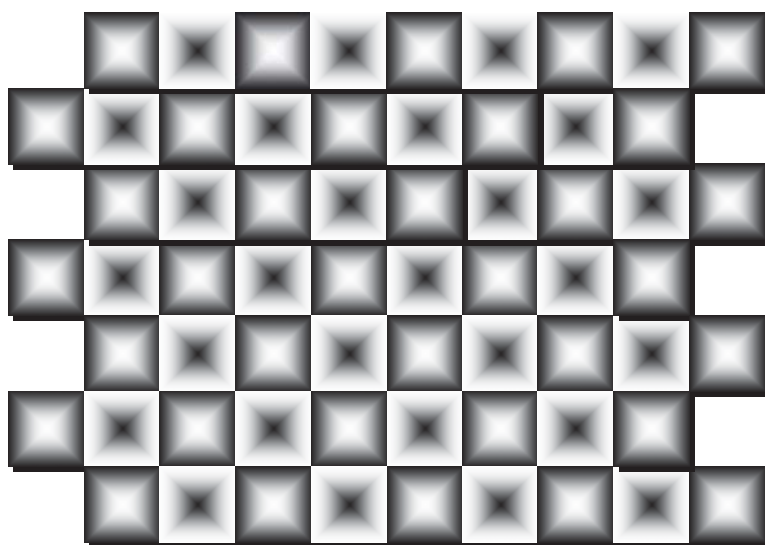


各委員会所管事項の動向

— 第187回国会(臨時会)における課題等 —



平成 26 年 10 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9月29（召集日）日現在で、簡便に取りまとめたもので、第187回国会（臨時会）における提出予定法律案等の概要についても付記しております。

本書を、衆議院議員の皆様の立法活動の一助に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 紅谷 弘志

目 次

○内閣委員会	1
I 所管事項の動向	1
国家公務員制度（内閣人事局 / 平成 26 年人事院勧告）	
経済・財政政策	
地方創生（まち・ひと・しごと創生本部の設置 / 地域再生法の改正に向けた検討）	
国家戦略特区及び構造改革特区（国家戦略特区 / 構造改革特区）	
女性の活躍推進	
サイバーセキュリティ対策（我が国に対するサイバー攻撃等の現状 / サイバーセキュリティ基本法案）	
ダンスをさせる営業に対する規制	
死因究明制度	
カジノ施設を含む特定複合観光施設区域の整備（特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律案 / 政府における検討状況）	
II 第 187 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
行政の基本的制度の管理及び運営（独立行政法人制度の見直し / 行政不服審査制度の見直し）	
地方行政の動向（総務省における地方創生に向けた取組 / 地方分権改革における提案募集方式の導入 / 地方制度調査会の動向 / 政務活動費の使途の透明性の確保 / 平成 26 年の人事院勧告と地方公務員の給与制度の総合的見直し / 地方公務員への人事評価制度の導入）	
地方財政の動向（平成 27 年度地方交付税の概算要求）	
地方税制の動向（地方法人課税の見直しと法人実効税率の在り方 / 自動車関係諸税の見直し / ふるさと納税）	
情報通信（放送サービスの高度化 / NHK 海外情報発信の強化 / 電波利用の拡大と周波数の確保 / 携帯電話利用料金をめぐる動き / テレワークの推進）	
郵政事業（郵政民営化の見直し / 現状及び今後の課題等）	
消防行政の動向（消防体制の状況及び消防団の充実強化 / 消防の広域化）	
II 第 187 回国会提出予定法律案等の概要	31
○法務委員会	32
I 所管事項の動向	32
民事関係（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 / 人事訴訟事件及び家事事件に関する国際裁判管轄法制の整備 / 商法（運送・海商関係）等の見直し / 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 / 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 187 回国会提出予定法律案等の概要	43
○外務委員会	45
I 国際情勢の動向	45
朝鮮半島（北朝鮮 / 韓国）	
中国（国内情勢 / 外交）	
ロシア（ウクライナ情勢とその影響 / 北方領土問題の現状）	
日米安保体制（最近の動向 / ガイドラインの見直し / 普天間飛行場移設問題 / 日米地位協定一環環境補足協定を含む環境管理に係る枠組み交渉）	
政府開発援助（我が国の政府開発援助（ODA）の現状 / ODA 大綱の見直し）	
経済連携（経済連携をめぐる動き / 環太平洋パートナーシップ（TPP）協定交渉 / 日豪経済連携協定（EPA） / その他（日 EU・EPA、日中韓 FTA））	

Ⅱ	第 187 回国会提出予定条約の概要	58
○	財務金融委員会	59
Ⅰ	所管事項の動向	59
	税制（税財政の現状 / 近年の税制改正に関する動向 / 今後の税制改正の動向） 金融（デフレ脱却に向けた対応 / 金融・資本市場に関する最近の取組と課題） 株式会社日本政策投資銀行の民営化	
Ⅱ	第 187 回国会提出予定法律案等の概要	79
○	文部科学委員会	81
Ⅰ	所管事項の動向	81
	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） 高等教育（社会からの期待に応える大学改革 / 医学部の新設 / 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 / 研究開発の現状 / 科学技術システムの改革 / 原子力損害賠償制度） 文化及びスポーツの振興（文化財 / 著作権 / スポーツの振興）	
Ⅱ	第 187 回国会提出予定法律案等の概要	96
○	厚生労働委員会	97
Ⅰ	所管事項の動向	97
	社会保障改革の動向 医療制度等の動向（医療保険制度の動向 / 医療提供体制の見直し / 難病対策の動向 / 感染症対策 / 危険ドラッグ対策） 介護保険制度の動向 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 / 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 / 「多様な正社員」の普及・拡大 / 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 187 回国会提出予定法律案等の概要	110
○	農林水産委員会	112
Ⅰ	所管事項の動向	112
	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・集約化等による構造改革の推進（農地中間管理機構による担い手への農地集積・集約化 / 多様な担い手の育成・確保） 新たな経営所得安定対策の着実な実施 農協・農業委員会等に関する改革の推進 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 / 次世代施設園芸、加工・業務用野菜増産等 / 農業界と経済界の連携による先端モデル農業の確立 / 品目毎の生産振興対策） 畜産・酪農の競争力の強化 農林水産物・食品の高付加価値化等の推進（6次産業化等による農林水産物・食品の高付加価値化等の推進 / 技術開発・普及） 日本食・食文化の魅力発信と輸出の促進 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 / 家畜伝染病等	

の国内における発生状況)	
人口減少社会における農山漁村の活性化(日本型直接支払の着実な実施 / 集落のネットワーク化、都市と農山漁村の共生・対流 / 再生可能エネルギーの導入促進 / 鳥獣被害防止対策の推進)	
林業の成長産業化・森林吸収源対策の推進(森林・林業・木材需給の動向と林業の成長産業化の推進 / 平成 27 年度予算概算要求の主要事項 / 森林吸収源対策の推進と財源の確保)	
水産日本の復活(水産業をめぐる情勢と施策の方向 / 平成 27 年度予算概算要求の概要)	
Ⅱ 第 187 回国会提出予定法律案等の概要	124
○経済産業委員会	125
Ⅰ 所管事項の動向	125
我が国経済の動向と成長戦略(景気動向 / 成長戦略)	
中小企業政策(中小企業の動向 / 地域経済再生に向けた施策 / 小規模事業者支援策の強化 / 事業承継の円滑化)	
資源・エネルギー政策(最近のエネルギー情勢等 / 電力及びガスシステム改革)	
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(公正取引委員会の組織 / 公正取引委員会の審判制度の廃止等)	
Ⅱ 第 187 回国会提出予定法律案等の概要	137
○国土交通委員会	139
Ⅰ 所管事項の動向	139
国土政策及び社会資本の整備(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 / 港湾政策の動向)	
安全・安心で豊かな暮らし(持続可能なまち・住まいづくり / 災害に強いまち・住まいづくり / 建設産業政策と公共工事の入札制度の見直し / 土砂災害対策の取組状況)	
公共交通をめぐる現状(交通政策基本法制定後の動き / 地域公共交通の現状 / タクシー事業 / JR北海道に対する事業改善命令・監督命令の発出)	
観光立国の推進	
Ⅱ 第 187 回国会提出予定法律案等の概要	153
○環境委員会	154
Ⅰ 所管事項の動向	154
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 / 国内法制度の見直し等)	
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等 / 規制委員会の主な取組)	
Ⅱ 第 187 回国会提出予定法律案等の概要	165
○安全保障委員会	167
Ⅰ 所管事項の動向	167
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)	
2015(平成 27)年度防衛関係費概算要求(概要 / 内容)	
新たな安全保障法制の整備(「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」 / 閣議決定とその後の動向)	
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(第 2 次安倍内閣発足以降の動き) / 嘉手納飛行場以南の土地の返還 / 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
ソマリア沖・アデン湾における海賊対処（ソマリア沖・アデン湾における海賊の急増と自衛隊の派遣 / 活動の現状 / シブチ共和国における新活動拠点）
防衛装備移転三原則等（武器輸出三原則等及びその例外化 / 防衛装備移転三原則策定の経緯 / 防衛装備移転三原則の概要 / 防衛装備品に係る新たな戦略の策定）

Ⅱ 第 187 回国会提出予定法律案等の概要 178

○国家基本政策委員会 180

Ⅰ 所管事項の動向 180

「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 / 開会回数確保）

○予算委員会 189

Ⅰ 所管事項の動向 189

平成 25 年度補正予算
平成 26 年度予算
財政健全化への取組（中期財政計画 / 中長期の経済財政に関する試算）
平成 27 年度予算編成
消費税率 10%への引上げ及び軽減税率の導入
今後の課題

○決算行政監視委員会 198

Ⅰ 所管事項の動向 198

決算、予備費等（平成 25 年度決算の概要（平成 26 年 7 月 31 日公表） / 平成 24 年度決算等の概要 / 平成 21 年度、22 年度及び 23 年度決算に関する議決 / 平成 25 年度予備費使用等の概要）
政策評価及び行政評価・監視（政策評価 / 行政評価・監視 / 平成 26 年度における行政評価等プログラム）

Ⅱ 第 187 回国会提出予定案件等の概要 206

○災害対策特別委員会 207

Ⅰ 所管事項の動向 207

最近の自然災害をめぐる状況（我が国における自然災害の状況 / 平成 26 年 2 月の大雪等による被害と災害対策基本法改正の検討 / 8 月 19 日からの大雨による広島県の被害 / 局地的な災害の発生と特別警報の発表）
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 / 国土強靱化基本計画の策定）
地震・津波対策（大規模地震防災・減災対策大綱の策定 / 南海トラフ巨大地震 / 首都直下地震）
避難勧告ガイドライン
被災者生活再建支援制度

Ⅱ 第 187 回国会提出予定法律案等の概要 216

○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 217

Ⅰ 所管事項の動向 217

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是正 / 第 46 回衆議院議員総選挙に係る一票の較差訴訟の平成 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（第 23 回参議院議員通常選挙後の動き / 選挙制度の抜本的な改革をめぐる議論）
 公職選挙法上の選挙権年齢の 18 歳への引下げの動き（憲法改正国民投票法の成立 / 憲法改正国民投票改正法の成立 / 選挙権年齢 18 歳引下げの公職選挙法改正に向けたその後の議論）
 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 187 回国会提出予定法律案等の概要 227

○沖縄及び北方問題に関する特別委員会 229

Ⅰ 所管事項の動向 229

沖縄関係（沖縄振興施策 / 米軍基地問題）
 北方関係（北方問題と返還交渉の経緯 / 最近の動き / 北方領土隣接地域等への国の支援策 / 北方四島への渡航に関する枠組み / 北方海域における漁業）

○北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会 241

Ⅰ 所管事項の動向 241

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 252

Ⅰ 所管事項の動向 252

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 / 消費者安全法の改正）
 食品表示をめぐる問題等（ホテル・百貨店等のレストラン等の不適切なメニュー表示 / 景品表示法における課徴金制度の整備 / 食品表示法の施行に向けた準備等 / 食品の新たな機能性表示制度）
 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 187 回国会提出予定法律案等の概要 261

○科学技術・イノベーション推進特別委員会 262

Ⅰ 所管事項の動向 262

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（科学技術行政の概要 / 最近の動き）
 個別分野（原子力政策 / 宇宙開発利用政策 / ライフサイエンス / 知的財産政策 / IT 政策）

○東日本大震災復興特別委員会 272

Ⅰ 所管事項の動向 272

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 / 「新しい東北」の創造に向けて / 復興関連予算 / 福島復興 / 二重債務問題への対応）
 被災者の住宅問題及びインフラ復旧（被災者の住宅再建 / 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 / 原子力損害賠償支援機構法の改正）
 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)
教育・研究・文化・スポーツ
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 187 回国会提出予定法律案等の概要 288

○原子力問題調査特別委員会 289

Ⅰ 所管事項の動向 289

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）

Ⅱ 第 187 回国会提出予定法律案等の概要 298

【参考】衆議院調査局「問合せ窓口」 299

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

(1) 内閣人事局

平成 20 年に成立した「国家公務員制度改革基本法」は、幹部職員等に係る一元的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しており、これを踏まえ、平成 21 年、22 年及び 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 次安倍内閣では、これまでの経緯を踏まえ、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、同年 6 月には、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。こうした議論を経て、同年 11 月、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を改正する法律案」が提出され、第 186 回国会の平成 26 年 4 月 11 日に成立した³。

同法に基づき、同年 5 月 30 日、内閣官房に内閣人事局が発足した。同局の事務は、①国家公務員に関する制度の企画及び立案、②幹部職員人事の一元管理等のほか指定職俸給表の適用を受ける職員の号俸の決定の方法並びに職務の級の定数の設定及び改定など国家公務員法に基づく事務、③国家公務員の総人件費の基本方針及び人件費予算の配分の方針の企画及び立案並びに調整、④行政機関の機構及び定員に関する企画及び立案並びに調整、⑤各行政機関の機構の新設、改正及び廃止並びに定員の設置、増減及び廃止に関する審査等である。同年 7 月には、同局発足後初の中央省庁の幹部職員人事⁴が行われた。また、同月 25 日、「国家公務員の総人件費に関する基本方針」及び「国の行政機関の機構・定員管理に関する方針」が閣議決定され、府省の枠を超えた機構・定員の再配置を進めることなどが定められた。これらの方針を受けて、同日「平成 27 年度内閣の重要課題を推進するための体制整備及び人件費予算の配分の方針」（内閣総理大臣決定）が定められた。

(2) 平成 26 年人事院勧告

平成 26 年 8 月 7 日、人事院は、国会及び内閣に対して国家公務員の給与について勧告を

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 日に国家公務員制度改革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 同法律案は、衆議院において、雇用と年金の接続のための措置の検討条項の追加を内容とする修正が行われた。

⁴ 今回の人事は、女性の登用及び省庁間人事交流の促進が目ざされ、報道によると、女性の登用については、局長級以上の女性幹部が 8 人から 15 人となり、部長・審議官級以上の女性は 16 人から 23 人に増えた。省庁間人事交流については、10 人増の 139 人となったほか、文部科学省で初めて技術職採用者を文化庁文化部長に登用するなど、採用職種にとらわれない登用も 5 人から 9 人に増えた。この他、総務省では課長級から局長級への「飛び級」人事を行い、文部科学省では初めて民間企業から幹部への登用も行われた（報道は平成 26 年 7 月 20 日時点のものであり、22 日に人事異動を行った農林水産省分は含まれていない）。

行った。その内容は、26年度の給与については、民間給与との較差を考慮し、世代間の給与配分の見直しの観点から若年層に重点を置きつつ、俸給表を平均0.3%引上げること、ボーナスの支給月数を0.15月分引上げて年間4.10月分とすること等である。また、①民間賃金の低い地域における官民給与の実情をより適切に反映するための地域間の給与配分の見直し、②50歳台後半層で公務が民間給与を上回っている状況に対処するための世代間の給与配分の見直し等の必要性から、給与制度の総合的見直しとして、俸給表の平均2%（50歳台後半層の多い高位号俸では最大4%程度）引下げ、地域手当の級地区分・支給割合の見直し等を平成27年～30年の3年間で段階的に行うことである。その他、雇用と年金の接続及び再任用職員の給与についても言及している。

今回の勧告を受け、政府は、給与関係閣僚会議を同年8月15日に開催し、国家公務員の給与の取扱いについては、「諸般の事情を踏まえて更に検討を進め、今後適切な時期に改めて閣僚会議に諮りたい」として、引き続き検討することとした。今後は、給与関係閣僚会議において国家公務員の給与の取扱いについての決定がなされ、給与法改正案が閣議決定を経て提出される見込みである⁵。

2 経済・財政政策

第2次安倍内閣は、「大胆な金融政策」、「機動的な財政政策」、「民間投資を喚起する成長戦略」の3本の矢（いわゆるアベノミクス）の一体的推進により、デフレからの脱却と持続的な経済成長を目指している。

まず、第1の矢である「大胆な金融政策」として、日本銀行は、政府との連携の下、物価安定の目標を消費者物価の前年比上昇率2%とすることとされ⁶、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」政策を導入することとされた⁷。

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5日に閣議決定された「好循環実現のための経済対策」⁹に基づき、同月、5兆円規模の平成25年度補正予算が編成され、平成26年度予算と併せて執行に移されている。

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『「日本再興戦略」—JAPAN

⁵ 給与法は、これまで総務委員会で審査されていたが、内閣人事局の設置に伴い、内閣委員会の所管となった。

⁶ 「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）

⁷ 『「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）

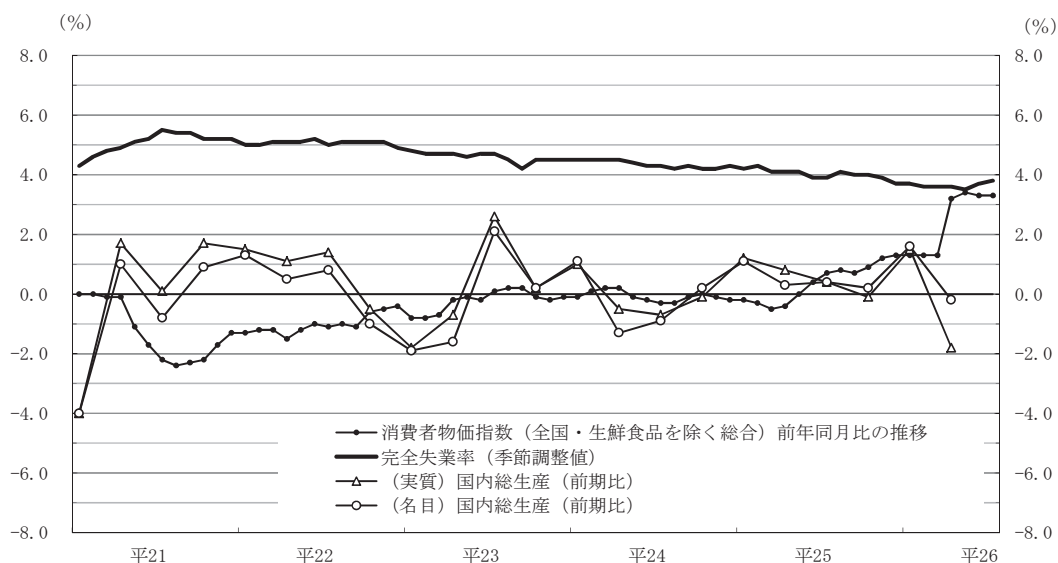
⁸ 黒田日本銀行総裁は、定例記者会見（平成26年9月4日）において、「消費者物価の前年比は、消費税率引き上げの直接的な影響を除いたベースでみて、暫くの間、1%台前半で推移するとみられます。その後は、本年度後半から再び上昇傾向を辿り、2014年度から16年度までの見通し期間の中盤頃に、2%程度に達する可能性が高いとみています」と発言している。

⁹ 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。

is BACK-」¹⁰が策定され、同戦略に基づき、国家戦略特区制度の導入等の取組が進められるとともに、平成26年6月には、成長戦略をさらに進化させるため、残された課題に焦点を当て解決の方向性を提示するとして、新たに『日本再興戦略』改訂2014-未来への挑戦-」¹¹が策定された。改定された成長戦略では、成長志向型の法人税改革として数年で法人実効税率を20%台まで引き下げることや企業等における女性の登用を促進するための環境整備等が掲げられており、今後の具体的な取組が注目される。

政府は、平成26年度の経済動向について、これら「3本の矢」の一体的推進により、景気は緩やかな回復基調にあり、物価動向はデフレ状況ではなくなっているとし、平成26年4月の消費税率引上げに伴う反動減からの回復過程や一部業種に見られる人手不足感の高まりについては注視していく必要があるものの、「好循環実現のための経済対策」等の推進等により、「動き始めた好循環が更に拡大し、我が国経済は民需主導の景気回復が進むと見込まれる」としている¹²。その結果、平成26年度の経済成長率は、名目3.3%程度、実質1.2%程度、消費者物価上昇率は3.2%程度(消費税率引上げの影響を除くと1.2%程度)と予測している¹³。

我が国経済における主な指標の動向



(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

なお、現下の経済状況について、平成26年1-3月期の経済成長率は、4月からの消費税率引上げ前の駆け込み需要により、名目1.6% (年率6.4%)、実質1.5% (年率6.0%)と大きく伸びたものの、4-6月期については、駆け込み需要の反動により、名目△0.2% (年

¹⁰ 平成25年6月14日閣議決定

¹¹ 平成26年6月24日閣議決定

¹² 「平成26年度の経済動向について (内閣府年次試算)」(平成26年7月22日内閣府)。なお、平成26年9月の「月例経済報告」においては、「景気は、このところ一部に弱さもみられるが、緩やかな回復基調が続いている。」としている。

¹³ 前掲注12。なお、「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1月24日閣議決定)においては、平成26年度の実質経済成長率を1.4%程度としていた。

率△0.7%)、実質△1.8% (年率△7.1%) と大きく落ち込んでいる¹⁴。

財政については、「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—」¹⁵において、持続的成長と財政健全化の双方の実現に取り組むこととしており、国・地方を合わせた基礎的財政収支（プライマリーバランス）について、2015年度（平成27年度）までに2010年度（平成22年度）に比べ赤字の対GDP比を半減、2020年度（平成32年度）までに黒字化、その後の債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指すとしている¹⁶。

なお、平成26年度予算における新規国債発行額は41.3兆円と前年度に比べ1.6兆円の減額となっており、この結果、平成26年度末の公債発行残高は約780兆円（対GDP比156%）と見込まれている。

3 地方創生

平成26年5月8日、民間の有識者会議「日本創成会議」（座長：増田寛也 東京大学大学院客員教授（元総務大臣））は、人口減少、東京への一極集中が続いた場合、人口の「再生産力」を示す「若年女性（20～39歳）」人口が2040年までに50%以上減少する市町村が896（全体の49.8%）にのぼると推計され、これらの市町村は、将来的には消滅するおそれが高いとする予測を発表した¹⁷。

また、政府においても、経済財政諮問会議に設置された専門調査会「『選択する未来』委員会」が「中間整理」¹⁸を取りまとめ、急速な人口減少社会の到来を克服し、50年後に1億人程度の安定した人口構造を保持することを目標¹⁹として、既存の制度・政策や人々の意識の速やかな変革を求めるなど、人口急減社会への対応と地域の活性化が喫緊の課題とされた。

(1) まち・ひと・しごと創生本部の設置

平成26年6月14日、安倍内閣総理大臣は、地域の再生のために「地方創生本部」を設立し、全省庁を挙げて政策を打ち出していく方針を示した。この方針は同月24日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2014～デフレから好循環拡大へ～」（以下「骨太方針」という。）及び「『日本再興戦略』改訂2014—未来への挑戦—」（以下「日本再興

¹⁴ 「2014（平成26）年4～6月期四半期別GDP速報（2次速報値）」（平成26年9月8日公表、内閣府経済社会総合研究所）

¹⁵ 平成25年8月8日閣議了解

¹⁶ 「国民経済計算（確々報値）に基づき、2010年度（平成22年度）△6.6%から、2015年度（平成27年度）には△3.3%へと半減する」としている。なお、「平成27年度予算の全体像」（平成26年7月25日経済財政諮問会議取りまとめ）によれば、「内閣府の「中長期の経済財政に関する試算」によれば、国・地方の基礎的財政収支赤字の対GDP比は27年度△3.2%程度（△16.1兆円程度）、32年度△1.8%程度（△11.0兆円程度）と見込まれ、27年度の赤字半減目標の達成は視野に入るが、32年度の黒字化に向けては更なる収支改善努力が求められる」としている。

¹⁷ 「ストップ少子化・地方元気戦略」（日本創成会議）

¹⁸ 「未来への選択—人口急減・超高齢社会を超えて、日本発成長・発展モデルを構築—」（平成26年5月13日）

¹⁹ 「経済財政運営と改革の基本方針2014～デフレから好循環拡大へ～」（平成26年6月24日 閣議決定）において、「人口急減・超高齢化に対する危機意識を国民全体で共有し、50年後に1億人程度の安定した人口構造を保持することを目指す」と明記された。

戦略改訂」という。)に盛り込まれ、両閣議決定において、地域の活力を維持し、東京への一極集中傾向に歯止めをかけるとともに、少子化と人口減少を克服することを目指した総合的な政策の推進が重要であり、このための司令塔となる本部を設置し、政府一体となって取り組む体制を整備することとされた。

その後、同年7月25日には、内閣官房に「まち・ひと・しごと創生本部設立準備室」が設置され、また、8月26日及び27日には、「まち・ひと・しごと創生に関する有識者懇談会」が開催される等、本部の設置に向けた取組が進められた。

こうした中、同年9月3日の内閣改造に伴い、「元気で豊かな地方の創生のための施策を総合的に推進するため企画立案及び行政各部の所管する事務の調整を担当させる」地方創生担当大臣が新設され、石破大臣が就任した。また、同日閣議決定された「基本方針」においても「地方の創生」が盛り込まれた。

さらに、同日、人口急減・超高齢化という我が国が直面する大きな課題に対し政府一体となって取り組み、各地域がそれぞれの特徴を活かした自律的で持続的な社会を創生できるよう、内閣に「まち・ひと・しごと創生本部」²⁰を設置することが閣議決定された。

報道によると、政府は、本国会に、地方創生の基本理念や国と地方公共団体の役割を明確にするための法案の提出を検討しているとされる²¹。

なお、平成27年度予算の概算要求においては、予算の重点化を進めるため、骨太方針及び日本再興戦略改訂等を踏まえた諸課題（地方の創生と人口減少の克服に向けた取組を含む。）について、「新しい日本のための優先課題推進枠」を措置することとされており²²、各府省庁から計3兆8,758億円が要望されている²³。

(2) 地域再生法の改正に向けた検討

平成26年1月28日、地域活性化の推進に関する関係閣僚会合は「成長戦略改訂に向けた地域活性化の取組について」²⁴を決定し、同決定において、「超高齢化・人口減少社会における持続可能な都市・地域の形成」及び「地域産業の成長・雇用の維持創出」の2つの施策テーマについて、政府一体となった取組を推進することとされた。

また、同年5月29日に開催された地域活性化の推進に関する関係閣僚等会合において、菅内閣官房長官は、地域創生のためのプラットフォームを構築し、各施策について統合的な運用を図るため、地域再生法²⁵の改正に向けた検討を進める旨表明した。

これを踏まえ、日本再興戦略改訂において、「各地域活性化関連施策をワンパッケージで実現する地域創生の仕組みを構築するため、次期通常国会に地域再生法の改正法案を提出することを目指す」こととされた。

²⁰ 本部長：内閣総理大臣、副本部長：地方創生担当大臣、内閣官房長官、本部員：他の全ての国務大臣

²¹ 『日本経済新聞』（平26.9.6）等

²² 「平成27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」（平成26年7月25日 閣議了解）

²³ 「平成27年度一般会計概算要求・要望額」（財務省）

²⁴ 平成26年3月25日改訂

²⁵ 地方公共団体が地域再生計画を作成し、内閣総理大臣の認定を受けた場合、当該計画に基づく事業に対して特別の措置を講ずること等を定めたもので、平成17年に制定された。

なお、その後、同年7月25日に開催された日本経済再生本部において、新藤総務大臣(当時)は、「地域再生法の改正については、『日本再興戦略』改訂2014では通常国会に提出とされているところ、総理の指示も踏まえ、次期国会への提出に向け着実に準備を進めてまいりたい。」と発言している。

4 国家戦略特区及び構造改革特区

(1) 国家戦略特区

アベノミクスの第3の矢である成長戦略の柱の1つとして盛り込まれた国家戦略特別区域制度を導入するための「国家戦略特別区域法案」は、平成25年11月5日に閣議決定され、同日、国会に提出された。

総合特区制度等従来の特区制度²⁶は地域の発意に基づく地域の自主的な取組を支援する制度であるが、その一方で、より一層スピード感をもって強力に投資を促すビジネス環境を実現するためには、内閣総理大臣主導の下、民間の力を活用しながら、集中的な取組を行うことが必要であるとされた。そのため、同法案は、国が国家戦略特別区域を指定し、国家戦略特別区域会議(以下「区域会議」という。)において、政府と関係地方公共団体等が連携・協力しながら国家戦略特別区域計画(以下「区域計画」という。)を作成した上で、内閣総理大臣の認定を申請し、認定を受けた区域計画に基づく事業について、規制改革等の施策を講ずるもので、同年12月7日に成立し、同月13日に公布された。

平成26年2月25日、この国家戦略特別区域法(平成25年法律第107号)に基づき内閣府に設置された国家戦略特別区域諮問会議(以下「諮問会議」という。)における議論を経て、「政府が実施すべき規制改革等の施策に関する基本的な方針」、「国家戦略特区の指定に関する基準等」等を内容とする国家戦略特別区域基本方針(以下「基本方針」という。)が閣議決定された。

また、同年5月1日には、基本方針及び諮問会議における議論等を踏まえ、「国家戦略特別区域を定める政令」が公布され、兵庫県養父市や福岡県福岡市等6区域が国家戦略特別区域として初めて指定された²⁷。

現在、指定を受けた各区域で区域会議の立上げ並びに区域計画の作成及び認定に向けた取組が進められており、同年9月9日には、養父市²⁸及び福岡市²⁹の区域会議からそれぞれ提出された区域計画が内閣総理大臣の認定を受けている。

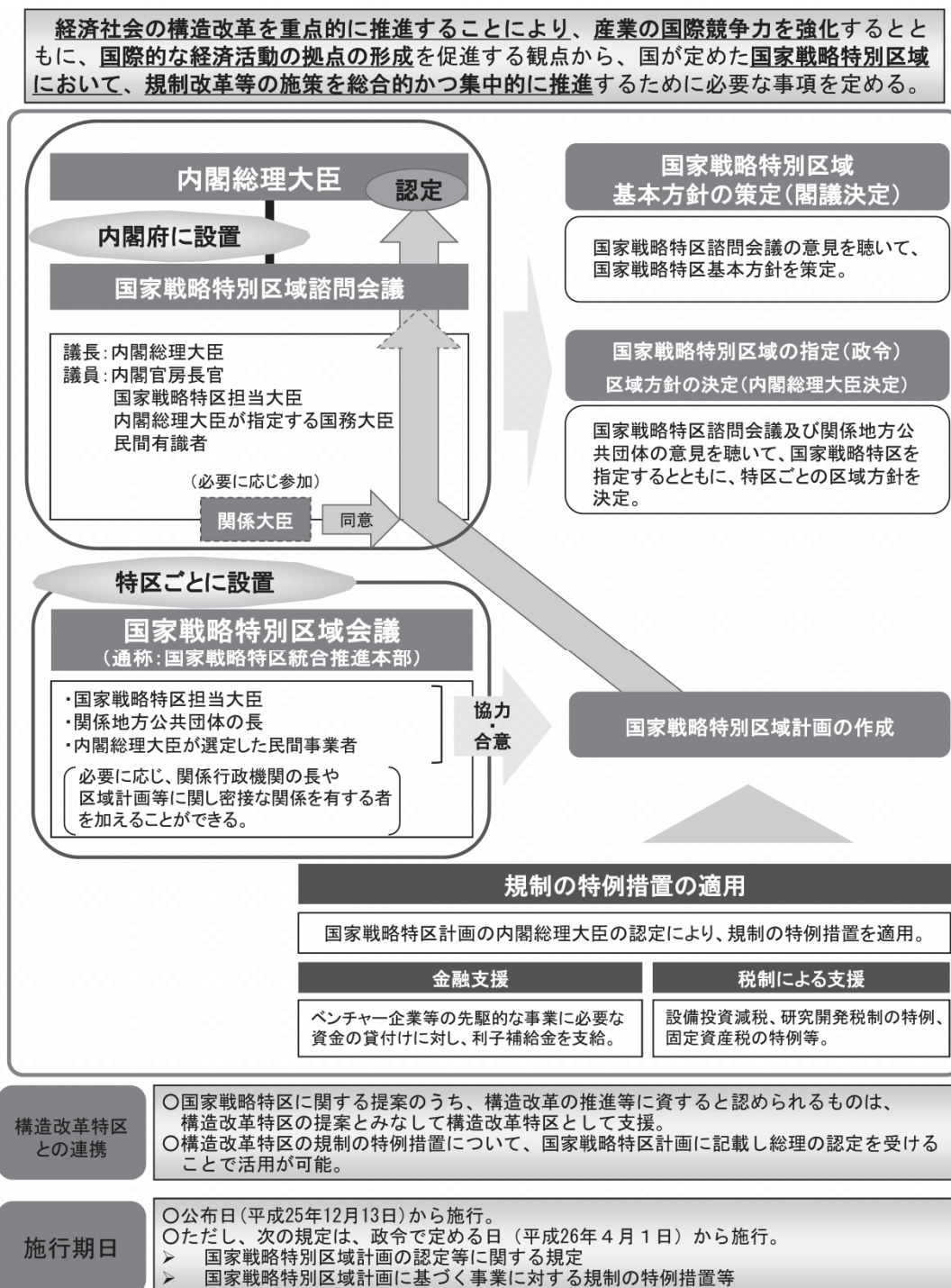
²⁶ 従来の特区制度としては、「構造改革特区制度」及び「総合特区制度」の2つの類型がある。このうち、総合特区制度は、拠点形成による国際競争力の向上と地域資源を最大限活用した地域力の向上を図ることを目的とし、地方公共団体からの申請に基づき、内閣総理大臣が「国際戦略総合特別区域」又は「地域活性化総合特別区域」として認定し、認定された総合特区において、規制の特例措置に税制・財政・金融上の支援措置等を加えた総合的な政策パッケージを実施するもので、平成23年に創設された。なお、構造改革特区制度については、後述の4(2)参照

²⁷ ①千葉県成田市、東京都千代田区、中央区、港区、新宿区、文京区、江東区、品川区、大田区及び渋谷区並びに神奈川県区域、②新潟県新潟市の区域、③京都府、大阪府及び兵庫県の区域、④兵庫県養父市の区域、⑤福岡県福岡市の区域、⑥沖縄県の6区域が国家戦略特別区域として指定された。

²⁸ 「養父市 中山間農業改革特区」

²⁹ 「福岡市 グローバル創業・雇用創出特区」

国家戦略特区法の概要



(出所：内閣官房地域活性化統合事務局HP)

なお、『日本再興戦略』改訂 2014—未来への挑戦—(平成 26 年 6 月 24 日閣議決定)では、国家戦略特区について、「迅速な事業の具体化・実施」や、「法人設立手続の簡素化・迅速化」、「女性の活躍推進、家事支援ニーズへの対応のための外国人家事支援人材の活用」等更なる規制改革事項等の実現が盛り込まれており、このうち、国家戦略特区で取り組むべきものについては、「国家戦略特別区域諮問会議や国家戦略特区ワーキンググループにおいて、国家戦略特別区域法等に新たに追加すべく検討を進め、次期国会も含め、速やかに

法的措置等を講ずる」としている。

(2) 構造改革特区

平成 14 年に導入された構造改革特区制度は、地方公共団体、民間事業者等からの自発的な提案を受け、地域を限定し、その特性に応じて規制を緩和する特例措置を導入することにより、経済社会の構造改革を推進するとともに地域の活性化を図るための仕組みである³⁰。構造改革特区における規制の特例措置については、一定期間経過後に構造改革特区推進本部評価・調査委員会において実施状況の評価が行われ、特段の問題が生じていないと判断されたものについては、原則として速やかに全国展開を推進することとされている。

なお、報道によれば、新たに、通訳案内士制度に係る特例措置の創設³¹、民間事業者による有料道路事業の運営の実現³²等を内容とする構造改革特別区域法の改正に向けた動きがある³³とされる。

5 女性の活躍推進

女性の社会進出については、これまで平成11年に制定された男女共同参画社会基本法に基づき作成された「男女共同参画基本計画」（以下「基本計画」という。）を基に進められてきており、現在は第3次基本計画（平成22年12月17日 閣議決定）に基づいた取組が進められている。なかでも、「社会のあらゆる分野において、2020年までに、指導的地位に女性が占める割合が、少なくとも30%程度になるように期待する」という目標（「2020年30%」の目標）の達成に向けた施策が講じられてきた。

また、近年、少子高齢化による労働力人口の減少が懸念され、その影響を緩和ないし社会経済を活性化するために女性の就業拡大促進に関する施策を進めているにもかかわらず、我が国の女性の政治・経済活動への参画は諸外国に比べ十分とはいえない状況にあると有識者等から指摘されている³⁴。

このような状況を踏まえ、安倍内閣総理大臣は、平成25年4月2日に開催された日本経済再生本部で森大臣（女性活力・子育て支援担当、内閣府特命担当大臣（少子化対策、男女共同参画））（当時）に対し、女性の活躍推進のための総合的な対策の強化を指示するとともに、同月19日の「成長戦略スピーチ³⁵」で「女性の中に眠る高い能力を、十二分に開花

³⁰ これまで累計で 1,225 件の計画（そのうち現在も活用されているものは 361 件）が認定されている（平成 26 年 6 月現在）。

³¹ 「観光立国実現に向けたアクション・プログラム 2014—『訪日外国人 2,000 万人時代』に向けて—」（平成 26 年 6 月 17 日 観光立国推進閣僚会議）において、「構造改革特区制度を活用し、自治体が実施する研修を修了した場合に、観光タクシー等による有償での通訳案内を可能とする通訳案内士法の特例措置を検討する」とされていた。

³² 「構造改革特別区域の第 24 次提案等に対する政府の対応方針」（平成 26 年 5 月 19 日 構造改革特別区域推進本部決定）において、「新たに構造改革特区において講じるべき規制の特例措置」として挙げられた。

³³ 『日本経済新聞』（平 26. 7. 7）、『日本経済新聞』（平 26. 8. 14）

³⁴ 内閣府男女共同参画局『共同参画』（2013 年 4・5 月号）9 頁 等

³⁵ 安倍内閣総理大臣は同日に行われた経済界との意見交換会で、経済三団体に対し、「全上場企業において、積極的に役員・管理職に女性を登用していただきたい。まずは、役員に、一人は女性を登用していただきたい。」との要請も行った。

させていただくことが、閉塞感の漂う日本を、再び成長軌道に乗せる原動力だ、と確信しています。」と発言し、「女性の活躍」は成長戦略の中核をなすものであることを表明した。

そして、政府は、「『日本再興戦略』－JAPAN is BACK－」（平成 25 年 6 月 14 日 閣議決定）に基づき、「女性の活躍推進や仕事と子育て等の両立支援に取り組む企業に対するインセンティブ付与等」、「女性のライフステージに対応した活躍支援」、「男女が共に仕事と子育て等を両立できる環境の整備」等を打ち出し、女性の活躍推進に係る施策を進めている。

さらに、「『日本再興戦略』改訂 2014－未来への挑戦－」（平成 26 年 6 月 24 日 閣議決定）では、「女性の更なる活躍推進」について新たに講ずべき具体的施策として①放課後児童クラブ等の拡充、②働き方に中立的な税制・社会保障制度等への見直しを掲げるとともに、女性の活躍推進の取組を着実に前進させるための法案提出を目指すこととしている。

また、平成 26 年 9 月 3 日に発足した第 2 次安倍改造内閣において、女性活躍担当大臣が新設され、有村大臣が就任した。

なお、女性が活躍できる社会環境の整備を総合的かつ集中的に推進するため、女性が活躍できる社会環境の整備について、その基本理念等を定める「女性が活躍できる社会環境の整備の総合的かつ集中的な推進に関する法律案」（松野博一君外 5 名提出、第 186 回国会衆法第 38 号）（自民・公明）が提出され、継続審査となっている。

6 サイバーセキュリティ対策

(1) 我が国に対するサイバー攻撃等の現状³⁶

情報セキュリティを取り巻く環境変化は極めて急速である。サイバー空間は、匿名性が高く痕跡が残りにくい、また、地理的・時間的制約を受けることが少なく短期間のうちに不特定多数の者に影響を及ぼしやすいといった特性を有している。このため、情報通信ネットワークや情報システム等の悪用により、サイバー空間を経由して行われる不正侵入、情報の窃取、改ざんや破壊、情報システムの作動停止や誤作動、不正プログラムの実行や DDoS 攻撃³⁷等の、いわゆる「サイバー攻撃」の脅威が増大している。

加えて、攻撃の手法が複雑化・巧妙化していること、攻撃の対象となり得る範囲が個人や家庭等の私的な空間から社会インフラ等の公的な空間まで広がってきていることから、サイバー攻撃により、我が国の安全保障・危機管理に影響を及ぼすとともに、国際的な競争力を揺るがし、国民に多大な不安をもたらすおそれが生じている。

(2) サイバーセキュリティ基本法案

平成 26 年 4 月 10 日、自由民主党サイバーセキュリティ対策関係合同会議は「わが国のサイバーセキュリティ体制の強化に向けての提言」を発表した。

³⁶ 「サイバーセキュリティ戦略～世界を率先する強靱で活力あるサイバー空間を目指して～」(平成 25 年 6 月 10 日 情報セキュリティ政策会議)

³⁷ 複数のネットワークに分散する大量のコンピュータが一斉に特定のネットワークやコンピュータへ接続要求を送出し、通信容量をあふれさせて機能を停止させてしまう攻撃をいう。Distributed Denial of Service attack の略。

「わが国のサイバーセキュリティ体制の強化に向けての提言」の主な内容

- 「サイバー空間においては、標的型メール攻撃などによる機微情報や技術情報の窃取や重要インフラ（金融、電力、鉄道など）への攻撃といったサイバー脅威の『基大化』、スマートフォンの普及や IoT³⁸ などによるサイバー脅威の『拡散』、国境を越えたサイバー攻撃などサイバー脅威の『グローバル化』が進んでいる」と指摘。
- 「高まるサイバー脅威に対処するため、サイバーセキュリティを含む情報セキュリティの強化に国を挙げて取り組むことが強く求められている」として、「国自らがリーダーシップを従来以上に発揮できるよう、政府としてのサイバーセキュリティ体制の抜本的強化を早急に図るべきである」と提言。
- 「サイバーセキュリティの強化を含む情報セキュリティ政策の在り方について、基本理念、国や地方自治体等の関係者の責務、国による基本的施策、そして、これらの総合的かつ効果的な推進体制等を定めた、IT基本法の特別法ともいふべき『サイバーセキュリティ基本法』（仮称）が必要」として、スピード感をもって同法の制定を図るため、議員立法により提案することが焦眉の急であると指摘。

同提言に引き続いて、与党内で検討が進められ、野党とも協議が行われた結果、6月11日の衆議院内閣委員会において、「サイバーセキュリティ基本法案」（内閣委員長提出、衆法第35号）を委員会提出法律案とすることに決した。同法律案は基本理念を定め、国の責務等を明らかにし、サイバーセキュリティ戦略の策定その他施策の基本となる事項を定めるとともに、サイバーセキュリティ戦略本部を設置する等の措置を講ずるものである。同法律案は、同月13日に衆議院で可決されたが、参議院において継続審査となった。

同法律案によると「政府は、サイバーセキュリティに関する施策を実施するため必要な法制上、財政上又は税制上の措置その他の措置を講じなければならない」（第10条）とされている³⁹。

7 ダンスをさせる営業に対する規制

「風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律」（以下「風営法」という。）は、客にダンスをさせる営業に関しては、①キャバレーその他設備を設けて客にダンスをさせ、かつ、客の接待をして客に飲食をさせる営業（1号営業）、②ナイトクラブその他設備を設けて客にダンスをさせ、かつ、客に飲食をさせる営業（3号営業）、③ダンスホールその他設備を設けて客にダンスをさせる営業（4号営業）の3類型を風俗営業とし（第2条第1項第1号、第3号及び第4号）、規制を設けている。このように規制が行われているのは、営業の行われ方いかんによっては、享乐的雰囲気や過度にわたり、善良の風俗と清浄な風俗環境を害し、または少年の健全な育成に障害を及ぼすおそれがあるためである⁴⁰。

風営法による客にダンスをさせる営業に対する規制については、平成25年5月20日、超党派の国会議員によりダンス文化推進議員連盟が組織され、①ダンス規制の立法事実であった売春事犯の多発という事実は把握されていないこと、②中学校の体育教科にダンスが導入されるなど、ダンスの意義が変化していること等を理由として、規制の緩和をすべ

³⁸ コンピュータなどの情報・通信機器だけでなく、世の中に存在する様々なモノに通信機能を持たせ、インターネットに接続したり相互に通信することにより、自動認識や自動制御、遠隔計測などを行うこと。「モノのインターネット」とも呼ばれる。

³⁹ 法制上の措置については、第10条のほか「政府は、本部に関する事務の処理を適切に内閣官房に行わせるために必要な法制の整備（内閣総理大臣の決定により内閣官房に置かれる情報セキュリティセンターの法制化を含む。）その他の措置を講ずるものとする。」との規定がある（附則第2条）。

⁴⁰ 風俗行政研究会第2回資料

きであるとの議論がなされた。

このほか、政府の規制改革会議において規制改革の検討項目として取り上げられ、検討が進められた。その結果、平成 26 年 6 月 13 日に取りまとめられた「規制改革に関する第 2 次答申～加速する規制改革～」においては、現行の規制が健全なダンス文化やダンス関連産業の発展の支障になっているとの指摘があるとして、2020 年の東京オリンピック開催が決定している中、ダンス文化を活用した魅力ある街づくりを進め、海外観光客を呼び込むためにも、風営法の見直しについて検討することとされた⁴¹。この答申の内容は、同年 6 月 24 日に閣議決定された「規制改革実施計画」に盛り込まれた。

これらを受けて、警察庁は、同年 7 月より外部有識者からなる風俗行政研究会を開催し、ダンスをさせる営業に対する規制の在り方について検討を行った。9 月 10 日、風俗行政研究会は「ダンスをさせる営業の規制の在り方等に関する報告書」を取りまとめ、4 号営業を風俗営業から除外すべきであるとした。また、3 号営業については、規制対象となる営業をダンス自体に着目するのではなく、深夜と低照度という要素に着目して 3 つの類型に分け、必要となる規制の内容を検討すべきと提言した⁴²。

8 死因究明制度

我が国の年間死亡者数は人口の高齢化を反映して増加傾向にあり、それに伴って、警察における死体取扱数も増加傾向にある。一方、死因究明制度は諸外国に比べ十分なものとは言い難い状況にあり、加えて、犯罪行為により死亡したものを病死と判断するなどし、犯罪を見逃してしまったケース⁴³も見受けられた。このような背景を踏まえ、平成 24 年 6 月、第 180 回国会において、「死因究明等の推進に関する法律」（以下「推進法」という。）が議員立法により提出され、成立した。推進法に基づき、平成 26 年 6 月 13 日、政府は、死因究明等の推進に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るために必要な措置を定めた「死因究明等推進計画」を閣議決定した。

推進法は 2 年間の限時法であり、平成 26 年 9 月に失効する。それを踏まえ、同年 6 月 16 日、「死因究明等推進基本法案」（保岡興治君外 5 名提出、第 186 回国会衆法第 42 号）が提出され、内閣委員会において提案理由の説明を聴取したが、継続審査となった。

9 カジノ施設を含む特定複合観光施設区域の整備

我が国では、カジノ施設の運営は刑法第 185 条（賭博）及び第 186 条（常習賭博及び賭博場開帳等図利）によって違法な行為とされており、カジノを導入するためには、刑法第 35 条の法令による行為によって違法性が阻却されることが必要となる。そのため、カジノの導入に当たっては、公営ギャンブル（競馬、競輪、競艇等）の導入時と同様に特別法⁴⁴の制

⁴¹ 営業時間に関する規制等の見直し及び飲食無営業の規制対象除外等、ダンスに係る風営法規制の見直しが求められた。

⁴² 報告書では、「一般飲食店営業」、「深夜遊興飲食店営業」、「低照度飲食店営業」の 3 類型を提言している。

⁴³ 平成 18 年に発覚した瞬間湯沸かし器による一酸化炭素中毒事故や平成 19 年に発生したいわゆる時津風部屋事件が例として挙げられる。

⁴⁴ 現行の特別法としては、競馬法、自転車競技法、モーターボート競走法などが制定されている。

定を目指すとする意見のほか、構造改革特別区域や国家戦略特別区域を利用した提案も見られた。

(1) 特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律案

平成 25 年 11 月 12 日、超党派による「国際観光産業振興議員連盟」は第 21 回総会で「特定複合観光施設区域整備法案（仮称）～ I R 実施法案～に関する基本的な考え方（案）」を示したほか、法案を第 185 回国会に提出するため、各党内の手続を進める方針を確認した。同年 12 月 5 日、自由民主党、日本維新の会、生活の党等の共同提案により、特定複合観光施設⁴⁵区域の整備の推進に関する基本理念等を定める「特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律案」（細田博之君外 9 名提出、第 185 回国会衆法第 29 号）を提出したが継続審査に付された⁴⁶。同法律案は第 186 回国会、内閣委員会において提案理由の説明を聴取し、質疑を行い、引き続き継続審査に付された。特定複合観光施設区域の整備の推進については、経済効果や観光振興に注目が集まる一方で、カジノを合法化するのであれば、既存のギャンブル依存症に関する実態把握や対策を講じる必要があるという意見も提起されている⁴⁷。

(2) 政府における検討状況

一方、政府においては、『日本再興戦略』改訂 2014－未来への挑戦－（平成 26 年 6 月 24 日閣議決定）において、「統合型リゾート（I R）については、観光振興、地域振興、産業振興等に資することが期待される。他方、その前提となる犯罪防止・治安維持、青少年の健全育成、依存症防止等の観点から問題を生じさせないための制度上の措置の検討も必要なことから、I R 推進法案⁴⁸の状況や I R に関する国民的な議論を踏まえ、関係省庁において検討を進める。」と記載している⁴⁹。

II 第187回国会提出予定法律案等の概要

1 一般職の職員の給与に関する法律等の一部を改正する法律案

人事院勧告に対する政府の取扱方針（閣議決定）に基づき、所要の改正を行う。

2 特別職の職員の給与に関する法律の一部を改正する法律案

一般職の職員の給与改定に併せて、所要の改正を行う。

⁴⁵ 「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」（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）第 2 条）

⁴⁶ 本法律案に先行して、平成 25 年 6 月 7 日、日本維新の会はカジノの導入に関する初めての法律案として、「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）を提出した。同法律案は継続審査に付されていたが、「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）の提出を受け、平成 26 年 2 月 19 日に撤回された。

⁴⁷ 『REUTERS』（平 26. 6. 18）

⁴⁸ 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）

⁴⁹ 平成 26 年 6 月 17 日の観光立国推進閣僚会議において決定された「観光立国実現に向けたアクション・プログラム 2014－『訪日外国人 2,000 万人時代』に向けて－」にも同様の記載がある。

3 国家公務員退職手当法の一部を改正する法律案

国家公務員の給与制度の総合的見直しが退職手当の支給水準に及ぼす影響等に鑑み、現行の退職手当の支給水準の範囲内で、職員の在職期間中の公務への貢献度をよりの確に反映させるよう、措置を講ずる。

4 まち・ひと・しごと創生法案

まち・ひと・しごと創生のため、まち・ひと・しごと創生総合戦略の策定、まち・ひと・しごと創生本部の設置等の措置を講ずる。

5 地域再生法の一部を改正する法律案

地域の活力の再生を総合的かつ効果的に推進するため、地域再生計画の認定の申請をしようとする地方公共団体による政府が講ずべき新たな措置に関する提案制度を創設するほか、認定地域再生計画に基づく事業に対する特別の措置として、地域農林水産業振興施設整備計画の作成及びこれに基づく農地等の転用等の許可の特例並びに構造改革特別区域計画等の認定等の手続の特例を追加する等の措置を講ずる。

6 女性の職業生活における活躍の推進に関する法律案（仮称）

急速な少子高齢化の進展等の社会経済情勢の変化に対応できる豊かで活力ある社会の実現を図るためには、自らの意思によって職業生活を営み、又は営もうとする女性がその個性と能力を十分に発揮して職業生活において活躍することが一層重要となっていることに鑑み、女性の職業生活における活躍の推進に関する基本原則、基本方針、事業主の行動計画の策定等について定める。

7 国家戦略特別区域法及び構造改革特別区域法の一部を改正する法律案（仮称）

経済社会の構造改革を更に推進し、産業の国際競争力の強化、国際的な経済活動拠点の形成を図るため、国家戦略特別区域法において、公立学校の管理を民間に委託することを可能とする特例その他の新たな規制の特例を設ける等の措置を講ずる。併せて、構造改革特別区域法において、民間事業者による公社管理有料道路の運営を可能とするための特例を設ける等の措置を講ずる。

8 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

最近における犯罪による収益の移転に係る状況等に鑑み、疑わしい取引の届出に関する判断の方法についての規定を整備するほか、特定事業者による外国所在為替取引業者との契約締結時の厳格な確認の義務付け、国家公安委員会による犯罪収益移転危険度調査書の作成等の措置を講ずる。

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

国際連合安全保障理事会決議第千二百六十七号等が国際的なテロリズムの行為を非難し、国際連合の全ての加盟国に対し当該行為を防止し、及び抑止するために国際テロリストの財産の凍結等の措置をとることを求めていることを踏まえ、我が国が実施する当該措置について必要な事項を定める。

10 銃砲刀剣類所持等取締法の一部を改正する法律案

国際的な規模で開催される運動競技会の空気銃射撃競技に参加する選手等の競技技術の向上に資する等のため、年少射撃資格者の年齢の要件を緩和するほか、空気銃に係る練習射撃場において射撃練習を行う場合の手続等を定める。

11 風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律の一部を改正する法律案

ダンスをめぐる国民の意識の変化等を踏まえ、客にダンスをさせる営業について、その一部を風俗営業から除外するとともに、客にダンス等の遊興及び飲食をさせる営業について、一定の要件の下で深夜に営むことができることとする等の措置を講ずる。

12 サイバーセキュリティ基本法の一部を改正する法律案（仮称）（検討中）

サイバーセキュリティに対する脅威の深刻化等を踏まえ、サイバーセキュリティ戦略本部に関する事務の処理を適切に内閣官房に行わせるため、同本部に関する事務の一部をサイバーセキュリティ戦略本部長が指定する内閣官房副長官補に委任できることとする。

（参考1）継続法律案等

○ 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。

○ 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。

○ 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。

○ 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。

○ 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。

○ 国民経済及び国民生活に重大な影響を及ぼすおそれのある通商に係る交渉に関する情報の提供の促進に関する法律案（玄葉光一郎君外 7 名提出、第186回国会衆法第19号）

重大通商交渉に関し、国民及び国会に対して必要な情報が提供されていない現状に鑑み、政府の国民及び国会に対する適時かつ適切な方法による情報の提供を促進するため、政府の国民に対する情報の提供の努力義務及び国会に対する報告義務等について定める。

○ 総合的な行財政改革を推進するための基盤の整備に関する法律案（前原誠司君外 6 名提出、第186回国会衆法第34号）

我が国の行政及び財政に対する国民の信頼を速やかに回復し、並びに我が国の厳しい財政状況に対処するために中長期的に持続可能な財政運営を確保することが喫緊の課題であることに鑑み、国の責任ある行政運営及び財政運営の確保を図るため、総合的な行財政改革を推進するための基盤の整備に関し必要な事項を定める。

○ 女性が活躍できる社会環境の整備の総合的かつ集中的な推進に関する法律案（松野博一君外 5 名提出、第186回国会衆法第38号）

女性が活躍できる社会環境の整備を総合的かつ集中的に推進するため、女性が活躍できる社会環境の整備について、その基本理念その他の基本となる事項を定める。

○ 死因究明等推進基本法案（保岡興治君外 5 名提出、第186回国会衆法第42号）

死因究明等に関する施策に関し、基本理念を定め、国及び地方公共団体等の責務を明らかにし、死因究明等に関する施策の基本となる事項を定め、並びに死因究明等に関する施策に関する推進計画の作成について定めるとともに、死因究明等推進本部を設置すること等により、死因究明等に関する施策を総合的かつ計画的に推進する。

○ 経済社会改革の推進に関する法律案（松田学君外 1 名提出、第186回国会衆法第44号）

経済社会改革に関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、経済社会改革に関し、基本理念及びその実現を図るために基本となる事項を定め、国の責務を明らかにし、並びに経済社会改革推進計画の作成について定めるとともに、経済社会改革推進本部を設置する。

○ 国外犯罪被害者の遺族に対する弔慰金の支給に関する法律案（棚橋泰文君外 7 名提出、第186回国会衆法第46号）

国外犯罪行為により不慮の死を遂げた日本国民の遺族に対する弔慰金の支給について必要な事項を定める。

（参考 2）衆議院を通過し参議院において継続審査となった法律案等

○ サイバーセキュリティ基本法案（内閣委員長提出、第 186 回国会衆法第 35 号）

サイバーセキュリティに関し、基本理念を定め、国の責務等を明らかにし、及びサイバーセキュリティ戦略の策定その他サイバーセキュリティに関する施策の基本となる事項を定めるとともに、サイバーセキュリティ戦略本部を設置する等の措置を講ずる。

内容についての問合せ先

内閣調査室 松田首席調査員（内線68400）

総務委員会

総務調査室

I 所管事項の動向

1 行政の基本的制度の管理及び運営

(1) 独立行政法人制度の見直し

独立行政法人制度とは、各府省の行政活動から政策の実施部門のうち一定の事務・事業を分離し、これを担当する機関に独立の法人格を与えて、業務の質の向上や活性化、効率性の向上、自律的な運営、透明性の向上を図ることを目的とする制度である。

平成11年7月に制度の基本となる共通事項を定める「独立行政法人通則法」が成立し、平成13年4月に制度の運用が開始された。独立行政法人の数は、平成26年4月1日現在で98法人となっている。

政府は、これまでの改革の検討の集大成として、①業務の特性を踏まえた法人の分類（3分類¹）、②PDCAサイクルが機能する目標・評価の仕組みの構築、③法人の内外から業務運営を改善する仕組みの導入等を含む「独立行政法人通則法の一部を改正する法律案」及び関連法案を平成26年の第186回国会に提出し、これらの法案は6月に成立した。

また、「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）に基づいて、行政改革推進本部は、平成26年8月、「各独立行政法人の統廃合等に係る措置の実施時期について」²を決定し、法人の統廃合など独立行政法人個別法等の改正が必要となる措置について実施時期（大学評価・学位授与機構と国立大学財務・経営センターの統合を平成28年4月とすること等）を定めた。

(2) 行政不服審査制度の見直し

行政不服審査制度については、「行政不服審査法」が昭和37年に施行されて以来50年以上にわたり抜本的な法改正が行われず、社会情勢の変化や人権意識の深化等を背景に、様々な問題点が指摘されてきた。

政府は、300本以上の関係法律の見直しを行い、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・拡大の観点から行政不服審査制度を抜本的に見直す「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」の関連3法案³を第186回国会に提出し、これらの法案は平成26年6月に成立した。

関連3法の施行に向けて、権利救済の実効性を担保できるようにするための体制づくりや制度改正に関する住民への的確な周知などが課題となっている。

¹ 独立行政法人の新たな3分類は、①中期目標管理法（60法人）、②国立研究開発法人（31法人）、③行政執行法人（7法人）とされている。

² 実施時期が定められた措置は、①法人の統廃合（8件）、②特殊会社化（1件）、③金融業務の制度・運用の見直し（2件）、④法人の組織等に係るその他の措置（5件）とされている。

³ 主な改正内容として、①については「審理員による公正な審理」など、②については「審査請求への一元化」など、③については「法令違反の事実の是正のための処分等を求めることができる」などがある。

2 地方行政の動向

(1) 総務省における地方創生に向けた取組

人口減少問題が大きくクローズアップされる中、安倍内閣は、平成26年6月24日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2014」（以下「骨太の方針2014」という。）において、「地域の活力を維持し、東京への一極集中傾向に歯止めをかけるとともに、少子化と人口減少を克服することを目指した総合的な政策の推進が重要」として、このための司令塔となる本部⁴を設置し、政府一体となって取り組む体制を整備するとした。また、「平成27年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針」（平成26年7月25日閣議了解）においては、地方の創生と人口減少の克服に向けた取組など、骨太の方針2014及び成長戦略等を踏まえた諸課題について、各省大臣が通常の要求分とは別に要望できる「新しい日本のための優先課題推進枠」（3.9兆円程度）を設けることとした。

これを受け、総務省は、7月31日、総務省まち・ひと・しごと創生推進本部（本部長：総務大臣）の開催を決定し、同本部において、同推進枠に盛り込むべき事業を始め、まち・ひと・しごと創生関連の概算要求等項目の検討などが行われた。その結果、総務省は、まち・ひと・しごと創生関連の平成27年度予算概算要求として、①ローカル10,000プロジェクト35.1億円⁵（うち推進枠30.2億円）、②分散型エネルギーインフラプロジェクト6.1億円⁶（同4.1億円）、③地方中枢拠点都市圏の形成等4.8億円（同3.3億円）、④過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業10.0億円（同10.0億円）など、604億円（同434.6億円）の要求・要望を行った。

その後、地方創生は、9月3日に発足した第2次安倍改造内閣における最大の課題の一つとして位置付けられ、新たに地方創生担当大臣が創設されるとともに、閣議決定により、内閣に「まち・ひと・しごと創生本部」（本部長：内閣総理大臣）が設置された。

今後、地方創生という内閣の重要課題について、地方行財政等を所管する総務省がどのように対応していくか注目される。

(2) 地方分権改革における提案募集方式の導入

地方分権改革推進本部（本部長：内閣総理大臣）は、平成26年4月、第4次整備法案⁷等により、地方分権改革推進委員会の勧告事項については一通り検討を行ったとした上で、新たな局面を迎える地方分権改革においては、地方の発意に根ざした取組を推進することとし、委員会勧告方式に替わる新たな手法として、個々の地方公共団体等から地方分権改

⁴ 安倍内閣総理大臣は、平成26年7月18日、この本部として「まち・ひと・しごと創生本部」（いわゆる地方創生本部）を立ち上げるとの方針を示した。

⁵ 創業支援事業計画（産業競争力強化法）に基づき、地域の資源と資金を活用して、雇用吸収力の大きい逃げない地域密着型企業を10,000事業程度立ち上げようとするもので、同事業に係る推進枠の要望額は、地域経済循環創造事業交付金（30.2億円）である。

⁶ 小売自由化で新たに生まれる約7.5兆円の市場を地域経済の拡大の起爆剤にするため、「地域の特性を活かしたエネルギー事業導入計画（マスタープラン）」を策定し、地域エネルギー企業の立ち上げを支援するもの。

⁷ 平成26年5月に成立した「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）」をいう。なお、地方分権改革推進委員会の勧告等を踏まえ、これまでに、同名の法律が4次にわたり成立している。

革に関する提案を広く募集し、それらの提案の実現に向けて検討を行う「提案募集方式」を導入するとした。

これを受け、内閣府は、5月20日から7月15日まで地方公共団体等を対象に、地方公共団体への事務・権限の移譲及び地方に対する規制緩和に係る提案（個々の団体の発意に応じ選択的に移譲する「手挙げ方式」とする提案も対象）の募集を実施し、126団体から計953件（47都道府県から650件、67市区町村から196件等）の提案がなされた。

これらの提案については、その実現に向け、内閣府が関係府省と調整を行っており、各府省から内閣府への第1次回答状況（平成26年8月）では、1,060件⁸中、実施9件、手挙げ方式により実施1件、対応不可817件、現行規定により対応可能103件などとなっている。政府は、今後、関係府省との調整を踏まえ、提案に関する対応方針について、地方分権改革有識者会議及び提案募集検討専門部会の調査審議を経て、地方分権改革推進本部決定及び閣議決定を平成26年末までに行い、法律改正により措置すべき事項については、所要の法律案を国会に提出することとしている。

(3) 地方制度調査会の動向

大都市制度の在り方等について調査審議を進めてきた第30次地方制度調査会（会長：西尾勝（公財）後藤・安田記念東京都市研究所理事長）は、平成25年6月、「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」を取りまとめた。これを踏まえ、政府は、平成26年3月、①指定都市制度の見直し（総合区制度の創設、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、③新たな広域連携の制度の創設（「連携協約」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改正案を第186回国会に提出し、同法案は5月に成立した。

また、同月15日には、第31次地方制度調査会（会長：畔柳信雄（株）三菱東京UFJ銀行特別顧問）が発足し、同日、安倍内閣総理大臣から、「個性を活かし自立した地方をつくる観点から、人口減少社会に的確に対応する三大都市圏及び地方圏の地方行政体制のあり方、議会制度や監査制度等の地方公共団体のガバナンスのあり方等について、調査審議を求める」との諮問を受けた。この諮問事項を踏まえ、同調査会においては、現在、専門小委員会（委員長：長谷部恭男早稲田大学教授）を中心として、地方団体や有識者等からのヒアリングを行うなど、調査審議が進められている。

(4) 政務活動費の使途の透明性の確保

平成26年7月に不適切な政務活動費の支出により辞職に追い込まれた前兵庫県議会議員の問題を契機として、複数の地方議会において政務活動費の不適切な支出が明らかとなり、政務活動費に対する国民の不信感が高まっている。

地方議会の議員活動に要する経費に関しては、地方議会の審議能力を強化し、調査活動

⁸ 第1次回答状況は、各府省ごとに集計されたものであり、複数府省に係る提案については、それぞれの府省に複数計上しているため、提案件数と一致しない。

基盤の充実を図るため、平成12年の地方自治法改正（議員立法）において「政務調査費」が創設され、普通地方公共団体は、会派・議員としての活動のうち調査研究活動と認められるものに対し、政務調査費が交付できることとなった。

その後、平成24年の地方自治法改正において、議員修正により、名称が「政務活動費」に改められた上で、その対象経費が拡大され、会派・議員としての活動のうち調査研究活動とは認められないもの（対外的な陳情活動等のための旅費、交通費等）にも支出可能となったが、同時に、議長に使途の透明性確保に関する努力義務が課された。なお、同改正の国会審議の際に、衆・参の総務委員会は、政務活動費について、「その運用につき国民の批判を招くことのないよう、改正趣旨の周知徹底と併せ、使途の透明性の向上が図られるよう、特段の配慮を行うこと」とする附帯決議を付した。地方議会では、政務活動費について不適切な支出事案が相次いでいることから、このような改正経緯も踏まえ、今後、使途の透明性向上のため、より一層実効性のある取組が求められる。

(5) 平成26年の人事院勧告と地方公務員の給与制度の総合的見直し

人事院は、平成26年8月、国家公務員の給与について月例給・ボーナスともに7年ぶりに引き上げる（俸給表：平均0.3%引上げ、ボーナス：0.15月分引上げ（3.95月分→4.10月分））とともに、給与制度の総合的見直し（民間賃金の低い地域における官民給与差を踏まえ俸給表を平均2%引き下げること、この引下げに伴い地域手当の支給割合を見直すこと等）などを勧告した。これを受けて政府は「給与関係閣僚会議」を開催し、その中で勧告を踏まえ国家公務員給与の取扱いについて「更に検討」⁹を進めることとした。

総務省の「地方公務員の給与制度の総合的見直しに関する検討会」¹⁰では、これまでの議論の中間整理として、8月に「地方公務員の給与制度の総合的見直しに関する基本的方向性」が取りまとめられた。同取りまとめは、今回の人事院勧告における国家公務員給与の見直しの内容や考え方を「十分考慮すべきもの」などとし、地方公務員給与の総合的見直しについて、勧告における国家公務員給与の見直しと同様の方向性を示した。

(6) 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月から実施された。

地方公務員についても国家公務員と同様に人事評価制度を定めるため提出された法律案は、衆議院解散により二度廃案になるという経緯もあったが、平成26年の第186回国会に至り、「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」として成立した。

⁹ 菅内閣官房長官「(前略) 諸般の事情を踏まえて更に検討を進めて頂き、今後、適切な時期に改めて閣僚会議にお諮りしたいと思います。」

¹⁰ 同検討会は、平成25年8月の人事院勧告における給与制度の総合的な見直し表明や政府の「公務員の給与改定に関する取扱いについて」(平成25年11月15日閣議決定)を踏まえ、地方公務員の給与制度の総合的見直しに係る検討を行うことを趣旨として平成26年5月に設置された。

平成26年6月には、各地方公共団体における円滑な人事評価制度の導入に向け、地方公共団体において留意すべき事項や参考となる規程例などについて研究を行うことを趣旨として「地方公共団体における人事評価制度に関する研究会」が総務省に設置され、平成27年2月に報告書の取りまとめが予定されている。

3 地方財政の動向（平成27年度地方交付税の概算要求）

総務省は、平成27年度予算の概算要求において、地方交付税については、

- ① 「骨太の方針2014」及び「中期財政計画」で示された方針を踏まえ、交付団体を始め地方の安定的な財政運営に必要となる地方の一般財源総額について、平成26年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保する。
- ② 地方交付税については、本来の役割が適切に発揮されるよう総額を確保することとし16.0兆円を要求するとともに、交付税率の引上げを事項要求とする。
- ③ 東日本大震災の復旧・復興事業等について、通常収支とは別枠で整理し、地方の所要の事業費及び財源を確実に確保する。

の3点を要求の考え方として掲げ、これに基づき、次の要求を行った。

- ① 経済再生の進展を踏まえて、リーマンショック後の危機対応モードから平時モードへの切替えを進めていくことを基本として、地方の税収の動向等を踏まえた一般会計からの別枠の加算(0.5兆円)等を行う。なお、平成26年度から28年度における財源不足を折半で補填するルールに基づき、臨時財政対策特例加算(2.0兆円)を行う。
- ② 平成27年度において、極めて厳しい地方財政の現状を踏まえ、地方交付税の本来の役割である財源調整機能と財源保障機能が適切に発揮されるようにすることや、地方の創生と人口減少の克服に必要な財源を安定的に確保する必要があることから、交付税率の引上げを事項要求とする。
- ③ 東日本大震災に係る地方の復旧・復興事業等に係る財源の確保については、事項要求とする。
- ④ この概算要求は、仮置きの数値であり、今後、「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」という。)附則第18条等に基づく消費税率等の引上げについての判断、経済情勢の推移、税制改正の内容、国の予算編成の動向等を踏まえ、地方財政の状況等について検討を加え、予算編成過程で調整する。

以上に基づく地方交付税（地方団体への交付ベース）の概算要求額は、16兆450億円＋事項要求（平成26年度当初予算額16兆8,855億円）となっている。

なお、本要求に地方税収等を加えた平成27年度の一般財源総額は61.6兆円程度（平成26年度60兆3,577億円）と見込まれている。

4 地方税制の動向

(1) 地方法人課税の見直しと法人実効税率の在り方

我が国においては、国・地方を通じた厳しい財政状況の中、社会保障の安定財源の確保

と財政健全化を同時に達成する観点から、社会保障・税一体改革を推進していくことが求められ、「税制抜本改革法」は、その第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¹¹。

平成26年度税制改正においては、地方消費税の引上げにより、不交付団体の財源超過額が拡大し、不交付団体と交付団体間の財政力格差が拡大することを踏まえ、地方法人課税の偏在是正として、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（5.0%→3.2%（△1.8ポイント））・市町村民税（12.3%→9.7%（△2.6ポイント））計4.4ポイント引き下げ一方、税率を4.4%とする地方法人税（国税）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改正が行われた。

地方団体間の財政力格差の是正に関しては、同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。

また、安倍内閣総理大臣のもと、民間投資と海外からの投資促進のための法人税改革を推進するとして、国際相場に照らし高いと指摘される法人実効税率（34.62%、東京都35.64%）を数年内に20%台に引き下げの方針が「骨太の方針2014」において示され¹²、また、政府税制調査会がまとめた「法人税の改革について」（平成26年6月27日）においても、外形標準課税の拡充等について方向性が示された。

総務省では、「地方法人課税のあり方等に関する検討会」を再開し、今後の検討の参考とするため、学識経験者や関係団体の意見を聴取することとしており、同検討会における議

¹¹ 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）は、同法の成立等を踏まえ、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在り方等についての幅広い検討を行い、平成25年11月、最終報告書を取りまとめた。

¹² 「骨太の方針2014」においては、「日本の立地競争力を強化するとともに、我が国企業の競争力を高めることとし、その一環として、法人実効税率を国際的に遜色ない水準に引き下げることを目指し、成長志向に重点を置いた法人税改革に着手する。そのため、数年で法人実効税率を20%台まで引き下げることを目指す。この引下げは、来年度から開始する。」とされているが、「財源については、……課税ベースの拡大等による恒久財源の確保をすることとし、年末に向けて議論を進め、具体案を得る。」とされている。

なお、これに対し、地方財政審議会は、平成26年6月、「地域の元気づくりに向けた地方税財政改革についての意見」を提出し、法人実効税率の引下げに関して、「地方交付税原資分も含めれば、国・地方を通じた法人課税による税収の6割強が地方財源である。……法人実効税率を引き下げるのであれば、課税ベースの拡大等により、法人課税の中で財源を確保する必要がある。」とし、法人実効税率の引下げに見合う財源を確保するための具体的な方策としては、法人事業税の外形標準課税の拡充に言及している。

論の動向にも関心が寄せられている。

(2) 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月の民主、自民、公明3党の税関係協議結果で、平成26年4月の消費税率8%に引上げ時まで結論を得るとされ、「税制抜本改革法」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¹³。

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¹⁴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が行われた。

なお、同年度税制改正に係る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¹⁵。

(3) ふるさと納税

平成20年度税制改正において、個人住民税の寄附金税制の拡充が図られ、「ふるさと」に対し貢献又は応援したいという納税者の思いを実現する観点から、地方公共団体に対する寄附金について、適用下限額(5,000円。平成23年度税制改正により2,000円に引下げ。)を超える部分について、所得割額の1割を限度として所得税と合わせて全額が控除されて

¹³ 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、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、平成25年11月、報告書が取りまとめられた。

¹⁴ 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%

¹⁵ 環境性能課税(環境性能割)の制度設計、自動車税のグリーン化特例の制度設計、軽自動車税の軽課の検討等の課題について、技術開発の動向等を踏まえ幅広い関係者の意見を聴取し、議論するため、総務省は、平成26年9月、「自動車関係税制のあり方に関する検討会」における議論を再開した。

いる（ふるさと納税）。

「ふるさと」と名付けられているが、生まれ育った故郷に限らず、いずれの地方公共団体に寄附しても適用され、制度開始の平成20年から3年間は約3万3,000人、寄附総額60～70億円台で推移したが、3月に東日本大震災が発生した平成23年は約74万人、約650億円と大幅に増え、平成24年は、約10万6,000人、約130億円と減少してはいるが、ふるさと納税を行った者に地場の特産品などを贈る自治体が増えたこともあり、利用者は制度創設当初より増加している¹⁶。

ふるさと納税は、都市部の住民が地方に寄附する例が多く、税収の移転効果が見込まれる一方で、行政サービスを受ける住民が税を負担する「受益者負担の原則」から逸脱するとの批判や、地方自治体のプレゼント合戦になっているとの批判もある。

政府は、税の控除を個人住民税に一本化し、所得税の控除を受けるため必要な税務署への確定申告を省略するほか、控除される寄附の上限を2倍にすることなど、ふるさと納税を使いやすくすることを検討している。

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、地上波放送のデジタル放送への移行完了後、通信・放送サービスを取り巻く環境は大きく変化しており、個々のサービスの高度化に加え、通信・放送相互の連携により利便性の高いサービスの提供が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・経済活動に必要不可欠な社会基盤となっている。

このことを踏まえ、政府（IT総合戦略本部¹⁷）は、情報通信に関する基本戦略として、平成25年6月、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IT国家創造宣言」を策定した。

また、総務省は、「ICT成長戦略Ⅱ」を国内戦略、「ICT国際競争力強化・国際展開イニシアティブ」を国際戦略と位置付け、両戦略から構成される「スマート・ジャパンICT戦略」を平成26年6月に公表した。

(1) 放送サービスの高度化

平成23年度に放送のデジタル化が完了し、より高度な放送サービスの提供が可能な基盤が構築された。デジタル化のメリットを生かし、更なる高精細な映像技術（4K・8K）やスマートテレビ等の機能を活用した放送を早期に実現し、より高画質・高機能なサービスを求める視聴者のニーズに応えるとともに、新たなコンテンツ、サービス及びビジネス

¹⁶ 所得税は平成20年分から、個人住民税は平成21年度分から適用される。このため、上記本文記載の年分は所得税の適用年度であり、個人住民税では翌年度である。

¹⁷ 正式名称は「高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部」。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を推進するため、平成13年1月に内閣に設置された。本部長は内閣総理大臣で、本部長は全ての国務大臣、内閣情報通信政策監（政府CIO）及び数名の有識者から構成される。

の創出並びに関連産業の国際競争力強化を図るため、総務省は、平成24年11月から「放送サービスの高度化に関する検討会」（座長：須藤修東京大学大学院情報学環長・教授）を開催し、平成25年6月に検討結果取りまとめを公表した。同取りまとめでは「4K・8K」、「スマートテレビ」等について、放送事業者や受信機メーカー等が取り組むべき目標と時期を定めたロードマップ、そのための推進体制が明確化¹⁸された。

また、平成25年5月に4K・8K放送の推進体制として「(一社)次世代放送推進フォーラム」(NextV-F)が設立され、同フォーラムが中心となって伝送技術の検証やコンテンツ制作技術の検討等を連携して進めており、平成26年6月2日から、衛星放送、ケーブルテレビでの4K試験放送¹⁹が開始された。

平成25年7月には次世代スマートテレビの推進体制として「(一社)IPTVフォーラム」²⁰内に「次世代スマートテレビ推進センター」が設立され、オープンな開発環境整備等について検討を進めている。

さらに総務省は、4K・8K放送のロードマップの更なる具体化、加速化及び課題解決のための具体的方策の検討を進め、4K・8K放送の早期普及を図るため、「4K・8Kロードマップに関するフォローアップ会合」において検討し、平成26年9月、中間報告を公表した。中間報告では、

- ① 平成27(2015)年に衛星放送(124/128度CS)、ケーブルテレビ、IPTV等の4K実用放送を開始すること
- ② 平成28(2016)年に衛星放送(BS)の4K・8K試験放送を、衛星セーフティネット終了後の空き周波数帯域を活用して行うこと。ケーブルテレビ、IPTV等の8K実験的取組を開始すること
- ③ 平成30(2018)年に衛星放送の4K・8K実用放送を開始すること

が示された。ヒアリング等を実施し、来春の取りまとめに向け更なる検討が進められる。

(2) NHK海外情報発信の強化

近年、我が国の魅力や考え方について世界へ情報発信することの重要性はますます高まっており、「クールジャパン」を始め、政府は一丸となって積極的な取組を進めている。

このような状況の下、NHKのテレビ国際放送は、全世界をカバーする我が国唯一の国際放送として、一層の充実強化が求められており、特に外国人向けテレビ国際放送(NHKワールドTV)の実施体制の在り方等について、早急に検討を行う必要性が生じている²¹。

¹⁸ 「4K・8K」については、衛星放送やケーブルテレビにおいて、2014年に4Kの、2016年には8Kの試験放送を開始し、2020年には本放送を開始する方向性が示された。「スマートテレビ」については、2014年以降、次世代スマートテレビに対応したアプリの開発を実現するに当たっての諸課題を解決し、当該アプリをスーパーハイビジョンに対応した次世代スマートテレビに実装していくことを目指すとした。

¹⁹ CS放送の空きチャンネルに「Channel 4K」を新設、CS放送、CS放送から供給を受けたケーブルテレビにおいて、平成26年6月2日より試験放送を実施している。

²⁰ 放送事業者、通信事業者、家電メーカー等で組織するIPTV受信機及びサービスの規格化とその普及高度化を推進する団体。理事長は村井純慶応大学教授。平成20年5月設立。

²¹ NHKワールドTVについては、「放送法及び電波法の一部を改正する法律」(平成26年法律第96号)の国会審議の際に、衆議院総務委員会が、「協会は、国際放送の番組の質の向上等に努め、認知度向上に一層努力

このため、総務省は、平成26年8月、「NHK海外情報発信強化に関する検討会」（座長：多賀谷一照獨協大学法学部教授）を設置し、①外国人向けテレビ国際放送の一層の充実強化を図るための外国人向けテレビ国際放送の実施体制及び財源・組織、②NHKの国内コンテンツの海外展開の促進等に関する検討を開始した。同検討会は、今後、数次のヒアリング、有識者による検討を踏まえ、平成27年3月を目途に取りまとめを行う予定である。

(3) 電波利用の拡大と周波数の確保

我が国の無線局数は、平成17年3月の9,664万局から約8年で1.6倍の1億5,724万局（平成26年3月末現在）にまで増加した²²。さらに、従来型の携帯電話に比べやり取りするデータ量の多いスマートフォンの普及に伴い、平成26年3月現在の移動通信の月間平均トラフィック（1秒当たり）は平均671.7Gbpsとなり、年間約1.6倍のペースで増加している。

総務省は、平成22年11月、携帯電話を含めたワイヤレスブロードバンド用周波数について、同年において約500MHz幅であったところ、平成32(2020)年までに1,500MHz幅を追加し合計2,000MHz幅を確保する目標を策定した²³。

これまでに周波数を確保するため、電波法の改正が行われ、電波利用料による地上テレビ放送のデジタル化に対する支援措置や、携帯電話事業者による既存無線局の周波数移行に対する費用の負担制度の創設など周波数再編への支援措置が導入されてきた。

しかし、今後、人を介しない機器間通信であるM2M通信等などの多様な分野における電波利用ニーズの増大が見込まれるなど、トラフィックの一層の増加が想定される。このような状況に備えるためには、ネットワークの高密度化や周波数利用効率の改善などとともに、割当て可能な周波数帯を増やす努力が必要不可欠となることから、総務省は、電波政策ビジョン懇談会を設置し、現在の目標の検証と更なる高度化に必要な周波数帯域幅の算定及びその実現方策等について検討を行っている。

(4) 携帯電話利用料金をめぐる動き

携帯電話については、毎月の利用料金が高すぎる、また、特にスマートフォンの料金プランが分かりにくいとの意見があった。

最近では、MVNO²⁴が提供する、料金が低廉ないわゆる「格安スマホ」の加入者数が伸びているが、総務省「平成24年度電気通信サービスに係る内外価格差に関する調査」によれば、スマートフォンで音声・メール・データ通信を行う一般のユーザーの場合には世界7都市中で3番目に高い水準、データ通信をあまり行わないライトユーザーの場合には

すること。また、海外の受信環境の整備等については協会による取組だけでは自ずと限界があることから、我が国の情報発信強化のため、政府全体として支援することとする附帯決議を付している。なお、参議院総務委員会も同趣旨の附帯決議を付している。

²² 1億5,724万局のうち、携帯電話は1億4,530万局と約92%を占めている。

²³ 「ワイヤレスブロードバンド実現のための周波数検討ワーキンググループ」とりまとめ（平成22年11月30日公表）

²⁴ 自らは携帯電話基地局等の移動体回線網設備を設置しないで、既存の移動通信会社の提供する設備を借り受けて利用することにより、自社ブランドで移動通信サービスを提供する事業者のこと

最も高い水準になるとの結果が出ている。

このような状況に鑑み、総務省は、平成26年2月、ICTサービス安心・安全研究会の下に消費者保護ルールの見直し・充実に関するワーキンググループを設置し、利用者のニーズを踏まえた料金体系の実現について検討を行っている。

同研究会は、同年7月に公表した中間取りまとめにおいて、①SIMロック²⁵解除等の競争環境整備を通じた多額の販売奨励金やキャッシュバックの適正化、②利用者の求めに応じたSIMロック解除の推進、③データ通信量分布に応じた多様なサービス、多様な料金体系の実現等について提言した。

(5) テレワークの推進

テレワークとは、ICTを活用した、場所や時間にとらわれない柔軟な働き方を指し、この普及により、「出産・育児・介護」と「仕事」との両立等を通じた少子高齢化対策の推進、ワーク・ライフ・バランスの実現、UJIターン・二地域居住や地域での企業等を通じた地域活性化の推進等の効果が期待されている。

「世界最先端IT国家創造宣言」においては、テレワーク推奨モデルを産業界と連携して支援し、2016年までにその本格的な構築・普及を図り、女性の社会進出や、少子高齢化社会における労働力の確保、男性の育児参加、仕事と介護の両立などを促進することとされている。総務省は、テレワークの普及に向けて、テレワーク試行体験プロジェクトや先進的テレワークシステムの実証実験の実施等に取り組んでいる。

6 郵政事業

(1) 郵政民営化の見直し

平成19年10月の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、民主党政権下の平成24年の第180回国会において、民主、自民、公明3党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、同法案は、平成24年4月に成立、同年10月1日に施行された。

郵政民営化法等の改正の主な内容は、以下のとおりである。

- 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

²⁵ 利用者を囲い込むために、携帯電話の番号等を記録したSIMカードを他社の端末に差し込んでも使用できないようにロックする機能のこと

- 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
- 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）

(2) 現状及び今後の課題等

ア 日本郵政グループの経営状況及び中期経営計画の策定

日本郵政グループの平成25年度連結決算では、当期純利益が4,790億円となり、民営化後の最高益であった前年より836億円（14.9%）の減益となっている。

平成26年2月、日本郵政（株）は、「日本郵政グループ中期経営計画～新郵政ネットワーク創造プラン2016～」を発表した（計画期間：平成26～28年度）。その中で、事業別主要施策として、①郵便・物流事業では、「ゆうパック5億個」「ゆうメール40億個」の獲得、②銀行業では、「総貯金残高6兆円」の増加、③生命保険業では、「新契約月額保険料500億円」に拡大、を平成28年度の主要営業目標としている²⁶。

イ 金融2社の新規業務

(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25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25年度には約87兆円と7割強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、両社は、平成24年9月に新規業務²⁷の認可申請を行ったが、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新規事業の展開を行うことは、「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。

こうした中、(株)かんぽ生命保険の学資保険の改定について、平成24年11月に、条件付²⁸で郵政民営化法上の金融庁及び総務省の認可がなされた。また、平成26年1月には、同条件が満たされたとして、金融庁の保険業法上の認可がなされ、同年4月から新しい学資保険「はじめのかんぽ」の販売が開始されたものの、(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並びに銀行法上の金融庁の認可は平成26年8月現在されていない。

²⁶ 目標として掲げられている項目の平成25年度の実績数値としては、ゆうパック約4.3億個、ゆうメール約33億個、総貯金残高約177.7兆円、新契約月額保険料（平成25年度見込み）427億円であった。

²⁷ 申請された新規業務の内容は、ゆうちょ銀行では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、かんぽ生命保険では学資保険の商品内容の改定である。

²⁸ 保険金等支払管理態勢の充実・強化に向けた支払業務システムの強化等の条件が付された。

また、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(アフラック)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²⁹、③日本郵政グループ向け専用商品の開発³⁰、について業務提携を行うことで基本合意している。

ウ 日本郵政グループの株式上場

日本郵政(株)の西室社長は、平成25年7月、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³¹。

なお、東日本大震災復興財源確保法により、日本郵政(株)の株式売却益は、復興の財源とされており、財務省の試算によれば、4兆円が見込まれている。

平成26年6月5日に財政制度等審議会から出された答申「日本郵政株式会社の株式の処分について」においては、売却に当たっては、公正な価格・方法により行うこと、証券・金融市場の動向等に特段の配慮をし、売却時期、売却規模等は慎重に判断すること等を要請している。また、「広く国民が所有できるよう」にする観点から、地方の地場証券の主幹事証券への登用の検討を求めており、答申を受け、財務省は、平成26年8月に主幹事証券の選定手続を開始し、秋頃には、主幹事証券を決定する見通しである。

7 消防行政の動向

(1) 消防体制の状況及び消防団の充実強化

我が国の消防体制は、市町村消防を原則としているが、大別して、①消防本部及び消防署(いわゆる常備消防)と消防団(いわゆる非常備消防)が併存している地域と、②消防団のみが存在する地域がある。

平成25年4月現在、常備化市町村数は1,684となり、常備化率は市町村数で97.9%(市は100%、町村は96.1%)に達し、山間地や離島にある町村の一部を除いては、ほぼ全国的に常備化され、人口の99.9%がカバーされるに至っている。

非常備消防として、現在全ての市町村に設けられている消防団の構成員である消防団員は、他に本業を持ちながら、公務員としての権限と責任を有する非常勤特別職の公務員として、「自らの地域は自らで守る」という郷土愛護の精神に基づき活動している。消防団は、地域密着性、要員動員力及び即時対応力の3つの特性を活かし、消防・防災活動を行っているが、社会環境の変化を受けて、団員数の減少、団員の被雇用者化、平均年齢の上昇、女性の採用等の課題を抱えている。

²⁹ 平成26年4月、かんぼ生命は、当該事業について、総務省及び金融庁に対し、認可申請を行った。同年6月、郵政民営化委員会は、当該事業を認める旨の意見を政府に提出し、総務省及び金融庁の認可がなされたため、同年7月から、かんぼ生命直営店におけるアフラックのがん保険の取扱が開始された。

³⁰ 平成26年8月、日本郵政(株)、日本郵便(株)、(株)かんぼ生命保険及びアフラックの4社は、同年10月1日より、日本郵便(株)及び(株)かんぼ生命保険において、アフラックが日本郵政グループ向けに開発した新たながん保険の販売を開始することを発表した。

³¹ なお、平成26年6月のJP労組全国大会において、西室社長は、平成27年夏までには上場を行いたい旨の発言をしている。

東日本大震災を始め、地震、局地的な豪雨等による災害が頻発し、住民の生命・身体・財産を災害から守る地域防災力の重要性が増大する一方、少子高齢化の進展、被用者の増加、地方公共団体の区域を越えて通勤等を行う住民の増加等の社会経済情勢の変化により、地域における防災活動の担い手を十分に確保することが困難となっている。

このような現状に鑑み、平成25年11月、「消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律」が制定、施行され、政府は、同法に基づき、消防団の処遇改善と装備の拡充に取り組んでいる。

(2) 消防の広域化

昭和40年以降、消防の常備化を進めるため、一部事務組合や事務の委託の活用により、消防体制の広域化が推進され、平成25年4月現在、一部事務組合等による消防本部は304（うち広域連合は21）、構成市町村数1,088（351市、599町、138村）、事務委託をしている市町村数130（32市、78町、20村）となっているが、市町村合併の進展や生活圏の拡大、道路網の整備状況等を考慮した場合、その進捗状況は必ずしも十分とはいえない状況である。

消防は、災害や事故の多様化及び大規模化、都市構造の複雑化、住民ニーズの高度化・多様化等の環境変化に的確に対応しなければならないが、平成25年4月現在、全国770消防本部のうち管轄人口が10万人未満の小規模消防本部が462と、全体の60%を占めており、複雑・多様化する災害への対応力、高度な装備・資機材の導入及び専門的な知識・技術を有する人材の養成等、組織管理や財政運営面の対応に課題があると指摘されている。

こうした状況を踏まえ、平成18年の消防組織法改正により、消防本部の広域化の推進に関する規定が追加され、これに基づき、消防庁は「市町村の消防の広域化に関する基本指針」（平成18年消防庁告示）を定め、各都道府県は自主的な消防の広域化を推進する必要があると認める場合には推進計画を平成19年度中に定め、計画策定後5年度以内（平成24年度まで）を目途に広域化を実現することとされ、消防の広域化が推進されてきた。その結果、平成25年4月1日には管轄人口が約79万の埼玉西部消防局が誕生するなど、平成26年6月1日までに34の地域において広域化が実現し、今後も11の地域で広域化が実現することが見込まれている。

さらに、東日本大震災での教訓や大規模災害等の発生に加えて、今後日本の総人口の減少が予想される中であって、少子高齢化が更に進み、多くの消防本部において管轄人口の更なる減少や消防団の担い手不足が見込まれていることを踏まえると、国、都道府県及び市町村が一体となった消防の広域化の推進による小規模消防本部の体制強化が一層必要となっている。

そのため、消防庁は、平成25年4月に基本指針を改正し、①広域化対象市町村の組合せを検討する際には、30万規模目標に必ずしもとらわれず、地域の実情を十分に考慮する必要がある、②広域化の取組を先行して重点的に取り組む必要があるものとして、今後、十分な消防防災体制が確保できないおそれがある市町村を含む地域及び広域化の気運が高い地域を都道府県知事が指定して、国・都道府県の支援を集中的に実施することとし、広域化の実現期限を平成30年4月1日まで5年程度延長した。

Ⅱ 第187回国会提出予定法律案等の概要

提出予定法律案等はない（9月29日現在）。

（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) 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。

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、同審議会は、「民法（債権関係）部会」を設置して審議を行っている。

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を行い、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実施した。その結果等を踏まえて、平成26年8月26日、同部会は、約200項目にわたる「民法（債権関係）の改正に関する要綱仮案」について、「定型約款」に係る項目を除き決定した。

要綱仮案における主な見直し項目は、①債権の種類ごとに定められている消滅時効の期間の統一、②法定利率の引下げ及び市場金利に応じた変動制の導入、③事業資金の融資を受ける際の個人保証について、公証人による保証意思の確認規定の新設、④目的物に欠陥があった場合の売主の責任の明確化、⑤賃貸借終了時における敷金の返還や賃貸物の原状回復義務のルールを明確化などである。なお、保険契約やインターネット取引等で使用される約款のルールの明確化については、継続審議となった。

同審議会は、平成27年2月頃、答申を出す予定としており、法務省は、この答申を踏まえ民法改正案を取りまとめ、次期常会に提出することを目指している。

(2) 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。

この民法の改正に際し、各方面から、法律婚を尊重する国民意識が損なわれるのではないか、配偶者を保護するための措置を併せて講ずべきではないかといった様々な問題提起がなされた。

そこで、法務省は、相続法制の在り方について検討を進めるため、「相続法制検討ワーキングチーム」を設置し、平成26年1月28日、第1回会議を開催した。同ワーキングチームにおいては、主な検討対象として、①生存配偶者の居住権を法律上保護するための措置、②配偶者の貢献に応じた遺産の分割を実現するための措置（寄与分制度の見直し、夫婦別産制と相続法制、法定相続分の見直し等）、③遺留分制度の見直しについて議論が進められており、平成27年1月を目途に検討結果を取りまとめる予定とされている。

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、現在、議員立法に向けた議論・検討がなされている。

(3) 人事訴訟事件及び家事事件に関する国際裁判管轄法制の整備

関係者に外国人を含むなど涉外的な要素を持った民事紛争の解決にはいずれの国が裁判管轄権を有するかという国際裁判管轄が問題となる。財産関係事件に係る訴えについては、平成23年の民事訴訟法及び民事保全法の改正により、どのような場合に我が国の裁判所が管轄権を有するかについて、必要な規定の整備が行われた。他方で、人事訴訟事件及び家事事件については、どのような場合に我が国の裁判所が管轄権を有するかについての規定の整備がなされていない。国際結婚や海外への移住などに伴い、涉外的な要素を持った親族間の紛争が増加しており、人事訴訟事件及び家事事件の国際裁判管轄に関する規定を欠くままでは当事者の予測可能性に欠け、裁判所の審理においても国際裁判管轄の存否の判断に時間を要するため、以前からその整備の必要性が指摘されている。

そこで、平成26年2月7日、谷垣法務大臣（当時）は、法制審議会に対し、人事訴訟事

件及び家事事件の国際裁判管轄に関する規律等の整備について諮問した。現在、「国際裁判管轄法制（人事訴訟事件及び家事事件関係）部会」において、審議が進められている。

(4) 商法（運送・海商関係）等の見直し

明治32年の商法制定以来、運送・海商に係る規定については実質的な見直しがされておらず、国内航空運送や陸・海・空の複数の運送手段を利用する運送を単一の契約によって引き受ける複合運送に関する規定がないなど、その規定内容が現代社会に適合していないとして、その見直しの必要性が指摘されている。

そこで、平成26年2月7日、谷垣法務大臣（当時）は、法制審議会に対し、「商法制定以来の社会・経済情勢の変化への対応、荷主、運送人その他の運送関係者間の合理的な利害の調整、海商法制に関する世界的な動向への対応等の観点から、商法等のうち運送・海商関係を中心とした規定の見直しを行う必要がある」とし、商法等のうち運送・海商に係る規定の見直しについて諮問した。現在、「商法（運送・海商関係）部会」において、平成27年2月又は3月頃を目標とした中間試案の取りまとめに向け、審議が進められている。

(5) 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」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（当時）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。

平成26年6月に成立した「日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律」は、憲法改正に必要な国民投票の投票年齢を、法の施行（6月20日）から4年後に、現在の「20歳以上」から「18歳以上」に引き下げることとし、民法の成年年齢の引下げ等については、施行後速やかに国民投票年齢との均衡を勘案し、必要な法制上の措置を講ずることとしている。

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 実施状況

裁判員制度施行から平成26年6月末までの間に、5万1,368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、6,652人に判決が言い渡され、そのうち6,612人が有罪判決で、35人が無罪判決であった。有罪判決のうち、死刑が21人、無期懲役刑が139人、有期懲役刑が6,446人(うち1,064人が執行猶予付き)、有期禁錮刑(執行猶予付き)が1人、罰金刑が4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されている。

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、裁判員の負担が過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と指摘されている。

イ 法制審議会への諮問及び答申

この検討会の報告を踏まえ、同年10月15日、谷垣法務大臣(当時)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」を設置して審議を行い、平成26年7月14日、法務大臣に対して、裁判員の参加する刑事裁判に関する法律の一部改正に関する要綱(骨子)を答申した。答申では、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

の取扱いについての法改正を求めている。

この答申を踏まえ、法務省は、「裁判員の参加する刑事裁判に関する法律」の改正案を国会に提出すべく検討を進めているところである。

(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の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及び答申

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。

基本構想で示された2つの理念に基づいて、更に調査審議が進められた結果、平成26年7月9日、同部会は、諮問に対する答申案として、法整備についての「要綱（骨子）」を含む「新たな刑事司法制度の構築についての調査審議の結果【案】」を取りまとめた。「新た

な刑事司法制度の構築についての調査審議の結果【案】は、平成26年9月18日の法制審議会総会に報告された後、法務大臣に対する答申として採択され、同日、法務大臣に答申された。

今後、法務省において、この答申を踏まえた法律案の国会提出に向けた検討が進められることとなる。

(3) 死刑

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が、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。

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、平成26年は6月26日及び8月29日の2回、計3人の執行が行われた。なお、近年の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（平成26年8月29日の執行後の未執行者数は126人）。

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。

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、当時の与野党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、提出には至らなかった。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たといわれている。

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たが、いずれの案も法律案として提出されるには至っていない。

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。

(4) 再犯防止対策

ア 再犯防止の重要性

近年の我が国の犯罪情勢を見ると、刑法犯の認知件数は平成14年をピークに減少傾向に

あるなど、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年以内に再犯を起こ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」復活の礎ともいう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。

イ 最近の主な動き

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、その中で、「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している。

また、政府は、平成26年6月24日に「経済財政運営と改革の基本方針2014」（骨太の方針）を閣議決定しているが、この中で、再犯防止施策に関して、「協力雇用主への支援を含む刑務所出所者等に対する就職支援等を推進する」、「保護司を支える基盤の強化を含む矯正・保護等の再犯防止対策を推進する」としている。

なお、このような再犯防止施策の強化の方向を受け、法務省は、平成27年度概算要求において、刑務所出所者等を雇用した協力雇用主に対する奨励金支給制度の創設など、施設内処遇・社会内処遇の充実強化のための要求・要望を行っている。

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旨とする」という目標が定められた。

この閣議決定に基づき、法曹人口の増加を図りつつ、その質を高めるため、法科大学院を中核とし、法学教育、司法試験、司法修習を有機的に連携させた「プロセス」としての法曹養成制度が導入され、全体としての法曹人口は、平成13年に約2.2万人であったのが、平成26年には約4.0万人にまで増加した。その一方で、司法試験合格者数は、閣議決定当時、年間1,000人前後であったのが、平成20年には新司法試験¹と旧司法試験の合計で2,209人にまで増加したが、その後は減少傾向となり、同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た²。このような状況を踏まえて、平成25年7月、政府は、後述のとおり、当面、同推進計画のような司法試験合格者数の数値目標を立てることはしないものとした。

なお、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ところ³、同試験合格者の司法試験合格率は、受験開始初年の平成24年から平成26年まで、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⁴。

イ 政府における検討状況

法曹人口の拡大に関しては、法曹人口の増大に伴う法曹の質の低下や弁護士の就職難への懸念等から、法科大学院の教育、司法試験や司法修習の内容、法曹の活動領域の在り方等、法曹養成制度全体の問題として、政府において様々な検討が行われている。

¹ 平成23年に新旧司法試験の併行実施が終了し、「新司法試験」は「司法試験」となった。

² 司法試験の直近3年の合格者数及び合格率は、平成24年が2,102人（25.1%）、平成25年が2,049人（26.8%）、平成26年が1,810人（22.6%）である。

³ 司法試験予備試験の各年の受験状況は、平成23年が受験者6,477人、合格者116人、合格率1.8%、平成24年が受験者7,183人、合格者219人、合格率3.0%、平成25年が受験者9,224人、合格者351人、合格率3.8%である。

⁴ 司法試験予備試験合格者の司法試験合格者数及び合格率は、平成24年が58人（68.2%）、平成25年が120人（71.9%）、平成26年が163人（66.8%）である。

平成24年7月21日、政府は、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。同閣僚会議は、法曹の養成に関する制度の在り方について検討を行い、平成25年7月16日、「法曹養成制度改革の推進について」（以下「閣僚会議決定」という。）を決定した。

閣僚会議決定においては、「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、政府が講ずべき措置の内容及び時期が示され、当面、司法試験の年間合格者数の数値目標を立てることはしないこととされた。また、内閣に閣僚関係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。

閣僚会議決定を踏まえ、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、関係閣僚で構成される「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。さらに、同推進会議の事務局として内閣官房に「法曹養成制度改革推進室」を設置し、今後は、同推進室を中心に、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た⁵。

このほか、平成25年9月24日、法務省は、閣僚会議決定を踏まえ、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、同推進室に対し、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⁶。

(2) 出入国管理関係

ア 第4次出入国管理基本計画

平成22年3月、「第4次出入国管理基本計画」が定められ、今後5年間程度の期間を想定し、外国人の受入れ、新たな在留管理制度の導入、難民の庇護等について、検討すべき課題等が示された。このうち、外国人の受入れについては、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の必要性がうたわれる一方で、人口減少に対処するための受入れは、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⁷。

⁵ 法曹人口の在り方については、法曹養成制度改革推進室が平成27年3月までに調査結果を取りまとめ、それを踏まえて、法曹養成制度改革顧問会議で議論することとされている。

⁶ 閣僚会議決定で示された措置のうち、法科大学院に関するものは、主に文部科学省（中央教育審議会大学分科会法科大学院特別委員会）において検討されている。

⁷ 我が国では、単純労働などに従事することを目的として入国し、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、受入れを認めていない。

イ 第6次出入国管理政策懇談会等

平成25年3月7日、第4次出入国管理基本計画において今後検討することとされた課題等について有識者の意見を聴取し、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、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」（以下「政策懇談会」という。）が設置され、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、政策懇談会から法務大臣に対し「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」が報告され、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が提言された。また、同月、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、「高度人材に対する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⁸。政策懇談会においては、他に、技能実習制度の見直しや難民認定制度の見直しについても、分科会や専門部会による検討が行われている。

このほか、平成26年6月24日には、政府の新しい成長戦略である「「日本再興戦略」改訂2014」が閣議決定され、出入国管理に関するものとして、①国家戦略特区における外国人家事支援人材の受入れ、②同特区における創業人材の受入れのための在留資格「投資・経営」の要件の見直し、③外国人旅行者に係る出入国手続の円滑化に資するC I Q（税関・出入国管理・検疫）に関する物的・人的体制の整備の推進等が盛り込まれた。

政策懇談会は、上記検討結果や閣議決定等を踏まえて議論を行い、平成26年中に最終報告書を取りまとめる予定である。

ウ 外国人技能実習制度の見直し

外国人技能実習制度は、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。同制度については、技能実習生の実質的な低賃金労働者としての取扱いや賃金の不払等の違法・不正な行為などの問題点が指摘されるようになった。

こうした問題に対応するため、平成21年7月の「出入国管理及び難民認定法」（入管法）等の改正により、在留資格「技能実習」が創設され、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など、技能実習生の法的保護が強化されたが、法改正後も、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は後を絶たない状況である。

一方、関係業界等からは、実習期間の延長や技能実習生の受入れ人数枠の増加等が求められており、また、平成21年の入管法等の改正の際に、衆議院法務委員会及び参議院法務

⁸ 第186回国会において、これらの検討結果に沿う内容の「出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律」（平成26年法律第74号）が成立した。

委員会においてそれぞれ附帯決議が付され、技能実習制度の在り方の抜本的見直しについて総合的に検討することとされていたことも踏まえ、平成26年6月、政策懇談会の外国人受入れ制度検討分科会において、「技能実習制度の見直しの方向性に関する検討結果」が取りまとめられた。この検討結果においては、技能実習生の人権保護の強化、監理団体の監理体制の強化のほか、一定の要件を満たす技能実習生について実習期間を2年程度延長することや、制度趣旨を踏まえた上で、技能実習1号から2号への移行対象職種を拡充することなどの見直しの方向性が示されている。また、同月に閣議決定された「日本再興戦略」改訂2014においても、外国人技能実習制度の見直しを行い、平成27年度中に実施することとされている。

エ 建設分野における外国人材の活用に係る緊急措置

政府は、東日本大震災復興事業や2020年オリンピック・パラリンピック東京大会に関連した一時的な建設需要の増大に対応した人材の確保のため、平成26年4月4日、関係閣僚会議において「建設分野における外国人材の活用に係る緊急措置」を取りまとめた⁹。この緊急措置では、2020年（平成32年）までの時限的措置として、建設分野の技能実習修了者について、「特定活動」の在留資格で最長2年間（再入国者のうち本国に帰国後の期間が1年以上のものは最長3年間）、雇用関係の下で建設業務に従事することができることとされ、対象となる外国人材の受入れは、平成27年度初頭に開始される予定である。

II 第187回国会提出予定法律案等の概要

1 裁判官の報酬等に関する法律の一部を改正する法律案

2 検察官の俸給等に関する法律の一部を改正する法律案

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

3 船舶の所有者等の責任の制限に関する法律の一部を改正する法律案

1976年の海事債権についての責任の制限に関する条約を改正する1996年の議定書の改正に伴い、船舶の所有者等がその責任を制限することができる債権についての責任の限度額を引き上げる改正を行う。

4 裁判員の参加する刑事裁判に関する法律の一部を改正する法律案

裁判員法の施行の状況に鑑み、裁判員制度が我が国の司法制度の基盤としての役割を十全に果たすことができるようにするため、長期間の審判を要する事件等の対象事件からの除外、災害時における辞退事由の追加及び呼び出すべき裁判員候補者等から除外する措置の追加並びに裁判員等選任手続における被害者特定事項の取扱いに関する規定の追加を内容とする改正を行う。

⁹ 技能労働者の高齢化等による構造的な労働者不足への対応は、緊急措置とは別に、中長期的な観点から、必要な人材を国内で確保していくことが基本であるとされている。

(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。

内容についての問合せ先 法務調査室 山本首席調査員（内線 68440）
--

外務委員会

外務調査室

I 国際情勢の動向

1 朝鮮半島

(1) 北朝鮮

ア 国内情勢及び対外関係

北朝鮮では、2011年12月の金正日（キム・ジョンイル）国防委員長の死去を受け、以後、金正恩氏を中心とした後継体制の確立が進んでいる。

金正恩政権は、2013年2月に3回目の核実験を実施した後、同年3月、経済建設と核開発建設に並行して取り組む「並進路線」を採択し、核開発を継続する方針を明らかにしている。最近では、2014年3月、北朝鮮外務省が「新たな形態の核実験も排除されない」との声明を発表し、4回目の核実験に向けて準備を進める動きを見せたほか（実際には核実験は行われなかった）、同年6月以降は多連装ロケットや短距離弾道ミサイルを日本海に向けて発射するなどの挑発行為を頻繁に繰り返している。

また、2013年12月には、金正恩第一書記の叔父で、その後見役と目されていた張成沢（チャン・ソンテク）国防委員会副委員長が失脚し、国家転覆陰謀行為の罪で処刑された。専門家は、これにより金正恩第一書記への権力集中が図られたとの見方をする。

対外関係においては、米国との間では、2012年2月に開催された米朝協議において、北朝鮮のウラン濃縮活動一時停止や核・ミサイル実験の中断、米国による食糧支援実現努力などについて合意が成立していたが、同年4月に北朝鮮が「人工衛星」を打ち上げたことをきっかけとして関係が悪化し、北朝鮮が同合意を破棄したため、以後、直接対話は行われていない。また、六者会合（参加国：北朝鮮、韓国、米国、ロシア、中国、日本）は、北朝鮮は前提条件なしでの再開を求めているが、米国は北朝鮮による「非核化への具体的な行動」を条件としており、日韓両国も同様であるため、中断している。

中国との間では、2013年2月の北朝鮮の核実験に対して中国が経済制裁に踏み切ったことや、対中窓口の役割を果たしていた張成沢元国防副委員長の粛清等を受けて中朝関係は冷え込んでいる。特に2014年7月、習近平中国国家主席が北朝鮮よりも先に韓国を訪問したことは中朝関係の変質が窺える象徴的な出来事となった。中国税関総署の貿易統計によれば、中国の経済制裁の影響で2014年1～6月の中朝貿易総額は前年同月比4.0%減となり、中でも中国の北朝鮮向け原油の輸出量はゼロとなっている。

北朝鮮は、こうした国際的な孤立からの脱却を図るため、李外相や党幹部が中東やアフリカ、欧州を訪問したり、ASEAN地域フォーラム（2014年8月）や国連総会（2014年9月。北朝鮮外相の訪米は1999年以来15年ぶり。）などの国際会議に出席するなど、積極外交に転換する姿勢を見せている。

イ 日朝関係

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、日朝国交正常化交渉は2002年10月に開催された第12回交渉を最後に中断されたままである。日本人拉致問題に関しては、2014年1月以降、日朝政府当局者間の非公式協議をきっかけとして新たな局面を迎えている。3月にはモンゴルで横田めぐみさんの両親とその娘キム・ウンギョンさんの面会が実現し、5月下旬に行われた日朝外務省局長級協議（ストックホルム）では、北朝鮮側が、拉致被害者及び拉致の疑いが排除されない行方不明者（特定失踪者）を含む全ての日本人拉致被害者の「包括的かつ全面的」な再調査を実施すること、日本側が、調査開始時点において人的往来の規制や人道目的の北朝鮮籍船舶の日本への入国禁止措置を解除すること等を内容とする合意が成立した。この合意を受けて、7月初旬に開かれた日朝外務省局長級協議では、北朝鮮側より日本人拉致被害者らを再調査する特別調査委員会の体制が提示され、政府は対北朝鮮制裁の一部¹を解除することを決定した。

拉致問題の調査状況に関する第1回目の報告は当初、9月初旬に予定されていたが、北朝鮮側は9月18日、「現時点では初期段階を超える説明はできない」として報告を先送りする意向を示した。このため、安倍総理は、同月29日の日朝局長級協議に向けて、北朝鮮側に調査を迅速に行い、結果を速やかに通報すべきだと強く求めていく姿勢を示した。

(2) 韓国

ア 国内情勢

2012年12月の大統領選挙で当選した朴槿恵（パク・クネ）氏が、2013年2月に大統領に就任した。朴政権の主な課題には、経済格差感の解消、若年層の雇用拡大、中小企業の振興、少子高齢化対策、南北問題などがあり、朴大統領は就任演説において「経済復興」、「国民幸福」、「文化隆盛」を通じて新しい希望の時代を開き、「第二の『漢江の奇跡』」を実現させることを目標として掲げた。

2014年4月、大型旅客船「セウォル号」沈没事故の発生の際、救助など初動の失敗、その後の発表内容の度重なる訂正や政府高官の無神経な言動などで朴政権の対応が批判された。同月下旬には鄭烘原（ジョン・ホンウン）首相が辞任を表明し、朴大統領も国民に向けて謝罪した。また、首相の後任人事を巡っても、候補者が2人続けて辞退した結果、結局、鄭首相を留任させるという混乱を呈し、セウォル号沈没事故直前には63.1%であった朴政権への支持率は6月下旬、支持率43.4%、不支持率50%と一時、不支持率が支持率を上回る状況に陥った。

しかし、与党セヌリ党への逆風が吹く中で行われた2014年6月4日の統一地方選では、17の主要自治体首長のうち、与党セヌリ党は8を（選挙前は9）、最大野党・新政治民主連合がソウル市長を含む9を獲得し、与野党「引き分け」と評価され、7月末に行われた

¹ 今回解除された制裁は、①北朝鮮籍者の入国原則禁止、北朝鮮への渡航自粛要請などの人的往来の制限、②北朝鮮への10万円超の現金持出しの届け出義務及び300万円超の送金の報告義務、③人道目的の北朝鮮籍船舶の入港禁止の3分野であり、この制裁解除後も引き続き、日朝間の航空チャーター便の乗り入れ禁止や輸出入の全面禁止、人道目的以外の北朝鮮籍船舶の入港禁止（貨客船「万景峰号」を含む）、輸出入の禁止、100万円超の現金持出しの届け出義務及び3,000万円超の送金の報告義務などの制裁は継続されている。

韓国国会再・補選では与党セヌリ党が 15 議席中 11 議席を獲得して圧勝し、朴政権に対して一定の信任が示された。(韓国国会(定数 300)における与党セヌリ党の議席数は過半数を超える 158 議席となった。)

他方、経済分野では、朴政権は 2014 年 1 月に「経済革新 3 か年計画」を発表し、2014 年には経済政策を重視する考えを表明した。同計画では、規制緩和やサービス産業の育成、中小企業支援策などを通じて内需の活性化を図り、今後 3 年間で一人当たりの国民所得を 4 万ドルに引き上げることを目標としている。

韓国経済は、2013 年の実質 GDP 成長率が 3% (2012 年は 2.3%) となり、好調な輸出の下支えにより緩やかな回復基調にあったが、4 月のセウォル号沈没事故以降の自粛ムードにより 2014 年第 2 四半期(4~6 月)の実質 GDP 成長率は前期比 0.5% に減速し、韓国銀行は 7 月、当初 4.0% としていた 2014 年の経済成長率を 3.8% に下方修正した。また、最近ではウォン高による主力輸出企業の収益悪化も伝えられている。このような中で朴政権は景気の失速を防ぐため、7 月下旬、内需の活性化を柱とする総額 41 兆ウォン(約 4 兆 1,000 億円)にのぼる経済対策を打ち出している。

イ 日韓関係

日韓関係は、2012 年 8 月の李明博大統領(当時)による竹島上陸以降冷え込んでおり、安倍総理と朴大統領両首脳による二国間首脳会談はいまだに開かれていない。

関係悪化の背景には、竹島問題やいわゆる従軍慰安婦問題、第二次世界大戦中の強制徴用工訴訟問題、靖国問題等、主に領土や歴史認識をめぐる課題などがある。朴大統領は大統領就任以来、我が国に対して「正しい歴史認識」を持つことや慰安婦問題や靖国問題等を念頭に日本政府に誠意ある対応を求める発言を行っており、米国や中国、欧州諸国など第 3 国の政府要人との会談の場においても、我が国の歴史認識を批判している。

いわゆる従軍慰安婦問題に関する日韓両国の立場は、我が国は 1965 年の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だが、朴政権は歴史認識問題の中でも特に慰安婦問題を重視する姿勢を見せており、日本側に具体的な対応を取ることを求めている²。

また、2014 年 2 月、菅官房長官が衆議院予算委員会において、河野談話公表前に政府が行った元慰安婦への聞き取り調査報告書の検証を行うことを検討する旨の発言を行い、政府は 5 人の有識者による河野談話の検証作業を行った。その結果、6 月には、河野談話作成の過程で韓国政府の要望を可能な範囲で受け入れたこと等を明記した検証報告書が公表された。韓国政府はこの報告書に対して駐韓日本大使に抗議するとともに、詳細な反論文書を公表し、さらに慰安婦問題に関する「白書」を 2015 年末に発刊する方針を明らかにした。ただし、河野談話の見直しに関しては、2014 年 3 月、核セキュリティ・サミット(ハーグ)に際して米国の仲介により日米韓首脳会談を開催するに当たり、安倍総理が同談話を見直さない方針を明らかにし³、韓国政府もこれを評価して日米韓首脳会談の開催には応

² 例えば、朴槿恵大統領の「三・一独立運動」記念式典演説(2014 年 3 月 1 日)、朴槿恵大統領の「光復節」記念式典演説(2014 年 8 月 15 日)。

³ 参議院予算委員会における安倍総理答弁(2014 年 3 月 14 日)

じている。

なお、2014年8月、朝日新聞社は、1991～92年にかけて同社が報じた従軍慰安婦募集時における日本軍による強制連行を伝える報道を訂正する記事を掲載し、日韓両国のメディアに波紋を広げている。

日韓間では、両国関係の改善に向けて懸案事項について話し合う外務省局長級協議が2014年4月以降開催されているほか、同年8月のASEAN地域フォーラム、9月の国連総会に際して日韓外相会談が行われ、今後も高い政治レベルの意思疎通を継続し、深化させる重要性について確認している。また、9月25日の記者会見において安倍総理は、日韓首脳会談について、今後、様々な国際会議の機会に行うことができればいいと期待を示している。しかし、慰安婦問題で、日本が「日韓双方の努力」を主張する一方で、韓国側は「日本側の誠意ある努力」を求める姿勢を崩しておらず、「条件付きで首脳会談に応じることはない」とする日本側との溝はまだまだ埋まっていないとされる⁴。

2 中国

(1) 国内情勢

2013年3月に発足し、「中華民族の偉大な復興という中国の夢の実現」をスローガンに掲げる習近平政権にとっては、年率7%超の経済成長の維持（2014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、汚職腐敗の防止、深刻化する環境問題や民族問題への対応などが内政上の課題となっている。

経済政策を担う李克強首相は、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。

中国経済は2013年前半、GDP成長率が2四半期連続で低下して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、公共事業を拡大し、結果として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。

2014年3月に開催された全国人民代表大会（全人代）において、李首相は、2014年の経済成長率も2013年と同じ7.5%とする方針を発表し、引き続き金融の安定や雇用確保に取り組む姿勢を明確にした。

政治面では、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）を受けて設置された「国家安全委員会」や「改革の全面深化指導小組」のトップに習主席自ら就任

⁴ 『日本経済新聞』（2014.9.27）

するなど、習近平氏への権力集中が進んでいる。人権派弁護士・浦志強氏の逮捕(2014年6月)などに見られるように、中国国内では言論規制が一段と強化されており、この流れの中で、少数民族への締め付けも強まりつつある。特に、独立運動もあるウイグル族については、漢民族中心の政府への反発が強く、2013年10月の天安門広場前における車両突入炎上事件をはじめ、多くの死傷者を生じる無差別テロが相次いでおり、中国当局の取り締まりとウイグル族の反撃が報復の連鎖を呼んでいる。

その一方で、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である汚職腐敗の防止に全力で取り組む姿勢を強調している。2013年9月には、収賄等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、裁判で無期懲役という重い判決が下った。2014年3月、最高人民検察院は、2013年に汚職で摘発された公務員が前年比8.4%増の51,306人だったとの報告を発表し、中国における腐敗の深刻さが鮮明になった。6月には、徐才厚・元中央軍事委員会副主席(中国における制服組トップ)が汚職を理由に党籍剥奪処分を受け、さらに7月には、周永康・前党政治局常務委員(公安・司法担当)も「重大な規律違反」で立件されるなど、汚職腐敗の防止は、一定の成果を上げていると見られているものの、習政権として、引退した有力者に連なる共産党幹部も容赦しない姿勢を鮮明にすることで、前幹部の影響力を低下させ、自己の権力基盤の確立を図っているとの見方もある。

(2) 外交

ア 対外政策一般

習近平国家主席は、2014年7月の米中戦略・経済対話における演説においても、従来と同様に「新しいタイプの大国関係」の構築に言及したが、これは、大国としての中国の実力を米国に認めさせる強い意欲の表れであると見られている。

また、習近平国家主席、李克強首相の両首脳は、就任以来、精力的に世界各国を歴訪している。近時では、習主席が、2014年7月に中南米諸国、9月にインド洋諸国を、李首相が、2014年5月にアフリカ諸国、6月に英国及びギリシャを歴訪し、多額の投資・援助を用いて、大国としての存在感を誇示する積極的な外交を展開している。

一方、周辺諸国との関係では、2013年10月に開催された「新たな情勢下における周辺外交工作のための重要会議」において、習主席は、周辺諸国との共同発展を実現するとの方針を示し、経済協力を通じた関係強化を図っている。

しかしながら、主権や領土保全をめぐる問題など自国の「核心的利益」については、断固として確保する姿勢を明確にしている。2014年5月には、ベトナムも領有権を主張する西沙諸島の周辺海域において、中国は、石油掘削装置の設置と資源探査を強行し、中越の艦船が衝突を繰り返す緊迫した事態も発生している。探査作業は7月に終了して装置も撤去されたが、8月に開催されたASEAN地域フォーラム閣僚会合では、このような行動について、参加各国からは、国際法の遵守や、力や威圧に訴えない平和的な解決が強く主張された。

イ 日中関係

2012年9月の野田政権による尖閣諸島「国有化」をめぐり、日中関係は冷え込むこととなった。2012年12月に第2次安倍政権が、また、2013年3月には習政権が発足し、当初は関係修復に期待が持たれたものの、中国船による尖閣周辺の我が国領海への侵入の常態化、中国による防空識別圏（ADIZ）の設定や、同年12月の安倍総理の靖国参拝等もあり、関係は改善せず、現在に至るまで日中首脳会談は行われていない。

こうした状況下においても、安倍政権は、問題があるからこそ、首脳同士が胸襟を開いて話をすべきであるとの立場を取り、安倍総理は、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旨を累次にわたり表明するとともに、11月に北京で開催されるAPEC首脳会談に際しての日中首脳会談実現へ強い意欲を示してきた。

一方、習近平国家主席は、2014年9月3日、「中国人民抗日戦争勝利記念日」における記念行事において、軍国主義の侵略の歴史に正確に向き合い、深刻に反省することは中日関係の確立と発展にとって重要な政治的基礎である旨を述べるなど、日本をけん制する一方で、中国政府と国民が中日関係の発展に尽力し、関係の長期的で安定した健全な発展を推進する旨を述べ、日中関係の改善についても言及した。

また、同月25日には、国連総会出席のためニューヨークを訪問中の岸田外相が、王毅外相と、2014年8月以来2度目となる非公式での会談を行った。会談後、岸田外相は取材に対し、当面の日中関係や日中両国間の問題について、率直で真摯な意見交換ができた旨を述べており、首脳会談の実現に向けて、環境整備を図ったものとみられている。

3 ロシア

(1) ウクライナ情勢とその影響

ア 情勢の概況とロシアの基本的立場

ウクライナ情勢は2014年2月のヤヌコビッチ政権崩壊⁵以降悪化し、ロシア系住民が多いクリミア半島では、同年3月以降、ロシアの実質的な支配が続いている。

また、クリミア半島と同様にロシア系住民が多いウクライナ東部（ドネツク州、ルガンスク州）では、2014年4月以降、親露派武装勢力とウクライナ政府軍との戦闘が開始され、多くの死傷者が発生していたが、同年9月、ウクライナ政府と親露派武装勢力との間で停戦合意に至った⁶。合意後、武装勢力の捕虜となっていた政府軍兵士1,200人が解放されたほか、ウクライナ議会は東部2州の特定地域において3年間の期限付きで大幅な自治権を認める法律案を可決するなど、和平の実現に向けた動きもみられているが、戦闘は一部で継続しており、不安定な状況が改善するには至っていない。

⁵ なお、ウクライナの政治体制は、2014年2月、政権崩壊後の暫定政府樹立を経て、5月にウクライナ大統領選が実施され、親欧米派とされるポロシェンコ氏が当選し、6月、同氏は大統領に就任した。

⁶ この合意には、欧州安全保障協力機構（OSCE）による停戦監視や、捕虜・違法な拘束者の即時解放、ウクライナ政府が東部2州の特定の地域に「特別な地位」を付与する法律の制定を約束することなどの内容が盛り込まれていると報じられている（『日本経済新聞』（2014.9.8）等）。

ロシアは、クリミア半島の同国への編入について、圧倒的多数の住民の支持を尊重する必要性とともに、クリミアは常に分かちがたいロシアの一部であったとして正当化した⁷。一方、ウクライナ東部で活動する武装勢力への関与については一貫して否定している。

なお、プーチン大統領の支持率は、クリミア半島の編入以後は80%を超える数値を維持している調査結果もあり⁸、ロシア国民はクリミア編入を支持していることが窺える。

イ G7・欧米各国の反応とロシアの対抗措置及び露中関係の動き

2014年3月、ロシアによるクリミア半島への介入を受け、欧米諸国はロシアを非難し、同国の一部の個人・団体を対象とする自国への渡航禁止や在外資産の凍結等の制裁措置を実施した。また、いわゆるG8のうち、ロシアを除く7カ国（G7）は、ソチで開催が予定されていたG8首脳会合の準備停止を表明した。結局G7は、同年6月にロシアを排除する形で首脳会合（於：ブリュッセル）を開催し、その首脳宣言には、ロシアによるウクライナの主権と領土の一体性の継続的侵害を非難する内容が盛り込まれた。

また、2014年4月以降顕在化したウクライナ東部における親露派武装勢力の活動に対しては、欧米諸国は背後にロシアの支援があるとの見方を示していたが、米国とEU諸国との間には、ロシアとの経済関係に関する結びつきの強さの違いなどから、制裁強化に対する姿勢には差が見られた。しかし、同年7月に発生したマレーシア航空機撃墜事件で親露派武装勢力の関与が疑われたことを踏まえ、米国とEUは、ロシアの政府系銀行が行う資金調達への提供禁止や、武器の輸出禁止、資源開発関連の機械設備及び技術の供与禁止等、制裁の領域を拡大させている。これに対しロシアは、同年8月、米国やEU、オーストラリア等からの肉類や魚介類、青果物、乳製品等の農産物を1年間輸入禁止する対抗措置を発表した。欧米諸国による制裁で、ロシアにも一定の影響が出ている模様であるが、ロシアの対抗措置で経済規模が比較的小さい中東欧諸国においても影響が懸念されており⁹、欧米諸国等とロシアによる制裁の応酬の様相を見せている。

他方、中国は、自国の少数民族の問題があり、ウクライナ問題では態度を明確に示していないが、ロシアは、欧米の経済制裁に対抗するため、中国との間で天然ガス等のエネルギー分野をはじめとした関係強化を図っている¹⁰。

(2) 北方領土問題の現状

我が国固有の領土である北方領土の扱いに関しては、1956年に締結された日ソ共同宣言において平和条約締結後の我が国への歯舞群島及び色丹島の引渡しを明記している。我が

⁷ 2014年3月18日に行われたプーチン露大統領の演説による。

⁸ ロシアにおける独立系調査機関レバダ・センターの調査によると、クリミア編入前はおおむね60%台～70%台前半であった支持率は、編入後は80%を超えている（レバダ・センターホームページ掲載の資料による）。

⁹ ロシアという大口の輸出先を失った農産物の価格が下落し、経済への影響に対する懸念が出ている模様である（「ロシアの禁輸 中・東欧に痛手」『日本経済新聞』（2014.8.23））。

¹⁰ 例えば2014年5月、ロシアの国営天然ガス関連企業であるガスプロムと中国の国営石油・天然ガス企業である中国石油天然気集団（CNPC）との間で、ロシア産天然ガスを毎年380億m³、30年間にわたり供給するとの契約が結ばれた。

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 年のエリツィン大統領訪日時における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、プーチン大統領と森総理との会談の際に発出された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、プーチン大統領は過去に歯舞群島・色丹島の二島引渡しで問題解決としたい旨表明したことがあり¹¹、領土交渉において唯一法的拘束力のある文書である日ソ共同宣言を東京宣言よりも重視する立場と見られる。

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、G 8 首脳会合等の機会や、2014 年 2 月の安倍総理のソチ五輪開会式出席時における日露首脳会談等を通じ、信頼醸成に努めた。

しかしながら、同年 2 月のウクライナ情勢の悪化以降、我が国は欧米各国と歩調を合わせ、ロシアに対し厳しい態度で臨みつつある。同年 3 月のロシアによるクリミア独立承認に対し、我が国は、遺憾の意を表明するとともに、査証緩和に関する協議の停止や、新投資協定等の締結交渉開始凍結を決めた。さらに 4 月には、欧米諸国と足並みを揃える制裁措置として、ウクライナの主権と領土の一体性の侵害に関与したと判断される 23 名の個人に対する我が国入国ビザ発給の停止を発表、7 月に発生したマレーシア航空機墜落事件の直後には、クリミア併合又はウクライナ東部の不安定化に直接関与していると判断される個人及び団体に対する我が国国内に有する資産の凍結等の制裁措置の追加を決定し、9 月にはロシアの特定銀行等による我が国における証券発行等の禁止等を内容とする、更なる追加措置に踏み切った¹²。

他方、ロシア側も 8 月、我が国への対抗措置として、複数の日本人に対するロシアへの入国禁止を発表した。また、同月には、北方四島でロシア軍が軍事演習を実施した。さらに 9 月、プーチン大統領の側近とされるイワノフ露大統領府長官が択捉島を訪問した。

このような状況もあり、今秋で調整中と報じられていた¹³プーチン大統領の訪日¹⁴については延期される見通しである¹⁵。なお、9 月に行われた日露首脳電話会談の際、安倍総理はプーチン大統領に対し、11 月に北京で開催される A P E C 首脳会議を含む国際会議の場

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 ただし、ロシアの銀行は日本で社債発行による資金調達をしていないとされ、制裁の実効性は薄いとの見方もある（『日本経済新聞』（2014. 9. 25））。

¹³ 『読売新聞』（2014. 1. 22）等

¹⁴ 2013 年 4 月の日露首脳会談の際、安倍総理はプーチン大統領に対し、2014 年中の訪日を招請した。これに対し、2014 年 1 月 21 日に行われたラヴロフ露外相の記者会見で、同外相はプーチン大統領が安倍総理の招請を受け入れた旨発表した。ただ時期については、双方の都合の良い時期と述べるにとどまった。

¹⁵ 『読売新聞』（2014. 9. 25）

を活用し、日露間の対話継続が重要であるとの認識を伝えた¹⁶。これに対しロシアのウシヤコフ大統領補佐官は、APECの際に日露首脳会談が行われる可能性について言及したと報じられており、今後の行方が注目される。

4 日米安保体制

(1) 最近の動向

2013年12月に第二次安倍内閣は、我が国で初めての国家安全保障に関する基本方針として、外交・防衛政策を中心とした「国家安全保障戦略」を策定した。その中で、日米安保体制を中核とする日米同盟は「国家安全保障の基軸」と位置付けられ、我が国やアジア太平洋地域を始めとする国際社会の平和と安定等を図るには、日米安保体制の実効性を一層高める必要があると明記されている。

2013年10月には、東京において日米安全保障協議委員会（2+2）が開催され、厳しさを増すアジア太平洋地域の安全保障環境の今後10年間を見据えた日米同盟の在り方について協議された。共同発表によると、日米双方は、日米同盟の能力向上に向け、「日米防衛協力のための指針」（ガイドライン）の見直し、幅広い分野での安保・防衛協力の拡大、在日米軍再編のため協力を加速することに合意した。

(2) ガイドラインの見直し

ガイドラインは、日米安保体制を円滑で効果的に運用するため、日米防衛協力の基本的な枠組みや方向性を規定している。最初のガイドラインは、旧ソ連による日本侵攻に備えて1978年に策定された。その後、北朝鮮による核開発疑惑等を踏まえ1997年に改定されたのが現ガイドラインであり、平時、周辺事態、日本有事の事態ごとに共同対処や支援活動が規定されている。

今回の見直しは、変化する地域及び世界の安全保障環境がもたらす影響を認識し、日米同盟が引き続き不可欠な役割を果たすことを確保するためのものであり、2014年末までの作業完了を目指している。7月11日の日米防衛相会談では、同月1日に安倍内閣が閣議決定した新たな安全保障法制の整備のための基本方針¹⁷の内容（集団的自衛権の一部行使容認、離島占拠等の武力攻撃に至らないグレーゾーン事態への対応、自衛隊による支援と「武力行使との一体化」についての制約緩和等）を反映した新ガイドラインを年末までに発表することが確認された。見直しのための日米協議では、武力行使に至らない事態から有事に至るまで、日米が切れ目なしに共同対処できる体制の構築を目指しているとされており、グレーゾーン事態に対応するための調整機関の制度化、宇宙分野やサイバー対策等の新分野に関する検討も進められているとのことである¹⁸。

¹⁶ 2014年9月22日の記者会見における菅内閣官房長官の発言による（『朝日新聞』（2014.9.22）夕刊）。

¹⁷ 「国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備について」（平成26年7月1日 国家安全保障会議決定 閣議決定）

¹⁸ 『読売新聞』（2014.7.13）

(3) 普天間飛行場移設問題

2013年12月27日、仲井眞沖縄県知事は、普天間飛行場を名護市辺野古に移設するための国の埋め立て申請を承認した。これにより1996年の日米合意から19年目にして、普天間飛行場の移設問題は大きく前進することになった。

政府は、沖縄県知事の承認を受け、2014年8月、埋め立てに向けた海底ボーリング調査のための掘削を始めた。ボーリング調査は、代替施設建設予定地とその周辺の計21か所（海上16、陸上5）で予定されており、政府は、沖縄県知事選挙が見込まれる11月までに調査を終了したい考えである¹⁹。ボーリング調査が順調に進めば、その結果を踏まえ、政府は、代替施設の設計を行い、2015年春にも埋立の本体工事に着手する方針である。埋め立て工事は、完了までに5年ほどかかると思われるとみられており、建物等の整備にかかる時間を含めると代替施設の完成には少なくとも8年を要するといわれている。

沖縄の基地負担の軽減策の一つである、普天間飛行場配備のオスプレイの訓練移転について、政府は現在、候補地として北海道大演習場、岩手山演習場、相馬原演習場（群馬）、饗庭野演習場（滋賀）、大矢野原演習場（熊本）の5つをあげ、地元自治体等との調整を行っている²⁰。また、政府は、2015年度より陸上自衛隊が導入予定のオスプレイの配備先に関し佐賀空港を検討しており、佐賀県に対し受け入れ要請を行った際、自衛隊の利用と合わせ、佐賀空港に設置される陸自オスプレイの格納庫等を米海兵隊のオスプレイによる使用も視野に入れていることを伝えた²¹。このほか、政府は、オスプレイの整備拠点を陸上自衛隊木更津駐屯地（千葉県木更津市）に設けることも検討している。

なお、政府は、2014年9月、沖縄県に対し基地負担の軽減策として、普天間飛行場の運用を2019年2月までに停止する方針を明らかにした。

こうした動きにあわせ、政府は、普天間飛行場のオスプレイの県外移転訓練を念頭に米軍基地の再編で基地負担が増える自治体への交付金について、現在の支給対象である市町村に加え、都道府県もその対象として検討する考えを明らかにした。

(4) 日米地位協定—環境補足協定を含む環境管理に係る枠組み交渉

現在、日米両国政府は、在日米軍基地内での有害物質等の管理基準の厳格化や、事故発生時や返還前からの自治体による立ち入り調査を可能とすること等を柱とする環境補足協定の締結に向けて交渉を行っている。現行の日米地位協定²²には環境に関する規定がないため、返還される基地の跡地利用計画を立てようとしても、自治体による返還前の環境調査等ができない。こうした事情もあり、2013年12月17日、沖縄県は、沖縄の負担軽減策の一つとして、政府に対し、地位協定を改定し、返還が予定される米軍基地に関して返還

¹⁹ 『読売新聞』（2014. 8. 18 夕刊）

²⁰ 訓練移転に関し、相馬原演習場のある群馬県榛東村議会が既に容認する決議を可決している。

²¹ オスプレイの佐賀空港への暫定配備について米国は、佐賀空港への配備が長期化すれば「佐賀空港で運用すればいい」との辺野古移設不要論が高まるとの懸念もあり拒否している。（『日本経済新聞』2014. 8. 7 夕刊）

²² 日米地位協定とは、在日米軍による施設・区域の使用と認めた日米安保条約第6条を受け、米軍への施設・区域の提供手続、在日米軍・米軍人・軍属等に関する課税、刑事裁判、民事請求の手続等を規定する条約である。1960年の発効以来一度も改定されていない。

前の時点での環境アセスメント等を可能とする環境条項の新設を求めた。

これを受け、日米両国政府は、同年12月25日、在日米軍施設・区域に関する環境の管理に一層取り組むための枠組み（日米地位協定を補足する二国間の国際約束及びその他の文書）の作成に向けた協議を開始すること等を盛り込んだ共同発表を行った。協議は、2014年2月に開始され、既に7回の交渉が行われ、日本政府は、10月中の合意を目指している。

5 政府開発援助（ODA）

(1) 我が国の政府開発援助（ODA）の現状

我が国の政府開発援助（ODA：Official Development Assistance、以下「ODA」という。）は、1954年に開発途上国支援のための国際機関であるコロンボ・プランに加盟したことから始まった。その後、我が国のODA予算は増加し、1989年には支出純額（ネット）の国際比較で米国を抜いて世界最大の援助国となり、その後も1991年から2000年までの10年間、我が国は世界最大の援助国であった。しかし、バブル景気崩壊後の厳しい経済・財政事情等を背景に、我が国のODA予算（政府全体）は、1997年度（約11,687億円）をピークに総じて減少し続けている（ただし外務省所管については、2011年度以降4年連続で増加）。なお、2013年において我が国は、米国、英国、ドイツに次いで世界第4位の援助国となっている。

【最近の我が国のODA予算（一般会計当初予算）】

（単位：億円）

	平成25年度	26年度	27年度（概算要求）
政府全体のODA予算	5,573	5,502（△71）	6,129（+627）
うち外務省所管分	4,212	4,230（+18）	4,621（+391）

(2) ODA大綱の見直し

我が国のODAの基本理念を定めたODA大綱は、1992年に初めて策定された。その後、年月の経過に伴う時代の変化に対応して、効率性や透明性を高めるべく、2003年に改定されたものが現在の大綱である。

2014年3月、岸田外務大臣は、現在の大綱もその策定から既に10年以上が経過しており、我が国及び国際社会の大きな変化を踏まえて、ODAは新たな進化を遂げるべきであるという観点から、ODA大綱の見直しを行う旨を表明した。

大綱見直しに当たっては、①岸田外務大臣の下に「ODA大綱見直しに関する有識者懇談会」（以下「懇談会」という。）を設置し、議論すること、②懇談会の議論を踏まえつつ、NGO、経済界等との意見交換、パブリック・コメント等の国民の声を聞く機会を設け、国民的議論を行うこと、③政府部内での調整を行った上で、年内を目途に閣議決定を行うこととされた²³。

²³ 外務省国際協力局「政府開発援助（ODA）大綱の見直しについて（平成26年3月）」

懇談会は、3月31日の第1回会合を皮切りに、計4回の会合を開き、新大綱策定に向けた提言を報告書としてまとめ、6月26日に岸田外務大臣に提出した。

この報告書の中には、いくつか議論の分かれる箇所が存在する。まず、非軍事分野における軍への支援の適否に関して、支援に積極的な意見²⁴がある一方で、非軍事的用途のために供与された援助物資であっても軍事目的に転用されるなどの可能性があるとして軍への支援の禁止を堅持すべきであるとの意見がNGO等から表明されている。

この他、民間資金・民間投資との連携に関して、推進すべきであるとの経済界等からの意見がある一方で、NGOの中には、一般に民間資金は、景気の動向に左右されることが多く、さらに最貧国にはあまり向かわないといった傾向があるとして、民間資金の開発資金としての適性を検証する必要があると指摘するものもある²⁵。

【懇談会報告書のポイント】

- 非軍事分野の支援は軍が関係していることを理由に一律に排除すべきではない
- 所得水準の基準を一律には適用せず、「ODA卒業国」などにも対象を広げるべきだ
- 民間資金・民間投資との連携を拡大すべきだ

『読売新聞』(2014.6.27)等を基に当室作成)

6 経済連携

(1) 経済連携をめぐる動き

戦後のブロック経済に対する反省を踏まえて、多国間の自由貿易に関する枠組みとして、1947年に貿易における無差別原則等の基本ルールを規定した「関税と貿易に関する一般協定(GATT)」が作成され、翌48年にGATT体制が発足した(我が国は1955年に加入)。その後、ウルグアイラウンド交渉により1994年に世界貿易機関(WTO)が設立され、GATT時代と比べ、貿易ルールや紛争解決手段が強化された。しかし、2001年から開始されたドーハ開発アジェンダ(DDA)交渉は、先進国とブラジル、インド等の新興国との間の対立により暗礁に乗り上げ、交渉が事実上ストップすることとなった²⁶。このような状況を受けて、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自由貿易協定(FTA)や経済連携協定(EPA)の締結を推進してきた²⁷。

第二次安倍政権は、我が国の貿易のFTA比率²⁸について、2012年の約19%から2018

²⁴ 『読売新聞』(2014.6.27)、『産経新聞』(2014.6.29)等

²⁵ 特定非営利活動法人国際協力NGOセンター『「ODA大綱見直しに関する有識者懇談会」報告書に対するNGO声明』(2014年6月30日) <http://www.janic.org/mt/pdf/pressrelease_odataiko1.pdf>

²⁶ その後、2011年12月の第8回WTO閣僚会議で部分合意等の「新たなアプローチ」を試みることで合意し、部分合意を目指し交渉が進められてきた結果、2013年12月の第9回WTO閣僚会議で、貿易円滑化、農業分野の一部及び開発に関しては合意に至っている(バリ合意)。

²⁷ 日本貿易振興機構(JETRO)の調査によると、2013年9月現在、発効済みに加えて署名済み及び交渉妥結のものも含めたFTA(関税同盟も含む)は、主要なものだけでも278に上っている(「世界と日本の主要なFTA一覧」『ジェトロセンサー』(2013年12月号))。

²⁸ 貿易量(金額)の割合のこと

年までに 70%に高めることを目標としており²⁹、このため、国益を最大化する形での環太平洋パートナーシップ(T P P)協定交渉の早期妥結に向けて引き続き取り組むとともに、世界全体の貿易・投資ルール作りの前進を通じて我が国の対外経済関係の発展及び国内構造改革の推進を図るべく、東アジア地域包括的経済連携地域(R C E P)、日中韓F T A、日E U・E P Aなどの経済連携交渉を同時並行で戦略的かつスピード感を持って推進していくこととしている³⁰。

【我が国のE P A交渉及び締結状況等】

締結済み(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
署名済み(1 개국)	豪州
大筋合意(1 개국)	モンゴル
交渉中等(3 개국 6 地域)	韓国(交渉中断中)、湾岸協力理事会(G C C*1)(交渉延期)、カナダ、コロンビア、日中韓、日・A S E A N包括的経済連携(A J C E P)サービス貿易章・投資章(実質合意)、欧州連合(E U)、東アジア地域包括的経済連携(R C E P*2)、環太平洋パートナーシップ(T P P)
交渉開始の合意(1 개국)	トルコ

*1 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

*2 A S E A N10 개국と中国、韓国、インド、豪州、ニュージーランド及び日本による交渉

(2) 環太平洋パートナーシップ(T P P)協定交渉

T P P協定は、シンガポール、ニュージーランド(以下「N Z」という。)、チリ及びブルネイの4 개국が2006年5月に発効させた自由貿易協定(いわゆるP 4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 개국に豪州、ペルー、米国及びベトナムを加えた8 개국で開始された。

その後交渉参加国は2010年10月にマレーシア、2012年10月にカナダとメキシコ、そして2013年7月に我が国を加え12 개국に拡大した。同年11月には、韓国がT P P協定交渉の参加方針を表明し、交渉参加に向け関係国と協議に入っている。

T P P協定の交渉状況に関し、現在、21 の分野別交渉が行われている。このうち労働、検疫、金融サービス等の12 の分野についてはおおむね交渉が決着したとされているが³¹、物品市場アクセス、知的財産保護、国有企業改革等の分野については交渉が難航している³²。交渉参加国が目指している2014年11月までの大筋合意は厳しい状況となっている³³。

²⁹ 『日本再興戦略』(平成25年6月14日閣議決定)

³⁰ 『日本再興戦略』改訂2014(平成26年6月24日閣議決定)

³¹ 『日本経済新聞』(2014.7.13)

³² 『日本経済新聞』(2014.9.11)

³³ 『日本経済新聞』(2014.9.11)、『産経新聞』(2014.9.11)等

(3) 日豪経済連携協定（EPA）

日豪EPA交渉は、2007年4月から開始された。牛肉などの農産物や自動車等の関税引下げをめくり難航したが、7年で計16回の会合の結果、2014年4月に開催された日豪首脳会談で大筋合意に至り、同年7月に開催された日豪首脳会談に際し、日豪EPAの署名が行われた。同首脳会談において、両首脳は早期発効を目指すことを確認した。日豪EPAは、我が国にとって初の農業大国とのEPAであり、我が国の農業に与える影響やTPP協定交渉に与える影響等についての議論が注目されている³⁴。

日豪EPAの主な内容		
日本の関税	コメ	・関税を維持
	牛肉	・冷凍品を18年目に19.5% ・冷蔵品を15年目に23.5% ・輸入量が一定量を超えた場合、関税率を引き上げる
	小麦	・食料用は将来見直し ・飼料用は無税化
	乳製品	・バター、脱脂粉乳は将来見直し
	砂糖	・一般粗糖、精製糖は将来見直し
	ワイン	・段階的に削減し8年目に撤廃
豪州の関税	自動車	・排気量1500cc超3000cc以下の乗用車等は即時関税撤廃 ・3000cc超の大型車は3年目での撤廃
	自動車部品	・即時を含む3年目以内での撤廃

(出所)『毎日新聞』(2014.7.9)を基に作成

(4) その他（日EU・EPA、日中韓FTA）

日EU・EPAについては、2013年3月に交渉が開始された。これまでに計6回の交渉会合が行われており、2015年中の大筋合意に向け協議が行われている。第6回交渉会合から、自動車や豚肉、チーズ等農産物に関する関税協議を本格化させたが、関税分野で大きな進展はなかった³⁵。次回交渉会合は、2014年10月にベルギーのブリュッセルにおいて開催される予定である。

日中韓FTAについては、2013年3月に交渉が開始された。これまでに計5回の交渉会合が行われた。2014年9月に開催された第5回の交渉会合では、新たに電子商取引など3分野の作業部会を設置することで合意されたものの、関税撤廃に関しては交渉の枠組みすら合意できなかった³⁶。次回交渉会合は、同年11月に我が国で開催される予定である。

II 第187回国会提出予定条約の概要

1 経済上の連携に関する日本国とオーストラリアとの間の協定

オーストラリアとの間で、貿易及び投資の自由化及び円滑化、自然人の移動、知的財産の保護等の分野における経済連携を強化するための法的枠組みについて定める。

<検討中> 1件

- ・ 原子力損害の補完的な補償に関する条約（仮称）

<p>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）</p>
--

³⁴ 『日本農業新聞』(2014.7.9)

³⁵ 『読売新聞』(2014.7.12)

³⁶ 『産経新聞』(2014.9.6)

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

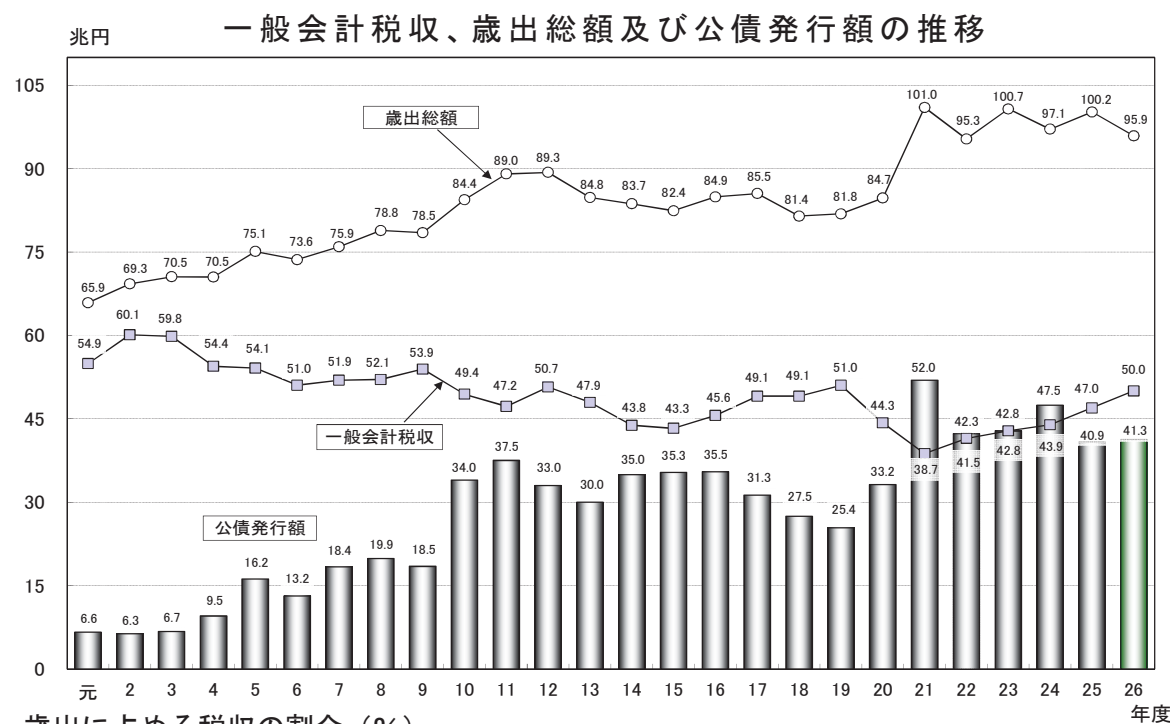
ア 概要

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、50兆円の税収が見込まれていることなどから、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。



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
年度	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
割合	52.4	52.5	53.7	57.4	60.2	62.3	52.3	38.4	43.5	42.5	45.2	46.9	52.1

(注1) 平成25年度までは決算額、26年度は当初予算額である。

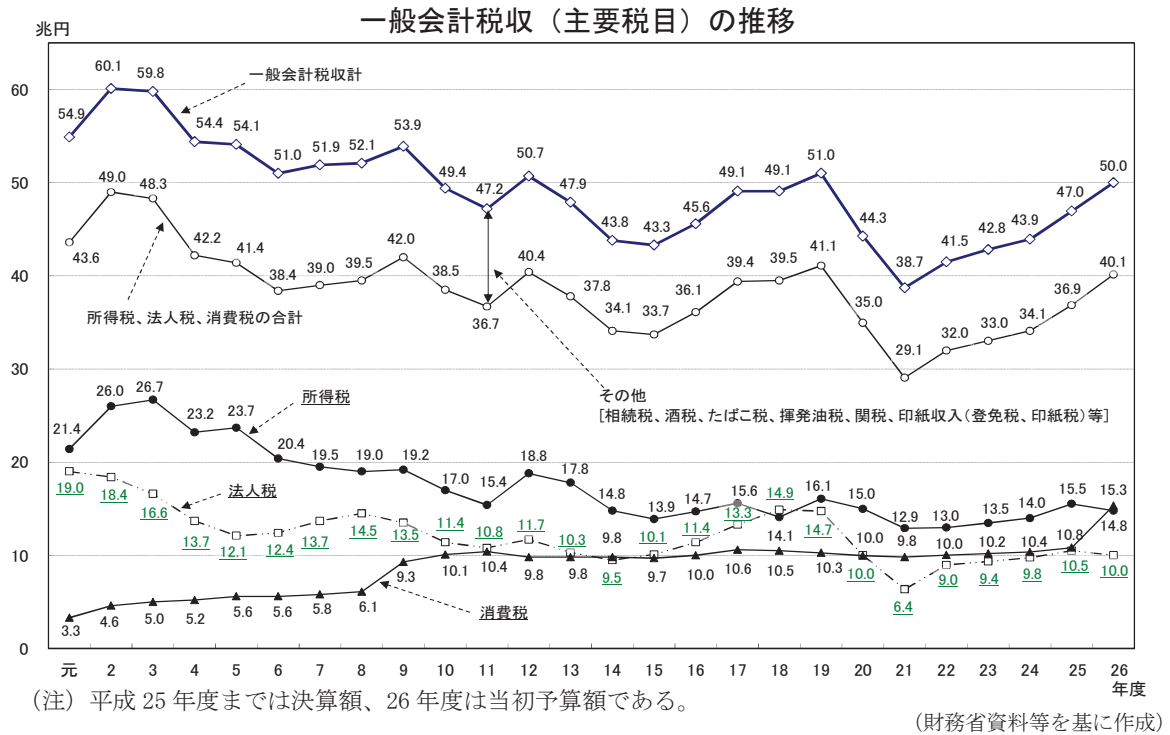
(注2) 公債発行額は、平成2年度は湾岸地域における平和回復活動を支援する財源を調達するための臨時特別公債、平成6～8年度は消費税率3%から5%への引上げに先行して行った減税による租税収入の減少を補うための減税特例公債、平成23年度は東日本大震災からの復興のために実施する施策の財源を調達するための復興債、平成24年度、25年度は基礎年金国庫負担2分の1を実現する財源を調達するための年金特例公債を除いている。

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26年度予算における復興特別税については、復興特別所得税3,083億円、復興特別法人税4,298億円が見込まれている¹。



(2) 近年の税制改正に関する動向

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3月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、平成24年度から2年間（当初3年間は1年前倒しで課税を終了）は法人税額の10%の復興特別法人税が課されている。

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年度税制改正では、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。

具体的には、所得税の最高税率の見直し、相続税の基礎控除の引下げ、生産等設備投資促進税制の創設、所得拡大促進税制の創設等の措置が講じられた。

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⁴、6月に成立した（消費税転嫁対策特別措置法⁵）。

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⁶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 消費税率引上げ（5%→8%）の確認（平成25年10月）

「税制抜本改革法」においては、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。

同規定に基づき、昨年10月1日、本年4月からの消費税率8%への引上げが確認され、これに伴い、消費税率の引上げによる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、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が決定された（「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

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 経済産業委員会に付託

⁵ 「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）

⁶ 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。

閣議決定) (以下「消費税率引上げに伴う経済政策」という。))。

オ 平成26年度税制改正 (平成26年3月、関連法案成立)

我が国経済の再生に向けた取組である「三本の矢⁷」のうち、第三の矢となる成長戦略は、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、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、通常 of 年度改正から切り離れた前倒しの議論が行われ、昨年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。)が決定された。

また、昨年12月5日には、「消費税率引上げに伴う経済政策」に基づき、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⁸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。

引き続き、与党においては、平成26年度税制改正に向け、消費税の軽減税率制度の導入⁹や法人実効税率の引下げなどの議論が行われ、昨年12月12日、「平成26年度税制改正大綱」(自由民主党、公明党)(以下、「平成26年度与党大綱」という。)が決定された。この中では、「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、消費税の軽減税率制度は税率10%時に導入するとされたほか、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。

こうした経過を経て、平成26年度税制改正法案が提出され、本年3月に成立した¹⁰。

その概要は次のとおりである。

(7) 給与所得控除の上限の引下げ

給与所得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)に引下げ

(イ) N I S A の利便性向上

N I S A 口座開設金融機関の変更を1年単位で認める等

(ロ) 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を認める

⁷ 「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。

⁸ 「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)

⁹ 「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に結論を得るとされた。

¹⁰ 「所得税法等の一部を改正する法律」(平成26年法律第10号)、「地方法人税法」(平成26年法律第11号)

(イ) 所得拡大促進税制の拡充

給与等支給増加割合の見直し（基準年度と比較して、現行5%以上増加⇒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）及び平均給与等支給額要件の見直し（全従業員の平均給与→継続従業員の平均給与）

(オ) 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た事業拡張期にあるベンチャー企業への出資に対して、その損失に備える準備金につき損金算入（出資金の80%を限度）を認める

(カ) 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に、出資金・貸付金の損失に備える準備金につき損金算入（出資金・貸付金の70%を限度）を認める

(キ) 復興特別法人税の1年前倒し廃止

復興特別法人税の課税期間を1年前倒しで終了

(ク) 自動車重量税のグリーン化

エコカー減税の拡充及び経年車（13年超18年未満）に対する課税の見直し

(ケ) 税理士制度の見直し

税理士の業務や資格取得の在り方等の見直し

(コ) 地方法人税の創設

地域間の税源偏在性の是正、財政力格差の縮小を図ることを目的として、法人住民税法人税割の税率引下げに合わせ、地方交付税の財源を確保するための地方法人税を創設

(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	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	「消費税率引上げに伴う経済政策」閣議決定（消費税率8%への引上げ確認）
		「民間投資活性化与党大綱」決定
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年度与党大綱」決定
	12月24日	「平成26年度税制改正の大綱」閣議決定
平成26年	2月4日	「所得税法等の一部を改正する法律案」及び「地方法人税法案」（平成26年度税制改正法案）国会提出
	3月20日	「平成26年度税制改正法案」成立

(3) 今後の税制改正の動向

ア 消費税率10%への引上げの判断

消費税率8%への引上げについては、前述のとおり、昨年10月、「税制抜本改革法」の規定に基づく確認が行われ、本年4月から実施されたところである。

来年10月に予定される税率10%への引上げについては、本年6月24日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2014」（以下「骨太の方針」という。）において、「税制抜本改革法」の規定にのっとり、「経済状況等を総合的に勘案して、平成26年中に判断を行う」とされている。

消費税率8%への引上げ後の経済状況については、本年9月の月例経済報告において、「景気は、このところ一部に弱さもみられるが、緩やかな回復基調が続いている」とされ、先行きについては、雇用・所得環境の改善が続く中で、緩やかに回復していくことが期待されるなどとされた。ただし、駆け込み需要の反動の長期化など、景気を下押しするリスクに留意する必要があるとも報告されており、引き続き今後の経済動向が注目されている。

イ 消費税の軽減税率

消費税率引上げに伴う低所得者対策については、「税制抜本改革法」において、給付付き税額控除¹¹や複数税率（軽減税率）の導入について様々な角度から総合的に検討するとされている。

消費税の軽減税率については、「平成26年度与党大綱」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」とされた。また、「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、国民の理解を得るためのプロセス等、軽減税率制度の導入に係る詳細な内容について検討し、平成26年12月までに結論を得て、与党税制改正大綱を決定する」と示されており、与党税制協議会において検討が進められている。

本年6月には同協議会から軽減税率導入に向けた論点整理¹²が公表され、この中では、軽減税率の対象分野の線引き例と財源の規模、区分経理の方法等の案や課題が示された。その後、これらの具体案に対して、事業者団体からの意見聴取が行われたが、軽減税率導入の賛否が割れる結果とともに、本年12月までの結論に向けた調整が難航する見通しなど

¹¹ 給付付き税額控除とは、一般的には、所得税から一定の税額を控除し、所得が低い場合控除前税額がゼロあるいは控除額に満たない者に対しては控除しきれない差額を給付する仕組みである。諸外国では、低所得者支援、子育て支援、就労支援、低・中所得者世帯の付加価値税の負担軽減といった目的での導入事例がある。

¹² 「消費税の軽減税率に関する検討について」（平成26年6月5日 自由民主党・公明党 与党税制協議会）

が報じられている状況にある。

ウ 法人税改革（法人実効税率の引下げ等）

本年1月の世界経済フォーラム年次会議（ダボス会議）において、安倍内閣総理大臣は、法人に係る税体系を国際相場に照らして競争的なものにしなければならないとし、本年、さらなる法人税改革に着手する旨を発言した。

これを受け、経済財政諮問会議や政府及び与党の税制調査会において議論が開始され、6月24日、法人実効税率の引下げ方針が明記された「骨太の方針」及び「『日本再興戦略』改訂2014」が閣議決定された。この中では、数年で法人実効税率を20%台まで引き下げることを目指し、来年度から引下げを開始する旨が示されるとともに、「財源については、アベノミクスの効果により日本経済がデフレを脱却し構造的に改善しつつあることを含めて、2020年度の基礎的財政収支黒字化目標との整合性を確保するよう、課税ベースの拡大等による恒久財源の確保をすることとし、年末に向けて議論を進め、具体案を得る」とされた。

法人実効税率引下げの財源について、与党の税制調査会における論点整理¹³においては、「恒久的な財源、制度的に担保された安定財源を確保する必要がある」とし、必要に応じ、他税目での増収策を検討するとされている。また、政府の税制調査会における法人税改革の方向性等に関する取りまとめ¹⁴においては、「必ずしも単年度での税込中立である必要はない」、「他の税目についても見直しを行う必要がある」とした上で、「恒久減税である以上、恒久財源を用意することは鉄則である」との考え方が示されている。

法人税改革の具体的な事項については、政府の税制調査会から、租税特別措置、欠損金の繰越控除制度、中小法人課税、公益法人課税、地方法人課税（外形標準課税等）等の見直しが示されている。また、法人税改革と併せて検討すべき事項として、個人所得課税における資本所得課税の強化の検討の必要性等も指摘されている。

今後は、関係省庁からの税制改正要望も踏まえ、具体的な改革事項や財源確保策とともに、税率引下げの具体的水準やそのスケジュールについて、議論の進展が見込まれるところである。

エ 経済連携協定（EPA）に係る関税制度

我が国では、これまで13の国・地域との間でEPAを発効させており、「日本再興戦略」においては、「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、貿易のFTA比率¹⁵を現在の19%から、2018年までに70%に高める」とされている。

主要な貿易相手国であるオーストラリアとのEPAについては、2007年4月から交渉が開始され、16回の交渉会合を経て、本年4月に大筋合意、7月8日に「経済上の連携に関する日本国とオーストラリアとの間の協定」への署名が行われたところである。

¹³ 「法人税改革に当たっての基本認識と論点」（平成26年6月5日 自由民主党・公明党 税制調査会）

¹⁴ 「法人税の改革について」（平成26年6月27日 税制調査会）

¹⁵ 貿易額に占める自由貿易協定（FTA）相手国の割合

関税・外国為替等審議会においては、同協定発効に伴う関係法令の整備について議論が行われ、通常の関税率よりも低いEPA税率の適用を受けるための原産性の審査及び事後確認手続¹⁶、牛肉に係る特別セーフガード適用手続¹⁷等の法令整備の必要性が示された。

これを受け、今国会（第187回国会）に、関連法案が提出される予定となっている。

オ その他（配偶者控除の見直し等）

個人所得課税における配偶者控除については、配偶者の就労に対する中立性や、いわゆる二重控除等の問題点を踏まえ、見直しの必要性が指摘されていた。「日本再興戦略」では、女性の活躍推進として、働き方の選択に関して中立的な税制・社会保障制度の検討を行うとされ、産業競争力会議や政府の税制調査会等において議論が行われることとなった。本年6月には、政府の税制調査会から論点整理¹⁸が公表され、「女性の働き方の選択に対して中立的な社会制度を構築していくためには、税制にとどまらず社会保険制度や企業の賃金制度等における課題に対しても合わせて検討が進められることが必要」とされた。そして、「『日本再興戦略』改訂2014」において、女性の更なる活躍推進に向け、税制、社会保障制度、配偶者手当等について、経済財政諮問会議で本年末までに総合的に検討するとされ、税制については、経済財政諮問会議と連携しつつ、引き続き政府税制調査会において幅広く検討を進めるとされたところである。

このほか、「平成26年度与党大綱」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おり、各省庁の「平成27年度税制改正要望」においては、NISAや贈与税の非課税措置の拡充等が要望されている。

今後は、こうした検討事項や要望内容を踏まえ、平成27年度税制改正に向けた議論が行われると見込まれる。

¹⁶ これまでに我が国が締結しているEPAにおいては、輸出国の特定機関が発給する原産地証明書等の提出により通常の関税率よりも低いEPA税率の適用を可能とする制度（第三者証明制度）が採用されてきたところであるが、日豪EPAにおいては、第三者証明制度に加え、貨物の輸出者等による原産品申告書に基づきEPA税率の適用を可能とする制度（自己申告制度）が採用された。

¹⁷ 日豪EPAにおいて、オーストラリア産牛肉の関税削減に伴い、その輸入数量がEPAで定められた一定の数量を超えた場合、関税率を現行水準（38.5%）に戻すことができること（特別セーフガード）等が規定された。

¹⁸ 平成26年6月11日「女性の働き方の選択に対して中立的な税制の検討にあたっての論点整理」

2 金融

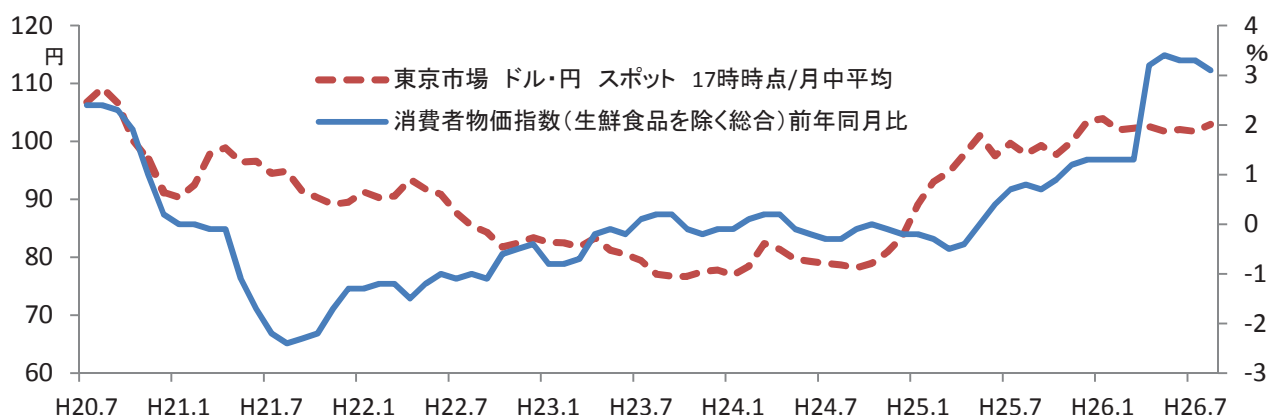
(1) デフレ脱却に向けた対応

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いてきた。2008（平成20）年のリーマンショックに端を発する世界金融危機後には、政府は平成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（除く生鮮食品）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きほぼマイナスで推移し、緩やかなデフレが続いた。加えて、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2年あまり続いた¹⁹。

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）

（注）平成26年4月以降の物価の推移について、日本銀行（日銀）の試算による消費税率引き上げの直接的な影響²⁰を除いたベースでみた消費者物価（除く生鮮食品）の前年同月比は次のとおり。

H26.4	H26.5	H26.6	H26.7	H26.8
1.5%	1.4%	1.3%	1.3%	1.1%

このような中、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

¹⁹ 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。

²⁰ 日銀では、平成26年4月の消費税率引き上げ（5%→8%）が消費者物価に与える影響（前年比に対する押し上げ幅）を試算しており、それによると、消費者物価（除く生鮮食品）における消費税率引き上げの影響は、同年4月が+1.7%ポイント、5月以降が+2.0%ポイントである。

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。その上で、「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。

さらに、政府と日銀は、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）」を共同で公表した。

この中で政府は、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た。

イ 日銀の金融政策

(7) 2%の「物価安定目標」と「量的・質的金融緩和」の導入

日銀では、上記政府との共同声明の公表と同日（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、新たに、日銀として持続可能な物価の安定と整合的と判断する物価上昇率を示す「物価安定の目標」（消費者物価²¹の前年比上昇率 2%）を導入し、当該目標を「できるだけ早期に実現することを目指す」こととした。

同年 3 月には、日銀の新総裁に、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、2%の「物価安定の目標」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、日銀は、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、2%の「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、新たな政策の枠組みである「量的・質的金融緩和」を導入した。

²¹ 平成 26 年 8 月の日銀政策委員会・金融政策決定会合において、「『物価安定の目標』は、消費者物価の総合指数で定義している」との確認がなされた。

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）²²からマネタリーベース²³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、この措置により、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。これまでの増加状況は、平成 25 年末が 201 兆 8,472 億円、平成 26 年 6 月末が 243 兆 4,305 億円であった。その後、8 月末には 243 兆 4,929 億円と、月末残高の過去最大を更新している。

【長期国債買入れの拡大と年限長期化】

イールドカーブ²⁴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。

その際、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²⁵となる見込みであり、保有残高の増加見込みは、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 倍以上になるとした。

また、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上で、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。

さらに、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」²⁶を廃止することとし、長期国債の買入れについては、それまで「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。

これらの結果、日銀の長期国債保有残高は、平成 25 年末が 141 兆 6,007 億円、平成 26 年 6 月末が 166 兆 6,685 億円、9 月 20 日現在では 181 兆 1,458 億円まで増加している。

²² 前任の白川方明総裁の下で平成 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、実質的なゼロ金利政策を実施していた。

²³ 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、日銀が取引先金融機関から受け入れている「日銀当座預金」の合計値

²⁴ 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

²⁵ 平成 26 年 6 月 23 日より、毎月 6～8 兆円程度を基本とする（ただし、政策効果の浸透を促すため、市場動向を踏まえて弾力的に運用する）こととしている。

²⁶ 「包括的な金融緩和政策」（前掲脚注 22 参照）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。

【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²⁷。

【「量的・質的金融緩和」の継続】²⁸

「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、そのうえで、何らかのリスク要因によって見通しに変化が生じ、「物価安定の目標」を実現するために必要があれば、躊躇なく調整を行う方針であるとしている。

b 「量的・質的金融緩和」の波及経路

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であるとしている。

c 「量的・質的金融緩和」導入後の状況

「量的・質的金融緩和」の導入から1年が経過し、日銀（黒田総裁）は、記者会見、講演又は国会答弁等において、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、「『量的・質的金融緩和』は所期の効果を発揮している」と評価している。

また、日銀では、我が国の景気の先行きは緩やかな回復基調を続け、消費税率引上げに伴う駆け込み需要の反動の影響も次第に和らいでいくとみている²⁹。

2%の「物価安定の目標」の実現を含めた消費者物価の動向については、平成26年4月に公表した最新の「経済・物価情勢の展望」（展望レポート）において、「消費者物価の前年比（消費税率引き上げの直接的な影響を除くベース）は、暫くの間、1%台前半で推

²⁷ CP等、社債等については、それぞれ約2.2兆円、約3.2兆円の残高を維持することとしている。

²⁸ いわゆるフォワードガイダンス（時間軸政策）と呼ばれるものである。

²⁹ このほか日銀では、金融環境について、マネタリーベースの大幅な増加を背景に、企業の資金調達コストは低水準で推移しており、企業からみた金融機関の貸出態度が改善傾向を続けているほか、CP・社債市場では良好な発行環境が続いており、企業の資金繰りは一段と改善しているとみている。さらに、資金需要は緩やかに増加しており、銀行貸出残高は中小企業向けも含めて緩やかに増加しているとみている。

移したあと、本年度後半から再び上昇傾向をたどり、見通し期間³⁰の中盤頃³¹に2%程度に達する可能性が高い。その後次第に、これを安定的に持続する成長経路へと移行していくとみられる。」との見方を示した。

その後、公表された直近（平成26年8月開催分）の日銀政策委員会・金融政策決定会合の議事要旨においては、プラス幅が幾分縮小する局面を伴いつつも、暫くの間、プラス1%台前半で推移するとの見方で一致し、その先の消費者物価の前年比についても、大方の日銀政策委員³²が、今年度後半から再び上昇傾向をたどるとの見方を共有したとされており、4月の展望レポートにおいて示した見方（平成26年度から28年度までの間の中盤頃に2%程度に達する可能性が高く、その後次第に、安定的に持続する成長経路へと移行していく）は、現在のところ変更されていない³³ ³⁴。

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、同年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。

その後、月例経済報告においては、消費税率引上げ後の景気動向等を考慮し、政府としてデフレ脱却の判断はしていないもの³⁵、平成26年6月の「骨太の方針」においては、「物価動向も、もはやデフレ状況ではなく、デフレ脱却に向けて着実に前進している」としている。

(イ) 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、次のとおり、「成長基盤強化を支援するための資金供給」と、「貸出増加を支援するための資金供給」の2種類の資金供給（低利・長期の融資）を実施している。この2つを総称して「貸出支援基金」という。

平成26年2月には、各資金供給について、貸付規模をそれぞれ2倍とするとともに、平成26年3月末までであった受付期限を、いずれも1年延長することとした。

³⁰ 平成26年4月の展望レポートの見通し期間は、平成26年度から28年度までの3年間

³¹ 当該展望レポートの見通し期間を踏まえ、黒田総裁も『「中盤」とは、当然、2015（平成27）年度を中心とする期間を考えています。』と述べている。

³² 日銀政策委員（日銀の最高意思決定機関である政策委員会の委員）

³³ これに対し、平成26年7月開催分の日銀政策委員会・金融政策決定会合の議事要旨では、何人かの委員は、4月の展望レポート時と同様に、見通し期間の中盤頃に2%程度に達するとの見方には不確実性が高いと考えられることなどから、自身の物価見通しは中心的な見通しに比べて慎重であると述べている。また、8月開催分の議事要旨では、複数の委員がこのところのサービス価格の動きに回復感を欠いている点には注意が必要であると述べている。

³⁴ ただし、日銀（黒田総裁）は、2%の「物価安定の目標」が実現された後の日銀の金融政策（いわゆる出口戦略）について、我が国経済は2%の「物価安定の目標」の実現に向けた道筋を順調にたどっているが、まだその道筋はなお道半ばであるとして、一貫して、出口戦略を具体的に議論するのは時期尚早であるとしている。

³⁵ 甘利経済財政政策担当大臣は、平成26年8月15日の閣議後記者会見で、「デフレ脱却というのは、多少のことがあっても元の状態には戻らないくらい経済の足腰が強くなってきているということの意味するわけがあります。消費税増税の影響等、これをどう順調に乗り切っていくか、まだまだ見通していかなければならない要素が幾つかございます。でありますから、この時点でデフレ脱却宣言というのは時期尚早だと思っております。」と述べている。

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、次の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。

成長基盤強化を支援するための資金供給

	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	(当初) 3.5兆円 (現行) 7兆円	5,000億円	5,000億円	120億米ドル
対象 投融資	1,000万円以上の 投融資	100万円以上の A B L、出資	100万円以上 1,000万円未満の 投融資	10万米ドル相当 以上の 外貨建て投融資
貸付利率	(当初) 当分の間年0.1% (現行) 0.1% (4年間固定)			米ドルLIBOR6か月物
貸付期間	(当初) 借換えを含め、最長4年 (現行) 4年 (1年毎に対象先のオプションによる期日前返済が可能)			
貸付残高	3兆7,360億円	1,003.7億円	85.96億円	11,949.0 百万米ドル
貸付先数	120先	27先	30先	46先

(注) 貸付残高及び貸付先数は平成26年9月5日(米ドル特則は10月17日)時点の見込み。

(日本銀行資料を基に作成)

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。さらに、平成26年2月には、制度を拡充し、貸出増加額の2倍相当額までの貸付けができることとした。

日銀は、この枠組みによる資金供給の規模について、最終的に30兆円程度の利用を見込んでいる。

拡充後の新制度により、既に平成26年6月(60先に対し4兆9,368億円の新規貸付)と9月(32先に対し2兆5,865億円の新規貸付)に、資金供給が実施されている。制度当初からの貸付残高は、115先に対し15兆9,037億円(平成26年9月17日時点見込み)。

(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」における金融庁関連施策の進捗状況

安倍政権の「第3の矢」として策定された「日本再興戦略」(平成25年6月14日閣議決定)では、成長戦略を実行・実現するための3つのアクションプラン(「日本産業再興プラン」、「戦略市場創造プラン」、「国際展開戦略」)を打ち出した。これらにおける主な金融庁関連の施策³⁶と、その進捗状況は次のとおりである。

【資金調達が多様化(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

³⁶ いずれも「日本産業再興プラン」において挙げられている。このほか、「国際展開戦略」において「アジアの金融インフラ整備支援」が挙げられている。

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、制度改正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。

上記については、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、麻生金融担当大臣から金融審議会に対し、新規・成長企業へのリスクマネー供給の在り方、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。

これを受けて金融審議会に設けられた「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」により取りまとめられた「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」で示された方向性を踏まえ、金融庁は、①新規・成長企業へのリスクマネー供給促進（投資型クラウドファンディングの利用促進、新たな非上場株式の取引制度等）、②新規上場の促進や上場企業の資金調達の円滑化等（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、流通市場における虚偽開示書類を提出した企業の損害賠償責任の見直し等）のための制度整備を行うため、平成 26 年の第 186 回国会に「金融商品取引法等の一部を改正する法律案」³⁷を提出し、同法律案は 5 月 23 日に成立した³⁸。

このうち、投資型クラウドファンディングの利用促進については、現行制度下で株式形態の投資型クラウドファンディングを取り扱おうとする場合には株式の募集に該当し、金融商品取引業の中で参入要件が最も厳しい第一種金融商品取引業の登録が必要であること等から、実際には取扱いが困難な状況であることを踏まえ、少額のもののみを業務として行う者については、最低資本金の引下げ等の登録の特例を設けることとしている。

また、ファンド形態については、現行制度下でも第二種金融商品取引業の登録を受ければ取扱いが可能であるが、投資型クラウドファンディングの普及によるリスクマネーの供給促進を図る観点から、少額のもののみを業務として行う者については、株式形態と同様、参入規制等を緩和することとしている。

【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

³⁷ このほか、同法律案では、市場の信頼性確保のための制度整備（ファンド販売業者に対する規制の見直し、金融指標に係る規制導入、電子化された株券の没収手続の整備等）を行うこととしている。

³⁸ 第 186 回国会における金融庁関係の内閣提出法律案は、同法律案と、「保険業法等の一部を改正する法律案」の 2 本であった。「保険業法等の一部を改正する法律案」は、保険商品の複雑化・販売形態の多様化や、いわゆる乗合代理店等の出現等により、保険会社の経営環境が大きく変化していることを踏まえ、保険募集・販売ルールを見直し、保険募集の基本的ルールの創設や、乗合代理店に対する規制の導入等を行うものであり、平成 26 年 5 月 23 日に成立した。

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。

同報告書では、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」³⁹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）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の改正を行ったほか、平成 26 年 6 月には「『経営者保証に関するガイドライン』の活用に係る参考事例集」を公表した。

他方、上記のような取組にもかかわらず、同ガイドラインの存在及び内容を知らない企業が多いとの指摘もみられる。平成 26 年 6 月の「『日本再興戦略』改訂 2014」では、金融機関が保証や担保等に必要以上に依存することなく、事業性を重視した融資を促進するなどの観点から、金融機関（特に地域金融機関等）において、同ガイドラインの活用を促すことが明記されている。

【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。

上記については、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「日本版スチュワードシップ・コード⁴⁰に関する有識者検討会」が設置され、平成 26 年 2 月 27 日、「『責任ある機関投資家』の諸原則〈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～」が策定・公表された。

なお、同コードの受入れ状況を可視化する一環として、金融庁では、同コードの受入れ

³⁹ 事務局は、日本商工会議所及び全国銀行協会

⁴⁰ 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在り方について、スチュワードシップ・コードを策定している。

を表明した機関投資家のリストを3か月ごとに更新・公表することとしている⁴¹。

また、平成26年6月の「『日本再興戦略』改訂2014」では、更なるコーポレートガバナンスの強化策として、上場企業のコーポレートガバナンス上の諸原則を記載した「コーポレートガバナンス・コード」の策定を明記している。

【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。
- ・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。

上記については、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」（以下「有識者会合」という。）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⁴²。

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、地域としての市場機能の向上、我が国との一体的な成長、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。

有識者会合は、本年に入ってから開催され、上記提言の進展状況をフォローアップするとともに、新たな論点や、上記提言をさらに深掘りした論点について議論を整理し、平成26年6月12日には、「金融・資本市場活性化に向けて重点的に取り組むべき事項（提言）」として公表した⁴³。

この中では、下記①～④の各分野に関して、

- ① 受託者の意識改革等を通じた投資運用業の強化（プロ向け投資運用業に係る運用財産規模の制限緩和を含む幅広い施策を検討） 等
- ② グローバルな通貨・債券等の取引・決済を行うためのインフラの整備・活用 等

⁴¹ 平成26年8月末時点の公表リストによると、受入れ表明をした機関投資家は160機関（うち信託銀行等6、投信・投資顧問会社等109、生命保険会社17、損害保険会社4、年金基金等17、その他7）

⁴² 「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」とされた。

⁴³ なお、この中で、「5月1日には、東京都の区部を含む東京圏が『東京発グローバル・イノベーション特区』として国家戦略特区に指定され、また、5月16日には、公益社団法人日本経済研究センター、株式会社大和総研及びみずほ総合研究所株式会社から、海外向けプロモーション活動を行う『日本版メイヤー』（仮称）の設置等の提言を盛り込んだ『東京金融シティ構想の実現に向けて』が公表された。我が国金融・資本市場の活性化を図っていく上では、こうした動きとも十分連携していくことが必要である。」とされている。

- ③ より良いコーポレートガバナンスの推進に向けての環境整備（コーポレートガバナンス・コードの検討等） 等
- ④ 官民の様々な取組を活用した金融分野におけるグローバル人材の裾野を広げるための方策の検討 等

を、それぞれ、今回の新たな提言事項として挙げている。

イ 「『日本再興戦略』改訂 2014」における金融庁関連施策

政府は、アベノミクスの「3本の矢」によって、日本経済はあらゆる面で上昇局面にあるとしながらも、持続的な経済成長軌道に乗せるためには、成長戦略の深化による更なる構造改革が必要であるとして、「日本再興戦略」を改訂することとし、平成 26 年 6 月 24 日、「骨太の方針」とともに、「『日本再興戦略』改訂 2014」を閣議決定した。この中における主な金融庁関連施策は次のとおりである⁴⁴。

【日本産業再興プラン 緊急構造改革プログラム（産業の新陳代謝の促進）】

◆ 「コーポレートガバナンス・コード」の策定等

— 東京証券取引所と金融庁を共同事務局とする有識者会議において、秋頃までを目途に基本的な考え方を取りまとめ⁴⁵、東京証券取引所が、来年の株主総会のシーズンに間に合うよう新たに「コーポレートガバナンス・コード」を策定することを支援する。

【日本産業再興プラン 金融・資本市場の活性化等】

◆ 国際金融センターとしての地位確立とアジアの潜在力発揮

— 証券決済等のインフラ整備や A S E A N 諸国との債券発行に係る書類・手続の共通化を進める。

— 英語による金融行政のワンストップ窓口の活用を進める。

— 本邦金融機関のアジアでの活動をサポートする体制の強化を進める。

— 上場インフラファンド市場の創設やヘルスケア R E I T の組成に向けた環境整備を推進する。

— 総合取引所を可及的速やかに実現する⁴⁶。

◆ 資金決済高度化等⁴⁷

⁴⁴ 金融庁ウェブサイト<http://www.fsa.go.jp/policy/saikou_kaitei2014.pdf>を参照

⁴⁵ これを受けて、平成 26 年 8 月 7 日から、「コーポレートガバナンス・コードの策定に関する有識者会議」が開催されている。

⁴⁶ この点について、自民党の「日本再生ビジョン」（平成 26 年 5 月 23 日、日本経済再生本部）では、「証券取引所に対して商品関連市場の開設を認めるにあたって経済産業省と農林水産省の事前同意が求められている現行法上の規定などに関し、上記の総合取引所を可及的速やかに実現することについての両省の同意が得られず本年夏までに政府としての決定がなされない場合、当該規定を削除するなど、総合取引所を可及的速やかに実現することを可能とする趣旨の議員立法を次期臨時国会に提出する。」としている。

⁴⁷ 具体的には、「日銀ネットの稼働時間が延長されることを活用しつつ、金融機関・企業等における資金・証券決済の高度化を図る。即時振込みなどの資金決済高度化については、全国銀行協会が諸外国の動向も参考に決済の安全性・信頼性の確保に留意しつつ具体的な改善内容・スケジュール等の検討を行い年内を目途に結論を出すこととされており、政府としてもこうした資金決済の高度化に向けた取組を促す。」等とされている。また、自民党の「日本再生ビジョン」においても、「銀行振り込み制度に関して、すでに海外では、週末

- 即時振込みなどの資金決済の高度化に向けた取組を促す。
- ◆ 豊富な家計資産が成長マネーに向かう循環の確立
- N I S Aの普及促進に向け、ニーズを踏まえた施策の推進や金融経済教育の充実等により投資家の裾野拡大を図る。
- 投資信託の運用に係る透明性の向上及び投資家の利益を第一に考えた投資商品の提供に向けた取組を進める。
- 受託者としての責務を果たし真に投資家のための運用が行われるための総合的な環境整備について検討を行い、本年中に結論を得る。
- ◆ I F R S（国際会計基準）の任意適用企業の拡大促進⁴⁸
- I F R Sの任意適用企業の拡大促進に努める。
- I F R Sへの移行を検討している企業の参考とするため、「I F R S適用レポート（仮称）」を作成・公表する。
- ◆ 企業の競争力強化に向けた取組
- J P X日経インデックス 400⁴⁹について、先物の早期上場を支援するなど普及・定着のための積極的な取組を促す。
- 監査の質の向上、公認会計士資格の魅力の向上に向けた取組を促進する。

【日本産業再興プラン 地域活性化/中堅企業・中小企業・小規模事業者の革新】

- ◆ 地域金融機関等による事業性を評価する融資の促進等
- 金融機関による事業性を重視した融資や、関係者の連携による融資先の経営改善・生産性向上・体質強化支援等の取組が十分なされるよう、監督方針や金融モニタリング基本方針等の適切な運用を図るとともに、地域金融機関による「経営者保証に関するガイドライン」の活用を図る。
- 地域金融機関等による地域経済活性化支援機構等を通じた地域企業の経営における専門人材の活用に取り組む。同機構による企業の早期経営改善等を支援するファンドの設立・資金供給の促進を図る。

も含め 24 時間即時に資金授受ができる仕組みを導入している国が増えてきている。政府、日銀が金融業界、産業界と密接に連携し、24 時間即時振り込み制度実現による利便性向上、ひいては企業活動の生産性向上をもたらすよう努めるものとする。」とされている。

⁴⁸ 金融庁の企業会計審議会では、平成 25 年 6 月に取りまとめた「国際会計基準（I F R S）への対応のあり方に関する当面の方針」において、まずは I F R Sの任意適用の積上げを図ることが重要であるとの考えの下、I F R S任意適用要件の緩和、一部を修正した I F R Sの策定及び単体開示の簡素化等の措置をとることとした。これを受けて、国内の会計基準の開発を行う企業会計基準委員会は、一部を修正した I F R Sについて同年 8 月から検討を始め、平成 26 年 7 月 31 日に「修正国際基準（国際会計基準と企業会計基準委員会による修正会計基準によって構成される会計基準）」の公開草案を公表した。

⁴⁹ より良いコーポレートガバナンスを導く環境整備として、J P Xグループ（日本取引所グループ及び東京証券取引所）と日本経済新聞社が平成 26 年 1 月 6 日より算出・公表を開始した、収益性やコーポレートガバナンス等に着眼して選定された企業で構成された新しい株価指数

(※) 参考

「アジアの金融インフラ整備支援」⁵⁰に関して、「『日本再興戦略』改訂 2014」の中短期工程表においては、アジアの金融インフラ整備支援について、二国間協議等に基づく新規支援プロジェクトを推進するとともに、アジア金融連携センター等を活用し、各国金融当局との連携強化・地域全体の市場機能の向上を図り、我が国市場との連携による活性化を推進することとされている。

3 株式会社日本政策投資銀行の民営化

株式会社日本政策投資銀行（以下「政投銀」という。）は、平成 18 年 5 月に成立した「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」⁵¹及び政策金融の抜本的な改革の一環として、平成 19 年 6 月に成立した「株式会社日本政策投資銀行法」⁵²に基づき、旧日本政策投資銀行を承継して、平成 20 年 10 月 1 日に設立された。また、同法においてその設立日から起算しておおむね 5～7 年後を目途として政府の保有する株式の全部を処分し、完全民営化することとされた。

しかしながら、平成 20 年秋以降の世界的な金融・経済情勢の悪化によって、社債、CP の市場機能が低下し、また、民間金融機関の融資姿勢が慎重になるなど企業の資金繰りが逼迫すると、政府系金融機関のセーフティネットとしての機能が再評価されるようになった。そして、平成 21 年 6 月に「株式会社日本政策投資銀行法の一部を改正する法律」⁵³が成立し、政投銀による危機対応業務⁵⁴の円滑な実施を確保するため、平成 24 年 3 月末まで政府が政投銀に出資することができることとするなど政投銀の財務基盤強化を可能とするとともに、完全民営化を 3 年 6 か月延期するものとされた。ただし、政府は、平成 23 年度末を目途として、政府による株式の保有の在り方を含めた政投銀の組織の在り方等を見直すこととされ、それまでの間においては、その保有する株式を処分しないものとされた。

その後、平成 23 年 3 月 11 日に発災した東日本大震災による被害に対処するため、同年 5 月に成立した「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」⁵⁵により、政府出資可能期間が 3 年間延長（平成 27 年 3 月末まで）され、完全民営化を更に 3 年間延期し、平成 27 年 4 月 1 日からおおむね 5～7 年後を目途とされた。また、平成 23 年度末を目途とされていた、政府による株式の保有の在り方を含めた政投銀の組織の在り方等の見直しの期限についても、平成 26 年度末に延長することとされており、今後は見直しについての議論が行われる予定である。

⁵⁰ 前掲脚注 36 参照

⁵¹ 平成 18 年法律第 47 号

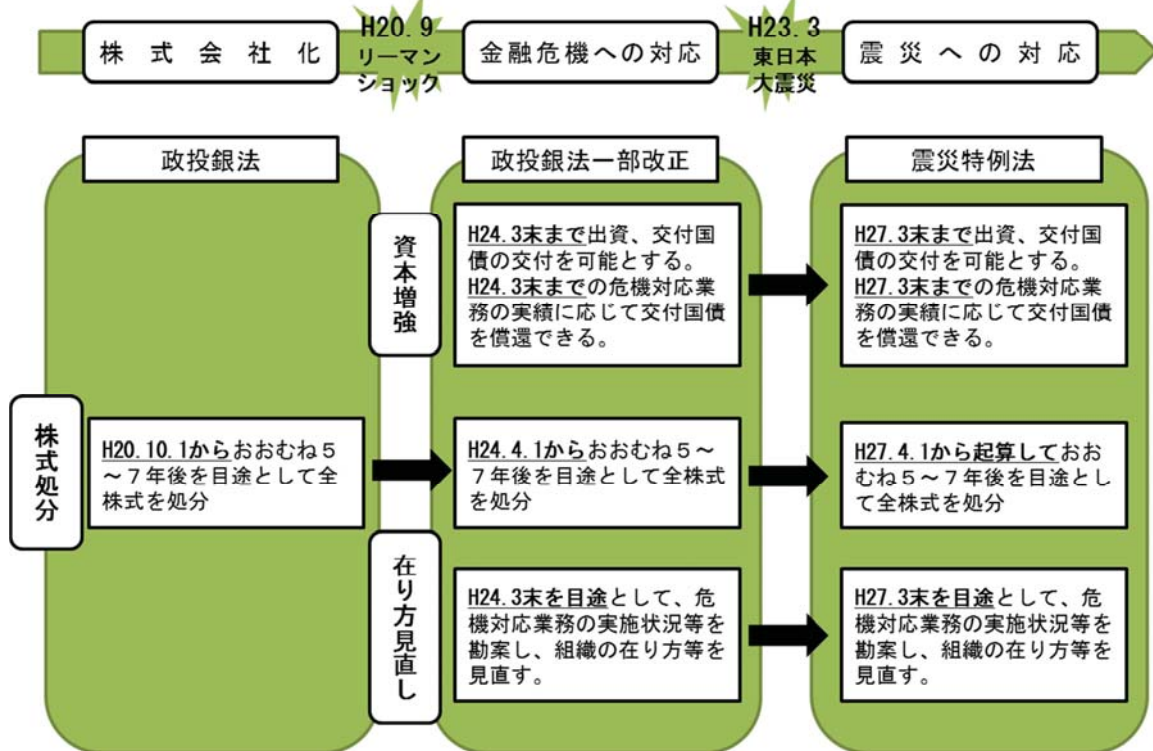
⁵² 平成 19 年法律第 85 号

⁵³ 平成 21 年法律第 67 号

⁵⁴ 危機対応業務とは、株式会社日本政策金融公庫法に基づき、内外の金融秩序の混乱、大規模災害等の危機発生時において日本政策金融公庫からの信用供与等を受け、政府が指定する金融機関が危機の被害に対処するために必要な資金を供給する業務である。

⁵⁵ 平成 23 年法律第 40 号

株式会社化後の日本政策投資銀行法改正の概要



(財務省資料を基に作成)

II 第187回国会提出予定法律案等の概要

1 関税暫定措置法の一部を改正する法律案

「経済上の連携に関する日本国とオーストラリアとの間の協定」を実施するため、牛肉に係る特別セーフガード措置及び麦が飼料の原料として使用されることを担保するための制度等について所要の改正を行うもの。

2 経済上の連携に関する日本国とオーストラリアとの間の協定に基づく申告原産品に係る情報の提供等に関する法律案

「経済上の連携に関する日本国とオーストラリアとの間の協定」を実施するため、税関当局間の協力を通じて申告原産品に係る情報の提供等を行うための規定を新設するもの。

(参考) 継続法律案等

○ 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 吉川首席調査員（内線 68480）

文部科学委員会

文部科学調査室

I 所管事項の動向

1 教育改革等の動向

(1) 教育再生実行会議

平成25年1月、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。

今後、同会議においては、教育財源の在り方に関する議論を始めることが予定されている。

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）
第五次提言 (平成26. 7. 3)	① 新しい時代にふさわしい学制の構築（義務教育、無償教育の期間の見直し、幼児教育の充実、小中一貫教育の制度化、実践的な職業教育を行う高等教育機関の制度化等） ② 教員免許制度の改革、教師の養成や採用・研修等の在り方を見直し ③ 世代を超えて総がかりで教育を支える社会の実現

（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、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

ア 総論

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、国公立学校を問わずに適用される。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等の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。

現在、大学入試改革と高大接続の改善及び小中一貫教育学校（仮称）の制度化などの議論と整合性を持った学習指導要領の見直しが文部科学省において検討されている。

イ 道徳教育

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25年12月に、変化の激しい社会における道徳教育の重要性を考慮し、道徳教育が学校教育活動全体の真の中核としての役割を果たすこととなるよう、早急に抜本的な改善・充実を図る必要があることを示した報告が取りまとめられた。

同報告を踏まえ、平成26年2月、文部科学大臣は中教審に「道徳に係る教育課程の改善等について」を諮問し、同年9月、「特別の教科」とする等の審議のまとめがなされた。また、平成26年度から全国の小・中学校等に、道徳用教材「心のノート」を全面改訂した「私たちの道徳」が配布されている。

(2) 全国学力・学習状況調査

全国学力・学習状況調査は、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、理科（3年に1度））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り実施され、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、平成25年度からは、再び悉皆調査として実施されている。

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25年度は、「きめ細かい調査」（経年変化分析、保護者及び教育委員会アンケート）が実施された。

平成26年度の学力の状況については、平成21・25・26年度で「平均正答率（公立）」が低い3都道府県の平均を見ると、全国平均との差は縮小傾向にあり、学力の底上げが進展したとされている。また、平成26年度から調査結果の公表に係る実施要領が変更され、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なった。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。

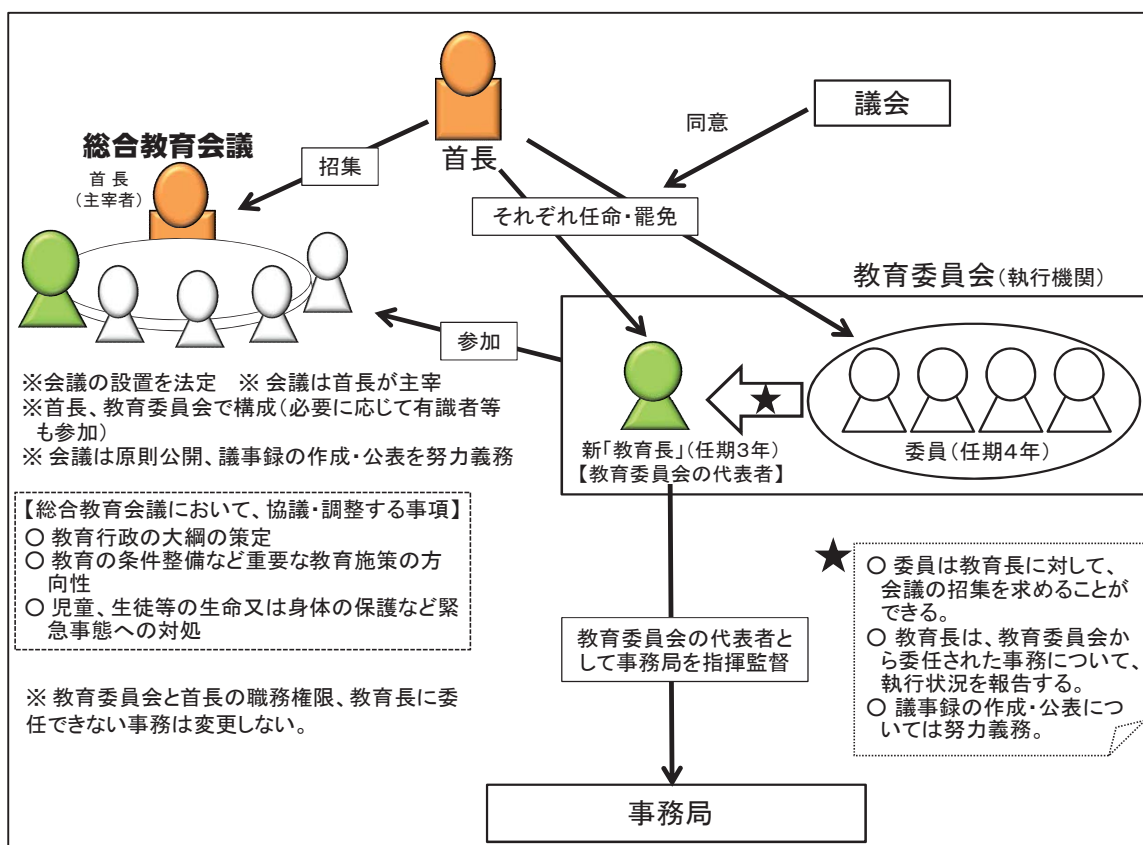
(3) 教育委員会制度

教育委員会制度については、昨今、教育行政に関する権限と責任の所在が不明確であり、審議が形骸化しているなどの課題が大津いじめ自殺事件などに関連して指摘されていた。

教育再生実行会議の第二次提言（平成25年4月）、その後における、中教審答申「今後の地方教育行政の在り方について（答申）」（同年12月）の取りまとめを経て、平成26年3月、与党内で協議が行われ、教育委員会制度の改革に関する与党合意がなされた。

これを踏まえ、平成26年4月（第186回国会）、教育の再生を図るため、地方公共団体の長が、総合的な施策の大綱を策定し、その協議等を行うため、総合教育会議を設置すること、地方公共団体の長が議会の同意を得て任命する教育長が、教育委員会を代表し、その会務を総理することなどを定める「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」が提出され、同年6月に成立した。同法は、経過措置等一部の規定を除き、平成27年4月1日から施行される。

改正後の教育委員会の組織のイメージ



(出所) 文部科学省資料をもとに当室作成

(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り、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、国から竹富町に無償給付されない事態が生じた。

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特明確化

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、政府の統一的な見解や確定された判例についての条項を加える等の教科用図書検定基準（文部科学省告示）の改正等を行った。

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2月（第186回国会）、共同採択地区における市町村教育委員会の協議の方法に関する規定の整備、採択地区の設定単位を市郡単位から市町村単位への変更等を内容とする「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」が提出され、同年4月に成立し、公布・施行された。ただし、共同採択地区における市町村教育委員会の協議の方法に関する規定の整備については、平成27年4月1日から施行となっている。

(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年度予算においては、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第2子の保護者負担を一定の場合において半額にすること等に必要な経費が計上された。平成27年度においては、5歳児を持つ年収360万円未満の世帯の無償化を目指すこととされ、概算要求においては、年末の予算編成過程で結論を出すものとする事項要求がなされた。

義務教育段階において、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、平成25年11月（第185回国会）に、法改正が行われ、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が廃止され、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されるとともに、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、平成26年4月1日から施行された。新制度は平成26年4月以降に入学する生徒が対象であり、所得制限の基

準額等については平成26年3月に政令で規定された。

(6) 学級編制及び教職員定数の改善

公立小・中学校の学級編制及び教職員定数については、従来、計画的に改善が行われてきた。最近では、平成23年度予算においては、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が図られた。

平成26年度予算においては、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た。

平成27年度概算要求においては、10年間の新たな教職員定数改善計画(案)を策定し、教員の質と数の一体的な強化を進めることとし、その初年度分として、教育の質の向上等に必要な2,760人の定数改善を要求している。なお、文部科学省においては、この定数改善の実現に向け、来年以降、義務標準法¹の改正を予定している。

3 高等教育

(1) 社会からの期待に応える大学改革

現在、グローバル化の進展、少子高齢化の進行、地域コミュニティの衰退等、我が国の社会を巡る環境が大きく変化する中で、大学には、グローバル人材の育成、研究を通じたイノベーションの創出、経済再生、地域再生・活性化への貢献等がこれまで以上に期待されている。

このような状況に対応するため、多くの大学が学長のリーダーシップの下で様々な大学改革に取り組んできたが、なおより一層の大学改革を求める声も大きく、教育再生実行会議や中教審等において検討が行われている。

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。

¹ 公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律

「大学改革実行プラン」(平成24年6月)の概要

全体像－2つの大きな柱と、8つの基本的な方向性－

I. 激しく変化する社会における大学の機能の再構築

- ① 大学教育の質的転換、大学入試改革
- ② グローバル化に対応した人材育成
- ③ 地域再生の核となる大学づくり(COC (Center of Community) 構想の推進)
- 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)

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

- ⑤ 国立大学改革
- ⑥ 大学改革を促すシステム・基盤整備
- 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～】
- 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)】

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)

- ・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
- ・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
- ・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

(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」(平成25年5月)

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校以上を入れること、2020年までに留学生を倍増すること(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」
(平成25年10月)

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)の導入等)、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・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)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。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、中教審の議論等及び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。

ウ 中教審等における検討及び文部科学省の取組

(7) 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革を受け、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。

中教審の大学分科会は、前述の教育再生実行会議第三次提言を受けて、平成25年6月に組織運営部会を設置し対応について検討を進め、平成26年2月、「大学のガバナンス改革の推進について」を取りまとめた。政府は、4月、大学の組織及び運営体制を整備するため、副学長の職務内容を改めるとともに、教授会の役割を明確化するほか、国立大学法人の学長の選考に係る規定の整備などを行うため、「学校教育法及び国立大学法人法の一部を改正する法律案」を国会に提出した。6月、同法案は、衆議院において、教授会の審議事項について修正を経た後、成立した。

(4) 教育再生実行会議の提言の検討

第三次提言については、大学のガバナンス改革について前述の法改正が行われたほか、現在、中教審において審議項目別に部会等を設置して議論が行われている。

第四次提言の高大接続問題については、中教審高大接続特別部会等において具体的な制度設計等の議論が進められており、平成26年3月には審議経過報告がまとめられた。現在は取りまとめに向けて、同審議経過報告において検討するとされた達成度テストの内容や実施方法等について審議が行われている。

(ウ) 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。

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、政府は、平成26年2月、「私立学校法等の一部を改正する法律案」を国会に提出し、同法は3月に成立した。

エ 国の財政的支援

(7) 国立大学

文部科学省は、平成25年6月に公表した「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うこととした²。そして、同年11月、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。この間、各大学は、文部科学省と意見交換を行い、自らの強み・特色・社会的役割を整理する「ミッションの再定義」を行った。現在、文部科学省及び各大学は、「ミッションの再定義」を踏まえ、国立大学の機能強化を図っている。

なお、平成25年11月に成立した産業競争力強化法附則による国立大学法人法改正により、国立大学法人等は、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に設立するベンチャーキャピタル等への出資等が可能となった。平成26年9月、文部科学省及び経済産業省は、大阪大学及び京都大学からそれぞれ申請された計画を認定した。

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し、平成25年度までに1割以上減額された。他方、政府は、平成26年度予算において、同交付金とは別に国立大学改革強化促進事業費（186億円）を予算措置したほか、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、同交付金の内数として77億円を計上した。この結果、同交付金は1兆1,123億円と、法人化後、初めて前年度から増額された。平成27年度概算要求においては、同交付金は1兆1,530億円（対前年度408億円増、優先課題推進枠748億円を含む）、国立大学改革強化促進事業費は230億円（対前年度44億円増、すべて優先課題推進枠）とされている。

(4) 私立大学

政府は、私立学校振興助成法に基づき、大学又は高等専門学校を設置する学校法人に対し、基盤的経費となる私立大学等経常費補助金を交付しており、その予算額は、近年3,200億円程度で推移している。同法において、国は経常的経費の2分の1以内を補助することができることとされているが、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。平成27年度概算要求における私立大学等経常費補助金は、3,303億円（対前年度119億円増、優先課題推進枠160億円を含む）となっている。

そのほか、政府は、改革を行う大学等を重点的に支援するため、私立大学等改革総合支援事業を行っており、平成27年度概算要求においては、私立大学等経常費補助金の内数として201億円（対前年度57億円増）とされている。

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、前述の

² 平成26年7月の改訂により、改革加速期間における取組に加え、第3期中期目標期間（平成28～33年度）に向けた検討事項の整理が行われた。

「日本再興戦略」も踏まえ、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。

大学においては、英語で学位が取得可能なコースの開設、海外大学との教育課程の実施及び学位の認定における連携、柔軟な学事暦の設定等により、大学の国際化を図っている。

平成27年度概算要求においては、大学教育のグローバル展開力の強化（スーパーグローバル大学等事業等）のための予算として136億円（対前年度9億円増、優先課題推進枠15億円を含む）、大学等の留学生交流の充実（大学等の海外留学支援制度の拡充等）のための予算として399億円（対前年度44億円増、優先課題推進枠92億円を含む）とされている。

(2) 医学部の新設

平成15年の文部科学省の告示³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した。

その後、新設を希望する3件の医学部設置構想の中から、基本方針に示した条件等に適合し、最も趣旨に適い、実現可能性のある構想を1件選定するため、文部科学省は、省内に設置した「東北地方における医学部設置に係る構想審査会」において審査を行い、平成26年9月、「東北医科薬科大学」の構想を選定し、公表した。今後は、設置認可の申請を受け、手続が進められることとなる。

また、政府は、国家戦略特区における医学部の新設に関する検討も行っており、平成26年5月の閣議決定「国家戦略特別区域及び区域方針」において、東京圏における国際的医療人材等の養成を目的とした医学部の新設に関する検討を行うとしている。

(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、定員の合計も平成17年度に5,825名とピークを迎えた。しかし、修了者の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26年の合格率は過去最低の21.2%）。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。

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、関係各省等には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

³ 大学、大学院、短期大学及び高等専門学校を設置等に係る認可の基準（平成15年3月31日文部科学省告示第45号）

組みを設け、平成27年度予算から実施する方針を示した。

平成26年9月現在、開設された法科大学院のうち20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27年度の入学定員（予定）は3,175名となっている。

なお、平成23年より、法科大学院を経由しない者にも法曹資格を取得する途を開く司法試験予備試験が実施され、その受験者数は年々増加しており、予備試験合格者の平成26年の司法試験合格率は66.8%であった。

(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。

平成26年8月、文部科学省の「学生への経済的支援の在り方に関する検討会」による取りまとめや「子供の貧困対策に関する大綱」（閣議決定）において、無利子奨学金の拡充等が提言された。他方、財務省の「財政制度等審議会」が平成25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。」とされている。

平成26年度予算において、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。文部科学省は、奨学金の「有利子から無利子へ」の流れを加速するとしており、当面、無利子奨学金の貸与基準を満たす希望者全員への貸与の実現を目指し、平成27年度概算要求においては、無利子奨学金の貸与人員を3万人増員するとしている。

4 科学技術及び学術の振興

(1) 科学技術政策

（我が国の科学技術政策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を参照）

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。

平成26年度の政府科学技術関係予算は約3兆6千億円である。このうち文部科学省の科学技術関係予算が約64%に当たる約2兆3千億円である。平成27年度概算要求における科学技術関係予算の全府省総額は約4兆円（速報値、平成26年9月現在、内閣府集計）である。このうち、このうち文部科学省の科学技術関係予算が約65%にあたる約2兆6千億円

である。

(2) 研究開発の現状

文部科学省では、宇宙、原子力、ライフサイエンス、情報通信、環境、ナノテクノロジー・材料、防災、海洋など多岐にわたる分野の研究開発を推進している。

ア 宇宙

(宇宙基本法、宇宙基本計画については科学技術・イノベーション推進特別委員会を参照)

宇宙に関する具体的な研究開発活動においては、文部科学省及び独立行政法人宇宙航空研究開発機構（JAXA）が大きな役割を担っている。国際宇宙ステーション（ISS）における日本初の有人実験施設である「きぼう」、準天頂衛星初号機「みちびき」などのほか、温室効果ガス観測、超高速通信、太陽観測等を目的とする人工衛星が運用中である。また、小惑星「イトカワ」の表面物質を回収し地球に帰還することに成功した小惑星探査機「はやぶさ」の後継機の開発が平成26年度の打上げを目標に進められているほか、国産の新型基幹ロケットのH-III（仮称）の開発等が進められている。

平成27年度概算要求における宇宙関係予算の全府省総額約3,271億円（当初予算対前年度比19.4%増）のうち、文部科学省の予算は約57%に当たる約1,860億円（当初予算対前年度比21.6%増）である。

イ 海洋分野

海洋開発については、平成25年4月に海洋基本計画が閣議決定されている。海洋基本計画において、文部科学省は主に海洋科学技術に関する調査研究などを所掌しており、また、所管の独立行政法人海洋研究開発機構は、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を推進している。政府全体の平成26年度の海洋関連予算の総額は、1兆2,806億円（平成25年度予算額1兆2,758億円）である。

ウ 原子力・核融合

原子力利用は、「原子力基本法」に基づき、平和目的に限り、また、我が国の安全保障等に資することを目的として行うこととされている。実用段階の発電用原子炉等は経済産業省が、それ以外は文部科学省及び独立行政法人日本原子力研究開発機構（JAEA）が推進している。

平成26年度原子力関係予算（特別会計含む。）の全府省総額は約3,272億円（当初予算対前年度比0.5%増）であり、このうち、文部科学省の予算は全体の約52%に当たる約1,709億円（当初予算対前年度比1.3%増）となっている。

高速増殖原型炉「もんじゅ」については、閣議決定されたエネルギー基本計画（平成26年4月）において、廃棄物の減容・有害度の低減や核不拡散関連技術等の向上のための国際的な研究拠点と位置付けられ、「もんじゅ研究計画」（平成25年9月文部科学省）に示され

た研究の成果を取りまとめることを目指し、そのため実施体制の再整備や新規制基準への対応など克服しなければならない課題について、国の責任の下、十分な対応を進めるとしている。

また、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（ITER（イーター）計画）が国際協力により進められており、我が国ではJAEAが中心となって研究開発を実施している。

原子力分野の規制は、平成24年9月に環境省の外局として原子力規制委員会が発足し、実用原子力発電所や研究開発施設等に対する一元的な規制が行われている。

エ その他

以上のほか、文部科学省の所管分野で次のような研究開発が行われている。

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、地震調査研究推進本部（本部長：文部科学大臣）の方針の下で、海域・陸域における地震観測網の整備や、海溝型地震及び活断層により発生する地震、具体的には、東北地方太平洋沖や、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。

文部科学省では、世界最高水準の計算性能を有するスーパーコンピュータ「京」を活用し、新薬の開発プロセスの高度化、ものづくりの革新や物質と宇宙の起源の解明など様々な分野において、世界に先駆けた画期的な成果の創出が期待されている。また、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の開発を平成26年度より着手し、平成32年頃に完成させるとしている。

（ライフサイエンス分野については科学技術・イノベーション推進特別委員会を参照）

(3) 科学技術システムの改革

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。

科研費は人文・社会科学から自然科学までの全ての分野にわたりあらゆる「学術研究」（研究者の自由な発想に基づく研究）を対象とする研究助成制度であり、文部科学省及び日本学術振興会により運営されている。科研費ではこれまで経費の執行を弾力化や繰越手続の簡素化など、効率的・効果的な経費使用の取組が推進されている。科研費の平成27年度の概算要求額は約2,408億円であり、これは政府全体の競争的資金のうち約6割を占めている。文部科学省ではこのほか、競争的資金制度として、戦略的創造研究推進事業、研究成果展開事業、国際科学技術共同研究推進事業等を所管している。

また、文部科学省では、将来にわたる我が国の科学技術水準の向上のため、若手研究者の支援など科学技術関係人材の育成・確保・活躍の促進を図り、また、国民の科学技術に

対する理解の増進を目的とした様々な施策を講じている。

平成26年1月以降、いわゆるSTAP細胞に関する論文に疑義が指摘され、研究不正の問題が社会的に大きく取り上げられたことから、文部科学省では、新たに、「研究活動における不正行為への対応等に関するガイドライン」を7月に定めている。

(4) 原子力損害賠償制度

原子力損害発生時の被害者救済などを行うため、原子力事業者には、「原子力損害の賠償に関する法律」（以下「原賠法」という。）などにより損害賠償措置を講じる義務がある。

平成23年3月に発生した東京電力福島第一原子力発電所の事故に関し、原賠法に基づき、同年4月、文部科学省に原子力損害賠償紛争審査会が設置された。同審査会は、原子力損害の範囲の判定等に関する一般的指針の策定、原子力損害の賠償に関する紛争が生じた場合における和解の仲介を行うことを目的としており、損害範囲の考え方を示した指針を順次定めている。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ところである。

平成26年6月以降開催されている原子力損害賠償制度の見直しに関する副大臣等会議においては、原子力損害の補完的な補償に関する条約（CSC）の締結及び国内担保法案の提出を目指している。

5 文化及びスポーツの振興

(1) 文化財

ア 文化財の保存・活用

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等があることから、文化財保護行政は、教育委員会で所管することとされている。

平成27年度概算要求においては、従来の保存を優先する取組から、地域の文化財を一体的に活用する取組へと方向を転換し、新たに「日本遺産」を創設するなど、文化を起爆剤とした地域の活性化を図るとしている。

なお、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、文化庁は、重要文化財10,524点全ての所在確認調査を行い、平成26年7月、第一次取りまとめを公表した。文化庁は現在、第一次取りまとめを踏まえ、追加確認調査を行っている。

イ 世界遺産（文化遺産）

平成26年6月、「富岡製糸場と絹産業遺産群」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14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27年夏の登録に向けて「明治日本の産業革命遺産 九州・山口と関連地域」を推薦している。また、政府は、平成26年9月、平成28年の登録を目指し、我が国推薦枠として、「長崎の教会群とキリスト教関連遺産」の推薦を決定したほか、フラン

ス推薦枠の「ル・コルビュジエの建築作品」の構成資産の一つとして、ル・コルビュジエの設計による「国立西洋美術館」の推薦も決定した。

(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25年12月、文化審議会著作権分科会に設けられた「出版関連小委員会」は、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、平成26年3月に同分科会に報告した。政府は、同月、電子書籍に対応した出版権の整備を行うとともに、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）の実施に伴う規定の整備を行うため、「著作権法の一部を改正する法律案」を国会に提出し、同法は4月に成立した。

政府は、「規制改革実施計画」（平成26年6月24日閣議決定）において、「平成26年度上期」までに、「著作権の適切な保護と著作物の公正な利用の調和を図りつつ、新しい産業の創出・拡大に資する観点から、クラウドにおける私的複製を支援するサービスや、情報活用のサービス等についてサービス提供を可能とするような権利制限規定の在り方や円滑なライセンス体制の構築について文化審議会著作権分科会において検討を行い、関係者間の合意が得られることを前提に結論を得る」こととした。これを受け、文化庁は、現在、同分科会に小委員会を設置し、議論を行っている。

なお、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。

(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。同年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。

平成26年1月、東京都と日本オリンピック委員会（JOC）は、大会運営の主体となる大会組織委員会を設立した。今後、組織委員会では、平成27年2月までにまとめられる「大会開催基本計画」の策定等に向けた作業が進められる。また、開催時における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26年度予算においては、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。

平成27年度概算要求においては、国立霞ヶ丘競技場の改築費用139億円を含め、前年度から倍増以上の540億円が計上されている。特に、競技力向上事業については、68億円増の117億円が計上され、強化事業を実施する際に競技団体が負担してきた3分の1の自己負担分を解消し、2020年東京大会に向けた選手強化の充実を図ることが内容に盛り込まれた。

なお、スポーツ庁の設置等については、選手強化の在り方を含め、文部科学省、超党派のスポーツ議員連盟及びJOCの三者間で検討がされている。

Ⅱ 第187回国会提出予定法律案等の概要

1 平成三十二年東京オリンピック競技大会・東京パラリンピック競技大会特別措置法案（仮称）

平成32（2020）年に開催される東京オリンピック競技大会及び東京パラリンピック競技大会の円滑な準備及び運営に資するため必要な特別措置について定める。

2 平成三十一年ラグビーワールドカップ大会特別措置法案（仮称）

平成31（2019）年に開催されるラグビーワールドカップ大会の円滑な準備及び運営に資するため必要な特別措置について定める。

3 原子力損害の補完的な補償に関する条約の実施に伴う原子力損害の賠償に要する費用の補助等に関する法律案（仮称）（検討中）

4 原子力損害の賠償に関する法律及び原子力損害賠償補償契約に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）（検討中）

5 文部科学省設置法の一部を改正する法律案（仮称）（検討中）

（参考）継続法律案等

○ 公認心理師法案（河村建夫君外8名提出、第186回国会衆法第43号）

近時の国民が抱える心の健康の問題等をめぐる状況に鑑み、心理に関する支援を要する者等の心理に関する相談、援助等の業務に従事する者の資質の向上及びその業務の適正を図るため、公認心理師の資格を定める。

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

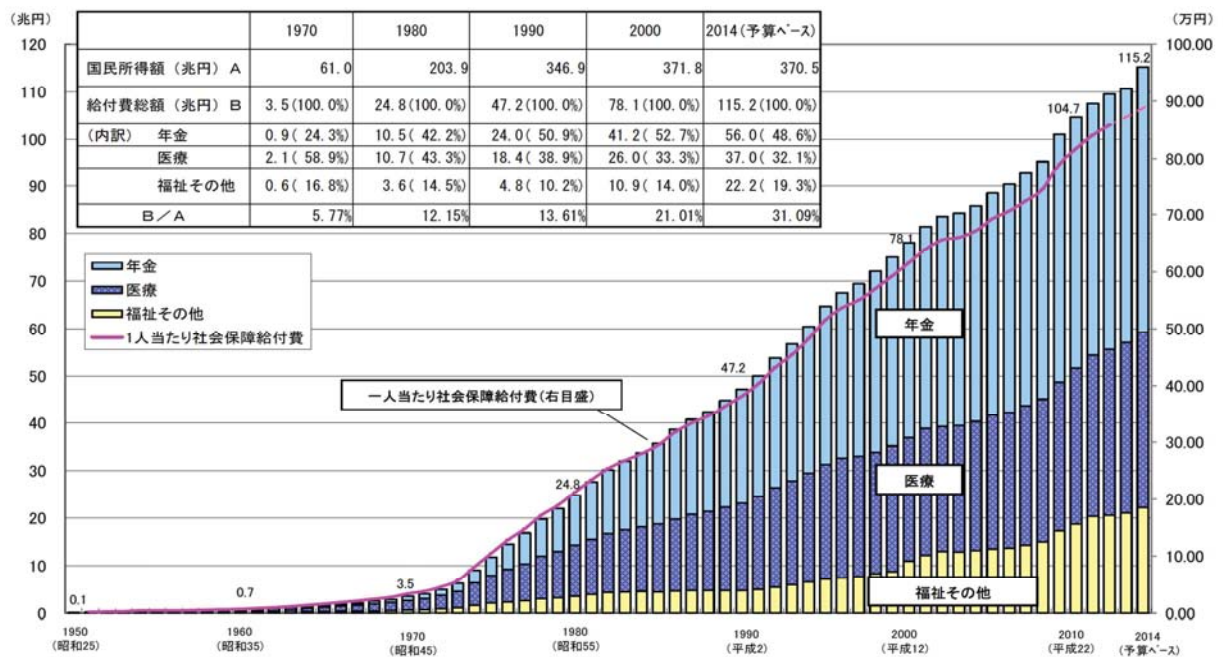
厚生労働調査室

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 115.2 兆円（対国民所得比 31.09%：平成 26 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。

社会保障給付費の推移



資料：厚生労働省

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、20 回にわたる会議を経て、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。

平成25年12月5日、社会保障制度改革国民会議の報告書等を踏まえ、社会保障制度改革の全体像及び進め方を明らかにする「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。）が成立した。政府は、同法による社会保障制度改革の工程に従い、順次、社会保障の各分野の具体的な改革に取り組んでいる。

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（11.2兆円）、②社会保障の充実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 医療制度等の動向

(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。現在、法律案の取りまとめに向けた議論が関係審議会等で進められており、今後の動向が注目される。

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。

このほか、「「日本再興戦略」改訂2014」（平成26年6月24日閣議決定）等では、保険外併用療養費の中に、困難な病気と闘う患者からの申出を起点とする新たな仕組みとして「患者申出療養（仮称）」を創設し、次期通常国会に関連法案の提出を目指すとして

いる。

(2) 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、社会保障制度改革プログラム法に基づく措置として、平成26年の第186回国会において、「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」（以下「医療介護総合確保推進法」という。）が成立した。同法の中で、医療・介護サービスの提供体制改革のための新たな財政支援制度としての基金の創設、病床機能報告制度の創設、地域医療構想の策定、医療従事者の確保、医療機関における勤務環境の改善、特定行為に係る看護師の研修制度の創設、医療事故に係る調査の仕組みの創設等を内容とする医療法等の改正が行われた。

(3) 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病に対し、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、特定の小児慢性疾病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病があるなど難病の疾病間で不公平感が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。

こうした状況の下、社会保障制度改革プログラム法に基づく措置として、平成26年の第186回国会において、「難病の患者に対する医療等に関する法律」及び「児童福祉法の一部を改正する法律」が成立した。これにより、難病及び小児慢性特定疾病に係る医療費助成について、義務的経費化、対象疾病の拡大、自己負担限度額の見直しなど、新たな公平かつ安定的な制度を確立するほか、調査及び研究の推進等の措置を講ずることとしている。

新たな医療費助成の対象疾病については、厚生労働省の検討委員会等での検討の結果、難病の第一次実施分（既存疾病と新規疾病の先行分）は現在の56疾病から110疾病に、小児慢性特定疾病は現在の514疾病を598疾病に分類し直した上で705疾病にそれぞれ拡大され、平成27年1月から助成が実施される予定となっている。平成27年夏から助成が実施される予定の難病の第二次実施分（先行分を除く新規疾病）は今秋以降に検討が開始されることになっている。

(4) 感染症対策

「感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律」（以下「感染症法」という。）は、感染症の発生予防・まん延防止を図り、もって公衆衛生の向上及び増進を図ることを目的としている。同法の中では、感染症を①罹患した場合の重篤性、②感染力等を総合的に勘案して一類感染症から五類感染症に分類するほか、緊急時等への対応として、指定感染症等の分類を設定し、それぞれの分類に応じて必要な措置を定めている。

感染症対策については、現在政令により暫定的に指定感染症とされている鳥インフルエンザ（H7N9）の指定の効力が平成27年5月に失効することへの対応、昨今の感染症の発生状況等を踏まえた感染症に対応する体制の一層の強化等が求められている。このため、政府は、指定感染症とされている鳥インフルエンザ（H7N9）及び中東呼吸器症候群を二類感染症に位置付けるとともに、感染症に関する情報の収集体制を強化することを主な内容とする感染症法の改正案を本臨時国会に提出する予定である。

なお、平成26年8月下旬以降、国内でデング熱に感染した患者が相次いで確認されている。蚊を介して感染するデング熱対策として、感染推定地における蚊の調査・駆除等が行われている。

(5) 危険ドラッグ対策

覚せい剤、大麻、コカイン、ヘロイン、向精神薬など精神毒性等のある薬物については、保健衛生上の危害を防止する観点から、覚せい剤取締法や麻薬及び向精神薬取締法等により、その取扱いが規制されている。

近年、これらの規制の対象とならない「合法ドラッグ」、「合法ハーブ」等と称して販売される薬物（危険ドラッグ）がまん延している。そのため、平成19年4月には薬事法に指定薬物制度が設けられ、幻覚等の作用を有する指定薬物について医療等の用途以外の製造、販売等が禁止されることとなった。しかし、その後も指定薬物の化学構造の一部を変えた新たな危険ドラッグが次々と出現し、乱用による健康被害や事故等が続発した。

こうした中、厚生労働省は、化学構造が類似した物質群を一括して指定薬物に指定する包括指定を平成25年2月に導入した。また、法改正により、同年10月からは麻薬取締官（員）に指定薬物に関する取締りの権限が付与されたほか、平成26年4月からは、指定薬物の所持、使用も禁止された。さらに、政府は、平成26年7月に「危険ドラッグの乱用の根絶のための緊急対策」（同年8月一部改正）を策定し、政府一体となった危険ドラッグ対策を推進している。厚生労働省においても、指定薬物の指定の迅速化、販売店への一斉立入検査の実施、指定薬物の疑いのある物品の検査・販売停止命令、無承認医薬品としての取締りなどの取組を進めている。

3 介護保険制度の動向

介護保険制度は、社会全体で高齢者の介護を支える仕組みとして、平成12年4月に創設された。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。

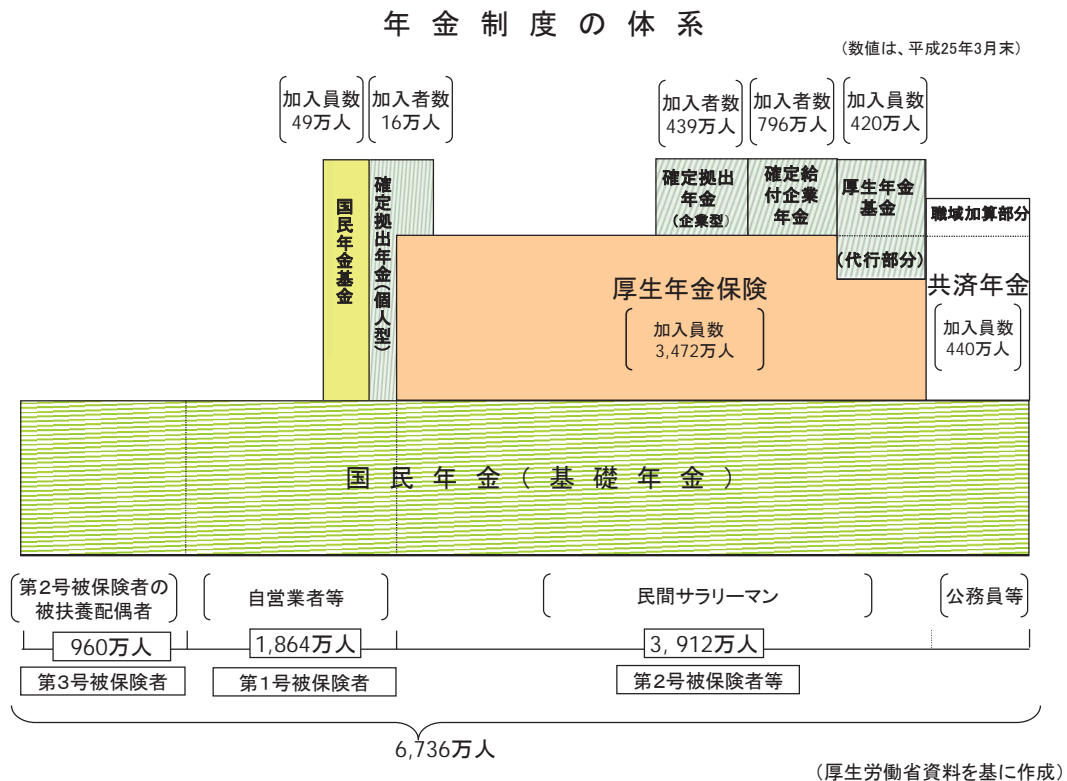
介護保険制度については、社会保障制度改革プログラム法に基づく措置として、平成26年の第186回国会において成立した医療介護総合確保推進法の中で、予防給付のうち訪問介護と通所介護を地域支援事業に移行するとともに、特別養護老人ホームについて、在宅での生活が困難な中重度の要介護者を支える施設としての機能に重点化するほか、低所得者の保険料の軽減強化、一定以上の所得を有する者の利用者負担割合の見直し、補足給付の支給要件の見直し等を内容とする介護保険法の改正が行われた。

また、介護従事者等の確保が課題となっていることから、政府は、平成27年4月1日までに、介護・障害福祉従事者の処遇の改善に資するための施策の在り方について検討を加え、必要があると認めるときは必要な措置を講ずることとする法律が議員立法で同国会において成立した。

現在、社会保障審議会介護給付費分科会において、平成27年度介護報酬改定に向けた議論が行われており、介護従事者の処遇改善を含めた議論の帰趨が注目される。

4 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 64,400 円：40 年加入 平成 26 年度）を支給し、厚生年金、共済年金は、基礎年金に上乗せして在職中の報酬に比例した年金額を支給する。

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 年度からは臨時的財源を用いて 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。

平成 26 年 6 月に公表された「平成 26 年財政検証結果」では、8 ケースの経済前提が設定され、人口の前提が中位推計の場合、このうち 5 ケースで将来の所得代替率は 50% を上回るとされている。また、今回の財政検証では、マクロ経済スライドの仕組みの見直し、被用者保険の更なる適用拡大、保険料拠出期間と受給開始年齢の選択制といった制度改正を仮定したオプション試算も行われた。

年金積立金に関しては、「「日本再興戦略」改訂 2014」において、年金積立金管理運用独立行政法人（G P I F）の基本ポートフォリオについて、適切な見直しをできるだけ速やかに実施すること、G P I F のガバナンス体制の強化を図るため、運用委員会の体制整備や高度で専門的人材の確保等の取組を速やかに進めるとともに、法改正の必要性も含めた検討を行うなどとされており、今後の動向が注目される。

5 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（保育所待機児童数は、平成 26 年 4 月 1 日現在 2 万 1,371 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おり、平成 25 年 4 月には、「待機児童解消加速化プラン」を発表した。同

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。

また、共働き家庭などの小学生に対して、学校の余裕教室等を活用し、放課後に適切な遊びや生活の場を提供する放課後児童クラブ（学童保育）が実施されているが、小学校に就学した子どもを放課後児童クラブに預けることができずに仕事を辞めざるを得ない状況（いわゆる「小1の壁」）が問題となっている（放課後児童クラブ待機児童数は、平成25年5月1日現在8,689人）。「日本再興戦略」改訂2014を踏まえ、平成26年7月に文部科学省及び厚生労働省共同で「放課後子ども総合プラン」を策定し、放課後児童クラブについて、平成31年度末までに約30万人分を新たに整備することを目指すとしている。

子育て支援については、平成27年4月から新たな子ども・子育て支援制度が実施される予定になっている。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、放課後児童クラブ等の地域の子ども・子育て支援の充実を目指すこととしている。

なお、平成26年の第186回国会において、①次世代育成支援対策推進法の有効期限の10年間延長、②一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、③母子家庭及び父子家庭に対する支援の拡充、④児童扶養手当と年金の併給調整の見直し等を内容とする「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」が成立した。

6 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26年6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26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、平成20年以降の物価の下落分を勘案するという考え方にに基づき、平成25年8月か

ら3年程度かけて段階的に見直しが見直しが実施されている。

このほか、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込められるよう、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。

7 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、平成22年6月には、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、平成24年の第180回国会においては、「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」が成立した。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、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。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病の範囲等に係る検討（「2(3) 難病対策の動向」参照）を踏まえ、見直し作業が行われている。

8 雇用対策の推進

(1) 最近の雇用・失業情勢と雇用対策

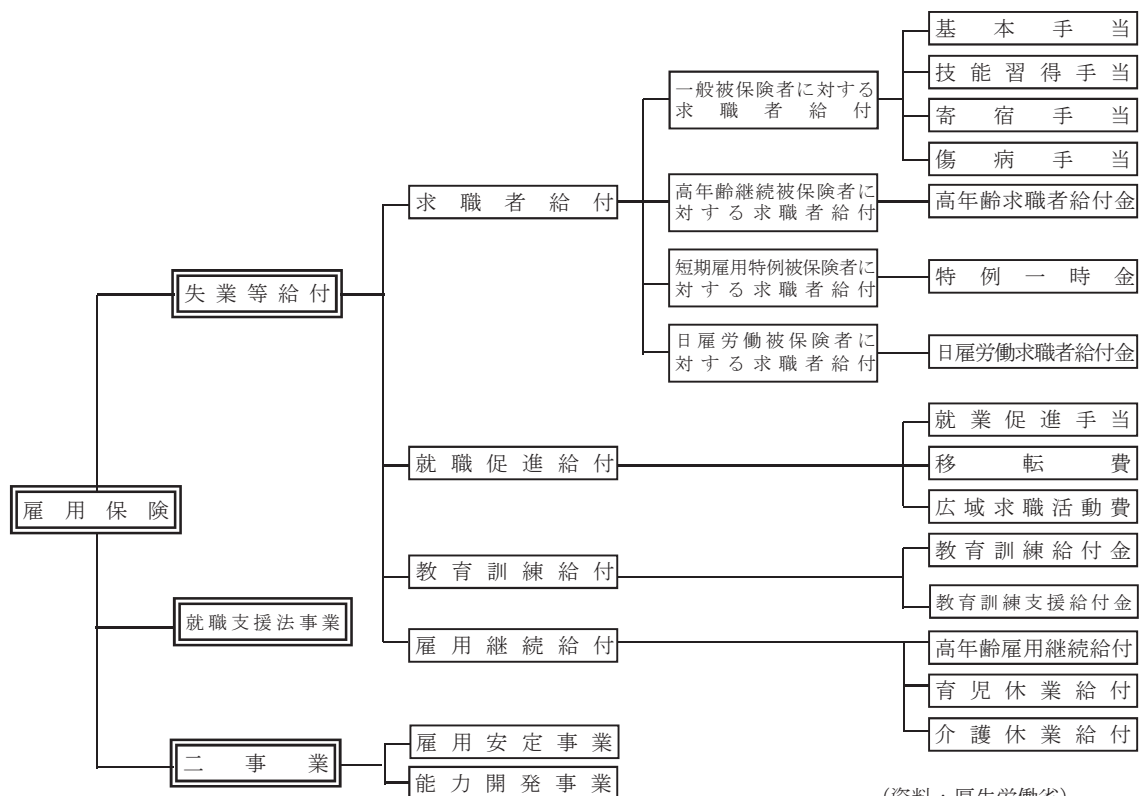
我が国の雇用失業情勢については、平成20年の世界的な金融危機の後、東日本大震災、円高の進行とその是正等を経て、一部に厳しさが見られるものの着実に改善が進んでいる。直近の完全失業率は平成26年7月現在3.8%、有効求人倍率は平成25年11月より1倍を超え、平成26年7月現在1.10倍となっている。

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。平成26年6月24日に閣議決定された「「日本再興戦略」改訂2014」は、そのアクションプランで、世界でトップレベルの雇用環境・働き方を実現するとともに、女性、若者、高齢者等の活躍推進の取組をより一層進め、意欲と能力ある人材が生き生きと働くことができる社会を構築するため、雇用分野について、①働き方改革の実現、②予見可能性の高い紛争解決システムの構築、③外部労働市場の活性化による失業なき労働移動の実現、④女性の活躍推進、⑤若者・高齢

者等の活躍推進等を盛り込んでいる。

(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、労働者について雇用の継続が困難となる事由が生じた場合及び労働者が自ら職業に関する教育訓練を受けた場合に必要な給付（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%に引き下げる事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事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に引き下げること等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。

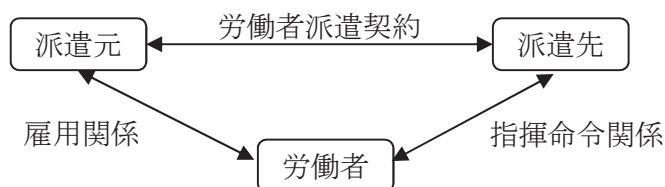
平成24年には平成23年度までの暫定措置とされた①特定理由離職者に係る所定給付日数の特例及び個別延長給付、②雇用保険二事業について、失業等給付の積立金から借入れを行うことができる暫定措置をそれぞれ2年間延長する改正が行われた。

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26年の第186回国会では、①上述の給付に係る暫定措置を引き続き3年間延長すること、②教育訓練給付を拡充し、専門実践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の改正が行われた。

(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「常定型派遣」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。改正法的主要な内

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、平成26年1月、同審議会は、建議「労働者派遣制度の改正について」を厚生労働大臣に提出した。厚生労働省は、この建議を踏まえて、①全ての労働者派遣事業を許可制とすること、②業務単位の期間制限を廃止し、派遣労働者個人単位と派遣先の事業所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労働者派遣法改正案を平成26年の第186回国会に提出したが、審議入りせず廃案となった。厚生労働省は、本臨時国会に改めて労働者派遣法改正案を提出する予定である。

(4) 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）。

9 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ほか、平成26年度には、無料の電話相談窓口の開設等を行っている。

(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」の規定等を踏まえ、厚生労働省は、平成26年の第186回国会に、有期の業務に就く高度の専門的知識等を有する有期雇用労働者等について、事業主による当該有期雇用労働者等の特性に応じた雇用管理に関する特別の措置の下で、労働契約法に基づく無期労働契約への転換に関して特例を設ける「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」を提出した。同法案は、同年6月に衆議院で可決され、現在、参議院で継続審査となっている。

(3) 「多様な正社員」の普及・拡大

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、職務等に着目した「多様な正社員」モデルの普及・拡大を図るため、平成25年9月より有識者による懇談会で雇用管理上の留意点等について検討を行い、平成26年7月30日に報告書を取りまとめた。今後、「多様な正社員」導入企業の好事例を収集し、雇用管理上の留意事項や就業規則の規定例とともに、周知に取り組むこととしている。

(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。

平成26年度の地域別最低賃金は、全国加重平均で前年度比16円増の780円となっている。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26年度の地域別最低賃金の改定により、

改正最低賃金法施行後、初めて全都道府県で生活保護水準との逆転が解消された。

なお、政府は、「「日本再興戦略」改訂2014」において、「全ての所得層での賃金上昇と企業収益向上の好循環が持続・拡大されるよう、中小企業・小規模事業者の生産性向上等のための支援を図りつつ最低賃金の引上げに努める」こととしている。

(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、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、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等について検討を行っている。

また、政府は、「「日本再興戦略」改訂2014」において、「時間ではなく成果で評価される働き方を希望する働き手のニーズに応えるため、一定の年収要件（例えば少なくとも年収1000万円以上）を満たし、職務の範囲が明確で高度な職業能力を有する労働者を対象として、健康確保や仕事と生活の調和を図りつつ、労働時間の長さと言金とのリンクを切り離した「新たな労働時間制度」を創設することとし、労働政策審議会で検討し、結論を得た上で、次期通常国会を目途に所要の法的措置を講ずる」こととしている。

(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。

このような中、厚生労働省は、平成23年の第179回国会に、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型式検定等の対象器具の追加を柱とした労働安全衛生法の改正法案（以下「平成23年法案」という。）を提出したが、平成23年法案は、平成24年11月の衆議院解散により廃案となった。

その後、化学物質による健康被害が問題となった胆管がん事案など最近の労働災害の状況を踏まえ、平成23年法案の内容を修正・追加した改正法案が平成26年の第186回国会に提出され、同年6月に成立した。改正法の内容は、①化学物質管理の在り方の見直し、②ストレスチェック制度の創設（平成23年法案の修正）、③受動喫煙防止対策の推進（平成23年法案の修正）、④重大な労働災害を繰り返す企業への対応、⑤外国に立地する検査機関等への対応、⑥規制・届出の見直し、⑦型式検定等の対象器具の追加（平成23年法案と同様の内容）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25年のパートタイム労働者数は1,568万人に達し、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。

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。）

では、事業主は、パートタイム労働者について通常の労働者との均衡のとれた待遇の確保に努めるとともに、通常の労働者と同視すべきパートタイム労働者については、差別的取扱いをしてはならないこと等を規定している。

平成26年の第186回国会において、①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パートタイム労働者について、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こと、②パートタイム労働者の待遇について、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の待遇と不合理な相違は認められないとすること、③事業主等に対する国の援助について定めること等を内容とするパートタイム労働法の改正が行われた。

II 第 187 回国会提出予定法律案等の概要

1 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。

2 感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律の一部を改正する法律案

感染症予防対策の推進を図るとともに感染症のまん延を防止するため、鳥インフルエンザ（H7N9）及び中東呼吸器症候群の二類感染症への追加、感染症に関する情報の収集に関する規定の整備等の所要の措置を講ずる。

（参考1）継続法律案等

○ 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。

（参考2）衆議院を通過し参議院において継続審査となった法律案等

○ 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（内閣提出、第186回国会閣法第48号）

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。

○ 社会保険労務士法の一部を改正する法律案（第186回国会本院提出、第186回国会衆法第41号）

厚生労働大臣が指定する団体が行う個別労働関係紛争に関する民間紛争解決手続において特定社会保険労務士が単独で紛争の当事者を代理することができる紛争の目的の価額の上限を引き上げ、社会保険労務士が裁判所において補佐人となる制度を創設し、社員が一人の社会保険労務士法人の設立を可能とする。

○ 財団法人日本遺族会に対する国有財産の無償貸付に関する法律の一部を改正する法律案（第 186 回国会本院提出、第 186 回国会衆法第 45 号）

日本遺族会に無償で貸し付けられている建物及び土地の現状に鑑み、政府が、民間事業者に対し建物の所有を目的として当該土地を貸し付けることができることとするとともに、その建物の一部を取得し、日本遺族会に無償で貸し付けることができることとする等の措置を講ずる。

内容についての問合せ先
厚生労働調査室 山本首席調査員（内線 68520）

農林水産委員会

農林水産調査室

I 所管事項の動向

1 新たな農政の展開方向

平成 25 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」（以下「プラン」という。）を決定した。プランでは、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すとされた。その後、規制改革会議、産業競争力会議及び与党における検討を踏まえ、平成 26 年 6 月、プランの改訂が行われ、農協、農業委員会、農業生産法人の改革・見直しの方向が示された¹。

平成 27 年度予算概算要求（以下「27 概算要求」という。）では、プランに基づき、農林水産業を成長産業化して、農業・農村の所得倍増を目指すとともに、美しく伝統ある農山漁村の継承と食料自給率・自給力の維持向上に向けた施策を展開するための予算が計上された。

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 分野で交渉が行われたが、市場アクセス分野等をめぐる対立等により、2008（平成 20）年以降、交渉は進んでいない。その後、部分合意の道が模索され、2013（平成 25）年 12 月に開催された WTO 閣僚会議において、貿易円滑化、農業分野の一部²及び開発について合意した。2014（平成 26）年 7 月までに貿易円滑化協定の採択を目指していたが、途上国の貧困層向け食料への補助金の扱いについての米国とインドの対立により、同協定の採択は見送られ、交渉は再び停滞している。

(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

日豪 EPA における重要品目の取扱い

コメ	関税撤廃等の対象から除外
小麦	食糧用…将来の見直し 飼料用…民間貿易に移行し無税化
牛肉	冷凍…段階的に 18 年目に 19.5%まで削減 冷蔵…段階的に 15 年目に 23.5%まで削減 （一定量超の輸入については、関税率を引き上げるセーフガードを導入）
乳製品	脱脂粉乳、バター…将来の見直し プロセス原料用ナチュラルチーズ…関税割当 プロセス…関税割当
砂糖	一般粗糖、精製糖…将来の見直し 精製用高糖度粗糖…無税（調整金徴収は継続）

¹ 今後、プランで示された基本方向を踏まえ、食料・農業・農村基本計画（平成 22 年 3 月 30 日閣議決定）の見直しを行い、また、次期通常国会に農協改革等の関連法案を提出するとされている。

² 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

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・地域とのEPAが発効している。2007（平成19）年に交渉が始まった日豪EPA³については、2014（平成26）年4月に牛肉の関税削減等に合意し、7月に日豪首脳間で署名が行われた。

この他、日中韓FTA交渉、日EU EPA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⁴。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⁵、TPP交渉参加国と協議したところ、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」、「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。米国やNZ等は、我が国に対し更なる自由化⁶を強く求めているが、我が国は、衆参両院の農林水産委員会決議を踏まえる必要があることや農林水産物にセンシティブティがあることを

³ 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を求める決議を行った。

⁴ 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。

⁵ 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も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。

⁶ 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。

粘り強く説明している。特に、我が国は米国と協議を重ねており、2014（平成26）年4月のオバマ米国大統領の訪日の際にも重要5品目に係る市場アクセスについての協議が精力的に行われた結果、関税率の最終的な引下げ水準やセーフガード等の国境措置を組み合わせ、「着地点」を見出すことに日米双方が合意した。これを受け、事務レベルの協議が開催されてきたが、同年9月上旬の会合においても日米両国の意見の違いは埋まらなかったとされている⁷。

3 担い手への農地集積・集約化等による構造改革の推進

(1) 農地中間管理機構による担い手への農地集積・集約化

我が国の農業構造を見ると、担い手への農地流動化は毎年着実に進展し、担い手の利用面積は農地全体の約5割（平成22年）となっているが、農業の生産性を高め、競争力を強化していくためには、担い手への農地集積・集約化を更に加速し、生産コストを削減していくことが課題となっている。

そのため、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」が目標に掲げられており、これを実現するための法制上の措置として、都道府県段階に公的な農地中間管理機構（農地集積バンク）を創設する「農地中間管理事業の推進に関する法律⁸」が平成26年3月に施行され、各地で農地中間管理機構が設立され農地の借受け希望者の公募等が行われている。

27 概算要求では、農地中間管理機構の本格稼働のための予算とともに、農地中間管理機構による農地の借受け・貸付けとの連携等により、農地の大区画化・汎用化等を推進するための予算（農業農村整備事業で実施）、荒廃した耕作放棄地を再生利用するための雑草・雑木除去や土づくり等の取組を支援する「耕作放棄地再生利用緊急対策交付金」に必要な予算が計上されている。

(2) 多様な担い手の育成・確保

我が国農業は、基幹的農業従事者⁹の平均年齢が66.5歳（平成25年）と高齢化が進展しており、持続可能な力強い農業構造を実現するためには、将来における我が国の農業を支える人材となる青年層の新規就農者を確保し、定着を促進することが課題となっている。

また、効率的かつ安定的な農業経営が農業生産の大宗を占め、それらの経営体が安定的に経営発展していけるよう農業経営の法人化を促すとともに、担い手の円滑な経営継承等を促進することが課題となっている。

⁷ 『毎日新聞』（2014.9.11）

⁸ 農地中間管理事業の推進に関する法律案等に係る衆議院農林水産委員会の審査において、「人・農地プラン」を念頭に置いた協議の場を法制化する等の修正が行われるとともに、衆参の農林水産委員会において、農地中間管理機構は、プランが策定されている地域に重点を置くとともに、プランの内容を尊重して事業を行うこととするなど、プランと連携した事業の推進を求める附帯決議が付されている。なお、平成26年6月末現在、プランを作成予定の1,575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95%（1,504市町村、11,905地域）となっている。

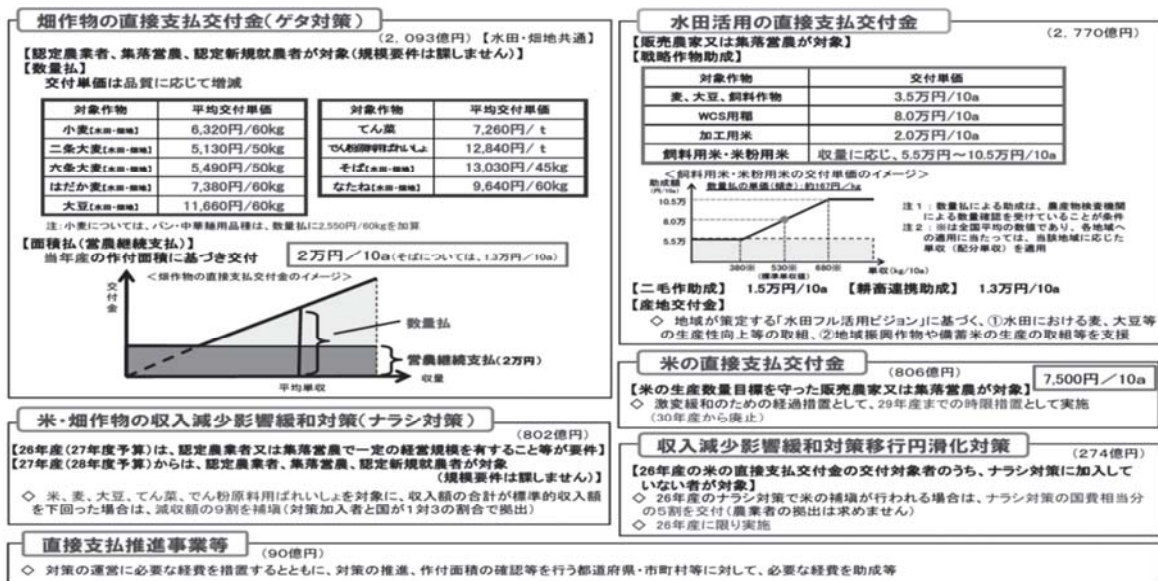
⁹ 基幹的農業従事者：自営農業に主として従事した世帯員（農業就業人口）のうち、ふだんの主な状態が「主に仕事（農業）」である者をいう。

そのため、プランでは、「新規就農し定着する農業者を倍増し、10年後に40代以下の農業従事者を40万人に拡大」、「今後10年間で、法人経営体数を5万法人に増加」することが目標に掲げられており、27概算要求では、就農前後の青年就農者・経営継承者への給付金の給付、雇用就農を促進するための農業法人での実践研修等への支援、地域農業のリーダー人材の層を厚くする農業経営者教育の強化を行う「新規就農・経営継承総合支援事業」、集落営農の組織化、農業経営の法人化や担い手の円滑な経営継承等を支援する「担い手経営発展支援事業」に必要な予算が計上されている。

4 新たな経営所得安定対策の着実な実施

プランでは、経営所得安定対策の見直し、日本型直接支払制度の創設（11(1)参照）、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米の生産調整の見直しを含む米政策の改革の各改革を着実に進めることにより、農業の構造改革を進め成長産業とするとともに、農業・農村の多面的機能の維持・発揮、食料自給率・自給力の維持向上と食料安全保障の確立を図るとされている。

経営所得安定対策等の概要（27 予算概算要求）



資料：農林水産省

経営所得安定対策の「畑作物の直接支払交付金」(ゲタ対策)及び「米・畑作物の収入減少影響緩和対策」(ナラシ対策)については、平成27年産(ゲタ対策については27予算、ナラシ対策については28予算)から認定農業者、集落営農に認定新規就農者を対象に加え、いずれも規模要件を課さないこととしている¹⁰。また、見直しの経過措置として、単価を半減した「米の直接支払交付金」を26年産から29年産までの時限措置として、「収入減少影響緩和対策移行円滑化対策」を26年産限りで実施することとしている。

食料自給率・自給力の向上のため、水田のフル活用を図る「水田活用の直接支払交付金」については、26予算で飼料用米等への数量払の導入や、地域の裁量で活用可能な産地交付

¹⁰ 第186回国会において担い手経営安定法の改正案が審議され、成立、平成26年6月20日公布された。

金の充実等がなされており、27 概算要求においても必要な予算が計上されている。

また、農業経営の安定のための新たなセーフティネットとして、収入保険制度の導入¹¹に向けた検討を進めるための調査を行う「収入保険制度検討調査費」が 26 予算に引き続き 27 概算要求においても所要額が計上されている。

5 農協・農業委員会等に関する改革の推進

農協、農業委員会、農業生産法人の在り方等については、規制改革会議、産業競争力会議（議長：内閣総理大臣）及び与党における検討を踏まえ、平成 26 年 6 月、規制改革実施計画及び改訂された農林水産業・地域の活力創造プランにおいて、その改革・見直しの方向が示された。これらを踏まえ、政府は次期通常国会に関連法案を提出するとしている。主な見直しの方向は以下のとおりである。

農協・農業委員会等に関する改革の推進のポイント（農林水産業・地域の活力創造プラン）

農協改革

＜単位農協の在り方の見直し＞

- 単位農協は、農産物の有利販売と生産資材の有利調達に最重点を置いて事業運営を行う必要
 - ・ 農産物の買取販売を数値目標を定めて段階的に拡大するなど、適切なリスクを取りながらリターンを大きくすることを目指す
 - ・ 生産資材等は、全農等と他の調達先を徹底比較し最も有利なところから調達
 - ・ 農林中金・信連・全共連の協力を得て、単位農協の経営における金融事業の負担やリスクを極力軽くし、人的資源等を経済事業にシフトできるようにする
 - ・ 単位農協の理事については、その過半は、担い手や販売のプロとし、女性・青年を積極的に登用
 - ・ JAの組織分割や、株式会社・生活協同組合等への転換を可能とする 等

＜連合会・中央会の在り方の見直し＞

- 連合会・中央会は、単位農協を適切にサポートする観点で、その在り方を見直す
 - ・ 全農・経済連は、経済界との連携を、連携先と対等の組織体制の下で、迅速かつ自由に行えるよう、農協出資の株式会社への転換を可能とする
 - ・ 農協法上の中央会制度は、制度発足時との状況変化を踏まえて、適切な移行期間を設けた上で現行の制度から自律的な新たな制度に移行 等

＜行政における農協の取扱い 等＞

- ・ 単位農協も農業者の団体の一つとして、他の農業者やその団体等と同等に扱う
- ・ 単位農協を安易に行政のツールとして使わないことを徹底
- ・ 5 年間で農協改革集中推進期間とし、自己改革の実行を強く要請

農業委員会の改革

- ・ 選出方法を見直し、選挙制度を廃止し、市町村議会の同意を要件とする市町村長の選任委員に一元化、議会推薦・団体推薦による選任制度の廃止、農業委員会の過半は認定農業者の中から選任
- ・ 農地利用最適化推進委員（仮称）の新設
- ・ 都道府県農業会議・全国農業会議所制度について、農業委員会の業務をサポートする組織に見直し 等

農業生産法人要件の見直し

- ・ 役員の農作業従事要件については、役員等の 1 人以上が従事すれば可
- ・ 構成員要件については、農業者以外の者の議決権は 2 分の 1 未満まで可
- ・ 更なる農業生産法人要件の緩和や農地制度の見直しについては、「農地中間管理事業の推進に関する法律」の 5 年後見直し（法附則に規定）に際して、それまでにリース方式で参入した企業の状況等を踏まえつつ、検討

（出所）農林水産省資料に基づき、当室にて作成。

¹¹ 担い手経営安定法の改正案については、施行後 3 年を目途として、農産物に係る収入の著しい変動が農業経営に及ぼす影響を緩和するための総合的な施策の在り方について、共済事業の在り方を含めて検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする旨の条項を追加する修正案が衆議院農林水産委員会に提出され、修正案は全会一致、修正部分を除く原案は賛成多数で可決され、修正議決すべきものと議決された。

6 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、競争力強化や国土強靱化につながる基盤整備は重要課題とされている。そのため、27 概算要求においては、農地の大区画化・汎用化、水路のパイプライン化、農業水利施設の整備、老朽化した農業水利施設の長寿命化・耐震化対策等を推進する「農業農村整備事業」、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」、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」、流通拠点漁港の衛生管理対策や水産資源回復対策、老朽化した漁港施設の長寿命化対策や地震・津波対策を推進する「水産基盤整備事業」、地域の創意工夫を活かした農林水産業の基盤整備、農山漁村における防災・減災対策を推進する「農山漁村地域整備交付金」等の公共事業費が計上（対前年度比 122.2%）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・輸出拡大のため、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、27 概算要求に必要な予算が計上されている「強い農業づくり交付金」において、特に、「攻めの農業」の実現に向け、農畜産物輸出に向けた体制整備、新品種・新技術等を活用した「強み」のある産地形成、集出荷・処理加工施設の再編合理化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、国産材の安定的・効率的な供給を図るため、CLTなど木材加工流通施設、木造公共建築物、高性能林業機械の整備等に対する支援を内容とする「森林・林業再生基盤づくり交付金」が、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・減災対策の取組に対する支援を内容とする「強い水産業づくり交付金」が27 概算要求にそれぞれ必要な予算が計上されている。

(3) 次世代施設園芸、加工・業務用野菜増産等

攻めの農林水産業を推進するためには、需要構造の変化に対応した生産・流通体制を構築し、収益性の高い農業経営を実現することが重要である。

27 概算要求においては、施設園芸の発展に向け、施設の大規模な集約化によるコスト削減やICTの活用による周年・計画生産、木質バイオマス等の地域資源エネルギーの活用等の取組を支援する「次世代施設園芸導入加速化支援事業」、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に対し支援を行う「加工・業務用野菜生産基盤強化事業」に必要な予算が計上されている。

花きについては、第186回国会で制定された「花きの振興に関する法律」（平成26年法律第102号）の理念に即し、国産花きの生産・供給体制の強化、需要拡大の取組を推進するために「国産花きの生産・供給対策」に必要な予算が計上されている。

また、青果物の流通合理化・効率化のため、物流業界との連携による新たな輸送システムの導入実証を支援する「青果物流通システム高度化事業」[新規]に必要な予算が計上されている。

(4) 農業界と経済界の連携による先端モデル農業の確立

農業の競争力強化を図る上で、産業界・経済界と連携し、その先端技術やノウハウを農業界にも導入していくことが重要とされており、プランにおいても、経済界の知識や知見を活用しながら、新しい発想で、生産性の向上等につながる取組を進めることとしている。

27概算要求においては、農業界と経済界が連携して行う先端モデル農業の確立に向けた取組（低コスト生産技術体系、ICT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」に必要な予算が計上されている。

(5) 品目毎の生産振興対策

野菜については、価格が著しく低落した場合に生産者補給金等を交付すること等により野菜農家の経営に及ぼす影響を緩和する野菜価格安定対策事業が実施されている。

果樹・茶については、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を行っているほか、果実の計画生産・出荷の推進や需給安定対策の的確な実施や茶の輸出拡大や新しい需要の開拓のための生産体制の強化を図ることとしている。

甘味資源作物については、(独)農畜産業振興機構が、安価な輸入糖等から徴収する調整金と国からの交付金を財源として、甘味資源作物生産者及び国内産糖製造事業者に対して交付金を交付している。

27 概算要求において、上記の対策・事業を実施するために必要な予算が計上されている。

7 畜産・酪農の競争力の強化

畜産・酪農は、地域産業の核として必要不可欠な存在となっているが、配合飼料価格が高止まりする中、高齢化や離農が進み農家戸数や飼養頭数が減少するなど、生産基盤の弱体化が懸念されている。プランでは、構造改革の先駆者である畜産・酪農を更に強化するとされた。27 概算要求に掲げられた主な事項は、以下のとおりである。

○畜産・酪農の成長産業化	: 畜産クラスター ¹² の構築、収益性向上等に必要な機械のリース整備、地域の中心的な畜産経営体等による施設整備、畜産環境施設等の整備等の支援
○畜産酪農の生産力強化	: 和牛受精卵移植・性判別精液の活用や関係機器の整備、肉用牛の繁殖向上のための新たな取組の支援、受胎率の向上に向けた研究開発の推進
○自給飼料の生産拡大 ¹³	: 難防除雑草の駆除等による草地の改良、濃厚飼料原料の増産、飼料生産組織の育成、放牧の推進、エコフィールドの増産、畑地における二期作・二毛作の推進、飼料用米の利用拡大に向けた畜産機械リース、飼料用米を活用した配合飼料の供給体制の支援
○国産農畜産物の需要拡大のための技術開発	: 国産畜産物の加工原料への利用を促進するための技術開発等の支援
○畜産・酪農経営安定対策	: 畜種ごとの特性に応じて畜産・酪農経営の安定(配合飼料価格高騰時への対応を含む)の支援

¹² 畜産クラスター：畜産農家をはじめとして、地域に存在する各種支援組織や関連産業等の関係者が有機的に連携・結集し、地域ぐるみで収益力向上を図る体制。

¹³ 自給飼料は、生産コストが輸入飼料の購入価格に比べ安価であり、また、穀物の国際相場や輸入乾草価格の変動に左右されないことから、畜産経営のコスト低減及び安定化に貢献するだけでなく、土地資源の有効活用や食料自給力の面からも重要であるとされる。

8 農林水産物・食品の高付加価値化等の推進

(1) 6次産業化等による農林水産物・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¹⁴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¹⁵、農商工連携法¹⁶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（A-FIVE）が設立、平成25年2月に開業した¹⁷。

こうした中、プランでは、農林漁業成長産業化ファンドの積極的な活用や医福食農連携等の6次産業化等により農林水産物の付加価値向上を図ることとし、「2020年までに6次産業化の市場規模を10兆円に増加」等を目標に掲げている。

これを受け、27概算要求においては、「農林漁業成長産業化ファンドの積極的活用」のほか、「6次産業化支援対策」や「医福食農連携の推進」等に予算が計上されている。

(2) 技術開発・普及

農業をめぐる高齢化や新規就農者の不足等の状況の下で、農林水産業の競争力を強化し、農業を魅力ある産業とするとともに、担い手が意欲と能力を存分に発揮できる環境を創出していくためには、農業技術においても、省力化・軽労化や精密化・情報化などの視点からその革新を図っていくことが重要とされている。

そのため、プランにおいては、ロボット技術やICTを活用したスマート農業の推進等が掲げられた、27概算要求では、「先端ロボットなど革新的技術の開発・普及」[新規]に必要な予算が計上されている。

9 日本食・食文化の魅力発信と輸出の促進

我が国では、少子高齢化等により国内の農林水産物・食品市場が減少傾向にある一方、世界の食市場は、平成21年の340兆円から平成32年の680兆円まで倍増すると推計されている。特に、アジア全体の市場規模は、82兆円から229兆円まで3倍に増加すると推計されており、我が国の農林水産業・食品産業の輸出を拡大していくためには、アジアをはじめとする世界の食市場の成長を取り込むことが重要な課題とされている。

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

¹⁴ 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

¹⁵ 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）

¹⁶ 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）

¹⁷ 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26年8月25日現在46である。

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¹⁸。

27概算要求においては、「日本食・食文化魅力発信プロジェクト」等のほか、新規に「『和食』の保護・継承の推進」、「グローバル・フードバリューチェーン戦略の推進」、「国際農産物等市場構想推進事業」等に予算が計上されている。

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¹⁹、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。

27 概算要求において、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」、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」、食品の科学的分析等による原産地判別等の強化をする「産地偽装等取締強化対策」等に必要な予算が計上されている。

(2) 家畜伝染病等の国内における発生状況

平成22年4月に我が国で発生した口蹄疫は、約4か月で終息し、我が国は、現在、国際獣疫事務局（OIE）の定めるワクチン非接種清浄国である。平成26年7月に韓国で口蹄疫が発生しており、農林水産省は、畜産関係者に対し飼養衛生管理基準の遵守の再徹底の指導等を行っている。家さん等での発生が確認されている高病原性鳥インフルエンザは、最近では同年4月13日に熊本県で発生したが、迅速な防疫措置により5月には終息した。

体力のない哺乳豚で高率な死亡が見られる場合がある豚流行性下痢（PED）²⁰は、平

¹⁸ 我が国の農林水産物・食品の輸出額は、平成25年においては輸出額の統計を取り始めた昭和30年以降最高額の5,505億円となっている。

¹⁹ 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。

²⁰ PEDは、家畜伝染病予防法（昭和26年法律第166号）第4条の届出伝染病に該当する。届出伝染病は法律上、移動制限等は求められていない。一方、口蹄疫及び高病原性鳥インフルエンザは同法第2条で定められた家畜伝染病であり、発生後、遅滞なくまん延防止措置を採ることとされ、場合によっては移動制限や殺処分が行われる。

成 25 年 10 月に我が国で 7 年ぶりに発生が確認され、全国的に発生が拡大した。本年 5 月下旬以降、発生は減少傾向で推移している²¹。PED の対策として、飼養衛生管理を徹底し、子豚の損耗を減少させるワクチンの適切な使用等が重要であり、農林水産省は的確な防疫体制の整備に取り組んでいる。

11 人口減少社会における農山漁村の活性化

(1) 日本型直接支払の着実な実施

プランでは、農業を産業として強化していく産業政策と車の両輪をなす地域政策として、農業・農村の多面的機能の維持・発揮を促進するため、地域活動や営農活動に支援を行う日本型直接支払制度を創設することとした。プランを踏まえ、第186回国会で、日本型直接支払（多面的機能支払、中山間地域等直接支払、環境保全型農業支援）の取組を法律に位置付ける「農業の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律案」が成立した。（27年度から施行）。多面的機能支払により、農地が農地として維持され、将来にわたり多面的機能が維持・発揮されることを確保するとともに、規模拡大に取り組む担い手の負担を軽減し農地集積が発展する環境を整備することによって、構造改革を後押しすることが期待されるとしている。

27概算要求では、日本型直接支払の実施のために、必要な予算が計上されている。

(2) 集落のネットワーク化、都市と農山漁村の共生・対流

高齢化や人口減少が都市に先駆けて進行している農山漁村では、小規模集落が増加するなど集落機能が低下しつつある。そのため、プランでは、「関係省庁との連携プロジェクトを展開し、平成 32 年までに全国で交流人口を 1,300 万人まで増加」との目標を掲げ、施策を展開することとしている。

27概算要求では、新規に、地域住民が主体となった将来ビジョンづくりや、集落営農組織等を活用した集落間のネットワーク化により地域の維持・活性化を図る取組を支援する「農村集落活性化支援事業」、未利用資源の活用等の取組を支援する「山村振興交付金」に必要な予算が計上されている。また、都市農業に関する制度の検討等を実施する「都市農業機能発揮対策事業」[新規]に必要な予算が計上されている。

(3) 再生可能エネルギーの導入促進

太陽光、風力、水力、地熱、バイオマス等といった資源を活用した再生可能エネルギーの導入により、農山漁村に新たな所得が生まれ、地域の活性化につながることを期待されている。現在、農山漁村再生可能エネルギー法²²に基づき、再生可能エネルギーの導入と併せて地域の農林漁業の健全な発展に資する取組を促進しており、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

²¹ 平成 26 年 8 月末までに 38 道県 813 戸で発生が確認されている。

²² 正式名称：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（平成 25 年法律第 81 号）平成 26 年 5 月 1 日施行。

全国 100 地区で実現」することを目標に掲げている。27 概算要求においては「農山漁村活性化再生可能エネルギー導入等促進対策」、「地域バイオマス産業化推進事業」、「木質バイオマスの利用拡大」等に必要な予算が計上されている。

(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、27 概算要求においては、鳥獣被害対策実施隊の体制強化や地域ぐるみの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」、シャープシューティング²³等、様々な技術を効果的に組み合わせた対策の実証等を内容とする「森林鳥獣被害対策技術高度化実証事業」に必要な予算が計上されている。なお、第 186 回国会で「鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律」（平成 14 年法律第 88 号）が改正され、国や都道府県が管理のために行う捕獲事業の創設等を行うこととされた。

12 林業の成長産業化・森林吸収源対策の推進

(1) 森林・林業・木材需給の動向と林業の成長産業化の推進

我が国の国土の約 3 分の 2 を占める森林は、国土保全、水源涵養、地球温暖化防止、木材をはじめとする林産物の供給等の多面的機能を有しており、国民生活及び国民経済に大きく貢献している。

近年、我が国の森林は、戦後を中心に造林した人工林が成長し、資源として本格的な利用が可能な段階を迎えようとしている。木材等生産機能と地球温暖化防止機能の発揮の観点からは、これらの成熟した森林資源を伐採し、利用した上で跡地に再造林を行う「若返り」を図ることが求められている。

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。

こうした状況を踏まえ、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し、人口減少が進展する山村地域に産業と雇用を生み出すほか、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している。そのため、展開する施策として、①CLT（直交集成板）等の新たな製品・技術の開発・普及のスピードアップに向けた環境整備、公共建築物の木造化、木質バイオマスの利用促進等による新たな木材需要の創出、②需要者ニーズに対応した国産材の安定供給体制の構築、③適切な森林の整備・保全等を通じた国土保全、地球温暖化防止など森林の多面的機

²³ シャープシューティング：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

能の維持・向上を掲げている。

(2) 平成 27 年度予算概算要求の主要事項

27 概算要求においては、森林整備事業・治山事業のほか、C L T 等新たな製品・技術の開発・普及等を支援する「新たな木材需要創出総合プロジェクト」[新規]、地域における活動組織が実施す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対策」、「施業集約化の加速化」、「森林・林業人材育成対策」、「山村振興交付金」[新規]等に予算が計上されている。

(3) 森林吸収源対策の推進と財源の確保

気候変動枠組条約の京都議定書では、温室効果ガスの削減目標が定められ、この目標を達成するため、森林の二酸化炭素吸収量を活用することが認められた。我が国は京都議定書第二約束期間（2013～2020 年）には参加していないが、2013 年以降、2020 年度削減目標（2005 年度比 3.8%減）のうち、2.8%以上を森林吸収源対策によって確保することを目標としている。

森林吸収源対策に係る安定的な財源確保が課題となる中、27 税制改正要望において「森林吸収源対策の財源の確保に係る税制措置の創設（複数税目）」が掲げられている。

13 水産日本の復活

(1) 水産業をめぐる情勢と施策の方向

我が国の水産業は、水産物の消費量の減少、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。

こうした状況を踏まえ、プランでは、①水産業の持続的発展のための資源管理、各地の浜における生産体制強化・構造改革の推進、②マーケットインの発想による生産から加工・流通、販売・輸出の各段階の取組の強化による消費・輸出拡大、③浜と食卓の結びつきの強化を展開する施策として掲げ、日本の水産業を復活させるとしている。

(2) 平成27年度予算概算要求の概要²⁴

27 概算要求では、I Q 方式導入の効果実証等の実施、漁業者等が行う資源管理計画の評価・検証、他魚種転換等の経営多角化等を支援する「資源管理の推進」[新規]、E U ・ H A C C P 等に対応した水産加工・流通施設の改修、国産原材料を利用する水産加工業者の経営安定等を支援する「水産物の加工・流通・輸出対策」、高性能漁船の導入等による漁船漁業の収益性向上等を支援する「漁船漁業・担い手確保対策」、さけ・ますの新たな種苗放流、シラスウナギの大量生産システムの実証化等を行う「増養殖対策」、I C J（国際司法裁判所）判決を踏まえた非致命的調査や妨害行為への対応等を強化する「捕鯨対策」に必要な予

²⁴ 東日本大震災復旧・復興対策は、水産関係も含め一括して復興庁より要求されている。

算が計上されている。

この他、「漁業経営安定対策」、「漁村の活性化・多面的機能発揮対策」、「水産基盤整備事業」、「強い水産業づくり交付金」等に必要な予算が計上されている。

Ⅱ 第 187 回国会提出予定法律案等の概要

提出予定法律案等はない（9月29日現在）。

（参考）継続法律案等

- 国有林野事業に従事する職員の労働関係を円滑に調整するための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。

内容についての問合せ先

農林水産調査室 梶原首席調査員（内線 68541）

経済産業委員会

経済産業調査室

I 所管事項の動向

1 我が国経済の動向と成長戦略

(1) 景気動向

我が国経済は、第二次安倍内閣によるいわゆる「アベノミクス」¹と呼ばれる経済政策等を背景に、平成 24 年 10-12 月期以降の実質 GDP 成長率（季節調整済前期比）は 6 四半期連続でプラス成長を続けてきた。企業の景況についても、日銀短観の業況判断 D I²で見ると平成 25 年以降は改善傾向となっており、中小企業³においても製造業では平成 19 年 12 月調査以来、非製造業では平成 4 年 2 月調査以来のプラスに転じていた⁴。

しかし、本年 4 月の消費税引き上げの影響を受け、内閣府が 9 月 8 日に発表した平成 26 年 4-6 月期の実質 GDP 成長率は、1.8%減（年率 7.1%減）⁵と大きな落込みを記録した。GDP の約 6 割を占める個人消費が 5.1%減となるとともに、企業の設備投資も 8 月発表の速報値から大きく下方修正されている（2.5%減→5.1%減）。また、7 月発表の日銀短観でも、消費増税前の駆け込み需要の反動減等により業況判断 D I が 1 年半ぶりに悪化した。12 月には経済状況等を総合的に勘案した上での消費税増税の判断が予定されていることもあり、今後、消費増税による景気の落込みからどれだけ早く回復軌道に復帰できるかが注目される。

(2) 成長戦略

安倍内閣は、6 月 24 日に新たな成長戦略として「日本再興戦略」改訂 2014-未来への挑戦-」を閣議決定した。同戦略では、昨年 6 月の成長戦略で残された課題とされていた雇用、農業、医療・介護等の分野における規制の見直しや、法人税改革、女性の力の活用等の方向性が提示され、法人税改革については、数年で法人実効税率を 20 パーセント台まで引き下げることを目指すとして、引下げに必要な財源に関しては年末に向けて議論し、具体案を得ることとされた。

また、9 月 3 日に発足した第二次安倍改造内閣では、経済の好循環を地方へ波及させ、景気回復の実感を全国津々浦々に届けるために、「元気で豊かな地方の創生」が重要課題に掲げられ、翌 4 日には、人口急減・超高齢化という大きな課題に対し政府一体となって取り組み、各地域が自律的で持続的な社会を創生できるよう、内閣に「まち・ひと・しごと

¹ 「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」を三本の矢とし、「デフレからの脱却」、「富の拡大（名目経済成長率 3%）」を目指す安倍内閣の経済政策の総称。

² 日本銀行「全国企業短期経済観測調査」。業況判断 D I は、収益を中心とした業況についての全般的な判断について、「良い」と回答した社数構成比(%)から「悪い」と回答した社数構成比(%)を引いて算出した指標。

³ 日銀短観では、資本金を基準に、大企業（資本金 10 億円以上）、中堅企業（同 1 億円以上 10 億円未満）、中小企業（同 2 千万円以上 1 億円未満）に区分している。

⁴ 中小企業のプラス転換は平成 25 年 12 月調査以降。

⁵ 8 月 13 日に公表された速報値の前期比 1.7%減（年率 6.8%減）から下方修正された。

創生本部」が設置された。

2 中小企業政策

(1) 中小企業の動向

我が国の中小企業⁶は、平成24年2月時点で約385万社あり、企業数全体の99.7%、従業者数全体の約7割を占めるなど、地域はもとより我が国の経済社会にとって重要な存在である。しかし、人口減少、高齢化、国内外の競争の激化や地域経済の低迷といった構造変化に直面する中で、企業数は、昭和61年以降、長期にわたって減少傾向にある。

(2) 地域経済再生に向けた施策

成長戦略の大きな柱である地方創生を推進すべく、経済産業省は、5つの戦略（①地域の産業集積の競争力向上、②地域発ベンチャー創出、③地域サービス業の生産性向上・市場創出、④地域のブランド化、⑤地域の生活サービスの確保と地域経済圏の再構築）に基づき、地域経済の再生に取り組むこととしている。

このうち、臨時国会では、「②地域発ベンチャー創出」の施策の一つとして、「官公需についての中小企業者の受注の確保に関する法律」の改正案が提出される予定である。官公庁等による発注に当たっては、中小企業の受注機会を増やすため、同法に基づき各種支援⁷が行われているが、創業10年未満の中小ベンチャー企業も同法の対象として位置付け、もって地域のベンチャー企業からの政府調達を促進する等の改正が見込まれている。また、「④地域のブランド化」の施策の一つとして、全国に14,000ある地域資源を活用した「ふるさと名物」の開発・販路開拓等を推進するため、「中小企業による地域産業資源を活用した事業活動の促進に関する法律」の改正案が提出される予定である。

(3) 小規模事業者支援策の強化

中小企業の約9割を占める小規模企業⁸は、近年、特に減少が著しく、経営資源の脆弱性を背景に売上の低迷や経営層の高齢化等の課題を抱えていることも多い。これに対し、従来の中小企業政策は、比較的規模の大きな中小企業に焦点が当てられがちであったこと等が指摘され、小規模企業に焦点を当てた施策の再構築が求められてきた。

平成26年の通常国会では、小規模企業の振興施策の新体系を構築する「小規模企業振興基本法」及び小規模事業者への支援体制を一層強化する「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」が成立した。

⁶ 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

⁷ 中小企業向け契約目標比率等を示す「中小企業者に関する国等の契約の方針」が毎年度策定されるほか、「官公需情報ポータルサイト」による情報提供、官公需適格組合制度等の支援が実施されている。

⁸ 中小企業基本法では、小規模企業について、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。

小規模企業振興基本法では、小規模企業の振興施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、「小規模企業振興基本計画」⁹を策定することとされている。同計画には、企業の「成長発展」のみならず「事業の持続的発展」を原則とした新たな政策体系が必要との認識の下、小規模企業の需要開拓や起業・創業支援、地域経済に波及効果のある事業の推進等の10の重点施策が盛り込まれる見込みである。

(4) 事業承継の円滑化

経営者の高齢化に伴い、中小企業の事業承継の円滑化は重要な課題となっており、これまで、「中小企業における経営の承継の円滑化に関する法律」の制定、非上場株式等についての相続税・贈与税の納税猶予制度の創設・見直し、「事業引継ぎ支援センター」の設置等の各種施策が講じられてきた。

加えて、今後10年で5割を超える経営者が事業承継のタイミングを迎えるとも予測される中で、親族内承継にとどまらず、親族外承継やM&Aなど事業承継の形態が多様化する等、事業承継をめぐる状況が近年大きく変化しており、事業承継の円滑化は一層重要な課題となっている。

中小企業庁では、本年3月より「事業承継を中心とする事業活性化に関する検討会」において、経営者が取り得る多様な選択肢（親族内承継、親族外承継、M&A、第二創業、廃業等）や事業承継等の円滑化のための法律・税制等の支援策の在り方について検討が進められている。本年7月に取りまとめられた中間報告では、既に着手した施策を「第1段階の対応（事業承継税制）」と整理した上で、事業承継の形態の変化等に対応した「第2段階の対応（親族外承継・個人事業主向け施策の充実）」、そして中長期的な政策課題を「第3段階の対応（更なる税制改正等）」に分けて、今後の対応の方向性を示している。

3 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8%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¹⁰、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、70年代以降、天然ガス及び原子

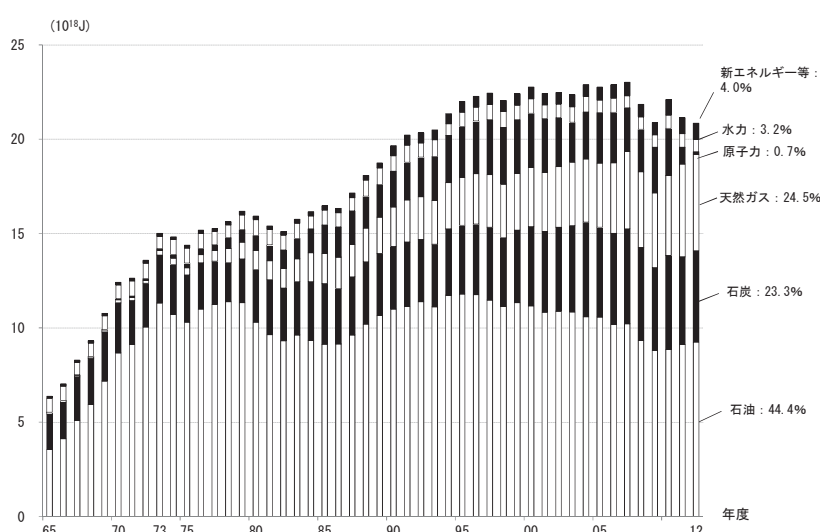
⁹ 基本計画は、小規模企業をめぐる情勢の変化を勘案し、及び小規模企業の振興に関する施策の効果に関する評価を踏まえ、おおむね5年ごとに変更するものとされている。

¹⁰ 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。

力の活用が進んでおり、80年代からは太陽光等の新エネルギー¹¹の導入も進められている。しかし、2011年の東日本大震災の被災とそれに伴う福島第一原発事故の影響により原子力が激減¹²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、天然ガス及び石油が増加し¹³、新エネルギーもシェアを伸ばしている。

このようなエネルギー需給情勢の中、本年4月に、政府は今後のエネルギー政策の基本的な方向性を示すエネルギー基本計画¹⁴を閣議決定したが、具体的なエネルギーミックスは明示されず、原発の再稼働や再生可能エネルギーの導入状況、地球温暖化問題の国際的議論の状況等を見極めて速やかにエネルギーミックスを示すこととされた。

一次エネルギー国内供給の推移



資源エネルギー庁「2012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¹⁵は、オイルショックや他のエネルギー源への転換の推進等により、我が国の一次エネルギーに占める割合こそ減じてきているが、持ち運びも容易であり、また様々な化学

¹¹ 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)。

¹² 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、他の原発も再稼働に至っていないため、2014年9月現在、国内で稼働している原発は存在していない。

¹³ このため、2012年の我が国の鉱物性燃料の輸入金額は27兆円に上り、総輸入金額(81.2兆円)の33.8%を占めるに及んだ。また、これを大きな原因として2014年上半年期では7兆6,047億円の貿易赤字となった。

¹⁴ エネルギー政策基本法の規定に基づく第4次のエネルギー基本計画。主な内容は、「重要なベースロード電源」としての原発の位置付け、国による高レベル放射性廃棄物の最終処分場の「科学的有望地」の提示、再生可能エネルギー導入の最大限の加速及び数値目標(2020年に13.5%、2030年に約2割超)、省エネルギーの強化、「水素社会」の実現に向けた取組の加速等となっている。

¹⁵ 石油の用途を見ると、石油ショックまでは火力発電に多く使われていたものの、最近では天然ガスの発電利用が増加し、石油利用は石油精製工場でのガソリン、重油等の石油製品への精製や化学製品等への利用へと軸足を移しつつある。

製品にも利用できること等の特性があることから、依然として40%以上のシェアを誇る最大のエネルギー源としての位置付けを保っている。

しかし、我が国における石油自給率は低く、最近でも資源開発の取組は進められているものの¹⁶、供給のほぼ全てを海外からの輸入に依存しており、しかもサウジアラビアやイラン等の中東への依存度が高いことから、政情不安による輸入停止リスクや大容量のタンカーで狭い海峡を通過する輸送リスク等があり、エネルギーの安全保障(安定供給の確保)の観点からの懸念は相対的に大きい。このため、我が国では、海外油田の権益確保や国家・民間での備蓄¹⁷が進められているが、石油への過度の依存を緩和し、よりリスクの少ない他のエネルギー源と組み合わせることにより、安定的なエネルギーの確保を行う必要性が高まっているところである。

(イ) 石炭

石炭は、産業の近代化が始まって以来、世界各国で最も重要なエネルギー源として活用されており、我が国でも比較的近年に至るまで一次エネルギー供給の最大のシェアを占め、現在でもなお23%程を占める基幹エネルギーの一つとなっている。1900年代初頭までは我が国の石炭資源は比較的豊富であったものの、資源量の枯渇やエネルギー需要の増加等に伴って現在の石炭自給率は1%以下に落ち込み、供給のほぼ全てを海外に依存する状況になっている。

石炭は他の化石燃料に比して安価であり¹⁸、豪州やインドネシア等の地理的に近くかつ政情不安の少ない国から多くを輸入しているため地政学的リスクが低い。一方、CO₂排出量及び硫黄分の含有が多く、環境への影響の観点から、我が国でも2005年以降の石炭火力発電所の新設は事実上禁じられてきた。しかし近年、石炭ガス化複合発電(IGCC)技術の開発等が進み石油と同等のCO₂排出量での発電が可能となったこと等から、昨年、最新技術の導入等の条件を付して新設を認めることとされた。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、安価な石炭の重要性は増している。

(ロ) 天然ガス

我が国では、1970年代に発電用の液化天然ガス(LNG)の利用が開始されて以降、その消費量は急増し、最近では石炭に比肩する位置付けを占めるに至っている。

天然ガスは、石油や石炭に比べてCO₂の排出量が少ないため、環境への影響の観点からも需要が増加しており、コージェネレーションシステムやコンバインドサイクル発電¹⁹等の高効率の利用が可能な燃料として重要性を増している。一方で国内生産量は僅少であ

¹⁶ 我が国の国産石油資源については、新潟県、秋田県、北海道に油田が存在し、商業生産を行っているものの、原油自給率は0.4%(2012年度)にとどまっている。

¹⁷ 本年6月末で、国家備蓄が4,802万kl(110日分)、民間備蓄が3,666万kl(84日分)。

¹⁸ 発電量1kWh当たり石炭火力は5.7円であり16.5円の石油火力等と比較しても安価である。

¹⁹ 「コージェネレーションシステム」は発電に伴って発生する排熱を給湯や空調等として熱利用するものであり、「コンバインドサイクル発電」はその熱により発生させた蒸気を用いて二次的に発電を行うものを指す。

り、輸入依存度が高く²⁰、我が国のLNG輸入量は世界の貿易量の約37%を占めるに及んでいる。ただ、主な輸入元はマレーシア、豪州等であり、中東依存度が約29%と低いため、石炭と同様に地政学的リスクは相対的に低い。

東日本大震災後の国内原発の停止により、代替エネルギーとして化石燃料の中でも天然ガスの果たす役割が特に大きくなっているが、我が国向けのLNG輸入価格は原油価格に連動して設定されているため、輸送費等と併せて米国内の取引価格の約6倍と高い。このため、各事業者の調達の一元化等によるコスト低減のための取組に加え、新しい天然ガス資源であるシェールガス²¹の権益確保、我が国周辺海域から採取されるメタンハイドレート²²の商業生産に向けた取組等が進められている。

ウ 再生可能エネルギーの現状

化石燃料への過度の依存が資源の枯渇や環境問題を招くことが懸念されたことから、近年、無限に利用できかつ環境負荷の少ない再生可能エネルギー²³の導入が世界各国で進められている²⁴。特に、ドイツでは2000年頃を境に将来の原発廃止を決定したことから前後して、他の電源に比べて高い価格で長期間にわたって再生可能エネルギーによる発電電力の買取りを電力会社に義務付ける「固定価格買取制度」(FIT)が導入された²⁵。

我が国でも、2009年から電気事業者が家庭用等の太陽光発電を買い取る制度が開始され、2012年7月には、比較的導入が容易な太陽光発電、安定的な発電が可能な水力発電のほか、理論上我が国の電力需要を超える発電ポテンシャルを有する風力発電、また世界第3位の資源量を持つ地熱発電等を対象とし、ドイツと同様の固定価格買取制度を定める「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」(FIT法)が施行された。再生可能エネルギーの種別等により買取価格や期間は異なるが、通常の売電価格より高額な買取価格の適用が10年～20年間保証されるため、投資回収の採算が立つことから、発電事業者による設備投資はここ数年で急増している²⁶。他方、先行のドイツにおいても消

²⁰ 他の化石燃料よりは自給率は高いものの、約2.8%にとどまっている。

²¹ 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、従来は地中から取り出すことが技術的に困難とされていたため、経済性と両立させて回収することが困難であった。しかし、技術革新の結果、北米を中心に資源開発及び生産が進んでおり、国際エネルギー機関(IEA)によると世界の資源量は6,600兆立方フィート以上とも言われている。これは世界の消費量の250年以上のポテンシャルに相当し、我が国の高額なLNG輸入コストを低減させる起爆剤として期待されている。

²² 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)において我が国のLNG消費量の約10年分に相当する賦存量が確認されている。

²³ 再生可能エネルギー(renewable energy)は、自然の力によって反復して生成・補充されるエネルギー源を指す。なお我が国の固定価格買取制度においては、太陽光、風力(陸上・洋上)、地熱、中小水力、バイオマスが対象とされている。

²⁴ 我が国でも、かつて、第1次オイルショックを踏まえ、新エネルギーの導入等を定める「サンシャイン計画」が策定されたが、特に目立った成果を上げることがなく終了となっていた。

²⁵ この結果、ドイツの電源構成における再生可能エネルギー比率は、近年では20%を超えるに至っている。なお、「FIT」とはFeed In Tariffの略であり、「フィット」と称されている。

²⁶ FIT法施行前に比して設備導入量が約51%増加(2014年5月末時点)。ただし、まだ発電開始に至っていない設備も多く、また一件当たりの発電量も化石燃料等より僅少であることから、一次エネルギー供給に占める割合は水力を含めても10%に達していない(水力を除くと約4%)。

費側の負担増が問題となっており、我が国においても負担のバランスをどう図るかが懸念されている²⁷。

エ レアメタル・レアアースについて

「レアメタル」とは、非鉄金属のうち銅や鉛等の供給量の多い「ベースメタル」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²⁸。

オ 原子力政策

(7) 原子力発電の概況

資源に乏しい我が国では戦後早くから原子力発電の導入が進められ、1955年に制定された原子力基本法における「民主・自主・公開」の原則に基づき1963年に原子力発電が開始されて以降、放射性廃棄物の最終処分の問題等は先送りされつつも、環境負荷が小さく経済性に優れた重要なエネルギー源として原子力利用が推進されてきた。2010年時点で一次エネルギー供給における比率は11%超に達し、計54基、総出力4,885万kWの商業用原発が存在する、米国、フランスに続く世界第3位の原子力発電国となっていた²⁹。

(4) 福島第一原発事故

2011年3月、東京電力福島第一原発では東日本大震災によって非常用電源を含む全電源が喪失し、1号機から3号機の原子炉の冷却が不可能になったことで過熱した燃料が原子炉を溶かすメルトダウンを起こすとともに、建屋の水素爆発によって大量の放射性物質が環境に放出されるという、世界の原子力発電所事故の中でも最悪クラスの事故が発生した³⁰。その後の対処により炉心の安定状態は達成されているが、数万人に上る避難者の帰還の完了の見通しは立っておらず、周辺住民・事業者等への損害賠償も完了していない。また福島第一原発では、炉心冷却に用いた汚染水が一日に約400tずつ増加している問題に加え、汚染水保管用タンクからの漏洩が相次いで発生していること等から、その対処に

²⁷ 固定価格買取制度では、高額な買取価格と通常の売電単価との差額は賦課金として一般の電力利用者が負担することから、再生可能エネルギーの導入が拡大するにつれて負担額が増大することになる。この他、送電線の容量の限界から接続が拒否される問題等も生じており、今後解決を要する課題も多い。

²⁸ 中国へのレアアース依存度は2009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。

²⁹ 世界における設備容量(kW)の割合は、米国27.0%、フランス17.0%、日本11.9%、ロシア6.3%、韓国5.6%等となっている。

³⁰ 原子力規制委員会により、国際原子力事象評価尺度「INES」の最も深刻な事故であるレベル7と評価された。

追われるとともに、今後長期間にわたる事故炉の廃炉作業³¹も緒に就いたばかりであり、多くの課題が山積している。

(ウ) 福島第一原発事故以降の原子力をめぐる状況

a 損害賠償の実施

福島第一原発事故により被災者には避難や事業継続の断念等による損害が発生したが、我が国では「原子力損害の賠償に関する法律」（原賠法）に基づき、事故を起こした原子力事業者が無限・無過失の責任を負うこととなっている。しかし損害賠償総額は膨大に上り、1企業である東京電力において即時かつ全額の賠償を行うことは不可能であったことから、原賠法で定める「国の措置」を講じることが必要となり、その具体的な内容・手続を定める「原子力損害賠償支援機構法」が制定された³²。

これにより、東京電力の損害賠償に充てるため、国が原子力損害賠償支援機構を通じて資金を交付する枠組が整備され、これまでに4兆円を超える資金交付が行われている。なお、損害賠償及び除染に充てるための費用総額を東京電力では9兆円と見込んでおり、今後将来にわたり、同機構は、東京電力及び他の原子力事業者から徴収した負担金を同額に達するまで国庫に納付し続けることとなる³³。

b 福島第一原発事故後の我が国の原子力施策

福島第一原発事故が甚大な被害を与えて以降、我が国では原発の稼働が順次停止され、昨年9月以降は一基も稼働していない。このような状況に対し、政府では、省庁別に分断していた原子力安全規制事務を一元化した原子力規制委員会を平成24年6月に発足させた。同委員会では、福島第一原発事故を踏まえて原発が満たすべき地震・津波やテロ対策等に関する基準を強化したいわゆる「新規制基準」を平成25年7月に決定し、各電力会社からこれまでに、20基の原子力発電所に関して、この基準に対応する措置を施したものとして適合性審査が申請された³⁴。同委員会においては、本年9月、川内原発1、2号機について新規制基準に適合していることを確認し、設置変更許可を行った³⁵。

この他、我が国では原発で発生する放射性廃棄物を再処理して利用する「核燃料サイクル」の実現が目指されていたが、高速増殖炉の原型炉「もんじゅ」での相次ぐトラブル等もあり、現行エネルギー基本計画では、これまでの経緯等も十分に考慮し、核燃料サイク

³¹ 東京電力は、事故を起こした福島第一原発1～4号機の他、その試験研究用として、被災を免れた5号機、6号機も廃炉とすることを決定している。

³² 平成23年8月成立。本年5月には、原子力損害賠償支援機構が汚染水対策を含む廃炉事業についても事業者を支援するものとする同法の改正法が成立し、これに伴い機構の名称は「原子力損害賠償・廃炉等支援機構」に変更されている。

³³ この他、同機構が東京電力株を取得することにより事業資金の交付を行う措置も実施されており、その取得株が過半数に及ぶことから、東京電力は事実上の国有企業となっている。

³⁴ 平成26年9月現在、泊原発1～3号機、大飯原発3、4号機、高浜原発3、4号機、伊方原発3号機、川内原発1、2号機、玄海原発3、4号機、柏崎刈羽原発6、7号機、島根原発2号機、女川原発2号機、東通原発1号機、浜岡原発4号機、東海第二原発、志賀原発2号機の審査が申請されている。

³⁵ 今後、工事計画や保安規定の認可、設備の使用前検査、地元同意等の手続が進められ、川内原発の再稼働は冬期以降に開始される見込みとなっている。

ル政策の在り方については対応の柔軟性を持たせるべきものとされている³⁶。

(I) 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13の協定を結んでおり、インドやブラジル等の新興国との交渉を開始するなど、原子力発電技術のパッケージとしての輸出への取組を加速させている。

(2) 電力及びガスシステム改革

ア 電力システム改革

これまで我が国の電気事業は、北海道電力から沖縄電力までの10の一般電気事業者が、管轄地域ごとに電気事業を独占的に行い（地域独占）、電気料金の値上げを防ぐための所管大臣による認可料金制（総括原価方式）と相まって、発電・送配電から小売まで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。

これに対し、1990年前後から欧州で開始された電力自由化の動きに応じ、我が国においても1995年以降電力自由化に着手され、電力市場への新規参入の範囲が徐々に拡大されてきたが、完全自由化までには至っていなかった。こうした中、2011年3月の東日本大震災に起因する福島第一原発事故の発生等によって、戦後最大の「電力危機」に陥ったことから、垂直一貫体制による従来の電力システムの限界が明らかになった。

このことから、政府においては、昨年4月の閣議決定によって、電力市場の完全自由化を図り、そのメリットを生かしつつ全国大での需給調整を可能にすることで「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」の3つの目標の達成を目指す「電力システム改革」が開始された。2013年から3年連続する電気事業法の改正によって、最終的には2020年から2022年を目途に、電力システム改革の実現を目指すこととされている³⁷。

イ ガスシステム改革

我が国のガス事業は、ガス導管を用いて都市ガスを供給する事業者と、LPガスの配送によりガス供給を行う事業者³⁸が混在し、地方公営企業によるものも含め、多くの事業者が存在している状況にある。このような状況に対し、政府においては、ライフラインの一部を構成するガス供給の在り方について、電力システム改革と同様に、生産と流通の分離等の自由化に向けた検討が開始され、来年の通常国会へのガス事業法改正案の提出が目指

³⁶ この他、使用済核燃料の処理方法についても、国として一歩踏み込むとする方策が示されている。

³⁷ 全国大での電力調整を担う広域的運営推進機関の設立等を内容とする第1段の改正法は昨年11月に成立し、本年6月には、電気事業の類型を発電事業、送配電事業及び小売事業の3つに再編する等の第2段の電気事業法改正法が成立している。電気料金の自由化及び発送電分離に係る第3段の改正法案は、来年の通常国会への提出を目指すものとされている。

³⁸ LPガスは液化石油ガスを指し、その販売事業はガス事業法ではなく「液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律」に基づく規制を受けている。

されている。

4 通商貿易政策

(1) 通商政策

ア EPA/FTA及びWTO

我が国は、戦後からこれまでGATT³⁹、WTO⁴⁰体制における多国間交渉を基調とした通商政策をとってきたが、WTOでは、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、交渉が遅滞している。WTOでの多国間交渉が難解・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/FTA締結交渉を行っている。

我が国のEPA/FTAの交渉等の状況

発効済	シンガポール、メキシコ、マレーシア、チリ、タイ、インドネシア、ブルネイ、ASEAN、フィリピン、スイス、ベトナム、インド、ペルー
交渉段階	豪州(大筋合意)、モンゴル(交渉中)、カナダ(交渉中)、コロンビア(交渉中)、日中韓(交渉中)、EU(交渉中)、RCEP ⁴¹ (交渉中)、TPP(交渉中)、韓国(交渉中断中)、GCC ⁴² (湾岸諸国)(交渉延期)
交渉開始前	トルコ(交渉開始に合意、近々交渉開始予定)

こうした状況の中、政府は昨年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、「日本再興戦略」改訂2014－未来への挑戦－では、目標達成に向けた進捗状況を示し、国益を最大化する形での環太平洋パートナーシップ(TPP)協定交渉の早期妥結に向けて取り組むとともに、世界全体の貿易・投資ルールづくりの前進を通じて我が国の対外経済関係の発展及び国内の構造改革の推進を図るべく、RCEP、日中韓FTA、日EU・EPAなどの経済連携交渉を同時並行で推進していくとした。

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P4協定(環太平洋戦略的経済連携協定)参加国に加えて、米国、豪州、ペルー、ベトナムの8か国で2010年3月に交渉が開始された。その後、

³⁹ 「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。

⁴⁰ 「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

⁴¹ 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

⁴² 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

マレーシア(2010年10月)、メキシコ、カナダ(両国ともに2012年10月)及び我が国(2013年7月)が交渉参加し、現在の交渉参加国は12か国となっている。

T P P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⁴³について交渉が進められている。協定交渉の大筋合意までには、大きく二つの課題が残っている。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、特に我が国の農産品重要5項目や自動車に関するセーフガードの発動要件等に対して双方の主張に隔たりがある。もう一つは、アジア新興国における非関税分野のルール交渉であり、知的財産権の保護や国有企業の優遇措置の見直し等をめぐって、米国等とアジア新興国との間で交渉が難航している。

T P P協定交渉の長期化に対する懸念は政府も有している。甘利T P P担当大臣は、本年9月に実施された報道各社によるインタビューにおいて、来年以降は米国の大統領選挙(2016年11月実施)活動が本格化することから、交渉が年を越して先に行くほど「漂流する危険性がある」と述べた上で、「日米が大筋合意に至らないかぎり、12か国全体での大筋合意は難しい。仮に今年11月の大筋合意を目指すなら、9月下旬から10月上旬にかけて、日米間の閣僚で決着がついていなければならない」と述べた⁴⁴。現時点において大筋合意に至ったとの情報は見られておらず、早期の交渉妥結をめぐり、依然として予断を許さない状況が続いている。

(2) 貿易政策

ア 貿易管理

我が国の貿易管理施策は、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、特定貨物の輸出入、特定の国・地域からの貨物の輸入等を対象に、経済産業大臣の許可や承認に基づいて実施されている。

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。

⁴³ 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、④S P S(衛生植物検疫)、⑤T B T(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。

⁴⁴ 2014年9月5日NHKニュース(WEB) <<http://www3.nhk.or.jp/news/html/20140905/k10014383711000.html>>

ウ 防衛装備移転三原則

従来、我が国の武器輸出については、昭和 42 年 4 月に当時の佐藤内閣総理大臣が表明した武器輸出三原則及び昭和 51 年 2 月の三木内閣の政府統一見解によって対処することを基本としてきたが、我が国を取り巻く新たな安全保障環境に適合するよう、本年 4 月 1 日、防衛装備移転三原則が閣議決定された。その主な内容は以下のとおりである。

第一に、移転を禁止する場合は明確化され、①我が国の締結した条約等に基づく義務に違反する場合、②国連安保理決議に基づく義務に違反する場合、③紛争当事国への移転となる場合には、防衛装備の海外移転を認めないこととされた。

第二に、移転を認め得る場合を①平和貢献・国際協力の積極的な推進に資する場合、又は②我が国の安全保障に資する場合等に限定するとともに、透明性を確保しつつ、厳格審査を行うこととされた。また、特に慎重な検討を要する重要な案件については、国家安全保障会議において審議し、情報公開法を踏まえて政府として情報の公開を図ることとされた。

第三に、目的外使用及び第三国移転については、原則として我が国の事前同意を相手国政府に義務付けることとし、適正管理が確保される場合に限定することとされた。

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。本年 6 月 20 日、政府は「知的財産推進計画 2014」を公表した⁴⁵。

(2) 最近の知的財産政策をめぐる動向

ア 特許法等の改正

近年、我が国産業の競争力強化に資するため、知的財産に関する制度的・人的基盤の整備が求められている。このため、特許法における手続期間に関する救済措置の拡充等の措置を講じる特許法等改正法⁴⁶が本年の通常国会において成立した。

イ 職務発明制度の見直し

現行の職務発明制度⁴⁷については、産業界から対価支払いの予測可能性が低く、経営上のリスクとなっているとの意見がある。こうした意見等を踏まえ、本年 6 月に閣議決定された「日本再興戦略」改訂 2014－未来への挑戦－等において、企業のメリットと発明

⁴⁵ 同計画は、①職務発明制度の抜本的見直し、②営業秘密保護の総合的な強化、③中小・ベンチャー企業や大学の海外知財活動支援、④コンテンツの海外展開促進とインバウンドとの連携、⑤アーカイブの利活用促進に向けた整備の加速化の 5 本柱を中心としている。

⁴⁶ 「特許法等の一部を改正する法律」

⁴⁷ 企業の従業員が仕事上で生み出した発明(職務発明)に係る特許は、現行制度上、従業員に帰属し、従業員が企業に譲渡する等した場合には「相当の対価」を受け取ることができることとなっている(特許法第 35 条)。

者のインセンティブが両立するような同制度の改善に関し、関連法案の早期の国会提出を目指すとしており、現在、特許庁において検討が進められている。

ウ 営業秘密の保護強化

近年、営業秘密の流出が問題となっており、我が国の産業競争力に対する影響が強く懸念されている。これに関し、現行の不正競争防止法上、例えば、営業秘密侵害に係る刑事罰は親告罪とされており、抑止力として有効に機能していないとの問題点等が指摘されている。このため、上述の閣議決定等において、実効性の高い営業秘密漏えい防止対策について検討・具体化を図り、来年の通常国会へ関連法案を提出することとしており、現在、経済産業省等において検討が進められている。

7 独占禁止政策

(1) 公正取引委員会の組織

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、事務総局（平成 26 年度末定員 830 名）が設置されている。その任務としては、独占禁止法⁴⁸及び下請法⁴⁹に基づいて、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) 公正取引委員会の審判制度の廃止等

公正取引委員会は、排除措置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、公平性を疑問視する批判が強かった。このため、審判制度の廃止、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及び意見聴取手続についての規定の整備等を講じる独占禁止法改正法が平成 25 年の第 185 回国会で成立した。現在、同改正法附則に、公正取引委員会の行政調査手続について、事件関係人の防御権を確保する観点から検討を行う旨が規定されたこと等を踏まえ、内閣府に「独占禁止法審査手続についての懇談会」が設置され、検討が進められている。

また、我が国において、公的再生支援が行われている中、これら支援による関連する市場の競争への影響を最小限のものとするものの重要性に鑑み、公的再生支援の在り方に関し競争政策の観点から検討を行うことを目的として、内閣府特命担当大臣が「競争政策と公的再生支援の在り方に関する研究会」を開催し、検討が進められている。

II 第 187 回国会提出予定法律案等の概要

1 官公需についての中小企業者の受注の確保に関する法律等の一部を改正する法律案（仮称）

中小企業者に対する需要の増進を図り、もって中小企業者の事業活動を促進するため、

⁴⁸ 「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」

⁴⁹ 「下請代金支払遅延等防止法」

国等の契約に関し創業 10 年未満の新規中小企業者をはじめとする中小企業者が受注する機会を増大を図るための基本的な方針を国が作成するものとするとともに、中小企業者による地域産業資源を活用した事業活動を促進するための支援措置を拡充するほか、独立行政法人中小企業基盤整備機構の業務として市町村が行う中小企業者の事業活動を支援する事業に対する協力業務を追加する等の措置を講ずる。

(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、承認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 (原田義昭君外 2 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

我が国では、おおむね 10 年間の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」に基づく「国土形成計画（全国計画）」が平成 20（2008）年 7 月に閣議決定され、8 つの広域ブロックごとの「国土形成計画（広域地方計画）」が翌 21 年 8 月に国土交通大臣により決定されている。

国土形成計画策定後の国土をめぐる状況の大きな変化を受けて、国土交通省は、平成 26 年 7 月に「国土のグランドデザイン 2050～対流促進型国土の形成～」を公表した。このグランドデザイン 2050 は、本格的な人口減少社会の到来や巨大災害の切迫等に対する危機意識を国民と共有しつつ、2050 年を見据え、未来を切り開いていくための国土づくりの理念や考え方を示すものとして策定された。

グランドデザイン 2050 では、急激な人口減少¹・少子化、異次元の高齢化、グローバリゼーションの進展、巨大災害の切迫、インフラの老朽化等といった時代の潮流を踏まえ、今後の国土づくりにおいては「コンパクト＋ネットワーク」の考え方をキーワードに、多様性を持った地域が相互に連携し、人・モノ・情報が対流する「対流促進型国土」を目指すとしている。また、大都市圏域と地方圏域の関係では、地方への人の流れを創出し、依然として進展する東京一極集中からの脱却を図るとしている。

グランドデザイン 2050 には、このような国土像を実現するため、12 の基本戦略が定められている。例えば、集落が散在する地域では、商店や診療所など日常生活に不可欠な機能を歩いて動ける範囲に集め、周辺地域とネットワークでつなぐ「小さな拠点」を全国に 5 千箇所程度形成することや、複数の地方都市等がネットワークを活用しておおむね人口 30 万人以上の都市圏²を確保し、行政機能のみならず百貨店や大学、救命救急センターなどの高次都市機能を相互に分担して連携する「高次地方都市連合」を全国で 60～70 箇所程度構築することなどが盛り込まれている。

今後、グランドデザイン 2050 を踏まえ、現行の国土形成計画も見直される予定となっており、現在国土交通省において検討が進められている。

¹ グランドデザイン 2050 によれば、2050 年には日本の人口は 1 億人を割り込み、約 9,700 万人となること、また、全国を 1 km²のメッシュで見ると、現在人が住んでいる地域（国土の約 5 割）のうち、約 6 割で人口が半分以下となり、約 2 割は人が住まなくなるとの予測が示されている。

² 例えば、生活の拠点となる人口 10 万人以上の都市からなる複数の都市圏が、高速交通ネットワーク等（高速道路など）により相互に 1 時間圏内となることによって一体となって形成される概ね人口 30 万人以上の都市圏。なお、グランドデザイン 2050 によれば、高度なサービス施設が立地する人口 30 万人以上都市圏は、三大都市圏を除き 2010 年の 61（各道県に 2 つ程度）から 2050 年には 43（各道県に 1 つ程度）に激減するとの予測が示されている。

(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 年度では増加となり、平成 26 年度においてもほぼ横ばいの水準である（平成 26 年度当初予算の公共事業関係費：5 兆 9,685 億円）。そのような中、南海トラフ巨大地震、首都直下地震、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の対応が喫緊の課題となっている。

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、平成 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「社会資本の維持管理・更新に関し当面講ずべき措置」（平成 25 年 3 月 21 日）を取りまとめた。平成 26 年 5 月には、「インフラ老朽化対策の推進に関する関係省庁連絡会議³」で取りまとめられた「インフラ長寿命化基本計画⁴」に基づいて、国土交通省が管理・所管するあらゆるインフラの維持管理・更新等を着実に推進するための長期的な取組の方向性を明らかにする計画として、「国土交通省インフラ長寿命化計画（行動計画）」（計画期間：平成 26～32 年度）が策定され、点検・診断や修繕・更新の実施等のインフラ老朽化対策に取り組んでいるところである。

また、国土交通省の社会資本整備審議会・交通政策審議会では、答申「今後の社会資本の維持管理・更新のあり方について」（平成 25 年 12 月 25 日）を公表し、その中に、今後目指すべき社会資本の維持管理・更新の方向性、国土交通省や地方公共団体等が取り組むべき施策、将来の維持管理・更新費の試算結果⁵が盛り込まれた。平成 26 年 8 月には、同答申を踏まえ、点検・診断に関する資格制度の確立について、同審議会技術分科会技術部会社会資本メンテナンス戦略小委員会で検討した結果、資格制度の構築について速やかに講じるべき措置の内容及び今後の検討課題について取りまとめた「社会資本メンテナンスの確立に向けた緊急提言：民間資格の登録制度の創設について」を公表した。

(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あるため、橋梁やトンネル等の構造物の劣化は極めて厳しい状況にある。各高速道路会社は、平成 25 年 12 月から 26 年 1 月にかけて公表した大規模更新・大規模修繕計画の中で、各計画の概算事業費を、NEXCO 3 社⁶では約 3 兆 200 億円、首都高速では約 6,300 億円、

³ インフラの老朽化対策に関し、関係府省庁が情報交換及び意見交換を行い、連携を図るとともに、必要な施策を検討するために平成 25 年 10 月に設置された（議長は内閣官房副長官補、副議長は国土交通省総合政策局長）。

⁴ 国民生活やあらゆる社会経済活動を支える各種施設をインフラとして幅広く対象とし、戦略的な維持管理・更新等の方向性を示す基本的計画であり、各省庁や地方公共団体は、同基本計画に基づいて「インフラ長寿命化計画（行動計画）」及び「個別施設毎の長寿命化計画（個別施設計画）」を策定することとしている。

⁵ 国土交通省所管の社会資本の維持管理・更新費の試算結果として、平成 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 年後には約 4.6～5.5 兆円程度になるものと推計している。

⁶ 東日本高速道路（株）、中日本高速道路（株）、西日本高速道路（株）の 3 社

阪神高速では約 3,700 億円、本四高速では約 250 億円としている。これらの大規模更新・大規模修繕費用は、平成 17 年 10 月の民営化時点では見込まれていなかったものであり、これらの費用を確保するために、高速道路の料金徴収期間を平成 77 年 9 月末まで最大 15 年延長することを盛り込んだ「道路法等の一部を改正する法律」が平成 26 年 5 月に成立し、6 月に施行された。これを受けて、今後、各高速道路会社は大規模更新・大規模修繕事業に着手する予定である。

また、国土交通省は、愛知県から県道路公社が道路整備特別措置法に基づき料金徴収等を行う有料道路について、民間事業者による運営を実現する⁷ため、平成 24 年 2 月に、構造改革特区制度による規制の特例措置（PFI 法⁸による公共施設等運営権「コンセッション方式」）に関する提案を受け協議を重ねた結果、平成 26 年 5 月に、構造改革特別区域推進本部（本部長：内閣総理大臣）より、「構造改革特別区域の第 24 次提案等に対する政府の対応方針」として、「民間事業者による公社管理有料道路の運営を可能とするため、公共施設等運営権を有する民間事業者に料金徴収権限を付与する等の道路整備特別措置法の特例を設けることとする」ことが示された。平成 26 年 6 月に閣議決定された「日本再興戦略（改訂 2014）」により同対応方針に基づき早期に法制上の措置を講ずることが示されたことを受け、今臨時国会において、「構造改革特別区域法」の改正案の提出が見込まれている。

(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⁹）、東北新幹線（盛岡市～青森市間¹⁰）、北陸新幹線（東京都～大阪市間¹¹）、九州新幹線の鹿児島ルート（福岡市～鹿児島市間¹²）及び長崎ルート（福岡市～長崎市間））のことをいう。整備新幹線は、国土形成計画において、地域間の交流・連携を促進する国土幹線交通体系の一つとして位置付けられている。着工に当たっては、①安定的な財源の見通しの確保、②収支採算性、③投資効果、④営業主体としての JR 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のいわゆる着工 5 条件を満たす必要があり、現在、これらの条件を満たし、工事实施計画の認可を受けた北海道新幹線（新青森～札幌）、北陸新幹線（長野～敦賀）、九州新幹線（武雄温泉～長崎）の各区間で整備が進められている¹³。

⁷ 現行の道路整備特別措置法において有料道路を運営できる者は、都道府県等の道路管理者や地方道路公社などに限られており、民間事業者がその運営を行うことは認められていない。

⁸ 正式名称は、「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」

⁹ 北海道新幹線は、新青森～新函館北斗間が平成 27 年度末に完成予定である。

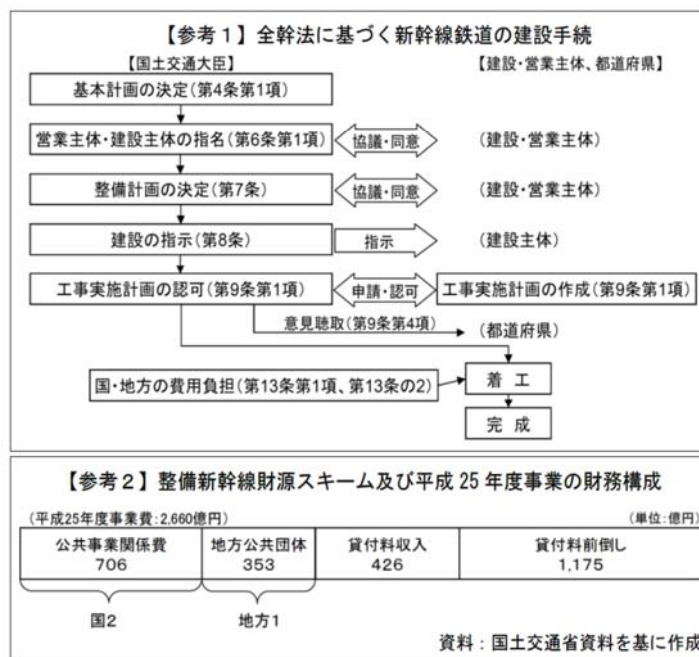
¹⁰ 東北新幹線は、盛岡～八戸間が平成 14 年 12 月 1 日に、八戸～新青森間が平成 22 年 12 月 4 日にそれぞれ開業したことにより、全線開業した。

¹¹ 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。なお、長野～金沢間が平成 27 年 3 月 14 日に開業する予定である。

¹² 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。

¹³ 北海道新幹線の新函館（新函館北斗）～札幌、北陸新幹線の金沢（白山総合車両基地）～敦賀、九州新幹線の諫早～長崎の各区間については未着工であったが、平成 24 年 6 月 27 日、国土交通大臣から工事实施計画

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5.5兆円）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、平成23年5月に整備計画を決定、同社に対し建設を指示している。平成25年9月18日には、中間駅の位置及び詳細なルートが公表され、環境影響評価の手続きを終えて、平成26年8月26日にJ R東海が国土交通大臣に、品川～名古屋間の工事实施計画の認可を申請した。J R東海は認可され次第、着工するとしている。



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 首都圏空港の機能拡大

我が国の空の拠点である首都圏空港（羽田・成田）については、平成22年の羽田空港の第4滑走路等の供用開始や成田空港の発着枠増加に関する地元合意以降、段階的に発着容量が増加し、平成26年度中に約75万回化を実現する見通しである。

一方、両空港の処理能力は、国際線を中心とした航空需要の伸びにより、おおむね20年代前半には限界を迎える予想されている。また、2020年のオリンピック・パラリンピック開催地に東京が選ばれたことに伴い、首都圏空港のより一層の機能強化と利便性向上が求められている。このため国土交通省は、平成25年10月、首都圏空港機能強化技術検討小委員会を設置し、専門家による技術的な選択肢の洗い出しを行った。同小委員会は、平成26年7月に中間取りまとめを公表し、首都圏空港の処理能力を2020年の東京オリンピック・パラリンピックまでに約7.6～7.9万回¹⁴上積みすることが可能であることを示した。これを受け、国土交通省は、この技術的な選択肢をもとに、首都圏空港の機能強化の具体化について、関係自治体や航空会社等の関係者間で協議を行う場として、本年8月に

（用地、土木構造物関係分）の認可を受け、同年9月に着工された。

¹⁴ 羽田空港では内陸部上空の活用による飛行経路の見直し等により約3.6～3.9万回、成田空港では管制機能の高度化や高速離脱誘導路の整備により約4万回の上積みが可能であるとしている。なお、2020年の東京オリンピック・パラリンピック以降の方策としては、滑走路の増設や既存滑走路の延長が考えられるが、新たな騒音影響等の課題について検討を行っていく必要があるとしている。

首都圏空港機能強化の具体化に向けた協議会を設置した。今後、本協議会において具体的な方策の決定がなされた後、国と地元自治体による協議の場を設け、財源の在り方や環境対策等について議論が行われる予定となっている。

イ 空港経営改革の動向

平成 25 年 6 月に「民活空港運営法¹⁵」が成立し、国や地方公共団体が管理する空港について、P F I 法の公共施設等運営権の設定による民間委託（コンセッション）が可能となった。これにより、ターミナルビルにおける物販・飲食等の収入（非航空系事業）を原資とした着陸料等（航空系事業）の引下げなどが可能となり、就航便数・路線の拡大など空港を核とした地域の活性化が図られることが期待される。具体的な動きとして、国管理空港等の運営委託第 1 号と見込まれている仙台空港では、平成 26 年 4 月に P F I 法に基づく実施方針が、6 月には募集要項が公表されており、現在、宮城県による事前確認が行われているところである。今後、運営権者の選定プロセスを経て、平成 28 年 3 月頃から運営権者による事業開始を予定している。

また、関西空港と伊丹空港については、平成 24 年 7 月の経営統合後、新関空会社（国出資 100%）によって一体的に運営されているが、関西国際空港の整備に要した費用に係る債務（負債総額：約 1 兆 2 千億円）の早期かつ確実な返済を図るため、事業価値向上のための取組を進めた上で、可能な限り速やかに両空港のコンセッションを実現することを目指している。平成 26 年 7 月には両空港運営事業等を実施する民間事業者を選定するための P F I 法に基づく実施方針が公表された。今後は、10 月頃に募集要項等の配布を行い、平成 27 年 6 月頃に優先交渉権者を選定し、平成 28 年 1 月頃から運営権者による事業開始を予定している。

ウ 操縦士等の確保

将来的に、世界的な航空需要の増大や我が国において全体の多くを占める 40 歳代の操縦士の大量退職が見込まれることから、中長期的に操縦士が不足することが懸念¹⁶されており、特に L C C や地域航空会社では、現在直面する課題となっている。また、国産航空機である M R J¹⁷の生産の本格化や航空機整備事業の国内拠点整備を進めて海外の整備需要を取り込む観点から、質の高い整備士や製造技術者の養成・確保が課題となっている。これらの課題に対し国土交通省は、平成 25 年 12 月に乗員政策等検討合同小委員会を設置し、平成 26 年 7 月にとりまとめ「今後の乗員政策等のあり方～深刻な操縦士不足等を乗り越えるために～」を公表した。同とりまとめでは、操縦士不足の対策として、短期的には、自衛隊操縦士の民間活用（割愛）（再開済み）や外国人操縦士の活用、医薬品の使用可能範囲

¹⁵ 正式名称は、「民間の能力を活用した国管理空港等の運営等に関する法律」

¹⁶ 国土交通省航空局による操縦士需要予測によれば、今後必要となる新規操縦士の需要は、2022 年に年間約 200～300 人、2030 年頃に年間約 400 人と見込まれている。一方、現在の新規操縦士の主な供給源である自社養成、私立大学、航空大学校からの供給量の合計は 150～200 人程度に留まっている。

¹⁷ 我が国での約半世紀ぶりとなる国産旅客機（Mitsubishi Regional Jet）

の拡大、疲労リスク管理システムの導入検討など、中長期的には、関係者が連携強化を行うための協議会の創設、准定期航空運送用操縦士（MP L）の活用促進や新たな自社養成（AQP）の導入検討などが挙げられている。また、整備士・製造技術者不足への対策としては、短期的には、整備士の業務範囲や外国資格書き換え手続の明確化等、中長期的には産学官の連携のための協議会の創設、製造技術者に係る認定制度の創設等が挙げられており、今後、とりまとめに基づき、国は、着実に取組を推進していくこととしている。

（2）港湾政策の動向

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、平成23年3月に、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、港湾の運営を一元的に担う「港湾運営会社」制度が導入された。その後、国土交通省に設置された「国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会」が平成26年1月20日に、「集貨」、「創貨」、「競争力強化」を施策の3本の柱とし、①港湾運営会社に対する集貨支援制度の創設、②国際コンテナ戦略港湾背後に立地する保管施設の建設・改良への無利子貸付制度の創設、③国際コンテナ戦略港湾の港湾運営会社への国の出資制度の創設などを盛り込む「最終とりまとめ」を公表した。これを受け、同年4月に、上記②③¹⁸等の創設を含む港湾法の改正が行われ、7月1日から施行されている。

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、平成25年5月に、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、同年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。

¹⁸ ①については、港湾運営会社が行う集貨のための事業等に対する補助を行う「国際戦略港湾競争力強化対策事業」として予算措置されている。（平成26年度予算額 13.8億円、平成27年度概算要求額 21億円）

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) 持続可能なまち・住まいづくり

近年、今後想定される人口減少の加速化、後期高齢者の増大、地球温暖化の抑制のためのエネルギー面の制約等を踏まえた、持続可能なまちづくり・住まいづくりを進めるための法制度や施策が充実してきている。

都市構造のコンパクト化と省エネについては、平成24年9月に「都市の低炭素化の促進に関する法律」（エコまち法）が制定され、市町村が策定する低炭素まちづくり計画に基づいた都市機能の集積、公共交通機関の利用促進、緑地保全・緑化、未利用エネルギーの活用等の取組に対し、各種の特例措置、支援措置が講じられている。

また、平成26年5月には「都市再生特別措置法」が改正され、市町村が居住誘導区域や都市機能誘導区域を記載した立地適正化計画を作成し、届出・勧告制によりコンパクト化を誘導することができる制度が関連する補助制度や税制とともに創設されており、同時期に改正された地域公共交通活性化再生法や中心市街地活性化法とも連携を図りながら効果的に活用されることが期待されている。

個々の建築物の省エネについては、上記のエコまち法において低炭素建築物の認定制度が創設され、省エネ性に優れた建築物について税制優遇等の措置が講じられているほか、平成25年1月に「エネルギーの使用の合理化等に関する法律」に基づく建築物の省エネルギー基準が改正され、一次エネルギー消費量を指標とした新たな基準が定められたところであり、今後、平成32年までの段階的な適合義務化に向けた環境整備が進められることとされている。

また、全国的に増加傾向にある空き家については、その所有者による適正な管理を促進するための条例を定める地方公共団体が増加しており、空き家の除却や活用に対する支援も行われているが、空き家の発生を抑制し、その除却に伴う環境負荷を低減するためには、中古住宅流通・リフォーム市場の活性化も重要である。そのため、国土交通省は、不動産事業者や金融機関等と連携した中古住宅の建物評価の改善やリバースモーゲージの普及促進、平成26年度税制改正による中古住宅の買取再販事業に関する特例措置の創設、長期優良住宅化リフォームに対する支援、リフォーム事業者団体の登録制度などを実施している。

一方、高齢者が安心して生活できる住まいづくりについては、平成23年の「高齢者の居住の安定確保に関する法律」の改正により創設された「サービス付き高齢者向け住宅」の整備が補助等により促進されており、平成26年8月末現在、約15万7千戸が登録されているが、さらに、地域全体の高齢者の居住の安心のため、国土交通省の平成26年度予算において「スマートウェルネス住宅等推進事業」が創設され、医療・福祉施策と連携した既存住宅団地の福祉拠点化への支援などが行われている。

(2) 災害に強いまち・住まいづくり

東日本大震災の教訓を踏まえ、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、平成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を拡充している。

そのほか、平成26年には、全国の拠点駅等に存在する地下街の安全確保に向けた「地下街の安心避難対策ガイドライン」及び機械式立体駐車場における事故の発生等を踏まえた「機械式立体駐車場の安全対策に関するガイドライン」が国土交通省により策定・公表されている。

建築物の安全については、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、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耐震診断が義務化されたところであり、国土交通省では、それらの建築物の耐震診断及び耐震改修に対する緊急的・重点的な支援を行っている。

また、今後増加が見込まれる老朽化マンションの再生促進に向け、平成26年6月に「マンションの建替えの円滑化等に関する法律」が改正され、耐震性が不足しているマンションについて、マンションとその敷地の売却を4/5以上の多数決で行うことを可能とする新たなマンション敷地売却制度が創設されている。

なお、平成26年5月には、木造建築関連基準の見直しや構造計算適合性判定制度の見直し、定期調査・検査報告制度の強化や建築物の事故等に対する調査体制の強化等を内容とする「建築基準法」の改正が行われ、6月には、建築物の設計・工事監理の業務の適正化や建築主への情報開示の充実を図るための「建築士法」の改正が行われている。

(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、近年の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、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するため、「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「建設業法」と「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）等が平成26年5月に改正され、翌6月から施行されている。具体的な改正内容は、品確法の基本理念に、将来にわたる公共工事の品質確保とその中長期的な担い手確保を追加するとともに、事業の特性等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し、また、建設業法に建設業者・建設業者団体・国土交通大臣による担い手の育成・確保の責務を規定することや入契法の柱にダンピング防止を追加すること等である。

特に、建設産業における担い手の育成・確保については、東日本大震災からの復興や2020年オリンピック・パラリンピック東京大会に伴う建設需要が増大する中、喫緊の課題となっており、前述の法改正事項の着実な実施とともに、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ことや一旦建設

産業から離れた技能労働者に再度戻ってもらうことなどが必要とされている。そのため、国土交通省は、平成 26 年 6 月に建設産業活性化会議の中間とりまとめにおいて、総合的な人材確保・育成策を講じるとともに、同年 8 月には工程表を策定して、行政や建設業者団体がそれぞれ実施すべき取組の内容や実施スケジュールを明示している。主な取組として、7 月に公共事業労務費フォローアップ調査を実施し、機動的に賃金動向を把握して適切な賃金水準の確保に努めること、直轄工事で元請等を社会保険等加入業者に限定する措置の開始、若手の登用を促すモデル工事の実施拡大、女性技術者・技能者を 5 年で倍増する目標を掲げた官民挙げた行動計画の策定などが行われている。

また、政府は、国内の人材確保を基本としつつ、即戦力として外国人技能実習を修了した者の活用を図る（「建設分野における外国人材の活用に係る緊急措置¹⁹⁾」）こととしている。

(4) 土砂災害対策の取組状況

我が国は、全国土の約 7 割を山地・丘陵地が占め、地震や火山活動も活発である上に台風や豪雨等に見舞われやすい。このため、土石流、がけ崩れなどの土砂災害の危険度が高く、また、新たな宅地開発が進むにつれて、土砂災害が発生するおそれのある危険な箇所も増加していることから、年平均 1,000 件程度の土砂災害が発生している。さらに、近年は、気候変動等の影響により豪雨の発生回数が増えており、それに合わせて土砂災害が頻発し、その被害も大きくなっている。平成 25 年 10 月に伊豆大島で発生した土砂災害では、死者・行方不明者が 39 名に及ぶ甚大な被害となった。

国土交通省は、この伊豆大島における土砂災害を教訓に、土砂災害による被害を最小化するため、平成 25 年 12 月に「土砂災害対策の強化に向けた検討会」（委員長：池谷 浩 政策研究大学院大学特任教授）を設置し、平成 26 年 7 月、同検討会は、火山地域等の土砂災害対策強化、気候変動を踏まえた国土監視・維持管理等の強化、警戒避難体制の強化、市町村等の自治体支援の強化を内容とする「土砂災害対策の強化に向けて 提言」を取りまとめた。

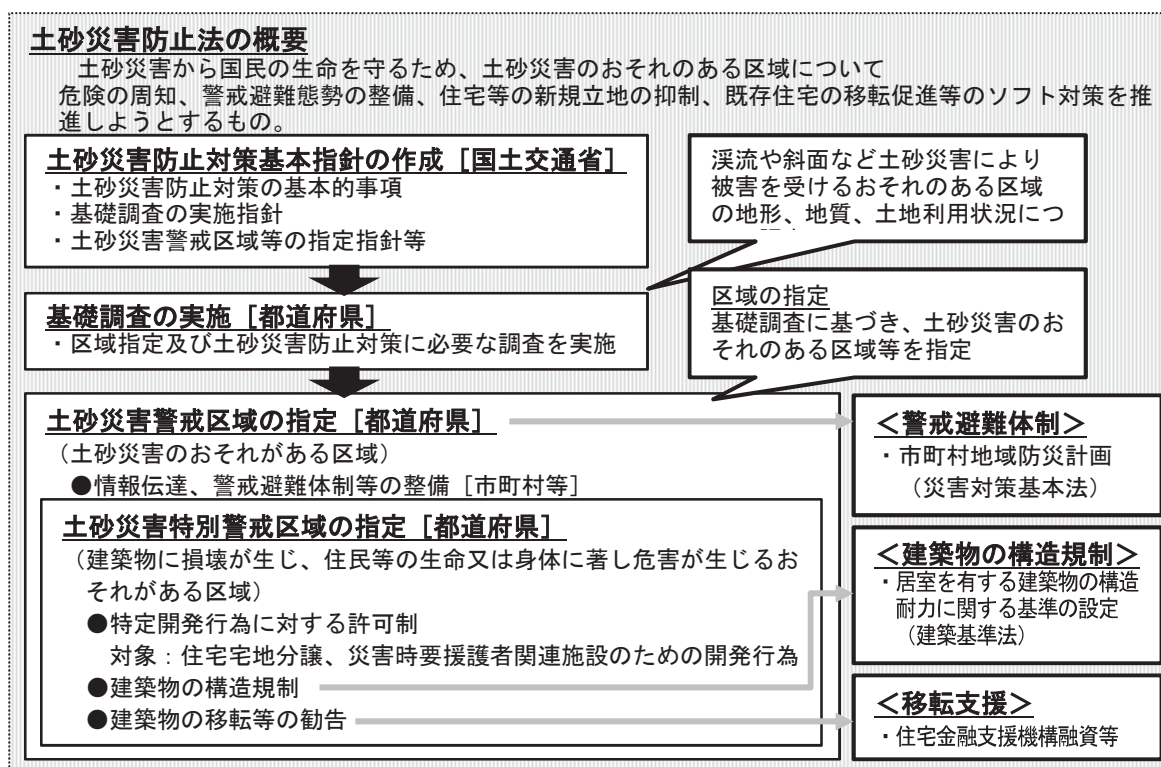
同提言等を踏まえ、土砂災害対策の強化に向けた取組が進められている中、平成 26 年 8 月 20 日、「平成 26 年 8 月豪雨²⁰⁾」により、広島県広島市安佐南区及び安佐北区で 166 件の土砂災害が発生し、死者 74 名（平成 26 年 9 月 19 日現在）となる甚大な被害がもたらされた。今回の災害を受け、当時の古屋内閣府特命担当大臣（防災）は、土砂災害防止法²¹⁾の

¹⁹⁾ 一時的な建設需要の増大に対応するため、建設分野の技能実習修了者について、技能実習に引き続き国内に在留し、又は、技能実習を修了して一旦本国へ帰国した後に再入国し、雇用関係の下で建設業務に従事することができることとする（2020 年度までに限る）。（平成 26 年 4 月、建設分野における外国人材の活用に係る緊急措置を検討する関係閣僚会議取りまとめ）平成 27 年 4 月からの外国人建設就労者の受入れ開始に向けて、現在、告示やガイドラインの整備等の準備が進められている。

²⁰⁾ 平成 26 年 7 月 30 日から発生した豪雨について、気象庁が命名したもので、台風 12 号及び台風 11 号が相次いで接近するとともに、前線が日本付近に停滞し、日本付近への温かく非常に湿った空気の流れ込みが継続した影響で記録的な大雨となり、四国地方から東海地方にかけて地域や近畿、北陸地方などで土砂災害や河川の氾濫による浸水等の被害を受けた。

²¹⁾ 正式名称は、「土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律」

改正を視野に入れた、都道府県知事が土砂災害警戒区域等を指定しやすくなるようなルール改正の必要性について述べており、また、安倍総理は、太田国土交通大臣に対して土砂災害防止法の改正を指示した。太田大臣は、9月2日の会見において、土砂災害防止法の改正に向けて本格的な検討を開始していることを表明するとともに、具体的な改正内容として、①都道府県が行う基礎調査の結果の速やかな公表、②地方气象台と都道府県が発表する土砂災害警戒情報の市町村への伝達の義務付け、③市町村に避難場所や避難経路を具体的に記載した計画作成の義務付けをあげ、これらの改正により、都道府県の土砂災害警戒区域等の指定促進等が図られるとした。土砂災害防止法に基づく土砂災害警戒区域等の指定促進の必要性については、これまでも指摘されてきた²²ところであるが、平成13年4月に同法が施行されてから10年以上が経過した現在も、約52万箇所を超える土砂災害危険箇所のうち、土砂災害警戒区域の指定が行われたのは、約35万箇所、約7割に止まっていると同時に、都道府県により指定の進捗に大きな差がある。今国会に提出される予定の土砂災害防止法の改正によって、これまでなかなか進んでこなかった土砂災害警戒区域等の指定が促進され、警戒避難体制の強化が図られることになるのか注視が必要である。



4 公共交通をめぐる現状

(1) 交通政策基本法制定後の動き

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

²² 平成23年度政策レビュー結果(評価書)土砂災害防止法 平成24年3月等

かつ計画的な施策の推進が求められたため、平成 25 年に「交通政策基本法」が制定された。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強力に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。交通政策基本計画は交通に関する施策の基本的方針及び目標や政府が講ずべき施策等について定めることとされており、政府は年内を目途に同基本計画を閣議決定する予定である。

(2) 地域公共交通の現状

地域公共交通の置かれた厳しい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²³。しかしながら、人口減少・少子高齢化が進展する中、公共交通を取り巻く環境は一層厳しさを増している。特に地方部においては、輸送人員の減少により、公共交通ネットワークの縮小や運行回数などのサービス水準の低下が懸念されている一方で、地域の活力を維持し、強化するためには、コンパクトなまちづくりと連携して、地域公共交通ネットワークを確保することが求められている。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、平成26年1月には、中間とりまとめである「地域公共交通の充実に向けた新たな制度的枠組みに関する基本的な考え方」が公表された。これを受け、5月に同法が改正された（秋頃施行予定）。この改正では、地方公共団体が中心となり、持続可能な地域公共交通ネットワークを構築するために、①計画名を「地域公共交通網形成計画」（従前は地域公共交通総合連携計画）と改め、まちづくりと連携した面的な公共交通ネットワークを構築するための計画とする、②地域公共交通再編事業を創設し、同事業について認定制度を設け、認定に係る事業について法律上の特例措置を設ける等が定められている。また、8月には、最終とりまとめ「地域公共交通の充実に向けた新たな制度的枠組みとその活用に関する基本的な考え方」が公表され、その中では、地域公共交通の活性化及び再生の実現のために、官民を通じた地域の関係者の連携・協働が重要であり、国には、地域をあげた取組を資金・人材の両面から支援することが求められるとしている。

(3) 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

²³ 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、鉄道事業再構築事業（平成 20 年改正で追加））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た。

タクシー適正化・活性化法²⁴」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た。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²⁵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一方で、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11月、議員立法の「タクシー適正化・活性化法等改正案」が成立した。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ないことなどとなっている。

改正法は、平成26年1月27日に施行され、同日、改正前に特定地域に指定されていた155の全ての地域が、改正法に基づく準特定地域に指定された²⁶。また、特定地域の指定基準については、追って通知するものとされ、現在（平成26年9月18日時点）も地域の指定は行われていない。特定地域においては、上記に示したように、新規事業者の参入が禁止されるとともに、既存事業者間の競争を厳しく抑制するものである。このため、平成26年6月9日に、内閣府の規制改革会議 創業・IT等ワーキング・グループから、特定地域に係る規制は、営業の自由（憲法22条1項）を不当に制限すること等が危惧されることから、特定地域の指定基準については、行政の裁量権の範囲の逸脱またはその濫用にならないよう、特定地域が極めて限定的にのみ指定されるよう慎重に設定すべきだとする「改正タクシー特措法の特定地域に係る指定基準に関する意見」が出されている。現在国土交通省において特定地域の指定基準について検討が行われているところであるが、当該基準がどのように定められるか注目される。

(4) JR北海道に対する事業改善命令・監督命令の発出

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。

²⁴ 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」

²⁵ 実働1日1車当たりの営業収入

²⁶ 改正後、「タクシー適正化・活性化法」に基づく運賃規制については訴訟が提起されており、国側に規制違反を理由とする不利益処分等をしてはならないとする司法判断が出ている（平成26年5月、大阪地裁決定等）。

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、同社が今回の事故箇所を含め軌間変位を認めていながら放置していたことが判明した。さらに、11月11日に、現場で計測したレールのデータと本社に報告されたデータが食い違っている疑いがあることが報道され、12日にはJR北海道も記者会見で改ざんがあったことを認めた²⁷。これらの問題に対し、国土交通省は三回の特別保安監査を実施し、同社に対し安全統括管理者、安全推進委員会の業務改善、軌道部門の保守管理の改善、安全投資の前倒し等を内容とする改善指示を三度にわたり行った²⁸。

同省は、特別保安監査の結果を分析し、取りまとめ、平成26年1月21日に「JR北海道の安全確保のために講ずべき措置－JR北海道の再生へー」として公表した。

この中において、改ざんが慣例化・常態化していた現状を指摘したうえで、JR北海道は「改ざんという鉄道事業者としてあるまじき重大な問題や、軌道変位の放置という輸送の安全上重大な問題が発生しており」、「輸送の安全確保が至上命題である鉄道事業者としての基本的な資質を、一から問われている状況にあるものと認識せざるを得ない」とされた。そして、改ざんの根絶、安全確保を最優先とする事業運営の実現、第三者による安全対策監視委員会の設置等、「JR北海道が講ずべき措置」として示された内容は、鉄道事業法に基づく事業改善命令及びJR会社法に基づく監督命令として、JR北海道にその確実な実施を命ずることとされ、平成26年1月24日、JR北海道に対し、事業改善命令及び監督命令が発出された。なお、2月4日には鉄道事業法に基づく安全統括管理者の解任命令も発せられている²⁹。

これらの行政処分に対し、JR北海道は、平成26年3月31日及び7月23日に、①全社員に対するコンプライアンス教育や安全研修の実施、②改ざん防止のための検査の装置化や多重チェック体制の導入、③改ざんに対する厳しい処分の導入、④安全推進委員会の機能強化、⑤「JR北海道再生推進会議」の設置等を内容とする事業改善命令・監督命令に対する改善措置を国土交通省に報告した(なお、安全性を向上するための企業風土の改革等についての具体的な措置については年内に報告予定である)。

また、同社は、平成26年4月1日付けで会長と社長の経営トップの交代が行われている。

5 観光立国の推進

観光立国の実現は、地域経済の活性化や雇用機会の増大等による国民経済の発展への寄与、国際的な相互理解の増進に資するなど、21世紀の我が国経済社会の発展のために不可欠な国家的課題である。

²⁷ 国土交通省は、特別保安監査の結果、改ざんが脱線事故直後に現場の検査データの改ざんを行った大沼保線管理室を含めた10の保線管理室等において行われていたことを確認した。また、JR北海道の社内調査では、全管理室等44箇所中33箇所において改ざんがあったとしている。

²⁸ 同社は12月10日に、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。

²⁹ これを受け2月10日に安全統括管理者の解任と新たな安全統括管理者の選任が行われている。

平成 15 年に「観光立国懇談会」の報告書の取りまとめやビジット・ジャパン事業（訪日プロモーション）の開始など、本格的な取組が始まった。平成 18 年には「観光立国推進基本法」が制定され、同法に基づき平成 19 年に「観光立国推進基本計画³⁰」が策定された。さらに、平成 20 年には観光行政を機能的かつ効果的に遂行するため観光庁が設置され、その後も、政府はビジット・ジャパン事業の推進や中国人個人観光ビザの発給要件緩和、観光圏の整備、MICE³¹誘致促進等の取組を進めてきた。その結果、訪日外国人旅行者数は、リーマンショックや東日本大震災・原発事故で一時大きく減少したものの、平成 25 年には 1,036 万人（前年比 24.0%増）となり、平成 15 年のビジット・ジャパン事業開始以来の政府目標であった年間 1,000 万人を史上初めて達成した。平成 26 年には、データ公表値 8 月まで各月とも前年同月比 17～41%の伸びを示し、3 月以降 100 万人超の実績となっている。

【表】訪日外国人旅行者数の推移（H26 は推計値、単位：万人）

歴年	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26 (1-8 月)
訪日外国人旅行者数	521	614	673	733	835	835	679	861	622	836	1036	864

（注）平成 15 年にビジット・ジャパン事業開始

資料：日本政府観光局（JNTO）資料より作成

また、観光立国の推進は、「日本再興戦略」（平成 25 年 6 月閣議決定、26 年 6 月改訂）に盛り込まれるなど、重要な成長戦略の一つとなっている。さらに、「2020 年オリンピック・パラリンピック東京大会」開催決定を追い風に、観光立国推進閣僚会議において、平成 26 年 1 月の「2020 年に向けて、訪日外国人旅行者数 2,000 万人の高みを目指す」との総理指示を受け、同年 6 月「観光立国実現に向けたアクション・プログラム 2014」がとりまとめられた。

このアクション・プログラムにおいて、オリンピック・パラリンピックの開催効果を東京のみならず全国各地に波及させるため、世界に通用する魅力ある観光地域づくりを行うことが重要であるとしている。また、科学的なマーケティングにより戦略的にインバウンド施策を展開するほか、訪日旅行者増加に大きな効果が見込まれるビザ要件の緩和をさらに進めることや、外国人旅行者の受入環境整備、外国人ビジネス客の取り込み等について、目標達成に必要な具体的な施策が盛り込まれている。また、国土交通省の交通政策審議会観光分科会において、「2020 年に向けて、2000 万人の高みを目指すための観光政策」が、同年 7 月に提言された。今後、政府においては、2020 年に向けて、毎年、アクション・プログラムの見直しを行いながら、強力に施策を推進していくとしている。

³⁰ 平成 24 年 3 月に、24 年度から 28 年度までを期間として新たな観光立国推進基本計画が策定されている。

³¹ 企業等の会議（Meeting）、企業等の行う報奨・研修旅行（Incentive）、国際機関・団体、学会等が行う国際会議（Convention）、展示会・見本市、イベント（Exhibition/Event）の頭文字のこと。多くの集客交流が見込まれるビジネスイベントなどの総称。

Ⅱ 第 187 回国会提出予定法律案等の概要

1 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律の一部を改正する法律案

土砂災害から国民の生命及び身体を保護するため、都道府県による基礎調査の結果の公表を義務付けるとともに、土砂災害警戒区域における警戒避難体制を整備する等の措置を講ずる。

(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 2 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。

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、マイバッグ利用運動の拡大、デポジット制度¹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

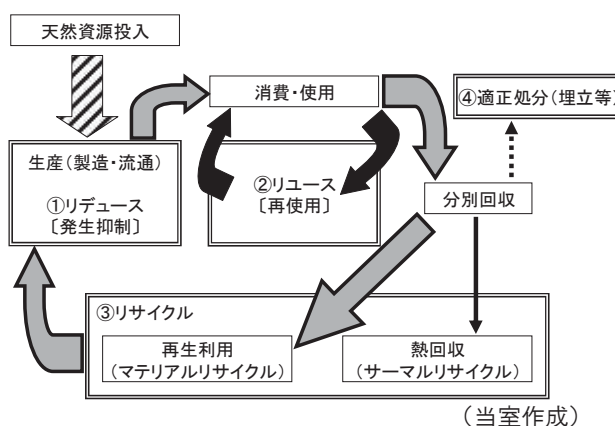
ア 2Rの取組の強化

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、平成25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。同計画では、今後、具体的な2Rの取組を制度的に位置付け、消費者・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4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。

廃棄物・リサイクルの優先順位



¹ 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

(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平成 25 年 3 月に検討が開始された。平成 26 年 7 月にパブリックコメントに付された取りまとめ案「今後の食品リサイクル制度のあり方について(案)」では、食品ロス²をはじめとする食品廃棄物等の発生抑制や、廃棄段階での分別が困難なため再生利用等実施率が低くなっている食品流通の川下(外食産業等)における再生利用などに関し、その推進策が提言されている。

(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平成 25 年 5 月に検討が開始された。平成 26 年 8 月にパブリックコメントに付された「家電リサイクル制度の施行状況の評価・検討に関する報告書(案)」では、社会全体での回収を推進していくための回収率目標(仮称)の新設などが提言されている。また、論点の一つとなっていた「リサイクル費用の回収方式」については、消費者が排出時に負担する現行方式から購入時に負担する方式に移行することに関して結論が出ず、今後とも検討を行うことを求めている。

(ウ) 「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平成 25 年 9 月に検討が開始され、関係者からのヒアリングが行われた後、論点整理がなされ、現在、論点ごとに議論が行われている。取りまとめは平成 26 年 12 月の予定である。

(イ) 「使用済自動車の再資源化等に関する法律」(平成 14 法律第 87 号)

環境省と経済産業省の審議会の合同会合において平成 26 年 8 月に検討が開始された。9 月以降、関係者へのヒアリングが実施され、平成 27 年 1 月以降、論点整理と方向性についての検討が行われた後、報告書が取りまとめられる予定である。

ウ 巨大災害発生時における災害廃棄物対策

東日本大震災以降、「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」(平成 25 年法律第 95 号)等の各種法律が成立するとともに、政府は「国土強靱化政策大綱」を取りまとめ、その中では災害廃棄物対策が巨大災害時の重要な施策と位置付けられた。

このような背景を踏まえ、環境省は、平成 25 年 10 月、「巨大地震発生時における災害廃棄物対策検討委員会」を設置し、巨大災害への対応を考慮した総合的な災害廃棄物対策の検討を行った。そして、平成 26 年 3 月、巨大災害発生時の取組の基本的な方向を示す中間取りまとめとして、「巨大地震発生時における災害廃棄物対策のグランドデザインについて」を公表した。また、あわせて、都道府県・市町村における災害廃棄物処理計画の策定の指針となる「災害廃棄物対策指針」も公表した。

² 食べられるのに捨てられている食品を指す。政府は年間 500~800 万 t もの食品ロスがあると推計している。

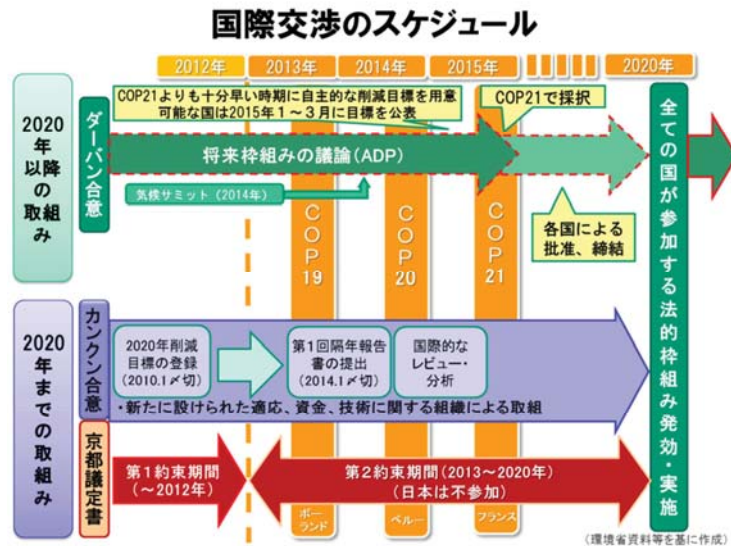
今後は、このグランドデザインを踏まえた、地域ブロックごとのより具体的な取組の検討が進められていくこととされている。

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年までの第一約束期間において、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。



この京都議定書には、当時の温室効果ガス最大の排出国である米国が参加せず、排出量が急増している中国やインドなどの新興国・途上国は削減義務が課されていないため、途上国からの排出量についても措置を求める声が高まってきた。

このような状況を背景として、2010年の気候変動枠組条約第16回締約国会議（COP16）において「カンクン合意」が採択され、先進国と途上国双方の削減目標や行動が気候変動枠組条約の下に位置付けられた。その後、2011年のCOP17においては、2015年に全ての国が参加する新たな法的枠組みに合意し、2020年から発効させるとの道筋に合意した（ダーバン合意）³。

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⁴等を盛り込んだ一連のCOP及び京都議定書締約国会合（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C

³ 将来の国際枠組みに関するプロセスとして「強化された行動のためのダーバン・プラットフォーム特別作業部会（ADP）」が立ち上げられた。また、途上国が強く求めていた京都議定書の第二約束期間の設定についても合意されたが、日本、ロシア等いくつかの国は、第二約束期間に参加しないことを明らかにした。

⁴ 京都議定書の第二約束期間は、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。

MP 9 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と 2020 年までの気候変動対策の底上げであった。

我が国は、①京都議定書第一約束期間の 6 %削減目標を達成見込みであること⁵、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 for Cool Earth:ACE (エース)」を表明した。

COP19 では、2020 年以降の法的枠組みについて、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。

COP20 は、2014 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、これに先立ち 2014 年 9 月 23 日には、潘基文国連事務総長の呼びかけによりニューヨークの国連本部において、政府、企業及び市民等のトップレベルのリーダーによる気候サミットが開催された。

なお、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)」は、2014 年 10 月にデンマークで開催される総会において、地球温暖化に関する世界中の専門家の知見を集約した第 5 次統合評価報告書を取りまとめる予定である。

(2) 温室効果ガス削減に向けた国内対策等の状況

平成 24 (2012) 年末をもって京都議定書の第一約束期間が終了し、現行の京都議定書目標達成計画に基づく取組も平成 24 年度末をもって終了することから、平成 25 (2013) 年 1 月からの第 183 回国会において、「京都議定書目標達成計画」を「地球温暖化対策計画」に改め、国による地球温暖化対策計画の策定を規定すること等を内容とする「地球温暖化対策の推進に関する法律」の改正案が国会に提出され、成立している。

また、安倍内閣総理大臣は、平成 25 年 1 月に開催された第 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。

⁵ 平成 26 (2014) 年 4 月に環境省が発表した 2012 年度の日本の温室効果ガスの排出量 (確定値) によると、京都議定書第一約束期間 (2008~12 年) における日本の温室効果ガス排出量は、京都メカニズムクレジットを加味すると 5 カ年平均で基準年 (1990 年) 比 8.4%減となり、京都議定書の目標値 (6%減) を達成した。東日本大震災以降の火力発電の発電量の増加などにより 5 カ年平均の総排出量は 1.4%増だったが、海外からの排出枠購入や森林吸収が寄与した。

(3) 今後の主な課題

我が国は、京都議定書の第二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年度までの新目標は、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。

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1四半期までに条約事務局に提出することが決定されている。この削減目標の提出時期については、これまで排出削減に後ろ向きとされてきた中国が2015年の早い時期に提出する意向を示したほか、米国やEUも、2015年3月末までに提出する考えを示している。

COP21で合意を目指す新たな枠組みでは、削減目標をどこまで踏み込んだ内容にできるかが大きな焦点となっており、今後、我が国の削減目標がどのように設定され、主要国が積極的姿勢を見せ始めた中、国際交渉においてどのように議論を牽引していくのか、その動向が注目される。

3 自然共生社会の形成

(1) 生物多様性の保全及び持続可能な利用

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を国に義務付けており、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⁶。

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（平成22）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年9月に閣議決定された。

ウ 生物多様性条約の実施状況及び愛知目標の達成状況等の点検・評価

愛知目標については、2014（平成26）年10月に韓国・ピョンチャンで開催されるCOP

⁶ なお、同国家戦略以前にも、平成7年、14年及び19年に生物多様性国家戦略が策定されている。

12において、その達成状況に関する中間評価が議論される予定である。

そのため、2012（平成24）年10月にインド・ハイデラバードで開催されたCOP11の結果も踏まえ、我が国の条約実施状況や愛知目標の達成状況等を評価した第5回国別報告書が取りまとめられ、2014年3月に生物多様性条約事務局に提出されるとともに、生物多様性国家戦略の実施状況について点検が行われた。

エ 名古屋議定書の発効と、早期締結に向けた国内措置の検討

愛知目標と同じくCOP10において採択された「遺伝資源の取得の機会（Access）及びその利用から生ずる利益（Benefit）の公正かつ衡平な配分（Sharing）に関する名古屋議定書」は、締約国が50か国を超えて発効要件を満たしたため、2014（平成26）年10月12日に発効することとなった。

COP10で議長国を務めた我が国では、平成23年5月に署名を行った名古屋議定書の早期締結に向け、平成24年9月に「名古屋議定書に係る国内措置のあり方検討会」が設置され、平成26年3月に報告書がまとめられるなど、平成27年の国内措置の実施を目指して引き続き検討が進められている。

(2) 国内法制度の見直し等

ア 鳥獣保護法の見直し

鳥獣行政は、「鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律」（鳥獣保護法）に基づき行われてきていたが、近年のニホンジカ、イノシシ等の鳥獣による生態系等に係る被害の深刻化及び鳥獣捕獲の担い手の減少を受け、鳥獣の捕獲等の一層の促進と捕獲等の担い手の育成が求められており、平成26年5月に同法が改正された（同月公布）。主な改正内容は表1の通りである。

（表1）改正鳥獣保護法の主な内容

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. 題名を、「鳥獣の保護及び管理並びに狩猟の適正化に関する法律」に改めるとともに、法律の目的に、「鳥獣の管理を図ること」を加える。 2. 都道府県知事が、地域における種の状況に応じて策定する計画について、「保護に関する計画」と「管理に関する計画」に分けるなど、施策体系を整理する。 3. 集中的かつ広域的に管理を図る必要がある鳥獣について、都道府県又は国が捕獲等をする事業（指定管理鳥獣捕獲等事業）を実施することができる。 4. 鳥獣の捕獲等をする事業を実施する者が、安全管理体制等について一定の基準に適合していることにつき、都道府県知事の認定を受けることができる制度を導入する。 5. 都道府県知事の許可を受けた者は、住居集合地域等において麻醉銃による鳥獣の捕獲等ができる。 6. 網猟免許及びわな猟免許を取得できる年齢を、20歳以上から18歳以上に引き下げる。 |
|--|

（当室作成）

イ 地域自然資産区域自然環境保全利用推進法の成立

地域における自然環境の保全及び持続可能な利用の推進を図り、もって地域社会の健全な発展に資するために、「地域自然資産区域における自然環境の保全及び持続可能な利用の推進に関する法律案」（自然資産区域法案）が衆議院環境委員長から提出され、平成26年6月に成立した（同月公布、法律第85号）。主な内容は表2の通りである。

(表2) 自然資産区域法の主な内容

1. 都道府県又は市町村が、自然環境の保全及び持続可能な利用の推進を図る上で重要な地域において、当該地域の自然環境を地域住民の資産として保全し、及びその持続可能な利用を推進するために実施する事業であって、当該事業を実施する区域内への立入りについて、当該区域内に立ち入る者から收受する料金をその経費に充てるものを地域自然環境保全等事業とする。
2. 同事業が実施される区域及び自然環境トラスト活動促進事業に係る自然環境トラスト活動が行われる区域を地域自然資産区域とする。
3. 都道府県又は市町村は、同区域における地域計画を作成することができることとし、この計画を作成しようとする都道府県又は市町村は、協議会を組織することができることとする。

(当室作成)

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⁷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発生した災害廃棄物等の平成 26 年 3 月末現在の推計量は、災害廃棄物が 13 道県で 2,018 万 8 千 t、津波堆積物が 6 県で 1,101 万 6 千 t とされている（避難区域を除く。）。このうち、目標期日の同年同月末までに福島県を除く 12 道県で処理が完了し、福島県を含む全体の処理量は、災害廃棄物が 1,967 万 9 千 t（97%）、津波堆積物が 1,010 万 4 千 t（92%）となった。

一方、福島県内の一部地域においては、継続して処理を実施しているが、特に被害の大きかった沿岸 5 市町では、平成 26 年 7 月末現在、災害廃棄物 165 万 t のうち 138 万 9 千 t（84%）が、津波堆積物 134 万 4 千 t のうち 87 万 1 千 t（65%）が処理されたにとどまっている。

環境省は、処理の完了していない福島県の一部地域については、きめ細かな進捗管理を継続しつつ、市町と連携して国の代行処理等による支援を通じ、できるだけ早期の処理完了を目指すとしている。

一方、同県内の避難区域については、国による直轄処理が行われている。同区域における災害廃棄物等（家の片付けごみ等を含み、帰還困難区域を含まない。）の量は、11 市町

⁷ 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。

村で約 80 万 2 千 t と推計されており、国は帰還の妨げとなる廃棄物の撤去と仮置場への搬入を優先目標として平成 25 年度から平成 27 年度までの間で市町村ごとに搬入完了目標を設定し、処理を進めている。平成 26 年 7 月末現在、災害廃棄物等の仮置場への搬入は約 16 万 t が完了している。

(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

東京電力福島第一原子力発電所事故（以下「福島第一原発事故」という。）に由来する放射性物質による環境汚染が人の健康又は生活環境等に及ぼす影響を速やかに低減させるため、平成 23 年 8 月に「平成 23 年 3 月 11 日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法」（平成 23 年法律第 110 号。以下「放射性物質汚染対処特措法」という。）が制定され、平成 24 年 1 月 1 日より全面施行されている。

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（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の 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 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⁸。なお、田村市、楡葉町、川内村及び大熊町は平成 25 年度内に完了している。

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⁹を公表した。

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

⁸ 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。また、双葉町は平成 26 年 7 月に初めて実施計画が策定され、除染完了目標は平成 27 年度内とされた。

⁹ 「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）

針¹⁰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。

福島県は、平成26年2月、放射線量が比較的低く、早期帰還が期待される楢葉町を同施設の候補地から除外して大熊、双葉の2町に施設の集約を行うよう同省に申し入れた。翌3月、同省は2町集約の要望を受け入れた新たな案を示し、改めて建設の受け入れを要請した。その後同省は、同年5月末から6月中旬にかけて、2町の町民等に対する住民説明会を計16回にわたり行った。同年9月、福島県は同施設の建設受け入れを表明するとともに、県外で最終処分する法案を成立させることなど5項目¹¹を、同施設への除去土壌等の受け入れ条件として示した。

また、福島第一原発事故により発生した指定廃棄物¹²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¹³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。

平成25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。平成26年8月現在、同省は宮城県及び栃木県については詳細調査候補地¹⁴を提示しており、また、千葉県については候補地の選定手法を決定している。

(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15の自然公園を編入・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、平成26年5月には、三陸復興国立公園内で震災遺構を活用した初の施設である「三陸復興国立公園 震災メモリアルパー

¹⁰ 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。

¹¹ 次の事項を確認するものであること。（1）県外最終処分の法案の成立（2）中間貯蔵施設等に係る交付金等の予算化、自由度（3）国による搬入ルート維持管理等及び周辺対策の明確化（4）施設及び輸送に関する安全性（5）県及び大熊町・双葉町との安全協定案の合意

¹² 放射性セシウム濃度が1kg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。

¹³ 宮城県、群馬県、栃木県、茨城県及び千葉県

¹⁴ 宮城県：栗原市、加美町及び大和町 栃木県：塩谷町

ク中の浜」が開園した。

5 原子力規制委員会関係

(1) 原子力規制委員会の発足等

平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災に伴う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¹⁵」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¹⁶」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、規制委員会の事務局として原子力規制庁が設置された。

規制委員会は、専門的知見に基づき中立公正な立場で独立して職権を行使するいわゆる「3 条委員会¹⁷」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¹⁸。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。

また、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」が可決・成立し、独立行政法人原子力安全基盤機構（JNES）が平成 26 年 3 月に規制委員会（原子力規制庁）に統合された。

この統合により、原子力規制庁の定員は、約 1,000 人と、従来の約 2 倍となるとともに、規制委員会の下に、原子力安全人材育成センターが新設され、原子力規制庁には、これまで JNES が担ってきた安全研究機能を含めた長官官房等が設けられるなど、組織改編も併せて行われた。

(2) 規制委員会の主な取組

ア 福島第一原発の「特定原子力施設」への指定

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

¹⁵ 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。

¹⁶ 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。

¹⁷ 国家行政組織法第 3 条

¹⁸ 平成 26 年 9 月に任期切れとなった島崎邦彦委員と大島賢三委員が退任し、新たに田中知東京大学大学院教授と石渡明東北大学教授が規制委員会委員として就任している。

発を「特定原子力施設¹⁹」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日に東京電力から同計画を受領した。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」を設け審査を進めた結果、平成25年8月に実施計画を認可した。

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²⁰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²¹。

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ことを受け、各電力会社は、所有する原子力発電所の設備が新規制基準に適合しているか否かを審査するよう規制委員会へ申請を行っており、平成26年8月末現在、13原子力発電所の20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。しかし、審査に遅れが出ていることから、規制委員会は審査が先行する原子力発電所について審査を進め、この審査をモデルケースとして他の原子力発電所の審査を効率的に進めることとし、平成26年3月、九州電力川内原子力発電所の安全審査を先行して進めることを決定した。

その後、規制委員会は、同年9月、同原発が新規制基準に適合していることを確認し、設置変更を許可した。新規制基準の施行後、適合確認による設置変更許可は同原発が初となる。今後、規制委員会は、地元自治体への住民説明会で審査内容や安全対策等を説明す

¹⁹ 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。

²⁰ 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

²¹ 平成26年6月現在、日本原燃株式会社の六ヶ所原子燃料サイクル施設等から新規制基準への適合性審査の申請が行われている。

るとともに、工事計画や保安規定の認可、使用前検査などの確認を進めることとしている²²。

エ 原子力災害対策指針の策定等

「原子力災害対策特別措置法（平成 11 年法律第 156 号）」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²³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、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 日に規制委員会は、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、発電所ごとに委員 5 名から成る有識者会合を構成して調査を行っている²⁴。

カ 放射線モニタリング

関係省庁や福島県等が連携して、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が陸域、海域、食品及び水等について実施されている。

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、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 月から規制委員会が担うこととなった。

II 第187回国会提出予定法律案等の概要

1 日本環境安全事業株式会社法の一部を改正する法律案

中間貯蔵の確実かつ適正な実施の確保を図り、東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電

²² なお、平成 26 年 4 月に閣議決定された「エネルギー基本計画」では、原子力を重要なベースロード電源と位置付け、原子力規制委員会の審査に合格した原子力発電所は、その判断を尊重し再稼働を進めることとしている。

²³ 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ている。

²⁴ 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、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が、日本原子力発電が活断層でないとする主張を補強する報告書を同年 7 月に提出したことから、規制委員会は再調査を行っている。一方、関西電力大飯原子力発電所敷地内の破砕帯については、規制委員会は本年 2 月、活断層には該当しないとする評価書を了承した。

所の事故により放出された放射性物質による環境汚染が人の健康又は生活環境に及ぼす影響を速やかに低減することに資するため、国の責務として、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旨等を規定するとともに、日本環境安全事業株式会社を中間貯蔵・環境安全事業株式会社に改組し、その事業に中間貯蔵に係る事業を追加する等の措置を講ずる。

(参考) 継続法律案等

○ 廃棄物の集積又は貯蔵等に起因する周辺的生活環境の保全上の支障の除去等に関する法律案 (小沢鋭仁君外 8 名提出、第 186 回国会衆法第 22 号)

廃棄物の集積若しくは貯蔵又は多数の動物に対する給餌若しくは給水に起因する周辺的生活衛生上の支障その他の生活環境の保全上の支障が生じていることに鑑み、周辺地域における住民の生活環境の保全に資するため、当該支障の除去のための措置、当該支障を生じさせている者等に対する支援等について定める。

○ 琵琶湖の保全及び再生に関する特別措置法案 (吉田泉君外 2 名提出、第 186 回国会衆法第 40 号)

琵琶湖の保全及び再生を図ることが困難な状況にあることに鑑み、国民的資産である琵琶湖を健全で恵み豊かな湖として保全及び再生を図るため、琵琶湖の保全及び再生に関する基本方針を定めるとともに、実施すべき施策に関する計画を策定し、その実施を推進する等の特別の措置を講ずる。

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 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

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るものであり、1957（昭和 32）年 5 月 20 日に国会議及び閣議で決定された国防の基本方針¹に代わるものとして、2013（平成 25）年 12 月 17 日に策定された。その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、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する。

アジア太平洋地域における課題

- 北東アジアには、核兵器国を含む大規模な軍事力を有する国家等が集中している一方、全保障面の地域協力枠組みは十分に制度化されていない。
- 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ている。
- 中国は、十分な透明性を欠いた中で、軍事力を広範かつ急速に強化する一方で、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、我が国を含む国際社会の懸念事項となっている。

我が国がとるべき戦略的アプローチ

- 統合的な防衛力を効率的に整備し、統合運用を基本とする柔軟かつ即応性の高い運用に努めるとともに、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構築するほか、領域保全への取組、サイバーセキュリティ及び国際テロ対策等を強化すること等により、我が国の能力・役割を強化・拡大する。
- 幅広い分野における日米間の安全保障・防衛協力の更なる強化及び安定的な在日米軍プレゼンスの確保を通じて、日米安保体制の実効性を一層高め、より多面的な日米同盟を実現する。
- 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。

¹ 国防の目的を達成するための基本方針として、次の 4 項目を掲げていた。①国際連合の活動を支持し、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ため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、将来国際連合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。

(2) 防衛計画の大綱

ア 「防衛計画の大綱」とは

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²。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³。

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 25大綱の概要

我が国を取り巻く安全保障環境

- 国家間の相互依存関係が一層拡大・深化し、一国・一地域で生じた混乱や安全保障上の問題が、直ちに国際社会全体が直面する安全保障上の課題や不安定要因に拡大するリスクが増大している。
- 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。
- 中国は、軍事力の強化の目的や目標を明確にしておらず、軍事や安全保障に関する透明性が十分確保されていない。また、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。

我が国防衛の基本方針

- 国際協調主義に基づく積極的平和主義の観点から、我が国自身の外交力、防衛力を強化するとともに、日米同盟を基軸として、各国との協力関係を拡大・深化させ、我が国及び世界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との基本理念の下、総合的な防衛体制を構築し、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。
- 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である。このため、幅広い後方支援基盤の確立に配慮しつつ、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。

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」、「25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。

³ 25大綱は、国家安全保障会議が安全保障会議から改組された後に初めて策定された防衛大綱である。

- 「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していく。

防衛力の在り方

- 「統合機動防衛力」を構築するとの考え方の下、各種事態における実効的な抑止及び対処等の分野において、求められる役割を実効的に果たし得るものとし、その役割に十分対応できる態勢を保持することとする。その際、特に、周辺海空域における安全確保、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及び大規模災害等への対応を重視する。

その他

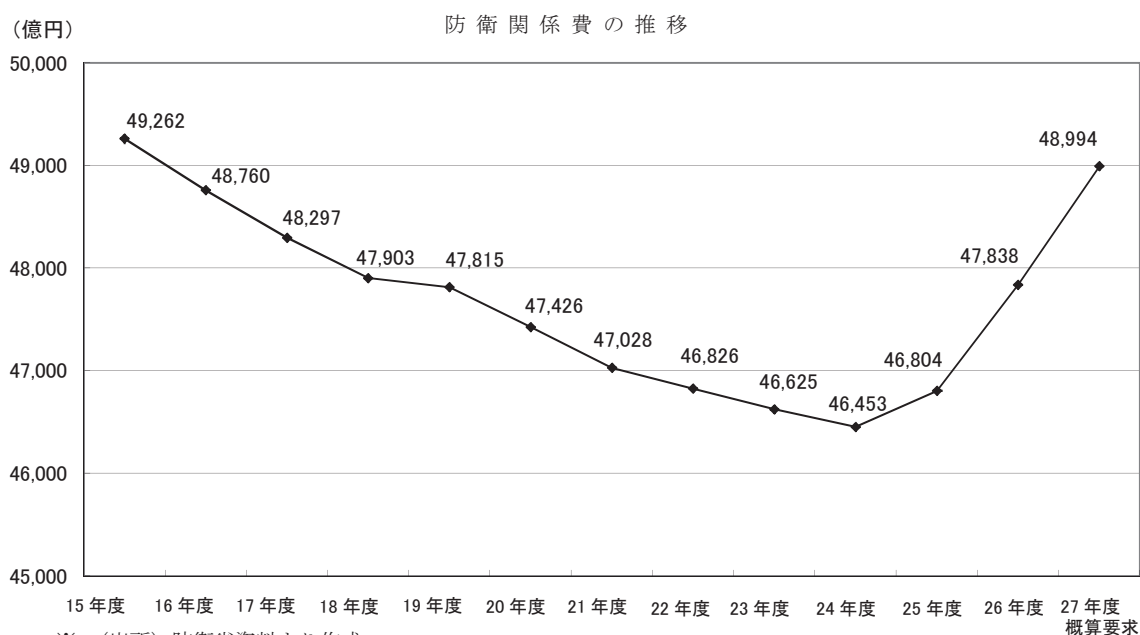
- 本大綱に定める防衛力の在り方は、おおむね 10 年程度の期間を念頭に置く。

2 2015（平成 27）年度防衛関係費概算要求

(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が、2013（平成 25）年度に 11 年ぶりに増額され、2014（平成 26）年度においても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、前年度に引き続き増額された。2015（平成 27）年度防衛関係費の概算要求では、25 大綱及び「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、新たに導入することとされた装備品の取得も含め、統合機動防衛力の構築に向け、引き続き防衛力整備を着実に実施するために、総額 4 兆 8,994 億円（前年度比 2.4%増）が計上された。

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）関係経費として 120 億円（前年度同額で仮置き）、米軍再編関係経費（地元負担軽減分）として 890 億円（前年度同額で仮置き）、新たな政府専用機導入に伴う経費として 542 億円が計上された。



(2) 内容

2015（平成 27）年度予算概算要求の考え方として、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	主要事業等	金額 (億円)
周辺海空域における安全確保	固定翼哨戒機（P-1）の取得	3,781
	新たな早期警戒（管制）機の取得	機種選定中
	滞空型無人機の取得	機種選定中
	イージス・システム搭載護衛艦の建造	2,274
島嶼部に対する攻撃への対応	戦闘機（F-35A）の取得	959
	ティルト・ローター機の取得	機種選定中
	水陸両用車の取得	車種検証中
	水陸両用作戦等における指揮統制・大規模輸送・航空運用能力を兼ね備えた多機能艦艇の在り方についての海外調査	0.05
	水陸両用作戦関連部隊等の整備	190
弾道ミサイル攻撃への対応	イージス・システム搭載護衛艦の能力向上	156
	BMD用能力向上型迎撃ミサイル（SM-3Block II A）の日米共同開発	92
	PAC-3部隊の市ヶ谷における展開基盤等の整備	30
技術研究開発の推進	高機動パワードスーツの研究	9
	安全保障技術研究推進制度の創設	20

（金額は契約ベース。防衛省資料を基に作成。）

3 新たな安全保障法制の整備

(1) 「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」

ア 第 1 次安倍内閣

従来、政府は、我が国の集団的自衛権の行使について、「憲法第 9 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⁴」という見解をとってきた。しかし、2007（平成 19）年 4 月 17 日、安倍総理（第 1 次安倍内閣）は、我が国を巡る安全保障環境が大きく変化中、時代状況に適合した実効性のある安全保障の法的基盤を再構築する必要があるとの問題意識の下、個別具体的な類型に即し、集団的自衛権の問題を含めた、憲法との関係の整理につき研究を行うため、「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、以下「第 1 次安保法制懇」という。）を設置した。安倍総理は同懇談会に対し、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 P K O 等に参加している他国の活動に対する後方支援の 4 類型について検討を行うことを指示した。

⁴ 第 94 回国会衆議院議員稲葉誠一君提出「憲法、国際法と集団的自衛権」に関する質問に対する答弁書（1981（昭和 56）年 5 月 29 日）

2008（平成 20）年 6 月 24 日、第 1 次安保法制懇は、この 4 類型について、一定の条件下での集団的自衛権の行使及び国連の集団安全保障措置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。

イ 第 2 次安倍内閣

2012（平成 24）年 12 月に総理に就任した安倍総理（第 2 次安倍内閣）は、2013（平成 25）年 2 月 7 日、集団的自衛権の問題を含めた憲法との関係の整理につき研究を行うため、「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、以下「第 2 次安保法制懇」という。）を再開し、我が国の平和と安全を維持するために、日米安全保障体制の最も効果的な運用を含めて、過去 4 年半の変化を念頭に置き、また将来見通し得る安全保障環境の変化にも留意して、安全保障の法的基盤について再度検討するよう指示した。また、第 1 次安保法制懇の 4 類型に限られることなく、①我が国の平和と安全を維持し存立を全うするために採るべき具体的行動、②あるべき憲法解釈の背景となる考え方、③あるべき憲法解釈の内容及び④国内法制の在り方、についても検討を行うこととなった。

2014（平成 26）年 5 月 15 日、柳井座長から安倍総理に第 2 次安保法制懇の報告書が提出された。同報告書は、①集団的自衛権、②軍事的措置を伴う国連の集団安全保障措置、③PKO、在外自国民の保護・救出、国際治安協力及び④武力攻撃に至らない侵害への対応についてそれぞれ「あるべき憲法解釈」を提言した。さらに、政府が同報告書を真剣に検討し、しかるべき立法措置をとることを強く期待すると記述し、自衛隊法や武力攻撃事態対処法、周辺事態安全確保法、PKO法等について、各種特別措置法の規定振りや、現在の安全保障環境の実態、国連における標準に倣った所要に合わせ、広く検討しなければならないと提言した。

同報告書の提出を受け、安倍総理は同日の記者会見において、「政府としてはこの考え方について、今後さらに研究を進めていきたいと思っております。切れ目のない対応を可能とする国内法整備の作業を進めるに当たり、（中略）いかなる憲法解釈が適切なのか。今後、内閣法制局の意見も踏まえつつ、政府としての検討を進めるとともに、与党協議に入りたいと思っております。与党協議の結果に基づき、憲法解釈の変更が必要と判断されれば、この点を含めて改正すべき法制の基本的方向を、国民の命と暮らしを守るため、閣議決定してまいります」と述べた。この記者会見を受け、自民、公明の連立与党内で協議が行われた。

(2) 閣議決定とその後の動向

2014（平成 26）年 7 月 1 日、政府は、国家安全保障会議及び閣議において「国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備について」を決定した。この閣議決定により、「我が国を取り巻く安全保障環境がますます厳しさを増す中、我が国の存立を全うし、国民の命と平和な暮らしを守るため、すなわち我が国を防衛するために、やむを得ない自衛の措置」として、集団的自衛権が根拠となる場合も含め、必要最小限の武

力の行使を認めるなど⁵、今後の安全保障法制のための基本方針と今後の国内法整備の進め方が示された。この閣議決定においては、下記の新三要件を満たす場合には、我が国に対する武力攻撃がなくても、国民の命と平和な暮らしを守り抜くために、必要最小限度の自衛の措置として武力の行使が憲法上許容されると結論付けた。

自衛の措置としての武力の行使の新三要件⁶

- 我が国に対する武力攻撃が発生したこと、又は我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、これにより我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険があること
- これを排除し、我が国の存立を全うし、国民を守るために他に適当な手段がないこと
- 必要最小限度の実力行使にとどまるべきこと

安倍総理は、同日の記者会見で「現行の憲法解釈の基本的考え方は、今回の閣議決定においても何ら変わることはありません。(中略)日本を取り巻く世界情勢は一層厳しさを増しています。あらゆる事態を想定して、国民の命と平和な暮らしを守るため、切れ目のない安全保障法制を整備する必要があります。(中略)今回の閣議決定を踏まえ、関連法案の作成チームを立ち上げ、国民の命と平和な暮らしを守るため、直ちに作業を開始したいと考えています。十分な検討を行い、準備ができ次第、国会に法案を提出し、御審議いただきたい」との考えを示した。

これを受けて、現在、政府は、法案作成チームを立ち上げて関連法案の策定作業を進めているが、法案提出は来年の通常国会になると報道されている⁷。

4 防衛省改革

(1) 経緯

2013（平成 25）年 2 月 21 日、小野寺防衛大臣（当時）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。

⁵ 本閣議決定は「憲法第 9 条の下で許容される自衛の措置」のほか、「武力攻撃に至らない侵害への対処」及び「国際社会の平和と安定の一層の貢献」に関する法整備の基本方針も示している。

⁶ 内閣官房 HP 「『国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備について』の問一答」 <<http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/anzenhoshouhousei.html>>

⁷ 『日経新聞』（2014. 7. 15）、『東京新聞』（2014. 7. 17）

(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（防衛省設置法等の一部を改正する法律（平成 26 年法律第 65 号）により措置済み）

○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（陸・海・空自衛隊の統合運用を踏まえた防衛力の能力評価を重視した防衛力整備の業務フローを確立）

○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

○防衛会議の下、関係幹部による事態対処のための効率的な調整組織を構築

4 政策立案・情報発信機能の強化

○国際関係業務等を総括整理する防衛審議官を新設

○国家安全保障会議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（仮称））を確立

5 上記以外の取組

○対外的に公表されるべきでない情報全般の管理を徹底。漏えい時の調査手法・体制を確立

○大臣官房を中心とする政務の補佐体制を強化

5 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、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。

同年 12 月 25 日に行われた仲井眞沖縄県知事との会談において、安倍総理は、普天間飛行場の 5 年以内の運用停止を含む知事からの要望に政府を挙げて実現に向け全力で取り組

む旨を述べた。同月 27 日には、3 月に防衛省が提出していた公有水面埋立承認願書に対し、仲井眞知事が埋立の承認を正式に表明した。これを受けて、2014（平成 26）年 8 月、防衛省沖縄防衛局はキャンプ・シュワブ沿岸の埋立工事海域の海底ボーリング調査を開始した。

同年 9 月 17 日、菅官房長官（沖縄基地負担軽減担当大臣）が、仲井眞知事との会談後、普天間飛行場の 5 年以内の運用停止に関し、2014 年 2 月を起点とする方針を示した。

沖縄における選挙の動向としては、2014（平成 26）年 1 月 19 日に投開票が行われた名護市長選挙では、移設反対派で現職の稲嶺進氏が当選した。また、9 月 7 日に投開票が行われた名護市議会議員選挙では、移設反対派が 1 議席減らしたものの過半数を維持した。今後、仲井眞知事の任期満了（12 月 9 日）に伴う沖縄県知事選挙（11 月 16 日）が予定されている。

なお、普天間飛行場に配備されていた KC-130 空中給油機 15 機については、沖縄の基地負担を軽減する観点から、日米間で移駐に向けた協議を重ね、関係自治体との調整を行った結果、2014（平成 26）年 7 月 15 日から山口県の岩国飛行場への移駐が開始され、8 月 26 日に完了した。

(2) 嘉手納飛行場以南の土地の返還

2006（平成 18）年に合意された「再編実施のための日米のロードマップ」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。

同ロードマップでは、2007（平成 19）年 3 月までに沖縄に残る施設・区域の統合計画を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」では、嘉手納以南の土地の返還を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。さらに、返還される土地については、①速やかに返還できるもの、②機能の移転が完了すれば返還できるもの及び③国外移転後に返還できるものという 3 段階に分けて検討していくこととされた。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、その返還時期が明記された。同計画に基づき、同年 8 月 31 日には①に該当する牧港補給地区の北側進入路が日本側に返還された。これ以外の①に該当する施設・区域（3 か所）についても、それぞれ日米合同委員会において返還が合意された。

また、②に該当するキャンプ瑞慶覧の施設技術部地区内の倉庫地区の一部（沖縄県北谷町）については、2014（平成 26）年 4 月、沖縄県金武町から同町内にあるキャンプ・ハンセンへの移設容認が表明された。

(3) 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た。2012（平成 24）年 10 月に 12 機のオスプレイが普天間飛行場に配備され、2013（平成 25）年 8 月から 9 月にかけて、2 個目の飛行隊としてオスプレイ 12 機が同飛行場に追加配備された。

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、同月 16 日には、国内では初めて米軍のオスプレイが日米共同訓練に参加した。12 月 25 日には、安倍総理が仲井眞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発言した。

2014（平成 26）年 7 月 15 日、普天間飛行場に配備されているオスプレイ 1 機が東日本へ初飛来し、厚木飛行場を経由してキャンプ富士に着陸した。同月 19 日には、別のオスプレイ 2 機が横田飛行場を経由して陸上自衛隊丘珠駐屯地（札幌市）で行われた航空関連行事に参加するなど、オスプレイの本土への飛来は活発化している。

なお、2015（平成 27）年度防衛関係費概算要求では、自衛隊のティルト・ローター機の取得と合わせて、同機の配備先として佐賀空港隣接地の用地取得経費等が計上された。佐賀空港について、防衛省は、米海兵隊オスプレイの訓練移転の拠点としての使用も想定し、さらに沖縄の負担軽減を図る観点から、同空港の有効活用について米側と相談していくという考えを示している¹⁰。

（4）「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）は、日米安保体制の下での日米の協力の在り方を規定するものとして 1978（昭和 53）年に初めて策定された。現行のガイドラインは、冷戦の終結等を踏まえて 1997（平成 9）年に改定が行われたもので、現在その見直しの作業が進められている。

2012（平成 24）年 8 月、日米防衛相会談において、今日の安全保障環境の変化や日米協力の在り方を踏まえ、今後ガイドラインについて研究・議論していくことが確認され、2013（平成 25）年 1 月に、日米両政府の外務・防衛当局の実務者によるガイドラインの再改定をめぐる協議が開始された。同年 10 月 3 日の「2 + 2」では、ガイドラインの見直し作業を正式に開始し、2014（平成 26）年末までに作業を終えることで合意した。また、2014（平成 26）年 7 月の日米防衛相会談では、見直し作業に関して、改定前のしかるべきタイミングで中間報告をまとめることを確認した。

⁸ 沖縄県「オスプレイに関する確認について」（2012（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）」（2013（平成 25）年 7 月 30 日）

¹⁰ 防衛省「我が国の防衛と予算—平成 27 年度概算要求の概要」（2014（平成 26）年 8 月）9 頁

6 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（PKO）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。

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」（PKO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。

現在、我が国がPKO部隊を派遣しているのは、国連南スーダン共和国ミッション（UNMISS）のみである。UNMISSへの自衛隊施設部隊の派遣は、2012（平成24）年1月から行われており、現在は第6次要員が現地で活動を行っている。派遣当初は、道路補修等のインフラ整備を主な任務としていたが、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、現在は避難民キャンプの造成を中心に活動が行われている。

7 ソマリア沖・アデン湾における海賊対処

(1) ソマリア沖・アデン湾における海賊の急増と自衛隊の派遣

ソマリア沖・アデン湾周辺の海域では、2006（平成18）年以降、海賊事案が増大しており、2008（平成20）年、国連安全保障理事会は同海域での海賊対策を行うよう加盟国に要請する一連の決議を採択した。このような状況から、2009（平成21）年3月13日、浜田防衛大臣（当時）は、アデン湾を航行する船舶を護衛するため、海上警備行動を発令し、同月中に海上自衛隊の護衛艦2隻からなる水上部隊が日本関係船舶の護衛を開始した。同年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。さらに政府は、日本関係船舶の護衛に限定される活動の幅を広げるため「海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律」（海賊対処法）を成立させ、同年7月24日に活動の根拠を海賊対処法に切り替えた。2013（平成25）年12月には、CTF-151¹¹に参加し同部隊が行う特定海域の警戒監視（ゾーン・デ

¹¹ 米国主導の第151合同任務部隊（CTF-151：Combined Task Force 151）

イフェンス)を開始した。現在の海賊対処行動の期限は2015(平成27)年7月23日までとなっている¹²。

(2) 活動の現状

現在、水上部隊は第19次隊として護衛艦計2隻「たかなみ」、「おおなみ」及び要員約380名(その他、海上保安官8名が同乗)が派遣されており、航空部隊は第16次隊としてP-3C2機及び要員約70名が派遣されている。このほか、派遣海賊対処行動支援隊として要員約110名が派遣されている。

(3) ジブチ共和国における新活動拠点

派遣当初、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(平成22)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(平成23)年6月1日から同活動拠点の運用を開始している。

8 防衛装備移転三原則等

(1) 武器輸出三原則等及びその例外化

我が国は、従来「武器輸出三原則¹³」及び「武器輸出に関する政府統一見解¹⁴」で示した方針(以下「武器輸出三原則等」という。)の下、武器等の輸出規制を図ってきた。他方、武器等を輸出する必要がある際には、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。

2011(平成23)年には、官房長官談話によって、武器輸出三原則等を事実上緩和する新基準が設けられ、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、厳格な管理を前提として、包括的な例外化措置を講じることとした。

(2) 防衛装備移転三原則策定の経緯

政府は、2013(平成25)年12月に策定した「国家安全保障戦略」及び25大綱において、「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」ことを示した。

2014(平成26)年4月1日、政府は、「国家安全保障戦略」に基づき、武器輸出三原則

¹² 2014(平成26)年7月の期間延長の決定の際に、政府は海賊対処を行う各国部隊との連携の強化を通じて自衛隊の海賊対処行動の実効性を向上させるため、C T F -151 司令官及び同司令部要員の派遣も併せて決定した。

¹³ 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には武器輸出を認めない(第55回国会衆議院決算委員会議録第5号(1967(昭和42)年4月21日)10頁、佐藤総理答弁)。

¹⁴ 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(第77回国会衆議院予算委員会議録第18号(1976(昭和51)年2月27日)17頁、三木総理答弁)。なお、上記②の外国為替及び外国貿易管理法は、現在は外国為替及び外国貿易法に名称が変更されている。

等に代わる新たな原則である「防衛装備移転三原則」を国家安全保障会議及び閣議において決定した。

(3) 防衛装備移転三原則の概要

【1 移転を禁止する場合の明確化】

①当該移転が我が国の締結した条約その他の国際約束に基づく義務に違反する場合、②当該移転が国連安保理の決議に基づく義務に違反する場合、又は③紛争当事国（武力攻撃が発生し、国際の平和及び安全を維持し又は回復するため、国連安保理がとっている措置の対象国をいう。）への移転となる場合は、防衛装備の海外移転を認めない。

【2 移転を認め得る場合の限定並びに厳格審査及び情報公開】

上記1以外の場合は、移転を認め得る場合を、①平和貢献・国際協力の積極的な推進に資する場合、又は②我が国の安全保障に資する場合等に限定し、透明性を確保しつつ、厳格審査を行う。我が国の安全保障の観点から、特に慎重な検討を要する重要な案件については、国家安全保障会議において審議する。国家安全保障会議で審議された案件については、行政機関の保有する情報の公開に関する法律を踏まえ、政府として情報の公開を図る。

【3 目的外使用及び第三国移転に係る適正管理の確保】

上記2を満たす防衛装備の海外移転に際しては、適正管理が確保される場合に限定する。具体的には、原則として目的外使用及び第三国移転について我が国の事前同意を相手国政府に義務付ける。ただし、平和貢献・国際協力の積極的な推進のため適切と判断される場合、部品等を融通し合う国際的なシステムに参加する場合、部品等をライセンス元に納入する場合等においては、仕向先の管理体制の確認をもって適正な管理を確保することも可能とする。

2014（平成26）年7月17日、政府は、本原則に基づいた初の事例として、ペトリオットPAC-2の部品の米国への移転及び英国との共同研究のためのシーカー（目標を捜索・検知及び追尾するためのミサイルの構成装置）に関する技術情報の移転について海外移転を認める旨発表した。

(4) 防衛装備品に係る新たな戦略の策定

1970（昭和45）年、政府は、防衛庁長官決定により、防衛装備品の開発及び生産を原則として自国産業に限定することとする国産化方針を定めていたが、2014（平成26）年6月19日、防衛省は同方針を見直し、防衛装備品に係る新たな戦略（防衛生産・技術基盤戦略）を策定した。同戦略では、今後10年程度の期間を念頭に、国際共同開発等を戦略的に行うことやアジア太平洋地域の友好国との防衛装備・技術協力を積極的に図ること等が定められた。

II 第187回国会提出予定法律案等の概要

1 防衛省の職員の給与等に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）

人事院勧告に対する政府の取扱い方針（閣議決定）に基づき、一般職の国家公務員の例に準じ、所要の措置を講ずる。

2 特定防衛調達に係る国庫債務負担行為により支出すべき年限に関する特別措置法案 (仮称)

自衛隊の装備品等及び役務の調達の一部について、国が債務を負担する行為により支出すべき年限（財政法において原則5か年度以内）を特別に10か年度以内とする（2019（平成31）年3月31日までの限時法）。

内容についての問合せ先
安全保障調査室 小林首席調査員（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

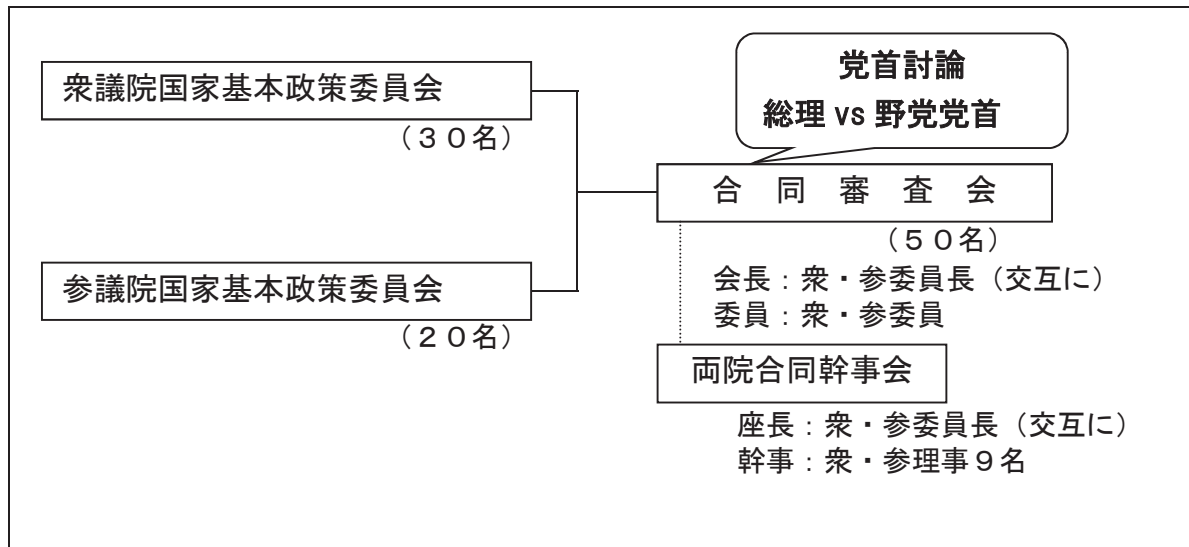
制度の導入に当たっては、まず、我が国の「党首討論」をどのような場で行うのがふさわしいのかが議論となった。

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회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 9 月 24 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	294	自由民主党	114
民主党・無所属クラブ	55	民主党・新緑風会	58
維新の党	41	公明党	20
公明党	31	みんなの党	12
次世代の党	19	維新の党	11
みんなの党	9	日本共産党	11
日本共産党	8	次世代の党	4
生活の党	7	社会民主党・護憲連合	3
社会民主党・市民連合	2	新党改革・無所属の会	3
		生活の党	2
無所属	14	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。

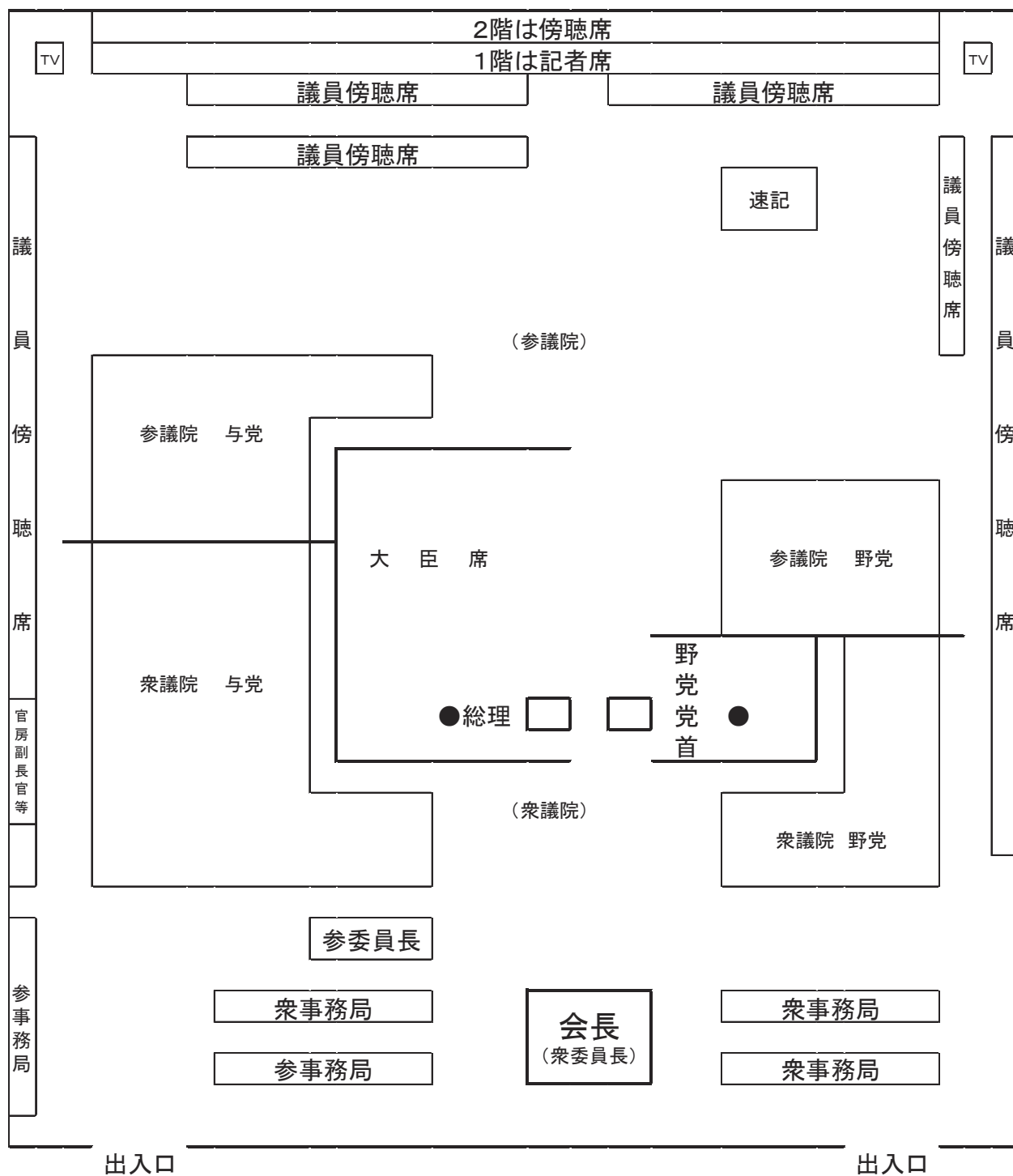
(3) 開会日時

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 186 回国会（平成 26 年 1 月 24 日～同年 6 月 22 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
186回 (常会)	6月11日	参議院委員長 長浜 博行君	参議院 第1委員会室	安倍内閣総理大臣 海江田万里君 (民主) 石原慎太郎君 (維新) 浅尾慶一郎君 (みんな)

討議内容	発言者
1 外交安保関係	
(1) 集団的自衛権の行使	
① 集団的自衛権の行使に向けて、憲法の改正ではなく解釈の変更で対応しようとする理由	海江田万里君 (民主)
② 集団的自衛権の行使として自衛隊に犠牲を伴う可能性のある任務を課すことの是非	
③ 集団的自衛権を行使し米国と対等なパートナーシップを実現することで、総理が米国に主張したい内容	
(2) 日本は米国との関係を重視しつつも国としての自主性を保っていく必要性	石原慎太郎君 (維新)
2 財政金融関係	
みんなの党の経済、改革政策	
① みんなの党が提案する経済、改革政策の政府における採用可否についての見解	浅尾慶一郎君 (みんな)

討 議 内 容	発 言 者
② これらの政策の採用の可否を決める政府側の交渉担当者を決定する必要性	
3 その他	
憲法は自主的に制定、改正されるものであることが世界の常識であるとの考えについての見解	石原慎太郎君（維新）

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) 開会回数の確保

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		

国会回次	会期日数	開会回数	年	年間 開会回数
153回(臨時会)	72	2		
154回(常会)	192	3	14年	5
155回(臨時会)	57	2		
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		
167回(臨時会)	4	0	19年	2
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		
186回(常会)	150	1	26年	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。

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 25 年度補正予算

平成 25 年 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。同日、政府は、「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、①成長力底上げのための政策、②「政・労・使」の連携による経済の好循環の実現、③新たな経済対策の策定、④簡素な給付措置、⑤住宅取得等に係る給付措置、車体課税の見直し、⑥転嫁対策、⑦復興の加速等を図る経済政策パッケージに取り組むことを明らかにした。

平成 25 年 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、この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った。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、とされた。政府は、同経済対策の規模を、国費 5.5 兆円程度、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 万人程度とした。

そして、政府は、同年 12 月 12 日、同対策の実施のため、平成 25 年度補正予算の概算を閣議決定した。その概要は、以下のとおりである。

●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〕 〔 特例公債(赤字公債) △12,390 〕	
5. 地方交付税交付金	11,608	4. 前年度剰余金受入れ	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れ	19,308	5. 前年度剰余金受入れ(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 1) 計数は、それぞれ四捨五入によっているので、端数において合計とは一致しないものがある。

(注 2) 経済対策に関する経費は、国費 54,956 億円(上記表中の一般会計の歳出 1~4 及び 8 並びに特別会計(財政投融资特別会計投資勘定等)の歳出 212 億円の合計)である。

(注 3) 東日本大震災復興特別会計へ繰入れ(19,308 億円)のうち、8,000 億円は復興特別法人税の前倒し廃止に伴う復興財源の補填、11,308 億円は復興事業の財源確保分である。これらのうち、8,446 億円(財政法第6条の純剰余金の 1/2 に相当)については復興債の償還財源に充てられる。

(財務省資料より作成)

同補正予算は、平成 26 年 1 月 24 日に国会に提出され、同年 2 月 6 日に成立した。

2 平成 26 年度予算

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、平成 25 年度補正予算と一体的に編成されたものである。その概要は、以下のとおりである。

●平成 26 年度予算フレーム

(単位:億円)

	25年度予算 (当初)	26年度予算	25' →26'	備 考
(歳入)				
税 収	430,960	500,010	69,050	○消費税率引上げに伴う増収増 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。 ○公債依存度 43.0% (25 年度 46.3%)
そ の 他 収 入	40,535	46,313	5,778	
公 債 金	428,510	412,500	△ 16,010	
うち建設公債	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(プライマリーバランス)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	
うち地方交付税交付金等	163,927	161,424	△ 2,502	
計	926,115	958,823	32,708	○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。 ○基礎的財政収支△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 兆円を充てている。

平成 26 年度予算の一般会計予算総額は、95 兆 8,823 億円(対前年度当初予算比 3.5%増)であり、歳出から国債費を除いた基礎的財政収支(プライマリーバランス)対象経費は、72 兆 6,121 億円(同 3.2%増)となっている。歳入面では、消費税率の引上げに伴う増収増 4 兆 5,350 億円を含む増収が 50 兆 10 億円(同 16.0%増)となる一方、公債発行は、41 兆 2,500 億円(同 3.7%減)で、前年度 46.3%だった公債依存度は 43.0%となった。基礎的財政収支は△18.0 兆円の赤字となったが、平成 25 年度当初予算の同△23.2 兆円の赤字に比べて、5.2 兆円の改善が図られた。この結果、国の一般会計における基礎的財政収支については、平成 25 年 8 月に閣議了解された「中期財政計画」(後記 3 (1)を参照)における「平成 26 年度及び平成 27 年度の各年度 4 兆円程度改善」の目標のうち、平成 26 年度の目標は達成されることとなった。

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た。主要経費別の歳

出の内訳及び各分野における特徴は、以下のとおりである。

●平成 26 年度一般会計歳出主要経費別内訳

(単位: 億円)

事 項	平成 25 年度予算 (当初)	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)

●各分野別の平成 26 年度予算の特徴

(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。消費税収(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する。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する。

(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する。
- 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)を創設する。医療分野の研究開発の司令塔機能(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する(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する。
- 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)を半減する(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する。

(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)を除き、一層の重点化により総額は全体として抑制する(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する。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する。

(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する(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する(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する。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)を確保する。

○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する。

(財務省資料より作成)

平成26年度予算は、平成26年1月24日に国会に提出され、同年3月20日に成立した。

3 財政健全化への取組

(1) 中期財政計画

政府は、平成25年8月8日、財政健全化目標(国・地方の基礎的財政収支赤字の平成27年度における対GDP比半減、平成32年度までの黒字化)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、税収等の動向も踏まえ、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」(平成25年6月14日閣議決定)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。

(2) 中長期の経済財政に関する試算

平成26年7月25日、内閣府は、経済財政諮問会議に「中長期の経済財政に関する試算」を提出した。同試算では、「中期財政計画」を踏まえた基礎的財政収支の改善努力が行われること、「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」という。）に則り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」（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）によって経済再生が実現した場合（2013～2022年度の平均成長率が実質2%、名目3%程度）、2015年度の国・地方の基礎的財政収支の対GDP比は、△3.2%程度の赤字となり、2010年度の水準からの対GDP比赤字半減（対GDP比△3.3%）とする2015年度の財政健全化目標は達成できると見込まれる、としている。しかしながら、2020年度の同対GDP比は△1.8%程度の赤字となり、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、2020年度における公債等残高の対GDP比（復興債を除く。）は185.5%程度となり、その後も横ばい圏内で推移することが見込まれ、安定的に低下させるためには更なる努力が必要であること等が示されている。

なお、同試算においては、参考ケースとして、内外経済がより緩やかな成長路線となる場合（2013～2022年度の平均成長率が実質1%、名目2%程度）の試算結果も示されており、この場合、2020年度の国・地方の基礎的財政収支の対GDP比は、△2.9%程度の赤字になると試算されている。

4 平成27年度予算編成

平成26年6月24日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2014」（以下「骨太の方針2014」という。）において、平成27年度予算編成に向けた基本的考え方が示された。

●「経済財政運営と改革の基本方針2014」のポイント

<アベノミクスの成果>

- ・実質GDPは6四半期連続でプラス成長
- ・もはやデフレ状況になく、デフレ脱却に向けて着実に前進
- ・雇用情勢は着実に改善（新規求人倍率1.6倍台、失業率3%半ば）
- ・賃上げの動きは力強い広がり（14年春闘：月例賃金引上げ率2%台は過去10年で最高水準）

<望ましい未来像に向けた道筋>

- ・50年後に1億人程度の安定した人口構造を保持することを目指す。
- ・経済を世界に開き、絶え間なくイノベーションを起こし、高付加価値な財・サービスを生み出す。
- ・女性、若者をはじめとして、性別、年齢に関わらず、意欲、個性や能力に応じて活躍できる社会、制度、仕組みを構築する。

- ・個性を活かした地域戦略と、地域における「集約・活性化」を進める。
- ・基盤的な制度、文化、公共心など社会を支えている土台を大切にする。

<今後の4つの課題と対応>

①消費税率引上げに伴う駆け込み需要の反動減への対応

- 駆け込み需要の反動減はこれまでのところ想定内との見方多し
- 第一及び第二の矢による需要の継続的な拡大。第三の矢である成長戦略を更に推進
- 経済対策や賃上げの効果も今後顕在化。反動減を乗り越えて景気回復が続くと期待

②好循環の拡大、成長戦略の強化・深化

- 需給ギャップが縮小しつつある今こそ、新たなチャレンジを促し、イノベーションを活性化。生産性向上の重要な手段はイノベーションとコーポレートガバナンス。
(名目3%程度、実質2%程度の成長(2013~22年度平均)を目指す。また実質GNI(国民総所得)の伸びを高めていく。)
- 女性をはじめとする全ての人の活躍と質の高い人材を育成
- 法人税改革、規制改革、安価で安定的な資源・エネルギーの確保により「世界で一番ビジネスがしやすい環境」を整備
- 政労使が連携して取組のフォローアップ、雇用・賃金・その他関連する諸制度の在り方などの検討が重要
- ローカル・アベノミクスを通じ、成長戦略の成果を全国津々浦々まで広げる。

③日本の未来像に向けた制度・システム改革の実施

- 財源を確保した上で子どもへの資源配分を大胆に拡大、少子化対策を充実
- 地方自治体の創意工夫や努力がより反映されるよう、行政サービスの提供の在り方、政策手段などを大胆に見直す
- 地域の活力維持、東京への一極集中傾向に歯止めをかけるとともに、少子化と人口減少克服を目指し、総合的に政策を推進。このための司令塔となる本部を設置

④経済再生と財政健全化の好循環

- 三本の矢が持続的に効果を発揮するため、財政規律を堅持
- 国・地方のプライマリーバランスについて2015年度までに赤字対GDP比半減(2010年度比)、2020年度までに黒字化、その後の債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指す。
- 経済成長を通じた税収増加等を実現するとともに、義務的経費も含めた聖域なき歳出削減を図る。

(内閣府資料より作成)

また、政府は、平成26年6月24日、日本経済の再生に向けた「三本の矢」のうちの3本目の矢である成長戦略を示した「日本再興戦略—JAPAN is BACK—」(平成25年6月14日閣議決定)を改訂する「『日本再興戦略』改訂2014」を閣議決定した。「『日本再興戦略』改訂2014」は、アベノミクス「三本の矢」により始まりつつある経済の好循環を一過性のものに終わらせず、持続的な成長軌道につなげようとするものであり、労働市場改革、農業の生産性拡大、医療・介護分野の成長産業化等の分野に焦点を当て解決の方向性を提示している。その概要は、以下のとおりである。

●「『日本再興戦略』改訂2014」の概要

※改訂の基本的考え方

- ・この1年間、「三本の矢」によってもたらされた変化を一過性のものに終わらせず、経済の好循環を引き続き回転させていく。
- ・そのため、日本の「稼ぐ力=収益力」を強化。同時に、「日本再興戦略」で残された課題(働き方、医

療、農業等)にも対応。

- ・デフレ状況から脱却しつつある今こそラストチャンス。企業経営者や国民一人一人に、具体的な行動を促していく。

※改革に向けての10の挑戦

1. 日本の「稼ぐ力」を取り戻す
 - ・「企業が変わる」～「稼ぐ力」の強化
 - ①コーポレートガバナンスの強化、②公的・準公的資金の運用の在り方の見直し、③産業の新陳代謝とベンチャーの加速、成長資金の供給促進
 - ・「国を変える」
 - ④成長志向型の法人税改革、⑤イノベーションの推進とロボット革命
2. 担い手を生み出す～女性の活躍促進と働き方改革
 - ⑥女性の更なる活躍促進、⑦働き方の改革、⑧外国人材の活用
3. 新たな成長エンジンと地域の支え手となる産業の育成
 - ⑨攻めの農林水産業の展開、⑩健康産業の活性化と質の高いヘルスケアサービスの提供

※成長の成果の全国波及

- ・地域活性化／中堅・中小企業・小規模事業者の革新
- ・地域の経済構造改革

(首相官邸資料より作成)

平成27年度予算については、「骨太の方針2014」、「『日本再興戦略』改訂2014」、「中期財政計画」を踏まえ、平成26年度予算に引き続き、民需主導の経済再生と財政健全化目標の双方の達成を目指し、無駄を排除し、厳しい優先順位付けを行い、メリハリのついた予算とすること、平成27年度の基礎的財政収支対象経費に関して、非社会保障経費については前年度に比べてできる限り抑制することとし、社会保障支出についても聖域なき見直しに取り組むことにより、前年度からの増加を最小限に抑えること等の方針が示された。

その後、平成26年7月25日の経済財政諮問会議における、平成27年度予算の骨格等を示した「平成27年度予算の全体像」の取りまとめを経て、同日、「平成27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27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」の骨子

平成27年度予算は、「中期財政計画」に沿って、平成26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27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いわゆる自然増(8,300億円)を加算した範囲内で要求。ただし、自然増の内容を厳しく精査していくことを含め、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。国勢調査経費の増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。
- 東日本大震災復興特別会計への繰入れ：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、「骨太の方針2014」及び「『日本再興戦略』改訂2014」等を踏まえた諸課

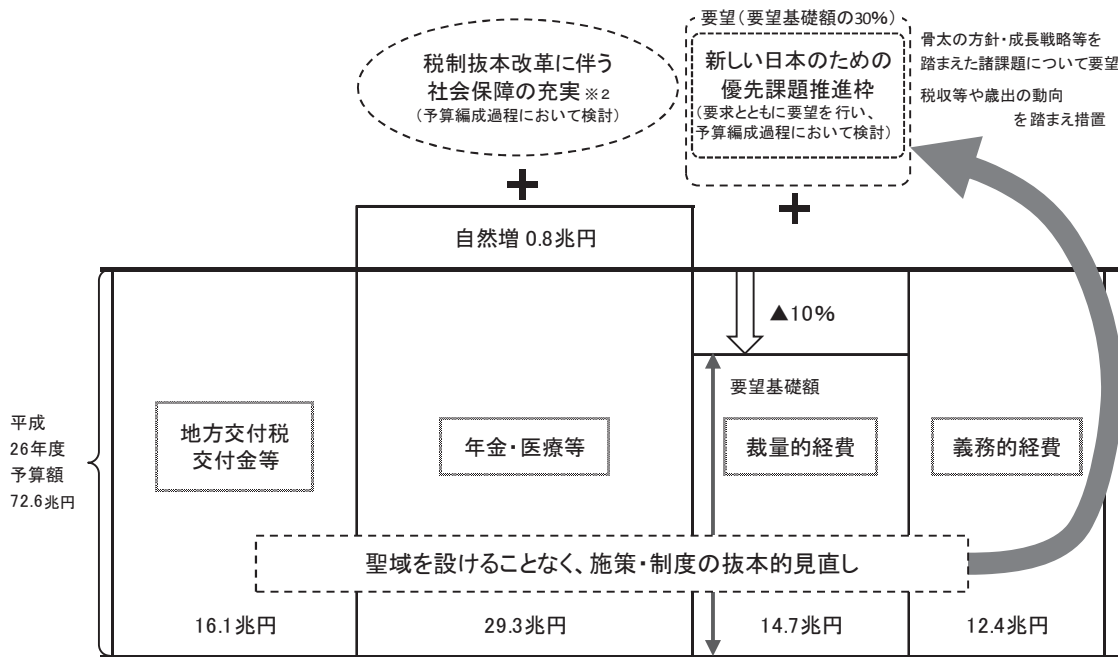
題について、「新しい日本のための優先課題推進枠」を設け、各省は上記要望基礎額の 100 分の 30 の範囲内で要望。

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・制度の抜本的見直しや各経費間の優先順位の厳しい選択を行うことにより、真に必要なニーズにこたえるための精査を行い、前年度を上回る効率化を行う。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、税収等や歳出の動向を踏まえ、「中期財政計画」に定める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。
- 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 27 年度における消費税増収分の動向等を踏まえ、予算編成過程で検討する。

(財務省資料より作成)

●平成 27 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 (イメージ図)



- ※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、国勢調査経費の増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れは、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。

(財務省資料より作成)

各府省からの概算要求・要望額は、平成 26 年 9 月 3 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 97 兆 8,047 億円、要望額の総額が 3 兆 8,758 億円で、合計 101 兆 6,806 億円となっている。

5 消費税率 10%への引上げ及び軽減税率の導入

税制抜本改革法の本則に規定されている平成 27 年 10 月 1 日からの消費税率の 10%への引上げについては、現行の 8%への引上げ時と同様、同法附則第 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、安倍内閣総理大臣は、本年 7～9 月期の経済回

復状況等を総合的に勘案した上で年内に判断するとしている。

また、同法第7条第1号ロにおいては、「低所得者に配慮する観点から、複数税率の導入について、財源の問題、対象範囲の限定、中小事業者の事務負担等を含め様々な角度から総合的に検討する。」と定められている。複数税率（特定品目に対する軽減税率）については、平成26年度与党税制大綱において、消費税率8%引上げ時における導入は見送られることとなった。同大綱においては、消費税の軽減税率制度を「社会保障と税の一体改革」の原点に立っ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、消費税率10%引上げ時に導入するとし、詳細な内容については、社会保障を含む財政上の課題とあわせ、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、国民の理解を得るためのプロセス等、平成26年12月までに結論を得るとしている。

6 今後の課題

平成26年4月1日に消費税率が8%に引き上げられたが、当該引上げが国民生活や日本経済に及ぼした影響及びその回復の度合い並びに経済を成長軌道に早期に復帰させるために必要な対策が重要な課題となっている。内閣府が同年8月13日に公表した平成26年4～6月期の実質GDP（1次速報値）の成長率は、1～3月期における消費税率引上げ前の駆け込み需要やPCソフトのサポート終了等に伴う更新増による反動で、個人消費、住宅投資、設備投資がマイナスとなったことなどから前期比 $\Delta 1.7\%$ （年率 $\Delta 6.8\%$ ）となり、2四半期ぶりのマイナスとなった。また、同名目GDPの成長率は、 $\Delta 0.1\%$ （年率 $\Delta 0.4\%$ ）となった。さらに、同府が平成26年9月8日に公表した平成26年4～6月期の実質GDP（2次速報値）の成長率は前期比 $\Delta 1.8\%$ （年率 $\Delta 7.1\%$ ）に、同名目GDPの成長率は $\Delta 0.2\%$ （年率 $\Delta 0.7\%$ ）に、それぞれ下方修正された。

日本銀行が公表した金融経済月報（2014年9月）によれば、我が国の景気は、消費税率引上げに伴う駆け込み需要の反動がみられているが、基調的には緩やかな回復が続けるとされている。政府は、経済を成長軌道に早期に復帰させるため、引き続き、平成25年度補正予算や平成26年度予算の早期実施を図るとともに、必要と判断される場合には、機動的な対応を行うなど財政運営に万全を期すとしている。駆け込み需要の反動がどの程度の規模・期間に及ぶのかが問題であり、今後の景気動向いかんによっては、平成27年10月1日からの消費税率の10%への引上げ判断への影響や機動的対応の内容や在り方等が課題になろう。

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、予備費等

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。

平成25年度決算については、平成26年7月31日に概要が公表されており、今後、会計検査院の検査を経て、同院が作成する決算検査報告とともに、内閣から国会に提出されることになる。

(1) 平成25年度決算の概要（平成26年7月31日公表）

一般会計決算は、収納済歳入額106兆446億円、支出済歳出額100兆1,888億円であり、純剰余金¹が1兆4,493億円発生した。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予備費の未使用分等により1兆6,630億円が不用となったこと、歳入において、所得税・法人税の増収等が見込みを上回ったことなどにより補正後予算額を2,144億円上回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）は、各特別会計の財務省公表値を単純合計すると、収納済歳入合計額422兆円、支出済歳出合計額382兆円であって、計40兆1,325億円の決算上の剰余金が発生し、そのうち、2兆6,670億円を積立金に積み立てるなどし、1兆6,920億円を一般会計へ繰り入れ、35兆7,730億円を各特別会計の平成26年度歳入に繰り入れることとした²。

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26兆3,869億円であり、その内訳は、①基金残高3兆989億円（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23兆2,757億円（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26年度歳入に繰り入れることとした。

平成25年度一般会計決算概要（剰余金）
（補正後予算額比）

（単位：億円）

[歳 入]		[歳 出]																
税金	15,989	不用	16,630	合 計 (a+b)	18,775 (A)													
(主な内訳)				地方交付税交付金等財源増等	4,788 (B)													
<table border="0"> <tr> <td>所得税</td> <td>7,458</td> <td rowspan="3"> <table border="0"> <tr> <td>国債費</td> <td>5,172</td> </tr> <tr> <td>予備費</td> <td>2,745</td> </tr> <tr> <td>その他</td> <td>8,712</td> </tr> </table> </td> </tr> <tr> <td>法人税</td> <td>4,287</td> </tr> <tr> <td>消費税</td> <td>1,803</td> </tr> </table>	所得税	7,458	<table border="0"> <tr> <td>国債費</td> <td>5,172</td> </tr> <tr> <td>予備費</td> <td>2,745</td> </tr> <tr> <td>その他</td> <td>8,712</td> </tr> </table>	国債費	5,172	予備費	2,745	その他	8,712	法人税	4,287	消費税	1,803				差 引	13,987 (A-B)
所得税	7,458	<table border="0"> <tr> <td>国債費</td> <td>5,172</td> </tr> <tr> <td>予備費</td> <td>2,745</td> </tr> <tr> <td>その他</td> <td>8,712</td> </tr> </table>		国債費	5,172	予備費	2,745	その他	8,712									
国債費	5,172																	
予備費	2,745																	
その他	8,712																	
法人税	4,287																	
消費税	1,803																	
税外収入	6,230			(復興分)														
(主な内訳)				23年度1・2次補正分(税外収入 92、不用413)	506 (C)													
<table border="0"> <tr> <td>返納金</td> <td>3,421</td> </tr> <tr> <td>日本銀行納付金</td> <td>1,703</td> </tr> </table>	返納金	3,421	日本銀行納付金	1,703				23年度3次補正、25年度分(税外 収入500、不用789)	1,290 (D)									
返納金	3,421																	
日本銀行納付金	1,703																	
公債金	▲ 20,075			復興分(C+D)	1,796													
計	2,144 (a)	計	16,630 (b)	財政法第6条の純剰余金 14,493 (A-B+C)														

(注1) 純剰余金に係る算定に際しては、特別会計に関する法律の一部を改正する法律〔平成24年法律第15号〕附則第3条の規定に基づき、復興分の剰余金について23年度1・2次補正分のみを考慮している。
(注2) 財政法第6条の純剰余金について、その2分の1を下らない金額は、公債又は借入金償還財源に充てなければならないとされている。
(注3) 復興分は、今後平成27年度予算までに東日本大震災復興特別会計へ繰り入れる予定である。

（財務省資料を基に作成）

(2) 平成24年度決算等の概要

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³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⁴。

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

³ 財政法第6条にいう剰余金のこと。

⁴ 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。

額1兆2,158億円である。

平成24年度中の国有財産の総増加額は10兆2,045億円、総減少額は7兆8,041億円であり、年度末の国有財産現在額は105兆2,547億円である。

平成24年度末現在、国から地方公共団体等に無償で貸し付けている国有財産の総額は、1兆169億円である。

平成24年度決算等は、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、決算等を検査し、検査報告を作成の上、11月7日に内閣に回付した。その後、決算等は検査報告とともに、第185回国会（臨時会）の11月19日に国会に提出され、第187回国会（臨時会）に継続されている。

(3) 平成21年度、22年度及び23年度決算に関する議決

平成21年度、22年度及び23年度決算に関する「議決案」については、第186回国会の平成26年6月16日の委員会での議決（賛成多数）を経て、同月19日に本会議で議決（賛成多数）され、内閣に送付された。その内容は次のとおりである。なお、本議決の指摘事項に対して内閣が講じた措置は次の常会において報告されることになる。

平成21年度、平成22年度及び平成23年度の一般会計歳入歳出決算、特別会計歳入歳出決算、国税収納金整理資金受払計算書及び政府関係機関決算書に関する議決

本院は、各年度決算について、予算執行の実績とその効果、会計検査院の検査報告などに重点を置いて審議を行ってきたが、さらに改善を要するものが認められるのは遺憾である。

一 予算の執行状況などからみて、所期の目的が十分達成されるよう、なお一層の努力を要する事項などが見受けられる。

次の事項がその主なものであるが、政府は、これらについて特に留意して適切な措置を執り、その結果を次の常会に本院に報告すべきである。

1 決算の参照書類である「国の債務に関する計算書」に多数の誤りがあったことについては、決算に関連する各計数の信頼性を損ないかねない重大な事態であり、誠に遺憾である。政府は、深く反省するとともに、二度とこのようなことが生じないよう改善し再発防止に取り組むべきである。

2 財政健全化については、国の財政は、国と地方を合わせた公的債務残高が年々増加の一途を辿り、非常に厳しい状況にあることから極めて重要な課題であると認識しなければならない。政府は、財政運営に対する信託を確保するため、国と地方の基礎的財政収支の黒字化、公的債務残高の対国内総生産比の安定的な低下を可能な限り早期に実現すべきである。そのため、昨年8月に策定された「中期財政計画」を踏まえ、財政健全化に向けた現実的かつ具体的な道筋を可及的速やかに国民に示すべきである。また、基礎的財政収支が黒字化された場合であっても、依然として多額の国債費の支払が必要となることを国民に対し十分に周知すべきである。

あわせて、歳出面については、社会保障支出の見直しに取り組むとともに、行政事業レビュー・政策評価の適切な反映など予算のPDCAを徹底し、税金の無駄遣いを削減し、予算の重点化・効率化を進め、歳入面については、政策税制の適正化に向けた取組を進めるなど、歳入・歳出改革に全力で取り組むべきである。

補正予算の編成に当たっては、その規模が過大にならないよう事業の必要性等の精査を厳格に行い、財政規律の確保に努めるべきである。

また、予算統制の観点、財政の健全性の確保の観点から、ストック及びフローに関する国の財務情報を把握することが重要であり、インフラ資産の固定資産台帳の整備等の検討とともに、複式簿記、発生主義に基づく財務諸表の開示に努めるべきである。さらに、税の適正かつ公平な賦課及び徴収の実現のため、マイナンバー制度の活用等を含めた税の徴収基盤の一層の強化を図るとともに、税務当局の職員の能力の向上に努めるべきである。

3 東日本大震災からの復旧・復興については、一昨年、復興予算の使途が問題となったことに続き、自治体などが基金を造成して行う復興事業においても同様の事態が見受けられ、これらについて、政府において使途の厳格化の対応が図られているが、他方で、多額の繰越、不用額が生じているなど、復興に関する問題は未だ解消されていない。政府においては、復興関連の事業に対し適切に点検を行い、事業用地の取得迅速化のために既存の制度の抜本的な見直しを含め、被災地に必要かつ十分な支援が確実に届くよう最大限の努力をするとともに、引き続き震災関連死の防止に全力で取り組むべきである。

また、被害総額の算定方法の妥当性、これまでに投下された復興予算の規模の適正性、民間に対する

補償の在り方、効率的かつ迅速な復旧・復興の進め方について、あらゆる知見を活用して徹底した検証を行うべきである。特に今後発生が予測されている南海トラフ巨大地震については、169兆円を超える被害額が見込まれていることを想起すれば、より効果的な復旧・復興の対応策が求められている。今回の震災を教訓に様々な視点から検討を行い、対応に万全を期するべきである。

東京電力株式会社による被害者への賠償金の支払い対応については、迅速かつ誠実に実行されるよう指導すべきである。

なお、会計検査院においては、今回の復興関連の事業について、正確性、合規性、経済性、効率性及び有効性の観点から検査を行うとされている会計検査院法の趣旨に沿った検査が行われているとは言い難いとの指摘もある。各事業の適正性及び政策効果の検証を一段と深め、国民の負託に応えるべきである。

- 4 社会保障制度の改革に当たっては、給付の重点化、制度運営の効率化を進めることにより、国民負担の増大を抑制しつつ、世代間格差を是正する制度を実現すべきである。また、救急医療体制の整備、医療従事者、介護従事者の十分な確保、後発医薬品の普及促進、国公立病院等の経営状況の改善等に全力で取り組むとともに、リビング・ウィルの制度化を含めた終末期医療の在り方についての検討を加速すべきである。

さらに、生活保護制度の運用に当たっては、被保護者の自立支援を充実させるとともに、不正・不適正受給対策を推進すべきである。

社会福祉法人の財務については、透明性を高めるとともに、内部留保の使用目的を明確化するよう指導すべきである。

- 5 エネルギー政策については、原子力規制委員会の任務の遂行における独立性の確保に十分留意すべきである。また、高速増殖原型炉もんじゅにおいて機器の保守管理に多数の不備が発生したことは極めて遺憾である。本件に係る責任の明確化を図り、再発防止の体制整備に全力で取り組むべきである。また、現在使用されていないリサイクル機器試験施設については、その利活用方を早急に検討すべきである。さらに、放射性廃棄物の最終処分地の選定作業が遅延している現状にかんがみ、国民の理解の促進、地元住民への説明等において国が主導的な役割を果たすべきである。

また、太陽光発電等の再生可能エネルギーの普及が促進されるような環境整備に努めるとともに、最先端の技術開発を推進すべきである。

- 6 我が国経済については、長期にわたるデフレと景気低迷からの脱却を実現することが直面する課題であるが、その後も長期的に安定した成長を実現していくためには、規制緩和を推進しつつ、道州制を見据えた経済成長戦略を実行していく必要がある。

また、内外の潜在需要を顕在化させつつ、中小企業やベンチャー企業が効果的に資金調達できる枠組みを検討するなど、民間投資を喚起する必要がある。加えて、観光資源等のポテンシャルを活かし、世界の多くの人々を地域に呼び込む社会の実現に努めるべきである。

成長戦略を実行するには、日本国内のみならずグローバル化を活かしたヒト・モノ・カネが自由に行き来できる環境を整備することが必要であり、それを支える足元のインフラのひとつである日本籍船の海上輸送の国際競争力強化、船員の確保・養成を図り、経済安全保障を強化していくことは重要な課題である。また、世界的な水問題に対し、我が国企業の強みを活かしてその解決に貢献するため、水ビジネスの積極的な国際展開を進めるべきである。

労働者の賃金上昇と雇用の拡大によってデフレからの脱却を図るよう政府としても引き続き必要な役割を果たすべきである。また、行政職場における臨時非常勤の増加に留意し、その処遇改善を図るべきである。

- 7 独立行政法人改革に当たっては、国民に対する説明責任を果たすために、運営費交付金の使途を明確にして、透明性のある効率的な業務運営を行うよう見直しを進めるべきである。また、法人役員の責任の明確化、監事の機能強化、再就職規制の導入等により徹底した内部統制の確立を図るべきである。

- 8 航空行政の実施に当たっては、国際競争基盤としての空港の重要性を十分に認識し、首都圏空港、近畿圏・中部圏空港、一般空港それぞれの機能が十分に発揮されるよう役割の明確化を図るとともに、各空港の利便性の一層の向上に努めるべきである。また、企業再生への対応に当たっては、会社間の健全な発展、安全対策の適切な実施について、十分配慮する必要もある。

- 9 拉致問題の解決に当たっては、拉致事件の規模や被害者数が想定以上に大規模となる可能性が生じていることにかんがみ、全ての拉致被害者の安全確保及び即時帰国、特定失踪者の消息解明、また、拉致に関する真相究明などに全力をあげて取り組むべきである。

- 二 会計検査院が検査報告で指摘した不当事項については、本院もこれを不当と認める。

政府は、これらの指摘事項について、それぞれ是正の措置を講じるとともに、綱紀を肅正して、今後再びこのような不当事項が発生することのないよう万全を期すべきである。

- 三 決算のうち、前記以外の事項については不法又は不当な収入支出は認められないため異議がない。

政府は、今後予算の作成及び執行に当たっては、本院の決算審議の経過と結果を十分考慮して、行財政改革を強力に推進し、財政運営の健全化、行政の活性化・効率化を図るとともに、政策評価等の実施を通じた効果的かつ効率的な行政を推進し、もって国民の信託にこたえるべきである。

(4) 平成25年度予備費使用等の概要

一般会計予備費の予算額は3,000億円であって、その使用総額は254億円であり、差引使用残額は2,745億円である。

特別会計予備費の予算総額は8,626億円であって、その使用総額は6億円であり、差引使用残の総額は8,619億円である。

特別会計予算総則第20条第1項（歳入歳出予算の弾力条項）の規定による経費増額総額は68億円である。

「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（その1）（承諾を求めるの件）」、「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（その1）（承諾を求めるの件）」及び「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（その1）（承諾を求めるの件）」が第186回国会（常会）の平成26年3月18日、また、「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（その2）（承諾を求めるの件）」が同年5月20日にそれぞれ提出され、同年6月18日の本委員会への付託後、第187回国会（臨時会）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。

政府は、毎年、「行政機関が行う政策の評価に関する法律」（以下「政策評価法」という。）第19条に基づき、政策評価等の実施状況及びこれらの結果の政策への反映状況に関する報告書を作成して国会に提出することとなっている。平成25年度の報告（平成26年6月13日）においては、各行政機関における同年度の政策評価実施件数は2,559件（平成24年度2,631件）であり、政策評価の取組状況は次のとおりである。

ア 目標管理型の政策評価の実効性を高めていくための取組

目標管理型の政策評価⁵については、これまで、事前分析表や評価書の標準様式の導入等

⁵ 「目標管理型の政策評価」とは、各行政機関の主要な「施策」を対象として、あらかじめ設定された目標の達成度合いについて評価する事後評価をいう。

を進めてきているが、これを更に活用しやすく、分かりやすいものとしていくため、平成25年度からは、①事前分析表と行政事業レビューシートとの間における事業名と事業番号の共通化、②各行政機関の政策評価担当部局と行政事業レビューの取りまとめ部局との連携確保等、行政事業レビューとの連携強化に取り組んでいる。

また、平成25年度においては、政策評価の標準化・重点化に取り組み、平成25年12月に、「目標管理型の政策評価の実施に関するガイドライン」を策定し、26年度に実施する評価から、全政府的に導入することとした。具体的には、①施策の状況を横断的にかつ分かりやすく把握できるようにするとともに、個々の事業が目標達成に向けて有効に機能しているかといった分析が行われるようにしていくため、全政府共通の5区分で目標の達成度合いを明示する（標準化）、②毎年度の評価対象の重点化を図り、施策の節目にあわせて評価を実施することとし、その際、これまでよりも一步踏み込んだ評価を行う（重点化）こととしている。

イ 公共事業等における休止又は中止事業数、総事業費等

平成25年度において、未着手・未了の事業を対象とした評価のうち、4行政機関で14事業、約2,583億円（総事業費ベース）の事業が休止又は中止されている（昨年度は、21事業、約4,735億円（総事業費ベース）の中止。政策評価法を施行した平成14年度から25年度までの12年間で計302事業、約5.2兆円（総事業費ベース）の公共事業等が休止又は中止）。

ウ 評価専担組織としての総務省における政策の評価の実施状況等

(7) 統一性・総合性確保評価（平成26年度）

名 称	勧告年月日	勧告先
消費者取引に関する政策評価	H26. 4. 18	消費者庁、金融庁、厚生労働省、経済産業省、国土交通省

（総務省資料を基に作成）

(イ) 政策評価の客観的かつ厳格な実施を担保するための評価活動（平成25年度）

平成25年度における点検活動の実施状況
<p>【租税特別措置等に係る政策評価の点検】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 各行政機関が平成26年度税制改正要望に際し行った租税特別措置等に係る政策評価を対象に、各行政機関からの説明を踏まえて点検を実施。 ○ 対象とした政策評価は、12行政機関に係る225件であり、税制改正要望時に送付を受けた224件について平成25年10月25日に点検結果を税制改正作業に提供するとともに、関係行政機関に通知し、公表。また、別に送付を受けた1件について、平成25年11月20日に点検結果を通知し、公表。 ○ 点検の過程において、221件の評価で課題を指摘し、各行政機関から得た補足説明等の結果、40件の評価について課題が解消された。 ○ 指摘した課題の主な内容は、次のとおり。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 税収減と効果を対比して説明しているが、租税特別措置等以外の要因の効果を含めたものを効果としているため、その説明に疑問がある。 ・ 租税特別措置等の必要性のみの説明にとどまり、想定され得る他の政策手段（補助金、規制等）と比較して、租税特別措置等の手段をとることが必要かつ適切であることの説明が不十分である。

【規制の事前評価の点検】

- 各行政機関が行った規制の事前評価を対象に、各行政機関からの説明を踏まえて点検を実施。
- 対象とした政策評価は、13行政機関に係る117件であり、平成25年7月26日に38件、8月30日に43件、12月6日に23件、平成26年2月28日に13件の点検結果を関係行政機関に通知し、公表。
- 点検の過程において、54件の評価で課題を指摘し、各行政機関から得た補足説明等の結果、52件の評価について課題が解消された。
- 指摘した課題の主な内容は、次のとおり。
 - ・ 費用の要素について、評価書に記載されているもの以外に発生又は増減することが見込まれる場合には、可能な限り具体的に列挙し、説明する必要がある。
 - ・ 費用及び便益を説明するにとどまり、費用と便益の関係の分析の結果を示していない評価については、規制によって得られる便益が、規制がもたらす費用を正当化できるかどうかを適切に明示する必要がある。

【公共事業に係る政策評価の点検】

- 各行政機関が行った個々の公共事業に係る政策評価を対象に、各行政機関からの説明を踏まえて点検を実施。
- 対象とした政策評価は、4行政機関に係る13事業区分133件であり、点検が終了した9事業区分114件の点検結果を平成26年4月30日に関係行政機関に通知し、公表。その他の4事業区分19件の政策評価については、引き続き点検することとしており、点検が終わり次第、通知し公表する予定。
- 点検が終了した9事業区分のうち、11件の評価について、個別の指摘を行った。また、2事業区分については、事業区分ごとに共通する指摘を行った。
- 指摘した主な内容は、次のとおり。
 - ・ 個別評価に係る指摘
 - 計上する便益の算出に当たって、現実的には想定されない前提を置いているもの
 - ・ 事業ごとに共通する課題
 - マニュアル等の内容について、実態をより考慮して便益を算出できるようなものとなっていないもの等

(出典：総務省資料)

(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26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状況は次のとおりである。

名 称	勧告年月日	勧告先
契約における実質的な競争性の確保に関する調査－役務契約を中心として－結果に基づく勧告	H26. 1. 28	全府省（18府省）
刑務所出所者等の社会復帰支援対策に関する行政評価・監視結果に基づく勧告	H26. 3. 25	法務省、厚生労働省
設立に認可を要する法人に関する行政評価・監視結果に基づく勧告	H26. 6. 24	文部科学省、厚生労働省
震災対策の推進に関する行政評価・監視－災害応急対策を中心として－結果に基づく勧告	H26. 6. 27	内閣府、総務省、厚生労働省、経済産業省
外国人旅行者の受入環境の整備に関する行政評価・監視結果に基づく勧告	H26. 7. 18	国土交通省（観光庁）、法務省

(総務省資料を基に作成)

(3) 平成26年度における行政評価等プログラム

総務省は、行政評価局の業務について、26年度以降の行政評価局調査テーマ及び当面の重点運営方針として「行政評価等プログラム」（平成26年4月）を決定した。

本プログラムの概要は、以下のとおりである。

	【調査着手済み】 →順次取りまとめ、勧告	【26年度新規着手】	【27、28年度実施検討】 (毎年度見直し)
行政評価局調査	<ul style="list-style-type: none"> ・消費者取引<政策評価> ・食育の推進<政策評価> ・震災対策（災害応急対策） ・設立に認可を要する法人（国民一般を対象としたサービスを提供する法人） ・生活保護 ・外国人旅行者の受入環境の整備 ・気象予測の精度向上等 ・規制の簡素合理化 ・PFIの推進 ・医師等の確保対策 ・道路交通安全対策（自転車安全対策） ・温室効果ガスの排出削減に係る国の補助事業 	<ul style="list-style-type: none"> ・国の債権管理等 ・グローバル人材育成に資する海外子女・帰国子女等教育 ・職業能力開発の効果的な実施 ・家畜伝染病対策 ・社会資本の維持管理及び更新（鉄道施設の保全対策等） ・世界文化遺産の保存・管理 ・再生可能エネルギーの利用促進 ・地下街等地下空間利用施設の安全対策等 ・自動車運送事業における事故防止対策 ・廃棄物処理施設整備の有効性及び効率性の確保 	<ul style="list-style-type: none"> ・クールジャパンにおけるコンテンツ等の海外展開の促進<政策評価> ・グローバル人材育成の推進<政策評価> ・農林漁業・農山漁村の6次産業化の推進<政策評価> ・工作物等の適正管理の確保（いわゆる「空き家」等を中心として） ・政府開発援助 ・発達障害者対策 ・がん対策 ・労働者の健康確保対策 ・有料老人ホームの運営の適切化 ・農業担い手対策（新規就農者） ・森林・林業の再生 ・航空安全対策 ・アスベストの飛散防止対策 ・原子力防災業務 ・公共調達の適正化
	※ 行政機関の動向（新体制下の年金業務を含む。）等について、常時、情報を収集・整理・分析し、行政上の課題を把握（調査テーマの選定、機動調査の実施等に活用）。また、許認可等の実態を把握		
	※ 国民からの苦情、意見・要望、事故・災害等を契機として、早急に改善を要するものについて、緊急・臨時に調査を実施		
	※ 地域における行政上の問題について具体的改善を図るための調査を実施（「高齢者、障がい者等の移動の円滑化（バリアフリー）対策の推進」、「道路の維持管理」、「河川、海岸の管理」、「無電柱化対策」等）		

（総務省資料を基に作成）

Ⅱ 第187回国会提出予定案件等の概要

- 1 平成25年度一般会計歳入歳出決算、平成25年度特別会計歳入歳出決算、平成25年度国税収納金整理資金受払計算書、平成25年度政府関係機関決算書
- 2 平成25年度国有財産増減及び現在額総計算書
- 3 平成25年度国有財産無償貸付状況総計算書

これらについては、第187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(その1)(承諾を求めるの件)(第186回国会、内閣提出)
- 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(その1)(承諾を求めるの件)(第186回国会、内閣提出)
- 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(その1)(承諾を求めるの件)(第186回国会、内閣提出)
- 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(その2)(承諾を求めるの件)(第186回国会、内閣提出)

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 最近の自然災害をめぐる状況

(1) 我が国における自然災害の状況

我が国は、その位置、地形、気象等の自然的条件から、暴風、竜巻、豪雨、豪雪、洪水、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 (特に岩手県、宮城県)	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	131
23年 1月26日～	霧島山 (新燃岳) の噴火	宮崎県、鹿児島県	0
3月11日	東日本大震災 (M9.0)	東北地方を中心とする全国	18,490
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、北陸地方等	133
24年 7月11日～14日	平成24年7月11日からの大雨	九州北部を中心とする全国	32
11月～25年3月	平成25年の大雪等	北海道、東北及び北陸地方等	104
25年10月15日～16日	平成25年台風第26号及び第27号	東日本から西日本にかけての太平洋側 (特に関東)	43
10月24日～26日			
11月～26年3月	平成25年11月末からの大雪等	東北及び関東甲信越地方	95
26年 2月14日～16日	平成26年 (2014年) 豪雪	関東甲信	(26)
3月14日	伊予灘を震源とする地震	四国及び中国地方	0
5月5日	伊豆大島近海を震源とする地震	東京都	0
6月2日～7月28日	台風第8号及び梅雨前線	全国	3
7月30日～8月11日	台風第12号及び第11号	西日本から北日本 (特に四国、近畿地方)	6
8月15日～22日	8月15日からの大雨	北海道、近畿、北陸、東海、中国、九州北部地方	7
8月19日・20日	8月19日からの大雨	広島県	74

注1 平成25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。

2 平成26年以降については、内閣府において、情報対策室が設置されたもの、死者・行方不明者があったもの

3 東日本大震災については、平成26年9月11日付警察庁資料による。

4 平成26年 (2014年) 豪雪の死者・行方不明者は、平成26年の大雪等の死者・行方不明者の内数

※「平成26年版防災白書」等より作成

(2) 平成26年2月の大雪等による被害と災害対策基本法改正の検討

平成26年2月14日から16日にかけては、関東甲信地方を中心に過去の最深積雪の記録を大幅に上回る記録的な大雪となった。この大雪により、山梨県や長野県の一部の地域などでは、6,000世帯以上が孤立したほか、車両の立ち往生や放置が多数発生し、除雪を妨げるなど大きな問題となった。

また、首都直下地震等の大震災時においても、道路啓開のための滞留車両の移動・放置車両の撤去が必要となるが、車両を移動・破損した場合の補償などが法的課題となっている。このため、政府は、災害時における緊急通行車両の通行を確保するため、道路管理者が自ら放置車両等を移動（やむを得ない程度の破損を含む）させることができ、その際に生じた通常生ずべき損失を補償することなどを内容とする災害対策基本法の改正案を検討しており、第187回国会に提出することを予定している。

(3) 8月19日からの大雨による広島県の被害

平成26年8月15日から、前線に向かって暖かく湿った空気が流れ込んで大気の状態が非常に不安定となり、近畿、北陸、東海地方を中心とする東日本と西日本の広い範囲で大雨となった。

さらに、19日からは、中国地方や九州北部地方において局地的に猛烈な雨が降り、特に、広島市北部において多数の土砂災害が発生し、甚大な人的被害・住家被害が生じた。この土砂災害については、「土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律」（土砂災害防止法）に基づく県による土砂災害警戒区域等の指定が進んでいなかったことや、市による避難誘導の遅れにより、住民が適切な避難行動を取れなかったことが、人的被害の増大につながったとの声が多い。政府は、土砂災害警戒区域の指定の前提となる基礎調査の結果を直ちに住民に公表するとともに、市町村への土砂災害警戒情報の提供を都道府県に対し義務付けるなどを内容とする土砂災害防止法の改正作業に着手しており、第187回国会への提出を目指している。

(4) 局地的な災害の発生と特別警報の発表

気象庁は、災害に対する危機感を伝えるために、平成25年8月30日より、これまでの警報の発表基準をはるかに超える豪雨や大津波等が予想され、重大な災害の危険性が著しく高まっている場合には、「特別警報」を発表し、最大限の警戒を呼び掛けている。特別警報が発表された際には、気象業務法により、都道府県には市町村への通知が、市町村には住民等への周知の措置がそれぞれ義務付けられている。

特別警報は、平成25年台風第18号に伴う大雨の際に初めて発表され、以後、平成26年の台風第8号、台風第11号及び9月10日からの大雨でそれぞれ発表されている。一方で、「数十年に一回（大雨の場合は50年に1回）程度の現象が府県程度の広がりで見られる」ことが発表の基準となっているため、局地的に発生する災害については特別警報が発表されない例も多い。平成25年台風第26号による被害を受けた伊豆大島や、(3)の局地的豪雨により被害を受けた広島県にも大雨特別警報は発表されなかった。特別警報が迅速な避難につなが

るよう、制度の周知を図るとともに、特別警報が発表されない局地的な災害への対応についても、国、地方自治体及び住民が危機感を共有するための取組が求められている。

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、東北地方を中心に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

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。

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た。

国会においても、平成25年12月に、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「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。）を議員立法により成立させた。

(3) 国土強靱化基本計画の策定

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、基本法に基づき、平成25年12月17日に「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。同指針においては、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）が設定された。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つの横断的の分野（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こととなった。

なお、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、同指針においては、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た。

本部は、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

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」の回避の可否及び回避に向けた課題・施策を分析・整理

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

という手順で脆弱性評価を実施し、取りまとめた結果を平成26年4月に公表した。

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 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 III. 国民の財産及び公共施設に係る被害の最小化 IV. 迅速な復旧復興	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		
		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		
		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		
		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）	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	
			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	
			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	
			2-7 被災地における疫病・感染症等の大規模発生	
			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	3-1 矯正施設からの被收容者の逃亡、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
				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			
	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. 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	4-1 電力供給停止等による情報通信の麻痺・長期停止		
		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		
		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	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	
			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	
			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		
		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			
	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	6-1 電力供給ネットワーク（発電電所、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		
		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		
		6-5 異常渇水等により用水の供給の途絶		
		7. 制御不能な二次災害を発生させない	7-1 市街地での大規模火災の発生	
			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	
			7-4 たため池、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	
	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	8-1 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		
		8-3 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		
		8-5 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		

※ 太字は、国土強靱化基本計画において選定された重点化すべきプログラムにより回避すべき起きてはならない最悪の事態

この結果を受け、本部において国土強靱化基本計画の案が作成され、政府は、平成26年6月に国土強靱化基本計画を閣議決定した。

国土強靱化基本計画は、国土の健康診断に当たる脆弱性評価を踏まえて、強靱な国づくりのためのいわば処方箋を示したものである。また、限られた資源で効率的・効果的に国土強靱化を進めるために、施策の優先順位付けが行われ、優先順位の高いものについて重点化しながら進めるものとされ、国の役割の大きさ、影響の大きさと緊急度の観点から、「回避すべき起きてはならない最悪の事態」から、15の重点化すべきプログラムが選定されている。

国土強靱化推進本部は、閣議決定に合わせて、国土強靱化に係る施策の進捗を評価し、これを踏まえて取り組むべき方針を取りまとめた「国土強靱化アクションプラン2014」を決定した。

なお、国土強靱化基本計画はおおむね5年ごとに見直しを行うものとされ、国土強靱化アクションプランは毎年度取りまとめられることとされている。

2 地震・津波対策

(1) 大規模地震防災・減災対策大綱の策定

中央防災会議³は、これまで、地震防災対策の検討に当たっては、繰り返し発生している、発生確率・切迫性が高い、経済・社会への影響が大きいなどの観点から対象とする地震を選定し、それぞれの地震について行った被害想定を踏まえて、東海地震、東南海・南海地震、首都直下地震、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震、中部圏・近畿圏直下地震のそれぞれに地震対策大綱を策定し、対策を推進してきた。

しかし、各地震対策大綱に記載していた課題や施策は、各地震に共通の内容が多く、特別措置法で定める地震防災対策推進地域等の地域にかかわらず、今後、防災・減災のための大規模地震対策として一体的に進めていく必要があるとして、平成26年3月、「大規模地震防災・減災対策大綱」が公表された。同大綱は、これまで策定してきた五つの地震対策大綱を統合した上で、南海トラフ巨大地震や首都直下地震に係る対策検討ワーキンググループが取りまとめた最終報告で示された新たな課題等を追加し、今後発生するおそれのある大規模地震に備えて個別の具体的な施策等を網羅的に取りまとめたものである。

(2) 南海トラフ巨大地震

東海地震は、駿河トラフ沿いで発生するマグニチュード8クラスの海溝型地震で、直近の安政東海地震（1854年）から160年が経過しようとしていることから相当な地殻の歪みが蓄積されており、いつ大地震が発生してもおかしくないとされている。一方、東南海・南海地震は、南海トラフ沿いの遠州灘西部から熊野灘及び紀伊半島の南側の海域を経て土佐湾までの地域並びにその周辺の地域におけるプレートの境界を震源とする海溝型地震で、

³ 内閣の重要政策に関する会議の一つとして、内閣総理大臣をはじめとする全閣僚、指定公共機関の代表者及び学識経験者により構成されており、防災基本計画の作成や、防災に関する重要事項の審議等を行っている。

歴史的に見て100～150年間隔でマグニチュード8程度の地震が発生しており、今世紀前半にも発生するおそれがあると指摘されている。

これまでは、その地震発生の切迫性等の違いから、東海地震と東南海・南海地震のそれぞれについて、地震対策大綱等の諸計画を策定し、個別に対策を進めてきた。しかしながら、南海トラフと駿河トラフは一連のプレート境界と考えられ、過去にも東海、東南海、南海地震の三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生じている⁴。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た⁵。

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大きく広がるものとなった。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、平成25年3月、中央防災会議の「防災対策推進検討会議」の下に設置された「南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ」（平成24年3月設置）は被害想定を行い、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。同年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。

国会においては、平成25年11月に、議員立法により「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」を成立させた。同法により、法律の題名は「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」に改められ、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られた。また、同法に基づき、平成26年3月に、国の南海トラフ地震の地震防災対策の推進に関する基本的方針及び基本的な施策に関する事項等を定める「南海トラフ地震防災対策推進基本計画」が策定される

⁴ 近年では、安政東海地震及び安政南海地震（いずれも安政元年（1854年））が、また、昭和東南海地震（昭和19年）及び昭和南海地震（昭和21年）が発生している。

⁵ 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。

とともに「南海トラフ地震防災対策推進地域」（29都府県707市町村）及び「南海トラフ地震津波避難対策特別強化地域」（14都県139市町村）が指定された。

(3) 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、行政及び経済の中核機能に障害が生じた場合、我が国全体にわたって国民生活及び経済活動に支障が及ぶとともに、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。

これまでの首都直下地震対策は、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）より切迫性の高いマグニチュード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」の下に設置された「首都直下地震対策検討ワーキンググループ」（平成24年3月設置）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が、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⁶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た。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、「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、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にも言及している。対策の方向性については、これまで首都直下地震対策大綱に基づき進めてきた建築物の耐震化、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

⁶ 最終報告公表後の平成26年4月25日に、政府の地震調査委員会が「相模トラフ沿いの地震活動の長期評価（第二版）」を公表した。同評価においては、従来の大正型・元禄型の地震領域ごとの評価を見直し、地震の多様性や情報の不確実性を考慮した新たな手法により、相模トラフ沿いのM8クラスの地震として一括し、規模・発生確率を評価している。このため、次の相模トラフ沿いのM8クラスの地震の今後30年以内の発生確率は「ほぼ0～5%」とされている（平成16年8月23日公表の前評価では、大正型関東地震「ほぼ0%～0.8%」とされていた）。

インフラの多重化・耐震化等様々な施策に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。

国会においては、平成25年11月に、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」を議員立法により成立させた。

平成26年3月、同法律に基づき、首都中枢機能の維持をはじめとする首都直下地震に関する施策の基本的な事項を定める「首都直下地震緊急対策推進基本計画」及び首都直下地震発災時に政府が業務を円滑に継続するための対応方針や執行体制を定める「政府業務継続計画（首都直下地震対策）」が策定されるとともに、「首都直下地震緊急対策区域」（10都県の310市区町村）及び「首都中枢機能維持基盤整備等地区」（千代田区、中央区、港区、新宿区）が指定された。

3 避難勧告ガイドライン

災害対策基本法において、市町村は、基礎的な地方公共団体として、当該市町村の住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、当該市町村の地域に係る防災に関する計画を作成し、実施する責務を有するとされており、この中で、市町村長は、災害が発生するおそれがある場合等において特に必要と認める地域の居住者等に対し、避難勧告等を発令する権限が付与されている。

従前の「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」は、平成17年に策定され、これを参考に、多くの市町村で避難勧告等の判断基準が定められてきているが、洪水や土砂災害において、避難行動の問題や避難の遅れ等により、依然として多くの犠牲者が出ていた。

内閣府は、防災気象情報の改善や新たな情報提供の開始、過去の災害の教訓等を踏まえ、有識者、地方公共団体及び国の関係省庁から意見等を聞きながらガイドラインの全面的な見直しを行い、平成26年9月に自然災害のうち水害、土砂災害、高潮災害、津波災害に伴う避難を対象に、市町村が避難勧告等の発令基準や伝達方法を検討するに当たり考えておくべき事項を示した「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」を取りまとめ、公表した。

同ガイドラインでは、避難勧告等の判断基準を具体的な雨量や水位等を基準として設定することでわかりやすくするとともに、市町村が発令する避難勧告等は空振りをおそれず早めに出すこととしている。

また、同ガイドラインは、関係機関における現時点の技術・知見等を前提として取りまとめたものであり、今後の運用実態や新たな技術・知見等を踏まえ、よりよいガイドラインとなるよう見直しを行っていくこととしている。

4 被災者生活再建支援制度

被災時の具体的な被災者支援策については、市町村と連携しつつ、都道府県が重要な役割を担い、国がそれを支援する仕組みとなっている。

住宅被害を受けた被災者には、

①一定規模以上の自然災害により、居住する住宅が全壊するなど生活基盤に著しい被害を受けた世帯に対しては、「被災者生活再建支援法」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「被災者生活再建支援法」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。

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等）により被災者生活再建支援法の適用対象とならない市町村が存在し、不公平が生じているとの指摘がある。なお、一部地域で同法が適用された災害において、災害規模の基準を満たさず適用とならない地域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。

II 第187回国会提出予定法律案等の概要

1 災害対策基本法の一部を改正する法律案

大規模災害時において直ちに道路啓開を進め、緊急車両の通行ルートを迅速に確保するため、道路管理者による放置車両対策の強化に係る所要の措置を講ずる。

内容についての問合せ先 第三特別調査室 弦間首席調査員（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是正

衆議院議員の小選挙区については、原則として、10年ごとに行われる国勢調査による人口に基づき衆議院議員選挙区画定審議会（以下「審議会」という。）が区割りの改定案の作成と内閣総理大臣への勧告を行うこととされている¹ことから、審議会は、平成22年国勢調査結果の公表²を受けて区割り改定作業に着手したものの、平成23年3月23日に、従来採られていた一人別枠方式³とこれによる選挙区割りを違憲状態とした最高裁判決が出されたため、作業を中断した。

その後、この問題については与野党間で協議が続けられていたものの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日を経過したが、第181回国会（臨時会）の会期末に至り、同年11月14日の党首討論における一票の較差、定数削減と解散をめぐる野田内閣総理大臣（当時）と自民党安倍総裁のやり取り⁴を経て、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「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。

これを受け、審議会は、中断していた区割り改定作業を緊急是正法に基づいて再開し、平成25年3月28日に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。政府は、これに基づき、4月12日、衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定等を行う「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

¹ 「衆議院議員選挙区画定審議会設置法（「区画審設置法」）」（平成6年法律第95号）は、審議会は、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）。

² 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。

³ 区画審設置法は、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）。

⁴ 野田総理は、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。

の一部を改正する法律案（内閣提出第51号）」を第183回国会（常会）に提出し、同法案は6月24日に成立した⁵（平成25年6月28日公布、法律第68号（以下「区割り法」という。））⁶。

(2) 第46回衆議院議員総選挙に係る一票の較差訴訟の平成25年最高裁判決

第46回衆議院議員総選挙（平成24年12月16日執行）は、区割り法による改正前の区割りに基づいて行われ、これに対し、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た。しかし、平成25年11月20日、最高裁大法廷は、選挙区割りは違憲状態にあるとしつつも、平成23年大法廷判決を受けて、立法府が、本件選挙前の時点において是正の実現に向けた一定の前進と評価し得る法改正を実現していたことなどを挙げ⁷、是正のための合理的期間は未経過として合憲の判決を行った。

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第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第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。その後、平成12年（第

⁵ 同法案は、平成25年4月23日、衆議院で可決され、参議院に送付されたが、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、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、成立した。

⁶ 同法に基づく選挙区割りの改定案の作成は、緊急是正法が、福井県、山梨県、徳島県、高知県、佐賀県の5県の定数を3から2に1減（0増5減）していることを踏まえて最小限度の見直しを行う形で行われ、その結果、17都県42選挙区（定数5減に伴い改定後は37選挙区に減少）について選挙区の区割りの変更が行われた。これにより、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。

⁷ 同判決は、「本件選挙前に成立した平成24年改正法の定めた枠組みに基づき、本来の任期満了時まで、区画審の改定案の勧告を経て平成25年改正法が成立し、定数配分の上記0増5減の措置が行われ、平成22年国勢調査の結果に基づく選挙区間の人口較差を2倍未満に抑える選挙区割りの改定が実現されたところである。このように、平成21年選挙に関する平成23年大法廷判決を受けて、立法府における是正のための取組が行われ、本件選挙前の時点において是正の実現に向けた一定の前進と評価し得る法改正が成立に至っていたものといえることができる。」と述べている。

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、総定数は 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。次いで、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、総定数は 475 人となった⁸。

イ 各党の選挙制度改革に関する動き

平成 21 年 8 月 30 日に執行された第 45 回総選挙に際し、複数の政党が衆議院の定数削減を公約に掲げた⁹ことを 1 つの契機として、衆議院議員の定数削減の議論が高まり、平成 23 年 10 月には衆議院選挙制度に関する各党協議会が設置された。

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 (以下「三党合意」という。) を行った¹⁰。

第 46 回衆議院議員総選挙 (平成 24 年 12 月 16 日執行) の結果を受け、12 月 26 日に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¹¹。

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 回国会終了までに結論を得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¹²。

3 月 28 日、自民、公明両党は、比例定数を現行 180 から 30 削減して 150 とした上で、第 1 配分枠 90、第 2 配分枠 60 とし、第 2 配分枠 60 については、得票率 2 位以下の政党に配分する与党案を合意した¹³。

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¹⁴「選挙制度に関する与野党実務者協議」は、10 政党¹⁵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¹⁶という状況の中で、会期終

⁸ 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。

⁹ 自民：定数 1 割以上削減、民主：比例定数 80 削減、公明：新しい中選挙区制導入及び定数大幅削減、みんな：定数 180 削減。

¹⁰ 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)」

¹¹ 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)」

¹² 『毎日新聞』『日本経済新聞』(平25.2.23)

¹³ 『朝日新聞』『毎日新聞』(平25.3.28夕刊)

¹⁴ 『日本経済新聞』(平25.4.17)

¹⁵ 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

¹⁶ 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

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¹⁷。

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¹⁸。

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¹⁹。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）²⁰」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（臨時会））、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行うこととする「衆議院選挙制度改革にあたっての基本的な考え方²¹」に合意した²²。同月22日、自民、公明、民主の3党幹事長・実務者が会談し、「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²³、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²⁴。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

外11名提出、衆法13号）が提出されているが、いずれも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いて継続審査となり、現在に至っている。

¹⁷ 『毎日新聞』（平25.6.26）

¹⁸ 『毎日新聞』（平25.9.10夕刊）

¹⁹ 『日本経済新聞』『東京新聞』（平25.10.4）

²⁰ 「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当たっては、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）」）

²¹ 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）」）

²² 『毎日新聞』（平25.11.9）等

²³ 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

²⁴ 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

議論の進め方は改めて協議することになった²⁵。

平成26年2月7日（第186回国会（常会））、自民、公明、民主、維新、みんな、結い、生活の与野党7党による選挙制度に関する実務者協議が開かれ、野党5党（民主、維新、みんな、結い、生活）は衆議院小選挙区の定数を「5増30減」（A案）、「3増18減」（B案）とする2案を与党に提示²⁶したが、与党はこれを持ち帰った²⁷。また、同月14日、与野党選挙制度に関する実務者協議において、野党5党は共産、社民及び新党改革に対しても同案を提示した²⁸。

ウ 衆議院選挙制度に関する有識者による第三者機関の設置

2月27日、野党5党の選挙制度実務者協議において、野党5党は、衆議院議長の下に選挙制度に関する有識者による第三者機関を設置することで一致した²⁹。3月5日、与野党7党の選挙制度実務者協議において、野党5党は、衆議院議長の下に選挙制度に関する有識者による第三者機関を設けることを自民、公明両党に提案し、両党は応じる考えを示した。各党は、今後、共産、社民、新党改革にも参加を呼びかけ、全党で協議する方針を示した³⁰。

4月4日、与野党10党³¹の幹事長・書記局長が会談し、衆議院選挙制度に関する有識者による第三者機関の設置について協議したが、共産、社民の反対があり、意見の一致が見られず、各党は、伊吹衆議院議長（以下「議長」という。）に各党の意向を報告することとなった³²。

4月8日、議長と与野党10党の幹事長・書記局長との会談において、与野党8党が第三者機関の設置に賛成する一方、共産、社民両党が反対している現状を議長に報告した。これに対し、議長は、共産、社民の意見を改めて聞いた上で対応を検討する考えを示した³³。4月14日、議長が、共産、社民両党と会談し、両党は、第三者機関設置に反対、あくまで与野党で議論すべきだという意向を議長に伝えた³⁴。5月15日、議長は、自民及び民主の幹事長と会談し、第三者機関の設置について、議院運営委員会の議決により衆議院に設け

²⁵ 『朝日新聞』（平25.12.4）等

²⁶ A案は、あらかじめ都道府県に1議席を配分する1人別枠方式を名実ともに廃止し、小選挙区の定数を現行の295から25削減し、270とした上で、各都道府県に人口比例により議席を配分するもの。B案は、人口50万人あたりに1議席ずつ配分する方法で小選挙区の定数を15減らし、280とするもの。（民主党HP「ニュース『与野党選挙制度実務者会議 選挙制度改革を進めるため野党が合意のもと2案を提示』（2014年2月7日）」）

²⁷ 『朝日新聞』『毎日新聞』（平26.2.8）

²⁸ 『日本経済新聞』（平26.2.15）

²⁹ 民主党HP「ニュース『野党5党の選挙制度実務者が会合、第三者機関を設置すべきとの認識で一致』（2014年2月27日）」『日本経済新聞』（平26.2.27夕刊）

³⁰ 民主党HP「ニュース『与野党7党選挙制度実務者協議 第三者機関の設置を目指すことで合意』（2014年3月5日）」『朝日新聞』『毎日新聞』（平26.3.6）

³¹ 自民、公明、民主、維新、みんな、結い、生活、共産、社民、新党改革

³² 『産経新聞』『東京新聞』（平26.4.5）等

³³ 民主党HP「ニュース『与野党の幹事長・書記局長が衆議院選挙制度改革の協議結果を伊吹衆議院議長に報告』（2014年4月8日）」『毎日新聞』『産経新聞』（平26.4.9）等

³⁴ 『毎日新聞』『東京新聞』（平26.4.15）

ることとする考えを伝えた³⁵。

5月20日、与野党10党の国対委員長が会談し、共産、社民の両党を除く8党は、第三者機関を衆議院に設置する方針を確認し、会談後、逢沢議院運営委員長に第三者機関の設置を要請した³⁶。6月19日、衆議院議院運営委員会の決定により、議長の下に有識者による「衆議院選挙制度に関する調査会」が設置され、9月11日、同調査会の初会合が開かれた。

【平成26年3月末現在における各党の衆議院選挙制度改革・定数削減についての考え方】

<p>与 党 〔自 民 党〕 〔公 明 党〕</p>	<p>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 (現行と同じ)) (総定数 475→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。</p>
<p>野党 5 党案 〔民 主 党〕 〔維 新 の 会〕 〔み ん な の 党〕 〔結 い の 党〕 〔生 活 の 党〕</p>	<p>平 26. 2. 7 野党 5 党 (民主、維新、みんな、結い、生活) は、与党を含む 7 党実務者協議で、衆議院小選挙区の定数を「5 増 30 減」(A 案) 及び「3 増 18 減」(B 案) する試案 2 案を提示 <u>A 案 (5 増 30 減)</u> : 定数を 25 削減し、各都道府県に人口比例で配分するもの。都道府県間の較差は 1.877 倍となる。 <u>B 案 (3 増 18 減)</u> : 各都道府県人口 50 万人当たり定数 1 を人口比例で配分する。50 万人以下は定数 1、100 万人以下は定数 2、以降 50 万人増毎に定数 1 増。総定数は現行の 295 から 15 削減して 280 となる。都道府県間の較差は 1.692 倍。</p>
<p>共 産 党</p>	<p>・ 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)</p>
<p>社 民 党</p>	<p>・ 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)</p>

(各党マニフェスト・HP等 (平成26年3月時点) をもとに作成)

2 参議院選挙区選出議員選挙の一票の較差

(1) 第 23 回参議院議員通常選挙後の動き

第 181 回国会 (臨時会) の平成 24 年 11 月 16 日に、参議院選挙区選出議員の選挙区間において議員一人当たりの人口に不均衡が生じている状況に鑑み、次の参議院議員通常選挙から定数 6 の神奈川県と大阪府を各 2 増、定数 4 の福島県と岐阜県を各 2 減とする「公職

³⁵ 『日本経済新聞』『産経新聞』(平 26. 5. 16) 等

³⁶ 民主党HP「ニュース『衆院選挙制度改革に関し、国会での第三者機関の設置を確認』(2014年5月20日)」『朝日新聞』『毎日新聞』(平 26. 5. 21) 等

選挙法の一部を改正する法律」(以下「4増4減法」という。)が成立した(平成24年11月26日公布、法律第94号)。4増4減法の附則には、「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1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。」との検討事項が規定された。

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12日、山崎参議院議長、輿石参議院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、参議院議員選挙の定数較差問題について抜本の見直しに取り組むため、正副議長及び各会派代表者1名で構成される「選挙制度の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」(座長：脇自民党参議院幹事長)(以下「協議会」という。)を設置することとされ、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³⁷。

(2) 選挙制度の抜本的な改革をめぐる議論

協議会は、平成25年9月27日に第1回が開催され、以来、平成26年4月18日に開催された第18回まで、これまでの経緯、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³⁸。

平成26年4月25日の第19回協議会において、脇座長から、「参議院選挙制度の見直しについて(選挙制度協議会座長案)」(以下「座長案」という。)が提示され³⁹、平成26年5月30日の第20回協議会以降は、座長案、各会派⁴⁰から提示されたブロック選挙区制⁴¹、選挙区域調整案⁴²、奇数配当区を含む都道府県選挙区案⁴³等の案について、協議が重ねられた⁴⁴。

このような中であって、9月11日の第26回協議会において、脇座長からこれらの協議を取りまとめた「調整案」が提示された⁴⁵。また、9月12日、安倍総理から溝手参議院議員会長に対し、「党として選挙制度改革をしっかりと行うよう」との指示があった⁴⁶。

なお、第23回参議院議員通常選挙(平成25年7月21日執行)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

³⁷ 『日本経済新聞』(平25.9.13)等

³⁸ 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』」

³⁹ 22府県を隣の選挙区と合区して11の選挙区にし、合区による定数減を他の選挙区に割り振ること(全体として12増12減)により、平成22年国勢調査人口(確定値)で一票の較差を最大1.833倍に縮小するものである。

⁴⁰ 7月の時点で自民以外の各会派の意見が出そろっている(『朝日新聞』(平26.9.7))。

⁴¹ 全国11ブロック選挙区の大選挙区制もしくは比例代表制とするもの。

⁴² 人口少数県の選挙区に隣接県の選挙区の一部を編入するもの。

⁴³ 都道府県単位の選挙区を維持しつつ、奇数配分を可能とするもの。

⁴⁴ 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』」。

⁴⁵ 座長案における合区対象を10県に減らし、全体として6増6減とすることにより、平成22年国勢調査人口(確定値)で一票の較差を最大2.481倍に縮小するものである。

⁴⁶ 『朝日新聞』(平26.9.13)等

る訴訟が全国の高裁及び高裁支部に提訴され⁴⁷、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⁴⁸、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。報道によれば、最高裁大法廷は年内にも統一判断を示す見通しであるとされている⁴⁹。

3 公職選挙法上の選挙権年齢の18歳への引下げの動き

(1) 憲法改正国民投票法の成立

第 166 回国会（常会）の平成 19 年 5 月 14 日に、憲法改正の発議手続（国会法の一部改正）及び国民投票の実施手続を定めた「日本国憲法の改正手続に関する法律」（以下「憲法改正国民投票法」という。）が成立した（平成 19 年 5 月 18 日公布、法律第 51 号）。憲法改正国民投票法附則には、検討すべき課題として、「3つの宿題」⁵⁰が規定されており、附則第 3 条は、憲法改正国民投票法が施行される⁵¹までの間に、選挙権年齢等の 18 歳への引下げ⁵²に関する法制上の措置について、公職選挙法、民法等の関連法令について検討を加え、必要な法制上の措置を講ずるもの（第 1 項）とするとともに、当該法制上の措置が講ぜられるまでの間は、憲法改正国民投票の投票権者の年齢は 20 歳以上とする（第 2 項）こととしている。

(2) 憲法改正国民投票改正法の成立

「3つの宿題」については、平成 23 年 10 月の憲法審査会⁵³の始動⁵⁴以来、同審査会において自由討議が重ねられる⁵⁵などされてきたところであるが、このうち、選挙年齢の引下げについては、第 186 回国会（常会）の平成 26 年 4 月 3 日に、与野党 8 党（自民、公明、民主、維新、みんな、結い、生活、改革）間において、提出が論じられていた「日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律案に関し、」「選挙権年齢については、改正法施行後 2 年以内に 18 歳に引き下げることを目指し、各党間でプロジェクトチームを

⁴⁷ 『日本経済新聞』（平 25. 7. 23）等

⁴⁸ 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。

⁴⁹ 『朝日新聞』（平 26. 9. 9）等

⁵⁰ 「3つの宿題」とは、選挙権年齢等の 18 歳への引下げに関する法制上の措置（附則第 3 条）のほか、公務員の政治的行為の制限に関する検討（附則第 11 条）、憲法改正問題についての国民投票制度に関する検討（附則第 12 条）である。

⁵¹ 憲法改正国民投票法の施行日は、平成 22 年 5 月 18 日である。

⁵² 憲法改正国民投票法第 3 条において、18 歳以上の日本国民が国民投票の投票権を有すると規定されている。

⁵³ 憲法改正国民投票法による国会法の一部改正により、日本国憲法及び日本国憲法に密接に関連する基本法制について調査し、憲法改正原案、日本国憲法に係る改正の発議又は国民投票に関する法律案等を審査するため、各議院に憲法審査会が設けられることとなった（国会法第 102 条の 6）（本規定の施行日は、公布の日以後初めて召集される国会の召集の日とされた）。

⁵⁴ 各議院の憲法審査会は、平成 19 年 8 月 7 日（第 167 回国会（臨時会）召集日）に設置されているが、衆議院憲法審査会規程の議決（平成 21 年 6 月 11 日）、憲法改正国民投票法の全面施行（脚注 51 参照）、参議院憲法審査会規程の議決（平成 23 年 5 月 18 日）を経て、平成 23 年 10 月 20 日（第 179 回国会（臨時会）召集日）に最初の委員が選任され、始動している。

⁵⁵ 衆議院憲法審査会においては、平成 24 年 2 月 23 日、3 月 22 日及び平成 25 年 6 月 6 日に選挙権年齢等の 18 歳への引下げ、平成 24 年 3 月 15 日及び平成 25 年 6 月 6 日に公務員の政治行為の制限、平成 24 年 4 月 5 日及び平成 25 年 6 月 13 日に憲法改正問題についての国民投票制度の自由討議が行われている。

設置すること」「改正法施行後4年を待たずに選挙権年齢が引き下げられた場合には、これと同時に、憲法改正国民投票の投票権年齢についても18歳に引き下げる措置を講ずること」など⁵⁶について合意に至ったとの確認が行われた。これを受けて、4月8日、衆議院に議席を持たない改革以外の7党派共同提案で「日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律案（船田元君外7名提出、第186回国会衆法第14号）」が衆議院に提出され、6月13日に成立した（平成26年6月20日公布、法律第75号（以下「憲法改正国民投票法改正法」という。））。

憲法改正国民投票法改正法は、既に期限（憲法改正国民投票法の施行日である平成22年5月18日）を徒過した憲法改正国民投票の投票権年齢に係る検討規定等（憲法改正国民投票法附則第3条）を削除した上で、改めて、「改正法施行後速やかに、投票権年齢と選挙権年齢の均衡等を勘案し、必要な法制上の措置を講ずるものとする」（憲法改正国民投票法改正法附則第3項）旨の検討条項を設けるとともに、憲法改正国民投票法改正法施行⁵⁷後4年を経過するまでの間、憲法改正国民投票の投票権年齢は、「20歳以上」とする（同法附則第2項）との経過措置を規定した⁵⁸。

(3) 選挙権年齢18歳引下げの公職選挙法改正に向けたその後の議論

憲法改正国民投票法改正法成立後の平成26年6月19日、与野党8党（自民、公明、民主、維新、みんな、結い、生活、改革）による「選挙権年齢に関するプロジェクトチーム」が発足し、秋の臨時会に選挙権年齢引下げの公職選挙法の改正案を議員立法で提出することを目標に議論を進める方針を確認したとの報道が行われている⁵⁹。

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

⁵⁶ 上記のほか、「公務員等及び教育者の地位利用による国民投票運動の禁止規定の違反に対し罰則を設けることの是非については、今後の検討課題とする」こと、「地方公務員の政治行為について国家公務員と同様の規制とすることについては、各党の担当部局に引き継ぐこと」、「改正法施行に当たり、国民投票運動を行う公務員に萎縮の効果を与えることとならないよう、政府に対して、配慮を行うことを求める」こと、「一般的国民投票制度の在り方については、衆参の憲法審査会の場において定期的に議論されることとなるよう、それぞれの幹事会等において協議・決定する」ことが、確認されている。

⁵⁷ 憲法改正国民投票法改正法の施行日は、公布の日（平成26年6月20日）である。

⁵⁸ 憲法改正国民投票法改正法では、「3つの宿題」の他の2つについても、次のとおり、改正が行われている。公務員の政治的行為に係る法整備関係として、純粋な勧誘行為及び意見表明についての国家公務員法等の特例（第100条の2）並びに組織的勧誘運動の企画等に係る検討条項を設ける（附則第4項）とともに、特定公務員（裁判官、検察官、公安委員会の委員及び警察官）の国民投票運動の禁止規定を設けること（第102条）としている。

また、国民投票の対象拡大についての検討関係として、憲法改正問題についての国民投票制度に関する検討条項を再規定すること（附則第5項）としている。

⁵⁹ 『東京新聞』（平26.6.20）等

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

このうち、会社、労働組合等の団体のする寄附については、政治資金規正法は、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。

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事とされ、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、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が創設され、従来の所得控除制度との選択制とされた。

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るようになったことから、その運営の適正さを確保するため、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、各党は、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の考え方や具体的な改善策を掲げた。

【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)
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」)
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)
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)

※ 生活の党及び次世代の党は、関連する記載は見当たらなかった。

II 第187回国会提出予定法律案等の概要

1 地方公共団体の議会の議員及び長の選挙期日等の臨時特例に関する法律案（仮称）

全国多数の地方公共団体の議会の議員又は長の任期が平成27年3月、4月又は5月中に満了することとなる実情に鑑み、国民の地方選挙に対する関心を高めるとともに、これらの選挙の円滑かつ効率的な執行を図るため、これらの選挙の期日を統一するとともに、これに伴う公職選挙法の特例を定める。

（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 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 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 高橋首席調査員（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

ア 沖縄振興施策の経緯（本土復帰～平成24年沖振法改正）

沖縄は、昭和47年の復帰までの間、我が国の復興政策や産業政策等が適用されなかったため、復帰時点において、本土に比べ社会資本整備は大きく立ち遅れていた上、広大な米軍基地の存在や基地依存型といわれる経済構造など多くの課題を抱えていた。このような特殊状況の下、復帰に伴い沖縄の振興を図る施策を推進する特別措置が必要とされ、昭和46年に制定された「沖縄振興開発特別措置法」に基づく沖縄振興開発計画（第1次～3次）及び平成14年に制定された「沖縄振興特別措置法」（以下「沖振法」という。）に基づく沖縄振興計画により、これまで10兆円を上回る国の予算が投入され進められてきた。

政府は、10年間の時限法であった沖振法が平成24年3月末に期限切れを迎えるにあたり、平成24年度以降の新たな沖縄振興策の基本方向を①沖縄の優位性を生かした民間主導の自立型経済の発展、②我が国及びアジア・太平洋地域の発展に寄与する21世紀の「万国津梁」の形成と定めた。また、これを前進させるため、同法を改正することにより、沖縄振興計画の策定主体を県へ変更し、一括交付金を創設するなど県の主体性をより尊重する内容とし、財政・税制面を中心とした国の支援措置を拡充した。

平成24年5月、改正沖振法に基づき、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。

イ 平成26年度以降の沖縄振興策

平成25年6月、「経済財政運営と改革の基本方針」（いわゆる骨太の方針）及び「日本再興戦略」が閣議決定され、国家戦略として沖縄振興策を総合的・積極的に推進する旨明記された。一方、沖縄は、平成24年度から施行された沖振法及び「沖縄21世紀ビジョン基本計画」に基づき各種施策をスタートさせていたところ、各地域・特区における税制優遇措置等の実績が期待通りに上がらず、既存の特区制度や税制上の特例措置の拡充等を求めている。こうした状況を踏まえ、平成25年12月に閣議決定された「平成26年度税制改正の大綱」に、沖縄県内の地域・特区制度の特例措置の充実等が盛り込まれることとなり、これを受け、平成26年3月に沖振法が改正された。

主な改正点は、既存の金融特区を抜本的に見直して経済金融活性化特別地区を創設し、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所得控除の対象となる事業者の認定について、「特区内で専ら金融業を営む」との要件を撤廃した上で、特区内での雇用を増やすほど優遇税制が受けられる仕組に改組すること、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等である。また、情報通信産業振興地域等に係る特例措置の変更（地域指定権限・事業認定権限を沖縄県知事へ移譲）や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等所要の措置も講じられることとなった。

ウ 平成26年度沖縄振興予算

平成26年度内閣府沖縄振興予算は、前年度当初予算比15.3%増の3,460億円である。そのうち、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）が計上されている。

なお、安倍総理大臣は、平成25年12月の閣議において、沖縄への投資は未来への投資であり、沖縄振興の取組を強化するため、現行の沖縄振興計画期間（平成24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。

エ 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する広大な米軍施設・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」に変更されるとともに、法律期限が10年延長されたほか、地方公共団体等による駐留軍用地内の土地の先行取得制度が新設された。また、地権者に対する給付金の始期について、従来の「返還日の翌日から3年間」が「引渡日の翌日から3年間」に変更されたことに加え、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について、対象範囲を全域へ拡大し、駐留軍の行為に起因するものに限らず土壤汚染・不発弾の除去等の支障除去措置が講じられることとなるなど、旧制度の課題であった事項が改善されることとなった。

なお、公共用地の先行取得制度は、本土に比べ基地内の民有地率が高い沖縄において、返還後の跡地利用を円滑に進めるために創設された制度で、本制度に基づき地方公共団体等に土地が買い取られる場合、譲渡所得について5,000万円の特別控除が適用される。

オ 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、O I S T は開学した。

平成 25 年 12 月、仲井眞知事は「沖縄科学技術大学院大学発展促進県民会議」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大臣に要請した。

これを受け、O I S T に関する平成 26 年度予算は、前年度比 93% 増の 198 億円が計上された。なお、平成 25 年 12 月の閣議において、山本沖縄・北方担当大臣は、将来の教員 300 人規模に向けた O I S T における検討状況等を見極めつつ、O I S T 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。

なお、O I S T における成果の一例として、平成 26 年 6 月、O I S T の構造細胞生物学ユニット代表のスコグランド教授により開発されたタンパク質等の分子構造の 3 次元可視化技術を活用した O I S T 初のベンチャー企業が誕生した。このような O I S T の知的財産を活用したビジネスの展開は、沖縄における知的・産業クラスターの形成につながるものと改めて期待が高まっている。

カ 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、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。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 年度予算には 330 億円が計上された。なお、平成 25 年 12 月、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。

キ 平成 27 年度沖縄振興予算概算要求

平成 27 年度内閣府沖縄振興予算概算要求額については、前年度予算比 8.4% 増の総額 3,794 億円（一般要求 3,297 億円、優先課題推進枠 501 億円、復興特会 15 億円）の要求となった。

このうち、沖縄振興一括交付金については、前年度予算比 6.3% 増の 1,869 億円（沖縄振興特別推進交付金（ソフト分野）909 億円、沖縄振興公共投資交付金（ハード分野）960 億円）を、那覇空港滑走路増設事業については、前述のとおり、平成 31 年末の工事完了に向け、平成 27 年度は工期の 3 年度目として必要と見込む 330 億円を要求した。また、O I S T については、新規教員の採用や新たな研究棟の設計など O I S T の規模拡充に向けた取組を支援する等のため、前年度予算比 10.7% 増の 219 億円を要求した。

その他、平成 26 年度末に返還予定の西普天間住宅地区における国際医療拠点形成に向け

た取組を始めとした駐留軍用地の跡地利用の推進を図るために前年度予算の約5倍の3.8億円、沖縄において国際会議を開催するための経費として新たに5億円が要求されている。

ク 平成27年度税制改正要望

平成27年度の税制改正については、①駐留軍用地の公共用地先行取得に係る課税の特例措置の拡充、②揮発油税及び地方揮発油税の軽減措置の延長、③電気の安定的かつ適正な供給に係る特例措置の延長が要望されている。

①の駐留軍用地内の土地の先行取得に係る特例措置に関しては、譲渡所得特別控除の対象となる期間を延長（現行の「駐留軍用地返還まで」から「所有者等への引渡しまで」に変更）するほか、土地の面積要件を緩和（現行の「200㎡以上（市町村条例等により100㎡以上までの範囲で引下げ可）」から「100㎡未満」に適用対象を拡大）しようとするものである。

②の揮発油税の軽減措置に関しては、沖縄県内に移出等される揮発油について、揮発油税及び地方揮発油税の軽減措置（7,000円/klの軽減）を5年間延長しようとするものである。

③の電気供給に係る特例措置に関しては、沖縄の発電用の石炭等に係る石油石炭税の免税措置の適用期限を5年間延長するほか、沖縄電力株式会社が電気供給業の用に供する償却資産に係る特例措置（固定資産税の課税標準を通常の2/3とする）の適用期限を5年間延長しようとするものである。

(2) 米軍基地問題

ア 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227km²に達し、在日米軍専用施設の約73.7%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10.1%に達しており、他の都道府県と比べ沖縄県の基地負担の重さは顕著である。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18.5%だが、本土においては同期間に約58.9%が返還されている¹。

沖縄の米軍基地は、土地の所有形態の様相が本土とは異なり、国有地が占める割合が低い。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収された民有地や公有地上に建設されたためである。

広大・過密な米軍基地と多数の軍人軍属などの存在は、県土の振興開発上の大きな制約となっているばかりでなく、航空機騒音、墜落事故、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する米海兵隊の航空基地で、市の面積の約

¹ 平成26年3月末現在

25% (480ha) を占めている。2,800mの滑走路を持ち、24機のオスプレイのほか、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。飛行場周辺には住宅、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16年8月には、海兵隊所属の大型輸送ヘリコプターが、隣接する沖縄国際大学に墜落・炎上し、乗員3名が負傷する事故も起きている。

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・モンデール米大使会談の会談で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建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、普天間飛行場の県外への移設が検討された。しかし、平成22年5月の「日米安全保障協議委員会」(以下「2+2」という。)において、移設先は辺野古に回帰した。

一方、名護市では、同年1月の市長選挙において移設受入れ反対派の稲嶺進氏が当選し、さらに9月の市議会選挙においても同市長を支持する受入れ反対派が過半数を獲得した。また、11月の県知事選挙では、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月の2+2において、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。

その後、政府は、普天間飛行場代替施設に関する環境影響評価の手続を完了し、平成25年3月、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った。これに関し名護市は、同年11月、環境保全に重大な問題があるなどとして埋立申請を承認しないよう求める市長意見を県に提出したが、翌12月、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。

平成26年1月の名護市長選挙では、辺野古移設反対を掲げる稲嶺進氏が再選された。また、9月の同市議会議員選挙では、移設反対派の議員が過半数を獲得した。

一方、政府においては、辺野古移設に向け、同年7月には今年度の予備費等の使用を閣議決定し、現在、辺野古沖合の海底ボーリング調査等の作業が行われている。こうした政府の動きに対し、辺野古移設に反対する住民らは反発を強めている。

なお、沖縄県知事らの要望を受け、同年2月、普天間飛行場の5年以内の運用停止に向けた協議を行うため、関係閣僚や沖縄県知事らで構成される「普天間飛行場負担軽減推進

会議」が設置されている。

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 ・SACO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2,000m1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 8月 9月	・名護市長選挙で、移設受入れ反対派の稲嶺進氏が再選 ・防衛省が辺野古沖合の海底ボーリング調査を開始 ・防衛省からの埋立本体工事の岩礁破碎申請を県が許可 ・名護市議会議員選挙で、移設受入れ反対派の議員が過半数を獲得

エ 米海兵隊のグアム移転

平成18年のロードマップには、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と、移転の総経費102.7億ドルのうち、我が国は60.9

億ドル（うち真水 28 億ドル、残りは出融資等）、米国は 41.8 億ドルをそれぞれ負担することが明記され、これを受け、平成 21 年 2 月、グアム移転協定が締結された。

その後、日本においては、平成 21 年 9 月の民主党政権発足により普天間飛行場の移設先の再検討が行われたが、翌年 5 月には辺野古へ回帰し、同飛行場の移設問題は混迷することとなった。一方、米国においては、深刻な財政難を抱えており、また、普天間飛行場の辺野古移設の実現性が疑問視されたことなどから、議会で批判が高まり、2012 年会計年度（2011 年(平成 23 年)10 月～2012 年(平成 24 年)9 月) 予算におけるグアム移転経費が凍結される事態となった。

日米両政府はこれらの要因を踏まえ、平成 24 年 4 月、ロードマップを見直すこととし、2 + 2 共同発表を行った。見直された主な点は、① 1 つのパッケージとしていた「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、日本の負担は真水の 28 億ドルのみとする、等である。これを踏まえ、平成 25 年 10 月に 2 + 2 が開かれ、グアム移転協定改正議定書の署名が行われ、同議定書は、平成 26 年 4 月に国会で承認された。

オ 嘉手納飛行場以南の土地の返還

平成 25 年 2 月、安倍総理とオバマ大統領が会談し、普天間飛行場の移設と嘉手納飛行場以南の土地の返還を早期に進めることで一致した。そして、同年 4 月、これらの土地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」が発表された。同計画では、返還時期を以下の 3 つに区分し、①「必要な手続の完了後に速やかに返還可能となる区域」の 65ha で 2013 年度以降、②「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」の 841ha で 2022 年度以降、③「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」の 142ha + α で 2024 年度以降、とした。総面積は 1,048ha + α になる。各施設には返還期限が明記されているが、これは必要な措置及び手続が最善の場合であり、返還が遅延する場合を想定して「又はその後」との文言も全ての施設に付記されている。

その後、最初に返還されたのは平成 25 年 8 月の「キャンプ・キンザーの北側進入路」の約 1 ha で、本年 6 月には「キャンプ・ハンセンの東シナ海側傾斜面」の約 55ha が返還された。

カ オスプレイ配備問題

米海兵隊では、配備から約 50 年が経過し老朽化した CH-46 を、より基本性能の高い MV-22 オスプレイに換装することとし、その一環として普天間飛行場への配備が行われることになった。

オスプレイは開発段階から墜落死亡事故が相次いだため、その安全性に疑問が持たれ、沖縄では平成 24 年 9 月に宜野湾市において県議会各党派、市長会、町村会等が実行委員会

となった「オスプレイ配備に反対する沖縄県民大会」が開かれ、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、平成25年7月に追加配備分12機が岩国基地に陸揚げされ、8月から順次普天間飛行場への移動が開始され、9月に追加配備が完了した。これにより、普天間飛行場では24機態勢となった。

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。こうした見解の違いは、この合意事項の内容が、米軍の運用上必要であれば定められた時間や飛行方法以外の訓練が認められるものとなっていることが背景にあるとされる。

こうした中、沖縄の負担を軽減するため、平成25年10月3日に開かれた2+2において、日本本土等でのオスプレイ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、平成26年1月には防衛省に「沖縄基地負担軽減推進委員会」と、その作業チームとして、訓練等の県外移転を検討する「普天間飛行場負担軽減推進チーム」が設置された。沖縄県外での訓練は、平成25年10月以降、滋賀県や静岡県などで実施されている。なお、本年7月、政府は佐賀空港へのオスプレイの暫定的な配備の検討も表明しているが、これについて米側は難色を示している。

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
	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
25年	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
	10月3日	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・訓練時間の削減することを合意

26年	1月22日	防衛省内に「沖縄基地負担軽減推進委員会」及び作業チームである「普天間飛行場負担軽減推進チーム」を設置
-----	-------	--

キ 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したもので、米軍に対する施設・区域の提供手続、米軍人・軍属・家族に関する出入国や租税、刑事裁判権、民事請求権など幅広く規定している。

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てきた。しかし、これまで日米両政府は一貫して「運用の改善」により対処してきており、昭和35年の制定以来、一度も改定されていない。

刑事裁判手続に係る運用の改善については、殺人などの凶悪犯罪について起訴前の身柄の引渡しを可能とすること（平成7年）や、最近では、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（平成25年）などがある。

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なかった。また、平成25年8月にはキャンプ・ハンセン内で米軍ヘリ墜落事故が起きたが、事故直後、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、返還跡地のダイオキシン問題など土壤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きた。こうしたことを受け、政府は、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、現在、協議が進められている。

2 北方関係

(1) 北方問題と返還交渉の経緯

択捉島、国後島、色丹島及び歯舞群島からなる北方領土は、日本人が開拓し、住み続けた島々である。第二次世界大戦末期、ソ連軍は当時まだ有効であった日ソ中立条約に反し侵攻を開始し、日本のポツダム宣言受諾後の8月28日から9月5日までの間に四島全てを占領した。当時四島に住んでいた約17,000人²の日本人は強制退去等を余儀なくされ、以降、現在まで法的根拠のない占拠が続いている。

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。

² 平成26年3月末現在の元島民数は6,596人、平均年齢は79.6歳となっており（千島歯舞諸島居住者連盟及び北方領土問題対策協会調べ）、元島民の高齢化が進んでいる。

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上に国境を定める。 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) 最近の動き

平成 25 年 4 月、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。会談の声明で、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。その後も、両首脳は 3 度の首脳会談を行い、11 月には日露間で初となる外務・防衛閣僚協議が開催された。

また、平成 26 年 2 月には、安倍総理就任以降 5 度目となる日露首脳会談が開催され、両首脳はプーチン大統領の訪日を今秋に実施することで一致した。

このように、近年、両首脳をはじめとする日露間の対話が頻繁に持たれ、北方領土問題の進展に期待が高まった。

しかし、3 月にロシアがウクライナ南部のクリミア自治共和国を自国に編入する宣言をしたことを受け、4 月に予定されていた岸田外務大臣の訪露は延期されることとなった。さらに 8 月には、マレーシア機墜落を受けた EU の追加制裁などに足並みをそろえた我が

国の対露制裁に対し、ロシアが反発して次官級協議の延期を発表したほか、同月、ロシア軍が国後・択捉両島において軍事演習を行い、これに対し日本政府が強く抗議するなど、今秋のプーチン大統領の訪日に向けた環境は厳しい状況となっている。

そうした中、9月21日、ロシア側からの発意により、安倍総理とプーチン大統領が電話会談を行い、日露関係やウクライナ情勢について意見交換するとともに、安倍総理から11月のAPEC等を活用した会談について言及があり、両首脳は、日露間で対話を継続していくことは重要であるとの認識で一致した³。

(3) 北方領土隣接地域等への国の支援策

元島民等への支援や北方領土隣接地域（1市4町）における振興策等については、関係法律等に基づいて、内閣府、外務省、国土交通省等において必要な予算を措置し、北海道等と連携を図りつつ、様々な支援が行われている。

元島民等への支援としては、「北方地域旧漁業権者等に対する特別措置に関する法律」により、元島民等に対する低利融資の制度が設けられており、元島民や元島民から資格を承継した子・孫等は、漁業その他の事業及びその生活に必要な資金の融資を受けることができる。また、隣接地域に対する安定振興施策等として、「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」により、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いるほか、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、漁業者の円滑な操業確保のための補助等が実施されている。

(4) 北方四島への渡航に関する枠組み

ア 四島交流（ビザなし交流）

四島交流は、相互理解を深め領土問題の解決に寄与することを目的とする旅券・ビザを必要としない相互訪問事業であり、平成4年の事業開始以来、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。同事業はこれまで一定の成果があったとされるが、同一人が複数回参加していることやプログラムが視察中心であること等、改善の必要性も指摘され、事業の見直しが行われることとなった。平成25年3月に公表された見直し方針には、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おり、平成28年度を目途に全般的な見直しを行うこととされている。

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ける合意に基づき、人道的見地から、

³ その直後の9月24日には、プーチン大統領の側近であるイワノフ大統領府長官が択捉島を訪問し新空港等を視察した。一方、日本政府は、同日、ロシアに対し武器等の輸出制限や資本取引規制等の追加制裁を発動した。

元島民並びにその配偶者及び子を対象として、出入域手続を簡易化して実施されている。平成 11 年 9 月以降毎年行われており、平成 25 年度計画終了までに 3,157 人（65 回）が参加した。

ウ 北方墓参

北方墓参事業は、領土問題とは別に人道上の観点から、元島民及びその家族の墓参が昭和 39 年から実施されている。昭和 51 年にソ連が旅券の携行やビザの取得を要求したため 10 年間中断したが、昭和 61 年に従来どおりの政府発行の身分証明書による渡航方式で再開して以降は毎年実施されており、平成 25 年度計画終了までに 4,300 人（98 回）が参加した。

(5) 北方海域における漁業

北方四島周辺海域では、第二次世界大戦後の昭和 21 年から、ソ連による日本漁船の拿捕が発生し始め、昭和 30 年代の 10 年間は拿捕隻数が 500 隻を超え、その後においても頻発した。そうした中、地元漁業者等からの安全操業確保の強い要望を受け、「貝殻島昆布協定」（昭和 38 年）や「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）等が締結された。これらにより、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の下で操業が可能となっている。

領土問題が未解決である現状においては、漁業協定が日本漁船の安全かつ安定的な操業を確保していく上で重要な役割を果たしている。

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）

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。以下、肩書は当時のもの）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。）との第1回日朝首脳会談がきっかけである。両者が日朝国交正常化に向けた「日朝平壤宣言」に署名した同会談において、日本側が8件11名の拉致容疑について北朝鮮側にただしたところ、金正日国防委員長は、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、政府は田中実さんを2005年4月に、松本京子さんを2006年11月に、それぞれ拉致被害

者と認定し¹、現在に至っている。

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。政府はこの問題について、2005年11月の日朝政府間協議、2008年8月の日朝実務者協議、2012年11月の日朝政府間協議などにおいて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。また、国民からの情報提供を募るため、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。

2014年5月26～28日、日朝政府間協議が開催された。29日に発表された合意文書では、北朝鮮が行方不明者を含む全ての日本人の調査を実施することとなった。

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

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。

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、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、他の全ての国务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、

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いる(2013年7月26日)。

⁶ 直近では、新潟県佐渡市(2014年4月21日)、大阪府大阪市及び兵庫県神戸市(2014年6月2日)に委員会視察を行っている。

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。

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、7分科会の設置による体制強化等の取組を行ったほか、情報収集の強化を図るための予算措置がとられた。また、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。

また、「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」に基づく拉致被害者等給付金の支給期限が2014年度末までとなっていることなどから、今後の支援策の在り方について検討が進められてきたが、2014年8月5日に拉致問題対策本部第2回会合において、中間報告が承認された。中間報告では、老後の所得を補完する新たな高齢給付金を創設するとともに、現行給付金については新たに帰国する拉致被害者等を念頭に例外的に給付金支給期限を延長できる余地を残すことを検討することとしている。また、成人後かなりの期間が経過した子供が帰国した場合の支援策の充実なども盛り込まれた。中間報告の内容は、概算要求に反映されるとともに、法制化が必要な部分について、改正法案が2015年の通常国会に提出される見込みとなっている。

（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って、人道的見地から保護及び支援が必要であると認められるもの」と定義されている(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開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（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った。しかし、北朝鮮は、2008年9月1日の福田総理の辞意表明後の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。2009年9月には、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年には、前原外務大臣が政府間対話の再開に強い意欲を示し（1月4日）、その後、同年9月に就任した野田総理は、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、直接交渉に臨むとの意欲を示した（10月8日）。また、北朝鮮側からも、金桂冠（キム・ゲグアン）北朝鮮外務第1副相から日朝国交正常化交渉再開への強い意欲が示された（10月26日）ものの、日朝間の交渉は停滞した。

2012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（29～31日）。次いで、両国の外務省局長級による政府間協議（11月15～16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、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。

2014年に入ると、日朝交渉は大きな進展を見せた。まず、2014年1月25～26日にベトナム・ハノイで、2月22～23日には香港で、日朝両政府の当局者が極秘会談を行い、拉致問題や公式協議の再開などについて話し合ったと報じられた。

3月3日、北朝鮮側の呼びかけにより日朝赤十字会談が中国・瀋陽で行われ、併せて開かれた課長級の非公式協議では日朝関係の現状などについて議論したと見られる。同月10～14日、横田めぐみさんの両親である横田滋・早紀江夫妻が、モンゴル・ウランバートルで孫娘であるキム・ウンギョン氏及びその家族と初めて面会した。同月19～20日、日朝赤十字会談の際に、併せて課長級の非公式協議が行われた。この協議で、日朝政府間協議の再開が合意された。同月30～31日、中国・北京で約1年4か月ぶりに日朝政府間協議が開催された。日本側は拉致問題の基本的考え方について問題提起を行ったほか、いわゆる日本人配偶者や「よど号」事件など日本人にかかる諸問題を提起した。北朝鮮側からは、過去に起因する問題について提起があったほか、朝鮮総連本部の競売問題に関して強い関心、懸念の表明があった。協議の結果、日朝両政府は今後も協議を継続することで一致した。

5月26～28日、スウェーデン・ストックホルムで日朝政府間協議が開催された。29日に発表された合意文書には、北朝鮮は特別の権限が付与された特別調査委員会を設置して、残留日本人、いわゆる日本人配偶者、拉致被害者及び行方不明者を含む全ての日本人に関する調査を行い、生存者が発見された場合は帰国させる方向で協議すること、日本は北朝鮮が特別調査委員会を設置し調査を開始した時点で独自に行っている制裁を解除するとともに、人道的見地か

ら適切な時期に北朝鮮に対する人道支援を実施することを検討することなどが盛り込まれた。

7月1日、5月の協議のフォローアップを目的とする日朝政府間協議が開かれ、特別調査委員会の組織、構成、責任者等に関して説明があった。政府の発表によると、特別調査委員会の委員長にはソ・テハ国家安全保衛部副部長が就き、委員会には国家安全保衛部、人民保安部、人民武力部等の関係者らが参加する。また、調査対象毎に分科会を作り、分科会は、拉致被害者、行方不明者、日本人遺骨問題、残留日本人・日本人配偶者の4つに分けるとされた。

北朝鮮の「秘密警察」と呼ばれ、拉致被害者や日本人妻の所在を把握しているとされる国家安全保衛部の委員会への参加が明確になったことなどから、同月3日、政府は現時点で北朝鮮が実効性ある調査を行うための一定の体制を整えていると判断し、特別調査委員会が立ち上げられ、全ての日本人に関する包括的かつ全面的な調査が開始された時点で、北朝鮮に対する制裁の一部を解除することを決定した。翌4日、北朝鮮は国営メディアを通じて調査の開始を発表し、政府は同日の閣議後に制裁の一部解除を発表した。

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。

2011年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。9月下旬にも、六者会合首席代表らによる南北非核化協議が行われ、10月24日～25日には、スイス・ジュネーブで、米朝で会談が行われたが、いずれも大きな進展はなかった。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よる後継体制が始まったことを宣言した。

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」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」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⁸の特使として崔竜海（チュ・リョンヘ）総政治局長が中国を訪問し、王家瑞中国共産党対外連絡部長や習近平中国国家主席と会談し、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。

2014年3月3日と26日に北朝鮮は事前の通知なく弾道ミサイルを発射した。27日、国連安保理は非公開の緊急会合を開催し、弾道ミサイル発射を安保理決議違反とする報道向け談話を発表した。これに対して、北朝鮮外務省は「核抑止力を一層強化するための新たな形態の核実験も排除されないであろう」との声明を発表した。北朝鮮はその後、同年の6月と7月にも弾道ミサイルを発射している。

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、北朝鮮が複数の弾道ミサイルを発射した。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日に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⁹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¹⁰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

⁸ 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。

⁹ 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。

¹⁰ 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。

採択した。16日、我が国も新たな制裁措置¹¹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¹²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¹³、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¹⁴。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¹⁵。

2014年5月29日、同月26～28日に開催された日朝政府間協議の合意文書が発表され、北朝鮮は拉致被害者など全ての日本人に関する再調査を実施し拉致問題解決に向けて取り組むこと、日本はそれに応じて日本独自の制裁を解除することとなった。同年7月4日、北朝鮮は特別調査委員会の設置を発表し、日本政府は同日、独自に実施している制裁の一部を解除することを決定した。内訳としては、人的往来の規制措置の解除、支払報告及び支払手段等の携帯輸出届出の下限金額の引下げ措置の解除、人道目的の北朝鮮籍船舶の入港、となっている。なお、国連安保理決議に基づく制裁は引き続き実施されており、同年8月15日には決議第1718号に基づく資産凍結等の措置の対象者を追加している。

¹¹ 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

¹² 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。

¹³ 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）

¹⁴ 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

¹⁵ 9団体・2個人に対する資産凍結等の措置を決定

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¹⁶（2008年4月から人権人道担当大使）を任命するなど、国際社会に対して人権保障の観点からあらゆる外交上の機会を捉えて拉致問題を提起している。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、2014年6月のブリュッセル・サミットにおいて、首脳宣言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¹⁷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¹⁸。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、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、我が国及び韓国などで、脱北者や拉致被害者家族等から証言を聴取した。

2014年2月17日、「北朝鮮の人権に関する国連調査委員会」が最終報告書を公表した。同報告書は、北朝鮮において組織的で広範かつ深刻な人権侵害が行われており、その多くは人道に対する罪だと断じた。また、日本人を含む外国人の拉致や強制失踪について、北朝鮮が国家政策として関与したとして、拷問や公開処刑などとともに人道に対する罪にあたりと認めた。その上で、全ての拉致被害者の安否や所在に関する完全な情報を提供し、生存者及びその子孫の母国への帰国を直ちに認めること、国連安保理による北朝鮮の人権状況の国際刑事裁判所への付託などを勧告した。調査委員会のマイケル・カービー委員長（オーストラリア）は、同日行われた記者会見で「金正恩第1書記自身も人道に対する罪の責任がある可能性がある」と強調している。

一方、拉致被害者家族としても、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。

2014年3月17日、国連人権理事会で拉致被害者家族会代表の飯塚繁雄さんが日本代表団の一員としてスピーチを行い、拉致問題の早期解決を訴えた。同年4月24日には、来日したオバマ米国大統領と横田夫妻などの拉致被害者家族が面会した。

¹⁶ 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）

¹⁷ 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。

¹⁸ 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
地村 保志 (23) 地村(瀨本)富貴恵 (23)	アベック拉致容疑事案 (福井県) 1978年7月		2002年10月帰国 家族は2004年5月に帰国
蓮池 薫 (20) 蓮池(奥土)祐木子 (22)	アベック拉致容疑事案 (新潟県) 1978年7月		2002年10月帰国 家族は2004年5月に帰国
市川 修一 (23) 増元るみ子 (24)	アベック拉致容疑事案 (鹿児島県) 1978年8月	1979年に結婚 1979年市川修一さん 心臓麻痺で死亡 1981年増元るみ子さん 心臓麻痺で死亡	北朝鮮側は墓地に埋葬さ れた遺骸は豪雨により流 失と説明
原 ただあき 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
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 6 月、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、内閣府に消費者庁及び消費者委員会が設置された¹。

政府は、新たな段階に入った消費者政策について、平成 22 年 3 月、消費者基本法に基づく平成 22 年度から平成 26 年度までの 5 年間を対象とした²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 26 年 6 月には、4 度目となる同計画の検証、評価及び見直しが行われ³、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、19 項目から成る重点施策⁴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、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・措置等を行っている。平成 26 年度予算は 122 億円(東日本大震災復興特別会計を含む。)、定員は 301 名である⁵。所管・共管の法律は、表示・取引・安全に関する法律や消費者関連の法律⁶である。

同庁には、審議会等として「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⁷。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

¹ 両組織の内閣府における位置付けは、消費者庁が内閣府設置法第 49 条の規定に基づく外局、消費者委員会が同法第 37 条の規定に基づく審議会等である。

² 平成 27 年度以降を対象期間とする次期基本計画についても、今後検討していくこととしている。

³ 過去 3 回の同計画の検証、評価及び見直しは、平成 23 年 7 月、平成 24 年 7 月及び平成 25 年 6 月である。

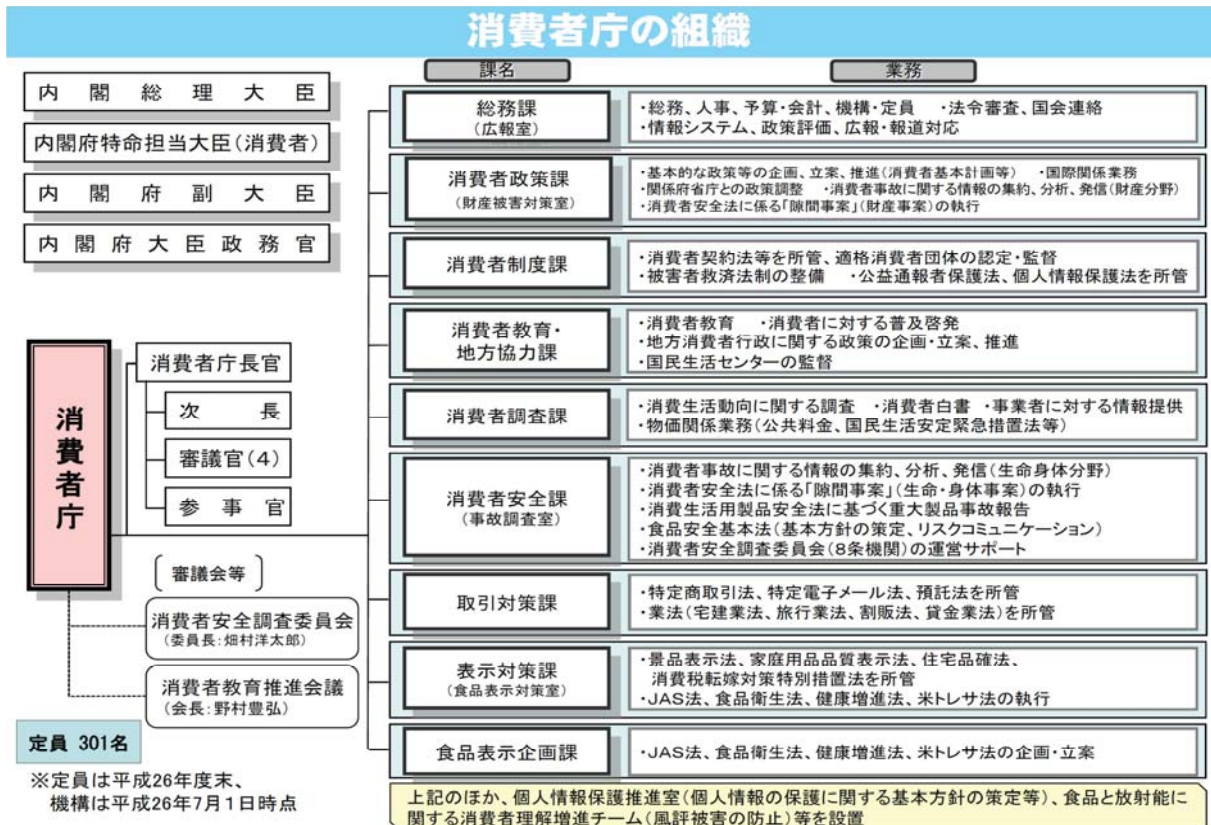
⁴ 具体的施策として、リコール情報の周知強化、いわゆる健康食品の利用について消費者が正しい判断ができる環境整備、消費生活相談業務の質の一層の向上と体制の整備、詐欺的投資勧誘等への対応などがある。

⁵ 平成 27 年度概算要求で 153.9 億円(東日本大震災復興特別会計を含む)、新規増員 25 名を要求している。

⁶ 例示をすれば、不当景品類及び不当表示防止法、食品表示法、家庭用品品質表示法、消費者契約法、特定商取引に関する法律、特定商品等の預託等取引契約に関する法律、消費者安全法、消費生活用製品安全法、製造物責任法、消費者基本法、消費者教育の推進に関する法律、個人情報保護に関する法律等である。

⁷ 消費者安全調査委員会は改正消費者安全法(平成 24 年法律第 77 号)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(平成 24 年法律第 61 号)に基づき平成 25 年 3 月に設置された。

うこととされている⁸。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⁹策定に意見を述べることとされている。



(消費者庁資料)

(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設置された。同委員会は、任期2年かつ非常勤の委員10人以内で構成されるが、両議院の附帯決議を踏まえ、そのうちの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14件、提言12件、意見等46件(平成26年9月9日現在)等を行っている¹⁰。

(3) 独立行政法人国民生活センター

国民生活センターは、特殊法人として昭和45年10月に設立され、平成15年10月に独立行政法人に移行した。設立の目的は、「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とともに、重要消費者紛争につ

⁸ 平成26年7月18日現在までに、調査結果に基づく意見3件のほか、評価書3件、経過報告書4件及び報告書2件を公表している。

⁹ 平成25年6月28日、「消費者教育の推進に関する基本的な方針」が閣議決定されている。

¹⁰ 直近の建議等は、「クレジットカード取引に関する消費者問題についての建議(平成26年8月)」、「適格機関投資家等特例業務についての提言(平成26年4月)」及び「いわゆる名簿屋等に関する今後検討すべき課題についての意見(平成26年9月)」等である。

いて法による解決のための手続を実施すること¹¹⁾である。

消費者基本法第25条には、同センターについて、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ている。同センターの業務は、P I O - N E T (パイオネット)¹²⁾による情報収集、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¹³⁾等である。

なお、同センターは、「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)において、中期目標管理型の独立行政法人として位置付けることとされ¹⁴⁾、第186回国会において当該趣旨の法改正¹⁵⁾が行われた(平成27年4月施行)。

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」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。

消費生活相談員については、従来より、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があり、平成24年8月には、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月には、消費者委員会から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

¹¹⁾ 独立行政法人国民生活センター法第3条

¹²⁾ P I O - N E T (Practical Living Information Online Network System) では、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。

¹³⁾ 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26年7月までの申請件数が742件、うち手続終了が709件である。

¹⁴⁾ 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結果、平成26年8月「再開に必要な研修環境の手当を行った後、研修施設を再開することが望ましい」との結論に至った。

¹⁵⁾ 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(平成26年法律第67号)第28条による改正

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」が行われた。

また、P I O－N E Tについて国が費用の一部を負担することを検討すべきとの意見もある¹⁶。P I O－N E Tについては、相談情報の収集・分析・提供業務の見直し、システム刷新の基本方針について、消費者庁の検討会において検討が行われ、平成24年7月に中間報告¹⁷が取りまとめられている。

(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のもので、平成26年度当初予算までに、都道府県に対して総額356億円が交付されている¹⁸。この交付金に基づき、「地方消費者行政活性化基金¹⁹」が造成されている。

消費者庁は、この基金制度を活用して、どこに住んでいても質の高い相談・救済を受けられる地域体制を目標に、「地方消費者行政強化作戦」を定めている。これは、地方消費者行政活性化基金の当初予算化と活用期間の平成29年度までの延長により、地方における計画的、安定的な取組を支援するとともに、基金を通じて達成すべき当面の政策目標を定めることで、消費者の安全・安心のための地域体制の整備を実現しようとする施策である。具体的には、①相談窓口未設置自治体（20都道府県95市町村）の解消、②相談体制の質の向上（人口5万人以上の全市町と人口5万人未満の市町村の半数以上に消費生活センターを設立、相談員を半数以上の自治体に配置、相談員の資格保有率を75%以上にする等）、③適格消費者団体の空白地域（東北・北陸・四国）の解消の三つを掲げている。

なお、平成24年度における基金の使途は、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26年版消費者白書によれば、平成25年度における消費生活相談件数は約93万件（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27万件であり、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8千件に上っており、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

¹⁶ 消費者委員会「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」（平成23年4月15日）など

¹⁷ 相談員の入力・登録の負担軽減、費用軽減等に係る業務改善策が取りまとめられた（平成24年7月20日）。

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26年度予算では37億円（東日本大震災復興特別会計を含む。）が計上されている。平成25年度からは、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ている。なお、平成27年度概算要求では50億円が計上されている。

¹⁹ 地方消費者行政活性化基金は取崩型の基金で、取崩期限は平成26年度まで延長されてきている。

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とした。

また、消費者庁及び消費者委員会設置法附則第4項は、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。

これらを踏まえ、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、消費者被害の未然防止、早期発見及び拡大防止や、消費者被害をはじ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（平成25年12月）。

(4) 消費者安全法の改正

以上のような背景を基に、第186回国会における消費者安全法の改正²⁰により、地方消費者行政の体制強化のため、①地方公共団体による見守り等の活動を行う「消費者安全確保地域協議会」の組織等、②都道府県による消費生活相談等の事務についての市町村に対する助言、協力等、③消費生活センターにおいては新たに創設する資格制度に基づく「消費生活相談員」を相談事務に従事させること等の体制整備が行われた（一部を除き2年以内に施行）。

3 食品表示をめぐる問題等

(1) ホテル・百貨店等のレストラン等の不適切なメニュー表示

平成25年10月以降、全国各地のホテルチェーン、百貨店等の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等の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（景品表示法）に係る違反事実（優良誤認表示等）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

²⁰ 不当景品類及び不当表示防止法等の一部を改正する等の法律（平成26年法律第71号）第2条による改正

²¹ 最終的には、株式会社阪急阪神ホテルズ等3社に対して景品表示法に基づき再発防止に関する措置命令（平成25年12月）が出され、また、株式会社高島屋、株式会社大丸松坂屋百貨店等約230の事業者に対して行政指導が行われた。

するため、景品表示法の考え方等²²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²³。

これらを踏まえ、第186回国会において景品表示法の改正が行われ²⁴、①事業者は、景品類及び表示について適正な管理体制の整備等の措置を講じること、②消費者庁長官は、調査等の権限を事業所管大臣等に委任できること、③都道府県知事に措置命令等の権限を付与することとされた（平成26年12月1日施行）。

(2) 景品表示法における課徴金制度の整備

また、同法では、改正景品表示法の施行後1年以内に、課徴金に係る制度の整備について検討を加え、必要な措置を講ずるものとしている。これは、不当表示によって得た利得に対して経済的不利益を賦課することで、事業者の不当表示に対する抑止効果を高めようとするものである。既に、平成25年12月9日に消費者委員会に対して「不当景品類及び不当表示防止法上の不当表示規制の実効性を確保するための課徴金制度の導入等の違反行為に対する措置の在り方」について諮問が行われており、平成26年6月10日には、同委員会から、課徴金制度導入の必要性は高い等とする答申が出されている。

これを受けて、消費者庁は第187回国会に改正案の提出を目指すとしている²⁵。

(3) 食品表示法の施行に向けた準備等

食品表示法は、これまでの食品衛生法、農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律（JAS法）、健康増進法の各法律に基づく食品表示を一元化するものとして、平成25年6月に成立した。現在、その完全施行（平成27年6月までを予定）に向け、消費者庁及び消費者委員会において準備が進められている。

消費者委員会では、同委員会に設置されている食品表示部会に、「栄養表示に関する調査会」「生鮮食品・業務用食品の表示に関する調査会」及び「加工食品の表示に関する調査会」を設け、現行の食品表示基準を一元化する作業を行い、各調査会は平成26年6月の食品表示部会に取りまとめの報告を行った。これを受け、消費者庁は8月10日まで新たな食品表示基準案についてのパブリックコメントを実施したところである。

²² 「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、パブリックコメント等の手続を経た上で、平成26年3月28日に、「メニュー・料理等の食品表示に係る景品表示法上の考え方について」を公表した。

²³ 「食品表示の適正化について」（平成25年12月9日）

²⁴ 不当景品類及び不当表示防止法等の一部を改正する等の法律（平成26年法律第71号）第1条による改正

²⁵ 平成26年8月26日から9月4日まで景品表示法における課徴金制度導入に関するパブリックコメントを実施した。

(4) 食品の新たな機能性表示制度

平成 25 年 6 月に閣議決定された「規制改革実施計画」では、いわゆる健康食品をはじめとする保健機能を有する成分を含む加工食品及び農林水産物について、平成 26 年度中に、企業等の責任において科学的根拠を基に機能性を表示できる新たな方策についての結論を得た上で、実施することとしている（平成 26 年 6 月に改定された消費者基本計画においても、同様に定められている。）。

4 安心して取引できる市場環境の整備

P I O - N E 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。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」に関する法律の多くは、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。

- ・高齢者への次々販売…高齢者に対して業者が商品等を次々と販売する²⁶トラブルが生じている。別居している高齢者がこのような被害にあったとして、親族から国民生活センターへの相談も見られる。認知症などで判断能力が不十分な高齢者の場合、本人に被害の自覚がない場合もある。相談件数は平成 21 年度の 4,900 件から平成 25 年度には 5,261 件と増加している。
- ・点検商法…自宅に「点検に来た」といって来訪し、床下換気扇の設置、屋根の修理などを契約させるもので、国民生活センターへの相談件数は平成 21 年度の 5,704 件から平成 25 年度には 6,396 件に上っている。なお、勧誘の際には、販売目的の訪問であることを消費者に明示することが義務付けられており、消費者に消費の価格、性能等に関する重要事項を故意に告げない行為を、虚偽説明の場合と同様に罰則の対象とし、消費者は契約を取り消すことができる。
- ・オンラインゲームをめぐるトラブル…スマートフォンやパソコン等を使ってインターネットを介して遊ぶオンラインゲームについて、中学生の子供が有料アイテムを 2 か月で 28 万円購入してしまったが未成年者契約の取消は可能か、課金ゲームの退会を申し出たが最終的な退会受付完了のメールが来ない、などの相談が国民生活センターに寄せられている。相談件数は平成 21 年度の 1,437 件から毎年増加しており、平成 25 年度には 5,914 件にも上っている。

5 消費者教育

社会の I T 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

²⁶ 複数の業者が入れ替わり販売するケースも見られる。

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²⁷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等の取組がなされている。

6 個人情報保護制度

(1) 概況

個人情報の保護に関する法律（個人情報保護法）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されている。平成24年度における施行状況は、個人情報取扱事業者に対する主務大臣による権限行使が報告徴収8件（金融庁、経済産業省）となっている。また、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、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。

なお、現在、個人情報の保護に関する事業分野ごとのガイドラインは、事業等を所管する各省庁により、27分野について計40本が策定されている。

(2) 個人情報保護制度をめぐる動き

ア 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

²⁷ 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。

の所轄の下に発足している。

イ 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²⁸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。同年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²⁹、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24日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。

ウ 個人情報漏えい事件と法改正の動き

平成26年7月9日、(株)ベネッセホールディングスは、グループ会社である(株)ベネッセコーポレーションが保有する顧客情報2,000万件以上が外部に漏えいしたことが判明した旨公表した。委託業者のシステムエンジニアが外部に持ち出したことによるもので、国内では過去に例のない大規模な漏えい事件であった³⁰。

同月11日、菅内閣官房長官は記者会見において、本事案の重大性に言及し、個人情報保護法改正案を次期常会に提出する予定である旨の発言を行った。

消費者委員会も9月9日、「いわゆる名簿業者に関する今後検討すべき課題についての意見」として、①第三者提供時のオプトアウト手続の適正化と提供を受ける側の事業者の責任の明確化、②不正取得された個人情報の流通の防止、③本人同意原則によらずに流通した個人情報の利用停止・消去、④個人データのトレーサビリティの確保、⑤加工された個人データの取扱い、⑥いわゆる名簿屋等に対する業規制の各項目について、新たな制度化に向けた具体的方策を提示しているところである。

²⁸ 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。

²⁹ 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としている。

³⁰ 国内において近年発覚した100万件以上の個人情報漏えい事件は、平成23年の(株)ソニー・コンピュータエンタテインメントの事件(740万件)など6件である。

Ⅱ 第187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の一部を改正する法律案(仮称)

商品及び役務の取引に関して不当な表示による顧客の誘引を防止するため、課徴金制度を導入するとともに、被害の回復を促進する観点から一定の自主返金を実施した事業者に対する課徴金を免除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 弦間首席調査員（内線68740）

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、平成 23 年 1 月 24 日（第 177 回国会召集日）から継続的に、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委員 40 人よりなる特別委員会として設置されている。

なお、新設に先立つ議院運営委員会理事会において、次の申合せが行われた。

「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

- ① 「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。
- ② 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。
- ③ 文部科学委員会の所管については、従前どおりとする。
- ④ 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。

また、平成23年4月18日の本委員会理事懇談会において、本委員会の所管事項を、総合科学技術会議¹、科学技術・イノベーション、省エネ・省資源対策²、日本学術会議、原子力委員会、原子力発電立地振興、宇宙開発、知的財産戦略、IT政策とすること等が確認された。

2 科学技術イノベーション政策

(1) 科学技術行政の概要

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）に基づき策定される科学技術基本計画に沿って、総合科学技術・イノベーション会議の下、関係府省が連携しつつ推進している。

ア 行政体制

総合科学技術・イノベーション会議は、「重要政策に関する会議」の 1 つとして内閣府に設置されている。議長である内閣総理大臣のリーダーシップの下、科学技術イノベーション政策の推進のための司令塔として、基本的政策、必要な資源の配分方針及びイノベーション創出促進を図るための環境整備に関する重要事項等についての調査審議・意見具申を

¹ 平成 26 年 5 月、「内閣府設置法の一部を改正する法律」（平成 26 年法律第 31 号）の施行に伴い、名称が「総合科学技術・イノベーション会議」に変更された。

² 平成 23 年 10 月 23 日の本委員会理事会において内閣委員会に移管することが確認された。

行うとともに、国家的に重要な研究開発についての評価を行っている。関係府省は、同会議の答申等を踏まえて、国立試験研究機関、独立行政法人、大学等における研究の実施、各種の研究助成制度による研究の推進や研究開発環境の整備等を行っている。内閣府は、科学技術の総合的かつ計画的な振興を図るための基本的政策、科学技術の振興に必要な資源（予算、人材等）の配分方針、その他の科学技術の振興に関する事項を所掌している。

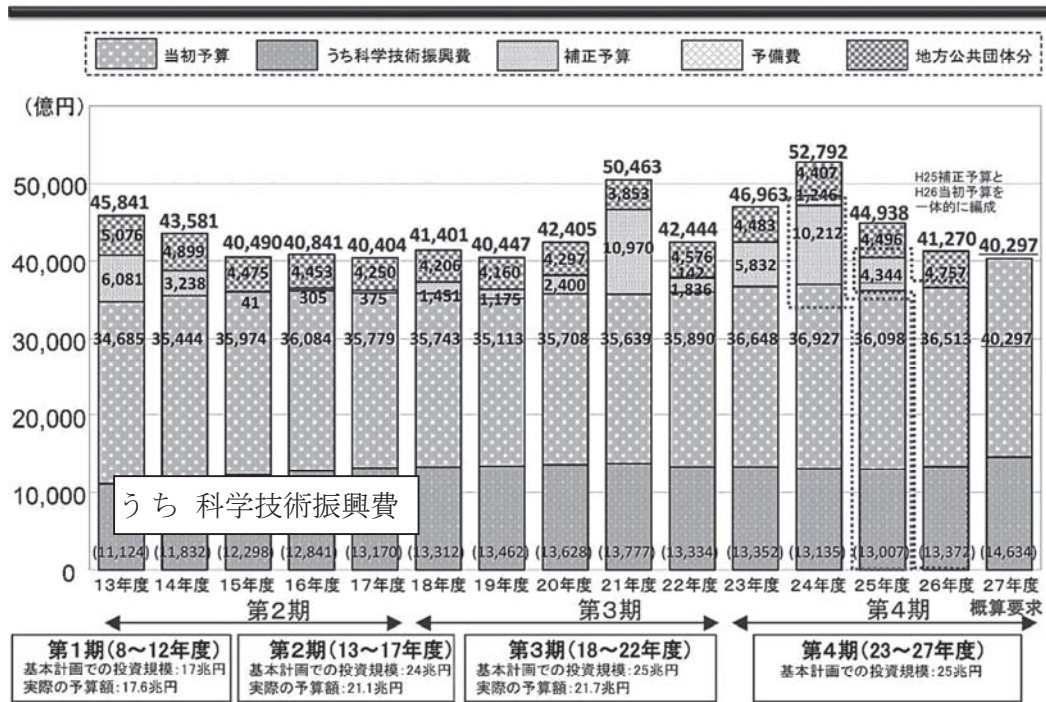
イ 科学技術基本計画

科学技術基本計画（以下「基本計画」という。）は、今後 10 年程度を見通した 5 年間の科学技術政策を具体化するものとして、政府が策定するものである。

平成 23 年 8 月 19 日に閣議決定された第 4 期基本計画³では、我が国の科学技術政策は、経済や教育、防災、外交、安全保障、国際協力等の重要政策との有機的連携が希薄なまま、主として科学技術の振興政策として推進されてきた面が否めないとし、今後は課題達成のために科学技術を戦略的に活用する必要があるとあり、科学技術政策とイノベーション政策の一体的な推進を図る「科学技術イノベーション政策」を強力に展開する、科学技術システム改革、基礎研究の抜本的強化、科学技術を担う人材の育成などに取り組む必要があるとしている。

ウ 科学技術関係予算

【参考】科学技術関係予算の推移



(※1) 本集計は、現時点で未確定である公共事業費の一部(平成25年度まで社会資本整備事業特別会計で計上)等を除いたほか、現時点での各府省の速報値をとりまとめたものであるため、今後の精査により変更があり得る。
 (※2) 本頁の26年度予算額には、公共事業費の一部(平成25年度まで社会資本整備事業特別会計で計上)等が含まれており、1頁に記載された26年度予算額とは異なっている。

(出所) 内閣府資料

³ 平成 23 年度から平成 27 年度までの 5 年間を対象としている。通常、基本計画は前年度末までに策定されるが、平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災を踏まえ、内容の再検討を行ったことにより、策定期間が遅くなった。

科学技術関係予算は、基本計画において政府研究開発投資の拡充に向けた目標額が掲げられてきた。しかし、第2期基本計画以降、目標額は達成されておらず⁴、第4期基本計画では、「このままでは将来的に我が国の科学技術の弱体化が懸念される」との認識が示されている。

平成27年度の科学技術関係予算は4兆297億円である。

(2) 最近の動き

ア 科学技術イノベーション総合戦略

平成25年6月7日、科学技術イノベーション政策の全体像として「科学技術イノベーション総合戦略」が初めて閣議決定された。

科学技術イノベーション総合戦略においては、2030年の我が国のあるべき経済社会の姿⁵の実現を図るとともに、現下の喫緊の課題である経済再生を強力に推進するため、科学技術イノベーションが取り組むべき課題として、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を挙げた。

科学技術政策の司令塔機能の強化に関しては、「イノベーションに最も適した国」を創り上げていくための司令塔として、権限、予算両面でこれまでにない強力な推進力を発揮できるよう、新たな予算措置や法律改正等を行い、総合科学技術会議（当時）の司令塔機能を抜本的に強化することとした。

本年6月24日、同戦略の1年間の実績を踏まえ、更なる科学技術イノベーション政策の推進と着実な実行に向け「科学技術イノベーション総合戦略2014」が閣議決定された。科学技術イノベーション総合戦略2014は、第4期科学技術基本計画を指針とする科学技術イノベーション政策の大きな方向性の下、短期の工程表を具備し、毎年策定する枠組みとして構築されている。

イ 総合科学技術・イノベーション会議の司令塔機能の強化

総合科学技術・イノベーション会議の機能強化は、具体的には、政策・予算・法律の3つの面で推進されている。主な施策は次の3点である。

(7) 政府全体の科学技術予算の戦略的策定

科学技術予算を戦略的に策定するため予算編成過程において、科学技術政策担当大臣と各省の局長級等をメンバーとする「科学技術イノベーション予算戦略会議」を開催するほか、予算要求の企画段階から総合科学技術・イノベーション会議が資源配分方針及び重要施策アクションプランの策定を主導するなどの新たな策定方式が導入されている。

⁴ 第2期において目標投資規模24兆円に対し実際の予算額は約21.1兆円、第3期において目標の投資規模25兆円に対し実際の予算額は約21.7兆円である。また第4期における目標投資規模25兆円に対し、平成23年度～26年度の4か年における実際の予算額は約18.1兆円となっている。

⁵ (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)国民が豊かさや安全・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

(イ) 戦略的イノベーション創造プログラム（S I P）

総合科学技術・イノベーション会議が自らの司令塔機能を発揮して、府省の枠や旧来の分野の枠を超えたマネジメントに主導的な役割を果たすことを通じて、科学技術イノベーションを実現するために新たに創設されたプログラムである。平成 26 年度における予算は約 500 億円であり、10 課題が実施される。同プログラムの実施に必要な規定や内閣府及び総合科学技術会議の所掌事務追加等を行うための内閣府設置法の改正法⁶の成立を受け、本年 6 月に 10 課題⁷のプログラムディレクター（PD）が任命された。

(ウ) 革新的研究開発推進プログラム（I m P A C T）

実現すれば産業や社会の在り方に大きな変革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ための研究開発プログラムである。平成 25 年度補正予算により 550 億円が措置され、同プログラムに必要な基金を設けるため、第 186 回国会において、独立行政法人科学技術振興機構法が改正された。本年 6 月に 12 のテーマ⁸とそれぞれのプログラム・マネージャーが決定した。

ウ 研究開発力強化法の改正

平成 25 年 12 月、研究開発力強化法⁹改正により、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て有期雇用を最長 10 年とすることを可能とする労働契約法の特例が定められた。また、独立行政法人科学技術振興機構ほか計 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。

エ 新たな研究開発法人制度の創設

現行の独立行政法人制度は、業務の効率性等を重視した設計であり、研究開発を行う独立行政法人に対しては必ずしも馴染むものではないことが従来から指摘されている。科学技術イノベーション総合戦略や研究開発力強化法改正法においても、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ことが求められている。

⁶ 同法により、総合科学技術会議は総合科学技術・イノベーション会議に名称変更

⁷ 革新的燃焼技術、次世代パワーエレクトロニクス、革新的構造材料、エネルギーキャリア、次世代海洋資源調査技術、自動走行（自動運転）システム、インフラ維持管理・更新・マネジメント技術、レジリエントな防災・減災機能の強化、次世代農林水産業創造技術、革新的設計生産技術

⁸ 超薄膜化・強靱化「しなやかなタフポリマー」の実現、セレンディピティの計画的創出による新価値創造、ユビキタス・パワーレーザーによる安全・安心・長寿社会の実現、無充電で長期間使用できる究極のエコ I T 機器の実現、重介護ゼロ社会を実現する革新的サイバニックシステム、超高機能構造タンパク質による素材産業革命、タフ・ロボティクス・チャレンジ、核変換による高レベル放射性廃棄物の大幅な低減・資源化、進化を超える極微量物質の超迅速多項目センシングシステム、イノベティブな可視化技術による新成長産業の創出、脳情報の可視化と制御による活力溢れる生活の実現、量子人工脳を量子ネットワークでつなぐ高度知識社会基盤の実現

⁹ 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の効率の推進等に関する法律（平成 20 年法律第 63 号）

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」¹⁰を閣議決定した。翌平成 26 年常会では同方針に基づく独立行政法人通則法改正法案が提出され、成立した。また、同方針においては、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・イノベーション会議及び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¹¹を定める方針も示されている。しかし、特定国立研究開発法人の対象の一つとされる独立行政法人理化学研究所が S T A P 細胞論文問題に端を発するガバナンス改革等の最中であるため、第 187 回国会に法案を提出するのは事実上難しい状況である¹²。

3 個別分野

(1) 原子力政策

ア 原子力行政体制

原子力行政の所管は、複数の府省にわかれており、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。

なお、原子力委員会については、第 186 回国会において、同委員会の権限及び委員数を縮小する等¹³の原子力委員会設置法の改正法が成立した。

イ 予算

平成 27 年度概算要求における主な原子力関連予算（規制関係を除く）は、総額 3,763 億円で、前年度比約 490 億円（15.0%）増となっている。省庁別では経済産業省所管が 1,627 億円、文部科学省所管が 2,069 億円等となっている。

一方、平成 27 年度概算要求における原子力規制・防災対策予算は総額 878 億円で、前年度比約 120 億円（16%）増となっている。内訳は、原子力規制委員会所管が 641 億円、内閣府所管が 237 億円である。

(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）に規定されている

¹⁰ 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、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」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 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・イノベーション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。

¹² 文部科学大臣記者会見（平成 26 年 8 月 29 日）

¹³ 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

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¹⁴に基づき推進されている。

平成 24 年 7 月、内閣府設置法等の改正¹⁵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設置された。

個別の施策については、宇宙政策委員会及びそれと同時に内閣府に置かれた宇宙戦略室の総合調整のもとで、関係省庁は個別事業の企画・立案を行い、JAXA等と協力して実施している。

宇宙関係予算¹⁶の全府省庁合計は、平成 27 年度概算要求が 3,271 億円となっている。

イ 宇宙基本計画（平成 25 年度～29 年度）の概要

宇宙開発戦略本部は、平成 25 年 1 月 25 日、新たな宇宙基本計画を決定した。宇宙基本計画は、宇宙開発利用の推進に関する基本的な方針や政府が総合的かつ計画的に実施すべき施策等に関して、今後 10 年程度を見据えた 5 か年の計画であり、我が国の宇宙開発利用の最も基礎となる計画として位置付けられる。今回の計画は平成 21 年 6 月に策定された前回に続く 2 期目の計画となる。

同計画の基本的な方針は、「宇宙利用の拡大」「我が国の宇宙活動における自律性の確保」「安全保障・防災」「産業振興」「宇宙科学等のフロンティア」に重点を置くとしている。また、これらを推進する施策として、4 つの社会インフラと 3 つのプログラムを示している。

（4 つの社会インフラ）

- ① 測位衛星（2010 年代後半を目途に 4 機体制を整備、将来は 7 機体制を目指す。）
- ② リモートセンシング衛星（安全保障、気象、地球環境観測、防災、資源探査等）
- ③ 通信・放送衛星（宇宙産業の国際競争力強化、災害時通信強化等）
- ④ 宇宙輸送システム（打ち上げ能力の維持・強化・発展、ロケット開発等）

（3 つのプログラム）

- ① 宇宙科学・宇宙探査プログラム（世界最先端の成果を目指す。「はやぶさ 2」など）
- ② 有人宇宙活動プログラム（日本の存在感の発揮、産業競争力強化のための効率化）
- ③ 宇宙太陽光発電研究開発プログラム（マイクロ波、レーザーによる地上への送電）

ウ 最近の動き

（7）輸送システム

我が国の基幹ロケット H-II A は本年 5 月までに 24 機打ち上げて 23 機成功しており、新型の 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、これらの基幹ロケットの打上げ成功率は世界最高水準の 96% に達している。また、JAXA は平成 25

¹⁴ 平成 25 年 1 月 25 日策定、第 2 期目

¹⁵ 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）

¹⁶ 内閣府宇宙戦略室の速報値（平成 26 年 9 月）による

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、平成32年に初号機を打ち上げることを目標とした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。

(イ) 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）の運用等を通して参加している¹⁷。また、JAXA所属の若田光一宇宙飛行士が平成25年11月からISSに長期滞在し、本年3月から地球に帰還する5月まで日本人として初めてコマンダー（船長）を務めた。

ISSについては、その運用期限を2020年から2024年までに延長しようとする提案が米国よりなされており、我が国においては文部科学省の「国際宇宙ステーション・国際宇宙探査小委員会」中間とりまとめ(平成26年7月)が参加の継続を適当であるとしている。

(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」、東日本大震災の被災状況把握等に活躍した後運用を終了した陸域観測技術衛星「だいち」の後継機である「だいち2号」を、また、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」等を運用する¹⁸等している。

惑星探査機については、小惑星探査機「はやぶさ」の後継機を本年12月ごろに打上げる予定である。

(3) ライフサイエンス

ア 行政体制、予算等

(7) 行政体制

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いた。そのため、平成25年8月、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の本部となる「健康・医療戦略推進本部」が閣議決定によって設置された。

その後、第186回国会において、健康・医療戦略推進本部の根拠法となる「健康・医療戦略推進法」（平成26年法律第48号）が成立し、同本部は医療分野研究開発推進計画の策

¹⁷ 予算額は例年360～400億円

¹⁸ 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。

定や総合的・戦略的な予算配分を実施することとなった。また、「独立行政法人日本医療研究開発機構法」（平成 26 年法律第 49 号）の成立により、医療分野における基礎的な研究開発から実用化のための研究開発までの一貫した研究開発の推進等を行う独立行政法人が設置されることとなった。

(4) 予算

平成 27 年度概算要求における医療分野の研究開発関連予算は、各省の予算が独立行政法人日本医療研究開発機構に一元化される対象経費 1,431 億円のほか、研究機関経費として 812 億円が計上されている¹⁹。

政府の科学技術関係予算のうち、ライフサイエンス分野の予算額は、近年概ね 3,100～3,400 億円で推移²⁰しているが、米国の N I H 予算の約 3 兆 2,000 億円²¹と比較すれば 10 分の 1 程度であり、この分野における政府予算の増額の必要性が指摘されている。

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。また、患者由来の i P S 細胞を用いた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であり、平成 26 年 9 月 12 日に移植手術が実施された。

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・医療機器の開発等への取組

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）が成立している。

¹⁹ 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。その他、戦略的イノベーション創造プログラム（S I P）の枠組みにおいて、175 億円が健康・医療分野に配分されることとなっている。

²⁰ 当初予算ベース（出所：内閣府資料）

²¹ 2014 年予算 320 億ドル（1 ドル＝100 円換算）（出所：独立行政法人科学技術振興機構研究開発戦略センター調査報告書「N I H を中心に見る米国のライフサイエンス・臨床医学研究開発動向」）

(4) 知的財産政策

知的財産とは、発明、考案、植物の新品種、意匠、著作物その他の人間の創造的活動により生み出されるもの等²²であり、近年、我が国産業の国際競争力の強化及び経済の持続的発展等の観点から重要性が高まっている。

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。

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している。

また、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。

知的財産推進計画は毎年策定されており、本年においても、知的財産戦略本部は、昨今の社会・経済情勢を踏まえ、「知的財産推進計画 2014」を産業競争力強化の観点から最重点課題として取り組むべき 5 分野として、①職務発明制度の抜本的見直し、②営業秘密保護の総合的な強化、③中小・ベンチャー企業及び大学の海外知財活動支援、④コンテンツ海外展開促進とインバウンドとの連携、⑤アーカイブの推進を定めている。

(5) I T 政策

近年におけるインターネットや携帯電話の普及などに見られる情報通信技術（I T）の飛躍的な発展は、社会経済構造の大幅な変革を生じさせている。我が国でも、このような変革に適確に対応し、I T の積極的な活用により、産業競争力の強化等を図ることの必要性が認識されてきた。このような状況にかんがみ、I T 政策は、高度情報通信ネットワーク社会の形成に関する施策を迅速かつ重点的に推進することを目的として実施されている。

²² 知的財産とは、発明、考案、植物の新品種、意匠、著作物その他の人間の創造的活動により生み出されるもの（発見又は解明がされた自然の法則又は現象であって、産業上の利用可能性があるものを含む。）、商標、商号その他事業活動に用いられる商品又は役務を表示するもの及び営業秘密その他の事業活動に有用な技術上又は営業上の情報をいう（知的財産基本法第 2 条第 1 項）。

ア 行政体制

我が国の I T 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）（通称「I T 基本法」という。）に基づき、全閣僚、内閣情報通信政策監（以下「政府 C I O²³」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「I T 戦略本部」という。）が設置されている。同本部は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っている。

政府 C I O 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設置され、政府全体の I T 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、I T 戦略本部の本部員となり、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。この政府 C I O を新設した趣旨は、それまで政府による I T 投資（行政情報システムを含む）が、各府省（内閣官房、内閣府（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無駄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 C I O を設置することで、政府の I T 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するにある。

イ 基本施策

I T 政策分野における基本政策は、I T 戦略本部が策定し、平成 25 年 6 月 14 日に閣議決定された「世界最先端 I T 国家創造宣言」に基づいて行われている。同宣言は、今後 5 年程度の期間に国民が I T の恩恵を実感できる世界最高水準の I T 国家となるために必要な政府の取組等を取りまとめたもので、その主な内容は、I T の利活用により、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、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を実現するための取組を明らかにするものである。また同時に、宣言で示された取組や目標を、どの府省がいつまでに何を実施するのかを明確にした工程表が定められている。

本年 6 月 24 日、同宣言及び工程表が改定され、2014 年度以降の取組が明示された。

その他、I T 戦略本部は、平成 25 年 12 月 20 日に「創造的 I T 人材育成方針」「I T 利活用の裾野拡大のための規制制度改革集中アクションプラン」「パーソナルデータの利活用に関する制度見直し方針」など、I T 社会の実現に向けた方針等を順次定めている。

内容についての問合せ先

科学技術・イノベーション推進特別調査室 花房首席調査員（内線 68780）

²³ C I O 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。

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

東日本大震災の復興の現状¹については、次のように進捗が見られるものの、住宅再建やまちづくりなど、遅れている分野では加速が急がれる。

避難者の状況 発災直後に約 47 万人に上った避難者は、約 24.6 万人となり、そのほとんどが、仮設住宅等（公営住宅等、民間住宅、仮設住宅）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の事業計画について大臣の同意を得た 337 地区のうち、311 地区において造成工事に着手、73 地区において工事が完了している。災害公営住宅は、福島県を除く各県の必要戸数 21,875 戸のうち、用地を確保した戸数は 17,617 戸、整備が完了した戸数は 2,400 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 1,700 万 t を超える災害廃棄物（がれき）は、岩手県及び宮城県では、既に処理が完了し、残る福島県でも、推計量の 88% の処理が完了している。

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。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。雇用については、ミスマッチ（職種や産業などの求人と求職がかみあわない状況）の解消、産業政策と一体となった雇用創出等が課題。

福島の復興 福島県全体の避難者数は約 12.7 万人、避難指示区域等からの避難者数は約 10.1 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。また、26 年 4 月 1 日に田村市都路町の避難指示解除準備区域において、初めて避難指示が解除された。

(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

¹ 数値については、復興庁「復興の現状」（平成 26 年 8 月 26 日）等による。

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26年6月13日現在、次のとおり7県で計106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13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、利子補給金の支給など）
- ・宮城県35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38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、24年度予算、25年度予算、25年度第1次補正予算及び26年度予算の合計が、事業費3兆5,599億円（国費2兆8,646億円）、第1回から第9回までの配分額合計が、事業費2兆5,657億円（国費2兆746億円）となっており、その主な事業は次のとおりである。

- ・防災集団移転促進事業（28市町村（約1.2万戸（移転先住宅団地）、約5,083億円）
- ・災害公営住宅整備事業（58市町村（約2.1万戸）、約6,272億円）
- ・道路事業（49市町村、約2,910億円）
- ・水産・漁港関連施設整備事業（34市町村、約2,132億円）
- ・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）（21市町村、約1,952億円）
- ・農地整備、農業用施設等整備事業（35市町村、約1,433億円）

(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

住宅等用宅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段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。10月19日の「加速化措置第3弾」では、財産管理制度や土地収用制度等に関する加速化措置を拡充して「用地取得加速化プログラム」として体系化し、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講じられた。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。さらに、5月27日には、「加速化措置第5弾」として、民間住宅の早期自立再建支援、地方公共団体の負担軽減や土地収用手続の迅速化を強化する用地取得加速化措置等が取りまとめられた。

また、平成26年4月23日には、更なる用地取得の加速化を図るため、復興整備事業について土地収用法の特例を設けることなどを内容とする東日本大震災復興特別区域法の一部を改正する法律が議員立法により成立した。

(4) 「新しい東北」の創造に向けて

復興庁に設置された、有識者から成る復興推進委員会（委員長：伊藤元重東京大学大学院経済学研究科・経済学部教授）は、以下の5つの柱を中心に、地域社会の将来像について検討し、平成26年4月18日に、

- ①元気で健やかな子どもの成長を見守る安心な社会
- ②「高齢者標準」による活力ある超高齢社会
- ③持続可能なエネルギー社会（自律・分散型エネルギー社会）
- ④頑健で高い回復力を持った社会基盤（システム）の導入で先進する社会
- ⑤高い発信力を持った地域資源を活用する社会

を内容とする「『新しい東北』の創造に向けて（提言）」を取りまとめ、目標像及び施策の方向性を示した。

これを受け、復興庁に関係省庁からなる「産業復興の推進に関するタスクフォース」が設置され、平成26年6月10日には、創造的な産業復興により、自立的で持続可能性の高い地域経済を再生するとともに、「新しい東北」の創造と経済再生との好循環を実現するため、「東日本大震災被災地域の産業復興創造戦略」が策定されている。

(5) 復興関連予算

平成23年8月に改定された「東日本大震災からの復興の基本方針」では、27年度末までの5年間の「集中復興期間」に実施する施策・事業の事業規模について、国・地方（公費分）合わせて少なくとも19兆円程度、10年間の復旧・復興対策の規模については、少なくとも23兆円程度と見込まれるとされた。

その後、政権交代を経て平成 25 年 1 月 29 日に開かれた復興推進会議（議長：安倍内閣総理大臣）において、復興施策の円滑な実施と加速化を図るため、「集中復興期間」における事業規模を「少なくとも 23.5 兆円程度」と見直すとともに、同期間における財源を、日本郵政株式の売却収入など 6 兆円を追加することにより、「合計 25 兆円程度」を確保することとされた。

復興関係予算として国の予算に計上された額は、26 年度当初予算までの合計で 23 兆円²となっている。

予算の推移 (単位：億円)

23年度			24年度		25年度		26年度
1次補正	2次補正	3次補正	当初	補正	当初	補正	当初
40,153	18,106	92,438	37,754	3,177	43,840	5,638	36,464

平成 26 年度東日本大震災復興特別会計予算では、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）、中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業 221 億円（平成 25 年度補正予算 204 億円）等が計上されている。

(6) 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：通訳案内士法、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、農林水産業及び中小企業の復興・再生、職業の安定、観光の振興など

² 予算の単純な合計は 27.8 兆円であるが、集中復興期間における財源規模（25 兆円程度）との関係では、除染費用など東京電力への求償が想定される経費等を除くことから、約 23 兆円となる。

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

福島の復興・再生については、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つつある。ま

た、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ている。避難指示解除準備区域に再編された地域においては、26 年 4 月に田村市都路地区で初めて避難指示が解除されたのに続き、川内村でも 10 月に避難指示を解除することが原子力災害対策本部により正式決定されている。一方で、原子力災害による被災者の生活再建及び福島の地元自治体の自立・再生に向けた課題も明らかになってきたことから、平成 25 年 12 月 20 日、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」が閣議決定された。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。

(7) 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。

ア 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 26 年 9 月 12 日までの相談件数は 5,355 件、債務整理に向けて準備中の件数は 289 件、債務整理の成立件数は 1,088 件である³。

イ 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 3,382 件の相談があり、債権買取決定 277 件を含む 633 件が金融機関等による金融支援の合意に至っている⁴。

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、24 年 3 月の業務開始後からこれまでに 1,974 件の相談があり、債権買取等の決定 456 件を含む 478 件の支援決定を行った⁵。

³ 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 9 月 12 日)

⁴ 中小企業庁公表資料(平成 26 年 9 月 5 日時点)

⁵ 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 8 月末時点)

2 被災者の住宅問題及びインフラ復旧

(1) 被災者の住宅再建

ア 自力再建の支援及び災害公営住宅の整備

東日本大震災による住宅の被害は、全壊約 12 万 7 千戸、半壊約 27 万 3 千戸、一部破損約 74 万 5 千戸に及び、今なお約 24 万 7 千人の避難者が、仮設住宅約 4 万 3 千戸（約 9 万 3 千人）、公営住宅等約 8 千戸（約 2 万 2 千人）、民間住宅約 4 万 6 千戸（約 11 万人）等に入居している状況にある（避難者の全数は平成 26 年 7 月時点、入居施設等別は同 6 月時点）。

被災者の住宅再建の支援のため、（独）住宅金融支援機構より、当初 5 年間の金利を 0 % などとした災害復興住宅融資が行われており、平成 26 年 3 月までの融資実行件数は約 8,800 件となっている。また、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「住まいの復興給付金」が措置されている。

一方、自力での住宅再建が困難な被災者のため災害公営住宅の整備が進められており、福島県を除く各県で計 21,875 戸の整備が計画され、うち平成 26 年 6 月末現在で 17,617 戸（81%）の用地が確保され、うち 2,400 戸（11%）の工事が完了している。福島県では全体計画が未定であるが、同じく 6 月末現在、地震・津波被災者向けの予定戸数 2,714 戸のうち 357 戸（13%）が工事完了、原発避難者向けの予定戸数 4,890 戸のうち 1,389 戸（28%）が着手済みとなっている。

また、東日本大震災復興特別区域法により、公営住宅の入居者資格要件の緩和期間の延長及び入居者等への譲渡制限期間の短縮が措置されている。

イ 住宅地の高台移転及び地盤の嵩上げ

住宅地を安全な高台へ移転する防災集団移転促進事業については、平成 26 年 6 月末現在、大臣同意を得ている 337 地区のうち 311 地区（92%）で造成工事に着手し、うち 73 地区（22%）で造成を完了しており、完了地区の一部で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、同じく 6 月末現在、想定されている 51 地区のうち 38 地区（75%）で造成工事に着手し、うち 1 地区で造成を完了しており、完了地区、造成中の地区を含む 4 地区で宅地の引渡しが始まっている。

なお、国は、「住宅再建・復興まちづくりの加速化措置」を決定し、用地取得手続の簡素化、発注者支援、施工体制の確保などを実施している。

(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⁶は、次のとおりである。

⁶ 復興庁「復興施策に関する事業計画と工程表〔平成 26 年 4 月版〕」（平成 26 年 6 月 24 日）、復興庁「復興の現状」（平成 26 年 8 月 26 日）等による。

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。また被災した471地区海岸に係る本復旧工事の進捗状況は、26年6月末時点で、本復旧工事に着工した海岸が325地区（約69%）、このうち完了した海岸は88地区（約19%）となっている。事業計画では、国施工区間のうち、仙台空港や下水処理場等の地域の復興・復旧に不可欠な施設がある区間は施工を完了しており、残る区間においてもおおむね5年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。被災延長約140kmに係る本格復旧工事の進捗状況は、平成26年6月末時点で、着工延長約98km（約70%）、工事完了延長約26km（約19%）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26年6月末時点で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。残る2か所については、引き続き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、本復旧を26年度内に完了させる予定としている。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、26年度内に累計980か所（約90%）の本復旧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（福島県内の避難指示区域等内の9か所を除く。）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12月22日に、旧警戒区域（広野IC～常磐富岡IC間）を除き本復旧が完了、旧警戒区域にかかる区間は、平成26年2月22日に本復旧が完了した。整備工事区間については、相馬IC～山元IC及び旧警戒区域にかかる浪江IC～南相馬ICはいずれも平成26年内、常磐富岡IC～浪江ICは平成27年のゴールデンウィーク前までの開通を予定、②直轄国道である国道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、IC間延長で503km（約88%）が工事着手済み、223km（約39%）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、70路線が復旧済みである。残る1事業者

(JR東日本) 6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2,113.7km(約91%)となっている。平成26年4月には、三陸鉄道の2路線(北リアス線(6日)、南リアス線(5日))の全線で運行が再開された。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)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)、避難指示区域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、被災した131港湾施設のうち、平成26年6月末までに全ての施設で本格復旧に着手し、120箇所(92%)で本格復旧が完了した。現在では全ての港湾で一部の岸壁は利用可能となっており、平成26年4月30日までに、公共岸壁373バース(水深4.5m以深)のうち、362バース(約97%)で吃水制限等があるものの利用可能となっている。

3 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、一企業である東京電力の経営体力のみで直ちに損害賠償を行うことは不可能であるため、当該賠償措置額を超えた場合における国の措置（第16条）を講ずるに当たり必要な条件を整備するため、後述の原子力損害賠償支援機構

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、住民の被ばく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。

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の成立

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 月に成立した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、国会修正により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が盛り込まれた¹⁹。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 8 月 8 日現在、認定されている金額は 5 兆 3,014 億円となっている。9 月 5 日現在、資金交付を受けた東京電力では、4 兆 2,432 億円（個人 約 652,000 件、自主的避難等に係る損害 約 1,300,000 件、法人等 約 280,000 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 9 月 5 日現在）としては、申立件数 12,888 件のうち、既済件数は 10,107 件（うち全部和解成立 8,280 件、取下げ 906 件、打切り 920 件、却下 1 件）で、現在進行中の件数は 2,781 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」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

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

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」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 400 t / 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 300 t 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 I O C 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 0.3 km² 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。また、同時に決定された「原子力損害からの福島復興の加速に向けて」においては、「国が前面に出て、必要な対策を実行していく」ことが明らかにされた。

これらの取組を踏まえ、漁業関係者の合意を取り付けた上で、平成 26 年 5 月 21 日には福島第一原発地下水バイパスの海洋放出が開始された。

(5) 原子力損害賠償支援機構法の改正

東京電力では、これまで、(3)に見たような損害賠償を実施してきている。しかし、要賠償額の拡大に加え、(4)で述べた汚染水問題の深刻化、また(1)で述べた廃炉作業の今後の本格化を見据え、東京電力では、特別資金援助を受けるための前提である「特別事業計画」(3)イ参照)を改定し(平成 26 年 1 月 15 日大臣認可)、平成 26 年度から汚染水・廃炉対策を集中的に実施する部門として廃炉カンパニーを設立することを決定する等、これまで以上に対策を強化する方針が打ち出された。

政府においては、上述のように「国が前面に出る」との決定の趣旨も踏まえ、東京電力における汚染水・廃炉対策を支援するため、原子力損害賠償支援機構を改組して廃炉に関する研究開発、助言指導等を行わせるとともに、汚染水問題への対策を国の責務として位

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。)

置付けるための「原子力損害賠償支援機構法の一部を改正する法律」が平成 26 年 5 月 14 日に成立した。

4 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により、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が生じた²²。

津波被災農地の復旧状況についてみると、被害があった青森県から千葉県までの 6 県の津波被災農地 21,480ha のうち、13,470ha の農地で営農再開が可能となり（進捗率 63%）、平成 26 年度作付期までには、約 7 割の農地で営農再開が可能になる見込みとなっている（平成 26 年 3 月末時点）。

また、被災した漁港については、約 6 割で陸揚げ岸壁の機能が全て回復しており、約 9 割で陸揚げが可能となっている（平成 26 年 6 月末時点）。一方、水産加工施設については、約 8 割で業務を再開しているものの（平成 26 年 3 月末時点）、震災により失われた販路の確保等の問題もあり、岩手県、宮城県、福島県の 3 県全体では、震災直前水準以上に売上が回復した水産加工業者は 8%、売上が 8 割以上回復した水産加工業者は 28%となっており、売上の回復が遅れている²³。

こうした水産加工業の状況を踏まえ、平成 27 年度予算概算要求においては、水産加工業の販路回復のための流通の各段階への指導、販路回復等に必要な加工機器の整備等を支援する「復興水産加工業販路回復促進事業」に必要な予算が計上されている。

(2) 原発事故の農林水産業への影響と対策

現在、農林水産物を含む一般食品に含まれる放射性セシウムの基準値は、食品衛生法に基づき、100Bq（ベクレル）/kgとされており、この基準値を超える放射性セシウムを含む一般食品の販売、加工等は、同法により禁止されている。

政府は、基準値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、品目ごとの特性に応じて、除染、作付制限、吸収抑制対策や収穫後の検査等の取組を推進している。これらの取組の結果、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、平成 25 年度における放射性セシウムの基準値の超過率は平成 23 年度末までと比べ、大幅に低下している。また、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、超過率は低下している。

また、原発事故を受け、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 13 か国が規制を撤廃するなど（平成 26

²² 農林水産関係被害額の合計 2 兆 3,841 億円、うち農業関係が 9,049 億円、林野関係が 2,155 億円、水産関係が 1 兆 2,637 億円（平成 24 年 7 月 5 日現在）

²³ 平成 26 年 4 月 水産庁・全国水産加工業協同組合連合会「水産加工業者における東日本大震災からの復興状況アンケート」（岩手県、宮城県及び福島県の水産加工業者 673 企業に対するアンケート調査。回収率は、34%（231 企業））

年5月23日現在)、各国・地域で規制緩和の動きがみられる²⁴。

5 教育・研究・文化・スポーツ

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年度においても、学校施設の耐震化等を進めるため、文部科学関係予算（東日本大震災復興特別会計分）が1,450億円計上されている。

その他、文部科学省における主な取組は以下のとおりである。

- ①学びのセーフティーネットの構築（文教施設等の復旧、就学のための経済的支援、子供の心のケア、学校給食の放射線物質検査）
- ②教育・研究・文化・スポーツに関する施設や人材を活用した、住民の心身の健康確保とコミュニティや地域の再生支援
- ③防災・放射線等に関する教育及び復興の即戦力となる人材の育成支援
- ④従来の目的や手法にとらわれない未来志向の教育の実践
- ⑤学校等の除染及び原子力災害に対する技術の研究開発等

6 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成立

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）が成立した。

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²⁵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発生した災害廃棄物等の平成26年3月末現在の推計量は、災害廃棄物が13道県で2,018万8千t、津波堆積物が6県で1,101万6千tとされている（避難区

²⁴ 平成25年9月、韓国当局は我が国からの水産物の輸入規制の強化を発表したが、同措置は科学的な根拠が乏しいものであることから、政府は韓国当局に対して規制の撤回を申し入れている。

²⁵ 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。

域を除く。)。このうち、目標期日の同年同月末までに福島県を除く 12 道県で処理が完了し、福島県を含む全体の処理量は、災害廃棄物が 1,967 万 9 千 t (97%)、津波堆積物が 1,010 万 4 千 t (92%) となった。

一方、福島県内の一部地域においては、継続して処理を実施しているが、特に被害の大きかった沿岸 5 市町では、平成 26 年 7 月末現在、災害廃棄物 165 万 t のうち 138 万 9 千 t (84%) が、津波堆積物 134 万 4 千 t のうち 87 万 1 千 t (65%) が処理されたにとどまっている。

環境省は、処理の完了していない福島県の一部地域については、きめ細かな進捗管理を継続しつつ、市町と連携して国の代行処理等による支援を通じ、できるだけ早期の処理完了を目指すとしている。

一方、同県内の避難区域については、国による直轄処理が行われている。同区域における災害廃棄物等（家の片付けごみ等を含み、帰還困難区域を含まない。）の量は、11 市町村で約 80 万 2 千 t と推計されており、国は帰還の妨げとなる廃棄物の撤去と仮置場への搬入を優先目標として平成 25 年度から 27 年度までの間で市町村ごとに搬入完了目標を設定し、処理を進めている。26 年 7 月末現在、災害廃棄物等の仮置場への搬入は約 16 万 t が完了している。

(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成立

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。）が成立、24 年 1 月 1 日より全面施行されている。

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の 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、25 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²⁶。なお、田村市、楡葉町、川内村及び大熊

²⁶ 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。また、双葉町は平成 26 年 7 月に初めて実施計画が策定され、除染完了目標は平成 27 年度内とされた。

町は 25 年度内に完了している。

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²⁷を公表した。

その後、同省は双葉郡内の大熊、双葉、楢葉の 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²⁸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。

福島県は、平成 26 年 2 月、放射線量が比較的低く、早期帰還が期待される楢葉町を同施設の候補地から除外して大熊、双葉の 2 町に施設の集約を行うよう同省に申し入れた。翌 3 月、同省は 2 町集約の要望を受け入れた新たな案を示し、改めて建設の受け入れを要請した。その後同省は、同年 5 月末から 6 月中旬にかけて、2 町の町民等に対する住民説明会を計 16 回にわたり行った。同年 9 月、福島県は同施設の建設受け入れを表明するとともに、県外で最終処分する法案を成立させることなど 5 項目²⁹を、同施設への除去土壌等の受け入れ条件として示した。

また、福島第一原発事故により発生した指定廃棄物³⁰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³¹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、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。

平成 25 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。26 年 8 月現在、同省は宮城県及び栃木県については詳細調査候補地³²を提示しており、また、千葉県については候補地の選定手法を決定している。

²⁷ 「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）

²⁸ 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。

²⁹ 次の事項を確認するものであること。（1）県外最終処分の法案の成立（2）中間貯蔵施設等に係る交付金等の予算化、自由度（3）国による搬入ルート維持管理等及び周辺対策の明確化（4）施設及び輸送に関する安全性（5）県及び大熊町・双葉町との安全協定案の合意

³⁰ 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。

³¹ 宮城県、群馬県、栃木県、茨城県及び千葉県

³² 宮城県：栗原市、加美町及び大和町 栃木県：塩谷町

Ⅱ 第187回国会提出予定法律案等の概要

提出予定法律案等はない（9月29日現在）。

（参考）継続法律案等

○ 東日本大震災復興特別区域法の一部を改正する法律案（階猛君外2名提出、第186回国会衆法第13号）

復興整備事業の実施の状況に鑑み、その円滑化及び迅速化を図るため、被災関連都道府県知事の所轄の下に用地委員会を設置するとともに、補償金の予納に基づく権利取得裁決前の土地の使用、土地に関する権利の取得及び各筆の土地に関する権利に対する損失の補償等の裁決、各人別の損失の補償等の裁決等を内容とする土地の収用又は使用に係る特別の措置を創設する。

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被災した東京電力福島第一原子力発電所（以下「福島第一原発」という。）では、外部電源のほか、非常用のディーゼル電源も喪失し、原子炉を安定的に維持するための冷却機能が失われた。その結果、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、大量の放射性物質が放出された。

旧原子力安全・保安院（以下「旧保安院」という。）は、この事故を国際原子力事象評価尺度（INES）最悪のレベル 7 相当と評価し、チェルノブイリ原発事故以来の深刻な原子力災害となった。

また、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、多数の周辺住民が避難生活を強いられることとなった。その後、避難区域の再編が行われたが、同区域内では現在も住民が定住できない状況が続いている¹。

(2) 東京電力福島原子力発電所事故調査委員会（国会事故調）の設置

福島第一原発事故の調査のため、政府は平成 23 年 5 月の閣議で、「東京電力福島原子力発電所における事故調査・検証委員会」（畑村洋太郎委員長、以下「政府事故調」という。）の設置を決定し、同年 6 月から調査を開始した。

一方、国会においても、政府から独立した立場で調査を行う第三者機関を設置することについて与野党間で協議が行われた結果、「東京電力福島原子力発電所事故調査委員会法案」（議院運営委員長提出、第 178 回国会衆法第 2 号）等が提出され、同年 9 月に成立した。

「東京電力福島原子力発電所事故調査委員会」（以下「国会事故調」という。）は、両議院の承認を得て両議院の議長が任命する委員長及び委員 9 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。その後、国会事故調は、同年 12 月 8 日に黒川清委員長及び 9 名の委員が任命され、計 19 回の委員会に加え、タウンミーティング、国内視察、海外調査や避難住民等へのアンケート調査等、多岐にわたる調査活動を実施した。そして、平成 24 年 7 月に 7 項目にわたる提言をまとめた報告書を衆参両院の議長に提出した。

¹ 田村市都路地区については平成 26 年 4 月 1 日に避難指示が解除され、川内村の一部については同年 10 月 1 日に避難指示が解除されることとなっている。

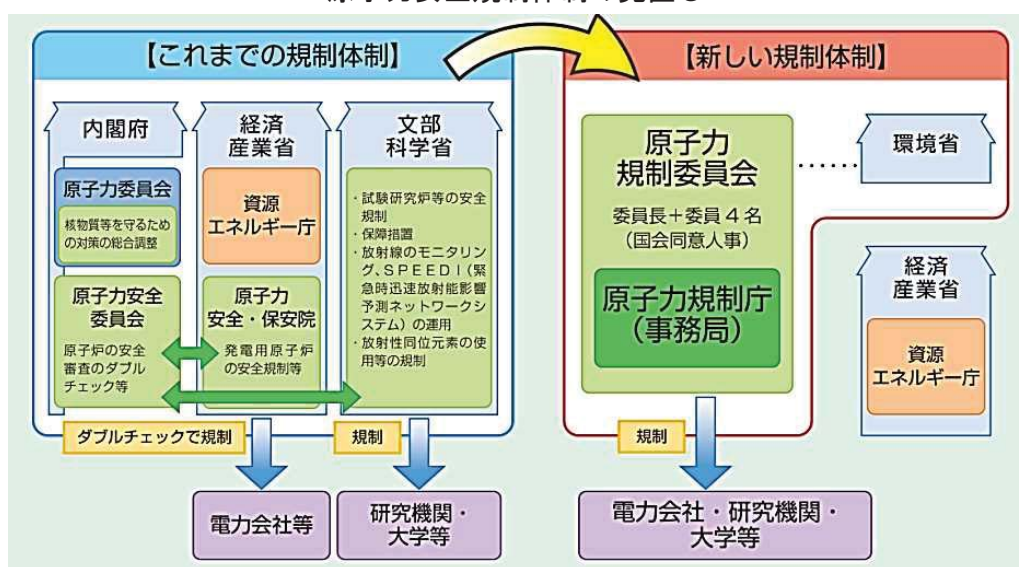
(3) 原子力規制委員会の発足

福島第一原発事故の発生後、旧保安院と内閣府の原子力安全委員会のダブルチェック体制の実効性、規制と推進の分離が不十分であること等、これまでの原子力安全規制体制の問題点が指摘された。

これらの指摘を受け、政府は、平成 24 年 1 月、旧保安院の原子力安全規制部門を経済産業省から分離し、原子力安全委員会の機能と統合して、「原子力規制庁」を環境省の外局として設置する関連 3 法律案等²を提出した。これに対し、自民党及び公明党は、より独立性の高い、いわゆる「3 条委員会」として「原子力規制委員会」を設置する対案³を提出した。その後の民主、自民、公明 3 党による協議の結果、3 条委員会の「原子力規制委員会」を環境省の外局として設置し、事務局として「原子力規制庁」を設けることで合意した。そのため、同年 6 月に両案を撤回の上、「原子力規制委員会設置法案(衆議院環境委員長提出、第 180 回国会衆法第 19 号)」が起草され、可決・成立した。

同年 9 月、野田内閣総理大臣(当時)が田中俊一委員長及び委員 4 名を任命して原子力規制委員会が発足した(旧保安院及び原子力安全委員会は廃止)。平成 25 年 4 月には、原子力規制に関する業務の一元化のため、それまで文部科学省が所管していた原子力規制に関する業務⁴が原子力規制庁に移管された。

原子力安全規制体制の見直し



(原子力規制委員会資料)

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、第 185 回国

² 「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)」。

³ 「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)」。

⁴ 国際約束に基づく保障措置の実施のための規制、放射性同位元素の使用等の規制など。

会において成立した「独立行政法人原子力安全基盤機構の解散に関する法律（平成 25 年法律第 82 号）」により、平成 26 年 3 月 1 日に統合が実現した。これにより、原子力規制庁の職員数は約 1,000 人と倍増し、JNES が担ってきた安全研究業務、検査業務等が統合され、職員の専門性向上を目的として「原子力安全人材育成センター」が新設されるなど、原子力規制委員会の機能強化が図られている。

また、平成 26 年 9 月に任期切れとなった島崎委員、大島委員の 2 名に代わり、田中知東京大学大学院教授、石渡明東北大学教授が委員に就任した。

(4) 原子力問題調査特別委員会の設置

国会事故調の報告書は、福島第一原発事故の根源的原因は、規制する立場とされる立場（東京電力）が「逆転関係」となることにより、「原子力安全についての監視・監督機能の崩壊」が起きた点に求められると指摘した上で⁵、国会に原子力問題に関する常設の委員会等を設けて規制当局の活動を監視し、定期的に当局から報告を求めるよう提言している⁶。

同提言を受けて、衆議院議院運営委員会で与野党間の協議が続けられた結果、平成 25 年 1 月 24 日の同委員会理事会で、『原子力問題調査特別委員会』の設置に関する申合せ⁷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。そのため、同月 28 日の衆議院本会議において、原子力に関する諸問題を調査するための「原子力問題調査特別委員会」（委員 40 名）の設置が決定された⁷。

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 福島第一原発の「特定原子力施設」への指定

平成 24 年 11 月、原子力規制委員会は、福島第一原発の事故後の危険な状態に対処するため、「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（昭和 32 年法律第 166 号、以下「原子炉等規制法」という。）」に基づき、同原発を「特定原子力施設」⁸として指定した。

同委員会は、同年 12 月に東京電力から提出された施設の保安等の措置を実施するための計画（実施計画）に対して「特定原子力施設監視・評価検討会」を設置して審査を進めた結果、平成 25 年 8 月に実施計画を認可した。

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。

⁵ 国会事故調報告書 12 頁。

⁶ 「提言 1：規制当局に対する国会の監視」、国会事故調報告書 20 頁。

⁷ 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。

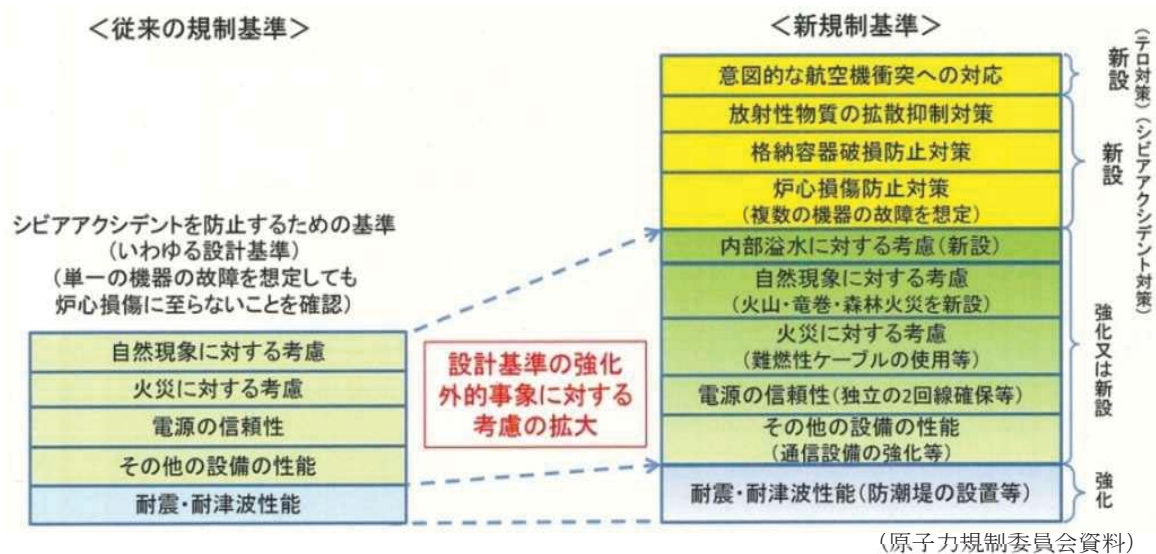
⁸ 原子力事業者等が設置した精錬施設、加工施設、原子炉施設等を、災害への応急措置後も特別な管理が必要な施設として原子力規制委員会が指定するもの。

イ 発電用原子炉の新規制基準の策定及び同基準に基づく適合審査

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。

原子力規制委員会は、発電用原子炉に係る新規制基準を平成25年6月19日に決定し、同年7月8日から施行した。

新規制基準の特色は、深層防護⁹の考え方を徹底するとともに、従来事業者任せになっていた炉心溶融等の重大事故発生時の対策を基準に盛り込んだことである。また、設計基準や耐震・耐津波対策の大幅強化等を図るとともに、原子炉への意図的な航空機の衝突等のテロ行為への対策も新設されている。



発電用原子炉の新規制基準適合性に係る審査一覧



⁹ 原子力発電所の防護において、目的達成に有効な複数の（多層の）対策を用意し、かつ、それぞれの層の対策を考えると、他の層での対策に期待しないという考え方

新規制基準が施行されたことを受け、各電力会社は、所有する原子力発電所の設備が新規制基準に適合しているか否かを審査するよう原子力規制委員会に申請を行っており、平成 26 年 8 月末現在、13 原子力発電所の 20 基が申請済である。

原子力規制委員会は、「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。しかし、審査に遅れが出ていることから、原子力規制委員会は審査が先行する原子力発電所について審査を進め、この審査をモデルケースとして他の原子力発電所の審査を効率的に進めることとし、平成 26 年 3 月、九州電力川内原子力発電所の安全審査を先行して進めることに決定した。

その後、原子力規制委員会は、同年 9 月、同原発が新規制基準に適合していることを確認し、設置変更を許可した。新規制基準の施行後、適合確認による設置変更許可は同原発が初となる。今後、原子力規制委員会は、地元自治体への住民説明会で審査内容や安全対策等を説明するとともに、工事計画や保安規定の認可、使用前検査などの確認を進めることとしている¹⁰。

ウ 発電用原子炉以外の新規制基準の策定及び同基準に基づく適合審査

イの発電用原子炉の新規制基準の策定と同様に、原子力規制委員会では、使用済燃料再処理施設等の新規制基準を平成 25 年 11 月 27 日に決定し、同年 12 月 18 日から施行した。これにより、発電用原子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制基準への適合確認に係る申請等の審査を行っている。

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 日に、原子力規制委員会は、旧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¹¹について、現地調査及び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、評価会合で議論を重ね、見解が一致した段階で評価書案をまとめ、その後、ピア・レビューにより、別の専門的視点から、その評価の内容に論理的矛盾がないか等についての検討を行うこととした。

6 つの発電所のうち、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。その後、事業者から追加調査結果の報告があり、同報告の内容を精査した結果、原子力規制委員会は、改めて有識者会合で評価の見直しの要否につい

¹⁰ なお、平成 26 年 4 月に閣議決定された「エネルギー基本計画」では、原子力発電を重要なベースロード電源と位置付け、原子力規制委員会の審査に合格した原子力発電所は、その判断を尊重し再稼働を進めることとしている。

¹¹ 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

て議論をすることとし、平成 26 年 1 月 20 日、21 日に現地調査を実施した。現在、評価会合等を開催し、現地調査結果に基づき議論を行っている。

一方、関西電力大飯原子力発電所内の破砕帯については、有識者会合は平成 25 年 11 月、活断層ではないとする評価書案を取りまとめ、原子力規制委員会は本評価書を平成 26 年 2 月 12 日の同委員会です承した。

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（平成 11 年法律第 156 号）」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¹²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。その後も内容の充実のため、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。

原子力災害対策指針のポイントは、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

カ 核セキュリティ及び保障措置に係る取組

原子力規制委員会の核セキュリティに関する検討会では、原子力施設の作業従事者等に対して個人の信頼性確認措置が導入されていないなどの我が国の核セキュリティ上の課題を踏まえ、個人の信頼性確認制度の導入、輸送時の核セキュリティ対策、放射性物質及び関連施設の核セキュリティを優先課題として検討を行っている。

また、核物質及び原子力施設の防護に関する国際的な取組を強化することを内容とする「核物質の防護に関する条約の改正（平成 17 年採択）」¹³の締結のため、「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（平成 26 年法律第 25 号）」が平成 26 年 4 月に成立し（同月公布）、核物質防護に係る国内担保

¹² 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ている。対象となる地方自治体は 21 道府県 135 市町村で、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、平成 26 年 8 月末時点で、126 市町村が作成・公表している（原子力防災会議幹事会配付資料）。

¹³ 平成 26 年の第 186 回国会において、同条約改正の受諾についての国会による承諾も行われた。

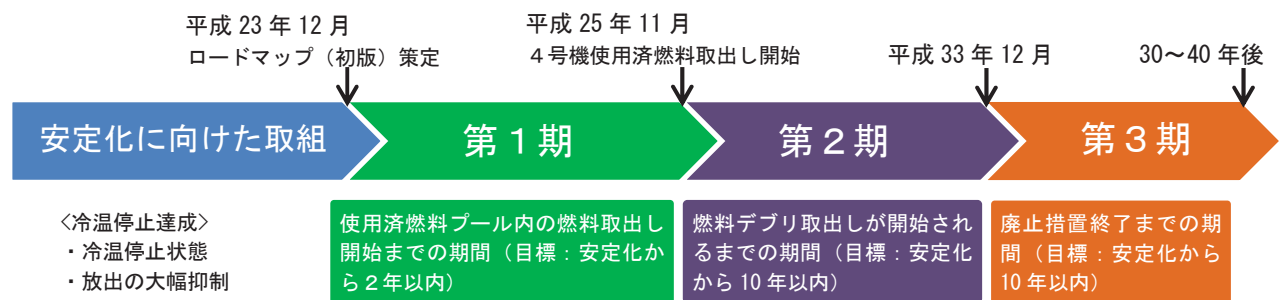
法が整備された¹⁴。

保障措置については、日・I A E A保障措置協定¹⁵及び同協定の追加議定書に基づき、我が国の核物質が核兵器などに転用されていないことの確認を国際原子力機関（I A E A）から受けるため、①原子力施設や大学などが保有する全ての核物質の在庫量等を取りまとめてI A E Aに報告し、②その報告内容が正確かつ完全であることをI A E Aが現場で確認をするための査察等への対応を行っている。

(2) 福島第一原発の廃炉に向けた取組

福島第一原発は既に全機とも廃炉が決定しており¹⁶、このうち1～4号機については、「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（以下「ロードマップ」という。）」（平成23年12月決定。平成25年6月に改訂。）に基づき、廃炉に向けた取組が進められている¹⁷。

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、3期に分けて実施することとしており、平成25年11月から4号機の使用済燃料プールからの燃料取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30～40年かかると想定されている。



（東京電力HP資料を基に当室作成）

各原子炉における廃炉措置のうち、1、2号機は、当面は炉心の安定冷却の維持や建屋の除染、プラント内の状況調査を行うこととしている¹⁸。

3号機は、平成25年10月に建屋上部の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。

¹⁴ また、平成26年3月にハーグ（オランダ）で開催された核セキュリティ・サミットにおいて、安倍総理は、核物質防護条約やI A E A勧告に基づいた適切な核物質防護のための助言をI A E Aから受ける「国際核物質防護諮問サービス（I P P A S 〈アイパス〉）」を受け入れることを表明した。

¹⁵ 「核兵器の不拡散に関する条約第3条1及び4の規定の実施に関する日本国政府と国際原子力機関との間の協定」。

¹⁶ 電気事業法上、1～4号機は平成24年4月に、5・6号機は平成26年1月に廃止された。

¹⁷ また、平成25年8月には「技術研究組合国際廃炉研究開発機構（I R I D）」が設立され、福島第一原発の廃炉作業や汚染水対策に必要な技術の研究開発が進められている。

¹⁸ 1号機は、建屋カバーの解体に入ろうとしているが飛散抑制対策のため、まだ入れる状況ではない。

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¹⁹、平成26年末までに同作業を完了させる予定である。

なお、5、6号機は、廃炉決定後も原子炉等を解体せず、原子炉建屋内の遠隔除染や燃料デブリの取出し装置等の実機実証実験に活用される予定である。

また、平成26年8月18日、政府は、今後30～40年続く福島第一原発の事故収束に対する国の関与を強めるため、東京電力に賠償資金を交付する原子力損害賠償支援機構の機能を拡充し、福島第一原発の廃炉や汚染水対策を指導する原子力損害賠償・廃炉等支援機構を発足させた。

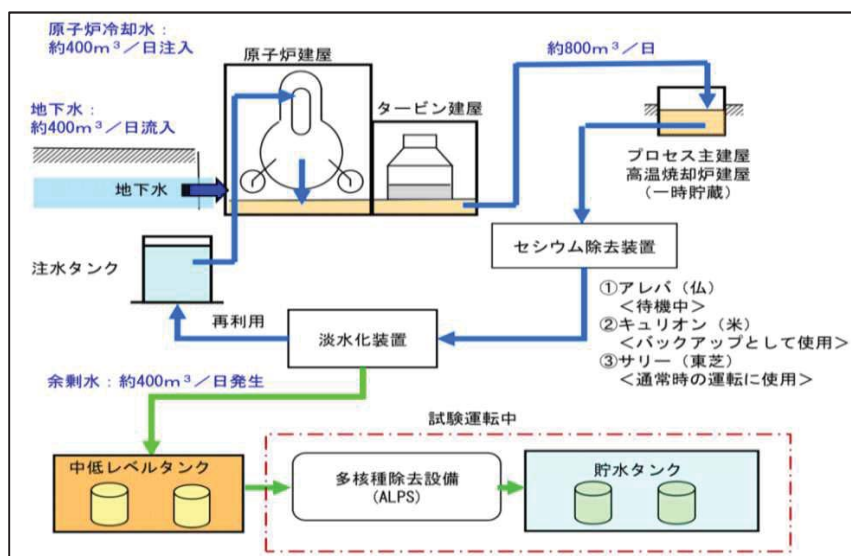
(3) 福島第一原発における汚染水問題とその対策

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400m³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た水が発生している。

これに加え、一日約400m³の地下水が山側から原子炉建屋に流入し、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800m³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により、上記の800m³のうち400m³分は循環・再利用される。しかし、残る400m³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²⁰。



(東京電力 HP 資料を一部修正)

¹⁹ 平成26年9月24日時点で、1,533本中1,254本の燃料の移送が完了している。

²⁰ 平成26年9月11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50万m³となっている。東京電力は、平成26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 地下水の流入問題等

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²¹。

さらには、汚染水の貯蔵タンクやタンク群を囲んだ堰から汚染水が漏れ出す事故が度々発生している。

ウ 汚染水問題への対応

一日も早い福島の復興・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、政府としての体制強化が図られた²²。

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（以下「凍土遮水壁」という。）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、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、港湾内の海水の浄化、溶接型タンク設置の加速化等を行うこととされた。

これらの対策費用として、まず凍土遮水壁の設置及びALPSの増設・改良のため、平成 25 年度予備費から約 205 億円が計上され、さらに、平成 25 年度補正予算で汚染水・廃炉対策費として約 479 億円が計上されている。

汚染水対策のうち、海側トレンチ内の高濃度汚染水の除去については、平成 26 年 4 月から、2号機タービン建屋との接続部に凍結管を入れて凍結止水した上で高濃度汚染水を抜き取る計画が実施されてきたが、建屋とトレンチ間に水の流れがあることにより十分に凍らなかったため、原子力規制委員会の検討会は追加対策の実施を東京電力に指示している。

また、地下水バイパスについては、地元漁業関係者からの同意を受けて、平成 26 年 4 月

²¹ 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。

²² 平成 25 年 9 月 7 日、2020 年の夏季オリンピック・パラリンピック候補地を選ぶ国際オリンピック委員会（I O C）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。

から汲上げを開始し、翌5月に初めて汲上げ後の地下水の海洋放出を実施した。地下水バイパスの運用により、最終的には原子炉建屋に流入する地下水を1日当たり100 m³程度減少させる予定である。

このほか、建屋周辺の井戸（サブドレン）等から汲み上げた地下水については、これを浄化する装置の性能試験が平成26年8月に実施され、地下水バイパスの運用目標を下回ることが確認されている。浄化した地下水は、地下水バイパスの運用目標を満たすことを確認した後、港湾内に排水する計画であるが、排水については関係者の理解なしには実施しないこととしている。

凍土遮水壁については、平成26年3月から小規模の実証試験を行っていたが、原子力規制委員会から設置工事の一部が認められたことを受けて、同年6月から本格工事に着手しているが、上記のトレンチの凍結止水工事が難航していることから、その影響が懸念されている。

汚染水対策の基本方針と主な作業項目



(平成26年5月29日廃炉・汚染水対策チーム会合／事務局会議資料)

II 第187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）

【参考】衆議院調査局「問合せ窓口」(平 26.9.29)

○ 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、国家公務員制度、人事院、行政組織、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】行政の基本的制度及び運営、恩給、地方行財政、地方税制、消防、情報通信、放送、郵政
法務(☎68440)/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、健康、医薬・食品、福祉・援護、児童・家庭、雇用均等、労働基準、職業安定、職業能力開発、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	沖縄北方 【沖縄及び北方問題に関する特別委員会の所管に属する事項】 沖縄振興、在沖米軍基地問題、北方領土問題
第二特別(☎68720)/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
第三特別(☎68740)/B3	災害対策 消費者問題 【災害対策特別委員会の所管に属する事項】災害対策 【消費者問題に関する特別委員会の所管に属する事項】消費者問題
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