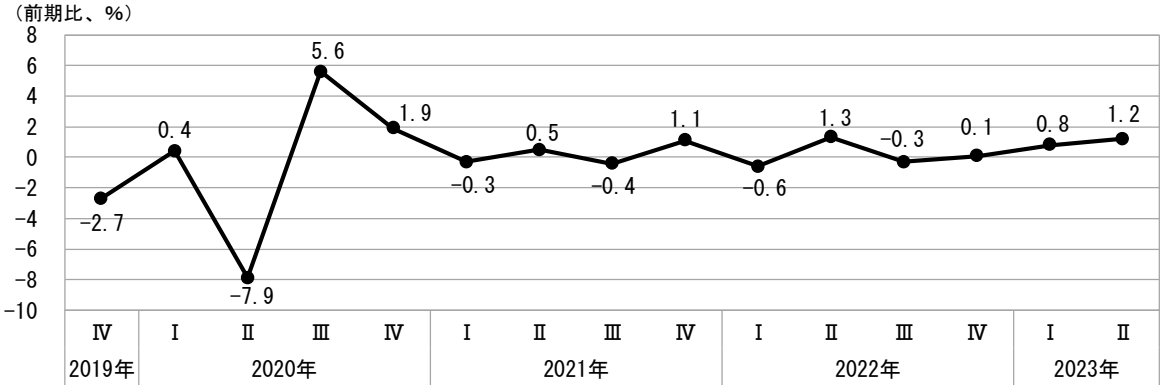
経済産業調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　我が国経済の動向

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 2020 年４－６月期（Ⅱ期）に前期比 7.9%減と大幅マイナスになった。その後、感染症の状況や、世界的なエネルギー・原材料価格の高騰等の影響を受け、一進一退の動きが続いてきたが、2023 年４－６月期（Ⅱ期）には３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）」を基に当室作成

２　中小企業政策

(1) 中小企業の動向

我が国の中小企業・小規模事業者数は、2016 年６月時点で約 358 万者（企業数全体の 99.7%）であるが、厳しい経営環境の下、企業数は長期にわたって減少傾向にある。

中小企業の業況判断ＤＩ（前期比季節調整値）[1]は、新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受け、2020 年４－６月期には△63.4（1980 年の調査開始以来最低）となった。その後は、中期的には回復基調にあるものの、直近の 2023 年７－９月期は、△12.8（前期差 2.0 ポイント減）となった。

企業の倒産件数は、政府による実質無利子・無担保融資（いわゆるゼロゼロ融資）や給付金などの各種コロナ支援策の効果もあり、コロナ禍前より低位にとどまってきた（2022 年は6,428件）[2]。しかし、2022年４月以降、18か月連続で前年同月を上回っており、2023年１－９月は累計6,280件（前年同期比35.1%増）と前年の年間件数に迫る件数となっている[3]。倒産件数が増加している背景として、人手不足や借入金の返済難で経営に行き詰まるケー

[1] 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。

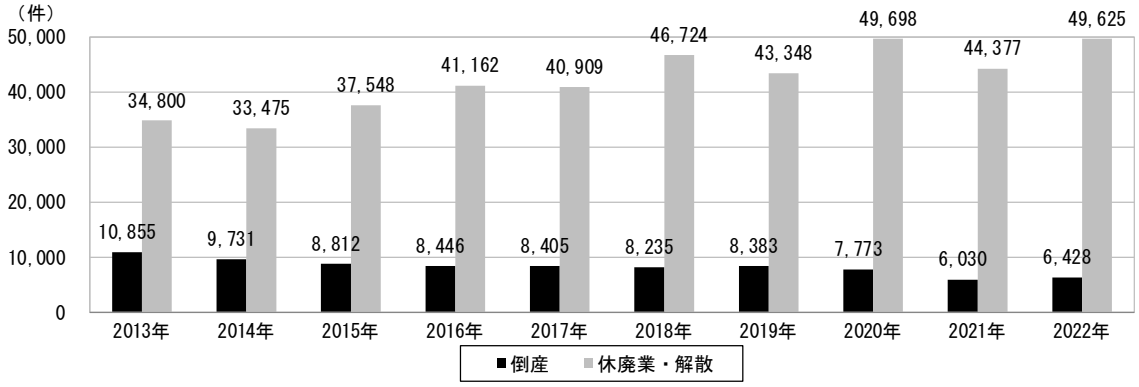
[2] 東京商工リサーチ「2022 年（令和４年）の全国企業倒産 6,428 件」（2023 年１月 13 日）

[3] 東京商工リサーチ「2023 年９月の全国企業倒産 720 件」（2023 年 10 月 10 日）

スが増えているとの指摘[4]がある。

また、休廃業・解散件数は、倒産件数に比べ高水準で推移している。

＜倒産件数及び休廃業・解散件数の推移＞



（出所）東京商工リサーチ「『休廃業・解散企業』動向調査」「全国企業倒産状況」を基に当室作成

(2) 生産性向上・事業再構築等に向けた設備投資の促進

生産性向上・事業再構築等に向けた設備投資を積極的に行う中小企業等を後押しするため、新分野展開、業態転換等の思い切った事業再構築に意欲を有する中小企業等を支援する「事業再構築補助金」、生産性向上に資する革新的サービス開発・試作品開発・生産プロセスの改善を行うための設備投資を支援する「ものづくり補助金」、小規模事業者が経営計画を自ら策定して行う販路開拓や生産性向上の取組を支援する「小規模事業者持続化補助金」、自社の課題やニーズに合ったＩＴツールの導入を支援する「ＩＴ導入補助金」等の補助制度が設けられている。

(3) 資金繰り支援と経営者保証改革

コロナ禍において、政府は、ゼロゼロ融資や給付金等の各種支援策を講じてきた（いずれも既に終了）。また、2023 年１月には、ゼロゼロ融資からの借換え需要に加え、新たな資金需要にも対応する「コロナ借換保証」が創設された。同年８月には、中小企業の持続的成長を支援するべく、「挑戦する中小企業応援パッケージ」が策定され、新型コロナウイルス感染症に係るセーフティネット保証４号[5]の借換目的での利用継続など将来の挑戦に向けた資金繰り支援や、「挑戦する中小企業の経営改善・再生支援強化会議」（仮称）の設置など経営改善・再生支援の強化が図られている。

中小企業が金融機関から融資を受ける際に経営者個人が会社の連帯保証人となる経営者保証は、経営者による思い切った事業展開や早期の事業再生、円滑な事業承継を妨げる要

[4] 「倒産増加率、コロナ後最大」『日本経済新聞』（2023.8.9）

[5] 金融機関から事業資金を借り入れる際、信用保証協会が公的な保証人となり資金繰りの円滑化を図る「信用保証制度」の一種であり、自然災害等の突発的事由により経営の安定に支障を生じている中小企業者への資金供給の円滑化を図るもの。新型コロナウイルス感染症は、2020 年２月から指定案件となっている。

因となっている。そのため、「経営者保証に関するガイドライン[6]」の策定や、事業承継時の経営者保証解除に向けた総合的な対策の推進等の取組が進められてきた。

2022 年 12 月には「経営者保証改革プログラム」が策定され、①スタートアップ・創業、②民間金融機関による融資、③信用保証付融資、④中小企業のガバナンスの４分野に重点的に取り組むこととされた。このうち、③信用保証付融資に関して、第 211 回国会（常会）では、信用保証の一部において、法人から代表者への貸付け等がないこと等の一定の要件の下、経営者保証を求めないこと等を内容とする中小企業信用保険法等の改正が行われた。

(4) スタートアップ支援

スタートアップ（新規創業）は、イノベーションや雇用の創出、社会課題の解決等に貢献しうる重要な存在である。しかし、我が国は、欧米主要国に比べ、開業率（2021 年度：4.4%[7]）が低く、スタートアップ向け投資額（2022 年：8,774 億円[8]）やユニコーン企業数（時価総額 1,000 億円超の未上場企業数）も少ないとされる。政府は、スタートアップを支援するため、情報提供や起業家教育支援、「産業競争力強化法[9]」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等の取組を行ってきた。

2022 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」においては、スタートアップへの投資が重点投資４分野の１つとして位置付けられた。また、同年 11 月には「スタートアップ育成５か年計画」が決定され、５年後の 2027 年度にスタートアップへの投資額を 10 倍を超える規模（10 兆円規模）とすることや、将来においてユニコーンを 100 社創出すること等が掲げられた。同計画に基づき、ストックオプション税制の拡充や、創業５年以内の法人等について経営者保証を不要とする新たな信用保証制度の創設等、スタートアップ支援策の拡充が図られている。

(5) 事業承継の促進

中小企業経営者の高齢化が進むとともに、後継者不在の企業が多数存在することから、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[10]を行う際の支援が強化され、中小Ｍ＆Ａガイドラインの策定、Ｍ＆Ａ支援機関登録制度、経営資源集約化税制等の取組が行われている。

---

[6] 行政当局の関与の下、日本商工会議所と全国銀行協会が共同で、有識者を交えた意見交換の場として設置した「経営者保証に関するガイドライン研究会」により策定された。同ガイドラインにおいては、①法人・個人の資産分離、②財務基盤の強化、③経営の透明性確保の３要件を将来にわたって充足する体制が整備されている場合に、経営者保証なしで融資を受けられる可能性があることなどが示されている。

[7] 中小企業庁「2023 年版中小企業白書」188 頁。厚生労働省「雇用保険事業年報」を基に中小企業庁が算出。

[8] INITIAL「Japan Startup Finance」（2023 年１月 19 日時点）〈https://initial.inc/enterprise/resources/japanstartupfinance2022〉（2023.10.10 閲覧）

[9] 平成 25 年法律第 98 号

[10] 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。

(6) 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、政府は、「下請代金支払遅延等防止法[11]」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[12]」により、下請事業者の体質強化を図っている。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。

また、2023 年９月の国内企業物価指数[13]は、119.3（前年同月比 2.0％上昇、速報値）と高水準にあり、コスト上昇圧力が中小企業の大きな負担となっている。そのため、価格転嫁によりコスト増を下請中小企業だけでなくサプライチェーン全体で負担することが重要である。そこで、2021 年９月以降、政府は、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、2023 年３月の調査[14]においては、価格交渉及び価格転嫁のいずれについても、良好な結果になった割合が増加する一方、良くない結果となった割合も増加し、二極化が進行している状況などが明らかとなった。

３　資源・エネルギー政策

(1) 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[15]」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、2011 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 2012 年７月の固定価格買取制度（ＦＩＴ制度[16]）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[17]は戦後低下を続け、原子力の発電量がゼロになった 2014 年度に過去最低（6.3％）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、2021 年度は 13.3％となった。

---

11 昭和 31 年法律第 120 号

12 昭和 45 年法律第 145 号

13 企業間で取引される財を対象に、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。

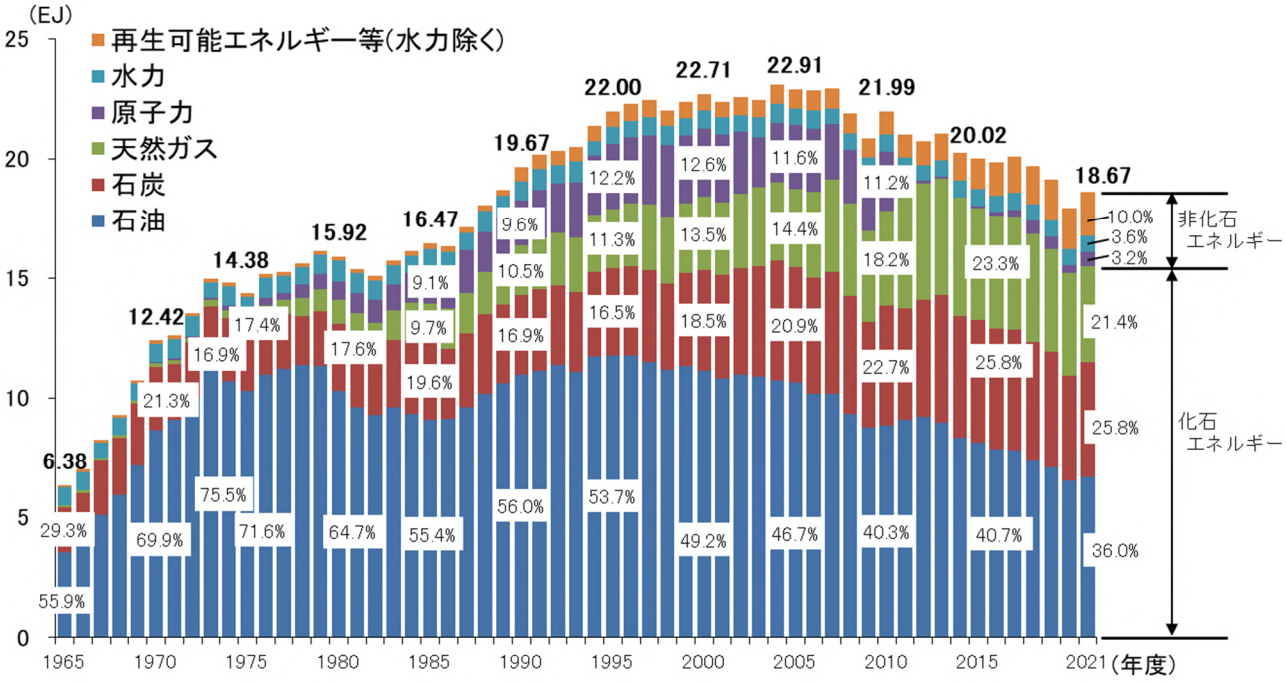
14 中小企業庁「価格交渉促進月間（2023 年３月）フォローアップ調査の結果について」（2023 年６月 20 日）

15 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。

16 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

17 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 2023」を基に当室作成

(2) 各エネルギーの現状

ア　化石燃料（石油、ＬＮＧ、石炭）

化石燃料のうち、石油については、一次エネルギー供給の最大の割合を占めており、ホルムズ海峡における中東情勢の地政学的リスク[18]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、国家・民間での備蓄[19]等が進められている。

ＬＮＧについては、他の化石燃料に比べてＣＯ２排出量が少ないため、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等を踏まえ、戦略的にＬＮＧを確保する仕組みを構築するなど、安定供給に向けた取組が進められている。

石炭については、他の化石燃料に比べてＣＯ２排出量が多く、2021 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、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[20]。また、「ＧＸ実現に向けた基本方針[21]」では、今後は、よりクリーンな天然ガスへの転換を図るとともに、発電設備の高効率化や水素・アンモニア混焼・専焼の技術開発を進めることとしている。

---

[18] 原油の 94.1%（2022 年）、ＬＮＧの 9.4%（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（資源エネルギー庁「エネルギー白書 2023」）。

[19] 2023 年７月末で、国家備蓄が 4,200 万 kℓ（136 日分）、民間備蓄が 2,850 万 kℓ（92 日分）など計 237 日分備蓄されている（資源エネルギー庁「石油備蓄の現況」（2023 年９月））。

[20] 2021 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。

[21] 2023 年２月 10 日閣議決定

イ　再生可能エネルギー（太陽光、風力、水力、バイオマス）

再生可能エネルギーは、ＦＩＴ制度の開始により導入量が拡大しており、2021 年度の電源構成に占める割合は約 20%となっている。一方で、ＦＩＴ制度に基づく買取費用(国民負担)の増大[22]、発電量等が変動する再生可能エネルギー由来の電力の送電抑制等が課題となっている。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[23]が 2022 年４月より開始されたほか、第 211 回国会（常会）において、ＧＸ脱炭素電源法[24]が成立し、特に重要な送電線の整備計画の認定制度を創設するなど系統の増強に向けた環境整備等の取組が進められている。

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が少なく、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 年度の電源構成に占める割合は約 25%であったが、福島第一原発事故を経た 2021 年度では約７％となっている。原子力発電所については、原子力規制委員会の「新規制基準」（平成 25 年７月施行）に適合すると認められた 12 基が再稼働しており（2023 年９月 20 日現在)、政府は、近年の脱炭素化及びエネルギー安定供給の確保の観点から、安全確保を大前提として原子力の活用を進めることとしており、第 211 回国会（常会）において成立したＧＸ脱炭素電源法において、原子炉の運転期間の延長に関する規定の整備等が行われている。

また、福島第一原発の原子炉建屋に流れ込む地下水により発生した汚染水は、多核種除去設備（ＡＬＰＳ）等で処理した上で原発敷地内において保管されてきたが、2023 年８月 24 日からＡＬＰＳ処理水の海洋放出が行われている。政府は、処理水の処分に伴う風評影響等に対処するため、処理水の処分完了まで全責任をもって取り組む方針を示している[25]。

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て、再度発電に利用する「核燃料サイクル」への取組を進めている。最終的に発生する高レベル放射性廃棄物は地層処分することとされており、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 2020 年 11 月に開始され、現在、原子力発電環境整備機構（ＮＵＭＯ）における文献調査の報告書の取りまとめが進められている。

---

[22] 再生可能エネルギー電気と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しており、標準家庭の月額負担額は、2023 年度では 560 円となっている（制度開始当初は 66 円)。また、同年度の買取費用の総額は約 4.7 兆円に達する見込みである（経済産業省ＨＰ)。

[23] 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

[24] 「脱炭素社会の実現に向けた電気供給体制の確立を図るための電気事業法等の一部を改正する法律」（令和５年法律第 44 号）

[25] 「水産業を守る」政策パッケージとして、風評影響への対応や輸出先の転換対策等に総額 1,007 億円の予算が充てられている。

(3) ＧＸ実現に向けた動き

異常気象や大規模災害の増加といった気候変動が世界的な課題となる中、2015 年に気候変動問題に関する国際的枠組みである「パリ協定」が採択されるなど、世界規模で脱炭素化に向けた動きが加速している。こうした世界的な潮流を背景として、我が国では、2020 年 10 月に菅内閣総理大臣（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、同年 12 月に「経済と環境の好循環」を作っていく産業政策として「グリーン成長戦略[26]」が策定された。また、2021 年４月には、2030 年度の新たな温室効果ガス削減目標として、2013 年度から 46%削減することを目指し、さらに 50%の高みに向けて挑戦を続けるとの新たな方針を表明した。同年 10 月に閣議決定された「第６次エネルギー基本計画」では、再生可能エネルギーの主力電源化の徹底等、野心的な政策対応[27]を定め、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）[28]についても示している。

脱炭素化に向けた取組は、国際的にも、経済成長の制約やコストとしてではなく、むしろ、産業構造や社会変革を通じた次なる成長の機会として捉えられている。また、2022 年２月のロシアによるウクライナ侵略では、エネルギー分野のインフレーションが顕著になるなど、国際的なエネルギー情勢が一変し、エネルギー安全保障上の課題が改めて認識された。こうした変化を契機として、世界各国は、国家を挙げた脱炭素投資への支援や新たな市場・ルール形成の取組を加速しており、脱炭素投資の成否が、企業・国家の競争力を左右するようになっている。

2022 年５月には、「クリーンエネルギー戦略」の中間整理が取りまとめられ、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。同年７月に設置された「ＧＸ実行会議」では、同年 12 月、安定的で安価なエネルギー供給や産業・社会構造の変革等、今後 10 年のロードマップ「ＧＸ実現に向けた基本方針」が取りまとめられた。これを踏まえ、ＧＸ実現に向けて必要となる関連法として、ＧＸ推進法[29]及びＧＸ脱炭素電源法が第 211 回国会（常会）に提出され、ＧＸ推進法は 2023 年５月 12 日、ＧＸ脱炭素電源法は同月 31 日にそれぞれ成立した。

---

[26] 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。2021 年６月に一部改定された。

[27] 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。

[28] なお、2021 年度の電源構成（確報値）は、ＬＮＧ34.4%、石炭 31.0%、石油等 7.4%、再生可能エネルギー 20.3%、原子力 6.9%。

[29] 「脱炭素成長型経済構造への円滑な移行の推進に関する法律」（令和５年法律第 32 号）

＜「ＧＸ推進法」及び「ＧＸ脱炭素電源法」の概要＞

法律名	項目	概要
ＧＸ推進法（脱炭素分野での新たな需要・市場創出）	①ＧＸ推進戦略の策定	・ＧＸを総合的かつ計画的に推進するための戦略を策定[30]
	②ＧＸ経済移行債の発行及び償還	・ＧＸ投資の支援のためのＧＸ経済移行債を発行（2023 年度から 10 年間） ・化石燃料賦課金及び特定事業者負担金により償還
	③成長志向型カーボンプライシングの導入	・化石燃料の輸入事業者等に対する化石燃料由来のＣＯ２量に応じた化石燃料賦課金の徴収（2028 年度から） ・発電事業者に対するＣＯ２排出枠の割当て（一部有償）及び割当量に応じた特定事業者負担金の徴収（2033 年度から）
	④ＧＸ推進機構の設立	・民間企業のＧＸ投資の支援、賦課金・負担金の徴収、排出枠の割当て等の業務を行う機構の設立
ＧＸ脱炭素電源法（電気の安定供給の確保）	①地域と共生した再エネの最大限の導入拡大支援	・特に重要な送電線の整備計画の認定制度の創設等 ・太陽光発電の追加投資部分に新たな買取価格を適用 ・関係法令等の違反事業者への規律強化等
	②安全確保を大前提とした原子力の活用・廃炉の推進	・原子力利用の価値及び国・事業者の責務の明確化 ・運転開始 30 年超の原子炉設備の劣化評価及び原子力規制委員会の認可の義務付け（10 年以内ごと） ・原子炉の運転期間（40 年）の延長（20 年＋α（事業者が予見しがたい事由による停止期間））に関する規定の整備 ・使用済燃料再処理機構への廃炉業務の追加及び原子力事業者への廃炉拠出金の義務付け

（出所）当室作成

なお、「ＧＸ実現に向けた基本方針」では、「水素」がＧＸ実現に向けた重要な柱の一つとして位置付けられ、同年６月、「水素基本戦略」が改定された。同戦略は、①2040 年以降における水素等の導入目標量の設定、②サプライチェーン構築・供給インフラ整備に向けた支援制度の整備等を内容としている。

(4) エネルギー価格高騰問題

ア　原油・ＬＮＧ価格の高騰

原油価格については、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[31]での減産合意の影響、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た。ＬＮＧ価格についても、ウクライナ侵略や世界各国が脱炭素化のため石炭からＬＮＧへの転換を進めていること等により、世界的に高騰した。

その後、2022 年後半以降は、世界的な景気後退の懸念等から原油・ＬＮＧ価格は下落し、11 月以降は急速な円高も加わり、価格は落ち着きを見せていたものの、ＯＰＥＣプラスによる協調減産や、サウジアラビア及びロシアによる自主減産等により再び原油・ＬＮＧ価

[30] ＧＸ推進法に基づき、2023 年７月 28 日に「脱炭素成長型経済構造移行推進戦略」が策定された。

[31] 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 か国）及びロシアやメキシコなどの非ＯＰＥＣ加盟国（現在 10 か国）により、2016 年、設立の合意がなされた。

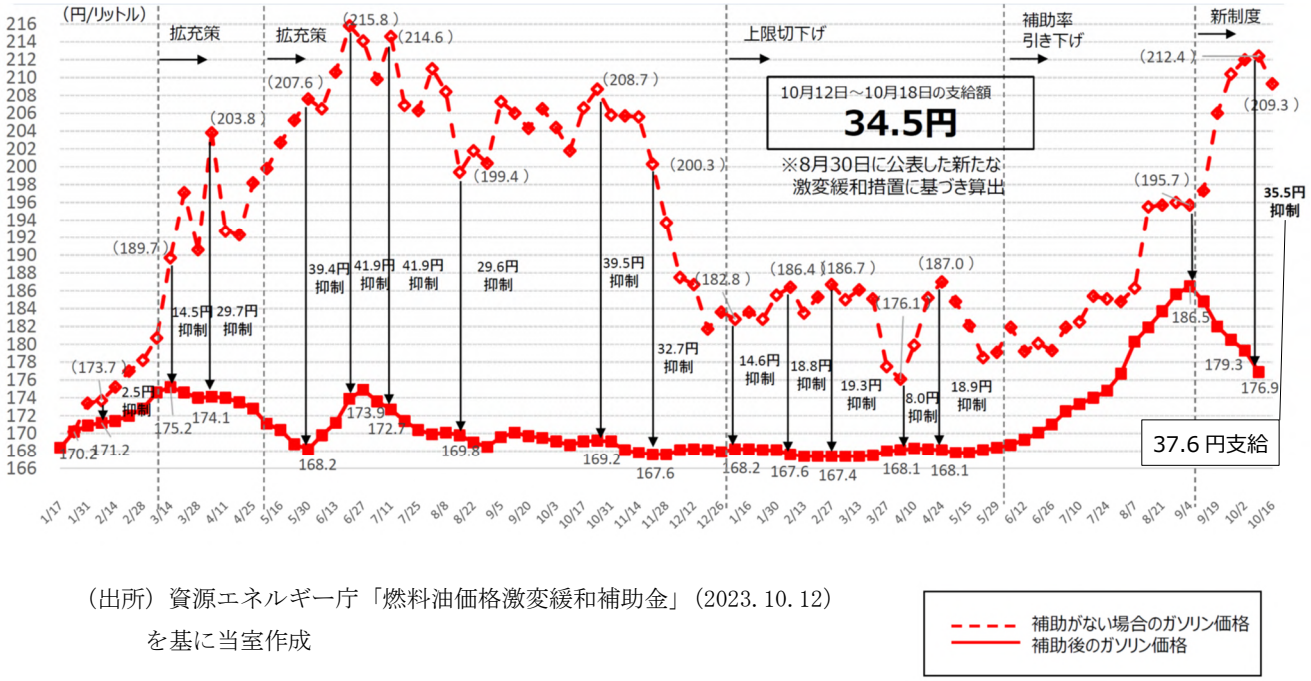
格が上昇し、為替も円安に進んだため、価格が高騰しつつある。

イ　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油価格の高騰を受け[32]、政府は 2022 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、総額約 6.2 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[33]。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 2023 年９月末までとしていたが、原油価格の高騰や補助上限及び補助率の引下げにより、燃料油価格が高騰し、８月 28 日にガソリン価格（レギュラー）は統計開始以降の最高値を更新した[34]。

このため、同事業を 12 月まで継続することとし、10 月中に全国平均価格 175 円程度の水準となるよう補助額及び補助率を見直すこととされた[35]。

＜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」（2023.10.12）
を基に当室作成

ウ　電気・ガス価格激変緩和対策事業

世界情勢を背景としたエネルギー価格の高騰による電気・都市ガス料金の上昇は、我が国の経済社会に広範な影響を与えており、家庭や企業等の負担は増加した。

このため、負担緩和策として、各小売事業者等を通じて、電気・都市ガスの使用量に応

---

[32] 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、2022 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。

[33] 補助金の上限額は、2022 年 12 月末までは 35 円であったが、2023 年１月以降は２円ずつ減少し、５月は 25 円となった。上限を超過した分の 1/2 の補助は引き続き実施された。６月以降は、上限額を段階的に縮減させる一方で高騰リスクへの備えが強化された。

[34] これまでの最高値は 185.1 円/ℓ（2008 年８月４日）であった。

[35] 補助額は 17 円超の部分は全額補助とし、17 円以下の部分は補助率 3/5（流通の混乱を防ぐ観点から、９月は補助率 3/10）とされた。

じた料金の値引き[36]を行い、急激な料金の上昇によって影響を受ける家庭・企業等を支援する「電気・ガス価格激変緩和対策事業」が 2023 年１月から実施されている。

同事業は、同年９月までとされていたが、燃料油価格激変緩和対策事業と同様に 12 月まで延長することとされた[37]。

４　産業政策

(1) 自動車

ア　電動化等の自動車の高機能化

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、近年、各国政府が相次いでガソリン車規制に関する方針を表明している。

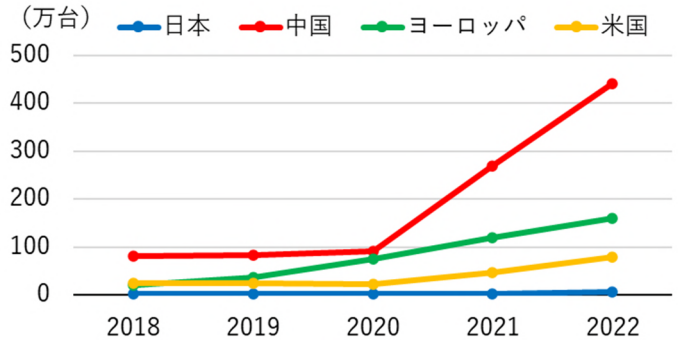
＜主要国の電動化目標＞

日本	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%
ＥＵ	2035 年以降、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）の販売禁止としていたものの、2023 年３月、合成燃料のみで走行する内燃機関を搭載する車についても、一定条件下で新車販売を認める方向で検討が進む
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

こうした各国での動きに伴い、2022 年の電気自動車の世界販売台数はＩＥＡ（国際エネルギー機関）によると約 730 万台と前年と比べ約６割増となり、中国が約６割増の約 440 万台、欧州も約３割増の約 160 万台、米国は約 80 万台であった。一方、我が国の 2022 年の電気自動車の販売台数は約６万台にとどまっている。

＜世界の主要市場における乗用車の電気自動車販売台数＞



（出所）ＩＥＡ”Global EV Outlook 2023”を基に当室作成

[36] 電気料金については、低圧が７円/kWh、高圧が 3.5 円/kWh の値引き。ガス料金については、30 円/㎥の値引き（年間契約量が 1,000 万㎥以上の企業等は対象外）。９月分については、値引き額は半額とされた。

[37] 値引き額は、９月と同様に、電気は低圧が 3.5 円/kWh、高圧が 1.8 円/kWh。ガスは 15 円/㎥とされた。

イ　自動車産業への影響

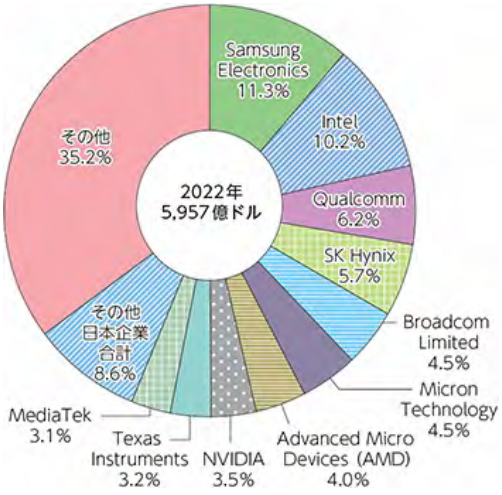
引き続き、世界的にガソリン車から電動車への転換等に向けた動きが進んでいくことが見込まれるが、電気自動車はガソリン車と比較して部品点数が少なく、既存の部品メーカーの多くが影響を受けることが予想されている。また、ＭａａＳ（個々人が様々な交通手段の最適な組み合わせを選択できる新たな交通サービス）や自動走行技術を活用した車の使い方の変革等に伴って、ＩＴ、電機等の他業種からの参入の動きも進んでおり、現在の完成車メーカーを頂点とした自動車産業の構造は大きな転換期を迎えている。

(2) 半導体

ア　我が国の世界シェア

半導体は、自動車、家電、デジタル機器等に使用され、５Ｇ・ＡＩ・ＩｏＴ・ＤＸ等のデジタル社会を支える基幹部品であり、産業に必要不可欠な「産業のコメ」とも言われる。また、2022 年 12 月には経済安全保障推進法[38]に基づき特定重要物資として指定されている。日本企業の半導体売上高の世界シェアは、1990 年頃には５割を占めていたが、海外企業との競争激化により、2022 年時点で市場の１割弱に落ち込んでいる。

＜世界の半導体市場のシェア＞



（出所）総務省「令和５年版　情報通信白書」

イ　半導体の国内生産基盤の整備に向けた政府の取組

近年、デジタル化の進展に伴うデジタル機器の需要拡大等により世界的に半導体の需給がひっ迫したことを踏まえ、各国で経済安全保障及び産業政策の観点から半導体の生産基盤を自国内に構築するための支援策を打ち出す動きが見られる。

我が国においても、補助金による支援等を内容とした改正５Ｇ促進法[39]に基づき、令和３年度補正予算で 6,170 億円の特定半導体基金を造成し、３件（ＴＳＭＣ（台湾積体電路製

[38] 「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）

[39] 「特定高度情報通信技術活用システムの開発供給及び導入の促進に関する法律及び国立研究開発法人新エネルギー・産業技術総合開発機構法の一部を改正する法律」（令和３年法律第 87 号）

造）：熊本県、キオクシア：三重県、マイクロンメモリジャパン：広島県）の半導体生産施設整備に対して、政府は合計で最大 6,154 億円の補助金交付を決定した。さらに、令和４年度第２次補正予算で同基金に 4,500 億円を追加計上した。また、政府は、トヨタ自動車やＮＴＴなど日本企業８社が出資して次世代半導体の国産化を目指す新会社「Rapidus（ラピダス）」に対して、2022 年 11 月、ポスト５Ｇ情報通信システム基盤強化研究開発事業の次世代半導体の研究開発プロジェクトとして 700 億円の補助金交付を決定したほか、2023 年４月、同社の北海道千歳市の新工場建設等に対し同事業において 2,600 億円の追加支援を行うことを決定した。その後、同年 10 月、マイクロンメモリジャパンの次世代メモリの開発・生産計画に対して、ポスト５Ｇ情報通信システム基盤強化研究開発事業から最大 250 億円、特定半導体基金から最大 1,670 億円の追加支援を決定した。

５　知的財産政策

(1) 我が国の知的財産政策の概要

我が国の知的財産政策は、知的財産基本法に基づき毎年策定される「知的財産推進計画」にのっとって推進されている。2023 年６月に策定された「知的財産推進計画 2023」では、競争力や新たな価値創造に結実する知財戦略や外部の知識・技術を積極的に取り込んでいくオープンイノベーションによる持続的な価値創造等が必要とした上で、多様なプレイヤーが世の中の知的財産の利用価値を最大限に引き出す社会に向けて、今後、知的財産戦略推進上重要となる政策課題と施策が重点 10 施策として整理された。

＜知的財産推進計画 2023 の全体像＞

１．スタートアップ・大学の知財エコシステムの強化
２．多様なプレイヤーが対等に参画できるオープンイノベーションに対応した知財の活用
３．急速に発展する生成ＡＩ時代における知財の在り方
４．知財・無形資産の投資・活用促進メカニズムの強化
５．標準の戦略的活用の推進
６．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
７．デジタル時代のコンテンツ戦略
８．中小企業/地方（地域）/農林水産業分野の知財活用強化
９．知財活用を支える制度・運用・人材基盤の強化
10．クールジャパン戦略の本格稼働と進化

（出所）内閣府「知的財産推進計画 2023（概要）」を基に当室作成

同計画の「急速に発展する生成ＡＩ時代における知財の在り方」に関しては、ＡＩを利用した発明に係る特許審査実務上の課題等について諸外国の状況も踏まえて整理・検討すること等の方向性が示された。

2023 年 10 月に、知的財産戦略本部の下に「ＡＩ時代の知的財産権検討会」が設置され、生成ＡＩと知財をめぐる懸念・リスクへの対応等やＡＩ技術の進展を踏まえた発明の保護の在り方について検討が行われている。

(2) 知的財産政策の見直し

近年、ＡＩやＩｏＴ技術の発展等により、社会・経済におけるデジタル化、グローバル化が一層進展し、デジタルとリアルの融合した新領域でのビジネス創出やビジネスの多様化等が進む中、日本企業は厳しい競争環境にさらされている。

こうした状況を踏まえ、第211回国会（常会）において不正競争防止法等が改正され[40]、デジタル化に伴う事業活動の多様化を踏まえたブランド・デザイン等の保護強化のため、登録可能な商標の拡充やデジタル空間における模倣行為の防止等の措置が講じられたほか、コロナ禍・デジタル化に対応した知的財産手続等の整備のため、送達制度の見直しや書面手続のデジタル化等のための見直し等の措置が講じられた。

６　通商政策

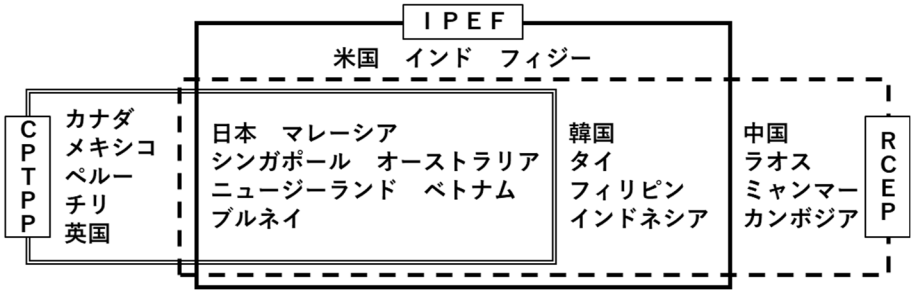
2000年代後半以降、ＷＴＯ（世界貿易機関）での多国間交渉が難航・長期化する中、世界の主要国は、貿易・投資の拡大のため積極的に二国間・地域間の経済連携協定（ＥＰＡ／ＦＴＡ）を締結するようになっている。

我が国では2023年３月現在、20の経済連携協定が発効済みであり、2016年２月に署名された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2018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、2022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。ＣＰＴＰＰ協定については、本年７月に英国の加盟が正式に承認された。また、このほかにも中国、台湾、エクアドル、コスタリカ、ウルグアイ、ウクライナが加入を申請している。

2022年５月にはＩＰＥＦ（インド太平洋経済枠組み）が立ち上げられた。これは米国を含む14か国が参加する経済枠組みであり、「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つの分野について交渉を進めることとしているが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。同年10月にカナダがＩＰＥＦへの参加意向を表明した。2023年５月には半導体や希少金属などの重要物資を特定国に依存しない供給網や、緊急時に融通しあう仕組みを構築する「ＩＰＥＦサプライチェーン協定」の実質妥結に至った。

[40] 「不正競争防止法等の一部を改正する法律」（令和５年法律第51号）

＜ＣＰＴＰＰ、ＲＣＥＰ、ＩＰＥＦの参加国＞



（出所）当室作成

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代金支払遅延等防止法等について、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[41]ビジネスについては、「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[42]」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ており、2021年４月に規制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、デジタル広告分野についても、2022年10月にGoogle、Meta、ヤフーが規制対象として指定された。

Ⅱ　第212回国会提出予定法律案等の概要

提出予定法律案等はない（10月19日現在）。

（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。

---

[41] 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

[42] 令和２年法律第38号

○　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。

○　発電に関する原子力の利用に係る責任を明確化するための改革の推進に関する法律案（小野泰輔君外２名提出、第 211 回国会衆法第９号）

発電に関する原子力の利用が我が国のエネルギー政策において重要であることに鑑み、発電に関する原子力の利用に係る国、地方公共団体及び原子力事業者の果たすべき責任を明らかにするため、発電に関する原子力の利用に係る責任を明確化するための改革について、基本理念及び基本方針その他の基本となる事項を定める。

○　電力の取引における公正な競争の促進に関する法律案（小野泰輔君外２名提出、第 211 回国会衆法第 10 号）

電気の安定供給の確保、電気の小売に係る料金の最大限の抑制並びに電気の使用者の選択の機会の拡大及び電気事業における事業機会の拡大のための電気事業に係る制度の抜本的な改革が行われてきたにもかかわらず、電力の取引における公正な競争が確保されていないことに鑑み、電力の取引における公正な競争の促進に関し、基本理念を定め、及び国の責務を明らかにするとともに、施策の基本となる事項を定める。

内容についての問合せ先
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) 国土形成計画の改定

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、令和５年７月に新たに「第三次国土形成計画（全国計画）」（計画期間：2050年、さらにその先の長期を見据えつつ、今後概ね10年間）が閣議決定された。

同計画では、目指す国土の姿として「新時代に地域力をつなぐ国土」を掲げ、その実現に向けた国土構造の基本構想として「シームレスな拠点連結型国土」の構築を図ることとしている。その具体的な取組として、広域レベルでは、リニア中央新幹線や新東名・新名神高速道路等の整備により東京、大阪、名古屋の三大都市圏を結ぶ「日本中央回廊」を形成し、広域的な人流・物流の効率化等を通じて地方の活性化を図るとともに、我が国全体の国際競争力強化につなげることとしている。また、日常的な生活圏レベルでは、市町村界にとらわれない生活圏内人口10万人程度以上を一つの目安として、官民のパートナーシップにより、デジタルを徹底活用しながら、暮らしに必要なサービスが持続的に提供される「地域生活圏」を形成し、地域課題の解決と地域の魅力向上を図ることとしている。

今後、国土交通省では、同計画で地域生活圏の形成を進め、地方への人の流れの創出・拡大につなげることとしていることから、その実行に向け、「移住・二地域居住等促進専門委員会」において、移住・二地域居住等の促進のための新たな施策の骨格について取りまとめを行うこととしている。

また、同計画に基づき、今後、全国の広域圏ごとの広域地方計画の策定作業を進め、国土形成計画全体の実行を図っていくこととしている。

(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

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[1]」（平成 25 年 11 月）に基づいて、国土交通省は、平成 26 年５月、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（令和３年６月改定）、行動計画に記載された施設（道路、鉄道等）の管理者による「個別施設毎の長寿命化計画」に基づく取組が進められている。

人員や予算の不足等によりインフラメンテナンスの課題が深刻化している市区町村については、社会資本整備審議会・交通政策審議会技術分科会技術部会における提言[2]を踏まえ、令和５年８月、国土交通省に検討会[3]が設置された。同検討会では区域に拘らない広域的な視点で、道路、公園、下水道等の複数、多分野のインフラを群として捉え、更新や集約・再編、新設も組み合わせた検討により、効率的、効果的にマネジメントし、地域に必要なインフラの機能、性能を維持する「地域インフラ群再生戦略マネジメント」を全国的に展開するため、その計画策定手法や実施手法等について検討が行われている。また、国は、令和３年度～７年度の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] 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４年４月時点）、個別施設計画（国土交通省所管）が約 98%（令和４年４月時点）。

[2] 総力戦で取り組むべき次世代の「地域インフラ群再生戦略マネジメント」～インフラメンテナンス第２フェーズへ～（令和４年 12 月）

[3] 「地域インフラ群再生戦略マネジメント計画策定手法検討会」及び「地域インフラ群再生戦略マネジメント実施手法検討会」

(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ナンスについては、平成25年の道路法等改正により、平成26年度から、道路管理者が、全ての橋梁、トンネル、道路附属物等について、５年に１度の点検を行うことが義務付けられている。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おり、国土交通省は、令和５年８月、「道路メンテナンス年報」として令和４年度の調査結果等を取りまとめた。その中で、１巡目点検において修繕等の措置を講ずべき[4]とされた橋梁の実施状況について、地方公共団体の着手率、完了率ともに低水準となっていることなどが指摘されている。同省は、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」を創設し、地方公共団体による道路メンテナンス事業の計画的かつ集中的な支援を実施している。

１巡目点検（H26～H30 年度）で判定区分Ⅲ、Ⅳの橋梁の修繕等措置実施状況（令和4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	3,359	3,337 (99%)	2,344 (70%)	22 (1%)
高速道路会社	2,533	2,402 (95%)	1,905 (75%)	131 (5%)
地方公共団体	61,466	46,043 (75%)	34,357 (56%)	15,423 (25%)
都道府県政令市等	20,071	17,770 (89%)	12,974 (65%)	2,301 (11%)
市区町村	41,395	28,273 (68%)	21,383 (52%)	13,122 (32%)
合計	67,358	51,782(77%)	38,606(57%)	15,576(23%)

（出所）国土交通省資料

道路分野においても、2050年カーボンニュートラルの実現を目指すため、国土交通省は、令和５年９月、「道路におけるカーボンニュートラル推進戦略　中間とりまとめ」を公表した。同とりまとめでは、政府目標である「2030年度において、温室効果ガスを2013年度から46％削減、2050年カーボンニュートラルの実現」を達成するため、①道路交通の適正化、②低炭素な人流・物流への転換、③道路交通のグリーン化、④道路のライフサイクル全体の低炭素化の４つを柱として、カーボンニュートラルの取組を進めることとしている。カーボンニュートラルの実現には、関係機関との連携、他分野との共創領域の深掘りが不可欠であることから、今後、様々な分野の機関と連携し、施策のロードマップ等を検討して、今年度中に最終とりまとめを行うことを予定している。

(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[5]がまず充当され、残額を国及び地方がそれぞれ２：１の割合で負担している。

---

[4] 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。）。

[5] 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。

整備新幹線の一覧

路線名	整備計画区間	開業（ゴシック体は建設中）
北海道新幹線	新青森～札　幌	新　青　森～新函館北斗…2016 年３月 開業 **新函館北斗～札　　幌…2030 年度末予定**
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…2024 年３月予定** （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、沿線自治体は一部の区間を除き廃止・バス転換で合意したが、同線は全国的な貨物物流ネットワークの一部であるため、貨物路線として存続の可能性について、国土交通省、道、ＪＲ北海道及びＪＲ貨物の４者の協議が行われた。４者は、貨物路線として存続する方向で一致しており、今後、国土交通省に有識者会議を立ち上げ、令和７（2025）年度をめどに貨物路線としてどのように維持するか最終的な結論を出す方針である。

北陸新幹線の敦賀までの開業は、令和６（2024）年３月となることが発表されたが、敦賀より先の区間については、着工に向け必要となる環境影響評価の遅れ等から、令和５年度当初に見込まれていた着工が見送られている。

九州新幹線西九州ルートは、令和４年９月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（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、南アルプストンネルの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た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、湧水の戻し方について県とＪＲとの間で協議が続けられている。また、県は、建設残土や生態系への影響についても問題提起しており、国土交通省も生態系を含む環境保全についても上記の有識者会議で検討を行うこととし、令和４年６月から議論を開始したが早期解決の見通しは立っておらず、ＪＲ東海も、令和９年の開業が困難であるとの見通しを表明している。

２　安心・安全で豊かな暮らし

(1) 地域交通の確保及び利便性向上

地域公共交通は、地域住民の日常生活における移動や観光客等の移動の手段として大きな役割を担ってきたが、自家用自動車の普及や都市部への人口流出等による地方の人口減

少などの社会経済環境の変化により、地域公共交通の利用者は長期的に減少傾向にある[6]。さらに、近年、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響により、地域公共交通を取り巻く状況は劇的に変化し、地域鉄道や一般路線バスの旅客の輸送需要が激減するとともに、事業者の経営状況についても、一段と厳しい状況となった[7]。

令和５年の第211回国会（常会）において、「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律等の一部を改正する法律案」が成立しており、同改正法では、①法律の目的に地域の関係者の連携と協働の推進を規定するとともに、②ローカル鉄道の再構築に関する仕組みの創設・拡充、③地域公共交通利便増進事業[8]の拡充、④道路運送高度化事業[9]の拡充、⑤鉄道・タクシーにおける協議運賃制度の創設等を措置している。②に関して、ローカル鉄道の再構築を図るため、大量輸送機関としての鉄道の特性が十分に発揮できていない区間について、地方公共団体又は鉄道事業者は、国土交通大臣に再構築協議会の組織を要請できることとし、国土交通大臣は、関係地方公共団体から意見を聴取した上で、基準に合致すると認める場合には、再構築協議会を組織する。そして、同協議会において、鉄道輸送の維持・高度化又はバス等への転換のいずれかにより利便性・持続可能性の向上を図るための方策について協議が調ったときは再構築方針を策定する等の措置を講ずるものとしている。また、令和５年８月に同法に関する基本的な事項等を定める地域公共交通の活性化及び再生の促進に関する基本方針が改訂され、再構築協議会の対象となる区間の具体的な要件等が示された。

同改正法の施行（令和５年10月１日）を受け、３日には、西日本旅客鉄道株式会社が国土交通大臣に対し、芸備線の備中神代（岡山県新見市）～備後庄原（広島県庄原市）間について、全国初となる同協議会の設置を要請した。

(2) 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。

---

[6] 地域公共交通の活性化や再生については、平成 19 年に制定された「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」（地域公共交通活性化再生法）に基づき、地域公共交通に関するマスタープランとなる地域公共交通計画の策定やこれに基づく取組が進められるとともに、赤字系統のバスやデマンド交通（電話予約など利用者のニーズに応じて柔軟な運行を行う公共交通の一形態）に対する補助制度（地域公共交通確保維持事業）等による支援が行われてきた。

[7] 令和２年度の地域鉄道の輸送人員はコロナ禍前（令和元年度）と比較して約 28%減少し、地域鉄道事業者 95 社のうち 98%が令和２年度の経常収支が赤字となった。また、令和２年度の一般路線バスの輸送人員は令和元年度同月比平均で約 29%減となり、令和２年度において一般路線バス事業が赤字であるバス事業者の割合は 99.6%となった。

[8] 地域公共交通利便増進事業は、地域公共交通の利用者の利便を増進するための事業であって、地方公共団体の支援を受けつつ、地域公共交通ネットワークの再編やダイヤ、運賃の改善等を行う事業をいう。

[9] 法改正前の道路運送高度化事業は、乗合バス事業について、ＢＲＴ（Bus Rapid Transit）の導入により、定時性の確保、速達性の向上、快適性の確保といった運送サービスの質の向上を図るものであったが、今回の改正で交通ＤＸ・ＧＸを推進する事業を追加することとした。

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[10]。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。

また、国土交通省は、中央建設業審議会・社会資本整備審議会産業分科会建設部会基本問題小委員会（委員長：小澤一雅　東京大学大学院工学系研究科特任教授）において、現下の課題である資材価格高騰や時間外労働規制[11]等に適切に対応しつつ、適正な請負代金・工期が確保された請負契約の下で、適切に建設工事が実施される環境づくりのために必要な実効性ある対策を具体化するため、実務に精通した関係者を交え検討を行い、令和５年９月に「中間とりまとめ」を公表した。「中間とりまとめ」では、①請負契約の透明化による適切なリスク分担、②適切な労務費等の確保や賃金行き渡りの担保、③魅力ある就労環境を実現する働き方改革と生産性向上などの分野について、建設業法等の改正も視野に入れた今後講ずべき施策を提言している。

(3) 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等の推進

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[12]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。

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は、多様な暮らし方、働き方に応じた実効性のあるコンパクト・プラス・ネットワークの取組の推進も含めた、今後の都市政策の方向性を提言する中間取りまとめが令和５年４月に公表されている。

さらに、国土交通省は、まちなかのにぎわいの創出等による「地方都市の再生」や、こどもや子育て世帯が安心、快適に日常を暮らすための周辺環境の整備による「こどもまんなかまちづくり」といった重点課題に取り組むこととし、令和６年度予算概算要求においては関連する予算を要求している。

---

[10] 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。

[11] 令和６（2024）年４月から、時間外労働は年 720 時間以内とされ、違反した場合には罰則が適用される。

[12] 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。504都市が令和５年３月31日までに計画を作成・公表している。

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、盛土等を行う土地の用途やその目的にかかわらず、危険な盛土等を全国一律の基準で包括的に規制する改正盛土規制法[13]が令和５年５月26日に施行され、地方公共団体において規制区域の指定に向けた基礎調査が進められるなど、盛土等による災害から国民の生命・身体を守るための取組が推進されている。

ウ　まちづくりＧＸ等

令和５年７月に開催されたＧ７香川・高松都市大臣会合の結果を受け、①気候変動への対応、②生物多様性の確保、③Well-beingの向上の実現に向け、地方公共団体等による緑地の保全・整備等の推進とともに、都市のエネルギー利用の再エネ化・効率化を進めるなど、まちづくりＧＸの総合的な推進が図られている。

また、「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（公益社団法人2027年国際園芸博覧会協会）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。

(4) 住宅政策の動向

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

建築物の省エネ化等により、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[14]、住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）等が措置された。

また、令和５年６月に閣議決定された「こども未来戦略方針」では、今後 10 年間で子育て世帯等の居住に供する住宅約30万戸を確保する等の取組を打ち出しており、令和６年度予算概算要求においては、住宅金融支援機構の提供する「フラット35」等における金利の引下げ等の制度見直しや、子どもの安全・安心、快適な子育て等に配慮された共同住宅の整備への支援強化が盛り込まれるなど、子育て世帯に対する支援の強化が図られている。

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

---

[13] 通称。改正により法律名が「宅地造成等規制法」から「宅地造成及び特定盛土等規制法」に変更された。

[14] 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」。

登録制度が創設され[15]、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[16]。

さらに、今後の単身高齢世帯等の増加等を踏まえ、住宅政策と福祉政策が一体となった居住支援機能等の在り方等について検討を行う「住宅確保要配慮者に対する居住支援機能等のあり方に関する検討会」（座長：大月敏雄　東京大学大学院工学系研究科教授）が、令和５年７月に厚生労働省、国土交通省、法務省の３省合同で設置され、取りまとめに向けた議論が進められている。

ウ　良質な住宅ストックと流通市場の形成

マンションの老朽化等に対応するため、「マンションの管理の適正化の推進に関する法律」に基づく管理計画認定制度[17]や「マンションの建替え等の円滑化に関する法律」に基づく団地における敷地分割制度[18]等により、マンションの管理適正化や再生円滑化に向けた取組が進められている。また、令和５年８月には、「今後のマンション政策のあり方に関する検討会」（座長：浅見泰司　東京大学大学院工学系研究科教授）から、現時点で考えられる政策の方向性がマンション政策全般の大綱として取りまとめられた。今後は、法務省の法制審議会における区分所有法制の見直しの動向[19]等を踏まえ、更なるマンションの管理適正化や再生円滑化に向けた取組を進めることとされた。

さらに、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[20]、特定空家等[21]に対する勧告、命令、代執行等が行われており、加えて、令和５年の第 211 回国会（常会）において、同法改正により、管理不全空家等[22]に対する勧告や空家等活用促進区域の創設、空家等管理活用支援法人制度の創設等により空き家の活用が促進されることとされた。

(5) 流域治水の推進

令和２年７月、国土交通省社会資本整備審議会は、近年の気候変動や水災害の状況においては、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ため、水災害

---

15 平成29年10月に施行され、令和５年10月５日現在約88万戸が登録されている。

16 令和５年８月末時点で、8,234棟、284,154戸が登録されている。

17 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。

18 要除却認定を受けた老朽化マンションを含む団地において、敷地共有者の５分の４以上の同意によりマンション敷地の分割を可能とする制度。

19 マンションの建替え決議における多数決要件の緩和等について検討されている。

20 1,399市区町村（80%）で既に策定済み（令和４年３月31日現在）。

21 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。

22 放置すれば特定空家になるおそれのある空家等。

対策の方向性は、これまでの管理者が主体となって行う対策に加え、集水域と河川区域のみならず、氾濫域も含めて一つの流域として捉え、その流域全員（流域のあらゆる関係者）が協働して治水対策に取り組む「流域治水」への転換を提言した。

提言後の取組として、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。同プロジェクトは、気候変動の影響により2040年頃には降雨量が約1.1倍、流量が約1.2倍、洪水発生頻度が約２倍に増加すると見込まれることを踏まえ、流域治水の取組を加速化、深化させるため、令和５年８月より、今年度を目途に順次気候変動を踏まえた河川及び流域での対策の方針を反映した「流域治水プロジェクト2.0」に更新することとされている。

また、令和３年４月、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[23]、②氾濫をできるだけ防ぐための対策[24]、③被害対象を減少させるための対策[25]、④被害の軽減、早期復旧・復興のための対策[26]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、河川管理者が長期的な方針を定める河川整備基本方針について、気候変動及び流域治水の新たな視点を踏まえて改定が進められている。

(6) 物流・自動車関係

ア　物流の2024年問題

トラックドライバーに対する時間外労働の上限規制については、平成30年の労働基準法改正の際に設けられた５年間の猶予期間が経過し、令和６年４月より「年960時間」という上限時間が罰則付きで適用される。これにより、一部のトラックドライバーの労働時間が短縮されることも想定され、その結果、何も対策を講じなければ、2024（令和６）年度には輸送能力が約14%不足し、さらに、2030（令和12）年度には約34%不足するとの試算も示されている[27]（いわゆる「物流の2024年問題」）。

国土交通省、経済産業省及び農林水産省の３省は、令和４年９月、物流が直面している諸課題の解決に向けた取組を進め、物流を持続可能なものとしていくための方策を検討す

---

[23] 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。

[24] 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。

[25] 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等。

[26] 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等。

[27] 令和４年11月11日に開催された「第３回持続可能な物流の実現に向けた検討会」に株式会社ＮＸ総合研究所が提出した資料による。

るため、有識者、関係団体及び関係省庁からなる「持続可能な物流の実現に向けた検討会」を設置し、令和５年２月に中間取りまとめ、同年８月に最終取りまとめを行った。

また、政府においては、令和５年３月、我が国の社会経済の変化に迅速に対応し、荷主、事業者、一般消費者が一体となって我が国の物流を支える環境整備について、関係行政機関の緊密な連携の下、政府一体となって総合的な検討を行うため、「我が国の物流の革新に関する関係閣僚会議」を設置し、同年６月、荷主企業、物流事業者（運送・倉庫等）、一般消費者が協力して我が国の物流を支えるための環境整備に向けて、①商慣行の見直し、②物流の効率化、③荷主・消費者の行動変容について、抜本的・総合的な対策を盛り込んだ「物流革新に向けた政策パッケージ」を取りまとめた。その中で、荷待ちや荷役時間の削減、多重下請構造の是正、適正な運賃収受や価格転嫁等に向けた「規制的措置」について、令和６年の通常国会での法制化も含めた枠組みを整備するとした。加えて、10 月に「物流革新緊急パッケージ」を取りまとめ、2024 年が迫る中、賃上げや人材確保など、早期に具体的な成果が得られるよう可及的速やかに各種施策に着手するとともに、2030 年度の輸送力不足の解消に向け可能な施策の前倒しを図るため、必要な予算の確保も含め緊急的に取り組むとしている。

イ　自動車分野のＧＸの推進（次世代自動車の普及促進）

令和３年６月に公表された「2050 年カーボンニュートラルに伴うグリーン成長戦略」において、自動車は電動化を推進するとされた。商用車については、８トン以下の小型の車について、2030 年までに、新車販売で電動車[28]20～30％、2040 年までに、新車販売で、電動車と合成燃料[29]等の脱炭素燃料の利用に適した車両で合わせて 100％を目指し、車両の導入やインフラ整備の促進等の包括的な措置を講じることとされた。また、８トン超の大型の車については、貨物・旅客事業等の商用用途に適する電動車の開発・利用促進に向けた技術実証を進めつつ、2020 年代に 5,000 台の先行導入を目指すとともに、水素や合成燃料等の価格低減に向けた技術開発や普及の取組の進捗も踏まえ、2030 年までに、2040 年の電動車の普及目

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

（出所）資源エネルギー庁 HP

[28] 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。

[29] 合成燃料は、ＣＯ２（二酸化炭素）とＨ２（水素）を合成して製造される燃料。複数の炭化水素化合物の集合体で、「人工的な原油」とも言われる。

標を設定することとされた。

国土交通省は、グリーン成長戦略を着実に進めるため、環境省や経済産業省とも連携しながら、トラックやタクシーなどの電動化の促進について、車両の導入費支援などを実施している。

(7) 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）

線状降水帯[30]は毎年のように発生する大きな被害をもたらす現象であり、その予測精度の向上が喫緊の課題となっている。正確な予測のためには、より精緻で細やかな解像度の数値予測モデルによる計算が必要になることから、令和５年３月、気象庁は、従来と比べて約２倍の計算能力をもつ「線状降水帯予測スーパーコンピュータ」の導入を行うなど予測の強化を行っている。また、観測能力を大幅に強化した次期静止気象衛星[31]の製作に令和４年度から着手し、令和 11 年度の運用開始を目指している。

線状降水帯の発生等についての情報の改善策については、令和３年６月から、線状降水帯の発生を検知した際には「顕著な大雨に関する気象情報[32]」が発表されていたが、大雨災害への危機感をいち早く高めるため、令和５年５月からは、予測技術を活用し最大 30 分程度前倒しして発表し、令和８年からは予測時間をさらに延ばして２～３時間前に発表することを目指している。また、令和４年６月から、半日前から広域を対象に線状降水帯による大雨の可能性の発表が行われており、令和６年には県単位で、令和 11 年には市町村単位の危険度について、地図上の危険度分布形式の情報として半日前から提供することとしている。

３　航空、港湾、海事政策の動向

(1) 航空政策の動向

航空機の運航に不可欠である空港業務（グランドハンドリング[33]・保安検査等）は、コロナ禍前から人手不足が懸念されていたが、厳しい労働環境やコロナの影響による航空需要の激減により、コロナ禍前に比べて人員が約２割減少した。このため、国土交通省は令和５年２月、「持続的な発展に向けた空港業務のあり方検討会」を設置し、同年６月の中間とりまとめ[34]において、まずは職場環境改善の取組や業界団体の設立[35]等を行い、令和

---

[30] 湿った空気の流入が持続することで次々と積乱雲が発生し、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。

[31] 現行の気象衛星ひまわり８号、９号の後継機として、線状降水帯や台風等の予測精度を抜本的に向上させるため、大気の３次元観測機能「赤外サウンダ」など最新技術を導入した次期気象衛星の整備を行っている。

[32] 「線状降水帯」というキーワードを用いて、非常に激しい雨が同じ場所で降り続き、大雨による災害発生の危険度が急激に高まっていることを解説する情報。

[33] グランドハンドリングとは、航空機が空港に到着してから出発するまでの限られた時間内で行われる地上支援作業の総称であり、その内容は航空機の誘導や客室の整備、旅客の案内、手荷物・貨物の搭降載、燃料の給油等多岐にわたる。

[34] 「空港業務の持続的発展に向けたビジョン」（令和５年６月９日「持続的な発展に向けた空港業務のあり方検討会」中間とりまとめ）

[35] 令和５年８月 25 日、初の業界団体「空港グランドハンドリング協会（ＡＧＨＡ）」が設立された。

５年度中にコロナ禍前に近い水準の体制整備のため、個社や業界団体が中心となって人材確保や育成、業務の効率化を進め、更にはコロナ禍前を上回る需要にも対応できる体制整備のための見直しを推進していくとした。

保安検査については、令和２年６月から「保安検査に関する有識者会議」において検討がなされ、令和３年３月の中間とりまとめにおいて、短期的取組として保安検査等の法律上の根拠の明確化等を行い、中長期的取組として検査の実施主体や費用負担の在り方を検討することとされた。令和３年６月に航空法が改正され、保安検査等の法律上の根拠は明確化された。一方、実施主体と費用負担の在り方については、その後も検討がなされ、令和５年６月、実施主体については航空会社から空港管理者へ移行し、費用負担については、現在の航空会社と空港管理者の５割ずつの負担から旅客と関係者（国、航空会社等）の負担からなる仕組みを検討することとする「空港における旅客の保安検査の実施主体及び費用負担の見直しの方向性」が公表された。令和６年春頃に最終とりまとめが行われ、令和７年度以降、順次新たな実施主体への移行が行われる予定となっている。

(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。令和４年の第 210 回国会（臨時会）では、①港湾における脱炭素化の推進、②パンデミック・災害の際の港湾機能の確実な維持、③港湾の管理、利用等の効率化と質の向上を主な内容とする改正港湾法が成立した。また、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、物流の 2024 年問題、労働力不足等の新たな課題を踏まえ、コンテナ物流のＤＸを加速する等、コンテナ戦略港湾の機能強化にも取り組んでいる。

新型コロナウイルス感染症の拡大に伴い、令和２年３月以降、国際クルーズの運航が停止されていたが、令和４年 11 月から国際クルーズの受入は再開されており、令和５年３月の「観光立国推進基本計画」において示された、2025 年の訪日クルーズ旅客数 250 万人超等の新たな目標値を目指し、取組を進めることとしている。

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、物流の 2024 年問題への対応として、モーダルシフトの受け皿となる内航フェリー・ＲＯＲＯ船ターミナルの機能強化等にも取り組んでいる。

(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。我が国は、この目標を世界共通のものとすべく、ＩＭＯ（国際海事機関）に米英等と共同提案を行い、令和５（2023）年７月にはＩＭＯの第 80 回海洋環境保護委員会（ＭＥＰＣ80）において「2050 年頃までにＧＨＧ排出ゼロ」を含むＩＭＯのＧＨＧ削減戦略が採択されている。この実現に向け、現在重油からより環境負荷の低いＬＮＧ燃料船の導入が進んでおり、今後は水素やアンモニア等の新燃料の導入も進むと考えられており、国土交通省はこれらの燃料の大型船を用いた技術実証やバンカリング（燃料補給）の環境整備等を推進することとしている。

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 月のとりまとめにおいて、「更なる省エネの追求」と「先進的な取組の支援」という２つの柱が示され、その具体策として、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。

造船業における中国・韓国造船業等の台頭による競争の激化、内航海運業における船員の働き方改革の推進や荷主等との取引環境の改善等の課題を背景に、令和３年５月、海上運送法等６本の法律を同時に改正する海事産業強化法が成立し、造船所の生産性向上や事業基盤強化、海運業の競争力強化を図るための計画・認定制度やそれに基づく支援措置、また、船員の労務管理の適正化等の措置が講じられている。

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。ＩＭＯにおいても、2025 年の規則策定に向けた作業ロードマップが策定されており、国土交通省においても、当面の目標として令和７（2025）年までにフェーズⅡ自動運航（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、ＩＭＯでの規則策定に向け、国内外の関係者と協力し、国際的な議論を主導するとともに、我が国海事産業の競争優位性の確立を目指すこととしている。

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では安全対策の形骸化が露呈したが、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」は、同年 12 月に「旅客船の総合的な安全・安心対策」を取りまとめ、対策として示された、安全統括管理者・運航管理者の試験制度や事業許可更新制度の創設等の事業者の安全管理体制の強化、船長となる者の要件の創設等の船員の資質向上、船舶使用停止処分の導入や罰則の強化等の監査・処分の強化等の事項を法制化するため、令和５年の第 211 回国会（常会）において海上運送法等の改正が行われた。

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。

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、令和２年７月から「Ｇｏ Ｔｏトラベル」事業を実施して支援を行ったが、新型コロナウイルスの感染拡大を受け、同年 12 月に事業が停止された。その後、令和３年４月、都道府県が行う県内旅行の割引事業を財政的に支援する「地域観光事業支援」が開始され、令和４年 10 月からは「全国旅行支援[36]」が実施されたことにより、国内の観光需要の回復が本格的に進んだ。また、同年 10 月から水際対策が緩和されたことにより訪日外国人旅行者数も増加[37]した。

一方で、観光需要の急速な回復に伴い、混雑やマナー違反が地域住民の生活に影響を与えるなどのオーバーツーリズムへの対応が課題とされ、令和５年秋にも、関係省庁対策会議において対策が取りまとめられる予定となっている。

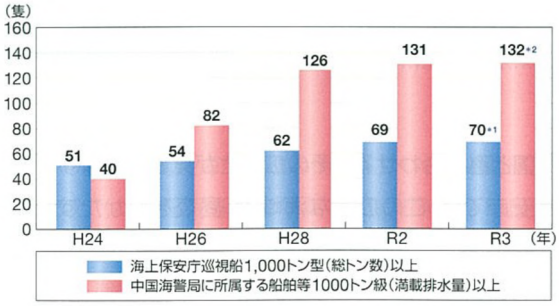
また、政府は、令和５年３月、「観光立国推進基本計画」を策定し、訪日外国人旅行消費額の早期の５兆円達成や訪日外国人旅行者数を令和７年までに 3,200 万人を超える水準にするなどの目標達成に向けて、同年５月に策定された「新時代のインバウンド拡大アクションプラン」に定める施策を着実に実施するとしている。

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、中国船舶の活動が活発化し常態化している[38]。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。

また、中国は令和３年２月に施行された海警法[39]を根拠に、尖閣海域を含む同国周辺海

中国海警局所属船舶の勢力増強



（出所）「海上保安レポート 2022」

---

[36] 令和４年10月11日～12月27日は、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）。令和５年１月10日から、割引率20％、割引上限額（交通付旅行商品：5,000円、左記以外:3,000円）、クーポン券（平日：2,000円、休日：1,000円）とされ、対象期間は各都道府県が設定し、予算が無くなり次第順次終了とされている。

[37] 訪日外国人旅行者数は、令和５年８月 2,156,900 人（2019 年同月比－14.4％、前年同月比＋1,169.5％）、となっている。（「訪日外客数（2023 年８月推計値）」 2023 年９月 20 日　日本政府観光局）

[38] 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（令和４年の入域日数は 336 日で過去最高）、それらの船舶が、月平均３～４日程度、我が国の領海へ侵入している（令和４年において領海侵入のあった日数は 37 日である。）。

[39] 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。

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 12 月には、海警局の船舶が、過去最長の 72 時間以上にわたり尖閣諸島付近の領海に侵入する事案が生じており、我が国領海内において、日本漁船に接近しようとする事案も発生している。

このほか、我が国の排他的経済水域の外国漁船による違法操業、東シナ海や日本海のみならず沖ノ鳥島と南鳥島周辺海域まで広域化した外国海洋調査船による我が国の同意を得ない調査活動、さらには、令和４年に入ってからかつてない頻度で日本海や太平洋に弾道ミサイルを着弾させている北朝鮮の動き等、我が国周辺海域を巡る状況は、近年、厳しさを増している。

このような状況に対応するため、内閣総理大臣が主催する海上保安能力強化に関する関係閣僚会議は、令和４年 12 月に、巡視船、航空機等の大幅な増強等のハード面の取組とともに、警察、自衛隊、外国海上保安機関との連携強化等のソフト面の取組も推進することとする新たな「海上保安能力強化に関する方針」を決定し、海上保安能力強化のため、令和９年度における海上保安庁予算の当初予算額を令和４年度の水準（約 2,200 億円）からおおむね 1,000 億円増額することとされている[40]（令和５年度当初予算額は令和４年度から 200 億円増額して計上）。

また、海上保安庁と自衛隊との情報共有・連携の深化、武力攻撃事態時における防衛大臣による海上保安庁の統制要領の策定、共同訓練の実施等訓練の充実も図ることとしている。

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[41]」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おり、これらの救助・救急体制強化のため、令和４年度補正予算と令和５年度予算を併せ、10.8 億円が計上されている。

Ⅱ　第 212 回国会提出予定法律案等の概要

提出予定法律案等はない（10 月 19 日現在）。

（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

[40] 国家安全保障戦略（令和４年 12 月 16 日閣議決定）では、令和９年度において、「防衛力の抜本的強化とそれを補完する取組をあわせ、そのための予算水準が現在の国内総生産（ＧＤＰ）の２％に達するよう、所要の措置を講ずる。」と明記されている。

[41] 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。

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。さらに、2021 年 10 月に開催されたＣＯＰ26 で採択された「グラスゴー気候合意」では、1.5℃目標を追求し今世紀半ばのカーボンニュートラルとその重要な経過点となる 2030 年に向けて、野心的な対策を各国に求めることが盛り込まれた[3]。

ＩＰＣＣが本年３月に公表した第６次評価報告書統合報告書では、2011 年から 2020 年の世界平均気温は既に 1.1℃の温暖化に達しているとし、継続的な温室効果ガスの排出は

---

[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] 近年、年限付きのカーボンニュートラルを表明する国・地域は急増し、国・地域の合計で 150 以上に上っており、ＧＤＰ総計は世界全体の約 94%を占めている。(2022 年 10 月時点)。

更なる地球温暖化をもたらし、短期のうちに 1.5℃に達するとの厳しい見通しが示されている[4]。2023 年 11 月 30 日から 12 月 12 日までアラブ首長国連邦（ＵＡＥ）で開かれるＣＯＰ28 では、パリ協定に基づき、各国のＮＤＣの進捗状況を世界全体で評価する仕組みであるグローバル・ストックテイクが主な議題となる予定である。

(2) 気候変動に関する我が国の取組

ア　2050 年カーボンニュートラル宣言

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った。翌 2021（令和３）年４月には、2030 年度の温室効果ガス排出量 46％削減（2013 年度比）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、関係する計画等の見直しが行われ、同年 10 月 22 日、地球温暖化対策の総合的かつ計画的な推進を図る新たな「地球温暖化対策計画」が閣議決定された。同計画の改定を踏まえ、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「パリ協定に基づく成長戦略としての長期戦略」[6]が閣議決定された。

イ　ＧＸ実現に向けた動き（カーボンプライシング）

これらの計画や目標等を踏まえ、2022（令和４）年７月よりＧＸ（グリーン・トランスフォーメーション）実行会議においてＧＸの実行に必要な施策の検討が重ねられ、本年２月に「ＧＸ実現に向けた基本方針」（ＧＸ基本方針）が閣議決定された。同基本方針では、温室効果ガス排出削減の国際公約及び我が国の産業競争力強化・経済成長の同時実現に向けて必要とされる巨額の投資（今後 10 年間で 150 兆円）を官民協調で実現するため、「成長志向型カーボンプライシング構想」の実現・実行が掲げられている。

同構想では、新たに「ＧＸ経済移行債」を創設し、国として 20 兆円規模の先行投資支援を行うとしたほか、カーボンプライシングの具体策として、2026 年度に「排出量取引制度」を本格稼働した後、2033 年度から有償オークションを発電事業者に対して段階的に導入すること、「炭素に対する賦課金」について 2028 年度に化石燃料の輸入事業者等に導入することなどが示された。これらを踏まえ、本年の第 211 回国会において「脱炭素成長型経済構造への円滑な移行の推進に関する法律」（ＧＸ推進法）が成立し、本年７月に、同法に基づく「脱炭素成長型経済構造移行推進戦略」が閣議決定されている。

---

[4] 多くのシナリオでは 2030 年代前半とされている。

[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ていた。

ＧＸ推進法の成立により、我が国における政策イニシアティブが示され、今後は速やかな制度の詳細設計と施策の実行が求められる。カーボンプライシングの実効性については、炭素賦課金と排出権オークションの早期導入等の課題も指摘されており、1.5℃目標に整合する制度設計に向けた今後の検討状況が注視される。

ウ　地域等における脱炭素等

地域脱炭素については、令和３年の地球温暖化対策推進法改正[7]において、地域で合意形成を図り、地域に貢献する地域共生型の再エネ導入拡大を推進する仕組みとして、地域脱炭素化促進事業制度が創設された。同事業に係る促進地域の設定が進められる中、特に小・中規模自治体による実施状況が低調であるとされ、環境省において制度的に必要な措置を含めた検討[8]が進められている。

また、令和４年度、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[9]」が新設され、令和３年策定の地域脱炭素ロードマップ[10]で示された脱炭素先行地域[11]への重点的支援が行われている。

加えて、ＧＸの社会実装に向け、暮らしの中で国民の意識・行動変容を促すため、令和４年 10 月に「新しい国民運動・官民連携協議会」が発足し、官民連携の下、脱炭素につながる新しい豊かな暮らしの実現に向けた国民運動（デコ活）を展開している。

一方、気候変動への適応[12]については、近年の気温の上昇傾向を踏まえ、熱中症対策を強化するため、本年の第 211 回国会において気候変動適応法等の改正法が成立している[13]。同改正法の成立を受け、本年５月には「熱中症対策実行計画」が閣議決定されている。

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等

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。以下「循環基本法」という。）、同法の下に位置付けられ一般的な仕組みとしての「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

---

7 令和４年４月１日施行。

8 地域脱炭素を推進するための地方公共団体実行計画制度等に関する検討会

9 令和５年度予算では、「特定地域脱炭素移行加速化交付金」（新規）とともに、地域脱炭素の推進のための交付金として合計 350 億円が計上されている。

10 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。

11 令和５年９月末現在で 32 道府県 62 件が選定されている。

12 気候変動適応とは、気候変動影響に対応して、これによる被害の防止又は軽減その他生活の安定、社会若しくは経済の健全な発展又は自然環境の保全を図ることを指す。

13 従来からの熱中症警戒アラートに加え、極端な高温現象により国民の健康へ重大な支障を及ぼす事態が生じる場合に、一段上の熱中症特別警戒アラートを発表する等が主な改正内容となっている。

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の個別リサイクル法等で構成されている。

循環基本法においては、施策の優先順位が、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規定されており、これらを踏まえて、循環型社会の実現に向けた取組が行われている。

また、循環基本法は政府に循環型社会の形成に関する基本的な計画の策定を義務付けている。環境省は令和４年９月、現行の第四次基本計画の進捗状況の点検結果をもとに循環経済[14]への移行を促進させるための「循環経済工程表」を公表した。循環経済への移行は、脱炭素、経済安全保障、持続可能な経済の実現などの観点からも必要とされており、同省はこの工程表において 2050 年を見据えた目指すべき循環経済の方向性及び 2030 年に向けた素材・製品ごと等の施策の方向性[15]を示している。

(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

不適正な管理等により一般環境中に流出したプラスチックごみは、拡散することで野生生物の摂食等による生態系への影響や海洋流出による漁業や観光への影響など、様々な問題を引き起こしている。また、環境中における劣化等によりプラスチックが微小化するマイクロプラスチックの問題も大きな課題となっている。

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月の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、2022 年３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（ＩＮＣ）を設立する決議が採択された。同交渉委員会は、2024 年の作業完了を目指し、2022 年 11 月の初会合から 2024 年末までに５回開催される予定となっている。本年５月よりフランスで開催された第２回会合では、本年 11 月にケニアで開催予定の第３回会合までに条文の原案を作成することが決定された。

一方、国内では、国内外からのプラスチック等の漂着物に係る対策が行われるとともに、プラスチック資源循環戦略の策定やプラスチック資源循環法の施行等により対策が講じられている[16]。

---

[14] 「循環経済とは、従来の３Ｒの取組に加え、資源投入量・消費量を抑えつつ、ストックを有効活用しながら、サービス化等を通じて付加価値を生み出す経済活動であり、資源・製品の価値の最大化、資源消費の最小化、廃棄物の発生抑止等を目指すものです。」（『令和３年版環境白書・循環型社会白書・生物多様性白書』45 頁）

[15] 企業や自治体によるプラスチック資源回収量を 2030 年度までに倍増することなどが明示されている。また、今後廃棄量が急増する太陽光発電設備の再資源化の促進について、速やかに、制度的対応の検討を行うとしている。

[16] その他にも、平成 30 年に「美しく豊かな自然を保護するための海岸における良好な景観及び環境の保全に係る海岸漂着物等の処理等の推進に関する法律」（平成 21 年法律第 82 号）が改正され、漂流ごみ等の法の対象への追加やマイクロプラスチック対策に係る規定の新設等が行われた。また、令和２年にはレジ袋有料化義務化が行われた。

令和４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）の使用の合理化[17]の取組が行われている。

また、同法により、市区町村はプラスチック製容器包装廃棄物とそれ以外のプラスチック使用製品廃棄物の一括回収・リサイクルが可能となったが、こうした回収・リサイクルに取り組んでいる又は取り組むことを検討している自治体は１割程度に留まるとされ[18]、環境省は、令和４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。また、市区町村が再商品化計画を作成し、国の認定を受けることで、認定再商品化計画に基づいて事業者と連携して再商品化を行うことができる制度が創設され、現在は３つの市（宮城県仙台市、愛知県安城市、神奈川県横須賀市）が認定を受けている。

イ　静脈産業[19]の脱炭素化

我が国における温室効果ガス全排出量のうち、資源循環が貢献できる余地がある部門の割合は約36％という試算[20]もあることから、資源循環とカーボンニュートラルの取組が一体的に進められている。循環経済工程表においても、ライフサイクル全体で資源循環に基づく脱炭素化の推進を図るとしている。また、本年６月に閣議決定された、いわゆる骨太の方針においては、動静脈連携による資源循環を加速し、中長期的にレジリエントな資源循環市場の創出を支援する制度を導入する方針が示されている。こうしたことから、環境省は循環型社会を実現するために必要な静脈産業の脱炭素型資源循環システムを構築するため、中央環境審議会に「静脈産業の脱炭素型資源循環システム構築に係る小委員会」を設け、本年７月から議論を開始するなど静脈産業の脱炭素化について検討を進めている。

ウ　災害廃棄物処理に関する取組

台風や地震などの自然災害は多量の災害廃棄物を発生させる。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、平時の備えとなる災害廃棄物処理計画の策定等や、発災時における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）」

---

[17] 使用の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。

[18] 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）

[19] 使用済み製品を回収し、再使用、再生利用、適正処分を行う産業。資源を採取し、加工して製品を製造し、販売する「動脈産業」と対比される。

[20] 「第四次循環型社会形成推進基本計画の進捗状況の第２回点検及び循環経済工程表に関する参考資料集」（令和４年９月）

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、共同訓練の実施、自治体の災害廃棄物処理計画の策定支援の取組が実施されている。

他方、過去の発災時には、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。現在では、計画策定率の目標は達成されたが[21]、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) 生物多様性に関する国際的な取組

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）年に愛知県で開催された同条約の第 10 回締約国会議（ＣＯＰ10）で 2020 年までの生物多様性の保全と持続可能な利用に関する世界目標「愛知目標」が採択された。

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。

こうした状況を踏まえ、新たな世界目標が検討されてきたが、2022 年 12 月に開催されたＣＯＰ15 では、「昆明・モントリオール生物多様性枠組」が採択された。同枠組は、2050 年までの「自然と共生する世界」の実現を目指すもので、枠組の中の 2030 年ターゲットでは、2030 年までに陸地と海洋の少なくとも 30％の保全を目指す「30by30 目標」をはじめ、愛知目標を引き継ぐ 2030 年までに達成すべき 23 項目の目標が掲げられた。また、同枠組の進捗をモニタリング・評価する仕組みも決定された。

2023 年４月に開催されたＧ７気候・エネルギー・環境大臣会合では、「昆明・モントリオール生物多様性枠組」の迅速かつ完全な実施の重要性が確認されるとともに、全ての部門において生物多様性保全を主流化させるための知識の共有や情報ネットワーク構築の場としての「Ｇ７ネイチャーポジティブ経済アライアンス」が設立された。

なお、企業に対する生物多様性に及ぼす影響の評価・情報開示については、本年９月に、民間企業や金融機関が自然資本及び生物多様性に関するリスクや機会を適切に評価し、開示するための枠組みを構築する国際的な組織である「自然関連財務情報開示タスクフォー

[21] 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た。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％となっている。

ス（ＴＮＦＤ）」が、最終提言として情報開示の枠組みを公表した。

(2) 生物多様性に関する我が国の取組

「昆明・モントリオール生物多様性枠組」の採択を踏まえ、令和５年３月 31 日に、生物多様性の保全と持続可能な利用に関する国の基本的な計画である「生物多様性国家戦略 2023-2030」が閣議決定された[22]。同国家戦略は、2030 年までに自然を回復軌道に乗せる「ネイチャーポジティブ（自然再興）」の実現に向け、５つの基本戦略を掲げ、各基本戦略の下に、状態目標（15 個）と行動目標（25 個）の計 40 の目標が紐付けられている。

基本戦略の下で達成すべき行動目標では、可能なものについては関連指標の現状や数値目標が明記され、例えば、30by30 目標を達成するために 14 か所の国立公園等の保護地域の新規指定や大規模拡張を目指すほか、海域公園地区の面積を約 11 万 ha に倍増させることなどが示されている。

他に、企業に対して生物多様性に及ぼす影響を評価し、ＴＮＦＤ等の国際的な枠組みに対応した情報開示を促進すること、食品ロス半減など環境配慮の消費行動を促進することや、生物多様性に有害な補助金を特定して見直すことも盛り込まれている。

(3) 国内における個別課題への対応

ア　30by30 目標の達成

環境省は、ＣＯＰ15 の国際枠組採択に先駆けて、「30by30 目標」の国内達成に向けたロードマップを令和４年４月に策定している。同ロードマップでは、国立公園等の保護地域の拡張に加え、2018 年のＣＯＰ14 で国際的定義が採択された新たな概念の自然環境保全地域である「保護地域以外で生物多様性保全に資する地域（ＯＥＣＭ[23]）」の認定を通じて 30％の目標達成を目指す方針が示されている。

環境省は、ＯＥＣＭに該当する場所を対象に「自然共生サイト」として認定する取組を令和５年度から開始した。本年 10 月に 122 か所が初めて認定されることになった。

環境省は、本年７月に開催した検討会[24]において、自然共生サイトの認定制度について、法制化を前提に中央環境審議会において検討を進める方針を示している。

イ　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）が平成 16 年に公布され、平成 17 年から施行されている。

---

[22] 現在、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いる。

[23] Other Effective area-based Conservation Measures の略。具体例として、里地里山、企業の水源の森、社寺林などが想定されている。

[24] 令和５年度第１回「ＯＥＣＭの設定・管理の推進に関する検討会」・第１回「30by30 に係る経済的インセンティブ等検討会」（令和５年７月 18 日）

令和４年の第 208 回国会においては、特定外来生物[25]となっているヒアリの対策強化、大量遺棄等の弊害が想定されるために特定外来生物に指定されていなかった外来種の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。なお、アカミミガメとアメリカザリガニについては令和５年６月１日より条件付特定外来生物[26]に指定され、規制が開始されている。

４　有機フッ素化合物（ＰＦＡＳ[27]）問題

近年、全国各地において国の暫定指針値[28]を超える濃度のＰＦＡＳが検出されており、関係自治体や地元住民からはその影響に関する不安や、目標値等の検討等の対策を求める声が上がっている。こうした状況を受け、環境省は本年１月に、①ＰＦＯＳ・ＰＦＯＡに係る水質の目標値等の専門家会議、②ＰＦＡＳに対する総合戦略検討専門家会議の２つの専門家会議を設置し、検討を行ってきた。本年７月に②の会議において、現時点で取り組むべき事項を「ＰＦＡＳに関する今後の対応の方向性」として取りまとめるとともに、国民向けの「ＰＦＯＳ・ＰＦＯＡに関するＱ＆Ａ集」を作成した。

欧米各国・各機関においても、目標値や管理の在り方等の議論が進む中、国内外の最新の科学的知見に基づくＰＦＡＳ対応策の更なる検討、国民の安全・安心に向けた取組強化が望まれている。

５　東日本大震災対応等

(1) 放射性物質汚染対処特措法の制定と政府の主な対応

東京電力福島第一原子力発電所事故（以下「福島第一原発事故」という。）に由来する放射性物質による環境汚染が人の健康又は生活環境等に及ぼす影響を速やかに低減させるため、平成 23 年８月に「平成 23 年３月 11 日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法」（平成 23 年法律第 110 号。以下「放射性物質汚染対処特措法」という。）が制定され、平

---

[25] 外来生物法に基づき、我が国の生態系等に被害を及ぼす、又は及ぼすおそれのある海外起源の外来生物で政令で指定されたものをいう。特定外来生物は、輸入、飼養等（飼育・栽培・保管・運搬）、譲渡し等（譲渡し・譲受け・引渡し・引取り）、野外への放出等（放出・植栽・は種）が原則禁止されるとともに、防除等を行うこととされている。

[26] 外来生物法に基づき特定外来生物に指定された生物のうち、特定外来生物の規制の一部を、当分の間、適用除外とするとして政令で指定されたものをいう（現時点で指定されているのは、アカミミガメとアメリカザリガニのみ）。適用除外とする規制の内容もそれぞれの種ごとに政令で指定される。アカミミガメとアメリカザリガニについては、一般家庭等での飼養等については許可なしで行うことができる一方で、販売・頒布を目的とした飼養等、販売・頒布・購入、輸入、野外への放出等については原則として特定外来生物と同様の規制がかかることになる。

[27] 有機フッ素化合物のうち、ペルフルオロアルキル化合物及びポリフルオロアルキル化合物を総称し「ＰＦＡＳ」と呼び、１万種類以上の物質があるとされている。ＰＦＡＳのうち、ペルフルオロオクタンスルホン酸（ＰＦＯＳ）とペルフルオロオクタン酸（ＰＦＯＡ）は、難分解性、高蓄積性、長距離移動性という性質があり、環境や食物連鎖を通じて人の健康や動植物の生息・生育に影響を及ぼす可能性が指摘されている。半導体用反射防止剤、泡消火薬剤、フッ素ポリマー加工助剤など幅広い用途で使われてきたが、現在は製造等が禁止されている。

[28] 令和２年に環境省は公共用水域や地下水における暫定指針値をＰＦＯＳとＰＦＯＡの合算値50ng/Ｌ以下と定めている。

成 24 年１月より全面施行されている。

ア　帰還困難区域の復興・再生に向けた取組

福島第一原発事故後、原子力発電所の周辺約 20～30 ㎞は避難指示解除準備区域、居住制限区域、帰還困難区域に分類された。このうち避難指示解除準備区域及び居住制限区域では、放射性物質汚染対処特措法に基づき汚染土壌等の除染を実施し、平成 30 年３月までに全ての面的除染が完了し、令和２年３月までに避難指示が解除された。

一方、帰還困難区域については、平成 28 年８月に政府方針[29]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」を設定して整備することとされ、翌 29 年に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、帰還困難区域内に特定復興再生拠点区域(以下「拠点区域」という。）を設定し、除染や避難指示解除を進めることとした。これを受け、令和５年５月１日までに双葉町、大熊町、浪江町、富岡町、飯舘村及び葛尾村の６町村の拠点区域において避難指示が解除された。

また、拠点区域外についても令和３年８月に政府方針[30]が定められ、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。令和５年の第 211 回国会において福島復興再生特別措置法が改正され、「特定帰還居住区域」が制度として創設された。今後は同法に基づく手続きが進められることとなる。

イ　福島県内除去土壌等の最終処分に向けた取組

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は、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）[31]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。

平成 27 年３月には中間貯蔵施設への除去土壌等の搬入が開始され、令和３年度末までに概ね完了している。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。

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[32]。

29　「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）

30　「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）

31　法案提出当時の会社名は、「日本環境安全事業株式会社」。

32　除去土壌等の減容・再生利用については、その中長期的方針を平成 28 年４月に策定し、平成 31 年３月に見

中間貯蔵事業が実施されている中で、用地の確保[33]、除去土壌の再生利用、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、確実かつ適正に行われていくのかが引き続き注目される[34]。

ウ　指定廃棄物の処理

福島第一原発事故により発生した指定廃棄物[35]のうち福島県内のもの及び汚染廃棄物対策地域[36]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[37]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[38]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[39]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

福島第一原発事故により失墜した原子力安全規制行政に対する信頼回復とその機能向上を図るため、政府は、「原子力安全規制に関する組織等の改革の基本方針[40]」を平成 23 年８月に閣議決定した。

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。再生利用の実証事業については、現在福島県内において取り組まれている。

[33] 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５年８月末現在で約 1,287ha（約 80.4%）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。

[34] 環境省は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。

[35] 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。

[36] 放射性物質汚染対処特措法に基づき、環境大臣が、国がその地域内にある廃棄物の収集・運搬・保管及び処分を実施する必要があると指定した地域。

[37] 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。

[38] 宮城県、群馬県、栃木県、茨城県及び千葉県。

[39] 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。

[40] 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。

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[41]及び自民・公明案[42]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[43]」の「原子力規制委員会」を環境省の外局として設置し、その事務局として「原子力規制庁」を設けることで合意し、同年６月に政府案及び対案を撤回の上、「原子力規制委員会設置法案」（衆議院環境委員長提出、衆法第19号）が起草され、可決・成立した。

同法の成立に伴い、同年９月に、原子力の推進と規制を分離するため、環境省の外局として原子力規制委員会（以下「規制委員会」という。）が発足し、規制委員会の事務局として原子力規制庁が設置された（規制委員会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）

[41] 「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）。

[42] 「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）。

[43] 国家行政組織法第３条第２項に基づく委員会をいう。

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) 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その試みを推し進めている。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おり[1]、近年、それら海警に所属する船舶は大型化・武装化が図られ、大型船の隻数は、海上保安庁の 71 隻の２倍を超える 157 隻[2]となっている。

また、我が国周辺においては、中露両軍による共同行動が増加傾向にある。2019（令和元）年７月以降、両国は爆撃機による日本周辺での共同飛行を計６回実施している。さらに、2021（令和３）年 10 月には、両国艦艇 10 隻による初の共同航行を実施し、2022（令和４）年９月にも「ヴォストーク 2022」に参加した中露艦艇が、その後共同航行を行った。

こうした状況の中、2023（令和５）年１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した。

台湾をめぐっても軍事的緊張が高まっている。2022（令和４）年８月に米国のナンシー・ペローシ下院議長が台湾を訪問すると、中国人民解放軍は同月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、９発の弾道ミサイルを発射した。そのうち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。台湾当局は、同演習期間に、中国が金門島や馬祖列島に対するドローンの飛行や台湾当局のウェブサイトなどへのサイバー攻撃、偽情報の流布といった「認知戦」も実施したと発表している。その後も、中国軍機による台湾周辺空域への進入事例が相次ぎ、台湾海峡における中台「中間線」越えは常態化している[3]。中国は、台湾政策について「最大の誠意と努力を尽くして平和的統一の実現を目指す」としつつ、「決して武力行使の放棄を約束しない」姿勢を示している[4]。

このような中国の動向等から、我が国は、2022（令和４）年 12 月に策定した国家安全保障戦略において、台湾海峡の平和と安定について「インド太平洋地域のみならず、国際社会全体において急速に懸念が高まっている」と述べるとともに、中国の対外的な姿勢や軍

---

[1] 2022（令和４）年には中国海警船が接続水域に１年間で過去最多の回数となる 336 日入域したほか、同年７月には中国海軍の艦艇が４年ぶりに同海域の接続水域に入った。また、2023（令和５）年３月末から４月始めには海警船の同海域の領海への連続侵入が 80 時間超と過去最長を更新した。

[2] 2022（令和４）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。

[3] 「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、従前は暗黙の了解により、長く台湾への進入は控えられてきており、2021（令和３）年の中国軍機による「中間線」越えも２機のみであったものが、2022（令和４）年は、少なくとも 555 機であった（『読売新聞』(2023.1.4)）。

[4] 2022（令和４）年 10 月の中国共産党大会における習近平総書記の報告などによる。

事動向等を「これまでにない最大の戦略的な挑戦」と位置付けている。

米国は、トランプ前政権以降、米中対立を背景に台湾への接近姿勢を強めており[5]、政府高官が訪台するなど台湾との間で人的交流を積極的に行っているほか、台湾関係法に基づく台湾への武器売却も進めてきた。2023 会計年度の国防予算の大枠を定める国防権限法案では、台湾の軍事支援のため５年間で最大 100 億ドル（約１兆 3,000 億円）を充てることを盛り込んだ[6]。

我が国は、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する立場を示しており、「台湾海峡の平和と安定の重要性」について、日米や主要国との首脳会談等の場で繰り返し確認している[7]。台湾有事が発生した場合の我が国の関与について、政府はこれまで具体的に示していないが、在日米軍基地を含む我が国への直接の攻撃があれば「武力攻撃事態」に、我が国が直接攻撃を受けなくても米軍が攻撃を受けた場合には「存立危機事態」に、台湾周辺で軍事衝突が起きただけでも我が国に重要な影響を及ぼすとして「重要影響事態」に認定される可能性があることなどが指摘されている。台湾有事への懸念が高まる中、最近では、防衛省が日本の大使館に相当する「日本台湾交流協会」の台北事務所に現役の防衛省職員を常駐させていることも報じられている[8]。

(2) 北朝鮮

北朝鮮は、近年、極超音速ミサイルと称するものや、新型短距離弾道ミサイル（ＳＲＢＭ）、大陸間弾道ミサイル（ＩＣＢＭ）級などの各種ミサイルを立て続けに発射しており、2023（令和５）年２月及び６月には、我が国ＥＥＺ内に落下した。また、同年３月及び４月、海中で核弾頭を爆発させて津波を発生させ、敵の艦船や港を破壊する「核無人水中攻撃艇」の試験を行い[9]、同年９月には、水中からの核攻撃が可能な「戦術核攻撃潜水艦」が進水した旨発表した[10]。なお、同年５月及び８月、北朝鮮が我が国政府に対し「人工衛星」を打ち上げると通告し実施したが、打上げはいずれも失敗した[11]。

核開発についても、北朝鮮が 2018（平成 30）年に爆破を公開した北東部・豊渓里（プンゲリ）の核実験場の復旧作業が進んでいるとの指摘があり、７回目の核実験を行う可能性が懸念されている。

2023（令和５）年８月９日に開かれた朝鮮労働党中央委員会拡大総会で、金正恩氏は、

---

[5] 米紙報道によると、バイデン政権は 2023（令和５）年に、台湾に訓練要員の米軍部隊 100～200 人を派遣する計画であり、1979 年の米台断交以降、最大規模の派遣となる。また、州兵を活用した米本土での台湾軍の訓練も行われており、本年８月に実施された米中西部ミシガン州での演習に台湾軍が参加していたことも報じられている。（『産経新聞』（2023.9.3））

[6] 『読売新聞』（2022.12.24）

[7] 具体的には、2021（令和３）年３月の日米「２＋２」の共同発表及び同年４月の日米首脳会談の共同声明で明記されて以降、日米・日米韓の各首脳会談の共同声明やＧ７サミットの首脳宣言等でも、「台湾海峡の平和と安定の重要性」が明記されている。

[8] 同事務所は事実上の大使館として外務省などから職員が出向し、これまで安全保障担当として退役自衛官１人が駐在していた。（『東京新聞』（2023.9.14）等）

[9] 『毎日新聞』（2023.3.25）、『産経新聞』（2023.4.9）等

[10] 『産経新聞』（2023.9.9）等

[11] 北朝鮮は、同年 10 月に３回目の打上げを行う方針を明らかにしている（『朝日新聞』（2023.8.25）等）。

「重大な軍事的対策」に関する命令書に署名し、戦争準備を攻勢的に進める方針を示したほか、抑止力を引き上げる威力ある手段を各部隊に実戦配備するよう指示し、兵器の量産目標を提示した[12]。

また、同氏は、同月 27 日、その月に行われた日米韓首脳会談で三か国共同訓練の定例化等を合意したことに警戒感を示すとともに、「朝鮮半島水域は最も不安定な核戦争危険水域に変わってしまった」と述べた[13]。

同年９月、同氏はロシアを訪問し、露朝首脳会談を行った。会談の詳細は不明だが、ウクライナ侵略で兵器不足に陥ったロシアへの砲弾提供や、軍事偵察衛星開発を進める北朝鮮への技術支援など、軍事協力拡大について協議したとみられる[14]。

最近の北朝鮮によるミサイル発射の動き（2023（令和５）年以降）

年月日	ミサイルの種類	飛翔距離	主な特徴
2023. 1. 1	弾道ミサイル１発	約 350 km	○最高高度約 100 km程度を飛翔と推定
2.18	ＩＣＢM級の弾道ミサイル１発	約 900 km	○最高高度約 5,700 km程度で、北海道渡島大島の西方約 200 kmのＥＥＺ内に落下したと推定
20	弾道ミサイル２発	①約 400 km ②約 350 km	①最高高度約 100 km程度を飛翔と推定 ②最高高度約 50 km程度を飛翔と推定
23	戦略巡航ミサイル４発	約 2,000 km（※1）	○北朝鮮は、2,000 km先の標的に命中した旨発表
3. 9	短距離弾道ミサイル６発（※2）	－	
12	戦略巡航ミサイル２発	約 1,500 km（※1）	○北朝鮮は、潜水艦から発射したミサイルが 1,500 km先の標的に命中した旨発表
14	短距離弾道ミサイル２発（※2）	611.4 km（※3）	○北朝鮮は、「地対地戦術弾道ミサイル」を発射し、611.4 km先の標的に命中した旨発表
16	ＩＣＢM級の弾道ミサイル１発	約 1,000 km	○最高高度約 6,000 km以上を飛翔と推定
19	弾道ミサイル１発	約 800 km	○最高高度約 50 km程度を飛翔と推定
22	戦略巡航ミサイル４発	約 1500 km～1800 km（※1）	○北朝鮮は、４発のうち２発を高度 600m で空中爆発させたと発表
27	弾道ミサイル２発	約 350 km	○最高高度約 50 km程度を飛翔と推定
4.13	ＩＣＢM級の弾道ミサイル１発	約 1,000 km	○新型の３段式・固体燃料推進方式のＩＣＢM級弾道ミサイルと推定 ○北朝鮮は「火星 18」と発表
5.31	１発の弾道ミサイルの可能性があるもの	－	○黄海上空で焼失したと推定 ○北朝鮮は、軍事偵察衛星を発射したが黄海に墜落したと発表
6.15	弾道ミサイル少なくとも２発	①約 850 km ②約 900 km	①②最高高度約 50 km程度で、石川県舳倉島の北北西約約 250 kmのＥＥＺ内に落下したと推定

12 『産経新聞』(2023.8.11)等

13 『東京新聞』(2023.8.29)

14 『東京新聞』(2023.9.14)等

年月日	ミサイルの種類	飛翔距離	主な特徴
7.12	ＩＣＢＭ級の弾道ミサイル１発	約1,000 km	○最高高度約 6,000 km以上を飛翔と推定 ○北朝鮮は「火星18」と発表
19	弾道ミサイル２発	①約550 km ②約600 km	①②最高高度約50 km程度を飛翔と推定
22	巡航ミサイル数発（※2）	－	
24	弾道ミサイル２発	①約350 km ②約400 km	①②最高高度約 100 km程度を飛翔と推定
8.24	弾道ミサイル技術を使用した衛星とみられるもの	－	○衛星の打上げに失敗したものとみられる ○北朝鮮は、軍事偵察衛星の打上げに失敗したと発表
30	弾道ミサイル２発	①約350 km ②約400 km	①②最高高度約50 km程度を飛翔と推定
9. 2	戦略巡航ミサイル２発	約1500 km （※1）	○北朝鮮は、標的の上空高度約150m で空中爆発させたと発表
13	弾道ミサイル２発	①約350 km ②約650 km	①②最高高度約50 km程度を飛翔と推定

（※1）北朝鮮の発表による。　（※2）韓国軍の発表による。

（出所）防衛省資料及び報道等を基に作成

(3) ロシアによるウクライナ侵略と我が国への影響

ロシアの侵略を受けるウクライナは、2023（令和５）年６月に反転攻勢を開始し、ザポリッジャ州等にロシア軍が築いた防衛線の一部を突破し南下を進め、ロシアが占領するクリミアの軍事施設への攻撃を強めているが、ウクライナ東部・南部を中心に、ロシア軍とウクライナ軍による攻防が現在も続いている。一方、ロシアは、2023（令和５）年９月、一方的に併合を宣言した４州において、併合宣言後初めて統一地方選（議会選）を行い、政権与党の「統一ロシア」が勝利したとされる[15]。

日本政府はこれまで、ウクライナに対し、財政支援のほか、防弾チョッキ、ヘルメット、自衛隊車両といった装備品や小型ドローン、非常用糧食等の提供、負傷兵の受入れを行ってきたが、その一方でロシアに対しては、米国及びＥＵ諸国と協調して、ロシアの主要銀行を国際的な決裁網から排除する措置や、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、我が国の「非友好国」への指定、平和条約の締結に向けた交渉の中断の表明、「ビザなし交流」などに関する日露合意の一方的な破棄、石油・天然ガス開発事業「サハリン１・２」のロシア政府新設会社への移管など、強硬な姿勢を見せている。また、同年９月の対日戦勝記念日の式典において、メドヴェージェフ前大統領は、「日本政府は新たに軍国主義化を進めている」と非難している[16]。

[15] これに対し、ウクライナや日本、欧米諸国は、議会選は無効であると批判している（『産経新聞』（2023.9.12）等）。

[16] 『朝日新聞』（2023.9.4）等

２　新たな安保三文書の策定

岸田内閣は、2022（令和４）年 12 月 16 日、「国家安全保障戦略」、「国家防衛戦略」及び「防衛力整備計画」の新たな安保三文書を国家安全保障会議及び閣議で決定した。

(1) 各文書のポイント

ア　国家安全保障戦略

１　国際秩序が重大な挑戦に晒され、国際関係において地政学的競争や地球規模課題への対応等、対立と協力の様相が複雑に絡み合う時代。

我が国は、戦後最も厳しく複雑な安全保障環境に直面。周辺国・地域が急速に軍備増強。力による一方的な現状変更の試みが増加。有事・平時と軍事・非軍事の境目が曖昧に。

伝統的な外交・防衛のみならず、経済・技術など多岐にわたる安全保障上の問題が生起。我が国は、国益を守るべく、総合的な国力を有機的かつ効率的に活用する。

【各国・地域の安全保障上の動向】

中国

現在の中国の対外的な姿勢や軍事動向等は、我が国と国際社会の深刻な懸念事項であり、我が国の平和と安全及び国際社会の平和と安定を確保し、法の支配に基づく国際秩序を強化する上で、これまでにない最大の戦略的な挑戦であり、我が国の総合的な国力と同盟国・同志国等との連携により対応すべきもの。

北朝鮮

北朝鮮の軍事動向は、我が国の安全保障にとって、従前よりも一層重大かつ差し迫った脅威となっている。

ロシア

ロシアの対外的な活動、軍事動向等は、今回のウクライナ侵略等によって、国際秩序の根幹を揺るがし、欧州方面においては安全保障上の最も重大かつ直接の脅威と受け止められている。また、我が国を含むインド太平洋地域におけるロシアの対外的な活動、軍事動向等は、中国との戦略的な連携と相まって、安全保障上の強い懸念である。

２　「戦略」は、戦後の我が国の安全保障政策を実践面から大きく転換。今後取り組む施策の代表的なものは次のとおり。

①「自由で開かれたインド太平洋」というビジョンの下での外交の展開
②反撃能力の保有を含む防衛力の抜本的強化
③防衛力抜本的強化を補完し、不可分一体のものとして、総合的な防衛体制を強化
④安全保障上意義が高い防衛装備移転等を円滑に行うための防衛装備移転三原則や運用指針等の見直しの検討
⑤能動的サイバー防御の導入とサイバー安保を一元的に総合調整する組織の新設
⑥海上保安能力の大幅な強化と体制の拡充
⑦経済安全保障政策の促進

３　2027 年度において、防衛力の抜本的強化とそれを補完する取組をあわせ、そのための予算水準が現在のＧＤＰの２％に達するよう、所要の措置を講じていく。

４　我が国は、普遍的価値に基づく政策を掲げ、国際秩序の強化に向けた取組を確固たる覚悟を持って主導していく。

イ　国家防衛戦略

〇策定の趣旨

戦後、最も厳しく複雑な安全保障環境の中で、防衛力の抜本的強化とともに、国全体の防衛体制の強化を、戦略的発想を持って実施していく必要がある。このような認識の下、防衛目標とその達成のためのアプローチ等を示す「国家防衛戦略」を策定

〇戦略環境の変化

中国：軍事力の質・量を急速に強化し、東シナ海等で活動を活発化させるなど、我が国と国際社会の深刻な懸念事項。これまでにない最大の戦略的な挑戦

北朝鮮：弾道ミサイルの関連技術・運用能力を急速に向上させるなど、従前よりも一層重大かつ差し迫った脅威

ロシア：ウクライナ侵略は国際秩序の根幹を揺るがすもの。北方領土を含む極東地域でも軍事活動を活発化。中国との戦略的な連携と相まって防衛上の強い懸念

〇防衛上の課題

脅威は「能力」と「意思」の組み合わせで顕在化するところ、「意思」把握は困難であるため、相手の「能力」に着目した防衛力が必要

〇我が国の防衛の基本方針

・３つの防衛目標

(1) 力による一方的な現状変更を許容しない安全保障環境を創出
(2) 現状変更やその試みを、同盟国、同志国等と協力・連携して抑止・対処
(3) 万一、我が国への侵攻が生起した場合、我が国が主たる責任をもって対処し、同盟国等の支援を受けつつ、これを阻止・排除

・防衛目標を達成するための３つのアプローチ

(1) 我が国自身の防衛体制の強化
・防衛力の抜本的強化（抑止の鍵となるのは、ミサイル防衛によりミサイルの飛来を防ぎつつ、更なる武力攻撃を防ぐための、スタンド・オフ防衛能力等を活用した「反撃能力」）
・国全体の防衛体制強化
(2) 日米同盟による抑止力と対処力を更に強化
(3) 同志国等との連携の強化（豪、印、英・仏・独・伊、韓国等）

〇防衛力の抜本的強化に当たって重視する能力

・侵攻そのものを抑止するために、遠距離から侵攻戦力を阻止・排除
①スタンド・オフ防衛能力、②統合防空ミサイル防衛能力（反撃能力を含む）
・万一、抑止が破られた場合、領域横断して優越を獲得し、非対称的な優勢を確保
③無人アセット防衛能力、④領域横断作戦能力、⑤指揮統制・情報関連機能
・迅速かつ粘り強く活動し続けて、相手方の侵攻意図を断念
⑥機動展開能力・国民保護、⑦持続性・強靱性

〇いわば防衛力そのものとしての防衛生産・技術基盤の強化

〇防衛力の中核である自衛隊員の能力を発揮するための人的基盤等の強化

ウ　防衛力整備計画

１．自衛隊の能力等に関する主要事業

(1) スタンド・オフ防衛能力

・12 式地対艦誘導弾能力向上型（地・艦・空発）、島嶼防衛用高速滑空弾、極超音速誘導弾の開発・試作、量産

・トマホーク等の外国製スタンド・オフ・ミサイルの着実な導入

(2) 統合防空ミサイル防衛能力

・極超音速滑空兵器（ＨＧＶ）対処用レーダー・迎撃ミサイルの能力向上

・イージス・システム搭載艦の整備

(3) 無人アセット防衛能力

・情報収集等用ＵＡＶ、多用途・攻撃型ＵＡＶ、ＵＳＶ等の取得

(4) 領域横断作戦能力

・宇宙を活用した情報収集、通信の能力向上

・サイバー体制強化（Ｒ９年までに部隊規模４千人、関連要員２万人）

・電磁波領域の能力向上、指向性エネルギー技術の早期装備化

(5) 指揮統制・情報関連機能

・目標の探知・追尾能力獲得を目的とした衛星コンステレーションの構築

(6) 機動展開能力・国民保護

・輸送機等の取得、南西地域における補給拠点の整備

(7) 持続性・強靱性

・所要の弾薬・誘導弾を早期整備

・部品不足による非可動を解消し、装備品の可動数を最大化

・主要司令部等の地下化、施設の重要度に応じた構造強化、災害対策

２．自衛隊の体制等

(1) 統合運用の実効性強化に向けて、常設の統合司令部を創設

(2) 第 15 旅団の師団化。通信学校をシステム通信・サイバー学校に改編

(3) 護衛艦、掃海艦艇等を一元的に管理する水上艦艇部隊に改編

(4) 「航空自衛隊」を「航空宇宙自衛隊」に改称

３．所要経費等

(1) Ｒ５年度からＲ９年度までの防衛力整備の水準に係る金額は、43 兆円程度

(2) 各年度の予算編成に伴う防衛関係費は、40.5 兆円程度

(3) 新たに必要な事業に係る契約額（物件費）は 43.5 兆円程度

(4) 財源の確保については、歳出改革、決算剰余金の活用、税外収入を活用した防衛力強化資金の創設、税制措置等、歳出・歳入両面において所要の措置を講ずる。

(2) 主な議論

新たな安保三文書の内容については、第 211 回国会の質疑において広範に取り上げられ、特に防衛費の規模や反撃能力の保有などが焦点となった。

ア　防衛費の規模

新たな安保三文書に基づく防衛力整備に係る経費は、2027（令和９）年度までの５年間の総額で 43 兆円程度とされ、従前の中期防衛力整備計画（2019（令和元）年度～2023（令

和５）年度）で示された 27 兆 4,700 億円程度から 1.5 倍を超える大幅な増加となった。また、国家安全保障戦略では「2027 年度において、防衛力の抜本的強化とそれを補完する取組をあわせ、そのための予算水準が現在の国内総生産（ＧＤＰ）の２％に達するよう、所要の措置を講ずる」ことも明記された。

こうした方針に関し、国会の質疑では、必要な経費の積み上げではなく「金額ありき」「数字ありき」であるとの指摘が多く見られた。これに対し政府は、「極めて現実的なシミュレーション」に基づいて積み上げを行った旨の説明を繰り返したが、その具体的内容が明らかでないとの主張もなされた。また、財源確保の在り方についても議論が交わされ、決算剰余金や税外収入などの不確実な方策では安定的・継続的な財源の確保が困難であるといった指摘がなされた。

イ　反撃能力の保有

新たな安保三文書は、これまで政策判断として保有してこなかった反撃能力[17]を抑止の鍵として位置付け、スタンド・オフ防衛能力等を自衛隊が反撃能力として用いることを想定している。また、そのための具体的な装備品として、12 式地対艦誘導弾能力向上型、島嶼防衛用高速滑空弾及び極超音速誘導弾の開発・試作や量産に加え、トマホーク等の外国製スタンド・オフ・ミサイルの着実な導入を進めることとされた。

反撃能力の保有に関し、国会の議論においては、専守防衛から逸脱しかねない、相手の攻撃への着手の見極めの判断を誤れば国際法が禁じる先制攻撃とみなされるおそれがある、周辺国との緊張を高めかねないといった趣旨の批判が繰り返された。また、存立危機事態において我が国が反撃能力を行使する可能性などについても政府の見解が問われた[18]。さらに、政府に対して反撃能力行使の分かりやすい事例を提示すべきとの意見も出された[19]。

(3) 策定後の動向

新たな安保三文書の策定を踏まえ、防衛費増額に必要となる財源確保のため、第 211 回国会において、防衛力強化資金の創設などを柱とする防衛財源確保法が成立した。これに加え、同国会では、安保三文書で謳われた「いわば防衛力そのものとしての防衛生産・技術基盤」の強化のため、防衛産業による装備品等の安定的な製造等の確保に必要な施策等を盛り込んだ防衛生産基盤強化法も成立した。

---

[17] 反撃能力の定義について、政府は「わが国に対する武力攻撃が発生し、その手段として弾道ミサイル等による攻撃が行われた場合、『武力の行使』の三要件に基づき、そのような攻撃を防ぐのにやむを得ない必要最小限度の自衛の措置として、相手の領域において、わが国が有効な反撃を加えることを可能とする、スタンド・オフ防衛能力等を活用した自衛隊の能力」であると説明している（「令和５年版　防衛白書」213 頁）。

[18] この点に関し、政府は、存立危機事態においても法理上は反撃能力を行使し得る旨答弁しており（第 211 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 12 号 27 頁（令 5.5.9）増田防衛省防衛政策局長答弁）、また、存立危機事態を認定した後の反撃能力の運用については、実際に発生した状況に即して個別具体的に判断するとしている（第 211 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 20 号５頁（令 5.6.8）増田防衛省防衛政策局長答弁）。

[19] これに対し政府は、国民への説明の努力は必要との見解を示す一方で、「反撃能力の行使については、具体的に、いかなるケースでいかなる対応を取るか明らかにすることは、対抗措置を取られることなどによって国の安全を害するおそれもあることから、安全保障上控えるべきと考えており、事例をお示しすることは困難である」と答弁している（第 211 回国会衆議院安全保障委員会議録第６号 14 頁（令 5.4.7）浜田防衛大臣答弁）。

また、安保三文書に陸海空自衛隊の一元的な指揮を行い得る常設の統合司令部を創設することが明記されたことを受けて、2024（令和６）年度防衛関係費の概算要求に、その創設が盛り込まれた。このほか、同概算要求には、スタンド・オフ・防衛能力（各種スタンド・オフ・ミサイルの整備）、統合防空ミサイル防衛能力（イージス・システム搭載艦の整備）、持続性・強靱性（弾薬の確保、装備品等の維持整備、施設の強靱化）といった、安保三文書が重視する分野に関連する経費も多数計上された。

３　防衛装備移転三原則の見直しに関する議論

(1) 防衛装備移転三原則等の概要

2014（平成 26）年４月に決定された防衛装備移転三原則では、海外移転される防衛装備が、移転を禁止する場合（原則１）に該当せず、移転を認め得る場合（原則２）に該当し、かつ、目的外使用及び第三国移転に係る適正管理が確保される場合（原則３）に、その海外移転を認め得るものとされている。

同三原則の運用指針[20]では、移転を認め得る場合について、①平和貢献・国際協力の積極的な推進に資するものと、②我が国の安全保障に資する場合であって、ア）国際共同開発・生産に関する移転、イ）米国からのライセンス生産品に係る部品等の提供、ウ）安全保障面での協力関係がある国に対する救難、輸送、警戒、監視、掃海の５類型に係る協力に関する移転などに限定している。このようなことから、同三原則の下での完成装備品の移転実績は、フィリピンへ警戒管制レーダーを納入した案件の１件のみである。

(2) 防衛装備移転三原則等の見直しに向けた動き

国家安全保障戦略等において、防衛装備移転の制度の見直しを検討することが示されたことなどを背景に、自民、公明両党は、防衛装備移転三原則等の見直しに向けた提言をまとめるべく協議を進め、実務者で構成されるワーキングチーム（ＷＴ）は、2023（令和５）年７月、その中間報告となる論点整理をまとめた。

論点整理では、上述の５類型の活動に該当すれば殺傷能力のある武器を装備品に搭載することは可能ではないかとの意見の一致があったことや、類型自体を撤廃すべきとの意見があったことなどが示された。また、国際共同開発・生産による装備品の第三国への移転について、日英伊で共同開発している次期戦闘機[21]を念頭に、我が国からの直接移転を可能とする方向で議論すべきとの意見が大宗を占めたとされている。さらに、殺傷能力のある装備品の部品であっても部品そのものに殺傷能力がないものであれば移転を可能とすべきとの意見や、移転後の適正管理を前提に、現在は米国のライセンス生産品[22]の部品に限定さ

---

[20] これまで数次の改正が行われており、最近では 2022（令和４）年３月に、「防衛装備の海外移転を認め得る案件」の中に、「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」との項目を追加したものがある。

[21] 次期戦闘機は、2035 年までの開発完了を目指しており、2024（令和６）年中に次期戦闘機の共同開発をする政府間組織を設立する予定とされる。このため、日英伊の３か国は、2023（令和５）年中に共同開発機関の創設に関する条約に署名し、日本政府は、2024（令和６）年の通常国会に条約案を提出する方針と報じられている。（『毎日新聞』（2023.9.27）等）

[22] 米国のライセンス生産品には、地対空誘導弾パトリオットミサイル２（ＰＡＣ２）の部品や、Ｆ１５戦闘機

れている移転を、その完成品や米国以外のライセンス生産品に拡大すべきとの意見も見られた。

これに対し、政府は、論点整理のとりまとめ後に開かれたＷＴにおいて、５類型の活動やその際の正当防衛に必要であるならば殺傷能力のある装備の移転も可能である、国際共同開発・生産による装備品の我が国から第三国への直接移転を可能とすることが望ましい、完成品に殺傷能力があっても部品自体に殺傷性がなければその部品の移転は可能であるとの見解を示した[23]。また、ライセンス生産品の移転については、友好国との装備品の相互供給体制の構築が重要となっているとし[24]、移転拡大に前向きな姿勢を示している。

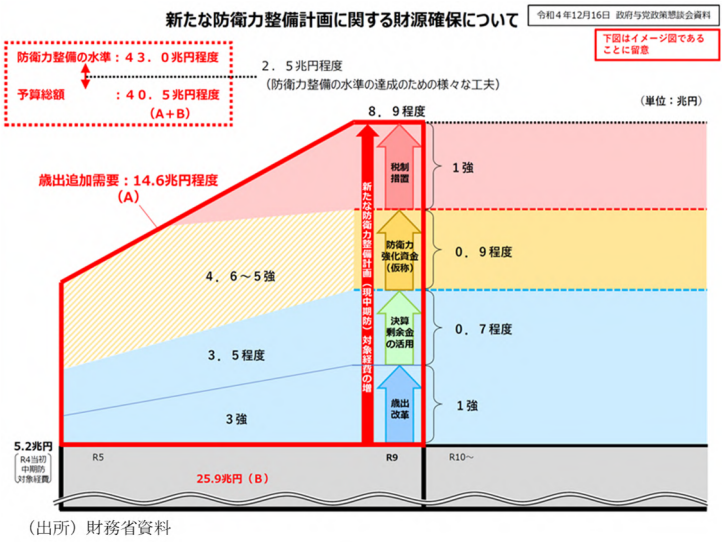
運用指針は、今後、与党との調整を経て、年内にも改正が行われると見られている[25]。

４　防衛関係予算等

(1)　５年間の防衛力整備水準等

防衛力整備計画では、2023（令和５）年度から５年間に必要な防衛力整備の水準に係る金額は43兆円程度とされている。

また、各年度の予算の編成に伴う防衛関係費は、一定の措置[26]を別途とることを前提として、40兆5,000億円[27]程度（2027（令和９）年度は８兆 9,000 億円程度）とされている。



（出所）財務省資料

さらに、同計画に定められたこれらの金額とは別に、国家安全保障戦略では、2027（令和９）年度において、防衛力の抜本的強化とそれを補完する取組を合わせ、そのための予算水準を現在のＧＤＰ比２％に達するよう所要の措置を講ずることが示されている[28]。

のエンジン部品などがある。また、米国以外のライセンス生産品では、英国のライセンスによる１５５ミリ砲弾が挙げられる。（『読売新聞』（2023.9.4））

23　『朝日新聞』（2023.9.7）、『産経新聞』（2023.9.7）、『日本経済新聞』（2023.8.24）

24　『読売新聞』（2023.9.4）

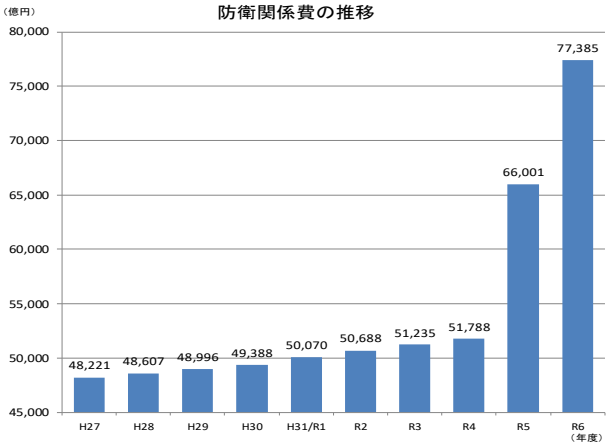
25　『日本経済新聞』（2023.8.24）

26　一定の措置とは、①自衛隊施設等の整備の更なる加速化を事業の進捗状況等を踏まえつつ機動的・弾力的に行うこと（１兆6,000 億円程度）、②一般会計の決算剰余金が想定よりも増加した場合にこれを活用すること（9,000億円程度）である。

27　この40兆5,000億円と、前掲脚注１の①と②の合計額である２兆5,000億円を足すと、43兆円となる。

28　対ＧＤＰ比２％は約11兆円規模である。国家安全保障戦略では、防衛力の抜本的強化を補完する不可分一体の取組として、研究開発、公共インフラ整備、サイバー安全保障、我が国及び同志国の抑止力の向上等のための国際協力の４分野が挙げられている。

同計画を実施するための財源の確保については、歳出改革、決算剰余金の活用、税外収入を活用した防衛力強化資金[29]、税制措置[30]等において所要の措置を講ずることとされているが、財源確保策の不確実性が指摘されている[31]。



※　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き、防衛省のシステムに係るデジタル庁所管経費を含む。
（出所）防衛省資料を基に作成

(2) 2024（令和６）年度防衛関係費概算要求

2024（令和６）年度概算要求においては、防衛力整備計画期間内の防衛力抜本的強化実現のため、同年度中に着手すべき事業を積み上げるとともに、2023（令和５）年度からの事業の進捗状況も踏まえ、過去最大の７兆 7,385 億円（対前年度当初予算１兆 1,384 億円（17.2%）増）が計上されている。

本概算要求における主な事業は、以下のとおりである。

歳出予算（三分類）　（単位：億円）

区　分	令和5年度予算額		令和6年度概算要求額	
		対前年度増△減額		対前年度増△減額
防衛関係費	66,001 (68,219)	14,213[27.4] (14,214[26.3])	77,385 (77,385)	11,384[17.2] (9,166[13.4])
人件・糧食費	21,969	229[1.1]	22,125	156[0.7]
物件費	44,032 (46,250)	13,984[46.5] (13,985[43.3])	55,260 (55,260)	11,228[25.5] (9,010[19.5])
歳出化経費	25,182 (26,531)	5,531[28.1] (5,958[29.0])	36,465 (36,465)	11,283[44.8] (9,934[37.4])
一般物件費	18,850 (19,719)	8,453[81.3] (8,027[68.6])	18,795 (18,795)	△55[△0.3] (△924[△4.7])

（説明）
・[ ]は、対前年度伸率(%)である。
・係数については、四捨五入によっているので計と符合しないことがある。
・「防衛関係費」の行の下段( )内は、SACO関係経費、米軍再編関係費のうち地元負担軽減分を含んだものである。
・「防衛関係費」は、防衛省が所管する経費に、防衛省のシステムに係るデジタル庁所管経費を含めたものである。
・SACO関係経費、米軍再編関係経費のうち地元負担軽減分、可動数向上・弾薬確保等について、事項要求としている。

（出所）防衛省資料を基に作成



（出所）防衛省資料を基に作成

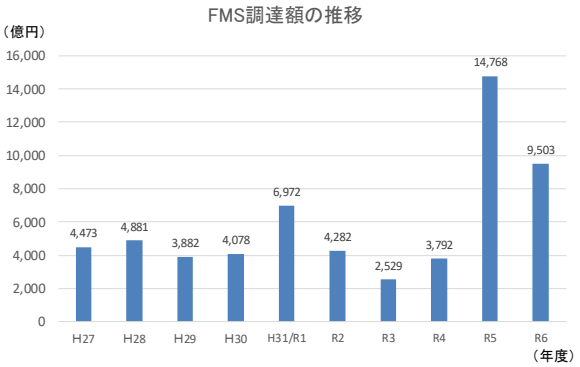
[29] 2023（令和５）年６月、防衛力強化資金の創設などを内容とする「我が国の防衛力の抜本的な強化等のために必要な財源の確保に関する特別措置法」が成立した。

[30] 税制措置の開始時期は、「令和５年度税制改正の大綱」（令和４年 12 月 23 日閣議決定）では、「令和６年以降の適切な時期とする」とされていたが、「経済財政運営と改革の基本方針 2023 について」（令和５年６月 16 日閣議決定）では、「令和７年以降の然るべき時期とすることも可能となるよう」とされ、先送りが示唆された。

[31] 『日本経済新聞』（2023.5.16）、『東京新聞』（2023.5.16）

なお、本概算要求におけるＦＭＳ調達の予算額は、9,503 億円で前年度当初予算額に比べ約 5,300 億円減少している。

主な事業は、Ｆ－３５Ａの取得（８機）に 1,077 億円、Ｆ－３５Ｂの取得（７機）に 1,256 億円、ＳＭ－３ブロックⅡＡの取得に 635 億円が計上されている。



※　令和４年度までは調達実績額、令和５年度は予算額、令和６年度は概算要求額
（出所）防衛省資料を基に作成

５　在日米軍

(1) 普天間飛行場移設問題

政府は、普天間飛行場の名護市辺野古への移設について、「辺野古移設が唯一の解決策であるとの方針に基づき、着実に工事を進めていくことが、普天間飛行場の一日も早い全面返還を実現し、その危険性を除去することにつながる」[32]との立場を堅持している。しかし、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。2022（令和４）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、本問題をめぐる国と県との対立は依然続いている。2023（令和５）年９月には、玉城知事が国連人権理事会において移設反対の立場を改めて訴えた。

普天間飛行場辺野古移設
辺野古埋立ての設計変更をめぐる訴訟

区　分	係争委への不服訴訟	係争委への不服訴訟	抗告訴訟
原告→被告	県→国	県→国	県→国
提訴日	2022. 8. 12	2022. 8. 24	2022. 9. 30
裁判所	福岡高裁那覇支部	福岡高裁那覇支部	那覇地裁
請求内容	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	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
現状	2023. 8. 24 最高裁にて上告を不受理 県の敗訴確定	2023. 9. 4 最高裁にて県の敗訴確定	那覇地裁にて係争中

（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辺野古の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、海底に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 2022（令和４）年８月から９月にかけて、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３件の訴訟を提起していたが、このうち２件については 2023（令和５）年９月４日までに沖縄県の敗訴が確定した。これを受けて、斉藤国土交通大臣は、沖縄県に対し、地方自治法に基づき辺野古埋立ての設計変更申請を承認するよう求める勧告及び指示を行ったが、玉城知事は回答期限までに設計変更申請の承認を行わなかったため、斉藤国土交通大臣は 10 月５日、国が県に代わって承認する代執行のための訴訟を福岡高裁那覇支部に提起した。

[32] 防衛省ホームページ「木原防衛大臣記者会見」令和５年９月 13 日

(2) ＰＦＡＳ[33]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、各地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ＰＦＡＳが検出されており、周辺住民に不安視されている。

米軍基地が集中する沖縄県では、2016（平成 28）年に北谷浄水場やその取水源からＰＦＡＳが検出されたことを契機としてＰＦＡＳの問題に対する関心が高まっていたが、最近では沖縄県以外の米軍基地でも、基地周辺の地下水等から国の暫定指針値を上回る濃度のＰＦＡＳが検出されたり、漏出の事案が明らかになる例が相次いでいる。

近年の主なＰＦＡＳ漏出事案

基地名	主な事案等
横田基地（東京都）	2010～12 年に３回にわたり泡消火剤の漏出事故が発生していたことを、米軍が 2019 年１月に防衛省に伝達していたが、防衛省が関係自治体に伝えたのは 2023 年６月だったことが、2023 年７月に報じられた。 米軍は基地外への流出はないと説明している。
厚木基地（神奈川県）	2022 年９月、泡消火剤が基地内で漏出し、汚染された水の一部が基地外に漏れたと見られる。 翌 10 月に行われた立入調査による検査の結果、基地内の調整池において国の暫定指針値の 18 倍に当たる濃度のＰＦＡＳが検出された。
横須賀基地（神奈川県）	2022 年５月、同基地内の排水から国の暫定指針値を超える濃度のＰＦＡＳが検出された。 同基地は活性炭フィルターを設置する措置を講じたが、2023 年７月、「原因の特定は困難」と結論付けた。

（出所）報道等に基づき作成

2015（平成 27）年に締結された日米地位協定環境補足協定では、環境に影響を及ぼす事故が発生した場合における米軍基地への立入調査の手続を定めているが、同手続は、環境に影響を及ぼす事故（漏出）が現に発生し、米軍から通報が行われることを前提としている。このため、これらの条件に該当しない、基地周辺で検出されたＰＦＡＳ汚染の原因を特定するための立入調査については、在日米軍が持つ米軍施設・区域に対する排他的な管理権に阻まれ、必ずしも関係自治体の要望通りには実現していない。

６　自衛隊の処遇等の改善

(1) ハラスメントへの対応

自衛隊では、かねてよりパワハラ、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、ハラスメント防止のための施策が組織内で進められてきたが、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、前年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、浜田防衛大臣（当時）は、令和４年９月、全自衛隊を対象としたハラスメントに関する特別防衛

[33] ＰＦＡＳとは、有機フッ素化合物のうち、ペルフルオロアルキル化合物及びポリフルオロアルキル化合物の総称であり、１万種類以上の物質があるとされる。このうち、撥水・撥油性や熱・化学的安定等を示すものが泡消火薬剤やフライパン、半導体用反射防止剤などに幅広く使用されてきたが、分解されにくく、人体や環境に蓄積して悪影響を及ぼす可能性が指摘されていることから、一部の物質（ＰＦＯＳ及びＰＦＯＡ）が、残留性有機汚染物質に関するストックホルム条約、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ている。

監察の実施及びハラスメント対策の抜本的見直しのための有識者会議[34]の設置を指示し、令和５年８月、特別防衛監察の結果についての報告書及び有識者会議の提言が公表された。

監察結果の報告書では、ハラスメントの被害申告は1,325件であり、その主な内訳は、パワハラ1,115件（77%）、セクハラ179件（12%）、マタハラ等[35]56件（４%）とされている。また、ハラスメントには相談窓口が設けられているが、相談窓口に相談した件数は400件（30%）にとどまり、相談していない件数は850件（64%）に上った。相談窓口を利用したことがない理由が明確であった事例（252 件）の主な理由については、相談しても改善が期待できなかった（58 件）、相談窓口に思い至らなかった・相談窓口を知らなかった（40件）、相談できる雰囲気ではなかった（32件）、不利益や報復を懸念した（27件）、相談することを思いつかなかった（24件）、相談窓口が信用できなかった（22件）等とされている。

有識者会議の提言には、防衛省・自衛隊が取り組むべき具体的施策の方向性として、組織風土の改革、問題解決（相談）体制の整理・明確化、被害者に対する適切なフォローアップ等が盛り込まれている。なお、この提言を受け、令和６年度概算要求においては、ハラスメント防止に係る各種教育機会等の充実のための経費として0.8億円が計上されている。

(2) 人材確保に向けた課題

自衛隊員は我が国の防衛力の中核であり、その人材確保と能力・士気の向上は防衛力の強化に不可欠である。しかし、急速に進む少子高齢化と人口減少等を背景として、自衛官の採用環境は厳しい状況にあり、自衛官の定員に対する充足率は 100%に満たない状況が続いている。特に、士の区分においては、近年70～80%程度にとどまっている。

自衛隊では、自衛隊員の処遇や職場環境・生活環境の改善、女性自衛官の活躍推進、ワークライフバランスの推進等、人的基盤の強化が恒常的な課題の一つとなっている。

令和５年２月から自衛隊の人材確保策などを検討する有識者検討会[36]が開催され、同年７月、報告書が公表された。

報告書には、人的基盤の強化に資する施策の方向性として、任期制自衛官等への既卒者の採用の強化、民間の高度人材を任期付きで採用する「特定任期付自衛官制度」の創設、再任用の活用と中途退職の抑制、任務の特殊性を踏まえた給与・手当の増額等の処遇改善、生活・勤務環境の改善、低充足が常態化している予備自衛官等の制度改革等が盛り込まれた。

令和６年度概算要求においては、人的基盤の強化のための経費として、募集業務及び再就職支援の充実・強化に29.8億円、生活・勤務環境改善の推進に481億円などが計上されている。

---

34 防衛省ハラスメント防止対策有識者会議（座長：只木誠中央大学法学部教授）

35 妊娠、出産、育児又は介護に関するハラスメント被害

36 防衛省・自衛隊の人的基盤の強化に関する有識者検討会（座長：齋野彦弥横浜国立大学大学院教授）

Ⅱ　第 212 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

人事院勧告に伴い、一般職の国家公務員の例に準じて防衛省職員の俸給月額等を改定する等の所要の改正を行う。

（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。

○　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（三木圭恵君外２名提出、第 210 回国会衆法第７号）

防衛出動基本手当及び防衛出動特別勤務手当の額を定める政令に係る根拠規定を改正するとともに、政府は、この法律の施行後６月以内に、防衛出動に係る事態の想定に基づき、当該政令を制定するものとする。

○　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（三木圭恵君外２名提出、第 210 回国会衆法第８号）

国際情勢の複雑化に伴い自衛隊の任務が多様化する中で、自衛隊がその任務を適切に遂行するためには、自衛官が意欲と誇りを持って職務に従事することが重要であることに鑑み、自衛官の給与体系その他の給与の在り方についての検討について定める。

内容についての問合せ先
安全保障調査室　小池首席調査員（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　党首討論の導入と国家基本政策委員会設置の経緯

(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。

衆参それぞれの委員会は、単独で実質的な審議を行うことはないため[1]、以下では、党首討論（国家基本政策委員会合同審査会）の導入経緯、運営申合せ、開催例等について概説する。

(2) 国会審議活性化法の概要

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つを主な内容としている（資料１参照）。

(3) 「国会審議活性化法」成立までの経緯（図表１参照）

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。これに「国家基本政策委員会の設置」が加えられたのは、政府委員の廃止及び副大臣等の設置について協議する「副大臣制度に関する協議会」（以下「実務者協議」という。）のメンバーが、平成11年５月に英国議会を視察して以降である。この視察で、政治家同士の議論が活発に行われている実情を見聞したことに刺激を受け、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。）に倣った党首討論を行う場として「国家基本政策委員会」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に伴う関連事項の整理等に関する合意」が自民、自由、民主、明改の４党でまとめられ（「四党合意」）、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。その後、起草案は議院運営委員長提出とすることになり、７月26日、「国会審議活性化法」が成立した。

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

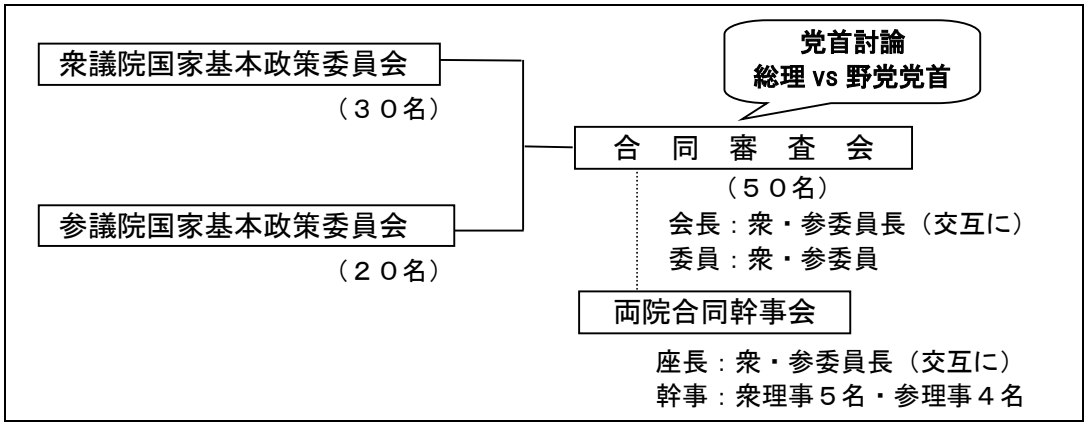
[1] 衆参の国家基本政策委員会が単独で委員会を開会するのは、理事の互選・補欠選任の場合や、合同審査会を開く前に「国政調査承認要求に関する件」及び「合同審査会開会に関する件」について議決する場合等である。

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。常任委員会の一つである国家基本政策委員会は、衆議院30名、参議院20名の委員で構成され、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とされている(図表２参照)。

（図表１）「国会審議活性化法」成立までの主な動き

平成5年 10 月	新生党（与党）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
平成9年 11 月 20 日	新進、民主、太陽の野党３党が、「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」を共同提出 → 同案は付託されないまま、審議未了、廃案
平成 10 年 11 月 19 日	小渕恵三総理（自民党総裁）と小沢一郎自由党党首が、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について合意
平成 11 年 1月 14 日	自民党と自由党の連立内閣が発足
3月 24 日	自民党と自由党プロジェクトチームが、「政府委員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」（以下「自自合意」という。）を発表 → 翌日（３月 25 日）、国会対策委員長会談で報告
3月 31 日	上記の「自自合意」を受け、国会対策委員長の下に、自民、自由の与党２党と、民主、明改（公明党・改革クラブの略称）、共産、社民の野党４党からなる実務者協議（衆参両院の議員が参加）の場が設けられ、協議を開始
5月2～5日	上記の「実務者協議」の衆議院のメンバーが「衆議院英国副大臣制度及び議会制度実情調査議員団」（団長：大島理森君）として、英国議会を視察→ **国家基本政策委員会の設置構想が浮上**
6月 14 日	自民、自由、民主、明改の４党が、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」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。）を取りまとめ（共産は反対、社民は保留）
6月 16 日	上記の「四党合意」により、衆議院議院運営委員長に法案起草を申入れ
7月 13 日	国会法改正等小委員会が起草した「国会審議活性化法案」を、自民、自由、民主、明改の賛成により、議院運営委員長提出とすることとなり（共産、社民は反対）、衆議院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
7月 26 日	「国会審議活性化法」が参議院本会議で可決、成立し、同月 30 日に公布（平成 11 年法律第 116 号）

（図表２）国家基本政策委員会と合同審査会の関係



２　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[2]。

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３）会派別所属議員数（令和５年 10 月 11 日現在）

衆　議　院		参　議　院	
会　派　名	所属議員数	会　派　名	所属議員数
自由民主党・無所属の会	262	自由民主党	117
立憲民主党・無所属	**95**	**立憲民主・社民**	**40**
日本維新の会	**40**	公明党	27
公明党	32	**日本維新の会**	**20**
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	4	れいわ新選組	5
れいわ新選組	3	沖縄の風	2
		ＮＨＫから国民を守る党	2
無所属	6	各派に属しない議員	9
欠員	3	欠員	2
計	465	計	248

※　太字は総理と討議を行う条件を満たす野党会派

[2] 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

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。

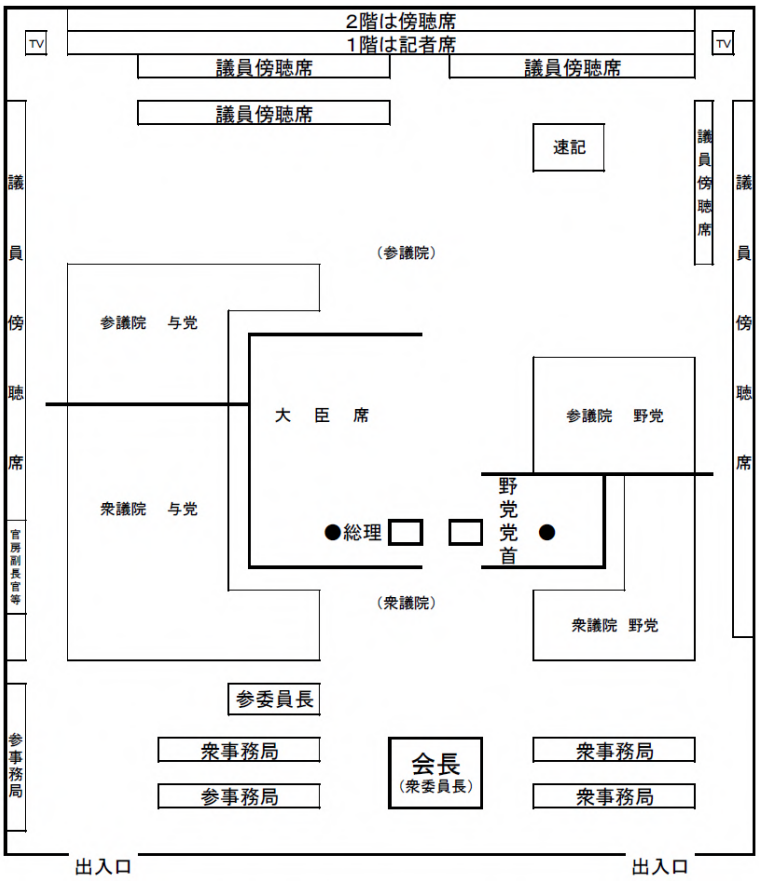
エ　会長及び開会場所

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４）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。その配分時間は、総理の発言時間を含む(いわゆる「往復方式」)。

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。

3　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。これまでに計68回開かれ、そのうち直近の党首討論は、第204回国会（令和３年１月18日～６月16日）に開かれ(６月９日)、総理と野党党首の主な討議内容は、下表のとおりであった。

〔備考〕

党首討論は、令和４年は開かれず、令和５年も第211回国会においては開かれなかった。

（図表５）第204回国会に行われた党首討論の概要

国会回次	年月日	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
令和3年 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)　令和３年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）

日 付	討　　議　　内　　容	発　言　者
	(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	
	3　新型コロナウイルス感染症対策のための令和３年度補正予算関係	
	(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）

(注)会派名の略称は当時のもの

4　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、以下のような課題が指摘されている。

(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、令和２年及び令和４年は１回も開かれず、令和５年も第 211 回国会においては開かれなかった。

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ものの、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、正規のルールにはなっていない。

なお、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。

(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 分間であり、また、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、国民民主党及び日本共産党に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ついては、総理に負担増となることから難色を示しており、一方、野党も、審議時間の長い予算委員会を重視して、党首討論の開催を積極的に求めない傾向にあるとも報じられている。

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、現在の日本の運営方法は、野党の多党化が進んだ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」において、「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」とされており、また、党首討論の冒頭でも、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して、議論がかみ合っていないと指摘されることもある。こうしたこと等から、平成30年には、立憲民主党の枝野幸男代表（当時）が「意味のないことをだらだらしゃべる総理を相手に、今の党首討論という制度の歴史的意味は終えた」と述べ、安倍晋三総理（当時）からは「党首討論終わった後、枝野さんは、党首討論の歴史的な使命は終わったと、そうおっしゃった。まさに今のやり取りを聞いていて、本当に歴史的な使命が終わってしまったなと、こんなように思った次第でございます」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、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。

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６）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※１
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※２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

※１　1961 年６月以前は、各大臣に対するクエスチョンタイムの中で、首相にも質問していた。
※２　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７）実際の討議時間、討議者数の比較例

	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７月 14 日
討議時間	53 分	38 分
討議者数	４名	18 名　※1
質疑の往復回数	13 回	24 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 16 名（各１問）の計 18 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。

内容についての問合せ先
国家基本政策調査室　水谷首席調査員（内線68640）

予算委員会

予算調査室

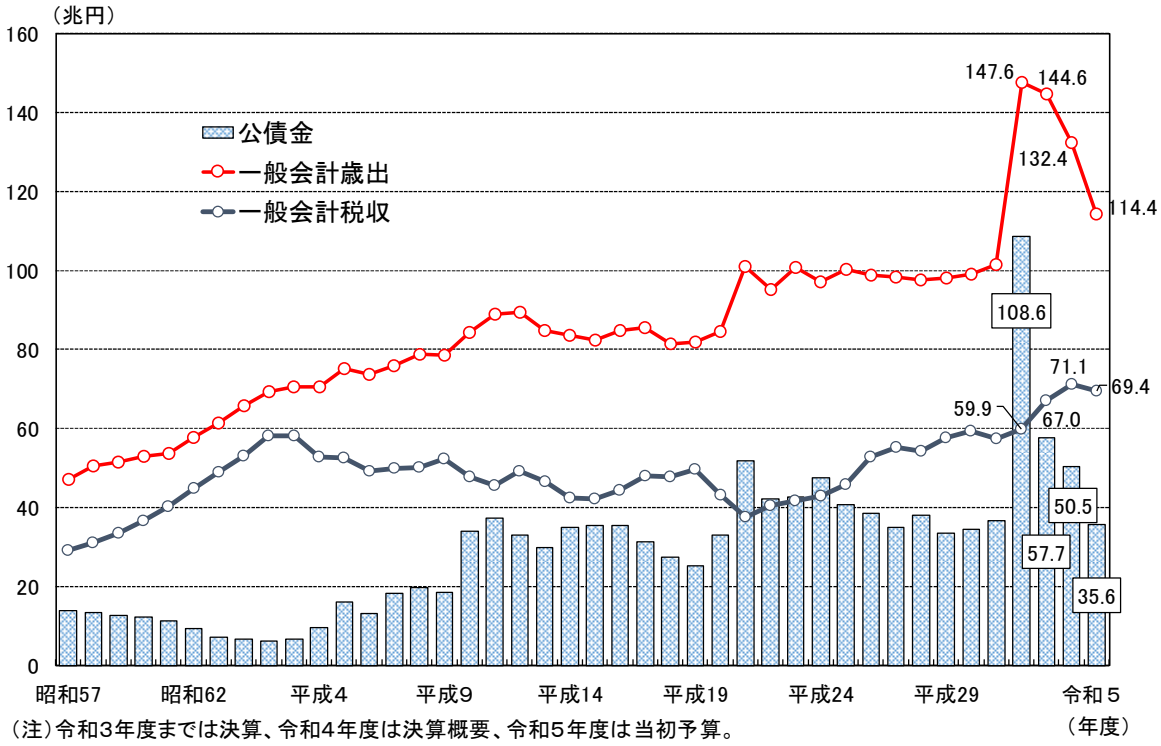
Ⅰ　所管事項の動向

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５年度一般会計歳出（当初）は、足元の物価高を克服しつつ、日本経済を民需主導で持続可能な成長経路に乗せていくためとして、過去最大の 114.4 兆円が計上された。歳入は租税及び印紙収入が 69.4 兆円（歳入全体の 60.7%）、公債金は 35.6 兆円、公債依存度は 31.1%となっている。

一般会計における歳入・歳出の状況



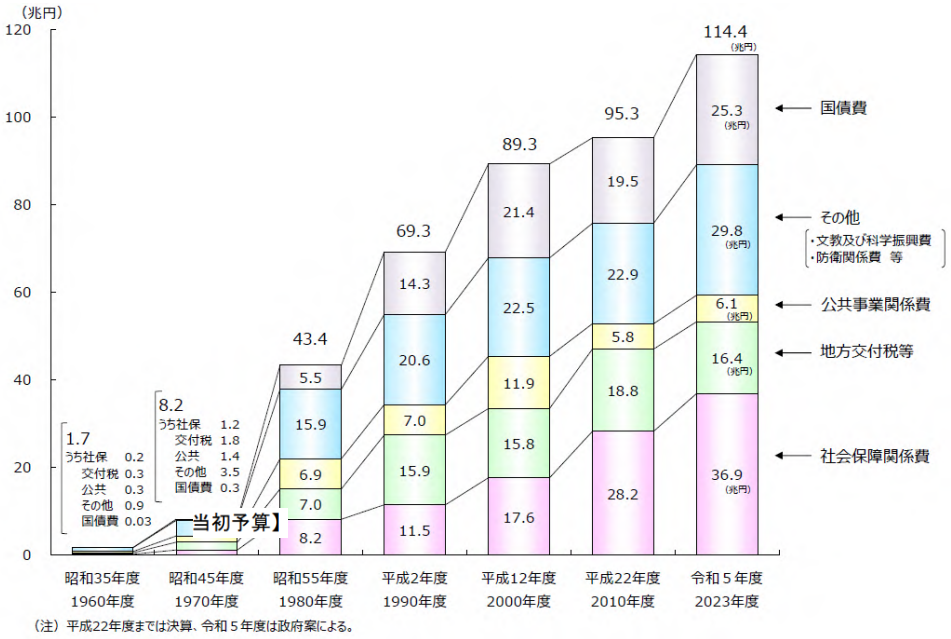
（注）令和3年度までは決算、令和4年度は決算概要、令和5年度は当初予算。

（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。とりわけ高齢化等の影響により社会保障関係費が急増しており、令和５年度予算では一般歳出[1]の過半を占めている。

[1] 歳出総額から国債費及び地方交付税交付金等を除いた経費。

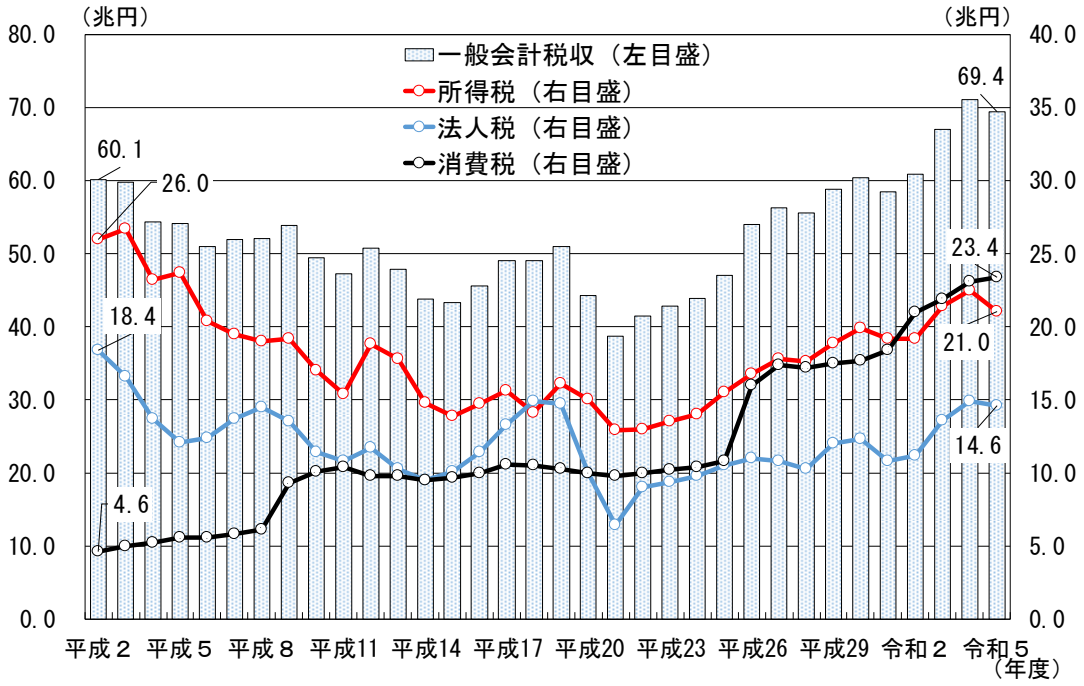
一般会計歳出の主要経費の推移



（出所：財務省『我が国の財政事情』（令和５年度予算政府案）（令和４年 12 月））

歳入面では、税収構造がこの 30 年間で大きく変化している。平成２年度と令和５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 21.0 兆円（同 30.3%）へ、法人税が 18.4 兆円（同 30.6%）から 14.6 兆円（同 21.0%）へ減少する一方、消費税が 4.6 兆円（同 7.7%）から 23.4 兆円（同 33.7%）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

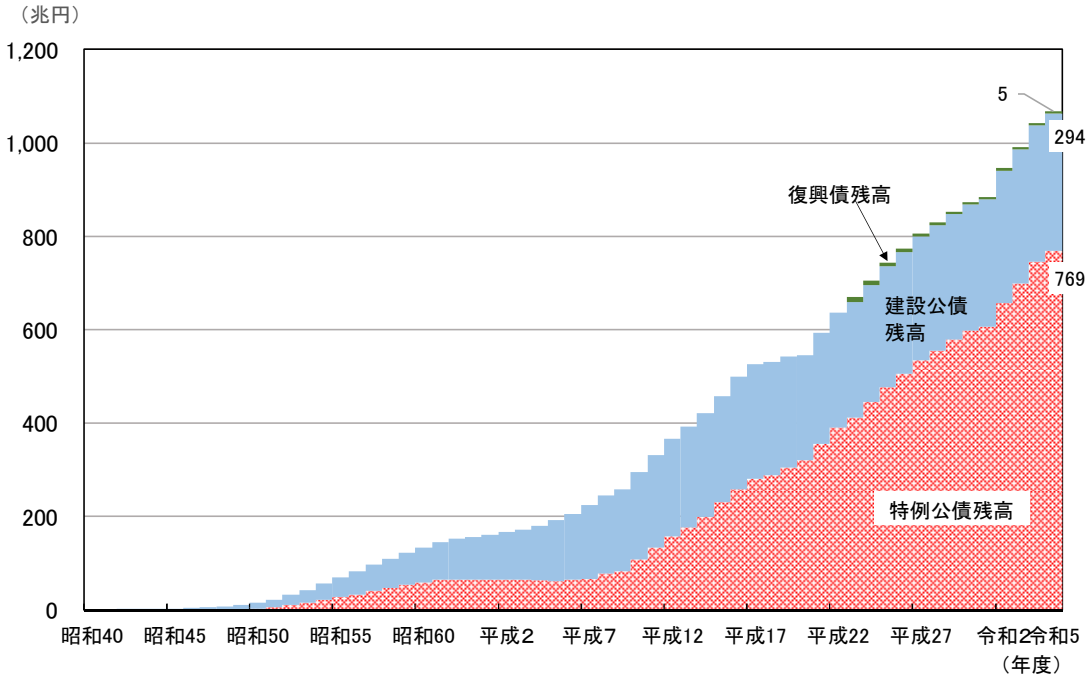


注：令和３年度までは決算、令和４年度は決算概要、令和５年度は予算。
（出所：財務省資料より作成）

(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５年度末には 1,068 兆円に上ると見込まれている[3]。財務省によれば、特例公債の発行から脱却することのできた平成２年度以降の普通国債残高累増の要因としては、高齢化の進行等に伴う社会保障関係費の増加といった歳出の増加、過去の景気変動による税収減といった歳入の減少が挙げられている。近年は、新型コロナウイルス感染症、物価高騰等への対応のため積極的な財政出動が行われ、普通国債残高は一段と増加している。

公債残高の累増



（注１）令和３年度末までは実績、令和４年度末は第２次補正後予算、令和５年度末は予算に基づく見込み。
（注２）普通国債残高は、建設公債残高、特例公債残高及び復興債残高。特例公債残高は、昭和 40 年度の歳入補填債、国鉄長期債務、国有林野累積債務等の一般会計承継による借換債、臨時特別公債、減税特例公債、年金特例公債及びＧＸ経済移行債を含む。
（注３）令和５年度末の翌年度借換のための前倒債限度額を除いた見込額は 1,043 兆円程度。
（出所：財務省『日本の財政関係資料』（令和５年４月））

(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５年度末には 1,280 兆円（対ＧＤＰ比 224%）に達すると見込まれている[4]。

[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。
[3] 令和５年度予算に基づく見込み。
[4] 前掲注３

国及び地方の長期債務残高

（単位：兆円）

	平成							
	2	10	15	20	24	25	26	27
国	199 （197）	390 （387）	493 （484）	573 （568）	731 （720）	770 （747）	800 （772）	834 （792）
普通国債残高	166 （165）	295 （293）	457 （448）	546 （541）	705 （694）	744 （721）	774 （746）	805 （764）
対GDP比（%）	37 （37）	55 （55）	87 （85）	106 （105）	141 （139）	145 （141）	148 （142）	149 （141）
地方	67	163	198	197	201	201	201	199
対GDP比（%）	15	30	38	38	40	39	38	37
国・地方合計	266 （264）	553 （550）	692 （683）	770 （765）	932 （921）	972 （949）	1,001 （972）	1,033 （991）
対GDP比（%）	59 （59）	103 （103）	131 （130）	149 （148）	187 （184）	190 （185）	191 （186）	191 （183）

	平成			令和				
	28	29	30	元	2	3	4	5
国	859 （815）	881 （832）	901 （850）	914 （870）	973 （964）	1,017 （1,002）	1,068 （1,048）	1,097 （1,072）
普通国債残高	831 （786）	853 （805）	874 （823）	887 （843）	947 （937）	991 （976）	1,043 （1,023）	1,068 （1,043）
対GDP比（%）	152 （144）	154 （145）	157 （148）	159 （151）	176 （174）	180 （177）	186 （183）	187 （182）
地方	197	196	194	192	192	191	188	183
対GDP比（%）	36	35	35	35	36	35	34	32
国・地方合計	1,056 （1,012）	1,077 （1,028）	1,095 （1,044）	1,106 （1,062）	1,165 （1,156）	1,208 （1,193）	1,257 （1,237）	1,280 （1,255）
対GDP比（%）	194 （186）	194 （185）	197 （188）	199 （191）	217 （215）	219 （217）	224 （221）	224 （219）

（注１）計数は各年度末の数値。
（注１）ＧＤＰは、令和３年度までは実績値、令和４年度及び令和５年度は政府経済見通しによる。
（注２）債務残高は、令和３年度までは実績値。国は、令和４年度については第２次補正後予算、令和５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、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、及びＧＸ経済移行債を普通国債残高に含めている。
（注４）令和３年度末までの（）内の値は翌年度借換のための前倒債発行額を除いた計数。令和４年度末、令和５年度末の（）内の値は、翌年度借換のための前倒債限度額を除いた値。
（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、その償還の負担分に応じて、国と地方に分割して計上している。なお、平成 19 年度初をもってそれまでの国負担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５年度末で 28 兆円）である。
（注６）このほか、令和５年度末の財政投融資特別会計国債残高は 104 兆円。
（出所：財務省『日本の財政関係資料』（令和５年４月）より作成）

２　財政健全化に向けた取組

(1) 財政健全化目標

「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）に盛り込まれた「新経済・財政再生計画」（第３章）及び「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、以下「骨太の方針 2021」という。）において、経済と財政の一体的な再生を目指し、全ての団塊世代が 75 歳になるまでに財政健全化の道筋を確かなものとする必要があるとされ、2025 年度の国・地方を合わせた基礎的財政収支[5]（プライマリー

[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。

バランス（以下「ＰＢ」という。））黒字化と、債務残高対ＧＤＰ比の安定的な引下げを目指す財政健全化目標が設定された。

「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、以下「骨太の方針 2022」という。）では、累次の方針で掲げられていたＰＢ黒字化目標への直接的な言及がなくなり、「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。」とする一方で、「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ゆが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。」とする考え方が示された。

「経済財政運営と改革の基本方針 2023」（令和５年６月 16 日閣議決定、以下「骨太の方針 2023」という。）においても、財政健全化について前年の表現が踏襲され、令和６年度予算編成に向けては、同方針、骨太の方針 2022 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。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。」とされた。

（「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。

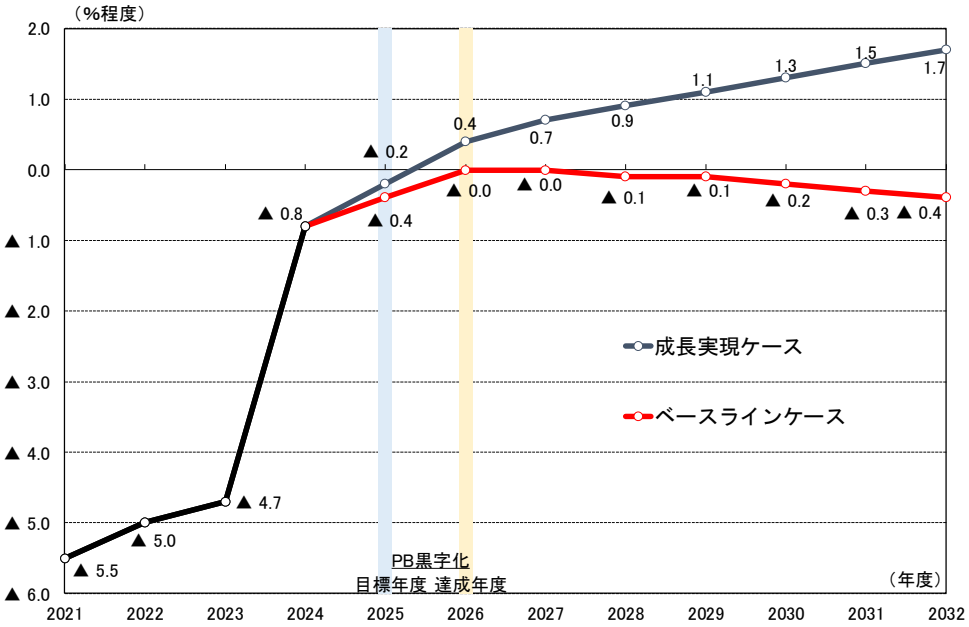
（出所：「骨太の方針 2021」より作成）

(2) 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５年７月 25 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▲0.2％となり、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。

他方、中長期的に名目、実質ともに中長期的に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▲0.4％となり、試算期間を通じてＰＢ黒字化は達成しないと見込まれている。

国・地方のＰＢ（対ＧＤＰ比）



（出所：経済財政諮問会議資料より作成）

３　令和６年度予算編成に向けた動き

(1) 骨太の方針 2023

同方針では、令和６年度予算編成に向けて、

① 持続可能な成長の実現に向けた経済構造の強化を進め、日本経済を本格的な経済回復、そして新たな経済成長の軌道に乗せていく。

② 令和６年度予算において、本方針、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。

③ 構造的賃上げの実現、官民連携による投資の拡大、少子化対策・こども政策の抜本強化を含めた新しい資本主義の加速や防衛力の抜本的強化を始めとした我が国を取り巻く環境変化への対応など、重要政策課題に必要な予算措置を講ずること等により、メリハリの効いた予算編成とする。

④ 新たな拡充を要する政策課題を含め、ＰＤＣＡやＥＢＰＭ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。単年度主義の弊害是正に取り組み、事業の性質に応じた基金の活用・事業効果の見える化、経済・財政一体改革における重点課題への対応など中長期の視点に立った持続可能な経済財政運営や社会保障制度の構築等を進める。

との考え方が示された。

(2) 令和６年度概算要求

令和５年７月 25 日の経済財政諮問会議における「令和６年度予算の全体像」の取りまとめ等を経て、同日、「令和６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６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６年度予算は、「骨太の方針 2023」、「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。歳出全般にわたり、施策の優先順位を洗い直し、無駄を徹底して排除しつつ、予算の中身を大胆に重点化する。

１．要求・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（5,200 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６年度予算に反映させる

〇「我が国の防衛力の抜本的な強化等のために必要な財源の確保に関する特別措置法」第１条第３項に規定する防衛力整備計画対象経費については、「防衛力整備計画」を踏まえ、所要の額を要求

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。

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。令和６年度の経済センサス等に必要な経費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。

〇構造的賃上げの実現、官民連携による投資の拡大、少子化対策・こども政策の抜本強化を含めた新しい資本主義の加速や防衛力の抜本的強化を始めとした我が国を取り巻く環境変化への対応など、重要政策課題に対応する等のため、「骨太の方針 2023」及び「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画 2023 改訂版」等を踏まえた重要な政策について、「重要政策推進枠」を措置する。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・制度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、物価高騰対策等を含めた重要な政策については、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 2023」で示された方針を踏まえ措置。

〇「こども未来戦略方針」で示された「こども・子育て支援加速化プラン」の内容の具体化の取扱いについては、予算編成過程において検討。

（出所：財務省資料より作成）

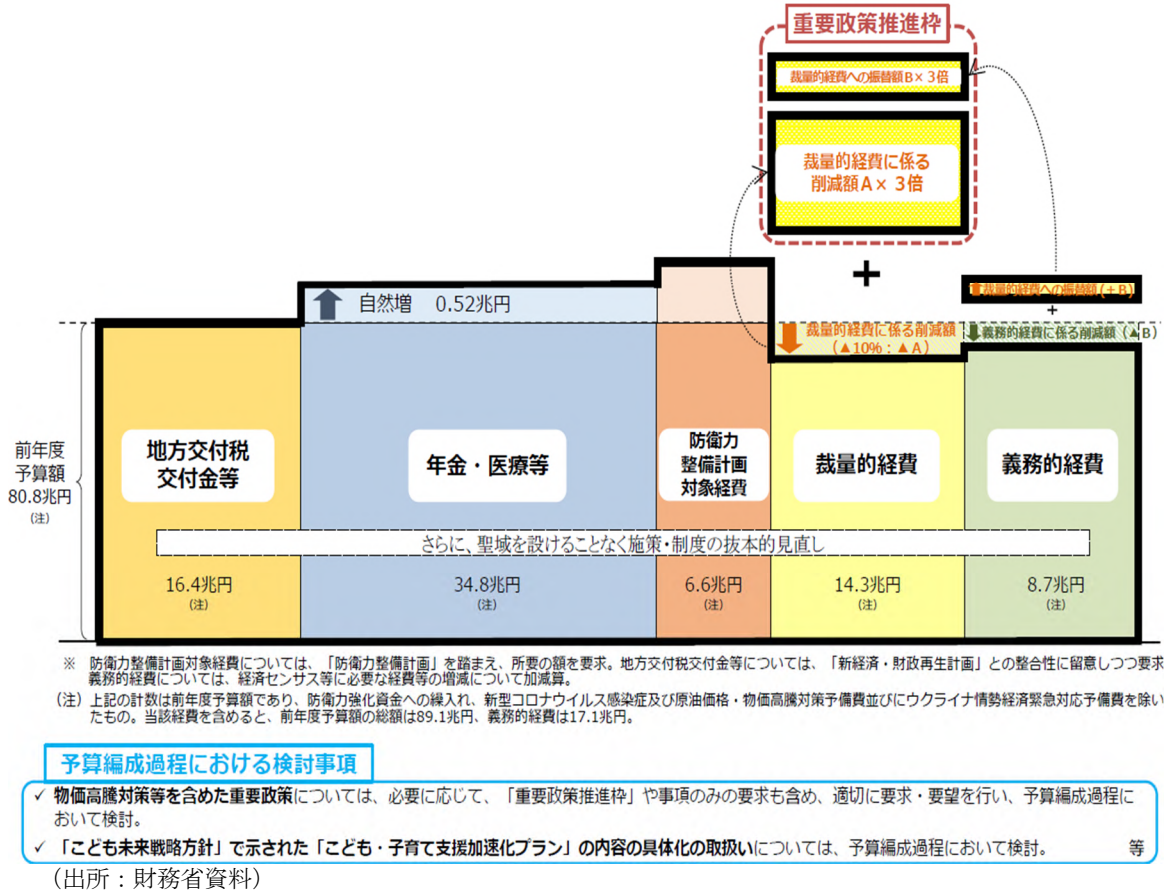
８月 31 日に締め切られた令和６年度の概算要求総額は 114 兆 3，852 億円となり、過去最大となった。少子高齢化に伴い社会保障関係費が引き続き高水準にあるほか、我が国をめぐる安全保障環境が厳しさを増していることから防衛関係費[6]が７兆 7,385 億円と過去最大となった。令和６年度概算要求基準において示された「重要政策推進枠」については、各府省庁から計４兆 1,554 億円の要望があった。概算要求の段階では金額を明示せず事項のみを要求し、経費等については予算編成過程で検討を行う、いわゆる「事項要求」についても、各府省庁から多数の要求・要望が示されており[7]、実質的な要求・要望額は更に膨張していると指摘されている。

令和６年度の財政投融資計画要求総額は 14 兆 2,527 億円となり、令和５年度当初計画比２兆 160 億円減となっている。

[6] 防衛省所管経費＋防衛省のシステムに係るデジタル庁所管経費。

[7] 例えば、こども家庭庁の「こども・子育て支援加速化プラン」や、国土交通省の「防災・減災・国土強靭化のための５か年加速化対策」等。

令和６年度概算要求基準（イメージ）



（出所：財務省資料）

４　今後の課題

(1) 財政需要の増大と財源確保

岸田政権は、脱炭素に向けた 10 年間で 150 兆円の官民協調によるＧＸ投資、５年間で 43 兆円の防衛予算の確保、こども・子育て予算の倍増[8]など、重要な政策課題に対して予算を伴う目標を次々と打ち出している。このうちＧＸ投資については、脱炭素成長型経済構造への円滑な移行の推進に関する法律（令和５年法律第 32 号）に基づき、令和５（2023）年度から 10 年間、ＧＸ移行債を発行できること[9]、ＧＸ移行債の償還財源とするため令和 10(2028)年度から化石燃料の輸入事業者等に対する化石燃料賦課金を導入するとともに、令和 15（2033）年度から発電事業者に対する二酸化炭素排出枠の一部有償化を実施することが決まっている。

他方で、防衛及び少子化対策の財源については、今後更なる議論が必要となっている。

防衛費については、新たに必要となる財源について、まず歳出改革、決算剰余金の活用や税外収入を繰り入れた「防衛力強化資金」等で確保するが、歳出改革の中身が示されていない、決算剰余金や税外収入については必ずしも安定的に確保できないといった課題が

[8] 骨太の方針 2023 では、「こども家庭庁予算で見て、2030 年代初頭までに、国の予算又はこども１人当たりで見た国の予算の倍増を目指す」とされている。

[9] 予算としては経済産業省においてＧＸ推進対策費として令和４年度第２次補正予算で約 1.1 兆円、令和５年度予算で約 0.5 兆円が措置されており、令和６年度概算要求では約 1.1 兆円が計上されている。

指摘されている。また、上記の取組を行った上で、令和９（2027）年度時点で不足する１兆円強については、法人税、所得税及びたばこ税における税制措置とされるが、その時期は「令和７年以降の然るべき時期」とされている[10]。

こども・子育てについては、2024 年度から３年間を集中取組期間として「こども・子育て支援加速化プラン」（以下「加速化プラン」という。）に取り組むとしており、そのために必要となる予算は３兆円半ばとされている[11]。「こども未来戦略方針」（令和５年６月 13 日閣議決定）では、財源に関し、2028 年度までに徹底した歳出改革及び既定予算の最大限の活用を行うとされるが、具体的な内容や行程は示されていない。また、企業を含め社会・経済の参加者全員が連帯し、公平に広く負担していく「支援金制度（仮称）」の創設については、本年末までに詳細を検討するとされている。安定財源の確保は加速化プランの実施が終了する 2028 年度までに行うとされ、その間の財源不足は「こども特例公債」によって賄われることとされている。

防衛費及びこども・子育て予算については、巨額の財源をいかにして安定的に確保していくかが引き続き大きな課題となっている。

(2) 予備費に関する説明の在り方

憲法では、政府の支出に国会の事前議決を義務付けているが、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」（日本国憲法第 87 条第１項）としている。同時に、「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）と定めている。一般会計に計上される予備費には、使途を限定しない「一般予備費」と使途を限定した「特定予備費」があるが、コロナ禍以降、毎年「特定予備費」に巨額の予算が計上されてきた。

会計検査院が令和２年度及び３年度に使用されたコロナ予備費について検査したところ、予備費使用相当額の他の事業への流用や目内融通、全額を翌年度に繰り越している事業等が見られた。検査院は所見の中で、予備費使用相当額の執行状況の公表や、流用等を行った場合の丁寧な説明、全額を翌年度に繰り越す場合の経緯の説明等、国会及び国民に対して適時適切に情報提供に取り組んでいく必要があるとしている[12]。

岸田内閣総理大臣は、９月 26 日の閣議で、経済対策を 10 月末にまとめるよう指示するとともに、新型コロナウイルス禍や物価高に対応するための予備費の使途を変更し、賃上げ促進策にも活用可能にする方針を示した。近年膨張を続けている予備費については、「予見し難い予算の不足」との本来の趣旨も踏まえて再検討するとともに、その使用に当たっては事後的に検証可能となるような情報開示を行うなど、透明性の向上が求められる。

---

10 「令和５年度税制改正の大綱」（令和４年 12 月 23 日閣議決定）では税制措置の開始時期は「令和６年以降の適切な時期」とされていたが、骨太の方針 2023 において「令和７年以降の然るべき時期とすることも可能となるよう（中略）、柔軟に判断する」とされた。

11 「こども未来戦略方針」（令和５年６月 13 日閣議決定）26 頁

12 会計検査院「予備費の使用等の状況に関する会計検査の結果について」（令和５年９月 15 日）

コロナ禍以降の特定予備費の予算額・使用状況

（単位：億円）

年度	予備費の名称	当初予算額	補正額	補正後予算額(a)	使用額(b)	使用率(b/a)
令和２	新型コロナウイルス感染症対策予備費	－	15,000 100,000 ▲ 18,500	96,500	91,420	94.7%
３	新型コロナウイルス感染症対策予備費	50,000	－	50,000	46,185	92.4%
４	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	50,000	11,200 37,400	98,600	70,814	71.8%
	ウクライナ情勢経済緊急対応予備費（注１）	－	10,000	10,000	0	0.0%
５（注2）	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	40,000	－	－	－	－
	ウクライナ情勢経済緊急対応予備費	10,000	－	－	－	－

（注１）令和４年度第２次補正予算において計上
（注２）令和５年度は10月３日現在
（出所：財務省資料より作成）

(3) 補正予算の在り方

本年 10 月末を目途に取りまとめられることとなっている経済対策については、補正予算の提出が検討されている。補正予算は、財政法で「特に緊要となった経費の支出」に限るとされている（第 29 条）が、岸田政権発足以来これまでに成立した補正予算は計３回、総額 67.6 兆円に上る。

短期間で編成される補正予算は、当初予算に比べて厳格な査定が難しいことから「抜け道」になりやすく、財政規律の緩みが懸念される[13]。白鷗大学の藤井亮二教授の分析によれば、令和５年度予算に向けて令和４年夏に提出された概算要求における事項要求のうち、少なくとも 34 事業が令和４年度第２次補正予算に計上され、この中にはロケット開発支援事業など緊急性を疑わせるような事業が複数見られたという[14]。また、補正予算は国会審議に費やす時間も短く、国会や国民の監視の目が十分に届きにくいことから、国民の税金がより非効率な形で利用されるリスクも指摘されている[15]。

大規模な補正予算により財政赤字が拡大すること、経済対策による需要の拡大が物価上昇や人手不足を助長すること、に対する懸念の声もある。現在示されている経済対策の柱は、①足元の急激な物価高から国民を守るための対策、②地方・中堅中小企業を含めた持続的賃上げ、所得向上と地方の成長の実現、③成長力の強化・高度化に資する国内投資促進、④人口減少を乗り越え、変化を力にする社会変革の起動・推進、⑤国土強靭化、防災・減災など国民の安全・安心の確保、とされている。経済対策及び補正予算の審議に当たっては、政策の緊要性や副作用も含め、幅広い観点から評価が求められよう。

内容についての問合せ先
予算調査室　奥川首席調査員（内線68660）

13 『時事エクイティ』(2021.11.26)
14 『NHK NEWS WEB』(2023.9.11)
15 木内登英「第２次補正予算が成立へ:浮上する５つの問題点」ＮＲＩナレッジ・インサイトコラム(2022.12.2)

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、その審査を通じて、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ものである。

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４年度決算については、令和５年７月31日に概要が公表されており、今後、会計検査院の検査を経て、同院が作成する検査報告とともに、内閣から国会に提出されることとなる。また、令和２年度決算及び令和３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212回国会（臨時会）に提出が見込まれる令和４年度決算の概要を説明した後、第211回国会（常会）における平成30年度決算及び令和元年度決算に関する議決等を順次説明することとする。

(1) 令和４年度決算の概要（令和５年７月31日公表）

一般会計決算は、収納済歳入額153兆7,294億円、支出済歳出額132兆3,855億円であった。また、財政法第６条の純剰余金は、２兆6,294億円であった。この純剰余金は、歳出において、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の使用決定額が予算計上額よりも少なかったことなどにより11兆3,084億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２兆7,783億円上回り、日本銀行納付金等の税外収入が見込みを１兆3,042億円上回った一方で、公債金を12兆円減額したことなどにより発生したものである。

---

[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。

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447兆8,921億円、支出済歳出合計額432兆3,539億円であって、計15兆5,382億円の決算上の剰余が発生し、そのうち、４兆782億円を積立金に積み立てるなどし、２兆8,369億円を令和５年度一般会計へ繰り入れ、８兆6,230億円を各特別会計の令和５年度歳入に繰り入れることとした[3]。

令和４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	27,783	不用	113,084
（主な内訳）			
所得税	5,026	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	27,785
法人税	11,527	新型コロナウイルス感染症対応地方創生推進費	26,592
消費税	9,182	経営革新・創業推進費	10,597
税外収入	13,042	その他	48,109
（主な内訳）			
日本銀行納付金	10,519		
返納金	1,684		
公債金	▲ 120,000		
計	▲ 79,173 (a)	計	113,084 (b)

合　計 (a+b)	33,910 (A)
地方交付税交付金等財源増	7,616 (B)
財政法第6条の純剰余金	**26,294 (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年度決算及び令和元年度決算に関する議決

本委員会は、令和５年の第211回国会（常会）において、平成30年度及び令和元年度決算に関する審査を終了したところである。両年度決算に関する「議決案」については、令和５年６月12日の委員会での議決（賛成多数）を経て、同月13日に本会議で議決（賛成多数）され、内閣に送付された。その内容は次のとおりである。なお、本議決の指摘事項に対して内閣が講じた措置は次の常会において報告されることとなる。

平成 30 年度及び令和元年度の一般会計歳入歳出決算、特別会計歳入歳出決算、国税収納金整理資金受払計算書及び政府関係機関決算書に関する議決

本院は、両年度決算について、予算執行の実績とその効果、会計検査院の検査報告などに重点を置いて審議を行ってきたが、さらに改善を要するものが認められるのは遺憾である。
一　予算の執行状況などからみて、所期の目的が十分達成されるよう、なお一層の努力を要する事項などが見受けられる。

[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 669 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５年度歳入に繰り入れることとした。

次の事項がその主なものであるが、政府は、これらについて特に留意して適切な措置を執り、その結果を次の常会に本院に報告すべきである。

1　予備費の使用については、必要最小限にとどめるべきであり、年度末になって緊急性が認められない多額の予備費の使用決定を行うことがないよう十分に配慮すべきである。

事業別フルコスト情報の開示については、類似の事業の比較を容易にするための補足情報を拡充するなど、情報の更なる充実を図ることにより、行政活動の効率化・適正化に繋げるべきである。

決算の意義と重要性を踏まえ、本院の議決を次年度以降の予算編成に反映できるよう決算審議の充実と迅速化に向けて一層協力すべきである。

2　新型コロナウイルス感染症対策については、罹患後症状に係る実態調査及び病理解明のための調査研究に引き続き取り組むとともに、診療体制を一層充実させるための対策を講じるべきである。

また、事業者の責に帰すことができない売上げ減少等による経営悪化に対し、借換え支援や事業再生支援等を今後も継続すべきである。

新型コロナウイルス感染症に係るワクチンについては、ワクチン単価やキャンセルに伴う返還額を含め、ワクチンの調達、在庫管理等に関する情報を公開するべきである。また、今後、同様にワクチン等を調達する場合は、事後の妥当性の客観的な検証が可能となるよう、購入量等に係る算定根拠資料を作成、保存するべきである。

3　国土交通省ＯＢによる民間企業への人事介入問題については、同様の事例の有無を可能な限り全省庁で調査するとともに、国民の疑念が生じないよう所要の措置を講じるべきである。

4　少子化対策については、出産に関する負担軽減の観点から、妊産婦が適切に医療機関を選択できるよう出産費用の見える化を推進するとともに、出産費用の保険適用の導入を検討すべきである。

また、子育て家庭を支える社会の構築のため、必要な時に時間単位等で利用できる制度創設に向けた基盤整備を進めるべきである。

5　インボイス制度については、事業者間の情報量や交渉力の格差への対応が重要であることに鑑み、個人事業主等が消費税分を適切に価格に転嫁できるよう小規模事業者等の取引環境の整備に努めるべきである。

6　ウクライナ避難民の受入れについては、日本国内の身元保証人が十分な経済的基盤を持たない場合を考慮し、その支援体制を更に充実させるべきである。

技能実習制度については、人材確保の手段として機能している実態を踏まえ、制度の見直しを行うとともに、転籍緩和について検討すべきである。

7　教職員の働き方改革については、公立学校教員の長時間労働を是正するとともに、適正な時間外勤務手当の支給を行うなど、現行の教員給与制度について、抜本的な見直しを行うべきである。

教育のデジタル化については、デジタル教科書だけでなく端末の更新費用も無償化するなど、家庭環境等により教育機会の格差が生じないような措置を講じるべきである。

8　介護保険制度については、各地方公共団体にワンストップの相談窓口を設けるなど積極的な支援に取り組むとともに、家族を介護する介護者への支援を充実させるべきである。

旧優生保護法による被害者の救済については、一時金の支給対象となる者から確実に請求があり、かつ、着実に支給が行えるよう更なる周知、広報等を行うべきである。

9　高規格幹線道路等の整備については、地方創生や国土強靱化の観点から、未整備の部分、いわゆるミッシングリンクの早期解消に努めるべきである。

運送業に係る 2024 年問題については、中小事業者のガソリン代や人件費の価格転嫁を後押しするために、標準的な運賃がより一層活用されるよう、荷主等に対して制度の周知を図るとともに、長時間の荷待ちや運賃・料金の不正な据置き等の適正取引の阻害行為の疑いがある荷主等に対する是正措置を引き続き講じるなどして、ドライバーの労働環境の改善に取り組むべきである。

10　ＦＭＳ調達については、見積段階における必要経費の検討を緻密に行うとともに、我が国の安全保障にとって有益であるかの観点から改めて検討すべきである。

二　会計検査院が検査報告で指摘した不当事項については、本院もこれを不当と認める。

政府は、これらの指摘事項について、それぞれ是正の措置を講じるとともに、綱紀を粛正して、今後再びこのような不当事項が発生することのないよう万全を期すべきである。

三　決算のうち、前記以外の事項については不法又は不当な収入支出は認められないため異議がない。

政府は、今後予算の作成及び執行に当たっては、本院の決算審議の経過と結果を十分考慮して、行財政改革を強力に推進し、財政運営の健全化、行政の活性化・効率化を図るとともに、政策評価等の実施を通じた効果的かつ効率的な行政を推進し、もって国民の信託にこたえるべきである。

(3) 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[4]。

国税収納金整理資金は、収納済額82兆2,569億円、支払命令済額及び歳入組入額80兆8,247億円である。

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212回国会（臨時会）まで継続されている。

(4) 令和３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の決算額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、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[5]。

国税収納金整理資金は、収納済額90兆4,707億円、支払命令済額及び歳入組入額89兆654億円である。

政府関係機関決算（４機関の単純合計）は、収入決算総額9,955億円、支出決算総額6,646億円である。

---

[4] このうち、国債整理基金特別会計の決算上の剰余金は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。

[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。

令和３年度中の国有財産の総増加額は14兆1,161億円、総減少額は４兆8,273億円であり、年度末における国有財産の現在額は126兆5,485億円である。

令和３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１兆2,208億円である。

令和３年度決算等は、令和４年９月２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７日に内閣へ回付した。その後決算等は、同年11月18日の閣議決定を経て、同日第210回国会（臨時会）へ検査報告とともに提出され、同年12月９日の本委員会への付託後、第212回国会（臨時会）まで継続されている。

(5) 令和４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9,000億円（補正後）[6]であって、その使用総額は5,257億円であり、差引使用残額は3,742億円である。

また、令和４年度においては、令和２年度及び令和３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及び原油価格・物価高騰対策予備費」[7]が設けられ、当該予備費の予算額は９兆8,600億円（補正後）[8]であって、その使用総額は７兆814億円であり、差引使用残額は２兆7,785億円である。

なお、第２次補正予算において「ウクライナ情勢経済緊急対応予備費」が設けられ、当該予備費の予算額は１兆円であったが、その使用はなかった。

特別会計予備費の予算総額は8,048億円（補正後）[9]であって、その使用総額は688億円であり、差引使用残額は7,360億円である。

特別会計予算総則第20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733億円である。

予備費使用等については、第211回国会（常会）の令和５年３月17日に「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[10]が、同年５月23日に「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[11]がそれぞれ提出され[12]、同年６月20日

---

6 当初予算で5,000億円計上、第１次補正予算で4,000億円増額。

7 当初予算で「新型コロナウイルス感染症対策予備費」として設けられた後、第１次補正予算で改組・使途拡大された。

8 当初予算で５兆円計上、第１次補正予算で１兆1,200億円増額、第２次補正予算で３兆7,400億円増額。

9 当初予算で9,048億円計上、第２次補正予算で1,000億円減額。

10 その他、「令和４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）」及び「令和４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）」。

11 その他、「令和４年度一般会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書（その２）（承諾を求めるの件）」及び「令和４年度特別会計予算総則第20条第１項の規定による経費増額総調書及び各省各庁所管経費増額調書（承諾を求めるの件）」。

12 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。

の本委員会への付託後、第212回国会（臨時会）に継続されている。

２　会計検査院による報告

(1) 国会及び内閣に対する報告（随時報告）

会計検査院は、会計検査院法第30条の２の規定により、意見を表示し又は処置を要求した事項その他特に必要と認める事項については、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211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５年10月13日現在）。

報　告　件　名	報告年月日
東日本大震災からの復興等に関する事業の実施状況等について	令和5. 2. 3
新型コロナウイルス感染症に係るワクチン接種事業の実施状況等について	令和5. 3.29

(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211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５年10月13日現在）。

報　告　事　項　名	要請年月日　要請元	報告年月日
放射性物質汚染対処特措法３事業等の入札、落札、契約金額等の状況に関する会計検査の結果について	令和3. 6. 7 参議院（決算委員会）	令和5. 2. 3
防災・減災、国土強靱化のための３か年緊急対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5. 5.17
予備費の使用等の状況に関する会計検査の結果について	令和4. 6.13 参議院（決算委員会）	令和5. 9.15

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211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５年10月13日現在）。

名　　称	勧告等年月日	勧告等の相手先府省
不登校・ひきこもりのこども支援に関する政策評価＜評価結果に基づく意見の通知＞	令和5. 7.21	文部科学省

イ　客観性担保評価

令和３年度における取組結果として、「令和３年度　規制に係る政策評価の点検結果」が令和５年３月10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211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５年10月13日現在）。

名　　称	勧告等年月日	勧告等の相手先府省庁
遺留金等に関する実態調査＜結果に基づく勧告＞	令和5. 3.28	厚生労働省、法務省
災害時の道路啓開に関する実態調査＜結果に基づく勧告＞	令和5. 4.25	国土交通省
河川の陸閘の管理・運用に関する調査＜結果に基づく勧告＞	令和5. 7. 7	国土交通省
一人暮らしの高齢者に対する見守り活動に関する調査＜結果に基づく通知＞	令和5. 7.14	厚生労働省
身元保証等高齢者サポート事業における消費者保護の推進に関する調査＜結果に基づく通知＞	令和5. 8. 7	厚生労働省、消費者庁、法務省
墓地行政に関する調査－公営墓地における無縁墳墓を中心として－＜結果に基づく通知＞	令和5. 9.13	厚生労働省

Ⅱ　第212回国会提出予定案件等の概要

１　令和４年度一般会計歳入歳出決算、令和４年度特別会計歳入歳出決算、令和４年度国税収納金整理資金受払計算書、令和４年度政府関係機関決算書

２　令和４年度国有財産増減及び現在額総計算書

３　令和４年度国有財産無償貸付状況総計算書

なお、令和４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

○　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

○　令和３年度国有財産増減及び現在額総計算書

○　令和３年度国有財産無償貸付状況総計算書

○　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211回国会、内閣提出）

○　令和４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211回国会、内閣提出）

○　令和４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211回国会、内閣提出）

○　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211回国会、内閣提出）

○　令和４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211回国会、内閣提出）

○　令和４年度特別会計予算総則第20条第１項の規定による経費増額総調書及び各省各庁所管経費増額調書（承諾を求めるの件）（第211回国会、内閣提出）

なお、概要についてはⅠ１(3)～(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	3
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	4
7月14日～19日	低気圧や前線による大雨	九州から東北地方の各地（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）	5
9月23日～24日	令和４年台風第15号	東海地方（特に静岡）	3
12月31日	鶴岡市の土砂崩れ	山形県	2
5年 5月 5日	石川県能登地方を震源とする地震(M6.5)	石川県	1
6月28日～7月16日	梅雨前線による大雨	福岡県、佐賀県、秋田県	１５

※死者数については、災害関連死を含む。

＜令和５年版防災白書、内閣府資料、消防庁資料より作成＞

(2) 令和５年梅雨前線による大雨

令和５年６月28日以降、梅雨前線が日本付近に停滞し、前線に向かって暖かく湿った空気が流れ込んだ影響で前線の活動が活発となり、各地で大雨となった。６月28日から７月16日までの総降水量は大分県、佐賀県、福岡県で1,200ミリを超えたほか、北海道地方、東北地方、山陰及び九州北部地方（山口県を含む）で７月の平年の月降水量の２倍を超えた地点があった。また、この期間は大気の状態が不安定となり、北日本から西日本の所々で、発達した積乱雲による突風の被害が発生した日があった。

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15名、住家被害7,903棟（令和５年８月16日付消防庁資料）の被害が発生したほか、道路、漁港、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。

政府は、８月25日、この大雨等による災害を「激甚災害」[1]に指定した。

[1] 6 (4)激甚災害制度参照

２　国土強靱化の推進

(1) 強靱化法及び強靱化基本計画

東日本大震災を契機に、強靱な国づくりを進めていく必要性が認識されたことにより、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等の指針となるべきものとして、「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「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[2]。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いる[3]。令和４年10月、岸田内閣総理大臣は、強靱化基本計画について、現在取り組んでいる次期国土形成計画と一体として、関係閣僚が連携し、改定するべく、取組を開始するように指示し[4]、令和５年７月、今後５年間の新たな強靱化基本計画[5]が閣議決定された。

(2) 防災・減災、国土強靱化のための５か年加速化対策

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」[6]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[7]。その後、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

---

[2] 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月閣議決定、平成 30 年 12 月改定、令和５年７月改定）。

[3] 令和５年７月 28 日、「国土強靱化年次計画 2023」が決定された。

[4] 国土強靱化推進本部（第 15 回）議事録６頁（令 4.10.25）

[5] これまで進めてきた「国民の生命と財産を守る防災インフラの整備・管理」、「経済発展の基盤となる交通・通信・エネルギーなどライフラインの強靱化」、「災害時における事業継続性確保を始めとした官民連携強化」の取組に加え、「デジタル等新技術の活用による国土強靱化施策の高度化」、「地域における防災力の一層の強化による『地域力の発揮』」の２点を新たな施策の柱としている。

[6] 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。

[7] 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。

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[8]。

(3) 強靱化法の改正

地方自治体等からは、５か年加速化対策終了後も、中長期的かつ明確な見通しの下、継続的・安定的な対策の実施が求められていたが、同対策は法律に根拠を持たないため、今後の継続性等に不安の声もあり、また、強靱化基本計画の策定に当たり、政府が意見聴取を行ってきた学識経験者等で構成される会議体[9]も、法律的な根拠がなく、制度的な公正性及び中立性が必ずしも十分に担保されていない存在となっていた。

このような状況に鑑み、中長期的な見通しに基づき、国土強靱化に関する施策を引き続き計画的かつ着実に推進するため、令和５年６月（第211回国会）に強靱化法が改正され、国土強靱化実施中期計画を策定するとともに、国土強靱化推進本部に国土強靱化推進会議を置くこととされた。

３　地震・津波対策

(1) 南海トラフ地震対策

ア　南海トラフ法に基づく地震対策

平成26年３月、中央防災会議において、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（以下「南海トラフ地震」という。）[10]について「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」[11]（平成14年法律第92号）に基づき、国の南海トラフ地震の地震防災対策の推進に関する基本的方針及び基本的な施策に関する事項等を定める「南海トラフ地震防災対策推進基本計画」（以下「南海トラフ基本計画」という。）が策定されるとともに、「南海トラフ地震防災対策推進地域」（29都府県707市町村）及び「南海トラフ地震津波避難対策特別強化地域」（14都県139市町村）が指定された。

イ　南海トラフ沿いの地震観測・評価に基づく防災対応（南海トラフ地震臨時情報等）

令和元年５月31日に、中央防災会議は、南海トラフ基本計画の変更を決定した[12]。変更

---

[8] 「国土強靱化年次計画 2023」（令和５年７月国土強靱化推進本部決定）においては、令和５年度までに約 9.9 兆円を確保することとされている。なお、複数年にわたる大規模な事業等を円滑に実施できるよう、国庫債務負担行為の柔軟な活用等を推進している。

[9] ナショナル・レジリエンス（防災・減災）懇談会

[10] 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。

[11] 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。

[12] 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、同月にも変更されている。

された南海トラフ基本計画では、大規模地震の発生可能性が相対的に高まったと評価された場合には、気象庁が「南海トラフ地震臨時情報」を発表することとし、同情報が発表された場合に国、地方公共団体のとるべき対応が明示された。同月、南海トラフ基本計画の変更に伴い、「南海トラフ地震の多様な発生形態に備えた防災対応検討ガイドライン（第１版）」[13]についても、同情報が発表された場合の対応について、内容が追加された。

同年６月には、内閣府から、最新のデータに基づく被害想定の再計算の結果が公表された。新たな被害想定では、死者最大23万１千人、全壊・焼失棟数最大209万４千棟、経済的被害最大213.7兆円とされている。

ウ　南海トラフ基本計画の見直し

南海トラフ基本計画の策定からまもなく10年を迎えることを踏まえ、令和５年３月に中央防災会議防災対策実行会議の下に「南海トラフ巨大地震防災対策検討ワーキンググループ」が設置された。同WGは、基本計画に掲げた防災対策の進捗状況の確認と課題の整理を行うとともに、「南海トラフ巨大地震モデル・被害想定手法検討会」[14]で検討した新たな計算手法を用いて、防災対策の進捗を反映した被害想定の見直しを行い、今後推進すべき新たな対策の検討を進めることとしている。

(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[15]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。

令和３年12月、「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」において東日本大震災の教訓等を踏まえ、最大クラスの津波を伴う巨大地震が発生した場合の被害想定が公表され、令和４年３月には防災対策を取りまとめた報告書が公表された[16]。その中で、「巨大地震が発生した際の甚大な被害を少しでも軽減するため、後発地震への注意を促す情報の発信が必要である」とされた[17]。

---

[13] 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の報告を踏まえ、平成 31 年３月に策定された。

[14] 令和５年２月、最新の科学的知見を踏まえ、津波高や震度分布、被害想定手法等を検討するため、内閣府に設置された。

[15] 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。

[16] 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報告書（令和４年３月 22 日）

[17] 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

また、同年５月には、先行して地震防災対策の見直しが進められてきた南海トラフ地震と同程度に対策を強化するため、日本海溝・千島海溝法が改正された。法改正を受け、同年９月には「地震防災対策推進地域」（８道県272市町村）及び「津波避難対策特別強化地域」（７道県108市町村）が指定されるとともに、「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、同計画においても、後発地震への注意を促す情報の発信とその対応について盛り込まれた。

イ　後発地震への注意を促す情報の発信等（北海道・三陸沖後発地震注意情報等）

「後発地震への注意を促す情報」については、情報発信の必要性の指摘を踏まえ、「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」[18]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、令和４年11月に報告書が公表された。内閣府は同月、同報告書を踏まえ、「北海道・三陸沖後発地震注意情報」を発信することとし[19]、同情報が発信された際にとるべき防災対応を自治体が検討する際に参考とする事項をまとめた「北海道・三陸沖後発地震注意情報防災対応ガイドライン」を公表した。

(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[20]が発生し、政治、行政及び経済の中枢機能に障害が生じた場合、我が国全体にわたって国民生活及び経済活動に支障が生じるとともに、その影響が海外に波及することが懸念される。また、首都圏に集中している膨大な人的・物的資源への被害も懸念されるところである。平成25年12月に「首都直下地震対策検討ワーキンググループ」[21]が示した被害想定では、死者は最大約２万３千人、全壊・倒壊家屋は最大約61万棟、経済的被害は最大約95兆円とされている。

平成26年３月には、「首都直下地震対策特別措置法」（平成25年法律第88号）[22]に基づき、首都中枢機能の維持をはじめとする首都直下地震に関する施策の基本的な事項を定める「首都直下地震緊急対策推進基本計画」[23]及び首都直下地震発災時に政府が業務を円滑に継続するための対応方針や執行体制を定める「政府業務継続計画（首都直下地震対策）」が策定されるとともに、「首都直下地震緊急対策区域」（10都県の309市区町村）

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いる。

18 令和４年８月、中央防災会議の下に設置された。

19 同情報の運用は、令和４年12月16日から開始された。

20 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。

21 平成24年３月、中央防災会議「防災対策推進検討会議」の下に設置された。

22 平成25年11月（第185回国会）、首都直下地震発生時の首都中枢機能の維持と、国民の生命、身体及び財産の保護を目的として制定された。

23 平成27年３月31日、「首都直下地震緊急対策推進基本計画」の変更が閣議決定され、今後10年間で達成すべき減災目標等が設定された。

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[24]について、内閣府は、平成27年３月、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。

その後、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、「首都直下地震帰宅困難者等対策検討委員会」を設置し、令和４年８月に対応方針を取りまとめた。対応方針では、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。

(4) 中部圏・近畿圏直下地震対策

中部圏・近畿圏直下地震については、中央防災会議の「東南海、南海地震等に関する専門調査会」が、平成18年から20年にかけて、順次、想定される震度分布や被害想定を公表してきた[25]。しかし、東日本大震災の教訓等を踏まえ、地震・津波の想定を行うに当たっては、「あらゆる可能性を考慮した最大クラスの巨大な地震・津波」を検討していくこととされたため、同地震に係る先行的調査・検討を踏まえ、現時点の最新の科学的知見に基づきあらゆる可能性を考慮した中部圏・近畿圏直下で発生しうる地震モデルを検討し、震度分布等を推計することを目的として、令和４年11月、内閣府に「中部圏・近畿圏直下地震モデル検討会」が設置された。同検討会は、想定される震度分布等の推計を行った後、被害想定や防災対策の検討を行うことを予定している。

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。

---

[24] 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。

[25] 同専門調査会は、平成 18 年 12 月に想定震度分布等を、平成 19 年 11 月に建物、人的被害等の想定結果を、平成 20 年２月に文化財の被災可能性を、同年５月に経済、交通、ライフライン等の被害想定結果を公表するとともに、同年 12 月に被害想定結果を踏まえた地震防災対策を公表している。

特に、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）[26]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[27]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。

令和４年12月、政府は、法改正及び近年の豪雪地帯をとりまく課題への対応等を踏まえ、豪雪地帯対策基本計画を見直し、①「基本理念」の創設、②重点事項として「除排雪の担い手の確保と除排雪体制の整備」の新設、③重点事項として「親雪・利雪による個性豊かな地域づくり」の新設等の変更を行った。

５　火山対策

環太平洋火山帯に位置する我が国は、世界に約1,500あるといわれる活火山のうちの111が存在[28]する世界有数の火山国であり、有史以来、数多くの火山災害に見舞われてきた。

火山現象により著しい被害を受け、又は受けるおそれがある地域等においては、「活動火山対策特別措置法」（昭和48年法律第61号。以下「活火山法」という。）により、避難施設緊急整備地域や降灰防除地域の指定に基づき、施設整備等に補助等が講じられる。同法は、平成26年の御嶽山噴火災害の教訓を踏まえて平成27年に改正され、国は、活動火山対策の総合的な推進に関する基本的な指針[29]の策定について定めるとともに、火山災害警戒地域を指定することとされ、火山災害警戒地域をその区域に含む都道府県及び市町村は、都道府県・市町村、気象台、地方整備局等、火山専門家、自衛隊、警察、消防を必須構成員とする火山防災協議会の設置が義務付けられた。令和３年５月現在、49火山[30]について、火山災害警戒地域（23都道県、179市町村（延べ202市町村））が指定されている。

また、火山災害警戒地域に指定された市町村は、地域防災計画において、警戒地域内にある集客施設等（ホテル、ビジターセンター等）で、火山現象の発生時における施設

---

[26] 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５年４月１日現在）。

[27] 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

[28] 我が国の活火山については、火山噴火予知連絡会が「概ね過去１万年以内に噴火した火山及び現在活発な噴気活動のある火山」と定義している。

[29] 平成 28 年２月 22 日に策定された。

[30] 「火山防災のために監視・観測体制の充実等が必要な火山」として、火山噴火予知連絡会によって選定された 50 の常時観測火山のうち、周辺に住民や登山者等が存在しない硫黄島を除く 49 火山

利用者の円滑かつ迅速な避難を確保する必要があると認められるものを「避難促進施設」として指定することが義務付けられ、避難促進施設においては、施設利用者の円滑かつ迅速な避難の確保を図るための「避難確保計画」を作成することが義務付けられた。

令和５年３月31日現在、避難促進施設の指定状況は、延べ202市町村中、指定済みが62市町村（約31％）、未指定（「候補施設と協議中」等を含む。）が69市町村（約34％）、「該当する施設なし」が71市町村（約35％）となっており、避難確保計画の作成状況は、避難促進施設を指定済みの62市町村中、全ての施設で作成済みが33市町村（約53％）、一部の施設で作成済みが17市町村（約27％）、未作成が12市町村（約19％）となっている[31]。

近年、火山活動が活発化した際の備えが急務となっており、活動火山対策を更に強化する対応が求められている状況に鑑み、令和５年５月（第 211 回国会）に活火山法が改正され、避難確保計画の作成等に係る市町村長による援助等、登山届提出の容易化等、火山に関し専門的な知識又は技術を有する人材の育成及び継続的な確保、火山調査研究推進本部の設置、火山防災の日（８月 26 日）等について定められた（令和６年４月１日施行）。

６　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」[32]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。

しかしながら、令和元年東日本台風（台風第19号）等で顕在化した、行政による避難情報や避難の呼びかけの分かりにくさ等の課題を踏まえて、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。

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[33]。

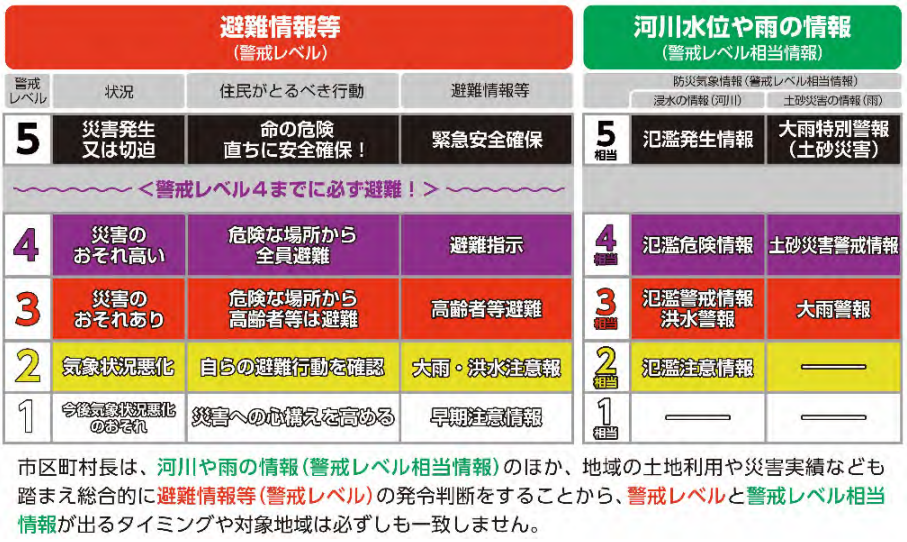
---

[31] 令和４年９月に公表された、総務省の「「火山防災対策に関する行政評価・監視」の結果に基づく勧告」では、避難促進施設の指定や避難確保計画の作成に関する取組が十分に進捗していない状況等を踏まえ、内閣府に対し、改正活火山法の趣旨・目的、避難確保計画の必要性・重要性等の周知徹底や、現場の計画作成に係る課題等の把握・分析、計画作成の進捗などを勧告している。

[32] 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。

[33] 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、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、早期の避難を促すターゲットを明確にするため、

５段階の警戒レベル



＜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指摘された課題[34]を受けて、内閣府は、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、令和４年２月に報告書を取りまとめた[35]。

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いる実情があるため、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５年１月１日現在で、全て策定済

警戒レベル３の名称を「高齢者等避難」に見直し、等

34　「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」等が指摘された。

35　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」の拡充等が対応策として示された。

が159団体（9.1%）、一部策定済が1,144団体（65.7%）、未策定が438団体（25.2%）となっている（令和５年６月30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[36]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[37]が行い[38]、市町村長がこれを補助して実施することとされており[39]、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）（以下「救助の実施基準」という。）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）等では、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、救助の実施基準を改正し、住宅の応急修理について、これまでの内容[40]に加え、準半壊[41]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[42]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[42]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、修理期間を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。

---

[36] 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）。

[37] 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５年４月３日現在で、13 市が救助実施市に指定されている。

[38] 法定受託事務として行う。

[39] 救助に関する事務の市町村長への委任は可能

[40] 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。

[41] 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。

[42] 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する[43]。

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[44]。

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[45]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激甚災害（いわゆる「本激[46]」）と、②市町村単位で指定基準を上回る規模となった災害

---

[43] 支援金額の 1/2 に相当する額を国が補助する。

[44] 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。

[45] 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 41 参照。

[46] 災害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

について指定される局地激甚災害（いわゆる「局激[47]」）がある。

②の局激の指定は、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[48]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[49]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[50]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、内閣府が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すること等を決定し、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[51]。

内容についての問合せ先
第三特別調査室　本部首席調査員（内線68740）

激甚災害に指定するもの。

47 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もの。

48 査定見込額等が局地激甚災害指定基準の２倍超

49 おおむね１～1.5か月

50 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。

51 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) アダムズ方式による定数配分の導入

第45回衆議院議員総選挙（平成21年８月30日執行）の小選挙区選挙に係る一票の較差訴訟において一人別枠方式とこれによる選挙区割りを違憲状態とした最高裁大法廷判決（平成23年３月23日）等[1]を受けた各党間の協議や、「衆議院選挙制度に関する調査会答申」[2]を受け、平成28年５月20日、いわゆる「衆議院選挙制度改革関連法[3]」が成立した。同法により、小選挙区選挙の都道府県別定数配分及び比例代表選挙のブロック別の定数配分は、10年ごとの大規模国勢調査における日本国民の人口に基づきアダムズ方式により配分することとされ、平成32年（令和２年）の大規模国勢調査から導入することとされた。

> **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。**

(2) 令和２年国勢調査に基づく公職選挙法の改正

令和２年国勢調査の結果に基づき、令和４年６月16日に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関する勧告を受け、10月25日（第210回国会（臨時会））、同勧告を踏まえた小選挙区選挙の区割りの改定と令和２年国勢調査に基づく比例代表選挙のブロック別定数の改定を内容とする法律案が国会に提出され、11月18日、成立した（「公職選挙法の一部を改正する法律（令和４年法律第89号）」、同月28日公布、12月28日施行）。新たな区割りは、施行日以後初めてその期日を公示される総選挙から適用される。また、区割りが改定された選挙区が多数に上るため、附帯決議等において、有権者に混乱が生じないよう、政府による十分な周知徹底が求められている。

---

[1] 第45回衆議院議員総選挙（平成21年８月30日執行）において複数の政党が掲げた衆議院議員定数削減の公約や同選挙に係る平成23年最高裁大法廷判決を受け、平成23年10月に衆議院選挙制度に関する各党協議会が設置され、協議が重ねられたが結論が得られず、平成24年11月16日、１人別枠方式を廃止した上で小選挙区の都道府県定数配分を０増５減することを内容とする「衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差を緊急に是正するための公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律の一部を改正する法律（平成24年法律第95号）」が成立した。同法に基づく新たな区割りにより第47回衆議院議員総選挙（平成26年12月14日執行）が行われたが、最高裁大法廷は、平成27年11月25日、０増５減の対象県以外は１人別枠方式を含む従前の基準に基づいて配分された定数の見直しが行われていないとして、違憲状態（合理的期間未経過）とする判決を行った。

[2] 平成26年６月19日に議長の下に設置された有識者による「衆議院選挙制度に関する調査会」が平成28年１月14日に提出した答申であり、その主な内容は①衆議院比例代表並立制を維持すること、②衆議院議員の定数を10減（小選挙区６減、比例代表４減）すること、③一票の較差是正のため、小選挙区選挙の都道府県定数配分及び比例代表選挙の各ブロック別定数配分をアダムズ方式によるものとし、10年ごとの大規模国勢調査の結果により見直すとともに、中間年の簡易国勢調査の結果によって較差２倍以上の選挙区が生じたときは定数を変更せずに区割りの見直しを行うこと、などであった。

[3] 「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）」

本改正の概要

① 衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定

・都道府県別定数の異動　10増10減

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）

・区割りが変更される選挙区の数　25都道府県140選挙区

・改定による最大人口較差

	改定後 **（令和２年日本国民の人口）**	改定前 （令和２年日本国民の人口）	平成29年区割り改定時 （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

・改定による分割市区（32市区←改定前105市区町）

新たに分割された区の数	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た市区の数	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	18市区	北海道札幌市北区・西区、 栃木県宇都宮市　など

② 衆議院比例代表選出議員のブロック別定数の改正

・ブロック別定数の異動

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）

③ 適用選挙

新たな区割りは、令和４年12月28日以後初めてその期日を公示される総選挙から適用される。この総選挙より前に実施される補欠選挙については、従来の選挙区で行われる。

(3) 次回以降の小選挙区選挙の区割り改定

小選挙区の区割りについては、10年ごとに行われる大規模国勢調査（次回は令和12年）に基づいて都道府県別定数が見直され、区割り改定案の作成及び勧告が行われる[4]。なお、中間年（大規模国勢調査が行われた年から５年目に当たる年）に実施される簡易国勢調査（次回は令和７年）において、選挙区間の人口較差が２倍以上となったときは、各都道府県別定数は変更せずに関係選挙区の区割り改定案が作成され、その勧告が当該国勢調査の速報値の公表から１年以内に行われる[5]。

令和７年簡易国勢調査に基づく区割り改定（※平成27年簡易国勢調査の実績等に基づく想定）	
令和７年10月	簡易国勢調査実施
令和８年２月	速報値公表（日本国民の人口公表）※令和２年大規模国勢調査では、新型コロナウイルス感染症の影響を踏まえ、６月の公表となった。
	区割り審が区割り改定作業を開始
令和９年２月まで	区割り審が内閣総理大臣へ区割り改定案を勧告
常会中	政府が新たな区割り改定法案を国会に提出、成立、公布
公布から１か月後（※前例による）	新たな区割り改定法施行

(4) 選挙制度に関する今後の協議

令和４年11月８日の衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法に関する特別委員会において、公選法改正案の採決に当たって付された附帯決議では、選挙区割りの在り方等に関し、抜本的な検討を行うため、速やかに与野党で協議の場を設置し、令和７年簡易国勢調査の結果が判明する時点を目途に具体的な結論を得るよう努力するものとする等としている。

公職選挙法の一部を改正する法律案に対する附帯決議

１　この法律の施行後においても、国会議員を選出する選挙制度は重要な課題のため不断に見直していくべきものであり、人口減少や地域間格差が拡大している現状を踏まえつつ、立法府の在り方を含め、議員定数や地域の実情を反映した選挙区割りの在り方等に関し、国会において抜本的な検討を行うものとする。

２　当該検討に当たっては、速やかに、与野党で協議の場を設置し、円満かつ公正公平な運営の下、充分な議論を行い、次回の令和７年の国勢調査の結果が判明する時点を目途に具体的な結論を得るよう努力するものとする。

３　今回の区割り改定により、区割りが変更される選挙区が多数に上るため、政府においては、有権者に混乱が生じることのないよう新たな選挙区に関し十分に周知徹底を行うこと。

令和５年２月２日、与野党６党（自民、立憲、維新、公明、国民、共産）の国会対策委員長は、衆議院の選挙制度の抜本改革に向けた協議会を設置することで合意[6]し、同月９日に６党の実務者による「衆議院選挙制度協議会」の初会合が開かれた[7]。

---

[4] 衆議院議員選挙区画定審議会設置法第４条第１項

[5] 衆議院議員選挙区画定審議会設置法第３条第３項及び第４条第２項

[6] 『読売新聞』（令5.2.3）

[7] 『毎日新聞』（令5.2.10）

同協議会では、現行の小選挙区比例代表並立制を検証し、各党の見解を踏まえた報告書を年内にも作成する方針であり[8]、将来的に衆議院の正式な機関への改組を図ることを申し合わせている[9]。

(5) 第49回衆議院議員総選挙に係る一票の較差訴訟

令和５年１月25日、第49回衆議院議員総選挙（令和３年10月31日執行）の小選挙区選挙における区割規定の合憲性に係る訴訟について、最高裁判所大法廷は、現行の区割制度は10年ごとに各都道府県への定数配分をアダムズ方式により行うこと等により較差を是正することとしており、これと一体的な関係にある選挙区割りの下で拡大した較差も当該制度の枠組みの中で是正されることが予定されていることなどから、選挙区割りが憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったとはいえず、合憲と判示した。

２　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（選挙区間較差は選挙当日の有権者数比率で最大3.00倍、平成27年国勢調査の結果による日本国民人口に基づく人口比率で最大2.99倍）について、令和２年11月18日、最高裁判所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、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）の下に設置された「参議院改革協議会」は、令和４年６月８日（第208回国会（常会））、山東議長に対し、議論を令和４年の通常選挙後の次の協議会に引き継ぐとする「参議院改革協議会報告書」を提出した。

同年11月11日（第210回国会（臨時会））、尾辻議長の下に改めて「参議院改革協議会」が設置された。さらに、同年12月16日には「参議院改革協議会選挙制度に関する専門委員会」を設置することを決定した。

なお、第26回参議院議員通常選挙（令和４年７月10日執行）[10]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、令和２年国勢調査の結果による日本国民人口に基づく人口比率で最大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。

令和５年10月18日、最高裁判所大法廷は、同選挙までの間、較差の更なる是正のための法改正の見通しが立つに至っていないのはもとより、その実現に向けた具体的な検討が進展しているともいい難いものの、較差は有意な拡大傾向にあるともいえず、立法府の較差

---

[8] 『日本経済新聞』（令5.3.2）

[9] 『産経新聞』（令5.2.10）

[10] 参議院選挙制度については、平成30年以降法改正が行われておらず、第26回参議院議員通常選挙は第25回参議院議員通常選挙と同じ選挙区及び定数により執行された。

の更なる是正に向けた取組について、合理的な成案に達するにはなお一定の時間を要することが見込まれる等として、合憲と判示した。

また、これに先立ち、令和５年10月12日、最高裁判所第一小法廷は、特定枠制度が導入された比例代表選挙は民意を正しく反映していないとして提訴された選挙無効を求める訴訟について、合憲と判示した。

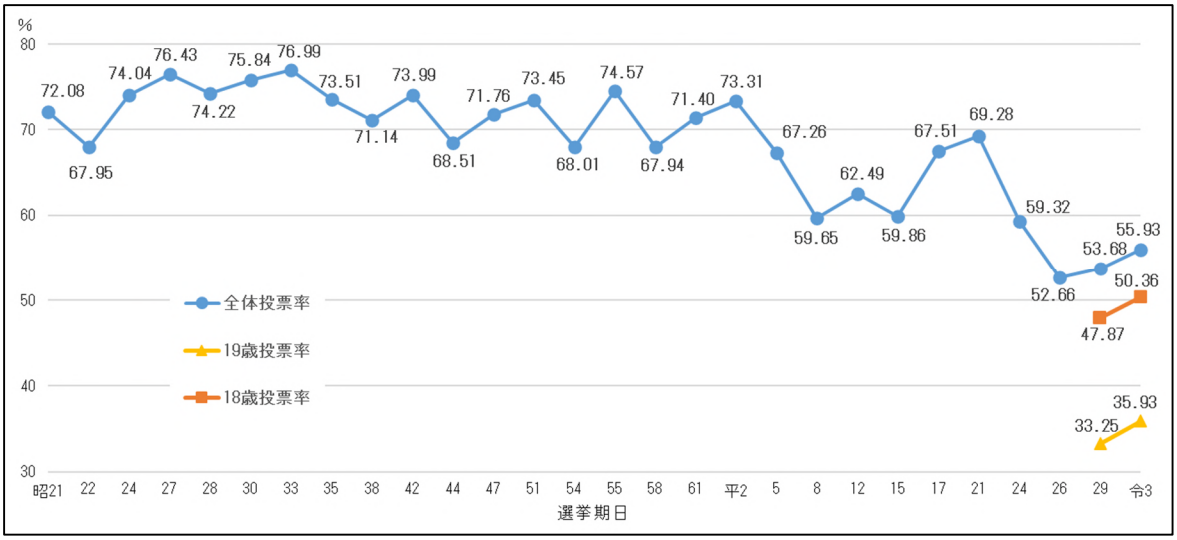
３　公職選挙法等をめぐる最近の動き

(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。

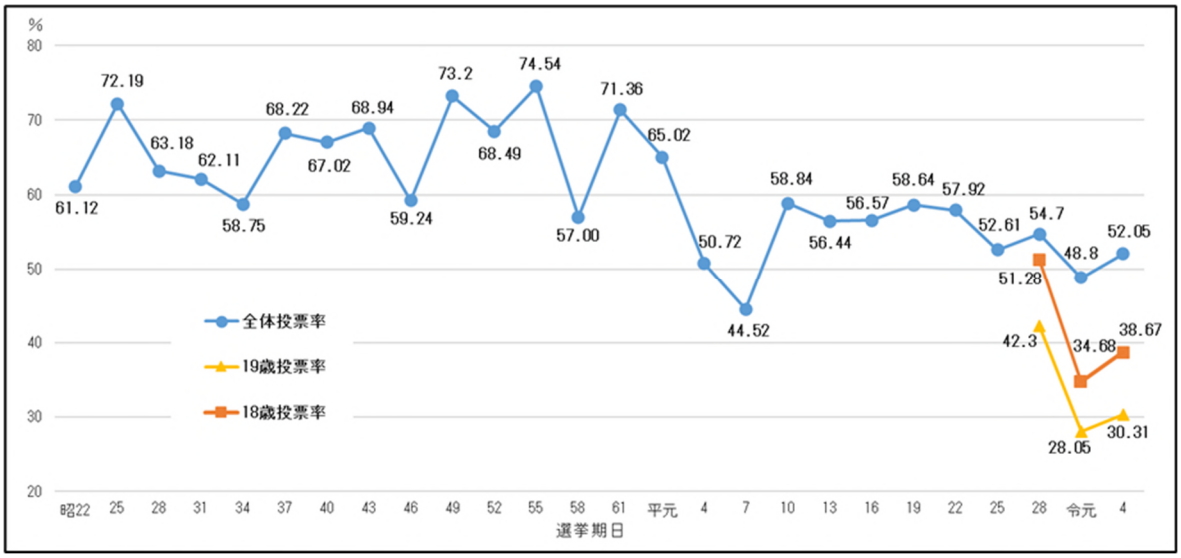
（図表１）衆議院議員総選挙における投票率の推移



※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。
（注）平成８年以降は、小選挙区選挙の結果である。
（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。

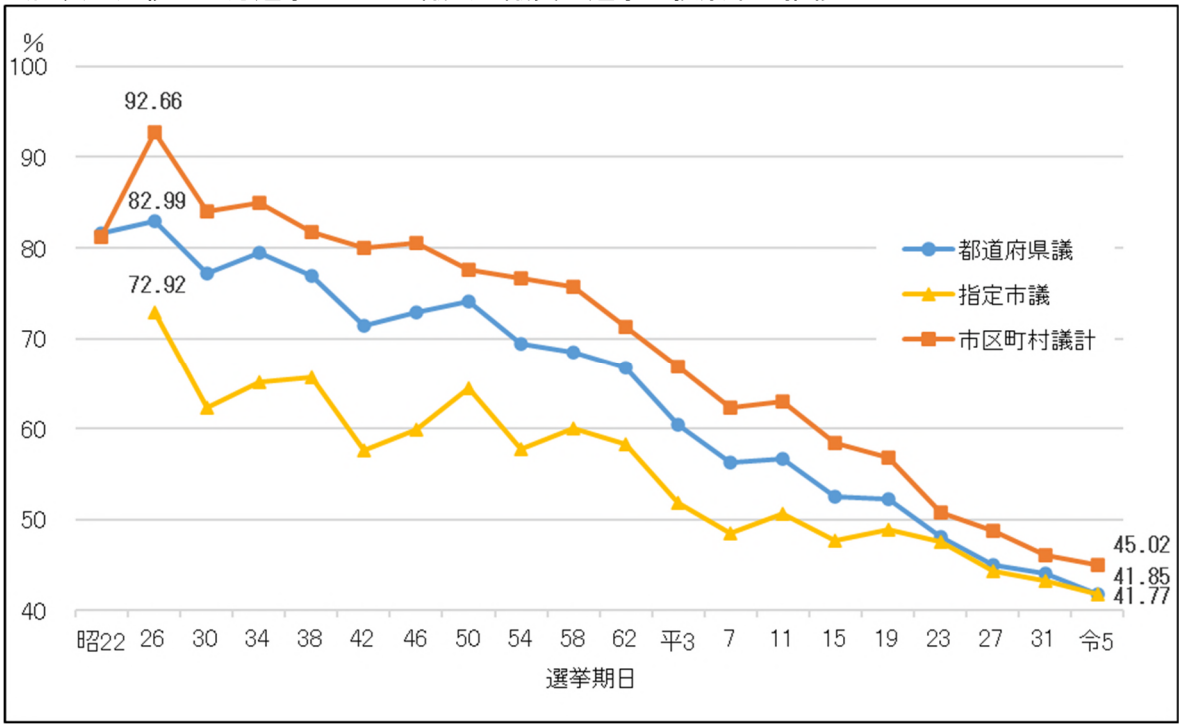
（図表２）参議院議員通常選挙（地方区・選挙区）における投票率の推移



※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

地方選挙では、令和５年統一地方選挙（前半：令和５年４月９日執行、後半：同月23日執行）における投票率は、市区町村長選挙を除き[11]、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３）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



※令和５年統一地方選挙の結果は、速報値である。
（注）昭和22年の市区町村議計には指定市議を含む。
（出所）総務省資料をもとに当室作成

[11] 令和５年統一地方選挙における市区町村長選挙の投票率は47.68％（速報値）である。市区町村長選挙において、昭和22年以降で最も低い投票率となったのは、平成31年統一地方選挙における47.25％である。

こうした投票率の低下については、国会でもしばしば言及されており、過疎化や市町村合併等により投票所が減少したこと、政治的関心が低下していること等がその要因として指摘されている[12]。このような問題への対策としては、投票機会の確保については投票環境の向上に向けた取組（(2)参照）が、政治的関心の低下への対策については主権者教育の拡充等の取組（(3)参照）が行われている。

(2) 投票環境の向上方策

総務省では、平成26年５月12日から「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。

同研究会では、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、それらの現状はイ・ウで述べるとおりである。

ア　共通投票所や移動支援等の充実

「投票環境の向上方策等に関する研究会」の報告（平成27年３月27日の中間報告、平成28年９月９日の報告）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[13]。

各選挙管理委員会は、大学・高等学校や有権者の利便性の高い商業施設等への期日前投票所の設置を増やしたほか、移動が困難な有権者のための投票所等への移動支援や移動期日前投票所の設置など、地域の実情等を踏まえて工夫した取組を行っている[14]。

イ　郵便等投票の対象者の拡大

「投票環境の向上方策等に関する研究会」は平成28年12月９日から、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13日に報告（高齢者の投票環境の向上について）を公表した[15]。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[16]。

---

[12] 第210回国会衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会議録第６号（令4.11.8）、第189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４号（平27.5.29）等

[13] 改正項目は、①選挙人名簿の登録制度の見直し（平成28年法律第８号）、②共通投票所制度の創設、期日前投票の投票時間の弾力化、投票所に入ることができる子供の範囲の拡大（平成28年法律第24号）、③都道府県選挙の選挙権に係る同一都道府県内移転時の取扱いの改善、在外選挙人名簿の登録制度の見直し、最高裁判所裁判官国民審査の期日前投票期間の見直し（平成28年法律第94号）

[14] 総務省ＨＰ「投票環境向上に向けた取組事例集」（平成29年３月）

[15] 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）

[16] 対象が拡大すれば、郵便等投票の対象者は約183万人（要介護３の者：約93万人、要介護４の者：約90万人）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５年７月分））。

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[17]が、提出には至っていない。

なお、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）[18]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た[19]。ただし、令和５年５月８日の新型コロナウイルス感染症の感染症法上の位置付けの変更により、同年10月６日現在、同投票制度の対象となる者はいない。

ウ　インターネット投票の検討

「投票環境の向上方策等に関する研究会」は平成29年12月26日から、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10日に報告を公表した[20]。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[21]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令和３年11月５日、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とした上で、引き続き検討を進めたい旨を述べた[22]。また、令和５年２月14日、松本総務大臣（当時）は衆議院総務委員会での答弁において、同趣旨の発言をしている[23]。

第211回国会（常会）の令和５年６月６日、立憲及び維新の２会派共同で、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

---

17 『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

18 ①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、②検疫法の規定より隔離・停留の措置を受けて宿泊施設内に収容されている者

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 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）

21 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

22 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）

23 第211回国会衆議院総務委員会議録第３号（令5.2.14）

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（落合貴之君外14名提出、第211回国会衆法第23号）」が提出され、本委員会において継続審査となっている。

(3) 主権者教育

平成27年の公職選挙法改正[24]により、選挙権年齢が18歳以上に引き下げられたことに伴い、若年層に対する主権者教育の必要性が一気に高まり、平成28年７月執行の第24回参議院議員通常選挙に向けて、学校や選挙管理委員会をはじめ、マスコミ関係、ＮＰＯ法人、啓発団体等により、政治や選挙等に関する教育が積極的に行われた。その結果、同選挙において、18歳・19歳の投票率は全体の投票率を下回ったものの（３（1）図表２参照）、20歳代の投票率（35.60％）を上回った。

同選挙の結果を踏まえ、主権者教育の取組の現状と課題等について整理するために開催された「主権者教育の推進に関する有識者会議」は、同選挙について、学校や選挙管理委員会などの関係者による取組が奏功して社会全体で投票参加の機運が高められたと評価する一方、当該取組が短期間において高校での知識学習等に重点を置いて行われたものであることなどを挙げ、主権者教育の取組が一過性に終わることのないよう、更なる充実を図る必要があるとした。また、主権者教育の今後の方向性については、あらゆる世代に対して継続した主権者教育の機会を提供すべきであるとした上で、発達段階に応じた取組、計画的・組織横断的な取組、国及び地方公共団体による取組それぞれについて、有効と考えられる具体的な取組や課題を提示した[25]。

これらを踏まえた主権者教育の拡充の具体的な取組として、選挙管理委員会と学校が連携して実施する選挙の体験プログラムである出前授業や、主権者教育に関する有識者をアドバイザーとして派遣する主権者教育アドバイザー制度、若者選挙啓発団体等による出前授業や同世代の者への啓発活動などが行われている。

(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。

---

24 「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）

25 総務省ＨＰ「主権者教育の推進に関する有識者会議　とりまとめ」（平成29年３月28日）

本法は、令和３年６月に改正[26]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。

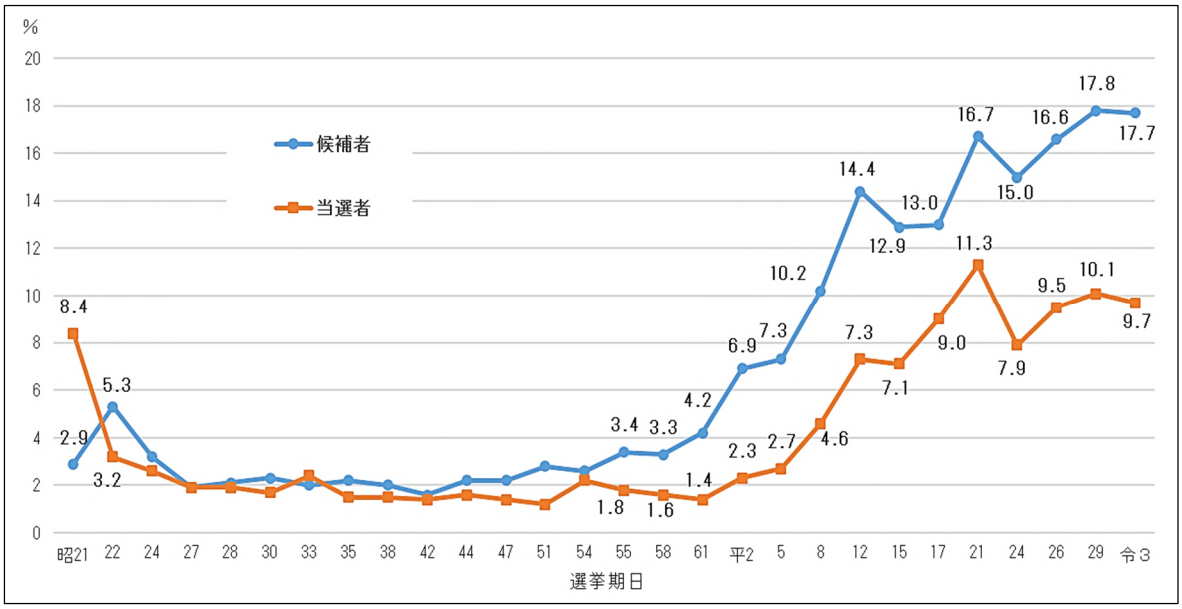
政府は、令和２年12月25日、第５次男女共同参画基本計画を閣議決定した。本基本計画においては、これまでに引き続き、政治分野においても女性の割合が30％程度となることを目指し、衆議院議員の候補者、参議院議員の候補者、統一地方選挙の候補者に占める女性の割合を2025年までに35％とする目標を設定し、そのための具体策として、政党による自主的な取組のほか、議員活動と家庭生活を両立させる支援の充実、候補者や政治家に対するハラスメント防止の取組などが掲げられた。

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５年９月までに計10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４）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

[26] 「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）

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　候補者が自身のこどもを伴って行う活動について（子連れ選挙）

公職選挙法は、18 歳未満の者（以下「こども」という。）の選挙運動を禁止するとともに、こどもを使用した選挙運動（選挙運動のための労務を除く。）を禁止している。

具体的にある行為が選挙運動に当たるか否かについては、その行為の態様を総合的に勘案し、それが特定の候補者の当選を図る目的によるものかどうか、またそれが特定の候補者のために直接又は間接に必要かつ有利な行為に該当するかどうかについて、具体の事実に即して判断されるものである。したがって、候補者自身のこどもを伴って行う活動について、法の規定に抵触するかどうかについては、具体の事実関係に即して判断されることとなる。

なお、総務省は本年３月、第 210 回国会（臨時会）において、いわゆる子連れ選挙について議論があった[27]ことを踏まえ、これまでのこどもの選挙運動禁止に関する実例等を取りまとめ、実務の参考として各都道府県選挙管理委員会に通知した[28]。

ウ　被選挙権年齢の引下げ

選挙権年齢の18歳以上への引下げを踏まえ、被選挙権年齢の引下げについても各党で議論が始められた。第197回国会（臨時会）の平成30年11月28日、超党派の若手議員による「若者政策推進議員連盟」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[29]。

第26回参議院議員通常選挙（令和４年７月10日執行）においても、各党が被選挙権年齢の引下げを公約に掲げた[30]。

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

---

[27] 第 210 回国会参議院政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会議録第３号（令 4.11.9）等

[28] 総務省ＨＰ「候補者が自身のこどもを伴って行う活動について（年齢満１８歳未満の者の選挙運動の禁止）」（令和５年３月１日）

[29] 「若者政策推進議員連盟」提言（平成30年11月28日）、『朝日新聞』（平30.11.29）等

[30] 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。

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、本委員会において継続審査となっている。

４ 本委員会の最近の動き

(1) 選挙運動等についての自由討議

選挙運動に関する公職選挙法の規制について、インターネットの普及や人口減少が進む中で時代に合わないという指摘があることなどから[31]、令和４年12月７日（第210回国会（臨時会））、本委員会で選挙運動等についての自由討議が行われた。

第211回国会（常会）、本委員会では、令和５年４月20日の理事懇談会において、第210回国会において行われた自由討議での発言項目から選定した７項目[32]について自由討議を行うことが決定され、同月26日、当該７項目を討議項目として選挙運動等について自由討議が行われた。

２度の自由討議を受け、各会派間で公職選挙法の改正に向けた協議が行われたが、６月７日の理事懇談会において、委員会としての議論の成果を報告書として取りまとめることが決定された。これを受けて作業が進められ、同月21日の委員会において、２度の自由討議の議論を「選挙運動等のあり方に関する報告書」として取りまとめた旨が平口委員長から報告された。

同報告書は、委員会における意見を踏まえて(1)公職選挙法等の改正に向けて、おおむね認識の一致が見られた項目として３項目、(2)さらに議論を深めるべき論点、その他問題提起があった論点として18項目を選挙運動等のあり方に関する提言とし、これを参考に検討を深め、次国会以降において、公職選挙法等の改正につなげるよう努めるものとしている。

なお、同報告書において(1)公職選挙法等の改正に向けて、おおむね認識の一致が見られた項目として挙げられているのは、①公職の候補者の選挙運動用ポスターの規格の統一、②公職の候補者の選挙運動用自動車の規格制限の簡素化、③投票所への移動支援事業等の充実である[33]。

(2) 最近成立した法律

ア 在外国民審査制度の創設

令和４年５月25日の最高裁判所大法廷判決において、在外国民に対して最高裁判所裁判官国民審査における投票を認めていない現行制度は違憲であると判示された。当該判決を受け、同年10月14日（第210回国会（臨時会））、在外国民による在外国民審査を可能とする

---

[31] ＷＥＢ版『ＮＨＫニュース』（令 4.12.7）

[32] ①選挙運動用文書図画規制のあり方（選挙運動用ビラ、ポスター等の規格の統一・制限の緩和、証紙の貼付）、②事前運動と期日前投票の制度改革、③特定の候補者に対する誹謗中傷対策、選挙におけるディスインフォメーション（偽情報）対策、④インターネット選挙運動の規制緩和、⑤郵便等投票の対象者拡充、⑥投票所への移動支援事業等の充実、⑦その他

[33] 第 211 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（令 5.6.21）参照「選挙運動等のあり方に関する報告書」

こと等を内容とする最高裁判所裁判官国民審査法改正案が国会に提出され、11月11日に成立した。これにより、在外国民は在外選挙と同様に、在外国民審査においても、①在外公館投票（分離記号式投票）、②郵便等投票、③国内における投票が可能となった[34]。

イ　衆議院小選挙区の区割りの改定等（１(2)参照）

Ⅱ　第212回国会提出予定法律案等の概要

提出予定法律案等はない（10月19日現在）。

（参考）継続法律案

○　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（落合貴之君外14名提出、第211回国会衆法第23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）

[34] 「最高裁判所裁判官国民審査法の一部を改正する法律（令和４年法律第86号）」（令和４年11月18日公布、令和５年２月17日施行）附則第２条により、施行日以後その期日を告示される審査から適用される。

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

米国の施政権下におかれた沖縄は、戦後 27 年にわたり我が国の復興政策や産業政策等が適用されなかったこともあり、本土に比べて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、広大な米軍施設・区域の存在や基地依存型と言われる経済構造、低い県民所得、高い失業率など多くの分野において本土との著しい格差が存在していた。そのため、政府は、沖縄の日本復帰に先立って「沖縄振興開発特別措置法」「沖縄の復帰に伴う特別措置に関する法律[1]」「沖縄振興開発金融公庫法」等の法律を制定し、昭和 47（1972）年５月の復帰以降、これらの法律に基づいて沖縄振興策を進めてきた。

沖縄振興開発特別措置法は、沖縄の特殊事情に鑑み、沖縄の振興開発を図る施策を推進することを目的とした 10 年間の限時法であり、昭和 47（1972）年５月 15 日の施行後、２度の期限延長を経て、平成 13（2001）年度までの約 30 年間、同法に基づき国が策定する沖縄振興開発計画（第１次～第３次計画）により様々な施策が実施された[2]。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人当たり県民所得は全国平均の約７割にとどまり、失業率も全国平均を大きく上回るなど、依然として沖縄の特殊事情に起因する課題が存在していた。

（図表１）沖縄の特殊事情

歴史的事情	先の大戦における苛烈な戦禍。その後、四半世紀に及ぶ米軍の占領・統治
地理的事情	本土から遠隔。広大な海域(東西1000km, 南北400km)に多数の離島
社会的事情	国土面積0.6%の県土に在日米軍専用施設･区域の70.3%が集中。脆弱な地域経済

等

（出所）内閣府資料を基に当室作成

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、その特殊事情に鑑み、同法に基づいて国が策定する沖縄振興計画（第４次計画）により振興策が進められることとなった[3]。

---

[1] 沖縄の復帰後、直ちに、本土の諸制度を適用した場合、沖縄の社会、経済の全般にわたって急激な変化を伴うことから、制度の移行過程における県民生活の安定や企業の保護等を目的として制定された。経済分野の特別措置として、沖縄県産酒類に係る酒税の軽減措置や揮発油に係る揮発油税の軽減措置等が盛り込まれた。

[2] この期間に実施された施策には、高率補助制度や沖縄開発庁（現在は内閣府沖縄担当部局）への予算の一括計上等がある。

[3] このとき、新たに盛り込まれた特別措置は、銀行業・証券業等の金融業務の集積を図るための「金融特区」等の創設や国際的に卓越した教育研究を行う大学院を置く大学の整備等である。

沖縄振興特別措置法は、平成 24（2012）年３月に改正され、同年４月１日から 10 年間の限時法として施行された。この改正では、法の目的に「沖縄の自主性の尊重」が追加されるとともに、沖縄県が主体的に施策を展開できるよう、沖縄振興計画の策定主体が国から県に変更されたほか、使途の自由度が高い沖縄振興一括交付金の創設や経済特区制度の拡充・創設等が行われた。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。

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。

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[4]。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。この改正では、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。

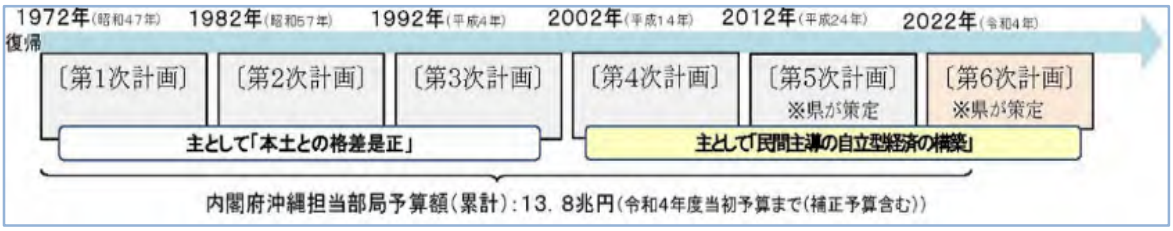
政府は、同年５月10日、改正法に基づき新たな沖縄振興基本方針を策定し、約半世紀にわたって講じられてきた沖縄振興策について「社会資本の整備や観光及び情報通信関連産業等のリーディング産業の成長など、一定の成果を挙げてきている」と評価した上で、子どもの貧困問題や一人当たりの県民所得の低さなど様々な課題が引き続き存在していると指摘し「沖縄振興策を総合的かつ積極的に推進していく必要がある」とした[5]。県は、同基本方針を踏まえ、同月15日に第６次沖縄振興計画に相当する「新・沖縄21世紀ビジョン基本計画」（令和４年度～13年度）を策定した。同計画は、2030年頃の沖縄の将来像を示した「沖縄21世紀ビジョン」（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）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。

---

[4] このほか、沖縄の復帰に伴う特別措置に関する法律や沖縄振興開発金融公庫法などの改正も併せて行われた。なお、これらの改正を含む法律案に対し、衆議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会において、６会派共同提案による 11 項目の附帯決議が全会一致で付された。

[5] 「経済財政運営と改革の基本方針 2022」（骨太方針、令和４年６月７日閣議決定）においても「復帰 50 年を迎えた沖縄が、強い沖縄経済を実現し、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。

（図表２）沖縄振興計画による振興策



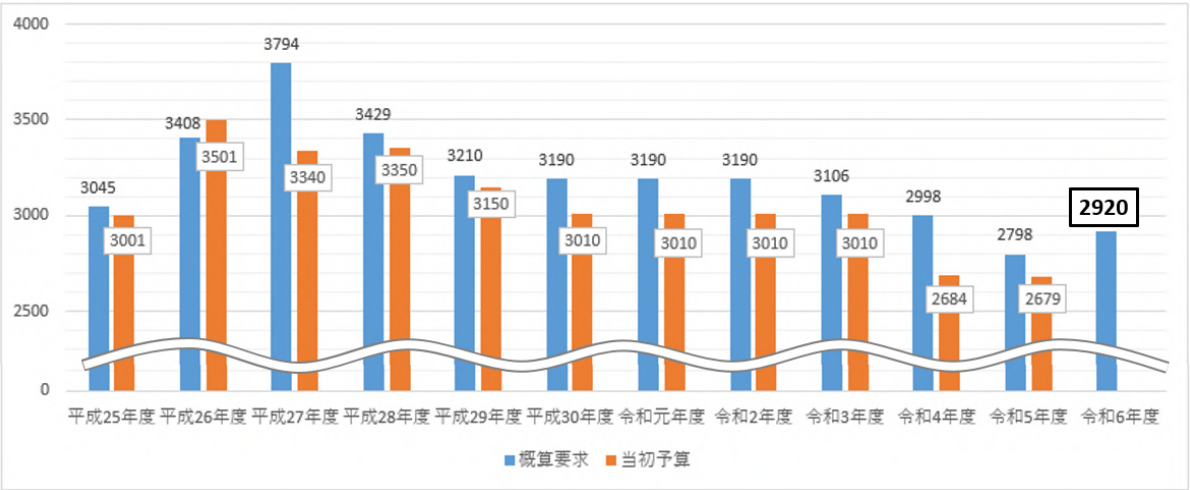
（出所）内閣府資料を基に当室作成

ウ　沖縄振興予算等（令和６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５（2023）年８月 31 日、内閣府は、令和６年度沖縄振興予算の概算要求について、昨年に続き「強い沖縄経済」の実現に向け、観光・リゾート分野における沖縄観光の再生の後押し、科学技術・産学連携分野における沖縄発離島型クリーンエネルギーの促進等を始め、農水産業・加工品分野、ＩＴ関連産業分野も含め、各般の施策を拡充するための所要の経費として、前年度当初予算比 241 億円増となる総額 2,920 億円＋事項要求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３年連続となる[6]。

（図表３）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、前年度当初予算比 26 億円増の 785 億円を要求した。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、前年度当初予算と同額の 85 億円を要求した。

---

[6] 安倍内閣総理大臣（当時）は、平成 25 年 12 月の閣議において、沖縄への投資は未来への投資であり、沖縄振興の取組を強化するため、現行の沖縄振興計画期間（平成 24～令和３年度）においては、沖縄振興予算について、毎年 3,000 億円台を確保すると表明した。以降、令和３年度まで毎年 3,000 億円台の予算額が確保されていた。

公共事業関係費は、前年度当初予算と同額の 1,262 億円で、防災・減災、国土強靱化のための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。

沖縄科学技術大学院大学（ＯＩＳＴ）学園関連経費、沖縄健康医療拠点整備経費、沖縄こどもの貧困緊急対策事業、沖縄型クリーンエネルギー導入促進事業、沖縄型スタートアップ拠点化推進事業、沖縄国際交流体験促進事業、沖縄振興開発金融公庫補給金・出資金などは、前年度当初予算と比べて増額となっている。他方、沖縄の高校中退者等に係る人材育成事業などは、減額となっている。

このほか、沖縄観光人材不足緊急対策事業に 10 億円、持続可能な国際観光景観モデル事業に２億円、沖縄持続可能な交通環境構築推進事業に 8,000 万円、沖縄黒糖販売力強化支援事業に 4,000 万円、ＩＣＴを活用した離島高校教育実践手法に関する調査研究事業に 2,300 万円を新規で要求している。

なお、令和６年度税制改正について、内閣府は、県民生活の安定にも大きな役割を果たしているガソリンや電力関連の特例措置のほか、観光支援策である沖縄型特定免税店制度の計４件について、令和６（2024）年に適用期限を迎えることから、いずれも３年間の延長を要望している。

エ　近年の主な施策

⑺ 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。

令和３（2021）年８月、内閣府の「沖縄科学技術大学院大学学園の今後の諸課題に関する検討会」は、ＯＩＳＴの取組等に関する評価及び今後の展開に係る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」とされた。

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。

(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２倍）、１人当たり県民所得（全国最下位）のほか、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であり、令和４（2022）年５月公表の沖縄県の調査による子どもの相対的貧困率も28.9％（全国：13.5％）と深刻な状況にある。

内閣府は、平成28（2016）年度から令和３（2021）年度までを集中対策期間として「沖縄子供の貧困緊急対策事業」を実施した。同事業は集中対策期間終了後も継続され、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、令和４（2022）年５月に政府が策定した沖縄振興基本方針では、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・確保等の取組を通じて、子どもの貧困の解消と貧困の世代間連鎖を断ち切ることを目指すこととした。

また、県は、同基本方針を踏まえて同月に策定した「新・沖縄21世紀ビジョン基本計画」において「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、現在、同計画に沿って施策を講じている。

(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、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４）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は陸地化した。

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、沖縄防衛局は翌 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、８月までに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件の決定を受けて県は、裁決と是正の指示のそれぞれについて関与取消訴訟を提起した。２件の関与取消訴訟は、令和５（2023）年９月までに最高裁が県の訴えを退けて県の敗訴が確定し、県は設計変更を承認する義務を負った。その後、県は対応を検討していたが、国土交通大臣は設計変更を承認するよう県に勧告・指示し、玉城知事は期限内に承認することは困難と回答した。これを受けて、国土交通大臣は、同年 10 月に承認の代執行に向けた訴訟を福岡高等裁判所那覇支部に提起した。

前記の代執行に向けた訴訟に加え、係争中の案件は、設計変更を巡り、県の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と、沖縄防衛局のサンゴ類特別採捕申請を許可するよう県に求めた農林水産大臣の是正の指示の取消しを求める関与取消訴訟の計３件がある。これらを含めて、平成 27（2015）年以降、県と国の間で 14 件の訴訟が行われているが、これまでに県が勝訴した例はない。

ウ　日米地位協定

日米地位協定[7]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[8]・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[9]。

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）年には環境補足協定が、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、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。

このような状況を踏まえ、県は地位協定の抜本的な見直しを求めており、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

---

[7] 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」

[8] 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））

[9] 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

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、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、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ことなどを紹介している。

エ　南西地域の防衛体制の強化等

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す中国が令和４（2022）年８月に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た。また、石垣島でも令和４（2022）年度に駐屯地を開設し、地対空、地対艦誘導弾部隊を配備している。

令和４（2022）年 12 月 16 日、政府は、国家安全保障に関する最上位政策文書である「国家安全保障戦略」など安全保障関連３文書を閣議決定した。このうち「国家防衛戦略」では、沖縄を「安全保障上極めて重要」と位置付けたうえで、「一層厳しさを増す安全保障環境に対応しつつ、普天間飛行場の移設を含む在沖縄米軍施設・区域の整理・統合・縮小、部隊や訓練の移転等を着実に実施することにより、負担軽減を図っていく」こととしている。また、「防衛力整備計画」では、南西地域における補給処支処の新編や空港・港湾等の整備・強化に取り組むとともに、那覇駐屯地に拠点を置く第 15 旅団を「師団」に改編することとしている。

その後、令和５年８月 31 日に公表された令和６年度防衛省予算概算要求では、令和６年度中に陸上自衛隊宮古島駐屯地に配備する予定の電子戦部隊関連施設や同市内にある保良訓練場の整備、石垣駐屯地の覆道射場、レンジャー訓練棟及びグラウンドの整備、第 15 旅団の師団格上げに向けた隊庁舎の整備のための経費などが計上された。

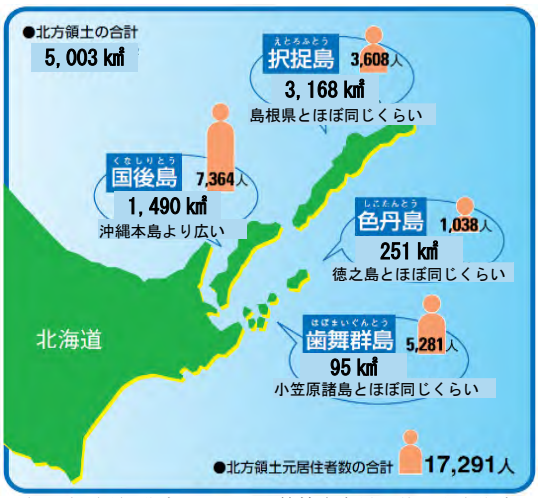
２　北方関係

(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[10]を無視して対日参戦し、日本のポツダム宣言受諾後の同年８月 28 日から９月５日までの間に、北方四島（歯舞群島、色丹島、国後島及び択捉島）を占領した。当時、

（図表５）北方領土の面積・元居住者等



（出所）（独）北方領土問題対策協会資料を基に当室作成
面積は外務省ＨＰ（最終アクセス：令和５年 10 月２日）

[10] 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。

北方四島に住んでいた約17,000人[11]の日本人は強制退去等を余儀なくされ、以降、今日に至るまでソ連、ロシアによる不法占拠が続いている[12]。なお、北方領土問題について、日本政府は、「領土問題を解決して平和条約を締結する」との基本方針[13]に基づいて、ロシア政府との間で平和条約締結交渉を行うとしている。

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[14]。
8月	**９日、ソ連が当時有効であった日ソ中立条約を無視して対日参戦** **14日、日本、ポツダム宣言受諾（同年９月２日発効）** **28日、ソ連が択捉島に侵攻開始（同年９月５日北方四島を占領）** **（これ以降、不法占拠し続けている）**
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[15]と北緯50度以南の南樺太に対する権利、権原及び請求権を放棄することが規定された。
1956年10月	**日ソ共同宣言署名（同年12月発効）** **（鳩山総理、河野農林大臣、松本衆議院議員－ブルガーニン議長、シェピーロフ外務大臣）** 両国間に正常な外交関係が回復された後、平和条約締結交渉を継続することとし、平和条約締結後に歯舞群島及び色丹島を日本に引き渡すことで合意した。
1960年　1月	**ソ連政府の対日覚書** （新日米安保条約締結を受け）日本からの外国軍隊（米軍）の撤退及び日ソ間の平和条約の調印を条件として、歯舞群島及び色丹島が引き渡されるだろうと通告した。 この対日覚書に対し、我が国は、同年２月の対ソ覚書により、国際約束である日ソ共同宣言の内容を一方的に変更することはできない旨反論した。
1991年　4月	**日ソ共同声明（海部総理－ゴルバチョフ大統領）** 北方四島が平和条約で解決されるべき領土問題の対象と初めて文書で確認した。
【ロシア連邦発足後の動き】	
1993年10月	**東京宣言（細川総理－エリツィン大統領）**

[11] 元島民等の団体である千島歯舞諸島居住者連盟（千島連盟）によれば、令和５（2023）年９月末現在の元島民数は5,228人、平均年齢は88.0歳となっている。

[12] 内閣府北方対策本部「令和５年度　北方対策　～北方領土の返還にむけて～」による。

[13] 外務省ＨＰでは「北方四島の帰属の問題を解決して平和条約を締結する」となっている。

[14] ソ連（ロシア）は、ヤルタ協定により、北方四島のソ連への引渡しの法的確認が得られたと主張しているが、日本は、同協定は当時の連合国の首脳間で戦後の処理方針を述べたに過ぎず、領土の最終的処理に関する決定ではなく、また当事国でないことから法的にも政治的にも拘束されないとの立場である。なお、米国も1956年９月７日の覚書で、ヤルタ協定に関する法的効果を否定している。

[15] 日本は、同条約にいう千島列島に北方四島は含まれないとしており、米国も1956年９月７日の覚書で「択捉、国後両島は（北海道の一部たる歯舞群島及び色丹島とともに）常に固有の日本領土の一部をなしてきたものであり、かつ、正当に日本国の主権下にあるものとして認められなければならないものである」としている。しかし、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。

	領土問題を北方四島の帰属に関する問題と位置付け、この問題を歴史的・法的事実に立脚し、両国の間で合意の上作成された諸文書及び法と正義の原則を基礎として解決することにより平和条約の早期締結に向けて交渉を継続すること、また、日ソ間の全ての条約その他の国際約束が日露間で引き続き適用されることを確認した[16]。
1997年11月	**クラスノヤルスク合意（橋本総理－エリツィン大統領）** 「東京宣言に基づき、2000年までに平和条約を締結するよう全力を尽くす」
1998年 4月	**川奈合意（橋本総理－エリツィン大統領）** 「平和条約が東京宣言第２項に基づき四島の帰属の問題を解決することを内容とし、21世紀に向けての日露の友好協力に関する原則等を盛り込むべきこと」
2001年 3月	**イルクーツク声明（森総理－プーチン大統領）** 1956年の日ソ共同宣言が平和条約締結交渉プロセスの出発点と位置付け、その法的有効性を文書で確認した。
2003年 1月	**日露行動計画（小泉総理－プーチン大統領）** 日ソ共同宣言、東京宣言、イルクーツク声明及びその他の諸合意が、四島の帰属の問題を解決することにより平和条約を締結し、もって両国関係を完全に正常化することを目的とした交渉における基礎と認識し、交渉を加速することを確認した。
2013年 4月	**日露パートナーシップの発展に関する共同声明（安倍総理－プーチン大統領）** 戦後67年を経て日露間で平和条約が締結されていない状態は異常との認識で一致し、双方の立場の隔たりを克服して、四島の帰属に関する問題を双方に受入れ可能な形で最終的に解決することにより、平和条約を締結するとの決意を表明した。
2016年12月	**プレス向け声明（安倍総理－プーチン大統領）** 北方四島における日本とロシアによる共同経済活動に関する協議を開始することが、平和条約の締結に向けた重要な一歩になり得るとして、共同経済活動に関する交渉を進めることに合意し、平和条約問題を解決する真摯な決意を表明した。
2018年11月	**日露首脳会談（シンガポール、安倍総理－プーチン大統領）** 首脳会談終了後の記者会見で、安倍総理は「1956年共同宣言を基礎として平和条約交渉を加速させる。本日そのことをプーチン大統領と合意した」と述べた。

（出所）外務省資料等を基に当室作成

ウ　近年の情勢

(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、また、令和２（2020）年７月には、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するなど、ロシア側が実効支配を強める動きも見られた。

(ｲ) 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３（2021）年10月に岸田内閣が発足し、同月に行われた岸田総理とプーチン大統領による日露首脳電話会談では、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。

[16] 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。

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。

令和５（2023）年１月の施政方針演説で、岸田総理は「日露関係は、ロシアによるウクライナ侵略により厳しい状況にあるが、我が国としては、引き続き、領土問題を解決し、平和条約を締結するとの方針を堅持する」と表明した。９月 13 日に発足した第２次岸田第２次改造内閣では、上川陽子衆議院議員が外務大臣に、自見はなこ参議院議員が北方対策担当大臣にそれぞれ就任した。上川外務大臣は就任後の記者会見で領土問題に関し、我が国の基本方針を堅持するとした。一方でロシア側は「公然と非友好的な立場をとる国と議論することが不可能なのは明白だ」などとして平和条約締結交渉に応じない姿勢を示すとともに、北方領土で軍事パレードを行うなどしている。

(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[17]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。これに対し、政府は、北方四島における共同経済活動の趣旨と相容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容れないとして、北方領土問題の解決までの間、①北方四島交流（旅券・査証を必要としない相互訪問、いわゆる「ビ

[17] 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。

ザなし交流」)、②自由訪問（元島民及びその家族が旅券・査証なしで元居住地等を訪問)、③北方領土墓参（元島民及びその家族による北方四島への墓参）の枠組みに基づく訪問を除き、四島への入域を行わないよう国民に求めている。

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やロシアによるウクライナ侵略の影響により、北方四島交流等事業は見送られている。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、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する政府令を発表した[18]。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。また、令和５（2023）年９月、上川外務大臣は就任後の記者会見で、北方領土墓参を始めとする北方四島交流等事業の再開は今後の日露関係の中でも最優先事項の一つとした上で、「引き続き、ロシア側に対し、特に、北方領土墓参に重点を置いて、事業の再開を求めてまいりたい」と述べた[19]。

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）

[18] 同政府令の対象に北方領土墓参は含まれていない。なお、令和４（2022）年３月に、ロシア外務省が四島交流事業と自由訪問の停止を表明した際も、同省の報道官は、北方領土墓参については人道上の配慮から停止していない旨発言している。

[19] 令和５（2023）年４月 21 日、ロシア最高検察庁は、北方領土墓参の対象者である元島民等が構成する千島連盟を、ロシア国内法に基づき、いわゆる「望ましくない外国ＮＧＯ団体」に指定する旨を発表した。指定した理由については「千島連盟の活動がロシアの領土保全を侵害し、ロシアの憲法秩序と安全を脅かしている」とした。これに対し、日本側は「ロシア側の主張は、極めて一方的なものであり、元島民の方々とその御家族、関係者の気持ちを傷つけるものである」として、外交ルートを通じて、受け入れられない旨抗議した。

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

※肩書は当時のもの

(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年代にかけて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。）は、小泉総理に対し、日本人の拉致を認め、謝罪した。翌10月に５人の拉致被害者の方々が帰国したが、その後は、１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です。全ての拉致被害者の１日も早い帰国を実現すべく、全力で取り組みます。私自身、条件を付けずに金正恩（キム・ジョンウン）委員長と直接向き合う決意です」と述べ[1]、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。さらに、2023（令和５）年５月、岸田総理は「首脳会談を早期に実現すべく、私直轄のハイレベルで協議を行っていきたい」と述べた[2]。これに対し、同月、北朝鮮側は、パク・サンギル外務次官が「日本が新たな決断を下し、関係改善の活路を模索しようとするなら、朝日両国が会えない理由はない」との談話を発表したが、拉致問題については「解決済み」との姿勢を取り続けている。

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、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られた。2023（令和５）年９月末現在、帰国していない認定拉致被害者[3]の親世代で御存命なのは、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人のみとなるなど、拉致被害者だけでなく拉致被害者の親世代の高齢化が進み、深刻な問題となっている。

(2) 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、

---

[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] 「全拉致被害者の即時一括帰国を求める国民大集会」 2023（令和５）年５月27日

[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）第２条の規定に基づき、北朝鮮当局によって拉致されたと内閣総理大臣が認定した日本国民

1988（昭和63）年３月に参議院予算委員会において取り上げられ、政府は答弁で北朝鮮による拉致事件の存在に初めて言及した[4]。

拉致問題がより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、同年１月に提出された「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（衆）質問第１号）」に対し、翌２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」との答弁書を国会に送付した。

こうした中、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、また、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人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、13人の日本人を拉致した事実を初めて認め、謝罪した。しかし、北朝鮮側が認めた拉致被害者13人のうち、生存者は５人に過ぎず、８人は既に死亡していると通告された。拉致被害者５人は同年10月に、その御家族８人は2004（平成16）年５月及び７月に御帰国・来日した。

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の内容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、松木薫さん及び曽我ひとみさんについて拉致を認めた一方で、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人について北朝鮮による拉致被害者と認定している（次頁の図表１参照）[5]。

[4] 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会委員長の答弁

[5] なお、このほかに、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	北朝鮮からの回答	備　　考
北朝鮮側が拉致を認めた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年原敕晁さんと結婚 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　敕晁（ただあき）（43）	シン・グァンス辛光洙事件 （宮崎県） 1980年６月中旬	1984年田口八重子さんと結婚 1986年病死	北朝鮮側は墓地に埋葬された遺骸は豪雨により流失と説明
		有本　恵子（23）	欧州における日本人女性拉致容疑事案（欧州） 1983年７月頃	1985年石岡亨さんと結婚 1988年ガス中毒で死亡	北朝鮮側は墓地に埋葬された遺骸は豪雨により流失と説明
	第１回日朝首脳会談後に政府が認定した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　田中実さんと松本京子さん以外の15人は、2003年１月６日に拉致被害者と認定

※2　田中実さんと、警察庁が「拉致の可能性を排除できない」とする金田龍光さんに関しては、2014年に北朝鮮側から生存が伝えられ、一時帰国も打診されたとする情報もあったが、政府は、今後の対応に支障を来すおそれがあることから、その具体的内容や報道の一つひとつにお答えすることは差し控えたいとしている。

※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等を基に当室作成

(3)　「特定失踪者」の問題

第１回日朝首脳会談で北朝鮮側が13人の日本人拉致事案を認めた後、政府が認めている拉致被害

者以外にも、「自分の家族も拉致されたのではないか」という申し出が全国から殺到したとされる[6]。これに関し、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方々を「特定失踪者」として公表している（図表２参照）。

（図表２）北朝鮮に拉致された疑いがある方々

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人

特定失踪者問題調査会の調査による「特定失踪者」（政府認定拉致被害者を含む。）			約470人
	リスト公開		274人
		拉致濃厚	77人

（出所）警察庁及び特定失踪者問題調査会のホームページ（ともに2023年９月現在）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[7]。

(1) 北朝鮮関連法の制定及び改正

国会は、帰国者の支援、北朝鮮への制裁等を実施するため、以下のとおり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ため、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とするもの
	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を追加

[6] 特定失踪者問題調査会ホームページ

[7] 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きは、閣議決定に基づき、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、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の検査等を実施するもの

(2) 国政調査

拉致問題特別委員会では、(1)で述べた被害者支援・人権関連法の改正・制定に係る審査・起草を行うとともに、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211回国会閉会日まで） ※ 通常の対政府質疑を除く

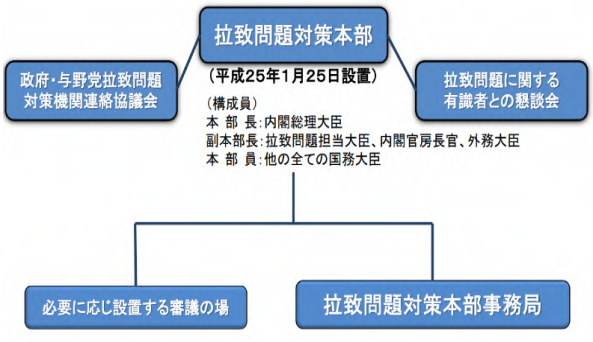
事 項	内 容	実 績	直 近 の 例
参考人質疑	拉致被害者家族や有識者等からの意見聴取及び質疑	８回	2022年５月20日（第208回国会） 横田拓也家族会代表外３名
委員派遣 ・視察	拉致現場の視察や拉致被害者家族への面会等	８回 （うち視察6回）	2022年９月14日（第209回国会閉会中） 茨城県（ＫＤＤＩ八俣送信所）［委員派遣］
海外派遣	海外における北朝鮮による拉致問題等に関する実情調査	２回	2017年８月27日～９月３日(第193回国会閉会中) 欧州各国における北朝鮮による拉致問題等に関する実情調査のため、ベルギー外３か国を訪問
委員会決議	拉致被害者の早期帰国の実現等を求める決議を採択	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
連合審査会	国の安全保障に関する件 （北朝鮮による弾道ミサイル発射等に関する件）	１回	2022年10月13日（第210回国会） 安全保障委員会外務委員会北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会連合審査会

３ 政府の取組

(1) 「拉致問題対策本部」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、各大臣は、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

⑵ 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、日本側は拉致問題解決を含む日朝国交正常化を取り上げてきた。主な日朝会談・協議等の場として、二国間交渉や六者会合が挙げられる。

ア　二国間交渉

2002（平成14）年９月17日、小泉総理は平壌を訪問し、金正日国防委員長と第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５参照）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５）「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
- 日本側は国交正常化の後に、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は、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、2004（平成16）年11月の日朝実務者協議（於：平壌）で横田めぐみさんのものとして提供された遺骨から別人のＤＮＡが検出されるなど、北朝鮮側の説明には不自然な点が多く、その信憑性が疑われた[8]。

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（いわゆる「ストックホルム合意」）（次頁の図表６参照）。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、調査結果の具体的な回答がない中、北朝鮮による2016（平成28年）年１月の核実験及び同年２月の弾道ミサイル発射等を受け、日本が独自制裁の実施を発表したところ、北朝鮮はこれに反発し、調査の全面中止と特別調査委員会の解体を一方的に宣言した。

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。

[8] 拉致問題対策本部資料「すべての拉致被害者の帰国を目指して －北朝鮮側主張の問題点－」

（図表６）「ストックホルム合意」の概要

「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

⑴　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、協議が中断

⑵　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、全ての拉致被害者の１日も早い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

イ　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月まで計６回行われた。同会合は、核問題だけでなく、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回六者会合に関する首席代表者会合」を最後に開催されていない。

⑶　近年の日本政府の動き

安倍総理は、2018（平成30）年１月（第196回国会）の施政方針演説までは「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」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、同総理も「私自身が金委員長と向き合わなければならない」と言及するようになり、2019（令和元）年５月には「私自身が金正恩委員長と向き合わなければならない、条件をつけずに向き合わなければならないという考えであります」と表明した[9]。この政府の方針は、安倍政権後の菅政権及び岸田政権においても踏襲されている。

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、我が国は、2019（平成31）年３月の国連人権理事会では共同提

[9] 2019（令和元）年５月６日　安倍総理記者会見

出を見送るだけでなく共同提案国にもならず[10]、それ以降も国連総会[11]や国連人権理事会[12]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。

2021（令和３）年10月、岸田総理は総理就任後の記者会見で、「私自身、条件を付けずに金正恩委員長と直接向き合う覚悟です」と表明し、2022（令和４）年12月には「最重要課題である拉致問題は時間的制約のある人道問題です」と答弁した[13]。さらに、2023（令和５）年５月には、「首脳会談を早期に実現すべく、私直轄のハイレベルで協議を行っていきたい」と述べたが[14]、同月、北朝鮮側は、パク・サンギル外務次官が「日本が新たな決断を下し、関係改善の活路を模索しようとするなら、朝日両国が会えない理由はない」との談話を発表したものの、拉致問題については「解決済み」との姿勢をとり続けている。

(4) 北朝鮮に対する制裁措置

北朝鮮は、2006（平成18）年に初めての核実験を行って以来、核実験や弾道ミサイル発射をたびたび行うなど、国際社会への挑発行為を繰り返している。

これに対し、国連は安保理決議に基づく北朝鮮への制裁措置を実施しているが、我が国や米国、韓国等は、独自の制裁措置の実施により更に圧力を強化することで、北朝鮮に政策変更を促してきた。我が国は独自制裁措置として、2022（令和４）年に３度、2023（令和５）年は９月末までに２度にわたり、核・ミサイル開発に関与した団体や個人を資産凍結の対象とする追加制裁措置を行った。

（図表７）我が国が行っている主な制裁措置

2023年９月現在
※　下線：**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

[10] 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。なお、決議案への対応を変更した理由について、菅官房長官は、３月13日の記者会見で「（２月28日の）米朝首脳会談の結果や拉致問題等を取り巻く諸情勢を総合的に検討した結果」としている。
[11] 国連総会での直近の決議は、2022（令和４）年12月に採択され、2005（平成17）年以来18年連続の採択となった。
[12] 国連人権理事会での直近の決議は、2023（令和５）年４月に採択され、2008（平成20）年以来16年連続の採択となった。
[13] 第210回国会参議院予算委員会会議録第６号12～13頁（令和４年12月１日）
[14] 「全拉致被害者の即時一括帰国を求める国民大集会」 2023（令和５）年５月27日

(5) 拉致問題に関する主な広報・理解促進活動

拉致問題の解決を始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、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）[15]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、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開設して情報を発信しているほか、2022（令和４）年６月には小中高生向け電子図書館を開設し、2023（令和５）年８月には拉致問題に関する中学生サミットを開催するなど、若年層への啓発も行っている。

４　米朝協議及び北朝鮮の動向等

(1) 米朝協議の動向

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月の計６回にわたり核実験を実施している。これらの核実験により、北朝鮮は、必要なデータの収集を行うなどして核兵器開発計画を進展させている可能性が高いとみられている。



（出所）外務省ホームページを一部加工

こうした北朝鮮の核開発問題等について協議するため、2018（平成30）年６月に、米国のトランプ大統領と金正恩委員長（以下「金委員長」という。）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。同会談においては、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。しかし、2019（平成31）年２月にベトナムのハノイで行われた２回目の交渉は非核化に向けた協議で合意に至らず決裂し、同年６月の南北軍事境界線がある板門店（パンムンジョム）での３回目の交渉では、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。

---

[15] 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。

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は、米朝間の公式な協議は行われていない。

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[16]。しかし、同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」と北朝鮮へ対話を呼び掛けてきたものの、北朝鮮は対話を拒絶し続けている[17]。

(2) 近年の北朝鮮の核・ミサイル開発の状況等

北朝鮮は、これまでに計６回の核実験を実施するなど、核開発を進展させている。2018（平成30）年６月の米朝首脳会談では、金委員長が、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月には、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[18]。これについて、防衛省は「北朝鮮は核実験を実施するための準備が整っている可能性がある」として、「引き続き、米国、韓国等と緊密に連携しながら、必要な情報の収集、そして分析及び警戒監視に全力を挙げていく」との方針を示している[19]。

また、北朝鮮は、金正恩体制（2012（平成24）年以降）になってから高い頻度でミサイル発射を繰り返しており、特に2022（令和４）年における弾道ミサイルの発射は少なくとも59発と、過去で最も多かった年（2016（平成28）年は23発）の2.5倍を超えた。

こうした動向を受けて、2022年11月の日米韓首脳会合では、北朝鮮の弾道ミサイル発射などを強く非難するとともに、北朝鮮が核実験を行えば力強く確固たる対処をとるなどとする共同声明が発表された[20]。また、政府は、同年12月16日に閣議決定した新たな国家安全保障戦略など３文書[21]において、相手からミサイルによる攻撃が行われた場合に反撃を加える「反撃能力」の保有を明記するとともに、令和５年度から５年間における防衛力整備計画の実施に必要な防衛力整備の水準に係る金額は、現行の1.5倍以上の水準に当たる43兆円程度としている。

北朝鮮は2023（令和５）年も、１月１日に弾道ミサイルを発射して以降、９月末までに計15回、弾道ミサイルや衛星打ち上げを目的とした弾道ミサイル技術を使用した発射を行っている。

一方、国連安保理は、北朝鮮への対応を協議するため、2022年に会合を10回開催し、2023年も９月末までに９回開催した。国連安保理は、2006（平成18）年から2017（平成29）年にかけて、11件の北朝鮮制裁決議をいずれも全会一致で採択してきたが、2022年５月、制裁を強化する米国提出の決議案

---

16 2021（令和３）年５月２日　読売新聞
17 2022（令和４）年12月２日　朝日新聞デジタル
18 2022(令和４)年１月20日　時事通信ニュース
19 第210回国会参議院外交防衛委員会会議録第１号５頁（令和４年10月13日）浜田靖一防衛大臣の答弁
20 ３か国の首脳は、拉致問題の即時解決のための協力についても一致した。
21 「国家安全保障戦略」「国家防衛戦略」及び「防衛力整備計画」の３つの文書

が初めて否決されるなど、欧米と中露の意見が対立し、議長声明の採択など一致した対応には至っていない。このため、安保理の機能不全が深刻になっているとの指摘もある[22]。

（図表８）　北朝鮮と国際社会の主な動き（2018年～）

2023年９月30日現在

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
	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D. C.）
	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）
		日米首脳電話会談
	９月18～20日	文大統領が訪朝。18日及び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	北朝鮮が弾道ミサイルを発射。以降、年内に計13回発射
	６日	日米首脳電話会談で、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30日	トランプ大統領と金委員長が面会（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	北朝鮮が弾道ミサイルを発射。以降、年内に計４回発射
	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
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	北朝鮮が弾道ミサイルを発射。以降、年内に４回発射
	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
	８日	岸田総理が所信表明演説で、条件を付けずに金委員長と直接向き合う意思を表明
2022年	１月５日	北朝鮮が弾道ミサイルを発射。以降、年内に計31回発射
	５月10日	韓国で、尹錫悦氏が大統領に就任
	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、中国及びロシアが常任理事国として持つ拒否権を行使して否決
	９月８日	北朝鮮が核兵器の使用条件に関する法令を採択。核攻撃された際の反撃だけでなく、国家指導部や重要施設が攻撃された場合にも、核兵器を使用できる旨を規定
2023年	１月１日	北朝鮮が弾道ミサイルを発射。以降、９月末までに計15回発射（「軍事偵察衛星」を含む。）
	５月20日	Ｇ７広島サミット（19日～21日）：北朝鮮による前例のない数の不法な弾道ミサイル発射を強く非難するとともに、北朝鮮に対し拉致問題を即時に解決するよう求める首脳コミュニケを採択
	29日	朝鮮中央通信は、岸田総理が日朝首脳会談を早期に実現すべく総理直轄のハイレベルで協議を行いたい旨を表明したことを受け、「日本が新たな決断を下し、関係改善の活路を模索しようとするなら、朝日両国が会えない理由はない」とする外務次官の談話を報道
	８月18日	日米韓首脳会談（於：ワシントンD. C. 郊外）：拉致問題等の即時解決を含めた人権・人道問題に取り組んでいくことなどを確認
	９月28日	朝鮮中央通信は、最高人民会議が26、27日に開かれ、北朝鮮の生存権と戦争抑止力を確保するため高度な核兵器を開発する旨の憲法改正案を採択したと報道

（出所）外務省資料等を基に当室作成

５　国際社会への働き掛け

拉致問題の解決のためには、日本が主体的に北朝鮮側に対して強く働き掛けることはもちろん、拉致問題解決の重要性について諸外国からの理解と支持を得ることが不可欠とされる。そのため、政府は、米国や韓国を始めとする各国首脳との会談やＧ７サミット、国連関係会合を含む国際会議などの外交上のあらゆる機会を捉え、拉致問題について提起している。また、2005（平成17）年12

[22] 2022（令和４）年５月28日　産経新聞

月から人権担当大使を任命しているほか、米国等との共催により、拉致問題解決に向けた国連シンポジウムを開催している。

国連では、人権理事会[23]、総会（第３委員会（社会開発・人権問題）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、安保理においては、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が行われている。さらに、拉致被害者家族の方々は、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られている。

（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、2022 年及び2023 年に「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 16 年連続）
直近の決議は2023 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 2023 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 年から 2023 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３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 18 年連続）
直近の決議は2022 年 11 月 16 日（第３委員会）、同年 12 月 15 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 2022 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が「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議題化
直近は 2023 年８月に開催（2014 年から４年連続で公式に議題とされたが、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。2020 年、2021 年及び 2022 年には、非公式・非公開の会合が開かれ、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、2021 年４月及び2023 年２月、家族会・救う会が、金委員長宛てに「全拉致被害者の即時一括帰国を決断していただきたい」とのメッセージを発表
・米国政府関係者、各国国連代表部関係者らとの意見交換（2017 年、2018 年及び 2019 年にはワシントンD. C.、ニューヨーク、2023 年にはワシントンD. C. 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）外務省資料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　水谷首席調査員（内線68640）

[23] 2006（平成 18）年３月 15 日、国連総会の決議により、国連人権委員会が発展的に解消され、同年６月に、人権問題に広く対応するための国連人権理事会が創設された。

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６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６年度予算概算要求において、消費者庁は、一般会計 170.0 億円と東日本大震災復興特別会計 3.2 億円の合計 173.2 億円を要求している。前年度当初予算額（一般会計 123.7 億円、東日本大震災復興特別会計 2.4 億円、合計 126.1 億円）と比べると 37%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消費者を取り巻く取引環境の変化への対応、②消費生活相談のサービス向上への体制再構築、③消費者市民社会の実現に向けた取組の推進、④食品関係政策の総合的な推進、⑤消費者政策の推進に必要な基盤の整備を挙げている。

(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。国が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（2009）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[2]」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。

令和６年度予算概算要求においては、同交付金として 28.0 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、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 0.5 億円などが要求されている。

---

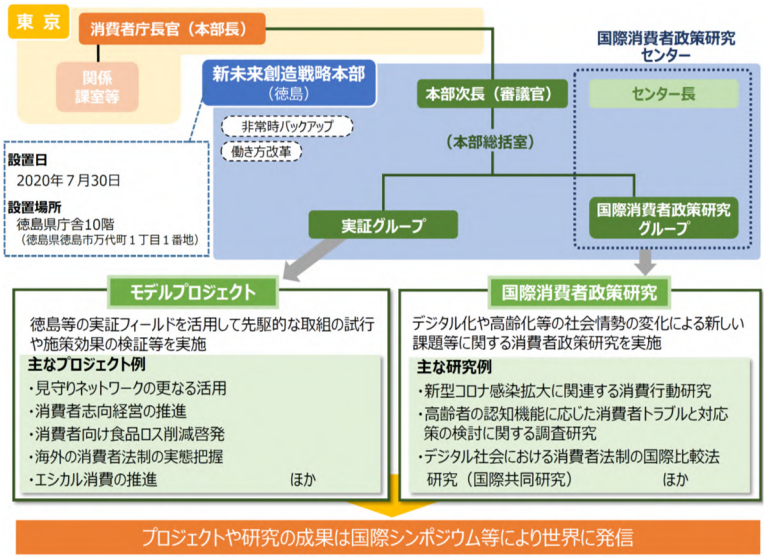
[1] 昭和 44 年の地方自治法の改正により「消費者の保護」が地方公共団体の事務（いわゆる「固有事務」）として規定された。その後、平成 12 年の地方自治法の改正により、現在では、地方公共団体における消費者行政に関する事務は「自治事務」として位置付けられている。

[2] 本交付金は、地方消費者行政の充実・強化のためのスタートアップ支援（支援例：消費生活センターの整備、消費生活相談員の計画的・集中的な養成）を目的とするものであった。

(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（2020）年７月に「新未来創造戦略本部」を徳島県に設置した。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。

（図表１）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

令和６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 5.2 億円（前年度当初予算額 4.9 億円）が要求されている。

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、2022 年度 89.6 万件で、2021 年度の 84.8 万件に比べ約５万件増加した。特に「定期購入」に関する相談が約 10.2 万件（前年度に比べ約４万件増）となり、相談件数全体の約１割を占めている。

また、相談件数について、契約当事者を年代別に見ると、70 歳以上の相談の割合が 23%と依然として最も高くなっている。

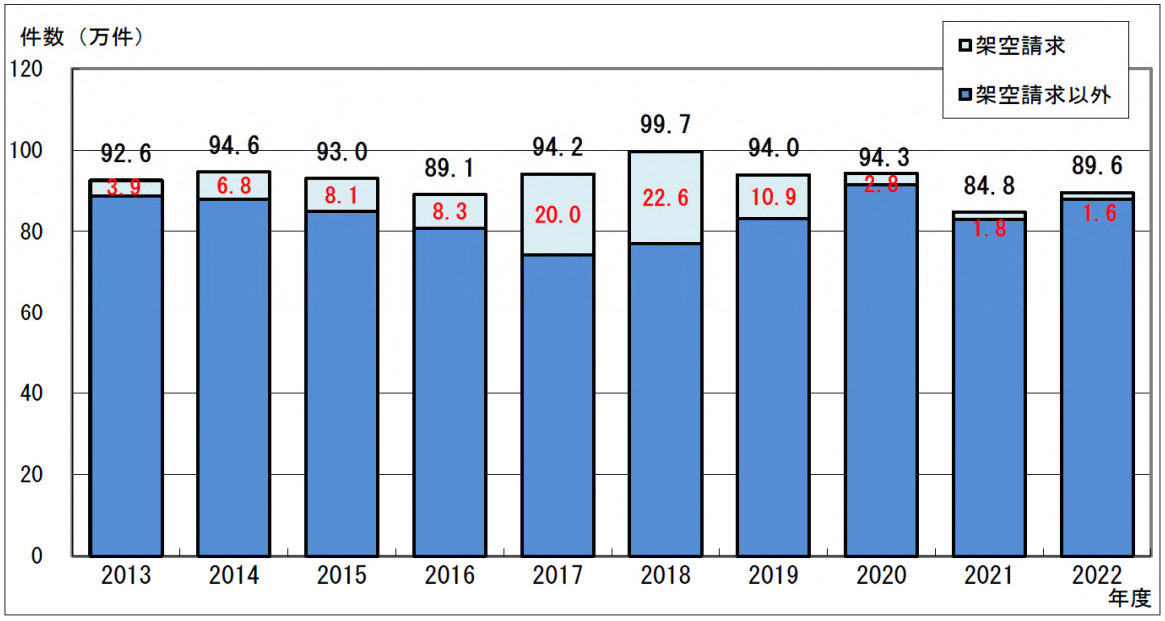
2022 年度において、前年度に比べ相談件数の増加が見られる商品・役務等としては、①ＳＮＳやインターネット上の広告をきっかけとしたインターネット通販での定期購入トラブルなどがあった「化粧品」、②解約の電話がつながらないという相談やサロンの破産による相談などがあった「エステティックサービス」、③身に覚えのない商品が届いたという相談や、架空請求に関する相談などがあった「商品一般」、④行政機関を名乗り金銭の支払いを求めるメッセージが届いたという相談などがあった「他の行政サービス」、⑤クレジットカードの入退会や会費等の相談などがあった「その他金融関連サービス」などとなっている。

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[3]）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

[3] ＰＩＯ－ＮＥＴ（パイオネット）とは、（独）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

費者政策の立案に活用されたりしている。

（図表２）消費生活相談件数の推移（直近 10 年間）



（出所）（独）国民生活センター資料「2022 年度全国の消費生活相談の状況－PIO-NET より－」

３　消費者保護に向けた法律の整備等

(1) 旧統一教会問題に対する法の整備

令和４（2022）年の第 210 回国会では、霊感等による知見を用いた勧誘による消費者被害の深刻化に対応するため、「消費者契約法及び独立行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律」（令和４年法律第 99 号）が成立するとともに、寄附の不当な勧誘による被害の救済、再発防止のため、寄附の適正化の仕組みを構築する「法人等による寄附の不当な勧誘の防止等に関する法律」（令和４年法律第 105 号。以下「不当寄附勧誘防止法」という。）が成立した。両法律に関する主な動きは、次のとおりである。

ア　両法律の成立に至る経緯

令和４（2022）年７月８日に発生した安倍晋三元内閣総理大臣に対する銃撃事件を契機として、旧統一教会を巡って様々な報道がされるようになった。消費者庁は、旧統一教会に関連していわゆる霊感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、「霊感商法等の悪質商法への対策検討会」を設置し、10 月 17 日、同検討会は、報告書を取りまとめた。また、10 月以降、被害者救済に関する立法に関して与野党間で協議が行われた。

こうした中、第 210 回国会の 11 月 18 日、政府は、次の内容の「消費者契約法及び独立行政法人国民生活センター法の一部を改正する法律案」を閣議決定し、同日、衆議院に提出した。

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範囲を拡大するとともに、取消権の行使期間を伸長する等の措置を講ずるほか、独立行政法人国民生活

センターの業務として適格消費者団体[4]が行う差止請求関係業務の円滑な実施のために必要な援助を行う業務を追加する等の措置を講ずること

また、12 月１日には、次の内容の「法人等による寄附の不当な勧誘の防止等に関する法律案」を閣議決定し、同日、衆議院に提出した。

法人等による不当な寄附の勧誘を禁止し、当該不当な寄附の勧誘を行う法人等に対する行政上の措置等を定めるとともに、寄附の意思表示の取消しの範囲の拡大及び扶養義務等に係る定期金債権を保全するための債権者代位権の行使に関する特例の創設等の措置を講ずること

両法律は、同月 10 日に成立し、不当寄附勧誘防止法の一部の規定を除き[5]、令和５（2023）年１月５日に施行された。

なお、不当寄附勧誘防止法については、衆議院において次の内容の修正がなされている。

① 法人等が寄附の勧誘を行うに当たっての配慮義務の規定について「配慮しなければならない」を「十分に配慮しなければならない」に改めること
② 配慮義務の遵守に係る勧告等に係る規定を創設すること
③ 本法律の規定についての検討に関し、施行後「３年を目途」を「２年を目途」に改めること　等

イ　法施行後の消費者庁における主な取組

令和５（2023）年４月１日、消費者庁において、不当寄附勧誘防止法の運用を担当する「寄附勧誘対策室」が発足した[6]。同室においては、消費者庁のホームページに開設されたウェブフォーム、法テラス（日本司法支援センター）に開設された霊感商法等対応ダイヤル及び全国の消費生活センター等の３つの窓口に寄せられた情報の件数等について、収集・分析が行われている[7]。

また、４月 17 日、消費者庁は、不当寄附勧誘防止法に基づく不利益処分（第６条及び第７条に規定されている、寄附の勧誘に関する規制等の違反に対する行政措置）に関する基準となる「法人等による寄附の不当な勧誘の防止等に関する法律に基づく消費者庁長官の処分に係る処分基準等について」[8]を公表した。

こうした中、消費者庁は、令和６年度予算概算要求において、不当寄附勧誘防止法等を適切に施行するため、制度の運用・周知広報、裁判外紛争解決手続（ＡＤＲ）の適正化・迅速化に向けた態勢強化や消費生活相談の充実等に係る必要経費として 0.７億円（前年度 0.８億円）等を計上している。

---

[4] 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ことができるとして内閣総理大臣の認定を受けたものをいい、25 団体が認定されている（令和５年９月末現在）。

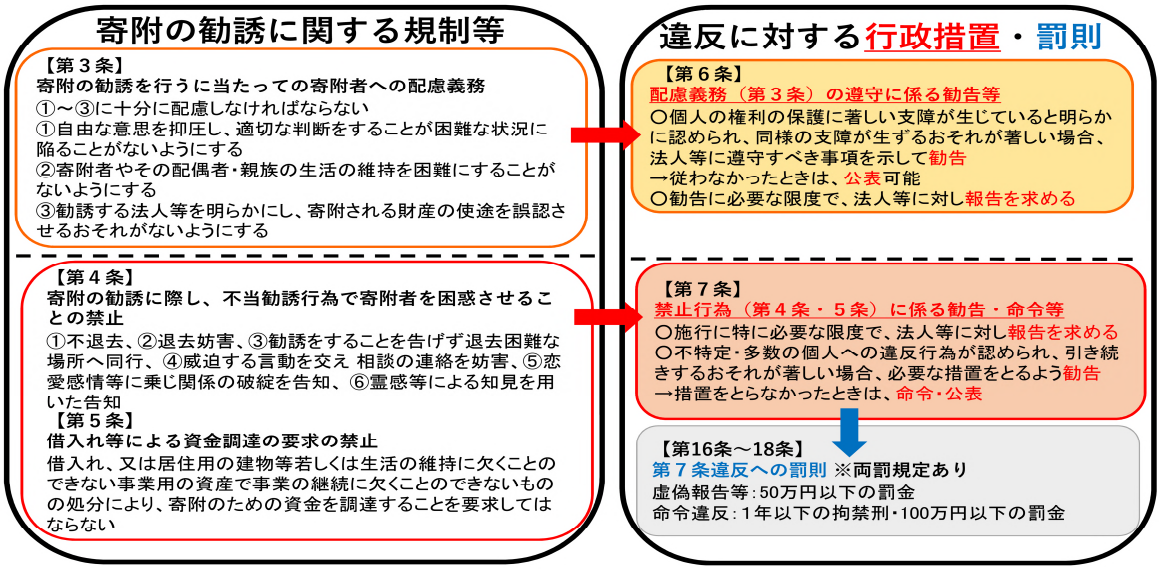
[5] 禁止行為の一部や行政措置、罰則に関する規定については令和５（2023）年４月１日に、禁止行為及び取消権の一部の規定については同年６月１日に施行され、同日をもって全ての規定が施行された。

[6] 消費者庁の職員のほかに、法務省や警察庁といった関係省庁から職員を迎え、消費者政策課内に、参事官、室長、室員 10 名の 12 名体制で発足した（新井消費者庁長官記者会見要旨（令和５年３月 30 日））。

[7] 消費者庁のウェブフォーム等の窓口に寄せられた寄附の勧誘に関する情報の件数は 453 件（令和５年４～６月）、そのうち、違反が疑われる内容が含まれるケースは 56 件と公表されている（同年７月 20 日時点）。

[8] 令和５年４月 17 日消政策 136 号

（図表３）不当寄附勧誘防止法違反に対する行政措置・罰則（イメージ）



（出所）消費者庁資料を基に当室作成

(2) 景品表示法の改正

景品表示法は、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。具体的には、過大な景品類の提供の制限及び禁止や、一般消費者に商品・サービスの品質や価格について、実際のものより著しく優良又は有利であると見せかける不当な表示（優良誤認表示（第５条第１号）又は有利誤認表示（第５条第２号））の禁止等を定めている。

平成 25（2013）年 10 月以降にホテルや百貨店、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[9]が多発したこと等を受け、同法は、平成 26（2014）年に２度（６月、11 月）にわたって改正された。６月の改正では、消費者庁は出先機関がなく限られた人員体制であったことから、都道府県に対して、消費者庁と同様の処分が行える措置命令権限等を付与する措置等が講じられ、11 月の改正では、不当表示をした事業者に課徴金[10]を課す制度を導入する措置等が講じられた。この時、それぞれの改正法の附則では、施行から５年が経過したところで検討を行い所要の措置を講ずることとされた。

また、近年のデジタル化の進展により、事業者が行う広告表示もインターネットによるものが主流となっている中、景品表示法違反に係る端緒件数が増える傾向にある一方で、措置命令などの処理期間が長期化しているという課題があった。

このような中、令和５年の第 211 回国会において「不当景品類及び不当表示防止法の一

[9] 「九条ねぎ」と表示しながら一般的な白ネギなどを使用、「車エビ」と表示しながらブラックタイガーを使用など

[10] 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、平成 26 年法改正において、課徴金額は不当表示をした商品・サービスの「売上額」に３％を乗じた金額とされた。

部を改正する法律」（令和５年法律第 29 号）[11]が成立した。

（図表４）「不当景品類及び不当表示防止法の一部を改正する法律」の主な内容

【事業者の自主的な取組の促進】

１．違反の疑いのある表示の迅速な改善を図るため、事業者が自主的に是正措置計画を申請し認定されれば、措置命令及び課徴金納付命令の適用を受けないこととする「確約手続」制度の導入

２．課徴金制度において、事業者が消費者への返金を行った場合に課徴金額が減額される返金措置での返金方法として電子マネー等の許容

【違反行為に対する抑止力の強化】

１．課徴金の計算の基礎となる事実を把握できない期間の売上額を推計する規定の整備

２．違反行為を繰り返す事業者に対して課徴金額を 1.5 倍に割増しする規定の新設

３．優良誤認表示・有利誤認表示に対して、措置命令などを経ずに 100 万円以下の罰金を科す規定の新設

【その他】

適格消費者団体*が事業者に対して優良誤認表示に係る合理的根拠を示す資料の開示要請をすることができる規定の新設　等（＊前掲注４参照）

（出所）消費者庁資料を基に当室作成

(3) ステルスマーケティングに対する景品表示法による告示規制

近年の消費生活のデジタル化の進展に伴い、インターネット広告市場の拡大が著しく、特に、ＳＮＳ上で展開される広告については、その傾向が顕著となっている。このような状況の中、広告主が自らの広告であることを隠したまま広告を出稿する、いわゆるステルスマーケティングについて、消費者の合理的な消費行動や商品・サービスの選択を困難にさせているとして問題視されてきた。

しかし、前述の景品表示法においては、ステルスマーケティングの表示内容に優良誤認等がない場合には規制ができず、また、主要なＯＥＣＤ加盟国において、ステルスマーケティングに対する規制がないのは日本のみという状況となっていた。

このような中、令和５（2023）年３月 28 日、消費者庁は、事業者の表示であるにもかかわらず、第三者の表示であると一般消費者に誤認される場合（ステルスマーケティング）を規制するため、景品表示法第５条第３号（優良誤認表示及び有利誤認表示以外で、一般消費者に誤認されるおそれがあると認められ内閣総理大臣[12]が指定する表示）に基づき、新たな不当表示の類型を告示により指定し[13]、その運用に当たっての基本的な考え方を定めた運用基準を策定した。

さらに、消費者庁は、告示の施行（令和５年 10 月１日）に当たり、通報窓口として同庁ウェブサイト内に「ステルスマーケティングに関する景品表示法違反被疑情報提供フォーム」を設置して情報を収集するとともに、引き続き告示の普及啓発を行い、違反行為の未

[11] 一部の規定を除き公布の日（令和５年５月 17 日）から１年半を超えない範囲内において政令で定める日から施行することとされている。

[12] 内閣総理大臣から消費者庁長官に委任されている（同法第 33 条第１号）。

[13] 従前においては、同法第５条第３号に基づき「無果汁の清涼飲料水等についての表示」（昭和 48 年３月 20 日公正取引委員会告示第４号）など計６つが指定されていた。

然防止を図り、問題となる事案に対して厳正対処していくとしている[14]。

（図表５）「一般消費者が事業者の表示であることを判別することが困難である表示（令和５年３月 28 日内閣府告示第 19 号）」の内容等

【告示】事業者が自己の供給する商品又は役務の取引について行う表示であって（①）、一般消費者が当該表示であることを判別することが困難であると認められるもの（②）

＜運用基準の主なポイント＞

【告示の考え方】　【告示】①及び②について

①　「事業者が自己の供給する商品又は役務の取引について行う表示」（事業者の表示）となるもの

→事業者が表示内容の決定に関与したと認められるもの（客観的な状況に基づき、第三者の自主的な意思による表示内容と認められないもの）。

＜具体例＞事業者自身が行うもの（商品等の販売を促進することが必要とされる地位や立場にある者が行う表示）、事業者が第三者に行わせるもの（ＳＮＳの投稿、ＥＣ（電子商取引）サイトのレビュー等）。

②「一般消費者が当該表示であることを判別することが困難」であるもの

→表示全体から一般消費者に事業者の表示であることが明瞭となっていないもの。

＜具体例＞事業者の表示であることが記載されていないもの、事業者の表示であることが不明瞭な方法で記載されているもの（周囲の文字と比較して小さな文字で表示、大量のハッシュタグ（ＳＮＳにおいて特定の話題を示すための記号「＃」）に埋もれさせて表示等）

（出所）消費者庁資料を基に当室作成

４　食品ロスの削減の推進

我が国では、まだ食べられるのに廃棄される食品、いわゆる「食品ロス」は、2021 年度推計値で 523 万トンとなっている。食品ロスの削減については、2015 年に国連総会で採択された持続可能な開発のための 2030 アジェンダにおいて言及されており、これを踏まえて、我が国においては、家庭系食品ロス量、事業系食品ロス量ともに、2030 年度までに 2000 年度と比べて半減させる目標を設定している。

また、令和元年の第 198 回国会には、国、地方公共団体、事業者、消費者等の多様な主体が連携し、国民運動として食品ロスの削減を推進することを目的とした「食品ロスの削減の推進に関する法律」（令和元年法律第 19 号）が議員立法により成立した（同年 10 月施行）。令和２（2020）年３月 31 日には、同法に基づき「食品ロスの削減の推進に関する基本的な方針」が閣議決定され、食品ロスの削減に向けた取組を実施している。

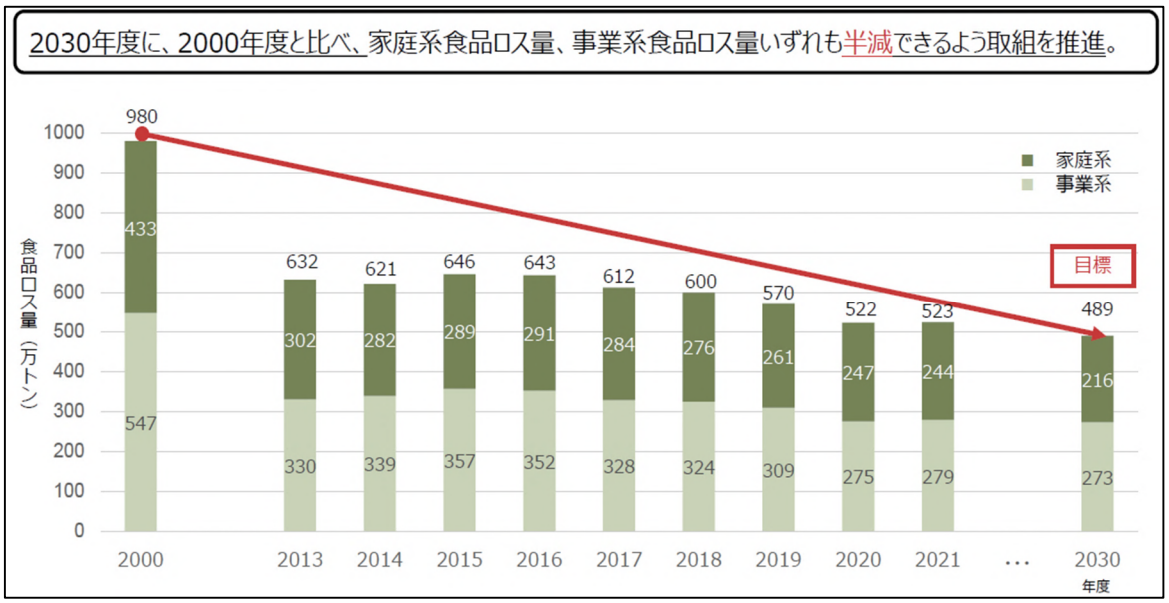
こうした中、令和５（2023）年６月 16 日閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2023」（骨太の方針）においては、「食品ロス削減目標達成に向けた施策パッケージを年末までに策定する。」と明記され、食品の寄附や食べ残しの持ち帰りを促進するための法的措置、フードバンク団体の体制強化、賞味期限の在り方を検討することが盛り込まれた。これを踏まえ、消費者庁は令和６年度予算概算要求において「食品寄附等を促進するため

[14] 新井消費者庁長官記者会見要旨（令和５年９月 21 日）

の枠組みづくり支援」0.4 億円（新規事業）、「食品ロス削減に向けた期限表示の在り方の検討」0.2 億円（新規事業）などを計上している。

なお、消費者庁は、来年の通常国会において所要の法改正を目指すとされている[15]。

（図表６）食品ロス量の推移と削減目標



（出所）消費者庁資料

５　ＳＮＳを用いた勧誘販売の規制の在り方

ＳＮＳをきっかけとした消費生活相談件数は年々増加を続けており、令和４（2022）年においては、過去最多の 60,552 件の相談が寄せられた。幅広い年齢層でトラブルが発生しており、50 歳代が 12,521 件と最も多く、前年まで最多であった 20 歳代（11,964 件）を初めて上回った。

このトラブルの主な特徴として、ＳＮＳ上の投稿や広告等をきっかけにしたものや、ＳＮＳのメッセージでのやりとりを経て契約し、トラブルが発生しているもの等が見られる。具体的には、「有名デパートの閉店セールの広告をＳＮＳで見てブランドのジャンパーを注文したが詐欺サイトだった」といった相談などが寄せられており、こうした偽サイトのケースは中高年にも多くみられ、中高年の相談件数増加の一因になっている。

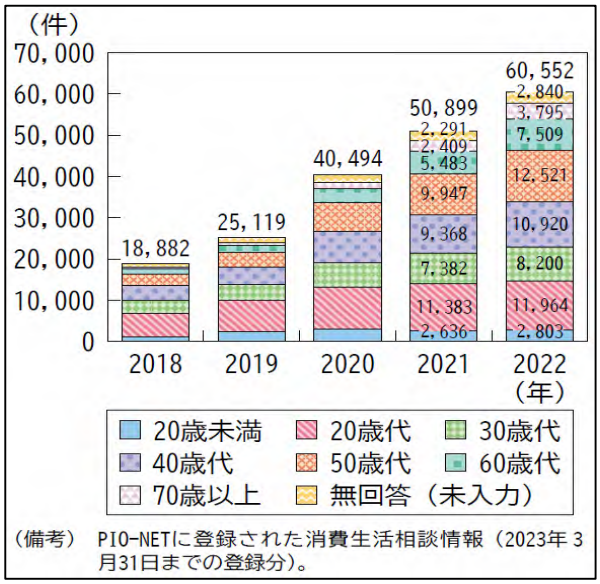
令和４（2022）年１月、デジタル化の進展によるＳＮＳの投稿や広告を端緒とした消費者問題等が増加している現状を踏まえ、被害の防止及び救済の観点から検討することを目的として、内閣府の消費者委員会において、「デジタル化に伴う消費者問題ワーキング・グループ」（以下「WG」という。）が設置された。WGは、同年８月に令和４年報告書を取りまとめ、消費者委員会は、同報告書を踏まえて、翌９月に「ＳＮＳを利用して行われる取引における消費者問題に関する建議」及び「ＳＮＳを利用して行われる取引に関する消費者委員会意見」を発出した。同建議においては、法執行の強化等について消費者庁に必

[15] 『読売新聞』（2023.6.21）

要な対応を求める[16]とともに、積極的な勧誘がなされる通信販売に対する規制等について、消費者委員会において引き続き調査・審議等を行っていくことが示された。

これを受け、令和５（2023）年１月、WGは議論を再開し、特に消費生活相談の事例が多いとされるチャットを利用した勧誘がなされる通信販売について、「特定商取引に関する法律」（昭和 51 年法律第 57 号）による規制等の在り方を中心に検討が行われた。同年８月、WGはチャットを利用した勧誘のうち不意打ち性があるものを対象として、①勧誘に先立っての事業者名・販売目的等の明示、②再勧誘など禁止行為等の創設、③クーリング・オフなどの民事ルールの創設等を求める令和５年報告書を取りまとめた。消費者委員会は同報告書を踏まえ、同月、消費者庁に対して、チャットを利用した勧誘による販売に関して勧誘規制の導入に向けた検討を求める意見[17]を発出した。

（図表７）ＳＮＳ関連の消費生活相談件数の推移（年齢層別）



（出所）消費者庁資料

６　「破綻必至商法」に対する方策等

内閣府の消費者委員会の「消費者法分野におけるルール形成の在り方等検討ワーキング・グループ」は、公正な市場を実現するために中長期的な観点から消費者法におけるルール形成の在り方及びルールの実効性確保に資する方策並びに行政、事業者・事業者団体、消費者・消費者団体等の役割について検討する目的で、平成 30（2018）年に設置され、令和元（2019）年６月、令和３（2021）年８月にそれぞれ報告書を公表している。

近年、消費者取引の国際化や急速なデジタル化の進展の下、消費者被害はこれまで以上に複雑化・多様化しているところ、悪質商法への対応については、これまで幾つかの法改正（景品表示法の課徴金制度の導入等）が実現し、運用されている。しかし、近年においても大規模な消費者被害は発生しており、一度発生した場合、被害を十分に回復することは難しい状況にある。このため、内閣府の消費者委員会は、令和元年報告書で示された、自主的取組や民事ルールでは対応しきれない悪質商法に関して、実効的な法整備や違法収益のはく奪、財産保全等の制度について検討するため、令和４（2022）年３月より同ワーキング・グループを再開させた。そこでは、近年の多数消費者被害事案[18]を分析することで

---

16 令和５年３月 31 日、消費者庁は消費者委員会に対して同建議に係る実施状況の報告を行っている。

17 「チャットを利用した勧誘の規制等の在り方に関する消費者委員会意見」

18 近年発生した事案（被害者・被害額）として、ジャパンライフ（約 7,000 人・約 2,000 億円）、ケフィア事業振興会（約 30,000 人・約 1,000 億円）、ＭＲＩインターナショナル（約 8,700 人・約 1,365 億円）が挙げられた。

対象とすべき事案（いわゆる「破綻必至商法」）[19]を整理し、当該事案について行政が主導してその事業を止めて被害を回復するための具体的方策を検討し、令和５（2023）年８月に報告書[20]を取りまとめた。消費者委員会は同報告書を踏まえ、同月、消費者庁に対して、破綻必至商法を行う事業者を排除するため、行政による消費者被害拡大防止等に資する措置を可能とする制度整備に向けた検討などを求める意見[21]を発出した。

なお、同報告書では、現行制度の課題として、行政処分を潜脱して事業を継続したとみられる事業者の存在[22]や被害回復のための手段が欠けていることなどが挙げられ、新たな被害者の発生抑止（潜脱的営業の禁止）、消費者の被害回復や行政の主体的・迅速な対応などの視点を踏まえた制度的手当が必要であるとされた。

（図表８）報告書で示された破綻必至商法を止めて被害を回復するための具体的方策等概要

○破綻必至商法を止めて被害を回復するための具体的方策	
①破綻必至商法の禁止の明確化	→市場からの排除
②破綻必至商法を停止するための行政処分の創設	→被害の拡大防止
③行政庁による破産申立て権限の創設	→被害の拡大防止・被害回復
④違法収益はく奪のための行政手法の創設	→被害の拡大防止・被害回復
⑤「会社法」（平成 17 年法律第 86 号）の解散命令の活用・拡充	→被害の拡大防止・被害回復
○上記方策の実効性を高めるための方策	
＜現行制度の運用＞	
・事業者の内部に調査への協力者を確保（例えば公益通報者保護制度の活用）	
・関係機関（例えば国民生活センターなど）が相互に連携	
・運用面（ＰＩＯ―ＮＥＴなど）の更なる改善	
＜制度的手当＞	
行政に行政処分に必要な限度で報告徴求・立入検査等の調査権限の付与	
・調査を拒まれた場合等に備えて、行政に臨検の権限を与えることの検討	
・「高利率をうたう取引」への定期報告を含めた行政への届出義務の検討　等	
○残された課題	
①「破綻必至商法」の定義の更なる具体化による対象の明確化	
②具体的方策の内容や有効性等の更なる検討	
③新たな調査権限についての必要性と許容性の検討	

（出所）消費者委員会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）

[19] 高配当、高利益が得られるとうたって多数の消費者を誘引し、多額の出資をさせて、多数の消費者の被害回復が困難になっている事案
また、対象とすべき「破綻必至商法」というには、次の①から④を全て備えていることが必要だとされた。（①事業（事業の実施のために必要な行為を含む。以下同じ。）の実体がないにもかかわらず、②金銭の出資若しくは拠出又は物品若しくは権利の提供（以下「金銭出資等」という。）をすれば事業の収益により一定期間経過後に金銭その他の経済的利益の配当等（以下単に「配当等」という。）を行う旨を示して消費者を勧誘し、③多数の消費者に金銭出資等をさせ（金銭出資等をした消費者を「出資者」という。以下同じ。）、④そのため、新たな消費者を勧誘して金銭出資等をさせ、当該金銭出資等を原資として先行の出資者への配当等を継続的に行わざるを得ないスキーム。）

[20] 「消費者法分野におけるルール形成の在り方等検討ワーキング・グループ報告書～『破綻必至商法』を市場から排除して消費者被害を救済するために～」

[21] 「多数消費者被害に係る消費者問題に関する意見～消費者法分野におけるルール形成の在り方等検討ワーキング・グループ報告書を受けて～」

[22] 例えば、ジャパンライフは消費者庁から業務停止命令等を受けたが、潜脱的に営業を継続したとみられる。

東日本大震災復興特別委員会

東日本大震災復興特別調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　東日本大震災の概要

平成 23 年３月 11 日 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 19，765名（震災関連死を含む） （岩手：5，145名、宮城：10，570名、福島3，935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）	122,039棟（岩手：19，508棟、宮城：83，005棟、福島：15，469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4年版「防災白書」及び緊急災害対策本部とりまとめ報（令和5年3月9日）を基に作成

（出所）復興庁資料

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

[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。

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、内閣に令和３年３月末までの時限組織として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」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。令和元年の基本方針を踏まえ、政府は「復興庁設置法等の一部を改正する法律案」を第 201 回国会に提出し、同法律案は令和２年６月に成立、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。

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、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。

なお、第 201 回国会に成立した改正法において、東日本大震災からの復興の状況等を勘案し、令和８年度から復興庁設置法第 21 条の規定により復興庁が廃止されるまでの間において東日本大震災復興基本法第２条に定める基本理念に基づき実施する施策のための財源の確保の在り方について検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講ずることとされている[2]。

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、政府は令和元年の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。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。

なお、新基本方針は、「本基本方針については、復興施策の進捗状況、原子力災害被災

[2] 「東日本大震災からの復興のための施策を実施するために必要な財源の確保に関する特別措置法」（平成 23 年法律第 117 号）附則第 17 条

地域からの復興の状況を踏まえ、３年後を目途に必要な見直しを行う」とするほか、復興庁の組織の在り方についても「第２期復興・創生期間の復興事業の更なる進捗状況を踏まえ、５年目に当たる令和７年度に組織の在り方について検討を行い、必要な措置を講じる」としている。

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、帰還困難区域の一部で住民の帰還が実現するなど、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。

(1) 被災者支援

発災から 12 年７か月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完了する一方で、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。

[3] ＢＲＴ（Bus Rapid Transit バス高速輸送システム）による復旧を含む。

		震災前又は最大値	現　状
被災者	避難者数	47万人 （発災当初）	3.0万人 【令和５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５年９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】	11兆6,193億円 【令和２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）	18,640ha（95%） 【令和４年９月】

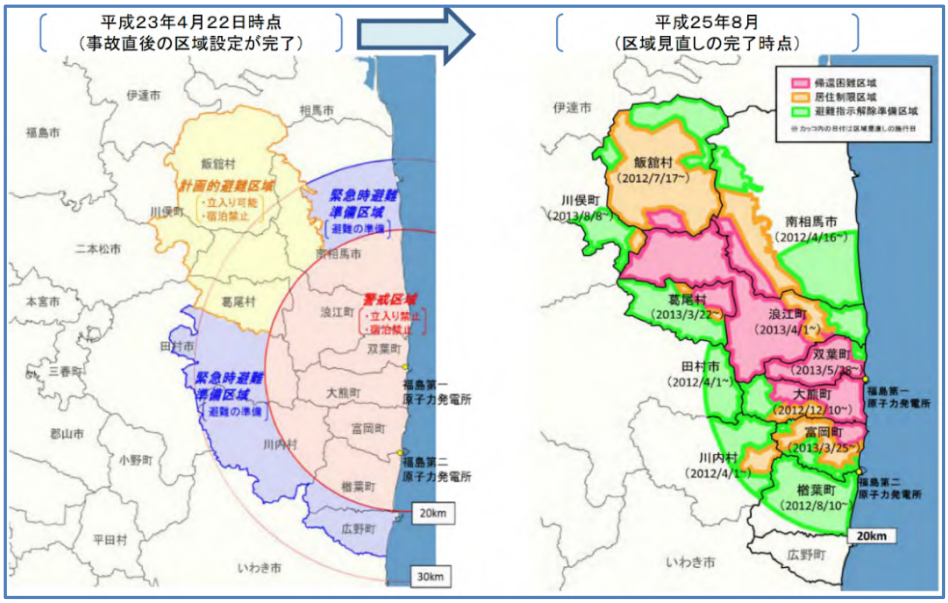
復興庁資料を基に当室作成

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]。



（出所）復興庁資料

[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。

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

現在も南相馬市、富岡町、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村及び飯舘村の７市町村に帰還困難区域が残されている。

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）の改正により、将来にわたって居住を制限するとされてきた帰還困難区域内に、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。帰還困難区域を有する７市町村のうち、南相馬市を除く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きた。

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、令和５年３月に浪江町、４月に富岡町、５月に飯舘村の拠点区域の避難指示が解除され、帰還困難区域内の全ての拠点区域において居住が可能となった。

避難地域12市町村の居住状況（令和5年5月末時点）

解除時期	区分	市町村	居住率
－	－	広野町	90.7%
平成26年	全域解除	田村市（都路地区）	86.1%
平成27年	全域解除	楢葉町	65.9%
平成28年	一部解除		
令和4年	一部解除（拠点）	葛尾村	36.1%
平成28年	全域解除	川内村	83.2%
	一部解除	南相馬市（小高区等）	62.0%
平成29年	全域解除	川俣町（山木屋地区）	49.8%
平成29年	一部解除		
令和５年	一部解除（拠点）	浪江町	13.4%
平成29年	一部解除		
令和５年	一部解除（拠点）	飯舘村	32.0%
平成29年	一部解除		
令和５年	一部解除（拠点）	富岡町	19.0%
平成31年	一部解除		
令和4年	一部解除（拠点）	大熊町	5.5%
令和2年	一部解除		
令和4年	一部解除（拠点）	双葉町	1.3%

※居住率は市町村のＨＰ等の数値を基に計算しています。

（出所）福島県資料

(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

[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）

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。

帰還困難区域【総面積約 337 ㎢】

特定復興再生拠点区域【約 28 ㎢（8.3%）】

●除染、家屋等の解体を実施中。除染の進捗は９割を超えており、概ね除染済み（令和５年１月末）、解体の進捗は８割を超えている（令和５年１月末）

⇒令和４年６月に葛尾村、大熊町、８月に双葉町、令和５年３月に浪江町、４月に富岡町、５月に飯舘村で避難指示解除。

特定復興再生拠点区域外【約 309 ㎢(91.7%)】

●住民の意向確認を踏まえて必要な箇所を除染し、2020 年代をかけて希望者が帰還できるよう取組を進める旨、政府方針を決定（令和３年８月）

⇒政府は拠点区域外に「特定帰還居住区域」の設定を可能とする福島復興再生特別措置法案を第 211 回国会に提出



（出所）環境省資料

拠点区域外の政府方針を受けて、内閣府は拠点区域外を有する自治体と共同で、令和４年８月～令和５年１月にかけて第１期の帰還意向確認調査を大熊町、双葉町、浪江町及び富岡町で実施した。４町の拠点区域外の約 2,000 世帯のうち３割弱が帰還の意向を示した[6]。

特定復興再生拠点区域外：帰還意向確認調査結果

	大熊町※	双葉町※	浪江町※	富岡町※
世帯数（世帯）	５９７	４１１	７５７	２４０
返送世帯数	３４０（５７%）	２１２（５２%）	４２９（５７%）	１６８（７０%）
帰還意向あり	１４３（２４%）	９３（２３%）	２２９（３０%）	８５（３５%）
帰還希望なし	１２０（２０%）	４４（１１%）	１１８（１６%）	４０（１７%）
保留	７７（１３%）	７５（１８%）	８２（１１%）	４３（１８%）

※調査実施期間：大熊町（８月19日～９月15日）／双葉町（８月26日～９月20日）
浪江町（11月30日～１月15日）／富岡町（12月23日～１月31日）

（出所）経済産業省資料

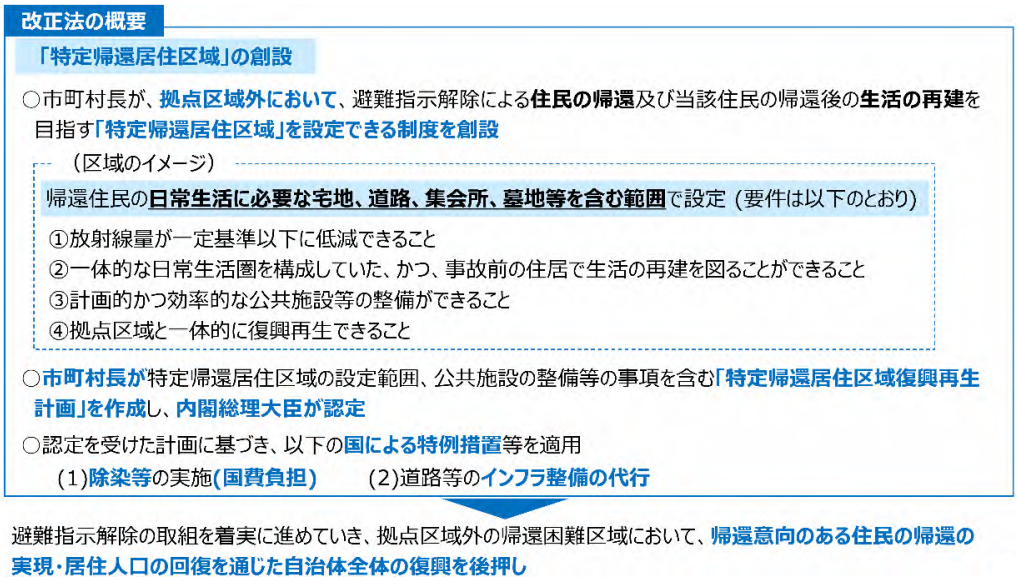
さらに政府は、令和６年度から始まる拠点区域外の本格除染に向けて、大熊町及び双葉町の一部の地域で先行的に除染に着手するため、令和５年度予算に 60 億円を計上した。以上の経緯等を踏まえ、政府は、令和５年２月７日、市町村長が帰還困難区域内の拠点区域外において、避難指示解除による住民の帰還及び当該住民の帰還後の生活の再建を目指す「特定帰還居住区域」を設定できる制度を創設する「福島復興再生特別措置法の一部を改正する法律案」を国会に提出し、同法律案は６月２日に成立した。

岸田内閣総理大臣は、９月 29 日、大熊町及び双葉町から同法に基づき申請された「特定帰還居住区域復興再生計画」について、関係行政機関の長への同意を得て、初めて認定を行

[6] 報道によると、残る南相馬市、葛尾村及び飯舘村の対象世帯は計約 15 世帯で、政府と各自治体が今後意向を確認するという（『共同通信』令和５年４月４日）。

った。今後、認定した計画に基づき、除染・家屋解体や道路・上下水道等のインフラ復旧等を一体的に進め、特定帰還居住区域における避難指示解除に向けた取組を推進していく。

＜福島復興再生特別措置法の一部を改正する法律＞（令和５年６月９日公布・施行）



（出所）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。

また、平成 29 年 12 月から帰還困難区域の特定復興再生拠点区域において除染が開始された。工事全体の進捗は９割を超え、おおむね実施済みとなっている（令和５年５月時点）。

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５年９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。現在、特定復興再生拠点区域等で発生した除去土壌等の搬入を進めている。

中間貯蔵施設で保管された除去土壌等は、法律上[7]、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。

---

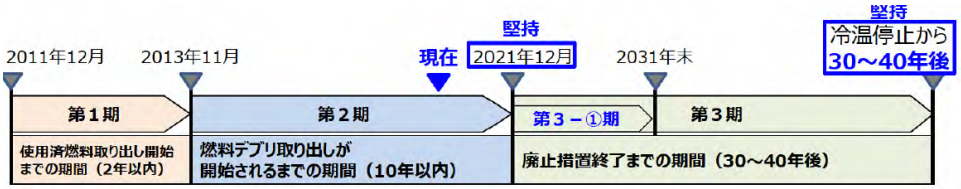
[7] 「中間貯蔵・環境安全事業株式会社法」（平成 15 年法律第 44 号）

(3) 福島第一原発の廃炉・汚染水・処理水対策

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・汚染水・処理水対策は、「東京電力ホールディングス（株）福島第一原子力発電所廃止措置等に向けた中長期ロードマップ[8]」（令和元年 12 月 27 日 廃炉・汚染水対策関係閣僚等会議決定。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[9]、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[10]。

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。

（出所）経済産業省資料

---

[8] 本ロードマップは「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」（平成 23 年 12 月 21 日 原子力災害対策本部政府・東京電力中長期対策会議決定）を継続的に見直しているものである。

[9] 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。

[10] これまで取り組んできた重層的な汚染水対策が効果を発揮し、汚染水発生量は大幅に低減したため（降雨量が平年より少ないこともあり、令和４年度は約 90 ㎥/日と対策実施前の 1/6 程度）、令和４年 12 月、汚染水処理対策委員会は、更に令和 10 年度までに約 50～70 ㎥/日に抑制することを目指し、建屋周辺の舗装の８割完了や局所的な建屋止水等を実施することを公表した。

イ　東京電力福島第一原発のＡＬＰＳ処理水の海洋放出開始

令和５年８月 24 日、東京電力は福島第一原発から発生するＡＬＰＳ処理水の海洋への放出を開始した。

ＡＬＰＳ処理水等のタンクによる保管量は８月 24 日時点で約 134 万５千ｔ、1,000 基以上設置されたタンクの容量の約 98%に達しており、東京電力の試算では令和６年２月～６月に満杯になるとされていた。

ＡＬＰＳ処理水の海洋放出は、令和３年４月に政府の廃炉・汚染水・処理水対策関係閣僚等会議が処分方法を海洋放出と決定し、令和５年８月 22 日に岸田内閣総理大臣が全漁連幹部との面会等を踏まえ、８月 24 日の海洋放出の開始を表明していた。

我が国のＡＬＰＳ処理水の海洋放出計画については、令和５年７月４日に岸田総理がＩＡＥＡのグロッシー事務局長から受領したＡＬＰＳ処理水の安全性に対する評価を含む包括報告書において、「国際的な安全基準に合致している」とされ、計画通りの段階的な放出であれば、人や環境への放射線の影響は「無視できるほどごくわずかである」と評価されていた。

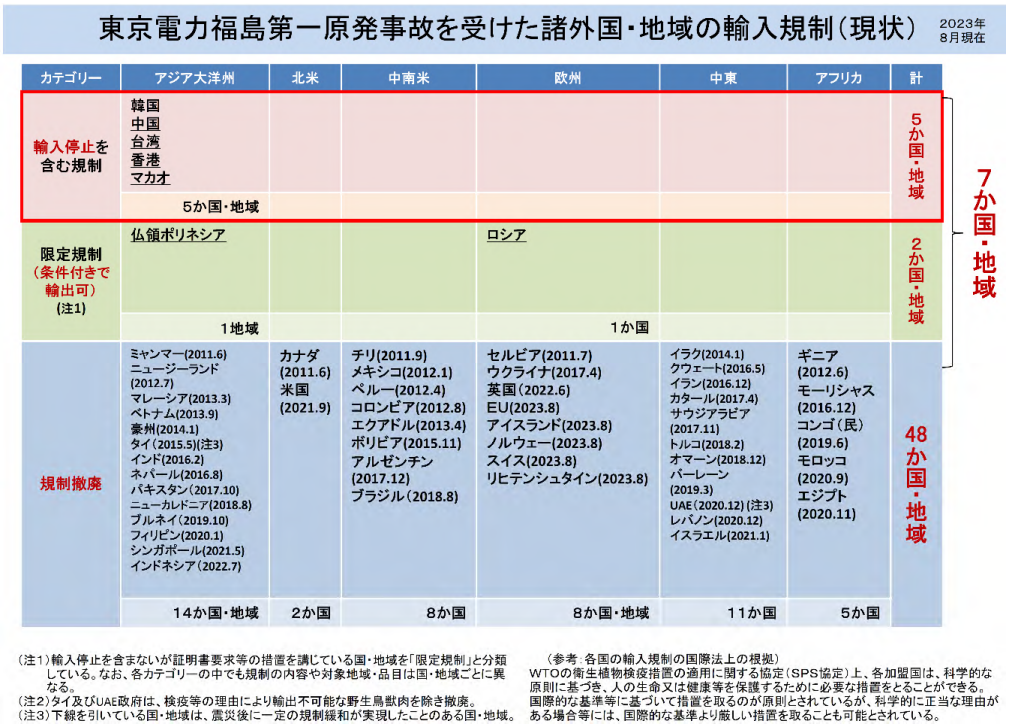
東京電力は、福島第一原発構内のタンクに保管されているＡＬＰＳ処理水を海水と混ぜ合わせ、トリチウム濃度を国の法令基準の 40 分の１に当たる 1,500Bq/ℓ未満まで希釈し、海底トンネルを使って沖合１㎞の地点に放出する。放水口付近（発電所から３km 以内 10 地点）で 700Bq/ℓ、放水口付近の外側（発電所正面の 10km 四方内４地点）で 30Bq/ℓを超えた場合、海洋放出を停止する。

本年度中に約３万 1,200 ｔのＡＬＰＳ処理水を４回に分けて放出する予定で、初回に予定されていた約 7,800 ｔの放出が９月 11 日に完了した。２回目の海洋放出が 10 月５日から開始され、今回も前回同様約 7,800 ｔを放出する予定である。本年度に放出されるトリチウム総量は５兆 Bq の見込みで、年間のトリチウム放出総量の上限として設定された 22 兆 Bq を下回る予定である。今後、放出期間は 30 年程度と見込まれている。

ＡＬＰＳ処理水に含まれる放射性物質については、東京電力等が分析を行っているが、海域モニタリングについては、政府や福島県もデータを収集、公表し、国内外に安全性をアピールしていく。放出開始前から海域モニタリングを実施しているが、放出開始後も大きな変化がないことが確認されている。８月 24 日のＡＬＰＳ処理水の海洋放出開始以降、東京電力において最も放出口に近い１地点で採取した海水のトリチウム濃度が８月 31 日に 10Bq/ℓ、10 月７日に 9.4Bq/ℓ、同月９日に 11Bq/ℓとなったほかは、全て検出下限値を下回った（令和５年 10 月 11 日時点）。

ウ　ＡＬＰＳ処理水の海洋放出に伴う国際社会の反応

東京電力福島第一原発事故に伴う日本産食品の輸入規制については、科学的知見に基づき規制を撤廃することが適当であると判断し、令和５年８月３日にＥＵ、ノルウェー、アイスランド、同月 15 日にスイス、リヒテンシュタインが輸入規制を撤廃した。その結果、日本産食品に輸入規制措置を講じた 55 か国・地域のうち、48 か国・地域で輸入規制が撤廃されることとなった。



（出所）外務省資料

一方、中国、香港、マカオは、ＡＬＰＳ処理水の海洋放出に伴い日本産食品への輸入規制を強化した。日本からの水産物輸出は令和４年実績で 3,873 億円に上り、このうち中国、香港、マカオ向けの合計が 1,647 億円と約４割を占める。国・地域別の輸出額は、１位が中国（871 億円）、２位が香港（755 億円）となっている。財務省は、８月の貿易統計の確報を発表したが、日本から中国に輸出した加工品を除く魚介類の総額は、前年同月比 75.7%減の 21 億 8,014 万円であった。中国が日本産水産物の輸入停止に踏み切った影響が出始めている。

【ＡＬＰＳ処理水の海洋放出に伴う輸入規制強化の現状】

1 **中国** ８月24日以降、原産地が日本である水産物の輸入を全面的に暫定的に停止。

2 **香港** ８月24日以降、10都県の以下の産品について輸入禁止。
①水産物（生きている、冷凍、冷蔵、乾燥、またはその他の方法で保存されたすべての水産物）、
②海塩、③海藻（加工品を含む）
※10都県：福島、宮城、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、東京、長野、新潟

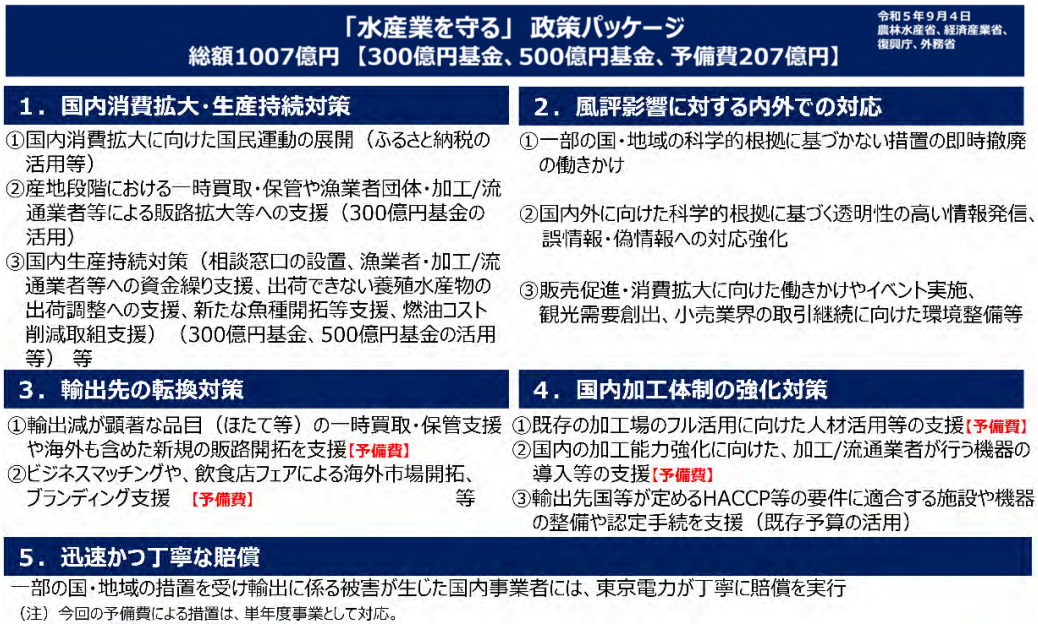
3 **マカオ** ８月24日以降、10都県の以下の産品について輸入禁止。
①生鮮食品、②動物性食品、③海塩、④海藻

（出所）経済産業省資料

エ　「水産業を守る」政策パッケージ

ＡＬＰＳ処理水の海洋放出以降の中国等の輸入規制強化等を踏まえ、令和５年９月４日、岸田総理は「『水産業を守る』政策パッケージ」を公表した。科学的根拠に基づかない措置の即時撤廃を求めていくとともに、全国の水産業支援に万全を期すべく、既に用意していた 800 億円の基金による支援や東京電力による賠償に加え、特定国・地域依存を分散するための緊急支援事業を創設する。具体的には、以下の５本柱の政策パッケージを策定し、早急に実行に移すとともに、必要に応じて機動的に予算の確保を行い、全国の水産業支援

に万全を期すこととしている。９月５日、政府は追加の支援策のために 207 億円の予備費の活用を閣議決定した。



（出所）経済産業省資料

(4) 福島国際研究教育機構の設立

令和５年４月１日、福島県浪江町に福島国際研究教育機構（略称「Ｆ－ＲＥＩ（エフレイ）」）が設立され、初代理事長に前金沢大学学長の山崎光悦氏が就任した。

Ｆ－ＲＥＩ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。

Ｆ－ＲＥＩの施設については、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。令和４年 12 月、政府の復興推進会議において、Ｆ－ＲＥＩの令和５年度から 11 年度までの中期計画期間の事業規模として 1,000 億円程度を想定する[11]とともに、Ｆ－ＲＥＩの長期・安定的な運営に必要な施策の調整を進めるため、復興推進会議の下に「福島国際研究教育機構に関する関係閣僚会議」を設置することを決定した。

内容についての問合せ先
東日本大震災復興特別調査室　本部首席調査員（内線68770）

[11] 政府は令和５年度予算に機構関連事業として 146 億円を計上している。

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、第 183 回国会、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」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

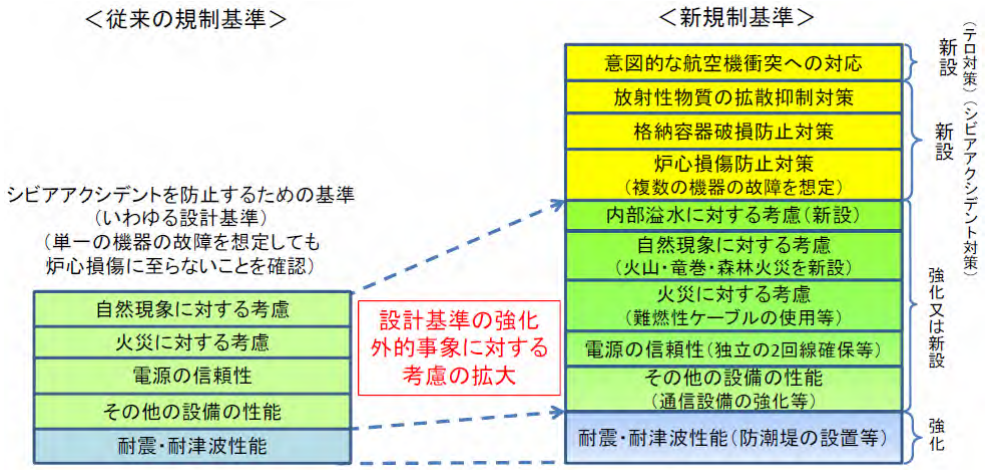
福島第一原発事故を受け、事故の教訓や最新の技術的知見、ＩＡＥＡ安全基準等の海外の動向等を踏まえた新たな規制を導入するため、「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律」（昭和 32 年法律第 166 号。以下「原子炉等規制法」という。）が改正され、法の目的に、国民の健康の保護、環境の保全等が掲げられた。また、平成 24 年の第 180 回国会において実用発電用原子炉施設（原子力発電所）については、以下の措置等が講じられた。

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規定の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。

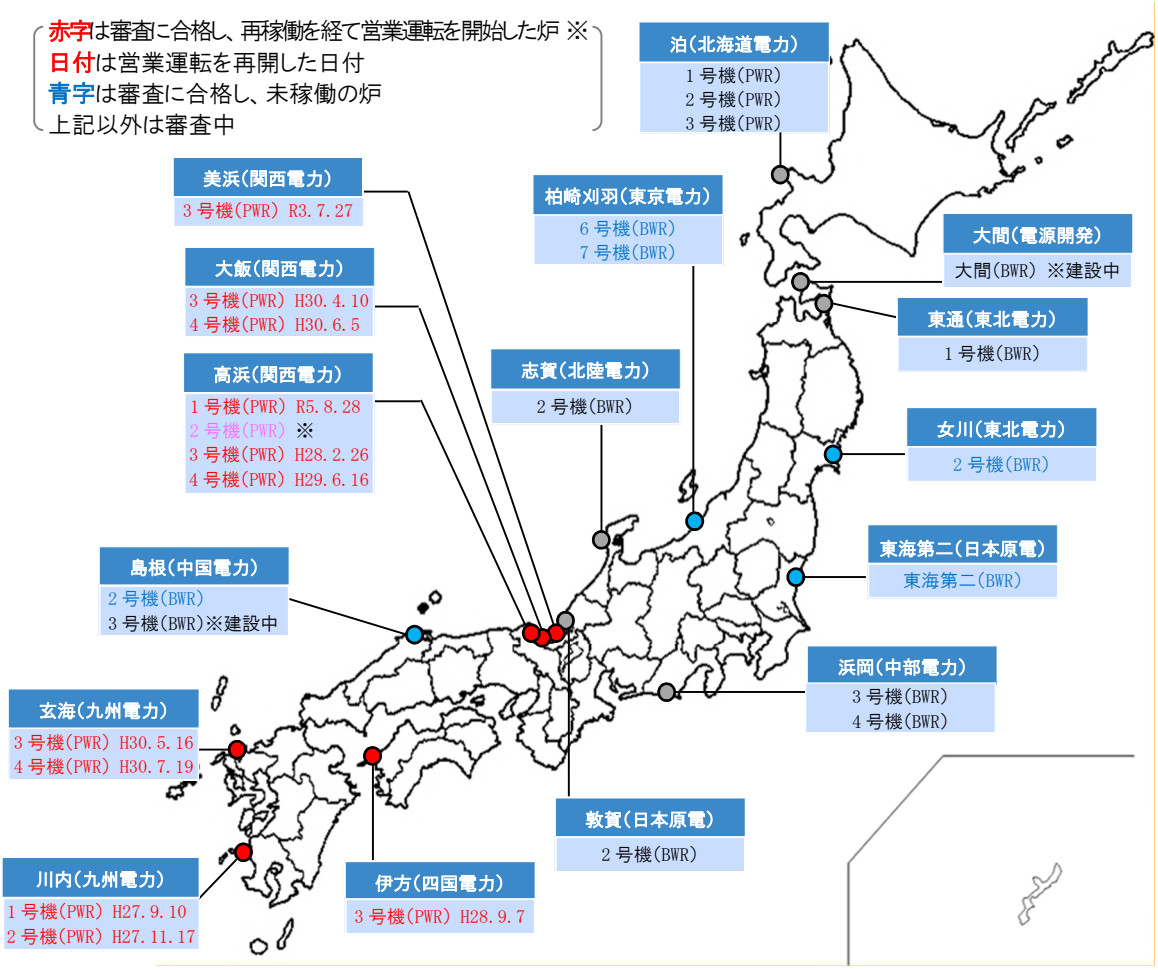
(2) 実用発電用原子炉施設の適合性審査の進捗状況

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５年 10 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を再開した原子炉は 11 基となっている（現在定期検査中の原子炉も含む）。

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[6]。

（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５年 10 月１日現在）



※　我が国で使用している実用発電用原子炉は、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。

※　高浜発電所２号機は、９月 15 日に再稼働しており、10 月 16 日に営業運転を開始する見通し

（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。

[6] なお、避難計画の策定は、地域住民の安全、安心の観点から、原発が稼働するか否かにかかわらず必要であり、しっかりとした避難計画がない中での再稼働は実態として進むことはないとされている（第 211 回国会参議院経済産業委員会会議録第 10 号 10 頁（令 5. 5. 18））。

（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５年 10 月１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	2023.08.28	運転中
	高浜２	2015.03.17	2016.04.20	2016.06.10		2023.09.20 発送電開始
	高浜３	2013.07.08	2015.02.12	2015.08.04	2016.02.26	停止中（定期検査中） 2023.12 上旬発送電開始予定
	高浜４	2013.07.08	2015.02.12	2015.10.09	2017.06.16	運転中
	大飯３	2013.07.08	2017.05.24	2017.08.25	2018.04.10	運転中
	大飯４	2013.07.08	2017.05.24	2017.08.25	2018.06.05	停止中（定期検査中） 2023.11 下旬発送電開始予定
中国電力	島根２	2013.12.25	2021.09.15	2023.08.30		
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	運転中
	玄海４	2013.07.12	2017.01.18	2017.09.14	2018.07.19	運転中
	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) 現行の運転期間延長認可制度（令和５年改正前）

発電用原子炉を運転することができる期間は、原子炉等規制法第 43 条の３の 32 において、運転開始から 40 年とされ、その満了に際し、原子力規制委員会の認可を受けた場合は、１回に限り、20 年を上限として延長することができることとされている。

延長が認められるためには、当該期間において安全性の基準に適合することが求められ

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。

また、令和４年 10 月には、九州電力から川内原子力発電所１・２号機について、令和５年４月には、関西電力から高浜発電所３・４号機について運転期間延長認可申請がなされている。

(5) 高経年化した発電用原子炉に関する安全規制の見直し

令和４年８月に開催された政府のＧＸ実行会議[7]において、岸田内閣総理大臣は、ＧＸの推進とエネルギーの安定供給確保の観点から、既設原発の長期運転等について検討を加速するよう指示した。

この指示を受けた政府内における検討、同会議の取りまとめを経て本年２月、「ＧＸ実現に向けた基本方針」が閣議決定された。この中では既存原発を可能な限り活用するため、現行制度と同様に、「運転期間は 40 年、延長を認める期間は 20 年」との制限を設けた上で、原子力規制委員会による厳格な安全審査が行われることを前提に、一定の停止期間に限り、追加的な延長を認めることとされた。

他方、上記のような運転期間の在り方の検討が進められる中、原子力規制委員会は、どのような運転期間の定めになろうとも高経年化した発電用原子炉に関する安全規制を引き続き厳格に実施できるよう検討を行い、本年２月に高経年化した発電用原子炉に関する安全規制の概要及び同安全規制を盛り込んだ原子炉等規制法改正案を取りまとめた。

そして、これらの基本方針の内容や原子炉等規制法改正案を含む「脱炭素社会の実現に向けた電気供給体制の確立を図るための電気事業法等の一部を改正する法律案」（ＧＸ脱炭素電源法案）が第 211 回国会に提出され、同年５月 31 日に成立した[8]。この中で既存原発の活用については、運転期間は 40 年、延長を認める期間は 20 年との制限を設けた上で、原子力事業者から見て他律的な要素によって停止した期間に限り 60 年の運転期間のカウントから除外することを認めている。この運転期間の定めについては、電気事業法に新たに設けられており、これまで原子炉等規制法に置かれていた規定（(4)参照）は削除されている。

また、高経年化した発電用原子炉に関する新たな安全規制として、運転開始後 30 年を超えて運転しようとする発電用原子炉に対して、10 年を超えない期間ごとに、事業者があらかじめ施設の劣化を管理するための計画（長期施設管理計画）を策定して原子力規制委員会の認可を受けることを義務付けることとされた[9]。

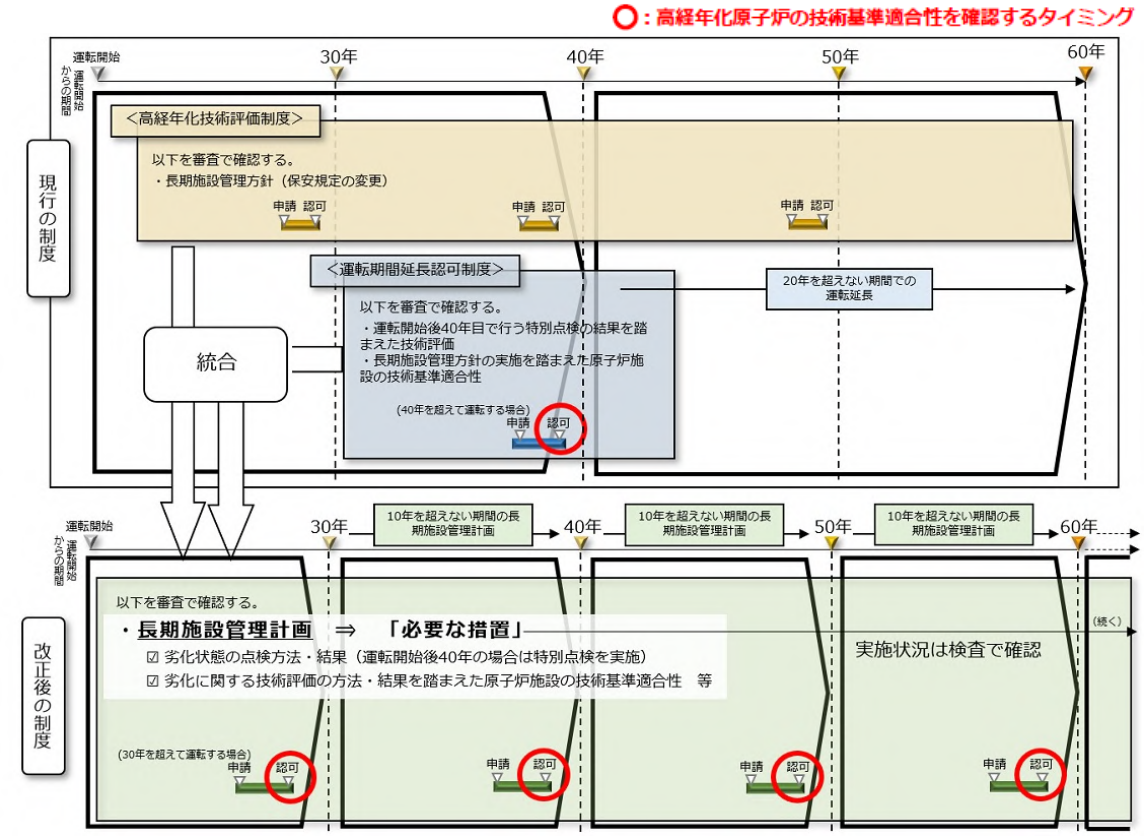
---

[7] 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月より政府が開催している会議。内閣総理大臣（議長）と関係大臣、有識者から構成されている。

[8] 令和７年６月６日から本格施行される予定となっている。

[9] 電力会社が運転開始から 30 年を超えて運転しようとする場合に必要な審査の申請については、本年 10 月１日から受付が開始されている。

（図表４）高経年化原子炉の安全を確保するための制度



（出所）原子力規制委員会ＨＰ

３　原子力規制検査制度

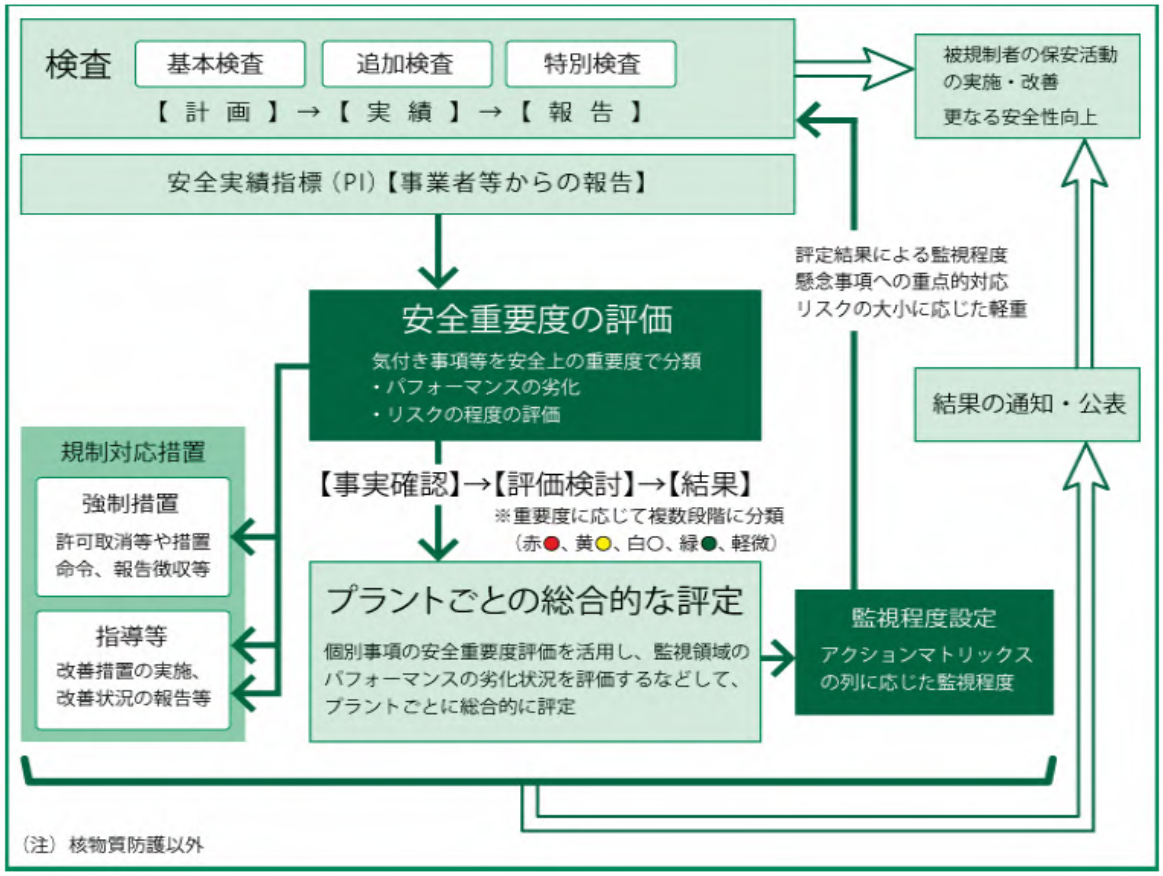
(1) 現行の検査制度

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。

（図表５）原子力規制検査における監視業務の概略フロー



（出所）原子力規制委員会ＨＰ

(2) 東京電力柏崎刈羽原子力発電所に対する原子力規制検査の状況

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」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」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」に変更した。さらに、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」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、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、評価することとされた。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項目等が示されており、確認事項が実現されているかどうか、引き続き追加検査が実施されている。

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・処理水対策

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、この放射性物質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４年度の実績では、１日当たり約90㎥の発生量となっている[10]。

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）[11]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[12]には、ＡＬＰＳ等の浄化設備で除去でき

---

[10] 同年度の降水量が平年より少なかったこと等が影響しているとされている。平年相当だった場合は、１日当たり約 110 ㎥の汚染水が発生していたと想定されている。

[11] 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。

[12] 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

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[13]が含まれるため、その取扱いについて検討が重ねられてきた。

イ　ＡＬＰＳ処理水の海洋放出

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（令和５年４月27日）によれば、令和６年２月頃から６月頃にはタンクが満杯になる見通し[14]とされていた。

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。

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。

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）[15]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、令和４年７月、原子力規制委員会より認可され、翌８月には、設備の本格工事が開始された。

政府は、本年１月に開催した「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」[16]（実行会議）において、具体的な海洋放出の時期については、海

「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。

[13] 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、自然界にも存在する。その多くが水の形で拡散し、原子炉や再処理施設の排気・排水中にも含まれる。トリチウムを含む水は、生物学的半減期が 10 日で、体内に取り込んだ場合も速やかに体外に排出され、特定の臓器に蓄積することはないとされている。

[14] 令和５年度以降の汚染水増加量を１日当たり 120 ㎥±20 ㎥と仮定した場合の試算。

[15] 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。

[16] 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とが必要であることから、「廃炉・汚染

洋放出設備工事の完了、工事後の原子力規制委員会による使用前検査やＩＡＥＡの包括的報告書等を経た、本年春から夏頃を見込む、と見通しを示した。その後、同年６月にＡＬＰＳ処理水希釈放出設備等の工事が完了し、７月に原子力規制委員会による設備の使用前検査が終了した。また、同月には、ＡＬＰＳ処理水の安全性レビューを行ってきたＩＡＥＡが「海洋放出に対する取組及び、東京電力、原子力規制委員会及び日本政府による関連の活動は、関連する国際安全基準に合致している」と結論付けた包括報告書を公表した。

このような状況を踏まえ、政府は本年８月22日、関係閣僚等会議を開催し、東京電力に対して速やかに海洋放出開始に向けた準備を進めるように求め、放出の開始は８月24日を見込むと示し、東京電力は同日に海洋放出を開始した。

ウ　ＡＬＰＳ処理水の海域モニタリングの実施

東京電力は、トリチウム濃度の低いものから順次放出するとしており、本年度は約３万1,200㎥の処理水を放出する計画で、それにより放出されるトリチウムの年間総量は、事故前の福島第一原発の放出管理値である22兆ベクレルを下回る約５兆ベクレルとなる。来年度以降の放出については、毎年度末に翌年度の放出計画を策定、公表していくとしている。

これまで、福島第一原発の周辺の海域等では、政府のモニタリング調整会議が策定した総合モニタリング計画等を踏まえ、関係省庁や福島県、東京電力等が連携して環境中に放出された放射性物質の拡散や移行等の状況の把握を目的として、セシウムやストロンチウムを中心に海域モニタリングを実施し、その濃度を計測・公表してきた。

処理水の海洋放出開始後は海域モニタリングをより強化・拡充し、モニタリングの各実施主体は、これまで実施してきた検査の測定の頻度や測点を増やすとともに、トリチウム濃度を速やかに把握するための測定を追加で行っている。環境省から公表された海域モニタリング測定[17]の結果では、これまでの海水調査はいずれも、海水を採取した11測点全てで、トリチウムは検出下限値未満となっている。また、セシウム・ストロンチウムなどの関連核種についても、いずれも３測点全てで検出下限値未満となっている。

エ　風評影響対策

令和３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」が取りまとめられた。これを受けて、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。同行動計画は、随時追加・見直しを行うこととされ、対策の更なる強化・拡充に向けた改定が行われている。

同行動計画を踏まえた取組として、風評を生じさせないための仕組み構築のため、外務省及び経済産業省から国際機関、各国政府等及び海外の報道機関への説明を行うとともに、

水・処理水対策関係閣僚等会議」の下に令和３年４月に設置された。

[17] 東京電力福島第一原子力発電所沖の11測点でトリチウム、３測点でトリチウム以外の関連核種（セシウム、ストロンチウム等）を調査

国際機関等の第三者による監視として、ＩＡＥＡにより処理水の安全性レビューが実施されている（イ参照）。

また、風評に打ち勝ち、安心して事業を継続・拡大できる仕組み構築のため、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、令和３年度補正予算によって、水産物の一時買取り・保管、販路拡大等を行うための300億円の基金が創設された。加えて、漁業者が長期に亘る海洋放出の影響を乗り越え、持続可能な漁業継続を実現するため、令和４年度第２次補正予算によって500億円の基金が創設された。その他にも、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・販路拡大等の支援が農林水産省や経済産業省等により講じられている。また、風評被害が生じた場合の賠償基準については、令和４年12月23日に東京電力により取りまとめられ公表された。

海洋放出以降については、一部の国・地域の輸入規制強化等を踏まえ、水産物の新たな需給構造構築に向けて、新たな輸出先の開拓や新たな輸出先のニーズに応じた加工体制の強化を支援するため、水産業の特定国・地域依存を分散するための緊急支援事業として今年度予備費に207億円が本年９月に閣議決定されている。

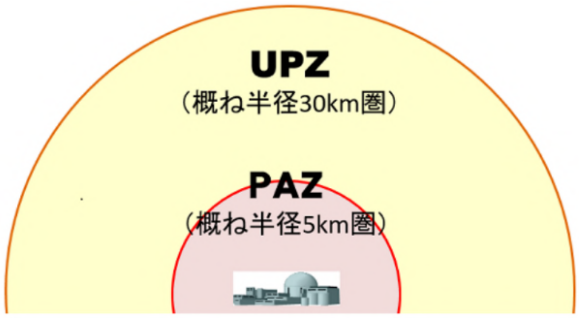
５　原子力災害対策

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。



（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

(1) 核燃料サイクルの仕組み

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[18]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[19]サイクルという。

現在、再稼働を経て営業運転している11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。

(2) 使用済燃料の貯蔵

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４年12月末で各原子力発電所には16,480tU（トンウラン：金属ウランの重量

[18] 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。

[19] 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。

を示す単位）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[20]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。

使用済燃料の乾式貯蔵施設[21]については、令和２年９月に四国電力伊方原子力発電所、令和３年４月に九州電力玄海原子力発電所における設置変更許可が原子力規制委員会からなされている。中間貯蔵施設については、東京電力と日本原子力発電の両社が設立したリサイクル燃料貯蔵株式会社（ＲＦＳ）のむつ中間貯蔵施設が令和２年11月に原子力規制委員会から使用済燃料貯蔵事業の変更許可を受けている。また、令和５年８月、山口県上関町は、中間貯蔵施設の立地可能性調査に関する中国電力からの申入れ[22]に対して受入れを表明している。

(3) 使用済燃料の再処理

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。

(4) 高速炉開発

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。平成19年より運転を停止している同機構の高速実験炉「常陽」については、現在、実験炉のための研究開発等に向けた運転再開を目指しており、令和５年７月に原子力規制委員会より原子炉設置変更許可を受けている。

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以深の安定的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

[20] 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。

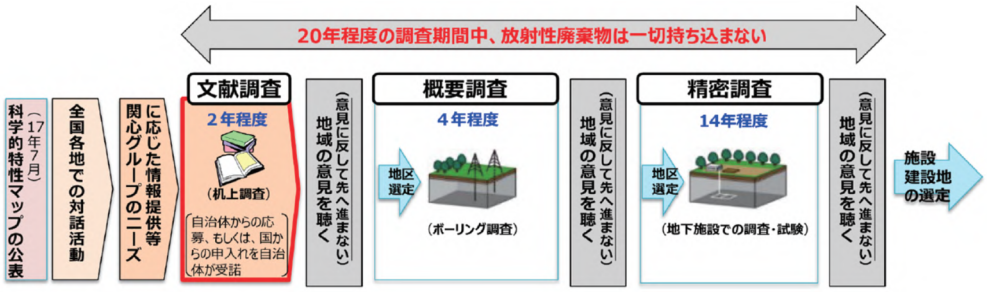
[21] 貯蔵用プールで水を循環させ冷却する湿式貯蔵によって十分冷却された使用済燃料を、金属製の頑丈な容器（乾式キャスク）に収納し、空気の自然対流によって冷却する貯蔵方法。

[22] 調査・検討は、中国電力と関西電力との共同開発を前提に進めるとしている。

ル放射性廃棄物の最終処分施設建設地の選定、最終処分施設の建設と管理、最終処分、処分場の閉鎖、閉鎖後の管理等の実施主体として、原子力発電環境整備機構（ＮＵＭＯ）が平成12年10月に設立され、事業に当たっている。

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[23]、現在、必要な文献・データの収集、情報の整理が終了し、今後、ＮＵＭＯが文献調査の報告書を取りまとめ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。

[23] 文献調査については、本年９月 12 日、長崎県対馬市議会で文献調査受入れ促進を求める請願が採択されたが、同月 27 日に比田勝市長は同調査を受け入れない方針を表明した。

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。

なお、令和５年７月28日に閣議決定された「脱炭素成長型経済構造移行推進戦略」（ＧＸ推進戦略）では、最終処分の実現に向けた国主導での国民理解の促進や自治体等への主体的な働き掛けを抜本強化するため、文献調査受入れ自治体等に対する国を挙げての支援体制の構築、実施主体であるＮＵＭＯの体制強化、国と関係自治体との協議の場の設置、関心地域への国からの段階的な申入れ等の具体化を進めることが盛り込まれている。

Ⅱ　第212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）

地域活性化・こども政策・デジタル社会形成に関する特別委員会

地域・こども・デジタル特別調査室

Ⅰ　所管事項の動向

１　地域活性化

(1) デジタル田園都市国家構想

ア　背景

我が国は、急速なペースで人口減少・少子高齢化が進行しており、生産年齢人口の減少[1]が経済成長の制約になることが懸念されている。加えて、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、地方の過疎化や地域産業の衰退等が大きな課題となっている[2]。

このため、政府は、平成26年以降、①活力ある地域社会の実現、②東京圏への一極集中の是正などを目標に掲げ、地方創生（まち・ひと・しごと創生[3]）の取組を進めてきたが、東京圏への人口集中の傾向はむしろ加速した。

しかし、令和２年に新型コロナウイルス感染症の感染が拡大すると、地方移住への関心の高まりやテレワークの普及等によって、東京圏の転入超過数が減少に転じた。また、感染拡大を契機として、社会全体のデジタル化を進める気運が高まり、地方創生の取組についても、デジタル技術を活用することの重要性が指摘されるようになった。

このような中、令和３年10月に「デジタル田園都市国家構想」を掲げる岸田内閣総理大臣が就任し、政府として、同構想を推進することとなった。

イ　デジタル田園都市国家構想の意義

「デジタル田園都市国家構想」は、岸田内閣が掲げる地方活性化策であり、デジタル技術の活用によって、地方の社会課題の解決や魅力の向上を実現し、「全国どこでも誰もが便利で快適に暮らせる社会」を目指すもので、これによって、東京圏への一極集中の是正や多極化を図り、地方から全国へのボトムアップの成長につなげていこうとするものである。

政府は、第２次岸田内閣の発足（令和３年11月）以降、「デジタル田園都市国家構想実現会議」（以下「実現会議」という。）において、構想の具体化に向けた検討を進め、令和４年12月には、「デジタル田園都市国家構想総合戦略」（計画期間：令和５年度～９年度）（以下「総合戦略」という。）を閣議決定[4]し、これに基づく取組を進めている。

なお、政府は、デジタルの力によって地方創生の取組を加速化・深化させていくとして

---

[1] 我が国の生産年齢人口（15～64歳人口）は、平成26年から令和４年までの８年間で364万人減少している。

[2] 東京圏の転入超過数の大半は若年層（15～29歳）が占めているため、地方の若い世代が出生率の低い東京圏に流出することにより、我が国全体の少子化・人口減少を加速化させているとの指摘もある。

[3] 政府は、「地方創生」と「まち・ひと・しごと創生」は「同じもの」としている（第187回国会衆議院地方創生に関する特別委員会議録第３号26頁（平26.10.15）石破地方創生担当大臣（当時）答弁）。

[4] 「デジタル田園都市国家構想総合戦略」は、まち・ひと・しごと創生法（平成26年法律第136号）に基づき、「第２期『まち・ひと・しごと創生総合戦略』(2020改訂版)」（令和２年12月閣議決定）（計画期間：令和２年度～６年度）の変更という形で策定されたものである。

いるが、デジタルによらない従来の地方創生の取組も引き続き推進することとしている。

ウ　デジタル田園都市国家構想総合戦略

総合戦略では、**「デジタルの力を活用した地方の社会課題解決・魅力向上」**の取組の加速化・深化を図るため、次表の４つの類型に分類して取組を推進することとしている。

【デジタルの力を活用した地方の社会課題解決・魅力向上】

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、中小・中堅企業ＤＸ（キャッシュレス決済、シェアリングエコノミー等）、スマート農林水産業・食品産業、観光ＤＸ、地方大学を核としたイノベーション創出　等
②人の流れをつくる
「転職なき移住」の推進、オンライン関係人口の創出・拡大、二地域居住等の推進、地方大学・高校の魅力向上、女性や若者に選ばれる地域づくり　等
③結婚・出産・子育ての希望をかなえる
結婚・出産・子育ての支援、仕事と子育ての両立など子育てしやすい環境づくり、こども政策におけるＤＸ等のデジタル技術を活用した地域の様々な取組の推進　等
④魅力的な地域をつくる
教育ＤＸ、医療・介護分野ＤＸ、地域交通・インフラ・物流ＤＸ、まちづくり、文化・スポーツ、防災・減災、国土強靱化の強化等、地域コミュニティ機能の維持・強化　等

また、そのために必要となる**「デジタル実装の基礎条件整備」**として、次表の３つの取組を強力に推進し、構想の実現を図ることとしている。

【デジタル実装の基礎条件整備】

①デジタル基盤の整備
デジタルインフラの整備、マイナンバーカードの普及促進・利活用拡大、データ連携基盤の構築（デジタル社会実装基盤全国総合整備計画の策定等）、ＩＣＴの活用による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　等
②デジタル人材の育成・確保
デジタル人材育成プラットフォームの構築、職業訓練のデジタル分野の重点化、高等教育機関等におけるデジタル人材の育成、デジタル人材の地域への還流促進、女性デジタル人材の育成・確保　等
③誰一人取り残されないための取組
デジタル推進委員の展開、デジタル共生社会の実現、経済的事情等に基づくデジタルデバイドの是正、利用者視点でのサービスデザイン体制の確立　等

さらに、施策間連携・地域間連携を推進する観点から、地方が目指すべき地域ビジョンのモデルの例（スマートシティ・スーパーシティ、「デジ活」中山間地域等）を提示するとともに、その実現に向けた支援策（ワンストップ型の相談体制の構築、官民連携のプラットフォームの設置・活用等）が示された。

なお、政府は、総合戦略を着実に実行していくため、毎年夏に**「当面の重点検討課題」**を整理した上で、政府内で検討を進め、年末に改訂を行う総合戦略に位置付けるとしている。加えて、総合戦略に位置付けられた取組に係る重要業績評価指標（ＫＰＩ[5]）の達成状況等について、令和７年度中に中間検証を行い、社会経済情勢の変化等を踏まえつつ、必

[5] 主なＫＰＩとしては、①デジタル実装に取り組む地方公共団体：1,000団体（2024年度まで）、1,500団体（2027年度まで）、②地方と東京圏との転入・転出均衡（2027年度）、③デジタル推進人材の育成：230万人（2022～2026年度累計）、④デジタル推進委員の取組：推進委員５万人（2027年度まで）などがある。

要に応じて総合戦略の改訂を行うとしている。

エ　地方版総合戦略と地方の取組に対する主な支援

総合戦略では、地方自治体は、総合戦略を勘案して、地方版総合戦略[6]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ものとされている。その上で、地方自治体が、地域の実情に応じ、自主的・主体的にデジタル実装を通じた社会課題の解決に取り組めるよう、「デジタル田園都市国家構想交付金」や地方財政措置[7]等を通じて、分野横断的な支援を行うこととしている。

このうち、「デジタル田園都市国家構想交付金」（令和４年度補正予算：800億円、令和５年度当初予算：1,000億円）[8]は、従来のデジタル田園都市国家構想推進交付金、地方創生推進交付金、地方創生拠点整備交付金等を一本化したもので、①デジタル実装タイプ（デジタル実装に必要な経費を支援）、②地方創生推進タイプ（地方創生に資するソフト事業等を支援）、③地方創生拠点整備タイプ（地方創生に資する拠点施設の整備等を支援）がある。

このほか、地方創生関連の主な支援策は次表のとおりである。

【地方創生関連の主な支援策】

事業名	概　　要
地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）	○地方自治体の地方創生の取組に法人が寄附を行った場合、寄附額の６割相当額を法人住民税・法人事業税等の税額から控除（損金算入措置による軽減効果と合わせて、寄附額の約９割相当額を軽減）
地方拠点強化税制	○事業者が本社機能を有する施設（事務所、研究所等）を①東京23区から移転する場合、②三大都市圏の中心部以外の地域において拡充する場合に、法人税等の課税の特例（オフィス減税・雇用促進税制）により支援
地方創生移住支援事業（補助率1/2）	○東京23区在住者又は通勤者が、地方へ移住して起業や就業等を行う場合（テレワークにより移住前の業務を継続する場合を含む。）に、移住支援金（最大100万円＋子供１人当たり最大100万円）を支給
地方創生起業支援事業（補助率1/2）	○地域の課題解決に資する社会的事業を新たに起業等する者に対して起業等のための伴走支援と起業支援金（最大200万円）を支給
地方創生人材支援制度	○地方創生に積極的に取り組む市町村に対し、意欲と能力のある国家公務員、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

オ　「当面の重点検討課題」

実現会議が令和５年６月に取りまとめた「当面の重点検討課題」の主な施策は次表のとおりである。

---

[6] まち・ひと・しごと創生法に基づく「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。地方版総合戦略の策定は任意（努力義務規定）であるが、ほぼ全ての地方自治体で地方版総合戦略が策定されている（令和３年４月１日時点）。なお、令和５年９月時点でのデジタル田園都市国家構想総合戦略（令和４年12月）を踏まえた改訂状況は不明である。

[7] 令和５年度地方財政計画の歳出において、デジタル田園都市国家構想事業費１兆2,500億円が計上され、これに相当する一般財源（地方交付税等）が確保された。

[8] 内閣府は、令和６年度予算概算要求において「デジタル田園都市国家構想交付金」として1,200億円（うち重要政策推進枠300億円）を要求している。

【「当面の重点検討課題」の主な施策】

当面の重点検討課題	進捗状況
デジタル実装の優良事例を支えるサービス/システムの横展開の加速化 ・ベスト・リファレンスのカタログ化、モデル仕様書の作成・公表等	⇒「デジタル実装の優良事例を支えるサービス/システムのカタログ（第１版）」（令和５年８月デジタル庁）を公表（11分野68サービスをカタログ化）
人の流れの創出・拡大の強化 ・若者の地方移住に対する支援の強化、企業の地方移転の更なる推進等	⇒地方創生移住支援事業について、大学卒業後に地方に移住する学生を対象とすること等について予算編成過程において検討 ⇒令和５年度を期限とする地方拠点強化税制について、税制改正（拡充・延長）を要望
デジタルライフライン全国総合整備計画の策定（令和５年度中） ・ドローン航路・自動運転支援道の設定と先行地域での実装等	⇒「デジタルライフライン全国総合整備実現会議」（議長：経済産業大臣）において「中間取りまとめ」を決定（令和５年９月）

(2) 地方分権改革

ア　提案募集方式による地方分権改革

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 5	第５次一括法成立 ～ 第13次一括法成立	

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５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。

提案募集方式は、従来の委員会勧告方式に代えて個々の地方自治体等から地方分権改革に関する提案を広く募集し、それらの提案の実現に向けて検討を行うもので、毎年１回、その年の上旬から３か月程度の期間提案募集が実施されている。

地方からの提案等に関し政府は、毎年12月、対応方針を閣議決定し、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、地方分権一括法案を提出しており[9]、平成27年から令和５年までの間に第５次一括法から第13次一括法が成立している。

イ　令和５年の提案募集

令和５年の提案募集では、内閣府において、同年２月21日から５月19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236団体から230件の提案がなされた（令和４年：287団体から291件）。

今回の提案募集においては、重点募集テーマとして、①「連携・協働」（団体内各部局間、他団体間等の連携・協働により住民サービスの向上を図る観点からのもの）、②「人材（担い手）確保」（人口減少社会において人材不足の更なる深刻化の懸念を踏まえたもの）が設定されており、提案件数230件のうち、「連携・協働」に関する提案が17件、「人材（担い手）確保」に関する提案が28件となっている[10]。

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177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46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。

なお、地方分権有識者会議では、今後の地方分権改革を一層推進する観点から、住民等の提案への参画や成果の住民等への還元について、更なる取組を考えるべきとの問題提起がなされている。

ウ　計画等の策定の見直しに関する取組

我が国においては、計画等の策定を通じた行政が進められる中で、近年、計画等の策定の義務付け等の規定（努力義務規定及び「できる」規定を含む。）が増加してきている[11]。

計画等の策定については、地方分権改革において一定の見直しが行われてきたものの、平成22年から令和２年の10年間で法律により地方公共団体が策定主体とされる計画等に関する条項数が約1.5倍になっており、地方公共団体においては、増加し続ける計画等に係る

---

[9] 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）

[10] 第54回地方分権改革有識者会議 第148回提案募集検討専門部会合同会議 議事録（令和６年６月15日）

[11] 計画等の策定を努力義務や任意としながら財政支援等の要件とするケースも増加傾向にある。

事務への対応に多大な労力を要している。

こうしたことを背景として、令和５年３月、地方分権改革推進本部における決定を経て、「計画策定等における地方分権改革の推進について～効率的・効果的な計画行政に向けたナビゲーション・ガイド～」（以下「ナビガイド」という。）が閣議決定された。この中では、新規の計画等の策定や既存計画等の統合などの基本原則[12]を踏まえ、各府省の制度の検討等に当たっての計画行政の指針が示された[13]。

今後、内閣府は法令協議等を通じてナビガイドに沿った運用がなされているか、確認・協議をしていくとしているほか、既存の計画等に関しては、令和５年度の見直しに着手することが適切と考えられるものについて、その在り方の見直しを支援し、見直し結果について地方分権有識者会議に報告するとしている。

(3) 国家戦略特区制度

ア　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、国家戦略特区法[14]の成立により創設された。これまで、国家戦略特区法の制定及び改正により、創業人材等の多様な外国人の受入れ促進、地域限定保育士の創設、スーパーシティ、地域限定型規制のサンドボックス制度の創設等の規制改革が実現した。

イ　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、デジタル田園都市国家構想交付金も含めて、総合的・重点的に支援することとされている。

ウ　国家戦略特区の指定

国家戦略特区には、これまでに以下の区域が指定されている。

第１次指定（平成26年）：東京圏、関西圏、沖縄県、新潟市、養父市、福岡市
第２次指定（平成27年）：愛知県、仙台市、仙北市

[12] 「経済財政運営と改革の基本方針2022 新しい資本主義へ～課題解決を成長のエンジンに変え、持続可能な経済を実現～」（令和４年６月閣議決定）において、計画等の策定に関する基本原則が明記された。

[13] 閣議決定が行われた日、計画等の策定に関し、法律に基づく計画等と他の計画等との一体的策定の可否等について、内閣府地方分権改革推進室から各府省に対し照会が行われた。

[14] 「国家戦略特別区域法」（平成25年法律第107号）

第３次指定（平成28年）：広島県・今治市、北九州市 第４次指定（令和４年）：（スーパーシティ型）つくば市、大阪市 （デジタル田園健康特区）加賀市・茅野市・吉備中央町

スーパーシティとは、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未来社会を先行実現することを目指すものである。また、デジタル田園健康特区は、デジタル技術を活用し、健康・医療などを始めとした地域の課題解決に重点的に取り組むものである。

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。

エ　第211回国会における改正

令和４年４月に指定されたスーパーシティ等における先端的サービスの早期実装や事業の円滑な実施等を推進するとともに、法人農地取得事業[15]を地方公共団体の発意による構造改革特区法[16]に基づく事業に移行するための所要の措置を講ずるため、「国家戦略特別区域法及び構造改革特別区域法の一部を改正する法律案」が令和５年３月３日（第211回国会）に提出され、同法律案は、同年４月26日に可決・成立した[17]。

なお、構造改革特区制度は、特例として措置された規制改革事項であれば、全国どの地域でも活用できるものであるのに対し、国家戦略特区制度は、活用できる地域を厳格に限定し、国の成長戦略に資する岩盤規制改革に突破口を開くことを目指したものである。

２　こども政策

(1) 少子化の現状

我が国の出生数は、昭和46～49（1971～74）年の第２次ベビーブーム期には年間200万人を超えていたが、その後はおおむね減少傾向にある。令和４（2022）年に生まれたこどもの数は77万759人となり、統計を開始した明治32（1899）年以来、最低の数字となった。

合計特殊出生率を見ると、昭和22～24（1947～49）年の第１次ベビーブーム期には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1.26まで落ち込んだ。以降は、やや持ち直したものの、平成28（2016）年から再び低下し、令和４（2022）年の合計特殊出生率は過去最低の1.26となった。

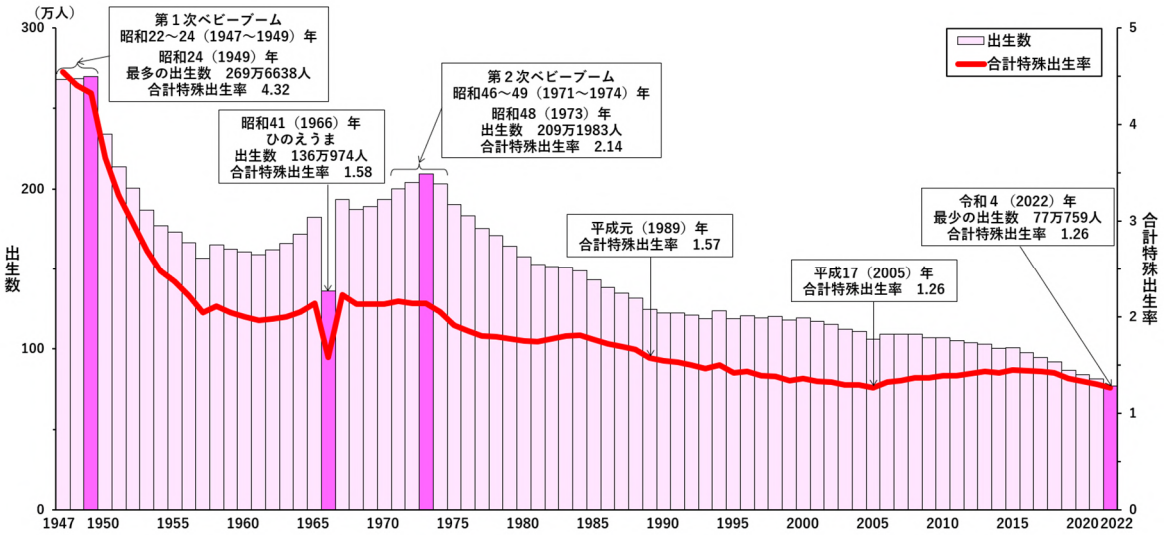
---

[15] 国家戦略特区において、一定の要件の下、農地所有適格法人以外の法人（株式会社等）の農地の所有を認めるもの（農地法の特例）

[16] 「構造改革特別区域法」（平成14年法律第189号）

[17] 令和５年法律第20号

図表　出生数及び合計特殊出生率の推移



（厚生労働省「令和４年（2022）人口動態統計（確定数）」第２表－１、第２表－２を基に当室作成）

(2) こども家庭庁の創設

こどもに関する施策は多岐にわたり、従前、担当省庁も複数にまたがっていた。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、こども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[18]。

その後、岸田内閣において具体的な組織の在り方の検討が進められ、令和４年６月、こども家庭庁設置法[19]、関係法律整備法[20]及びこども基本法[21]が制定され、公布された。そして、令和５年４月、これらの３法律が施行され、こども家庭庁が発足した。

こども家庭庁は、こども政策を我が国社会の真ん中に据える「こどもまんなか社会」を実現するため、児童虐待、いじめ、こどもの貧困など、こどもをめぐる様々な課題に対し、常にこどもの視点に立って、こどもの最善の利益を第一に考え、縦割りを排した行政を進めるための司令塔として、政府内の総合調整を適切に行いつつ、各省庁より一段高い立場からこども政策を主導し、必要に応じてちゅうちょなく勧告権を行使するとされている[22]。

また、同庁は、こども施策を総合的に推進するための「こども大綱」（こども基本法第９条第１項）の年内の策定を目指し、具体的に議論を進めるとしている[23]。

18　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

19　令和４年法律第75号

20　「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）

21　令和４年法律第77号。内閣提出法案であったこども家庭庁設置法等と同時に、議員立法にて制定された。

22　小倉内閣府特命担当大臣記者会見要旨（令和５年３月24日）

23　「経済財政運営と改革の基本方針2023」（令和５年６月16日閣議決定）18頁

(3) こども未来戦略方針

ア　経緯

令和５年１月、岸田内閣総理大臣は、令和４年の出生数が80万人を割り込む見込みであることに触れ、少子化の問題はこれ以上放置できない課題であるとの認識を示し、従来とは次元の異なる少子化対策の実現に取り組む方針を表明し、令和５年６月までに将来的なこども予算倍増に向けた大枠を提示するとした[24]。

これを受けて、小倉国務大臣（当時）の下、「こども政策の強化に関する関係府省会議」において検討が行われた。同年３月に公表された試案[25]では、３年間の集中取組期間で「こども・子育て支援加速化プラン」（以下「加速化プラン」という。）に取り組むとされた。

更に検討を深めるため、同年４月、岸田内閣総理大臣を議長として、関係閣僚、有識者、子育て当事者・関係者、関係団体（経団連、連合、知事会等）により構成される「こども未来戦略会議」が設置され、試案を基に、今後必要な政策強化の内容、予算、財源について具体的な検討が行われた。そして、６月に「こども未来戦略方針」が閣議決定された。

イ　内容

「こども未来戦略方針」は、今後３年間の集中取組期間において実施すべき「加速化プラン」の内容を明らかにするとともに、将来的なこども・子育て予算の倍増に向けた大枠を示したものである。「加速化プラン」には、児童手当や育児休業給付の拡充等が盛り込まれており（**図表**参照）、その予算規模は３兆円半ばとされている。

財源に関しては、特別会計（いわゆる「こども金庫」）を新設し、政策の全体像と費用負担の見える化を進めるとしている。そして、歳出改革等により国民の実質的な追加負担の回避を目指しつつ、企業を含む社会・経済の参加者全員が公平に広く負担する「支援金制度（仮称）」の構築により令和10年度までに安定財源を確保し、また、その間に財源不足が生じないよう、必要に応じて「こども特例公債」を発行するとしている。

さらに、「加速化プラン」の効果を検証しつつ、2030年代初頭までに、こども家庭庁予算で見て、国の予算又はこども１人当たりの国の予算の倍増を目指すとの方針を示している。

図表　「加速化プラン」で示された主な具体策

項　　目	具　体　策
①　ライフステージを通じた子育てに係る経済的支援の強化や若い世代の所得向上に向けた取組	○　児童手当の拡充（所得制限の撤廃、高校生年代まで支給期間を３年間延長、第３子以降は全て３万円） ○　出産等の経済的負担の軽減 ○　高等教育費の負担軽減
②　全てのこども・子育て世帯を対象とする支援の拡充	○　就労要件を問わず時間単位等で柔軟に利用できる新たな通園給付（「こども誰でも通園制度（仮称）」）を創設
③　共働き・共育ての推進	○　男性育休の取得促進
④　こども・子育てにやさしい社会づくりのための意識改革	○　こどもまんなか応援サポーター

（「こども未来戦略方針」（令和５年６月13日閣議決定）を基に当室作成）

[24] 岸田内閣総理大臣年頭記者会見（令和５年１月４日）

[25] こども政策担当大臣「こども・子育て政策の強化について（試案）」（令和５年３月31日）

(4) 日本版ＤＢＳ法案

こどもに対する性犯罪・性暴力は、被害に遭ったこどもの心身に生涯にわたり有害な影響を及ぼすものである。特に、教育、保育等の現場においてその従事者が加害者となる場合、こどもの性的知識の未熟さや立場の弱さに乗じて行われ、第三者が被害に気付きにくく、一度発生すると継続する可能性が高いため、未然防止の仕組みが必要と考えられる[26]。

そのような仕組みとして、教育職員等及び保育士については、令和３年のわいせつ教員対策法[27]の制定及び令和４年の児童福祉法[28]の改正により、児童生徒性暴力等（わいせつ教員対策法第２条第３項）を行い資格失効等となった者のデータベースの整備や資格の再授与に当たっての審査等が規定された。一方、放課後児童クラブの職員、塾講師、ベビーシッターや部活動の外部指導者などの免許等を要しない職種についても、これらの法制定・改正時の所管委員会の附帯決議において、イギリスのＤＢＳ[29]制度を参考に、性犯罪歴がないことの証明を求める「日本版ＤＢＳ制度」の導入を検討することとされた。

令和５年６月以降、こども家庭庁成育局長の下、学識経験者等による「こども関連業務従事者の性犯罪歴等確認の仕組みに関する有識者会議」において検討が行われ、同年９月に報告書がまとめられた。この中では、教育、保育等を提供する者がこどもに対する性犯罪・性暴力を防止する責務を負っているとして、職業選択の自由、営業の自由等に留意しつつ、従事者の性犯罪歴を確認する仕組みが必要とされた。そして、設置に認可等を要する学校や児童福祉施設等の設置者には確認義務を課す一方、認可等が不要な学習塾などの事業者については認定制度を設け、認定事業者に確認義務を課すこと、また、被害者の年齢を問わず性犯罪の前科者を対象とすることなどが提言された。

政府は、報告書を基に、当初は同年秋の臨時会にも法律案を提出する予定であったが、確認の義務化の対象などの再検討が必要として、提出を見送る方向となった[30]。

３　マイナンバー制度

(1) マイナンバー制度の概要

ア　マイナンバーとは

個人番号（マイナンバー）は、本人を識別するための12桁の番号である。日本国内に住民票を有する個人に対して付番され、最新の基本４情報（氏名、生年月日、性別、住所）と関連付けて管理されている。

社会保障・税番号制度（マイナンバー制度）は、マイナンバー法[31]に基づき、複数の機関に存在する個人の情報が同一人の情報であることの確認を行うための基盤である。マイナ

---

26 「こども関連業務従事者の性犯罪歴等確認の仕組みに関する有識者会議」報告書（令和５年９月12日）１～２頁

27 「教育職員等による児童生徒性暴力等の防止等に関する法律」（令和３年法律第57号）

28 昭和22年法律第164号

29 Disclosure and Barring Service

30 『朝日新聞』(2023.9.24)

31 「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律」（平成25年法律第27号）

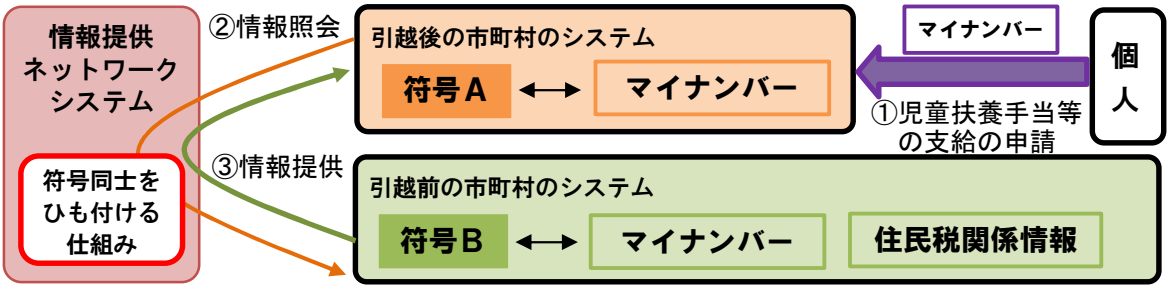
ンバー制度の目的は、①公正な給付と負担の確保、②国民の利便性の向上、③行政の効率化の３つである。

マイナンバーは、社会保障制度、税制、災害対策その他の行政分野において利用を促進することとし、マイナンバーを利用できる事務は限定列挙されている（ポジティブリスト方式）。

イ　情報連携

情報連携とは、個人情報を管理する各機関が、マイナンバー等を用いて個人情報を相互に活用する仕組みである。これは、行政機関等に提出する書類（住民票、課税証明書等）を省略し、住民の利便性を図るとともに、行政を効率化すること等を目的としている。機関同士でやり取りされるのはマイナンバー自体ではなく「機関別符号」であり、各機関別符号がどのマイナンバーにひも付けられているかは各機関でないと分からないため、国は各機関が保有する特定個人情報（マイナンバーを含む個人情報）を一元的に把握することはできない仕組みとなっている（**図表**参照）。

（図表）マイナンバー制度における符号を用いた情報連携の例



（総務省資料等を基に当室作成）

(2) マイナンバーカード及びマイナポータル

個人番号カード(マイナンバーカード) は、本人に交付されるＩＣチップの付いたプラスチック製のカードである。表面には基本４情報・顔写真・有効期限等が記載され、裏面には12桁のマイナンバーが記載される。また、ＩＣチップには券面記載事項や電子証明書等が搭載されている。

マイナンバーの用途については、法律又は条例に定められた行政事務等に限られる。これに対し、マイナンバーカードの公的個人認証（電子証明書）及び空き領域については、マイナンバー自体を利用するものではないため、民間事業者も含めて様々な用途に活用することができる。

マイナポータルとは、マイナンバーカードの保有者のみが利用できるポータルサイトであり、行政機関等が保有する自己の個人情報及び行政機関同士が照会・提供した履歴を確認できる。また、行政サービスの検索やオンライン申請、行政機関から配信されるお知らせの受領等の機能がある。

(3) マイナンバー法の制定及び近年の改正

ア　マイナンバー法の制定

平成25年にマイナンバー関連４法[32]が成立した。マイナンバーの付番は平成27年10月から、マイナンバーの利用及びマイナンバーカードの交付は平成28年１月から、情報連携は平成29年11月から、それぞれ開始された。

イ　マイナンバー法の近年の改正

(ｱ) 令和３年改正法[33]

マイナンバーカードの機能をスマートフォンに搭載することを可能とした。また、預貯金者は、一の預貯金口座をマイナンバーとひも付けて登録し（公金受取口座）、公的給付の支給に同口座の情報を活用することが可能となった。本改正は一部の規定を除き、令和５年４月に施行された。

(ｲ) 令和５年改正法[34]

以下に掲げる事項が改正された（一部の規定を除き、令和６年度施行予定）。

① マイナンバーの利用範囲の拡大
② マイナンバーの利用及び情報連携に係る規定の見直し（利用が認められている事務に準ずる事務においても利用を可能とする等）
③ マイナンバーカードと健康保険証の一体化（いわゆるマイナ保険証）
④ マイナンバーカードの普及・利用促進（郵便局における交付申請受付を可能とする等）
⑤ 戸籍等の記載事項への「氏名の振り仮名」の追加
⑥ 公金受取口座の登録促進（行政機関等経由登録の特例制度の創設）

(4) マイナンバー制度の今後

ア　マイナンバーに関するトラブル

令和５年改正法の成立と前後して、①マイナ保険証や障害者手帳情報のひも付けの誤り、②コンビニ交付サービスでの証明書の誤交付、③公金受取口座の誤登録やマイナポイントの誤付与、といったトラブルが相次いだことを受けて、政府は「マイナンバー情報総点検本部」を設置し、マイナポータルで閲覧可能な情報を有する全ての制度等について、原則秋までに、マイナンバーとのひも付けの点検を行うこととし[35]、同年８月に中間報告及び再

---

[32] 「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律」（平成25年法律第27号）、「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」（同第28号）、「地方公共団体情報システム機構法」（同第29号）及び「内閣法等の一部を改正する法律」（同第22号）

[33] 「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」（同第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」（同第39号）

[34] 「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律等の一部を改正する法律」（令和５年法律第48号）

[35] マイナンバー情報総点検本部（第１回）（令和５年６月21日）資料２

発防止対策の取りまとめが行われた[36]。

イ　マイナンバー法の改正に向けた動き

令和５年６月に策定された重点計画[37]においては、令和８年中を視野に次期マイナンバーカードの導入を目指しており、必要があれば令和６年の常会に法案の提出を目指すこととしている。

４　デジタル規制改革等

(1) 新型コロナウイルス感染症の感染拡大とデジタル化の抜本的強化

令和２年、新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴い、我が国の経済社会活動が押印・書面・対面を前提としていること、テレワークの環境が整っていないことなど、デジタル化の遅れが浮き彫りとなった。

そこで、政府は、感染拡大の阻止に向けたＩＴの活用と社会全体の行動変容を進めるため、デジタル化を抜本的に強化する方針を示し[38]、令和２年９月に就任した菅内閣総理大臣（当時）の下、ＩＴ基本法[39]の全面的見直し、デジタル庁の設置、押印・書面に係る制度の見直しなどの方策をまとめた。そして、令和３年５月にデジタル改革関連５法[40]が制定され、同年９月にデジタル庁が発足した。

(2) デジタル規制改革の取組

ア　デジタル臨時行政調査会

令和３年10月に就任した岸田内閣総理大臣は、デジタル臨時行政調査会（以下「デジタル臨調」という。）を設置した。デジタル臨調は、デジタル改革、規制改革及び行政改革に係る横断的課題に一体的に対応することとし、規制改革については、規制改革推進会議とも連携して取り組んでいる。

令和３年12月には、デジタル臨調において、「構造改革のためのデジタル原則（以下「デジタル原則」という。）」（①デジタル完結・自動化原則、②アジャイルガバナンス原則[41]、③官民連携原則、④相互運用性確保原則、⑤共通基盤利用原則）が策定され、「デジタル社会の実現に向けた重点計画[42]」に盛り込まれた。

---

[36] マイナンバー情報総点検本部（第２回）（令和５年８月８日）資料１

[37] 「デジタル社会の実現に向けた重点計画」（令和５年６月９日閣議決定）

[38] 「世界最先端デジタル国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画」（令和２年７月17日閣議決定）

[39] 「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法」（平成12年法律第144号）（「デジタル社会形成基本法」（令和３年法律第35号）により廃止）

[40] ①「デジタル社会形成基本法」（令和３年法律第35号）、②「デジタル庁設置法」（同第36号）、③「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」（同第37号）、④「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」（同第38号）及び⑤「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」（同第39号）

[41] データに基づく政策の点検と見直しを繰り返しつつ、機動的・柔軟で継続的な政策の改善を可能とすること。

[42] 令和３年12月24日閣議決定

イ　アナログ規制の見直しに向けた動き

令和３年12月、岸田内閣総理大臣は、４万以上ある法令・通達等についてデジタル原則への適合性を点検し、令和４年春に一括見直しプランを取りまとめる意向を示した[43]。これを受けて、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」を決定した。この中で、代表的な「アナログ規制」である７項目（①目視、②実地監査、③定期検査・点検、④常駐・専任、⑤対面講習、⑥書面掲示、⑦往訪閲覧・縦覧）について、項目ごとに見直しの基本的な考え方を示した。

政府は、同年12月、「７項目のアナログ規制」及び新たに見直し対象に加えられた「フロッピーディスク（ＦＤ）等の記録媒体を指定する規制」等に関する法令約１万条項の見直し方針及び見直しに向けた工程表[44]を確定した。これを受け、岸田内閣総理大臣は、令和６年６月までにアナログ規制を一掃するため、令和５年の常会に一括法案を提出すべく、準備を進めるとした[45]。

ウ　デジタル規制改革推進法

令和５年の第211回国会（常会）に一括法案が提出され、同年６月にデジタル規制改革推進法[46]が成立した。これにより、デジタル技術の効果的な活用のための規制の見直しが施策の策定に係る基本方針の一環として位置付けられるとともに、フロッピーディスク等の記録媒体の提出が求められる申請等の行政手続についても、オンラインによることが可能となった[47]。また、書面掲示規制（①事業所等における標識、利用料金等の掲示、②行政機関における公示送達）を規定する62本の法律が改正され、所定の掲示の内容について、インターネットを利用して公衆の閲覧に供しなければならないこととされた[48]。

政府は、今後、デジタル原則の下で、「アナログ規制の一掃」から「官民デジタル完結」の徹底と「ＡＩ・データ等を徹底活用できる社会づくり」へと取組の重点を移していくとしている[49]。

エ　テクノロジーマップの整備

デジタル規制改革推進法においては、規制の見直しに資するデジタル技術に関する情報の公表及び活用についても規定された。これを受けて、令和５年10月、政府は、アナログ規制の類型とデジタル技術の対応関係を整理した「テクノロジーマップ」を公表した。ま

43　第２回デジタル臨時行政調査会（令和３年12月22日）議事録等15頁

44　「デジタル原則を踏まえたアナログ規制の見直しに係る工程表」（令和４年12月21日デジタル臨時行政調査会）

45　第６回デジタル臨時行政調査会（令和４年12月21日）議事録等12頁

46　「デジタル社会の形成を図るための規制改革を推進するためのデジタル社会形成基本法等の一部を改正する法律」（令和５年法律第63号）

47　公布の日（令和５年６月16日）から施行

48　原則として令和６年４月１日から施行されるが、行政機関における公示送達関係の改正については公布後３年以内で政令で定める日から施行

49　第７回デジタル臨時行政調査会（令和５年５月30日）資料１「アナログ規制の一掃に向けた取組の進捗とデジタル臨調の今後の検討課題」１頁

た、ドローンによる構造物等の検査などの、規制所管省庁において安全性・実効性の観点から技術検証が必要とされた規制について技術検証事業を行うこととしており、今後、その結果も踏まえ、テクノロジーマップ等の更新が行われる予定である。

(3) デジタル行財政改革

岸田内閣は、国がデジタルによって地方を支える仕組みに転換する「令和版デジタル行財政改革」に取り組むとし[50]、令和５年９月、デジタル行財政改革担当大臣を新設した。同年10月には、デジタル田園都市国家構想、行政改革、規制改革などを束ねる司令塔として「デジタル行財政改革会議」を設置した[51]。同会議は、関係閣僚や有識者から構成され、同年12月に中間報告を取りまとめることとしている。

Ⅱ　第212回国会提出予定法律案等の概要

提出予定法律案等はない（10月19日現在）。

（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。

○　通園バスの車内における幼児等の置き去りによる事故の防止その他の認定こども園等における幼児等の安全の確保のための措置等に関する法律案（青柳仁士君外９名提出、第210回国会衆法第３号）

通園バスの車内における幼児等の置き去りによる事故が相次いで発生している状況に鑑み、当該置き去りによる事故を防止するため通園バスへの置き去り防止装置の設置の義務付け及び当該設置に要する費用の補助について定めるとともに、通園バスを利用する幼児等の安全の確保に関する指針の策定等並びに認定こども園等の職員の充実及びその処遇の改善のための措置等について定めることにより、認定こども園等における幼児等の安全の確保等を図る。

○　子育て・若者緊急支援法案（青柳仁士君外８名提出、第210回国会衆法第18号）

現下の物価の高騰が国民生活に著しい影響を与え、とりわけ教育費をはじめとする子育てに関する経済的負担を増大させており、これに対する懸念から子どもを安心して生み、育てることができる社会の実現が妨げられていることに鑑み、現下の物価の高騰による影響の緩和を図るため、出産及び育児をする者並びに若者に対して緊急に講ずべき経済的支

---

[50] 岸田内閣総理大臣記者会見（令和５年６月21日）

[51] これに伴い、デジタル臨調は廃止された。

援に関する施策を定めることにより、社会全体として子育てに関する経済的負担の軽減を図る。

○　児童手当法の一部を改正する法律案（早稲田ゆき君外10名提出、第211回国会衆法第２号）

児童の養育に係る経済的負担の軽減を図るとともに、次代の社会を担う児童の健やかな成長に資するため、父母等の所得による児童手当の支給の制限を撤廃する。

○　副首都機能の整備の推進に関する法律案（中司宏君外２名提出、第211回国会衆法第４号）

副首都機能の整備を推進するため、その基本理念を定め、国及び関係地方公共団体の責務を明らかにし、並びに副首都地域の指定及び副首都地域における副首都機能の整備の推進に関する基本方針について定めるとともに、副首都機能整備推進本部を設置する。

○　低所得である子育て世帯に対する緊急の支援に関する法律案（中谷一馬君外11名提出、第211回国会衆法第５号）

新型コロナウイルス感染症、物価の高騰等による低所得である子育て世帯への経済的な影響が継続し、かつ、深刻化していることに鑑み、低所得である子育て世帯に対する更なる支援を緊急に行うため必要な事項を定める。

○　特定教育・保育施設における保育教諭等の配置の充実のための措置に関する法律案（浦野靖人君外９名提出、第211回国会衆法第７号）

特定教育・保育施設において、保育教諭等をはじめとする保育等業務従事者が著しく不足しており、小学校就学前子どもの安全の確保その他の小学校就学前子どもの成長に資する良好な教育及び保育の提供に支障が生じている現状に鑑み、特定教育・保育施設における保育教諭等の配置の充実を図り、もって小学校就学前子どもに対する教育及び保育の質の向上を図るため、施設型給付費の額の算定に関する基準の見直しを行い、併せて保育等業務従事者の確保のための処遇改善等の措置を講ずることについて定める。

○　児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律案（菊田真紀子君外11名提出、第211回国会衆法第15号）

児童に対して経済的又は社会的関係上の地位に基づく影響力を有する第三者がその地位を利用して行う虐待の防止等を図るため、当該虐待を受けたと思われる児童を発見した者に対する通報義務等を定める。

○　保護者等による自動車内への子ども等の置き去りの防止に関する法律案（吉田統彦君外11名提出、第211回国会衆法第41号）

保護者等が自動車内に子ども等を置き去りにすることにより子ども等の生命又は身体に

危険が生ずる事態が生じていることに鑑み、保護者等による自動車内への子ども等の置き去りの防止に関する措置等を定めることにより、保護者等による自動車内への子ども等の置き去りの防止を図る。

内容についての問合せ先
地域・こども・デジタル特別調査室　相原首席調査員（内線68777）