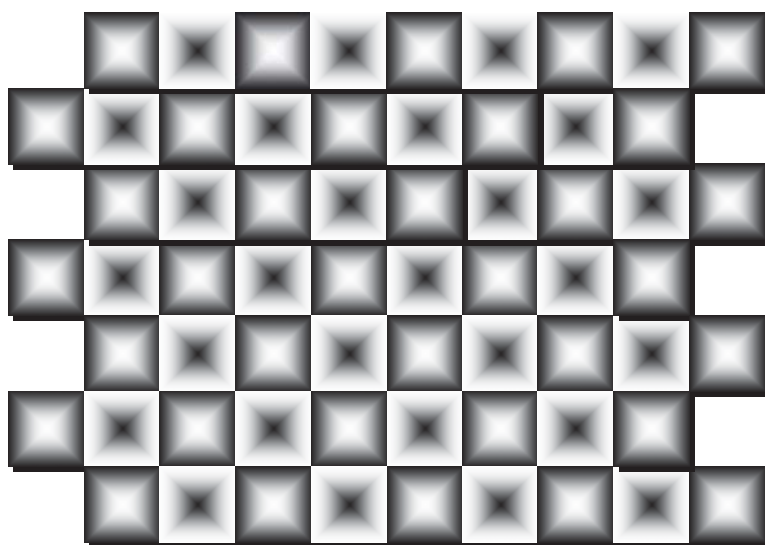


各委員会所管事項の動向

—第186回国会(常会)における課題等—



平成26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26年1月23日現在で、簡便に取りまとめたもので、第186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合せは、それぞれ記載の担当までお願いいたします。

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

衆議院調査局長 山本 直和

目 次

○内閣委員会	1
I 所管事項の動向	1
国家公務員制度改革	
日本版N I H	
独立行政法人改革	
公文書管理	
秘密の保全	
経済及び財政の取組	
地方分権改革の推進（地方分権改革 / 道州制）	
少子化対策	
警察・治安対策（治安情勢 / ストーカー事案）	
その他（カジノを含む特定複合観光施設区域の整備 / 外国人による土地取引の規制をめぐる主な動向）	
II 第 186 回国会提出予定法律案等の概要	12
○総務委員会	17
I 所管事項の動向	17
公務員制度及び行政管理の動向（公務員制度改革等 / 平成 25 年の人事院の「職員の給与等に関する報告」と給与減額支給措置 / 公務員の定年と再任用制度 / 地方公務員への人事評価制度の導入 / 行政不服審査制度の見直し）	
地方行政の動向（国から地方への事務・権限の移譲等 / 地方自治法の改正 / 過疎対策）	
地方財政の動向	
地方税制の動向（目指すべき地方税制の方向 / 地方法人課税の見直し / 自動車関係諸税の見直し）	
情報通信（平成 24～26 年度NHK経営計画の進捗状況及びNHK平成 26 年度予算について / 放送法の見直し / 電波利用料の料率の改定及び活用の在り方 / 多様化・複雑化する電気通信事故の防止 / 情報通信の不正利用の防止）	
郵政事業（郵政民営化の見直し / 新体制における日本郵政 / 今後の課題等）	
II 第 186 回国会提出予定法律案等の概要	37
○法務委員会	40
I 所管事項の動向	40
民事関係（会社法制の見直し / 民法の債権関係の規定（債権法）の見直し / 家族法制の見直し / 民法の成年年齢の引下げ）	
刑事関係（裁判員制度 / 新たな時代の刑事司法制度 / 児童ポルノ禁止法の改正に向けた動き / 少年法の改正の検討 / 死刑 / 再犯防止対策）	
その他（法曹人口・法曹養成 / 出入国管理関係）	
II 第 186 回国会提出予定法律案等の概要	53
○外務委員会	56
I 国際情勢の動向	56
米国（第 2 期オバマ政権の内政外交上の課題 / 日米関係）	
朝鮮半島（北朝鮮 / 韓国）	
中国（国内情勢・外交 / 日中関係）	
ロシア（内政・外交 / 日露関係）	
中東・北アフリカ（イラン核開発問題 / シリア情勢 / エジプト情勢）	
EPA / FTA、TPP（EPA / FTA 交渉 / TPP 協定交渉の動き）	
II 第 186 回国会提出予定法律案等の概要	72

○財務金融委員会	76
I 所管事項の動向	76
税制（税財政の現状 / 税制改正の動向 / 平成 26 年度税制改正の概要 / 主な検討課題）	
金融（デフレ脱却・円高是正に向けた取組 / 金融・資本市場に関する最近の取組と課題）	
II 第 186 回国会提出予定法律案等の概要	95
○文部科学委員会	97
I 所管事項の動向	97
教育改革等の動向（教育再生実行会議 / 第 2 期教育振興基本計画）	
初等中等教育（学習指導要領 / 全国学力・学習状況調査 / 教育委員会制度 / 教科書検定・採択をめぐる動き / 教育費の負担軽減 / 学級編制及び教職員定数の改善 / 学校におけるいじめ問題への対応）	
高等教育（大学改革の動向 / 大学医学部 / 法科大学院 / 国の奨学金事業）	
科学技術及び学術の振興（科学技術政策 / 研究開発力強化の取組 / 個別分野 / 原子力損害賠償）	
文化及びスポーツの振興（文化財の保存・活用 / 著作権 / スポーツの振興）	
II 第 186 回国会提出予定法律案等の概要	114
○厚生労働委員会	116
I 所管事項の動向	116
社会保障改革の動向	
医療制度の動向（医療保険制度の動向 / 平成 26 年度診療報酬改定 / 医療提供体制の見直し）	
介護保険制度の動向	
難病対策の動向	
年金制度改革の動向	
児童家庭福祉施策の動向	
生活保護制度の動向	
障害者施策の動向	
雇用対策の推進（最近の雇用・失業情勢と雇用対策 / 雇用保険制度 / 労働者派遣制度 / 求職者支援制度 / 障害者雇用対策）	
労働条件の向上（労働条件確保対策 / 有期労働契約法制 / ジョブ型正社員の雇用ルールの整備 / 最低賃金制度 / 労働時間法制 / 労働者の安全と健康の確保 / パートタイム労働対策）	
II 第 186 回国会提出予定法律案等の概要	130
○農林水産委員会	133
I 所管事項の動向	133
新たな農政の展開方向	
農産物貿易交渉等（WTO 交渉 / EPA・FTA 交渉 / 環太平洋パートナーシップ（TPP）協定交渉）	
担い手への農地集積・集約化、担い手の育成等による構造改革の推進（担い手への農地集積・集約化 / 人・農地プランの推進、担い手対策）	
新たな経営所得安定対策と日本型直接支払	
強い農林水産業のための基盤づくり（農林水産業の基盤整備 / 農林水産関係施設整備 / 産地の構造改革の推進 / 鳥獣被害防止対策の推進）	
農林水産物・食品の高付加価値化等の推進	
日本食・食文化の魅力発信と輸出の促進	
品目別生産振興対策（畜産・酪農 / 野菜・果樹・茶・甘味資源作物）	
活力ある農山漁村の構築（都市と農山漁村の共生・対流、都市農業の推進等 / 再生可能エネルギーの導入促進）	
食の安全と消費者の信頼確保（食の安全と消費者の信頼確保に向けた取組 / 食品表示問題）	
新たな木材需要の創出と強い林業づくり（森林・林業対策の推進 / 森林吸収源対策に向けた取組と必要となる税財源の確保）	
強い水産業づくりのための総合対策（水産業をめぐる情勢 / 水産関係予算の概要）	
II 第 186 回国会提出予定法律案等の概要	144

○経済産業委員会	146
I 所管事項の動向	146
企業の景況感	
成長戦略	
中小企業政策（中小企業の動向及び中小企業対策費予算 / 資金繰り支援及び経営改善・事業再生支援 / 小規模企業の活性化 / 中心市街地活性化）	
資源・エネルギー政策（最近のエネルギー情勢等 / 電力システム改革の動き）	
通商貿易政策（通商政策 / 貿易政策）	
知的財産政策（我が国の知的財産政策の概要 / 最近の知的財産政策をめぐる動向）	
独占禁止政策（公正取引委員会の概要 / 改正独占禁止法の成立 / 消費税率の引上げに際しての価格転嫁対策）	
II 第 186 回国会提出予定法律案等の概要	160
○国土交通委員会	162
I 所管事項の動向	162
国土政策及び社会資本の整備（国土政策の動向 / 今後の社会資本整備 / 高速道路施策 / 整備新幹線等の整備）	
国際競争力の強化（航空政策の動向 / 港湾政策の動き）	
安全・安心で豊かな暮らし（災害に強いまちづくりとコンパクトシティの推進 / 安全・安心な住まいづくりと住宅市場環境の整備 / 建設産業政策と公共工事の入札制度の見直し / 水をめぐる動向 / 公共交通をめぐる現状）	
観光立国の推進	
海上警察権の強化	
II 第 186 回国会提出予定法律案等の概要	175
○環境委員会	178
I 所管事項の動向	178
循環型社会の形成（廃棄物・リサイクル対策 / 今後の主な課題）	
低炭素社会の形成（地球温暖化防止に向けた国際的取組 / 温室効果ガス削減に向けた国内対策等の状況 / 今後の主な課題）	
自然共生社会の形成（生物多様性の保全及び持続可能な利用 / 鳥獣保護法の見直し / 国立公園の指定）	
東日本大震災対応（災害廃棄物処理対策 / 放射性物質による一般環境汚染への対処 / 三陸地域の自然公園等を活用した復興）	
原子力規制委員会関係（原子力規制委員会の発足 / 規制委員会の主な取組）	
II 第 186 回国会提出予定法律案等の概要	189
○安全保障委員会	190
I 所管事項の動向	190
平成 25 年度防衛関係費補正予算案（概要 / 内容）	
平成 26 年度防衛関係費（概要 / 内容）	
国家安全保障戦略及び防衛計画の大綱（国家安全保障戦略 / 防衛計画の大綱）	
集団的自衛権行使に関する議論（集団的自衛権行使に関する政府見解 / 第 1 次安倍内閣における検討 / 第 2 次安倍内閣における検討の現状）	
防衛省改革（経緯 / 「防衛省改革の方向性」における具体的取組の概要）	
日米安全保障体制の現状（普天間飛行場移設問題 / 嘉手納飛行場以南の土地の返還 / 在沖米海兵隊のグアム移転 / オスプレイの配備 / 「日米防衛協力のための指針」の見直し）	
自衛隊の国際平和協力活動	
武器輸出三原則等の見直し（武器輸出三原則と武器輸出に関する政府統一見解 / 武器輸出三原則等の個別の例外化 / 包括的例外化措置とその後の動向）	
II 第 186 回国会提出予定法律案等の概要	201

○国家基本政策委員会	202
I 所管事項の動向	202
「党首討論」導入の経緯	
仕組みと概要	
合同審査会の運営	
運営申合せの概要（野党党首 / 討議 / 開会日時 / 会長及び開会場所 / 時間配分 / 発言 通告）	
直近の合同審査会における主な討議内容	
諸課題（運営申合せの見直し / 開会回数の確保）	
○予算委員会	211
I 所管事項の動向	211
平成 24 年度補正予算及び平成 25 年度予算	
経済財政運営と改革の基本方針	
財政健全化への取組	
平成 26 年度予算編成（平成 26 年度予算編成の基本的な考えと概算要求 / 行政事業シ ビューの実施 / 平成 26 年度予算の編成等に関する建議 / 平成 26 年度予算編成の基 本方針 / 平成 26 年度予算編成大綱（自由民主党・公明党） / 平成 26 年度の経済見 通しと経済財政運営の基本的態度 / 平成 26 年度予算政府案の決定）	
消費税率の引上げと「好循環実現のための経済対策」（消費税引上げ判断前の状況 / 消費 税引上げの判断と経済政策パッケージの決定 / 「好循環実現のための経済対策」）	
今後の課題	
II 第 186 回国会提出予定予算の概要	220
○決算行政監視委員会	226
I 所管事項の動向	226
決算及び決算検査報告等（平成 24 年度決算の概要 / 平成 24 年度決算検査報告の概要 / 平成 21 年度決算の概要及び審議の状況 / 平成 22 年度決算の概要及び審議の状況 / 平成 23 年度決算の概要及び審議の状況 / 平成 23 年度予備費使用等の概要 / 平成 24 年度予備費使用等の概要 / 平成 24 年度国庫債務負担行為（非特定議決）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）	
II 第 186 回国会提出予定案件等の概要	232
○災害対策特別委員会	234
I 所管事項の動向	234
我が国における自然災害の状況	
国土強靱化に係る取組（東日本大震災の発生とその教訓 / 国土強靱化の推進に係る経緯 / 基本法に基づく脆弱性評価等）	
地震・津波対策（南海トラフ巨大地震 / 首都直下地震 / 津波対策）	
被災者生活再建支援制度	
○政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会	243
I 所管事項の動向	243
衆議院の一票の較差是正及び定数削減等（衆議院小選挙区選出議員選挙の一票の較差の緊 急的な是正 / 第 46 回衆議院議員総選挙に係る定数訴訟の平成 25 年最高裁判決 / 衆 議院議員の定数削減を含む選挙制度の抜本的な改革をめぐる議論）	
参議院選挙区選出議員選挙の一票の較差（定数は正（4増4減）の経緯 / 第 23 回参議院 議員通常選挙後の動き）	
インターネットによる選挙運動の解禁（公職選挙法改正前のインターネットによる選挙運 動 / インターネットによる選挙運動解禁の経緯 / インターネットによる選挙運動の解 禁に関する見直しの動き）	

政治資金規正法の改正（政治資金の在り方に関する議論 / 最近の政治資金規正法等の改正に関する動き）

Ⅱ 第 186 回国会提出予定法律案等の概要	254
○沖縄及び北方問題に関する特別委員会	255
Ⅰ 所管事項の動向	255
沖縄関係（沖縄振興施策の概要 / 米軍基地問題）	
北方問題の現状と課題（返還交渉の経緯 / 近年の動き / 安倍政権の動き / 北方海域における漁業 / 国の支援策 / 四島交流事業等）	
Ⅱ 第 186 回国会提出予定法律案等の概要	266
○青少年問題に関する特別委員会	267
Ⅰ 所管事項の動向	267
青少年施策の総合的な推進	
若年者雇用の問題（若年者雇用を取り巻く現状 / フリーター数・ニート数の現状 / 政府の対策）	
児童虐待問題（児童虐待の現状 / 児童虐待防止法の改正等 / 社会的養護の充実）	
少年非行問題（少年非行の現状 / 薬物乱用問題）	
青少年を取り巻く有害環境の問題（出会い系サイトへの対応 / コミュニティサイトへの対応 / インターネット利用環境の整備の推進 / スマートフォンへの対応）	
いじめ問題（文部科学省によるこれまでのいじめ問題への対応 / 大津市での事案以降の対応 / いじめ防止対策推進法の制定）	
子どもの貧困問題	
○海賊行為への対処並びに国際テロリズムの防止及び我が国の協力支援活動等に関する特別委員会	277
Ⅰ 所管事項の動向	277
ソマリア沖・アデン湾における海賊問題（ソマリア沖・アデン湾における海賊問題の現状 / ソマリア沖・アデン湾の海賊問題への国際社会の対応 / ソマリア沖・アデン湾の海賊問題への我が国の対応 / 海賊の日本移送）	
米国同時多発テロ（米英等によるアフガニスタンに対する武力行使 / 国際治安支援部隊（ISAF）による支援 / アフガニスタン支援のための国際会議の開催 / 我が国の取組）	
○北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会	287
Ⅰ 所管事項の動向	287
北朝鮮による日本人拉致問題の経緯と現状（拉致問題の経緯と現状 / 「特定失踪者」の問題）	
国会の対応（審議状況 / 北朝鮮関連法の制定）	
政府の取組（国内における取組 / 北朝鮮との外交交渉）	
北朝鮮によるミサイル発射・核実験と対応措置	
国際社会への働き掛け	
○消費者問題に関する特別委員会	298
Ⅰ 所管事項の動向	298
消費者政策の転換（消費者庁 / 消費者委員会 / 独立行政法人国民生活センター）	
地方消費者行政（消費生活センター等の状況 / 地方への財政的支援）	
消費者の安全・安心確保のための体制整備	
食品表示偽装問題等とその対応	
安心して取引できる市場環境の整備	

消費者教育
個人情報保護制度（概況 / 個人情報保護制度をめぐる動き）

Ⅱ 第 186 回国会提出予定法律案等の概要	306
------------------------	-----

○科学技術・イノベーション推進特別委員会

307

Ⅰ 所管事項の動向	307
-----------	-----

科学技術・イノベーション推進特別委員会の概要
科学技術イノベーション政策（概要 / 総合科学技術会議の司令塔機能強化 / その他研究
開発力強化の取組 / 科学技術関係予算）
個別分野の政策（原子力政策 / 宇宙開発利用政策 / ライフサイエンス政策 / 知的財産政
策 / IT政策）

Ⅱ 第 186 回国会提出予定法律案等の概要	317
------------------------	-----

○東日本大震災復興特別委員会

318

Ⅰ 所管事項の動向	318
-----------	-----

復興の概観（復興の進捗 / 復興特区制度及び復興交付金 / 住宅再建・復興まちづくりの
加速化 / 復興関連予算 / 福島の復興）
二重債務問題への対応（個人の住宅ローン対策等 / 事業再生を図る事業者のローン対策）
被災者の住宅問題及びインフラ復旧（被災地域における住宅再建及び高台移転に向けた取
組 / 公共インフラの復旧・復興）
東京電力福島第一原子力発電所事故（原発事故の収束 / 被災者への避難指示等 / 原子力
損害賠償 / 汚染水問題）
農林水産関係（地震・津波による農林水産業への影響と復旧・復興対策 / 原発事故の農林
水産業への影響と対策）
医療・福祉、食品安全、雇用対策及び労働災害防止対策（医療・福祉 / 食品安全 / 雇用
対策及び労働災害防止対策）
学校・教育（復興に向けた取組 / 福島第一原発事故への対応）
災害廃棄物処理及び放射性物質による環境汚染への対処（災害廃棄物処理対策 / 放射性物
質による一般環境汚染への対処）

Ⅱ 第 186 回国会提出予定法律案等の概要	334
------------------------	-----

○原子力問題調査特別委員会

335

Ⅰ 所管事項の動向	335
-----------	-----

原子力問題調査特別委員会の設置経緯（東京電力福島第一原子力発電所事故の概要 / 東京
電力福島原子力発電所事故調査委員会（国会事故調）の設置 / 原子力規制委員会の発足
/ 原子力問題調査特別委員会の設置）
原子力問題に係る主な取組（原子力規制委員会の主な取組 / 福島第一原発の廃炉に向けた
取組 / 福島第一原発における汚染水問題とその対策 / 線量水準に応じた防護措置の検
討）

Ⅱ 第 186 回国会提出予定法律案等の概要	346
------------------------	-----

【参考】衆議院調査局「問合せ窓口」	347
-------------------	-----

内閣委員会

内閣調査室

I 所管事項の動向

1 国家公務員制度改革

平成 20 年に成立した「国家公務員制度改革基本法」（基本法）においては、幹部職員等の一元管理等を行う内閣人事局の設置等について、必要な法制上の措置を講ずることとされた。これを踏まえ、平成 21 年、平成 22 年及び平成 23 年にそれぞれ内閣人事局の設置等を内容とする国家公務員法等の一部改正案等が提出されたが、いずれも廃案となった。

平成 24 年 12 月に発足した第 2 次安倍内閣は、これまでの経緯を踏まえ、基本法の改革事項について総括、検証を行った上で改革を進めるとした。平成 25 年 5 月、公務員制度に精通した有識者を招いた意見交換会¹において議論の中間整理が行われ、また、同年 6 月、国家公務員制度改革推進本部²において「今後の公務員制度改革について」が決定された。

これらを踏まえ、政府において検討が進められた結果、「国家公務員法等の一部を改正する法律案」（閣法）は平成 25 年 11 月 5 日に閣議決定され、同日、第 185 回国会に提出された。閣法は衆法各案³とともに同月 22 日に内閣委員会に付託され、一括して質疑に入ったが、いずれも継続審査となった。なお、同年 12 月、自由民主党、公明党及び民主党は、合意書⁴を交わし、次期通常国会において閣法の早期成立を期すとしている。

国家公務員法等の一部を改正する法律案（内閣提出、第 185 回国会閣法第 19 号）の概要

1 幹部職員人事の一元管理等

- (1) 幹部職員人事の一元管理等
 - ・幹部職に係る適格性審査の実施、幹部候補者名簿の作成
 - ・内閣総理大臣・内閣官房長官との協議に基づく幹部職員の任用
 - ・幹部職員の降任の弾力化に関する特例 など
- (2) 幹部候補育成課程
- (3) その他府省横断的な人事管理のための方策

2 内閣人事局

- (1) 内閣官房に内閣人事局を設置
- (2) 内閣人事局の事務
 - ①幹部職員人事の一元管理等に関する事務、②幹部候補育成課程に関する事務、③総人件費の基本方針に関する事務、④国家公務員制度の企画・立案に関する事務、各行政機関の人事管理に関する方針及び計画の総合調整に関する事務、⑤標準職務遂行能力、採用昇任等基本方針、人事評価、服務、退職管理等に関する事務、⑥優れた人材の養成・活用に関する事務、試験の対象官職、種類及び確保すべき人材に関する事務、各府省が行う研修の総合的企画及び調整に関する事務、⑦退職手当及び特別職の給与制度に関する事務、⑧指定職俸給表の適用を受ける職員の号俸の決定の方法、職務の級の定数の設定及び改定に関する事務、⑨機構・定員管理に関する事務 など

3 内閣総理大臣補佐官・大臣補佐官

- (1) 内閣総理大臣補佐官（※現行の内閣総理大臣補佐官の所掌事務の変更）
 - ・総理の命を受け、内閣の重要政策のうち特定のものに係る総理の行う企画及び立案について、総理を補佐する
- (2) 大臣補佐官
 - ・各府省は、特に必要がある場合に置くことができる（定数：内閣府 6 人以内、復興庁及び各省 1 人以内）
 - ・大臣の命を受け、特定の政策に係る大臣の行う企画及び立案並びに政務に関し、大臣を補佐する

¹ 「今後の公務員制度改革の在り方に関する意見交換会-若者にも魅力的な新しい公務員制度を目指して-」

² 同本部は平成 25 年 7 月 10 日に基本法に定める設置期限が到来し、その後は、行政改革推進本部において法案の立案業務及び内閣人事局設置準備業務を推進することとされた。

³ 国家公務員法等の一部を改正する法律案（渡辺喜美君外 3 名提出、第 185 回国会衆法第 10 号）、幹部国家公務員法案（渡辺喜美君外 5 名提出、第 185 回国会衆法第 15 号）、国家公務員法等の一部を改正する法律案（津村啓介君外 4 名提出、第 185 回国会衆法第 16 号）、国家公務員の労働関係に関する法律案（津村啓介君外 4 名提出、第 185 回国会衆法第 17 号）、公務員庁設置法案（津村啓介君外 4 名提出、第 185 回国会衆法第 18 号）

⁴ 合意書の内容は、①定年延長に係り講ずべき措置についての附則条文の追加、②附帯決議に盛り込む内容、③級別定数関係事務に関する公務員制度改革担当大臣の見解及び政府におけるその確実な実施についての確認の 3 点である。

2 日本版N I H

安倍内閣総理大臣は、革新的な医療技術の実用化のスピードを大幅に引き上げるため、平成 25 年 4 月の日本経済再生本部の会合で、菅内閣官房長官に対し、医療分野の研究と臨床の橋渡し、研究費の一元的配分等に関する司令塔機能の創設について、関係大臣が協力して具体策を早急に取りまとめるよう指示した。

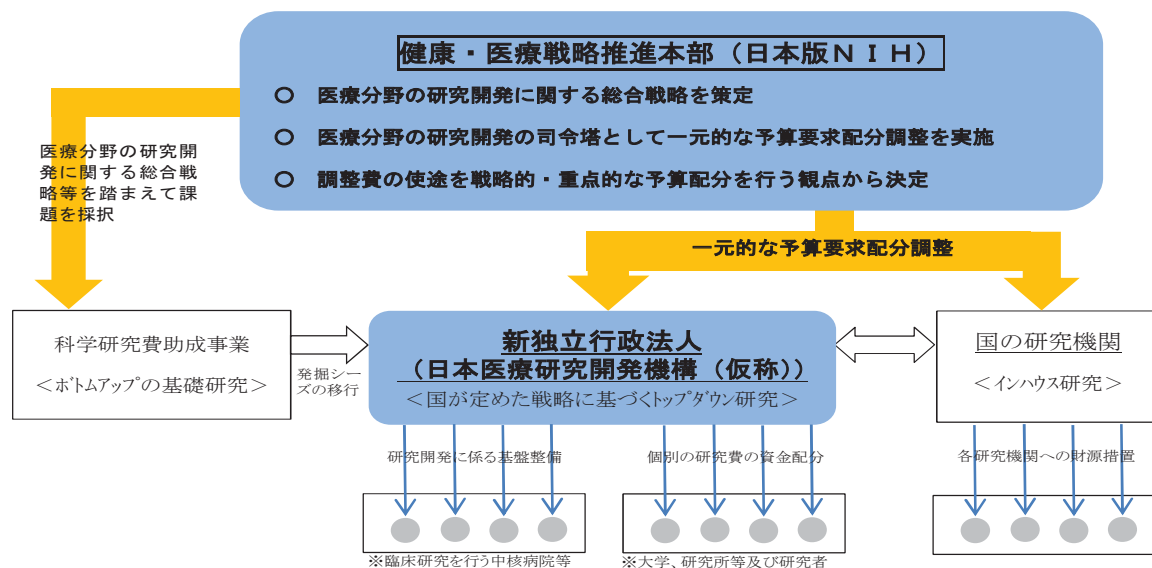
この指示を受け、同年同月に菅内閣官房長官は、『日本版N I H⁵』の骨子を発表し、①司令塔の本部として、内閣に、総理・担当大臣・関係閣僚からなる推進本部を設置する、②一元的な研究管理を担う中核組織として独立行政法人を創設する等のため、所要の法整備を行うとした。また、「日本再興戦略」（平成 25 年 6 月閣議決定）に同内容が盛り込まれた。

その後、内閣に、健康・医療に関する成長戦略の推進及び医療分野の研究開発の司令塔機能（日本版N I H）の本部の役割として、内閣総理大臣を本部長とする「健康・医療戦略推進本部」（以下「推進本部」という。）を平成 25 年 8 月に設置した。

推進本部は同月、医療分野の研究開発予算について、推進本部による一元的な予算要求配分調整の方法や、一元的な研究管理を行う独立行政法人の業務の概要等として、「新たな医療分野の研究開発体制について」を決定するとともに、同年 12 月に「平成 26 年度医療分野の研究開発関連予算のポイント」を公表した。

このような経緯を経て政府は、平成 26 年の通常国会に、国民が健康な生活及び長寿を享受することのできる社会の形成に資するため、推進本部を法定化する等の健康・医療戦略推進法案（仮称）を提出するとともに、医療分野の研究開発及びその環境整備等の業務を行う独立行政法人を設立するための独立行政法人日本医療研究開発機構法案（仮称）を提出することとしている。

新たな医療分野の研究開発体制の全体像



（健康・医療戦略推進本部資料を基に当室作成）

⁵ N I H（米国国立衛生研究所）は、米国における医療分野の研究開発を一元的に統括し、傘下に 27 の国立研究センターを持つ研究機関である。

3 独立行政法人改革

独立行政法人制度は、国の行政機関の実施部門の一部を分離し、独立した法人格を与え、事務・事業の効率性の向上、質の向上及び透明性の確保を図ることを目的として平成 13 年に導入されたものである。

独立行政法人制度については、国の政策を実現するための実施機関として成果をあげている一方、評価制度の在り方や法人の内部統制が不十分であること、さらには関連法人への再就職等の問題が指摘されており、制度見直しの取組が行われてきた。

旧自公政権においては、平成 19 年 12 月、全法人の抜本的見直し及び独立行政法人制度の横断的な見直し等を内容とする「独立行政法人整理合理化計画」が閣議決定され、平成 20 年 4 月、「独立行政法人通則法の一部を改正する法律案⁶」等が国会に提出されたが、平成 21 年 7 月の衆議院解散により審査未了・廃案となった。

平成 21 年 9 月に発足した民主党を中心とする政権においては、「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」（平成 22 年 12 月）及び「独立行政法人の制度及び組織の見直しの基本方針」（平成 24 年 1 月）が閣議決定され、平成 24 年 5 月、「独立行政法人通則法の一部を改正する法律案⁷」等が国会に提出されたが、同年 11 月の衆議院解散により、審査未了・廃案となった。

平成 24 年 12 月に発足した第 2 次安倍内閣においては、行政改革推進会議等において検討が行われ、平成 25 年 12 月 24 日、独立行政法人制度の見直し、独立行政法人の組織等の見直し及び各法人等について講ずべき措置等を内容とする「独立行政法人改革等に関する基本的な方針」が閣議決定された。

なお、政府は、同閣議決定に従い、平成 27 年 4 月からの改革実施を目指し、独立行政法人通則法改正案を次期通常国会に提出し、個々の法人の統廃合等に係る措置については平成 27 年 4 月以降可能な限り早期の実施を目指すとしている。

「独立行政法人改革等に関する基本的な方針」（平成 25 年 12 月 24 日閣議決定）の概要

<p>制度の見直し</p> <ul style="list-style-type: none"> ○法人の裁量、国の関与の度合い等に応じた法人の分類 (①中期目標管理型、②単年度管理型、③研究開発型) ○PDC A サイクルが機能する目標・評価の仕組みの構築 ○法人の内外から業務運営を改善する仕組みの導入 ○財政規律、報酬・給与等の見直し、調達合理化及び情報公開の充実 ○研究開発型の法人への対応 <p>組織等の見直し</p> <ul style="list-style-type: none"> ○法人数 100 法人→87 法人（統合：19 法人→8 法人、廃止 2 法人、特殊会社化 1 法人）

4 公文書管理

公文書等の管理に関する法律（平成 21 年法律第 66 号）（以下「公文書管理法」という。）

⁶ 主な内容は、①評価機関の一元化、②役員人事の一元化、人事への評価の活用、③監事の職務権限の充実強化等、④不要財産の国庫納付、④非特定独法の役職員の再就職規制等である。

⁷ 主な内容は、①「独立行政法人制度」を廃止し、「行政法人制度」を創設、②業務実績を評価する主体を主務大臣に変更、③総務省に行政法人評価制度委員会を設置、④役員候補者を原則公募、⑤監事・会計監査人の職務権限強化、⑥主務大臣に法人の違法行為の是正命令権を付与、⑦役職員の再就職規制の導入等である。

は、公文書の統一的な管理のルールや歴史資料として重要な公文書等の保存及び利用のルールを規定するとともに、その適切な運用を図るため、公文書管理委員会の設置、内閣総理大臣による改善勧告等について定めたものであり、平成23年4月1日に全面施行された。

平成23年3月11日に発生した東日本大震災に対応するため設置された会議等の議事内容の記録が未作成であったことが問題となり⁸、公文書管理委員会による調査・検討が行われた。その結果、平成24年4月25日、公文書管理法において議事録又は議事概要の作成が一律に求められているものではないとしつつも、歴史的緊急事態⁹に政府全体として対応する会議等については、記録の作成・保存がされるよう改善策を講ずるべきであるとする検討結果が取りまとめられた¹⁰。この検討結果を踏まえ、同年6月29日、①歴史的緊急事態に対応する会議等における記録の作成の確保、②歴史的緊急事態が発生した場合の点検の在り方等を留意事項に追加する「行政文書の管理に関するガイドライン」（平成23年4月1日内閣総理大臣決定）の改正が行われた。

また、東日本大震災に対応するため設置された会議等にとどまらず、政府の重要な意思決定にかかわる会議の議事概要・議事録作成の在り方についての検討も公文書管理委員会により行われた。その結果、平成24年7月4日に「政府の重要な意思決定にかかわる会議に関する議事概要・議事録作成の在り方〈論点整理〉」が取りまとめられた¹¹。これを踏まえ、同年10月24日には（イ）「閣議等議事録の作成・公開制度の方向性について」が、また、同年11月29日には（ロ）「閣僚会議等の議事録等の作成・公開について」が、「閣議議事録等作成・公開制度検討チーム」により取りまとめられた。（イ）の取りまとめの主な内容は、閣議（閣僚懇談会を含む）について①議事録の作成を法律上義務付け、②一定期間（原則30年）経過後の議事録の国立公文書館への移管義務、③移管までの期間の非公開等であり、公文書管理法の改正が提案されている。

平成24年12月に発足した第2次安倍内閣においては、公文書管理法の改正について、閣議の在り方にかかわるため、政府部内で必要な調整、検討を行ったうえで法案の提出を行う¹²こととしている。

なお、第185回国会で成立した特定秘密の保護に関する法律（平成25年法律第108号）等の審議の過程で、行政文書として特定秘密である情報の管理の在り方が議論され、民主党より、①閣議、閣僚会議等の議事録の作成・保存、②防衛秘密及び特定防衛秘密の公文書

⁸ 内閣府による調査の結果、調査対象15会議等のうち5つの会議等（①原子力災害対策本部、②電力需給に関する検討会合、③政府・東京電力統合対策室、④緊急災害対策本部、⑤被災者生活支援チーム）において、議事内容の記録の一部又は全部を作成・保存していないことが明らかになった。

⁹ 国家・社会として記録を共有すべき歴史的に重要な政策事項等のうち、国民の生命、身体、財産に大規模かつ重大な被害が生じ、又は生じるおそれがある緊急事態としている。なお、個別事態が歴史的緊急事態に該当するか否かは、公文書管理を担当する大臣が閣議等の場で了承を得て判断することとすべきとしている。

¹⁰ 「東日本大震災に対応するために設置された会議等の議事内容の記録の未作成事案についての原因分析及び改善策 取りまとめ」（平成24年4月25日公文書管理委員会）

¹¹ 同論点整理では、公文書管理制度の観点から、閣議、閣僚会議などの政府の重要な意思決定に関わる会議について、「議事概要・議事録の作成・一定期間経過後公開ルール」の制度化を提案するとともに、内閣制度や情報公開制度の在り方とも密接に関係することから、制度設計を政府全体で検討していくことが必要であるとしている。

¹² 第185回国会参議院本会議会議録3号4頁（平25.10.18）安倍内閣総理大臣答弁 等

管理法への適用等を主な内容とする公文書管理法改正案が提出され、内閣委員会で継続審査となっている。

5 秘密の保全

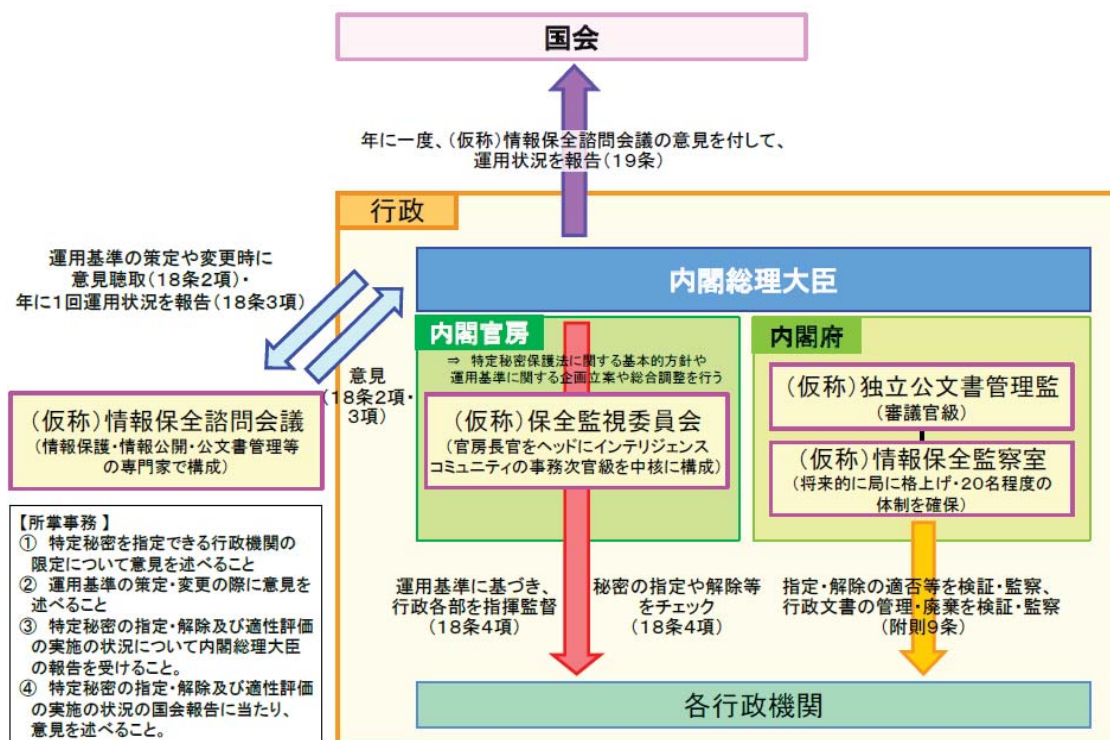
近年、政府による秘密保全については、情報漏えいに対する脅威の高まりと政府内や外国との情報共有の促進の必要性等を背景に、その法制の整備の検討が進められてきた。

平成 25 年 10 月、我が国の安全保障に関する情報の中で特に秘匿することが必要なものを保護するため、特定秘密の指定や解除、特定秘密の漏えいを防止するための適性評価や罰則等について定めた「特定秘密の保護に関する法律案」(内閣提出)が第 185 回国会に提出され、衆議院における修正を経て同年 12 月に成立した(公布の日(12 月 13 日)から 1 年以内に施行)。

同法案の審議での主な議論の一つとして、政府による特定秘密の恣意的な指定が指摘された。そこで、同法案の修正では、その適正な運用を図るため、規定の修正(第 18 条)や追加(第 19 条)、附則への検討・措置規定の追加(附則第 9 条)等が行われた。今後、同法の適正な運用に向け、政府がどのような具体的な措置を講ずるかが課題とされている¹³。

また、国会に対する特定秘密の提供の在り方も議論され、規定(第 10 条)の修正や附則への規定の追加(附則第 10 条)が行われた。

特定秘密保護法の適正な運用を確保するための取組(イメージ)



(「内閣官房資料」)

¹³ 特定秘密保護法に関し、特定秘密の指定及び解除、適性評価の実施等の施行の準備について、必要な検討及び調整を行うため、情報保護監視準備委員会を開催することとされた(平成 25 年 12 月 24 日内閣総理大臣決裁)。また、同法の適正な運用のため、情報保全諮問会議を開催することとされ(平成 26 年 1 月 14 日内閣総理大臣決裁)、その第 1 回会議が平成 26 年 1 月 17 日に開催された。

〔指定及び解除の適正の確保〕（附則第9条）

政府は、行政機関の長による特定秘密の指定及びその解除に関する基準等が真に安全保障に資するものであるかどうかを独立した公正な立場において検証し、及び監察することのできる新たな機関の設置その他の特定秘密の指定及びその解除の適正を確保するために必要な方策について検討し、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

〔国会に対する特定秘密の提供及び国会におけるその保護措置の在り方〕（附則第10条）

国会に対する特定秘密の提供については、政府は、国会が国権の最高機関であり各議院がその会議その他の手続及び内部の規律に関する規則を定める権能を有することを定める日本国憲法及びこれに基づく国会法等の精神にのっとり、この法律を運用するものとし、特定秘密の提供を受ける国会におけるその保護に関する方策については国会において、検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

6 経済及び財政の取組

第2次安倍内閣は、平成24年12月に閣議決定された基本方針に基づき、「大胆な金融政策」、「機動的な財政政策」、「民間投資を喚起する成長戦略」の3本の矢（いわゆるアベノミクス）により、経済財政政策の諸課題に取り組んでいる。

第1の矢である「大胆な金融政策」として、日本銀行との連携の下、「物価安定目標」が消費者物価の前年比上昇率2%と設定され¹⁴、日本銀行では、この目標を、2年程度の期間を念頭に置いて、できるだけ早期に実現するため「量的・質的金融緩和」を導入することとされた¹⁵ ¹⁶。

また、第2の矢である「機動的な財政政策」として、平成25年12月に閣議決定された「好循環実現のための経済対策」¹⁷に基づき、同月、5兆円規模の平成25年度補正予算案が取りまとめられた。また、併せて平成26年度予算編成の基本方針¹⁸に基づいて平成26年度予算案の編成が行われている。

さらに、第3の矢である「民間投資を喚起する成長戦略」として、企業や国民の自信を回復し、「期待」を「行動」へ変える新たな成長戦略となる「日本再興戦略-JAPAN is BACK-」¹⁹が策定され、その実行を加速し、強化している。

平成25年度の経済動向については、これら「3本の矢」による一体的な取組の政策効果から、家計や企業のマインドが改善し、消費等の内需を中心として景気回復の動きが広がっており、また、企業収益の増加から設備投資が持ち直しつつあり、雇用・所得環境が改善していく中で、景気回復の動きが確かなものとなることが見込まれる²⁰とされる。また、

¹⁴ 「デフレ脱却と持続的な経済成長の実現のための政府・日本銀行の政策連携について（共同声明）」（平成25年1月22日内閣府・財務省・日本銀行）

¹⁵ 「『量的・質的金融緩和』の導入について」（平成25年4月4日日本銀行）

¹⁶ 日本銀行定例記者会見（平成25年12月20日）において、黒田日本銀行総裁から、「『量的・質的金融緩和』のもとで、実体経済や金融市場、人々のマインドや期待など、好転の動きが幅広くみられており、わが国経済は2%の『物価安定の目標』の実現に向けた道筋を順調に辿っています。」との発言があった。

¹⁷ 消費税率（国・地方）を、平成26年4月1日に5%から8%へ引き上げることに伴う反動減を緩和して景気の下振れリスクに対応するとともに、その後の経済の成長力の底上げと好循環の実現を図り持続的な経済成長につなげるため、決定（「消費税率及び地方消費税率の引上げとそれに伴う対応について」（平成25年10月1日閣議決定））された経済政策パッケージの一部をなすもの。

¹⁸ 平成25年12月12日閣議決定

¹⁹ 平成25年6月14日閣議決定

²⁰ 「平成26年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度」（平成25年12月21日閣議了解）

平成 26 年度については、消費税率引上げに伴う駆け込み需要の反動減には留意が必要であるが、「好循環実現のための経済対策」等の推進等により、年度を通してみれば前年度に続き堅調な内需に支えられた景気回復が見込まれ、好循環が徐々に実現していくと考えられるとされる²¹。

平成 26 年度の経済成長率は、対前年度比、名目 3.3%程度、実質 1.4%程度、消費者物価上昇率は 3.2%程度（うち 2.1%程度は消費税率引上げによる影響の見込み）、完全失業率は 3.7%程度を見込んでいるとされる²²。

財政については、平成 26 年度一般会計予算案において、公債発行額の減額など財政健全化に向けた取組²³

を進めているが、平成 26 年度末の公債残高は約 780 兆円程度²⁴に上ると見込まれている。

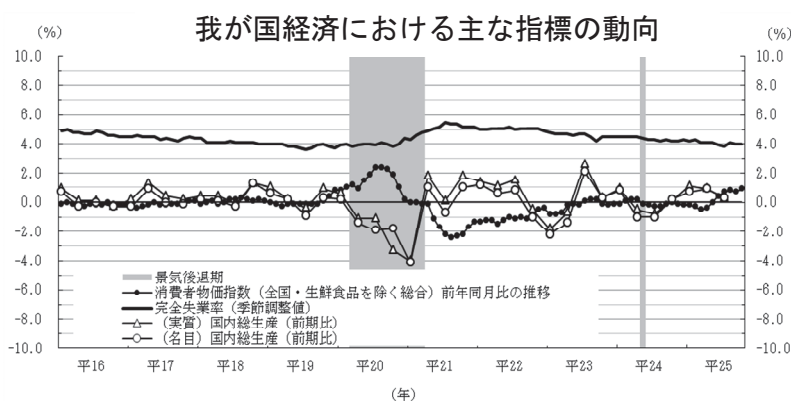
7 地方分権改革の推進

(1) 地方分権改革

第 2 次安倍内閣では、平成 25 年 3 月、地方分権改革推進本部が再度²⁵内閣に設置され、第 1 次安倍内閣で設置された地方分権改革推進委員会の勧告²⁶に即して、国の法令による義務付け・枠付け²⁷の見直し等が行われている。

同年 6 月には「経済財政運営と改革の基本方針」が閣議決定され、地方分権改革推進委員会の勧告を基礎に、義務付け・枠付けの見直し、都道府県から基礎自治体への権限移譲、国から地方への事務・権限の移譲等を引き続き着実に進めるとした。

また、同基本方針を踏まえ、同年 9 月、地方分権改革推進本部において「国から地方公共団体への事務・権限の移譲等に関する当面の方針について」が決定されている。



(出所：「国民経済計算」、「消費者物価指数」、「労働力調査」を基に作成)

※ 1 平成 25 年 8 月 21 日に開催された景気動向指数研究会の議論を踏まえ、第 15 循環の景気の山として平成 24 年 4 月が暫定設定されたが、それ以降については、まだ谷が設定されていないことから、景気後退期を示すシャドウはつけていない。

²¹ 前掲注 20

²² 前掲注 20

²³ 平成 26 年度の基礎的財政収支は、前年度と比べ 5.2 兆円改善し、△18.0 兆円であり、国債発行額は、前年度と比べ 1.6 兆円減額し、41.3 兆円である。(出所：財務省「平成 26 年度予算のポイント」)

²⁴ 「我が国の財政事情」(平成 25 年 12 月財務省主計局)

²⁵ 「地方分権改革推進本部」は、第 1 次安倍内閣において、平成 19 年 5 月 29 日から平成 21 年 11 月 17 日の間、設置された。

²⁶ 地方分権改革推進法(平成 18 年法律第 111 号、3 年間で失効)により、平成 19 年 4 月 1 日～平成 22 年 3 月 31 日内閣府に設置された機関。第 1 次勧告から第 4 次勧告まで 4 つの勧告がある。

²⁷ 「義務付け」とは、一定の課題に対処すべく、地方自治体に一定種類の活動を義務付けること、「枠付け」とは、地方自治体の活動について手続、判断基準等の枠付けを行うこと。(平成 20 年 12 月第 2 次勧告)

その後、同年12月に「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」（図1）が閣議決定され、その中で、法律の改正により措置すべき事項については、所要の一括法案等を平成26年通常国会に提出することを基本とするとされた。

（図1）

事務・権限の移譲等に関する見直し方針について【概要】
<平成25年12月20日 閣議決定>

- 1. 基本的考え方**

 - 個性を活かし自立した地方をつくるためには、地方分権改革を推進することが重要。
 - 地方分権改革推進委員会の勧告のうち、残された課題である国から地方公共団体への事務・権限の移譲等を推進。
 - 第30次地方制度調査会答申（平成25年6月25日）で示された都道府県から指定都市への事務・権限の移譲等を推進。
- 2. 国から地方公共団体への移譲等**

 - 移譲する事務・権限【48事項】
例：①看護師など各種資格者の養成施設等の指定・監督等、②商工会議所の定款変更の認可、③自家用有償旅客運送の登録・監査等、④直轄道路・河川に係る整備等に関する計画、工事及び管理の実施等
 - 移譲以外の見直しを行う事務・権限【18事項】
例：①ハローワークの求人情報の地方公共団体への提供、②農地転用の許可等
- 3. 都道府県から指定都市への移譲等**

 - 移譲する事務・権限【29事項】
例：①県費負担教職員の給与等の負担、県費負担教職員の定数の決定、市町村立小中学校等の学級編制基準の決定、②病院の開設許可、③都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（都市計画区域マスタープラン）に関する都市計画の決定
 - 移譲以外の見直しを行う事務・権限【4事項】
例：①パスポートの発給申請受理・交付、②農地転用の許可等

※ 上記の他に、現行法により指定都市が処理することができる事務・権限が8事項ある。
- 4. 移譲に伴う財源措置その他必要な支援**

 - 移譲された事務・権限が円滑に執行できるよう、地方税、地方交付税や国庫補助負担金等により、確実な財源措置を講ずるとともに、マニュアルの整備や技術的助言、研修や職員の派遣などの必要な支援を実施する。
- 5. 一括法案等の提出**

 - 法律改正事項については、一括法案等を平成26年通常国会に提出することを基本。

（出所：地方分権改革推進本部）

（2）道州制

道州制については、平成21年までの自公政権下の政府の会議等²⁸において検討が行われた経緯がある。第2次安倍内閣は道州制担当大臣を置いているが、政府内に新たな組織はまだ設置されていない²⁹。

法案に関しては、日本維新の会及びみんなの党から、平成25年6月、「道州制への移行のための改革基本法案」（第183回国会衆法第46号）が提出され、内閣委員会で継続審査となっている。

一方、自民党内において、道州制基本法案の検討等³⁰が報じられている。

²⁸ 地方制度調査会「道州制のあり方に関する答申について」（平成18年2月28日）、道州制担当大臣の下に設置された道州制ビジョン懇談会「道州制ビジョン懇談会中間報告」（平成20年3月24日）などがある。

なお、道州制ビジョン懇談会は、民主党を中心とする連立政権の下で、平成22年2月に廃止された。

²⁹ 「今、実は道州制担当大臣としては、新しい組織をつくっていません。」（平成25年4月26日地方分権改革有識者会議（第2回）における新藤国土大臣の発言）

³⁰ 『産経新聞』（平成25年11月25日）

8 少子化対策

我が国は、核家族化や地域とのつながりの希薄化など、子育てに対する不安や孤立感を覚える家庭は少なくない。また、都市部を中心とした保育所待機児童の問題や若年層の厳しい雇用・労働環境など、様々な経済的・社会的問題を背景として、非婚化や晩婚化、夫婦が持つ子ども数の減少等が進み、少子化の要因となっている。

このような状況を踏まえ、子ども・子育て支援関連の制度、財源を一元化した新しい仕組みを構築し、質の高い幼児期の学校教育・保育の総合的な提供、保育の量的拡大及び確保、地域における子ども・子育て支援の充実等を図るため、平成24年8月に子ども・子育て関連3法³¹が制定された。現在、同3法に基づき、平成27年度から予定されている子ども・子育て支援新制度³²の施行に向け、保育の必要性の認定基準をはじめとする各種基準等について、内閣府に設置された子ども・子育て会議等で検討が進められている。

一方、これまでの少子化対策は、子ども・子育て関連3法の制定や仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）憲章の策定など、「子育て支援」と「働き方改革」を中心に取り組まれてきたが、都市部を中心とする待機児童問題の解消や男女とも育児休暇が取得しやすい環境の整備など、更なる強化が必要となっている。また、個人の希望の実現という点で政策ニーズが高く、出生率への影響も大きいとされている「結婚・妊娠・出産」に係る諸課題に対しては、これまでの取組は弱いのが現状である。

このため、政府は「少子化危機突破のための緊急対策」（平成25年6月少子化社会対策会議決定）等に基づき、「子育て支援」と「働き方改革」をより一層強化するとともに、「結婚・妊娠・出産支援」を対策の柱として新たに打ち出し、これらを「3本の矢」として推進することとした。具体的には、待機児童解消加速化プラン³³により平成29年度末までに約40万人分の保育の受け皿を確保し待機児童の解消を目指すとともに、平成25年度補正予算（案）で「地域少子化対策強化交付金（仮称）」を創設し、結婚、妊娠・出産、子育ての一貫した「切れ目のない支援」について地域独自の先駆的な取組を行う地方公共団体を支援すること等としている。

また、「成長戦略の当面の実行方針」（平成25年10月日本経済再生本部決定）では、少子化対策・男女が共に仕事と子育て等を両立できる環境整備を進めるため、育児休業中の経済的支援の強化や次世代育成支援対策推進法（平成15年法律第120号）の延長について厚生労働省の労働政策審議会等で検討を行い、平成26年の通常国会に雇用保険法改正案及び次世代育成支援対策推進法改正案の提出を目指すとしている。

³¹ 子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号）、就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律（同第66号）、子ども・子育て支援法及び就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（同第67号）

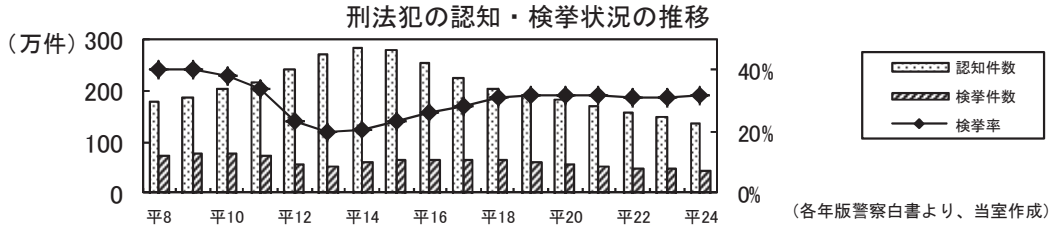
³² 子ども・子育て支援新制度は、消費税率の引上げにより国・地方公共団体の恒久財源を確保し、市町村が実施主体となり、①認定こども園、幼稚園、保育所を通じた共通の給付（施設型給付）及び小規模保育等への給付（地域型保育給付）の創設、②認定こども園制度の改善、③地域の実情に応じた子ども・子育て支援の充実等を図るもの。

³³ 待機児童解消加速化プランは、緊急集中取組期間（平成25・26年度）で約20万人分の保育を集中的に整備し、取組加速期間（平成27～29年度）でさらに整備を進め、緊急集中取組期間と合わせて約40万人の保育の受け皿を確保し、保育ニーズのピークを迎える平成29年度末までに待機児童解消を目指すもの。

9 警察・治安対策

(1) 治安情勢

刑法犯³⁴の認知・検挙状況の推移は以下のとおりであり、平成15年以降は減少に転じている。平成24年中の認知件数は138万2,121件、検挙件数は43万7,612件、検挙人員は28万7,021人で、検挙率は31.7%となっている。

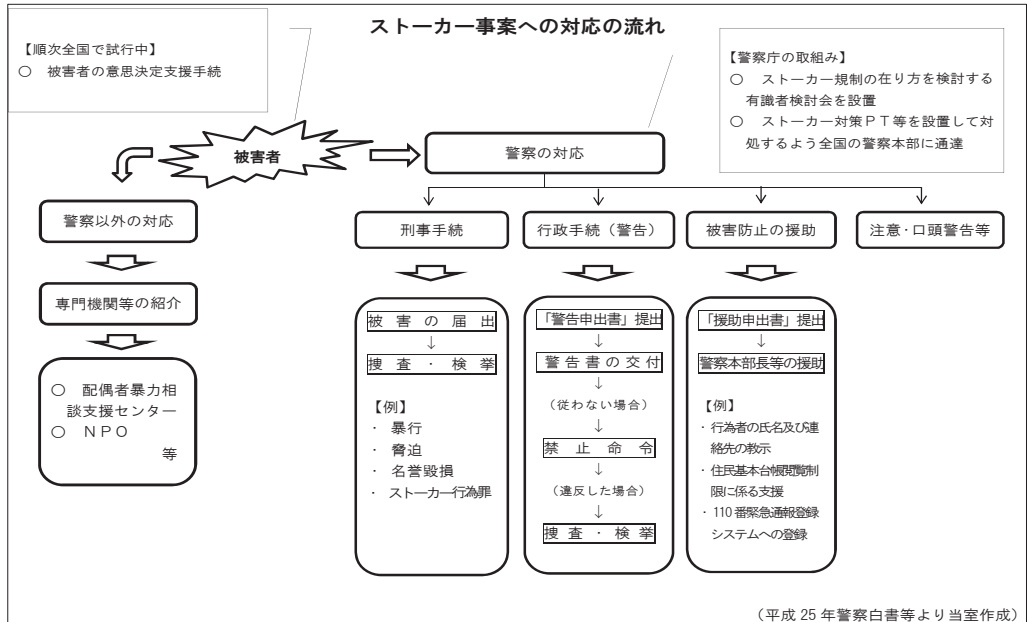


(2) ストーカー事案

平成24年中のストーカー事案の認知件数³⁵は19,920件であり、ストーカー規制法施行後最多となった。平成25年6月、第183回国会において、電子メールの連続送信行為を規制対象に追加すること等を内容とする改正ストーカー規制法が成立した。警察においては、下図のような取組を通じてストーカー事案への対処を行っているとする。

しかしながら、このような取組にも関わらず、東京都三鷹市において女子高校生が元交際相手の男に殺害される事件が発生するなど、いまだストーカー行為による被害は後を絶たない現状にある。警察庁では「ストーカー行為等の規制等の在り方に関する有識者検討会」を設置

して検討を行っているほか、ストーカー事案等への対処に関する通達³⁶を发出して、被害の抑止に取り組んでいるとされる。



³⁴ 交通事故による業務上過失致死傷及び危険運転致死傷を除く。

³⁵ ストーカー規制法に違反する事案のほか、刑罰法令に抵触しなくとも、執拗なつきまといや無言電話等による嫌がらせ行為を伴う事案を含む。

³⁶ 「人身安全関連事案に対処するための体制の確立について(通達)」(平成25年12月6日付け警察庁丙生企発第132号ほか)、「恋愛感情等のもつれに起因する暴力的事案への迅速かつ的確な対応の徹底について(通達)」(平成25年12月6日付け警察庁丙生企発第133号ほか)、恋愛感情等のもつれに起因する暴力的事案への対応上の留意事項について(通達)(平成25年12月6日付け警察庁丁生企発第620号)

10 その他

(1) カジノを含む特定複合観光施設区域の整備

我が国では、賭博行為としてのカジノは、刑法第185条（賭博）及び第186条（常習賭博、賭博場開張）により禁止されている。カジノを合法化するためには、これら刑法の規定との関係から新たな立法措置が必要とされている。

政府においては、平成25年6月11日、観光立国推進閣僚会議（主宰：内閣総理大臣）で決定された「観光立国実現に向けたアクション・プログラム」で、「統合型リゾート（IR）について、IR推進法案の制定の前提となる犯罪防止・治安維持、青少年の健全育成、依存症防止などの観点から問題を生じさせないために必要な制度上の措置の検討を関係府省庁において進める」とされている。

一方、同年6月7日、第183回国会において、日本維新の会から、特定複合観光施設³⁷区域の整備の推進に関する基本理念及び基本方針その他の基本となる事項を定めること等を内容とした「特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律案」（石関貴史君外4名提出、第183回国会衆法第29号）が提出された。同法律案は、6月24日内閣委員会に付託され、継続審査となっている。

また、同年12月5日、第185回国会において、自由民主党、日本維新の会、生活の党及び無所属議員の共同提案により、「特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律案」（細田博之君外9名提出、第185回国会衆法第29号）が提出された。同法律案は、同日内閣委員会に付託され、継続審査となっている。同法律案は、特定複合観光施設区域整備推進会議³⁸の設置を規定していることを除き、日本維新の会提出の法律案とほぼ同内容となっている。

(2) 外国人による土地取引の規制をめぐる主な動向

近年、自衛隊基地周辺や国境離島等の我が国の安全保障上重要な土地の外国人等による取得等をめぐる報道³⁹がなされており、安全保障上の懸念が指摘されてきた。

この点政府は、国境離島の保全の観点から、海洋政策担当大臣の下に有識者懇談会を設けて検討を行い、平成25年6月に中間提言⁴⁰を取りまとめた。その中で、「特に国境離島のような安全保障等国家的に重要な離島については、規制の導入等土地使用のあり方について検討する必要がある」としている。

また、安倍内閣総理大臣からも、平成25年10月の国会質疑の中で、政府として防衛施設周辺の土地取引の規制のあり方についてしっかりと検討していく旨の答弁⁴¹がなされて

³⁷ 「特定複合観光施設」とは、カジノ施設及び会議場施設、レクリエーション施設、展示施設、宿泊施設その他の観光の振興に寄与すると認められる施設が一体となっている施設であって、民間事業者が設置及び運営をするものをいう（同法律案第2条）。なお、第185回国会衆法第29号においても同様に規定されている。

³⁸ 「推進会議は、特定複合観光施設区域の整備の推進のために講ぜられる施策に係る重要事項について調査審議し、本部長に意見を述べるものとする」とされている。

³⁹ 『朝日新聞』（平成25年11月16日）

⁴⁰ 国境離島の保全、管理及び振興のあり方に関する有識者懇談会「今後の国境離島の保全、管理及び振興のあり方について 中間提言」（平成25年6月26日）

⁴¹ 第185回国会衆議院予算委員会議録第3号24頁、25頁（平25.10.22）

中田宏君（維新）の質疑に対する安倍内閣総理大臣答弁「防衛施設周辺の土地の取引の規制のあり方につ

いる。

政党における主な動きとしては、自由民主党から平成 24 年 11 月に議員立法により法律案⁴²が提出されたが、同月の衆議院解散に伴い廃案となっている。その後、平成 25 年 10 月から同党の特命委員会⁴³において防衛施設周辺や国境離島での外国人による土地取引の法規制の可否等について検討が行われているとされる⁴⁴。

民主党は、平成23年3月に党のプロジェクトチーム⁴⁵において中間報告を取りまとめた。その中で、「安全保障、資源保全等の観点から、『重要な国土』を規定し、土地の属性ごとに、重要性、必要性に応じて、取得や利用規制の在り方について検討を行うことが求められる」等の提言がなされている。

このような中で、日本維新の会は、維新八策⁴⁶や参議院選選挙公約⁴⁷に安全保障上重要な土地の取引等を規制する旨の項目を掲げていた。同党は第 185 回国会において「国家安全保障上重要な土地等に係る取引等の規制等に関する法律案」（中田宏君外 1 名提出、第 185 回国会衆法第 21 号）を提出した。同法案は内閣委員会に付託されて継続審査となっている。

同法案は、国家安全保障の観点から支障となるおそれがある重要な土地等（日米の防衛施設や原子力発電所の付近の土地等、国境離島など）の取引に関して、内閣府に設ける重要国土審議会による区域の指定等を経て、所有者等の国籍を問わず、必要最小限の規制を導入しようとしている。

II 第186回国会提出予定法律案等の概要

1 健康・医療戦略推進法案（仮称）

国民が健康な生活及び長寿を享受することのできる社会の形成に資するため、世界最高水準の医療の提供に資する医療分野の研究開発及び当該社会の形成に資する新たな産業活動の創出等を総合的かつ計画的に推進するための健康・医療戦略（仮称）の策定、これを推進する健康・医療戦略推進本部（仮称）の設置等の措置を講ずる。

2 独立行政法人日本医療研究開発機構法案（仮称）（予算関連）

医療分野の研究開発及びその環境の整備等の業務を行うことにより世界最高水準の医療の提供に資することを目的とする独立行政法人日本医療研究開発機構（仮称）を設立することとし、その名称、目的、業務の範囲等について定める。

いては、安全保障上の重要性に鑑み、関係省庁間の連携を図りつつ、制限の必要性や個人の財産権の保護、国際約束との整合性等の諸事情をも総合的に考慮した上で、しっかりと検討していきたい」

⁴² 「無人国境離島の適切な管理の推進に関する法律案」（第 180 回国会参法第 25 号、山谷えり子君外 2 名提出）（自民、たちあがれ日本）

⁴³ 自由民主党「安全保障と土地法制に関する特命委員会」

⁴⁴ 自由民主党HP「長崎県対馬市の韓国資本による土地買収について議論 党安全保障と土地法制に関する特命委員会」（平成 25 年 10 月 25 日）

⁴⁵ 民主党「外国人による土地取得に関するPT」

⁴⁶ 維新八策（各論）「外国人への土地売却規制その他安全保障上の観点からの外国人規制」

⁴⁷ 参議院選公約 維新の挑戦「国境地域や基地周辺など、安全保障上重要な土地の取引と使用を規制する。」

3 独立行政法人通則法の一部を改正する法律案

独立行政法人制度を改革するため、法人の事務・事業の特性に応じた法人の分類を設け、各分類に即した目標・評価等に関する事項を定める等の所要の措置を講ずる。

4 独立行政法人通則法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備に関する法律案（仮称）

独立行政法人通則法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の規定の整備を行う。

5 内閣府設置法の一部を改正する法律案（予算関連）（付託委員会未定）

科学技術の振興を通じた新産業の創出等を促進することが重要であることに鑑み、研究開発の成果の実用化によるイノベーションの創出の促進を図るための環境の総合的な整備に関する事項等を内閣府の所掌事務に追加するとともに、総合科学技術会議を総合科学技術・イノベーション会議に改組する等の所要の措置を講ずる。

6 株式会社地域経済活性化支援機構法の一部を改正する法律案

中小企業等の事業再生及び地域経済の活性化に資する事業活動の支援を一層強化するため、株式会社地域経済活性化支援機構の業務に投資事業有限責任組合の有限責任組合員となるための出資を追加する等の措置を講ずる。

7 原子力委員会設置法の一部を改正する法律案（仮称）（付託委員会未定）

原子力をめぐる環境の変化に伴い、原子力委員会の所掌事務の一部の廃止、組織の変更等の措置を講ずる。

8 重大な犯罪を防止し、及びこれと戦う上での協力の強化に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定の実施に関する法律案（仮称）

重大な犯罪を防止し、及びこれと戦う上での協力の強化に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定（仮称）の的確な実施を確保するため、米国の当局から同協定に基づいて照会を受けた場合の措置等について定める。

<検討中> 5 件

- ・ 排他的経済水域及び大陸棚の利用に関する法律案（仮称）
- ・ 公文書等の管理に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）
- ・ 特定国立研究開発法人に係る研究開発の促進に関する特別措置法案（仮称）
- ・ 犯罪による収益の移転防止に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）
- ・ 国際連合安全保障理事会決議第千二百六十七号等を踏まえ我が国が実施する国際的なテロリズムに関係する者の財産凍結等に関する特別措置法案（仮称）

(参考) 継続法律案等

○ 国家公務員法等の一部を改正する法律案（内閣提出、第185回国会閣法第19号）

国家公務員制度改革基本法に基づき、内閣による人事管理機能の強化等を図るため、人事の一元的管理に関する規定の創設、内閣官房の所掌事務及び内閣人事局の設置に関する規定の整備並びに内閣総理大臣補佐官に関する規定の整備及び大臣補佐官に関する規定の創設等、所要の改正を行う。

○ 特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律案（石関貴史君外4名提出、第183回国会衆法第29号）

特定複合観光施設区域の整備の推進に関する基本理念及び基本方針その他の基本となる事項を定めるとともに、特定複合観光施設区域整備推進本部を設置することにより、これを総合的かつ集中的に行う。

○ 行政改革の総合的かつ集中的な実行に関する法律案（松本剛明君外2名提出、第183回国会衆法第30号）

集中改革期間における行政改革について、集中改革期間以後においても行政構造が社会経済情勢の変化等に対応して自律的かつ持続的に改善され又は刷新されていく体制を構築することを目指して、総合的かつ集中的に実行するため、その基本理念、国及び地方公共団体の責務、基本方針、工程表その他の重要事項を定めるとともに、行政改革実行本部及び行政構造改革会議を設置する。

○ 独立行政法人通則法の一部を改正する法律案（松本剛明君外3名提出、第183回国会衆法第31号）

独立行政法人について、公共上の見地から確実に実施されることが必要な事務及び事業であって国が自ら主体として行う必要のないものが、その特性に応じた国の適切な関与の下に国以外の法人によつて的確に行われることとなるよう、国の関与の在り方を見直し、中期目標行政法人及び行政執行法人に区分するとともに、その名称を行政法人とする等の所要の措置を講ずる。

○ 道州制への移行のための改革基本法案（松浪健太君外3名提出、第183回国会衆法第46号）

道州制への移行のための改革について、その基本理念及び基本方針、その実施の目標時期その他の基本となる事項を定めるとともに、道州制への移行のための改革推進本部及び道州制国民会議を設置することにより、これを総合的に推進する。

○ 国家公務員法等の一部を改正する法律案（渡辺喜美君外3名提出、第185回国会衆法第10号）

国家公務員制度改革基本法に基づく内閣による人事管理機能の強化、国家公務員の退職

管理の一層の適正化等を図るため、人事の一元的管理に関する規定の創設、内閣人事局の設置等に関する規定の整備、官民人材交流センター及び再就職等監視委員会に替わる民間人材登用センター及び再就職等監視・適正化委員会に関する規定の整備、他の役職員についての依頼等の規制違反に対する罰則の創設等を行う。

○ 公文書等の管理に関する法律の一部を改正する法律案（渡辺周君外 3 名提出、第185回国会衆法第13号）

国民主権の理念にのっとり、公文書のより適正な管理に資するため、閣議等の議事録の作成、行政文書管理指針の策定について必要な事項を定めるとともに、歴史資料として重要な公文書等が国立公文書館等において広く利用に供されるため必要な措置を講ずる。

○ 幹部国家公務員法案（渡辺喜美君外 5 名提出、第185回国会衆法第15号）

国家公務員制度改革基本法を踏まえ、行政の運営を担う国家公務員のうち幹部職員について適用すべき任用、分限等の各般の基準を定める。

○ 国家公務員法等の一部を改正する法律案（津村啓介君外 4 名提出、第185回国会衆法第16号）

国家公務員制度改革基本法に基づき内閣による人事管理機能の強化等を図るため幹部候補育成課程を創設し、内閣人事局を設置するとともに、国家公務員の退職管理の一層の適正化を図るため再就職等規制違反行為の監視機能を強化する等の措置を講じ、併せて、自律的労使関係制度の措置に伴う人事院勧告制度の廃止、人事行政の公正の確保を図るための人事公正委員会の設置等の措置を講ずる。

○ 国家公務員の労働関係に関する法律案（津村啓介君外 4 名提出、第185回国会衆法第17号）

国家公務員制度改革基本法第12条に基づき自律的労使関係制度を措置するため、一般職の国家公務員に協約締結権を付与するとともに、これに伴い、団体交渉の対象事項、当事者及び手続、団体協約の効力、不当労働行為事件の審査、あっせん、調停及び仲裁等について定める。

○ 公務員庁設置法案（津村啓介君外 4 名提出、第185回国会衆法第18号）

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

○ 国家安全保障上重要な土地等に係る取引等の規制等に関する法律案（中田宏君外 1 名提出、第185回国会衆法第21号）

我が国の平和及び安全の確保に資するため、その取引等が国家安全保障の観点から支障

となるおそれがある重要な土地等について、自由な経済活動との調和を図りつつ、その取引等に対し必要最小限の規制を行う等の措置を講ずる。

○ 特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律案（細田博之君外 9 名提出、第185回国会衆法第29号）

特定複合観光施設区域の整備の推進に関する基本理念及び基本方針その他の基本となる事項を定めるとともに、特定複合観光施設区域整備推進本部を設置し、同本部に特定複合観光施設区域整備推進会議を設置する等の措置を講ずることにより、これを総合的かつ集中的に行う。

※ 前国会においては国家安全保障に関する特別委員会で継続審査となっていたが、第186回国会においては内閣委員会に付託される見込みのもの

○ 行政機関の保有する情報の公開に関する法律等の一部を改正する法律案（枝野幸男君外 2 名提出、第185回国会衆法第 1 号）

国の行政機関及び独立行政法人等に関する情報公開制度を充実した内容のものとするため、開示情報の拡大、開示決定等の期限の短縮、内閣総理大臣の勸告制度の導入、事後救済制度の強化等の所要の措置を講ずる。

○ 特別安全保障秘密の適正な管理に関する法律案（渡辺周君外 2 名提出、第185回国会衆法第11号）

外国の政府又は国際機関と情報を共有する観点から外交又は国際的なテロリズムの防止に関する情報のうち秘匿することが必要かつ不可欠である情報について、当該情報の適正な管理に関し、特別安全保障秘密の指定及び取扱者の制限その他の必要な事項を定める。

○ 情報適正管理委員会設置法案（渡辺周君外 2 名提出、第185回国会衆法第12号）

特別安全保障秘密の適正な管理を行うため、情報適正管理委員会の設置並びに任務及びこれを達成するため必要となる明確な範囲の所掌事務を定めるとともに、その所掌する行政事務を能率的に遂行するため必要な組織を定める。

内容についての問合せ先 内閣調査室 佐々木首席調査員（内線68400）
--

総務委員会

総務調査室

I 所管事項の動向

1 公務員制度及び行政管理の動向

(1) 公務員制度改革等

以前より公務員制度をめぐっては官僚の政策企画立案能力に対する信頼の低下、セクショナリズム等による機動的・総合的対応の欠如等様々な問題が指摘され、制度発足後50年余にわたり抜本的改革が行われることのなかった公務員制度を新たな時代にふさわしい制度に改めることが重要な課題となっている。

平成20年に成立した国家公務員制度改革基本法は、施行後5年以内を目途に基本方針に基づく国家公務員制度改革に必要な措置を講ずることとし、施行後3年以内を目途にこれに必要な法制上の措置を講ずることとするほか、施行後1年以内を目途に内閣官房に内閣人事局を設置するために必要な法制上の措置を講ずること等を定めている。政府は同法に基づき、国家公務員制度改革を総合的かつ集中的に実施するため、平成20年7月に国家公務員制度改革推進本部及び同事務局を設置した。

民主党を中心とした政権においては、国家公務員制度改革基本法第12条における「政府は、協約締結権を付与する職員の範囲の拡大に伴う便益及び費用を含む全体像を国民に提示し、その理解のもとに、国民に開かれた自律的労使関係制度を措置するものとする。」との規定を踏まえ、平成23年6月、第177回国会に、自律的労使関係制度の措置等を盛り込んだ国家公務員制度改革関連4法案¹が、平成24年11月には第181回（臨時）国会において自律的労使関係の確立及び人事評価制度を盛り込んだ「地方公務員法等の一部を改正する法律案」及び「地方公務員の労働関係に関する法律案」がそれぞれ提出されたものの、いずれも衆議院解散に伴い廃案となっている²。

平成24年12月に発足した第2次安倍内閣は、稲田公務員制度改革担当大臣の下に有識者との「今後の公務員制度改革の在り方に関する意見交換会」を開き検討を重ね、平成25年5月に中間整理をまとめた。同年6月、国家公務員制度改革推進本部（本部長：安倍内閣総理大臣）において、幹部公務員の人事を一元管理する「内閣人事局」を平成26年春に設置することを目指し、秋に開かれる臨時国会に関連法案を提出する基本方針を決定した。国家公務員制度改革推進本部は、平成25年7月をもって設置期限を迎えたが、新たに設置された行政改革推進本部国家公務員制度改革事務局が引き続き、国家公務員制度改革を進めることとなった。その後、同年11月、第185回（臨時）国会に、国家公務員制度改革基本法に基づき内閣による人事管理機能の強化等を図るため、人事の一元的管理に関する規定

¹ 国家公務員制度改革関連4法案とは、「国家公務員の労働関係に関する法律案」のほか、「国家公務員法等の一部を改正する法律案」、「公務員庁設置法案」及び「国家公務員法等の一部を改正する法律等の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案」である。

² 平成25年11月、民主党は社民党と共同して第185回（臨時）国会に地方公務員の自律的労使関係制度の措置を規定する法律案を提出したが、衆議院総務委員会において継続審査となっている。

の創設、内閣官房の所掌事務及び内閣人事局の設置に関する規定の整備、内閣総理大臣補佐官に関する規定の整備及び大臣補佐官に関する規定の創設等を行う国家公務員法等改正案が提出されたが、衆議院内閣委員会において継続審査に付されている。なお、今国会において附則に段階的な定年延長に関する検討規定を盛り込む修正を行うこと等について、自由民主党、公明党及び民主党の3党が合意し、同改正案の早期成立を期す旨の報道がなされている。

(2) 平成25年の人事院の「職員の給与等に関する報告」と給与減額支給措置

人事院は平成25年8月、給与勧告については官民較差が小さいとして、これを行わず、「職員の給与等に関する報告」を行った。これを受けて、同年11月、第2次安倍内閣は「公務員の給与改定に関する取扱いについて」を閣議決定し、平成25年度の給与改定は行わないものとした。また、東日本大震災からの復興のための財源を確保するため国家公務員の給与の改定及び臨時特例に関する法律に基づき実施されている給与減額支給措置については、同法の規定のとおり平成26年3月31日をもって終了することとした。

なお、人事院は、平成25年度の上記報告の中で、今後、給与制度の総合的見直し（地域間の給与配分の見直し、世代間の給与配分の見直し等）を検討し、早急に結論を得ることを表明しており、政府は、このような見直しを平成26年度中から実施に移すため、人事院に具体策を早急に取りまとめるよう要請した。

(3) 公務員の定年と再任用制度

人事院は、平成22年の「職員の給与等に関する報告」の中で、国家公務員の定年を、平成25年度から、3年に1歳ずつ段階的に引き上げながら、平成37年度に65歳まで引き上げることが適当であるとし、翌平成23年9月に給与勧告と併せて「定年を段階的に65歳に引き上げるための国家公務員法等の改正についての意見の申出」を行った。

また、年金制度改革により、被用者年金が一元化されるとともに支給開始年齢が65歳に引き上げられることで、公務員も60歳の定年から、65歳の年金支給までの接続問題が生じることになった。

これに対し、平成24年3月、国家公務員制度改革推進本部及び行政改革実行本部は、「国家公務員の雇用と年金の接続に関する基本方針」において、定年延長は行わず、定年退職する職員がフルタイムで再任用（常時勤務を要する官職への採用）を希望する場合、当該職員の任命権者は、定年退職日の翌日、常時勤務を要する官職に当該職員を採用するものとする方針を定めた。

第2次安倍内閣は平成25年3月、「国家公務員の雇用と年金の接続について」を閣議決定し、①当面定年退職する職員が公的年金の支給開始年齢に達するまでの間、再任用を希望する職員については再任用するものとする、併せて常時勤務を要する官職（フルタイム官職）に再任用することが困難であると認められる場合には、短時間勤務の官職に再任用することができる、②能力・実績主義の観点から国家公務員法等の規定に基づく欠格事由又は分限免職事由に該当する者を再任用しないこと、③早期退職募集制度の適切な

運用を図ること等により、国家公務員の雇用と年金を確実に接続するとしている。

なお、前記のとおり、3党で合意した国家公務員制度改革関連法修正案の附則において、定年を65歳までに段階的に延長することに関する検討規定が盛り込まれるとの報道がなされている。

(4) 地方公務員への人事評価制度の導入

平成19年の国家公務員法の改正において、国家公務員制度改革の一環として、能力及び実績に基づく人事管理の徹底を図るため、従来の勤務成績の評定制度に代えて人事評価制度が定められ、平成21年4月1日から実施された。

一方、地方公務員については、平成19年5月、第1次安倍内閣において、国家公務員とほぼ同様の人事評価制度を定めるため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が提出されたが、継続審査の扱いとされ、平成21年の衆議院解散に伴い廃案となった。次いで、野田内閣において、自律的労使関係制度の措置に伴う所要の措置を講ずるために平成24年11月、第181回（臨時）国会に平成19年の法律案と同様の人事評価制度等を盛り込んだ地方公務員法等の一部を改正する法律案が提出されたが、衆議院解散に伴い廃案となった。したがって、地方公務員についてはいまだに人事評価制度は法律上導入されておらず、勤務評定制度が維持されている。

政府は、平成25年の第183回国会において、地方公務員の人事で能力や実績を考慮する制度を導入するための関連法修正案の提出を検討中としていたが、提出には至らず、今国会での提出を予定している。

(5) 行政不服審査制度の見直し

行政不服審査制度は、行政処分に関し、国民がその見直しを求め、行政庁に不服を申し立てる制度である。

現行の行政不服審査法は、昭和37年に施行されて以来50年以上実質的な改正が行われておらず、この間には国民の権利意識の変容、行政手続法（平成5年法律第88号）の制定、行政事件訴訟法（昭和37年法律第139号）の抜本的改正（平成16年）等もあることから、制度を取り巻く環境の変化を踏まえた見直しが求められている。

このため、総務省の「行政不服審査制度研究会」及びこれに引き続く「行政不服審査制度検討会」における検討結果を踏まえ、政府は、平成20年4月、第169回国会に、「行政不服審査法案」、「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」及び「行政手続法の一部を改正する法律案」を提出したが、これら3法律案は、平成21年7月の衆議院の解散により、いずれも審査未了・廃案となった。

その後、民主党を中心とした政権の下で、政府は、行政不服審査法について、関係政務官や有識者で構成する行政救済制度検討チームを設置し、同チームの共同座長（総務大臣・行政刷新担当大臣）連名で提示した「行政不服申立制度の改革方針」及び「行政不服審査法の改正の方向性」について検討を行い、平成23年12月には取りまとめを行ったが、法律案の提出には至らなかった。

第2次安倍内閣において、総務省が、行政不服審査制度の見直しについて、各府省等及び団体への意見照会、ヒアリング、国民からの意見募集を行うとともに、「行政不服審査制度の見直しに係る検討」を開催し、①公正性の向上、②使いやすさの向上、③国民の救済手段の充実・拡大の観点から、見直しに係る検討を行い、平成25年6月には「行政不服審査制度の見直し方針」を取りまとめた。この見直し方針においては、①行政処分に関与しない職員（審理員）による不服申立ての審理、②裁決について、有識者から成る第三者機関が点検、③不服申立てをすることができる期間の延長、④不服申立ての手続を審査請求に一元化（「異議申立て」をなくす）、⑤不服申立前置の見直し（裁判所への出訴との選択を拡大）、⑥法令違反の事実を発見した場合において行政に対し適正な権限行使を促すための法律上の手続の整備等が示されている。

政府は、今後、この方針に沿って関係法律の見直しを行い、今国会での法律案提出を予定している。

2 地方行政の動向

(1) 国から地方への事務・権限の移譲等（第4次整備法案）

第2次安倍内閣は、国から地方への事務・権限の移譲等に係る取組を推進するため、平成25年4月16日、麻生内閣時に決定された「出先機関改革に係る工程表」（平成21年3月24日地方分権改革推進本部決定）等で地方への移譲等の見直しを行うこととされていた事務・権限を対象に、改めて各府省に検討を依頼した。この結果、同年5月28日の地方分権改革推進本部³（本部長：内閣総理大臣）（以下「推進本部」という。）において、各府省から、措置済みの事項を除く約100事項のうち8割について今後移譲等の見直しを行うとの回答があった旨の報告があった。これを受け、推進本部は、移譲等の対象とする事務・権限について検討を進め、地方分権改革有識者会議⁴（座長：神野直彦東京大学名誉教授）（以下「有識者会議」という。）での議論を経て、同年9月13日、「国から地方公共団体への事務・権限の移譲等に関する当面の方針について」を決定した。

また、大都市制度の在り方などについて調査審議を行った第30次地方制度調査会（平成23年8月24日発足、会長：西尾勝（公財）後藤・安田記念東京都市研究所理事長）の「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」（平成25年6月25日）（以下「第30次地制調答申」という。）において、都道府県から政令指定都市に移譲すべき事務として35事務が示されたことを受け、平成25年9月13日の推進本部会合において、第30次地制調答申で示された都道府県から政令指定都市への事務・権限の移譲等についても、国から地方への事務・権限の移譲等と併せて、平成26年通常国会に一括法案を提出することを基本として、推進本部において取り扱うことが了解された。

³ 地方分権改革推進本部は、第1次安倍内閣時の平成19年5月29日、閣議決定により設置されたが、第45回総選挙後の平成21年11月17日、鳩山内閣による地域主権戦略会議の設置に伴い、廃止されていた。第2次安倍内閣は、平成25年3月8日、閣議決定により同本部を再設置した。

⁴ 地方分権改革有識者会議は、平成25年4月5日、地方分権改革の推進を目的として、地方分権改革の推進に関する施策についての調査及び審議に資するため、内閣府特命担当大臣（地方分権改革）決定により設置された。

これらを踏まえ、政府は、各府省や地方側との調整を行った後、有識者会議や推進本部の検討を経て、平成25年12月20日、「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」を閣議決定した。同方針は、①国から地方公共団体への事務・権限の移譲等（移譲するもの48事項、移譲以外の見直しを行うもの18事項）、②都道府県から政令指定都市への事務・権限の移譲等（移譲するもの29事項、移譲以外の見直しを行うもの4事項⁵⁾）について、それぞれの具体的な見直し方針を定めるとともに、移譲に伴う財源措置その他の必要な支援⁶⁾について明らかにしており、法律改正事項については、所要の一括法案等を平成26年通常国会に提出することを基本とするとしている。

政府は、この方針に沿って関係法律の見直しを行い、第4次となる整備法案⁷⁾を今国会に提出する予定としている。

(2) 地方自治法の改正

第30次地制調答申はまた、現行の大都市等に係る制度の見直しに関する事項として、①政令指定都市と都道府県の様々な問題を調整する協議会の設置と協議が調わない場合の裁定等の仕組みの創設などを行うこと、②「都市内分権」により住民自治を強化するため政令指定都市の行政区の役割を拡充すべきであるとし、区役所の事務を定める条例の制定、区長の役割の強化（人事・予算等）、区長の特別職化（選択制）などが必要であること、③中核市・特例市制度については、人口20万以上であれば保健所を設置することにより中核市となるという形で両制度を統合すべきことなどを提言している⁸⁾。さらに、基礎自治体の行政サービス提供体制に関する事項として、今後の行政サービス提供体制については、自主的な合併や、市町村間の広域連携、都道府県による補完など多様な手法の中で、各市町村が最も適したものを自ら選択できるようにする必要があるとした上で、地方公共団体間における柔軟な連携を可能とする仕組みの制度化やこれを活用した都道府県による補完、地方中枢拠点都市⁹⁾を核とした都市機能の「集約とネットワーク化」などといった新たな広域連携等の在り方などを提言している。

⁵⁾ このほか、現行法により政令指定都市が処理することができる事務・権限が8事項ある。

⁶⁾ 移譲された事務・権限が円滑に執行できるよう、地方税、地方交付税や国庫補助負担金等により、確実な財源措置を講ずるとともに、マニュアルの整備や技術的助言、研修や職員の派遣など必要な支援を実施している。

⁷⁾ 平成18年12月に成立した地方分権改革推進法に基づく地方分権改革推進委員会（委員長：丹羽宇一郎伊藤忠商事株式会社取締役会長）の勧告を踏まえ、これまでに3次にわたり、義務付け・枠付けの見直しや都道府県から基礎自治体への権限移譲に係る関係法律を一括して改正する「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」（平成23年法律第37号、平成23年法律第105号、平成25年法律第44号）が成立している。今回の国から地方への事務・権限の移譲等についても、このような地方分権改革の一連の流れの中に位置付けられるものである。

また、政府は、今回の国から地方への事務・権限の委譲等に係る取組を終えれば、地方分権改革推進委員会の勧告事項について、一通り検討し、対処したこととなっている。

⁸⁾ 第30次地制調答申では、現行の大都市等に係る制度の見直しに関する事項として、都道府県から政令指定都市への事務移譲とこれに伴う税財源の配分の見直しについても提言を行っているが、事務移譲に係る取組については、(1)において述べたとおりである。

⁹⁾ 地方中枢拠点都市とは、政令指定都市、中核市、特例市のうち地域の中核的な役割を果たすべき都市をいう。

政府は、第30次地制調答申を踏まえ、①政令指定都市制度の見直し（指定都市都道府県調整会議の設置等）、②中核市制度と特例市制度の統合（特例市制度の廃止と中核市指定要件の緩和）、③新たな広域連携の制度の創設（「連携協約（仮称）」制度の創設、「事務の代替執行」制度の創設）などを内容とする地方自治法の見直しを進めており、今国会に同法改正案を提出する予定としている。

(3) 過疎対策

過疎対策に関しては、昭和45年の過疎地域対策緊急措置法制定以来、4度にわたり、超党派の議員立法による特別措置法が制定されており、現行の過疎地域自立促進特別措置法（平成12年法律第15号）（以下「現行法」という。）は、平成22年改正¹⁰を経て、平成24年改正により、有効期限が平成33年3月31日まで延長された。このうち、平成22年改正の際には、「過疎地域の厳しい現状を十分に踏まえ、実効ある過疎対策を行うため、（略）施行後3年を目途として、その検討結果や平成22年の国勢調査の結果、地方分権改革の進展状況等を勘案し、必要な措置を講ずる」とする衆議院総務委員会の委員会決議及び参議院総務委員会の附帯決議が行われた。

これを踏まえ、自由民主党過疎対策特別委員会は、現行法の見直しに向けた検討を行い、平成25年11月28日、「過疎対策の3年後の見直し方針」を決定した。同方針では、①平成22年の国勢調査の結果を用い、過疎市町村を追加するとともに、②過疎関係市町村の要望を踏まえ、過疎対策事業債の対象を拡充するとしており¹¹、これらの措置のうち法律で規定すべき事項を盛り込んだ改正法を平成26年3月31日までに制定するものとしている。今後、党派間の協議が調った場合には、超党派の議員立法が提出されることが考えられる。

3 地方財政の動向

政府は、地方財源不足の補填措置等の平成26年度の地方財政の運営方針を定める平成26年度地方財政対策を平成25年12月24日に決定した。平成26年度地方財政対策は、通常収支分と東日本大震災分（復旧・復興事業、全国防災事業）に区分して整理¹²しており、その主な内容は、次のとおりである。

《通常収支分》

- ① 地方が地域経済の活性化に取り組みつつ、安定的に財政運営を行うことができるよう、平成26年度においては、地方交付税等の一般財源総額¹³について、社会保障の充

¹⁰ 平成22年改正では、適用期限の6年間（平成28年3月31日まで）延長と過疎対策事業債など支援措置の見直しなどを行うことを内容としている。

¹¹ 過疎対策事業債の対象として、①市町村所有の貸工場及び貸事務所、②地域鉄道（新幹線・在来新幹線・都市鉄道以外の路線）、③一般廃棄物処理のための施設（し尿処理施設を含む。）、④火葬場、⑤障害者福祉施設、⑥公立小中学校の運動場及びプール、⑦市町村立高等学校の校舎、屋内運動場、屋外運動場、プール、寄宿舎、教員住宅及び通学バス等、⑧市町村管理の都道府県道を追加することとしている。

¹² 平成24年度以降このような区分整理が行われている（ただし、平成24年度は東日本大震災復旧・復興事業と緊急防災・減災事業）。

¹³ 一般財源とは、使途制限がなく、地方が自らの判断に基づき自由に使用できる財源をいい、ここでいう一般財源総額は、そのような一般財源である地方税、地方譲与税、地方交付税、地方特例交付金、臨時財政対策

実分等を含め、平成25年度の水準を上回る60兆3,577億円（前年度比+6,050億円、+1.0%）を確保する一方、地方債総額（臨時財政対策債を含む）を縮減（10兆5,570億円¹⁴（前年度比△5,947億円、△5.3%））。

- ② 地方交付税総額（出口ベース）は、前年度比1,769億円減（△1.0%）の16兆8,855億円。
- ③ 歳出特別枠（地域経済基盤強化・雇用等対策費）については、地域の元気創造事業への振替分（3,000億円）を含めて実質的に前年度水準を確保する（1兆1,950億円（前年度1兆4,950億円））とともに、交付税の別枠加算については、地方税収の状況¹⁵を踏まえて、一部を縮小しつつ、6,100億円（前年度9,900億円）を確保。
- ④ 財源不足額については、平成26年度から28年度までの間において、国と地方の折半ルール（折半対象外財源不足額に係る措置を講じた後の最終的な財源不足額を国と地方が折半してそれぞれ1/2ずつ負担する取決め）を適用することとし、平成26年度における財源不足額10兆5,938億円（前年度13兆2,808億円）のうち折半対象財源不足額5兆2,877億円（前年度7兆2,091億円）については、各2兆6,438億円の地方交付税の増額（臨時財政対策特例加算）と臨時財政対策債の発行により補填。
また、折半対象外財源不足額5兆3,061億円については、i 財源対策債の発行（7,800億円）、ii 地方交付税の増額（1兆5,748億円¹⁶）、iii 臨時財政対策債の発行（既往債の元利償還金分等2兆9,513億円）により補填。
- ⑤ 地域間の税源の偏在性を是正し、財政力格差の縮小を図るため、法人住民税法人税割の税率を引き下げるとともに、当該引下げ分に相当する、課税標準を法人税額とする地方法人税を創設し、地方法人税の全額を交付税特別会計に直接繰り入れ、地方交付税原資化¹⁷。
- ⑥ 地方公共団体が、防災・減災事業や地域経済の活性化に対処できるよう、歳出の重点化・効率化を図りながら緊急防災・減災事業費5,000億円（前年度4,550億円）及び地域の元気創造事業費3,500億円（前年度3,000億円（地域の元気づくり事業費¹⁸））を確保¹⁹。
- ⑦ 地方財政の健全化に向けて、一般財源総額を確保した上で、臨時財政対策債を抑制（5兆5,952億円、前年度比△6,180億円）するとともに、交付税特別会計借入金を2,000

債の合計額である。

¹⁴ ただし、一般財源扱いされる臨時財政対策債5兆5,952億円（前年度比△6,180億円、△9.9%）を除いた地方債総額は、前年度比233億円増（+0.5%）の4兆9,618億円。

¹⁵ 地方税収35兆127億円（前年度比+9,952億円、+2.9%）。

¹⁶ ①一般会計における加算措置（既往法定分等）8,648億円、②別枠の加算6,100億円、③交付税特別会計剰余金の活用1,000億円の合計額。

¹⁷ この偏在是正により生じる財源（不交付団体の減収分）を活用して、地方財政計画に歳出を計上（実際に偏在是正効果が生ずる平成27年度以降に措置）。

¹⁸ 交付税の算定に当たり、各地方公共団体のこれまでの行革努力や地域経済活性化の成果を反映して配分。

¹⁹ 平成25年度は、給与の臨時特例対応分（総額8,523億円）として緊急防災・減災事業費及び地域の元気づくり事業費を単年度限りの措置として計上。

億円償還（前年度比+1,000億円）²⁰。

- ⑧ 社会保障関係費については、消費税・地方消費税の引上げにより地方の財源を確保²¹するとともに、社会保障の充実分等の所要額を計上²²。
- ⑨ 公共施設等の大量の更新時期に対応し、地方公共団体における公共施設等の総合的かつ計画的な管理を推進するため、公共施設等総合管理計画の策定を要請することとし、これに伴う地方財政措置を講ずる²³。
- ⑩ 第三セクター等改革推進債²⁴の起債は平成25年度が期限であるが、平成25年度末までに抜本的改革に着手していながらその完了が間に合わなかった地方公共団体については、平成28年度まで起債を可能とする経過措置を講ずる（地方財政法を改正）。

《東日本大震災分》

- ⑪ 地方の復旧・復興事業費及びその財源については、通常収支とは別枠で整理した上で震災復興特別交付税（5,723億円²⁵（前年度比△475億円、△7.7%））を確保。
- ⑫ 東日本大震災の教訓を踏まえて実施する全国防災事業（直轄・補助事業）を1,700億円程度計上（前年度1,773億円）。

今後、この地方財政対策を踏まえ、平成26年度地方財政計画が策定され、地方財政法の改正を含め法律に規定すべき事項については地方交付税法等の一部を改正する法律案が立案され、平成26年度地方財政計画とともに今国会に提出されることとなる。

4 地方税制の動向

(1) 目指すべき地方税制の方向

国と地方の税源配分は、平成23年度において57：43となっているなど近年はほぼ3：2となっている²⁶が、歳出総額で見た国と地方の割合は2：3であり、歳出の段階では国と

²⁰ 平成23年度地方財政への対応（地方財政対策）において、交付税特別会計借入金（平成22年度末残高33兆6,173億円）の償還については、平成23年度から25年度は各年度1,000億円償還し、以後1,000億円ずつ償還額を増額し、平成33年度以降は財政運営戦略に基づき、国の債務残高の縮減の取組と歩調を合わせて償還（30年間各年度1兆円を基本）を行うとの方針が定められた。これを踏まえ、特別会計に関する法律附則第4条において、平成61年度までの各年度の借入限度額を規定する形で平成62年度までの各年度の償還予定額が法定されている。

²¹ 財源の確保として、地方消費税の引上げ4,696億円、消費税の交付税法定率分の充実2,334億円。

²² 社会保障の充実分等の地方負担額として、社会保障の充実分2,713億円、社会保障4経費の公経済負担増分778億円を計上。

²³ ①総合的かつ計画的な管理のために必要な計画の作成に要する経費について特別交付税措置を実施、②計画に基づく公共施設等（公営企業に係るものを除く）の除却について地方債の特例措置を創設（地方財政法を改正）（地方債計画計上額300億円（一般単独事業（一般）の内数））。

²⁴ 第三セクター等改革推進債とは、公営企業の廃止、土地開発公社及び地方道路公社の解散又は業務の一部廃止、損失補償を行っている法人等（第三セクター（及び地方住宅供給公社））の解散又は事業の再生に取り組む地方公共団体において、当該取組が当該地方公共団体の将来の財政の健全な運営に資すると認められる場合、当該取組に要する経費に充てるため地方財政法第33条の5の7に基づいて、平成21年度から25年度に限り起債することができる地方債のことである。

²⁵ 震災復興特別交付税により措置される財政需要は、①直轄・補助事業の地方負担分3,719億円、②地方単独事業分1,085億円（単独災害復旧事業380億円、中長期職員派遣、除染等705億円）、③地方税等の減収分919億円（地方税法等に基づく特例措置分819億円、条例減免分100億円）である。

²⁶ ただし、地方税の税収の偏在を調整し、地方公共団体に標準的な行政を保障する等の観点から地方交付税をはじめ、国が徴収した税を地方公共団体に配分する制度が設けられており、地方交付税等による調整後の国

地方で逆転が生じている。

地方税をめぐる中長期的な課題は、国から地方への大幅な権限移譲に伴う新たな地方の行財政を支えるに相応しい地方税体系の構築に尽きると考えられ、社会保障・税一体改革による消費税制を中心とする税制改正により大きく前進が図られたが、これにより最終的な解決が図られたものではなく、消費税率の引上げにおける軽減税率の導入や最終負担者への適切な転嫁、他の諸税との調整などの検討を要する事柄のほか、タックス・ミックスの考え方の下に、いかなる形で今後在るべき地方税制を構築していくかという、より本質的な問題がなお残されている。

この点について、総務省の地方財政審議会は、平成25年11月22日、総務大臣に対し「平成26年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見」（以下「地財審税制意見」という。）を提出し、そこにおいて、今後目指すべき地方税制の方向に関し、「地方税のあるべき姿」として、以下のア～エに掲げる地方税の原則及びそれぞれに沿った地方税の在るべき姿に関する考え方を示している。

ア 今後増大する地方の財政需要を賄うための地方税の充実

「地方税は、地域に必要なサービスを確実に提供できるよう、十分確保されなければならない。地方が担っている仕事量（歳出）の方が国の仕事量（歳出）よりも多い現状に鑑みれば、国と地方の役割分担に応じて、国と地方の税源のあり方を見直すことも必要である。また、国が地方税の減収を伴う施策を実施する場合には、地方税を中心とした恒久的な歳入確保措置により、それに見合う安定的な財源が確保されなければならない。」とした上で、この点に関連したフランスやアメリカの法制上の措置に言及を行っている。

イ 分かち合いとしての地方税制の公平性の確保

「公的サービスによる便益は、社会の構成員が広く享受するものであることから、租税は広く公平に分かち合うことが必要である。特に、地域住民や地域社会で活動する人々が相互に負担し合うという会費的性格を持つ地方税は、応益課税がふさわしい。」とし、「経済政策は歳出により対応することが基本」であり、「税制を経済政策の手段として用いることは、税負担の公平の原則を歪めるものであり、真に必要な場合に限るべきである。特に、応益課税の性格の強い地方税では、事業税の社会保険診療報酬に係る実質的非課税措置や、医療法人に対する軽減税率を含む税負担軽減措置等については、可能な限り行うべきではない。」としている。

ウ 地方分権改革の観点からの地方の自主性・自立性の強化

「地方自治体の歳出のみならず歳入面でも自主性が発揮できるよう、課税自主権の拡大を進めるべきである。地方税の税負担軽減措置等は、地域の実情と関係なく全国一律に税負担が軽減されることから、地方の自主性・自立性を損なう場合がある。このため、仮に

と地方の税源配分の比率は、昭和40年度においては、ほぼ1：1であったが、次第に地方の比率が上昇し、近年はほぼ2：3となっている。

地方税で税負担軽減措置等を導入する場合には、地方が地域の実情に応じて税負担の軽減割合などを自主的に定めることのできる、地域決定型地方税制特例措置(「わがまち特例」)を活用すべきである。」としている。

現行法上、課税自主権の行使に関しては、法定外税や超過課税の制度があり、近年、これを活用する事例が増えてきている。しかし、法定外税による税収額は、平成23年度において、地方税総額の0.09%に過ぎず、核燃料関係と産業廃棄物関係への課税が大半を占めており、超過課税についても、その税収のうち87.5%が法人二税に係る超過課税という状況となっている。また、平成25年3月には、神奈川県の特例企業税条例が地方税法に違反し無効であるとの判断が最高裁から下された²⁷。

このように、課税自主権の行使による地方の歳入確保については、活用可能な税源に限りがあることや、課税を強化した場合に他の団体への税源の流出(事業所の移転等)の懸念があるなど、一定の限界があり、法制的にも慎重な対応が必要であるものであるが、課税自主権の適切な行使は、地域における受益と負担の関係の明確化につながり、地方分権の推進を図る観点からも有用と考えられており、個々の地方公共団体において活用の可能性の検討を行うことはもとより、国においても、制度、運用の両面にわたり引き続き検討を進める必要があるといえよう。

エ 税源の偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系の構築

「地方自治体は、地域の事情が様々に異なる中で、社会保障など住民生活に密着した基礎的な行政サービスを広く担っており、安定的な財政基盤を確立する必要がある。このため、地域間の税収格差が拡大しないよう、税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系を構築することが必要である。財政力の弱い地方自治体にとって貴重な財源となっている税の安易な軽減は、税収格差を拡大する恐れがあり、慎まなければならない。」としている。

税目により差異はあるが、地方税の税収は、地方公共団体間で偏在が見られ、これは税源そのものに偏在があることから、ある程度やむを得ない面があるといえる。しかしながら、地方公共団体全体を視野に置いて地方財源の充実を図っていくためには、できるだけ偏在性の小さい地方税体系の構築を図っていくことが重要である。すなわち、国民負担を最小限としつつ、経済力・財政力が多様な地方公共団体間において極力財政力格差が生じないようにしながら、地方税を中心とする歳入体系を作っていくためには、地方交付税による適切な財政調整機能の発揮が必要なことはもちろんであるが、地域間の財政力格差の是正を地方交付税のみに委ねるのではなく、地域間の偏在性の小さい税目の拡充や偏在性

²⁷ 神奈川県が平成13年に条例で独自に導入した臨時特例企業税に関し、「各事業年度の所得の金額の計算につき欠損金の繰越控除を実質的に一部排除する効果を生ずる内容のもの」であり、「各事業年度間の所得の金額と欠損金額の平準化を図り法人の税負担をできるだけ均等化して公平な課税を行う」という趣旨、目的から欠損金の繰越控除の必要な適用を定める地方税法の規定との関係において、その趣旨、目的に反し、その効果を阻害する内容のもの」であって、法人事業税に関する強行規定と矛盾抵触するものとして違反し、違法・無効であると判示した平成25年3月21日の最高裁判所第一小法廷判決において、金築最高裁判事は、「もっとも、国税や法定地方税が広く課税対象を押さえているため、これらの税との矛盾抵触を避けて、地方公共団体が法定外税を創設することには、大きな困難が伴うのが実情かもしれない。」等との補足意見を付している。

の大きい税目の在り方の見直しによって、地方税制全体としてできるだけ偏在性の小さい税体系を構築していくことが重要である。

また、地方税源の充実を図るに当たっては、偏在性の問題と併せて、税収の安定性も重要である。現行の地方税制においては、法人二税が大きなウェイトを占め、特に都道府県においてそのウェイトが大きい。法人二税は、企業活動が大都市地域に集中していることから地域間の偏在性が極めて大きく、また、企業収益への課税を基本としているため税収が景気変動の影響を受けやすい。平成20年秋以降の経済情勢の急変の中で、法人二税の税収が激減したことなどにより、それまでの税収伸長期に顕著であった地域間の財政力格差の拡大傾向に一定の歯止めがかかったものの、地方税収の落ち込みが地方財政を直撃し、その窮乏化をもたらしている。税収の安定性の確保を図るためには、このような事情を念頭に置きつつ、消費課税など、より安定性の高い税目へのシフトを図ることがポイントとなると考えられる。

(2) 地方法人課税の見直し

税源の偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系の構築については、地財審税制意見でも触れられているところであるが、「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」（平成24年法律第68号）（以下「税制抜本改革法（国税）」という。）は、第7条（税制に関する抜本的な改革及び関連する諸施策に関する措置）において、地方税制について、「地方法人特別税及び地方法人特別譲与税について、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であることを踏まえ、税制の抜本的な改革に併せて抜本的に見直しを行う。」「税制の抜本的な改革による地方消費税の充実と併せて、地方法人課税の在り方を見直すことにより税源の偏在性を是正する方策を講ずることとし、その際には、国と地方の税制全体を通じて幅広く検討する。」と規定している²⁸。

「平成26年度税制改正の大綱」（平成25年12月24日閣議決定）においては、地方法人課税の偏在是正として、法人住民税法人税割の税率の改正、地方法人税（国税）（仮称）の創設並びに地方法人特別税及び法人事業税の税率の改正を行うことが盛り込まれた。

その大要は、平成26年10月1日以後に開始する事業年度から、①地域偏在性の大きい法人住民税法人税割に係る税率を道府県民税・市町村民税計で4.4%ポイント引き下げる一方、税率を4.4%とする地方法人税（仮称）を創設し（約6,000億円分）、同税収は交付税及び譲与税配付金特別会計に直接繰り入れ、地方交付税原資とする、②地方法人特別税は約2/3に縮小し、縮小した1/3に対応する分を法人事業税として復元する、というものである。

平成26年度税制改正に係る与党の税制改正大綱（平成25年12月12日）では、消費税率10%段階において、法人住民税法人税割の地方交付税原資化を更に進めるほか、地方法人特別

²⁸ 同法の成立や平成24年3月30日の閣議決定の規定等を踏まえ、平成20年度税制改正により偏在是正の暫定措置として講じられた地方法人特別税制度（法人事業税の一部を国税化（地方法人特別税）した上で、その税収を地方法人特別譲与税として都道府県間で再配分する制度）の廃止を含めた抜本的見直しに向けた検討及び地域間の税源偏在の是正に向けた地方法人課税のあり方等についての幅広い検討が、総務省地方財政審議会「地方法人課税のあり方等に関する検討会」（主宰：神野直彦地方財政審議会会長）において行われ、平成25年11月6日、最終報告書が取りまとめられた。

税・譲与税を廃止するとともに現行制度の意義・効果を踏まえた他の偏在是正措置を講ずる等関係する制度について幅広く検討する、とされており、今後も税制の抜本改革に向けた動向が注目される。

(3) 自動車関係諸税の見直し

自動車取得税及び自動車重量税の見直しについては、平成24年6月15日の民主党、自由民主党、公明党の3党の税関係協議結果で、平成26年4月の消費税率8%に引上げ時までに結論を得るとされ、税制抜本改革法（国税）において、「安定的な財源を確保した上で、地方財政にも配慮しつつ、簡素化、負担の軽減及びグリーン化の観点から見直しを行う。」こととされた。また、平成25年度税制改正に係る与党の税制改正大綱では、「自動車取得税は、二段階で引き下げ、消費税10%の時点で廃止する。消費税8%の段階では、エコカー減税の拡充などグリーン化を強化する。必要な財源は別途措置する。」とされた²⁹。

自動車業界は、自動車取得税は購入者に過重な負担を強いているものであり、消費増税により自動車の国内販売が打撃を受けること等を主張し、同税の廃止を求め、他方、地方自治体は、同税が貴重な財源であるだけにその存続を求めた。

「平成26年度税制改正の大綱」においては、自動車税のグリーン化について所要の見直しを行うほか、自動車取得税について1～2%の税率引下げ³⁰及びエコカー減税の軽減率の拡充を行う一方で、平成27年4月1日以後に新規取得される新車に係る軽自動車税を自家用自動車について1.5倍（7,200円→10,800円）、その他の区分の車両について約1.25倍に引き上げる等のほか、軽自動車税についても最初の新規検査からの経年年数に基づく重課措置を導入する等の車体課税の見直しを行うことが盛り込まれた。

与党の税制改正大綱においては、自動車取得税は、消費税率10%への引上げ時に廃止することとされ、そのための法制上の措置は同税率10%段階での他の車体課税に係る措置と併せて講じられることとされている。また、自動車取得税のグリーン化機能を維持・強化する環境性能課税を自動車税の取得時課税として同税率10%時点で実施することとし、平成27年度税制改正で具体的な結論を得ることとされている。自動車関係諸税の見直しは、平成27年度税制改正に向けた議論においても引き続き焦点の一つとなることが見込まれる。

5 情報通信

近年、携帯電話やインターネットの分野は、通信、コンピュータに係る技術の進歩等により、著しい発展を遂げている。また、放送分野においては、地上波放送のデジタル放送への移行完了後、通信・放送相互連携による利便性の高いサービスの提供が更に容易に実現可能な状況となっている。これらに代表される情報通信は、国民生活に広く深く浸透し、社会・経済活動に必要な社会基盤となっている。

²⁹ 本大綱を受け、平成26年度税制改正に向けた専門的検討を行うため、平成25年5月31日、総務省地方財政審議会に「自動車関係税制のあり方に関する検討会」（主宰：神野直彦地方財政審議会会長）が設置され、同年11月6日、報告書が取りまとめられた。

³⁰ 自家用の自動車（軽自動車を除く。） 5%→3%、営業用の自動車及び軽自動車 3%→2%

このことを踏まえ、政府（I T総合戦略本部）は、情報通信に関する基本戦略として、平成25年6月14日に、革新的な新産業・新サービスの創出と全産業の成長を促進する社会の実現などを旨とする「世界最先端I T国家創造宣言」を策定した。

また、総務省は、I C Tによる経済成長と国際社会への貢献により世界で最もアクティブな国になるため、新たな付加価値産業の創出等を行うとする「I C T成長戦略」を同年7月4日に公表した。

その一方で、インターネット上における違法・有害情報の横行、官公庁等へのサイバー攻撃、なりすまし等、情報通信の発展に伴う問題も多発する傾向にあり、これらへの対応が重要な課題となっている。

(1) 平成24～26年度NHK経営計画の進捗状況及びNHK平成26年度予算について

平成24～26年度NHK経営計画では、平成24年度は収支均衡、25年度は受信料値下げの通年化により47億円の赤字となり、26年度に受信料の増収等により10億円の黒字となるものと見込んでいた³¹。しかし、受信料の業績確保に努める一方で、業務全般にわたって効率的な運営を徹底した結果、平成24年度決算では事業収支差金は195億円の黒字となった。また、平成25年度予算は、収入の増加と支出の抑制を図ることで収支均衡予算に上方修正しているところ、中間決算では、事業収支差金が180億円の黒字となっている。なお、平成24年度に生じた195億円の事業収支差金は、全て放送センターの建て替えの費用として建設積立金（資産）に組み入れている³²。

平成26年度予算については、平成25年度中間決算の分析を反映し³³、平成26年1月に経営委員会の議決を求める予定³⁴としている。なお、松本NHK会長の任期は平成26年1月24日までであることから、経営計画の最終年度である平成26年度予算の執行は平成25年12月20日の経営委員会において任命された舛井新会長の下でなされることになる。経営計画の達成状況を確認するとともに、舛井新会長の方針が平成26年度予算にどのように反映されていくのか注視していく必要がある。

(2) 放送法の見直し

総務省は、「放送政策に関する調査研究会」において、平成19年の放送法改正法附則において法施行後5年経過時に検討を求められている事項のうち、外国人向けテレビ国際放送及び認定放送持株会社制度並びにNHKから要望があったインターネット活用業務につい

³¹ 今期経営計画における受信料収入、事業支出及び収支は、次のように見込まれている。（全て税抜表示であり、括弧内は対前年度予算増減）

平成24年度；受信料収入6,269億円（△93億円）、事業支出6,489億円（△74億円）、収支0億円
 平成25年度；受信料収入6,179億円（△90億円）、事業支出6,498億円（+9億円）、収支△47億円
 平成26年度；受信料収入6,305億円（+126億円）、事業支出6,539億円（+41億円）、収支10億円

³² 平成25年6月末現在における建設積立金は、779億円となっている。なお、NHK平成25年度予算審議（平成25年3月27日参議院総務委員会）において、松本NHK会長は放送センターの建て替え工事費は1,500億円程度を想定していると答弁している。

³³ 平成25年11月12日経営委員会議事録

³⁴ 平成25年12月6日理事会議事録

て検討し、平成25年8月9日に第一次取りまとめを公表した。その内容を踏まえ、制度上の措置を講ずることが適当とされた主な項目は次のとおりである。なお、今国会においては、これらの項目に対応するための放送法の一部改正を行う法律案が提出される見通しである。

ア 外国人向けテレビ国際放送関係

平成19年放送法改正を受け、外国人向けテレビ国際放送（NHKワールドTV）が強化され、衛星やCATV、インターネットなどで受信できるように環境整備が進められてきた。その結果、平成24年度末の視聴可能地域、世帯数は130か国・地域、約1億6000万世帯まで拡大している。しかし、世界各地でのNHKワールドTVの認知度は、いまだ、必ずしも高いとは言えない状況である。同取りまとめにおいては、今後の課題である海外における認知度の向上等³⁵については、現行制度のもとでNHKによる取組を充実することが適当であるとしている。

このほか、総務大臣の認可により3年の期限付きで実施されている同放送の国内CATV事業者への番組提供³⁶を、NHKの恒常的な任意業務として位置付けることが適当としている³⁷。

イ 認定放送持株会社制度とマスメディア集中排除原則関係

認定放送持株会社制度は、持株会社によるグループ経営を、放送事業の経営の選択肢の一つとするため、総務大臣の認定によりマスメディア集中排除原則³⁸の特例を認め、複数の地上基幹放送事業者の子会社化（1/2超の議決権保有）を可能とするよう平成19年の放送法改正により設けられた制度である。具体的には、放送対象地域が重複しない場合における認定放送持株会社に関する特例として、認定放送持株会社は12の放送対象地域³⁹の範囲内で地上基幹放送事業者の子会社化（12地域特例）のほか、1/5超の役員兼任等が可能となっている。換言すれば、認定放送持株会社が支配することができる地上基幹放送事業者の形態は、「子会社」に限定されており、1/3から1/2までの議決権保有は認められていない⁴⁰。

これまで、認定放送持株会社制度を利用して、キー局系の4つの持株会社⁴¹が認定を受

³⁵ その他の課題としては、海外の受信環境の整備、放送番組の充実、コンテンツの配信手段の多様化が挙げられている。

³⁶ 平成23年以降、NHKは、NHKワールドTVの放送番組を国内のCATV事業者等に対し、放送と同時に提供する業務を、総務大臣の認可を受けて期限付きで実施しており、平成25年5月現在、14の国内CATV事業者、約65万世帯でNHKワールドTVが視聴可能となっている。

³⁷ このほか、外国人向けテレビ国際放送の開始、休止及び廃止に係る手続きの簡素化を適当としている。

³⁸ 「一の者が支配できる民放局を1局に限る」という複数支配禁止を規定するもの。現行制度では、1/3超の議決権保有や1/5超の役員兼任等を「支配」と定義している。

³⁹ 原則として都道府県単位

⁴⁰ 認定放送持株会社は、マスメディア集中排除原則の特例による1/2超の議決権保有のほか、同原則の範囲内での議決権保有（1/3以下）も可能。

⁴¹ フジ・メディア・ホールディングス、東京放送ホールディングス、テレビ東京ホールディングス、日本テレビホールディングス。なお、テレビ朝日は平成26年4月より認定放送持株会社に移行する予定。

けているが、ローカル局を子会社としている例は、現時点では存在していない（12地域特例活用の実績はない）。しかし、地方経済の低迷でローカル局の株式の引受け手を地元で確保することが困難となり、認定放送持株会社に依頼せざるを得ない状況から、認定放送持株会社がローカル局の議決権をマスメディア集中排除原則の「支配」（1/3）近く保有する事例が既に複数発生している。

このことから、放送事業者からの要望もあり、同取りまとめでは、早急に制度上の措置を講ずべき項目として、12地域特例の枠内での①認定放送持株会社による子会社に至らない議決権保有（1/3から1/2まで）の可能化（議決権保有規制の特例）、②認定放送持株会社とその子会社に至らない基幹放送事業者との間で役員兼任の可能化（役員兼任規制の特例）、等を挙げている⁴²。

ウ NHKのインターネット活用業務関係

NHKは、放送を行うことを目的として放送法により設立された特殊法人として、国民・視聴者が負担する受信料により運営されている。このため、NHKの業務範囲は、放送法第20条で規定されており、テレビ・ラジオは必須業務とされているのに対し、インターネット活用業務は「任意業務」として位置付けられ、一定の規律の下に実施されている⁴³。一方、情報通信分野の急速な技術革新と有線・無線のブロードバンドアクセス環境の高度化により、ハイブリッドキャスト⁴⁴等の新たなサービスが実現可能となり、NHKは先導的な役割を果たすことが求められている⁴⁵。

NHKはハイブリッドキャストに代表される放送・通信連携サービスを含め、新たなインターネット活用業務を展開したいという意向を持っているが、ハイブリッドキャスト等の業務は現行制度の対象外であることから⁴⁶、放送法における業務範囲規定上に位置付けることを要望した。

同取りまとめでは、NHKはこれまで以上に積極的にインターネット活用業務を展開すること、ただし、無限定な実施は適切ではなく、包括的な「実施基準」をNHKが自ら定め、総務大臣が認可する制度を導入することを有力な選択肢として検討（事後的に検証を行う仕組みも併せて導入を検討）することが適当とされている。

⁴² このほか、速やかに法制化等に向けた検討に着手することとされた事項には、資産割合制度の見直しがある。また、ラジオについては、経営の合理化等に早期かつ積極的に取り組もうとする放送事業者が、放送の地域性、多元性等を適切に確保しつつ、事業再編をより柔軟かつ円滑に行うことを可能とする制度整備の検討に早急に着手することとされた。

⁴³ 現在NHKで行われている主なインターネット活用業務は、ラジオ番組のインターネット同時配信（らじる★らじる）（平成26年3月末までの期間限定）、ラジオ・テレビの国際放送のインターネット同時配信、等。また、東日本大震災の際には、災害情報に関する放送番組のインターネット同時配信を行った。

⁴⁴ 放送の電波で送られてくる番組とインターネット経由で提供する情報を連携させ、多彩なサービスを実現するもの。なお、ハイブリッドキャストを利用するには対応テレビにインターネット回線を接続する必要がある。

⁴⁵ NHK平成25年度予算に付された総務大臣意見の「3 新しいメディア環境への対応」の中において掲げられている。

⁴⁶ NHKは平成25年9月から試行的な取組として現行放送法の範囲内でのサービスを開始している。

(3) 電波利用料の料率の改定及び活用の在り方

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）について、事務の受益者である無線局の免許人等に負担を求めるために、電波法の改正により平成5年4月に創設された制度である⁴⁷。

電波利用料は、原則として全ての無線局が業務形態や電波の周波数帯域及び周波数の幅、空中線電力、無線局の設置場所等に従って定められた額を負担することとなっており、また、その用途は、電波法に限定列挙されている（第103条の2第4項）。

電波利用料の各無線局の額は電波法附則第14項により、3年ごとに見直しを行うこととされ、総務省に設置されている「電波利用料の見直しに関する検討会」において、次期（平成26年度～平成28年度）の電波利用料について検討が行われ、平成25年8月30日に検討会報告書「電波利用料の見直しに関する基本方針」が公表された。

これを受けて、総務省は利用料算定の基本的な基準等を取りまとめた「電波利用料の見直しにかかる料額算定の具体化方針」を策定し、各無線局の料額の算定を行っている。

また、電波利用料の用途についても、「基本方針」において、ラジオ放送の難聴地域における中継局整備に対する補助を追加するべきとされた。

これらの料額の改定や用途の拡大等を内容とした電波法改正案が今国会に提出される予定である。

(4) 多様化・複雑化する電気通信事故の防止

音声やデータの電気通信サービスが利用できなくなる電気通信事故は国民生活や企業の経済活動に多大な支障をきたすため、その防止は喫緊の課題であるが、近年、ネットワークやサービスの多様化・高度化が進展し、事故の大規模化・長時間化、事故の内容や原因等の多様化・複雑化が生じている。電気通信事故の防止には、このような事故をめぐる環境変化を踏まえ、平時の対策及び事故発生後の各段階で適切な措置が講じられることが不可欠であることから、総務省は平成25年4月11日に「多様化・複雑化する電気通信事故の防止の在り方に関する検討会」を設置し、①事故の事前防止、②事故発生時の対応、③事故報告制度、④事故報告後のフォローアップの在り方について検討を行った。

同検討会は同年11月5日に報告書を公表した。その内容は、「管理規程（自主基準）」を基盤として、事業者の自律的・継続的なPDCAサイクルの確保による事故防止を基本とし、国はそれを下支えする枠組みを整備・強化することとしている。電気通信設備の管理体制の拡充を図るなど、事故防止の取組を内容とした電気通信事業法改正案が今国会に提出される予定である。

(5) 情報通信の不正利用の防止（サイバー攻撃等について）

情報通信は、国民生活に必要な不可欠な社会基盤となっているが、その反面インターネット上における違法な情報（児童ポルノ、麻薬販売等）、子ども等に有害な情報（アダルト画

⁴⁷ 平成25年度における電波利用料の歳入は741億円の見込みである。

像、暴力的画像等)、公共の安全や秩序に対する危険を生じさせるおそれがある情報(爆発物の製造、自殺等を誘発する情報等)等の流通が大きな社会問題となっており、関係府省において様々な対策が講じられている。

特に、コンピュータ・システムに侵入し、データを破壊、改ざんするなどのサイバー犯罪や、これらにより、国家又は社会の重要な基盤を機能不全に陥れるサイバー攻撃も深刻化している。

このため、政府は平成24年6月29日に、政府機関等へのサイバー攻撃に対し、被害拡大防止、復旧、再発防止のための技術的な支援及び助言を行う「情報セキュリティ緊急支援チーム(CYMAT)」を内閣官房情報セキュリティセンター(NISC)に設置した。

また、政府全体のセキュリティに対する戦略として、「世界を率先する」「強靱で」「活力ある」サイバー空間を構築し、サイバーセキュリティ立国を目指す「サイバーセキュリティ戦略」が平成25年6月10日に策定された。

一方、各省庁レベルにおいても、総務省と経済産業省は、平成24年7月12日に、(独)情報通信研究機構等4団体とともに「サイバー攻撃解析協議会」を発足させ、サイバー攻撃からの防御に必要な高度解析を実施することとした。また、警察庁は、同年8月23日に、情報システムのセキュリティを扱う10社とともに「不正通信防止協議会」を設立し、コンピュータウィルスの情報共有を進めることとするとともに、同年11月1日に、ウィルスの情報を集約し、解析を行うことにより、ウィルスによる犯罪に効率的に対処する「不正プログラム解析センター」を庁内に設置したほか、平成25年5月16日に全国警察による捜査、情報収集、分析等の司令塔として「サイバー攻撃分析センター」を設置した。

なお、スマートフォンに関して、総務省は、平成25年9月4日に「スマートフォン安心安全強化戦略」を公表した。この戦略は、利用者情報の適正な取扱い、利用者から寄せられる苦情・相談等の課題解決と相談減少のための具体的方策、アプリを安心安全に利用するための諸課題と対応等について挙げている。

6 郵政事業

(1) 郵政民営化の見直し

平成19年10月に郵政民営化関連法が完全施行され、これにより、従前の各種規制が廃止・緩和されて経営の自由度が拡大し、利用者の利便性が向上することが期待された。

しかし、郵政民営化直後から、①簡易郵便局の一時閉鎖が増加した、②郵便配達中の郵便外務員による郵便貯金の払戻し等が行えなくなった、③郵便局長による小包の集荷が行えなくなった、④郵便局に郵便物の送達等を問合わせても要領を得ない、⑤送金・決済サービスの手数料が大幅に引き上げられた、等の問題が指摘されるようになった。

このような問題に対処するため、鳩山内閣は、第174回国会に5社体制を3社体制(日本郵政(株)、郵便事業(株)及び郵便局(株)を合併)に再編する郵政改革関連3法案を提出したが成立に至らず⁴⁸、第176回(臨時)国会への再提出を挟んで第180回国会に至った。

⁴⁸ 衆議院で可決したが、半数改選を控えた参議院では委員会付託に至らないまま廃案となった。

この間、平成23年12月成立の東日本大震災復興財源確保法の附則において、政府が保有する日本郵政(株)の株式の売却益を復興財源に充てることが明記されたこともあり、民主党、自由民主党、公明党の3党による協議が行われ、郵政民営化の見直しについては、現行法である郵政民営化法の改正によって行うことが合意された。

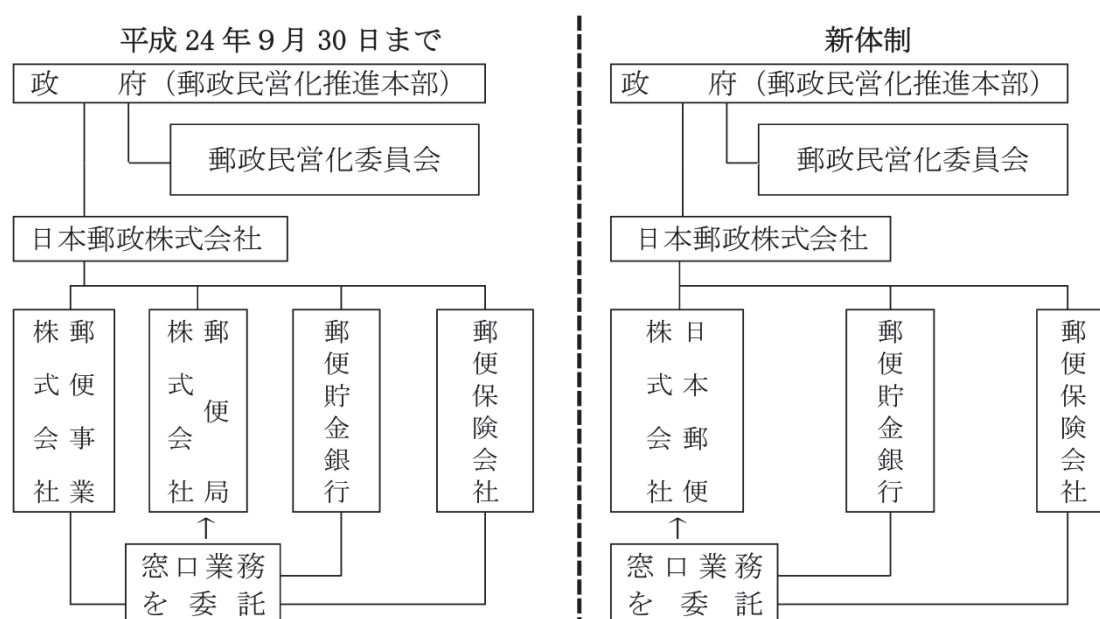
その結果、平成24年の第180回国会において、郵政改革関連法案を撤回した上で、3党所属議員の共同提案による郵政民営化法等の一部を改正する法律案が提出され、同法律案は、平成24年4月12日に衆議院で可決された後、同月27日に参議院で可決・成立し、同年10月1日に施行された。

(2) 新体制における日本郵政

郵政民営化法等の改正の主な内容は以下の通りである。

- ① 政府は日本郵政(株)の1/3超に当たる株式を保有する(残余の株式は、できる限り早期に処分し、その売却益は東日本大震災の復興財源に充てる)
- ② 郵便局(株)を日本郵便(株)に改め、郵便事業(株)を同社に吸収合併させる
- ③ 日本郵政(株)は日本郵便(株)の全株式を保有する
- ④ 日本郵政(株)及び日本郵便(株)は、郵便に加え、貯金及び保険の窓口業務についてもユニバーサルサービスの責務を負う
- ⑤ 郵便貯金銀行((株)ゆうちょ銀行)及び郵便保険会社((株)かんぽ生命保険)(以下「金融2社」という。)の株式は、全株式の処分を目指し、金融2社の経営状況等を勘案しつつ、できる限り早期に処分する(全株式を処分する方針は変わらないが、改正前は処分の期限を平成29年9月30日までとしていた)
- ⑥ 金融2社の新規業務への参入については、両社の株式の1/2以上を処分するまでは、郵政民営化委員会の意見を聴取した上で、内閣総理大臣(金融庁長官)及び総務大臣の認可を要する(1/2以上の処分後は届出制へ移行)

【改正前後の郵政民営化法等に基づく体制の比較】



(3) 今後の課題等

ア 郵便事業の経営改善

日本郵政グループの平成24年度連結決算は、当期純利益が5,600億円以上と郵政民営化後の最高益となり、日本郵便(株)の郵便事業も4年ぶりの黒字となった。

今後、郵便事業(株)と郵便局(株)の合併の効果として、共通部門の重複解消による経営の効率化⁴⁹や、郵便外務員による郵便貯金の払戻し等のサービスの再開などのサービスの改善が期待される。

その一方で、郵便事業の経営の基礎である郵便物数が、平成13年度の約263億通から平成24年度には約189億通と7割強の水準に減少するなど、郵便事業の経営環境は厳しさを増している。郵便物の減少幅は平成25年度の間中期決算時においても、ほぼ前中期並みの1.0%減となった。

このため、一層の経営の効率化や利用者ニーズに応えた新規業務の開発等によって経営の改善を図っていくことが急務となっている⁵⁰。

イ 金融2社の新規業務

金融2社についても、(株)ゆうちょ銀行の貯金残高が平成11年の約262兆円から平成24年には約177兆円と7割弱の水準に減少しており、また、(株)かんぽ生命保険の総資産も平成13年度の約127兆円から平成24年度には約90兆円と7割の水準に減少するなど、事業規模の縮小が続き経営環境は厳しいものとなっている。

このような状況を踏まえ、金融2社は、平成24年9月に新規業務⁵¹の認可申請を行い、郵政民営化委員会は、同月からその審査を開始した。

郵政民営化委員会は、同年11月22日、申請のうち、(株)かんぽ生命保険の学資保険の改定を認める意見を政府に提出し、これを受け、金融庁と総務省は、同月30日に、保険金の支払管理態勢の強化など8項目の条件⁵²を付けた上で郵政民営化法上の認可を行った。

また、(株)ゆうちょ銀行の新規業務については、郵政民営化委員会は、同年12月に、条件⁵³付で認める意見を政府に提出した。

しかし、金融2社の新規業務の展開については、金融業界などから、日本郵政(株)が保有する金融2社の全株式の売却による完全民営化の具体的な時期が明確にならない間にこれを行うことは、「暗黙の政府保証」を背景とした資金調達面での優位性によって民間金融

⁴⁹ 平成24年4月26日の参議院総務委員会で、川端総務大臣(当時)は「年度ベースで約520億円程度の統合効果がある」と答弁している。

⁵⁰ その一環として、日本郵便(株)は、平成25年10月1日から全国6エリア103の郵便局において、郵便局社員が顧客宅を訪問、生活状況を確認し、その結果をあらかじめ顧客が指定した家族等の報告先に知らせる「郵便局のみまもりサービス」を試行実施している。

⁵¹ 申請された新規業務の内容は、(株)ゆうちょ銀行は①個人向け貸付け業務(住宅ローン等)、②損害保険募集業務、③法人等向け貸付け業務であり、(株)かんぽ生命保険は学資保険の商品内容の改定である。

⁵² 主なものは、①保険金等支払管理態勢の充実、②運用態勢・リスク管理態勢の充実、③契約内容の適正性の検証などである。

⁵³ 主なものは、①個人向け貸付け業務については、本社及び直営店による販売についてのみ認め、業務開始当初2年間は82店舗、3年目以降5年後までの間は直営店の半数のみ認め、また住宅ローンについては2億円、カードローンについては原則300万円を上限とし、②法人向け貸付けについては、融資対象を大企業に限定し、またメインバンクにはならないこと、などである。

機関の業務を圧迫する懸念が大きいとする反発があった⁵⁴。

こうした中、麻生金融担当大臣は、国会審議で、他の金融機関との適正な競争関係が確立されるまでは金融2社の新規業務の認可を行うつもりはない旨の発言をしており、金融2社の新規業務に対する銀行法又は保険業法上の金融庁の認可及び(株)ゆうちょ銀行の新規業務に対する郵政民営化法上の総務省及び金融庁の認可は平成25年末現在されていない。

なお、平成25年7月26日、日本郵政(株)とアメリカンファミリー生命保険会社(以下「アフラック」という。)は、業務提携を行うことで基本合意した。業務提携の内容は、①日本郵便(株)(郵便局)におけるがん保険の取次局の拡大、②(株)かんぼ生命保険(直営店)におけるアフラックのがん保険の新規取扱開始、③日本郵政グループ向け専用商品の開発、の3項目である。

ウ 日本郵政グループの株式上場

日本郵政(株)は、平成24年10月29日、郵政民営化委員会に対し、日本郵政(株)の株式上場等の計画を示した。その中で日本郵政(株)の株式については、3年以内を目途として、株式市場及び業務の状況等を踏まえつつ、できるだけ早期の上場を目指し、日本郵政(株)の株式の上場が可能となるよう体制の整備を図るとした。

一方、金融2社の株式の処分については、持株会社である日本郵政(株)が保有する株式の1/2の処分までに方針を明確化するとした。

これらは、いずれも平成24年の総選挙に伴う政権交代前に示されたものであったが、平成25年6月20日に就任した日本郵政(株)の西室社長は、同年7月24日、新聞社のインタビューにおいて、日本郵政(株)の株式上場時期をこれまで目標としていた平成27年秋から同年春に前倒しする方針を明らかにした⁵⁵。

エ TPP交渉・日米並行協議

TPP交渉の21分野の1つに「競争政策」があり、ここでは「国有企業のあり方」等が議論されている。またこの他に、日本郵政グループと関連のある課題は、「保険」「国際急送便」がある。

「国有企業のあり方」については、TPP交渉において、米国が国有企業について民間と同じ条件で競争できるように、国営企業の定義や課せられる規律等について決めるべきであると主張したが、途上国の反対で議論がまとまらず、今後の交渉に委ねられている。なお、途上国の国有企業が主な議論の対象ではあるが、日本郵政(株)が国有企業と定義された場合に、活動に制限が生じる可能性がある。

「保険」については、TPP交渉と関連して同時に行われている日米並行協議において、米国側が(株)かんぼ生命保険は政府が全株式を持つ日本郵政(株)の傘下にあるために優遇

⁵⁴ 例えば、郵政民営化を考える民間金融機関の会は(株)ゆうちょ銀行の新規業務について、「少なくとも、ゆうちょ銀行の完全民営化にかかる具体的な計画が示され、その実行が担保されない限り、貸付け業務への参入は一切検討されるべきではない。」としている。

⁵⁵ 平成25年9月の定例会見において、西室社長は、当初同年9月に発表するとしていた中期経営計画の発表時期を平成26年2月に延期することを発表したが、上場計画は遅らせるつもりはない旨述べている。

されており、公平な競争条件を阻害していると主張している。また、「国際急送便」についても米国側は、日本郵便(株)は外国の急送便より通関手続が簡単で不公平であると主張している。

オ 郵政事業のユニバーサルサービス確保策

(2)④に前述したように、郵政民営化法の改正により、日本郵政(株)及び日本郵便(株)に対し、郵便に加え、貯金及び保険の窓口業務についてもユニバーサルサービスが課された。

一方で、インターネットの普及等による郵便物数の減少等、郵政事業を取り巻く環境は厳しさを増しており、郵政事業のユニバーサルサービスの提供責務の履行の確保が図られるよう、財政面の支援等、必要な方策の検討が必要となっている。

このため、平成25年10月1日、総務大臣は情報通信審議会に対し、郵政事業のユニバーサルサービスの確保方策等について諮問を行った。平成26年3月を目途に中間答申、平成27年7月を目途に最終答申が出される予定である。

II 第186回国会提出予定法律案等の概要

1 地方交付税法の一部を改正する法律案（補正予算関連）

地方財政の状況等に鑑み、震災復興特別交付税のうち平成24年度の決算において不用となった金額を減額するとともに、平成25年度分の震災復興特別交付税について加算措置を講ずるほか、平成25年度分として交付すべき地方交付税の一部について平成26年度に交付する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）

現下の社会・経済情勢を踏まえ、法人住民税法人税割の税率の引下げ、自動車取得税の税率の引下げ、軽自動車税の税率の引上げ、復興支援のための税制上の措置の延長等を行うとともに、税負担軽減措置等の整理合理化を行うもの

3 地方交付税法等の一部を改正する法律案（予算関連）

地方団体の必要とする行政経費の財源を適切に措置するため、地方交付税の総額及び算定方法について改正を行うほか、地方債の起債の特例を創設する等の所要の措置を講ずるもの

4 成田国際空港周辺整備のための国の財政上の特別措置に関する法律の一部を改正する法律案（予算関連）

成田国際空港周辺整備のための国の財政上の特別措置に関する法律の有効期限を延長するもの

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観点から、電波利用料の適正性を確保するためその料額を改定するとともに、災害時等に非常通信等を行う無線局に係る手数料等を免除するほか、技術基準適合証明等の表示方法に係る規定の整備等を行うもの

6 地方自治法の一部を改正する法律案

地方公共団体の組織及び運営の合理化を図るため、指定都市について区の事務所が分掌する事務を条例で定めることとするほか、中核市制度と特例市制度の統合、地方公共団体が相互に連携する際の基本的な方針等を定める連携協約（仮称）制度の創設等の措置を講ずるもの

7 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

地方公務員について、能力及び実績に基づく人事管理の徹底並びに退職管理の適正の確保のための措置を講ずるもの

8 放送法及び電波法の一部を改正する法律案

近年における放送をめぐる社会経済情勢の変化等を踏まえ、日本放送協会がインターネットを通じて放送番組等を提供する業務の対象を拡大するほか、認定放送持株会社の認定の要件を緩和する等の所要の改正を行うもの

9 電気通信事業法の一部を改正する法律案

電気通信役務の確実かつ安定的な提供を確保するため、電気通信設備の管理体制の拡充を図るとともに、技術基準等の適用対象となる電気通信事業者の範囲の拡大等を行うほか、技術基準適合認定等の表示方法に係る規定の整備等を行うもの

10 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、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

11 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

12 行政手続法の一部を改正する法律案

国民の権利利益の保護を充実させるため、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制度、違法な行政指導の中止等を求める制度等を整備するもの

13 地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案（仮称）

地域の自主性及び自立性を高めるための改革を総合的に推進するため、国から地方公共団体又は都道府県から指定都市への事務・権限の移譲等を行うもの

14 NHK平成26年度予算（放送法第70条第2項の規定に基づき、承認を求めるの件）

（参考）継続法律案等

○ 地方自治法の一部を改正する法律案（原口一博君外5名提出、第185回国会衆法第3号）

地方公共団体における非常勤の職員の現状等に鑑み、非常勤職員の手当に関する規定を整備する措置を講ずるもの

○ 地方公務員の政治的中立性の確保のための地方公務員法等の一部を改正する法律案（重徳和彦君外3名提出、第185回国会衆法第20号）

地方公務員の政治的中立性を確保するため、地方公務員についても、国家公務員と同様にその政治的行為を制限する措置を講ずるもの

○ 地方公務員法等の一部を改正する法律案（原口一博君外3名提出、第185回国会衆法第24号）

地方公務員の能力及び実績に基づく人事管理の徹底を図るための人事評価制度並びに地方公務員の退職管理の適正を確保するための再就職者による依頼等の規制を導入するとともに、自律的労使関係制度の措置に伴う勤務条件等に係る人事委員会勧告制度の廃止等の所要の措置を講ずるもの

○ 地方公務員の労働関係に関する法律案（原口一博君外3名提出、第185回国会衆法第25号）

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

○ NHK平成24年度決算（日本放送協会平成24年度財産目録、貸借対照表、損益計算書、資本等変動計算書及びキャッシュ・フロー計算書）（第185回国会提出）

内容についての問合せ先
総務調査室 荒川首席調査員（内線68420）

法務委員会

法務調査室

I 所管事項の動向

1 民事関係

(1) 会社法制の見直し

平成18年に施行された現行の会社法は、企業再編をしやすいするなど、経営に柔軟さを与えた一方で、粉飾決算や少数株主の保護といった課題への対処が不十分という見方や、上場企業の情報開示の徹底や持株会社化の時代に対応した企業統治（コーポレートガバナンス）の強化などを求める提言や指摘がなされていた。

こうしたことを踏まえて、平成22年2月24日、千葉法務大臣（当時）は、会社を取り巻く幅広い利害関係者からの信頼を確保する観点から、企業統治の在り方や親子会社に関する規律等を見直す必要があるとして、法制審議会に対し、会社法制の見直しについて諮問した。同審議会は、「会社法制部会」を設置して審議を行い、平成24年9月7日に「会社法制の見直しに関する要綱」を答申した。その主な内容は、まず、企業統治の在り方として、①監査・監督委員会設置会社制度（仮称）¹の創設、②社外取締役及び社外監査役に関する要件の厳格化、③監査役、監査役会に会計監査人の選解任等に関する議案の内容の決定権の付与など、また、親子会社に関する規律等として、①親会社の株主が完全子会社の役員の実効性を追及する訴えを提起することができる「多重代表訴訟制度」の創設、②キャッシュ・アウト（現金を対価とする少数株主の締出し）に関し、特別支配株主の株式等売渡請求制度の創設、③組織再編等の差止請求制度の拡充、④会社分割等における債権者の保護に関連して、詐害的な会社分割等における債権者の保護などである。

また、政府は、平成25年6月14日、日本経済の構造的諸課題に積極的に取り組むため、「民間投資を喚起する成長戦略」として、「日本再興戦略－JAPAN is BACK－」を閣議決定し、さらに、同年10月1日、日本経済再生本部において、「成長戦略の当面の実行方針」を決定し、同戦略の実行を加速し強化することとする中で、会社法改正案の国会提出についても言及した。

これらを踏まえ、同年11月29日、会社法改正案及び同整備法案が第185回国会に提出され、いずれも衆議院において継続審査となっている。

(2) 民法の債権関係の規定（債権法）の見直し

民法のうち債権関係の規定（債権法）については、明治29年の同法制定以来、全般的な見直しが行われることのないまま現在に至っている。しかし、我が国の社会・経済情勢は、通信手段や輸送手段の高度な発達、市場のグローバル化の進展等に伴い、同法の制定当時と比較して著しく変化しており、債権法について今日の社会・経済情勢に適合した内容に改める必要があると指摘されるようになった。

¹ 国会に提出された会社法改正案では、「監査等委員会設置会社」と名称が変更されている。

また、裁判実務において民法の解釈・運用を通じて形成されてきた判例法理の中には、条文からは必ずしも容易に読み取ることのできないものも少なくないため、現在の規定では必ずしも明確でないところを明確化するなど、国民一般に分かりやすい内容に改める必要があるとの指摘もある。

そこで、平成21年10月、千葉法務大臣（当時）は、法制審議会に対し「民法のうち債権関係の規定について、同法制定以来の社会・経済の変化への対応を図り、国民一般に分かりやすいものとする等の観点から、国民の日常生活や経済活動に関わりの深い契約に関する規定を中心に見直しを行う必要がある」として、債権法の見直しについて諮問した。これを受けて、同審議会は、「民法（債権関係）部会」を設置して審議を行っており、同部会は、平成23年4月に「民法（債権関係）の改正に関する中間的な論点整理」を決定し、同年6月1日から8月1日までパブリックコメントが実施された。同部会は、パブリックコメントの結果等を踏まえて、平成25年2月26日に中間試案を決定し、同年4月16日から6月17日までパブリックコメントを行った。現在、同部会は、パブリックコメントの意見を取りまとめ、平成27年2月頃に答申が出せるよう審議を進めている。

(3) 家族法制の見直し

ア 相続法制等の見直し

平成25年9月4日、最高裁判所大法廷は、「嫡出でない子の相続分は、嫡出である子の相続分の2分の1」と規定する民法第900条第4号ただし書前段を違憲とする決定をした。これを受け、政府は、当該部分を削除し、嫡出でない子の相続分を嫡出である子の相続分と同等とする民法改正案を第185回国会に提出し、同年12月5日、同法は成立した。

この民法改正案提出の議論の中で、各方面から相続法制の見直しの必要性などの指摘がなされた。これを踏まえ、法務省は、省内にワーキングチームを設置し、当該最高裁判所大法廷の決定及び今回の民法改正の影響について、その実態の把握に努めるとともに、相続法制等の在り方について検討を進める予定である。その見直しの具体的な内容として、配偶者の居住権を法律上保護するための措置、配偶者の貢献に応じた遺産分割を実現するために必要な措置などが考えられている。

イ 生殖補助医療により出生した子の親子関係

性同一性障害により戸籍上の性別を女性から男性に変更した夫とその妻が、第三者から精子の提供を受けて妻が婚姻中に懐胎し生まれた子の戸籍について、東京都新宿区長が夫を戸籍上の父として認めず戸籍の父親欄を職権で空欄にしたのは不当であるとして、戸籍の訂正を求めていた家事審判で、平成25年12月10日、最高裁判所第三小法廷は、本件の子について民法第772条（嫡出の推定）の規定に従い嫡出子として戸籍の届出をすることは認められるべきであるとして、戸籍の訂正を許可する初判断を示した。

現在、我が国では、生殖補助医療により出生した子の親子関係を規律する法律はなく、その法整備については、法制審議会に設置された「生殖補助医療関連親子法制部会」において平成13年4月24日から審議が開始され、平成15年7月15日、「精子・卵子・胚の提供等

による生殖補助医療により出生した子の親子関係に関する民法の特例に関する要綱中間試案」を取りまとめているが、同年9月16日の会議を最後に議論が進んでいない。

性同一性障害の事例に限らず、生殖補助医療を通じた親子関係を規律する法整備については、今後、改めて議論・検討がなされる可能性がある。

(4) 民法の成年年齢の引下げ

民法の成年年齢については、平成19年に成立した「日本国憲法の改正手続に関する法律」（国民投票法）の附則第3条で、同法の施行までに20歳から18歳への引下げを検討し、必要な法制上の措置を講ずるものとされた。その後、法制審議会は、法務大臣からの諮問を受け、平成21年10月、成年年齢を18歳に引き下げるのが適当であり、法整備を行う具体的時期については若年者の自立を促すような施策等の効果の国民への浸透の程度などを踏まえた国会の判断に委ねるのが相当であると法務大臣に答申した。

平成25年10月、内閣府により2回目の「民法の成年年齢に関する世論調査」が実施された（前回調査は平成20年7月に実施されている。）。成年年齢の引下げの議論について、関心があるとする者は69.8%（前回調査では75.4%）、関心がないとする者は29.6%（同24.0%）と、前回調査と比較して、関心があるとする者の割合が低下した。親権に服する年齢を18歳に引き下げることについて、反対が69.0%（同69.4%）、賛成が26.2%（同26.7%）と、依然として反対の割合が高いという結果となった。同調査を受け谷垣法務大臣は、他の省庁とも連携を図りながら成年年齢の引下げに向けた環境をどう整えていくかについて、努力しなければならない旨発言している。

国民投票法は、同法附則に定められた民法の成年年齢の引下げ等について必要な法制上の措置を講ぜられないまま平成22年に施行されたが、憲法改正国民投票の実施を見据えた国民投票法改正の動きの中で、民法の成年年齢の引下げの是非について議論の対象となっている。

2 刑事関係

(1) 裁判員制度

「裁判員の参加する刑事裁判に関する法律」（裁判員法）が平成21年5月21日から施行され、同年8月3日から裁判員裁判が各地の裁判所において実施されている。同法附則第9条においては、「政府は、この法律の施行後3年を経過した場合において、この法律の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて、裁判員の参加する刑事裁判の制度が我が国の司法制度の基盤としての役割を十分に果たすことができるよう、所要の措置を講ずるものとする」とされている。

ア 裁判員制度の概要

(ア) 対象事件は、国民の関心の高い殺人罪、強盗致死傷罪などの一定の重大な犯罪に関する第一審（地方裁判所）の刑事訴訟事件である。

(イ) 原則として、裁判員裁判を取り扱う合議体の裁判官の員数は3人、裁判員の員数は6

人である。

- (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。
- (エ) 裁判員・補充裁判員は、衆議院議員の選挙権を有する者の中から1年ごと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) 国会議員や自衛官等は裁判員の職務に就くことができない。

また、70歳以上の人、地方公共団体の議会の議員、学生等は、裁判員となることについて辞退の申立てをすることができる。重い病気又は怪我、親族・同居人の介護・養育等、一定のやむを得ない理由がある人も同様である。

イ 裁判員制度をめぐる最近の主な動き

裁判員制度施行から平成25年10月末までの間に、4万4,921人が裁判員又は補充裁判員として審理に参加した。また、この間、5,794人に判決が言い渡され、そのうち5,761人が有罪判決で、33人が無罪判決であった。有罪判決のうち、死刑が20人、無期懲役刑が120人、有期懲役刑が5,617人（うち918人が執行猶予付き）、罰金刑が2人、刑の免除が1人となっている。

裁判員裁判の実施状況については、平成24年12月、最高裁判所が3年間の実施状況を実証的に検証した「裁判員裁判の実施状況の検証報告書」を公表している。報告書によれば、裁判員制度は、国民の方々の高い意識に支えられて、3年間比較的順調に運営されてきたと評価されているが、他方で、審理期間が次第に長期化していることや、裁判員経験者のアンケートの結果、審理の分かりやすさについての評価が年々低下していることなどから、法曹の側に運用改善の努力を重ねる必要があると指摘している。

また、法務省においては、裁判員法附則第9条に基づき同法の施行状況を検討するため、平成21年9月、法曹実務者や有識者からなる「裁判員制度に関する検討会」を設置し、裁判員制度の法制及び運用状況の全般にわたって議論を重ねてきた。平成25年6月21日、同検討会は、これまでの検討状況を取りまとめた報告書を公表した。報告書では、裁判員制度の運用状況についてはおおむね順調であるとの評価をしつつ、法制上の措置の要否については、公判審理の期間が極めて長期間に及ぶ事案につき、裁判員の負担が加重なものとなる事態を避ける等の観点から、例外的に裁判官のみによる裁判を実施することができることとする制度の導入が必要であるなどの指摘をした。

この検討会の報告を踏まえ、同年10月15日、谷垣法務大臣は、裁判員法の改正について、法制審議会に諮問した。この諮問を受け、法制審議会は、「刑事法（裁判員制度関係）部会」を新たに設置して審議することとした。諮問では、①長期間の審理を要する事件等の対象事件からの除外、②重大な災害時における裁判員となることについての辞退事由の追加、③非常災害時において呼び出すべき裁判員候補者等から除外する措置の追加、④裁判員等選任手続における被害者を特定させることとなる事項の取扱い、を内容とする要綱（骨子）を提示し、この要綱（骨子）に対する意見を求めている。

(2) 新たな時代の刑事司法制度

ア 検討の経緯

大阪地検特捜部が立件した厚生労働省元局長無罪事件、同事件の主任検事による証拠隠滅事件、その上司であった元大阪地検特捜部長及び元同副部長による犯人隠避事件という一連の事件を契機に、検察における捜査・公判活動の在り方が問題となり、現在の刑事司法制度の構造を背景にして、検察官に取調べや供述調書を偏重する風潮があったのではないかと指摘がされるようになった。

一連の事件を受けて、平成 22 年 10 月、外部有識者からなる「検察の在り方検討会議」が設置され、平成 23 年 3 月 31 日、同会議は、「検察の再生に向けて」と題する提言を江田法務大臣（当時）に提出し、取調べ及び供述調書に過度に依存した捜査・公判の在り方を抜本的に見直し、制度としての取調べの可視化を含む新たな刑事司法制度を構築するための検討を直ちに開始するよう提言した。

この提言を受け、同年 4 月 8 日、江田法務大臣（当時）は、「検察の再生に向けての取組」を公表し、検事総長に対し、検察改革のための検討・取組を行うよう指示した。さらに、同年 5 月 18 日、取調べ及び供述調書に過度に依存した捜査・公判の在り方の見直しや、被疑者の取調べ状況の可視化の制度導入など新たな刑事司法制度の在り方について、法制審議会に諮問した。

なお、取調べの可視化については、裁判員制度の導入前に、裁判員裁判対象事件の一部について検察及び警察における取調べの録音・録画の試行が始まったが、上記一連の事件などを契機に、その範囲が順次拡大されている。

イ 法制審議会における議論

上記の諮問を受けた法制審議会は、平成 23 年 6 月 6 日、第 165 回会議において、「新時代の刑事司法制度特別部会」を設置し、時代に即した新たな刑事司法制度を構築するための幅広い議論を行うこととなった。

同部会は、平成 25 年 1 月 19 日、これまでの同部会での議論の中間的な取りまとめとして、「時代に即した新たな刑事司法制度の基本構想」を公表した。この基本構想では、時代に即した新たな刑事司法制度を構築するに当たっての検討指針として、「取調べへの過度の依存からの脱却と証拠収集手段の適正化・多様化」及び「供述調書への過度の依存からの脱却と公判審理の更なる充実化」の 2 つの理念を示し、その実現のために検討すべき具体的方策を提示した。

この基本構想は、同年 2 月 8 日の法制審議会第 168 回会議において報告され、検討対象とされたそれぞれの方策について、部会の下に 2 つの作業分科会を設置し、各制度のたたき台等を作成し、それに基づき、さらに部会において議論・検討を行うこととされた。

(3) 児童ポルノ禁止法の改正に向けた動き

現行の「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」（児童ポルノ禁止法）においては、他人の目に触れないように自宅で保管する等他人に提供す

る目的を伴わない児童ポルノの所持（いわゆる「単純所持」）については禁止されていない。「単純所持」の禁止の議論は平成11年の法制定及び平成16年の法改正の際にもあったが、所有者のプライバシーへの配慮や捜査権の濫用への懸念から見送られた。

しかし、平成19年5月、G8司法・内務閣僚会議において「児童ポルノとの国際的闘いの強化に関するG8司法・内務閣僚宣言」が採択され、また、平成16年の改正の際に、いわゆる「3年後検討条項」（改正法附則第2条）が設けられていたこともあり、平成20年に入ってから改正に向けた動きが活発化した。同年6月、自民・公明両党の共同提出による改正案が提出され、続いて、平成21年3月には民主党からも改正案が提出された。

同年6月には、衆議院法務委員会において、両案の質疑及び参考人質疑が行われた後、両案提出者等による修正協議が断続的に行われたが、最終的な合意に至らず、衆議院解散により廃案となった。

その後、同年11月、第173回国会において、自民・公明両党から、「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の一部を改正する法律案」（高市早苗君外3名提出、第173回国会衆法第5号）が、平成23年8月、第177回国会において、民主党から、「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の一部を改正する法律案」（辻恵君外2名提出、第177回国会衆法第23号）が、それぞれ提出され、同月9日、両案の趣旨説明を聴取したが、いずれも第181回国会まで継続審査となり、平成24年11月の衆議院解散により廃案となった。

これらの法案の主な内容については、自民・公明案においては、児童ポルノをみだりに所持すること等を一般的に禁止する（罰則なし）とともに、自己の性的好奇心を満たす目的での児童ポルノの所持等を処罰対象としていた（1年以下の懲役又は100万円以下の罰金）。他方、民主案においては、みだりに児童ポルノを有償でかつ反復して取得すること等を処罰対象としていた（1年以下の懲役又は100万円以下の罰金）。

さらに、平成25年5月、第183回国会において、自民・維新・公明の3党から、上記の自民・公明案とほぼ同内容の「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の一部を改正する法律案」（高市早苗君外6名提出²、第183回国会衆法第22号）が提出され、継続審査となっている。

なお、警察庁の統計によると、平成24年中の児童ポルノ事件の送致件数は1,596件（前年比9.7%増）で過去最多を記録し、児童ポルノ事件の被害児童は、前年より減少して531人となったものの、いまだ高水準で推移している。

(4) 少年法の改正の検討

少年法については、平成20年に被害者等の少年審判の傍聴を可能とすることなどを内容とする改正が行われたが、この改正少年法の附則では、法施行（平成20年12月15日）後3年を経過した場合において、被害者等による少年審判の傍聴に関する規定等の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講

² 平成25年9月30日現在、提出者は高市早苗君外5名となっている。

ずるものとする」とされた。

これを受け、法務省は、平成 24 年 3 月から 7 月にかけて、「平成 20 年改正少年法等に関する意見交換会」を開催し、被害者関係団体を含む関係者との意見交換を行った。

この意見交換会では、平成 20 年の改正少年法に関する運用上・制度上の改善点やその他の少年法に関する制度上の改善点について、①審判傍聴、②国選付添人制度、③少年刑、④被害者のための公的弁護士制度、⑤検察官関与制度の対象の拡大、⑥被害者等による少年審判における質問権及び⑦被害者等による社会記録の閲覧等の 7 つの論点について議論が行われた。法務省は、これを踏まえて、少年法改正についての考え方を取りまとめた」とした。

その後、平成 24 年 9 月 7 日に、滝法務大臣（当時）は、少年法改正について、法制審議会に諮問した。諮問では、①国選付添人制度及び検察官関与制度の対象事件の拡大、②少年刑事事件に関する処分の規定の見直しを内容とする要綱（骨子）を提示し、この要綱（骨子）についての意見を求めている。

同審議会は、諮問を受けて新たに設置した「少年法部会」における審議を経て、平成 25 年 2 月 8 日、①家庭裁判所の裁量による国選付添人制度及び検察官関与制度の対象事件の範囲を「死刑又は無期若しくは長期 3 年を超える事件」に拡大することとし、また、②少年の刑事事件に関する処分規定について、無期刑の緩和刑の上限を 20 年（現行は 15 年）に引き上げ、不定期刑の短期と長期の上限をそれぞれ 10 年と 15 年（現行は 5 年と 10 年）に引き上げることなどを内容とする要綱（骨子）を谷垣法務大臣に答申した。

法務省は、この答申に沿った少年法改正法案の提出を検討している。

(5) 死刑

我が国においては、殺人罪、強盗殺人罪等 19 種類の犯罪について、法定刑として死刑を規定しているが、死刑制度の是非については、古くから各国において激しい議論がある。

ア 一般世論

平成 21 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 5.7%、場合によっては死刑もやむを得ないとする者が 85.6%、分からない又は一概に言えないとする者が 8.6%となっている。

イ 死刑執行の現状等

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ていたが、その後は平成 23 年を除いて毎年執行され、平成 24 年には 7 人、平成 25 年には 8 人の死刑執行が行われている。なお、年末時点の死刑確定者の収容人員は、平成 21 年 104 人、平成 22 年 111 人、平成 23 年 128 人、平成 24 年 133 人、平成 25 年 130 人と推移している。

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。

また、平成 22 年 7 月 28 日の死刑執行後の記者会見において、千葉法務大臣（当時）は、今回の死刑執行に立ち会ったこと、今後の死刑の在り方について検討するために法務省内に勉強会を立ち上げること及び東京拘置所においてマスメディアの取材の機会を設けるよう指示をしたことを明らかにした。これを受けて、同年 8 月 6 日に「死刑の在り方についての勉強会」の初会合が開かれるとともに、同月 27 日、マスメディアに対し、東京拘置所の刑場が公開された。

平成 24 年 3 月 9 日、法務省は、この勉強会の議論の状況を取りまとめた報告書を公表した。この報告書においては、死刑制度の廃止論及び存置論では大きく主張が異なっており、それぞれの論拠は各々の哲学や思想に根ざしたもので、どちらか一方が正しく、どちらか一方が誤っているとは言い難く、現時点で勉強会としての結論の取りまとめを行うことは相当ではないが、廃止論及び存置論のそれぞれの主張をおおむね明らかにすることができたことから、勉強会における議論の内容を現時点で取りまとめて国民に明らかにすることにより、国民の間で更に議論が深められることが望まれるとされている。

ウ 終身刑の創設をめぐる動き

平成 20 年 5 月 15 日、刑法に終身刑を創設することなどを目指す超党派の議員連盟「量刑制度を考える超党派の会」の設立総会が開かれ、与野党 6 党の国会議員約 100 人が参加した。死刑と無期懲役の量刑に差があり過ぎるとの問題意識から、その間に仮釈放のない終身刑を創設することなどを検討し、死刑制度の存廃を議論の対象としないことを申し合わせたとされる。同月 30 日の同議連の会合においては、死刑と無期懲役の中間に終身刑を導入する刑法改正案について提出を目指すことを確認したが、提出には至っていない。このような動きの背景には、裁判員制度の実施との関連が指摘されている。死刑では重過ぎるが仮釈放のある無期懲役では軽過ぎると思われる場合、終身刑という選択肢があれば裁判員も量刑の判断がしやすくなると議連では期待している。

また、平成 6 年 4 月に発足した超党派の「死刑廃止を推進する議員連盟」は、平成 20 年 4 月、終身刑に相当する重無期刑を創設した上で、第一審の裁判における死刑に処する旨の刑の量定は、裁判官裁判、裁判員裁判ともに構成員の全員一致の意見によるものとする「重無期刑の創設及び第一審における死刑に処する裁判の評決の特例に係る刑法等の一部を改正する法律（素案）」を公表した。さらに、同議員連盟は、平成 23 年 2 月、前記素案に加え、控訴審及び上告審の裁判における死刑に処する旨の刑の量定も、構成員の全員一致の意見によるものとするとともに、死刑制度の存廃その他の死刑制度に関する事項について調査を行うため、平成 27 年 3 月 31 日までの間、各議院に「死刑制度調査会」を設置し、平成 28 年 3 月 31 日までの間は、死刑の執行を停止するものとする案を公表している。

エ 主な国際的動向

平成 13 年 6 月、欧州評議会は、オブザーバー国である日米両国に対し、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った。平成 15 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、国連総会は、死刑執行の停止を求める決議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。その後、国連総会においては、平成 20 年、平成 22 年及び平成 24 年にも同様の死刑執行停止決議が賛成多数で採択されている。

(6) 再犯防止対策

近年の我が国の犯罪情勢をみると、刑法犯の認知件数は平成 14 年をピークに減少傾向にあるなど、一定の改善を見せているものの、約 3 割の再犯者が約 6 割の犯罪をじゃっ起していることや、刑務所再入所者の約 7 割は再犯時に無職であること、刑務所出所時に帰住先がなかった者のうち約 6 割は 1 年以内に再犯を起していることなどが法務省の調査により明らかになっており、さらに、刑務所出所者や保護観察中の者による重大事犯が後を絶たないことも考慮すると、再犯防止対策は、「世界一安全な国、日本」復活の礎ともいふべき重要な政策課題であるといわれている。

刑務所出所者等については、一般に、個々の問題性が深刻であることに加え、社会とのつながりが希薄化するなどして犯罪に至る危険因子を多く抱えていると考えられていることから、これらの者に対する支援は、「犯罪者を生まない社会の構築」の実現のための重要な柱の一つとされ、特に、社会生活上困難な事情を抱える刑務所出所者等が、社会における「居場所」や「出番」、すなわち、帰住先・就労先を見付けることや、薬物依存、高齢、障害等といった特定の問題を克服するための支援を行うことが急務と認識されてきた。

政府においては、平成 22 年 12 月、全閣僚で構成される「犯罪対策閣僚会議」の下に「再犯防止対策ワーキングチーム」を設置し、省庁横断的な検討を進め、平成 23 年 7 月、これらの喫緊の課題に対し、短期間に集中して取り組むべき施策として「刑務所出所者等の再犯防止に向けた当面の取組」を策定し、これに沿って、帰住先・就労先の確保等の施策を実施してきた。

しかし、刑務所出所者等の再犯を効果的に防止するためには、長期にわたり広範な取組を社会全体の理解の下で継続することが求められたことから、より総合的かつ体系的な再犯防止対策として発展的に再構築を図る必要があったため、平成 24 年 7 月 20 日、犯罪対策閣僚会議において「再犯防止に向けた総合対策」が決定された。

同対策においては、再犯防止のための重点施策として、①対象者の特性に応じた指導や支援を強化する、②社会における「居場所」と「出番」を作る、③再犯の実態や対策の効果等を調査・分析し、更に効果的な対策を検討・実施する、④広く国民に理解され、支え

られた社会復帰を実現する、の4点が挙げられている。

また、同対策では、刑務所出所者や少年院出院者の再犯防止における対策の効果をできる限りの確に捉えるため、初めて再犯防止対策の数値目標が設定され、出所・出院年を含む2年間において刑務所・少年院に再入所・再入院する者の割合（2年以内再入率）を過去5年の平均値（刑務所20%、少年院11%）から平成33年までに2割以上減少させることを目標としている。

さらに、政府は、平成25年12月10日に「「世界一安全な日本」創造戦略」を閣議決定したが、その中では、「犯罪の繰り返しを食い止める再犯防止対策の推進」として、上記の「再犯防止に向けた総合対策」を踏まえつつ、①対象者の特性に応じた指導及び支援の強化、②協力雇用主、更生保護施設等への支援強化を含む住居と就労の確保による社会復帰支援の充実、③健全な社会の一員としての社会への再統合、④保護司に対する支援の充実、⑤再犯の実態把握や施策の効果検証等を踏まえた効果的な対策の推進、⑥国民の理解促進のための広報啓発に関する施策、の各施策を推進することとされている。

3 その他

(1) 法曹人口・法曹養成

ア 法曹人口の拡大

平成14年3月19日に閣議決定された「司法制度改革推進計画」では、「現在の法曹人口が、我が国社会の法的需要に十分に対応することができていない状況にあり、…法曹人口の大幅な増加が急務になっている」として、「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」という目標が定められた。

この閣議決定に基づき、当時年間1,000人前後であった司法試験合格者数は、年々増加が図られ、平成20年に新司法試験と旧司法試験の合計で2,209人にまで増加した。その後は減少傾向にあり、平成25年の司法試験³合格者数は2,049人（合格率26.8%）で、上記推進計画で目標とされた3,000人に及ばない状況となっている。

平成23年から、法科大学院修了者以外も司法試験の受験資格を得られる司法試験予備試験が開始された⁴。平成23年司法試験予備試験合格者は、平成24年に初めて司法試験を受験し、合格率は68.2%であった。また、平成25年司法試験における司法試験予備試験合格者の合格率は71.9%であり、いずれの年も司法試験全体の合格率を大きく上回っている。

法曹人口の拡大に関しては、司法試験の合格者の増加に伴って司法修習生考試（二回試験）⁵で多数の不合格者が発生していることや弁護士の就職難が生じていること等から、法曹人口の増大に伴う法曹の質の低下への懸念、法科大学院の教育の在り方、法曹に対する

³ 平成23年に新旧司法試験の併行実施が終了したことに伴い、「新司法試験」は「司法試験」となった。

⁴ 平成23年司法試験予備試験における受験者は6,477人、合格者は116人、合格率は1.8%であり、平成24年司法試験予備試験における受験者は7,183人、合格者は219人、合格率は3.0%であった。また、平成25年司法試験予備試験における受験者は9,224人、合格者は351人、合格率は3.8%であり、合格者は平成26年以降の司法試験の受験資格を得た。

⁵ 裁判所法第67条第1項に基づき行われる国家試験で、この試験の合格が司法修習を終えるための条件となっている。法曹資格を得る過程において司法試験に続く二回目の試験であることから、「二回試験」とも言われている。

需要などについて、様々な議論が行われている。

イ 法曹養成制度の在り方についての検討等の状況

法科大学院を中核とする新たな法曹養成制度については、法科大学院志願者の減少等の問題が生じており、法曹の質を維持しつつ、その大幅な増加を図るという司法制度改革の理念を実現できないのではないかとの懸念が示されている。

こうした状況を踏まえ、政府は、「法曹養成制度に関する検討ワーキングチーム」における検討（平成22年3月～7月）及び「法曹の養成に関するフォーラム」における検討（平成23年5月～平成24年5月）を経て、平成24年5月10日、「法曹の養成に関するフォーラム論点整理（取りまとめ）」を公表した。

また、同年4月20日、総務省行政評価局は「法曹人口の拡大及び法曹養成制度の改革に関する政策評価書」を公表し、司法制度改革推進計画における司法試験の合格者数に関する年間数値目標について、速やかに検討すること等を法務省及び文部科学省に勧告した。

ウ 司法修習生に修習資金を貸与する制度の開始と新たな検討機関の設置

平成23年11月1日、司法修習生に対し国が給与を支給する制度（給費制）に代えて、修習資金を国が無利息で貸与する制度（貸与制）に移行したが、法曹の養成に関するフォーラムの取りまとめや司法修習生への経済的支援を求める要望を踏まえ、同月4日、政府は、個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置を講ずるため、修習資金を返還することが経済的に困難である場合にその返還の期限を猶予することができるとする「裁判所法の一部を改正する法律案」を国会に提出した。同法律案は、第180回国会において、政府は法曹の養成に関する制度について、学識経験を有する者等により構成される合議制の組織の意見等を踏まえつつ、この法律の施行後1年以内に検討を加えて一定の結論を得た上、速やかに必要な措置を講ずる規定を追加する等の修正がなされ、平成24年7月27日に成立し、同年8月3日に施行された。

これを受け、同月21日、政府は、法曹の養成に関する制度の在り方について検討を行うため、内閣に「法曹養成制度関係閣僚会議」を設置することを閣議決定した。また、学識経験を有する者等の意見を求めるため、同閣僚会議の下に、「法曹養成制度検討会議」を設置し、検討を開始した。平成25年6月26日、同検討会議は、司法修習生に対する経済的支援の在り方については、貸与制を前提とする旨等を記載した「法曹養成制度検討会議取りまとめ」を公表した。

同年7月16日、同閣僚会議は、「法曹養成制度改革の推進について」を決定し、「法曹養成制度検討会議取りまとめ」の内容を是認した。同決定においては、「プロセス」としての法曹養成制度を維持しつつ、質・量ともに豊かな法曹を養成していくために、政府として講ずべき措置の内容及び時期が示されている。また、当面、司法試験の年間合格者数のような数値目標を立てることはしないこととされ、内閣に関係閣僚で構成される会議体を設置し、その下に事務局を置くこととし、関係閣僚会議の下で、あるべき法曹人口について提言をするべくその都度検討するため、法曹人口についての必要な調査を行い、その

結果を2年以内に公表することとされた。

上記決定を踏まえ、同年9月17日、政府は、法曹養成制度改革を総合的かつ強力に実行するため、「法曹養成制度改革推進会議」を開催することを閣議決定した。また、法曹養成制度改革の推進のために講ぜられる施策に係る重要事項について検討し、意見を求めるため、同推進会議の下に、「法曹養成制度改革顧問会議」を開催することも決定した。今後は、内閣官房に同推進会議の事務局として設置された「法曹養成制度改革推進室」を中心に、平成27年7月15日までに、施策の推進・検討を行うこととされている。

また、平成25年9月24日、法務省は、「法曹養成制度改革の推進について」を踏まえ、法曹有資格者の活動領域について更なる拡大を図る方策等を検討するため、「法曹有資格者の活動領域の拡大に関する有識者懇談会」を設置した。同有識者懇談会は、必要に応じて、法曹養成制度改革推進室に対し、法曹有資格者の活動領域の拡大に向けた取組状況等について報告することとしている。

(2) 出入国管理関係

ア 外国人労働者の受入れ問題

(7) 現状

我が国では、単純労働などに従事することを目的として我が国に入国し在留しようとする外国人については、国内の経済や社会に大きな影響を及ぼすとして、その受入れを認めていない。

しかし、急速な少子化の進行による人口の大幅な減少が予測されていることから、専門的・技術的分野以外の分野においても、将来の労働力不足を補うために必要な人材を積極的に受け入れる必要性が各方面から指摘されている。

平成22年3月に法務大臣が策定した「第4次出入国管理基本計画」（今後5年程度の期間を想定した出入国管理行政上の取組の基本方針）では、諸外国の高度人材（特に高度の知識・技術を有する人材）や留学生、観光客等、我が国に活力をもたらす外国人を強く惹きつけるための施策がうたわれる一方で、人口減少に対処するための外国人の受入れについては、我が国の産業、治安、労働市場への影響等国民生活全体に関する問題として、国民的コンセンサスを踏まえつつ、我が国の在るべき将来像と併せ、幅広く検討・議論していく必要があるとされている。

(4) 高度人材ポイント制

「高度人材に対するポイント制による出入国管理上の優遇制度」（高度人材ポイント制）は、現行の外国人受入れの範囲内で優れた技術を持つ外国人の日本での就労を促すため、在留資格の認定に当たり、学歴や職歴、年収などを点数化し、高得点者を優遇する制度であり、平成24年5月7日に導入された。

平成25年5月、法務大臣の私的懇談会である「第6次出入国管理政策懇談会」の下に設置された「外国人受入れ制度検討分科会」において、高度人材ポイント制による出入国管理上の優遇制度の見直しに関する検討結果が取りまとめられ、高度人材認定における年収

要件の見直しや永住を認める要件としての在留歴の短縮等の優遇措置の見直し等の方向性が示された。また、同年6月に閣議決定された「日本再興戦略－JAPAN is BACK－」においても、高度人材ポイント制の見直しを行うこととされた。

これらを踏まえ、同年12月、法務省は、高度人材ポイント制に関する法務省告示を改正し、高度人材の認定要件の緩和と優遇措置の拡大に関する措置を定めた。

なお、永住を認める要件としての在留歴の短縮については、「成長戦略の当面の実行方針」（平成25年10月1日日本経済再生本部決定）において、第186回国会に「出入国管理及び難民認定法」（入管法）の改正法案を提出し、必要な措置を講ずることとされている。

(ウ) 外国人研修・技能実習制度の見直し

外国人研修・技能実習制度は、諸外国の青壮年労働者等を日本に受け入れて、日本の産業・職業上の知識、技術、技能を修得させ、それぞれの国の産業発展に寄与する人材育成を目的とする制度であり、平成5年に導入された。

しかし、研修生の実質的な低賃金労働者としての取扱い、技能実習期間における最低賃金以下の賃金設定・賃金の不払や社会保険の未加入等の違法・不正な行為が数多く発生していたことから、制度の改善や見直しが求められていた。

こうした問題に対応するため、平成21年7月の入管法等の改正により、外国人研修・技能実習制度の見直しが行われた。新制度（平成22年7月1日施行）では、研修・技能実習生の法的保護及びその法的地位の安定化を図るため、在留資格「技能実習」が創設された。これにより、技能実習生に対し入国1年目から労働関係法令が適用される等の保護が強化された。

しかし、依然として技能実習生の受入れ機関（企業等）による入管法関係法令や労働関係法令違反が発生しており、平成25年4月19日、総務省行政評価局は、技能実習生等の適切な受入れ及び管理を推進する観点から、技能実習生の適切な受入れに向けた取組状況等を調査し、その結果を取りまとめ、必要な改善措置について法務省、外務省、文部科学省、厚生労働省及び経済産業省に勧告した。

上記勧告において、監理団体による監査の適正化を更に進めていく必要があること等が指摘されたことを受けて、同年12月26日、法務省は、「技能実習生の入国・在留管理に関する指針」を改訂した。

また、同制度の見直しについて、実習期間の延長など制度の拡充を求める意見があること等を踏まえ、法務省は、「第6次出入国管理政策懇談会」の「外国人受入れ制度検討分科会」における検討を同年11月に開始しており、政府の産業競争力会議が平成26年1月20日に取りまとめた「成長戦略進化のための今後の検討方針」においては、平成26年年央までに見直しの方向性を出すこととされている。

イ 新たな在留管理制度

従前の外国人の在留管理は、入管法に基づく入国・在留関係の許可手続と外国人登録法に基づく外国人登録により行われており、法務大臣（入国管理官署）と市区町村とで二元

的に外国人の在留情報が把握・管理されていたが、平成21年7月に入管法が改正され、法務大臣（入国管理官署）が在留管理に必要な情報を一元的かつ継続的に把握する入管法に基づく新たな在留管理制度が構築された。これに伴い、外国人登録制度が廃止される一方、住民基本台帳法が改正され、外国人住民が住民基本台帳制度の対象とされることとなった。

新たな在留管理制度は、平成24年7月9日に施行され、法務大臣は、我が国に中長期間にわたり適法に在留する外国人に対し、基本的身分事項、在留資格・在留期間等を記載した在留カードを交付することとなった。また、在留カードの交付を受けた外国人は、上陸後に定めた住居地を一定期間内に市区町村の長を経由して法務大臣に届け出なければならず、在留カードの記載事項のほか、その在留資格に応じて所属機関や身分関係に変更があった場合には法務大臣に届け出なければならないこととなった。

ウ 「第6次出入国管理政策懇談会」における検討

平成25年3月7日、第5次出入国管理基本計画の策定の際の参考とするため、「第6次出入国管理政策懇談会」において、新しい在留管理制度施行後の運用状況を踏まえた出入国管理施策等の検討が開始された。同年5月20日、同懇談会は、「訪日外国人2500万人時代の出入国管理行政の在り方に関する検討結果（報告）」を取りまとめ、谷垣法務大臣に報告した。同報告は、商用目的の入国者の一部を自動化ゲートの対象とするなど新規来日外国人の出入国審査の合理化等を内容としている。

なお、同懇談会には前記の「外国人受入れ制度検討分科会」のほか、「難民認定制度に関する専門部会」が設置されている。

II 第186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32人増加し、裁判官以外の裁判所の職員の員数を36人減少する。

2 少年法の一部を改正する法律案（予算関連）

少年審判手続のより一層の適正化を図るため、家庭裁判所の裁量による国選付添人制度及び検察官関与制度の対象事件の範囲を拡大するほか、少年に対する刑事事件における科刑の適正化を図るため、少年に対する不定期刑の長期と短期の上限の引上げ等の措置を講ずる。

3 外国弁護士による法律事務の取扱いに関する特別措置法の一部を改正する法律案

法律事務の国際化、専門化及び複雑多様化によりの確に対応するため、外国法事務弁護士が社員となり外国法に関する法律事務を行うことを目的とする法人の制度を創設する。

4 少年院法案（仮称）

少年院の適正な管理運営を図るとともに、少年院に収容される在院者の人権を尊重しつつ、その特性に応じた適切な矯正教育その他の在院者の健全な育成に資する処遇を行うた

め、少年院の管理運営に関する事項を定めるとともに、矯正教育の基本となる事項、在院者の権利義務の範囲、その生活及び行動を制限する場合の要件及び手続等を定めるほか、在院者による不服申立ての制度を整備する。

5 少年鑑別所法案（仮称）

少年鑑別所の適正な管理運営を図るとともに、鑑別対象者の鑑別を適切に行うほか、少年鑑別所に収容される在所者の人権を尊重しつつ、その者の状況に応じた適切な観護処遇を行い、並びに非行及び犯罪の防止に関する援助を適切に行うため、少年鑑別所の管理運営に関する事項を定めるとともに、鑑別対象者の鑑別の実施方法を定めるほか、在所者の権利義務の範囲、その生活及び行動を制限する場合の要件及び手続等を定め、在所者による不服申立ての制度を整備する等の所要の措置を講ずる。

6 少年院法及び少年鑑別所法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案（仮称）

少年院法（仮称）及び少年鑑別所法（仮称）の施行に伴い、旧少年院法を廃止するほか、関係法律の規定の整備等を行う。

7 司法試験法の一部を改正する法律案

司法試験の試験科目の適正化及び法科大学院における教育と司法試験との有機的連携を図るため、短答式による試験の試験科目を憲法、民法及び刑法とするほか、受験期間内に受けることができる司法試験の回数についての制限を廃止する。

8 出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律案

我が国の経済の発展に寄与する外国人の受入れを促進するため、高度の専門的な能力及び優れた資質を有する外国人に係る在留資格を設ける等の在留資格の整備を行うほか、上陸審査の手続の一層の円滑化のための措置等を講ずる。

（参考）継続法律案等

○ 公衆等脅迫目的の犯罪行為のための資金の提供等の処罰に関する法律の一部を改正する法律案（内閣提出、第183回国会閣法第30号）

公衆等脅迫目的の犯罪行為を実行しようとする者に対する資金以外の利益の提供に係る行為についての処罰規定及び公衆等脅迫目的の犯罪行為を実行しようとする者に対し資金等を提供しようとする者に対する資金等の提供に係る行為等についての処罰規定の整備を行う。

○ 会社法の一部を改正する法律案（内閣提出、第185回国会閣法第22号）

社外取締役等による株式会社の経営に対する監査等の強化並びに株式会社及びその属する企業集団の運営の一層の適正化等を図るため、監査等委員会設置会社制度を創設するとともに、社外取締役等の要件等を改めるほか、株式会社の完全親会社の株主による代表訴

訟の制度の創設、株主による組織再編等の差止請求制度の拡充等の措置を講ずる。

○ 会社法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案（内閣提出、第185回国会閣法第23号）

会社法の一部を改正する法律の施行に伴い、商法その他の関係法律の規定の整備等を行う。

○ 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の一部を改正する法律案（高市早苗君外5名提出、第183回国会衆法第22号）

児童ポルノをみだりに所持すること等を一般的に禁止するとともに、自己の性的好奇心を満たす目的での児童ポルノの所持等を処罰する罰則を設け、あわせてインターネット事業者について児童ポルノの所持、提供等の行為の防止措置に関する規定の新設等を行う。

内容についての問合せ先
法務調査室 高橋首席調査員（内線68440）

外務委員会

外務調査室

I 国際情勢の動向

1 米国

(1) 第2期オバマ政権の内政外交上の課題

ア 内政

2012年11月の大統領選挙の結果、オバマ大統領が再選された。他方、大統領選挙と同時に行われた議会選挙において、連邦上院は与党民主党が多数を占めたものの、下院の過半数を野党共和党が維持したことから、オバマ大統領は、予算や連邦政府の債務上限引上げ問題¹などをめぐる議会との協議に多くのエネルギーを費やすこととなった。

2013年1月早々にもその発生が懸念されていた「財政の崖」²問題は、富裕層増税の継続か打ち切りかをめぐって与野党間で激論が交わされ、限定的な増税継続という妥協が成立して転落は回避されものの、財政再建へ向けた長期計画についての結論は先送りされた。

その後、2013会計年度暫定予算が9月まで延長され³、5月に必要が見込まれた連邦債務上限の引上げも、景気回復等に伴う税収増加で連邦財政が好転して10月まで猶予が生じた。しかし、9月末に至っても与野党協議はこう着状態にあり、2014年会計年度予算はおろか当面の暫定予算も成立しなかった。このため2013年10月1日以降、政府は歳出権限を失い、政府機関の一部閉鎖・職員の自宅待機という異常事態が発生した。さらに、債務上限引上げの見通しもつかなかったことから、同月17日以降、政府の資金が枯渇して国債の利払い等で、米国史上初の債務不履行（デフォルト）に陥ることが懸念された。

かかる事態を受けて、共和党穏健派が民主党と協議し、10月16日に当面の暫定予算（2014年1月15日まで）と同様2月7日まで債務上限を撤廃することで合意したため、デフォルトは回避され、政府機関の閉鎖も解除された。一連の政治混乱でオバマケア⁴の廃止などを強硬に主張して妥協を拒んだ「茶会」グループが批判を浴び、共和党の支持率が過去最低水準となったこともあり、共和党穏健派はさらに民主党との協議を進め、12月10日には、2014、2015両会計年度予算についても合意し、関連法案は同月18日に議会で成立した。

しかし、2014年2月に債務上限撤廃期限を迎える際、更なる上限引上げについては共和党が種々の条件を付することが見込まれる。2014年11月に議会中間選挙が予定されていることから、無条件引上げを求めるオバマ政権との間で対決機運が再燃する可能性が高い。

¹ 現在、連邦政府は国債発行なしに財政を運営することができない。国債発行額（連邦債務の上限）は議会が決定するため、政府は資金が枯渇して国債の追加発行が必要になると上限引上げを議会へ求め続けている。

² ブッシュ減税失効による大規模増税と、2011年に連邦債務の上限引上げを認めた法律で規定された連邦予算から毎年約1,000億ドルを強制削減する措置が同時に始まることで米国経済に深刻な打撃を与えることが懸念された問題

³ 米国の会計年度は10月1日から9月30日まで

⁴ 経済的な理由で民間の保険に加入できず、十分な医療を受けられない国民の多い米国において、初めて国民に保険加入を義務付ける制度を導入したものだが、共和党には保険は自己責任で加入すべきとか、政府権限の肥大化（＝大きな政府）につながるという考え方があり、2010年に関連法が成立したオバマケアには反対意見が根強い。

イ 外交

第2期政権は外交問題においても、北朝鮮の核・ミサイル開発、サイバー攻撃、シリアにおける化学兵器使用問題など困難に直面した。このうち中国人民解放軍部隊によるものと見られるサイバー攻撃は、米政府機関や民間企業における情報窃取等の被害が深刻とされる。米国と対等の大国を自認する中国は自らがサイバー攻撃の被害者であると主張しつつも、2013年6月の米中首脳会談において、サイバーセキュリティ問題の共同作業部会を設置して話し合うことで意見の一致をみた。

この直後、米国の国家安全保障局（NSA）が、インターネット上の個人情報や電話通信記録を関連企業の協力を受け、「テロ対策」の名目で大量収集していた事実が報道された。その後、情報をリークした中央情報局（CIA）元職員のスノーデン氏が勤務先から持ち出した資料を基に、米英の報道機関がNSAによる諜報活動の実態を公にし、この中で欧州、日本、韓国など同盟国も諜報対象とされ、首脳の電話も傍受されていた事実が発覚した。このため各国から説明や傍受中止を求める声上がることとなった。

また、ロシアは米国政府の引渡し要請をよそに、8月にスノーデン氏の亡命を認めたため米露関係も冷却化し、米露間の核軍縮交渉も停滞を余儀なくされた。

当初、NSAの諜報活動を、合法性やテロ防止への貢献をあげて正当化したオバマ政権も内外からの批判を受け、2014年1月17日、外国要人への盗聴を原則実施しないこと、既に収集した通信記録を政府外の機関へ移管すること、個人のプライバシー保護を強化することなど、一連の改革案を発表した。

2011年11月以降、オバマ政権は、政治、軍事、経済面でアジア太平洋地域を重視する「リバランス（再均衡）」戦略を鮮明にし、この文脈で日米同盟深化、アジア太平洋地域への軍事力の重点配備を進めており、さらに、同地域で自由貿易圏を建設するための環太平洋パートナーシップ（TPP）協定交渉の早期妥結を目指すなど各般の努力を傾注してきた。しかし、2013年においては、米国内政の混乱、台頭する中国への対応、スノーデン事件などで困難に直面し、さらにシリア内戦でも、アサド政権に化学兵器廃棄を受容させたロシアに主導権を譲るなど、効果的な外交政策をとることができなかつたと指摘された。

(2) 日米関係

ア 普天間飛行場移設問題

(7) 2012年12月まで

2006年、日米両政府は在日米軍再編計画に合意した（「ロードマップ」）。その主な内容は、沖縄県の普天間飛行場のキャンプ・シュワブ沿岸部（沖縄県名護市辺野古）への埋立てによる県内移設、在沖海兵隊約8,000人とその家族約9,000人のグアム移転、嘉手納飛行場以南の米軍基地の返還、在日米空軍司令部のある横田飛行場への航空自衛隊航空総隊司令部の移転等である。

しかし、2011年12月には普天間移設事業の遅れを理由に、米議会でグアム移転関連経費が米国防予算から削除されるなど計画実現が遠のくことになった。このため、日米両政府は、2012年2月、在日米軍再編に関する日米共同報道発表を発出し、2006年の「ロード

マップ」で「パッケージ」とされた普天間飛行場移設と在沖米軍基地の返還とを切り離し、それぞれ進展を図ることとした。その後、4月に日米両国の外務・防衛担当閣僚による日米安全保障協議委員会（2＋2）が開催され、その共同発表では、上記「パッケージ」切り離しのほか、在沖海兵隊約9,000人の国外移転、海兵隊のハワイ、グアム、オーストラリア等への分散配置（グアム移転規模は約5,000人に縮小）、嘉手納以南の米軍基地返還の一部前倒し等が合意された。

(イ) 2013年における動向

2012年12月の総選挙を受けて発足した第二次安倍内閣は、経済振興策の強化や基地負担の軽減等を通じて普天間飛行場の県内移設に対する理解を得るべく取り組んだ。しかし、県民世論の主流は県外移設であり、2013年2月の安倍総理と仲井眞沖縄県知事との会談でも進展はなかった。政府は、3月に「普天間飛行場代替施設建設事業に係る公有水面埋立承認願書」を沖縄県知事宛に提出する一方で、4月には、米軍基地の前倒し返還について具体的な統合計画を公表した。しかし、「速やかに返還」される用地は少なく、多くは「県内で機能移設後」または「海兵隊の国外移転後」に返還とされ、普天間飛行場の返還時期も「2022年度またはその後」であり、県側から返還時期の更なる前倒しを求める声が寄せられた。

また、沖縄県では、海兵隊の新型輸送機MV-22 オスプレイ（2012年10月、普天間飛行場配備）の安全性に関する強い懸念がある。日米両政府は安全性について理解を求めるとともに、飛行訓練の日本本土への移転等を通じた地元の負担軽減に取り組んでいる。

2013年10月3日、東京で2＋2が開催され、その共同発表では、北朝鮮の核・ミサイル開発や近年の中国の動向、サイバー攻撃問題などを念頭に、日米同盟をよりバランスのとれた実効的なものとし、民主主義等の価値を反映し、地域の平和・安全・安定・経済的な繁栄を促進することを戦略構想に位置付けた。さらに日米の取組として、①日米防衛ガイドラインの見直し、②安保・防衛協力の拡大、③在日米軍再編を支える新たな措置について列記した。このうち③については、沖縄周辺の米軍訓練区域における日本側使用制限の一部解除や、返還予定米軍基地への地元自治体の立入りを了解すること、海兵隊のグアム移転を2020年代前半から開始すること、普天間飛行場の空中給油機の岩国飛行場移転を加速すること、無人偵察機を日本へ配備することなどが列挙された。

10月8日、岸田外務大臣と小野寺防衛大臣が沖縄を訪問し、仲井眞県知事へ2＋2共同発表と、2＋2後に日米間で合意された日米地位協定の運用改善について説明した。この運用改善は、日本人が被害者となる米軍人等の犯罪に関する裁判や処分の結果について、米側が被害者へ日本政府経由で通知することとしたものである。知事からは、一連の負担軽減措置については評価が得られたものの、県として県外移設を求める立場に変わりがないことが改めて示された。

(ウ) 2013年末から2014年1月にかけての動向

2013年3月に沖縄県知事へ提出された「公有水面埋立承認願書」に対する知事の回答が

同年末にも示される見込みであることを念頭に、政府は県の理解を得るべく環境整備に傾注した。まず、オスプレイ訓練の本土移転を促進するとともに、普天間飛行場の海兵隊空中給油機15機を山口県の岩国飛行場へ移転させる事業について岩国側の合意を得た。

その後、12月17日に開催された沖縄政策協議会において、県側から普天間飛行場の5年以内の運用停止・早期返還、牧港補給基地の7年以内の全面返還、日米地位協定の改定、普天間飛行場所属オスプレイの半数12機程度を県外へ移転することなどが要請された。

これに対して12月25日、安倍総理は仲井眞知事に対し、普天間飛行場と牧港補給基地返還の前倒しへ向けた「移設対策本部」を防衛省に設置すること、オスプレイの訓練の半分を本土へ移転すること、環境調査のために自治体が米軍基地へ立ち入るための特別協定締結について米側と交渉に入ることを伝えた。また、2014年度予算案における沖縄振興経費についても2013年度予算を上回る3,460億円を計上し、2021年度まで毎年3,000億円台を確保することも伝達して理解を求めた。総理と会談した仲井眞知事は、政府の対応を評価し、12月27日、埋立申請を承認する文書を沖縄防衛局宛に発送した。今後の見通しとしては、代替施設の調査・設計に1年、工事に5年、完成後の機材設置・手続に2年程度を経て、2022年には移設が完了できるとされている⁵。

しかし、2014年1月19日に実施された名護市長選挙では、辺野古移設反対を主張する現職の稲嶺市長が再選され、埋立を前提とした手続や申請は全て断ると明言した。具体的には、市長の権限が及ぶ漁港や市道等の使用を認めないこと等が予測されるが、かかる地元の状況に加え、県民世論の多数も依然県外移設を求めていることから、政府は移設事業を進める方針を堅持しているものの、計画通りに進展するか否か不透明な状況にある。

イ グアム移転協定改正議定書

2006年の「ロードマップ」を実行に移すため、2009年に日米両政府は「第三海兵機動展開部隊の要員及びその家族の沖縄からグアムへの移転の実施に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定」（グアム移転協定）を締結した。

その主な内容は、日本政府は沖縄からグアムへの海兵隊移転費用の一部として28億米ドルを限度として資金提供を行うこと、米国政府は普天間飛行場の移設に進展があること等を条件としてグアムにおける施設整備を行うこと（「パッケージ」）、日本側提供資金はグアムにおける海兵隊移転事業のみに使用すること、などである。なお、施設整備費算定総額は102.7億ドルで、日本は財政支援（28億ドル）と出融資とで60.9億ドルを負担し、米側負担は41.8億ドルとされており、2009年度から既に約900億円が米側へ資金移転している。

その後、グアム等へ移転する海兵隊員人数が5,000人に縮小⁶されたこと等を踏まえ、2012年4月の2+2において、費用見積もりは86億ドルと発表された。日本側財政支援額は28億ドルで変わりなかったが、出融資は利用しないこととなり、さらに日本側提供資金を北

⁵ 『毎日新聞』（2013.12.26）

⁶ 沖縄から転出する人数は2006年合意の8,000人から2012年の2+2で9,000人に増加されたが、同時に一部をハワイ、オーストラリアへ分散配置することとされたのでグアムへ移転する兵力は5,000人に縮小した。

マリアナ(テニアン)における日米共同使用の訓練施設整備に使用することも決定された。2013年10月の2+2において、グアム移転協定を以上の内容に改正する議定書の署名が行われており、政府はこの改正議定書を今国会に提出する予定である。

2 朝鮮半島

(1) 北朝鮮

ア 国内情勢

金正日総書記の死去(2011年12月)から丸2年が経とうとしていた2013年12月、北朝鮮では金正恩(キム・ジョンウン)第1書記の叔父でかつ、後見人と目されていた張成沢(チャン・ソンテク)国防副委員長が国家転覆陰謀行為の罪で処刑された。張氏処刑の背景には、内閣や朝鮮労働党に影響力を持つといわれる張氏を完全に排除し、金第1書記による体制を強固なものにしたいとの狙いがあったとみられる。

北朝鮮のナンバー2であった張氏の処刑が今後の北朝鮮における政治、経済、対外政策等にいかなる影響をもたらすのかが注目される中、2014年1月1日、金第1書記による「新年の辞」が発表された。その中で金第1書記は、張氏粛清を正当化した上で、自身への忠誠を呼びかけるとともに、核開発を継続する意思を明らかにし、経済建設や人民生活の向上、さらには南北関係改善に努める考えを示した。この金第1書記の発言から、今後、北朝鮮では金第1書記への権力集中の動きが加速するが、当面の間は、金第1書記による独裁体制を崔竜海(チェ・リョンヘ)軍総政治局長等、軍や治安機関幹部が支えていくものと思われる。また、体制強化・安定のためにも停滞する経済の立て直しや人民生活の向上が急がれる。しかし、現在、北朝鮮は度重なる核実験実施やミサイル発射の結果、経済制裁下に置かれており、その北朝鮮が経済再生のため外国から資本や原材料を入手することは難しい。さらに、今回の張氏処刑の理由の一つとして、張氏が主導した中朝間の貿易振興や共同開発事業が「売国行為」と指弾されたことで中国では戸惑いや反発が広がっている。そのため、北朝鮮経済を支えてきた中朝貿易への影響は避けがたく、北朝鮮経済の更なる悪化が指摘されている⁷。

これまで北朝鮮は「経済建設と核武力の並進路線」を進めてきており、金第1書記は「新年の辞」においても核開発を継続する方針を明らかにしている。2013年の秋以降、寧辺(ニョンビョン)の原子炉では、再稼働に向けた動きがみられており、このような状況下でこれまで対外窓口としての役割を果たしてきた張氏の失脚がいかなる影響を及ぼすのか注視していく必要がある。今後、体制内で軍部の発言力が増大し、北朝鮮が『対話』と核・ミサイル開発の両面で強硬な姿勢に打って出る事態や、“親中派”と目された張氏がなくなった今、核問題をめぐる日米韓三か国と北朝鮮との「仲介役」でもある中国と北朝鮮との関係に変化が生じその影響が非核化戦略に及ぶことも想定される。なお、北朝鮮の核問題を話し合うための六者会合(参加国:日本、米国、中国、韓国、ロシア、北朝鮮)は2008年12月以降、開かれておらず、再開の見通しも立っていない。

⁷ 『産経新聞』(2013.12.29)

イ 日朝関係

拉致問題を抱える日朝両国の間には、いまだ、国交がなく、我が国は、日朝平壤宣言（2002年9月）に基づき、拉致、核、ミサイルといった諸懸案を包括的に解決し、不幸な過去を清算し、日朝国交正常化を実現することを対北朝鮮政策の基本方針としている。しかし、拉致問題は2002年の拉致被害者5人が帰国して以降、新たな拉致被害者の帰国は実現せず、依然として全容解明にはほど遠い状況にある。日朝間の協議も、2012年8月に政府間協議（予備協議）が4年ぶりに再開され、当初同年12月に次回協議が予定されていたが北朝鮮によるミサイル発射予告を受け延期されて以降、その開催のめどは立っていない。拉致問題に関し、安倍総理は「日本が主体的に進めていかなければならない」との考えの下、安倍政権下での解決に向け取り組んでいる。2013年5月には、飯島勲内閣官房参与が訪朝したが、その後、特に事態の進展は見られていない。

(2) 韓国

ア 国内情勢

2014年1月6日、朴大統領は新年の記者会見で、今年を朝鮮半島の統一時代の基盤を構築する年と位置付ける考えを示し、「北朝鮮の核問題が南北統一の最大の障害である」とし、「周辺国との緊密な協力を通し解決に努める」と述べる一方で、2013年12月の張成沢国防副委員長の粛清後、北朝鮮の情勢が不安定化している可能性に触れ、「あらゆる可能性、シナリオに備えなければならない」とし、安保体制強化の必要を訴えた。南北関係に関しては、金正恩第1書記も新年の辞で南北関係改善に努める意向を示しており、今後の南北両国の動きが注目される。

内政に関しては、朴大統領が大統領選の最中から党派対立を乗り越えようと力説した「国民統合」はいまだ実現されていないため、激しい与野党対立により法案審議が進まず、政権運営に対する国民の不安が高まりつつある。また、韓国の情報機関である国家情報院が2012年の大統領選挙の際に、朴大統領に有利な書き込みをしたとする問題も決着がついておらず、市民団体や野党議員が辞任要求を突き付ける騒ぎが続いている。

朴大統領は、先の新年の記者会見で、「経済革新3カ年計画」を発表し、2014年は経済政策を重視する考えを明らかにした。今日、韓国経済は回復基調にあるといわれており、その実質成長率は2013年7月から9月期に年率換算（推定値）で4.1%まで上昇しており、韓国政府は、2014年には欧米などの先進国向け輸出の伸びにより年間で3.9%の成長率を見込んでいる。しかし、好調なのは一部上場企業に限られ、雇用率も60%前後で横ばい状態にあるため、韓国内では景気回復として実感しにくい状況にある。朴大統領は、2012年時点で一人当たり2万3千ドルの国民所得を今後3年で4万ドル水準に引き上げるという目標を掲げており、その達成のためには、輸出だけに頼らない雇用の創出など、内需拡大に向けた取組が急がれる。

なお、2013年11月末に韓国が交渉参加の意向を明らかにした環太平洋パートナーシップ（TPP）協定に関しては、2014年1月の半ばには、日米等TPP協定交渉参加国12か国が韓国との事前協議に入ったことが明らかになったが、カトラー米通商代表部次席代

表代行は「T P P交渉が既に最終段階にあることから新たな国の参加は非常に難しい」との認識を示している。また、韓国国内では、交渉参加に関し、農業、自動車関係者等から反対の声も上がっている。韓国政府は、T P Pへの交渉参加表明と合わせ、これまで重視してきた二国間での自由貿易協定に関してもカナダやニュージーランドとのF T A交渉を再開した。こうした経済をめぐる問題のほか、世論の関心が高い年金改革の国会論議という重要な課題が朴大統領を待ち構えている。

韓国では、2014年6月、統一地方選挙が予定されており、今後、野党の対決姿勢が強まることは必至であり、「国会の機能不全」による「政策対応のもたつき」という悪循環が続けば朴氏の求心力低下は避けられない。

イ 日韓関係

日韓関係については、当初、朴大統領の誕生により、李明博大統領（当時）による竹島上陸以降（2012年8月）冷え込んでいる両国関係の関係改善が図られるものと期待された。しかし、関係修復の第一歩と目された日韓首脳会談は朴大統領就任後、いまだ開催されていない。

2014年1月、朴大統領は新年の記者会見で、「これまで韓日首脳会談をしないと話したことはない」と述べ、首脳会談開催の可能性を否定することはなかったものの、「首脳会談開催により両国関係にプラスになる結果を出すには、事前に十分な準備が必要だ」と指摘し、安倍総理に「両国関係の信頼形成の基礎となる正しい歴史認識」を求める考えを強調した。朴大統領の言葉からも、歴史認識をめぐる日本側の態度変化が日韓首脳会談開催の条件であることは明らかであり、日韓首脳会談の開催は引き続き難しい状況にある。

今日、日韓間には、竹島問題、いわゆる従軍慰安婦問題、第二次世界大戦時の強制徴用工訴訟問題等の課題が山積している。特に、強制徴用工訴訟は、2014年1月にも韓国大法院（最高裁）での最終判断が下される予定である。日本政府は、徴用工訴訟問題に関して、「日韓請求権協定により、完全かつ最終的に解決済み」との立場である。仮に、賠償請求を認める判断が下され日本企業の敗訴が確定した場合、日韓両国が「請求権問題は解決済み」と定めた日韓請求権協定を韓国が一方的に破ることになり、韓国政府の対応次第では停滞する日韓関係に更なる影響を及ぼすことは必至である。日本政府は、仮に日本企業の敗訴が確定した場合でも、被告である日本企業には賠償金を支払わないよう求めており、日本企業の賠償金不払いにより韓国側が日本企業の資産を差し押さえるような場合には、日韓請求権協定に基づき韓国政府に協議を呼びかける方針である。さらに、日本政府は、日韓間の協議が不調に終わった場合には、国際司法裁判所への提訴も検討している。一方、韓国政府は、この問題に関し、三権分立の立場から司法判断を尊重せざるを得ないとの立場である。しかし、韓国政府には、政府間で結んだ協定を一方的に覆す行為は国際社会の信用を損ないかねないとの懸念もあり、大法院での判決を回避するため、日本側に和解を打診したが、日本政府はこれを拒否したとの報道もある。なお、韓国政府は、現在、戦時徴用工及びその遺族を対象に支援するための基金設立を検討しており、その運営資金 20億ウォン（約2億円）が2014年度予算に計上されている。戦時徴用工に関する訴訟は現在、

韓国大法院での判決を待つ2件のほか4件が係争中であり、大法院の判決次第では、更なる訴訟が提起される可能性も否定できない。

3 中国

(1) 国内情勢・外交

2013年3月に発足した習近平政権にとっては、胡錦濤前政権時代から引き続き、年率7%超の経済成長の維持（2013年の経済成長目標は7.5%前後）と、投資・輸出依存型から内需主導型への経済発展モデルの転換、都市・農村間の経済格差の是正、深刻化する環境問題への対応、汚職腐敗対策などが主な内政上の課題となっている。

中国の経済政策の舵取り役を担う李克強首相は、将来にわたる安定的な経済成長を維持するために、財政出動による景気浮揚策に安易に頼るのではなく、目先の成長鈍化をある程度許容しても、市場を通じた構造改革を進めていくことを重視する姿勢を示しており、このような李首相の経済政策は李首相の名前にちなんで「リコノミクス」と呼ばれている。しかし、中国の中長期的な経済政策の方向性が示される会議として注目を集めた2013年11月の中国共産党第3回中央委員会全体会議（三中全会）では、「資源配置において市場に決定的な役割を果たさせる」と市場の役割が強調される一方で、「公有制の主体的地位を堅持」することも盛り込まれ、改革の方向性について共産党指導部内において意見対立が存在する可能性が指摘された。

中国経済は2013年前半、GDP成長率が2四半期連続で低下し（第1四半期7.7%、第2四半期7.5%）減速傾向を示したほか、2008年のリーマンショック後に中国政府が行った4兆元規模の景気対策にあたり、地方政府や国有企業が銀行以外の金融機関（投資会社等）から借り入れた多額の債務が不動産バブルの崩壊により返済不能に陥る可能性が指摘されるなど（シャドウ・バンキング問題）、懸念材料に揺れた。このような状況を受けて中国政府は2013年7月以降、都市交通網の整備や貧困地区の再開発など公共事業を拡大。結果、2013年を通じた実質GDP成長率は7.7%となり、目標である7.5%は達成した。

また、習政権は発足以来、共産党に対する国民の信頼を損ねる要因となってきた汚職腐敗対策に全力で取り組む姿勢を強調している。中でも2013年9月、収賄、横領、職権乱用の罪に問われた元重慶市共産党委員会書記・薄熙来被告に対し無期懲役という重い判決が下ったことが注目を集めた。

対外政策に関しても引き続き、対米関係の安定化、現在の中国の国力に見合う国際的地位の獲得、東アジア地域における「中国脅威論」の払拭などが習政権の主要な目標になると見られる。習政権は発足以降、習主席のロシア訪問を皮切りに、習主席がアフリカ（タンザニア、南アフリカ等）、中米（メキシコ等）、中央アジア（トルクメニスタン等）、東南アジア（インドネシア、マレーシア）を、また李首相が南アジア（インド、パキスタン）、欧州（ドイツ、スイス）、東南アジア（ベトナム、タイ、ブルネイ）を訪問するなど、積極的な首脳外交を展開している。2013年6月には米国・パームスプリングスにおいて習近平氏の国家主席就任後初となる米中首脳会議が開催され、習主席は以前から提唱してきた「新しいタイプの大国関係」の構築を改めて強調した。

また、中国は2013年11月、東シナ海上空に防空識別圏を設定したことを発表した。中国が設定した防空識別圏は日本、韓国、台湾の防空識別圏と重なり、我が国の尖閣諸島や、韓国が実効支配しているが中韓両国が管轄権を主張する離於島（いおど）の上空を含んでいる。中国は、防空識別圏設定に当たり、①防空識別圏を飛行する航空機は飛行計画を外務省又は航空当局に提出すること、②指示に従わない航空機に対しては防御的措置をとるなどとしており、中国当局による運用の実態は明らかではないものの、我が国をはじめ米国、韓国などがこれに反発している。日本政府は中国政府に対して一切の措置を撤回するよう求めており、米国、韓国、国際民間航空機関（ICAO）等の国際社会と協力、連携して対応するとともに、自国の航空会社に中国当局に対して飛行計画を提出しないように要請した。

(2) 日中関係

日中間では、2012年9月の日本政府による尖閣諸島「国有化」をめぐる悪化した関係の修復が引き続き課題となっている。尖閣諸島国有化の後、日本では2012年12月に安倍政権が、中国でも2013年3月に習政権が正式に発足したが、日中首脳による公式の会談はいまだ実現しておらず、本格的な関係修復の見通しは立っていない。

安倍政権の基本的立場は、「日中関係は日本にとって最も重要な二国間関係の一つであり、対話のドアは常にオープンである」というものであり、安倍総理は様々な場面でこの立場を繰り返し表明している。しかし、両首脳にとって初の対話の場となることが期待された日中韓サミット（2013年5月下旬開催予定。韓国主催）は、「中国が日程に難色を示した」（韓国政府説明）ことにより延期され、その後、開催の見通しは立っていない。また2013年6月下旬には、中国側が日中首脳会談開催の条件として、日本政府が尖閣諸島の領有権問題の存在を認めることを挙げていると報じられたが、安倍総理はこのような妥協には応じない考えを示した。2013年9月のG20首脳会議（ロシア）や10月のAPEC首脳会議（ブルネイ）では、安倍総理と習主席が握手をする場面が伝えられたが、同年中はそれ以上の進展はなかった。

日中首脳による直接対話の実現するめどが立たない中、日中間には従来、尖閣諸島をめぐる問題のほか、東シナ海におけるガス田開発問題や歴史認識問題等が存在しており、これらの問題をめぐっては第2次安倍政権発足以降も様々な摩擦が生じている。

中国は2012年9月以降、尖閣諸島周辺海域において公船や中国機による活動を活発化させているが、2013年2月には中国艦船が海上自衛隊の護衛艦に対し火器管制レーダー照射していた事実が明らかとなった。また、同年9月には中国軍の偵察機とみられる無人機が尖閣諸島付近を飛行する事案が発生し、防衛省は無人機への難しい対応を迫られている。

東シナ海におけるガス田開発問題に関しても、2008年6月の日中共同開発合意を具体化するための国際約束締結交渉が2010年以降中断されている中、2013年7月、中国側が単独でガス田開発のための新たな採掘関連施設の建設に着手していることが日本政府の調査により明らかにされた。

さらに靖国神社参拝問題をめぐっても、2013年中は春季例大祭（4月）や終戦記念日（8

月)、秋季例大祭(10月)に際して閣僚が靖国神社を参拝し、中国側の反発を招いたが、12月には安倍総理自身が参拝したため、中国側は、楊潔篪国務委員(副首相級)が安倍総理の靖国神社参拝を批判する談話を発表するなどして強く反発した。安倍総理の靖国神社参拝に対しては、中韓のみならず米国やEUなどからも批判や懸念の声が示されている中、王毅中国外相は2013年12月末～2014年1月初め、この問題について、ケリー米国国務長官や尹韓国外相、ラブロフ・ロシア外相、シュタインマイヤー・ドイツ外相らと相次いで電話で会談し中国側の立場を伝えるなど、各国との連携を強める構えを見せた。安倍総理は自身の靖国参拝について、参拝後に発表した談話の中で「二度と戦争の惨禍で人々が苦しむことのない時代を作るとの誓い、決意を伝えるためだ」と説明するとともに、1月6日、伊勢神宮参拝後に行った記者会見において、靖国参拝により中韓両国との首脳会談が遠のいたことについて「困難な課題や問題があるからこそ、前提条件を付けずに首脳同士が胸襟を開いて話をすべきだ。談話で示した私の真意をぜひ直接、誠意をもって説明したい」と述べた。

4 ロシア

(1) 内政・外交

プーチン政権は、2014年2月にロシア南部・黒海沿岸のソチで開催される冬季五輪に向け、施設整備や警備等を行っているが、五輪開催に関し懸念事項が生じている。

ロシアでは、これまでも2010年3月のモスクワにおける地下鉄連続テロや2011年1月のモスクワ・ドモジドヴォ空港での爆弾テロなど、南部にある北カフカス地域の独立を主張するイスラム武装勢力と関連が疑われるテロ事件が発生し、ロシア当局は、テロリストの掃討作戦を実施してきた。これに対し2013年7月には、イスラム武装勢力指導者がソチ五輪の阻止を狙うテロ計画を予告し、治安の悪化が懸念されてところ、同年12月末、ソチに比較的近いロシア南部のボルゴグラードで無差別テロが複数回発生しており、五輪開催中のテロ発生が懸念されている。その場合には、プーチン政権の威信に影響を与えかねない⁸。

ロシア経済は、1999年以降、2008年の経済危機の影響でマイナス成長となった2009年を除き、成長を続けてきたが、2010年以降は伸びが鈍化し、ここ1年の景気は停滞気味である。この要因の一つには、2012年半ば以降、世界経済悪化を受けて原油や天然ガスの輸出が不振であることが挙げられる。ロシアにとり最大の輸出相手であるEUの景気悪化に歯止めがかかり、天然ガスの輸出が回復してきており、好転の兆しが見られるが、資源収入に依存する体質から脱却し、経済の多角化を進めることがロシア経済の課題である⁹。

外交では、2013年12月、歴史的・文化的にロシアと関係が深く、経済的苦境にあえいでいた隣国ウクライナに対し、同国国債を買い上げる形で150億ドルの金融支援を行うほか、ウクライナ向け天然ガス価格を3割以上値下げすることなどの支援策を講じることを

⁸ 『毎日新聞』(2014.1.7)等による。

⁹ 石油ガス部門はロシアからの輸出の3分の2、連邦予算歳入の約半分を占めているという(2013年10月のメドヴェージェフ首相の発言)。

表明した。これにより、ロシアはウクライナのEUへの接近を阻んだとの評価もある¹⁰。

また、最近では、シリアにおける化学兵器使用問題について、同国への限定的軍事介入で情勢の打開を図ろうとする米国に対し、ロシアはシリア政府が保有する化学兵器廃棄により決着を図る方向で国際社会をまとめ上げ、同国の存在感を示すことに成功した。

(2) 日露関係

ア 北方領土問題

北方領土の扱いに関しては、平和条約締結後に我が国への歯舞群島及び色丹島の引渡しを明記した日ソ共同宣言が1956年に締結されたが、我が国は、領土問題を四島の帰属に関する問題であると明記した1993年の東京宣言を二国間の重要な国際約束と位置付けており、帰属問題の解決後に平和条約を締結するとの原則的立場を堅持している。この考えは、2001年のイルクーツク声明においても一貫している。

しかし、ロシアによる北方領土の実効支配は、2010年11月のメドヴェージェフ大統領の国後島訪問を始めとして強化される傾向にある。また、プーチン大統領は、前回の大統領在任時から、歯舞群島及び色丹島の二島引渡しで問題解決としたい旨表明するなど¹¹、東京宣言よりも領土交渉における唯一の批准文書である日ソ共同宣言を重視する立場である。

2012年12月の我が国での総選挙の結果を受け、プーチン大統領は、領土問題に関し建設的な対話を行う用意があると発言するなど、問題解決に取り組む意思を示した。2013年4月、安倍総理は、我が国の総理として10年ぶりにロシアを公式訪問した。この時の日露首脳会談において、両首脳は、戦後67年を経て両国間に平和条約が存在しないことは異常であるとの認識を共有した上で、平和条約締結問題について、双方に受入れ可能な解決策を作成する交渉を加速化させるとの指示を自国の外務省に共同で与えることで合意した。

その後も両首脳は、同年6月のG8サミット（英ロック・アーン）や9月のG20サミット（サンクトペテルブルク）、10月のAPEC首脳会議（インドネシア・バリ）の際にも会談し、信頼醸成に努めた。安倍総理はソチ五輪開催期間中に訪露することで調整中と報じられているほか¹²、岸田外務大臣も2014年春めどの訪露を調整している¹³。

また、2013年8月には、同年4月及び6月の首脳会談の結果を踏まえ、両国間の次官級協議が開催され、今後の協議の進め方や取り上げるべきテーマなどについて意見交換した。

¹⁰ 例えば『朝日新聞』夕刊（2013.12.18）。なお、ウクライナでは、2013年11月にEUとの連合協定締結に向けた準備プロセスを一時停止する旨閣議決定したことを発端として、反政府デモの発生等、政情不安に陥っていた。また、ウクライナへの支援について、プーチン大統領は、同年12月19日の記者会見で、困難にある兄弟国を助けただけであると説明している（『日本経済新聞』（2013.12.20）等）。

¹¹ 2004年11月の閣議における発言（『日本経済新聞』（2004.11.16））及び2012年3月に行われた我が国新聞社との会見における発言（『朝日新聞』（2012.3.3））等

¹² 2013年10月の日露首脳会談において、安倍総理はプーチン大統領からソチ五輪への招待を受けていた。なお、報道によると、五輪開会式当日（2014年2月7日）は国会開会中である上、北方領土の日に当たることを考慮し、開会式は欠席するが、五輪期間中の訪露は検討しているとされる（『読売新聞』（2013.12.24）、『毎日新聞』（2013.12.28）等）。

¹³ 2013年11月の日露外相会談において、2014年春をめどに岸田外務大臣が訪露し、ラヴロフ露外相との会談を行う方向で調整することで一致した。

2014年1月31日に次回と同協議が開催される予定であるが、ロシアのラヴロフ外務大臣は、同月21日の記者会見で、北方領土問題に関し「第2次世界大戦の結果を認めることが解決に向けた争う余地のない第一歩」である旨述べた上で、次官級協議において「この問題の歴史的観点が見直される」と明言しており¹⁴、今後の平和条約交渉は難航することも予想される。

なお、同日のラヴロフ外務大臣との会見では、プーチン大統領が両国の都合の良い時期に訪日する旨明らかにされた。具体的な時期は同年秋で調整していると報じられている¹⁵。

イ 経済・安全保障分野の協力

日露間では北方領土問題が最大の懸案であるが、安倍政権としては、アジア・太平洋地域のパートナーとしてふさわしい関係を構築すべく、日露関係全体の発展を図ることも柱の一つとして捉えている¹⁶。

我が国の経済界は、ロシアとの経済分野の深化に関心を寄せており、2013年4月の安倍総理訪露の際は、我が国から約120人の経済ミッションが同行した。また、この時に開催された日露首脳会談では、このミッションの主要目的である①農業・食品、②医療、③都市環境・省エネの各分野における協力推進について一致したほか、会談後に発表された「日露パートナーシップの発展に関する共同声明」では、経済分野における協力を含む、日露協力の具体的な在り方が示された。2013年12月には茂木経済産業相が訪露し、同年4月の日露首脳会談の成果を具体的に進めるため、ウリュカエフ経済発展相やガルシユカ極東発展相、ノヴァク・エネルギー相と会談した。このうち、ウリュカエフ大臣との間では、イノベーション分野や医療、都市環境分野での協力に関する覚書、及び中小企業分野での協力に関する覚書にそれぞれ署名した。

2013年4月の日露首脳会談で外務・防衛閣僚協議（2+2）を立ち上げることで合意したことを受け、同年11月に初めて開催された2+2では、アジア太平洋地域における安全保障情勢を踏まえた日露双方の安全保障・防衛政策、多国間による同地域での協力、同地域でのミサイル防衛システムの展開等について意見交換した。そして、新たにテロ・海賊対策分野における共同訓練につき一致したほか、防衛・国防大臣の相互訪問の定例化等の防衛交流の強化、サイバー安全保障協議の立ち上げ・定例化等、幅広い分野で安全保障・防衛協力を進めることなどで合意した。なお、次回の2+2は、2014年中の双方の都合のよい時期にモスクワで開催するよう、外交ルートで調整されることとなった。

5 中東・北アフリカ

(1) イラン核開発問題

強硬派のアフマディネジャド大統領に代わり、2013年8月に大統領に就任した穏健派の

¹⁴ 『日本経済新聞』（2014. 1. 22）

¹⁵ 『読売新聞』及び『朝日新聞』（2014. 1. 22）

¹⁶ 第183回国会における安倍総理の施政方針演説（2013. 2. 28）

ローハニ師は、米欧等による度重なる制裁で疲弊した経済の立て直しを目指し、核開発問題について、前政権下で膠着状態にあった米露中英仏独の6か国の枠組み（EU3+3又はP5+1）との協議を再開した。協議は同年10月に開始され、翌11月、イランとEU3+3は、問題の包括的解決に向けて6か月の間に実施される「第1段階の要素」と、1年以内に交渉を終了して履行を開始する「包括的解決の最終段階の要素」が列挙された「共同行動計画」に合意した。

「共同行動計画」によれば、「第1段階」では、イランは高濃縮ウランの製造停止など核計画を縮小する措置をとり、その見返りに米欧は経済制裁の一部を緩和する措置をとることとなった。また、「包括的解決の最終段階の要素」には、イランがIAEAの抜き打ち査察を可能にする追加議定書を批准及び履行することや軍事目的が疑われるアラクの重水炉に関する懸念を完全に解消すること、国連安保理や米国、EU等が制裁を全面解除すること、用途や濃度、保有量など双方が合意した範囲でイランのウラン濃縮を認めること等が挙げられた。

今般のイランとEU3+3の合意に国際社会からは歓迎の声が相次いだ。合意がイランの低濃縮ウラン製造を事実上容認していることに、イランのウラン濃縮の完全停止を求めるイスラエルは強く反発し、また、米議会でも親イスラエルの与野党議員から批判の声が上がった。

「第1段階」の措置の履行は2014年1月20日に開始され、今後、双方は、互いの履行状況を確認しつつ、「最終段階」に向けた交渉を続けることになるが、「共同行動計画」について、イランは「ウラン濃縮の権利が認められた」と主張する一方、米国は「濃縮の権利があると書いてない」と強調し、解釈に隔たりがあるなど、核問題の包括的解決に向けた今後の交渉には難航が予想される。

(2) シリア情勢

2010年末から2011年にかけて中東・北アフリカ諸国に広がった「アラブの春」と呼ばれる民主化要求運動の影響を受け、2011年3月からシリア各地で発生した反政府デモは、政権側と反体制派との間の内戦状態に発展し、現在も収まる気配はない。

2013年8月にはダマスカス近郊で化学兵器が使用され、これを政権側によるものと断定した米国等による軍事介入が模索されたが、ロシアの仲介によるアサド政権の化学兵器全廃の提案を米国が受け入れ、当面の軍事介入は見送られた。その後、化学兵器禁止機関（OPCW）の決定及び関連する国連安保理決議に従い、2014年6月末の目標期限に向けた化学兵器廃棄の努力が続けられている。大半をシリア国外に搬出し、公海上の米軍輸送船内で加水分解処理する計画だが、シリア国内の治安の悪化のため作業に遅れが出ている。国際的な協力の下で進められている化学兵器廃棄に、我が国も、査察官としての勤務経験を

イラン核協議「第1段階」合意の骨子

<イラン>

- ・濃縮度5%を超えるウラン濃縮の停止
- ・保有する20%濃縮ウランを燃料棒または5%未満に転換
- ・濃縮に使う遠心分離器の新規導入を中止。濃縮施設の規模縮小
- ・IAEAの査察強化

<6か国>

- ・6か月間は新たな制裁をしない
- ・原油輸出収入42億^Fの資産凍結解除

(出所：『朝日新聞』(2013. 11. 25))

有する陸上自衛官3名のOPCWへの派遣や、化学兵器廃棄、査察等のためOPCW及び国連への約15億円の財政的支援を決定した。

また、和平実現に向けアサド政権と反体制派が参加する和平会議が2014年1月22日にスイスで開催される予定で、我が国からも岸田外務大臣が出席する。政権側と反体制派が同じテーブルにつく初めての機会となり、成果が上がるのが期待されている。しかし、シリアの反体制派は複数の組織に分かれ、和平会議に招待された「シリア国民連合」のように国際社会が承認する反体制派の統一組織はあるものの、少数民族クルド人が実効支配地域を拡大し勢力を伸ばしているほか、国際テロ組織アルカーイダ系のイスラム過激派組織も勢力を拡大し、反体制派同士の抗争が激化するなどシリア情勢は一層複雑化しており、会議で成果が得られるかは不透明な状況である。

(3) エジプト情勢

2011年2月のムバラク政権崩壊後、2012年6月の大統領選挙を経てイスラム勢力「ムスリム同胞団」出身のムルシー氏が大統領に就任した。しかし、ムルシー政権下でのイスラム色の強まりや、悪化する経済状況や政権公約の未実施等への不満が次第に高まり、就任1周年の2013年6月30日に全土で大統領の辞任を求める大規模なデモが発生し、大統領支持派との衝突が広がると、軍が介入して大統領を解任、現行憲法を停止し、軍主導の暫定政府の成立に至った。

暫定政府に対し、国民からは内政安定への期待から支持する声がある一方、軍政に2011年以前の独裁政権時代の再来を懸念し反発する声もある。ムスリム同胞団による抗議行動も続いているが、暫定政府は同胞団に対し、幹部の相次ぐ逮捕や、NGO登録の取消し、テロ組織への指定などによって締め付けを強めている。

2014年1月14、15日には、停止中の現行憲法に代わる憲法改正案の国民投票が実施され、ムスリム同胞団が投票を棄権したこともあり、98.1%の賛成で承認された。新憲法では、イスラム色の強い条文は削除され、男女平等や宗教政党の禁止が盛り込まれたほか、民間人を軍事法廷で裁くことを認めるなど軍の権限を高める内容となっている。暫定政府は、新憲法下での議会選挙及び大統領選挙を経て、今夏の新政権発足を目指しているが、ムスリム同胞団は暫定政府への批判を強め抗議活動を続けており、政権移行プロセスが順調に進展するか懸念が残る。

6 EPA/FTA、TPP

(1) EPA/FTA交渉

世界貿易機関(WTO)のドーハ・ラウンド交渉¹⁷で大きな進展がない中、各国は特定の国や地域との間で、物品の関税やサービス貿易の障壁等を撤廃・削減することを目的とする

¹⁷ 2001年から開始されたWTO加盟国間における多角的貿易自由化交渉のことである。8分野(農業、鉱工業品、サービス、ルール、貿易円滑化、開発、環境及び知的財産権)について交渉の一括妥結を目指してきたが、2008年以降、交渉全体としては膠着状態が続いていた。しかし、2013年12月の閣僚会議において、農業分野のうちの輸出補助金抑制等のほか、貿易円滑化、開発の各分野において合意がなされた(「バリ・パッケージ」)。

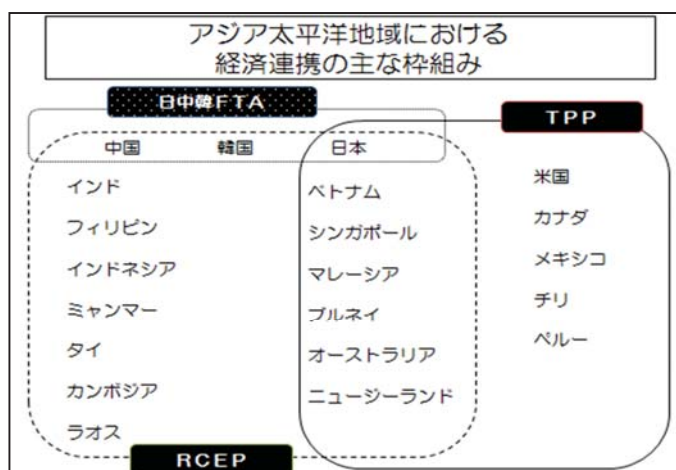
自由貿易協定（F T A）の締結を推進してきた。そうした中、我が国も物品・サービス貿易の自由化に加え、投資、人の移動、知的財産の保護等を含む幅広い経済関係の強化を目的とした経済連携協定（E P A）を締結することにより、二国間あるいは地域における貿易自由化を推進している¹⁸。

【我が国のE P A締結状況等】

締結済 (12 개국 1 地域)	シンガポール、メキシコ、マレーシア、チリ、タイ、インドネシア、ブルネイ、東南アジア諸国連合（A S E A N）、フィリピン、スイス、ベトナム、インド、ペルー
交渉中 (5 개국 5 地域)	韓国（2004 年 11 月以降中断）、湾岸協力理事会（G C C ¹⁹ ）（交渉延期中）、豪州、モンゴル、カナダ、コロンビア、日中韓、東アジア地域包括的経済連携 ²⁰ （R C E P 「アールセップ」）、欧州連合（E U）、環太平洋パートナーシップ（T P P）協定
交渉実施前 (1 개국)	トルコ（2014 年 1 月の首脳会談で政府間交渉を開始することで合意）

交渉中の案件のうち、日中韓F T Aについては、2012 年 11 月の日中韓経済貿易大臣会合で協定交渉の開始が宣言され、2013 年 2 月、8 月及び 11 月に交渉会合が開催された。次回は 2014 年 2 月を目途に韓国で開催することで調整することとしている。

また、T P P 協定交渉に参加していない中国、韓国、インド等を含む 16 개국による経済統合を目指し、2015 年末までの交渉完了を目標としているR C E Pについても、2012



年 11 月のA S E A N 関連首脳会議の機会に交渉の立上げが宣言されて以降、2013 年 5 月及び 9 月に交渉会合が開催されたほか、同年 8 月には閣僚会合が開催された。第 3 回交渉会合は 2014 年 1 月 20 日からマレーシア・クアラルンプールで開催され、高級実務者レベルの貿易交渉委員会会合に加え、物品貿易、サービス貿易及び投資に関する各作業部会等が開催され、交渉の取り進め方や、交渉分野等についての議論が行われた。

さらにE UとのE P Aについては、2013 年 3 月の日E U 電話首脳会談において、早期の妥結を目指して交渉を開始することが決定され、同年 4 月 15～19 日、6 月 24 日～7 月 3 日及び 10 月 21～25 日に交渉会合が行われた。なお、第 4 回交渉会合は 2014 年 1 月 27 日の週に実施される予定である。

¹⁸ 2013 年 6 月に安倍内閣が閣議決定した「日本再興戦略」の中では、我が国の貿易総額に占めるE P A・F T A締結国との貿易比率を現在の 19%から 2018 年までに 70%へ高めることを謳っている。

¹⁹ バーレーン、クウェート、オマーン、カタール、サウジアラビア及びアラブ首長国連邦で構成

²⁰ 東アジア自由貿易圏構想（E A F T A 「イーフトア」）及び東アジア包括的経済連携構想（C E P E A 「セピア」）の検討を踏まえ、2011 年 11 月の東アジア首脳会議において、A S E A N 側から示された広域経済連携構想。現在、A S E A N 10 개국及びF T A パートナー国（日本、中国、韓国、豪州、ニュージーランド、インドの 6 개국）が構想に参加している。

(2) TPP協定交渉の動き

TPPは、シンガポール、ニュージーランド（以下「NZ」という。）、チリ及びブルネイの4か国が2006年5月に発効させた自由貿易協定（いわゆるP4協定）をモデルとしており、原則的に全ての貿易品目の関税撤廃を目指す枠組みである。協定交渉は2010年3月、上記4か国に豪州、ペルー、米国及びベトナムを加えた8か国で開始され、その後交渉参加国はマレーシア（2010年10月）、カナダ及びメキシコ（以上、2012年10月）を加え、さらに2013年7月にマレーシアで開催された第18回交渉会合から我が国が参加したことで12か国に拡大した。

我が国は交渉参加決定に際し、交渉力を駆使し、我が国として守るべきものは守り、攻めるものは攻め、国益にかなう最善の道を追求するとの方針を示した²¹。そして、特に農林水産物に関し、米、麦、牛肉・豚肉、乳製品、甘味資源作物（砂糖等）といった、いわゆる重要5品目²²などの関税を守るとの基本原則で交渉に臨んできた。

協定交渉は、2013年中の交渉妥結²³を目標とし、20余の分野において進められてきた。2013年10月のTPP首脳会合で採択された声明では、TPP交渉が完了に向かっていることや、年内に妥結するため、残された困難な課題の解決に取り組むことで合意したことなどが記されていた。

しかし11月の首席交渉官会合を経て、12月にシンガポールで開催された閣僚会合では妥結には至らず、2013年内の妥結という目標は達成できなかった。交渉内容は秘密とされているため詳細は明らかではないが、報道によると、妥結に至らなかったのは、10月の首脳会合の時点で交渉が難航していた物品市場アクセス²⁴や知的財産、競争政策、環境等の分野で交渉国間の隔たりが埋まらなかったことが主な理由とされた。具体的には、関税撤廃の例外品目の程度等（物品市場アクセス分野）、医薬品の特許期間延長の是非等（知的財産分野）、国有企業の優遇措置廃止の認否等（競争政策分野）、排ガス規制等の環境基準の強化等（環境分野）が対立点であったと報じられている²⁵。また、我が国と米国との間では、我が国のいわゆる重要5品目に係る関税等の取扱いや、自動車に係る我が国の基準や税制の取扱い等について、決着に至らなかった。

今後の交渉の行方について、交渉の牽引役となってきた米国の動向に注目が集まるが、

²¹ 2013年3月15日の安倍総理記者会見による。

²² 2013年4月18日に参議院農林水産委員会で決議された「環太平洋パートナーシップ（TPP）協定交渉参加に関する決議」及び同月19日に衆議院農林水産委員会で決議された「環太平洋パートナーシップ（TPP）協定交渉参加に関する件」では、我が国のTPP協定交渉参加にあたり、政府に対し、「農林水産物の重要品目」について、「引き続き再生産可能となるよう除外又は再協議の対象とすること」及び「十年を超える期間をかけた段階的な関税撤廃も含め認めないこと」の実現を強く求めた。米、麦、牛肉・豚肉、乳製品、甘味資源作物は、両決議で重要品目として具体的に明示されたものである。

実行関税率表上における工業製品等を含む全品目数（合計9018品目）のうち、我が国がこれまで締結したEPAで関税を撤廃したことの無い品目は929品目（うち834品目が農林水産品）とされ、その中で「重要5品目」に該当するものは586品目に上るとされる。

²³ 第15回交渉会合（2012年12月：NZ）で全交渉参加国が合意した。

²⁴ 物品の貿易に関して、関税の撤廃や削減の方法等を定めるとともに、内国民待遇など物品の貿易を行う上での基本的なルールを定める。

²⁵ これらの論点について、例えば『朝日新聞』（2013.12.11）、『毎日新聞』（2013.12.11）等

2014年11月に中間選挙を控え、2013年末までの妥結を目指していた米国のオバマ政権は、現在、2014年春頃までの妥結を目指しているとみられている²⁶。残された時間が少ない中、同年1月、かねてよりオバマ政権が成立を求めている貿易促進権限（TPA）を大統領（行政府）に付与する法案²⁷が米議会上下両院の超党派の議員により提出された。同法案は、難航するTPP協定交渉を促進するとの見方がある一方、米議会内にはTPA付与について慎重論もあるとされ、同法案審議の行方次第ではTPP協定交渉に悪影響を及ぼす可能性も指摘されている²⁸。

また、交渉参加国間で未決着の対立点について、2月に開催される予定である閣僚会合²⁹までの間にどの程度それぞれの国の主張の相違を埋めることができるかも交渉の早期妥結に向けた課題の一つである。

II 第186回国会提出予定法律案等の概要

1 法律案（1件）

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

国際情勢の変化等に鑑み、在外公館に勤務する外務公務員の在勤基本手当の基準額及び外務公務員の研修員手当の支給額を改定する。

2 条約（18件）

(1) 第三海兵機動展開部隊の要員及びその家族の沖縄からグアムへの移転の実施に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定を改正する議定書

在沖縄海兵隊のグアム移転等を普天間飛行場の代替施設に関する進展から切り離すとともに、我が国が提供した資金等を使用する事業に北マリアナ諸島連邦における施設等を整備する事業を加えるための改正等について定める。

²⁶ この理由としては、中間選挙前までに米政府が議会からTPP協定案の承認を取りつけるためには、協定案作成に必要な日数等を勘案すると、2014年春までに合意する必要があるとの指摘がなされているほか、同年4月にオバマ米大統領の訪日が検討されていることも挙げられる（『日本経済新聞』（2014.1.21））。

²⁷ 貿易促進権限とは、期間を限定し、行政府に対し議会への事前通告や交渉内容の限定などの条件を付す一方で、かかる条件を満たす限り、議会側は行政府の結んだ外国政府との通商合意の個々の内容の修正を求めずに、迅速な審議によって通商合意を一括して承認とするか不承認とするかのみを決することとするを法律で定めるものである（外務省HP掲載『「大統領貿易促進権限（Trade Promotion Authority）」について』（平成19年7月））。

米国の憲法では、通商の規制や関税の決定権限は議会に与えられており、大統領が他国と合意した通商協定は、議会が事後的に修正する恐れが残る上、議会により修正された場合には、相手国との再交渉が必要となる。議会側から大統領に対してTPAを付与することにより、議会側が示した条件の下であれば、締結する通商協定の内容は大統領に任されるほか、議会は締結された協定を条文ごとではなく一括して、かつ修正することなく審議することになる（『朝日新聞』（2013.12.17）等）。

²⁸ 『読売新聞』（2014.1.11）等

²⁹ 2013年12月の閣僚会合後の声明では2014年1月中に開催する予定とされていたが、2月22～25日にシンガポールでの開催で調整中と報じられている（『朝日新聞』（2014.1.21）及び『日本経済新聞』（2014.1.21））。

(2) 武器貿易条約（仮称）

通常兵器の不正な取引等を防止するため、通常兵器の輸出入等を規制するための措置等について定める。

(3) 核物質の防護に関する条約の改正（仮称）

平和的目的のために使用される核物質及び原子力施設の効果的な防護を世界的規模で達成するため、国際輸送中の核物質を防護することに加え、締約国の管轄下にある核物質及び原子力施設の防護の制度を確立すること等について定める。

(4) 刑を言い渡された者の移送に関する日本国とブラジル連邦共和国との間の条約（仮称）

ブラジルとの間で、受刑者移送のための要件、手続等について定める。

(5) 重大な犯罪を防止し、及びこれと戦う上での協力の強化に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定（仮称）

米国との間で、重大な犯罪の防止、探知及び捜査のため、必要な指紋情報等を交換する枠組み等について定める。

(6) 投資の促進及び保護に関する日本国とサウジアラビア王国との間の協定

サウジアラビアとの間で、投資の拡大により経済関係を一層強化するため、投資の促進及び保護に関する法的枠組みについて定める。

(7) 投資の相互の自由化、促進及び保護に関する日本国政府とモザンビーク共和国政府との間の協定

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

(8) 投資の自由化、促進及び保護に関する日本国政府とミャンマー連邦共和国政府との間の協定

ミャンマーとの間で、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。

(9) 航空業務に関する日本国政府とビルマ連邦政府との間の協定を改正する議定書（仮称）

現行の日・ビルマ航空協定について、同協定に規定される指定航空企業の数複数とするための改正等について定める。

(10) 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アラブ首長国連邦との間の条約

アラブ首長国連邦との間で、二重課税の回避を図るとともに、経済交流の促進のため、

投資所得に対する源泉地国課税を減免すること等について定める。

(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スウェーデンとの間の条約を改正する議定書

現行の日・スウェーデン租税条約を改め、投資所得に対する源泉地国における限度税率を更に引き下げるとともに、税務当局間の徴収共助の手續等について定める。

(12) 所得及び譲渡収益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グレートブリテン及び北アイルランド連合王国との間の条約を改正する議定書

現行の日・英租税条約を改め、支店等の恒久的施設に帰属する事業利得の算定に関する規定を新たに設けるほか、投資所得に対する源泉地国における限度税率を更に引き下げるとともに、税務当局間の徴収共助の手續等について定める。

(13) 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政府とオマーン国政府との間の協定

オマーンとの間で、二重課税の回避を図るとともに、経済交流の促進のため、投資所得に対する源泉地国課税を減免すること等について定める。

(14) 意匠の国際登録に関するハーグ協定のジュネーブ改正協定（仮称）

複数の国に対する意匠の保護のための出願を出願人が一括して行うことを可能とするため、意匠の国際出願及び国際登録に関する手續等について定める。

(15) 1979年9月28日に修正された1968年10月8日にロカルノで署名された意匠の国際分類を定めるロカルノ協定（仮称）

締約国が採用する意匠の国際分類、その修正及び追加の手續等について定める。

(16) 南インド洋漁業協定（仮称）

南インド洋の公海における漁業資源の長期的な保存及び持続可能な利用の確保を目的として、締約国会議で定める保存管理措置をとること等について定める。

(17) 2004年の船舶のバラスト水及び沈殿物の規制及び管理のための国際条約（仮称）

船舶の縦傾斜等を制御するため船舶に取り入れられたバラスト水及び沈殿物の規制及び管理により、有害な水生生物及び病原体の移動から生ずる環境等に対する危険を防止すること等について定める。

(18) 視聴覚的実演に関する北京条約（仮称）

視聴覚的実演に関し、人格権並びに複製権及び譲渡権等の財産的権利を実演家に付与するとともに、これらの権利の行使に関する法的な保護及び救済等について定める。

＜検討中＞11 件

- ・ 日・カナダ物品役務相互提供協定（仮称）
- ・ 日・ブラジル原子力協定（仮称）
- ・ 日・南ア原子力協定（仮称）
- ・ 日・メキシコ原子力協定（仮称）
- ・ 日・インド原子力協定（仮称）
- ・ 日・イラン受刑者移送条約（仮称）
- ・ 日・オマーン投資協定（仮称）
- ・ 日・カザフスタン投資協定（仮称）
- ・ 日・フィリピン社会保障協定（仮称）
- ・ 日・ルクセンブルク社会保障協定（仮称）
- ・ ASEAN+3 マクロ経済調査事務局設立協定（仮称）

（参考）継続条約

- 原子力の平和的利用における協力のための日本国政府とアラブ首長国連邦政府との間の協定（第 185 回国会条約第 12 号）

アラブ首長国連邦との間で、原子力の平和的利用に関する協力のための法的枠組みについて定める。

- 平和的目的のための原子力の利用における協力のための日本国政府とトルコ共和国政府との間の協定（第 185 回国会条約第 13 号）

トルコとの間で、原子力の平和的利用に関する協力のための法的枠組みについて定める。

内容についての問合せ先 外務調査室 大野首席調査員（内線 68460）
--

財務金融委員会

財務金融調査室

I 所管事項の動向

1 税制

(1) 税財政の現状

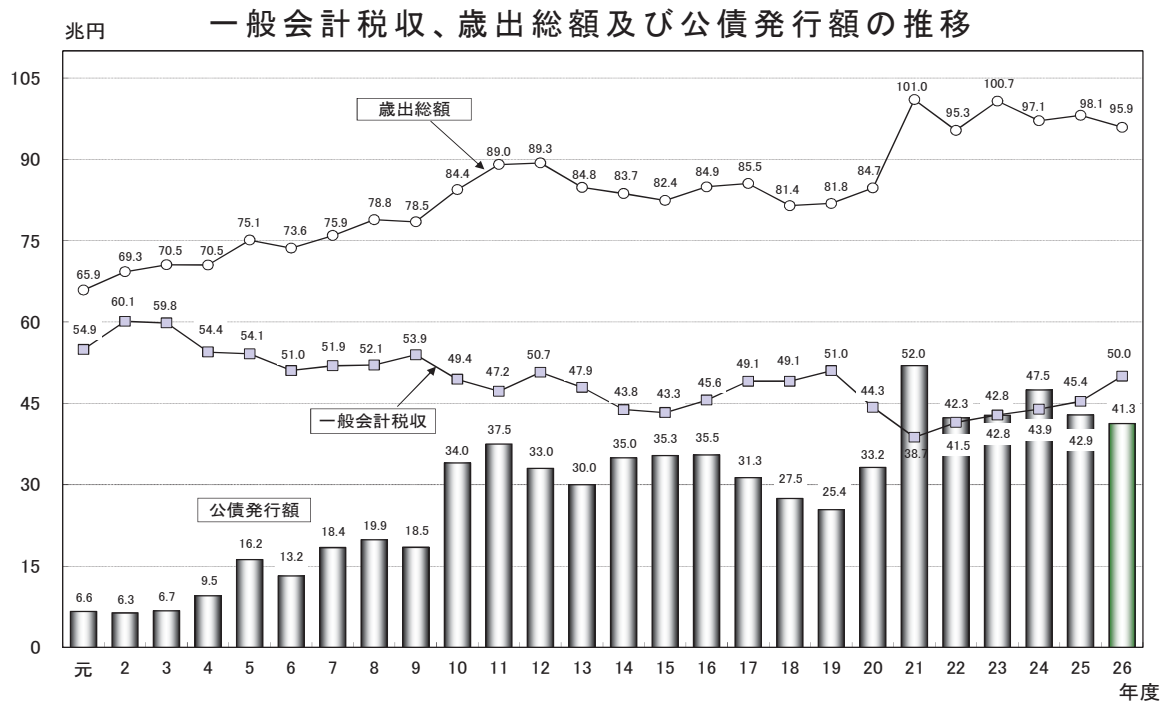
ア 概要

歳入には大別して①租税等収入②公債金③その他収入がある。

我が国の財政は平成10年度以降、平成20年度まで歳出に占める税収の割合がおおむね50～60%台で推移しており、残りの大部分を公債金収入に頼る公債依存体質となっている。

平成21年度においては、景気悪化に伴う税収減や経済対策の実施経費の追加などにより、63年ぶりに税収が公債発行額を下回った。その後、税収は回復基調にあり、平成26年度予算は、デフレ脱却・経済再生と財政健全化の両立を目指すこととされ、経済成長や消費税率引上げなどにより、50兆円の税収も見込まれていることから、歳出に占める税収の割合は50%台を回復する見通し（52.1%）となっている。

なお、復興債や復興特別税等の復興財源については、別途、特別会計に計上されている。



歳出に占める税収の割合 (%)

年度	元	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
割合	83.4	86.8	84.8	77.2	72.1	69.3	68.4	66.0	68.7	58.6	53.1	56.8	56.5
	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
	52.4	52.5	53.7	57.4	60.2	62.3	52.3	38.4	43.5	42.5	45.2	46.2	52.1

(注1) 平成24年度までは決算額、25年度は補正後予算額(政府案)、26年度は当初予算額(政府案)である。

(注2) 公債発行額は、平成2年度は湾岸地域における平和回復活動を支援する財源を調達するための臨時特別公債、平成6～8年度は消費税率3%から5%への引上げに先行して行った減税による租税収入の減少を補うための減税特例公債、平成23年度は東日本大震災からの復興のために実施する施策の財源を調達するための復興債、平成24年度、25年度は基礎年金国庫負担2分の1を実現する財源を調達するための年金特例公債を除いている。

(財務省資料等を基に作成)

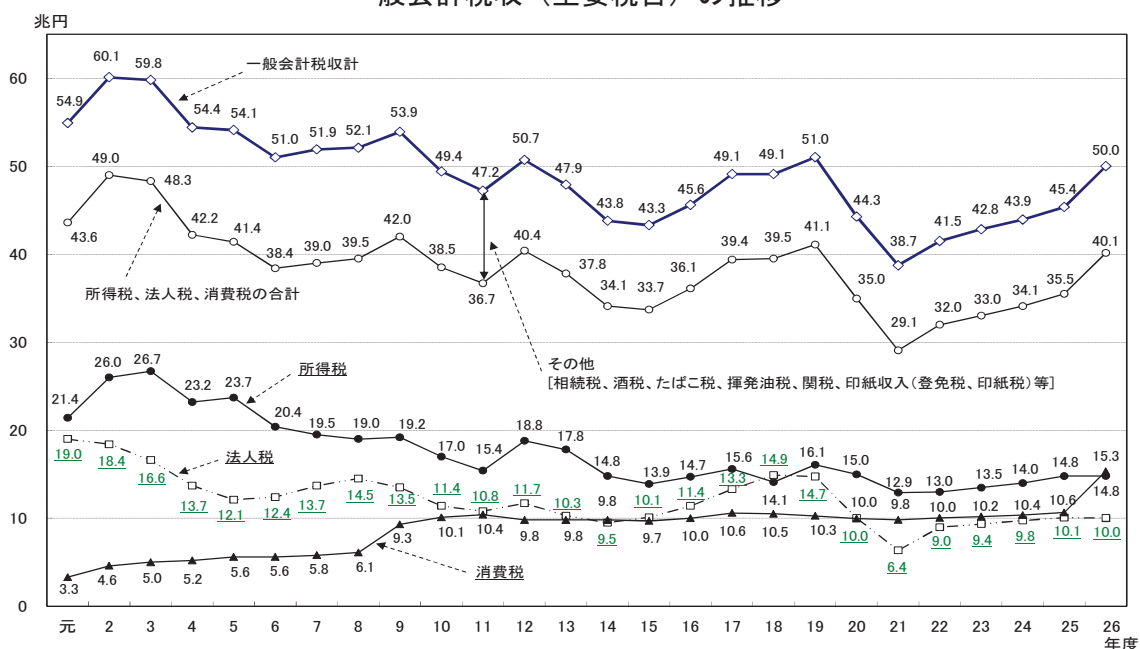
イ 税収の内訳

一般会計税収の合計は平成2年度の60.1兆円をピークとし、その後は40兆円台から50兆円台で推移していた。平成21年度は、経済情勢の悪化により30兆円台まで低下したが、その後は回復傾向を示し、平成26年度は50兆円台を回復すると見込まれている。

税目別税収をみると、所得税は、平成3年度を境に減少傾向で推移していたが、近年は増加傾向を見せている。法人税は、かつては所得税に次ぐ税収規模であったが、平成21年度に消費税を大きく下回り、それ以降は消費税収を下回る水準が続いている。消費税は、平成元年度に制度が創設されて以降安定しており、平成9年の税率引上げ後は10兆円前後で推移し、平成26年度は、4月からの税率引上げにより15兆円を超え、所得税を上回ると見込まれている。連年、所得税、法人税及び消費税で税収全体の70%以上を占めている。

なお、平成25年度補正後予算における復興特別税については、復興特別法人税1兆935億円、復興特別所得税3,195億円が見込まれている¹。

一般会計税収（主要税目）の推移



(注) 平成24年度までは決算額、25年度は補正後予算額(政府案)、26年度は当初予算額(政府案)である。

(財務省資料等を基に作成)

(2) 税制改正の動向

ア 税制抜本改革(平成24年8月、関連法案成立)

消費税率の段階的引上げを含む「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法等の一部を改正する等の法律案」は、平成24年の第180回国会(常会)に内閣から提出され、民主、自民及び公明の3党間による修正協議(以下「3党合意」という。)を経て、同年8月に成立した(以下「税制抜本改革法²」という。)

¹ 平成24年度から3年間は法人税額の10%の復興特別法人税が課され(1年前倒しで課税を終えることとされている)、平成25年から25年間は所得税額の2.1%の復興特別所得税が課されている。

² 「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」(平成24年法律第68号)

「税制抜本改革法」においては、消費税率の段階的引上げとともに、消費税率の引上げを踏まえた低所得者対策（給付付き税額控除等、複数税率、簡素な給付措置）、消費税の円滑かつ適正な転嫁対策、住宅取得に係る措置、自動車重量税等の見直し等のほか、金融所得課税や事業承継税制の見直しに係る検討の基本的方向性が規定された。また、「3党合意」により提出時の法律案から削除された所得税の最高税率の引上げや相続税の課税ベース、税率構造の見直し等に係る規定の取扱いについては、平成24年度中に必要な法制上の措置を講ずる旨が規定された。

イ 平成25年度税制改正（平成25年3月、関連法案成立）

平成25年度税制改正は、第二次安倍内閣の下、「税制抜本改革法」の規定により検討が行われた項目のほか、昨年1月に閣議決定した「日本経済再生に向けた緊急経済対策」（以下「緊急経済対策」という。）に係る項目について措置が講じられた³。

その概要は以下のとおりである。

(7) 個人所得課税

- a 所得税の最高税率の見直し（課税所得4,000万円超について45%の税率を創設）
- b NISA（非課税口座内の少額上場株式等に係る配当所得及び譲渡所得等の非課税措置）の拡充（口座開設期間を平成26年から平成35年末までの10年間とし、非課税期間を最長5年間、年間上限100万円（最大500万円）の非課税投資が可能）
- c 金融所得課税の一体化の拡充（公社債等の利子及び譲渡損失並びに上場株式等に係る所得等の金融商品間の損益通算範囲の拡大等）
- d 住宅ローン減税の拡充（平成26年1月1日から平成29年末まで4年間延長。また、平成26年4月1日から平成29年末までに取得した認定住宅（長期優良住宅・低炭素住宅）の最大控除額を500万円に、それ以外の住宅を400万円にそれぞれ拡充⁴。東日本大震災の被災者については最大控除額を600万円に拡充）

（注）上記 a は、平成27年分の所得税から適用。c は、平成28年1月1日から適用。

(4) 資産課税

- a 相続税の基礎控除の引下げ（「5,000万円+1,000万円×法定相続人数」⇒「3,000万円+600万円×法定相続人数」）
- b 相続税の税率構造の見直し（最高税率の55%への引上げ等）
- c 贈与税の税率構造の見直し（孫等が受贈者となる場合の贈与税の税率構造の緩和等）
- d 相続時精算課税制度の拡充（贈与者の年齢要件を65歳以上から60歳以上に引下げ、受贈者に孫を加える）
- e 事業承継税制の見直し（適用要件の緩和、負担の軽減、手続の簡素化等）
- f 子や孫等に対する教育資金の一括贈与に係る贈与税の非課税措置の創設

（注）上記 a から e は、平成27年1月1日以後の相続・遺贈又は贈与について適用。f は、平成25年4月1日から平成27年12月31日までの措置。

³ 「所得税法等の一部を改正する法律」（平成25年法律第5号）

⁴ 消費税等の税率が8%又は10%の場合にのみ適用

(ウ) 法人課税

- a 生産等設備投資促進税制の創設(国内の設備投資額が増加した場合の機械等の特別償却(取得価額の30%)又は税額控除(取得価額の3%))
- b 研究開発税制の拡充(税額控除上限額の引上げ(法人税額の20%⇒30%)等)
- c 所得拡大促進税制の創設(給与等支給増加額の10%の税額控除)(dとは選択適用)
- d 雇用促進税制の拡充(税額控除額の引上げ(増加雇用者数1人当たり20万円⇒40万円))(cとは選択適用)
- e 中小法人の交際費課税の特例の拡充(交際費800万円まで全額損金算入)
- f 商業・サービス業・農林水産業を営む中小企業者等の支援措置の創設(店舗改修等のための設備投資を行った場合の特別償却(取得価額の30%)又は税額控除(取得価額の7%))

(注) 上記 a から e は、平成25年4月1日から開始する各事業年度に適用(a及びbは2年間の措置、cは3年間の措置、d及びeは1年間の措置)。fは、平成25年4月1日から平成27年3月31日までの措置。

ウ 消費税の円滑かつ適正な転嫁対策(平成25年6月、関連法案成立)

消費税率の段階的引上げに際し、消費税の転嫁を阻害する行為の是正や価格の表示等に関する特別措置を講ずることにより、消費税の円滑かつ適正な転嫁を確保することを目的とした法律案が、昨年3月に内閣から提出され⁵、6月に成立した(消費税転嫁対策特別措置法⁶)。

同法の規定のうち、価格の表示に関する特別措置は、消費税の円滑・適正な転嫁の確保や事業者の値札の貼り替えなどの事務負担に配慮する観点から、消費税法における総額表示義務⁷について、一定の要件の下、平成29年3月31日まで総額表示を要しない特例措置を講ずるものであり、昨年10月から施行されている。

エ 民間投資活性化等のための税制改正大綱と消費税率引上げに伴う対応(平成25年10月)

我が国経済の再生に向けた取組である「三本の矢⁸」のうち、第三の矢となる成長戦略については、昨年6月14日、「日本再興戦略」として閣議決定された。同戦略では、3年間でリーマンショック前の設備投資水準(70兆円/年(平成24年度63兆円))を回復することを目標とし、生産設備の新陳代謝や戦略的・抜本的な事業再編を促進するための税制の支援策の検討などが示された。

これを受け、与党の税制調査会においては、通常の年度改正から切り離して前倒しで議論が行われることとなった。

⁵ 経済産業委員会に付託

⁶ 「消費税の円滑かつ適正な転嫁の確保のための消費税の転嫁を阻害する行為の是正等に関する特別措置法」(平成25年法律第41号)

⁷ 消費税法第63条では、消費者に商品の販売やサービスの提供を行う課税事業者に対し、あらかじめその取引価格を表示する際に、消費税額を含めた価格を表示すること(総額表示)を義務付けている。

⁸ 「緊急経済対策」では、「日本経済再生に向けて、大胆な金融政策、機動的な財政政策、民間投資を喚起する成長戦略の『三本の矢』で、長引く円高・デフレ不況から脱却し、雇用や所得の拡大を目指す」とされた。

一方、消費税率の8%への引上げ（平成26年4月）をめぐっては、安倍内閣総理大臣が「税制抜本改革法」附則第18条（いわゆる景気弾力条項）⁹に基づき、引上げの半年前に経済状況等を総合的に勘案して実施の判断を行う方針を示していたことから、その実施の判断とともに、実施する場合の経済への影響の緩和策などが大きな焦点となっていた。

こうした状況下、昨年4～6月期の実質GDPが前期比年率換算 3.8%（2次速報値）となるなどの経済指標の改善が見られる中、安倍内閣総理大臣は、消費税率を引き上げる場合の経済への影響等を踏まえた経済政策パッケージの取りまとめを関係閣僚に指示した。

これを受け、取りまとめに向けた作業が行われる中、法人実効税率の引下げや復興特別法人税の前倒し廃止の議論が浮上し、政府・与党内における調整の難航が報じられることとなった。

このような経過を経て、10月1日、民間投資を活性化させるための税制措置等が盛り込まれた「民間投資活性化等のための税制改正大綱」（自由民主党、公明党）（以下、「民間投資活性化与党大綱」という。）が決定され、同日、平成26年4月の消費税率8%への引上げの確認とともに、5兆円規模の新たな経済対策の策定方針を含めた経済政策パッケージを内容とする「消費税率及び地方消費税率の引上げとそれに伴う対応について」（以下「消費税率等引上げに伴う経済政策」という。）が閣議決定された。これらの中で、復興特別法人税については、足元の経済成長を賃金上昇につなげることを前提に1年前倒しでの廃止について検討し、12月中に結論を得るとされた。

オ 好循環実現のための経済対策と平成26年度税制改正（平成25年12月）

「消費税率等引上げに伴う経済政策」に基づき、昨年12月5日、新たな経済対策として「好循環実現のための経済対策」が閣議決定された。同対策においては、経済政策パッケージに盛り込まれた所得拡大促進税制の拡充や政労使会議¹⁰での取組とともに、足元の企業収益を賃金の上昇につなげていくきっかけとするため、復興特別法人税を1年前倒しで廃止することが明示された。

「民間投資活性化与党大綱」決定後、平成26年度の税制改正については、消費税の軽減税率制度の導入¹¹や法人実効税率の引下げのほか、車体課税の見直しなどが大きな焦点と報じられた。とりわけ消費税の軽減税率制度をめぐっては、低所得者対策としての導入に積極的な公明党に対し、自由民主党は対象品目の選定の困難性や納税者の事務負担の増加などの理由から消極的な姿勢を示し、与党内の調整が難航している状況が度々報じられることとなった¹²。協議の結果、自由民主党と公明党との間で消費税率10%時に軽減税率制

⁹ 同条では、消費税率の引上げ前に、経済状況の好転について、種々の経済指標を確認し、経済状況等を総合的に勘案した上で、その施行の停止を含め所要の措置を講ずる旨が規定されている。

¹⁰ 「経済の好循環実現に向けた政労使会議」：経済の好循環の実現に向けて、政労使の三者が意見を述べ合い、包括的な課題解決のための共通認識を得ることを目的とした会議（平成25年9月18日内閣府特命担当大臣（経済財政政策）決定）

¹¹ 「平成25年度税制改正大綱（平成25年1月24日自由民主党、公明党）」では、消費税率の10%引上げ時に軽減税率制度を導入することをめざすとし、平成26年度与党税制改正決定時まで結論を得るとされた。

¹² 11月12日、与党税制協議会軽減税率制度調査委員会から、「軽減税率についての議論の中間報告」が公表されたが、同報告は論点整理にとどまり与党の方針は示されなかったなどと報じられた。

度を導入することが合意され、12月12日、与党の「平成26年度税制改正大綱」が決定された。同大綱では、「民間投資活性化与党大綱」の具体的内容が改めて示されるとともに、復興特別法人税の1年前倒し廃止のほか、「税制抜本改革法」に示された課題について検討を進め、所要の措置を講ずるなどとされた。また、法人実効税率については、その在り方について、引き続き検討を進めるとされた。このうち、平成26年度税制改正において措置する項目については、12月24日、「平成26年度税制改正の大綱」として閣議決定された。

(参考) 近年の税制改正の主な動き (平成24年の抜本改革～)

平成24年	1月6日	政府・与党社会保障改革本部が「社会保障・税一体改革素案」を決定、閣議報告
	2月17日	「社会保障・税一体改革大綱」閣議決定
	3月30日	「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法等の一部を改正する等の法律案」(税制抜本改革法案) 国会提出
	6月15日	民主、自民及び公明の3党間による「税制抜本改革法案」の修正協議、合意
	6月26日	衆議院において「税制抜本改革法案」修正議決
	8月10日	「税制抜本改革法案」成立
平成25年	1月11日	「緊急経済対策」閣議決定
	1月24日	「平成25年度税制改正大綱(自由民主党・公明党)」決定
	1月29日	「平成25年度税制改正の大綱」閣議決定
	2月22日	平成25年度税制改正法案に関し、自民、公明及び民主の3党間による協議、合意
	3月1日	「所得税法等の一部を改正する法律案」(平成25年度税制改正法案) 国会提出
	3月22日	「消費税の円滑かつ適正な転嫁の確保のための消費税の転嫁を阻害する行為の是正等に関する特別措置法案」(消費税転嫁対策特別措置法案) 国会提出
	3月29日	「平成25年度税制改正法案」成立
	6月5日	「消費税転嫁対策特別措置法案」成立
	10月1日	「民間投資活性化与党大綱」決定 「消費税率等引上げに伴う経済政策」閣議決定
	11月12日	「軽減税率についての議論の中間報告」(与党税制協議会軽減税率制度調査委員会)
	12月5日	「好循環実現のための経済対策」閣議決定
	12月12日	「平成26年度税制改正大綱(自由民主党・公明党)」決定
	12月24日	「平成26年度税制改正の大綱」閣議決定

(3) 平成26年度税制改正の概要

「平成26年度税制改正の大綱」で示された主な項目(国税)の概要は次のとおりである。

ア 「民間投資活性化与党大綱」での決定事項

(7) 生産性向上設備投資促進税制の創設

生産性の向上につながる設備への投資に対して即時償却又は税額控除ができる制度を創設する。

(4) ベンチャー投資促進税制の創設

ベンチャーファンドを通じて事業拡張期にあるベンチャー企業へ出資した場合、その損

失に備える準備金につき損金算入を認める（出資金の80%損金算入）。

(ウ) 事業再編促進税制の創設

複数企業間で経営資源の融合による事業再編を行う場合、出資金・貸付金の損失に備える準備金につき損金算入を認める（出資金・貸付金の70%損金算入）。

(エ) 所得拡大促進税制の拡充・延長

給与等支給額が増加した場合の税額控除制度（所得拡大促進税制）の要件¹³について、次の見直しを行った上、適用期限を平成30年3月末まで2年間延長する。

①給与等支給増加割合の要件（現行5%以上）の見直し

- ・平成25、26年度：2%以上
- ・平成27年度：3%以上
- ・平成28、29年度：5%以上

②平均給与等支給額の要件の見直し（全従業員の平均給与 ⇒ 継続従業員の平均給与）

イ 「平成26年度税制改正大綱」での追加決定事項

(7) 給与所得控除の見直し

控除の上限額が適用される給与収入1,500万円（控除額245万円）を、平成28年より1,200万円（控除額230万円）に、平成29年より1,000万円（控除額220万円）に引き下げる。

(イ) 復興特別法人税の1年前倒し廃止

復興特別法人税（法人税額の10%）の課税期間（平成24年度～平成26年度）を1年間前倒しして終了する。

(ウ) 交際費課税制度の見直し

交際費課税制度の適用期限を2年延長するとともに、飲食のための支出の50%を損金算入することを認める（中小法人については、現行の定額控除（800万円）との選択制）。

(エ) 国家戦略特区において機械等を取得した場合の特別償却又は税額控除制度の創設

国家戦略特区において機械等を取得した場合に、特別償却（中核事業用の一定の機械装置等については即時償却）又は税額控除ができる制度を創設する。

(オ) エコカー減税の拡充及び経年車に対する課税の見直し（自動車重量税）

エコカー減税について、平成26年4月1日以後に新規検査を受けた自動車のうち、その検査の際に自動車重量税を免除された自動車については、その検査後最初の継続検査等の際の自動車重量税を免除する。また、同日以後に継続検査等を受ける自家用自動車のうち、13年経過自動車（18年経過自動車を除く。）に係る自動車重量税の税率について、段階的引上げを行う。

(カ) 国際課税原則の見直し

外国法人等に対する課税原則について、いわゆる「総合主義」に基づく従来の国内法を、

¹³ ①基準年度（平成25年4月1日以後最初に開始する事業年度の直前の事業年度）と比較して5%以上給与等支給額が増加、②給与等支給額が前事業年度を下回らないこと、③平均給与等支給額が前事業年度を下回らないこと。

2010年改訂後のOECDモデル租税条約に沿った「帰属主義」に見直す¹⁴。

(キ) 換価の猶予の特例（申請）の創設

税務署長は、滞納者につき国税を一時に納付することにより事業の継続又は生活の維持を困難にするおそれがあると認められる場合に、滞納者が納税について誠実な意思を有すると認められるときは、一定期間内にされた滞納者の申請に基づき、1年以内の期間で換価¹⁵の猶予をすることができることとする。

(4) 主な検討課題（法人実効税率の在り方、消費税の軽減税率制度の導入等）

与党の「平成26年度税制改正大綱」においては、法人実効税率について、我が国経済の競争力向上のために様々な対応を行う中で、税率を引き下げる環境を作り上げることも重要な課題としたうえで、その場合、政策減税の大幅な見直しなどによる課税ベースの拡大や他税目での増収策による財源確保を図る必要があるとされた。また、税率引下げと企業の具体的な行動との関係や、現在の法人課税による企業の税負担の実態も踏まえ、その政策効果を検証することも重要であるとし、こうした点を踏まえつつ、法人実効税率の在り方について引き続き検討を進めるとされた。

消費税の軽減税率制度については、同大綱において、「必要な財源を確保しつつ、関係事業者を含む国民の理解を得た上で、税率10%時に導入する」としたうえで、引き続き与党税制協議会において、対象品目の選定、区分経理等のための制度整備、具体的な安定財源の手当等の詳細な内容について検討し、平成26年12月までに結論を得るとされている。しかしながら、導入時期については、「10%時」の解釈をめぐる自由民主党と公明党との認識の違いが報じられており、今後の議論の動向が注目される。

このほか、同大綱においては、年金課税、医療費控除、NISA、寄附金税制等について、その在り方などが、検討事項として示されている。

¹⁴ 「総合主義」とは、支店・事業所などの恒久的施設（PE）を国内に有する外国法人等にはすべての国内源泉所得に課税すべきという考え方をいい、「帰属主義」とは、PEに帰属するすべての所得に課税すべきという考え方をいう。例えば、外国法人（本店）及びその外国法人が我が国に有するPE（支店）が日本の居住者にそれぞれ貸付けを行い利子を得ている場合を考える。総合主義の下では、支店が受け取る貸付金の利子だけでなく、本店が受け取る貸付金の利子も日本で発生した所得（国内源泉所得）として我が国で申告対象となるのに対して、帰属主義の下では、支店が稼得（帰属）する貸付金の利子のみが我が国で申告対象となり、本店が受け取る貸付金の利子は申告対象外となる（ただし、源泉徴収は行われる。）。

¹⁵ 差押えに係る国税を徴収するために、債権者である国が、差し押さえた財産を強制的に金銭に換えること。

2 金融

(1) デフレ脱却・円高是正に向けた取組

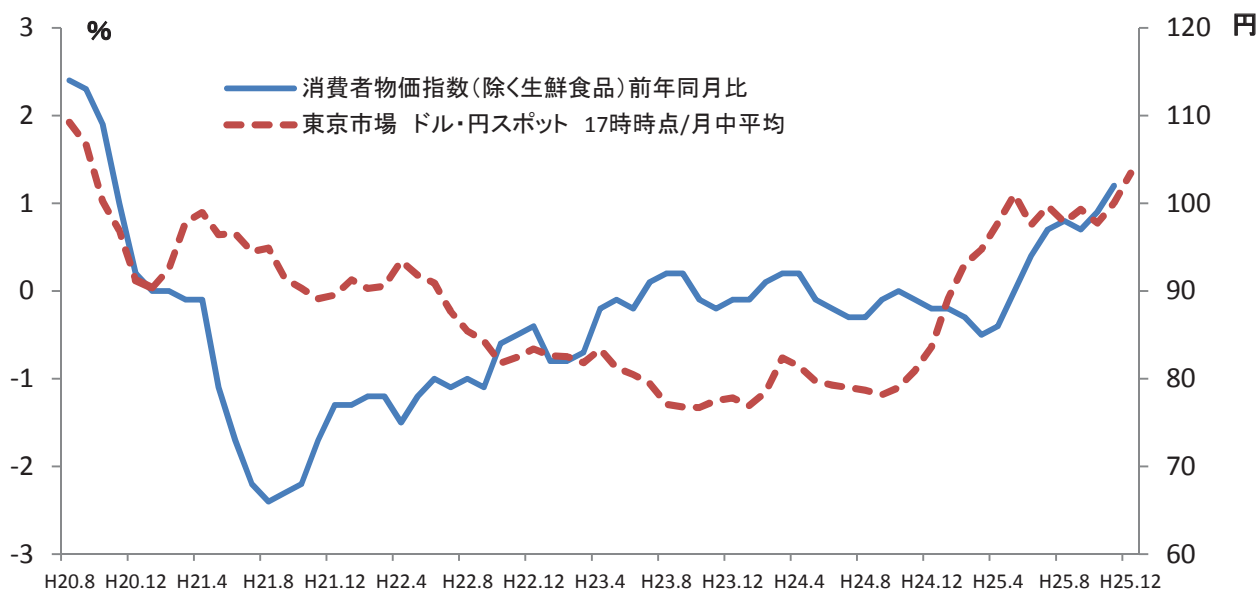
ア 政府の対応

我が国経済は、1990年代後半からの長きにわたり物価下落と景気低迷が続き、世界金融危機後には、政府が、平成21年11月の月例経済報告において、デフレの定義が「物価の持続的な下落」であることを改めて確認した上で、我が国経済は「物価の動向を総合してみると、緩やかなデフレ状況にある」と判断した（いわゆる「デフレ宣言」）。その後も消費者物価指数の前年比は、原油・原材料価格の高騰に伴う一時的な上昇を除いて、ほぼマイナスで推移し、緩やかなデフレが続いてきた。

また、平成22年夏頃からは、欧米の不安定な経済情勢を背景に、相対的な安全資産として円が選好され、いわば「消去法的」な円高傾向が長く続いた¹⁶。

平成24年12月に発足した第2次安倍内閣では、日本経済再生に向けて、「大胆な金融政策」「機動的な財政政策」「民間投資を喚起する成長戦略」の3つの政策を、「3本の矢」として同時展開することとし、平成25年1月の緊急経済対策において、「円高是正、デフレからの早期脱却のため、できるだけ早期にデフレを脱却するという強い意思・明確なコミットメントを示すことを通じてデフレ予想を払拭するとともに、機動的・弾力的な経済財政運営により、景気の底割れを回避する。」とした上で、「デフレからの早期脱却に向けて、政府と日本銀行の連携を強化する仕組みを構築する。その際、明確な物価目標の下で、日本銀行が積極的な金融緩和を行っていくことを強く期待する。」と明記した。

(参考) 物価と為替の推移



(総務省及び日本銀行のデータを基に作成)

¹⁶ 対ドルでは平成23年10月に1ドル=75円32銭の戦後最高値を記録したほか、ギリシャの国内情勢やスペインの金融不安の緊迫等を背景としたユーロ安もあり、対ユーロでは平成24年7月下旬～8月上旬に1ユーロ=94円台まで上昇した。

イ 日本銀行の金融政策

(7) 「量的・質的金融緩和」の導入

このような中、平成 25 年 3 月、日本銀行（日銀）の総裁に黒田東彦・前アジア開発銀行総裁が就任した。黒田総裁は、これまで日銀が行ってきた、ゼロ金利政策、量的緩和政策、包括的な金融緩和政策等の政策の積み重ねによってもデフレ脱却という結果が出なかったことを踏まえ、日銀の持つ全ての力を一挙に動員することが必要であり、日銀が、同年 1 月に導入した「物価安定の目標」¹⁷（消費者物価の前年比上昇率 2%）の責任ある実現について強く明確にコミットするとともに、こうした日銀の強い姿勢をわかりやすく説明することで、人々のデフレ期待を払拭していくことが必要であるとした。さらに、こうしたコミットメントを裏打ちするような、量的にも質的にもこれまでとは次元の違う金融緩和を行うことが必要であるとして、4 月 4 日の政策委員会・金融政策決定会合において、上記「物価安定の目標」を、2 年程度の期間を念頭に置いて、できるだけ早期に実現するため、「量的・質的金融緩和」を導入した。

a 「量的・質的金融緩和」の主な内容

【マネタリーベース・コントロールの採用】

量的な金融緩和を推進する観点から、金融市場調節の操作目標を、従来の無担保コールレート（オーバーナイト物）¹⁸からマネタリーベース¹⁹に変更し、マネタリーベースが、年間約 60～70 兆円に相当するペースで増加するよう金融市場調節を行うこととした。

日銀は、これにより、マネタリーベースは平成 24 年末の約 138 兆円から、平成 25 年末には約 200 兆円、平成 26 年末には約 270 兆円と、2 年間で約 2 倍となる見込みであるとした（実際の平成 25 年末のマネタリーベースは、201 兆 8,472 億円）。

【長期国債買入れの拡大と年限長期化】

イールドカーブ²⁰全体の金利低下を促す観点から、長期国債の保有残高が年間約 50 兆円に相当するペースで増加するよう買入れを行うこととした。この結果、長期国債の保有残高は、平成 24 年末の 89 兆円から、平成 26 年末で 190 兆円と、2 年間で 2 倍以上になる見込みであり、毎月の買入れ額は、これまで買い入れた国債の償還に見合う分も考慮すると、毎月 7 兆円強となる見込みである。

さらに、長期国債の買入れ対象を、40 年債を含む全ゾーンの国債としたうえで、買入れの平均残存期間を、それまでの 3 年弱から国債発行残高の平均並みの 7 年程度に延長することとした。

¹⁷ 平成 25 年 1 月 22 日の政策委員会・金融政策決定会合において、日銀として持続可能な物価の安定と総合的に判断する物価上昇率を示す「物価安定の目標」（消費者物価の前年比上昇率 2%）が新たに導入され、目標の達成時期は「できるだけ早期に実現することを目指す」とされた。

¹⁸ 平成 22 年 10 月に導入された包括的な金融緩和政策では、政策金利の役割を果たす無担保コールレート（オーバーナイト物）の誘導目標水準を 0～0.1%程度としていた（実質的なゼロ金利政策の実施）。

¹⁹ 日銀が供給する通貨のこと。具体的には、流通現金（「日本銀行券発行高」＋「貨幣流通高」）と「日銀当座預金」の合計値

²⁰ 横軸に残存期間、縦軸に利回りをとり、残存期間が異なる複数の債券の残存期間と利回りの関係を表した曲線のこと。

また、量的・質的金融緩和の実施に伴い、平成 22 年 10 月に創設した「資産買入等の基金」²¹を廃止することとし、長期国債の買入れについては、これまで「資産買入等の基金」で行ってきた買入れと通常の国債買入れオペレーションによる買入れを一本化するとともに、通常の国債買入れオペレーションを通じて日銀が保有する長期国債の残高の上限を銀行券発行残高とするとの考え方（いわゆる「銀行券ルール」）を一時停止することとした。

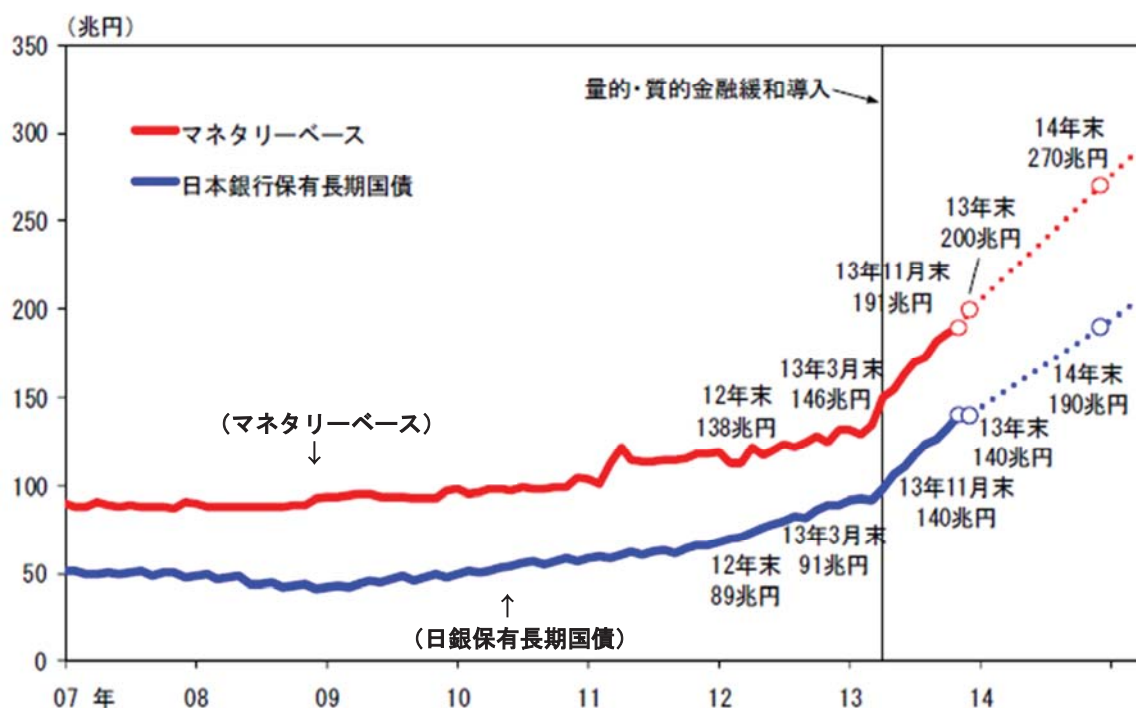
【ETF、J-REITの買入れの拡大】

「資産買入等の基金」において行ってきたETF（指数連動型上場投資信託）、J-REIT（不動産投資信託）の買入れについては、同基金の廃止後も、資産価格のプレミアムに働きかける観点から、ETF及びJ-REITの保有残高が、それぞれ年間約1兆円、年間約300億円に相当するペースで増加するよう買入れを行うこととした²²。

【「量的・質的金融緩和」の継続（時間軸）】

「量的・質的金融緩和」は、2%の「物価安定の目標」の実現を目指し、これを安定的に持続するために必要な時点まで継続することとした。その際、経済・物価情勢について上下双方向のリスク要因を点検し、必要な調整を行うこととしている。

（図表）「量的・質的金融緩和」の導入とマネタリーベース及び長期国債保有残高の推移



（注）平成 25 年 11 月末時点の資料のため、12 月末を含む点線部分は目標（見込み）。実際の平成 25 年 12 月末のマネタリーベースは 201 兆円、長期国債保有残高は 141 兆円。

（日本銀行資料）

²¹ 平成 22 年 10 月に導入した「包括的な金融緩和政策」において、多様な金融資産の買入れ等を通じて長めの市場金利の低下と各種リスク・プレミアムの縮小を促進し、金融緩和を一段と強力に推進するため、日銀のバランスシート上に創設した基金で、資産（長期国債、政府短期証券、CP等、社債等、ETF、J-REIT）の買入れと、共通担保資金供給オペレーションにより、資金供給を実施するもの。

²² CP等、社債等については、平成 25 年末にそれぞれ 2.2 兆円、3.2 兆円の残高まで買入れた後、その残高を維持することとしている。

b 「量的・質的金融緩和」の波及経路と導入後の状況

日銀は、「量的・質的金融緩和」が「物価安定の目標」の達成につながる波及経路として、①資産買入れにより、長期金利や、資産価格のプレミアムに働きかける効果、②金融機関や機関投資家の投資行動が変化し、貸出やリスク性の資産にシフトする効果（いわゆるポートフォリオ・リバランス効果）、③「物価安定の目標」の早期実現を明確に約束し、これを裏打ちする大規模な資産の買入れを継続することで、市場や経済主体の期待を抜本的に転換させる（デフレ期待が払拭される）効果が期待されるとしている。そして、これらを通じて、民間需要を刺激するとともに、マクロ的な需給バランスの改善と予想物価上昇率の上昇により、物価の押し上げに寄与すると考えられるとして、ひいては、日本経済を、15年近く続いたデフレからの脱却に導くものと説明している。

「量的・質的金融緩和」の導入後の状況について、黒田総裁は、最近の講演²³において、「政策の導入から8か月程度経過しましたが、これまでのところ、金融市場、実体経済及び物価、期待のいずれもが好転しており、所期の効果を発揮していると考えています。」と評価している。具体的には、株価は年初来で約5割上昇した一方、長期金利は日銀による巨額の国債買入れによって強力に抑制されている中、予想物価上昇率が全体として上昇し、この結果、実質金利は低下し、民間需要を刺激しているという状況の下、我が国の景気は、家計・企業の両部門で所得から支出へという前向きな循環メカニズムが働いており、緩やかに回復しているとしている。

また、物価面では、消費者物価（除く生鮮食品）の前年比が、平成25年6月にプラスに転じた後、10月は0.9%までプラス幅を拡大し、その中身を見ても、石油製品などのエネルギー関連の押し上げだけでなく、個人消費が底堅く推移するなど景気が緩やかに回復を続ける下で、幅広い品目に改善の動きがみられるようになっているとしている。

なお、物価の先行きについては、今後、消費税率が予定通り平成26年4月に3%、平成27年10月に2%引き上げられることを前提にしても、基調として潜在成長率を上回る2%前後の成長が続くと考えられ、その下で、消費者物価（除く生鮮食品）の前年比は徐々に上昇していき、平成27年度までの見通し期間の後半にかけて、「物価安定の目標」である2%程度に達する可能性が高いとしている。

一方、政府は、平成25年8月の月例経済報告において、物価の動向についての基調判断を、前月の「デフレ状況は緩和しつつある。」から、「デフレ状況ではなくなりつつある。」とし、12月の月例経済報告では、4年2か月ぶりに「デフレ」の表現を削除した。ただし、平成26年4月の消費税率引上げ後の景気動向等を考慮し、デフレ脱却の判断はしていない。

(4) 「デフレ脱却と持続的な経済成長の実現のための政府・日本銀行の政策連携について（共同声明）」

日銀は、平成25年1月22日、デフレからの早期脱却と物価安定の下での持続的な経済成長の実現に向け、政府との政策連携を強化し、一体となって取り組むことを明記した「デ

²³ 平成25年12月7日に行った東京大学公共政策大学院における講演

フレ脱却と持続的な経済成長の実現のための政府・日本銀行の政策連携について（共同声明）」を政府と共同で公表した。

一方、政府は、我が国経済の再生のため、機動的なマクロ経済政策運営に努めるとともに、日本経済再生本部の下、革新的研究開発への集中投入、イノベーション基盤の強化、大胆な規制・制度改革、税制の活用など思い切った政策を総動員し、経済構造の変革を図るなど、日本経済の競争力と成長力の強化に向けた取組を具体化し、これを強力に推進するほか、日銀との連携強化に当たり、財政運営に対する信認を確保する観点から、持続可能な財政構造を確立するための取組を着実に推進することとしている。また、経済財政諮問会議において、金融政策を含むマクロ経済政策運営の状況、その下での物価安定の目標に照らした物価の現状と今後の見通し、雇用情勢を含む経済・財政状況、経済構造改革の取組状況などについて、定期的に検証を行うこととしている。

(ウ) 貸出支援基金

日銀は、物価の安定を図ることを通じて国民経済の健全な発展に資する観点から、金融緩和効果を一段と浸透させるための措置として、我が国経済の成長基盤強化及び貸出増加に向けた民間金融機関による取組を支援するため、次の資金供給を実施している。

a 成長基盤強化を支援するための資金供給

我が国経済の成長基盤強化に向けた融資・投資を行う民間金融機関に対し、以下の4つの貸付枠を設け、長期かつ低利の資金を供給している。

	本則	A B L等特則	小口特則	米ドル特則
導入時期	2010年6月	2011年6月	2012年3月	2012年4月
貸付枠	3.5兆円	5,000億円	5,000億円	120億米ドル
対象 投融资	1,000万円以上の 投融资	100万円以上の A B L、出資	100万円以上 1,000万円未満の 投融资	10万米ドル相当以上 の外貨建て投融资
貸付利率	現行は0.1%			米ドルLIBOR6か月物
貸付期間	借換えを含め、最長4年			

(日本銀行資料)

b 貸出増加を支援するための資金供給

平成24年12月、金融機関の一段の積極的な行動と企業や家計の前向きな資金需要の増加を促す観点から、金融機関の貸出増加額について、希望に応じてその全額を低利・長期で資金供給する新たな枠組みを導入した。この枠組みによる資金供給については、貸付総額及び対象先ごとの貸付額に上限を設定せず、無制限としている。

日銀は、この枠組みによる資金供給の規模について、貸出増加に向けた金融機関の今後の取組や企業の資金需要など様々な要素に依存するが、最近の貸出実績を前提にすると、15兆円を上回るものと想定している。これまでのところ、のべ141金融機関に対し、合計5兆859億円の貸付が実施されている²⁴。

²⁴ これまで3回実施されており、第1回(平成25年6月実施分)は70金融機関、3兆1,519億円、第2回(同9月実施分)は26金融機関、8,812億円、第3回(同12月実施分)は45金融機関、1兆528億円

(2) 金融・資本市場に関する最近の取組と課題

ア 「日本再興戦略」²⁵における金融庁関連施策²⁶と取組状況(7) 「日本産業再興プラン」＜緊急構造プログラム（産業の新陳代謝の促進）＞関係
【資金調達の多様化（クラウド・ファンディング等）】

・技術やアイデアを事業化する段階でのリスクマネーの供給を強化するとともに地域のリソースを活用するための方策の一つとして、クラウド・ファンディング（新規・成長企業と投資家をインターネットサイト上で結び付け、多数の投資家から少額ずつ資金を集める仕組み。）等を通じた資金調達の枠組みについて検討する。市場関係者等のニーズや投資者保護に配慮しつつ、制度改革が必要な事項について、金融審議会で検討を行い、本年中に結論を得る。

この点については、平成 25 年 6 月 5 日の金融審議会総会・金融分科会合同会合において、麻生金融担当大臣より、「経済の持続的な成長を実現していくためには、投資者保護に配慮しつつ、金融仲介機能を活用し、新規・成長企業等に対するリスクマネーの供給の促進を図っていくことが不可欠である。」との観点から、金融審議会に対して、新規・成長企業へのリスクマネー供給のあり方、事務負担の軽減など新規上場の推進策、上場企業等の機動的な資金調達を可能にするための開示制度の見直し等の事項について、検討するよう諮問がなされた²⁷。

これを受けて、6 月 26 日、金融審議会に「新規・成長企業へのリスクマネーの供給のあり方等に関するワーキング・グループ」が設置され、11 回にわたる検討・審議の結果、12 月 25 日に「新規・成長企業へのリスクマネーの供給のあり方等に関するワーキング・グループ報告」が取りまとめられた。

同報告には、①事業化段階等におけるリスクマネーの供給促進策（投資型クラウド・ファンディングを取り扱う業者の参入要件緩和、非上場株式の取引・換金のための枠組み、保険子会社ベンチャーキャピタルによるベンチャー企業への投資促進等）、②新規上場推進策（上場時に開示が必要な財務諸表の軽減、上場後一定期間の内部統制報告書に対する公認会計士監査の免除、新興市場の最低株主数基準の引下げ等）、③上場企業の資金調達の円滑化（資金調達期間の短縮、届出前勧誘に該当しない行為の明確化等）及びその他の制度整備²⁸が盛り込まれており、金融庁は、法律改正が必要な事項について、平成 26 年の通常国会に所要の法案（金融商品取引法等改正案）を提出する予定である。

²⁵ 平成 25 年 6 月 14 日閣議決定

²⁶ 第 31 回金融審議会総会・第 19 回金融分科会合同会合（平成 25 年 9 月 9 日）配付資料「最近の金融行政の動向について」を参照した。（http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/soukai/siryou/20130909/03.pdf）

²⁷ これに先立ち、麻生金融担当大臣は、平成 25 年 3 月 15 日の産業競争力会議において、「新規・成長企業へのリスクマネー供給のための仲介機能を強化し、金融面からも、産業に新たな血が入るよう支援していく必要がある。このため、金融庁としては、規制改革会議とも連携しながら、クラウド・ファンディング、また、地域における資本調達を促す仕組み、新規上場のための負担の軽減等の検討を進めていきたい。」と発言している。

²⁸ 報告では、上場企業や投資者が負う金融商品取引法上の義務が過大となっていないかについても検討を行った結果、大量保有報告制度の見直しや、虚偽の開示を行った上場企業が流通市場の投資家に負う損害賠償責任の見直し（現行の無過失責任から過失責任（ただし、举证責任は上場企業側）への変更等）を行うことが適当であるとしている。

【個人保証制度の見直し】

・経営者本人による保証について、法人の事業資産と経営者個人の資産が明確に分離されている場合等、一定の条件を満たす場合には、保証を求めないことや、履行時において一定の資産が残るなど早期事業再生着手のインセンティブを与えること等のガイドラインを、本年のできるだけ早期に策定する。

中小企業の経営者による個人保証（経営者保証）については、思い切った事業展開や早期事業再生を阻害する要因となっている等、様々な問題が指摘されていることを踏まえ、平成 25 年 1 月 9 日、中小企業庁と金融庁が共同して設置した「中小企業における個人保証等の在り方研究会」が、同年 5 月 2 日に報告書を取りまとめた。

この報告書では、法人と個人の資産分離が図られている等の中小企業に対しては個人保証を求めない可能性を検討する等、個人保証に依存しない融資を促進することや、一定の経済合理性が認められる場合には、保証履行後に経営者の手元に残る資産について、一定期間の生活費相当額や華美でない自宅を残す等、早期再生着手へのインセンティブを付与する仕組みを検討すること等の方向性が示され、これらの方向性を具体化したガイドラインが関係者により策定されることが適当であるとされた。

これを受けて、関係者による「経営者保証に関するガイドライン研究会」²⁹における検討の結果、平成 25 年 12 月 5 日、経営者保証に関する中小企業、経営者及び金融機関による対応についての自主的・自律的な準則として、「経営者保証に関するガイドライン」（平成 26 年 2 月 1 日適用開始）と同ガイドラインに関する Q & A が公表された。

さらに、金融庁では、金融機関等による同ガイドラインの積極的な活用を促進し、融資慣行として浸透・定着を図る観点から、監督指針及び金融検査マニュアルを改正することとし、平成 25 年 12 月 27 日、改正案を公表した³⁰。

【コーポレート・ガバナンスの強化】

・企業の持続的な成長を促す観点から、幅広い範囲の機関投資家が企業との建設的な対話を行い、適切に受託者責任を果たすための原則について検討し、とりまとめる。

この点については、「日本再興戦略」の「I 総論」中「『成長への道筋』に沿った主要施策例」においても、「機関投資家が、対話を通じて企業の中長期的な成長を促すなど、受託者責任を果たすための原則（日本版スチュワードシップコード³¹）について検討し、取りまとめる」とされている。

これらを踏まえ、平成 25 年 8 月、金融庁において、民間有識者の知見を生かしつつ、機関投資家が適切に受託者責任を果たすための原則を策定することを目的とした「日本版ス

²⁹ 事務局は、日本商工会議所及び全国銀行協会

³⁰ 平成 26 年 1 月 27 日まで意見募集に付されている。

³¹ スチュワードシップ・コードとは、英国の、コーポレート・ガバナンスにおける機関投資家の役割や責任を規定する規範である。英国では、1990 年代から機関投資家の責任の在り方に関する議論があり、世界金融危機を経て、2010 年には、企業のコーポレート・ガバナンス、財務報告、会計・監査等に関する独立した規制主体である FRC（財務報告評議会）が、機関投資家による投資先企業に対する関与のあり方について、スチュワードシップ・コードを策定している。

チュワードシップ・コードに関する有識者検討会」が設置され、同年12月26日、「「責任ある機関投資家」の諸原則（案）《日本版スチュワードシップ・コード》～投資と対話を通じて企業の持続的成長を促すために～」が公表された³²。

(イ) 「日本産業再興プラン」＜立地競争力の更なる強化＞関係

【金融・資本市場活性化策の検討】

・アジアの成長も取り込みつつ、証券市場の活性化や資産運用マーケットの強化を図ること等により、アジアNo.1の金融・資本市場の構築を目指す。

（中略）

・我が国金融・資本市場の国際競争力を強化するため、金融庁、財務省、民間有識者による金融・資本市場活性化ワーキング・グループを設置し、金融特区のフィージビリティも含めた市場活性化策を検討し、本年中に概要を固める。

この点については、「成長戦略の当面の実行方針」（平成25年10月1日日本経済再生本部決定）においても、「家計の金融資産を成長マネーに振り向けるための施策をはじめとする日本の金融・資本市場の総合的な魅力の向上策や、アジアの潜在力の発揮とその取り込みを支援する施策について、年内に取りまとめを行う」と示されたこと等も踏まえ、金融庁と財務省が事務局となり、平成25年11月8日に、金融業界、事業会社、学者等各界の有識者による「金融・資本市場活性化有識者会合」の開催が発表され、12月13日には「金融・資本市場活性化に向けての提言」が取りまとめられた。

同提言では、金融・資本市場の活性化に当たって、「2020年までに国際金融センターとしての地位を確立する」（アジアにおいてナンバーワンの位置を占めることを目指す）との目標を掲げた上で、課題となる分野における2020年の姿を想定し、その実現に向けて、戦略的かつ大胆に施策を講じていくことが重要であるとし、具体的には、①豊富な家計資金と公的年金等が成長マネーに向かう循環の確立、②アジアの潜在力の発揮、地域全体としての市場機能の向上、我が国との一体的成長、③企業の競争力の強化、起業の促進、④人材支援、ビジネス環境の整備等の4つの分野についての施策を取りまとめている。

なお、この有識者会合は、今後も引き続き開催され、必要な具体的施策の検討が継続される予定である。

(ウ) 「国際展開戦略」＜海外市場獲得のための戦略的取組＞関係

【アジアの金融インフラ整備支援】

・中堅・中小企業等の海外活動に対する円滑な資金供給の確保等のため、アジア諸国に対し金融インフラ（法制度や決済システム等）整備の技術支援を促進する。

金融庁では、金融インフラ（法制度や決済システム等）の整備が不十分であるアジア諸国に対し、金融行政の運営手法等に関する知見や情報等の共有、法令制定等のソフト面の

³² 平成26年2月3日まで意見募集に付されており、その後正式決定される予定。法的拘束力はなく、機関投資家の行動指針との位置付けである。

インフラ整備、決済システム等のハード面のインフラ整備といった技術協力メニューをパッケージで提供し、金融面での国造りに貢献する中で、各国の成長の妨げとなる規制等の見直しを促進することとしている。

イ 保険業法改正に向けた動き

我が国における少子高齢化の急速な進行などの社会経済の変化を背景に、保険に対するニーズが多様化するとともに、保険の販売形態も多様化していることに対応するため、平成24年4月11日の金融審議会総会・金融分科会合同会合において、①保険契約者の多様なニーズに応えるための保険商品やサービスの提供及び保険会社等の業務範囲の在り方、②必要な情報が簡潔で分かりやすく提供されるための保険募集・販売の在り方等について、規制の全体像を視野に入れつつ検討すること一を求める諮問がなされた。

これを受けて、同年6月、金融審議会金融分科会の下に「保険商品・サービスの提供等の在り方に関するワーキング・グループ」が設置され、平成25年6月7日、報告書「新しい保険商品・サービス及び募集ルールのあり方について」が取りまとめられた。

同報告書には、①少子高齢化をはじめとする社会情勢の変化に伴い、保険商品や保険会社のサービスに対する新しいニーズに対応するため、不妊治療保険や、介護・葬儀等のサービス提供者への保険金直接支払³³を可能とする保険等の新しい保険商品の販売、②来店型保険ショップやインターネットを通じた非対面募集の増加といった保険募集チャンネルの多様化や、保険代理店の大型化等の保険募集をめぐる環境の変化に対応するため、保険募集・販売ルールについての見直しを行い、保険募集の基本的ルールの創設や、いわゆる乗合代理店に対する規制の導入等が盛り込まれた。

同報告書は、同年9月9日の金融審議会総会・金融分科会合同会合において了承され、金融庁は、同報告書に基づき、保険募集・販売ルールの見直しに係る監督上の対応を図る一環として、保険代理店の使用人要件の明確化を図るため、平成26年1月16日に監督指針の改正案を取りまとめ、公表した³⁴。また、法律改正が必要な事項について、同年の通常国会に所要の法案（保険業法等改正案）を提出する予定である。

ウ 金融指標に対する公的規制の導入

金融機関が貸出を行う際の基準金利等に用いられる金融指標を算出する行為については、これまで、我が国においても国際的にも規制対象とされていなかった。しかし、2012（平成24）年、国際的な基準金利であるLIBOR³⁵等の不正操作事案³⁶が明るみになり、金融

³³ 保険会社が、サービスを提供する提携事業者を契約者に紹介し、契約者がサービスの利用を希望した場合に、保険金を、受取人ではなく当該サービス提供者に代金として直接支払うこと。なお、いわゆる現物給付（保険会社が保険金の代わりに財・サービスを提供すること）の解禁については、引き続き、将来の検討課題とすることが適当であるとされた。

³⁴ 平成26年2月17日まで意見募集に付されている。

³⁵ London Interbank Offered Rate（ロンドン銀行間金利）の略称。ロンドンの短期金融市場における銀行間の無担保の資金調達の際の指標金利として英国銀行協会が設定・公表しているもので、国際金融市場の指標金利として、融資や住宅ローンの基準金利、各種デリバティブの指標として広く使用されている。主要な通貨について期間別に呈示行が自ら毎日英国銀行協会に呈示するレートを基に算出され、邦銀では、三菱東京

指標の正確性・信頼性に対する疑念が生じたことを契機として、金融指標に対する公的規制の導入について、国際的な検討が開始され、2013（平成25）年7月、証券監督者国際機構（IOSCO）が、「金融指標に関する原則の最終報告書」（以下「IOSCO原則」という。）の中で、金融市場で利用されている指標について、その算出者のガバナンス、指標の品質、指標の算定手法の品質、算出者の説明責任に関する原則を公表した。

また、英国では、調査の結果、金融機関のトレーダー等が、LIBORを不正操作しようとしていたことが明らかになる等の問題を受けて、2013（平成25）年4月に算出者及び呈示者に対する規制・監督の枠組みに係る法制が施行された。欧州においても、2013（平成25）年9月、欧州委員会により「金融指標に関する規則案」が公表され、算出者及び呈示者に対する規制・監督の枠組みとして、利益相反の防止、開示規制などの措置を講じることが提案されている。

さらに、2013（平成25）年9月のG20サンクトペテルブルグ・サミットにおいても、IOSCO原則が承認され、銀行業界や金融市場において国際的に利用されている金融指標に関し、IOSCO原則と整合的に改革を実施すること等について合意が得られた。

このような国際的な動向等を踏まえ、我が国においても、全国銀行協会が設定・公表しているTIBOR（東京銀行間取引金利）をはじめとする金融指標について、国際的な動向に沿った規制の枠組みを検討することが望ましいとの考えの下、平成25年11月から計3回にわたり、金融庁総務企画局において「金融指標の規制のあり方に関する検討会」が開催され、12月25日、同検討会における議論の取りまとめが公表された。

同取りまとめでは、TIBORを公的規制対象とすることを念頭に、金融商品取引法において、新たに金融指標の算出者に対する規制を設けることが適当であるとしており、金融庁は、平成26年の通常国会に提出予定の金融商品取引法等改正案において、所要の措置を講ずる予定である。

エ 休眠預金の活用

自民党の「J-ファイル2013 総合政策集」（平成25年6月20日）では、休眠預金（金融機関に預けられたまま、長期にわたって入出金等の異動がない預金）³⁷の活用について、預金者等の権利の保護や払戻し手続きにおける利便性等に十分に配慮しながら、「金融機関から適切な機関に移管し、有効に活用することを検討」するとされている³⁸。また、昨

UFJ銀行、三井住友銀行及び農林中央金庫がドルLIBORの呈示行、円LIBORでは同3行とみずほ銀行（旧みずほコーポレート銀行）が呈示行である。

³⁶ 2012（平成24）年6月、英米の金融規制当局が、LIBORの不正操作を理由として、英大手銀行パークレイズに対して課徴金の支払いを命じた旨を公表したことを契機に、国際的な問題に発展した。

³⁷ 非公表データに基づく金融庁の推計によると、銀行では年間約850億円の休眠預金が発生し、うち約350億円の払戻しが行われている。全国銀行協会では、通達により、最終取引日から10年が経過した預金を「睡眠預金」として扱い、法律上の時効にかかわらず、預金者からの請求があれば払戻しを行うこととしている。

³⁸ 休眠預金の活用については、民主党政権でも、「成長ファイナンス推進会議」において、「休眠預金を成長マナーの供給源として有効活用するための仕組みを構築する。」とされ、具体的な仕組み・制度案の検討を平成24年度中に完了し、早期の休眠預金活用開始に向け、平成25年度中にその活用策の検討を含む必要な制度整備を終え、平成26年度中に休眠預金の管理・活用に向けた体制を構築することとされていた。

年末以降、休眠預金を公益性の高い事業等に活用できるよう、自民党と公明党が平成 26 年の通常国会への法案提出を目指しているとの報道がある³⁹。

オ 金融機関の反社会的勢力との取引問題

平成 25 年 9 月 27 日、金融庁は、みずほ銀行に対し、同行に対する検査の結果、関連会社である信販会社（オリエントコーポレーション）を通じた提携ローン⁴⁰において、多数⁴¹の反社会的（反社）勢力との取引が存在することを把握してから 2 年以上も反社勢力との取引の防止・解消のための抜本的な対応を行っていなかったこと、及び反社勢力との取引が多数存在するという情報も担当役員止まりとなっていること等の問題が認められたことを理由として、業務改善命令を発出した。

ところが、10 月 8 日には、同行による内部調査の結果、経営陣まで一定の報告がなされていた等、それまでの金融庁への報告と異なる事実の発覚が明らかになった。

この事態を受けて、金融庁は、改めてみずほ銀行と、新たにみずほフィナンシャルグループに対し報告を求めるとともに、みずほを含む 3 メガバンクグループに対し、金融モニタリング基本方針に基づく横断的な検査に入った。一方、みずほ銀行は、弁護士による第三者委員会を設置し、10 月 28 日に同委員会による調査報告書を公表するとともに、業務改善計画と社内処分を発表したが、一連の問題は社会問題化し、国会においても、佐藤康博頭取の参考人招致が行われた⁴²。

金融庁では、3 メガバンクグループに対する検査を継続しつつ、12 月 26 日に、みずほ銀行及びみずほフィナンシャルグループに対し、問題となった提携ローンの新規取引を 1 か月停止する等の行政処分を行った⁴³。さらに、同日、「反社会的勢力との関係遮断に向けた取組みの推進について」を公表し、金融庁及び各金融機関・業界団体が、反社との関係遮断の実効性を高めるため、関係省庁及び関係団体とも連携し、反社との取引の未然防止、反社データベースの充実・強化、反社との関係遮断に係る内部管理態勢の徹底、反社との取引解消の推進等の取組を推進することとするとともに、年度内に所要の監督指針の改正を行う方針を示した。また、今般の問題を踏まえ、今後の金融検査について、反社・マネーローンダリング（マネロン）対応の態勢についても業態横断的な検証を実施することや、警察庁等の関係機関、各国当局との連携による情報収集態勢の強化、「反社・マネロン専門チーム」の創設等の対応をとることを発表した。

³⁹ NHKニュース（平成 25 年 12 月 24 日）、読売新聞（平成 26 年 1 月 20 日）、日本経済新聞（平成 26 年 1 月 21 日）等

⁴⁰ 顧客からの申込みを受けた信販会社が審査・承諾し、信販会社による保証を条件に金融機関が当該顧客に対して資金を貸付けるローンをいう。

⁴¹ 平成 24 年 9 月末で約 230 件、約 2 億円

⁴² 衆議院財務金融委員会（平成 25 年 11 月 13 日）、参議院財政金融委員会（平成 25 年 11 月 21 日）。

⁴³ なお、同日、みずほ銀行及びみずほフィナンシャルグループでも、みずほフィナンシャルグループの塚本隆史会長の辞任（平成 26 年 3 月 31 日付）を含む追加の社内処分を発表した。

II 第 186 回国会提出予定法律案等の概要

1 所得税法等の一部を改正する法律案（予算関連）

平成 26 年度税制改正に関連する、①生産性向上設備投資促進税制の創設②中小企業投資促進税制の拡充③所得拡大促進税制の拡充④復興特別法人税の廃止⑤交際費課税の緩和⑥給与所得控除の上限の引下げ⑦自動車重量税のグリーン化⑧国際課税原則の総合主義から帰属主義への変更⑨換価の猶予制度の見直し一等の改正を行うもの。

2 地方法人税法案（仮称）（予算関連）

法人住民税法人税割の税率の引下げにあわせて、地域間の税源の偏在性を是正し、財政力格差の縮小を図ることを目的として、地方交付税の財源を確保するための地方法人税（仮称）（国税）を創設するもの。

3 関税定率法及び関税暫定措置法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、①少額輸入貨物に対する簡易税率の適用対象額の拡大②暫定税率等の適用期限の延長一等の改正を行うもの。

4 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 17 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もの。

5 金融商品取引法等の一部を改正する法律案

日本の金融・資本市場について総合的な魅力を高めるため、インターネットを通じて多数の者から少額ずつ資金を集める仕組み（いわゆるクラウドファンディング）を取り扱う金融商品取引業者に係る規制の整備、上場企業に係る開示規制の見直し、ファンドの販売を行う金融商品取引業者に係る規制の強化等の所要の改正を行うもの。

6 保険業法等の一部を改正する法律案

保険の募集形態の多様化が進展している状況等を踏まえ、保険募集に係る規制をその実態に即したものとするため、保険募集人の体制整備義務の創設等の所要の改正を行うもの。

（参考）継続法律案等

○ 国及び地方公共団体の責任ある財政運営の確保を図るための財政の健全化の推進に関する法律案（前原誠司君外 3 名提出、第 183 回国会衆法第 33 号）

国及び地方公共団体の責任ある財政運営の確保を図るため、財政の健全化の推進に関し、基本原則、財政健全化目標及び財政健全化基本方針を定め、並びに国の責務を明らかにするとともに、中期フレームの策定等、国の財務に関する情報の開示、行政監視院の設置、地方財政の健全化その他の財政の健全化の推進のため必要な事項を定めるもの。

○ 租税特別措置法の一部を改正する法律案（桜内文城君外 2 名提出、第 183 回国会衆法第 37 号）

公職にある者の政治活動に対する国民の信頼の確保を図るため、衆議院議員、参議院議員並びに地方公共団体の議会の議員及び長の職にある者並びにこれらの者と生計を一にする者が支出する政治活動に関する寄附に係る支出金について、寄附金控除の特例又は所得税額の特別控除の規定を適用しないこととするもの。

○ 国の責任ある財政運営の確保等に関する法律案（桜内文城君外 1 名提出、第 185 回国会衆法第 8 号）

内外の経済社会情勢の変化に応じ、中長期的に持続可能な財政運営を確保することが極めて重要であることに鑑み、国の責任ある財政運営の確保等を図るため、国の財政運営に関し、基本原則を定め、及び国の責務を明らかにするとともに、財政運営中長期戦略の策定等、公会計基準の設定、財政検証委員会の設置その他の国の財政会計制度改革を実施するもの。

内容についての問合せ先

財務金融調査室 古田首席調査員（内線 68480）

文部科学委員会

文部科学調査室

I 所管事項の動向

1 教育改革等の動向

(1) 教育再生実行会議

平成25年1月15日、内閣に、内閣総理大臣、内閣官房長官及び文部科学大臣並びに15名の有識者から構成される「教育再生実行会議」が設置された。同会議は、21世紀の日本にふさわしい教育体制を構築し、教育の再生を実行に移していくため、内閣の最重要課題の一つとして教育改革を推進する趣旨で置かれたものである。これまで、いじめ問題等への対応、教育委員会制度等の在り方及び大学教育等の在り方についての提言がなされている。文部科学省においては、その実行のために必要な方策の実施や検討を行うとこととしており、特に制度改正を要する事項等については、中央教育審議会（以下「中教審」という。）で、その具体的な実施方策等を調査審議することとしている。

現在、教育再生実行会議は、学制（6・3・3・4制）の在り方に関する検討を行っている。

教育再生実行会議のこれまでの提言の概要

区 分	概 要
第一次提言 (平成25. 2. 26)	① 道徳教育の抜本的充実や新たな枠組みによる教科化の検討 ② いじめに対峙していくための法律の制定 ③ 体罰禁止の徹底等
第二次提言 (平成25. 4. 15)	① 地方教育行政の権限と責任を明確にし、全国どこでも責任ある体制を築くこと ② 責任ある教育が行われるよう、国、都道府県、市町村の役割を明確にし、権限の見直しを行うこと ③ 地方教育行政や学校運営に対し、地域住民の意向を適切に反映すること
第三次提言 (平成25. 5. 28)	① グローバル化に対応した教育環境づくりを進めること ② 社会を牽引するイノベーション創出のための教育・研究環境づくりを進めること ③ 学生を鍛え上げ社会に送り出す教育機能を強化すること ④ 大学等における社会人の学び直し機能を強化すること ⑤ 大学のガバナンス改革、財政基盤の確立により経営基盤を強化すること
第四次提言 (平成25. 10. 31)	① 高等学校教育の質の確保・向上（達成度テスト（基礎レベル）の創設等） ② 大学の人材育成機能の抜本的強化 ③ 能力・意欲・適性を多面的に評価しうる大学入学者選抜制度への転換（達成度テスト（発展レベル）の創設等）

(出所) 文部科学省資料等をもとに当室作成

(2) 第2期教育振興基本計画

約60年ぶりに改正された教育基本法（平成18年法律第120号）の第17条において、教育の振興に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、教育振興基本計画の策定が政府に義務付けられた。これを受け、政府は、10年間を通じて目指すべき姿と5年間（平成20～24年度）に取り組むべき施策を整理した第1期教育振興基本計画を平成20年7月に閣議決定した。

その後、第1期教育振興基本計画の期間の施策の実施状況や社会情勢の変化などを踏まえ、「第2期教育振興基本計画」(平成25～29年度。以下「第2期計画」という。)の策定について文部科学大臣から中教審に諮問され、平成25年4月の答申を経て、同年6月14日、第2期計画が閣議決定された。

第2期計画では、グローバル化、少子高齢化、厳しい経済環境などの急速な社会情勢の変化、さらには東日本大震災を踏まえ、今後の教育行政について、「社会を生き抜く力の養成」、「未来への飛躍を実現する人材の養成」、「学びのセーフティネットの構築」、「絆づくりと活力あるコミュニティの形成」の4つの基本的方向性の下、8つの成果目標を設定し、30の基本施策を実施することとしている。

第2期計画に盛り込まれた主な内容

- ・OECD諸国など諸外国における公財政支出など教育投資の状況を参考とし、第2期計画期間内において、成果目標の達成や基本施策の実施に必要な予算について財源を措置し、真に必要な教育投資を確保していくことが必要
- ・全国学力・学習状況調査の結果等に基づく教育施策等の充実・改善を行う継続的な検証改善サイクルの確立、高等学校段階における学習の到達度を適切に把握する仕組みの導入
- ・学制の在り方を幅広く検討し、子どもの成長に応じた柔軟な教育システム等を構築
- ・外国語教育の強化、留学生交流・国際交流の推進、大学等の国際化のための取組の支援など、グローバル人材育成に向けた取組の強化
- ・幼児教育の無償化への取組、低所得世帯等の高校生への修学支援の充実など、教育費負担の軽減に向けた経済的支援の実施
- ・教育委員会の活性化、責任体制の確立、抜本的な改革のための検討 等

2 初等中等教育

(1) 学習指導要領

学習指導要領とは、各学校において編成する教育課程の基準である。全国に一定の教育水準を確保するなどの観点から、学校教育法に基づき文部科学大臣が告示している。小・中・高等学校及び特別支援学校ごとに、各教科等の目標や内容について定めており、国公私立学校を問わずに適用される。なお、幼稚園については、学習指導要領に相当するものとして幼稚園教育要領が定められている。

学習指導要領は、時代や社会の変化に対応し、おおむね10年に一度改訂されている。

学習指導要領の変遷

改訂年度	昭和33～35年	昭和43～45年	昭和52～53年	平成元年	平成10～11年	平成20～21年(現行)
実施	小:S36 中:S37 高:S38(学年進行)	小:S46 中:S47 高:S48(学年進行)	小:S55 中:S56 高:S57(学年進行)	小:H4 中:H5 高:H6(学年進行)	小:H14 中:H14 高:H15(学年進行)	幼:H21 小:H23 中:H24 高:H25(年次進行)
改訂内容	教育課程の基準としての性格の明確化 (道徳の時間の新設、基礎学力の充実、科学技術教育の向上等)(系統的な学習を重視)	教育内容の一層の向上(「教育内容の現代化」) (時代の進展に対応した教育内容の導入) (算数における集合の導入等)	ゆとりある充実した学校生活の実現＝学習負担の適正化 (各教科等の目標・内容を中核的事項にしぼる)	社会の変化に自ら対応できる心豊かな人間の育成 (生活科の新設、道徳教育の充実)	基礎・基本を確実に身に付けさせ、自ら学び考える力などの[生きる力]の育成 (教育内容の厳選、「総合的な学習の時間」の新設)	「生きる力」の理念のもと、知識・技能の習得、思考力・判断力・表現力などの育成を重視 (教育基本法の改正等を踏まえた見直し、授業時数の増加、道徳教育や体育などの充実 等)

(注) 平成15年には、学習指導要領が示していない内容を加えて指導することができることを明確化するなど、一部改訂が行われている。

(出所) 文部科学省資料をもとに当室作成

平成20年及び21年には、新学習指導要領が告示され、順次実施されている。改訂の基本的な考え方は、小・中・高等学校を通じて、①教育基本法改正等で明確になった教育の理念を踏まえ、「生きる力」を育成すること、②基礎的な知識・技能の習得と思考力・判断力・表現力等の育成のバランスを重視すること、③道徳教育や体育などの充実により、豊かな心や健やかな体を育成することであり、言語活動や理数教育等の充実とともに授業時数の増加が図られている。

学校における道徳教育は、道徳の時間を要として学校の教育活動全体を通じて行うものとされ、新学習指導要領においてその充実が図られた。また、平成25年2月の教育再生実行会議の第一次提言を受け、文部科学省の「道徳教育の充実に関する懇談会」において、平成26年度から全国の小・中学校等に配布される予定の新「心のノート」（仮称）の全面改定や、今後の道徳教育の改善・充実方策について検討が行われ、平成25年12月に報告が取りまとめられた。今後は、同報告を踏まえ、中教審において、道徳に関する学習指導要領の見直し等について審議が行われる予定である。

(2) 全国学力・学習状況調査

全国学力・学習状況調査は、義務教育の機会均等とその水準の維持向上の観点から、児童生徒の学力・学習状況を把握・分析することにより、教育施策の成果と課題を検証し、その改善を図ること等を目的として、平成19年度から実施されているものであり、毎年4月、小学6年と中学3年を対象に、教科（国語、算数・数学）に関する調査、質問紙調査（学習環境や生活の諸側面等）を基本として行われている。

平成19年度から平成21年度までは、悉皆調査によって実施され、平成22年度及び24年度は、抽出調査及び希望利用方式により実施された。なお、平成23年度は、3月に発生した東日本大震災の影響等を考慮し、全国調査としての実施は見送られ、希望する教育委員会及び学校に問題冊子が配布された。また、平成24年度については、国語、算数・数学に加え、理科が実施された。

平成25年度調査は、4年ぶりの悉皆調査として小学6年、中学3年の全児童生徒を対象に実施された。また、4～6月の間に、①同一問題による経年の変化を把握・分析するための調査（抽出調査、調査問題等は非公開）、②家庭状況と学力等の関係について分析するための保護者に対する調査（抽出調査）、③教育施策の実施状況等に関する教育委員会に対する調査が行われた。

平成26年度調査は4月22日（火）に実施される予定である。平成26年度実施要領では、調査結果の公表について、学校自らが公表する場合に加え、①市町村教育委員会による個々の学校名を明らかにした結果の公表、②市町村教育委員会の同意を得た都道府県教育委員会による市町村名・学校名を明らかにした結果の公表が可能とされている。ただし、単に平均正答率等の数値のみの公表は行わず、実施要領に定める配慮事項に従い、分析結果、改善方策等を併せて公表することとされている。

(3) 教育委員会制度

教育委員会は、地域の学校教育、社会教育、文化、スポーツ等に関する事務を担当する機関であり、首長から独立した合議制の行政委員会として設置されている。原則として5人の委員が教育行政における重要事項等についての決定を行い、委員を兼務する教育長が具体の事務を執行している。

教育委員会制度については、教育の政治的中立性、継続性、安定性を確保する機能を果たしてきたとされるが、昨今、教育行政に関する権限と責任の所在が不明確で審議が形骸化しているなどの課題が指摘されていた。

平成25年4月15日、教育再生実行会議は、地方教育行政の権限と責任を明確にするため、首長が任命する教育長を教育行政の責任者とするとともに、教育委員会の性格を、教育長の行う教育行政に対するチェックを行うものとするなどの第二次提言を取りまとめた。その後、中教審において具体的な制度の在り方について審議がなされ、同年12月、「今後の地方教育行政の在り方について（答申）」が取りまとめられた。この答申を踏まえ、平成26年の常会（第186回国会）へ関連法案の提出が予定されている。

「今後の地方教育行政の在り方について（答申）」の主な内容

○教育委員会制度の在り方について

- ・ 首長、教育長、教育委員会のそれぞれの権限と責任を明確化し、それぞれに期待される本来の役割を十分に発揮していくため、首長（執行機関）の補助機関として、教育に関する事務執行の責任者の教育長を置くとともに、首長の附属機関として教育委員会を設置する改革案を提言

○教育行政における国、都道府県、市町村の役割分担と各々の関係の在り方について

- ・ 児童、生徒の生命・身体や教育を受ける権利を守るため、国が公教育の最終責任を果たせるよう、その権限を明確にするための方策を検討する必要がある

○学校と教育行政、保護者・地域住民との関係の在り方について

- ・ コミュニティ・スクールや学校支援地域本部等の拡大と充実を図るとともに、学校運営協議会を基盤とした学校・家庭・地域の三者の協働体制の在り方を検討する

（出所）文部科学省資料

なお、「教育委員会制度を廃止する等のための地方自治法等の一部を改正する法律案（中田宏君外4名提出、第183回国会衆法第25号）」、「地方教育行政の適正な運営の確保に関する法律案（笠浩史君外2名提出、第183回国会衆法第45号）」がそれぞれ衆議院に提出され、継続審査となっている。

(4) 教科書検定・採択をめぐる動き

近年、特に社会科教科書の歴史的事象に係る記述に関し、教育基本法等で定める教育の目標に則っておらず、バランスを欠いているものが見られるなどの指摘がある。

また、平成24年度使用の中学校社会科（公民的分野）教科書の採択をめぐり、沖縄県の八重山採択地区（石垣市、八重山郡（竹富町、与那国町））内で教科書の一本化ができず、国から無償給付ができない事態が生じ、文部科学省による指導や地方自治法に基づく沖縄県教育委員会への是正要求に係る指示（平成25年10月18日付け）が行われた。

こうした中、文部科学省は、平成25年11月に教科書の編集・検定・採択の各段階にお

ける以下の制度改革に向けて「教科書改革実行プラン」を発表した。

- ① 編集：編修趣意書等の検定申請時の提出書類の改善
- ② 検定：バランスの取れた記述にするための検定基準等の見直し、検定手続の透明化
- ③ 採択：共同採択における構成市町村による協議ルールの明確化

同プラン中、①編集及び②検定について、文部科学省は、教科用図書検定調査審議会における審議を経て、平成26年1月に教科用図書検定基準（文部科学省告示）等の改正を行った。

また、③採択について、中教審の初等中等教育分科会における審議を踏まえ、平成26年の常会（第186回国会）へ関連法案の提出が予定されている。

(5) 教育費の負担軽減

幼児教育段階において、地方公共団体は、幼稚園の入園料や保育料に係る経済的負担を軽減しており（就園奨励）、国は補助金の交付によりその所要経費の一部を負担している。平成25年6月、政府の幼児教育無償化に関する関係閣僚・与党実務者連絡会議は、幼児教育に係る費用について無償化を進める方針を示した。これを受け、平成26年度予算案においては、幼児教育の無償化に向けた段階的取組として①生活保護世帯の保護者負担を無償、②小学校1～3年生に兄・姉がいる第2子の保護者負担を半額にすること等に必要な経費が計上された。

義務教育段階においては、各市町村は、経済的理由により小・中学校への就学が困難と認められる学齢児童生徒の保護者に対して学用品費の給与などの援助を実施しており（就学援助）、国は、補助金の交付及び地方財政措置によりこれらの市町村へ支援を行っている。

高等学校段階においては、「公立高等学校に係る授業料の不徴収及び高等学校等就学支援金の支給に関する法律の一部を改正する法律案」が平成25年11月（第185回国会）に成立し、平成26年4月1日から施行されることとなった。

これにより、①平成22年度から実施されていた公立高等学校における授業料の不徴収制度を廃止し、私立高等学校等における高等学校等就学支援金制度に一本化するとともに、②高所得世帯の生徒等については就学支援金を支給しないこととする所得制限が導入された。新制度は同年4月以降に入学する生徒が対象であり、所得制限の基準額等については本年3月までに政令で規定される予定である。

なお、平成26年度予算案において、所得制限の導入により捻出される財源を活用し、低所得世帯の高校生等の教育費負担を軽減する「奨学のための給付金」の創設に係る経費として28億円が計上された。

(6) 学級編制及び教職員定数の改善

教育上の諸課題に的確に対応し、世界トップレベルの学力・規範意識等を育む質の高い義務教育を実現するため、公立小・中学校の学級編制及び教職員定数については、これまで計画的に改善が行われてきた。

平成23年度当初予算においては、小学校第1学年の35人以下学級を実施するための経費が計上されるとともに、第177回国会（常会）において、法律改正がなされ、平成23年4月

より小学校第1学年に係る学級編制の標準の引下げ（40人から35人）が行われた。

平成24年度予算においては、法律改正による学級編制の標準の引下げではなく、定数の加配措置により小学校第2学年における35人以下学級の推進が図られた。

平成25年度予算においては、35人以下学級の推進は見送られ、いじめ問題や特別支援教育への対応などの定数改善を図ることとされた。

平成26年度概算要求においては、全国学力・学習状況調査等による効果検証を踏まえ、施策目標を明確にした上で計画的な実現を図る「世界トップレベルの学力・規範意識を育むための教師力・学校力向上7か年戦略」に基づいて、児童生徒数の減少に伴う自然減3,800人と同数の定数増を要求した。

その後、少人数学級の推進や計画的な定数改善について、財務省と文部科学省の間で検討が行われ、平成25年11月に出された財務省の財政制度等審議会の建議（意見書）においては、教職員増員には投資に見合う効果はなく、既存の教職員の有効活用や外部人材の活用等により、教育の質向上に努めるべきである旨の指摘がなされた。

平成26年度予算案においては、自然減と同数の定数増は見送られ、いじめ問題への対応等で703人の定数増が図られる一方で、少子化を踏まえた合理化減等により713人の定数減がなされ、義務教育費国庫負担金として、1兆5,322億円が計上された。

(7) 学校におけるいじめ問題への対応

平成24年7月、前年10月に滋賀県大津市の中学2年男子生徒が自殺した問題の報道を契機として、全国でいじめが背景事情として認められる自殺事案等への注目が高まった。これらの事案の中には、学校や教育委員会におけるいじめの兆候の把握や対応が不適切であったものも見られた。文部科学省において、いじめ緊急調査の実施、関係指導通知の発出等様々な対応がとられ、地方公共団体においても、いじめ防止条例を制定するなど、様々な取組が行われている。

また、各政党において、いじめ対策の法制化等の検討がなされ、教育再生実行会議においても、社会総がかりでいじめに対峙していくための法律の制定の必要性が提言された（平成25年2月）。平成25年6月、いじめの定義や基本理念、関係者の責務、基本方針の策定、防止等に関する措置等について規定した「いじめ防止対策推進法案」が議員立法として提出され、成立した。その後、同年9月に施行され、10月には、文部科学大臣が、同法により策定が義務付けられているいじめ防止等のための基本的な方針を決定した。

3 高等教育

(1) 大学改革の動向

教育再生実行会議は、高等教育の分野においては平成25年5月に「これからの大学教育等の在り方について」と題する第三次提言、同年10月には「高等学校教育と大学教育との接続・大学入学者選抜の在り方について」と題する第四次提言を取りまとめた。

また、同年6月に閣議決定された「日本再興戦略」及び「経済財政運営と改革の基本方針について」には、それぞれ大学改革の具体策が示されている。

文部科学省は、中教審や大学設置・学校法人審議会の議論も踏まえ、これまでになされた提言のうち制度改正が必要な事項を具体化する等の取組を行っている。

ア 大学改革実行プラン

平成 24 年 6 月、文部科学省は、平成 29 年度までの大学改革に関する取組を整理した「大学改革実行プラン」を発表した。

「大学改革実行プラン」（平成 24 年 6 月）の概要

<p>全体像－２つの大きな柱と、８つの基本的な方向性－</p> <p>I. 激しく変化する社会における大学の機能の再構築</p> <p>① 大学教育の質的転換、大学入試改革</p> <p>② グローバル化に対応した人材育成</p> <p>③ 地域再生の核となる大学づくり（COC（Center of Community）構想の推進）</p> <p>④ 研究力強化（世界的な研究成果とイノベーションの創出）</p> <p>II. 大学の機能の再構築のための大学のガバナンスの充実・強化</p> <p>⑤ 国立大学改革</p> <p>⑥ 大学改革を促すシステム・基盤整備</p> <p>⑦ 財政基盤の確立とメリハリある資金配分の実施 【私学助成の改善・充実～私立大学の質の促進・向上を目指して～】</p> <p>⑧ 大学の質保証の徹底推進【私立大学の質保証の徹底推進と確立（教学・経営の両面から）】</p>
<p>大学改革実行期間 平成 24 年度及び第 2 期教育振興基本計画期間（平成 25 年度～29 年度）</p> <p>・平成 24 年度 「改革始動期」国民的議論・先行的着手、必要な制度・仕組みの検討</p> <p>・平成 25、26 年度 「改革集中実行期」改革実行のための制度・仕組みの整備、支援措置の実施</p> <p>・平成 27 年度～29 年度 「改革検証・深化発展期」取組の評価・検証、改革の深化発展</p>

（出所）文部科学省資料

イ 教育再生実行会議の提言

(7) 第三次提言「これからの大学教育等の在り方について」

①グローバル化に対応した教育環境づくりを進める。②社会を牽引するイノベーション創出のための教育・研究環境づくりを進める。③学生を鍛え上げ社会に送り出す教育機能を強化する。④大学等における社会人の学び直し機能を強化する。⑤大学のガバナンス改革、財政基盤の確立により経営基盤を強化する。の 5 項目について政府に提言した。

政府が平成 25 年 6 月に閣議決定した「日本再興戦略」は、この教育再生実行会議の提言を踏まえ、今後 10 年間で世界大学ランキングトップ 100 に 10 校以上を入れる、2020 年までに留学生を倍増する（大学生等 6 万人→12 万人）等の成果目標を掲げ、具体策として人材・教育システムのグローバル化など積極的に改革を進める大学への支援の重点化や、大学の抜本的なガバナンス改革のため、平成 26 年の常会（第 186 回国会）に所要の法案を提出すること等を挙げた。

(4) 第四次提言「高等学校教育と大学教育との接続・大学入学者選抜の在り方について」

①高等学校教育の質の確保・向上（達成度テスト（基礎レベル）（仮称）¹の導入等）、②

¹ 高等学校の基礎的・共通的な学習の達成度を客観的に把握し、各学校における指導改善や生徒の学習改善に活かすための試験で、基礎的・共通的な教科・科目について高等学校在学中に複数回受験できる仕組みを検討することとされた。

大学の人材育成機能の抜本的強化、③能力・意欲・適性を多面的・総合的に評価しうる大学入学者選抜制度への転換（達成度テスト（発展レベル）（仮称）²の導入等）の3項目を一体的に行うことを政府に提言した。このいわゆる高大接続問題については、既に中教審高大接続特別部会等が検討を行っており、教育再生実行会議は同部会の議論を踏まえて検討を進めたものである。

ウ 中教審等における検討

(7) 教育再生実行会議の提言の検討

中教審において、現在、教育再生実行会議の第三次提言を踏まえ審議項目別に部会等を設置して議論を行っているほか、同会議の第四次提言の高大接続問題については、検討の場を中教審高大接続特別部会等に戻し、具体的な制度設計等の議論が進められている³。また、文部科学省としても様々な取組を進めている。

(4) 大学のガバナンス改革

平成16年の国立大学の法人化等の制度改正を受け、公立・私立大学も含めた多くの大学が学長のリーダーシップの下で改革に取り組んできたが、更なる大学改革を進める上で、権限と責任の所在が不明確、意思決定に時間がかかり過ぎるといった疑問が提起されるようになった。

そこで、中教審は平成25年6月、大学分科会の下に組織運営部会を設置し対応について検討を進め、平成25年12月には同部会が「大学のガバナンス改革の推進について」と題する審議まとめを公表した。文部科学省は、大学の適正な運営を図るための所要の措置を講ずるため、関連法案を平成26年の常会（第186回国会）へ提出することを検討している。

大学のガバナンス改革の推進について（概要）

- 各大学は、主体的・自律的にガバナンス体制の総点検・見直しを行い、教育・研究・社会貢献の機能を最大化。
- 国は、学長のリーダーシップの確立と教職員の意識改革のため、効果的な制度改正とメリハリある支援を実施。
- 社会は、大学と積極的に関わり、学長のリーダーシップを後押し。

（出所）文部科学省資料

(4) 学校法人への解散命令等

文部科学省は、平成25年3月、学校法人堀越学園（群馬県高崎市）に対し、私立学校法（昭和24年法律第270号）等の規定に違反し、他の方法により監督の目的を達することができないとして、学生が在籍している学校法人に対しては初めて解散を命じた。

² 大学教育を受けるために必要な能力の判定のための試験で、複数回挑戦を可能とすることを検討し、知識偏重の1点刻みの選抜から脱却できるような利用の仕方を工夫することとされた。

³ 高大接続特別部会において、平成25年度末までに一定の方向性を示すことを目途として、制度の具体化に向けた審議が行われている。なお、下村文部科学大臣は、平成25年11月の記者会見で、達成度テスト（仮称）の実施は、中教審の議論等と制度設計をした後の周知徹底等を考えると5～6年先となるとの見通しを示した。

平成25年8月、大学設置・学校法人審議会学校法人分科会は、学校法人に対する現行の制度が、任意の行政指導と最終的な措置としての解散命令までの飛躍が大き過ぎるとの問題意識から、立入検査や措置命令（役員解職や学生保護等）等の制度の導入を提言する報告書を提出した。この報告書等を踏まえ、平成26年の常会（第186回国会）へ関連法案の提出が予定されている。

エ 国の財政的支援

(7) 国立大学

国立大学法人の基盤的経費となる国立大学法人運営費交付金の予算額は平成16年度の法人化から一貫して減少、平成25年度当初予算においては1兆792億円と、同年度補正予算案に計上された121億円を加算しても、平成16年度の1兆2,416億円から1割以上減額されてきた。

文部科学省は、平成28年度から始まる第3期中期目標期間において各大学がその強み・特色を最大限に生かして高い付加価値を生み出すことができるようにするため、「今後の国立大学の機能強化に向けての考え方」において、平成27年度までを改革加速期間と位置付けて様々な取組を行っている。

各大学の強み・特色を整理・公表する「ミッションの再定義」の取組については、平成25年11月に医学、工学、教員養成の分野で先行して公表した。また、同月には各大学の機能強化の方向性として、「世界最高の教育研究の展開拠点」「全国的な教育研究拠点」「地域活性化の中核的拠点」の3つを示す等を内容とする「国立大学改革プラン」を策定した。

政府は、改革の取組を支援するため、国立大学運営費交付金とは別に国立大学改革強化促進事業費を予算措置（平成26年度予算案には186億円を計上）しているほか、平成26年度予算案においては、国立大学法人運営費交付金額は1兆1,123億円と、法人化後初めて前年度から増額されている（世界水準の教育研究活動の飛躍的充実や年俸制の導入促進等を行う大学に重点配分するため内数として77億円を計上）。

なお、第185回国会において成立した産業競争力強化法（平成25年法律第98号）の附則による国立大学法人法の改正により、国立大学法人等の業務に、当該国立大学法人等における技術に関する研究成果の活用を促進するため、ベンチャーキャピタル等への出資等が追加された。

(4) 私立大学

私立大学等の基盤的経費となる私立大学等経常費補助金⁴の予算額は、近年3,200億円程度で推移し、各私立大学等経常的経費の合計の1割程度にとどまっている。

政府は、私立大学等に対しては、私立大学等改革総合支援事業を行い、平成26年度予算案においては、私立大学等経常費補助金3,184億円の内数として144億円を計上する等、改

⁴ 私立学校振興助成法（昭和50年法律第61号）第4条に「国は、大学又は高等専門学校を設置する学校法人に対し、当該学校における教育又は研究に係る経常的経費について、その二分の一以内を補助することができる。」との定めがある。

革を行う大学等を重点的に支援することとしている。

オ グローバル人材の育成と大学の国際化

高等教育段階でのグローバル人材の育成と大学の国際化のため、文部科学省は、大学教育のグローバル展開力の強化や、大学等の留学生交流の推進等の取組を行っている。

前述の「日本再興戦略」は、「世界と競う『スーパーグローバル大学（仮称）』を創設する。今後10年間で世界大学ランキングトップ100に我が国の大学が10校以上入ることを目指す。」「2020年までに日本人留学生を6万人（2010年）から12万人へ倍増させる。優秀な外国人留学生についても、2012年の14万人から2020年までに30万人に倍増させること（「留学生30万人計画」の実現）を目指す。」といった目標を設定した。

平成26年度予算案には、世界ランキングトップ100を目指す力のある大学に10件各4.2億円を支援する等、スーパーグローバル大学事業を実施するための予算が新規で99億円計上され、大学などの海外留学支援制度の創設等の予算も86億円（対前年度比34億円増）計上されている。

(2) 大学医学部

国公私立大学の医学部（医学科）の入学定員については、昭和57年の閣議決定等により削減の方針が示され、昭和60年度から平成15年度にかけて8,280人から7,625人まで減少した。しかし、一部の地域における医師不足に対応するため平成20年度以後は毎年度増員、平成26年度の入学定員数は9,061人となった。

医学部の新設については、平成15年の文部科学省の告示により、医師の養成に係る大学等の設置は認可しないこととされている。しかし、東日本大震災に被災した東北地方からの医学部新設の要望を受け、平成25年12月の閣議決定「好循環実現のための経済対策」は、施策の一つに「東北地方における復興のための医学部新設の特例措置」を位置付けた。同月、復興庁、文部科学省、厚生労働省の3省庁は、「東北地方に1校に限定して、一定の条件を満たす場合に医学部新設について認可を行うことを可能とする。」旨の基本方針を公表、最短で平成27年4月開学とするスケジュール例を示した。

(3) 法科大学院

法科大学院は、法曹養成に特化した専門職大学院として、平成16年度に制度が創設され、平成17年度までに74校が開設された⁵。しかし、司法試験の合格率が平成23年には23.5%まで低下し、定員割れも常態化した。平成24年度からは、文部科学省が一定の基準に満たない法科大学院に公的支援の減額措置を講じていることもあり、平成25年12月までに10校が募集停止を公表（既に募集停止・廃止されたものを含む）した。また、全校が開設時より定員を削減しており、平成26年度の入学定員は約3,800名となる見込みである。

平成25年7月、法曹養成制度の在り方についての関係閣僚会議が行った決定により、関

⁵ 定員の合計も平成17年度に5,825名とピークを迎えた。

係各省等は2年以内等の期限を付した具体的な取組が求められている。

文部科学省は平成25年11月、閣僚会議の決定が挙げた事項の1つである公的支援の見直しに関して、一定の基準により減額した基礎額に、優れた取組の提案を評価し加算する仕組みを設け、平成27年度予算から実施する方針を示した。

(4) 国の奨学金事業

我が国の高等教育で学ぶ学生を対象とする奨学金事業は現在、独立行政法人日本学生支援機構が行っている。平成24年度には、卒業後に年収300万円を得るまで返済を猶予する「所得連動返済型の無利子奨学金制度」が導入され、現在は返還額が所得に連動する制度の構築に向けた取組が行われている。

文部科学省が設置した検討会は、平成25年8月に公表した中間まとめにおいて、無利子奨学金の拡充等を提言した。他方、財務省の財政制度等審議会が同年11月に提出した建議においては、「本来は家計の所得に関わらず有利子奨学金で措置すべきであり、無利子奨学金は極めて例外的な場合に限定すべきである。」との記述がある。

平成26年度予算案において、奨学金事業は事業費総額1兆1,745億円（対前年度237億円減）、うち無利子3,068億円（同156億円増）・有利子8,677億円（同393億円減）で、貸与人員は141万人（対前年度3万人減）、うち無利子45万人（同3万人増）・有利子96万人（同6万人減）とされている。

4 科学技術及び学術の振興

(1) 科学技術政策

ア 概要

我が国の科学技術行政は、科学技術基本法（平成7年法律第130号）及び同法の規定に基づき5年ごとに作成される科学技術基本計画に沿って、内閣総理大臣を議長とする総合科学技術会議の基本方針の下、関係府省が連携しつつ推進している。（第4期科学技術基本計画（平成23年8月19日閣議決定）、「科学技術イノベーション総合戦略」（平成25年6月7日閣議決定）及び「日本再興戦略」（平成25年6月14日閣議決定）等の詳細は科学技術・イノベーション推進特別委員会の項参照。）

文部科学省が所管する主な科学技術政策としては、①科学技術・学術に関する基本的政策の検討・推進（基礎科学力強化、研究開発法人の機能強化等）、②科学技術関係人材の育成・確保、③分野別（ライフサイエンス、地球環境、ナノテクノロジー、原子力、宇宙、海洋等）の研究開発の推進、④研究費制度の改善・充実、⑤研究環境・基盤整備、研究拠点形成、⑥産学官連携、地域科学技術振興、⑦研究者交流・国際共同研究プロジェクト等の国際活動の推進、⑧生命倫理等への取組等が挙げられる。

イ 科学技術関係予算

平成25年度補正予算案における科学技術関係予算の全体額は4,286億円で、うち文部科学省分は2,063億円である。平成26年度予算案における科学技術関係予算の全体額は3兆

6, 260 億円で、うち文部科学省分は 2 兆 3, 118 億円 (対前年度当初予算比 0. 2%増) である⁶。

(2) 研究開発力強化の取組⁷

ア 研究開発力強化法等改正法の制定

第 185 回国会において、「研究開発システムの改革の推進等による研究開発能力の強化及び研究開発等の効率的推進等に関する法律及び大学の教員等の任期に関する法律の一部を改正する法律」(平成 25 年法律第 99 号)(以下「研究開発力強化法等改正法」という。)が制定された。

研究開発力強化法等改正法の概要

(1) 労働契約法の特例

一定の期限を区切って支出される資金を財源として運用される研究プロジェクトの実態にかんがみ、研究開発法人及び大学等の研究者、技術者、リサーチアドミニストレーター、教員等について、無期労働契約に転換する期間を 5 年から 10 年に延長する。民間企業の研究者等で、研究開発法人及び大学等との共同研究に専ら従事する者も、上記と同様の扱いとする。

(2) 研究開発法人の出資業務

科学技術振興機構、産業技術総合研究所、新エネルギー・産業技術総合開発機構の 3 研究開発法人の業務に、当該法人の研究開発の成果を活用するベンチャー企業への出資等を追加する。

(3) 研究開発等を行う法人に関する新たな制度の創設

政府に対し、研究開発等を行う法人に関して世界最高水準の法人運営を可能とする新たな制度を創設するための必要な法制上の措置を速やかに講じること。

(4) その他

国に対し、我が国及び国民の安全に係る研究開発やハイリスク研究への必要な資源配分、研究開発の国際水準を踏まえた専門的評価、研究の実態に合わせた調達、イノベーション人材の育成、リサーチアドミニストレーター制度の確立、研究評価や「目利き」についての専門人材の育成に必要な措置を講じること。

(出所) 当室作成

イ 新たな研究開発法人制度の創設

科学技術イノベーション総合戦略に規定された新たな研究開発法人制度の創設について検討を行うため、内閣府特命担当大臣(科学技術政策)及び文部科学大臣は、平成 25 年 9 月、両大臣の下に有識者懇談会を設置した。同年 11 月、同懇談会は、現行の独立行政法人制度とは別の枠組みにおいて新たな研究開発法人制度を創設するべきとする報告書を取りまとめた⁸。

一方、行政改革推進会議等における独立行政法人制度全般に関する検討では、新たな研究開発法人は、現行の独立行政法人制度の下で、機能の一層の向上と柔軟な業務運営を確保していくべきとされた⁹。

⁶ 平成 25 年度補正予算案、平成 26 年度予算案とも、内閣府が平成 25 年 12 月に各府省の速報値を取りまとめたものであるため、今後の精査により額の変更があり得る。

⁷ 文部科学行政以外の取組は科学技術・イノベーション推進特別委員会の項を参照

⁸ 同月の総合科学技術会議において両大臣が説明を行った。

⁹ 行政改革推進会議 独立行政法人改革等に関する分科会「新たな研究開発法人制度についての第 1 WG 座長見解」

なお、上述の研究開発力強化法の改正においても、成果の最大化を目的とした研究開発法人に関する新たな制度を創設するため、政府が法制上の措置を講ずることとしている。

政府は、平成 25 年 12 月 24 日に「独立行政法人改革等に関する基本的な方針」を閣議決定した。この閣議決定においては、独立行政法人を①中期目標管理型、②研究開発型、③単年度管理型の 3 つに分類し、各分類に即したガバナンスを構築する方針が示されており¹⁰、研究開発型の法人については、独立行政法人通則法の下、「国立研究開発法人（仮称）」という名称を付し、研究開発成果の最大化を目的とすることを明示してそのために必要な仕組みを整備することとされた¹¹。さらに、研究開発型の法人のうち、科学技術イノベーションの基盤となる世界トップレベルの成果を生み出す創造的業務を担う法人を「特定国立研究開発法人（仮称）」と位置付け、総合科学技術会議・主務大臣の強い関与や業務運営上の特別な措置等を定める別法を定める方針も示された¹²。

ウ 基盤整備及び基礎研究

文部科学省は、「特定先端大型研究施設の共用の促進に関する法律」（平成 6 年法律第 78 号）に基づき、大型放射光施設「SPRING-8」、X線自由電子レーザー施設「SACLA」、次世代スーパーコンピュータ施設「京」及び物質・生命科学実験施設（J-PARC/MLF）を整備し、研究者や民間企業等の開発担当者等による共用を促進している¹³。

国家基幹技術であるスーパーコンピュータ「京」については、平成 24 年 9 月より共用が開始され、科学技術・学術研究、産業、医学、薬学など広汎な分野への利用が期待されている。文部科学省は、「京」の 100 倍の計算速度を有する新たなスーパーコンピュータを開発し、平成 32 年頃に完成させるとしている。

検討中のものとしては、加速した電子と陽電子を衝突させて、ビッグバン（宇宙の始まり）に近い状態を作り出すことを目的とした、国際リニアコライダー（ILC）計画の日本への誘致の検討が行われている。同計画を推進する研究者グループは、平成 25 年 8 月、東北地方の北上山地が最適との結論に至ったが、日本学術会議は同年 9 月、同計画の本格実施を認めることは時期尚早とし、今後、2～3年をかけて検討することを文部科学省に提言した。

エ 人材育成及び拠点形成

文部科学省は、科学技術を担う人材の育成政策として、イノベーション創出の担い手となる世界トップ水準の若手研究者を育成・支援すること、理数好きな子供のすそ野を拡大

¹⁰ 現在 37 存在する研究開発法人は、一部統合の上、大半が研究開発型の法人とすることとされた。

¹¹ 中期目標期間を最大 7 年と長期化する等を法律事項として規定するとはしたほか、給与・調達等の柔軟化が進むように運用改善を行うとしている。

¹² 別法には、主務大臣が①研究開発成果最大化に関する事項、②法人の長のマネジメントに関する事項、③研究開発活動の改善及び効率化に関する事項等を記載した最大 7 年の中期目標を提示すること、総合科学技術会議が主務大臣の中期戦略目標設定等に適切に関与すること、等を定めるとしている。

¹³ 「SPRING-8」、「SACLA」及び「京」については独立行政法人理化学研究所が、「MLF」については、独立行政法人日本原子力研究開発機構が設置者としての業務を行っている。

し、才能を見つけ出して創造性を育み・伸ばすという方針を示している。

また、上述の研究開発力強化法等改正法においても、国が措置を講ずるべきことが定められている。

拠点形成については、文部科学省は、平成 19 年度から、優秀な研究者が集まる世界トップレベルの拠点形成を目指す構想を支援する世界トップレベル研究拠点プログラム（WPI）を実施し、平成 25 年度からは、革新的イノベーション創出プログラム（COI STREAM）を開始し、10 年後を見通した革新的な研究開発課題に対する産学連携の取組に集中的な支援を行っている。

オ 競争的資金の拡充、基金化等

文部科学省では、科学研究費助成事業（以下「科研費」という。）など競争的資金の拡充による競争的な研究環境の醸成や、厳正な研究開発評価の実施などを通じ、予算や人材などの資源を有効に活用する取組が進められている。

平成 21 年 6 月、独立行政法人日本学術振興会（以下「JSPS」という。）に「先端研究助成基金」が創設され、対象に選定された研究課題については、複数年度にわたり研究費を使用することが可能となった。科研費についても、平成 23 年に JSPS に「学術研究助成基金」が創設されたことにより、一部の研究種目につき複数年度にわたる予算使用が可能になった。さらに、単年度の部分においても、平成 25 年度予算から「調整金」という予算枠が設けられ、基金と同様に研究費の前倒し使用や次年度使用を柔軟に行うことができるようになってきている。

なお、研究費の不正使用に関しては、文部科学省内に副大臣を座長とする「研究における不正行為・研究費の不正使用に関するタスクフォース」が設置され、平成 25 年 9 月に中間報告を取りまとめている。

カ 革新的研究開発推進プログラム（IMPACT）

総合戦略及び日本再興戦略において創設する方針が示された「革新的研究開発推進プログラム（以下「IMPACT」という。）」の目的及び特徴の概要は次のとおりである。

革新的研究開発推進プログラム（IMPACT）の目的及び特徴

（目的）実現すれば産業や社会のあり方に大きな変化をもたらす革新的な科学技術イノベーションの創出を目指し、ハイリスク・ハイインパクトな挑戦的研究開発を推進する。

（特徴）DARPA（米国国防高等研究計画局）の仕組みを参考に、総合科学技術会議が設定したテーマに対し、プログラム・マネージャー（PM）を厳選し、研究開発の企画・遂行・管理に関して大胆な権限をPMに付与して目標達成を求める。

最先端研究開発支援プログラム（FIRST）での実績を踏まえ、挑戦的な研究開発の進展に応じてPMが柔軟にプログラムを運営できるよう、年度にとらわれない予算執行が可能な基金を活用する。

（出所）内閣府（科学技術政策・イノベーション担当）資料

IMPACTは、「好循環実現のための経済対策」（平成 25 年 12 月 5 日閣議決定）の具体的施策に位置付けられ、その実施に要する基金は文部科学省所管の独立行政法人科学技

術振興機構（J S T）に設置する方針が示された。所要額として平成 25 年度補正予算案に 550 億円が計上されており、年度内に基金を設置する等のための J S T 法改正案も補正予算関連法案として、平成 26 年の常会（第 186 回国会）への提出が予定されている。

I m P A C T の個別のテーマの実施においては、P M に大胆に権限を付与することが特徴であり、プロデューサーとして研究者をキャスティングすることを含め、研究開発プログラムの企画・遂行・管理等研究開発全体のマネジメントを行うこととなる。その選考に関して、内閣府は、各関係機関の協力を得ながら幅広く広報し、補正予算及び関連法の成立を前提に 2 月頃公募に入る旨のスケジュール案を示している。

(3) 個別分野

ア 宇宙・海洋

文部科学省は、宇宙及び海洋の開発利用政策のうち主に研究開発を所管しており、それぞれ所管の独立行政法人宇宙航空研究開発機構及び独立行政法人海洋研究開発機構（以下「J A M S T E C」という。）と協力して推進している。（宇宙開発利用政策の詳細は科学技術・イノベーション特別委員会の項参照。）

我が国の海洋開発利用政策は、「海洋基本法」（平成 19 年法律第 33 号）の規定に基づき、内閣総理大臣を本部長とする総合海洋政策本部の下、閣議決定される海洋基本計画に沿って推進されている。平成 25 年 4 月 26 日、2 期目となる海洋基本計画が決定された。

文部科学省及び J A M S T E C は、地球環境変動研究、地球内部構造解明研究をはじめ、海溝型巨大地震発生メカニズム解明などを目指した地球深部探査船「ちきゅう」による深海掘削などの取組を行っている。

イ 原子力

文部科学省は、原子力政策のうち研究開発及び原子力損害賠償を所管しており、研究開発については独立行政法人日本原子力研究開発機構（以下「J A E A」という。）と協力して推進している。

J A E A は、高速増殖原型炉「もんじゅ」の運用を行っているが、同施設はナトリウム漏えい事故が発生した平成 7 年以後一時期を除いて停止中であり、さらに平成 24 年 11 月には機器の保守管理上の不備が明らかになった。また、J A E A が運用する大強度陽子ビームを生成・利用する実験施設 J - P A R C は、平成 25 年 5 月に放射能漏れ事故が発生させたことから停止している。

これらの事象により文部科学省及び原子力規制委員会から対応を求められた J A E A は同年 9 月、「自己改革—『新生』へのみち—」と題する改革計画を提出、その後計画に定めた工程表に基づいて改革を進めている。

なお、J A E A は国際協力により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国際熱核融合実験炉計画（I T E R（イーター）計画）に、我が国における中心となって参加しているほか、放射性廃棄物の核種を短寿命のものに変換する群分離核変換技術の導入に向けた取組も行っている。

ウ その他の研究開発

以上の他、文部科学省を中心として次のような研究開発を行っている。

独立行政法人理化学研究所は、我が国の研究開発機能の中核的な担い手として、脳科学研究、植物科学研究、ゲノム医科学研究等の基礎研究を行っている。放射線に係る医学については、独立行政法人放射線医学総合研究所が、重粒子線がん治療の研究、福島第一原子力発電所事故の対応等を行っている。地震研究については、文部科学大臣を本部長とする地震調査研究推進本部が総合的かつ基本的な施策を立案し、海域・陸域における地震観測網の整備、海溝型地震及び活断層により発生する地震、具体的には、東北地方太平洋沖、東海・東南海・南海地震及び首都直下地震などを対象とした調査観測研究などを推進している。

(4) 原子力損害賠償

我が国の原子力損害賠償制度においては、原子力損害発生時の賠償責任の履行を迅速かつ確実にするため、「原子力損害の賠償に関する法律」(昭和 36 年法律第 147 号。)(以下「原賠法」という。)等に基づき、原子力事業者に対して原子力損害賠償責任保険への加入等の損害賠償措置をあらかじめ講じることが義務付けられている。

平成 23 年 3 月の東京電力福島第一原子力発電所事故を受け、翌 4 月に原賠法に基づいて、文部科学省に原子力損害賠償紛争審査会が設置され、補償の範囲等に関する指針の策定等を行っている。また、同審査会のもとに原子力損害賠償紛争解決センターが設置され、原子力損害の賠償に係る紛争について和解の仲介手続を行っている¹⁴。

第 183 回国会において、「東日本大震災に係る原子力損害賠償紛争についての原子力損害賠償紛争審査会による和解仲介手続の利用に係る時効の中断の特例に関する法律」(平成 25 年法律第 32 号)が成立し、原子力損害賠償紛争解決センターに和解の仲介の申立てを行った場合の時効の中断の特例が定められた。

第 185 回国会においては、本委員会提出の法案として、①国は早期かつ確実な賠償を実現するための措置を講ずるものとする、②損害賠償請求権の消滅時効を 10 年とし、除斥期間の起算点を損害が生じたときとする、旨を規定する「東日本大震災における原子力発電所の事故により生じた原子力損害に係る早期かつ確実な賠償を実現するための措置及び当該原子力損害に係る賠償請求権の消滅時効等の特例に関する法律」(平成 25 年法律第 97 号)が成立した。

本委員会は、成案決定に際し、政府に「東日本大震災に係る原子力損害の被害者に対する賠償の適切かつ確実な実施を図る観点から、当該原子力損害の状況及び当該原子力損害の賠償の請求その他の賠償の実施の状況について定期的に確認し、その結果等を総合的に勘案して、必要があると認めるときは、当該原子力損害の賠償請求権に係る時効に関する法制上の措置を含め所要の措置を講ずること」を求める決議を行った。

¹⁴ 和解の仲介件数等は、東日本大震災復興特別委員会の項参照

5 文化及びスポーツの振興

(1) 文化財の保存・活用

ア 文化財の保存

国は、文化財のうち重要なものについて指定等を行い、現状変更等に一定の制限を課す一方、有形文化財の修理等や無形文化財の後継者養成等に国庫補助等も行っている。なお、地方公共団体においては、首長部局が行う開発行為との均衡を図る必要があることから、教育委員会で所管することとされている。

平成 25 年秋には所在不明の文化財が多数存在するとの報道があり、文部科学大臣は、重要文化財 10,524 点全ての所在確認調査を行う意向を示した。

イ 世界遺産（文化遺産）等

平成25年6月、「富士山―信仰の対象と芸術の源泉―」がユネスコの世界遺産に登録された。我が国の文化遺産としては13件目となる。現在、文化遺産の推薦は加盟国ごとに年1件とされており、政府は既に平成26年夏の登録に向けて「富岡製糸場と絹産業遺産群」を推薦している。また、平成25年9月には、平成27年夏の登録に向けて、文化審議会が提案した「長崎の教会群とキリスト教関連遺産」と稼働資産を含む産業資産に関する有識者会議が提案した「明治日本の産業革命遺産 九州・山口と関連地域」について検討し、後者を推薦することを決定した。

なお、平成25年12月には、「和食；日本人の伝統的な食文化」が、ユネスコ無形文化遺産に登録された。

(2) 著作権

近年、デジタル技術の進歩及びインターネット利用の発展等を受け、国際的な協力も踏まえた著作権制度の改革が行われている。

平成 24 年 6 月には、視聴覚的な実演家（俳優や舞踊家等）にも著作隣接権を設定し、それを保護する「視聴覚的実演に関する北京条約」（仮称）が採択され、我が国も締結に向けた取組が求められている。

平成 25 年 5 月、文化審議会著作権分科会に 3 つの小委員会が設けられた。

著作権分科会小委員会審議事項

- | |
|---|
| <p>○出版関連小委員会</p> <ul style="list-style-type: none"> ・電子書籍に対応した出版権の整備 <p>○法制・基本問題小委員会</p> <ul style="list-style-type: none"> ・クラウドサービス等と著作権、クリエイターへの適切な対価還元、裁定制度の在り方等 <p>○国際小委員会</p> <ul style="list-style-type: none"> ・国際的ルール作り及び国境を越えた海賊行為への対応の在り方に関すること |
|---|

（出所）文化庁資料をもとに当室作成

このうち、出版関連小委員会は平成 25 年 12 月、電子書籍に対応した出版権を創設する法改正が適当である旨の報告書を決定した。この報告書等を踏まえ、平成 26 年の常会（第

186回国会)へ関連法案の提出が予定されている。

また、TPP(環太平洋パートナーシップ協定)交渉において、知的財産分野の個別項目である著作権について、保護期間、民事救済における法定損害賠償、侵害に対する職権による刑事手続(非親告罪化)等が議論されていると報じられている。(知的財産分野全般については科学技術・イノベーション推進特別委員会の項参照。)

(3) スポーツの振興

我が国におけるスポーツの振興は、平成23年6月に、それまでのスポーツ振興法を全部改正して成立したスポーツ基本法の下に行われている。

また、同法に基づいて文部科学省が策定したスポーツ基本計画(平成24年3月)は、年齢や性別、障害等を問わず、広く人々が、関心、適性等に応じてスポーツに参画することができる環境を整備することを基本的な政策課題とし、平成24年度から10年間程度を見通したスポーツ推進の基本方針と今後5年間に総合的かつ計画的に取り組むべき施策(政策目標)を掲げている。

平成25年9月、アルゼンチンのブエノスアイレスで開催された国際オリンピック委員会総会において、東京が2020年オリンピック・パラリンピック競技大会の開催都市に決定した。開催日程は、オリンピックが2020(平成32)年7月24日～8月9日、パラリンピックが同年8月25日～9月6日とされており、競技数については、オリンピックが28競技、パラリンピックが22競技とされている。

本年1月24日、東京都と日本オリンピック委員会は、大会運営の主体となる大会組織委員会を設立し、また、メインスタジアムとして計画されている国立霞ヶ丘競技場は、2019年までに収容人員8万人規模の競技場へ改築される予定である。平成25年10月には衆参両院において、同大会の成功に向けた本会議決議が行われた。

なお、平成25年度補正予算案において、国立霞ヶ丘競技場の改築に向けた準備等の実施のために208億円が、また、平成26年度予算案において、2020年オリンピック・パラリンピック東京大会の開催支援や国際競技力の向上等のために必要となる経費等が盛り込まれ、スポーツ関連予算として過去最高の255億円が計上された。

II 第186回国会提出予定法律案等の概要

1 独立行政法人科学技術振興機構法の一部を改正する法律案(補正予算関連)

独立行政法人科学技術振興機構に、革新的な新技術の創出に資することとなる科学技術に関する基礎研究等に関する業務等に要する費用に充てるための基金を設ける等の措置を講ずる。

2 義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律の一部を改正する法律案

義務教育諸学校の教科用図書の採択の制度の改善を図るため、二以上の市町村の区域を併せた採択地区における市町村教育委員会の協議の方法に関して所要の規定の整備を行う等の措置を講ずる。

3 私立学校法の一部を改正する法律案

私立学校の健全な発達に資するため、学校法人が法令の規定に違反したとき等に所轄庁が当該学校法人に対し必要な措置をとるべきことを命ずることができることとする等の所要の措置を講ずる。

4 著作権法の一部を改正する法律案

インターネットその他の新たな情報伝達手段の発達に鑑み、公衆送信を行うことを引き受ける者に対し出版権を設定できることとするとともに、視聴覚的実演に関する北京条約（仮称）の実施に伴い、著作権法による保護を受ける実演として同条約の締約国の国民が行う実演を追加する等の措置を講ずる。

5 地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）

教育の再生を図るため、地方公共団体における教育行政の組織及び運営、国の関与の継続その他地方教育行政の在り方に関し所要の措置を講ずる。

6 学校教育法等の一部を改正する法律案（仮称）（検討中）

（参考）継続法律案等

○ 教育委員会制度を廃止する等のための地方自治法等の一部を改正する法律案（中田宏君外4名提出、第183回国会衆法第25号）

教育委員会制度を廃止して地方公共団体における教育に関する事務の管理執行を地方公共団体の長に一元的に担わせるとともに、指導主事を廃止すること等により地方教育行政の運営の在り方を抜本的に改めることを通じて地方教育行政における責任を負うべき主体の明確化を図り、もって地方教育行政における責任体制を確立するため、地方自治法等の一部改正について定める。

○ 地方教育行政の適正な運営の確保に関する法律案（笠浩史君外2名提出、第183回国会衆法第45号）

地方公共団体における教育行政の適正な運営の確保を図るため、教育長の設置、地方公共団体による教育、学術及び文化に関する機関の設置並びに学校理事会、教育監査委員会等に関し必要な事項を定める。

内容についての問合せ先 文部科学調査室 花房首席調査員（内線68500）

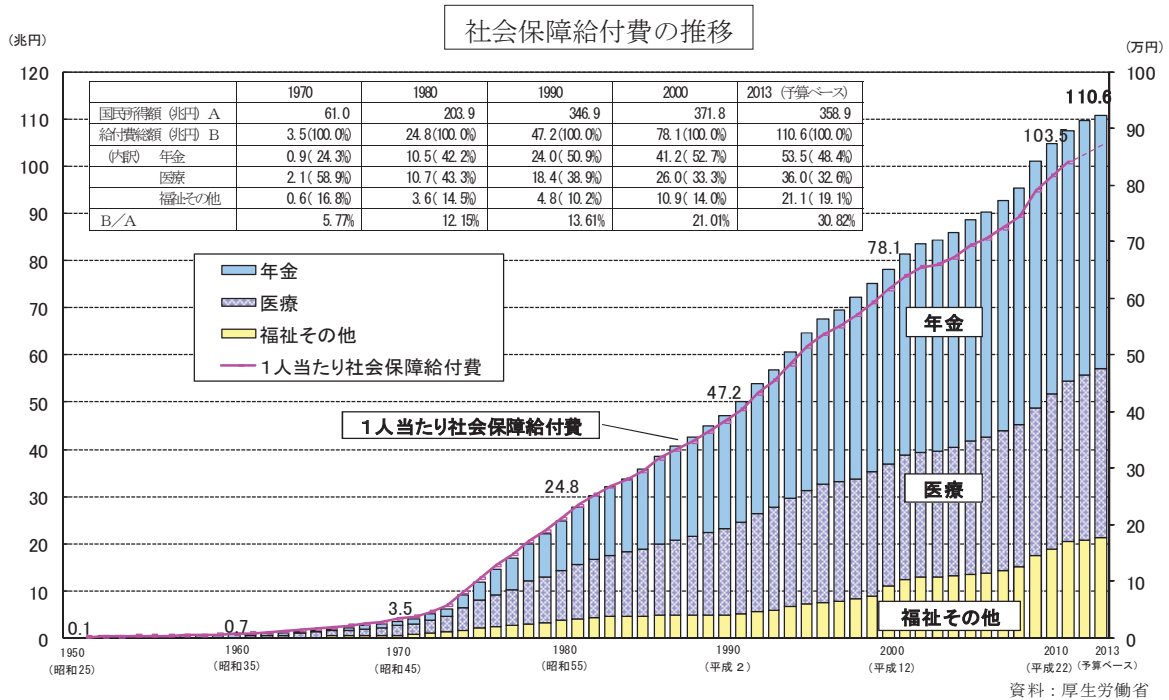
厚生労働委員会

厚生労働調査室

I 所管事項の動向

1 社会保障改革の動向

社会保障給付費の総額は約 110.6 兆円（対国民所得比 30.82%：平成 25 年度当初予算ベース）に上っており、高齢化の進展等に伴って給付費は更に増加することが見込まれている。



現在、我が国の社会・経済情勢は、少子高齢化の進展、雇用環境の変化、家族の在り方の変容、経済の停滞に加えて、国の財政状況の悪化等大きく変化しており、政府は、社会保障の充実・安定化と、そのための安定財源確保と財政健全化の同時達成を目指すため、社会保障と税の一体改革に取り組んでいる。

平成 24 年 2 月、政府は「社会保障・税一体改革大綱」を閣議決定した後、社会保障と税の一体改革関連法案を同年の第 180 回国会に提出した。この社会保障と税の一体改革関連法案の国会審議と並行して、民主党、自由民主党及び公明党の 3 党の実務者間で法案の修正等の協議が重ねられ、6 月 15 日に合意に達した。その合意に基づき、議員立法の「社会保障制度改革推進法」が 8 月 10 日に成立した。

その後、同法の規定により内閣に設置された社会保障制度改革国民会議は、平成 25 年 8 月 6 日に報告書を取りまとめた。報告書では、日本の社会保障制度を、主として高齢者世代を給付の対象とする社会保障から、切れ目なく全世代を対象とする社会保障へと転換させることを目指すべきとし、これまでの「年齢別」から「負担能力別」に負担の在り方を

切り替えること等を提言したほか、少子化対策、医療、介護、年金の4分野の改革の方向性等を示した。

8月21日、政府は、社会保障制度改革国民会議の報告書等を踏まえ、「社会保障制度改革推進法第4条の規定に基づく『法制上の措置』の骨子について」を閣議決定した。この閣議決定に基づき、受益と負担の均衡のとれた持続可能な社会保障制度の確立を図るため、社会保障制度改革の全体像及び進め方を明らかにすることを内容とする法律案が平成25年の第185回国会に提出され、12月5日に「持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律」（以下「社会保障制度改革プログラム法」という。）として成立した。

政府は、社会保障制度改革プログラム法に基づき、社会保障の各分野の具体的な改革に取り組むこととしている。

なお、社会保障と税の一体改革では、消費税率引上げによる増収分は社会保障財源化することとし、5%引上げ時には、①社会保障の安定化に4%程度（10.8兆円）、②社会保障の充実に1%程度（2.8兆円）を充てることとなっている。平成26年4月からの消費税率8%への引上げによる平成26年度の増収額5兆円については、まず基礎年金国庫負担割合2分の1の確保に2.95兆円を充てた上で、残額を社会保障の充実（0.5兆円）、消費税率引上げに伴う社会保障4経費の増への対応（0.2兆円）、後代への負担のつけ回しの軽減（1.3兆円）に充てることになっている（金額は公費）。

2 医療制度の動向

(1) 医療保険制度の動向

我が国の医療保険制度は、全ての国民がいずれ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。具体的には、75歳以上の高齢者を対象とする後期高齢者医療制度、75歳未満の被用者を対象とする健康保険（大企業の従業員等を加入者とする組合健保とその他の者を加入者とする協会けんぽ）と各種共済組合、75歳未満の地域住民等を対象とする国民健康保険（市町村と組合）がある。

国民医療費の総額は平成24年度で約39.2兆円（実績見込み）に上っている。特に高齢化の進展等に伴う後期高齢者の医療費（平成24年度で約13.7兆円、国民医療費の約34.8%）の伸びが大きくなっている。

医療保険制度改革について、社会保障制度改革プログラム法では、①国民健康保険の財政支援の拡充、②国民健康保険の運營業務について、財政運営をはじめとして都道府県が担うことを基本としつつ、都道府県と市町村において適切に役割分担するために必要な方策、③国民健康保険等の保険料に係る低所得者の負担の軽減、④被用者保険者に係る後期高齢者支援金の全てを総報酬割とする措置等を平成26年度から29年度までを目途に順次講ずることとしており、このために必要な法律案を平成27年の通常国会に提出することを目指すとして規定している。今後の法律案の取りまとめに向けた関係審議会等での議論の行方が注目される。

また、高齢者医療制度の在り方について、社会保障制度改革プログラム法では、上記措

置の実施状況等を踏まえ、必要に応じ、見直しに向けた検討を行うとしている。

70歳前半半の患者負担割合については、法律上、2割(一定以上の所得がある者は3割)となっているが、平成20年度以降、予算措置(毎年度約2,000億円の国庫負担)で1割に軽減されている。社会保障制度改革プログラム法では、この措置について必要な措置を講ずるとしており、平成26年度の政府予算案では、平成26年4月に新たに70歳になる者から段階的に法定の2割負担とすることとしている(既に70歳に達している者は1割負担を継続)。また、高額療養費制度について、低所得者に配慮しつつ、負担能力に応じた負担を求める観点から、所得区分の細分化など自己負担限度額を見直す(平成27年1月実施)こととしている。

(2) 平成26年度診療報酬改定

診療報酬は2年ごとに改定される。平成26年度診療報酬改定については、全体で0.1%(本体+0.73%、薬価等△0.63%)の引き上げを行うこととされた。ただし、消費税率の8%への引き上げに伴う医療機関等の課税仕入れにかかるコスト増への対応分(1.36%)を除くと、全体で△1.26%との指摘がある。

なお、別途、後発医薬品の価格設定の見直し、うがい薬のみの処方の保険適用除外などの措置を講ずることとなっている。

(3) 医療提供体制の見直し

高齢化の進展等により、医療・介護サービスの需要が大きく増大することが見込まれている中で、患者それぞれの状態にふさわしい良質かつ適切な医療をより効果的・効率的に提供していくことが求められている。また、住み慣れた地域の中での医療と介護サービスの一体的な提供の確保や、地域間・診療科間での医師等の偏在の解消、病院勤務医の厳しい勤務環境の改善等も課題となっている。

こうした状況の下、厚生労働省では、病床の機能の分化・連携、在宅医療の充実、チーム医療の推進、医療事故に係る調査の仕組みの整備等について医療法等の改正を検討してきた。社会保障制度改革プログラム法では、効率的かつ質の高い医療提供体制を構築するとともに、住み慣れた地域で医療、介護、介護予防、住まい及び自立した日常生活の支援が包括的に確保される地域包括ケアシステムを構築することを通じ、地域で必要な医療を確保するため、病床の機能の分化・連携及び在宅医療・在宅介護の推進(病床機能報告制度の創設、地域医療ビジョンの策定、新たな財政支援制度の創設等)、地域における医師、看護師等の医療従事者の確保及び勤務環境の改善、医療従事者の業務範囲及び業務の実施体制の見直し等について、必要な措置を平成29年度までを目途に順次講ずることとし、そのために必要な法律案を平成26年の通常国会に提出することを目指すとして規定している。これに基づき、政府は、必要な措置を講ずるための法律案を介護保険制度改革の法律案と一括して本通常国会に提出する予定である。

3 介護保険制度の動向

介護保険制度は、社会全体で高齢者の介護を支える仕組みとして、平成12年4月に創設された。被保険者は、①65歳以上の者（第1号被保険者）、②40歳から64歳までの医療保険加入者（第2号被保険者）となっている。介護保険給付は、要介護・要支援状態と認定された場合に行われ（第2号被保険者は加齢に伴う特定の疾病が原因の場合に限り認定）、給付に必要な費用は、1割の利用者負担を除いて、公費50%と保険料50%で賄われている。介護サービスを提供した事業者を支払われる介護報酬は、国がサービスの種類ごとに定める公定価格となっており、3年ごとに改定される。平成26年度は改定年度ではないが、消費税率引上げ対応分（0.63%）が改定される。

介護保険制度については、平成23年の第177回国会で、地域包括ケアシステムを構築するため、24時間対応の定期巡回・随時対応型訪問介護看護等の新たなサービスを創設すること等を内容とする改正が行われた。

高齢化の進展等を背景に介護ニーズと費用は増加を続けており、必要な介護サービスの確保とともに給付の効率化・重点化が課題となっている。介護保険制度について、社会保障制度改革プログラム法では、具体的な検討項目を掲げ、政府は、当該項目について検討を加え、必要な措置を平成27年度を目途に講じ、このために必要な法律案を平成26年の通常国会に提出することを目指すことと規定されている。

平成25年12月20日、介護保険制度改革に係る検討を進めていた社会保障審議会介護保険部会は、意見書を取りまとめた。この意見書は、地域包括ケアシステムの構築と介護保険制度の持続可能性の確保の2点を基本的な考え方としており、その主な内容は、①地域支援事業の見直しとこれに併せた要支援者に対する予防給付の見直し（訪問介護・通所介護を地域支援事業に移行）、②特別養護老人ホームに係る施設介護サービス費の支給対象を原則として要介護3以上に限定、③低所得の第1号被保険者の介護保険料の軽減強化、④一定以上所得者の利用者負担を2割へ引上げ、⑤いわゆる補足給付の要件への資産等の追加等であった。

政府は、この意見書を踏まえ、必要な措置を講ずるための法律案を医療提供体制の改革の法律案と一括して本通常国会に提出する予定である。

4 難病対策の動向

我が国の難病対策においては、昭和47年に策定された「難病対策要綱」に基づいて、原因不明で、治療方法が未確立であり、生活面で長期にわたり支障が生じる疾病のうち、がん、生活習慣病等別個の対策の体系がないという概念に該当する疾患に対し、調査研究の推進、医療施設の整備、医療費助成等の施策が行われている。また、特定の小児慢性疾患についても同様の施策が行われている。

医療の進歩や社会・経済状況の変化を背景に、同じく難病の概念に該当しながら医療費助成の対象にされていない疾患があるなど難病の疾患間で不公平感があることや、難病患者の長期にわたる療養と社会生活を支える総合的な対策が不十分であること等の課題が指摘されるようになり、難病対策の全般的な見直しを求める意見が強まってきた。

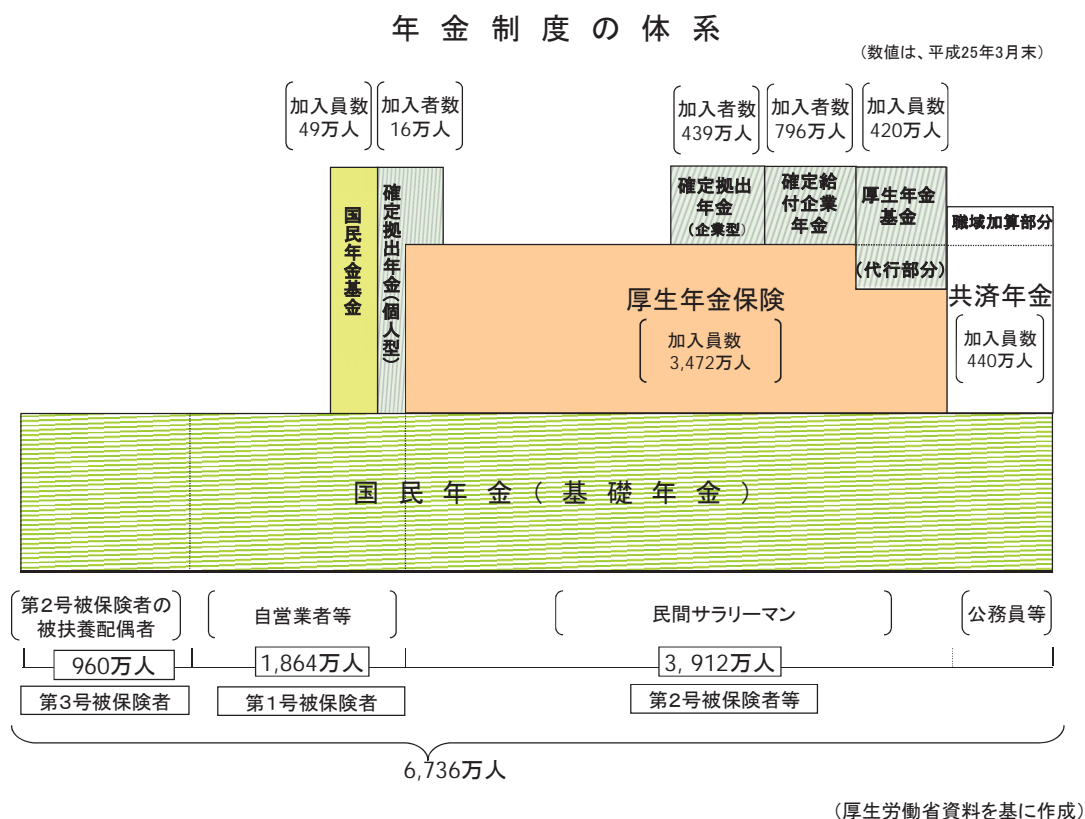
また、社会保障制度改革プログラム法において、政府は、難病及び小児慢性特定疾患に係る新たな公平かつ安定的な医療費助成の制度を確立するため、検討を加え、平成 26 年度を目途に必要な措置を講ずることとし、このために必要な法律案を平成 26 年の通常国会に提出することを目指すことと規定されている。

平成 25 年 12 月 13 日、難病対策の改革について検討を進めていた厚生科学審議会疾病対策部会難病対策委員会、慢性疾患を抱える子どもとその家族の支援策について検討を進めていた社会保障審議会児童部会小児慢性特定疾患児への支援の在り方に関する専門委員会は、それぞれ報告書を取りまとめた。両報告書では、医療費助成の対象疾患の拡大、自己負担限度額の見直し等を内容とする新たな医療費助成の制度案等が示された。

政府は、両報告書の内容を踏まえ、必要な措置を講ずるための法律案を本通常国会に提出する予定である。

5 年金制度改革の動向

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、公務員等は各共済年金に加入する「国民皆年金」の仕組みになっている。



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 64,875 円：40 年加入 平成 25 年 10 月～26 年 3 月）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。

給付に要する費用は、主に保険料と国庫負担で賄われている。厚生年金、共済年金では、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、共済年金の加入者は各制度を通じて保険料を拠出）する。また、基礎年金給付費に一定割合の国庫負担等が行われている。

国庫負担の割合は、基礎年金給付費の3分の1から段階的に引き上げられ、平成21年度からは臨時の財源を用いて2分の1としていたが、平成26年度以降は消費税の増税分を財源に2分の1とすることになった。

年金制度については、社会保障と税の一体改革関連として、平成24年に、①受給資格期間の短縮、②短時間労働者に対する厚生年金等の適用拡大、③被用者年金の一元化、④年金受給者である低所得高齢者や障害者等に対する福祉的な給付の創設等の制度改正が行われた。このほか、平成11年から13年に物価が下落した際、本来スライドして引き下げるべき年金額を特例的に据え置いたため、本来の額より2.5%高い水準となっていた年金額について、本来の水準の年金額に3年間かけて段階的に引き下げることとなった（平成25年10月に△1.0%、26年4月に△1.0%、27年4月に△0.5%（物価等が上昇してプラスの改定となれば、相殺される。））。

また、社会保障制度改革プログラム法では、年金制度改革について、①マクロ経済スライドに基づく年金の額の改定の仕組みの在り方、②短時間労働者に対する被用者保険の適用範囲の拡大、③高所得者の年金給付の在り方、④公的年金等控除を含めた年金課税の在り方の見直し等について検討し、必要な措置を講ずることとしている。

なお、政府は、国民年金保険料の納付率の向上、年金個人情報訂正手続の整備等に係る法律案を本通常国会に提出する予定である。

6 児童家庭福祉施策の動向

都市部を中心に、保育所への入所を希望しながら入所することができない「待機児童」が多く生じており、問題となっている（待機児童数は、平成25年4月1日現在2万2,741人）。政府は、地方自治体による保育サービスの拡充への支援を通じて、待機児童の解消に努めている。

平成25年4月19日、安倍総理が「成長戦略スピーチ」で発表した「待機児童解消加速化プラン」は、後述する新たな子ども・子育て支援制度の本格施行（平成27年4月）を待たずに、平成25、26年度を「緊急集中取組期間」として2年間で20万人分の保育を整備し、平成27～29年度での整備と合わせて40万人分の保育の受け皿を確保して、保育ニーズのピークを迎える平成29年度末までに待機児童ゼロを目指すとしている。平成25、26年度においては、①賃貸方式や国有地も活用した保育所整備、②保育の量拡大を支える保育士確保、③小規模保育事業など新制度の先取り、④認可を目指す認可外保育施設への支援、⑤事業所内保育施設への支援の5本柱からなる支援パッケージにより、地方自治体の取組を強力に支援するとしている。同プラン等を推進するため、平成25年度補正予算で「安心子ども基金」の積み増し及び事業実施期限の延長（平成26年度末まで）、平成26年度予算で更なる基金の積み増しが予定されている。

平成24年の第180回国会において、社会保障と税の一体改革関連として、新たな子ども・子育て支援制度を実施するための子ども・子育て関連三法が成立した。その主な内容は、既存の認定こども園制度を改善するとともに、認定こども園、幼稚園、保育所を通じた共通の給付（施設型給付）及び小規模保育等への給付（地域型保育給付）を創設する等の措置を講ずるものであり、これにより、質の高い幼児期の学校教育・保育の総合的な提供、保育の量的拡大・確保、地域の子ども・子育て支援の充実を目指すこととしている。この新制度の本格施行に向け、現在、内閣府に設置された「子ども・子育て会議」等で、制度の詳細についての検討が進められている。

なお、子ども・子育て支援法の附則において、政府は、平成27年3月末までの時限立法として制定された「次世代育成支援対策推進法」の延長について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとするとして、社会保障制度改革プログラム法においてもその旨規定されている。政府は、これらの規定を踏まえ、必要な措置を講ずるための法律案を本通常国会に提出する予定である。

7 生活保護制度の動向

生活保護制度は、資産、能力その他あらゆるものを全て活用してもなお最低限度の生活を維持できない者に対して現金（医療扶助、介護扶助は現物）を給付し、健康で文化的な最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長するものである。

被保護人員（生活保護受給者数）については、昭和60年以降、減少傾向で推移し、平成7年に約88万人と底を打ったが、経済状況の悪化、高齢化の進展などのため増加に転じ、平成23年7月には約205万人と現行制度開始以来の最多を更新した。平成25年10月には約216万人となっている。

被保護人員の増加に伴って保護費は増大し、平成21年度には総額3兆円を超え、平成25年度は約3.8兆円が見込まれている。保護費は全額公費（国3/4、地方1/4）で賄われており、国、地方ともに厳しい財政状況の中、財政負担が問題となっている。

このような状況の中、厚生労働省は、生活扶助基準と一般低所得世帯の消費実態との均衡が適切に図られているか否か等についての5年に1度の検証結果を踏まえ、生活扶助基準を見直すこととした。具体的には、年齢・世帯人員・地域差による影響を調整するとともに、前回の見直し（平成20年）以降の物価の動向を勘案して、国費ベースで△6.5%（うち物価下落調整分△4.78%）の引下げを行うとしている。この見直しは、平成25年8月から3年間をかけて段階的に実施されているところである。なお、平成26年度においては、段階的見直しの2回目分に併せ、消費税率の引上げの影響を含む国民の消費動向等、最近の社会経済情勢等を総合的に勘案し、生活扶助基準の改定を行うとしている。

また、平成25年の第185回国会においては、今後とも生活保護制度が国民の信頼に応えられるよう、就労による自立の促進、不正受給対策の強化、医療扶助の適正化等を行うための所要の措置を講ずることを主な内容とする「生活保護法の一部を改正する法律」、生活保護に至る前の段階の自立支援策の強化を図るため、生活困窮者に対し、自立相談支援事業の実施、住居確保給付金の支給その他の支援を行うための所要の措置を講ずることを主

な内容とする「生活困窮者自立支援法」が成立した。

8 障害者施策の動向

政府は、障害者制度の集中的な改革を行うため、平成21年12月、内閣総理大臣を本部長とする「障がい者制度改革推進本部」を設置した。

平成22年6月、政府は、障害者制度改革の今後の工程表を閣議決定した。これを受け、平成23年に障害者基本法の改正が行われ、平成25年には「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」が制定された。また、制度の谷間のない支援の提供、個々のニーズに基づいた地域生活支援体系の整備等を図るための検討が、障がい者制度改革推進本部の下部組織として設置された「総合福祉部会」において行われ、平成23年8月、総合福祉部会は制度改革に係る提言を取りまとめた。

厚生労働省は、この提言や与党内における議論を踏まえ、平成24年の第180回国会に「地域社会における共生の実現に向けて新たな障害保健福祉施策を講ずるための関係法律の整備に関する法律案」を提出し、同法律案は修正の上、成立した。その主な内容は、「障害者自立支援法」の題名を「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（障害者総合支援法）」に改め、障害の定義にいわゆる難病等を加えるとともに（平成25年4月1日施行）、重度訪問介護の対象拡大、共同生活介護（ケアホーム）の共同生活援助（グループホーム）への一元化、障害程度区分から障害支援区分への名称・定義の変更等を行うものである（平成26年4月1日施行）。なお、障害者総合支援法の対象となる難病等の範囲については、新たな難病対策における医療費助成の対象疾患の範囲等に係る検討（「4 難病対策の動向」参照）を踏まえ、見直しを行うこととしている。

このほか、精神障害者の地域生活への移行を促進するため、精神障害者の医療に関する指針の策定、保護者制度の廃止、医療保護入院における入院手続等の見直し等を主な内容とする「精神保健及び精神障害者福祉に関する法律の一部を改正する法律」が、平成25年6月に成立した（一部を除き、平成26年4月1日施行）。

9 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については、平成20年の世界的な金融危機の後、東日本大震災、円高の進行とその是正等を経て、一部に厳しさが残るものの改善してきている。直近の完全失業率は平成25年11月現在4.0%、有効求人倍率は平成19年11月より1倍を下回っていたが、平成25年11月現在1.00倍と6年ぶりに1倍台に回復した。

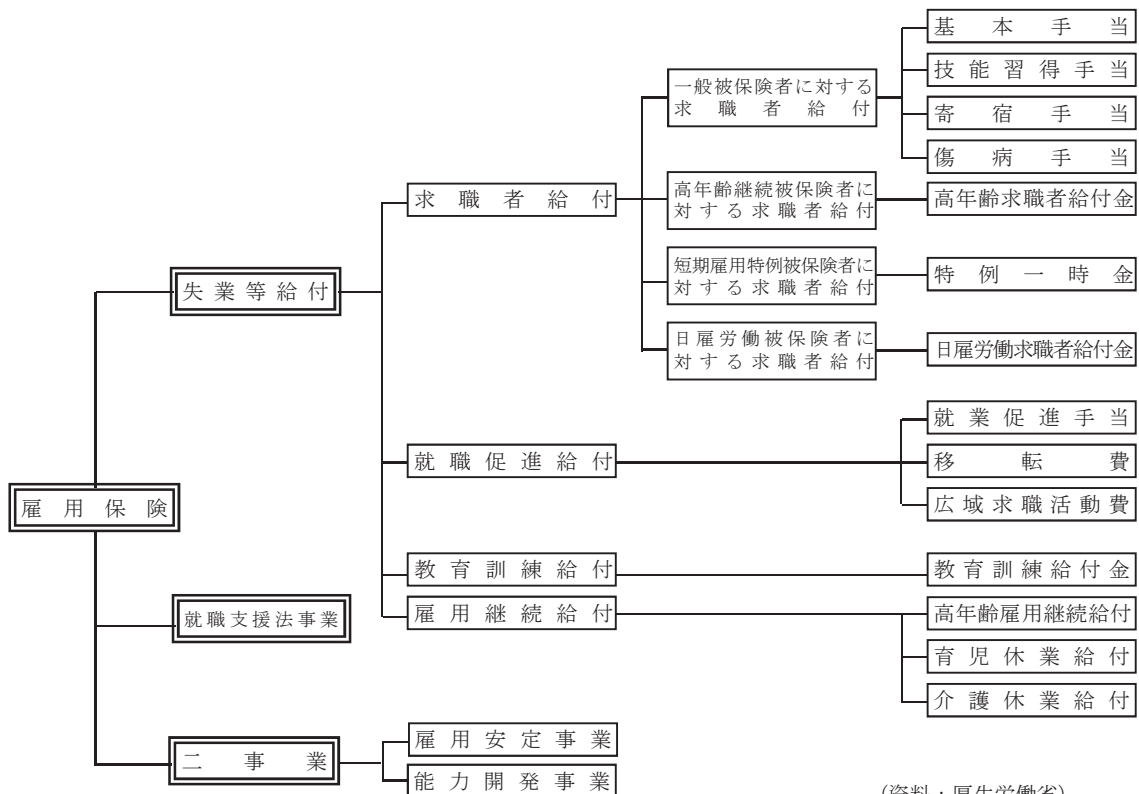
安倍内閣は、長引くデフレからの脱却と経済再生を図るために策定した「日本再興戦略」（平成25年6月14日閣議決定）を、第一の矢（大胆な金融政策）、第二の矢（機動的な財政政策）に続く第三の矢（成長戦略）として位置付けている。そのアクションプランで、全ての人材が能力を高め、その能力を存分に発揮することができる全員参加の社会を構築するため、雇用分野について、①行き過ぎた雇用維持型から労働移動支援型への政策転換（失業なき労働移動の実現）、②民間人材ビジネスの活用によるマッチング機能の強化、

③多様な働き方の実現、④女性の活躍推進、⑤若者・高齢者等の活躍推進を盛り込んでいる。

また、消費税率引上げによる駆け込み需要とその反動減を緩和するとともに、持続的な経済成長の実現に資する経済対策の一環として、平成25年度補正予算案が本通常国会に提出される予定であるが、雇用対策では、女性、若者、高齢者等の雇用拡大、賃金引上げ、非正規労働者の正社員化等を推進し、地域の実情に応じた多様な人づくりを支援する事業を実施するため、緊急雇用創出事業臨時特例基金の積み増し等の措置を講ずることとしている。

(2) 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、①労働者が失業した場合（求職者給付）、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（雇用継続給付）及び労働者が自ら職業に関する教育訓練を受けた場合（教育訓練給付）に必要な給付（失業等給付）を行うとともに、併せて、②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、平成19年に、失業等給付費の国庫負担を当分の間、本則（1/4）の55%に引き下げること等の改正が行われた。また、平成21年に、平成23年度までの暫定措置として、雇止めにより離職した有期契約労働者等を特定理由離職者として所定給

付日数を倒産、解雇等による離職者と同様に取り扱うこと、重点的に再就職の支援が必要な離職者に対する給付日数の延長（個別延長給付）の創設等の改正が行われた。

さらに、平成22年に①週所定労働時間20時間以上であって31日以上雇用見込みの者について雇用保険の適用対象とすること、②雇用保険二事業について、緊急的かつ例外的な暫定措置として失業等給付の積立金から平成22年度及び23年度に限り借入れを行うことができること等の改正が行われた。

平成23年には①基本手当算定の基礎となる賃金日額の下限額等の引上げ、②再就職手当について受給要件の緩和と給付水準の引上げ、③失業等給付に係る法定の保険料率を16/1000から14/1000に引き下げることを内容とする雇用保険法及び労働保険徴収法の改正が行われた。なお、同年創設された求職者支援制度は、雇用保険の附帯事業（就職支援法事業）に位置付けられた（「(4)求職者支援制度」参照）。

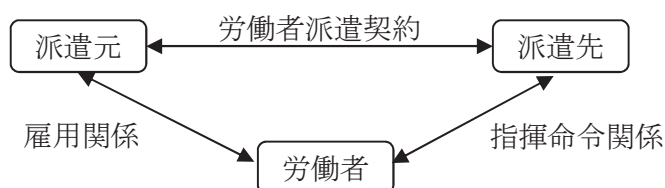
平成24年には平成23年度までの暫定措置とされた①特定理由離職者に係る所定給付日数の特例及び個別延長給付、②雇用保険二事業について、失業等給付の積立金から借入れを行うことができる暫定措置をそれぞれ2年間延長する改正が行われた。

現在においても、雇止め等による離職者は必ずしも減少しておらず、基本手当受給終了者の7割程度が個別延長給付を受給している状況がある。日本再興戦略においては、若者等の学び直し支援のための雇用保険制度の見直しが盛り込まれるとともに、社会保障制度改革国民会議の報告書等には、育児休業期間中の経済的支援の強化が盛り込まれた。

これらを背景に、平成25年12月26日、労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会は、①上述の給付に係る暫定措置を引き続き延長すること、②教育訓練給付を拡充し、専門的・実践的な教育訓練を受ける場合に給付率を2割から4割に引き上げるとともに、資格取得等の上で就職に結びついた場合には追加的な給付（2割）を行うこと、③育児休業給付について、休業開始後6か月間の給付率を50%から67%に引き上げること等を報告として取りまとめた。政府は、これを踏まえて雇用保険法の改正案を本通常国会に提出する予定である。

(3) 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保護等に関する法律（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）

労働者派遣法は、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労働契約を締結して、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等（26業務）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。

労働者派遣法をめぐっては、更なる規制緩和を主張する意見がある一方で、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、特に日雇派遣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が指摘されていた。

こうした中、民主党を中心とする連立政権下で、平成22年の第174回国会に労働者派遣法改正案が提出され、平成24年の第180回国会において修正の上、成立した。改正法の主な内容は、法律の題名に派遣労働者の保護を記すほか、①日雇派遣（日々又は30日以内の有期雇用者の派遣）を原則禁止すること、②いわゆるマージン率等の情報公開を義務化すること、③違法派遣の場合に派遣先が派遣労働者に直接雇用の申込みをしたものとみなす労働契約申込みみなし規定を創設すること等である。なお、原案に盛り込まれていた登録型派遣及び製造業務派遣の原則禁止規定を削除すること等の修正が行われた。

労働者派遣制度については、「日本再興戦略」及び「規制改革実施計画」（平成25年6月14日閣議決定）において、業務によって異なる派遣期間の在り方等について、労働政策審議会で議論し、必要な措置をとることが明記されていた。また、平成24年改正法附則の検討規定を受けて平成25年8月より、労働政策審議会職業安定分科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。平成26年1月、同部会において、①全ての労働者派遣事業を許可制とすること、②26業務という区分及び業務単位での期間制限を撤廃して、派遣労働者個人単位と派遣先単位の期間制限を設けること、③無期雇用の派遣労働者等には期間制限を設けないこと等を内容とする報告書案が提示された。厚生労働省は、この議論の結果を踏まえて本通常国会に労働者派遣法の改正案を提出する予定である。

(4) 求職者支援制度

労働者が失業した場合には、雇用保険制度による求職者給付を受給することができる。しかし、求職者給付の受給が終了しても再就職することができない者、雇用保険が適用されない者、雇用保険が適用されていても受給資格要件を満たさない者等は、他に収入を確保する手段がなければ最終的に生活保護制度に頼らざるを得なくなる。

このような状況の中、平成21年度第1次補正予算により全額国負担の緊急人材育成支援事業として、雇用保険を受給していない者を対象に訓練期間中の生活保障のための「訓練・生活支援給付金」（月額12万円、単身者は月額10万円）が創設された。

その後、平成23年の第177回国会に「職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律」が成立し、同年10月1日から施行された。

制度の内容は、緊急人材育成支援事業をほぼ踏襲するものとなっている（給付額は一律

月額10万円)が、財源については、雇用保険制度の附帯事業として位置付け(就職支援法事業)、国1/2、労使1/4ずつ負担することとなっている(ただし、雇用保険法附則の規定により、国の負担は、当分の間、本則(1/2)の55%となっている。)

(5) 障害者雇用対策

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、法定雇用率に相当する数の身体障害者又は知的障害者の雇用を義務付けられており、法定雇用率未達成企業からの納付金の徴収、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。

平成25年の第183回国会において、①雇用分野において障害を理由とする差別を禁止すること、②過重な負担となる場合を除いて、事業主に職場における合理的配慮の提供を義務付けること、③精神障害者の雇用状況を鑑み、精神障害者を法定雇用率の算定基礎に含めること(精神障害者の雇用義務化)等を内容とする障害者の雇用の促進等に関する法律の改正が行われた(①及び②は平成28年4月1日、③は平成30年4月1日施行)。

10 労働条件の向上

(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。また、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。

なお、若者の「使い捨て」が疑われる企業等が大きな社会問題となる中、厚生労働省は、平成25年9月に若者の「使い捨て」が疑われる企業等への重点監督を実施した。

(2) 有期労働契約法制

有期労働契約で働く労働者の雇止めの不安を解消し、雇用の安定を図るため、平成24年の第180回国会において、有期労働契約が通算5年を超えて反復更新された場合、労働者の申込みにより無期労働契約に転換させる仕組みを導入すること等を内容とする労働契約法の改正が行われ、平成25年4月1日から全面施行されている。

平成25年の第185回国会で成立した「国家戦略特別区域法」において、高度な専門的知識等を有している者で比較的高収入を得ているものなどを対象に、無期転換申込権発生までの期間の在り方等について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずることとし、当該措置を講ずるために必要な法律案を平成26年の通常国会に提出することを目指すとして規定されている。これを受け、厚生労働省は、平成25年12月より労働政策審議会労働条件分科会有期雇用特別部会において検討を行っており、この検討の結果を踏まえ、本通常国会

に法律案を提出する予定である。

(3) ジョブ型正社員の雇用ルールの整備

我が国の正社員に関しては、その雇用管理において長期雇用慣行を前提に職務、勤務地、労働時間などの制約・限定がないといういわゆる「無限定正社員」としての側面が強調されることが多い。その一方で、最近では、職務、勤務地、労働時間が限定されている正社員（ジョブ型正社員）の導入が多くの企業で進んでいる。しかしながら、労働契約等においてジョブ型正社員という雇用形態が明確に定められていないことから、人事上、その特性に沿った取扱いが必ずしもなされていないこと、明確に定められている場合であっても実際の運用が徹底されていない可能性もあることが指摘されている。

このような中、厚生労働省は、「日本再興戦略」及び「規制改革実施計画」を受け、職務等に着眼した「多様な正社員」モデルの普及・促進を図るため、平成25年9月より有識者による懇談会において、多様な正社員に関する雇用管理上の留意点等について調査・検討を行っている。

(4) 最低賃金制度

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。最低賃金には、各都道府県内の全ての労働者及び使用者に適用される「地域別最低賃金」と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「特定（産業別）最低賃金」がある。

政府は、「日本再興戦略」において、「最低賃金の引上げに努める」とともに、「その際、中小企業・小規模事業者の生産性向上等のための支援を拡充する」こととしている。

平成25年度の地域別最低賃金は、中央及び地方の最低賃金審議会で「日本再興戦略」等に配慮した審議が行われた結果、全国加重平均で前年度比15円増の764円となった。

地域別最低賃金の水準については、平成19年の最低賃金法の改正により生活保護との整合性にも配慮するよう決定基準が明確化された。平成25年度の地域別最低賃金の改定により、地域別最低賃金額が生活保護水準と逆転している11都道府県のうち、北海道を除く10都府県で逆転が解消された。

なお、厚生労働省では、平成23年度から、助成金の支給等、最低賃金の引上げの影響が大きい中小企業に対する支援事業を実施しているが、平成25年度補正予算で支援の拡充が予定されている。

(5) 労働時間法制

厚生労働省は、労働時間法制について、平成25年9月より労働政策審議会労働条件分科会において、①平成20年の労働基準法改正により設けられた月60時間を超える時間外労働の割増賃金引上げの中小企業に対する猶予措置の見直し、②企画業務型裁量労働制及びフレックスタイム制の見直し、③その他について検討を行っている。なお、②の事項は、「日

本再興戦略」及び「規制改革実施計画」を受けたものである。

(6) 労働者の安全と健康の確保

労働者の健康状況を見ると、定期健康診断における有所見率が半数を超えていたり、仕事や職業生活に関する強い不安、悩み、ストレスを感じている労働者が約6割にも達するなどしており、労働者の心身の健康保持は喫緊の課題となっている。

このような状況の中、労働政策審議会安全衛生分科会は、今後の職場における安全衛生対策について検討を行い、平成22年12月22日に厚生労働大臣に建議した。政府は、この建議を踏まえ、平成23年12月2日、①メンタルヘルス対策の充実・強化、②受動喫煙防止対策の充実・強化、③型式検定及び譲渡等の制限の対象となる器具の追加を柱とした「労働安全衛生法の一部を改正する法律案」を第179回国会に提出したが、同法案は、平成24年11月の衆議院解散により廃案となった。

同分科会は、上述の法案に盛り込まれていた事項のほか、平成25年度を初年度とする「第12次労働災害防止計画」で検討することとされた事項を含めて検討を行い、平成25年12月24日に厚生労働大臣に建議した。建議では、上述の①～③の事項のほか、④化学物質管理の在り方、⑤企業単位で安全・健康に対する意識変革を促進する仕組み、⑥規制・届出の見直し等について提言している。政府は、この建議を踏まえ、本通常国会に労働安全衛生法の改正案を提出する予定である。

(7) パートタイム労働対策

パートタイム労働者は、戦後の高度経済成長期からこれまでの間、長期的に増加してきた。平成24年のパートタイム労働者数は1,436万人に達し、おおむね雇用者の4人に1人がパートタイム労働者となっている。

平成19年に、短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律（以下「パートタイム労働法」という。）の改正が行われ、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は、差別的取扱いを禁止することとされた。しかしながら、改正法施行後も、通常の労働者とパートタイム労働者の間には依然として待遇格差が存在している。

厚生労働省は、改正法附則における施行から3年経過後の検討に関する規定を踏まえ、今後のパートタイム労働対策に関する研究会を設置し、平成23年9月15日、報告書を取りまとめた。報告書を受け、労働政策審議会雇用均等分科会で検討を行った結果、労働政策審議会は、平成24年6月21日に厚生労働大臣に対して、有期パートタイム労働者についても、職務の内容、人材活用の仕組み等を考慮して通常の労働者との不合理な待遇の相違は認められないとすること等が適当であるとした建議を行った。政府は、この建議を踏まえ、本通常国会にパートタイム労働法の改正案を提出する予定である。

II 第186回国会提出予定法律案等の概要

1 雇用保険法の一部を改正する法律案（予算関連）

現下の雇用情勢を踏まえ、雇用保険制度において、基本手当、就業促進手当、教育訓練給付及び育児休業給付金の給付の拡充並びに暫定措置の新設及び延長等の措置を講ずる。

2 地域における医療及び介護の総合的な確保を推進するための関係法律の整備等に関する法律案（仮称）（予算関連）

持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律に基づく措置として、効率的かつ質の高い医療提供体制を構築するとともに、地域包括ケアシステムを構築することを通じ、地域における医療及び介護の総合的な確保を推進するため、医療法、介護保険法等の関係法律について所要の整備等を行う。

3 難病の患者に対する医療等に関する法律案（仮称）（予算関連）

持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律に基づく措置として、難病の患者に対する医療その他難病に関する施策に関し、基本方針の策定、難病に係る新たな公平かつ安定的な医療費助成の制度の確立、難病の医療に関する調査及び研究の推進、療養生活環境整備事業の実施等の措置を講ずる。

4 児童福祉法の一部を改正する法律案（予算関連）

持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律に基づく措置として、小児慢性特定疾病に係る新たな公平かつ安定的な医療費助成の制度の確立等の措置を講ずる。

5 次代の社会を担う子どもの健全な育成を図るための次世代育成支援対策推進法等の一部を改正する法律案（仮称）（予算関連）

次代の社会を担う子どもの健全な育成を図るため、次世代育成支援対策推進法の有効期限の延長、一般事業主行動計画の策定・届出義務に係る特例措置の創設、母子家庭及び父子家庭に対する支援の拡充、児童扶養手当と年金の併給調整の見直し等の所要の措置を講ずる。

6 短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律の一部を改正する法律案

短時間労働者の雇用管理の改善等の促進を図るため、差別的取扱い禁止の対象となる通常の労働者と同視すべき短時間労働者について、期間の定めのない労働契約を締結していることとする要件を削除するとともに、事業主等に対する国の援助について定め、短時間労働援助センターを廃止する等の措置を講ずる。

7 政府管掌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案（仮称）（予算関連）

政府管掌年金事業等の運営の改善を図るため、国民年金保険料の納付率の向上に向けた納付猶予制度の対象者の拡大、事務処理誤りにより納付の機会を逸失した国民年金保険料の納付等の特例の創設、年金個人情報訂正手続の整備、滞納した国民年金保険料等に係る延滞金の利率の軽減等の所要の措置を講ずる。

8 独立行政法人医薬基盤研究所法の一部を改正する法律案

独立行政法人国立健康・栄養研究所を独立行政法人医薬基盤研究所に統合し、独立行政法人医薬基盤研究所の名称を独立行政法人医薬基盤・健康・栄養研究機構（仮称）に改める等の措置を講ずる。

9 労働安全衛生法の一部を改正する法律案

最近における経済社会情勢の変化及び労働災害の動向に即応し、労働者の安全と健康の一層の確保を図るため、化学物質による労働者の危険又は健康障害を防止するための措置を強化するとともに、労働者の精神的健康の保持増進のための措置を充実する等の所要の措置を講ずる。

10 専門的知識等を有する有期雇用労働者等に関する特別措置法案（仮称）

5年を超える一定の期間内に完了することが予定されている業務に就く高度の専門的な知識等を有する有期雇用労働者等について、その有する能力の活用及び維持向上を図るため、事業主の講ずる適切な雇用管理の下で、無期転換申込権発生までの期間に関する特別の措置を講ずる。

11 労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律等の一部を改正する法律案

派遣労働者の一層の雇用の安定、保護等を図るため、特定労働者派遣事業を廃止するとともに、労働者派遣の役務の提供を受ける者の事業所その他派遣就業の場所ごとに派遣可能期間を設ける等の所要の措置を講ずる。

（参考）継続法律案等

○ アレルギー疾患対策基本法案（江田康幸君外2名提出、第183回国会衆法第15号）

アレルギー疾患対策を総合的に推進するため、アレルギー疾患対策に関し、基本理念を定め、国等の責務を明らかにし、及びアレルギー疾患対策の推進に関する指針の策定等について定めるとともに、アレルギー疾患対策の基本となる事項を定める。

○ 国民が受ける医療の質の向上のための医療機器の研究開発及び普及の促進に関する法律案（御法川信英君外4名提出、第183回国会衆法第21号）

有効で安全な医療機器の迅速な実用化等により国民が受ける医療の質の向上を図るため、医療機器の研究開発及び普及に関し、基本理念を定め、及び国等の責務を明らかにするとともに、医療機器の研究開発及び普及の促進に関する施策の基本となる事項等を定める。

○ 介護従事者等の人材確保に関する特別措置法案（柚木道義君外5名提出、第183回国会衆法第27号）

介護を担う優れた人材を確保し、もって介護サービスの水準の向上を図るため、現在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従事者等の賃金の向上に資するよう特別の措置を定める。

○ 世代間格差を是正するための公的年金制度及び医療保険制度の改革の推進に関する法律案（重徳和彦君外3名提出、第185回国会衆法第27号）

負担と受益に係る世代間格差を是正するための公的年金制度及び医療保険制度の改革について、その基本理念及び基本方針その他の基本となる事項を定める。

○ 過労死等防止基本法案（泉健太君外10名提出、第185回国会衆法第28号）

過労死等を防止するための施策を総合的かつ計画的に推進するため、過労死等の防止に関し、基本理念を定め、及び国等の責務を明らかにするとともに、過労死等を防止するための施策の基本となる事項等を定める。

内容についての問合せ先 厚生労働調査室 田中首席調査員（内線68520）

農林水産委員会

農林水産調査室

I 所管事項の動向

1 新たな農政の展開方向

平成 25 年 12 月、農林水産業・地域の活力創造本部（本部長：内閣総理大臣）は、「農林水産業・地域の活力創造プラン」を決定した。この中で、産業政策と地域政策を車の両輪として、農業・農村全体の所得を今後 10 年間で倍増させることを目指し、①国内外の需要（需要フロンティア）の拡大、②需要と供給をつなぐ付加価値向上のための連鎖（バリューチェーン）の構築、③生産現場の強化、④農村の多面的機能の維持・発揮を図る取組を進めることとし、この 4 つの柱を軸に政策を再構築し、若者たちが希望を持てる「強い農林水産業」と「美しく活力ある農山漁村」を創り上げるとしている。また、同プランにおいて示された基本方向を踏まえ、食料・農業・農村基本法に基づき策定されている「食料・農業・農村基本計画」（平成 22 年 3 月 30 日閣議決定）の見直しに着手するとしている。

平成 26 年度予算（以下「26 当初予算」という。）では、「農林水産業・地域の活力創造プラン」の実行元年として、2 兆 3,267 億円（対前年度比 101.3%）が計上された。

2 農産物貿易交渉等

(1) WTO 交渉

WTO 新ラウンド交渉は 2001（平成 13）年 11 月に開始され、農業については関税削減等を目指す「市場アクセス」、貿易に歪曲的な影響を及ぼす施策の実質的な削減を目指す「国内支持」、輸出の競争力に歪曲的な影響を及ぼす補助金の撤廃を目指す「輸出競争」の 3 つの分野で交渉が行われているが、市場アクセス分野等をめぐる輸出国と輸入国、先進国と開発途上国の対立等により、交渉は長期化している。

2011（平成 23）年 12 月に開催された第 8 回 WTO 閣僚会議で、交渉が近い将来に一括合意することは難しく、部分合意も含めた新たな手法により打開の道を探ることとされた。貿易円滑化、農業分野の一部¹及び開発についての議論が継続して行われ、2013（平成 25）年 12 月に開催された第 9 回 WTO 閣僚会議で、これらの分野について合意し、バリ閣僚宣言が採択された。

(2) EPA・FTA 交渉

WTO 交渉が停滞する中、EPA（経済連携協定）・FTA（自由貿易協定）締結の動きが世界各地で加速化している。我が国は、WTO を補完するものとして EPA・FTA を推進してきており、これまでアジアを中心に 13 の国・地域と EPA を締結した。現在、我が国は、これまでに 16 回の交渉会合を開催した日豪 EPA 交渉²の他、日中韓 FTA 交渉、

¹ 関税割当の運用改善、輸出補助金の削減及び食糧備蓄の放出に関する開発途上国に対する特例措置

² 日豪 EPA 交渉入りの正式決定前の平成 18 年 12 月（第 165 回国会）、衆参両院の農林水産委員会は、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

日EUEPA交渉、東アジア地域包括的経済連携（RCEP）交渉等に取り組んでいる。

(3) 環太平洋パートナーシップ（TPP）協定交渉

TPP交渉は、2006（平成18）年に発効したP4協定参加国（シンガポール、NZ、チリ、ブルネイ）に加え、米国、豪州、ペルー、ベトナムによって2010（平成22）年1月に始まった³。交渉分野は物品市場アクセスやサービス貿易のみならず投資、競争、知的財産、政府調達等の非関税分野や環境、労働等の新しい分野を含む21分野にわたる。

2011（平成23）年11月、野田総理（当時）は「交渉参加に向けた関係各国との協議を開始する」旨を表明し⁴、TPP交渉参加国と協議したところ、米国、豪州、NZ以外の6か国からは我が国の交渉参加に基本的な支持が得られたものの、米国からは自動車、保険、牛肉の3分野への関心が示され、日米間の協議が行われた。

2012（平成24）年12月に安倍内閣が発足し、2013（平成25）年2月22日に開催された日米首脳会談を受けて発表された日米の共同声明においては「日本には一定の農産品、米国には一定の工業製品というように、両国ともに二国間貿易上のセンシティブティが存在することを認識しつつ、両政府は、最終的な結果は交渉の中で決まっていくものであることから、TPP交渉参加に際し、一方的に全ての関税を撤廃することをあらかじめ約束することを求められるものではないこと」等が確認された。この確認を受け、同年3月15日、安倍総理はTPP協定交渉への参加を表明した。同日に公表されたTPPの政府統一試算によれば、TPPによる関税撤廃の経済効果として実質GDPが0.66%（3.2兆円）増加するとしているが、農林水産物についてはその生産額が約3兆円減少するとしている。

同年4月に衆参両院の農林水産委員会は、「米、麦、牛肉・豚肉、乳製品、甘味資源作物などの農林水産物の重要品目について、引き続き再生産可能となるよう除外又は再協議の対象とすること。十年を超える期間をかけた段階的な関税撤廃も含め認めないこと」等を内容とする環太平洋パートナーシップ（TPP）協定交渉参加に関する決議を行った。

我が国は、同年7月に開催された第18回交渉会合の途中から参加し、その後の会合において、各国と物品市場アクセスのオファー（自国の関税撤廃・削減案）を交換した。米国等は、我が国のオファーについて更なる自由化⁵を強く求めてきた。同年10月の首脳会合で年内妥結の方針が確認されたため、国内では既存のEPA・FTAで関税撤廃したことがない品目の取扱いを検討したものの、同年12月の閣僚会合では交渉妥結には至らなかった。その際に発表された「環太平洋パートナーシップ参加国閣僚・代表声明」では「テキ

を求める決議を行った。

³ マレーシアが2010（平成22）年10月から、カナダ及びメキシコが2012（平成24）年12月からTPP協定交渉に参加した。

⁴ 平成23年12月（第179回国会）、衆参両院の農林水産委員会は、TPPに関する政府からの情報提供及び国民的議論とも不十分であること等から、関係国との協議により収集した情報の国会への報告、国民への情報提供、国益を損なうことが明らかになった場合には交渉参加の見送りの含め厳しい判断をもって臨むこと等を政府に求める決議を行った。

⁵ 既存の日本のEPAでは重要5品目等の農林水産品約840品目の関税が維持されており、品目ベースの自由化率（10年以内に関税撤廃を行う品目が全品目に占める割合）は最高でも88.4%である。なお、貿易額ベースの自由化率はおおむね90%以上を達成している。

ストの課題と市場アクセスの課題を仕上げるために、柔軟性を持って作業を続ける」とされており、農林水産物についても引き続き交渉が行われることとなる。

3 担い手への農地集積・集約化、担い手の育成等による構造改革の推進

(1) 担い手への農地集積・集約化

担い手への農地集積や耕作放棄地の解消を加速化し、多様な担い手による農地のフル活用を目指すことは農政の重要課題とされている。「農林水産業・地域の活力創造プラン」では、「今後10年間で、担い手の農地利用が全農地の8割を占める農業構造の確立」等を目標に掲げており、このための法制上の措置として、我が国農業の構造改革を推進するため、農地利用の集積・集約化を行う農地中間管理機構を都道府県段階に創設するとともに、機構の設立にあわせ、遊休農地解消措置の改善等を講じようとする農地中間管理機構関連2法が、平成25年12月、第185回国会（臨時会）において成立、同月13日に公布された。また、農地中間管理機構関連予算として、平成25年度補正予算（以下「25補正予算」という。）に400億円、26当初予算に305億円が計上された。

農地中間管理機構関連予算の概要 【予算額 305億円】
(25年度補正との合計 705億円)

機構への農地の出し手に対する支援 (機構集積協力金) 【253億円】 《全額国庫補助》	農地中間管理機構の業務に対する支援 (農地中間管理機構事業) 【314億円】	農地集積・集約化の基礎業務への支援 《全額国庫補助》
<p>(1) 地域に対する支援 (140億円) 機構にまとまった農地を貸し付ける地域に対する支援 (地域集積協力金) ・地域内の農地のうち機構への貸付割合に応じ、地域に交付金を交付</p> <p>(2) 個々の出し手に対する支援 ① 経営転換・リタイアする場合の支援 (経営転換協力金) (65億円) ② 農地の集積・集約化に協力する場合の支援 (耕作者集積協力金) (45億円)</p>	<p>(1) 事務費 機構の運営・業務委託に必要な経費 (定額補助)</p> <p>(2) 事業費 ① 農地の賃料 ② 農地の管理・保全に要する経費 (土地改良の負担金を含む)</p> <p>〔定率補助と農地集積奨励金の2本立て ・農地集積奨励金は、機構における農地の滞留を防止し、担い手への集積・集約化を推進するインセンティブとなるよう、貸付率 (機構の貸付面積/機構の借受面積) に応じて段階的に増加するスキーム ・実質的な国庫負担は、最大で90% (当初3年間は95%)〕</p> <p>(3) その他 (資金の借入れに対する利子補給) ① 簡易整備費等 ② 農地の買入に係る経費</p>	<p>(1) 農地台帳電子地図システムの整備・公表 (110億円) (2) 耕作放棄地所有者への意思確認等 (28億円)</p>

※ 予算額は25年度補正と26年度当初の合計額

資料：農林水産省

(2) 人・農地プランの推進、担い手対策

平成24年度から、集落や地域における農業者の徹底した話合いを通じて、今後の中心となる経営体と、その経営体への農地の集積方法や、中心となる経営体とそれ以外の農業者を含めた地域農業の在り方等を定めた「人・農地プラン」の作成が進められている。また、同プランの実行をベースとした新規就農者対策等の支援策が講じられている。平成25年11月末現在、プラン作成予定の1,574市町村のうち、既にプランの作成に至った地域のあ

る市町村は87%（1,364市町村、8,998地域）となっている。

26当初予算においては、「人・農地問題解決加速化支援事業」に12億円、「新規就農・経営継承総合支援事業」に218億円（25補正予算99億円）が計上された。

4 新たな経営所得安定対策と日本型直接支払

民主党を中心とした前政権は、平成22年度に水田農業を対象とした戸別所得補償モデル対策を、平成23、24年度には畑地における畑作物を交付対象に加えた農業者戸別所得補償制度を、予算措置で実施した⁶。平成24年12月に発足した自公政権は、既に農業者が戸別所得補償制度を前提に営農準備を進めていることから、平成25年産の対策は、名称を経営所得安定対策に変更した上で、基本的に平成24年産の農業者戸別所得補償制度と同じ枠組みで実施した。政府は、経営所得安定対策（旧：戸別所得補償制度）の見直しと農林水産業の多面的機能の発揮を図る新たな直接支払制度の創設の検討を進め、「農林水産業・地域の活力創造プラン」では、①経営所得安定対策の見直し、②日本型直接支払制度（多面的機能支払）の創設、③麦・大豆・飼料用米等の戦略作物の本作化による水田のフル活用及び④米の生産調整の見直しを含む米政策の改革の4つの改革を進めることとされた。

経営所得安定対策の見直し及び日本型直接支払の創設のポイント

経営所得安定対策の見直し

米の直接支払交付金（1.5万円/10a）は、平成26年産米から単価を7,500円に削減した上で、29年産までの時限措置（30年産から廃止）。米価変動補填交付金は、26年産米から廃止。畑作物の直接支払交付金（ゲタ）、米・畑作物の収入減少影響緩和対策（ナラシ）については、26年産は現行どおり実施（ナラシ非加入者に対する影響緩和対策を措置）、27年産からは法改正により、認定農業者、集落営農、認定就農者を対象に、規模要件を課さずに実施。＜26当初予算：畑作物の直接支払交付金（所要額）2,093億円、米の直接支払交付金806億円、収入減少影響緩和対策（所要額）751億円、米価変動補填交付金（25年産）200億円＞

日本型直接支払の創設

農業・農村の有する多面的機能の維持・発揮を図るため、地域内の農業者が共同で取り組む地域活動（活動組織を作り構造変化に対応した維持管理の目標を含む協定を市町村と締結）を支援。26年度は予算措置、27年度から法律に基づく措置として実施。＜26当初予算：多面的機能支払交付金483億円＞

水田のフル活用

食料自給率・自給力の向上を図るため、水田活用の直接支払交付金により、飼料用米、麦、大豆等戦略作物の本作化を進め、水田のフル活用を図る（飼料用米・米粉用米に数量払いを導入）。地域の裁量で活用可能な「産地交付金」により、地域の作物振興の設計図となる「水田フル活用ビジョン」に基づき、地域の特色のある魅力的な産品の産地を創造するため、麦・大豆を含む産地づくりに向けた助成を充実。＜26当初予算：水田活用の直接支払交付金2,770億円（うち産地交付金804億円） 25補正：水田フル活用実践緊急対策282億円＞

⁶ 平成25年6月、民主党・無所属クラブ、生活の党、社会民主党・市民連合の共同提案により、農業者戸別所得補償法案（大串博志君外6名提出、第183回国会衆法第26号）が提出され、現在、衆議院農林水産委員会で継続審査となっている。

米政策の見直し

環境整備を進め、定着状況をみながら、5年後を目途に、行政による生産数量目標の配分に頼らずとも、国が策定する需給見通し等を踏まえつつ生産者や集荷業者・団体が中心となって円滑に需要に応じた生産が行える状況になるよう、行政・生産者団体・現場が一体となって取り組む。

(出所) 農林水産省資料に基づき、当室にて作成。

5 強い農林水産業のための基盤づくり**(1) 農林水産業の基盤整備**

強い農林水産業を構築する上で、基盤整備は重要課題とされている。そのため、26当初予算においては、農地の大区画化・汎用化、畑地かんがい、農業水利施設の長寿命化・耐震化等を推進する「農業農村整備事業」に2,689億円(25補正予算800億円)、間伐等の森林施業や路網整備等を推進する「森林整備事業」に1,197億円(25補正予算274億円)、荒廃山地や海岸防災林の復旧整備等を推進する「治山事業」に616億円(25補正予算165億円)、輸出促進のための漁港の高度衛生管理対策や水産資源回復対策、漁港施設の防災・減災対策を推進する「水産基盤整備事業」に721億円(25補正予算110億円)が計上されている。また、地域の創意工夫を活かした農山漁村地域の整備を支援する「農山漁村地域整備交付金」に1,122億円が計上されている。

(2) 農林水産関係施設整備

国産農畜産物の安定供給のため、生産から流通までの強い農業づくりに必要な共同利用施設の整備等の支援が課題とされている。そのため、26当初予算においては、「強い農業づくり交付金」に234億円(25補正予算111億円)が計上され、特に、「攻めの農林水産業」を実現するため、輸出先国の求める衛生条件等を満たすために必要な施設の整備や新品種の導入による需要に対応した産地形成に必要な施設整備について優先枠を設けることとされている。

森林・林業関係では、高性能林業機械の導入、木材加工流通施設、木造公共建築物の整備等を支援する「森林・林業再生基盤づくり交付金」に22億円、水産関係では、産地における水産業の強化や、漁港・漁村における防災・減災対策の取組を支援する「強い水産業づくり交付金」に45億円が計上されている。

また、火山の降灰被害に対応するための洗浄用機械施設等の整備等を支援する「特殊自然災害対策施設緊急整備事業」に1億円(25補正予算6億円)が計上されている。

(3) 産地の構造改革の推進

園芸産地の構造改革を推進するために、26当初予算においては、先端技術と強固な販売力を融合させ、生産から調製・出荷までを一気通貫して行うとともに、地域資源を活用したエネルギーの供給を行う次世代施設園芸拠点の整備を進める「次世代施設園芸導入加速化支援事業」[新規]に20億円(25補正予算30億円)が、野菜需要の過半を占める加工・業務用野菜への転換を推進する産地を支援する「加工・業務用野菜産地作柄安定対策事業」

[新規]に10億円(25補正予算10億円)が、花きの新需要の創出等に向けた取組等を支援する「国産花きイノベーション推進事業」[新規]に5億円が計上されている。

また、生産コスト削減に向けた取組を推進するために、農業界と経済界が連携して行う低コスト生産技術体系、情報通信技術を活用した効率的生産体制の確立等を支援する「農業界と経済界の連携による先端モデル農業確立実証事業」[新規]に3億円が、収穫期等に農家に必要な労働力を円滑に供給するために厚生労働省と連携して行う「援農隊マッチング支援事業」[新規]に1億円が計上されている。

(4) 鳥獣被害防止対策の推進

近年、野生鳥獣は生息数の増大とともに分布域が拡大し、農作物被害額は年間約200億円となっており、平成24年の「鳥獣による農林水産業等に係る被害の防止のための特別措置に関する法律」(平成19年法律第134号)の改正を踏まえ、鳥獣被害対策実施隊の設置促進・活動強化や、より効率的・効果的な対策を推進する必要があるとされている。

そのため、26当初予算においては、鳥獣被害対策実施隊の増設・体制強化や地域ぐるみで行う被害防止活動等を支援する「鳥獣被害防止総合対策交付金」に95億円(25補正予算30億円)が、シャープシューティング⁷等の様々な技術を組み合わせた新たな対策の実証等を実施する「森林鳥獣被害対策技術高度化実証事業」[新規]に1.5億円が計上されている。なお、農林水産省と環境省は平成25年12月26日に「抜本的な鳥獣捕獲強化対策」を決定し、ニホンジカやイノシシの削減目標を示した。

6 農林水産物・食品の高付加価値化等の推進

「食料・農業・農村基本計画」等では「6次産業化⁸による活力ある農山漁村の再生」が基本的な政策の一つとして掲げられており、これまで、六次産業化・地産地消法⁹、農商工連携法¹⁰に基づき、6次産業化が推進されてきている。さらに、平成24年12月に施行された「株式会社農林漁業成長産業化支援機構法」(平成24年法律第83号)により、農林漁業者等が行う新たな事業分野の開拓等の事業活動に対し資金供給等の支援を行う農林漁業成長産業化ファンドが設立、平成25年2月に開業した¹¹。

こうした中、「農林水産業・地域の活力創造プラン」では、「2020年までに6次産業化の市場規模を10兆円に増加」との目標を掲げて6次産業化を推進することとしている。

これを受け、26当初予算においては、農林漁業成長産業化ファンドへの財政投融資150

⁷ 野生のシカを一時的に餌付けした上で銃器によって捕獲する技術

⁸ 6次産業化：1次産業としての農林漁業と、2次産業としての製造業、3次産業としての小売業等の事業との総合的かつ一体的な推進を図り、地域資源を活用した新たな付加価値を生み出す取組

⁹ 正式名称：地域資源を活用した農林漁業者等による新事業の創出等及び地域の農林水産物の利用促進に関する法律(平成22年法律第67号)

¹⁰ 正式名称：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(平成20年法律第38号)

¹¹ 農林漁業成長産業化ファンドは民間等とともに出資してサブファンドを設立し、6次産業化事業体は、このサブファンド及び農林漁業成長産業化ファンドより出資を受ける。農林漁業成長産業化ファンドが支援を決定したサブファンドは、平成25年12月末現在36である。

億円¹²のほか、6次産業化支援対策として27億円（25補正予算20億円）が計上されている。

また、医学関係や食品産業等の連携を推進する「医福食農連携の推進」〔新規〕に4億円、畜産農家と畜産関係者の結集による地域全体での収益力向上のための取組を支援する「高収益型畜産体制構築事業」〔新規〕に1億円が計上されている。さらに、「強み」のある農林水産物づくりに向け、「新品種・新技術の開発・普及・保護」に71億円、「薬用作物等地域特産作物産地確立支援事業」〔新規〕に4億円が計上されている。

7 日本食・食文化の魅力発信と輸出の促進

「農林水産業・地域の活力創造プラン」では、「和食」がユネスコの無形文化遺産に登録されたことも契機として、内外の食市場を積極的に取り込み、所得の向上に結びつけるため、国内外において日本食・食文化への理解をより確固なものとし、日本の農林水産物・食品の強みを生かせる市場を国内外に創造することとしている。

このため、26当初予算においては、国内外メディアの活用等により日本食・食文化の魅力を国内外に発信する取組等を支援するための「日本食・食文化魅力発信プロジェクト」〔新規〕に27億円（25補正予算3億円）のほか、輸出促進の取組の司令塔を設置しオールジャパンの輸出促進施策を実施する「輸出戦略実行事業」〔新規〕に2億円（25補正予算2億円）等が計上されている。

8 品目別生産振興対策¹³

(1) 畜産・酪農

酪農、肉用牛繁殖、肉用牛肥育、養豚及び採卵養鶏については、畜種ごとの特性に応じた経営安定対策が講じられている。これらの対策については、引き続き安定的に実施することが必要とされ、26当初予算においては、「畜産・酪農経営安定対策」に1,772億円（所要額）が計上されている。

また、平成24年秋以降、配合飼料の主原料である飼料穀物の価格高騰が続き、配合飼料価格安定制度¹⁴の基金残高が急速に減少しているため、25補正予算において、配合飼料価格安定制度の異常補填基金に100億円の積増しを行うとともに、飼料価格の急騰後に異常補填が発動しやすくなるよう発動基準の特例を新設する等配合飼料価格安定制度の見直し¹⁵を行うこととしている。

¹² 財投資金とは別に出資契約等に必要な政府保証枠として350億円が措置されている。

¹³ 自由民主党においては、議員立法により「養豚農業振興法案（仮称）」及び「花きの振興に関する法律案（仮称）」を今国会に提出することが検討されている。

¹⁴ 配合飼料価格の上昇が畜産経営に及ぼす影響を緩和するため、①民間（生産者と配合飼料メーカー）の積立による「通常補填」（発動基準：飼料価格が直前1か年の平均を上回った場合）と、②異常な価格高騰時に通常補填を補完する「異常補填」（国と配合飼料メーカーが積立）（発動基準：輸入原料価格が直前1か年の平均と比べ115%を超えた場合）の二段階の仕組みにより、生産者に対して、補填を実施するもの

¹⁵ ①異常補填の機能強化：通常補填が苦しくなる時期に異常補填が発動しやすくなる発動基準の特例新設、補正予算での財源強化（100億円）等、②通常補填の指標の見直し：異常補填と同じく輸入原料価格の変化をとらえた仕組みへと見直し、公正・客観な指標の下で制度を運用、③通常補填基金の借入金（平成24年度末の借入残高985億円）の本格的リスケジュール：市中銀行借入分（平成26年度の返済額180億円）について、その一部（90億円）を（独）農畜産業振興機構（ALIC）に借り換えるとともに、残額を必要時に通常補

(2) 野菜・果樹・茶・甘味資源作物

野菜・果樹・茶について、26 当初予算においては、野菜の価格低落時に生産者補給金の交付等を行う「野菜価格安定対策事業」に 167 億円（所要額）を、優良品目・品種への転換を加速するための果樹・茶の改植及びこれに伴う未収益期間に対する支援等を行う「果樹・茶支援関連対策」に 69 億円が計上されている。

また、甘味資源作物については、国内産糖と輸入糖との内外コストを調整し、生産者等の経営安定を図るための交付金を交付する「甘味資源作物生産者等支援安定化対策」に 81 億円が計上されているほか、近年、台風、干ばつ等の異常気象や病害虫の発生等により不作が続いているため、25 補正予算において、さとうきび増産基金等により、さとうきびの生産回復・増産に向けた取組等について支援を行う「甘味資源作物安定生産体制緊急確立事業」に 32 億円が計上されている。

9 活力ある農山漁村の構築

(1) 都市と農山漁村の共生・対流、都市農業の推進等

都市と農村の交流は、「人・もの・情報」の行き来を活発にし、都市と農山漁村それぞれの住民がお互いの地域の魅力を分かち合い、理解を深めるために重要な取組である。また、社会の高齢化・成熟化が進み、国民の意識が多様化する中、都市で暮らす人々の中では「農」のある暮らしを楽しみたいとの要望や介護・福祉等を目的とした福祉農園に対するニーズが高まっている。

このため、26 当初予算において、子どもの農山漁村宿泊体験や福祉農園の開設、空き家・廃校を活用した滞在型交流農園の整備等を支援する「都市農村共生・対流総合対策交付金」に 21 億円、農山漁村活性化に向けた施設等の整備を支援する「農山漁村活性化プロジェクト支援交付金」に 65 億円（25 補正予算 15 億円）、都市における交流農園・福祉農園等の整備、地元農産物の提供等を支援する「『農』のある暮らしづくり交付金」に 6 億円が計上され、重点対策として4つの各省連携プロジェクト¹⁶を実施するとしている。また、農村が有する美しい農村景観や資源の保全・復元・継承を支援する「美しい農村再生支援事業」〔新規〕に 10 億円が計上されている。

(2) 再生可能エネルギーの導入促進

我が国の農山漁村には、エネルギーとして利用可能な土地、水、バイオマスといった資源が未利用のまま豊富に存在している。このような資源を活用した再生可能エネルギーの導入は、地域における安定的な電力供給や分散型エネルギーシステムの構築に寄与するとともに、農山漁村に新たな所得を生み出し、地域活性化につながることを期待されている。

また、平成 24 年 7 月 1 日、再生可能エネルギーの固定価格買取制度がスタートし、電気

填に充当できるよう措置、また、ALIC及び異常補填基金からの借入分は、基金残高等に応じ、猶予を含め柔軟化

¹⁶ ①子ども農山漁村交流プロジェクト（総務省及び文部科学省と連携）、②「農」と福祉の連携プロジェクト（厚生労働省と連携）、③空き家・廃校活用交流プロジェクト（総務省、文部科学省、国土交通省、厚生労働省及び経済産業省と連携）、④「農」を楽しめるまちづくりプロジェクト（国土交通省と連携）

事業者は、太陽光、風力、中小水力、地熱、バイオマスの再生可能エネルギー源を活用して発電された電気を、国が定める一定の価格・期間で買い取ることが義務付けられたことにより、再生可能エネルギーの導入の進展が期待されている。

こうした中、平成 25 年 11 月、第 185 回国会において、農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー電気の発電を促進することにより農山漁村の活性化を図るため、農地法等に基づく手続の特例等の措置を講ずることを内容とする「農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー電気の発電の促進に関する法律」が成立し、同月、公布された。また、「農林水産業・地域の活力創造プラン」では、「再生可能エネルギー発電のメリットを活用して地域の農林水産業の発展を図る取組を 2018 年度に全国 100 地区で実現」が目標に掲げられている。26 当初予算においては、農林漁業者等が主導する再エネ発電事業の構想作成から運転開始までの取組等を支援する「農山漁村活性化再生可能エネルギー導入等促進対策」に 11 億円（25 補正予算 1 億円）等が計上されている。

10 食の安全と消費者の信頼確保

(1) 食の安全と消費者の信頼確保に向けた取組

我が国では、平成 15 年にリスク分析を取り入れた食品安全基本法が制定され、同法に基づいて食品安全行政が行われている。食品安全に関する「リスク分析」とは、食品中に含まれる危害要因を摂取することによって人の健康に悪影響を及ぼす可能性がある場合に、その発生を防止し、又はそのリスクを低減するための手法のことで、①リスクを科学的に評価する「リスク評価」、②リスク評価に基づき食品安全確保のための施策を策定する「リスク管理」、③行政機関、消費者や事業者等の関係者間で情報・意見を交換する「リスクコミュニケーション」の 3 要素で構成されており、食品安全委員会がリスク評価を、厚生労働省¹⁷、農林水産省等の行政機関がリスク管理を担っている。

農林水産省は、フードチェーン全体を所管する立場から、科学的根拠に基づき、国際基準との整合性を確保しながら食品の安全性向上に取り組むほか、家畜の伝染性疾病及び農作物の病害虫の発生・まん延防止措置や消費者への的確な情報の伝達・提供等に取り組んでいる。26 当初予算においては、国産農畜水産物の安全性の向上や食育の推進等に係る都道府県等の取組を支援する「消費・安全対策交付金」に 20 億円、家畜の伝染性疾病の発生予防・まん延防止や海外からの侵入防止対策を実施する「家畜衛生総合対策」に 55 億円、「食の生産資材安全確保総合対策事業」に 7 億円が計上されている。

(2) 食品表示問題

平成 25 年は、三重県の業者による米穀の産地・品種等の偽装、レストラン等における不正表示等が問題となった。農林水産省は、米穀の産地・品種等の偽装については J A S 法、食糧法及び米トレーサビリティ法に基づき指示・指導等を行い、また、レストラン等にお

¹⁷ 厚生労働省は、食品衛生法等に基づき、添加物の指定、農薬の残留基準や食品加工基準等の策定、食品の製造・流通・販売等に係る監視・指導を行っている。

ける不正表示については、外食等関係団体に対し表示適正化に向けた取組状況の報告を求めるとともに、問題のある食品表示の是正・適正化を直ちに行うよう要請した。

政府は、消費者庁を中心に関係省庁が連携して表示の適正化を進めており、農林水産省は、食品表示 110 番による相談や疑義情報への対応、食品表示 G メン等の活用による表示制度の普及・啓発、DNA 分析による表示内容の確認等に取り組んでいる。

11 新たな木材需要の創出と強い林業づくり

(1) 森林・林業対策の推進

我が国の国土の 3 分の 2 を占める森林は、国土保全、水源涵養、地球温暖化防止等の多面的機能を有しており、また、戦後を中心に造林した人工林が成長し、森林資源も量的に充実しつつある。しかしながら、我が国の林業は、施業の集約化や路網整備・機械化の立ち後れ、低調な国産材の利用や木材価格の下落等による採算性の悪化、森林所有者の施業意欲の低下、林業就業者の減少・高齢化等の影響により、長期的に停滞している。

こうした状況に対処し、従来より各般の森林・林業施策が講じられてきたところであるが、「農林水産業・地域の活力創造プラン」では、新たな木材需要の創出、国産材の安定的・効率的な供給体制の構築により、林業の成長産業化を実現するほか、森林の整備・保全等を通じた森林吸収源対策を推進するとともに、多面的機能の維持・向上により、美しく伝統ある山村を次世代に継承するとされている。

そのため、26 当初林野関係予算においては、2,916 億円（対前年度比 100.6%）が計上され、このうち「森林整備事業」（再掲）に 1,197 億円、「治山事業」（再掲）に 616 億円、「森林・林業再生基盤づくり交付金」（再掲）に 22 億円、中高層建築に活用できる CLT（直交集成板）等新たな製品・技術の早期実用化、公共建築物等の設計、安定的・効率的な国産材供給体制の構築等を支援する「地域材利活用倍増戦略プロジェクト」〔新規〕に 14 億円、地域の活動組織による森林の保全管理や森林資源の利用等の取組を支援する「森林・山村多面的機能発揮総合対策」に 32 億円、林業就業前の青年への給付金の給付や「緑の雇用」事業の拡充等により人材育成を支援する「森林・林業人材育成対策」に 66 億円等が計上されている¹⁸。

(2) 森林吸収源対策に向けた取組と必要となる税財源の確保

我が国は、気候変動枠組条約の京都議定書第二約束期間（2013 年～2020 年）には参加していないが¹⁹、第二約束期間における森林吸収量の上限として国際的に合意されている 3.5%（1990 年比）を最大限確保することを目指すとしている。

このため、平成 25 年 5 月に施行された「森林の間伐等の実施の促進に関する特別措置法の一部を改正する法律」（平成 25 年法律第 24 号）に基づき、引き続き、平成 32 年度まで

¹⁸ 25 補正予算においては、「強い林業・木材産業構築対策」に 545 億円、「地域材利活用促進支援対策」に 155 億円、「林業人材育成対策事業」に 3 億円、「森林整備事業・治山事業」に 439 億円等が計上されている。

¹⁹ 我が国としては、主要排出国の参加しない第二約束期間は将来の包括的な枠組みの構築に資さないとの立場から、第二約束期間には参加していない。

の間、間伐等に要する経費等に対する支援措置を講ずること等とされている。

また、与党の平成 26 年度税制改正大綱（平成 25 年 12 月 12 日決定）の中で、森林吸収源対策及び地方の地球温暖化対策に関する財源の確保について、財政面での対応、森林整備等に要する費用を国民全体で負担する措置等、新たな仕組みについて専門の検討チームを設置し早急に総合的な検討を行うとしている。

12 強い水産業づくりのための総合対策

(1) 水産業をめぐる情勢

我が国の水産業は、水産物の消費の減少、赤潮・磯焼け等による漁場環境の悪化、漁業者の減少・高齢化等による漁業生産構造の脆弱化、漁業用燃油や資材価格の変動等による影響といった課題を抱えている。また、東北地方太平洋沖地震と津波は、全国の漁業地域に甚大な被害をもたらし、東京電力の原発事故は、周辺海域における操業自粛等に加え、水産物の消費に関する国内外の消費者の不安を惹起しており、我が国の水産業に大きな影響を与えている。

政府は、こうした状況を踏まえて策定された「水産基本計画」（平成 24 年 3 月閣議決定）に基づき各般の施策を講じている²⁰。

(2) 水産関係予算の概要（25 補正予算及び 26 当初予算）

水産関係予算については、25 補正予算に 556 億円、26 当初予算に 1,939 億円（対前年度比 100.4%）が計上されている（25 補正予算と 26 当初予算の合計は 2,495 億円）。

資源管理・漁業経営安定対策には、25 補正予算で 228 億円、26 当初予算で 390 億円が計上されている。このうち 25 補正予算では漁業用燃油緊急対策として、「漁業コスト構造改革緊急対策事業²¹」に 228 億円が計上されている。また、26 当初予算では、漁業共済・積立ぶらすの仕組みを活用し、漁業者による資源管理の取組等に対する支援を行う「漁業収入安定対策事業」に 252 億円、燃油・養殖用配合飼料の価格高騰の影響を緩和するための「漁業経営セーフティーネット構築事業」に 45 億円が計上されている。

水産物の加工・流通促進対策には、25 補正予算で 25 億円、26 当初予算で 10 億円が計上されている。このうち水産物の輸出拡大を図る「H A C C P 対応のための水産加工・流通施設の改修支援事業」[新規]に 25 補正予算で 25 億円が計上されている。

漁村の活性化・多面的機能発揮対策には、25 補正予算で 1.5 億円、26 当初予算で 10 億円が計上されている。このうち水産業を核として地域の活力を再生するための総合的・具体的な取組を定めた「浜の活力再生プラン」の作成を支援する「『浜の活力再生プラン』策定推進事業」[新規]に 25 補正予算で 1.5 億円、26 当初予算で 0.5 億円が計上されている。

²⁰ 「農林水産業・地域の活力創造プラン」では、資源管理に取り組み、消費・輸出の拡大を図るとともに、収益性の高い持続可能な漁業・養殖業を展開し、活力ある水産業・漁村を実現することによる「水産日本の復活」を掲げている。

²¹ 漁業コスト構造改革緊急対策事業：①「省燃油活動推進事業」[新規]（80 億円）、②「省エネ機器等導入推進事業」[新規] 28 億円、③「漁業構造改革総合対策事業」（25 億円）、④「漁業経営セーフティーネット構築事業」（95 億円）の 4 事業からなる。

外国漁船の操業対策には、25 補正予算で 167 億円、26 当初予算で 142 億円が計上されている。このうち「韓国・中国等外国漁船操業対策事業」に 25 補正予算で 50 億円、外国漁船により影響を受けている沖縄県の漁業者の経営安定・被害救済のための対策を基金により支援する「沖縄漁業基金事業」[新規]に 25 補正予算で 100 億円が計上されている。

このほか、漁船漁業・担い手確保対策（25 補正予算 28 億円、26 当初予算 9 億円）、増養殖対策（26 当初予算 14 億円）、水産基盤整備事業（再掲）（25 補正予算 110 億円、26 当初予算 721 億円）、強い水産業づくり交付金（再掲）（26 当初予算 61 億円）が計上されている。

Ⅱ 第 186 回国会提出予定法律案等の概要

1 農業の担い手に対する経営安定のための交付金の交付に関する法律の一部を改正する法律案

農業の担い手の経営の安定を一層図るため、交付金の対象農業者への認定就農者の追加、生産条件に関する不利を補正するための交付金の交付基準の変更等の措置を講ずる。

2 農業の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律案（仮称）

農業の有する多面的機能の発揮を促進するため、農業者の組織する団体等が行う農業の有する多面的機能の発揮の促進に資する事業に関する計画に係る認定制度を創設し、当該計画に基づく当該事業の実施に対し、交付金を交付するとともに、農業振興地域の整備に関する法律等の特例を設ける等の措置を講ずる。

3 特定農産加工業経営改善臨時措置法の一部を改正する法律案

最近における特定農産加工業をめぐる厳しい経営環境に鑑み、特定農産加工業者の経営の改善を引き続き促進するため、現行法の有効期限を 5 年間延長する等の措置を講ずる。

4 森林国営保険法等の一部を改正する法律案

森林保険事業を政府から独立行政法人森林総合研究所に移管することとし、森林国営保険法の規定の整備、同研究所の目的、業務の範囲等の改正、森林保険特別会計の廃止等の措置を講ずる。

5 特定農林水産物等の名称の保護に関する法律案（仮称）

知的所有権の貿易関連の側面に関する協定にいう地理的表示をめぐる近年の国内外の動向に鑑み、特定の地域等を原産地とし、当該原産地に主として帰せられる確立した特性を有する農林水産物等の名称の保護を図るため、農林水産大臣による当該名称等の登録の制度を設ける。

（参考）継続法律案等

- 国有林野事業に従事する職員の労働関係を円滑に調整するための特定独立行政法人の労働関係に関する法律の一部を改正する法律案（中川正春君外 5 名提出、第 183 回国会

衆法第5号)

国有林野事業に従事する職員について、当該職員の労働関係を円滑に調整するため、国家公務員制度改革基本法に基づく自律的労使関係制度が措置されるまでの間、特定独立行政法人の労働関係に関する法律を適用する。

○ 国有林野事業に従事する職員の給与等に関する特例法案（中川正春君外5名提出、第183回国会衆法第6号）

国有林野事業に従事する職員の労働関係を円滑に調整するため、特定独立行政法人の労働関係に関する法律が適用されることに伴い、当該職員の給与等に関し国家公務員法の特例等を定める。

○ 農業者戸別所得補償法案（大串博志君外6名提出、第183回国会衆法第26号）

農業の有する食料その他の農産物の供給の機能の重要性に鑑み、農業経営の安定及び農業生産力の確保を図るため、米穀、麦その他の重要な農産物の生産を行う農業者に対し、その農業所得を補償するための交付金を交付する等の措置を講ずる。

内容についての問合せ先

農林水産調査室 石上首席調査員（内線 68540）

経済産業委員会

経済産業調査室

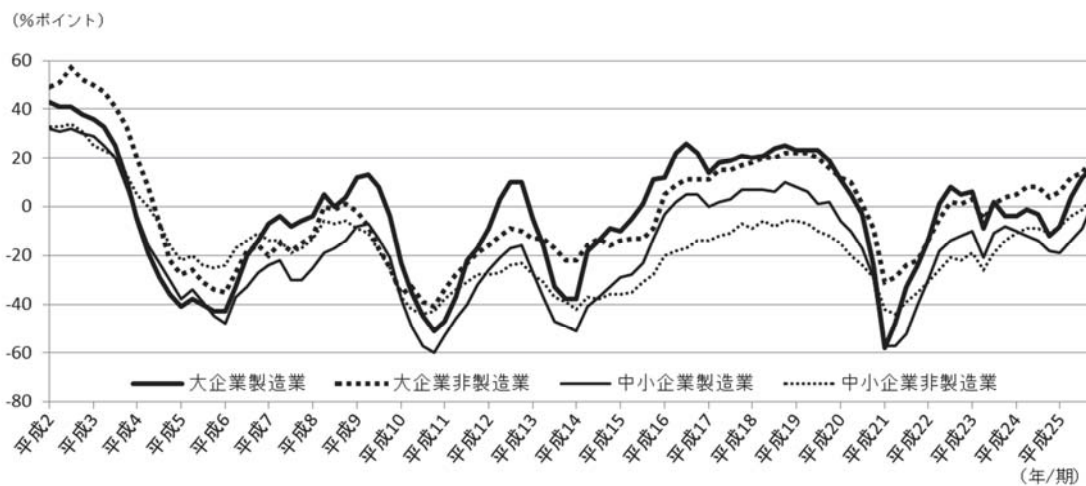
I 所管事項の動向

1 企業の景況感

平成 24 年 12 月 26 日に発足した第 2 次安倍内閣は、震災からの復興を前進させるとともに「強い経済」を取り戻すため、平成 25 年 1 月、GDP の 2 % に相当する規模（約 10 兆円）の経済対策を策定した（機動的な財政政策）。また同月、日本銀行は消費者物価の前年比上昇率 2 % の「物価安定目標」を設定し、これを早期に実現するため 4 月に「量的・質的金融緩和」政策を導入した（大胆な金融政策）。さらに 6 月、政府は新たな成長戦略である「日本再興戦略」を閣議決定した（民間投資を喚起する成長戦略）。

こうしたいわゆる「アベノミクス」と呼ばれる経済政策等を背景に、平成 25 年は歴史的な株高・円安が進んだ。12 月 17 日に公表された日銀短観では、大企業の業況判断指数が製造業・非製造業とも改善を続けていることに加え、景況感の回復が遅れていた中小企業でも、製造業では平成 19 年 12 月調査以来、非製造業では平成 4 年 2 月調査以来の、業況判断指数プラス転化となった。ただし、本年 4 月に予定されている消費税増税を控え、駆け込み需要や増税後の反動減による影響が注目されている。

日銀短観：業況判断 D I



2 成長戦略

安倍内閣総理大臣は、金融面・財政面の短期的な対策に加え、中長期にわたる対策として、景況感が好転している状況下でいち早く民間投資を喚起し、本格的な成長の好循環を起動させるため、平成 25 年秋の臨時国会（第 185 回国会）を「成長戦略実行国会」と位置付け、関連法案を提出した。そのうち産業振興策を具体化するものとして同国会で成立したのが産業競争力強化法である。同法は、長引くデフレによって低迷してきた我が国経済を再興するため、「民間投資を喚起する成長戦略」を着実かつ早急に実行に移すことにより、

日本経済の三つの歪み、すなわち、「過剰規制」「過小投資」「過当競争」を是正し、我が国の産業競争力を強化することを目的としている。具体的には、①「成長戦略」を政府一体となって強力に実行するための仕組みの創設、②企業単位で規制を緩和できる特例制度の新設や、医療分野など新規事業が規制に抵触するかどうかを企業が事前に国に照会できるグレーゾーン解消制度（通称）などの規制改革の推進、③新規事業を後押しするベンチャー投資や事業再編の促進、先端設備投資の導入支援など産業の新陳代謝を促す支援策、④地域中小企業の創業・事業再生支援等の措置が講じられている。これらの取組を通じて、企業の設備投資をリーマン・ショック前の 70 兆円の水準に増加させること、開廃業率を米英並みの 10%台とすることなどを旨とする。

なお安倍総理は、平成 26 年の年頭記者会見において、更なる構造改革を進めるため、本年半ばの成長戦略改定を目指して、雇用、人材、農業、医療、介護などの分野を中心とした方針を明らかにするとの考えを示した。

3 中小企業政策

(1) 中小企業の動向及び中小企業対策費予算

我が国の中小企業¹は、平成 24 年 2 月時点で約 385 万社あり、企業全体の 99.7%を占めるなど、我が国経済社会にとって重要な存在であるが、昭和 61 年以降、長期に渡って減少傾向が続いている。

このような厳しい状況の中、中小企業の活性化を目指し、様々な施策が講じられている。「好循環実現のための経済対策」に基づく平成 25 年度補正予算案では、中小企業対策に 3,403 億円が計上され、平成 26 年度予算案では、引き続き被災地の中小企業・小規模事業者対策に万全を期すとともに、開業率 10%の実現や黒字企業の倍増などの目標を掲げ、中小企業対策費は 1,853 億円（うち経済産業省分 1,111 億円）が計上されている。

(2) 資金繰り支援及び経営改善・事業再生支援

中小企業対策費のうち、大きな割合を占めるものが資金繰り支援であり、これまでも緊急保証制度や、「中小企業者等に対する金融の円滑化を図るための臨時措置に関する法律」（中小企業金融円滑化法）の施行による貸付条件変更の推進等が実施されてきた。

平成 20 年 10 月 31 日に開始された「緊急保証」は、景況の悪化している中小企業を対象として、中小企業が民間金融機関から融資を受ける際に、信用保証協会からの保証を一般保証とは別枠で 100%保証を受けることを可能とするものであり、対象業種の順次拡大を経て、平成 22 年 2 月からは、原則全業種を対象とする「景気対応緊急保証」に制度が引き継がれた。同制度は平成 23 年 3 月末に終了したが、東日本大震災等の影響を踏まえ、4 月

¹ 中小企業基本法に基づく中小企業の定義は以下のとおり。

製造業、建設業、運輸業など：資本金 3 億円以下の会社又は従業員 300 人以下の会社及び個人

卸売業：資本金 1 億円以下の会社又は従業員 100 人以下の会社及び個人

小売業飲食店：資本金 5,000 万円以下の会社又は従業員 50 人以下の会社及び個人

サービス業：資本金 5,000 万円以下の会社又は従業員 100 人以下の会社及び個人

以降も、「セーフティネット保証（5号）」²において原則全業種指定が継続された。平成24年11月以降は、業況が改善した業種は指定から外されたが、不況業種の指定基準を通常よりも緩和する措置（ソフトランディング措置）が継続されてきたところである。今後は、中小企業への経営支援一体型融資の拡充等を図りながら、ソフトランディング措置を廃止する方向性が示されている。

「中小企業金融円滑化法」（平成21年12月4日施行）は、平成25年3月末に期限が到来したが、これに当たっては、同法と同様の趣旨を「株式会社地域経済活性化支援機構法」（平成25年3月18日施行）や金融検査マニュアル・監督指針に明記し、従前通り金融機関が貸付条件の変更等や円滑な資金供給に努めることを確保するとともに、経営改善・事業再生支援の強化が図られてきたところである。

リーマン・ショック以来の緊急避難的的制度から脱却し、事業者の自律的成長を促す経営支援型制度を拡充することが求められる中、平成25年度補正予算案及び平成26年度予算案でも、資金繰り支援や事業再生支援等のための予算が計上されている。

(3) 小規模企業の活性化

中小企業の約9割を占める小規模企業³は、経営資源が脆弱なこと等を理由に、近年、企業数・雇用者数が大幅に減少している。他方で、小規模企業は地域経済の安定と我が国経済社会の基盤を形成するという重要な意義を有していることから、中小企業政策審議会“ちいさな企業”未来部会等において、小規模企業に焦点を当てた中小企業政策の再構築を図り、施策を集中して講ずる必要があること等が議論されてきた。

これを踏まえ、第183回国会では、「小規模企業の事業活動の活性化のための中小企業基本法等の一部を改正する等の法律」（小規模企業活性化法）が成立した。同法は、中小企業基本法の「基本理念」に小規模企業の意義を規定するとともに、中小企業施策として今日的に重要な事項（海外展開の推進や女性・若者による創業の促進等）を新たに規定するほか、小規模企業者の範囲の弾力化を図り、さらに、小規模企業の活性化に資する施策として、①ITを活用した経営支援の推進、②下請中小企業の取引先開拓支援、③資金調達の円滑化等を規定したものである。

平成25年度補正予算案及び平成26年度予算においても小規模事業者に焦点を当てた施策が拡充されているほか、第186回国会では、小規模企業振興を更に進めるため、小規模企業に特化した基本法案が提出される予定である。

(4) 中心市街地活性化

平成18年8月に現行の「中心市街地活性化に関する法律」（中心市街地活性化法）が施

² セーフティネット保証（5号）とは、中小企業信用保険法第2条第5項第5号に基づき、業況の悪化している業種に属する事業を行う中小企業者を対象とする保証制度

³ 中小企業基本法では、小規模企業者について、製造業その他は従業員20人以下、商業・サービス業は従業員5人以下と定義している。しかし、この定義によると、業務形態によって従業員規模が大きくならざるを得ず、小規模企業施策の対象外となってしまう業種（労働集約型のサービス業等）が存在する。そのため、小規模企業活性化法では、小規模企業者の範囲の弾力化が図られた。

行されてから7年が経過し、平成25年12月現在全国117市において中心市街地活性化基本計画が認定されている。しかし、認定された中心市街地では、人口シェアが低下、事業所数、販売額が減少するなど、依然として厳しい状況にある。

平成25年6月の「日本再興戦略」には、「地方都市においても、まちなかへの集約化による都市構造の再構築を行い、人口が減少する中でも住宅・医療・福祉等の機能をまちなかに誘導し、都市の活力の維持・向上を図る」ことが盛り込まれた。また、内閣官房は「中心市街地活性化推進委員会」を7月に設置し、実務者も含めた有識者による議論を重ね、12月、「中心市街地活性化に向けた制度・運用の方向性（案）」を取りまとめた。これらの議論を踏まえ、第186回国会では、中心市街地の認定要件を緩め、地方都市をより幅広く支援できるよう中心市街地活性化法の改正案が提出される予定である。

4 資源・エネルギー政策

(1) 最近のエネルギー情勢等

ア 総論

我が国の国産エネルギーは、僅かに産出される石炭等の化石エネルギーや水力、太陽光、風力等の再生可能エネルギーに限られ、エネルギー自給率は約5%にすぎず、エネルギー源の大部分を海外からの輸入に頼っている。

国内で供給されている国産、輸入を含めた全てのエネルギーの量は「一次エネルギー供給」と呼ばれており⁴、我が国では、高度経済成長に伴い一次エネルギー供給量は増加傾向をたどっていたが、1990年代以降は比較的安定した供給状況となっている。その内訳としては、石油が最大の割合を占める構造は変わらないが、1970年代以降、天然ガス及び原子力の活用が進んでおり、80年代からは太陽光などの新エネルギー⁵等の導入も進められている。しかし、2011年度には東日本大震災の被災とそれに伴う福島原発事故の影響により、原子力が前年度比で64.5%と激減⁶した一方で、原子力代替のための火力発電の増加等により、天然ガス（同16.4%増加）及び石油（同3.0%増加）が増加しており⁷、新エネルギー等も前年に比してシェアを伸ばしている。

こうしたエネルギー需給をめぐる動向を踏まえつつ、政府は、実態に合わなくなった現行のエネルギー政策基本法に基づく「エネルギー基本計画」の改訂作業を進めており、バランスのとれたエネルギーミックスの姿を描くよう、近く検討結果が公表される見込みである。

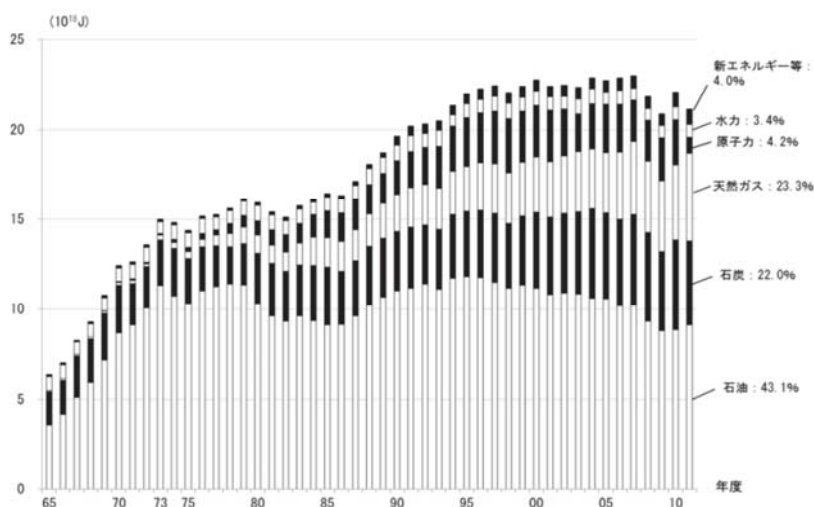
⁴ 一次エネルギーは、発電所における電気エネルギーへの転換や石油精製工場におけるガソリン等の石油製品への加工等の「エネルギー転換」の過程を経て消費者に届けられることとなる。

⁵ 新エネルギーとは、非化石エネルギーのうち、「技術的に実用段階に達しつつあるが、経済性の面での制約から普及が十分でないもの」であるとされ、バイオマス、太陽熱、地熱、風力等が指定されているが、1,000kWを超える水力発電は除かれている（新エネルギー利用等の供給に関する特別措置法及び同施行令）。

⁶ 2013年9月に関西電力大飯原子力発電所3、4号機が定期検査のため運転を停止しているため、2014年1月現在、国内で稼働している原発は存在していない。

⁷ このため、2012年の我が国の鉱物性燃料の輸入金額は24兆円に上り、総輸入金額（70.7兆円）の34.1%を占めるに及んだ。また、2013年度上半期では、半期ベースで過去最大となる4兆8,438億円の貿易赤字となった。

一次エネルギー国内供給の推移



資源エネルギー庁「2011年度エネルギー需給実績」（確報）等より作成

イ 化石燃料の現状

(7) 石油

石油は、我が国の一次エネルギー供給に占める割合が最も大きく、火力発電所における重要な電源であるとともに、ガソリン、灯油、重油等の石油製品やプラスチック等の化学製品にも使用されるなど、産業や国民生活を支える基盤となっている。

我が国は原油の大部分を海外に依存しているため⁸、世界の政治・経済情勢による原油価格変動⁹の影響を大きく受けるとともに、エネルギー安全保障上の観点からも石油及び石油製品の備蓄が進められており、平成25年10月末段階で、国家備蓄と民間備蓄を併せて約188日分が備蓄されている¹⁰。

(4) 石炭

石炭は我が国の一次エネルギー供給の22%を占める基幹エネルギーである。我が国は、現在、石炭使用量のほぼ全量を輸入に依存する世界最大の石炭輸入国となっており、オーストラリア（61.5%）、インドネシア（19.4%）の2か国に輸入の8割を依存している。

我が国の産業別の石炭消費量をみると、近年は電力事業への用途が最も多く、石油危機以降は、安価であること等を背景にベース電源として我が国の電力を支えている。発電量1kWh当たり石炭火力は5.7円と、16.5円の石油火力等と比較しても燃料費が安い一方で、CO₂の排出量が天然ガス、石油よりも多い点が問題であったが、近年、石炭をガス化することで蒸気タービン・ガスタービンを組み合わせた発電を可能とするIGCC（石炭ガス化発電）技術が開発され、CO₂排出量の抑制に加えてエネルギー効率の大幅な上昇が

⁸ 我が国の原油自給率は約0.4%に過ぎない（2011年度）。

⁹ 2000年代前半は1バレル/20～30ドルであったが、世界的なエネルギー需要の増大や金融商品等の対象となったことなどから2008年7月には147ドルに上昇し、その後、金融危機が表面化すると同年12月には33ドル台に下落し、リーマン・ショック等の影響の結果、現在は100ドル程度で推移している。

¹⁰ 内訳は、国家備蓄が原油4,876万kl、製品46万klの製品換算合計4,679万kl（約107日分）、民間備蓄が原油1,852万kl、製品2,074万klの製品換算合計3,834万kl（約82日分）となっている。

図られている。また、原子力発電所の長期停止に伴う電気料金の上昇の抑制という観点からも石炭火力の重要性は増している。

(ウ) 天然ガス

我が国では発電用途で多くのLNG（液化天然ガス）が輸入されており、特に近年はガスを使って発電すると同時に排熱を給湯や空調に利用するガスコージェネレーションシステムや、ガスタービンと蒸気タービンを組み合わせた発電により発電効率を向上させたコンバインドサイクル発電の普及拡大に伴い、天然ガス利用は増加傾向にある。また、天然ガスは石油や石炭に比べて相対的にCO₂や硫黄分の排出量が少ないクリーンなエネルギーであるため、環境面における観点からも需要が増加しており、一次エネルギー国内供給に占める割合は23.3%に達している¹¹。

我が国では現在、マレーシア、カタール、オーストラリア等からLNGを輸入しており、その輸入量は世界のLNG貿易の32.3%を占めている(2011年)¹²。しかし、国内向けのLNG輸入価格は米国内の取引価格の約4～5倍の価格であり¹³、政府や各事業者において、安価な短期売買の増加や調達の一元化等による調達価格の低減への取組が加速している。

天然ガスに関しては、近年、シェールガスと呼ばれる非在来型ガスが世界中から注目を集めている。シェールガスは地下100～2,600mにある頁岩（けつがん）の微細な割れ目に含まれるガスであり、北米における昨今の技術開発の結果、商業生産が可能となったものである。国際エネルギー機関（IEA）によると世界の天然ガス消費量の250年分以上のポテンシャルがあるとされ、現在、我が国企業は、シェールガスの輸入を実現するためのプロジェクトを進行させており、2017年にも我が国に向けた輸出が開始される予定である。

この他、我が国の周辺海域の深海底には、メタンハイドレートと呼ばれる非在来型ガスが多く存在しており、将来の天然ガス資源として注目されている。メタンハイドレートは、低温高圧の条件下でメタン分子と水分子が結合して生成する氷状の物質であり、分解して発生するメタンガスを資源として利用することができる。我が国では、東部南海トラフ海域（静岡県から和歌山県の沖合）をはじめとする周辺海域でLNG輸入量の数十年分ともいわれる賦存量が確認されており、今後、将来的な商業生産に向けた技術基盤の整備に向けた取組が行われる予定となっている。

ウ 再生可能エネルギーの現状

一次エネルギー供給に占める割合が5%に満たない再生可能エネルギーの導入を推進するため、我が国では、太陽光、風力、中小水力、バイオマス、地熱による発電を対象として、電気事業者が一定の期間、同一の価格（固定価格）によってこれを買取することを義務付ける「電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法」が平成24年7月から施行されている。買取価格については、再生可能エネルギーの普及の積極的

¹¹ 資源エネルギー庁「総合エネルギー統計」2011年度確報値

¹² 資源エネルギー庁「平成24年度エネルギーに関する年次報告」

¹³ JCC（Japan Crude Cocktail）と呼ばれる原油価格連動の契約方式がその一因になっている。

な推進という政策的観点を踏まえ、当初から他の電源に比べて高い価格設定がなされているが、毎年度買取価格が見直されることとされ、導入が進むにつれて買取価格が低減していく制度となっている。買取費用は賦課金（サーチャージ）という形で電気料金に転嫁され、標準家庭において1か月当たり約120円（平成25年度）の負担となっている。

今後解決が必要となる課題としては、再生可能エネルギーの導入が進むほど消費者の負担が重くなる点¹⁴のほか、電力系統の容量を理由とする接続拒否への対処、気候条件等に左右される出力の安定化等が挙げられる。

エ レア金属・レアアースについて

「レア金属」とは、非鉄金属のうち銅や鉛等の供給量の多い「ベース金属」を除く、ニッケルや白金、チタン等の金属資源を指し（そのうち「希土類」を特に「レアアース」と呼ぶ）、電子部品、液晶、触媒や特殊鋼等のハイテク産業に必須の素材として活用されているものである。しかしその資源は特定の地域に偏在しており、産出国における「資源ナショナリズム」の問題や、世界的な工業化の拡大による供給不足の問題等に直面している。このため我が国においても、他の海外の国における権益の確保や国内の鉱山資源の開発、代替資源やリサイクル等の技術開発が進められている¹⁵。

オ 原子力政策

(7) これまでの原子力政策

我が国は、米国、フランスに次ぐ世界第3位の原子力発電国であり¹⁶、福島第一原発1～4号機を除き計50基、総出力4,614.8万kWの商業用原子力発電所が存在している¹⁷。

従来、原子力発電は、エネルギー安全保障の確立と地球温暖化問題の観点から推進されてきたが、福島原発事故の発生により原子力政策は見直されることとなった。第2次安倍内閣では、「安全が確認された原発は再稼働する」との方針が示されている。

(4) 福島原発事故の概要

東京電力福島第一原子力発電所事故は、東日本大震災発生直後の巨大津波によって非常用電源を含む全電源が喪失したことが主な原因となり、建屋の屋根を破壊する水素爆発が発生し、大量の放射性物質が大気及び海洋に放出されたものであり、世界の原発事故の中でも最悪クラス（国際原子力事象評価尺度「INES」レベル7）の事故となった。

その後、福島第一原発1～4号機では廃炉に向けた作業が続けられているが、地下水の流入によって毎日汚染水が約400tも増加していることに加え、汚染水保管用タンクから

¹⁴ 我が国に先んじて固定価格制度を導入しているドイツでは、1999年当時、一般家庭の1か月の平均負担額は0.3ユーロであったが、2013年は15ユーロと約50倍に膨らむなど国民生活に多大な影響を与えている。

¹⁵ 中国へのレアアース依存度は平成21年度まで90%前後を占めていたが、昨今は50～60%まで低下している。

¹⁶ 各国の原子力発電所の設備容量の割合：米国24.2%、フランス13.5%、日本11.7%、ロシア6.8%、韓国5.4%等（日本原子力産業協会「世界の原子力発電開発の動向 2012年版」より）

¹⁷ 福島第一原発の廃炉については、事故を起こした1～4号機に加え、5、6号機についても平成26年1月末での廃炉が決定された。

汚染水の漏洩が相次いで発生しており、汚染水への対策が問題となっている。平成 25 年 8 月 19 日に確認された汚染水タンクからの 300 t の漏洩事故について、原子力規制委員会は「INES」レベル 3 と暫定評価している。

(ウ) 福島原発事故以降の主な対策

福島原発事故後の反省から、原子力行政体制として、「規制」と「推進」を司る部門が同じ経済産業省内に並存することが問題視されたため、平成 24 年 9 月 19 日、原子力規制委員会が環境省の外局として発足した。原子力規制委員会は、その事務局である原子力規制庁とともに、省庁横断的に分断されていた原子力安全規制、核不拡散のための保障措置等に係る事務を一元化して所管し、原子力災害時等の緊急事態における原子力災害対策特別措置法に基づく対応も実施することとなっている。

また、汚染地域の除染対策や汚染水を含む原発事故の収束に向けて、これまでの東京電力が全てを負担する従来の仕組みから、国が関与を強める方針へ方向転換がなされている。平成 25 年 12 月 20 日には、政府の原子力災害対策本部において「東京電力福島第 1 原発事故の復興加速指針」が閣議決定されており、その中で、原子力損害賠償支援機構に設けている無利子融資枠を 5 兆円から 9 兆円に拡大すること、汚染土の中間貯蔵施設の整備を国費で負担すること等が示されている。これらの事業に関連する予算については、復興対策として平成 26 年度予算案に盛り込まれている。

原発事故の賠償問題に関しては、昭和 36 年に制定された「原子力損害の賠償に関する法律」に基づく原子力損害賠償制度が存在していたところ¹⁸、福島原発事故では損害賠償総額が賠償措置額を大きく超える事態となったことから、賠償措置額を超えた場合において必要な援助を行う「国の措置」（同法第 16 条）を講ずるに当たり、確実な賠償実施を担保するための措置を規定する「原子力損害賠償支援機構法」が平成 23 年の第 177 回通常国会で成立した¹⁹。これにより、東京電力は賠償措置額としての 1,200 億円とは別に、平成 25 年 12 月 24 日までに機構から資金交付として 3 兆 3,577 億円の交付を受けている²⁰。このほか、東京電力は政府から過半数の出資を受けており、事実上の国有企業となっている。

(エ) 福島原発事故後における原発の再稼働

現在、福島原発事故の影響により国内の全原発が停止しているが、今後、原発の再稼働に際しては、福島原発事故を踏まえたシビアアクシデント対策及び地震・津波対策等が盛り込まれたいわゆる「新規制基準」に適合する必要がある（平成 25 年 7 月 8 日に施行）。審査には少なくとも半年程度かかることとされ、また、審査を行う体制としては同時に 3 チームが限界であるとされるため、対象原発の全ての審査が終了するまでに相当の時間を要す

¹⁸ 原則として原子力事業者は無過失・無限の賠償責任を課すこと（第 3 条及び第 4 条）及び原子力損害賠償責任保険契約等に基づき、一事業所当たり賠償措置額 1,200 億円以内の損害賠償措置を講ずること（第 7 条）等を定めている。

¹⁹ 法律の主な内容：認可法人である「原子力損害賠償支援機構」の設置、各原子力事業者からの負担金の収納や機構による通常・特別の資金援助等

²⁰ 資金は交付国債に基づくものであるため、返済の義務がある。

ることが予想されている²¹。

(オ) 核燃料サイクル

資源の乏しい我が国では、これまで、原子力発電所から発生する使用済燃料を再処理した上でMOX燃料（ウラン・プルトニウム混合酸化物）として加工し、再利用するための「核燃料サイクル」の実現を目指し、研究開発が進められてきた。しかし、その中核をなす高速増殖炉²²の原型炉「もんじゅ」は平成11年のナトリウム漏えい事故をはじめ、平成24年9月に多数の点検不備が発覚²³し、実用化に向けた研究は難航している²⁴ ²⁵。

また、青森県六ヶ所村に建設されている再処理工場については、本年10月にも工場完成が予定されており、1月7日に原子力規制委員会に申請された新規規制基準に基づく安全審査が順調に進めば、年内にも工場の本格稼働がなされる可能性もある。

なお、今後、原子力発電を停止する道を選んだとしても、既に国内の原発等に貯蔵されている使用済核燃料を処分する必要がある²⁶。我が国では認可法人である「原子力発電環境整備機構」（NUMO）が主体となって、2000年から最終処分場の選定を行ってきたものの、過去10年以上の間に応募があったのは1件のみ（その後取下げ）であり、福島原発事故以降は更に困難な課題となった。このような状況を受け、平成25年12月の「最終処分関係閣僚会議」では、選定方法を自治体に応募する従来方式から国が候補地を示す方式に切り替え、国が主導して最終処分場の選定を行う姿勢が示されている。

(カ) 原子力協定の締結状況

現内閣においては原子力発電技術の輸出を成長戦略の中に位置付けているが、輸出の前提として対象国と原子力協定を締結することが必要となる。我が国は米国、英国をはじめとして12の協定を結んでおり、インドやブラジルなどの新興国との交渉を開始するなど、原子力発電技術の輸出への取組を加速させている²⁷。

²¹ 平成26年1月現在、申請を行っている原発は、北海道電力泊1～3号機、関西電力大飯3、4号機、高浜3、4号機、四国電力伊方3号機、九州電力川内1、2号機、玄海3、4号機、東京電力柏崎刈羽6、7号機、中国電力島根2号機、東北電力女川2号機となっている。

²² 高速の中性子を利用し、発電しながら消費した量以上の燃料を生み出すことが可能となる原子炉である。ウランとプルトニウムを混合したMOX燃料を使用し、冷却材としてナトリウム等の液体金属を用いる。

²³ 平成25年9月30日、日本原子力研究開発機構が原子力規制委員会に提出した最終報告によれば、点検漏れは1万4,316件に上る。

²⁴ 文部科学省は平成25年8月、「もんじゅ」の運営を行う日本原子力研究開発機構について、業務を主に「もんじゅ」の運転管理に絞るほか、電力会社からの出向者を積極的に活用するなどの改革案をまとめ、運転再開へ向けた取組を進めている。

²⁵ 運転再開のための安全審査の申請を原子力規制委員会に行うためには、現在出されている運転禁止命令の解除、敷地内の破砕帯が活断層ではないことの証明が必須条件となる。日本原子力研究開発機構はそれらの課題に対応したうえで、今夏を目途に原子力規制委員会に安全審査を申請する意向を表明している。

²⁶ 我が国は、これまで使用済核燃料をガラス固化体に再処理した後、多重のバリアを施し、地下300mに保管する方針を示している。平成25年9月20日の資源エネルギー庁総合資源エネルギー調査会において、初めて保管する使用済核燃料の回収可能性を残す案が提示された。

²⁷ 現在、トルコとの原子力協定(2013年5月署名)の国会承認の手続きが進められており、政府では優先課題であるとの認識を示し早期の国会承認を目指している。

(2) 電力システム改革の動き

我が国の電気事業は、北海道電力から沖縄電力までのいわゆる 10 電力会社において発電、送配電から小売までのプロセスを一体的に実施する「垂直一貫体制」により推進されてきた。また、電気料金についても、能率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えた金額によって経済産業大臣が認可を行う「総括原価方式」が採用されてきた。これに対し、政府においては、1990 年前後から欧州で開始された電力自由化の動き等も踏まえ、1995 年以降 4 次に亘る電気事業制度改革によって市場原理の導入が進められ、新規市場参入者制度の創設や料金規制の見直し、一般電気事業者の送配電部門の開放等が進められてきたが、市場構造の大きな変化は見られていなかった。

こうした中で、東日本大震災に起因する福島原発事故の発生や火力発電所等の被災によって、我が国が戦後最大の電力危機に陥ったことから、従来の「垂直一貫体制」や「総括原価方式」等からなる電力供給構造（電力システム）の見直しについて議論が進められ、「安定供給の確保」「電気料金の最大限の抑制」「需要家の選択肢や事業者の事業機会の拡大」を 3 つの目標として、「広域系統運用の拡大」「小売及び発電の全面自由化」「法的分離の方式による送配電部門の中立性の一層の確保」の 3 本柱を内容とし、今後、平成 30 年から平成 32 年までを目途に電力システム改革を完了させることを目指すこと等を内容とする電気事業法の一部改正法が、第 185 回国会において成立した。今後、数次にわたり、上記目標を実現するための同法の改正法案が順次提出されることとなっている。

5 通商貿易政策

(1) 通商政策

ア EPA/F TA 及び WTO

我が国は、戦後からこれまで GATT²⁸、WTO²⁹体制における多国間交渉を基調とした通商政策をとってきている。WTO では、現在、ドーハラウンド（2001 年 11 月～）の交渉中であり、農業、NAMA（非農産品市場アクセス）、サービスなどが主要な交渉分野となっているが、WTO 加盟国の増大、途上国と先進国との意見対立及び中国、インドなど新興国の発言力の高まり等により一括合意を得ることが難しくなり、交渉が難航している。WTO での多国間交渉が難航・長期化傾向にある中、世界各国は、それに代わる手段として、積極的に二国間や地域間の EPA/F TA 締結交渉を行っている。

²⁸ 「関税及び貿易に関する一般協定」(General Agreement on Tariffs and Trade)：保護主義が第二次世界大戦の一因となった反省を踏まえ、無差別原則に基づく自由な通商を実現することを目的として 1947 年に誕生した条約。我が国は 1955 年に正式加入。

²⁹ 「世界貿易機関」(World Trade Organization)：GATT を発展的に解消させて、1995 年に設立された国際機関

我が国のEPA/FTAの交渉等の状況

発効済	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)、インドネシア(2008年7月)、ブルネイ(2008年7月)、ASEAN(2008年12月)、フィリピン(2008年12月)、スイス(2009年9月)、ベトナム(2009年10月)、インド(2011年8月)、ペルー(2012年3月)
交渉中	韓国(2003年12月～交渉開始、2004年11月～交渉中断) 豪州(2007年4月～交渉中)、GCC ³⁰ (湾岸諸国)(2006年9月～交渉中) モンゴル(2012年6月～交渉中)、カナダ(2012年11月～交渉中) コロンビア(2012年12月～交渉中)、日中韓(2013年3月～交渉中) EU(2013年4月～交渉中)、RCEP ³¹ (2013年5月～交渉中)
交渉開始前	トルコ(2014年1月、交渉開始で合意)

※FTAAP、TPP除く

こうした状況の中、政府は2013年6月の「日本再興戦略」において、グローバルな経済活動のベースとなる経済連携を推進して、貿易のFTA比率を現在の19%から、5年後の2018年までに70%に高める目標を掲げた。そして、環太平洋パートナーシップ(TPP)協定交渉に積極的に取り組み、アジア太平洋地域の新たなルールを作り上げていくとともに、RCEPや日中韓FTAといった広域的経済連携と併せて、その先にある構想であるFTAAP(アジア太平洋自由貿易圏)³²のルールづくりの叩き台としていく方針を打ち出している。更に上記の取組に加え、日EU・EPA等にも同時並行で取り組むこととしている。

イ 環太平洋パートナーシップ(TPP)

TPPは、2006年にシンガポール、ニュージーランド、チリ及びブルネイの4か国間で発効した原則関税ゼロ等を目指す包括的な経済連携協定である。交渉は、協定発効時の4か国に加えて米国、豪州、ペルー、マレーシア及びベトナムが参加して9か国で進められたが、その後、メキシコ、カナダ及び我が国が交渉に参加し、現在の交渉参加国は12か国となっている。また、2013年11月には、新たに韓国が交渉に参加する意向を表明した。

TPP協定は、アジア太平洋地域における高い水準の自由化を目標とした包括的協定であり、物品貿易、サービス貿易、非関税分野等を含む21分野³³について交渉が進められている。同協定については、幅広い議論が展開されているが、メリットやデメリットの例として、以下のような意見・指摘が挙げられている。

³⁰ GCC(湾岸協力理事会): アラブ首長国連邦、オマーン、カタール、クウェート、サウジアラビア、バーレーンの6か国で構成

³¹ RCEP(東アジア地域包括的経済連携): 現時点では、ASEAN10か国+6か国(日中韓豪NZ印)が参加

³² FTAAP(アジア太平洋自由貿易圏): APEC(アジア太平洋地域の21の国と地域が参加する経済協力の枠組み)が目指す自由貿易構想

³³ 21の分野は、①物品市場アクセス(作業部会としては、農業、繊維・衣料品、工業)、②原産地規制、③貿易円滑化、④SPS(衛生植物検疫)、⑤TBT(貿易の技術的障害)、⑥貿易救済(セーフガード等)、⑦政府調達、⑧知的財産、⑨競争政策、⑩越境サービス、⑪一時的入国、⑫金融サービス、⑬電気通信、⑭電子商取引、⑮投資、⑯環境、⑰労働、⑱制度的事項、⑲紛争解決、⑳協力、㉑分野横断的事項である。

<メリット>	<地方シンポジウムなどで指摘されるデメリット>
① 日本の製品がTPP協定参加国の製品と差別されないようになる。 ② TPP協定参加国間で互いの関税をなくしていくことで、貿易が盛んになる。 ③ 日本の技術やブランドが守られるようになる。 ④ 日本企業が行った投資がTPP協定参加国において不当な扱いを受けないようになる。 ⑤ 貿易の手続きやビジネスマンの入管手続きを簡単にする事で、中小企業も海外で活動しやすくなる。 ⑥ アジア太平洋自由貿易圏 (FTAAP) へのステップとなる。	① 原則として即時に全品目の関税の撤廃が求められ、その結果、農業の衰退や自給率の低下を招くのではないかと。 ② 食品の安全基準が緩和されるのではないかと。 ③ 公的な医療保険を受けられる範囲が縮小されてしまうのではないかと。 ④ 質の低い外国人専門家 (医師・弁護士等) や単純労働者が大量に流入するのではないかと。 ⑤ 地方の公共事業が海外の企業に奪われてしまうのではないかと。 ⑥ 外国人の投資家が訴えることで、日本の国内制度を変更させられるなど、国家主権にも影響が及ぶのではないかと。(ISDS制度)

資料：首相官邸ホームページ

我が国は、2013年7月の第18回マレーシア交渉会合の途中から交渉に参加した。協定交渉は、同年12月のシンガポールでの閣僚会合までが終わっており、交渉参加国は同年中の合意を目指したものの交渉はまとまらなかった。報道等によれば、21の交渉分野の多くではほぼ合意、若しくは合意に近づいているものの、大きく二つの対立点が残っている。一つは、物品市場アクセス分野における日米の関税交渉であり、我が国が農産品重要5項目の一部を含む95%程度の関税撤廃を提案している一方で、米国はより一層の関税撤廃を求めている。もう一つは、米国とアジア新興国の非関税分野のルールの交渉であり、知的財産権の保護や国有企業の優遇措置の見直しなどをめぐって、米国の厳しい要求にアジア新興国が反発している。現時点では、合意までの新たな目標期限が設定されておらず、各国の歩み寄りがないうまま協定交渉が長期化する懸念も指摘されている。

(2) 貿易政策

ア 貿易管理

我が国の貿易管理施策は、安全保障上の貿易管理に力点を置き、必要最小限の管理・調整を行っており、国連安保理決議や条約等で規制されている事項について、外国為替及び外国貿易法（外為法）に基づき、特定の貨物の輸出入、特定の国・地域を仕向地とする貨物の輸出、特定の国・地域を原産地・船積地とする貨物の輸入などを行う場合には、経済産業大臣の許可や承認が必要とされている。

なお、昨今の国際情勢の変化等を踏まえ、貿易保険の内容を適正なものに見直すため、貿易保険法の改正が検討されている。

イ 北朝鮮に対する制裁措置

平成18年10月9日に北朝鮮が強行した核実験を契機として、政府は北朝鮮からの全貨物の輸入を禁止するとともに、北朝鮮から第三国への仲介貿易取引の禁止、北朝鮮籍船舶

の入港禁止等の措置を実施した。また、平成 21 年 5 月 25 日の北朝鮮による 2 度目の核実験の強行に対し、政府は追加の制裁措置として北朝鮮への全貨物の輸出の禁止等の措置を実施した。なお、政府による制裁措置はこれまで 1 年ごとに継続のために延長されてきたが、平成 25 年 4 月 5 日の閣議決定においては、北朝鮮がこれ以上の挑発行為を控え、諸懸案の解決に向けた前向きで具体的な行動をとるよう強く求めるため、「2 年間」延長することとし、平成 27 年 4 月 13 日までの制裁措置が決定されている。

ウ 武器輸出三原則

武器輸出三原則とは、昭和 42 年 4 月に、佐藤栄作内閣総理大臣が外国為替及び外国貿易管理法（現在は外為法）並びに輸出貿易管理令の運用方針として表明した方針であり、① 共産国、② 国連決議で武器輸出が禁止された国、③ 国際紛争当事国又はそのおそれのある国への武器の輸出を認めないというものである。その後、昭和 51 年 2 月には、三木武夫内閣が政府統一見解をまとめ、上記の武器輸出三原則対象地域以外の地域についても、憲法及び外為法の精神にのっとり武器の輸出を慎むものとし、これにより武器の輸出は実質的に全面禁止とされた。

しかし、上記の三原則及び政府統一見解は法的拘束力はなく、政府は必要に応じて官房長官談話等により三原則の例外を設けて対応してきた。これまでに、米国への武器技術供与（昭和 58 年 1 月）や弾道ミサイル防衛（BMD）に関する日米共同開発に係る案件（平成 16 年 12 月）などがそれぞれ個別の例外とされたほか、平成 23 年 12 月には、① 平和貢献・国際協力に伴う防衛装備品の海外移転、② 我が国の安全保障に資する防衛装備品等の国際共同開発・生産に関する案件が包括的に三原則の例外とされた。

安倍政権下においては、最新鋭ステルス戦闘機 F 35 の部品輸出（平成 25 年 3 月）、南スーダン P K O における韓国軍への弾薬提供（同年 12 月）に対し、例外措置がとられた。また、平成 25 年 12 月に閣議決定した国家安全保障戦略では、三原則を抜本的に見直し、輸出管理に関する新たな原則を策定する方針を掲げている。

6 知的財産政策

(1) 我が国の知的財産政策の概要

我が国の知的財産政策は、知的財産基本法に基づき設置された知的財産戦略本部において毎年策定される「知的財産推進計画」にのっとり推進されてきている。

近年の知的財産をめぐる情勢変化を踏まえ、政府は、平成 25 年 6 月 7 日、「知的財産政策ビジョン」を策定するとともに、「知的財産政策に関する基本方針」を閣議決定した。同月 25 日には、上記ビジョンの初年度の行動計画として「知的財産推進計画 2013」を策定した。

(2) 最近の知的財産政策をめぐる動向

ア 企業のグローバル活動等に対応した法制度の見直し

経済のグローバル化を背景に、我が国で早期に強く安定した特許権を取得することの重要性が高まっている。このため、特許制度について、特許の権利化後の一定期間に特許を

見直す機会を与える制度（付与後レビュー制度）の導入等が求められている。

意匠・商標制度については、我が国企業のグローバルな経済活動を支援するためのヘーグ協定ジュネーブアクト³⁴への加盟、パソコンのアプリケーション等の画像デザイン及び新しいタイプの商標（色、動き等）の保護拡充、ご当地グルメなど地域ブランドの保護を拡充するための地域団体商標³⁵の登録主体の見直し等が重要となってきた。

また、弁理士のグローバル対応能力の向上等のため、弁理士制度の見直しも求められている。

このような知的財産をめぐる動向を踏まえ、第186回国会に特許法等の一部を改正する法律案の提出が予定されている。

このほか、職務発明制度³⁶の見直しに向けた検討が特許庁において進められており、平成26年早期に報告書がまとめられる予定である。

イ 特許審査の迅速化

我が国企業が知的財産を活用した事業を国内外で展開していく中、我が国における特許審査の迅速化及び最高品質の審査が重要となっている。このため、審査体制の強化に向けて平成26年度予算において任期付審査官（100名）の増員等が盛り込まれている。

7 独占禁止政策

(1) 公正取引委員会の概要

公正取引委員会は、内閣府の外局として設置された独立した行政委員会であり、独占禁止法³⁷及び下請法³⁸について、違反行為の調査及び排除措置等を行うほか、各種ガイドラインの策定等による関係業界の指導、相談等を実施している。

(2) 改正独占禁止法の成立（審判制度の廃止）

公正取引委員会は、その行った行政処分（排除措置命令、課徴金納付命令等）に対する不服を審査する審判制度を有しているが、同制度に対しては、行政処分と審判の担当者ともに同委員会に属することから、主に経済界から公平性を疑問視する批判が強かった。

このため、①審判制度の廃止、②排除措置命令等に係る抗告訴訟の東京地方裁判所への専属管轄化、③排除措置命令等に係る意見聴取手続についての規定の整備等を主な内容とする独占禁止法改正案が第183回国会に提出され、第185回国会に成立した。

³⁴ ヘーグ協定ジュネーブアクトとは、各国別に発生する出願手続を一元化し、国際事務局への1つの出願手続で、指定した国それぞれに出願した場合と同等の効果を得ることができる意匠の国際出願・登録制度である。

³⁵ 地域団体商標制度とは、地域の名称及び商品（役務）の名称等からなる商標について、一定の範囲で周知となった場合には、事業協同組合等の団体による登録を認める制度を指す。

³⁶ 職務発明とは、企業において職務として行われた発明であり、特許法は、職務発明にかかる特許を受ける権利は、従業者に帰属し、当該権利が従業者から企業に承継される際に、従業者は相当の対価を受けることができる旨規定している（第35条）。

³⁷ 「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」

³⁸ 「下請代金支払遅延等防止法」

(3) 消費税の引上げに際しての価格転嫁対策

平成 26 年 4 月及び平成 27 年 10 月の消費税の引上げに際して、消費税の円滑かつ適正な転嫁を確保することを目的として消費税転嫁対策特別措置法³⁹が第 183 回国会で成立し、平成 25 年 10 月に施行された。同法施行に伴い、経済産業省及び公正取引委員会は合わせて約 600 名を増員し、転嫁対策調査官等を配置するとともに、同年 11 月には約 15 万件の書面調査を実施するなど消費税の転嫁対策を講じてきている。なお、同法に基づく消費税の転嫁カルテル・表示カルテルの届出は、平成 25 年 12 月現在、合計で 124 件となっている（転嫁カルテル 60 件、表示カルテル 64 件）。

II 第 186 回国会提出予定法律案等の概要

1 貿易保険法の一部を改正する法律案（予算関連）

本邦企業の国際的事業展開を取り巻く環境の変化を踏まえ、貿易保険の制度の整備を図るため、本邦企業の海外の関係法人等による輸出、技術提供等に伴う危険を保険する貿易保険を新設する等の所要の措置を講ずる。

2 中心市街地の活性化に関する法律の一部を改正する法律案（予算関連）

中心市街地の一層の活性化を図るため、中心市街地への来訪者等の増加による経済活力の向上を目指して行う事業及び中心市街地の商業の活性化に資する事業の認定制度並びにこれに係る支援措置の創設等の措置を講ずる。

3 電気事業法の一部を改正する法律案

電気事業法の一部を改正する法律（平成 25 年法律第 74 号）附則第 11 条の規定に基づく電気事業に係る制度の抜本的な改革に係る措置として、電気の小売業への参入の全面自由化を実施するため、一般の需要に応じ電気を供給する事業を営もうとする者に係る経済産業大臣の登録制度の創設、電気の先物取引に係る制度の整備、再生可能エネルギー電気の調達に係る制度の整備等の所要の措置を講ずる。

4 小規模企業振興基本法案（仮称）

小規模企業の振興に関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、小規模企業の振興に関する施策について、基本原則を定め、及び国、地方公共団体等の責務を明らかにするとともに、小規模企業の振興に関する施策の基本となる事項等について定める。

³⁹ 「消費税の円滑かつ適正な転嫁の確保のための消費税の転嫁を阻害する行為の是正等に関する特別措置法」

5 商工会及び商工会議所による小規模事業者の支援に関する法律の一部を改正する法律案

商工会及び商工会議所による小規模事業者の経営支援の取組を一層強化するため、商工会及び商工会議所が行う小規模事業者の経営の発達に特に資する事業について、その認定及びこれに係る支援のための措置を講ずる。

6 特許法等の一部を改正する法律案

我が国産業の競争力の強化に資するため、特許法における手続期間に関する救済措置の拡充、意匠の国際登録に関するハーグ協定のジュネーブ改正協定（仮称）の実施のための規定の整備、色彩、音等の新しい商標の保護対象への追加及び弁理士の業務追加等の所要の措置を講ずる。

（参考）継続法律案等

- 外国為替及び外国貿易法第 10 条第 2 項の規定に基づき、北朝鮮を仕向地とする貨物の輸出及び北朝鮮を原産地又は船積地域とする貨物の輸入につき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（内閣提出、第 183 回国会承認第 5 号）

平成 25 年 4 月 14 日から平成 27 年 4 月 13 日までの間、北朝鮮を仕向地とする貨物の輸出及び北朝鮮を原産地又は船積地域とする貨物の輸入について経済産業大臣の承認を受ける義務を課す等の措置を講じたことにつき、承認を求める。

- 公的資金再生事業者と同種の業務を営む事業者との対等な競争条件の確保に関する法律案（塩崎恭久君外 4 名提出、第 185 回国会衆法第 4 号）

公的資金による事業再生支援が公正かつ自由な競争を阻害するおそれがあることに鑑み、公的資金再生事業者と同種の業務を営む事業者との対等な競争条件の確保に関する指針の策定等について定める。

内容についての問合せ先

経済産業調査室 宇佐美首席調査員（内線 68560）

国土交通委員会

国土交通調査室

I 所管事項の動向

1 国土政策及び社会資本の整備

(1) 国土政策の動向

国土づくりの基本的な方向性を示す計画として、「国土形成計画法」に基づいて平成 20 年 7 月に「国土形成計画（全国計画）」が閣議決定されており、また 21 年 8 月には、8 つの各広域ブロックごとに、国土交通大臣により「国土形成計画（広域地方計画）」が決定されている。

平成 23 年の東日本大震災や人口減少、少子高齢化といった国土形成計画策定後の国土をめぐる大きな状況の変化や厳しい現状を受け止めつつ、国民の将来への不安感を払拭し、今後の国土・地域づくりの指針となる中長期（おおむね 2050 年）を見据えたグランドデザインを構築するため、有識者懇談会¹が国土交通省に設置され、26 年春頃の新たな国土のグランドデザイン策定を目標に検討が重ねられている。

また、現行の「奄美群島振興開発特別措置法」及び「小笠原諸島振興開発特別措置法」が平成 25 年度末に期限切れを迎えることから、国土交通省に設置された奄美群島及び小笠原諸島の両振興開発審議会は、地域における振興開発の方向、在り方についてそれぞれ検討を重ね、地域の主体的な取組等による自立的発展のために、亜熱帯・海洋性などの自然的特性や、その地理的特性に十分配慮した振興策を推進すること等を意見具申している。これを受け、今通常国会に両法の改正案が提出され、法の期限の延長とともに、奄美群島の振興開発に係る交付金制度が創設される見込みとなっている。

(2) 今後の社会資本整備

我が国の公共事業関係費は 1990 年代に大幅に増加され、2000 年代に入ってからは一貫して減少傾向が続いたが、平成 25 年度では増加となった（平成 25 年度当初予算の公共事業関係費：5 兆 2,853 億円）。その一方で、首都直下地震、南海トラフ地震、風水害・土砂災害などの大災害に備えた防災・減災対策のための社会資本の整備や高度経済成長期に集中的に整備された道路をはじめとする社会資本の老朽化対策への対応が喫緊の課題となっている。

平成 24 年 8 月に閣議決定された「第 3 次社会資本整備重点計画²」（計画期間：平成 24～28 年度）においても、「大規模又は広域的な災害リスクの低減」、「社会資本の適確な維持管理・更新」等を重点目標³として定め、これらの目標を達成するため、社会資本整備事

¹ 新たな「国土のグランドデザイン」構築に関する有識者懇談会

² 社会資本整備重点計画法（平成 15 年法律第 20 号）に基づき、社会資本整備事業を重点的、効果的かつ効率的に推進するために策定する計画で、道路、交通安全施設、鉄道、空港、港湾、航路標識、公園・緑地、下水道、河川、砂防、地すべり、急傾斜地、海岸及びこれら事業と一体となってその効果を増大させるため実施される事務又は事業を対象としている。

³ 4 つの重点目標が定められており、ほかに「我が国産業・経済の基盤や国際競争力の強化」、「持続可能で

業を重点的、効果的、かつ効率的に推進するとしている。

国土交通省においては、平成 24 年 12 月の中央道笹子トンネル事故等を踏まえ、国民生活や経済の基盤であるインフラが的確に維持されるよう、25 年を「社会資本メンテナンス元年」として、今後 3 か年にわたる当面講ずべき措置を取りまとめ、老朽化対策に総合的かつ重点的に取り組んでいるところである。

平成 25 年 12 月、国土交通省は、社会資本整備審議会・交通政策審議会の答申「今後の社会資本の維持管理・更新のあり方について」を公表した。この答申は、今後目指すべき社会資本の維持管理・更新の方向性、戦略的な維持管理・更新に関する基本的な考え方及び国土交通省や地方公共団体等が取り組むべき施策を整理した内容となっている。また、同答申の中で、国土交通省所管の社会資本の維持管理・更新費の試算結果を出しており、25 年度の維持管理・更新費は約 3.6 兆円、10 年後は約 4.3～5.1 兆円、20 年後は約 4.6～5.5 兆円程度になるものと推計している⁴。

(3) 高速道路施策

現在、高速道路は経過年数 30 年以上の区間が半数近く占めているように老朽化が進展し、さらに、高速道路は一般道路の約 10 倍以上の大型車両が通行しているなど過酷な利用環境に置かれている。そのため、橋梁等の構造物の劣化が進んでおり、その更新・修繕等の費用をどのように確保するか、また、料金制度の在り方や平成 26 年 3 月末で終了期限を迎える利便増進事業による料金割引を期限到来後どのようにするか、等が問題となっている。

社会資本整備審議会道路分科会国土幹線道路部会は、平成 24 年 11 月に国土交通大臣による諮問「今後の国土の幹線となる道路に関する制度等のあり方について」を受け、関係団体へのヒアリングや地方自治体へのアンケート等を通じて様々な意見を聴取した上で議論を行い、25 年 6 月に中間答申をまとめた。この中間答申によると、維持管理・更新の在り方については、更新（大規模な修繕も含む。）のために必要となる負担について、高速道路の利用者による負担を基本に民営化時に想定した債務の償還満了後、10～15 年程度を目安に料金徴収期間の延長を検討すべきであるなどとしている⁵。また、料金制度の在り方については、受益者負担や原因者負担の考えに立ち、公平性の観点から対距離制を基本として、料金の低減への努力を図りつつ、普通区間・大都市近郊区間・海峡部等特別区間の 3 つの料金水準に整理すべきであるなどとしている。料金割引は、現在様々な料金割引が存在し、割引が利用者に認識・実感されておらず、効果の発現が不十分であるとの指摘があることから、今後の料金割引は利用者の行動の変化を引き出せるものに限定しシンプルなものとすべきであるなどとしている。

活力ある国土・地域づくりの実現」がある。

⁴ 推計の対象は、道路、治水、下水道、港湾、公営住宅、公園、海岸、空港、航路標識、官庁施設の 10 分野としている。なお、社会資本には上記 10 分野以外にも国土交通省所管の社会資本として民間事業者の所管する鉄道施設、高速道路などのほか、他府省所管の上水道、学校施設等があるが、今回の推計対象にはしていない。

⁵ 各高速道路会社が設置した有識者委員会においてまとめられた大規模更新・修繕等に係る概算費用は、首都高速では 7,900～9,100 億円、阪神高速では 6,200 億円、NEXCO 3 社合計 5.4 兆円と試算されている。なお、これらの費用は民営化時点では見込まれていなかったものである。

NEXCO3社は、この答申を踏まえ、「都市間高速道路料金割引検討会」を設置し検討した結果、地方部の普通車以下休日3割引や大口多頻度の最大4割引等を内容とする平成26年度以降の「新たな料金割引(案)」を取りまとめ、25年11月29日、国土交通省に提出した。この「新たな料金割引(案)」や平成25年度補正予算(25年12月12日閣議決定)⁶を受けて、国土交通省は、12月20日、①3つの料金水準、②大都市圏の料金、③料金割引で構成されている「新たな高速道路料金に関する基本方針」を公表した。

新たな高速道路料金に関する基本方針の主なポイント	
①3つの料金水準	<普通区間> 24.6円/kmを基本 割高6区間(恵那山トンネルなど)、本四高速(陸上部)も同様 <大都市近郊区間> 現行の29.52円/kmを維持 <海峡部等特別区間> 108.1円/km(伊勢湾岸道路、アクアライン、本四高速(海峡部))
②大都市圏の料金	<首都高速> 平成27年度まで現行料金を維持 <阪神高速> 平成28年度まで現行料金を維持
③料金割引	<NEXCO> 通勤割引：多頻度利用する車を対象とする割引に見直し マイレージ割引：最大割引率9.1%に見直し 休日割引：割引率を3割として継続(H26.6末まで5割継続) 大口・多頻度割引：最大割引率40%に拡充(H27.3末まで50%に拡充) 深夜割引：割引率を3割として継続 アクアライン割引：当分の間、千葉県費用負担を前提に終日800円を継続 <本四高速> 現在の割引後料金を上回る区間：現在の割引後料金を維持 (平日の通勤時間帯に多頻度利用する車と土日祝日に利用する車を対象)

資料：国土交通省資料より作成

なお、国土交通省は、今通常国会に高速道路の更新投資に伴い、債務償還満了後、料金徴収を継続するための新たな制度の導入に向けた法律案の提出を検討している。

(4) 整備新幹線等の整備

整備新幹線とは、昭和45年に施行された「全国新幹線鉄道整備法」(全幹法)に基づき、昭和48年に整備計画が定められた5新幹線(北海道新幹線(青森市～札幌市間)、東北新幹線(盛岡市～青森市間⁷)、北陸新幹線(東京都～大阪市間⁸)、九州新幹線の鹿児島ルート(福岡市～鹿児島市間⁹)及び長崎ルート(福岡市～長崎市間))のことをいい、現在、北海道新幹線(新青森～新函館)、北陸新幹線(長野～金沢(白山総合車両基地))、九州新幹線(武雄温泉～諫早)の各区間で整備が進められている。また、未着工3区間¹⁰について

⁶ 平成25年度補正予算では、高速道路料金割引(利便増進事業終了に対する激変緩和)として620億円計上されている。

⁷ 東北新幹線は、盛岡～八戸間が平成14年12月1日に、八戸～新青森間が平成22年12月4日にそれぞれ開業したことにより、全線開業した。

⁸ 北陸新幹線は、高崎～長野間が、平成9年10月1日に開業した。

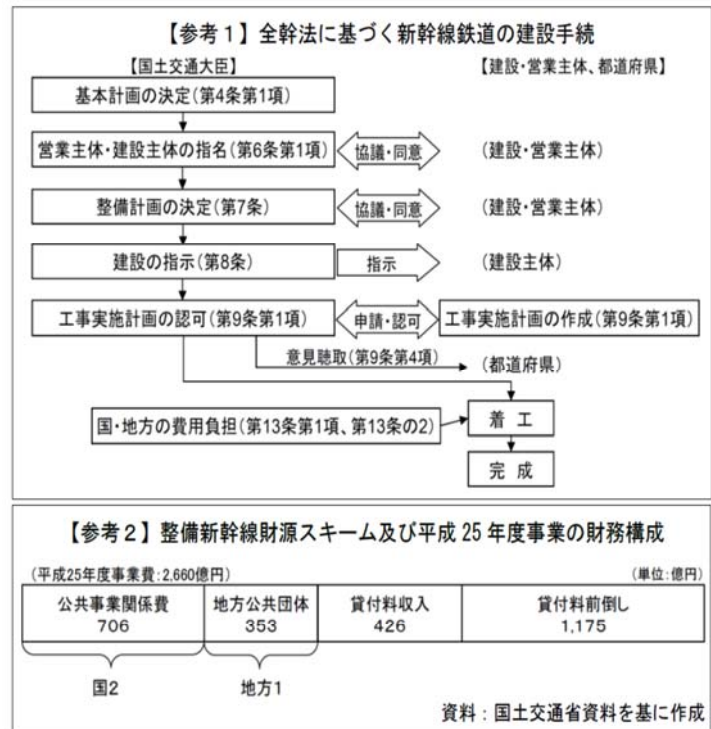
⁹ 九州新幹線鹿児島ルートは、新八代～鹿児島中央間が平成16年3月13日に、博多～新八代間が平成23年3月12日にそれぞれ開業したことにより、全線開業した。

¹⁰ 未着工3区間とは、北海道新幹線(新函館～札幌間)、北陸新幹線(金沢(白山総合車両基地)～敦賀間)、九州新幹線(諫早～長崎間)を指す。

ては、各線区の課題への対応が確認され、着工に当たっての基本的条件¹¹が満たされた際は、認可・着工することとされた¹²。

平成 24 年 6 月 29 日、国土交通大臣はこれら 3 区間について工事实施計画を認可し、9 月に着工された。

他方、中央新幹線は、全幹法に基づく基本計画路線ではあるが（昭和 48 年に基本計画決定（東京都～大阪市間）、J R 東海が、平成 39 年（2027 年）の東京都～名古屋市間の営業運転開始を目標に、自己負担（約 5.4 兆円）による路線建設を前提とした取組を進めている。これに対し、国土交通大臣は、全幹法に基づき、23 年 5 月 20 日に同社を営業主体及び建設主体として指名、同月 26 日、整備計画を決定、翌 27 日、同社に対し建設を指示している。現在は、工事实施計画の認可の申請に向け、環境影響評価の申請に向け、環境影響評価の準備書が公表されるとともに、中間駅の位置及び詳細なルートが公表された。



中央新幹線（東京都～名古屋市間）の中間駅の位置

神 奈 川	神奈川県相模原市緑区 J R 橋本駅付近 (地下)
山 梨	山梨県甲府市大津町付近 (地上)
長 野	長野県飯田市上郷飯沼付近 (地上)
岐 阜	岐阜県中津川市千旦林付近 (地上)

2 国際競争力の強化

(1) 航空政策の動向

ア 首都圏空港の機能強化

成長著しいアジア等世界の成長力を取り込むには、国際的な移動を円滑にすることとした首都圏空港の強化を図る必要がある。そのため、空港の容量拡大、抜本的な機能強化、オープンスカイ（航空自由化）の推進等の施策を着実に実行することで、交通利便性を向上させ、ビジネス・観光両面における都市間競争力を強化し、我が国にヒト・モノ・カネを積極的に呼び込むことが求められている。

羽田空港については、平成 25 年夏ダイヤから国内線発着枠が 2 万回拡大し、年間発着枠が 41 万回となった。さらに、26 年夏ダイヤから国際線発着枠を 3 万回拡大して年間 9 万回とし、内・際あわせて 44.7 万回まで拡大する予定である。そのため、国際線地区の拡充、

¹¹ 着工に当たっての基本的な条件とは、①安定的な財源見通しの確保、②収支採算性、③投資効果、④営業主体としての J R の同意、⑤並行在来線の経営分離についての沿線自治体の同意を指す。

¹² 「整備新幹線の取扱いについて（政府・与党確認事項）」（平成 23 年 12 月 26 日）

駐機場等の整備を行うほか、長距離国際線の輸送能力増強に必要な滑走路延伸事業等を着実にやっている。こうした取組を通じ、昼間においてもアジアや欧米を含む高需要・ビジネス路線を展開することで、旺盛な首都圏航空需要に対応するとともに、充実した国内線ネットワークを活用した内・際ハブ機能を強化していくこととしている。

成田空港については、平成 25 年 3 月に B 滑走路西側誘導路及び横堀地区エプロンが供用され、25 年夏ダイヤから 2 万回拡大し、年間発着枠が 27 万回となりオープンスカイを実現することとなった。さらに、地元との合意を踏まえ、26 年度中には年間 30 万回まで発着枠を拡大することとしている。これに向け、同時平行離着陸方式を可能とする高度な管制システムが導入され、現在も LCC 専用ターミナル、エプロンなどの整備が進められている。

このように、平成 26 年度中には首都圏空港の発着容量は、74.7 万回に拡大されるが、一方で、我が国首都圏と同様な都市規模の年間総発着回数は、ニューヨークが 118 万回、ロンドンが 105 万回となっている。また、アジア諸国では、今後増大することが予想される航空旅客輸送量に対応するため、既存空港の拡張や新空港の建設が相次いでいる。こうした中、25 年 6 月に閣議決定された「日本再興戦略」では、ヒトやモノの国際的な活動を活性化し、我が国の立地競争力を図るため「首都圏空港の機能強化」が盛り込まれるとともに、2020 年に東京オリンピック・パラリンピックが開催されることとなり、我が国の玄関口である首都圏空港のより一層の機能強化及び利便性向上が求められることとなった。このため、国土交通省は首都圏空港の更なる機能強化に向け、交通政策審議会航空分科会基本政策部会の下に首都圏空港機能強化技術検討小委員会を設け、具体的な検討に着手することとした。国土交通省は、25 年度中に、今後の首都圏空港の需要予測、国際航空をめぐる環境変化、首都圏空港の国際競争力を高めるために必要な能力・機能等の航空政策上の課題を整理し、首都圏空港の機能強化策に係る技術的な選択肢の洗い出しを行うとしている。それをもとに 26 年度以降、地元自治体や航空会社等の利害関係者も含めた検討の場を設け、具体的な選択肢の精査及び関係者との合意形成を図り、その後、財源確保の在り方や環境対策等、具体的な方策の理解・協力に向けた国と地元自治体による協議を行うとしている。

一方、アジアなど海外の経済成長を取り込みつつ世界的な航空自由化に伴う競争環境の変化に対応するため、我が国は、平成 19 年より空港容量が逼迫していた首都圏空港を除くオープンスカイを進めてきた。成田空港の発着容量拡大に関する合意や羽田空港の国際化を受け、その対象を首都圏空港に拡大し、これまでに米国、韓国、シンガポール、マレーシア、香港、ベトナム、マカオ、インドネシア、カナダ、オーストラリア、ブルネイ、台湾、英国、ニュージーランド、スリランカ、フィンランド、フランス、中国、オランダ、スウェーデン、デンマーク、ノルウェー、タイ、スイス、フィリピン及びミャンマーの計 26 の国・地域との間でオープンスカイの合意が得られ、これらの国・地域の日本発着旅客が日本発着総旅客に占める割合は 94%となった。今後、国土交通省は、オープンスカイ対象国をさらに拡大するほか、航空協定未締結のカンボジア、ラオスとの間の協定締結に向け協議を進めていくとしている。また、2015 年に単一航空市場化が予定されている A S E

ANとの地域的な航空協定の締結を目指している。

イ 空港経営改革

関西空港は、関西の国際拠点空港としての機能の再生及び強化並びに航空輸送需要の拡大を図るため、平成24年7月、伊丹空港との一体的かつ効率的な運営を行うこととして新関西国際空港株式会社の下で経営統合が行われた。新関西空社は、LCCをはじめとする旅客ネットワークの拡大、貨物ハブ化等による「新関西モデル」の取組を通じて両空港の事業価値の最大化を図り、早ければ26年度にもコンセッション（公共施設等運営権）の設定を実現し、完全な民間運営化の達成を目指している。

これ以外の羽田をはじめとする国が管理する28空港では、地域の交通基盤としての空港を活用して、内外の交流人口の拡大等による地域活性化を図るため、地域の実情に応じて空港と空港関連企業との経営の一体化を行うことにより、民間による効率的な空港運営体制を構築することが求められた。このため、平成25年の第183回国会においてPFI法のコンセッション方式を活用した国管理空港等の運営の民間委託を可能とする法律案が提出され、25年6月に成立したところである。

コンセッション方式による空港経営改革を先行して進めることとしている仙台空港においては、現在、宮城県をはじめとする関係者と調整しつつ、コンセッション方式を活用した民間への運営委託の実施に向けた具体的な検討を進めており、平成26年度にPFI法に基づく実施方針を策定し、運営権者の選定手続を行うとしており、27年度に運営権の設定及び実施契約の締結を経た後、運営を開始することとしている。

(2) 港湾政策の動き

近隣アジア主要港の躍進によって相対的に地位が低下している我が国港湾の現状を踏まえ、基幹航路である欧米航路の寄港頻度を維持し、我が国産業の国際競争力を維持・強化する施策として、アジア主要港を凌ぐコスト・サービスを実現することを目指し、平成16年から「スーパー中枢港湾政策」が実施されてきた。

しかし、アジア主要港における大規模投資等を背景に、アジア主要港との規模やサービスの差はスーパー中枢港湾政策開始時より拡大し、我が国への寄港環境はますます厳しくなっている。こうした中で、我が国港湾のインフラがソフト面、ハード面において近隣諸国に立ち遅れば、様々な物資の輸出入に支障をきたし、我が国そのものの国際競争力の低下を招きかねない状況となっており、港湾の更なる「選択」と「集中」を行うことで国際競争力強化を図る必要性が高まっていた。

このような背景から、国土交通省は、平成21年12月、国土交通省成長戦略会議のもとに検討委員会を設置し、「国際コンテナ戦略港湾」及び「国際バルク戦略港湾」の選定を行うこととした。

国際コンテナ戦略港湾については、平成22年8月に京浜港及び阪神港が選定された。これを受け、23年の第177回国会において、港湾経営に、民の視点を導入し、戦略的な運営を行っていくため、「港湾法」が改正された。その後、25年7月10日、国土交通省に「国

際コンテナ戦略港湾政策推進委員会」が設置され、国際コンテナ戦略港湾政策全体を深化させるとともに、国、港湾管理者、港湾運営会社、港湾関係者それぞれが取り組むべき課題を明確化し、具体的な取組を加速するための検討が進められた。8月27日には、「集貨」、「創貨」、「競争力強化」を施策の3本の柱とし、港湾運営会社への国の出資など出資構成の見直しなどを盛り込む「国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会 中間とりまとめ」が公表された。現在、最終的な取りまとめに向け検討が進められており、今通常国会に「港湾法」の改正案の提出が見込まれている。

また、穀物（とうもろこし、大豆）、鉄鉱石、石炭のバルク貨物を扱う国際バルク戦略港湾については、平成23年5月に9港湾管理者10港湾が選定された。その後、25年の第183回国会において、海上運送の効率化に資するばら積み貨物の輸入拠点形成するため、「港湾法」が改正され、12月19日には、小名浜港が改正港湾法に基づく全国初の特定貨物輸入拠点港湾（石炭）に指定されている。

一方、103港の重要港湾についても国際競争力の強化の早期実現を図るため、直轄港湾整備事業の選択と集中が行われ、平成22年8月、43港の重点港湾に絞り込まれた。これにより、新規の港湾整備事業の着手対象は原則これらの重点港湾に限られることとなった。

平成23年11月には、中国・韓国・ロシアなど日本海周辺の対岸諸国の経済発展を我が国の成長に取り込むための日本海側拠点港（19港）が選定された。

3 安全・安心で豊かな暮らし

(1) 災害に強いまちづくりとコンパクトシティの推進

東日本大震災の後、その教訓を踏まえ、災害に強いまちづくりを推進するための様々な制度が検討されてきており、平成23年12月には、津波防災効果の高い安全な地域づくりを総合的に推進するための法律として「津波防災地域づくりに関する法律」が制定され、24年4月には、大規模災害時の帰宅困難者対策等を進めるための「都市再生特別措置法」の改正が行われている。また、国土交通省では防災・安全交付金等により、都市の防災対策への支援の拡充を行ってきており、26年度においても、密集市街地における避難路の整備や都市の津波対策への支援を強化することとしているほか、全国の拠点駅等に存在する地下街の安全対策や、機械式立体駐車場の安全対策などについての検討も行われている。

一方、近年の人口減少や高齢化の急速な進展、深刻さを増す地球温暖化問題への対応の必要性などから、平成24年9月には新たに「都市の低炭素化の促進に関する法律」が制定され、低炭素型のコンパクトな都市の実現に向けた取組への支援が行われている。また、25年度からは、国土交通省に都市再構築戦略検討委員会が設置されて都市構造の再構築や都市の国際競争力向上に向けた戦略に係る議論が行われており、その結果を踏まえ、都市における生活サービス機能の計画的配置や公共交通の充実、また地方都市における居住の誘導による人口密度の維持などを図るための新たな制度についての検討が行われているほか、平成26年度予算による都市機能立地支援事業の創設や、平成26年度税制改正による都市機能の移転誘導のための特例措置の創設などが予定されている。

(2) 安全・安心な住まいづくりと住宅市場環境の整備

人口の高齢化が急速に進展する中で、高齢者が安心して生活できる住まいづくりを進めるため、平成 23 年に「高齢者の居住の安定確保に関する法律」が改正され、新たに「サービス付き高齢者向け住宅」の登録制度が創設されている。同制度は、バリアフリー化され、安否確認・生活相談等のサービスが受けられるなど一定の基準に適合する賃貸住宅を「サービス付き高齢者向け住宅」として登録するもので、その供給促進のため建設費等に対する支援も行われており、23 年 10 月の施行時から 25 年 11 月末までの約 2 年間に全国で約 13 万戸の登録が行われている。また、25 年 6 月に閣議決定された「日本再興戦略」では、安心・健康・省エネでバリアフリーにも配慮したスマートウェルネス住宅・シティの実現が位置付けられ、平成 26 年度予算においても、サービス付き高齢者向け住宅の整備への支援や住宅団地の福祉拠点化への支援などが予定されている。

一方、我が国の中古住宅流通・リフォーム市場についてはいまだ欧米諸国に比べて小さく、情報も不足していることなどから、国土交通省では、平成 24 年 3 月に「中古住宅・リフォームトータルプラン」を取りまとめ、住宅の長寿命化に資するリフォームの促進や住宅ストック活用のための市場環境整備を図っていくこととしており、平成 26 年度予算においても長期優良化リフォームに対する支援の実施が予定されているほか、平成 26 年度税制改正による特例措置の創設なども予定されている。また、全国的に増加傾向にある空き家については、除却や活用に対する支援が行われているが、効果的な対策推進のための条例を定める地方公共団体も増えている。

安全・安心な住まいづくりについては、平成 25 年 5 月に「建築物の耐震改修の促進に関する法律」が改正され 11 月に施行されており、不特定多数の者が利用する建物や避難弱者が利用する建物で大規模なもの等についての耐震診断の義務化が図られるとともに、建築物の耐震診断及び耐震改修に対する補助の拡充などが行われている。また平成 26 年度予算においても、長周期地震動対策など耐震対策への支援の拡充が予定されている。そのほか、国土交通省において、木造建築関連基準や建築確認検査制度等の在り方などをはじめとする建築基準制度の見直しに向けた検討や、今後増加が見込まれている老朽化マンションの再生促進に向けた新たな制度等の検討が行われている。なお、近年増加している違法貸しルームについては地方公共団体による是正指導が進められている。

住宅・建築物の省エネ化、低炭素化については、「都市の低炭素化の促進に関する法律」に基づき、低炭素建築物の認定制度が創設され、認定を受けた場合の税制優遇等の措置が実施されているほか、「日本再興戦略」においても、省エネ基準の段階的適合義務化やネット・ゼロ・エネルギー化の推進が位置付けられている。

そのほか、消費税率引上げの際の負担増に関する対策として、平成 25 年度税制改正において住宅ローン減税の拡充措置が講じられているほか、平成 25 年度補正予算において住宅取得に係る給付措置が予定されている。

(3) 建設産業政策と公共工事の入札制度の見直し

建設産業は、基幹産業として地域の経済や雇用を支え、災害対応においても重要な役割

を果たしている。一方で、これまでの建設投資の大幅な減少により、受注競争の激化やダンピング受注、下請へのしわ寄せなどで経営環境や労働環境が悪化し、現場の担い手不足が深刻化するとともに、発注者のマンパワー不足、入札契約制度が硬直的で時代のニーズや事業の特性に対応できていないなどの多くの課題を抱えている。

これらの課題に対応した制度改正について、現在、国土交通省の中央建設業審議会基本問題小委員会において議論が行われている。平成 25 年 11 月の同小委員会では、「公共工事の品質確保の促進に関する法律」（品確法）を中心に、関連する「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」（入契法）と「建設業法」を三位一体として必要な改正を検討し、インフラの品質確保の前提となる担い手の確保を実現するとの方向性が示された。具体的には、品確法に、中長期的な担い手確保への配慮を明確化し、事業や地域の特性に応じて選択できる多様な入札契約方式を導入すること等を規定することが検討されている。併せて、入契法の柱にダンピング防止を追加することや、建設業法に担い手育成等に自主的に努める一定の建設業者団体を認定する制度を創設することなども検討されている。今後の同小委員会での議論を踏まえ、今通常国会にも改正法案の提出が見込まれている。

このほか、現場を支える人材の確保・育成については、行政と建設業界が一体となって建設技能労働者の処遇改善を進め、将来の担い手となる若者の入職者を増やす必要がある。社会保険未加入対策については、平成 25 年 9 月末から、専門工事業者団体が作成した標準見積書を活用して、社会保険等への加入原資となる法定福利費を内訳明示した見積書を下請企業から元請企業に提出する取組が始まっている。他にも、若者の入職を促進するため、教育訓練施設の充実強化や、建設産業で働く魅力を知ってもらうための広報活動への取組も強化されている。

(4) 水をめぐる動向

我が国における水をめぐる状況をみると、都市への人口・産業の集中及び都市域の拡大、産業構造の変化、高齢化等の進行、近年の気候変動等を背景に、流域の涵養機能の低下、地下水の過剰採取、水質汚濁負荷の増大・汚濁物質の多様化、安全な水・おいしい水へのニーズの増大等により、平時の河川流量の減少、湧水の枯渇、各種排水による水質汚濁、地盤沈下、不浸透面積の拡大による都市型水害等の問題が顕著となってきている。また、我が国の水に関する施策は、河川や下水道は国土交通省、上水道は厚生労働省、農業用水は農林水産省、水質は環境省など、省庁別の縦割りで実施されており一体的に実施されていない状況にある。

このような問題に対処するためには、流域における健全な水循環の構築や、水政策の政府一体となった取組等が必要である。平成 25 年の第 183 回国会において、衆議院国土交通委員長より、水循環に関する施策の総合的かつ一体的推進を目的とした「水循環基本法案」及び水資源の有効な利用を図り、あわせて下水道、河川等への雨水の集中的な流出の抑制に寄与することを目的とした「雨水の利用の推進に関する法律案」が提出され、参議院に送付されたが、審査未了となった。

(5) 公共交通をめぐる現状

ア 交通政策基本法の制定

国際競争の激化・我が国経済の低迷、災害に強い国土・地域づくり、人口減少・少子高齢化など、我が国が抱える課題に対応する観点から、交通政策の分野においても、総合的かつ計画的に施策を推進する必要性が求められている。そのため、政府は、平成25年の第185回国会に「交通政策基本法案」を提出し、同年11月に成立した。同法の内容は、交通に関する施策についての基本理念を定め、関係者の責務等を明らかにするとともに、政府に交通政策基本計画の閣議決定及び国会報告を義務付けるなど、政府・関係者が一体的となり交通政策を推進するための枠組みを構築するものとなっている。今後、政府は、交通政策基本計画の策定に向けて作業を進めることとなる。

イ 地域公共交通

地域における公共交通の置かれた状況は年々厳しさを増し、地域によっては住民等の移動手段として不可欠な公共交通を適切に維持することが困難になってきている。このような状況に対応するため、平成19年に、「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」が制定された。この法律では、主務大臣が基本方針を策定し、市町村はこれに基づき、地域公共交通の活性化及び再生を総合的・一体的に推進するための計画（地域公共交通総合連携計画）を作成できること、計画に定められた地域公共交通特定事業（軌道事業、道路運送事業及び海上運送事業のサービスの質の向上を図る事業、乗継円滑化事業、鉄道再生事業）について認定制度を設け、認定に係る事業について各種の支援措置を講じること等が定められている¹³。また、国の財政支援としては、平成23年度予算から「地域公共交通確保維持改善事業」を創設し、これまでの地域公共交通に係る予算を統合した上で、地域特性に応じ効率的に確保・維持されるために必要な支援を行うとともに、バリアフリー化に必要な支援等を一体的に実施している。

しかしながら、少子高齢化が急速に進行する中、地域公共交通の利用者については更なる減少が見込まれ、地域公共交通ネットワークの維持は事業者の自助努力だけでは困難であると考えられる。また、平成25年6月に閣議決定された「日本再興戦略」において、移動機会の増大を図るため、地域の関係者間の役割分担と合意のもとで、公共交通の充実を図る仕組みの構築について今年度中に結論を出すことが盛り込まれている。

そのため、国土交通省では、交通政策審議会交通体系分科会地域公共交通部会で平成25年9月から地域公共交通の充実を図るための新たな制度的枠組みについて議論を進めるなど、地域公共交通の確保・維持や改善に向けた取組を支援することとしており、今通常国会に「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」の改正案の提出が見込まれている。

¹³ 平成20年に同法は改正され、廃止届出に至る以前であっても、地方公共団体の支援を受けて、上下分離等の事業構造の変更を行うことにより鉄道輸送の維持を図る「鉄道事業再構築事業」が地域公共交通特定事業に追加された。

ウ バス事業

バス事業は、一般路線バス、高速バス、貸切バスに大別され、このうち、高速バスは、基幹的な公共交通機関として地域間交流を支える存在となっている。従来から都市間バス輸送を担ってきた高速乗合バス¹⁴に加え、近年高速ツアーバス¹⁵が急速に輸送人員を伸ばしたが、高速ツアーバスについては、法令遵守が十分に行われていないなどの指摘があった。

このような中、平成 24 年 4 月に関越道において高速ツアーバス事故（乗客 7 名死亡、乗客 38 名重軽傷）が発生した。この事故を受けて、国土交通省は同年 6 月に「夏の多客期に向けた緊急対策」を策定した。さらに、この緊急対策では引き続き中長期的に検討すべき事項を掲げており、これらの事項について「バス事業のあり方検討会」で検討が行われ、平成 25 年 4 月に報告書が取りまとめられた。国土交通省は、25、26 年度の 2 年間にわたり、「高速・貸切バスの安全・安心回復プラン」として、報告書に盛り込まれた措置¹⁶を迅速かつ着実に実施することにより、事故の再発防止と、事故により大きく揺らいだ高速バス及び貸切バスの信頼の回復を図ることとしている。具体的措置のうち、新高速乗合バスへの移行・一本化については 25 年 7 月末に完了した。

エ タクシー事業

タクシー事業については、長期的に需要が減少傾向にある中、タクシー車両の増加や過度な運賃競争が発生していることなどにより、地域によっては、収益基盤の悪化や運転者の労働条件の悪化等の問題が生じている。こうした状況を踏まえ、平成 21 年にいわゆる「タクシー適正化・活性化法」¹⁷が制定され、同年 10 月に施行された。同法により、供給過剰の進行等によりタクシーが地域公共交通としての機能を十分に発揮できていない地域を特定地域として指定（25 年 9 月現在で 156 地域を指定）し、当該地域においてタクシー事業の適正化・活性化を推進する取組が行われている。

特定地域における適正化の取組（減車）の結果、平成 22 年度以降日車営収¹⁸は上昇しているが、平成 14 年の規制緩和以前の水準には至っていない。また、タクシー運転者の年間所得は全産業平均の約半分であるが、労働時間は全産業平均よりも長い状況にある。

こうした中、平成 25 年の第 185 回国会に自由民主党、民主党・無所属クラブ及び公明党から、「タクシー適正化・活性化法等改正案」が提出され、同年 11 月に成立した（26 年 1 月施行予定）。改正法の主な内容は、①国土交通大臣は、タクシー事業が供給過剰である等の地域を特定地域として、供給過剰となるおそれがある等の地域を準特定地域として指定することができることとし、特定地域においては、タクシー事業の新規事業許可及び供給輸送力を増加させる事業計画の変更を禁止すること、また、特定地域の協議会が削減すべ

¹⁴ 一般乗合旅客自動車運送事業者が運行するいわゆる高速バス

¹⁵ 旅行業者が造成・販売する高速道路を経由する 2 地点間の移動を目的とする募集型企画旅行として運行される貸切バス

¹⁶ 新高速乗合バスへの移行・一本化、貸切バスの参入時・参入後の安全性のチェックの強化、全ての事業者での安全優先経営の徹底、ビジネス環境の適正化・改善、各措置についてフォローアップ・効果検証

¹⁷ 正式名称は、「特定地域における一般乗用旅客自動車運送事業の適正化及び活性化に関する特別措置法」

¹⁸ 実働 1 日 1 車当たりの営業収入

き供給輸送力等について定めた特定地域計画について、独占禁止法の適用を除外すること、②国土交通大臣は、特定地域内で供給輸送力を削減しない事業者等に対し、営業方法の制限による供給輸送力の削減を命ずることができること、③特定地域等では、国土交通大臣が運賃の範囲を指定し、タクシー事業者はその範囲内で運賃を定め、届け出なければならぬことなどとなっている。今後、国土交通省において特定地域及び準特定地域の指定基準により特定地域及び準特定地域の指定が行われる予定である。

オ JR北海道のレール異常放置等問題

JR北海道は、平成23年5月27日の石勝線列車脱線火災事故を受け、安全性向上のための取組による信頼性回復に取り組んでいたが、その後も、車両からの発煙やエンジン付近からの出火等の輸送トラブルを繰り返し発生させていた。

このような状況の下、平成25年9月19日、同社函館線大沼駅構内において、JR貨物の貨物列車脱線事故が発生した。これを受け行われた運輸安全委員会による現地調査において、事故現場の軌間が、JR北海道の定める整備基準値より拡大していたこと（軌間変位）が確認されたため、9月21日、国土交通省が同社に対し確認を求めたところ、今回の事故箇所を含む9か所について軌間変位を認めているながら放置していたことが判明した。そのため、同省は同日から28日まで特別保安監査を実施するとともに、同社に対し軌道の保守点検に係る緊急点検とその結果報告を指示した¹⁹。この特別保安監査の結果、同省はJR北海道に対し、緊急に改善を要する事項が認められたとして、10月4日、当面、安全統括管理者の業務体制の改善、軌道部門の保守管理体制の構築等の措置を講ずることを内容とする改善指示を行った。

さらに同省は、10月9日から12日まで、安全対策の実行体制の確認のため、委託先を含めた安全管理体制や経営問題について追加の特別保安監査を実施した。これを受け、25日、同社に対し形骸化した安全推進委員会の機能発揮等を内容とする2回目の改善措置を指示した。

11月11日、レールの検査を担当する部署が現場で測定した数値と、社内データベースの数値の一部に食い違い（改ざんの疑い）があることが明らかとなった²⁰。そのため同省は、緊急の立入検査を実施、14日には、更に詳細な調査を行うため、3回目の特別保安監査に入るとともに²¹、29日、3回目の改善措置を指示した²²。これを受け同社は12月10

¹⁹ 10月4日に公表された整備基準値超過箇所に関するとりまとめ結果によれば、整備基準値を超過している箇所は270か所となっている。

²⁰ 国土交通省は12月6日までに、函館、大沼、滝川、富良野、室蘭、伊達紋別、苫小牧、上川、北見の計9か所の保線管理室等において改ざんが行われていたことを確認している。また、12日、JR北海道は記者会見において、9月19日の大沼駅の貨物列車脱線事故の現場の検査データが、事故直後に改ざんされていたことを公表した。なお、今回明らかになった「改ざん」については、鉄道事業法に基づく国土交通省の立入検査に対する虚偽報告や検査妨害に該当する可能性やこれまで270か所とされていた軌間変位等のレールの異常が放置されていた箇所の全体数が増える可能性を指摘する報道もある。

²¹ 国土交通省は、監査の期間について当初は11月14日から17日までの4日間の予定としていたが、17日、更に調査が必要であるため、監査期限を設定せずに延長することとした。また、これまでの2回の監査は、事前に通告の上実施されていたが、その直前にデータの改ざんが行われたことが明らかになったため、今回は無通告（抜き打ち）で行うとしている。

日、日々の運行に係る安全確保の再徹底、冬季安全輸送・安定輸送に関する設備投資等を内容とする「年末年始多客期の安全安定輸送に関する取り組み」を同省に提出した。

4 観光立国の推進

観光立国を実現することは、21世紀の我が国経済社会の発展のために不可欠な重要課題である。

観光立国の実現に向けて政府一丸となって取組を強化するために立ち上げられた「観光立国推進閣僚会議」（平成25年3月設置、総理大臣が主宰し全閣僚で構成）において、平成25年6月11日、「観光立国実現に向けたアクション・プログラム」が取りまとめられた。

この中で、観光資源等のポテンシャルを活かして世界の人たちを惹きつける観光立国を実現するためには、①日本ブランドの作り上げと発信、②ビザ要件の緩和等による訪日旅行の促進、③外国人旅行者の受入の改善、④国際会議等（MICE）の誘致や投資の促進、を図ることが重要であるとして必要な具体的施策が掲げられている。これを受けて、まず、政府は25年7月から、日・ASEAN友好協力40周年を契機として、治安への十分な配慮を前提としつつ、タイ及びマレーシア向けのビザ免除、ベトナム及びフィリピン向けの数次ビザ化並びにインドネシアの数次ビザに係る滞在期間延長を実施した。

訪日外国人旅行者数について、平成25年6月に閣議決定された「日本再興戦略」においては、25年に訪日外国人旅行者数1,000万人を達成し、さらに2,000万人の高みを目指すとともに、2030年には3,000万人を超え、これにより観光収入でアジアのトップクラス入りを目指すことが掲げられている。25年の訪日外国人旅行者数は、円高の是正による旅行費用の割安感の浸透や7月以降の東南アジア諸国における査証の緩和措置の実施を背景に、年間の累計で1,036万人（推計値、対前年比24%増）となり、ビジットジャパン事業開始から10年目で、史上初めて年間訪日外国人旅行者数1,000万人を達成することとなった。今後も、2020年オリンピック・パラリンピック東京大会の開催決定等の追い風を受け、訪日外国人旅行者数2,000万人の目標達成に向け順調な増加が期待される。

5 海上警察権の強化

平成22年9月7日に発生した中国漁船公務執行妨害等被疑事件を受け、海上保安庁内に設置された「海上警察権のあり方に関する有識者会議」において、23年1月7日、「海上

訪日外国人数の推移



資料：日本政府観光局（JNTO）資料より作成

²² 具体的には、①年末年始の多客期に向けた安全輸送対策の早期策定及び実施、②軌道施設や車両の修繕等の可能な限りの前倒し、③これまでの改善措置への適切な対応（保守管理体制構築を指示したが指示文書の発出にとどまっていた）、④車両部門における委託業務の品質確保について改善措置が指示された。なお、①については対策の内容を平成25年12月10日までに、②については平成25年度第4四半期及び平成26年度の予算計画を平成26年1月末日までに、それぞれ国土交通省に対し報告することとされている。

警察権のあり方に関する検討の国土交通大臣基本方針」が取りまとめられるとともに、同年8月26日には、海上保安庁が「海上警察権のあり方について（中間取りまとめ）」を取りまとめた。これらを踏まえ、平成24年の第180回国会において、「海上保安庁法及び領海等における外国船舶の航行等に関する法律」が改正された²³。

また、平成24年8月15日には、香港の活動家が尖閣諸島に上陸し、沖縄県警及び海上保安庁に逮捕される事案が発生するなど、尖閣諸島をめぐる情勢はより緊迫化しており、同庁は、那覇海上保安部を新設し、第11管区海上保安本部が尖閣諸島の警備に専念できる体制とする方針を示した²⁴。

さらに政府は、平成24年9月10日、「尖閣諸島の取得・保有に関する関係閣僚会合²⁵」を開き、「尖閣諸島の取得・保有に関する関係閣僚申し合わせ」を行うとともに、翌11日の閣議において、尖閣諸島（魚釣島、南小島、北小島）の取得を決定した。なお、取得目的に航行安全業務の実施が含まれること、実効性ある維持・管理に必要な手段を有していること等から、尖閣諸島の取得・保有は、海上保安庁がこれを行うとされている。

尖閣諸島国有化以降、平成24年9月25日には、台湾巡視船及び台湾漁船団による領海侵犯事案が発生し、ほぼ連日中国公船の航行が確認される等、外国公船等による尖閣諸島周辺海域における活動が活発化しており、人員・装備等の充実が喫緊の課題となっている。そのため、同庁は、現在巡視船の整備等を進めており、27年度末を目標に大型巡視船(1,000t級)14隻相当の専従体制²⁶を確立するとともに、常時徘徊する船舶の隻数が倍増するおそれ等更なる情勢変化にも対応し得る体制を確保するため、全国の既存勢力の対応力強化として巡視船の新規建造（大型6隻、中型4隻）等を行っている。

II 第186回国会提出予定法律案等の概要

1 奄美群島振興開発特別措置法及び小笠原諸島振興開発特別措置法の一部を改正する法律案（予算関連）

奄美群島及び小笠原諸島の特殊事情に鑑み、その基礎条件の改善並びに地理的及び自然的特性に即した振興開発を図るため、奄美群島振興開発特別措置法及び小笠原諸島振興開発特別措置法の有効期限を平成31年3月31日まで延長するとともに、交付金制度の創設等の措置を講ずる。

²³ 海上保安官等が一定の遠方離島における陸上犯罪に対処することを可能とすること、不審な外国船舶について立入検査を経ずに退去命令を発出することを可能とすること等を内容とする。

²⁴ 那覇海上保安部は、平成25年5月16日に発足した。

²⁵ この会合は、引き続き、尖閣諸島における航行安全業務を適切に実施しつつ、尖閣諸島の長期にわたる平穏かつ安定的な維持・管理を図るため、尖閣諸島の取得・保有に関してとり進めていくための方針を申し合わせるための関係閣僚による会合であり、内閣官房長官、総務副大臣（総務大臣（代理））、外務大臣、財務大臣、国土交通大臣が出席した。

²⁶ 実際に配属されるのは、既存船の2隻に新規建造分の10隻を合わせた12隻であるが、新規建造分の10隻のうち6隻については、8隻分の乗組員を確保することで稼働効率向上を図ることにより、実質的に8隻分の能力を確保することとされている。これにより、新規建造分12隻相当+既存船2隻で合計14隻相当となる。

2 株式会社海外交通・都市開発事業支援機構法案（仮称）（予算関連）

海外において交通事業又は都市開発事業を行う者等に対し資金の供給、専門家の派遣その他の支援を行うことを目的とする株式会社海外交通・都市開発事業支援機構（仮称）に関し、その設立、機関、財政上の措置等を定める。

3 港湾法の一部を改正する法律案（予算関連）

国際戦略港湾の国際競争力を強化するため、国際戦略港湾の港湾運営会社が行う埠頭群の運営の事業に対し政府出資を可能とする措置等を講ずるとともに、非常災害時における船舶の交通の確保に資するよう、特別特定技術基準対象施設（仮称）の改良に係る無利子貸付制度を創設する。

4 道路法等の一部を改正する法律案（予算関連）

多様な資金の活用により高速道路の適正な管理を図るため、道路の立体的区域の決定に係る制度の拡充、インターチェンジの整備に要する費用の貸付け制度の創設、高速道路の料金の徴収期間の満了の日の変更等の所要の措置を講ずる。

5 都市再生特別措置法等の一部を改正する法律案（予算関連）

住宅及び医療施設、福祉施設、商業施設その他の居住に関連する施設の立地の適正化を図るため、市町村による立地適正化計画（仮称）の作成について定めるとともに、当該施設についての容積率及び用途の制限の緩和等の所要の措置を講ずる。

6 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）

持続可能な地域公共交通網の形成に資する地域公共交通の活性化及び再生を推進するため、市町村等による地域公共交通網形成計画（仮称）の作成、同計画に定められた地域公共交通再編事業（仮称）を実施するための地域公共交通再編実施計画（仮称）の作成、同計画が国土交通大臣の認定を受けた場合における同事業の実施に関する道路運送法等の特例等について定める。

7 海洋汚染等及び海上災害の防止に関する法律の一部を改正する法律案

2004年の船舶のバラスト水及び沈殿物の規制及び管理のための国際条約（仮称）の締結に伴い、船舶からの有害水バラストの排出の規制を行う等の所要の措置を講ずる。

8 マンションの建替えの円滑化等に関する法律の一部を改正する法律案

地震に対する安全性が確保されていないマンションの建替え等の円滑化を図るため、マンション及びその敷地の売却を多数決により行うことを可能とする制度を創設する等の所要の措置を講ずる。

9 建設業法等の一部を改正する法律案

建設業を取り巻く社会経済情勢の変化等に鑑み、建設工事の適正な施工を確保するため、暴力団員であること等を許可に係る欠格要件及び取消事由に追加するとともに、公共工事の入札に参加しようとする者に対し入札金額の内訳の提出を義務付ける等の所要の措置を講ずる。

10 建築基準法の一部を改正する法律案

より合理的かつ実効的な建築規制制度を構築するため、構造計算適合性判定の対象となる建築物の範囲の見直し、木造建築物に係る制限の合理化、建築物等についての国の調査権限の創設、容積率制限の合理化等の所要の措置を講ずる。

11 海岸法の一部を改正する法律案

津波、高潮等に対する防災・減災対策を推進するとともに、海岸管理をより適切なものとするため、減災機能を有する海岸保全施設の整備の推進、海岸保全施設の適切な維持管理の推進、水門等の操作規則等の策定、海岸協力団体（仮称）制度の創設等の所要の措置を講ずる。

（参考）継続法律案等

○ 国等が行う公共工事についての地元建設業者の受注の確保等に関する法律案（衛藤征士郎君外5名提出、第183回国会衆法第44号）

地域における建設業の健全な発達及び地域経済の活性化に資するため、国等が行う公共工事の契約の締結に際し地元建設業者の受注の機会を確保するための措置等を定める。

内容についての問合せ先 国土交通調査室 塚原首席調査員（内線68580）

環境委員会

環境調査室

I 所管事項の動向

1 循環型社会の形成

(1) 廃棄物・リサイクル対策

我が国の廃棄物・リサイクル対策に係る法体系は、廃棄物・リサイクルに焦点を絞った基本法である「循環型社会形成推進基本法」(平成12年法律第110号、以下「循環基本法」という。)の下に、廃棄物処理法及び容器包装や家電等に係る各種個別リサイクル法で構成されている。昨年4月には、携帯電話等の小型電子機器のリサイクル促進による資源の有効な利用の確保を図る「使用済小型電子機器等の再資源化の促進に関する法律」(平成24年法律第57号)¹が施行され、個別リサイクル法体系の中に新たに組み込まれた。

廃棄物・リサイクル対策は、天然資源の消費が抑制され、環境への負荷を低減するため、廃棄物について、①リデュース (Reduce) [発生抑制]、②リユース (Reuse) [再使用]、③リサイクル (Recycle) [再生利用 (マテリアルリサイクル)・熱回収 (サーマルリサイクル)] という3Rを行い、④やむを得ず循環利用が行われないもののみを適正処分する、との優先順位を踏まえて、循環型社会の実現に向けた取組を行うものとされている。

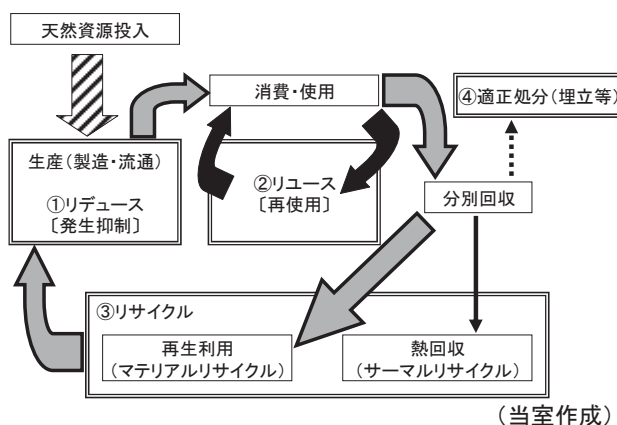
リデュース及びリユースについては、レジ袋の有料化やマイバッグ利用運動の拡大、デポジット制度²等についての検討やリターナブル容器普及のための取組等が行われている。リサイクルについては、一般廃棄物、産業廃棄物ともにリサイクル率が上昇傾向にあり、分別回収された廃棄物は原料等に加工されて再商品化製品となるほか、熱回収にも利用されている。

(2) 今後の主な課題

ア 2Rの取組の強化

3Rのうち、リデュース・リユースは、循環基本法における優先順位がリサイクルより高くなっているにもかかわらず、取組が遅れている。そこで、昨年5月に閣議決定された第3次循環型社会形成推進基本計画では、両者を特に「2R」として取組を強化していくことが示された。同計画においては、今後、具体的な2Rの取組を制度的に位置付け、消

廃棄物・リサイクルの優先順位



¹ 同法は、主務大臣による基本方針の策定及び再資源化事業計画の認定並びに当該認定を受けた再資源化事業計画に従って行う収集、運搬及び処分の事業についての廃棄物処理業の許可等に関する特例措置を講ずることを内容とする。

² 製品価格にデポジット(預託金)を上乗せして販売し、使用後の製品が返却された際に預託金を返却することにより、当該製品の回収促進を図る制度

費者・事業者の2Rへの取組を促進するような仕組みを整備することとしている。

イ 個別リサイクル法の施行状況の点検作業

個別リサイクル法のうち、以下の3法については、直近の改正法の附則又は点検作業結果の報告書に定める見直し時期（5年後）が到来していることから、現在政府の審議会において施行状況の点検作業が行われている。

(7) 「食品循環資源の再生利用等の促進に関する法律」（平成12年法律第116号）

環境省と農林水産省の審議会の合同会合において昨年3月に検討が開始されている。同年7月末にまとめられた「今後の食品リサイクル制度のあり方に関する論点整理」では、リデュース対策として食べられるのに捨てられている食品ロス（年間500～800万t発生）の削減に向け官民共同で取り組んでいくことや、食品廃棄物等の再生利用の加速化のため、再生利用事業が持続的に成り立つ環境を整備することなどが提言されている。取りまとめ後、同合同会合は開かれていないが、上記の論点整理に沿って事務局が具体的な施策内容の検討を進めた後、再開される見通しである。

(4) 「特定家庭用機器再商品化法」（平成10年法律第97号）

環境省と経済産業省の審議会の合同会合において昨年5月に点検作業が開始され、同年10月に「家電リサイクル制度に係る主な論点について（案）」が事務局より示されている。そこでは、例えば、リサイクル費用を排出段階で負担する現行の方式（後払い方式）と販売段階で負担する方式（前払い方式）のいずれにすべきかという、リサイクル費用の回収方式や、廃棄物処理法の許可を持っていない不用品回収業者等による不適正処理への対応などが取り上げられており、現在、これらの論点に沿って議論が行われている。

(7) 「容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律」（平成7年法律第112号）

環境省と経済産業省の審議会の合同会合において昨年9月に点検作業が開始され、今後の論点整理に向け、これまで同法の指定法人や市民団体、地方自治体、関係事業者団体などを対象とするヒアリングが5回にわたって行われている。

2 低炭素社会の形成

(1) 地球温暖化防止に向けた国際的取組

ア 気候変動枠組条約と京都議定書をめぐる近年の動き

地球温暖化問題に対処するため、1992年に気候変動枠組条約が、また同条約を具体化し、各先進国の温室効果ガス排出量について法的拘束力のある数値目標を設定した京都議定書が1997年に採択された。同議定書は、2008年から2012年までの第1約束期間において、先進国全体で、基準年（原則1990年）比で少なくとも5%の温室効果ガス排出削減を求め、我が国の削減目標は6%であった。なお、2013年11月、2012年度の我が国の温室効果ガ

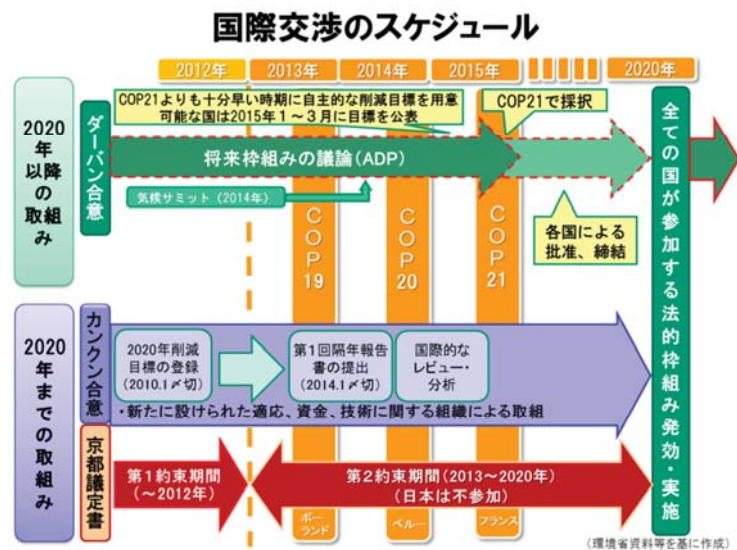
ス総排出量の速報値が発表され、京都議定書第1約束期間に排出した温室効果ガス量は、基準年の8.2%減であり、6%の削減目標を達成する見込みであることが確認された。

2013年以降の国際枠組みについては、2007年の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(CMP3)において、2009年のCOP15までに採択することが合意されていた。しかし、COP15では、先進国側と途上国側の主張の相違等により最終合意に至らず、法的拘束力のない政治合意である「コペンハーゲン合意」にとどまった³。2010年のCOP16においてはコペンハーゲン合意を踏まえた「カンクン合意」が採択され、コペンハーゲン合意の下に各国が提出した温室効果ガス削減目標等を国連の文書としてまとめた上で、これらの削減目標等をCOPとして留意することとなった。その後、2011年のCOP17において、我が国の目指す「全ての国に適用される将来の法的枠組み」構築に向けた道筋の合意等が「ダーバン合意」⁴として採択された。また、2012年のCOP18では、2020年に発効を目指す新たな国際枠組みの構築等に向けた2013年以降の作業計画及び京都議定書の改正⁵等を盛り込んだ一連のCOP及びCMPの決定が「ドーハ気候ゲートウェイ」として採択された。

イ 気候変動枠組条約第19回締約国会議(COP19)及び京都議定書第9回締約国会合(CMP9)の結果とCOP20に向けた動き

2013年11月11日から23日まで、ポーランドのワルシャワにおいて、COP19及びCMP9等が開催された。COP19の主要テーマは、2020年以降の法的枠組みの検討⁶と2020年までの気候変動対策の底上げ⁷であった。

我が国は、①京都議定書第1約束期間の6%削減目標を達成見込みであること、②2020年の削減目標を2005年比3.8%減とすること、③技術の革新・普及及び1兆6千億円(約160億ドル)の支援を含む「Actions



³ 我が国は同合意に基づき、2010年1月末、「すべての主要国による公平かつ実効性のある国際枠組みの構築及び意欲的な目標の合意」を前提として、温室効果ガスの排出量を2020年までに1990年比で25%削減する目標(25%削減目標)を気候変動枠組条約事務局に提出した。

⁴ 途上国が強く求めていた京都議定書の第2約束期間の設定についても合意されたが、日本やロシアなどのいくつかの国は、第2約束期間に参加しないことを明らかにした。

⁵ 京都議定書の第2約束期間は、2013年1月から2020年末まで8年間設けることが決定された。また、同期間に参加しない日本や米国等の先進国や途上国は、2020年までの間、それぞれ自主目標を掲げて温室効果ガスの排出量削減に取り組むこととなる。

⁶ 京都議定書に代わる2020年以降の新枠組みについての方向性を示し、2015年の合意に向けた作業内容・スケジュールについて議論された。

⁷ 各国の気候変動対策の底上げのため、各国の取組や国際協力事例の共有を中心に議論された。

for Cool Earth:ACE (エース)」を表明した。

同会議では先進国、新興国、途上国間で対立が続いたが、最終的に全ての国が削減目標を自主的に作成、提示する自主目標方式の導入⁸や先進国が途上国に対する資金援助を2014年の早期に実施することなどが合意された⁹。

COP20は、本年12月にペルーのリマで開催予定であり、2015年に合意する必要がある2020年以降の新たな国際枠組みについて本格的な議論が引き続き行われることとなる。

また、地球温暖化に対する国際的な取組に科学的根拠を与えるものとして極めて重要な役割を果たしてきた「気候変動に関する政府間パネル (IPCC)」の第1作業部会 (科学的根拠) は、2013年9月、第5次評価報告書第1作業部会報告書を公表した。なお、本年3月に横浜で開催される第2作業部会 (影響・適応・脆弱性)、本年4月にドイツで開催される第3作業部会 (気候変動の緩和) でのそれぞれの作業部会報告書の承認を経て、本年10月、デンマークで開催されるIPCC総会において統合報告書が取りまとめられる予定である。

(2) 温室効果ガス削減に向けた国内対策等の状況

安倍内閣総理大臣は、平成25(2013)年1月25日に開催された第3回日本経済再生本部において、「環境大臣と関係大臣が協力して、11月の地球温暖化対策の会議(COP19)までに、25%削減目標をゼロベースで見直すとともに、技術で世界に貢献していく、攻めの地球温暖化外交戦略を組み立てること。」を指示した。同年11月15日、政府の地球温暖化対策推進本部(本部長・安倍内閣総理大臣)は、2020年までに温室効果ガスを2005年度比で3.8%削減する新目標(1990年度比では約3%増)を了承した。同目標は、原子力発電による温室効果ガスの削減効果を含めずに設定した現時点での目標とされている。

(3) 今後の主な課題

我が国は、京都議定書の第2約束期間に参加しておらず、新たな枠組みが発効するまでは温室効果ガスの自主的な削減に取り組んでいくこととなる。こうした中、打ち出された2005年度比で3.8%削減という2020年までの新目標は、今後エネルギー政策等の検討を踏まえて見直され、確定的な目標が設定されることとなっている。確定的な目標がどの程度のものとなるか、注視していく必要がある。また、新たな枠組みにおける2020年以降の削減目標については、準備可能な国は2015年の第1四半期に条約事務局に提出することが決定されており、我が国の削減目標がどのように設定されていくのか、今後の議論が注目される。

⁸ 目標提出時期は「COP21よりも十分早い時期に自主的な削減目標を用意」、「可能な国は2015年1～3月に目標を公表」するものとされた。

⁹ その他、気候変動による被害国を技術や資金面で支援する「ワルシャワ国際メカニズム」の設置を合意した。

3 自然共生社会の形成

(1) 生物多様性の保全及び持続可能な利用

ア 生物多様性基本法の制定及び生物多様性国家戦略 2010 の策定

我が国における生物多様性の状況は、①開発など人間活動による危機、②自然に対する働きかけの縮小による危機、③外来種など人間により持ち込まれたものによる危機、④地球温暖化や海洋酸性化など地球環境の変化による危機、といった4つの危機により悪化している。

平成20年に議員立法により「生物多様性基本法」が制定され（平成20年6月施行）、我が国の生物多様性の保全と持続可能な利用についての基本原則が定められた。また、同法では、生物多様性国家戦略の策定が国に義務付けられ、同法に基づく最初の国家戦略として、「生物多様性国家戦略 2010」が平成22年3月に閣議決定された。

イ 生物多様性条約第10回締約国会議（COP10）の開催及び生物多様性国家戦略 2012-2020 の策定

2010年10月に愛知県名古屋市において開催された生物多様性条約第10回締約国会議（COP10）において、生物多様性に関する新たな世界目標として20の個別目標からなる「愛知目標」が採択された。

このCOP10における成果や東日本大震災の経験などを踏まえ、愛知目標の達成に向けた我が国のロードマップであり、自然共生社会の実現に向けた具体的な戦略として、「生物多様性国家戦略 2012-2020」が平成24（2012）年9月に閣議決定された。

ウ COP11

2012年10月8日から19日までハイデラバード（インド）で開催されたCOP11では、途上国等における生物多様性に関する活動を支援するための国際的な資金フローを2015年までに倍増させること等が決定された。

なお、次回のCOP12は2014年の後半に、韓国において開催される予定である。

(2) 鳥獣保護法の見直し

近年、ニホンジカやイノシシなどの野生鳥獣において、急速な個体数増加と分布拡大が起きており、それに伴い農林水産業や生態系に対する被害が顕著になっている。これに対しては、被害防除と併せて積極的な捕獲により個体数を適切に維持しなければ、被害対策が困難であるだけでなく、その他の野生鳥獣の生息地を保全することも容易ではない。一方で、主たる捕獲の担い手である狩猟者が減少・高齢化しており、このままでは、現在深刻化している農林水産業被害のみならず、中山間地域では既に増加している生活環境被害や、ニホンジカの食害による土壌浸食等もこれまで以上に深刻化することが予想される。

このため、これからの鳥獣行政は、従来の保護のための施策から、被害対策のための積極的な捕獲により個体数を適切に維持するための施策への転換が不可欠である。

このような状況に対処すべく、また、直近の改正法の施行から5年が経過したことを受

け、現在「鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律」（鳥獣保護法）の見直しに関し、中央環境審議会の「鳥獣保護管理のあり方検討小委員会」において検討が行われており、今後、同法改正案の提出が予定されている。

(3) 国立公園の指定

慶良間諸島^{けらま}地域は、島々と数多くの岩礁からなる島しょ群で、沖縄随一の多島海景観美を呈することから、優れた海中景観や亜熱帯性動植物景観を有する区域と併せて、昭和53年に沖縄海岸国定公園に編入された。

その後、同地域については、その多島海景観だけでなく、透明度の高い優れた海域景観を有すること、サンゴ礁に多様なサンゴが高密度に生息することや、ザトウクジラの繁殖海域であることなど、沿岸から海域にかけて多様な生態系を有することが高く評価され、中央環境審議会における審議の結果、沖縄海岸国定公園・慶良間地域を削除し、新たに国立公園として指定する旨答申された（平成25年12月24日）。この答申を受けて、平成26年3月5日、慶良間諸島国立公園が新規に指定される予定である。

なお、分割や拡張でない新規指定の国立公園としては、昭和62年の「釧路湿原国立公園」以来27年ぶりであり、全国で31番目の国立公園が誕生することとなる。

4 東日本大震災対応

(1) 災害廃棄物処理対策

ア 災害廃棄物処理特措法の制定

平成23年8月、国が東日本大震災により被害を受けた市町村に代わって災害廃棄物を処理し、災害廃棄物の仮置場及び最終処分場の早急な確保のための広域的協力の要請等の措置を講ずる「東日本大震災により生じた災害廃棄物の処理に関する特別措置法」（平成23年法律第99号。災害廃棄物処理特措法）が制定された。同法では、災害廃棄物処理事業に対する国による財政支援について、被災市町村の負担軽減のため、「東日本大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律」（平成23年法律第40号）による災害廃棄物処理事業に係る国庫補助率（最大90%）のかさ上げ¹⁰と併せて、残りの地方負担分についても全額地方交付税措置を行い、同事業費は実質的に全額国庫負担とすることとされた。

イ 災害廃棄物等の処理状況

東日本大震災により特に甚大な被害を受けた被災3県（岩手県、宮城県及び福島県（避難区域を除く。))の沿岸市町村においては、平成25年11月30日現在の環境省の集計によれば、3県全体の災害廃棄物約1,661万tの約91%（約1,515万t）、津波堆積物約1,087万tの約82%（約894万t）の処理が完了している状況にある。

東日本大震災で発生した災害廃棄物等の処理推進体制、財政措置、処理方法、スケジュール等については、平成23年5月に同省が策定した「東日本大震災に係る災害廃棄物の処

¹⁰ 衆議院東日本大震災復興特別委員会の委員会決議により、グリーンニューディール基金を通じた支援で国の実質負担額を平均95%に引き上げることとされた。

理指針（マスタープラン）」を基本として進められている。

平成 24 年 8 月、同省は、災害廃棄物等について、同指針で示された平成 26 年 3 月末までの処理目標を達成するために、より具体的な処理の方針や内容、中間目標等を設定した「東日本大震災に係る災害廃棄物の処理工程表」を示した。

しかし、平成 25 年 3 月末時点で、岩手県及び宮城県については、目標とする平成 26 年 3 月末までの災害廃棄物等の処理が可能と見込まれる一方で、福島県については東京電力福島第一原子力発電所事故（以下「福島第一原発事故」という。）の影響により仮設焼却炉の設置等処理体制の整備が十分進捗していないことなどから、目標期間内での災害廃棄物等の処理は困難とされた。

このような状況を踏まえ、平成 25 年 5 月には同工程表が改定され、岩手県及び宮城県内の災害廃棄物等については、目標期間内、できるだけ早期の処理完了を目指すこととした。一方、福島県内の災害廃棄物等については、同年 9 月に処理進捗状況の総点検が行われ、平成 26 年 3 月末までの処理を目指すとした目標を改め、避難者の円滑な帰還を積極的に推進する観点から、避難指示解除準備区域及び居住制限区域において、帰還の妨げになる廃棄物を速やかに撤去し、仮置場に搬入することを優先目標としつつ、早急な処理を実施することとしている。

(2) 放射性物質による一般環境汚染への対処

ア 放射性物質汚染対処特措法の制定

福島第一原発事故の発生当時、同事故によって一般環境中に放出された放射性物質による健康及び生活環境等への影響が懸念される一方で、環境基本法をはじめとする廃棄物処理法、土壌汚染対策法等の環境関係法においては、放射性物質が法の適用対象から除外されているなど、一般環境中で放射性物質により汚染された廃棄物や土壌等を処理するための法制度は存在していなかった。

こうした状況を踏まえ、福島第一原発事故に由来する放射性物質による環境汚染が人の健康又は生活環境等に及ぼす影響を速やかに低減させるため、平成 23 年 8 月に「平成 23 年 3 月 11 日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法」（平成 23 年法律第 110 号。以下「放射性物質汚染対処特措法」という。）が制定され、平成 24 年 1 月 1 日より全面施行されている。

その後、同年 6 月に成立した「原子力規制委員会設置法」（平成 24 年法律第 47 号）において、環境基本法及び循環型社会形成推進基本法について放射性物質による汚染もその適用対象とする改正が行われた。また、平成 25 年 6 月には、個別の環境法¹¹についても放射性物質を適用対象とする「放射性物質による環境の汚染の防止のための関係法律の整備に関する法律」（平成 25 年法律第 60 号）が制定されている。

¹¹ 大気汚染防止法、水質汚濁防止法、環境影響評価法及び南極地域の環境の保護に関する法律の 4 法律。なお、廃棄物処理法、土壌汚染対策法等については、放射性物質汚染対処特措法との関係や施行状況などを踏まえた検討が必要であることから、同法の見直し規定も踏まえて、別途検討することとしている。

イ 政府の主な対応

福島第一原発事故により放出された放射性物質で汚染された土壌等の除染については、放射性物質汚染対処特措法に基づき、年間積算線量が 20mSv（ミリシーベルト）を超えるおそれがある等の地域（除染特別地域）については国が実施し、その他の地域については、追加被ばく線量が長期的に年間 1 mSv 以下となることを目標として、市町村が中心となって実施されている。

このうち除染特別地域 11 市町村においては、平成 25 年度内の除染完了を一律の目標に定め、市町村ごとに策定された特別地域内除染実施計画に基づき除染が行われてきたが、除去土壌等の仮置場の確保や地権者からの同意取得の進展にばらつきが生じたこと等から一部市町村において目標達成が困難となり、平成 25 年 9 月に結果が公表された進捗状況の総点検作業を経て、同年 12 月、6 市町村の除染完了時期を最長で 3 年延長させる実施計画の改定が行われた¹²。

環境省は、平成 23 年 10 月、放射性物質に汚染された福島県内の土壌等を最終処分するまで安全かつ集中的に管理・保管するための中間貯蔵施設について、同施設搬入前の各市町村仮置場での保管期間は 3 年程度とした上で、中間貯蔵開始後 30 年以内に、福島県外で最終処分を完了することを明示したロードマップ¹³を発表した。

その後、同省は双葉郡内の大熊、双葉、楡葉の 3 町を同施設の建設候補地として検討を進め、平成 25 年 12 月、「除去土壌等の中間貯蔵施設の案」を取りまとめ、地元自治体に設置を要請した。この案では同施設の具体的な配置に加え、地権者への損失補償の考え方や、中間貯蔵開始後 30 年以内に福島県外で最終処分を完了するために必要な措置を講ずる方針¹⁴について、その法制化を図ること等の最終処分の考え方も示されている。

また、福島第一原発事故により発生した指定廃棄物¹⁵の処理については、その発生量が多く、保管が逼迫している 5 県¹⁶では国が最終処分場の建設候補地を選定することとしている。環境省は平成 24 年 9 月、矢板市（栃木県）及び高萩市（茨城県）を建設候補地として選定し協力を要請したが、選定手順等が明らかでなかったことなどから地元自治体の同意が得られなかったため、平成 25 年 2 月、選定手順を見直して選定をやり直すこととし、同年 5 月以降、新たな選定手順案を自治体に示して協力を要請している。同年 10 月、同省は最終処分場建設場所の絞り込みのため、安心等の地域の理解を得るための共通事項となる評価項目及び評価指標を定めた。

¹² 新たな除染完了目標は、川俣町及び葛尾村では平成 27 年度内、南相馬市、飯舘村、浪江町及び富岡町では平成 28 年度内とされている。なお、田村市は計画に基づく除染を終了しており、楡葉町、川内村及び大熊町も現行計画どおり平成 25 年度内に完了する予定。また、双葉町では除染作業着手の前提となる実施計画の策定に向けた調整が行われている。

¹³ 「東京電力福島第一原子力発電所事故に伴う放射性物質による環境汚染の対処において必要な中間貯蔵施設等の基本的考え方について」（平成 23 年 10 月 29 日）

¹⁴ 上記注のロードマップの他、平成 24 年 7 月に閣議決定された「福島復興再生基本方針」においても同様の方針が明示されている。

¹⁵ 放射性セシウム濃度が 1 kg 当たり 8,000Bq（ベクレル）を超えると認められる廃棄物（焼却灰や汚泥等）で放射性物質汚染対処特措法に基づき環境大臣が指定するものをいう。

¹⁶ 宮城県、群馬県、栃木県、茨城県及び千葉県

(3) 三陸地域の自然公園等を活用した復興

東日本大震災は、美しい自然景観と世界的にも優れた漁場が広がる東北地方太平洋沿岸地域の自然環境にも甚大な被害を与えた。同地域の復興に向け、環境省は平成 24 年 5 月、「三陸復興国立公園の創設を核としたグリーン復興のビジョン」を策定した。同ビジョンにおいては、三陸復興国立公園を中心として一定のまとまりを持つ地域を里山・里海フィールドミュージアムとして位置付けて施設整備を行うとともに、長距離自然歩道（みちのく潮風トレイル）の設定、エコツーリズムの推進等を進めることとしている。また、同ビジョンの核となる三陸復興国立公園は、既存の陸中海岸国立公園に周辺の自然公園¹⁷を編入・再編する形で創設され、平成 25 年 5 月に開園した。その後、同年 11 月には、みちのく潮風トレイルの一部区間が先行開通している。

5 原子力規制委員会関係

(1) 原子力規制委員会の発足

平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災に伴う福島第一原発事故により失墜した原子力安全規制行政に対する信頼回復とその機能向上を図るため、政府は、「原子力安全規制に関する組織等の改革の基本方針¹⁸」を同年 8 月 15 日に閣議決定した。その後、平成 24 年の第 180 回国会において、原子力安全規制改革関連の政府案及び自民・公明案がそれぞれ提出されたが、与野党間の協議の結果、最終的に、同年 6 月 15 日の衆議院環境委員会において、「原子力規制委員会設置法案¹⁹」が委員会提出法律案として提出され、同法案は、同年 6 月 20 日に成立し、同月 27 日に公布された。

同法の成立に伴い、平成 24 年 9 月 19 日に、原子力の推進と規制を分離するため、環境省の外局として原子力規制委員会（以下「規制委員会」という。）が発足し、同委員会の事務局として原子力規制庁が設置された。

規制委員会は、専門的知見に基づき中立公正な立場で独立して職権を行使するいわゆる「3 条委員会²⁰」として位置付けられ、委員長及び 4 名の委員で構成されている。そして、従前、関係行政機関が担っていた原子力安全規制、核セキュリティ、国際約束に基づく保障措置、放射線モニタリング及び放射性同位元素の使用等の規制を一元的に担う機関となった²¹。

また、昨年（平成 25 年）の第 185 回国会において「独立行政法人原子力安全基盤機構の解散に関する法律案」（内閣提出、第 185 回国会閣法第 16 号）が可決・成立し、独立行政法人原子力安

¹⁷ 平成 25 年 5 月に種差海岸階上岳青森県立自然公園が編入済み。今後、南三陸金華山国定公園等の編入が予定されている。

¹⁸ 同方針では、『『規制と利用の分離』の観点から、原子力安全・保安院の原子力安全規制部門を経済産業省から分離し、内閣府に設置されている原子力安全委員会の機能をも統合して、環境省の外局とする』などとしていた。

¹⁹ 同法附則により、原子力防災体制や原子力安全規制の強化のため、原子炉等規制法、原子力災害対策特別措置法等の関連法が改正された。

²⁰ 国家行政組織法第 3 条

²¹ 一部機能は平成 25 年 4 月 1 日から規制委員会に移管された。

全基盤機構（JNES）が原子力規制委員会（原子力規制庁）に統合されることとなった²²。これにより、JNESから原子力規制庁へ約400名の職員が採用される予定である。

（2）規制委員会の主な取組

ア 福島第一原発を「特定原子力施設」に指定

福島第一原発では、東日本大震災に伴い炉心損傷等の事故が発生したことから、事故後の危険な状態に対処するため、「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律」（以下「原子炉等規制法」という。）に基づき、平成24年11月7日に規制委員会は、同原発を「特定原子力施設²³」として指定した。

規制委員会は、東京電力に、当該施設の保安等の措置を実施するための計画（実施計画）の提出を求め、同年12月7日に同計画を東京電力から受領した。これを受け、規制委員会は、「特定原子力施設監視・評価検討会」を設け、施設、対策ごとに、措置を講ずべき事項に合致しているか等の視点から審査を進めた結果、平成25年8月に同計画を認可した。

なお、福島第一原発敷地内で発生している汚染水問題については、特定原子力施設監視・評価検討会の下に設けた「汚染水対策検討ワーキンググループ」等で、汚染水に関する技術的な論点等を検討している。

イ 規制基準等の見直し

原子炉等規制法においては、①重大事故（シビアアクシデント）対策強化、②最新の技術的知見を取り入れ、既に許可を得た原子力施設にも新規制基準への適合を義務付ける制度（バックフィット制度）の導入等を行うこととなった。

発電用原子炉に係る新規制基準は、特に、意図的な航空機衝突等のテロリズム対策の取り入れ、原発敷地外への放射性物質の拡散抑制対策の取り入れ、耐震・耐津波対策の大幅強化等を図るものである。同基準は、平成25年6月19日に規制委員会で決定され、同年7月8日に施行された。

さらに、核燃料施設等²⁴についても、施設ごとの特徴を踏まえた新規制基準が平成25年11月27日に規制委員会で決定され、同年12月18日に施行された²⁵。

ウ 発電用原子炉に係る新規制基準に基づく適合性審査

発電用原子炉に係る新規制基準が施行されたのを受け、各電力会社は、所有する原子力

²² 同法の施行期日は、「公布の日（平成25年11月22日）から6月以内の政令で定める日」とされているが、平成25年度内の施行が想定されている。

²³ 原子炉等規制法に基づく制度で、規制委員会が、原子力事業者等が設置した製錬施設、加工施設、原子炉施設等を、災害への応急措置後も特別な管理が必要な施設として指定するものである。

規制委員会は、特定原子力施設を指定したときは、当該特定原子力施設に係る原子力事業者等に対し、直ちに、措置を講ずべき事項及び期限を示して、当該特定原子力施設に関する保安又は特定核燃料物質の防護のための措置を実施するための計画の提出を求めることとされている。

²⁴ 対象となる施設は、使用済燃料再処理施設、核燃料加工施設、試験研究用等原子炉施設、使用済燃料貯蔵施設、廃棄物埋設施設、廃棄物管理施設及び核燃料物質使用施設の7種類

²⁵ 日本原燃株式会社は平成26年1月7日に、六ヶ所原子燃料サイクル施設に係る新規制基準への適合性審査を規制委員会に申請したと発表した。

発電所の設備が新規規制基準に適合しているか否かを審査するよう規制委員会へ申請を行っており、平成26年1月1日現在、9原子力発電所の16基が申請済である。規制委員会は、「原子力発電所の新規制基準適合性に係る審査会合」を設置して、審査を進めている。審査に係る具体的な作業は、現在、申請があった原子力発電所を原子炉ごとに3グループに分け、合計約80人の体制で審査に当たっているが、原子力規制庁は本年1月、審査チームの増員を検討していることを明らかにした²⁶。

規制委員会の審査に合格した原子力発電所について、各電力会社は、地元自治体の合意等を踏まえて再稼働することを計画している。

エ 原子力災害対策指針の策定

原子力災害対策特別措置法では、規制委員会は、国や地方自治体等による原子力災害対策の円滑な実施のため、必要な技術的・専門的事項等を定め、地方自治体における地域防災計画²⁷の検討作業に最低限必要となる事項等について、原子力災害対策指針を定めることとされている。

福島第一原発事故を踏まえた原子力災害対策指針は、平成24年10月31日に策定されたが、その後も内容の充実のため、更なる検討が行われ、平成25年2月、6月及び9月に、緊急時防護措置の判断基準やそれに応じた防護措置、安定ヨウ素剤の予防服用等の被ばく医療等について、改定が行われている。

オ 発電所敷地内の破砕帯調査

平成24年9月26日及び10月17日の委員会において、規制委員会は、旧原子力安全・保安院が敷地内破砕帯の最近の活動性の有無等について追加調査を指示した6つの原子力発電所（東北電力東通原子力発電所、北陸電力志賀原子力発電所、関西電力美浜発電所及び大飯発電所、日本原子力発電敦賀発電所、日本原子力研究開発機構高速増殖原型炉もんじゅ）について、現地調査と評価を行うこととした。

このうち、志賀原発を除く5か所については調査に着手しており、発電所ごとに委員5名から成る有識者会合を構成して行っている²⁸。

カ 放射線モニタリング

福島第一原発事故により周辺に拡散した放射性物質の線量値を監視する放射線モニタリングを、関係省庁や福島県等が連携し、陸域、海域、食品、水等について実施している。

規制委員会は、発足当初からモニタリング情報の取りまとめと司令塔機能を担ってきたが、今まで文部科学省が担っていたモニタリングの実施機能についても、平成25年4月か

²⁶ 平成26年1月10日付 森本次長記者会見

²⁷ 原子力災害対策指針により、原発から半径30km圏内にある地方自治体は、地域防災計画の策定を求められている。

²⁸ このうち、日本原子力発電敦賀発電所については、平成25年5月に規制委員会が、現時点において、同発電所2号機の直下にある破砕帯が耐震設計上考慮する活断層と判断できるとした。一方、関西電力大飯原子力発電所内の破砕帯については、有識者会合は同年11月、活断層ではない旨の評価をまとめている。

ら規制委員会が担うこととなった。

II 第186回国会提出予定法律案等の概要

1 放射線を発散させて人の生命等に危険を生じさせる行為等の処罰に関する法律の一部を改正する法律案

核物質の防護に関する条約の改正の適確な実施を確保するため、特定核燃料物質をみだりに輸出入する行為等の処罰規定を整備する。

2 鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律の一部を改正する法律案

著しく増加し、又は生息地が拡大している鳥獣による生活環境や農林水産業又は生態系への被害状況及び狩猟の実態に鑑み、都道府県等によるこれらの鳥獣の捕獲等事業の創設等の措置を講ずる。

内容についての問合せ先
環境調査室 関首席調査員（内線68600）

安全保障委員会

安全保障調査室

I 所管事項の動向

1 平成 25 年度防衛関係費補正予算案

(1) 概要

2013（平成 25）年 12 月 12 日に閣議決定された 2013 年度補正予算案における防衛関係費は、約 1,197 億円（歳出ベース）である。

(2) 内容

①自衛隊の災害対処能力の向上等、②自衛隊の安定的な運用態勢の確保等、③自衛隊の活動経費等に関する予算が計上されている。詳細は下記のとおり。

項目	内容	金額 (歳出ベース)
自衛隊の災害対処能力の向上等	輸送ヘリコプター(CH-47JA)[2機]、多用途ヘリコプター(UH-60JA)[1機]、施設器材(資材運搬車等)、人員探知(壁透過)レーダ、対処拠点となる駐屯地・基地等、緊急登庁支援用備品等の整備	約379億円
自衛隊の安定的な運用態勢の確保等	輸送防護車の整備、戦闘機(F-15)の火器管制レーダー用部品の取得、飛行場等周辺の住宅防音工事の助成、沖縄県における認可外保育施設の防音工事の助成	約432億円
自衛隊の活動経費等	原油価格の変動に伴い不足する燃料費、南スーダンPKOへの派遣期間延長に係る経費、海賊対処活動への派遣期間延長に係る経費等	約386億円

2 平成 26 年度防衛関係費

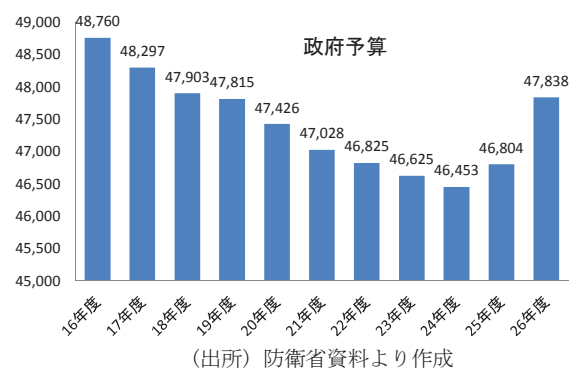
(1) 概要

近年の防衛関係費は、厳しい財政状況の下、横ばいあるいは漸減傾向にあった。しかし、2013（平成 25）年度においては、一層厳しさを増す安全保障環境を踏まえ、国民の生命・財産と我が国の領土・領海・領空を守る態勢を強化するためとして、11 年ぶりに増額された。

2014（平成 26）年度防衛関係費では、「平成 26 年度以降に係る防衛計画の大綱」（平成 25 年 12 月 17 日閣議決定）及び「中期防衛力整備計画（平成 26 年度～平成 30 年度）」（平成 25 年 12 月 17 日閣議決定）に基づき、統合機動防衛力の構築に向けて初年度の防衛力整備を着実に実施することとされ、総額は 4 兆 7,838 億円（前年度予算比 2.2%増）となった。

また、これらのほかに S A C O（沖縄に関する特別行動委員会）関係経費は 120 億円（前年度比 32 億円増）、米軍再編関係経費（地元負担軽減分）は 890 億円（前年度比 244 億円増）となっている。

防衛関係費の推移



※ S A C O 関係経費及び米軍再編関係経費（地元負担軽減分）を除く。

(2) 内容

2014（平成26）年度予算の考え方として、各種事態における実効的な抑止及び対処並びにアジア太平洋地域の安定化及びグローバルな安全保障環境の改善といった防衛力の役割にシームレスかつ機動的に対応し得るよう、統合機能の更なる充実に留意することとしつつ、特に、警戒監視能力、情報機能、輸送能力及び指揮統制・情報通信能力のほか、島嶼部に対する攻撃への対応、弾道ミサイル攻撃への対応、宇宙空間及びサイバー空間における対応、大規模災害等への対応並びに国際平和協力活動等への対応を重視して防衛力を整備するとしている。主な事業は以下のとおり。

分野	主要装備品等	金額 (億円)
周辺海空域における安全確保	災害派遣等多目的に対応する救難艦の建造(1隻)	507
	滞空型無人機の導入に向けた検討	2
島嶼部に対する攻撃への対応	那覇基地に早期警戒機(E-2C)を運用する「第2飛行警戒監視隊(仮称)」を新編することに伴う整備器材の取得	13
	戦闘機(F-35A)の取得(4機)	638
	ティルト・ローター機の導入に向けた検討	1
	水陸機動準備隊(仮称)の編成及び水陸両用車の参考品購入(2両)	17
弾道ミサイル攻撃への対応	PAC-3部隊の市ヶ谷における展開基盤等整備	17

(金額は契約ベース。防衛省資料を基に作成)

【F-35Aの導入】

F-4戦闘機の後継機となる次期戦闘機(F-X)について、防衛省は、2011(平成23)年12月19日、F-35Aを米国の「有償援助」(FMS)により導入することを決定した。翌20日、安全保障会議においてF-35Aを最終的に計42機取得することを決定し、同日、閣議了解された。また、政府は、完成機として輸入されるもの以外の製造・修理に参画する企業として三菱重工業(機体)、IHI(エンジン)及び三菱電機(レーダー、火器管制コンピュータなど)の3社を選定した。

F-35Aは、米国、英国、イタリア、オランダ、トルコ、豪州、カナダ、デンマーク及びノルウェーの9か国の共同開発に係る第5世代戦闘機であるF-35の空軍仕様機である。同機は、いまだ開発中であり、完成機の量産開始及び実戦配備の時期並びに調達価格は依然不透明なままである。

なお、F-35については、従来我が国が取得した戦闘機と異なり、全てのF-35ユーザー国が世界規模で部品等を融通し合う国際的な後方支援システム(ALGS: Autonomic Logistics Global Sustainment)という新たな方式が採用されているため、政府は、2013(平成25)年3月1日、国内企業が製造若しくは保管を行うF-35の部品等又は国内企業が提供するF-35に係る役務の提供について、武器輸出三原則等の例外とすることとした。

F-35Aに係る予算年度、機体単価等については以下のとおり。

予算年度	金額	調達機体数	納入予定時期	備考
24年度	機体単価約89億円 (契約単価約96億円)	4機	平成28年度末	その他、シミュレーターの取得経費等として約205億円を計上。
25年度	機体単価約149億円 (契約単価約140億円)	2機	平成29年度	国内企業の製造参画のための初度費として約830億円を計上。また、その他関連経費(教育用器材等)として、別途約211億円を計上。
26年度	機体単価約160億円	4機	平成30年度	国内企業の範囲を拡大することに伴う初度費として約425億円を計上。また、その他関連経費(教育用器材等)として、別途約383億円を計上。

3 国家安全保障戦略及び防衛計画の大綱

(1) 国家安全保障戦略

ア 国家安全保障戦略策定の経緯

2013(平成25)年9月10日、安倍総理は、我が国の安全保障をめぐる環境が一層厳しさを増す中、我が国の国益を長期的視点から見定めた上で国家安全保障を確保していく必要があるとの認識の下、関係閣僚に対して国家安全保障戦略の策定を指示した。また、同月12日には、安倍総理は、同戦略策定及び22大綱の見直しに関する作業に資するため、有識者懇談会「安全保障と防衛力に関する懇談会」(座長：北岡伸一国際大学学長)(以下「安防懇」という。)の第1回会合を開催した。その後、同懇談会を中心とした議論を経て、同年12月17日、国家安全保障会議及び閣議において我が国初となる同戦略が策定された。

イ 国家安全保障戦略の概要

国家安全保障戦略は、外交政策及び防衛政策を中心とした国家安全保障に関する基本方針を定めたものであり、1957(昭和32)年5月20日に国防会議及び閣議で決定された「国防の基本方針について¹」に代わるものとされている。

同戦略においては、基本理念として、国際協調主義に基づく積極的平和主義の立場から、我が国の安全及びアジア太平洋地域の平和と安定を実現しつつ、国際社会の平和と安定及び繁栄の確保にこれまで以上に積極的に寄与していくこととされている。主なポイントは以下のとおり。

基本理念

○国際協調主義に基づく積極的平和主義の立場から、国際社会の平和と安定及び繁栄の確保にこれまで以上に積極的に寄与する

アジア太平洋地域における課題

○北朝鮮による米国本土を射程に含む弾道ミサイルの開発や、核兵器の小型化及び弾道ミサイル

¹ 目的を達成するための基本方針として、次の4項目を掲げている。①国連の活動を支持し、国際間の協調をはかり、世界平和の実現を期する。②民生を安定し、愛国心を高揚し、国家の安全を保障するに必要な基盤を確立する。③国力国情に応じ自衛のため必要な限度において、効率的な防衛力を漸進的に整備する。④外部からの侵略に対しては、将来国連が有効にこれを阻止する機能を果たし得るに至るまでは、米国との安全保障体制を基調としてこれに対処する。

への搭載の試みは、我が国を含む地域の安全保障に対する脅威を質的に深刻化させる

- 中国は、既存の国際法秩序とは相容れない独自の主張に基づき、力による現状変更の試みとみられる対応を示しており、その動向について慎重に注視していく必要がある

我が国がとるべきアプローチ

- 政府・地方公共団体・民間部門との間の連携を深め、武力攻撃事態等から大規模自然災害に至るあらゆる事態にシームレスに対応するための総合的な体制を平素から構築する
- 国全体としてサイバー防護・対応能力を一層強化する
- 武器等の海外移転に関し、新たな安全保障環境に適合する明確な原則を定める
- より多面的な日米同盟を実現するとともに、アジア太平洋地域内外のパートナーとの信頼・協力関係を強化する

その他

- 本戦略の内容は、おおむね 10 年程度の期間を念頭に置く
- 国家安全保障会議（NSC）において、定期的に体系的な評価を行い、適時適切に本戦略を発展させる

(2) 防衛計画の大綱²

ア 防衛計画の大綱

防衛計画の大綱は、安全保障の基本方針、防衛力の意義や役割、これらに基づく自衛隊の具体的な体制、主要装備の整備目標の水準といった今後の防衛力の基本指針を示すものである。防衛計画の大綱は、内閣総理大臣が、国家安全保障会議に諮らなくてはならない事項の一つであり（国家安全保障会議設置法第 2 条）、同会議での決定を経て、閣議決定される。

なお、1976（昭和 51）年に「昭和 52 年度以降に係る防衛計画の大綱」（「51 大綱」）として初めて策定されて以来、2013（平成 25）年 12 月 17 日に閣議決定された「平成 26 年度以降に係る防衛計画の大綱」まで、過去 5 度策定されている。

イ 新防衛計画の大綱策定の経緯

2012（平成 24）年 12 月 26 日、安倍総理は、新政権発足後となる初閣議にて小野寺防衛大臣に対して、我が国を取り巻く安全保障環境の変化に対応し、国民の生命・財産、領土・領海・領空を断固として守り抜くために、22 大綱を見直し、自衛隊の体制強化に取り組むべき旨の指示をした。さらに、2013（平成 25）年 1 月 25 日の閣議において、22 大綱を見直し、本年中に結論を得る旨を決定した。

これを踏まえ、防衛省は同日、防衛力の在り方検討のための委員会の設置を決定（委員長：防衛副大臣）し、同委員会は同年 7 月 26 日まで 22 回にわたり検討した結果を取りまとめた中間報告を防衛会議に報告するなど 22 大綱の見直し作業を行った。また、同年 9 月 12 日、安倍総理は、同戦略策定及び 22 大綱の見直しに資するため、安防懇の第 1 回会合

² 累次の防衛大綱の略称として用いられる「51 大綱」、「07 大綱」、「16 大綱」、「22 大綱」の数字は、大綱が閣議決定された年を示す。「51」は昭和 51 年、「07」以降は平成。各大綱の実際の適用は翌年度からとなる。

を開催した。上記委員会及び安防懇における議論並びに同年12月17日に策定された国家安全保障戦略を踏まえ、同日、国家安全保障会議及び閣議において新防衛大綱が策定された。

ウ 新防衛計画の大綱の概要

新防衛大綱は、国際協調主義に基づく積極的平和主義の下、総合的な防衛体制を構築し、各種事態の抑止・対処のための体制を強化するとともに、外交政策と密接な連携を図りながら、日米同盟を強化しつつ、諸外国との二国間・多国間の安全保障協力を積極的に推進するほか、防衛力の能力発揮のための基盤の確立を図ることとしている。主なポイントは次のとおり。

我が国を取り巻く安全保障環境

- 北朝鮮の核・ミサイル開発は、我が国に対するミサイル攻撃の示唆等の挑発的言動とあいまって、我が国の安全に対する重大かつ差し迫った脅威となっている
- 中国の海洋における利害が対立する問題をめぐっては、力を背景とした現状変更の試み等、高圧的とも言える対応を示しており、我が国周辺海空域において、不測の事態を招きかねない危険な行為を引き起こしている

我が国の防衛の基本方針

- 今後の防衛力については、安全保障環境の変化を踏まえ、特に重視すべき機能・能力についての全体最適を図るとともに、多様な活動を統合運用によりシームレスかつ状況に臨機に対応して機動的に行い得る実効的なものとしていくことが必要。このため、幅広い後方支援基盤の確立に配意しつつ、高度な技術力と情報・指揮通信能力に支えられ、ハード及びソフト両面における即応性、持続性、強靱性及び接続性も重視した「統合機動防衛力」を構築する
- 「日米防衛協力のための指針」の見直しを進め、日米防衛協力を更に強化し、日米同盟の抑止力及び対処力を強化する

防衛力の在り方

- 各種事態における実効的な抑止及び対処を実現するための前提となる海上優勢及び航空優勢の確実な維持に向けた防衛力整備を優先することとし、幅広い後方支援基盤の確立に配意しつつ、機動展開能力の整備も重視する
- 島嶼への侵攻があった場合に速やかに上陸・奪回・確保するための本格的な水陸両用作戦能力を新たに整備する
- 我が国の弾道ミサイル対処能力の総合的な向上を図り、弾道ミサイル発射手段等に対する対応能力の在り方についても検討の上、必要な措置を講ずる

4 集団的自衛権行使に関する議論

(1) 集団的自衛権行使に関する政府見解

政府は、我が国の集団的自衛権の行使について、従来より、「国際法上、国家は、集団的自衛権、すなわち、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、実力をもつて阻止する権利を有しているものとされている。我が国が、国際法上、このような集団的自衛権を有していることは、主権国家である以上、当然であるが、憲法第九条の下において許容されている自衛権の行使は、我が国を防衛するため必要最小限度の範囲にとどまるべきものであると解しており、集団的自衛権を行使することは、その範囲を超えるものであつて、憲法上許されないと考えている。」との見解をとってきた³。

(2) 第1次安倍内閣における検討

2007（平成19）年4月17日、安倍総理（当時）は「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」（座長：柳井俊二国際海洋法裁判所判事）を設置し、5月18日に開催された同懇談会第1回会合において、①公海における米艦の防護、②米国に向かうかもしれない弾道ミサイルの迎撃、③国際的な平和活動における武器使用及び④同じPKO等に参加している他国の活動に対する後方支援の4類型について、集団的自衛権の問題を含めた憲法との関係について検討を行うことを指示した。2008（平成20）年6月24日、同懇談会は、前述の4類型について、一定の条件の下での我が国の集団的自衛権の行使及び国連の集団安全保障への参加を認めるよう憲法解釈を変更すべきとの提言を柱とする報告書を福田総理（当時）に提出した。

(3) 第2次安倍内閣における検討の現状

2013（平成25）年2月7日、第2次安倍内閣は、「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」（座長：柳井俊二国際海洋法裁判所長、座長代理：北岡伸一国際大学学長）を改めて設置し、第1回会合を開催した。同会合終了後、柳井座長は、マスコミに対し、サイバー攻撃や海賊行為など新たな脅威を踏まえ、前回の4類型から検討対象を広げる方針である旨述べた。同懇談会は、参議院通常選挙後の9月17日に第2回会合を開催して議論を再開し、検討を続けているが、菅内閣官房長官は、2014（平成26）年1月7日、同懇談会の報告書は、「（同年）4月に提出していただき、その後に与党内で調整に入る」と述べている⁴。

5 防衛省改革

(1) 経緯

2013（平成25）年2月21日、小野寺防衛大臣は、防衛省改革について、防衛副大臣を長とする「防衛省改革検討委員会」において必要な検討を行い、2014（平成26）年度概算要求の時期を目途として検討状況を取りまとめ、防衛会議に報告することを同委員会に指示した。検討は、2013（平成25）年3月より同委員会及びその下に設置された幹事会等において累次にわたって行われ、同年8月、第7回委員会で「防衛省改革の方向性」が取りまとめられ、防衛会議に報告された。同年9月の第8回委員会では、今後の検討体制等が

³ 1981（昭和56）年5月29日 衆議院稲葉誠一議員質問主意書に対する答弁書

⁴ 『朝日新聞』（2014.1.8）

議題となり、「防衛省改革の方向性」の中で今後取り組むこととされた事項に応じた小委員会及び作業グループを設置するなどし、さらに具体的な検討を進めていくこととされた。

(2) 「防衛省改革の方向性」における具体的取組の概要

1 文官・自衛官の相互配置

○法律を改正し、内部部局に2佐・3佐の自衛官ポストを中心に定員化。統合幕僚監部・主要部隊にも新たな文官ポストを定員化。その後、更に高位級スタッフまで相互配置

2 防衛力整備の全体最適化・装備取得機能の強化

○全体最適化のための新たな防衛力整備の業務フローを確立（防衛力の能力評価を陸海空一元的に実施し、自衛隊全体としての防衛力整備の優先事項を明確化）

○内部部局、各幕僚監部、技術研究本部及び装備施設本部の装備取得関連部門を今後の検討に応じ統合し、外局の設置も視野に組織改編を実施。その際、監査機能の強化も検討

3 統合運用機能の強化

○実際の部隊運用に関する業務は、基本的に統合幕僚監部に一本化。法令の企画・立案機能等は、引き続き内部部局が所掌。サイバー攻撃対処の強化等の観点から、運用企画局の組織を見直し

○統合幕僚監部等の機能・役割についての検証、各自衛隊における効果的な指揮統制の確保（陸上自衛隊の中央指揮組織の設置等の検討を含む。）の検討を実施

4 政策立案・情報発信機能の強化

○対外関係業務等を総括整理する防衛審議官を新設

○NSCとの的確な接続を図るため、防衛政策局の戦略立案機能を強化

○危機管理時において一元的に発信すべき情報の集約・発信調整を行う仕組み（報道センター）を確立

5 上記以外の取組

○地方関連組織（地方防衛局、地方協力本部、方面総監部、地方総監部等）の在り方を検討

○対外的に公表されるべきでない情報全般の管理の徹底。漏えい時の調査手法・体制の確立

（出所）防衛省資料を基に作成。

6 日米安全保障体制の現状

(1) 普天間飛行場移設問題（第2次安倍内閣発足以降の動き）

2012（平成24）年12月に就任した安倍総理は、2013（平成25）年2月22日の日米首脳会談で、名護市の「キャンプ・シュワブ辺野古崎地区及びこれに隣接する水域」を埋立てV字型に滑走路を配置する現行の日米合意に従って作業を進め、抑止力を維持しつつ沖縄の負担軽減を実現していく旨発言し、同会談で両首脳は、普天間飛行場の移設及び嘉手納以南の土地の返還計画を早期に進めていくことで一致した。同年4月5日に日米間で合意された「沖縄における在日米軍施設・区域に関する統合計画」では、沖縄における代替施設の提供を前提として、「2022年度又はその後」に普天間飛行場が返還されることが明記された。

同年10月3日に開催された「2+2」の共同発表「より力強い同盟とより大きな責任の

共有に向けて」においては、「普天間飛行場の代替施設（F R F）をキャンプ・シュワブ辺野古崎地区及びこれに隣接する水域に建設することが、運用上、政治上、財政上及び戦略上の懸念に対処し、普天間飛行場の継続的な使用を回避するための唯一の解決策」であることが確認されたと記された。

これに先立つ同年3月22日、防衛省は公有水面埋立承認願書を沖縄県知事に提出し、12月27日、仲井眞県知事が埋立の承認を正式に表明した。2014（平成26）年1月19日に投票が行われた名護市長選挙では、移設反対派の現職の稲嶺進氏が当選した。

(2) 嘉手納飛行場以南の土地の返還

2006年に合意された「再編実施のための日米のロードマップ」（以下「ロードマップ」という。）では、「普天間飛行場の移設とグアムへの海兵隊の移転に続いて、沖縄に残る施設・区域の統合が行われ、嘉手納飛行場以南の相当規模の土地の返還が可能となる」ことが示された。具体的には、①キャンプ桑江、②キャンプ瑞慶覧、③普天間飛行場、④牧港補給地区、⑤那覇港湾施設及び⑥陸軍貯油施設第1桑江タンク・ファームの6つの候補施設について、全面的又は部分的な土地の返還が検討されることとなった。

嘉手納飛行場以南の土地の返還に係る沖縄に残る施設・区域の統合計画については、2007年3月までに作成することとされていたが、その作成は大幅に遅れ、2012（平成24）年4月27日の「2+2」で、前述のように普天間飛行場の移設の進展から切り離すことが確認された。2013（平成25）年4月5日、「沖縄における在日米軍施設・区域に関する統合計画」が日米間で合意され、嘉手納飛行場以南の具体的な返還区域が定められるとともに、その返還時期について示された。同計画に基づき、同年8月31日には牧港補給地区の一部が日本側に返還されている。

2013（平成25）年10月3日の「2+2」では、「地方公共団体が土地の返還前にその利用計画を策定することを円滑にすることを目的として、2013年11月末までに、返還を予定している米軍の施設及び区域への立入りに関する枠組みについての実質的な了解を達成すること」に合意した。

(3) 在沖米海兵隊のグアム移転

ア 概要

2012（平成24）年4月27日の「2+2」の「共同発表」では、「ロードマップ」の合意が見直された。約9,000名の米海兵隊の要員及びその家族が沖縄から日本国外に移転し、グアムにおける米海兵隊の兵力は約5,000名となることとされた。また、グアム移転経費の総額の見積もりを86億ドルに減額するとともに、日本側の財政負担を真水分の28.0億ドルを限度とし、他の形態での財政支援（出融資等）は利用しないことも合意された。

2013（平成25）年10月3日の「2+2」では、米海兵隊部隊の沖縄からグアムへの移転を2020年代前半に開始することに合意した。同日、「在沖縄海兵隊のグアム移転に係る協定」⁵を改正する議定書への署名が行われた。同改正議定書は、前述の2012（平成24）

⁵ 正式名称は、「第三海兵機動展開部隊の要員及びその家族の沖縄からグアムへの移転の実施に関する日本国

年4月の日米合意を協定に反映させるとともに、資金の使用先を、これまでのグアムに北マリアナ諸島連邦を加えることとし、訓練場の整備も行うことができるようにすることなどを内容としている。

イ グアム移転に係る予算の動向

グアム移転関連事業に係る日本側の予算措置としては、2009（平成21）年度予算に約346億円、2010（平成22）年度予算に約468億円、2011（平成23）年度予算に約149億円が計上され、米側への資金提供が行われた（ただし、2011（平成23）年度については、翌年度に繰り越しの上、その一部（約93億円）を提供）。しかし、後述のような米側事業の遅延とそれに伴う予算の執行凍結などにより、2012（平成24）年度予算では約7億円、2013（平成25）年度予算では約2億円を計上するにとどまり、2013（平成25）年12月末現在、いずれも米側には未提供のままとなっている。2014（平成26）年度予算においては、約10億円が計上された。

一方、米側の予算措置としては、2010会計年度予算に約3億ドル、2011会計年度予算に約1.07億ドルの軍事建設事業費の計上が認められたが、2012会計年度は、政府が要求した約1.56億ドルの全額が議会により削除された。2013会計年度予算及び2014会計年度予算では、予算審議の過程で上院が一旦は計上に反対したものの、それぞれ約2,600万ドルと約8,600万ドルの計上が最終的に認められている。また、議会は、2012会計年度及び2013会計年度において、日本側が拠出した資金を含むグアム移転関連事業費の執行を凍結していたが、2014会計年度予算では、凍結されていた日本側拠出の予算のうち約1億1,400万ドルの執行が認められることとなった。

(4) オスプレイの配備

2011（平成23）年6月6日、米政府は、海兵隊の垂直離着陸輸送機MV-22 オスプレイを2012（平成24）年後半に普天間飛行場に配備することを正式に発表し、同月29日、日本政府に対して接受国通報を行った。これを受けて、2012（平成24）年7月23日に12機のオスプレイが一時駐機先である岩国飛行場に陸揚げされ、10月に普天間飛行場に移された後、同飛行場での運用が開始された。次いで、2013（平成25）年7月30日には、2個目飛行隊のオスプレイ12機が岩国飛行場に陸揚げされ、8月から9月にかけて普天間飛行場に追加配備された。なお、同年7月には、米太平洋空軍のカーライル司令官が、空軍のオスプレイ（CV-22）の配備先候補として嘉手納飛行場と横田飛行場を挙げたことが報じられたが⁶、菅内閣官房長官は、政府としては承知しておらず、実現性はないとの見解を示した⁷。

2012（平成24）年9月の日米合同委員会においてオスプレイの運用ルールについて合意されたが、同年12月に沖縄県が、318件の違反飛行が行われている旨を指摘し、飛行実態

政府とアメリカ合衆国政府との間の協定」（2009年5月国会承認・発効）

⁶ 『朝日新聞』（2013.7.30）

⁷ 『朝日新聞』夕刊（2013.7.30）

を調査することなどを防衛省に要請した⁸。これに対し防衛省は、2013（平成 25）年 7 月に、合意に違反する飛行が行われたことは確認できなかったとする内容の回答を行っている⁹。

2013（平成 25）年 10 月 3 日の「2 + 2」では、オスプレイの沖縄における駐留及び訓練の時間を削減することや日本本土及び地域における様々な運用への参加などについて、合意された。12 月 25 日には、安倍総理が仲井眞県知事との会談において、オスプレイの訓練の約半分を県外で行いたい旨の発言を行った。

(5) 「日米防衛協力のための指針」の見直し

「日米防衛協力のための指針」（ガイドライン）の目的は、平素から及び日本に対する武力攻撃等に際してより効果的かつ信頼性のある日米協力を行うための、堅固な基礎を構築することである。

同指針は、1978（昭和 53）年に初めて作成され、1997（平成 9）年に見直しが行われたが、2013（平成 25）年 10 月 3 日の「2 + 2」において、2014（平成 26）年末までに再見直しをすることが合意された。

【「2 + 2」共同発表「より力強い同盟とより大きな責任の共有に向けて」のポイント】

- ・国家安全保障会議（NSC）設置及び国家安全保障戦略（NSS）策定の準備や集団的自衛権の行使を含む安全保障の法的基盤再検討などの取組を米国が歓迎。
- ・中国に国際的な行動規範順守、軍事的透明性向上を引き続き促していく。
- ・日米防衛協力のための指針（ガイドライン）の 2014（平成 26）年末までの見直し。
- ・サイバー空間における協力で防衛当局間の作業部会の設置を歓迎。
- ・オスプレイの沖縄での駐留・訓練時間の削減。
- ・米軍普天間飛行場の辺野古移設が普天間飛行場の継続的な使用を回避するための唯一の解決策であることを確認。
- ・2013（平成 25）年 11 月末までに、沖縄の返還予定の米軍施設及び区域への立入りの枠組みに実質的に了解することを決定。
- ・第 5 空母航空団の岩国飛行場への移駐が、2017（平成 29）年頃までに完了することを認識。
- ・在沖海兵隊のグアム移転協定を改正。2020 年代前半に移転開始。

7 自衛隊の国際平和協力活動

国際平和協力活動とは、国際的な安全保障環境を改善するために国際社会が協力して行う活動のことをいう。我が国は国際平和協力活動として、現在までに、①国連平和維持活動（いわゆる P K O）への協力をはじめとする国際平和協力業務、②海外の大規模な災害に対応する国際緊急援助活動、③旧テロ特措法に基づく活動、旧イラク特措法に基づく活動及び旧補給支援特措法に基づく活動を行ってきた。

⁸ 沖縄県「オスプレイに関する確認について」（平成 24 年 12 月 25 日）

⁹ 防衛省「オスプレイに関する確認について（回答）」（平成 25 年 7 月 30 日）

なお、国連平和維持隊への参加については、1992（平成4）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」（国際平和協力法、PKO協力法）において規定されている基本方針（いわゆるPKO参加5原則）に基づき行われている。

【PKO参加5原則】

1. 紛争当事者の間で停戦合意が成立していること。
2. 当該平和維持隊が活動する地域の属する国を含む紛争当事者が当該平和維持隊の活動及び当該平和維持隊への我が国の参加に同意していること。
3. 当該平和維持隊が特定の紛争当事者に偏ることなく、中立的立場を厳守すること。
4. 上記の基本方針のいずれかが満たされない状況が生じた場合には、我が国から参加した部隊は、撤収することが出来ること。
5. 武器の使用は、要員の生命等の防護のために必要な最小限のものに限られること。

我が国は2012（平成24）年1月以降、国連南スーダン共和国ミッション（UNMIS）に自衛隊施設部隊等を派遣しているが、2013（平成25）年12月に発生した民族対立に絡む武力衝突の影響により、同部隊は首都ジュバの国連敷地内にある宿営地内にとどまり、道路整備などの活動を自粛している。また、このような中、我が国はUNMIS司令部の要請を受け、同月23日に国連を通じて弾薬1万発を韓国軍に提供し、政府は、武器輸出三原則等によることなく、国際平和協力法第25条に基づく「物資協力」の枠組みで譲渡を行うものであるとの内閣官房長官談話を発出した。

8 武器輸出三原則等の見直し

(1) 武器輸出三原則と武器輸出に関する政府統一見解

我が国の武器輸出政策の主な方針としては「武器輸出三原則」と「武器輸出に関する政府統一見解」とがあり、これらを総称して「武器輸出三原則等」と呼ばれることが多い。

	内容	内閣
武器輸出三原則	次の場合には武器輸出を認めない。 ①共産圏諸国向けの場合。 ②国連決議により武器等の輸出が禁止されている国向けの場合。 ③国際紛争当事国又はそのおそれのある国向けの場合。	佐藤内閣 〔佐藤栄作総理が衆議院決算委員会<1967(S42).4.21>で答弁〕
武器輸出に関する政府統一見解	①三原則対象地域については「武器」の輸出を認めない。 ②三原則対象地域以外の地域については、憲法及び外国為替及び外国貿易管理法(注)の精神にのっとり、「武器」の輸出を慎むものとする。 ③武器製造関連設備の輸出については、「武器」に準じて取り扱うものとする。	三木内閣 〔三木武夫総理が衆議院予算委員会<1976(S51).2.27>で答弁〕

(注) 現在は、外国為替及び外国貿易法（1998（平成10）年4月1日題名変更）

(2) 武器輸出三原則等の個別の例外化

政府は、武器輸出三原則等の方針の下、武器等の輸出規制を図ってきたが、一方で、我が国を取り巻く安全保障環境の変化や自衛隊の海外派遣等に伴い、武器輸出三原則等の例外化を図る必要が生じた。こうした事態に対応するため、官房長官談話の発出等により、案件ごとに例外を設けて対応してきた。

(3) 包括的例外化措置とその後の動向

2011（平成23）年12月27日、安全保障会議における審議を経て、武器輸出三原則を事実上緩和する新基準が閣議で報告された。閣議後、内閣官房長官から「防衛装備品等の海外移転に関する基準」についての談話が発表された。

新たな基準は、防衛装備品等の海外への移転に関し、平和貢献・国際協力に伴う案件及び我が国の安全保障に資する防衛装備品等の国際共同開発・生産に関する案件については、従来個別に行ってきた例外化措置における考え方を踏まえ、包括的に例外化措置を講じることとし、装備を供与した相手国に我が国の事前同意のない目的外使用や第三国移転がないよう厳格な管理を求めることとした。

包括的例外化措置後、英国との化学防護服の性能評価方法の共同研究やフランスとの防衛装備品の共同開発に向けた協力や輸出管理への取組が進められている。また、ハイチでは、陸上自衛隊施設部隊が国連平和維持活動（PKO）に使用した資機材の一部について、2012（平成24）年12月の撤収に合わせて贈与した。

2013（平成25）年12月の国家安全保障戦略及び防衛計画の大綱では、「国際協調主義に基づく積極的平和主義の観点から、防衛装備品の活用等による平和貢献・国際協力に一層積極的に関与するとともに、防衛装備品等の共同開発・生産等に参画することが求められている」ことから、「武器輸出三原則等がこれまで果たしてきた役割にも十分配慮した上で、移転を禁止する場合の明確化、移転を認め得る場合の限定及び厳格審査、目的外使用及び第三国移転に係る適正管理の確保等に留意しつつ、武器等の海外移転に関し、新たな安全保障環境に適合する明確な原則を定めることとする」と記載された。

II 第186回国会提出予定法律案等の概要

1 防衛省設置法等の一部を改正する法律案（予算関連）

自衛隊の任務の円滑な遂行を図るため、自衛官定数等の変更、内部部局の職員に自衛官を加えるための規定の整備、防衛審議官の新設、航空自衛隊の航空総隊の改編、早期退職募集制度に対応するための若年定年退職者給付金の支給に係る規定の整備等の所要の措置を講ずる。

2 自衛隊法の一部を改正する法律案（仮称）（検討中）

自衛隊の任務の円滑な遂行を図るため、日本国の自衛隊とカナダ軍隊との間における物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とカナダ政府との間の協定（仮称）等の実施に係る規定の整備を行う。

内容についての問合せ先

安全保障調査室 竹内首席調査員（内線 68620）

国家基本政策委員会

国家基本政策調査室

I 所管事項の動向

1 「党首討論」導入の経緯

第145回国会において「国会審議の活性化及び政治主導の政策決定システムの確立に関する法律」（以下「国会審議活性化法」という。）が成立（平成11年7月26日）し、これに基づき、第147回国会の召集日である平成12年1月20日に衆参両院に常任委員会として国家基本政策委員会がそれぞれ設置された。

国会審議活性化法は、国会改革の一環として国会審議の在り方を見直そうとするもので、①国家基本政策委員会の設置、②政府委員制度の廃止、③副大臣及び大臣政務官の設置の3点を主要な内容としていた（資料1参照）。

このうち、①の国家基本政策委員会の設置については、平成11年5月、国会審議の活性化について検討を進めていた各党の実務者協議のメンバーが、イギリス議会を視察し、クエスチョンタイム（参考）の場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を契機として、我が国においても、これにならった内閣総理大臣と野党党首間の討議（いわゆる「党首討論」）を実施することとした。その討議の場として衆参両院にそれぞれ常任委員会である国家基本政策委員会を設置し、その合同審査会において「党首討論」を行うこととなった。

（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、本会議の場で議員が首相及び閣僚に答弁を求める「口頭質問（口頭答弁を求める質問—Questions for oral answer）」の時間を指すものである。

イギリスのクエスチョンタイムは、1961年（昭和36年）から導入されたものであり、下院本会議場において、月曜日から木曜日までの本会議の冒頭、与野党の議員による質問に対し各省大臣が順番に日を定めて答弁に立つ形で行われている。そのクエスチョンタイムの中でも「首相に対する質問時間（Prime Minister's Question Time）」（以下「首相質問」という。）は、水曜日の正午から30分間行われるもので、その時々の政策課題について野党党首を含む与野党議員と首相との間で議論が展開されている（次の「党首討論（日本）と首相質問（イギリス）との主な相違点」の表を参照）。

党首討論（日本）と首相質問（イギリス）との主な相違点

	党首討論（日本）	首相質問（イギリス）
実施形態	国家基本政策委員会合同審査会（討議）	下院本会議（口頭質問）
議事整理	会長（衆・参の国家基本政策委員長が交代で務める。）	下院議長
日 時	週 1 回水曜日午後 3 時から 45 分間 （ただし、総理が本会議又は予算委員会等に出席する週には開会しない。）	毎週水曜日正午から 30 分間 （毎週必ず開会する。）
討 議 者	内閣総理大臣と野党党首	首相と ①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） ②議長に指名された者 ③野党党首 ※首相が他の公務の日程の都合で出席できない場合は、代わりの者が答弁することもある。 しかし、首相の欠席率は比較的低い。

2 仕組みと概要

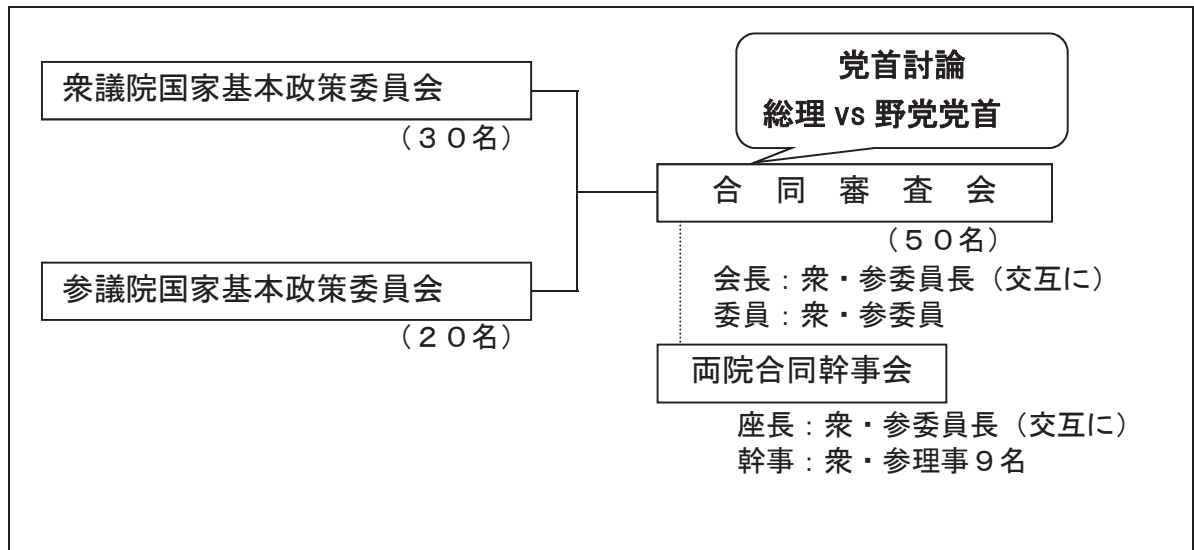
制度の導入に当たっては、まず、我が国の「党首討論」をどのような場で行うのがふさわしいのかが議論となった。

イギリス議会の「首相質問」は下院本会議で行われているが、我が国の場合、「党首討論」を行うためには、衆参の本会議で行うには議事手続上の制約があること、本会議場の形状もイギリスの下院の議場（対面ベンチシート）とは異なること、衆参合同で行う必要があることなどから、これらの条件を満たすには、現行制度で規定されている衆参の常任委員会による合同審査会の形態で行うしかないということになったものである。

衆参の国家基本政策委員会は、国会法に規定された常任委員会であり、衆参の規則において「国家の基本政策に関する事項」を所管とし、委員数を衆議院 30 人、参議院 20 人とすることがそれぞれ定められている（資料 2 参照）が、「党首討論」の開催が本来の設置目的であることから、合同審査会（資料 3 参照）という形態をとることが各党合意の中で確認された。

なお、合同審査会は、第 1 回国会（昭和 22 年）から第 6 回国会（昭和 24 年）の間に 12 回開会されたが、衆参両院はそれぞれ独立して活動するのが原則であるため、その後、第 146 回国会予算委員会合同審査会（平成 11 年 11 月）が行われるまで開かれていなかった。

「党首討論」の場としての合同審査会の仕組み図



3 合同審査会の運営

「党首討論」が行われる合同審査会の具体的運営方法については、国会審議活性化法の制定後においても各党間で協議が続けられた。

この間、平成11年9月には、イギリス議会制度の調査のため衆参両院議員がロンドンに派遣され、クエスチョンタイムをはじめとする議会制度の実情調査が行われた。また、本制度の実施に先立ち、同年11月、第146回国会予算委員会合同審査会で、「党首討論」が2回にわたって試行された。

それらを踏まえ、衆参の各党代表者による「新制度に関する両院合同協議会」において協議が進められた結果、平成12年1月に「国家基本政策委員会等の運用等、国会審議のあり方に関する申合せ」が行われ、衆参・与野党国会対策委員長会談で確認された。

さらに、この政党間申合せを国会の正規の機関として確認し国家基本政策委員会のルールとする必要があったことから、第147回国会で合同審査会の運営についての協議機関として設置された両院合同幹事会において、平成12年2月16日、「国家基本政策委員会合同審査会の運営についての申合せ」(以下「運営申合せ」という。)が決定された。なお、運営申合せについては、その見直し条項に基づき、第156回国会の両院合同幹事会(平成15年2月7日)において、開会回数を増やすよう与野党ともに努める、討議時間を40分から45分に拡大するなどの変更が行われた。また、第171回国会の両院合同幹事会(平成21年6月11日)において、合同審査会の傍聴についての申合せが合意された。

4 運営申合せの概要

(1) 野党党首

衆議院又は参議院において所属議員 10 名以上を有する野党会派の党首が、総理と討議を行うとされている。

会派別所属議員数（平成 26 年 1 月 23 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	293	自由民主党	114
民主党・無所属クラブ	55	民主党・新緑風会	58
日本維新の会	53	公明党	20
公明党	31	みんなの党	18
みんなの党	9	日本共産党	11
結いの党	9	日本維新の会	9
日本共産党	8	社会民主党・護憲連合	3
生活の党	7	新党改革・無所属の会	3
社会民主党・市民連合	2	生活の党	2
無所属	13	各派に属しない議員	4
欠員	0	欠員	0
計	480	計	242

(2) 討議

合同審査会においては、当該内閣の基本政策と各党の基本政策及び時々の重要テーマについて総理と野党党首が相互に議論を展開するものとし、国家の基本政策を審議する委員会にふさわしい内容のものとするとされている。

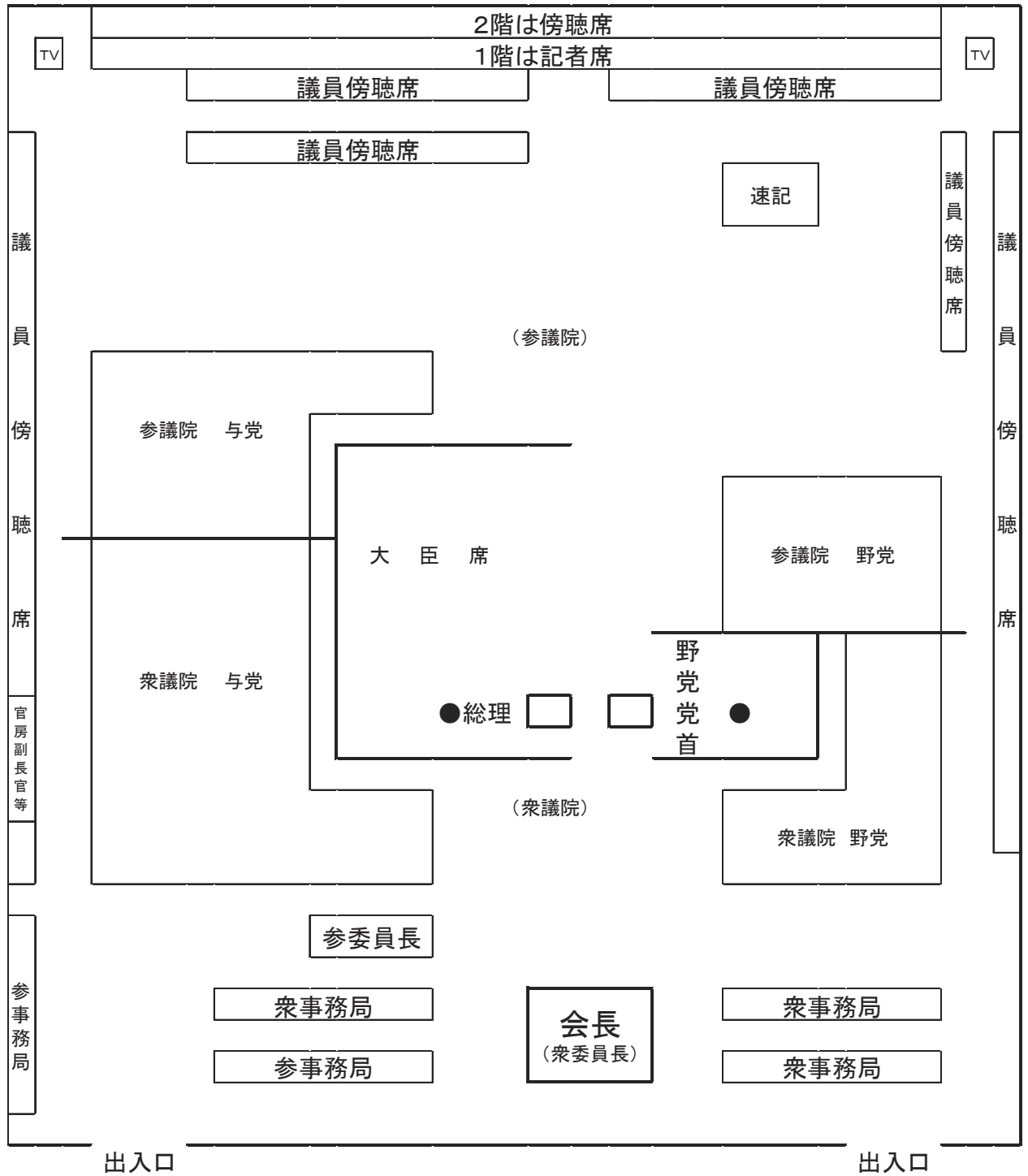
(3) 開会日時

合同審査会は、会期中、週 1 回 45 分間（当初は 40 分間）、水曜日午後 3 時から開会する。ただし、総理が、衆議院又は参議院の本会議、予算委員会若しくは重要広範議案審査の委員会に出席する週には、開会せず、また、閉会中には開会しないとされている。

(4) 会長及び開会場所

合同審査会の会長は、衆参の国家基本政策委員長が交互に務めるものとし、開会場所は、衆参第 1 委員（会）室を交互に使用し、会長の属する議院において開会することを原則とするが、委員（会）室の都合により、会長の属しない議院においても開会できるとされている（直近の例：第 180 回国会（平成 24 年 2 月 29 日）参議院第 1 委員会室）。また、委員席の配置は、与党と野党の対面方式とされている（参考）。

(参考) 合同審査会配置図 (衆議院第1委員室の場合)



(5) 時間配分

45 分間の各党時間配分は、野党間で調整するとされている。

(6) 発言通告

野党党首は、発言の項目及びその要旨等を示して、原則として開会日の前々日正午までに通告するとされている。

5 直近の合同審査会における主な討議内容

国家基本政策委員会の所管事項は、「国家の基本政策に関する事項」であることから、合同審査会で討議されるテーマは、国の政策全てを網羅しており、非常に広範囲にわたっている。

第 185 回国会（平成 25 年 10 月 15 日～同年 12 月 8 日）の合同審査会の概要及び内閣総理大臣と野党党首の主な討議内容は、以下のとおりである。

国会回次	日付	会長	場所	討議者
185回 (臨時会)	12月4日	衆議院委員長 山本 公一君	衆議院 第1委員室	安倍内閣総理大臣 海江田万里君 (民主) 石原慎太郎君 (維新) 渡辺 喜美君 (みんな)

討議内容	発言者
1 経済金融関係	
金融政策	
景気の減速傾向を踏まえ、日本銀行による追加緩和実施の必要性	渡辺 喜美君 (みんな)
2 外交・安保関係	
安全保障	
日本の個別的自衛権の行使を担保するために交戦規定を整備する必要性	石原慎太郎君 (維新)
3 その他	
「特定秘密の保護に関する法律案」(特定秘密保護法案)(第185回国会閣法第9号)	
①国民の懸念を踏まえて慎重に議論を行うために、安倍総理がリーダーシップを発揮する必要性	海江田万里君 (民主)
②民主党が提出している対案についての評価及び特定秘密保護法施行後の担当大臣	海江田万里君 (民主)
③秘密指定の統一基準を策定するための有識者会議である「情報保全諮問会議」(仮称)の第三者機関としての適格性の有無	海江田万里君 (民主)

討 議 内 容	発 言 者
④特定秘密保護法案の成立を踏まえて、米国の中央情報局やイスラエルのモサドのような情報機関を設立する必要性	石原慎太郎君（維新）
⑤特定秘密保護法案について、丁寧な審議を行うために会期を延長する必要性	渡辺 喜美君（みんな）

なお、これまでの党首討論の開会状況は資料4を参照されたい。

6 諸課題

- (1) 運営申合せの見直し
- (2) 開会回数確保

資料1

国会審議の活性化及び政治主導の政策決定システムの確立に関する法律の概要

（要綱より抜粋）

第一 趣旨（第1章関係）

この法律は、国会における審議を活性化するとともに、国の行政機関における政治主導の政策決定システムを確立するため、国家基本政策委員会の設置及び政府委員制度の廃止並びに副大臣等の設置等について定めるものとする。

第二 国家基本政策委員会の設置（第3条関係）

各議院に、常任委員会として国家基本政策委員会を設置するものとする。

第三 政府委員制度の廃止（第2条及び第4条関係）

- 一 国会における政府委員制度を廃止するものとする。

第五 副大臣等の設置等

- 一 副大臣及び副長官の設置（第8条関係）

- 1 内閣府及び各省に副大臣を、各大臣庁に副長官を置くものとする。

- 三 大臣政務官及び長官政務官の設置（第10条関係）

- 1 内閣府及び各省に大臣政務官を、各大臣庁に長官政務官を置くものとする。

資料2

国会法（抜粋）

第41条（略）

- ② 衆議院の常任委員会は、次のとおりとする。

十三 国家基本政策委員会

- ③ 参議院の常任委員会は、次のとおりとする。

十二 国家基本政策委員会

第44条 各議院の常任委員会は、他の議院の常任委員会と協議して合同審査会を開くことができる。

衆議院規則（抜粋）

第92条 各常任委員会の委員の員数及びその所管は、次のとおりとする。ただし、議院の議決によりその員数を増減し、又はその所管を変更することができる。

- 十三 国家基本政策委員会 30人
 1 国家の基本政策に関する事項

参議院規則（抜粋）

第74条 各常任委員会の委員の数及びその所管は、次のとおりとする。

- 十二 国家基本政策委員会 20人
 1 国家の基本政策に関する事項

資料3

常任委員会合同審査会規程（抜粋）

第1条 甲議院の常任委員会において、乙議院の常任委員会と合同審査会を開くことを決議したときは、甲議院の常任委員長は審査又は調査すべき件名及び理由を示して、乙議院の常任委員長に合同審査会を開くことを求めなければならない。

乙議院の常任委員会においてこれに同意したときは、その委員長から甲議院の常任委員長にその旨を通知する。

第3条 合同審査会は、両議院の常任委員長の協議に基づいて、両議院の常任委員又は各議院の常任委員会で選定された委員が合同してこれを開く。

前項の委員を選定する場合には、各議院の常任委員長又は理事は必ず合同審査会の委員にならなければならない。

第4条 合同審査会の会長は、各議院の常任委員長又は理事が協議してこれに当る。

第5条 合同審査会の初会の日時及び場所は、両議院の常任委員長が協議してこれを定め、その後の会議の日時及び場所は合同審査会がこれを定める。

資料4

「党首討論」の開会状況一覧

国会回次	会期日数	開会回数	年	年間開会回数
147回（常会）	135	6	平成 12年	8
148回（特別会）	3	0		
149回（臨時会）	13	0		
150回（臨時会）	72	2		
151回（常会）	150	5	13年	7
152回（臨時会）	4	0		
153回（臨時会）	72	2		
154回（常会）	192	3	14年	5
155回（臨時会）	57	2		

国会回次	会期日数	開会回数	年	年間 開会回数
156回(常会)	190	5	15年	6
157回(臨時会)	15	1		
158回(特別会)	9	0		
159回(常会)	150	2	16年	5
160回(臨時会)	8	0		
161回(臨時会)	53	3		
162回(常会)	200	3	17年	5
163回(特別会)	42	2		
164回(常会)	150	2	18年	4
165回(臨時会)	85	2		
166回(常会)	162	2	19年	2
167回(臨時会)	4	0		
168回(臨時会)	128	1 ※		
169回(常会)	156	1	20年	3
170回(臨時会)	93	1		
171回(常会)	198	2	21年	2
172回(特別会)	4	0		
173回(臨時会)	40	0		
174回(常会)	150	3	22年	3
175回(臨時会)	8	0		
176回(臨時会)	64	0		
177回(常会)	220	3	23年	4
178回(臨時会)	18	0		
179回(臨時会)	51	1		
180回(常会)	229	2	24年	3
181回(臨時会)	19	1		
182回(特別会)	3	0		
183回(常会)	150	1	25年	2
184回(臨時会)	6	0		
185回(臨時会)	55	1		

※ 第168回国会の会期は平成19年9月10日～平成20年1月15日。党首討論は平成20年1月9日に行われたため、20年の開会回数に含めた。

内容についての問合せ先
 国家基本政策調査室 増田首席調査員 (内線68640)

予算委員会

予算調査室

I 所管事項の動向

1 平成 24 年度補正予算及び平成 25 年度予算

平成 24 年 12 月に発足した第 2 次安倍内閣は、①大胆な金融政策、②機動的な財政政策、③民間投資を喚起する成長戦略の「三本の矢」で経済政策を推し進めるとしている。このうち、財政政策については、財政出動を伴う大型経済対策を策定し、平成 24 年度補正予算と平成 25 年度予算とを合わせ「15 ヶ月予算」の考え方で切れ目のない経済対策を実行する方針等が、内閣発足直後に示された。

平成 25 年 1 月 11 日には、①復興・防災対策、②成長による富の創出、③暮らしの安心・地域活性化、の 3 分野を重点とする、事業規模 20.2 兆円程度の「日本経済再生に向けた緊急経済対策」が閣議決定された。同対策を実施するための平成 24 年度補正予算（一般会計の補正額 10 兆 2,027 億円）は、1 月 31 日に国会に提出され、2 月 26 日に成立した。

平成 25 年度予算の編成作業は野田前内閣の下でも進められていたが、安倍内閣は、民主党政権時代の要求内容を徹底して精査しつつ、①復興・防災対策、②成長による富の創出（民間投資の喚起、中小企業対策等）、③暮らしの安心・地域活性化、の 3 分野に重点化した要求に入れ替えて概算要求を行うとし、民主党政権時代の歳出の無駄を最大限縮減しつつ、中身を大胆に重点化する等の方針を示した。また、「平成 25 年度予算編成の基本方針」（1 月 24 日閣議決定）においては、

- ・「日本経済再生に向けた緊急経済対策」に基づく大型補正予算と一体的な予算編成
- ・経済再生の実現に向けた効果的・効率的な予算編成
- ・財政健全化目標（2015 年度までに国・地方の基礎的財政収支（プライマリーバランス）赤字の対 GDP 比を 2010 年度の水準から半減し、2020 年度までに国・地方の基礎的財政収支を黒字化するとの目標）を踏まえ、国債に対する信認を確保するため、公債発行額をできる限り抑制

等の方針が示された。

その後、1 月 29 日に閣議決定された平成 25 年度予算は、日本経済再生に向けて、平成 24 年度補正予算と一体的に「15 ヶ月予算」として編成され、上記①～③の 3 分野に重点化を図ったものであり、一般会計の総額は 92 兆 6,115 億円となった。同予算は、2 月 28 日に国会に提出され、5 月 15 日に成立した¹。

2 経済財政運営と改革の基本方針

安倍内閣は、今後の経済財政運営及び基本戦略を示した「経済財政運営と改革の基本方針」を 6 月 14 日に閣議決定した。この基本方針では、財政政策について、経済再生が財政

¹ 内閣は、平成 25 年度予算の年度内成立が困難となったため、4 月 1 日から 5 月 20 日までの期間に係る暫定予算を編成した。同暫定予算は 3 月 27 日に国会に提出され、3 月 29 日に成立した。

健全化を促し、財政健全化の進展が経済再生の一段の進展に寄与するという好循環を目指すとした。そして、以下の①～⑤の基本的考え方に基づき、民需主導の持続的成長と財政健全化を両立させるとした。

- ①デフレからの脱却、景気回復、経済再生を実現する
- ②経済社会構造の変化に対応した成長戦略と財政構造の構築に取り組む
- ③財政の質を歳出・歳入両面で徹底して高める
- ④頑張るもの（人、企業、地域）が報われる仕組みへ改革を進めると同時に助けを必要とする人を支援し、再チャレンジの仕組みを整備する
- ⑤持続的成長と財政健全化をともに実現する税制とする

こうした持続的成長と財政健全化の両立に向けた取組の下、財政健全化目標の達成を目指し、財政健全化に向けた取組内容を具体化した「中期財政計画」を早期に策定するとともに、中長期の経済財政の展望を示すことで、財政健全化目標への道筋を明確にして、国民の安心や、国際社会、市場からの信認を確かなものとするとの方針が示された。

他に、主な歳出分野（社会保障、社会資本整備、地方財政）における重点化・効率化の考え方等が示されている。

3 財政健全化への取組

政府は、8月8日、財政健全化目標の達成に向けた取組を示す「当面の財政健全化に向けた取組等について－中期財政計画－」を閣議了解した。その概要は以下のとおりである。

○「中期財政計画」の概要

(1) 平成 27 年度（2015 年度）の目標達成に向けて

①基本的な取組

- 国・地方の基礎的財政収支赤字の大宗を占める国の一般会計の基礎的財政収支赤字について改善を図る必要があり、歳出・歳入両面で最大限努力する。
- 平成 27 年度（2015 年度）までにおいては、施策の優先順位を洗い直した上で、無駄を最大限縮減しつつ、税收等の動向も踏まえ、優先度の高い施策について重点化を図る。
- 国の一般会計の基礎的財政収支について、少なくとも、平成 26 年度及び平成 27 年度の各年度 4 兆円程度改善し、平成 26 年度予算においては△19 兆円程度、平成 27 年度予算においては△15 兆円程度とし、これをもって、平成 27 年度（2015 年度）における国・地方の基礎的財政収支赤字対 GDP 比半減目標の達成を目指す。
- 新規国債発行額については、平成 26 年度及び平成 27 年度において、それぞれ前年度を上回らないよう、最大限努力する、等。

②歳入・歳出面の取組

- 歳出面では、優先課題に重点を置くとともに、大胆なスクラップアンドビルドを行うことによりメリハリをつける。
- 民間需要や民間のイノベーションの誘発効果の高いもの、緊急性の高いもの、規制改革と一体として講じるものを重視する。
- 社会保障、社会資本整備及び地方財政の各主要分野については、「経済財政運営と改革の基本方針」に示された重点化・効率化の方針にのっとり、等。

(2) 平成 32 年度（2020 年度）の目標達成に向けて

- 平成 32 年度（2020 年度）までの国・地方の基礎的財政収支黒字化を実現するためには、平成 27 年度（2015 年度）までの取組と同様に、一般会計上の基礎的財政収支を改善し、黒字化させることが基本

となる。

- 基礎的財政収支対象経費の対GDP比を着実に縮小させるとともに、税収等についても対GDP比で拡大させていく。
- 具体的には、平成27年度（2015年度）の目標達成に向けた取組を進めながら検討を進め、同年度予算における基礎的財政収支対象経費と税収等の対GDP比等を踏まえて経済財政を展望し、2016年度から2020年度の5年間について更に具体的道筋を描く。
- 歳入面では、経済成長を通じて税収の対GDP比の伸長を図ることを基本とする、等。

「当面の財政健全化に向けた取組等について－中期財政計画－」より作成

なお、経済財政諮問会議における「中期財政計画（案）」の審議のための参考として、内閣府から「中長期の経済財政に関する試算」²が同会議に提出された。同試算では、「中期財政計画（案）」を踏まえた基礎的財政収支の改善努力が行われること、消費税率の引上げが実施されること等を想定した上で、「三本の矢」によって経済再生が実現した場合には、2015年度の財政健全化目標は達成できると見込まれるものの、2020年度の黒字化目標達成には更なる収支改善努力が必要であること等が示されている。

4 平成26年度予算編成

(1) 平成26年度予算編成の基本的な考えと概算要求

「経済財政運営と改革の基本方針」では、平成26年度予算編成に向けた基本的考え方が明らかにされている。そこでは、平成26年度予算を、「中期財政計画」等に基づき、平成25年度予算に引き続き、民需主導の経済成長と財政健全化目標の双方の達成を目指し、メリハリのついた予算とすること、「経済財政運営と改革の基本方針」や安倍内閣の成長戦略である「日本再興戦略」（平成25年6月14日閣議決定）を踏まえ、民間需要や民間のイノベーションの誘発効果が高いもの、緊急性が高いもの、規制改革と一体として講じるものを重視すること等の方針が示された。

その後、8月2日の経済財政諮問会議における、平成26年度予算の骨格等を示した「平成26年度予算の全体像」の取りまとめを経て、8月8日には「平成26年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針について」が閣議了解された。その概要は以下のとおりである。

○「平成26年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針について」の概要

平成26年度予算は、「中期財政計画」に沿って、平成25年度予算に続き、民需主導の経済成長と財政健全化目標の双方の達成を目指し、メリハリのついた予算とする。そのため、施策の優先順位を洗い直し、無駄を徹底して排除しつつ、予算の中身を大胆に重点化する。これらを踏まえ、平成26年度予算の概算要求については、下記により行う。

1 要求・要望

- 年金・医療等：前年度当初予算額に自然増（9,900億円）を加算した範囲内で要求。ただし、自然増を含め、合理化・効率化に最大限取り組む。
- 地方交付税交付金等：「中期財政計画」との整合性に留意しつつ要求。
- 義務的経費：前年度予算額と同額を要求。参院選挙経費の減などの特殊要因については加減算。その上で、聖域を設けることなく抜本的な見直しを行い、可能な限り歳出の抑制を図る。

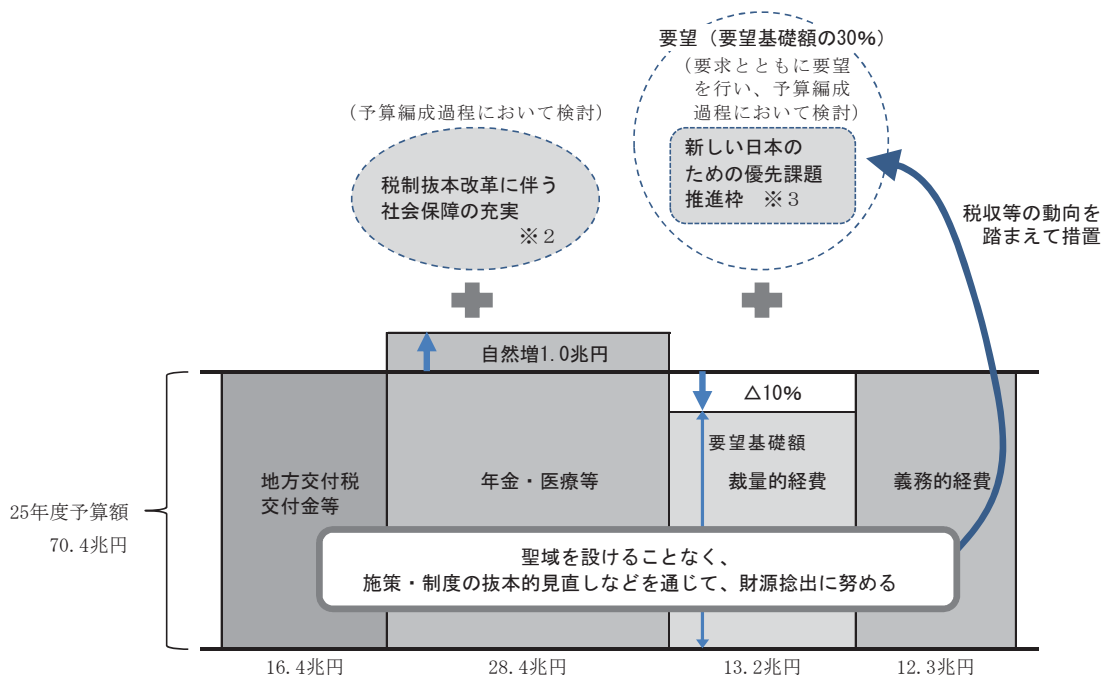
² この試算は、閣議了解の対象とはされていない。

- 東日本大震災復興特別会計への繰入：既定の方針に従って所要額を要求。
- その他の経費：前年度予算額の100分の90（「要望基礎額」）の範囲内で要求。
- 予算の重点化を進めるため、「日本経済再生に向けた緊急経済対策」及び平成25年度予算の重点である防災対策、成長による富の創出、暮らしの安心・地域活性化のほか、「日本再興戦略」及び「経済財政運営と改革の基本方針」等を踏まえた諸課題について、「新しい日本のための優先課題推進枠」を設け、各省は上記要望基礎額の100分の30の範囲内で要望。
- 要求に当たり、各省大臣は「行政事業レビューの実施等について」（4月5日閣議決定）に沿って、各府省庁における行政事業レビューの結果を反映し、実効性あるPDCAを推進する。

2 予算編成過程における検討事項

- 要求・要望について、施策・制度の抜本の見直しや各経費間の優先順位の厳しい選択を行うことにより、真に必要なニーズにこたえるための精査を行う。その際、民間需要や民間のイノベーションの誘発効果が高いもの、緊急性の高いもの、規制改革と一体として講じるものを重視する。また、既存のあらゆる予算措置について、従来の計上方法にとらわれずに、ゼロベースで見直しを行う。
- その上で、「新しい日本のための優先課題推進枠」において要望された経費については、税収等の動向を踏まえ、「中期財政計画」に定める一般会計の基礎的財政収支の改善目標を達成できる範囲内で措置する。その際、義務的経費やその他の経費などが要求額から圧縮された場合には、その分「新しい日本のための優先課題推進枠」の措置額を上乗せすることとする。
- 税制抜本改革法に基づく消費税率の引上げは附則第18条に則って判断することとなっており、社会保障4経費の充実などについては、附則第18条に基づく判断を踏まえた上で、平成26年度における増収分の動向等を踏まえ、予算編成過程で検討する。

○「平成26年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針について」の概要図



※1 地方交付税交付金等については、「中期財政計画」との整合性に留意しつつ要求。義務的経費については、参院選挙経費の減などの特殊要因については加減算。東日本大震災復興特別会計への繰入は、既定の方針に従って所要額を要求。

※2 税制抜本改革法に基づく消費税率の引上げは附則18条に則って判断することとなっている。

※3 「日本経済再生に向けた緊急経済対策」及び平成25年度予算の重点である防災対策、成長による富の創出、暮らしの安心・地域活性化のほか、「日本再興戦略」及び「経済財政運営と改革の基本方針」等を踏まえた諸課題について要望。
(財務省資料より作成)

各府省からの概算要求・要望額は、9月4日に財務省が公表した資料によれば、一般会計概算要求額の総額が95兆7,323億円、要望額の総額が3兆5,177億円で、合計99兆2,500

億円となっている。

(2) 行政事業レビューの実施

行政事業レビューは、各府省が、自律的に、概算要求前の段階において、原則全ての事業について、予算の支出先・使途といった実態を把握し、これを国民に明らかにした上で、外部の視点も活用しながら、過程を公開しつつ事業の内容や効果の点検を行い、その結果を予算の概算要求や執行等に反映させる取組であり、行政の無駄の削減だけでなく、事業の効果的、効率的な実施を通じた質の高い行政の実現や国の行政の透明性・国民への説明責任の確保を目的とするものである。

行政事業レビューは民主党政権において導入されたものであるが、安倍内閣においても、4月5日に「行政事業レビューの実施等について」を閣議決定するなどして、行政事業レビューを実施している。

平成26年度予算の編成に関しては、事業の内容や成果、予算の支出先・使途を記載したレビューシートが各府省のホームページ上で公表されている。このレビューシートに対しては、政府の行政改革推進会議が、各府省の点検が十分なものとなっているか、点検結果が的確に概算要求に反映されているか等のチェックを行い、事業の「PDCAサイクルの徹底」を進める観点から更に見直しの余地があると考えられる事業については、11月中旬に公開の場で外部の有識者と各府省の担当者の参加を得て検証を行う「秋のレビュー」を実施した。

(3) 平成26年度予算の編成等に関する建議

財務省に設置された財政制度等審議会は、11月29日に、「平成26年度予算の編成等に関する建議」を公表した。この建議では、平成26年度予算編成について、「中期財政計画」の枠組みに沿って収支改善に取り組む最初の予算編成であり、2015年度の赤字半減目標及び2020年度の黒字化目標の達成に向けた試金石であるとしている。そして、消費税率が引き上げられる中で、仮に各分野の予算が膨張することになれば、政府の財政運営に対する国民の信頼を失いかねないため、これまで以上に厳しい姿勢で予算編成に臨み、聖域を設けず歳出削減に努めなければならないこと等としている。また、各歳出分野において、財政健全化に向けて取り組むべき課題を示している。

(4) 平成26年度予算編成の基本方針

平成26年度予算編成の基本方針は、経済財政諮問会議での審議を経て、12月12日に閣議決定された。同基本方針では、今後の経済財政運営に当たっては、経済成長につながる施策を果敢に実行していくとともに、未来に向けて持続可能な制度を構築し、デフレ脱却・経済再生と財政健全化の好循環を達成していくことが必要であるとし、平成26年度予算編成について以下のような基本的考え方を示している。

- ・平成26年度予算編成に当たっては、社会保障を始めとする義務的経費等を含め、聖域なく予算を抜本的に見直した上で、経済成長に資する施策に重点化を図る。

- ・そのため、「新しい日本のための優先課題推進枠」で要望された施策を始めとしてその内容を精査し、民間需要や民間のイノベーションの誘発効果が高いもの、緊急性の高いもの、規制改革と一体として講じるものを重視しつつ、真に必要な施策に予算を重点化する。
- ・予算の「質」の向上を図るため、行政事業レビューの活用などP D C Aサイクルの徹底を図る。
- ・国の一般会計の基礎的財政収支については、平成 26 年度において少なくとも△19 兆円程度とすることを目指し、一般会計の当初予算において 4 兆円を上回る収支改善を図る。
- ・新規国債発行額については、平成 25 年度を下回るよう最大限努力する、等。

そして、「強い日本、強い経済、豊かで安全・安心な生活の実現」に向けた各分野での取組方針及び「予算の重点化・効率化の推進」のための主要分野における歳出改革等の方針が示されている。

(5) 平成 26 年度予算編成大綱（自由民主党・公明党）

自由民主党及び公明党は、12 月 13 日、「平成 26 年度予算編成大綱」を決定した。同大綱では、単に歳出を切り詰めるだけの安易な「縮小均衡型」の財政再建の手法は採らず、経済成長につながる施策を果敢に実行していくことで強い経済を取り戻し、同時に消費税率引上げによる社会保障費の安定的な財源を確保することで、将来の安心を確かなものとし、経済再生と財政健全化の両立を図るとしている。そして、東日本大震災からの復興の加速化、経済再生の実現、活力ある地域・農山漁村づくり、安心で安全な暮らしづくり、教育再生の実現、確かな外交・防衛による国益の保全の各分野について、実施すべき施策を示している。

(6) 平成 26 年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度

12 月 21 日に閣議了解された「平成 26 年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度」では、平成 26 年度の日本経済について、消費税率引上げに伴う駆け込み需要の反動減には留意が必要であるが、「好循環実現のための経済対策」（5 (3) 参照）等の推進等により、年度を通してみれば前年度に続き堅調な内需に支えられた景気回復が見込まれ、好循環が徐々に実現していくとし、平成 26 年度の国内総生産の実質成長率を 1.4%程度、名目成長率を 3.3%程度と見込んでいる。（次の(7)の図表参照）なお、先行きのリスクとして、金融資本市場の動向、アジアの新興国等の経済動向、電力供給の制約等を示している。

(7) 平成 26 年度予算政府案の決定

以上のような経緯及び自由民主党・公明党による「平成 26 年度税制改正大綱」の決定（12 月 12 日）等を経て、12 月 24 日に平成 26 年度予算の概算が閣議決定された。（平成 26 年度予算の概要は「Ⅱ 第 186 回国会提出予定予算の概要」参照）

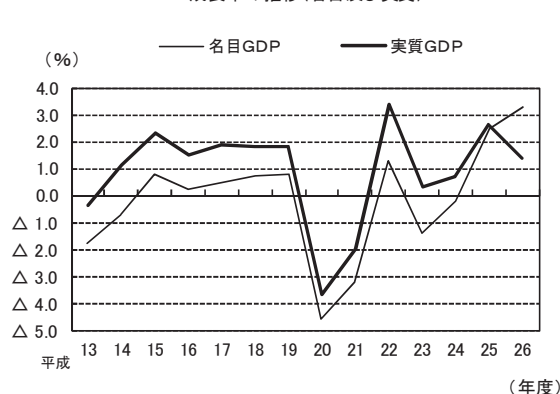
○平成26年度政府経済見通しによる主要経済指標

	平成24年度 実績 %	平成25年度 実績見込み %程度	平成26年度 見通し %程度
GDP(名目/実質)	△0.2 / 0.7	2.5 / 2.6	3.3 / 1.4
民間消費	0.6 / 1.5	2.7 / 2.5	2.8 / 0.4
民間住宅	4.7 / 5.3	10.1 / 7.3	△0.4/△3.2
民間企業設備	0.5 / 0.7	1.4 / 0.4	5.0 / 4.4
完全失業率	4.3	3.9	3.7
鉱工業生産	△ 2.9	2.4	3.3
国内企業物価	△ 1.1	1.9	3.9
消費者物価(総合)	△ 0.3	0.7	3.2

(注1)実質GDP、名目GDP、鉱工業生産は対前年度比増減率、国内企業物価、消費者物価は変化率。

(注2)消費税率上げの影響を機械的に除いて試算すると、平成26年度の消費者物価の変化率は1.2%程度となる。

GDP成長率の推移(名目及び実質)



(注)平成24年度まで実績、平成25年度及び平成26年度は政府経済見通しによる実績見込み及び見通し。

(内閣府資料より作成)

5 消費税率の引上げと「好循環実現のための経済対策」

(1) 消費税引上げ判断前の状況

平成24年8月22日に公布された「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」(税制抜本改革法)で、消費税率は、平成26年4月1日に現行の5%から8%へ、平成27年10月1日には10%へと段階的に引き上げられることとされた。ただし、税制抜本改革法附則第18条において、経済状況の好転が引上げ実施の条件とされており、経済状況の判断が焦点となっていた。これに関しては、安倍内閣総理大臣は、名目及び実質の経済成長率等、種々の経済指標を確認し、経済状況等を総合的に勘案して判断する意向を表明していた。

また、平成25年8月下旬には、経済状況等の総合的勘案の参考とするため、今後の経済財政運営の留意点や対応策について、幅広く国民各層の有識者・専門家を招いて集中的に意見を聴取する「今後の経済財政動向等についての集中点検会合」が、経済財政諮問会議の下で開かれた。同会合では、麻生副総理兼財務大臣、甘利経済財政政策担当大臣、黒田日本銀行総裁等が、計60名の有識者・専門家から意見を聴取した。

(2) 消費税引上げの判断と経済政策パッケージの決定

10月1日、安倍内閣総理大臣は、社会保障を安定させ、厳しい財政を再建するため、消費税率を平成26年4月1日に5%から8%に引き上げることを記者会見において表明した。会見において、安倍内閣総理大臣は、経済状況について、「三本の矢」の効果で足元の日本経済は回復の兆しを見せており、デフレマインドによってもたらされた日本経済の縮みマインドは変化しつつあるとし、大胆な経済対策を果敢に実行し、この景気回復のチャンスをもっと確実にものとする事で、経済再生と財政健全化は両立し得るという考えを示した。

併せて、政府は同日、「消費税率及び地方消費税率の引上げとそれに伴う対応について」

を閣議決定し、消費税率の引上げによる反動減を緩和し、景気の下振れリスクに対応するとともに、その後の経済の成長力の底上げと好循環の実現を図り、持続的な経済成長につなげるため、以下の①～⑦の経済政策パッケージに取り組むことを明らかにした。

① 成長力底上げのための政策

ア 成長戦略関連施策の当面の実行方針

イ 投資減税措置等

○設備投資減税・研究開発減税、事業再編促進税制、ベンチャーファンドへの投資を促す税制等について、所要の措置を講ずる。

② 「政・労・使」の連携による経済の好循環の実現

○企業収益の拡大が賃金上昇や雇用拡大による消費拡大・投資増加につながる好循環を実現するため、政府は、9月20日に立ち上げた「経済の好循環実現に向けた政労使会議」等において取組を進める。

○所得拡大促進税制について、企業による賃金引上げの取組を強力に促進するため、拡充を行う。

○足元の経済成長を賃金上昇につなげることを前提に、復興特別法人税の1年前倒しでの廃止について検討する。その検討にあたっては、税収の動向などを見極めて復興特別法人税に代わる復興財源を確保すること、国民の理解、なかでも被災地の方々の十分な理解を得ること、及び復興特別法人税の廃止を確実に賃金上昇につなげられる方策と見通しを確認すること等を踏まえたうえで、12月中旬に結論を得る。

③ 新たな経済対策の策定

○消費税率引上げに伴う駆け込み需要とその反動減を緩和し、景気の下振れリスクに対応するとともに、その後の経済の成長力を底上げして成長軌道に早期に復帰できるよう、反動減等に対応した給付措置（後述）と合わせて、新たな経済対策を策定する。

○来年度4～6月期に見込まれる反動減を大きく上回る5兆円規模とし、3%の消費税率引上げによる影響を大幅に緩和するとともに、経済の成長力の底上げ、成長軌道への早期の復帰に対応。

○その中で、

・競争力強化策（中小企業に重点を置いた投資補助金などの設備投資支援策、エネルギーコスト対策、東京オリンピックへの対応などの交通・物流ネットワークの整備、競争力強化・イノベーションにつながる重点課題の研究開発、地域活性化のための農業の6次産業化の推進など）

・高齢者・女性・若者向け施策（簡素な給付措置の加算措置、若者や女性を含めた雇用拡大・賃上げ促進のための措置、子育て支援など）

・復興、防災・安全対策の加速（被災地の災害復旧、学校施設の耐震化、地域経済に配慮した社会資本の老朽化対策など。復興事業については、復興特別法人税を減税する場合には復興財源を補填）などを措置すべく、今後、来年度予算と併せて具体化し、景気や税収の動向を見極めた上で、12月上旬に新たな経済対策として策定する。

○その上で、これらの施策を実行するための平成25年度補正予算を、来年度予算と併せて編成する。

○また、来年度予算においても、経済成長に資する施策に重点化する。

④ 簡素な給付措置：市町村民税非課税者2,400万人に1万円支給。老齢基礎年金（65歳以上）の受給者等に5,000円を加算。

⑤ 住宅取得等に係る給付措置（給与収入約500万円以下の住宅購入者に10～30万円給付。被災地は標準的な負担増加額を給付）、車体課税の見直し

⑥ 転嫁対策：消費税の円滑かつ適正な転嫁を確保するため、実効性ある対策を推進。

⑦ 復興の加速等（再掲）：①新たな経済対策の中で復旧・復興の加速に取り組み、平成25年度補正予算及び平成26年度当初予算で予算措置を講じる。②その対策の中で、復興特別法人税を廃止する場合は復興財源を補填する。③被災者の住宅再建に係る給付措置を行う。

「消費税率及び地方消費税率の引上げとそれに伴う対応について」より作成

なお、安倍内閣総理大臣は、税制抜本改革法に規定されている平成 27 年 10 月 1 日の消費税率の 10%への引上げについては、改めて経済状況等を総合的に勘案して、判断時期も含め、適切に判断していきたいとしている。

(3) 「好循環実現のための経済対策」

12 月 5 日に閣議決定された「好循環実現のための経済対策」は、経済政策パッケージの一部をなすもので、同パッケージに盛り込まれた 1 兆円規模の税制措置等と併せて実行することで、デフレ脱却と経済再生への道筋を確かなものとするものである。その基本方針は、①消費税率引上げによる駆け込み需要とその反動減の緩和のため、平成 26 年度前半に需要が発現する施策に重点化する、②一時的な反動減の緩和のみならず、力強い成長軌道に早期に復帰できるよう、経済の成長力底上げに資するとともに、持続的な経済成長の実現に資するため、消費や設備投資の喚起など民間需要やイノベーションの誘発効果が高い施策に重点化し、未来への投資とする、とされている。

同対策の概要は以下の通りである。

○「好循環実現のための経済政策」の概要

I. 競争力強化策

1. 競争力強化のための投資促進、イノベーション創出等

(1) 競争力強化に資する設備投資等の促進、(2) 科学技術イノベーション、技術開発の推進、(3) 海外展開の推進、(4) 金融機能の強化、公的・準公的資金の運用等の見直し

2. エネルギーコスト対策

3. 2020 年オリンピック・パラリンピック東京大会開催を契機とした都市インフラ整備等

(1) 交通・物流ネットワーク等の都市インフラ整備等、(2) オリンピック・パラリンピック施設の整備等

4. 地域、農林水産業、中小企業・小規模事業者の活力発揮

(1) 地域づくり・まちづくり、(2) 農林水産業の活力発揮、(3) 中小企業・小規模事業者の革新

II. 女性・若者・高齢者・障害者向け施策

1. 女性の活躍促進、子育て支援・少子化対策

2. 若者の活躍促進、雇用対策

3. 高齢者・障害者への支援

III. 復興、防災・安全対策の加速

1. 東日本大震災の被災地の復旧・復興

(1) 福島再生、(2) 復興まちづくり、(3) 産業の復興、(4) 被災者支援、(5) 復興財源の補填

2. 国土強靱化（ナショナル・レジリエンス）、防災・減災の取組や社会資本の老朽化対策の加速、原子力事故対応・原子力防災対策等の充実等

(1) 大規模な災害等への対応体制の強化、(2) 地域経済に配慮した社会資本の強靱化・老朽化対策等、(3) 学校施設等の耐震化等の推進、(4) 原子力事故対応・原子力防災対策等の充実、(5) 台風災害等からの復旧

3. 安全・安心な社会の実現

(1) 良好な治安の確保、(2) 安心の確保、(3) 危機管理

IV. 低所得者・子育て世帯への影響緩和、駆け込み需要及び反動減の緩和

・一般の住宅取得に係る給付措置（すまい給付金）、被災者の住宅再建に係る給付措置（住まいの復興給付金）、簡素な給付措置（臨時福祉給付金（仮称））、子育て世帯に対する臨時特例給付措置

V. 経済の好循環の実現

- ・企業収益を賃金上昇につなげていくきっかけとするため、復興特別法人税の1年前倒し廃止等

VI. 経済対策の実行

- ・政府を挙げて迅速に対策の具体化を図るとともに、地方公共団体に対しても速やかな対応を要請
- ・対策の進捗状況等の調査、適切な公表等

「好循環実現のための経済対策」より作成

政府は、本対策の規模を、国費 5.5 兆円程度³、事業規模 18.6 兆円程度とし、その効果を実質 GDP 比おおむね 1%程度、雇用創出 25 万人程度としている。

なお、本対策の財政的裏付けとなる平成 25 年度補正予算の概算が、12 月 12 日に閣議決定された。(平成 25 年度補正予算の概要は「Ⅱ 第 186 回国会提出予定予算の概要」参照)

6 今後の課題

本年 4 月には、消費税率の引上げ(5%→8%)が実施されるが、デフレ脱却の「道半ば」とされる日本経済に対する消費税率引上げの影響をどう評価するか、また、それに対応するための「好循環実現のための経済対策」及び平成 25 年度補正予算の規模・内容が適正なものであるかがまず論点となろう。

また、経済再生と財政健全化の両立も重要な課題である。政府は平成 26 年度予算を経済再生・デフレ脱却と財政健全化をあわせて目指す予算としているが、民間中心の成長に結びつくような事業への「選択と集中」がなされ、経済再生・デフレ脱却に結びつく予算となっているかが論点となろう。また平成 27 年度(2015 年度)及び平成 32 年度(2020 年度)の財政健全化目標達成に向け、歳出の見直しが進んでいるかも重要である。特に、消費税率引上げによって国民に負担増を求め中、歳出の見直しには一層厳しい姿勢が求められるとも考えられる。

Ⅱ 第186回国会提出予定予算の概要

1 平成 25 年度一般会計補正予算(第 1 号)、平成 25 年度特別会計補正予算(特第 1 号)、平成 25 年度政府関係機関補正予算(機第 1 号)

平成 25 年 12 月 12 日に閣議決定された平成 25 年度補正予算は、「好循環実現のための経済政策」等を実施するための補正予算であり、その概要は以下のとおりである。

○平成 25 年度補正予算の概要

I 競争力強化策 1 兆 4,184 億円

1. 競争力強化のための投資促進、イノベーション創出等 4,245 億円

(1) 競争力強化に資する設備投資等の促進 1,582 億円、(2) 科学技術イノベーション、技術開発の推進 2,201 億円、(3) 海外展開の推進 462 億円

2. エネルギーコスト対策 890 億円

3. オリンピック東京大会を契機としたインフラ整備等 1,011 億円

(1) 交通・物流ネットワーク等の都市インフラ整備等 798 億円、(2) オリンピック施設の整備等 213 億円

³ このほか、地方交付税交付金の増 1.2 兆円、公共事業等の国庫債務負担行為 0.3 兆円、財政融資 0.1 兆円。

4. 地域、農林水産業、中小企業等の活力発揮 8,037 億円
 (1) 地域づくり・まちづくり 3,252 億円、(2) 農林水産業の活力発揮 3,178 億円、(3) 中小企業・小規模事業者の革新 1,607 億円
- II 女性・若者・高齢者・障害者向け施策 3,005 億円
 1. 女性の活躍促進、子育て支援・少子化対策 1,685 億円
 (1) 女性の活躍促進 1,441 億円、(2) 子育て支援・少子化対策 244 億円
 2. 若者の活躍促進、雇用対策 822 億円
 3. 高齢者・障害者への支援 498 億円
- III 復興、防災・安全対策の加速 3兆1,274 億円
 1. 東日本大震災の被災地の復旧・復興 1兆9,308 億円
 (1) 福島の再生 1,719 億円、(2) 復興まちづくり 2,283 億円、(3) 産業の復興 1,329 億円
 (4) 被災者支援 307 億円、(5) 復興財源の補填 8,000 億円等
 2. 国土強靱化、防災・減災の加速、原子力防災対策等 1兆946 億円
 (1) 大規模な災害等への対応体制の強化 566 億円、(2) 地域経済に配慮した社会資本の強靱化・老朽化対策等 6,533 億円、(3) 学校施設等の耐震化等の推進 1,771 億円、(4) 原子力事故対応・原子力防災対策等の充実 691 億円、(5) 台風災害等からの復旧 1,385 億円
 3. 安全・安心な社会の実現 1,021 億円
 (1) 良好な治安の確保 178 億円、(2) 安心の確保 60 億円、(3) 危機管理 783 億円
- IV 低所得者等への影響緩和、駆け込み需要と反動減の緩和 6,493 億円
 (1) 一般の住宅取得に係る給付措置（すまい給付金） 1,600 億円、(2) 簡素な給付措置（臨時福祉給付金） 3,420 億円、(3) 子育て世帯に対する臨時特例給付措置 1,473 億円

(財務省資料より作成)

○平成25年度補正予算フレーム

(単位：億円)

歳 出		歳 入	
1. 競争力強化策関連経費	13,980	1. 税収	22,580
2. 女性・若者・高齢者・障害者向け施策 関連経費	3,005	2. 税外収入	3,659
3. 防災・安全対策の加速関連経費	11,958	3. 公債金	—
4. 低所得者・子育て世帯への影響緩和、 駆け込み需要及び反動減の緩和関連経費	6,493	〔 内訳：建設公債 12,390億円 特例公債 △12,390億円 〕	
5. 地方交付税交付金	11,608	4. 前年度剰余金受入	9,108
6. その他の経費	3,636		
7. 既定経費の減額	△ 15,334		
8. 東日本大震災復興特別会計へ繰入	19,308	5. 前年度剰余金受入（復興財源）	19,273
		6. 税外収入（復興財源）	35
合 計	54,654	合 計	54,654

(注) 計数は、それぞれ四捨五入によっているので、端数において合計とは一致しないものがある。

(財務省資料より作成)

補正予算のうち、「好循環実現のための経済対策」に関する経費は、上記フレームの歳出 1.～4. 及び 8. 並びに特別会計の歳出 212 億円の合計 5兆4,956 億円である。

この補正予算により、平成 25 年度一般会計歳入歳出予算総額は 98兆770 億円となる。

また、特別会計においては、東日本大震災復興特別会計、財政投融资特別会計など 13 の特別会計について、政府関係機関においては、株式会社日本政策金融公庫について、そ

れぞれ所要の補正を行っている。

2 平成 26 年度一般会計予算、平成 26 年度特別会計予算、平成 26 年度政府関係機関予算

(1) 平成 26 年度予算の概要

平成 26 年度予算は、経済再生・デフレ脱却と財政健全化を合わせて目指すとともに、社会保障・税一体改革を実現する最初の予算とされており、平成 25 年度補正予算と一体的に編成されている。そのフレームは以下のとおりである。

○平成26年度予算フレーム

(単位：億円)

	平成25年度 当初予算	平成26年度 予算		備 考
			25'→26'	
(歳入)				
税 収	430,960	500,010	69,050	○消費税率引上げに伴う増収45,350億円を含む。 ○特別会計の一般会計への統合に伴う増7,946億円を含む。
そ の 他 収 入	40,535	46,313	5,778	
公 債 金	428,510	412,500	△ 16,010	○公債依存度43.0% (25年度46.3%)
うち4条公債(建設公債)	57,750	60,020	2,270	
うち特例公債(赤字公債)	370,760	352,480	△ 18,280	
年金特例公債金	26,110	—	△ 26,110	
計	926,115	958,823	32,708	
(歳出)				
国 債 費	222,415	232,702	10,287	○年金特例公債に係る償還費等3,027億円を含む。 ○特別会計の一般会計への統合に伴う増7,946億円、 社会保障4経費の充実等3,789億円、高齢者医療 負担軽減等4,101億円(計15,836億円)を含む。
基礎的財政収支対象経費	703,700	726,121	22,421	
うち社会保障関係費	291,224	305,175	13,951	○地方税収の伸びを反映。地方税、地方交付税等の地方の一般財源総額について社会保障の充実分を増額。
うち地方交付税交付金等	163,927	161,424	△ 2,502	
計	926,115	958,823	32,708	○基礎的財政収支(プライマリーバランス)△18.0兆円 (25年度△23.2兆円。対前年度5.2兆円の改善)

(財務省資料より作成)

消費税率引上げによる増収分 5.0 兆円(国・地方)は、全て社会保障の充実・安定化に向けられ、その内容は、①まず、基礎年金国庫負担割合 2 分の 1 に 2.95 兆円を充て、②その上で、社会保障の充実に 0.5 兆円、消費税率引上げに伴う社会保障 4 経費の増に 0.2 兆円、後代への負担のつけ回しの軽減に 1.3 兆円を向けている。

また、平成 26 年度の国の一般会計基礎的財政収支は△18.0 兆円となり、前年度当初の△23.2 兆円より 5.2 兆円の改善となっている。これにより、「中期財政計画」において、「国の一般会計の基礎的財政収支について、少なくとも、平成 26 年度及び平成 27 年度の各年度 4 兆円程度改善し、平成 26 年度予算においては△19 兆円程度」とされた目標は達成されている。

なお、平成 26 年度においては、社会資本整備事業特別会計は一般会計化され、農業共済再保険特別会計と漁船再保険及び漁業共済保険特別会計は食料安定供給特別会計に統合されるため、特別会計の数は前年度の 17 から 14 に減少する。

(2) 歳入

歳入面では、租税及び印紙収入が 50 兆 10 億円(対前年度当初予算より 6 兆 9,050 億円増)となる一方、公債発行は 41 兆 2,500 億円(同 1 兆 6,010 億円減)で、公債依存度は

43.0%（前年度 46.3%）となっている。その他収入は 4 兆 6,313 億円（同 5,778 億円増）である。

租税及び印紙収入の主な内訳では、所得税が 14 兆 7,900 億円（同 8,920 億円増）、法人税が 10 兆 180 億円（同 1 兆 3,040 億円増）、消費税が 15 兆 3,390 億円（同 4 兆 6,900 億円増、うち消費税率引上げによる増収分は 4 兆 5,350 億円）となっている。

(3) 歳出

歳出面では、未来への投資と暮らしの安全・安心の推進を重点化している。各分野におけるポイントは以下のとおりである。

(社会保障)

- 消費税増収分を活用した社会保障の充実（公費（国・地方）ベースで 0.5 兆円、国分 0.2 兆円）を行う。消費税込（国分）の用途拡大（高齢者 3 経費→社会保障 4 経費）にあわせ、若者・女性・現役世代が受益を実感できる内容を実施。具体的には、「待機児童解消加速化プラン」による保育の受け皿拡大や、難病の対象疾患の拡充などに取り組む。
- 診療報酬改定に際し、薬価については、薬価調査の結果を踏まえた上で市場実勢を反映。新たな国民負担増を避けつつ、地域医療向けの補助金の創設とあわせ、医療提供体制の改革を推進。

(教育・科学技術)

- 教育予算：小中学校のスクールカウンセラーなど外部人材の拡充、グローバル人材の育成、無利子奨学金の貸与人員を約 44 万人に拡充など、「教育再生」に資する施策に重点化。
- 科学技術：司令塔機能強化のため総合科学技術会議に調整費（500 億円）を創設。日本版 N I H の創設に向け、医療分野の研究開発予算に重点化（約 1,200 億円）。

(農業)

- 「農林水産業・地域の活力創造プラン」に基づき、農林水産業の競争力強化に向けた改革を着実に実施。
- 旧戸別所得補償を見直し、米への補助金（米の直接支払交付金）を半減（1 万 5,000 円/10a → 7,500 円/10a）。この財源を、競争力強化の観点から、農地バンク（農地中間管理機構）の創設、多面的機能支払の創設等に活用。

(公共事業)

- 総額 6.0 兆円。社会資本整備特会廃止・一般会計に統合した特会改革の影響（+0.6 兆円）を除けば、一層の重点化により総額は全体として抑制（5.4 兆円（+1.9%））。
- インフラ老朽化対策を加速するとともに南海トラフ巨大地震等に備えた事前防災対策を強化。また、経済再生に向け、円滑な物流の実現を通じた競争力強化を図るため、物流ネットワークを重点的に整備。

(防衛)

- 安全保障環境が厳しさを増す中、新防衛大綱・中期防を策定し、我が国の防衛態勢を強化（5 年間の防衛力整備の水準：24 兆 6,700 億円（+1.8%））。一方、調達改革等（7,000 億円）により、効率的に装備品等を整備（予算総枠：23 兆 9,700 億円（+0.8%））。
- 26 年度の防衛関係費は、対前年度+2.8%の 4 兆 8,848 億円を確保。早期警戒管制機の能力向上や固定翼哨戒機の取得等による警戒監視能力の強化、水陸両用機能の整備や次期戦闘機の取得等による島嶼部攻撃への対応の強化等を図る。

(地方財政)

- アベノミクスによる地方税収増を反映して地方交付税交付金等は減額（16.4 兆円→16.1 兆円）しつつ、社会保障の充実分を増額し、地方の一般財源総額（59.8 兆円→60.4 兆円）を確保。
- リーマンショック後の危機対応である交付税の別枠加算（1.0 兆円）を約 4 割縮減（△0.4 兆円）する一方、地方歳出において、頑張る地方を支援する事業を計上。

（財務省資料より作成）

なお、主要経費別の歳出の内訳は以下のとおりである。

○平成26年度一般会計歳出概算主要経費別内訳 (単位：億円)

事 項	平成25年度 当初予算	平成26年度 予算	増減額	伸率 (%)
社会保障関係費	291,224	305,175	13,951	4.8
文教及び科学振興費 (うち科学技術振興費)	53,687 (13,007)	54,421 (13,372)	734 (365)	1.4 (2.8)
国債費	222,415	232,702	10,287	4.6
恩給関係費	5,045	4,443	△ 602	△ 11.9
地方交付税交付金等	163,927	161,424	△ 2,502	△ 1.5
防衛関係費	47,538	48,848	1,310	2.8
公共事業関係費	52,853	59,685	6,832	12.9
経済協力費	5,150	5,098	△ 52	△ 1.0
中小企業対策費	1,811	1,853	42	2.3
エネルギー対策費	8,496	9,642	1,146	13.5
食料安定供給関係費	10,539	10,507	△ 33	△ 0.3
その他の事項経費	59,931	61,526	1,595	2.7
予備費	3,500	3,500	—	—
合計	926,115	958,823	32,708	3.5

(財務省資料より作成)

(4) 東日本大震災復興特別会計

東日本大震災復興特別会計の概要は以下のとおりである。

(歳出：総額 3 兆 6,464 億円)

1. 災害救助等関係経費（仮設住宅の提供などによる被災者支援等） 739 億円
2. 災害廃棄物処理事業費（がれき処理） 236 億円
3. 復興関係公共事業等 9,163 億円
 - 公共土木施設等の災害復旧 5,130 億円
 - 復興道路・復興支援道路の緊急整備等 1,706 億円
4. 災害関連金融支援関係経費（被災地中小企業・小規模事業者、農林水産業等支援） 221 億円
5. 地方交付税交付金（震災復興特別交付税財源） 5,723 億円
6. 東日本大震災復興交付金 3,638 億円
7. 原子力災害復興関係経費 6,523 億円
 - 除染（放射性物質汚染廃棄物処理を含む）(※) 3,912 億円
 - 中間貯蔵施設の整備(※) 1,012 億円
 - 福島再生加速化交付金等（早期帰還支援・長期避難者支援） 1,186 億円
8. その他の東日本大震災関係経費 3,299 億円
 - 学校施設の耐震化 719 億円
 - 津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助金 300 億円
 - 中小企業組合等共同施設等災害復旧事業（グループ補助金） 221 億円
 - 農林水産業の復興（農業の生産力・販売力の回復支援、漁場復旧の支援等） 228 億円
9. 国債整理基金特別会計へ繰入 921 億円
10. 復興加速化・福島再生予備費 6,000 億円

(※) これら費用は東京電力に求償する（別途、東京電力が賠償及びこれら費用を負担するための資金繰りを支援するため、エネルギー対策特別会計から原子力損害賠償支援機構への交付国債の発行限度額（現行 5 兆円）を 4 兆円引き上げる。）。

(歳入：総額 3 兆 6,464 億円)

1. 復興特別税収 7,381 億円
2. 一般会計から繰入 7,030 億円
3. 税外収入 660 億円
4. 復興公債金 2 兆 1,393 億円

(注) 計数は、それぞれ四捨五入によっているもので、端数において合計とは一致しないものがある。

(財務省資料より作成)

(5) 財政投融资計画

平成 26 年度財政投融资計画は、デフレ脱却・経済再生に向けて、長期リスクマネー等を呼び水として供給し、①民間投資の活性化、②経営改善に取り組む中小企業等の支援、③日本企業の海外展開支援、④インフラ輸出・資源確保等に対応することとしている。

平成 26 年度財政投融资計画の総額は、中小企業の景況の持ち直しや震災対応の進捗状況等を踏まえ、16 兆 1,800 億円（対前年度当初比 12.0%減）となっている。このうち、長期リスクマネーを供給する産業投資は 3,172 億円（同 20.2%増）で、2 年連続の増となっている。

内容についての問合せ先

予算調査室 駒田首席調査員（内線68660）

決算行政監視委員会

決算行政監視調査室

I 所管事項の動向

1 決算及び決算検査報告等

決算は、国の一会計年度における予算執行の実績を表示したものであり、財政国会中心主義の下、決算審査を通じて、予算に基づいて行われた財政行為についての内閣の責任を明らかにし、将来の財政計画や予算編成等に資することとなる。

この決算については、すべて毎年会計検査院がこれを検査し、内閣は、次の年度に、その検査報告とともに、これを国会に提出しなければならないと定められている（憲法第90条）。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。

(1) 平成24年度決算の概要

一般会計決算は、収納済歳入額107兆7,620億円、支出済歳出額97兆871億円であり、純剰余金¹が1兆6,892億円発生した。これは、歳出において、国債の支払利息が見込みより少なかったことや復興予算に係る事業の未執行分等により2兆8,951億円（ただし東日本大震災復興特別会計に帰属することとなる7,110億円を含む）が不用となったこと、復興費用及び復興債償還費用財源7,311億円を東日本大震災復興特別会計に繰り入れたことなどによるものである。

特別会計決算（18特別会計の単純合計）は、収納済歳入合計額412兆5,334億円、支出済歳出合計額377兆117億円で、計35兆5,217億円の決算上の剰余金が発生し、そのうち、3兆8,229億円を積立金に積み立てるなどし、2兆230億円を一般会計へ繰り入れ、29兆6,719億円を各特別会計の平成25年度歳入に繰り入れることとした²。

国税収納金整理資金は、収納済額54兆1,067億円、歳入組入額44兆6,051億円である。

政府関係機関決算（4機関の単純合計）は、収入決算総額1兆1,828億円、支出決算総額1兆2,158億円である。

平成24年度決算は、平成25年9月3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7日に内閣に回付した。その後、決算は決算検査報告とともに、第185回国会（臨時会）の11月19日に国会に提出され、第186回国会（常会）に継続されている。

¹ 財政法第6条にいう剰余金のこと。

² このうち、国債整理基金特別会計の決算上の剰余金は22兆4,492億円であり、その内訳は、①基金残高10兆5,359億円（将来の国債償還のために積み立てられているもの）と、②前倒債発行額11兆3,606億円（翌年度の早い段階に償還を迎える国債の借換えに対応できるよう、前年度中に発行した借換債）である。これについては、同特会の平成25年度歳入に繰り入れることとした。

—最近5年間の予算・決算の推移—

(単位:億円)

			平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度
一般会計	歳入	予算額	889,112	1,025,581	967,283	1,075,104	1,005,366
		決算額	892,082	1,071,142	1,005,345	1,099,795	1,077,620
	歳出	予算現額	910,260	1,070,689	1,006,687	1,107,235	1,075,935
		決算額	846,973	1,009,734	953,123	1,007,154	970,871
特別会計	歳入	予算額	3,969,939	3,816,732	3,903,454	4,132,972	4,093,699
		決算額	3,877,395	3,778,931	3,869,849	4,099,236	4,125,334
	歳出	予算現額	3,838,709	3,785,664	3,822,309	4,143,939	4,094,272
		決算額	3,591,982	3,480,600	3,450,740	3,764,631	3,770,117
政府関係機関	収入	予算額	21,564	21,678	21,996	18,671	19,132
		決算額	18,248	12,771	12,044	11,711	11,828
	支出	予算現額	21,668	26,074	31,353	26,181	27,033
		決算額	17,847	15,300	14,063	12,736	12,158

(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の収納済歳入額と支出済歳出額、政府関係機関での収入済額と支出済額(財務省資料を基に作成)

(2) 平成24年度決算検査報告の概要

平成24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検査した結果、「平成24年度決算検査報告」に掲記された事項等の総件数は630件、指摘金額は計4,907億4,510万円である。

—最近5年間の決算検査報告掲記事項の各事項等³の件数と指摘金額—

(単位:件、億円)

	平成20年度		平成21年度		平成22年度		平成23年度		平成24年度	
	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額
①不当事項	593	123.2	874	202.2	425	141.4	357	191.3	470	543.7
②意見表示・処置要求事項	69	2,024.6	66	17,654.6	76	3,812.9	81	4,791.7	77	3,533.4
③処置済事項	46	218.0	39	58.5	54	337.9	53	315.0	64	1,188.2
④特記事項	0	—	0	—	0	—	0	—	0	—
指摘事項(①～④の計)	708	2,364.5	979	17,904.8	555	4,283.8	491	5,296.0	611	4,907.4
⑤国会及び内閣に対する報告(随時報告)	23	/	6	/	10	/	13	/	8	/
⑥国会からの検査要請事項に関する報告	5	/	3	/	1	/	9	/	6	/
⑦国会からの検査要請事項に関する検査状況	0	/	0	/	1	/	0	/	0	/
⑧特定検査対象に関する検査状況	4	/	4	/	6	/	6	/	7	/
合計	717	2,364.5	986	17,904.8	568	4,283.8	513	5,296.0	630	4,907.4

(備考) 金額は「指摘金額」(租税等の徴収不足額、工事等に係る過大な支出額、補助金の過大交付額、計算書等に適切に表示されていなかった資産等の額など)。なお、重複があるため、事項等別の件数・金額を合算したものと合計の欄とは一致しない年度がある。

(会計検査院資料を基に作成)

³ 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」とは検査の結果、法律、政令若しくは予算に違反し又は不当と認めたもの、「意見表示・処置要求事項」とは会計検査院法第34条又は第36条の規定により関係大臣等に対して意見を表示し又は改善の処置を要求したもの、「処置済事項」とは会計検査院が検査において指摘したところ当局において改善の処置を講じたもの、「特記事項」とは事業効果、事業運営等の見地から広く問題を提起して事態の進展を促すなどのため特に掲記を要すると認めたもの、「国会及び内閣に対する報告(随時報告)」とは会計検査院法第30条の2の規定により国会及び内閣に対して報告したもの、「国会からの検査要請事項に関する報告」とは国会法第105条の規定による会計検査の要請を受けて検査した事項について、会計検査院法第30条の3の規定により国会に報告した検査の結果、「国会からの検査要請事項に関する検査状況」とは国会法第105条の規定による会計検査の要請を受けた事項に関して、検査報告に掲記する必要があると認めた検査の状況、「特定検査対象に関する検査状況」とは会計検査院の検査業務のうち、検査報告に掲記する必要があると認めた特定の検査対象に関する検査の状況である。なお、「不当事項」から「特記事項」までは、適切とは認められない事態の記述で通常「指摘事項」と呼ばれている。

(3) 平成21年度決算の概要及び審議の状況

一般会計決算は、収納済歳入額107兆1,142億円、支出済歳出額100兆9,734億円であり、純剰余金が1兆6,246億円発生した。これは、歳入において、補正後予算額より452億円上回り、歳出において、国債の支払利息が予定より少なかったことを含めて2兆1,552億円が不用となったことなどによるものである。

特別会計決算（21特別会計の単純合計）は、収納済歳入合計額377兆8,931億円、支出済歳出合計額348兆600億円であり、計29兆8,330億円の決算上の剰余が発生し、そのうち、6,337億円を積立金に積み立てるなどし、2兆6,593億円を一般会計へ繰り入れ、26兆4,765億円を各特別会計の平成22年度歳入に繰り入れるなどの処理をした。

国税収納金整理資金は、収納済額50兆4,845億円、歳入組入額38兆8,227億円である。

政府関係機関決算（3機関の単純合計）は、収入決算総額1兆2,771億円、支出決算総額1兆5,300億円である。

平成21年度決算は、第176回国会（臨時会）の平成22年11月19日に提出され、同年12月2日の本委員会への付託後、第179回国会（臨時会）において概要説明聴取、第183回国会（常会）において再度の概要説明聴取、総括質疑、分科会による審査、第185回国会（臨時会）において重点事項審査及び全般的審査が行われ、第186回国会（常会）に継続されている。

(4) 平成22年度決算の概要及び審議の状況

一般会計決算は、収納済歳入額100兆5,345億円、支出済歳出額95兆3,123億円であり、純剰余金が1兆4,651億円発生した。これは、歳入において、補正後予算額より1,341億円下回ったものの、歳出において、国債の支払利息が予定より少なかったことを含めて2兆1,448億円が不用となったことなどによるものである。

特別会計決算（18特別会計の単純合計）は、収納済歳入合計額386兆9,849億円、支出済歳出合計額345兆740億円であり、計41兆9,109億円の決算上の剰余が発生し、そのうち、1兆8,780億円を積立金に積み立てるなどし、2兆7,345億円を一般会計へ繰り入れ、37兆2,975億円を各特別会計の平成23年度歳入に繰り入れるなどの処理をした。

国税収納金整理資金は、収納済額51兆3,859億円、歳入組入額41兆5,663億円である。

政府関係機関決算（3機関の単純合計）は、収入決算総額1兆2,044億円、支出決算総額1兆4,063億円である。

平成22年度決算は、第179回国会（臨時会）の平成23年11月22日に提出され、同年12月7日の本委員会への付託後、同国会において概要説明聴取、第183回国会（常会）において再度の概要説明聴取、総括質疑、分科会による審査、第185回国会（臨時会）において重点事項審査及び全般的審査が行われ、第186回国会（常会）に継続されている。

(5) 平成23年度決算の概要及び審議の状況

一般会計決算は、収納済歳入額109兆9,795億円、支出済歳出額100兆7,154億円であり、純剰余金が1兆9,790億円発生した。これは、歳入において、補正後予算額より7,439億円下回ったものの、歳出において、国債の支払利息が予定より少なかったことや復興予算に

係る事業の未執行分等により 2 兆9, 512億円が不用となったことなどによるものである。

特別会計決算（17特別会計の単純合計）は、収納済歳入合計額409兆9, 236億円、支出済歳出合計額376兆4, 631億円であり、計33兆4, 604億円の決算上の剰余が発生し、そのうち、2兆5, 175億円を積立金に積み立てるなどし、2兆238億円を一般会計へ繰り入れ、28兆9, 184億円を各特別会計の平成24年度歳入に繰り入れるなどの処理をした。

国税収納金整理資金は、収納済額52兆3, 357億円、歳入組入額42兆8, 662億円である。

政府関係機関決算（3機関の単純合計）は、収入決算総額1兆1, 711億円、支出決算総額1兆2, 736億円である。

平成23年度決算は、第181回国会（臨時会）の平成24年11月16日に提出され、第182回国会（特別会）の同年12月27日の本委員会への付託後、第183回国会（常会）において概要説明聴取、総括質疑、分科会による審査、第185回国会（臨時会）において重点事項審査及び全般的審査が行われ、第186回国会（常会）に継続されている。

(6) 平成23年度予備費使用等の概要

一般会計予備費の予算額は3, 500億円、その使用総額は748億円であり、差引使用残額は2, 751億円である。

また、平成23年度においては、一般会計補正予算（第2号）予算総則補正により使用範囲が規定された「東日本大震災復旧・復興予備費」が設けられ、当該予備費の予算額は5, 656億円であって、その使用総額は4, 909億円であり、差引使用残額は747億円である。

特別会計予備費の予算総額は1兆484億円、その使用総額は16億円であり、差引使用残の総額は1兆468億円である。

特別会計予算総則第17条第1項（歳入歳出予算の弾力条項）の規定による経費増額総額は、4, 938億円である。

「平成23年度一般会計東日本大震災復旧・復興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23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23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）」及び「平成23年度特別会計予算総則第17条第1項の規定による経費増額総調書及び各省各庁所管経費増額調書（承諾を求めるの件）」が第183回国会（常会）の平成25年2月19日に提出され、同年6月24日の本委員会への付託後、第186回国会（常会）に継続されている⁴。

⁴ 「平成23年度一般会計東日本大震災復旧・復興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23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23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）」及び「平成23年度特別会計予算総則第17条第1項の規定による経費増額総調書及び各省各庁所管経費増額調書（承諾を求めるの件）」は、第180回国会（常会）に、予備費使用又は経費増額を決定した時期により（その1）又は（その2）としてそれぞれ提出されていたが、第181回国会（臨時会）において衆議院が解散されたため審議未了となり、第183回国会（常会）に改めて提出された。

(7) 平成24年度予備費使用等の概要

一般会計予備費の予算額は3,500億円、その使用総額は1,131億円であり、差引使用残額は2,368億円である。

また、平成24年度においては、一般会計予算の予算総則により使用範囲が規定された「経済危機対応・地域活性化予備費」が設けられ、当該予備費の予算額は9,099億円であって、その使用総額は9,099億円であり、差引使用残額は0円である。

特別会計予備費の予算総額は2兆1,649億円、その使用総額は3,396億円であり、差引使用残の総額は1兆8,252億円である。

特別会計予算総則第22条第1項（歳入歳出予算の弾力条項）の規定による経費増額総額は、1,205億円である。

「平成24年度一般会計経済危機対応・地域活性化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24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24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24年度特別会計予算総則第22条第1項の規定による経費増額総調書及び各省各庁所管経費増額調書（その1）（承諾を求めるの件）」が第183回国会（常会）の平成25年3月19日、また、「平成24年度特別会計予算総則第22条第1項の規定による経費増額総調書及び各省各庁所管経費増額調書（その2）（承諾を求めるの件）」が同年5月21日にそれぞれ提出され、同年6月24日の本委員会への付託後、第186回国会（常会）に継続されている。

(8) 平成24年度国庫債務負担行為（非特定議決）の概要

国の債務負担については国費の支出同様国会の議決対象とされており、予算の形式で議決されるものを国庫債務負担行為という。このうち、災害復旧その他緊急の必要がある場合に、国会の議決を経た金額の範囲内で債務を負担する行為を非特定議決による国庫債務負担行為という。非特定議決による国庫債務負担行為がなされた場合には、次の常会において国会に報告することとされている。

平成24年度においては、非特定議決による国庫債務負担行為の限度額が1,000億円であるところ、我が国周辺海域情勢を踏まえた領海における警備体制の整備のため、航空機購入ほか2件計343億円の非特定議決による国庫債務負担行為がなされている。

これにつき、「平成24年度一般会計国庫債務負担行為総調書（その1）」が第183回国会（常会）の平成25年3月19日に提出され、同年6月24日の本委員会への付託後、第186回国会（常会）に継続されている。

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、政策評価と各行政機関の業務の実施状況について行う行政評価・監視等がある。

(1) 政策評価

政策評価は、各行政機関が自らの政策について、必要性、有効性、効率性の観点から評価を行うことが基本となっている。これに加え、総務省は、行政機関の枠を超えた全政府的見地から、複数行政機関にまたがる政策の評価（統一性・総合性確保評価）、各行政機関の評価のチェック（客観性担保評価）を実施している。

この目的としては、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が挙げられる。

ア 統一性・総合性確保評価

行政評価等プログラム（平成25年4月）では、「食育の推進」について、平成25年度中に新たに評価を実施するとしており、平成24年度からの継続テーマである「消費者取引」についても引き続き評価を実施するとしている。

なお、平成25年度に取りまとめた統一性・総合性確保評価は以下のものである。

名 称	勧告年月日	勧告先
ワーク・ライフ・バランスの推進に関する政策評価	H25. 6. 25	内閣府、厚生労働省、文部科学省

（総務省資料を基に作成）

イ 客観性担保評価

平成25年度における取組として、「租税特別措置等に係る政策評価の点検（10月25日に公表後、11月20日に追加）」及び「規制の事前評価の点検」が実施・公表されている。また、平成24年度に取り組んだ「公共事業に係る政策評価の点検結果」が平成25年4月5日に公表された。

(2) 行政評価・監視

行政評価・監視は、政府の重要行政課題の解決促進、行政改革の推進・実効性確保等のために、各行政機関の業務の実施状況等を調査して、その結果により、各行政機関に対して勧告等を行い、行政運営を改善させようとするものである。

平成25年において総務省が行った行政評価・監視に基づく勧告の概要は次のとおりである。

名 称	勧告の概要
申請手続に係る国民負担の軽減等に関する実態調査結果に基づく勧告（一般手続関連） （H25. 11. 1勧告、金融庁、法務省、財務省、厚生労働省、経済産業省、環境省）	①申請書・届出書の様式の統一を図ること、②システムの改修等により業務処理の迅速化を図ること、③行政機関が保有している情報と同種の添付書類は求めないこと、④申請代理者が電子署名を行う代理申請では、申請者本人などの電子署名を省略すること
科学研究費補助金等の適正な使用の確保に関する行政評価・監視結果に基づく勧告 （H25. 11. 12勧告、文部科学省）	①物品購入等の発注・検収を事務局の責任の下で実施（預け金の防止）、②謝金支給・備品の管理を事務局の責任の下で実施（プール金の防止）、③計画的な執行（無駄遣いの防止）、④間接経費に関する使用方針の作成並びに文部科学省による使用実態把握と評価の実施、⑤研究費の管理・監査に係る文部科学省の指導の徹底と制裁措置の導入
特別の法律により設立される民間法人等の指導監督に関する行政評価・監視結果に基づく勧告 （H25. 12. 13勧告、国家公安委員会（警察庁）、金融庁、総務省、法務省、財務省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省）	①指導監督基準に沿った法人運営の徹底、②内部留保の適正性・透明性確保、③手数料の適正性・透明性確保、④ディスクロージャーの推進

（総務省資料を基に作成）

II 第186回国会提出予定案件等の概要

- 1 平成25年度一般会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書（承諾を求めるの件）
- 2 平成25年度特別会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書（承諾を求めるの件）
- 3 平成25年度特別会計予算総則第20条第1項の規定による経費増額総調書及び各省各庁所管経費増額調書（承諾を求めるの件）

これらについては、第186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21年度一般会計歳入歳出決算、平成21年度特別会計歳入歳出決算、平成21年度国税収納金整理資金受払計算書、平成21年度政府関係機関決算書
- 平成21年度国有財産増減及び現在額総計算書
- 平成21年度国有財産無償貸付状況総計算書
- 平成22年度一般会計歳入歳出決算、平成22年度特別会計歳入歳出決算、平成22年度国税収納金整理資金受払計算書、平成22年度政府関係機関決算書
- 平成22年度国有財産増減及び現在額総計算書
- 平成22年度国有財産無償貸付状況総計算書
- 平成23年度一般会計歳入歳出決算、平成23年度特別会計歳入歳出決算、平成23年度国税収納金整理資金受払計算書、平成23年度政府関係機関決算書
- 平成23年度国有財産増減及び現在額総計算書
- 平成23年度国有財産無償貸付状況総計算書

- 平成24年度一般会計歳入歳出決算、平成24年度特別会計歳入歳出決算、平成24年度国税収納金整理資金受払計算書、平成24年度政府関係機関決算書
- 平成24年度国有財産増減及び現在額総計算書
- 平成24年度国有財産無償貸付状況総計算書
- 平成23年度一般会計東日本大震災復旧・復興予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書（承諾を求めるの件）（第183回国会、内閣提出）
- 平成23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）（第183回国会、内閣提出）
- 平成23年度特別会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書（承諾を求めるの件）（第183回国会、内閣提出）
- 平成23年度特別会計予算総則第17条第1項の規定による経費増額総調書及び各省各庁所管経費増額調書（承諾を求めるの件）（第183回国会、内閣提出）
- 平成24年度一般会計経済危機対応・地域活性化予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書（承諾を求めるの件）（第183回国会、内閣提出）
- 平成24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183回国会、内閣提出）
- 平成24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183回国会、内閣提出）
- 平成24年度特別会計予算総則第22条第1項の規定による経費増額総調書及び各省各庁所管経費増額調書（その1）（承諾を求めるの件）（第183回国会、内閣提出）
- 平成24年度特別会計予算総則第22条第1項の規定による経費増額総調書及び各省各庁所管経費増額調書（その2）（承諾を求めるの件）（第183回国会、内閣提出）
- 平成24年度一般会計国庫債務負担行為総調書（その1）

内容についての問合せ先

決算行政監視調査室 鈴木首席調査員（内線68680）

災害対策特別委員会

第三特別調査室

(災害対策特別委員会担当)

I 所管事項の動向

1 我が国における自然災害の状況

我が国は、その位置、地形、気象等の自然的条件から、暴風、竜巻、豪雨、豪雪、洪水、高潮、地震、津波、噴火等による災害が発生しやすい環境にある。

特に、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おり、世界の0.25%の国土面積に比して、マグニチュード6以上の地震の発生回数は約20%を占めている。

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。

表1 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)
19年 3月25日	平成19年能登半島地震 (M6.9)	石川県	1
7月16日	平成19年新潟県中越沖地震 (M6.8)	新潟県	15
20年 6月14日	平成20年岩手・宮城内陸地震 (M7.2)	東北地方 (特に岩手、宮城)	23
7月24日	岩手県沿岸北部を震源とする地震(M6.8)	北海道、東北地方	1
21年 7月21日～26日	平成21年7月中国・九州北部豪雨	中国、九州地方(特に山口、福岡)	35
8月10日～11日	平成21年台風第9号	近畿、四国地方(特に兵庫)	27
22年 6月11日～7月19日	平成22年梅雨前線による大雨	中国、九州地方を中心とする全国	21
11月～ 23年3月	平成22年11月からの大雪	北海道、東北及び北陸地方等	128
23年 3月11日	東日本大震災 (M9.0)	東北地方を中心とする全国	(死者)15,884 (行方不明者)2,640
8月30日～9月5日	平成23年台風第12号	関東、東海、近畿、中国、四国地方	98
11月～ 24年3月	平成24年の大雪等	北海道、東北及び北陸地方等	132
24年 5月 6日	平成24年5月に発生した突風等	関東地方 (特に茨城、栃木)	3
7月11日～14日	平成24年7月九州北部豪雨	九州北部	32
11月～25年3月	平成24年11月末からの大雪等	北日本から西日本にかけての日本海側	103
25年 4月17日	三宅島近海を震源とする地震 (M6.2)	東京都	0
7月26日～8月2日	7月26日からの大雨等	西日本から北日本	5
8月 4日	宮城県沖を震源とする地震 (M6.0)	宮城県	0
6月8日～8月9日	梅雨期における大雨等	全国	17
8月9日	8月9日からの東北地方を中心とする大雨	秋田県、岩手県	8
8月23日～28日	8月23日からの大雨等	東日本の日本海側と西日本、北日本	2
8月29日～9月5日	平成25年台風第15号、17号及び前線の大雨等	西日本から北日本	2
9月2日・4日	9月2日及び4日の竜巻等	北海道、栃木県、埼玉県、千葉県、三重県、高知県	0
9月15日～16日	平成25年台風第18号	四国から北海道	7
10月15日～16日	平成25年台風第26号	東日本、北日本の太平洋側	43

※平成23年以前については、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。

※平成24年以降については、内閣府において、災害対策室等が設置されたものを掲げた。

※東日本大震災の死者・行方不明者数については、平成26年1月10日現在 (警察庁発表)

※「平成25年版防災白書」等より作成

2 国土強靱化に係る取組

(1) 東日本大震災の発生とその教訓

平成23年3月11日に発生した「平成23年（2011年）東北地方太平洋沖地震」は、マグニチュード9.0という我が国の観測史上最大の地震であり、世界でも1900年以降では4番目¹となる巨大地震であった。この地震により、日本各地で大きな津波が発生し、加えて、原子力発電施設の事故が重なるという、未曾有の複合的な大災害となった。内閣府は、被災地域におけるストック（建築物、ライフライン施設、社会基盤施設等）への直接的被害額を約16.9兆円と推計している。

東日本大震災²は、「災害には上限がない」こと、なによりも社会資本整備の最も重要な使命が「国民の命と暮らしを守る」であることを改めて強く認識させる契機となった。「防災対策」に加えて、低頻度で大規模な災害に備えたハード・ソフト施策の適切な組合せによる「減災対策」の重要性が、また、「国民の命を守る」観点から、社会資本の適確な維持管理・更新を推進する必要性が再認識されることとなった。

また、道路、河川、港湾等の公共インフラは、災害時の応急活動、復旧を支える重要な基盤となるが、現在、その耐震化は十分とは言い難く、さらには、高度成長期に集中的に整備された社会資本が急速に老朽化しており、厳しい財政状況の一方で適確な維持管理・更新が急務となっている。

加えて、これまで大規模災害が発生するたびに、被災地の復旧・復興には長い時間と膨大な費用が必要となっていたが、東日本大震災の教訓を踏まえ、今後、災害による被害を最小化するためには、国土政策、産業政策も含めた総合的な対応を取るなど、平時から事前に備えることの重要性が改めて認識されることとなった。

(2) 国土強靱化の推進に係る経緯

平成24年12月26日に第2次安倍内閣が発足し、内閣の基本方針として、「老朽化インフラ対策など事前防災のための国土強靱化の推進や、大規模な災害やテロなどへの危機管理対応にも万全を期すなど、国民の暮らしの不安を払拭し、安心社会をつくる」ことが盛り込まれるとともに、国土強靱化担当大臣が設置され、古屋圭司防災担当大臣が兼務することとなった。翌25年1月25日には、国土強靱化に係る事務を担う組織として内閣官房に「国土強靱化推進室」が設置され、国土強靱化の推進に向けた取組が始まった。3月には、国土強靱化担当大臣の下に国土強靱化に関する有識者会議「ナショナル・レジリエンス（防災・減災）懇談会」が設置された。また、同懇談会等の議論も踏まえ、内閣総理大臣決裁により開催された「国土強靱化の推進に関する関係府省庁連絡会議」において、国土強靱化に向けた基本的な方針の整理、脆弱性評価の試行的な実施、重点化すべき国土強靱化のプログラムの対応方針の決定等が府省庁横断的に進められ、その結果は平成26年度予算にも反映されている。

¹ USGS（アメリカ地質調査所）の統計による。

² 閣議了解により、東北地方太平洋沖地震による災害及びこれに伴う原子力発電所事故による災害については、「東日本大震災」と呼称することとされた。

一方、国会では、平成25年の第183回国会に自由民主党及び公明党から、国土強靱化に関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、基本理念を定め、国等の責務を明らかにし、国土強靱化に係る国の他の計画の指針となる国土強靱化基本計画（以下、「基本計画」という。）の策定や基本計画の案を作成する際の脆弱性評価その他国土強靱化に関する施策の基本となる事項を定めるとともに、国土強靱化推進本部（以下、「本部」という。）を設置する等の措置を講じる「防災・減災等に資する国土強靱化基本法案」が、衆議院に提出され、第185回国会まで継続審査となった。第185回国会において、題名を「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」（以下、「基本法」という。）に改めるとともに法律を制定する目的を前文として加え、基本方針に新たな項目を付け加える等の修正を行った上で参議院に送付され、平成25年12月4日に成立、同月11日に施行された。

基本法に基づき設置された本部は、同月17日に「国土強靱化政策大綱」（以下、「政策大綱」という。）を決定した。政策大綱は、政府におけるこれまでの国土強靱化に係る取組をもとに、施策分野別の政策課題への対応を中心に、国土の強靱化に関する施策に係る基本的な指針として取りまとめられたものであると同時に、基本法の理念や政策手法にも則したものとなっており、基本計画のもととなるものとされている。

(3) 基本法に基づく脆弱性評価等

国民生活・国民経済に影響を及ぼすリスクは、自然災害のみではなく、大規模事故、テロ等を含め様々なものが存在するが、政策大綱においては、まずは大規模な自然災害を対象とした強靱化の構築に向けた取組を推進することとされている。

国土の強靱化は、いわば国のリスクマネジメントであり、

- ①強靱化が目指すべき目標を明確にした上で、主たるリスクを特定・分析
- ②リスクシナリオと影響を分析・評価した上で、目標に照らして脆弱性を特定
- ③脆弱性を分析・評価し、脆弱性を克服するための課題とリスクに対する対応方策を検討
- ④課題解決のために必要な政策の見直しを行うとともに、対応方策について、重点化、優先順位を付けて計画的に実施
- ⑤その結果を適正に評価し、全体の取組を見直し・改善

というサイクルを繰り返すとともに、常に直前のプロセスに戻って見直すことにより、国全体の強靱化の取組を推進することとなる。

基本法では、本部は、国土強靱化の推進を図る上で必要な事項を明らかにするため、脆弱性評価の指針を定め、これに従って脆弱性評価を行い、その結果に基づき、基本計画の案を作成しなければならないものとされている。本部は、平成25年12月17日に政策大綱とあわせ、「大規模自然災害等に対する脆弱性の評価の指針」を決定した。脆弱性評価では、達成すべき国土強靱化の目標を設定し、その目標の妨げとなる事態として、仮に起きれば国家として致命的な影響が生じると考えられる45の「起きてはならない最悪の事態」（表2）を設定する。これは、一種のリスクシナリオである。また、脆弱性評価は、国土強靱化に

関する施策の分野ごとに行うものとされ、12の個別施策分野（①行政機能／警察・消防等、②住宅・都市、③保健医療・福祉、④エネルギー、⑤金融、⑥情報通信、⑦産業構造、⑧交通・物流、⑨農林水産、⑩国土保全、⑪環境、⑫土地利用（国土利用））及び3つの横断的分野（①リスク・コミュニケーション、②老朽化対策、③研究開発）の15分野について行われる。

表2 回避すべき起きてはならない最悪の事態

基本目標	事前に備えるべき目標	回避すべき起きてはならない最悪の事態
I. 人命の保護が最大限図られる	1. 大規模自然災害が発生したときでも人命の保護が最大限図られる	1-1 大都市での建物・交通施設等の複合的・大規模倒壊や住宅密集地における火災による死傷者の発生
		1-2 不特定多数が集まる施設の倒壊・火災
II. 国家及び社会の重要な機能が致命的な障害を受けず維持される	2. 大規模自然災害発生直後から救助・救急、医療活動等が迅速に行われる（それがなされない場合の必要な対応を含む）	1-3 広域にわたる大規模津波等による多数の死者の発生
		1-4 異常気象等による広域かつ長期的な市街地等の浸水
III. 国民の財産及び公共施設に係る被害の最小化	3. 大規模自然災害発生直後から必要不可欠な行政機能は確保する	1-5 大規模な火山噴火・土砂災害（深層崩壊）等による多数の死傷者の発生のみならず、後年度にわたり国土の脆弱性が高まる事態
		1-6 情報伝達の不備等による避難行動の遅れ等で多数の死傷者の発生
IV. 迅速な復旧復興	4. 大規模自然災害発生直後から必要不可欠な情報通信機能は確保する	2-1 被災地での食料・飲料水等、生命に関わる物資供給の長期停止
		2-2 多数かつ長期にわたる孤立集落等の同時発生
5. 大規模自然災害発生後であっても、経済活動（サプライチェーンを含む）を機能不全に陥らせない	7. 制御不能な二次災害を発生させない	2-3 自衛隊、警察、消防、海保等の被災等による救助・救急活動等の絶対的不足
		2-4 救助・救急、医療活動のためのエネルギー供給の長期途絶
6. 大規模自然災害発生後であっても、生活・経済活動に必要な最低限の電気、ガス、上下水道、燃料、交通ネットワーク等を確保するとともに、これらの早期復旧を図る	8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	2-5 想定を超える大量かつ長期の帰宅困難者への水・食糧等の供給不足
		2-6 医療施設及び関係者の絶対的不足・被災、支援ルートの途絶による医療機能の麻痺
7. 制御不能な二次災害を発生させない	8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	2-7 被災地における疫病・感染症等の大規模発生
		3-1 矯正施設からの被収容者の逃亡、被災による現地の警察機能の大幅な低下による治安の悪化
8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	3-2 信号機の全面停止等による重大交通事故の多発
		3-3 首都圏での中央官庁機能の機能不全
8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	3-4 地方行政機関の職員・施設等の被災による機能の大幅な低下
		4-1 電力供給停止等による情報通信の麻痺・長期停止
8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	4-2 郵便事業の長期停止による種々の重要な郵便物が送達できない事態
		4-3 テレビ・ラジオ放送の中断等により災害情報が必要な者に伝達できない事態
8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	5-1 サプライチェーンの寸断等による企業の生産力低下による国際競争力の低下
		5-2 社会経済活動、サプライチェーンの維持に必要なエネルギー供給の停止
8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	5-3 コンビナート・重要な産業施設の損壊、火災、爆発等
		5-4 海上輸送の機能の停止による海外貿易への甚大な影響
8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	5-5 太平洋ベルト地帯の幹線が分断する等、基幹的陸上海上交通ネットワークの機能停止
		5-6 複数空港の同時被災
8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	5-7 金融サービス等の機能停止により商取引に甚大な影響が発生する事態
		5-8 食料等の安定供給の停滞
8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	6-1 電力供給ネットワーク（発電所、送配電設備）や石油・LPガスサプライチェーンの機能の停止
		6-2 上水道等の長期間にわたる供給停止
8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	6-3 汚水処理施設等の長期間にわたる機能停止
		6-4 地域交通ネットワークが分断する事態
8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	6-5 異常渇水等により用水の供給の途絶
		7-1 市街地での大規模火災の発生
8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	7-2 海上・臨海部の広域複合災害の発生
		7-3 沿線・沿道の建物倒壊による直接的な被害及び交通麻痺
8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	7-4 ため池、ダム、防災施設、天然ダム等の損壊・機能不全による二次災害の発生
		7-5 有害物質の大規模拡散・流出
8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	7-6 農地・森林等の荒廃による被害の拡大
		7-7 風評被害等による国家経済等への甚大な影響
8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	8-1 大量に発生する災害廃棄物の処理の停滞により復旧・復興が大幅に遅れる事態
		8-2 道路啓開等の復旧・復興を担う人材等（専門家、コーディネーター、労働者、地域に精通した技術者等）の不足により復旧・復興が大幅に遅れる事態
8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	8-3 地域コミュニティの崩壊、治安の悪化等により復旧・復興が大幅に遅れる事態
		8-4 新幹線等の基幹インフラの損壊により復旧・復興が大幅に遅れる事態
8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する	8-5 広域地盤沈下等による広域・長期にわたる浸水被害の発生により復旧・復興が大幅に遅れる事態

脆弱性評価は、本部が各府省庁の協力を得て、

- ①「起きてはならない最悪の事態」を回避するために、現在実施されている施策を特定し、その進捗状況を示す指標を設定する
- ②①の各施策について、施策の進捗状況を踏まえ、また施策の目標まで到達した状態

を想定し、「起きてはならない最悪の事態」の回避が可能であるか、不可能な場合は何が足りないのかを分析する

③個別施策ごとに行った②の分析をもとに、それぞれの「起きてはならない最悪の事態」を回避するための施策群（プログラム）を整理し、その達成度や進捗を踏まえつつ、45の施策群毎に現状の脆弱性を総合的に分析・評価し、また、15の施策分野毎にも現状の脆弱性を総合的に分析・評価し、公表する

という手順で、平成26年3月末を目途に実施するものとされており、その結果を受け、平成26年5月を目途として、基本計画（第1次）が閣議決定される予定である。

なお、基本法に基づく脆弱性評価は、平成25年に試行的に実施された脆弱性評価に比すると、新たに施策の達成度の把握及び進捗管理を行うことにより、より詳細な評価が可能となっている。

2 地震・津波対策

(1) 南海トラフ巨大地震

南海トラフ沿いで発生する大規模な地震については、これまでその地震発生の切迫性等の違いから、東海地震と東南海・南海地震のそれぞれについて、被害想定を行い、「東海地震対策大綱」（平成15年5月中央防災会議決定）、「東南海・南海地震対策大綱」（平成15年12月中央防災会議決定）等を策定し、個別に対策を進めてきた。

しかし南海トラフでは、東海、東南海、南海地震の3つの震源域が同時あるいは一定の時間差をもって動くことによる地震が過去生じており³、東海地震が発生していない現状において、最新の科学的な知見を踏まえて、南海トラフ沿いで東海、東南海、南海地震が同時に発生することを想定した対策を講じる必要性が高まっている⁴。

一方、東日本大震災では、これまでの想定をはるかに超える巨大な地震・津波が発生し、一度の災害で戦後最大の人命が失われるなど、甚大な被害をもたらされたことから、南海トラフ沿いで発生する大規模地震対策を検討するに当たっては、中央防災会議に設置された「東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会」の考え方に基づき、「あらゆる可能性を考慮した最大クラスの地震・津波」を想定することとなった。

平成23年8月内閣府に設置された「南海トラフの巨大地震モデル検討会」は、12月の「中間とりまとめ」で南海トラフの巨大地震の新たな想定震源断層域を設定したが、それは、中央防災会議が平成15年に公表した従前の東海・東南海・南海地震の想定震源断層域よりも拡大するものとなっていた。平成24年8月には、最大クラスの震度分布・津波高・浸水域等の推計結果を第2次報告として取りまとめた。

これらの推計結果を受け、中央防災会議の「防災対策推進検討会議」の下に平成24年3月に設置された「南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ」は被害想定を行い、

³ 近年では、安政元年（1854年）に安政東海地震と安政南海地震が、昭和19年に昭和東南海地震が、昭和21年に昭和南海地震が発生している。

⁴ 東南海・南海地震対策大綱（平成15年12月中央防災会議決定）では、今後10年程度経過した段階で東海地震が発生していない場合には、東海地震対策とあわせて本大綱を見直すとしていた。

人的被害（死者数最大約32万3,000人）、建物被害（全壊棟数最大約182万棟）、ライフラインなど施設等の被害、経済的な被害（最大約220兆円）の想定結果を公表した。平成25年5月には、これらの結果を踏まえた最終報告として、津波からの人命の確保、超広域にわたる被害への対応等の主な課題や、事前防災、災害発生時の対応とそれへの備え等具体的に実施すべき対策などを取りまとめた。

国会では、第183回国会に自由民主党及び公明党から、題名を「南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法」に改めるとともに、南海トラフ地震防災対策推進地域の指定、南海トラフ地震防災対策推進基本計画等の作成、南海トラフ地震津波避難対策特別強化地域の指定、津波避難対策緊急事業計画の作成及びこれに基づく事業に係る財政上の特別の措置等について定める「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の一部を改正する法律案」が提出され、第185回国会まで継続審査となったが、委員会提出の法律案とするため撤回され、同一内容のものが坂本剛二災害対策特別委員長から提出され、平成25年11月22日に成立、12月27日に施行された。

今後、この法律に基づき地域の指定や計画の作成等が行われる。また、政府では、南海トラフ地震対策の大綱に相当するものの作成作業が進められている。

(2) 首都直下地震

首都圏においては、大規模な首都直下地震が発生し、政治、行政及び経済の中枢機能に障害が生じた場合、我が国全体にわたって国民生活及び経済活動に支障が及ぶとともに、海外への被害の波及、膨大な人的・物的資源への被害も懸念されている。相模トラフ沿いで発生する関東大震災のような海溝型巨大地震（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、マグニチュード7クラスの首都直下地震の発生については、その切迫性が指摘されている。

現行の首都直下地震対策は、マグニチュード7クラスの地震を想定対象とし、首都中枢機能の継続性確保及び膨大な被害への対応を柱とする「首都直下地震対策大綱」（平成17年9月中央防災会議決定）に基づき進められてきた。また、これを踏まえ、平成18年4月には災害発生時に防災関係機関が取るべき行動内容を定めた「首都直下地震応急対策活動要領」も決定されている。

しかしながら、南海トラフ巨大地震対策と同様に、「東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会」の考え方を踏まえ、平成23年8月に内閣府に設置された「首都直下地震モデル検討会」では、これまで想定対象としてこなかった相模トラフ沿いの大規模地震も含め、様々な地震を対象に加え、最新の科学的知見に基づき検討を行った。

その結果を受け、中央防災会議の「防災対策推進検討会議」の下に平成24年3月に設置された「首都直下地震対策検討ワーキンググループ」は、マグニチュード7クラスの地震のうち、被害が大きく首都中枢機能への影響が大きいと思われる都区部直下地震を防災・減災対策の対象とする地震として設定するとともに、相模トラフ沿いの海溝型の大規模な地震に関しては、当面発生する可能性は低い、100年先には発生の可能性が高くなってい

ると考えられる大正関東地震（1923年）タイプの地震を長期的な防災・減災対策の対象として考慮することを妥当とし、また、津波については、延宝房総沖地震（1677年）タイプの地震等についても対策を検討する必要があるとした。

同ワーキンググループは、平成25年12月には、「首都直下地震の被害想定と対策について（最終報告）」（以下、「最終報告」という。）で、首都直下地震が発生した場合の人的被害（死者数最大約2万3,000人）、建物被害（倒壊・焼失棟数最大約61万棟）、ライフラインなど施設等の被害、経済的な被害（最大約95兆円）の想定を示した。また、最終報告では、あわせて社会・経済への影響と課題、対策の方向性と各人の取組、過酷事象等への対応も言及しているが、対策の方向性については、現行の首都直下地震対策大綱に示されている建築物の耐震化、バックアップ機能の充実、業務継続計画の策定・実行、ライフラインや情報・交通インフラの多重化・耐震化等様々な施策は今後とも継続的に取り組んでいくことを前提とし、新たに想定した被害の様相から示された課題を念頭に、事前防災、発災時の対応への備え、首都で生活する各人の取組といったこれまで議論が十分にされていなかった事項や特に困難性が伴う課題に関する対策を中心に取りまとめている。

首都直下地震が発生した場合、他の地域での大規模地震と比して特に問題となるのが帰宅困難者等対策である。東日本大震災時に首都圏において約515万人（内閣府推計）の帰宅困難者が発生したことは、帰宅困難者等対策を一層強化する必要性を顕在化させた。このため、帰宅困難者等対策について、内閣府と東京都は、関係機関の協力を得て、平成23年9月に「首都直下地震帰宅困難者等対策協議会」を設置し、同協議会は、平成24年9月、一斉帰宅の抑制、一時滞在施設の確保及び駅周辺等における混乱防止などを内容とする最終報告を取りまとめた。

このような流れの中、国会では、第183回国会に自由民主党及び公明党から、首都直下地震緊急対策区域の指定、緊急対策推進基本計画の作成、行政中枢機能の維持に係る緊急対策実施計画の作成、首都中枢機能維持基盤整備等計画の認定、地方緊急対策実施計画の作成等について定める「首都直下地震対策特別措置法案」が提出され、第185回国会まで継続審査となったが、委員会提出の法律案とするため撤回され、同一内容のものが坂本剛二災害対策特別委員長から提出され、平成25年11月20日に成立、12月27日に施行された。

今後、この法律に基づく計画が閣議決定されるとともに、最終報告を踏まえて現行の首都直下地震対策大綱の改定作業等が行われ、更なる首都直下地震対策が進められることとなる。

(3) 津波対策

津波は、地域の特性によって高さや到達時間、被害の形態等が異なるため、特性に応じて、海岸堤防や避難路等の施設整備、津波浸水予測図の作成、津波避難ビル等の指定、津波観測体制の強化、津波ハザードマップの整備・周知、津波警報・避難指示の伝達の迅速化による避難の適確な実施等の対策が講じられている。

しかしながら、東日本大震災では、これまでの想定をはるかに超えた巨大な地震・津波が発生し、戦後最大の人命が失われる甚大な被害をもたらされるなど、我が国の地震・津

波対策の在り方に大きな課題を残した。

このため、中央防災会議は、今般の地震・津波を調査分析し、今後の地震・津波対策の在り方を検討するため、平成23年4月、「東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会」を設置し、9月に提言を取りまとめた。同提言では、今後、地震、津波の想定に当たっては、「あらゆる可能性を考慮し、最大クラスの地震・津波を想定・検討していくべきである」と指摘している。

「防災対策推進検討会議」に設置された「津波避難対策検討ワーキンググループ」は、平成24年7月、最終報告として、素早い避難は最も有効で重要な津波対策であるとした上で、海岸保全施設等のハード対策や確実な情報伝達等のソフト対策は、素早い避難の確保を後押しするための対策と位置付けられるべきものとし、揺れたら避難といった主体的な避難行動の徹底、より安全な避難場所の確保、具体的な津波避難計画の策定等を内容とする今後の津波対策を取りまとめた。

他方、多数の人命を奪った東日本大震災の惨禍を二度と繰り返すことがないように、対策に万全を期する必要があることから、平成23年6月に津波観測体制の強化や津波防災教育・訓練の実施、津波対策に必要な施設の整備等の推進を定めた「津波対策の推進に関する法律」が議員立法により、12月には推進計画区域における津波避難建築物の容積率規制の緩和等特例措置、津波防護施設の管理、津波災害警戒区域における警戒避難体制の整備等について定めた「津波防災地域づくりに関する法律」が政府提案により、それぞれ制定されている。

3 被災者生活再建支援制度

被災者支援については、国と地方公共団体がそれぞれの役割に応じて取組を行っており、市町村と連携しつつ、都道府県が重要な役割を担い、国がそれを支援する仕組みとなっている。

住宅被害を受けた被災者には、

①10世帯以上の住宅が全壊する被害が発生した市町村における自然災害など一定規模以上の自然災害により、居住する住宅が全壊するなど生活基盤に著しい被害を受けた世帯に対しては、「被災者生活再建支援法」に基づき、都道府県が相互扶助の観点から拠出した基金を活用して、被災地方公共団体が一定の支援金を支給し、それに対して国が一定の補助を行う

②被災者生活再建支援法の適用に至らない被害であった地域については、被災地方公共団体が支援金等による被災者支援など必要な措置を講じる

という枠組みにより支援が行われてきている。

平成19年11月の法改正により抜本的な制度の見直しが行われ、用途を限定しない定額渡し切り方式に改められた。全壊世帯に100万円（大規模半壊世帯には50万円）が支給されるとともに、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50万円を加えた額が支給されることとなり、最高で300万円が支給される。

また、住家の被害認定については、「災害に係る住家の被害認定基準運用指針」が定められているが、東日本大震災では、より簡便な判定を用いることにより、支援金支給手続等の迅速化のための措置が図られた。さらに、千葉県、茨城県等における地盤の液状化による住宅被害状況を踏まえ、住家の被害認定の運用が見直された。

本制度に対しては、同一災害による被害でありながら、居住する地域の災害規模（市町村又は都道府県の全壊世帯数の違い）により制度の対象とならない市町村が存在し、不均衡が生じているとの指摘がある。なお、そのような場合の都道府県が実施する支援措置には、一定の要件のもと特別交付税措置が講じられている。

内容についての問合せ先 第三特別調査室 弦間次席調査員（内線68740）

政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会

第二特別調査室

I 所管事項の動向

1 衆議院の一票の較差是正及び定数削減等

(1) 衆議院小選挙区選出議員選挙の一票の較差の緊急的な是正

衆議院選挙の一票の較差の緊急的な是正については、第 181 回国会（臨時会）の平成 24 年 11 月 16 日に「衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差を緊急に是正するための公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律案（細田博之君外 2 名提出、第 180 回国会衆法第 27 号）」（以下「緊急是正法」という。）が成立し、第 183 回国会（常会）の平成 25 年 6 月 24 日に緊急是正法に基づき、新しい区割りを定めた「衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差を緊急に是正するための公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律の一部を改正する法律案（内閣提出第 51 号）」（以下「区割り法」という。）が成立した。

ア 「区割り法」成立までの経緯

衆議院議員選挙区画定審議会設置法（以下「区画審設置法」という。）は、衆議院議員選挙区画定審議会（以下「審議会」という。）は、必要があると認めるときは、10 年ごとに行われる大規模な国勢調査の人口が最初に官報で公示された日から 1 年以内に、衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定案を作成して内閣総理大臣に勧告するものとしている（第 4 条第 1 項）。また、改定案の作成の基準については、選挙区間の人口の最大較差が 2 倍以上とならないようにすることを基本とし、行政区画、地勢、交通等の事情を総合的に考慮して合理的に行わなければならない（第 3 条第 1 項）と規定した上で、改定案の作成に当たっては、各都道府県の区域内の衆議院小選挙区選出議員の選挙区の数は、各都道府県にまず 1 を配当した上で（いわゆる一人別枠方式）、これに人口に比例して配当した数を加えた数と規定していた（緊急是正法による廃止前の旧第 3 条第 2 項）。

平成 23 年 2 月 25 日に、平成 22 年国勢調査の結果（速報値）が公表された。それに基づく試算結果によると、衆議院小選挙区間の最大較差は 2.524 倍となり、較差が 2 倍を超える選挙区は 97 選挙区となった。

審議会は、平成 22 年国勢調査結果の公表を受けて、1 年以内（平成 24 年 2 月 25 日まで）に選挙区の改定案を内閣総理大臣に勧告するため、改定作業に着手した。この段階では、改定作業は一人別枠方式を前提としていたが、平成 23 年 3 月 23 日に、一人別枠方式を廃止して区割り規定を改正するなどの立法措置を求めた最高裁判決が出されたことから、同月 28 日の審議会において、当面の国会の動きを見守るため、区割り改定作業を中断することを決めた。

第 179 回国会（臨時会）の平成 23 年 10 月に、与野党各党による「衆議院選挙制度に関する各党協議会」（以下「各党協議会」という。）が設けられ、一票の較差是正、定数削減及び選挙制度の抜本改革について協議を重ねたが、第 180 回国会（常会）に入り、結論が

得られないまま審議会の勧告期限である平成24年2月25日が経過した。

第181回国会の11月14日に行われた党首討論において、野田内閣総理大臣(当時)は、一票の較差の問題は違憲状態であり、最優先で解決しなければならないと述べるとともに、定数削減は次の通常国会で必ずやり遂げる旨の発言をして自民党及び公明党に協力を求め、両党がその決断をすれば衆議院を解散してもよいと述べた。自民、公明両党はそれぞれ対応を協議し、野田総理の提案を受け入れる方針を決定した。翌15日、一票の較差是正に向け、一人別枠方式を廃止した上で、都道府県ごとの選挙区の数について「0増5減」の改正を行うことを内容とする緊急是正法が衆議院で可決され、翌16日、参議院で可決、成立し、同日、衆議院は解散された。

同月26日に、緊急是正法が公布(平成24年法律第95号)、施行されたことを受け、同日、審議会は、同法に基づき、中断していた区割り改定作業を再開したが、第46回衆議院議員総選挙(平成24年12月16日執行)は、改定前の区割りで行われることとなった。

第183回国会の平成25年3月28日、審議会は安倍内閣総理大臣に対して、衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定案についての勧告を行った。4月12日、政府は、審議会の勧告に基づき、衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定等を行う「区割り法案」を国会に提出した。同月16日、区割り法案は本特別委員会に付託され、同月19日、同法案に対する質疑、討論が行われた後、賛成多数で可決(民主、維新、生活は欠席)され、同月23日、衆議院本会議において、賛成多数により可決され、参議院に送付された。しかし、参議院送付後60日が経過したにもかかわらず、参議院において同法案に係る議決が行われなかったことから、6月24日の衆議院本会議において、憲法第59条第4項の規定により同法案を参議院が否決したものとみなす議決が行われ、続いて同条第2項の規定に基づき、出席議員の3分の2以上の多数をもって衆議院の議決案が再可決され、区割り法は成立した(平成25年6月28日公布、法律第68号)¹。

(2) 第46回衆議院議員総選挙に係る定数訴訟の平成25年最高裁判決

第46回衆議院議員総選挙は、区割り法による改正前の区割りに基づいて行われており、小選挙区選挙における有権者数比率で最大2.43倍ある一票の較差を是正しないで行われた選挙は違憲であるとして、全国の高裁及び高裁支部に訴訟が提起され、平成25年4月までに17の判決が下された²。

これらの判決に対しては、原告又は被告のいずれかから上告が行われ、平成25年11月20日、最高裁大法廷は、違憲状態(是正のための合理的期間は未経過)との判決を行った³。

¹ 同法による都道府県別定数の異動は、緊急是正法の定めるところに従い、福井県、山梨県、徳島県、高知県、佐賀県の5県でいずれも定数が3から2に1減(0増5減)とする形で行われ、その上で、選挙区の区割りの変更が17都県42選挙区(定数5減により改定後は37選挙区に減少)について行われた。この改定の結果、較差が2倍以上となる選挙区は解消され、最大人口較差は1.998倍(最大は東京16区(581,677人)、最小は鳥取2区(291,103人))となった。

² 17件の訴訟のうち、15件が違憲(広島高裁及び広島高裁岡山支部の2件は選挙無効、これら以外の13件は事情判決)、2件が違憲状態(是正のための合理的期間は未経過)であるとの判決であった。『日本経済新聞』(平25.3.26)

³ 『朝日新聞』(平25.11.21)等

判決理由の骨子は次のとおりである。

〔平成25年11月20日最高裁大法廷判決理由骨子〕

平成24年12月16日施行の衆議院議員総選挙時において、平成24年法律第95号による改正前の公職選挙法第13条1項、別表第1の定める選挙区割りは、前回の平成21年選挙時と同様に憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったものではあるが、憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったとはいえず、これらの規定が憲法14条1項等の憲法の規定に違反するものということとはできない。

投票価値の平等は憲法上の要請であり、1人別枠方式の構造的な問題は最終的に解決されているとはいえず、国会においては、今後も、平成24年法律第95号による改正後の区画審設置法3条の趣旨に沿った選挙制度の整備に向けた取組が着実に続けられていく必要があるというべきである。

(3) 衆議院議員の定数削減を含む選挙制度改革の抜本的な改革をめぐる議論

ア 定数の変遷

衆議院議員の定数については、平成6年に現行の小選挙区比例代表並立制を導入した当初は500人（小選挙区選出議員300人、比例代表選出議員200人）であった。平成12年（第147回国会）の公職選挙法改正により、比例代表選出議員の定数が20人削減され、定数480人（小選挙区選出議員300人、比例代表選出議員180人）となった。平成25年（第183回国会）の区割り法の成立により小選挙区選出議員の定数が5人削減され475人となった⁴。

イ 各党の選挙制度改革に関する動き

緊急是正法が成立し、衆議院が解散された平成24年11月16日（第181回国会）、民主、自民、公明の3党の国対委員長は、衆議院選挙制度に関し、「衆議院議員の定数削減については、選挙制度の抜本的な見直しについて検討を行い、次期通常国会終了までに結論を得た上で必要な法改正を行うものとする。」との合意を行った（以下「三党合意」という。）⁵。

12月16日に執行された第46回衆議院議員総選挙の結果を受け、自民党と公明党による連立政権が発足した。両党は、同月25日に党首会談を行い、連立政権樹立を正式に合意した。その際に取り交わされた連立政権の合意文書において、「衆議院の選挙制度改革・定数削減については、三党合意を基本にその実現を図る。あわせて、国会議員にかかる経費を縮減する。」とした⁶。

平成25年2月22日（第183回国会）、自民、公明、民主の3党の幹事長会談において、衆議院議員定数削減を含む選挙制度改革について、第183回通常国会終了までに結論を得

⁴ 「緊急是正法」による改正後の公職選挙法の規定は、衆議院議員の選挙については、「区割り法」の公布の日（平成25年6月28日）から起算して1月を経過した日（同年7月28日）以後初めてその期日を公示される総選挙から適用するものとされている。

⁵ 民主党HP「ニュース『3党国対委員長会談 衆議院議員定数削減に関する合意書交わす』（2012年11月16日）」

⁶ 自民党HP「ニュース『連立政権の合意文書取り交わす』（2012.12.25）」、公明党HP「ニュース『公明、自民と連立合意』（公明新聞2012.12.26）」

た上で必要な法改正を行うとした三党合意を改めて確認した⁷。

これを踏まえ、4月16日の与野党幹事長・書記局長会談において実施が合意された⁸「選挙制度に関する与野党実務者協議」は、10政党⁹が参加して同月18日から6月25日までの間に9回開催されたが、協議は調わず、6月24日に区割り法案が成立するという状況の中で、会期終了日前日の同月25日の与野党実務者協議で、定数削減を含む抜本改革については「参院選後速やかに各党間の協議を再開し、結論を得る」との確認文書が取りまとめられた¹⁰。

第23回参議院議員通常選挙（平成25年7月21日執行）後の9月10日、自民、公明、民主の幹事長が会談し、自民、公明両党は、民主党に衆議院選挙制度改革等の協議再開を呼びかけ、3党は、各党の実務者協議と並行し、幹事長会談を開いて協議することで一致した¹¹。

10月3日、自民、公明、民主の3党は、選挙制度改革に関する実務者協議を開催した。自民党は、安倍総理が提案した選挙制度改革を検討する第三者機関の国会設置を提案したが、民主党は難色を示し、当面は3党の実務者で検討を続けることになった¹²。また、民主党からは、「衆議院選挙制度改革にあたっての基本的な考え方（案）¹³」が提示され、自民、公明両党は、持ち帰り検討することとなった。

11月8日（第185回国会）、自民、公明、民主の3党は、選挙制度に関する実務者協議を開催し、現行の小選挙区比例代表並立制を維持した上で定数削減をする「衆議院選挙制度改革にあたっての基本的な考え方¹⁴」に合意した¹⁵。同月22日、自民、公明、民主の3党幹事長・実務者が会談し、同月8日の実務者協議で合意した「衆議院選挙制度改革にあたっての基本的な考え方」を確認した¹⁶。

同月27日、与野党幹事長・書記局長会談において、自民、公明、民主の3党から他の野

⁷ 『毎日新聞』『日本経済新聞』（平 25. 2. 23）

⁸ 『日本経済新聞』（平 25. 4. 17）

⁹ 自民党、公明党、民主党、維新の会、みんなの党、生活の党、共産党、社民党、みどりの風、新党改革

¹⁰ 『毎日新聞』（平 25. 6. 26）

¹¹ 『毎日新聞』（平 25. 9. 10 夕刊）

¹² 『日本経済新聞』『東京新聞』（平 25. 10. 4）

¹³ 「緊急是正法に基づく区割り改定法案（0増5減法案）」はあくまでも緊急是正措置であり、次期衆院総選挙までにさらなる改革が必要不可欠であることから、そのためには時間的制約があるなかで中期的課題である選挙制度のあるべき姿の検討とは切り離す必要があるとして（1）選挙制度は現行の小選挙区比例代表並立制を当面維持する（2）具体的な選挙区割りにあたっては、憲法の要求する投票価値の平等を徹底する（3）小選挙区と比例代表の定数をそれぞれ削減する。その際、小選挙区制度の民意集約機能が行き過ぎたものとならないよう、現行制度創設時の小選挙区と比例代表の定数の比率（3対2）に配慮する——の3点を前提に、各党間で早急に成案を得るものとする、としたもの。（民主党HP：ニュース「選挙制度改革に関する民自公3党実務者協議で『衆議院選挙制度改革にあたっての基本的な考え方（案）』を提示」（2013年10月3日））

¹⁴ 通常国会において、緊急是正法に基づく区割り改定法案（0増5減案）が成立し、衆議院の議員定数5減と選挙区割りの改定が行われた。引き続き、定数の削減も含め、更なる改革が必要である。このため、中期的課題である選挙制度のあるべき姿の検討とは切り離して、以下2点の基本的な考え方に基づき、各党間で早急に衆議院選挙制度改革の成案を得るものとする。1. 選挙制度は現行の小選挙区比例代表並立制を当面維持する。2. 衆議院議員の定数を削減する。その際、小選挙区制度の民意集約機能が行き過ぎたものとならないように配慮する、としたもの。（民主党HP「ニュース『民自公3党幹事長・選挙制度実務者会談 週明けに各党に呼びかけ協議開始することを確認』（2013年11月22日）」）

¹⁵ 『毎日新聞』（平 25. 11. 9）等

¹⁶ 民主党HP「ニュース『民自公3党幹事長・選挙制度実務者会談 週明けに各党に呼びかけ協議開始することを確認』（2013年11月22日）」『日本経済新聞』（平 25. 11. 23）等

党6党（維新、みんな、共産、生活、社民、新党改革）に3党で合意したものを示したが、合意は得られなかった¹⁷。

次いで、12月3日、自民、公明、民主の3党は、選挙制度に関する与野党実務者協議において、他の野党各党に現行の小選挙区比例代表並立制を当面維持し、定数削減を目指す方針を説明したが、各党は持ち帰り、今後の議論の進め方は改めて協議することになった¹⁸。

なお、第183回国会に、衆議院議員の定数削減の関係法案として、民主党から「公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律案（海江田万里君外6名提出、衆法8号）が提出され、また、維新の会から、「公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律案」（園田博之君外11名提出、衆法13号）が提出されているが、いずれも本特別委員会において継続審査となっている。

【各党の選挙制度改革・定数削減の考え方】

与党 (自民党、 公明党)	平 25. 3. 28 「定数削減と選挙制度改革についての自民党・公明党の合意」 ・ 比例定数 30 削減 (180→150) (小選挙区 295) (総定数 445) ・ 比例代表選挙の改正 ① 現行 11 ブロックを、各ブロック人口が 1,000 万人以上となるよう 8 ブロックに再編。 ② 比例定数 150 は、第 1 配分枠 90、第 2 配分枠 60 とする。 ③ 第 1 配分枠 … 当該ブロックのすべての政党の得票数に応じドント方式で配分 ④ 第 2 配分枠 … 当該ブロックの得票数が比例第 2 位以下の政党に、得票数に応じドント方式で、③に追加して配分。ただし、各ブロックにおいて、得票数の少ない政党が、得票数の多い政党の議席を超えることのないよう措置する。
民主党	平 25. 4. 16 「公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律案（海江田万里君外 6 名提出、第 183 回国会衆法第 8 号）を衆議院に提出（継続審査） ・ 衆議院議員の総定数を 80 削減し 400 人（小選挙区 270・比例代表 130）とする。 ・ 小選挙区の区割り改定案の作成に当たっては、各選挙区の人口較差については、2 倍以上とならないようにしなければならないものとする。 ・ 区割り改定案の作成に当たっては、各都道府県における小選挙区の数、小選挙区選出議員の定数を人口に比例して各都道府県に配分。 ・ 平成 22 年国調に基づく区割り改定案(定数 270)の勧告は、施行日から 1 年以内に行う。 ----- ※ 平 25. 10. 3 岡田克也党政治改革・国会改革推進本部長は、自公民 3 党実務者協議で、「衆議院選挙制度改革にあたっての基本的な考え方(案)」を提示 ① 選挙制度は現行の小選挙区比例代表並立制を当面維持する。 ② 具体的な選挙区割りにあたっては、憲法の要求する投票価値の平等を徹底する。 ③ 小選挙区と比例代表の定数をそれぞれ削減する。その際、小選挙区制度の民意集約機能が行き過ぎたものとならないよう、現行制度創設時の小選挙区と比例代表の定数の比率(3 対 2)に配慮する。
維新の会	平 25. 5. 16 「公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律案（園田博之君外 11 名提出、第 183 回国会衆法第 13 号）を衆議院に提出（継続審査） ・ 衆議院議員の総定数を 3 割削減して 336（小選挙区 240・比例代表 96）とする ・ 小選挙区の区割り改定案の作成に当たっては、各選挙区の人口較差については、2 倍以上とならないようにしなければならないものとする ・ 衆議院議員選挙区画定審議会は、本法の施行の日から 1 年以内に、定数の削減（定数 240 人）に伴う区割り改定案の勧告を行う ・ 各都道府県の区域内の小選挙区の数、 別表 で定める数とする

¹⁷ 民主党HP「ニュース『与野党幹事長・書記局長会談を開催 衆院選挙改革を協議』（2013年11月27日）」
『朝日新聞』（平 25. 11. 28）等

¹⁸ 『朝日新聞』（平 25. 12. 4）等

みんなの党	<ul style="list-style-type: none"> 衆議院の定数を 300 人（180 人減）へと約 4 割削減する。（第 23 回参院選（平 25. 7. 21）マニフェスト） 小選挙区制の廃止（比例 300 人）（民主党HP掲載「衆議院議員選挙制度改革に関する各党の考え方」平 25. 6. 25 与野党実務者協議配付資料）
結いの党	<ul style="list-style-type: none"> まずは「一票の較差」を是正し、違憲状態を解消。 議員定数 3 割カット。（結の党HP掲載主要政策）
共産党	<ul style="list-style-type: none"> 小選挙区制度の廃止、現行の総定数 480 を維持し全国 11 ブロックを基礎とした比例代表制（第 23 回参院選（平 25. 7. 21）マニフェスト）
生活の党	<ul style="list-style-type: none"> 小選挙区定数 270、比例代表定数 130（総定数 400）（民主党HP掲載「衆議院議員選挙制度改革に関する各党の考え方」平 25. 6. 25 与野党実務者協議配付資料） 「衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部改正案」（生活の党HP掲載「2012 年衆院選の「1 票の較差」訴訟の最高裁判決を受けて」平 25. 11. 20） <ol style="list-style-type: none"> 衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定案（区割り改定案）の作成に当たっては、各選挙区間の人口較差については、2 倍以上とならないようにしなければならないものとする。 区割り改定案の作成に当たっては、各都道府県における小選挙区の数、小選挙区選出議員の定数を人口に比例して各都道府県に配当した数とする。 衆議院議員選挙区画定審議会は、5 年ごとに行われる国勢調査（現行は 10 年ごとに行われる国勢調査）に基づいて、衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定案を作成し、勧告するものとする。 政府は、衆議院議員選挙区画定審議会から勧告があったときは、当該勧告に基づき、速やかに、必要な法制上の措置を講ずるものとする。
社民党	<ul style="list-style-type: none"> 比例代表中心の選挙制度へ抜本的改革、現行定数 480 維持（第 23 回参院選（平 25. 7. 21）マニフェスト）

（各党マニフェスト・HP等を基に作成）

2 参議院選挙区選出議員選挙の一票の較差

(1) 定数是正（4 増 4 減）の経緯

第21回参議院議員通常選挙（平成19年7月29日執行）の選挙区選挙における一票の較差（有権者数の最大較差が1対4.86）等が憲法に違反するとして、選挙無効を主張した訴訟について、最高裁大法廷は、平成21年9月30日、原告の請求を棄却し、合憲の判断を下したが、多数意見（15名中10名）の中で、平成18年の4増4減の結果によっても残ることとなった較差は、投票価値の平等という観点からはなお大きな不平等が存する状態であるとした上で、ただ、「現行の選挙制度の仕組み（注：総定数の枠内で都道府県に偶数で定員を配分する仕組）を維持する限り、各選挙区の定数を振り替える措置によるだけでは、最大較差の大幅な縮小を図ることは困難であり、これを行おうとすれば、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しが必要となる」と指摘し、「このような見直しを行うについては、参議院の在り方をも踏まえた高度に政治的な判断が必要であり、事柄の性質上課題も多く、その検討に相応の時間を要することは認めざるを得ないが」、「国会において、速やかに、投票価値の平等の重要性を十分に踏まえて、適切な検討が行われることが望まれる」とした。

この判決を受けて、平成21年11月、江田参議院議長（当時）の諮問機関である参議院改革協議会は、平成25年参院選に向け選挙制度の抜本改革を進めることで合意した。

第22回参議院議員通常選挙（平成22年7月11日執行）後の平成22年10月5日、西岡参議院議長（当時）と参議院各会派の代表者は、「選挙制度改革に関する検討会」（以下「検討会」という。）を設置することで一致し、協議が進められた。平成23年12月7日、平田参

議院議長（当時）の就任後、改めて検討会が開かれ、検討会の下に実務者による「選挙制度協議会」（以下「協議会」という。）を設置し、協議を重ねた。平成24年7月12日、協議会の座長を務める一川民主党参議院幹事長（当時）は、一票の較差是正を先行させる考えを示し、協議会に、次回の参院選から定数6の神奈川県と大阪府の定数を各2増、定数4の福島県と岐阜県を各2減し、次々回以降の参院選の抜本的見直しについて引き続き検討を行うこととする私案を提示した¹⁹。同月30日、検討会が開催され、賛成する会派により法案化に着手することとなった²⁰。第180回国会（常会）の同年8月28日、民主、自民両党共同により4増4減法案（神奈川県と大阪府の定数を各2増、福島県と岐阜県を各2減）が参議院に提出され、第181回国会（臨時会）の11月16日に成立した（平成24年法律第94号）。その結果、一票の較差は、平成22年国勢調査人口（確定値）で最大4.746倍となった。改正法の附則には、「平成28年に行われる参議院議員の通常選挙に向けて、参議院の在り方、選挙区間における議員一人当たりの人口の較差の是正等を考慮しつつ選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い、結論を得るものとする。」との検討事項が盛り込まれた。

なお、4増4減法案成立前の平成24年10月17日、最高裁大法廷は、第22回参議院議員通常選挙について、一票の較差が有権者数比率で最大5.00倍ある等として選挙無効を請求した訴訟について、上告を棄却し、違憲状態（是正のための合理的期間は未経過）との判断を下し、その上で、都道府県を単位として選挙区定数を設定する現行方式を改める必要性に言及した²¹。

（2）第23回参議院議員通常選挙後の動き

平成25年7月21日、定数是正後の第23回参議院議員通常選挙が行われた。

第184回国会（臨時会）の平成25年8月7日、参議院本会議において、山崎参議院議長は「さきの通常選挙を経て、新しい政治状況となった今、国民の参議院に寄せる期待は大なるものがあります。その中で、参議院の選挙制度改革は喫緊の課題でございます。各会派には、精力的に御検討くださいますよう強く希望するものであります」²²と発言し、脇自民党参議院幹事長は同月27日の記者会見で、参議院選挙制度改革について、「来年中には抜本的な改革案が出来上がっていただければいけない」と述べた²³。

9月12日、山崎議長、輿石副議長及び各会派の代表者が出席して参議院各会派代表者懇談会が開催され、「選挙制度改革に関する検討会」を設置することが了承され、引き続き開催された同検討会において、同検討会の下に実務的な協議を行う「選挙制度協議会」（協

¹⁹ 『朝日新聞』（平24.7.13）等

²⁰ 参議院HP「平成24年の参議院の動き『選挙制度改革検討会（第6回）』（平成24年7月30日）」

²¹ 『毎日新聞』（平24.10.18）等。最高裁は「参議院議員選挙における投票価値の平等の要請や国政の運営における参議院の役割に照らせば、より適切な民意の反映が可能となるよう、単に一部の選挙区の定数を増減するにとどまらず、都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する現行の方式をしかるべき形で改めるなど、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しを内容とする立法的措置を講じ、できるだけ速やかに違憲の問題が生ずる上記の不平等状態を解消する必要がある」とした。

²² 第184回国会参議院本会議録第2号3頁（平25.8.7）

²³ 『朝日新聞』（平25.8.28）等

座長（自民党参議院幹事長）を設置することとされ²⁴、平成 26 年末までに具体案をまとめることを目指すこととされた²⁵。10 月 4 日には同協議会（第 2 回）が開催され、これまでの経緯について事務局より説明を聴取し、11 月 29 日に開催された同協議会（第 9 回）までに、従来の判決概要、論点の整理及び諸外国の選挙制度についての説明聴取や、有識者からの意見聴取が行われた²⁶。また、同日の記者会見で、協座長は、平成 26 年 5 月にも選挙制度の抜本改革に向けた私案を協議会に提示する考えを表明した²⁷。

なお、平成 25 年 7 月の第 23 回参議院議員通常選挙については、一票の較差が、有権者数比率で最大 4.77 倍ある等として、47 都道府県選挙区を対象に選挙無効を求める訴訟が全国の高裁及び高裁支部に提訴され²⁸、平成 25 年中に全判決が出そろった。このうち、3 件が違憲（広島高裁岡山支部の 1 件が選挙無効²⁹、他の 2 件が事情判決）、それら以外は違憲状態（是正のための合理的期間は未経過）であるとの判決であった。これらは順次上告されており、報道によれば、最高裁は本年中に統一判断を示すといわれている³⁰。

3 インターネットによる選挙運動の解禁

(1) 公職選挙法改正前のインターネットによる選挙運動

第 183 回国会（常会）の平成 25 年 4 月 19 日に、インターネットを利用した選挙運動を解禁する「公職選挙法の一部を改正する法律案（逢沢一郎君外 5 名提出、衆法第 3 号）」が成立し（平成 25 年 4 月 26 日公布、法律第 10 号）、5 月 26 日から施行された。7 月 21 日に行われた第 23 回参議院議員通常選挙は、解禁後初めての国政選挙となった。

改正前の公職選挙法では、インターネットを選挙運動の手段としては使うことができなかった。これは、公職選挙法上、選挙運動で頒布できる文書図画は、通常葉書及びビラ並びに政党のマニフェストに限られており、同法の規定の解釈上、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に当たり、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たことから、インターネットの利用は法定外の文書図画の頒布に当たるものと解されていたためであった。

これに対し、インターネットの活用により、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期待できるとして、「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」との声が強まった。

²⁴ 参議院HP「平成 25 年の参議院の動き『参議院各会派代表者懇談会及び選挙制度の改革に関する検討会（第 1 回）』（平成 25 年 9 月 12 日）」

²⁵ 『日本経済新聞』（平 25. 9. 13）等

²⁶ 参議院HP「選挙制度の改革に関する検討会『選挙制度協議会 経過情報』」

²⁷ 『毎日新聞』（平 25. 11. 30）等

²⁸ 『日本経済新聞』（平 25. 7. 23）等

²⁹ 広島高裁岡山支部の判決（平 25. 11. 28）については、原告が異なる 2 件の訴訟の判決を 1 件とした。

³⁰ 『朝日新聞』（平 25. 12. 27）等

(2) インターネットによる選挙運動解禁の経緯

第46回衆議院議員総選挙（平成24年12月16日執行）では、各党は、マニフェスト等においてインターネット選挙運動の解禁を掲げた。また、候補者等からは、選挙期間中にインターネットを使えないことは時代にそぐわない、不都合だなどの声も相次いだ。

平成25年2月13日、与野党による「インターネット選挙運動に関する各党協議会³¹（以下「各党協議会」という。）」の初会合が開催され、同年夏の参議院議員通常選挙からの解禁を目指すことで一致した。また、自民、公明両党は与党案を提示したが、電子メールの利用を政党等と候補者に限定し、有料インターネット広告の掲載を政党等のみに認めていることについて、民主党及びみんなの党³²が反対を表明した。

第183回国会の3月1日、民主、みんな両党から、ウェブサイト等を利用する方法³³による選挙運動及び電子メールの利用を全面解禁し、有料インターネット広告の掲載については政党等と候補者に認めること等を内容とする「公職選挙法の一部を改正する法律案（田嶋要君外5名提出、衆法第1号）」（以下「民主・みんな案」という。）が提出され、同月13日、自民、維新、公明の3党から、ウェブサイト等を利用する方法による選挙運動は全面解禁し、電子メールの利用については政党等と候補者に限定して認めること等を内容とする「公職選挙法の一部を改正する法律案（逢沢一郎君外5名提出、衆法第3号）」（以下「自民・維新・公明案」という。）が提出された。

両案は、本特別委員会において審査を行い、4月11日に民主・みんな案を否決すべきものと決し、自民・維新・公明案を全会一致で修正議決³⁴すべきものと決した。

同法案は、翌12日本会議において修正議決のうえ、参議院に送付され、19日の参議院本会議で可決・成立し、改正法は同月26日に公布された。同日、各党協議会は、改正法の解釈や具体的な適用関係に関する留意点等を取りまとめた「改正公職選挙法（インターネット選挙運動解禁）ガイドライン（第1版：平成25年4月26日）」を公表した³⁵。

《改正公職選挙法の骨子》

○ウェブサイト等の利用

- ・何人も、ウェブサイト等（ホームページ、ブログ、SNS等）を利用する方法により、選挙運動用文書図画を頒布することが可能

○電子メールの利用

- ・候補者・政党等は、電子メールを利用する方法による選挙運動用文書図画を頒布することが可能（送信制限あり）
- ・候補者・政党等以外は禁止

○有料インターネット広告

- ・選挙運動のための有料インターネット広告は禁止
- ・但し、政党等は、当該政党等の選挙運動用ウェブサイト等に直接リンクする政治活動用有料バナー広告を掲載することが可能

³¹ 全11政党（自民党、公明党、民主党、日本維新の会、みんなの党、共産党、生活の党、社民党、みどりの風、国民新党、新党改革）が出席。

³² みんなの党は、第180回国会（平成24年6月）及び第182回国会（平成24年12月）に、インターネットを利用した選挙運動を解禁する内容の公職選挙法改正案を参議院に提出したが、いずれも審査未了となった。

³³ 「インターネット等を利用する方法」は、「ウェブサイト等を利用する方法」及び「電子メールを利用する方法」に大別され、「ウェブサイト等を利用する方法」とは、インターネット等を利用する方法のうち電子メールを利用する方法を除いたものとされている。（改正公選法第143条の3第1項）

³⁴ 衆議院比例代表選出議員の選挙において、重複立候補者を除く衆議院名簿登載者の選挙運動用電子メールの送信は、当該衆議院名簿登載者に係る衆議院名簿届出政党等が行うものとみなすこと等の修正を行った。

³⁵ 総務省HP「インターネット選挙運動の解禁に関する情報」

<http://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/naruhodo/img02/pdf/000222706.pdf>参照

改正公職選挙法は、同年5月26日から施行され、施行日以後初めて公示される国政選挙である第23回参議院議員通常選挙(同年7月4日公示)からインターネットを利用した選挙運動は解禁となった。なお、この選挙においては、インターネットを利用した選挙運動での逮捕者はなかったものの、25件の警告があった³⁶。

(3) インターネットによる選挙運動の解禁に関する見直しの動き

参議院選挙後、改正公職選挙法附則の検討事項(公職の候補者及び政党その他の政治団体以外の者が行う電子メールによる選挙運動の在り方等の検討)等を踏まえ、自民、公明両党は、インターネットを利用した選挙運動を見直す作業を開始し³⁷、メールを使った投票の呼びかけを有権者にも認めること及び政党だけが使える有料バナー広告を候補者にも解禁すること等について話し合う与野党協議の再開を野党に呼びかけることとした³⁸。

平成25年9月19日、各党協議会が開催され、候補者・政党等以外の者による選挙運動用電子メールの取扱いについて、次の国政選挙までに結論を出すことを確認した³⁹。各党協議会は、その後も有識者からの意見の聴取を行う⁴⁰等、議論を続けている。

4 政治資金規正法の改正

(1) 政治資金の在り方に関する議論

ア 寄附等の制限の経緯

政治資金規正法は、昭和23年の制定以後逐次改正され、政治資金の収支の公開と政治資金の授受の規制の強化がなされてきた。

政治資金の「入り」に関しては、昭和50年の法改正で、寄附の量的制限、質的制限が導入された。平成4年の法改正で、政治資金パーティーに対する規制が設けられ、その後、平成6年の法改正では、会社、労働組合等の団体の政党、政治資金団体及び資金管理団体以外への寄附が禁止され、さらに、平成11年の法改正で、会社、労働組合等の団体の資金管理団体への寄附が禁止された。

イ 会社、労働組合等の団体からの寄附の制限強化

政治資金規正法は、会社、労働組合等の団体のする寄附について、金額の制限と寄附の相手方の制限を行っているが、その制限はこれまでに数次の改正を経ている。

昭和50年の法改正では、初めて寄附の制限が規定され、会社、労働組合等の団体がする寄附について、資本金、組合員数等に基づく寄附の総枠制限と同一の寄附の相手方に対する個別制限が設けられた。

³⁶ 平成25年11月12日の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における警察庁刑事局長の第23回参議院議員通常選挙違反検挙・警告状況についての説明

³⁷ 『産経新聞』(平25.8.10)

³⁸ 『日本経済新聞』(平25.8.11)

³⁹ 『日本経済新聞』(平25.9.20)

⁴⁰ 民主党HP「ニュース『インターネットを使った選挙運動解禁に関する各党協議会を開催』(2013年11月26日)」

平成6年の法改正では、政治改革の一環として、政治資金の調達を政党中心にするために、会社、労働組合等の団体は、政党、政治資金団体及び資金管理団体以外の者に対して政治活動に関する寄附をしてはならないものとされた。なお、この改正においては、資金管理団体に対してする寄附については、改正法の施行後5年を経過した場合において、これを禁止する措置を講ずるものとするものとされ、平成11年の法改正で、平成6年改正法にのっとり、会社、労働組合等の団体の資金管理団体に対してする寄附が禁止された。

ウ 個人献金の拡充

会社、労働組合等の団体のする寄附の制限とあいまって、政治資金の調達を個人献金中心に移行するため、昭和50年の法改正で、個人のする政党及び政治団体への寄附のうち一定の要件に該当するものについては、租税特別措置法の定めるところにより、所得控除の対象とすることとされた。また、平成6年の法改正で、政党及び政治資金団体に対する個人献金を促進するために税額控除制度を創設し、従来の所得控除制度との選択制とした。

エ 政治資金パーティーの規制

政治資金パーティー券の購入は、社会通念上の価額を超えない限り、パーティー出席のための対価の支払であり、政治活動に関する寄附に該当するものではないとされている。しかし、パーティーによる政治資金集めが盛んに行われ、様々な批判、意見が出されるようになり、開催の適正化を図るため、平成4年の法改正において、政治資金パーティーについては、パーティー券の購入限度額を1パーティー当たり150万円までに制限することとし、同一の者から1パーティー当たり100万円を超える対価の支払を受けた場合には支払者の氏名及び支払金額等を収支報告書に記載することとされた。さらに、平成6年の法改正で、公開基準について、「100万円を超えるもの」から「20万円を超えるもの」に厳格化された。

(2) 最近の政治資金規正法等の改正に関する動き

第46回衆議院議員総選挙（平成24年12月16日執行）及び第23回参議院議員通常選挙（平成25年7月21日執行）の各党のマニフェスト等においては、政治資金制度の在り方、会社、労働組合等の団体からの寄附の在り方、政治資金の透明性の確保、政治家の監督責任の強化、個人献金を促進するための方策、政党助成制度の在り方等について方針や具体策が掲げられた。しかしながら、第183回国会（常会）及び第185回（臨時会）においては、政治資金規正法改正の動きは見られなかった。

【各党の政治資金関係の考え方】

自民党	<ul style="list-style-type: none"> ・政治資金の透明性の確保 ・労働組合等の政治活動の収支の透明化を図る。 ・税制上の優遇措置を拡充するなど個人献金等の促進を図る。 ・政党の定義、機能、綱領、資金等についての原則を定める「政党基本法」の制定 (J-ファイル2013 自民党総合政策集)
-----	---

公明党	<ul style="list-style-type: none"> ・企業団体からの政党・政治資金団体への献金の禁止 ・政治家の秘書などへの監督責任の強化 ・国会議員関係政治団体の収支報告書の電子申請の義務付け、全面公開 (第46回衆院選(平24.12.16)マニフェスト)
民主党	<ul style="list-style-type: none"> ・企業・団体献金を禁止 ・国会議員関係政治団体の収支報告書のインターネットでの一括掲載 ・国会議員の関係政治団体の収支報告書の開示期間を3年間から5年間に延長 (第46回衆院選(平24.12.16)マニフェスト)
維新の会	<ul style="list-style-type: none"> ・個人献金を促す制度の創設と企業団体献金の禁止 (第23回参院選(平25.7.21)マニフェスト)
みんなの党	<ul style="list-style-type: none"> ・企業・団体献金を即時全面禁止 ・小口献金を中心に全額所得税額控除制度を設け、個人献金を促進 ・政党助成金等に係わる情報公開を進める。 (第23回参院選(平25.7.21)マニフェスト)
結いの党	<ul style="list-style-type: none"> ・企業・団体献金の禁止 (結いの党HP「主要政策」)
共産党	<ul style="list-style-type: none"> ・政党助成金を廃止 ・企業・団体献金を全面禁止 (第23回参院選(平25.7.21)マニフェスト)
社民党	<ul style="list-style-type: none"> ・政党や政治資金団体への企業・団体献金をただちに禁止 ・国会議員ごとに政治資金収支報告書の中央・地方の一元的把握、政治家の資金管理団体、政治団体、後援会の連結決算の実現 ・秘書などの会計責任者が政治資金規正法に違反した場合の監督責任の強化 ・税額控除の拡大やネット献金の推進など個人献金を広げる。 (第23回参院選(平25.7.21)マニフェスト)

※ 生活の党は、関連する記載は見当たらなかった。

II 第186回国会提出予定法律案等の概要

提出予定法律案等は未定（1月23日現在）

（参考）継続法律案等

○ 公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律案（海江田万里君外6名提出、第183回国会衆法第8号）

平成22年の国勢調査の結果に基づく衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定案について、人口に比例して都道府県に配分した選挙区の数を基にその改定案を改めて作成することとし、あわせて、衆議院議員の定数を80人削減して400人（小選挙区選出議員270人、比例代表選出議員130人）とする。

○ 公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律案（園田博之君外11名提出、第183回国会衆法第13号）

衆議院議員の定数を3割削減して336人（小選挙区選出議員240人、比例代表選出議員96人）とし、これに伴い衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定を行う。

内容についての問合せ先

第二特別調査室 佐々木首席調査員（内線68720）

沖縄及び北方問題に関する特別委員会

第一特別調査室

(沖縄及び北方問題に関する特別委員会担当)

I 所管事項の動向

1 沖縄関係

(1) 沖縄振興施策の概要

沖縄の振興施策は、40年前の本土復帰以降、「沖縄振興開発特別措置法」に基づく3次にわたる沖縄振興開発計画及び「沖縄振興特別措置法」に基づく沖縄振興計画により、10兆円を上回る国の予算が投入され進められてきた。

平成24年3月30日、「沖縄振興特別措置法」(以下「沖振法」という。)が改正されたことにより、法律の期限が10年延長されたことに加え、沖縄振興計画の策定主体を国から県に変更するなど、県の主体性をより尊重した内容に改められたほか、財政・税制面を中心とした国の支援措置が拡充された。

同年5月、沖振法に基づき、政府が「沖縄振興基本方針」を定めたことを受け、県は同基本方針を踏まえた「沖縄21世紀ビジョン基本計画(平成24年度～平成33年度沖縄振興計画)」を策定した。平成24年度以降の新たな沖縄振興策は、県が策定した同基本計画に基づき、「潤いと活力をもたらす沖縄らしい優しい社会の構築」と「日本と世界の架け橋となる強くしなやかな自立型経済の構築」を基軸として進められている。

ア 平成26年度沖縄振興予算(案)

平成25年12月24日、政府は、平成26年度内閣府沖縄振興予算(案)を前年度当初予算比15.3%増の3,460億円とすることに決定し、うち県が自主的な選択に基づき沖縄振興に資する事業を実施できる一括交付金については、前年度比9%増の1,759億円(沖縄振興特別推進交付金(ソフト分野)826億円、沖縄振興公共投資交付金(ハード分野)932億円)を計上した。

同日の閣議において、安倍総理大臣は、沖縄への投資は未来への投資であり、沖縄振興の取組を強化するため、現行の沖縄振興計画期間(平成24年度～平成33年度)においては、沖縄振興予算について毎年3,000億円台を確保すると表明した。

(単位：百万円、%)

事 項	平成26年度 予算(案)	前年度 予算額	対前年度比	
			増△減額	比率
1 沖縄振興交付金事業推進費	175,881	161,311	14,569	109.0
(1) 沖縄振興特別推進交付金	82,635	80,340	2,295	102.9
(2) 沖縄振興公共投資交付金	93,245	80,971	12,274	115.2
	(942)	(136)		
2 公共事業関係費等	138,244	114,359	23,886	120.9
※特会改革影響額込み	142,326			
(1) 公共事業関係費	128,757	112,504	16,253	114.4
※特会改革影響額込み	132,839			

	(942)	(136)		
(2) 沖縄教育振興事業費	9,487	1,855	7,633	511.6
3 駐留軍用地跡地利用推進経費	77	64	14	121.4
4 沖縄米軍基地所在市町村活性化特別事業費	0	1,950	△1,950	皆減
5 沖縄北部連携促進特別振興事業費	2,572	2,500	72	102.9
6 戦後処理経費	2,693	2,615	77	103.0
(1) 不発弾等対策経費	2,545	2,473	73	102.9
(2) 対馬丸遭難学童遺族給付経費	6	12	△6	51.0
(3) 対馬丸平和祈念事業経費	15	15	0	102.0
(4) 位置境界明確化経費	10	11	△1	94.1
(5) 沖縄戦関係資料閲覧室事業経費	14	14	0	102.1
(6) 所有者不明土地問題の解決に向けた実態調査	101	91	11	111.7
7 沖縄科学技術大学院大学学園関連経費	19,804	10,257	9,547	193.1
(1) 沖縄科学技術大学院大学学園運営費	18,689	9,879	8,810	189.2
(2) 沖縄科学技術大学院大学学園施設整備費	1,115	378	737	295.1
8 沖縄振興開発金融公庫補給金	1,009	1,008	0	100.0
9 沖縄振興開発金融公庫出資金	0	600	△600	皆減
10 鉄軌道等導入課題検討基礎調査	196	191	6	102.9
11 沖縄振興推進調査費	62	60	2	102.9
12 その他の経費	5,507	5,223	284	105.4
合計	(うち復興特会 分 942)	(うち復興特会 分 136)		
※特会改革影響額込み	〔 346,045 350,127	300,138	45,907	115.3

(出所：内閣府)

イ 産業振興のための措置（沖縄関係税制改正）

平成 25 年 12 月 24 日に閣議決定された「平成 26 年度税制改正の大綱」では、金融特区内における課税の特例や沖縄路線航空機に係る航空機燃料税の軽減措置などについて、沖縄県の要望を踏まえた延長・拡充が盛り込まれた。

主な改正点は、現行の金融特区を抜本的に見直して経済金融活性化特区（仮称）を創設し、①これまで金融業に限定していた特区内の対象産業を多様化させるとともに、対象事業者を知事が認定できるようにすること、②所得控除の事業認定に係る「専ら」要件を廃止し、特区内での雇用を増加するほど優遇税制が受けられる仕組みに改組すること、③所得控除の対象法人への出資をエンジェル税制の対象とすることなどである。

ウ 駐留軍用地跡地の利用の推進

狭小な県土の枢要部分を占有している広大な米軍施設・区域の整理・縮小は県民の長年の悲願であり、それらの返還に伴う諸問題の解決もまた県民から強く要望されてきた。これに対処するため、「沖縄県における駐留軍用地の返還に伴う特別措置に関する法律」が平成 24 年 3 月 30 日に改正された。

同改正により、法律の名称が「沖縄県における駐留軍用地跡地の有効かつ適切な利用の推進に関する特別措置法」に変更されたことに加え、法律期限が 10 年延長されたほか、地権者に対する給付金の支給期間の延長、返還が合意された駐留軍用地において国が行う原状回復措置の範囲の全域への拡大等、旧制度の課題だった事項が改善されることとなった。

エ 沖縄科学技術大学院大学（OIST）

平成14年度からの沖縄振興策が検討される中で、沖縄に世界最高水準の自然科学系大学院大学を設立することにより、日本及び世界の科学技術の発展に寄与し、沖縄の自立経済構築に貢献することを目的とした「沖縄新大学院大学構想」が提唱され、沖縄法に盛り込まれた。平成21年7月、OISTの設置及び運営に関し必要な事項を定めた「沖縄科学技術大学院大学学園法案」が成立し、平成23年11月に同学園の学校法人が設立され、翌24年9月、OISTが開学した。

平成25年12月19日、仲井真知事は、13日に開催した沖縄科学技術大学院大学発展促進県民会議（会長：仲井真知事）総会で採択された「沖縄科学技術大学院大学の整備拡充に関する決議」を踏まえ、世界最高水準の教育研究機関にふさわしい教員300人規模への拡充及び平成26年度から200億円程度の予算を確保すること等を安倍総理に要請した。

これを受け、OISTに関する平成26年度予算（案）は、前年度比93%増の198億円が計上された。また、閣議において、山本沖縄・北方担当大臣は、将来の教員300人規模に向けたOISTにおける検討状況等を見極めつつ、OISTの規模拡充に向け、必要な財源の確保や教員の質などの課題も含め様々な観点から検討する旨発言した。

オ 那覇空港滑走路増設事業

那覇空港は、年間の発着回数が13万回を超え、処理能力の限界に近づきつつあるため、現滑走路から1,310メートル沖合に2,700メートルの滑走路が増設されることとなった。これにより、離着陸の処理能力は年間18.5万回にまで拡大する。

事業は、現在、国が進めている環境影響評価法に基づく手続等が完了した後、平成26年1月より着工され、平成31年末に完工（工期：5年10か月）の予定である。

なお、本事業の総事業費は約1,980億円と見込まれており、平成26年度予算（案）に330億円が計上された。また、平成25年12月20日、沖縄北方担当大臣、財務大臣及び国土交通大臣は、本事業を平成31年末までに完成させるため、平成26年度から平成30年度については所要額330億円を毎年度計上すること及び最終年度である31年度の所要額については、内閣府、財務省及び国土交通省の間で調整し措置することで合意した。

(2) 米軍基地問題

ア 沖縄における米軍再編と負担の軽減

(7) 在沖米軍及び基地の現状

在沖米軍に提供されている専用施設面積は約228km²に達し、在日米軍専用施設の約73.8%を占めている。これにより、沖縄県土に占める米軍基地面積の割合は約10.2%に達しており、他の都道府県の中で最大となる静岡県約1.2%と比較すると、沖縄県の基地負担の重さがいかに顕著であるかが理解できる。なお、沖縄の本土復帰からこれまでに返還された米軍専用施設面積は約18.2%だが、本土においては同期間に約59.0%が返還されている。

また、米軍基地の所有形態も本土とは様相が異なり、本土では国有地が約87.3%を占めているのに対し、沖縄では約34.6%となっている。これは、在沖米軍基地の相当部分が、

戦後の米軍施政権下において接收された民有地や公有地上に建設されたことを示している。

沖縄に駐留する米軍人数は、約25,800人で、そのほとんどを海兵隊（約59.5%）と空軍（約26.2%）が占め、軍人と軍属及び家族を合わせた数は、約47,300人である¹。

このような広大・過密な米軍基地と多数の軍人軍属などの存在が、県土の振興開発上の大きな制約となり、航空機騒音、墜落事故や米軍人による凶悪犯罪などに象徴される過重な負担を沖縄にもたらしている。

(イ) 米軍普天間飛行場と代替施設建設問題

普天間飛行場は、宜野湾市のほぼ中央に立地し、2,800mの滑走路を持つ米海兵隊の航空基地で、24機のMV-22オスプレイ（垂直離着陸輸送機）のほか、ヘリコプターを中心に航空機が配備されており、岩国飛行場と並び在日米海兵隊の拠点となっている。

同飛行場は周辺に住宅、学校等が密集し「世界で最も危険な基地」と言われており、平成15年11月に上空から同飛行場を視察したラムズフェルド米国防長官（当時）も安全性に懸念を示した。翌年8月、その懸念が現実となり、海兵隊所属の大型輸送ヘリコプターが同飛行場に隣接する沖縄国際大学に墜落・炎上し、乗員3名が負傷する事故が発生した。

同飛行場が存在することによる弊害として、航空機事故、離発着及び民間地域上空での旋回訓練による騒音被害、同飛行場が市の中心部に位置し市の面積の約25%（480ha）を占めていることによる地域開発の難しさが挙げられる。

同飛行場は、平成7年の米軍兵士による少女暴行事件を契機とした沖縄県民の怒りの声を背景に、平成8年4月の橋本総理（当時）・モンデール米大使（当時）会談において全面返還が表明され、同年12月の「沖縄に関する特別行動委員会」（SACO）最終報告において、沖縄県内への移設を条件に同飛行場の5～7年以内の全面返還が合意された。

その後、移設場所・工法等について日米両政府、沖縄県、関係市町村との間で協議が進められ、移設場所については、平成11年11月に沖縄県知事が、翌月には名護市長が辺野古への受入れを表明し、工法等については、平成18年5月の「再編実施のための日米のロードマップ」（以下「ロードマップ」という。）に明記された2本の滑走路をV字型に配置する埋立て案でおおむね合意した。

(ウ) 米軍普天間飛行場代替施設に関する近年の動き

平成21年9月に民主党を中心とする連立政権が発足した。普天間飛行場の移設問題に関し、政権交代前には民主党代表として「最低でも県外」と表明していた鳩山総理（当時）は、12月の記者会見において「（平成22年）5月までに新しい移設先というものを含めて決定をしまいたい」と述べ、移設先の再検討を進めた。しかし、平成22年5月に開かれた「日米安全保障協議委員会」（以下「2+2」という。）は、移設先をロードマップと同様「辺野古」とする「共同発表」を行った。

¹ 沖縄県「沖縄の米軍及び自衛隊基地」（平成25年3月）

在沖米軍人数及び軍人・軍属・家族の合計数は、平成24年が非公表だったため、平成23年6月末の数字

一方、名護市では、平成 22 年 1 月に市長選挙が行われ、移設受入れ反対派の稲嶺進氏が当選し、さらに 9 月の名護市議会選挙においても同市長を支持する移設受入れ反対派が過半数を獲得した。また、11 月に行われた県知事選挙では、辺野古への条件付移設容認から代替施設の県外への移設を求めることに姿勢を転じた仲井眞知事が再選を果たした。

日米両政府は、これまでの作業の遅れを受け、平成 23 年 6 月に行われた 2 + 2 において、普天間飛行場代替施設に関し、平成 26 年としていた移設完了期限を「できる限り早い時期」に先送りすることとした。

防衛省は、平成 23 年 12 月、普天間飛行場代替施設に関する環境影響評価（アセスメント）の評価書を知事に提出した。この中で、代替施設にオスプレイが配備されることがアセスメント関連文書の中では初めて記載された。この評価書に対する知事意見書が平成 24 年 2 月と 3 月に防衛省に提出され、「評価書で示された環境保全措置等では、事業実施区域周辺域の生活環境及び自然環境の保全を図ることは不可能」等の厳しい意見が明記された。

防衛省は知事からの意見書を受け、評価書の補正に科学的・専門的観点からの助言を得るため、有識者研究会を 4 月に設置し、同研究会の報告書及び知事意見書を反映させた補正作業を進め、12 月 18 日に補正した評価書を県に提出した。そして、防衛省は同月 27 日にこれを公告し、縦覧を平成 25 年 1 月 29 日まで行った。これによりアセスメントの手続は完了し、同年 3 月、政府は知事に対して代替施設建設に必要な辺野古沿岸域の公有水面埋立承認申請を行い、同年 6 月、告示・縦覧が行われた。

同年 11 月 27 日、公有水面埋立法に基づき名護市長意見が県に提出されたが、その内容は、埋立申請を承認しないよう求めるものであった。

同年 12 月 27 日、仲井眞知事は、政府の埋立申請について、「現段階でとり得ると考えられる環境保全措置などが講じられており、基準に適合している」として承認した。

普天間飛行場については、同年 12 月 17 日の沖縄政策協議会において、仲井眞知事は、同飛行場の 5 年以内の運用停止を安倍総理に要請した。これに対し、同月 25 日に安倍総理より、「移設されるまでの間の普天間飛行場の危険性除去が極めて重要な課題であるという認識は知事と共有しており、沖縄の基地負担を軽減するため、本土におけるそれに向けた努力を十二分に行うべきである」旨の発言があった。さらに、同月 27 日に代替施設建設のための辺野古埋立申請を仲井眞知事が承認したことを受け、政府は辺野古への移設事業の短縮に努める姿勢を示した。

なお、平成 26 年 1 月 19 日に投開票が行われた名護市長選挙において、辺野古移設反対を掲げる稲嶺進氏が再選された。

普天間飛行場代替施設に関する主な経過

年・月		主 な 出 来 事
7 年 (1995)	9 月 11 月	・ 在沖米軍兵士 3 人による少女暴行事件発生 ・ 「沖縄に関する特別行動委員会（SACO）」設置
8 年 (1996)	4 月 12 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を表明 ・ S A C O 最終報告において、海上施設を沖縄本島の東海岸沖に建設と明記。 普天間飛行場は、5～7 年以内に、代替施設が完成し運用可能になった後、全面返還で合意

11年 (1999)	11月 12月	・稲嶺恵一知事、移設場所を辺野古沿岸域に決定した旨表明 ・岸本名護市長、代替施設受入れ表明
14年 (2002)	7月	・国、県、関係市町村による代替施設協議会で基本計画決定（滑走路は2,000m 1本）
16年 (2004)	8月	・沖縄県宜野湾市の大学構内に米軍ヘリ墜落
17年 (2005)	10月	・「日米同盟：未来のための変革と再編」において新たな移設案（L字型案）で合意
18年 (2006)	4月 5月	・政府は、名護市及び宜野座村との間でV字型の2本の滑走路からなる案で基本合意 ・「再編実施のための日米のロードマップ」において、V字型に2本の滑走路を有すると明記
19年 (2007)	8月	・環境影響評価の手続を開始（方法書の県への送付）
21年 (2009)	9月	・鳩山内閣発足（政権交代）
22年 (2010)	1月 5月 9月 11月	・名護市長選挙で、移設受入れ反対派の稲嶺進氏が当選 ・移設先を辺野古とする日米両政府の共同発表（日米安全保障協議委員会（2+2）） ・名護市議会議員選挙で、移設受入れ反対派が過半数を獲得 ・沖縄知事選挙で、普天間飛行場の県外移設を公約した仲井眞氏が再選
23年 (2011)	6月 12月	・2+2において、平成26年としていた移設完了を「できる限り早い時期」と先送り ・防衛省が環境影響評価書を県に提出
24年 (2012)	2月 2・3月 4月 6月 12月	・宜野湾市長選挙で、普天間飛行場の固定化阻止・県外移設を主張した佐喜眞氏が当選 ・防衛省の環境影響評価書に対し、知事意見書を提出 ・2+2は、在日米軍再編見直しに関する共同文書を発表 ・沖縄県議選で、野党・中立系が前回に続き過半数を獲得 ・第2次安倍内閣発足（政権交代） ・知事意見書等を反映させた補正評価書の公告と縦覧（→翌年1月で公告・縦覧が終了し、環境影響評価の手続が完了）
25年 (2013)	3月 6月 11月 12月	・防衛省が県に公有水面埋立申請を提出 ・同申請の告示・縦覧 ・同申請に関する名護市長意見提出 ・仲井眞知事が公有水面埋立申請を承認
26年 (2014)	1月	・名護市長選挙で、移設受入れ反対派の稲嶺進氏が再選

(I) 米海兵隊のグアム移転

ロードマップには、第3海兵機動展開部隊の要員約8,000人及びその家族約9,000人の沖縄からグアムへの移転が明記された。グアム移転を確実なものとし、沖縄県の負担の軽減を図るため、グアム移転協定²が締結され、移転総経費102.7億ドルのうち、我が国は60.9億ドル、米国は41.8億ドルをそれぞれ負担することとなった。

しかし、平成24年1月にオバマ米大統領は、新たな国防戦略を発表し、アジア太平洋地域を重視しつつ、米国の深刻な財政難により国防予算を削減しなければならないことから、同時に2つの地域での大規模な軍事行動を想定した2正面戦略を修正することとした。

これらを受け同年4月、日米両政府は、ロードマップを見直し、新たな在日米軍再編計画である「2+2」共同文書を発表した。見直された主な点は、①1つのパッケージとし

² 正式名称は、「第三海兵機動展開部隊の要員及びその家族の沖縄からグアムへの移転の実施に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定」

ていた「普天間飛行場の辺野古への移設、海兵隊のグアム移転、嘉手納基地より南の5施設の返還」を個別に切り離し、返還を先行させる、②移転する在沖米海兵隊員の人数を8,000人から9,000人に増やし、グアム以外にハワイ、オーストラリア等に分散する、③総額102.7億ドルとしていた在沖海兵隊のグアム移転費を86億ドルに減額するが、日本の負担はグアム移転協定どおりの28億ドルとする、等である。

これを踏まえ、平成25年10月、2+2が開かれ、グアム移転協定改正議定書への署名が発表された。移転費用については、従来の総額102.7億ドルを86億ドルとし、日本側の負担を直接的な財政支出28億ドルとすることが確認され、日本側負担金の使途として、訓練施設にも充てられることが明記された。また、グアムへの移転は2020年代の前半に開始することが公表された。

(オ) 嘉手納飛行場以南の土地の返還

日米両政府は、平成25年4月5日、嘉手納飛行場以南の米軍6施設・区域の返還計画に合意し「沖縄における在日米軍施設・区域に関する統合計画」を発表した。同計画は、各施設・区域の返還時期を「必要な手続の完了後に速やかに返還可能となる区域」（約65ヘクタール）、「沖縄において代替施設が提供され次第、返還可能となる区域」（約840ヘクタール）、「米海兵隊の兵力が沖縄から日本国外の場所に移転するに伴い、返還可能となる区域」（約140ヘクタール）の3つに分けて明記した。しかし、返還の遅延を想定して「又はその後」との文言も全ての施設に付記されているため、示されている返還の期限が不明確との声もある。

この計画を受け、同年8月、「牧港補給地区の北側進入路」の約1ヘクタールが最初に返還された。

(カ) オスプレイ配備問題

オスプレイについては、開発段階等で墜落死亡事故が相次いだことに加え、平成24年4月にモロッコで2人が死亡し、6月にはフロリダで5人が負傷する事故が発生していたが、米政府は同月29日、我が国に対し10月初旬から普天間飛行場においてオスプレイ12機の運用を開始する旨の接受国通報を行い、7月に岩国飛行場への陸揚げを行った。

この動きに対し配備先である沖縄では、9月に宜野湾市において参加者約10万人（主催者発表）の「オスプレイ配備に反対する沖縄県民大会」が開かれ、「これ以上の基地負担を断固として拒否する」等の決議を行った。また、県議会及び県内全41市町村の議会は、その安全性を懸念し配備に強く反対する決議を採択した。

オスプレイの安全確保策について日米両政府は、同年9月の日米合同委員会において合意し、日本政府は安全宣言（「MV-22 オスプレイの沖縄配備について」）を発表した。これにより、岩国飛行場から普天間飛行場へのオスプレイの移駐が始まり、10月に12機全ての配備が完了した。

さらに米政府は、平成25年4月、オスプレイ12機を追加配備する旨を通知し、同年8月3日より岩国飛行場から順次普天間飛行場への移動が始まった。その最中の8月5日、

米軍のHH60 ヘリコプターがキャンプ・ハンセン内の山中に墜落する事故が発生し、県や各市町村では墜落事故への抗議やオスプレイ追加配備撤回などの決議が行われた。オスプレイの追加配備は事故を受けて一時延期されたが、事故から7日後に再開され、計11機が配備された。その後、米ネバダ州クリーチ空軍基地近くでの同型オスプレイの着陸失敗事故もあり、残る1機の移動を見合わせていたが、9月25日に追加12機全ての配備が完了し、昨年配備された12機と合わせ24機の態勢となった。

オスプレイの飛行訓練については、県や関係市町村が飛行実態等についての調査を行い、日米合同委員会で取り決めた運用に係る安全性の合意事項に違反していると指摘しているが、米政府は合意違反はないとの見解を示している。この背景には、日米の合意事項において「できる限り」等との前提が規定されており、米軍の運用が優先される取り決めとなっていることがある。

こうした状況の中、沖縄の負担を軽減するため、同年10月3日に開かれた2+2において、日本本土等での運用を活用することにより沖縄での駐留・訓練時間の削減につなげていくことが合意された。

また、同年12月17日の沖縄政策協議会において、仲井眞知事よりオスプレイ12機程度の県外への配備の要請が安倍総理に対してなされ、これに対し、同月25日、安倍総理は「県外で約半分の訓練ができるよう、平成26年度予算に必要な調査費を計上するとともに、防衛省内にチームを設置し、その具体化に向けた作業を進める」旨を表明した。

最近のオスプレイに関する主な動き

平成	主 な 出 来 事	
23年	6月6日	防衛省は普天間飛行場に来年からのオスプレイの配備を沖縄県等に伝達
	12月28日	普天間飛行場代替施設に関するアセスメントの評価書を防衛省から知事へ提出（アセスメント関連文書において初めてオスプレイが記載される）
24年	4月11日	モロッコで墜落事故が発生（乗員2人死亡、2人負傷）
	6月13日	フロリダで墜落事故が発生（乗員5人負傷）
	29日	米国からオスプレイ配備に関する接受国通報
	7月23日	岩国飛行場にオスプレイ12機を陸揚げ
	9月9日	オスプレイ配備に反対する県民大会（主催者発表10万1千人参加）
	19日	安全宣言
25年	10月6日	普天間飛行場へのオスプレイ12機の配備が完了
	4月30日	米政府より新たにオスプレイ12機を普天間飛行場に配備する旨の通知
	7月30日	岩国飛行場に追加のオスプレイ12機を陸揚げ
	8月3日	普天間飛行場へ追加のオスプレイ2機が移動
	12日	普天間飛行場へ追加のオスプレイ9機が移動
	26日	ネバダで墜落事故が発生（負傷者なし）
9月25日	普天間飛行場へ追加のオスプレイ1機が移動し、追加12機の配備が完了	

イ 日米地位協定をめぐる諸課題

日米地位協定は、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。地位協定の改正の必要性については米軍基地

を抱える自治体等から指摘され、特に平成7年の少女暴行事件を機に、同協定の改正が強く求められた。しかし、日米両国政府は、協定の改正ではなく、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要請に対し、好意的考慮を払うことが合意された。それ以降も米兵・米軍に関連した事件・事故が起きる度に地元からは地位協定の改定を求める声があがっているが、政府は、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一貫してとっている。

最近においても平成24年10月に沖縄県内において、海軍兵による集団女性暴行致傷事件が発生し、在日米軍は綱紀粛正と再発防止策として我が国に駐留する全兵士を対象とした深夜の外出禁止令を出した。しかし、これ以降も11月には外出禁止時間帯に空軍兵が住宅に侵入し中学生を殴打する事件等が発生している。

なお、平成25年10月、在日米軍の軍人・軍属の犯罪について、裁判や処分の結果を定期的に被害者側に通知することとする運用の改善について合意され、平成26年以降の犯罪に適用されることとなった。

墜落事故等の調査に関しては、地位協定により基地内の管理権は米軍にあるため、日本の自治体や警察が現場の検証などを行うには米軍側の許可が必要となる。平成16年に沖縄国際大学に米軍ヘリが墜落した際には、安全上の理由により日本側の立入りが認められず、地位協定の改定が叫ばれたが、平成25年8月にはキャンプ・ハンセン内で米軍ヘリが墜落事故を起こし、同様に事故現場立入りの米軍側の許可は得られず、地元からは改めて協定の改定が強く求められた。

地位協定については、事件・事故だけでなく、返還跡地の土壌汚染等についても問題となっている。協定では、返還に当たり米側は原状回復又は補償の義務を負わないほか、返還に伴う環境調査等の実施手続についても明確な規定がない。このため、沖縄県などからは地位協定への環境条項の追加が求められており、平成25年12月17日の沖縄政策協議会においても、仲井眞知事より地位協定を改定し返還前の立入調査を可能にすること等の要請が安倍総理に対してなされた。これに対し、同月25日、安倍総理は、「環境に関して日米地位協定を補足する新たな政府間協定を作成するための交渉を開始することで米側と合意した。この交渉において知事からの要望についても手当てしていきたい」旨を表明した。

2 北方問題の現状と課題

(1) 返還交渉の経緯

北方四島の領有に係る歴史的経緯の概要は、次のとおりである。

年月	条約等	概要
安政元年2月 明治8年5月	日魯通好条約 樺太千島交換条約	択捉島とウルップ島の間で国境を定める。 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。
昭和20年8月 9月		ソ連が日本に軍事侵攻を開始 ソ連による北方四島の占領が完了（これ以降、法的根拠のない占拠が今日まで続いている）

31年10月	日ソ共同宣言	平和条約締結後、歯舞・色丹島を日本に引き渡すことがうたわれ、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を合意した。
平成3年4月	日ソ共同声明	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。
5年10月	東京宣言	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であり、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。
9年11月	クラスノヤルスク首脳会談	東京宣言に基づき、2000年までに平和条約を締結するよう全力を尽くすことで一致した。
10年4月	川奈首脳会談	平和条約は、東京宣言第2項に基づき四島の帰属の問題を解決することを内容とし、21世紀に向けての日露の友好協力に関する原則等を盛り込むべきことで合意した。
13年3月	イルクーツク声明	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した。
15年1月	日露行動計画	日ソ共同宣言、東京宣言、イルクーツク声明及びその他の諸合意が、四島の帰属の問題を解決して平和条約を締結し、両国関係を完全に正常化することを目的とした交渉における基礎と認識し、交渉を加速させることを確認した。

(2) 近年の動き

平成21年7月、「北方領土問題等の解決の促進のための特別措置に関する法律」（以下「北特法」という。）の一部改正法が成立し、北方領土は我が国固有の領土であると明記された。

平成22年7月、ロシアは択捉島で大規模軍事演習を行い、また、日本が第2次世界大戦の降伏文書に署名した9月2日を「第2次世界大戦終結の日」とする法案を成立させた。11月1日には、我が国の再三の自粛要請にもかかわらず、メドヴェージェフ大統領（当時）がロシアの国家元首として初めて国後島を訪問した。この訪問は、「クリル諸島社会経済発展計画³」のインフラ整備状況の視察のためと称されているが、これら一連の動きは、北方領土の実効支配を誇示するかのようにより我が国には映る。

平成24年3月、プーチン首相（当時）は大統領選挙直前に外国メディアとの記者会見で「日本との領土問題を最終的に解決したいと強く願っている」と述べた。また、柔道家でもある同首相は、日本語の「引き分け」という言葉を使い、「双方が受け入れ可能な妥協が必要」とした。

平成24年6月、野田総理（当時）とプーチン大統領による首脳会談が行われ、領土交渉を再活性化させることで一致したが、その約2週間後の7月、メドヴェージェフ首相が2度目の国後島訪問を行い、進展の兆しを見せていた領土交渉への影響が懸念されることとなった。その後、同年9月に野田総理（当時）とプーチン大統領が会談し、次官級協議の開催が調整されることとなり、両首脳・外相の指示を受け、翌10月この協議が開催された。

³ ロシア政府が平成18年8月に承認したもので、クリル諸島の社会基盤整備、資源開発のため平成19年から27年にかけて約280億ルーブルを拠出するもの。

(3) 安倍政権の動き

平成 25 年 4 月 29 日、安倍総理は、日本の総理として 10 年ぶりにロシアを公式訪問し、プーチン大統領と会談した。会談終了後、「日露パートナーシップの発展に関する共同声明」が発表された。同声明において、両首脳は、第二次世界大戦後 67 年を経て日露平和条約が締結されていない状態は異常であるとの認識で一致し、平成 15 年の日露行動計画において解決すべきことが確認された四島の帰属に関する問題を、双方に受入れ可能な形で最終的に解決することにより、平和条約を締結するとの決意を表明した。また、両首脳は「日露パートナーシップの新たな未来志向の地平を模索する中で、両首脳の議論に付すため、平和条約問題の双方に受入れ可能な解決策を作成する交渉を加速化させる」との指示を各々の外務省に対し共同で与えることで一致した。また、両首脳は 6 月 17 日にも会談を行った。これらを受け、平成 25 年 8 月 19 日、次官級協議が開催され、今後の協議の進め方が議論された。さらに、同年 9 月及び 10 月にも日露首脳会談が開催され、11 月 2 日には、日露間で初となる外務・防衛閣僚協議（「2+2」）が開催された。

(4) 北方海域における漁業

北方四島周辺海域における日本漁船の操業は、日露政府のいわゆる北方四島周辺水域における日本漁船の操業枠組み協定（平成 10 年）（以下「枠組み協定」という。）により魚種や漁獲量等を制限し、日本が協力金等を負担するなど一定の条件下で可能となったが、同協定は北方領土海域での日露両国の取締権には言及しておらず、領土問題が未解決であるため、日本漁船の拿捕事件等が発生している。また、枠組み協定外の通常操業は、北海道と北方領土との地理的中間線を越えない範囲で行うものとされているが、平成 18 年には歯舞群島の貝殻島海域でロシアの国境警備隊による銃撃・拿捕により日本漁船乗組員 1 名が死亡する事件が起きている。

(5) 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に対する安定振興施策として、昭和 58 年から、北特法に基づき、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補助のための基金の設置などが行われてきた。同法は、平成 21 年 7 月の第 171 回国会において、制定以来実質的に初めての改正がなされた。交流等事業（ビザなし交流等）の定義の追加、元住民の高齢化に伴う返還運動の後継者育成支援、根室市等隣接地域の振興計画に基づく事業への特別助成の見直し等がその内容であり、平成 22 年 4 月 1 日から施行されている。

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」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、平成 18 年 12 月の第 165 回国会において、同制度を利用できる元島民の認定条件や権利継承者資格を拡大するための改正が行われ、平成 20 年 4 月 1 日から施行されている。

(6) 四島交流事業等

ア 四島交流（ビザなし交流）

四島交流は、旅券・ビザを必要としない相互訪問事業であり、事業開始以来、平成 25 年度計画終了までに日本側計 11,473 名（295 回）、四島側計 8,282 名（203 回）が参加した。

その一方で、同一人の複数回参加や視察中心であること等、改善する必要があるとの指摘を受け、同事業の見直しが実施されることになった。見直し方針では、当該年の複数回参加を原則として認めないこと、関心の高い学生や作文コンクール優勝者等の参加者の拡充、四島住民との対話を中心とする訪問プログラムへの改善等が盛り込まれている。このうち、学生の参加など実施可能な事項については平成 25 年度から実施された。

イ 自由訪問

自由訪問は、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 月以降行われていたが、平成 20 年の夏の訪問から、元島民の子の配偶者、孫及び孫の配偶者、複数の医師、看護師の同行が可能となった⁴。平成 25 年度計画終了までに 3,157 人（65 回）が参加した。

ウ 墓参支援

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⁵。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 25 年度計画終了までに 4,300 人が参加した。墓参は北海道が実施しており、近年、年 4 回行われてきた。そのうち、2 回分については国が渡航船舶の手配はしてきたが、その費用は他の 2 回と同様に北海道が負担してきた。平成 23 年度からは、この 2 回分を実質的に国が負担する自由訪問（墓参を含む）として実施している。

II 第186回国会提出予定法律案等の概要

1 沖縄振興特別措置法の一部を改正する法律案（予算関連）

沖縄の自主性を尊重しつつその総合的かつ計画的な振興を図るため、課税の特例に関し、経済金融活性化特別地区（仮称）に係る特例措置を創設すること、情報通信産業振興計画（仮称）等を沖縄県知事が定めることとすること、航空機燃料税の軽減措置の対象となる路線の範囲を拡大すること等の所要の措置を講ずる。

内容についての問合せ先

第一特別調査室 藤田首席調査員（内線 68700）

⁴ 四島交流との違いは、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。

⁵ 北方四島の墓地は、四島の 52 か所にあるが、墓標のないところも多い。

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)

I 所管事項の動向

1 青少年施策の総合的な推進

青少年問題は、校内暴力やいじめ、不登校・ひきこもりや非行、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、インターネットをめぐる諸問題、子どもの貧困問題など、時代とともに、複雑化・多様化している。

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、教育、福祉、保健、医療、矯正、更生保護、雇用等の幅広い分野にわたっており、また、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。

これらに対処するため、子ども・若者育成支援施策の総合的推進のための枠組みや、社会生活を円滑に営む上での困難を有する子ども・若者を支援するためのネットワークの整備を内容とする「子ども・若者育成支援推進法」が平成21年7月(第171回国会)に成立し、平成22年4月1日に施行された。施行に伴い、内閣府に特別の機関として、内閣総理大臣を本部長とする「子ども・若者育成支援推進本部」が設置された。

同本部は、平成22年7月に、子ども・若者育成支援推進法に基づく大綱としての「子ども・若者ビジョン」を策定した。

同ビジョンは、「すべての子ども・若者の健やかな成長を支援する」「困難を有する子ども・若者やその家族を支援する」「子ども・若者の健やかな成長を社会全体で支えるための環境を整備する」ことを施策の基本的方向としている。

政府は、同ビジョンの実施を推進するとともに、同ビジョンに基づく施策の実施状況について点検・評価を行うため、有識者や若者からなる「子ども・若者育成支援推進点検・評価会議」を平成23年7月に設置した。

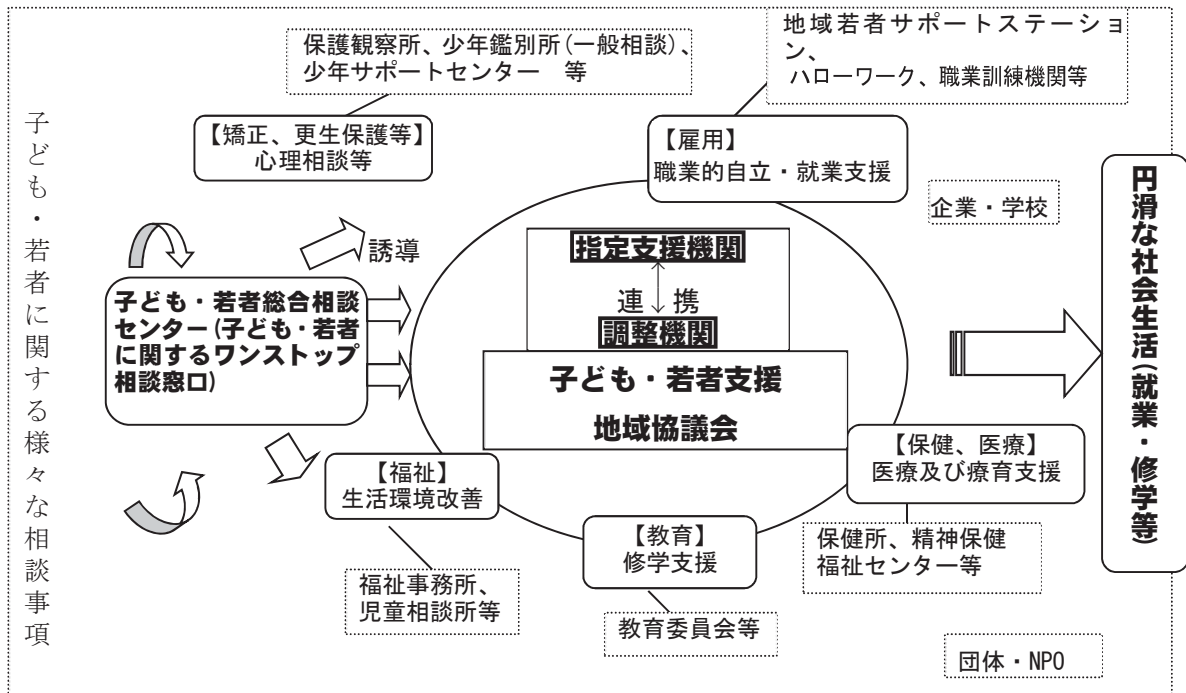
平成27年度には「子ども・若者育成支援推進法」及び同ビジョンの見直しが予定されている¹ため、平成25年11月からは、「子ども・若者育成支援推進点検・評価会議」において、同ビジョンに基づく施策の実施状況の総点検が開始された。

子ども・若者育成支援推進法によるネットワークの整備に関しては、社会生活を円滑に営む上での困難を有する子ども・若者を支援するため、地方公共団体において子ども・若者支援地域協議会の設置に努める²など、包括的、総合的な支援を実施する体制を整備することとしている。

¹ 「子ども・若者育成支援推進法」附則第2条では、「政府は、この法律の施行後5年を経過した場合において、我が国における子ども・若者をめぐる状況及びこの法律の施行の状況を踏まえ、子ども・若者育成支援施策の在り方について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。」と規定している。

² 平成26年1月10日現在、内閣府が設置を把握している地方公共団体は60団体である。

地域における子ども・若者育成支援ネットワーク（イメージ）



【内閣府資料より作成】

2 若年者雇用の問題

(1) 若年者雇用を取り巻く現状

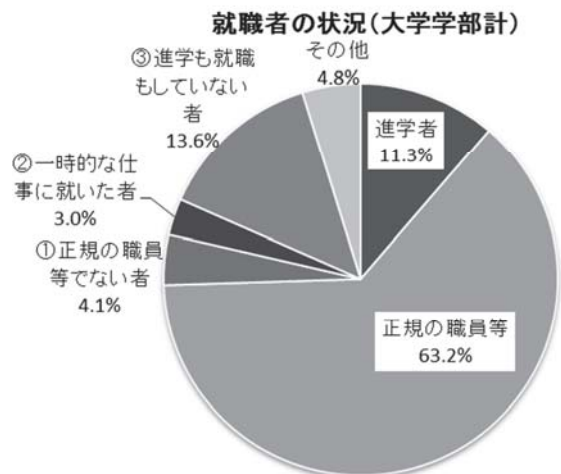
若年者の雇用情勢は、24歳以下の完全失業率が平成24年で8.1%（前年比0.1ポイント低下）、25～34歳については5.5%（同0.3ポイント低下）と、前年よりは回復したが依然として厳しい状況である。

大卒者の就職率は、文部科学省の平成25年度学校基本調査によれば67.3%で、前年度より3.4ポイント上昇した。

同調査によると、正社員など雇用期間に定めのない「正規雇用」に就いたのは63.2%である一方、①「正規の職員等でない者」②「一時的な仕事に就いた者」及び③「進学も就職もしていない者」を合算した、安定的な雇用に就いていない者は20.7%で、前年度より2.2ポイント低下したが、依然として大卒者の2割が不安定な雇用となっている。

正規雇用への転換は、不安定な雇用の期間が長くなるほど困難となる。不安定な雇用では、経済的自立やキャリアアップが難しく、結婚・出産などの生涯設計が描けないなど個人レベルで多くの問題点があるが、社会的にも、少子化の加速、財政や社会保障制度への悪影響などが指摘されている。

学生の就職活動においては、学生側の大企業志向が強い一方、企業側は中小企業の情報発信力が弱く、ミスマッチが大きくなっている。また、就職活動時期の早期化・長期化が



【文部科学省平成25年度学校基本調査】

進行し、学生の十分な学修時間の確保を妨げ、海外留学を阻害する状況となっている。

就職後においては、「使い捨て」が疑われる企業（いわゆるブラック企業）への就職で疲弊する若者の増加が社会問題化している。また、近年は「就職失敗」を理由とする20歳代の自殺者数が増加傾向にある。

(2) フリーター数・ニート数³の現状

フリーターの数は、平成15年の217万人をピークに5年連続で減少したが、平成21年に増加に転じ、平成24年は前年から減少して180万人となった。また、ニートの数は、平成14年以降60万人台で推移し、平成24年は63万人となっている。フリーターやニートの増加には、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、職業意識を育てるキャリア教育の問題、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。

(3) 政府の対策

政府においては、平成25年2月に設置された「若者・女性活躍推進フォーラム」が、民間の知恵を活用したキャリア教育の充実、就職支援機能の向上や就職活動システムの見直し（就職活動の後ろ倒し）等について5月に提言を発表した。

さらに、6月に政府が決定した「経済財政運営と改革の基本指針（骨太の方針）」では、大学等の就職活動システムの見直し⁴、民間の知恵を活用したキャリア教育充実、中小企業・小規模事業者の魅力発信、企業ニーズに即した社会人の学び直し、ハローワークにおける積極的民間活用、起業しようとする若者への支援等により、若者の活躍を推進するとしている。

厚生労働省の主な取組としては、大学院・大学・短大等の学生や、卒業後未就職の者を専門に支援する「新卒応援ハローワーク」を平成22年度から全国に配置し（平成25年度で57か所）、求人情報の提供や中小企業とのマッチング、就職支援セミナー、面接会等の実施、ジョブサポーターによる一貫した個別支援等を行っている。平成24年度からは、特にフリーターが多い東京都・愛知県・大阪府の3か所に「わかものハローワーク」を、全ての都道府県に「若者支援コーナー」（同50か所）、「若者支援窓口」（同161か所）を設置し、正規雇用化の支援を強化している。

また、中小企業・ハローワーク・大学間の連携を強化するため、ジョブサポーターを大学の相談窓口配置したり、中小企業とのマッチングの強化のために、若者の採用・育成に積極的な「若者応援企業」のPRをするなどの就職支援を行っている。

未就職期間が長引き孤立しがちな若者に対しては、「地域若者サポートステーション」を

³ フリーターとは、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、あるいは就労を希望している15～34歳の者。ニートとは、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

⁴ 政府は平成25年6月の成長戦略において、就職活動の早期化・長期化の傾向を改めるため、平成27年度卒業予定者（現在の大学2年生）から、就職活動の解禁時期を3年生の12月から3月に後ろ倒し、面接などの選考活動を4年生の4月から8月に後ろ倒しする取組を支援する方針を打ち出した。これを受けて経団連は、上記の取組を内容とする新指針を9月に発表した。

全国に設置し（同160か所）、キャリア・コンサルタントなどによる専門的な相談、コミュニケーション訓練などによるステップアップ、協力企業での就労体験等により、就労に向けた支援を行っている。

3 児童虐待問題

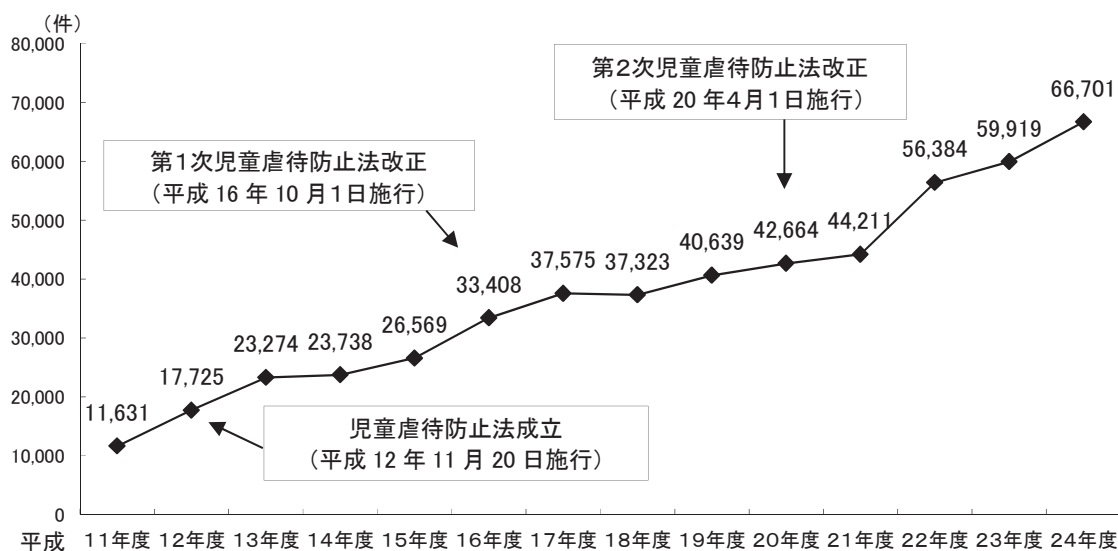
(1) 児童虐待の現状

児童虐待問題への抜本的な対応強化を図るため、平成12年5月（第147回国会）に、①児童虐待の定義、②児童虐待の禁止、③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」（以下「児童虐待防止法」という。）が当委員会発議により成立し、同年11月から施行されている。

児童相談所における児童虐待に関する相談対応件数は、平成24年度では66,701件と、前年度に比べ6,782件（11.3%）増加し、同法が施行される前年の平成11年度と比較すると約6倍の増加となっている。この主な要因として、①同法施行により、児童虐待の定義や通告に関する規定等が整備されたこと、②核家族化や地域のつながりが希薄になってきたことによる家庭・地域の養育力が低下したこと、③本問題に対する国民や関係機関の認識や理解の高まりなどが指摘されている。

また、殺人罪や暴行・傷害罪等で警察に検挙される深刻な児童虐待事件は、平成24年で472件（前年比22.9%増）、同事件による被害児童数は476人（同19.6%増）となり、死亡児童数は32人（同17.9%減）と減少しているものの、同法制定後も児童虐待は、依然として大きな社会問題の一つである。

児童相談所における児童虐待に関する相談対応件数



【厚生労働省資料より作成】

(2) 児童虐待防止法の改正等

児童虐待防止法は、平成16年4月（第159回国会）には、通告対象の範囲が「虐待を受けた児童」から「虐待を受けたと思われる児童」に拡大されるなどの改正が行われ、また、平成19年5月（第166回国会）には、児童の安全確認等のための立入調査等の強化などの

改正が行われるなど、主に児童虐待の早期発見・早期対応に関する規定が整備されてきている。

児童虐待の大きな要因として指摘されている育児の孤立化や育児不安の防止対策としては、児童福祉法に基づいて乳児家庭全戸訪問事業、養育支援訪問事業、地域子育て支援拠点事業等の子育て支援事業が実施され、取組が浸透しつつある。

その一方で、保護者の中には、いまだに民法上の「親権」を理由として、児童虐待を正当化しようとする者もいることなどから、児童虐待防止対策の強化を図るため、①2年以内の期間に限って親権を行うことができないようにする親権停止制度の創設、②親権が子どもの利益のために行使されるべきことを明確化、③懲戒に関する規定の見直し、④施設長等の権限と親権との関係の明確化等を内容とする「民法等の一部を改正する法律」が平成23年5月（第177回国会）に成立し、平成24年4月から施行されている。

また、虐待を受けた子ども（被虐待児）への支援も児童虐待防止対策の重要課題であり、平成20年12月（第170回国会）に、被虐待児をはじめとする要保護児童に対する家庭的環境における養育の充実、施設内虐待への対応強化等を内容とする児童福祉法等の一部改正が行われ、平成21年4月から施行されている。

(3) 社会的養護の充実

社会的養護⁵の対象児童は、約4万7千人⁶であり、乳児院、児童養護施設、里親等で受入れが行われている。ここ数十年で、乳児院入所児童数は約2割増、児童養護施設では約1割増、里親等委託児童数は約2倍となっている。児童養護施設では、入所児童の半数以上が被虐待児である。

保護された子どもは、できる限り家庭的な環境で、安定した人間関係の下で育てることが重要であるが、社会的養護の9割は乳児院や児童養護施設などの施設養護であり、里親・ファミリーホームの家庭養護は1割という現状がある。児童虐待防止対策の一層の強化とともに、社会的養護の質・量の拡充が必要となっている。

このため、厚生労働省は、平成23年7月に、児童養護施設等の社会的養護の課題に関する検討委員会及び社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会が取りまとめた「社会的養護の課題と将来像」に沿って、里親・ファミリーホームへの委託や、既存の児童養護施設等の小規模化・地域分散化を強力的に推進し、従来の施設養護から家庭的養護への転換を図っている。

4 少年非行問題

(1) 少年非行の現状

警察庁の調査によると、平成24年の少年非行は、刑法犯少年⁷の検挙人員が6万5,448人

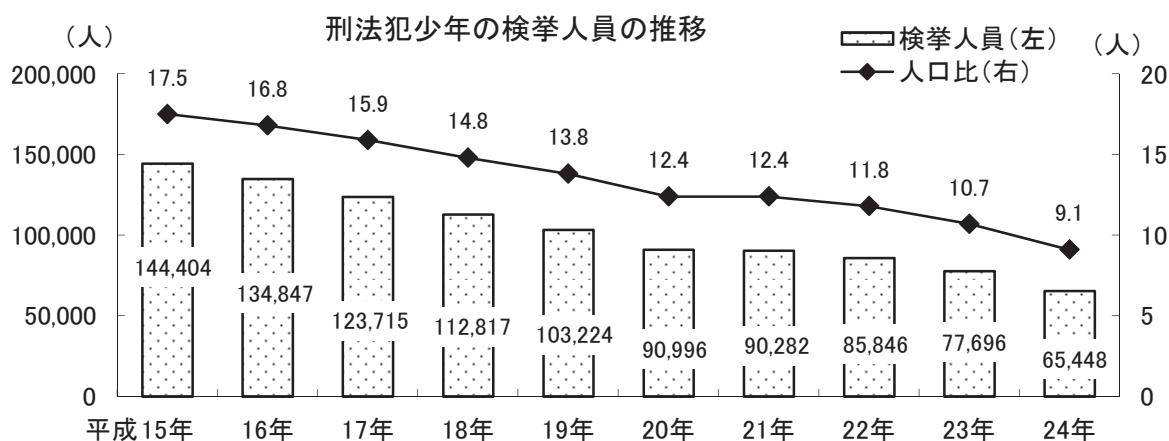
⁵ 保護者のない子どもや被虐待児といった家庭環境上養護を必要とする子ども、生活指導を必要とする子どもに対し、公的な責任として、施設などで社会的に養護を行う制度

⁶ 厚生労働省「社会的養護の現状について」（平成25年3月版）

⁷ 刑法の罪を犯した14歳以上20歳未満の少年をいう。

で、前年に比べ15.8%減少し、同年齢層人口1,000人当たりの少年の検挙人員も9.1で減少傾向にある。一方、刑法犯少年の再犯者率は33.9%で15年連続で増加しており、これは統計のある昭和47年以降で最も高い数値となっている。

平成24年版犯罪白書によれば、平成23年に保護観察が終了した保護観察処分少年及び少年院仮退院者の再処分率を就学・就労状況別に見ると、有職であった者や学生・生徒であった者の再処分率が10%台に留まっているのに対し、無職であった者は、保護観察処分少年では55.8%、少年院仮退院者では42.9%と高い比率であった。このことから、再非行、再犯を防ぐには、就労による生活の安定や社会による見守りが重要であると考えられる。



注) 人口比とは、同年齢層(14歳から19歳まで)の少年人口千人当たりの検挙人員をいう。

【警察庁資料より作成】

最近の少年非行の背景には、従来、少年の規範意識の醸成を担ってきた家庭や地域社会の教育機能の低下、少年自身のコミュニケーション能力の不足等があり、こうした問題の解決には社会全体で取り組む必要がある。警察では、平成22年12月から、問題を抱え非行に走る可能性がある少年に対し積極的に連絡し、社会奉仕活動への参加や就学・就労の支援等により立ち直りを支援する活動を推進している。

(2) 薬物乱用問題

警察庁の調査によると、平成24年に覚醒剤事犯で検挙された青少年⁸は2,081人(前年比13.9%減)であった。大麻事犯で検挙された青少年は781人(同13.4%減)となったが、同事犯での検挙人員における青少年の構成比率は48.7%と約半数を占めている。

また、近年では、麻薬等に似た幻覚作用・興奮作用があるにもかかわらず、「合法ハーブ」⁹などと称して販売される薬物の乱用が若者を中心に広がり、これを使用した者が二次的な犯罪や健康被害を起こす事例が多発している。

このような状況を受けて、政府は、平成25年8月、「第四次薬物乱用防止五か年戦略」を策定し、青少年等に対する啓発強化と規範意識向上による薬物乱用未然防止の推進を目

⁸ 30歳未満の者

⁹ 「合法ハーブ」はいわゆる「脱法ドラッグ」の一種である。「脱法ドラッグ」に係る薬事法違反などで検挙された人員は、平成23年が6人であったが、平成24年は112人と急増している。

標に掲げ、学校における薬物乱用防止教育及び啓発の充実強化等を行うこととしている。

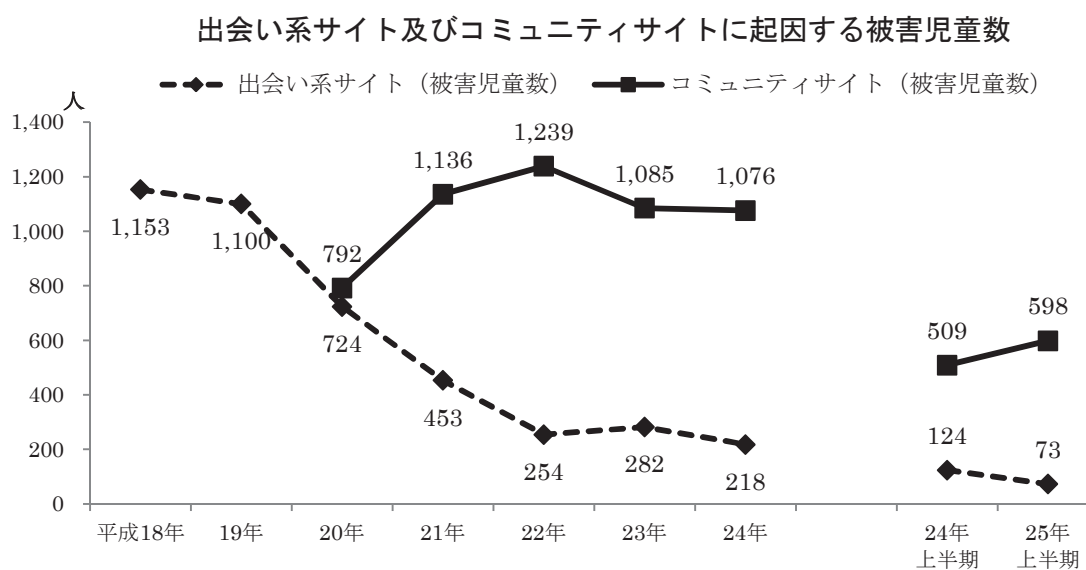
5 青少年を取り巻く有害環境の問題

(1) 出会い系サイトへの対応

近年のインターネットや携帯電話等の著しい普及に伴い、「出会い系サイト」の利用を通じて、年少者が児童買春等の被害を受ける事例が急増した。このため、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」が平成15年6月（第156回国会）に成立し、同年9月から施行された。平成20年5月（第169回国会）には、出会い系サイト事業者に対する届出制の導入や児童に係る誘引情報の削除の義務付け等の改正がなされ、出会い系サイトに起因した被害児童数は、大幅に減少した。

(2) コミュニティサイトへの対応

警察庁の調査によると、SNSやゲームサイトなど、出会い系サイト以外のコミュニティサイトに起因した被害児童数は、高水準で推移しており、平成25年上半期は598人で、前年同期と比較して89人増加している¹⁰。被害児童のうち、①コミュニティサイトへのアクセス手段がスマートフォンである児童は274人（平成24年下半期：122人）と急増、②サイト利用について保護者から注意を受けていない児童が約6割、③フィルタリングに未加入の児童は9割以上となっている。このため、警察庁は、スマートフォンを含めた携帯電話への適切なフィルタリングの利用について、児童、保護者及び学校関係者等に対し、広報啓発と情報提供を行い、フィルタリングの100%普及を目指した取組を推進している。



【警察庁資料より作成】

¹⁰ 警察庁「コミュニティサイトに起因する児童被害の事犯に係る調査結果について（平成25年上半期）」（平成25年11月）

(3) インターネット利用環境の整備の推進

インターネット上の有害情報による青少年の被害が絶えない現状から、平成20年6月(第169回国会)、「青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律」(以下「青少年インターネット環境整備法」という。)が当委員会発議により成立し、平成21年4月に施行された。

同法においては、①政府において青少年が安全に安心してインターネットを利用できるようにするための施策に関する基本的な計画を策定し、実施すること、②学校教育、社会教育及び家庭教育におけるインターネットの適切な利用に関する教育・啓発活動の推進等を図ること、③携帯電話・PHS事業者、インターネット接続サービスを提供する事業者(I S P)、インターネット接続機器製造事業者等が青少年有害情報のフィルタリングソフトの提供義務等を負うこと、④国及び地方公共団体がインターネットの適切な利用に関する活動を行う民間団体等を支援すること、等が規定されている。

平成23年8月には内閣府¹¹が、10月には総務省¹²が、同法施行後の青少年のインターネット利用環境の変化に対応した新たな取組について検討し、提言を取りまとめた。これらの提言では、民間の自主的かつ主体的な取組を引き続き実施していくべきと指摘している。

(4) スマートフォンへの対応

スマートフォンは、従来型の携帯電話と異なり、携帯電話事業者の回線に加え、無線LANを使用してインターネット接続が可能となっているほか、アプリと呼ばれるソフトウェアを介して音楽・動画・ゲーム等を楽しむことができる。このような特長を持つスマートフォンは、青少年にも急速に普及しつつあり、平成25年に実施された総務省の調査¹³によれば、高校1年生の84%が所持している。

しかし、無線LANに接続する場合には、フィルタリングを利用できないことがあることや、アプリの利用から思わぬトラブルや被害に遭遇する可能性もあるため、保護者による適切な管理が必要である。

携帯電話事業者等の民間事業者は自主的な取組として、無線LAN接続でも有効なフィルタリング機能や、年齢に応じたアプリの起動制限機能を提供している。しかし、このような機能も保護者には分かりにくく、十分に活用されているとは言い難い。

今後とも関係者が連携してフィルタリング機能の改善及び青少年・保護者のインターネット・リテラシー向上のための取組を行うことが求められている。

¹¹ 青少年インターネット環境の整備等に関する検討会報告書「青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備に関する提言」

¹² 利用者視点を踏まえたICTサービスに係る諸問題に関する研究会「青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備に関する提言～スマートフォン時代の青少年保護を目指して～」

¹³ 「平成25年度 青少年のインターネット・リテラシー指標等」(平成25年9月)

6 いじめ問題

(1) 文部科学省によるこれまでのいじめ問題への対応

平成17年から18年にかけて、いじめが原因とみられる児童生徒の自殺が相次ぎ、子どもを守るべき学校・教職員の認識や対応に問題があったことや、自殺という最悪の事態に至った後の教育委員会の対応が不適切であったことなどから大きな社会問題となった。こうした事態を踏まえ、文部科学省は、平成18年度調査からより正確な実態把握を目指すため、調査対象に国立・私立学校も加え、いじめの定義を「当該児童生徒が、一定の人間関係のある者から、心理的、物理的な攻撃を受けたことにより、精神的な苦痛を感じているもの。」と見直すとともに、いじめの件数を従来の発生件数から認知件数に改め、いじめ問題への取組について、更なる徹底を図った。

その結果、平成18年度の認知件数は12万4,898件に上り、前年度の発生件数と比較すると6倍を超える大幅増となったが、それ以降は減少傾向に転じ、平成23年度においては前年度から約7,000件減少して7万231件となった。

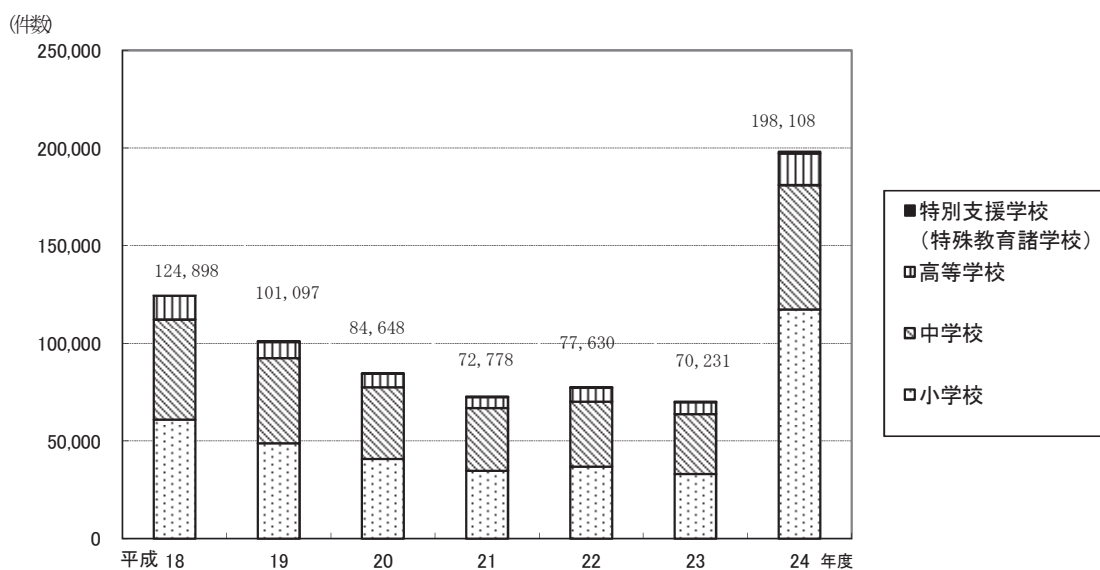
(2) 大津市での事案以降の対応

平成23年10月に滋賀県大津市立中学2年の男子生徒が自殺した事案について、平成24年7月に新聞各紙が、当該生徒に対するいじめの具体的内容を報じ、いじめ問題に対する学校・教育委員会の不適切な対応が明らかにされ、再び大きな社会問題となった。

これを受け、文部科学省は、同年9月に「いじめ、学校安全等に関する総合的な取組方針」を策定し、国・学校・教育委員会の連携強化、いじめの早期発見と適切な対応の促進、学校と関係機関との連携促進等のための国の取組を示し、対応を強化した。

大津市での事案をきっかけにして、いじめ問題への社会的関心が高まるなかで、学校・教育委員会が積極的にいじめの把握に努めたことなどもあり、平成24年度におけるいじめの認知件数は19万8,108件と、前年度の約3倍の増加となった。

いじめの認知件数の推移



【文部科学省「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」より作成】

(3) いじめ防止対策推進法の制定

平成25年6月（第183回国会）において、「いじめ防止対策推進法」が議員立法により成立し、同年9月に施行された。同法は、いじめの防止対策を総合的かつ効果的に推進するため、いじめの定義、いじめの禁止、国・地方公共団体・学校におけるいじめ防止対策の基本方針の策定、重大事案が発生した場合の学校による調査組織の設置及び被害者側への情報の適切な提供、インターネットによるいじめ対策の推進等について定めている。

同年10月、文部科学省は、同法の的確な運用を行うため「いじめ防止等のための基本的な方針」を策定した。

7 子どもの貧困問題

近年の経済情勢の悪化等による社会的格差の拡大に伴い、子どもの貧困が大きな問題となっている。厚生労働省による国民生活基礎調査によれば、平成21年の子どもの相対的貧困率¹⁴は15.7%、子どもがいる現役世帯の相対的貧困率は14.6%であり、そのうち、一人親家庭等、大人1人で子どもを養育している世帯の相対的貧困率は50.8%と非常に高い。

OECDによる国際比較では、2000年代半ばにおいて、我が国の子どもの相対的貧困率はOECD加盟国30か国中12番目に高く、子どもがいる現役世帯のうち大人1人で子どもを養育している世帯の相対的貧困率はOECD加盟国中最も高い。

このような状況を受けて、平成25年6月（第183回国会）に、子どもの貧困対策を総合的に推進することを目的とした「子どもの貧困対策の推進に関する法律」が議員立法により成立し、平成26年1月17日に施行された。同法に基づき、政府は大綱を策定するとともに、関係閣僚で構成される「子どもの貧困対策会議」を設置し、子どもの貧困問題の解消に向けて総合的な取組を行うこととされている。

内容についての問合せ先 第一特別調査室 藤田首席調査員（内線68700）

¹⁴ 相対的貧困率とは、可処分所得を低い順に並べ、真ん中の順位の人所得の50%を下回る所得しか得ていない者の割合である。子ども(18歳未満)の相対的貧困率は、50%を下回る世帯に属する子どもが、全子ども数の中で何パーセントを占めるかを表している。

海賊行為への対処並びに国際テロリズムの防止及び 我が国の協力支援活動等に関する特別委員会

海賊・テロ特別調査室

I 所管事項の動向

1 ソマリア沖・アデン湾における海賊問題

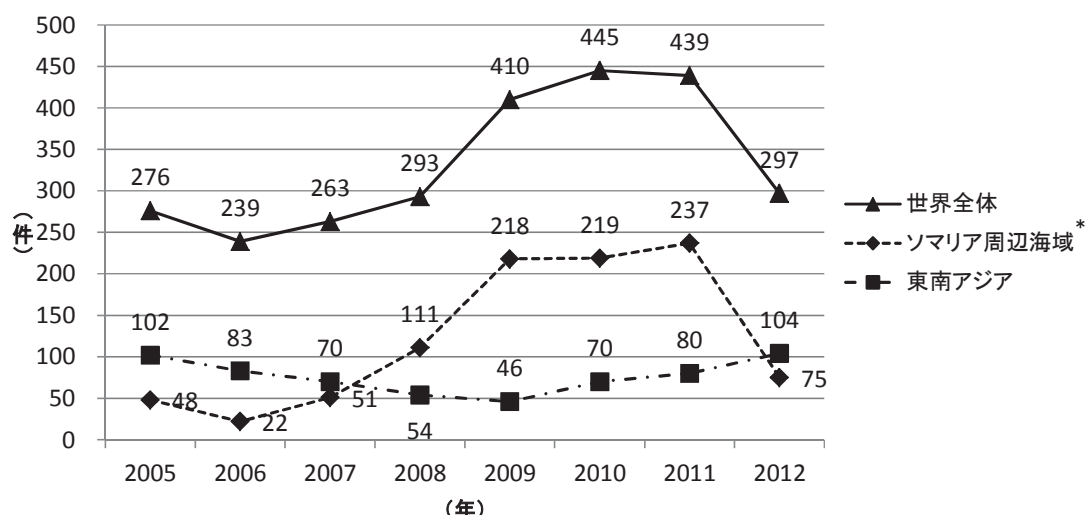
(1) ソマリア沖・アデン湾における海賊問題の現状

アフリカ大陸北東部に面しているソマリア沖・アデン湾周辺の海域では、2006年以降海賊事案が増大しており、ソマリア周辺海域における海賊事案の発生件数は、2006年が22件であったのに対し、2011年には237件に上り、世界全体の発生件数（439件）の半数以上を占めた。

他方、近年、アデン湾における各国海軍等の警戒が強まるとともに、ソマリア海賊の活動範囲が拡大を見せるようになった。2008年はソマリア海賊事案の発生の大部分がアデン湾に集中していたが、2009年にはソマリア沖東方海域、特にセーシェル周辺海域での海賊事案が大幅に増加した。2010年以降もこうした拡大の傾向は継続し、ペルシャ湾を經由する原油タンカー航路の近傍であるオマーン沖に特に集中するようになった。

しかし、発生海域が拡大しているものの、2007年以降増加の一途をたどっていたソマリア海賊事案の発生件数は、我が国を含む国際社会の取組等が効を奏し、2012年には75件と前年の3分の1以下に大きく減少し、東南アジアにおける発生件数を下回った。これに対しては、武装警備員の乗船を採用する船舶の増加が海賊事案発生への減少に寄与しているとの指摘もある¹。

海賊事案の発生件数の推移



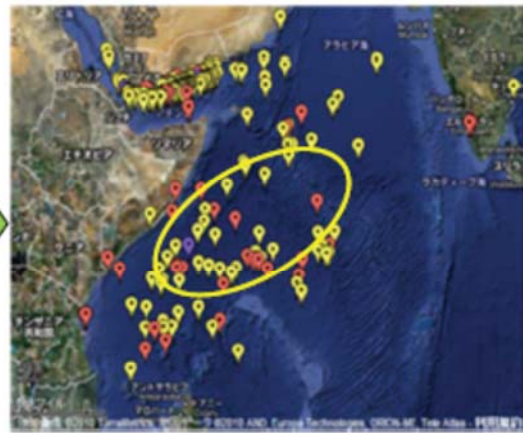
* : アデン湾、紅海、アラビア海、インド洋及びオマーン沖における海賊事案を含む。
(出所) 国際商業会議所国際海事局 (ICC-IMB) の年次報告書を基に作成

¹ 国際海事機関 (IMO) の関水康司事務局長は、「武装警備員が乗った船が海賊に乗っ取られた例はない」と述べている。『朝日新聞』(2012. 11. 27)。

ソマリア周辺における海賊事案発生海域の推移



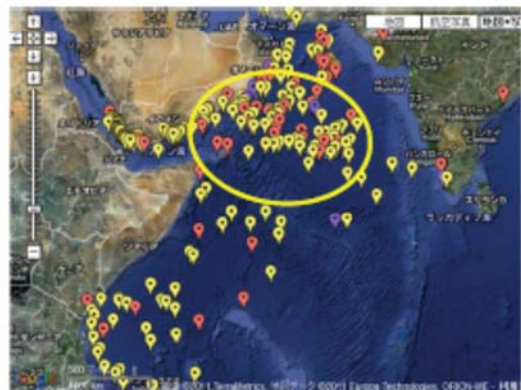
2008年(アデン湾で急増)



2009年(セーシェル周辺海域に拡大)



2010年(インド西岸沖、ケニア・タンザニア沖に拡大)



2011年(オマーン沖に集中)



2012年(減少傾向)



海賊に乗り込まれた事案



海賊に襲撃されたが振り切った事案

(出所) 2012年海賊対処レポートを基に作成

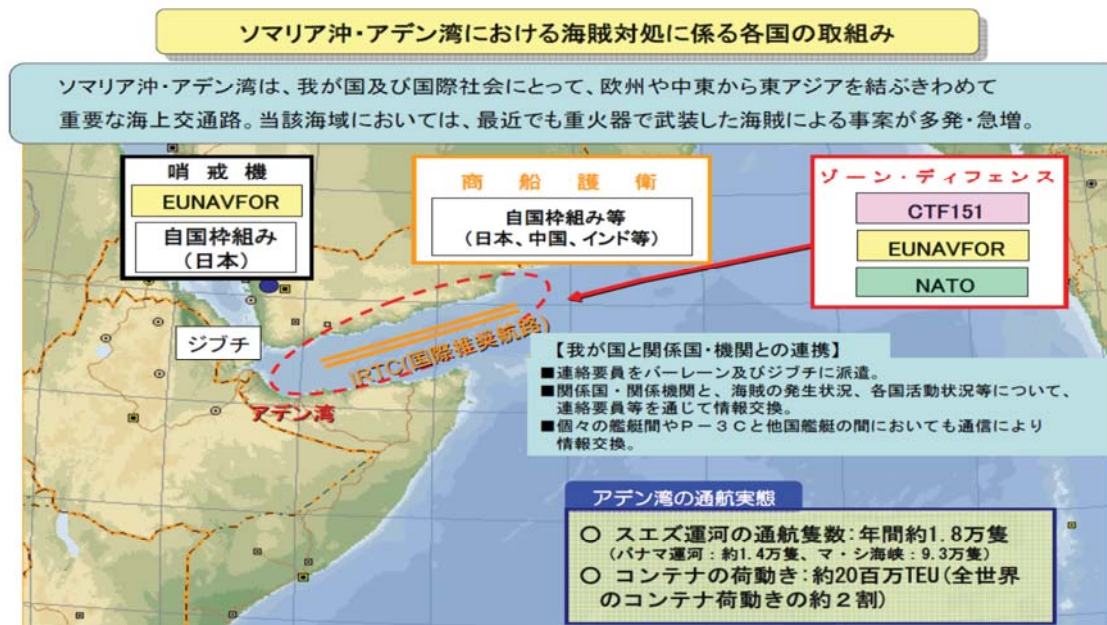
ソマリア沖・アデン湾周辺海域において、これまで海賊事案が多発してきた原因には、貧困問題や治安機関の取締能力不足等が挙げられる。2012年11月に、内戦状態が続くソマリアにおいて21年ぶりに正式政府が発足したが、それまで同国には中央政府が存在せず、

法執行・司法機関が機能していなかったことが大きな要因だと指摘されている。また、同海域における海賊の特徴としては、①母船の使用によって沖合にまで進出する広い活動範囲、②機関銃やロケット砲等の重火器の使用、③船舶の乗っ取り後、船会社等に対して多額の身代金を要求するケースが多いことなどがある。

(2) ソマリア沖・アデン湾の海賊問題への国際社会の対応

ソマリア周辺の海域、特にアデン湾は地中海、紅海とインド洋とをつなぎ、年間約2万隻が航行する海上交通の要衝となっていることから、国際社会も本格的な海賊対策に乗り出している。2008年には国連安全保障理事会がソマリア沖・アデン湾での海賊対策を行うよう加盟国に要請する一連の決議（第1816号、第1838号、第1846号、第1851号など）を採択し、ソマリア沖・アデン湾の海賊は「地域における国際の平和と安全に対する脅威」であるとして、ソマリア暫定政府が国連事務総長に事前通報を行った国に対し、公海のみならず、ソマリアの領海及び領土でも必要な全ての手段を取ることを認めた。

国際社会は海賊対処のため、軍隊の艦船や哨戒機等を派遣し、警戒監視及び船舶護衛等を行っている。艦船による対処方法は、特定船舶の護衛（エスコート）及び特定海域の警戒監視（ゾーン・ディフェンス）に大別される。前者については、我が国をはじめ中国、ロシア、インド等が実施し、後者についてはEUNAVFOR（EU海上部隊）、NATO及び米国主導の第151合同任務部隊（CTF-151: Combined Task Force 151）が中心となって活動を行っている。



(出所) 「新たな時代の安全保障と防衛力に関する懇談会」第3回 (2010年3月9日) 資料

また、各国間の調整メカニズムとして、国連安保理決議第1851号に基づき、「ソマリア沖海賊対策コンタクト・グループ」が2009年1月に設置された。これには2013年5月現在、我が国を含む60か国の国連加盟国、21の国際機関・民間団体が参加しており、①オペレーションの調整・周辺国の海上取締能力向上の支援、②法的枠組みの強化、③海運業

界の意識・能力の向上及び④外交・対外情報発信の強化に関する計4つの作業部会が同会合の下に設けられている。これまで15回の会合が開催され、海賊対処の課題及び今後の方針等の具体的な議論が行われている。

我が国は、ソマリアの経済・社会開発の分野でも積極的に協力しており、2007年以降、2013年10月までに、ソマリアにおける治安改善のために6,180万ドル、人道状況改善や公共インフラ改修等のために2億3,345万ドル、総額2億9,525万ドルを拠出し、支援を実施している。また、2012年1月16日の閣議で同月に発足した正式政府の承認を決定した。

(3) ソマリア沖・アデン湾の海賊問題への我が国の対応

ア 海上警備行動による対処と海賊対処法の制定

ソマリア沖・アデン湾の海賊の被害は、2007年10月のケミカルタンカー「ゴールデン・ノリ」、2008年4月の原油タンカー「高山」への襲撃など日本関係船舶にも及び、同海域における海賊問題への対応が国会でも大きく取り上げられることとなった。2008年10月の衆議院テロ・イラク特別委員会において政府は、日本からの距離、海賊の武装状況及び他国では海軍が対応していることを理由に、海上保安庁の巡視船派遣による対応は難しいと答弁する一方、自衛隊法第82条の海上警備行動の枠組みを用いて海上自衛隊を派遣することは可能であることを示唆した。

こうした方針を受け、2009年1月28日に政府は安全保障会議を開催して自衛隊派遣の方針を決定し、同年3月13日には浜田防衛大臣（当時）が海上警備行動を発令した。同月中に、海上自衛隊の護衛艦2隻（自衛隊員約400名及び海上保安官8名が乗船）により編成される水上部隊がソマリア沖・アデン湾に向けて出発し、日本関係船舶の護衛を開始した。さらに、5月15日には、アデン湾内の警戒監視、情報収集等を実施するため、固定翼哨戒機P-3Cからなる航空部隊の派遣命令も発出された。

他方、政府は海上警備行動による対処を当面の応急措置であるとし、適切な海賊対策を実施するための新法制定の必要があるとしていた。そのため政府は、海上警備行動を発令した2009年3月13日、「海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律案」（海賊対処法案）を閣議決定し、第171回国会に提出した（内閣提出第61号）。同法律案は、同年4月に衆議院を通過し、6月19日の参議院本会議で否決された後、衆議院本会議で出席議員の3分の2以上の多数で再可決され原案のとおり成立した（平成21年法律第55号）。

同年7月24日、海賊対処法が施行されたことを受け、政府は閣議で、自衛隊によるソマリア沖・アデン湾における海賊対処の根拠を、自衛隊法に基づく海上警備行動から海賊対処法の海賊対処行動に切り替えることを決定した。

その後、海賊対処行動は、2010年7月16日、2011年7月8日、2012年7月13日及び2013年7月9日の閣議において、それぞれ一年間の延長を決定し、現在の海賊対処行動の期限は2014年7月23日までとなっている。また、2013年の延長に際して、より効果的な船舶の防護に資するため、派遣部隊のCTF-151への参加を決定した。

イ 活動実績等

2009年3月の活動開始以来、水上部隊は5か月程度で交替し、現在、第17次隊として護衛艦計2隻「さざなみ」、「さみだれ」及び要員約400名（その他、海上保安官8名が同乗）が派遣されている。航空部隊については、2009年6月の活動開始以来4か月程度で交替し、現在、第14次隊として海上自衛隊厚木航空基地からP-3C2機及び要員約190名（海上自衛隊約120名、陸上自衛隊約70名）が派遣されており、2014年2月上旬に第15次隊との交替を予定している。

水上部隊は、2009年3月30日から2013年8月31日までに516回の護衛を実施（うち「海賊対処法」に基づき475回）。護衛実績は3,287隻（うち「海賊対処法」に基づき3,166隻）。海賊対処法下では、1回当たり平均約6.7隻を護衛している。護衛した船舶の内訳及びP-3Cの飛行実績は以下のとおりである。

海上警備行動による護衛活動の実績（2009年3月30日～7月22日）（単位：隻）

日本船籍	日本の事業者が運航する外国籍船	外国事業者が運航し邦人が乗船する外国籍船			計
		うち邦人が乗船する船舶	外国事業者が運航し、日本の積荷を輸送する外国籍船	外国事業者が運航し、日本の積荷を輸送する外国籍船で日本国民の安定的経済生活に重要な船舶	
6	110	13	1	4	121

海賊対処行動による護衛活動の実績（2009年7月28日～2013年11月30日現在）

日本船籍	日本の事業者が運航する外国籍船	その他の外国籍船	計
15	584	2,567	3,166

P-3Cによる飛行実績（2009年6月11日～2013年11月30日現在）

飛行回数（回）	飛行時間（時間）	確認した商船数（隻）	情報提供（回）
1,013	約7,850	約81,600	約8,730

（備考）
2009.6.11～7.23は海上警備行動による飛行（23回）である。

（出所）防衛省HPより作成。

ウ ジブチ共和国における新活動拠点

派遣当初、自衛隊（航空部隊）は、ジブチ国際空港に隣接する米軍基地を拠点として活動してきたが、居住地区から遠いなど不都合な点があり、政府は、2010年8月、ジブチ国際空港北西地区に、単独で使用できる新たな活動拠点の整備に着手し、2011年6月1日から同活動拠点の運用を開始した。

（4）海賊の日本移送

2011年3月、商船三井が運航する原油タンカー「グアナバラ」がアラビア海（オマーン沖）の公海上を航行中に4名のソマリア人海賊に襲撃される事案が発生した。同海域は自衛隊の活動海域外であり、米海軍及びトルコ海軍艦艇が現場に急行し、米海軍によって海賊の身柄が拘束された。

日本政府は、当初は第一義的には船籍を持つバハマ政府が対処するのが筋だとしていたが²、関係国との調整が行われた結果、海賊の引渡しを受け入れることとした。海賊4名の身柄は、同月中にインド洋上で米海軍から日本側に引き渡され、護衛艦に乗船していた海上保安官によって逮捕された。逮捕された海賊は、ジブチから海上保安庁の航空機で日本に移送された後、同年4月に東京地検により海賊対処法の運航支配未遂罪で起訴され、海賊対処法の適用による初の刑事裁判が行われることとなった。

この事件では裁判員裁判が行われ、成人とみられる2被告に対しては、2013年2月に東京地裁により懲役10年の判決が言い渡された。また、未成年とみられる2被告のうち、1名については同月に懲役5～9年の不定期刑の判決が、もう1名については同年4月に懲役11年の判決が、それぞれ東京地裁により言い渡された。4被告はそれぞれ控訴したが、同年12月及び翌年1月の控訴審判決において、東京高裁は1審の判決をいずれも支持し、被告側の控訴を棄却した。

なお、本裁判では、海賊の母語であるソマリア語を直接日本語に訳せる通訳が見つからず、英語を介する二重通訳で行われたことや被告人の身元や出生を示す書類がないこと、刑事裁判の手続を被告人が理解していない可能性があること等、裁判を行う上での諸問題が指摘されている。

(参考) 船舶警備特措法案

我が国を含む各国による護衛や哨戒活動が及ばない海域にまでソマリア海賊の活動が拡大していることや、武装警備員の乗船が海賊対策に効果を上げていることから、近年では公的又は民間の武装警備員を船舶に乗船させる動きが各国に広がるようになった。

こうした状況を受けて、我が国においても、武装警備員の乗船が行われていない日本籍船について、日本船主協会などの業界団体から武装警備員の乗船を求める要望等が出されるようになった。しかし、国連海洋法条約第92条の規定によって公海上にある日本籍船には我が国の国内法が適用され、我が国では銃砲刀剣類所持等取締法（銃刀法）により銃砲刀剣類の所持が原則として禁止されていることから、小銃等を所持して警備を行う民間武装警備員の日本籍船への乗船は法律上認められていなかった。そのため、民間武装警備員を乗船させて警備を実施するためには、銃刀法等の例外措置を認める法整備が必要となった。

そこで政府は、日本籍船への武装警備員の乗船を可能とするための法整備の検討を行い、2013年4月5日、「海賊多発海域における日本船舶の警備に関する特別措置法案」（船舶警備特措法案）を閣議決定し、同日第183回国会に提出した（内閣提出第48号）が、同法律案は衆議院を通過したものの、参議院では審査未了（廃案）となった。その後、同年10月17日、政府は再度同内容の法律案を第185回国会に提出した（内閣提出第4号）。同法律案は、30日に衆議院国土交通委員会に付託され、同年11月5日には衆議院を通過し、参議院において13日に可決され、成立した。

² 国土交通省ホームページ「大島大臣会見要旨」（2011.3.8）
<<http://www.mlit.go.jp/report/interview/daijin1100308.html>>

2 米国同時多発テロ

(1) 米英等によるアフガニスタンに対する武力行使

1979 年以来侵攻していた旧ソ連軍が撤退した 1989 年以降、アフガニスタンは内戦状態に陥っていたが、1994 年末頃からイスラムへの回帰を訴える新興勢力タリバーンが台頭してきた。タリバーンは国民の支持を受け、1999 年頃までには国土の 9 割を掌握した。一方、タリバーンは国際テロ組織アル・カーイダの保護、テロ支援、麻薬栽培等の理由により、国連安保理において累次の制裁決議を受けていた。2001 年 9 月 11 日、アル・カーイダは米国ニューヨークの世界貿易センタービルなどで約 3,000 人が犠牲となる同時多発テロを引き起こした。米国や英国などは、アル・カーイダの指導者であるウサマ・ビンラディンが、テロの首謀者であると断定した。テロが起きた翌月の 2001 年 10 月、米国や英国などの連合軍はアフガニスタンに対する武力行使を開始し、タリバーン政権は崩壊した。

その後、アフガニスタン各勢力の代表は、2001 年 12 月、国連の呼びかけで和平プロセスに合意した。「ボン合意」と呼ばれる本合意に基づき、2002 年 6 月には当時の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。2004 年 1 月には新憲法が制定され、カルザイ大統領は同憲法の下、2004 年 10 月の選挙で大統領に選出された³。

(2) 国際治安支援部隊（ISAF）による支援

国際治安支援部隊（ISAF）は、前述のボン合意の要請を受け、アフガニスタン国内の治安維持について同国政府を支援するために NATO 参加国を中心に設立された組織である。アフガニスタンにおけるアル・カーイダの残党やタリバーンの掃討作戦は、ISAF や、アフガニスタン治安部隊によって行われてきた。

2010 年の NATO リスボン首脳会合において、ISAF からアフガニスタン治安部隊への治安権限移譲を 2014 年までに完了することが合意された。治安権限移譲は 5 段階に地域を分け、2011 年から順次行われ、2013 年 6 月、ISAF からアフガニスタン治安部隊への全土における権限の委譲が完了した。今後 ISAF は、アフガニスタン治安部隊の訓練や助言、支援などの任務を行い、2014 年末までにアフガニスタンから撤退する予定となっている。

一方、2012 年 5 月に開かれた NATO シカゴ首脳会合では、2014 年末以降のアフガニスタンの治安へのコミットメントが再確認された。また、米国、英国、フランスなどの各国は、2014 年以降の支援を盛り込んだ戦略的パートナーシップ協定をアフガニスタンと締結している。他方、2014 年末以降の ISAF 撤退後もアフガニスタンに駐留する米兵の地位を定める「安全保障協定」は、2013 年 11 月に両国間で合意されたが、アフガニスタンのカルザイ大統領が署名を遅らせており締結に至っていない。

³ 同大統領は、2009 年の大統領選で再選された。2014 年には、新憲法の下で 3 度目となる大統領選挙が予定されており、現職のカルザイ大統領は 3 選を認めていない憲法規定に基づき、立候補できない。

(3) アフガニスタン支援のための国際会議の開催

2011年12月、ドイツのボンにおいてアフガニスタンの安定化策を話し合う閣僚級国際会議が、約10年ぶりに開催された。会議には日本など85か国と国際機関が参加し、「権限移譲 (transition) から変革 (transformation) の10年へ」のテーマの下で議論が行われた。会議では、2014年末にISAFが撤退した後、2015年からの「変革の10年」においても、国際社会として引き続きアフガニスタンを支援していくことが確認された。

2012年7月、我が国は東京で中長期的な開発や支援の在り方を議題とする閣僚級会合（アフガニスタンに関する東京会合）を主催した。同会合には、55か国と25の国際機関等が参加し、会合の終了後、成果文書として「東京宣言」が発表された。

同会合では、アフガニスタンが「変革の10年」を通じた成長・開発戦略を示したペーパー「自立に向けて」に基づき、成長・開発戦略を実施することや、「代表制民主主義と衡平な選挙」などの5つの分野において目標と指標を設け、それらを確実に実施することなどが確認された。

また、国際社会からは2012年から2015年の4年間で、160億ドル超の支援を実施することが表明されたほか、新たに相互責任に関する「東京フレームワーク」が形作られ、2年ごとに閣僚級会合で開発の進行状況や支援が有効活用されているかを検証する仕組みが導入された。

(4) 我が国の取組

2001年12月以降、テロ対策特措法（同法の失効後は補給支援特措法）に基づき、海上自衛隊はインド洋において、途中の中断をはさみながらも約8年にわたり、テロ対策に取り組む諸外国の艦船等に対し、洋上における補給活動を行った。

2009年9月に発足した鳩山内閣は、補給支援特措法の期限を延長せず、アフガニスタンに対しては民生支援を中心として引き続きテロ対策に取り組んでいくことを決定し⁴、同年11月には、「テロの脅威に対処するための新戦略」（アフガニスタン・パキスタンに対する日本の新たな支援パッケージ）を発表した。

また、2012年には東京において前述の閣僚級会合を主催し、同会議において2012年よりおおむね5年間で、開発分野及び治安維持能力の向上に対し、最大約30億ドル規模の支援を行うことを表明した⁵。また、2017年以降も引き続きアフガニスタン主導の国造りに相応の貢献を行うことや、アフガニスタンの周辺諸国に対し総額約10億ドル規模の事業を行い、中央アジアからパキスタンまで至るアフガニスタンを縦断する回廊の整備を支援することを表明した。

⁴ 2010年1月15日、北澤防衛大臣（当時）が、補給支援特措法の期限切れに伴い、インド洋で補給活動に当たっている海上自衛隊部隊に対して任務の終結と撤収を命令した。

⁵ 2013年11月現在、30億ドルのうち総額約15.95億ドルの支援を実施している。なお、2001年以降の我が国のアフガニスタンへの支援額は、49.35億ドルである。

【在アルジェリア邦人に対するテロ事件】

(1) 事件の概要と我が国の主な対応

2013年1月16日、武装勢力が、アルジェリア東部のイナメナス近郊のティガントゥリン地区にある天然ガス関連施設の居住区及びプラントを武装勢力が襲撃し、従業員などを人質に取って立て籠もった。武装勢力は、人質に欧米人のほか日本人が含まれることを明らかにした上で、マリ北部へのフランスの軍事介入（同月11日開始）の中止などを要求したが、アルジェリア政府は、「テロリストとは交渉しない」という姿勢を堅持した。

東南アジア諸国を訪問中であった安倍総理大臣は、同月17日には、総理自身を本部長とする政府対策本部を設置し、キャメロン英首相と電話会談を行い、また、岸田外務大臣は、アルジェリアの外務大臣及び国防大臣と電話会談を行った。城内外務大臣政務官がアルジェリアに派遣され、関係国と共に同国外務大臣に対して働きかけなどを行った。

同日、居住区に立て籠もった武装勢力が人質を伴い自動車での移動を試みたことから、アルジェリア軍は、これを攻撃するなどして居住区を制圧するとともに、同月19日には、プラントに立て籠もった武装勢力も制圧した。本事件により、日本人10人を含む外国人37人及びアルジェリア人警備員1人が死亡した。

同月21日、岸田外務大臣は、小野寺防衛大臣に対して、安全が確認された邦人の輸送を依頼し、同日、防衛大臣は、自衛隊法第84条の3の規定（在外邦人等の輸送）に基づき、当該邦人の輸送の実施に関する大臣命令を発出し、政府専用機による輸送を実施した。

(2) テロ事件への対応についての検証と「自衛隊法の一部を改正する法律案」提出

この在アルジェリア邦人に対するテロ事件を受け、政府は、同月29日、菅内閣官房長官を委員長とする「在アルジェリア邦人に対するテロ事件の対応に関する検証委員会（以下「検証委員会」という。）」を設置し、検証委員会は、2月28日、検証報告書を取りまとめた。同報告書によれば、邦人輸送の関係では、陸上輸送を含む派遣先国での自衛隊の活動イメージや輸送対象者の範囲等について、現行法の規定ぶりで十分か検討が必要であるとされた。

他方、自民党及び公明党は、検証委員会の設置と同じ日に、与党政策責任者会議において、「与党・在外邦人の安全確保に関するプロジェクトチーム（以下「与党PT」という。）」を設置した。与党PTは、累次における議論を経て、3月8日、在アルジェリア邦人に対するテロ事件を踏まえ、自衛隊による陸上輸送の実施や輸送の対象者の拡大等についての報告書を取りまとめ、同月14日、安倍総理大臣に対して報告書が手渡された。

以上の検証委員会による検証報告及び与党PTの報告を踏まえ、政府は、4月19日、輸送手段としての車両の追加、輸送対象者の拡大、武器使用の場所と防護対象者の拡大等を内容とする自衛隊法の一部を改正する法律案（内閣提出第63号）として第

183回国会に提出した。

なお、同月26日、政府の「在留邦人及び在外日本企業の保護の在り方等に関する有識者懇談会（座長：宮家邦彦立命館大客員教授）」において取りまとめられ菅内閣官房長官に提出された報告書の中で、「政府は先般国会提出された自衛隊法改正案を含め、邦人退避のために必要な手段を拡充すべきである」との提言がなされている。

上述の自衛隊法の一部を改正する法律案（内閣提出、第183回国会閣法第63号）は、第183回及び第184回国会で衆議院において継続審査とされた後、第185回国会では2013年11月1日に衆議院を通過し、同月15日には参議院において可決され成立した。同法は、同月22日に公布された。

内容についての問合せ先

海賊・テロ特別調査室 竹内首席調査員（内線 68620）

北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会

北朝鮮による拉致問題等に関する特別調査室

I 所管事項の動向

1 北朝鮮による日本人拉致問題の経緯と現状

(1) 拉致問題の経緯と現状

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）。

北朝鮮による拉致疑惑が表面化したのは、1988年1月に、1987年11月の大韓航空機事件で犯行を自供した北朝鮮工作員金賢姫（キム・ヒョンヒ）が「日本人女性『李恩恵』から日本人化教育を受けた」と供述していることが明らかになったことがきっかけである。「李恩恵（リ・ウネ）」問題は、同年3月に参議院予算委員会において橋本敦議員（当時）によって取り上げられ、政府は答弁の中で初めて公に北朝鮮による拉致事件の存在に言及した。その後、警察当局が「李恩恵」の身元を確認したことを受けて、1991年5月に開かれた第3回日朝国交正常化交渉本会談（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。

拉致問題が広く知られるようになったのは、1997年2月、新聞各紙が1977年に新潟県で失踪した少女が北朝鮮に拉致された可能性が強まったと報道したことからである。また、同月に西村眞悟衆議院議員（当時）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。こうした中で、3月に「『北朝鮮による拉致』被害者家族連絡会」（家族会）が、そして、1998年4月には「北朝鮮に拉致された日本人を救出するための全国協議会」（救う会）が結成された。

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年9月17日、小泉総理（当時。以下、略）と金正日（キム・ジョンイル）国防委員会委員長（以下「国防委員長」という。）（当時。以下、略）との第1回日朝首脳会談がきっかけである。両者が日朝国交正常化に向けた「日朝平壤宣言」に署名した同会談において、日本側が8件11名の拉致容疑について北朝鮮側にたざしたところ、金正日国防委員長は、小泉総理に対し、日本人拉致の事実を認め、謝罪した。北朝鮮側が初めて拉致問題を公式に認めたものの、北朝鮮側が認めた拉致13名のうち、生存者は5名にすぎず、8名は既に死亡していると通告されたことで北朝鮮に対する国民感情は一気に悪化した。この生存拉致被害者5名は10月に、また、その家族8名は2004年5月及び7月に帰国・来日を果たしている。

北朝鮮が認めた拉致事案と日本側が認めていた拉致事案には食い違いがあり、北朝鮮側は久米裕さん、曾我ミヨシさん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、政府は田中美さんを2005年4月に、松本京子さんを2006年11月に、それぞれ拉致被害者と認定し¹、現在に至っている。

¹ 「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」（2003年1月1日施行）に基づき、内閣

また、2006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）氏であることが調査の結果、判明した。

なお、2007年4月、在日朝鮮人と結婚していた渡辺秀子さん（1973年失踪）が殺害され、朝鮮籍の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²。

（2）「特定失踪者」の問題

第1回日朝首脳会談で、北朝鮮が拉致の実行を認めて以来、国内では、政府認定に係る拉致被害者以外にも、北朝鮮によって拉致されたとの疑いが濃厚な失踪事案が多数存在するのではないかとの声が高まり、いわゆる「特定失踪者³」問題に国民の関心が集まることとなった。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。この問題に対する政府の取組として、2013年1月25日、拉致問題対策本部で決定された「拉致問題の解決に向けた方針と具体的施策」の中で、「拉致被害者としての認定の有無にかかわらず、全ての拉致被害者の安全確保及び即時帰国のために全力を尽くす」とし、また「拉致の可能性を排除できない事案に係る捜査・調査の徹底」を挙げ、「捜査等を継続する」こととしている。

2013年6月5日、「特定失踪者問題調査会」は、脱北した朝鮮人民軍元幹部が、日本海で日本人漁船乗組員を拉致したとの証言を受け、海上保安庁に対し特定失踪者のうち海に関わる失踪者65人の再調査を要請した。失踪者65人のリスト提出を受け、7日、太田国土交通大臣は主に62年～85年の海難事故に拉致との関連がないか、再調査を海上保安庁が開始したことを公表した。さらに、同問題調査会は12日、非公開の特定失踪者のうち海関連の19人の再調査を海上保安庁に要請した。警察庁は28日、各都道府県警ホームページに特定失踪者の名前や顔写真などを掲載することとした。

2 国会の対応

（1）審議状況

北朝鮮問題に関する審議を集中的に行うため、第159回国会の2004年2月13日、衆議院外務委員会に「北朝鮮による拉致及び核開発問題等に関する小委員会」が設置された。その後同小委員会に代えて、第161回国会の11月30日に、「北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会」（以下「拉致問題特別委員会」という。）が衆議院に設置された⁴。

拉致問題特別委員会では、これまで拉致問題の解決に向け、法案の審査とともに、国政調査として、政府に対する質疑、拉致被害者家族等の参考人招致・意見聴取⁵、拉致現場の

総理大臣が北朝鮮当局によって拉致された日本人として認定。なお、田中実さん、松本京子さん以外の15名の被害者は、2003年1月6日に拉致被害者と認定された。

² 政府は、高姉弟を朝鮮籍であるため拉致被害者とは認定していない。

³ 北朝鮮による拉致の可能性を排除できない人を「特定失踪者」と称して、救う会が設置した特定失踪者問題調査会が調査を行っている。

⁴ 参議院は同年6月に北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会を設置

⁵ 最近では、横田滋・家族会前代表、荒木和博・特定失踪者問題調査会代表などを、参考人として招致して

視察⁶、決議⁷等を行っている。

(2) 北朝鮮関連法の制定

第155回国会の2002年12月、政府が認定した拉致被害者で帰国した者及びその家族に対する生活支援などを行うことを内容とする「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、衆議院厚生労働委員長によって提出され成立した。同法については、第174回国会の2010年3月、帰国被害者等給付金の支給期間を2015年までの5年間延長することを内容とする一部改正が行われた。

第159回国会の2004年2月には、北朝鮮に対する経済制裁法として、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を改正する法律」が、また、6月には、北朝鮮籍船舶の入港制限を念頭においた「特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法」が、いずれも議員立法で提出され、成立した。

第164回国会の2006年6月には、北朝鮮からの「脱北者」への保護及び支援や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すことなどを盛り込んだ「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」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。同法については、第166回国会の2007年6月、六者会合（3(2)イ参照）における「初期段階の措置」を踏まえ、政府が施策を行うに当たっては、北朝鮮当局による人権侵害状況の改善に資するものとなるよう十分に留意すること等を盛り込んだ一部改正が行われた。

3 政府の取組

(1) 国内における取組

2002年9月、小泉総理の訪朝後、拉致問題に対応するため、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）」が設置された。2006年9月26日、安倍政権発足に伴い、拉致問題担当大臣が新設され、同29日、内閣総理大臣を本部長、内閣官房長官及び拉致問題担当大臣を副本部長、他の全ての国務大臣を本部員とする「拉致問題対策本部」が閣議決定により設置された。同本部は、「北朝鮮人権侵害問題啓発週間（12月10～16日）」の拉致問題に関する啓発活動など様々な取組を行ってきた。

2009年9月、民主党を中心とする政権が成立すると、10月13日に、従来の「拉致問題対策本部」が廃止され、新たな「拉致問題対策本部」の設置が閣議決定された。同本部は、拉致問題に関する対応を協議し、生存者の即時帰国に向けた施策、安否不明の拉致被害者に関する真相究明及び同問題への戦略的取組等総合的な対策を機動的に推進するため、内閣総理大臣を本部長、拉致問題担当大臣、内閣官房長官及び外務大臣を副本部長とする4名で構成されることとされ、また、情報収集の強化を図るための予算措置がとられた。同

いる（2013年7月26日）。

⁶ 直近では、福井県小浜市に委員会視察を行っている（2011年7月25日）。

⁷ 直近の例として、「全ての拉致被害者の安全確保及び即時帰国のための具体的な施策の拡充を求める件」について決議を行った（2013年7月26日）ことがある。

対策本部では、「拉致問題の解決に向けて（2010年11月29日本部長指示）」の発出、同本部長指示のフォローアップの実施、7分科会の設置による体制強化などの取組を行った。そして、中井拉致問題担当大臣（当時）のときに黄長燁（ファン・ジャンヨプ）元朝鮮労働党書記（1997年韓国に亡命）、金賢姫元工作員が日本に招聘された。

2012年12月に組閣された自民党を中心とする第二次安倍内閣においては、翌2013年1月25日に、従来の「拉致問題対策本部」が廃止され、新たな「拉致問題対策本部」の設置が閣議決定された。同本部は、内閣総理大臣を本部長、拉致問題担当大臣、内閣官房長官及び外務大臣を副本部長、他の全ての国务大臣を本部員とするもので、全閣僚が参加する体制に拡充された。同日、同本部は「拉致被害者としての認定の有無にかかわらず、全ての拉致被害者の安全確保及び即時帰国」「拉致に関する真相究明」「拉致実行犯の引渡し」を拉致問題の解決に向けた方針とし、8項目の具体的施策に取り組む「拉致問題の解決に向けた方針と具体的施策」を決定した。また、政府、拉致議連役員、各党拉致問題対策組織代表等が席を同じくして、問題意識の共有、自由な意見交換等を行い、超党派での取組の強化を図るため、拉致問題担当大臣を座長とする政府・与野党拉致問題対策機関連絡協議会が開催され、さらに、同担当大臣及び有識者や家族会等からなる拉致問題に関する有識者との懇談会も開催されている。9月13日には都道府県における拉致問題に関する理解促進及び啓発活動への取組状況（平成24年度）について署名活動やブルーリボンの着用呼びかけなど9項目を内容とする取りまとめ結果が公表された。

（脱北者問題への取組）

脱北者とは、「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。）により、「北朝鮮を脱出した者であつて、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（第6条第1項）。そして、北朝鮮人権法は、「政府は、脱北者の保護及び支援に関し、施策を講ずるように努めるものとする」とされている（同条第2項）。

一般的に、脱北者は、中国、タイなどのアジア各国に不法滞在し、強制送還等を恐れて潜伏している。そして、それらの国の日韓を含む在外公館や外国人学校に駆け込むか、あるいは第三国で保護されることが多い。多くの脱北者は、定着支援策が実施されている韓国に最終的に定着し、その数は2010年には2万人を超えた。

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の主たる対象に想定されていた。しかし、2007年6月の青森県深浦港に脱北者4名が漂着した事案は、そうした想定を超える日本国籍を持たない脱北者であったため、北朝鮮人権法施行後の初めての例として我が国の対応が注目された。結果的に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。2011年9月には、能登半島沖の日本海で脱北者9名が海上保安庁に保護された。彼らは、韓国行きを希望し、10月、韓国へ移送された。

政府は、脱北者の保護及び支援については、北朝鮮人権法の趣旨を踏まえ、脱北者が日

本国籍を有する者である場合には、邦人保護の見地から当該者をしかるべく保護して、その安全を図るとともに、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としている。政府としてこれまでに関知している範囲では、100名を超える脱北者が我が国に入国しているとされている。

また、政府は、我が国に帰国し、又は入国した脱北者が自立した生活を送ることができ、環境を早期に整えることが肝要であると考え、関係省庁の緊密な連携の下、定着支援のための施策を円滑かつ迅速に実施しているとしている。具体的には、脱北者に対し、個別のケースに応じて、職業相談、精神的なケアの実施、日本語教育機関の紹介等である。

(2) 北朝鮮との外交交渉

北朝鮮との外交交渉において、日本側は拉致問題を取り上げてきた。主な日朝交渉の機会としては、二国間交渉及び六者会合が挙げられる。

ア 二国間交渉

1990年の自社訪朝代表団に対する北朝鮮の国交正常化交渉開始の提案をきっかけに始まった日朝国交正常化交渉は、核をめぐる朝鮮半島の情勢変化のため、中断を余儀なくされた。2002年9月17日、小泉総理は平壤を訪問し、金正日国防委員長と首脳会談を行った。両首脳は、日朝両国が国交を回復するに当たって障害となっていた諸問題を解決するための原則を示す「日朝平壤宣言」に署名し、同宣言に基づき、10月に日朝国交正常化交渉が再開された。

しかしながら、日朝国交正常化交渉は、2004年11月の第3回日朝実務者協議で北朝鮮側から横田めぐみさんのものとして提供された遺骨の鑑定結果をめぐって、こう着状態に陥った。その後、日朝二国間協議（2005年9月）、日朝包括並行協議（2006年2月）などの交渉の機会がもたれたが、事態の進展はなかった。

その後、六者会合における合意「初期段階の措置」（2007年2月13日）を踏まえ、米朝間で北朝鮮のテロ支援国家指定解除に向けた交渉が進む状況下で、日朝実務者協議が開かれた（2008年6、8月）。この協議で、北朝鮮による拉致被害者に関する調査がやり直されることとなり、北朝鮮側からは「北朝鮮が行う調査は、拉致問題の解決に向けた具体的な行動をとるため、すなわち生存者を発見し帰国させるための、拉致被害者⁸に関する全面的な調査となること」、「調査⁹は、権限が与えられた北朝鮮の調査委員会によって迅速に行われ、可能な限り（2008年）秋には終了すること」が示された。また、日本側も北朝鮮が調査を開始すると同時に、「人的往来の規制解除及び航空チャーター便の規制解除を実施する用意がある」旨を表明した。

しかし、北朝鮮は、2008年9月1日の福田総理（当時）の辞意表明後の4日、日本の新政権の日朝実務者協議の合意履行についての考えを見極めるまで、調査委員会の立ち上げを延期する旨を通告してきた。その後の歴代政権は、北朝鮮に対し、拉致被害者の再調査

⁸ 日本政府が認定した被害者やその他に提起された行方不明者等が含まれることとされた。

⁹ 調査の進捗過程において、北朝鮮は日本側に随時、通報し協議を行うこと、日本側が関係者との面会、関係資料の共有、関係の場所への訪問などを通じて、調査の結果を直接確認できるよう協力することとされた。

の早急な着手を求めてきたが、2013年12月現在、いまだ実現されていない。

この間、2009年9月に北朝鮮の宋日昊（ソン・イルホ）日朝国交正常化交渉担当大使は民主党政権と日朝間対話の再開の用意があることを示唆し、この中で「拉致解決の基準」を整理すべきであるとの考えを示したとされる。

しかしながら、2010年に入ると、韓国海軍哨戒艦「天安」の爆発・沈没（3月）への北朝鮮製魚雷の関与、韓国・延坪島への砲撃（11月）、ウラン濃縮施設の公開（11月）など北朝鮮による一連の問題行為によって、日朝協議が再開できる状況ではなくなった。

2011年1月、前原外務大臣（当時）が、政府間対話の再開に強い意欲を示し（4日）、さらに六者会合の開催の是非にとらわれずに、日朝間の話し合いは行われるべきであるとした（11日）。これに対し、北朝鮮は、朝鮮中央通信のウェブ上に、日朝協議再開への意欲を評価する論評を掲載した（10日）。その後の6月10日、菅総理（当時）は、拉致問題対策本部第5回会合において、北朝鮮に対しては日本人拉致被害者の再調査を行う旨の合意を更に強く北朝鮮に求める姿勢を示した。

北朝鮮の金永南（キム・ヨンナム）最高人民会議常任委員長は、日朝関係について野田新政権の外交政策を見極める意向を表明（9月1日）し、また金桂冠（キム・ゲグアン）北朝鮮外務第1副相は日朝国交正常化交渉再開へ強い意欲を示した（10月26日）。一方、10月8日、野田総理（当時。以下、略）は、拉致被害者家族との面会の中で拉致問題が解決するのであればいつでも訪朝し、直接交渉に臨む意欲を示した。

2012年1月、朝鮮中央通信は、日本政府が金正日国防委員長の死去（2011年12月17日）に対し弔意を示さなかったとして、野田総理や藤村内閣官房長官（当時）を非難する論評を出した。

同年8月、北京において日朝赤十字会談が行われ、北朝鮮に残る日本人遺骨の返還や墓参の早期実現に向けて、両国政府担当者を交えて交渉を継続していくことで合意し、その後、日朝政府間予備協議が行われた（29日～31日）。次いで、両国の外務省局長級による政府間協議（11月15日～16日）が行われ、「日本人拉致問題などについて、できるだけ早期に次期協議を行う」ことが合意された。しかし、12月に予定されていた局長級による協議は、同月1日の北朝鮮の「人工衛星」打上げ予告によって延期された。

同年12月、自民党を中心とする第二次安倍内閣が組閣されると、古屋拉致問題担当大臣が「北朝鮮から対話を引き出したい」と発言し、拉致問題解決に積極的な姿勢を示すとともに、北朝鮮側も日朝協議の再開を日本側に打診してきたと伝えられている。

2013年5月14日、飯島内閣官房参与が北朝鮮の平壤を訪問した。この訪朝で飯島内閣官房参与は15日に金永日（キム・ヨンイル）朝鮮労働党書記と、16日に金永南最高人民会議常任委員長とそれぞれ会談し、金永南委員長との会談では特定失踪者を含む拉致被害者の即時帰国要求など拉致問題に関する日本政府の方針を伝えたとされている。

イ 六者会合

六者会合は、朝鮮半島の非核化を目指す中国、米国、北朝鮮、韓国、ロシア及び日本で構成される多国間協議であり、2003年8月に第1回会合が開催された。この六者会合は、

単なる核問題だけではなく、拉致問題の解決を含む日朝国交正常化問題も同時解決する包括協議の場となっているが、2008年12月の会合を最後に開催されていない。

この間、北朝鮮が、2回目の核実験実施（2009年5月）、韓国・延坪島への砲撃（2010年11月）などの挑発行為を続ける中、議長国である中国をはじめとする関係国が会合再開に向けて努力を行ってきた。

北朝鮮は、2011年1月1日付の3紙共同社説を通じて韓国へ対話を呼びかけ、祖国平和統一委員会も無条件対話に応じるよう呼びかけた（1月8日）。ボズワース米国政府北朝鮮政策特別代表（当時。以下、略）は、4日から韓国、中国、日本を訪問し、六者会合の再開についての意見交換を行った。この中で、韓国と日本は、北朝鮮に具体的行動を求めていくことを確認したとされる。4月、中国から、まず南北対話、次いで米朝対話、そして六者会合再開という3段階論が提案された。しかし、延坪島砲撃などによって北朝鮮に対する国民感情が悪化している韓国は、北朝鮮に対し、「責任ある姿勢と行動」を求め、また、日米韓としても北朝鮮に対し、非核化に向けた「具体的行動」を求めた。こうした動きの中、5月に行われた金正日国防委員長の中韓訪問後、北朝鮮国防委員会は韓国政府を相手にしないと宣言し、南北秘密接触の内容の暴露などの強硬姿勢に転じた。

5月、米国は、国連世界食糧計画（WFP）などによる北朝鮮への食糧支援が本格化する中、米国による食糧支援の可否を調査するため、キング米国北朝鮮人権問題担当特使を北朝鮮に派遣した。6月にはEUも調査団を北朝鮮に派遣し、7月に厳格なモニタリングのもとで緊急食糧支援を行うと発表した¹⁰。

7月下旬には、2008年12月以来となる六者会合首席代表による南北会談が行われ、次いで米朝高官級協議が行われた。また、8月下旬には金正日国防委員長がロシアと中国を訪問した。同国防委員長は、メドヴェージェフ・ロシア大統領（当時）との会談の中で、六者会合への無条件復帰と核・ミサイル実験凍結の用意があることを表明し、中国の戴秉国国務委員（当時）との会談の中でも無条件で六者会合を再開したいとの意向を示したとされる。9月下旬、六者会合首席代表らによる南北非核化協議が行われた際、韓国側はウラン濃縮の即時停止などを求めたが、北朝鮮側は拒否し、六者会合の無条件再開を主張した。

10月24日、25日、ジュネーブにおいて、ボズワース米国政府北朝鮮政策特別代表と金桂冠北朝鮮外務第1副相が会談した。この協議で、米国は、六者会合再開の条件にウラン濃縮活動の即時停止などを求めたが、北朝鮮は、電力生産のための平和的核活動との立場を変えず、即時停止を拒否しつつも、対価があれば停止も可能との考えを示した。12月15日、16日、キング米国北朝鮮人権問題担当特使と李根（リ・グン）北朝鮮外務省米州局長が北京で会談し、北朝鮮がウラン濃縮活動を中断する場合、米国は、1年間にわたり毎月2万tの「栄養食支援」を行うことで暫定合意した。

このような中で、12月17日、金正日国防委員長が死去し、29日の中央追悼大会で、金永南最高人民会議常任委員長は、金正恩（キム・ジョンウン）党中央軍事委員会副委員長に

¹⁰ なお、2011年7月、北朝鮮は水害被害に対する支援を国連などに要請し、これに対する支援国の中には米国（食糧を除く）、韓国も含まれている。

よる後継体制が始まったことを宣言した¹¹。

2012年2月、北朝鮮が核実験と長距離弾道ミサイル発射の凍結、寧辺のウラン濃縮活動の一時停止及びその監視のための国際原子力機関（IAEA）の要員受入れなどと引換えに米国から栄養補助食品24万tの提供を受けることなどを内容とした米朝合意（29日公表）が成立した。しかし、北朝鮮が、4月13日、事実上の長距離弾道ミサイルを発射したため、米国は栄養補助食品の支援を凍結した。16日、国連安全保障理事会（以下「国連安保理」という。）はこの発射が国連安保理決議第1718号（2006年）及び第1874号（2009年）に違反するものであるとして、北朝鮮を非難する議長声明を出したのに対し、17日、北朝鮮外務省は、この声明を批判する声明を出した。この中で北朝鮮は、今後も「宇宙利用の権利を行使¹²」していくことを示すとともに、2月の米朝合意にも拘束されず、「必要な措置¹³」がとれるようになったと米朝合意の破棄を宣言した。

その後北朝鮮は、2012年12月12日のミサイル発射や2013年2月12日の核実験実施などの強硬姿勢を強め、中国との関係も悪化した。しかし、北朝鮮は、2013年5月14日から17日までの飯島内閣官房参与の訪朝後、同月22日、金正恩第1書記の特使として崔竜海（チェ・リョンヘ）総政治局長が中国を訪問し、王家瑞対外連絡部長や習近平国家主席と会談し、習主席との会談では、六者会合の再開に向け前向きな姿勢を示した。同年7月25日、朝鮮戦争休戦60周年記念行事に出席するため平壤を訪れた李源潮中国国家副主席が金正恩第1書記と会談し、李国家副主席が六者会合の再開を訴えたのに対し、金正恩第1書記は「中国の努力を支持する」と表明したものの、非核化に向けた具体的な行動については言及しなかった。

4 北朝鮮によるミサイル発射・核実験と対応措置

2006年7月5日、北朝鮮が発射した複数のミサイルが、日本海のロシア沿岸に着弾した。同日、政府は、独自制裁措置として、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。10日、安倍内閣官房長官（当時）は、衆議院拉致問題特別委員会において、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」したと発言した。15日、国連安保理は北朝鮮非難決議を全会一致で採択した。

また、9月19日、政府は、国連安保理決議第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、10月9日、北朝鮮が核実験を行ったことを受け、政府は13日、北朝鮮籍船舶の

¹¹ 金正恩党中央軍事委員会副委員長は、2012年4月11日に党第1書記に、そして、13日には国防委員会第1委員長に就任しており、2011年末に既に就任していた軍最高司令官と合わせて、軍、党、国家の最高地位を占めるに至った。7月17日、朝鮮労働党中央委員会などは、金正恩第1書記に現存者では最高の階級である「共和国元帥」の軍事称号を授与することを決定した。

¹² 「月その他の天体を含む宇宙空間の探査及び利用における国家活動を律する原則に関する条約（通称：宇宙条約）」では、全ての国の利益のために、国際法に従って、自由な宇宙探査権限を保障している。

¹³ 核実験を意味するものとみられる（『産経新聞』（2012.4.18））。

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た。14日には北朝鮮を非難する国連安保理決議第1718号が全会一致で採択された。なお、この時の独自制裁措置について、政府は、2008年10月まで、その半年間延長を4回にわたり決定した。

2009年4月5日、再び北朝鮮は弾道ミサイルを発射¹⁴した。これに対し政府は10日、これまで半年ごとに延長していた独自制裁措置の1年間延長を決定するとともに、ミサイル発射に対し、追加制裁として、税関届け出が必要な現金持出額や外為法に基づく送金額の報告義務を厳格化することを決定した。さらに北朝鮮は、5月25日、核実験を実施¹⁵した。これに対し、我が国は同日、抗議のための内閣総理大臣声明を出した。その後、6月12日、国連安保理は、北朝鮮に出入りする船舶の貨物検査の強化等を内容とする決議第1874号を採択した。16日、我が国も新たな制裁措置¹⁶の実施を決定した。7月6日、我が国は、同国連安保理決議を受け、関係団体等に対する資産の移転等の防止措置を閣議了解した。

2010年4月9日、2006年と2009年の核実験を契機として我が国独自に実施してきた上記の制裁措置を1年間延長した。5月28日には、韓国海軍哨戒艦「天安」沈没事案を受けて、追加制裁として、税関届け出が必要な現金持出額や外為法に基づく送金額の報告義務を更に厳格化した。また同日、北朝鮮に出入りする船舶の貨物検査を可能にする「国際連合安全保障理事会決議第1874号等を踏まえ我が国が実施する貨物検査等に関する特別措置法」が成立した。

2012年4月3日、政府は、延長を繰り返してきた上記の我が国独自の制裁措置を更に1年間延長することを決定した。13日、北朝鮮は予告していた事実上の弾道ミサイルを発射¹⁷し、16日、国連安保理は、それを非難する議長声明を全会一致で採択した。5月2日には国連安保理の北朝鮮制裁委員会が、北朝鮮の核・ミサイル開発への関与が疑われる3団体を制裁対象に追加指定したことに伴い、15日、政府もこれらの団体に資産凍結等の措置を講ずることとした。12月12日、北朝鮮は「人工衛星」と称する事実上の弾道ミサイルを発射し、これに対し、国連安保理は、翌2013年1月22日、6団体、4個人に資産凍結などの制裁を科すことなどを内容とする決議第2087号を採択した。2月6日、政府も決議第2087号に基づき、制裁対象を追加した。

2月12日、北朝鮮は核実験を実施し、これに対し、政府は、同日、我が国独自の制裁措置の制裁対象を追加し¹⁸、また、国連安保理では、3月7日に国連憲章第7章第41条に基づく措置として、制裁の追加・強化を内容とする決議第2094号を全会一致で採択した。4

¹⁴ 衆参本会議では「北朝鮮に飛翔体発射に対して自制を求める決議」（3月31日）、「北朝鮮によるミサイル発射に抗議する決議」（衆院は4月7日、参院は8日）が行われている。

¹⁵ 衆参本会議では「北朝鮮核実験実施に対する抗議決議」（衆院は5月26日、参院は27日）を行っている。

¹⁶ ①北朝鮮に向けた全ての品目の輸出禁止（2010年4月13日まで）、②「対北朝鮮の貿易・金融措置に違反し刑の確定した外国人船員の上陸」及び「そのような刑の確定した在日外国人の北朝鮮を渡航先とした再入国」の原則禁止

¹⁷ ミサイル発射前、参院本会議では、「北朝鮮による『人工衛星』の打ち上げ発表に抗議し強く自制を求める決議」（3月23日）、衆院本会議では、「北朝鮮による『人工衛星』の打ち上げ発表に抗議し発射中止を求める決議」（4月12日）が行われている。ミサイル発射後、衆院本会議では、「北朝鮮による『人工衛星』打ち上げに抗議する決議」（4月13日）、参院本会議では「北朝鮮による弾道ミサイル発射に抗議する決議」（4月16日）が行われている。

¹⁸ 在日の北朝鮮当局の職員が行う当局職員としての活動を実質的に補佐する立場にある者による北朝鮮を渡航先とした再入国は原則として認めないこととする（2月12日決定）

月5日、政府は延長を繰り返してきた上記の我が国独自の制裁措置を2年間延長することを決定するとともに、上記決議第2094号に基づく制裁措置の実施と我が国の独自制裁措置として制裁対象の追加を行うこととした¹⁹。そして、8月30日には、我が国の独自制裁措置として、更なる制裁対象の追加を行った²⁰。

5 国際社会への働き掛け

政府は、2005年12月より人権担当大使²¹（2008年4月から人権人道担当大使）を任命するなど、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。最近では、2013年5月に、米国で拉致問題啓発イベントを初開催し、同イベントでのシンポジウムにおいて、古屋拉致問題担当大臣による基調講演等が行われた。また、2013年6月のロック・アーン・サミットにおいて、首脳コミュニケに拉致問題の文言が盛り込まれた。

国連では、人権理事会において、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する「北朝鮮人権状況決議」が2008年から6年連続（前身の国連人権委員会²²では、2003年から3年連続）採択されている。また、国連総会は、2013年までの9年連続で、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が採択されている²³。この決議は、法的拘束力はないが、北朝鮮に国際社会の意思を明確に示している。その他、2004年4月、国連人権理事会は、北朝鮮人権状況特別報告者の設置を決定した。2010年8月からはマルズキ・ダルスマン氏（インドネシア）が同報告者を務め、北朝鮮人権状況の改善に向けた活動を行っている。

2013年3月に、国連人権理事会において無投票でコンセンサス採択された「北朝鮮人権状況決議案」には、拉致問題を含む北朝鮮の人権侵害の実態を調べる「北朝鮮の人権に関する国連調査委員会」の設置が盛り込まれていたことから、同決議案の採択により初めて同調査委員会が設置されることとなった。同調査委員会は、2013年8月に我が国及び韓国を訪問し、脱北者や拉致被害者家族等から証言を聴取し、我が国においては、安倍総理、古屋拉致担当大臣、岸田外務大臣などと会談した。

拉致被害者関係では、2006年4月、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（当時）と面会し、拉致問題の解決を国際世論に訴えた。また、2012年5月、拉致被害者家族増元照明さんが、欧州議会で拉致被害について証言し、EU各国に被害者救済への協力を呼び掛けた。

その他、欧州議会が、2010年7月に、北朝鮮によって拉致された被害者の即時解放等を求める決議案を採択した。

¹⁹ 国連安保理決議第2094号に基づく措置として、2団体・3個人に対する資産凍結等。我が国独自の措置として、1団体・4個人に対する資産凍結等

²⁰ 9団体・2個人に対する資産凍結等の措置を決定

²¹ 人権担当大使・齊賀富美子（2005年12月～2008年4月）、人権人道担当大使・上田秀明（2008年4月～2013年9月）、佐藤地（2013年9月～現在）

²² 国連人権委員会は、2006年3月15日、国連総会の決議に基づき発展解消され、人権問題に広く対応するため、常設理事会としての人権理事会が創設された。

²³ 2013年の国連総会本会議での決議案は、全会一致とみなす無投票での採択（コンセンサス）がなされた（ただし、北朝鮮、中国、キューバ及びベラルーシはコンセンサスから離脱）。

(別表)

政府認定に係る拉致被害者一覧 (は帰国者)

拉致被害者 (敬称略) () の数字は当時の年齢	事 件・事 案 () 内は失踪場所	北朝鮮の回答	備 考
久米 裕 (52)	宇出津事件 (石川県) 1977年9月	入境を否定	
横田めぐみ (13)	少女拉致容疑事案 (新潟県) 1977年11月	1986年に結婚 1987年に一児を出産 1994年病院で自殺	北朝鮮が提供した遺骨はDNA 判定の結果他人のものと判明
田口八重子 (22)	リ・ウネ 李恩恵拉致容疑事案 (不明) 1978年6月頃	1984年原教晃さんと 結婚 1986年交通事故死	北朝鮮側は墓地に埋葬さ れた遺骸は豪雨により流 失と説明 北朝鮮が李恩恵の存在を否定
<input type="checkbox"/> 地村 保志 (23) <input type="checkbox"/> 地村(瀆本) 富貴恵 (23)	アベック拉致容疑事案 (福井県) 1978年7月		2002年10月帰国 家族は2004年5月に帰国
<input type="checkbox"/> 蓮池 薫 (20) <input type="checkbox"/> 蓮池(奥土) 祐木子 (22)	アベック拉致容疑事案 (新潟県) 1978年7月		2002年10月帰国 家族は2004年5月に帰国
市川 修一 (23) 増元るみ子 (24)	アベック拉致容疑事案 (鹿児島県) 1978年8月	1979年に結婚 1979年市川修一さん 心臓麻痺で死亡 1981年増元るみ子さん 心臓麻痺で死亡	北朝鮮側は墓地に埋葬さ れた遺骸は豪雨により流 失と説明
原 <small>ただあき</small> 教晃 (43)	シン・グァンス 辛 光 洙 事件 (宮崎県) 1980年6月中旬	1984年田口八重子さんと 結婚 1986年病死	北朝鮮側は墓地に埋葬さ れた遺骸は豪雨により流 失と説明
有本 恵子 (23)	欧州における日本人女性 拉致容疑事案 (欧州) 1983年7月頃	1985年石岡亨さんと 結婚 1988年ガス中毒で 死亡	北朝鮮側は墓地に埋葬さ れた遺骸は豪雨により流 失と説明
石岡 亨 (22)	欧州における日本人男性 拉致容疑事案 (欧州) 1980年5月頃	1985年有本恵子さん と結婚 1988年ガス中毒で 死亡	北朝鮮側は墓地に埋葬さ れた遺骸は豪雨により流 失と説明
松木 薫 (26)		1996年交通事故死	北朝鮮が提供した遺骨はDNA 判定の結果他人のものと判明
<input type="checkbox"/> 曾我ひとみ (19) 曾我ミヨシ (46)	母娘拉致容疑事案 (新潟県) 1978年8月	入境を否定	2002年10月帰国 家族は2004年7月に帰国・来日
田中 実 (28)	元飲食店店員拉致 容疑事案 (兵庫県) 1978年6月頃	入境を否定	2005年4月27日、拉致被害 者と認定
松本 京子 (29)	女性拉致容疑事案 (鳥取県) 1977年10月	入境を否定	2006年11月20日、拉致被害 者と認定

(内閣官房拉致問題対策本部事務局の資料等を基に作成)

* 田中実さんと松本京子さん以外は、2003年1月6日に拉致被害者と認定

内容についての問合せ先
拉致問題特別調査室 増田首席調査員 (内線68640)

消費者問題に関する特別委員会

第三特別調査室

(消費者問題に関する特別委員会担当)

I 所管事項の動向

1 消費者政策の転換

平成16年、消費者保護基本法（昭和43年法律第78号）は消費者基本法に改正され、消費者政策の理念は「消費者保護」から「消費者の権利の尊重」と「消費者の自立支援」へと転換された。

この理念の下、従来の縦割り・産業優先の行政から、消費者を主役とする国民本位の行政に転換し、「消費者行政の一元化」を実現するため、平成21年9月に、消費者庁及び消費者委員会が設置された。

政府は、新たな段階に入った消費者政策について、消費者基本法に基づき、平成22年3月、平成22年度から平成26年度までの5年間を対象とした新たな「消費者基本計画」を閣議決定し、政府を挙げた消費者政策の計画的・一体的な推進に取り組むこととした。平成25年6月には、3度目となる同計画の検証、評価及び見直しが行われ¹、消費者力向上の総合的支援、地域力の強化、消費者の信頼の確保の観点から、18項目から成る重点施策²を推進することとした。

(1) 消費者庁

消費者庁は、消費者行政の司令塔・エンジン役として内閣府に設置され、所掌法令の執行、事故情報の一元的集約・分析、各府省庁に対する措置要求や事業者への勧告・措置などを行っている。平成25年度予算は92.5億円³、定員は289名である⁴。所管・共管する法律は、表示・取引・安全に関する法律や消費者関連の法律⁵である。

同庁には、「消費者安全調査委員会」及び「消費者教育推進会議」が設置されている⁶。

消費者安全調査委員会は、専門家による独立・公正な事故調査機関として、生命・身体分野の消費者事故等について事故原因の究明と再発・拡大防止のための提言を行うことと

¹ 消費者庁は、平成23年7月と平成24年7月に、同計画の検証、評価及び見直しを行った。

² 具体的施策として、リコール情報の周知強化、風評被害の実態に合わせたリスクコミュニケーション（消費者、事業者、行政担当者などの関係者の間で情報や意見を相互に交換するもの）の実施、地方消費者行政の充実・強化、消費生活相談業務の質の一層の向上と体制の整備、詐欺的投資勧誘等への対応などがある。

³ 東日本大震災復興特別会計を含む。

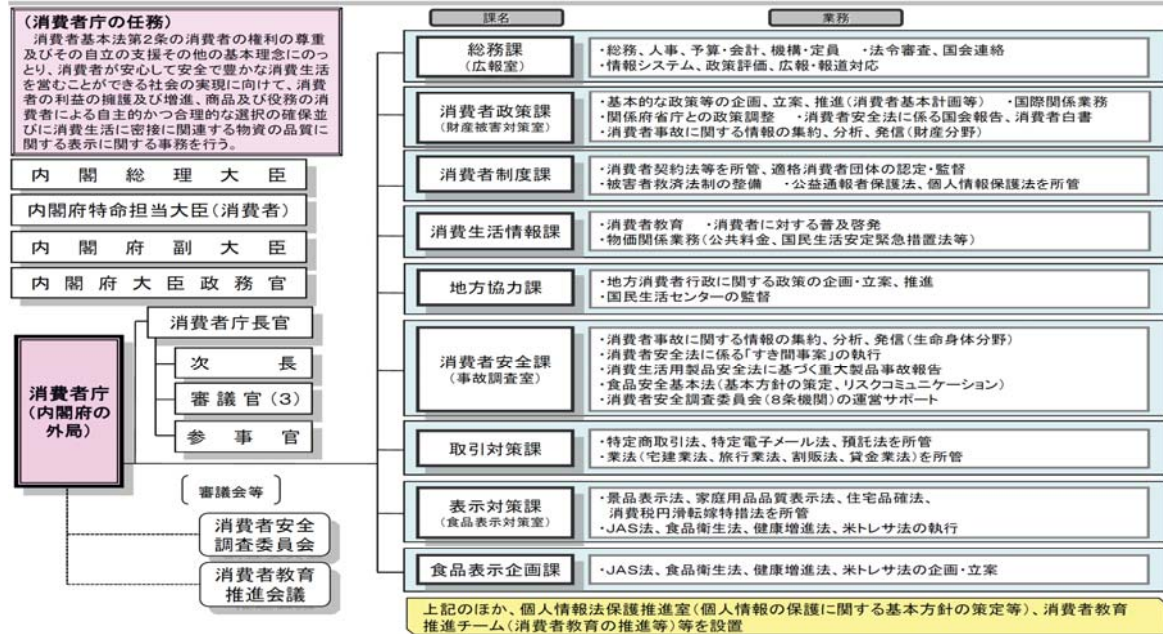
⁴ 平成26年度予算では、「消費者安全・安心確保対策」の推進及び「消費市場・物価関連対策」の推進を図るため、総額122億円（復興特別会計含む）を計上している。

⁵ 不当景品類及び不当表示防止法、特定商取引に関する法律、消費生活用製品安全法、消費者基本法、消費者契約法、消費者安全法、製造物責任法、食品表示法、消費者教育の推進に関する法律、個人情報の保護に関する法律等である。

⁶ 消費者安全調査委員会は改正消費者安全法（第180回国会、平成24年8月成立）に基づき平成24年10月に、消費者教育推進会議は消費者教育の推進に関する法律（第180回国会、平成24年8月成立）に基づき平成25年3月に設置された（ともに8条機関）。

されている⁷。また、消費者教育推進会議は、消費者教育の総合的、体系的かつ効果的な推進に関する情報交換や、国の基本方針策定に際し意見を述べることでされている。

〈消費者庁の組織〉



(消費者庁資料 平成26年1月1日現在)

(2) 消費者委員会

消費者委員会は、消費者庁を含めた関係府省庁の消費者行政全般に対して監視機能を有する第三者機関として、内閣府に設置された。委員の任期は2年であり、委員は非常勤委員10人以内で構成されるが、国会の附帯決議を踏まえ、委員のうち3人は常勤的な委員となっている。

同委員会は、消費者政策について自ら調査審議し、内閣総理大臣、関係各大臣又は消費者庁長官に建議する企画立案権限や大臣等の諮問に応じた調査審議権限を備えている。これまでに、消費者行政に係る制度改正や運用の強化が図られるよう建議13件、提言11件、意見等35件(平成26年1月10日現在)を行っている⁸。

(3) 独立行政法人国民生活センター

国民生活センターは、国民生活の安定及び向上に寄与するため、総合的見地から国民生活に関する情報の提供及び調査・研究を行うことを目的とした特殊法人として昭和45年10

⁷ これまでに計6件の事故について調査・検証を行い、シンドラー社製エレベーター事故(平成18年)及び商業施設内設置のエスカレーター事故(平成21年)について、原因究明と再発防止に向けて更なる検証が必要と判断し、同調査委員会による調査を実施することとした評価書を公表した。また、幼稚園で発生したプール事故(平成23年)及び、家庭用ヒートポンプ給湯器事案については、経過報告書を公表した。

⁸ 直近の建議等には、「地方消費者行政の体制整備の推進に関する建議(平成25年8月)」、「詐欺的投資勧誘に関する消費者問題についての建議(平成25年8月)」及び「『食品表示等適正化対策』に対する意見(平成25年12月)」などがある。

月に設立され、平成15年10月独立行政法人に移行した。平成16年6月施行された消費者基本法には、消費生活に関する情報の収集・提供・苦情相談などの中核的機関としての役割が明記された。同センターの業務は、P I O - N E T (パイオネット)⁹を通じた情報収集、消費者等への情報提供、苦情相談支援、商品テスト、ADR (裁判外紛争解決手続) の実施¹⁰などである。

同センターは平成25年度を目途に法人の機能を国に移管することとされていたが¹¹、「平成25年度予算編成の基本方針」(平成25年1月24日閣議決定)により、当面凍結することとされた。森消費者担当大臣は、平成25年3月より有識者との意見交換会において、同センターを含めた消費者行政の体制を整備するための検討を行い、12月13日、同センターの各機能を最大限発揮するためには業務運営・人事面での独立性や機動性・柔軟性が重要であるとして、中期目標管理により事務・事業を行う独立行政法人とする方針を示した。12月24日に閣議決定された「独立行政法人改革等に関する基本的な方針」において、同センターは、中期目標管理型の独立行政法人¹²として位置付けることとされた¹³。

2 地方消費者行政

地方消費者行政とは、消費生活の「現場」である地域において消費者が安心・安全な消費生活を営むことを支える行政である。

地方公共団体においては、消費者行政担当部局や消費生活センター等を通じ、消費生活相談、法執行、消費者安全の確保に資する情報の収集・提供、消費者教育等を行い、国は、地方公共団体と連携しながら、その取組を支援してきた。

具体的には、「地方消費者行政活性化基金」の創設等の財政的支援、「地方消費者行政の充実・強化のためのプラン」の策定(平成22年2月)、「地方消費者行政の充実・強化のための指針¹⁴」の策定(平成24年7月)等である。

(1) 消費生活センター等の状況

地方公共団体は、消費生活センターや相談窓口を通じ、消費生活相談や情報収集等を行っている。消費生活センターは、従来、条例等により地方公共団体に設置されてきたが、消費者安全法により法律上の機関とされ、都道府県については必置、市町村は努力義務となっ

⁹ P I O - N E T (Practical Living Information Online Network System) は、国民生活センターと全国の消費生活センターをネットワークで結び、消費生活に関する苦情相談等を登録している。

¹⁰ 国民生活センターの紛争解決委員会におけるADRの状況は、平成21年4月から平成25年10月までの申請件数が626件、うち手続終了が594件である。

¹¹ 「独立行政法人の制度及び組織の見直しの基本方針」(平成24年1月閣議決定)

¹² 国民向けサービス等の業務の質の向上を図ることを目的とし、中期目標管理により高い自主性・自立性を発揮しつつ事務・事業を行う法人をいう。

¹³ 平成22年に廃止の決定がされた国民生活センター相模原研修施設の再開については、施設の利用見込み、長期を含めたコスト等を総合的に勘案した上で、平成26年夏までに結論を得ることとされた。

¹⁴ この指針は、消費者担当大臣を本部長とする「地方消費者行政推進本部」において、地方消費者行政の現状と課題を分析し、地方消費者行政の中長期的な方向性とその実現のための消費者庁の取組と地方公共団体への提言として取りまとめられたものである。

た。消費者庁の調査（平成25年4月1日時点）によると、9割以上の市町村で消費生活センター等の相談窓口が設置されている。消費生活相談員は全国で3,371人が配置されている一方、窓口はあるが相談員未配置の市町村が4割近く存在する。

相談員については、期待される専門性に見合った地位・処遇が確保されていないとの指摘もあり、消費者行政の充実への期待が高まる中、相談員の配置基準の法制化や、相談員の処遇改善を期待する声もある。こうした声を受け、平成24年8月、消費者庁の検討会において、消費生活相談員の新たな資格の法定化等を内容とする中間報告が取りまとめられた。また、平成25年8月、消費者委員会は、同委員会専門調査会の報告書を踏まえ、消費者担当大臣に対し、①広域連携等による小規模市町村の消費者行政体制の底上げ、②庁内連携及び官民連携による地方消費者行政の体制強化、③研修等による消費者行政担当職員への支援等の実施を求める「地方消費者行政の体制整備の推進に関する建議」を行った。

これらを受け、消費者庁は、消費生活相談員の資格制度等を盛り込んだ「地域体制づくり」の今国会中の法制化を検討している¹⁵。

(2) 地方への財政的支援（地方消費者行政活性化交付金）

地方消費者行政活性化交付金は、消費生活センターの設置・拡充や相談員のレベルアップ等の地方公共団体の取組を支援するため、都道府県に対し、平成25年度当初予算¹⁶までに総額304億円が交付され、同交付金により「地方消費者行政活性化基金¹⁷」が造成されている¹⁸。

消費者庁は、「地方消費者行政に対する国の財政措置の活用期間に関する一般準則」（平成25年2月 消費者庁長官通知）において、個別事業ごとの同基金等の活用期間を規定したほか、活用期間の特例等として、①基金等活用期間経過後も基金等を活用して整備した体制を維持又は更に強化することを、毎年度、地方公共団体の首長の意思として対外的に表明した場合は、基金等活用期間を2年延長できること、②相談員の「雇止め」を行っている地方公共団体に対しては、基金等活用期間の2年短縮措置が行えることとした。

なお、平成24年度における基金の用途は、消費者教育・啓発、消費生活センター・相談窓口設置及び相談員配置・増員等（人件費）で7割以上を占めている。

3 消費者の安全・安心確保のための体制整備

平成25年版消費者白書によれば、平成24年度における消費生活相談の件数は約84万件（P I O - N E T登録件数）で、このうち、65歳以上の高齢者からのものは約20万件であり、高齢者人口の増加率を上回るペースで急増している。さらに、既に被害に遭っている高齢者が再び狙われる「二次被害」も約9千件に上っており、今後、高齢化・単独世帯化等の進展に伴い、高齢者の消費者被害が一層深刻化していくと見込まれている。また、生活困

¹⁵ 本頁「3 消費者の安全・安心確保のための体制整備」参照

¹⁶ 平成25年度当初予算より、基金の仕組みを活用し、国から暮らしの安心のための先駆的なテーマを提案し、地方公共団体と連携して取り組む新たな形での事業を実施した。

¹⁷ 地方消費者行政活性化基金の取崩し期限は平成26年度まで延長される見通しである。

¹⁸ 地方消費者行政活性化交付金は、平成20年度補正予算に始まり、平成25年度補正予算では15億円、平成26年度予算では37億円（復興特別会計含む）が計上されている。

窮や社会的孤立が絡んだ消費者被害も増大していることから、こうした高齢者等の消費者被害の早期発見・防止については最も身近な地域社会全体での見守りや支援が必要とされている。このため、消費者行政機関が防犯分野や福祉分野の関係機関、民間団体等と連携してネットワークを構築するなどの体制整備や、地方消費者行政の基盤整備（消費生活相談体制の整備、消費生活相談員等の確保及び資質向上等）が喫緊の課題となっている¹⁹。

消費者庁及び消費者委員会設置法の附則は、同法施行後3年以内に、「地方公共団体の消費者政策の実施に対し国が行う支援の在り方について所要の法改正を含む全般的な検討を加え、必要な措置を講ずる」ものとしており、さらに、消費者委員会は発足以来、地方消費者行政の充実・強化を最重点課題の一つとして位置付け、地方消費者行政の体制整備に係る建議をこれまで数回にわたり行っている。

こうした状況を踏まえ、消費者庁は、消費生活相談等で得られた情報を関係機関で共有・活用するための見守りネットワークの構築及び消費生活相談体制の質の担保のために必要な施策について検討を行うため、「消費者の安全・安心確保のための『地域体制の在り方』に関する意見交換会」を設けた。同意見交換会は平成25年10月から開催され、12月、消費者被害の未然防止、早期発見及び拡大防止や、消費者被害を始めとする消費者問題に対して迅速かつ総合的な対応を図ることを可能とする「地域体制づくり」を目指すとする報告書を取りまとめた。同報告書では、地域体制づくりのため、以下のような方策を掲げており、これを受け、消費者安全法の改正案が今国会に提出される予定である。

「消費者の安全・安心確保のための『地域体制の在り方』に関する意見交換会」
報告書（概要）

- 地域ネットワークの構築
 - ・地方公共団体による消費者安全の確保のための地域協議会の設置
 - ・消費生活サポーター（消費生活協力員、消費生活協力団体）の育成と活動の活性化
- 消費生活相談等情報の活用に向けた基盤整備
 - ・地域協議会が消費生活相談により得た情報を同協議会の活動等のために共有するとともに、守秘義務規定や情報管理等のルール整備
 - ・P I O－N E T²⁰による情報提供等規定の整備
- 消費生活相談体制の強化
 - ・庁内連携（地方公共団体内の各部局との連携）と広域連携（複数の地方公共団体による連携）の推進
 - ・都道府県の事務として、管内市町村に対する助言・協力、消費生活相談の実施が困難な市町村の事務の一部代替実施等
 - ・国及び国民生活センターが地方公共団体へ情報や助言を提供
 - ・民間委託の在り方

¹⁹ 300頁「2 地方消費者行政」参照

²⁰ P I O－N E Tについては、消費者庁が設置した「P I O－N E T刷新に関する検討会」において中間報告を取りまとめている（平成24年7月20日）。

○消費生活相談員及び消費者行政職員の確保と資質向上

- ・消費生活相談員の資質向上のための研修実施
- ・消費生活相談員職の法律への位置付け、資格試験制度の創設及び実施
- ・実務経験を積んだ専門的人材の配置（特定消費生活相談員（仮称））

4 食品表示偽装問題等とその対応

平成25年10月以降、全国各地のホテルチェーン、百貨店、レストラン等において、メニュー表示とは異なる食材を使用するなど、不適切な食品表示問題が次々に明らかとなった²¹。この問題は、消費者の食に対する信頼を大きく揺るがすこととなり、こうした状況が続けば全国的な消費衰退にもつながるおそれがあることから、食品表示等に係る対応が国及び地方公共団体において喫緊の課題となった。

消費者庁では、各事案について、不当景品類及び不当表示防止法（以下「景品表示法」という。）²²に係る違反事実を調査するとともに、関係業界における自主的な取組を促進するため、景品表示法の考え方等²³を取りまとめ、関係団体に周知するよう要請した。

さらに、消費者担当大臣の下に設置された「食品表示等問題関係府省庁等会議」において、同年12月、①事業者のコンプライアンスの確立と景品表示法の周知・遵守徹底、②国・地方における行政の監視指導体制の強化を図る観点から、景品表示法の改正を含めた抜本的な対策を早急に実施することとされた。

主な対策のうち、景品表示法の改正に関するものとして、①事業者における表示に関する管理体制の明確化、②都道府県に対し措置命令権限の付与²⁴、③違法行為に対する課徴金等制度の導入等の検討²⁵が挙げられた。なお、①及び②等を内容とする同法の改正案は、今国会に提出される予定である。

本特別委員会では、先の第185回国会において、「食品表示等問題」についての参考人質疑（11月29日）及び集中審議（12月3日）を行った。質疑では、外食等の食品表示の適正化に向けた法規制の在り方について、景品表示法の改正以外に、①アレルギー表示や原産地表示の義務化、②食品トレーサビリティの整備、③食品表示法による規制の検討の必要性などが挙げられた。

なお、平成25年末に(株)マルハニチロの連結子会社である(株)アクリフーズの群馬工場

²¹ 今回の問題は、株式会社阪急阪神ホテルズが運営するホテル等による不適切なメニュー表示の発覚を皮切りに様々な業界へと拡大した。

²² 景品表示法は、一般消費者の利益を保護するため、一般消費者による自主的かつ合理的な選択を阻害するおそれがある表示等を禁止している（第4条「不当な表示の禁止」）。

²³ 「景品表示法の不当表示の考え方及びメニュー表示等の食品表示に係る過去の違反事例」（平成25年11月6日 消費者庁）

なお、消費者庁は、平成25年12月19日に上記に関する改定案を公表し、現在、これに対する意見募集を行っている。

²⁴ 消費者委員会は、同権限の付与について、平成23年4月の「地方消費者行政の活性化に向けた対応策についての建議」や平成25年1月の「健康食品の表示等の在り方に関する建議」において、その必要性を表明し景品表示法の見直しを求めていた。

²⁵ 安倍内閣総理大臣（消費者庁）は、平成25年12月9日、課徴金制度の導入等の違反行為に対する措置の在り方について、消費者委員会に諮問した。

が製造した冷凍食品の一部から農薬（マラチオン）が検出され、現在、同群馬工場が製造した冷凍食品について自主回収が行われている。

消費者庁は、消費者安全法に基づき、同事故に関する情報収集及び消費者に対する対象商品の返品等の注意喚起を随時行っている。また、消費者庁及び関係省庁は「消費者安全情報総括官会議」を平成26年1月14日に開催し、被害拡大防止の方策等の対応を協議した。

5 安心して取引できる市場環境の整備

PIIONE Tに寄せられた消費生活相談の傾向を見ると、相談内容別に分類した場合、「取引」に関する相談は平成24年度において相談全体の8割以上を占めるなど高水準にある。このように、消費者が安心して取引できる市場環境の整備は重要な課題である。

消費者庁の設置に伴い、消費者に身近な「取引」に関する法律が消費者庁に移管された。その主な法律としては、「特定商取引に関する法律（特定商取引法）」「無限連鎖講の防止に関する法律」「割賦販売法」「貸金業法」等がある。これら「取引」に関する法律は、多くが金融庁、経済産業省等との共管である。

また、近年、以下のような消費者トラブルが増えている。

- ・健康食品の送り付け商法…注文していない健康食品を一方向的に送り付けて購入させるもので、高齢者の被害が急増している。代金引換配達で送付されるケースが多いが、最近では、現金書留封筒や振込用紙を同封し、代金を郵送又は振り込みをするよう消費者に指示する、といった手口も見られる。
- ・ダイヤモンド購入の勧誘…後日高値で買い取るので代わりに購入してほしいなどと勧誘しダイヤモンドの原石等を購入させるもの。いわゆる「買え買え詐欺」と呼ばれる類のもので、高齢者等に対する劇場型勧誘²⁶が行われており、二次被害も多いとされる。これまでの勧誘対象には、未公開株、社債、ファンド型投資商品、新興国の外貨等といったものがあり、その対象となる商品²⁷が次々に変わるため、連鎖的に被害が発生している。
- ・偽装質屋…質屋営業を装い、担保価値のない物品を質置きさせた上で、実際には年金等を担保として金銭の貸付を行い、高額な金利等の支払を求めるもの。高齢者の被害が多い。貸金業法違反（無登録営業）等での判決例がある。

なお、消費者被害は少額同種の被害が多発するという特性を持つ。このような特性を踏まえ、消費者の被害回復救済制度として、消費者に生じた被害を一括して実効的に回復するための民事裁判手続（金銭の支払請求）及びその手続を迫行する特定適格消費者団体の認定制度等を創設することを内容とする「消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律案」が第183回国会に提出され、第185回国会の平成25年

²⁶ 複数の業者が役回りを分担し、勧誘業者が販売業者の販売する商品・役務・権利を、購入額を上回る金額で買い取るなどという勧誘を行い、販売業者と契約するよう仕向ける勧誘のこと。

²⁷ 2020（平成32）年夏季オリンピックの東京開催が決定したことに伴い、関連する事業投資や株売買といった勧誘も広がりを見せ始めている。

12月に成立した（公布（同月11日）から3年以内に施行）。

6 消費者教育

社会のIT化・国際化の進展等による消費者問題の多様化・複雑化、行政手法の事後チェック型への転換、消費が及ぼす環境問題の深刻化等の社会の変化の中で、消費者被害を予防し、また、消費者市民社会の構築の観点から、消費者教育・啓発の重要性が増している。

こうした中、第180回国会において、消費者教育の総合的かつ一体的な推進のため、基本理念、国及び地方公共団体の責務、基本方針の策定等について定めた「消費者教育の推進に関する法律」が、議員立法により制定された（平成24年12月施行）。

同法に基づき、平成25年6月に、「消費者教育の推進に関する基本的な方針」が閣議決定された。同方針を踏まえ、消費者庁の消費者教育推進会議²⁸において、国と地方公共団体との連携・協働、各行政機関や各種団体間の連携・協働等の課題についての検討が進められている。

また、地方公共団体においては、同方針を踏まえた消費者教育推進計画の策定、消費者教育推進地域協議会の設置といった取組がなされている。

7 個人情報保護制度

(1) 概況

個人情報の保護に関する法律（以下「個人情報保護法」という。）は、IT社会の急速な進展に伴う個人情報の取扱いに対する不安の高まり及び国際社会の個人情報保護に対する取組を受け、個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護することを目的として制定された。

個人情報保護法の施行状況について、消費者庁は、毎年度、関係省庁からの報告を取りまとめ、その概要を公表することとなっており、平成24年度における施行状況は次のとおりである。なお、平成25年3月現在、個人情報の保護に関するガイドラインは、27分野につき計40本策定されている。

平成24年度は個人情報保護法に基づく主務大臣による報告徴収を8件（金融庁、経済産業省）行っている。また、平成24年度における地方公共団体及び国民生活センターに寄せられた個人情報に関する苦情相談は合計5,623件、同年度における事業者が公表した個人情報漏えい事案は合計319件であり、近年若干の増減はあるものの減少傾向にある。

(2) 個人情報保護制度をめぐる動き

ア 消費者委員会による検討

消費者基本計画では、法制度の周知徹底、苦情の円滑な処理の推進等を図るとともに、

²⁸ 同会議の下に、①消費者教育・消費者学習における系統的・横断的な課題に関する事項を検討する「消費者市民育成小委員会」、②情報の効果的な収集、整理及び提供の在り方等に関する事項を検討する「情報利用促進小委員会」、③地域における資源の活用及びネットワーク化等に関する事項を検討する「地域連携推進小委員会」が平成25年12月に設置されており、現在はこの三つの小委員会において具体的な検討が進められている。

個人情報保護法については消費者委員会における法改正も視野に入れた問題点についての審議を踏まえ検討することとされている。消費者委員会に設置された専門調査会は、平成23年7月に、主な検討課題について報告書を取りまとめており、消費者委員会ではこれを受け、引き続き検討することとしている。

イ マイナンバー法の制定と特定個人情報保護委員会の発足

平成25年の第183回国会において、行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律（マイナンバー法）が制定された。本法は、平成25年から平成28年にかけて段階的に施行されることとなっており、「行政手続における特定の個人を識別するための番号」を含む個人情報を「特定個人情報」と定義付けている。平成26年1月、その保護のため、新たに、「特定個人情報保護委員会」が内閣総理大臣の所轄の下に発足した。

ウ IT戦略本部によるパーソナルデータの利活用等の検討

平成25年6月に閣議決定された「世界最先端IT国家創造宣言」（第二次安倍内閣の新たなIT戦略）は、いわゆるビッグデータ²⁹の利活用と個人情報やプライバシーの保護との両立を可能とする事業環境整備を進めるとし、「第三者機関の設置も含む、新たな法的措置も視野に入れた制度見直し方針を年内に策定」するとした。平成25年12月、IT戦略本部に設置された「パーソナルデータに関する検討会」は、①パーソナルデータの保護と利活用をバランスよく推進するため、分野横断的統一見解の提示や行政処分等を行う、独立した第三者機関の体制の整備³⁰、②個人データを加工し個人が特定される可能性を低減したデータの第三者提供に当たっては本人同意を要しない類型とし、当該類型を取り扱う事業者が負うべき義務等の法的措置、等の見直し方針（案）を示した。

これにより、平成26年6月までに法改正の内容を大綱として取りまとめ、翌27年の常会への法案提出を目指すとしている。

II 第186回国会提出予定法律案等の概要

1 不当景品類及び不当表示防止法等の一部を改正する法律案

消費者の安全・安心の確保を図るため、国及び都道府県の不当表示等に対する監視指導態勢を強化するとともに、事業者に表示等に係る適切な管理体制の整備を義務付けるほか、国、地方公共団体、地域の関係機関、民間団体等の間で消費生活相談等により得られた情報を共有して利用できる仕組みを創設する等の措置を講ずる。

内容についての問合せ先 第三特別調査室 弦間次席調査員（内線68740）

²⁹ 情報通信技術により流通・蓄積されている個人や機器・インフラの行動・状態等のデータのこと。中でも個人の行動・状態等に関するデータである「パーソナルデータ」は特に利用価値が高いとされている。

³⁰ マイナンバー法により設置された「特定個人情報保護委員会」の機能・権限の拡張や現行の主務大臣制の機能を踏まえ、既存の組織、権限等との関係を整理することとしている。

科学技術・イノベーション推進特別委員会

科学技術・イノベーション推進特別調査室

I 所管事項の動向

1 科学技術・イノベーション推進特別委員会の概要

科学技術・イノベーション推進特別委員会は、科学技術、イノベーション推進の総合的な対策を樹立するため、平成23年1月24日（第177回国会召集日）から継続的に設置されている。

同日、新設に先立つ議院運営委員会理事会において、次の事項が確認された。

「科学技術・イノベーション推進特別委員会」の設置に関する確認事項

「科学技術・イノベーション推進特別委員会」を設置し、所管大臣を「科学技術政策担当大臣」とする。

設置目的は、「科学技術、イノベーション推進の総合的な対策を樹立するため」とし、従来、内閣委員会で行ってきた、内閣の重要政策事項のうちの「科学技術政策」の事項を特別委員会に移すこととなるが、審査は幅広い範囲になることは当然である。

文部科学委員会の所管については、従前どおりとする。

熟議の国会を目指すため、従来の委員会審査の慣例、政局の動きにとらわれず、アドバイザーボード等の設置を含め、有識者・専門家の意見を積極的に聴取できるような形態を考える。

本委員会が主に議論の対象とする組織及び事項は、総合科学技術会議、日本学術会議、科学技術・イノベーション政策、原子力政策、宇宙開発利用政策、ライフサイエンス政策、知的財産政策及びIT政策とされている。

2 科学技術イノベーション政策

(1) 概要

我が国の科学技術行政は、科学技術基本法（平成7年法律第130号）及び同法の規定に基づき5年ごとに作成される科学技術基本計画に沿って、内閣総理大臣を議長とする総合科学技術会議の基本方針の下、関係府省が連携しつつ推進している。

平成23年8月19日に閣議決定された第4期科学技術基本計画では、自然科学のみならず、人文科学や社会科学の視点も取り入れ、科学技術政策に加えて、関連するイノベーション政策も幅広く対象に含めて、その一体的な推進を図ることを、「科学技術イノベーション政策」と位置付け、強力に展開するとした。

しかし、我が国の科学技術の現状は、新興国の台頭や欧米諸国の政策強化による厳しい国際競争の中、TOP10%論文数、TOP1%論文数のいずれにおいても、世界シェア及び世界ランクが低下している等、世界における存在感を失いつつある。

安倍総理は平成25年2月28日、施政方針演説において「『世界で最もイノベーションに適した国』を創り上げます。総合科学技術会議が、その司令塔です。」と述べ、また、同年6月7日、第4期科学技術基本計画と整合性を保ちつつ、科学技術イノベーション政策の全体像を含む長期のビジョンと、その実現に向けて実行していく政策を取りまとめた短期

の行動プログラムを盛り込んだ「科学技術イノベーション総合戦略（以下「総合戦略」という。）が閣議決定されている。

「科学技術イノベーション総合戦略」（抄）

2030年に実現すべき我が国の経済社会の姿（於：第1章）

- (1) 世界トップクラスの経済力を維持し持続的発展が可能となる経済
- (2) 国民が豊かさと安全・安心を実感できる社会
- (3) 世界と共生し人類の進歩に貢献する経済社会

科学技術イノベーションが取り組むべき課題（於：第2章）

- (1) クリーンで経済的なエネルギーシステムの実現
- (2) 国際社会の先駆けとなる健康長寿社会の実現
- (3) 世界に先駆けした次世代インフラの整備
- (4) 地域資源を‘強み’とした地域の再生
- (5) 東日本大震災からの早期の復興再生

科学技術イノベーションに適した環境創出（重点的取組）（於：第3章）

- (1) 企業・大学・研究開発法人で多様な人材がリーダーシップを発揮できる環境の構築
- (2) 大学・研究開発法人を国際的なイノベーションハブとして強化
- (3) 競争的資金制度の再構築 イノベーションシステムを 駆動する
- (4) 産学官の連携・府省間の連携の強化
- (5) 人材流動化の促進
- (6) 研究支援体制の充実 イノベーションを結実させる
- (7) 新規事業に取り組む企業の活性化
- (8) 規制改革の推進
- (9) 国際標準化・知的財産戦略の強化

総合科学技術会議の司令塔機能の強化（科学技術関係予算編成の主導）（於：第4章）

- (1) 政府全体の科学技術関係予算の戦略的策定
- (2) イノベーション推進のための府省横断型のプログラムの創設
- (3) 先端研究開発支援プログラム（FIRST）後継施策の新たな展開
- (4) プログラムの実施責任体制の構築

（出所）調査室作成

また、同年6月14日に閣議決定された「日本再興戦略」においては、成果目標として「今後5年以内に科学技術イノベーションランキング世界1位」を掲げた。そして、同戦略において打ち出す3つのアクションプラン中「一．日本産業再興プラン」の「3．科学技術イノベーションの推進」に、①「総合科学技術会議」の司令塔機能強化、②戦略的イノベーション創造プログラムの推進、③革新的研究開発支援プログラムの創設、④研究開発法人の機能強化、⑤研究支援人材のための資金確保、⑥官・民の研究開発投資の強化、⑦知的財産戦略・標準化戦略の強化、を盛り込んだ。

(2) 総合科学技術会議の司令塔機能強化

総合戦略等に基づく総合科学技術会議の司令塔機能強化について、次のような取組が進められている。

ア 科学技術イノベーション予算戦略会議と科学技術重要施策アクションプラン

政府全体の科学技術関係予算を戦略的に策定するため、平成 25 年 6 月 20 日、科学技術政策担当大臣を議長とし、関係府省の幹部職員から構成される科学技術イノベーション予算戦略会議（以下「戦略会議」という。）が設置された。

平成 26 年度予算に関する「科学技術に関する予算等の資源配分の方針」については、戦略会議が議論を行い、総合科学技術会議が平成 25 年 7 月 31 日に決定した。なお、同方針の別紙として、総合戦略第 2 章に挙げた 5 つの政策課題（前頁の表参照）ごとの重点的取組を取りまとめた「科学技術重要施策アクションプラン（以下「アクションプラン」という。）」が示された。

総合科学技術会議及び戦略会議は、概算要求において主導的な役割を果たしたほか、概算要求後もアクションプランと、総合戦略中のイノベーション環境創出に関する取組について、関係府省から対象施策の提案を受け、施策の効果的・効率的な推進や府省連携・重複排除を促して絞込みを行う等の活動を行っている。

イ 戦略的イノベーション創造プログラム（S I P）

総合戦略及び日本再興戦略において創設・推進する方針が示された「戦略的イノベーション創造プログラム（以下「S I P」という。）」の概要は次のとおりである。

戦略的イノベーション創造プログラム（S I P）概要

- 府省・分野の枠を超えた横断型プログラム。
- 総合科学技術会議が課題を特定、予算を重点配分。
- 課題ごとに PD（プログラムディレクター）を選定、基礎研究から出口（実用化・事業化）までを見据え、規制・制度改革や特区制度の活用等も視野に入れて推進。進捗状況等に応じてガバナリングボードが助言・評価。
- 日本経済の再生を実現（経済成長、市場・雇用の創出等）。
- 内閣府に「科学技術イノベーション創造推進費」を計上。

（出所）内閣府（科学技術政策・イノベーション担当）資料

平成 26 年度のプログラム創設に向け、内閣府は平成 25 年 10 月に 10 の課題候補ごとに政策参与を 1 名ずつ公募し、同年 12 月 18 日付で 10 名が就任した。

平成 26 年度予算案には、内閣府に科学技術イノベーション創造推進費として、500 億円が計上された。また、S I P 実施等、総合科学技術会議の司令塔機能強化のための内閣府設置法改正法案が第 186 回国会提出に向けて準備されている。

ウ 革新的研究開発推進プログラム（I m P A C T）

総合戦略及び日本再興戦略において創設する方針が示された「革新的研究開発推進プログラム（以下「I m P A C T」という。）」の目的及び特徴の概要は次のとおりである。

革新的研究開発推進プログラム（I m P A C T）の目的及び特徴

（目的）実現すれば産業や社会のあり方に大きな変化をもたらす革新的な科学技術イノベーションの創出を目指し、ハイリスク・ハイインパクトな挑戦的研究開発を推進する。

（特徴）D A R P A（米国国防高等研究計画局）の仕組みを参考に、総合科学技術会議が設定したテーマに対し、プログラム・マネージャー（PM）を厳選し、研究開発の企画・遂行・管理に関

して大胆な権限をPMに付与して目標達成を求める。

最先端研究開発支援プログラム（FIRST）での実績を踏まえ、挑戦的な研究開発の進展に応じてPMが柔軟にプログラムを運営できるよう、年度にとらわれない予算執行が可能な基金を活用する。

（出所）内閣府（科学技術政策・イノベーション担当）資料

ImPACTは、平成25年度補正予算策定に向けた「好循環実現のための経済対策」（平成25年12月5日閣議決定）の具体的施策に位置付けられた。

ImPACTにおける基金は、文部科学省所管の独立行政法人科学技術振興機構（JST）に設置する方針が示されており、所要額として平成25年度補正予算案に550億円が計上された。また、年度内に研究費を基金化するためのJST法改正案も補正予算関連法案として第186回国会提出が予定されている。

ImPACTの個別のテーマの実施において、全体像を描き必要な研究者等を配しつつ実施するPMの果たす役割は重要であるとされ、その選考に関して、内閣府は、各関係機関の協力を得ながら幅広く広報し、補正予算及び関連法の成立を前提に2月頃公募に入る旨のスケジュール案を示している。

（3）その他研究開発力強化の取組¹

ア 研究開発力強化法等の改正

第185回国会で成立した研究開発力強化法²等改正法³により、研究開発法人（研究開発力強化法で指定されている37の独立行政法人）等の研究者等に対し、プロジェクトの実態に合わせた労働契約法の特例が定められた。また、JSTほか計3法人の業務に、当該法人の研究開発の成果を活用するベンチャー企業への出資等が追加された。さらに、国に対しては我が国及び国民の安全に係る研究開発やハイリスク研究への必要な資源配分等を求め、政府に対しては研究開発等を行う法人に関する新たな制度の創設を求めた。（詳細は文部科学委員会の項参照。）

イ 産業競争力強化法の制定

「日本再興戦略」を受け、第185回国会において制定された「産業競争力強化法（平成25年法律第98号）」により、先端設備投資を促進するための措置、国立大学法人等によるベンチャー出資の特例及び中小・ベンチャー企業等を対象とした特許料の減免措置等を図ることとされた。（詳細は経済産業委員会の項参照。なお、国立大学法人等によるベンチャーキャピタル等への出資等については文部科学委員会の項参照。）

ウ 新たな研究開発法人制度の創設

総合戦略に規定された新たな研究開発法人制度の創設について検討を行うため、内閣府

¹ なお、文部科学委員会の項も参照

² 研究開発システムの改革の推進等による研究開発能力の強化及び研究開発等の効率的推進等に関する法律（平成20年法律第63号）

³ 研究開発システムの改革の推進等による研究開発能力の強化及び研究開発等の効率的推進等に関する法律及び大学の教員等の任期に関する法律の一部を改正する法律（平成25年法律第99号）

特命担当大臣（科学技術政策）及び文部科学大臣は、平成 25 年 9 月、両大臣の下に有識者懇談会を設置した。同年 11 月、同懇談会は、現行の独立行政法人制度とは別の枠組みにおいて新たな研究開発法人制度を創設するべきとする報告書を取りまとめた⁴。

一方、行政改革推進会議等における独立行政法人制度全般に関する検討では、新たな研究開発法人は、現行の独立行政法人制度の下で、機能の一層の向上と柔軟な業務運営を確保していくべきとされた⁵。

なお、上述の研究開発力強化法の改正においても、成果の最大化を目的とした研究開発法人に関する新たな制度を創設するため、政府が法制上の措置を講ずることとしている。

政府は、平成 25 年 12 月 24 日に「独立行政法人改革等に関する基本的な方針」を閣議決定した。この閣議決定においては、独立行政法人を①中期目標管理型、②研究開発型、③単年度管理型の 3 つに分類し、各分類に即したガバナンスを構築する方針が示されており⁶、研究開発型の法人については、独立行政法人通則法の下、「国立研究開発法人（仮称）」という名称を付し、研究開発成果の最大化を目的とすることを明示してそのために必要な仕組みを整備することとされた⁷。さらに、研究開発型の法人のうち、科学技術イノベーションの基盤となる世界トップレベルの成果を生み出す創造的業務を担う法人を「特定国立研究開発法人（仮称）」と位置付け、総合科学技術会議・主務大臣の強い関与や業務運営上の特別な措置等を定める別法を定める方針も示された⁸。

(4) 科学技術関係予算

内閣府は各年度の科学技術関係予算に関する資料を取りまとめて公表している。

平成 25 年度補正予算案における科学技術関係予算の全体額は 4,316 億円で、平成 26 年度予算案における科学技術関係予算の全体額は 3 兆 6,260 億円である⁹。

3 個別分野の政策

(1) 原子力政策

原子力行政は、政策全般は内閣府に置かれた原子力委員会、原子力発電所の産業利用等は経済産業省資源エネルギー庁、研究開発及び原子力損害賠償は文部科学省、安全規制は平成 24 年 9 月に環境省の外局として設置された原子力規制委員会が所管している（各委員会の項参照）。なお、原子力委員会については、内閣官房長官が平成 25 年 7 月に設置した

⁴ 同月の総合科学技術会議において両大臣が説明を行った。

⁵ 行政改革推進会議 独立行政法人改革等に関する分科会「新たな研究開発法人制度についての第 1 WG 座長見解」

⁶ 現在 37 存在する研究開発法人は、一部統合の上、大半が研究開発型の法人とすることとされた。

⁷ 中期目標期間を最大 7 年と長期化する等を法律事項として規定するとしたほか、給与・調達等の柔軟化が進むように運用改善を行うとしている。

⁸ 別法には、主務大臣が①研究開発成果最大化に関する事項、②法人の長のマネジメントに関する事項、③研究開発活動の改善及び効率化に関する事項等を記載した最大 7 年の中期目標を提示すること、総合科学技術会議が主務大臣の中期戦略目標設定等に適切に関与すること、等を定めるとしている。

⁹ 平成 25 年度補正予算案、平成 26 年度予算案とも、内閣府が平成 25 年 12 月、各府省の速報値を取りまとめたものであるため、今後の精査により額の変更があり得る。

有識者会議が同年 12 月、「原子力委員会の在り方見直しについて」と題する報告書¹⁰を提出し、今後、内閣府において法令改正等を含めた必要な措置がとられることを求めた。

(2) 宇宙開発利用政策

ア 行政体制、基本政策及び予算

我が国の宇宙開発利用政策は、「宇宙基本法」(平成 20 年法律第 43 号)の規定に基づき、内閣総理大臣を本部長とする宇宙開発戦略本部が定める宇宙基本計画に沿って推進されている。

平成 24 年 7 月、内閣府設置法等の改正¹¹により、内閣府が宇宙開発利用の総合的かつ計画的な推進を図るための基本的な政策に関する総合調整等を行うこととされ、宇宙開発利用に係る政策に関する重要事項を審議する等のため内閣府に宇宙政策委員会が置かれるとともに、独立行政法人宇宙航空研究開発機構(以下「JAXA」という。)の位置付けの見直しも行われた。

現在、宇宙政策委員会及び同時に内閣府に置かれた宇宙戦略室が関係省庁における個別の施策を総合調整しており、関係省庁は、その総合調整のもとで個別事業の企画・立案を行い、JAXA等と協力して実施している。

宇宙開発戦略本部は、平成 25 年 1 月 25 日、2 期目となる宇宙基本計画を決定した。

宇宙政策委員会は平成 25 年 5 月 30 日、平成 26 年度宇宙開発利用に関する戦略的予算配分方針を決定、現在フォローアップを行っている。

内閣府宇宙戦略室の速報値によると、宇宙関係予算の全府省庁合計は、平成 25 年度補正予算案が 589 億円、平成 26 年度予算案が 3,238 億円となっている。

イ 個別の施策

(7) 輸送システム

我が国の基幹ロケット H-II A・H-II B はともに、既に製造から打上げまでの一貫した事業を三菱重工業株式会社に移管している。H-II A は平成 25 年 1 月までに 22 機打ち上げて 21 機成功しており、H-II B は平成 25 年 8 月に行った 4 号機の打上げまで 4 機全て成功して、基幹ロケットの打上げ成功率は世界最高水準の 96% に達した。また、JAXA は平成 25 年 9 月、高性能と低コストの両立を目指す新型の小型固体ロケット「イプシロン」初号機の打上げに成功した。現在、次期新型基幹ロケットの開発と、さらなるコストの低減等に向けた取組が行われている¹²。

(4) 国際宇宙ステーション(ISS)計画

我が国は、米国、欧州、カナダ、ロシアと共同の国際協力プロジェクト「国際宇宙ステ

¹⁰ 原子力政策大綱の作成をしないなどの機能縮小及び委員数の削減(5人から3人)等が適当としている。

¹¹ 内閣府設置法等の一部を改正する法律(平成 24 年法律第 35 号)

¹² 次期新型基幹ロケット開発については、文部科学大臣と財務大臣との折衝の結果、平成 32 年に初号機を打ち上げることを目標として開発に着手する方針が合意され、平成 26 年度予算案に新規で 70 億円が計上された。

ーション（以下「ISS」という。）計画」に、日本実験棟「きぼう」及びISSへの物資補給を担う宇宙ステーション補給機「こうのとり」(HTV)の運用を通して参加している。

JAXA所属の若田光一宇宙飛行士は、平成25年11月からISSに長期滞在しており、平成26年3月から地球に帰還する同年5月までは日本人として初めてコマンダー（船長）を務める予定である。

(ウ) 人工衛星・探査機

我が国は現在、地球観測衛星、通信・測位・技術試験衛星、天文観測衛星や月・惑星探査機を運用している。

地球観測衛星としては温室効果ガス観測技術衛星「いぶき」や水循環変動観測衛星「しずく」等を運用中で、東日本大震災の被災状況把握等で活躍して運用を終了した陸域観測技術衛星「だいち」は後継機の打上げに向けた準備が進められている。通信・測位・技術試験衛星としては準天頂衛星初号機「みちびき」を運用する¹³等している。

惑星探査機については、小惑星「イトカワ」から微粒子を持ち帰った「はやぶさ」の後継機の平成26年度内の打上げに向けた取組等を行っている。

(3) ライフサイエンス政策

ア 行政体制及び基本施策

ライフサイエンスに関する研究開発については、所管省庁が文部科学省、厚生労働省及び経済産業省等に分かれているなど、省庁縦割りによる弊害や政策を調整する司令塔が不在であること等が指摘されており、平成25年6月14日に閣議決定された「日本再興戦略」において「医療分野の研究開発の司令塔機能（「日本版NIH¹⁴」）の創設」が掲げられ、「司令塔の本部として、内閣に、内閣総理大臣・担当大臣・関係閣僚からなる推進本部を設置する。」と明記された。

同年8月2日付で、内閣に「健康・医療戦略推進本部」が設置され、同本部は同月8日、「医療分野の研究開発関連予算の要求の基本方針」を決定、推進本部において一元的な予算要求配分調整を実施する旨を示した。

「日本版NIH」の創設は、第186回国会に所要の法案が提出される見込みとなっており、平成26年度予算案には、新独法（日本医療研究開発機構（仮称）、27年4月設立予定）の設置に先駆けて、各省の縦割りを排し、医療分野の研究開発として新独法に集約・一元化する経費を大幅に増額するとして、所要の経費1,215億円¹⁵が計上されている¹⁶。

¹³ 準天頂衛星システム（常に日本の天頂付近に1機の衛星が見えるように複数の衛星が準天頂軌道と呼ばれる軌道を周る衛星測位システム）計画の第1段階として運用している。

¹⁴ NIH（National Institutes of Health）とは、米国の医療分野の研究開発を一元的に統括する国立の機関で、傘下に27の国立研究所を持つ研究機関であると同時に、国内の大学や研究機関に対して競争的研究資金を配分する資金配分機関でもある。

¹⁵ 文部科学省、厚生労働省、経済産業省の対象経費の合計額。平成25年度予算の対象経費合計は1,012億円で、20.1%増となる。

¹⁶ 日本版NIHの創設に対しては、実用化に向けた応用研究に重点が置かれ、基礎研究がおろそかになるのではないかと、基礎研究を行う学会等を中心とした団体から懸念が示されている。

平成 25 年 6 月 7 日に閣議決定された「科学技術イノベーション総合戦略」においては、健康長寿社会の実現のために最先端科学技術を駆使し、関連して医薬品、医療機器等の国際競争力を強化するとされており、同年 6 月 14 日の関係閣僚申合せ「健康・医療戦略」では健康長寿社会の実現及び経済成長への寄与に加え、超高齢化社会を乗り越えるモデルを世界に広げるといふ世界への貢献を理念に掲げている。

平成 26 年度予算案における医療分野の研究開発関連予算は、上述の新独立行政法人一元化対象経費 1,215 億円のほか、研究機関経費として 740 億円が計上されている¹⁷。

イ 個別の施策

(7) i P S 細胞研究

現在、高効率で安全な i P S 細胞の作製方法の確立などの基礎的な研究が進められているほか、病状の再現による疾患の原因解明や治療法の開発、創薬への応用又は複製した細胞等の移植などといった、実用化を目指した研究も進められている。平成 25 年 7 月、しんしゅつがたかれいおうはんへんせい 滲出型加齢黄斑変性と呼ばれる目の疾患に対する臨床研究が厚生労働大臣の承認を受けた。これは i P S 由来細胞を患者に移植する世界初の臨床研究となる見通しである。

政府は、文部科学省の各種事業や総合科学技術会議の最先端研究開発支援プログラム(F I R S T) に選定する等継続的な支援を行っており、その予算は平成 24 年度補正予算以後の 10 年間で 1,100 億円程度を予定している。

(4) 革新的な医薬品の開発等への取組

研究開発の成果たる医薬品や医療機器について、我が国においては「ドラッグ・ラグ」や「デバイス・ラグ」といった実用化の遅れが従来より指摘されており、革新的な製品を世界に先駆けて実用化するための体制整備が必要とされている。このため、第 185 回国会において、医療機器の認証や再生医療等製品の承認に関する規制・制度改革を行う「薬事法等の一部を改正する法律」(平成 25 年法律第 84 号) 及び再生医療等の迅速かつ安全な提供等を図るための「再生医療等の安全性の確保等に関する法律」(平成 25 年法律第 85 号) が制定された。

(4) 知的財産政策

ア 行政体制

我が国の知的財産政策は、「知的財産基本法」(平成 14 年法律第 122 号) の規定により、全閣僚及び有識者で構成される知的財産戦略本部が、①知的財産推進計画の作成及びその実施の推進、②知的財産の創造、保護及び活用に関する施策で重要なものの企画に関する調査審議、その施策の実施の推進並びに総合調整、を行うことで推進されている。

¹⁷ その主な取組は、医薬品・医療機器開発への取組 (366 億円)、世界最先端の医療の実現に向けた取組 (221 億円)、臨床研究・治験への取組 (121 億円) 及び疾病領域ごとの取組 (389 億円) 等がある。

イ 基本政策

政府は、我が国が長い伝統と豊かな文化、そして幅広い分野の最先端技術を有しながら、その戦略的活用においては他国に遅れをとっているとの問題意識から、平成 25 年 6 月 7 日、「知的財産政策に関する基本方針」を閣議決定した。この基本方針においては、今後 10 年で知的財産における世界最先端の国となることを目指し、今後 10 年程度を見据えた知的財産政策について、①産業競争力強化のためのグローバル知財システムの構築、②中小・ベンチャー企業の知財マネジメント強化支援、③デジタル・ネットワーク社会に対応した環境整備、④コンテンツを中心としたソフトパワーの強化、の 4 つの柱を軸として展開することとされている。

知的財産戦略本部は同日、4 つの柱及びこれに沿った長期政策課題等を盛り込んだ「知的財産政策ビジョン」を決定し、同月 25 日には今後展開していく知的財産政策の具体的な初年度の行動計画として「知的財産推進計画 2013」を決定した。この推進計画においては、競争力強化・国際標準化関連施策として、①産業競争力強化のためのグローバル知財システムの構築と②中小・ベンチャー企業の知財マネジメント強化支援、コンテンツ強化関連施策として、③デジタル・ネットワーク社会に対応した環境整備と④コンテンツを中心としたソフトパワーの強化、のための施策を講ずる、こととされている。

ウ TPP

知的財産は、TPP（環太平洋パートナーシップ協定）交渉の重要分野の 1 つとされており、新薬の特許の有効期間、著作権の保護期間等に関して参加国の利害が対立している旨が報じられている。

(5) IT 政策

ア 行政体制

我が国の IT 政策は、「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法」（平成 12 年法律第 144 号）（以下「IT 基本法」という。）の規定により、全閣僚、内閣情報通信政策監（以下「政府CIO¹⁸」という。）及び民間有識者により構成される高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（以下「IT 戦略本部」という。）が、①高度情報通信ネットワーク社会の形成に関する重点計画の作成及びその実施の推進、②高度情報通信ネットワーク社会の形成に関する施策で重要なものの企画に関する審議及びその施策の実施の推進、を行うことで推進されている。

政府CIOは、第 183 回国会において成立した「内閣法等の一部を改正する法律」（平成 25 年法律第 22 号）により、内閣官房副長官に次ぐ位置付けとして置かれた役職で、政府全体の IT 政策等の企画立案・総合調整を行う権限を有するとともに、IT 戦略本部の本部長となり、本部長（内閣総理大臣）の委任を受けて府省横断的な計画の作成等の事務を行うことができることとされた。

それまで政府による IT 投資（行政情報システムを含む）が、各府省（内閣官房、内閣

¹⁸ CIOとは、Chief Information Officer の略で、企業等で情報戦略を統括する役員のこと。

府（警察庁）、総務省、経済産業省、国土交通省等）個別に行われてきた結果、重複や連携不足などによるムダの発生や利便性の低下といった問題を抱えていたことを踏まえ、各府省とハイレベルの調整を行える政府CIOを設置することで、政府のIT投資における無駄を省き、国民の利便性を向上させようとしたものである。

イ 基本施策

政府は、「日本再興戦略」において、「世界最高水準のIT社会の実現」を掲げ、ITを活用した民間主導のイノベーションの活性化に向けて、世界最高水準の事業環境を実現するため、IT政策を精力的に推進し、規制・制度改革の徹底並びに情報通信、セキュリティ及び人材面での基盤整備を進めるとした。

IT戦略本部は日本再興戦略の閣議決定と同日に、「世界最先端IT国家創造宣言」を決定し、世界最高水準のIT利活用社会の実現と成果の国際展開を目標とするとして、別途工程表も示した。

「世界最先端IT国家創造宣言 工程表」の構成

1. 革新的な新産業・新サービスの創出と全産業の成長を促進する社会の実現

- (1) オープンデータ・ビッグデータの活用の推進
- (2) ITを活用した日本の農業・周辺産業の高度化・知識産業化と国際展開（Made by Japan 農業の実現）
- (3) 幅広い分野に跨がるオープンイノベーションの推進等
- (4) IT・データを活用した地域（離島を含む。）の活性化
- (5) 次世代放送サービスの実現による映像産業分野の新事業創出、国際競争力の強化

2. 健康で安心して快適に生活できる、世界一安全で災害に強い社会

- (1) 適切な地域医療・介護等の提供、健康増進等を通じた健康長寿社会の実現
- (2) 世界一安全で災害に強い社会の実現
- (3) 家庭や地域における効率的・安定的なエネルギーマネジメントの実現
- (4) 世界で最も安全で環境にやさしく経済的な道路交通社会の実現
- (5) 雇用形態の多様化とワーク・ライフ・バランス（「仕事と生活の調和」）の実現

3. 公共サービスがワンストップで誰でもどこでもいつでも受けられる社会の実現

- (1) 利便性の高い電子行政サービスの提供
- (2) 国・地方を通じた行政情報システムの改革
- (3) 政府におけるITガバナンスの強化

4. 利活用の裾野拡大を推進するための基盤の強化

- (1) 人材育成・教育
- (2) 世界最高水準のITインフラ環境の確保
- (3) サイバーセキュリティ

5. 規制改革と環境整備

政府CIOは同年6月28日、「情報通信技術（IT）関係施策に関する平成26年度戦略予算重点方針」を発表、各府省庁の概算要求の調整を行った。現在、政府CIOを中心に、工程表のフォローアップ等を行っている。

Ⅱ 第186回国会提出予定法律案等の概要

1 内閣府設置法の一部を改正する法律案（予算関連）（付託委員会未定）

科学技術の振興を通じた新産業の創出等を促進することが重要であることに鑑み、研究開発の成果の実用化によるイノベーションの創出の促進を図るための環境の総合的な整備に関する事項等を内閣府の所掌事務に追加するとともに、総合科学技術会議を総合科学技術・イノベーション会議に改組する等の所要の措置を講ずる。

内容についての問合せ先

科学技術・イノベーション推進特別調査室 花房首席調査員（内線 68780）

東日本大震災復興特別委員会

東日本大震災復興特別調査室

I 所管事項の動向

1 復興の概観

(1) 復興の進捗

復興庁資料「復興の現状と取組」（平成 25 年 11 月 29 日）等では、現状について次のように述べている。

避難者の状況 発災直後に約47万人に上った避難者は、約27.4万人となり、そのほとんどが、仮設住宅等に入居している。仮設住宅等への入居戸数は減少しはじめており、住まいの再建への動きが進みつつある。

まちの復旧・復興 公共インフラは応急復旧段階から本格復旧・復興に移行し、事業計画及び工程表に基づき着実に推進されている。防災集団移転促進事業が予定されている335地区の全てで事業着手の法定手続を完了し、215地区において造成工事に着手。災害公営住宅は、福島県を除く各県の必要戸数 21,811 戸のうち、整備に着手した戸数は13,231 戸、整備が完了した戸数は509 戸。住宅再建や復興まちづくりに当たって、スピードアップのために、用地確保の迅速化が最大の課題であるとともに、資材不足・人員不足、入札不調等への対応が必要。被災3県沿岸市町村において推計で約1,600万tを超える災害廃棄物（がれき）は、約91%の処理・処分が完了しており、福島県の一部を除き、平成26年3月末までに処理可能な見込みとなっている。

産業・雇用 被災地の鉱工業生産能力は震災前の水準にほぼ回復しているが、一部の沿岸部における雇用者数の回復、雇用のミスマッチ等が課題。農業は、津波被災農地の約63%で営農再開が可能となった。水産業は、被災3県の主要魚市場の水揚げ数量が震災前の約7割となり、観光業も改善が見られる。

福島の復興 福島県全体の避難者数は約14.2万人、避難指示区域等からの避難者数は約10.2万人となっている。平成25年8月8日までには県内11市町村の避難指示区域の見直しが完了しており、除染、インフラ復旧等帰還に向けた取組や長期避難者に対する取組、放射線による健康不安の解消に向けた取組等が行われている。

(2) 復興特区制度及び復興交付金

東日本大震災復興特別区域制度では、次のような施策が進められている。

- ①**規制・手続等**：公営住宅の入居基準の緩和、農林水産物加工・販売施設及びバイオマス施設等の整備の開発許可特例、漁業権免許に関する特例など
- ②**土地利用再編**：既存の土地利用計画の枠組みを超えて迅速な土地利用再編を行う特別措置や津波避難建物の容積率緩和など
- ③**税制**：新規立地新設企業を5年間無税にする特例措置など
- ④**金融**：復興事業実施者の資金借入れに対する利子補給
- ⑤**復興交付金**：道路整備や土地区画整理事業などの基幹事業（ハード事業）及び自由度

の高い効果促進事業等（ハード・ソフト事業）

特例措置等を受けるため自治体が申請する復興推進計画は、平成25年11月5日現在、次のとおり7県で計96件が認定されている。

- ・青森県4件（産業集積関係の税制上の特例、利子補給金の支給など）
- ・岩手県12件（医療従事者の配置基準の特例、産業集積関係の税制上の特例、用途規制の緩和に係る建築基準法の特例、公営住宅の入居要件等の特例など）
- ・宮城県32件（産業集積関係の税制上の特例、工場立地法等に基づく緑地等規制の特例、農地転用許可基準の緩和に係る農地法の特例、医療従事者の配置基準の特例、医療機器製造販売業等の許可基準の緩和、応急仮設建築物の存続期間の延長に係る特例、特定区画漁業権免許事業に係る漁業法の特例、利子補給金の支給など）
- ・福島県32件（産業集積関係の税制上の特例、利子補給金の支給、医療従事者の配置基準の特例、応急仮設建築物の存続期間の延長に係る特例、確定拠出年金に係る中途脱退要件の緩和など）
- ・茨城県13件（産業集積関係の税制上の特例、確定拠出年金に係る中途脱退要件の緩和、利子補給金の支給など）
- ・栃木県1件（応急仮設建築物の存続期間の延長に係る特例）
- ・千葉県2件（公営住宅の入居者要件の特例）

また、復興交付金については、平成23年度第3次補正予算、平成24年度及び25年度予算の合計が、事業費3兆288億円（国費2兆4,397億円）、第1回から第7回までの配分額合計が、事業費2兆2,339億円（国費1兆8,062億円）となっており、その主な事業及び事業費は次のとおりである。

- ・防災集団移転促進事業（28市町村、約4,812億円）
- ・災害公営住宅整備事業（56市町村、約5,069億円）
- ・道路事業（49市町村、約2,657億円）
- ・水産・漁港関連施設整備事業（34市町村、約1,787億円）
- ・都市再生区画整理事業（被災市街地復興土地区画整理事業等）（20市町村、約1,582億円）
- ・農地整備、農業用施設等整備事業（35市町村、約1,358億円）

(3) 住宅再建・復興まちづくりの加速化

復興事業の円滑な推進及び加速化に向けて、平成25年2月22日、復興庁に「住宅再建・復興まちづくりの加速化のためのタスクフォース」が設置された。3月7日、住宅再建・復興まちづくりの加速化に向けた施策パッケージ（「加速化措置第1弾」）として、民間住宅等用地及び災害公営住宅について、地区単位の詳細な工程表や戸数ベースでの供給目標の見通しが公表されたほか、用地取得の迅速化、資材・人員不足への対応等の取組が取りまとめられた。また、4月9日、住宅再建・復興まちづくりの「加速化措置第2弾」として、財産管理制度の円滑な活用、土地収用手続の効率化等用地取得の手続面での簡素化

を図ることを中心とした加速化措置が取りまとめられた。さらに、10月19日、住宅再建・復興まちづくりの「加速化措置第3弾」として、いまだ課題として残る用地取得の困難なケースへの対応を加速させるとともに、住宅再建の更なる迅速化を図る措置が取りまとめられた。平成26年1月9日には、「加速化措置第4弾」として、市街地の復興が進むにつれて市街地中心部の商業集積・商店街の再生が重要な課題となることから、商業集積等を中心とした措置等が取りまとめられた。

(4) 復興関連予算

平成25年12月24日、平成26年度東日本大震災復興特別会計予算概算が閣議決定された。東日本大震災復興特別会計予算の総額は約3兆6,000億円となり、先に閣議決定した平成25年度補正予算約6,000億円と合わせれば約4兆2,000億円の規模となっている。予算のポイントとして、住宅再建・復興まちづくりについては、復興の進展にあわせて事業の重点化を図りつつ必要な予算を確保すべく、復興交付金3,638億円(平成25年度補正予算611億円)等が計上されている。福島の再生については、長期避難者への支援から早期帰還の対応までを一括して支援する福島再生加速化交付金1,088億円(平成25年度補正予算512億円)等が計上されている。また、避難の長期化が見込まれる中、様々な形で被災の影響を受けている子どもに対する支援を強化するため、環境づくり、健康相談などを支援する、被災した子どもの健康・生活対策等総合支援事業40億円等が計上されている。産業・生業(なりわい)の再生については、被災した中小企業などの復旧・復興の取組を引き続き支援するため、津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助金300億円(平成25年度補正予算330億円)、中小企業組合等共同施設等災害復旧事業221億円(平成25年度補正予算204億円)等が計上されている。

(5) 福島の復興

ア 福島復興再生特別措置法の制定及び改正

平成24年3月30日に成立した福島復興再生特別措置法では、原子力発電所事故により、他の被災地とは異なる特殊な状況に置かれている福島の復興再生のため、次のような施策を進めることとしている。

- ①**避難解除等区域の復興再生のための特別措置**：公共事業や公共施設清掃を国が行うこと、課税の特例適用、公営住宅入居資格緩和など
- ②**放射線による健康不安の解消などのための措置**：健康管理調査や農林水産物放射能濃度測定の実施への国の支援、迅速な除染、放射線研究推進など
- ③**産業の復興再生のための特別措置**：通関案内士法、商標法及び種苗法の特例適用、地熱資源開発事業等の許認可のワンストップ処理、産業復興など
- ④**新産業創出に寄与する取組の重点的な推進**：再生可能エネルギー源の利用、医薬品・医療機器の研究開発拠点の整備を通じた新たな産業の創出等の取組への国の支援など
また、平成25年4月26日には、長期避難者のための生活拠点(町外コミュニティ)の形成を進めるコミュニティ復活交付金の創設をはじめ、公共インフラの復興・再生のため

の国による公共事業の代行及び生活環境整備事業の対象区域の拡充、企業立地の更なる促進のための避難解除区域における税制優遇措置の対象拡充を内容とする改正法が成立した。

イ 子ども・被災者支援法

原子力災害により、健康不安や生活上の負担を抱える被災者、特に子どもや妊婦を支援するため、「東京電力原子力事故により被災した子どもをはじめとする住民等の生活を守り支えるための被災者の生活支援等に関する施策の推進に関する法律」が、議員立法により平成24年6月21日に成立した。同法では、被災者が支援対象地域での居住、他の地域への移動、移動前の地域への帰還のいずれを選択しても、次のような支援をすることなどとしている。

- ①支援対象地域での生活を選択：医療の確保、子どもの就学等援助、食の安全・安心の確保、放射線量低減等の地域の取組の支援、家族と離れて暮らす子どもの支援など
- ②支援対象地域外での生活を選択：移動の支援、住宅の確保、子どもの移動先における学習等の支援、就業の支援、家族と離れて暮らす子どもの支援など
- ③支援対象地域外からの帰還を選択：移動の支援、住宅の確保、就業の支援、家族と離れて暮らす子どもの支援など

また、同法では、政府は被災者生活支援等施策の推進に関する基本的な方針を定めなければならないこととされており、平成25年10月11日に「被災者生活支援等施策の推進に関する基本的な方針」が閣議決定された。同方針では、原子力発電所事故発生後、相当な線量が広がっていた福島県中通り、浜通りの33の市町村（避難指示区域等を除く。）を「支援対象地域」とするとともに、支援対象地域より広い地域で支援を実施するため、施策の趣旨目的等に応じて「準支援対象地域」を定めることとしている。

同方針には、福島近隣県を含めた外部被ばく状況の把握、民間団体を活用した福島県外への避難者に対する情報提供事業など、平成25年3月に自主避難者等の支援の拡充に向けて取りまとめられた「原子力災害による被災者支援施策パッケージ」にはない新規・拡充施策も盛り込まれているものの、放射線量ではなく、市町村単位で支援対象地域が指定されたことに対して、被災者からは、対象が狭い、放射線量が一定基準以上の地域を支援対象地域に指定すべきとの意見もある。

ウ 「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」の決定

福島の再生については、平成25年8月には全ての避難指示対象市町村において、避難指示区域の見直しが完了し、放射線の健康影響等に関する不安に応える対策、賠償、帰還支援や廃炉・汚染水問題など多くの課題の解決に向けた取組が本格化しているが、難しい課題も明らかになってきている。

こうした中、平成25年12月20日、原子力災害対策本部・原子力防災会議合同会議において、原子力災害からの福島の復興を一層加速するため、「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」が決定された。同指針は、政府としての大きな方向性を示すものであり、今後の対応の全体像を取りまとめるに当たって、①早期帰還支援と新生活支援の両面で福島

を支える、②福島第一原発の事故収束に向けた取組を強化する、③国が前面に立って原子力災害からの福島の再生を加速するとする3つの基本的方針が示されている。

2 二重債務問題への対応

震災発生時点で住宅や事業用のローンを抱えていた被災者は、ローンを抱えたまま住宅や事業用資産を失った上に、住宅や事業の再建のためには、新たな借入れの必要が生じるという二重債務問題に直面している。

(1) 個人の住宅ローン対策等

住宅ローンを借りている個人や事業性資金を借りている個人事業主等の二重債務問題に対処するため、私的整理による債務免除を行う民間の自主ルールである「個人債務者の私的整理に関するガイドライン」が策定された。(一社)個人版私的整理ガイドライン運営委員会が設置され、平成23年8月22日から平成26年1月17日までの相談件数は4,904件、債務整理に向けて準備中の件数は628件、債務整理の成立件数は753件である。¹

(2) 事業再生を図る事業者のローン対策

被災事業者の二重債務問題に対処するため、平成23年10月以降、産業復興相談センターが岩手県、茨城県、宮城県、福島県、青森県及び千葉県との6県に、産業復興機構が青森県を除く5県に設置されている。産業復興相談センター・産業復興機構では、これまでに2,749件の相談があり、債権買取決定219件を含む467件が金融機関等による金融支援の合意に至っている²。

また、平成23年11月21日に成立した「株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法」に基づき、東日本大震災事業者再生支援機構が設置されており、平成24年3月の業務開始後これまでに1,636件の相談があり、債権買取等の決定294件を含む342件の支援決定を行った³。

3 被災者の住宅問題及びインフラ復旧

(1) 被災地域における住宅再建及び高台移転に向けた取組

ア 被災者の住宅問題

大震災により全壊した建築物は約12万6,600棟、半壊は約27万2,400棟、一部破損は約74万3,000棟に及んでおり、避難者は平成25年9月1日時点では仮設住宅約4万7,000戸に約10万4,000人が、公営住宅約1万戸に約2万5,000人が、民間住宅約5万4,000戸に約13万4,000人が入居している状況にある。

被災者の住宅再建の支援のため、自力で住宅の再建等を図ろうとする被災者向けには、(独)住宅金融支援機構により、当初5年間の金利を0%にするなど災害復興住宅融資の拡充や、災害復興宅地融資の創設が行われており、平成25年9月までに約11,000件の災

¹ 数値はいずれも一般社団法人個人版私的整理ガイドライン運営委員会公表資料(平成26年1月17日)

² 中小企業庁公表資料(平成26年1月10日時点)

³ 株式会社東日本大震災事業者再生支援機構公表資料(平成26年1月9日)

害復興住宅融資の申込みがなされている。また、既往の貸付けについても、最大5年の返済期間延長や払込みの猶予などが行われている。そのほか、国では、消費税率の引上げが被災者の住宅再建等の支障とならないようにするため、一定の限度内で増税分に対応する額を支給することとしており、平成25年度補正予算において「住まいの復興給付金」が計上されている。

一方、自力での住宅再建・取得が困難な被災者向けには災害公営住宅が整備されることとなっており、「住まいの復興工程表」において、3県で合せて約2万5,000戸の整備が見込まれている。平成25年11月末時点の進捗状況（福島県を除く。）は、整備着手は1万3,231戸（61%）に上っているものの、完了したものは509戸（2%）にとどまっている。また、東日本大震災復興特別区域法により、公営住宅等の入居者資格要件の特例や、公営住宅の被災者への譲渡制限期間の短縮などの措置がなされている。

イ 高台移転等に向けた取組

復興まちづくりのうち、高台への移転を伴う防災集団移転促進事業については、大臣同意を得ている335地区のうち64%の215地区で造成工事に着手しているが、造成が完了したものは5%の18地区にとどまっている（平成25年11月末時点）。完了した地区の一部では、平成25年末から造成宅地の引渡しが始まっている。

また、現地で地盤の嵩上げ等を行う土地区画整理事業については、想定されている51地区のうち48地区で事業化の段階に達しており、うち33地区で造成工事に着手しているが、まだ工事が完了した地区はない（平成25年11月末時点）。

なお、国は、用地取得や住宅再建の加速化を図るため、「住宅再建・復興まちづくりの加速化措置」を決定し、用地取得等の手続の簡素化などを行っている。

(2) 公共インフラの復旧・復興

公共インフラの復旧については、応急復旧から本格的な復旧・復興の段階に移行し、各府省の事業計画と工程表に基づき整備が進められている。事業計画の概要及び進捗状況（特に断りのない限り平成25年11月末時点）⁴は、次のとおりである。

ア 安全・安心のための基盤整備関係

海岸堤防等では、青森県から千葉県までの983地区海岸のうち471地区海岸で被災した。このうち、地域生活・産業・物流・農業の復旧・復興に不可欠な施設が背後にある海岸（約50km）については平成23年末までに応急対策が完了した。また本復旧工事については、国施工区間では全区間で着工し、このうち、地域の復旧・復興を支える上で不可欠な仙台空港や下水処理場の前面区間については、24年度末までに工事を完了した。被災した471地区海岸に係る進捗状況は、本復旧工事に着工した海岸が269地区（約57%）、本復旧工事

⁴ 復興庁「各府省の事業計画と工程表のとりまとめ（平成25年5月28日）」、復興庁「公共インフラの本格復旧・復興の進捗状況（平成25年11月末時点）」等による。

が完了した海岸は 65 地区（約 14%）となっている。事業計画では、被災した全ての海岸堤防等についておおむね 5 年（27 年度末まで）での完了を目指すとしている。

海岸防災林では、青森県から千葉県までの延長約 140km が被災し、防潮堤、林帯地盤、樹木に甚大な被害が発生した。これまでに、地域生活・産業・物流等の復旧・復興に不可欠な施設が背後にある箇所において、防潮堤等の応急復旧工事を完了した。被災延長距離約 140km に係る進捗状況は、復旧事業の工事着手延長距離 81km（約 58%）、工事完了延長距離 19km（約 14%）となっている。事業計画では、防潮堤の復旧等海岸防災林の造成に必要な基盤造成については平成 23 年からおおむね 5 年間での完了、その後の植栽等を含め全体の復旧はおおむね 10 年間での完了を目指すとしている。

河川堤防では、国管理区間の堤防 2,115 か所が被災し、このうち 2,113 か所（約 99%）については、平成 24 年度末までに被災前と同程度の安全水準を確保する本復旧を完了した。甚大な被害が発生するなどした残る 2 か所については、復興に向けた地域や関係機関との合意形成を図りながら対策を実施していくこととしている。また、県・市町村管理区間では、旧警戒区域等を除く 1,103 か所で災害復旧事業を予定しており、24 年度末までに 741 か所（約 67%）で本復旧を完了、25 年度末までに累計 969 か所（約 88%）の本復旧工事を完了させる予定としている。

下水道では、被災した下水処理場 120 か所（旧警戒区域等を除く。）のうち 2 か所は汚水の発生がないため稼働の必要がなく、118 か所のうち被害が甚大であった仙台市南蒲生浄化センターを除く 117 か所（約 99%）は、平成 24 年度末までに通常レベルの処理まで復旧済みである。事業計画では、仙台市南蒲生浄化センター（応急対応中）については、27 年度末までの完了を目指し、水処理施設の土木・建築工事を進めるとしている。

イ 交通関係

道路については、①高速道路は、平成 24 年末までに、旧警戒区域を除き本復旧が完了、常磐自動車道の旧警戒区域にかかる区間は、環境省による除染作業の 25 年 6 月末完了を受けて、25 年度内（広野 I C～常磐富岡 I C 間⁵）又は 26 年度内（浪江 I C～南相馬 I C 間）を供用目標として工事を実施中⁶、②直轄国道は、岩手、宮城、福島県内の国道 4 号、6 号、45 号の総開通延長 1,161km のうち、1,155.6km（約 99%）が本復旧等により開通済みで、国道 45 号の橋梁等大規模な被災箇所については、地域の復興計画を踏まえて復旧予定、③復興道路・復興支援道路は、計画済み延長（事業中+供用済み）570km のうち、I C 間延長で 454km（約 80%）が工事着手済み、209km（約 37%）が供用済みとなっている。

鉄道については、被災した旅客鉄道 76 路線中、68 路線が復旧済みである。残る 2 事業者 8 路線についても一部区間は復旧済みである。岩手、宮城、福島 3 県では被災した路線延長 2,330.1km のうち運行を再開した路線は 2,079.7km（約 89%）となっている。8 路線

⁵ 東日本高速道路（株）は、平成 26 年 1 月 21 日、広野 I C～常磐富岡 I C 間について、2 月 22 日に再開通させると発表した。

⁶ このほか常磐富岡 I C～浪江 I C 間は、平成 26 年度供用目標区間から大きく遅れない時期を供用目標として事業を推進することとしている。

のうち、三陸鉄道の2路線（北リアス線、南リアス線）は、平成26年4月頃に全線運行再開の見込みである。またJR東日本の6路線のうち、石巻線、仙石線、常磐線の一部区間（浜吉田・相馬間等）については運行再開時期のめどが立っているが、山田線、大船渡線、気仙沼線については、まちづくりと一体となった復旧方策を検討中（大船渡線、気仙沼線は仮復旧としてBRT⁷を運行中）、帰還困難区域等内の常磐線については引き続き復旧方針を検討していくこととしている。

港湾については、被災直後、青森県八戸港から茨城県鹿島港に至る全ての港湾機能が停止したが、現在では全ての港湾で一部の岸壁は利用可能となっている。平成26年1月8日現在で、公共岸壁373バース（水深4.5m以深）のうち、359バース（約96%）で吃水制限等があるものの利用可能となっており、復旧工程計画に定められた全ての港湾施設（復旧に期間を要する防波堤を除く。）について、25年度中に本格復旧を完了することとしている。

4 東京電力福島第一原子力発電所事故

(1) 原発事故の収束

東日本大震災によって、東京電力福島第一原子力発電所1～4号機は非常用発電を含む全電源を喪失し、建屋の屋根を破壊する水素爆発が発生したため、大量の放射性物質が大気及び海洋に放出されるなど、極めて深刻な原子力事故（国際原子力事象評価尺度「INES」レベル7と暫定評価（世界の原子力発電所事故の中でも最悪クラス））となった。

その後の東京電力の取組により、平成23年7月19日には大気中の放射線量が着実に減少傾向にあることが確認され、復旧作業の障害となっていた滞留水の処理施設稼働により、循環注水冷却システムが確立されたことなどから、「安定的な冷却」の目標（ステップ1完了）に到達した旨が政府から発表された。

その後、循環注水冷却の安定的な継続によって、原子炉の底の部分と格納容器内の温度が100℃以下に保たれる「冷温停止状態」に達し、不測の事態が発生した場合も、敷地境界における被ばく線量が十分低い状態を維持できるようになったことが技術的に確認されたことから、平成23年12月16日には、当時の野田総理大臣によって、事故の収束（事故収束に向けた道筋のステップ2完了）が宣言されている。

事故を起こした1～4号機は今後の商業利用を行うことができないことから、東京電力では事故2か月後の平成23年5月20日に廃炉の決定がなされ、現在、廃炉対策推進会議で定めた「東京電力（株）福島第一原子力発電所1～4号機の廃止措置等に向けた中長期ロードマップ」（平成23年12月21日策定）に基づいて廃炉作業が進められている。平成25年6月27日に公表された改訂版中長期ロードマップにおいては、最速のプランで1、2号機の燃料デブリ⁸取り出しが当初計画から1年半前倒しされるなど、廃炉作業の迅速化

⁷ Bus Rapid Transit の略。バスを専用レーン等で定時走行させる等、利便性の高いバス交通システム

⁸ 核燃料と金属の被覆管などが溶解し、再度固まったものを指す。

も定められた⁹。なお、東京電力は、震災発生当時に定期点検中であり津波の被害が軽微だったことにより事故を免れた5、6号機について、平成25年12月18日に廃炉の決定を行い、今後、事故収束作業の実証実験施設として活用する方針を示している。

(2) 被災者への避難指示等

平成23年4月22日、東京電力福島第一原子力発電所事故（以下「福島第一原発事故」という。）発生を受け、政府は原発からの距離及び避難の必要性等に応じて警戒区域¹⁰、計画的避難区域¹¹及び緊急時避難準備区域¹²を設定し、6月30日以降、特定避難勧奨地点¹³を設定した。ステップ2の完了を受けて警戒区域及び避難指示区域は一体的に見直すこととされ、当該地域の線量等を考慮し、それぞれ避難指示解除準備区域¹⁴、居住制限区域¹⁵、帰還困難区域¹⁶に再編された。平成25年12月20日、第2次安倍内閣は、復興の現状に鑑み「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」を発表し、避難先での定住希望者に対する住宅取得の賠償措置、早期帰還者に対する追加賠償措置や住民の被曝線量管理の緩和¹⁷を行うこととし、低線量地域の復興加速を目指している。

(3) 原子力損害賠償

ア 原子力損害賠償

(7) 原子力損害の賠償に関する法律

我が国では、原子力事故による被害者の救済等を目的として「原子力損害の賠償に関する法律」（昭和36年制定）に基づく原子力損害賠償制度が設けられている。同法は、原則として原子力事業者が無過失・無限の賠償責任を課すこと（第3条及び第4条）及び原子力損害賠償責任保険契約等に基づき、一事業所当たり1,200億円以内の損害賠償措置を講ずること（第7条）等を定めている。しかし、福島第一原発事故では損害賠償総額が賠償措置額を大きく超える事態となったことから、当該賠償措置額を超えた場合における国の措置（第16条）を講ずるに当たり確実な賠償実施を担保するため、後述の原子力損害賠償

⁹ 4号機使用済み燃料プールからの核燃料の取出しも前倒しされ、平成25年11月18日から作業が開始された。

¹⁰ 警戒区域とは、福島第一原発から半径20km圏内の区域を指す。

¹¹ 計画的避難区域とは、福島第一原発から半径20km以遠の地域であって、事故発生から1年の期間内に累積線量が20mSvに達するおそれのある区域を指す。

¹² 緊急時避難準備区域とは、福島第一原発事故の状況が安定していないため、緊急時に屋内退避及び避難の対応が求められる可能性が否定できない区域を指す。

¹³ 特定避難勧奨地点とは、計画的避難区域及び警戒区域の外であって、計画的避難区域ほどの地域的広がりが見られない一部の地域で、事故発生後1年間の積算線量が20mSvを超えると推定される地点を指す。

¹⁴ 避難指示解除準備区域とは、年間積算線量20mSv以下となることが確実であることが確認された区域で、当面の間は、引き続き、避難指示が継続されることになるが、復旧・復興のための支援策を迅速に実施し、住民の一日でも早い帰還を目指すこととなる。

¹⁵ 居住制限区域とは、現時点からの年間積算線量が20mSvを超えるおそれがあり、住民の被曝線量を低減する観点から引き続き避難を継続することを求める区域を指す。

¹⁶ 帰還困難区域とは、5年間を経過してもなお、年間積算線量が20mSvを下回らないおそれのある、現時点で年間積算線量が50mSv超の区域を指す。

¹⁷ 管理の基準対象を空間線量から実測する個人線量へと変更するもの

支援機構法を策定することとなった。

(イ) 原子力損害賠償支援機構法

原子力損害賠償の支払等に対応するための支援組織として原子力損害賠償支援機構（以下「機構」という。）を創設するための原子力損害賠償支援機構法が平成 23 年 8 月に制定された¹⁸。同法では各原子力事業者が資金を拠出し、原子力事故を起こした原子力事業者が援助を必要とする場合には、機構による融資や資金交付等の資金援助、さらには一定の要件の下での交付国債を活用した特別資金援助を行うことができることとされている。なお、同法附則第 6 条においては、法律の施行後できるだけ早期に、原子力損害賠償制度全般について必要な措置等の見直しを行うこととされており¹⁹、機構への廃炉支援部門新設等を内容とする同法改正案の提出が平成 26 年通常国会にも予定されている。

同法に基づく東京電力への支援措置については、実質国有化を伴う機構による株式引受形式での 1 兆円の融資のほか、機構及び東京電力が作成し経済産業大臣が認定する特別事業計画に基づく特別資金援助が実施されている。特別事業計画は、平成 23 年 10 月以降、緊急特別事業計画を含めこれまで実情に合わせて数次にわたり改正されているが、特別事業計画に基づく資金援助額²⁰については、平成 26 年 1 月 15 日現在、認定されている金額は 4 兆 7,888 億円となっている。1 月 10 日現在、資金交付を受けた東京電力では、3 兆 3,113 億円（個人 約 53 万 2,000 件、自主的避難等に係る損害 約 129 万 8,000 件、法人等 約 23 万件の請求書受付）の賠償を行っている。

(ウ) その他賠償実施のための措置

原子力損害の賠償に関する法律に基づき、ADR（裁判外紛争解決手続）のための公的な組織として、文部科学省原子力損害賠償紛争審査会のもとに原子力損害賠償紛争解決センターが設置されている。同センターは、文部科学省のほか、法務省、裁判所、日本弁護士連合会出身の専門家らにより構成され、被害者の申立てにより、弁護士の仲介委員らが原子力損害の賠償に係る紛争について和解の仲介手続を行う組織である。同センターによる和解仲介手続の実施状況（平成 26 年 1 月 6 日現在）としては、申立件数 9,207 件のうち、既済件数は 6,547 件（うち全部和解成立 5,146 件、取下げ 698 件、打切り 702 件、却下 1 件）で、現在進行中の件数は 2,660 件となっている。

第 183 回国会において、「東日本大震災に係る原子力損害賠償紛争についての原子力損害賠償紛争審査会による和解仲介手続の利用に係る時効の中断の特例に関する法律」（平成 25 年法律第 32 号）が成立し、原子力損害賠償紛争解決センターに和解の仲介の申立てを行った場合の時効の中断の特例が定められた。

第 185 回国会においては、①国は早期かつ確実な賠償を実現するための措置を講ずるも

¹⁸ 機構の設立は平成 23 年 9 月 12 日

¹⁹ 衆議院及び参議院において、見直しの時期を 1 年とする附帯決議が付されている。

²⁰ 東京電力が責めに任ずべき額（要賠償額）から原子力損害の賠償に関する法律第 7 条第 1 項に規定する賠償措置額（1,200 億円）を控除した額

のとする、②損害賠償請求権の消滅時効を10年とし、除斥期間の起算点を損害が生じたときとする、旨を規定する「東日本大震災における原子力発電所の事故により生じた原子力損害に係る早期かつ確実な賠償を実現するための措置及び当該原子力損害に係る賠償請求権の消滅時効等の特例に関する法律」（平成25年法律第97号）が成立した²¹。

(4) 汚染水問題

現在もなお福島原子力発電所敷地内には地下水が流入しており、一部が汚染されて海洋に流出している可能性が指摘されている他、炉心の冷却に使用した400t/日の汚染水を保管するタンクから汚染水の漏洩が相次いで発生し、汚染水への対策が課題となっている。原子力規制委員会では、平成25年8月19日に確認した汚染水タンクからの300tの漏洩事故について、「INES」レベル3と暫定評価したが、このような状況を受けて、政府は9月3日、「汚染水問題に関する基本方針」を策定し、汚染水対策に関して財政出動を行う方針を示した。また、9月7日、安倍総理大臣はIOCオリンピック招致委員会において、汚染水問題に関し、「(福島第一原発の状況は)コントロールされている」「影響は福島第一原発の港湾内0.3km²の範囲内で完全にブロックされている」と発言し、汚染水の抑制は事実上の国際公約となっている。

政府では、平成25年12月20日、原子力災害対策本部において、①汚染源を取り除く(港湾内海水の浄化、建屋内高濃度汚染水浄化等)、②汚染源に水を近づけない(敷地内の広域的な舗装、タンク天板への雨どい設置等)、③汚染水を「漏らさない」(タンク堰のかさ上げ・二重化、排水路の港湾内へのルートの変更等)の追加対策のほか、風評被害対策としての情報発信の一層の強化を行うことを内容とする「東京電力(株)福島第一原子力発電所における廃炉・汚染水問題に対する追加対策」を決定した。

なお、汚染水対策に関する予算措置としては、平成25年度補正予算において479億円が計上されている。

5 農林水産関係

(1) 地震・津波による農林水産業への影響と復旧・復興対策

平成23年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震と津波は、東北地方の太平洋沿岸地域を中心に、農林水産業に甚大な被害をもたらした(農林水産関係被害額の合計2兆3,841億円、うち農業関係9,049億円、林野関係2,155億円、水産関係1兆2,637億円(平成24年7月5日現在))。

被災した農地や漁港については、おおむね3年間での復旧を目指し、計画的に復旧事業が進められている。農地については、青森県から千葉県までの6県の津波被災農地21,480haのうち、約13,470haの農地で営農再開が可能となっている(進捗率63%)(平成25年11月末時点)。また、漁港については、被災漁港319漁港のうち118漁港で全延長の陸揚げ岸壁の機能が回復しており(進捗率37%)(平成25年11月末時点)、水産加工施設

²¹ 衆議院文部科学委員長提出の法案であった。(文部科学委員会の項も参照)

は約8割で業務を再開している（進捗率78%）（平成25年9月末時点）。

(2) 原発事故の農林水産業への影響と対策

政府は、放射性セシウムの基準値（一般食品100 Bq/kg）を超えないもののみが流通するよう、農林畜産物については、放射性物質の低減対策や検査等の取組を推進しており、水産物については、モニタリング調査を実施している。

これらの取組の結果、流通する農畜産物に含まれる放射性セシウムの濃度水準は低くなっており、基準値を超過した割合も大幅に低下している。きのこ・山菜類、水産物については、基準値を超過したものも見られるが、超過割合は低下している。農林水産物全体における基準値の超過割合について見ると、平成23年度末までが3.4%、平成24年度が0.02%、平成25年度（11月末現在。米は12月9日現在）が0.004%²²となっている。

また、東京電力福島第一原発の事故を受け、多くの国・地域において、日本産農林水産物・食品の輸入停止や放射性物質の検査証明書等の要求、検査の強化といった輸入規制措置が実施されているが、政府一体となった働きかけの結果、カナダ等12か国が規制を撤廃するなど（平成25年12月現在）、各国・地域で規制緩和の動きが見られる²³。

震災後の我が国からの農林水産物・食品の輸出額は、年計では減少しているが、平成25年1月から10月の輸出額の変化を見ると、前年同期比で23%増加しており、回復基調にある²⁴。

6 医療・福祉、食品安全、雇用対策及び労働災害防止対策

(1) 医療・福祉

震災によって、多くの医療機関、介護施設、福祉施設等が被災した。現在では被災した多くの病院の診療機能は回復しつつあり、介護サービスの提供を再開した施設や事業所も多い。他方で、被災地における医療・介護関連職種の人材不足が深刻化しており、被災地における人材の育成とともに医療・介護等の効率的な提供体制の再構築、関係機関との連携強化が課題となっている。

(2) 食品安全

福島第一原発事故後、厚生労働省では、緊急的な対応として、食品中の放射性物質の暫定規制値を超える食品が市場に流通しないよう出荷制限などの措置をとってきた。しかし、

²² 食品全体についての厚生労働省・自治体の検査結果に基づき、野生鳥獣肉等を除いた農林水産物について農林水産省がデータを取りまとめたものであり、平成25年度の検査点数1,064万点（うち米1,046万点）、うち基準値超過は455点である。

²³ 韓国政府は、平成25年7月に東京電力が福島第一原子力発電所の汚染水の海洋への流出を認めたことを受けて、同年9月、福島県等8県の水産物の輸入を全面的に禁止する等規制を強化することを発表した。これに対し、我が国政府は、韓国側の措置は科学的根拠に乏しい過剰なものであるとし、撤回するよう申入れを行っている。

²⁴ 我が国からの農林水産物・食品の輸出額の実績は、平成22年が4,920億円、平成23年が4,511億円、平成24年が4,497億円となっている。また、平成25年1月から10月までの輸出額は、4,431億円となっている（平成24年1月から10月までの輸出額は3,603億円）。

より一層の安全・安心を確保するため、長期的な観点から暫定規制値に比べ厳格化した新たな基準値を設け平成24年4月から施行した。自治体が検査した食品のうち基準値を超えた割合は、平成24年度は0.85%、平成25年度（12月まで）は0.33%²⁵となっている。

また、厚生労働省が平成25年2月から3月に全国15地域で食品中の放射性セシウムから受ける年間放射線量を調査した結果、年間上限線量1mSvと比べて極めて小さいことが確認されている。

(3) 雇用対策及び労働災害防止対策

被災3県（岩手県、宮城県及び福島県）の雇用失業情勢は、復興需要等による有効求人増加、人口減少、就職決定等による有効求職者の減少により、有効求人倍率が1倍以上となっており、雇用者数は震災前の水準まで回復している。しかし、地域別に見ると、沿岸部では、有効求人倍率は高いものの、人口減少、復旧・復興の遅れにより、雇用者数が震災前の水準まで回復していない地域もある。産業別に見ると、建設業では求人が増加しているが、未経験者の就職が困難であるなどミスマッチが生じている。本格的な復興に当たって、被災地の産業政策と連携しながら、安定した雇用の創出やミスマッチの解消により被災者の就職支援を推進することが求められている。

また、厚生労働省は、震災復旧・復興工事について、重機による災害や墜落・転落災害の防止を図るなど、労働災害防止対策を推進している。福島第一原発事故に関しては、同原発での廃止措置等に向けた作業を行う労働者や事故由来放射性物質に係る除染等業務、特定線量下業務²⁶及び事故由来廃棄物等処分業務²⁷に従事する労働者の放射線障害を防止するため、事業者に対し必要な監督指導を実施している。なお、民間において、除染等業務等に従事する労働者の被ばく線量等を元請事業者が一元管理する制度が平成25年11月に発足し、厚生労働省は参加を促している。

7 学校・教育

東日本大震災復興基本法に基づく「東日本大震災からの復興の基本方針」では、教育分野における国の取組の基本的方針としては、学校等のハード面・ソフト面からの防災機能の強化、小中学生に対する通学費や学用品費等の給付などの就学援助や奨学金等の多様で手厚い就学支援、地域ネットワークづくり支援、復興を支える人材育成、文化・スポーツの振興などが示されている。平成26年度予算案においても、引き続き学校施設の耐震化等の予算が計上されている。

また、東日本大震災復興特別区域法により、東日本大震災復興交付金が創設され、文部科学省関係では、公立学校施設整備費国庫負担事業（公立小中学校等の新增築・統合）、学校施設環境改善事業（公立学校の耐震化等）、幼稚園等の複合化・多機能化推進事業、埋蔵文化財発掘調査事業が対象となっている。

²⁵ 平成25年度の検査件数26万102件、うち基準値超過は850件である。

²⁶ 除染特別地域等の中で平均空間線量率が $2.5\mu\text{Sv/h}$ を超える場所における業務（除染等業務を除く。）

²⁷ 除染等業務に伴って発生する除去土壌又は事故由来放射性物質に汚染された廃棄物の処分の業務

(1) 復興に向けた取組

- ア 学びを通じた地域の絆の強化と復興を担う人材育成
 - ①被災地の復興課題に応じた学びを通じた地域の絆の強化
 - ②復興を担う専門人材の育成支援
- イ 大学や研究所等を活用した地域の再生
 - ①復興に向けた教育研究活動の推進
 - ②大学における地域復興センター的機能の整備
 - ③東北マリンサイエンス拠点の形成
 - ④東北メディカル・メガバンク計画
 - ⑤産学官連携による東北発科学技術イノベーション創出プロジェクト
- ウ 地域の文化芸術・スポーツ活動の振興を通じた復興の推進

(2) 福島第一原発事故への対応

- ア 放射線モニタリングの実施
- イ 学校における線量低減の取組
 - ①校庭等の土壌処理（除染）の支援
 - ②学校給食に対する放射性物質の検査による安全・安心の確保の取組 等
- ウ 放射線、原子力への理解を深めるための取組
- エ 除染や廃止措置などの、原子力災害を踏まえた研究開発・人材育成の取組
- オ 原子力損害賠償への対応

8 災害廃棄物処理及び放射性物質による環境汚染への対処**(1) 災害廃棄物処理対策****ア 災害廃棄物処理特措法の制定**

平成 23 年 8 月、国が東日本大震災により被害を受けた市町村に代わって災害廃棄物を処理し、災害廃棄物の仮置場及び最終処分場の早急な確保のための広域的協力の要請等の措置を講ずる「東日本大震災により生じた災害廃棄物の処理に関する特別措置法」（災害廃棄物処理特措法）が制定された。同法では、災害廃棄物処理事業に対する国による財政支援について、被災市町村の負担軽減のため、「東日本大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律」による災害廃棄物処理事業に係る国庫補助率（最大 90%）のかさ上げ²⁸と併せて、残りの地方負担分についても全額地方交付税措置を行い、同事業費は実質的に全額国庫負担とすることとされた。

イ 災害廃棄物等の処理状況

東日本大震災により特に甚大な被害を受けた被災 3 県（岩手県、宮城県及び福島県（避

²⁸ 衆議院東日本大震災復興特別委員会の委員会決議により、グリーンニューディール基金を通じた支援で国の実質負担額を平均 95%に引き上げることとされた。

難区域を除く。))の沿岸市町村においては、平成25年11月30日現在の環境省の集計によれば、3県全体の災害廃棄物約1,661万tの約91%(約1,515万t)、津波堆積物約1,087万tの約82%(約894万t)の処理が完了している状況にある。

東日本大震災で発生した災害廃棄物等の処理推進体制、財政措置、処理方法、スケジュール等については、平成23年5月に同省が策定した「東日本大震災に係る災害廃棄物の処理指針(マスタープラン)」を基本として進められている。

平成24年8月、同省は、災害廃棄物等について、同指針で示された平成26年3月末までの処理目標を達成するために、より具体的な処理の方針や内容、中間目標等を設定した「東日本大震災に係る災害廃棄物の処理工程表」を示した。

しかし、平成25年3月末時点で、岩手県及び宮城県については、目標とする平成26年3月末までの災害廃棄物等の処理が可能と見込まれる一方で、福島県については福島第一原発事故の影響により仮設焼却炉の設置等処理体制の整備が十分進捗していないことなどから、目標期間内の災害廃棄物等の処理は困難とされた。

このような状況を踏まえ、平成25年5月には同工程表が改定され、岩手県及び宮城県内の災害廃棄物等については、目標期間内で、できるだけ早期の処理完了を目指すこととした。一方、福島県内の災害廃棄物等については、同年9月に処理進捗状況の総点検が行われ、平成26年3月末までの処理を目指すとした目標を改め、避難者の円滑な帰還を積極的に推進する観点から、避難指示解除準備区域及び居住制限区域において、帰還の妨げになる廃棄物を速やかに撤去し、仮置場に搬入することを優先目標としつつ、早急な処理を実施することとしている。

(2) 放射性物質による一般環境汚染への対処

ア 放射性物質汚染対処特措法の制定

福島第一原発事故の発生当時、同事故によって一般環境中に放出された放射性物質による健康及び生活環境等への影響が懸念される一方で、環境基本法をはじめとする廃棄物処理法、土壌汚染対策法等の環境関係法においては、放射性物質が法の適用対象から除外されているなど、一般環境中で放射性物質により汚染された廃棄物や土壌等を処理するための法制度は存在していなかった。

こうした状況を踏まえ、福島第一原発事故に由来する放射性物質による環境汚染が人の健康又は生活環境等に及ぼす影響を速やかに低減させるため、平成23年8月に「平成23年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法」(以下「放射性物質汚染対処特措法」という。)が制定され、平成24年1月1日より全面施行されている。

その後、同年6月に成立した「原子力規制委員会設置法」において、環境基本法及び循環型社会形成推進基本法について放射性物質による汚染もその適用対象とする改正が行われた。また、平成25年6月には、個別の環境法²⁹についても放射性物質を適用対象とする

²⁹ 大気汚染防止法、水質汚濁防止法、環境影響評価法及び南極地域の環境の保護に関する法律の4法律。なお、

「放射性物質による環境の汚染の防止のための関係法律の整備に関する法律」が制定されている。

イ 政府の主な対応

福島第一原発事故により放出された放射性物質で汚染された土壌等の除染については、放射性物質汚染対処特措法に基づき、年間積算線量が 20mSv を超えるおそれがある等の地域（除染特別地域）については国が実施し、その他の地域については、追加被ばく線量が長期的に年間 1 mSv 以下となることを目標として、市町村が中心となって実施されている。

このうち除染特別地域 11 市町村においては、平成 25 年度内の除染完了を一律の目標に定め、市町村ごとに策定された特別地域内除染実施計画に基づき除染が行われてきたが、除去土壌等の仮置場の確保や地権者からの同意取得の進展にばらつきが生じたこと等から一部市町村において目標達成が困難となり、平成 25 年 9 月に結果が公表された進捗状況の総点検作業を経て、同年 12 月、6 市町村の除染完了時期を最長で 3 年延長させる実施計画の改定が行われた³⁰。

環境省は、平成 23 年 10 月、放射性物質に汚染された福島県内の土壌等を最終処分するまで安全かつ集中的に管理・保管するための中間貯蔵施設について、同施設搬入前の各市町村仮置場での保管期間は 3 年程度とした上で、中間貯蔵開始後 30 年以内に、福島県外で最終処分を完了することを明示したロードマップ³¹を発表した。

その後、同省は双葉郡内の大熊、双葉、楡葉の 3 町を同施設の建設候補地として検討を進め、平成 25 年 12 月、「除去土壌等の中間貯蔵施設の案」を取りまとめ、地元自治体に設置を要請した。この案では同施設の具体的な配置に加え、地権者への損失補償の考え方や、中間貯蔵開始後 30 年以内に福島県外で最終処分を完了するために必要な措置を講ずる方針³²について、その法制化を図ること等の最終処分の考え方も示されている。

また、福島第一原発事故により発生した指定廃棄物³³の処理については、その発生量が多く、保管が逼迫している 5 県³⁴では国が最終処分場の建設候補地を選定することとしている。環境省は平成 24 年 9 月、矢板市（栃木県）及び高萩市（茨城県）を建設候補地として選定し協力を要請したが、選定手順等が明らかでなかったことなどから地元自治体の同意が得られなかったため、平成 25 年 2 月、選定手順を見直して選定をやり直すこととし、

廃棄物処理法、土壌汚染対策法等については、放射性物質汚染対処特措法との関係や施行状況などを踏まえた検討が必要であることから、同法の見直し規定も踏まえて、別途検討することとしている。

³⁰ 新たな除染完了目標は、川俣町及び葛尾村では平成 27 年度内、南相馬市、飯館村、浪江町及び富岡町では平成 28 年度内とされている。なお、田村市は計画に基づく除染を終了しており、楡葉町、川内村及び大熊町も現行計画どおり平成 25 年度内に完了する予定。また、双葉町では除染作業着手の前提となる実施計画の策定に向けた調整が行われている。

³¹ 「東京電力福島第一原子力発電所事故に伴う放射性物質による環境汚染の対処において必要な中間貯蔵施設等の基本的考え方について」（平成 23 年 10 月 29 日）

³² 上記注のロードマップの他、平成 24 年 7 月に閣議決定された「福島復興再生基本方針」においても同様の方針が明示されている。

³³ 放射性セシウム濃度が 1 kg 当たり 8,000Bq を超えると認められる廃棄物（焼却灰や汚泥等）で放射性物質汚染対処特措法に基づき環境大臣が指定するものをいう。

³⁴ 宮城県、群馬県、栃木県、茨城県及び千葉県

同年5月以降、新たな選定手順案を自治体に示して協力を要請している。同年10月、同省は最終処分場建設場所の絞り込みのため、安心等の地域の理解を得るための共通事項となる評価項目及び評価指標を定めた。

Ⅱ 第186回国会提出予定法律案等の概要

1 原子力損害賠償支援機構法の一部を改正する法律案

原子力事業者による特定原子力施設の廃炉等に必要な措置の適切な実施を確保するため、原子力損害賠償支援機構を改組し、当該措置に必要な技術の研究及び開発等の業務を追加する等の措置を講ずる。

(参考) 継続法律案等

○ 東日本大震災からの復興の推進のための復興整備事業の実施に必要な権利者による土地等の処分の迅速化に関する法律案(黄川田徹君外7名提出、第183回国会衆法第49号)

東日本大震災からの復興の推進に寄与するため、復興整備事業の実施主体による権利者又は権利者の所在が明らかでない土地及び遺産の分割がされていない土地等の権利者及び権利者の所在の調査の迅速化、不在者財産管理人等の活用を促進するための措置、家庭裁判所の人的体制の充実等について定める。

内容についての問合せ先

東日本大震災復興特別調査室 塚原首席調査員(内線68770)

原子力問題調査特別委員会

原子力問題調査特別調査室

I 所管事項の動向

1 原子力問題調査特別委員会の設置経緯

(1) 東京電力福島第一原子力発電所事故の概要

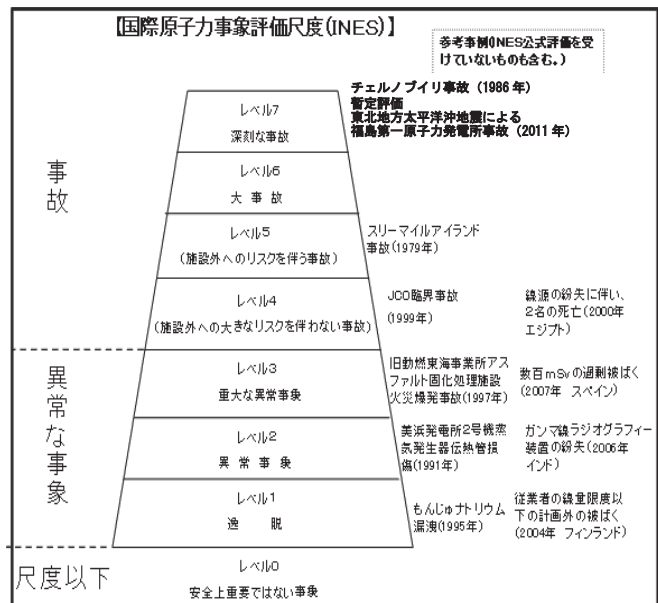
平成 23 年 3 月 11 日に発生した東北地方太平洋沖地震及びそれに伴う津波により、東京電力福島原子力発電所で重大な事故が発生した。福島第二原子力発電所は早期（3 月 15 日）に全 4 基の冷温停止状態を確保できたものの、福島第一原子力発電所（以下「福島第一原発」という。）については、外部電源のほか、非常用のディーゼル電源も喪失し、原子炉を安定的に維持するための冷却機能が失われた。

その結果、福島第一原発の 1～3 号機の原子炉格納容器の内部では炉心溶融（メルトダウン）が発生し、1、3、4 号機では水素爆発により原子炉建屋が損壊し、大量の放射性物質（経済産業省にあった旧原子力安全・保安院の推計値によると、ヨウ素換算で約 77 万テラベクレル）が放出された¹。（なお、チェルノブイリ原発事故で放出された放射性物質は、ヨウ素換算で 520 万テラベクレルだったと言われている。）

旧原子力安全・保安院は、福島第一原発で発生した事故を国際原子力事象評価尺度（INES）のレベル 7 に当たると評価しており、チェルノブイリ原発事故以来の大規模な原子力災害となった。

また、同事故のため、福島第一原発から半径 20 km 圏内の区域が警戒区域に指定され、原則として当該区域の立入りが禁止され、半径 20 km 圏外の一部の地域も計画的避難区域に設定されるなど、多数の周辺住民に避難生活を強いることとなった。その後、避難区域の再編が行われたが、現在も福島第一原発から半径 20 km 圏内では、住民が定住生活できない状況が続いている。

なお、福島第一原発の 1～4 号機のうち、事故当時運転中だった 1～3 号機の原子炉は現在冷温停止状態が維持されている²。1～4 号機においては、「東京電力（株）福島第一原子力発電所 1～4 号機の廃止措置等に向けた中長期ロードマップ」に基づき、廃炉に向けた取組が進められている。



(文部科学省資料一部修正)

¹ 平成 25 年 5 月 31 日衆議院環境委員会議録 2 頁

² 平成 23 年 3 月 11 日の事故発生当時、4 号機は定期点検中で、原子炉内に核燃料は入っていなかった。

(2) 東京電力福島原子力発電所事故調査委員会（国会事故調）の設置

福島第一原発事故の調査を行うため、政府は平成23年5月の閣議で、「東京電力福島原子力発電所における事故調査・検証委員会（畑村洋太郎委員長、以下「政府事故調」という。）」を設置することを決定し、同年6月から調査を開始した³。

しかし、政府事故調は閣議決定に基づくものであり権限が必ずしも明確でないこと、また政府の事故対応に対する調査を政府に置かれた機関が行うこと等の問題点があり、国会に福島第一原発事故を調査するための政府から独立した立場で調査を行う第三者機関を設置することについて、与野党間で協議が行われた結果、「国会法の一部を改正する法律案（議院運営委員長提出、第178回国会衆法第1号）」及び「東京電力福島原子力発電所事故調査委員会法案（議院運営委員長提出、第178回国会衆法第2号）」が平成23年9月に可決・成立し、同年10月30日に施行された。

東京電力福島原子力発電所事故調査委員会（以下「国会事故調」という。）は、両議院の承認を得て両議院の議長が任命する委員長及び委員9人で構成され、特に必要があると認めるときは、両院議院運営委員会合同協議会に対し、国政調査の要請を行うことができることとされた。

平成23年12月8日に、黒川委員長及び9名の委員が任命され、調査が開始された。

国会事故調は、委員会を19回、タウンミーティングを3回開会したほか、国内視察、海外調査や避難住民等へのアンケート調査等、多岐にわたる調査活動を実施した。そして、平成24年7月5日の委員会において報告書を決定し、同日、衆参両院の議長に提出した。

報告書では、事故の根源的な原因は「『自然災害』ではなく明らかに『人災』である」とするとともに、地震・津波対策を立てる機会が過去に何度もあったのに、政府の規制当局と東京電力が先送りしてきたと指摘した上で、その背景に「組織的、制度的問題」があるとした。そして事故の検証を踏まえ、7項目にわたる提言をまとめ、「今後、国会において十分な議論をいただきたい⁴。」としていた。

(3) 原子力規制委員会の発足

福島第一原発事故の発生後、原子力安全・保安院と原子力安全委員会のダブルチェック体制の実効性⁵、原子力政策を推進する経済産業省の下に原子力安全・保安院が置かれるなど原子力行政の推進と規制の分離が不十分であること等、これまでの原子力規制体制の問題点が指摘された。

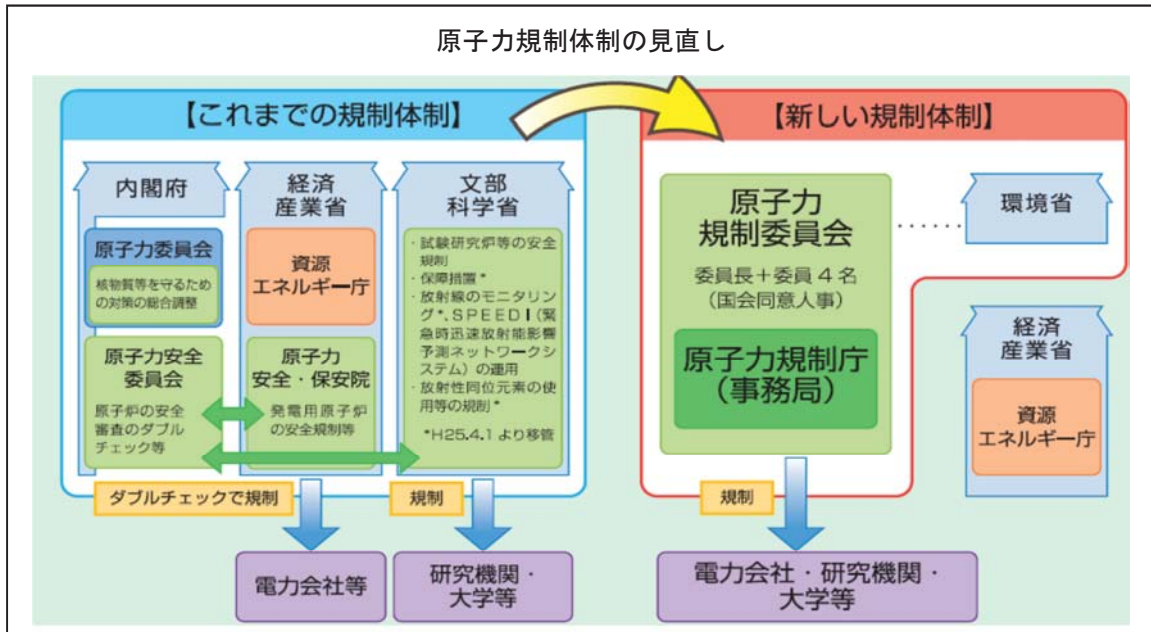
これらの指摘を受け、政府は、平成24年1月、原子力安全・保安院の原子力安全規制部門を経済産業省から分離し、内閣府の原子力安全委員会の機能と統合して、環境省に外局

³ この他、福島第一原発事故の調査を行う専門委員会としては、東京電力による「福島原子力事故調査委員会」や民間有識者による「福島原発事故独立検証委員会」（北沢宏一委員長）がそれぞれ設置され、報告書を取りまとめている。

⁴ 国会事故調報告書19頁

⁵ 単に機能しなかっただけでなく、平成18年に原子力安全委員会が原子力発電所の防災指針の見直しを行おうとした際に、原子力安全・保安院が断念させた事例も明らかになった。

として「原子力規制庁」を設置する関連3法律案等⁶を提出した。これに対し、自民党及び公明党は、庁よりも政治的独立性の高い、いわゆる「3条委員会」として「原子力規制委員会」を環境省に設置する対案⁷を提出した。



(原子力規制委員会資料)

その後の民主、自民、公明3党による協議の結果、3条委員会である「原子力規制委員会」を環境省の外局として設置し、その下に事務局として「原子力規制庁」を設け、さらに、内閣に内閣総理大臣を議長とする「原子力防災会議」を新設することで合意した。平成24年6月、政府案及び自民・公明案を共に撤回した上で、「原子力規制委員会設置法案(衆議院環境委員長提出、第180回国会衆法第19号)」が起草され、可決・成立した。

原子力規制委員会は、平成24年9月19日に、野田内閣総理大臣(当時)が田中俊一委員長及び委員4名⁸を任命して発足し、同時に原子力規制庁も発足した。これに伴い、内閣府に設置されていた原子力安全委員会及び経済産業省に設置されていた原子力安全・保安院は廃止された。

原子力規制委員会は専門的知見に基づき中立公正な立場から独立して原子力規制に関する業務を担うこととされており、発足以降、福島第一原発の事故対応や発電用原子炉に係

⁶ 「原子力の安全の確保に関する組織及び制度を改革するための環境省設置法等の一部を改正する法律案(内閣提出、第180回国会閣法第11号)」、「原子力安全調査委員会設置法案(内閣提出、第180回国会閣法第12号)」及び「地方自治法第156条第4項の規定に基づき、産業保安監督部及び那覇産業保安監督事務所並びに産業保安監督部の支部並びに産業保安監督署の設置に関し承認を求めるの件(内閣提出、第180回国会承認第5号)」

⁷ 「原子力規制委員会設置法案(塩崎恭久君外3名提出、第180回国会衆法第10号)」

⁸ 島崎邦彦、更田豊志、中村佳代子、大島賢三の4氏が任命された。平成24年9月時点では田中委員長以下5名は原子力緊急事態の発令中のため、国会の同意を経ないで任命され、平成25年2月に事後同意された。

る新規制基準（平成 25 年 6 月 19 日決定、7 月 8 日施行）等の策定、原子力発電所敷地内の破砕帯調査などを行っている。

さらに、平成 25 年 4 月 1 日からは、それまでは文部科学省が所管していた国際約束に基づく保障措置⁹の実施のための規制、放射線モニタリングの実施措置、放射性同位元素の使用等の規制も原子力規制庁に移管され、原子力規制に関する業務の一元化が図られている。

なお、原子力規制委員会設置法の附則で求められていた、独立行政法人原子力安全基盤機構（以下「JNES」という。）の原子力規制委員会への統合については、平成 25 年の第 185 回国会において「独立行政法人原子力安全基盤機構の解散に関する法律案（内閣提出、第 185 回国会閣法第 16 号）」が可決・成立し、実現することとなった¹⁰。

(4) 原子力問題調査特別委員会の設置

先の国会事故調の報告書は、福島第一原発事故の根源的原因は、以前の規制当局と東京電力との関係について「規制する立場とされる立場が『逆転関係』となることによる原子力安全についての監視・監督機能の崩壊」が起きた点に求められると指摘している¹¹。

そして、「提言 1」において、国会に原子力問題に関する常設の委員会等を設けて、政府の原子力規制当局の活動を監視し、定期的に規制当局から報告を求めるよう要請している。

提言 1：規制当局に対する国会の監視

国民の健康と安全を守るために、規制当局を監視する目的で、国会に原子力に係る問題に関する常設の委員会等を設置する。

- 1) この委員会は、規制当局からの説明聴取や利害関係者又は学識経験者等からの意見聴取、その他の調査を恒常的に行う。
- 2) この委員会は、最新の知見を持って安全問題に対応できるよう、事業者、行政機関から独立した、グローバルな視点を持った専門家からなる諮問機関を設ける。
- 3) この委員会は、今回の事故検証で発見された多くの問題に関し、その実施・改善状況について、継続的な監視活動を行う（「国会による継続監視が必要な事項」として添付）。
- 4) この委員会はこの事故調査報告について、今後の政府による履行状況を監視し、定期的に報告を求める。

国会事故調の同提言を受けて、国会に原子力規制当局を監視する委員会を設置するため、衆議院議院運営委員会で与野党間の協議が続けられ、平成 25 年 1 月 24 日の同委員会理事会で、「『原子力問題調査特別委員会』の設置に関する申合せ」がなされ、第 183 回国会から「原子力問題調査特別委員会」を新設することで合意された。同国会の召集日である平成 25 年 1 月 28 日の衆議院本会議において、原子力に関する諸問題を調査するための「原子力問題調査特別委員会」（委員 40 名）の設置が決定された¹²。

⁹ 核物質が平和目的だけに利用され、核兵器等に転用されないことを担保するために行われる検認活動

¹⁰ 同法の施行期日は、「公布の日（平成 25 年 11 月 22 日）から 6 月以内の政令で定める日」とされているが、平成 25 年度内の施行が想定されている。

¹¹ 国会事故調報告書 12 頁

¹² 参議院では、第 184 回国会から「原子力問題特別委員会」が設けられている。

「原子力問題調査特別委員会」の設置に関する申合せ

平成 25 年 1 月 24 日
議院運営委員会理事会

1. 原子力規制委員会委員長は出席する。
2. (1) 法律案を付託しての審査は行わないこととする。
(2) 請願、陳情書、意見書については扱わないこととする。
3. 有識者・専門家の知見を求めため、諮問機関（アドバイザー・ボード）を設ける。

2 原子力問題に係る主な取組

(1) 原子力規制委員会の主な取組

ア 福島第一原発を「特定原子力施設」に指定

福島第一原発では、東日本大震災に伴い炉心損傷等の事故が発生したことから、事故後の危険な状態に対処するため、「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律(以下「原子炉等規制法」という。)」に基づき、平成 24 年 11 月 7 日に原子力規制委員会は、同原発を「特定原子力施設」¹³として指定した。

原子力規制委員会は、東京電力に、当該施設の保安等の措置を実施するための計画（実施計画）の提出を求め、同年 12 月 7 日に同計画を東京電力から受領した。これを受け、原子力規制委員会は、「特定原子力施設監視・評価検討会」を設け、施設、対策ごとに、措置を講ずべき事項に合致しているか等の視点から審査を進めた結果、平成 25 年 8 月に同計画を認可した。

また、福島第一原発敷地内で発生している汚染水問題については、特定原子力施設監視・評価検討会の下に「汚染水対策検討ワーキンググループ」を設けて、汚染水に関する技術的な論点等を検討している。

イ 発電用軽水炉の新規制基準の作成及び同基準に基づく適合審査

原子力規制委員会設置法により改正された原子炉等規制法では、福島第一原発事故の反省を踏まえ、①重大事故（シビアアクシデント）対策強化、②最新の技術的知見を取り入れ、既に許可を得た原子力施設にも新規制基準への適合を義務付ける制度（バックフィット制度）の導入等を行うこととなった。

原子力規制委員会では、発足直後から発電用原子炉に係る新規制基準を策定すべく検討を行った結果、同基準は、平成 25 年 6 月 19 日に原子力規制委員会で決定され、同年 7 月 8 日に施行された。

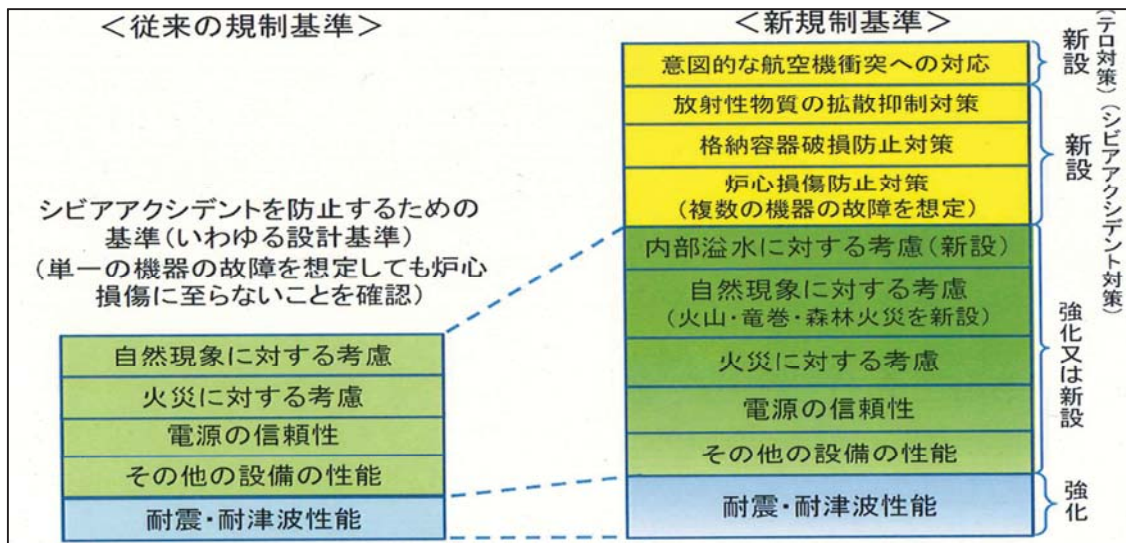
新規制基準の特色は、深層防護¹⁴の考え方を徹底するとともに、従来事業者任せになっ

¹³ 原子炉等規制法に基づく制度で、原子力規制委員会が、原子力事業者等が設置した製錬施設、加工施設、原子炉施設等を、災害への応急措置後も特別な管理が必要な施設として指定するものである。

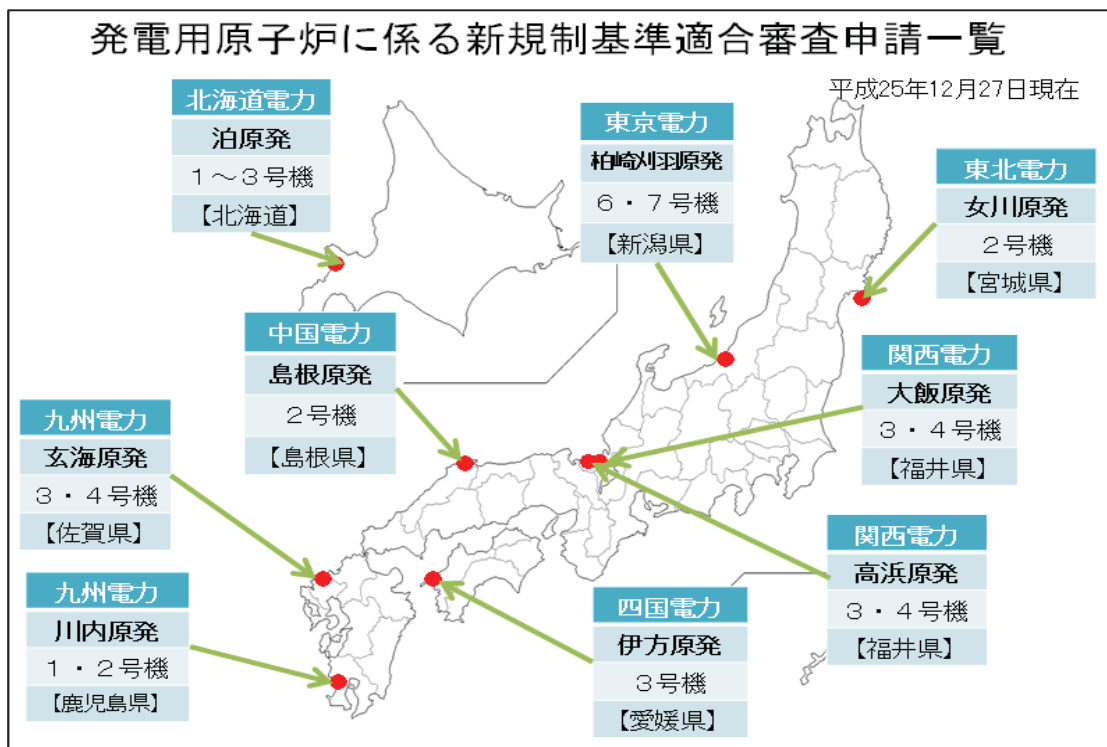
原子力規制委員会は、特定原子力施設を指定したときは、当該特定原子力施設に係る原子力事業者等に対し、直ちに、措置を講ずべき事項及び期限を示して、当該特定原子力施設に関する保安又は特定核燃料物質の防護のための措置を実施するための計画の提出を求めるとされている。

¹⁴ 原子力発電所の防護において、目的達成に有効な複数の（多層の）対策を用意し、かつ、それぞれの層の対

ていた炉心溶融等の重大事故（シビアアクシデント）発生時の対策を基準に盛り込んだことである。また、設計基準や耐震・耐津波対策の大幅強化等を図るとともに、原子炉に対する意図的な航空機の衝突等のテロ行為への対策も新設されている。



（原子力規制委員会資料）



（当室作成）

新規規制基準が施行されたのを受け、各電力会社は、所有する原子力発電所の設備が新規規制基準に適合しているか否かを審査するよう原子力規制委員会へ申請を行っており、平成26年1月23日現在、9原子力発電所の16基が申請済である。

策を考えると、他の層での対策に期待しないという考え方

現在、原子力規制委員会は、「原子力発電所の新規規制基準適合性に係る審査会合」を設置して審査を進めている。審査には早くて半年程度の時間がかかるとされていたが、半年が経過した平成 26 年 1 月 8 日現在、申請された原子力発電所の審査は終了していない。

なお、原子力規制委員会の審査に合格した原子力発電所について、各電力会社は、地元自治体の合意等を踏まえて再稼働することを計画している。

ウ 発電用軽水炉以外の新規規制基準の作成及び同基準に基づく適合審査

イの発電用軽水炉の新規制基準の作成と同様に、原子力規制委員会では、核燃料施設等¹⁵の新規制基準を策定すべく検討を行った結果、同基準は、平成 25 年 11 月 27 日に原子力規制委員会で決定され、同年 12 月 18 日に施行された。同施行に伴い 7 月に施行された発電用軽水炉の新規制基準と合わせ、原子力安全規制の重大事故に係る対策等の整備が終了した。原子力規制委員会は、核燃料施設ごとに各事業者から提出された新規規制基準への適合確認に係る申請等の審査を開始している。

エ 原発敷地内の破砕帯調査

平成 24 年 9 月 26 日及び 10 月 17 日の原子力規制委員会において、同委員会は、旧原子力安全・保安院が敷地内破砕帯の最近の活動性の有無等について追加調査を指示した 6 つの原子力発電所（東北電力東通原子力発電所、北陸電力志賀原子力発電所、関西電力美浜発電所及び大飯発電所、日本原子力発電敦賀発電所、日本原子力研究開発機構高速増殖原型炉もんじゅ）について、現地調査と評価を行うこととした。

調査については、発電所ごとに 5 名から成る有識者会合を構成して行っており、平成 26 年 1 月 23 日現在、東通、大飯、敦賀、もんじゅ、美浜の 5 会合が組織されている。

このうち、日本原子力発電敦賀発電所については、平成 25 年 5 月に原子力規制委員会が、現時点において、同発電所 2 号機の直下にある破砕帯が耐震設計上考慮する活断層と判断できるとした。

一方、関西電力大飯原子力発電所内の破砕帯については、有識者会合は同年 11 月、活断層ではないとする評価書案を取りまとめた¹⁶。

オ 原子力災害対策指針の策定

原子力災害対策特別措置法では、原子力規制委員会は、国や地方自治体等による原子力災害対策の円滑な実施のため、必要な技術的・専門的事項等を定め、地方自治体における地域防災計画¹⁷の検討作業に最低限必要となる事項等について、原子力災害対策指針を定

¹⁵ 使用済燃料再処理施設（国内事業所数：2）、核燃料加工施設（7）、試験研究用等原子炉施設（22（原子炉の基数））、使用済燃料貯蔵施設（1）、廃棄物埋設施設（2）、廃棄物管理施設（2）、核燃料物質使用施設（15（大型施設）+196）

¹⁶ なお、有識者会合でまとめられた評価書案について、第三者の視点から科学的・技術的見地に基づいているかを確認するための原子力規制委員会の破砕帯評価ピアレビュー会合が 12 月 27 日に開かれ、その結果、有識者会合の評価書案は妥当であると判断された。

¹⁷ 原子力災害対策指針により、原発から半径 30 km 圏内にある地方自治体は、地域防災計画の策定を求められ

めることとされている。

福島第一原発事故を踏まえた原子力災害対策指針は、平成24年10月31日に策定された。その後も内容の充実のため、更なる検討が行われ、平成25年2月27日、6月5日及び9月5日に、緊急時防護措置の判断基準やそれに応じた防護措置、安定ヨウ素剤の予防服用等の被ばく医療等について、改定が行われている。

原子力災害対策指針の主なポイントは、次のとおりである。

- ・原子力施設が緊急事態になった場合、放射性物質の放出前の段階から、原子力発電所周辺5キロ圏（PAZ）の住民は即時避難する。
- ・5～30キロ圏（UPZ）の住民は、まずは屋内避難を行い、その上で、事態の進展に応じ、放射線モニタリング結果を防護措置実施基準（OIL）に照らした判断の下で順次避難を行う。
- ・自力避難が困難な要援護者に対する配慮
- ・安定ヨウ素剤の予防的な服用基準や被ばく医療体制の整備 等

(2) 福島第一原発の廃炉に向けた取組

福島第一原発の1～4号機は、東京電力が平成23年5月に廃止する意思を決定しており¹⁸、現在、「東京電力（株）福島第一原子力発電所1～4号機の廃止措置等に向けた中長期ロードマップ（以下「ロードマップ」という。）」に基づき、廃炉に向けた取組が進められている。

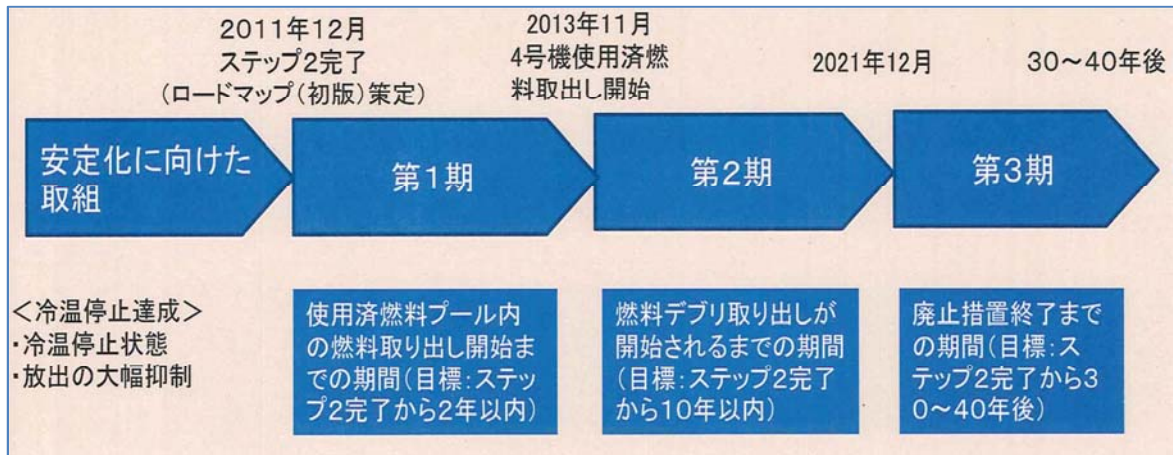
ロードマップは、炉心溶融を起こした1～3号機の冷温停止状態が達成された平成23年12月に、当時の原子力災害対策本部政府・東京電力中長期対策会議において決定され、翌24年7月に改訂が行われていた。現在のロードマップは、原子力災害対策本部東京電力福島第一原子力発電所廃炉対策推進会議（議長：茂木経済産業大臣）が平成25年6月に改訂したものである。

ロードマップでは、福島第一原発の安定化に向けた取組を、次図のように3期に分けて実施することとしており、平成25年11月から4号機における使用済燃料プールからの燃料取出しが開始されたことにより、現在は第2期の工程に入っている。しかし、廃炉措置が終了するまでには平成23年12月から起算して30～40年かかると想定されている。

各原子炉における廃炉措置のうち、1号機、2号機は、当面は炉心の安定冷却の維持やプラントの状況把握を図ることとしており、燃料等の取出し準備作業は平成26年度以降に行うことを予定している。1号機については、建屋上部の瓦礫を撤去するため、平成25年度末から原子炉建屋カバーの解体に着手する予定である。

ている。対象となる地方自治体は21道府県135市町村で、このうち道府県については、全て策定が完了している。市町村については、122市町村が作成・公表している（平成25年12月20日 内閣府原子力災害対策担当室発表）。

¹⁸ 電気事業法上は、1～4号機は、平成24年4月19日付で廃止されている。



(東京電力HP資料を一部修正)

3号機は、平成25年10月に建屋上部に溜まった瓦礫の撤去作業を完了し、燃料取り出し用カバー及び燃料取扱設備設置のための線量低減対策を開始している。燃料等の取出しは平成27年度上半期以降に行う予定となっている。

4号機は、平成25年11月18日から使用済燃料プールからの燃料の取出し及び福島第一原発敷地内にある共用プールへの移送作業に入っており、平成26年末までに同作業を完了させる予定である。

一方、福島第一原発の5、6号機の今後の取扱いについてロードマップ上では未定であったが、平成25年9月19日に安倍内閣総理大臣は東京電力に対し、事故対処に集中するため、5、6号機を廃炉とするよう要請した。これを受けて、東京電力は同年12月18日に、平成26年1月31日付で5、6号機を廃止する届出を経済産業大臣に行った。今後、5、6号機は解体せず、原子炉建屋内の遠隔除染や燃料デブリの取出し装置などの実機実証実験を行うために活用される予定である。

(3) 福島第一原発における汚染水問題とその対策

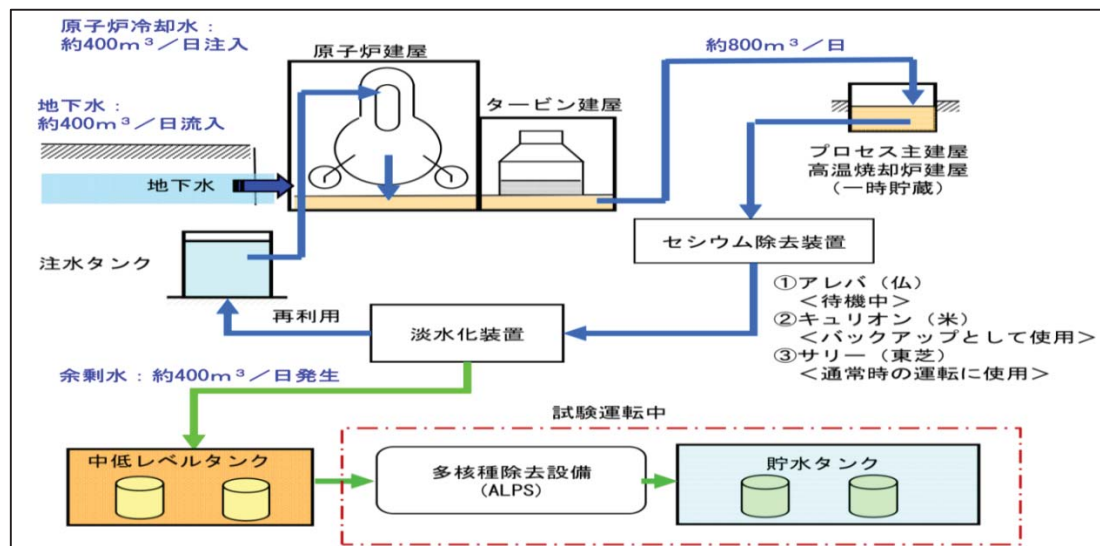
ア 原子炉の冷却に伴う汚染水の発生

炉心熔融を起こした1～3号機の原子炉を冷却し続けるため、今でも毎日約400 m³の水が原子炉に注入されている。この水が核燃料物質に接触することにより、放射性物質に汚染されている。

これに加え、一日約400 m³の地下水が原子炉建屋に流入して熔融した放射性物質に汚染されるため、一日当たり合計約800 m³の汚染水が原子炉建屋から発生している状況である。

汚染水を浄化して原子炉の冷却水に再利用するシステムは既に稼働しており、上記の800 m³のうち400 m³分は循環・再利用される。しかし、残る400 m³が余剰水として毎日発生し、福島第一原発敷地内の貯水タンクで貯蔵され続けている¹⁹。

¹⁹ 東京電力は当初、地上のタンクだけでなく地下に設けた貯水槽でも汚染水を保管する方針であった。しかし、平成25年4月に地下貯水槽からの汚染水の漏洩が発見されたことで、地下貯水槽による保管を断念し、既に貯水槽に入っていた汚染水は全て地上の貯水タンクに移された。



(東京電力 HP 資料を一部修正)

平成 25 年 11 月 26 日現在、貯水タンクで貯蔵されている汚染水は、福島第一原発全体で約 41 万 m³となっている。東京電力は、2015 年度末までに貯蔵容量合計約 80 万 m³となることを目途にタンクを増設する計画である。

イ 地下水の流入問題

また、福島第一原発敷地外の山側から流入した地下水が核燃料物質等に接触して汚染され、その一部が海へ流出している可能性があることが更なる問題となっている。

政府の廃炉・汚染水対策チーム等で行われた説明では、毎日約 800 m³の地下水が福島第一原発敷地内に流入し、このうち、400 m³が破損した原子炉建屋内に流入し、核燃料物質等に接触して汚染され、残る 400 m³の一部が、護岸付近の地中にあるトレンチ（配管などが通る地下トンネル）から漏れた高濃度汚染水に接触して汚染し、海へ流出しているものと想定されている。

東京電力の試算によれば、事故後の約 2 年間で港湾へ流出した可能性がある放射性物質の累計（最大値）は、セシウム 137 で 20 兆ベクレル、ストロンチウム 90 で 10 兆ベクレル等と評価している。

ウ タンクからの汚染水漏れ

平成 25 年 8 月 19 日、福島第一原発で発生した汚染水を保管する貯蔵タンクのうちの一基から約 300 m³の汚染水が漏洩していたことが発見され、その汚染水が地中に染み込んだり、排水溝から海に流出した可能性があることが分かった。その後、このタンク以外の複数の貯蔵タンク群の周囲からも高い放射線量が計測され、これらの貯蔵タンクからも汚染水が漏洩している可能性が出てきた。

当該事故について、原子力規制委員会は同月、国際原子力事象評価尺度（INES）のレベル 3 に相当すると評価している。

これ以降も、タンクやタンク群を囲んだ堰から汚染水が漏えいする事例が度々発生している。

エ 政府の汚染水問題への対応

一日も早い福島復興・再生を果たすためには、深刻化する福島第一原発の汚染水問題を根本的に解決することが急務であることから、汚染水対策に国が前面に出て主導的に取り組むため、平成25年9月3日、原子力災害対策本部が「東京電力（株）福島第一原子力発電所における汚染水問題に関する基本方針」を決定し、新たに「廃炉・汚染水対策関係僚等会議（議長：内閣官房長官）」、「廃炉・汚染水対策チーム（チーム長：経済産業大臣）」等が新設²⁰され、政府としての体制強化が図られた²¹。

同基本方針では、地下水の流入への対策として、緊急的には、トレンチ内の高濃度汚染水の除去や原子炉建屋より山側での（汚染前の）地下水の汲み上げ（地下水バイパス）等、抜本的な対策としては、凍土方式による陸側遮水壁の設置（1～4号機を囲むように設置）や多核種除去設備（ALPS）の増設やより効率の高い浄化装置の導入等が掲げられた。さらに、貯蔵タンクからの汚染水漏れへの対策としては、タンク周辺のパトロール体制の強化や、漏洩を起こしたボルト締め型タンクから溶接型タンクへの交換等を行うこととされた。

加えて、平成25年12月10日に汚染水処理対策委員会²²で取りまとめられた報告書を受けて、同年12月20日に、「東京電力（株）福島第一原子力発電所における 廃炉・汚染水問題に対する追加対策」が原子力災害対策本部で決定された。この追加対策では、①雨水の土壌への浸透を抑制することで地下水の増加を抑えるため、地表面の除染等の線量低減も考慮しつつ敷地内の舗装を実施すること、②港湾内の海水の浄化、③溶接型の汚染水貯水タンク設置の加速化等を行うこととされた。なお、ALPSでも除去できないトリチウムを含む汚染水の扱いについては、あらゆる選択肢について総合的な評価を早急を実施して対策を検討することとしている。

これらの対策費用として、まず平成25年9月10日の閣議において、凍土方式による遮水壁の設置及びALPSの増設・改良のための費用として約205億円を平成25年度予備費から支出することが決定された。加えて、同年12月に決定された平成25年度補正予算案では、汚染水問題や廃炉の対策費として約479億円が計上されている。その内訳は、凍土方式の遮水壁の構築とより高性能なALPSの開発に約264億円、国内外から提案された

²⁰ その後、平成25年12月に閣議決定した「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」において、廃炉・汚染水対策に係る司令塔機能を一本化し、体制を強化するため、「東京電力福島第一原子力発電所廃炉対策推進会議」を「廃炉・汚染水対策関係僚等会議」に統合し、関連組織の整理を行う方針が示された。

²¹ また、9月7日、2020年の夏季オリンピック候補地を選ぶ国際オリンピック委員会（IOC）総会で、安倍内閣総理大臣が「汚染水の影響は原発の港湾内の0.3平方キロメートルの範囲内に完全にブロックされている」、「健康問題は今までも、現在も、将来も全く問題ないと約束する」旨の発言を行った。この発言により、我が国にとって汚染水のコントロールが事実上の国際公約となっている。

²² 同委員会は、平成25年4月、福島第一原発汚染水処理について、これまでの対策を総点検し、汚染水処理問題を根本的に解決する方策や、汚染水漏えい事故への対処を検討するため、原子力災害対策本部に設置されている「東京電力福島第一原子力発電所廃炉対策推進会議」の下に設置された。

技術の実現可能性調査や要素技術開発に約 215 億円となっている。

(4) 線量水準に応じた防護措置の検討

平成 25 年 3 月 7 日の復興推進会議・原子力災害対策推進本部合同会合において、避難指示の解除に向け、線量水準に応じて講じる防護措置の具体化等について、原子力災害対策本部で議論して一定の見解を示す方針が決定され、原子力規制委員会は、住民の帰還に向けた安全・安心対策に関し科学的・技術的な検討を行うことを求められていた。

原子力規制委員会は、同年 11 月 20 日、「帰還に向けた安全・安心に関する基本的考え方（線量水準に応じた防護措置の具体化のために）」を決定した。この基本的考え方は、同年 8 月に設置が決定された同委員会の検討チームにおいて、外部有識者も交えて検討が行われてきたものである。

基本的考え方では、①帰還後の住民の被ばく線量の評価について、空気中の単位時間当たりの放射線量である空間線量率から推定された被ばく線量ではなく、個人線量計等で実測された個々の被ばく線量（個人線量）を用いることを基本とすべきこと、②住民の帰還には、空間線量率から推定される年間積算線量が 20 ミリシーベルトを下回ることを必須条件とすること、③長期目標として、個人が受ける追加被ばく線量が年 1 ミリシーベルト以下となるよう目指すこと、等が示されている。

個人線量を線量水準とするのは、被ばくの健康影響の判断のためには、個々の被ばく線量を正確に把握することが重要であること、長期的な健康管理にも継続的な実測で記録を残すことが必要であるとの考えによるものである。

さらに、同年 12 月 20 日に閣議決定された指針である「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」においては、原子力規制委員会が示した基本的考え方を踏まえ、国が率先して行う個人線量水準の情報提供等を含めた個人線量の把握管理、線量マップ策定等の被ばく低減対策の展開及び身近な健康相談などの保健活動の充実等による健康不安対策の推進など線量水準に応じた総合的・重層的な防護措置を講じることとされている。

II 第186回国会提出予定法律案等の概要

提出予定法律案等はない（平成 25 年 1 月 24 日、議院運営委員会理事会において、法律案を付託しての審査は行わないことが申し合わされている。）。

内容についての問合せ先 原子力問題調査特別調査室 関首席調査員（内線 68790）
--

○ 総合案内 ☎ 68800 … 調査局全般・調査依頼相談

各課・室(内線)/フロアー	所 管 事 項
総務課(☎68800)/B2	局内外総合調整、予備的調査
調査情報課(☎31853)/B2	局内情報システムの管理、刊行物の編纂、資料管理
内閣(☎68400)/B2	【内閣委員会の所管に属する事項】宮内庁、栄典、経済財政政策、公務員制度改革、公文書管理、公益法人制度、規制改革、少子化対策、男女共同参画、共生社会政策(自殺対策等)、地域活性化、警察
総務(☎68420)/B2	【総務委員会の所管に属する事項】公務員、人事院、恩給、行政組織、行政管理、独立行政法人(共通制度)、行政評価、地方行政、地方税財政、消防、情報通信、放送、郵政、統計
法務(☎68440)/B2	【法務委員会の所管に属する事項】民事、刑事、人権、登記、国籍、戸籍、矯正、更生保護、検察、出入国管理、公安、裁判所の司法行政
外務(☎68460)/B2	【外務委員会の所管に属する事項】国際情勢(地域情勢、国連、軍縮・不拡散、安全保障政策、ODA、国際経済政策)、条約
財務金融(☎68480)/B3	【財務金融委員会の所管に属する事項】財政、税制、関税、外国為替、国有財産、たばこ事業・塩事業、印刷事業、造幣事業、金融、証券取引
文部科学(☎68500)/B3	【文部科学委員会の所管に属する事項】学校教育、生涯学習、文教施設、文化、スポーツ、科学技術・学術政策、研究振興、研究開発
厚生労働(☎68520)/B3	【厚生労働委員会の所管に属する事項】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(☎68540)/B3	【農林水産委員会の所管に属する事項】食料・農業・農村、森林・林業、漁業・水産業、消費・安全(食品表示・BSE・口蹄疫等)、農林水産物貿易交渉
経済産業(☎68560)/B3	【経済産業委員会の所管に属する事項】経済・事業環境整備、地域経済、通商貿易・経済協力、技術革新・ベンチャー、基準認証・標準、製造産業、環境・リサイクル、情報、流通・商務、知的財産保護、資源・エネルギー、中小企業、競争政策
国土交通(☎68580)/B3	【国土交通委員会の所管に属する事項】国土計画、土地・水資源、都市計画、建築、地域整備、河川、道路、港湾、住宅、陸運、海運、航空、観光、北海道開発、気象、海上保安、建設産業
環境(☎68600)/B3	【環境委員会の所管に属する事項】地球温暖化防止・低炭素社会構築、循環型社会形成(廃棄物・リサイクル)、自然環境保護・生物多様性確保、公害防止(大気・水・土壌)、公害健康被害救済、原子力規制、公害紛争処理
安全保障(☎68620)/B2	【安全保障委員会の所管に属する事項】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(☎68640)/B2	【国家基本政策委員会の所管に属する事項】国家の基本政策、党首討論
予算(☎68660)/B3	【予算委員会の所管に属する事項】予算(一般会計、特別会計、政府関係機関)、財政・経済政策
決算行政監視(☎68680)/B3	【決算行政監視委員会の所管に属する事項】決算、予備費、会計検査院、政策評価、行政評価・監視、行政に関する国民からの苦情処理
第一特別(☎68700)/B2	沖繩北方 【沖繩及び北方問題に関する特別委員会の所管に属する事項】 沖繩振興、在沖米軍基地問題、北方領土問題
第二特別(☎68720)/B3	青少年 【青少年問題に関する特別委員会の所管に属する事項】青少年問題
第三特別(☎68740)/B3	倫理・選挙 【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の所管に属する事項】 公職選挙、政治資金、政党助成
	災害対策 【災害対策特別委員会の所管に属する事項】災害対策
	消費者問題 【消費者問題に関する特別委員会の所管に属する事項】消費者問題 (国会等委員)
海賊・テロ特(☎68620)/B2	【海賊行為への対処並びに国際テロリズムの防止及び我が国の協力支援活動等に関する特別委員会の所管に属する事項】海賊行為への対処、国際テロリズムの防止
拉致問題特(☎68640)/B2	【北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会の所管に属する事項】北朝鮮による拉致等に関する諸問題
科学技術特(☎68780)/B3	【科学技術・イノベーション推進特別委員会の所管に属する事項】科学技術・イノベーション政策
震災復興特(☎68770)/B3	【東日本大震災復興特別委員会の所管に属する事項】東日本大震災復興の総合的対策
原子力特(☎68790)/B3	【原子力問題調査特別委員会の所管に属する事項】原子力に関する諸問題