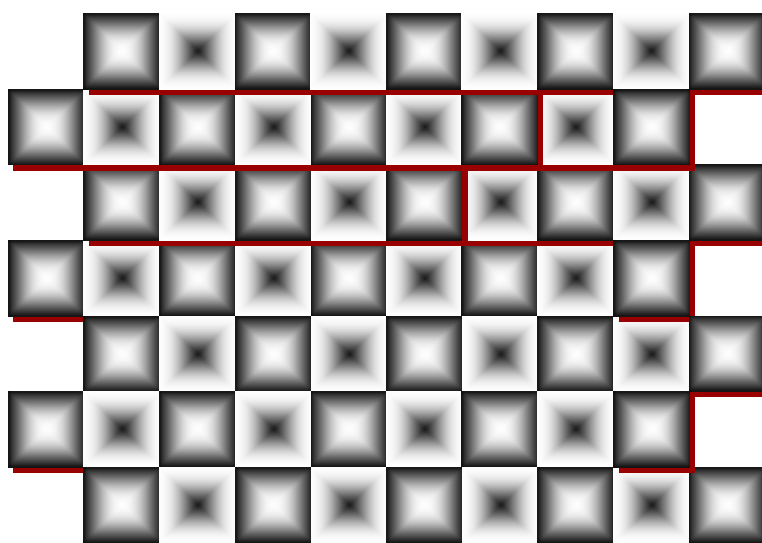


各委員会所管事項の動向

- 第169回国会(常会)における課題等 -



平成 20 年 1 月

衆議院調査局

本書は、調査局が所掌している各委員会の所管に係る事項について、最近話題となっている主な事案の現状、背景、経緯、今後の動向・課題等について、平成20年1月18日現在で、簡便に取りまとめたもので、第169回国会（常会）における提出予定法律案等の概要についても付記しております。

本書を、衆議院議員の皆様の立法活動の一助にいただければ幸いです。

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

なお、本書に関してご意見等がございましたら調査局調査情報課（内線2013）までご一報をお願いいたします。

衆議院調査局長 清土 恒雄

目 次

○内閣委員会	1
所管事項の動向	1
独立行政法人改革 / 地方分権改革 / 地域活性化 / 公務員制度改革 / 市場化テスト / 特定非営利活動法人制度の見直し / 個人情報の保護 / 少子化対策 / 食の安全 / 消費者政策 / 遺棄化学兵器処理事業 / 生活安心プロジェクト / 銃器対策及び暴力団対策	
第 169 回国会提出予定法律案等の概要	10
○総務委員会	13
所管事項の動向	13
公務員制度及び独立行政法人の改革（公務員制度改革 / 独立行政法人の見直し）	
地方分権改革の動向	
地方税財政（地方税財政改革の動向 / 地方公共団体の財政健全化に関する法律の施行に向けた動向）	
情報通信（受信料問題 / 電波利用料制度の見直し / 迷惑メール対策 / 「通信と放送の融合」に対応した通信・放送制度の改革）	
郵政事業（郵政民営化 / 郵便・信書便制度の見直し）	
年金記録問題の監視（年金記録確認第三者委員会 / 年金記録問題検証委員会 / 年金業務・社会保険庁監視等委員会）	
第 169 回国会提出予定法律案等の概要	27
○法務委員会	30
所管事項の動向	30
民事関係（民法第 772 条問題 / 外国人母との間の婚外子の国籍 / 夫婦別姓 / 重国籍）	
刑事関係（裁判員制度 / 行刑 / 更生保護法の成立 / 共謀罪の新設をめぐる主な動き / 死刑）	
その他（司法試験 / 日本司法支援センター / 出入国管理）	
第 169 回国会提出予定法律案等の概要	38
○外務委員会	41
国際情勢の動向	41
安全保障政策（在日米軍の再編 / 沖縄に関する特別行動委員会 / 在日米軍駐留経費特別協定）	
ODA（我が国ODAの概要 / 対中国ODA / ODA改革の動き / 第4回アフリカ開発会議とG8北海道洞爺湖サミット）	
国連（安全保障理事会改革 / 国連分担率の見直し）	
地域情勢（朝鮮半島 / 中国 / ロシア / 中東）	
国際経済政策（WTO交渉の動向 / E P A ・ F T A の動向）	
第 169 回国会提出予定法律案等の概要	54

○財務金融委員会	58
所管事項の動向	58
税制(税財政の現状 / 税制改革の動向 / 平成 20 年度税制改正の動向 / 今後の主な論点)	
金融(市場競争力強化の取組 / 主な施策の動向 / 日銀の金融政策)	
第 169 回国会提出予定法律案の概要	71
○文部科学委員会	73
所管事項の動向	73
初等中等教育(学習指導要領 / 全国学力・学習状況調査 / 教員給与制度の動向 / 児童生徒の問題行動等)	
高等教育(国公立大学を通じた大学教育改革の支援 / 国立大学法人の財政 / 私立学校の振興 / 奨学金事業 / 専門職大学院制度)	
科学技術及び学術の振興(科学技術行政体制 / 科学技術基本法と科学技術基本計画 / 研究開発の現状 / 科学技術システムの改革)	
文化及びスポーツの振興(文化芸術の振興及び文化財の保存・活用 / 著作権をめぐる動向 / スポーツの振興)	
文部科学省所管独立行政法人の見直し	
第 169 回国会提出予定法律案等の概要	83
○厚生労働委員会	85
所管事項の動向	85
少子高齢化の進展と少子化対策(少子高齢化の進展と人口減少社会の到来 / 政府の少子化対策の動向)	
社会保障制度の動向(社会保障制度改革と歳出削減への取組 / 年金制度の動向 / 年金記録問題 / 介護保険制度の動向 / 医療制度改革)	
その他の厚生行政の課題(臓器移植法の改正 / 肝炎対策)	
雇用対策の推進(最近の雇用・失業情勢と雇用対策 / ニート・フリーター問題 / 障害者雇用対策 / 労働者派遣制度 / 雇用保険制度)	
労働条件の向上・仕事と生活の調和(労働条件確保対策 / 労働契約法制の整備 / 労働時間法制の見直し / 最低賃金制度の見直し / 仕事と家庭の両立支援と働き方の見直し / 雇用の分野における男女の均等な機会と待遇の確保 / パートタイム労働者の均衡ある待遇の確保の促進)	
第 169 回国会提出予定法律案等の概要	97
○農林水産委員会	101
所管事項の動向	101
食の安全及び消費者の信頼確保(米国产牛肉輸入問題 / 食品企業の不祥事問題等)	
農政改革の推進(品目横断的経営安定対策等の推進状況と見直しに向けた動き / 農山漁村の活性化への対応 / 農地政策の見直し / 地球的視点からの資源・環境対策)	
森林・林業政策(独立行政法人緑資源機構廃止問題 / 国有林野事業の独立行政法人化問題 / 平成 20 年度予算における重点事項)	
水産政策(水産基本計画に基づく水産施策 / 漁業における燃油高騰問題とその対応)	
国際貿易交渉(W T O 交渉 / E P A ・ F T A 交渉)	
第 169 回国会提出予定法律案等の概要	112

○経済産業委員会	114
所管事項の動向	114
景気動向	
地域経済の活性化	
中小企業政策(原油価格高騰対策 / 事業承継支援 / 中小企業金融の円滑化 / 中小企業の再生支援)	
知的財産政策	
資源・エネルギー政策(原油価格等の動向 / バイオ燃料の普及促進 / 原子力安全対策等 / 省エネルギー対策の推進等 / 排出権取引の動向)	
通商政策	
家電リサイクル法の見直し	
製品安全対策	
消費者保護政策	
独占禁止政策等(独占禁止法の見直し / 景品表示法の見直し / 下請取引の適正化)	
第 169 回国会提出予定法律案等の概要	126
○国土交通委員会	129
所管事項の動向	129
新たな国土の形成・保全(国土形成計画の策定 / 海洋立国の推進 / 特定船舶入港禁止問題)	
地域の活性化と豊かな暮らしの実現(都市の再生・中心市街地活性化 / 住生活基本計画に基づく住宅政策の展開 / 地域公共交通の活性化・再生 / 整備新幹線の整備状況)	
安全・安心な社会づくり(改正建築基準法施行の影響 / 住宅・建築物の耐震化の促進 / 「運輸安全委員会(仮称)」の設置)	
国際競争力の強化(航空政策の動向 / 安定的な国際海上輸送の確保 / スーパー中樞港湾プロジェクトの推進)	
観光立国の実現	
国土交通分野における地球温暖化対策(運輸分野 / 住宅・建築物分野)	
その他(道路特定財源制度の見直し / 公共工事における品質の確保 / タクシーに係る緊急調整地域の指定等)	
第 169 回国会提出予定法律案等の概要	142
○環境委員会	145
所管事項の動向	145
地球温暖化問題(国際的な取組状況 / 我が国の温室効果ガス排出量 / 我が国の地球温暖化対策 / 主な論点)	
廃棄物・リサイクル対策(家電リサイクル制度の見直し / 建設リサイクル制度の見直し)	
土壌汚染問題(土壌汚染の現状 / 主な論点)	
石綿対策(石綿健康被害対策 / 石綿曝露防止対策 / 石綿廃棄物処理対策 / 主な論点)	
水俣病問題(経緯 / 主な論点)	
自然環境問題(生物多様性の保全 / ペットフードの安全性)	
第 169 回国会提出予定法律案等の概要	155

○安全保障委員会	156
所管事項の動向	156
防衛省発足後の一年（大規模な組織改編と防衛省に対する厳しい批判／ 防衛省改革会議）	
自衛隊の国際平和協力活動（国際平和協力活動の現状／ 自衛隊海外派遣に関する一般法（恒久法）制定の動き）	
情報保全の強化と日米機密保護協定	
日米安全保障体制の現状（米軍再編と在日米軍の兵力構成見直し／ 在日米軍駐留経費負担問題と特別協定の見直し）	
弾道ミサイル防衛（BMD）システムの整備	
その他（国家安全保障会議創設の試み／ 「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」の設置と集団的自衛権）	
第 169 回国会提出予定法律案の概要	166
○国家基本政策委員会	167
所管事項の動向	167
国政概観	
国家基本政策委員会設置の経緯及び合同審査会（党首討論）の開会	
「党首討論」の仕組み（「党首討論」の開会形態／ 運営基準の策定／ 運営申合せの概要）	
日英の制度比較	
「党首討論」の開会状況（開会状況等／ 討議内容）	
○予算委員会	177
所管事項の動向	177
経済動向及び財政の現状（経済動向／ 財政の現状）	
財政健全化への取組（歳出・歳入一体改革／ 「経済財政改革の基本方針 2007」における歳出・歳入一体改革の位置付け／ 歳出・歳入一体改革の進捗状況／ 基礎的財政収支黒字化の見通し／ 今後の課題）	
特別会計改革（特別会計の統廃合／ 道路特定財源／ 積立金・剰余金の見直し）	
政府資産・債務改革（国の資産圧縮目標／ 国の資産・債務改革に関する「工程表」／ 「基本方針 2007」における資産・債務改革の位置付け／ 「宿舎・庁舎の跡地の有効活用の基本方針」／ 平成 20 年度における対応等）	
第 169 回国会提出予定予算の概要	184
○決算行政監視委員会	189
所管事項の動向	189
決算及び決算検査報告等（平成 18 年度決算の概要／ 平成 18 年度決算検査報告の概要／ 決算等の予算等への反映に係る動向／ 会計検査院の機能充実・強化をめぐる動向／ 平成 18 年度予備費使用等の概要）	
政策評価及び行政評価・監視（政策評価／ 行政評価・監視）	
第 169 回国会提出予定案件の概要	198

○災害対策特別委員会 199

所管事項の動向 199

我が国における災害の状況

平成 19 年に発生した主な自然災害による被害状況

震災対策(対策の概要 / 大規模地震対策 / 住宅・建築物の耐震化の促進 / 原発震災 / 緊急地震速報の実用化に向けた取組 / 津波対策)

火山災害対策(対策の概要 / 富士山火山防災対策)

風水害対策(水害・土砂災害対策 / 竜巻等突風対策)

雪害対策

災害時要援護者対策

被災者生活再建支援対策

○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 .. 209

所管事項の動向 209

政治資金規正法の改正(第 166 回国会における審査経過 / 第 168 回国会における審査経過 / 改正法の施行・適用 / 第 169 回国会以降の動向)

電子投票の国政選挙への導入(概要 / 電子投票の実施状況 / 国政選挙導入に向けた動き)

外国人地方参政権付与問題(経緯 / 永住外国人地方参政権付与法案の審査経過 / 法案の論点)

インターネットによる選挙運動をめぐる議論(インターネット利用の現状と現行法における考え方 / 選挙運動へのインターネット導入に当たっての検討状況)

補充立候補制度問題(経緯 / 概要)

第 169 回国会提出予定法律案等の概要 217

○沖縄及び北方問題に関する特別委員会 218

所管事項の動向 218

在日米軍再編における在沖米軍基地問題(再編協議の開始 / 再編協議の政治的調整 / 再編協議の仕切り直し / 在日米軍再編の最終報告)

普天間飛行場代替施設(SACO最終報告 / 普天間飛行場移設協議会 / 環境アセスメントと代替施設の沖合への移動)

日米地位協定と基地問題(凶悪犯罪被疑者の起訴前の引渡し / その他の日米地位協定の改正要求)

沖縄振興(施策の概要 / 沖縄科学技術大学院大学の設置に向けた取組 / 新石垣空港建設に向けた取組)

北方領土問題(北方領土返還交渉の経過 / プーチン政権との交渉 / 国の支援策 / 交流事業)

○青少年問題に関する特別委員会	229
所管事項の動向	229
青少年施策の推進体制	
有害環境対策(インターネット上の違法・有害情報 / 出会い系サイトへの対応 / 児童買春・児童ポルノへの対応 / 有害図書等)	
いじめ問題	
少年非行対策(少年非行問題 / 薬物乱用問題)	
子どもの安全対策	
児童虐待防止対策(児童虐待の発生状況 / 児童虐待防止法の改正等)	
子育て支援対策(「放課後子どもプラン」の実施及び「放課後児童クラブガイドライン」の策定)	
若年者雇用(フリーター・ニート問題の現状 / 政府の対策)	
第169回国会提出予定法律案の概要	239
○国際テロリズムの防止及び我が国の協力支援活動並びに	
イラク人道復興支援活動等に関する特別委員会	241
所管事項の動向	241
国際テロリズム(アフガニスタン情勢 / 「テロ対策特措法」に基づく活動実績と「補給支援特措法」の成立)	
イラク復興支援活動(イラク情勢 / イラク人道復興支援特措法に基づく我が国の支援活動)	
第169回国会提出予定法律案等の概要	249
○北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会	250
所管事項の動向	250
問題の概要(拉致問題の経緯と現状 / 「特定失踪者」の問題 / 脱北者問題)	
国会の対応(国会における審議状況 / 北朝鮮関連法の制定)	
政府の取組(政府の基本姿勢 / 最近の政府の取組 / 日朝交渉の動向)	
北朝鮮によるミサイル発射・核実験	
国際社会への働きかけ	
米国の北朝鮮のテロ支援国家指定解除をめぐる動き	
【参 考】衆議院調査局「問合せ窓口」	258

内閣委員会

内閣調査室

所管事項の動向

1 所管事項

内閣委員会は、委員30名より構成され、その所管事項は以下のとおりである。

- (1) 内閣の所管に属する事項（安全保障会議の所管に属する事項を除く。）
- (2) 宮内庁の所管に属する事項
- (3) 公安委員会の所管に属する事項
- (4) 他の常任委員会の所管に属さない内閣府の所管に属する事項

また、内閣委員会における国政に関する調査事項は以下のとおりである。

- 内閣の重要政策に関する事項
- 栄典及び公式制度に関する事項
- 男女共同参画社会の形成の促進に関する事項
- 国民生活の安定及び向上に関する事項
- 警察に関する事項

2 所管事項に関する主な動向

内閣委員会の所管事項に関する主な動向は以下のとおりである。

(1) 独立行政法人改革

独立行政法人は、平成13年4月以降の国、特殊法人等からの移行による設立や中期目標期間終了時の検討に基づく統廃合を経て、平成19年10月現在102法人となっている。

独立行政法人については、平成19年6月に閣議決定された「経済財政改革の基本方針2007」においては、21世紀にふさわしい行政機構の抜本的改革・再編に向け、行政のスリム化を進めるとともに、政府の機能全体を見直す第一歩として、独立行政法人の整理・合理化が示されている。その中では、民間にゆだねた場合に実施されないおそれのある法人及び事務・事業に限定する、法人による業務独占は民間開放できない法人及び事務・事業に限定する、公務員制度改革等の改革との整合性を確保する、との独立行政法人見直しの3原則が示され、平成19年内を目途に「独立行政法人整理合理化計画」を策定することとされた。

これを踏まえ、独立行政法人の事務・事業及び組織の徹底的な縮減並びに運営の効率化・自律化という横断的視点と事業・法人類型別の視点から見直しを行うこととする「独立行政法人整理合理化計画の策定に係る基本方針」（平成19年8月10日閣議決定）に基づき検討が行われた結果、同年12月24日に「独立行政法人整理合理化計画」が閣議決定された。同計画では、見直しの対象となった101法人のうち16法人が統廃合などで削減されるほか、役職員の非公務員化、また、横断的措置として、契約は原則として一般競争入札によること、業績評価や人事管理の内閣一元化、保有資産の売却・国庫返納等が定められている。

同計画における個別法人の見直しの概要は下表のとおりである。

法人の廃止	日本万国博覧会記念機構 メディア教育開発センター 緑資源機構	平成 22 年度までに独立行政法人 としては廃止 平成 20 年度末に廃止 平成 19 年度限りで廃止
法人の民営化	通関情報処理センター 日本貿易保険 海上災害防止センター	特殊会社化 政府全額出資の特殊会社化 指定法人化
6 法人に統合	<ul style="list-style-type: none"> 交通安全環境研究所 海上技術安全研究所 港湾空港技術研究所 電子航法研究所 <ul style="list-style-type: none"> 防災科学技術研究所 海洋研究開発機構 国立健康・栄養研究所 医薬基盤研究所 	<ul style="list-style-type: none"> 農業生物資源研究所 農業環境技術研究所 種苗管理センター 大学評価・学位授与機構 国立大学財務・経営センター 労働者健康福祉機構 労働安全衛生総合研究所 など
非公務員化	統計センター 国立病院機構	平成 21 年度に実施 平成 20 年度に検討

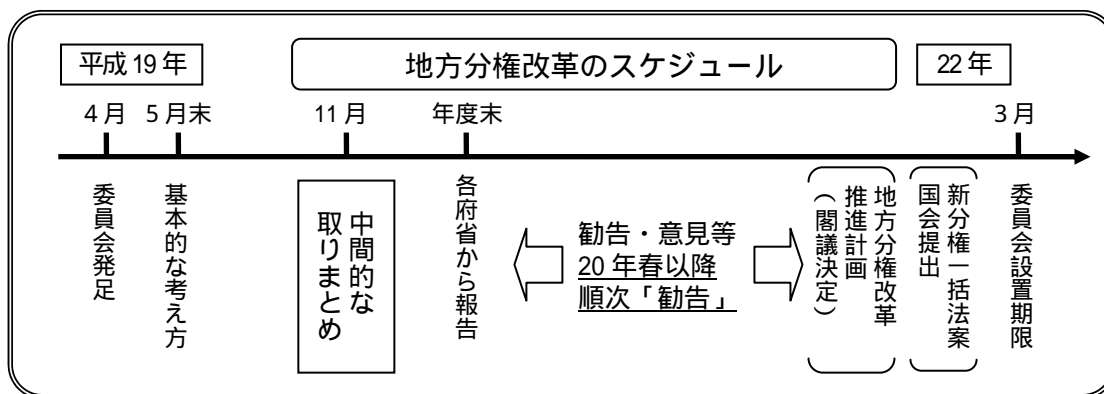
(2) 地方分権改革

地方分権改革については、国民がゆとりと豊かさを実感し、安心して暮らすことのできる社会の実現を目指し、地方分権改革を総合的かつ計画的に推進するため、平成18年12月に地方分権改革推進法が成立し、同法に基づき設置された地方分権改革推進委員会において調査審議が進められているところである。

同委員会は、平成19年5月、地方分権改革の目指すべき方向性や基本原則を明らかにした「地方分権改革推進にあたっての基本的な考え方」を取りまとめ、同年11月には、勧告に向けた同委員会の今後の検討の方向性を示した「中間的な取りまとめ」を公表した。

「中間的な取りまとめ」においては、地方分権改革の理念、「地方が主役の国づくり」に向けた取組等が掲げられるとともに、義務付け・枠付け、関与の見直しや条例制定権の拡大など、法制的な仕組みの見直し等についての方向性が示されている。また、医療、生活保護など個別の行政分野・事務事業についても、抜本的見直しの方向性、必要な検討事項が示されるとともに、税財政や分権型社会への転換に向けた行政体制の見直し等について、現時点における基本的な考え方が示されている。

同委員会では、今後、「中間的な取りまとめ」で示した検討の方向性に基づき、勧告に向けて本格的な検討を進めていき、平成20年春以降順次政府に対し勧告を提出していくこととしている。政府は、同委員会からの勧告を踏まえ、必要な法制上・財政上の措置等を定めた地方分権改革推進計画を作成し、平成22年春までに「新分権一括法案」を国会に提出することとしている。



(地方分権改革推進委員会資料より作成)

(3) 地域活性化

我が国経済は、緩やかながらも長期にわたって回復を続けてきたが、経済が停滞している地域も多数存在し、回復の度合いには地域間で大きなばらつきがある。政府においては、このような問題に対処するため、地域活性化の取組が進められている。

地域の活性化については、内閣官房に置かれた都市再生本部、構造改革特別区域推進本部、地域再生本部及び中心市街地活性化本部の下でそれぞれの取組が進められてきたが、福田内閣総理大臣の所信表明演説や指示を受け、平成19年10月9日、より効果的な取組を実施するため、これらの4本部について、特段の事情がない限り合同で開催すること、

同会合を「地域活性化統合本部会合」と総称すること、が閣議決定されるとともに、同日、4本部の事務局を統合し、新たに「地域活性化統合事務局」が設置されるなど、地域活性化に係る実施体制の統合が図られた。

なお、経済社会の構造改革の推進とともに地域活性化を図る構造改革特別区域（特区）については、これまでに、12回の提案募集が実施され、延べ2,504の提案主体から4,125件の特区構想提案が寄せられた。それらの提案等に基づき実現した規制改革は、地域を限定した規制の特例として認められたものが212項目、地域を限定せずに最初から全国で認められたものが391項目（計603項目）となっており、特例措置の全国展開等の結果、特区計画数は420件となっている（平成19年12月末日現在）。

地域活性化統合本部会合において、平成19年11月、地方再生のための総合的な戦略である「地方再生戦略」が策定され、この中で、地方再生の取組に当たっての基本理念や原則が示されるとともに、あらかじめメニューを定めず、地域の自由な取組をそのまま受け止め、国が直接支援する「地方の元気再生事業」を平成20年度に創設することや、地域活性化統合事務局に地域ブロックごとの担当参事官を設け、地方再生の取組を一貫してフォローすること等が明記された。これを受け、政府においては、同年12月、同戦略の内容を実践するため、地域活性化関係4施策の各基本方針（都市再生基本方針、構造改革特別区域基本方針、地域再生基本方針及び中心市街地の活性化を図るための基本的な方針）の一部変更が閣議決定された。

なお、地域経済の再建及び地域の信用秩序の基盤強化を図るために創設される、地域力再生機構（仮称）の法制整備を行う「株式会社地域力再生機構法案」が、第169回通常国

会に提出されることになっている。

(参考) 特区の申請主体別の認定状況 (第1回～第15回)

(単位:件)

申請主体	第1回 ～第10回	全国化等	第11回 (H18.7)	全国化	第12回 (H18.11)	全国化等	第13回 (H19.3)	全国化	第14回 (H19.7)	取消	第15回 (H19.11)	合計
市町村単独	625	-215	22	-1	29	-166	27	-13	17	-1	20	344
市町村共同	21	-4				-7						10
県単独	122	-48	7		2	-40	3	-9	1		1	39
複数県共同	2					-1						1
県・市町村 共同	72	-36	2			-18	3	-1	1			23
その他	5	-2			1	-2			1			3
合計	847	-305	31	-1	32	-234	33	-23	20	-1	21	420

(内閣府構造改革特区担当室・地域再生事業推進室資料より作成)

(4) 公務員制度改革

平成19年6月、再就職に関する規制及び能力・実績主義の導入を内容とする「国家公務員法等の一部を改正する法律」が成立した。

本法律では、各府省等職員が職員又は職員であった者について、営利企業及び非営利法人に対し再就職あっせんを行うことを禁止し、内閣府に設置する官民人材交流センター(以下「センター」という。)に再就職あっせんを一元化することとされている。センターは、平成20年中に設置することとされており、その制度設計については、官房長官の下に置く有識者懇談会の意見を踏まえ、内閣において検討することとなっている。

平成19年7月、内閣官房長官の下に「官民人材交流センターの制度設計に関する懇談会」が設置され、センターの設置に向けて検討が進められた。同年12月、同懇談会は「官民人材交流センターの制度設計について(報告)」を取りまとめ、町村官房長官に提出した。その概要は、センターの目的と設計方針、再就職支援の対象となる職員の範囲、センターの機能、センターの組織の在り方、公正性・効率性確保のためのルール、工程等であり、2回目以降の再就職(いわゆる渡り)の支援は行わないことや、職員が現に自ら関与している許認可、契約、補助金交付手続等の相手方の法人など直接の利害関係に立っている法人については再就職支援の対象から除外することなどが明記されている。

また、政府は、公務員制度改革の推進について、総理の下に有識者からなる公務員制度に関する検討の場を設け、専門スタッフ職の実現、公募制の導入、官民交流の抜本的拡大及び定年延長などを含めた、採用から退職までの公務員の人事制度全般の課題について総合的・整合的な検討を進めることとし、公務員制度の総合的な改革を推進するための基本方針を盛り込んだ法案(国家公務員制度改革基本法(仮称))を立案し、提出することとしている。このため、平成19年7月、内閣総理大臣の下に「公務員制度の総合的な改革に関する懇談会」が設けられ、第169回通常国会への基本法提出を目指し、検討が進められている(平成20年1月9日現在)。

さらに、平成18年、行政改革推進本部に専門調査会が設置され、公務員の労働基本権を含む労使関係の在り方について検討された。平成19年10月、同調査会は「公務員の労働基

本権のあり方について(報告)」を取りまとめ、行政改革推進本部に報告した。同報告では、一定の非現業職員について、協約締結権を新たに付与するとともに、第三者機関の勧告制度を廃止して、使用者が主体的に組織パフォーマンス向上の観点から勤務条件を考え、職員の意見を聴いて決定できる機動的かつ柔軟なシステムを確立すべきこと等としている。公務員の労働基本権等については、今後、「公務員制度の総合的な改革に関する懇談会」において、本報告を尊重して検討していくことが見込まれている。

(5) 市場化テスト

平成16年4月に発足した「規制改革・民間開放推進会議」(現「規制改革会議」)において、規制改革の一層の推進、官製市場の民間開放等を重点課題とし、医療、福祉・保育、教育、農業、労働等の主要官製市場改革について取り組み、分野横断的な手法として市場化テスト(行政サービスに関する官民競争入札等制度)の導入が提言され、これに基づき、検討がなされた。第164回国会(平成18年5月)において、市場化テストの導入のための「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律(公共サービス改革法)」が成立し、同年7月から施行されている。

官民競争入札等の対象となる事業は、民間や地方公共団体からの提案を踏まえ、「官民競争入札等監理委員会」において審議され、「公共サービス改革基本方針」(閣議決定)に盛り込まれる。対象事業は、統計調査関連業務、登記関連業務、社会保険庁関連業務、ハローワーク関連業務、公物管理関連業務、施設管理・運営業務及び研修関連業務、独立行政法人の業務、窓口関連業務、徴収関連業務等であり、直近では平成19年12月24日に独立行政法人の29事業等が追加されている。

「経済財政改革の基本方針2007」においては、東京23区内のハローワーク2か所における無料の職業紹介について、所要の法改正を行い、平成20年度を目途に市場化テストを行うとされ、また、「公共サービス改革基本方針」においても、ハローワークの本庁舎内で実施する無料の職業紹介・職業相談について民間競争入札を行うため法改正を行うとされており、第169回通常国会に改正案が提出される予定である。

(6) 特定非営利活動法人制度の見直し

市民が行う自由な社会貢献活動としての特定非営利活動を促進するため、その活動を行う非営利団体に簡易な手続で法人格を取得できる道を開くものとして、平成10年3月に特定非営利活動促進法が成立し、同年12月から施行されている。制度創設以降法人数は継続して増加し、現在、3万を超えるなど、社会に着実に定着してきている。

しかしながら、法人の活動については組織の管理運営能力の向上、積極的な情報公開の促進、人材や資金等の活動資源の確保のための社会とのつながりの強化といった多くの課題が残されている。

また、公益法人制度が抜本的に見直され、平成18年5月に公益法人制度改革関連法が成立した。この制度改革において、特定非営利活動法人制度は引き続き存置することとされたが、大きく変わることとなった非営利法人に係る制度体系の中での在り方が課題となっ

ている。

こうした状況の下、平成 17 年 11 月以降、内閣府の国民生活審議会総合企画部会は N P O 法人制度検討委員会を設けて、新しい公益法人制度との関連も踏まえつつ、これまでの特定非営利活動促進法の施行上の課題等に関する検証を通じて、特定非営利活動法人制度の見直しの審議を進めてきた。

平成 19 年 6 月、総合企画部会は「特定非営利活動法人制度の見直しに向けて」を取りまとめた。

同報告の主な内容は、次のとおりである。

社員総会や理事・監事の権限を現行以上に規定するのではなく、広範な情報公開制度に基づく社会に開かれた管理体制の構築が重要。

代表理事とそれ以外の理事との区別を登記できるようにし、責任と権限を第三者に対し明確化する。

所轄庁が行う情報公開は、インターネットも利用する。

行政が協力して民間主導で会計基準を策定する。

定款変更において、できるだけ届出で対応できるようにする。

休眠法人等の認証取消し・失効を容易にする。

10 名という社員数要件は、維持・引下げの両論。

法人の活動内容や財務状況を集約したデータベースを整備すべき。

今後発展が期待される行政と特定非営利活動法人の協働については、企画・実施・評価のすべての過程において、対話・調整しながら進めていくことが必要。

(7) 個人情報の保護

近年、IT 社会の急速な進展に伴い、コンピュータ等により大量の個人情報が処理されているが、個人情報は、その性質上、いったん誤った取扱いをされると個人に取り返しのつかない被害を及ぼすおそれがある。

我が国では、国民のプライバシーに関する不安の高まりなどを受けて、第156回国会（平成15年）において「個人情報の保護に関する法律」が成立した。同法は、官民を通じた個人情報保護の基本理念等を定めた基本法に相当する部分と個人情報取扱事業者（5,000件以上の個人データを有する事業者）の遵守すべき義務等を定めた一般法に相当する部分から構成されており、平成17年4月から全面施行されている。

現在、同法施行から3年近くが経過し、個人情報保護に関する一般の意識も高まったが、一方で、同法の誤解等に起因して、必要とされる個人情報の提供が行われなかったり、プライバシー意識の高まり等を背景として、各種名簿の作成が中止されるなどの、いわゆる「過剰反応」といわれる事案もみられる。また、法施行後も事業者からの個人情報漏えい事案が後を絶たず、個人情報の取扱いに関する国民の不安も高い状況にある。

国民生活審議会においては、「個人情報保護に関する基本方針」（平成16年4月閣議決定）で、「法の施行状況について、法の全面施行後3年を目途として検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずること」とされていることを踏まえ、国民生活審議会個人情報保

護部会において、個人情報保護制度の見直しに向けた検討を進め、平成19年6月、「個人情報保護制度に関する取りまとめ」を政府に提出した。

同取りまとめにおいては、政府に対し、過剰反応への対応、基本方針の見直し、ガイドラインの共有化について必要な検討を行うこと等が要請されている。

これを受けて、政府では、平成19年度中を目途として、基本方針の見直し等を行うこととし、過剰反応への対応として、各種名簿の作成方法、本人の同意を得ずに第三者に個人情報を提供できる場合等、個人情報保護法の解釈についてきめ細かく周知するなど、同取りまとめに即して対応し、過剰反応の解消を図ることとしている。

(8) 少子化対策

我が国の少子化の問題は議論され始めてから久しいが、急激な少子化の進行は、経済産業や社会保障の問題にとどまらず、国や社会の存立基盤に関わる深刻な問題として依然として懸念されている。過去30年間、ほぼ一貫して減少を続けている合計特殊出生率（1人の女性が生涯に産む子どもの数）も平成17年には過去最低水準の1.26を記録した。また、同年初めて出生数が死亡数を下回ったことから、総人口が減少に転ずる「人口減少社会」が到来した。

平成2年のいわゆる「1.57ショック」以後、政府は、様々な少子化対策を推進してきており、第151回国会（平成15年）には「少子化社会対策基本法」及び「次世代育成支援対策推進法」が制定され、平成17年度からは「少子化社会対策大綱」とその具体的実施計画である「子ども・子育て応援プラン」に基づき対策が講じられている。

また、平成18年6月20日、「少子化社会対策会議（議長：内閣総理大臣）」は、「新しい少子化対策について」を決定し、これに基づき具体的な措置の検討が進められ、平成19年度少子化社会対策関係予算は1兆7,064億円（前年度に比べ約12.3%増）となった。中でも、乳幼児（0～2歳）への児童手当の拡充（第1子、第2子の支給額をこれまでの倍額の月1万円とした）に注目が集まった。

さらに、経済的支援を強化するとともに家族の再生という視点からこの問題にアプローチすることを目的に平成19年2月に「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議を発足させ、12月に重点戦略を取りまとめた。重点戦略では少子化進行の背景には仕事と子育ての両立が困難となる社会的構造があると指摘し、「ワーク・ライフ・バランス」（仕事と生活の調和）の実現とともに包括的な次世代育成支援の枠組みの構築が不可欠とした上で、社会全体の数値目標を設定し、進捗状況を把握・評価し、政策に反映することとしている。

(9) 食の安全

経済社会の発展に伴い国民の食生活が豊かになる一方、我が国の食生活を取り巻く環境は近年大きく変化し、国民の食に対する関心が高まってきている。特に近年、食をめぐる状況の変化を背景に、食の安全には絶対（ゼロリスク）はなく、リスクの存在を前提にこれを評価し、制御することが国際的に認識されるようになってきている。

こうした情勢の変化に的確に対応し、新たな食品安全行政を展開していくため、食品安

全基本法が制定され、平成15年7月、内閣府に、食を介して人の健康に与える影響について科学的に客観的かつ中立公正な立場で評価する食品安全委員会が設置された。

これにより、我が国のリスク分析¹においては、食品安全委員会は食品に関するリスク評価²を行い、リスク管理機関（厚生労働省、農林水産省等）はこの評価結果に基づき食品の安全性確保のための施策を策定し、実施することとされた。これまで食品安全委員会が行った代表的なリスク評価に関する取組には、我が国における牛海綿状脳症（BSE）対策、米国産牛肉等に係る食品健康影響評価、食品に残留する農薬等に関するポジティブリスト制度導入への対応、大豆イソフラボンを含む特定保健用食品の安全性評価等があげられる。

なお、平成19年に大きな問題となった食品偽装に関しては、各省庁が食品表示に関する法律をそれぞれ所管しているため、消費者団体等から所管省庁を一元化すべきとの声がある。

(10) 消費者政策

近年、消費者契約等に係るトラブルはますます増加しており、その内容も多様化している。最近では、ネットや携帯電話を利用した架空請求・不当請求、偽造キャッシュカードによる預金引き出し、認知症の高齢者に対する悪質なリフォーム契約等が問題になっている。

このような状況の下、平成16年、「消費者保護基本法」が「消費者基本法」に改正され、我が国の消費者政策における基本理念の大幅な見直しが図られた。平成17年4月、政府は消費者基本法に基づき、今後5年間における消費者政策の基本的方針として、「消費者基本計画」を定めた。基本計画では、「消費者の安全、安心の確保」、「消費者の自立のための基盤整備」、「緊要な消費者トラブルへの機動的・集中的な対応」を消費者政策の基本的方向として掲げている。

国民の消費生活に関する情報の収集や提供、商品の安全テストの実施、また苦情の処理、あっせんを行っている独立行政法人国民生活センター（以下「センター」という。）は、我が国全体の中核的機関としての役割を果たすことを今後ますます期待されている。さらに消費者トラブルの事後救済策を整備・充実させるため、センターに行政型ADR機関（裁判外紛争解決機関）としての機能の充実を求める声がある。

こうした動きを踏まえ、平成19年4月、内閣府国民生活局長の私的懇談会として「国民生活センターの在り方等に関する検討会」が設置され、同検討会は9月、最終報告をまとめた。同報告では、センターを中核とした裁判外紛争解決に関連する制度の整備、直接相談の廃止の検討、商品テストの大幅な外部化の推進等を提言している。

現在、内閣府国民生活審議会において平成20年春を目途にセンターの在り方についての抜本的な見直しについて検討が進められており、第169回通常国会において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の提出を予定している。

また、第169回通常国会において悪質商法対策強化のため、消費者契約法等の一部を改正する法律案（仮称）の提出を予定している。

¹ どんな食品にもリスクがあるという前提で、リスクを科学的に評価し、適切な管理をすべきとの考え方。リスク分析はリスク評価、リスク管理およびリスクコミュニケーションの三つの要素からなっている。

² 食品を摂取することにより人の健康に及ぼす影響について科学的に評価すること。

(11) 遺棄化学兵器処理事業

中国における遺棄化学兵器問題は、第二次大戦終了までに旧日本軍により中国に持ち込まれた化学兵器が終戦後も残されたままであったことから、平成2年に中国政府がその解決を日本政府に非公式に要請してきたことに始まるとされているが、その後、平成9年4月に化学兵器禁止条約が発効し、我が国は、同条約に基づき遺棄締約国として中国における遺棄化学兵器の廃棄を行うこととなった。

これを受け、政府は、平成9年8月、内閣に「遺棄化学兵器処理対策連絡調整会議」を、同年10月、内閣官房に「遺棄化学兵器処理対策室」をそれぞれ設置し、平成11年4月には、総理府(現内閣府)に「遺棄化学兵器処理担当室」を設置するなど、体制を整備した。

平成11年7月には、日中両国政府は「中国における日本の遺棄化学兵器の廃棄に関する覚書」に署名し、化学兵器禁止条約に基づく義務を履行することが確認され、中国における日本の遺棄化学兵器廃棄事業が実施に移されることとなった。

中国における遺棄化学兵器のほとんどは吉林省敦化市ハルバ嶺地区に埋設されていると考えられており、平成14年10月に内閣府が実施した調査によると、ハルバ嶺に存在する遺棄化学兵器は30万～40万発と推定されているが、それ以外にも中国各地で発見されており、発掘・回収が進められている。

なお、平成16年度から、内閣府を補助する事業実施機関として株式会社遺棄化学兵器処理機構を調達し業務委託契約を締結しているが、再委託先の不正流用に関し東京地検特捜部が同機構の捜査を行ったとの報道があったことから、政府において委託契約の在り方等についての見直しが検討されている。

(12) 生活安心プロジェクト

近年、耐震偽装問題や食品表示など、国民に不安を感じさせる事件が多数発生していることを受けて、福田内閣総理大臣は、平成19年11月2日、国民が日々安全で安心して暮らせるようにしていくため、岸田国民生活担当大臣に対し、国民生活の基本である「食べる」「働く」「作る」「守る」「暮らす」の分野について、法律、制度、事業など幅広く「行政のあり方の総点検」を実施すること、国民生活の安心を確保する上で、緊急に講ずる必要のある具体的施策について、各大臣の協力を得て、平成19年内を目途に取りまとめを行うことを指示した。

政府においては、福田総理の指示に基づくこれらの取組全体を「生活安心プロジェクト」と呼ぶこととし、同プロジェクトの推進のため、内閣府に「安心で質の高い暮らし」特命室を設置し、国民生活関係部局の横断的な検討が進められた。

その結果、12月17日、「生活安心プロジェクト 緊急に講ずる具体的な施策」が取りまとめられた。同取りまとめにおいては、国民生活の基本である上記5つの分野について、緊急に講ずる具体的な施策が示されるとともに、特に国民の不安の高い分野(食品表示、悪徳商法等)に対応した活動を展開するため、4つのプランを策定すること、「行政のあり方の総点検」に対する社会全体の気運を高めるため、4つの国民運動を展開すること等が明記されている。

政府においては、平成 20 年度予算編成や第 169 回通常国会への法案の提出等を通じ、同取りまとめに盛り込まれた施策を着実に実施し、内閣府において施策の進捗状況を取りまとめ公表することとしている。また、「行政のあり方の総点検」については、国民生活審議会において総点検を開始しており、点検結果を参考に、平成 20 年春を目途に今後の政策の方向を取りまとめることとしている。

(13) 銃器対策及び暴力団対策

第 168 回国会（平成 19 年）において、けん銃等の使用、所持、製造等に対する罰則を強化する銃砲刀剣類所持等取締法及び武器等製造法の改正案が成立したが、猟銃等の許可銃砲による事件・事故が相次いだため、泉国家公安委員会委員長は、平成 19 年末から全国の警察に対し、許可銃砲等の一斉点検の指示を行っている。また、報道によると銃の所持及び管理並びに使用許可等に係る規制をさらに改正しようとする動きがあるといわれている。

また、平成 16 年の暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律の改正では抗争で人に危害を与えた際に組長の損害賠償責任を問えるとしたが、警察庁は平成 19 年 12 月、暴力団組員が資金稼ぎを行う中で他人に危害を与えた場合、組長に損害賠償責任を負わせることや、抗争で刑罰を受けた組員の出所祝い等の活動を封じ込めるため暴力団対策法の改正検討案をまとめ、改正案を第 169 回通常国会に提出するよう準備を進めている。

また、警察庁は公共賃貸住宅等からの暴力団排除を通達し、国土交通省は、全国の公営住宅で、既に入居している組員については判明次第、自主退去を促し、不法行為があった場合は明渡しや損害賠償を求めるよう各都道府県に通知し、約 100 の地方自治体で暴力団排除条例を制定するなどしている。

第 169 回国会提出予定法律案等の概要

1 地域再生法の一部を改正する法律案（予算関連）

地域経済の活性化、地域における雇用機会の創出その他の地域の活力の再生を推進するため、地域再生に資する事業を行おうとする者等が、地方公共団体に対して地域再生計画を作成すること及び地域再生協議会を組織することを求めることができることとするほか、地域再生に資する事業に対して貸付けを行う金融機関に対する地域再生支援利子補給金（仮称）の支給について定める等の改正を行う。

2 構造改革特別区域法の一部を改正する法律案

経済社会の構造改革を推進するとともに地域の活性化を図るため、地域の特産物を用いた果実酒及びリキュールの製造免許に係る酒税法の特例措置を講ずる等、地方公共団体、民間事業者等の提案に基づく規制の特例措置の追加等を行う。

3 国家公務員制度改革基本法案（仮称）

平成 19 年 4 月 24 日の閣議決定（公務員制度改革について）に基づき、官民交流の拡大や公募制の推進等、採用から退職までの公務員の人事制度の総合的な改革を推進するため

の基本方針等を盛り込む。

4 独立行政法人通則法の一部を改正する法律案（仮称）（検討中）

平成 19 年 12 月 24 日の閣議決定（独立行政法人整理合理化計画）に基づき、現行の各府省ごとの評価体制について、内閣全体として一元的な評価機関により評価する仕組みに改めるなど、所要の法整備を行うもの。

5 株式会社地域力再生機構法案（予算関連）

地域経済の再建及び地域の信用秩序の基盤強化を図るため、金融機関、地方公共団体等と連携しつつ、地域経済において重要な役割を果たしている事業者であって、過大な債務を負うものの事業の再生を、債権の買取りその他の業務を通じて支援することを目的とする株式会社地域力再生機構（仮称）に関し、その設立、機関、業務の範囲、財政上の措置等を定める。

6 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

消費生活に関して消費者と事業者との間に生じた紛争の適正かつ迅速な解決を図るため、独立行政法人国民生活センターが当該紛争について和解の仲介及び仲裁の手続を実施することができるようにする法整備を行う。

7 消費者契約法等の一部を改正する法律案（仮称）

内閣総理大臣の認定を受けた適格消費者団体が、不当景品類及び不当表示防止法及び特定商取引に関する法律に規定する消費者の取引上の判断を誤らせる不当な行為等についても差止請求をすることができることとする。

8 競争の導入による公共サービスの改革に関する法律の一部を改正する法律案

競争の導入による公共サービスの改革を推進するため、官民の競争条件の均一化を確保しつつ、公共職業安定所の職業紹介、職業指導及びこれらに付随する業務のうち一定のものを民間事業者に委託することができることとするための措置を講ずる。

9 道州制特別区域における広域行政の推進に関する法律の一部を改正する法律案（検討中）

特定広域団体である北海道からの提案を受け、国の権限を特定広域団体に移譲する旨の「法令の特例措置」を追加する。

10 犯罪被害者等給付金の支給等に関する法律の一部を改正する法律案（予算関連）

犯罪被害者等に対する給付金の支給に係る制度の充実等を図るため、法律の目的に犯罪被害者等が再び平穏な生活を営むことができるよう支援することを加えるとともに、療養のため勤労ができなかった日がある場合における重傷病給付金等の額の加算、やむを得ない理由がある場合における犯罪被害者等給付金の裁定の申請期間の特例、犯罪被害者等の

支援を目的とする民間の団体の活動の促進等に関する規定を設ける。

11 暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律の一部を改正する法律案

指定暴力団員が行政庁に対し一定の不当要求を行うこと、対立抗争等に係る暴力行為の賞揚等を目的として指定暴力団員に金品等を供与すること、指定暴力団員による不法行為の被害者がする損害賠償請求を妨害すること等に対する規制を導入するとともに、指定暴力団員が行った指定暴力団の威力を利用した資金獲得行為について当該指定暴力団の代表者等が損害賠償責任を負うこととする規定等を設ける。

12 銃砲刀剣類所持等取締法等の一部を改正する法律案（仮称）（検討中）

国際組織犯罪防止条約銃器議定書（仮称）の締結に伴い、製造又は輸入をされた携帯可能な銃器に係る刻印制度の創設、携帯可能な銃器の不正な製造の禁止等所要の措置を講ずる。

（参考）継続法律案

人身取引等の防止及び人身取引等の被害者の保護に関する法律案（小宮山洋子君外 4 名提出、第 163 回国会衆法第 6 号）

人身取引等がその被害者の人権を著しく侵害することにかんがみ、あわせて人身取引等の防止及び人身取引等の被害者の保護に関する国際的動向を踏まえ、人身取引等を防止するとともに、人身取引等の被害者の保護を図る。

道路交通法の一部を改正する法律案（小宮山洋子君外 3 名提出、第 163 回国会衆法第 12 号）

幼児の生命及び身体を保護するため、二輪又は三輪の自転車に乗車させる際の幼児用ヘルメットの着用義務に関する規定を当該自転車の運転者の遵守事項等として追加する。

消費生活用製品等及び特定生活関連物品に係る危険情報の提供の促進等に関する法律案（長妻昭君外 2 名提出、第 164 回国会衆法第 26 号）

消費生活用製品等及び特定生活関連物品に係る危険情報の提供等が適切に行われるよう、危害防止措置、危害防止命令、緊急措置及び緊急命令その他の必要な措置を定める。

宇宙基本法案（河村建夫君外 7 名提出、第 166 回国会衆法第 50 号）

宇宙開発に関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、宇宙開発に関し、基本理念及びその実現を図るために基本となる事項を定め、国の責務等を明らかにし、並びに宇宙基本計画の作成について定めるとともに、宇宙開発戦略本部を設置する等とする。

内容についての問い合わせ先 内閣調査室 島貫首席調査員（内線3301）
--

総務委員会

総務調査室

所管事項の動向

1 公務員制度及び独立行政法人の改革

(1) 公務員制度改革

公務員制度は、公務員の人事行政に関する仕組み、具体的には、公務員として採用され、退職するまで、さらに、退職後の年金、在職中知り得た秘密の保持までをカバーする制度である。

現行公務員制度が発足してから60年近く経た現在、各府省の政策企画立案能力に対する信頼のゆらぎ、府省縦割のセクショナリズム等による機動的・総合的対応の欠如、早期退職勧奨慣行等に由来するいわゆる天下り問題等が指摘されている。また、採用試験の種類等を過度に重視する硬直化した昇進管理、年功偏重の処遇等本来の制度趣旨には必ずしも十分沿っていない運用が慣行的に定着してきたとの批判も寄せられている。一方、我が国は、行政、雇用環境とも大きな変化に直面しており、このような公務員制度内外の状況を踏まえ、制度運用の全般的な改革を図ることが急務とされている。

平成18年6月、「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」（いわゆる「行革推進法」）が公布・施行され、総人件費改革¹等において実施される行政の組織・運営の見直しと併せて、公務員制度改革に関し、政府が、能力・実績に基づく人事管理や退職管理の適正化等の早期具体化措置、公務員の労働基本権と人事院制度、給与制度、職員の能力・実績に応じた処遇、幹部職員の選抜・育成制度等公務員制度について、国家公務員の給与制度見直しの進捗状況等を踏まえつつ、国民の意見を十分配慮して、幅広く検討することが規定された。このうち、¹については、平成19年7月、国家公務員法等の一部を改正する法律が公布された。

一方、地方公務員については、同年5月末に政府から、国家公務員と同様の内容の改正案が提出された。また、それに先立ち5月初めに民主党から、地方公務員の離職後の就職に係る制限に関する措置を定める改正案が、また、6月初めには、地方公務員による他の役職員の再就職に係る依頼等の規制及び再就職者による依頼等の規制の導入等の退職管理の適正化に関する措置を講ずる改正案が提出された。国家公務員に係る改正案は既に成立したが、これら地方公務員に係る各改正案は現在、総務委員会において継続審査となっている。

¹ 行革推進法を受け、政府は、公務員の総人件費改革については、「国の行政機関の定員の純減について」を閣議決定(平成18年6月)し、重点事項における業務の大胆かつ構造的な見直し及び厳格な定員管理により、国の行政機関について2010年までに5.7%(18,936人)以上の定員純減を確保することとした。また、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」(平成18年7月閣議決定)においては、「更なる改革」として、国家公務員については定員純減の着実な実施と2011年度までの純減の継続を行うこと、地方公務員については5年間で行政機関の国家公務員(5.7%)と同程度の定員純減を実現すること等を断行し、公務員人件費を削減することとされた。これにより、公務員人件費は、国家公務員の定員純減、給与構造改革等の「既に決まっている改革」により5年間で1兆円程度削減され、「更なる改革」として、地方公務員の定員純減等により5年間で2.6兆円程度削減されるとされた。(「平成20年度予算の全体像」(平成19年8月7日経済財政諮問会議))

ア 能力・実績主義に基づく人事管理と退職管理の適正の確保

平成19年7月に公布された国家公務員法等の改正法及び内閣から提出されている地方公務員法等の改正案は、年功的な運用となっている人事管理を能力・実績主義に基づくものとするとともに、職員OBから現職職員に対する契約等事務に関する働きかけや職員の再就職あっせんの規制を行うものである。

なお、国家公務員法の改正により新たに設けられることとなった「官民人材交流センター」については、その制度設計について検討を行うため、内閣官房長官の下に「官民人材交流センターの制度設計に関する懇談会」が設置され、同懇談会は、同年12月、再就職支援の対象職員、センターの機能・組織、センターの公正性・効率性確保のためのルール等について報告書を提出した。今後は、具体的な制度設計において、センターが円滑に運用され、それにより、押し付け的あっせんや官製談合の解消、公務員に対する国民の信頼の回復が図られるかという点について注視していく必要がある。

イ 人事管理、退職管理、労働基本権等の改革

行革推進法の前記の点に関し、公務員の労働基本権の在り方その他の公務員に係る制度に関する専門の事項の調査を行うため、平成18年7月、行革推進法に基づく行政改革推進本部に専門調査会が置かれた。専門調査会は、平成19年10月、「公務員の労働基本権のあり方について」と題する報告書をまとめた。同報告書は、責任ある労使関係を構築するためには、透明性の高い労使間の交渉に基づき、労使が自律的に勤務条件を決定するシステムへの変革を行わなければならないとし、一定の非現業職員について、協約締結権を新たに付与するとともに第三者機関の勧告制度を廃止して、労使双方の権限の制約を取り払い、使用者が主体的に組織パフォーマンス向上の観点から勤務条件を考え、職員の意見を聴いて決定できる機動的かつ柔軟なシステムを確立すべき、使用者として人事行政における十分な権限と責任を持つ機関を確立するとともに、国民に対してその責任者を明確にすべき、使用者は公務員の人事管理や勤務条件などの制度や実態に関し責任を持って、主権者である国民・住民に対し説明責任を果たすべきとしている。また、争議権については意見が分かれたとしている。さらに、これら労使関係制度等の改革の具体化に当たっては、多くの論点について検討して結論を得る必要があり、国、地方ともおおむね5年程度の期間が必要としている。

また、政府は、公務員の人事制度全般に関しパッケージとして改革を進めていくことが必要だとの認識の下に、平成19年4月、「公務員制度改革について」（閣議決定）において、総理の下に有識者からなる公務員制度に関する検討の場を設け、採用から退職までの公務員の人事制度全般の課題について総合的・整合的な検討を進め、公務員制度の総合的な改革を推進するための基本方針を盛り込んだ法案（国家公務員制度改革基本法（仮称））を今国会に向けて、立案、提出することとした。現在、これに基づき、「公務員制度の総合的な改革に関する懇談会」が設置され、総合的・整合的な検討を行っており、今後、同懇談会での改革の方向性が注目される。

ウ 共済年金の職域部分に代わる制度の検討

平成18年4月、政府は、「被用者年金制度の一元化等に関する基本方針について」を閣議決定し、年金財政の範囲を拡大して制度の安定性を高めるとともに、民間被用者、公務員を通じた公平性を確保することにより、公的年金全体に対する国民の信頼を高めるため、共済年金制度を厚生年金制度に合わせる方向を基本として、保険料の統一等を行うこととした。その中で、共済年金の職域部分を平成22年で廃止し、新たに公務員制度としての仕組みを設けること、その仕組みについては、人事院において諸外国の公務員年金や民間の企業年金及び退職金の実態について調査を実施し、その結果を踏まえ制度設計を行うこととされた。

これを受け、人事院は、諸外国の公務員年金についての調査並びに民間企業における企業年金及び退職金の実態調査を行った結果、同年11月、年金（使用者拠出分）と退職一時金を合わせた退職給付総額での官民比較では、職域部分廃止後において241万6千円民間が上回る事となるとの試算結果を公表した。また、人事院の見解として、職域部分廃止後、官民均衡の観点からは、民間との較差を埋める措置が必要とし、公的年金とは切り離された、公務の人事管理上の必要性も踏まえた新たな年金の仕組みを設けることが適当とした。

平成19年4月、政府はこのような経緯を踏まえ、「被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律案」を国会に提出した。同法案は厚生労働委員会において継続審査となっているが、同法案は、共済年金の職域部分の取扱いについては、附則第2条において、職域部分の廃止と同時に新たな公務員制度としての年金の給付の制度を設けることとし、その在り方について、平成19年中に検討を行い、その結果に基づいて、別に法律によって、必要な措置を講ずるものとしている。

(2) 独立行政法人の見直し

独立行政法人に関しては、平成13年4月に57法人が国の行政機関から移行したのを始めとし、平成15年10月に32法人が特殊法人等から移行するなど、平成17年末までには113法人が設立されたが、平成18年、平成19年に中期目標期間終了時の検討に基づく統廃合が行われた結果、平成19年10月現在102法人となっている。

独立行政法人制度は、人件費の削減等効率化の向上、経営努力へのインセンティブ付与等自律性の発揮、役職員の給与等の支給基準の公表等透明性の確保を目指したものであったが、国の行政機関の独立行政法人化が国の定員管理の隠れ蓐となっている、特殊法人からの単なる看板の架け替えである、官製談合や天下りの温床となっている等の批判もあるところである。

平成19年6月に閣議決定された「経済財政改革の基本方針2007」（以下「基本方針2007」という。）においては、このような経緯を踏まえ、21世紀にふさわしい行政機構の抜本的改革・再編に向け、行政のスリム化を進めるとともに、政府が果たす機能の見直しの第一弾として、独立行政法人の改革を行うものとされた。基本方針2007は、独立行政法人及びその事務・事業は民間にゆだねた場合に実施されないおそれのあるものに限定する、独立行政法人による業務独占は民間開放できない法人及び事務・事業に限定する、公務員

制度改革、政策金融改革等他の改革との整合性を確保する、との独立行政法人見直しの3原則を示し、平成19年内を目途に「独立行政法人整理合理化計画」を策定することとした。同年8月には、「独立行政法人整理合理化計画の策定に係る基本方針」が閣議決定され、独立行政法人の徹底的な縮減、効率化、自律化という横断的な視点と事務・事業及び法人の類型別の視点から見直しを行うこととされた。基本方針2007において、各主務大臣の作成する整理合理化案についての関係会議等の議論の集約・検討の任に当たるものとされた行政減量・効率化有識者会議では、精力的にヒアリングや検討が行われ、同年11月、「独立行政法人整理合理化計画の策定に係る指摘事項」を取りまとめた。これを踏まえ、同年12月24日、政府は、事務・事業の見直し、緑資源機構等6法人の廃止・民営化、16法人の6法人への統合、統計センター等2法人の非公務員化等を内容とする独立行政法人整理合理化計画を閣議決定した。

また、政策評価・独立行政法人評価委員会は、平成19年12月、平成19、20年度に中期目標期間を終了する35法人について、事務・事業の廃止、重点化、具体的な目標の設定や成果の検証等による改善、4法人の廃止を含む10法人の民営化等組織形態の見直し、保有資産の見直し等を内容とする勧告の方向性を各主務大臣に示した。

2 地方分権改革の動向

平成19年4月に地方分権改革推進法²が施行され、地方分権改革推進委員会（以下「委員会」という。）が内閣府に設置された。委員会は、同年5月に「地方分権推進に当たっての基本的な考え方」（以下「基本的な考え方」という。）を取りまとめ、目指すべき方向性、基本原則とともに、平成19年秋にも中間取りまとめを行い、おおむね2年以内を目途に順次「勧告」を行った上で、内閣において地方分権推進計画を閣議決定し、平成22年3月には「新分権一括法」を国会に提出するとの調査審議方針を示した。

これを踏まえて政府は、基本方針2007において、「『地方分権改革推進計画』を策定し『新分権一括法案』を3年以内に国会に提出する」、「『地方分権改革推進委員会』において、『基本的な考え方』に基づき、国と地方の役割分担や国の関与の在り方を見直し等について検討を進める」とした。

その後、委員会は、平成19年11月に「中間的なとりまとめ」を公表し、見直しの「共通基準」（メルクマール）に基づく地方に対する義務付け・枠付けの大幅な見直しや条例制定権の拡大、個別行政分野における国と地方の役割分担の見直し等、今後の検討の方向性を明らかにし、平成20年春以降順次勧告を行うこととした。

なお、平成19年7月に発足した第29次地方制度調査会においては、地方自治の一層の推進を図る観点から、更なる市町村合併を含めた基礎自治体の在り方、監査機能の充実・強化、議会制度の在り方等について、2年間にわたる審議を行うこととしている。

² 地方分権改革の推進について、その基本理念と基本方針を示すとともに、その具体化を図るための地方分権改革推進計画の作成、地方分権改革推進委員会の設置等の推進体制等を定めたプログラム法的性格を有する地方分権改革推進法が3年間の時限立法として、衆議院で修正の上、平成18年12月（第165回国会）に成立している。

3 地方税財政

(1) 地方税財政改革の動向

ア 基本方針2007に至る動向

基本方針 2007 の策定過程において、地方税財政の改革については、菅総務大臣（当時）は、「国と地方の役割分担の見直し等に応じ、交付税、補助金、税源配分の見直し等を一体的に検討」すること、「地域間の税収の偏在を是正しつつ、国と地方の税収比 1 : 1 を目指し、地方税を充実」すること、「地方歳出の抑制に努めつつ、地方税・交付税等の一般財源総額を充実確保」することを主張した³。これに対して、尾身財務大臣（当時）は「国は総体としての地方よりも極めて厳しい財政状況」にあり、「地方も国と同様の厳しい歳出改革を行い、地方交付税を抑制する必要」があるとしつつ、「個別地方団体間では大きな財政力格差が存在」するとして、「地域間の財政力格差問題は、地方団体間の調整で対応するとの基本的な考え方に立った上で、検討を進めるべき」であり、「財政力格差を是正するには、偏在の原因である地方法人二税自体の配分の見直しを検討することが重要」であると主張した⁴。

このような議論を経て策定された基本方針 2007 は、「国庫補助負担金、地方交付税、税源移譲を含めた税源配分の見直しの一体的な改革に向け地方債を含め検討する。あわせて、法人二税を中心に税源が偏在するなど地方公共団体間で財政力に格差があることを踏まえ、地方間の税源の偏在を是正する方策について検討し、その格差の縮小を目指す」、「地方公共団体が自ら税を徴収し、住民が負担との見合いで行政サービスを選択することができるようにするため、…『地方分権改革推進委員会』は、『基本的な考え方』に基づき、地方税財政改革を検討する」とした。

イ 「格差」問題への取組の加速

平成 19 年 7 月の参院選を経て 9 月に福田内閣が成立し、政府・与党内で高まった「格差」問題への対応の強化の声を受け、第 168 回国会における福田内閣総理大臣の所信表明演説（平成 19 年 10 月 1 日）では、地方再生、地方と都市との「共生」に向けた取組を行う旨の言及がなされた。

これを受けて、経済財政諮問会議において、増田総務大臣は、地方再生・活性化対策として「地方財政計画の歳出に『地方再生・活性化対策費』（仮称）を新設し、地方交付税の特別枠を確保」等を実施するが、「特別枠の財源は、新たな国の支出に依存せず、地方税の偏在是正により生ずる財源を活用」することで歳出改革方針は堅持する、「当面、国と地方の税収比 1 : 1 を目指して地方税を充実」させ、「その際、地方消費税の充実などにより、税収が安定的で偏在度の小さい地方税体系を構築」すべきであり、具体的には「偏在度の小さい地方消費税と偏在度の大きい地方法人二税を交換⁵」すべきと主張した⁶。こ

³ 「地方分権改革について」（平成 19 年 5 月 25 日経済財政諮問会議菅議員提出資料）

⁴ 平成 19 年 5 月 25 日経済財政諮問会議尾身議員提出資料

⁵ なお、「当面、消費税の地方交付税分を地方消費税へ、地方法人二税を国の法人税の地方交付税分に、それぞれ一部移管することを中心に検討する」とした。

⁶ 「地方の元気が日本の力（（第 2）「地方と都市の共生」プログラム（地方税財政上の対応）」（平成 19 年 11 月 8 日経済財政諮問会議増田議員提出資料）

れに対して、額賀財務大臣は前述の尾身前財務大臣の主張と同旨の反論を行った⁷。

ウ 平成20年度予算編成・税制改正に至る動向

(ア) 地方財政審議会意見及び財政制度等審議会建議

地方財政審議会は「地方公共団体間の財政力格差の是正についての意見」(平成19年11月16日)において、「財政力格差の拡大への対応策の基本は、偏在度が小さい地方税の充実強化によって地方の自主財源を強化するとともに、…地方交付税制度の機能を適切に発揮させることにある」として、前述の増田総務大臣と同旨の主張を行った。一方、財政制度等審議会は「平成20年度の予算の編成等に関する建議」(平成19年11月19日)において、地方歳出の抑制や地域間財政力格差の是正について、前述の尾身・額賀両財務大臣と同旨の主張を行った。

(イ) 平成20年度地方税制改正に向けての動向

こうした中で、政府税制調査会は、「抜本的な税制改革に向けた基本的考え方」(平成19年11月20日)において、「…地方分権の観点から、国・地方の財政状況、国・地方の税体系のあり方等を考えながら、税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えた地方税体系を構築し、地方税の充実強化を図ることが重要である。また、地方公共団体間で財政力に格差があることを踏まえ、地方間の税源の偏在を是正し、その格差の縮小を目指すことが緊喫の課題となっていることから、総合的な検討を進め、早急な対応を図るべきである」とした。そして、特に地方消費税については、「少子高齢化の進展に伴い、今後、地方においても地域福祉を支える社会保障関係費の大幅な増加が見込まれる中で、地方消費税の充実確保を図っていく必要がある」とした。

これを受けて、財務省は、「平成20年度税制改正の大綱」(平成19年12月19日)において、「地域間の財政力格差の縮小」の項目を設け、「消費税を含む税体系の抜本的改革が行われるまでの間の暫定措置として、法人事業税の一部を分離し、…地方法人特別税を創設」し、これに伴い「地方法人特別税の税収の全額を人口等一定の基準により都道府県へ譲与する地方法人特別譲与税を創設する」とした。さらに、総務省は、「平成20年度地方税制改正(案)要旨」(平成19年12月19日)において、法人事業税の税率の改正、地方法人特別税の基本的な仕組み、地方法人特別譲与税の譲与の基準を示した。これによれば、地方法人特別税は、平成20年10月1日以後に開始する事業年度から適用するものとし、地方法人特別譲与税は平成21年度から譲与することとされている。

(ウ) 平成20年度地方財政対策

政府は、平成20年度の予算編成の基本方針(平成19年12月4日閣議決定)において、地方財政については「平成20年度予算においても、『基本方針2006』及び『基本方針2007』に則り、…各分野にわたり、厳しく抑制を図るとともに、…一般財源の総額を確保する」としつつ、「地方間の税源の偏在是正について、具体策を策定し、その格差の縮小を目指す」とするとともに、地方再生の「地方税財政上の対応としては『地方と都市との共生』の考

⁷ 平成19年11月8日経済財政諮問会議額賀議員提出資料

え方の下、地方の自主的・主体的な活性化施策に必要な地方交付税の特別枠を確保し、条件不利地域の状況や行革努力も勘案して、重点的に配分する。その財源は、地方税の偏在是正により生じる財源を活用する」とした。

一方、平成 20 年度の地方財政対策（平成 19 年 12 月 18 日）においては、一般財源総額及び地方交付税の増額を確保し、そのための財源として平成 19 年度の交付税特別会計借入金の償還を平成 25 年度以降に繰り延べる⁸等の措置を行うこととされた。また、「地方と都市の共生」の考え方の下、地方税の偏在是正により生じる財源を活用して⁹、地方の自主的・主体的な活性化施策に必要な歳出の特別枠（地方再生対策費）を創設し、地方交付税の算定を通じて、市町村、特に財政状況の厳しい地域に重点的に配分することとされた¹⁰。

今国会においては、以上の措置を実施するため、地方法人特別税・地方法人特別譲与税の創設等を内容とする地方法人特別税等に関する暫定措置法案（仮称）及び平成 20 年度の地方交付税総額の特例、地方再生対策費の創設等を内容とする地方交付税法等の改正法案が、また、個人住民税における寄附金税制の抜本的拡充等を内容とする地方税法等の改正法案が、提出される予定である。

（2）地方公共団体の財政健全化に関する法律の施行に向けた動向

「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」が平成 19 年 6 月に成立し、財政再建制度の見直しが行われた。同法は、健全化判断比率（実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率、将来負担比率）の公表等の制度を設けるとともに、地方公共団体は、健全化判断比率のいずれかが早期健全化基準以上である場合には財政健全化計画、再生判断比率（実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率）のいずれかが財政再生基準以上である場合には財政再生計画の策定を義務付けることとしている。同法の施行は、健全化判断比率の公表の仕組みに係るものが平成 20 年度から、財政健全化・財政再生の仕組みに係るものが平成 21 年度からとなっている。

制度運用の要となる健全化・再生の両判断比率や早期健全化・財政再生の両基準の詳細は、政省令にゆだねられているが、総務省は、平成 19 年 11 月から 12 月にかけて比率の算定方法や基準の考え方について地方公共団体向けの説明会・通知等（次ページ表参照。）を行い、平成 19 年 12 月には関係政令を公布した（施行は原則として平成 21 年 4 月 1 日）。

⁸ 地方税及び地方交付税の原資となる国税の伸びの鈍化を勘案し、必要な地方交付税総額を確保するため、平成 20 年度及び平成 21 年度においても同様に、交付税特別会計借入金の償還を平成 22 年度以降に繰り延べることにしたうえで、現行の償還期限である平成 38 年度までの償還計画の枠組みの中で、償還計画を見直すこととしている。

⁹ 地方税の偏在是正による効果額を勘案して計上するが、偏在是正の効果が生じるまでの間は、臨時財政対策債の発行により財源を確保することとしている。

¹⁰ 都道府県に 1,500 億円、市町村に 2,500 億円を配分する。また、人口要素と面積要素を基本に算定することとし、人口規模のコスト差や第一次産業就業者比率、高齢者人口比率等を反映することとしている。

総務省の説明会や通知で示された各比率ごとの早期健全化・財政再生の基準の主な内容
(市町村には特別区を含む)

	早期健全化基準	財政再生基準
実質赤字比率	現行の地方債協議・許可制度における許可制移行基準(市町村2.5%～10%、都道府県2.5%)と財政再生基準との中間の値をとり、市町村は財政規模に応じ11.25～15%、都道府県は3.75%とする。	財政規律を確保する上で事実上の規範として定着している現行再建法の起債制限の基準を用い、市町村は20%、都道府県は5%とする。
連結実質赤字比率	実質赤字比率の早期健全化基準に、公営企業会計等における経営健全化等を踏まえ5%加算し、市町村については財政規模に応じ16.25～20%、都道府県については8.75%とする。	実質赤字比率の財政再生基準に左と同様の観点から10%加算し、市町村は30%、都道府県は15%とする。なお、法で導入された新しい指標であることにかんがみ、3年間の経過的な基準(10～5%引上げ)を設ける予定。
実質公債費比率	市町村・都道府県とも、現行の地方債協議・許可制度において一般単独事業の許可が制限される基準とされている25%とする。	市町村・都道府県とも、現行の地方債協議・許可制度において、公共事業等の許可が制限される基準とされている35%とする。
将来負担比率	実質公債費比率の早期健全化基準に相当する将来負担額の水準と平均的な地方債の償還年数を勘案し、市町村は350%、都道府県及び政令市は400%とする。	

4 情報通信

我が国の情報通信は、制度改革や技術の進歩等により、近年著しい発展を遂げている。携帯電話の加入者数は1億件を超え(平成19年12月末)、インターネットの利用者数は8,754万人に達する(平成18年12月末)とともに、ブロードバンドの契約数は約2,644万件(平成19年3月末)となっている。また、地上デジタル放送は平成18年12月に全国の都道府県所在地で視聴可能となりカバーエリアは順調に拡大している。

政府(IT戦略本部)が平成13年に「5年以内に世界最先端のIT国家になること」を目指した「e-Japan戦略」等を策定し、その後、官民一体となって各種施策に取り組んできた結果、我が国のインターネットは、世界で最も利用料金が安く、回線速度の速いサービスが提供されるようになった。インフラが整備されるとともに、情報通信は、社会、経済、教育等様々な分野で利活用され、欠くことのできない社会基盤となっている。一方で、情報通信を利用できる者とできない者の格差(デジタル・ディバイド)の拡大、サイバー犯罪の急増、インターネット上の違法・有害情報への対応等課題も多い。

(1) 受信料問題

平成16年にNHK職員による不祥事が相次いで発覚した。これをきっかけに受信料の支払拒否の急増、大幅な受信料収入の減少が生じた。このため、NHKの組織や受信料制度の在り方に関する議論が高まった。

受信料制度については、「通信・放送の在り方に関する懇談会」¹¹においてもその見直しを検討され、その後の「政府・与党合意」では「NHK内部の改革を進めた上で、受信料引下げのあり方、受信料支払の義務及び外部情報の活用についての検討を早急に行うこと」

¹¹ 総務大臣の私的懇談会。通信と放送の融合・連携の進展に対応した法体系の見直しやNHKの抜本的改革等について検討を行い、平成18年6月に報告書を取りまとめた。

等の改革案が盛り込まれた。この「政府・与党合意」に基づき総務省が策定した「改革工程プログラム」に沿って、受信料支払の義務化¹²について検討が進められた¹³。

平成19年1月、菅総務大臣（当時）は、通常国会に提出を予定している放送法等一部改正案に受信料の支払の義務化を盛り込む前提として、NHKに対し受信料を2割値下げするよう求めた。これに対しNHKは、地上デジタル放送移行への設備投資等で財政状況が厳しいことからすぐには実現困難であるとし、受信料体系の見直しを検討しその結果を9月に示すことを表明した。これを受け、政府は、支払の義務化のみを先行することは国民の理解を得られないとして、放送法等一部改正案には受信料の支払義務化を盛り込むことを見送った。

NHK執行部は9月に「次期経営計画」（2008年～2012年）（案）をNHK経営委員会に提示した。この経営計画案には、受信料の引下げ（7%程度）が盛り込まれていたが、経営委員会は内容が不十分との理由からこれを承認せず、執行部に改めて提案するように求めた。その後経営委員会はその下に経営委員数名からなる「経営改革ステアリングチーム」を設置し、執行部による経営改革案へのガイドを明示すると共に、より綿密なチェックを行い、抜本的改革のために多様な観点から示唆・アドバイスをする等、中・長期経営計画の作成に積極的に関与することとしている¹⁴。

なお、受信料問題については、平成19年6月に総務省に「公平負担のための受信料体系の現状と課題に関する研究会」が設置され、検討を行っている。

(2) 電波利用料制度の見直し

電波利用料制度は、電波利用の拡大等に伴い、増大した無線局全体のための共益的な行政事務の費用（電波利用共益費用）をその事務の受益者である無線局免許人に負担を求めするために平成5年4月から導入された制度である。

電波利用料は、その用途が電波法で法定されており（第103条の2）、具体的には、電波監視施設の整備・運用、総合無線局監理システム（無線局の申請処理等の事務を迅速かつ効率的に行うための情報システム）の整備・運用、無線設備の技術基準を定めるために行う技術試験事務、電波再配分に係る周波数終了対策業務などである。電波利用料の性格は手数料的なものとして位置付けられており、原則としてすべての無線局で負担することとなっている¹⁵。

電波利用料は、3年を1期間として、その期間に必要と見込まれる電波利用共益費用を、同期間中に見込まれる無線局で負担するものとして、3年ごとに見直しを行っている。現在の料額は平成17年に見直しを行い、平成17年度～19年度の3年間の歳出予定額を基に算定されている。

¹² 現在の放送法では受信契約締結義務はあるが、受信料の支払義務は明記されていない。

¹³ NHKの組織改革については、第168回国会に成立した放送法等一部を改正する法律において、ガバナンスの強化等が盛り込まれている。

¹⁴ 経営委員会は去る12月25日に、現会長の任期満了に伴い、後任の新会長を任命することを決定。1月25日に福地茂雄氏（アサヒビール相談役）が会長に就任する予定。

¹⁵ 国等が開設する無線局の電波利用料は、免除又は減免されている。

また、電波利用料制度をめぐる環境も制度創設時に比べ大きく変化し、電波利用のブロードバンド化、モバイル化、デジタル化の動きが加速的に進行するとともに、電波を利用する新ビジネスが次々と展開されている。さらに、現在の電波利用料歳入の総額において携帯電話事業者の負担によるものが8割近くを占めていることから、公平な負担の在り方について検討が必要となっている。これらを踏まえ、総務省において「電波利用料に関する研究会」を開催し、検討を重ね、昨年7月に報告書を取りまとめた。

政府は、この研究会の提言を踏まえ、次期3年（平成20年度～22年度）の電波利用料の見直しについて検討を進めており、今国会に電波法改正案の提出が予定されている。

(3) 迷惑メール対策

情報通信が発展するに伴い、これを悪用して他人に迷惑等を及ぼす問題が深刻化している。なかでも受信者の同意を得ずに一方的に送信される広告宣伝目的の電子メール（いわゆる「迷惑メール」）は、受信者の平穏な生活を害し、通信事業者にその対策のための過度の設備投資を強いるなど大きな社会問題となった。このため、立法措置¹⁶を始めとする各種対策を講じてきたところである。しかしながら、情報通信を悪用しようとする者は、送信方法等をますます巧妙化・悪質化し（例えば海外にあるサーバーからの送信）規制の網をかいくぐって新たな不正の手段を考案してきており、新たな対策が求められていた。

そこで、総務省は研究会（「迷惑メールへの対応の在り方に関する研究会」）を設置し、迷惑メール対策について総合的に検討を行い、検討結果（中間取りまとめ）を踏まえ、今国会に法案の提出を予定しているところである。

(4) 「通信と放送の融合」に対応した通信・放送制度改革

ブロードバンド化やデジタル化等急速な技術の進歩によって、「通信」と「放送」の融合・連携が進展しており、縦割りの制度¹⁷の制約によって事業者の自由な事業展開が阻害されている等の問題点が指摘されてきた。こうした状況のなか、融合時代に対応した法体系の見直しについて、「通信・放送の在り方に関する懇談会」においても議論され、「2010年までに、事業者が伝送路の多様化等に柔軟に対応して、利用者ニーズに応じた多様なサービスを提供できるよう、伝送路・プラットフォーム・コンテンツといったレイヤー（階層）区分に対応した法体系とすべき」旨の提言がなされた。また、「政府・与党合意」では「通信と放送に関する総合的な法体系について、基幹放送の概念の維持を前提に早急に検討に着手し、2010年までに結論を得る」旨盛り込まれた。

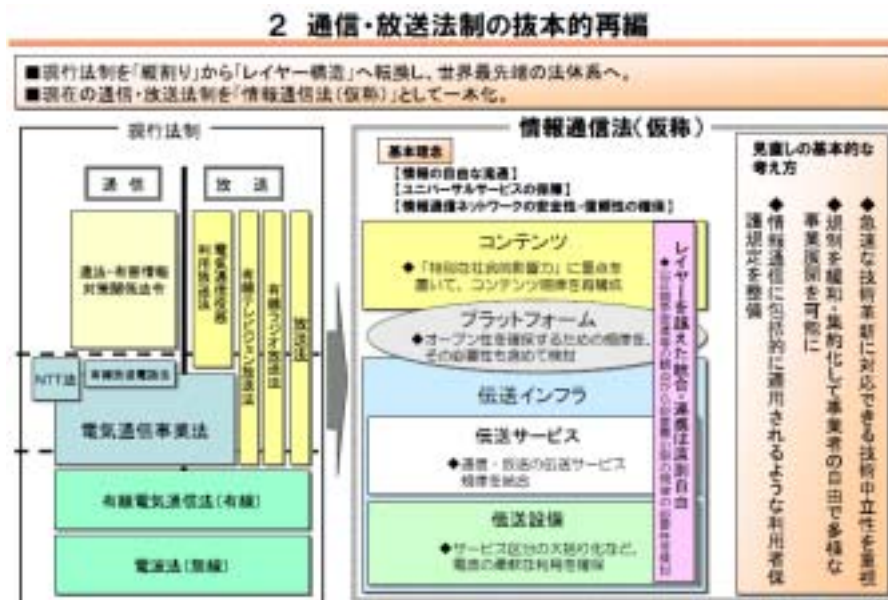
これを受け、総務省は平成18年8月「通信・放送の総合的な法体系に関する研究会」を設置し、現行法制の課題、伝送・プラットフォーム・コンテンツ等の規律の在り方、通信の秘密・表現の自由の在り方、利用者保護や公正競争の在り方等について検討を進め、平成19年12月に「通信・放送の総合的な法体系に関する研究会報告書」が取りまとめられた。

報告書においては、現在のいわゆる「縦割り規律」に基づく通信・放送法体系を抜本的

¹⁶ 平成14年に「特定電子メールの送信の適正化等に関する法律」が制定され、平成17年には同法が改正された。

¹⁷ 通信分野は主として電気通信事業法によって、放送分野は主として電波法、放送法によって規律されている。

に見直し、情報通信を、機能や求められる役割に基づき、情報を作成・編集・表現した形態である「コンテンツ」、情報の円滑な流通を媒介する「プラットフォーム」、情報を電磁的手段により送り、伝える「伝送インフラ」の3つのレイヤーを基軸として分類し、各レイヤーの規律の基本理念を踏まえ、それぞれのレイヤーごとにできる限り法律を集約し（必要な場合はレイヤー間も含める。）さらに、全体としても法技術的に可能な限り大括り化し、「情報通信法（仮称）」として一本化を目指すべきとしている。（次図参照。）



（通信・放送の総合的な法体系に関する研究会報告書のポイントP2より抜粋）

総務省では、同研究会の報告を受け、情報通信審議会への諮問を行い、2010年の通常国会への法案提出を行う予定である。

5 郵政事業

(1) 郵政民営化

平成19年10月1日、日本郵政株式会社とその子会社である郵便事業株式会社、郵便局株式会社、株式会社ゆうちょ銀行、株式会社かんぽ生命保険及び独立行政法人郵便貯金・簡易生命保険管理機構が日本郵政公社の業務等を承継し、郵政民営化がスタートした。

現在、日本郵政株式会社は持株会社として子会社の株式を保有している。今後、郵便事業株式会社及び郵便局株式会社の株式については、日本郵政株式会社はその株式総数を常時保有することとなっているが（日本郵政株式会社法第1条、同法第5条）ゆうちょ銀行及びかんぽ生命保険の株式については平成29年9月30日までに段階的にすべて処分することとしている（郵政民営化法第7条第2項、同法第62条）。

また、日本郵政株式会社の株式については現在すべて政府が保有しているが、その保有割合については、できる限り早期に減ずるものとしている（ただし、常時3分の1超を政府が保有）（郵政民営化法第7条第1項、日本郵政株式会社法第2条）。

これを受け、日本郵政株式会社はゆうちょ銀行及びかんぽ生命保険の金融2社の早期の自立を果たすため、早ければ民営化後3年目の上場を目指し、5年間で株式を処分する方

針を示している¹⁸。また、日本郵政株式会社自身も同時期の上場が可能となるよう、金融2社と同様の準備を行うとしている。

第168回国会（臨時会）において、民主・社民・国民の3会派は、郵政民営化の制度設計全体を早期に見直すべきであるとして、平成19年10月23日、3会派共同により、参議院に「日本郵政株式会社、郵便貯金銀行及び郵便保険会社の株式の処分の停止等に関する法律案」を提出した。同法案は同年12月3日に参議院総務委員会に付託され、翌4日から審査に入った。同月12日に参議院本会議を通過し、同日、本院に送付された。平成20年1月10日に総務委員会に付託されたが、継続審査となった。

(2) 郵便・信書便制度の見直し

郵便とは、郵便法に基づき郵便事業会社が行う信書¹⁹及びその他の一定の物を送達するサービスである。郵便事業のうち信書を送達する事業は、従来、国（郵政省、日本郵政公社等）が独占して行ってきたが、平成15年4月から、民間事業者による信書の送達に関する法律（以下「信書便法」という。）²⁰に基づき認可を受けた事業者にも信書の送達が可能となった。

信書便事業には、「一般信書便事業」と「特定信書便事業」²¹があり、特定信書便事業には、平成19年2月現在、184の事業者が認可を受けて参入しているが、一般信書便事業については、参入条件が厳しいこともあり、信書便法施行後、いまだに認可を受けて参入した事業者はいない。

平成19年2月、総務省は郵政民営化や、米国における郵政改革法施行など郵便及び信書便分野で新たな動きがあるとして、郵政民営化以降の郵便・信書便制度全般について包括的・抜本的見直しを検討するための研究会（「郵便・信書便制度の見直しに関する調査研究会」）を開催した。同研究会は、同年6月、制度見直しのポイントとなる論点を整理し、規律対象を画定する概念（信書・非信書の区分／重量・金額基準）等の在り方、事業区分（一般／特定）の在り方、事業分野の法体系（郵便法／信書便法）の在り方等を具体的な論点として提示した。

同研究会はこの論点に基づいて議論を進め、同年10月、中間報告を行い、「信書・非信書」の区分は残しつつ、一般信書便事業に関しては、現在、一の者による一元的な管理体制での事業実施が求められていることについて、複数事業者の連携による全国提供の容認が検討されるべきであるとし、信書便事業者が郵便ネットワークを活用することにより全国サービスを行うことができるようにすることや、現行の参入条件である約10万本のポスト設置義務の緩和等が検討されるべきであるとした。

同研究会は平成20年6月に最終的な取りまとめを行うこととしている。

¹⁸ 日本郵政株式会社が策定、総務大臣の認可した「日本郵政公社の業務等の承継に関する実施計画」において、明らかにしている。

¹⁹ 信書とは、「特定の受取人に対し、差出人の意思を表示し、又は事実を通知する文書」をいう。

²⁰ 平成15年4月の日本郵政公社の設立に際し施行された。

²¹ 一般信書便事業とは、すべての信書の送達が可能となる「全国全面参入型」の事業をいい、特定信書便事業とは、創意工夫を凝らした多様なサービスを提供する事業をいう。

6 年金記録問題の監視

社会保険庁においては、平成9年以来、基礎年金番号制度を導入し、複数の年金手帳記号番号を統合する作業を進めてきたが、国会における審議等を通じ、オンライン上の記録で、基礎年金番号に未統合の記録が5千万件あること、マイクロフィルムで管理されている厚生年金の旧台帳1,430万件、船員保険の旧台帳36万件の中にコンピュータに収録されていない記録があること、オンラインシステム上の記録が台帳や被保険者名簿等から正確に入力されていないものがあること、保険料を納めた旨の領収書等の証拠書類があるにもかかわらず、保険料の納付記録が台帳等に記録されていないケースがあることが判明した。

これに対し、政府は、平成19年5月に「年金記録への新対応策パッケージ」、6月に「年金記録問題への新対応策の進め方」を発表し、これらを通じて5千万件の名寄せや台帳とオンライン記録との計画的な突合を行うとともに、a 記録・証拠がない場合について、第三者委員会において総合的に判断を示すこととすること、b 外部有識者の検証委員会を置き、これまでの年金記録の管理・事務処理に係る問題について、経緯、原因、責任等の検証等を行うなどの方針を打ち出した。また、同年7月、年金業務刷新に関する政府・与党連絡協議会は、「年金記録に対する信頼の回復と新たな年金記録管理体制の確立について」を決定し、その中で、これらの委員会に加え、「年金業務・社会保険庁監視等委員会」を設置することを表明した。

(1) 年金記録確認第三者委員会（年金記録の訂正についての公正な判断）

aへの対応については、6月19日、年金記録確認第三者委員会令等が閣議決定され、年金記録の訂正に関し国民の立場に立って公正な判断を示すための第三者委員会が総務省に設置された。第三者委員会は、中央委員会（年金記録確認中央第三者委員会）と地方委員会（年金記録確認地方第三者委員会）で構成され、中央委員会は総務省本省に置かれ、委員は30人以内とされ、地方委員会は各管区行政評価局等全国50か所に置かれ、委員は10人以内（事案数により柔軟対応）とされている。

中央委員会は、6月25日の初会合後、年金記録に係る申立てに対するあっせんに当たったの基本方針案の策定を中心に議論を行い、7月9日、同案を総務大臣に報告した。これを受けて翌10日には、「年金記録に係る申立てに対するあっせんに当たったの基本方針（総務大臣決定）」が示され、同月17日には、地方委員会への申立ての受付が始まった。

また、同日、総務大臣は、同委員会のあっせん案を踏まえ、第1回目のあっせんとして15件を社会保険庁長官に対し実施した。以来、年金記録の訂正に関する個別事案について、中央委員会においては先例となるようなあっせん案の作成、地方委員会においては個別あっせん案の作成を行っており、その結果、12月26日までに、1,499件の年金記録の確認についてあっせん、訂正不要、取下げの結論を得た。そのうち、年金記録の訂正の必要があるとのあっせんをしたものは、832件であった。

(2) 年金記録問題検証委員会（経緯、原因、責任等の検証）

政府は、bへの対応について、年金記録問題発生の経緯、原因や責任の所在等についての調査・検証を早急に行うため、松尾邦弘氏（弁護士、前検事総長）を座長とする委員会を、6月8日、総務省に発足させた。同委員会は、6月14日には第1回の会合を開催し、7月10日には、委員会の取組についての中間段階の発表を行った。そこでは、平成18年6月現在「5千万件」という途方もない数の未統合記録などの存在、オンラインデータ全体の正確性の問題、保険料の納付等が台帳等に記録されていない問題を解明すべきとした。そしてその際、国民の視点に立った公正中立的な立場から徹底的な検証、厚生労働省及び社会保険庁等の資料提出等並びに行政評価・監視機能の活用、国民及び関係者からの情報提供、必要に応じた委員自らの実地調査等により事実関係を把握すること等を基本的スタンスとすることを表明し、具体的には、約5千万件の未統合記録の一定数を抽出して調査する等により、問題記録の発生原因等を明らかにする調査、組織、業務運営、年金記録の管理、コンプライアンス等業務面からみた原因究明のための調査を行うこととした。

10月31日、同委員会は、年金記録問題発生の根本にある問題として、厚生労働省及び社会保険庁の年金記録管理に関する基本的姿勢、年金記録の正確性確保の重要性に対する社会保険庁の認識不足、年金記録に齟齬があれば裁定請求のときに本人に確認し直せばよいという「裁定時主義」による事務処理、の3点があることを指摘するとともに、これらに加えて、様々な事務処理上の問題、年金管理システムに関する問題などの直接的な要因、さらにはいわゆる三層構造に伴うマイナス面の問題、職員団体の問題、地方事務官制度に係る問題など間接的な要因としての組織上のガバナンスの欠如の問題があったこと、また、これらの要因が長い間にわたって積み重ねられる一方、これらに対する十分な改善対策が採られてこなかったことが、年金記録問題の発生につながったとの報告書をまとめた。

(3) 年金業務・社会保険庁監視等委員会（年金業務の監視）

年金業務刷新に関する政府・与党連絡協議会においては、年金記録に対する国民の信頼回復と新たな年金記録管理体制の確立のため、年金記録問題への対応策の実施状況や社会保険庁の業務の執行状況について第三者の立場から報告の聴取やチェックを行うことにより、対応策の着実な実施及び業務の適正かつ確実な執行を図るものとされた。これに基づき年金業務・社会保険庁監視等委員会令が7月17日に閣議決定された。

同令に基づき総務省に設置された年金業務・社会保険庁監視等委員会は、同月25日に第1回会議を開き、26日には社会保険業務センター（高井戸、三鷹）を視察した。その結果、社会保険庁が、5,000万件の年金記録の実態精査という安倍内閣総理大臣からの指示に対応していないことが明らかとなったとして、翌27日、総務大臣に対し、この件について詳細な作業工程を明らかにするよう厚生労働大臣に対して要請をされたい旨の意見具申を行った。これを受け、総務大臣は厚生労働大臣に同委員会の意見に沿って適切に対処するよう勧告を行った。以降、毎月1回、厚生労働省・社会保険庁からヒアリングを行い、年金記録問題への対応策の実施状況等についての指摘及び指摘事項の確認を行っている。

第 169 回国会提出予定法律案等の概要

1 地方交付税法等の一部を改正する法律案（補正予算関連）

平成19年度分の地方交付税の総額を確保するため所要の加算措置を講ずるとともに、同年度における交付税及び譲与税配付金特別会計の借入金を増額するほか、同年度に限り、地方税の減収によって適正な財政運営を行うにつき必要とされる財源に不足が生ずると認められる場合に地方債を起すことができることとするもの

2 地方税法等の一部を改正する法律案（予算関連）（日切れ）

現下の経済・財政状況等を踏まえ、持続的な経済社会の活性化を実現するためのあるべき税制の構築に向け、個人住民税における寄附金税制の抜本的拡充、自動車取得税及び軽油引取税の税率の特例措置の適用期限の延長、上場株式等の譲渡益・配当の軽減税率の廃止及び損益通算範囲の拡大並びに公益法人制度改革への対応等を行うとともに、非課税等特別措置の整理合理化を行うもの

3 地方法人特別税等に関する暫定措置法案（仮称）（予算関連）（日切れ扱い）

税制の抜本的な改革において偏在性の小さい地方税体系の構築が行われるまでの間の措置として、法人の事業税の税率の引下げを行うとともに、地方法人特別税を創設し、その収入額に相当する額を地方法人特別譲与税として都道府県に対して譲与するために必要な事項を定めるもの

4 地方交付税法等の一部を改正する法律案（予算関連）（日切れ扱い）

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

5 電波法の一部を改正する法律案（予算関連）

電波の有効利用を促進するため、電波利用料制度の見直しを行うとともに、無線局の運用の特例を追加するもの

6 行政不服審査法案（仮称）

簡易迅速な手続による国民の権利利益の救済を充実させるため、不服申立ての種類の一元化及び審理の一段階化、審理員による審理手続及び行政不服審査会への諮問手続の導入等を内容とする行政不服審査法の全部改正を行うもの

7 行政手続法の一部を改正する法律案

行政運営における公正の確保を図るため、書面で具体的な事実を摘示して一定の処分又は行政指導を求める申出の制度、一定の行政指導に対する是正の申出の制度等を整備するもの

8 行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案(仮称)

行政不服審査法(仮称)の施行に伴い、関連する諸法律の規定の整備等を行うもの

9 特定電子メールの送信の適正化等に関する法律の一部を改正する法律案

受信者の同意を得ずに広告宣伝の手段等として送信される電子メールの問題の現状にかんがみ、送受信上の支障をより有効に防止するため、こうした電子メールの送信の規制について、現行の方式を見直すとともに、報告徴収や罰則の規定を整備する等、所要の改正を行うもの

10 独立行政法人統計センター法の一部を改正する法律案

独立行政法人統計センターを特定独立行政法人から特定独立行政法人以外の独立行政法人に移行するための改正を行うもの

11 消防法及び消防組織法の一部を改正する法律案

大地震に備えた消防防災体制を整備するため、危険物流出等の事故原因調査の実施、緊急消防援助隊の機動力の強化等について、所要の改正を行うもの

12 NHK平成20年度予算(放送法第37条第2項の規定に基づき、承認を求めるの件)
(日切れ扱い)

13 NHK平成18年度決算(日本放送協会平成18年度財産目録、貸借対照表及び損益計算書)

14 地方公務員等共済組合法の一部を改正する法律案(仮称)(検討中)

「被用者年金制度の一元化等に関する基本方針について(平成18年4月28日閣議決定)」及び「被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律案(衆議院で審議中)」附則第2条の規定に基づき職域部分廃止と同時に設けることとされている新たな公務員制度としての年金の給付に関する制度を設ける等のため、所要の措置を講ずるもの

(参考)継続法律案等

地方公務員法及び地方独立行政法人法の一部を改正する法律案(内閣提出、第166回国会閣法第97号)

地方公務員に係る制度の改革を進めるため、人事評価制度の導入等により能力及び実績に基づく人事管理の徹底を図るとともに、再就職者による依頼等の規制の導入等により退職管理の適正を確保するもの

電気通信事業法の一部を改正する法律案（高井美穂君外 2 名提出、第 165 回国会衆法第 7 号）

携帯電話等の契約の締結等の際し、電気通信事業者等に対して、出会い系サイト等インターネット上の子どもの健全な育成を阻害するおそれがある情報の閲覧を制限する役務（フィルタリングサービス等）の提供の有無等の説明を義務付けるもの

地方公務員法及び地方独立行政法人法の一部を改正する法律案（馬淵澄夫君外 4 名提出、第 166 回国会衆法第 29 号）

地方公共団体の機関等の業務の公正な執行の確保等に資するため、地方公務員の離職後の就職に係る制限に関する措置を定めるもの

地方公務員法及び地方独立行政法人法の一部を改正する法律案（馬淵澄夫君外 4 名提出、第 166 回国会衆法第 41 号）

地方公務員制度の改革を一層進め、地方公共団体の機関等の業務の公正な執行の確保等に資するため、地方公務員による他の役職員の再就職に係る依頼等の規制及び再就職者による依頼等の規制の導入等の退職管理の適正化に関する措置を講ずるもの

日本郵政株式会社、郵便貯金銀行及び郵便保険会社の株式の処分の停止等に関する法律案（参議院提出、第 168 回国会参法第 7 号）

郵政民営化の見直しに当たっての日本郵政株式会社、郵便貯金銀行及び郵便保険会社の株式の処分の停止等について定めるもの

N H K 平成 17 年度決算（日本放送協会平成 17 年度財産目録、貸借対照表及び損益計算書）

内容についての問い合わせ先
総務調査室 伊藤首席調査員（内線 3400）

法務委員会

法務調査室

所管事項の動向

1 民事関係

(1) 民法第772条問題

民法第772条は、婚姻の解消又は取消しの日から300日以内に生まれた子は、婚姻中に懐胎したものと推定すると規定している。平成19年に入ってから、医学的に、あるいは当事者間の置かれた状況により、前夫の子でないことが明確である場合にも、民法第772条の規定により、生まれた子が「前夫の子」と推定されることによる不利益を指摘する以下のような報道が相次いだ。

- ・ 戸籍の父欄に前夫が表示されるため、「前夫の子」となるのを拒んだことにより、戸籍のない子が存在する。
- ・ 離婚後に妊娠したことが医学上明らかである場合にも、前夫の子として推定されるのは不合理である。
- ・ 今の夫の子とするため前夫を巻き込んで調停・裁判をするということは過重な負担である。

このため、第166回国会（平成19年）でも、民法第772条問題に関する質疑がされ、以下のような内容の議員立法の動きも見られたが、提出までには至らなかった。

- ・ 離婚後の妊娠が医師の証明で明らかな場合、前夫の子ではないと認める。
- ・ 前夫が自分の子でないか行方不明などで意思が確認できないケースや、DNA鑑定で明らかな場合に、現夫の子と認める。
- ・ これらについての届出を受けた市区町村は、法務局に指示を求め受理不受理を決める。

なお、法務省は、民事局長通達（平成19.5.7通達第1007号）を発出し、平成19年5月21日から、婚姻の解消又は取消し後300日以内に生まれた子の出生の届出の取扱いについては、医師の作成した「懐胎時期に関する証明書」が添付され、当該証明書の記載から、推定される懐胎の時期の最も早い日が婚姻の解消又は取消しの日より後の日である場合に限り、婚姻の解消又は取消し後に懐胎したと認められ、民法第772条の推定が及ばないものとして、母の嫡出でない子又は後婚の夫を父とする嫡出子としての出生の届出を可能とした。

(2) 外国人母との間の婚外子の国籍

我が国の国籍法第3条では、父母の婚姻及びその認知により嫡出子たる身分を取得した子で20歳未満の者（日本国民であったものを除く。）は、認知をした父又は母が子の出生の時に日本国民であった場合において、その父又は母が現に日本国民であるとき、又はその死亡の時に日本国民であったときは、届出により日本国籍を取得することができるものとされている。

しかし、父のみが日本人である場合で、出生後認知をしたが法律上の婚姻をしなかった

場合は、子は届出による日本国籍の取得が認められない。このことを不服として日本国籍の取得を求める訴訟の審理が、最高裁大法廷に回付されている。大法廷で審理されることにより、我が国の国籍法第3条の規定が、憲法第14条の「法の下での平等」に反するか否かの判断が注目されるところである。

(3) 夫婦別姓

夫婦別姓に関する世論の動向も踏まえ、政府において、平成13年、現行の夫婦同姓制度に加え、旧姓を名乗ることを容認する選択的夫婦別姓法案を、翌年には、夫婦同姓制度を原則としつつ例外的に旧姓を名乗ることを容認する例外的夫婦別姓法案を、さらに、例外的に旧姓を名乗ることを容認するには家庭裁判所の許可を要することとした家裁許可制夫婦別姓法案を、それぞれ国会に提出しようとしたが、いずれも、与党内の調整が調わず見送られている。他方、議員提案による選択的夫婦別姓法案については、平成9年の第140回国会（常会）以降たびたび提出されている。直近のものとして、民主・共産・社民等共同提案により平成18年の第164回国会（常会）に提出されたものがあるが、衆議院で継続審査となっている。

(4) 重国籍

我が国は、重国籍を認めていない。国籍唯一の原則を採用し、国籍法に重国籍の防止又は解消の規定を置いている。ところで、平成19年には、国籍法第14条に定める国籍選択の対象年齢である22歳になる者が初めて国籍を選択しなければならないこととなった。今後もこの対象者が増える見込みである。

諸外国においては、重国籍を容認している法制度を採っている国も相当数存在している。近年の人権意識の高まりの中で、個人の側から国籍を見るという視点を重視し、公益的観点から生じるとされる不都合は国家間協定や国内法整備によって解決することが可能であり、重国籍者の存在を単に否定するだけでなく、これらの人々の法的地位をどうするか、国籍法の見直しを検討する時期に来ているとの意見もある。

2 刑事関係

(1) 裁判員制度

第159回国会において、平成16年5月21日、「裁判員の参加する刑事裁判に関する法律」（以下「裁判員法」という。）が成立し、平成21年5月までに裁判員制度が実施されることとなっている。

ア 刑事裁判における裁判員制度の概要

(ア) 対象事件は、殺人罪、強盗致死傷罪、傷害致死罪などの一定の重大な犯罪とする。

(イ) 原則として裁判員の参加する合議体の裁判官の員数は3人、裁判員の員数は6人とし、一定の要件を満たせば例外として裁判官1人、裁判員4人から成る小型合議体での審判を可能とする。

(ウ) 有罪・無罪の決定及び量刑の判断は、裁判官と裁判員の合議体の過半数であって、裁

判官及び裁判員のそれぞれ1人以上が賛成する意見による。

(I) 裁判員は、衆議院議員の選挙権を有する者の中から1年毎に無作為抽出して作成された裁判員候補者名簿の中から選任される。

(オ) 裁判員に対する請託・威迫行為、裁判員の秘密漏えい行為等について、刑事罰を設ける。

イ 裁判員制度実施に向けての課題

裁判員制度の円滑な実施のためには、制度の広報・啓発活動が大きな課題となっている。裁判所、法務省・検察庁及び日本弁護士連合会並びに関係省庁等は、協力し、各種の講演会やシンポジウムの開催、広報誌の配布、模擬裁判・模擬選任手続の実施、企業・学校への説明、各種イベントの機会を利用した各種活動等様々な広報活動を行っている。しかし、平成19年2月に内閣府が公表した「裁判員制度に関する特別世論調査」結果によると、80.7%の人が平成21年5月までの制度開始を「知っている」と回答したものの、他方で、「義務であっても参加したくない」と回答した人が33.6%、「あまり参加したくないが、義務であるなら参加せざるを得ない」と回答した人が44.5%に達し、裁判員制度の参加に消極的な人が8割近くを占め、なお国民の間に裁判員制度に対する根強い抵抗感があることが明らかとなった。制度開始まで1年半を切っていることから、引き続き、関係当局には制度の浸透を図るための様々な工夫を凝らした広報活動を幅広く実施し続けていくことが求められるほか、裁判員の負担軽減など、国民が参加しやすい環境作りを早急に進めることが要請される。

ウ 裁判員制度をめぐる最近の主な動き

(ア) 取調べの可視化

平成18年7月から、東京地方検察庁において、裁判員制度の対象事件のうち被告人の自白の任意性を迅速かつ効果的に立証するという目的で、一部の事件を選んで取調べの録音・録画の試行が行われ、その後他の検察庁にも拡大された。犯行の自白などの供述が強制されていないかどうかの認定で公判が長引くケースがある中、裁判員制度の対象事件で迅速な審理を行うのが狙いである。日本の刑事司法史上、初めての取組である。検察庁は今後、各地の試行状況を分析した上で、裁判員制度の開始前の正式導入を検討するとされている。

(イ) 裁判員制度の細則を定めた規則の制定

裁判員制度の導入に向けて、最高裁判所は平成19年6月、裁判員裁判の実施場所や裁判員の選任手続、日当など制度の細則を定めた「裁判員の参加する刑事裁判に関する規則」を制定した。その概要は、次のとおりである。

- ・ 裁判員裁判が行われるのは、全国50か所の地裁本庁に、10支部を加えた計60か所。
- ・ 裁判員の選任手続は、毎年10月頃に始められる。翌年1年間で裁判員に選ばれる可能性がある候補者(全国で約36万人)を、選挙人名簿から抽選で選ぶ。呼出状は、裁判員選任手続の期日(実際に裁判所に来てもらう日)の6週間前までに発送する。
- ・ 裁判員を選ぶ手続が行われるのは初公判当日の午前中。選任手続に来た候補者は全

員、裁判長から直接、口頭で個別に質問を受ける。

- ・ 裁判員に支払われる日当は上限で1日1万円。選任手続で裁判所に出頭したものの裁判員に選ばれなかった候補者にも、8,000円を上限に日当が支払われる。実際に支払われる額は、拘束時間に応じ裁判長が決定する。

エ 裁判員の参加する刑事裁判に関する法律等の一部を改正する法律

裁判員制度の実施に向け、第166回国会において、平成19年5月22日、「裁判員の参加する刑事裁判に関する法律等の一部を改正する法律」が成立した。主な内容は次のとおりである。

(ア) 部分判決制度の創設

同一の被告人による複数の事件が対象になると審理が長期化し、裁判員が仕事や家事を休む期間に影響が出るおそれが指摘されていた。部分判決制度の導入は、事件ごとに裁判員を入れ替えることにより、負担を軽くするのが狙いである。

部分判決制度においては、例えば審判の期間が著しく長期化するなど、「特に必要があると認められるとき」に裁判所が事件ごとに審理を分割する「区分審理決定」をする。決定後は事件ごとに順次審理し、事実認定や有罪・無罪の判断を行う。最後の事件を担当する裁判官と裁判員が全事件の情状を踏まえて量刑を決め、最終的な判決を言い渡す。事件ごとに代わるのは裁判員だけで裁判官は交代しない。区分審理決定は裁判所が職権で行うほか、検察官、被告人、弁護人も請求できる。

(イ) 証人尋問等の記録媒体への記録

裁判員の参加する刑事裁判における充実した評議等を可能とするため、その裁判の審理において、証人尋問等を記録媒体に記録することができるようにする。

(2) 行刑

ア 刑事施設の過剰収容

近年は、恒常的な過剰収容状態に加え、高齢受刑者及び来日外国人受刑者が増加し、また、社会が複雑多様化する中で様々な価値観や生活歴を有する多様な受刑者が収容されるようになったり、処遇に困難を伴う受刑者が増加したりするなど、その収容環境は、質量ともに厳しさを増している。そのため、職員の負担は増大し、心身に大きな影響を及ぼす事態となっており、行刑施設の増設や、人的体制の整備・充実が求められている。

イ PFIの手法を活用した刑事施設の整備・運営

過剰収容を緩和し、新しい刑事施設の運営の在り方を模索するなどの観点から建設された我が国初の、官民協働のPFI方式による刑事施設「美祿社会復帰促進センター」（山口県美祿市）は、犯罪傾向の進んでいない受刑者¹1,000人（男子、女子各500人）を収容する施設として、平成19年4月に運営を開始した。同センターでは、受刑者の生活にかか

¹ 初めて自由刑の執行を受ける（初犯）者のうち、心身等に著しい障害がなく、集団生活に順応できると思われる者をいう。さらに男子受刑者については、社会において安定した就労状況が維持されていたこと、帰住環境が良好であることなどの、条件を満たした受刑者を収容するよう限定している。

わる、給食・洗濯・理美容・日用品の給貸与一切を民間事業者が行い、業務遂行に当たっては、地域との共生（地産地消）の観点から、食材の調達及び雇用面など、地元への経済効果を考慮して行っている。

同様のPFI方式による刑事施設として、同年10月には「播磨社会復帰促進センター」（兵庫県加古川市）と「喜連川社会復帰促進センター」（栃木県さくら市）がそれぞれ運営を開始し、平成20年10月には「島根あさひ社会復帰促進センター」（島根県浜田市）が新設される予定である。

播磨、喜連川及び島根の3センターでは、精神障害や知的障害のある受刑者の自立支援と更生を目指す専用プログラムが導入される。喜連川及び島根では、身体障害のある受刑者にも対応する。播磨では、1,000人の収容者のうち、精神・知的障害があり、社会適応訓練を要する受刑者約120人に対し作業療法士、臨床心理士らを配置した特化ユニットを設置し、従来の懲役作業に加え、陶芸や農園芸などの作業療法のほか、生活技能訓練なども行う。

これらの新たな形態の刑事施設の登場によって、地域社会との連携に基づく矯正処遇の一層の発展が期待される。

(3) 更生保護法の成立

第166回国会において、平成19年6月8日、仮出所者らに対する保護観察制度の強化を図る更生保護法が成立した。平成20年6月までに施行される。更生保護法は、現行の犯罪者予防更生法及び執行猶予者保護観察法を整理・統合して新たな法律とした上、保護観察における遵守事項を整理して充実させるほか、受刑者等の社会復帰のための環境調整の措置を一層充実させ、併せて仮釈放の審理において犯罪被害者等の意見を聴取する制度等を整備するものである。更生保護法制の大幅な見直しはほぼ60年ぶりとなる。

(4) 共謀罪の新設をめぐる主な動き

政府提出法律案による共謀罪は、4年以上の懲役・禁錮に当たる罪が暴力団など組織的な犯罪集団により行われる場合の共謀を罰するというものである。近年における犯罪の国際化及び組織化等の状況にかんがみ、平成12年に国連総会において採択され、我が国も署名した「国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約」（以下「国際組織犯罪防止条約」という。）を批准するための法整備の一つとして、「組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律」の改正として、「犯罪の国際化及び組織化並びに情報処理の高度化に対処するための刑法等の一部を改正する法律案」に盛り込まれた。なお、国際組織犯罪防止条約は、平成15年5月にその締結について国会により承認された。平成19年11月6日現在、138か国が批准している。

共謀罪の新設を柱とする同法律案は、過去に二度衆議院の解散に伴い、審査未了となっている。政府からの三度目の提案となった平成17年の第163回国会においても継続審査とされた。

平成18年の第164回国会の衆議院法務委員会の審査においては、適用対象になる団体

の定義や対象犯罪の数などが争点となり、与党と民主党からそれぞれ修正案が提出され、双方による共同修正に向けた実務者協議会が開催されたが、合意には至らず、継続審査とされた。

その後の国会においても、継続審査とされている。

(5) 死刑

我が国においては、殺人罪、強盗殺人罪等 18 種類の犯罪について、法定刑として死刑を規定している。ただし、死刑制度の是非については、古くから各国における激しい議論がある。

我が国における一般世論の動向としては、まず、平成元年 6 月に政府が行った「犯罪と処罰に関する世論調査」によると、死刑廃止に賛成の者が 15.7%、反対の者が 66.5%となっている。また、平成 11 年 9 月の「基本的法制度に関する世論調査」によると、死刑制度の存廃について、どんな場合でも死刑は廃止すべきとする者が 8.8%、場合によっては死刑もやむを得ないとする者が 79.3%、分からない又は一概に言えないとする者が 11.9%となっている。さらに、平成 16 年 12 月の「基本的法制度に関する世論調査」によると、どんな場合でも死刑は廃止すべきとする者が 6.0%、場合によっては死刑もやむを得ないとする者が 81.4%、分からない又は一概に言えないとする者が 12.5%となっており、死刑廃止に肯定的な回答をした者の割合が低下していることがうかがえる。

死刑執行に関しては、平成元年 11 月から平成 5 年 3 月までの、約 3 年 4 か月の間、執行されない状態が続いたが、その後は毎年死刑が執行されている（平成 19 年には、4 月に 3 名、8 月に 3 名、12 月に 3 名の死刑が執行された。なお、年末時点の死刑確定者の収容人員は、平成 13 年 55 人、14 年 57 人、15 年 56 人、16 年 66 人、17 年 77 人、18 年 94 人、19 年 107 人である。）。

死刑執行に関する情報公開について、法務省は平成 19 年 12 月の執行の発表に当たり、初めて執行対象者の氏名と犯罪事実、執行場所を公表した。「情報公開することで死刑制度に対する国民の理解を得られる」との狙いから、実施の事実だけを伝えて氏名などは一切公表しない従来の方針を転換したものと見える。

このような我が国における死刑の執行状況について、国際的には、平成 13 年 6 月に欧州評議会が、オブザーバー国である日米両国に対して、死刑執行の停止と死刑制度の廃止に向けた施策をとることを求め、平成 15 年 1 月 1 日までに著しい進展がない場合には、両国のオブザーバー資格の継続を問題とするとの決議を行い、同年 10 月には、日米両国に対し、改めて死刑廃止を求める決議を採択した。また、平成 19 年 12 月に、国連総会は、死刑執行の停止を求める決議案を賛成多数で採択した。総会決議に法的拘束力はないが、国際社会の多数意見を反映するものとして加盟国には一定の圧力となる。決議は、死刑の存続に「深刻な懸念」を表明し、加盟国に死刑廃止を視野に入れた執行の一時停止や死刑適用の段階的削減、国連事務総長への関連情報提供などを求めている。

国内的には、超党派の議員によって構成されている「死刑廃止を推進する議員連盟」が、国会が閉会になると、法務大臣に死刑執行の停止を申し入れている。現在、同議連は、重

無期刑（仮出獄を認めない事実上の終身刑）の創設、国会に死刑制度の存廃等に関する臨時調査会を設置すること及び死刑の執行停止（死刑執行を停止するモラトリアム期間を設け、その間に同臨時調査会で死刑制度の存廃をじっくり議論するというもの）などを内容とする法案の提出に向け議論を進めている。

なお、議員提案による死刑を廃止する法案としては、過去、昭和 31 年に参議院に提出され、昭和 33 年に審議未了で廃案となった例がある。

3 その他

(1) 司法試験

平成 16 年 4 月、「法科大学院の教育と司法試験等との連携等に関する法律」等に基づき、法科大学院が開校した。司法試験は、平成 18 年から平成 23 年までの間は、新司法試験を行うほか旧司法試験（平成 23 年においては、平成 22 年の第 2 次試験の筆記試験に合格した者に対する口述試験に限る。）を行うものとされている。

2 度目の新司法試験の結果が平成 19 年 9 月に公表された。今回から「法学既修者コース（2 年制）」に加え、「法学未修者コース（3 年制）」の修了者が受験者に加わったため、受験者は昨年約 2.2 倍の 4,607 人と大幅に増加している。

最終合格者は 1,851 人で、受験者に対する合格率は 40.2%であり、昨年の 48.6%から減少している。また、コース別の合格率を見ると、法学既修者コースが 46.0%で、法学未修者コースが 32.3%であった。

なお、平成 14 年に閣議決定された司法制度改革推進計画では、平成 22 年ころには司法試験の合格者数を年間 3,000 人程度とすることを目指すとしている。

(2) 日本司法支援センター

平成 18 年 4 月 10 日、「総合法律支援法」に基づき、「日本司法支援センター」（愛称「法テラス」）が設立され、同年 10 月 2 日に業務を開始した。同センターの主な業務内容は、情報提供業務、民事法律扶助業務、犯罪被害者支援業務、司法過疎対策業務、国選弁護関連業務である。同センターの事務所は、本部が東京都に置かれるとともに、地方裁判所本庁所在地 50 か所のほか、必要に応じてそれ以外の都市、司法過疎地域等に置かれ、全国に 79 か所設置されている。また、平成 19 年 1 月から法テラスのホームページ上で、法的トラブル解決のための法制度情報について、よくある質問と回答の検索（FAQ検索）ができるようになった。

同センターのコールセンターへの相談件数は、平成 18 年 10 月は 3 万 4 千件を超えたが、平成 19 年に入り、2 万件に達しない月がほとんどである。同センター開始から 1 年間の相談件数は 23 万件あまりで、当初見込みの年間 100 万件には達しなかった。

(3) 出入国管理

ア 外国人労働者の受入れ

我が国では、現在、専門的、技術的分野と評価されていない外国人労働者は受け入れら

れていない。平成 17 年 3 月、法務大臣は、当面の 5 年の期間について、「第 3 次出入国管理基本計画」を策定した。この基本計画では、少子・高齢化に伴う人口減少社会を迎えるなかで、「人口の減少を単に量的に外国人労働者の受入れによって補おうとすることは適切ではない」が、その一方で、「少子化対策、女性・高齢者の労働力率向上対策などの様々な他の分野の施策と併せて検討されるべきものであるが、出入国管理行政としても、人口減少時代における外国人労働者受入れの在り方を検討すべき時期に来ていると考えられる」とされている。

さらに、こうした外国人の受入れに当たっての検討方針として、「現在では専門的、技術的分野に該当するとは評価されていない分野における外国人労働者の受入れについて着実に検討していく。その際には、新たに受入れを検討すべき産業分野や日本語能力などの受入れ要件を検討するだけでなく、その受入れが我が国の産業及び国民生活に与える正負両面の影響を十分勘案する必要があり、その中には例えば国内の治安に与える影響、国内労働市場に与える影響、産業の発展・構造転換に与える影響、社会的コスト等多様な観点が含まれる」とされている。

平成 18 年 7 月 7 日に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2006」（骨太の方針 2006）においては、「優れた外国人研究者・技術者等の高度人材の受入れ拡大に加え、現在専門的・技術的と評価されていない分野の受入れについて、その問題点にも留意しつつ検討する」「研修・技能実習制度の見直しを行う」等、外国人の受入れ策が示されている。

平成 19 年に入ってから、5 月 11 日に厚生労働省から「研修・技能実習制度研究会中間報告」が公表され、「研修」と「技能実習」を統合して最初から雇用関係の下での 3 年間の実習とし、労働関係法令の適用を図る等の提言がなされている。また、同月 14 日には、経済産業省から「外国人研修・技能実習制度に関する研究会とりまとめ」が公表され、「制度の適正化・厳格化」や「制度の高度化及び拡充」など制度の趣旨の達成と更なる強化を図るための提言がなされている。

同月 15 日に当時の法務大臣が「外国人労働者受入れに関する検討の指示について」を発表した。この中では、「受入れの目的を現行の国際技能移転に限定せず、国内で必要な労働力確保に資するものに転換する」などの視点から外国人労働者受入れ制度を検討してみたいとしている。また、「専門的・技術的分野以外の分野」について短期外国人就労制度の仕組みを整備することが検討の対象となると考えているともしている。

また、6 月 22 日に閣議決定された「規制改革のための 3 か年計画」では、技能実習生の在留資格は「特定活動」であり、その内容は法律において明確になっていないとして、技能実習生に係る在留資格の整備を遅くとも平成 21 年通常国会までに関係法案提出としている。

さらに、12 月 25 日に規制改革会議から公表された「規制改革推進のための第 2 次答申」において、外国人研修・技能実習制度の見直しの具体的施策として、「実務研修中の研修生に対する労働関係法令の適用」や「『再技能実習（又は高度技能実習）制度の検討』」等、具体的な提言がなされている。

イ 個人識別情報を利用した新しい入国審査手続の導入

テロの未然防止を主な目的とする平成18年の入管法の改正を受け、法務省入国管理局は、個人識別情報（生体情報：biometric information）を利用した入国審査手続を平成19年11月から開始した。

この新しい制度では、日本への入国を申請する外国人は、入国審査の際に両手の人差し指の指紋情報を読み取らせるとともに、専用の機器を使って顔写真の撮影を受けた上で、現在と同じ入国審査官の対面審査を受けることになる。提供を受けた生体情報を要注意人物リスト（watch list）と照合することにより、外国人テロリスト、退去強制歴がある者、偽変造旅券や他人名義の旅券を利用して不法入国をしようとする者等の上陸を防止する。

法務省の発表によると、新しい制度の導入後1か月間で、個人識別情報の提供により入国を認められなかった者は95人となっている。

ウ 不法滞在外国人対策

平成15年12月、政府の犯罪対策閣僚会議において決定された「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」においては、今後5年間で不法滞在者を半減させるとされており、こうした基本的方針の下で、厳格な上陸審査や積極的な摘発が行われている。平成19年1月1日現在、我が国において在留期限を超えて滞在する外国人（不法残留者）の数は17万839人であり、船舶等で密航してきた不法入国者約3万人（推計）と合わせて約20万人の不法滞在外国人が存在すると考えられている。平成16年1月1日現在の不法滞在外国人は約25万人となっており、不法滞在外国人の数は年々減少している。

平成18年中に入管法違反により退去強制手続が執られた外国人5万6,410人のうち不法就労していた外国人は4万5,929人で、全体の81.4%を占めている。これによれば約20万人の不法滞在外国人のうちかなりの割合が不法就労に従事しているものと考えられる。また、上記の不法就労者を地域別に見ると、アジアが全体の91.7%を占め圧倒的に多く、国籍（出身地）別に見ると、中国が1万3,750人で最も多く、次いでフィリピン7,978人、韓国6,696人の順となっている。このことから、多くの不法滞在外国人が存在する理由の一つとして、我が国と周辺諸国との経済的な格差を背景に、依然として不法就労を企図する外国人の流入圧力が高いことが挙げられている。

第169回国会提出予定法律案等の概要

1 裁判所職員定員法の一部を改正する法律案（予算関連）

判事の員数を40人、判事補の員数を35人増加する。

2 犯罪被害者等の権利利益の保護を図るための刑事手続に付随する措置に関する法律及び総合法律支援法の一部を改正する法律案（仮称）（予算関連）

刑事手続において資力の乏しい被害者参加人もその委託を受けて被告人質問等を行う弁護士（被害者参加人弁護士）の援助を受けられるようにするため、裁判所が被害者参加人

弁護士を選定し、国がその報酬及び費用を負担するとともに、日本司法支援センターが被害者参加人弁護士の候補を裁判所に通知する業務等を行うこととする。

3 保険法案（仮称）

社会経済情勢の変化に対応して、商法第二編第十章に規定する保険契約に関する法制を見直し、共済契約をその規律の対象に含め、傷害・疾病保険契約に関する規定を新設するほか、保険契約者等を保護するための規定等所要の規定を整備するとともに、表記を現代語化し、保険契約に関する法整備を行う。

4 保険法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律案（仮称）

保険法（仮称）の施行に伴い、商法、保険業法、中小企業等協同組合法その他の関連する諸法律の規定を整備する。

5 少年法の一部を改正する法律案

少年審判における犯罪被害者等の権利利益の一層の保護を図るため、一定の重大事件の被害者等が家庭裁判所の許可を得て少年審判を傍聴することができる制度の創設、被害者等による少年保護事件の記録の閲覧・謄写の要件の緩和等を行うほか、成人の刑事事件により適切に対処するため、その管轄の家庭裁判所から地方裁判所等への移管等を行う。

6 人権擁護法案（仮称）（検討中）

人権侵害により発生し、又は発生するおそれのある被害の適正かつ迅速な救済及びその実効的な予防を図るため、新たに独立の行政委員会としての人権委員会及びこれを担い手とする新しい人権救済制度を創設し、当該委員会の組織・権限及び救済の措置・手続その他必要な事項を定める。

（参考）継続法律案

犯罪の国際化及び組織化並びに情報処理の高度化に対処するための刑法等の一部を改正する法律案（内閣提出、第163回国会閣法第22号）

組織的な犯罪の共謀罪の新設、コンピュータ・ウィルス作成罪の新設、通信履歴の電磁的記録の保全要請、強制執行を妨害する行為の処罰対象の拡充等の法整備を行う。

刑事訴訟法の一部を改正する法律案（河村たかし君外2名提出、第164回国会衆法第13号）

被疑者の取調べ等について弁護人の立会いを認める制度及び被疑者の取調べ状況等の録音・録画を義務付ける制度を導入するとともに、権利保釈の除外事由を制限する等の措置を講ずる。

民法の一部を改正する法律案（枝野幸男君外 7 名提出、第164回国会衆法第35号）
婚姻制度に関し、選択的夫婦別氏制の導入並びに婚姻最低年齢及び再婚禁止期間の見直し等を行い、相続制度に関し、嫡出でない子の相続分を嫡出である子の相続分と同一とする等の措置を講ずる。

債権管理回収業に関する特別措置法の一部を改正する法律案（原田義昭君外 5 名提出、第166回国会衆法第48号）

事業の再生等を通じた金融機能の強化が求められていることにかんがみ、不良債権処理、資産流動化及び倒産処理の迅速化の一層の促進を図るため、債権回収会社の取扱債権の範囲を拡大する等の措置を講ずる。

非自然死体の死因等の究明の適正な実施に関する法律案（細川律夫君外 2 名提出、第166回国会衆法第51号）

非自然死体の死因等の究明に関し必要な手続及び方法を定めることにより、非自然死体の死因等の究明が適正に行われることを確保し、もって死者及びその遺族等の権利利益の擁護並びに公共の安全と秩序の維持に資するための措置を講ずる。

法医学研究所設置法案（細川律夫君外 2 名提出、第166回国会衆法第52号）

死体の検案及び解剖並びに身元が明らかでない死体の身元を明らかにするための科学調査を適確に行わせるため法医学研究所を設置する等の措置を講ずる。

内容についての問い合わせ先 法務調査室 生駒首席調査員（内線3320）
--

外務委員会

外務調査室

国際情勢の動向

1 安全保障政策

(1) 在日米軍の再編

現在米国は、テロや大量破壊兵器の拡散など「新たな脅威」への対処を目的として、軍事技術における「変革」及び冷戦時代の配置が継続している在外米軍の「再編」の両面から軍事態勢を再構築しようとしている。

在日米軍の再編については、2003年11月のブッシュ米大統領による「全地球規模での軍事態勢の見直し」に関する声明以降、日米間で協議が本格化した。

2005年2月19日、日米安全保障協議委員会(「2+2」会合)において日米両政府は、今後の日米同盟強化と在日米軍再編の基本指針となる「共通の戦略目標」を確認、同年10月29日、日米両政府は再び「2+2」会合を開催し、在日米軍再編に関する中間報告「日米同盟 未来のための変革と再編」を公表した。同報告では、在日米軍の再編について、抑止力を維持しつつ沖縄県などの負担軽減を念頭において調整が行われるとし、態勢の具体案が示された。

2006年5月、「2+2」会合が開催され、2005年10月の中間報告の詳細を定めた「再編実施のための日米ロードマップ」(最終報告)が公表された(下表参照)。

	内 容
沖 縄 県	<ul style="list-style-type: none"> ・ 普天間飛行場代替施設として名護市辺野古崎に2本のV字型滑走路を設置 ・ グアムへ約8,000名の第3海兵機動展開部隊要員とその家族約9,000名を移転 ・ グアム移転のための施設及びインフラの整備費算定額102.7億ドルのうち、日本は60.9億ドル(財政支出28億ドル)を負担 ・ 普天間飛行場、キャンプ桑江、牧港補給地区など土地の返還 ・ 普天間飛行場所属の空中空輸機KC130は、岩国飛行場に移転
沖 縄 県 以 外	<ul style="list-style-type: none"> ・ 横田飛行場へ日米共同統合運用調整所を設置、空自航空総隊司令部を移転 ・ 横田空域の一部の管制業務を返還 ・ キャンプ座間の在日米陸軍司令部を改編(2008米会計年度までに) ・ キャンプ座間へ陸上自衛隊中央即応集団司令部を設置(2012年度までに) ・ 岩国飛行場へ厚木飛行場の空母艦載機を移駐

2007年5月1日の「2+2」会合では、最終報告の着実な実施の重要性が確認された。また、同月23日には、在日米軍の再編に際して負担が増加する自治体に対して再編の段階に応じて「再編交付金」を交付する制度の創設や、国際協力銀行(JBIC)が在沖縄米海兵隊のグアム移転に係るインフラ整備事業等への出資・融資を行うための特例などを規定する「駐留軍等の再編の円滑な実施に関する特別措置法(米軍再編特別措置法)」が成立した。

(2) 沖縄に関する特別行動委員会（SACO）

ア SACO設置の経緯と最終報告の進捗状況

1995年9月、米兵による少女暴行事件を契機に、在沖縄米軍基地の整理・縮小を求める世論が高まった。同年11月、日米両国は沖縄県民の負担を軽減し、日米同盟関係を強化するために沖縄に関する特別行動委員会（SACO）を設置して協議を開始した。1996年12月、SACOは、普天間飛行場など合計11か所の施設・区域の土地の全部又は一部返還、県道104号線越え実弾射撃訓練等訓練方法の改善、嘉手納基地等における基地騒音の軽減、米軍関係者の任意自動車保険への加入等地位協定の運用改善、などを盛り込んだ最終報告を発表した。

施設・区域の返還について、安波訓練場が1998年12月に全面返還されるなど、一部では実施済みのものもある。しかし、SACO最終報告において最大の懸案ともいえる普天間飛行場の返還については、報告から5～7年以内の返還を目途とするとされたものの、返還の前提となる代替施設建設計画は大幅に遅れている。2006年5月の在日米軍再編に関する最終報告においては、2014年までを目標に代替施設を完成させる旨示された。

イ 普天間飛行場返還問題

現在、政府と沖縄県などは普天間飛行場の移設に係る措置に関する協議会において、具体的な建設計画、安全・環境対策及び地域振興について協議を行っている。2007年12月の同協議会で政府は、凍結している2007年度の県北部振興予算約100億円を近く執行する方針を表明したものの、依然として、2006年5月に合意された字案が最良とする政府と、沖合への移動を求める沖縄県の対立は解消されていない。

代替施設建設に向けた環境影響評価（アセスメント）手続について、2007年8月、防衛省は方法書を沖縄県へ提出したが、12月、仲井真沖縄県知事は内容が不十分であるとして再検討を求める意見を同省に提出した。意見の前文では、代替施設の建設位置や規模について県との調整が終わらないうちに手続が進められていることに不快感を表明し、県や名護市が求める「可能な限りの沖合への移動」にも真摯に対応すべきとしている。知事意見に法的拘束力はなく、防衛省は2008年2月にも環境影響評価に着手するとみられるが、仲井真知事は、方法書を修正しない場合は調査に必要な許可を与えないことも示唆している。

普天間飛行場代替施設に係る経緯

96（平成8）年4月	橋本総理・モンデール米大使会談、普天間飛行場の全面返還表明
10月	SACO最終報告 海上施設を沖縄本島の東海岸沖に建設
99（平9）年11月	稲嶺沖縄県知事、移設候補地を名護辺野古沿岸域に決定した旨表明
12月	名護市長、受入表明 「普天間飛行場の移設に係る政府方針」（閣議決定） 「キャンプ・シュワブ水域内名護市辺野古沿岸域」における建設
02（平14）年7月	「普天間飛行場代替施設の基本計画」策定

04 (平16) 年 4月	環境影響評価 (アセスメント) 手続開始
8月	沖縄県宜野湾市の大学構内に米軍ヘリ墜落
9月	ボーリング調査の海上作業を開始
05 (平17) 年10月	「2 + 2」共同文書において新たな案で合意 大浦湾からキャンプ・シュワブ南沿岸部の地域にL字型に建設
06 (平18) 年 4月	名護市及び宜野座村との間で基本合意 代替施設の建設について、字型の2本の滑走路からなる案で合意
5月	「再編実施のための日米ロードマップ」(最終報告) 防衛庁と沖縄県の間で基本確認書を締結 「在日米軍の兵力構成見直し等に関する政府の取組について」(閣議決定) 99年の政府方針を廃止
8月	「普天間飛行場の移設に係る措置に関する協議会」設置
11月	「普天間飛行場の3年以内の閉鎖状態実現」を掲げ仲井真知事が就任
07 (平19) 年 8月	環境影響評価の方法書を沖縄県に送付

(防衛省資料を基に作成)

(3) 在日米軍駐留経費特別協定

ア 在日米軍駐留経費負担の概要

日米地位協定第24条第2項は、我が国は米国に対して負担をかけることなく施設・区域を提供すると規定しており、我が国は在日米軍の施設・区域に伴う国有地の提供を行い、さらに公有・私有地の借地料を負担している。

1978年より我が国は在日米軍の駐留経費の一部負担を受け入れ、労務費の一部等を地位協定枠内の新たな負担としたほか、1987年より「暫定的、限定的、特例的な措置」として「在日米軍駐留経費特別協定」を累次締結し、光熱水料等の経費についても負担している。これらがいわゆる「思いやり予算」と呼ばれるもので、大別して、提供施設整備費、日本人従業員の労務費、光熱水料、日本側要請による在日米軍の訓練移転経費に分かれる。

我が国の在日米軍駐留経費負担が「思いやり予算」と俗称されるのは、1978年当時、米国が円高や財政赤字など駐留経費負担に苦慮していた状況に対し、我が国が同盟国として「思いやりの気持ちを持とう」(当時の金丸防衛庁長官)としたことに始まる。近年、我が国の厳しい財政事情にかんがみ、一定の節約、合理化が図られているものの、更なる負担削減を求める声が高まっている。

2008年度在日米軍駐留経費負担の内訳(政府案) 負担項目の概要

(単位: 億円)

特別協定	労務費	1,158	・ 手当等 ・ 基本給等 〔1995年度から上限労働者数の範囲内で全額負担〕	1987年度～ 1991年度～
	光熱水料	253	・ 電気、ガス、上下水道と暖房用、調理用又は給湯用燃料 〔・ 1995年度から上限調達量の範囲内で全額負担 ・ 2001年度から施設・区域外の米軍住宅分を除外〕	1991年度～

	訓練移転費	5	日本側要請による訓練移転に伴い追加的に必要となる経費 1996年度～
地位協定	労務費	305	・福利費(社会保険事業主負担金等) 1978年度～ ・国家公務員にはない手当(格差給等) 廃止 1979年度～
	提供施設整備費	362	施設・区域内に隊舎、家族住宅、環境関連施設を建設し提供 1979年度～
2008年度		2,083	

イ 在日米軍駐留経費特別協定(2008年)

現行の特別協定は、従来のような5年間ではなく暫定的に2年間の協定となっており、2008年3月に失効する。同年4月以降の新たな枠組みについて、2007年12月、日米両政府は、労務費及び訓練移転費について現行協定の枠組みを維持する一方、光熱水料等については減額することで合意した。日本側は全体的に大幅削減することを目指したが、米側がイラク戦争の戦費増大などを理由に反対し、削減額は微減に留まった。

2 ODA(政府開発援助)

(1) 我が国ODAの概要

我が国は、開発の主体はその国にあるとの自助努力の基本方針に立ちながら、1989年以降2000年まで世界最大のODA供与国として開発途上国の発展に多大の貢献を行ってきた。しかし、その後の財政逼迫に伴い、2001年から2005年までは米国に次ぐ第2位となった。2006年には、我が国のODA実績は対前年比14.9%減の111.9億ドルとなり、米国(235.3億ドル)と英国(124.6億ドル)に次ぐ第3位に転落した。これは前年のODA実績が、イラクに対する債務救済及びインドネシア等への債務支払猶予という特殊要因によって増額したのに比べ、2006年はそれらの支援が一段落した反動として大きく落ち込んだことが影響している。

(2) 対中国ODA

対中国ODAは1979年に開始され、これまで総額約3兆円以上のODAを実施してきたが、近年は、中国の著しい経済発展等を背景として円借款の必要性は以前より相対的に低下してきており、円借款の額は毎年大幅に減少している(交換公文ベースで2000年の2,144億円をピークに2006年には623億円に減少)。

このような状況を踏まえ、2005年3月、日中両政府は、北京オリンピックが開かれる2008年(実行年)に円借款の新規供与を終了することで合意し、最後の新規案件となる2007年度の供与額は460億円とすることで決定した。他方、円借款終了後も、環境保全・感染症対策や日中両国の相互理解促進に資する無償資金協力等は実施される予定である。

(3) ODA改革の動き

2005年12月に安倍官房長官（当時）の下に設置された「海外経済協力に関する検討会」は、ODA政策の在り方をめぐる本質的な議論を行い、2006年2月、報告書を提出した。同報告書の提言に基づき、同年4月、内閣に首相を議長とする「海外経済協力会議」が設置され、海外経済協力の重要事項について、機動的・実質的な審議を行っている。

実施面では、質の高いODAの実施に向けた改革推進の指針として、外務省は2005年12月に続き、2007年2月に「ODAの点検と改善2006」を公表し、コスト縮減やチェック体制の拡充により、援助の戦略的・効果的・効率的な実施を図っている。また、近年は産官学政民関係者が連携しながら、オールジャパンの視点に基づく援助を目指している。なお、国際協力機構（JICA）法の改正により、2008年10月からは新JICAが技術協力、有償資金協力、無償資金協力を一手に担うことになった。

(4) 第4回アフリカ開発会議（TICAD）とG8北海道洞爺湖サミット

2008年5月のTICAD（横浜）に対しては、在京アフリカ外交団より2007年3月にODAの拡大によるインフラ整備や人材育成等の幅広い支援要請の提言がなされた。また、2008年7月のサミット（北海道洞爺湖）でも、気候変動問題に取り組むに際してODAによる途上国支援の強化が課題として見込まれており、2008年は日本の開発分野でのリーダーシップが問われる年となる。

3 国連

(1) 安全保障理事会改革

我が国は、1956年の国連加盟直後から、国連憲章の改正とそれを通じた安全保障理事会の拡大を働きかけてきたが、国連では、1965年に非常任理事国が当初の6から現在の10議席に拡大したことを除き、冷戦終結まで国連改革が日程に上ることはなかった。

2005年3月に、アナン事務総長（当時）は「国連改革に関するハイレベル諮問委員会」の答申をもとにした国連改革案を国連総会に提出し、2005年9月の国連総会首脳特別会合までに結論を出すよう加盟各国に要請した。

アナン国連事務総長の勧告を受け、常任理事国入りを目指す日本、ドイツ、インド、ブラジルの4か国グループ（G4）は、2005年6月、独自の安保理拡大枠組み決議案（7月6日提出）をまとめたが、その採択に必要な国連総会の構成国の3分の2の賛成を獲得できず、結局、2005年9月13日に会期を終えた第59回総会では、審議未了のまま廃案となった。

その後、G4のうち我が国を除くドイツ、インド、ブラジルの3か国は、安保理改革に対する各国の関心を維持する等の理由から、2006年1月5日、前年7月に提出したG4案と同内容の安保理拡大の枠組み決議案を国連事務局に提出した。我が国は、米国との協議が続いている中でG4案に戻るのには適当ではないとの理由から、決議案の共同提案国に加わらなかったと説明した。

2006年9月11日、国連第60回総会が閉幕し、常任理事国の拡大など安全保障理事会改革に関する決議案はいずれも廃案となり、米国と協議を続けていた我が国は、新たな具体案を示すことがないまま終わった。しかし、安保理改革については、依然として多くの国が改革の必要性を認識しており、そうした中で、2007年9月28日、高村外相は、国連第62回総会の演説で、常任・非常任双方の議席の拡大を通じて安保理の早期改革を目指す我が国の変わらぬ決意を表明した。

(2) 国連分担率の見直し

国連分担率は基本的には加盟国の支払い能力に応じるものであり、2006年12月に決定された我が国の分担率は19.468%（2004年 - 2006年同率）から、その経済力を反映し、16.624%（2007年 - 2009年同率）に引き下げられることになった。

1956年の国連加盟時、我が国の国連分担率は1.97%であったが、その後は経済成長に従い上昇基調をたどり、2000年には20%を超えた。2001年以降、我が国の経済困難を反映して分担率は下降し始め、2007年には16%台に下がった。ただし、依然米国に次いで世界第2位の経済力を持つことから、分担率も第2位となっている。

なお、2007年以降の分担率の見直しが2006年12月に行われたが、我が国を含め各国が提出した見直しのための諸提案は、いずれも加盟国の広範な合意を得ることができず、最終的に算定方式を変更しないことで妥結した。ただ、最近の経済力を反映して我が国の分担率が大幅に引き下げられることとなった。

4 地域情勢

(1) 朝鮮半島

ア 日韓関係

近年、日韓関係は竹島領有権問題や靖国神社参拝問題などに伴い冷却化が続いていたが、2006年10月に安倍晋三首相（当時）の訪韓が実施され、盧武鉉（ノ・ムヒョン）大統領との首脳会談で、未来志向の友好関係構築に努力することが合意されるなど、日韓関係は回復基調にある。

2007年9月26日に第91代内閣総理大臣に就任した福田康夫首相は、靖国神社を参拝しないと明言するとともに、「アジア外交と日米同盟の共鳴」を唱え、アジア重視の外交を積極的に推進し、韓国との未来志向の信頼関係を一層強化する姿勢を示している。このような福田首相の姿勢に対し、同年11月、シンガポールで行われた日韓首脳会談で盧武鉉大統領は、「韓国国民は福田首相に大きな期待を寄せている。日韓関係を円滑に進めていくためにも交流を強化していくことが重要である」旨の発言を行った。

一時期抗日的な政策で求心力を維持しようと努めた盧武鉉大統領が政権末期に合意した「未来志向の日韓関係」の構築は、2008年2月25日以降は、韓国の発展という国益の観点から経済大国日本との関係を未来志向的に強化すべきであると主張する李明博（イ・ミョンバク）次期大統領の手に委ねられることになる。

イ 北朝鮮による日本人拉致問題

2002年9月の小泉純一郎首相（当時）による平壤訪問（第一次訪朝）で北朝鮮が日本人の拉致を認めてから今日までの間、政府認定拉致被害者17名（第一次訪朝時点では8件11名、翌10月に10件15名、その後2件2名が新たに拉致被害者として認定され、現時点で12件17名）のうち、被害者5名と被害者家族8名の帰国が実現したものの、北朝鮮が死亡あるいは未入国とした残りの被害者の安否は依然として確認されていない。その間、「日朝実務者協議」や、拉致問題に加え「国交正常化交渉」等の問題も並行して話し合う「日朝包括並行協議」などが開催されたが、実質的な進展は得られていない。

現在、外交関係のない日朝間で拉致問題を話し合う唯一の公式の場は、第5回六者会合第3セッション（2007年2月）で設置が決定された「日朝国交正常化作業部会」である。第1回作業部会は2007年3月に開催されたが、拉致問題に関し北朝鮮は「解決済み」との姿勢を変えず、また、同年9月に開催された第2回作業部会では、「解決済み」との主張こそ行わなかったものの、前向きな態度を示さないまま終了した。

2007年9月の自民党総裁選で「拉致問題を自分の手で解決したい」と訴えた福田首相は、「圧力」より「対話」を重視し、六者会合の枠組みを中心とする国際連携の下で、拉致問題を核・ミサイル問題とともに包括的に解決することを基本方針としている。しかし、日朝国交正常化作業部会開催準備のための非公式協議がはかどっていない中で、米国は核問題の解決を優先し北朝鮮のテロ支援国家指定解除へ動き出している。同年11月の日米首脳会談で、福田首相が、核・ミサイルと並んで拉致問題の解決の重要性とテロ支援国家指定解除問題を含めた日米連携の重要性を訴えたのに対し、ブッシュ大統領は「拉致問題を決して忘れることはない」旨応えたというが、我が国を除く五者の動向からは、核問題の前進によって人道・人権問題は後退傾向にあり、今後の核問題の進展如何によっては、福田内閣は拉致問題解決のための戦略立て直しを迫られるかもしれない。

ウ 北朝鮮の核開発・ミサイル問題

北朝鮮の核開発問題等をめぐる六者会合は、2005年11月の第5回会合第1セッション以降、北朝鮮がマカオの銀行「バンコ・デルタ・アジア」(BDA)に米国が課した制裁措置の解除を同会合再開の条件と位置付けたことから、長期間の中断を余儀なくされた。

かかる状況下の2006年7月5日、北朝鮮が弾道ミサイル7発を連続発射したことから、我が国政府は北朝鮮を強く非難し、北朝鮮貨客船「万景峰号」の入港禁止などの制裁措置を発表した。国連安保理も同月15日、北朝鮮による弾道ミサイル発射を非難し、弾道ミサイル開発に関連するあらゆる活動を中止すること等を内容とする決議1695号を全会一致で採択した。さらに10月9日、北朝鮮は地下核実験を実施した。これに対し我が国は内閣官房長官声明を発表し、北朝鮮の行動を「我が国の安全に対する重大な挑戦であり、断じて容認できない」と非難した。米国、中国、韓国、ロシア

などの関係各国も一斉に厳しい非難声明を発表し、同月14日、国連安保理は、核実験実施発表への深刻な憂慮を示し、国連憲章第7章第41条（非軍事的措置）に基づく措置を採ることなどを内容とする対北朝鮮制裁決議1718号を全会一致で採択した。

我が国の対北朝鮮制裁については、弾道ミサイル発射後に発動されていた措置に加え、新たに、北朝鮮からの輸入の全面差し止め、すべての北朝鮮船舶の入港禁止、北朝鮮国籍者の入国原則禁止が決定された。さらに、11月14日、安保理決議1718号に基づく制裁措置として、24品目の「奢侈品」を指定し、北朝鮮への輸出禁止が閣議決定された。

1年余りにわたって中断していた六者会合は、12月18日、ようやく第2セッションを再開したが、六者会合内に設置された金融作業部会では米朝二国間の話し合いが連日行われたものの、北朝鮮が金融制裁解除を核放棄に関する議論の条件としたため、同月22日のセッション終了までに実質的な成果は得られなかった。

その後、2007年1月にベルリンで行われた米朝高官協議を受け、2月、第5回六者会合の第3セッションが開催され、この結果、北朝鮮による核計画放棄へ向けた措置と関係国による対北朝鮮エネルギー支援などを盛り込んだ「初期段階の措置」が公表された。しかし、BDAで凍結された北朝鮮の資金約2,500万ドルの返還が、法的・技術的問題で著しく遅延し、これに北朝鮮が反発して核放棄へ向けた行動や議論を拒否するようになったことから、3月開催の第6回六者会合の第1セッションは再び実質的な成果なく終了した。また、BDA問題に伴い、「初期段階の措置」で規定された、北朝鮮による核関連施設の活動停止及び封印も、4月14日の期限を過ぎても実施されなかった。しかし、BDA問題が6月末にようやく解決したことを受けて、北朝鮮は、「初期段階の措置」の履行に着手し、8月9日までにIAEAによりその完了が確認された。

9月27日に開幕した第6回六者会合第2セッションでは、核施設の無能力化及び核計画申告の年内履行などを盛り込んだ共同文書案が暫定合意された。各国代表は、この文書案を本国に持ち帰り正式な承認取付けを行うとともに、議長国中国による文案調整が行われた後、10月3日、中国政府から本会合の成果文書「第二段階の措置」が発表された。

これ以降、六者は、北朝鮮核施設の無能力化と核計画の完全申告という北朝鮮の約束の履行に取り組んできた（期限は2007年末）。北朝鮮・寧辺（ニョンビョン）の3核施設の無能力化作業は、同年11月5日に開始されたが、「技術的な問題」（関係国が一致）に加え、非核化措置に対応した重油などの提供の遅れを理由に北朝鮮が無能力化の作業速度を「やむを得ず調整する措置」（北朝鮮外務省）を講じたことから、期限内での完了は達成できなかった。2008年1月7日に来日した六者会合の米国首席代表ヒル国務次官補は「約75%完了した」と語ったとも報じられているが、100%完了するのは同年3月以降になるとも言われている。

また、核計画の完全申告については、北朝鮮は米国が求めるウラン濃縮計画や他国への核技術移転などの申告を拒否しており、この措置も期限内での履行は達成できず、

いつ北朝鮮が「すべての核計画の完全かつ正確な申告」に応じるか、見通しは立っていない。

(2) 中国（日中関係）

ア 日中首脳による相互訪問の再開

日中間の首脳レベルによる相互訪問は、靖国神社参拝問題を主な理由として2001年10月以来途絶えてきたが、安倍晋三首相（当時）が首相就任直後の2006年10月に中国を公式訪問したことによって再開された。

2007年9月に就任した福田康夫首相は、靖国神社を参拝しないと明言するとともに、「アジア外交と日米同盟の共鳴」を唱え、アジア重視の外交と日中間の戦略的互惠関係の構築を積極的に推進していく姿勢を示している。また戦略的互惠関係構築の一環として、同年12月1日、第1回日中ハイレベル経済対話が行われた。

福田首相は12月27～30日に中国を訪問し、胡錦濤国家主席、温家宝首相らと会談した。会談では、戦略的互惠関係の具体化や相互信頼の構築などについて話し合わせ、胡国家主席が2008年春頃に訪日することが合意された。また、環境・エネルギー分野の協力、青少年交流事業、東シナ海に関する共通認識などについて共同文書が発出された。訪中の際、福田首相は、北京大学での講演やテレビのインタビューなどにより中国の一般民衆や若者に積極的な語りかけを行ったほか、孔子の故郷である山東省の曲阜を訪問して思想・文化面での日中のつながりを強調した。これらの日程を通じ、福田首相の訪中は、政府レベルにとどまらず、民間レベルでも日中関係の進展を図るという意味があったとみられる。

イ 東シナ海における中国の資源開発問題

東シナ海における日中間の境界は、沖縄トラフまでの大陸棚の主権的権利を主張する中国と、大陸棚も水域も「日中中間線」を境界とすべきとする我が国の見解の違いにより画定されていない。その「日中中間線」付近で中国はガス田開発を進めており、いくつかのガス田ではガス層が中間線を越えて日本側に達していることから、我が国は中国に対し、開発の中止を申し入れるとともに、両国による共同開発を提案している。

日中政府間では、共同開発についての協議は行われているものの、開発区域で合意できず、進展していない。2007年4月の安倍首相（当時）と温家宝首相との首脳会談では、双方が受入れ可能な比較的広い海域における共同開発について、協議のプロセスを加速させ、同年秋に具体的方策を首脳に報告することを目指すこととしたが、その後行われた両国外務省局長級会合でも議論は平行線をたどった。12月末の福田首相訪中時にも共同開発の具体策で合意はみられず、「できるだけ早期に解決策について合意を目指す」との共通認識を確認するに留まった。

ウ 尖閣諸島の領有権問題

沖縄県石垣市に属する尖閣諸島は、無人島であるとの確認のみならず、清国の支配が及んでいる痕跡のないことを確認した上で、1895年1月に正式に我が国が領土に編入したものである。

中国は、尖閣諸島は日本が日清戦争で侵略した「台湾の付属島嶼」であるとしてその領有権を主張しており、台湾もその領有権を主張している。日本政府は、両者の主張について国際法上の根拠を否定するとともに、両者とも、尖閣諸島周辺の海底がエネルギー資源の宝庫である可能性を指摘する国連の調査結果が出た1969年の後の71年に領有権を主張し始めたことを理由として、資源確保を目的とする主張と見ている。

1978年に日中平和友好条約の批准書交換のため来日した中国の鄧小平副首相は「こういう問題は一時棚上げしても構わない。次の世代は我々より、もっと知恵があるだろう。みんなが受け入れられるいい解決方法を見出せるだろう」と棚上げ提案を行ったという経緯があったが、1992年3月に中国が尖閣諸島を中国領と明記した「中華人民共和国領海及び接続水域法」を制定したことにより、この問題が先鋭化した。

中国人や台湾人による尖閣諸島周辺での領海侵犯事件は幾度も繰り返されてきた。最近では、2004年3月には中国の民間活動家7人が魚釣島に上陸するという事件、2006年10月には魚釣島を目指し我が国の領海を侵犯した香港の抗議船が海上保安庁により排除されるという事件、2007年10月にも中国人活動家の抗議船の領海侵犯事案があった。尖閣諸島周辺海域では多数の台湾漁船及び中国漁船の操業が視認されるため、海上保安庁は巡視船を常時配備し、航空機に随時哨戒させるなど、厳格な監視態勢を敷いている。

エ その他の懸案事項

上記のほか、日中間には、中国における遺棄化学兵器処理問題、我が国排他的経済水域内での中国海洋調査問題、歴史認識問題などの懸案事項がある。

(3) ロシア

ア 内政

二期目を務めるプーチン大統領の任期は2008年5月までであり、同年3月には次期大統領選が予定されている。

2007年12月の下院選は事実上のプーチン大統領信任投票と位置付けられ、プーチン大統領が比例代表名簿の第一位に名を連ねた政権与党「統一ロシア」が圧勝した。党大会でプーチン大統領の後継候補としてメドベージェフ第一副首相が指名され、同時に、プーチン大統領はメドベージェフ氏による首相就任要請を受け入れる考えを明らかにした。メドベージェフ氏の大統領選当選は確実視されており、プーチン大統領は退任後も首相として強い権力を保つとみられる。

イ 日露関係

日露間の平和条約交渉に関し、2007年6月のハイリゲンダム・サミットにおける日

露首脳会談（安倍 - プーチン）、9月のAPEC首脳会議の際の日露首脳会談（同）、10月の日露首脳電話会談（福田 - プーチン）の累次の会談で、両首脳は交渉を継続・促進することで一致した。

しかし、プーチン大統領はサミット直前の記者会見で、「北方領土問題で解決策を見出すのは難しい状況だ」「四島の帰属性がロシア側にある点に議論の余地はない」「(1956年の日ソ共同宣言に基づく二島引き渡し方式を)拒否したのは日本側だ」と指摘し、また、同時期にはラブロフ外相が北方領土を訪問して実効支配を誇示することなどを行った。ロシアは、近年の経済発展を背景に、領土問題に関して強気な姿勢をみせており、北方領土問題解決の行方は依然として厳しい状況にある。

ウ サハリン・プロジェクト

サハリン沖の石油・天然ガス開発（サハリン・プロジェクト1～6）のうち、サハリン1については、エクソンと日本連合（政府及び企業）が3割ずつ、インド企業が2割出資している。同事業を主導するエクソンは2006年秋、全量をパイプラインで中国に供給することで中国企業と暫定合意したが、2007年8月、ロシア政府はこの契約を承認せず、同事業で生産されるガスは国内消費を最優先とする方針を明らかにした。

サハリン2は、ロイヤル・ダッチ・シェル(55%)、三井物産(25%)、三菱商事(20%)が出資して事業が開始された。しかし、2006年9月、ロシア政府が環境汚染による工事免許取消などの圧力をかけたことにより事実上の事業停止に追い込まれ、同年末には、上記三社がロシア国営天然ガス独占企業「ガスピロム」に株式50%プラス1株を譲渡することで合意し、2007年4月、ガスピロムが経営権を握った。

その後、2007年10月にロシア政府との間で環境汚染問題が決着し、予定通り2008年に操業が開始される見込みとなった。生産される液化天然ガスの半分以上を日本企業が購入するという当初の契約関係は継続されることとなっているが、今後の事業運営にロシア政府の意向が働くことは否定できず、自前のエネルギー供給源確保を急ぐ我が国の資源戦略も見直しを迫られるおそれがある。

世界的に資源争奪戦が加速する中、プーチン政権はエネルギーをテコに対外的な影響力を拡大する戦略を鮮明にしている。しかし、外資が主導する新規の油田・ガス田開発に対し圧力をかけて権益を奪うという手法には他国の批判が高まっている。

(4) 中東

ア イラクの復興

「イラク基本法」と国連安保理決議1546号に基づくスケジュールに従い本格的な民主政権の樹立に向けた政治プロセスが進められてきたイラクでは、2005年1月の暫定国民議会選挙、4月の移行政権発足、10月の国民投票での新憲法成立を経て、12月に国民議会選挙が実施され、マリーキー首相率いる新政府が、2006年5月20日発足した。

マリーキー首相は、本格的な治安回復を目指し、宗派・民族対立の解消と国民融和を最大の課題として取り組んできたが、国民議会選挙の結果に反発するスンニ派やア

ルカイダのテロリストが、イラクの一般市民を標的とするテロ攻撃を行うなど、バグダッド周辺における治安情勢は、宗派対立を原因とするテロの頻発により悪化し、2007年初めには「内戦状態」とも指摘されるほど深刻な状況となった。さらに、マリーキー首相の一連の国民融和政策が成果を挙げていないことに反発して、各宗派から閣僚の辞任が相次ぎ、同年8月末には、全40閣僚のうち、約半数の閣僚が不在という深刻な状態に陥った。また9月には、国民議会で与党を構成するシーア派の「統一イラク連合」から反米強硬派「サドル師派」が離脱を表明するなど、宗派間の対立に留まらず、マリーキー首相の支持基盤であるシーア派会派内の分裂も露呈している。その結果、イラクの石油収入の公平な配分を決定する石油・ガス法案などの重要法案が未だ国会で承認されておらず、マリーキー首相は非常に困難な政権運営を強いられている。

イラクの治安状態が悪化する中、米国では、2006年11月の中間選挙における共和党の敗北などを受けて、イラク政策の見直しが図られた。そしてブッシュ政権は2007年1月10日、米兵を約2万増派すること、イラク全土の治安権限を2007年11月までにイラク政府に移譲すること等を内容とするイラク新政策を発表した。新政策に基づき、ブッシュ大統領は2月以降、米兵を合計約3万人規模で増派して武装勢力の掃討作戦を行った。増派後しばらくは治安回復に目立った効果が見られなかったため、議会多数派の野党・民主党は米兵の早期撤退を要求して攻勢を強めた。9月に入り、ブッシュ大統領は、米軍増派で治安が安定したとして、増派した約3万人の部隊を2008年夏までに段階的に撤収する方針を発表した。ただし、早期の大規模な撤収については言及せず、削減後13万人規模となる駐留米軍の扱いについても2008年3月の段階で判断する考えを表明しており、本格的な出口戦略は先送りされた形となった。

我が国は、2003年7月に成立したイラク人道復興支援特措法に基づき、2003年12月末より自衛隊を順次イラクに派遣し、イラク南東部のサマーワ周辺において、復興支援活動に従事してきた。サマーワ地域の治安権限がイラク政府に移譲されることなどをを受けて、2006年6月20日、小泉総理（当時）は、同地域に派遣されていた陸上自衛隊部隊の撤収を表明、これを受けて、イラク復興支援群及びイラク復興業務支援隊が2006年7月25日までに帰国し、陸自のイラクでの2年半にわたる活動が終了した。

一方、陸自撤収後も、多国籍軍への輸送支援を行っている航空自衛隊の活動は継続している。継続に当たって政府は、米国や国連等の要請に応じて、空自の活動範囲を拡大し、首都バグダッドやエルビル、タリルなどの地域でも活動を行うこととした。なお、イラク特措法の期限が2007年7月31日であったことから、政府は、空自の活動を継続するため、同法の期限を2年間延長する改正案を国会に提出、2007年6月20日に成立した。

イ アフガニスタン情勢

タリバーン政権崩壊後のアフガニスタンでは、2001年のボン合意に基づいた政治プロセスが進められ、2004年には、同年制定された新憲法に基づく大統領選挙が10月に実施され、カルザイ移行政権大統領が新大統領に選任された。2005年9月には、国会

下院・県議会選挙が実施され、12月、同選挙で選ばれた議員によるアフガニスタン国会が開会した。国会の開会により、ボン合意に基づく民主化プロセスはひとまずの目標を達成し、アフガニスタンは本格的な国家再建への新たな段階に入った。

政治プロセスは無事に進展したものの、アフガニスタン国内の治安情勢は深刻な状況に陥っている。タリバーンの残存勢力が勢力を増し、テロや襲撃をアフガニスタン全土に拡大させており、多数の民間人犠牲者を出しているほか、外国人を狙った襲撃事件や拉致事件も頻発している。現在、平和構築のための国際治安支援部隊（ISAF）と、米軍主体で掃討作戦を進める各国軍など計約5万人が展開しているが、治安回復の兆しは見えていない。

今後、国内治安情勢の本格的な改善に向けて、治安対策、政府の統治能力向上、麻薬対策、インフラ整備などが順調に進むかが重要な要素であり、依然としてカルザイ政権の抱える課題は大きい。

我が国は、2002年1月にアフガニスタン復興支援国際会議（東京会議）を開催して以降、一貫してアフガニスタンにおける国づくりを支援している。和平プロセス支援（統治機構整備）治安の改善、復興支援を3本柱とした「平和の定着」構想を実現すべく取組を実施してきており、これまでのODA支援総額は12億ドル以上にのぼっている。

また、アフガニスタンにおける米英軍の「不朽の自由作戦」の一環として、インド洋等ではテロリストや武器等の関連物資の海上移動を阻止し、テロの脅威の拡散を防止することを目的とした「海上阻止活動」が行われている。我が国は、この「海上阻止活動」に対する協力支援活動として、テロ対策特別措置法に基づき、2001年11月より海上自衛隊をインド洋に派遣し、米英軍等の艦船に対し、燃料等を提供してきた。派遣の根拠となるテロ対策特別措置法は3度延長されてきたが、2007年11月1月の法律の期限切れに伴い、海上自衛隊は活動を休止し、インド洋から撤収した。このため、政府は同活動の再開を可能とするための補給支援特措法案を国会に提出し、同法案は2008年1月11日に成立した。

5 国際経済政策

(1) WTO交渉の動向

2001年11月に始まった世界貿易機関（WTO）の多角的貿易交渉（新ラウンド）では、農産品や非農産品、サービスの自由化方法、途上国への配慮や知的財産権の保護などについて、包括的に合意することが目標とされている。

しかし、2003年9月のカンクン閣僚会議での決裂をはじめ、新ラウンド交渉は難航を続けている。当初、包括的な合意の目標とされていた2005年12月の香港閣僚会議においても対立点が解消されることはなく、2006年7月、ラミーWTO事務局長はすべての交渉の凍結を宣言した。2007年1月には交渉の本格的再開で一致したものの、農産品と鉱工業品の関税削減や農業補助金削減をめぐる対立が解消されず、6月に米、EU等主要4か国（G4）の閣僚会合が決裂した。

2007年7月17日、今後の交渉の草案として、農産物・N A M A（非農産品市場アクセス）両分野の交渉議長から合意案が発表された。我が国はこの合意案につき、「現時点で同意できるものではない」としつつも、交渉の場で積極的に議論を行っていく必要性を強調した。他の各国も、合意案を今後の議論のたたき台としては受け入れる姿勢を示しつつも、個別の内容については不満を抱えており、議論は難航している。

各国は2008年春までには閣僚会議を開いて妥結を目指したいとしているが、米国の大統領選など政治面での大きな変動が予想される同年にラウンドの進展をみるのは難しく、米国で新政権が発足する2009年初めまで交渉は事実上凍結される可能性もある。

(2) E P A ・ F T A の動向

90年代に入ってW T O の新ラウンド交渉が進展しないこともあり、各国の対外経済政策の軸足は自由貿易協定（F T A）へとシフトしてきた。現在、F T Aをはじめとする地域貿易協定の件数は140件¹となっている。

現在、我が国が経済連携協定（E P A）を締結している国は、シンガポール（2002年11月発効）、メキシコ（2005年4月発効）、マレーシア（2006年7月発効）、フィリピン（2006年12月国会承認、フィリピン側の事情により未発効）、チリ（2007年9月発効）及びタイ（2007年11月発効）である。ブルネイとのE P Aについては2007年6月に、インドネシアとは同年8月に署名が行われた。

その他にも2007年11月にはA S E A N（東南アジア諸国連合）とのE P Aが交渉妥結に至り、G C C（湾岸協力会議）、豪州、スイス、インド等との交渉が行われている。

第169回国会提出予定法律案等の概要

1 法律案（1件）

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

在青島、在ナッシュビル各日本国総領事館を新設し、在マカッサル日本国総領事館を廃止すること、在外公館に勤務する外務公務員の在勤基本手当の基準額を改定すること、外務公務員の住居手当、子女教育手当及び研修員手当について、所要の改定を行うこと等について定める。

2 条約（11件）

(1) 日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第6条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定第24条についての新たな特別の措置に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定（仮称）

¹ 件数については、2007年3月1日時点で、W T O のホームページに掲載されている（G A T TもしくはW T Oに通報され現在も発効中のもの）194件中、既存F T Aへの新規加盟に伴う重複、G A T TとG A T S両方への通報に伴う重複など、計54件を除いた件数（J E T R O 『W T O / F T A C o l u m n』2007.5.10より）。

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

(2) 投資の自由化、促進及び保護に関する日本国とラオス人民民主共和国との間の協定（仮称）

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

(3) 1994年の関税及び貿易に関する一般協定の譲許表第38表（日本国の譲許表）の修正及び訂正に関する2008年1月22日に作成された確認書（仮称）

WTO協定に含まれる我が国の譲許表に関し、医薬品関連の関税撤廃の対象產品が見直されたことに伴う修正及び訂正について定める。

(4) 国際物品売買契約に関する国際連合条約（仮称）

国際物品売買契約の成立及びそれから生ずる当事者間の権利義務等を規律する統一的準則について定める。

(5) 東南アジア諸国連合貿易投資観光促進センターを設立する協定の改正（仮称）

東南アジア諸国連合貿易投資観光促進センターの目的及び活動に関し投資及び観光を双方向で促進することとするほか、同センターの負担金割合を変更する等の改正について定める。

(6) 全権委員会議（1994年京都、1998年ミネアポリス及び2002年マラケシュ）において改正された国際電気通信連合憲章（1992年ジュネーブ）を改正する文書（全権委員会議（2006年アンタルヤ）において採択された改正）及び全権委員会議（1994年京都、1998年ミネアポリス及び2002年マラケシュ）において改正された国際電気通信連合条約（1992年ジュネーブ）を改正する文書（全権委員会議（2006年アンタルヤ）において採択された改正）（仮称）

国際電気通信連合の財政基盤を強化し民間事業者等の参加を促進するための同連合の組織及び機関の運営に関する規定の改正について定める。

(7) 1949年のアメリカ合衆国とコスタリカ共和国との間の条約によって設置された全米熱帯まぐる類委員会の強化のための条約（アンティグア条約）（仮称）

東太平洋におけるマグロ類資源の保存及び持続可能な利用を確保することを目的として、1949年の条約によって設置された全米熱帯まぐる類委員会の機能を強化すること等について定める。

(8) 社会保障に関する日本国とオランダ王国との間の協定（仮称）

オランダとの間で、年金制度及び医療保険制度への加入に関する法令の適用調整及び保険期間の通算について定める。

(9) 社会保障に関する日本国とチェコ共和国との間の協定（仮称）

チェコとの間で、年金制度及び医療保険制度への加入に関する法令の適用調整及び保険期間の通算について定める。

(10) 刑事に関する共助に関する日本国と中華人民共和国との間の条約

中国との間で、捜査、訴追その他の刑事手続に関する共助に係る要件、手続等について定める。

(11) 所得に対する租税に関する二重課税の回避及び脱税の防止のための日本国とオーストラリアとの間の条約（仮称）

オーストラリアとの間で、投資所得に対する源泉地国課税を軽減することにより投資交流の一層の促進を図るとともに、租税回避行為の防止措置を講じること等について定める。

< 検討中 > 9 件

- ・ 日・ASEAN 包括的経済連携協定（仮称）
- ・ 日・サウジアラビア航空協定（仮称）
- ・ 関税協力理事会設立条約改正（仮称）
- ・ 日・香港刑事共助協定（仮称）
- ・ 強制失踪条約（仮称）
- ・ 国際組織犯罪防止条約銃器議定書（仮称）
- ・ 日・パキスタン租税条約（仮称）
- ・ 日・露原子力協定（仮称）
- ・ 日・カザフスタン原子力協定（仮称）

（参考）継続条約

経済上の連携に関する日本国とブルネイ・ダルサラーム国との間の協定（第 168 回国会条約第 1 号）

日本とブルネイとの間の経済上の連携を図るため、貿易及び投資の自由化及び円滑化、エネルギー分野における規律、ビジネス環境の整備、二国間協力等について定める。

経済上の連携に関する日本国とインドネシア共和国との間の協定（第 168 回国会条約第 2 号）

日本とインドネシアとの間の経済上の連携を図るため、貿易及び投資の自由化及び円滑化、エネルギー分野における規律、ビジネス環境の整備、二国間協力等について定める。

投資の自由化、促進及び保護に関する日本国とカンボジア王国との間の協定（第168回国会条約第3号）

日本とカンボジアとの間の投資の拡大により経済関係を一層強化するため、投資の自由化、促進及び保護について定める。

内容についての問い合わせ先
外務調査室 岡田首席調査員（内線3330）

財務金融委員会

財務金融調査室

所管事項の動向

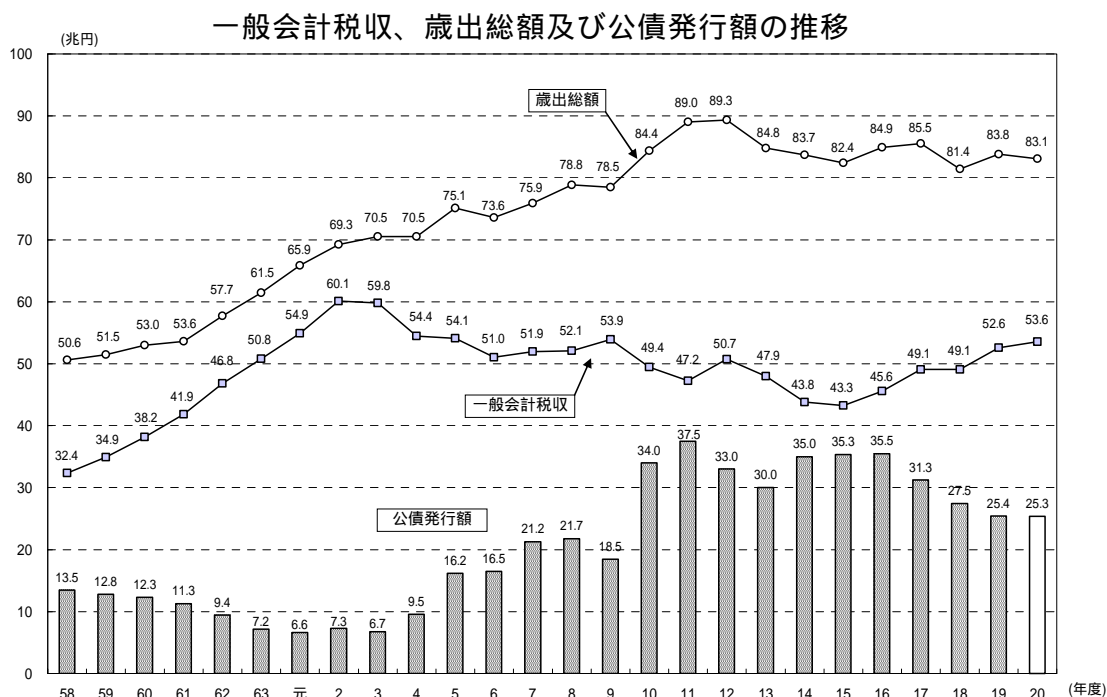
1 税制

(1) 税財政の現状

ア 概要

歳入には大別して 租税等、 公債金、 その他収入がある。この3つをどのように組み合わせるかは歴史的に大きく変化しているが、現在では租税が主に用いられ、補助的に公債その他の方法が併用されるのが一般的である¹。

我が国の財政は、歳出に占める税収の割合が平成 18 年度に 50% 台から 60% 台に達したが、依然として公債金収入に頼る体質となっている。平成 20 年度予算の歳入では、景気への懸念材料があるものの、主に所得税と法人税で税収の順調な伸びが見込まれ、53 兆円を超える額になった。一方で歳出については、簡素で効率的な政府の実現に向けた動きから歳出総額は前年度よりやや減少しており、平成 20 年度予算における歳出に占める税収の割合は 64.5% に上昇した。それでも公債発行額は 25 兆円台であり、前年度と同水準となっている。



歳出に占める税収の割合 (%)

年度	58	59	60	61	62	63	元	2	3	4	5	6	7
割合	63.9	67.8	72.1	78.1	81.1	82.7	83.4	86.8	84.8	77.2	72.1	69.3	68.4
	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19(補)	20(予)
	66	68.7	58.6	53.1	56.8	56.5	52.4	52.5	53.7	57.4	60.2	62.7	64.5

(注) 18 年度以前は決算額、19 年度は補正後予算額、20 年度は予算額である。

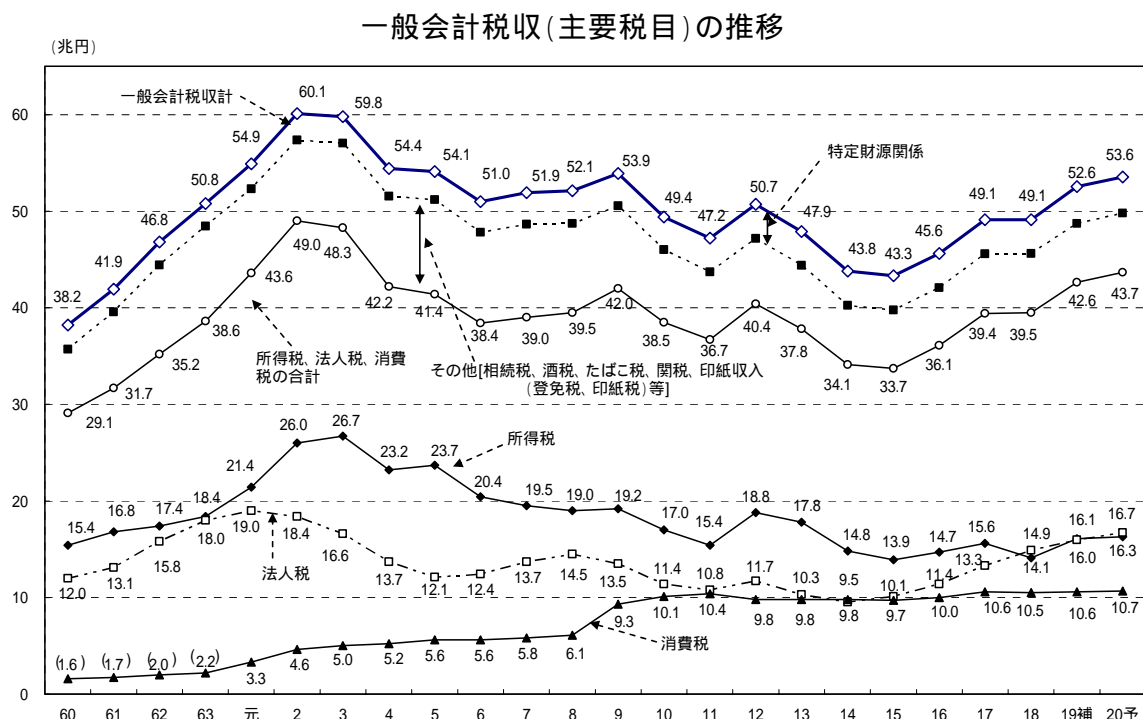
¹ 「図説 日本の税制」(平成 19 年度版)

イ 税収の内訳

一般会計税収の合計は平成2年度の60.1兆円をピークに平成15年度まで減少傾向にあったが、平成16年度以降は45兆円を超えるまでに回復し、近年では50兆円を上回っている。

税目別にみると、所得税の税収額は、平成20年度予算で16.3兆円となっており、地方への税源移譲後も税収動向は改善しつつある。法人税は、平成元年度に19兆円あった税収額が平成14年度には9.5兆円と消費税収額を下回る額までに落ち込んだが、それ以降は回復基調にあり、平成20年度予算では16.7兆円と所得税とほぼ同額までに回復している。消費税の税収額は、平成元年に制度が創設されて以降安定しており、平成9年に税率が5%に引き上げられてからは10兆円前後で推移し、平成20年度予算では10.7兆円となっている。

なお、連年、所得税、法人税及び消費税で税収全体の約80%を占めている。



(注) 1 18年度以前は決算額、19年度は補正後予算額、20年度は予算額である。

2 所得税は、所得譲与税による税源移譲(16年度 0.4兆円、17年度 1.1兆円、18年度 3.0兆円)及び税源移譲に伴う減税(18年度 0.4兆円、19年度 3.1兆円)後の計数である。

(2) 税制改革の動向

ア「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006(平成18年7月7日閣議決定。

以下「基本方針2006」という。)

政府は、「基本方針2006」において、歳出・歳入一体改革に向けた取組として、2011年度に国・地方の基礎的財政収支を黒字化するために必要となる対応額(要対応額:歳出削減又は歳入増が必要な額)を16.5兆円程度とし、歳出改革により11.4~14.3兆円程度の歳出削減を図るとしている。この場合の要対応額と歳出削減額との差額については、主に税制改革で対応するとしている。

イ 日本経済の進路と戦略（平成 19 年 1 月 25 日閣議決定。以下「進路と戦略（平成 19 年 1 月）」という。）及び経済財政改革の基本方針 2007（平成 19 年 6 月 19 日閣議決定。以下「基本方針 2007」という。）

財政及び税制について、「進路と戦略（平成 19 年 1 月）」では、21 世紀にふさわしい行財政システムの構築を目指し、行政機構の在り方、予算制度の在り方、税制の在り方等を包括的に見直すとしている。また、「基本方針 2007」では、「基本方針 2006」で示された歳出・歳入一体改革を確実に実現すること及び基本哲学を踏まえ、抜本的な税制改革を行うことが示されている。

(ア) 歳出・歳入一体改革

歳出・歳入一体改革について、「進路と戦略（平成 19 年 1 月）」では、「成長なくして財政健全化なし」の理念の下、経済成長を維持しつつ、国民負担の最小化を第一の目標に、歳出改革に取り組み、それでも対応しきれない社会保障や少子化などに伴う負担増に対しては、安定財源を確保し、将来世代への負担の先送りを行わないようにするとしている。また、こうした取組を進め、中期的な財政健全化の目標を確実に達成するとしている。

また、「基本方針 2007」では、「進路と戦略（平成 19 年 1 月）」に沿って、各年度の予算が財政健全化の中期目標の確実な達成と整合的であるかどうかを点検し、税制や社会保障制度等の改革に当たっては、世代間・世代内各層への影響について点検するとしている。

なお、平成 20 年度予算では、一般会計についての基礎的財政収支の赤字は、マイナス 5.1 兆円となり、対前年度当初予算比で 8,000 億円悪化することとなる。

(イ) 税制改革の基本哲学

「基本方針 2007」では、こうした財政健全化に対する考え方等を踏まえ、21 世紀の我が国にふさわしい税制を構築するため、税制改革の基本哲学として、所得税、消費税、法人税など税制全般について、「納税者の立場に立つ」「経済社会の変化に対応する」「省庁の縦割りを超え、受益と負担の両面から総合的に検討する」という 3 つの視点で点検し、税体系の抜本的改革を実現するとしており、その実現すべき柱として、イノベーションとオープンな経済システムによる経済成長の加速、多様なライフスタイルや経済活動の確保、世代間・世代内の公平の確保、税と社会保障の一体的設計による持続可能で安心できる仕組みの構築、真の地方分権の確立、納税者の信頼確保と公平・効率的な徴収体制の構築が掲げられている。

ウ 税制改革の時期

政府は、「基本方針 2006」等において、次のように税制改革の時期を明らかにしている。

「基本方針2006」

「基本方針2005」において、「重点強化期間²内を目途に結論を得る」とし、また、与党税制改正大綱において、「平成19年度を目途に消費税を含む税体系の抜本的改革を実現する」としており、今後、この考え方に沿って鋭意作業を進めていくこととする。

「進路と戦略（平成19年1月）」

2007年（平成19年）秋以降に本格的・具体的な議論を行い、2007年度（平成19年度）を目途に税体系の抜本的改革を実現させるべく、取り組む。その際、「基本方針2006」で示された歳入改革の基本的考え方や与党税制改正大綱を踏まえるとともに、歳出削減を徹底して実施した上で、それでも対応しきれない社会保障や少子化などに伴う負担増に対する安定的な財源を確保し、将来世代への負担の先送りを行わないようにする。

「基本方針2007」

平成19年秋以降、税制改革の本格的な議論を行い、平成19年度を目途に、社会保障給付や少子化対策に要する費用の見通しなどを踏まえつつ、その費用をあらゆる世代が広く公平に分かち合う観点から、消費税を含む税体系の抜本的改革を実現させるべく、取り組む。その際、「基本方針2006」で示された歳入改革の基本的考え方や与党税制改正大綱を踏まえることとする。

安倍改造内閣の基本方針（平成19年8月27日）

社会保障や少子化に伴う負担増に対する安定的財源確保のため、消費税を含む税体系の抜本的改革を実現させるべく取り組む。

福田内閣総理大臣の所信表明演説（平成19年10月1日）

歳出改革・行政改革を実施した上で、それでも対応しきれない社会保障や少子化などに伴う負担増に対しては、安定的な財源を確保し、将来世代への負担の先送りを行わないようにしなければなりません。今後、早急に、国民的な合意を目指して、本格的な議論を進め、消費税を含む税体系の抜本的改革を実現させるべく取り組んでまいります。

「日本経済の進路と戦略」(平成20年1月18日閣議決定。以下「進路と戦略(平成20年1月)」という。)

税制については、今後、平成16年年金改正法、「基本方針2006」及び「基本方針2007」や平成20年度与党税制改正大綱の「基本的考え方」を踏まえ、消費税を含む税体系

² 「重点強化期間」とは、「平成17年度及び平成18年度」のことを指す。

の抜本的な改革について、早期に実現を図る。

(3) 平成 20 年度税制改正の動向

政府の平成 20 年度税制改正案においては、税体系の抜本的改革に向けた橋渡しとして、これまでの構造改革の過程で生じた諸問題への対応に重点を置いた措置を講ずるとしている。一方、民主党も平成 20 年度税制改革大綱（平成 19 年 12 月 26 日、以下「民主党大綱」という。）を取りまとめた。これらにおける主な項目の概要は次のとおりである。

ア 研究開発税制・情報基盤強化税制

（政府案）

研究開発税制について、投資のインセンティブをより高める観点から、試験研究費の総額に係る税額控除（法人税額の 20% を限度）に追加して、試験研究費の増加額に係る税額控除と売上高の 10% を超える試験研究費に係る税額控除とを選択適用できる制度を創設（法人税額の 10% を限度）するとしている。

情報基盤強化税制について、生産性の向上を図る観点から、部門間・企業間で分断されている情報システムを連携するソフトウェアを対象に追加するとしている。また、中小企業の情報基盤への投資を促進するため、中小企業に係る投資下限額を 70 万円に引下げ（現行 300 万円）するとしている。

イ 中小企業関係税制

（政府案）

教育訓練費が増加した場合の特別税額控除の特例について、中小企業の人材育成に資する観点から、対象を中小企業に集中するとともに、中小企業が利用しやすいよう、労働費用に占める教育訓練費の割合が 0.15% 以上の場合に、教育訓練費の総額の一定割合を税額控除できる制度に改組するとしている。

起業期のベンチャー企業に対する資金を広く呼び込むため、エンジェル税制を大幅に拡充し、設立 3 年目までの一定の特定中小会社に出資した場合に寄附金控除の適用を認める制度を創設（1,000 万円を限度）するとしている。

（民主党大綱）

中小企業に係る法人税の軽減税率を、当分の間、22% から 11% に引き下げるとしている。

ウ 減価償却制度

（政府案）

項目数の多い機械・装置を中心に資産区分を整理するとともに、使用実態を踏まえ、法定耐用年数を見直すとともに耐用年数の短縮特例制度について、承認申請の事務負担に配慮し、手続を簡素化するとしている。

エ 金融・証券税制

(政府案)

金融所得の一体化に向け、上場株式等の譲渡益・配当に係る7% (住民税とあわせて10%) 軽減税率を平成20年末をもって廃止(平成21年以降15% (住民税とあわせて20%)) する。その際、円滑に新制度へ移行する観点から、特例措置として、平成21年及び平成22年の2年間、500万円以下の譲渡益及び100万円以下の配当について7% (住民税とあわせて10%) の軽減税率を適用するとしている。

また、個人投資家の株式投資リスクを軽減するため、平成21年より、上場株式等の譲渡損失と配当との間の損益通算の仕組みを導入するとしている。

(民主党大綱)

譲渡益の軽減税率は廃止し、配当については軽減税率を維持するとしている。損益通算については、将来の方向性としながら、金融所得は分離課税として損益通算の範囲を拡大するとしている。

オ 住宅・土地税制

(政府案)

住宅の省エネ改修促進税制(住宅ローン控除制度の特例)を創設するとしている。

新築の長期耐用住宅(「200年住宅」)に係る登録免許税について、所有権の保存登記等に係る税率を1/1000(本則4/1000等)に軽減する制度を創設するとしている。

土地の売買に係る登録免許税(本則20/1000)について、以下の通り3年間軽減税率を適用するとしている。

- ・平成21年3月31日まで：10/1000
- ・平成22年3月31日まで：13/1000
- ・平成23年3月31日まで：15/1000

カ 公益法人制度改革への対応・寄附金税制

(政府案)

公益社団・財団法人について、公益目的事業から生じる所得を非課税とするともに、すべての公益社団・財団法人を寄附優遇の対象となる特定公益増進法人とする、

特定公益増進法人等に対する寄附金の損金算入限度額を拡大(所得基準を所得金額の5%に引上げ(現行2.5%))する、認定NPO法人制度について、認定要件の緩和や認定の有効期間を5年に延長する(現行2年)等、申請手続の負担を軽減するとしている。

(民主党大綱)

公益法人制度については、公益の認定基準に省庁OBの在籍や国との契約状況などを加えるなど税制面から制度改革の趣旨を担保した上で、NPOと整合的な優遇税制を適用する、主として公益を担う一定の団体に寄附を行った場合、所得税額の5%を上限に税額控除できる制度を創設し、総所得の40%を上限とする所得控除制度との選択制とする、認定NPO法人については、認定要件の大幅な緩和、NPOに対す

る寄附の税額控除制度創設などを行うとしている。

キ 地域間の財政力格差の縮小

(政府案)

地域間の税源偏在の是正に対応するため、暫定措置として、法人事業税の一部を分離し、地方法人特別税及び地方法人特別譲与税を創設するとしている。

農林水産業と商工業の連携等を図り、地域の活力を引き出す事業活動を行う者の取組を支援するための税制上の措置を整備(「中小農商工連携促進法」(仮称)の制定に伴う中小企業等基盤強化税制の拡充等)するとしている。

(民主党大綱)

法人事業税の一部国税化は税制と矛盾しており、地方分権に反するため認めないとし、地方間の財政格差は、財政調整制度の調整機能の強化によって対応すべきであるとしている。

ク 納税環境整備

(政府案)

課税の適正化を図る観点から、外国為替証拠金取引(FX取引)等に関する資料情報制度を整備するとしている。

ケ 道路特定財源

(政府案)

揮発油税及び地方道路税並びに自動車重量税について、税率の特例措置の適用期限を10年延長するとしている。

(民主党大綱)

道路特定財源を一般財源化した上で、地方分も含めてすべての暫定税率を廃止するとしている。

コ トン数標準税制³

(政府案)

安定的な国際海上輸送を確保する観点から、日本籍船等の計画的増加を図るため、日本籍船に係るみなし利益課税(いわゆるトン数標準税制)を創設するとしている。

サ (備考)事業承継税制

(政府案)

中小企業の事業承継の円滑化に資するため、平成21年度税制改正において、「取引相場のない株式等に係る相続税の納税猶予制度(相続等により取得した一定の議決権

³ トン数標準税制とは、運航又は保有する船舶のトン数(貨物を積むスペースの容積)を基準とした「みなし利益」を設定して課税する制度である。

株式等に係る課税価格の 80%に対応する相続税の納税を猶予)」を創設するとしている。なお、適用関係については、「事業継続円滑化法（仮称）」施行日（平成 20 年 10 月 1 日を予定）以後の相続等にさかのぼって適用するとしている。

（民主党大綱）

事業や雇用の継続を条件に非上場株式も事業用宅地並み軽減措置（納税猶予）を適用するとしている。

(4) 今後の主な論点

ア 道路特定財源

道路特定財源については、その一部を充ててきた本州四国連絡橋公団の債務返済が平成18年度で終了したことや公共事業関係費の削減等により、平成19年度から余剰財源が生じる見込みがでてきたことに端を発し、同財源の一般財源化問題が浮上した。

この問題について平成19年度与党税制改正大綱（平成18年12月14日）においては、「道路特定財源の見直しに関する具体策」（平成18年12月8日）を踏まえ、平成20年度改正において、所要の税制上の対応を行うとされた。その後、揮発油税等の暫定税率の上乗せに係る租税特別措置の適用期限が平成20年3月に到来することを踏まえ、平成19年12月7日、政府・与党間において「道路特定財源の見直しについて」合意がなされた。この中で、税制については平成20年度以降10年間、暫定税率による上乗せ分を含め現行税率水準を維持すること、自動車関係諸税については今後の抜本的な税制改革にあわせ暫定税率を含めその在り方を総合的に検討するとされた。これを受けた平成20年度税制改正案では、前述のとおり暫定税率の適用を10年延長するとしている一方で、民主党大綱では、暫定税率をすべて廃止することとしており、意見の隔たりが大きい。

イ 消費税

政府は、「進路と戦略（平成 20 年 1 月）」の中で、税制改革については「今後、平成 16 年年金改正法、「基本方針 2006」及び「基本方針 2007」や平成 20 年度与党税制改正大綱の「基本的考え方」を踏まえ、消費税を含む税体系の抜本的な改革について、早期に実現を図る」としている。また、平成 20 年度与党税制改正大綱においても、「消費税を含む税体系の抜本的な改革については、今後、以下の『基本的考え方』に基づき、平成 16 年年金改正法やこれまで政府・与党が定めてきた累次の方針を踏まえ、早期に実現を図る」としている。この基本的考え方の中で「新たな国民負担はすべて国民に還元するとの原則に立って、経済動向等に左右されにくい消費税をこれら（社会保障給付や少子化対策）の費用を賄う主要な財源として位置付けた上で、社会保障財源を充実することを検討する」としている。

一方、民主党大綱は、平成 20 年度税制改正への対応として、消費税について現行税率 5%を維持した上で、税込全額相当分を年金財源に充当すべきとしている。税率については、将来の方向性として、社会保障目的税化やその使途である基礎的社会保障

制度の抜本的改革の検討を前提に、引上げ幅や用途を明らかにして国民の審判を受けた上で具体化するとしている。また、インボイスを早急に導入し、将来的には基礎的消費に係わる消費税額を還付する制度を創設するとしている。

ウ 租税特別措置の見直し

民主党大綱では、企業向け租税特別措置の利用実績の公表等を義務付ける「租特透明化法案」を第 169 回国会に提出するとしており、平成 20 年度中に減税措置の適用状況、政策評価などを明らかにした上で、本則化か廃止の方向性を明確にするとしている。ただし、平成 20 年度改正に係る租税特別措置の改廃・延長等は国民生活や経済への影響、激変回避の観点を踏まえ判断するとしている。

エ その他

平成 20 年度与党税制改正大綱では、扶養控除等の各種控除や税率構造の持つ所得再分配機能の在り方を総合的に検討するとしてこれらの項目を抜本的税制改革論議の中で検討するとしている。

一方、民主党大綱では、個人の格差の拡大を止めるための早急な対応が必要として、平成 20 年度改正において「子ども手当」を創設し、所得税の配偶者控除（配偶者特別控除の残存部分を含む。）及び一般扶養控除から転換することや公的年金等控除及び老年者控除を平成 16 年度改正以前の状態に戻すとしている。

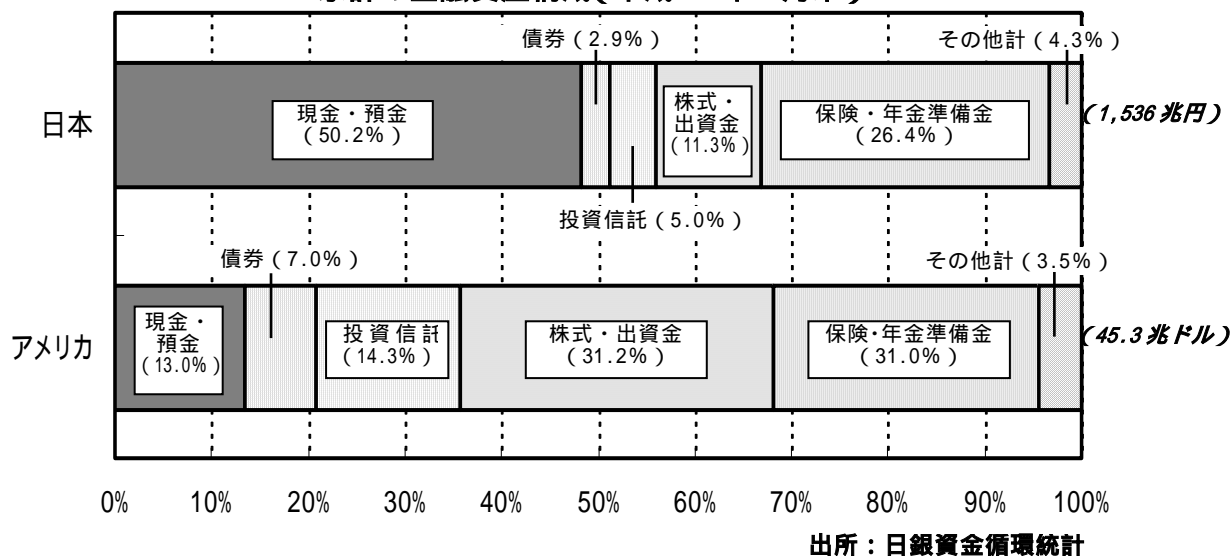
2 金融

(1) 市場競争力強化の取組 金融・資本市場競争力強化プラン

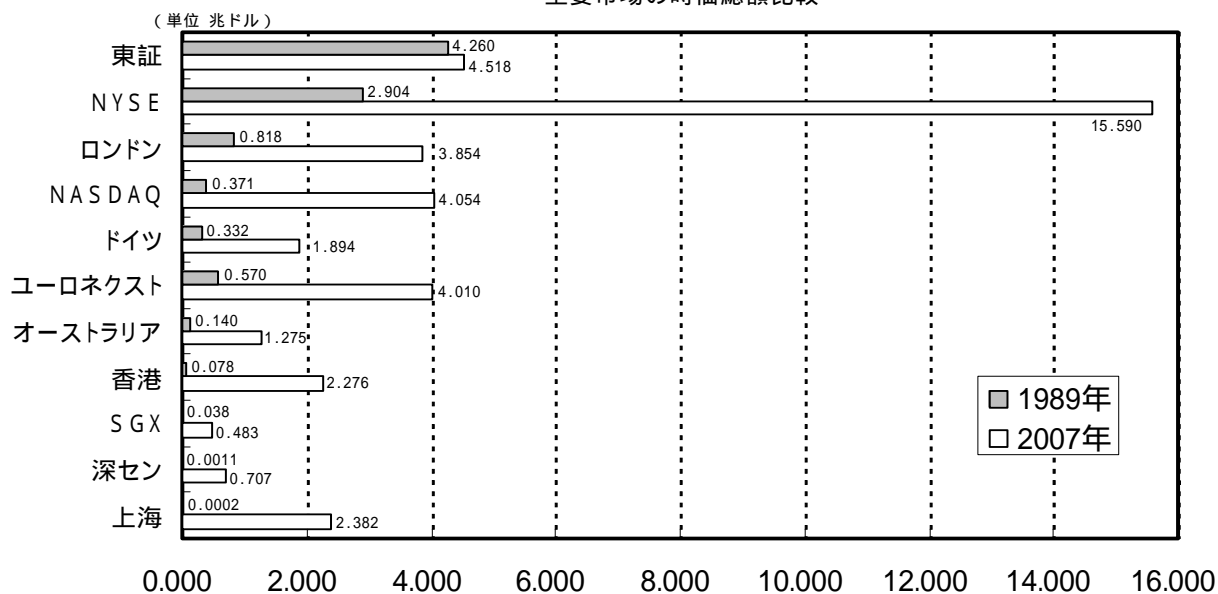
金融庁は、平成 19 年 12 月 21 日、「金融・資本市場競争力強化プラン」を取りまとめた。これは、「基本方針 2007」において、我が国金融・資本市場の競争力強化のためのプランを同年内を目途に金融庁が取りまとめ、政府一体として推進するとされたことを受けたものである。

取りまとめの背景としては、少子高齢化が進展する中で、我が国経済が今後も持続的に成長するためには、我が国金融・資本市場において、1,500 兆円に及ぶ家計部門の金融資産に適切な投資機会を提供するとともに、内外の企業等に成長資金の供給を適切に行っていくことが求められていること、国際的な市場間競争が一層激化する中、我が国金融・資本市場が内外の利用者のニーズに応え、その役割を十分に果たしていくためには、我が国市場の競争力を強化し、その魅力を向上させていくことが喫緊の課題となっていること、魅力ある市場の実現により、我が国の金融サービス業が、高い付加価値を生み出し、経済の持続的成長に貢献していくことが期待されることが挙げられている。

家計の金融資産構成(平成19年9月末)



主要市場の時価総額比較



「金融・資本市場競争力強化プラン」は、次のア～エの4つの分野にわたり、競争力強化のための方策を掲げている。

ア 信頼と活力のある市場の構築

- ・ 取引所における取扱商品の多様化（株式・債券や金融デリバティブから商品デリバティブまで幅広い投資が可能に）

ETF（上場投資信託）の多様化

【関連法案を早急に提出。平成20年上半期を目途に関連政府令等を改正予定】

【ETFの上場数】東京・大阪はH19.11末現在、ニューヨーク・ロンドン・ドイツはH19.10末現在。

東京証取	大阪証取	ニューヨーク証取	ロンドン証取	ドイツ証取
13	6	220	145	283

金融商品取引所と商品取引所の相互乗入れのための枠組みの整備

【平成 20 年中を目途に検討を進め、その後、速やかな実現を図る】

- ・ プロ向け市場の枠組みの整備【関連法案を早急に提出】
- ・ 「貯蓄から投資へ」の流れを促進するための証券税制の整備
- ・ 金融商品取引法上の課徴金制度の見直し（対象範囲、金額水準等の見直し）
【関連法案を早急に提出】
- ・ 証券取引等監視委員会等の市場監視部門の体制強化
- ・ 安全かつ効率的で利便性の高い決済システム等の構築（(2)イ参照）

イ 金融サービス業の活力と競争を促すビジネス環境の整備

- ・ 銀行・証券・保険間のファイアーウォール規制の見直し（役職員の兼職規制の撤廃、銀行・証券間の非公開情報の授受の制限の緩和）【関連法案を早急に提出】
- ・ 銀行・保険会社グループの業務範囲の拡大（商品取引、イスラム金融、排出権取引、金融再生等のための株式保有）【関連法案を早急に提出】
- ・ 銀行・証券・保険における利益相反管理態勢の整備【関連法案を早急に提出】
- ・ 海外ファンドマネージャー誘致のための P E（恒久的施設）に係る課税関係の明確化

ウ より良い規制環境（ベター・レギュレーション）の実現

- ・ 対話の充実とプリンシプル（ルール解釈の基礎となる原則）の共有
- ・ 規制・監督の透明性・予見可能性の向上
- ・ 海外当局との連携強化
- ・ 市場動向等の的確な把握と効果的な行政対応
- ・ 職員の資質向上

エ 市場をめぐる周辺環境の整備

- ・ 高度かつ実践的な金融教育の充実
- ・ 公認会計士試験の改善【平成 22 年までに試験の実施方法を改善】
- ・ 金融専門人材の育成【平成 20 年に具体的な制度設計の検討を開始】
- ・ 国際金融センターとしての都市機能の向上

(2) 主な施策の動向

ア 保険をめぐる問題

(ア) 保険法改正への対応

現在、法制審議会において、保険契約について、保険者、保険契約者等の関係者間におけるルールを現代社会に合った適切なものにするため、保険法（「商法」の一部として規定）改正へ向けた検討が行われている。これを受け、金融審議会において、

保険会社に対する監督・規制という観点から、保険業法の分野における対応についての検討が行われている。

(イ) 自主共済に対する規制の在り方

平成 17 年 5 月の保険業法の改正により、従来、特定の者を相手として法律の根拠なく保険の引受けを行っていたいわゆる無認可共済が、保険業法上の「保険業」に含められ、規制の対象となった。このうち、自発的な相互扶助を基礎として、営利を目的としない一定の事業(いわゆる自主共済)については、少額短期保険業者への移行(平成 19 年 12 月現在で 5 業者が移行済み)が困難であるとして、保険業法の適用対象から除外すべきではないかが議論されている。

(ウ) 保険金不払問題

平成 17 年以降、生損保各社において、保険金等の不払いが多数判明し、金融庁により行政処分が行われた。各社は、再発防止に向けて、支払管理態勢の改善等に取り組んでおり、金融庁としては、監督指針を改正し、支払管理態勢の改善等に当たっての着眼点の明確化を図った。なお、現在、生保各社における保険金等の支払漏れ調査の完了を受け、金融庁において調査結果(38 社合計で 131 万件、964 億円)の精査・分析が行われている。

(I) 銀行による保険販売の全面解禁

銀行による保険販売については、先行解禁された一時払養老保険などの貯蓄性商品の募集の実施状況や弊害防止措置の実効性等をモニタリングした結果、責任ある販売態勢の整備、顧客情報の利用態勢の整備、法令等遵守態勢の整備等に関する監督指針等を改正した上で、平成 19 年 12 月 22 日から全面解禁された。

イ 情報技術革新と金融制度

(ア) 電子記録債権制度の整備

経済社会の IT 化の進展を踏まえ、IT 技術を活用して、中小企業等の資金調達環境を整備するため、平成 19 年 6 月に電子記録債権法が制定され、電子記録債権制度が整備された。同制度の円滑な導入に向けて、政省令等の策定、電子債権記録機関の設立、記録様式等の必要な標準化、利用者への普及啓発等の取組が行われている。

(イ) 電子マネー法制の検討

情報通信技術の革新等の進展に伴い、いわゆる電子マネー等の決済に関する新しいサービスが普及・発達してきている。これに対応し、利用者保護、決済システムの安全性・効率性・利便性の向上やイノベーションの促進の観点から、その制度的枠組みの在り方が検討課題となっている。

ウ 貸金業制度の見直し

深刻な社会問題となっている多重債務問題を抜本的に解決するため、平成 18 年 12 月の貸金業規制法（現・貸金業法）等の改正により、貸金業の適正化、過剰貸付の抑制、金利体系の適正化等の制度整備が行われた。最近の業界の動向をみると、新規契約者数は 23% 減少し、事業の縮小・撤退を検討している業者も全体の 7 割を超えている。現在、内閣官房に多重債務者対策本部が設置され、カウンセリング体制の充実やセーフティネットの整備、金融経済教育の強化、ヤミ金融の取締強化など、政府全体で多重債務問題の解決に向けた取組が行われている。

エ 金融犯罪被害者の救済制度の整備

偽造・盗難キャッシュカードにより A T M から預金が引き出された被害者の補償に資するため、平成 17 年 8 月にいわゆる預金者保護法が制定され、預金者の過失の立証責任を金融機関に負わせ、全額補償を原則とするルールが整備された。

また、振り込め詐欺等の犯罪行為により被害を受けた者の財産的被害の迅速な回復に資するため、平成 19 年 12 月に、いわゆる振り込め詐欺被害者救済法が制定され、犯罪に利用された預金口座に残存する資金を被害者に返還するルールが整備された。

オ サブプライムローン問題

平成 19 年夏にサブプライムローン（米国における信用力の劣る借り手に対する住宅ローン）問題が顕在化し、世界の金融資本市場や金融システムに影響を及ぼしており、損失規模が最大で約 33 兆円に達するとの試算もある。金融庁の金融市場戦略チームは、同年 11 月に「第一次報告書」を取りまとめ、同問題の背景やその展開、問題点等を分析するとともに、グローバルな観点からの市場正常化に向けた道筋や我が国としての必要な施策についての提言を行った。

カ 足利銀行の特別危機管理終了に向けた取組

預金保険法第 102 条に基づき、一時国有化されている足利銀行（栃木県宇都宮市）の受皿選定作業が最終段階（第三次審査）に入っている。最終決定後は、受皿銀行への移行に係る契約の締結・機関決定、銀行法に基づく認可等の取得、預金保険法に基づく資金援助に係る手続等が進められることとなる。

(3) 日銀の金融政策

我が国経済が景気の踊り場を脱し、回復を続けている中、金融システム不安は大きく後退していたところ、平成 18 年 1 月の消費者物価指数（全国、除く生鮮食品）の前年比上昇率が 0.5% となった。日銀は同年 3 月、量的緩和政策解除の条件が満たされたものと判断し、同政策を解除してゼロ金利政策に復帰することとした。なお、量的緩和政策解除に当たり、日銀は、「物価の安定」についての考え方を明確化し、中長

期的にみて物価が安定していると理解する物価上昇率を0～2%程度と示した上で、今後の金融政策運営を行うこととした。

その後、日銀は、景気が、内需と外需、企業部門と家計部門のバランスが取れた形で緩やかに拡大しており、消費者物価の前年比上昇率はプラス基調を続けていくと予想されるとして、同年7月、ゼロ金利政策を解除し、現在の政策金利である短期市場金利（無担保コールレート・オーバーナイト物）を0.25%前後で推移するよう促すこととした。平成19年2月には、さらに、政策金利水準を0.5%前後に引き上げた。

現在、追加利上げの有無及びその時期が注目されているが、米国のサブプライムローン問題の影響を踏まえ、国際金融市場や海外経済の動向を注視していく必要があるとして、直近の金融政策決定会合（平成19年12月19、20日開催）においても、現状維持の方針が決定された。次回の金融政策決定会合は平成20年1月21、22日開催予定である。

第169回国会提出予定法律案の概要

1 平成20年度における公債の発行の特例に関する法律案（予算関連）

平成20年度における国の財政収支の状況にかんがみ、公債発行の特例措置を定める。

2 所得税法等の一部を改正する法律案（予算関連）

平成20年度税制改正に関連する、公益法人制度改革に対応した税制の整備、試験研究費の増加分に対する税額控除割合の上乗せ措置の改組、上場株式等の譲渡益・配当に係る軽減税率の廃止及び譲渡損失と配当との間の損益通算の導入並びにこれらを円滑に実施するための所要の措置の整備、特定国際金融取引（オフショア）勘定の預金等の利子非課税措置の適用期限の撤廃、揮発油税等の税率の特例措置の適用期限の延長等の改正を行う。

3 関税率法等の一部を改正する法律案（予算関連）

最近における内外の経済情勢等に対応するため、関税率等について、個別品目の関税率等の改正、国際競争力強化のための通関手続の特例措置の拡充等、暫定税率等の適用期限の延長等の改正を行う。

4 電子情報処理組織による税関手続の特例等に関する法律の一部を改正する法律案（予算関連）

我が国の国際競争力強化及び利用者利便の向上に資するため、電子情報処理組織による輸出入等関連業務を一体的に処理できるよう措置するとともに、これを運営する独立行政法人通関情報処理センターを特殊会社として民営化する等の改正を行う。

5 国際開発協会への加盟に伴う措置に関する法律の一部を改正する法律案（予算関連）

国際開発協会の第15次増資に伴い、我が国が国際開発協会に対し追加出資を行い得るよう所要の措置を講ずる。

6 金融商品取引法等の一部を改正する法律案

我が国金融・資本市場の競争力強化等のため、特定投資家に参加者を限定した市場の創設に係る制度整備、投資信託等の多様化に係る制度整備、金融商品取引業者に係る弊害防止措置の見直し、課徴金の算定方法の見直し・対象範囲の拡大等の改正を行う。

7 国家公務員共済組合法の一部を改正する法律案（仮称）（検討中）

「被用者年金制度の一元化等に関する基本方針について（平成18年4月28日閣議決定）」及び「被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律案（衆議院で審議中）」附則第2条の規定に基づき職域部分廃止と同時に設けることとされている新たな公務員制度としての年金の給付に関する制度を設ける等のため、所要の措置を講ずる。

内容についての問い合わせ先

財務金融調査室 阿部首席調査員（内線 3340）

文部科学委員会

文部科学調査室

所管事項の動向

1 初等中等教育

(1) 学習指導要領

学習指導要領は、学校教育法を受けて文部科学大臣が定める教育課程の基準であり、小学校、中学校、高等学校、特別支援学校（盲・聾・養護学校）の学校種別に定められ（幼稚園については、幼稚園教育要領が定められている）国・公・私立を問わずに適用される。また、学習指導要領は、継続的に評価・検証され約10年ごとに改訂されている。

完全学校週5日制の下、児童生徒に基礎・基本を確実に身に付けさせ、自ら学び自ら考えるなどの「生きる力」をはぐくむことを基本的な狙いとしている現行学習指導要領については、平成16年12月に公表されたPISA（OECD生徒の学習到達度調査）2003の結果等から我が国の児童生徒の学力の低下傾向が指摘されたことや子どもたちの実態、社会・経済状況の変化等を踏まえ、中央教育審議会（以下「中教審」という。）において全体的見直しについて審議が行われてきた。改正教育基本法や改正学校教育法に規定された新しい教育理念等を踏まえ、中教審初等中等教育分科会教育課程部会は、平成19年11月に「審議のまとめ」を公表した。その中で、子どもたちの学力や学習状況に課題があり、その背景、原因には現行学習指導要領の理念を実現するための具体的な手立てに課題があったとし、新学習指導要領では、授業時間数10%増加など具体的な手立てを確立するとしている。

今後、平成20年3月に小・中学校の新学習指導要領が告示される予定である。

学習指導要領改訂の経緯

年 月	事 項
平成10年12月	現行小・中学校学習指導要領の告示
平成14年4月	現行小・中学校学習指導要領の実施
平成16年12月	平成16年12月に公表されたPISA2003年調査の結果から、2000年調査の結果に比べ、日本の順位が低下していることが判明
平成17年2月	中教審教育課程部会、学習指導要領の見直しに着手
平成18年12月	改正教育基本法成立
平成19年6月	改正学校教育法成立
11月	中教審教育課程部会、「審議のまとめ」を公表
平成20年1月	中教審、答申取りまとめ
3月	新小・中学校学習指導要領の告示(予定)
平成23年4月	新小・中学校学習指導要領の実施(予定)

（文部科学省資料等をもとに作成）

(2) 全国学力・学習状況調査

平成19年4月、43年ぶりに一部の私立学校等を除く全国の小学校6学年及び中学校3学年を対象とした全国学力・学習状況調査が実施され、その結果が10月24日に公表された。この調査は、各地域の児童生徒の学力・学習状況を把握分析すること、教育委員会、学校等が全国的な状況との関係における成果と課題を把握することなどを主な目的として行われ、教科については、国語、算数・数学の「知識」、「活用」に関する問題が出題された。また、同時に生活習慣、学習環境に関する調査が児童生徒や学校に対して実施された。

調査結果については、中学校数学以外の「知識」に関する問題はおおむね理解されているもののすべての「活用」に関する問題には課題が見られたこと、地域の規模（大都

市、中核市、その他の市町村、へき地)の状況については大きな差は見られなかったこと、各都道府県(公立)の平均正答率の差はほとんど±5%の範囲内にとどまったことなどが明らかになった。

一方で、実施から調査結果の公表まで6か月かかっており当初見込んでいた公表時期(9月頃)より遅くなったこと、少人数学級の実施状況と学力との相関関係が未公表であるなどさらに公表されるべき情報があること、小学校、中学校すべての結果について平均正答率の低い県が存在していたことなどの課題も判明した。

今後、全国学力・学習状況調査は毎年行うこととなっており、平成20年については4月22日に調査を実施する予定である。今回実施した調査の課題などを踏まえて、より効果的な調査にすることが必要である。

文部科学省では、「全国学力・学習状況調査の分析・活用の推進に関する専門家検討会議」を設置しており、学力・学習状況等を的確に把握・検証するための分析手法や調査結果を活用した改善に向けた取組の推進方策などを検討している。また、各学校や教育委員会などでは、調査結果を学習指導の改善に有効に活用するような取組や環境整備が望まれている。

(3) 教員給与制度の動向

公立義務教育諸学校の教員給与は、すぐれた人材を確保し、学校教育の水準の維持向上に資するため、昭和49年に制定された「学校教育の水準の維持向上のための義務教育諸学校の教育職員の人材確保に関する特別措置法」(以下「人材確保法」という。)により、一般の公務員の給与水準に比較して優遇措置がとられている。また、その職務と勤務形態の特殊性のため、一般行政職に支払われる時間外勤務手当が支給されない代わりに、教職調整額(給料月額の4%程度)が支給(校長、教頭を除く)されている。

一方、政府は、逼迫した財政の健全化を図る中で公務員全体の人件費の削減についても取り組んでおり、教職員給与費もその対象とされている。平成18年6月に成立した「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」(以下「行革推進法」という。)では、人材確保法の廃止を含めた見直しが規定され、さらに、平成18年7月に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」では、地方における民間給与水準への準拠の徹底化及び人材確保法に基づく優遇措置等を縮減するとともにメリハリをつけた教員給与体系を検討することが盛り込まれた。

これを受けて、中教審は、平成19年3月に「今後の教員給与の在り方について(答申)」を取りまとめ、文部科学大臣に提出した。答申では、一般行政職と比較した場合の優遇部分(2.76%)の縮減、教職調整額の見直し等を明記した上で、「教員が適切に評価され、教員の士気が高まり、教育活動が活性化されていくためにも、それぞれの職務に応じてメリハリを付けた教員給与にしていくことが必要」と提言し、教員給与の削減という視点からだけでなく、総合的な学校教育改革に取り組む必要性を示した。

平成20年度予算案における教員給与の扱いについては、経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006や平成19年3月の中教審答申などを踏まえ、人材確保法による優遇措置

の基本を維持しながら、義務教育等教員特別手当の縮減に着手し、新たに設置することが可能となった副校長、主幹教諭などの処遇を含め教員の勤務実態を踏まえたメリハリある給与体系の実現を図るとしている。また、同予算案には、適切な処遇とメリハリある給与体系の実現とともに、子どもと向き合う時間を拡充することなどのため教職員定数の改善として1,195人（うち純増1,000人）が盛り込まれている。

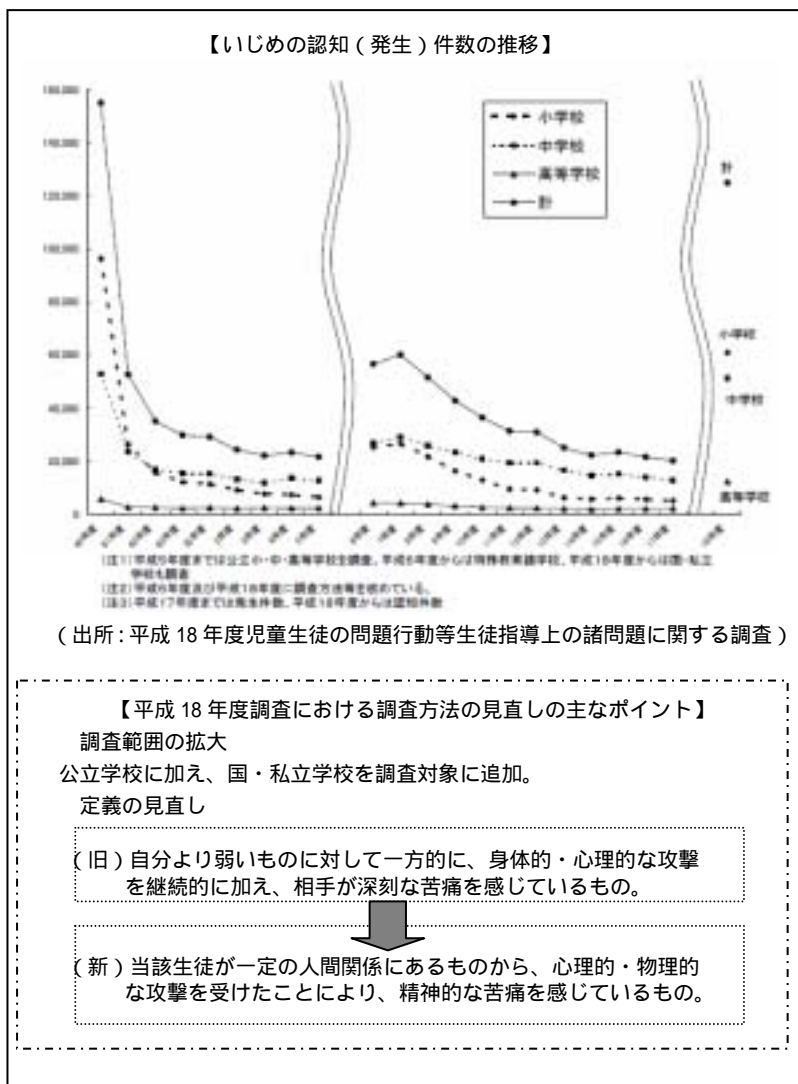
(4) 児童生徒の問題行動等（いじめ問題）

平成18年秋、いじめが原因と考えられる児童生徒の自殺が相次いだことを契機として、一部のケースで学校や教育委員会の隠蔽体質が問題になるとともに、いじめによる自殺件数について7年連続ゼロ（平成11年度～平成17年度）と報告してきた文部科学省統計についても実態を反映していないとの批判を浴びた。これを受け、文部科学省は、平成18年度調査からいじめの実態をより正確に把握できるよう、いじめの定義や調査範囲の拡大を含む調査方法の見直しを行った。

その結果、平成18年度調査におけるいじめの認知件数は、124,898件（国公私立の小・中・高等学校及び特殊教育諸学校の合計）となり、単純な比較はできないものの、前年度比6倍以上の大幅増加となった。また、いじめを原因とする自殺は、児童生徒の自殺者合計171人のうち6人であった。

他方、「学校裏サイト」などネット上の掲示板に中傷を書き込むといった携帯電話やパソコンを使ったいじめが最近、新たないじめの温床となっており、平成18年度調査においては4,883件（3.9%）が報告されたが、書き込んだ人物の特定が困難であるなど対処は難しく、この件数についてもほんの氷山の一角であるとの見方もある。

いじめ問題に対処するため、文部科学省は平成19年2月から全国統一の24時間いじめ相談ダイヤルの運用を開始したほか、スクールカウンセラー配置の拡充等の教育相談体制の充実に取り組んでいる。また、ネット上のいじめの実態を把握するため、平成20年3月を目処にインターネットの利用実態について全国調査する方針を決定した。



2 高等教育

(1) 国公立大学を通じた大学教育改革の支援

平成 16 年 4 月、大学改革の一環として、これまでは国の一機関であった国立大学が法人化され、学長の強力なリーダーシップの下での組織運営が可能となるなど、その自主性・自律性が飛躍的に高まった。平成 17 年 1 月には、中教審が「我が国の高等教育の将来像」を答申し、国の役割が「計画策定と各種規制」から「将来像の提示と政策誘導」へと変化した等と述べた。

現在、文部科学省においては、政策誘導策として、政策目標にあった取組に予算を重点的に配分する各種支援策を設定・運用している。

< 文部科学省が実施する主な競争的支援プログラム >

(億円)

目 的	名 称	平成 20 年度 予定額
世界最高水準の教育研究拠点形成 と大学院教育の抜本的強化	グローバルCOEプログラム	340
	大学院教育改革支援プログラム	51
専門職業人養成	専門職大学院等における高度専門職業人養成教育推進プログラム	14
人材養成目的の明確化を踏まえた 高等教育の質の向上	質の高い大学教育推進プログラム(仮称)	86
社会の要請への対応	社会人の学び直しニーズ対応教育推進プログラム	20
	新たな社会的ニーズに対応した学生支援プログラム	16
世界に開かれた大学づくりの推進	大学教育の国際化加速プログラム	20

各支援策の中でも比較的予算額が大きい「グローバルCOEプログラム」は、平成 19 年度に開始された。本プログラムは、世界最高水準の研究教育拠点形成を目的に 5 年前に創設された「21 世紀COEプログラム」の基本的方向性を承継するもので、卓越した教育研究拠点への支援をさらに重点化するため、拠点数を 150 程度に絞り込むことや、新規性・将来性も考慮した多元的視点による審査を行うため、現行のCOE拠点も含め、全分野で新たに公募を行う等の変更がなされている。平成 19 年度は 111 校から 281 件の申請を受け、審査の結果、28 校 63 件(採択率 22.4%)が採択された。

また、上記の「我が国の高等教育の将来像」では、各大学においても限られた資源の集中的・効果的導入によってその個性・特色の明確化が図られるべきとする方針が示されている。

(2) 国立大学法人の財政

国立大学は、平成 14 年からこれまでに、14 組 29 大学が統合し、101 大学から 86 大学となった。

また、国立大学法人への運営費交付金の交付額は「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2006」により、その予算額を対前年度比 1%減とする方針が示されたこともあり、次の表のように毎年減少している。一方、運営費交付金のうち、各大学法人の要求に基づき、各大学の個性に応じた意欲的な取組を支援する特別教育研究経費の予算額は増加傾向にある。

運営費交付金の推移

(億円)

	平成16年度	17年度	18年度	19年度	20年度 (案)
運営費交付金予算額	12,415	12,317 (98億円減)	12,215 (102億円減)	12,043 (171億円減)	11,813 (231億円減)
うち特別教育研究経費	741	786 (45億円増)	800 (14億円増)	781 (19億円減)	790 (9億円増)
一般管理費・教育研究費等	11,674	11,531 (143億円減)	11,415 (116億円減)	11,262 (152億円減)	11,023 (240億円減)

大学共同利用機関法人を含む。なお、平成19年度予算額の内訳においては、一部組換掲記を行っている。

平成18事業年度財務諸表によると、国立大学法人の全体の経常収益総額は2兆4,451億円(対前年度2.3%増)、経常費用総額は2兆3,729億円(対前年度2.2%増)であり、経常利益は762億円となっている。

なお、平成19年度の国立大学の授業料等の標準額は、入学金が282,000円で私立大学の平均額(18年度:277,262円)より若干多く、授業料が535,800円で私立大学の平均額(18年度:836,297円)の6割強である。また、同標準額については、省令によって、国立大学法人の中期目標期間(6年)毎に見直すこととされている。

(3) 私立学校の振興

私立学校は、独自の建学の精神を掲げ、個性ある教育研究活動を展開している。我が国では、大学・短大に通う学生の約75%、専修学校・各種学校に通う学生の約95%が私立学校に在籍しており、学校教育の発展に大きく貢献している。このため文部科学省では、私立学校の振興を重要な政策課題と位置付けており、経常費補助を中心とする私学助成事業、日本私立学校振興・共済事業団における貸付事業、税制上の特例措置、学校法人の経営改善支援などが実施されている。

平成20年度予算案においては、私立大学等経常費補助は3,248億円(前年度比1%減)、私立高等学校等経常費助成費等補助は1,038億円(前年度と同額)となっている。

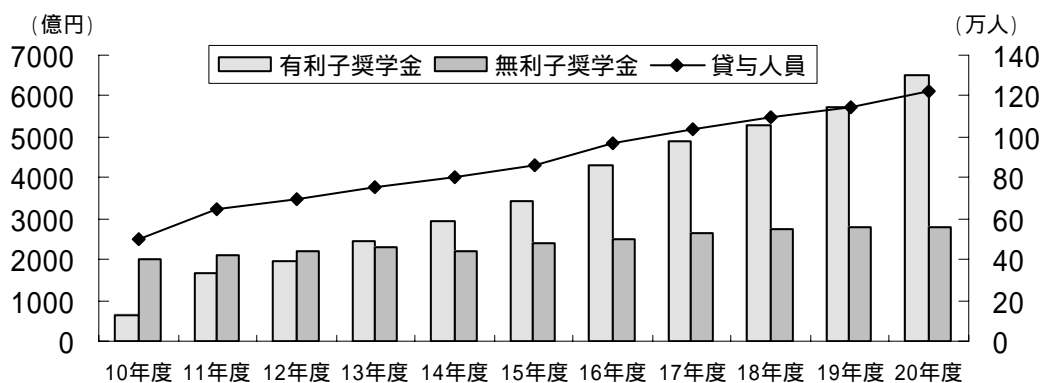
近年における少子化などの影響もあり、学校法人をめぐる経営環境は全体として大変厳しい状況にあり、平成19年度において4年制私立大学で定員割れの大学が39.5%に達している。文部科学省は平成17年5月に経営困難校に対する指導・助言や学生の転学支援などを内容とする「経営困難な学校法人への対応方針について」を取りまとめており、これを受け日本私立学校振興・共済事業団は、平成19年8月に私立学校の経営革新方策と経営困難・破綻状態に陥った場合の具体的対策についての検討結果を公表している。

(4) 奨学金事業

平成16年度から日本育英会の奨学金事業を引き継いだ日本学生支援機構が行っている奨学金事業には、無利子奨学金と有利子奨学金(在学中無利子、卒業後年利3%上限の利子)の2種類があり、平成20年度においては、無利子奨学金47万人、有利子奨学金75万人の合計122万人の学生などに対し、総額9,305億円の奨学金を貸与する予定である。

奨学金の返還状況については、平成 18 年度に返還がなされるべき額の 2,855 億円に対して、614 億円が未返還（延滞人数約 28 万人）となっており、返還金の回収が課題となっている。

< 日本学生支援機構による奨学金事業の推移 >



(文部科学省資料より作成)

(5) 専門職大学院制度

国際的・社会的に活躍する高度専門職業人養成へのニーズの高まりや司法制度改革の中で新たな法曹養成の中核となる「法科大学院」の構想などを背景に、実践的な教育を行う大学院の課程として、平成 15 年度に創設された。

様々な職業分野の特性に応じた実践的な教育を行うことを可能とするために、基本的な制度設計に関わる事項を定めた「専門職大学院設置基準」には、実務家教員の登用を義務付けることや修士論文の作成を必須としないことなど、独自の内容が規定されている。

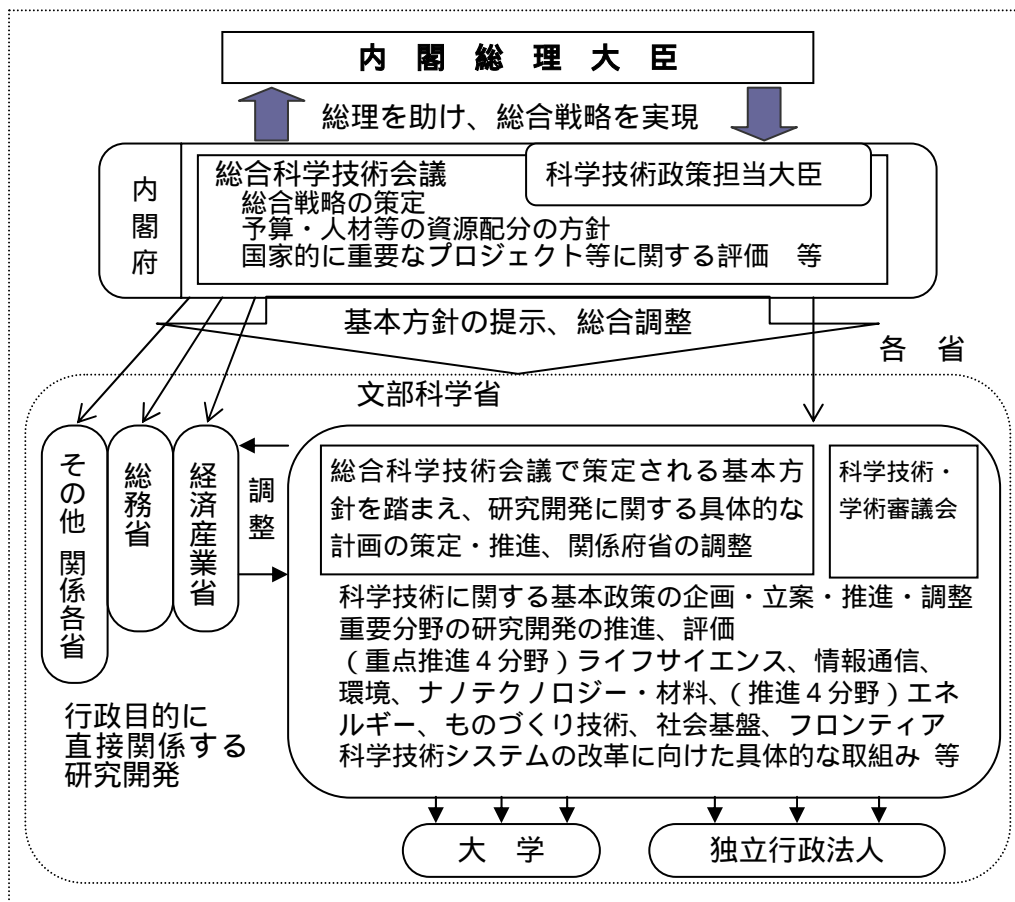
専門職大学院の一つである法科大学院は、法学教育、司法試験、司法修習を有機的に連携させた「プロセス」としての新たな法曹養成制度の中核的機関として、平成 19 年度においては全国で 74 校(国立 23 校、公立 2 校、私立 49 校、総定員 5,815 人)が開校している。

また、平成 19 年 3 月に設置基準等が改正され、新たに教員養成に特化した教職大学院は、学部段階での資質能力を修得した者の中から、さらにより実践的な指導力・展開力を備え、新しい学校づくりの有力な一員となり得る新人教員の養成、現職教員を対象に、地域や学校における指導的役割を果たし得る実践力・応用力を備えたスクールリーダーの養成が期待されている(19 大学において平成 20 年 4 月の設置が認可済)。

なお、これらのほか、公共政策や会計、技術経営、知的財産等の専門職大学院が設置されている。

3 科学技術及び学術の振興

(1) 科学技術行政体制



我が国の科学技術行政は、平成13年1月の中央省庁再編を受けて、内閣総理大臣を議長とする総合科学技術会議（内閣府に設置）の総合調整の下、文部科学省をはじめとする関係各省の連携協力により進められている。

(2) 科学技術基本法と科学技術基本計画

我が国の科学技術の振興施策についての基本となる事項は、平成7年に議員立法により成立した「科学技術基本法」で定められている。科学技術基本法は、政府が「科学技術基本計画（以下「基本計画」という。）」を策定しなければならない旨を定めており、基本計画は5年ごとに策定されている。

第1期基本計画（平成8年度から平成12年度）及び第2期基本計画（平成13年度から平成17年度）に引き続き、平成18年3月、第3期基本計画（平成18年度から平成22年度）が策定された。第3期基本計画では、5年間の政府研究開発投資総額を約25兆円とする目標が掲げられ、成果の社会・国民への還元及び人材育成と競争的環境を重視する方針が示された。また、従来より資源の重点化を進めてきた「重点推進4分野」（ライフサイエンス、情報通信、環境、ナノテクノロジー・材料）に加え、新たに「推進4分野」（エネルギー、ものづくり技術、社会基盤、フロンティア）を定義し、適切に資源を配分することとしている。

(3) 研究開発の現状

文部科学省は、我が国の存立基盤を支える宇宙・航空や原子力等の広範な分野における研究開発を推進している。以下に、宇宙及び原子力の例について示す。

ア 宇宙分野

宇宙分野の研究開発は、「宇宙の起源・地球の諸現象等に関する普遍的な知識・知見の獲得」や、「宇宙利用による地球環境・災害監視等、様々な分野の発展」、「新たな付加価値を持つ産業の創出」に貢献すると期待されている。

このため、(独)宇宙航空研究開発機構(JAXA)では、H-Aロケットを基幹ロケットとして優先的に使用し、各種の衛星を打ち上げている。なお、平成20年度予算案では、「宇宙輸送システム」として、404億円が計上されている。現在、平成19年9月に打ち上げられた「かぐや」(月周回観測)のほか、「だいち」(災害情報把握、資源調査等)、「ひので」(太陽観測)、「ひまわり」(気象)等の衛星が運用されている。平成20年2月には、超高速インターネット衛星「きずな」の打上げが予定されている。なお、H-Aロケットの製造・打上げ事業は、平成19年度をもって三菱重工業(株)に移管され、月周回衛星「かぐや」の打上げは、同社により実施された。

一方、日本・米国・EU・カナダ・ロシアの国際協力で実施する国際宇宙ステーション計画の一環として、日本実験棟「きぼう」の宇宙空間における組立て、超微小重力環境下の材料試験等が予定されている。なお、平成20年度予算案では「国際宇宙ステーションの運用・利用」として、169億円が計上されている。



国際宇宙ステーション 出所：JAXA ホームページ

イ 原子力分野

原子力分野の研究開発は、「原子力基本法」に基づいて原子力の平和利用目的に限り行われており、原子炉に係る研究開発、さらには加速器科学など最先端の基礎研究に寄与する基盤技術等の研究開発が行われている。平成17年10月には「(独)日本原子力研究開発機構」が発足し、原子力の研究開発の中核を担う機関となった。また同月11日、原子力委員会は「原子力政策大綱」を決定し、同月14日に原子力政策大綱を尊重して原子力の研究、開発及び利用を推進することが閣議決定された。核燃料サイクルの開発利用を進める方針を再確認し、高速増殖原型炉「もんじゅ」を運転して研究開発を推進すること等が定められた。

また、国際協力により国際熱核融合実験炉(ITER)計画が進められている。核融合エネルギーの利用に必要な技術を総合的に実証するため、当該実験炉は、フランスのカダラッシュに建設されることとなった。平成18年11月には「イーター事業の共同による実施

のためのイーター国際核融合エネルギー機構の設立に関する協定」が署名された。同協定等に基づく我が国の義務の履行を確保するため、第166回国会において、「独立行政法人日本原子力研究開発機構法の一部を改正する法律」が成立した。同法改正後、平成19年10月に、(独)日本原子力研究開発機構がイーター国際核融合エネルギー機構に貢献する我が国の国内機関として、文部科学大臣より指定を受けた。なお、平成20年度予算案では、「ITER計画等の推進」として、102億円が計上されている。

(4) 科学技術システムの改革

科学技術システムは、研究開発システム、科学技術関係人材の養成・確保及び科学技術振興に関する基盤の整備等からなり、産業や社会とのインターフェースを含むものである。科学技術システムの改革により、我が国の科学技術活動を高度化し、その成果の社会への還元を一層促進するため、文部科学省は人材や基盤の充実等の施策を行っている。

ア 競争的な研究開発環境の整備

研究開発では競争原理が働き、個人の能力が発揮される制度が重要である。

競争的資金は、公募されたテーマに対して研究者等が研究開発を提案し、審査を経て配分される資金の総称である。文部科学省には、科学研究費補助金(平成20年度予算案1,932億円)、戦略的創造研究推進事業(同予算案488億円)、科学技術振興調整費(同予算案338億円)等の競争的資金がある。このほか、総務省、厚生労働省、経済産業省等の各府省の所管に応じた競争的資金がある。

イ 優れた研究者・技術者の養成・確保

我が国の研究開発の質や国際競争力を維持・向上させるためには科学技術や学術活動の源泉となる人材の養成・確保が重要な課題である。公正で透明性の高い人事システムの徹底や人材の流動性の向上が望まれる。

平成20年度の具体的な施策として、理科支援員等配置事業(平成20年度予算案24億円)、スーパーサイエンスハイスクール(同予算案14億円)、大学院教育改革支援プログラム(同予算案50億円)、イノベーション創出若手研究人材養成(同予算案10億円)等の実施を予定している。

ウ 研究開発成果の社会への還元

大学や公的研究機関で創造された新しい知が社会で活用されることにより、経済的価値や社会的・公共的価値が生み出され、社会の活力が創出される。

大学においては、独創的な研究成果を生み出し、知の活用を担当する産業界と連携して新技術・新産業の創出に寄与することが求められている。大学に蓄積されている知である技術、発明等の研究成果を評価・特許化し、産業界に移転する技術移転機関(TLO)が活動している。

4 文化及びスポーツの振興

(1) 文化芸術の振興及び文化財の保存・活用

我が国の文化芸術の振興は、平成 13 年 11 月成立の「文化芸術振興基本法」、平成 19 年 2 月閣議決定の「第 2 次文化芸術の振興に関する基本的な方針」に沿って行われており、文化庁においては、最高水準の舞台芸術公演・伝統芸能等への重点支援、日本映画・映像の振興、新進芸術家等の人材養成、コンテンツの保護と発信の推進、日本文化の発信、国際芸術交流の支援等が行われている。

また、貴重な国民的財産である文化財を保存し、活用するため、有形文化財、無形文化財、民俗文化財、記念物、文化的景観、伝統的建造物群の 6 分野に文化財を分類し、それぞれの性質に応じた施策が行われている。国においては、文化財のうち重要なものを指定・選定・登録し、現状変更、修理等に制限を課す一方、保存、修理、防災、伝承者養成等に助成を行っている。文化財の調査・研究及びその公表等により文化財の保存と活用を図ることを目的とする(独)文化財研究所は、(独)国立博物館と統合し、平成 19 年 4 月に(独)国立文化財機構となった。

「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)に基づく、世界遺産については、平成 19 年 6 月、我が国 11 番目の文化遺産に、「石見銀山とその文化的景観」(島根県)が登録されたところである。平成 19 年 8 月 1 日現在、我が国に関しては、文化遺産 11 件、自然遺産 3 件の合計 14 件が登録されている。また、「平泉 - 浄土思想を基調とする文化的景観 - 」(岩手県)が世界遺産に推薦されており、平成 20 年 7 月の世界遺産委員会において登録の可否が判断される予定である。

さらに世界的視点で人類の文化財を守る取組も進められており、我が国では平成 18 年 6 月、議員立法により、文化遺産国際協力の基本理念等を定める「海外の文化遺産の保護に係る国際的な協力の推進に関する法律」が成立したほか、平成 19 年 4 月から 5 月にかけて、平時の文化財保護や武力紛争時の文化財の尊重等を定める「武力紛争の際の文化財の保護に関する条約」が国会承認されるとともに、その国内措置法である「武力紛争の際の文化財の保護に関する法律」が成立した。

(2) 著作権をめぐる動向

著作権制度は、著作者等の権利の保護を図ることで文化の発展に寄与することを目的とするもので、知的創作活動にインセンティブを与えている。近年の急速な情報技術の進展に対応するため逐次法改正等が行われてきているが、情報化社会はますます進展しており、現在も文化審議会等において様々な課題が検討されている。

第 165 回国会では、IP マルチキャスト放送を有線放送と同様の扱いとすること、情報化等に対応した権利制限の拡大、罰則の強化等を内容とする著作権法の改正が行われた。また、第 166 回国会では、議員立法により「映画の盗撮の防止に関する法律」が成立している。

また、私的使用目的の複製の見直し、間接侵害等について検討が行われており、平成 19 年 5 月に策定された「知的財産推進計画 2007」では、著作権法における親告罪の見直しを

平成19年度中に行うこと、間接侵害規定の創設、法定賠償制度の創設、著作物の保護期間等について平成19年度中に結論を得ることを求めている。

(3) スポーツの振興

我が国のスポーツ振興の基本的な方針は、スポーツ振興法に基づき平成12年9月に策定された「スポーツ振興基本計画」によって掲げられ、生涯スポーツ社会の実現、国際競技力の向上、学校体育の充実など今後の方向性を示している。同計画では、平成13年度から22年度までの10年間に実現すべき目標として、早期に成人の週1回以上のスポーツ実施率が50%となる、夏季・冬季オリンピック競技大会におけるメダル獲得率が3.5%となる、子どもの体力について低下傾向に歯止めをかけて上昇傾向に転ずる等を目指すこととしている。

平成18年9月には、今後5年間の計画全体の見直しが行われ、総合型地域スポーツクラブの全国展開の計画的な推進、世界で活躍できるトップレベルの競技者の組織的・計画的な育成、家庭、学校、地域が連携して積極的に外遊びやスポーツに親しむ習慣や意欲を培うことなどが示されている。

一方、スポーツの振興に当たっては、急激な高齢化の進展や社会構造の変化によるスポーツのニーズの多様化への対応、生活が便利になることなどによる体を動かす機会の減少、トップレベルの競技者の所属する団体への支援や引退後の競技者の生活などへの支援、子どもの体力の向上について学力に比べて保護者が軽視する傾向、スポーツ振興のために必要とする財源の確保などの課題も存在している。このような中で、スポーツ庁の設置やスポーツ関連予算の充実などを通じて国がスポーツ振興に責任を持って取り組むことを求める提言も教育再生会議や超党派の議員連盟などから行われている。

平成20年は、8月に第29回オリンピック競技大会が北京において開催される。競技力強化の中核拠点として期待されているナショナルトレーニングセンターが平成19年12月に完成し、オリンピックの直前合宿等に使用されることになっている。オリンピック競技大会における日本選手団の活躍が期待される場所である。

5 文部科学省所管独立行政法人の見直し

平成19年12月24日、「独立行政法人整理合理化計画」が閣議決定された。同計画では、文部科学省所管独立行政法人の統廃合については、メディア教育開発センターの廃止、大学評価・学位授与機構と国立大学財務・経営センターの統合、防災科学研究所と海洋研究開発機構の統合、国立国語研究所の大学共同利用機関法人への移管が盛り込まれている。

第169回国会提出予定法律案等の概要

1 公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律の一部を改正する法律案（予算関連）（日切れ扱い）

公立の義務教育諸学校の教職員の配置の適正化を図るため、主幹教諭の配置に係る加配措置を導入する。

2 独立行政法人日本原子力研究開発機構法の一部を改正する法律案

原子力の研究、開発及び利用に伴って発生する放射性廃棄物の埋設処分の計画的かつ確実な実施を図るため、独立行政法人日本原子力研究開発機構に放射性廃棄物の埋設処分に関する業務を行わせることとする等の措置を講ずる。

3 社会教育法等の一部を改正する法律案

教育基本法の改正を踏まえ、社会教育行政の体制の整備を図るため、社会教育に関する国及び地方公共団体の任務、教育委員会の事務、公民館、図書館及び博物館の運営、司書等の資格要件等に関する規定を整備する。

4 学校保健法等の一部を改正する法律案

学校保健及び学校安全の充実を図るとともに、学校給食を活用した食に関する指導の充実を図るため、文部科学大臣が学校の環境衛生及び学校給食の衛生管理等に関する基準を策定することとするとともに、養護教諭、栄養教諭その他の職員の役割及び学校の設置者等の責務について定める等所要の措置を講ずる。

5 私立学校教職員共済法の一部を改正する法律案（仮称）（検討中）

「被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律案（衆議院で審議中）」附則第2条の規定に基づき職域部分廃止と同時に設けることとされている新たな私立学校教職員共済制度としての年金の給付に関する制度を設ける等のため、所要の措置を講ずる。

6 著作権法の一部を改正する法律案（検討中）

文化審議会著作権分科会における検討を踏まえ、私的録音録画補償金制度の見直しその他の著作権法上の諸課題に関し所要の措置を講ずる。

なお、専門的知識をもって、児童生徒の心理相談又は進路相談に応じ、指導及び助言を行う専門相談員を置くことができるようにする学校教育法の一部を改正する法律案（武正公一君外4名提出、第165回国会衆法第2号）及び地方公共団体に対して、その設置する小中学校の校舎等に係る耐震診断の実施及びその結果等の公表等を義務付けるとともに、当該校舎等の改築又は補強の速やかな実施等について定め、当該校舎等に関する地震防災上必要な整備の促進を図ろうとする公立の小中学校等における地震防災上改築又は補強を要する校舎等の整備の促進に関する臨時措置法案（藤村修君外2名提出、第166回国会衆法第53号）が継続審査となっている。

内容についての問い合わせ先 文部科学調査室 佐々木首席調査員（内線3350）

厚生労働委員会

厚生労働調査室

所管事項の動向

1 少子高齢化の進展と少子化対策

(1) 少子高齢化の進展と人口減少社会の到来

我が国では、少子・高齢化が急速に進行している。平成 17 年には、明治 32 年の人口動態調査開始以来、初めて死亡数が出生数を上回り、また、国勢調査結果においても総人口が平成 16 年を下回るなど、人口減少社会の到来は現実のものとなった。平成 18 年には出生数が死亡数を若干上回ったが、平成 19 年の推計では、出生数が前年比 3,000 人減の 109 万人で、死亡数 110.6 万人を下回っている。

平成 18 年末に公表された「日本の将来推計人口」（国立社会保障・人口問題研究所）では、2055 年には、中位推計で合計特殊出生率が 1.26、一年間の出生数は 50 万人を下回るとともに、総人口は 9,000 万人まで減少し、その 4 割は 65 歳以上の高齢者となるとの見通しが示されている。

(2) 政府の少子化対策の動向

政府においては、平成 17 年度より「少子化社会対策大綱に基づく重点施策の具体的実施計画について（子ども・子育て応援プラン）」に基づき、従来から推進してきた保育対策に加えて、若年者の就業支援や地域の子育て支援をはじめとした取組を推進している。

また、政府は、少子化についてより効果的な対策の再構築、実行を図るべく、平成 19 年 2 月に「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議を設置し、検討を重ね、「子どもと家族を応援する日本」重点戦略を同年 12 月に取りまとめた。

重点戦略では、とりわけ女性にとって就労継続と出産・子育てが二者択一となっている状況を変えるため、「ワーク・ライフ・バランスの実現」と親の就労と子どもの育成の両立等「包括的な次世代育成支援の制度的枠組みの構築」を同時並行的に取り組んでいくことが不可欠であるとしている。具体的には、女性の出産後の継続就業率や育児休業取得率などについて、10 年後の数値目標を設定し、社会的基盤づくりを積極的に行うとともに、妊婦検診の支援の充実や全小学校区における放課後子ども教室の実施などの現物給付に優先的に取り組む必要があるとし、現金給付よりもこのようなサービスの実現のために効果的な財政投入が必要であるとした。

なお、これらに係る社会的なコストの推計追加所要額は最大で 2.4 兆円と試算されているが、「その費用を次世代の負担によって賄うことのないよう、必要な財源をその時点で手当てして行うことが必要」としている。

2 社会保障制度の動向

(1) 社会保障制度改革と歳出削減への取組

社会保障給付費の総額は約 87.9 兆円（対国民所得比 23.91%：平成 17 年度）に上って

おり、今後の少子・高齢化の進展に伴って給付費は更に急増し、税・保険料の負担も一層重くなることが避けられないものとなっている。このため、社会保障制度を将来にわたって持続可能なものとして再構築することが急務となっており、平成16年の年金制度改革、17年の介護保険制度改革に続き、18年は医療制度改革が行われた。

社会保障の給付と負担の見通し(平成18年5月)

	2006年度 (平成18)		2011年度 (平成23)		2015年度 (平成27)		(参考)2025年度 (平成37)	
	兆円	%	兆円	%	兆円	%	兆円	%
社会保障給付費	89.8	23.9	105	24.2	116	25.3	141	26.1
年金	47.4	12.6	54	12.5	59	12.8	65	12.0
医療	27.5	7.3	32	7.5	37	8.0	48	8.8
福祉等	14.9	4.0	18	4.2	21	4.5	28	5.3
うち介護	6.6	1.8	9	2.0	10	2.3	17	3.1
社会保障に係る負担	82.8	22.0	101	23.3	114	24.8	143	26.5
保険料負担	54.0	14.4	65	14.9	73	15.9		
公費負担	28.8	7.7	36	8.4	41	8.9		

注1) %は対国民所得。額は、各年度の名目額(将来の額は現在価格ではない)。

注2) 公費は、2009年度に基礎年金国庫負担割合が1/2に引き上げられたものとしている。

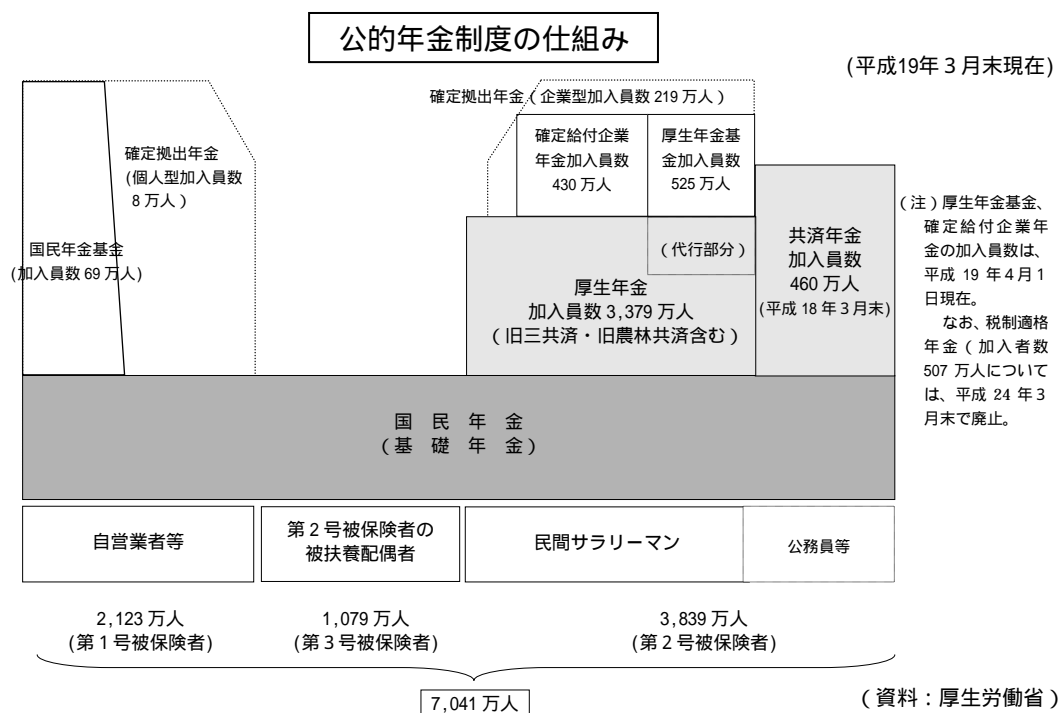
(資料：厚生労働省)

一方、厳しい財政状況の下で、社会保障分野での歳出削減を求める意見が強まっている。政府においては、骨太の方針2006で示された「5年間の歳出改革」の実現に向けて、高齢化等に伴う自然増が毎年7～8,000億円程度(一般会計ベース)見込まれる社会保障分野について、約2,200億円を削減することとしている。平成19年度においては雇用保険制度の見直し等による歳出削減が行われたが、平成20年度の予算編成過程で、厚生労働省は、歳出削減のための具体的な方策として、政管健保に対する国庫補助を2,200億円分縮減し、国庫補助分に代わる財源を組合健保、共済組合等が支援する案を提案した。これに対し、負担増となる組合健保等の団体から強い反対があったため、財政支援を平成20年度における暫定措置(財政影響約1,000億円)とすることとし、関係団体との調整を経て、組合健保等から政管健保への財政支援を実施するための法律案が通常国会に提出される予定である。

(2) 年金制度の動向

高齢者の所得保障の中心となるのが公的年金制度である。我が国の公的年金は、20歳から60歳までの全国民が加入する国民年金をベース(基礎年金)として、さらに、民間サラリーマンは厚生年金に、公務員等は各種共済組合に加入する「国民皆年金」の仕組みになっている。

年金給付の種類としては、老齢(退職)年金のほか、障害年金、遺族年金等がある。国民年金は全国民に共通の基礎年金(老齢基礎年金の年金月額66,008円：40年加入平成19年度)を支給し、厚生年金、共済年金は、基礎年金に上乗せして在職中の報酬に比例した年金額を支給する。これらの年金給付は、物価の変動に応じて年金額を改定する物価スライドが行われているが、平成16年の年金制度改革において、これに加えて社会全体の保険料負担能力の縮減を反映させ給付水準を調整するマクロ経済スライドが導入された。



給付に要する費用について、厚生年金、共済組合では、加入者本人の給与に対する一定の保険料率に応じた保険料を事業主と折半で負担し、国民年金では加入者が定額の保険料を負担(厚生年金、共済組合の加入者は各制度を通じて保険料を拠出)している。なお、国庫負担は、基礎年金給付費の3分の1(平成16年度)から平成21年度までに段階的に引き上げ、2分の1とすることが決まっている(平成19年度は36.5%)。

基礎年金の国庫負担割合の引上げに要する2.5兆円の財源確保については、税制改正の議論の行方が注目されていたが、平成19年末に取りまとめられた与党の平成20年度税制改正大綱では、安定的な財源として有力視されていた消費税率の引上げを実施しないことが示された。このため、平成21年度までという期限が迫る中での安定的な財源の確保策が先送りされた。なお、平成20年度においても、現行の基礎年金の国庫負担割合を0.8%引き上げる(36.5%→37.3%)ための法律案が通常国会に提出される予定である。

被用者年金の一元化について、政府は、共済組合に加入する公務員等に厚生年金を適用して保険料率を統一すること、パート労働者への社会保険適用の拡大等を主な内容とする「被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律案」を平成19年の通常国会に提出したが、継続審査となっている。

(3) 年金記録問題

年金記録については、平成9年に導入された基礎年金番号に未統合の厚生年金・国民年金の記録が約5,000万件存在することや、社会保険庁に記録がなく被保険者が保有する資料に基づいて年金額を訂正した事例があること等が平成19年に明らかになり、大きな社会問題となった。本来社会保険庁が正確に管理しているべき記録が誤っていれば、それに基

づいて支給される年金額も誤ったものとなることから、国民の年金制度に対する不信感を高める結果となった。

このような状況の中、年金記録管理の正確性に対する国民の信頼を回復するため、年金記録が訂正され年金額が増加した場合にその一部が時効で消滅しないことなどを内容とする年金時効特例法案が平成 19 年 6 月に成立したほか、政府・与党は、「5000 万件」の年金記録の名寄せの実施、すべての被保険者・年金受給者への加入履歴の通知（ねんきん特別便）、コンピュータの記録と台帳等との計画的な突合せの実施、「社会保障カード」（仮称）の検討などの対応策を、同年 5 月から順次取りまとめた。

また、政府の年金記録問題への対応策の一つとして、年金記録の訂正に関し国民の立場に立って公正な判断を示す年金記録確認第三者委員会（中央委員会、50 か所の地方委員会）が同年 6 月、総務省に設置され、総務省から社会保険庁に対し年金記録訂正のあっせんが行われている。なお、事業主が従業員から厚生年金保険料を天引きしていながら社会保険庁に納付していない事案については、現行制度で救済できない部分があったため、そうした事案の救済を図る措置を講ずる厚生年金特例法案が第 168 回国会において成立した。

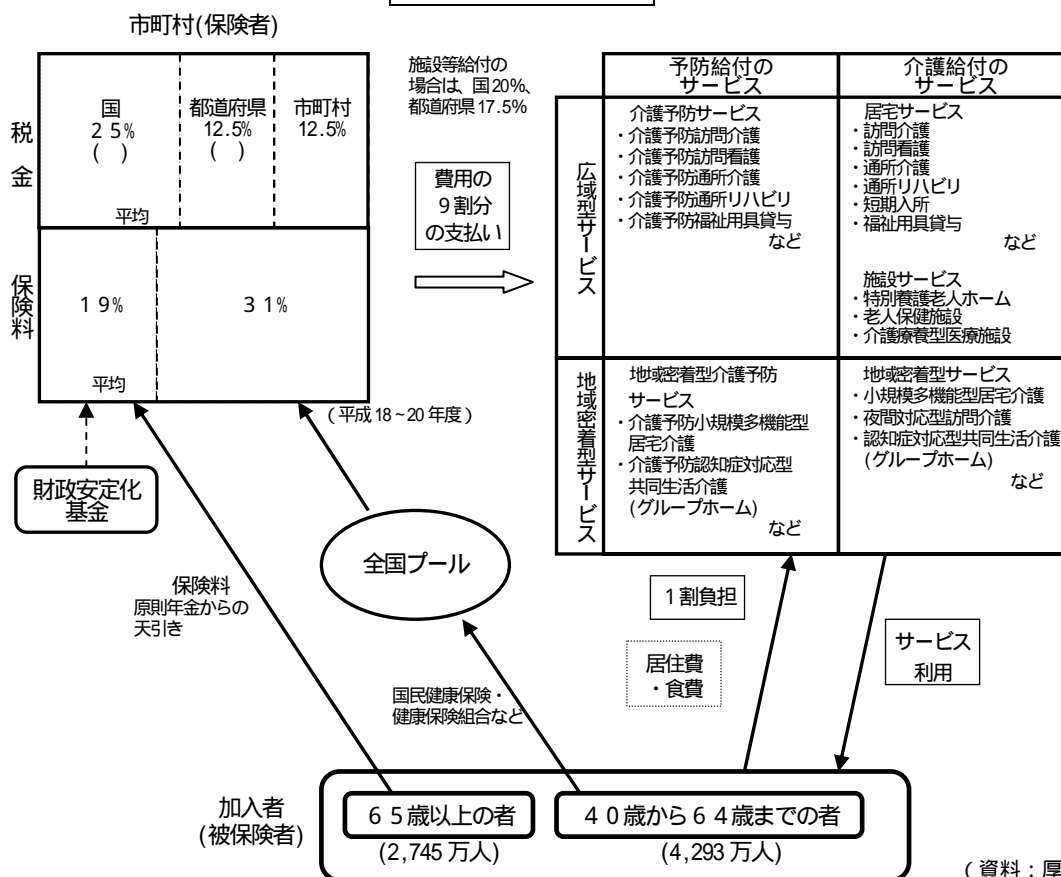
平成 19 年 12 月からは「ねんきん特別便」の発送が始まるなど政府は年金記録問題への対応を進めているが、約 5,000 万件の記録について名寄せが困難な記録が約 4 割存在する（平成 19 年 12 月 11 日時点）と推計されている。年金記録問題の徹底的かつ迅速な解決に向けては、上記の対応策を着実に実施することができるのか、また、それらによって年金記録が正確なものとなったことを示すことができるかが今後の課題となる。

(4) 介護保険制度の動向

介護保険制度は、高齢者が介護を必要とする状態になった場合に、必要な介護サービスが利用者の意向を尊重して提供される仕組みを社会全体で支えるため、平成 12 年 4 月に創設された。被保険者は、65 歳以上の者（第 1 号被保険者）、40 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。なお、介護サービスの受給要件について、40 歳から 64 歳までの者は、初老期認知症、脳血管障害等の老化に伴う病気又は末期ガン等の特定疾病によって介護が必要となった場合に限定されている。

40 歳以上の者を被保険者とする現行の介護保険については、平成 17 年改正法の附則において、政府は、被保険者・受給者の範囲について検討を行い、平成 21 年度を目途として所要の措置を講ずるものとされている。これを受けて厚生労働省では、平成 18 年 3 月に有識者会議を設置して若年者や障害者への範囲拡大について検討を開始し、平成 19 年 5 月に報告を取りまとめたが、明確な方向は示されなかった。一方、障害者に対する福祉サービス給付等について規定する障害者自立支援法の見直し議論においては、12 月に与党が介護保険制度との統合を前提としない旨の提案を行っている。介護保険の被保険者・受給者の範囲の在り方は、介護保険制度の持続可能性にかかわるばかりでなく、障害者自立支援制度の動向にも影響を及ぼす問題であり、今後の議論が注目される。

介護保険制度の概要



注) 65歳以上の者(第1号被保険者)及び40歳から64歳までの者(第2号被保険者)の数は、平成19年度の見込数(国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成18年12月)」より)

(参考) 第1号保険料(65歳以上の保険料)(平成18~20年度)：1人あたり平均4,090円/月
第2号保険料(40~64歳の保険料)(平成19年度)：1人あたり平均4,125円/月

平成19年4月、全国的に介護事業を展開していた株式会社コムスンが名義借りによる虚偽の指定申請や介護報酬の不正請求を組織的に行っていたことが発覚し、社会的に大きな反響をよんだ(その後、コムスンは介護事業から撤退し、同社の介護事業は他法人へ譲渡されている)。

この事件を受けて、厚生労働省は、不正事案の再発の防止を図るため、広域的な介護サービス事業者に対する規制の在り方等について、有識者会議を設置して検討を行った。その検討結果を受けて、事業者には不正行為が疑われる場合の法人本部に対する立入調査権限の創設などを柱とする介護保険法の改正案が通常国会に提出される予定である。

なお、コムスン事件は、営利を追求する株式会社を福祉の事業に参入させた介護保険制度の在り方自体に対する批判を再燃させた。また、現行の介護報酬では介護従事者が確保できないことが不正請求の誘因となっており、介護職の処遇の改善と介護サービスの質の確保に向けた報酬の引上げが必要との論調を呼び起こした。このような状況の中、平成21年に予定されている介護報酬の改定に向けた議論が、社会保障審議会介護給付費分科会において開始されており、介護サービス事業の経営実態の把握と介護労働者の定着促進策などが課題となっている。

(5) 医療制度改革

我が国の医療保険制度は、すべての国民が何らかの制度によってカバーされる「国民皆保険」体制になっている。大別して被用者を対象とする健康保険（大企業の従業員等を加入者とする組合と政府管掌保険がある。）及び各種共済組合と地域住民等を対象とする国民健康保険（市町村と組合）がある。なお、75歳以上の高齢者に対する給付費用は各制度からの財政拠出で賄う老人保健制度が設けられているが、平成20年4月に75歳以上の後期高齢者を被保険者とする「後期高齢者医療制度」が創設されるとともに、65～74歳の前期高齢者の給付費用については各制度間で財政調整が行われる。

国民医療費の総額は平成19年度で34.1兆円（当初予算ベース）にのぼっている。特に高齢化の進展等に伴う老人医療費の伸びが大きく、平成19年度で約11.1兆円、国民医療費の33%となっている。このような状況から、適切かつ効率的な医療提供体制の構築とともに老人医療費の公平な分担を図るための高齢者医療制度の見直しが急務となっており、平成18年に、安心・信頼の医療の確保と予防重視、医療費適正化の総合的な推進、超高齢社会を展望した新たな高齢者医療制度等の創設を柱とする医療制度改革が行われた。

（資料：厚生労働省）

平成18年 医療制度改革の骨子

《健康保険法等の一部改正》

- 1 医療費適正化の総合的な推進
生活習慣病予防の徹底、平均在院日数の短縮について政策目標を掲げた医療費適正化計画を国及び都道府県が策定する。
現役並み所得を有する高齢者の患者負担を2割から3割に引き上げるなど保険給付の内容・範囲の見直しを行う。
- 2 新たな高齢者医療制度の創設
後期高齢者医療制度
・75歳以上の高齢者の保険料、現役世代からの支援、公費を財源とする新たな医療制度を創設する。
・財政運営は都道府県単位ですべての市町村が加入する広域連合が実施する。
65～74歳の前期高齢者に係る医療費について各保険者の加入者数に応じて負担する財政調整制度を創設する。
- 3 都道府県を単位とした保険者の再編・統合の推進
政管健保を公法人化し、都道府県ごとの医療費を反映した保険料率を設定する。

《良質な医療を提供する体制の確立を図るための医療法等の一部改正》

- 1 都道府県を通じた医療機関に関する情報の公表制度を創設する。
 - 2 医療計画制度を見直し、医療機能の分化・連携を推進し、地域において切れ目のない医療の提供体制を構築する。
 - 3 特定の地域や診療科における医師不足に対応するため、都道府県の医療対策協議会を制度化し、地域における医師確保対策の推進を図る。
- その他、都道府県の医療安全支援センターの制度化、行政処分を受けた医師等の再教育の義務化等

医療制度改革における主な改正事項のうち、後期高齢者に係る診療報酬体系や生活習慣病に着目した特定健診等の実施のための準備作業が政府において続けられている。また、平成20年10月からは、政管健保が公法人（全国健康保険協会）に移行し、都道府県ごとに財政運営が行われる予定である。

一方、医療制度改革に伴う高齢者の負担増について、平成19年11月の自由民主党・公明党連立政権合意を受けて与党内で協議した結果、20年4月から予定されていた70～74歳の高齢者の窓口負担の引上げ及び後期高齢者医療制度の被保険者となる者でこれまで被用者保険の被扶養者で保険料を負担していない者からの保険料徴収を凍結することとした。これら高齢者に係る負担軽減部分の財源は国が肩代わりすることとし、平成19年度の補正予算で対応することとしたが、凍結期間終了後の患者負担割合の取扱いについては、今後検討することとしている。

大都市以外の地方の病院や産科・小児科などの診療科における深刻な医師不足問題について、政府・与党は、平成 18 年 8 月の「新医師確保総合対策」に続き、国が退職した勤務医等を医師不足地域に直接派遣する制度の創設などを主な内容とする「緊急医師確保対策」（平成 19 年 5 月）を取りまとめた。また、平成 20 年度の診療報酬改定では本体部分の引上げを行い、病院勤務医の負担を軽減するための各種方策を盛り込むこととしており、年度末に向けて提案される具体的な改定内容が注目されている。

また、医師不足問題や国民の医療不信の背景となっている医療事故については、遺族等からその再発防止とともに死因究明が求められながらも、医師法第 21 条の異状死の届出によって捜査機関に委ねざるを得ないことが、結果的に医療の萎縮等医療現場に混乱を生じさせているとの指摘がなされている。このため、厚生労働省では、診療関連死の死因究明と再発防止を目的とした第三者機関の在り方を検討しており、関係者間での調整が整い次第、第三者機関設置のための法律案が通常国会に提出される予定である。

3 その他の厚生行政の課題

(1) 臓器移植法の改正

国内における臓器移植件数の拡充や小児に対する臓器移植を可能とすべきとの意見を受けて、第 164 回国会に議員立法による改正案（A 案…本人の意思が不明の場合でも、家族の書面による承諾で臓器提供を可能にする等の改正、B 案…12 歳以上の者の臓器提供に係る意思表示を有効にする等の改正）が提出された。第 166 回国会以降、衆議院の厚生労働委員会においては、法案審査のための小委員会を設置しており、両案は継続審査となっている。なお、第 168 回国会において、新たな改正案（C 案…臓器以外の組織の移植及び生体間の臓器移植に関する規定を設ける等の改正）が提出され、継続審査となっている。

(2) 肝炎対策

出産時等の止血剤として投与されたフィブリノゲン製剤等により C 型肝炎ウイルスに感染したとして、患者等が国等に対して損害賠償を求めている、いわゆる「薬害肝炎訴訟」について、平成 19 年 12 月、大阪高裁は投薬時期により対象者を限定した和解勧告案を提出した。これに対し、薬害被害者の一律救済を求める原告側はその受入れを拒否した。こうした事態を受け、福田総理大臣の意向を受けた与党が薬害被害者救済に向けた法案を提出したが、最終的には委員会提出法案として、薬害被害に対する政府の責任を認め、政府が謝罪を行うこと等を明記するとともに、血液製剤による C 型肝炎感染被害者に対する給付金を支給する法案が平成 20 年 1 月に成立した。

なお、最大の感染症であり、350 万人と推定される肝炎患者への対策について、自民・公明の両党は、総合的な肝炎対策についての国等の責務や肝炎患者に対する経済的支援を規定する「肝炎対策基本法案」を衆議院に、民主党は B 型・C 型肝炎患者のインターフェロン治療に公費助成を行う「特定肝炎対策緊急措置法案」を参議院に提出しており、両案とも継続審査となっている。

4 雇用対策の推進

(1) 最近の雇用・失業情勢と雇用対策

我が国の雇用失業情勢は、平成14年初めからの景気回復に伴い、全般的には改善傾向にある。完全失業率は、平成14年6月、8月、平成15年4月に過去最高の5.5%となったが、その後は低下傾向で推移している（平成19年11月現在3.8%）。また、有効求人倍率は、平成11年5月～6月に過去最低の0.46倍となったが、その後は上昇傾向で推移している（平成19年11月現在0.99倍）。しかし、その実態をみると、正社員有効求人倍率が0.63倍など依然として厳しさが残る分野があるとともに、都道府県別有効求人倍率においても最高1.83倍（愛知県）から最低0.41倍（沖縄県）など地域間での改善状況に格差が生じている。

(2) ニート・フリーター問題

若年者の雇用・就業状況については、最近の景気回復の影響を受けて、新規学卒者の求人状況や就職状況には改善の兆しがみえるものの、高い失業率とともに新規学卒者の就職後3年以内の高い離職率が問題となっている。特にフリーター（学生でも主婦でもなく、アルバイトやパートタイムで就労し、或いは就労を希望している15～34歳の者）は平成18年には187万人、ニート（非労働力人口のうち通学や家事を行っていない15～34歳の者）は62万人にのぼり、正社員との所得格差や不安定雇用状態の滞留の懸念など大きな社会問題となっている。このため、政府は平成16年12月に策定した「若者の自立・挑戦のためのアクションプラン」を平成18年1月に改訂し、フリーター25万人常用雇用化プランの推進や地域若者サポートステーションにおける相談体制の充実等によるニート対策の強化といった若年失業者等の雇用・就業の促進を目指している。特に、25歳以上35歳未満の年長フリーター（92万人）については、正社員化を促進するため、雇用する事業主に対する助成金制度が平成19年度に創設された。

(3) 障害者雇用対策

障害者雇用対策については、障害者の雇用の促進等に関する法律に基づき、国、地方公共団体、民間企業等は、雇用する労働者の一定割合（法定雇用率）に相当する数以上の身体障害者又は知的障害者を雇用することが義務付けられている。同法においては、障害者の雇用に伴う事業主の経済的負担の調整を図り、全体としての障害者の雇用水準を引き上げることを目的とする障害者雇用納付金制度が設けられており、法定雇用率未達成企業から納付金を徴収するとともに、達成企業に対する調整金、報奨金の支給が行われている。また、公共職業安定所、地域障害者職業センター等において、職業指導、職業訓練、職業紹介等による職業リハビリテーションが行われている。

民間企業の障害者の実雇用率は、平成19年において1.55%であり、増加傾向にあるものの、法定雇用率（1.8%）未達成の状態が続いている。企業規模別にみると、大企業に比べて中小企業の実雇用率が低い。

近年、就労を希望する障害者が増加し、障害者雇用に積極的に取り組む企業が増加するものの、上述のとおり企業全体では法定雇用率に達せず、就労を希望しながらそれが実現

していない障害者も多数存在する。また、障害者自立支援法、学校教育法等により、障害者の自立した日常生活や社会生活に向けた支援が行われており、雇用、福祉、教育等の各分野の連携による雇用促進施策が必要となっている。

このため、働き方の多様化を踏まえ、週所定労働時間20時間以上30時間未満の短時間労働者を雇用義務の対象とすること、現在は障害者雇用納付金制度の適用対象外となっている300人以下規模の中小企業を同制度の適用対象とし、納付金の徴収及び調整金の支給を行うこと、雇用、福祉、教育、医療等の各分野の関係機関が連携及び役割分担をし、地域ごとに就労支援のネットワークを構築すること等所要の措置を講ずるため、障害者の雇用の促進等に関する法律の改正案が通常国会に提出される予定である。

(4) 労働者派遣制度

労働者派遣とは、労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律（以下「労働者派遣法」という。）に基づき、派遣元が自己の雇用する労働者を他社（派遣先）に派遣し、そこで指揮命令を受けて労働に従事させることである。



（資料：厚生労働省）

労働者派遣制度は、当初、適用対象業務を限定するポジティブリスト方式で施行されたが、産業構造や労働者の意識の変化、規制緩和の流れの中で、平成11年の法改正により、適用対象業務を原則自由化し、例外的に適用除外業務を限定するネガティブリスト方式に変更された。労働者派遣には、派遣労働を希望する労働者が派遣元に登録しておき、労働者派遣の都度、派遣元と派遣労働者との間で有期雇用契約を締結して、派遣労働者を派遣先に派遣する「登録型派遣」と、派遣元に常時雇用されている派遣労働者を派遣先に派遣する「常用型派遣」の2形態がある。また、適用対象業務は、労働者派遣期間に制限がない専門的業務(26業務)等と最長3年の期間制限がある臨時的・一時的業務に分けられる。

このほか、派遣期間の制限がある臨時的・一時的業務に期間経過後も派遣労働者を使用しようとする場合や、派遣期間の制限がない専門的業務に3年を超えて派遣労働者を受け入れており、その同一業務に新たに労働者を雇い入れようとする場合には、派遣先は派遣労働者に対して雇用契約を申し込むことが義務付けられている。

労働者派遣法が施行されて20年以上経過し、労働者派遣制度は着実に発展し、労働力需給調整システムとして定着してきた。特に、平成11年の法改正による適用対象業務の原則自由化（ネガティブリスト化）、平成15年の法改正による物の製造業務への派遣解禁により、派遣労働者数は321万人（常用換算で152万人）（平成18年度）に達し、派遣元全体の売上高も5兆円を超えている（平成18年度）。

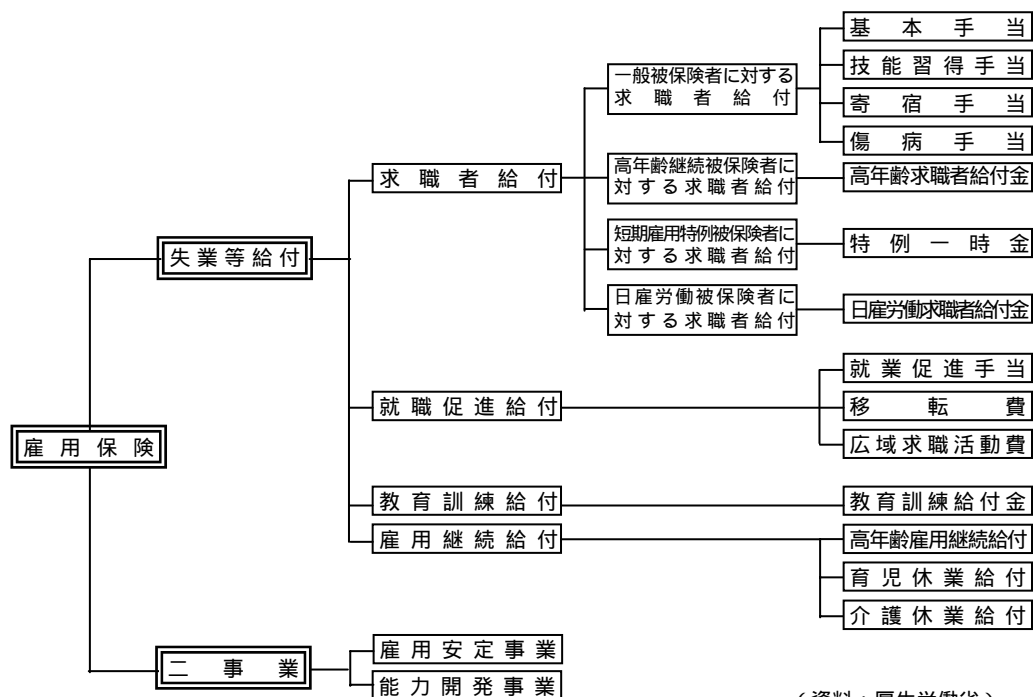
このような中で、「規制改革推進のための3か年計画」（平成19年6月22日閣議決定）において、紹介予定派遣以外の労働者派遣における事前面接（派遣先が派遣労働者につい

て労働者派遣の前に面接を行ったり、履歴書を送付させること。)の解禁や派遣労働者に対する雇用契約申込み義務の見直しを平成19年度中に検討することといった労働者派遣法の更なる規制緩和が盛り込まれている。他方で、これまでの規制緩和が非正規雇用の拡大等をもたらしていること、登録型派遣労働は雇用の安定、能力開発等の面で問題が生じていること、特に日雇い派遣労働は雇用が不安定で労働条件も劣悪であること、製造業等において偽装請負が発生していること等の問題点も指摘されている。

このような状況を踏まえて、労働政策審議会労働力需給制度部会において、労働者派遣制度の在り方について審議が行われてきたが、登録型派遣、派遣労働者への雇用契約申込義務、事前面接等については、労使間の意見の隔たりが大きく、今後、厚生労働省に設置される研究会でこれら労働者派遣制度の在り方の根幹に関わる問題が検討されることとなった。また、労使の意見が一致した派遣元事業主が受け取る派遣料金の公開、日雇い派遣労働に対する規制等については、省令や指針を整備することとされている。

(5) 雇用保険制度

雇用に関わるセーフティ・ネットの中核として雇用保険制度が設けられている。雇用保険は政府が管掌し、労働者が失業した場合、労働者について雇用の継続が困難となる事由が生じた場合及び労働者が自ら職業に関する教育訓練を受けた場合に必要な給付を行うとともに、併せて、失業の予防、雇用状態の是正及び雇用機会の増大(雇用安定事業)、労働者の能力の開発及び向上(能力開発事業)の二事業(雇用保険二事業)を行う雇用に関する総合的機能を有する保険制度である。



雇用保険制度については、「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」を踏まえた労働保険特別会計等の見直しや制度の直面する課題に対応するため、

平成19年の通常国会において、雇用保険法等の改正が行われた。その主な内容は、失業等給付費の国庫負担を、当分の間、本来の55%に引き下げること、雇用保険三事業のうちの雇用福祉事業を廃止すること、短時間労働被保険者及び一般被保険者の被保険者資格及び受給資格要件の一本化を行うこと、育児休業給付の給付率を暫定的に50%に引き上げること等である。

5 労働条件の向上・仕事と生活の調和

(1) 労働条件確保対策

労働条件の確保・改善及び労働者の安全・健康の確保のため、労働基準法等の関係法令が定められているが、これらの法令に基づいて、労働基準監督官は、事業場に対し臨検監督を行い、賃金、労働時間、安全衛生などについて定めた関係法令に違反する事実が認められた場合には、事業主に対し、その是正を求めるなど法定労働条件の履行確保を図っている。近年では、サービス残業、長時間労働など事業主が労働時間を適切に管理していないことに起因した法令違反が多いことから、これら問題の解消に向けた重点的な監督指導を実施している。なお、関係法令違反の事案について、重大・悪質と認められるような場合には、労働基準監督官は刑事訴訟法に定める特別司法警察職員としての権限を行使し、書類送検を行うなど司法処分に付している。

(2) 労働契約法制の整備

近年、就業形態・就業意識の多様化に伴う労働条件決定の個別化の進展、経営環境の急激な変化、労働組合の組織率が20%を切るなど集团的労働条件決定システムの機能の相対的な低下や個別労働関係紛争の増加といった労働契約関係を取り巻く状況の変化が生じている。

しかし、労働契約に関するルールは、実定法上は労働基準法や民法などに部分的に規定されているに過ぎず、判例法理に委ねられている部分が多いため、明確となっていない場合が多く、また、判例法理は抽象的であるため、労使当事者の行為規範とはなりにくい等、状況の変化に十分に対応できていない。

そこで、平成19年の第168回国会において、労働契約法が制定された。その主な内容は、労働契約は、労働者及び使用者の自主的な交渉の下で、合意により成立し、又は変更されるという原則、労働契約と就業規則との関係等の労働契約の基本的なルールを定めるものである。

(3) 労働時間法制の見直し

労働時間対策については、これまで、労働時間の短縮の促進を図るとともに、労働者の勤務態様の多様化や就労意識の変化に対応するため、フレックスタイム制や裁量労働制の創設等の制度改正が行われてきた。

しかし、厳しい社会経済情勢の下、長期間にわたる疲労の蓄積による健康障害やいわゆる過労自殺等の問題が発生しており、労働者の健康確保対策の充実強化が大きな課題とな

っている。さらに、仕事と生活の調和の実現も求められている。

そこで、1か月80時間を超える時間外労働について、割増賃金率を2割5分から5割に引き上げるとともに、年次有給休暇について、5日分は時間単位での取得を可能とする等の措置を講ずる労働基準法の一部改正案が平成19年の通常国会に提出されたが、継続審査となっている。

(4) 最低賃金制度の見直し

最低賃金制度は、国が法的強制力をもって賃金の最低限を規制し、使用者はその金額以上の賃金を労働者に支払わなければならないとする制度である。現在、最低賃金として、各都道府県内のすべての労働者及び使用者に適用される「地域別最低賃金」（47件）、地域別最低賃金より高い最低賃金として、特定の産業の労働者及び使用者に適用される「産業別最低賃金」（250件）その他「労働協約拡張方式に基づく最低賃金」（2件）が設けられている。

就業形態の多様化等が進展する中で、最低賃金制度については、賃金の低廉な労働者の労働条件の下支えとして、十全に機能するよう整備することが重要な課題となっている。

そこで、平成19年の第168回国会において、最低賃金法の改正が行われた。その主な内容は、地域別最低賃金について、全国各地域ごとに決定を義務付け、生活保護との整合性も考慮するよう決定基準を明確化するとともに、最低賃金に違反した事業主に対する罰金額を引き上げる等である。

(5) 仕事と家庭の両立支援と働き方の見直し

育児を担う労働者が働き続けやすい環境を整備することは、我が国の経済社会の活力を維持する上でも、また、労働者が安心して子どもを産み育てることができる社会を形成していく上でも喫緊の課題である。

このため、育児休業制度を中心とした仕事と育児の両立を可能とする環境の整備が推進されており、「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」について平成16年12月に改正が行われ、対象者の拡大や休業期間の延長等が行われてきた。また、少子化対策の一環として育児休業の取得を促進するため、平成19年に、前述のとおり育児休業給付の給付率を暫定的に40%から50%に引き上げること等を内容とする雇用保険制度の改正が行われた。

また、多様な働き方に対応し、仕事と生活の調和のとれた働き方のできる環境を整備するため、「労働時間等の設定の改善に関する特別措置法」及び労働時間等設定改善指針に基づき、年次有給休暇の取得促進及び所定外労働時間の削減等に向けた労使の自主的な取組を促進する施策が推進されている。

(6) 雇用の分野における男女の均等な機会と待遇の確保

労働者が性別により差別されることなく、かつ、母性を尊重されつつ、その能力を十分に発揮できる雇用環境を整備することは、女性労働者のためだけでなく、人口減少社会を

迎えた中、我が国の経済社会の活力を維持していく上でも重要な課題である。雇用の分野における男女の均等取扱いについては、「雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律」において募集・採用から退職に至るまでの雇用管理における女性に対する差別的取扱いを禁止し、その徹底が図られてきた。企業における雇用管理においては、制度面での男女の均等取扱いは改善されてきているが、近年その改善のテンポは緩やかになってきている。

そこで、平成18年には、更なる男女の雇用機会均等の促進を図るため、法改正が行われ、それまで女性に対する差別のみを禁止していたものを男女双方に対する性別を理由とする差別を禁止するとともに、差別事案の複雑化に対応するため間接差別の禁止規定を創設した。また、妊娠・出産等を理由とする不利益取扱いを禁止し、セクシュアルハラスメント対策として雇用管理上必要な措置を講じることを事業主に義務付けた。

法改正に基づく間接差別の具体例として、労働者の募集・採用に当たって、労働者の身長、体重又は体力を要件とすること等が改正施行規則に規定されている。さらに、性別を理由とする差別禁止やセクシュアルハラスメント対策に関して、事業主が対処するための指針が告示されており、改正法律の実効性の確保等が今後の課題となっている。

(7) パートタイム労働者の均衡ある待遇の確保の促進

昭和40年に168万人であったパートタイム労働者数は、平成18年には1,205万人に増加し、雇用者の22.5%を占めるに至っている。パートタイム労働者の多くは女性であり、その数は865万人で、女性雇用者の約4割を占めている（平成18年）。

近年では、若年層や世帯主であるパートタイム労働者や基幹的役割を担うパートタイム労働者が増加するなど、パートタイム労働者は、我が国経済社会を支える重要な労働力として位置付けられており、その有する能力の有効な発揮が社会全体として一層必要となっている。しかし、正社員としての雇用を望んでいたにもかかわらず、景気動向により正社員への就職・転職機会が減少して、パートタイム労働者とならざるを得なかった者の存在や、働きに見合った処遇がなされていないといった不満も存在する。

そこで、平成19年の通常国会において、パートタイム労働法の改正が行われた。その主な内容は、事業主は、パートタイム労働者について、通常の労働者との均衡のとれた待遇の確保に努めるとともに、通常の労働者と同視すべきパートタイム労働者について、差別的取扱いを禁止するほか、通常の労働者への転換を推進するための措置を講じなければならないこと等である。

第169回国会提出予定法律案等の概要

- 1 国民年金法等の一部を改正する法律等の一部を改正する法律案（予算関連）
平成20年度における基礎年金の国庫負担割合の引上げに関する法整備を行う。
- 2 戦没者の父母等に対する特別給付金支給法の一部を改正する法律案（予算関連）
戦没者の父母等に対する特別給付金支給法による特別給付金を継続して支給する等の改

正を行う。

3 駐留軍関係離職者等臨時措置法及び国際協定の締結等に伴う漁業離職者に関する臨時措置法の一部を改正する法律案（予算関連）

平成20年5月16日及び同年6月30日にそれぞれ有効期限を迎える駐留軍関係離職者等臨時措置法及び国際協定の締結等に伴う漁業離職者に関する臨時措置法について、それぞれ有効期限を5年間延長する。

4 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及び検疫法の一部を改正する法律案（仮称）

新型インフルエンザのまん延防止策の迅速かつ確実な実施を図るため、H5N1型鳥インフルエンザを二類感染症へ追加するとともに、新型インフルエンザの患者等への検疫措置、入院措置等の規定の創設やまん延防止策の拡充を図り、併せて、検疫業務に関する協力要請規定の整備等により検疫体制の充実を図る等所要の改正を行う。

5 平成20年度における政府が管掌する健康保険の事業等に係る健康保険法第153条第1項の規定による国庫補助額の特例等に関する法律案（仮称）（予算関連）

厳しい国家財政の現状を踏まえ、平成20年度において特例的に、政府管掌健康保険及び国民健康保険組合に対する国庫補助額の変更を行うとともに、政府管掌健康保険の安定的運営を図るため、医療保険者間の相互扶助の観点から、健康保険組合及び共済組合等が政府管掌健康保険に対し支援を行うための措置等を講ずる。

6 障害者の雇用の促進等に関する法律の一部を改正する法律案

障害者雇用の一層の促進を図るため、中小企業に関して障害者雇用納付金の徴収等の対象範囲を拡大すること、短時間労働者を雇用義務の対象に追加すること等の所要の改正を行う。

7 高度専門医療に関する研究等を行う独立行政法人に関する法律案（仮称）

簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律等を踏まえ、各国立高度専門医療センターを平成22年度から非公務員型の独立行政法人へ移行させるため、所要の措置を講ずる。

8 児童福祉法等の一部を改正する法律案

次世代育成支援対策を推進するため、市町村における子育て支援に関する事業の実施、地域や事業主における取組の推進及び虐待を受けた子ども等に対する家庭的環境における養護の充実等所要の改正を行う。

9 介護保険法及び老人福祉法の一部を改正する法律案

介護サービス事業者の不正事案の再発を防止し、介護事業運営の適正化を図るため、事業者の本部等に対する立入調査権等の創設、不正事業者による処分逃れ対策等の所要の改正を行う。

10 医療安全調査委員会設置法案（仮称）（検討中）

医療事故死等の原因を究明するための調査を適確に行わせるため医療安全調査委員会（仮称）を国に設置し、その組織、業務等を定めるとともに、病院等の管理者から国への医療事故死等の届出制度の創設等関係法律について所要の改正を行う。

（参考）継続法律案

労働基準法の一部を改正する法律案（内閣提出、第166回国会閣法第81号）

1か月80時間を超える時間外労働について、法定割増賃金率を2割5分から5割に引き上げるとともに、現在、原則として日単位で取得することとされている年次有給休暇について、労使協定により、5日分は時間単位での取得を可能とする。

被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律案（内閣提出、第166回国会閣法第95号）

公的年金制度全体に対する国民の信頼を高めるため、公務員及び私立学校教職員についても厚生年金保険制度を適用する措置を講ずるほか、短時間労働者への厚生年金保険制度の適用拡大等の措置を講ずる。

臓器の移植に関する法律の一部を改正する法律案（中山太郎君外5名提出、第164回国会衆法第14号）

本人の意思が不明の場合であり、家族の書面による承諾がある場合を新たに、臓器の移植を行うことができるようにするとともに、親族に対する臓器の優先提供を認める。

臓器の移植に関する法律の一部を改正する法律案（斉藤鉄夫君外3名提出、第164回国会衆法第15号）

運用で15歳以上の者となっている臓器提供に関する意思表示の年齢要件について、12歳以上の者の臓器提供に関する意思表示を有効なものとして取り扱うよう法律に明記するとともに、親族に対する臓器の優先提供を認める。

国民年金事業等の運営の改善のための国民年金法等の一部を改正する法律の一部を改正する法律案（大村秀章君外6名提出、第168回国会衆法第6号）

年金教育・広報等の事業について、施設の建設等を行わないことを条文上明記するほか、年金事業運営経費の国庫及び年金保険料の財源ごとの用途を国会に報告することとする。

肝炎対策基本法案（川崎二郎君外 15 名提出、第 168 回国会衆法第 8 号）

肝炎対策を総合的に推進するため、肝炎対策に関し、基本理念を定め、国、地方公共団体、医療保険者、国民及び医師等の責務を明らかにし、並びに肝炎対策の推進に関する指針の策定について定めるとともに、肝炎患者の療養に係る経済的支援等肝炎対策の基本となる事項を定める。

児童扶養手当法の一部を改正する法律案（西村智奈美君外 2 名提出、第168回国会衆法第14号）

児童扶養手当の支給開始後 5 年を経過した場合等においてその額を 2 分の 1 まで減額する措置に係る規定を削除する。

臓器の移植に関する法律の一部を改正する法律案（金田誠一君外 2 名提出、第168回国会衆法第18号）

脳死の定義を「脳幹を含む脳全体のすべての機能が不可逆的に喪失すること」に改めるとともに、生体からの臓器移植について、移植対象者の親族が臓器を提供する意思を書面により表示している場合に認めることとする。

原子爆弾被爆者に対する援護に関する法律の一部を改正する法律案（河村建夫君外 5 名提出、第 168 回国会衆法第 19 号）

国内に居住地及び現在地を有しない者が国外において被爆者健康手帳の交付を申請することができるようにする。

介護労働者の人材確保に関する特別措置法案（三井辨雄君外 3 名提出、第 168 回国会衆法第 24 号）

他の業種に従事する労働者と比較して低い水準にある介護労働者の賃金の引上げを図るため、介護労働者の平均賃金の見込額が基準を上回る認定事業所に対して介護報酬を加算する措置を講ずる。

国民年金事業等の運営の改善のための国民年金法等の一部を改正する法律の一部を改正する法律案（参議院提出、第 168 回国会参法第 1 号）

年金保険料を年金事務費及び年金教育・広報等の事業に要する費用に充てず、国庫で負担することとする。

内容についての問い合わせ先 厚生労働調査室 高山首席調査員（内線 3410）

農林水産委員会

農林水産調査室

所管事項の動向

1 食の安全及び消費者の信頼確保

(1) 米国産牛肉輸入問題

平成13年9月に我が国で初めて確認されたBSEに対応して実施されたと畜場における全頭検査¹及び特定危険部位の除去体制の確立等のBSE対策²については、その後、食品安全委員会における国内対策の検証を踏まえ、検査対象月齢の変更³等の見直しが行われている。

一方、平成15年にBSEが発生したことにより輸入が停止されていたカナダ及び米国産牛肉については、平成17年12月12日、食品安全委員会によるリスク評価結果を踏まえ、①全月齢からの特定危険部位の除去、②20か月齢以下と証明される牛由来の牛肉であること等の条件で輸入が再開された。

しかし、平成18年1月20日、輸入された米国産牛肉に特定危険部位（せき柱）の混入が確認されたため、米国産牛肉の輸入手続が停止された。我が国政府は、米国側に対し原因究明と再発防止策を求めるとともに、対日輸出認定施設の現地調査等の実施を踏まえ、同年7月27日、検証期間⁴を設けた上で、輸入手続が再開された。

米国は、平成19年5月、国際獣疫事務局

米国産牛肉輸入問題等の経緯

平成15年 5月21日	カナダにおいてBSEの発生を確認 カナダからの牛肉等の輸入を停止
12月24日	米国においてBSEの発生を確認 米国からの牛肉等の輸入を停止
16年 9月9日	食品安全委員会、国内BSE対策の検証結果について、「中間とりまとめ」を公表
10月15日	と畜場におけるBSE検査対象を21か月齢以上とする等の国内BSE対策の見直しについて食品安全委員会へ諮問
23日	日米局長級会合において、一定の条件・枠組みの下で、両国間の牛肉貿易を再開するとの認識を共有
17年 5月6日	食品安全委員会、国内BSE対策の見直しについて答申
24日	米国及びカナダ産牛肉等の輸入再開について食品安全委員会へ諮問
8月1日	BSE検査の対象月齢を21か月齢以上に変更（ただし、全地方自治体が自主的に全頭検査を継続）
12月8日	食品安全委員会、米国及びカナダ産牛肉等のリスク評価について答申
12日	米国及びカナダ産牛肉等の輸入再開を決定
13日	米国及びカナダの対日輸出施設の査察（～24日）
18年 1月20日	成田空港に到着した米国産牛肉にせき柱の混入を確認、すべての米国産牛肉の輸入手続を停止
2月17日	米国農務省が調査報告書を日本側に提出
6月21日	日米局長級テレビ会合において、対日輸出プログラムの遵守体制を確保するための措置等の実施と輸入手続の再開について認識を共有
24日	米国の対日輸出認定施設の現地調査（～7月23日）
7月27日	対日輸出認定施設の現地調査結果を踏まえ、調査対象施設35施設中34施設（うち1施設については条件付き）について米国産牛肉等の輸入手続の再開を決定
11月27日	米国の対日輸出認定施設の査察（～12月13日）
19年 4月24日	日米両国政府、輸入手続再開後の検証期間の終了に向け、対日輸出認定施設の査察を行うことに合意
5月13日	米国の対日輸出認定施設等の査察（～28日）
22日	国際獣疫事務局（OIE）、米国、カナダ等を「管理されたBSEリスク国」として認定
6月27日	米国産牛肉に関する日米間の技術的な会合（～28日）
8月2日	米国産牛肉に関する日米間の技術的な会合（～3日）
12月7日	キーナム米国農務次官の「日本は月齢制限を30か月齢未満で食品安全委員会に諮問」との発言が報道される
14日	プリオン病小委員会にて日本におけるBSE発生事例の感染源及び感染経路についての疫学研究成果が報告される

資料：農林水産省、厚生労働省等の資料に基づき作成

注：■はBSE国内対策の見直し関係

- ¹ 平成19年12月21日までに、34頭のBSE感染牛が確認されている（と畜検査22頭、死亡牛検査12頭）。
- ² と畜場における全頭検査及び特定危険部位の除去体制の確立のほか、肉骨粉等の給与規制等による感染経路の遮断、24か月齢以上の死亡牛検査体制の確立、牛トレーサビリティ制度の整備等を実施。
- ³ 平成17年8月、と畜場におけるBSE検査の対象月齢が21か月齢以上に変更された。ただし、経過措置として、自主的に20か月齢以下のBSE検査を行う地方自治体に対して、最長3年間（平成20年7月まで）、国庫補助を継続することとされた。北海道、三重県などが国庫補助終了後の全頭検査の継続を表明している。
- ⁴ 日米両政府は、対日輸出認定施設等の現地査察結果等を通じて米国側の対日輸出プログラムの検証を行い、米国側の対日輸出プログラム遵守に関して、システムとして問題がないことを確認したことから、平成19年6月、対日輸出プログラムの検証期間を終了した。なお、検証期間中、米国農務省発行の衛生証明書に記載のない不適格品出荷事例が4件確認されたが、対日輸出プログラムのシステム上の問題は発見されなかったとされている。また、平成19年5月に実施された現地査察においては、一部の施設に問題点の指摘があったが、対日輸出条件に影響するものではなく、システム上の問題はないことが確認されたとされている。

(O I E) により認定された「管理されたリスクの国」であることを根拠に、輸入条件の緩和（月齢制限の撤廃）を強く求めている。同年12月、日米次官級経済対話後の記者会見でキーナム米国農務次官から、「日本政府が月齢制限を30か月齢未満で食品安全委員会に諮問する考えを示した」旨の発言があったと報道された。これに対し、外務省、厚生労働省及び農林水産省は、米国産牛肉の輸入条件の見直しについては、6月・8月に開催された専門家による技術会合の結果を取りまとめた上で、その結果を踏まえ科学的な知見に基づき対応を決めるとする従来方針を明記した統一見解（平成19年12月17日付）を公表した。

(2) 食品企業の不祥事問題等

平成19年1月以降、不二家の賞味期限表示改ざん事件、ミートホープの牛肉偽装事件、赤福の賞味期限改ざん事件、船場吉兆の原産地不適正表示事件などが相次いで発生し、食の安全や信頼性に対する消費者の不安が高まりつつある。なかでも、ミートホープ事件を契機として、食品表示等に関する疑義情報への国・都道府県の対応の在り方、食品の業者間取引における表示の在り方等が重要課題として認識され、農林水産省は、疑義情報への対応について当面の改善策を示すとともに、一般消費者の食品業界及び表示に対する信頼性を向上させるため、「食品の業者間取引の表示のあり方検討会」を設置した。同検討会はJAS法の品質表示義務の適用の可能性について検討を行い、同年10月末、食品の事業者間の取引における表示の在り方に関する報告書を取りまとめた。これを踏まえ、食品の業者間取引における品質表示を義務付けるため、JAS法に基づく品質表示基準⁵が改正される予定である。また、政府は、生活関連の法令、施策の総点検を行うため「生活安心プロジェクト」に関する関係閣僚会合を開催し、12月、緊急に講ずる具体的な施策を取りまとめ、「食品表示特別Gメン」の新設⁶など不正表示の監視体制の強化を図ることとしている。

しかしながら、生産者と消費者との距離が拡大する現下の経済社会では、表示を義務付け、監視の強化を図るだけでなく、その表示の信頼性を担保することが重要であり、今後は、トレーサビリティ・システム⁷の拡充や食品の期限表示に対する信頼性を担保する仕組みの構築が求められる。

また、メラミンを含む中国産原料を使用したペットフードによる、米国におけるペットの死亡事件等を契機として、同年8月、農林水産省及び環境省は共同で、有識者からなる「ペットフードの安全確保に関する研究会」を設置し、ペットフードの安全確保上の課題と対応の在り方について検討を進め、同年11月末には「中間とりまとめ」が公表された⁸。

⁵ 加工食品品質基準、生鮮食品品質基準、削りぶし品質基準、農産物漬物品質基準及び野菜冷凍食品品質基準並びにうなぎ加工食品品質基準が平成19年度内に改正される予定である。

⁶ 「食品表示特別Gメン」は、不正表示に伴う被害が広域にわたる案件を機動的に調査するため、平成20年度に農林水産省に20人規模で発足する予定である。

⁷ トレーサビリティ・システム：食品の流通経路情報（食品の流通した経路及び所在等を記録した情報）を活用して、食品の追跡と遡及を可能とする仕組み。これにより、事故発生時の食品回収や原因究明等が迅速に行えるようになる。また、消費者に伝える各種情報の充実や品質管理の向上、効率化等に資することも期待される。

⁸ これを踏まえ、平成20年通常国会に、ペットフードの安全確保に関する法律案が提出される予定である。

2 農政改革の推進

(1) 品目横断的経営安定対策等の推進状況と見直しに向けた動き

従来講じられてきた経営安定対策は、品目別にすべての農業者を対象としていたため、構造改革の推進や需要に応じた生産の誘導等の機能が不十分であった。また、農業従事者の減少・高齢化等による農業の生産構造のせい弱化が進む中で、効率的かつ安定的な農業経営が農業生産の相当部分を担う農業構造を構築することが喫緊の課題とされた。

そのため、我が国農業の構造改革を加速化するとともに、WTOにおける国際規律の強化にも対応し得るよう、これまで全農家を対象に品目別に講じられてきた対策を見直し、農業の担い手に対象を限定した上で、その経営の安定を図る「品目横断的経営安定対策」が平成19年度から導入された。また、これに伴い、米政策を見直すとともに、地域振興政策として「農地・水・環境保全向上対策」が新たに導入された。

品目横断的経営安定対策の初年度となる平成19年産については、全国で72,431経営体、うち認定農業者67,045経営体、集落営農組織5,386経営体から加入申請が行われた⁹ところであるが、一方で、農業・農村現場からは、制度の問題点の指摘とともに見直しを求める声が数多く寄せられた。特に米については、平成19年産から農業者・農業者団体が主体的な役割を果たす新たな需給調整システムへと移行したところであるが、作況が99にもかかわらず、21万tの供給過剰が発生するとともに、全農の仮渡金の引下げ問題等も影響し、米価が大幅に下落したことから、稲作農家の不満が高まる結果となった。

このような状況を踏まえ、農林水産省は、与党主導の下、①年内に34万tの政府買入を行い、備蓄水準を100万tまで積み増すとともに、備蓄米の市場への放出を当面抑制すること、②全農の平成18年産米の販売残10万t相当量について、飼料用等として処理するとともに、政府が応分の助成をすること等を柱とする「米緊急対策」（平成19年10月29日、農林水産省農政改革三対策緊急検討本部）を決定した。本対策を受け、直近12月末現在の米の入札取引価格は、出来秋時に比べ反転上昇の傾向を示している。

さらに、平成19年12月21日、農林水産省は、与党における議論及び農業者から直接意見を聴取するために行った地方キャラバンの結果等を踏まえ、農業現場の実態に即した必要な改善を行いつつ農政改革の着実な推進を図るため、品目横断的経営安定対策等を見直すことを決定した（「農政改革三対策の着実な推進について」（農林水産省農政改革三対策緊急検討本部））。

具体的には、米政策について、平成20年産米の生産調整の実効性を確保するため、行政（国・都道府県・市町村）も農協系統等と適切に連携して生産調整目標を達成するよう全力をあげることを確認するとともに、生産調整実施者メリットとして、現在の産地づくり交付金とは別枠で、長期生産調整実施契約を締結した農業者や飼料用・バイオ燃料用等非主食用米の低コスト生産技術の確立に取り組む農業者等に対し、生産調整への踏切料とし

⁹ 作付計画面積ベースでは、米については、昨年までの「担い手経営安定対策加入面積」を上回り、農林水産省が掲げた「稲作所得基盤確保対策加入面積の2分の1」という当面の目標を超える作付計画面積（43万7千ha）を達成した。また、麦、大豆、てん菜及びでん粉原料用ばれいしょの畑作4品目については、これまでの品目別対策の支援対象面積とほぼ同水準の作付計画面積を確保している。

て緊急一時金を交付するなどの新たな支援を行うこととした。

また、「品目横断的経営安定対策」については、制度の基本は維持しつつ、近年の単収向上が著しい先進的な小麦産地等に対する追加的な支援の実施や米価下落に対応した収入減少影響緩和対策の充実、従来の知事特認制度に代わる市町村特認制度の創設等の見直しを行うこととした。

この一連の制度等の見直しに伴う予算措置として、平成19年度補正予算に799億円、平成20年度当初予算（概算）に追加分として312億円の計1,111億円が計上されている。

なお、「農地・水・環境保全向上対策」については、提出書類の削減等事務手続の大幅な簡素化を図ることとしている。

一方、野党・民主党は、政府が進めてきた「品目横断的経営安定対策」を小規模農家切捨て政策であると批判し、「農業者戸別所得補償法案」を第168回臨時国会に参議院に提出している。同法案は、農業者の意向を踏まえ、国、都道府県及び市町村が定める生産数量の目標に従って主要農産物を生産する販売農業者に対し、その所得を補償するための交付金を交付しようとするもので、参議院において賛成多数で可決されたものの、衆議院において継続審査となった。委員会の審査においては、参議院選挙時の民主党の説明と実際の法案との齟齬、農産物輸入自由化に対する考え方、戸別所得補償制度が農業構造改革を阻害する可能性、民主党が考える農業構造の将来ビジョン等について議論が行われた。

第169回通常国会においても、我が国農業の今後の在り方と政策手法をめぐる与野党間の活発な議論が期待されるところである。

(2) 農山漁村の活性化への対応

農山漁村は、食料の生産の場のみならず自然環境の保全、良好な景観の形成、文化の継承等重要な役割を有しているが、過疎化、高齢化の進展等により、これらの役割を十分に果たせない地域が増えてきている。また、農山漁村が大宗を占める地域の活力が低下し、その結果、地域間の経済状況や雇用に格差が生じている。

このため、福田内閣総理大臣は、平成19年10月、第168回臨時国会における所信表明演説で、構造改革を進める中で生じた地域間格差の問題にきちんとした処方箋を講じていくことを表明、11月には、政府全体として「地方再生戦略」を取りまとめた。

農林水産省においては、農山漁村に出向いて聴取した生の声を踏まえ、同月、「農山漁村活性化のための戦略」を取りまとめた。また、農林水産省と経済産業省は、地域経済活性化のため、地域の基幹産業である農林水産業と商業・工業等の産業間での連携（「農商工連携」）を強化し、相乗効果を発揮していくこととなるよう、両省が共同実施するパッケージを取りまとめた。

平成20年度予算（概算）においては、農山漁村活性化法（平成19年8月1日施行）に基づく農山漁村活性化プロジェクト支援交付金等による農山漁村への定住等及び地域間交流の一層の促進などを内容とした農山漁村活性化対策として1,889億円を計上している。

農山漁村活性化のための戦略（H19.11.21 農林水産省）（抜粋）

人材への直接支援：地域力の発掘を行う人材の育成、地域力の活用

農山漁村集落の再生：新たな地域協働の形成、中山間地域等条件不利地域への支援、地域活性化の取組の全国展開の推進

地域経済の活性化：国産バイオ燃料等による地域活性化、農林水産業に関連した雇用の創出、各省連携による雇用創出

農林水産業と商業・工業等の産業間での連携（「農商工連携」）促進等による地域経済活性化のための取組について（H19.11.30 農林水産省・経済産業省）（抜粋）

地域経済活性化のための「農商工連携」促進等の取組

施策の相互活用の推進、施策の集中的実施等により、地域産品等に関する販売促進・新商品開発、地域産業におけるイノベーションの推進等を効果的に支援

「まるごと食べようニッポンブランド！」「ニッポン・サイコー！キャンペーン」の共同実施

国産農林水産品の消費拡大を図るため、業界団体等に働きかけ、国民的な運動への展開を促進

「農商工連携」のためのPR等

両省が相互のネットワーク等を通じ、連携してPR、農・工・商の事業者等への普及啓発を実施

法制度面等での検討

「農商工連携」、バイオ燃料の生産の推進について、必要に応じ、法制度も含めた支援の基本的枠組みについて引き続き検討

(3) 農地政策の見直し

農地政策については、従前より、優良農地の確保・保全やその効率的な利用の確保を図るための措置が講じられてきたが、依然として、担い手への農地利用集積の伸び悩み、耕作放棄地の増加、個別・分散的な農地転用の発生等の問題が生じている。

こうした中、財界からは、平成18年5月、「現行農地関連法制の基本理念は現実への対応力を喪失している」として、「農地法等の関係を見直し、農地を経営資源と位置付ける総合的で新たな農地関連法制の整備が急務」とする政策提言がなされた。また、同年12月には、規制改革・民間開放推進会議の第3次答申において、「利用集積を加速化するために、所有と利用を分離し、経営的利用をさらに促進し、利用本位の農地政策としていくため、農地政策全般の再構築に向けて検証・検討を行うべき」との指摘がなされている。

また、農林水産省においても、平成19年度からの品目横断的経営安定対策の導入を踏まえ、担い手に対する借地を中心とした農地の利用集積を更に強力に推進するとともに、「農地の利用本位の政策」を進めることが重要な課題として認識されることとなった。平成18年9月には、宮腰農林水産副大臣（当時）が農地政策の検討課題等を示した「農地政策の再構築に向けて」と題する報告書を取りまとめ、12月には省内に検討体制を整備した。さらに、平成19年1月、農地政策の再構築に向けた検証・検討を進めるに当たり、その基本的な方向等について各界の有識者から意見を聴取するため、「農地政策に関する有識者会議」を設置し、3月に「農地の面的集積に係る論点と方向」を、5月には「農地の権利移動規制、優良農地の確保、耕作放棄地対策に係る検討の方向」を取りまとめるに至った。

一方、経済財政諮問会議においても、国内農業の競争力強化という観点から、農地政策についての議論が進められ、同会議の下に設置されたグローバル化改革専門調査会は、5月に取りまとめた第一次報告の中で「農地が農地として有効に利用されるべきとし、耕作

放棄地ゼロを目指す」ことを基本理念とした農地制度の確立を求めた。

こうした様々な議論を踏まえ、平成19年6月、閣議決定された「経済財政改革の基本方針2007」（骨太の方針）においては、「農業の生産性を高め、強い農業を目指すには、農地の集約化、規模拡大が不可欠である。このため、農地について『所有』から『利用』へ大転換を図り、徹底的に有効活用する」として、農林水産省が本年秋までに農地を含めた農業改革の全体像と工程表を取りまとめ、改革を順次具体化することとした。

これを受け、農林水産省は、有識者会議における議論等も踏まえつつ検討をすすめ、11月6日、①農地情報のデータベース化、②耕作放棄地の解消に向けたきめ細やかな取組の実施、③優良農地の確保対策の充実・強化、④農地の面的集積を促進する仕組みの全国展開、⑤所有から利用への転換による農地の有効利用の促進を柱とする「農地政策の展開方向について〈農地に関する改革案と工程表〉」を取りまとめ、「平成20年度中ないし遅くとも平成21年度中に新たな仕組みとしてスタートできるよう法制上の措置を講ずる」との方針を示した。

なお、平成20年度予算（概算）において、農地情報のデータベース化の推進経費として106億円、5年程度を目途に農業上重要な地域を中心に耕作放棄地ゼロを目指すための耕作放棄地解消緊急対策として728億円ほか、面的集積の仕組みのモデル的实施として10億円が計上されている。

(4) 地球的視点からの資源・環境対策

平成20（2008）年の主要国首脳会議（北海道洞爺湖サミット）の主要テーマの一つは、「環境・気候変動」である。また、平成19年6月に策定された「農林水産省地球温暖化対策総合戦略」においては、①地球温暖化防止策、②地球温暖化適応策、③農林水産分野の国際協力を柱として、地球環境保全に積極的に貢献する農林水産業の実現を図るものとされている。

我が国において、バイオマスの利活用は、地球温暖化防止策の一つであり、かつ、農林漁業及び農山漁村の新たな発展の鍵となり得るものと位置付けられており、農林水産省は、国産バイオ燃料の大幅な生産拡大（平成42年ごろまでに600万kℓ：原油換算360万kℓ）を図るとしている。しかし、これには、収集・運搬のコスト、価格等に課題があると指摘されるほか、食料供給との競合が懸念されている。平成20年度予算（概算）では、稲わらや間伐材等の未利用バイオマスを活用したバイオ燃料生産拡大対策に80億円が計上された。農林水産省は、食料供給と競合しない我が国独自のバイオ燃料生産拡大策は、サミットに向け、世界へのアピールになるとしている。

平成20年度予算（概算）では、このほか、地球温暖化適応策・国際協力を15億円が、生物多様性保全対策に258億円が計上されている。

3 森林・林業政策

(1) 独立行政法人緑資源機構廃止問題

平成18年10月以降新聞等で報道された農林水産省所管の独立行政法人緑資源機構（以

下「機構」という。)発注の林道整備事業をめぐる談合疑惑は、機構の元理事、受注法人の担当者ら計7名と4法人が独占禁止法違反(不当な取引制限)で起訴される事件に発展した¹⁰。

農林水産省は、「緑資源機構談合等の再発防止のための第三者委員会」を設置、平成19年5月より委員会を開催した。翌6月、農林水産省は、第三者委員会に対し、平成19年度限りでの機構の廃止、談合防止策の徹底等を内容とする「包括的な基本姿勢」を提示、第三者委員会は、7月の「中間とりまとめ」において基本姿勢の内容は評価できるとした。

その後、「独立行政法人整理合理化計画」(平成19年12月24日閣議決定)において、平成19年度限りでの機構の廃止が明記されたことから、第169回国会に関連法案が提出される見込みである。

今後、談合の再発防止、林野行政の信頼回復のためには、退職公務員等の再就職の在り方に関する議論を含め、徹底した原因究明と根本的な問題の解決が求められよう。

(2) 国有林野事業の独立行政法人化問題

国有林野事業は、昭和22年、独立採算を前提とした特別会計制度として発足し、木材の需要に応え国の財政にも貢献してきた。しかしながら、昭和40年代後半以降、木材輸入の増加、国内の伐採量の減少等により財政状況が急速に悪化し、昭和53年度以降4次にわたる経営改善にもかかわらず、長期的な材価低迷等もあり、債務が累積し危機的な経営状況に陥った。一方で、国民の国有林野に対する期待は多様化してきた。

このため、平成10年10月、国有林野事業改革関連2法が公布・施行され、①公益的機能の発揮を重視した管理経営への転換、②組織・要員の徹底した合理化、縮減、③独立採算を前提とした特別会計制度から、一般会計からの繰入れを前提とした特別会計制度に移行、④3.8兆円に及ぶ累積債務の本格処理を柱とする改革が進められた。

また、「簡素で効率的な政府」への道筋を確かなものとするため、平成18年6月、行政改革推進法が制定され、同法の中で、国有林野事業特別会計については、平成22年度末までに一部独立行政法人化・一般会計への統合を検討するものとされた。その後、農林水産省は、平成19年6月、緑資源機構談合問題への対応策の一環として上記の検討を1年前倒しする考えを示した。

以上の経緯を踏まえ、今後の検討状況を注視しつつ、国民の森林としての国有林野の管理運営の在り方について、議論を進めることが求められよう。

なお、昭和59年度に発足した国有林野における分収育林契約(緑のオーナー制度)について、①これまで販売した9割以上の箇所で契約者の受取額が契約時の負担額を下回っていること、②契約に当たり、元本割れのリスクの説明が不十分であったことなどが問題視された。林野庁は、「緑のオーナー問題検討チーム」を設置し、検討を行い、平成19年10月、費用負担額を補償するような制度の運用見直しは困難としつつ、緑のオーナーの多様な意向に応えながら契約延長を促進するなど、分収育林制度の運用改善を図ることを盛り

¹⁰ 平成19年11月1日東京地裁判決により7被告・4被告法人はいずれも有罪が確定した。

込んだ「とりまとめ結果」を公表したところである。

緑のオーナー制度への対応とともに、今後の国民参加の森林整備の在り方について議論していくことが求められよう。

(3) 平成20年度予算(概算決定)における重点事項

平成20年度予算(概算決定)における林野庁予算の重点事項 ()内は平成19年度予算額

国民ニーズを捉えた「美しい森林づくり」に向け多角的な森林整備の推進
・高齢級森林整備促進特別対策事業 10(0)億円・地域活動支援による国民参加の緑づくり活動推進事業 1.7(1.7)億円 ・美しい森林づくり基盤整備交付金(公共) 10(0)億円・花粉の少ない森林づくり対策事業 23(0)億円
森林資源の利活用による地域の新たなビジネスの創出
・森林資源活用型ニュービジネス創造対策事業 12(0)億円
木材の加工流通体制の整備と林業生産コスト削減による国産材の競争力の向上
・緑の雇用担い手対策事業 67(67)億円 ・地域材生産・物流拠点整備支援対策 9.0(0)億円 ・施業集約化・供給情報集積事業 5.9(5.6)億円 ・住宅分野への地域材供給支援事業 2.5(2.1)億円
流域保全のための効率的かつ総合的な国土保全対策の推進
・治山施設機能強化事業(公共) 14(0)億円

4 水産政策

(1) 水産基本計画に基づく水産施策

水産基本計画は、「水産基本法」の基本理念である水産物の安定的供給の確保及び水産業の健全な発展の実現に向けて、水産施策を総合的・計画的に推進するため策定される。

現行の水産基本計画においては、総合的かつ計画的に講ずべき施策として、①低位水準にとどまっている水産資源の回復・管理の推進、②国際競争力のある経営体の育成・確保と活力ある漁業就業構造の確立、③水産物の安定供給を図るための加工・流通・消費施策の展開、④水産業の未来を切り拓く新技術の開発及び普及、⑤漁港・漁場・漁村の総合的整備と水産業・漁村の多面的機能の発揮、⑥水産関係団体の再編整備を挙げている。また、同基本計画では、水産物の自給率目標を、平成29年度に食用魚介類で65%（平成18年度概算値59%）、魚介類全体で56%（同52%）、海藻類で70%（同67%）と設定している。

本計画に基づき、平成20年度においては以下のような施策を実施する予定である。

平成20年度予算(概算決定)における重点事項 ()内は平成19年度予算額

水産資源の回復・管理の推進
・漁場環境・生物多様性保全総合対策事業 3.3(0)億円 ・我が国周辺水域資源調査推進事業 16.2(16.1)億円 ・養殖クロマグロ安定供給推進事業 2.5(0)億円 ・持続的養殖生産・供給推進事業 1.4(1.1)億円 ・資源回復支援基盤整備事業 840(933)億円の内数
国際競争力のある経営体の育成・確保と活力ある漁業就業構造の確立
・漁船漁業構造改革総合対策事業 50(50)億円 ・漁業経営安定対策事業 52(0)億円 ・漁業再チャレンジ支援事業 5.2(5.5)億円 ・漁協系統組織・事業改革促進事業 0.8(0.8)億円 ・広域連携さけ・ます資源造成推進事業 6.2(6.2)億円
加工・流通・消費対策や未来を切り拓く新技術の開発
・国産水産物安定供給推進事業 12(14)億円 ・水産物流通構造改革事業 4.9(4.9)億円 ・水産物品質管理対策推進支援事業 1.1(1.2)億円 ・水産業振興型技術開発事業 1.1(1.3)億円
漁港・漁場・漁村の総合的整備、多面的機能の発揮
・磯焼け対策緊急整備事業 840(933)億円 ・海岸事業 101(105)億円 ・離島漁業再生支援交付金 14.5(17.2)億円

(2) 漁業における燃油高騰問題とその対応

原油価格の高騰に伴い燃油価格は高騰を続けている。漁業で使用されるA重油の価格は、

平成16年3月には42,500円/kℓであったが、この頃から上昇を始め、平成19年12月には約2倍の85,800円/kℓに達した¹¹。漁船漁業を営む個人経営体においては、油費は漁労支出の19%を占めており¹²、価格上昇が経営に与える影響は大きいため、平成19年度補正予算及び平成20年度予算において燃油高騰緊急対策が行われることとなった。

燃油高騰緊急対策の施策の柱は、①省エネ設備への転換等を支援する漁業経営体質強化対策、②省エネ型新操業形態への転換を支援する小規模漁業構造改革促進対策、③休漁者が行う生産力向上の取組を支援する省エネ推進協業体活動支援対策、④漁業経営安定特別対策基金の条件改訂、⑤省エネ技術導入支援事業及び強い水産業づくり交付金等である。

また、平成20年度税制改正において、漁業用A重油及び軽油に対する税制特例措置の継続が要望されている。

高水準の燃油価格の影響が長期化・深刻化する中、実効性ある対策が求められている。

(参考) 施設園芸における燃油高騰への対応

原油価格高騰は加温に燃油を使用する施設園芸にも影響を及ぼしている。施設園芸の経営費全体に占める動力光熱費の割合は2～3割とされる。農林水産省は省エネルギー対策の徹底を施策の基本に据え、暖房効率や保温性の確保策を支援している。

漁業における燃油高騰緊急対策の概要(水産庁)

- 1 平成19年度補正予算による対策(109億円)
 - 漁業経営体質強化対策
 - 省エネ設備への転換やグループ操業(共同探索船・共同運搬船の運航)を支援
 - 小規模漁業構造改革促進対策
 - 地域・グループ、一斉の省エネ型新操業形態への転換を支援
 - 省エネ推進協業体活動支援対策
 - 輪番制休漁体制の下で、休漁者が行う生産力向上の取組を支援
 - 2 漁業経営安定特別対策基金(13億円)の条件改訂
 - 燃油タンク整備等による流通効率化、省エネ転換を支援するため、平成17年度補正予算により設立した基金による補助率のかさ上げ、融資の利率の引下げ
 - ・燃油タンク整備等に対する補助率2/10, 4/10 → 1/2
 - ・省エネ転換等に必要な資金の融資1.7% → 1.2%
 - 3 平成20年度予算による対策
 - 省エネ技術導入支援事業(9億円)、強い水産業づくり交付金(77億円の内数)
 - ・燃油関連施設の補助率4/10→1/2
 - 4 税制措置: 漁業用A重油及び軽油に対する税制特例措置(継続要望中)

資料:「燃油高騰緊急総合対策」(平成19年12月水産庁)より抜粋

施設園芸における燃油価格高騰対策(農林水産省)

- 1 平成19年度補正予算による即効性のある対策
 - 強い農業づくり交付金
 - ・施設園芸の省エネルギー化を図るとともに省エネルギー型の農業機械の導入支援を拡充し、利用を推進するための緊急的な施設・機械整備対策を実施
- 2 平成20年度要求の対策
 - ① 省エネルギー技術導入促進事業
 - ・農林水産省の省エネ技術実証・開発について、補助事業や競争的資金による支援を実施
 - ② 省石油型施設園芸技術導入推進事業、施設園芸脱石油イノベーション推進事業、家畜排せつ物メタン発酵等利用システム構築事業
 - ・木質バイオマス利用加温設備、ヒートポンプと燃油加温機のハイブリッド加温設備など、省エネルギー効果・温室効果ガス排出量削減効果の高い温室用加温設備のモデル導入を推進
- 3 税制・金融措置
 - ① 農林漁業用A重油に係る税の特例措置の延長(石油石炭税)
 - ② 農林漁業セーフティネット資金(農林漁業金融公庫)
 - ・原油価格の高騰に対応し、経営の維持安定に必要な資金を融通

資料:「平成20年度資源・環境対策等予算概算決定の概要」(平成19年12月農林水産省大臣官房環境バイオマス政策課)より抜粋

¹¹ 全漁連系統による京浜地区の価格であり、主に20t未満の漁船への供給に適用される。(資料:「燃油高騰対策の取組状況(平成19年12月)」水産庁)

¹² 農林水産省ホームページ「平成18年(度) 漁業経営調査結果の概要」平成19年11月15日公表
<http://www.maff.go.jp/www/info/point/gyokei2006_san/gyokei2006_san.htm>

5 国際貿易交渉

(1) WTO交渉

平成 13 (2001) 年 11 月のドーハ閣僚会議でWTO新ラウンド交渉（ドーハ開発アジェンダ）が立ち上げられて以来、農業や非農産品分野を中心に交渉は難航し長期化している。平成 17 (2005) 年 12 月の香港閣僚会議でようやく閣僚宣言の採択に至ったものの、具体的な数字を伴うモダリティ確立はならず、各国の意見の収れんを整理した内容となった。

なお、閣僚宣言には、後発開発途上国（LDC）向けの市場アクセスの無税無枠措置が盛り込まれるなど「開発ラウンド」を意識した内容となった。

閣僚宣言採択後、精力的に交渉が続けられたが、米国が農業の国内支持、我が国及びEUが農業の市場アクセス、G20 が非農産品の市場アクセスについて防御しつつ、一方で相互に他の分野を攻撃し合うといった「三すくみ」の状況が続き、交渉は難航した。

平成 18 (2006) 年 6 月末のWTO閣僚級会合及び 7 月下旬のG6閣僚会合において、集中的な議論を行ったが、米国が農業の大幅な市場開放を要求する一方、自らの農業補助金削減に柔軟性を示さなかったこと等から、各国の意見の隔たりが縮まらず交渉が中断された。

平成 19 (2007) 年 1 月以降交渉が再開され、年内の交渉妥結に向け、G4（米国、EU、インド、ブラジル）協議等を通じて交渉の加速化を目指してきた。しかし、農産品と鉱工業品の関税削減や米国の農業補助金削減をめぐる対立が克服できず、G4の閣僚会合は 6 月に決裂した。このため、WTO事務局は、多国間協議を交渉の中心に据える方針を示し、7 月に農業及びNAMA（非農産品市場アクセス）のモダリティに関する各議長テキストが提示された。両テキストには、どの国にとっても厳しい内容が含まれ、9 月以降、議論が重ねられてきたが、農産品と鉱工業品等の扱いに関する先進国と途上国との対立が解けず、WTO事務局は、2007 年内の合意を断念した。

平成 20 (2008) 年 1 月 4 日、農業交渉議長より、今後の交渉のたたき台となる市場アクセス分野に関する作業文書が提示されたところであり、重要品目の数については、2007 年 7 月の議長案と比べ「日本にとって悪くなっていない」と政府は見解を示している¹³。

農業交渉議長テキストの主な内容について 2007 年 7 月と 2008 年 1 月との比較

2007 年 7 月		2008 年 1 月
上限関税	記述なし ※100%超の高関税品目が一定以上残る場合には TRQ（関税割当）追加拡大	同左
重要品目の数	有税品目の [4] 又は [6] % ※条件付き、代償ありで 8 % も可能	[有税品目] の [4] 又は [6] % 同左
重要品目の取扱い	一般品目の 1/3 の削減率 →消費量の [4] 又は [6] % TRQ 拡大 一般品目の 2/3 の削減率 →消費量の [3] 又は [5] % TRQ 拡大	一般品目の 1/2 の削減率について左記に追加 →消費量の [3.5] 又は [5.5] % TRQ 拡大
消費量の計算		TRQ 拡大における消費量の計算方法の基本を記載

下線部が変更・追加部分

資料：日本農業新聞（平成 20 年 1 月 6 日）等より衆議院農林水産調査室作成

¹³ 有税品目が括弧書きとなった結果、無税品目を含む全品目を対象とする交渉の余地ができ、重要品目の数が増える可能性ができたため（日本の農産物の有税品目数:1,013、全品目数:1,332）。ただし、日本は全品目の 10%以上を求めているので、交渉で全品目が対象となっても要求水準には及ばない。（日本農業新聞（平成 20 年 1 月 6 日））

今後、平成 20（2008）年内の交渉妥結に向け、1 月末以降に農業及び NAMA の各交渉議長より改訂モダリティ案が提示され、モダリティ合意のための閣僚級会合が 2 月末以降に行われるとの見通しを政府は示している。

交渉の行方をめぐっては、米国・EU の動きを注視していく必要がある。とりわけ、米国においては、先の中間選挙により民主党が上下両院で勝利したことで、貿易促進権限（TPA）の延長が認められず失効しており、2008 年 11 月の米大統領選後、次期政権が発足するまで交渉が再開できないおそれがあるとの見方もある。

林水産物を含む非農産品に関しては、閣僚宣言において、①複数の係数を持つスイス・フォーミュラを採用、②分野別関税撤廃等については対象分野への参加は義務的でないこと等が合意され、政府は、有限天然資源の持続的利用の観点に配慮が必要との基本姿勢の下、粘り強い交渉を継続するとしている¹⁴。

また、ルール交渉に関して、漁業補助金等に関する議長テキストが 11 月末に発出された。これに対し政府は、①禁止すべき漁業補助金を限定する方式を導入しており、原則禁止を採用していないこと、②途上国の公海漁業について特別扱いを認めず、先進国と同じ扱いとしていること等については、我が国の主張に一定の配慮がなされていると考えられるが、漁船建造補助金、漁港及び漁港施設関係補助金等が禁止対象となっており、今後、修正が必要であるとしている。

(2) E P A（経済連携協定）・F T A（自由貿易協定）交渉

多国間による W T O 交渉が長期化する中、特定の国・地域の間で関税撤廃等を行う F T A、投資や人の移動も含む E P A 等の地域貿易協定締結の動きが世界各地で加速化している。E P A・F T A には、比較的短期間での妥結が可能であり、経済活動の活性化に資するという利点がある一方、域外国が不利な条件を強いられ、貿易のゆがみが生じるなどの問題点も存する。我が国は、W T O を中心とした多角的貿易体制を補完するものとして、E P A・F T A を積極的に推進しており、E P A 工程表¹⁵に沿って交渉を積極的に推進することとしている。

豪州との E P A 締結については、米、小麦、牛肉、乳製品、砂糖等の重要品目を中心に国内農業に重大な影響を及ぼすことが懸念されている。交渉入りの正式決定を前に、衆・参農林水産委員会において、重要品目が関税削減の原則から除外又は再協議の対象となるよう政府一体となって全力を挙げて交渉すること等を求める決議がなされたところであるが、今後の交渉の動向が注目される。

我が国の E P A・F T A 交渉の進展状況

協定発効	シンガポール	2002年11月
	メキシコ	2005年4月
	マレーシア	2006年7月
	チリ	2007年9月
	タイ	2007年11月
協定署名	フィリピン	2006年9月
	ブルネイ	2007年6月
	インドネシア	2007年8月
大筋合意	A S E A N	2007年8月
交渉中	韓国	2003年12月～ (04年11月中断)
	G C C 諸国	2006年9月～
	ベトナム	2007年1月～
	インド	2007年1月～
	豪州	2007年4月～
	スイス	2007年5月～

¹⁴ 対象品目カバレッジの問題（海草類について、我が国は NAMA の対象としているが、多くの国からは農産物に分類すべきとの議論）が、どのように決着するかにより、「ノリ」、「コンブ」の輸入割当は、その廃止が求められるおそれがある。

¹⁵ 「経済財政改革の基本方針 2007～「美しい国」へのシナリオ～」(平成 19 年 6 月 19 日閣議決定)

第 169 回国会提出予定法律案等の概要

1 独立行政法人緑資源機構法を廃止する法律案（仮称）（予算関連）

独立行政法人緑資源機構法を廃止して独立行政法人緑資源機構を解散するとともに、その業務の一部を独立行政法人森林総合研究所に承継させる等の措置を講ずる。

2 生糸の輸入に係る調整等に関する法律を廃止する法律案（仮称）

最近における繭及び生糸の生産及び需給をめぐる状況の変化にかんがみ、生糸の輸入に係る調整等に関する法律を廃止する。

3 水産加工業施設改良資金融通臨時措置法の一部を改正する法律案

近年の水産加工業をめぐる厳しい状況に対応し、水産加工業施設改良資金融通臨時措置法による長期低利融資措置の適用期限を 5 年間延長する等の措置を講ずる。

4 森林の間伐等の実施の促進に関する特別措置法案（仮称）（予算関連）

森林の適正な整備を図るため、平成 24 年度までの間に行われる間伐等の実施の促進に関する計画を市町村が作成することとし、当該計画に基づく間伐等の経費に充てるための交付金を交付するとともに、地方債を当該経費の財源とすることを可能とする等の措置を講ずる。

5 農林漁業有機物資源のバイオ燃料の原材料としての利用の促進に関する法律案（仮称）

農林漁業有機物資源のバイオ燃料の原材料としての利用を促進するため、原材料生産者と燃料製造業者が連携した取組に関する計画及び研究開発に関する計画に係る制度を創設するとともに、これら計画の実施に対し農業改良資金の償還期間を延長する等の支援措置を講ずる。

6 食品の製造過程の管理の高度化に関する臨時措置法の一部を改正する法律案

食品の製造過程の管理の高度化を引き続き促進するため、法の適用期限を 5 年間延長する等の措置を講ずる。

なお、検討中のものとして、農地法等の一部を改正する法律案（仮称）がある。

（参考）継続法律案

牛海綿状脳症対策特別措置法の一部を改正する法律案（山田正彦君外 6 名提出、第 163 回国会衆法第 7 号）

牛肉輸出国について B S E ステータス評価を行い、B S E のおそれが相当程度ある国を政令で指定し、指定国から輸入される牛肉等について、我が国と同等の B S E 検査や特定危険部位の除去が行われたことの証明を求める等の措置を講ずる。

輸入牛肉に係る情報の管理及び伝達に関する特別措置法案（山田正彦君外 6 名提出、第163回国会衆法第 8 号）

我が国に牛肉を輸出する国で B S E が発生した場合に備え、輸入牛肉に係る牛の個体の識別のための情報の適正な管理・伝達に関する特別の措置を講ずる。

有明海及び八代海を再生するための特別措置に関する法律の一部を改正する法律案（古賀誠君外 6 名提出、第168回国会衆法第 9 号）

有明海・八代海総合調査評価委員会の所掌事務について改正を行い、法律の施行後 5 年以内に行うこととされている見直しの後にも、引き続き、国及び関係県が行う総合的な調査の結果に基づいて有明海及び八代海の再生に係る評価を行うことができるよう措置を講ずる。

農業者戸別所得補償法案（参議院提出、第168回国会参法第 6 号）

将来において世界的に食料の供給が不足する事態が予想され、また、食料の安全性に対する国民の関心が高まる中で、食料の相当部分を輸入に依存する我が国においては、食料の安定的な供給及び安全性の確保の観点から食料の国内生産の確保が緊要な課題であることにかんがみ、食料の国内生産の確保及び農業者の経営の安定を図り、もって食料自給率の向上並びに地域社会の維持及び活性化その他の農業の有する多面的機能の確保に資するため、農業者戸別所得補償金を交付する等の措置を講ずる。

内容についての問い合わせ先

農林水産調査室 武本首席調査員（内線3370）

所管事項の動向

1 景気動向

政府は、昨年12月の月例経済報告において、「景気は、一部に弱さが見られるものの、回復している」として基調判断を据え置き、景気回復は5年11か月と戦後最長を更新している。輸出、生産及び設備投資の増加といった回復を支える原動力は現在も健在とされるが、他方で、最近では企業収益や業況判断が足踏み状態となり、景気減速への警戒感が強まっている。背景には、サブプライムローン問題の波及による米国市場の先行き懸念、原油・原材料価格高騰による収益悪化、さらには改正建築基準法の施行に伴う建築確認の厳格化による住宅着工の急減等があり、円相場等も懸念材料となっている。

昨年7－9月期の国内総生産は前期比0.4%増（年率換算1.5%増）と当初予測より大幅に下方修正されており、企業収益¹をみると、同7－9月期の経常利益は前年同期比0.7%減と小幅ながら5年3か月ぶりの減益、特に中堅企業では同16.9%減の大幅減益となっている。企業の倒産件数²は増加傾向にあり、昨年1月から11月までの11か月間で3年ぶりに1万件の大台を超え、長期不況時ほどの大型倒産はないものの、中小零細企業の倒産増加が目立っている。雇用情勢の改善も鈍化しており、昨年11月の完全失業率は3.8%、有効求人倍率は0.99倍と2年ぶりに1倍を割った。企業の景況感は、これまで好調であった大企業製造業においても悪化し始めており、特に地域経済への影響が深刻化しつつある。所得は今回の景気回復期を通じてほぼ横ばいで推移しているが、ガソリン・灯油や食品品の値上げなど原油高の影響を主因とした物価上昇が本格化しつつあり、賃金が伸び悩む中で個人消費が落ち込む可能性など、景気の腰折れが懸念されている。

2 地域経済の活性化

地域産業の停滞、雇用機会の減少や少子高齢化の進展等を背景に、地域間格差の拡大が深刻化しつつあり、地域の自律的な経済発展基盤の構築が喫緊の課題となっている。政府は平成19年11月に「地方再生戦略」において地域活性化のための総合的戦略を取りまとめたところであるが、経済産業分野では、地域振興関連施策として昨年制定された中小企業地域資源活用促進法³及び企業立地促進法⁴に基づいて、引き続き施策の推進を図ることとされている。中小企業地域資源活用促進法は、地域の「強み」である地域資源（産地の技術、地域の特色ある産品、観光資源等）を地域主導で掘り起こす取組を支援するものであり、地域資源を活用した中小企業による商品・サービスの開発・市場化に対し、政府系金融機関による低利融資、試作品開発等に対する補助、設備投資減税、専門家による助言や販路開拓等、資金面、ノウハウ面での支援措置が講じられている。同法は同年6月に施

¹ 財務省「法人企業統計季報」

² 帝国データバンク「全国企業倒産集計」

³ 法律の正式名称は、「中小企業による地域産業資源を活用した事業活動の促進に関する法律」

⁴ 法律の正式名称は、「企業立地の促進等による地域における産業集積の形成及び活性化に関する法律」

行され、昨年末時点で南部鉄器（岩手県）、小樽ガラス（北海道）など全国 10,059 の地域資源について基本構想が認定されるとともに、222 件の事業計画が認定されており、平成 23 年度までに地域産業発展の核となる新事業を 1,000 程度創出することが目標とされている。中小企業基盤整備機構では 5 年間で 2,000 億円の資金枠⁵により「地域中小企業応援ファンド」の創設が進められており、昨年 11 月末時点では 19 自治体において総額 1,206 億円に上るファンド設立が決定されたほか、さらに 21 自治体が検討中となっている。

また、昨年 11 月には、産業発展に寄与した施設等を「近代化産業遺産」として認定し、観光やイベントなど地域活性化への活用を目指す新たな制度が発足しており、北海道・北炭幌内炭鉱関連施設や富岡製糸場を中心とした製糸産業遺産群など、全国で 33 の産業遺産群が認定されたところである。

一方、企業立地促進法は、地域の特色を踏まえた産業集積の形成等を通じて、地域経済の活性化を図ろうとするものであり、自治体が基本計画を作成し国がこれに同意した場合には、工業団地等の基盤施設整備等に対する支援や事業者に対する設備投資減税、地方交付税の特例措置等が講じられ、さらには一定要件のもとに工場立地法の緑地面積規制の緩和も認めることとされている。同法も平成 19 年 6 月から施行され、7 月に青森県津軽地域や三重県四日市地域等の計画について国の同意が行われたのをはじめ、昨年末時点で 29 道府県において 54 の計画が同意され、これにより約 17 万人の新たな雇用が見込まれている。企業誘致を促進する企業立地支援センターも全国 10 地域ブロックに設置されており、専門家を配置し、企業に対するワンストップサービスの提供を行うこととしている。

他方、平成 20 年度の地域活性化に向けた新たな施策として、中小農商工連携の推進が予定されており、経済産業省と農林水産省の連携のもと、農林水産業に工業や商業のノウハウの導入を図ることにより、地域の農林水産品等を活用した新商品開発や販売促進、地域産品の輸出促進等、農林水産業の活性化を通じた地域経済の底上げを目指すこととされている。具体的な支援措置としては、信用保険法の特例、設備投資促進減税等が予定されており、今通常国会には、農商工連携推進のための新法の提出とともに、工場立地法特例の適用拡大等を図るため、企業立地促進法の改正も予定されている。なお、昨年設立された「地域中小企業応援ファンド」においても、新たに 500 億円の資金を追加し、農商工連携に的を絞った支援を実施する予定である。

3 中小企業政策

(1) 原油価格高騰対策

原油・石油製品価格の上昇による中小企業への影響は拡大しつつあり、経済産業省の調査によれば、原油価格上昇により収益が圧迫されている中小企業の割合は全体の 9 割、価格転嫁が全くできていない中小企業は全体の約 6 割となっている⁶。政府による対策としては、特別相談窓口の設置による相談体制の整備とともに、政府系金融機関のセーフティネ

⁵ 高度化融資の資金枠を活用。

⁶ 経済産業省「原油価格上昇の我が国産業への影響に関する調査」（平成 19 年 11 月）

ット貸付⁷及び信用保証協会のセーフティネット保証⁸が実施されているほか、政府系金融機関に係る既往債務について個々の中小企業者の実情に応じた返済条件の緩和の実施や、金融機関に対する配慮の要請が行われている。なお、セーフティネット保証については、改正建築基準法の施行や原油価格の高騰を踏まえ、昨年、対象関連業種の追加指定が行われたところである。

また、買ったたき等の下請代金法違反行為の抑止のため、親事業者等に対し適切な配慮について要請が行われるとともに、原油高によるコスト増の価格転嫁を不当に妨げる事業者に対し、積極的な検査を実施することとされている。また、平成19年6月に策定した下請適正取引ガイドラインの周知徹底が図られるとともに、平成20年度予算案では、下請取引をめぐる相談業務や紛争処理に当たる「下請適正取引推進センター」（仮称）の全国整備も予定されており、これらの実効性が注目されるところである。

(2) 事業承継支援

高度成長期に創業した個人事業主が引退時期を迎え、後継者不足や相続税負担等が障害となり、事業承継を断念するケースが増加している。年間29万社の廃業のうち、後継者不在による廃業は約7万社といわれており、これに伴う雇用の喪失は毎年20万～35万人に上ると推定されている。相続税制については、現在、小規模宅地等の場合は80%の減額措置が講じられているのに対し、非上場株式等については10%の減額措置（発行済株式総額20億円未満の会社に限り、相続株式のうち発行済株式総数の3分の2又は評価額10億円までの部分のいずれか低い額）にとどまっている。このため、事業承継を促進するための税制等の整備がかねてから課題として指摘されてきたが、昨年、政府・与党は事業継続円滑化法（仮称）の制定及び事業承継税制の抜本拡充を打ち出した。

新法の具体的な内容としては、①民法上の遺留分制度について、非後継者からの遺留分減殺請求が事業経営を不安定化させる場合があることから、後継者等へ生前贈与された自社株式等を遺留分算定基礎財産から除外すること、②後継者の貢献による株式価値上昇分を後継者が保持できるよう、生前贈与株式等の評価額をあらかじめ固定すること、③代表者交替直後の信用不安が生じる中で、散逸した株式や事業用資産の買取りに係る資金需要に応えるため、必要な金融支援を行うこと等であり、併せて、平成20年度中に事業承継を円滑化するための税制上の措置を講ずることが予定されている。特に、税制については、非上場株式等に係る相続税の80%納税猶予が予定されており、猶予の適用に当たっては、5年間の事業継続（雇用の8割以上の維持、相続株式の継続保有）等の一定要件が予定されている（株式総額要件は撤廃の予定。ただし、発行済株式総数の3分の2以下の上限あり）。なお、租税特別措置については、平成21年の通常国会で税法改正を行い、新法の施行日（平成20年10月1日を予定）より遡及適用される予定である。

また、このほかの支援措置として、あらゆる事業承継のニーズに対応したワンストップ

⁷ セーフティネット貸付の限度額は、中小企業金融公庫及び商工組合中央金庫が4億8千万円、国民生活金融公庫が4,800万円。

⁸ セーフティネット保証の限度額は、普通保証2億円、無担保保証8,000万円。

サービスを提供するため、全国約 100 か所に事業承継支援センターを設置し、開廃業マッチング支援を始め、専門家の派遣、後継者育成セミナー等を実施する予定である。

(3) 中小企業金融の円滑化

中小企業金融においては、過度な不動産担保や個人保証に依存しない資金調達の多様化・柔軟化が進められている。信用保証制度では、平成 18 年から、第三者保証人の原則不要化、借り手の経営状況に応じた弾力的な保証料率体系の導入等が実施されている。また、従来は信用保証協会が 100%の保証を行っていたが、平成 19 年 10 月からは、金融機関が責任ある貸し手として中小企業の経営支援等に取り組むことを促進するため、原則 20%の責任を分担する責任共有制度が導入された。この場合、金融機関は部分保証方式（保証協会が債務の 80%のみを保証。）又は負担金方式（保証協会が 100%保証。ただし、20%相当分を金融機関が事後的に負担。金融機関にとっては不良債権比率を高めないメリットがある。）のいずれかを選択することが可能とされている。なお、小規模企業者や、突発的災害・連鎖倒産等に係るセーフティネット保証、創業支援、再挑戦支援、再生支援に係る保証については、当面 100%保証を継続することとされている。

一方、我が国では動産を担保とした融資は、中小企業者の風評に対する懸念などから米国ほど普及してこなかったが、平成 13 年より、企業が売掛債権を担保として借入れを行う場合に信用保険を適用する「売掛金債権担保保険」が実施されており、平成 19 年 5 月には同制度が「流動資産担保保険」に拡充され、担保として棚卸資産が追加されるとともに、付保限度額が 1 億円から 2 億円に引き上げられた。平成 20 年度には、さらに中小企業の機動的な資金調達を可能とするため、信用保証協会が売掛債権の保証を行うことにより、中小企業の保有する売掛債権の早期現金化を促す制度の創設も予定されている。また、あらかじめ低料率の予約料で支払保証枠を確保し、実際に中小企業に借入れの必要が生じた場合に通常の料率で迅速に融資を受けられるようにする「予約保証制度」の創設も検討されており、今通常国会にはこれらの一連の措置を盛り込んだ中小企業の金融円滑化のための関連法案が提出される予定である。

他方、融資制度では、原油価格の高騰に伴い、セーフティネット融資の活用が図られているが、平成 20 年度には、国民生活金融公庫の無担保・無保証による「マル経融資」について、貸付限度額が 550 万円から 1,000 万円に拡大⁹され、貸付期間の延長や資金用途の拡大などの制度拡充も行われる予定である。

なお、中小企業向け政府系金融機関については、本年 10 月に、現在の中小企業金融公庫及び国民生活金融公庫等を統合した「日本政策金融公庫」が発足するとともに、商工組合中央金庫は特殊会社化された後、平成 25 年～27 年度を目途に完全民営化される予定となっており、十分な中小企業金融が確保されるかが引き続き課題となる。

⁹ 現在は、平成19年度までの特例として本枠550万に加え、別枠で450万が設定されている。

(4) 中小企業の再生支援

地方銀行の不良債権処理の本格化が予想されるなかで、地域経済の核をなす中小企業の再生支援強化が求められている。現在、各都道府県に設置された中小企業再生支援協議会では、公認会計士、税理士、中小企業診断士等の専門家が地域金融機関と連携し、企業の再生計画の策定等を行っている。また、再生企業の資金調達の円滑化を図るため、平成19年には、新たに再生計画認可前のつなぎ融資や信用保険の特例等の支援措置が講じられるとともに、協議会の全国本部も設立され、ネットワークの強化が図られたところである。平成20年度には、さらに中小企業再生支援協議会の活動を補完するため、信用保証協会について、債権の譲受け及び再生ファンドへの出資を可能とするための措置も検討されている。なお、昨年解散した株式会社産業再生機構の地方版ともいえる「地域力再生機構」（仮称）の創設が予定されており（内閣府において法案提出に向けて検討中）、地方の中堅企業や第3セクターを中心とした再建支援を行うものとされているが、今後、各地の中小企業再生支援協議会との役割分担や再生支援人材の確保等が課題になる。

4 知的財産政策

平成19年5月に決定された「知的財産推進計画2007」では、世界最先端の「知的財産立国」の実現を目指し、大学、研究機関等における知的財産の創造の促進、迅速・的確な特許審査の実現等による知的財産の保護強化、模倣品・海賊版対策の強化、知的財産の戦略的活用の推進、知的財産人材育成の推進等を重点的に進めることとされている。今通常国会には、特許料の引下げ等の措置を講じる特許法等の改正案の提出が予定されている。

また、海外における日本製品の模倣品被害が深刻化しており、特許庁調査によれば、国内企業の模倣品被害総額（推定）は17年度で1,575億円に上り、約7割が中国での被害を訴えている。政府は、一元的窓口として「政府模倣品・海賊版対策総合窓口」を経済産業省に設置しているほか、日本貿易振興機構（ジェトロ）の国内外の事務所でも相談、情報提供、被害調査の支援を実施している。また、水際及び国内での取締りを強化し、インターネットオークションでも知的財産権侵害品を排除するための取組等を強化しているほか、二国間協議やWTO等の多国間協議の枠組みにおいても模倣品の取締り強化を要請している。さらに、日本政府は、国際間の連携を実現するための「模倣品・海賊版拡散防止条約」（仮称）の創設を提唱しており、本年7月の洞爺湖G8サミットまでに国際条約の締結を目指すべく、昨年末、関係国間での交渉がスタートしている。

5 資源・エネルギー政策

(1) 原油価格等の動向

原油価格は2004年頃から上昇傾向が始まり、2006年秋以降は米国景気の減速懸念や暖冬を背景とした需要減少等により一時下落したものの、昨年後半に入り再び急上昇している。本年1月にはWTIで初めて1バレル=100ドルを突破し、その後は90ドル台で推移しており、原油価格は1年前の約2倍という高値水準が続いている。原因としては、中国等アジアの経済発展による世界的なエネルギー需要の増加や、資源開発投資の減少等による供

給力低下のほか、最近ではサブプライムローン問題や低金利・インフレ懸念等を背景とした投機的動きが資金流入を加速していると言われており、今後も過去のオイルショック時の実勢価格と比べ、なお余地があるとして更なる上昇を予想する向きもある。

このような中で、国内のレギュラーガソリンは昨年12月には全国平均小売価格が10156円と、平成16年3月当時の約1.5倍となっており、また、灯油・軽油の高騰も止まらず、食料品や輸送運賃の値上げ等、様々な影響が生じている。なお、現在ガソリンに課せられている揮発油税等については、暫定税率¹⁰が本年3月末で法律上は期限切れとなるが、暫定税率の廃止を強く求める声がある一方、政府・与党は道路特定財源の確保のため、今後10年間の暫定税率維持を打ち出しており、平成20年度の税制関連法案の取扱いをめぐっては大きな議論になるものと予想されている。

なお、近年は原油のみならず、天然ガスなど全てのエネルギーやレアメタルなどの鉱物資源の価格が上昇しており、各国は資源確保戦略を強化している。我が国でも、ものづくりの生命線であるハイテク製品の生産にとってレアメタルの確保は不可欠であること等から、政府は中央アジア諸国、アフリカ諸国等との積極的な資源外交を展開し、資源国との戦略的な関係構築により、資源の安定供給確保のための取組を推進しているところである。

(2) バイオ燃料の普及促進

原油価格が高騰する一方で、地球温暖化をもたらす化石燃料の代替として、サトウキビやとうもろこし等からつくる植物系エタノールをガソリンに混合するバイオ燃料の導入に向けた取組が活発化している。政府も、地球温暖化対策の1つの柱に位置付け、2010年度までにバイオ燃料の年間消費量を50万klにする目標を掲げており、昨年からは既に首都圏の一部や宮古島などで実験的に導入されている。

平成20年度からは税制上の優遇措置が導入される予定であり、①混合ガソリンのうち、サトウキビなど植物由来のエタノール（バイオエタノール）分についてガソリン税（揮発油税及び地方道路税）を免除し、②バイオエタノールと石油精製時の副産物を合成したETBEを輸入する際の関税についても免除される予定である。①については、バイオエタノールを3%混ぜた混合ガソリンの場合、10当たり1.6円の減税に、②については、現在3.1%の輸入関税が免除されることとなる。

今後、バイオ燃料の普及拡大に伴い、石油精製会社のほか商社や農協など多様な事業者の参入が予想されることから、粗悪品の流通防止を図るため、生産事業者の登録制度を導入し、事業者品質確認義務を課すとともに、生産事業者や販売会社の取締りも強化される予定であり、今通常国会には揮発油品質確保法¹¹の改正案の提出が予定されている。

なお、バイオ燃料をめぐっては、エタノールの混合方法¹²になお議論があり、コスト高の

¹⁰ 揮発油税は、本来10当たり24.3円であるが、暫定措置として2倍の48.6円が課税されている。また、地方道路税は、本来10当たり4.4円であるが、暫定措置として5.2円が課税されている。暫定措置が廃止されれば、10当たり25円程度、価格が下がることになる。

¹¹ 法律の正式名称は、「揮発油等の品質の確保等に関する法律」

¹² 環境省は直接エタノールをガソリンに混合する方式を推進しているのに対し、石油業界はバイオエタノールを加工した添加剤「ETBE（エチルターシャリーブチルエーテル）」を混入する方法を推進している。

課題も存在するほか、世界的な需要増を背景に原料作物や食品の価格上昇が生じているなど、今後の本格普及に向けた課題は少なくない。そのため、別途、こうした食糧以外の原料からエタノールを抽出する方法を促進するため、農林漁業有機物資源のバイオ燃料利用促進法案（仮称）の提出が検討されている。

(3) 原子力安全対策等

昨年7月に発生した新潟県中越沖地震（マグニチュード6.8、最大震度6強）により、東京電力柏崎刈羽原子力発電所は想定外の大きな影響を受け、7基の原子炉は現在もすべて点検修理のため停止されている。地震直後、稼働中であった4基（うち1基は起動中）は安全に自動停止しており、3号機所内変圧器における火災の発生、6号機原子炉建屋の天井クレーンの駆動軸の破損のほか、極微量ではあるが燃料貯蔵プールの放射性物質を含む水の外部への漏えいや排気筒ダクトからの放射性物質の排出等の事象が発生したが、いずれも環境への影響が懸念されるものとはなっておらず、また、地震後には、火災の際の消防体制が整備され、風評被害の拡大防止や広報体制の見直し等が図られている。しかし、現在のところ運転再開の見込みは立っておらず、原子力発電の抜本的な耐震対策が引き続き最重要課題となっているほか、運転休止を補う首都圏の電力供給確保、火力発電への代替による温暖化対策への影響等も課題となっている。

一方、地球環境対策としての原子力発電への期待は高まっているところから、安全対策に万全を期すことを前提に、プルサーマルへの取組が進められており、現在、玄海、伊方などの各原発において地元合意がなされ、他原発でも徐々に実施が進められる見込みである。

(4) 省エネルギー対策の推進等

我が国は、石油ショック以降、30%を超えるエネルギー消費効率の改善を実現し、世界最高水準のエネルギー消費効率を達成してきた。しかし、今年の洞爺湖G8サミットでの主要議題と目されている地球温暖化対策の合意に向けて、京都議定書の温室効果ガス排出削減目標（1990年比6%減）を達成するためには、更なる対策が不可欠となっている。特に、産業部門のエネルギー消費がほぼ横ばいで推移する一方、民生（業務・家庭）部門はエネルギー消費増加が著しく（2006年度のCO₂排出量は90年度比で業務部門42%増、家庭部門30%増）、対策の遅れが指摘されている。

このため、経済産業省の総合資源エネルギー調査会省エネルギー部会では、昨年12月、今後の省エネルギー対策の方向性について報告書をまとめた。同報告書では、①現行省エネルギー法¹³の工場・事業場単位（エネルギー使用量が原油換算で年間1,500kℓ以上）による規制を企業単位に組み替える、②セクター別ベンチマークの導入により、主要な業種・分野について省エネ取組の客観的な評価・可視化を促進する、③中小規模（2,000㎡未満）の住宅・建築物にも規制を拡大し、新築・増改築時の断熱材利用など省エネルギー措置の届出義務を課すとともに、2,000㎡以上の建物についても省エネ規制を強化する、④トッ

¹³ 法律の正式名称は、「エネルギーの使用の合理化に関する法律」

プランナー規制¹⁴を業務用機器（複合機、業務用冷蔵庫、ショーケース等）にも拡充する等、規制の強化が提言されている。また、併せて支援策の拡充についても掲げられており、⑤中小企業と大企業の連携や、コンビナート内での連携等の「共同省エネルギー事業」を評価する仕組みの創設、⑥中小企業、業務・家庭部門を中心とした省エネ対策支援策の強化等が打ち出されている。企業単位の規制適用により、例えば1店当たりの規模が小さいコンビニやファストフード店も、フランチャイズチェーン全体で1企業とみなされ、エネルギー使用量の定期報告、省エネ計画の策定等が義務付けられることになる。省エネ法の産業部門の対象カバー率は現行法の下で既に約9割に達しているが、小売業や外食産業等が新たに規制対象となることにより、業務部門の規制範囲も現行の1割から5割程度に拡大する見通しである。政府は、同報告書を踏まえ、今通常国会に、省エネルギー法の改正案を提出する予定である。

(5) 排出権取引の動向

平成17年4月に閣議決定された「京都議定書目標達成計画」では、現に世界最高水準にある省エネ技術を活用すること等により、日本の削減義務の「90年比6%減」に満たない部分を京都メカニズムの活用により対応することとされており、90年排出量の1.6%分、年間2,000万t（08～12年の5年間で1億t）が予定されている。平成18年の法改正により、現在、独立行政法人新エネルギー・産業技術総合開発機構（NEDO）を通じて、民間企業が取得した排出権を政府が買い取る制度が実施されており、排出権の取得費も18年度予算で49億円、19年度予算で122億円が計上され、20年度予算案では308億円が計上されている。平成19年11月現在の買取実績は合計857.7万tとなっているが、今後は国連のCDM理事会への働きかけを通じた買取先の開拓や買取価格の設定が大きな課題であり、必要な排出権のすべてを民間企業から買い取ることは厳しい状況にあるため、政府は余剰排出枠を持つ外国政府からの直接購入の交渉を開始している（現時点までにハンガリー等との合意が成立している。）。

他方、国内における排出権取引（キャップアンドトレード方式）についても、削減の促進のための有力策と位置付ける意見も強くなりつつあるが、具体的なスキームの設定や、ファンド等の参入によるマーケットの混乱防止など課題もなお多く、関連産業界は反対の姿勢を強めている。こうした地球環境対策については、省エネ法と並行して別途、森林対策も加えた内容の地球温暖化対策推進法の改正が検討されているところである。

6 通商政策

WTOのドーハラウンド交渉が難航するなか、世界的にはFTA、EPA¹⁵への傾斜が

¹⁴ 自動車や家電の省エネ基準を、それぞれの機器において現在商品化されている製品のうち最も優れている機器の性能以上にするという考え方。現在21機器が対象。

¹⁵ 自由貿易協定（FTA）は、特定の国や地域相互間において輸出入品にかかる関税や外資規制等を撤廃し、物やサービスの自由貿易の推進を目的とする協定。経済連携協定（EPA）は、FTAを基礎としながら、貿易の自由化だけでなく、投資、人の移動、知的財産権や競争政策のルール作り等、より幅広い経済的関係の強化を目的とする協定。

加速化しており、我が国も、EPAはあくまでWTOの補完としつつ、積極的な取組を進めている。平成14年1月に我が国初のEPAがシンガポールと締結されたのに続き、これまでメキシコ、マレーシア、フィリピン、チリ、タイ、ブルネイ、インドネシアと協定が締結されており、また、昨年11月には日本にとって初の多国間経済連携協定であるASEANとの交渉も妥結した。このほか、インド、豪州、スイス、ベトナム等とも現在交渉中であり、今後は資源国やEU、アメリカとの交渉も課題として挙げられている。

なお、平成18年4月、経済産業省が発表した「グローバル経済戦略」では、東アジア地域の経済統合を日本が主導的に進める「東アジアEPA構想」が打ち出され、10年を目途に、日本、中国、韓国、東南アジア諸国連合（ASEAN 10か国）、インド、豪州、ニュージーランドの16か国により、「ヒト、モノ、カネ」の移動を自由化し広範な協力関係を作る協定の締結が提唱されている。しかし、我が国のFTA、EPAへの取組においては、国内で市場開放への抵抗が強い農産品の扱いや、外国人労働者の受入れ体制の整備などがなお大きな課題となっており、政府の一体的取組が求められている。

<我が国のFTAへの取組状況>

発効済み	シンガポール (02年11月)、メキシコ (05年4月)、マレーシア (06年7月)、チリ (07年9月)
署名済み	フィリピン (06年9月)、タイ (07年4月)、ブルネイ (07年6月) インドネシア (07年8月)
合意済み	ASEAN (07年11月)
交渉中	GCC (06年9月～)、ベトナム (07年1月～)、インド (07年1月～)、オーストラリア (07年4月～)、スイス (07年5月～)、韓国 (03年12月～、現在中断中)

一方、近年、安全保障貿易管理制度についても検討が進められており、昨年は、16年ぶりに外国為替及び外国貿易法（外為法）に基づく政省令の改正が行われた。同法では、外資に対する規制として、軍事転用が可能な製品を生産する上場企業の株式を外資が10%以上取得する場合等に届出を義務付け、安全保障上問題があると判断されれば買収中止命令を出すことができることとされているが、近年の国際的テロ対策強化に加え、技術革新で兵器転用できる高度な製品が増加したため、規制品目が137品目追加され、軍事関連技術の流出防止が図られたところである。なお、今通常国会にも、大量破壊兵器の開発等をめぐる最近の国際情勢を踏まえ、我が国の貿易管理を厳格に実施するため、技術取引規制の見直しや罰則の強化等の措置を講ずるための外為法の改正案提出が検討されている。

7 家電リサイクル法¹⁶の見直し

平成13年から施行された家電リサイクル法は、施行5年目の見直し時期を迎えたため、平成18年6月より、経済産業省及び環境省の合同審議会において、不法投棄防止のためのリサイクル料金前払い制の導入や対象家電の拡大等に関し検討が続けられてきた。平成17年度に家庭等から出された4品目の廃家電は約2,287万台に上ったが、このうち家庭から小売店に引き取られた廃家電は1,720万台、さらに製造事業者が引き取りリサイクルした

¹⁶ 法律の正式名称は、「特定家庭用機器再商品化法」。同法では現在、廃家電4品目（エアコン、ブラウン管テレビ、電気冷蔵庫（電気冷凍庫を含む）、電気洗濯機）について、小売業者による消費者からの引取り及び製造業者等による再商品化等が義務付けられ、消費者は廃棄の際に収集運搬料金及びリサイクル料金を支払うことが義務付けられている。

のは1,162万台に止まっている。残りは、家電リサイクル法のルートに乗らずに中古品として海外に輸出されたり、資源価格の高騰を背景に別の資源回収ルート等に相当量が流れているものと見られ、回収した廃家電の約3分の1が行方不明となっているのが実態である。一部の大手家電量販店等では、消費者からリサイクル料金を徴収しながら製造業者等に適正に引渡しを行わなかった違反行為が相次いで発覚するなどの問題も生じている。他方、不法投棄台数は、法律の施行前後で27%増加（平成12年12.2万台→平成17年15.6万台）しており、自治体の不法投棄対策費用も法施行前の3.6倍に膨らむなど財政負担の厳しさが指摘されている。

今回の審議会の検討結果では、リサイクル料金の前払制導入については、「製品の実質的な値上げにつながる」等としてメーカー側が反対したため見送られ、5年後に再度検討されることとなったが、法律の対象品目については液晶・プラズマテレビ及び衣類乾燥機が追加されることとなり、また、不法投棄を抑制するためにリサイクル料金が引き下げられる方向となった。また、小売業者に対し、廃家電の引渡しデータ等の記録及び報告を求めるとチェック体制の強化も打ち出されたが、監視の実効性については疑問の声もある。平成23年にはアナログ放送の終了に伴い、大量のブラウン管テレビの廃棄が予想されており、廃家電の適正処理にはなお課題が多い。

8 製品安全対策

近年、ガス湯沸器による一酸化炭素中毒等、製品事故による重大な被害が相次いで明らかとなったことから、製品安全対策の強化が図られている。平成18年の改正消費生活用製品安全法は、昨年5月から施行されており、①死亡、全治30日以上の中傷事故、②失明や指の切断など後遺症が残る事故、③一酸化炭素中毒、④消防が認定した火災などの重大な製品事故が発生した場合、製造事業者等は事故発生を知った日から10日以内に国へ報告することが義務付けられ、被害の拡大のおそれがある場合には、国は事業者名の公表や製品の回収命令等の措置をとることとされた。

また、昨年11月には、37年前に製造された扇風機による高齢者の火災死亡事故の発生や、今後の急速な高齢化の進展及び単身世帯の増加も踏まえ、長期間使用される製品の経年劣化による事故を未然に防止するため、再び消費生活用製品安全法の改正が行われた。同改正では、石油給湯器など一定の指定品目¹⁷について、製造事業者等は、製品の所有者情報を収集・管理するとともに、購入後10年程度等を目途に点検を推奨する期間を設け、消費者から要請があった場合には点検・修理（有料）を義務付ける等の措置が講じられた。また、指定品目以外の製品についても、製造事業者等に対し、事故情報の収集・提供や事故防止のための自主的取組について努力義務が課された。

他方、家電製品の漏電等による事故を防止するため、安全基準を満たすことを示す「PSEマーク」のない家電製品の販売を禁止する改正電気用品安全法が平成13年4月より段

¹⁷ 屋内型ガス瞬間湯沸器（都市ガス、LPガス）、屋内型ガスバーナー付ふろがま（都市ガス、LPガス）、石油給湯器、石油ふろがま、密閉式石油温風暖房機、ビルトイン型電気食器洗機、浴室用電気乾燥機の9品目を予定。

階的に施行されている。洗濯機、冷蔵庫、テレビなどの259品目については平成18年4月から適用が開始されたが、この適用開始に当たっては、中古品を取り扱うリサイクル業者等への周知が遅れたこと等から混乱が生じた。このため昨年11月には、中古品の実態調査の結果、旧電気用品取締法に適合した旧表示品も、現行のPSEマーク付き製品と安全性に変わりがないことが確認されたため、マークのない中古品の販売を認める改正が行われた。併せて、近年、リチウムイオン蓄電池の異常発熱等のトラブルが多発していることから、電気用品安全法の対象に「蓄電池」が追加され、国が定める技術基準への適合が義務付けられた。今後は、事故情報の収集伝達のための体制整備など安全規制の実効性が挙がるかどうか注視していく必要がある。

9 消費者保護政策

近年、悪質商法による消費者被害が後を絶たず、住宅リフォーム等をめぐる被害など、高齢者の消費者相談が増加し、被害金額も高額化する傾向にある。

現在、特定商取引法¹⁸では、訪問販売、通信販売、電話勧誘販売のほか、特定継続的役務提供等の一定の取引類型を対象として、不当な勧誘行為の禁止、契約締結時の書面交付義務等が定められるとともに、クーリング・オフ¹⁹による契約解除など消費者保護のための措置が講じられている。しかし、現行規定では抑止効果が弱く、業務停止命令を出されても規制対象外の商品²⁰で同様の商行為を繰り返す悪質事例が後を絶たない等の問題が生じている。また、こうした悪質商法に多く利用される個品割賦契約についても、信販会社による与信審査が適正に行われず、悪質商法を助長し被害を拡大している面があるといわれており、現行の割賦販売法では契約を取り消しても既に支払われた代金が返還されない等の問題も指摘されている。このため、昨年、産業構造審議会消費経済部会および割賦販売分科会では制度の見直しについて検討が行われ、同年12月に報告書が取りまとめられた。報告書では、特定商取引法について、①訪問販売、通信販売及び電話勧誘販売の規制対象を限定している指定商品・指定役務制については、規制の後追いの原因になっていることからこれを廃止し、原則適用方式とする、②消費者団体による監視の観点から、消費者契約法に導入された消費者団体訴訟制度を踏襲し導入する、③訪問販売については、「次々販売」等による被害を防止するため、「勧誘を受ける意思の確認義務」を導入し、契約を締結しない意思を表示した消費者に対する勧誘を禁止する、④いわゆる過量販売のような不当な契約が行われた場合に契約の取消を認める、⑤「迷惑広告メール」については、広告メールの送信を請求・承諾した消費者に対してのみ広告メールの送信を認める「オプトイン規制」²¹を導入する等の提言がなされている。

他方、割賦販売法については、①個品割賦購入斡旋業者に対する登録制を導入し、併せ

¹⁸ 法律の正式名称は、「特定商取引に関する法律」

¹⁹ 契約書面の交付後8日又は20日以内であれば契約を解除できるとするもの。

²⁰ 訪問販売、通信販売、電話勧誘販売の3類型については規制対象の商品・サービスが指定されている。

²¹ 現行特定商取引法の下では、「未承諾広告※」を表題部の最前部に表示すれば、不特定多数の消費者に広告メールを送信することが可能とされている。

て行政処分規定を整備する、②個品割賦購入斡旋業者に対し、加盟店の勧誘販売方法等について調査を行い、適正な与信が行われるよう義務付ける、③個品割賦購入斡旋取引について、店舗外で申込みが行われた場合等には売買契約とともに与信契約をクーリング・オフできる制度を導入する、④消費者被害の実質的な救済を図るため、既払金返還が認められる民事ルールを創設する、⑤割賦購入斡旋業者に対し、支払能力を超える与信を行わない義務を課す、⑥割賦販売の定義について、ボーナス1回払いまで適用対象²²とするよう見直すほか、クレジットカード情報の漏洩や不正手段による取得の禁止措置等を講じるよう提言がなされている。

政府は、これらの報告を踏まえ、悪質商法の被害防止を図るため、今通常国会に特定商取引法及び割賦販売法の改正案を提出する予定である。

なお、消費者行政については、福田内閣が消費者・生活者の視点に立った行政への転換を打ち出し、現在、各省庁の部局に分散している消費者関連行政の一元化（「消費者庁」の創設）の可能性について検討中であるといわれており、対策の実施体制の在り方についても議論の必要がある。

10 独占禁止政策等

(1) 独占禁止法²³の見直し

独占禁止法については、課徴金の引上げや課徴金減免制度、犯則調査権限等を導入した改正法が、平成18年1月から施行されている。同改正法の附則第13条においては、改正法施行後2年以内に、課徴金制度や審判手続きの在り方等について見直しを行うべき旨の規定が置かれている。このため、平成17年7月以降、内閣府の独占禁止法基本問題懇談会（官房長官の懇談会）において検討が重ねられ、平成19年6月に報告書が取りまとめられた。同報告書では、①不当廉売や差別対価等の排除型私的独占を新たに違反金の対象とすることが適当であるとし、他方、不公正な取引方法に対する違反金については両論を併記するとともに、②違反金と刑事罰については引き続き併存・併科することが適当であるとし、③不服審査型審判方式については一定の成果を挙げていることから当面これを維持することが適当であるとされた。

同報告書を受けて、公正取引委員会において具体的な法改正の方向性について検討が進められ、昨年10月には「独占禁止法の改正等の基本的考え方」が公表された。この中では、法律改正事項として、①談合やカルテルに限られていた課徴金を、新規参入排除行為・公正な競争秩序に悪影響を与える行為等に拡大し、一定の不当廉売、不当表示や優越的地位の濫用にも適用する、②課徴金納付命令等に係る除斥期間を延長する（3年から5年へ）、③課徴金額の加減算要素を見直す（カルテル・談合で主導的役割を果たした事業者に対する課徴金の加算、調査に協力した事業者に対する課徴金減免制度の拡充）等の方針が打ち出されている。

²² 現行法では、割賦販売法の適用対象は、2月以上かつ3回以上の分割払いのケースに限定されている。

²³ 法律の正式名称は、「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」

一方、自民党の独禁法調査会においても法改正の検討が進められている。公正取引委員会内の審査・審判機能の分離等が議論の焦点の1つとなっており、公正取引委員会がいわば処分と審判の両方の役割を担う現行制度の公正さを問題視する指摘から、審判制度を廃止し、処分取消しを地裁に直接訴えられる制度とする案が提起されているほか、一定の制約条件を付した上で事業者団体訴訟制度を導入すべきとの意見も出されている。しかしながら、公正取引委員会は審判制度の廃止等に強く反対しており、他方、前改正においてなお違反抑止力が不十分との意見が根強く存在することもあり、今通常国会での法案提出に向けた更なる検討の動向が注目されている。

(2) 景品表示法²⁴の見直し

景品表示法は、消費者に誤認される不当な表示や過大な景品類の提供を禁止することにより、公正な競争を確保し、適正に商品・サービスを選択できるよう消費者利益の確保を図るための法律である。最近の食品偽装問題等も背景に、不当表示の排除命令は増加傾向にあり、昨年度上半期の不当表示をめぐる処分件数は、最も重い排除命令が22件、注意が239件の合計261件となった。同法については、消費者団体訴訟制度²⁵を導入する方針が公正取引委員会により示され、今通常国会に提出予定の消費者契約法改正案（内閣府所管）において措置が講じられる予定となっており、消費者団体への差止請求権の付与により、消費者被害拡大の未然防止が期待されている。

(3) 下請取引の適正化

原油や原材料価格が高騰するなか、大企業による買ったたき等により、価格上昇分を販売価格に転嫁できずに中小企業が厳しい経営環境に置かれていることから、不公正な下請取引の適正化に向けた取組が強く求められている。平成19年6月には、7業種について「下請け取引等の推進のためのガイドライン」が策定され、関係事業者等への周知が進められているほか、平成20年度予算案では、下請いじめを防止するための「駆け込み寺」として「下請け適正取引推進センター」（仮称）の設置が予定され、下請企業からの相談業務や関係事業者・団体への啓発に当たることとされている。しかし、下請取引適正化の取組については、下請企業が相談を持ち込んだことが明らかになれば取引先との関係悪化のみならず、企業の存続にも関わる懸念があり、実効性の確保にはなお課題が多い。

第169回国会提出予定法律案等の概要

1 特許法等の一部を改正する法律案（予算関連）

戦略的な知的財産権の活用を促進する観点から、通常実施権等に係る登録制度の見直しを行うとともに、迅速かつ適正な権利の保護のための環境整備を図るため、拒絶査定不服審判請求期間及び特許関係料金を見直す等の措置を講じる。

²⁴ 法律の正式名称は、「不当景品類及び不当表示防止法」

²⁵ 消費者契約法においては、平成19年6月から、消費者団体訴訟制度が導入されており、景品表示法についてもこれと同様の措置を導入しようとするものである。

2 中小企業の経営の承継の円滑化に関する法律案（仮称）

中小企業の代表者の死亡等により事業活動に支障が生じることを防止するため、遺留分に関する民法の特例を定めるとともに、資金供給の円滑化に向けた支援措置等を講じる。

3 中小企業者と農林漁業者との連携による事業活動の促進に関する法律案（仮称）

中小企業の経営向上及び農林漁業経営の改善を図るため、中小企業者と農林漁業者が有機的に連携し、経営資源を有効に活用して行う事業活動を促進するための措置を講じる。

4 企業立地の促進等による地域における産業集積の形成及び活性化に関する法律の一部を改正する法律案

産業集積を通じた地域経済の活性化を一層促進するため、食料品製造業等の農林水産関連産業の企業立地や事業高度化に対する支援を充実する等の措置を講じる。

5 エネルギーの使用の合理化に関する法律の一部を改正する法律案

エネルギー使用の一層の合理化により燃料資源の有効な利用を確保するため、エネルギー管理の義務の対象を工場から事業者に変更するとともに、住宅・建築物分野の対策強化等の措置を講じる。

6 揮発油等の品質の確保等に関する法律の一部を改正する法律案

バイオ燃料の利用拡大が見込まれる中、製品の適正な品質を確保するため、エタノール等を揮発油等に混和する事業の事業者に対し、品質確認を義務付ける等の措置を講じる。

7 特定商取引に関する法律及び割賦販売法の一部を改正する法律案

悪質商法による被害が増加している現状を踏まえ、取引規制に係る商品等の指定制度の見直しや不当な販売行為に係る消費者保護規定の拡充等を図るとともに、不適正な勧誘等による販売契約に係る与信を防止するための措置等を講じる。

8 信用保証協会法の一部を改正する法律案

信用保証協会の債務保証及び回収の一層の円滑かつ効果的な実施を図るため、信用保証協会の業務として保証先企業を対象とする債権の譲受け等を新たに規定するとともに、求償先企業に関する情報等を一元的に取り扱う法人の制度を創設する等の措置を講じる。

9 中小企業信用保険法の一部を改正する法律案

中小企業者に対する金融の円滑化を図るため、中小企業者の売掛金債権に係る支払債務を一括して一の金融機関に支払う契約における当該債務の保証につき保険を行う制度を創設する。

10 中小企業金融公庫法の一部を改正する法律案

中小企業者が保有する売掛金債権等の流動化を支援することにより、中小企業者の資金調達の円滑化を図るため、中小企業金融公庫の業務として売掛金債権等の流動化を行う特定目的会社等への貸付け等を新たに規定する。

11 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律及び不当景品類及び不当表示防止法の一部を改正する法律案

我が国経済における公正かつ自由な競争の促進を図る観点から、排除型私的独占、優越的地位の濫用及び不当表示に対する課徴金制度の導入、会社の株式取得に係る事前届出制度の導入等の措置を講じる。

12 資源の有効な利用の促進に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）（検討中）

天然資源の消費の一層の抑制を図るため、製品の原材料、部品等を製造する際の副産物の発生抑制を促進するための措置を講じる。

13 外国為替及び外国貿易法の一部を改正する法律案（仮称）（検討中）

大量破壊兵器の開発等をめぐる最近の国際情勢を踏まえ、我が国の貿易管理を厳格に実施するべく、技術取引規制の見直しや罰則の強化等の措置を講じる。

14 外国為替及び外国貿易法第十条第二項の規定に基づき、北朝鮮からの貨物につき輸入承認義務を課する等の措置を講じたことについて承認を求めるの件（検討中）

外国為替及び外国貿易法に基づいて実施された北朝鮮からの輸入を全面禁止する等の措置の継続について国会の承認を求める。

なお、入札談合等の防止の徹底を図るため、刑法の談合罪を目的犯でないものとする等の措置を講じようとする「入札談合等関与行為の排除及び防止並びに職員による入札等の公正を害すべき行為の処罰に関する法律及び刑法の一部を改正する法律案」（松本剛明君外 4 名提出、第 166 回国会衆法第 43 号）及び「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の一部を改正する法律案」（松本剛明君外 4 名提出、第 166 回国会衆法第 44 号）が継続審査となっている。

内容についての問い合わせ先 経済産業調査室 <small>いぬい</small> 乾 首席調査員（内線 3380）
--

国土交通委員会

国土交通調査室

所管事項の動向

1 新たな国土の形成・保全

(1) 国土形成計画の策定

国土計画は、国土の望ましい姿を示す計画であり、これまで昭和25年に制定された国土総合開発法に基づく全国総合開発計画（以下「全総計画」という。）を中心に展開されてきた。しかしながら、今なお一極一軸型の国土構造は是正されているとは言い難く、また今後我が国が人口減少時代を迎える中で、国内外の新たな課題にも十分に対応していくためには国土総合開発法を改める必要があるとされ、平成17年に同法は、国土形成計画法に抜本的に改正された。ここで、それまでの全総計画は国土形成計画に改めることとし、国土の利用、整備及び保全に関する施策の指針となる全国計画（閣議決定）と地域ブロックごとに地域の将来像を定める広域地方計画（国土交通大臣決定）の二層の計画とする、都道府県等による計画提案制度や国・都府県等で構成される広域地方計画協議会制度を創設する、「国土資源の保全」、「良好な景観の保全」等の計画事項を拡充するなどされており、従来の開発基調から成熟社会型の国土計画を目指すものとなっている。

国土形成計画（全国計画）の作成に向けて、17年10月から国土審議会計画部会において調査審議が開始され、19年11月に「国土形成計画（全国計画）に関する報告」が取りまとめられた。これを踏まえ、国土交通省は「国土形成計画（全国計画）（原案）」を作成し、同年12月13日から20年1月15日までパブリックコメントに付したところである。原案においては、新しい国土像として、都府県の区域を超える多様な広域ブロックが自立的に発展する国土を構築するとともに、美しく、暮らしやすい国土の形成を図るとしている。

国土形成計画（全国計画）は、19年度内の閣議決定が予定されている。また、国土形成計画（広域地方計画）は、全国計画を基本とし、全国計画決定の1年後を目途に策定することとされている。

一方、15年に閣議決定された社会資本整備重点計画（以下「重点計画」という。）は、19年度が計画の最終年度とされており、20年度には次期重点計画が定められる予定である。重点計画は、社会資本整備重点計画法により国土の総合的な利用、整備及び保全に関する国の計画等との調和が保たれたものでなければならぬとされており、国土形成計画において示される方向性や地域戦略を実現するための政策手段を定めるものであり、国土形成計画の内容が注目されるところである。

(2) 海洋立国の推進

我が国は四方を海に囲まれ、広く海の恵みを受けて発展しており、海を守り活かすことは我が国が今後とも発展をしていくための重要な課題である。

海洋が人類等の生命を維持する上で不可欠な要素であるとともに、我が国が国際的協調

の下に、海洋の平和的かつ積極的な開発及び利用と海洋環境の保全との調和を図る新たな海洋立国を実現することが重要であることにかんがみ、海洋基本法が、第 166 回通常国会において制定された。本法は、海洋に関し、基本理念を定め、国、地方公共団体等の責務を明らかにし、海洋基本計画の策定その他海洋に関する施策の基本となる事項を定めるものである。

本法に基づき、平成 19 年 7 月 3 日、安倍内閣総理大臣（当時）は冬柴国土交通大臣を海洋政策担当大臣に任命し、7 月 20 日、内閣総理大臣を本部長とする総合海洋政策本部が内閣に設置された。総合海洋政策本部において、海洋基本計画の案を作成し、近日中に閣議決定する予定となっている。

なお、海洋基本計画の策定に先立ち、20 年度の海洋関連施策が取りまとめられ、海運の国際競争力強化のためのトン数標準税制¹の導入、日本籍船・日本人船員の確保・育成、三次元物理探査船等による石油・天然ガス賦存状況の調査、海上の安全・治安の確保のための海上保安庁による巡視船艇等の緊急整備や複数クルー制の拡充（空き巡視艇ゼロ）等海上保安体制の充実強化、アジア太平洋地域の生物多様性の保全のための国際協力等が推進されることとなっている。

今後、我が国周辺海域における法執行体制の整備等の課題について検討が必要とされる。

(3) 特定船舶入港禁止問題

我が国を取り巻く国際情勢にかんがみ我が国の平和及び安全を維持するため、閣議において、期間を定め、特定の外国の国籍を有する船舶等の本邦の港への入港禁止を決定できることを内容とする特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法（以下「特定船舶入港禁止法」という。）が、平成 16 年の第 159 回通常国会において成立した。

その後、18 年 7 月 5 日未明より、北朝鮮から弾道ミサイルが発射されたことを受け、政府は、同日、特定船舶入港禁止法に基づき、北朝鮮籍の不定期大型貨客船「万景峰 92 号」の我が国への入港を同日から 6 か月間禁止することを閣議決定した。この閣議決定を受け、「特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法第 5 条第 1 項の規定に基づき、特定船舶の入港禁止の実施に関し承認を求める件」が国会に提出され、18 年 11 月 8 日承認された。

さらに、北朝鮮が 18 年 10 月 9 日に地下核実験を実施したことを受け、政府は、「北朝鮮による核実験に係る我が国の当面の対応について」を 10 月 11 日に発表し、13 日、入港を禁止する特定船舶を「万景峰 92 号」からすべての北朝鮮籍船舶に拡大し、入港禁止の期間を 19 年 4 月 13 日までとすること等を閣議決定し、18 年 12 月 15 日国会の承認を得た。

その後、同措置の期限が到来することから、19 年 4 月 10 日、10 月 9 日に、入港禁止の期間をそれぞれ 6 か月間ずつ延長することが閣議決定され、19 年 6 月 1 日、11 月 14 日に国会の承認を得た。

現在の措置も 20 年 4 月 13 日で終了することになるため、政治情勢によっては再延長することが考えられる。

¹ 137 頁「(2) 安定的な国際海上輸送の確保」参照

2 地域の活性化と豊かな暮らしの実現

(1) 都市の再生・中心市街地活性化

平成 13 年、政府に内閣総理大臣を本部長とする都市再生本部が設置され、構造改革の一環として都市再生に係る施策が展開されてきた。翌 14 年には「都市再生特別措置法」が制定され、主として大都市における都市再生を推進するため、民間都市再生事業に対し、金融支援を行う等の措置が講じられた。

一方、モータリゼーションの進展や都市機能の郊外への拡散等で空洞化した中心市街地を活性化させるため、10 年以降、「まちづくり三法（中心市街地活性化法、大店立地法、改正都市計画法）」等に基づき様々な対策が講じられてきたところであるが、十分な効果があったとは言い難い。このため、18 年には、都市計画法の改正とともに中心市街地活性化法の改正がなされ、中心市街地における都市機能の増進及び経済活力の向上を総合的かつ一体的に推進し、地域の振興及び秩序ある整備を図るため、政府に内閣総理大臣を本部長とする中心市街地活性化本部が設置された。

19 年 10 月 9 日の閣議決定により、上記 2 本部を含む、地域活性化関係の 4 本部（都市再生本部、構造改革特別区域推進本部、地域再生本部及び中心市街地活性化本部）は、特段の事情がない限り合同で開催し、これを「地域活性化統合本部会合」と称することとされた。これにより、地方の再生に向けた戦略を一元的に立案し、有機的、総合的に政策を実施していくことが期待されている。

また、19 年 11 月 30 日には、地方再生の基本的考え方等を定めた地方再生戦略が地域活性化統合本部会合で了承された。ここには、地域的課題に対応する基本的施策として、地域固有の歴史的資源を活用したまちづくりを推進することとし、城跡・古墳、歴史的建造物等を生かしたまちなみ形成の支援等を検討するとされている。このような考え方を受け、今国会において、歴史的風致の維持及び向上によるまちづくりを総合的に推進する枠組みの構築を図るため、「地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律案（仮称）」が提出される予定である。

(2) 住生活基本計画に基づく住宅政策の展開

住生活基本法は、八期までの住宅建設五箇年計画の根拠法である住宅建設計画法のあとを受けて、新たな住宅政策に関する基本法制として制定され、平成 18 年 6 月に施行された。同法においては、現在及び将来における国民の住生活の基盤となる良質な住宅の供給等、

良好な居住環境の形成、居住のために住宅を購入する者等の利益の擁護及び増進、居住の安定の確保の 4 つを基本理念として住生活の安定の確保及び向上の促進に関する施策を推進することとし、国は、これらの基本理念にのっとり、国民の住生活の安定の確保及び向上の促進に関する基本的な計画（全国計画）を定めなければならないこととされている（18 年 9 月 19 日に閣議決定）。また、各都道府県は、全国計画に即して、都道府県計画を定めることとされている。全国計画及び都道府県計画を「住生活基本計画」という。

住生活基本法及び住生活基本計画は、住宅が量的に確保される一方で、住宅や居住環境の「質」の面での充足は未だ十分とは言い難い現状の中で、我が国の住宅政策を「量」の

確保から「質」の向上へと転換させるものである。

住生活基本法及び住生活基本計画に基づく住宅政策の一つとして、低額所得者、高齢者、障害者、子育て世帯等民間賃貸住宅に入居することが困難な人が、賃貸住宅へ円滑に入居可能となるように措置を図る、「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」が成立し、19年7月6日から施行されている。

また、住生活基本計画（全国計画）において、住宅ストックが長期にわたり有効に活用されるよう、耐久性に優れ、維持管理がしやすく、ライフスタイルやライフステージの変化等に応じたリフォームにも柔軟に対応できる住宅の普及を図り、住宅の品質又は性能の維持及び向上によって、良質な住宅ストックの形成及び将来世代への承継を目標とすることとされている。このような考え方を受け、今国会において、住宅の長寿命化（「200年住宅」）の推進に向けた取組を図るための「長期優良住宅の普及の促進に関する法律案（仮称）」が提出される予定である。

(3) 地域公共交通の活性化・再生

地域の公共交通は、地域の経済社会活動の基盤であり、その利用促進・活性化等によるモビリティ確保は地域における重要課題の一つである。また、少子高齢化や人口減少、地域活性化・再生、地球温暖化をはじめとする環境問題等、昨今の我が国の重要な諸課題への的確な対応のためにも、地域の公共交通サービスの活性化・再生が必要である。

このような状況に対応するため、基本方針の策定、地域公共交通総合連携計画の作成及び実施、新地域旅客運送事業の円滑化等について定めた「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」が第166回通常国会において成立した。

本法を踏まえ、LRT（Light Rail Transit；次世代型路面電車システム）、BRT（Bus Rapid Transit；輸送力を向上させた連節バスの投入、バス専用レーン等を組み合わせた高度なバスサービス）、DMV（Dual Mode Vehicle；軌道と道路の両方の走行が可能な車両）等の円滑な導入や乗り継ぎの一層の円滑化が図られることが期待される。

しかし、沿線の人口減少やモータリゼーションの進行等に伴って地方公共交通の経営を取り巻く環境は厳しさを増しつつあり、地方鉄軌道事業者の約8割、乗合バス事業者の約7割が赤字となっている（平成17年度）。このような状況から、地方鉄道について、安全施設整備及び鉄道の活性化に著しい効果が期待できる設備投資に対し、赤字事業者でなくとも活用できるよう近代化補助の充実を図るほか、今国会において、自治体と鉄道事業者等が連携して実施する「公有民営化」等の事業再構築に係る地域の取組に対する支援を内容とする同法の改正が見込まれている。

(4) 整備新幹線の整備状況

整備新幹線は、全国新幹線鉄道整備法に基づき整備計画が定められており、従来から政府・与党間の申合せ等に基づき整備が進められている。現在は、平成 16 年 12 月 16 日の政府・与党申合せ（以下「申合せ」という。）に基づき着工されている。申合せによって決定

線区		取扱い及び整備状況
北海道新幹線 新青森・新函館間		平成 27 年度末完成予定
東北新幹線 八戸・新青森間		平成 22 年度末完成予定
新 北 陸 新 幹 線	長野・金沢車両基地間	平成 26 年度末完成予定
	金沢車両基地・南越間	福井駅部について、平成 20 年度末完成予定
	南越・敦賀間	平成 17 年 12 月工事実施計画の認可申請
九州新幹線（長崎ルート） 武雄温泉・諫早間		並行在来線区間の運営のあり方について長崎県の協力を得ながら佐賀県において検討し調整が整った場合に着工、軌間可変電車方式による整備を目指す。
九州新幹線（鹿児島ルート） 博多・新八代間		平成 22 年度末完成予定

された各線区のとおりである。政府与党合意により、「並行在来線の経営分離についての沿線地方公共団体の同意」が、着工の基本条件とされており、九州新幹線長崎ルートについては、一部沿線自治体の同意が得られず未着工の状態が続いていた。19 年末に佐賀県、長崎県及び JR 九州の間で、JR 九州は、肥前山口～諫早間全区間を経営分離せず、上下分離方式により運行することとし、開業後 20 年間運行を維持すること等が合意され、着工

の動きが見え始めた。既存の着工区間については、工事のピークを迎え、20 年度予算案において、整備新幹線事業費 3,069 億円（対前年度 432 億円増）うち国費 706 億円（前年度同額）が計上されている。未着工区間の建設について、19 年末から政府・与党は新規着工をめぐる議論に入っているが、財源確保が課題とされている。

3 安全・安心な社会づくり

(1) 改正建築基準法施行の影響

ア 構造計算書偽装問題

平成 17 年 11 月に発覚した構造計算書偽装問題は、姉齒秀次・元一級建築士が構造計算書の偽装を行った設計による建築確認申請を指定確認検査機関や特定行政庁が審査の中で見逃したことにより、耐震強度の著しく劣るマンションやホテルが多数建てられてしまったというものである。姉齒元建築士による偽装が確認された物件は 99 件であるが、その他に、福岡のサムシング(株)、富山の水落光男・元一級建築士等による偽装事件も起きている。

イ 本問題への対応

関係省庁、地方公共団体等が連携協力し、マンション居住者等の安全及び居住の安定確保、国民の不安への対応、関係者の処分・告発等を行うとともに、建築確認検査制度、建築士制度等の見直し等の対策が講じられた。立法措置としては、第 164 回通常国会から第 166 回通常国会にかけて、建築基準法、建築士法等の改正、特定住宅瑕疵担保責任の履行の確保等に関する法律の制定が行われた。

ウ 建築基準法の改正内容

構造計算適合性判定制度の導入

確認審査期間の延長

確認審査等に関する指針の制定及びそれに基づく審査の実施

3階建て以上の共同住宅に対する中間検査の義務付け

構造基準の見直し

エ 改正建築基準法施行の影響と政府の講じた対策

改正法の施行に向けて政省令、告示の制定、技術的助言の発出等が順次行われたが、それらの対応が遅れたため、今回の大幅な改正内容の周知徹底が十分に図られないまま改正法が施行された。このため、建築確認手続の現場では、審査側・申請側双方とも改正法の運用に関する情報が不足し、混乱や申請の手控え、審査の長期化等による業務の遅延が発生した。また、建築確認図書の補正（修正、差し替え）や着工後の計画変更に関し、従来の柔軟な慣行実態から運用が厳格化されることとなったことなどにより、過剰な対応、過度に慎重な反応、様子見等が見られ、円滑な手続が損なわれたり、業務が停滞する傾向が生じた。さらに、改正法に対応した新たな構造計算プログラムの大臣認定の大幅な遅延も、審査期間の長期化を招いている。

このような混乱を解消し、建築確認手続の円滑化を図るため、政府においては、説明会の開催、電話相談窓口の開設や苦情の受付、中小企業の資金繰り対策、建築確認手続に関する運用面の改善・明確化等、様々な対策を講じている。特に大臣認定プログラムについては、最も先行開発しているものについて1月21日に仮認定を行い、試行利用を開始することとしている。

新設住宅着工戸数は、平成19年9月に前年同月比で44.0%減（分譲マンションは74.8%減）と落ち込んだが、その後徐々に回復している。

(2) 住宅・建築物の耐震化の促進

平成7年1月の阪神・淡路大震災では、地震発生直後の犠牲者の約9割が住宅・建築物の倒壊等による窒息死、圧死であったことから、地震による人的、経済的被害を軽減するためには、住宅・建築物の耐震化などの地震防災対策の充実が不可欠と強く認識された。この教訓を踏まえ、「建築物の耐震改修の促進に関する法律」が同年10月に制定されるとともに、様々な助成制度の充実が図られてきたが、未だ十分な成果が出ておらず、耐震性が不十分な住宅は約1,150万戸（住宅総数の約25%）、住宅以外の建築物は約120万棟（全体の約35%）と推計されている。

近年、全国各地で大規模な地震が頻発しており、また、特に東海地震、東南海・南海地震、首都直下型地震の発生の切迫性が指摘されているところである。

建築物の耐震化については、17年3月に中央防災会議で決定された「地震防災戦略」において、10年後に死者数及び経済被害額を被害想定から半減させるという目標の達成

のため、緊急かつ最優先に取り組むべき課題と位置付けられている。また、同年9月27日の中央防災会議において「建築物の耐震化緊急対策方針」が決定され、耐震改修を促進する制度の見直しに直ちに取り組むこととされた。

こうしたことを踏まえ、第163回特別国会において「建築物の耐震改修の促進に関する法律」が改正され、規制措置・支援措置の拡充等が図られた。本改正法に基づき、国が作成した基本方針に即して、各都道府県は耐震化の目標やそのための推進策等を盛り込んだ耐震改修促進計画を策定することとされているが、19年度中に全都道府県で策定が終了し、同計画に沿って住宅・建築物の耐震化に取り組んでいるところである。

(3) 「運輸安全委員会（仮称）」の設置

運輸に関する事故調査は、現在航空及び鉄道事故については原因究明のための航空・鉄道事故調査委員会（以下「事故調」という。）（国家行政組織法第8条機関）が行っており、海難については懲戒を前提とした海難審判庁（3条機関）が行っているが、懲戒と分離した原因究明が国際的に求められており、IMO（国際海事機関）で現在条約化作業が行われている。また、事故調の在り方に関し、体制・機能の強化、陸・海・空にわたる業務範囲の拡大の必要性について、平成18年衆参国土交通委員会における「運輸の安全のための鉄道事業法等の一部を改正する法律案」の審査において附帯決議が付されている。

今般、多発・複雑化する陸・海・空の事故原因究明機能の強化・総合化を図るため、航空事故、鉄道事故、海難について合議制による原因究明を行う「運輸安全委員会（仮称）」を、独立性の高い外局（3条機関）として国土交通省に設置するための法律案の提出が予定されている。現行では事故調は国土交通大臣に対してのみ勧告することができるが、新組織においては新たに原因関係者へ勧告を行うことが可能となる。また、新組織では所要の地に事故調査官が配置され、調査の迅速化が図られる。

なお、国土交通省の特別の機関として、対審方式による懲戒を行う一審制の海難審判所（現行では地方海難審判庁と高等海難審判庁の二審制）が置かれることとなる。

本案に関しては、運輸安全委員会（仮称）の独立性の確保や、事故調査の対象の範囲を自動車事故に拡大する必要性等の議論が予想される。

4 国際競争力の強化

(1) 航空政策の動向

ア 大都市圏拠点空港の整備

我が国の国際競争力の強化を図るため、観光交流や国際物流の基盤たる大都市圏拠点空港の整備を重点的に実施する必要がある。東京国際空港（羽田）は、国内航空輸送ネットワークの要であるが、既にその能力は限界に達しており、再拡張事業の早期完成を図ることが必要である。再拡張事業は、4本目の滑走路等を整備し、年間発着能力を現在の29.6万回から40.7万回に増強し、将来の国内航空需要に対応した発着枠を確保しつつ国際定期便の受入れを可能とするものである。平成19年3月に滑走路建設工事に着手し、12月現在、地盤改良工事（最後の1工区を施工中、20年1月から埋立作業等）を実施しており、

22年10月を供用開始予定としている。成田国際空港は、増大する国際航空需要に対する容量不足を解消するため、2,180mの暫定平行滑走路を2,500mとする事業に18年9月に着手し、22年3月末の供用開始に向けて整備が進められている。関西国際空港は、19年8月2日に2本目の滑走路が供用開始され、我が国初の完全24時間運用空港となった。

今後は、成田・羽田の22年の確実な供用開始、成田・羽田間のアクセス整備、国際航空貨物に関する物流施設の整備、中長期的には首都圏における空港容量の一層の拡大等が課題となる。

イ 航空自由化の取組

国土交通省は、「アジア・ゲートウェイ構想」(アジア・ゲートウェイ戦略会議 平成19年5月16日)に基づき、「航空自由化(アジア・オープンスカイ)」に取り組んでいる。具体的な成果としては、19年6月12日から、国際旅客チャーター便及び国際ビジネス機について、特定時間帯(20:30-23:00の出発便、06:00-08:30の到着便)の運航を認めることとしたこと、8月には韓国との間で、日本の首都圏空港関連路線を除き、日韓相互に、乗り入れ地点及び便数制限を撤廃することに合意したことが挙げられる。これは、アジア主要国との間でアジア・ゲートウェイ構想に基づく航空自由化を初めて実現したものである。さらに、11月にはタイとの間で、航空自由化(日本の首都圏空港関連路線を除く)に合意した。

中国をはじめとするアジア各国との間において、更なる航空自由化の実現が期待される。

ウ 今後の空港の運営と整備に関する法整備の動き

空港整備法には、民間航空に供する空港の整備を図るため、その設置、管理、費用の負担等に関する事項が定められている。また、空港の種類として、第1種空港(国際航空路線に必要な飛行場) 第2種空港(主要な国内航空路線に必要な飛行場) 第3種空港(地方的な航空運送を確保するため必要な飛行場)という区分が設けられている。

平成19年1月時点での民間航空に供している空港数は、97空港となっており、14年12月及び19年6月の交通政策審議会航空分科会答申においては、「空港の配置的側面からの整備は全国的に見れば概成したものと考えられる」とされている。また、大阪国際空港について、空港整備法上の位置付けの見直し等検討を行う必要があるとされている。

空港の種別見直しについては、6年9月に関西国際空港が開港し、大阪国際空港から国際線がなくなったこと等により、法規上の空港種別について、整合がとれていない状況にあることが指摘されたものである。

さらに、14年の答申では、成田、関空及び中部の各国際拠点空港の民営化を進めることが必要であるとし、具体的には、新東京国際空港公団について、完全民営化に向けて、16年度に一体として特殊会社化し、できる限り早期に株式上場を目指すことが必要である等とされた。また、14年12月の「道路関係四公団、国際拠点空港及び政策金融機関の改革について」の閣議決定においても、新東京国際空港公団については、完全民営化に向けて、16年度に全額国出資の特殊会社にする等とされた。これらを踏まえ、15年7月には、成田

国際空港株式会社法が公布され、16年4月1日に成田国際空港株式会社が発足している。特殊会社となって既に3年以上が経過し、業績も順調であり、完全民営化（株式上場）を目指して準備が進められている。

このようなことから、国土交通省は、今後の空港の着実な整備や空港の運営面も重視した、国際拠点空港をはじめとする空港の適正な運営を確保するための新しい制度を設計すべく、「今後の空港のあり方に関する研究会」で検討している。今国会に「空港整備法及び航空法の一部を改正する法律案」が提出される予定である。法案の主な内容は、空港種別を新しい区分で整理すること、大阪国際空港の種別の変更、完全民営化を見据えての国際拠点空港の適正な運営の確保等である。

(2) 安定的な国際海上輸送の確保

エネルギーの9割、食料の6割を海外に依存する我が国において、輸出入貨物量の99.7%を取り扱う海上輸送の安定的な確保は極めて重要な課題であるが、国際海上輸送の核となるべき日本籍船は、ピーク時の1,580隻（昭和47年）から95隻（平成18年）に減少し、外航日本人船員は、ピーク時の56,833人（昭和49年）から2,650人（平成18年）と激減している。こうした状況は、非常時における対応も含め、我が国経済・国民生活の向上にとって不可欠の安定的な国際海上輸送を確保する上で懸念される状況といわれている。現在、外航海運は、世界的な荷動きの増大により活況を呈しているが、世界の海運事業者間の競争は激化の一途をたどっており、欧州諸国をはじめとして、各国ともトン数標準税制をはじめ、海運強化策を積極的に採り入れている。こうした状況に対処するため、平成19年2月に国土交通大臣から交通政策審議会に「今後の安定的な海上輸送のあり方について」の諮問がなされ、同年12月に答申が出された。同答申においては、安定的な国際海上輸送の確保のために我が国において講ずべき施策としてトン数標準税制²の導入並びに日本籍船及び日本人船員の確保等のための法整備が挙げられている。20年度税制改正大綱において、国際的な競争条件の均衡化と日本籍船及び日本人船員の計画的増加などのためのトン数標準税制について20年度から導入することとされ、今国会において、安定的な国際海上輸送を確保するための「海上運送法及び船員法の一部を改正する法律案」の提出が見込まれる。

(3) スーパー中枢港湾プロジェクトの推進

近年、アジア主要港の躍進による我が国港湾の相対的な地位低下などから、港湾の国際競争力の強化が喫緊の課題となっている。このため、港湾コストの約3割低減、リードタイムの1日程度への短縮などアジア主要港をしのぐ港湾コスト・サービス水準の実現を目標に、ターミナルの統合・大規模化、IT化等を展開する次世代高規格コンテナターミナルの形成を図るスーパー中枢港湾プロジェクトを進めることとし、平成16年7月、阪神港、

² 船舶のトン数を基準として、一定のみなし利益を算定する課税標準の特例措置。好不況にかかわらず税額は一定。導入国において、のみなし利益の水準は、極めて低く設定。

京浜港、伊勢湾がスーパー中枢港湾に指定された。

スーパー中枢港湾においては、17年の「港湾の活性化のための港湾法等の一部を改正する法律」に基づき国による高規格コンテナターミナルの形成、18年の「海上物流の基盤強化のための港湾法等の一部を改正する法律」により埠頭公社の株式会社化とコンテナターミナルの管理運営の効率化などが進められている。

また、船舶の大型化等によるコンテナ貨物量の増大等に伴うコンテナターミナルの混雑や用地不足に伴う非効率的な輸送が課題となっている。これに対応するため、政府は、20年度では、ターミナルと一体的に機能する高度で大規模な臨海部物流拠点（ロジスティクスセンター）において物流施設を整備する民間事業者に対する支援制度を創設することとしている。さらに、コンテナターミナルの出入管理システムの構築、スーパー中枢港湾と国内海上ネットワークを構成する地方港湾での効率的な内航フィーダー輸送に資する施設に対する補助制度を創設するなど、官民連携によりハードとソフトが一体となった総合的施策を進めることとしている。

5 観光立国の実現

21世紀の我が国経済社会の発展のために観光立国を実現することが極めて重要であることにかんがみ、第165回臨時国会において観光立国推進基本法が制定された。同法は、観光立国の実現に関する施策に関し、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、観光立国の実現に関する施策の基本となる事項を定めるものである。

同法に基づき、平成19年6月、観光立国推進基本計画が策定された。本計画では22年までに訪日外国人旅行者数を1,000万人に増加（18年733万人）、23年までに国際会議の開催件数を5割以上増（17年168件）、22年度までに国内旅行による1人当たりの宿泊数を年間4泊に増加（18年度2.77泊）、22年までに日本人海外旅行者数を2,000万人に増加（18年1,753万人）、22年度までに観光旅行消費額を30兆円に増加（17年度24.4兆円）等の目標を掲げ、その達成に向け、観光地の国際競争力の向上（魅力ある国内観光地づくり）等必要な政府の施策等を定めている。

今国会においては、内外観光客の宿泊旅行回数・滞在日数の拡充を目指し、2泊3日以上行程で回遊することができる地域観光圏（仮称）及び各観光地を広域的にネットワーク化した長期滞在が可能な広域観光圏（仮称）の形成のため、基本方針の策定、自治体と民間団体等で構成される協議会による計画の策定及び実施等を内容とした「観光圏の整備による観光旅客の来訪及び滞在の促進に関する法律案（仮称）」の提出が見込まれている。

また、現在は、観光行政の担当部門として、総合観光政策審議官のもとに、総合政策局に観光政策課など観光担当の課が6課置かれ、80名体制で業務が行われているが、国際観光推進や観光地域振興などの中核的な業務を担いつつ、各省庁の施策の一層の連携を促すため、20年度に、長官を長とする「観光庁（仮称）」を、100名強の体制で新たに国土交通省に設置することが予定されている。

6 国土交通分野における地球温暖化対策

(1) 運輸分野

平成9年に採択され17年2月に発効した京都議定書を受け、政府は、10年に成立した地球温暖化対策推進法に基づき、17年4月「京都議定書目標達成計画」を策定し、各種施策を講じている。

運輸部門においては、14年度のCO₂排出量（261百万t）を、22年度に250百万t（京都議定書の基準年である1990年の排出量217百万tから15.1%増）とすることを目標とし、政府は、公共交通機関の利用促進、モーダルシフト、トラック輸送の効率化等物流の効率化の推進、クリーンエネルギー自動車の普及、燃料用バイオエタノール等の生産・利用の拡大等を進めている。

しかしながら、目標達成計画の策定時における各対策の排出削減見込み量を達成するためには、過去を上回る進捗が必要な対策が多く見られ、京都議定書の約束期間の開始が20年からスタートしたことにかんがみれば、対策の進捗は極めて厳しい状況にあり、20年3月に追加対策を含む新京都議定書目標達成計画を閣議決定する予定である。

なお、19年12月にインドネシア・バリ島で行われた気候変動枠組条約第13回締約国会議（COP13）・京都議定書第3回締約国会合（COP/MOP3）³において、すべての締約国が参加して京都議定書以降の実効ある枠組みを検討するための新たな検討の場を設置し、2009年までに合意を得て採択すること等が合意された。

20年7月の北海道洞爺湖サミットにおいては、気候変動は最重要議題のひとつとして取り上げられる予定である。

(2) 住宅・建築物分野

2006年度（速報値）における我が国の温室効果ガス総排出量は、CO₂排出量が増加したことなどにより、京都議定書の基準年（1990年）比で6.4%の増加となっている。CO₂の部門別排出量をみると、産業部門（工場等）はほぼ横ばいで推移、運輸部門は近年減少傾向に転じているのに対し、我が国のCO₂排出量の約3割を占める民生部門（商業、サービス、事業所、家庭等）は、対前年度比では減少したものの、基準年比で約4割排出量が増加しており、同議定書の6%削減目標を達成する上で、特に住宅・建築物の省エネ化等を含む民生部門における対策が重要な課題となっている⁴。

住宅・建築物の省エネ性能は、省エネ法に基づく大規模な住宅・建築物に係る省エネルギー措置の届出の義務化等によって向上しているが、一層の向上を図るため、政府において、同法による省エネルギー措置の届出制度の対象を中小規模の住宅・建築物に拡大すること等が検討されている。また、住宅・建築物の新築時における対策と併せて、既存住宅の省エネ改修を行った場合の省エネ改修促進税制の導入等の措置のほか、先進

³ COP/MOP : Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties

⁴ 京都議定書目標達成計画において、民生部門は、平成14年度のCO₂排出量（363百万t）を22年度に302百万t（京都議定書の基準年である1990年の排出量273百万tから10.7%増）とすることを目標としている。

的な省CO₂技術を導入する事業、中小住宅生産者等の省エネ対策に係る施工能力の向上等への支援を実施することとしている。

このような取組とともに、政府は、地区・街区レベルの環境負荷削減のため、エネルギーの面的利用、民有地等の緑化、都市交通施策に係る支援の拡充を実施するとともに、関係者間の一体的取組のコーディネート、社会実験等への支援を実施することとしている。

7 その他

(1) 道路特定財源制度の見直し

道路特定財源制度は、自動車燃料の消費等に対して課税し、その財源をもとに道路整備を行おうとするもので道路を安定的に整備するために昭和29年に導入されたものである。現在、揮発油税、石油ガス税、自動車重量税、軽油引取税、自動車取得税等8税目が充てられている。また、石油ガス税を除く道路特定財源は、本則を上回る暫定税率が課されている。これらの暫定税率は、租税特別措置法及び地方税法により定められ、20年3月末(自動車重量税は20年4月末)が適用期限となっている。

道路特定財源の見直しについては、公共事業関係費の削減等により、19年度には同財源の税収が歳出を大幅に上回るが見込まれたことなどを背景に議論がなされ、17年12月9日、政府・与党は、「道路特定財源の見直しに関する基本方針」を決定した。基本方針では、真に必要な道路は計画的に整備を進めること、現行の税率水準を維持すること、一般財源化を図ることを前提とし、納税者の理解を得つつ、具体案を得ることが規定された。その後、18年に成立したいわゆる行政改革推進法及び「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」(18年7月閣議決定)においても、一般財源化を前提とした見直しが明記された。

これらに基づき、18年12月8日、政府・与党が合意した「道路特定財源の見直しに関する具体策」(以下「具体策」という。)が閣議決定された。具体策では、19年中に、今後の具体的な道路整備の姿を示した中期的な計画を作成する、20年度以降も現行の税率水準を維持する、税収の全額を道路整備に充てることを義務付けている現在の仕組みは改めることとし、20年の通常国会において所要の法改正を行うことなどが定められた。

具体策に基づき、19年12月7日、政府・与党において「道路特定財源の見直しについて」が合意された。合意では、道路の中期計画は今後10年間を見据えたものとし事業量は59兆円を上回らないものとする、揮発油税の税収等の全額を、道路整備に充てることを義務付けている「道路整備費の財源等の特例に関する法律」の規定を改める、道路歳出を上回る税収について、環境対策等の政策課題への対応も考慮して、納税者の理解の得られる歳出の範囲内で、一般財源として活用する、20年度以降10年間、暫定税率による上乗せ分を含め、現行の税率水準を維持することなどの措置を講じることとし、今国会に「道路整備費の財源等の特例に関する法律の一部を改正する法律案」等の提出が予定されている。一方、民主党は、19年12月26日、民主党税制改革大綱を決定した。同大綱においては、地方分を含めた全ての特定財源の一般財源化、暫定税率の廃止、地方の道路整備事業は従

来の水準を維持などが盛り込まれているところである。道路特定財源制度の見直しは道路整備の在り方に大きな影響を与えることから今後の議論が注目される。

(2) 公共工事における品質の確保

価格と品質で総合的に優れた内容の契約がなされることにより公共工事の品質の確保が図られなければならないことを基本理念とする「公共工事の品質確保の促進に関する法律」が平成 17 年 4 月に施行されてから、今年で 3 年が過ぎる。この間、国や地方公共団体等による公共工事発注量の減少、一般競争入札の拡大、これらによる建設市場における競争激化等を背景として、極端な低価格での入札が増加し、工事の品質確保への支障、下請へのしわ寄せ、労働条件の悪化、安全対策の不徹底などの弊害が懸念されている。このため、国土交通省では、18 年 4 月、下請業者への適正な支払確認等のための立入調査の強化、発注者の監督・検査の強化など主に施工段階の対策を取りまとめるとともに、同年 12 月には、施工体制確認型総合評価方式の試行、積算内訳書の詳細な審査による低入札価格調査制度の的確な運用など主に入札段階の対策を取りまとめ実施している。これらの措置により、19 年に入ると、国土交通省の直轄工事については、低入札価格調査の対象件数は減少に転じている。

公共工事の品質確保を図るためには、極端な低価格入札の排除とともに、価格と価格以外の要素（技術やノウハウなど）を含めて評価する総合評価方式の導入拡大が欠かせないが、国や都道府県・指定都市の取組に比べ発注者側の体制整備が十分とは言えない市区町村の取組が遅れているため、これら市区町村への支援措置を講ずることなどにより、すべての公共発注者において同方式の導入が図られることが望まれる。

(3) タクシーに係る緊急調整地域の指定等

タクシー事業においては、平成 14 年 2 月、原則的に需給調整規制が廃止されたが、道路運送法第 8 条の規定に基づき、著しい供給過剰のため輸送の安全や旅客の利便を確保することが困難となるおそれがあると認められる地域については、国土交通大臣が運輸審議会への諮問手続を経た上で緊急調整地域に指定し、新規参入や増車を禁止する措置を講ずることができることとされた。さらに、緊急調整地域の指定に至る事態を未然に防止するための運用上の措置として、供給過剰の兆候のある地域を「特別監視地域」に指定し、重点的な監査や行政処分の厳格化等の措置を講じている。

しかし、昨年来のタクシー運賃改定の議論において、需給調整規制の廃止後、安易な増車等の供給拡大が運転者の労働条件の悪化（長時間労働、低賃金）を招いているという問題が指摘された。

このため、国土交通省は、緊急調整地域の指定に係る基準を一部見直した上で、20 年 1 月、「仙台市」を緊急調整地域に指定した。また、19 年 11 月、特別監視地域を全国で 67 地域指定し、さらに、通達により、特別監視地域のうち、供給拡大により運転者の労働条件の悪化を招く懸念が特に大きな地域を「特定特別監視地域」（新設）に指定する（6 地域）とともに、特別監視地域から解除された営業区域のうち、供給拡大により運転者の労働条件

の悪化を招く懸念がある地域を「準特定特別監視地域」(新設)に指定し(7地域)、これらの地域において、運転者の労働条件の悪化や不適切な事業運営の下で行われる供給の拡大について、事業者の慎重な判断を促すための新たな措置を導入することとした。

これらの地域における新たな措置は、20年8月までの試行的な措置として行われるものであって、実施期間中は利用者等から幅広く意見を求めることとし、実施状況も踏まえた上で、必要な見直しを行うこととしている。

第169回国会提出予定法律案等の概要

1 道路整備費の財源等の特例に関する法律の一部を改正する法律案(予算関連)

道路整備費の財源の特例措置に関し、揮発油税等の収入額の予算額に相当する金額を毎年度道路整備費に充当する措置を改め、その予算額に相当する金額が各年度において道路整備費の予算額を超える場合には、その超える金額を当該措置の対象から除外することとするとともに、その適用期間を10年間延長するほか、高速道路利便増進事業(仮称)のための一般会計における独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構の債務の承継等の措置を講ずる。

2 国土交通省設置法等の一部を改正する法律案(予算関連)

国土交通省の組織に関し、観光立国の実現に関する施策を一体的に推進するため、観光庁(仮称)を設置するとともに、航空・鉄道事故調査委員会及び海難審判庁を運輸安全委員会(仮称)及び海難審判所(仮称)に改組し、それぞれ航空事故等、鉄道事故等及び船舶事故等の原因究明並びに海技士等の懲戒のための海難審判を行わせることとするほか、船員労働委員会を廃止し、その所掌事務を交通政策審議会等に移管する等の措置を講ずる。

3 観光圏の整備による観光旅客の来訪及び滞在の促進に関する法律案(仮称)(予算関連)

観光立国の実現に向けて、観光圏の整備による観光旅客の来訪及び滞在を促進するための地域における創意工夫を生かした主体的な取組を総合的かつ一体的に推進するため、主務大臣による基本方針の策定、地域の関係者の協議を踏まえた市町村又は都道府県による観光圏整備計画(仮称)の作成、観光圏整備事業(仮称)の実施に必要な関係法律の特例等について定める。

4 地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律案(仮称)(予算関連)

地域における歴史的風致の維持及び向上を図るため、主務大臣による基本方針の策定、市町村が作成する歴史的風致維持向上計画(仮称)の認定制度の創設、当該認定に係る計画に基づく開発行為等についての関係法律の特例措置、都市計画における歴史的風致維持向上地区計画(仮称)の制度の創設等の措置を講ずる。

5 地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の一部を改正する法律案(予算関連)

地域公共交通特定事業に、継続が困難となり、又は困難となるおそれがあると認められ

る旅客鉄道事業について、市町村その他の者の支援を受けつつ事業構造の変更を行うことにより輸送の維持を図るための事業（鉄道事業再構築事業）を追加するとともに、国土交通大臣による認定を受けた計画に定められた鉄道事業再構築事業を実施する場合における鉄道事業法の特例等を定める。

6 空港整備法及び航空法の一部を改正する法律案（予算関連）

空港における利用者利便の向上及び安全の確保を図るため、国土交通大臣による基本方針の策定、国際拠点空港の設置及び管理を国土交通大臣の指定を受けた株式会社が行う制度の創設、空港の設置者に対する空港保安管理規程の作成及び届出の義務付け等所要の措置を講ずる。

7 海上運送法及び船員法の一部を改正する法律案（予算関連）

近年における船舶運航事業を取り巻く社会経済情勢の変化に対応し、安定的な海上輸送の確保を図るために必要な日本船舶の確保並びに船員の育成及び確保を図るため、国土交通大臣による基本方針の策定、船舶運航事業者等による日本船舶・船員確保計画（仮称）の作成及び同計画の実施のために必要な課税の特例等の支援措置等について定めるとともに、船員の労働環境の改善のための措置を講ずる。

8 港湾法の一部を改正する法律案（予算関連）

港湾の適切な管理を通じて国民の安全及び安心の確保を図るため、非常災害が発生した場合に国土交通大臣が広域的な緊急輸送等の災害応急対策の拠点となる港湾施設を管理することができることとするとともに、国土交通大臣が設置し、及び管理する電子情報処理組織により重要国際埠頭施設の制限区域への人の出入りを確実にかつ円滑に管理することができるようにするほか、港湾管理者による港湾管理の自主性の向上を図るため、入港料率の設定等について届出制を導入する。

9 長期優良住宅の普及の促進に関する法律案（仮称）

長期にわたり良好な状態で使用するための措置がその構造及び設備について講じられた優良な住宅の普及を促進するため、国土交通大臣が策定する基本方針について定めるとともに、所管行政庁による長期優良住宅建築等計画（仮称）の認定制度及び当該認定に係る住宅の性能の表示によりその流通を促進する制度の創設等の措置を講ずる。

10 独立行政法人気象研究所法案（仮称）

気象業務に関する技術に係る研究等の業務を一層効率的かつ効果的に行わせるため、独立行政法人気象研究所（仮称）を設立することとし、その目的、業務の範囲等を定める。

11 領海等における外国船舶の航行に関する法律案（仮称）

我が国の領海及び内水における外国船舶の航行の秩序の維持を図るため、領海及び内水

における外国船舶による正当な理由がない停留、びよう泊、はいかい等の行為の禁止、これに違反する航行を行っていると思われる外国船舶に対する退去命令の措置等について定める。

(参考) 継続法律案

交通基本法案(細川律夫君外5名提出、第165回国会衆法第6号)

交通に関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、移動に関する権利を明確にし、交通についての基本理念を定め、国、地方公共団体、事業者及び国民の責務を明らかにするとともに、交通に関する基本的施策を定める。

内容についての問い合わせ先 国土交通調査室 尾本首席調査員(内線3390)
--

環境委員会

環境調査室

所管事項の動向

1 地球温暖化問題

(1) 国際的な取組状況

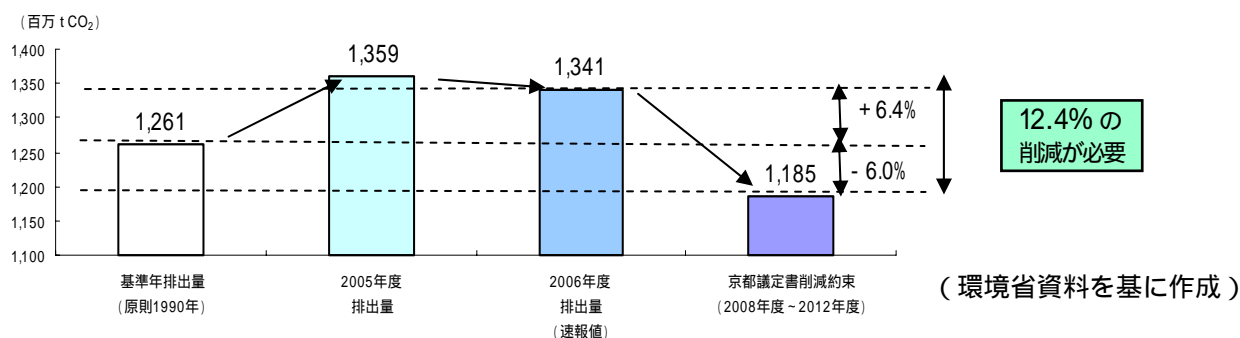
気候変動に関する政府間パネル（IPCC）は、昨年（平成 19（2007）年）、気候変動についての第 4 次評価報告書を公表し、地球温暖化が人為起源の温室効果ガスの増加によってもたらされた可能性がかなり高いとの結論を出すとともに、平均気温の上昇が 1990 年比で 3 を超えると、地球温暖化のマイナスの影響が生じる可能性がかなり高いとの予測等を示した。

このような報告がなされた中、昨年 6 月にドイツのハイリゲンダムで開かれた G 8 サミットでは、2050 年までに世界全体の温室効果ガスの排出量を少なくとも半減することを真剣に検討することで G 8 首脳が合意し、9 月には「気候変動に関する国連ハイレベル会合」及び米国主催の「エネルギー安全保障と気候変動に関する主要経済国会合」が、それぞれ開催されるなど、多くの国際会議で気候変動について議論が行われた。そして、同年 12 月、インドネシアのバリで開催された国連気候変動枠組条約第 13 回締約国会議（COP13）及び京都議定書第 3 回締約国会合（COP/MOP3）では、京都議定書の第 1 約束期間（2008～2012 年）後の枠組みを 2009 年までに採択することが合意されている。

(2) 我が国の温室効果ガス排出量

京都議定書は、先進国の温室効果ガス排出量について、法的拘束力のある数値目標を国ごとに設定しており、我が国は本年度¹から平成 24（2012）年度の第 1 約束期間に、基準年である 1990 年比（原則）で、温室効果ガスを 6%削減する義務を負っている。

しかし、我が国の平成 18（2006）年度の温室効果ガス総排出量は、約 13 億 4,100 万 t（二酸化炭素換算、速報値）で、1990 年の総排出量と比べ 6.4%上回っている。我が国が京都議定書の削減約束を達成するためには、12.4%（削減約束の 6% + 6.4%）の削減が必要であり、その達成は極めて厳しい状況にある。



¹ 日本については、第 1 約束期間は、平成 20（2008）年 1 月からではなく 4 月（平成 20 年度）から開始する。

(3) 我が国の地球温暖化対策

ア 京都議定書目標達成計画の見直し

平成 17(2005)年 2 月の京都議定書の発効を受け、同年 4 月 28 日、「京都議定書目標達成計画」が閣議決定された。同計画は、京都議定書で義務付けられた 6 %削減約束の達成に向けた具体策の全体像を示すもので、第 1 約束期間の前年である 2007 年度にその総合評価を行うこととされ、平成 18(2006)年 11 月より、中央環境審議会(環境省)及び産業構造審議会(経済産業省)の合同会合(以下「合同会合」という。)において見直し作業が行われてきた。昨年 12 月、最終報告案が取りまとめられ、同報告を受け、本年 3 月末までに、改定された京都議定書目標達成計画が閣議決定される予定である。

イ 「美しい星 50」の提唱

昨年 5 月、安倍内閣総理大臣(当時)は、地球温暖化問題に関する我が国の戦略を示した「美しい星 50」を提案した。これは、「世界全体の排出量を現状に比して 2050 年までに半減」という長期目標及びその達成のための「革新的技術の開発」と「低炭素社会づくり」を柱とする長期戦略の提唱、2013 年以降の温暖化対策の国際的な枠組みの構築に向けた 3 原則(主要排出国すべての参加、各国の事情に配慮した柔軟性のある枠組み及び環境保全と経済発展の両立)の提唱、京都議定書の目標達成に向けた国民運動の展開という 3 つの提案を柱としている。我が国は、この「美しい星 50」を、昨年 6 月のハイリゲングダム・サミットなど国際会議の場においても提唱している。

(4) 主な論点

ア 国内の温暖化対策

(ア) 温室効果ガスの削減目標達成に向けた実効ある取組の必要性

昨年 9 月に公表された、合同会合の中間報告によると、現状の施策のままでは平成 22(2010)年度の温室効果ガスの排出量が基準年比 3.3~4.5%の削減にとどまり、6 %削減の目標達成は極めて厳しい状況にあるとされている。これを受け、最終報告案では、産業界の自主行動計画の削減目標の引上げや国民運動を中心とした追加策を盛り込むことで削減約束を達成できるとした。しかし、その実効性、検証可能性について疑問の声が上がっている。同報告を受け計画を改定するに当たっては、京都議定書の 6 %削減約束を確実に達成できる施策を策定し、国内の温暖化対策に真摯に取り組んでいく必要がある。

(イ) 国内排出量取引制度の在り方

「国内排出量取引制度」とは、企業等に一定量の排出枠を割り当て、企業等が温室効果ガスを削減して得られた排出枠の過不足分を取引の対象とする制度である。EU では平成 17(2005)年より主要排出事業者の参加を義務付ける形での排出量取引制度(義務参加型)が開始されており、取引量も増加傾向にある。我が国でも同年より環境省が中心となって自主参加型の国内排出量取引が開始され、昨年 9 月に同制度の第 1 期(平成 17 年度開始分)の排出削減実績と取引結果が公表された。

義務参加型の排出量取引制度の導入については、温室効果ガスの削減努力が促進される

との理由で導入に積極的な意見がある一方、企業等への排出枠割当ての基準が不透明であり、排出量取引よりも企業の自主的な削減努力を推奨すべきとの慎重な意見もある。前記最終報告案においては、義務参加型の排出量取引制度の導入については、総合的に検討していくべき課題とされている。

イ 京都議定書の次期枠組み交渉におけるリーダーシップ発揮の必要性

昨年 12 月の C O P 13 及び C O P / M O P 3 において、京都議定書の第 1 約束期間後（2013 年以降）の温室効果ガス削減に向けたロードマップである「バリ・ロードマップ」がまとめられた。このロードマップは、京都議定書を批准していない米国や温室効果ガスの大量排出国でありながら同議定書上の削減義務を負っていない中国やインドも参加するもので、2013 年以降の枠組みを 2009 年までに採択することが合意された。次期枠組みの在り方については、各国・各地域の利害が様々であり、今後の交渉の難航が予想される。我が国は、気候変動問題が主要議題の一つになるものと予想される本年 7 月の北海道洞爺湖サミットの議長国であり、温室効果ガス削減に効果のある実行可能な枠組みの構築に向けた交渉の進展に積極的な役割を果たすことが求められる。

2 廃棄物・リサイクル対策

(1) 家電リサイクル制度の見直し

ア 家電リサイクル法の概要

平成 13（2001）年 4 月に施行された「特定家庭用機器再商品化法」（平成 10 年法律第 97 号。以下「家電リサイクル法」という。）では、政令で定められたエアコン、ブラウン管テレビ、冷蔵庫及び冷凍庫、洗濯機の家電 4 品目について、小売業者による引取り及び製造業者等によるリサイクルが義務付けられており、消費者は廃棄の際に収集運搬料金及びリサイクル料金を支払うこととなっている（後払い制）。

イ 主な論点

平成 18（2006）年 6 月、家電リサイクル制度の全般的な見直しに向け、環境省及び経済産業省の審議会の合同会合が設置され、全 16 回にわたる議論の後、平成 19（2007）年 12 月 10 日に報告書が取りまとめられた。合同会合で議論された主な論点は、以下のとおりである。

(ア) リサイクル料金負担時期の在り方

現行の家電リサイクル法では、リサイクル料金は消費者が廃棄時に支払う後払い制となっている。このことが消費者等による不法投棄を増加させる要因ではないかとして、家電製品の購入時にリサイクル料金を支払う前払い制に変更すべきとの意見もあった。しかし、昨年、大手家電量販店で、消費者から受け取った廃家電を本法に違反してメーカーに引き渡さなかった事例が発生するなど、前払いにすることで消費者が「払い損」になる可能性が高いことから、現行の後払い制を維持すべきとの意見が大勢を占めた。

(1) リサイクル・ループの透明化

廃家電については、販売店による無許可の業者への回収・運搬の委託、不法投棄、保管中の廃家電製品の大量紛失など販売店のずさんな管理体制などのほか、家電リサイクル法が中古品市場や個別回収業者の存在を想定したものでなかったことも、実態把握の障害となっている。また、家電製品や電子機器が中国など途上国へ輸出され、現地で環境汚染を引き起こす「E-Waste 問題」も起きている。家電リサイクル法に基づく引取りが行われていない廃家電の多くが、このように不正輸出されている可能性がある」と指摘されている。

(ウ) リサイクル対象品目の在り方

現行の家電4品目のほか、液晶・プラズマテレビ及び衣類乾燥機等を追加すべきとの意見が多数あったほか、電子レンジなど他の品目についても追加すべきとの意見も寄せられたが、リサイクル・ループ（循環利用の環）が完備されていない現状を踏まえ、今回は見送られる方向となった。

(2) 建設リサイクル制度の見直し

「建設工事に係る資材の再資源化等に関する法律」（平成12年法律第104号。以下「建設リサイクル法」という。）は、建設廃棄物が産業廃棄物全体の排出量の約2割を占め、排出量は今後増大するものと予測されることから、これら廃棄物の再資源化を行うために制定された。建設リサイクル法では、コンクリート、アスファルト及び木材等の特定建設資材を用いた建築物等に係る解体工事及び新築工事について、受注者に対し分別解体及び再資源化を行うことを義務付けている。建設廃棄物のリサイクル率は、平成17（2005）年度に92.2%にまで高まってきたが、一方で、特定建築資材の対象となっていない建設混合廃棄物や建設汚泥等の再資源化率は6割程度にとどまっている。また、不法投棄量の8割を占めるともいわれる建設廃棄物の不法投棄対策や排出抑制策等についても、現行法では不十分であるとの指摘があった。建設リサイクル法においては施行（平成14年5月30日）から5年後の見直しが規定されており、現在、環境省の中央環境審議会及び国土交通省の社会資本整備審議会の合同会合で、このような問題点に対処するための議論が行われている。

3 土壌汚染問題

(1) 土壌汚染の現状

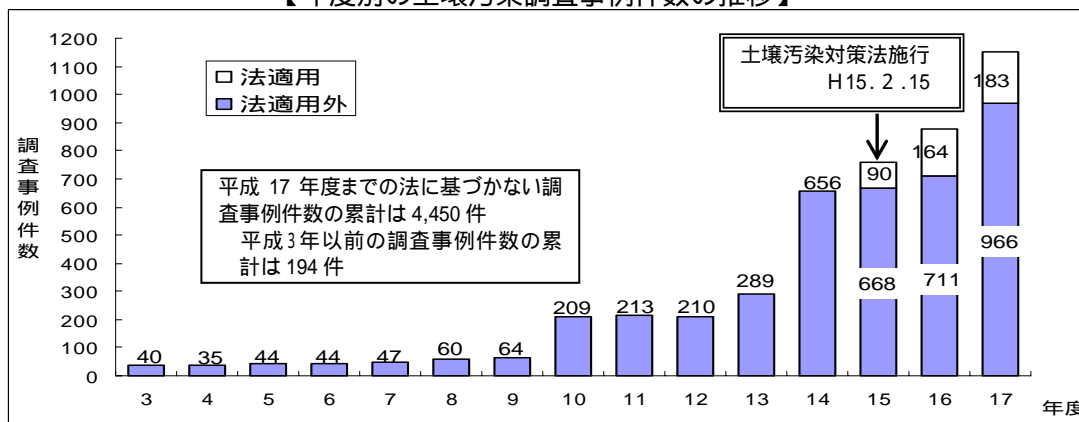
平成15（2003）年2月の「土壌汚染対策法」（以下「土対法」という。）施行から5年目を迎え、現在、同法に基づき市街地等の土壌汚染状況調査や対策が進められてきており、その実施件数は年々増加傾向にある（土対法に基づく調査事例件数：平成17年度183件）。

また、土対法に基づく調査以外にも、いくつかの地方公共団体において土壌汚染対策に係る条例等が整備され、これに基づいた調査等が実施されている。加えて、工場跡地の再開発や土地取引、企業の資産管理等を契機として行われる自主的な土壌汚染調査・対策も数多く実施されている（土対法に基づかない調査事例件数：平成17年度966件）。

このように、土壌汚染に対する調査の機会が増加したことで土壌汚染の判明件数も年々

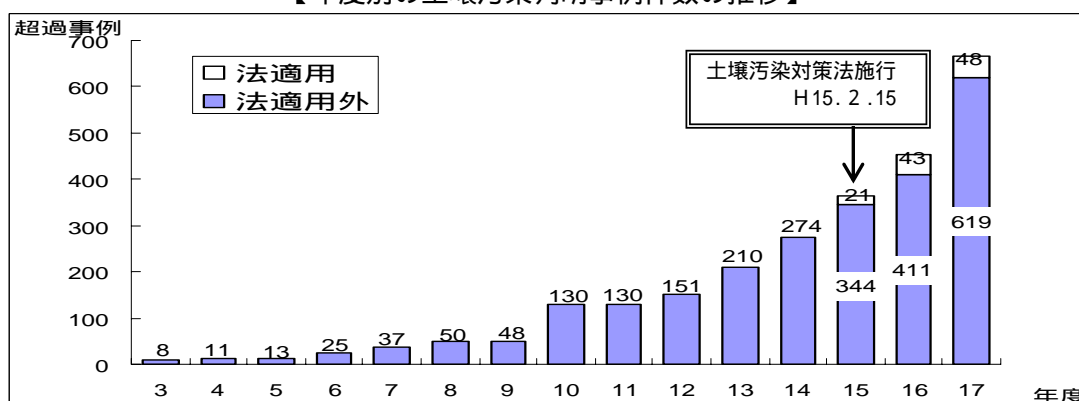
増加しており、平成 17 年度に土対法の指定基準²及び土壤環境基準を超える汚染の判明事例（超過事例）は 667 件に上っている。

【年度別の土壤汚染調査事例件数の推移】



（「平成 17 年度土壤汚染対策法の施行状況及び土壤汚染調査・対策事例等に関する調査結果」を基に作成）

【年度別の土壤汚染判明事例件数の推移】



（「平成 17 年度土壤汚染対策法の施行状況及び土壤汚染調査・対策事例等に関する調査結果」を基に作成）

(2) 主な論点

ア 法制度と自主的な調査・対策の在り方

土対法では、土壤汚染の状況を把握するため、汚染の可能性のある土地について一定の契機³をとらえて調査を行うこととしているが、実施された土壤汚染調査等の状況をみると、そのほとんどが土地売買や再開発等の際に自主的に実施された調査・対策となっており、土壤汚染調査・対策の大半は法律に基づかないものとなっている。

しかし、このような法に基づかない自主的な土壤汚染調査・対策は、その調査結果について公表されないおそれもあり、住民に対する情報公開が不十分になるとの懸念がある。

² 土壤汚染状況調査の結果、特定有害物質によって汚染されていることが判明した場合に、指定区域に指定される基準を指定基準という。指定基準には直接摂取によるリスクに係る「土壤含有量基準」と地下水等の摂取によるリスクに係る「土壤溶出量基準」とがある。

³ 法律に定められた調査の契機は以下のとおりである。

有害物質使用特定施設（有害物質の製造、使用又は処理をする水質汚濁防止法の特定施設）の使用の廃止時（法第 3 条）

土壤汚染により健康被害のおそれがあると都道府県知事が認めるとき（法第 4 条）

また、自主的であるため十分な調査・対策が実施されないおそれもある。こうした懸念から、土対法の適用対象を拡大すべきとの指摘がなされている。

イ 土対法施行前に有害物質使用特定施設が廃止された工場等跡地の調査の必要性

土対法の附則第3条では、同法の施行前に有害物質使用特定施設が廃止された工場等の跡地には同法第3条の規定は適用されず同条に基づく土壌汚染状況調査は実施しなくてよいこととなっている。このため、適用除外とされた工場等跡地の土壌汚染を原因とした健康被害が懸念されており、それらの土地についても同法の適用対象とすべきではないかとの議論がなされている。

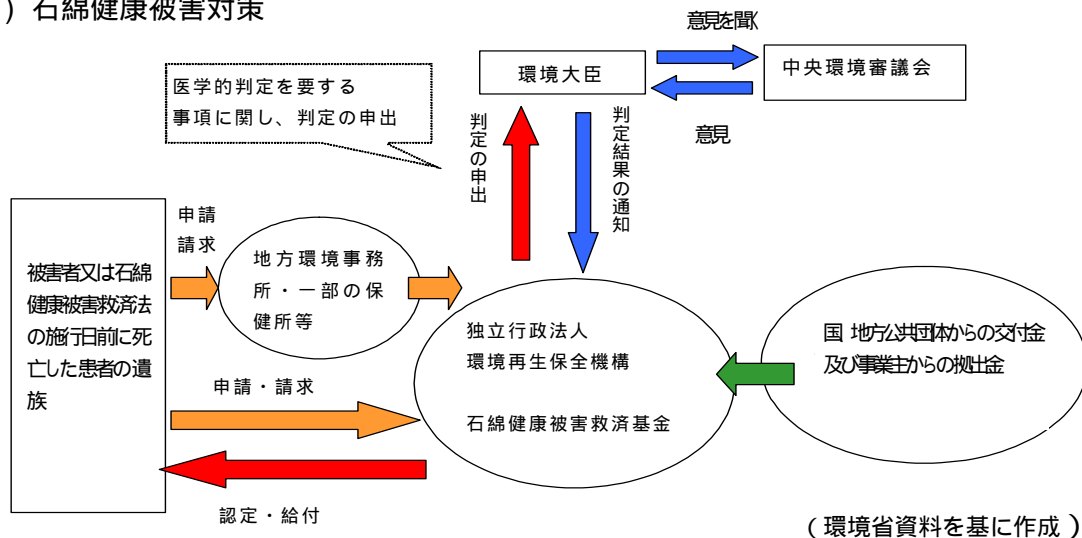
ウ ブラウンフィールド問題

現在、国内における土壌汚染が存在する土地は東京23区の2倍程度の面積である約11万3千haに上るとされ、その4分の1に当たる2万8千haの汚染地がブラウンフィールド⁴化し放置される可能性があるとの指摘されている。

これらの土地が今後の社会経済情勢によって放置されることが懸念されており、その対策が求められている。

4 石綿対策

(1) 石綿健康被害対策



「石綿による健康被害の救済に関する法律」(平成18年法律第4号。以下「石綿健康被害救済法」という。)では、中皮腫や肺がん患者のうち、労働災害の対象外となっている周辺住民等本人に対しては医療費の自己負担分と月額約10万円の療養手当が、法施行日(平成18年3月27日)前に死亡した患者の遺族に対しては特別遺族弔慰金と特別葬祭料の計約300万円がそれぞれ給付される。ただし、法施行日後に申請を行わずに死亡した患者の遺族に

⁴ 土壌汚染の存在、あるいはその懸念から、本来、その土地が有する潜在的な価値よりも著しく低い用途あるいは未利用となった土地。

対しては救済給付がなされない。また、労災の申請時効を過ぎた労働者の遺族に対しては、特別遺族年金や一時金が支払われることとなっている。

石綿健康被害救済法に基づく療養者に対するこれまでの医療費等についての認定状況は、申請件数2,443件のうち、認定件数が1,192件（中皮腫948件、肺がん244件）、不認定412件（中皮腫151件、肺がん164件、その他97件）、取下げ334件、保留181件、判定中122件などとなっている。また、施行前死亡者遺族に対する認定状況は、申請件数2,415件のうち、認定件数が1,834件（中皮腫1,755件、肺がん79件）、不認定200件（中皮腫32件、肺がん159件、その他9件）、取下げ228件、保留86件、判定中14件などとなっている（平成19年11月30日現在）。

(2) 石綿曝露防止対策

石綿の曝露防止対策としては、大気汚染防止法や労働安全衛生法等の関係法令に基づき、その使用禁止の徹底や建物等からの除去等の指導が行われている。建築物等の解体や改築に伴う石綿を排出する作業の大気汚染防止法に基づく届出によると、平成17（2005）年度末で10,040件の届出があり、うち7,045件で立入検査が行われ、83件で行政指導がなされた。

(3) 石綿廃棄物処理対策

石綿含有製品が廃棄物となった場合、廃棄物処理法では、一般廃棄物、産業廃棄物、及び特別管理産業廃棄物に区分される。

アイロン、トースター、ドライヤー等、アスベストを含む家庭用品が廃棄物となった場合には一般廃棄物とされ、また、スレート等の外装材や床タイル成形品のアスベスト含有廃棄物（非飛散性アスベスト）の場合には産業廃棄物とされ、それぞれの処理基準が適用される。一方、建築物から除去された吹付けアスベスト等（飛散性アスベスト）については、特別管理産業廃棄物である「廃石綿等」として、より厳しい処理基準が適用される。

(4) 主な論点

ア 被害者救済における救済格差の是正及び認定要件緩和の必要性

石綿関連企業の中には独自の救済を行っているところもあるが、企業からの救済の有無や当該企業の救済に対する姿勢によって、被害者間に救済格差が生じており、その是正が求められている。また、石綿健康被害救済法に基づく認定では、不認定や取下げが多数生じており、認定要件や審査の緩和による幅広い救済を求める声が健康被害者等から上がっている。

イ 曝露防止対策の徹底

平成19（2007）年12月に総務省行政評価局が公表した調査結果によると、多くの大規模施設において石綿の使用の有無が調査洩れとなっている可能性があるほか、民間の中小施設の約16%で吹き付けられた石綿が露出したまま放置されていることが明らかにされる等、

石綿の曝露防止対策が十分に実施されているのか疑問が残るとの指摘がなされた。そのため、石綿の使用実態について早急に徹底した調査を行うとともに曝露防止対策の徹底が求められている。

ウ 石綿廃棄物対策の推進

石綿廃棄物は毎年 100 万 t 以上発生することが見込まれ、その処理の在り方や容量がひっ迫する最終処分場の確保等が課題となっていることから、処分場の容量を増加させることなく、安全に処理できる無害化処理の仕組みが求められ、平成 18 (2006) 年の廃棄物処理法の改正によって石綿無害化処理についての大臣認定制度が導入された。しかし、現在までのところ無害化処理の認定が行われた例はなく、同認定による無害化処理施設の設置を含めた早急な石綿廃棄物対策の推進が求められている。

5 水俣病問題

(1) 経緯

戦後日本の公害の原点といわれる水俣病は、1950 年代半ば、熊本県水俣湾沿岸の住民にけいれんや感覚障害等の症状が広がったことから始まった⁵。後に、その原因は、チッソ株式会社 (以下「チッソ」という。) 水俣工場からの排水中のメチル水銀であることが明らかになり、昭和 45 (1970) 年に、国は、旧救済法⁶を施行し、認定患者への補償を開始した。しかし、その後、昭和 52 (1977) 年に水俣病の「判断条件」を変更したことにより、認定基準を満たさなくなった患者が続出し、未認定患者らは、国、県及びチッソを相手取って賠償を求める訴訟を多数提起した。

平成 7 (1995) 年に、訴訟の長期化、患者の高齢化等を背景として、政治解決案⁷が与党三党 (自民、社会、さきがけ) から出され、大部分の原告らはこれを受諾したが、同政治解決を受け入れなかった未認定患者らが提起した水俣病関西訴訟で、平成 16 年 10 月、最高裁は、水俣病の被害拡大に対する国及び熊本県の責任を認める等の判決を下した。国は、この最高裁判決を受け、平成 17 年 4 月、「今後の水俣病対策について」を策定し、判決原告らに対し、停止していた保健手帳の申請受付等を再開した。また、平成 18 年 4 月には、「水俣病公式確認 50 年に当たり、悲惨な公害を繰り返さないことを誓約する決議」が衆参両院の本会議においてなされた。

このような中、平成 19 年 7 月、与党水俣病問題に関するプロジェクトチームは、「第 2 の政治救済」と位置付け、四肢抹消優位の感覚障害がある被害者を対象に一時金 (150 万円) 医療費及び療養手当等を内容とする救済策の中間取りまとめを発表したが、同救済策の受入れを表明する患者団体がある一方で、あくまでも司法救済を求める団体もあり、ま

⁵ 国による水俣病の公式確認は昭和 31 (1956) 年である。

⁶ 「公害に係る健康被害の救済に関する特別措置法」。昭和 49 (1974) 年に現行の「公害健康被害の補償等に関する法律 (公健法)」が施行され、旧救済法は廃止された。

⁷ 訴訟又は認定申請の取下げを条件に、水俣病と認定されない一定の症候者に一時金 (260 万円) を支払うこと等を内容とする。

た、原因企業のチッソが同救済策の受入れ拒否を表明する等、全面解決に向けてはなお課題が残っている。

(2) 主な論点

ア 水俣病認定審査会

長く休止していた公健法に基づく熊本及び新潟両県の認定審査会が平成 19 年 3 月に再開され、新たに水俣病の認定を行ったが、未審査の申請者数は 5,800 名を超えるなど、水俣病の認定業務が十分に機能しているとはいえない状況となっている。そのため、申請者に対する認定業務の在り方が課題となっている。

イ 水俣病被害者間の公平性の確保

公健法による水俣病認定患者を除く被害者は、平成 7 年の政治解決を受け入れた者、保健手帳の被給付者、判決により賠償金を得た者など多様である。このような中、新たな救済策の実施に当たっては、上記被害者間における救済内容との整合性について十分に検討する必要があるとの指摘がある。

ウ 一時金の主たる費用負担者となる原因企業チッソへの支援の是非

原因企業であるチッソはこれまで、国や県からの支援の下、厳しい経営状況の中で一時金等の支払いを行ってきた。与党取りまとめの新たな救済策を行う場合には、チッソには更なる費用負担が発生することとなるため、チッソはこの負担に応えるための追加支援を国や県に求めてくる可能性が高いことも想定される。しかし、その支援の是非や在り方については今後慎重に検討する必要があるとの指摘がある。

6 自然環境問題

(1) 生物多様性の保全

ア 生物多様性条約

平成 4 (1992) 年に開催された国連環境開発会議 (地球サミット) において、生物多様性の保全、生物多様性の構成要素の持続可能な利用、遺伝資源の利用から生ずる利益の公正かつ衡平な配分、を目的とする「生物の多様性に関する条約」(以下「生物多様性条約」という。)が採択され、平成 18 (2006) 年現在、我が国を含む 188 か国及び E U が加盟している。

この生物多様性条約を踏まえ、政府は、平成 7 (1995) 年に生物多様性の保全及び持続可能な利用を目的とする「生物多様性国家戦略」を決定した。その後、平成 14 (2002) 年には「新・生物多様性国家戦略」(以下「新国家戦略」という。)が、平成 19 (2007) 年には「第三次生物多様性国家戦略」が策定されている。

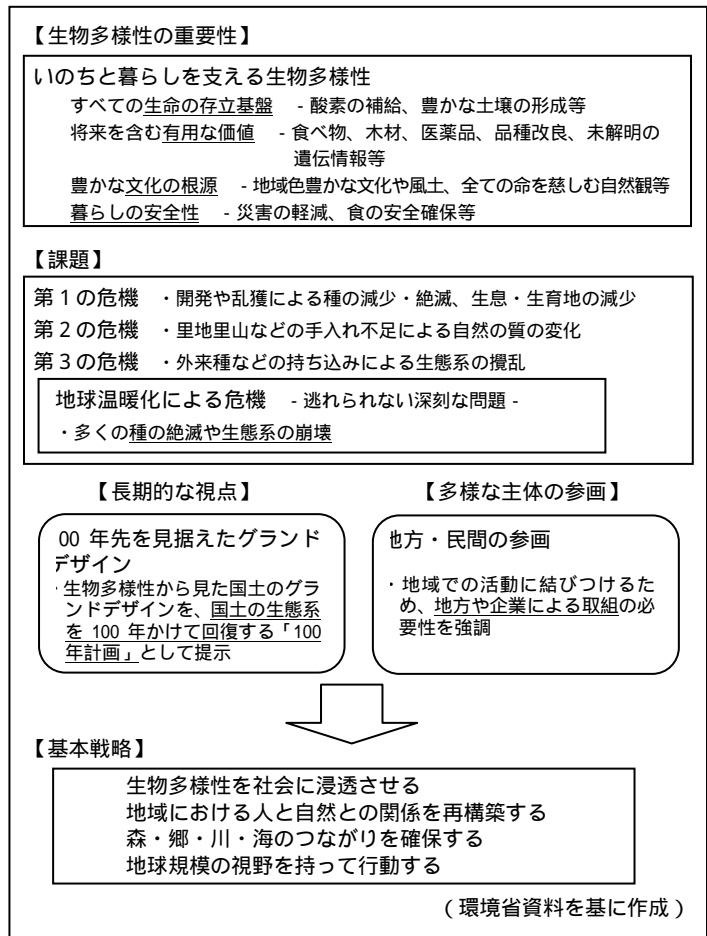
イ 第三次生物多様性国家戦略

この「第三次生物多様性国家戦略」は、前回の新国家戦略において生物多様性の保全の

重要性が強調されている一方、生物多様性の国民への認知度が3割程度に過ぎないなど、以前より普及啓発が不十分との指摘が多く、また、進行する地球温暖化が生物多様性に及ぼす影響など、地球規模の視点での生物多様性の保全対策が求められていた点を踏まえ、平成19(2007)年11月27日に閣議決定されたものである。同戦略は、第1部「戦略」と第2部「行動計画」の2部構成で、第1部では、生物多様性の重要性をわかりやすく解説するとともに、顕在化しつつある地球温暖化の影響に関する記述を追加、同戦略の実現のため多様な主体の参画を明記し、4つの基本戦略が提示されている。第2部では、約650の具体的施策とともに、生物多様性の認知度を5割に引き上げるなどの数値目標が、実施主体(省庁名)とともに明示されている(右図参照)。

第三次生物多様性国家戦略の概要

- 人と自然が共生する「いきものにぎわいの国づくり」を目指して -



ウ 主な論点

我が国は、平成22(2010)年の生物多様性条約締約国会議(COP10)の誘致を目指している。しかし、そのためには会議主催国として世界の生物多様性の保全に向けたリーダーシップを世界にアピールするためにも、同戦略の着実な実施が不可欠であり、省庁間の連携にとどまらず、地方公共団体、企業、NGO、国民等との連携の下で、官民一体となった施策の具体化が求められている。

(2) ペットフードの安全性

昨年3月以降、米国において、特定のペットフードを食べた犬や猫が相次いで死ぬ大規模な被害が発生した。中国からの輸入原料に混入されていた物質が原因と判明したが、我が国でも同様の事例が発生しており、深刻な問題となっている。

ペットや家畜用の飼料を対象とした法律としては、「動物の愛護及び管理に関する法律」及び「飼料の安全性の確保及び品質の改善に関する法律」があるが、ペットフード自体を規制する法律は我が国に存在せず、これまでは業界団体の自主規制に委ねられていた。

そこで、農林水産省及び環境省に設置された「ペットフードの安全確保に関する研究会」により議論が行われ、平成19(2007)年12月に中間とりまとめが公表された。国内で流

通しているペットフードの94%を占める犬用及び猫用ペットフードの安全確保のため、製造、輸入及び販売の各段階において、有害な製品が市場に出回ることの防止、有害な製品が出回ってしまった場合の対応等を確実にを行うための法規制が必要であるとされている。

第169回国会提出予定法律案等の概要

1 公害健康被害の補償等に関する法律の一部を改正する法律案(予算関連)(日切れ扱い)
大気汚染の影響による健康被害に対する補償給付の支給等に要する費用の一部に充てるため、平成20年度以降も引き続き自動車重量税の収入見込額の一部に相当する金額を独立行政法人環境再生保全機構に交付するための措置を講ずる。

2 地球温暖化対策の推進に関する法律の一部を改正する法律案
京都議定書における目標の確実な達成のため、事業者等に対する温室効果ガス排出抑制等のための措置を講ずるとともに、植林事業から生ずる算定割合量の保有者に対し、国際的な決定に沿って一定の措置を義務付ける等の所要の措置を講ずる。

3 愛がん動物用飼料の安全性の確保に関する法律案(仮称)
愛がん動物用飼料の安全性の確保を図るため、愛がん動物用飼料の基準又は規格を設定するとともに、当該基準又は規格に合わない愛がん動物用飼料の製造を禁止する等の措置を講ずる。

(参考) 継続法律案

環境健康被害者等救済基本法案(末松義規君外2名提出、第166回国会衆法第38号)
環境健康被害者等の権利利益の保護を図るため、環境健康被害者等の救済のための施策に関し、基本理念を定め、並びに国、地方公共団体、事業者及び国民の責務を明らかにするとともに、環境健康被害者等の救済のための施策の基本となる事項を定める等の措置を講ずる。

内容についての問い合わせ先
環境調査室 春日首席調査員(内線3450)

安全保障委員会

安全保障調査室

所管事項の動向

1 防衛省発足後の一年

(1) 大規模な組織改編と防衛省に対する厳しい批判

2007年1月、防衛庁は、省へと移行した後、同年9月の防衛施設庁廃止・統合を含む大幅な組織改編により、防衛政策の企画立案機能や緊急事態対処体制等のみでなく、法令遵守などの監察機能等も強化された。

防衛施設庁の廃止・統合は、防衛施設の建設工事に係る競売入札妨害の容疑で、防衛施設庁の幹部職員などが2006年1月に逮捕された事案を受け、省移行に係る法改正において、同庁を2007年度において廃止し、本省への統合その他の措置を講ずる旨が決定されたことによって実施されたものである。

この組織改編の主要な点は、①旧防衛施設庁の業務のうち、施設部及び業務部が行っていた業務は内部部局に新設した地方協力局に移行させ、建設部の業務は、入札・契約の基準の作成等を内部部局の経理装備局が行い、建設工事の実施に係る業務を装備本部を改編した装備施設本部が担当すること、②全国8か所の防衛施設局及び5か所の装備本部支部を改編し、地方支分部局として地方防衛局を設置すること、③防衛監察本部を設置し、防衛省・自衛隊の全組織に対し、職員の職務執行における法令遵守などの監察を行う体制を整備したこと、④その他防衛省の政策の企画立案機能強化や在日米軍再編等に円滑・着実に取り組む体制の構築のための組織を新設したこと、等である。

ところが、省移行と大規模な組織改編の真価が問われようとしたその矢先、防衛装備品の調達をめぐる様々な疑惑が明るみに出て、2007年12月、守屋前防衛事務次官夫妻の逮捕という事態に発展した。また、同年を通じ、イージス艦に係る情報等の漏洩やインド洋での海上自衛隊の協力支援活動における給油量の取り違え、行政文書の誤破棄など、防衛省・自衛隊の情報管理の在り方が問われる事案が発生している。

これらの疑惑・不祥事の発生は、防衛省に対する国民の信頼を大いに損ない、自衛隊の文民統制の在り方に疑念を生じさせているだけでなく、日米間の安全保障関係にも深刻な影響を及ぼしているとの指摘もある。

(2) 防衛省改革会議

2007年の国会審議等を通じて、防衛省の業務遂行について上記の様々な問題が指摘されたことを踏まえ、同省が抱える問題について、基本に立ち返り、国民の目線に立った検討を行う場として、同年11月、内閣官房長官及び防衛大臣並びに有識者7名(座長：南直哉東京電力顧問)により構成する「防衛省改革会議」が設置され、2007年12月に2回の会合が開催された。同会議は、内閣官房長官が開催し、会議の庶務は、防衛省の協力を得て、内閣官房において処理するとしている。

同会議では、①文民統制の徹底、②厳格な情報保全体制の確立、③防衛調達の透明性、を検討事項としている。これらの事項が検討されることとなったのには、次のような事案が背景にある。

①文民統制の徹底に関しては、インド洋において海上自衛隊補給艦が実施した給油量についての、いわゆる「給油量取り違い事案」である。本事案は、2003年に海上自衛隊補給艦「ときわ」が実施した給油量について、海上幕僚監部の担当課長レベルで重要な情報の取り違いに気付いていたにもかかわらず、上司や内部部局への報告が一切行われず、内閣官房長官等が記者会見又は国会において誤った数値を根拠に答弁したものである。

②厳格な情報保全体制の確立に関しては、いわゆる「イージス艦情報流出事案」や私有パソコンからファイル共有ソフトを介して秘密情報がインターネット上に流出した一連の情報流出事案がある。

③防衛調達の透明性に関しては、防衛装備品の輸入調達において、契約相手方の商社が防衛省に納入した輸入装備品について過大請求を行った事案や航空自衛隊次期輸送機（C-X）のエンジンの選定・調達過程における守屋前防衛事務次官の関与等が指摘されていること等がある。

いずれの事案も防衛省・自衛隊の業務の在り方の基本に関わっている問題であり、防衛省においても対応を図っているところであるが、防衛省改革会議が福田総理の指示により設けられたものであることから、今後の議論の行方が注目される場所である。同会議は、中間的報告を2008年2月に提出する予定である。

なお、2007年10月、防衛省は、上記の防衛省改革会議とは別に、海自補給艦から米補給艦への給油量取り違い事案や航泊日誌の誤破棄事案などを踏まえて、文民統制の徹底を図る観点から、再発防止の徹底を含め、抜本的な対策を講じるため、防衛大臣を長とする「文民統制の徹底を図るための抜本的対策検討委員会」を設置している。

2 自衛隊の国際平和協力活動

(1) 国際平和協力活動の現状

ア テロ対策特措法の失効と補給支援活動再開に向けた新法案の提出

2001年9月11日に米国で発生した同時多発テロ事件を踏まえ、我が国は、同年10月、国際的なテロリズムの防止及び根絶のための国際社会の取組に積極的かつ主体的に寄与するため、「平成十三年九月十一日のアメリカ合衆国において発生したテロリストによる攻撃等に対応して行われる国際連合憲章の目的達成のための諸外国の活動に対して我が国が実施する措置及び関連する国際連合決議等に基づく人道的措置に関する特別措置法」（テロ対策特別措置法）を成立させた。

同法には、自衛隊が行う活動として、①協力支援活動（諸外国の軍隊などへの物品・役務の提供、便宜の供与等）、②捜索救助活動（諸外国の軍隊などの活動に際して行われた戦闘行為によって遭難した戦闘参加者の捜索又は救助）及び③被災民救援活動（国連決議又は国連等の要請に基づいて行う被災民を救援するための食糧、衣料、医薬品その他の生活関連物資の輸送、医療等）の3つの活動が定められていた。

テロ対策特別措置法の成立後、海上自衛隊は、2001年11月から2007年11月に同法が失効するまでの約6年間に、協力支援活動として、インド洋北部において794回、約49万kℓもの艦船用燃料の給油活動を米英軍等11か国の艦船に対して実施し、2004年10月から開始した艦艇搭載ヘリコプター用燃料及び水の補給実績は、艦艇搭載ヘリコプター用燃料については67回、約990kℓ、また、水の補給はパキスタンの艦船に対してのみ行われ、128回、約6,930tとなっている。

政府は、2007年11月1日をもってテロ対策特別措置法が期限を迎えることから、参議院議員選挙後の臨時国会（第168回）に同法の効力を1年延長する改正法案を提出する方針であったが、同年7月に行われた参院選の結果、参議院における勢力分野に変化が生じ、同法の延長に反対する野党が過半数を占める状態となった。さらに、同年9月12日の安倍総理の突然の辞任等により、同法の延長による補給支援活動の継続が極めて困難な状況となった。そのため、政府は、同法延長を断念し、新たな法律を制定して対応することとして、2007年10月、「テロ対策海上阻止活動に対する補給支援活動の実施に関する特別措置法案」を国会に提出した。

同法案は、テロ対策海上阻止活動を行う諸外国の軍隊等に対し補給支援活動を実施することにより、我が国が国際的なテロリズムの防止及び根絶のための国際社会の取組に引き続き積極的かつ主体的に寄与し、もって我が国を含む国際社会の平和及び安全の確保に資することを目的としており、期限は1年（1年以内の延長可）、同法案に規定する補給支援活動は、自衛隊がテロ対策海上阻止活動に係る任務に従事する艦船に対して実施する給油又は給水に限るとしている。

同法案は、2007年11月13日、衆議院において可決されたが、参議院においては2008年1月11日に否決された。衆参両院における法案に対する意思決定が異なることとなったため、衆議院においては同日、同法案を再議決した。

また、同法案に関連して、民主党・新緑風会・日本から2007年12月21日、「国際的なテロリズムの防止及び根絶のためのアフガニスタン復興支援等に関する特別措置法案」が参議院に提出され、2008年1月10日の外交防衛委員会では否決されたものの、同月11日の本会議では可決され、衆議院において同月15日、閉会中審査に付された。

イ イラク人道復興支援特措法に基づく活動

2003年3月に始まったイラク戦争は、同年5月に終結した。我が国では、戦闘終結後の厳しい環境下におかれたイラクに対する復興支援の必要性や、同年5月に米英両国によるイラクの占領統治を国際的に承認すること等を内容とする国連安保理決議第1483号が採択されたことを踏まえ、同年7月、イラクにおいて自衛隊等が復興支援等に携わることを可能にする「イラクにおける人道復興支援活動及び安全確保支援活動の実施に関する特別措置法」（イラク人道復興支援特措法）が成立した。

同法に基づき自衛隊が行う活動は、①人道復興支援活動（医療、給水、公共施設の復旧・整備等）及び②安全確保支援活動（国連加盟国が行うイラク国内の安全と安定を回復する活動に対する輸送・補給支援等）である。

同法の成立を受け、2004年3月から陸上自衛隊による現地での活動が開始された。これ以降、自衛隊は、サマーワに派遣された陸上自衛隊の部隊と航空自衛隊のC-130輸送機により、医療、給水、公共施設の復旧・整備、人道復興関連物資等の輸送を実施してきた。

その後、2006年5月にイラク政府が発足し、同年6月、イラク政府は陸上自衛隊の活動するサマーワを含むムサンナー県の治安維持権限を多国籍軍からイラク治安部隊に委譲することを発表したこと等を踏まえ、政府は、同年6月、陸上自衛隊の部隊を撤収させることを決定し、同部隊は7月25日に帰国を完了した。他方、航空自衛隊の部隊については、その活動を継続しており、人員・物資の輸送、人道復興支援活動等に当たっている。

なお、同法は、4年間の時限法であったため、2007年6月に有効期限を延長する法改正が行われ、現在の期限は2009年7月31日となっている。これに対し、民主党・新緑風会・日本が提出したイラク人道復興支援特別措置法廃止法案は2007年11月、参議院で可決され、衆議院に送付されたが、同法案は2008年1月、衆議院において審査未了となった。

ウ 国際平和協力業務

国際平和協力業務とは、1992年に制定された「国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律」に基づき、海外で行われる業務のことをいう。

国際平和協力業務のうち自衛隊の部隊等が行う業務は、①国連平和維持活動（PKO）と②人道的な国際救援活動の2つに大別できる。①PKOとは、国連決議に基づき、武力紛争当事者間の武力紛争再発防止に関する合意の遵守の確保その他紛争に対処して国際の平和と安全を維持するために国連の統括の下に行われる活動であり、②人道的な国際救援活動とは、国連決議又はUNHCR等の国際機関の要請に基づき、紛争による被災民の救援や被害の復旧のため、人道的精神に基づいて行われる活動である。

自衛隊が現在行っている活動としては、国連平和維持活動に対する協力として1996年以来継続しているゴラン高原の国連兵力引き離し監視隊（UNDOF）への部隊などの派遣がある。2007年3月からは、新たに国連ネパール政治ミッション（UNMIN）への個人派遣を行っている。

エ 国際緊急援助活動

国際緊急援助活動とは、「国際緊急援助隊の派遣に関する法律」に基づき、海外の地域、特に開発途上地域における大規模災害の発生に際し、被災国政府等の要請に応じて、救助活動や医療活動等を実施するものをいう。

1987年の同法施行時には、自衛隊の参加は想定されておらず、救助活動については、警察庁、海上保安庁及び消防庁により実施されてきたが、自己完結的に活動を行い得る体制の充実等の課題が生じてきたことから、1992年に同法が改正され、自衛隊の参加が可能となった。

最近では、2006年5月に発生したインドネシア・ジャワ島中部における大規模地震に際しての国際緊急援助活動に自衛隊の部隊が派遣された。

(2) 自衛隊海外派遣に関する一般法（恒久法）制定の動き

防衛省・自衛隊は、上記の通り、イラク人道復興支援特別措置法、テロ対策特別措置法、国際平和協力法、国際緊急援助隊法等に基づいて、海外に部隊などを派遣し活動しており、こうした国際平和協力活動に対する国民の理解と期待が増大するとともに、国際的な評価も高まってきている。これらを背景に、従来、自衛隊法上は「付随的任務」と位置付けられていた国際平和協力活動等を自衛隊の「本来の任務」とする自衛隊法の改正を含む「防衛庁設置法等の一部を改正する法律案」が、第164回国会に提出され、翌165回国会において可決、成立し、2007年1月9日に施行された。

しかし、緊急事態が起こるたびに新規立法で対処せざるを得ない自衛隊の海外派遣に関する現行法制度の問題を指摘し、海外派遣を円滑に実施するため、一般法（恒久法）を制定すべきであるとの意見が強まり、種々の提言等がなされている。また、2006年8月、自由民主党国防部会防衛政策検討小委員会（石破茂委員長（当時））において、国際平和協力に関する一般法の原案として「国際平和協力法案」を策定している。

一般法制定に関する現況について、政府は、「内閣官房を中心に国際平和協力のための自衛隊と文民の活動に関するいわゆる一般法の整備について幅広く検討」を行っているとしている。

こうした中、2007年11月に行われた福田内閣総理大臣と小沢民主党代表の党首会談において、一般法の制定が議題の一つとなった。また、同年12月、民主党が提出した「国際的なテロリズム防止及び根絶のためのアフガニスタン復興支援等に関する特別措置法案」の中でも一般法の早急な整備の必要性が指摘されているため、一般法制定に関する今後の動向が注視される。

3 情報保全の強化と日米機密保護協定

2007年3月、護衛艦「しらね」の乗組員がイージス艦情報を自宅パソコンのハードディスクに保存していた事案が明らかになった（同年1月、神奈川県警による同乗組員の中国人妻の不法残留事件の捜査で発覚）。このハードディスクに保存されていた情報の中には、日米相互防衛援助協定に基づく「特別防衛秘密」（特防秘）に該当するものが含まれていた。情報の流出元と見られる3等海佐は、プログラム業務隊（現・艦艇開発隊）に所属していた時期に海上自衛隊第1術科学校の教官であった3等海佐に対し、特防秘のファイルが入ったCDを送り、情報を漏洩させた。その後情報は、この術科学校教官3佐から拡散したと見られている。

この事案の捜査で、海上自衛隊の術科学校や護衛艦等が警察や自衛隊の警務隊による捜索を受けたほか、同年12月、情報の流出元である3佐が日米相互防衛援助協定に基づく秘密保護法違反容疑で逮捕された。また、第1術科学校の教官であった3佐など4人の海上自衛官が同法違反の疑いで書類送検された。

本事案を受け、防衛省では2007年4月、防衛大臣を議長とし、事務次官、官房長、全局長、各幕僚長をはじめ省内の全機関の長のほか、部外有識者等で構成する情報流出対策会

議を設置した。同会議ではこれまでに事案の報告や幹部による問題意識の共有、追加的施策（内局幹部職員を長とする「特別行動チーム」の部隊等への派遣等）の決定・実施とその報告、これまで行った対策のフォローアップの実施と更なる対策の検討などが議論されており、2007年12月までの間に、5回開催された。また、海上自衛隊では、2007年4月に海上幕僚副長を長とする調査委員会を設置し、調査を実施している。本件の懲戒処分については、捜査及び調査の結果を踏まえ、厳正に行う予定であるとしている。

米国との間では、同年5月の日米安全保障協議委員会（いわゆる「2+2」会合）で、「軍事情報包括保護協定（GSOMIA）」の締結について合意し、8月に「秘密軍事情報の保護のための秘密保持の措置に関する日本国政府とアメリカ合衆国との間の協定」が締結され、両国間の情報保全が強化された。情報流出事案の影響で、米議会が次世代F22禁輸措置の継続を決定したとも報じられており、防衛省・自衛隊における情報保全の強化が喫緊の課題となっている。

4 日米安全保障体制の現状

(1) 米軍再編と在日米軍の兵力構成見直し

ア 在日米軍再編協議

米国は現在、世界的に展開する米軍の態勢について、より柔軟性の高い軍の態勢の確立や各統合軍間の縦割りによる弊害の解消などといった原則に基づき、見直しを進めている。

日米間においては、在日米軍の兵力構成の見直しを含む米国との戦略的な対話に主体的に取り組んできたが、2004年10月の日米外相会談を契機に、在日米軍再編協議は、第1段階の「共通の戦略目標」、第2段階の「役割・任務・能力」、第3段階の「兵力態勢の再編」の3段階に分けて行われることとなった。

第1段階としての、日米両国が追求すべき共通戦略目標は、2005年2月の「2+2」会合の共同発表にて確認され、2005年10月の「2+2」会合においては、第2段階となる「日米同盟：未来のための変革と再編」が発表された。この文書では、米軍と自衛隊の「役割・任務・能力」の分担について、日米間の安全保障・防衛協力の態勢を強化する目的で平時からとり得る不可欠な措置として、相互運用性の向上や弾道ミサイル防衛（BMD）等7項目が特定され、また、「兵力態勢の再編」に関して、沖縄を含む地元の負担を軽減しつつ抑止力を維持するとの観点から、在日米軍及び関連する自衛隊の態勢の具体案が「再編に関する勧告」として示された。

その後も日米両政府は引き続き具体案の最終取りまとめに向けた協議を行う一方、政府は関係地方自治体への説明と説得を行ってきた。これらの協議は難航し、当初予定していた2006年3月までに最終取りまとめを行うことはできなかったが、同年4月7日、在日米軍再編問題の最大の課題ともいえる普天間飛行場の移設問題について、政府と受入先の名護市との間で、辺野古崎と隣接する大浦湾、辺野古水域を結ぶ形で2本の滑走路を有する代替施設を建設する、いわゆる「V字案」で基本合意が締結されたことなどから、同年5月1日に「2+2」が開催され、日米両政府は在日米軍の再編についての最終合意に達し、その内容と実施日程を定めた「再編実施のための日米のロードマップ」を発表した。この

最終取りまとめでは在日米軍再編に要する費用総額は明示されなかったものの、在沖縄海兵隊のグアム移転に要する費用については、施設及びインフラの整備費算定額 102.7 億ドルのうち、60.9 億ドルを日本側が負担することで合意している。

これを受けて、政府は同年 5 月 30 日に、「在日米軍の兵力構成見直し等に関する政府の取組について」を閣議決定し、在日米軍再編に関する措置を政府としての確かつ迅速に実施していくこと等を明らかにしている。また、同年 8 月 29 日には、同閣議決定に基づき、普天間飛行場代替施設の具体的な建設計画、安全・環境対策及び地域振興について、政府、沖縄県及び関係地方公共団体の間で協議を行うため、「普天間飛行場の移設に係る措置に関する協議会」が設置されている。

兵力態勢の再編の最終的な取りまとめの主な内容は、次の通りである。

	項目	内容	日程
沖縄	普天間飛行場代替施設	名護市辺野古崎に代替施設を建設。2本のV字型滑走路を設置	2014年までに完成
	普天間飛行場所属KC-130空中給油機	司令部や整備施設を岩国飛行場に移転、ローテーションで鹿屋基地等に展開	
	在沖縄海兵隊	約 8,000 名の第 3 海兵機動展開部隊要員とその家族約 9,000 名のグアムへの移転	2014年までに移転
	土地の返還	普天間飛行場、那覇港湾施設、キャンプ桑江、キャンプ瑞慶覧等の返還を検討	2007年3月までに計画作成、嘉手納以南の返還は、海兵隊のグアム移転完了後
沖縄以外	キャンプ座間	在日米陸軍司令部の改編	2008米会計年度までに実施
		陸上自衛隊中央即応集団司令部の設置	2012年度までに移転
		相模総合補給廠の一部返還	
	横田飛行場及び空域	共同統合運用調整所の設置	
		航空自衛隊航空総隊司令部（府中市）及び関連部隊の移転	2010年度に移転
		米軍が管制する横田空域の一部返還	2006年10月までに返還される空域を特定。2008年9月までに返還実施
	岩国飛行場	厚木飛行場の空母艦載機を移駐	2014年までに完了
		恒常的な空母艦載機離発着訓練施設の選定	2009年7月又はその後の出来るだけ早い時期
	米軍嘉手納、三沢、岩国各飛行場の訓練	航空自衛隊千歳、三沢、百里、小松、築城、新田原各基地の移転訓練に参加	2007年度からの共同訓練に関する年間計画を作成。必要に応じ 2006 年度の補足的計画が作成される
	弾道ミサイル防衛用移動式レーダー（Xバンドレーダー）を航空自衛隊車力分屯基地に配備	2006年夏までに必要な措置や米側負担による施設改修を実施（同年6月済）	

イ 駐留軍等の再編の円滑な実施に関する特別措置法

抑止力を維持しつつ地元の負担を軽減するとの方針の下、在日米軍の再編を促進するための法整備として、10年間の時限立法とする「駐留軍等の再編の円滑な実施に関する特別措置法」が第 166 回国会の 2007 年 5 月に成立した。

その骨子は、①再編関連特定周辺市町村に係る措置（負担が増加する地元市町村に対す

る新たな交付金の交付)、②再編関連振興特別地域に係る措置(当該地域の振興を図るため再編関連振興特別地域整備計画に基づく事業に要する経費に係る国の負担・補助割合の特例等)、③在沖縄米海兵隊のグアム移転を促進するため必要となる国際協力銀行の業務の特例、及び④駐留軍等労働者に係る措置、となっている。

再編関連特定周辺市町村に対する交付金の交付や国の負担・補助割合の特例等の対象となる再編関連振興特別地域整備計画に基づく事業の詳細は、政令等で定められている。

2007年10月31日、防衛大臣は、再編関連特定防衛施設及び再編関連特定周辺市町村の指定を行った。再編関連特定防衛施設には、①キャンプ座間、②横須賀海軍施設、③岩国飛行場、④キャンプ・シュワブ及び⑤キャンプ・ハンセン等14防衛施設が指定され、再編関連特定周辺市町村として33市町が指定された。11月19日には、陸上自衛隊によるキャンプ・ハンセンの共同使用に反対していた恩納村、宜野座村及び金武町が、共同訓練の受入を同月13日に表明したことを受け、これらの町村を再編関連特定周辺市町村に追加指定した。防衛省は、11月22日、再編関連特定周辺市町村に追加指定した恩納村、宜野座村及び金武町を除く33市町を対象に45億6,900万円、12月21日には追加指定した3町村に2,000万円の、平成19年度分再編交付金の内定額を公表した。

(2) 在日米軍駐留経費負担問題と特別協定の見直し

我が国は、日米地位協定第24条により、駐留米軍に対して負担をかけることなく、施設・区域を提供する義務を負っており、国有地の提供を行い、公有・私有地の借料等を負担してきた。また、同協定の範囲内であるとして、1978年度から、駐留軍労働者の労務費の一部(福利費等)の負担を開始し、翌1979年度以降、在日米軍の施設・区域内に隊舎や家族住宅の建設を行っている。1987年度からは、特別協定を締結して、駐留軍労働者の基本給等や訓練移転費、光熱水料等の負担を行っている。(これらの経費負担に対して、「思いやり予算」という呼称が用いられることがある。)上記経費負担に加え、政府は、在日米軍施設・区域の周辺地域における生活環境などの整備のための措置や駐留軍労働者の離職者対策等も行っている。また、米軍施設・区域が所在する市町村に対して、固定資産税の代替である基地交付金などを交付している。

我が国が負担する在日米軍駐留経費の額は、1978年度においては62億円であったが、年々その対象範囲とともに額も拡大し、2007年度では2,173億円となっている。

2006年度及び2007年度を対象とした特別協定が、2008年3月末に失効することから、2008年度以降を対象とする新たな特別協定に関する日米協議においては、日本側が、我が国の厳しい財政事情から、労務費や光熱水料等の大幅な削減を求めたが、米側は、イラクやアフガニスタンでの「戦費」負担などから、これに反発し、逆に増額を要求した。結局、ほぼ現状維持で交渉は妥結し、2007年12月、正式な合意を見た。直近の特別協定は、在日米軍再編の進展の結果を見極めることが困難であるとの特殊事情を踏まえ、旧特別協定の内容を変更せず、対象期間を従来の5年間から2年間に短縮したものであったが、上記合意においても、米軍再編に係る経費が未だ不透明であることから、対象期間を3年としている。また、より効率的で効果的な在日米軍駐留経費負担とするために、包括的な見直

しを行うことについても、合意した。

他方、政府は、日米地位協定の範囲内として負担している労務費の一部について、駐留軍等労働者が組織する全駐留軍労働組合と交渉を行い、同年12月、退職手当を国家公務員の水準に引き下げること、合意したと発表した。

5 弾道ミサイル防衛（BMD）システムの整備

我が国は、2003年12月の閣議決定に基づき、BMDシステムの整備に着手し、逐次その整備を進めている。我が国のBMDシステムは、飛来する弾道ミサイルを①イージス艦装備の迎撃ミサイルSM-3によりミッドコース段階において、また、②ペトリオット・システムPAC-3によりターミナル段階において、それぞれ迎撃する多層的なウェポンシステムを採用している。そしてこれに、我が国に飛来する弾道ミサイルを探知・追尾するセンサーや指揮統制・通信システムを加えて全体のシステムが構成されている。

政府は、我が国のBMDシステムについて、「弾道ミサイル攻撃に対し、我が国国民の生命・財産を守るための純粋に防御的な、かつ、他に代替手段のない唯一の手段として、専守防衛の理念に合致するものと考えて」おり、「周辺諸国に脅威を与えるものではなく、地域の安定に悪影響を与えるものではないと考えて」いるとしている。また、集団的自衛権との関係については、「今回我が国が導入するBMDシステムは、あくまでも我が国を防衛することを目的とするものであって、我が国自身の主体的判断に基づいて運用し、第三国の防衛のために用いられることはないことから、集団的自衛権の問題は生じません」としている。

我が国が導入するBMDシステムの能力については、米国の試験では、SM-3は7回中6回、PAC-3は12回中10回迎撃に成功している実績があると述べている。さらに、政府は、弾道ミサイル防衛システムについて、我が国としても独自に分析を行っており、これら過去の試験等の結果にかんがみれば、当該システムの技術的信頼性は高く、我が国の領域に飛来する弾道ミサイルの迎撃に成功する確率は、相当に高いものと考えたと説明している。2007年12月、海上自衛隊イージス護衛艦「こんごう」は、ハワイ・カウアイ島沖においてSM-3ミサイルの発射試験を実施し、発射された模擬弾道ミサイルを大気圏外において海上から迎撃することに成功した。

BMDシステムの整備状況については、北朝鮮によるミサイル発射を受けて配備計画の一部前倒しが表明され、2007年3月、航空自衛隊入間基地所在の第1高射群第4高射隊に、迎撃手段として初めてペトリオットPAC-3が配備された。また、2007年末までにSM-3搭載イージス艦の改修整備を完了し、上記12月の発射実験に成功した。今後、2011年度をもってBMD機能を付加したイージス艦を4隻、ペトリオットPAC-3を16個FU¹、センサーについては現有の地上配備型レーダーFPS²-3の能力向上型を7基、新たに開発中のFPS-5を4基整備し、これらを指揮・通信システムで接続したシステムを構築することを当面の目標としている。

¹ fire unit 対空射撃部隊の最小射撃単位

² 弾道ミサイルの探知・追尾を可能とする警戒管制レーダーで、1999年より開発が重ねられている。

また、これとは別に、将来的な迎撃ミサイルの能力向上を念頭に置いた日米共同技術研究を1999年度から開始していたが、2005年12月、これまでの共同技術研究の成果を能力向上型迎撃ミサイル開発のための技術的基盤として活用し、共同開発へ移行させることを決定し、2006年6月に日米間で正式に合意された。

BMD関連経費としては、2008年度予算案では運用基盤の充実・強化を図る等のため、約1,338億円が計上されている。なお、BMDシステム運用のための法制等については、2005年7月に自衛隊法が改正され、新たに第82条の2として弾道ミサイル等に対する破壊措置に関する行動類型が追加されたことにより、自衛隊の行動の法的根拠が整えられた。

6 その他

(1) 国家安全保障会議創設の試み

2006年9月、安倍内閣総理大臣(当時)は、その所信表明演説において「外交と安全保障の国家戦略を、政治の強力なリーダーシップにより、迅速に決定できるよう、官邸における司令塔機能を再編、強化する」と表明した。上記表明を受け、政府は、内閣官房に国家安全保障会議設置事務室を設け、必要な措置を速やかに検討した結果、「安全保障会議設置法等の一部を改正する法律案」を2007年4月に提出したが、同法案は、審議が行われないうまま、第166回から第168回国会まで継続審査となっていた。

2007年12月に開かれた安全保障会議において、福田総理は、本改正案の成立を断念する旨を表明した。国会も、本改正案について閉会中審査の手続をとらなかったため、同法案は第168回国会で廃案となった。

(2) 「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」の設置と集団的自衛権

政府は、集団的自衛権を、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止する権利と定義し、国際法上、すべての国家に等しく認められた権利としている。我が国も主権国家である以上、当然に集団的自衛権を有しているが、集団的自衛権の行使は、憲法第9条の下で許容される我が国を防衛するための必要最小限の範囲を超えるものであって、憲法上許されないと解してきた。

しかし、安全保障環境の変化を背景に、集団的自衛権と現行憲法との関係を整理する必要があるとして、2007年5月、政府は有識者による「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」を設置した。ここでは、①公海上において米軍の艦船が攻撃された場合の自衛隊の艦船の対応、②弾道ミサイルが同盟国である米国に向かっている場合の自衛隊の対応、③国際平和活動の際の武器使用、④いわゆる後方支援の在り方、といった個別具体的な類型に即して憲法との関係の整理につき研究を行い、2007年秋を目途として検討の結果をまとめ、総理に報告することとされていたが、いまだ了していない。

同報告書提出時期や報告書の取扱いがどうなるかに関しては、内閣の交代等により不透明となっている。福田総理は、「今までの経緯もあり、その内容を見て判断する」旨の答弁をしており、仮に、集団的自衛権に関するこれまでの憲法解釈の変更を求める報告書が提

出されたとしても、どのように取り扱われるか見通しは立っていない。

第 169 回国会提出予定法律案の概要

1 防衛省設置法等の一部を改正する法律案（予算関連）

自衛官の定数及び即応予備自衛官の員数の変更、防衛大学校等における研究の位置付けの明確化、陸上自衛隊の学校の生徒の身分の新設、自衛官の勤務延長及び再任用に係る期間の伸長等の措置を講ずるものである。

なお、公務員制度改革の一環としての「自衛隊法の一部を改正する法律案（仮称）」の提出が検討されている。

内容についての問い合わせ先 安全保障調査室 細矢首席調査員（内線 3430）

国家基本政策委員会

国家基本政策調査室

所管事項の動向

1 国政概観

(第168回国会概観)

第168回国会は、平成19年9月10日に召集され、会期は平成20年1月15日までの128日間(66日間延長)であった。安倍総理は9月10日に所信表明演説を行ったが、12日に突然、辞任する意向を表明した。辞任を決断した理由として、「国民の支持、信頼の上で、力強く政策を前に進めていくことは困難な状況だ。ここは自らがけじめをつけることによって局面を打開しなければならないとの判断に至った」と語った。このため、安倍総理の所信表明演説に対する各党の代表質問は行われなかった。

これを受けて、自民党総裁選挙は9月14日に告示され、福田康夫氏、麻生太郎氏が立候補を届け出て、23日、自民党本部で投票の結果、福田氏が総裁に選出された。

安倍内閣は9月25日に総辞職し、同日の国会で福田総裁は内閣総理大臣に指名され、26日、福田内閣が発足した。福田総理は、10月1日、所信表明演説を行い、3日、4日に各党の代表質問が行われた。

また、政府は、10月17日、インド洋での海上自衛隊の給油活動を継続するために、11月1日に期限切れとなるテロ対策特別措置法に代わる新テロ対策特別措置法案を国会に提出した。新法案は、自衛隊の活動内容を給油・給水に限定、国会による事後承認規定を削除、期間は1年としている。

福田総理は10月30日、11月2日に民主党の小沢代表と党首会談を行った。報道によれば福田総理は、新テロ対策特別措置法案の成立に向けて協力を要請したが、小沢代表は「自衛隊の海外派遣は国連決議に基づく平和活動に限る」と主張を展開し、応じなかった。また、福田総理から連立政権樹立のための協議が打診された。小沢代表は即答を避け、党役員会に持ち帰ったが、党議員のすべてが反対意見を表明したため、連立の打診を正式に断った。小沢代表は、自民党との連立政権協議が党役員会で否定されたことを理由に辞意を表明したが、慰留を受けて辞意を撤回し、自らの行動で混乱に陥れたことを詫言べて続投を表明した。

さらに福田総理は11月22日、与野党の党首と個別に会談し、新テロ対策特別措置法案の成立に向けて協力を要請した。小沢代表は改めて反対を表明し、福田総理から安全保障と社会保障に関する政策協議も提案されたが、応じなかった。共産党の志位委員長、社民党の福島党首も反対を表明し、国民新党の綿貫代表はねじれ国会における意思決定の在り方の問題点を指摘した。

新テロ対策特別措置法案は、11月13日、自民、公明両党などの賛成多数で可決、衆議院を通過したが、参議院では民主党などの反対多数で否決され、衆議院の再可決により平成20年1月11日に成立した。

第168回国会における主な議論は、海上自衛隊補給艦の給油量訂正問題、前防衛事務次官の接待疑惑等、防衛省をめぐる不祥事、年金記録問題等であった。また、成立した主な法律案は、自然災害で住宅を失った被災者を支援する被災者生活再建支援法案、国会議員の資金管理団体などを対象に、人件費を除く1円以上の支出を公開する政治資金規正法改正案、血液製剤による薬害C型肝炎の被害者を一律救済する薬害肝炎救済法案、継続審査になっていた最低賃金法改正法案等であった。年金一元化法案等は衆議院で継続審査となった。

(第168回国会における党首討論)

第168回国会における福田総理と小沢民主党代表による党首討論(国家基本政策委員会合同審査会)は、平成20年1月9日に行われた。年金記録問題、新テロ対策特別措置法案をめぐる問題等についての討議であった。(後段の5「党首討論」の開会状況参照)

会派別所属議員数(平成20年1月17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	305	民主党・新緑風会・日本	120
民主党・無所属クラブ	113	自由民主党・無所属の会	84
公明党	31	公明党	21
日本共産党	9	日本共産党	7
社会民主党・市民連合	7	社会民主党・護憲連合	5
国民新党・そうぞう・無所属の会	6		
無所属	9	各派に属しない議員	5
欠員	0	欠員	0
計	480	計	242

2 国家基本政策委員会設置の経緯及び合同審査会(党首討論)の開会

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、政府委員制度の廃止、副大臣及び大臣政務官の設置、国家基本政策委員会の設置の3点を主要な内容とするものである。

このうち、の政府委員制度の廃止については、長年、国会改革の課題として論じられてきたテーマであり、従来の国会審議では、国務大臣を補佐する立場であるに過ぎない政府委員に対する質疑が中心になりがちで、このことが本来議員同士の政策論議の場であるべき国会審議を形骸化させているとの批判が強まっていたということ、また、の副大臣及び大臣

政務官の設置についても、政府委員を排除して議員同士の議論を活発化する手段として、あるいは、行政府に対する政治主導を確立する方策の一つとしてその制度の導入が検討されていたという背景があった。この国家基本政策委員会の設置については、従来からの議論の積み重ねがあったわけではなく、平成11年5月に国会審議の活性化について検討を進めていた各党の実務者協議のメンバーがイギリス議会のクエスチョンタイムを視察し、そこにおいて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が契機となって、我が国においても、これにならった与野党間の党首討論を実施することとし、その受皿として衆参両院にそれぞれ常任委員会として国家基本政策委員会を設置することになったものである。

常任委員会は、その所管に属する議案、請願等を審査するとともに、所管に属する事項について議長の承認を得て国政に関する調査を行うこととされている(国会法第41条第1項)。

国家基本政策委員会は、常任委員会の一つであり(国会法第41条第2項)委員の員数及びその所管は、それぞれ「30人」「国家の基本政策に関する事項」とされている(衆議院規則第92条)。

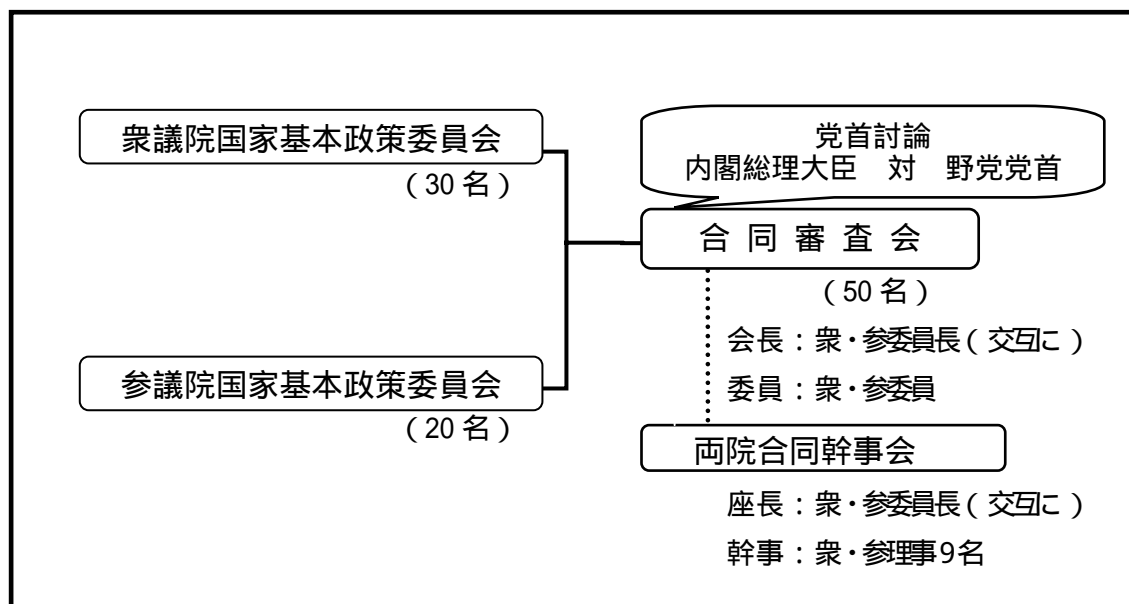
したがって、国家基本政策委員会は、法規上は、衆議院単独で議案等の審査及び国政調査を行うことができるのであるが、実際上は、会派間の合意(平成11年6月14日 自民、民主、明改、自由)により、いわゆる党首討論(与党党首である内閣総理大臣と野党党首との討議)を行う場として、専ら衆参両院の国家基本政策委員会合同審査会(国会法第44条)の形式で開会されている。

「党首討論」をどのような場で行うかということについては、制度導入の際に政党間において協議が行われたが、我が国の本会議では議事手続上の制約があるとともに、議場の形式からもふさわしくないこと、また、衆参合同の場で行うことが求められ、それに対応するには現行制度上衆参の常任委員会による合同審査会の形態しかないということからこれを利用することになったものである。

* 合同審査会とは

二院制の下では、衆参両院の委員会はそれぞれ独立して活動するのが原則となっているが、委員会審査の過程において両院の常任委員会が相寄り集まって意思の疎通を図ることに意味があるということで設けられた制度である。

3 「党首討論」の仕組み



(1) 「党首討論」の開会形態

我が国の「党首討論」は衆参両院の国家基本政策委員会の合同審査会の形式で開会されている。会期冒頭に衆参両院の委員会で合同審査会の決議を行い、両院合同幹事会で「党首討論」の開会日時や運営について協議をする。

(2) 運営基準の策定

「党首討論」の具体的運営方法については、国会審議活性化法の制定後においても各党間で継続的に協議が続けられた。

この間、平成11年9月には、イギリス議会制度の調査のため衆参両院から議員がロンドンにそれぞれ派遣され、クエスチョンタイムを始めとする議会制度の実情調査が行われた。

また、本制度の実施に先立ち、第146回国会において、予算委員会合同審査会の場で、試行的に2回にわたって「党首討論」が行われた。

それらを踏まえ、衆参の各党代表者による「新制度に関する両院合同協議会」において協議が進められた結果、平成12年1月に「国家基本政策委員会等の運用等、国会審議のあり方に関する申合せ」が行われ、衆参・与野党国会対策委員長会談で確認（自民、民主、明改、自由の4党合意）された。

さらに、この政党間申合せを国会の正規の機関として確認し国家基本政策委員会のルールとする必要があったことから、合同審査会の運営についての協議機関として設置された両院合同幹事会において、平成12年2月16日、「国家基本政策委員会合同審査会の運営についての申合せ」（以下「運営申合せ」という。）が決定された。

(3) 運営申合せの概要

ア 野党党首

総理と討議を行う野党党首の基準は、「衆議院又は参議院において所属議員10名以上を有する野党会派」の党首であることとされている。

この基準については、制度発足当初は、民主、共産、社民の三会派が満たしていたが、現在は、民主党だけになっており、少数会派からは基準の見直し・弾力的運用等が求められている。

イ 討議内容

合同審査会においては、総理と野党党首との直接対面方式（参考資料参照）での討議を行う。討議内容は、当該内閣の基本政策と各党の基本政策及び時々的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査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、開会中、原則として週1回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。

* 「党首討論」開催時間の変更

「党首討論」の開会回数及び開催時間が少なすぎるとの指摘があり、両院合同幹事会において協議の結果、「運営申合せを遵守しながら、与野党とも誠意を持って開会回数が増えるよう努力する」「開催時間を、40分から45分に変更する」ことで合意された（平成15年2月7日）。

エ 会長

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。

「毎会期、初回の会長は、衆議院の委員長とする」との申合せは平成15年2月の見直しによって削除された。

オ 開会場所

衆参の第一委員（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。

カ 両院合同幹事会

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9名（当初は11名）の幹事により構成する。

キ 配分時間

45分間（当初は40分間）の各党時間配分については、野党間で調整する。

ク 発言通告

野党党首は、発言の項目・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。

ケ 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。

4 日英の制度比較

我が国の党首討論は、前述のようにイギリス議会のクエスチョンタイムを参考にして導入されたものであるが、両者の間には、制度上及び運営上の様々な相違点がある。

*（参考）イギリス議会のクエスチョンタイム

イギリス議会には、議員が政策課題や時事問題について政府に対し情報の開示や説明を求める手段として、口頭質問、緊急質問及び書面質問の3種類の質問制度が設けられている。クエスチョンタイムとは、このうち、本会議で議員が首相及び閣僚に答弁を求める「口頭質問（口頭答弁を求める質問 - Questions for oral answer）」の時間を指すものである。

イギリスのクエスチョンタイムは、1961年（昭和36年）から導入され、下院において月曜から木曜までの本会議の冒頭に行われており、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っている。中でもクエスチョンタイムのうち「首相に対する質問時間（Prime Minister's Question Time）（以下「首相質問」という。）」は、水曜日の正午（1997年～2003年は午後3時）から30分間行われるもので、その時々の方政策課題について野党党首を含めた与野党議員と首相との間で討論が展開されている。

首相質問において質問ができる者は次のとおりであるが、特に野党党首には優先的に質問の機会が保証され、さらに首相は質問内容に関係なく、この場で重要な政策を表明することもあることなどから、首相質問は与野党党首間討論の意味合いも持っているといえる。

日英の制度比較

	日本の党首討論	イギリスの首相質問
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	毎週水曜日午後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党首	首相と 抽選で選ばれた20名の下院議員（実際に質問できるのは10名程度） 議長に指名された者 野党党首

5 「党首討論」の開会状況

(1) 開会状況等

最近1年間の党首討論（合同審査会）は、第166回国会では、5月16日（衆議院主催で参議院第一委員会室）及び5月30日（参議院）、第168回国会では、平成20年1月9日（衆議院）の計3回開会されている。

第168回国会までの「党首討論」の開会状況をまとめたものは以下のとおりである。

平成	国会回次	会期日数	定例日数	開会回数	年間開会回数
12年	147回（常会）	135	19	6	8
	148回（特別会）	3	1	0	
	149回（臨時会）	13	2	0	
	150回（臨時会）	72	10	2	
13年	151回（常会）	150	22	5	7
	152回（臨時会）	4	1	0	
	153回（臨時会）	72	10	2	
14年	154回（常会）	192	28	3	5
	155回（臨時会）	57	8	2	
15年	156回（常会）	190	27	5	6
	157回（臨時会）	15	2	1	
	158回（特別会）	9	2	0	
16年	159回（常会）	150	20	2	5
	160回（臨時会）	8	1	0	
	161回（臨時会）	53	7	3	
17年	162回（常会）	200	27	3	5
	163回（特別会）	42	6	2	

18年	164回(常会)	150	20	2	4
	165回(臨時会)	85	12	2	
19年	166回(常会)	162	22	2	3
	167回(臨時会)	4	1	0	
	168回(臨時会)	128	18	1	

(2) 討議内容

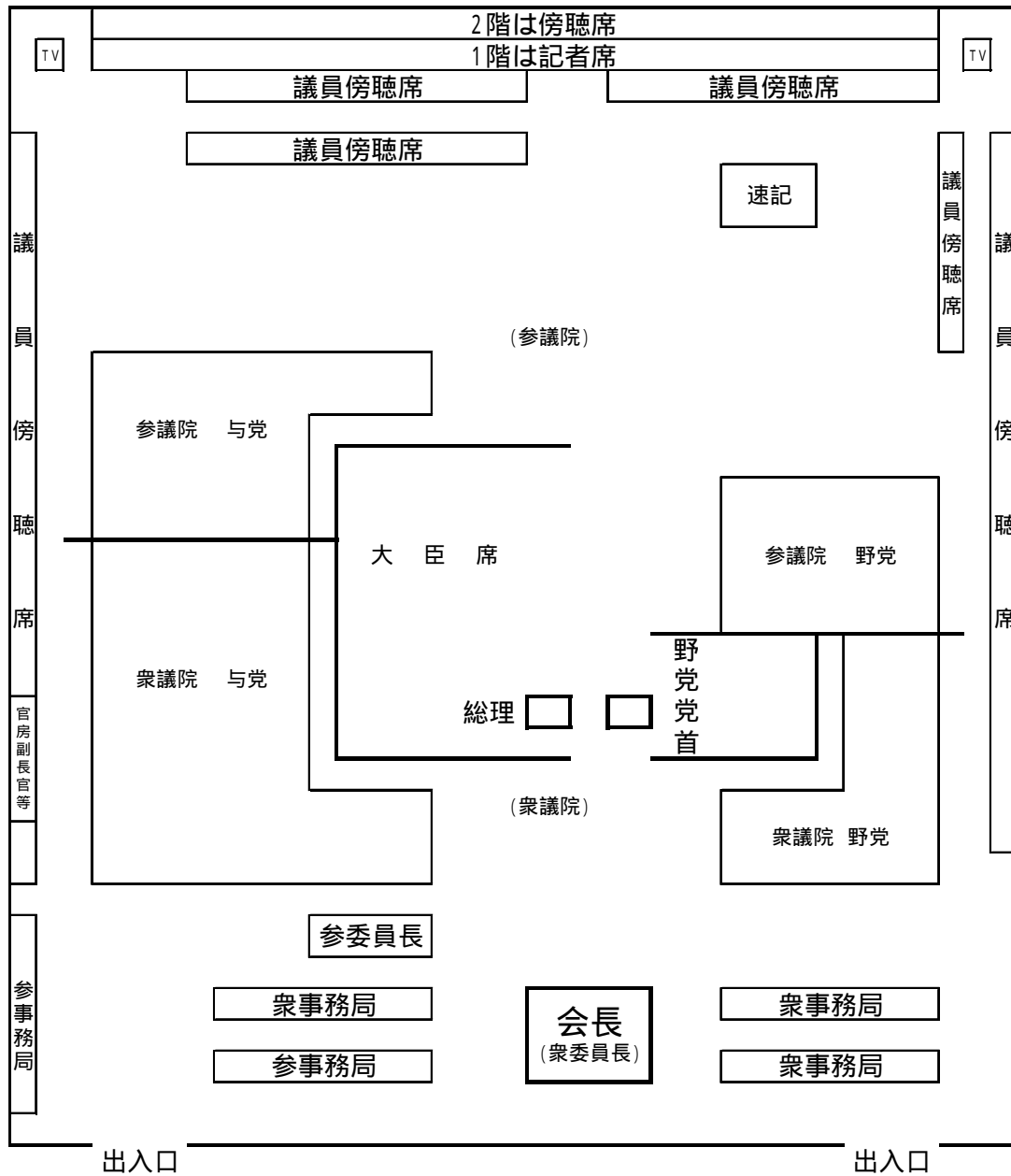
国家基本政策委員会の所管事項は「国家の基本政策に関する事項」であることから、党首討論のテーマは、国の政策すべてを網羅しており、非常に広範囲にわたっている。

最近1年間の第166回国会から第168回国会までの討議内容を分野別にまとめたものは、以下のとおりである。

討 議 内 容	年月日	討 議 者
1 国会関係		
(1) 議会運営		
社会保険庁改革関連法案の衆議院厚生労働委員会における採決の是非と国会審議の在り方	第166回 19.5.30	小沢民主党代表と 安倍内閣総理大臣
年金時効停止特別措置法案の提出と委員会審査の在り方	同上	同上
(2) 政治姿勢		
安倍総理が執筆した「美しい国へ」の中における天皇制の位置付け	第166回 19.5.16	小沢民主党代表と 安倍内閣総理大臣
防衛大学の卒業式における安倍総理の「自らの信念に基づいて的確な判断をもって行動すべし」とした訓示の真意	同上	同上
個別の戦闘についての心構えを訓示した理由	同上	同上
文民統制における自衛隊幹部の個々の判断の位置付け	同上	同上
2 教育問題関係		
戦後の教育行政の柱となってきた仕組みとその問題に対する安倍総理の認識	第166回 19.5.16	小沢民主党代表と 安倍内閣総理大臣
教育制度改革の中で教育委員会制度そのものを見直す必要性	同上	同上
3 厚生・労働関係		
(1) 薬害訴訟		
薬害肝炎訴訟の大阪、福岡及び東京地裁判決を踏まえて国として被害者を早急に救済する必要性	第166回 19.5.16	小沢民主党代表と 安倍内閣総理大臣
(2) 年金記録問題		
保険料を支払った事実に関する拳証責任の所在	第166回 19.5.30	小沢民主党代表と 安倍内閣総理大臣
領収書等を提示できない国民に対する第三者機関による救済手段の在り方	同上	同上
民主党の救済手段についての考え方	同上	同上
約5千万件にのぼる名寄せの未統合分中の約2千万件分の照合困難とされる年金総額の実態	第168回 20.1.9	小沢民主党代表と 福田内閣総理大臣

年金加入者全員に対する年金状況確認通知の不送付理由	同上	同上
4 行政改革関係		
行財政改革を進める中で地方に対する国の補助金の在り方等を見直すととも税金の無駄遣いをなくす必要性	第166回 19.5.16	小沢民主党代表と 安倍内閣総理大臣
5 外交・安保関係		
自衛隊の海外派兵		
海外派兵に対する基本的な原理、原則及び自衛隊の海外派兵の在り方	第168回 20.1.9	小沢民主党代表と 福田内閣総理大臣
憲法第9条に対する政府の解釈と国際貢献の在り方	同上	同上

(参考資料) 党首討論配置図(衆議院第1委員室)



内容についての問い合わせ先
 国家基本政策調査室 今井首席調査員(内線3550)

予算委員会

予算調査室

所管事項の動向

1 経済動向及び財政の現状

(1) 経済動向

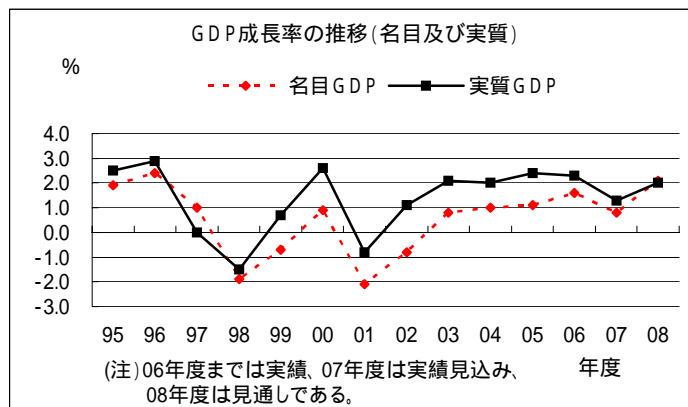
平成19年12月19日に閣議了解された「平成20年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度」によると、平成19年度の我が国経済（実績見込み）は、実質GDP成長率が1.3%、名目GDP成長率が0.8%となり、当初見通し（実質2.0%、名目2.2%）より低い伸びになると見込まれている。これは、改正建築基準法施行の影響により住宅建設が減少していること等に加え、原油価格の高騰などによるものとされている。また、当初見通しでは、名目成長率が実質成長率を下回るいわゆる「名実逆転」が解消される見通しだったが、実績見込みでは依然として「名実逆転」の状況が続いており、デフレからの脱却が先送りとなっている。

平成20年度の経済見通しでは、「世界経済の回復が続く下、19年度に引き続き企業部門の底堅さが持続するとともに、家計部門が緩やかに改善し、「自立と共生」を基本とした改革への取組の加速・深化と政府・日本銀行の一体となった取組等により、物価の安定の下での民間需要中心の経済成長になると見込まれる」として、実質GDP成長率は2.0%程度、名目GDP成長率は2.1%程度になると見込んでいる。

他方、「サブプライム住宅ローン問題を背景とする金融資本市場の変動、原油価格の高騰等が我が国経済に与える影響には注視する必要がある」としている。

	(%) 18年度 (実績)	(%程度) 19年度 実績見込み	(%程度) 20年度 (経済見通し)
実質GDP	2.3	1.3	2.0
民間消費	1.7	1.3	1.3
民間住宅	0.2	12.7	9.0
企業設備	5.6	0.9	3.3
民需寄与度	1.9	0.4	1.7
公需寄与度	0.4	0.0	0.0
外需寄与度	0.8	0.9	0.4
名目GDP	1.6	0.8	2.1
GDPデフレーター	0.7	0.5	0.1
国内企業物価	2.1	1.8	0.6
消費者物価	0.2	0.2	0.3
完全失業率	4.1	3.9	3.8

(内閣府資料より作成)



(2) 財政の現状

近年は財政健全化への取組や景気回復などもあり、財政状況は改善傾向にある。新規公債発行額は、最も多かった平成11年度には37.5兆円に達していたが、20年度予算では25.3兆円となり、公債依存度も最も高かった平成15年度の42.9%から20年度には30.5%まで改善した。

国と地方の基礎的財政収支¹(SNAベース)は、最も赤字が大きかった平成11年度の対GDP比 6.0%から平成20年度には対GDP比 0.5%にまで改善すると見込まれている。

しかし、財政赤字の水準は依然として高く、平成20年度末の国と地方を合わせた長期債務残高は776兆円、対GDP比147.2%になると見込まれており、一般政府の債務残高の対GDP比(SNAベース)を見ても、181.6%で主要先進国中最悪の水準である。

また、税収は平成15年度以降、決算額が予算額を上回る状況が続いてきたが、平成18年度は補正後予算額50.5兆円に対し、決算額は49.1兆円となり、平成19年度補正予算では9,160億円の減額補正となるなど、増加基調にやや陰りが出てきている。平成20年度予算では53.6兆円を見込んでいるが、今後、景気が減速し税収が伸び悩むと財政健全化にも影響が生じる。

財政関連指標

単位:兆円、%

年度	名目GDP (国内総生産)		一般会計歳出		一般会計税収		公債発行額		公債依存 度(%)	基礎的財政収 支(国+地方) の対GDP比	長期債務残高 (国+地方)	
	実数	伸び率	実数	伸び率	実数	伸び率	実数	伸び率			実数	伸び率
1997	513.3	1.0	78.5	0.5	53.9	3.6	18.5	15.1	23.5	2.9	492	9.5
1998	503.3	1.9	84.4	7.5	49.4	8.4	34.0	84.2	40.3	4.8	553	12.3
1999	499.5	0.7	89.0	5.5	47.2	4.4	37.5	10.3	42.1	6.0	600	8.6
2000	504.1	0.9	89.3	0.3	50.7	7.4	33.0	12.0	36.9	4.6	646	7.6
2001	493.6	2.1	84.8	5.0	47.9	5.5	30.0	9.1	35.4	4.4	673	4.2
2002	489.9	0.8	83.7	1.3	43.8	8.6	35.0	16.6	41.8	5.7	698	3.7
2003	493.7	0.8	82.4	1.5	43.3	1.3	35.3	1.1	42.9	5.7	692	0.9
2004	498.5	1.0	84.9	3.0	45.6	5.3	35.5	0.4	41.8	4.1	733	5.9
2005	503.8	1.1	85.5	0.7	49.1	7.6	31.3	11.9	36.6	3.2	758	3.5
2006	511.9	1.6	81.4	4.8	49.1	0.0	27.5	12.1	33.7	1.7	761	0.4
2007	516.0	0.8	83.8	2.9	52.6	7.1	25.4	7.4	30.3	0.7	772	1.4
2008	526.9	2.1	83.1	0.9	53.6	1.9	25.3	0.3	30.5	0.5	776	0.5

注1 GDPは、2006年度までは実績、2007年度は実績見込み、2008年度は見通しである。

注2 一般会計歳出、一般会計税収、公債発行額は、2006年度までは決算額、2007年度は補正後予算額、2008年度は当初予算額である。

注3 基礎的財政収支(国+地方)の対GDP比はSNAベースの数値であり、2007、2008年度は内閣府推計値である。

注4 長期債務残高(国+地方)は、2006年度までは決算額、2007年度は補正後予算額、2008年度は当初予算額である。

(内閣府及び財務省資料より作成)

2 財政健全化への取組

(1) 歳出・歳入一体改革

2007年度以降の更なる財政健全化に向けて、政府は、平成18年7月の「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」(以下「基本方針2006」という。)において、歳出・歳入一体改革に向けた取組を掲げた。その主な内容は、以下のとおりである。

ア 財政健全化の時間軸と目標

小泉内閣の財政健全化(2001~06年度)を第1期と位置付けた上で、第2期(2007年度~2010年代初頭)には基礎的財政収支黒字化を実現し、第3期(2010年代初頭~2010年代半ば)では、債務残高GDP比の発散を止め、安定的に引き下げることを目指すこととしている。

イ 第2期目標における歳出改革

第2期における歳出改革については、3%程度の堅実な名目経済成長率を前提として、

¹ 基礎的財政収支(プライマリーバランス)とは、「借入を除く税収等の歳入」から「過去の借入に対する元利払いを除いた歳出」を差し引いた財政収支のことであり、基礎的財政収支が均衡すれば、毎年度の税収等によって、過去の借入に対する元利払いを除いた毎年度の歳出をまかなうこととなる。

2011年度に国・地方の基礎的財政収支を黒字化するために必要となる対応額（歳出削減又は歳入増が必要な額）は、16.5兆円程度と試算した。この16.5兆円程度のうち、14.3兆円～11.4兆円を今後5年間の歳出改革により対応し、残りの2～5兆円については歳入改革によって対応することとなっている。また、その時々を経済社会情勢に配慮した現実的な対応をとるため、歳出改革の内容について、毎年度、必要な検証・見直しを行っていくこととされた。

今後5年間の歳出改革の概要

	2006年度	2011年度	2011年度	削減額	備 考
		自然体	改革後の姿		
社会保障	31.1兆円	39.9兆円	38.3兆円程度	1.6兆円程度	
人件費	30.1兆円	35.0兆円	32.4兆円程度	2.6兆円程度	
公共投資	18.8兆円	21.7兆円	16.1～17.8兆円程度	5.6～3.9兆円程度	公共事業関係費 3%～1% 地方単独事業(投資的経費) 3%～1%
その他分野	27.3兆円	31.6兆円	27.1～28.3兆円程度	4.5～3.3兆円程度	科学技術振興費 +1.1%～経済成長の範囲内 ODA 4%～2%
合計	107.3兆円	128.2兆円	113.9～116.8兆円程度	14.3～11.4兆円程度	
	要対応額:16.5兆円程度				

(注1) 上記金額は、特記なき場合国・地方合計(SNAベース)。

(注2) 備考欄は、各経費の削減額に相当する国の一般歳出の主な経費の伸び率(対前年度比名目年率)等及び地方単独事業(地財計画ベース)の名目での削減率を示す。(「基本方針2006」別表)

ウ 歳入改革

2011年度の要対応額（16.5兆円程度）と歳出削減額との差額（2～5兆円）は、主に税制改革により対応するとともに、改革後の税制が、債務残高GDP比の発散を止め、安定的に引き下げるという中長期的目標を達成しうる体質を備えねばならないものとされた。

また、社会保障安定財源としての消費税の位置付けについて、給付と財源の対応関係の適合性を検討するとされている。

エ 第 期 の 改 革

第 期 の 改 革 について、改革の基本的な方針として、第 期 と の 連 続 性 を 確 保 し つ つ、一貫性をもった歳出・歳入一体改革への取組、社会保障のための安定財源確立の必要性などが掲げられた。

(2) 「経済財政改革の基本方針2007」における歳出・歳入一体改革の位置付け

平成19年6月に閣議決定された「経済財政改革の基本方針2007」（以下「基本方針2007」という。）においても、「基本方針2006」で示された歳出改革の取組を踏襲するとともに、それでも対応しきれない社会保障や少子化などに伴う負担増に対しては、安定財源を確保し、将来世代への負担の先送りを行わないようにするとされた。また、税制改革については、「平成19年度を目途に、社会保障給付や少子化対策に要する費用の見通しなどを踏まえつつ、その費用をあらゆる世代が広く公平に分かち合う観点から、消費税を含む税体系の抜本的改革を実現させるべく、取り組む」とされている。

(3) 歳出・歳入一体改革の進捗状況

歳出改革については、平成19年度予算及び平成20年度予算において削減目標を確実に実施している。しかし、社会保障費の削減では、平成20年度の措置として被用者保険による政管

健保支援を決めたものの、今後の在り方は「別途検討する」とされるなど、非常に厳しい状況となっている。また、税制改革については、平成19年度を目途に取り組むこととされていたが、平成20年1月の「日本経済の進路と戦略」(以下「進路と戦略」という。)において、「今後、平成16年年金改正法、『基本方針2006』及び『基本方針2007』や平成20年度与党税制改正大綱の『基本的考え方』を踏まえ、消費税を含む税体系の抜本的な改革について、早期に実現を図る」とされた。

(4) 基礎的財政収支黒字化の見通し

「基本方針2006」に基づき歳出削減が進められても、2011年度の基礎的財政収支黒字化という目標が達成できるかどうかは経済情勢などにも左右されるため、黒字化の見通しを考える際には、経済について一定の想定を置いてシミュレーションを行う必要がある。

平成20年1月の「進路と戦略」参考試算では、昨年1月の「進路と戦略」と同様に、マクロ経済について、成長シナリオ(「進路と戦略」に沿って我が国の潜在成長力を高めるための政策が実行される場合に、視野に入ることが期待される経済の姿)とリスクシナリオ(上記の政策の効果が十分に発現されず、かつ世界経済の減速など外的な経済環境も厳しいものとなる場合の経済の姿)の2つのシナリオを想定し、歳出・歳入一体改革については、上記のとそれぞれに14.3兆円の歳出削減(歳出削減ケースA)と11.4兆円の歳出削減(歳出削減ケースB)の2つのケースを想定した合計4通りの試算を行い、基礎的財政収支黒字化の展望を示した。

昨年1月の「進路と戦略」参考試算及び昨年8月の改定試算では、成長シナリオで、14.3兆円の歳出削減(歳出削減ケースA)を行った場合は、2011年度に国・地方の基礎的財政収支が黒字化するとの試算結果が出ていたが、今年1月の試算では、成長シナリオで、14.3兆円の歳出削減を行っても、国・地方の基礎的財政収支は0.1%の赤字となった。これは足元で名目GDPが低下したこと等による税収の減少の影響によるものとされている。

(5) 今後の課題

ア 更なる歳出削減の検討

「進路と戦略」参考試算を見ても分かるように、14.3兆円の歳出削減を行っても2011年度に国・地方の基礎的財政収支黒字化が達成できる保証はなく、増税による国民負担を可能な限り減らすためには、更なる歳出削減の余地がないかどうか検討する必要がある。

イ 経済動向を踏まえた歳出・歳入一体改革の進め方

歳出・歳入一体改革を成功させるためには、歳出削減を進めると同時に、潜在成長力を高め、高い名目GDP成長率を維持して税収を確保することが必要である。そのためには、成長力の強化に取り組むとともに、金融政策の在り方についても考慮する必要がある。

ウ 社会保障と税の一体的改革

少子高齢化が急速に進む中で、社会保障給付を維持するには若年者を中心に税・社会保険

料の負担増が避けられず、負担を維持するには高齢者を中心に給付削減が避けられない。このような状況に対応するためには、社会保障と税について一体的に改革する必要があり、「進路と戦略」(平成20年1月)では、経済活力の向上、受益と負担の世代間格差の是正、

社会保障と税の一体的・整合的見直し、制度の信頼性・透明性、中長期的な財政健全化との両立という「安心・持続のための5原則」を掲げ、社会保障と税の一体的改革に取り組むこととしている。これを踏まえ、平成20年度においては、給付と負担の両面から社会保障制度のあるべき姿について検討し、税制の抜本的改革の道筋をつけねばならない。

また、税制改革の検討においては、基礎年金国庫負担の2分の1への引上げのための財源などの当面の課題だけでなく、第1期目標(2010年代初頭～2010年代半ばにおいて、債務残高GDP比の発散を止め、安定的に引き下げることを目指す)を達成するための基礎的財政収支の一定の黒字幅の確保という中長期の課題についても考慮しなければならない。

3 特別会計改革

(1) 特別会計の統廃合

特別会計改革については、「行政改革推進法」(平成18年5月26日成立、6月2日公布、施行)に定められた方針に基づき、「特別会計に関する法律」(平成19年3月26日成立、3月31日公布)によって、現在31ある特別会計を平成23年度までに17に統廃合すること、各特別会計に共通する基準、特別会計に係る情報開示などが決定された。

平成19年度における特別会計の数は28となっており、平成20年度においては、公共事業関連の特別会計の統合などにより21特別会計となる。

平成20年度における特別会計の統廃合

現行特別会計	新特別会計等
道路整備	社会資本整備事業
治水	
港湾整備	
空港整備	
都市開発資金融通	
国営土地改良事業	一般会計に統合
自動車損害賠償保障事業	自動車安全
自動車検査登録	
産業投資	財政投融资
財政融資資金	

注 産業投資特別会計の社会資本整備勘定は廃止し一般会計に移管
(財務省資料より作成)

(2) 道路特定財源

道路特定財源については、「道路特定財源の見直しについて」(平成19年12月7日 政府・与党合意)により、今後10年間を見据えた道路の中期計画の策定(事業量は59兆円を上回らないものとする)、地域の道路整備促進のための地方への無利子貸付制度の創設(5年間、総額5,000億円)、既存高速道路ネットワークの有効活用・機能強化(高速道路料金の引下げ、インターチェンジの増設など)、道路特定財源制度の見直し(道路歳出を上回る税収については、環境対策等の政策課題への対応も考慮して、納税者の理解の得られる歳出の範囲内で、一般財源として活用)、税率水準の維持(平成20年度以降10年間、暫定税率を維持)などが合意された。

(3) 積立金・剰余金の見直し

平成20年度予算の編成に際しては、財政投融资特別会計と外国為替資金特別会計の積立金の取扱いに関し、いわゆる「霞が関埋蔵金」として議論となった。

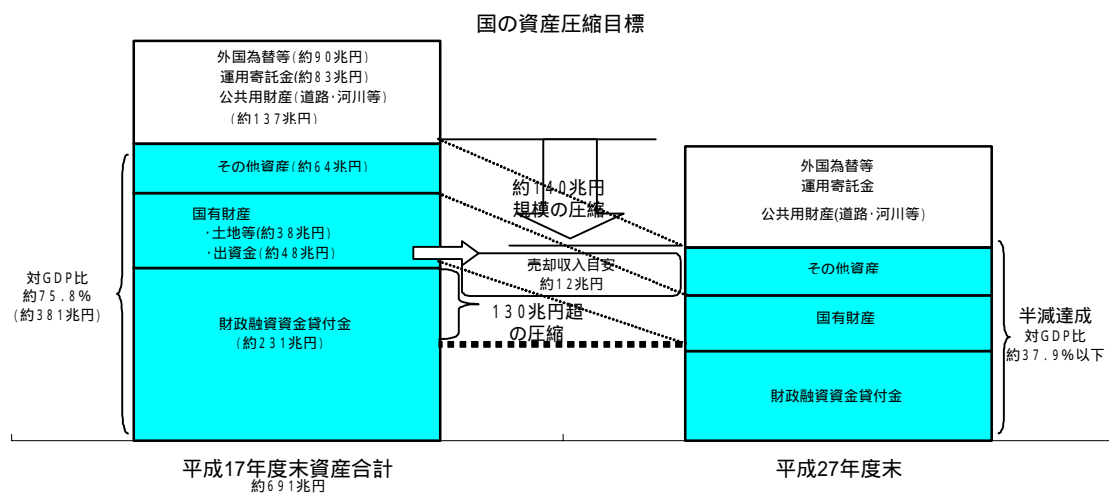
財政投融资特別会計（財政融資資金勘定）では、金利上昇局面での逆ざやによる損失の備えのため金利変動準備金を積み立てているが、近年の低金利等により積立額が巨額となっていたことから、財源として使える「埋蔵金」ではないかとの議論があり、結局、19年度における郵貯・年金の預託払戻しの終了による財投債の発行額の減少及び長期の財投債の発行等により、20年度以降、金利変動リスクが相当程度減少すると見込まれることから、準備金の準備率を総資産の1000分の100から1000分の50に引き下げることにより、準備金20兆円のうち9.8兆円を取り崩し、国債整理基金に繰り入れることとした²。

他方、外国為替資金特別会計の積立金については、将来の歳入不足に備えるものであるとともに、外貨資産の評価損の見合いの役割を果たしており、通貨当局の信認を確保するために必要なものであるとされており、20年度においても取り崩しは行われない。なお、同特別会計の決算上の剰余金については、積立金として積み立てる金額を除いた部分について一般会計に繰り入れられることとなっている（20年度は1.8兆円の繰入れ）。

4 政府資産・債務改革

(1) 国の資産圧縮目標

「簡素で効率的な政府」の実現に向けての取組の一環として、政府資産・債務改革が進められている。平成18年度においては、「行政改革推進法」により、政府の資産規模の対名目GDP比を、今後10年間でおおむね半減させることなどの方針が定められ、「基本方針2006」では、今後10年間の国の資産の圧縮規模を約140兆円とすることとされた。そのうち国有財産の売却は約12兆円、財政融資資金貸付金の圧縮は130兆円超とされている。



(注1) 行政改革推進法により、国の資産のうち「外国為替等」、「運用寄託金」、「公共用財産」は圧縮対象から除外されている。
(注2) 四捨五入の関係で、合計等は必ずしも一致しない。

(財務省資料より作成)

² 「特別会計に関する法律」では、財政投融资特別会計（財政融資資金勘定）の積立金が合理的な水準を超える場合に、予算で定めるところにより、国債整理基金特別会計に繰り入れることができるとされている。

(2) 国の資産・債務改革に関する「工程表」

「行政改革推進法」が、平成18年度中に、資産・債務改革に関する措置について、その具体的内容、手順及び実施時期を定め、公表すると規定（第61条）していることを受け、平成19年3月27日、資産・債務改革に関する「工程表」が経済財政諮問会議に報告された。その概要は、以下のとおりである。

工 程 表 の 概 要	
財政融資資金貸付金残高の圧縮(平成27年度末までに130兆円超の圧縮)	
・財投改革の継続により110兆円程度の圧縮	
・残り20兆円程度の圧縮については、	} により実現
一層の重点化・効率化	
証券化の積極的な実施	
政府保証の一段の活用	
国有財産の売却・有効活用(平成27年度末までに約12兆円の売却収入)	
宿舎の有効活用【今後10年間の売却収入:約1.0兆円】	
庁舎の有効活用【今後10年間の売却収入:約0.5兆円】	
未利用国有地の売却・有効活用【今後10年間の売却収入:約2.1兆円】	
政府出資の売却【今後10年間の売却収入:約8.4兆円】	
国債管理政策の充実	
公会計整備の推進	
剰余金等の活用	
(財務省資料に基づき作成)	

(3) 「基本方針2007」における資産・債務改革の位置付け

「基本方針2007」においても、民間の知恵をいかした国の資産規模の圧縮、独立行政法人、国立大学法人における資産債務改革の推進、地方の資産債務改革の推進、特別会計改革の加速が提起された。また、経済財政諮問会議に置かれた「資産債務改革の実行等に関する専門調査会」がチェック・フォローを行い、改革を具体化することとされた。

(4) 「宿舎・庁舎の跡地の有効活用の基本方針」(19.11.30)

「基本方針2007」において、実物資産の類型ごとの処分方針の明確化や売却等における民間提案をいかに仕組みについて平成19年内を目途に具体化を行うこととされたことを受け、「国有財産の有効活用に関する検討・フォローアップ有識者会議」が「宿舎・庁舎の跡地の有効活用の基本方針」を取りまとめた。宿舎・庁舎の跡地をまちづくり・価値向上型、公用・公共用途型、処分不利・価値向上型、一般型の4類型を設定し、類型ごとの処分方針を定めている。

(5) 平成20年度における対応等

宿舎については、20年度中に23区内の宿舎44団地、23区外の宿舎157団地を廃止する予定であり、未利用国有地等については、20年度予算に2,173億円の売却収入を計上している。また、民営化法人等の株式の売却収入として石油公団承継株式の売却収入5億円を計上している。財政融資資金貸付金については、最大5,000億円の証券化を行うこととされている。

第169回国会提出予定予算の概要

1 平成19年度一般会計補正予算（第1号） 平成19年度特別会計補正予算（特第1号） 平成19年度政府関係機関補正予算（機第1号）

平成19年度一般会計補正予算は、歳出において、災害対策費、義務的経費、国債整理基金特別会計への繰入れ、中小企業金融公庫出資金等、国際分担金及び拠出金、高齢者医療制度円滑導入関係経費、水田農業等緊急活性化関係経費、原油価格高騰対策費などの追加を行う一方、既定経費の節減、予備費の減額等を行い、歳入においては、税収を減額する一方、税外収入の増加、前年度剰余金の受入れを見込んでいる。

この結果、補正後の平成19年度一般会計予算の総額は、当初予算に対し歳入歳出とも8,954億円増加して、83兆8,042億円となっている。

歳出予算のうち、高齢者医療制度円滑導入関係経費（1,719億円）は、高齢者医療費負担増凍結のための経費であり、水田農業等緊急活性化関係経費（799億円）は、コメの生産調整実施者支援充実対策、米価下落緊急対策、先進的小麦生産等緊急支援対策などを実施するための経費である。また、最近の原油価格高騰に対して策定された緊急対策の総額は約2,150億円で、そのうち570億円が19年度補正予算に計上された。対策の主な内容は、中小企業の資金繰り支援・金融円滑化、安定的な物流コストの確保等を図るための高速道路料金の一部引下げ、離島航路、地方バス路線の維持対策、寒冷地における生活困窮者への灯油購入費等の助成などである。前年度決算剰余金については、その2分の1（4,143億円）を国債の償還財源として国債整理基金特別会計に繰り入れることとしている。既定経費の節減等による歳出削減は1兆3,006億円で、そのうち約9,600億円が低金利による国債費の不用額である。

歳入予算では、景気減速による法人税収の伸び悩みなどで、5年ぶりに税収減（9,160億円）を見込む。他方、日銀や旧日本郵政公社の国庫納付金などによる税外収入（9,828億円）や前年度剰余金受入（8,286億円）などの増収を見込み、国債の追加発行は行わない。

特別会計予算においては、一般会計予算補正等に関連して、国債整理基金特別会計、道路整備特別会計など17特別会計について、所要の補正を行っている。

政府関係機関予算においては、中小企業金融公庫について、所要の補正を行う。

平成19年度一般会計補正予算の概要

（単位：億円）

歳 出		歳 入	
1 災害対策費	7,308	1 税 収	9,160
2 義務的経費等の追加	10,509	2 税外収入	9,828
(1) 義務的経費の追加	1,552	3 公債金	-
(2) その他の経費	8,958	4 前年度剰余金受入	8,286
3 国債整理基金特別会計へ繰入	4,143		
4 地方交付税交付金	0		
(1) 税収減見合	2,992		
(2) 税収減見合の減額補填	2,992		
5 既定経費の節減等	13,006		
歳 出 計	8,954	歳 入 計	8,954

（注1）計数は、それぞれ四捨五入によっているため、端数において合計とは一致しないものがある。

（注2）公債金の内訳 - 建設公債の増、特例公債の減 （財務省資料より作成）

2 平成20年度一般会計予算、平成20年度特別会計予算、平成20年度政府関係機関予算

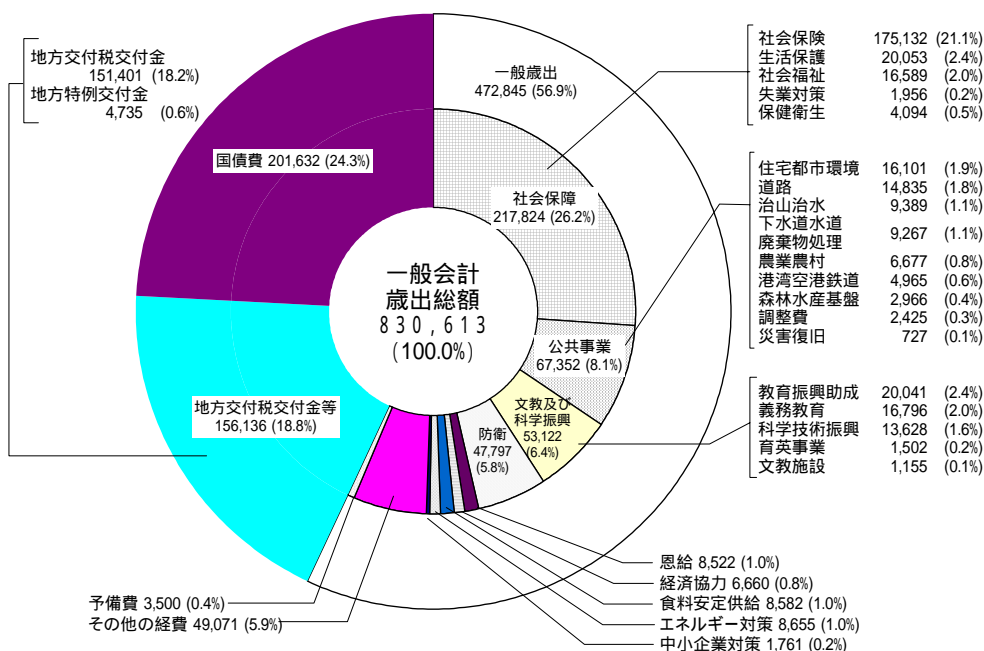
(1) 平成20年度予算の概要

平成20年度予算は、歳出改革の2年目となる予算であり、「基本方針2006」において定められた方針に基づく歳出削減路線が継続されたが、税収の伸び悩みや地域活性化への配慮などにより、財政健全化の速度は鈍化した。

一般会計予算総額は83兆613億円（前年度比0.2%増）で、2年連続の増加となった。社会保障関係費の増加（3.0%）や地方交付税等の増加（4.6%）などが主な増加要因である。政策経費である一般歳出も、2年連続増加し47兆2,845億円（0.7%増）となっている。一方、歳入面では、税収は53兆5,540億円で0.2%の微増、国債発行額も4年連続の減額で25兆3,480億円となったものの、減額幅は840億円で前年度（4兆5,410億円）と比べ小幅となっている。

特別会計においては、財政健全化に寄与するため、財政投融资特別会計の準備金のうち9.8兆円を国債の償還に充てることにより国債発行残高を圧縮することとしている。

平成20年度一般会計歳出予算の内訳



(2) 一般会計歳出予算

ア 社会保障関係費

社会保障関係費は、前年度比6,415億円（3.0%）増の21兆7,824億円で、一般会計歳出に占める割合は26.2%、一般歳出に占める割合は46.1%に拡大した。「基本方針2006」では、2011年度までの5年間に一般会計予算ベースで1.1兆円（国・地方あわせて1.6兆円）歳出の伸びを抑制することとされ、この目標を達成するために、概算要求基準において自然増7,500億円から2,200億円削減することとされていたが、診療報酬・薬価等改定（660億円）後発医薬品の使用促進（220億円）被用者保険による政管健保支援（1,000億円）その他の制度・施策の見直し（320億円）により対応した。

医療関連予算は1,359億円(1.6%)増の8兆5,644億円、そのうち医療費国庫負担が8兆5,436億円となっている。診療報酬・薬価等改定では、薬価は1.2%引下げられたが、診療報酬(本体)は8年ぶりに0.38%引上げられた。被用者保険による政管健保支援は、健康保険組合(大企業の社員が加入)が750億円、公務員共済組合が250億円を負担する。また、一定の地域や診療科において、医師不足が深刻になっている状況から、医師確保対策として160.7億円(68.5億円増)を計上している。

肝炎対策は、インターフェロン治療に関する医療費の助成の創設などにより、前年度の75.5億円から大幅増の207.0億円となっている。

年金関連予算は4,070億円(5.8%)増の7兆4,375億円。平成21年度までに2分の1に引き上げることとされている基礎年金の国庫負担割合は、1000分の8(1,356億円)引き上げられ37.3%となった。年金記録問題の対策費については298億円を計上している。また、年金事業運営経費の保険料負担分は前年度比99億円の1,940億円となっている。

イ 公共事業関係費

公共事業関係費は前年度比3.1%の6兆7,352億円で7年連続の減少、削減幅も3%を超えたことで「基本方針2006」の削減目標(5年間毎年3.0%~1.0%の削減)は達成された。他方、地域の自立・活性化、我が国の成長力強化、国民の安全・安心の確保などに重点化を図るとともに、コスト構造改革・入札改革を行うこととしている。

道路特定財源の一般財源化については、前年度(1,806億円)を上回る1,927億円の一般財源を確保している。

整備新幹線については、国費は前年度と同額の706億円、事業費は432億円増の3,069億円となっている。

ウ 文教及び科学振興費

文教及び科学振興費は、教育再生が重点化項目に含まれたこともあって、前年度比0.5%増の5兆3,122億円となった。このうち、文教関係費は、0.3%増の3兆9,494億円、科学技術振興費は、1.1%増の1兆3,628億円となっている。

義務教育費国庫負担金は、0.8%増の1兆6,796億円であり、公立小中学校の教職員定数1,000人の純増(23億円)が認められた。他方、「基本方針2006」に掲げられた義務教育等教員特別手当の縮減も一部(19億円)実施された。また、退職教員等外部人材活用事業(7,000人)が創設(29億円)された。

国立大学法人運営費交付金は231億円減(1.9%)の1兆1,813億円、私学助成は46億円減(1.0%)の4,501億円で「基本方針2006」の目標を達成した。

科学技術振興費については、若手人材育成や国家基幹技術など、成長力の源となる施策に重点配分された。

エ 防衛関係費

防衛関係費は、「基本方針2006」で平成19年度以降5年間予算の名目伸び率ゼロ以下とす

るとされていることから、今年度も前年度比 0.5%の4兆7,797億円で6年連続の減少となった。内訳では、人件・糧食費が0.4%の2兆940億円、物件費が1.2%の2兆6,486億円となっている。在日米軍駐留経費負担は前年度比90億円減(4.1%)の2,083億円、他方、米軍再編関係経費は前年度の2.6倍となる191億円となった。また、コスト縮減達成目標の設定、随意契約の見直しなどにより、装備品調達の効率化・合理化・透明化を図ることとしている。

オ ODA

ODA予算は前年度比4.0%の7,002億円で、9年連続の減額となっている(「基本方針2006」の目標は4%~2%)。なお、ODAについては、小泉総理(当時)が2005年のグレンイーグルス・サミットで、2004年実績(89億ドル)と比較して5年間で100億ドルのODA事業量積み増しを目指すとの方針を表明しているが、2008年のODA事業量見込みは2007年より5%程度増加し1兆5,700億円(139億ドル)程度となると見込まれている。

カ 地方交付税等

一般会計に計上された地方交付税等(地方交付税交付金及び地方特例交付金)は15兆6,136億円で前年度比6,820億円(4.6%)の増加となった。また、予定していた借入金償還を後年度に繰り延べし、特別会計出口ベースの配分額を増やしている。

なお、地方税の偏在是正効果を活用した地方交付税の特別枠(地方再生対策費4,000億円)が創設されたが、初年度は偏在是正効果が発現しないことから、臨時財政対策債により財源を確保している。

キ 国債費

国債の償還及び利払いなどのための国債費は、前年度比8,356億円減(4.0%)の20兆1,632億円となった。また、国債費のうち、利払い費は国債の想定金利を前年度の2.3%から2.0%に引き下げたこともあり、1,737億円減の9兆3,406億円となった。

ク 公務員人件費

国家公務員の人件費は、前年度比457億円の5兆3,252億円となった。人件費改革を行わなかった場合に比べ1,290億円程度の歳出削減効果(18年度からの累積では2,550億円程度)があったと試算されている。定員については、総人件費改革において5年で5.7%(18,900人)以上の純減目標が掲げられているが、20年度は4,122人の純減が行われた。

ケ 重点施策推進要望枠

概算要求基準において設けられた重点施策推進要望枠6,000億円については、6,167億円の要望があり5,529億円が認められた。分野別予算額は成長力の強化が873億円、地域活性化が1,916億円、環境立国戦略が591億円、教育再生が554億円、生活の安全・安心が1,596億円となっている。

(3) 一般会計歳入予算

ア 税収

税収は前年度当初予算に比べ870億円（0.2%）増（対補正後では1.9%増）の53兆5,540億円で、4年連続の増収だが、景気の先行きが不透明化していることなどもあり伸びは大幅に鈍化している。法人税は対前年度当初予算比2.1%増（対補正後4.7%増）の16兆7,110億円、所得税は16兆2,790億円で対前年度補正後予算比は1.1%増だが、対当初予算比では1.6%となるなど伸び悩んでいる。

イ 公債発行

公債発行額は、前年度比840億円減（0.3%）の25兆3,480億円で、4年連続の減額となったが、減額幅は前年度（4兆5,410億円）と比べ小幅である。公債依存度は30.5%となっている。

(4) 特別会計予算

平成20年度の特別会計の数は、統廃合が行われることにより前年度の28から21となる。

特別会計予算の歳出総額は、前年度当初予算に比べ6兆円増の368兆円、会計間取引額などの重複額等を控除した歳出純計額は、3兆円増の178兆円となっている。

20年度予算においては、財政投融资特別会計（財政融資資金勘定）の金利変動準備金9.8兆円を取り崩し、国債整理基金特別会計に繰入れ、国債残高を圧縮するとともに、剰余金等の活用により、外国為替資金、財政投融资（投資勘定）、貿易再保険、特許、社会資本整備の各特別会計から合計1.9兆円を一般会計に繰り入れることとしている。

(5) 財政投融资計画

平成20年度の財政投融资計画は、前年度比2.1%の13兆8,689億円となり9年連続の減少である。14兆円を下回るのは昭和52年度以来31年ぶりで、ピーク時の平成8年度（40.5兆円）に比べると3分の1の水準まで縮減した。財投計画残高も219.9兆円となり、ピーク時（平成12年度417.8兆円）の2分の1の水準となった。

全体の規模は縮小する一方、対象事業の重点化・効率化を図ることとしており、レアメタル等の安定供給確保（100億円）、地域力再生機構の創設（100億円）、奨学金の充実による人材の育成（4,541億円）、羽田空港の再拡張（725億円）などに投融资を行う。

また、資産・債務改革の一環として、財政融資資金貸付金の証券化を実施することとされており、平成20年度の実施額は最大5,000億円となっている。

内容についての問い合わせ先 予算調査室 石澤首席調査員（内線3460）
--

決算行政監視委員会

決算行政監視調査室

所管事項の動向

1 決算及び決算検査報告等

決算は、国の一会計年度における予算の執行結果の実績を表示したものであり、財政国会中心主義の下、決算審査を通じて、予算に基づいて行われた財政行為についての内閣の責任を明らかにし、将来の財政計画や予算編成等に資することとなる。

この決算については、すべて毎年会計検査院がこれを検査し、内閣は、次の年度に、その検査報告とともに、これを国会に提出しなければならないと定められている（憲法第90条）。決算の提出時期は、翌年度開会の常会において国会に提出するのを常例（財政法第40条第1項）とされているが、「決算の早期審査」に資する観点から、「平成15年度決算」以降は、常会前にも提出されるようになった。

「平成18年度決算」については、平成19年9月7日の閣議を経て、会計検査院に送付された。会計検査院は、決算を検査し、決算検査報告を作成の上、11月9日に内閣に回付した。内閣は、決算を決算検査報告とともに、第168回国会（臨時会）の11月20日に国会に提出した。本決算は、第169回国会（常会）に継続されている。

(1) 平成18年度決算の概要

一般会計決算は、収納済歳入額84兆4,127億円、支出済歳出額81兆4,454億円となり、差引2兆9,672億円が剰余金として平成19年度予算に繰り入れられ、このうち、翌年度への繰越金額等を差し引いた財政法第6条の純剰余金は8,286億円となった。特別会計決算（31特別会計）は、収納済歳入合計額501兆5,363億円、支出済歳出合計額450兆5,795億円である。国税収納金整理資金は、収納済額63兆6,670億円、歳入組入額53兆1,978億円である。政府関係機関決算（8機関）は、収入済合計額4兆5,031億円、支出済合計額3兆7,927億円である。

最近5年間の予算・決算の推移

（単位：億円）

	一般会計				特別会計				政府関係機関			
	歳入		歳出		歳入		歳出		収入		支出	
	予算額	決算額	予算現額	決算額	予算額	決算額	予算現額	決算額	予算額	決算額	予算現額	決算額
平成14年度	836,889	872,890	878,441	836,742	3,992,765	3,997,456	3,964,026	3,738,977	63,666	58,638	65,671	59,969
平成15年度	819,395	856,228	851,668	824,159	3,826,249	3,857,548	3,766,585	3,576,913	61,052	54,330	61,081	52,055
平成16年度	868,787	888,975	885,422	848,967	4,209,519	4,193,004	3,984,513	3,760,329	55,279	50,663	53,933	45,629
平成17年度	867,048	890,002	889,614	855,195	4,504,010	4,521,410	4,249,900	4,011,835	50,941	47,104	46,993	41,028
平成18年度	834,583	844,127	853,866	814,454	4,949,812	5,015,363	4,772,070	4,505,795	47,358	45,031	42,910	37,927

（備考）予算額（予算現額）は、補正後。決算額は、一般又は特別会計では収納済歳入額と支出済歳出額、政府関係機関では収入済額と支出済額。

（財務省資料を基に作成）

(2) 平成18年度決算検査報告の概要

平成18年度の歳入、歳出等に関し、会計検査院が、国、政府関係機関、国の出資団体等の検査対象機関について実施した検査の結果、「平成18年度決算検査報告」に掲記された事項等の総件数は451件であり、指摘金額は計約310億6,420万円である。

最近5年間の決算検査報告掲記事項の各事項等¹の件数と指摘金額

(単位:左欄・件、右欄・億円)

	平成14年度		平成15年度		平成16年度		平成17年度		平成18年度	
不当事項	272	188.2	219	126.4	296	97.5	390	141.0	361	101.6
意見表示・処置要求事項	5	73.0	11	-	4	36.4	14	135.9	11	93.2
処置済事項	38	138.7	47	303.7	59	802.6	41	175.9	65	115.9
特記事項	4	-	8	-	5	-	4	-	0	-
指摘事項(～の計)	319	400.1	285	430.1	364	936.5	449	452.9	437	310.6
国会及び内閣に対する報告 (随時報告)							5		2	
国会からの検査要請事項に関する報告	0		0		2		7		5	
特定検査状況	18		20		20		14		8	
合計	337	400.1	305	430.1	386	936.5	473	452.9	451	310.6

(備考) 金額は「指摘金額」(租税等の徴収不足額、工事等に係る過大な支出額、補助金の過大交付額、決算書等に適切に表示されていなかった資産等の額など)。なお、重複事態があるため、事項別の指摘件数・金額を合算したものと、合計の欄とは一致しない年度がある。

(会計検査院資料を基に作成)

(3) 決算等の予算等への反映に係る動向

ア 平成17年度決算に関する議決における指摘事項

本委員会では、予算執行の実績とその効果、会計検査院の決算検査報告などに重点を置いた審査を通じて、政府に対し改善・是正を求める事項を内容とする「議決案」を議決し、委員会としての意思表示を行っている。

この「議決案」は、本会議において議決された後、衆議院議長から内閣総理大臣宛に送付され、次の常会に、内閣の講じた措置が内閣総理大臣から衆議院議長宛に報告されることになっている。

平成17年度決算に関する「議決案」については、第168回国会、平成19年10月12日に委員会での議決を経て、同月18日に本会議で議決され(いずれも賛成多数)、内閣に送付された。これに係る内閣の講じた措置は、第169回国会に報告されることになる。

¹ 各事項等は、決算検査報告に掲記される事項等であり、「不当事項」とは法律、政令、予算に違反し又は不経済、非効率な事態であって、不当と認められたもの、「意見表示・処置要求事項」とは、a 会計検査院法第34条の規定により、違法不当な会計経理に関して、是正改善の処置を求めたもの、b 会計検査院法第36条の規定により、改善を要する法令、制度又は行政に関して、意見を表示し又は改善の処置を要求したもの、「処置済事項」とは会計検査院が検査の過程において意見表示又は処置要求を必要とする事態として指摘したところ、その指摘を契機として省庁や団体において改善の処置を執ったもの、「特記事項」とは事業効果、事業運営等の見地から広く問題を提起して事態の進展を促すなどのため特に掲記を要すると認められたもの、「国会及び内閣に対する報告(随時報告)」とは会計検査院法第30条の2の規定により、決算検査報告の前に、随時、国会及び内閣に対して報告したもの、「国会からの検査要請事項に関する報告」とは国会法第105条の規定による検査要請があった事項について、会計検査院法第30条の3の規定により、その検査結果を報告したもの、「特定検査状況」とは国民の関心が高い問題で、特にその検査状況を明らかにする必要があると認められたものである。なお、「不当事項」から「特記事項」までは、適切とは認められない事態の記述で通常「指摘事項」と呼ばれている。

平成17年度決算に関する議決における指摘事項及びその後の動向等

1 国の財政は、公債残高が年々増加の一途を辿り、非常に厳しい状況にある。2011年度には国と地方の基礎的財政収支を確実に黒字化する財政健全化の目標に向け、歳出の水準を一層厳しく抑制していくべきである。また、財政融資資金の貸付残高の圧縮及び特別会計等における国の資産の適正規模への圧縮に取り組んでいくべきである。さらに、多額の剰余金の問題となっている農業経営基盤強化措置特別会計においては、農業改良資金貸付金の貸付実績及び見通し等を精査の上、剰余金について一般会計への繰り入れ等の措置を講ずるべきである。

< その後の動向等 >

平成20年度予算における新規国債発行額は25.3兆円と4年連続の減額となったものの、平成20年度末の国及び地方の長期債務残高は776兆円（政府見通し）と引き続き極めて高い水準にある。

財政計画残高は219兆円程度（平成20年度見込み）とピーク時（平成12年度417兆円）の半分の水準となっている。さらに、特別会計に関する法律の規定に基づき特別会計の統廃合を行い20年度は7会計減少の21特別会計となる。また、財政投融资特別会計の金利変動準備金9.8兆円を取り崩して国債残高を圧縮したほか、外国為替資金特別会計の剰余金等計1.9兆円を一般会計に繰り入れた。

農業経営基盤強化措置特別会計の剰余金については、平成17年度の決算剰余金813億円のうち295億円を平成18年度において一般会計に繰り入れている。

2 国民の医療に対する信頼確保と良質な医療提供体制の実現に向け、適正な医療費の在り方を検討するとともに、病院勤務医の勤務環境の改善、医師の地域偏在の解消、小児科医や産科医の適正配置、救急医療体制の充実強化等に全力で取り組むべきである。また、看護職員の確保に向けた処遇改善、離職防止、再就業支援等の施策の計画的な実施、助産師の活用促進に向けた対策の充実に努めるべきである。さらに、本年施行された「がん対策基本法」については、基本理念を十分踏まえ、がん予防及び早期発見の推進、がん医療の均てん化、研究の推進等に万全を期すべきである。

< その後の動向等 >

政府は、平成20年度予算において、医師確保対策として、医師派遣に協力する病院の診療体制の強化、医師交代勤務導入等による勤務環境の整備、小児救急病院における診療体制の確保等に161億円（平成19年度92億円）を計上している。また、総合的かつ計画的ながん対策を推進するため、放射線療法・化学療法法の推進、専門医等の育成等に236億円（平成19年度212億円）を計上している。

3 公的年金制度に対する国民の信頼の回復を図るため、社会保険庁による年金記録の管理実態、納付記録の確認、基礎年金番号を用いての把握がなされていない記録等の調査を徹底して実施するとともに、納付記録の消失や支給漏れの防止に向けた年金記録の管理体制強化に万全を期すべきである。

< その後の動向等 >

平成19年6月に総務省に設置された「年金記録問題検証委員会」は、平成19年10月31日に、年金記録問題発生の経緯、原因、責任の所在等について調査・検証を行った結果を報告した。また、「年金記録確認中央第三者委員会」及び「年金記録確認地方第三者委員会」では、年金記録に係る苦情のあっせん等を行っている。

政府は、年金記録の管理等に対する国民の不信感を払拭するため、「すべての方への加入履歴のお知らせ、コンピュータの記録と台帳等との計画的な突合せなどの対策を着実に進める」こととしており、平成20年度予算において、所要の経費として298億円を計上している。

4 近年、地域の財政力や家庭の経済力の格差により、子どもの教育環境格差が広がっている。一方、高等教育機関に対しては、質の高い教育研究に向けた適正かつ効果的な財政支援が求められている。ついては、奨学金の充実等へ向けた取組みを一層推進するとともに、これら個人への助成と大学等への助成との適切なバランスによる財政支出に取り組むべきである。また、子どものいじめが原因と考えられる自殺が深刻化していることから、いじめ等問題行動に対し、実態把握に努め、政府、家庭、学校等がそれぞれの役割を果たし、一体となって取り組むべきである。

< その後の動向等 >

平成19年12月には、全国一斉学力テスト結果の分析・活用の推進に関する検討会議の発足、教育再生会議の第3次報告があり、子どもの学習費調査では、所得と学習費の相関が示された。平成20年度予算では、学士課程教育の質向上の取組を支援するプログラム8,582百万円を新規計上している。奨学金については、事業費を増額し、貸与人員を増員することとしている。また、いじめ問題に対し、緊急的な対策を講じるための調査研究事業105百万円を新規計上している。

5 文化財は、国民の貴重な財産であり、我が国の歴史、伝統、文化等の理解のために欠くことができないものである。経済の発展や開発が進む中で、歴史的建造物・史跡等の文化財とその周辺環境の保存及び活用を図るため、都市行政等他分野との施策の連携を図ることに努めるべきである。

<その後の動向等>

平成20年度は、文化庁において建造物、伝統的建造物群、史跡等の保存修理を拡充し、文化財の保存・修理に関する国際協力を実施することとしている。また、国土交通省は貴重な歴史的資産の保存活用を通じたまちづくりを推進するため、まちづくり交付金を拡充するとともに、歴史的環境形成総合支援事業730百万円を新規予算計上している。

6 天下りを背景とした官製談合事件が相次いで発生している。については、一般競争入札の範囲を拡大するなど、入札・契約手続の透明性・客観性、競争性を確保するための改革を進めるとともに、事実関係について、職員の再就職状況を含め徹底した調査を行い、官製談合事件の再発防止に万全を期すべきである。また、談合等の弊害となる天下りをなくす措置を含む公務員制度改革を実現すべきである。

<その後の動向等>

公務員制度改革については、内閣官房長官の下に置かれた「官民人材交流センターの制度設計に関する懇談会」が、平成19年12月14日に報告書を取りまとめた。その中には、センターの目的と設計方針、再就職支援の対象となる職員の範囲、センターの機能、センターの組織の在り方、公正性・効率性確保のためのルール等が盛り込まれている。

7 郵政民営化については、今後、民間の創意工夫による様々なサービスの提供を国民が享受できるよう環境整備作りに努める一方、当面の間、国の出資が残ることに鑑み、ゆうちょ銀行及びかんぽ生命保険の業務範囲については、他の金融機関とのイコールフットイングの状況や両社の経営状況等を勘案し適切に対応していくべきである。また、地方においてサービスが維持されるよう対応すべきである。

<その後の動向等>

平成19年10月に郵便局株式会社、郵便事業株式会社が発立され、株式会社ゆうちょ銀行に銀行業の免許、株式会社かんぽ生命保険に生命保険業の免許が付与されるとともに、民営化前の貯金、保険契約を承継する独立行政法人郵便貯金・簡易生命保険管理機構が発立された。最終的な民営化（平成29年10月）までの移行期間中は、経営の自由度を拡大する一方で、民業圧迫とならないよう、段階的に国の関与を低減しつつ制限を緩和していくこととされている。

8 地方自治体が自立し、責任を持って行政サービスを提供するため、地方分権改革推進法等を通じて国と地方の役割を明確に分担し、これに基づき国から地方に事務事業、権限及び財源を移譲するなど、地域格差に留意しつつ国と地方の税財政の関係を根本的に見直す改革を推進すべきである。

<その後の動向等>

地方分権改革推進委員会（内閣府に設置）において、平成19年11月16日に「中間的な取りまとめ」が行われ、地方分権改革の理念や検討の方向性、国による義務付け・枠付けの具体的な見直しの方策や国税と地方税の税源配分5：5を念頭におくことなどが明記された。

9 公会計制度においては、国民に対して国の財政事情を分かりやすく開示し、財政の透明性・一覽性を向上させるとともに財務情報を予算編成に活用し、予算の効率化・適正化につなげることなどが求められている。また、政策評価制度においては、その充実及び政策への反映を通じて、効率的で質の高い行政を実現させることが求められている。政府は、これら制度の一層の充実を図ることにより、国民への説明責任の徹底など国民本位の行政に向けた取組みを推進すべきである。

<その後の動向等>

予算・決算と政策評価の連携を強化し、予算の重点化・効率化を一層進めるとの観点から、予算書の表示科目の見直しを平成20年度予算から実施している。各府省が実施した政策評価の結果については、平成20年度予算要求に977件が反映されている。そのうち、事後評価に係るものは562件であり、評価対象政策の改善・見直しや廃止等を行っている。また、事前評価に係るものは、435件であり、政策の改善・見直し等を行っている。

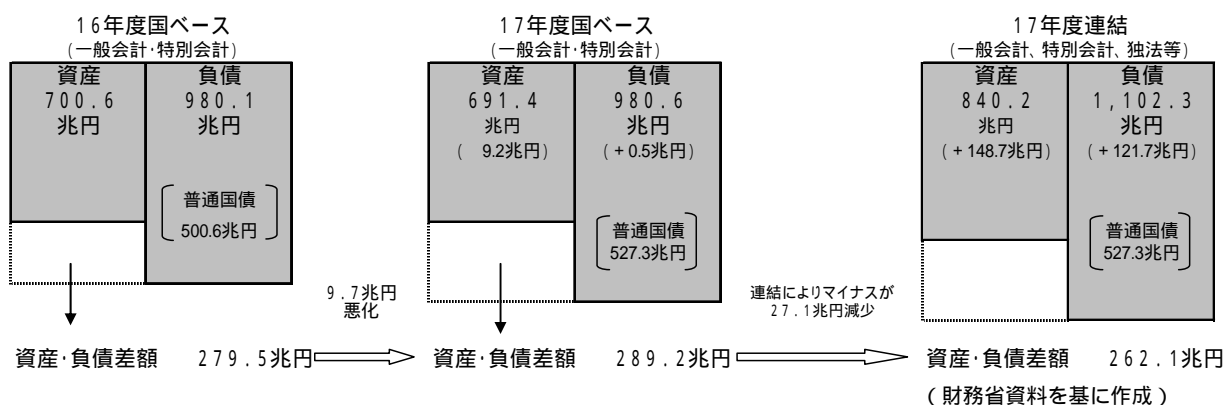
イ 公会計の整備

我が国の財政活動は、国会の議決に基づく予算を基に実行され、その執行実績として予算に対応した決算が作成される。これらの内容や国庫の状況等に関する情報は国会に報告されているが、一方で行政の説明責任の向上や国民への情報開示の充実を図る観点からの財務情報の提供も求められているところである。このため、政府においては、国民に対して国の財政事情を分かりやすく開示し、財政の透明性・一覧性を向上させるとともに、財務情報を予算編成に活用し、予算の効率化・適正化につなげることを目的に、平成17年9月より、企業会計の考え方及び手法を導入した、「国の財務書類」を作成している（平成17年度決算分について平成19年8月公表）。

「国の財務書類」は、一般会計及び特別会計を合算した財務書類のほか、一般会計の財務書類及び独立行政法人等を連結した財務書類で構成されており、貸借対照表（会計年度末において帰属する資産及び負債の状況を明示）、業務費用計算書（業務実施に伴い発生した費用を明示）、資産・負債差額増減計算書（前年度末の貸借対照表の資産・負債差額と本年度末の貸借対照表の資産・負債差額の増減について、要因別に開示）及び区分別収支計算書（財政資金の流れを区分別に明示）の諸表が開示されている。

平成17年度における、一般会計及び特別会計を合算した財務書類を概観すると、資産691兆円に対し負債980兆円と289兆円の債務超過となっており、平成16年度の債務超過額279兆円より更に約10兆円の悪化となっている。なお、債務超過額の算出の根拠となる資産への計上額には道路や河川等といった売却が考えられない資産が含まれているため、将来の国民の負担となる債務としては、基本的に将来世代が税負担により償還することとなる普通国債残高（平成17年度末で約527兆円）が一つの目安となる。一方、独立行政法人等を合算した連結財務書類ベースで見ると、資産840兆円に対し負債が1,102兆円で債務超過額が262兆円と連結により債務超過額が27兆円減少するが、厳しい財政状況にあることに変わりはない。

国の貸借対照表(国のストックの財政状況)



ウ 今後の動向

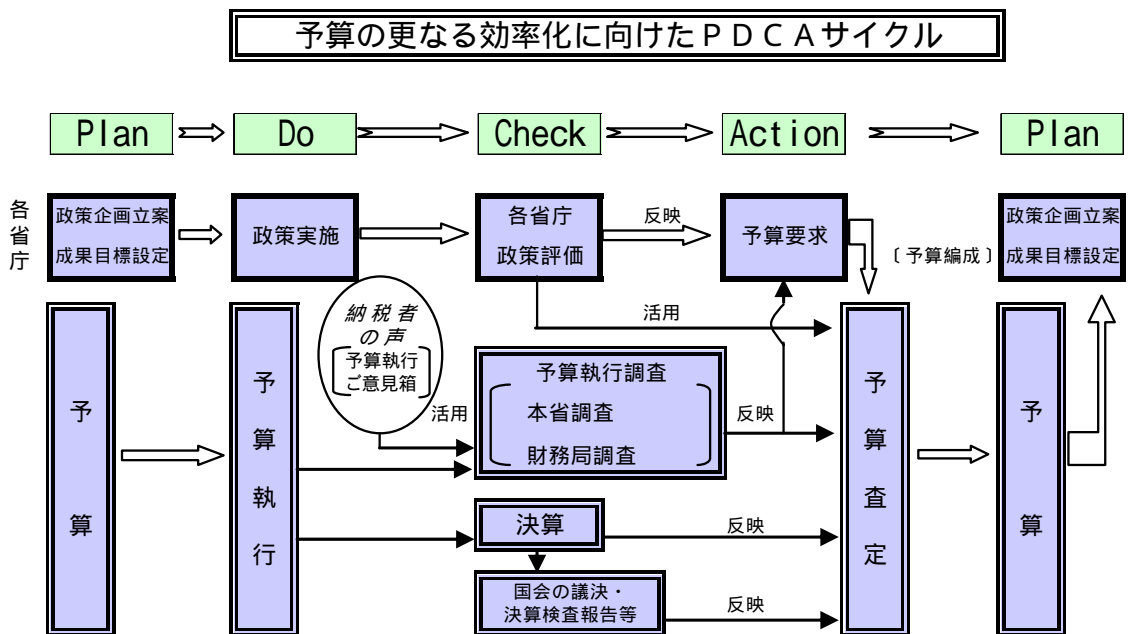
厳しい財政状況の下、社会経済情勢の変化に対応した機動的な財政運営が期待されてお

り、そのような状況の中で、従来にも増して決算等の予算等への反映が求められている。

このため、政府は予算がどのように使われ、どのような成果をあげたかを評価・検証し、その後の予算編成に活用するため(「PLAN-DO-CHECK-ACTION」の予算マネジメントサイクル(下図参照))、毎年度、予算執行調査を行い予算への反映・活用を図っているところである。平成20年度予算においては、予算執行調査により、自衛隊における糧食等生活物品について一括調達による単価減や、一般競争入札の促進(反映額177百万円)等、62事業342億円にわたって予算に反映させている。

公会計制度の整備・充実については、「国の財務書類」が作成、公表されているが、決算確定後に作成されるために時間を要しており(平成17年度分が平成19年8月完成)今後は、できる限り早期にその作成・公表を行えるよう、システムの整備等についてコストとメリットの比較衡量を行いながら検討を行っていく必要がある。また、国・地方を合わせた財務書類を検討する際に、既に実施中である東京都の財務書類や今後実施される総務省提示による財務諸表のモデルとの整合性を図っていく必要がある。さらに、国際公会計基準(I P S A S)、国民経済計算(S N A)、政府財政統計(G F S)といった国際的な公会計に関する基準との関係について、国際関係機関等との連携を図り必要な調整を行っていく必要がある。

平成20年度予算から、予算・決算と政策評価の連携を強化し、予算の重点化・効率化を一層進めるとの観点から、予算書の表示科目の見直しを実施したところである。本見直しによって、予算書・決算書の表示科目の単位(項・事項)と政策評価の単位とを原則として対応させ、これにより、予算書・決算書が国民の目に分かりやすくなり、また、P D C Aの観点から政策ごとに予算・決算とその成果が比較可能になり、事後的な評価が行いやすくなることが期待される。



(財務省資料を基に作成)

(4) 会計検査院の機能充実・強化をめぐる動向

会計検査院は、内閣から独立した憲法上の機関として、国の収入支出の決算をはじめ法律で定められた会計を検査監督する職責を担っている(憲法第90条、会計検査院法第1条・第20条)が、国等の締結する契約の多様化を踏まえた検査対象の拡大、会計検査の円滑な実施の担保、国会等への報告時期の弾力化などの要請を背景に、会計検査の機能の強化及び活用を図るため、平成17年に会計検査院法の一部が改正された。

この改正に伴い、会計検査院は、会計検査院法第34条及び第36条の規定により意見を表示し又は処置を要求した事項その他特に必要と認める事項について、随時、国会及び内閣に報告することができることとなった(同法第30条の2)。

会計検査院は、上記の随時報告として、平成19年には次の3件を国会及び内閣に報告している。

	報告件名	報告年月日
1	特殊法人等から移行した独立行政法人の業務運営の状況について	平成19年9月28日
2	国土交通省において、地方公共団体における国土交通省所管の国庫補助事業について、談合等があった場合の違約金等に係る国庫補助金相当額の国への返還に係る取扱いを定め、周知徹底を図るよう改善させたもの	平成19年9月28日
3	裁判員制度に係る広報業務の実施状況について	平成19年12月19日

(5) 平成18年度予備費使用等の概要

「平成18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)」、「平成18年度特別会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書(その1)(承諾を求めるの件)」及び「平成18年度特別会計予算総則第12条に基づく経費増額総調書及び各省各庁所管経費増額調書(その1)(承諾を求めるの件)」は、第166回国会(常会)の平成19年3月20日に提出された。

「平成18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「平成18年度特別会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書(その2)(承諾を求めるの件)」は、第166回国会(常会)の平成19年5月22日に提出された。

以上5件は、第169回国会(常会)に継続されている。

平成18年度一般会計予備費の予算額は、2,500億円(当初予算額3,500億円)であって、その使用総額(その1、その2)は、298億円であり、差引使用残額は2,201億円である。

平成18年度特別会計予備費の予算総額は、1兆7,212億円であって、その使用総額(その1、その2)は13億円であり、差引使用残額は1兆7,198億円である。

平成18年度特別会計予算総則第12条(歳入歳出予算の弾力条項)に基づく経費増額総額は、736億円である。

2 政策評価及び行政評価・監視

国会の行政監視機能を充実強化する目的をもって、本委員会は、総務省が行う評価及び監視等の結果についての調査に関する事項を所管している。

総務省が行う評価及び監視には、政策評価及び各府省の業務の実施状況について行う行政評価・監視がある。政策評価については、各府省の枠を超えた全政府的見地からの評価活動として 統一性・総合性確保評価(各府省横断的政策の評価)と 客観性担保評価(各府省が行った政策評価のやり方点検と内容の点検)がある。

(1) 政策評価

政策評価制度は、各府省がそれぞれ政策の効果を測定・分析して、客観的に判断することによって、的確に企画立案や実施に役立てようとするものである。これらは、企画立案の「Plan」、実施の「Do」、評価の「Check」、企画立案への反映の「Action」という政策の「マネジメント・サイクル」となっている。

政策評価制度の目的としては、国民に対する行政の説明責任の徹底、国民本位の効率的で質の高い行政の実現、国民的視点に立った成果重視の行政への転換といったことが挙げられる。

ア 総務省の行う政策評価(統一性・総合性確保評価)

平成18年度以降において総務省が行った統一性・総合性確保評価及び意見の概要は次のとおりである。

名称	評価の主な結果	意見の概要
少年の非行対策に関する政策評価 (総合性確保評価) (19.1.30通知)	国全体として効果を発現していない施策群と一定の効果を発現している施策群とがあり、いずれにおいても施策実施上の課題がみられる上、施策のフォローアップも不十分な状況がみられる。	地域の関係機関との連携の下、地域社会と一体となった総合的かつ集中的な施策の実施のための必要な支援、施策の目的・目標、その達成状況を測るための指標を整理した上での関係指標の動向等に基づく施策のフォローアップと定期的な見直し等を指摘。
リサイクル対策に関する政策評価 (総合性確保評価) (19.8.10通知)	循環型社会形成推進基本計画に定めるマクロ目標については達成に向け進展しつつあるが、個々の分野では様々な課題(平成17年度の廃棄物処理に起因する温室効果ガス排出量は、平成2年比で大幅増加(29.5%)など)がみられる。	循環型社会形成推進基本計画の見直しに際しての評価指標の追加、一般廃棄物の発生抑制、循環資源の効率的な分別収集・再生利用の確保等を指摘。

(総務省資料を基に作成)

イ 各府省の実施した政策評価結果の予算への反映状況

平成19年4月から8月末までに各府省が実施した政策評価1,010件のうち、その結果を平成20年度予算要求に反映した件数は958件(94.9%)(平成18年度以前実施分を含む件数は997件)であり、平成20年度機構・定員要求に反映した件数は212件(21.0%)(平成18年度以前分を含む件数は215件)である。「政策評価結果の平成20年度予算要求等への反映状況」(総務省資料)の特徴として、内閣の重要政策に関する評価を引き続き実施し、分かり易い評価書要旨の作成に努め、各府省は、評価結果を予算要求等へ着実に反映させていることが挙げられる。

各府省の評価実施件数(反映件数)は、政策体系の整序(評価の単位の大括り化)により減少傾向にあり、平成17年度要求時には1,628件、平成18年度要求時には1,393件、平成19年度要求時には1,173件であった。

平成20年度予算要求等への反映状況の一覧

(単位：件)

行政機関名	事後評価の結果を予算要求に反映した件数					事前評価の結果を予算要求に反映した件数			計	機構・定員要求に反映した件数
	これまでの取組を引き続き推進	評価対象政策の改善・見直し		評価対象政策の廃止、休止又は中止	うち、評価対象政策の改善・見直し等	うち、評価対象政策の改善・見直し等	うち、評価対象政策の改善・見直し等			
		うち、評価対象政策の重点化等	うち、評価対象政策の一部の廃止、休止又は中止							
内閣府	11	6	5	5	0	0	0	0	11	3
公正取引委員会	14	11	3	2	0	0	0	0	14	4
国家公安委員会・警察庁	31	22	9	9	0	0	0	0	31	15
金融庁	20	14	6	0	0	0	3	0	23	16
総務省	29	13	16	14	1	0	18	0	47	16
公害等調整委員会	2	2	0	0	0	0	0	0	2	1
法務省	19	18	1	0	0	0	10	0	29	5
外務省	99	45	53	10	1	1	39	0	138	54
財務省	22	15	7	0	0	0	1	0	23	11
文部科学省	46	13	33	22	4	0	103	15	149	33
厚生労働省	55	33	22	4	3	0	48	0	103	3
農林水産省	75	41	34	34	14	0	21	0	96	4
経済産業省	14	2	9	6	3	3	34	34	48	18
国土交通省	112	73	38	1	0	1	142	0	254	24
環境省	12	3	9	8	0	0	0	0	12	7
防衛省	1	1	0	0	0	0	16	5	17	1
計	562	312	245	115	26	5	435	54	997	215

(総務省資料)

- (注)1「政策評価対象政策の改善・見直し」には、評価対象政策を構成する事務事業について、改善・見直しを行ったものを含む。
 2「評価対象政策の重点化等」とは、評価対象政策の全部又は一部を見直すことにより改善等を行ったもの。
 3「評価対象政策の改善・見直し」の件数のうち「評価対象政策の重点化等」の件数と「評価対象政策の一部の廃止、休止又は中止」の件数の間には、一部重複がある。
 4「評価対象政策の改善・見直し等」には「評価対象政策の見直しを行ったもの」のほか、「複数の代替案の中から適切な政策を選択したもの」等を含む。

(2) 行政評価・監視

行政評価・監視は、政府の重要行政課題の解決促進あるいは行政改革の推進・実効確保等のために、各府省の業務の実施状況等を調査して、その結果により、各府省に対して勧告等を行い、行政運営を改善させようとするものである。

平成19年度以降において総務省が行った行政評価・監視に基づく勧告の実績の概要は次のとおりである。

名称	勧告の概要
府省共通事務に関する行政評価・監視 (H19.6.15勧告)	物品、役務等の一括調達等の推進等、調達事務の集約化の推進、適正な物品管理の推進、公用車の効率化の推進、旅費事務の見直し等、行政効率化の一層の推進を行うこと
国の債権管理等に関する行政評価・監視 (H19.6.29勧告)	国の債権に係る情報開示の充実、適切かつ効果的な債権管理事務の推進、滞納の拡大防止対策等の的確な実施を行うこと
労働安全等に関する行政評価・監視 (H19.8.7勧告)	労働安全等に関する規制の改革の推進、小規模事業場の安全衛生対策の適切化、労働安全衛生マネジメントシステムの導入促進を行うこと
小児医療に関する行政評価・監視 (H19.9.12勧告)	小児の救急医療対策の推進、母子保健対策等の推進、国庫補助事業の適正化を行うこと
遊戯施設の安全確保対策に関する緊急実態調査 (H19.10.16勧告)	緊急点検結果のフォローアップの的確な実施、安全管理、維持管理等の的確な実施、事故情報の活用を行うこと
在外邦人の安全対策等に関する行政評価・監視 (H19.11.20勧告)	在外公館における安全対策の推進、日本人学校等における安全対策の促進を行うこと
アスベスト対策に関する調査 (H19.12.11勧告)	使用実態把握の充実等、ばく露防止対策等の適切な実施、届出情報及び使用実態調査結果の活用、廃石綿等の排出事業者に対する立入検査の適切な実施等を行うこと

(総務省資料を基に作成)

第169回国会提出予定案件の概要

平成19年度一般会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書(承諾を求めるの件)

平成19年度特別会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書(承諾を求めるの件)

平成19年度特別会計予算総則第7条に基づく経費増額総調書及び各省各庁所管経費増額調書(承諾を求めるの件)

これらについては、第169回国会に提出されることが見込まれる。

(参考) 継続案件

平成18年度一般会計歳入歳出決算、平成18年度特別会計歳入歳出決算、平成18年度国税収納金整理資金受払計算書、平成18年度政府関係機関決算書

平成18年度国有財産増減及び現在額総計算書

平成18年度国有財産無償貸付状況総計算書

平成18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166回国会、内閣提出)

平成18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166回国会、内閣提出)

平成18年度特別会計予算総則第12条に基づく経費増額総調書及び各省各庁所管経費増額調書(その1)(承諾を求めるの件)(第166回国会、内閣提出)

平成18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166回国会、内閣提出)

平成18年度特別会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書(その2)(承諾を求めるの件)(第166回国会、内閣提出)

内容についての問い合わせ先

決算行政監視調査室 原田首席調査員(内線3470)

災害対策特別委員会

第三特別調査室

所管事項の動向

1 我が国における災害の状況

我が国は、その位置、地形、気象等の自然的条件から、地震、津波、台風、豪雨、土砂災害、火山噴火等による災害が発生しやすい環境にある。

世界全体に占める日本の災害発生割合は、マグニチュード6以上の地震回数は20.7%、活火山数は7.0%、災害死者数は0.3%、災害被害額は13.4%など、世界の0.25%の国土面積にもかかわらず、非常に高くなっている（表1参照）。

（表1）世界の災害に比較する日本の災害

	世界	日本（割合）
マグニチュード6以上の地震回数 ^{注1}	905	187（20.7%）
活火山数 ^{注2}	1,548	108（7.0%）
災害死者数（千人） ^{注3}	2,711	8（0.3%）
災害被害額（億ドル） ^{注4}	13,167	1,765（13.4%）

注1：1997年から2006年の合計。

注2：活火山は過去およそ1万年以内に噴火した火山等。

注3：1976年から2005年の合計。

注4：1976年から2005年の合計。

「平成19年版防災白書」より作成。

我が国は海洋プレートと大陸プレートの境界に位置しているため、プレートの沈み込みにより発生するプレート境界型の巨大地震やプレート運動に起因する内陸域の地殻内地震等が発生している。また、四方を海で囲まれているため、地震による津波被害も発生しやすい。

さらに、梅雨や台風に伴う豪雨が発生しやすい気象条件にあり、地形が急峻で、河川は急勾配であることから、一度豪雨に見舞われれば、河川の流量が急激に増加する等の要因により、洪水や土石流等の土砂災害が発生しやすくなっている。

災害発生による死者・行方不明者数は、近年、国土保全事業の推進、気象観測施設等の整備、防災体制の整備等により、長期的には逡減傾向にあるものの、平成16年以降は新潟県中越地震、平成18年豪雪などにより、多くの人命が失われている（表2参照）。

（表2）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)
7.1.17	阪神・淡路大震災(M7.3)	兵庫県	6,437
9.7.10	鹿児島県出水市の土石流災害	鹿児島県出水市	21
10.8.26~31	平成10年8月末豪雨	福島県、栃木県、茨城県	22
11.6.23~7.3	梅雨前線豪雨	西日本を中心とする全国	39
9.21~25	台風第18号	九州を中心とする全国	31
12.3.31~13.6.28	有珠山噴火	北海道	0
6.25~17.3.31	三宅島噴火及び新島・神津島近海地震	東京都	1
10.6	鳥取県西部地震(M7.3)	鳥取県	0
13.3.24	芸予地震(M6.7)	広島県、愛媛県、山口県	2

15. 7. 18 ~ 21	梅雨前線豪雨	九州地方	23
7. 26	宮城県北部を震源とする地震 (M5.6)	宮城県	0
9. 26	平成15年十勝沖地震 (M8.0)	北海道	2
16. 9. 4 ~ 8	台風第18号	中国地方を中心とする全国	45
9. 26 ~ 30	台風第21号	西日本を中心とする全国	27
10. 18 ~ 21	台風第23号	近畿、四国地方を中心とする全国	98
10. 23	平成16年新潟県中越地震 (M6.8)	新潟県	68
12 ~ 17. 3	雪害	北海道、東北及び北陸地方等	88
17. 3. 20	福岡県西方沖を震源とする地震 (M7.0)	福岡県	1
6. 27 ~ 7. 25	梅雨前線による大雨	東北地方南部から九州地方	12
9. 4 ~ 8	台風第14号	中国、四国、九州を中心とする全国	29
12 ~ 18. 3	平成18年豪雪	北陸地方を中心とする全国	152
18. 6. 10 ~ 7. 29	梅雨前線による豪雨	中部、中国、九州地方	32
9. 15 ~ 20	台風第13号	中国、九州地方	10
11. 7	佐呂間町における竜巻	北海道 (佐呂間町)	9
19. 3. 25	平成19年能登半島地震 (M6.9)	石川県	1
7. 5 ~ 16	台風第4号及び梅雨前線による大雨	東海、近畿、四国、九州地方等	7
7. 16	平成19年新潟県中越沖地震 (M6.8)	新潟県	15
9. 6 ~ 7	台風第9号	東日本	3
9. 13 ~ 18	台風第11号及び前線による大雨	沖縄県、秋田県、岩手県	4

注1：風水害は死者・行方不明者が20人以上のもの、地震は死者又は全壊家屋50棟以上あったもの、火山噴火は死者、家屋の損壊又は住民避難のあったものを掲げた。

2：平成17～19年については、死者又は行方不明者があったものを掲げた。

3：平成18年以降の死者・行方不明者数は速報値。

「平成19年版 防災白書」等より作成

2 平成19年に発生した主な自然災害による被害状況

3月25日には、最大震度6強を観測した能登半島地震が発生し、その被害は石川県を中心に死者1人、住家全壊684棟に上った。また、7月16日には、最大震度6強を観測した新潟県中越沖地震が発生し、その被害は新潟県を中心に死者15人、住家全壊1,319棟に上ったほか、柏崎刈羽原子力発電所においても、変圧器火災等の被害が発生した。

7月には、台風第4号及び梅雨前線による大雨により、東海、近畿、四国、九州地方を中心に死者・行方不明者7人、住家全壊26棟などの被害が発生した。また、9月には、台風第9号により、東日本で死者・行方不明者3人、住家全壊10棟などの被害が発生し、さらに台風第11号及び前線による大雨により、沖縄県、秋田県、岩手県を中心に死者・行方不明者4人、住家全壊19棟などの被害が発生した。

注：被害状況は、平成20年1月7日現在。

3 震災対策

(1) 対策の概要

我が国の震災対策は、災害対策を講じていく上で最も基本となる災害対策基本法を始めとする防災関係法規に基づき実施されており、その内容も大規模な震災を契機として逐次、充実・強化が図られてきた。

中でも、戦後最大の震災被害となった平成7年1月の阪神・淡路大震災で様々な震災対策上の不備が明らかとなったことから、「災害対策基本法」の改正、防災基本計画の改定等を行ったほか、初動時の情報収集・連絡体制の整備、全都道府県における応援協定の締

結、警察・消防による広域的な災害対策の専門部隊の整備等、様々な震災対策が講じられてきた。

(2) 大規模地震対策

ア 東海地震対策

東海地震は、駿河トラフ沿いで発生するマグニチュード8クラスの見溝型地震で、安政東海地震(1854年)から150年以上が経過していることから、相当な地殻の歪みが蓄積されており、いつ大地震が発生してもおかしくないといわれている。

東海地震は、唯一予知の可能性がある地震とされていることから、発生の予知を前提とした「大規模地震対策特別措置法」に基づき、地震防災対策強化地域(平成19年4月1日現在、1都7県173市町村)が指定され、内閣総理大臣から警戒宣言が発せられた場合の避難・警戒体制の構築、直前予知のための観測体制の強化等が図られている。また、「地震防災対策強化地域における地震対策緊急整備事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律」に基づき、強化地域内における避難地、避難路等地震防災上緊急に整備すべき施設等の計画的な整備が推進されている。

平成15年3月、東海地震対策専門調査会は東海地震の被害想定を公表した(表3参照)。

同年5月、中央防災会議は、切迫している東海地震への対処をよりの確に行うため、予防段階から発生時の応急対応までを含めた対策の全般にわたるマスタープランとなる「東海地震対策大綱」を決定した。これを踏まえ、同年12月には、防災関係機関が迅速かつ的確に応急対策活動を実施するため、東海地震注意情報時、警戒宣言時、災害発生時それぞれの段階で各機関が行うべき行動内容を規定した「東海地震応急対策活動要領」を決定した。

さらに、平成17年3月の中央防災会議では、今後10年間で死者数、経済被害額を半減するという減災目標とそのための対策を内容とする「東海地震の地震防災戦略」が決定されている(表3参照)。

イ 東南海・南海地震対策

東南海・南海地震は、遠州灘西部から熊野灘及び紀伊半島の南側の海域を経て土佐湾までの地域並びにその周辺の地域におけるプレートの境界を震源とする見溝型地震である。

歴史的に見て、100～150年間隔でマグニチュード8程度の地震が発生しており、最近では昭和19年及び21年にそれぞれ発生していることから、今世紀前半にも発生するおそれがあると指摘されている。

東南海・南海地震が発生すると、東海から九州にかけて揺れや津波により広域で甚大な被害になることが予想されており、計画的かつ着実に事前の防災対策を進める必要があることから、平成14年7月、「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」が制定された。この法律に基づき、1都2府18県412市町村(平成19年4月1日現在)が東南海・南海地震防災対策推進地域に指定されている。

平成15年9月、東南海・南海地震等に関する専門調査会は東南海・南海地震の被害想定

を公表した（表3参照）。

同年12月、中央防災会議は法律の制定や被害想定を踏まえて、地震防災対策について検討を行い、予防対策から復興対策までを視野に入れたマスタープランとなる「東南海・南海地震対策大綱」を決定した。平成18年4月には、発災後の応急対策活動を迅速かつ的確に実施するため、防災関係機関がとるべき行動内容を規定した「東南海・南海地震応急対策活動要領」を決定した。

平成17年3月の中央防災会議では、今後10年間で死者数、経済被害額を半減するという減災目標とそのための対策等を内容とする「東南海・南海地震の地震防災戦略」が決定されている（表3参照）。

ウ 首都直下地震対策

首都地域においては、相模トラフ沿いで発生する関東大震災タイプの海溝型巨大地震（マグニチュード8クラス）発生の可能性は100年以上先とされる一方で、首都地域直下におけるマグニチュード7クラスの地震の発生については、ある程度の切迫性があるとされている。

首都直下地震対策専門調査会では、首都地域に被害をもたらすと考えられる18タイプの地震について被害想定を行った。このうち、北米プレートとフィリピン海プレートの境界で発生する東京湾北部地震がある程度の切迫性が高い地震であり、発生した場合に被害が特に大きい都心部の地震であることなどから、この地震を中心に被害想定及び地震対策の検討を行い、平成16年12月及び平成17年2月に被害想定を公表した（表3参照）。

平成17年9月、中央防災会議は、「首都中枢機能の継続性確保」及び「膨大な被害への対応」を対策の柱とする「首都直下地震対策大綱」を決定した。それによると、首都中枢機能（国会、中央省庁、中央銀行等の首都中枢機関、それらの機能を支えるライフライン・インフラ等）は、発災直後（特に3日間程度の応急対策活動期）においても、継続性が確保されることが求められることから、発災後3日間程度を念頭に最低限果たすべき機能目標を設定し、同目標を達成するための対策を実施することが必要とされている。

同大綱を踏まえ、平成18年4月、中央防災会議は、災害発生時に防災関係機関等が行うべき行動内容を定めた「首都直下地震応急対策活動要領」を決定するとともに、今後10年間で死者数を半減、経済被害額を4割減らすという減災目標とそのための対策等を内容とする「首都直下地震の地震防災戦略」を決定した（表3参照）。

なお、膨大な数になると予測される避難者及び帰宅困難者への対応については、首都直下地震避難対策等専門調査会において、避難所への避難者を減らす対策や一斉帰宅行動者を減らす対策等具体的な検討を行っている。

また、首都直下の地震発生後の復興対策については、平成19年3月に、首都直下地震の復興対策のあり方に関する検討会において、復興への取組体制構築、市街地・コミュニティ復興対策等国として対応すべき課題について当面の整理を行った。現在、国及び地方公共団体等関係機関において対応策の具体化に向けた検討が実施されている。

エ 日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震対策

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プレートの境界又はその内部を震源とする大規模な地震である。

この地域では、明治三陸地震（1896年）十勝沖地震（1968年）宮城県沖地震（1978年）等、津波を伴うマグニチュード7～8クラスの高海溝型地震が繰り返し発生しており、今後も同規模の地震が発生することにより、その被害は大規模かつ広範囲に及ぶことが懸念されている。

日本海溝・千島海溝周辺で発生する海溝型地震及びこれに伴う津波の被害の軽減を図るために一層の防災対策を進める必要があることから、平成16年3月に「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」が制定された。この法律に基づき、1道4県119市町村（平成19年4月1日現在）が日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策推進地域に指定されている。

平成18年1月、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に関する専門調査会は被害想定を公表した（表3参照）

同年2月、中央防災会議は、推進地域外を含め全国的な視点から総合的な地震防災対策を推進するため、予防対策から復興対策までを視野に入れたマスタープランとなる「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震対策大綱」を決定した。平成19年6月には、発災後の応急対策活動を迅速かつ的確に実施するため、防災関係機関がとるべき行動内容を規定した「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震応急対策活動要領」を決定した。

今後、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震の地震防災戦略が策定される予定である。

（表3）東海地震、東南海・南海地震、首都直下地震、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震の被害想定及び地震防災戦略

区分	東海地震	東南海・南海地震	首都直下地震 (東京湾北部地震)		日本海溝・千島海溝 周辺海溝型地震 (宮城県沖の地震)
被害想定	発災時刻	5時	5時	18時	
	死者数	約7,900人 ～約9,200人	約12,000人 ～約18,000人	最大約11,000人	
	全壊棟数	約23万棟 ～約26万棟	約33万棟 ～約36万棟	最大約85万棟	
	経済的被害	最大約37兆円	約38兆円 ～約57兆円	最大約112兆円	
地震 防災 戦略	減災目標	今後10年間で 死者数、経済被害額を半減	今後10年間で 死者数、経済被害額を半減	今後10年間で死者数を半減、経済被害額を4割減 (風速3m/s) 風速15m/s)	
	死者数	約9,200人 約4,500人	約17,800人 約9,100人	約7,300人 約4,300人 (4割減)	約11,000人 約5,600人 (半減)
	経済的被害	約37兆円 約19兆円	約57兆円 約31兆円	約94兆円 約60兆円 (4割減)	約112兆円 約70兆円 (4割減)

注：被害想定については、死者数が最大となる発災時刻の被害想定を掲載している。
内閣府資料より作成。

(3) 住宅・建築物の耐震化の促進

阪神・淡路大震災では犠牲者のうち8割以上が建物倒壊による圧死・窒息死であった。また、建築物の倒壊は、膨大な死者を発生させるだけでなく、火災延焼や救助活動の妨げ、がれきの発生等の被害拡大を招くことが中央防災会議の一連の被害想定で判明している。こうしたことから、震災対策を推進する上で建築物の耐震性の向上が最重要課題となっている。耐震化の状況を見ると、住宅については、新耐震基準が施行された昭和56年以前に建てられた約1,850万戸のうち耐震性が不足すると推定されるものが全国で約1,150万戸あり、全住宅戸数の約25%を占めている。また、災害時に避難所となる学校、災害時医療の拠点となる病院、防災拠点となる公共施設等についても、半数近くが耐震性に問題があるとされている。

そのため、平成17年9月、中央防災会議において、建築物の耐震化を国家的な緊急課題として位置付け、全国的に緊急かつ強力に実施するために「建築物の耐震化緊急対策方針」が決定され、今後10年間に住宅の耐震化率を75%（平成15年度推計値）から90%まで引き上げることが目標として明記された。

建築物の耐震化を促進するため、多数の者が利用する建築物に対する指導・指示等を定めた「建築物の耐震改修の促進に関する法律」（平成7年法律第123号）が平成17年11月に改正され、地方公共団体が耐震改修促進計画を策定し、計画的に耐震改修に取り組む仕組みが導入された。耐震化の促進のためには、耐震診断・耐震改修に係る補助・交付金制度・融資制度・税制等の支援制度が設けられている。しかし、これらの制度が十分活用されているとは言い難く、今後、所有者の意識の向上と制度の更なる普及に努める必要がある。

(4) 原発震災

平成19年7月に発生した新潟県中越沖地震では、柏崎刈羽原子力発電所において、設計時の想定を大きく超える揺れが観測され、微量の放射能を含む水の漏洩や変圧器の火災等の事象が発生した。

こうした事態を受け、同年7月、経済産業大臣は、電力会社等に対し自衛消防体制の強化、迅速かつ厳格な事故報告体制の構築、国民の安全を第一とした耐震安全性の確認を指示し、原子力安全委員会においても、耐震安全性の確保への対応、地震時の火災への対応等を内容とする今後の対応の方向性について取りまとめを行った。

その後の調査で様々な課題が明らかになってきたことから、原子力安全・保安院では、当該地震を踏まえた課題と改善策についての検討を行っている。

なお、平成18年9月に、原子力安全委員会が、「発電用原子炉施設に関する耐震審査指針」を改定したことを受け、既存のすべての原子炉施設等について、耐震安全性の確認（いわゆる耐震バックチェック）を実施中である。

(5) 緊急地震速報の実用化に向けた取組

緊急地震速報とは、地震発生後に最も早く到達する初期微動（P波）と遅れて到達して主要な破壊現象を引き起こす主要動（S波）の時間差を利用して、震源に近い地点でP波

を検知して直ちに震源や地震の規模を推定し、各地におけるS波の到達時刻や震度等の予測を行い、S波が到達する前に情報提供を行うものである。

震源に近い場所では情報の提供が主要動の到達に間に合わないなどの限界もあるが、事業者や住民等の利用者がこの情報を活用して、列車やエレベーターを素早く制御させて危険を回避したり、オフィス、学校、家庭等で避難行動をとることができれば、被害を軽減することが可能となる。

気象庁は、平成18年8月から、混乱等がなく利活用できる分野において先行的に提供を行ってきたが、平成19年10月からは、一般への提供が開始された。地震が発生し、地震波が2点以上の地震観測点で観測され、最大震度が5弱以上と推定された場合に、地震の発生日時、発生場所（震源）の推定値、震央（震源の真上の地表の地点）地名、強い揺れが推定される地域等が発表されている。

しかし、まだ緊急地震速報はその認知度が低いことから、特徴、限界及び利用の「心得」について一層の周知、広報活動を行うことが必要である。

なお、先行的に提供されている緊急地震速報は、機器制御などの高度な利用者向けとして、平成19年10月以降も引き続き提供されている。

(6) 津波対策

我が国は、四方を海に囲まれ、海岸線は長く複雑なため、地震の際の津波による大きな被害も発生しやすい。

国においては、「津波・高潮ハザードマップマニュアル」の作成、「津波避難ビル等に係るガイドライン」の作成等総合的な津波対策を講じている。さらに、事前予防対策としてのハード整備中心から、事前から事後にわたりハード整備及びソフト対策を併せて展開し、被害の最小化を目指すという考え方に転換した津波対策を省庁連携の下に推進している。

また、平成18年11月及び平成19年1月に千島列島沖を震源とする大規模な地震が発生した際には、津波警報や津波注意報が発表されたにもかかわらず、住民の避難率が低いなど津波避難についての課題が明らかとなった。

今後、東海地震等津波による大きな被害が懸念される地震が切迫していることから、関係省庁において、課題と取組方針を取りまとめ、必要な対策を講じていくこととしている。

4 火山災害対策

(1) 対策の概要

我が国は環太平洋火山帯の一部に位置し、多数の火山を有する火山国である。我が国のいわゆる活火山は108に上り、過去にも噴火等の活発な火山活動により、時として甚大な被害を受けてきた。

火山災害の軽減を図るためには、火山噴火予知の確立とともに、火山現象の状況を正確かつ迅速に関係行政機関及び付近住民に伝達することが重要であることから、気象庁は、大学等の関係機関と連携して地震計や地殻変動等の観測データを監視し、異常が認められた場合、監視体制の強化を図り、火山情報を発表するとともに、火山情報をより分かりや

すくするため、火山活動の程度等により区分した火山活動度レベルを付加した情報を提供してきた。

しかし、具体的な防災対応との関連が明確ではなかったことから、気象庁は、噴火による被害の軽減を図るため、平成19年12月より従来の緊急火山情報・臨時火山情報等の火山情報を廃止し、噴火警報・噴火予報の発表を開始するとともに、火山活動度レベルに代えて噴火警戒レベルを導入した。噴火警報・噴火予報は、全国の活火山を対象とし、火山ごとに市区町村を明示して発表される。居住地域や火口周辺に影響が及ぶ噴火が予想される場合には、とるべき防災行動や警戒事項等のキーワードで発表され、報道機関、都道府県、市町村等を通じて住民に知らされることになっている。なお、桜島、浅間山等噴火警戒レベルが導入されている16火山では、噴火警報等の中で警戒レベルも発表される。

また、火山周辺住民の防災意識の高揚、地元自治体による適切な防災計画の策定等のためには、噴火した場合の被害の範囲や避難施設等を示した火山ハザードマップを整備することが重要である。平成19年9月現在、全国38火山について火山防災マップが作成されている。

(2) 富士山火山防災対策

富士山が噴火した場合には、首都圏にまで被害が及ぶおそれがあることから、平成16年6月、富士山火山防災マップが作成された。また、平成18年2月の中央防災会議において、富士山の広域的な火山防災対策を取りまとめた「富士山火山広域防災対策基本方針」が決定され、同方針に基づき、地元地方公共団体とともに、広域連携による富士山の火山防災対策が推進されている。

5 風水害対策

(1) 水害・土砂災害対策

我が国では、梅雨前線の活動や台風の影響により各地で水害や土砂災害が発生している。

治水事業の進展等により、水害による浸水面積は大幅に減少しているが、河川はん濫区域への資産の集中等により、浸水面積当たりの一般資産被害額（水害密度）は急増している。また、少子高齢化等の社会状況の変化に伴い、高齢者等災害時要援護者の被災が目立っているほか、旧来型の地域共同体の衰退等により、災害時の地域における共助体制が脆弱になってきている。

こうした状況を踏まえ、これまでの河川のはん濫そのものを発生させない対策に加え、災害が発生した場合でも被害を最小化する対策をさらに展開することとし、河川改修等の整備と並行して、「水防法」等に基づき、住民が避難する際に役立つ洪水予報の伝達方法等を洪水ハザードマップ等により住民へ周知するなどの対策が進められている。平成19年9月現在、664市町村で洪水ハザードマップが作成されている。

なお、洪水予報については、平成19年4月から、市町村職員や住民等がとるべき避難行動等との関連が理解しやすいよう、洪水予報の標題と水位の名称を洪水の危険に応じてレベル化するなど、分かりやすい表現に順次改善している。

また、都市部においては、市街化によって地表面がコンクリートやアスファルトで覆われ、雨水が地中に浸透しにくくなっているため、短時間に大量の雨が降ると、雨水が一度に下水道等の排水施設に流入し、河川へ排水処理されない事態が生じている。内水による被害を防止するため、「特定都市河川浸水被害対策法」等に基づき、雨水貯留浸透施設の整備や雨水の流出の抑制のための規制等の対策が進められている。

地滑り、土石流、がけ崩れといった土砂災害は、平成9年～平成18年の10年間の平均で毎年約1,160件発生しているが、平成18年は平均を上回る1,441件発生した。「土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律」に基づき、土砂災害警戒区域において、一定の開発行為の制限、建築物の移転勧告、土砂災害に対する警戒避難措置の住民への周知・徹底等の対策が講じられている。

(2) 竜巻等突風対策

竜巻等突風による災害は、これまで全国各地で発生している。突発的で破壊力が大きいことから、人命や住家のみならず、交通やライフライン等に大きな被害をもたらしている。

平成18年9月、台風13号の通過に伴って宮崎県延岡市で発生した竜巻では、死者3名、JR特急列車の脱線、横転等の被害が発生した。同年11月には北海道佐呂間町において竜巻が発生し、死者9名に上る被害が発生した。なお、この竜巻の強度は、国内で観測された竜巻では最大級のものであると推定されている。

相次ぐ竜巻災害による被害を踏まえ、被害軽減方策の強化を図るため、内閣府に設置された竜巻等突風対策検討会は、平成19年6月、竜巻等突風災害の特徴と個人の身の守り方及び突風災害対策の強化に向けた関係省庁の取組と今後の予定（工程表）等を内容とする「竜巻等突風対策の強化に向けた検討会報告」を取りまとめた。現在、関係省庁において発生メカニズムの解明、観測・予警報体制の整備等具体的な取組が行われている。

6 雪害対策

平成17年から平成18年にかけての冬季は、日本海を中心に記録的な豪雪となり、雪による人的被害としては、昭和38年豪雪に次ぎ戦後2番目となる152人が犠牲となった。

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、雪下ろし中の転落事故や雪崩災害のほか、降積雪による都市機能の麻痺や交通障害等の雪害が毎年発生し、多くの人的、物的被害が発生していることから、集落を保全対象とした雪崩対策事業、危険箇所住民への周知徹底、警戒避難体制の強化等総合的な雪崩対策事業を実施するとともに、その他国土保全事業や都市の防災対策事業などを総合的に実施している。

なお、降積雪が多く、産業の振興及び民生の安定向上のため総合的な対策を必要とする地域については、「豪雪地帯対策特別措置法」に基づき全域指定10道県、一部地域指定14府県、546市町村（平成19年4月1日現在）が豪雪地帯に指定されている。同法に基づき豪雪地帯対策基本計画が策定されており、各種の雪害対策を含む豪雪地帯対策が講じられている。

7 災害時要援護者対策

近年の梅雨前線豪雨、台風等の災害において、高齢者等の災害時要援護者の被災が多かったことから、避難勧告等の情報伝達や高齢者等の避難支援対策が重要な課題となっている。このため、平成17年3月、内閣府は、避難準備情報の発令などの情報伝達体制の整備、平常時からの災害時要援護者情報の収集・共有、災害時要援護者の避難支援計画の具体化について取りまとめた「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」を策定した。平成18年3月には上記3項目に、避難所における支援、関係機関等との連携を加えた改訂を行った。さらに、平成19年3月には、避難支援のガイドラインのポイントと先進的な取組事例等をまとめた「災害時要援護者対策の進め方について」を作成し、関係省庁の連携の下、市町村を中心とした取組の促進を図ることとしている。

市町村における要援護者支援対策の現状は、個人情報保護の観点から、福祉関係部局と防災関係部局との間の情報共有が進んでいない等、取組の遅れているところも少なくない状況にあるが、防災関係部局が中心となって平常時から福祉関係部局と連絡を密にし、災害時要援護者の支援体制を早急に整備することが必要である。

8 被災者生活再建支援対策

災害により被害を受けた被災者に対しては、「災害救助法」に基づく応急救助のほか、「災害弔慰金の支給等に関する法律」により、災害により死亡した者の遺族に対しては災害弔慰金が、災害により著しい障害を受けた者に対しては災害障害見舞金が支給され、災害により負傷又は住居、家財の損害を受けた者に対しては生活再建に必要な資金の貸付けが行われている。さらに、「被災者生活再建支援法」(以下「支援法」という。)に基づき、自然災害により生活基盤に著しい被害を受けた者に対して、被災者生活再建支援金(以下「支援金」という。)を支給する等の対策が講じられている。

支援法は、被災者の居住安定の確保による生活再建支援等の充実を図るため、平成19年に改正された。この改正により、支給対象世帯について、世帯主の年齢、収入要件が廃止され、支給方法が用途を限定しない定額渡しきり方式となった。支援金の額は、全壊世帯に100万円、大規模半壊世帯に50万円が支給され、さらに、居住する住宅を建設・購入する世帯であるときは200万円、補修する世帯であるときは100万円、民間住宅を賃借する世帯であるときは50万円が支給されることになる。また、支援法改正前の平成19年の特定4災害(能登半島地震、新潟県中越沖地震、台風第11号及び前線による大雨並びに台風第12号)については、公布日以後に申請を行うことにより、改正後の支給制度が適用される。なお、改正法施行後4年を目途として、制度の見直しなどの総合的な検討を加えることなどを内容とする附帯決議が付された。

内容についての問い合わせ先 第三特別調査室 田中首席調査員(内線3530)
--

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

所管事項の動向

1 政治資金規正法の改正

(1) 第 166 回国会における審査経過

平成 18 年末、閣僚（当時）の関係する政治団体における事務所費の経費付け替え問題に端を発した事務所費問題は、その後、他の国会議員の資金管理団体による、議員会館に事務所を置きながら多額の経常経費（事務所費、光熱水費）を計上していた問題、多額の不動産を取得していた問題にまで発展し、「政治とカネ」の問題が焦点となった¹。

政治資金に関する国民の関心が高まるなか、第 166 回通常国会において、資金管理団体について、不動産の取得等を制限するとともに人件費以外の経常経費も 1 件 5 万円以上の支出については、収支報告書に明細を記載し領収書等の写しの添付を義務付ける改正案が自民・公明両党から提出され、平成 19 年 6 月に成立した²。

(2) 第 168 回国会における審査経過

通常国会閉会后、閣僚（当時）に関係する資金管理団体以外の政治団体が、多額の経常経費を計上していながら、その内容の説明が不十分であるとの報道がなされた³。資金管理団体に限定した改正政治資金規正法は不十分ではないか、と指摘されるなど「政治とカネ」の在り方について改めて問われる事態となり、事務所費など経常経費に係る公開の問題は、参議院議員通常選挙の一つの主要な争点となった。

参院選以降も領収書の多重計上、宛名の訂正、政治資金収支報告書の訂正や企業からの寄附をめぐる問題等が相次ぎ⁴、福田内閣総理大臣は、第 168 回臨時国会の代表質問で「政治資金問題につきましては、国民の皆様から厳しい御批判をいただいたところであり、自民党総裁として真摯に受けとめております。与党において、政治資金の透明性をさらに高めるため、その改善に向けた考え方を取りまとめたところでございます。今後、野党の皆様と十分に御議論させていただきたいと思っております。」と答弁した⁵。同法改正案を準備していた民主党の対応や、与党内での議論等、与野党が政治資金についての透明化にどう取り組むのか、国民の注目するところとなった。

この問題については、政治活動と選挙の公平・公正の見地及び国民の政治家に対する信頼回復を目指すこと等、すべての政治家に共通の課題であるとの考えから、与野党を超え

¹ 『朝日新聞』（夕刊）（平 18.12.26）、『朝日新聞』（平 19.1.11）、『産経新聞』（平 19.1.23）等

² 民主党からは、すべての政治団体について、人件費以外の経常経費も収支報告書に明細を記載し領収書等の写しを添付すること、公開基準額を 1 件 1 万円超とする等の改正案が提出され（後に撤回）、その後、政党以外の政治団体による不動産や株券等の取得等の禁止を新たに盛り込んだ、自民・公明案に対する修正案が提出されたが、否決された。

³ 『読売新聞』（夕刊）（平 19.7.10）、『日経新聞』（平 19.7.11）等

⁴ 『日経新聞』（夕刊）（平 19.10.11）等

⁵ 第 168 回国会衆議院会議録第 4 号 6 頁（平 19.10.3）

て各党が議論していくべきであるとして、同年11月1日、与野党6党(自民、民主、公明、共産、社民、国民)の国会対策委員長は、政治資金の透明化について、会談を開き、改正案の今国会成立を目指すことを確認した。同月5日には、与野党の実務者による協議機関の設置を決め、成案に向け各党案について質疑応答、意見集約及び論点整理をすることとなった。同月7日以降、協議機関において、政治資金の透明化の方策をめぐり具体的な論点である、対象とする政治団体、第三者機関の設置、収支報告書及び領収書等の公開基準額、行政コストの肥大化防止策等について、約1か月間にわたりたび重なる議論が続けられた。

その結果、共産党を除く5党間で合意を得るに至り、最終的には与野党国対委員長会談を経て、同法改正案が提出されることとなった。改正案は、12月19日に本委員会において起草、提出され、同月21日に成立した。

改正法の概要は、国会議員又は国会議員になろうとする者の関係する政治団体(国会議員関係政治団体)について、すべての支出についての領収書等の徴収、人件費を除く1件1万円を超える支出についての収支報告書への明細の記載及び領収書の写しの添付、登録政治資金監査人(弁護士、公認会計士又は税理士で、登録・研修修了した者)による政治資金監査の義務付け、1万円以下の少額領収書等の公開等、の特例を設けるとともに、総務省に政治資金適正化委員会を設置する等の措置を講ずるものである。

(3) 改正法の施行・適用

第166回通常国会で成立した改正法は、資金管理団体による不動産の取得等の制限については平成19年8月6日から施行され、人件費以外の経常経費も1件5万円以上の支出について収支報告書に明細を記載し領収書等の写しの添付を義務付けることについては平成20年1月1日から施行されている。

第168回臨時国会で成立した改正法は、政治資金適正化委員会の設置及び登録政治資金監査人に関する規定については平成20年4月1日から、国会議員関係政治団体の届出については同年10月1日から施行される。国会議員関係政治団体に関する、すべての支出についての領収書等の徴収については平成21年1月1日から適用され、収支報告書への支出の明細の記載及び領収書の写しの添付、政治資金監査の義務付け、少額領収書等の公開等については平成21年分の収支報告書及び少額領収書等から適用される。

(4) 第169回国会以降の動向

今回の法改正では、国会議員関係政治団体について政治資金収支報告書の公開基準の大幅な引下げが行われたが、政党交付金の使途等報告書の公開基準は現行のままとされた。本来、税金を原資とする政党交付金の使途報告はより厳しい公開基準が求められる。政党助成法の改正については、各党実務者間協議でも議論がなされ、第168回臨時国会中にとの意見もあったが、第169回通常国会以降検討することとなった⁶。

また、法改正により、収支報告書の形式審査及び情報公開対応関係について、公開基準

⁶ 第168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7頁(平19.12.19)

の引下げ等に伴い事務量が膨大になることが予想され、多数の人員確保が必要と見込まれるなど、民主主義のコストとしての法執行体制の整備が求められることとなる。

なお、第168回臨時国会で成立した改正法では、国会議員関係政治団体に特例制度の実施(平成21年1月)後、3年を目途として、対象政治団体の範囲の拡大等について検討を加えることとしている。

収支報告書の支出の記載・領収書の写しの提出について

政治団体は、毎年収支報告書を提出することが義務付けられている(第12条)。

収支報告書の支出の記載については、これまで、「経常経費」は項目別に年間の総額を記載するのみで明細の記載は不要であるが、「政治活動費」は項目別に年間の総額を記載するほか、1件5万円以上の支出については明細を記載し、領収書等の写しを添付しなければならないとされていた(第12条第1項第2号、同条第2項)。

法改正により、資金管理団体及び国会議員関係政治団体については、順次、新たな公開基準が適用される。その他の政治団体については、従前どおりの公開基準となる。

2 電子投票の国政選挙への導入

(1) 概要

情報化社会の進展にかんがみ、選挙の公正かつ適正な執行を確保しつつ開票事務等の効率化及び迅速化を図るため、当分の間の措置として、地方公共団体が条例で定めるところにより、当該地方公共団体の選挙に電磁的記録式投票機(以下「電子投票機」という。)を用いて投票を行うことができるよう、公職選挙法の特例(「地方公共団体の議会の議員及び長の選挙に係る電磁的記録式投票機を用いて行う投票方法等の特例に関する法律」平成14年2月1日施行)が定められた。また、期日前投票制度の創設を内容とする公職選挙法の一部改正に合わせて本特例法も改正され、条例によって電磁的記録式投票(以下「電子投票」という。)を導入している団体は、期日前投票についても電子投票機により投票を行うことが可能となった(平成15年12月1日施行)。

(2) 電子投票の実施状況

電子投票の普及は進んでおらず、これまでに10の市町村で、延べ16回実施され⁷、平成20年1月現在、条例を制定している自治体は8市町村のみである⁸。平成19年9月の総務省の全国1,827市区町村を対象とした調査によれば、そのうち94%にあたる1,721団体が「電子投票を導入する予定なし」と回答し、導入しない理由としては、まず導入経費が高額であ

⁷ 岡山県新見市(2回。うち1回は岡山県知事選)、広島県広島市、宮城県白石市(3回)、福井県鯖江市、岐阜県可児市、福島県大玉村(2回)、神奈川県海老名市、青森県六戸町(3回)、京都府京都市、三重県四日市市の計10市町村16回。

⁸ 条例を制定している自治体は、岡山県新見市、宮城県白石市、福島県大玉村、岐阜県可児市、神奈川県海老名市、青森県六戸町、京都府京都市、三重県四日市市の計8団体。条例制定後に条例を廃止した自治体は、福井県鯖江市、三重県、岡山県、広島県広島市の計4団体。

なお、新見市は、新設合併により(旧)新見市の条例が一旦失効し、その後(新)新見市として再度条例を制定した。また、三重県の条例は四日市市での県議補選に限り、岡山県の条例は(旧)新見市での県議選・県知事選に限り、それぞれ電子投票を行えるとするものであった。

ること、機器の技術的信頼性が低いこと、そして国政選挙に導入されていないことなどをあげている⁹。

実施団体においては、いずれも相当程度開票作業の迅速化が図られ、有権者からもおおむね良好な評価が得られたようであるが、いくつかの団体で機器の不具合によるトラブルが発生し、特に、平成15年7月執行の岐阜県可児市議選の事案では、最高裁まで争われ、平成17年7月に選挙無効が確定し、同年8月に再選挙を（自書式で）執行している。

そのため、総務省では、技術的な信頼性向上が電子投票の普及促進の課題となっていることを踏まえ、平成17年11月以来「電子投票システム調査検討会」（座長：片木淳・早稲田大学教授）を開催し、電子投票システムの技術的な信頼性向上に向け、有識者等による専門的見地からの調査検討を行い、平成18年4月には、基本的方向を取りまとめた報告書が公表された。

これを受け、総務省において、同年12月に、今後の電子投票の普及促進に向けて電子投票システムの信頼性向上を図るため、「電子投票システムの技術的条件に係る適合確認実施要綱」が定められた。今後、第三者機関との間で委託契約を締結し、第三者機関を活用した適合確認を行い、第三者機関の検査結果を踏まえ、電子投票システムの技術的条件に係る適合確認の状況について公表する予定であるとしている。

また、条例を制定した自治体からは、当該自治体の選挙は電子投票で実施することができるが、国政選挙や条例を定めていない都道府県の選挙は従来の自書式投票で実施せざるを得ず、選挙ごとに投票方法が異なることとなり、これでは住民の理解が得にくいことから、条例を制定している自治体については国政を含むすべての選挙を電子投票で実施することができるようにすべきである、との意見が出されている。

(3) 国政選挙導入に向けた動き

自民党選挙制度調査会においては、同調査会の下に設置された「電子投票問題プロジェクトチーム」（座長・原田義昭議員）において、過去の実績状況、実施している自治体からの要望等を踏まえ、現在既に地方選挙において電磁的記録式投票を導入している市町村については、国政選挙にもできるだけ早期に導入することを内容とする最終報告の案をまとめた。これを受け、平成19年6月12日（第166回国会）に、自民・公明両党から「地方公共団体の議会の議員及び長の選挙に係る電磁的記録式投票機を用いて行う投票方法等の特例に関する法律及び最高裁判所裁判官国民審査法の一部を改正する法律案」が提出された。同法案は同年12月11日（第168回国会）に衆議院を通過したが、参議院においては電子投票機的信頼性等について協議が整わず、第169回通常国会に継続審査となっている。

⁹ 「電子投票の導入意向について」：総務省、調査基準日は平成19年9月1日、調査対象は全国の市区町村1,827団体（指定都市17、市765、特別区23、町827、村195）

今後の導入について、実施予定と回答した団体は6団体、検討中は82団体、導入予定なしは1,721団体、その他は17団体。また、導入予定なしと回答した団体の導入しない理由（複数回答）は、導入経費が高額と回答した団体が1,489団体、機器の技術的信頼性の低さが1,132団体、国政導入されていないが1,186団体などであった。

3 外国人地方参政権付与問題

(1) 経緯

平成7年2月28日、最高裁第三小法廷は、選挙人名簿不登録処分に対する異議の申出却下決定取消請求訴訟において、永住外国人である原告の上告を棄却したが、その判決の傍論部分で、永住外国人に法律をもって地方選挙権を付与する措置を講ずることは、憲法上禁止されているものではなく、国の立法政策の問題であるとの判断を示した。これを契機に、在日本大韓民国民団（民団）を中心に地方選挙権を求める運動に弾みがつき、地方議会でも法制化を求める決議が相次いでいる。しかし、在日本朝鮮人総連合会（総連）は「日本社会への同化に利用される」との理由から反対している。

現在、永住外国人は約80万人であり、そのうち約50万人は韓国・朝鮮の出身者及びその子孫たちである。

(2) 永住外国人地方参政権付与法案の審査経過

平成10年10月（第143回国会）民主と公明が法案を共同提出し、続いて12月（第144回国会）共産が法案（被選挙権を含む。）を提出した。

平成11年10月の自民・自由・公明の3党連立政権合意書において、法案を3党で共同提出し成立させると明記された。

平成12年1月（第147回国会）公明と自由が法案を共同提出し、5月には前記3案について提出者に対する質疑を行った。〔6月、衆議院解散により廃案。〕

同年7月（第148回国会）公明と保守が法案を共同提出、また、民主も法案を提出し、11月（第150回国会）に両案について提出者に対する質疑及び参考人に対する質疑を行った。〔平成15年10月（第157回国会）衆議院解散により廃案。〕

平成16年2月（第159回国会）公明が法案を提出し、11月（第161回国会）に提出者に対する質疑を行った。〔平成17年8月（第162回国会）衆議院解散により廃案。〕

平成17年10月（第163回国会）公明が法案を提出し、平成18年6月（第164回国会）に提案理由説明を聴取した後、第169回国会に継続審査となっている。

（法案の要旨）

本案は、我が国において多くの永住外国人が日本国民と同様の社会生活を営んでいる現状にかんがみ、その意見を地方における政治に反映させるため、永住外国人に地方公共団体の議会の議員及び長の選挙権を付与する（ただし、当分の間、この法律により付与される選挙権と同等と認められる選挙権を日本国民に付与している国の国籍を有する永住外国人に限る。）ものである。

平成17年6月、韓国において、国内に居住し永住権を取得してから3年が経過した外国人を対象に、地方自治体選挙での投票権を付与する公職選挙法改正案が成立した。

(3) 法案の論点

ア 賛成論

(ア) 地方自治体の担うべき役割は、住民福祉の向上であり、その運営はそこに住んでいる住民の意思に基づいて行うのが基本である。したがって、地方行政に関しては、外国人

住民にも日本人住民と可能な限り同じ取扱いがなされて然るべきである。

- (イ) 国際化が進展する中で、外国人にも開かれた共生社会を目指していくべきである。
- (ウ) 「選挙権を得たいのであれば、帰化すべきである」という意見もあるが、国籍をどう選択するかは、すぐれてその個人の判断に任されるべきことである。

イ 反対論

- (ア) 前記最高裁判決は、憲法第15条第1項の保障は我が国に在留する外国人には及ばないとし、憲法第93条第2項にいう「住民」とは日本国民たる住民を意味するもので外国人は含まれないとしている。永住外国人に法律をもって地方選挙権を付与することは憲法上禁止されているものではないと述べているのは傍論部分であって、拘束力を持たない。
- (イ) 地方公共団体も国の統治機構の一環をなしており、日常的な公共サービスの提供だけでなく、警察権などの公権力も行使している。また、地方公共団体の権能の中には、国の外交政策や防衛政策と密接に結びついたものがある。
- (ウ) 選挙権は、納税の有無にかかわらずすべての国民に付与されているのであり、外国人が納税義務を果たしていることは選挙権付与の根拠とはなり得ない。

4 インターネットによる選挙運動をめぐる議論

(1) インターネット利用の現状と現行法における考え方

インターネットは、比較的安価かつ手軽に情報を発信・受信できる手段として、急速に普及、発展している。我が国における平成18年のインターネットの人口普及率は68.5%、利用人口は8,754万人（対前年比2.6%増）と推定され¹⁰、日常生活においても重要な生活手段の一つとなってきた。

政治の分野においても、インターネットを選挙運動に導入すれば、候補者情報の充実、政治参加の促進、有権者と候補者の対話の実現、金のかからない選挙の実現などの効果が上がるといわれている。実際に、政党や議員・首長等の日常の政治活動において、インターネットは重要な手段となっており、利用するケースが増えてきている。

しかし、現行の公職選挙法では、インターネットを選挙運動の手段として使うことはできない。法律の解釈上、インターネットのホームページや電子メールも文書図画とされ、また、不特定又は多数の人の利用を期待してホームページを開設したり、電子メールを送信することは頒布に当たるとされている¹¹。そして、選挙運動で頒布できる文書図画は、通常葉書及びピラ並びに政党のマニフェストに限られており、インターネットは法定外のものに当たるため、インターネットは政治活動には使えても選挙運動に使うことはできない。

そのため、インターネットの普及状況、選挙運動手段としての効果、役割を考慮して、「インターネットを選挙運動手段として使えるようにすべきではないか」という議論が活発になってきている。

¹⁰ 平成19年版 情報通信白書（総務省）

¹¹ インターネットを選挙運動に使えるかどうかについては、平成7年に国会の質疑で取り上げられ、その後、平成8年の衆議院議員総選挙の際に新党さきがけ（当時）からなされた、インターネットの選挙運動利用に関する質問に対し、自治省（現総務省）から使用できない旨の回答が示された。なお、第133回国会閉会後参議院決算委員会会議録第4号18-19頁（平7.9.20）、植村武彦「選挙運動に関して最近問題となった事例について」『選挙時報 第46巻第1号』全国市区選挙管理委員会連合会編（1997.1）参照。

(2) 選挙運動へのインターネット導入に当たっての検討状況

現行法上、インターネットを使った選挙運動ができないことについては、選挙運動手段として活用しようとする立場からの議論が国会の内外で多くなされ、民主からは、今回の法案（後述）以前にも、公職選挙法改正案が提出されていた¹²。

総務省においては、平成13年10月、インターネットを利用した選挙運動の可能性とその問題点等について調査検討を行うべく「IT時代の選挙運動に関する研究会」が設置され、平成14年8月に研究会での議論を取りまとめた報告書が公表された。

報告書では、研究会として「既存の選挙運動手段を維持しつつ、選挙の公正を確保するために、インターネットの導入に伴い発生する問題をできるだけ小さくするような措置を講じることを前提に、インターネットを選挙運動手段として追加することが適当である」との立場を示した。

そして、「電子メールは、ホームページと異なり、一方的にメールが送られてきて当該通信費が課金されるといった迷惑メールの問題が発生するおそれがあること、なりすまし等の問題が発生した場合の追跡が困難であること、電子メールアドレスの購入・大量発信などにより金のかかる選挙につながりやすいこと、などの問題点が多い。従って、ホームページについてのみ選挙運動手段として是認することとし、電子メールについては引き続き現行法の規制を適用することが適当である」とした。

その上で、ホームページによる選挙運動について、以下の提言を行った。

全ての選挙について導入することとし、量的な制限は設けない。

候補者又は政党以外の第三者が選挙運動を行うことができるようにする。

選挙運動を行うホームページは、第三者による書込みを行わせることができるようにする。

候補者及び出納責任者と意思を通じて支出したホームページによる選挙運動に要する経費については、従来どおり選挙運動費用に算入する。

候補者以外による経費は、出納責任者と意思を通じることなく支出することができるようにする（選挙運動費用に算入されない）。

ホームページ上のなりすましや誹謗中傷等¹³の対策として、ホームページの開設者に電子メールアドレスの表示を義務付ける。

選挙管理委員会においては、有権者及び候補者等の便宜を図るため、候補者（比例代表選挙にあっては政党）のホームページアドレスの周知を図るなどの利用の便宜性に努める。

政党においても、平成17年頃から法改正論議が再度高まった。自民党では、選挙制度調査会の下に設置された「インターネットを使った選挙運動に関するワーキングチーム」で検討が進められ、平成18年5月に最終報告（案）が出され、現在も引き続き検討がなされ

¹² 平成10年以降3回にわたり、インターネットを選挙運動に使用できることとする内容を含む公職選挙法改正案が提出されたが、いずれも審査未了となっている。

¹³ 報告書においては、なりすまし対策として、「ホームページ上での氏名等の虚偽表示に対しては、罰則をもって禁止する措置を講じ、氏名等の虚偽表示に対する抑止効果を期待する。」また、誹謗中傷対策として、「ホームページ上の誹謗中傷に対しては虚偽事項公表罪（第235条）が適用されると思われる。」としている。

ている。また、民主党は、「次の内閣」の下に設置された「インターネット選挙活動調査会」において、平成18年5月に中間報告をまとめている。

平成18年6月13日（第164回国会）に、民主から、ホームページ及び電子メールともに選挙運動への使用を認める内容の公職選挙法改正案が提出された後、審査に入らず、第169回通常国会に継続審査となっている。

5 補充立候補制度問題

(1) 経緯

平成19年4月17日（火）長崎市長選の選挙期間中¹⁴に、候補者である市長（当時）が銃撃され、翌18日（水）に死亡する事件が起こった。同選挙には、市長（当時）のほかに3人が立候補をしていた。翌19日（木）〔補充立候補の届出期限日〕までに公職選挙法第86条の4の規定による補充立候補の届出が2名からあり、同月22日（日）に選挙は当初の予定どおり行われた。当選者は補充立候補した2名のうちの1名であった。

この事案に対し有権者から、補充立候補が行われても選挙期日が延期されないこと¹⁵、補充立候補には期限があり、仮に期限後に事由が発生した場合は補充立候補を行うことができないこと、候補者であった者の死亡前に投じられた期日前投票等が無効となること等に対し、制度の不備ではないかとの指摘がなされた。

今回の事案を契機とし、総務省では、平成19年4月27日に「補充立候補制度等のあり方に関する研究会（座長・蒲島郁夫東京大学大学院法学政治学科研究科教授）を設置した。同研究会において、補充立候補制度の在り方、候補者の死亡等の前までに行われた期日前投票・不在者投票の扱い等について計6回検討を行い、同年10月29日、補充立候補の届出期間を期日2日前までに延長する等を内容とした報告書を取りまとめた。

(2) 概要

ア 現行制度と研究会における提言

衆参比例選を除く補充立候補とは、立候補の届出期間内にその選挙の定数を超える候補者があり、その立候補の届け出期間が経過した後から選挙期日の一定前までに、当該候補者が死亡等によって欠けた際に、新たに補充の立候補を受け付ける制度である（公選法第86条第8項、第86条の4第5項、6項等）。補充立候補が行われると、既に立候補している候補者に新たに補充立候補した候補者を加え、当初の選挙期日に選挙が実施される。なお、地方公共団体の長の選挙に限り一定の場合に選挙期日が延期され、これに伴う補充立候補が認められる。

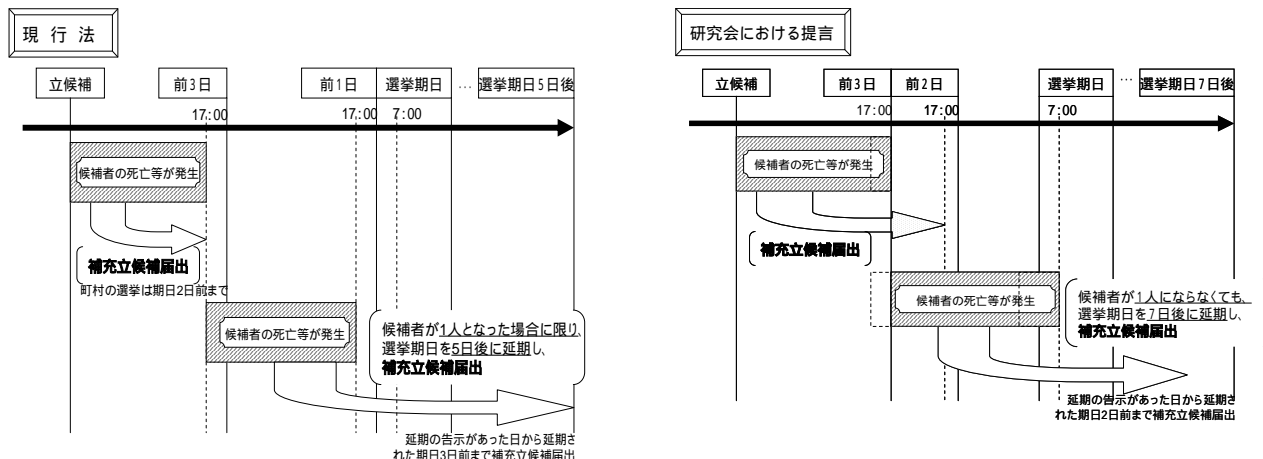
補充立候補期限は、有権者への補充立候補の周知、選挙事務のための一定時間の確保の必要性から、選挙期日3日前（町村選挙は2日前）の午後5時までに限られており、これ以降に候補者が欠けた場合には補充立候補は行われずに残りの候補者で選挙を行うこととなる。

¹⁴ 平成19年4月15日（日）告示、4月22日（日）執行。告示日の立候補者は4名（死亡した候補者を含む。）

¹⁵ 地方公共団体の長の選挙に限り、選挙期日前日までに候補者が欠けて候補者が1人になった場合には、選挙期日が5日間延期され、これに伴う補充立候補が認められる（公選法第86条の4第7項、8項）。

研究会では、この補充立候補期限を選挙期日3日前から2日前までに広げることと提言をした。また、地方公共団体の長の選挙においては、選挙の期日前3日までに候補者が死亡等したときは選挙期日前2日まで補充立候補を受けつけ、期日前3日後から投票開始までに候補者が死亡等したときは、候補者が1人になった場合に限定せず選挙期日を延期し、この延期幅をこれまでの5日間から1週間にすることと提言をした。

<地方公共団体の長の選挙における補充立候補>



イ 期日前投票・不在者投票の取扱い

今回の長崎市長選において、補充立候補事由の発生前に既に不在者投票等を行った選挙人から、補充立候補届出後に投票のやり直しを希望する声があった。

しかしながら、候補者が死亡等する前に投じられた期日前投票をやり直す場合は、投票をやり直したい選挙人の投票だけを区分することができないため、それまでに行われた期日前投票をすべて無効にすることになる。しかしこれは、投票のやり直しを希望しない有権者の意思に反するうえ、投票やり直しの周知等の選挙管理上の負担が大きい。

以上の理由等から、研究会において、期日前投票のやり直しについては、極めて困難であると提言されている。

第169回国会提出予定法律案等の概要

提出予定法律案等はない(1月18日現在)

(参考) 継続法律案

永住外国人に対する地方公共団体の議会の議員及び長の選挙権の付与に関する法律案 (井上義久君外1名提出、第163回国会衆法第14号)

永住外国人に対して地方公共団体の議会の議員及び長の選挙権を付与する。

公職選挙法等の一部を改正する法律案(渡辺周君外7名提出、第164回国会衆法第40号) 情報化社会の進展の状況にかんがみ、インターネット等を用いた選挙運動を解禁する。

内容についての問い合わせ先
第二特別調査室 桂首席調査員(内線 3520)

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)

所管事項の動向

1 在日米軍再編における在沖米軍基地問題

(1) 再編協議の開始

米国のブッシュ政権が平成13年(2001年)9月の同時多発テロ直後に発表した「4年ごとの国防政策見直し」(QDR)には、中国の軍事的脅威やアジア地域の不安定要素に対応するため、在日米軍をアジア・太平洋から中東地域までにらんだ安全保障の「要石」、「偶発事態に戦力投入する中枢(ハブ)」として維持する方針が述べられていた。

平成14年1月には、欧州と極東にそれぞれ10万人規模の米軍を前方配置する二正面戦略の放棄が明らかとなる中、米国が世界規模で進める米軍の変革・再編(トランスフォーメーション)において、在日米軍基地を米軍の新たな世界戦略の中に位置付けるための日米政府間協議を開始することが同年12月の日米安保協議委員会(2+2)で合意された。

こうして、平成15年3月に日米事務レベル協議がスタートし、同年11月にはハワイにおける日米外務・防衛審議官級協議(ミニSSC)で再編問題に関する本格協議が開始された。直後の11月25日には、ブッシュ米国大統領が米軍再編について同盟国と本格的な交渉を開始すると声明を発表した。

(2) 再編協議の政治的調整

平成16年5月、米国政府がワシントン州の陸軍第1軍団司令部を神奈川県のカンプ座間に移転し、陸軍大将の第1軍団司令官が在日米軍司令官を兼務する等の在日米軍の再編案を提示した。米国側はこのほか、在沖海兵隊を本土へ一部移転する構想などを示してきた。

しかし、米国側の提案は、在日米軍への基地提供目的を「極東の平和と安全」に限定した日米安保条約第6条を実質的に改定する懸念があるため、政府内の意見調整が手間取り、7月には、在沖海兵隊の本土移転構想等が明るみに出て、関係自治体が反発した。さらに、8月には、海兵隊の大型輸送ヘリが沖縄国際大学の敷地内に墜落する事件が発生したために、在日米軍の再編協議を進めるに際しては、特に、米軍基地が集中する沖縄の負担軽減策を明確にすることが大きな政治的課題となった。

9月、政府は、「米軍の抑止力を維持するとともに、国民の負担軽減に努める」との方針を打ち出し、「米軍の抑止力維持」と「日本側の基地負担軽減」を基本原則として再編協議を加速することで米国側と一致した。10月になると、移転先と報じられた関係自治体の反発を和らげるために、政府は沖縄の海兵隊の国外への一部移転も米国側に求めていく方針を固め、同月、小泉総理(当時)は、沖縄の米軍基地の海外移転を米国側に要請することを正式表明した。

また、米国側が提案している陸軍第1軍団司令部のキャンプ座間への移転についても、政府はこれを受け入れる方向で本格的な検討に入り、同21日には、米軍再編問題と日米安保条約第6条の極東条項の関係について「従来の安保条約の枠内で行われることは当然であり、極東条項の見直しは考えていない」とする統一見解をまとめて政治収束した。

(3) 再編協議の仕切り直し

平成16年11月にブッシュ米国大統領の再選が確定すると、平成17年2月には「2+2」を開き、再編の「理念」に関する議論から始めるべく協議の仕切り直しが行われた。

こうした中、小泉総理（当時）が3月の参院予算委員会で、沖縄に関する特別行動委員会（SACO）最終報告にとらわれず、普天間飛行場移設問題の早期解決を図る必要があるとの考えを表明した。これは、辺野古沖以外で普天間の機能を丸ごと受け入れる候補地を見つけるのがほぼ不可能なために、基地の機能を「分散移転」する必要があるとの認識を述べたものであるが、以後、この考えをベースにした日米間の検討が加速した。

その結果、10月29日の「2+2」において、在日米軍再編に関する中間報告「日米同盟のための変革と再編」が発表された。その要点は、横田基地に空自航空総隊司令部を移転し、日米の共同統合運用調整所を設置する、キャンプ座間に米陸軍第1軍団司令部を改編した米陸軍新司令部（UEX）を移転し、同時に陸自中央即応集団司令部を設置する、

普天間代替施設をキャンプシュワブ沿岸部に設置し、第3海兵機動展開部隊司令部をグアム移転する、岩国基地に厚木基地から空母艦載機を移転する、自衛隊と米軍との役割分担に関して、有事の際の共同作戦計画や周辺事態の相互協力計画の検討作業を継続し、米軍の民間空港・港湾の利用について具体化を進めること等であった。

その後、平成18年4月7日には、防衛庁と名護市が普天間飛行場の辺野古崎への移設について、V字型に滑走路を2本作る再修正を行うことで基本合意し、さらに、4月23日の日米防衛首脳会談（ワシントン）では、日本側が在沖海兵隊のグアム移転経費の59%、約60.9億ドルを負担することで政治決着したために、ようやく5月1日の「2+2」において在日米軍再編の最終報告が決定された。

(4) 在日米軍再編の最終報告

平成18年5月1日、「2+2」において在日米軍再編に関する最終報告として「再編実施のための日米のロードマップ」が公表され、再編案の実施により日米の同盟関係における協力は新たな段階に入るとされた。

普天間飛行場代替施設と沖縄における兵力削減・土地返還等に関する部分は以下のとおりである。

普天間飛行場代替施設

- ・ 1,800m（オーバーラン含む）の滑走路2本がV字型に配置される代替施設を辺野古崎沿岸に設置する。2014年までの完成を目標とし、工法は、原則埋立てとなる。
- ・ 米国政府は、戦闘機の運用を計画していない。

- ・ K C 130飛行隊は、岩国を拠点とし、航空機の訓練及び運用は、鹿屋及びグアムでローテーション展開し、海兵隊C H 53 Dヘリは、グアムに移転する。

兵力削減とグアムへの移転

- ・ 約8,000人の第3海兵機動展開部隊の要員と、その家族約9,000人は、2014年までにグアムに移転する。キャンプコートニー、キャンプハンセン、普天間飛行場、キャンプ瑞慶覧及び牧港補給地区の部隊が移転の対象となる。
- ・ グアムへ移転するための施設及びインフラの整備費算定額102.7億ドルのうち、日本は、28億ドルの直接的な財政支援を含め、60.9億ドルを提供する。

土地の返還及び施設の共同使用

- ・ キャンプ桑江、普天間飛行場、牧港補給地区、陸軍貯油施設第1桑江タンクファーム：全面返還。
- ・ キャンプ瑞慶覧：部分返還及び残りの施設と可能な限りの統合。
- ・ 那覇港湾施設：全面返還（浦添に建設される新たな施設に移設）。
- ・ キャンプハンセンは、陸上自衛隊の訓練に使用。
- ・ 航空自衛隊は米軍との共同訓練のため嘉手納飛行場を使用。

平成19年5月、在日米軍の再編により新たに負担を受け入れる自治体に受入れの進捗状況に応じて支払われる交付金制度の創設や在沖海兵隊のグアム移転に伴う施設整備で国際協力銀行（J B I C）を活用するための特例などを規定する「駐留軍等の再編の円滑な実施に関する特別措置法」が成立した。

平成20年度予算には、再編交付金、普天間飛行場移設及び海兵隊のグアム移転に関する事業費等、米軍再編経費（地元負担軽減分）として約191億円が計上された。

2 普天間飛行場代替施設

(1) S A C O最終報告

平成7年9月の在沖海兵隊員による少女暴行事件を契機として沖縄の負担軽減策を協議するためにS A C Oが設置された。この中で、市街地に存在する普天間飛行場を他の基地から切り離して取上げて議論され、最終報告（平成8年12月）においても、「普天間飛行場に関するS A C O最終報告」として特記された。

同飛行場について、「今後5乃至7年以内に、十分な代替施設が完成し運用可能となった後」返還するとされ、長さ約1,500mの代替施設が沖縄本島東海岸の海上に建設されるものとした。

その後、政府から、代替施設を名護市辺野古沖に建設する案が提示され、平成11年11月には、県が、軍民共用空港化と15年間の使用期限の設定などを条件に同沖合を移設候補地と表明し、同年12月、地元の名護市が基地使用協定の締結などを条件に移設を受け入れたことから、平成14年7月には、2,000m滑走路を有する本体面積184haの代替施設を埋立工法で建設するとの基本計画が決定された。

平成16年4月から施設建設のための環境影響評価に係る手続が実施されるとともに、9

月からは、代替施設の護岸構造の検討に必要なボーリングなどの現地技術調査が行われていたが、既に述べたように、米軍再編の中間報告で普天間飛行場移設問題が改めて位置付けられた。なお、これを受け、那覇防衛施設局は現地技術調査を行う各受託者に対し、平成18年3月、契約解除を通知した。

(2) 普天間飛行場移設協議会

V字型滑走路2本を有する代替施設建設を明記した平成18年5月の米軍再編の最終報告を受けた閣議決定に基づき、政府と県等関係機関が、建設計画を始め使用協定を含む安全・環境対策、普天間飛行場の危険性の除去、地域振興等の問題等を協議する「普天間飛行場の移設に係る措置に関する協議会」が8月に設置された。

平成18年11月の沖縄県知事選で、与党の推薦を受けた仲井眞弘多氏が当選し、普天間飛行場移設に向けた動きが加速することが期待された。新知事は、就任後初の第2回移設協議会において、日米が合意したV字案は地元の頭越しに決定されたものであり、現行のままでは受け入れられないと表明した。あわせて、「普天間飛行場の3年以内の閉鎖状態」を求め、危険性除去のため暫定ヘリポートの設置やヘリの一時的な分散移駐を例示した。これに対し、政府は、この要請を真摯に受け止めるとし、代替施設の早期建設に向けた環境アセスの実施に県側の協力を求めた。

平成19年1月、第3回移設協議会において、政府は、平成26年の代替施設完成のため、19年中にキャンプシュワブ内の隊舎移築工事を開始し、環境アセス終了後、22年より埋立及び飛行場建設工事の着手を目指す概略スケジュールを県に提示した。県及び名護市は、V字滑走路を沖合に移動させる修正を非公式に求めたが、政府は、県側の提案に対する検討は表明せず、協議会の場ではこれまでに地元と交わした「基本合意書」及び「基本確認書」等を確認することに留めた。また、県の求める「普天間飛行場の3年以内の閉鎖状態」は困難であり、危険性の除去に努めるとしつつも具体的対策は示さなかった。

なお、北部振興事業（平成12年度からおおむね10年間1,000億円の予算計画）について、事業開始の根拠である「普天間飛行場の移設に係る政府方針」（平成11年）は、平成18年5月の閣議決定に伴い廃止された。しかし、同年8月の第1回移設協議会において、同事業は、移設協議が円滑に進む状況の下で着実に実行されるものとされた。平成19年度、20年度予算には従来どおり100億円が計上された。

(3) 環境アセスメントと代替施設の沖合への移動

米国政府は、既に合意された案の実行を日本政府に求めていることなどを受け、政府は、平成19年8月、現行案に基づく環境アセスメント方法書を県に提出した。県は、方法書の受取りは保留するとして反発を強めたが、政府は公告縦覧等アセスの手続を進めた。結局県は、方法書及び住民等意見を受け取り、平成19年12月、県環境影響評価条例に基づき、方法書に対する知事意見を防衛省に提出した。

その中で、知事は、代替施設等の位置・規模等や工事計画の概要を具体的に明らかにし、アセス項目及び手法を選定するなど方法書の内容に検討を加えることを求めた。引き続き

20年1月に、環境アセス法に基づく知事意見が提出される予定である。

政府は、平成19年12月の第5回移設協議会において、冬季における調査の必要性から、平成20年2月からサンゴ、藻場の採捕等の調査を開始したいとの考えを表明したが、この採捕の県の許可に加え、代替施設建設のための公有水面の埋立に関する知事の許可が必要であり、県は、今後のアセス手続等において、滑走路の沖合への移動を求めていく方針である。

3 日米地位協定と基地問題

(1) 凶悪犯罪被疑者の起訴前の引渡し

日米地位協定（全28条）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するものである。昭和35年の締結以来改定されたことはなく、米軍に起因する問題に関しては、日米地位協定の実施に関する協議を行う日米合同委員会により処理されている。

合同委員会における合意事項には法的拘束力がなく、その運用については米軍側の裁量に任されている。

米軍兵士による事件の際、地位協定上の問題となるのが被疑者の身柄拘束をめぐる問題である。公務中の米兵による犯罪では米軍に一次裁判権が認められており、地位協定に基づく刑事特別法により被疑者は米国に引き渡されるため、日本側の主体的な捜査が阻まれる場合がある。公務外の犯罪の場合は、日本側が一次裁判権を有するが、起訴時まで米国側が被疑者の身柄を拘束すると規定されている。

平成7年、沖縄県での少女暴行事件を契機に、地位協定の改正が強く求められた。これに対し、日米両国は運用の改善を行うこととし、殺人など凶悪犯罪について起訴前の被疑者身柄引渡しが考慮されることが合同委員会で合意され、さらに平成16年には引渡しの対象を、日本政府が重大な関心を有するすべての犯罪について広げることが確認された。しかし、合意内容の実際の適用については米国側の配慮・協力が不可欠となっている。平成8年のSACO最終報告では、米軍施設区域への立入、公用車両の表示等に関する運用改善が示されたが、米軍基地に起因する事件、事故は後を絶たない。

(2) その他の日米地位協定の改正要求

平成16年、普天間基地所属の米軍ヘリが沖縄国際大学の敷地内に墜落した事故では、緊急性を理由に米軍は現場を封鎖し、日本側の現場検証が認められなかったことから、警察権の行使をめぐっても地位協定の見直しの必要性が指摘された。

また、地位協定上、施設・区域の返還の際、米軍には土地の原状回復義務は免除されており、米国の責任において環境汚染の除去等適切な回復措置がとられることが望まれている。平成7年に米軍から返還された海兵隊恩名通信所跡地からは、返還後にPCB等の有害物質が検出され、その後の跡地開発計画に影響が出た。

地位協定の運用改善の限界と改正の必要性は、米軍基地を抱える自治体等から従来より指摘されている。

沖縄県は、地位協定に明記する事項として、施設区域の環境保全に関する日本国内法の遵守、返還区域の原状回復、区域外の米軍財産に対する日本当局の搜索・検証等の権利の行使、被疑者の速やかな起訴前の拘禁移転等を要請している。

一方、政府は、米軍及び在日米軍施設・区域をめぐる様々な問題を解決するためには、協定の改定を排除するものではないが、改定よりも運用の改善で対処する方が合理的であるという立場をとっている。

4 沖縄振興

(1) 施策の概要（自立型経済社会の実現への取組）

沖縄は昭和47年日本に復帰したが、長期にわたる米国統治の間に生じた各方面における本土との格差の是正は、復帰後の大きな課題として残された。

この課題に対処するため、沖縄振興開発特別措置法に基づき平成13年度までの間に3次にわたり策定された沖縄振興開発計画において、本土との格差是正と自立的発展の基礎条件の整備が基本目標とされ、累計約7兆円を超える開発事業費が注ぎ込まれた。

その結果は、社会資本の整備を中心に成果があったといわれる一方で、県民所得が国民所得の約7割という現状や全国平均を大きく上回る失業率、第3次産業が約8割を占め製造業比率が低いことなど依然として本土との経済格差が存在し、産業構造においても自立的発展への基礎的整備目標に到達したとは必ずしも言い難いものであった。

このような状況の中、平成14年、従来の社会資本の整備に加え、沖縄の自立型経済の構築を目標とする沖縄振興特別措置法（新法）が成立し、同法に基づき、以後10年間の沖縄振興の方向を示し、その基本施策を盛り込んだ沖縄振興計画が策定された。自立型経済の発展のためには、観光・リゾート産業はもとより情報通信、健康食品産業などあらゆる面において沖縄県独自の優位性や地域の特性を見出し、それらを最大限に生かした取組が欠かせない。

島嶼である沖縄県における産業振興を考えた場合、輸送コストが高いという物流面の問題や市場規模が小さいことによる基盤整備の効率性が課題として挙げられる。そのため、新法において今後の沖縄振興を方向付ける新しい制度が多く盛り込まれたが、その中でも、「金融業務特別地区」（金融特区）と「情報通信産業特別地区」（IT特区）の活用が期待されている。

ア 金融業務特別地区（金融特区）

沖縄県の産業振興を目指し、県内に金融業務の関連企業などを集積するため、金融特区制度が設けられている。対象となる企業は、銀行業、証券業などの金融業に係る業務又は金融業に付随する業務を行う企業である。金融特区に進出した金融関連企業は、35%の所得税控除などの税制についての特例が受けられる。

現在、名護市が金融特区に指定され、インターネットやコールセンターを利用した証券会社、地場証券を傘下におさめるシステム開発会社、金融機関等の顧客に向けたシステム開発やデータセンターを業務とする会社が進出している。

イ 情報通信産業特別地区（IT特区）

情報通信産業は、沖縄の抱える距離的なハンディを克服できるだけでなく、環境にもやさしい産業であり、新しい基幹産業として発展が期待されている。そこで、情報通信産業を一層盛んにするために、情報通信産業振興計画を作成するとともに、情報通信産業振興地域とIT特区を指定している。特に、IT特区は、情報通信産業の集積が期待できる特定情報通信事業（データセンター、インターネット・サービス・プロバイダ）の立地を推進する制度であり、進出した企業は、35%の所得税控除などの税制についての特例が受けられる。

現在、名護・宜野座地区と那覇・浦添地区がIT特区に指定されている。平成8年度以降、県全体で、約120社の情報通信関連企業が進出し、約1万人の雇用の創出が実現している（平成19年5月現在）。

情報通信産業の振興に関し、平成20年度予算に沖縄IT津梁パーク整備事業費として約8億円が新規に計上された。津梁パークは、うるま市中城湾新港地区に建設予定で、開設後4年間で約8,000人の雇用創出を目標としている。

なお、平成18年12月に決定された自民党税制改正大綱において、沖縄が要望していた優遇税制措置に関し、平成19年度より、金融業務・情報通信産業両特区の認定条件のひとつである「従業員数が20人以上」が「10人以上」に緩和されることが認められた。同時に、特区制度と同様に自立型経済構築のための一環として行われている、航空機燃料税、県産酒類の酒税、揮発油税等の軽減措置の適用が、平成19年度から5年間延長されることも認められた。これに伴い、第166回通常国会で関係法令の所要の改正が行われた。

(2) 沖縄科学技術大学院大学の設置に向けた取組

沖縄における科学技術振興と世界最高水準の自然科学系の研究施設の設立を目指し、沖縄振興特別措置法で構想されたのが沖縄科学技術大学院大学の創設である。

平成16年12月、大学の設置母体となる整備機構を平成17年9月に設立することなどの政府方針が確認された。平成17年の通常国会において、所要の措置を講ずるため、独立行政法人沖縄科学技術研究基盤整備機構法が制定された。平成19年12月現在、同機構で17件の先行研究ユニットが進行中である。

開学については、当初平成24年を目途に、同機構に所属する主任研究者が50人程度に達した時点とされた。平成17年12月、政府は、7年程度以内を目途に開学の実現を期するため、工事の進捗状況、経済財政状況を勘案し、民間資金の活用も検討しつつ、機構が進める大学院大学の設置準備を支援するとする関係閣僚申合せを行った。その後、県及び機構運営委員会の、平成21年度の早期開学の要望を受けて、研究棟の一部が完成する同年度中の実質的な開学が目指されることとなった。平成19年度より本格的にメインキャンパスの造成工事が開始されている。

平成20年度予算には、大学院大学関連経費として、独立行政法人の運営費交付金（研究

事業費等）、施設整備費（建築工事費等）など計107億円が内閣府予算に計上された。

(3) 新石垣空港建設に向けた取組

現在の石垣空港は、昭和18年、旧日本軍により海軍飛行場として建設され、戦後は米軍管理下に置かれた。昭和31年から民間航空会社が運航を開始し、昭和43年には滑走路を延長、日本復帰後の翌年（48年）には、第3種空港に指定された。

現在の石垣空港の利用実績は、平成18年の乗降客数約195万人、取扱貨物量約18,680 t と、全国の第3種空港中でも非常に利用度が高い。増大する航空需要等に対応するため、昭和51年に石垣空港基本計画調査報告が行われ白保海浜地先で事業を着手したものの、自然環境保護運動が繰り広げられた結果、設置場所が、カラ岳東側（平成元年4月）宮良地区（平成10年4月）へと変更された経緯がある。最終的には、平成12年4月、カラ岳陸上地区を建設位置として決定し、平成17年12月、国から飛行場設置の許可を得た。これにより、八重山圏域における観光、地場産業振興など地域の活性化が期待される一方で、環境悪化につながるとの考えから建設に対し一部地権者の反対もある。

沖縄県は、平成18年4月から用地交渉を開始しており、19年11月末現在の事業用地取得率は、公有地を含め約84%である。平成18年10月に着工し、25年3月の供用開始が予定されている。

現空港と新空港の比較（資料：沖縄県「新石垣空港」）

項 目	現 空 港	新 空 港
空港面積	約46ha	約142ha
滑走路長	1,500m	2,000m
就航可能な航空機	小型ジェット機	中型ジェット機
本土への直行	一部宮古で給油	直行可能
貨物輸送	コンテナ不可	コンテナ可
航空機騒音の影響	大（市街地に隣接）	小（住宅が少ない）
市街地からの距離	約3 km	約14km

5 北方領土問題

(1) 北方領土返還交渉の経過

第2次世界大戦以後、日本とソ連並びに現在のロシアの間には、択捉島、国後島、色丹島及び歯舞群島のいわゆる「北方四島」の帰属をめぐる係争が存在してきた。

これらの島々の領有に係る歴史的経緯の概要は次のとおりである。

江戸時代末期の安政元年、日本と当時の帝政ロシアの間で日魯通好条約が調印され、択捉島とウルップ島の間で国境が定められた。その後、明治8年には、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樺太千島交換条約が結ばれた。

第2次世界大戦の末期の昭和20年8月、ソ連は日ソ中立条約に反して日本に宣戦を布告するとともに軍事侵攻を開始し、日本のポツダム宣言受諾後の9月、北方四島の占領を完了した。これ以降62年間、北方領土の不法占拠が続いている。

ソ連が北方領土占拠を正当化した主な根拠は、第2次世界大戦中に米英ソが秘密に締結したヤルタ協定で千島列島のソ連への引渡しりが約束されたこと、昭和26年のサンフランシ

スコ平和条約で日本が千島列島の領有権を放棄したことなどがあったと考えられている。しかし、ポツダム宣言受諾時ヤルタ秘密協定の存在を知らなかった日本が同協定に拘束されるいわれはなく、また、サンフランシスコ平和条約で日本が領有権を放棄した「千島列島」とは、明治8年の樺太千島交換条約にいう「千島列島」と同じくウルップ島以北の18の島々を指すものであり、北方四島は含まれていない。

日本は、北方領土の返還を求めて、ソ連並びにその継承国家であるロシアとの間で外交的交渉を続けてきた。

昭和31年の日ソ共同宣言では、平和条約締結後、歯舞・色丹島を日本に引き渡すことが謳われ、同時に、外交関係回復後、領土問題を含む平和条約交渉を継続する旨の合意がなされた。その後、ソ連は日米安保条約の締結などを理由に領土問題はそもそも存在しないとの立場をとるようになったが、東西冷戦の終結後、平成3年4月の日ソ共同声明において、歯舞、色丹、国後、択捉の島々が平和条約で解決されるべき領土問題の対象であることが初めて文書で確認された。さらにソ連の崩壊後、平成5年10月の日露首脳による東京宣言においては、四島の帰属問題を歴史的・法的事実に立脚し、両国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に解決すべきことと、日ソ間に締結された国際約束が日露間に引き続き適用されるとした。

(2) プーチン政権との交渉

平成13年3月のプーチン大統領と森総理（当時）との首脳会談で、昭和31年の日ソ共同宣言が平和条約交渉の出発点を設定した基本的な法的文書であると確認された（イルクーツク声明）。さらに、平成15年のプーチン大統領と小泉総理（当時）との首脳会談では、四島の帰属問題を解決して可能な限り早期に平和条約を締結すること、両国間の幅広い分野で協力を促進すること等の方向性を取りまとめた「日露行動計画」が採択された。

日魯通好条約の締結から150周年であった平成17年、プーチン大統領が来日し小泉総理（当時）との首脳会談が行われた。その結果、東シベリアから太平洋までを結ぶ石油パイプライン建設計画に対する日本からの資金援助をはじめとする経済協力促進のほか、国際犯罪・テロ対策、情報技術（IT）など幅広い分野での相互協力を盛り込んだ合意文書が作成された。しかしながら、領土問題に関する共同声明の発表は見送られ、対話継続を確認するに止まった。翌年7月のサンクトペテルブルク・サミットの際の首脳会談においても、領土問題の早期解決の必要性が確認されたのみであった。

平成18年8月16日、根室の日本漁船が、歯舞群島に属する貝殻島の海域で操業中にロシアの国境警備艇に銃撃・拿捕され、乗組員1名が死亡する事件が起きた。死者が出たのは日ソ国交回復後初めてであり、プーチン政権の領土問題に対する強硬な姿勢の表れともされた。日本政府は、ロシア側に、我が国領海内での拿捕は容認できないと抗議したが、罰金刑と船体、漁具の没収の判決が言い渡された。

同年11月のプーチン大統領と安倍総理（当時）との首脳会談で、銃撃・拿捕事件の再発防止、安全な漁業秩序維持のための治安分野の協力を緊密にすることが合意され、領土問題については、両国が受け入れ可能な解決を目指すことで一致したが、具体策まで踏み込

んだ議論とはならなかった。

平成18年8月、ロシア政府は、平成19年からの9年間に約179億ルーブル（約800億円）をクリル諸島への社会基盤整備、資源開発に支出する「クリル社会経済発展計画」を承認し、現在国後、択捉でも空港、港湾等の整備が進行しているとされる。

プーチン大統領には、石油・ガス価格の高騰で好調な経済を背景に、漁業資源も含む資源の管理策を強化するなど強気の外資姿勢が目立っている。ロシア側は、北方四島に対する主権についても第2次世界大戦の結果であるとし、四島の返還要求には応じない姿勢を貫いている一方、東京宣言、イルクーツク声明など過去の日口間の合意文書を基に領土交渉を継続する意思を表明している。

(3) 国の支援策

昭和56年の閣議決定により、毎年2月7日（日魯通好条約調印の日）は「北方領土の日」と定められ、返還に向けた世論の啓発などを目的に各種行事が全国各地で行われている。

かつて北方領土と一体の社会経済圏を形成していた、根室市を始めとする北方領土隣接地域は、戦後、北方領土問題の未解決により望ましい発展を阻害されてきた。この地域に対する安定振興施策として、昭和58年から、北方領土問題等解決促進特別措置法（北特法）に基づく、知事による振興計画の策定や対象市町により実施される単独事業経営補助のための基金の設置などが行われている。

また、北方地域旧漁業権者等に対する特別措置に関する法律（昭和36年）に基づき元島民等に対する低利融資の制度が創設されており、第165回国会においては同制度を利用できる元島民の認定条件や権利継承者の資格を拡大するための改正案が委員長提出され、平成18年12月15日に成立した。

北方領土隣接地域振興対策根室管内市・町連絡協議会は、平成19年1月17、18日の両日に「北方領土問題の取り組み再構築における重点事項の推進に関する要望書」を関係国会議員、各省庁に提出した。同協議会は、平成18年3月に約350項目の要望から成る提言書を提出しているが、今回は重点課題の早期実現を強く訴えるため、北特法の改正と地域財源対策の充実、北方四島周辺海域における漁業の安定等の項目に絞り込んだ。

北方四島周辺海域における日本漁船の操業に関しては、平成10年、日露政府との間で領土問題解決までの暫定措置として操業枠組み協定が結ばれ、魚種や漁獲量等の制限など一定の条件下で北方四島周辺水域内での日本漁船の操業が可能となった。しかし、同協定には日露両国の取締権の規定はなく、主権問題は棚上げされた形となっている。なお、貝殻島周辺水域内の昆布採取漁については、北海道水産会とロシア政府との間の操業協定に基づき行われている。

(4) 交流事業

日本と北方四島との間では、独立行政法人北方領土問題対策協会（北対協）、北方四島交流北海道推進委員会（社団法人千島歯舞諸島居住者連盟、社団法人北方領土復帰期成同盟、北方領土隣接地域市町（根室市、別海町、中標津町、標津町、羅臼町）、北海道

を構成団体とする)により様々な交流が行われている。

北方四島との交流事業として、日本人と北方領土在住ロシア人との相互訪問(いわゆるビザなし交流)元島民とその家族による最大限簡素化された手続での四島訪問(いわゆる自由訪問)がある。

ビザなし交流は、平成3年に訪日したゴルバチョフ大統領(当時)の提案をきっかけとして、同年の日ソ外相の往復書簡により設定された、旅券・ビザを必要とせず、外務大臣が発行する身分証明書及び挿入紙により行われる相互訪問である。現在、北対協及び北方四島交流北海道推進委員会により実施されており、日本国民の対象者は、北方領土の元島民とその家族、北方領土返還要求運動関係者、報道関係者、この訪問の目的に資する活動を行う専門家、国会議員(1回の訪問につき2名まで)に限定されている。平成4年以来毎年実施され、平成19年度までに日本側計8,292名(188回)、四島側計6,349名(130回)が相互に交流を行った。

自由訪問については、平成10年11月のモスクワ宣言において合意され、元島民並びにその配偶者及び子を対象として、平成11年9月以降行われている。ビザなし交流との違いは、身分証明書及び挿入紙が数次使用可能であること、出入域手続箇所の複数化(四島交流では1か所)ロシア住民が居住していない地域へも訪問できるため歯舞群島訪問の実施が可能であること等である。平成19年度までに1,440人(31回)が参加した。

領土問題とは別に人道上の観点から、旧島民及びその家族の墓参が昭和39年から実施されている。昭和51年にソ連が旅券の携行やビザの取得を要求したため10年間中断したが、昭和61年に従来どおりの政府発行の身分証明書による渡航方式で再開して以降は毎年実施されており、平成19年度までに遺族2,828人、同行者752人の計3,580人(80回)が参加した。

四島交流事業等の使用船舶の老朽化に対処するため後継船の調達が求められ、平成17年度から2年間、北方四島交流等使用船舶基本構想に関する調査研究が行われた。その結果、民間企業が、後継船を建造・運行管理し、事業の主な実施主体者である北対協と長期用船契約を結ぶ方針が、平成19年12月に決定された。平成24年度を目途に後継船舶の供用開始が目指されている。これまで墓参に使用されてきた水産大学の練習船が平成18年度で退役した。同事業を継続するためには安定的な代替船の確保が課題となっている。

内容についての問い合わせ先 第一特別調査室 綱井首席調査員(内線3510)
--

青少年問題に関する特別委員会

第一特別調査室（青少年問題に関する特別委員会担当）

所管事項の動向

1 青少年施策の推進体制

青少年問題は、校内暴力やいじめ、不登校・ひきこもりや低年齢化・凶悪化する非行、最近では児童虐待、児童買春・児童ポルノ犯罪、フリーターやニートの問題、さらにはインターネットをめぐる諸問題など、時代とともに、複雑化・多様化の様相を呈している。

これらの問題に対応する政府の施策は、家庭、学校、職場、地域等の生活領域を通じ、保健、福祉、教育、労働、非行対策等各分野にわたっており、関係する行政機関も内閣府、警察庁、総務省、法務省、文部科学省、厚生労働省、経済産業省等、多数に及んでいる。

このため、関係行政機関が、青少年施策について相互に緊密な連携の下に、総合的かつ効果的な推進を図ることができるよう、平成15年6月、内閣に、内閣総理大臣を本部長とし、全閣僚を構成員とする青少年育成推進本部が設置され、同年12月、同本部において、政府の青少年育成の基本理念と施策の中長期的な方向性を示す「青少年育成施策大綱」¹が策定された。

大綱では、基本理念として、現在の生活の充実と将来への成長の両面を支援すること、大人社会の見直しと青少年の適応の両方が必要であること、全ての組織及び個人の取組が必要であることの3点を挙げて青少年育成施策を推進するとしている。重点課題としては、社会的自立の支援、特に困難を抱える青少年の支援、能動性を重視した青少年観への転換、率直に語り合える社会風土の醸成を挙げるとともに、乳幼児期、学童期、思春期、青年期の年齢期ごとの施策の基本的方向を示している。

平成18年5月には、青少年育成推進本部副本部長会議において、大綱のフォローアップが公表され、重点課題及び年齢期ごとの施策等についての現在の実施状況と今後の課題等が示された。大綱はおおむね5年を目途に見直しを行うとしており、平成19年11月の青少年育成推進本部会議において、平成20年内を目途に新しい青少年育成施策大綱を策定することが決定された。新大綱は、近年の青少年をめぐる状況等を踏まえ、青少年の育成に係る政府としての基本理念、施策推進の基本的視点、重点的に取り組むべき事項、中長期的な施策の方向性等を示すこととされており、平成20年6月を目途に、骨子を取りまとめられる予定である。

2 有害環境対策

有害環境とは、「発達途上にある青少年に悪い影響、有害な影響を与える可能性のある社会環境」で、具体的には「性的感情を著しく刺激したり、粗暴、残虐性を助長するおそれのある出版物」、「享乐的な色彩の強いスナック、ディスコなどの施設」とされている²。ま

¹ 大綱では青少年は0歳からおおむね30歳未満までの年齢層にある者とされている。

² 第150回国会衆議院青少年問題に関する特別委員会議録第2号(12.11.9)総務庁青少年対策本部次長答弁より

た、「青少年育成施策大綱」においては、これらに加えて、インターネット上の違法・有害情報や酒類・たばこが容易に入手できる環境を挙げている。

(1) インターネット上の違法・有害情報

ア インターネット上の違法・有害情報の現状

携帯電話の青少年への普及は、ネット上の違法・有害情報に触れる機会のみならず、自ら違法・有害情報の発信者となる危険性を増大させている。これまでも出会い系サイト利用による青少年の犯罪被害や青少年が加害者となる危険性は十分に認識されてきた。しかし、最近では、出会い系サイトのみならず、ブログやミクシィなどの通常のネット利用による青少年の犯罪被害も報じられているほか、「学校裏サイト」と呼ばれる掲示板や「プロフィール」と呼ばれる自己紹介サイトなどに同級生の個人情報や盗撮した写真を掲載したり、悪口を書き込んだりする例や、携帯メールを使ったいじめなども生じている。ネット上の情報は、簡単に複製できるため、一度流通した情報をネット上から完全に削除することは容易ではない。また、これらの事例はいずれも保護者、教職員が見つげにくいところで行われており、事実の把握が遅れ、その被害が深刻化する例も少なくない。

このような現状を踏まえ、政府はインターネット上の違法・有害情報に起因した被害児童等を大幅に縮小することを目指し「インターネット上の違法・有害情報に関する集中対策」(19.10.15 IT安心会議)を策定している。また、児童が有害情報に容易にアクセスできなくするフィルタリング³機能が有害情報対策に有効であることから、総務大臣は携帯電話事業者等に対し、平成18年11月及び19年12月の二度にわたり、フィルタリングサービスの導入促進に関する要請を行っている。

携帯電話等でインターネットを利用している割合

小学生	中学生	高校生
27.0%	56.3%	95.5%

【第5回情報化社会と青少年に関する意識調査(2007年内閣府)】

イ インターネットホットラインセンター

インターネット上の違法・有害情報に対しては、警察がサイバーパトロールを実施し

	通報受理状況 (件数)					
	19年2月	3月	4月	5月	6月	7月
違法情報	1,666	2,132	1,110	1,405	928	815
国内	1,375	1,832	959	1,282	801	677
国外	291	300	151	123	127	138
有害情報	285	882	324	337	249	178
国内	162	713	234	257	187	118
国外	123	169	90	80	62	60
その他	5,234	5,456	5,017	5,589	4,776	5,816
計	7,185	8,470	6,451	6,430	5,953	6,809

【インターネットホットラインセンター資料より】

て違法情報の発信者の取締り等を行っているが、対象が広範囲にわたるなど、警察の取締りには一定の限界がある。このため、警察庁は、平成18年6月、民間団体に運営を委託して「インターネットホットラインセンタ

³ フィルタリングとは、インターネット上の情報等を一定の基準で評価判別し、選択的に排除等する機能であり、青少年をインターネット上の有害な情報から保護する有効な手段。携帯電話各社は、平成17年7月から順次、従来よりも機能の向上したフィルタリングサービスの提供を開始している。

ー」を開設した。同センターは、広くインターネット利用者から違法・有害情報に関する情報提供を受け付け、一定の基準に従って情報を分別した上で、警察への通報やプロバイダ、電子掲示板の管理者等に対して削除依頼等を行っている。

ウ インターネット上の有害環境をめぐる課題

政府は、フィルタリング機能の普及を進めているが、平成19年のフィルタリング利用実績は約210万件で、青少年の持つネット機能付携帯電話の3割程度に留まっているとされている。また、親名義の契約も少なくないため、青少年が使用している携帯電話数も正確には把握できない現状にある。さらに、保護者のフィルタリング機能を利用していない理由に、「親子でコミュニケーションをとり、利用のルールやマナーを身につけさせればよい(35.0%)」、「子どもを信用している(25.0%)」とするものが多い一方、ネット利用に関する家庭のルールはないとする子どもが62.1%、自由に使わせているとする保護者が49.2%もいるとする調査⁴もあることから、青少年のネット利用に関する危険性に対する保護者の認識は十分でないといえる。

インターネットホットラインセンターは、違法・有害情報の削除をサイト開設者・プロバイダ等に依頼しているが、そのすべてが速やかに削除されているわけではない。特に、ネット上の情報は、複製が容易でコピーによる劣化がないため、速やかに削除されなかったために、その情報がいつまでもネット上に流通し続ける事態を引き起こすことが考えられる。また、海外のプロバイダ等による違法・有害情報に対しても国際的な協力のもとで対応しているが、法規、文化あるいは言語の違いによる違法・有害情報の認識に差があるため、完全に対応することは困難といえる。

この問題に関しては、当委員会においても、積極的に取り組む旨、委員長から決意表明(19.12.11)があり、また、各党においても検討が進められている。

(2) 出会い系サイトへの対応

ア 出会い系サイト規制法の制定

出会い系サイトは、多種多様な人たちと出会うことができる有益なツールである一方、児童買春のみならず、殺人等の重大な犯罪に巻き込まれる危険性も持っている。このため、平成15年、出会い系サイトを利用して、児童を性交等の相手方となるように誘引する行為等を禁止するとともに、児童による同サイトの利用を防止するための措置等を講じる「インターネット異性紹介事業を利用して児童を誘引する行為の規制等に関する法律(いわゆる「出会い系サイト規制法」)が制定され、同年9月から施行されている。

イ 出会い系サイトに関係する犯罪の現状

平成18年における同サイトを契機とした児童買春事犯は775件、児童ポルノ事犯は104件で、ともに前年に比べ増加している。また、同年における同サイトを契機とした殺人・強姦等の重要犯罪や暴行・恐喝等の粗暴犯罪は前年に比べ減少している。これらの被害者の96.5%が携帯電話を通じて出会い系サイトにアクセスしており、また被害者の83%が18歳以下の児童であった。

⁴ 平成18年度「電気通信サービスモニターに対する第2回アンケート調査」

出会い系サイトに関係した事件の検挙状況等

検挙件数の年別推移

罪 名	13年	14年	15年	16年	17年	18年
児童買春	379	787	791	745	654	775
児童ポルノ	8	26	19	23	53	104
青少年保護条例違反	221	435	448	377	460	534
児童福祉法違反	16	117	82	87	71	103
出会い系サイト規制法違反	-	-	5	31	18	47
重要犯罪	73	100	137	95	98	91
粗暴犯	66	128	108	58	72	49
その他	125	138	153	166	155	212
合 計	888	1,731	1,743	1,582	1,581	1,915

重要犯罪：殺人、強盗、放火、強姦、略取誘拐、強制わいせつ

粗 暴 犯：暴行、傷害、脅迫、恐喝

被害者の出会い系サイトへのアクセス手段 (単位：件)

	16年	17年	18年
携帯電話	1,239 (96.1%)	1,216 (96.0%)	1,339 (96.5%)
パソコン	50 (3.9%)	51 (4.0%)	48 (3.5%)
計	1,289	1,267	1,387

被害者の年齢・性別 (単位：人)

	13年	14年	15年	16年	17年	18年
被害者数	757	1,517	1,510	1,289	1,267	1,387
うち児童	584 (77%)	1,273 (84%)	1,278 (85%)	1,085 (84%)	1,061 (84%)	1,153 (83%)
うち女性	574	1,255	1,262	1,076	1,052	1,149

「児童」とは18歳未満の者をいう。

()は被害者数に対する割合。

【警察庁資料より】

ウ 出会い系サイト規制の課題

出会い系サイト規制法は、サイト事業者に異性交際希望者が児童でないことの確認を求めているが、その確認が技術的に難しいこと等から、出会い系サイトに起因した児童の犯罪被害は減少していない。この現状及び年齢確認に関して施行3年後の見直し規定を定めている本法附則を踏まえ、警察庁では、有識者等からなる「出会い系サイト等に係る児童の犯罪被害防止研究会」を設置し、その対策を検討しており、平成20年1月に報告書を取りまとめることとしている。これを受け、第169回通常国会に、出会い系サイト規制法改正案が提出される予定となっている。なお、IT安心会議による「インターネット上の違法・有害情報に関する集中対策」においても、出会い系サイトに関する規制の在り方の方向性について、平成19年度中に結論を得るものとしている。

(3) 児童買春・児童ポルノへの対応

ア 児童買春、児童ポルノに係る行為等の処罰及び児童の保護等に関する法律

同法は、いわゆる援助交際や児童買春ツアーのような児童に対する性的搾取及び性的虐待への国際的な非難の高まりを受け、平成11年に議員立法として制定された。その後、平成16年に、国連において「児童の売買、児童買春及び児童ポルノに関する児童の権利に関する条約の選択議定書」が、欧州評議会において「サイバー犯罪に関する条約」がそれぞれ採択されるなどの国際的な取組の強化を受け、法定刑の引上げや処罰範囲の拡大等を内

容とする改正がなされた。

イ 児童買春被害・児童ポルノ被害の実態

児童買春事件に関する検挙数は、平成18年は1,613件、被害児童数は1,335人となっている。いずれも平成14年をピークに減少傾向にあるが、決して少ない数ではない。また、児童ポルノ事件に関する検挙数は、平成18年は616件、被害児童数は269人となっている⁵。

児童買春・児童ポルノ禁止法による検挙状況 (件数)

	12年	13年	14年	15年	16年	17年	18年
児童買春	985	1,410	1,902	1,731	1,668	1,579	1,613
うち出会い系サイト利用に係るもの	40	379	787	791	745	654	775
児童ポルノ	170	152	189	214	177	470	616
うちインターネット利用に係るもの	114	128	140	102	85	136	250

児童買春事件の被害児童 (人)

	12年	13年	14年	15年	16年	17年	18年
総 数	840	1,214	1,630	1,546	1,596	1,504	1,335
小学生	8	5	4	6	10	7	7
中学生	279	477	640	586	596	588	486
高校生	326	488	575	638	670	558	463
その他の学生	10	9	6	2	10	4	4
有職少年	29	26	60	39	36	52	49
無職少年	188	209	345	275	274	295	326

児童ポルノ事件の被害児童 (人)

	12年	13年	14年	15年	16年	17年	18年
総 数	123	175	60	71	82	246	269
未就学	1	1	1	0	0	5	12
小学生	71	75	12	11	5	26	26
中学生	22	76	20	15	30	68	126
高校生	27	19	16	41	33	119	74
その他の学生	0	0	0	0	0	0	2
有職少年	1	2	7	3	4	4	3
無職少年	1	2	4	1	10	24	26

注 いずれも平成18年の数値は暫定値である。

【警察庁生活安全局少年課「少年非行等の概要(平成18年1~12月)」平成19年2月より】

ウ 児童ポルノ問題に関する課題

児童ポルノの所持は、児童の権利侵害に密接に関連する行為であり、また、画像情報の電子化により複製が容易になったため、インターネット上で画像が流通し続け、被害の回復が困難となっていることから、単純所持を違法化すべしとの意見がある一方で、違法化することにより、別件逮捕などに利用される、あるいは、結果として個人の内心の自由に踏み込むことになるおそれがあるとの意見もあり、社会的な合意は形成されていない。

また、児童ポルノに関し処罰対象となる行為は実在する児童に関する行為に限られているため、マンガなどのポルノ、児童の顔写真などに別人の裸体をつないで作成されたポルノ、18歳以上の者が児童のふりをした擬似児童ポルノなどは処罰対象とされていないが、これらを野放しにすることは児童を性の対象としてみる風潮を増進するおそれがあるとして、何らかの規制をすべきとの意見がある。しかし一方で、規制対象を拡げることにより、過剰に表現の自由に介入するおそれがあるとして反対する意見もある。

⁵ 平成16年の法改正で処罰範囲が拡大されたため、平成17年から被害児童数が急増した。

米国国務省が発表した2007年人身売買報告書においては、日本で児童ポルノの購入及び所持が合法であることが、児童ポルノに対する世界的需要の要因になっており、児童ポルノの購入及び所持を刑事罰の対象とする法改正を求めている。

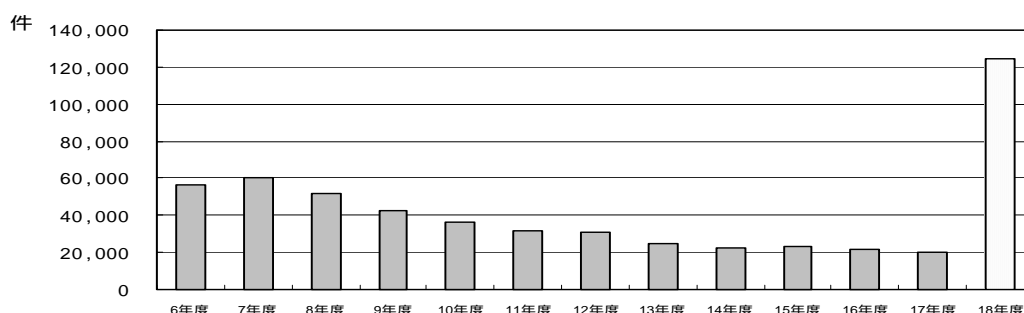
(4) 有害図書等

出版、映画、ビデオ、ゲーム等の業界は、これまで、区分陳列や、商品に対象年齢等を表示するいわゆる「レーティング」を行うなど自主規制を行ってきたが、性描写や暴力、残虐表現の有害情報が影響して犯罪が誘発されたと思われる事件が起きるなど、有害情報が氾濫する現状を問題視する声も少なくない。このような中、ほとんどの都道府県では、青少年保護育成条例において有害な図書・ビデオ・映画等を指定し、児童への販売等を禁止するなど有害図書等に対する規制を行っている。しかし、警察庁の「バーチャル社会のもたらす弊害から子どもを守る研究会」が平成18年12月に取りまとめた報告書においては、インターネットを通じた販売で、このような有害図書等を児童が容易に入手できることが指摘されており、何らかの対策が必要である。

3 いじめ問題

平成18年に続出したいじめ自殺問題に関し、実態を適切に把握できていないという指摘を受けた文部科学省は、正確な実態把握を目指し、調査対象に国立・私立学校も加え、いじめの定義を発生件数から認知件数に改めた調査を実施し、平成19年11月、公表した。その結果によると、平成18年度に認知されたいじめの件数は12万4,898件にのぼり、前年度(2万143件)と比較すると6倍を超える大幅増となったが、各都道府県で認知件数が著しく偏るなど、なお実態把握に課題を残している。また、近年「ネットいじめ」が問題視されていることから、いじめの形態調査に「パソコンや携帯電話などで誹謗中傷や嫌なことをされる」という項目を新設したところ、該当件数は4,883件にのぼった。しかし、この件数も氷山の一角にすぎないとの指摘がある。

いじめの認知(発生)件数の推移



【平成18年度「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」(文部科学省)より】

文部科学省に設置された「子どもを守り育てる体制づくり有識者会議」は、平成19年2月に「いじめを早期に発見し、適切に対応できる体制づくり めくもりのある学校・地域社会をめざして」(第1次まとめ)を発表し、教師や学校だけでなく、保護者や地域社会、

マスコミなどすべての大人に協力を求めた。また、政府の教育再生会議においても平成18年10月に「いじめ緊急アピール」、同年11月に加害者への毅然とした対応や問題を放置・助長した教員への懲戒処分などを内容とする「いじめ問題への緊急提言」を発表した。

近年、大きな社会問題化しつつあるいじめの形態としての「学校裏サイト」等への対応については、政府のIT安心会議の「インターネット上の違法・有害情報に関する集中対策」においても、相談体制の充実等の必要な対策を推進している。

最近のいじめは、携帯メールなどを介して教師や保護者がわからないところで行われたり、加害者と被害者の立場が流動的に入れ替わることも多い。学校や家庭で子どもに接する教師や保護者が子どもの変化に気づき声を受け止めるなど日常的な取組を地道に進めることが重要である。さらに、いじめの加害者に対し、毅然とした対応をとるとともに、いじめの原因を把握し、支援していくことが必要である。

4 少年非行対策

(1) 少年非行問題

警察庁の調査によると、平成18年の少年非行は、刑法犯少年の検挙人員が11万2,817人(前年比8.8%減)、殺人・強盗等の凶悪犯の検挙人員が1,170人(前年比18.8%減)で、ともに3年連続して減少した。しかし、本年1月に品川区の商店街で男子高校生が通行人を刃物で切りつける事件が発生する等、社会を震撼させる凶悪な少年事件は後を絶たず、少年非行問題は、いまだ予断を許さない情勢にある。また、近年、奈良県での家族に対する放火殺人事件(18年6月)、北海道での実母殺人事件(18年8月)、福島県での実母殺人事件(19年5月)、京都府での実父殺人事件(19年9月)など実父母が被害者となった殺人・殺人未遂容疑の検挙件数が急増しており、事件の原因、背景の分析が急務となっている。

(2) 薬物乱用問題

警察庁の調査によると、平成18年の覚せい剤乱用少年の検挙人員は289人(前年比138人(32.3%)減)、シンナー等の摂取・所持で検挙された少年は841人(前年比527人(38.5%)減)、また、MDMA等合成麻薬事犯で検挙された少年は31人(前年比32人(50.8%)減)で、いずれも減少した。

一方、違法ドラッグは、麻薬や覚せい剤などの法律で禁止する成分とは異なるが、乱用により死亡事故を招くおそれのある危険な薬物であり、若者層を中心に乱用が拡大している。このため政府は、平成18年の第164回国会に薬事法を改正し、厳しい取締りを行うなどその根絶を目指している。

少年にあっては、飲酒、喫煙が薬物乱用の入門薬(Gateway drugs)となり、段々エスカレートして違法な薬物に手を染める危険性がある。政府は、平成19年8月の「薬物乱用防止新5か年戦略フォローアップ」(「薬物乱用防止新5か年戦略」は平成15年7月決定)において、引き続き小・中・高校生に対する薬物乱用防止教室及び「『ダメ。ゼッタイ。』普及運動」期間中の全国約670か所街頭キャンペーンの開催を決定し、早期に適切な予防教育を行うこととしている。

5 子どもの安全対策

近年、子どもが登下校中等に殺傷される事件が相次いでおり、国民に強い不安を与えている。

13歳未満の少年の犯罪被害の推移 (単位：件)

	9年	10年	11年	12年	13年	14年	15年	16年	17年	18年
総 数	35,327	33,785	31,835	36,181	39,934	39,118	38,387	37,054	34,459	32,957
凶 悪 犯	195	195	170	184	175	200	207	196	194	186
粗 暴 犯	1,158	1,088	1,171	1,689	2,118	1,989	2,186	2,341	2,088	1,900
暴力的性犯罪	1,377	1,318	1,527	1,790	2,137	1,960	2,236	1,796	1,484	1,114

注1 暴力的性犯罪とは、13歳未満の少年が被害者となった強姦、強制わいせつ、強盗強姦（いずれも致死又は致死傷及び未遂を含む。）及びわいせつ目的略取誘拐（未遂を含む。）をいう。 **【警察庁資料】**

このような状況にかんがみ、政府は、平成18年6月に子どもを非行や犯罪被害から守るため、今後特に対策を強化し加速化していくべき施策として、地域の力で子どもを非行や犯罪被害から守る、子どもが非行・犯罪被害に巻き込まれない力を地域で育む、困難を抱える子どもの立ち直り等を地域で支援するという3つの視点から、それぞれ今後の取組の強化の方向性を示した「子ども安全・安心加速化プラン」を取りまとめた。

各地方自治体においても、スクールバスの運行、小学校での警備員配置、子どもの位置情報確認ICタグ等の配付、保護者等への不審者情報の提供等、独自の取組を推進している。また、PTA、町内会、自治会、防犯ボランティア団体等様々な組織や団体が防犯パトロールを行う等、地域の子どもの安全確保のための活動が展開されている。

こうした取組を推進するためには、社会全体の規範意識の向上が肝要であり、その上で、例えば防犯カメラやセンサー等防犯監視システムの整備や警備員の配置等のハード面を充実させながら、地域安全マップ⁶の作成や防犯教室の開催等による子ども自身の防犯意識の高揚等のソフト面での対策を重視することが必要である。

6 児童虐待防止対策

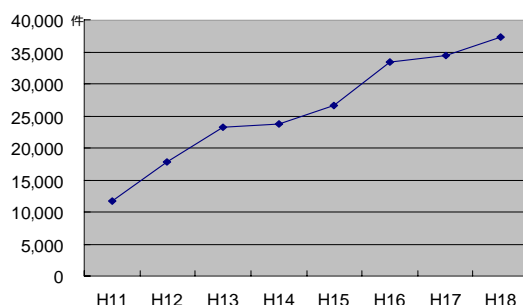
(1) 児童虐待の発生状況

児童虐待問題への抜本的な対応強化を図るため、第147回国会の平成12年5月に、児童虐待の定義、児童虐待の禁止、児童虐待の防止に関する国及び地方公共団体の責務等を内容とする「児童虐待の防止等に関する法律」が議員立法（衆議院青少年問題に関する特別委員長提出）により成立し、同年11月から施行されている。

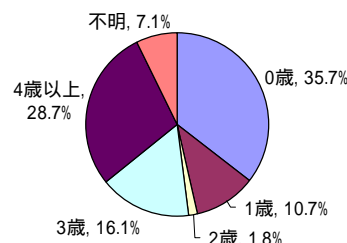
同法の制定により、児童虐待に対する国民の理解が深まったことや、その定義が法律に明記されたことなどにより、児童相談所における児童虐待に関する相談対応件数は増加しており、平成18年度では37,323件と、調査を始めた平成2年度と比較すると約34倍となっている。その一方で、法施行後も死亡事例は相次いでおり、厚生労働省の調査によると、平成17年における心中を除いた虐待による死亡児童は56人と報告されている。

⁶ 犯罪が起こりやすい場所を表示した地図で、子どもの危険予知能力を育てるために小宮信夫立正大学教授が提唱している。文部科学省の調査によると、通学安全マップを作成している小学校は88.8%となっている。（18.3.31現在）

児童相談所の虐待相談対応件数
平成18年度 37,323件



心中以外の死亡事例の約 4 割は 0 歳児
(平成17年) 51例 (56人)



平成18年度に市町村が対応した児童虐待相談対応件数：47,933件

【厚生労働省資料】

(2) 児童虐待防止法の改正等

児童虐待防止法は平成16年に、通告対象児童の拡大などに関する法改正が行われ、さらに、第166回国会の平成19年5月には、当委員会発議により、児童の安全確認等のための立入調査等の強化、児童虐待を行った保護者に対する面会・通信等の制限の強化、虐待を行った保護者が指導に従わない場合の措置の明確化などに関する法改正（平成20年4月施行）が行われ、主に児童虐待の早期発見・早期対応に関する法制度が整備された。

その一方、被虐待児をはじめ社会的養護⁷を必要とする児童への支援に関しては、都市部の一時保護所や児童養護施設の多くが、定員超過しているなど、多くの課題を抱えている。

また、全閣僚で構成される少子化社会対策会議の下に設置された「子どもと家族を応援する日本」重点戦略会議が平成19年12月に取りまとめた報告書においても、家庭的養護の充実や社会的養護体制の計画的整備など社会的養護体制の充実などの課題について、平成20年度中に実施すべきであるとしている。

これらを受け、第169回通常国会に、子どもの状態に応じた支援体制の見直し、社会的養護に関する関係機関等の役割分担と機能強化及び地域ネットワークの確立などを行うための「児童福祉法等の一部を改正する法律案」が提出される予定となっている。

7 子育て支援対策(「放課後子どもプラン」の実施及び「放課後児童クラブガイドライン」の策定)

平成17年の11月から12月にかけて、下校中の小1女児が殺害されるという痛ましい事故が相次いで発生したことや、少子化対策(子育てと仕事の両立支援等)の観点から、義務教育就学後の子どもたちの放課後対策の充実が強く望まれている。

このような状況を踏まえ、政府は、平成19年4月から文部科学省の「放課後子ども教室

⁷ 「社会的養護」とは狭義には、里親や施設における養護の提供を意味するが、広義には、レスパイトケアや一時保護、治療的デイケアや家庭支援等、地域における子どもの養育を支える体制を含めて幅広く捉えることができる。(「今後目指すべき児童の社会的養護体制に関する構想検討会中間とりまとめ」(平成19年5月)より)

推進事業」と厚生労働省の「放課後児童クラブ」(学童保育)を一体的あるいは連携して実施する「放課後子どもプラン」を開始し、全小学校区での実施を目指すこととしている。

また、厚生労働省は、「放課後子どもプラン」の実施に際して、放課後児童クラブを生活の場としている児童の健全育成を図る観点から、その質の向上を目的に、1クラブの適正規模おおむね40人(最大70人)などとする「放課後児童クラブガイドライン」を平成19年10月に策定しており、同クラブのマンモス化などへの対応促進が期待される。

放課後子どもプランのポイント

事業名称	放課後子ども教室推進事業 【文部科学省】	放課後児童クラブ 【厚生労働省】
趣 旨	すべての子どもを対象として、安全・安心な子どもの活動拠点(居場所)を設け、地域の方々の参画を得て、子どもたちと共に勉強やスポーツ・文化活動、地域住民との交流活動等の取組を推進する。 (平成16年度に創設された「地域子ども教室推進事業」を引き継ぐ事業。)	共働き家庭など留守家庭のおおむね10歳未満(小1~小3)の子どもに対して、放課後に適切な遊びや生活の場を与えて、その健全な育成を図る。(平成3年から国の予算事業とされ、平成10年4月から法定事業として実施されている。)
平成20年予算(案)上のか所数	15,000か所 現在の実施か所数 ・ 6,267か所 (平成19年8月現在)	20,000か所 現在の実施か所数 ・ 16,685か所 (平成19年5月現在)
<p>「放課後子どもプラン」推進のための連携方策</p> <p>放課後子ども教室推進事業と放課後児童クラブを「放課後子どもプラン推進事業」として一本化し、実施要綱、交付要綱についても一本化【文部科学省・厚生労働省】</p> <p>両事業の効率的な運営方法等を協議する委員会を全市町村及び都道府県に設置【文部科学省】</p> <p>事業の円滑な実施や一体的な活動を促すコーディネーターを全小学校区レベルに配置【文部科学省】</p> <p>事業毎に実施していた指導者(員)研修を都道府県等において合同で開催【文部科学省・厚生労働省】</p>		

【資料：文部科学省・厚生労働省資料をもとに作成】

8 若年者雇用

(1) フリーター・ニート問題の現状

我が国の経済は回復局面にあり、若者の雇用環境も改善傾向にあるが、その一方、長く続いた景気の低迷や将来への不安等から、企業のコスト意識は依然として高く、楽観視できない状況にある。15~24歳の完全失業率をみると、平成18年で8.0%となっており、低下傾向にあるものの、全体の完全失業率4.1%と比較して依然として高水準となっている。また、フリーター⁸、ニート⁹と呼ばれる若者の数は、減少はしているものの高い水準で推移している¹⁰。

フリーターやニートが増えた背景には、景気低迷期における企業の新規学卒者採用の大幅な縮小(いわゆる「就職氷河期」)や正規雇用以外の求人の増加など労働市場の問題、職

⁸ 学生でも主婦でもなく、アルバイトやパートタイムで就労し、或いは就労を希望している15~34歳の者(厚生労働省の定義)

⁹ 非労働力人口のうち通学や家事を行っていない15~34歳の者(同上)

¹⁰ 厚生労働省の調査によれば、フリーターは、平成15年の217万人をピークに3年連続で減少し、18年には187万人となっている。また、ニートは、平成14年には64万人であったが、18年には62万人と減少している。

業意識を育てるキャリア教育不足の問題、職業意識が希薄なまま就職し早期離職する青少年自身の問題等様々な要因があるといわれている。

(2) 政府の対策

ア キャリア教育

政府は、若者が自らの個性や適性を自覚し、主体的に進路を選択し、社会的自立を果たす力を身に付けるキャリア教育に関する施策を推進してきたが、平成18年12月には、キャリア教育への取組の課題を検討し、その推進に向けた施策を取りまとめるため、青少年育成推進本部の下に「キャリア教育等推進会議」を設置し、19年5月、各学校段階における組織的で系統的なキャリア教育等の推進、教員の資質・能力の向上等、企業等の協力を促す環境整備、学校、産業界、関係行政機関等の連携強化、必要な基盤整備、キャリア教育等に対する社会全体の理解の促進を内容とする「キャリア教育等推進プラン～自分でつかもう自分の人生～」を策定した。同プランは、定期的にフォローアップすることとされており、同年10月に関係各省による主な取組状況が公表されている。

イ 再チャレンジ支援総合プラン

何度でも再挑戦が可能となる仕組みを作るため平成18年3月に政府に設置された「再チャレンジ推進会議」は、同年5月に多様な働き方を可能とするための新卒一括採用システムの見直しや、正規・非正規労働者間の均衡処遇に向けた取組等を進めるとする中間報告をまとめた。

また、同年12月には「再チャレンジ支援総合プラン」を策定し、いわゆる『就職氷河期』に直面した若者、特にフリーターの常用雇用化やニートの職業的自立を促進することを重点課題の第一に掲げ、キャリアコンサルティング、能力開発などによる総合的な就職支援やキャリア教育の推進、新卒一括採用システムの見直し、雇用機会の確保を進めることによるフリーターの常用雇用化やニートの就業的自立の促進によって、「フリーターを平成22年までに平成15年ピーク時（217万人）の8割に減少させる」としている。

ウ ジョブ・カード

平成19年6月に閣議決定された「経済財政改革の基本方針2007（いわゆる「骨太の方針」）においても、「成長力加速プログラム」の一環として、誰でもどこでも職業能力形成に参加できる社会を目指し、フリーター等の就職困難者や新卒者に対し、協力企業等において職業能力形成プログラムを提供し、その履修実績等を記載する「ジョブ・カード」制度を導入することとし、平成19年度末を目途に「ジョブ・カード制度に係る詳細設計」を取りまとめ、平成20年度から実施する予定となっている。

第169回国会提出予定法律案の概要

1 インターネット異性紹介事業を利用して児童を誘引する行為の規制等に関する法律の一部を改正する法律案

インターネット異性紹介事業の利用に起因する児童買春その他の犯罪が多発していることにかんがみ、インターネット異性紹介事業に関する届出制の導入その他のインターネッ

ト異性紹介事業者に対する規制の強化を行うとともに、登録誘引情報提供機関制度の導入その他の児童によるインターネット異性紹介事業の利用を防止するための民間活動の促進に関する措置を講ずる。

2 児童福祉法等の一部を改正する法律案

次世代育成支援対策を推進するため、市町村における子育て支援に関する事業の実施、地域や事業主における取組の推進及び虐待を受けた子ども等に対する家庭的環境における養護の充実等所要の改正を行う。(厚生労働省所管、厚生労働委員会に付託予定)

内容についての問い合わせ先 第一特別調査室 畠山首席調査員(内線3540)
--

国際テロリズムの防止及び我が国の協力支援活動並びに イラク人道復興支援活動等に関する特別委員会

テロ・イラク特別調査室

所管事項の動向

1 国際テロリズム

(1) アフガニスタン情勢

ア 9.11同時多発テロとタリバン政権崩壊

2001年9月11日の米国同時多発テロを受けて、ブッシュ政権は、これを「戦争行為」であるとし、国連憲章第51条に基づく個別的自衛権の行使を根拠に、2001年10月7日、首謀者と断定した国際テロ組織アルカーイダのウサマ・ビンラディンを匿うタリバン政権への攻撃を開始した。この攻撃には北大西洋条約機構（NATO）の決定を受けて英国などのNATO加盟国も集団的自衛権を根拠に参戦した。

これに先立つ9月12日、国連安保理も同時多発テロを国際の平和及び安全に対する脅威であるとし、米国の自衛権行使を容認する決議1368を全会一致で採択した。

米国の支援を受けたアフガニスタン国内の反タリバン勢力「北部同盟」が首都カブールを制圧したことで、12月7日にはタリバン政権が崩壊した。しかし、国際テロの首謀者であるウサマ・ビンラディン等の拘束には成功しておらず、米軍などは現在もアフガニスタン国内での掃討作戦を継続するとともに、海上阻止活動を行っている。

イ ボン合意の履行と正統政府の樹立

2001年11月27日、ドイツのボン郊外にアフガニスタン各派代表が集まり、暫定政権協議が行われた結果、暫定政権の樹立とその6か月以内の移行政権樹立、さらに18か月以内に憲法制定ロヤジルガ（国民大会議）を招集し、2年以内に新憲法に基づく選挙を実施して正式な政権を発足させるとの和平プロセス（ボン合意）が合意された。こうして、2001年12月22日にカルザイ氏を議長とする暫定政権が発足し、2002年6月には緊急ロヤジルガが開催されて、カルザイ暫定政権議長を大統領とする移行政権が成立した。

2003年12月、憲法制定ロヤジルガが開幕し、2004年1月4日に新憲法が採択された。新憲法は強力な権限を持つ米国型の大統領制導入を謳っており、同憲法に基づく大統領選挙が10月9日に行われ、カルザイ氏が引き続き大統領を務めることになった。

2005年9月18日、国会下院・県議会選挙が実施され、12月19日には王制崩壊以降32年ぶりとなる国会が開かれた。国会招集後、新政府が樹立され2001年末のタリバン政権崩壊後の米国や国連の後押しで進められてきたボン合意に基づく民主化プロセスはひとまず終了した。しかし、同合意終了後も、アフガニスタンの平和と安定はいまだ定着したとは言い難く、国際社会の強力な関与が引き続き必要であると考えられた。このために、2006年2月1日のアフガニスタンに関するロンドン会議において、採択された新たなプログラムが

「アフガニスタン・コンパクト」である。

同コンパクトには、①安全保障、②統治・法の支配・人権、③経済・社会開発の3分野について、2006年2月から5年間かけて取り組む政策目標が定められている。なお、コンパクト履行のために、アフガニスタン政府と国連による「共同調整監視理事会」(JCMB)が設置された。

ウ 戦後復興と国内統一

2003年10月に開始された、アフガニスタンにおける元兵士の武装解除・動員解除・社会復帰(DDR)が、2006年6月末に完了したことを受けて、現在、DDRの対象外とされた非合法武装集団の解体(DIAG)が実施されている。この非合法の武装集団は約3,000~4,000グループ、約13万5千人に上るとみられる。DIAGプロセスは治安の安定化と更なる中央集権化に資する効果が期待できる反面、麻薬関連組織などに対して強制力が必要とされる局面も予想され、DDR以上の抵抗と困難を伴う可能性がある。

国連薬物犯罪事務所(UNODC)の調査によると、2007年のケシの作付面積はタリバン残党が活動する南部で急増し、全国では19万3,000haで前年比17%増となっている。国内での推定アヘン生産量は約8,200tで同34%増、世界の生産量の93%を占めるに至った。アフガニスタンのタリバンはケシ畑を保護する見返りに農家から税金を徴収したり、麻薬密輸商人から通行料を取ったりしているといわれている。

国連安保理決議1386に基づき国内治安を担う国際治安部隊(ISAF)は、2006年10月初旬に最終的にアフガン全土への展開を完了した。しかし、2007年になってアフガニスタン駐留米軍の高官がパキスタン国境でのタリバン侵入事案が倍増したと述べているように、不安定な治安情勢や軍閥支配、麻薬生産といった問題は残されたままで、今後の復興をどう進めるか、新生アフガニスタンは大きな問題を抱えている。

2007年12月27日に隣国パキスタンの有力野党であるパキスタン人民党総裁ブット元首相が暗殺された。パキスタン政府は、暗殺にアルカーイダとタリバンが関与したとの見方を示しているが、アフガニスタン国境地帯で活動するこれらテロリストの動向やブット元首相暗殺によるパキスタン政情不安定が今後のアフガニスタン情勢に影響を及ぼす可能性が高い。

(2) 「テロ対策特措法」に基づく活動実績と「補給支援特措法」の成立

我が国は、9.11事件直後から、国際的なテロとの戦いを自ら主体的に取り組むとの考えの下、米国等の行動を支持するとともに、我が国の断固たる決意を内外に明示する具体的かつ効果的な措置として、自衛隊を派遣する措置を講ずることとした。このため、政府は2001年10月5日に「テロ対策特措法案」を国会に提出した。同法案は、支援活動等に関して国会の事後承認制度を設けるとともに、武器弾薬の陸上輸送は行わないとの修正をした後、10月29日に成立し、11月2日、公布と同時に施行された。

政府は2001年11月16日、同法に基づく基本計画を閣議決定し、11月20日に実施要項を策定し、防衛庁長官(当時)は、同日、対応措置の実施を自衛隊に命じた。次いで政府は11

月22日、自衛隊の部隊等が実施する協力支援活動等について承認を求める件を国会に提出し、11月30日に国会の承認を得た。

テロ対策特措法は2003年11月1日をもって効力を失う時限法であったが、米国同時多発テロによりもたらされている脅威の除去のための諸外国の活動が依然継続していることを踏まえ、2003年6月には2年間の、また、2005年10月、2006年10月には、それぞれ1年間延長する同法改正案が成立した。これにより同法は2007年11月1日をもって期限を迎えるため、政府は当初、更なる延長を行う方向であった。しかし、同年7月の参議院選挙における与野党逆転、内閣総理大臣の交代等により、延長による対応が困難となった。

このため、政府は新法により対応することとし、補給支援活動に限定した「補給支援特措法案」を第168回国会の10月17日に衆議院に提出した。本委員会では守屋前防衛事務次官の証人喚問、秘密会における参考人からの意見聴取、集中審議等を行い、11月13日に衆議院を通過した。参議院においては、11月28日から審議が行われ、2008年1月11日に否決したが、同日、衆議院において、憲法第59条第2項の規定により再議決を行い成立した。

しかし、この間の11月1日にはテロ対策特措法が失効したため、インド洋から海上自衛隊派遣部隊が撤回した。

なお、民主党より2007年12月21日に、民生活動に限定した「アフガニスタン復興支援特措法案」が参議院に提出された。参議院は同法案を2008年1月11日に可決し、同日、衆議院に送付した。衆議院では会期末の同月15日、これを継続扱いとした。

テロ対策特措法に基づく海上自衛隊の部隊による補給支援実績は、艦船用燃料の給油実績が合計794回、約49万kℓ（約224億円）、艦艇搭載ヘリコプター用燃料の給油実績が合計67回、約990kℓ（約5,800万円）、給水実績は合計128回、約6,930t（約768万円）であった。

また、航空自衛隊による、在日米軍基地間の国内輸送及び在日米軍基地とグアム方面などとの間の国外輸送の実績は、輸送回数381回、輸送重量3,395.9tであった。

2 イラク復興支援活動

(1) イラク情勢

ア イラク戦争とフセイン政権の崩壊

米国は2002年9月、フセイン政権が16の安保理決議に違反して大量破壊兵器の破棄と国連査察を拒否していることを指摘し、イラクに責任を問う新たな安保理決議を作成する用意があるとしつつ、国連が問題解決に乗り出さない場合は、「米国が平和の名のもと同盟を率いて武装解除にあたる」と表明した。

安保理は同年11月8日、イラクが安保理決議687への協力を怠ったことを重大な違反と認定し、大量破壊兵器開発に関する国連の査察を再開し、60日以内に提出される報告に基づき必要な措置をとるとの安保理決議1441を採択した。同決議を受けて、国連監視検証査察委員会と国際原子力機関による査察が行われたが、イラクが疑問に答えることはなかった。その後も国連の査察は継続されたが、早急な結論を求める米英は安保理決議1441に規定された最後の機会を逸したとして武力攻撃容認決議を提出したものの採択の見通しが立たず

これを断念した。

しかし、2003年3月17日、ブッシュ大統領はフセイン大統領に48時間以内のイラク出国を要請し、従わない場合は、安保理決議678、687、1441に基づき武力行使に踏み切るとの通告を行い、イラク側がこれを拒否したため、3月20日、米国は、仏独露等の反対を押し切って、イラク空爆を開始した。空爆に続いて地上部隊も南部から北進し、4月9日のバクダッド制圧と直後のフセイン政権崩壊によってイラク戦争は早期に終結した。

イ 占領政策の転換と暫定政権の樹立

2003年5月1日のブッシュ大統領の戦闘終結宣言を受けて、連合暫定施政当局（CPA）による占領統治が行われたが、一向に好転しない治安情勢のために、ブッシュ政権は11月15日、米国による長期占領方針を転換し、2004年6月末までに主権をイラク人に移譲し、恒久憲法の制定及び自由な総選挙の実施を経て2005年中にイラクに民主国家を再建することとした。

2004年3月8日に「イラク基本法」が成立し、6月1日には国連関与によりイラク暫定政府の人選が完了したことを受けて、国連安保理事会は6月8日、2003年の「11月15日合意」に基づく主権移譲及び正統政府樹立プロセスを再確認する安保理決議1546を採択した。CPAからイラク暫定政府への権限移譲は2004年6月28日に行われた。この主権移譲に伴って、CPA指令17号に基づいて「有志連合軍」として駐留してきた各国軍は、安保理決議1511に基づく「多国籍軍」として暫定政権から駐留を認められることになった。

ウ 移行政権発足と憲法制定

イラク恒久憲法制定の役割を担う暫定国民議会の選挙は2005年1月30日に行われ、4月28日に移行政権が発足し、5月10日に暫定国民議会に憲法起草委員会が設置された。8月28日に憲法草案は暫定国民議会で承認され、10月15日に国民投票が行われ、同月25日、イラク独立選挙管理委員会は国民投票において憲法草案が承認されたと発表した。

エ 正統政府の樹立と宗派対立の激化

イラク憲法に基づく国民議会選挙は、2005年12月15日に実施された。この選挙結果の発表を受けて政権協議が本格化する中、国民議会召集を3日後に控えた2006年2月22日、イラク中部サーマッラーのシーア派聖廟が爆破される事件が発生した。この事件をきっかけにしてイスラム教シーア派とスンニー派の衝突が全土で激化したため、国民議会の召集が3月16日に遅延した。同時に、議会の政権協議にも影響を与え、第一党の「統一イラク同盟」が次期首相候補に選出したジャファリー移行政府首相では治安を改善できないとする声上がり、別の首相を擁立する動きが出てきた。

このため、ようやく4月22日の国民議会で、同議会議長にマシュハダーニー氏（スンニー派）が、大統領には引き続きタラバーニー現大統領（クルド同盟）がそれぞれ選出され、次いで、同大統領は、「統一イラク連合」のマーリキー氏を首相に指名した。また、国民議会が5月20日、マーリキー首相から提出された閣僚名簿を承認して、イラク新政府が発足

した。この新政権樹立により、イラク基本法及び安保理決議1546が想定していた一連の政治プロセスは完了した。

閣僚ポストは、2005年12月の選挙結果を踏まえて各党に比例配分された。ただし、治安・国防を担当する内務、国防、国家安全保障担当の3大臣については、最後まで各党間の合意が得られず首相、副首相の兼務となっていたが、この3大臣も2006年6月8日に国民議会の承認を得て配分された。

オ 内戦の危機とイラク治安部隊への指揮権移譲

2006年2月のシーア派聖廟爆破事件以来、イラク全土で激化したイスラム教シーア派とスンニー派の衝突は、その後も沈静化することはなく、こうした宗派抗争を背景とした犠牲者が、国連の発表で、2006年7月の1か月間にバグダッドだけで1,500人を超えるまでになった。

国連のアナン事務総長は、2006年9月11日に安保理に提出したイラク情勢に関する報告書の中で、「イラクは今の世界で最も激しく暴力が吹き荒れる地域だ」と述べ、「民間人の死者が増加し、1日平均100人になっている。暴力が長引けば、イラクは国の分裂の危機を迎え、内戦の可能性さえある」と警告を発した。また、同月18日には、国連本部における演説で、「もし現在のような離反と暴力のパターンが長く続いたら、イラクという国家が崩壊し、完全な内戦に突入するかもしれない」と述べ、イラク政府や関係各国に統一を維持するための努力を求めた。

他方、2006年5月20日の正式政府発足を受けて、多国籍軍からイラク新政権への治安権限移譲が開始され、9月7日、イラク政府軍の第8師団と空海軍の指揮権が移譲された。地上部隊のうち残る9個師団の指揮権も、徐々に移譲が進められている。

カ 米国のイラク新政策

ブッシュ政権のイラク政策が最大の焦点となった米国の中間選挙は、2006年11月7日に行われ、イラク戦争の継続に反対する野党民主党が米上下両院で過半数を制した。

ブッシュ大統領は、中間選挙の結果を受けて、投票翌日、イラク政策を牽引してきたラムズフェルド国防長官を更迭し、後任にゲーツ元CIA長官を指名した。

また、11月30日には、ヨルダンの首都アンマンでマリーキー首相と会談し、イラク治安部隊への治安権限の移譲を急ぐとともに、マリーキー首相率いる政府の強化を図ることで合意した。米国は、反米強硬派指導者のムクタダ・サドル師率いる民兵組織マフディー軍が宗派抗争でシーア派側の中心にいて、一般市民への無差別殺人を繰り返し、イラクの安定に対する最大の脅威となっているため、マリーキー首相に断固とした対策を求めているが、同組織はマリーキー首相の支持基盤ともなっていることから、必ずしも満足な対応が取れていない。

マリーキー政権は、12月30日、フセイン・イラク元大統領に対する死刑を執行したが、スンニー派武装勢力が反発を強めることは必至で、宗派对立に拍車がかかる懸念がある。

2007年1月10日、ブッシュ大統領は、①2万人以上の米軍部隊を追加的にイラクに派遣し、その大半をイラクの暴力の80%が集中するバグダッドの治安回復のため投入する、②アルカーイダの活動拠点となっているアンバール県に4,000人の海兵隊を増派する、③11月までに全ての州で治安権限を移譲する、④経済を復興し雇用を創出するために約12億ドルを拠出する、⑤シリア並びにイランに対し、建設的な協力を呼びかける、などのイラク新政策を発表した。

この新政策を受けて、約3万人の米軍が増派され、治安の一定の回復が見られた。すなわち、米兵死者数は、2007年4月～6月の合計は331人だったが、増派が本格化して以降は減少に転じ、10月～12月の合計は98人と大幅に減少した。また、多国籍軍の発表によると、2007年6月以降のテロ発生件数は60%減少し、1月に2,000人近かった民間人死者数も11月には711人に減少した。

ゲーツ米国防長官は治安状況がこのまま推移すれば、増派した5個旅団（約3万人）を2008年7月までに撤退させ、13万人規模の駐留水準に戻す考えを示している。

キ 国民融和のカギを握る石油・ガス法案と憲法改正

イラク全土で激化する宗派対立を根本的に解決する鍵は、2006年6月25日に首相自らが議会に示した国民和解の実現であり、その実現の最有力の手段が、現在、国家財政の約95%を占めている石油収入の公平化を図る石油・ガス法の成立とスンニー派の主張する中央政府の権限強化を図る憲法改正であると考えられている。

新しい石油・ガス法案は、2007年2月26日、イラク政府が閣議で承認し、同日、国民議会に提出した。マーリキー政権発足（2006年5月）以来、イラク各派が初めて達成した重要合意であり、当初は5月末の施行を目指して審議が行われた。その主な内容は、①石油国家政策の最高決定機関として、連邦石油ガス協議会を設置する、②現在2社ある国営石油会社を中央の持ち株会社1社と開発主体となる各地域の子会社に再編する、③石油収入は国庫に入れた後、人口に応じて各州に分配する、④外資との開発の交渉・契約は地方政府に権限を与えるが、連邦石油ガス協議会の方針を遵守する、などである。

しかし、国民の間には、この法案に対して、外国企業に最長40年の契約期間を認めている点を「イラクの国益にならない」と問題視し、期間の短縮を求める声があるほか、「人口比に応じた収入分配」について具体的な運用が先送りされている問題、地方政府と外国企業との収入分配率や各石油施設を誰が警護するのかについて規定していない点など、解決すべき課題を抱えている。

また、イラク憲法を承認する国民投票に際してスンニー派に約束した憲法改正は、そのための小委員会が議会内に設置された。2006年9月24日、イラク国民議会各派は、連邦制に反対するスンニー派に配慮して、イラク憲法に定めている連邦制の導入を少なくとも1年半延期することで合意したが、連邦制を押し進めようとするクルド人とシーア派、それに反対するスンニー派との間で未だ妥協点は見出されていない。

ク 各国の撤退方針の発表と多国籍軍駐留期間の延長

多国籍軍に参加している英国、オーストラリア、ポーランドは2003年3月のイラク開戦以来、参戦しており、その後の占領統治でもイラク南部及び中部の治安を担う中核国であるが、昨年来より、それぞれ兵員の削減方針を表明した。

まず、オーストラリアは、2007年11月の総選挙でイラク派兵見直しを掲げる野党労働党が圧勝し、新首相となったラッド党首は、イラクに駐留する豪軍約1,500人の段階的撤退を実現するため、まず350人の戦闘部隊の引き揚げについて米国と協議する意向を表明した。

また、10月に政権交代を果たしたポーランド中道右派出身のトゥスク首相も、下院での初の施政方針演説で、イラクに駐留する約900人の部隊を2008年中に撤退させると表明した。

さらに、英国でも、ブレア前首相から2007年6月に政権を引き継いだブラウン新首相が、イラク駐留英軍を2003年のイラク開戦以来拠点としてきたバスラ市内から市郊外の空港基地に移動させ、約5,200人の駐留英軍の人員数を2008年春時点までに2,500人規模に削減する方針を表明した。

すでに、有志連合中核国であったスペイン軍、オランダ軍、イタリア軍は、それぞれ2004年5月、2005年3月、2006年12月に撤退を完了している。

一方、多国籍軍駐留根拠となる国連安保理決議は、2007年12月18日、駐留期間を2008年12月31日まで1年間延長する決議案を全会一致で採択した。イラクのマーリキー首相は安保理にあてた書簡の中で「最後の延長要求になる」と説明し、バヤティ国連大使は、「イラク政府は自分たちで国民を守るようになりつつある」と治安が改善しつつあるとの認識を示した。

(2) イラク人道復興支援特措法に基づく我が国の支援活動

ア 法制定の背景

我が国は、米国による対イラク武力行使に対し、いち早く支持を表明した。しかし、イラク戦争が予想外に短期間で終結したにもかかわらず、イラクに国際的に認知された政権が樹立されることなく米英の占領統治が継続されることになったため、イラク国内に対しては、国際機関あるいはNGOを通じるほか、我が国が復興支援を行う手立てがない状態となった。このため、我が国は、国際的なイラク復興支援の枠組みとなる新たな安保理決議の成立のために努力を重ねた。

2003年5月22日、イラク国民の国家再建に向けた努力を支援するよう加盟各国及び国際機関に呼びかける安保理決議1483が採択されたことを受けて、政府は6月13日、「イラク人道復興支援特措法案」を国会に提出した。同法案は同年7月26日与党の賛成多数で可決成立、8月1日に施行された。

しかし、その直後の8月19日、国連現地本部が爆破され、デメロ国連事務総長特別代表が死亡し、国連が撤収することとなったため、早期の派遣は断念せざる得なくなった。このため、政府は、2003年9月14日、イラク及びその周辺国に内閣官房、防衛庁（当時）、外務省の合同調査団を派遣し、特に、比較的治安の安定したイラク南東部を調査した。同年

11月15日同じくイラク及びその周辺国に派遣された自衛官からなる専門調査団は、イラク南東部ムサンナー県のサマーワは、米英関係者が夜安心して歩けるほど治安がよく、地元当局も自衛隊を大歓迎しているとする報告を12月3日、小泉総理（当時）に提出した。

これを受けて政府は、12月9日、派遣期間を2003年12月15日から2004年の12月14日までの1年間とする基本計画を決定し、自衛隊の活動実施について2004年2月9日に国会の承認を得た。なお、陸海空の部隊は、派遣命令に従い、2003年12月26日から順次イラクに向け出発した。

イ 多国籍軍における活動根拠

イラク復興支援の主力となる陸上自衛隊は2004年3月25日から、サマーワを拠点として公共施設の補修、医療、給水などの人道復興支援活動を本格的に開始した。

2004年6月30日までに主権がC P Aからイラク人に移譲されることになり、「有志連合軍」の一員として駐留を認められてきた各国軍は、6月8日の安保理決議1546に従って、主権移譲後、「多国籍軍」の一員として駐留することとなった。このため、自衛隊を主権移譲後も活動させるためには、多国籍軍の中で活動させる以外、事実上選択肢がなく、政府は6月18日、イラク人道復興支援特措法の施行令に安保理決議1546を追加し、それに伴う基本計画の変更を行った。武力行使を伴う任務を持つ多国籍軍へ自衛隊が参加すること（指揮下に入ること）は憲法上許されないとしてきた従来の政府解釈を踏まえ、政府は、多国籍軍司令部の指揮下に入るわけではないとし、自衛隊の活動を継続するとした。また、2004年12月14日の派遣期間終了目前の9日、基本計画を変更して、自衛隊の派遣期間を2005年12月14日まで1年間延長した。その際、イラクの治安情勢が悪化する中、野党からイラク人道復興支援特措法廃止法案が出されるなどしたため、基本計画の中に自衛隊の撤退条件を明示した。

2005年12月8日、政府は臨時閣議において、2005年12月14日で期限が切れる自衛隊の派遣期間を更に1年間延長し、2006年12月14日までとすることを主な内容とする基本計画の変更を決定した。なお、政府は、この期間内においても、部隊の活動については、国民議会選挙の実施及び新政府の樹立など現地の治安に係る状況、ムサンナー県で任務に就いている英国軍及び豪州軍を始めとする多国籍軍の活動状況及び構成の変化など諸事情を、政府としてよく見極めつつ、現地の復興の進展状況等を勘案して、適切に対応するとしていた。

ウ 陸上自衛隊の撤収と航空自衛隊の活動

2006年6月20日、政府は、2004年始めの派遣開始以来、イラク人道復興支援特措法に基づきサマーワにおいて人道復興支援活動に当たってきた陸自部隊について、その活動目的を達成したと判断し、同地から撤収させることを決定した。2005年12月の国民議会選挙や2006年5月の新政府発足などの政治プロセスの進展、7月にサマーワの治安権限を英国、豪州からイラク政府へ移譲するとの発表などを受け、応急復旧的な支援措置が必要とされる段階は終了し、イラク人自身による自立的な復興の段階に移行したものと判断したこと

による。

一方で、航空自衛隊については、国連及び多国籍軍への支援を行うため活動を継続し、新たにバグダッドやエルビルへの空輸を行うこととした。

2006年7月25日に第10次イラク復興支援群、9月9日には後送業務隊が帰国し、イラクにおける陸上自衛隊の業務は完了した。

なお、政府は、同年8月4日、陸上自衛隊の活動を削除し、人道復興支援活動を実施する区域の範囲に、アリ（タリル）飛行場、エルビル飛行場を追加するなどの基本計画の変更を、12月8日には、2006年12月14日で期限が切れる自衛隊の派遣期間をイラク人道復興支援特措法の期限である2007年7月31日まで延長することを主な内容とする基本計画の変更を、12月26日には、防衛庁設置法の一部改正法（省への移行）に伴う字句整理を内容とする基本計画の変更をそれぞれ閣議決定した。

イラク人道復興支援特措法は2007年7月31日をもって効力を失う時限法であったが、政府は、人道復興支援活動及び安全確保支援活動を引き続き行うこととし、もってイラクの国家の再建を通じて我が国を含む国際社会の平和及び安全の確保に資することとする必要があるとして、2007年3月30日、同法を2年間延長する改正案を国会に提出し、同改正案は6月20日に可決・成立した。

なお、民主党から第168回国会の2007年10月18日に、イラク人道復興支援特措法廃止法案が参院に提出され、11月28日に賛成多数で可決し衆院に送付された。衆院においては、審査未了、廃案とした。

イラク人道復興支援特措法に基づき、航空自衛隊の部隊は、イラクにおいて国連及び多国籍軍への支援活動を実施している。2007年12月27日現在での派遣当初からの空輸支援実績は、総計636回、物資重量583.8t、その内、国連に対する輸送実績（9月30日まで）は44回、物資重量2.3t、人員1,301人となっている。

第169回国会提出予定法律案等の概要

提出予定法律案等はない（1月18日現在）。

（参考）継続法律案

国際的なテロリズムの防止及び根絶のためのアフガニスタン復興支援等に関する特別措置法案（参議院提出、第168回国会参法第13号）

アフガニスタンの復興の支援を通じて国際的なテロリズムの防止及び根絶のための国際社会の取組に寄与するため、アフガニスタン政府と武装集団との抗争停止及びその維持の支援、アフガニスタンの国内における安全及び安定の回復に資するための措置を講ずる。

内容についての問い合わせ先
テロ・イラク特別調査室 綱井首席調査員（内線3511）

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

所管事項の動向

1 問題の概要

(1) 拉致問題の経緯と現状

2008（平成20）年1月現在、政府は、12件17名について、北朝鮮による拉致の疑いのある事件と認定している。このうち帰国者5名を除く、12名が安否不明のままである（別表参照）。

我が国において北朝鮮による拉致疑惑が表面化したのは、1987（昭和62）年11月の大韓航空機事件で犯行を自供した北朝鮮工作員、金賢姫（キム・ヒョンヒ）が1988（昭和63）年に行った記者会見で日本人女性「李恩恵（リ・ウネ）から日本人化教育を受けた」と供述したことがきっかけである。この供述から、同年3月、参議院予算委員会において橋本敦議員が「李恩恵」問題を取り上げ、政府として初めて公に北朝鮮による拉致事件の存在に言及した。その後、1991（平成3）年5月、日本警察当局が「李恩恵」の身元を確認したことを受けて、同月に開かれた日朝国交正常化のための政府間第3回本会談（北京）で「李恩恵」問題を取り上げ、北朝鮮側に消息の調査を依頼した。

しかしながら、拉致問題が広く知られるようになったのは、1997（平成9）年2月、新聞各紙が1977（昭和52）年に新潟県で失踪した少女が北朝鮮に拉致された可能性が強まったと報道したことからである。また1997年2月に西村眞悟衆議院議員が提出した「北朝鮮工作組織による日本人誘拐拉致に関する質問主意書（第140回国会質問第1号）」に対し、政府は、「北朝鮮に拉致された疑いのある日本人の数はこれまで6件、9人であり、また、拉致が未遂であったと思われるものは、1件、2人であると承知している」と回答した。こうして同年3月に「『北朝鮮による拉致』被害者家族連絡会」（家族会）が結成され、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。

次いで拉致問題が対北朝鮮外交において、核・ミサイル問題と並ぶ最重要課題となったのは、2002（平成14）年9月17日、小泉首相（当時）と金正日（キム・ジョンイル）国防委員長との第1回日朝首脳会談がきっかけである。同会談において、日本側が8件11名の拉致容疑について北朝鮮側に質したところ、金正日国防委員長は、小泉首相に対し、日本人拉致の事実を認め、謝罪した。しかし、北朝鮮側が認めた拉致13名のうち、生存者は5名に過ぎず、8名は既に死亡していると通告されたことで北朝鮮に対する国民感情は一気に悪化した。この生存拉致被害者5名は同年10月に、また、その家族8名は2004（平成16）年5月から7月にかけて帰国・入国を果たしている。

北朝鮮が認めた拉致事案と、それまでに政府が認めていた事案には食い違いがあり、北朝鮮側は久米裕さん、曾我ミヨシさんの両名について入国を否定している。その後の調査を踏まえ、政府は田中実さん（2005年4月）、松本京子さん（2006年11月）を拉致被害者と認定し、現在に至っている。

2006（平成18）年4月、拉致被害者横田めぐみさんの夫が韓国人拉致被害者金英男（キム・ヨンナム）氏であることがDNA鑑定の結果、判明した。

なお、2007（平成19）年4月、在日朝鮮人と結婚していた渡辺秀子さん（1973（昭和48）年失踪）が殺害され、2人の子供（高敬美・剛姉弟）が北朝鮮へ拉致された疑いが濃厚となった。警察は、捜査の結果、この行方不明事案を北朝鮮による拉致容疑事案と判断するに至った。これを踏まえ、外務省は、同月27日、原状回復として被害者を我が国に戻すことを求めるとともに、本件に関する真相究明を求めることなどを内容とした申入れを在中国日本大使館より、在中国北朝鮮「大使館」に対し行った。

(2) 「特定失踪者」の問題

第1回日朝首脳会談で、北朝鮮が拉致の実行を認めて以来、我が国国内では、政府認定に係る拉致被害者以外にも、北朝鮮によって拉致されたとの疑いが濃厚な失踪事案が多数存在するのではないかとこの声が高まり、いわゆる「特定失踪者」問題に国民の関心が集まることとなった。

2003（平成15）年1月、救う会は、独立調査機関として「特定失踪者問題調査会」を設置し、拉致の可能性の調査に乗り出した。

同調査会によれば、2007（平成19）年11月28日現在で、特定失踪者の総数は約470名とされ、そのうち氏名等が公開されているのは264名であり、中でも拉致の可能性が高いと判断された失踪者は、35名（いわゆる1000番台リスト）とされている。

政府は、この特定失踪者問題の存在を認め、北朝鮮側に関連情報の提供を求めていることを明らかにしている。

2006（平成18）年9月に設置された政府の拉致問題対策本部は、「拉致問題における今後の対応方針」（2006年10月16日決定）の中で、「特定失踪者」にかかる事案を含め、北朝鮮による拉致の可能性を排除できない事案についても取り上げていくこととしている。

(3) 脱北者問題

脱北者とは、我が国では「北朝鮮を脱出した者であって、人道的見地から保護及び支援が必要であると認められるもの」と定義されている（「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）第6条）。従来、我が国との関連では、朝鮮半島出身者である夫とともに北朝鮮へ渡った日本人配偶者や元在日朝鮮人が脱北者となったことが問題とされた。しかし、最近の青森県深浦港に脱北者4名が漂着した事案（平成19年6月2日）では日本国籍を持たない脱北者が問題とされた。また、脱北者の保護、支援に関する措置を講じることとしている北朝鮮人権法施行後初めての例としても我が国の対応が注目された。最終的には4名の脱北者は韓国に渡ったが、こうした脱北者が日本定住を希望した場合も含め、我が国の脱北者の保護、支援に関する措置が不十分であることが浮き彫りとなった。

一般的に脱北者は、中国、タイなどのアジア各国に滞在しているが、多くの場合、不法滞在であるため、強制送還等を恐れて潜伏している。そして海外の在外公館や外国人学校

に駆け込み、または第三国で保護されることが多い。

我が国は、脱北者が日本国籍を有している場合には、邦人保護の見地から当該者をしかるべく保護して、その安全を図っている。また、元在日朝鮮人等の場合には、個々の事案に係る事情を具体的に検討した上で判断するとの方針に基づき対処している。政府としてこれまでに関知している範囲では、100名程度の脱北者が我が国に入国している（「平成18年度拉致問題の解決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政府の取組についての報告」）。

2 国会の対応

(1) 国会における審議状況

北朝鮮問題に関する審議を集中的に行うために第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、その後、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」が衆議院に設置された。

同委員会では、元北朝鮮工作員などの関係者、拉致被害者家族の横田滋さん・早紀江さん夫妻を参考人として招致するなど、問題解決に向け調査を進めている。第161回国会の2004（平成16）年12月10日、北朝鮮の不誠実な対応を非難し、制裁措置の積極的発動の検討などを求める「北朝鮮による日本人拉致問題の解決促進に関する決議」を行った。また、第165回国会（平成18年）中に、福井県小浜市（11月15日）、新潟県新潟市（11月22日）、第166回国会（平成19年）中には、鹿児島県日置市及び鹿児島市（3月14日）に委員会視察を行った。

2007（平成19）年2月の六者会合で採決された「共同声明の実施のための初期段階の措置（以下「初期段階の措置」という。）」（同年2月13日）に米国が北朝鮮のテロ支援国家指定解除の作業を開始することが明記され、これに向けた米国の動きが表面化した。こうした動きに対し、第168回国会（平成19年）の12月5日、「米国の『北朝鮮に対するテロ支援国家指定解除』の動きに反対する決議」を行った。

(2) 北朝鮮関連法の制定

まず第155回国会の2002（平成14）年12月、政府が認定した拉致被害者の日本への永住帰国、生活支援などを行う「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」が成立した。

一方、北朝鮮に対する経済制裁法として、第159回国会の2004（平成16）年2月に、我が国独自の判断で送金規制等の措置を可能とする「外国為替及び外国貿易法の一部改正」が、また、同年6月には北朝鮮船籍の入港制限を念頭においた「特定船舶の入港禁止に関する特別措置法」がいずれも議員立法で成立した。

第164回国会の2006（平成18）年6月、北朝鮮が人権侵害を改善しない場合、政府に経済制裁の発動を促し、北朝鮮からの「脱北者」への支援も盛り込んだ「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」（以下「北朝鮮人権法」という。）が衆

議院北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員長によって提出され、成立した。

さらに、第166回国会の2007(平成19)年6月、六者会合における「初期段階の措置」を踏まえ、北朝鮮当局による人権侵害状況の改善に資するため政府が施策を行うに当たって留意すること等を盛り込んだ「北朝鮮人権法」の一部改正がなされた。

3 政府の取組

(1) 政府の基本姿勢

これまで、政府は、安否不明の拉致被害者が全て生存しているとの前提に立ち、北朝鮮側に対し、被害者の即時帰国、真相究明及び拉致実行犯の引渡しを強く要求するとともに、北朝鮮側より納得できる対応がない場合には、我が方として厳しい対応をとる方針である旨明確にしてきている。

政府は、2002(平成14)年9月、内閣官房副長官を議長とする「日朝国交正常化交渉に関する関係閣僚会議専門幹事会(拉致問題)(以下「専門幹事会」という。)(第20回より通称「拉致問題特命チーム」とされた。)を設置し、拉致問題に関する情勢や今後の対応等について検討してきた。そして日朝政府間協議及び六者会合を通じて北朝鮮と拉致問題を含む懸案事項を交渉している。六者会合は、朝鮮半島の非核化を目的としたものであるが、第4回会合で採択された共同声明(2005(平成17)年9月19日)では、北朝鮮の核の放棄とともに「米朝及び日朝の国交正常化」が六者会合の最終目標の一つとして記され、日朝国交正常化については、「懸案事項を解決することを基礎として」行う旨の文言が盛り込まれた。

2006(平成18)年9月、内閣総理大臣を本部長、内閣官房長官を副本部長とする拉致問題対策本部を設置した。同本部では、これまでの拉致問題特命チームにおける対応方針に代え、6つの柱からなる「拉致問題における今後の対応方針」を決定した(同年10月16日)。

「拉致問題における今後の対応方針」の6つの柱

1. 北朝鮮側に対し、すべての拉致被害者の安全を確保し、直ちに帰国させるよう引き続き強く求めていく。また、拉致に関する真相究明、拉致実行犯の引渡しについても引き続き強く求めていく。
2. 現在、政府としては、北朝鮮に対して、人道支援の凍結措置(平成16年12月28日発表)、万景峰92号の入港禁止を含む諸措置(平成18年7月5日発表)、北朝鮮のミサイル等に関連する資金の移転防止等の措置(平成18年9月19日発表)、すべての北朝鮮籍船の入港禁止やすべての品目の輸入禁止を含む諸措置(平成18年10月11日発表)等を講じているが、今後の北朝鮮側の対応等を考慮しつつ、更なる対応措置について検討する。
3. 現行法制度の下での厳格な法執行を引き続き実施していく。
4. 拉致問題対策本部を中心に、拉致問題に関する情報を集約・分析し、問題解決に向けた措置の検討を迅速に推し進めていくとともに、拉致問題に関する国民世論の啓

発を一層強化する。

5. 「特定失踪者」にかかる事案を含め、北朝鮮による拉致の可能性を排除できない事案に関する捜査・調査等を引き続き全力で推進していく。また、捜査・調査の結果、新たに拉致と認定される事案があれば、北朝鮮側に対して然るべく取り上げていく。
6. 国連をはじめとする多国間の場合、また、関係各国との緊密な連携を通じて、拉致問題の解決に向けた国際的な協調をさらに強化していく。

(2) 最近の政府の取組

従来、拉致問題特命チームでは、拉致問題の啓発をはじめとした様々な取組をしてきた。第22回の拉致問題特命チームの会合では、拉致問題の解決に向け、北朝鮮に対し「対話と圧力」の姿勢で臨む一環として、「法執行班」及び「情報収集会議」を設置（2006（平成18）年3月13日）このほか拉致問題に関するポスターの作成や拉致問題に関する各国大使との意見交換会（同年6月6日）を開催した。同年12月には、北朝鮮人権法に基づく「北朝鮮人権侵害問題啓発週間（10～16日）」の催しとして、初の政府主催講演会等を開催した。

拉致問題対策本部の設置後の2007（平成19）年6月19日、政府は、北朝鮮人権法に基づき、拉致問題の解決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政府の取組について年次報告を行った。また、同年12月、「北朝鮮人権侵害問題啓発週間（10～16日）」の催しとして、国際シンポジウム（13日）「拉致問題を考えるみんなの集い」を開催した（16日）。

(3) 日朝交渉の動向

日朝間の交渉は、2004（平成16）年11月の第3回日朝実務者協議で北朝鮮側から横田めぐみさんのものとして提供された遺骨の鑑定結果をめぐって、膠着状態となった。

その後、日朝二国間協議（2005（平成17）年9月14日）日朝包括並行協議（2006（平成18）年2月5日から8日）などの交渉の機会が持たれたが、事態の進展はなかった。

2007（平成19）年に入り、再開された六者会合において、「初期段階の措置」（2007（平成19）年2月13日）が採択された。我が国はこの採択にあたり、拉致問題が進展しない限り支援に参加しないことについて各国の了解を得ている。

「初期段階の措置」では、60日以内に日朝平壤宣言に従って、不幸な過去を清算し拉致を含む懸案事項を解決することを基礎として国交を正常化するための協議を開始するとともに、30日以内に日朝国交正常化のための作業部会を設置することとされた。この合意を踏まえて日朝国交正常化作業部会（3月7、8日、ハノイ）が開かれたが、拉致問題の進展はなかった。他方、BDA（バンコ・デルタ・アジア）に凍結されていた北朝鮮の資金が解除され、北朝鮮は寧辺の核施設の活動停止を行い、IAEA（国際原子力機関）が北朝鮮で査察活動を開始するなど「初期段階の措置」に沿った動きが進んでいるが、9月5、6日、ウランバートルで開かれた日朝国交正常化作業部会でも、拉致問題の進展はなかった。同月下旬に開かれた第6回六者会合第二次会合でまとめられた「共同声明の実施のた

めの第二段階の措置（以下、「第二段階の措置」という。）」（2007（平成19）年10月3日公表）においても、「平壤宣言に従って、不幸な過去を清算し懸案事項を解決することを基礎として早期に国交を正常化するため、誠実に努力する。朝鮮民主主義人民共和国と日本国は、そのために、両者間の精力的な協議を通じ、具体的な行動を実施していくことを約束した」と協議継続を確認するに留まっている。

4 北朝鮮によるミサイル発射・核実験

2006（平成18）年7月5日、北朝鮮は複数のミサイルを発射し、日本海のロシア沿岸に着弾した。これを受けて同月15日、国連安全保障理事会は北朝鮮非難決議を全会一致で採択した。一方、7月5日、政府は特定船舶入港禁止特別措置法に基づき、北朝鮮貨客船「万景峰92号」の6か月間の入港禁止措置を発動した。安倍内閣官房長官（当時）からは、この制裁の決定について、「拉致問題において誠意ある対応をとってこなかった、そのことも当然総合的に勘案」と発言があった（衆議院北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会、平成18年7月10日）。

また、2006（平成18）年9月19日、政府は、国際連合安全保障理事会決議第1695号及び閣議了解「北朝鮮のミサイル又は大量破壊兵器計画に関連する資金の移転を防止する等の措置について」に基づき、外国為替及び外国貿易法による北朝鮮のミサイル又は大量破壊兵器計画に関連する資金の移転を防止する措置を講ずることとした。

さらに、2006（平成18）年10月9日、北朝鮮が核実験を行ったことを受け、政府は同月13日、北朝鮮籍船舶の日本入港禁止などを内容とする独自制裁を閣議決定し実施し、14日には国連安全保障理事会で対北朝鮮非難決議第1718号が全会一致で可決された。2007（平成19）年4月、政府は、北朝鮮籍船舶の全面入港禁止など北朝鮮に対し日本が独自に実施している制裁措置の半年間延長を決定したが、同年10月、半年間の再延長を決定した。

5 国際社会への働きかけ

政府は、人権保障の観点から、あらゆる外交上の機会を捉えて拉致問題を提起している。2005（平成17）年12月には人権担当大使を任命したほか、2007（平成19）年6月のハイゲングダム・サミットにおいては、議長総括の中に、北朝鮮に対して「拉致問題の早急な解決を含め、国際社会の他の安全保障及び人道上の懸念に対応するように求める」との文言が盛り込まれた。

国連においては、北朝鮮による日本人の拉致が、人間の尊厳、人権及び基本的自由の重大かつ明白な侵害であるとして、2003（平成15）年、2004（平成16）年、2005（平成17）年に国連人権委員会で「北朝鮮の人権状況決議」をそれぞれ採択した。

また、国連総会は2005（平成17）年、2006（平成18）年、2007（平成19）年の本会議において、北朝鮮による「外国人拉致」などの人権侵害を非難した決議案を賛成多数で採択した。この決議は、法的拘束力はないものの、北朝鮮に国際社会の意思を明確に示したことになる。

さらに2006（平成18）年6月、新設された国連人権理事会第1回理事会において、我が

国は北朝鮮の拉致問題の解決に向けた国際社会の連携強化を求めた。

一方、2006（平成18）年4月には、拉致被害者家族横田早紀江さんが、米国下院の公聴会で証言するとともに、ブッシュ米国大統領と面会し、拉致問題の解決を国際世論に訴えた。

また、2007（平成19）年12月の「北朝鮮人権侵害問題啓発週間」の催しの一つとして都内で国際シンポジウム「北朝鮮人権状況と拉致問題」が行われ、昨年のシンポジウムに引き続き、斎賀富美子人権担当大使が出席した。

6 米国の北朝鮮のテロ支援国家指定解除をめぐる動き

2007年（平成19）年2月、六者会合「初期段階の措置」（同月13日）の中に米国が北朝鮮のテロ支援国家指定解除の作業を開始することが明記されたことから、拉致問題に関連して、米国による「北朝鮮に対するテロ支援国家指定解除」の動きが焦点の一つとなった。米国は、2003年版年次テロ報告書から、「テロ支援国家」に指定している北朝鮮の項目に日本人拉致の記述を加え、この問題に特別な関心を示してきた。仮に早期の指定解除がなされた場合、拉致問題解決への影響が懸念される。

こうした動きに対し、2007（平成19）年4月、安倍内閣総理大臣（当時）はブッシュ米国大統領と会談し、拉致問題における連携を確認し、拉致も理由の一つとされている北朝鮮のテロ支援国家指定の解除をしないように働きかけた。同月30日に公表された米国国務省の報告書では北朝鮮のテロ支援国家指定は解除されていない。

その後、第6回六者会合第二次会合でまとめられた「第二段階の措置」（2007（平成19）年10月3日公表）においても、米国は北朝鮮のテロ支援国家指定解除を朝鮮半島の非核化に向けた北朝鮮側の行動と並行して履行する旨が明記された。

このテロ支援国家指定解除については、米国の六者会合首席代表ヒル国務次官補が、日本人拉致問題とは別に「米国内の法の問題」として検討する考えを強調したと伝えられている。一方、同年11月の福田内閣総理大臣とブッシュ米国大統領との日米首脳会談で、ブッシュ大統領は拉致問題を決して忘れることはない旨を述べている。

2008（平成20）年1月1日現在、北朝鮮の行動の履行が完了していないため、米国は北朝鮮のテロ支援国家指定解除の手續に着手していない。

政府認定¹に係る拉致被害者のうちの安否不明者一覧

年月日	事件	拉致被害者 (年齢は当時)		安否情報	
				北朝鮮の回答	政府の発表
1977年 9月19日	宇出津(うしつ) 事件(石川県)	久米 裕	52	入国を否定	
10月21日	女性拉致容疑事案 (鳥取県)	松本 京子	29	入国を否定	2006年11月20日、拉致被害者と認定
11月15日	少女拉致容疑事案 (新潟県)	横田めぐみ	13	1994年精神病で死亡	北朝鮮提供の遺骨はDNA鑑定の結果別人のものとは判明
1978年 6月頃	元飲食店店員拉致 容疑事案(兵庫県)	田中 実	28	入国を否定	2005年4月27日、拉致被害者と認定
6月頃	李恩恵(リ・ユン)拉致 容疑事案(不明)	田口八重子	22	1986年交通事故死 李恩恵の存在を否定	
8月12日	アベック拉致容疑 事案(鹿児島県)	市川 修一	23	1979年溺死	
		増元るみ子	24	1981年病死	
8月12日	母娘拉致容疑事案 (新潟県)	曾我ミヨシ	46	入国を否定	
1980年 5月頃	欧州における日本人男性 拉致容疑事案(欧州)	石岡 亨	22	1988年ガス中毒死	
		松木 薫	26	1996年交通事故死	北朝鮮提供の遺骨はDNA鑑定の結果別人のものとは判明
6月中旬	辛光洙(シン・グァス) 事件(宮崎県)	原 勲晁	43	1986年病死	
1983年 7月頃	欧州における日本人女性 拉致容疑事案(欧州)	有本 恵子	23	1988年ガス中毒死「よど号」犯の拉致関与否定	

首相官邸HP等より作成

内容についての問い合わせ先

拉致問題特別調査室 今井首席調査員(内線3550)

¹ なお、渡辺秀子さん(1973(昭和48)年失踪)の子供、高敬美・剛姉弟(朝鮮籍)についても警察は北朝鮮による拉致議案と認定している。

総合案内 ☎3580...調査局全般・調査依頼相談		
各課・室への問合せ	所 管 事 項	
総務課(☎3580)	局内外総合調整、予備的調査、公布政令要旨	
調査情報課(☎2013)	立法調査情報システムの管理、刊行物(「衆議院の動き」「論究」「通議案要旨集」等)の編纂・保存	
内閣(☎3301)	皇室、栄典、経済財政諮問会議、総合科学技術会議、構造改革・規制緩和(含、特区)男女共同参画、共生社会(少子化対策等)、危機管理、警察、公務員制度改革、消費者政策、食の安全(含、食育)、個人情報保護、NPO、戦後処理(靖国問題等)	
総務(☎3400)	公務員、人事院、恩給、行政組織、行政管理、行政評価、独立行政法人(共通制度)、地方行政、地方税財政、消防、郵政、通信、放送	
法務(☎3320)	民事、刑事、人権、登記、国籍、戸籍、更生保護、矯正、検察、裁判所、出入国管理、公安	
外務(☎3330)	国際情勢、国連、条約、軍備管理・軍縮、安全保障(日米安保、日米地位協定)、ODA、国際経済(WTO、EPA/FTA)	
財務金融(☎3340)	財政、税制、関税、外国為替、国有財産、たばこ事業・塩事業、印刷事業、造幣事業、金融、証券取引	
文部科学(☎3350)	学校教育、生涯学習、文教施設、文化・芸術、スポーツ・青少年、科学技術・学術政策、研究振興、研究開発	
厚生労働(☎3410)	年金・医療・介護保険、医政、健康、医薬・食品、福祉・援護、次世代育成、雇用均等、労働基準、職業安定、能力開発、労使関係	
農林水産(☎3370)	食料・農業・農村、森林・林業、漁業・水産業、消費安全(BSE・鳥インフルエンザ・表示等)、WTO、EPA/FTA	
経済産業(☎3380)	経済・事業環境整備、地域経済、対外経済・経済協力、技術革新、標準、製造産業、環境リサイクル、情報流通・消費者改革、知的財産保護、資源エネルギー(含、原子力安全・保安)、中小企業、競争政策	
国土交通(☎3420)	国土計画、土地・水資源、都市計画、建築、地域整備、河川、道路、港湾、住宅、陸運、海運、航空、観光、北海道開発、気象、海上保安、建設産業	
環境(☎3450)	地球温暖化、環境税、オゾン層保護、廃棄物・リサイクル、アスベスト問題、水俣病問題、大気・水・土壌、動物愛護、国立公園、ラムサール湿地・世界遺産、生物多様性	
安全保障(☎3430)	我が国の防衛(防衛大綱等)、防衛省・自衛隊、有事法制	
国家基本政策(☎3550)	国家の基本政策、党首討論	
予算(☎3460)	予算(一般会計、特別会計、政府関係機関)、財政・経済政策	
決算行政監視(☎3470)	決算、予備費、会計検査院、政策評価、行政評価・監視、国民からの苦情処理	
第一特別(☎3510)	沖縄北方	沖縄振興、在沖米軍基地問題、北方領土問題
	青少年	青少年問題
第二特別(☎3520)	倫理・選挙	政治倫理、公職選挙法、政治資金、政党交付金
第三特別(☎3530)	災害対策	災害対策、(国会等移転関係)
テロ・イラク特別(☎3511)		国際テロリズムの防止、イラク人道復興支援活動
拉致問題特別(☎3550)		北朝鮮による拉致等に関する諸問題

衆議院事務局では第2・第4金曜日は定時退庁日(18:00退庁)となっております。調査局においても実施に努めておりますので、調査等ご依頼の際は、早めにご連絡のほど、ご協力をお願いいたします。