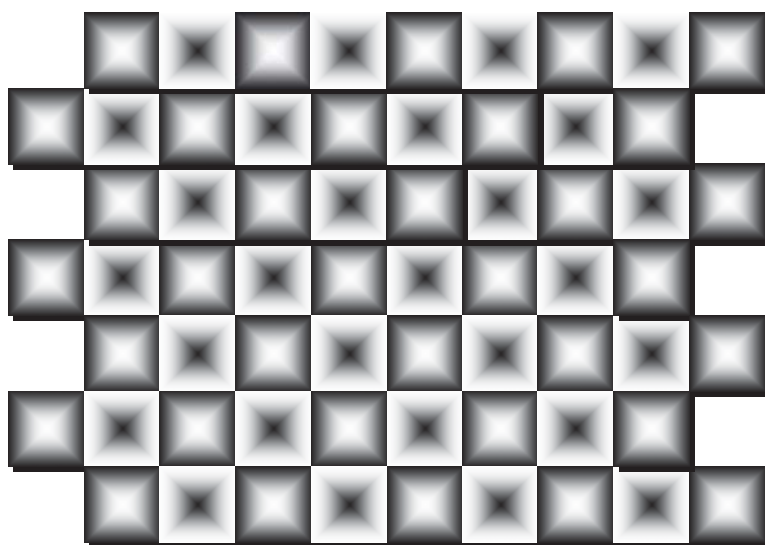


各委員会所管事項の動向

— 第189回国会(常会)における課題等 —



平成27年2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、簡便に取りまとめたもので、第189回国会（常会）における提出予定法律案等の概要についても付記しております。

本書を、衆議院議員の皆様の立法活動の一助にいただければ幸いです。

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

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

衆議院調査局長 紅谷 弘志

目 次

○内閣委員会	1
I 所管事項の動向	1
経済・財政政策（第2次安倍内閣における経済政策（アベノミクス） / 第3次安倍内閣における緊急経済対策及び平成27年度の経済見通し / 財政政策）	
女性の活躍推進	
子ども・子育て支援新制度	
パーソナルデータの利活用及びマイナンバー制度（パーソナルデータの利活用 / マイナンバー制度における個人番号の利用範囲の拡大）	
独立行政法人改革	
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 / 検討状況）	
秘密保全の法制（特定秘密保護法の施行 / 情報監視審査会の設置へ向けた動き）	
サイバーセキュリティ対策（サイバー脅威の深刻化 / サイバーセキュリティ基本法の制定）	
ダンスをさせる営業に対する規制（規制対象及び規制の見直しの経緯 / 改正案の概要）	
II 第189回国会提出予定法律案等の概要	12
○総務委員会	14
I 所管事項の動向	14
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 / 個人情報保護制度）	
地方行政の動向（地方分権改革における提案募集方式の導入 / 第31次地方制度調査会の動向 / 「大阪都」構想の動向 / 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	
地方税制の動向（消費税率10%への引上げ時期の変更 / 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（平成27～29年度NHK経営計画の策定及びNHK平成27年度予算に向けた諸課題 / 地デジ難視対策衛星放送等終了による地デジ難視対策の完了 / 電気通信サービスにおける消費者保護ルールの見直し・充実）	
郵政事業（郵政民営化の見直し / 現状及び今後の課題等 / 特定信書便事業の業務範囲の拡大等）	
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189回国会提出予定法律案等の概要	31
○法務委員会	33
I 所管事項の動向	33
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189回国会提出予定法律案等の概要	45
○外務委員会	47
I 国際情勢の動向	47
米国（国内情勢及び対外関係 / 日米関係）	
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と日露関係）	
I S I L（イラクとレバントのイスラム国）問題（I S I Lの台頭 / 国際社会の対応と我	

が国の取組)
ODA大綱の見直し
経済連携(GATT/WTOの動向 / 我が国のFTA/EPA政策 / 環太平洋パートナーシップ(TPP)協定交渉)

Ⅱ 第189回国会提出予定法律案等の概要	61
----------------------	----

○財務金融委員会	64
----------	----

Ⅰ 所管事項の動向	64
-----------	----

税制(税財政の現状 / 近年の税制改正に関する動向 / 平成27年度税制改正に向けた議論の動向 / 平成27年度税制改正の概要)

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をめぐる議論

Ⅱ 第189回国会提出予定法律案等の概要	85
----------------------	----

○文部科学委員会	87
----------	----

Ⅰ 所管事項の動向	87
-----------	----

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 / 小中一貫教育の制度化)

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 / 2020年オリンピック・パラリンピック東京大会)

Ⅱ 第189回国会提出予定法律案等の概要	102
----------------------	-----

○厚生労働委員会	104
----------	-----

Ⅰ 所管事項の動向	104
-----------	-----

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等 / 難病対策の動向)

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

社会福祉法人制度改革の動向

雇用政策の動向(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 / 職業能力開発と若年者雇用対策)

労働条件(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 / 過労死等防止対策 / パートタイム労働対策)

Ⅱ 第189回国会提出予定法律案等の概要	117
----------------------	-----

○農林水産委員会	120
----------	-----

Ⅰ 所管事項の動向	120
-----------	-----

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 / 品目別（野菜、果樹・茶、甘味資源作物）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・交流 / 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 / 林野関係予算の概要（26 補正予算及び 27 当初予算） / 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 / 水産関係予算の概要（26 補正予算及び 27 当初予算））

II 第 189 回国会提出予定法律案等の概要	133
-------------------------	-----

○経済産業委員会	134
----------	-----

I 所管事項の動向	134
-----------	-----

我が国経済の動向と成長戦略（景気動向と経済対策 / 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 / 事業承継の円滑化 / 中小企業等に対する金融施策）
 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等）
 通商貿易政策（通商政策 / 貿易投資促進政策 / 貿易管理政策）
 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）
 競争政策（公正取引委員会の審査手続に関する検討 / 公的再生支援と公正な競争の確保）

II 第 189 回国会提出予定法律案等の概要	147
-------------------------	-----

○国土交通委員会	149
----------	-----

I 所管事項の動向	149
-----------	-----

国土政策及び社会資本整備の動向（国土政策の動向 / 今後の社会資本整備 / 無電柱化の現状と今後の動向 / 整備新幹線等の整備）
 安全・安心で豊かな暮らし（人口減少等を踏まえたまち・住まいづくり / 災害に強いまち・住まいづくり / 住宅・建築物の省エネ性能の向上 / 建設産業政策と公共工事の入札契約制度の見直し）
 公共交通等をめぐる現状（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）
 航空、港湾、海事政策の動向（航空政策の動向 / 港湾政策の動向 / 海事政策の動向）
 観光立国の推進

II 第 189 回国会提出予定法律案等の概要	163
-------------------------	-----

○環境委員会	165
--------	-----

I 所管事項の動向	165
-----------	-----

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 / 絶滅危惧種の保全に向けた取組）
 水銀に関する水俣条約への対応
 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）
 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 189 回国会提出予定法律案等の概要	176
-------------------------	-----

○安全保障委員会	177
I 所管事項の動向	177
我が国を取り巻く安全保障環境（概況 / 朝鮮半島 / 中国 / ロシア）	
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）	
2014（平成 26）年度防衛関係費補正予算案（概要 / 内容）	
2015（平成 27）年度防衛関係費（概要 / 内容）	
新たな安全保障法制の整備（2014（平成 26）年 7 月 1 日の閣議決定 / 閣議決定後の動向）	
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（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 189 回国会提出予定法律案等の概要	189
○国家基本政策委員会	191
I 所管事項の動向	191
「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）	
最近の合同審査会における主な討議内容	
諸課題（運営申合せの見直し / 開会回数の確保）	
○予算委員会	201
I 所管事項の動向	201
消費税率 10%への引上げの延期（消費税率引上げ延期判断前の状況 / 消費税率 10%への引上げ延期判断）	
緊急経済対策の策定及び平成 26 年度補正予算の編成	
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 年度予算の編成（概算要求 / 平成 27 年度予算の編成等に関する建議 / 平成 27 年度予算編成の基本方針 / 平成 27 年度予算編成大綱（自由民主党・公明党） / 平成 27 年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度 / 平成 27 年度予算（政府案）の決定）	
今後の課題	
II 第 189 回国会成立予算の概要	208
III 第 189 回国会提出予定予算の概要	209
○決算行政監視委員会	213
I 所管事項の動向	213
決算及び決算検査報告等（平成 25 年度決算等の概要 / 平成 25 年度決算検査報告の概要 / 平成 24 年度決算等の概要 / 決算等の予算等への反映に係る動向 / 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）	
II 第 189 回国会提出予定案件等の概要	222

○災害対策特別委員会	223
I 所管事項の動向	223
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 / 8 月 19 日からの大雨による広島県の被害 / 御嶽山の噴火 / 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）	
火山対策（常時観測火山 / 噴火警報と噴火警戒レベル / 火山ハザードマップ及び火山防災マップの作成 / 火山防災協議会 / 活動火山対策特別措置法）	
避難勧告ガイドライン	
被災者生活再建支援制度	
II 第 189 回国会提出予定法律案等の概要	232
○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	233
I 所管事項の動向	233
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 回及び第 47 回衆議院議員総選挙に係る一票の較差訴訟 / 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と「選挙制度協議会報告書」の提出 / 第 23 回参議院議員通常選挙に係る一票の較差訴訟の最高裁判決）	
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と法律案の提出）	
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 189 回国会提出予定法律案等の概要	244
○沖縄及び北方問題に関する特別委員会	245
I 所管事項の動向	245
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）	
II 第 189 回国会提出予定法律案等の概要	257
○北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会	258
I 所管事項の動向	258
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	270
I 所管事項の動向	270
消費者政策の転換（消費者庁 / 消費者委員会 / 独立行政法人国民生活センター）	
地方消費者行政（消費生活センター等の状況 / 地方への財政的支援 / 消費者の安全・安心確保のための体制整備）	
食品表示をめぐる問題等（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
 集団的消費者被害回復に係る訴訟制度
 個人情報保護制度（概況 / 個人情報保護制度をめぐる動き）

○科学技術・イノベーション推進特別委員会	279
I 所管事項の動向	279
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	289
I 所管事項の動向	289
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 / 福島の復興 / 二重債務問題への対応）	
被災者の住宅再建及びインフラ復旧（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 / 福島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189回国会提出予定法律案等の概要	304
○原子力問題調査特別委員会	305
I 所管事項の動向	305
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189回国会提出予定法律案等の概要	314
○地方創生に関する特別委員会	315
I 所管事項の動向	315
地方創生の背景	
地方創生をめぐる政府の動き	
地方創生関連法案等の国会審議（地方創生関連閣法2法案等の動向 / 国家戦略特区及び構造改革特区）	
長期ビジョン及び総合戦略の策定	
地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策の決定を受けた動き（地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策 / 平成26年補正予算、平成27年度予算等）	
II 第189回国会提出予定法律案等の概要	322
【参考】衆議院調査局「問合せ窓口」	324

※本書は、「I 所管事項の動向」部分については、原則として平成27年1月26日時点、「II 第189回国会提出予定法律案等の概要」部分については、平成27年2月4日時点の情報をもとに作成しています。

内閣委員会

内閣調査室

I 所管事項の動向

1 経済・財政政策

(1) 第2次安倍内閣における経済政策（アベノミクス）

平成24年12月に発足した第2次安倍内閣は、「大胆な金融政策¹」、「機動的な財政政策²」、「民間投資を喚起する成長戦略³」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の実現を目指している。

政府は、アベノミクスの推進により、各種の経済指標が改善しており、企業収益の回復が雇用拡大や賃金上昇につながり、消費の拡大や投資の増加を通じて、更なる景気回復をもたらす「経済の好循環」が生まれつつあるとしている⁴が、平成26年4月の消費税率引上げ以降、個人消費等の民間需要の動きは鈍く、平成26年4－6月期のGDP成長率は、名目0.1%（年率0.4%）、実質△1.7%（年率△6.7%）と、前期の駆け込み需要の反動もあり、大きく落ち込んだ。また、安倍内閣総理大臣が平成27年10月からの8%から10%への消費税率再引上げを予定通り実施するかどうか判断する上で重要な経済指標の1つとされていた、同年7－9月期のGDP成長率についても、名目△0.9%（年率△3.5%）、実質△0.5%（年率△1.9%）と、前期に引き続きマイナス成長となった。

¹ 日本銀行は、政府との連携の下、企業・家計に定着したデフレマインドを払拭するため、物価安定の目標を消費者物価の前年比上昇率2%とし、これを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として、平成25年4月、マネタリーベース及び長期国債・ETF（指数連動型上場投資信託受益権）の保有額を2年間で2倍に拡大すること等を内容とする「量的・質的金融緩和」政策を導入した。また、平成26年10月31日には、消費税率引上げ後の需要面での弱めの動きや原油価格の下落が物価の下押し要因として働いており、これまで着実に進展してきたデフレマインドの転換が遅延するリスクがあるとして、『「量的・質的金融緩和」の拡大』を決定した。

² 第2次安倍内閣発足後、デフレ脱却をよりスムーズに実現するため、有効需要を創出するとともに、持続的成長に貢献する分野に重点を置き、成長戦略へ橋渡しすることを目的として、まずは景気の底割れを回避するため、10.3兆円規模の「日本経済再生に向けた緊急経済対策」（平成25年1月11日閣議決定）が策定された。同対策に基づき、平成24年度補正予算が編成され、平成25年度当初予算と併せ、いわゆる15か月予算の考え方で景気を下支えしつつ、切れ目のない経済対策を実行することとされた。また、平成26年4月の消費税率引上げによる駆け込み需要とその反動減が予想されることから、これを緩和し、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るため、5.5兆円規模の「好循環実現のための経済対策」（平成25年12月5日閣議決定）が策定され、同対策に基づき、平成25年度補正予算が編成された。さらに、アベノミクスにより経済の好循環が生まれつつあるとしつつも、経済の脆弱な部分に的を絞り、かつスピード感をもって対応を行うことで、好循環を確かなものとするとともに、地方にもアベノミクスの成果を広く行き渡らせることを目指すとして、3.5兆円規模の「地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策」（平成26年12月27日閣議決定）が策定され、同対策に基づき、平成26年度補正予算案が編成された（本文参照）。

³ 「民間投資を喚起する成長戦略」として、「日本再興戦略－JAPAN is BACK－」（平成25年6月14日閣議決定）が策定され、同戦略に基づき、国家戦略特区制度が導入された。また、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－』（平成26年6月24日閣議決定）が策定され、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た。

⁴ 「アベノミクス：更なる改革の断行－これまでの成果と成長戦略改訂の概要－」（首相官邸HP）、「アベノミクス成長戦略の実行・実現について」（平成26年12月27日日本経済再生本部決定）

(2) 第3次安倍内閣における緊急経済対策及び平成27年度の経済見通し

このような状況を受け、平成26年11月18日、安倍内閣総理大臣は、「デフレから脱却し、経済を成長させる、アベノミクスの成功を確かなものとするため⁵」として、消費税率引上げ時期を18か月延期し、平成29年4月からとすることを決定した。

その後、衆議院の解散に伴う第47回衆議院議員総選挙を経て発足した第3次安倍内閣は、平成26年12月27日、「経済の脆弱な部分に的を絞り、かつスピード感をもって対応を行うことで、経済の好循環を確かなものとするとともに、地方にアベノミクスの成果を広く行き渡らせることを目指す」として、「地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策⁶」（以下「緊急経済対策」という。）を閣議決定した。同対策に基づき、総額3.1兆円規模の平成26年度一般会計補正予算案が今通常国会に提出された。

政府は、来年度（平成27年度）の経済見通し⁷について、「緊急経済対策」等各種政策の推進や政労使の取組等により、実質雇用者報酬の伸びがプラスになるなど雇用・所得環境が引き続き改善し、好循環がさらに進展するとともに、原油価格低下等により交易条件も改善する中で、堅調な民需に支えられた景気回復が見込まれるとし、その結果、GDP成長率は名目で2.7%程度、実質で1.5%程度、また、消費者物価上昇率は1.4%程度になると見込んでいる。

(3) 財政政策

財政については、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、「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—⁸」に基づき、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⁹、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。

政府は、前述の「緊急経済対策」において、「平成27年度の国・地方の基礎的財政収支赤字については、対GDP比半減目標を着実に達成するよう最大限努力する」としており、これについては、平成27年度当初予算案ベースでは達成される見込みである¹⁰。また、2020年度（平成32年度）までの黒字化目標については、「平成27年度予算編成の基本方針¹¹」において、「財政健全化の旗を降ろすことなく、国と地方を合わせた基礎的財政収支を2020年度（平成32年度）までに黒字化するという目標を堅持する」としており、平成27年度

⁵ 平成26年11月18日安倍内閣総理大臣記者会見（首相官邸HP）

⁶ 同対策は、①現下の経済情勢等を踏まえた生活者・事業者への支援、②地方が直面する構造的課題等への実効ある取組を通じた地方の活性化、③災害復旧・復興加速化など災害・危機等への対応の観点から取りまとめられ、地方自治体が講じる消費喚起・生活支援策に対する交付金の創設等をその内容とする。総額は3.5兆円規模で、政府は、補正予算措置による実質GDPの押し上げ効果をおおむね0.7%程度と概算している。

⁷ 「平成27年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度」（平成27年1月12日閣議了解）。なお、今年度（平成26年度）のGDP成長率の実績見込は、名目で1.7%程度、実質で△0.5%程度としている。

⁸ 平成25年8月8日閣議了解

⁹ 「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。

¹⁰ 財務省「平成27年度予算のポイント」

¹¹ 平成26年12月27日閣議決定

予算等を踏まえ、そのための具体的な計画を、平成 27 年夏までに策定することとしている。

なお、平成 27 年度予算案における新規国債発行額は 36.9 兆円と前年度に比べ約 4.4 兆円の大幅な減額となっており、この結果、平成 27 年度末の公債発行残高は約 807 兆円（対 GDP 比 160%）と見込まれている。

2 女性の活躍推進

女性の社会進出については、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策定された「男女共同参画基本計画」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。

第 2 次安倍内閣は、女性の活躍推進を成長戦略の中核と位置付けており¹²、女性の職業生活における活躍を迅速かつ重点的に推進し、豊かで活力ある社会を実現することを目的とした「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律案（以下「女性活躍推進法律案」という。）」を平成 26 年 10 月 17 日に閣議決定し、同日、第 187 回国会に提出した。

同法律案の主な内容は、一般事業主等への女性活躍推進のための行動計画の策定・公表の義務付け¹³、行動計画に定めるべき事項等である。同法律案は第 187 回国会で審査入りしたが、11 月 21 日の衆議院解散により、審査未了、廃案となった。安倍内閣総理大臣が同日の記者会見において、次期常会で確実に成立させる決意を示し、今通常国会に同内容の法律案が提出される予定となっている。

女性活躍推進法律案以外の取組として、所得税の配偶者控除の見直しや第 4 次男女共同参画基本計画の策定等がある。

まず、所得税の配偶者控除¹⁴の見直しである。控除対象配偶者の年間所得の制限により、既婚女性が労働時間を抑える場合があり、女性の社会進出の妨げになっているとの意見もある。このため、平成 27 年度の税制改正において議論され、「働き方の選択に対して中立的な税制を構築する観点を含め、（中略）検討する。」として、今後の検討課題とされた。

また、男女共同参画基本計画については、これまで 5 年ごとに見直されており、平成 27 年 12 月の第 4 次基本計画策定に向けての議論が開始されている¹⁵。

3 子ども・子育て支援新制度

平成 27 年 4 月より本格施行予定¹⁶の子ども・子育て支援新制度は、平成 24 年 8 月に成

¹² 『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、K P I（成果指標）として、「2020 年に指導的地位に占める女性の割合 30%」を掲げている。

¹³ 常時雇用する労働者が 300 人以下の一般事業主は努力義務とされている。

¹⁴ 納税者に所得税法上の控除対象配偶者がいる場合、一定額の所得控除が受けられる制度で、控除対象配偶者の条件の 1 つとして、年間の合計所得金額が 38 万円以下（給与のみの場合は給与収入が 103 万円以下）であることとされている。条件には他に、①民法の規定による配偶者であること、②納税者と生計を一にしていること、③青色申告者の事業専従者としてその年を通じて一度も給与の支払を受けていないこと又は白色申告者の事業専従者でないことがあり、この 4 つの条件全てを満たしていないと対象にならない。

¹⁵ 第 3 次基本計画では、男女共同参画を推進するために 15 の重点分野を定めており、平成 26 年 11 月 20 日に男女共同参画会議の下に設置された計画策定専門調査委員会では、各分野について、同年 12 月 5 日から順次各府省よりヒアリングを行っている。

¹⁶ 子ども・子育て支援新制度は、本来、平成 27 年 10 月に予定されていた消費税率 10%への引上げによる財

立した子ども・子育て関連3法¹⁷に基づき、子ども・子育て支援関連の制度・財源を一元化した新しい仕組みを構築し、質の高い幼児期の学校教育・保育の総合的な提供、保育の量的拡大及び確保、地域における子ども・子育て支援の充実等を図るためのものである。

新制度では、子ども・子育て支援法上の事務の企画立案から執行までを一元的に内閣府が所管するとともに、認定こども園制度も内閣府が所管することとされた¹⁸。そして、そのための新たな組織として、内閣府に「子ども・子育て本部」が設置され、新制度の一元的な実施体制を整備することとされている。一方で、学校教育法体系及び児童福祉法体系との整合性の確保の観点から、文部科学省及び厚生労働省とも連携しながら事務を実施することとしている。

新制度の本格施行に先立ち、平成25年4月から、内閣府に設置された「子ども・子育て会議¹⁹」において、基本指針や幼保連携型認定こども園の認可基準、「施設型給付」や「地域型保育給付」の対象となる施設・事業者の確認基準等についての検討が行われた。その内容を踏まえ、現在、市町村では事業計画の策定や条例の制定等が行われている。また、平成26年秋以降、保育の必要性の認定や認定こども園・幼稚園の園児募集、保育所への入所手続などの事務が行われている。

なお、新制度の財源である消費税率が8%に引き上げられた平成26年度からは、新制度への円滑な移行を図るための先行的な取組として、待機児童が多い市町村において「保育緊急確保事業²⁰」が実施されており、子ども・子育て支援の充実が図られている。

また、新制度の本格施行には、1兆1,138億円が必要との試算結果²¹が出ており、消費税率の10%への引上げにより確保する0.7兆円程度以外の0.3兆円超については、恒常的な財源の確保²²には至っていないのが現状である。

源を得て本格施行する予定であった。政府は、平成26年11月に消費税率引上げについて延期を決定したが、本制度については、予定どおり平成27年4月から施行するとしている。

¹⁷ 「子ども・子育て支援法」(平成24年法律第65号)、「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律(認定こども園法の一部改正法)」(平成24年法律第66号)、「子ども・子育て支援法及び就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律(子ども・子育て支援法及び認定こども園法の一部改正法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律)」(平成24年法律第67号)を指す。

¹⁸ 現行の認定こども園制度は、文部科学省及び厚生労働省により設置された幼保連携推進室の所管となっているが、新制度の下では、認定こども園制度全体としては内閣府が所管し、認定こども園に関する一元的な窓口を設け、全ての類型を通じた給付や幼保連携の強化・推進を担うこととなっている。

¹⁹ 有識者、地方公共団体、子育て当事者、子育て支援当事者などが子育て支援の政策プロセス等に参画・関与できる仕組みとして、平成25年4月に内閣府に設置された。

²⁰ 子ども・子育て支援法の附則に基づき、平成27年度に施行を予定している子ども・子育て支援新制度への円滑な移行を図るために、保育の需要が増大している市町村等が行う小学校就学前子どもの保育その他の子ども・子育て支援に関する事業であって、内閣府令で定めるもの。

²¹ 「子ども・子育て支援新制度における「量的拡充」と「質の改善」について」(平成26年3月28日 子ども・子育て会議資料)

²² 子ども・子育て関連三法案に対する参議院社会保障と税の一体改革に関する特別委員会の附帯決議(平成24年8月10日)では、「幼児教育・保育・子育て支援の質・量の充実を図るためには、1兆円超程度の財源が必要であり、今回の消費税率の引上げにより確保する0.7兆円程度以外の0.3兆円超について、速やかに確保の道筋を示すとともに、今後の各年度の予算編成において、財源の確保に最大限努力するものとする。」とされ、また、「経済財政運営と改革の基本方針2014～デフレからの好環境拡大へ～」(平成26年6月24日閣議決定)では、「本制度に基づく幼児教育・保育・子育て支援の量的拡充及び質の向上を図るための財源の確保については着実に進め、消費税分以外も含め適切に対応していく。」とされている。

4 パーソナルデータの利活用及びマイナンバー制度

(1) パーソナルデータの利活用

情報通信技術の発展により、いわゆる「ビッグデータ」²³の収集・分析が可能となり、中でも特に利用価値が高いとされている個人の行動・状態等に関するデータである「パーソナルデータ」の利活用は、本人のみならず公共の利益となることが期待されている。一方で、パーソナルデータの利活用に当たっては、保護すべき情報の範囲や事業者が遵守すべきルールが曖昧になりつつあること等が指摘されている²⁴。こうした状況を踏まえ、政府では、パーソナルデータの利活用に関して、以下のとおり、検討が行われている。

我が国の新たなIT戦略である「世界最先端IT国家創造宣言」²⁵（平成25年6月14日閣議決定）では、「革新的な新産業・新サービスの創出及び全産業の成長を促進する社会」の実現のため、パーソナルデータの利用を促進するための環境整備等を図ることとされた。これを踏まえ、開催が決定された「パーソナルデータに関する検討会」における審議を経て、同年12月20日、IT総合戦略本部²⁶において「パーソナルデータの利活用に関する制度見直し方針」が決定され、詳細な制度設計を含めた検討を加速させ、検討結果に応じて、平成26年6月までに法改正の内容を大綱として取りまとめることとされた。

平成26年6月24日に開催されたIT総合戦略本部において決定された「パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱」では、具体的に個人情報保護関係法令の改正等により措置する内容について、政府としての方向性が示された。また、今後について、パブリックコメント²⁷を経た上で制度設計の細部等について法案化を進め、平成27年1月以降、可能な限り早期に関係法案を国会に提出することが目途とされた。

その後、平成26年12月19日に開催された「パーソナルデータに関する検討会」で示された「パーソナルデータの利活用に関する制度改正に係る法律案の骨子（案）」では、①個人情報の定義の拡充、②適切な規律の下で個人情報等の有用性を確保するための規定の整備、③個人情報の保護を強化するための規定の整備、④個人情報保護委員会の新設及びその権限に関する規定の整備、⑤個人情報の取扱いのグローバル化に対応するための規定の整備を挙げている。

(2) マイナンバー制度における個人番号の利用範囲の拡大

社会保障・税番号制度（マイナンバー制度）は、複数の機関に存在する個人の情報を同一人の情報であるということの確認を行うための基盤であり、社会保障・税制度の効率性・

²³ 行政が保有する地理空間情報（G空間情報）、防災・減災情報、調達情報、統計情報等の公共データや、企業が保有する顧客情報、個人のライフログ情報等、社会や市場に存在する多種多量の情報を指すとされる（出所：「世界最先端IT国家創造宣言」（平成25年6月14日閣議決定））。

²⁴ IT総合戦略本部「パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱」（平成26年6月24日）

²⁵ 平成26年6月24日に改定された（閣議決定）。

²⁶ 第2次安倍内閣において、ITに関する政府全体の戦略について、経済財政諮問会議、産業競争力会議、規制改革会議、総合科学技術・イノベーション会議なども連携し、総合的に取りまとめていく司令塔として、「高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部」（平成13年設置）の呼称が「IT戦略本部」から「IT総合戦略本部」に改められた。

²⁷ 平成26年6月25日から同年7月24日までを募集期間としてパブリックコメントが実施された。

透明性を高め、国民にとって利便性の高い公平・公正な社会を実現するための社会基盤（インフラ）であるとされる。

番号関連 4 法²⁸においては、社会保障、税、災害対策の各分野でマイナンバー制度が導入された。その後、IT 総合戦略本部新戦略推進専門調査会マイナンバー等分科会（以下「マイナンバー等分科会」という。）等において、個人番号の利用範囲拡大について検討が始められた。平成26年 5 月、マイナンバー等分科会は、①戸籍事務、②旅券事務、③預貯金付番²⁹、④医療・介護・健康情報の管理・連携、⑤自動車登録事務について、制度の趣旨や個人情報保護等に配慮しつつ、個人番号の利用範囲の拡大や制度基盤の活用を検討し、秋頃を目途にその検討状況を内閣情報通信政策監に報告することとした。そして、同年11月、内閣情報通信政策監への報告が取りまとめられ、上記 5 項目の内、預貯金付番については、仮に、関係者間の調整が整えば、次期通常国会での必要な法整備を視野に準備を進めることとされた³⁰。

5 独立行政法人改革

独立行政法人制度は、国の行政機関の実施部門の一部を分離し、独立した法人格を与え、事務・事業の効率性の向上、質の向上及び透明性の確保を図ることを目的として平成 13 年に導入され、国の政策を実現するための実施機関として成果をあげている一方、評価制度の在り方や法人の内部統制が不十分であること、さらには関連法人への再就職等の問題が指摘されており、制度見直しの取組が行われてきた。

平成24年12月に発足した第 2 次安倍内閣では、独立行政法人制度の改革について行政改革推進会議等において検討が行われ、平成25年12月24日、独立行政法人の制度及び組織等の見直し、並びに各法人等について講ずべき措置等を内容とする「独立行政法人改革等に関する基本的な方針」が閣議決定された。平成26年 4 月、「独立行政法人通則法の一部を改正する法律案」等が国会に提出され、同年 6 月に成立し、平成27年 4 月から施行されることとなった。これにより、独立行政法人は、①中期目標管理法人、②国立研究開発法人、③行政執行法人に分類されることとなる。

また、政府は、国立研究開発法人のうち、科学技術イノベーションの基盤となる世界トップレベルの成果を生み出す創造的業務を担う法人を「特定国立研究開発法人（仮称）」として位置付けた³¹。同法人に係る新制度については「特定国立研究開発法人（仮称）の考え方について³²」（平成26年 3 月12日総合科学技術会議³³決定）に基づき、可能な限り早期

²⁸ 「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律」（平成 25 年法律第 27 号）、「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」（平成 25 年法律第 28 号）、「地方公共団体情報システム機構法」（平成 25 年法律第 29 号）及び「内閣法等の一部を改正する法律」（平成 25 年法律第 22 号）

²⁹ 口座名義人の特定・現況確認等に係る事務

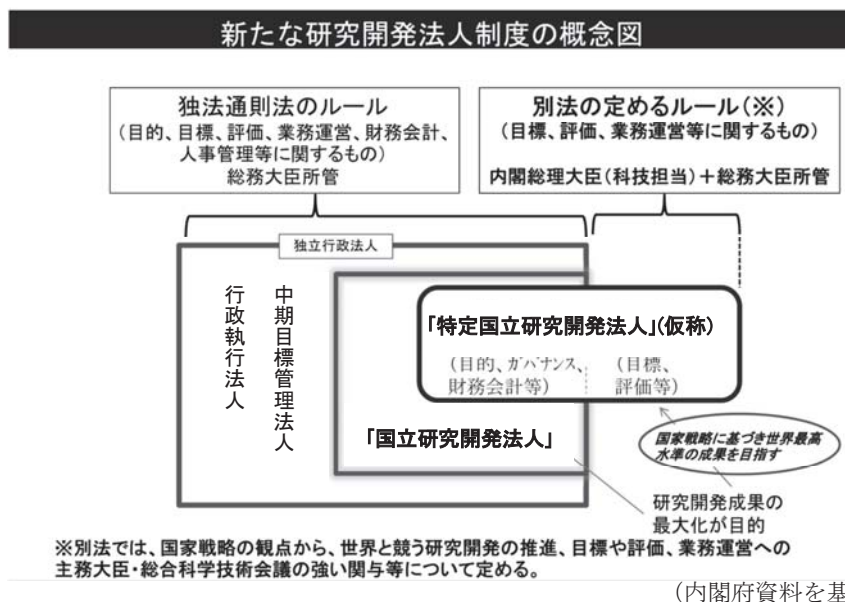
³⁰ その他の項目については、所管省庁において検討が進められている段階である。

³¹ 「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）

³² 理化学研究所及び産業技術総合研究所が特定国立研究開発法人（仮称）の対象法人候補とされている。

³³ 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）の施行により、平成 26 年 5 月から、総合科学技術・イノベーション会議（CSTI）に改組されている。

に創設することとしている³⁴。しかし、理化学研究所の研究不正問題等の影響により、特定国立研究開発法人（仮称）に係る法案の提出は見送られてきた。下村文部科学大臣は、平成26年12月の記者会見において、次期通常国会での法案提出について、関係省庁と検討して最終的に判断したいとしている。



なお、行政改革推進本部は同年8月、統廃合等により独立行政法人を87法人とする実施時期について、平成28年4月³⁵とする方針を決定した。これにより、各府省においては個別法の改正案提出が今後予定されている。

6 カジノ施設を含む特定複合観光施設区域の整備

近時、諸外国³⁶においてカジノを含む統合型リゾート（Integrated Resort＝IR）による経済効果や観光需要の創出等の事例が報告³⁷され、我が国においてもその導入の可能性が議論されているところである。しかし我が国では、賭博行為やカジノの設置は刑法第185条（賭博）及び第186条（常習賭博及び賭博場開帳等凶利）によって違法な行為とされている。そのため国内にカジノを設置するには、新規に立法を行うなどの法的措置が必要となる³⁸。

(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12月、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

³⁴ 「科学技術イノベーション総合戦略 2014～未来創造に向けたイノベーションの懸け橋～」(平成26年6月24日閣議決定)

³⁵ 国立健康・栄養研究所及び医療基盤研究所の2法人は、独立行政法人医薬基盤研究所法の一部を改正する法律（平成26年法律第38号）により、平成27年4月に統合される。

³⁶ 代表例として、米国のラスベガスやシンガポールの事例が挙げられる。

³⁷ 「建設の効果は約5.6兆円、運営の効果は年間約2.1兆円と試算」『コンサルティング重点テーマレポート』大和総研（2014.10.3）、「カジノ開設の経済効果は3.7兆円と大きい」『リサーチ TODAY』みずほ総合研究所（平26.10.14）等

³⁸ 法令に基づいてカジノが設置されれば、刑法第35条（正当行為）に基づき違法性は阻却されることとなる。

29号)が提出された。同法律案では、国は「特定複合観光施設区域³⁹⁾」の整備の推進に関する基本理念にのっとり、「特定複合観光施設区域」の整備を推進する責務を有するとしたほか、必要となる法制上の措置については、同法の施行後1年以内を目途として講じなければならないとしていた。同法律案は内閣委員会に付託され、第186回国会において提案理由説明の聴取と質疑を行ったが、平成26年11月の衆議院解散に伴い廃案となった。

(2) 検討状況

I Rは高い経済効果を生むと指摘され、国内外の複数の民間企業が我が国におけるI R運営事業への参入を検討している旨の報道⁴⁰⁾がなされている。その一方、本当に期待どおりの経済効果が生ずるのか、カジノの合法化によりギャンブル依存症患者の増加を招くのではないか、などの懸念の声もある。また、カジノの合法化に先立って、まず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⁴¹⁾。

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、「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⁴²⁾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。平成26年7月には、内閣官房において特命担当の審議官以下20数名の発令がされ、「I Rに関する関係省庁の検討の勉強」を始めているとされる⁴³⁾。

7 秘密保全の法制

(1) 特定秘密保護法の施行

平成25年12月に成立した「特定秘密の保護に関する法律」(平成25年法律第108号。以下「特定秘密保護法」という。)は、我が国の安全保障に関する情報のうち特に秘匿することが必要であるものの保護に関し、必要な事項を定めるものである。同法の成立後、平成26年1月14日、特定秘密保護法の適正な運用を確保するため、有識者で構成される情報保全諮問会議⁴⁴⁾が設置され、特定秘密保護法案の審議において検討課題とされた「指定の対象となる事項の細目」、「指定に関する記録の作成方法」、「第三者機関の設置・運営」等について議論がなされた。

同会議における議論や意見募集(パブリック・コメント)を経て、平成26年10月14

³⁹⁾ 「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)

⁴⁰⁾ 「ラスベガス最大のカジノ企業MGM、日本で最大1兆円投資も」『Bloomberg』(平26.2.25)、「U S J、カジノ参入検討 統合型リゾート ノウハウ生かす 他企業と連携も」『四国新聞』(2014.7.6)、「横浜にカジノ? のるかそるか 京急が参入方針 統合型リゾート計画」『朝日新聞』(2014.9.3)

⁴¹⁾ 「カジノ法案審議入り、ギャンブル依存への対応も急務に」『REUTERS』(平26.6.18)

⁴²⁾ 「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)

⁴³⁾ 第187回国会衆議院内閣委員会議録第2号39頁(平26.10.15)内閣官房内閣審議官答弁

⁴⁴⁾ 渡辺恒雄座長(読売新聞グループ本社代表取締役会長・主筆)及び大学教授、弁護士等により構成されている。

日、「特定秘密の保護に関する法律施行令」、「特定秘密の指定及びその解除並びに適性評価の実施に関し統一的な運用を図るための基準」（以下「運用基準」という。）及び「内閣府本府組織令等の一部を改正する政令」が閣議決定された。

その後、平成 26 年 12 月 10 日の特定秘密保護法の施行を受けて、各省庁は指定作業を進めており、同年末現在で 10 の省庁が計 382 件の特定秘密を指定したとされる⁴⁵。

また、同日、特定秘密の指定及びその解除並びに特定秘密である情報を記録する行政文書の管理について検証、監察等を行う組織として、内閣府に「独立公文書管理監⁴⁶」及び「情報保全監察室」が設置され、さらに、特定秘密の指定及びその解除並びに適性評価の実施の適正を確保するための事務の公正かつ能率的な遂行を図るため、運用基準に基づき、内閣に「内閣保全監視委員会⁴⁷」が設置された。

(2) 情報監視審査会の設置へ向けた動き

特定秘密保護法案の審議において、国会に対する特定秘密の提供の在り方が議論され、同法案の規定（本則第 10 条）の修正や附則への規定の追加（附則第 10 条）等が行われた。平成 26 年 5 月、附則第 10 条に基づき、特定秘密の提供を受ける国会におけるその保護に関する方策を定めるため、「情報監視審査会」の各議院への設置等を内容とする「国会法等の一部を改正する法律案」等が自由民主党及び公明党により、第 186 回国会に提出され、6 月 20 日に成立した。国会法等の一部を改正する法律（平成 26 年法律第 86 号）等は、特定秘密保護法と併せて平成 26 年 12 月 10 日に施行された。

なお、現在のところ各議院の情報監視審査会委員の選任はなされていない⁴⁸。

8 サイバーセキュリティ対策

(1) サイバー脅威の深刻化⁴⁹

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。近年、そのようなサイバー空間を経由して行われる不正侵入等のいわゆる「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

⁴⁵ 「各行政機関における特定秘密の指定状況一覧表（平成 26 年末現在）」（平成 27 年 1 月 内閣官房）

⁴⁶ 検事で法務総合研究所研修第 1 部長の佐藤隆文氏を起用した旨が発表された（『日本経済新聞』（平成 26. 12. 11））。

⁴⁷ 内閣官房長官を委員長とし、事務次官級を中心に構成されている。

⁴⁸ 「情報監視審査会委員の選任の件」については、平成 26 年 12 月の第 47 回衆議院総選挙後の各派協議会や第 188 回国会（特別会）の議院運営委員会理事会において、与党から同国会中に委員を選任することが提案されたが、国会職員の適性評価の実施が進んでいないなどの理由から協議が整わず、継続協議となった。

なお、政府・与党は衆議院の初代会長に額賀福志郎元防衛庁長官を充てる調整に入っており、与野党は同審査会の他の委員の人選も急ぎ、通常国会で早期に発足させる方針である旨が報じられた（『毎日新聞』2015. 1. 10）。また、自民党は参議院の会長に金子原二郎前決算委員長を充てることを内定した旨が報じられた（『朝日新聞』2015. 1. 15）。

⁴⁹ 「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）

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。このような現状の中、政府においても対応が求められており、『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「サイバーセキュリティ推進体制等の強化」が掲げられた。

また、国際的にもサイバーセキュリティ対策の重要性は高まっており、平成 26 年 11 月には、北朝鮮が国として米国企業に対しサイバー攻撃を行ったと米国政府が断定した事案も発生した⁵⁰。国際刑事警察機構（ICPO）では、平成 27 年 4 月、サイバーセキュリティ対策の司令塔としてシンガポール総局（IGCI）を正式に開所予定としており⁵¹、その初代総局長として日本から警察庁職員が就任している。

（2）サイバーセキュリティ基本法の制定

平成 26 年 11 月 6 日、サイバーセキュリティ基本法（以下「基本法」という。）が成立し、同月 12 日に公布され、同日、一部の規定を除き施行された⁵²。同法は、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、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ものである。

基本法を踏まえ、平成 26 年 11 月 25 日には「我が国のサイバーセキュリティ推進体制の機能強化に関する取組方針」が情報セキュリティ政策会議において決定され、サイバーセキュリティ強化のための推進体制の機能強化の方針が示された。同方針では、内閣サイバーセキュリティセンター⁵³に関し、①G SOC⁵⁴機能の強化、②総合的分析機能の強化、③国内外の情報集約機能の強化、④国際連携の強化、⑤人材の育成及び登用について必要な措置の検討を行い、可及的速やかに結論を得ることとされている。また、基本法に基づき、同年 12 月 16 日、サイバーセキュリティ戦略本部令等の政令が決定され、平成 27 年 1 月 9 日、サイバーセキュリティ戦略本部が設置された。

9 ダンスをさせる営業に対する規制

（1）規制対象及び規制の見直しの経緯

「風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律」（昭和 23 年法律第 122 号）（以下

⁵⁰ 「サイバー攻撃『北関与 十分な証拠』 FBI 発表 北は否定 調査提案」『読売新聞』（2014.12.21）

⁵¹ サイバー犯罪対策を行うデジタル犯罪センター、サイバーセキュリティを扱うサイバー革新アウトリーチ局、加盟国の警察官や ICPO 職員の訓練を行う能力開発・訓練局等が配置される予定である（警察庁「2014 国際刑事警察パンフレット」）。

⁵² サイバーセキュリティ戦略の策定（第 2 章）、サイバーセキュリティ戦略本部の設置（第 4 章）等については、公布の日から起算して 1 年を超えない範囲内において政令で定める日から施行することとされた。

⁵³ 基本法に基づいてサイバーセキュリティ戦略本部が設置されることに伴い、内閣官房情報セキュリティセンターが改組され、平成 27 年 1 月 9 日、サイバーセキュリティに関する政策及びインシデント対応の司令塔となる内閣サイバーセキュリティセンターが設置された。

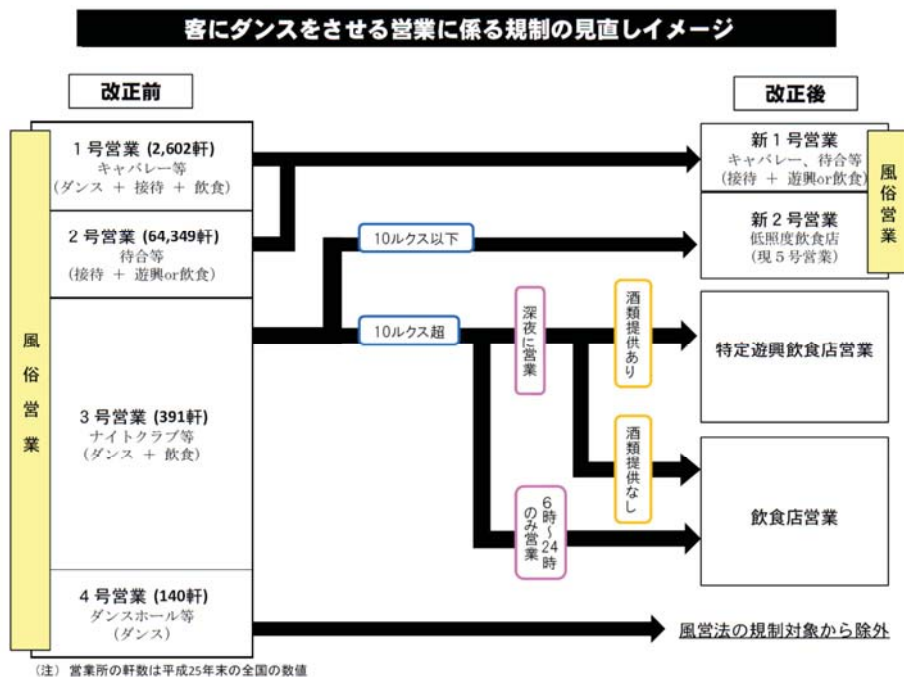
⁵⁴ Government Security Operation Coordination team の略。政府機関監視・即応調整チームのことで、政府機関等における情報システムに対する情報通信ネットワーク等を通じた不正な活動の監視及び分析等を行う。

「風営法」という。)は、客にダンスをさせる営業について、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類型に区分し、風俗営業としての規制を設けている。

客にダンスをさせる営業に対する規制については、超党派のダンス文化推進議員連盟(平成25年5月発足)において、同規制の緩和に向けた議論が進められ、政府の規制改革会議においては、同規制の見直しが「規制改革に関する第2次答申」(平成26年6月)に盛り込まれた。その後、警察庁において開催された風俗行政研究会は、同規制の見直しについて検討し、「ダンスをさせる営業の規制の在り方等に関する報告書」(平成26年9月)を取りまとめた。同報告書を踏まえ、平成26年10月、「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」(内閣提出、第187回国会閣法第24号)(以下「改正案」という。)が国会に提出されたが、衆議院解散により審議未了、廃案となった。なお、今通常国会に同内容の法律案が提出される予定となっている。

(2) 改正案の概要

改正案は客にダンスをさせる営業に係る規制の範囲の見直し、特定遊興飲食店営業に関する規定の整備及び良好な風俗環境の保全を図るための規定の整備等を内容としている。これにより、3号営業とされていたいわゆる「クラブ」のうち、照度が10ルクスを超えること等の一定の基準を満たすものは、特定遊興飲食店営業又は飲食店営業として深夜(午前零時から午前6時まで)の営業が可能となる。また、4号営業は風俗営業から除外され、風営法の規制対象ではなくなる。



(出所：警察庁資料)

II 第189回国会提出予定法律案等の概要

1 個人情報の保護に関する法律及び行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の一部を改正する法律案（予算関連）

個人情報の保護及び有用性の確保に資するため、特定の個人を識別することのできる符号を個人情報として位置付けるとともに、当該符号の削除等により個人情報の復元ができないように加工した匿名加工情報（仮称）の取扱いについての規律を定め、個人情報等の取扱いに関し監督を行う個人情報保護委員会（仮称）を設置するほか、預金等に係る債権の額の把握に関する事務を個人番号利用事務に追加する等の措置を講ずる。

2 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）

女性の職業生活における活躍を迅速かつ重点的に推進し、もって豊かで活力ある社会を実現するため、女性の職業生活における活躍の推進について、その基本原則を定め、並びに国、地方公共団体及び事業主の責務を明らかにするとともに、基本方針及び事業主の行動計画の策定、女性の職業生活における活躍を推進するための支援措置等について定める。

3 内閣の重要政策に関する総合調整等に関する機能の強化のための国家行政組織法等の一部を改正する法律案（仮称）

内閣の総合調整等に関する機能を強化するため、特定の内閣の重要政策に関する内閣の事務を助けることを各省等の任務とし、当該重要政策に関し行政各部の施策の統一を図るために必要となる企画及び立案並びに総合調整に関する事務を各省等の所掌事務とするとともに、内閣官房から内閣府へ、内閣府本府から各省等へそれぞれ事務を移管する等の所要の措置を講ずる。

4 民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律の一部を改正する法律案

公共施設等運営事業の円滑かつ効率的な実施を図るため、専門的知識等を有する国の職員がその業務に従事することを必要とする公共施設等運営権者の求めに応じて、当該職員を当該業務に従事するために退職派遣させる制度を創設するとともに、当該制度により公共施設等運営権者に在職した後引き続いて国の職員となった場合における退職手当の特例を設ける等の措置を講ずる。

5 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

最近における風俗営業の実情及びダンスをめぐる国民の意識の変化等に鑑み、客にダンスをさせる営業の一部を風俗営業から除外するとともに、設備を設けて深夜においても客に遊興をさせ、かつ、客に酒類の提供を伴う飲食をさせる営業について新たに許可制度を設けるほか、風俗営業の営業時間の制限について条例により緩和することができる範囲を拡大する等の措置を講ずる。

6 道路交通法の一部を改正する法律案

最近の交通情勢に鑑み、75歳以上の運転者に対する臨時の認知機能検査制度を導入するとともに、運転免許の種類として準中型自動車免許（仮称）を新設する等の措置を講ずる。

<検討中> 1件

- ・ 特定国立研究開発法人による研究開発等の促進に関する特別措置法案（仮称）

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を定めた。これに沿って、各法人の主務省等において必要な法制上の措置等が講ぜられ、平成27年4月以降各法人の統廃合等が実施されることとなる³。

(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⁴を第186回国会に提出し、平成26年6月に成立した。

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 法人の統廃合としては、「独立行政法人医薬基盤研究所法の一部を改正する法律案」（第186回国会閣法第58号）の成立により、平成27年4月に、国立健康・栄養研究所及び医薬基盤研究所の2法人が統合され、研究開発型法人となるものが最初の例となる。

⁴ 主な改正内容として、①については「審判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。

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。

(3) 個人情報保護制度

個人情報保護法が制定されてから10余年が経過し、情報通信技術の飛躍的な進展により、個人情報保護法の制定当時に想定していなかった多種多様かつ膨大なデータ（「ビッグデータ」）の収集・分析が可能となり、新産業・新サービスの創出や我が国を取り巻く諸課題の解決に大きく貢献するなど、これからの我が国発のイノベーション創出に寄与するものと期待されている。一方で、個人の行動・状態等に関する情報に代表される「パーソナルデータ」の利活用に当たって、保護すべき情報の範囲や事業者が遵守すべきルールが曖昧になりつつあるとの指摘もある。

政府は、パーソナルデータについて、これまでと同様に個人の権利利益の侵害を未然に防止し個人情報及びプライバシーの保護を図りつつ、新産業・新サービスの創出と国民の安全・安心の向上等のための利活用を実現する環境整備を行うことが求められているとして、個人情報保護法の改正作業を進め、平成26年12月19日、今国会に提出予定の個人情報保護法改正案の骨子を発表した。

個人情報保護法の改正作業と並行して、総務省では「行政機関が保有するパーソナルデータに関する研究会」において、行政機関等が保有するパーソナルデータの利活用や保護対象の明確化、総務大臣の権限・機能等と第三者機関の関係等について検討しており、平成26年12月18日、同研究会における座長試案が示された⁵。今後、この座長試案をベースに政府において法制的な検討を行うこととされている。

2 地方行政の動向

(1) 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⁶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、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て、平成26年から地方分権改革に関する「提案募集方式」を導入した。

提案募集方式では、内閣府において、同年5月20日から7月15日まで、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。

これらの提案の実現に向け、内閣府は関係府省との調整を行ったが、各府省から内閣府

⁵ 総務大臣が、第三者機関との連携をとりつつ、執行・監督権限を保持し、また、行個法に関する専門的な合議機関（新設又は改組）が、総務大臣に対し、匿名加工情報の公益性認定（各行政機関の所掌事務との関係の考慮等）に関する意見を述べるなどの関与を行うこと等を内容とする案

⁶ 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。

への第1次回答状況（平成26年8月）では、実施9件、手挙げ方式により実施1件、現行規定により対応可能103件に対し、対応不可817件などであった。

これを受け、地方分権改革有識者会議（座長：神野直彦東京大学名誉教授）（以下「有識者会議」という。）や有識者会議に置かれた提案募集検討専門部会、農地・農村部会等において引き続き提案の実現に向けた議論が重ねられ、平成27年1月30日に公表された最終的な調整結果では、①提案の趣旨を踏まえ対応392件（うち手挙げ方式により実現9件）、②現行規定で対応可能103件、③実現できなかったもの371件などとなった⁷。また、同日に閣議決定された「平成26年の地方からの提案等に関する対応方針」では、地方からの提案とこれに対する政府内の調整結果を踏まえ、個別事項ごとに政府の対応方針が示され、このうち法律の改正により措置すべき事項については、所要の一括法案等を平成27年通常国会に提出することを基本とするなどとされた。

今後、政府は、同方針に沿って関係法律の見直しを行い、第5次となる整備法案を今国会に提出する予定としている。

(2) 第31次地方制度調査会の動向

地方制度調査会は、内閣総理大臣の諮問に応じ、地方制度に関する重要事項を調査審議するため、地方制度調査会設置法に基づき内閣府に置かれるもので、国会議員、地方議会議員、地方公共団体の長等及び学識経験者のうちから内閣総理大臣が任命する委員30名以内で組織され、委員の任期は2年とされている。これまでに31次にわたる調査会が設置され、同調査会の答申を踏まえ、数次にわたる地方自治法の改正等が行われてきた。

現行の第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）は、平成26年5月に発足し、その発足時には、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、同調査会に置かれた専門小委員会（委員長：長谷部恭男早稲田大学教授）において、地方団体や有識者等からのヒアリング等を行った上で、同年12月、同調査会の審議項目（案）が取りまとめられ、次回の総会において、審議項目を決定した後、専門小委員会を中心に個別事項の調査審議を開始することとしている。

(3) 「大阪都」構想の動向

「大都市地域における特別区の設置に関する法律」（「大都市地域特別区設置法」）は、指定都市等を廃止し、特別区を設置するための手続として、①特別区の設置に関する協議を行う特別区設置協議会の設置、②特別区設置協議会による特別区設置協定書の作成、③特別区設置協定書についての議会の承認、④特別区の設置についての住民投票の実施、⑤総

⁷ このほか、提案団体から再検討を求める意見がなかったもの54件及び事業そのものが廃止となったもの15件がある。

務大臣への特別区の設置の申請、⑥総務大臣による特別区設置の処分等について定めるもので、7党派（民主、自民、生活、公明、みんな、国民及び改会）共同提案の法律案として平成24年7月に提出され、同年8月に成立した。

現時点で、同法に基づく特別区設置の手続を開始しているのは、「大阪都」構想の実現を目指す大阪府及び大阪市のみであり、大阪府及び大阪市は、平成26年2月に同法に基づく「大阪府・大阪市特別区設置協議会」を共同設置している。同協議会は、特別区の区割り案を始めとした制度設計について検討を進め、同年9月、大阪市の5つの特別区への分割、大阪府と特別区の事務分担、税源配分及び財政調整等について定めた特別区設置協定書を取りまとめ、大阪府知事及び大阪市長に提出した。

これを受け、大阪府知事及び大阪市長は、平成26年9月定例会に特別区設置協定書の承認を求める議案をそれぞれ提出したが、同年10月、いずれの議会においても賛成少数により否決され、不承認となった。これに対し、大阪府知事及び大阪市長は、特別区設置協議会の議を経て、平成27年2月の定例会に同様の議案を再提出する意向を示している。

なお、報道⁸によれば、大阪府議会及び大阪市会の2月定例会において、特別区設置協定書がそれぞれ賛成多数で承認され、5月中にも大都市地域特別区設置法に基づく住民投票が実施されるとの見通しが示されており、今後の動向が注目されている。

(4) 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、政府は2度の「給与関係閣僚会議」を経て、一般職国家公務員の給与改定について人事院勧告どおり実施することなどを内容とする「公務員の給与改定に関する取扱いについて」（平成26年10月7日閣議決定）を決定し、第187回国会に給与関係法案⁹を提出し、平成26年11月に成立した。

これを受けて、総務省は、各地方公共団体に対し、「地方公務員の給与改定等に関する取扱いについて」（平成26年10月7日総務副大臣通知）を発出し、各地方公共団体における給与改定に当たっては、当閣議決定の趣旨に沿って適切に対処するよう要請した。

なお、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は、同年12月に報告書を取りまとめ、地方公務員給与について、地域間の給与差の反映は道半ばであり、地域民間給与の公務員給与への反映について住民・国民の関心も高く、高齢層職員の

⁸ 『産経新聞』（平27.1.7）等

⁹ 「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」「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」「裁判官の報酬等に関する法律の一部を改正する法律案」「検察官の俸給等に関する法律の一部を改正する法律案」「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」

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。

官民の給与差など国家公務員給与と同様の課題があることから、各地方公共団体において、それぞれの給与の実態を踏まえつつ、職務給の原則や均衡の原則に基づき、今回の見直しに係る課題に主体的に取り組む必要があるとの基本的な考え方を示した。その上で、見直しに当たっては、公務としての類似性を有し専門的見地から検討された国の見直しの内容や考え方を十分に踏まえた取組を検討していく必要があるとした。

(5) 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の人事評価制度を定めるために提出された法律案は、衆議院解散により2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。

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、総務省に設置された。同研究会は、平成27年2月に報告書を取りまとめる予定である。

3 地方財政の動向

政府は、地方財源不足の補填措置等の平成27年度の地方財政の運営方針を定める平成27年度地方財政対策を平成27年1月14日に決定した。その主な内容は、次のとおりである。

《通常収支分》

- ① 地方が地方創生に取り組みつつ、安定的に財政運営を行うことができるよう、平成27年度においては、地方交付税等の一般財源総額¹¹について、地方創生のための財源等を上乘せして、平成26年度の水準を上回る61兆5,485億円（前年度比+1兆1,908億円、+2.0%）を確保する一方、地方債総額（臨時財政対策債を含む。）を縮減（9兆5,009億円（前年度比△1兆561億円、△10.0%））。
- ② 地方公共団体が自主性・主体性を最大限発揮して地方創生に取り組み、地域の実情に応じたきめ細かな施策を可能にする観点から、地方財政計画の歳出に「まち・ひと・しごと創生事業費（仮称）」（1兆円¹²）を創設。
- ③ 交付税原資の安定性の向上・充実を図るため地方交付税の法定率を見直した上で¹³、

¹¹ 一般財源とは、使途制限がなく、地方が自らの判断に基づき自由に使用できる財源をいい、ここでいう一般財源総額は、そのような一般財源である地方税、地方譲与税、地方交付税、地方特例交付金、臨時財政対策債の合計額である。

¹² ①既存の歳出の振替え5,000億円（地域の元気創造事業費（前年度3,500億円）の全額、歳出特別枠（前年度1兆2,000億円）の一部（1,500億円）、②新規の財源確保5,000億円（法人住民税法人税割の交付税原資化に伴う偏在是正効果1,000億円、地方公共団体金融機構の公庫債権金利変動準備金の活用3,000億円、過去の投資抑制による公債費減に伴い生じる一般財源の活用1,000億円）の合計額

¹³ 地方交付税の法定率の見直しでは、所得税は32%から33.1%、法人税は34%から33.1%、酒税は32%から50%にそれぞれ改め、たばこ税（現行25%）については地方交付税の対象税目から除くこととしており、これら

総額を適切に確保し、地方交付税総額(出口ベース)は、前年度比1,307億円減(△0.8%)の16兆7,548億円。

- ④ 「地方公共団体金融機構法」(平成19年法律第64号)附則第14条に基づき、地方公共団体金融機構の公庫債権金利変動準備金の一部(平成27年度から29年度までの3年間で総額6,000億円以内とし、平成27年度は3,000億円)を国に帰属させた上で交付税特別会計に繰入れ、その全額をまち・ひと・しごと創生事業費(仮称)の財源として活用。
- ⑤ 歳出特別枠(地域経済基盤強化・雇用等対策費)については、まち・ひと・しごと創生及び公共施設の老朽化対策のための経費に係る歳出を重点的に確保(3,500億円)した上で、歳出特別枠から同額を減額して8,450億円(前年度1兆1,950億円)とするとともに、交付税の別枠加算については、地方税収の状況¹⁴を踏まえて、一部を縮小しつつ、2,300億円(前年度6,100億円)を確保。
- ⑥ 財源不足額については、平成26年度から28年度までの間において適用することとされている国と地方の折半ルール(折半対象外財源不足額に係る措置を講じた後の最終的な財源不足額を国と地方が折半してそれぞれ1/2ずつ負担する取決め)に基づき、平成27年度における財源不足額7兆8,205億円(前年度10兆5,938億円)のうち折半対象財源不足額2兆9,059億円(前年度5兆2,877億円)については、各1兆4,529億円の地方交付税の増額(臨時財政対策特例加算)と臨時財政対策債の発行により補填。
また、折半対象外財源不足額4兆9,146億円については、i 財源対策債の発行(7,800億円)、ii 地方交付税の増額(1兆626億円¹⁵)、iii 臨時財政対策債の発行(既往債の元利償還金分等3兆720億円)により補填。
- ⑦ 地方財政の健全化に向けて、一般財源総額を確保した上で、臨時財政対策債を大幅に抑制(4兆5,250億円、前年度比△1兆702億円)するとともに、交付税特別会計借入金を3,000億円償還(前年度比+1,000億円)¹⁶。
- ⑧ 公共施設等総合管理計画に基づき実施する公共施設の集約化・複合化、転用、除却のために必要な経費として地方財政計画の投資的経費に「公共施設等最適化事業費(仮称)」(1,000億円)を計上するほか、公共施設等の維持補修費を1,200億円程度増額(1兆1,600億円程度)。
- ⑨ 社会保障関係費については、消費税・地方消費税の引上げに伴う社会保障の充実分等の所要額を計上¹⁷。
- ⑩ 地域の医療提供体制の確保等の観点から、平成27年3月までに新たな公立病院改革ガイドラインを策定するとともに、引き続き公立病院の再編等を推進するため、所要の地方財政措置を講ずる。

の見直しによる法定率分の増は900億円程度とされている。

¹⁴ 地方税収37兆4,919億円(前年度比+2兆4,792億円、+7.1%)。

¹⁵ ①一般会計における加算措置(既往法定分等)4,326億円、②別枠の加算2,300億円、③交付税特別会計剰余金の活用1,000億円、④地方公共団体金融機構の公庫債権金利変動準備金の活用3,000億円の合計額

¹⁶ 特別会計に関する法律附則第4条において、平成61年度までの各年度の借入限度額を規定する形で平成62年度までの各年度の償還予定額が法定されており、平成27年度の償還予定額は3,000億円とされている。

¹⁷ 社会保障の充実分等の事業費(公費負担)として、社会保障の充実分1兆3,517億円(前年度4,962億円)、社会保障4経費の公経済負担増分3,537億円(前年度2,318億円)を計上

《東日本大震災分》

- ① 地方の復旧・復興事業費及びその財源については、通常収支とは別枠で整理した上で震災復興特別交付税（5,898億円¹⁸（前年度比+175億円、+3.1%））を確保。
- ② 東日本大震災の教訓を踏まえて実施する全国防災事業（直轄・補助事業）を3,900億円程度計上（前年度1,719億円）。

今後、この地方財政対策を踏まえ、平成27年度地方財政計画が策定され、法律に規定すべき事項については地方交付税法等の関係法律を改正する法律案が立案され、平成27年度地方財政計画とともに今国会に提出されることとなる。

4 地方税制の動向

(1) 消費税率 10%への引上げ時期の変更

平成24年6月に成立した「税制抜本改革法」等による社会保障・税一体改革は、消費税率（国・地方）が平成26年4月から8%に引き上げられるなど実行の段階に移行した。

安倍内閣が取り組んできた一連の経済政策（アベノミクス）及び税制措置等により、雇用・所得環境の改善傾向及び企業部門における高水準の経常利益実現など緩やかな回復基調が示されているが、足下では個人消費等に弱さが見られるほか、平成26年度第2四半期の実質GDP成長率が2四半期連続でマイナス成長となり、景気の回復状況はばらつき、特に地方や中小企業ではアベノミクスの成果を十分に実感できていないとの声が上がっている。

このような状況を踏まえ、政府は、経済状況等を総合的に勘案した結果、経済再生と財政健全化を両立するため、平成27年10月に予定されていた消費税率（国・地方）の10%への引上げ時期を平成29年4月に延期することを決断した。また、この延期の決断に当たっては、社会保障制度を次世代に引き渡す責任を果たすとともに、市場や国際社会からの信頼を高めるために財政健全化を着実に進める姿勢を示し、延期後の引上げについて「景気条項」を付さずに確実に実施することとした。

この決断を踏まえ、平成26年12月30日に与党がまとめた平成27年度税制改正大綱（以下「27年度与党大綱」という。）には、同旨が盛り込まれるとともに、この延期に伴う対応として、住宅取得等に係る措置については、住宅ローン減税の拡充措置の対象期間の延長及びこれによる個人住民税の減収額の全額国費負担等、車体課税の見直しについては、具体的結論を得る時期の先送り、エコカー減税に係る経過的措置、軽自動車税におけるグリーン化特例（軽課）の導入等、地方法人課税の偏在是正については、具体的結論を得る時期の先送りが示された。また、消費税率の軽減税率の導入については、平成29年度からの導入を目指し、早急に具体的検討を進めることが示された。

¹⁸ 震災復興特別交付税により措置される財政需要は、①直轄・補助事業の地方負担分4,215億円、②地方単独事業分953億円（単独災害復旧事業396億円、中長期職員派遣、職員採用等557億円）、③地方税等の減収分730億円（地方税法等に基づく特例措置分618億円、条例減免分112億円）である。

(2) 地方法人課税の見直しと法人実効税率の在り方

「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¹⁹。

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、消費税率10%段階において、法人住民税法人税割の地方交付税原資化を更に進めるほか、地方法人特別税・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、とされた。27年度与党大綱は、平成28年度以後の税制改正において具体的な結論を得ることとしており、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」において示されており²⁰、27年度与党大綱は、その改革の枠組として、2020（平成32）年度の基礎的財政収支黒字化

¹⁹ 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。

²⁰ 「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。さらに、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。

目標との整合性を確保するため制度改正を通じた課税ベースの拡大等により恒久財源をしっかりと確保しつつ、平成27年度を初年度とし、以後数年で、法人実効税率を20%台まで引き下げることを目指すとともに、大きく2段階²¹に分けて行う改革の取組の第1段階の結果として、国・地方を通じた法人実効税率を、平成27年度に32.11%に、28年度に31.33%にすることを示した。

なお、総務省では、「地方法人課税のあり方等に関する検討会」を平成26年9月に再開し、今後の検討の参考とするため、学識経験者や関係団体から意見を聴取しており、同検討会における議論の動向にも関心が寄せられる。

(3) 自動車関係諸税の見直し

自動車取得税及び自動車重量税の見直しについては、平成24年6月の民主、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²²。

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²³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るとともに、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

²¹ 第1段階として、平成27年度税制改正において、欠損金繰越控除の見直し、受取配当等益金不算入の見直し、法人事業税の外形標準課税の拡大及びこれに合わせた大法人向け法人事業税所得割（地方法人特別税を含む。）の税率引下げ、租税特別措置の見直しを行う等としている。

また、第2段階として、平成28年度税制改正においても課税ベースの拡大等により財源を確保し、同年度における税率引下げ幅の更なる上乘せを図るとするほか、その後の税制改正においても引き続き改革を継続するための検討の方向性を示している。

²² 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。

²³ 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%

実施することについて、平成27年度税制改正で具体的な結論を得ることとされた。

しかしながら、平成27年10月に予定されていた消費税率10%の引上げ時期の1年半延期が平成26年11月に決断されたことを踏まえ、27年度与党大綱は、平成28年度以後の税制改正において具体的な結論を得ることとし、平成27年度税制改正においては、自動車取得税等に係るエコカー減税について、経過的な措置として、平成32年度燃費基準への単純な置換え及び現行基準による対象車の一部見直し等の措置を講じた上で延長するとともに、軽自動車税について、燃費性能に応じたグリーン化特例（軽課）を導入するほか、予定されていた二輪車等の税率引上げの適用開始を1年延期し、平成28年度からとすることとしている。自動車関係諸税の見直しは、なお引き続き焦点の一つとなることが見込まれる²⁴。

(4) 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²⁵。

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。

27年度与党大綱は、ふるさと納税を促進し、地方創生を推進するため、個人住民税の特例控除額の上限の引上げ(1割→2割)を行うとともに、確定申告が不要な給与所得者がふるさと納税を簡素な手続で行える「ふるさと納税ワンストップ特例制度」を創設する一方で、地方公共団体に対し、返礼品等の送付について、寄附金控除の趣旨を踏まえた良識ある対応を要請することとしている。

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

²⁴ 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。

²⁵ 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。

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・経済活動に必要な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²⁶）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目指す「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) 平成27～29年度NHK経営計画の策定及びNHK平成27年度予算に向けた諸課題

平成27年度は、次期経営計画である「平成27～29年度NHK経営計画」（平成27年1月15日、経営委員会議決）の初年度である。東京五輪が開かれる2020年に向けた方向性を示す「NHKビジョン」を踏まえた同計画では、①判断のよりどころとなる正確な報道、豊かで多彩なコンテンツを充実、②日本を世界に、積極的に発信、③新たな可能性を開く放送・サービスを創造、④受信料の公平負担の徹底に向け、最大限努力、⑤創造と効率を追求する、最適な組織に改革、の5つの重点方針が示された。

また、平成27年度予算は、現経営計画の達成状況の確認及び次期経営計画の方針を反映するものと見られ、主なポイントは次のとおりである。

ア 国際発信の強化

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、認知度向上を含む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おり、NHKは、海外情報発信強化に向けた取組を次期経営計画及び予算に反映する方向である。

総務省では平成26年8月から「NHK海外情報発信強化に関する検討会」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の議論を進めており、平成27年3月に最終取りまとめを行う予定である。

²⁶ 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、本部員は全ての国務大臣、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。

イ インターネットを活用した新サービスの強化

平成27年4月施行予定の放送法によりインターネット活用業務の拡大が可能となるNHKは、新たなインターネット実施基準を策定し、平成26年11月25日に総務大臣に認可を申請した。この認可を条件に、早ければ平成27年春にも、災害時等のインターネット同時配信を含む新たなインターネット活用業務の実施が可能となる。なお、認可申請前にNHKが行った意見公募では、民放各社及び関連業界団体から、「民業圧迫」の観点でNHKのインターネット活用業務の範囲の具体性、財源とする受信料の規模や適格性等に対し懸念が表明されている。

ウ NHKグループ全体の経営改革

子会社の相次ぐ不祥事を受け、NHKは平成26年3月から同年8月まで、外部の委員からなる「NHK関連団体ガバナンス調査委員会」を設置し、不祥事の検証及び再発防止策の検討を行った。同調査委員会は、抜本的な再発防止策・ガバナンスに関する提言として、関連団体の事業の整理を含む組織の在り方の見直しを求めており、NHKは今後、子会社の再編を含めたグループ全体の経営改革を推進していくものと見られる。

(2) 地デジ難視対策衛星放送等終了による地デジ難視対策の完了

平成23年7月24日（岩手県、宮城県及び福島県は平成24年3月31日）、地上アナログ放送は終了し、デジタル放送へ移行した。デジタル放送移行前より総務省は、地上アナログ放送終了までに地上デジタル放送の受信環境が整備されない世帯に対し、NHK及び民間地上基幹放送事業者と共同で、地上系放送基盤の整備が完了するまでの間（平成27年3月末を期限）、地デジ難視対策衛星放送による暫定的難視聴解消事業（以下「衛星セーフティネット事業」という。）を実施している。併せて総務省は、ケーブルテレビ事業者に要請し、ケーブルテレビに接続して地上アナログ放送を受信する視聴者が地上デジタル放送への円滑な移行が可能となるよう、デジアナ変換サービス²⁷を暫定的に実施している。

平成26年7月3日、総務省は衛星セーフティネット事業及びデジアナ変換サービスについて、予定どおり平成27年3月末をもって終了すると発表した。これら事業の終了に合わせ、現在、国が実施している地上デジタル放送の受信環境整備のための各種支援制度²⁸も終了となる。このため、総務省や関連団体は、衛星セーフティネット事業及びデジアナ変換サービスの終了に向けた周知活動を強化している。

衛星セーフティネット事業、デジアナ変換サービスで使用された伝送路については、総務省が平成26年9月に公表した「4K・8K推進のためのロードマップ」において、次世代テレビ放送を担うチャンネルとしての活用が検討されており、地デジ難視対策の円滑な

²⁷ ケーブルテレビのヘッドエンドにおいて地上デジタルテレビ放送をアナログ方式に変換して再送信するもの。デジアナ変換サービスは、平成23年7月以降も残存するアナログ受信機対策等として効果的であることから、地上デジタル放送への円滑な移行に寄与するものと期待され暫定的に導入された。

²⁸ 関連して、平成27年3月末に時限となる地上デジタル放送に係る送信設備等の整備促進のための「高度テレビジョン放送施設整備促進臨時措置法」も廃止となる見込みである。

完了が求められる。

(3) 電気通信サービスにおける消費者保護ルールの見直し・充実

電気通信サービスは、広く国民が利用し、日常生活に不可欠なサービスとなっているが、一方でサービス提供の基礎となる技術が高度かつ複雑であり、技術革新の進展も早く、サービスの契約内容が高度化・多様化・複雑化している。

こうした中、国民生活センター等に寄せられた平成25年度の電気通信サービスに係る苦情・相談件数は、年度当初から増加し、8月に前年度をやや下回ったが、その後は増加傾向が続き、合計で46,409件（前年度比10.5%増加）となっている。

そのうち、携帯電話サービスにおいては、①通信エリア、通信速度等、サービス品質の分かりにくさ関係、②「実質0円」等の無料強調、回線抱き合わせ、不要なオプション等、販売勧誘活動や契約時の説明関係、③高齢者、未成年、障害者への契約時の説明・確認不足等、適合性の原則関係²⁹、④いわゆる2年縛りなど期間拘束・自動更新付契約関係、⑤キャッシュバック、料金の支払い等、販売奨励金や料金関係についての苦情や相談が寄せられている。

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、検討を行った。同研究会は、同年12月に公表した報告書において、電気通信サービスは利用者にとって契約内容が複雑であり十分に理解できないこと、実際に利用しないとサービスの品質を十分に把握できないという側面を有することから、訪問、店頭など販売形態によらずに、契約の内容やサービスの品質などについて納得できるまでの契約初期の間には、契約を解除することができる「初期契約解除ルール」を導入することが適当とした³⁰。

また、国民生活の向上の観点から、情報通信基盤の利用機会の確保や安心・安全の確保のための電気通信事業の在り方等について検討する必要があるため、総務大臣は同年2月に、「2020年代に向けた情報通信政策の在り方―世界最高レベルの情報通信基盤の更なる普及・発展に向けて―」について情報通信審議会に諮問した。同年12月に行われた同審議会の答申においては、消費者保護ルールの見直し・充実による安心してICTを利用できる環境の整備について、ICTサービス安心・安全研究会の報告書において示された考え方を踏まえ、消費者保護ルールの見直し・充実等に向け、電気通信事業法を始めとする関連法令の改正等、制度規律による実効性の確保を含め、具体的な制度設計を行うことが適当であるとしている。

政府は、今後、これらの方針に沿って関係法律の見直しを行い、今国会での電気通信事業法等改正案提出を予定している。

²⁹ 高齢者や若者など消費者の特性（知識、経験及び財産の状況等）に応じた勧誘を行わなければならないという原則（消費者基本計画（平成17年4月閣議決定））

³⁰ 特定商取引法等においては、訪問販売・電話勧誘販売等の不意打ち性のある販売方法について、契約時点の消費者の契約締結意思が不安定なことなどを理由としてクーリングオフが導入されているが、同法は電気通信サービスには適用されないこととなっている。

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
- 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³¹。

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

³¹ 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。

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³²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³³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12月現在されていない。

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³⁴、②(株)かんぽ生命保険(直営店)におけるアフラックのがん保険の新規取扱開始³⁵、③日本郵政グループ向け専用商品の開発³⁶、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

(1)①に前述したとおり、日本郵政(株)の株式は、政府が保有すべき1/3超を除いてできる限り早期に処分することとされている。なお、その株式売却益は、東日本大震災の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。

日本郵政(株)の株式の処分に向け、財務省は、平成26年4月に財政制度等審議会に対し具体的な手続等についての諮問を行い(同年6月答申)、同年11月、主幹事証券11社を決定するなどの準備を行ってきた。

その後、同年12月26日、日本郵政(株)は、日本郵政(株)及び傘下の金融2社の株式上場について、以下のとおり対応することを明らかにした。

- ① 平成27年度半ば以降、日本郵政(株)及び金融2社を同時に上場すること
- ② 金融2社の株式の売却について、まずは、日本郵政(株)の保有割合が50%程度にな

³² 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。

³³ 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。

³⁴ 郵便局でのアフラックのがん保険の取扱いについては、平成26年10月に2,980局から10,022局に拡大した。

³⁵ 平成26年4月、かんぽ生命は、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、かんぽ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。

³⁶ 平成26年8月、日本郵政(株)、日本郵便(株)、(株)かんぽ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)かんぽ生命保険において、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。

るまで、段階的に売却していくこと³⁷

- ③ 金融２社の株式の売却による、持株会社である日本郵政(株)の収入は、今後の日本郵政グループの企業価値及び株式価値の維持・向上のために活用すること³⁸
- ④ 上場時の金融２社の主幹事証券会社については、日本郵政(株)の主幹事証券会社と同一とすること

(3) 特定信書便事業の業務範囲の拡大等

平成15年４月の「民間事業者による信書の送達に関する法律」(信書便法)の施行により、国の独占であった信書の送達に民間事業者が参入可能となった。信書便事業には、全国全面参入型で郵便とほぼ同等の義務を課されている「一般信書便事業」と、付加価値の高い特殊な需要に対応するサービスのみを提供する「特定信書便事業」がある。このうち民間事業者の参入が進んだ特定信書便事業に関しては、同事業の業務範囲について規制緩和を求める声が上がリ、政府の規制改革実施計画(平成25年6月14日閣議決定)は、特定信書便事業の業務範囲等、郵便・信書便市場における競争促進や更なる活性化の方策について検討を行うべきとした。

このため、総務省は、平成25年10月、郵便・信書便市場の活性化方策の在り方等について、情報通信審議会に諮問した。同審議会は、平成26年12月、第二次中間答申において、参入事業者による創意工夫を凝らした高い付加価値を有するサービスの提供により、需要の新規創出や掘り起こしを図るため、特定信書便事業の業務範囲の拡大等について以下のとおり、具体的方向性を示した。

- ① 1号役務(長さ、幅及び厚さの合計が90cm超又は重量4kg超の信書便物を送達する大型信書便サービス)の条件について、「3辺の合計が73cmを超えるもの」と緩和すること
- ② 3号役務(1,000円超の料金の信書便である高付加価値サービス)の料金の基準を、800円超まで引き下げること

政府は、今後、この方向性に沿って関係法律の見直しを行い、今国会での信書便法改正案提出を予定している。

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。

³⁷ 金融２社の株式については、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こととされている((1)⑤参照)。なお、日本郵政(株)の持ち株比率が50%未満になった場合には、新規業務への参入が認可制から届出制となる((1)⑥参照)。

³⁸ 具体的には、日本郵政(株)の資本効率の向上、政府が保有する株式の売却による復興財源確保への貢献等に資するため、政府からの日本郵政(株)の株式(自己株式)の取得資金に充てることとしている。

平成26年4月現在、常備化市町村数は1,685となり、常備化率は市町村数で98.0%（市は100%、町村は96.2%）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。

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。また、総務省消防庁の消防審議会（第27次）は、平成26年7月3日に「消防団を中核とした地域防災力の充実強化の在り方に関する中間答申」³⁹を行った。

(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26年4月現在、一部事務組合等による消防本部は296（うち広域連合は21）、構成市町村数1,097（361市、596町、140村）、事務委託をしている市町村数132（32市、82町、18村）となっている。

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26年4月現在、全国752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452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。

しかし、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

³⁹ その主な提言内容は、①消防団への加入促進（被用者、女性、大学生等及びシニア世代）、②地域における消防団活動に対する理解の促進（消防団員が優遇を受けられる仕組の展開等）及び③地域防災力の充実強化に関する国民運動の展開である。

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考えられた。

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。

平成18年の消防組織法の改正以降の取組の結果、平成25年4月1日には埼玉西部消防局（管轄人口約79万）、平成26年4月1日には奈良県広域消防組合消防本部（同約90万）が誕生するなど、平成26年10月1日までに35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。

II 第189回国会提出予定法律案等の概要

1 地方交付税法の一部を改正する法律案（内閣提出第1号）（補正予算関連）※2月3日成立

地方財政の状況等に鑑み、震災復興特別交付税のうち平成25年度の決算において不用となった金額を減額するとともに、平成26年度分の震災復興特別交付税について加算措置を講ずるほか、平成26年度分として交付すべき地方交付税の一部について平成27年度に交付することができることとするもの

2 地方税法等の一部を改正する法律案（予算関連）

現下の社会経済情勢を踏まえ、法人事業税の外形標準課税の拡大、自動車取得税及び軽自動車税の特例措置の見直し、地方団体に対する寄附金に係る個人住民税の寄附金税額控除の拡充、地方消費税率引上げ時期の変更及びこれに伴う対応等を行うとともに、税負担軽減措置等の整理合理化を行うもの

3 地方交付税法等の一部を改正する法律案（予算関連）

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

4 高度テレビジョン放送施設整備促進臨時措置法を廃止する法律案

高度テレビジョン放送施設整備促進臨時措置法の廃止期限が到来することに伴い、同法を廃止するもの

5 株式会社海外通信・放送・郵便事業支援機構法案（仮称）（予算関連）

海外において電気通信事業、放送事業若しくは郵便事業又はこれらの関連事業を行う者

に対して資金の供給、専門家の派遣その他の支援を行うことを目的とする株式会社海外通信・放送・郵便事業支援機構（仮称）の設立、業務の範囲等について定めるもの

6 電気通信事業法等の一部を改正する法律案（仮称）

高度情報通信網を通信・放送の用に供する電気通信事業の公正な競争の促進並びに当該通信網を用いて提供される電気通信役務及び有料放送の役務の利用者の利益の保護等を図るため、当該通信網を設置する電気通信事業の登録、当該通信網を構成する特定基地局の開設、当該役務の提供に関する契約の勧誘、締結及び解除並びに本邦に入国する者が持ち込む無線設備を使用する無線局に係る制度の整備等の所要の措置を講ずるもの

7 郵便法及び民間事業者による信書の送達に関する法律の一部を改正する法律案

郵便・信書便分野における規制の合理化を図るため、郵便・信書便に関する料金の届出手続を緩和するとともに、特定信書便役務の範囲の拡大、信書便約款の認可手続の簡素化等の所要の措置を講ずるもの

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

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

9 NHK平成27年度予算（放送法第70条第2項の規定に基づき、承認を求めるの件）

（参考）継続法律案等

- 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）
- NHK平成25年度決算（日本放送協会平成25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187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年の同法制定以来約120年、一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緩やかな変動制の導入、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商品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、意見がまとまらず、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、第189回国会に提出する予定である。

(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回会議が開催された。同ワーキングチームは、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、③遺留分制度の見直し等について議論を行い、平成27年1月28日に検討結果を取りまとめた。これを受け、同年2月には、法制審議会に相続法制の見直しに関する諮問がされる予定である。

イ 生殖補助医療により出生した子の親子関係

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。一方で、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渉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、離婚事件、親子関係事件などの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、渉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、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。

(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」（国民投票法）の附則第3条で、同法の施行までに20歳から18歳への引下げを検討し、必要な法制上の措置を講ずるものとされた。その後、法制審議会は、法務大臣からの諮問を受け、平成21年10月、成年年齢を18歳に引き下げることが適当であり、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10月末までの間に、5万4,402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、7,046人に判決が言い渡され、そのうち7,003人が有罪判決で、38人が無罪判決であった。有罪判決のうち、死刑が22人、無期懲役刑が144人、有期懲役刑が6,831人（うち1,121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。

ウ 第187回国会への法律案の提出等

政府は、上記の法制審議会の答申を基に立案作業を進め、平成26年10月24日、「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」を第187回国会に提出したが、同

年11月21日の衆議院解散により、同法律案は、委員会に付託されることなく、未了となった。

(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。同案は、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。

法務省は、この答申を踏まえた法律案を取りまとめ、第189回国会に提出する予定である。

(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月に実施された内閣府の「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である」が5.7%、「場合によっては死刑もやむを得ない」が85.6%、「わからない・一概に言えない」が8.6%となっている。

また、平成26年11月に実施された内閣府の「基本的法制度に関する世論調査」によると、「死刑は廃止すべきである」が9.7%、「死刑もやむを得ない」が80.3%、「わからない・一概に言えない」が9.9%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22年111人、平成23年128人、平成24年133人、平成25年130人、平成26年128人と推移している。

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

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日の同議員連盟の会合においては、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同議員連盟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っている。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、平成24年及び平成26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、刑務所出所時に帰宅

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。

このような再犯防止施策の強化の方向を受け、「世界一安全な国、日本」を実現するためには、犯罪や非行をした者を、責任ある社会の一員として再び受け入れることが自然にできる社会環境を構築することが不可欠であるとして、同年12月16日、犯罪対策閣僚会議は、「宣言：犯罪に戻らない・戻さない ～立ち直りをみんなで支える明るい社会へ～」を決定した。

また、同宣言は、2020年オリンピック・パラリンピック東京大会を成功させるためには、世界一安全な日本を創ることが必要であり、再犯防止が大きな課題となっているとして、再犯防止のためには、自立のために必要な「仕事」と「居場所」の確保といった社会の受入れを進めていくことが大きな鍵となっているとの現状認識を示した。その上で、「仕事」と「居場所」の確保に向けた取組については、2020年（平成32年）までに、①刑務所出所者等の事情を理解した上で雇用している協力雇用主の数を現在の約500社から3倍の約1,500社にする、②帰るべき場所がないまま刑務所から社会に戻る者の数を現在の約6,400人から3割以上減少させる、といった数値目標を掲げている。

なお、平成27年度予算案には、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経費が盛り込まれた。

3 その他

(1) 法曹人口・法曹養成

ア 法曹人口の拡大

平成14年3月19日に閣議決定された「司法制度改革推進計画」では、「現在の法曹人口が、我が国社会の法的需要に十分に対応することができていない状況にあり、…法曹人口の大幅な増加が急務になっている」として、「平成22年ころには司法試験の合格者数を年間3,000人程度とすることを目指す」という目標が定められた。

この閣議決定に基づき、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

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。

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。

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、内閣に関係閣僚で構成される会議体を設置し、その下に事務局を置くこととし、関係閣僚会議の下で、あるべき法曹人口について提言をするべくその都度検討するため、法曹人口についての必要な調査を行い、その結果を2年以内に公表することとされた。

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。

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⁵。

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%、平成26年が受験者10,347人、合格者356人、合格率3.4%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。

⁵ 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、平成26年11月19日、文部科学省は、同特別委員会が同年10月9日に取りまとめた「法科大学院教育の抜本的かつ総合的な改善・充実方策について（提言）」を公表した。

(2) 出入国管理関係

ア 第6次出入国管理政策懇談会等

平成22年3月に定められた「第4次出入国管理基本計画」において示された検討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、平成25年3月、法務大臣の私的懇談会である「第6次出入国管理政策懇談会」（以下「政策懇談会」という。）が設置された。

政策懇談会が平成26年12月に取りまとめた「報告書『今後の出入国管理行政の在り方』」（以下「政策懇談会報告書」という。）では、出入国管理行政を推進する上での基本的な考え方として、①我が国の経済活性化に資する外国人については積極的に受け入れること、②技能実習制度の見直しを進めること、③不法滞在や偽装滞在に適切に対応すること、④適正かつ迅速な難民認定のための取組を進めること及び⑤外国人の人権を保護すべきことが示されている⁶。

なお、同年6月24日に閣議決定された政府の新しい成長戦略である「『日本再興戦略』改訂2014」にも、出入国管理に関する事項が盛り込まれており⁷、政策懇談会報告書は、この閣議決定も踏まえたものとなっている。

法務省は、政策懇談会報告書を踏まえた法律案を取りまとめ、第189回国会に提出する予定である。

イ 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を育成することを目的とした制度であり、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り、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、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、政策懇談会の下に設置された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。また、「『日本再興戦略』改訂2014」においても、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おり、政策懇談会報告書においては、これらを受けて、国際貢献を目的とする制度の趣旨を徹底するため、監理団体

⁶ 政策懇談会報告書の内容のうち、高度人材ポイント制、観光立国実現のための出入国管理行政に関するものについては、既に平成25年に法務大臣に提言されており、平成26年に所要の法改正が行われた。

⁷ 主なものとして、国家戦略特区における外国人家事支援人材・創業人材の受入れ、技能実習制度の見直し、出入国手続の円滑化に資する物的・人的体制の整備などがある。

による監理の適正化、技能実習生に対する人権侵害行為への対応強化等を図るとともに、一定の要件の下で実習期間の延長や対象職種の拡大を行う必要があるとされた。さらに、平成27年1月30日に取りまとめられた「技能実習制度の見直しに関する法務省・厚生労働省合同有識者懇談会」の報告書においては、これらについての具体的な方策が示された。

ウ 建設及び造船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⁸。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（一定の者は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。また、『『日本再興戦略』改訂2014』において、造船分野についても同様の緊急措置を講ずることとされている。

エ 難民認定制度の見直し

我が国は、難民⁹の受入れを、国際社会において果たすべき重要な責務と認識し、昭和56年に「難民の地位に関する条約（難民条約）」に、次いで昭和57年には「難民の地位に関する議定書」に順次加入するとともに、昭和56年に入管法が改正され（難民条約及び同議定書が我が国について効力を生じた昭和57年1月1日に施行）、難民認定制度が創設された。

現行制度に対しては、国内各種団体及び国際機関から、難民認定率、審理期間、保護対象者等についての批判があるほか、制度の濫用とみられる申請の増加も問題となっている。なお、平成25年における難民認定の状況は、申請者数は過去最多の3,260人、難民認定者は6人、人道的配慮により特に在留を認められた者は151人であり、両者を合わせた庇護数は157人であった。

こうした状況の中、平成25年11月、難民認定申請が急増する中における適正かつ迅速な案件処理のための方策、人道上の観点から在留を認める処分の在り方等について検討を行うため、政策懇談会の下に「難民認定制度に関する専門部会」が設置され、平成26年12月、同専門部会において「難民認定制度の見直しの方向性に関する検討結果（報告）」が取りまとめられた。同報告及び政策懇談会報告書では、①保護対象の明確化による的確な庇護、②手続の明確化を通じた適正・迅速な難民認定、③認定判断の明確化を通じた透明性の向上及び④認定実務に携わる者の専門性の向上が必要であるとされている。

⁸ 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。

⁹ 入管法にいう「難民」とは、難民条約及び難民の地位に関する議定書が定める「人種、宗教、国籍若しくは特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見を理由として本国（無国籍者にあつては常居所国）において迫害を受ける十分に根拠のあるおそれが存在し、そのために外国に逃れている者であつて、そのようなおそれのために本国の保護を受けることができず又は受けることを望まないもの（無国籍者にあつては常居所国へ戻ることができず又は戻ることが望まないもの）」とされている。したがって、戦争、天災、貧困、飢餓等から逃れて来る人々は、我が国の難民認定制度における難民には該当しない。

II 第189回国会提出予定法律案等の概要

1 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。

2 裁判所職員定員法の一部を改正する法律案（予算関連）

判事の員数を32人増加し、裁判官以外の裁判所の職員の員数を36人減少する。

3 外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律案（仮称）（予算関連）

外国人の技能実習における技能等の適正な修得等の確保及び技能実習生の保護を図るため、技能実習を実施する者及び実施を監理する者並びに技能実習計画についての許可等の制度を設け、これらに関する事務を行う外国人技能実習機構（仮称）を設ける等の所要の措置を講ずる。

4 出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律案

介護の業務に従事する外国人の受入れを図るため、介護福祉士の資格を有する外国人に係る在留資格を設けるほか、出入国管理の現状に鑑み、偽りその他不正の手段により上陸の許可等を受けた者等に適切に対処するため、罰則の整備、在留資格取消事由の拡充等の措置を講ずる。

5 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

裁判員の参加する刑事裁判に関する法律の施行の状況に鑑み、審判に著しい長期間を要する事件等を裁判員の参加する合議体で取り扱うべき事件から除外することを可能とする制度を導入するほか、裁判員等選任手続において犯罪被害者の氏名等の情報を保護するための規定の整備等を行う。

6 刑事訴訟法等の一部を改正する法律案

刑事手続における証拠の収集方法の適正化及び多様化並びに公判審理の充実化を図るため、取調べの録音・録画制度、証拠収集等への協力及び訴追に関する合意制度、証人等の氏名等の情報を保護するための制度等を創設するとともに、犯罪捜査のための通信傍受の対象事件の範囲の拡大、被疑者国選弁護制度の対象事件の範囲の拡大等の措置を講ずる。

7 矯正医官の勤務の特例に関する法律案（仮称）

矯正施設における医療の重要性に鑑み、矯正医官について、医師又は歯科医師としての能力の維持向上の機会を付与するとともに、優れた人材を継続的かつ安定的に確保するため、矯正施設の外の医療機関等における調査研究等を目的とする勤務に関する規定を設け

るとともに、医療に関する兼職の許可等に関する特例を設ける等の措置を講ずる。

8 総合法律支援法の一部を改正する法律案

法的援助を要する者の多様化により的確に対応するため、日本司法支援センターの業務として、大規模な災害の被災者等を援助する業務を追加する等の措置を講ずる。

9 民法の一部を改正する法律案

社会経済情勢の変化に鑑み、消滅時効の期間の統一化等の時効に関する規定の整備、法定利率を変動させる規定の新設、保証人の保護を図るための保証債務に関する規定の整備等を行う。

10 民法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案（仮称）

民法の一部を改正する法律の施行に伴い、関係法律の規定の整備等を行う。

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 米国

(1) 国内情勢及び対外関係

2014年11月の中間選挙の結果、野党・共和党が、8年ぶりに上院で多数党となり、下院でも1946年以来最大の議席を獲得し、上下両院で過半数を確保した。2015年1月6日には、第114議会（2015年1月から2016年1月）が始まり、同月20日、オバマ大統領は、国の現状についての報告及び内政・外交に関する方針を示す一般教書演説を行った。

演説で、オバマ大統領は、これまでの6年間の政治、経済状況の好転を誇示した上で、残り任期2年間の重点政策として中間所得層重視の経済政策や格差是正に取り組む意向を示し、具体策として、子育て費用の税額控除拡大や最低賃金引上げ等を打ち出した。また、I S I L（イラクとレバントのイスラム国）との戦いについては、米国等による空爆が一定の成果を挙げつつあるとの認識を示し、I S I Lの壊滅を目指す考えを強調したが、壊滅には「時間がかかる」との見通しを明らかにした。さらに、交渉が大詰めを迎えている環太平洋経済パートナーシップ（TPP）については、超党派による合意を目指す意向を明らかにし、大統領の通商権限を強化するための大統領貿易促進権限（TPA）法案の可決に向け協力を訴えた。演説を受け、共和党からは、「真剣さに欠ける提案」と酷評される一方で、TPPや雇用創出、税制改正などの経済分野の課題については協議を促すべきとの声明が出された。

なお、演説では、対日関係についての言及はなく、アジア太平洋地域に関しても「貿易や海洋問題の解決に関する各国によるルールの順守」について記すのみで、アジア重視戦略には全く触れていない。今後、アジア諸国から米国のアジア重視戦略を疑問視する声が高まる可能性がある。

一般教書演説で言及のあった事柄のほか、オバマ大統領は、中間選挙直後に大統領令により実施した移民制度改革、医療保険改革（オバマケア）、カナダからテキサス州への原油輸送のためのパイプライン問題、本年3月15日に期限を迎える債務上限引上げ問題等、与野党間で対立する案件を抱えている。また、黒人青年射殺事件での白人警官不起訴事件等をめぐり噴出する人種間対立への対応や米連邦準備理事会によるゼロ金利解除の時期がいつになるのか、国際社会も注視している。

対外関係についてオバマ政権は、政治、軍事、経済面でアジア太平洋地域を重視する「リバランス（再均衡）」戦略を打ち出すとともに、イラク、アフガニスタンという「2つの戦

中間選挙とは
4年毎に実施される米大統領選の「中間」の年に行われる上下両院の議員や州知事等の選挙。2014年は、11月7日に投票が行われた。上院は議席数100で、各州から2人ずつ選ばれる。任期は6年で2年毎に1/3が改選される。今回は33議席が改選。任期2年の下院議員は選挙区ごとに選ばれ、435議席の全員が改選される。

【選挙結果】

	民主党	共和党
上院	46 (55)	54 (45)
下院	188 (201)	247*1 (234)

注：（）内は改選前の議席数

*1 1月5日に1人辞職し246人

(報道を基に作成)

争」の終結を外交課題の一つに位置付けてきた。しかし、I S I Lの台頭により、オバマ大統領は再びテロとの戦い余儀なくされ、今後、現状打開のための地上軍の派遣を含め、戦略転換を求められる可能性が指摘されている。また、2014年末で米軍戦闘部隊が撤退したアフガニスタンではタリバンが攻勢を強め、米国が描く2016年末までの全面撤退(カブール大使館警護要員を除く)に向けた行程表の見直しを迫られる等、アフガニスタンの「イラク化」が懸念される。このほか、オバマ政権は、キューバとの国交正常化交渉、ウクライナ問題を含む対露経済制裁問題、イランの核開発問題、北朝鮮によるソニー米子会社へのサイバー攻撃問題や核開発問題等、多くの課題を抱えている。オバマ外交に否定的な共和党との間で今後、対立が深まるとの指摘に加え、対立の激化により米国外交が滞る事態が懸念される。

なお、2016年大統領選挙に関し、民主党では、クリントン前国務長官の出馬が噂され、本命不在といわれる共和党では、ブッシュ元フロリダ州知事が事実上の出馬表明をした。

(2) 日米関係

我が国と米国は、基本的価値及び戦略的利益を共有する同盟国であり、日米同盟は日本外交の基軸である。また、今日、東アジア地域に不透明性や不確実性が存在する中、日米安全保障体制を中核とする日米同盟は、我が国の平和と安全及びアジア太平洋地域の安定と発展にとって不可欠な役割を果たしている。日本外交の要といわれる日米関係について安倍総理は、第二次安倍政権発足時から、「日米同盟を一層強化して、日米の絆を取り戻す」ことを政権の課題として取り組んできた。しかし、2013年12月の安倍総理の靖国神社参拝に際し、米国政府は「失望」を表明した。また、米議会調査局は2013年5月に発刊した日米に関する報告書で、安倍総理の歴史問題に関する発言等について「地域の国際関係を混乱させ、米国の国益を損なう懸念がある」と指摘したのに続き、2015年1月にも、安倍政権の経済政策には一定の評価しつつも、歴史問題に関しては「周辺国との関係を悪化させ、米国の国益を損なわせたかもしれない」との懸念を示した。さらに、アジア重視政策を推進する米国にとり、日韓、日中間の関係改善も重要な日米間の課題であるため、しばしば、我が国に対し両国との関係改善を求めた。特に、不透明さを増す北朝鮮の核開発問題や中国の海洋進出等への対応において日米韓の連携は不可欠であることから米国は、「日本と隣国の建設的な関係は米国の最高の利益である」とし、2014年3月には、米国の仲介による日米韓首脳会談(核サミット(オランダ))が開催された。

一方、安全保障面での日米関係は深まりを見せている。我が国は、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し、現在、日米防衛協力の指針の見直しを進めており、2015年前半の最終合意を目指している。また、沖縄の基地負担軽減策の一つとして県が要望していた日米地位協定への環境保護に関する規定の新設については、2014年2月以来、日米交渉が行われ、同年10月、地位協定を補足する環境補足協定が実質合意に達した旨の日米共同発表があった。地元自治体から返還基地の跡地利用に有益であるとの評価が聞かれる一方で、地元自治体等による立ち入り時期をめぐる交渉が難航しているとの報道もあり、署名の見通

しはたっていない。日米間の懸案である普天間飛行場の移設問題は、2013年12月、仲井眞沖縄県知事（当時）が辺野古沖埋め立て申請を承認し、2014年8月、政府は海底ボーリング調査のための工事を開始した。その後、同年12月、移設反対派の翁長雄志氏が知事に就任した。翁長知事は、2015年1月、前知事による埋め立て承認を検証する第三者委員会を設置するとともに国に作業の一時中断を要請した。この作業中断要請に対し菅官房長官は、前知事による申請承認は法治国家として関係法令に基づき判断がされたという認識であるとした上で、作業を中断せず、移設計画通りに進める方針を示した。なお、翁長知事は、本年4月をめどに検証委報告を受け、県としての正式対応を決める方針である。

2 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）国防委員会委員長の死去に伴い、金正恩（キム・ジョンウン）氏を中心とした後継体制に移行してから3年を経過した。

金正恩政権は、先の最高指導者である故・金日成氏の「主体思想」、故・金正日氏の「先軍思想」などの指導思想に基づく統治体制を継承するとともに、核開発を継続する方針を明らかにしており、2013年2月に3回目の核実験を実施した後、同年3月には、朝鮮労働党中央委員会全体会議（総会）において、経済建設と核開発建設に並行して取り組む「並進路線」を採択した。

また、2013年12月には、金正恩国防委員会第一委員長の叔父であり、同氏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。張氏粛清の理由については様々な憶測がなされているが、専門家の間ではこの粛清により金正恩第一委員長の権力基盤の強化が図られたとの見方が強い。北朝鮮では張氏処刑以降も、めまぐるしい人事の変遷や党幹部の処刑が行われていることが伝えられており、金正恩第一委員長が依然、権力掌握作業を続けているとの見方がなされている。

対外関係に関しては、まず米国との間では、2014年11月、米国の映画会社ソニー・ピクチャーズ・エンターテインメント（S P E）が、金正恩第一委員長の暗殺を描いた映画「ザ・インタビュー」をめぐる、大規模なサイバー攻撃にさらされる事態となった。これについて、米連邦捜査局（F B I）は北朝鮮政府の関与によるものと断定した。オバマ米大統領も北朝鮮に対して相応の措置をとることを明言し、2015年1月には北朝鮮政府及び朝鮮労働党とこれらを支える個人に対して経済制裁を課すことを可能とする大統領令に署名した。

また、長年の「盟友」であり、経済的にも依存する中国との間では、2013年2月に行った北朝鮮の核実験に対し中国が経済制裁に踏み切ったことや、北朝鮮の対中窓口役を果たしていた張成沢元国防副委員長の粛清等により、関係は冷え込んでいる。

他方、北朝鮮は2014年秋以降、ロシアとの関係強化に動いている。ロシアは2015年5月に予定する対独戦勝70周年式典に金正恩第一委員長を招待したことを明らかにしており、同氏が中国よりも先にロシアを訪問するかが注目されている。

韓国との間では、2014年10月、南北軍事境界線付近において韓国の脱北者団体がピラをつけて飛ばした風船をめぐる双方の軍が発砲する事件が発生し、その後対立が続いていたが、12月末、韓国政府は改めて北朝鮮側に南北対話の再開を呼びかけた。北朝鮮の側でも2015年1月、金正恩第一委員長が新年の辞において、「北南関係に大転換、大変革をもたらすべきである」と述べ、米韓軍事演習の中止を条件としつつも南北首脳会談の開催に言及した。協議進展の行方は不透明だが、今後の動向が注目される。

イ 日朝関係

日朝間では、北朝鮮による日本人拉致問題に関して、2014年5月末の日朝外務省局長級協議（ストックホルム）において、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を含む全ての日本人の「包括的かつ全面的」な再調査を実施すること、また日本側が北朝鮮による調査の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を解除することを決定した。

しかし、「夏の終わりから秋の初めにかけて」行うことが合意されていた調査状況についての1回目の報告は、9月半ばに北朝鮮側より「現時点では初期段階を超える説明はできない」との通報があり、見送られた。9月末に開かれた日朝外務省局長級協議では、北朝鮮側より日本側の担当者が平壤にて特別調査委員会のメンバーから直接話を聞くことを提案され、政府は10月末、日本政府代表団を平壤に派遣した。特別調査委員会メンバーとの協議には、特別調査委員会トップの除大河委員長が出席し、調査状況について詳細に説明したとされるが、調査状況に関する1回目の報告時期や拉致被害者の安否については明らかになっていない。

(2) 韓国

ア 国内情勢

2013年2月に発足した朴政権は今年で3年目を迎える。朴槿恵政権の主な課題は引き続き、経済格差感の解消、若年層の雇用拡大、中小企業の振興、少子高齢化対策など国内の経済対策や南北問題となっている。

2014年の朴政権は、同年4月に発生した大型旅客船「セウォル」号の沈没事故をめぐる政府の対応が強く批判されたほか、11月下旬には、朴大統領の元側近が政権人事に介入したとする内部文書が報道され、朴大統領の「側近政治」やメディアを攻撃する姿勢が野党やメディアに批判されるなど、大きく揺れた。また、2013年には好調な輸出を背景として緩やかな回復基調にあった韓国経済も、2014年にはセウォル号沈没事故による自粛ムードや、中国経済の鈍化等を受けて伸び悩み、デフレ懸念がささやかれる状況となっている。このため、朴大統領は2015年1月の年頭記者会見の大部分を経済対策の説明に費やし、

2014年1月に発表した「経済革新3か年計画¹」を本格化させる考えを表明した。

朴政権の対外政策では、米韓同盟を維持しつつも、特に中国を重視する姿勢が目立っている。朴大統領は2013年5月、大統領就任後初の外遊として米国を訪問したが、2番目の訪問先には、これまで日本を選んできた歴代韓国政権の慣例を破り、中国を選んだ（2013年6月訪問）。2014年7月には、習近平主席が北朝鮮よりも先に韓国を訪問し、両国の蜜月ぶりを表すものとして注目を集めた。また、中韓間では、北朝鮮問題や経済協力のほか、我が国の歴史認識をめぐる問題がしばしば取り上げられている。

南北関係に関しては、朴政権は強固な安保体制の下で南北間の信頼醸成の度合いに応じて南北協力を進める「朝鮮半島信頼プロセス」を掲げ、北朝鮮側に対話を呼びかけている。韓国政府は2014年12月末、北朝鮮に対して改めて2015年1月の対話再開を呼びかけ、2月19日の旧正月前に離散家族の再会事業を行うことや民間レベルでの文化・スポーツ交流の拡大を提案した。ただし、朴大統領は2015年1月の年頭記者会見で、金正恩第一委員長が言及した南北首脳会談開催の可能性については、「北朝鮮の誠意ある姿勢が必要だ。非核化が全く解決されないのに平和統一の話はできない」との見方を示した。

イ 日韓関係

日韓関係は、2012年8月の李明博大統領の竹島上陸以来冷え込んでおり、安倍政権と朴政権の間では、首脳レベルの二国間会談がいまだに実現していない。

日韓関係悪化の背景には、竹島問題のほか、いわゆる従軍慰安婦問題や第二次世界大戦中の旧徴用工による訴訟問題、安倍総理による靖国神社参拝問題などがある。

いわゆる従軍慰安婦問題を巡っては、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であるが、2011年8月、韓国の憲法裁判所が元慰安婦の個人請求権の存否に関して韓国政府が日韓請求権協定に基づく外交交渉を日本と行わないのは違憲との判断を行ったことを受けて、再び日韓間の懸案事項として浮上した。同年9月と11月には、韓国政府から日本政府に対し日韓請求権協定に基づく協議の申し入れが行われ、同年12月の日韓首脳会談では、李明博大統領が就任後初めてこの問題を首脳会談で取り上げて、同問題の解決を強く求めた。また、朴大統領も日本がこの問題に対して「誠意ある措置」をとることを繰り返し求めており、日韓関係の改善にあたりこの慰安婦問題への日本政府の対応を特に重視する姿勢を示している。

また、2014年10月には、産経新聞前ソウル支局長によるコラムが朴大統領の名誉を傷つけたとしてソウル中央地検が前支局長を在宅起訴した問題が日韓間の新たな懸案として浮上した。日本政府はこの問題について、「報道の自由および日韓関係の観点から極めて遺憾」との立場を示したが、韓国政府は「外交事案ではないため日本政府関係者が不必要な言及をするのは適切ではない」としている。

朴大統領は、2014年11月のASEAN+3首脳会議の際に、「遠くない将来に日中韓外

¹ 規制緩和やサービス産業の育成、中小企業支援などを通じて内需の活性化を図ること等が盛り込まれており、2014年からの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。

相会談が開かれ、これをもとに3か国の首脳会談も開催できることを希望する」と発言した。現在、議長国の韓国により調整が行われているが、中国が慎重姿勢を示しており、日中韓外相会談開催の目途は立っていない。また、朴大統領は2015年1月の年頭記者会見において、対日関係に関し、「国交正常化50周年にふさわしい日本との新しい関係を模索していく」としながらも、日韓首脳会談については「日本の姿勢の転換、変化が重要だ」として依然環境が整っていないとの認識を示すとともに、慰安婦問題の解決に向けた日本の対応を改めて要求した。

3 中国

(1) 国内情勢

2013年3月に発足した習近平政権は、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を内政上の課題と位置付け、これらへの取組を累次にわたり表明している。

とりわけ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については、その防止に全力で取り組む姿勢を強調しており、党、政府等の幹部の摘発が相次いでいる。2014年6月には、徐才厚・元中央軍事委員会副主席が汚職を理由に党籍剥奪処分（その後、収賄罪などで起訴）を受け、同年7月には、周永康・前党政治局常務委員（公安・司法担当）が「重大な規律違反」で立件（その後、収賄や機密漏洩などの容疑で党籍剥奪・逮捕し、司法機関へ送致することが決定）された。さらに同年12月には、全国政治協商会議の副主席で、胡錦濤前国家主席の側近とされる令計画・党統一戦線部長を「重大な規律違反」の疑いで取り調べている旨が発表された。汚職腐敗について習国家主席は、放送局を通じて発表した新年の挨拶において、「一旦腐敗・汚職者を発見すれば、必ず容赦なく、漏れることなく厳罰に処するべきだ」と述べ、汚職腐敗の取締りに対する断固たる決意を表明した。

また、民族問題や環境問題については、取締りや摘発などを内容とする法整備が進んでいる。民族問題に関しては、中国からの独立を目指す動きもあるウイグル族をめぐる頻発している無差別殺傷事件を防ぐため、テロ²を呼びかける文書の取締り等を内容とする反テロ法が採択され、環境問題に関しては、PM2.5等の排出を抑制するため、違反企業への罰金の上限の撤廃等を内容とする環境保護法が改正されるなど、取組の強化が図られている。

経済面では、2014年通年の経済成長率が、前年より0.3ポイント低い7.4%となった。これは、天安門事件の影響で3.8%となった1990年以来の低水準であり、2014年3月に全人代で発表した目標値である「7.5%前後」を上回ることはできなかった。また、2015年の成長目標については、7%程度まで下がるとの見方もあり、今後の動向が注視される³。

² 中国政府は、無差別殺傷事件を、テロと位置付けて、民族問題と切り離して考える傾向にあるとの指摘がある。星野昌裕「締め付け強める中国共産党 安全保障と経済開発を優先」『エコノミスト』（2014.6.3）92頁

³ 2015年1月21日、李克強首相は、世界経済フォーラム年次総会（ダボス会議）での演説の中で、経済成長率が7%となっても問題はない旨の認識を示した。

(2) 外交

ア 対外関係一般

習近平政権は、中国の発展は他国の脅威とはならないとする「平和的発展」を外交の基本方針として打ち出す一方、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、各国に尊重するよう求めている。

習国家主席が、これまでも度々言及した米国との「新しいタイプの大国関係⁴」の構築については、アジア太平洋経済協力会議（APEC、2014年11月）に引き続き行われた米中首脳会談においても、習主席から言及されたが、会談や共同記者会見でオバマ米大統領がこれに言及することはなかった。

また、中国は、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。内陸部や地域大国の周辺に位置する非APEC加盟国のインフラ整備のための「シルクロード基金」、新興5か国首脳会議で設立が決まった「BRICS開発銀行」（本部：上海）、自らが設立を主導し、26か国が参加を予定している「アジアインフラ投資銀行」（AIIB）を通じて、今後、経済的な影響力を一層強めていくと見られている。

一方、ASEAN諸国などと領有権について争いのある南シナ海に関しては、ASEANと中国は法的拘束力を持つとされる「南シナ海に関する行動規範」の策定について協議しているが、中国が南沙諸島で軍用滑走路を建設していることも影響し、策定の見通しは不透明な状況である。

イ 日中関係

2012年5月以来行われていなかった日中首脳会談が、北京でのAPEC首脳会議に合わせて、2014年11月10日、約2年半ぶりに開催された。首脳会談の開催については、前提条件の有無をめぐって日中両国間の隔たりは大きいとされていたが、2014年11月7日、首脳会談の実現に向けて、日中双方が合意した4項目にわたる「日中関係の改善に向けた話し合い」（以下「4項目の一致点」という。）を両国政府が同時に公表し、翌8日には、公式会談としては2012年9月以来、2年2か月ぶりとなる日中外相会談が行われるなど、首脳会談の実現へ向けた環境整備が図られた。

日中首脳会談においては、安倍総理が、4項目の一致点を踏まえ、戦略的互惠関係の原点に立ち戻り、それを再構築すべきと述べたのに対し、習国家主席は、日中間の4つの基本文書⁵と4項目の一致点を踏まえて、戦略的互惠関係に従って、日中関係を発展させてい

「日中関係の改善に向けた話し合い」の概要

- 日中間の四つの基本文書の諸原則と精神の遵守
- 歴史問題をめぐる政治的困難を克服することで若干の認識が一致
- 東シナ海の海域において近年緊張状態が生じていることについて異なる見解を有していると認識
- 政治・外交・安保対話を徐々に再開し、政治的相互信頼関係の構築に努力

⁴ 王毅外交部長は「新しいタイプの大国関係」の核心は、衝突と対抗を回避し、相互尊重と協力とウィンウィンを目指すことである旨述べている。中華人民共和国駐日本国大使館ウェブサイト「中国ニュース」（2014. 3. 8）

⁵ 日中共同声明（1972年）、日中平和友好条約（1978年発効）、平和と発展のための友好協力パートナーシップの構築に関する日中共同宣言（1998年）及び「戦略的互惠関係」の包括的推進に関する日中共同声明（2008

きたいと述べるなど、戦略的互惠関係を構築することで一致した。さらに、両国首脳は、東シナ海での偶発的な衝突を予防するため、「海上連絡メカニズム」の構築を進め、運用を早期に開始することでも一致した。なお、尖閣諸島や安倍総理の靖国参拝について、両国首脳が直接言及することはなかった。

日中首脳会談以降、「新日中友好21世紀委員会」等の対話のチャンネルが相次いで再開されるなど、日中関係は好転の兆しも見せているが、2015年には、中国、ロシア等が、対日戦勝70周年として記念式典を共同開催するとの報道もある。安倍総理が2015年1月5日の年頭記者会見において、戦後70周年の節目となる2015年に新たな談話を発表する意向を表明したことに対し、中国は、今まで歴史問題について表明してきた厳粛な態度を、謹んで守ることを望む旨を表明した⁶。

4 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な主張

ロシアの隣国ウクライナでは、2014年2月にヤヌコビッチ政権が崩壊し⁷、同年3月、ロシアは、同国軍の基地が所在し、ロシア系住民が多く住むクリミア半島を「併合」した。また、同年4月以降、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では、ウクライナから同地域の分離を目指す勢力（分離派勢力）とウクライナ政府軍との交戦が続き、死傷者が多数発生した。同年9月のウクライナ政府と分離派勢力との停戦合意により、捕虜解放等の和平に向けた動きも見られたが、交戦自体は終息していない。

ロシアは、国内に対し、クリミア半島の戦略的重要性を説くとともに、同国への「併合」について、住民投票を行ってクリミア議会が決定したものであると主張し⁸、正当化している。その一方で、ウクライナ東部で活動する分離派勢力への関与については、ロシアは公式には認めていないが、武器供与等の軍事的な支援を行っていると思われる⁹。

イ 米国とEUの反応及び露中関係

米国とEU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か国（G7）は、2014年6月、ロシアのソチで予定されていたG8首脳会合の代わりにG7首脳会合（於：ブリュッセル）を開催した。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。

年)の4文書を指す。

⁶ 中国外交部・華春瑩報道官の定例記者会見における発言。『産経新聞』(平27.1.6)

⁷ 2013年11月、ウクライナのヤヌコビッチ政権は、EU加盟の第一歩とされるEUとの連合協定締結作業を中止し、協定署名を延期する決定を下した。これに反対する勢力による大規模集会が開催されて以降、政情不安が続き、2014年2月、ヤヌコビッチ大統領はロシアへ逃亡を余儀なくされた。同政権崩壊後は暫定政府樹立を経て、5月の大統領選で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。

⁸ 2014年12月4日に行われたプーチン露大統領の年次教書演説による。

⁹ 例えば2014年12月2日、NATOは加盟国にウクライナを加えた会合後の共同声明で、ロシアがウクライナ東部に戦車などを供給したことや、編入したクリミアで軍備強化を図っていることを非難した。

ロシアに対する米国とEUによる制裁は、同年7月にウクライナ東部で発生したマレーシア航空機撃墜事件で分離派勢力の関与が浮上したことを踏まえ、対象分野が拡大された¹⁰。他方、ロシアは同年8月、対抗措置として米国やEU等からの農産物の1年間輸入禁止を発表し、その影響により中・東欧諸国では、対露輸出品であった農産品が行き場を失い、国内で供給過剰となるケースが生じている。

このような欧米諸国の制裁に加え、ロシアの主要輸出品である原油の国際価格の下落が同国の経済に悪影響を与えるとの懸念から、特に2014年秋以降、通貨ルーブルの為替相場が急落した。このためロシアは、ルーブルの変動相場制への移行や、為替相場安定及びインフレ抑制等のため、為替市場への介入及び政策金利の大幅引上げ等を余儀なくされた上、2015年の経済はマイナス成長が見込まれるなど、厳しい経済運営を強いられている。

中国は、自国内の少数民族による分離独立運動の問題等があることから、ウクライナ問題への態度を明示していない。中露両国は、ロシア産天然ガスの供給をはじめとするエネルギー分野や金融分野等における協力関係強化で一致したほか、2014年11月の中露首脳会談で第二次世界大戦勝利70周年祝賀行事の共同開催実施を確認し、政治・経済両面での関係強化に乗り出している。ロシアとしては、中国との関係強化により、新たなエネルギー市場の開拓への道筋をつけると同時に、国際的な孤立を回避する狙いもあると見られる。

(2) 北方領土問題の現状と日露関係

日露間最大の懸案である北方領土問題について、我が国政府は、北方四島の帰属に関する問題を解決し平和条約を早期に締結するとの方針を堅持している。また、北方四島の我が国への帰属が確認されるならば、実際の返還時期や態様は柔軟に対応する考えである¹¹。

2013年4月の安倍総理の訪露後、日露両国首脳は会談の機会を極力設け、信頼醸成に努めた。しかし2014年4月、クリミア半島の併合をはじめとするロシアの動きを受けて、我が国は、欧米各国と歩調を合わせ、ロシアの個人・団体やウクライナ国内の分離派関係者等への制裁措置の実施を発表した。これに対し、ロシアは同年8月、複数の日本人のロシア入国を禁止するなどの対抗措置を発表した。

我が国政府は、北方領土交渉の進展のため、2014年春から秋にかけて岸田外務大臣の訪露に続けて日露次官級協議を開催し、同年秋のプーチン大統領来日につなげる外交日程を描いていたが、ウクライナ問題の影響等により、いずれも実現しなかった。ただし、同年11月のAPEC首脳会議（於：北京）の機会に行われた日露首脳会談は和やかな雰囲気であったと伝えられるように、日露関係は決定的に悪化しているわけではなく、同年秋に予定されていたプーチン大統領の訪日については、2015年の適切な時期に実現するための準備を具体的に開始することで一致した。その準備として日露次官級協議を実施し、岸田外務大臣の訪露も引き続き検討することで合意している。次官級協議は2月12日に開催され

¹⁰ 具体的には、ロシアの政府系銀行による資金調達への制限のほか、同国への武器輸出及び資源開発関連設備・技術供与の禁止等である。

¹¹ なお、日ソ共同宣言（1956年締結）では、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。

る。

なお、2015年1月、岸田外務大臣は、訪問先のベルギー・ブリュッセルでの講演を受けて行われた質疑応答の中で、ウクライナ情勢も北方領土問題も「力による現状変更」である旨述べた。これに対しロシア外務省は、北方領土は第二次世界大戦の結果ロシア領になったのであり、日本は歴史の教訓から学ぼうとしていない旨批判する声明を出した。これらについて菅官房長官は記者会見で、北方領土は日本のポツダム宣言受諾表明後にソ連軍により占領されたことは歴史上の事実であり、岸田外務大臣はこれを踏まえた認識を述べたもので歴史の歪曲という批判は当たらないと指摘した。

他方、ロシアは2015年5月に予定されている対ドイツ戦勝70周年記念式典に安倍総理を招待していると報じられており¹²、ウクライナ情勢で欧米と歩調を合わせている我が国として、どのような対応をとるのが注目される。

5 ISIL（イラクとレバントのイスラム国）問題

(1) ISILの台頭

シリア各地で2011年3月に発生した反政府運動がアサド政権と反政府勢力との内戦に発展し、シリアは混乱の度を深めていった。また、イラクでは、フセイン政権の崩壊以降、約9年間駐留を続けた米軍が2011年末までに完全撤退した後、マリキ政権の統治能力不足を背景に、同国の治安情勢は悪化の一途をたどった。

そのような中、2014年1月頃から両国にまたがる地域で、「ISIL（イラクとレバントのイスラム国）」¹³と呼ばれるイスラム教スンニ派の過激派組織の活動が活発化、シリア北部の都市ラッカを拠点に勢力を拡大し、東部の都市を制圧するとともに、シリア最大の油田も支配下に収めた。6月にはイラクで第2の都市モスルや北部の主要都市を制圧するなど、急速に支配地域を拡大したISILは、同月29日、「国家」の樹立を一方的に宣言し、「イスラム国」と名乗ると発表した。

ISILがシリアからイラクにかけて勢力を拡大した要因としては、アサド政権と対立するサウジアラビア等の湾岸諸国からの支援が巡り巡って流れ込んだ可能性や、シリアの戦闘の泥沼化で、イラク・シリア間の国境を武器や過激派戦闘員が容易に往来するようになったこと、イラクで多数派を占めるシーア派中心の政権運営に少数派のスンニ派が反発したことなどが挙げられる。また、油田の原油収入や人質の身代金等を資金源とし、貧困や閉塞感にあえぐ若者を高報酬で勧誘するなどして戦闘員を確保しているとされる。

(2) 国際社会の対応と我が国の取組

ISILに対して、米国は、8月8日にイラク北部で空爆作戦を開始し¹⁴、また、アサ

¹² 『産経新聞』（2014.12.29）

¹³ 「レバント」とは、シリア、レバノン等、地中海東部沿岸の一角を指す地名である。このほかに「イラクとシリアのイスラム国」又は、「イラクとシリアのイスラム国」の略で「ISIS」と呼ばれることもある。

¹⁴ 米国のほか、オーストラリア、ベルギー、カナダ、デンマーク、フランス、オランダ、英国が参加している。

ド政権を利することに繋がりがねないとのジレンマの中、シリアでも9月23日に中東4か国¹⁵も参加する形で空爆を開始した。また、同月24日には、全ての国連加盟国に対して、テロ行為の実行を目的とした渡航等の犯罪化を求めること等を内容とした外国人テロ戦闘員問題に関する安保理決議が全会一致で採択された。12月には、ブリュッセルで60か国・地域の閣僚級会合が開催され、I S I Lの資金源の根絶等の取組の強化が確認された。

米国主導の有志連合¹⁶による空爆でI S I Lの支配する石油施設が破壊されたことに加え、原油価格の下落もあって、I S I Lには一時期ほどの勢いはなくなったとの見方もあるものの、いまだシリアからイラクにかけて広範囲を支配しているとされる。空爆だけではI S I Lを掃討することはできないとの認識の下、早くから米軍地上部隊の派遣を求める声もあったが、オバマ大統領は地上部隊の派遣には一貫して慎重である。米国は、イラク政府軍やシリアの穏健な反体制派に対する訓練を行い、I S I Lの支配地域を奪還させる戦略であるが、事態の長期化は避けられないとみられている。こうしたオバマ大統領の姿勢に対し、米国内では、地上部隊の派遣を含めた戦略の見直しを求める圧力が高まっているとされる¹⁷。

我が国のI S I Lに対する取組に関し、2014年9月にニューヨークで開催されたシリア政治プロセス閣僚会合に出席した岸田外務大臣は、I S I Lの存在は、国際秩序を揺るがしかねない深刻な脅威であると述べるとともに、我が国は、国際社会のI S I Lに対する闘いを支持すること、イラク、シリア及び周辺国に対する人道支援等のため、新たに総額約2,550万ドルの支援を行うことを表明した。また、2015年1月17日、中東諸国を歴訪中の安倍総理は、エジプトにおいて、「イラク、シリアの難民・避難民支援、トルコ、レバノンへの支援をするのは、I S I Lがもたらす脅威を少しでも食い止めるためです。地道な人材開発、インフラ整備を含め、I S I Lと闘う周辺各国に、総額で2億ドル程度、支援をお約束します」と述べた。

同月20日、シリアで行方不明となっていた邦人2名がI S I Lに拘束されていたことが明らかとなった。これに対して我が国政府は、ヨルダンの首都アンマンの現地対策本部のほか、新たに首相官邸に官邸対策室、外務省に緊急対策本部を設置し、対応に当たることとした。しかし、その後、邦人を殺害したとみられる動画が公開された。2月1日、安倍総理は、I S I Lによる暴挙を強く非難するとともに、中東への食糧、医療等の人道支援を更に拡充する旨などを述べた声明を発出した。

6 ODA大綱の見直し

我が国の政府開発援助（以下「ODA」という。）の基本理念を定めたODA大綱は、1992年に初めて策定された。大綱は2003年に一度改定されたが、その後の我が国及び国際社会

¹⁵ サウジアラビア、バーレーン、ヨルダン、アラブ首長国連邦。当初は、カタールを含む5か国と言われていた。

¹⁶ 空爆に参加しているのは12か国であるが、米国は、軍事行動を共にしない経済支援だけの国等も加えて有志連合を約60か国・地域としており、そこには我が国も含まれている（『朝日新聞』（2015.2.3））。

¹⁷ 『毎日新聞』夕刊（2015.2.2）

の大きな変化を踏まえ、2014年3月、岸田外務大臣は、ODA大綱の見直しを行う旨を表明した。見直しに当たっては、岸田外務大臣の下に有識者懇談会を設置して新大綱策定に向けた検討を行うこととなった。そして、6月に外務大臣に有識者懇談会の報告書が提出され、これを踏まえ、外務省が原案を作成し、関係省庁との調整を行った上で、10月に政府は「開発協力大綱（案）」（以下「大綱案」という。）を公表した。大綱案の主なポイントは以下のとおりである¹⁸（下記「大綱案の構成」を参照）。

第一に、名称について、「ODA大綱」から「開発協力大綱」へ変更している。この背景には、①いわゆるODA卒業国への協力の実施等、支援の対象を拡大すること、②民間企業、NGO等、様々な資金・活動との連携を強化すること、③これまでの「援助」から途上国との対等なパートナーシップによる「協力」へと転換すること等がある。

第二に、「理念」について、「開発協力の目的」として、国際社会の平和と安定及び繁栄の確保により一層積極的に協力するとともに、こうした協力を通じて、我が国の平和と安全の維持、更なる繁栄の実現等といった「国益」の確保に貢献することを明記している。また、「基本方針」として3点挙げている。アでは、平和国家としての我が国の在り方を体現するものであり、今後も、開発協力の軍事的用途及び国際紛争助長への使用を回避するとの原則は遵守するとしている。また、イ、ウについては、従来の大綱にも明記されているが、脆弱な立場に置かれやすい人々の保護と能力強化を通じて、人間の安全保障の実現に向けた協力を行うとともに開発途上国自身の自発性と自助努力を重視し、自律的發展に向けた協力を実施するとしている。

第三に、「重点政策」について、「重点課題」として3点挙げている。現大綱でも「貧困削減」と「持続的成長」を重点課題に挙げているが、大綱案は、アで成長と貧困撲滅は相互に関連しており、成長を通じた貧困撲滅を目指すとしている。また、現大綱でも「平和の構築」を重点課題の一つとしているが、イでは、発展の前提となる基盤を強化する観点から、普遍的価値の共有や平和で安定し、安全な社会の実現のための支援を実施するとしている。そしてウでは、ミレニアム開発目標（M

大綱案の構成	
I 理念	
<u>(1) 開発協力の目的</u>	
<u>(2) 基本方針</u>	
ア	非軍事的協力による平和と繁栄への貢献
イ	人間の安全保障の推進
ウ	自助努力支援と日本の経験と知見を踏まえた対話・協働による自立的発展に向けた協力
II 重点政策	
<u>(1) 重点課題</u>	
ア	「質の高い成長」とそれを通じた貧困撲滅
イ	普遍的価値の共有、平和で安全な社会の実現
ウ	地球規模課題への取組を通じた持続可能で強靱な国際社会の構築
<u>(2) 地域別重点方針</u>	
III 実施	
<u>(1) 実施上の原則</u>	
ア	効果的・効率的な開発協力推進のための原則
(ア)	戦略性の強化
(イ)	日本の持つ強みを活かした協力
(ウ)	国際的な議論への積極的貢献
イ	開発協力の適正性確保のための原則
(ア)	民主化の定着、法の支配及び基本的人権の保障にかかるとの状況
(イ)	軍事的用途及び国際紛争助長への使用の回避
(ウ)	軍事支出、大量破壊兵器・ミサイルの開発製造、武器の輸出入等の状況
(エ)	開発に伴う環境・気候変動への影響
(オ)	公正性の確保・社会的弱者への配慮
(カ)	不正腐敗の防止
(キ)	開発協力関係者の安全配慮
<u>(2) 実施体制</u>	
ア	政府・実施機関の実施体制整備
イ	連携の強化
(ア)	官民連携、自治体連携
(イ)	緊急人道支援、国際平和協力における連携
(ウ)	国際機関、地域機関等との連携
(エ)	他ドナー・新興国等との連携
(オ)	市民社会との連携
ウ	実施基盤の強化
(ア)	国民及び国際社会の理解促進
(イ)	開発協力人材・知的基盤の強化
<u>(3) 開発協力大綱の実施状況に関する報告</u>	

¹⁸ 外務省国際協力局「開発協力大綱（案）」（平成26年11月）2-4頁

DG s) やポストMDG s 等の議論¹⁹を踏まえ、国際社会全体として持続可能かつ強靱な社会の構築を目指すとしている。次に「地域別重点方針」では、一人当たり所得が一定の水準にあっても小島嶼国等の特別な脆弱性を抱える国々等に対しては、各国の開発ニーズの実態や負担能力に応じて必要な協力を行っていくとしている。これまで我が国は、OECD開発援助委員会(DAC)の基準でODA卒業国と位置付けられる国²⁰に対しては、原則支援しない仕組みであったが、大綱案では、ODA卒業国であっても我が国として支援が必要と判断する場合は必要な協力を行っていくことが示されている。

第四に「実施」について、「開発協力の適正性確保のための原則」の中で、従来の「軍事的用途及び国際紛争助長への使用を回避するとの原則」は維持している。他方、災害救助等で軍が重要な役割を果たしている開発途上国もあること等から、非軍事目的の支援については、相手国の軍又は軍籍を有する者が関係する場合でも、実質的意義に着目し、個別具体的に検討するとしている。この点に関しては、非軍事目的の原則を守るため、明確な基準を示すとともに、非軍事目的のための支援であることを担保する仕組みを考える必要性が指摘されている²¹。

7 経済連携

(1) GATT/WTOの動向

ブロック経済が第二次世界大戦を招いた要因の一つであるとの反省を踏まえて、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。しかし、2011年12月、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り(バリ合意)、2014年11月に開催されたWTO一般理事会特別会合において、WTO協定改正議定書の採択等が行われた。

¹⁹ ミレニアム開発目標(MDG s)とは、2000年の国連ミレニアム・サミットで採択された国連ミレニアム宣言と1990年代に開催された各種の国際会議やサミットで採択された開発目標とが統合されてきた国際目標である。MDG sは極度の貧困と飢餓の撲滅などの8つの目標を掲げ、その下により具体的な21のターゲットと60の指標を設定している。ほとんどの目標は2015年を達成期限としているため、現在、2015年より先の開発目標を決めるポストMDG sの議論が行われている。

²⁰ DACは、低所得国、低位中所得国、上位中所得国といったカテゴリーで開発途上国を分類している。上位中所得国に分類された国の所得があがって、このカテゴリーに収まらなくなると、その国は「卒業」とみなされ、ODAの供与対象から除外されることとなる(佐藤寛監修『国際協力用語集【第4版】』国際開発ジャーナル社(2014)48頁)。

²¹ 「開発協力大綱案に関する公聴会(東京)」(平成26年11月15日)議事録10頁、『朝日新聞』(2014.11.5)等

(2) 我が国の F T A / E P A 政策

DDA交渉が事実上ストップしている状況を受けて、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（F T A）や経済連携協定（E P A）の締結を推進することとなり、我が国も 2002 年にシンガポールとの E P A を発効して以降、13 か国 1 地域と E P A を締結してきた。

我が国政府は、我が国の貿易の F T A 比率²²について、2012 年の約 19% から 2018 年までに 70% に高めることを目標としており²³、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²⁴。

【我が国の E P A 交渉及び締結状況等】

締結済み (13 か国 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、豪州
大筋合意（1 か国）	モンゴル
交渉中等 (4 か国 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)、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 N 10 か国と中国、韓国、インド、豪州、ニュージーランド及び日本による交渉

(3) 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 か国が 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 か国に豪州、ペルー、米国及びベトナムを加えた 8 か国で開始され、その後交渉参加国は 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 か国に拡大した。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。このほかにタイ、フィリピン、台湾等の国、地域が T P P 交渉参加に関心を示しており、また、中国も T P P について「開放的な態度」とし、将来的な参加の可能性を排除していない。

交渉参加国は、交渉参加に際し秘密保持契約を署名しており、交渉の具体的内容に関する情報については秘密にしなければならないため²⁵、交渉の具体的内容については明らかにされていない。交渉の進捗状況については、環太平洋パートナーシップ貿易閣僚による首脳への報告書（仮訳）（2014. 11. 10）によると、「終局が明確になりつつある」とされて

²² F T A 相手国（発効国及び署名国）との貿易額が貿易総額に占める割合

²³ 『日本再興戦略』（平成 25 年 6 月 14 日閣議決定）

²⁴ 『日本再興戦略』改訂 2014（平成 26 年 6 月 24 日閣議決定）

²⁵ 衆議院農林水産委員会議録第 3 号 2 頁（2014. 3. 18）西村内閣府副大臣答弁

いるが、報道では、21 ある交渉分野のうち関税、競争政策（国有企業改革）、知的財産などに関する分野で交渉が難航しているとされる²⁶。今後の見通しについて、交渉を主導している日米両政府は、2015年春の大筋合意を目指している²⁷。このため、オバマ米大統領は、2015年1月20日の一般教書演説で、TPP協定締結の意義を強調し、大統領貿易促進権限（TPA）法案²⁸の早期成立を議会に求めた²⁹。

難航分野の交渉状況

分野	状況	概要
関税	着実に進展も日米協議でなお課題	日米協議は大詰め。農産物関税は、米国が牛・豚肉やコメの大幅な市場開放を求めるも日本は難色
知的財産	依然、難航	製薬会社が新薬の販売を独占できる「データ保護期間」の長さで対立。製薬大手を抱える米国は期間を長く、後発医薬品を活用したい新興国は期間を短くするよう主張
競争政策（国有企業改革）	合意に向けて進展	国有企業の優遇策をなくして、民間企業との競争条件を平等にすることで合意。新興国が求める一部の例外措置を認めることでも一致
環境	合意に向けて進展	どの環境条約を協定に取り入れるかの基本方針で一致。残された論点について引き続き調整

（出所）『毎日新聞』（2014.12.13）を基に作成

Ⅱ 第189回国会提出予定法律案等の概要

1 法律案（2件）

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

国際情勢の変化等に鑑み、在レオン日本国総領事館及び在ハンブルク日本国総領事館の新設、在グルジア日本国大使館の在ジョージア日本国大使館への名称変更並びに在外公館に勤務する外務公務員の在勤基本手当の基準額の改定について定める。

（2）緑の気候基金への拠出及びこれに伴う措置に関する法律案（仮称）（予算関連）

気候変動に関する国際連合枠組条約の資金供与の制度の運営を委託された緑の気候基金に対する我が国からの拠出及びこれに伴う措置について定める。

2 条約（15件）

（1）経済上の連携に関する日本国とモンゴル国との間の協定（仮称）

モンゴルとの間で、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。

²⁶ 『毎日新聞』（2014.12.13）、『日本経済新聞』（2014.12.13）

²⁷ 『読売新聞』（2015.1.22）

²⁸ 大統領貿易促進権限とは、米国政府が他国と署名した通商協定について、議会に修正を認めず、通常90日以内に採否を決断させる権限のことで、この権限を持たずに通商協定を妥結・締結させた場合、議会が反対事項の修正のため、再交渉を求める可能性があるため、TPP合意には不可欠とされる。

²⁹ 『産経新聞』（2015.1.22）

(2) 世界貿易機関を設立するマラケシュ協定を改正する議定書（仮称）

世界貿易機関を設立するマラケシュ協定を改正し、税関手続の迅速化等について定める貿易の円滑化に関する協定を追加することについて定める。

(3) 東南アジア諸国連合プラス3か国マクロ経済調査事務局を設立する協定（仮称）

地域の経済の監視等を通じ地域の経済及び金融の安定性の確保に貢献する国際機関として東南アジア諸国連合プラス3か国マクロ経済調査事務局を設立すること並びにその運営について定める。

(4) 水銀に関する水俣条約（仮称）

水銀及び水銀化合物の人為的な排出及び放出から人の健康及び環境を保護することを目的として、水銀及び水銀化合物の規制等について定める。

(5) 特許法条約（仮称）

特許出願等に関する手続について締約国が求めることができる要件等について定める。

(6) 商標法に関するシンガポール条約（仮称）

商標等に係る登録の出願及び登録に関する手続について締約国が求めることができる要件等について定める。

(7) 2007年の国際コーヒー協定（仮称）

国際コーヒー機関の組織、コーヒーに関する情報の交換、研究及び調査を通じた国際協力等について定める。

(8) 投資の促進及び保護に関する日本国とカザフスタン共和国との間の協定

カザフスタンとの間で、投資の拡大により経済関係を一層強化するため、投資の促進及び保護に関する法的枠組みについて定める。

(9) 投資の促進及び保護に関する日本国とウクライナとの間の協定（仮称）

ウクライナとの間で、投資の拡大により経済関係を一層強化するため、投資の促進及び保護に関する法的枠組みについて定める。

(10) 投資の自由化、促進及び保護に関する日本国とウルグアイ東方共和国との間の協定

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

(11) 所得に対する租税に関する二重課税の回避及び脱税の防止のための日本国政府とカタール国政府との間の協定（仮称）

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

(12) 社会保障に関する日本国とルクセンブルク大公国との間の協定

ルクセンブルクとの間で、年金制度、医療保険制度等への加入に関する法令の適用調整、年金制度の保険期間の通算等について定める。

(13) 航空業務に関する日本国とカンボジア王国との間の協定

カンボジアとの間で、定期航空路線の開設及び定期航空業務の安定的な運営を可能にするための法的枠組みについて定める。

(14) 航空業務に関する日本国とラオス人民民主共和国との間の協定

ラオスとの間で、定期航空路線の開設及び定期航空業務の安定的な運営を可能にするための法的枠組みについて定める。

(15) 刑を言い渡された者の移送に関する日本国とイラン・イスラム共和国との間の条約

イランとの間で、受刑者移送のための要件、手続等について定める。

<検討中> 1件

- ・ 日・米地位協定の環境補足協定（仮称）

内容についての問合せ先
外務調査室 大野首席調査員（内線68460）

財務金融委員会

財務金融調査室

I 所管事項の動向

1 税制

(1) 税財政の現状

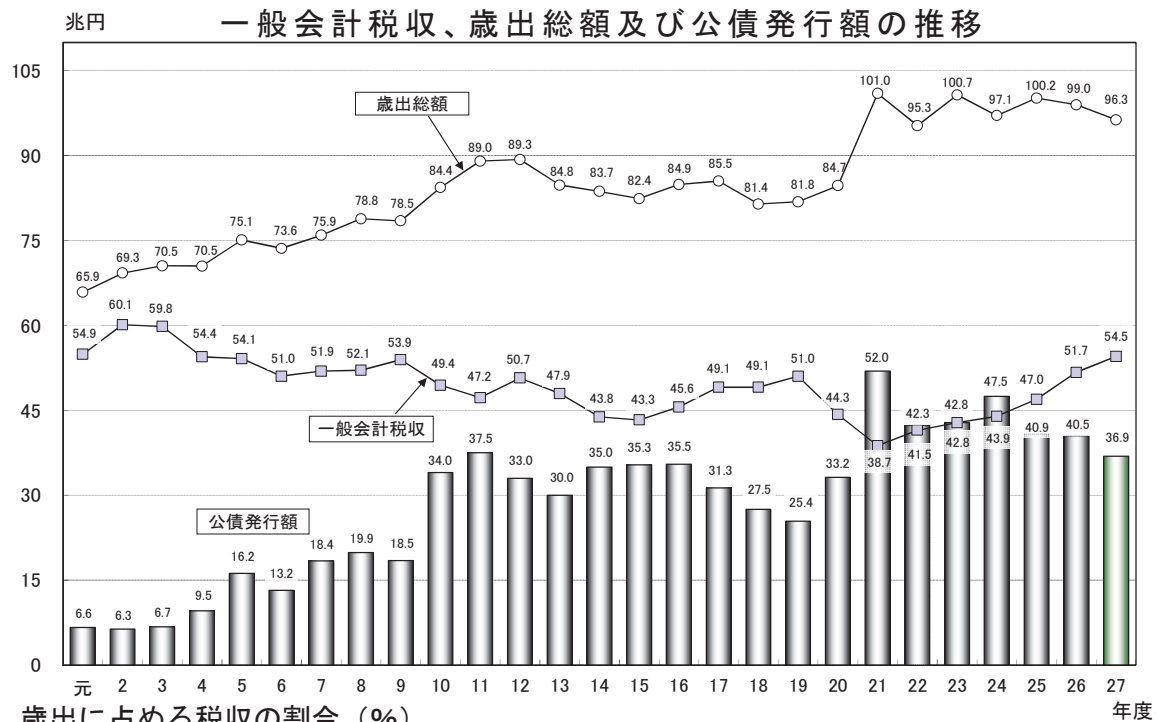
ア 概要

歳入には大別して①租税等収入②公債金③その他収入がある。

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

平成21年度においては、景気悪化に伴う税収減や経済対策の実施経費の追加などにより、63年ぶりに税収が公債発行額を下回った。その後、税収は回復基調にあり、平成27年度予算は、経済対策や税制改正と合わせ、経済再生と財政再建の両立を実現する予算とされ、景気の緩やかな回復基調などにより、54.5兆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%台との見通し（56.6%）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	14
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	52.4

年度	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27
割合	52.5	53.7	57.4	60.2	62.3	52.3	38.4	43.5	42.5	45.2	46.9	52.2	56.6

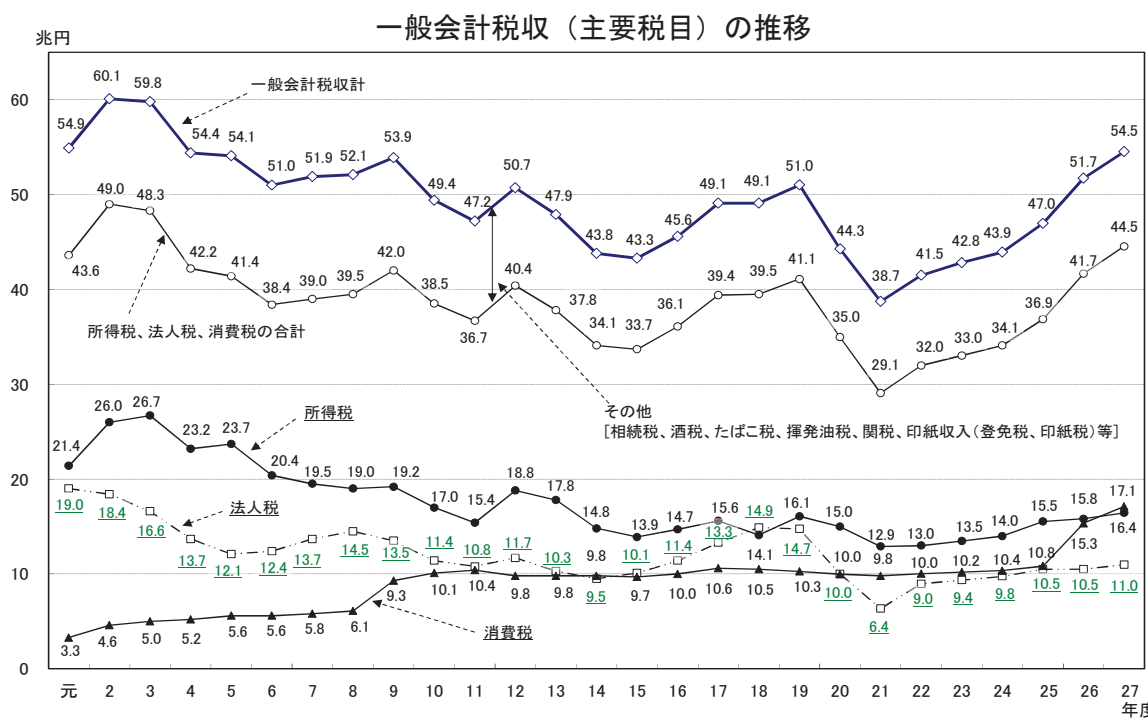
(注1) 平成25年度までは決算額、26年度は補正後予算額（政府案）、27年度は当初予算額（政府案）である。
 (注2) 公債発行額は、平成2年度は湾岸地域における平和回復活動を支援する財源を調達するための臨時特別公債、平成6～8年度は消費税率3%から5%への引上げに先行して行った減税による租税収入の減少を補うための減税特例公債、平成23年度は東日本大震災からの復興のために実施する施策の財源を調達するための復興債、平成24年度、25年度は基礎年金国庫負担2分の1を実現する財源を調達するための年金特例公債を除いている。
 (財務省資料等を基に作成)

イ 税収の内訳

一般会計税収の合計は平成2年度の60.1兆円をピークとし、その後は40兆円台から50兆円台で推移していた。平成21年度は、経済情勢の悪化により30兆円台まで低下したが、その後は回復傾向を示し、平成26年度以降は50兆円台となっている。

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年の税率引上げにより15兆円を超え、平成27年度は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27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3,436億円が見込まれている¹。



(注) 平成25年度までは決算額、26年度は補正後予算額（政府案）、27年度は当初予算額（政府案）である。
(財務省資料等を基に作成)

(2) 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る。なお、平成24年度から2年間（当初3年間。1年前倒して課税を終了）は法人税額の10%の復興特別法人税が課されていた。

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2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、平成25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、平成25年3月に内閣から提出され⁴、同年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、平成25年10月から施行されている。

エ 平成26年度税制改正（平成26年3月、関連法案成立）

平成26年度税制改正については、例年と異なり、2段階の議論が行われた。

まず、平成25年6月に閣議決定された「日本再興戦略」を受け、与党の税制調査会において、通常の年度改正から切り離れた前倒しの議論が行われ、同年10月、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。

その後、通常の年度改正の議論が行われるとともに、平成25年12月には、平成26年4月からの消費税率引上げに伴う経済対策として、復興特別法人税の前倒し廃止を含む「好循環実現のための経済対策」が閣議決定された。

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。

同月、これらの内容を盛り込んだ「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。

こうした経過を経て、平成26年度税制改正法案が提出され、平成26年3月に成立した⁷。

主な改正事項は、給与所得控除の上限の引下げ、生産性向上設備投資促進税制の創設、所得拡大促進税制の拡充、復興特別法人税の1年前倒し廃止、税理士制度の見直し、地方法人税の創設等である。

オ 消費税率引上げ（5%→8%）（平成26年4月）

「税制抜本改革法」の附則においては、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（いわゆる景気判断条項）。

同規定に基づき、平成25年10月1日、平成26年4月からの消費税率8%への引上げが確認されるとともに、5兆円規模の新たな経済対策の策定方針を含めた経済政策パッケージが決定された（「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日閣議決定）（以下「消費税率引上げに伴う経済政策」という。）。これにより、平成26年4月からの消費税率引上げが実施された。

(3) 平成27年度税制改正に向けた議論の動向

ア 消費税率引上げ（8%→10%）の延期と景気判断条項の削除方針

平成26年4月の消費税率引上げ後、我が国経済は、消費税率引上げに伴う駆け込み需要による反動の影響を受けることとなったが、これに加え、夏場には、天候不順の影響などによる個人消費の足踏みが見られるようになった⁸。そして、同年11月に公表された7～9月期四半期別GDP速報（1次速報値）は、実質成長率が前期比年率マイナス1.6%⁹となり、2四半期連続のマイナスとなった。

こうした経済状況下、平成26年11月、安倍内閣総理大臣は、消費税率10%への引上げ時期について、予定されていた平成27年10月を平成29年4月に延期するとともに、衆議院を解散する旨を表明¹⁰した。この中で、消費税率引上げ延期については、成長軌道に回復していない経済状況や有識者からの意見などを総合的に勘案し、デフレから脱却し経済を成長させるアベノミクスの成功を確かなものとするために延期する旨の説明が行われた。また、「景気判断条項」は付さないとの考え方も明らかにした。

総選挙後、平成27年度の税制改正に向けた議論が行われ、平成26年12月30日、「平成27年度税制改正大綱」（自由民主党、公明党）（以下「平成27年度与党大綱」という。）が決定された。この中では、経済再生と財政健全化を両立するため、消費税率10%への引上げ時期を平成29年4月とするとした上で、社会保障制度を次世代に引き渡す責任を果たすと

⁷ 「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）

⁸ 甘利内閣府特命担当大臣記者会見要旨（平成26年9月19日）

⁹ 平成26年11月17日。同年12月8日に公表された2次速報値では、マイナス1.9%と下方修正された。

¹⁰ 平成26年11月18日表明、同月21日解散、12月14日総選挙（12月2日公示）

もに、市場や国際社会からの信認を高めるために財政健全化を着実に進める姿勢を示す観点から、「景気判断条項」を付さずに引上げを確実に実施する旨が示された。

イ 消費税の軽減税率導入に向けた議論

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。これを受け、与党税制協議会において議論が行われ、平成26年6月、軽減税率に関する論点整理¹²が公表された。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、これらの案に対して、事業者団体からの意見聴取¹³が行われた。

その後、平成26年11月に安倍内閣総理大臣から、消費税率10%への引上げ時期の変更が表明されたことを踏まえ、与党税制協議会において、軽減税率については、2017（平成29）年度からの導入を目指して、早急に具体的な検討を進める旨が合意¹⁴された（総選挙後の自由民主党及び公明党の連立政権合意¹⁵においても同様）。

こうした経緯を経て、「平成27年度与党大綱」においては、軽減税率制度について、税率10%時に導入するとし、平成29年度からの導入を目指して、対象品目、区分経理、安定財源等について、早急に具体的な検討を進めるとされた。

ウ 法人税改革の議論

平成26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、更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、平成26年6月、法人実効税率の引下げ方針が明記された「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。）及び「『日本再興戦略』改訂2014」が閣議決定された。これらの中では、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、その財源については、「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。また、具体的な改革事項につ

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、所得が低いため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」自由民主党・公明党（与党税制協議会）

¹³ 平成26年7月8日～8月29日までに62団体から聴取（公明党HP）

¹⁴ 平成26年11月20日（公明党HP）

¹⁵ 平成26年12月15日

いては、政府の税制調査会から、租税特別措置、欠損金繰越控除制度、受取配当等の益金不算入制度の見直しのほか、外形標準課税等の地方法人課税の見直し等が示された¹⁶。

引き続き議論が行われた結果、「平成27年度与党大綱」においては、平成27年度を初年度とし、以後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とした上で、税率引下げと課税ベースの拡大等の改革について、大きく分けて2段階で進めることとされた。具体的には、第1段階として、平成27年度税制改正において、大企業を中心とした欠損金繰越控除、受取配当等益金不算入、租税特別措置の見直しや法人事業税の外形標準課税の拡大等の財源確保策とともに、法人実効税率（現行34.62%）の段階的引下げ案（平成27年度：32.11%、平成28年度：31.33%）が示された。第2段階としては、平成28年度税制改正においても、課税ベースの拡大等により財源を確保し、平成28年度における税率引下げ幅の更なる上乘せを図るとされた。

(4) 平成27年度税制改正の概要

「平成27年度与党大綱」を受け閣議決定された「平成27年度税制改正の大綱」で示された主な項目（国税）の概要は次のとおりである。

ア 個人所得課税関係

(7) NISAの拡充

ジュニアNISAの創設（20歳未満の者の口座開設を可能に。年間投資上限額80万円）及び投資上限額の引上げ（年間100万円⇒120万円）

(4) 国外転出をする場合の譲渡所得等の特例の創設

時価1億円以上の有価証券等を有する等一定の要件に該当する者が国外に転出する際に、その有価証券等の譲渡等をしたものとみなして課税する特例を創設

イ 資産課税関係

(7) 住宅取得等資金に係る贈与税の非課税措置の延長・拡充

適用期限の延長（平成31年6月末まで）及び拡充（非課税枠：1,000万円⇒最大3,000万円）

(4) 結婚・子育て資金の一括贈与に係る贈与税の非課税措置の創設

子や孫の結婚・出産・育児に要する資金の一括贈与に係る非課税措置の創設（非課税枠：1,000万円）

ウ 法人課税関係

(7) 法人税率引下げ

法人税率引下げ（現行：25.5%⇒23.9%）

※国・地方を通じた法人実効税率（現行34.62%）について、地方税の外形標準課税の拡大にあわせた法人事業税所得割の標準税率引下げにより、平成27年度は32.11%、平成28年度は31.33%に引下げ

¹⁶ 「法人税の改革について」（平成26年6月27日 税制調査会）

(イ) 課税ベースの拡大等

・ 欠損金繰越控除の見直し

現行：所得の80%（大法人の控除限度）⇒27年度：65%⇒29年度：50%

・ 受取配当等益金不算入の見直し

現行：持株比率25%未満は50%、25%以上は100%益金不算入⇒5%以下は20%、5%超1/3以下は50%、1/3超は100%益金不算入

・ 租税特別措置の見直し

研究開発税制（総額型）の特別試験研究費控除の拡充、生産等設備投資促進税制の廃止等

(ウ) 地方拠点強化税制の創設

地方拠点建物等を取得した場合の投資減税の創設や雇用促進税制の拡充（地域再生法の改正を前提）

エ 消費課税関係

(7) 消費税率引上げ（国・地方あわせて10%）時期の変更等

・ 現行：平成27年10月1日⇒平成29年4月1日

・ 景気判断条項（税制抜本改革法附則第18条3項）の削除

(イ) 国境を越えた役務の提供に対する消費税の課税の見直し

国外事業者が国境を越えて行う電子書籍・音楽・広告の配信等の電子商取引について、消費税の課税対象化

(ウ) たばこ税（旧3級品）の見直し

旧3級品の紙巻たばこ（エコー、わかば等）に係る特例税率の段階的縮減・廃止

(イ) 車体課税の見直し

エコカー減税（自動車重量税）について、減免税車の対象範囲を見直した上で、適用期限を2年延長

オ 国際課税関係

(7) 外国子会社配当益金不算入制度の適正化

外国子会社において損金に算入される配当を外国子会社配当益金不算入制度の適用対象から除外

(イ) 非居住者に係る金融口座情報の自動的交換制度の整備

非居住者の金融口座情報の自動的交換のため、金融機関に対し非居住者の金融口座情報の報告を求める制度を整備

カ 納税環境整備関係

(7) 財産債務明細書の提出基準、記載事項等の見直し

(イ) マイナンバーが付された預貯金情報の効率的な利用に係る措置

銀行等に対し預貯金情報をマイナンバーにより検索可能な状態で管理することを義務付け

(参考) 近年の税制改正の主な動き (平成24年の抜本改革以降)

平成 24 年	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
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	
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
	4月1日	消費税率引上げ(5%⇒8%)
	6月5日	消費税の軽減税率に関する論点整理(与党税制協議会)公表
		「法人税改革に当たっての基本認識と論点」(自由民主党・公明党 税制調査会)公表
	6月24日	「骨太の方針」、「『日本再興戦略』改訂2014」閣議決定
	6月27日	「法人税改革について」(税制調査会)公表
	11月18日	平成27年10月からの消費税率引上げについて、延期(平成29年4月～)を表明(安倍内閣総理大臣)
12月30日	「平成27年度与党大綱」決定	
27 年	1月14日	「平成27年度税制改正の大綱」閣議決定

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¹⁷。

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、政府と日本銀行（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。

¹⁷ 対ドルでは平成23年10月に1ドル=75円32銭の戦後最高値を記録したほか、ギリシャの国内情勢やスペインの金融不安の緊迫等を背景としたユーロ安もあり、対ユーロでは平成24年7月下旬～8月上旬に1ユーロ=94円台まで上昇した。

イ 日銀の金融政策

(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に判断する物価上昇率を示す「物価安定の目標」（消費者物価¹⁸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、同年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、①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）からマネタリーベース¹⁹に変更し、マネタリーベースが、年間約60～70兆円に相当するペースで増加するよう金融市場調節を行う、②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、③ETF（指数連動型上場投資信託）、J-REIT（不動産投資信託）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——こと等を内容とする新たな金融政策の枠組みとして、「量的・質的金融緩和」を導入した。

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、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た。

(4) 「量的・質的金融緩和」導入後の状況と「量的・質的金融緩和」の拡大

「量的・質的金融緩和」の導入から1年半が経過した時点で、日銀は、「『量的・質的

¹⁸ 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。

¹⁹ 日銀が供給する通貨のこと。具体的には、流通現金（「日本銀行券発行高」＋「貨幣流通高」）と、日銀が取引先金融機関から受け入れている「日銀当座預金」の合計値を指す。

金融緩和』は所期の効果を発揮している」と評価するとともに、先行きの我が国経済については、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などの影響も次第に和らいでいくとみていた²⁰。

一方、「物価安定の目標」の実現を含めた物価の動向については、平成 26 年 4 月に公表した「経済・物価情勢の展望」（展望レポート）において示した、「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²¹の中盤頃²²に2%程度に達する可能性が高い。」との見方を基本的に維持してきた。

○平成 26 年 4 月の消費税率引上げの直接的な影響を除いたベースでみた消費者物価指数（除く生鮮食品）の前年同月比（日銀試算）²³

H26. 4	H26. 5	H26. 6	H26. 7	H26. 8	H26. 9	H26. 10	H26. 11
1.5%	1.4%	1.3%	1.3%	1.1%	1.0%	0.9%	0.7%

（総務省及び日銀のデータを基に作成）

だが、日銀は、同年 10 月 31 日の政策委員会・金融政策決定会合において、このところの消費税率引上げ後の需要面での弱めの動きや原油価格の大幅な下落が物価の下押し要因として働いており、短期的とはいえ、現在の物価下押し圧力が残存する場合、これまで着実に進んできたデフレインドの転換が遅延するリスクがあるとして、こうしたリスクの顕現化を未然に防ぎ、好転している期待形成のモメンタム²⁴を維持するため、マネタリーベース増加額の拡大（年間約 60～70 兆円→約 80 兆円）、長期国債等の買入れ額の拡大（年間約 50 兆円→約 80 兆円）等を内容とする、「量的・質的金融緩和」の拡大を決定した²⁵。

これを踏まえ、同日公表された展望レポートにおいては、物価の動向について、「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）の先行きを展望すると、当面現状程度のプラス幅で推移したあと、次第に上昇率を高め、見通し期間の中盤頃、すなわち 2015 年度を中心とする期間に、『物価安定の目標』である 2%程度に達する可能性が高い。」として、「物価安定の目標」を実現する見通し時期は、これまでと変わらないとしている²⁶。ただし、同年 4 月の展望レポート時と比較すると、同年 10 月の展望レポート及び平成 27 年 1 月の中間評価における政策委員の物価見通しは、次のとおり、若干下方修正されている。

²⁰ 「当面の金融政策運営について」（平成 26 年 10 月 7 日）

²¹ 平成 26 年 4 月及び 10 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 年間である。

²² 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。

²³ 日銀では、平成 26 年 4 月の消費税率引上げ（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。

²⁴ 勢い、速度

²⁵ 政策委員会の委員 9 名中、賛成 5 名、反対 4 名により決定した。

²⁶ なお、日銀（黒田総裁）は、「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。

○平成 26～平成 28 年度の消費者物価指数（除く生鮮食品）対前年度比の政策委員の大勢見通し（消費税率引上げの影響を除くケース。＜ ＞内は政策委員見通しの中央値）

	平成 26 年 4 月展望レポート	平成 26 年 10 月展望レポート	平成 27 年 1 月中間評価
平成 26 年度	+1.0～+1.5<+1.3>	+1.1～+1.4<+1.2>	+0.9～+1.2<+0.9>
平成 27 年度	+1.2～+2.1<+1.9>	+1.1～+1.9<+1.7>	+0.4～+1.3<+1.0>
平成 28 年度	+1.3～+2.3<+2.1>	+1.2～+2.3<+2.1>	+1.5～+2.3<+2.2>

（日銀資料を基に作成）

○「量的・質的金融緩和」の主な内容（拡大後を含む）

<p>【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）²⁷からマネタリーベースに変更し、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。</p>	<p>この措置により、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 倍となる見通しであるとした。</p>
<p>（「量的・質的金融緩和」の拡大による主な変更点） マネタリーベース増加額について、年間約 80 兆円（約 10～20 兆円増加）に相当するペースで増加するよう金融市場調節を行う。</p>	<p>拡大により、平成 26 年末は約 275 兆円となる見通しであるとした（注 1）。</p>
<p>【長期国債買入れの拡大と年限長期化】 イールドカーブ²⁸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。その際、毎月の買入れ額は、これまで買入れた国債の償還に見合う分も考慮すると、毎月 7 兆円強となる見込み。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。 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」²⁹を廃止し、長期国債の買入れは、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。</p>	<p>これらの措置により、長期国債の保有残高は、平成 24 年末の約 89 兆円から、平成 26 年末に約 190 兆円と、2 年間で 2 倍以上増加する見通しであるとした。</p>
<p>（「量的・質的金融緩和」の拡大による主な変更点） 長期国債の保有残高が年間約 80 兆円（約 30 兆円増加）に相当するペースで増加するよう買入れを行う。買入れの平均残存期間を 7～10 年程度に延長（最大 3 年程度延長）。</p>	<p>拡大により、平成 26 年末の保有残高は約 200 兆円となる見通しであるとした（注 2）。</p>
<p>【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、J-R</p>	<p>この措置により、それぞれの</p>

²⁷ 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。

²⁸ 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をいう。

²⁹ 「包括的な金融緩和政策」（前掲脚注 27 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。

<p>E I T の買入れについて、基金廃止後も、資産価格のプレミアムに働きかける観点から、E T F 及び J - R E I T 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³⁰。</p>	<p>保有残高は、E T F が平成 24 年末の約 1.5 兆円から平成 26 年末に 3.5 兆円、J - R E I T が平成 24 年末の 0.11 兆円から平成 26 年末に約 0.17 兆円に増加する見通しであるとした。</p>
<p>（「量的・質的金融緩和」の拡大による主な変更点） 保有残高が、それぞれ 3 倍増（E T F が年間約 3 兆円、J - R E I T が年間約 900 億円）に相当するペースで増加するよう買入れを行う。新たに J P X 日経 400³¹ に連動する E T F を買入れ対象に加える。</p>	<p>拡大により、平成 26 年末の保有残高は、E T F が約 3.8 兆円、J - R E I T が約 0.18 兆円となる見通しであるとした。</p>
<p>【「量的・質的金融緩和」の継続】³² 「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。</p>	

（注 1）平成 26 年末のマネタリーベースの実績値は、275 兆 8,740 億円。

（注 2）平成 26 年末の日銀の長期国債保有残高の実績値は、201 兆 7,676 億円。

（日銀資料を基に作成）

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の³³、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。

なお、デフレ脱却と並び、第 2 次安倍内閣発足当初の課題であった「円高是正」については、平成 25 年に入り 1 ドル=100 円台を回復した後、安定的に推移していたが、平成 26 年 9 月初旬以降は、急激な円安傾向がみられるようになり（次頁グラフ参照）³⁴、原材料費や輸入物価の上昇が中小企業や家計に与える影響が指摘されるようになった。このため、同年 12 月に発足した第 3 次安倍内閣では、12 月 27 日に「『地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策』について」を閣議決定し、今国会に提出する平成 26 年度第一次補正予算において、現下の経済情勢を踏まえた生活者・事業者支援策を講じることとしている。

³⁰ C P 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。

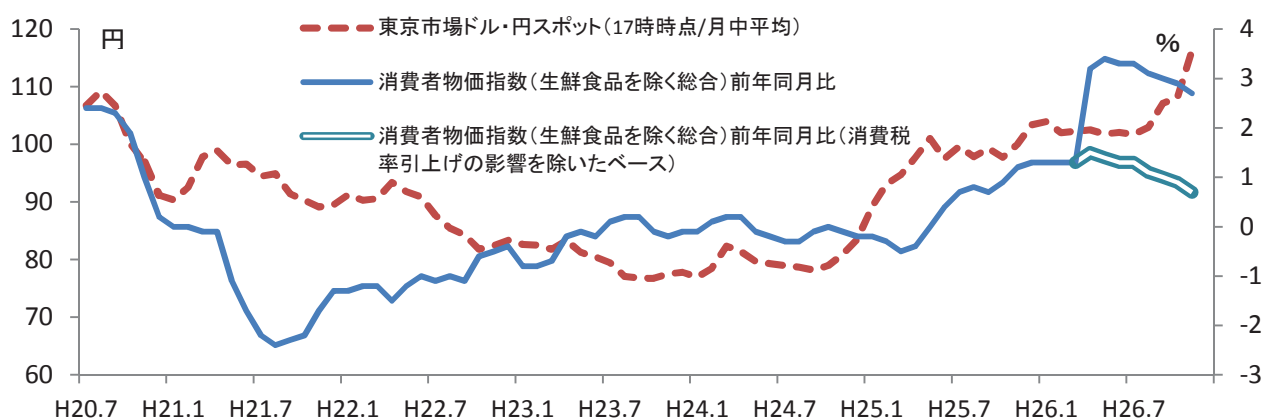
³¹ より良いコーポレートガバナンスを導く環境整備として、J P X グループ（日本取引所グループ及び東京証券取引所）と日本経済新聞社が平成 26 年 1 月 6 日より算出・公表を開始した、収益性やコーポレートガバナンス等に着眼して選定された企業で構成された新しい株価指数

³² 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。

³³ 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。

³⁴ 急激な円安傾向の主な要因としては、米国の量的緩和策（Q E 3）が終了に向かう一方で、日銀は「量的・質的金融緩和」の拡大を行う等、日米の金融緩和の方向性の違いが明確化したことや、我が国の貿易収支赤字等が指摘されている。

○物価と為替の推移



(総務省及び日銀のデータを基に作成)

(ウ) 貸出支援基金

「量的・質的金融緩和」のほか日銀は、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、「成長基盤強化を支援するための資金供給」³⁵と、「貸出増加を支援するための資金供給」³⁶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年延長した。さらに、平成27年1月には、それぞれの受付期限を更に1年延長するほか、日銀の非取引先金融機関が各々の系統中央機関を通じて制度を利用できる枠組み³⁷の導入等³⁸を決定した。

(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³⁹と、その進捗状況は次のとおりである。

³⁵ 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、本則貸付（平成22年6月～）、ABL等特則貸付（平成23年6月～）、小口特則貸付（平成24年3月～）、米ドル特則貸付（同年4月～）の4つの貸付枠により、低利・長期の資金を供給している。

³⁶ 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新たに導入した、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枠組み

³⁷ 信用組が全国信用協同組合連合会（全信組連）を通じて利用する場合等が想定される。詳細（基本要領等の改正）は次回以降の金融政策決定会合で決定される予定である。

³⁸ このほか、「成長基盤強化を支援するための資金供給」について、本則貸付の対象金融機関ごとの上限額及び総貸付枠の引上げを行うこととした。

³⁹ 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。

【資金調達が多様化（クラウドファンディング等）】

クラウドファンディングとは、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。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ける麻生金融担当大臣からの諮問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、第 186 回通常国会（平成 26 年）に「金融商品取引法等の一部を改正する法律案」が提出され、平成 26 年 5 月 23 日に成立⁴⁰。

【個人保証制度の見直し】

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から、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」が平成 25 年 5 月 2 日に取りまとめた報告書を踏まえ、同年 12 月 5 日、関係者による「経営者保証に関するガイドライン研究会」⁴¹が「経営者保証に関するガイドライン」⁴²を策定・公表、平成 26 年 2 月 1 日適用開始^{43 44}。

【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、取りまとめることとされたことを受けて、金融庁に設置された「日本版スチュワードシップ・コード⁴⁵に関する有

⁴⁰ 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。

⁴¹ 事務局は、日本商工会議所及び全国銀行協会

⁴² 報告書の方向性を踏まえ、中小企業、経営者及び金融機関の継続的かつ良好な信頼関係の構築・強化とともに、各ライフステージ（早期の事業再生や事業清算への着手、円滑な事業承継、新たな事業の開始等）における中小企業の取組意欲の増進が図られ、ひいては中小企業金融の実務の円滑化を通じて中小企業の活力が一層引き出されること等を期すもので、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の促進や、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、経営者保証に関する関係者による対応についての自主的・自律的な準則を定めるもの。

⁴³ 他方、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ところであり、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等の観点から、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。

⁴⁴ 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。

⁴⁵ 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

識者検討会」が、平成 25 年 8 月から検討を行い、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～」を策定・公表。

なお、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（下記イ参照）。

【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とともに、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、平成 25 年中に概要を固めることとされたことを踏まえ、平成 25 年 12 月 13 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」が「金融・資本市場活性化に向けての提言」を取りまとめ、公表⁴⁶ ⁴⁷。

平成 26 年 6 月 12 日には、同有識者会合が、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、上記提言を更に深掘りした論点について議論を整理し、「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⁴⁸。

この中では、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）、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、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）、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——等に関して、それぞれ、新たな提言事項が挙げられている。

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。

⁴⁶ 「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。

⁴⁷ 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。

⁴⁸ 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。

イ 「『日本再興戦略』改訂 2014」における主な金融庁関連施策

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⁴⁹。

【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、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。

上記については、平成 26 年 8 月より、民間有識者の知見を生かしつつ、コーポレートガバナンス・コードの基本的な考え方について提言を得ることを目的として、金融庁と東京証券取引所が共同で開催してきた「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」における検討の結果、同年 12 月 17 日に「コーポレートガバナンス・コードの基本的な考え方（案）《コーポレートガバナンス・コード原案》会社の持続的な成長と中長期的な企業価値の向上のために～」が公表され、平成 27 年 1 月 23 日までパブリックコメントに付すこととされた⁵⁰。

なお、注目されていた独立社外取締役の活用については、「独立社外取締役は会社の持続的な成長と中長期的な企業価値の向上に寄与するように役割・責務を果たすべきであり、上場会社はそのような資質を十分に備えた独立社外取締役を少なくとも 2 名以上選任すべきである。また、業種・規模・事業特性・機関設計・会社をとりまく環境等を総合的に勘案して、自主的な判断により、少なくとも 3 分の 1 以上の独立社外取締役を選任することが必要と考える上場会社は、上記にかかわらず、そのための取組み方針を開示すべきである。」とされている。

【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 ASEAN 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⁵¹。

⁴⁹ 金融庁ウェブサイト<http://www.fsa.go.jp/policy/saikou_kaitei2014.pdf>を参照

⁵⁰ この中で、「コーポレートガバナンス」とは、会社が、株主をはじめ顧客・従業員・地域社会等の立場を踏まえた上で、透明・公正かつ迅速・果敢な意思決定を行うための仕組みを意味することとされている。

⁵¹ 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

◆ 資金決済高度化等

— 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⁵²

— 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 400⁵³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。

上記のうち、特に、資金決済高度化等については、「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⁵⁴、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。

このような中、平成 26 年 9 月 26 日の金融審議会において、麻生金融担当大臣より、「決済業務等の高度化に関する検討」として、「決済サービスの高度化に対する要請の高まり等を踏まえ、決済及び関連する金融業務のあり方並びにそれらを支える基盤整備のあり方等について多角的に検討すること。」との諮問がなされた。これを受けて、同年 10 月 9 日、

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。」（当時）としている。

⁵² 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。

⁵³ 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【再掲】

⁵⁴ 全国銀行協会では、平成 26 年 12 月 18 日に「全銀システムのあり方に関する検討結果について」を発表し、銀行振込の中核システムである「全銀システム」の 24 時間 365 日稼働の実現に向けて、「全銀システム」の現行の稼働時間帯（平日 8：30～15：30、月末 7：30～16：30）に加え、これまで未対応の時間帯をカバーするための「新プラットフォーム」を本体システムとは別に構築し、トータルで 24 時間 365 日、他行宛振込のリアルタイム着金が可能なシステム環境を整備することとしている。

金融審議会に「決済業務等の高度化に関するスタディ・グループ」が設置され、検討が行われている。

【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

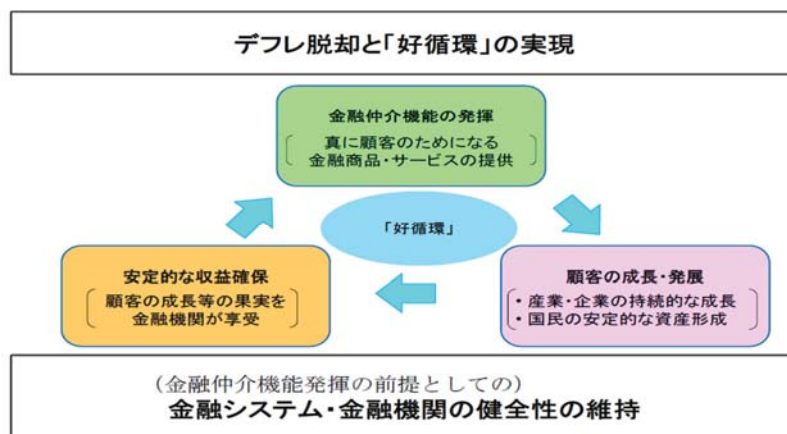
— 金融機関による事業性を重視した融資や、関係者の連携による融資先の経営改善・生産性向上・体質強化支援等の取組が十分なされるよう、監督方針や金融モニタリング基本方針等の適切な運用を図るとともに、地域金融機関による「経営者保証に関するガイドライン」の活用を図る。

(略)

金融庁では、従来、事務年度の当初に、監督局の業務方針（監督方針）、検査局の業務方針（検査基本方針）をそれぞれ打ち出していたが、平成 25 事務年度から、それまでの検査基本方針を「金融モニタリング方針」に改め、検査の在り方を見直し、オンサイトモニタリング（立入検査）とオフサイトモニタリング（ヒアリング、資料徴求等）を効果的・効率的に組み合わせることにより実態把握を行う手法を導入することとした。

平成 26 事務年度からは、さらに、監督方針と金融モニタリング方針を統合した「金融モニタリング基本方針」を策定し、監督局・検査局が共通の方針のもと、緊密に連携・役割分担しながら事務を進めることとしている。

○平成 26 事務年度の検査・監督の基本的な考え方



(金融庁資料)

ウ その他

(ア) いわゆる「プロ向けファンド」規制の見直し

現行の金融商品取引法では、投資運用業は、原則として、当局への登録制が採られている。一方、出資者を適格投資家に限定した、いわゆるプロ向け投資運用業については、より緩和された登録要件の下で業務を行うことが可能とされ、さらに、1名以上の適格機関投資家（プロ）及び49名以内の「適格機関投資家以外の投資家（一般投資家（アマ）を含む）」に対してファンドを販売する「適格機関投資家等特例業務」（いわゆる「プロ向けファンド」）については、当局への登録は不要であり、届出のみでファンドの販売・運用等の業務を行うことが可能とされている。

このような「プロ向けファンド」が、他の金融商品取引業者に比べて行為規制が緩く、

登録制でないこともあり行政処分の対象となっていないことや、49名以内であれば投資経験の乏しい一般投資家や高齢者にも販売が可能なことを悪用した投資家被害が増加していることを踏まえ、平成26年4月、証券取引等監視委員会及び消費者委員会から、投資家に係る要件を厳格化する等、制度を見直すべきとして、それぞれ建議・提言がなされた。

金融庁では、これらを踏まえ、平成26年5月、「プロ向けファンド」が販売可能な「適格機関投資家以外の投資家」の範囲を、上場会社、資本金5千万円超の株式会社、投資性金融資産を1億円以上保有する個人投資家等に限定し、一般個人は不可とする政令・内閣府令の改正案を公表し、同年8月の施行を予定して、パブリックコメントを実施した。しかし、主に独立系ベンチャーキャピタリスト等から、販売が可能な投資家の範囲が狭く、新たなファンドの組成が困難になるため、範囲を広げて欲しいとの意見が出され、改正は見送られることとなった⁵⁵。

このような中、平成26年9月26日の金融審議会において、麻生金融担当大臣より、「投資家の保護及び成長資金の円滑な供給との観点を踏まえ、いわゆるプロ向けファンドをめぐる制度のあり方などの課題について検討すること。」との諮問がなされた。

これを受けて、金融審議会に「投資運用等に関するワーキング・グループ」が設置され、適格機関投資家等特例業務制度の在り方等に関する検討が行われており、「プロ向けファンド」に対する行為規制の強化や、行政処分の導入等を行うため、金融庁が今国会に金融商品取引法改正案を提出する予定である。

(イ) 休眠預金の活用⁵⁶

休眠預金（口座）とは、金融機関に預けられたまま、長期にわたって入出金等の異動がない預金（口座）のことをいう⁵⁷。

この休眠預金について、自民党の「J-ファイル2013 総合政策集」（平成25年6月20日）では、預金者等の権利の保護や払戻し手続きにおける利便性等に十分に配慮しながら、金融機関から適切な機関に移管し、有効に活用することを検討するとされ、同年末には、休眠預金を公益性の高い事業等に活用できるよう、自民党と公明党が平成26年通常国会への法案提出を目指しているとの報道があった⁵⁸。

その後、平成26年5月に自民党の日本経済再生本部が発表した「日本再生ビジョン」では、「預金者等の権利の保護や払戻し手続等における利便性に十分に配慮しつつ、国及び地方自治体の予算などでは必ずしも十分充たされないニーズに応えるなど、社会的課題を解決するための有効活用を図る『休眠預金活用法（仮称）』を、議員立法として、早期に策

⁵⁵ 『日本経済新聞』（平26.8.2）

⁵⁶ 休眠預金の活用については、民主党政権でも、「成長ファイナンス推進会議」において、「休眠預金を成長マナーの供給源として有効活用するための仕組みを構築する。」とされ、具体的な仕組み・制度案の検討を平成24年度中に完了し、早期の休眠預金活用開始に向け、平成25年度中にその活用策の検討を含む必要な制度整備を終え、平成26年度中に休眠預金の管理・活用に向けた体制を構築することとされていた。

⁵⁷ 非公表データに基づく金融庁の推計によると、銀行では年間約850億円の休眠預金が発生し、うち約350億円の払戻しが行われている。全国銀行協会では、通達により、最終取引日から10年が経過した預金を「睡眠預金」として扱い、法律上の時効にかかわらず、預金者からの請求があれば払戻しを行うこととしている。

⁵⁸ 実際には提出されず。

定する。」とされたほか、同年4月に発足した超党派の議連が、休眠預金を公共性の高い分野で活用できるよう、平成27年通常国会に法案を提出する方向であるとの報道がある⁵⁹。

3 株式会社日本政策投資銀行の民営化をめぐる議論

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」⁶⁰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」⁶¹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」⁶²が成立し、政投銀による危機対応業務⁶³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」⁶⁴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た。

政府は、「骨太の方針」及び「『日本再興戦略』改訂2014」（平成26年6月24日閣議決定）において、中長期の成長資金の供給拡大を図るために関係省庁の連携の下で議論する場を立ち上げ、具体的な検討を進めることとされたことを受けて、平成26年10月より成長資金の供給の在り方を議論するため、財務大臣（兼金融担当大臣）、経済財政政策担当大臣、経済産業大臣の下に有識者による検討会を設置した。同年11月20日に同検討会は、政府系金融機関の在り方について、経済成長に不可欠なインフラ整備等のための大規

⁵⁹ 『朝日新聞』（平26.12.26）

⁶⁰ 平成18年法律第47号

⁶¹ 平成19年法律第85号

⁶² 平成21年法律第67号

⁶³ 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。

⁶⁴ 平成23年法律第40号

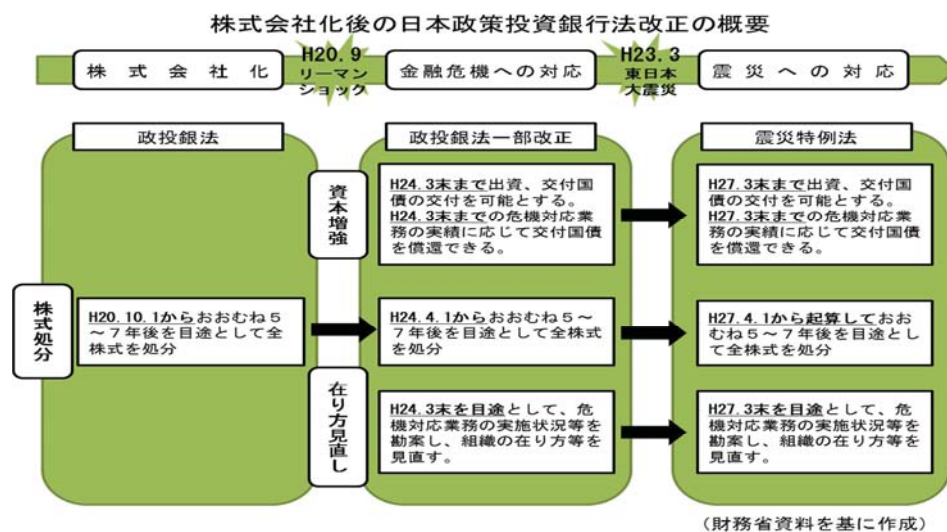
模・長期安定資金の供給及び、景気変動や大規模災害等に対応した安定的な資金供給に対し、「官が一定の役割を果たすことが期待される」とする中間とりまとめを公表した。

そして、政府は平成 27 年 1 月 21 日に「株式会社日本政策投資銀行法の一部を改正する法律」⁶⁵附則第 2 条、「地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策」（平成 26 年 12 月 27 日閣議決定）、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（平成 26 年 12 月 27 日閣議決定）等を受け、政投銀の完全民営化の方針は維持しつつ、成長資金の供給及び危機対応のための資金の供給確保に万全を期すという観点から、政投銀等の在り方についての方針を公表した。

その中で、政投銀は成長資金を集中的に供給する新たな投資の仕組みを創設し、政府による新規出資を受けて、この新たな投資を 2020 年度まで行い、その後 5 年間を目途としてこの新たな投資に関する業務を終了することとし、この業務が継続している間、政府は、政投銀の株式の 2 分の 1 以上を時限的に保有するとした。

また、民間による危機対応が十分に確保されると見込まれるまでの間、政投銀に危機対応業務の実施を義務付けるとともに、政府が政投銀に新規出資できる期限も延長することとし、これらの措置を行っている当分の間、政府は政投銀の株式の 3 分の 1 超を保有するとした。

今後、政府部内で調整の上、今国会に上記の措置を講ずるための法律案が提出される予定である。



II 第 189 回国会提出予定法律案等の概要

1 所得税法等の一部を改正する法律案（予算関連）

平成 27 年度税制改正に関する、①法人税率の引下げ及び欠損金繰越控除の控除限度額の引下げ等の法人税改革②住宅取得等資金に係る贈与税の非課税措置の延長・拡充③N I S A（非課税口座内の少額上場株式等に係る譲渡所得等の非課税措置）の拡充④地方拠点強化税制の創設⑤結婚・子育て資金の一括贈与に係る贈与税の非課税措置の創設⑥消費税率

⁶⁵ 平成 21 年法律第 67 号

引上げ時期の変更及びこれに伴う対応⑦国境を越えた役務の提供に対する消費税の課税の見直し一等の改正を行うもの。

2 関税法及び関税暫定措置法の一部を改正する法律案（予算関連）

平成 27 年度関税改正に関する、①指定薬物を関税法上の輸入してはならない貨物に追加②暫定税率等の適用期限の延長③無申告加算税の不適用制度に係る期限を国税通則法改正に合わせて延長一等の改正を行うもの。

3 株式会社日本政策投資銀行法の一部を改正する法律案（予算関連）

株式会社日本政策投資銀行法の一部を改正する法律（平成 21 年法律第 67 号）附則第 2 条の規定に基づく検討の結果等を踏まえ、株式会社日本政策投資銀行について、危機対応業務の義務付け及び同業務に係る政府による出資期限の延長に関する措置、成長資金供給を集中的に実施するための時限措置並びにこれらに伴う政府による株式の保有に関する措置等を講ずるもの。

4 金融商品取引法の一部を改正する法律案

適格機関投資家等特例業務に関する特例制度をめぐる昨今の状況を踏まえ、成長資金の円滑な供給を確保しつつ、投資者の保護を図るため、適格機関投資家等特例業務を行う者について、一定の欠格事由を定め、契約の概要及びリスクを説明するための書面の契約締結前の交付の義務付け等を行うとともに、業務改善命令、業務停止命令等の監督上の処分を導入する等の所要の措置を講ずるもの。

（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（江田憲司君外 4 名提出、第 188 回国会衆法第 4 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。

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、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、五次にわたる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、特に制度改革を要する事項等については、中央教育審議会（以下「中教審」という。）で、その具体的な実施方策等を調査審議することとしている。

現在、同会議においては、3つの部会を設置し、教育財源の在り方等について議論を行っている。

教育再生実行会議のこれまでの提言の概要

区 分	概 要
第一次提言 (平成25. 2. 26)	① 道徳教育の抜本的充実や新たな枠組みによる教科化の検討 ② いじめに対峙していくための法律の制定 ③ 体罰禁止の徹底等
第二次提言 (平成25. 4. 15)	① 地方教育行政の権限と責任を明確にし、全国どこでも責任ある体制を築くこと ② 責任ある教育が行われるよう、国、都道府県、市町村の役割を明確にし、権限の見直しを行うこと ③ 地方教育行政や学校運営に対し、地域住民の意向を適切に反映すること
第三次提言 (平成25. 5. 28)	① グローバル化に対応した教育環境づくりを進めること ② 社会を牽引するイノベーション創出のための教育・研究環境づくりを進めること ③ 学生を鍛え上げ社会に送り出す教育機能を強化すること ④ 大学等における社会人の学び直し機能を強化すること ⑤ 大学のガバナンス改革、財政基盤の確立により経営基盤を強化すること
第四次提言 (平成25. 10. 31)	① 高等学校教育の質の確保・向上（達成度テスト（基礎レベル）の創設等） ② 大学の人材育成機能の抜本的強化 ③ 能力・意欲・適性を多面的に評価しうる大学入学者選抜制度への転換（達成度テスト（発展レベル）の創設等）
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・研修等の在り方の見直し 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、国公私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。

平成20年及び21年には、現行の学習指導要領が告示され、順次実施されている。その基本的な考え方は、小・中・高等学校を通じて「生きる力」の育成を主眼としつつ、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、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。

平成26年11月、次期学習指導要領について、中教審への諮問があり、現在、これまでの高大接続改革及び小中一貫教育の制度化に関する議論・答申等を踏まえつつ、学習指導要領の見直しが議論されている。同諮問に対する答申は、平成28年度中に取りまとめられることとなっている。

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

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、現行の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等を踏まえ、中教審は、平成26年10月、①道徳の時間を「特別の教科 道徳(仮称)」として位置付ける、②検定教科書を導入することなどを主な内容とする「道徳に係る教育課程の改善等について」を答申した。

現在、文部科学省において、同答申を踏まえた学習指導要領の改訂等が検討されている。

(2) 全国学力・学習状況調査

全国学力・学習状況調査¹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、教育委員会が調査結果を公表できる範囲を変更したことを受けて、文部科学省が結果公表に関する調査結果をまとめたところ、各教育委員会においては、全体として公表の取組が進んでいるが、教科の平均正答率等の数値の取扱いについては慎重な対応がなされていることが明らかになった。

(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)、中教審答申「今後の地方教育行政の在

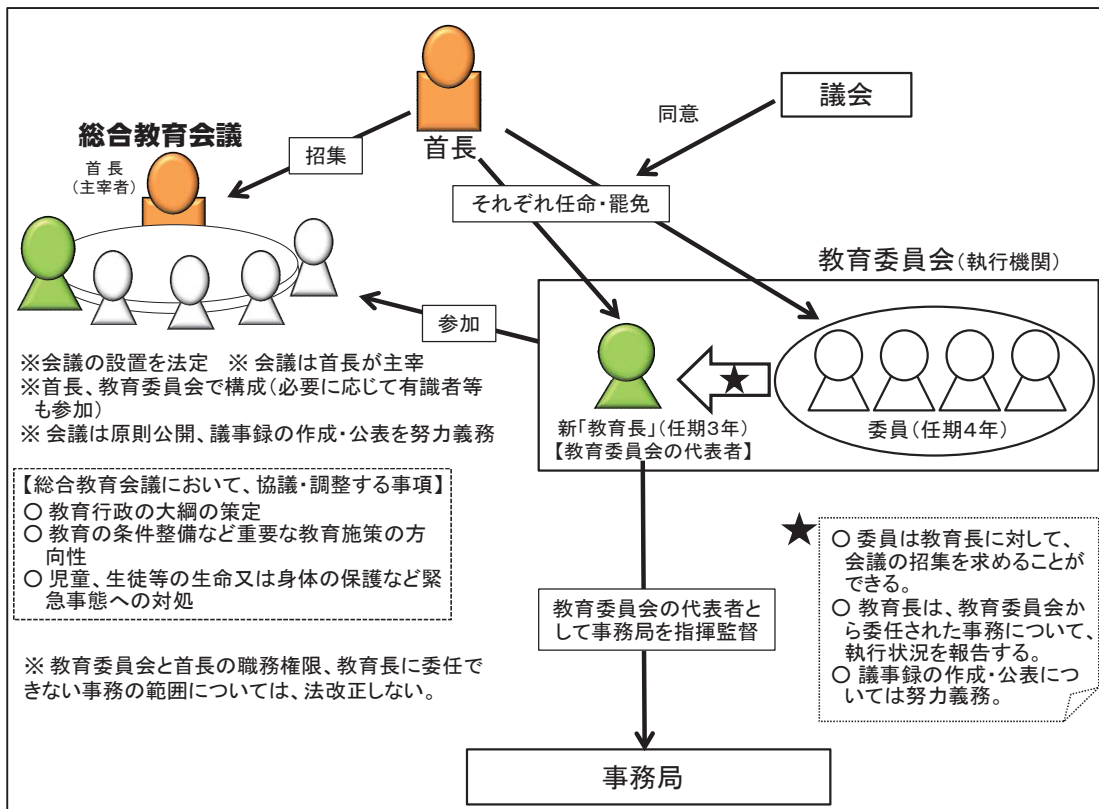
¹ 平成19年度から平成21年度までは悉皆調査により実施され、平成22年度及び24年度は抽出調査及び希望利用方式により実施され、平成25年度からは、再び悉皆調査として実施されている。

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。

り方について」(同年12月)が出された後、与党内で協議が行われ、平成26年3月に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のっとっておらず、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3月以降、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段階的に無償化を進めることとしている²。これを受け、平成26年度予算においては、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経費が計上された。平成27年度においては、概算要求での5歳児を持つ年収360万円未満世帯の無償化の目標の実現はできず、予算編成において、年収270万円未満世帯の就園奨励費補助を増額することにとどまった。

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日から同年4月以降に入学する生徒を対象として施行された。また、所得制限を導入することにより捻出された財源を活用して、低所得世帯への更なる教育費負担の軽減がなされている。

(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回国会において、法改正がなされ、平成23年4月

² 平成26年7月の教育再生実行会議においても、幼児教育の段階的無償化が提言された。

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年度においては、概算要求で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ための定数改善を行うとの目標は実現できず、予算編成において、授業革新（アクティブ・ラーニング）やチーム学校等の推進のために900人の定数増が図られる一方で、既存定数の合理化等により1,000人の定数減がなされた。

(7) 小中一貫教育の制度化

教育基本法等の改正による義務教育の目的・目標規定の新設や教育内容の量的・質的充実への対応の観点から、また、児童生徒の発達の早期化等や中学校進学時の不登校等の急増などの「中一ギャップ」への対応の観点から、全国各地で地域の実情に応じ、小中一貫教育の取組が進められてきている³。

平成26年7月、教育再生実行会議は、「今後の学制等の在り方について（第五次提言）」を取りまとめた。同提言においては、小中一貫教育を制度化するなど学校段階間の連携、一貫教育を推進することが提言された。

これを受け、文部科学大臣は、中教審に具体的な制度設計について諮問し、同年12月に「子供の発達や学習者の意欲・能力等に応じた柔軟かつ効果的な教育システムの構築について（答申）」が取りまとめられた。同答申においては、小中一貫教育として「小中一貫教育学校（仮称）」及び「小中一貫型小学校・中学校（仮称）」の2つの類型を制度化すべきであると提言された。文部科学省においては、同答申の内容の実現を図るため、第189回国会（常会）に学校教育法改正案の提出を予定している。

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

³ 平成26年度の文部科学省の実態調査によると、小中一貫教育に取り組む市町村（特別区を含む）の数は211、取組の総件数は1,130件となっている。

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、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。同プランは、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）、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、⑧大学の質保証の徹底推進の8つの基本的な方向性を示すとともに、第2期計画期間の終了する平成29年度までを大学改革実行期間と位置付け、計画的に取り組むことを目指すとしている。

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。

(7) 第五次提言「今後の学制等の在り方について」（平成26年7月）

高等教育関係では、実践的な職業教育を行う高等教育機関の制度化や高等教育機関における編入学等の柔軟化等を政府に提言した。

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

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等を受けて、組織運営部会

を設置し、大学のガバナンスの在り方について集中的に審議を行い、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、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。

改正法の趣旨を踏まえ、各大学は、施行期日（平成27年4月1日）までの内部規則・運用の総点検・見直しが求められている。文部科学省は、平成26年8月、各大学に改正法の施行通知を発出するとともに、文部科学省が作成したチェックリストを参考に総点検・見直しを依頼した。また、同年12月には、総点検・見直しの進捗状況調査を行い、法律の施行期日後の平成27年4月末には、総点検・見直しの結果調査を行う予定となっている。

(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、中教審が、平成26年12月の答申において、教育改革において最大の課題でありながら実現が困難であった高大接続改革を初めて実現するための方策として、高等学校教育、大学教育、大学入学者選抜の一体的・抜本的な改革を提言した。答申を受け、文部科学省は、平成27年1月、改革の具体的なプラン「高大接続改革実行プラン」を策定し、改革に必要な施策の推進に取り組んでいる。

第五次提言のうち、実践的な職業教育を行う高等教育機関の制度化については、文部科学省に設置された有識者会議において必要な検討が行われている。また、高等教育機関における編入学等の柔軟化については、中教審が、平成26年12月の答申において、①飛び入学者に対する高等学校の卒業程度認定制度の創設、②国際化に対応した大学・大学院の入学資格の見直し、③高等教育機関における編入学の柔軟化等を提言した。答申を踏まえ、文部科学省は、関連法案を平成27年の第189回国会(常会)へ提出することを検討している。

(5) 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⁴。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。国立大学の機能強化については、平成26年12月に政府の産業競争力会議新陳代謝・イノベーションWGが取りまとめた「イノベーションの観点からの大学改革の基本的な考え方」においても、特定研究大学（仮称）、卓越大学院・卓越研究員制度の創設等により、その取組を進めるとされている。

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。文部科学省及び経済産業省は、平成26年秋、大阪大学、京都大学及び東北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。近年は、国立大学の改革を強力に推進するため、従来の経費を見直す一方で、大学改革に資する経費を重点的に措置する等メリハリのある予算配分が行われている。平成27年度予算案では、国立大学改革を後押しするための予算措置として、世界水準の教育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156億円（対前年度79億円増）が計上されたほか、同交付金とは別に国立大学改革強化促進事業費として168億円（対前年度18億円減）が計上されている。なお、平成26年度に法人化後初めて増額された同交付金の総額は1兆945億円（対前年度177億円減）となり、再び減額されている。

第3期中期目標期間（平成28～33年度）における同交付金の在り方については、「国立大学改革プラン」において、平成27年度までに検討し抜本的に見直すとされており、現在、文部科学省に設置された有識者会議において必要な検討が行われている。

(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

⁴ 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。

ができるとされているが、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年度予算案における私立大学等経常費補助金は、3,152億円（対前年度31億円減）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、平成25年度より、「私立大学等改革総合支援事業」を行っており、平成27年度予算案においては、私立大学等経常費補助金の内数として144億円（前年度同額）が計上されている。また、地方における高等教育機会確保や地方創生の観点から、地方中小私立大学等を集中的に支援するため、平成27年度予算案において、新たに「私立大学等経営強化集中支援事業」として45億円、「地方の「職」を支える人材育成」として12億円を計上するなどしている。

オ グローバル人材の育成と大学の国際化

高等教育段階でのグローバル人材の育成と大学の国際化のため、文部科学省は、前述の「日本再興戦略」も踏まえ、「スーパーグローバル大学創成支援」等による大学教育のグローバル展開力の強化や、留学促進キャンペーン「トビタテ！留学JAPAN」等による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年度予算案においては、大学教育のグローバル展開力の強化のための予算として110億円（対前年度17億円減）、大学等の留学生交流の充実のための予算として353億円（対前年度3億円減）が計上されている。

(2) 医学部の新設

平成15年の文部科学省の告示⁵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。これを踏まえ、文部科学省は、医学部新設構想に関する審査を行い、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、平成28年4月の学生受入れに向け、設置認可の申請を受け、手続が進められることとなる。

なお、医学部の新設は、国家戦略特区制度に基づく成田市からの提案にも採り上げられている。東京圏国家戦略特別区域会議は、同市に国際的医療人材等の育成を目的とした医学部を新設すること等について、平成26年12月に分科会を設置し、検討を行っている。

⁵ 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）

(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おり、文部科学省は、そのうちの公的支援の見直しに関して、一定の基準により減額した基礎額に、優れた取組の提案を評価し加算する仕組みを設け、平成27年度予算から実施する方針を示した。また、平成26年11月には、修了者の7割以上が司法試験に合格する規模と教育の充実を図り、志願者の増加を目指すための今後3～5年の取組を示す「文部科学省における法科大学院の強化と法曹養成の安定化に向けた抜本改革の推進」を公表した。

平成26年12月現在、開設された法科大学院のうち22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年度からは、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」が実施されており、引き続き、社会保障・税番号制度（マイナンバー制度）の導入（平成28年1月利用開始見込）を前提とし、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。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ている。平成27年度予算案における奨学金事業は事業費総額1兆1,091億円（対前年度586億円減）、うち無利子3,125億円（同125億円増）・有利子7,966億円（同711億円減）で、貸与人員は133万7千人（対前年度6万1千人減）、うち無利子46万人（同1万9千人増）・有利子87万7千人（同8万人減）とされている⁶。

⁶ この他に被災学生等分7千人・事業費48億円（すべて無利子奨学金）が東日本大震災復興特別会計に計上されている。

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27年度予算案における科学技術関係予算の総額は3兆4,470億円で、そのうち文部科学省の予算は66%に当たる2兆2,801億円である⁷。

(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、平成26年12月には、鉱物・水・有機物の存在が考えられる小惑星からのサンプルの取得及び地球の重力圏を越える天体への確実な往復探査技術の確立を目指し、小惑星探査機「はやぶさ2」が打ち上げられた。そのほか、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年度予算案における宇宙関係予算の総額は2,786億円で、そのうち文部科学省の予算は55%に当たる1,524億円である。

イ 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27年度予算案における原子力関係予算の総額（特別会計含む。）は3,162億円で、そのうち文部科学省の予算は53%に当たる1,671億円である⁷。

⁷ (出所) 平成27年度科学技術関係予算案の概要について【速報値】(平成27年1月 内閣府政策統括官(科学技術・イノベーション担当))

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⁸。

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。

ウ 海洋分野

海洋開発については、海洋基本法に基づき、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。

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。

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）

⁸ 文部科学省は、平成25年の「もんじゅ」の保守管理上の不備等を受けて文部科学大臣を本部長とする改革本部が同年8月に取りまとめた「改革の基本的方向」に基づき、核融合研究開発等の事務の一部を、JAEAから放射線医学総合研究所等の他法人に移管する方針を示しており、具体的な移管事務及び移管先について検討中である。

(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。平成27年度予算案における科研費の総額は2,273億円である。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。）などにより事前に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、損害範囲の考え方等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。

また、平成26年10月、第187回国会において、「原子力損害の補完的な補償に関する条約」への加盟が承認され、関連する原賠法等の改正法等が成立した。これにより、政府は、国際的な賠償制度の構築に貢献するとともに、原子力損害賠償に関する国際ルール適用により法的予見性を向上させ、関連企業の活動環境が更に整備されるとしている。

平成27年1月15日、政府は条約を締結し、90日後の4月15日に条約の発効及び国内法が施行されることとなった。

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年度予算案においては、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。

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、平成27年の登録を目指し、「明治日本の産業革命遺産 九州・山口と関連地域」を、また、平成28年の登録を目指し、「長崎の教会群とキリスト教関連遺産」及びフランス推薦枠の「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」を推薦している。

(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26年3月、政府は、文化審議会著作権分科会における検討を踏まえ、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「視聴覚の実演に関する北京条約」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。

現在、同分科会は、「知的財産推進計画2014」（平成26年7月 知的財産戦略本部）等で示された今後の検討課題等を踏まえ、①クラウドサービス等と著作権及びクリエイターへの適切な対価還元、②国際的ルール作り及び国境を越えた海賊行為への対応の在り方、③「視覚障害者等の発行された著作物へのアクセスを促進するためのマラケシュ条約」（仮称）への対応等（法改正の必要性）について、それぞれ小委員会において検討を進めている。

なお、平成25年7月より参加しているTPP交渉（環太平洋パートナーシップ協定）では、知的財産分野の個別項目である著作権について、保護期間等が議論されていると報じられている。政府は、「知的財産推進計画2014」等において、産業界を始めとした関係者の意見を踏まえつつ、国益にかなう最善の結果を追求するとしている。

(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。

なお、スポーツ庁の設置等については、関係省庁とスポーツ庁の業務等について調整を行っているところであり、平成27年の第189回国会（常会）に文部科学省設置法改正案を提出し、同年の秋ごろに同庁を設置することを目指している。

(4) 2020年オリンピック・パラリンピック東京大会

平成25年9月、東京都が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、同年10月には衆参両院において、同大会の成功に向けて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。組織委員会では、平成27年2月の「大会開催基本計画」の策定等への作業が進められている。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計上され、同年度補正予算案においては、国立霞ヶ丘競技場の改築に係る財務基盤の強化のために125億円が計上された。

平成27年度予算案においては、前年度から34億円増の過去最高額となる290億円が計上された。特に、競技力向上推進プログラムについては、従来のJOC補助事業等を見直し、PDCAサイクルの強化等を通じた戦略的な選手強化を実施するため等から、116億円が盛り込まれた。

平成26年の第187回国会において、2020年東京大会に係る特別措置法案が提出されたが、衆議院解散により審査未了となり、平成27年の第189回国会（常会）に再度提出される見込みである。

II 第189回国会提出予定法律案等の概要

1 文部科学省設置法の一部を改正する法律案（予算関連）

スポーツに関する施策を総合的に推進するため、文部科学省の外局としてスポーツ庁（仮称）を設置する等の所要の措置を講ずる。

2 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や、国務大臣の1名増員（平成33

年3月31日まで) について定める。

3 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。

4 独立行政法人大学評価・学位授与機構法の一部を改正する法律案

「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）を踏まえ、独立行政法人大学評価・学位授与機構と独立行政法人国立大学財務・経営センターを統合し、大学等の教育研究活動面と経営面の改革の支援を一体的に実施する独立行政法人大学改革支援・学位授与機構（仮称）とする。

5 国立研究開発法人放射線医学総合研究所法の一部を改正する法律案

量子に関する科学技術の水準の向上を図るため、当該科学技術に関する基礎研究等に関する業務を国立研究開発法人放射線医学総合研究所の業務に追加し、その名称を国立研究開発法人量子科学技術研究開発機構（仮称）とする等の措置を講ずる。

6 学校教育法等の一部を改正する法律案

学校教育制度の多様化及び弾力化を推進するため、小中一貫教育を実施することを目的とする義務教育学校（仮称）の制度を設け、これに必要な教職員定数、教職員給与費及び施設整備費の負担並びに教員の免許等について所要の規定を整備するとともに、高等学校等の専攻科のうち文部科学大臣が定める基準を満たすものを修了した者が大学に編入学できる制度を創設する。

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

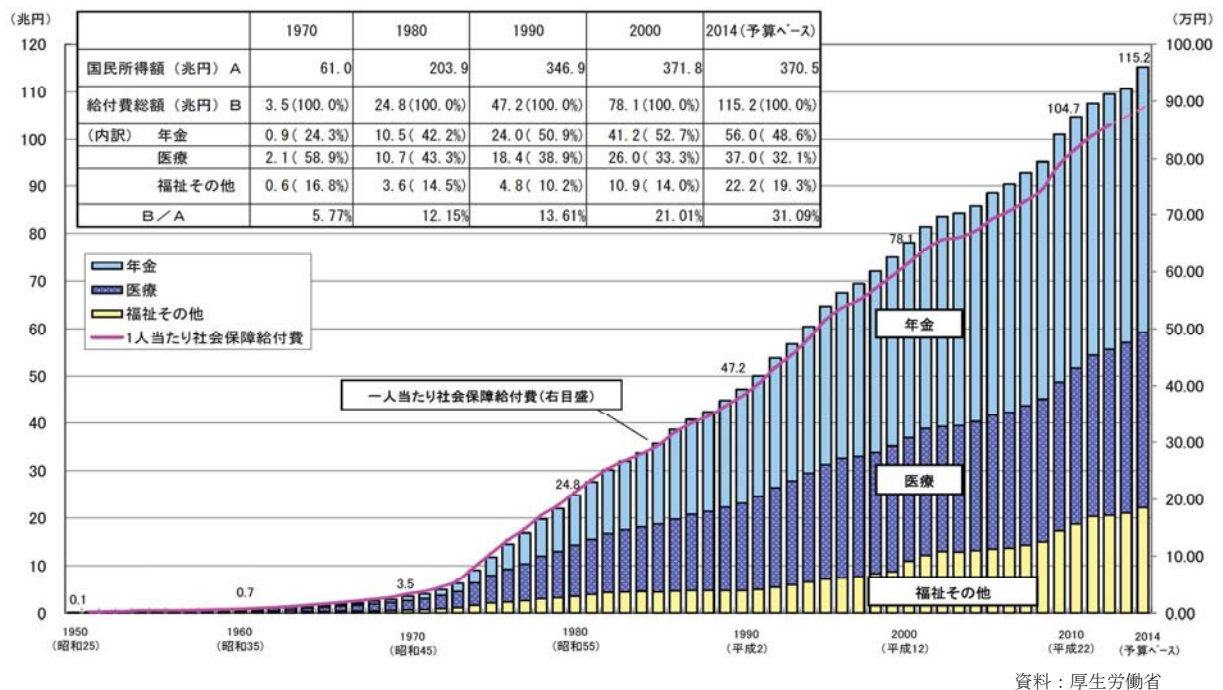
厚生労働調査室

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



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、10%への引上げ時には、①社会保障の安定化に4%程度（11.2兆円）、②社会保障の充実に1%程度（2.8兆円）を充てることとなっている。平成26年4月からの消費税率8%への引上げによる平成26年度の増収額5兆円については、まず基礎年金国庫負担割合2分の1の確保に2.95兆円を充てた上で、残額を社会保障の充実（0.5兆円）、消費税率引上げに伴う社会保障4経費の増への対応（0.2兆円）、後代への負担のつけ回しの軽減（1.3兆円）に充てることになった（金額は公費）。平成27年度については、安倍内閣総理大臣が平成27年10月に実施予定であった消費税率の10%への引上げを1年半延期することを表明したことにより、増収額は8.2兆円となった。増収額については、基礎年金国庫負担割合2分の1の確保に3兆円を充てた上で、残額を社会保障の充実（1.35兆円）、消費税率引上げに伴う社会保障4経費の増への対応（0.35兆円）、後代への負担のつけ回しの軽減（3.4兆円）に充てることになっている（金額は公費）。なお、消費税増収分のほか、社会保障制度改革プログラム法等に基づく重点化・効率化による財政効果を活用した平成27年度の社会保障の充実の規模は合計1.36兆円となっている。

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25年度で約40.1兆円（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25年度で約14.2兆円、国民医療費の約35.5%）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

目指すと規定している。また、「「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、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た。その後、これらに係る法律案の取りまとめに向けた議論が進められ、平成 27 年 1 月 13 日、内閣の社会保障制度改革推進本部で「医療保険制度改革骨子」が決定された。同骨子では、本通常国会へ所要の法律案を提出するとしている。

なお、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。

(2) 医療提供体制の見直し等

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。

また、効率的かつ質の高いサービス提供体制の確立に向けた取組として、「「日本再興戦略」改訂2014」では、「複数の医療法人や社会福祉法人等を社員総会等を通じて統括し、一体的な経営を可能とする「非営利ホールディングカンパニー型法人制度（仮称）」を創設する」とされた。これを受け、必要な検討が進められており、所要の法律案の本通常国会への提出が見込まれている。

臨床研究は、医薬品・医療機器の有効性や安全性等に関する医学的課題を解決するためにヒトを対象に行う医学系研究である。一昨年来明らかになった臨床研究の不適正事案を踏まえ、我が国の臨床研究を信頼回復するために、臨床研究に対する法制度の必要性について検討を進めることが求められた。厚生労働省の検討会は、平成26年12月11日、一定の範囲の臨床研究について法規制が必要とする報告書をまとめており、今後の動向が注目される。

(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」に基づき、難病に関する調査研究の推進、医療施設の整備、医療費助成等の施策が行われてきた。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きた。

これら難病対策については、医療費助成や研究の対象疾病の拡大に関する要望がある一方、医療費助成のための安定的な財源確保等様々な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、指定難病及び小児慢性特定疾病に係る医療費助成の義務的経費化、対象疾病の拡大、自己負担限度額の見直しなどが行われ、新たな公平かつ安定的な医療費助成制度が創設されたほか、調査及び研究の推進等の措置が講ぜられることとなった。

新たな医療費助成制度については、指定難病は従来の56疾病から110疾病(第一次実施分)に、小児慢性特定疾病は現在の514疾病から705疾病にそれぞれ対象が拡大され、平成27年1月から開始されている。指定難病の対象疾病については、厚生労働省の検討委員会等による検討を経た上で、平成27年夏から更に拡充(第二次実施分)される予定である。

3 介護保険制度の動向

介護保険制度は、社会全体で高齢者の介護を支える仕組みとして、平成12年4月に創設された。被保険者は、①65歳以上の者(第1号被保険者)、②40歳から64歳までの医療保険加入者(第2号被保険者)となっている。介護保険給付は、要介護・要支援状態と認定された場合に行われ(第2号被保険者は加齢に伴う特定の疾病が原因の場合に限り認定)、給付に必要な費用は、1割の利用者負担を除いて、公費50%と保険料50%で賄われている。介護サービスを提供した事業者を支払われる介護報酬は、国がサービスの種類ごとに定める公定価格となっており、3年ごとに改定される。

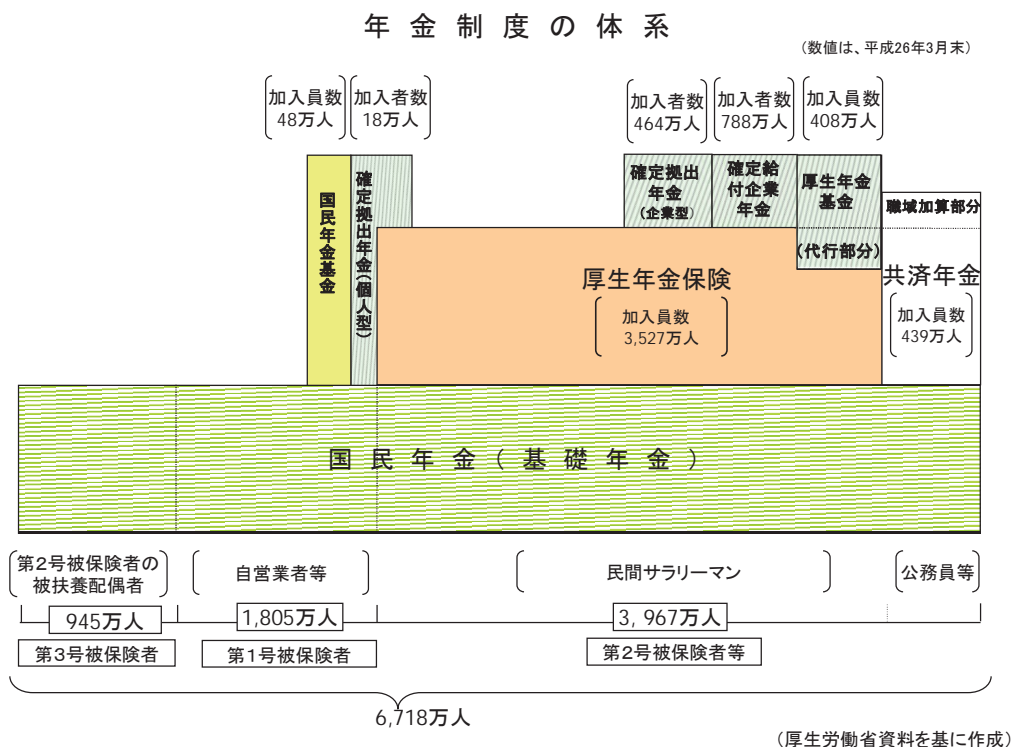
介護保険制度については、社会保障制度改革プログラム法に基づく措置として、平成26年の第186回国会において成立した医療介護総合確保推進法の中で、予防給付のうち訪問介護と通所介護を地域支援事業に移行するとともに、特別養護老人ホームについて、在宅での生活が困難な中重度の要介護者を支える施設としての機能に重点化するほか、低所得者の保険料の軽減強化、一定以上の所得を有する者の利用者負担割合の見直し、補足給付の支給要件の見直し等を内容とする介護保険法の改正が行われた。

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。

平成27年度の介護報酬改定は、全体で△2.27%の改定率とされた。ただし、介護職員処遇改善加算については月額1.2万円相当の拡充が行われることになっている。

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 年度からは臨時の財源を用いて 2 分の 1 としていたが、平成 26 年度以降は消費税の増税分を財源に 2 分の 1 とすることになった。

年金制度については、社会保障と税の一体改革関連として、平成 24 年に、①受給資格期間の短縮、②短時間労働者に対する厚生年金等の適用拡大、③被用者年金の一元化、④年金受給者である低所得高齢者や障害者等に対する福祉的な給付の創設等の制度改革が行われた（①及び④の実施は、消費税率の 10% への引上げ延期に伴い、平成 29 年 4 月に延期される。）。このほか、平成 11 年から 13 年に物価が下落した際、本来スライドして引き下げるべき年金額を特例的に据え置いたため、本来の額より 2.5% 高い水準となっていた年金額について、本来の水準の年金額に 3 年間かけて段階的に引き下げることとなった（平成 25 年 10 月に△1.0%、26 年 4 月に△1.0%、27 年 4 月に△0.5%）。この特例水準の解

消等により、平成 27 年 4 月から、現役世代の減少や平均余命の伸びに合わせて年金の給付水準を調整するマクロ経済スライドが初めて発動される見込みとなっている。

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。現在、関係審議会においてこれらの議論が進められており、今後の動向が注目される。

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。

企業年金に関しては、中小企業向けの制度の在り方、個人型確定拠出年金の加入可能範囲の見直し、ポータビリティの拡充など制度見直しの議論が行われ、本通常国会への所要の法律案の提出が見込まれている。

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、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。しかし、放課後児童クラブは不足しており、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 26 年 5 月 1 日現在 9,945 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。

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。その後も増加傾向にあり、平成26年10月には約217万人となっている。

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を実施されている。また、平成27年度には、家賃に相当する住宅扶助及び冬場の暖房費等を賄う冬季加算の水準の見直しが予定されている。

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応えられるよう、就労による自立の促進、不正受給対策の強化、医療扶助の適正化等を行うための所要の措置を講ずることを主な内容とする「生活保護法の一部を改正する法律」、生活保護に至る前の段階の自立支援策の強化を図るため、生活困窮者に対し、自立相談支援事業の実施、住居確保給付金の支給その他の支援を行うための所要の措置を講ずることを主な内容とする「生活困窮者自立支援法」が成立した。

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（「2(3) 難病対策の動向」参照）を踏まえつつ、福祉的見地から検討が行われ、従前の130疾病から151疾病に拡大された（平成27年1月から実施）。対象疾病は、厚生労働省の検討会等による検討を経た上で、平成27年夏以降、更に拡充される予定である。

平成27年度の障害福祉サービスの報酬改定は、全体で±0%の改定率とされた。ただし、福祉・介護職員処遇改善加算については月額1.2万円相当の拡充が行われることになっている。

8 社会福祉法人制度改革の動向

社会福祉法人は、介護施設や保育所の運営などの社会福祉事業を主たる事業とする非営利の民間法人であり、行政だけでは賅いきれない公的な事業を受託し、サービスを提供するなど我が国の福祉の担い手として大きな役割を果たしている。このように公益性の高い社会福祉事業の実施主体である社会福祉法人に対しては、税制上の優遇や施設整備への公費助成などの優遇措置が設けられるとともに、国や自治体による指導監督を受ける仕組みが設けられている。

福祉サービスにおいては、介護保険制度の創設などにより、行政が支援の対象や内容を定める「措置」から利用者自身が選択する「契約」への転換が進んでおり、規制緩和も相まって、介護や保育の分野を中心に株式会社やNPO法人の参入が広がっている。また、社会福祉法人に対しては、優遇措置を受けながら、多額の内部留保を蓄積している、一部で不透明な法人経営が行われている等の指摘がなされている。

こうした状況の中、社会保障審議会福祉部会において、地域における公益的な活動の推進、法人運営の透明性の確保の在り方など社会福祉法人制度の見直しに向けた検討が進められており、所要の法律案の本通常国会への提出が見込まれている。

9 雇用政策の動向

(1) 最近の雇用・失業情勢と雇用対策

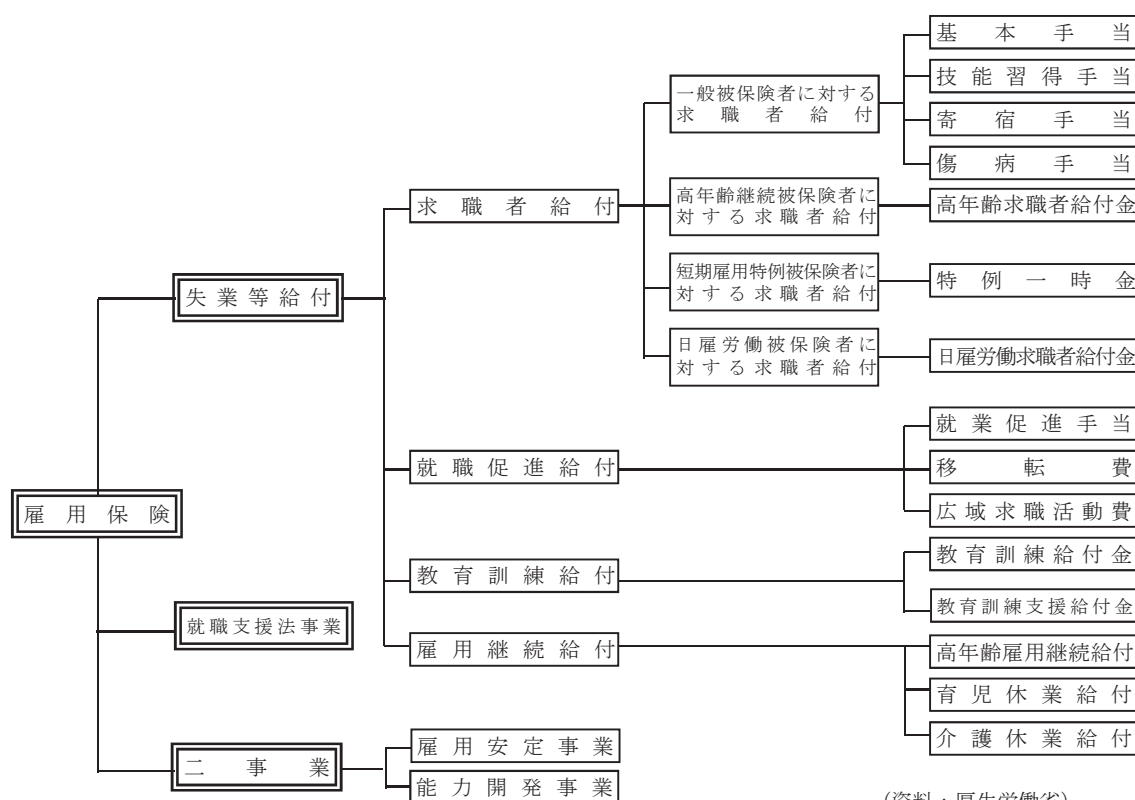
我が国の雇用失業情勢については、平成20年の世界的な金融危機の後、東日本大震災、円高の進行とその是正等を経て、一部に厳しさが見られるものの着実に改善が進んでいる。直近の完全失業率は平成26年11月現在3.5%、有効求人倍率は平成25年11月より1倍を超え、平成26年11月現在1.12倍となっている。

「日本再興戦略」（平成25年6月14日閣議決定）では、日本産業再興プランの中に雇用制度改革・人材力の強化を位置付け、失業なき労働移動の実現、「全員参加の社会」の構築等を掲げている。また、「「日本再興戦略」改訂2014」では、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

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。

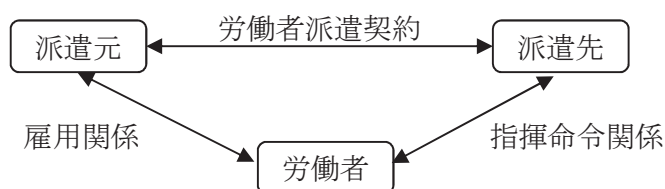
平成24年には平成23年度までの暫定措置とされた①特定理由離職者に係る所定給付日数の特例及び個別延長給付、②雇用保険二事業について、失業等給付の積立金から借入れを行うことができる暫定措置をそれぞれ2年間延長する改正が行われた。

平成24年の改正後も、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にあった。「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。



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

労働者派遣法をめぐっては、更なる規制緩和を主張する意見がある一方で、これまでの規制緩和が非正規雇用の拡大等をもたらしていること、登録型派遣は雇用の安定、能力開発等の面で問題が生じていること、特に日雇派遣は雇用が不安定で労働条件も劣悪であること、製造業等において偽装請負が発生していること等の問題点が指摘されていた。

こうした中、民主党を中心とする連立政権下で、平成22年の第174回国会に労働者派遣法

改正案が提出され、平成24年の第180回国会において修正の上、成立した。改正法の主な内容は、法律の題名に派遣労働者の保護を記すほか、①日雇派遣（日々又は30日以内の有期雇用者の派遣）を原則禁止すること、②いわゆるマージン率等の情報公開を義務化すること、③違法派遣の場合に派遣先が派遣労働者に直接雇用の申込みをしたものとみなす労働契約申込みみなし規定を創設すること等である。なお、原案に盛り込まれていた登録型派遣及び製造業務派遣の原則禁止規定を削除すること等の修正が行われた。

労働者派遣制度については、「日本再興戦略」等において、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。同案は第186回国会で廃案となり、同年の第187回国会に再提出されたが、第187回国会においても廃案となった。本通常国会に改めて労働者派遣法改正案が提出されることが見込まれている。

(4) 職業能力開発と若年者雇用対策

近年、産業構造のサービス経済化、技術革新、顧客ニーズの変化等が進み、労働者に求められる職業能力が変化している中で職業能力開発の必要性が高まっている。しかしながら、企業・個人が職業訓練にかかる費用・時間や企業を通じて職業訓練を受けた労働者の割合は減少傾向にある。

また、若年層では、フリーターやニートが高止まりし、不本意に非正規雇用で就労している割合が高くなっており、職業能力を修得するべき時期に修得できないことにより、将来を担う人材の人的資本の質の低下や、労働力人口が減少する中での経済社会への影響が懸念されている。

このような課題に対し、「「日本再興戦略」改訂2014」においては、「能力評価制度全体の見直しをはじめ、職業能力開発促進法を含む政策全体の在り方について検討を進め、その結果を踏まえて労働政策審議会において議論し、早期に結論を得て、必要な法案の提出等の措置を講ずる」「就職準備段階から、就職活動段階、就職後のキャリア形成に至るまでの若者雇用対策が社会全体で推進されるよう、総合的な対策について検討を行い、法的整備が必要なものについては、次期通常国会への法案提出を目指す」旨が記されている。これを受けて、労働政策審議会は検討を行い、平成27年1月23日、①就職を希望する新規学校卒業者等が求めた場合、企業に職場の就労実態に係る情報の提供を義務付けること、②労働関係法令違反を繰り返す企業等の新規学校卒業者向けの求人申込をハローワークは一定期間受理しないことができること、③若者の採用・育成に積極的に取り組む中小企業の認定制度を創設すること等を内容とした建議を行った。これを踏まえ、本通常国会に所

要の法律案の提出が見込まれている。

10 労働条件

(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が付している。

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9月には、無料の電話相談窓口を開設した。

(2) 有期労働契約法制

有期労働契約で働く労働者の雇止めの不安を解消し、雇用の安定を図るため、平成24年の第180回国会において、有期労働契約が通算5年を超えて反復更新された場合、労働者の申込みにより無期労働契約に転換させる仕組みを導入すること等を内容とする労働契約法の改正が行われ、平成25年4月1日から全面施行されている。

また、平成26年の第187回国会では、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」が成立した（平成27年4月1日施行）。

(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。また、「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、周知に取り組んでいる。

(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

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が行われてきた。

また、「「日本再興戦略」改訂2014」に「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、労働時間の長さや賃金のリンクを切り離れた「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」ことが盛り込まれた。このため、平成26年7月からは、同分科会において「新たな労働時間制度」についても検討が行われてきた。

平成27年1月16日、同分科会に、①中小企業における月60時間超の時間外労働に対する割増賃金率の適用猶予の見直し、②一定日数の年次有給休暇の時季指定を使用者に義務付けること、③フレックスタイム制の清算期間の上限延長、④企画業務型裁量労働制の対象業務類型の追加、⑤新たな労働時間制度の選択肢として特定高度専門業務・成果型労働制（高度プロフェッショナル労働制）を創設すること等を内容とする報告書骨子案が提示された。

同分科会の検討の結果を踏まえ、本通常国会に労働基準法等の改正案の提出が見込まれている。

(6) 労働者の安全と健康の確保

最近の経済社会情勢の変化や労働災害の動向に即応し、労働者の安全と健康の一層の確保を図るため、平成26年の第186回国会において労働安全衛生法が改正された。改正法の内

容は、①化学物質のリスクアセスメントの実施、②労働者の心理的な負担の程度を把握するための検査（いわゆるストレスチェック）の実施、③受動喫煙防止措置の努力義務、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規模の大きい工場等で建設物・機械等の設置等を行う場合の事前届出の廃止、⑦電動ファン付き呼吸用保護具を型式検定・譲渡制限の対象に追加することである。

(7) 過労死等防止対策

近年、過労死等は大きな社会問題となっており、平成26年の第186回国会において議員立法で、対策を推進する国の責務等を規定した「過労死等防止対策推進法」が成立し、平成26年11月1日に施行された。

同法は、11月を過労死等防止啓発月間と定めており、厚生労働省は、平成26年11月、過重労働解消キャンペーンとして、重点監督、電話相談等を実施した。

(8) 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189回国会提出予定法律案等の概要

1 戦没者等の遺族に対する特別弔慰金支給法の一部を改正する法律案（予算関連）

戦後70周年に当たり、戦没者等の遺族に対し、特別弔慰金を支給する。

2 独立行政法人に係る改革を推進するための厚生労働省関係法律の整備等に関する法律案（仮称）

厚生労働省所管の独立行政法人に係る改革を推進するため、独立行政法人労働安全衛生総合研究所を独立行政法人労働者健康福祉機構に統合し、その名称を独立行政法人労働者健康安全機構（仮称）に改めるとともに、独立行政法人勤労者退職金共済機構の行う中小企業退職金共済業務に係る資産運用委員会の設置、独立行政法人福祉医療機構の行う福祉

貸付事業及び医療貸付事業に係る金融庁検査の導入、独立行政法人労働政策研究・研修機構、独立行政法人労働者健康福祉機構及び年金積立金管理運用独立行政法人における役員数の変更等の措置を講ずる。

3 持続可能な医療保険制度を構築するための国民健康保険法等の一部を改正する法律案（仮称）（予算関連）

持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律（平成 25 年法律第 112 号）に基づく措置として、持続可能な医療保険制度を構築するため、医療保険制度の財政基盤の安定化、医療保険の保険料に係る国民の負担に関する公平の確保、医療保険の保険給付の対象となる療養の範囲の適正化等の措置を講ずるほか、患者の申出に基づき厚生労働大臣が定める高度の医療技術を用いた療養を保険外併用療養費の支給の対象とする等の措置を講ずる。

4 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の制度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。

5 勤労青少年福祉法等の一部を改正する法律案（仮称）

青少年の雇用の促進等を図り、能力を有効に発揮できる環境を整備するため、一定の求人者からの求人申込みの不受理及び職業選択に資する情報提供の仕組みを設けるとともに、基準に適合する事業主に係る認定制度を創設するほか、キャリアコンサルタント（仮称）の登録制度の創設等の措置を講ずる。

6 社会福祉法等の一部を改正する法律案

福祉サービスの供給体制の整備及び充実を図るため、社会福祉事業等に従事する者の確保、介護福祉士の資格の取得に関する特例等について定め、社会福祉施設職員等退職手当共済の退職手当金の額の算定方法を変更する等社会福祉事業等に従事する者の確保を促進するための措置を講ずるとともに、社会福祉法人に評議員会の設置を義務付ける等社会福祉法人の管理に関する規定を整備し、社会福祉法人が社会福祉事業又は公益事業を行う場合の責務について定める等の措置を講ずる。

7 医療法の一部を改正する法律案

医療機関相互間の機能の分担及び業務の連携を推進するため、地域医療連携推進法人（仮称）の認定制度を創設するとともに、医療法人の合併及び分割に係る規定の整備を行うほか、医療法人の経営の透明性を確保する等のため、理事の責任、計算書類等に係る規定を整備する等の措置を講ずる。

8 労働基準法等の一部を改正する法律案

長時間労働を抑制するとともに、労働者が、その健康を確保しつつ、創造的な能力を発揮しながら効率的に働くことができる環境を整備するため、年次有給休暇に係る時季指定の使用者への義務付け、高度な専門的知識等を要する業務に就き、かつ、一定額以上の年収を有する労働者に適用される労働時間制度の創設等の所要の措置を講ずる。

9 確定拠出年金法等の一部を改正する法律案

企業年金制度等について、働き方の多様化をはじめ社会経済構造の変化に対応するとともに、老後に向けた個人の自助努力を行う環境を整備するため、個人型確定拠出年金の加入者の範囲の見直し、小規模事業所の事業主による個人型確定拠出年金への掛金の納付制度の創設、個人型確定拠出年金の実施主体である国民年金基金連合会の業務を追加する等の措置を講ずる。

10 年金積立金管理運用機構法案（仮称）（検討中）

11 国民年金法等の一部を改正する法律案（仮称）（検討中）

12 医薬品等を用いた臨床研究に係る被験者の保護及び医薬品等の広告の適正化に関する法律案（仮称）（検討中）

内容についての問合せ先

厚生労働調査室 小島首席調査員（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（以下「27 当初予算」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、農林漁業者の所得向上と農山漁村のにぎわいの創出を目指すとともに、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に、2 兆 3,090 億円（対前年度比 99.2%）が計上された（平成 26 年度補正予算（以下「26 補正予算」という。）では、米価下落・燃油高騰等への対策等を柱に、2,781 億円計上。27 当初予算との合計 2 兆 5,871 億円（対前年度比 111.2%））。

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 11 月、貿易円滑化に関する協定を WTO 協定の一部とするための議定書が採択された。

(2) EPA・FTA 交渉

WTO 交渉が停滞する中、EPA（経済連携協定）・FTA（自由貿易協定）締結の

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 高糖度粗糖…無税（調整金徴取は継続）

¹ プランで示された基本方向を踏まえ、平成 26 年 1 月より食料・農業・農村政策審議会において、食料・農業・農村基本計画（平成 22 年 3 月 30 日閣議決定）の見直しの検討が進められている（平成 27 年 3 月答申・閣議決定の予定）。

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

動きが世界各地で加速化している。我が国は、WTOを補完するものとしてEPA・FTAを推進してきており、これまでアジアを中心に14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月に署名、第187回国会で承認され、2015（平成27）年1月15日に発効した。

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協定交渉は、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、米国、豪州、ペルー、ベトナムを加えた8か国によって2010（平成22）年3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月に第2次安倍内閣が発足し、2013（平成25）年2月22日に開催された日米首脳会談後に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。我が国は農林水産物の重要品目や自動車について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合

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、日本が2013（平成25）年7月からTPP協定交渉に参加し、現在は、12か国で交渉が行われている。

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。

せて「着地点」を見出すことに日米双方が合意した。これを受け、事務レベルを中心に協議が続けられている。

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⁶」が平成26年3月に施行された。現在、47都道府県で農地中間管理機構が指定され、農地の借受け希望者の公募等が行われている。

27当初予算では、農地中間管理機構の本格稼働のための予算として190億円（26補正予算200億円）が計上されている。また、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農業農村整備事業に1,089億円（26補正予算47億円）、農地中間管理機構による担い手への農地の集積・集約化が行われる地域において、畦畔除去による区画拡大や暗渠排水等の農地整備を機動的に行う取組を支援する「農地耕作条件改善事業」〔新規〕に100億円等が計上されている。

(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⁷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。

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当初予算では、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等を行う「新規就

⁶ 平成25年（第185回国会）、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。

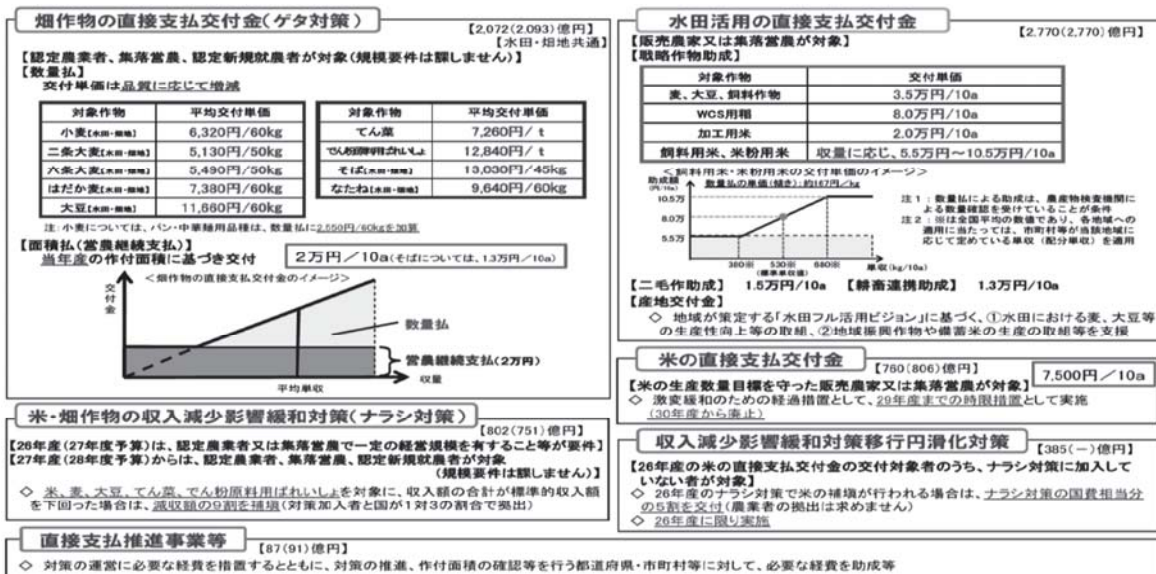
⁷ 基幹的農業従事者：自営農業に主として従事した世帯員（農業就業人口）のうち、ふだんの主な状態が「主に仕事（農業）」である者をいう。

農・経営継承総合支援事業」に195億円（26補正予算58億円）、地域の中心経営体等に対し、農業用機械・施設等の導入を支援する「経営体育成支援事業」に32億円（26補正予算50億円）等が計上されている。

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当初予算）



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26年、第186回国会において、担い手経営安定法を改正し、平成27年産(ゲタ対策は27予算、ナラシ対策は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。また、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金の充実等がなされている。

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⁸に

⁸ 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

向けた調査を行う「収入保険制度検討調査費」が26 予算から計上されている。

さらに、27 当初予算では、米の年間を通じた安定販売・需要拡大に向けた産地の自主的な取組を支援する「米穀周年供給・需要拡大支援事業」[新規]に50 億円が計上されている。

なお、26 補正予算では、米価下落への対策として、「飼料用米の利用拡大に向けた畜産機械リース事業」に59 億円、「配合飼料供給体制整備促進事業」に4 億円、米の生産コスト低減に向けた、機械の共同利用や作期の異なる品種の導入等を行う稲作農業者の支援等を実施する「稲作農業の体質強化緊急対策事業」に200 億円等が計上されている。

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⁹。これらを踏まえ、政府は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次のとおりである。

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

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。

⁹ こうした政府の動きに対し、全国農業協同組合中央会は、平成26 年11 月6 日、「JAグループの自己改革について」を公表した。これに対し、規制改革会議は、同月12 日、「農業協同組合の見直しに関する意見」として、改革の方向性を提言している。また、同年12 月4 日、全国農業委員会会長代表者集会において、「農業委員会組織・制度見直しに関する要請決議」が行われている。

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。

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当初予算においては、農地の大区画化・汎用化、水路のパイプライン化、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」に2,753億円（26補正予算158億円）、間伐等の森林施業や路網整備等を推進する「森林整備事業」に1,203億円（26補正予算74億円）、荒廃山地や海岸防災林の復旧整備等を推進する「治山事業」に616億円（26補正予算31億円）、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」に721億円（26補正予算41億円）、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」に1,067億円（26補正予算50億円）等の公共事業費が計上されている。

(2) 農林水産関係施設整備

国産農畜産物の安定供給・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当初予算では「強い農業づくり交付金」に231億円（26補正予算176億円）が計上され、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が設けられている。

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」に27億円が、水産関係では、水産業の強化のための共同利用施設等の整備、漁港・漁村における防災・減災対策の取組等の支援を内容とする「強い水産業づくり交付金」に35億円（26補正予算20億円）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当初予算においては、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」に20億円（26補正予算40億円）が、野菜需要の過半を占める加工・業務用野菜への転換を推進する産地に対し支援を行う

「加工・業務用野菜生産基盤強化事業」に8億円(26補正予算12億円)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7億円が計上されている。

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1億円が計上されている。

なお、26補正予算において、24年度に導入された施設園芸に係る燃油価格高騰緊急対策の事業期限を1年間延長し、茶を補填対象に追加した。

(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当初予算においては、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3億円が計上されている。

(5) 品目別(野菜、果樹・茶、甘味資源作物)の生産振興対策

27当初予算において、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」に167億円(所要額)が、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改植及びこれに伴う未収益期間に対する支援や、果実の計画生産・出荷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を内容とする「果樹・茶支援関連対策」に69億円が計上されている。

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おり、27当初予算で「甘味資源作物生産者等支援安定化対策」として81億円が計上されている。また、26補正予算で甘味資源作物の生産性向上のための取組、農業機械のリース導入への支援を内容とする「甘味資源作物安定生産体制緊急確立事業」に22億円が計上されている。

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。畜産・酪農関係の26補正予算・27当初予算(総額2,368億円。26当初予算より515億円増)に掲げられた主な事項は次のとおりである。

○畜産・酪農の成長産業化

- ・畜産クラスター¹⁰計画に位置付けられた地域の中心的な畜産経営体が行う収益性向上、畜産環境問題への対応に必要な機械のリース整備、施設整備等の支援等（27当初76億円、26補正210億円）
- ・高収益産地体制への転換を図るための、産地食肉センター等の再編合理化の支援（27当初20億円）

○畜産酪農の生産力強化：和牛受精卵移植・性別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（27当初3億円、26補正20億円）

○国産農畜産物の需要拡大

- ・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（26補正7億円）
- ・オールジャパン体制で畜産物の輸出拡大に取り組む団体への支援（26補正3億円）

○自給飼料の生産拡大¹¹：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等（27当初139億円、26補正97億円）

○畜産・酪農経営安定対策：畜種ごとの特性に応じた畜産・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（27当初1,896億円）

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¹²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¹³、農商工連携法¹⁴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¹⁵。

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当初予算においては、農林漁業成長産業化ファンドへの財政投融资（出資枠150億円、貸付枠50億円）のほか、「6次産業化支援対策」に27億円（26補正予算12億円）、「医福食農連携の推進」に4億円が計上されている。

¹⁰ 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。

¹¹ 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。

¹² 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

¹³ 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）

¹⁴ 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）

¹⁵ 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12月22日現在51である。

(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。先端ロボットなど革新的技術の開発・普及のため、26補正予算に35億円、27当初予算に14億円が計上されている。

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¹⁶。

27当初予算においては、「日本食・食文化魅力発信プロジェクト」に24億円（26補正予算3億円）のほか、「『和食』の保護・継承の推進」〔新規〕に3億円、「輸出戦略の実行体制の強化」に11億円（26補正予算5億円）等が計上されている。

10 食の安全と消費者の信頼確保

(1) 食の安全と消費者の信頼確保に向けた取組

我が国の食品安全行政は、リスク分析を取り入れた「食品安全基本法」（平成15年法律第48号）に基づいて行われている。食品安全に関するリスク分析とは、食品中に含まれる有害要因を摂取することによって人の健康に悪影響を及ぼす可能性がある場合に、その発生を防止し、又はそのリスクを低減するための手法のことで、①リスクを科学的に評価する「リスク評価」、②リスク評価に基づき食品安全確保のための施策を策定する「リスク管理」、③行政機関、消費者や事業者等の関係者間で情報・意見を交換する「リスクコミュニケーション」の3要素で構成されており、食品安全委員会がリスク評価を、厚生労働省¹⁷、農林水産省等の行政機関がリスク管理を担っている。農林水産省は、フードチェーン全体を所管する立場から、科学的根拠に基づき、国際基準との整合性を確保しながら食品の安全性向上に取り組むほか、家畜の伝染性疾病及び農作物の病害虫の発生・まん延防止措置

¹⁶ 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。

¹⁷ 厚生労働省は、食品衛生法等に基づき、添加物の指定、農薬の残留基準や食品加工基準等の策定、食品の製造・流通・販売等に係る監視・指導を行っている。

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 当初予算では、国産農畜水産物の安全性の向上や食育の推進等に係る都道府県等の取組を支援する「消費・安全対策交付金」に 21 億円（26 補正予算 2 億円）、家畜の伝染性疾患の発生予防・まん延防止や海外からの侵入防止対策を実施する「家畜衛生総合対策」に 55 億円、食品の科学的分析等による原産地判別等を強化する「産地偽装等取締強化対策」に 3 億円、「食品ロス削減等総合対策事業」に 1 億円が計上されている。

(2) 家畜伝染病等の国内における発生状況

平成 26 年 12 月以降、宮崎県、山口県、岡山県及び佐賀県の農場で高病原性鳥インフルエンザが発生しており、農林水産省等は発生農場における家きんの殺処分等の防疫措置に迅速に取り組み、また、飼養衛生管理体制の徹底を図るなど監視体制を強化している¹⁸。

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（O I E）の定めるワクチン非接種清浄国である。平成 26 年 7 月及び 12 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。

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（P E D）¹⁹は、平成 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。農林水産省は、P E D の発生及び感染拡大を効率的かつ効果的に防止し、被害を最小化することを目的に P E D に係る防疫マニュアルを平成 26 年 10 月に策定した。また、26 補正予算で、P E D ワクチン等の需要急増時に対応するための製造機器整備を支援する「動物用ワクチン緊急時増産体制整備事業」に 2 億円が計上されている。

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。

¹⁸ 宮崎県延岡市で発生した事例については平成 27 年 1 月 7 日に、同県宮崎市の事例については同月 20 日に、山口県の事例については同月 23 日に移動制限区域が解除された。

¹⁹ P E D 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、高病原性鳥インフルエンザ及び口蹄疫は同法第 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。

27当初予算では、日本型直接支払に799億円が計上されている。

(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当初予算では、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」[新規]に6億円、未利用資源の活用等の取組を支援する「山村活性化支援交付金」[新規]に8億円が計上されている。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2億円が計上されている。

(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²⁰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年度に全国100地区で実現」することを目標に掲げている。26補正予算では、「小水力等再生可能エネルギー導入推進事業」に1億円、27当初予算では「農山漁村活性化再生可能エネルギー導入等促進対策」に10億円、「地域バイオマス産業化推進事業」に8億円、「木質バイオマスの利用拡大」に5億円が計上されている。

(4) 鳥獣被害防止対策の推進

近年、野生鳥獣は生息数の増大とともに分布域が拡大し、農作物被害額は年間約200億円となっている。平成26年11月（第187回国会）に「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）が改正され、銃刀法に基づく猟銃の所持許可の更新時等における技能講習の特例措置のうち、鳥獣被害対策実施隊員以外の捕獲従事者を対象とした措置の期限が2年延長された。

27当初予算においては、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」に95億円（26補正予算20億円）、森林における鳥獣被害防止のための新技術の導入・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2億円が計上されている。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

²⁰ 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。

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

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。一方、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、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能の維持・向上を掲げ、林業の成長産業化を実現するとしている。

(2) 林野関係予算の概要（26 補正予算及び 27 当初予算）

26 補正林野関係予算においては、824 億円が計上され、このうち「森林整備加速化・林業再生対策」に 546 億円、「木材需要拡大緊急対策」に 26 億円、「森林・林業人材育成対策」に 3 億円、「森林整備事業」に 31 億円等が計上されている。

27 当初林野関係予算においては、2,904 億円（対前年度比 99.6%）が計上され、このうち「森林整備事業」（再掲）に 1,203 億円、「治山事業」（再掲）に 616 億円、CLT 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]に 17 億円、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」に 25 億円、「施業集約化の加速化」に 2 億円、「森林・林業人材育成対策」に 62 億円、「山村活性化支援交付金」[新規]（再掲）に 8 億円等が計上されている。

(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、与党の平成 27 年度税制改正大綱（平成 26 年 12 月 30 日決定）において、検討事項として「森林整備等に係る受益と負担

の関係に配慮しつつ、C O P 21²¹に向けた 2020 年以降の温室効果ガス削減目標の設定までに具体的な姿について結論を得る」とされている。

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。

また、小笠原諸島周辺海域における外国漁船の違法操業の実態等に鑑み、平成 26 年 11 月（第 187 回国会）、「外国人漁業の規制に関する法律」（昭和 42 年法律第 60 号）及び「排他的経済水域における漁業等に関する主権的権利の行使等に関する法律」（平成 8 年法律第 76 号）が改正され、我が国の領海及び排他的経済水域における外国漁船の違法操業等に対する罰則が大幅に強化された。

(2) 水産関係予算の概要²²（26補正予算及び27当初予算）

27 当初水産関係予算においては、1,919 億円（対前年度比 98.9%）が計上され、26 補正水産関係予算 457 億円と合わせた合計は 2,375 億円（対前年度比 122.5%）である。

26 補正予算・27 当初予算に掲げられた主な事項は次のとおりである。

○ 資源管理の推進 ：I Q 方式導入の効果実証等を実施するとともに、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（27 当初 15 億円、26 補正 35 億円）
○ 漁業経営安定対策 ：資源管理に取り組む漁業者に対する漁業共済・積立ぶらすの仕組みを活用した収入安定対策、燃油高騰等に対するコスト対策を実施（27 当初 364 億円、26 補正 269 億円）
○ 水産物の加工・流通・輸出対策 ：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、販売ニーズや産地情報等の共有化、流通促進のための機器の整備等を支援（27 当初 15 億円、26 補正 20 億円）
○ 漁村の活性化・多面的機能発揮対策 ：「浜の活力再生プラン」の策定・着実な実行、水産業・漁村の多面的機能発揮のための取組、離島における漁業集落による再生活動を支援（27 当初 41 億円）
○ 強い水産業づくり交付金 ：水産業の強化のための共同利用施設等の整備等を支援（27 当初 35 億円、26 補正 20 億円）
○ 漁船漁業・担い手確保対策 ：高性能漁船の導入等による漁船漁業の収益性向上、漁業への就業前の青年に対する給付金の給付、就業・定着促進等のための研修等を支援（27 当初 14 億円、26 補正 38 億円）
○ 増養殖対策 ：さけ・ますの回帰率向上に向けた新たな種苗放流、シラスウナギの大量生産システムの実証化を行うとともに、カワウ・外来魚の新たな駆除方法の開発等を支援（27 当初 14 億円）
○ 捕鯨対策 ：I C J 判決を踏まえた新たな調査計画に基づく鯨類捕獲調査を円滑かつ効果的に実施するため、非致死的調査や妨害行為への対応、国内外の研究機関との連携等を強化（27 当初 19 億円）

²¹ 気候変動枠組条約第 21 回締約国会議（2015 年末フランス・パリにて開催予定）

²² 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。

○**外国漁船操業対策及び沖縄漁業の経営安定**：漁業取締体制の維持強化を図るとともに、外国漁船の影響を受ける漁場の機能回復や監視活動、小笠原諸島周辺海域におけるサンゴ密漁の取締体制の強化し、サンゴ資源への影響調査等を実施、また、沖縄の漁業者の経営安定を図るため、運転資金等の利子助成等の経営安定対策や浮魚礁の設置等を支援（27当初133億円、26補正42億円）

○**水産基盤整備事業**：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（27当初721億円、26補正41億円）

Ⅱ 第189回国会提出予定法律案等の概要

1 農林水産省設置法の一部を改正する法律案（予算関連）

農林水産業の成長産業化に向けて、地域における創意工夫を生かした取組を支援するため、輸出に関する事務等を地方農政局等の所掌事務に追加する等の措置を講ずる。

2 独立行政法人に係る改革を推進するための農林水産省関係法律の整備に関する法律案（仮称）

農林水産省所管の独立行政法人に係る改革を推進するため、独立行政法人種苗管理センター、国立研究開発法人農業生物資源研究所及び国立研究開発法人農業環境技術研究所を国立研究開発法人農業・食品産業技術総合研究機構に統合するとともに、独立行政法人水産大学校を国立研究開発法人水産総合研究センターに統合し、その名称を国立研究開発法人水産研究・教育機構（仮称）に改めるほか、独立行政法人農業者年金基金及び独立行政法人農林漁業信用基金における役職員に係る規定の整備等の措置を講ずる。

3 競馬法の一部を改正する法律案

競馬の国際化の進展をはじめとする最近における競馬をめぐる状況の変化に鑑み、海外において開催される特定の競馬の競走について、日本中央競馬会等が国内で勝馬投票を実施できることとする等の措置を講ずる。

4 農業協同組合法等の一部を改正する等の法律案

農業の成長産業化に向けて、農業協同組合について農業者の所得の増大等に資する観点からその事業及び組織に関する規定を整備するほか、農業委員会について委員の選任方法等に関する規定を整備する等の措置を講ずる。

内容についての問合せ先

農林水産調査室 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) 景気動向と経済対策

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。しかし、昨年4月の消費税引き上げの影響を受け、9月8日に発表された平成26年4-6月期の実質GDP成長率は、1.8%減（年率7.1%減）と大きな落込みを記録し、また同年9月以降は円安が一段と進行したことで、中小企業・輸入企業を中心にエネルギー・原材料コストの増加が強られる等、景気への懸念が急速に高まった。

このような状況の中で、11月17日に発表された平成26年7-9月期の実質GDP成長率（1次速報）は、0.4%減（年率1.6%減）と2四半期連続のマイナス成長に落ち込んだ²。その要因としては、消費税引き上げに伴う駆け込み需要の反動減や夏の天候不順の影響に加え、円安に伴う輸入物価上昇と消費税引き上げの影響を含めた物価の上昇に家計所得の増加が追いついていないこと等が指摘されており、景気への懸念が現実として浮彫りになる結果となった。安倍首相は、こうした景気動向及び有識者の意見等を総合的に勘案し、デフレからの脱却と経済成長を確かなものにするため、当初平成27年10月に実施するとしていた消費税10%への引き上げ時期を平成29年4月に延期する旨発表するとともに、アベノミクスの評価・継続の是非を国民に問うとして衆議院を解散した。

衆議院選挙の結果平成26年12月24日に発足した第三次安倍内閣は、経済の好循環を確かなものとし、地方にアベノミクスの成果を広く行き渡らせるべく、生活者・事業者への支援、地方の活性化、災害復旧・復興加速化を柱とする3.5兆円規模の「地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策」及びその経済対策を実施するための平成26年度補正予算を相次いで閣議決定した。政府は、同予算措置による実質GDP押し上げ効果をおおむね0.7%程度と見込んでいる。

(2) 成長戦略

安倍内閣は、昨年6月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、平成25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を示すとともに、成長の成果を全国に波及させるための地域活性化策と地域の経済構造改革等を掲げた。

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 その後、12月8日発表の2次速報では0.5%減（年率1.9%減）に下方修正された。

また9月には、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
るべく（いわゆる「ローカルアベノミクス」）、「元気で豊かな地方の創生」を重要課題とし
て掲げ、内閣に「まち・ひと・しごと創生本部」を設置した。引き続いて昨年の第187回
臨時国会では、地方創生の理念等を定めた「まち・ひと・しごと創生法」と、活性化に取り
組む地方自治体を国が一体的に支援する「地域再生法の一部を改正する法律」の地方創
生関連2法が成立した。

2 中小企業政策

(1) 中小企業の動向

我が国の中小企業³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、昨年の第187回臨時国会では、「②地域発ベンチャー創出」及び「④地域のブ
ランド化」を具現する施策の一つとして、「官公需についての中小企業者の受注の確保に関
する法律等の一部を改正する法律案」が提出された。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、「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」に基づき各種支援⁴が行われているが、同改正案では、創業10年未満の中小ベンチャ
ー企業もその対象として位置付け、地域のベンチャー企業からの政府調達を促進する等の
措置を講じることとされた。また、同改正案には、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」の改正も盛り込まれた。

同改正案は、衆議院本会議において可決されたが、参議院において審査未了となったこ
とから、通常国会において再度提出される予定である。

³ 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

⁴ 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。

(3) 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（平成 20 年）、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 年で現在 5 割を超える 60 歳以上の経営者が事業承継のタイミングを迎えることが予測される中で、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、昨年 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」を開催し、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を進めてきた。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が示された。

これらの検討を踏まえ、通常国会では、事業承継・廃業の円滑化を図るため、「中小企業における経営の承継の円滑化に関する法律」及び「小規模企業共済法」の改正案の提出が予定されている。

(4) 中小企業等に対する金融施策

上記のとおり、消費税増税や急激な円安進行に伴うエネルギー・原材料コストの増加等、中小企業をめぐる現下の厳しい経済状況に鑑みると、中小企業等に対する適宜・適切な金融支援が必要である。これに対応するべく、政府は、中小企業金融の円滑化を担う商工組合中央金庫について平成 27 年 4 月以降おおむね 5 年後から 7 年後を目途として政府保有株式の全部を処分すると定めた「株式会社商工組合中央金庫法」の改正案を通常国会に提出し、完全民営化を先送りする予定である。

また、昨年の新たな成長戦略において NPO 支援を通じた地域活性化を掲げているところ、政府においては、その具体策として、中小企業と同様に地域の事業や雇用を担う特定非営利活動法人（NPO 法人）を中小企業信用保険の対象に加えるための「中小企業信用保険法」の改正案の通常国会への提出が予定されている。

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

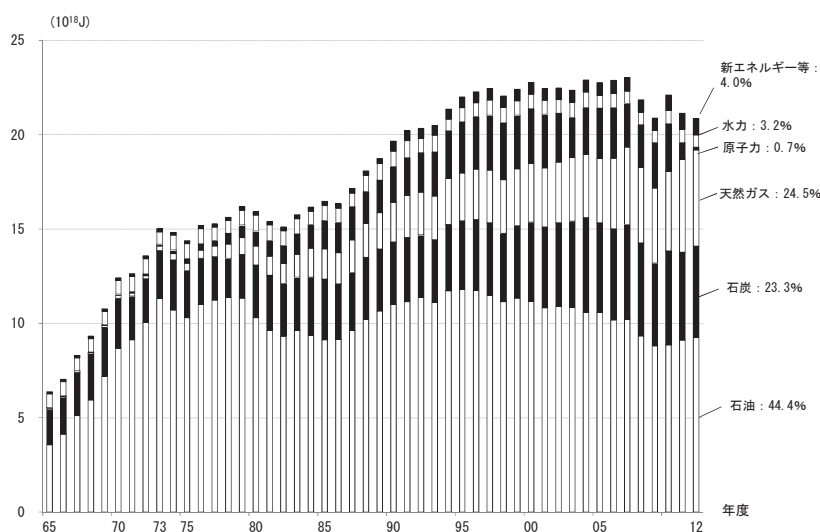
我が国の国産エネルギーは、僅かに産出される石炭等の化石エネルギーや水力、太陽光、風力等の再生可能エネルギーに限られ、エネルギー自給率は約 8 % にすぎず、エネルギー源の大部分を海外からの輸入に頼っている。

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」⁵と呼ばれており、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、天然ガス及び原子力の活用が進んでおり、80年代からは太陽光等の再生可能エネルギーの導入も進められている。しかし、2011年の東日本大震災とそれに伴う東京電力福島第一原発事故の影響により原子力が激減⁶した一方で、原子力代替のための火力発電の増加等⁷により、天然ガス及び石油が増加し⁸、再生可能エネルギーもシェアを伸ばしている。

他方、新たなCO₂等温室効果ガス削減の国際目標設定をめぐる国際的な動きも活発化しており、我が国の中長期的なエネルギー需給の在り方に注目が集まっている。このようなエネルギー需給情勢の中、昨年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⁹を閣議決定したが、石油、石炭等の各エネルギー源の割合を定める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

⁵ 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。

⁶ 2013年9月に関西電力大飯原子力発電所3、4号機が定期検査のため運転を停止し、他の原発も再稼働に至っていないため、2015年1月現在、国内で稼働している原発は存在していない。

⁷ このため、昨年後半以降の世界的な原油価格下落の好影響はある一方で、円安による価格上昇の悪影響を相殺するに至らず、エネルギー価格は引き続き、高止まりの状況にある。

⁸ 2013年度の我が国の鉱物性燃料の輸入金額は28.4兆円に上り、総輸入金額(84.6兆円)の33.6%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。

⁹ エネルギー政策基本法の規定に基づく第4次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。

イ 化石燃料の現状

(7) 石油

石油¹⁰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供給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¹¹、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¹²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。なお、米国シェール革命や産油国の協調不調に加えて、需要国の景気低迷等により昨年後半から原油需給が大きく緩和しており、原油価格が大きく下落している。このため、ロシア、ベネズエラをはじめとする資源国経済が打撃を被っている¹³。

(4) 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¹⁴、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、他の火力発電に比して環境負荷が大きいという問題があるが、近年、石油と同等のCO₂排出量での発電を可能とする石炭ガス化複合発電（IGCC

¹⁰ 石油の用途を見ると、オイル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。

¹¹ 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。

¹² 平成26年10月末で、国家備蓄が4,757万kl（112日分）、民間備蓄が3,915万kl（92日分）など計207日分が備蓄されている。

¹³ 本年1月初頭の米国WTI価格で1バレル40ドル台となるなど、昨年6月時点と比べると5割以上の下落となっている。これに伴い、我が国のガソリンをはじめとする石油製品価格もここ数か月で大幅な値下がりとなっている。こうした傾向は、当面続くものと予想する向きが多い。

¹⁴ 発電量1kWh当たり石炭火力は5.7円とされ、16.5円の石油火力等と比較しても安価である（コスト等検証委員会報告書（平成23年12月19日）による2004年試算）。

C) 技術の開発等も進んでいる。また、原子力発電所の長期停止に伴う電気料金の上昇の抑制という観点からも、安価な石炭の重要性は増している。

(ウ) 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¹⁵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り、輸入依存度が高く¹⁶、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輸入価格は多くが原油価格連動での長期契約として設定されており、輸送費等もかかるため米国内の取引価格より数倍高くなっている。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¹⁷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¹⁸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¹⁹の導入が世界各国で進められている。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²⁰。

¹⁵ 「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。

¹⁶ 自給率は他の化石燃料よりは高いものの、約2.8%にとどまっている。

¹⁷ 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。なお、2017年にも我が国へのシェールガスの輸入が開始される見込みである。

¹⁸ 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。また、昨年12月には新たに746か所でメタンハイドレート埋蔵可能性があるとされ、調査開発作業が進められている。

¹⁹ 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。

²⁰ 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。

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、太陽光発電や風力発電等を対象とし、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、通常売電価格より高額かつ長期間の買取が保証され、投資回収の採算が立つことから、太陽光発電を中心に発電事業者による設備投資はここ数年で急増している²¹。

昨年9月以降、九州電力をはじめとする複数の電力会社で、管内の需要を上回る発電量に相当する再生可能エネルギー設備が認定されたことにより、再生可能エネルギー発電設備の電力系統への接続が保留される問題が生じている²²。また、先行のドイツにおいては消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²³のバランスをどう図るか等検討を要する課題も多い。

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。

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。

(4) 福島第一原発事故

2011年3月の東日本大震災により、福島第一原発において過熱した燃料が原子炉を溶かすメルトダウンが生じる等、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

²¹ FIT法施行前に比して設備導入量が約64%増加(2014年12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。

²² 政府では、出力抑制対象の拡大や買取価格決定時期の変更等の対応策を実施することが予定されている。

²³ 固定価格買取制度では、高額な買取価格と通常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。

た²⁴。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、約 12 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 400 t 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²⁵も緒に就いたばかりであり、課題は山積している。

被災者への損害賠償や除染のための費用については、平成 23 年 5 月に「原子力損害賠償支援機構法」が制定され、国が原子力損害賠償支援機構を通じて東京電力に資金を交付²⁶する枠組が整備された²⁷。

(ウ) 福島第一原発事故以降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、平成 25 年 9 月以降は一基も稼働していない。原子力規制委員会²⁸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「新規規制基準」を平成 25 年 7 月に決定し、各電力会社の申請に応じて、この基準に基づく適合性審査が行われている²⁹。同委員会においては、昨年 9 月、川内原発 1、2 号機について新規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。昨年 4 月に閣議決定されたエネルギー基本計画では、原子力は「重要なベースロード電源」とされ、原発再稼働については「原子力規制委員会により世界で最も厳しい水準の規制基準に適合すると認められた場合には、その判断を尊重し原子力発電所の再稼働を進める」とされていることから、今後、審査が終了した原発から逐次再稼働していくものと見込まれる³⁰。

このほか、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、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³¹。

また、政府では、福島第一原発事故の教訓及び電力システム改革後の電力自由化を見据

²⁴ 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。

²⁵ 東京電力は、事故を起こした福島第一原発 1～4 号機のほか、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。

²⁶ 平成 26 年 12 月時点で 4 兆 5,337 億円の資金交付がなされている。

²⁷ 平成 26 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。

²⁸ 平成 24 年 6 月に省庁別に分断していた原子力安全規制事務を一元化して発足。

²⁹ 平成 27 年 1 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、大間原発（建設中）の 21 基が申請済。

³⁰ 設置変更許可以降、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今春以降に開始される見込みとなっている。

³¹ このほか、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。

え、経済産業省に設置された原子力小委員会において今後の原子力政策の在り方の検討が進められており、昨年12月には、競争環境下における民間事業者の原子力事業の在り方や廃炉に向けた会計制度等について中間整理が取りまとめられている。

(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等

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、平成25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³²。

イ ガスシステム改革等

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³³の配送によりガス供給を行う事業者等が混在し、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、ガスの低廉かつ安定的な供給等を目的として、

³² 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段の改正法は平成25年11月に成立し、昨年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た。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、通常国会への提出が予定されている。

³³ LPガスは液化石油ガスを指し、その販売事業は、簡易ガス事業とされるものを除き「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。

電力システム改革と同様に、小売自由化や導管事業の分離等に向けた検討が行われており、通常国会へのガス事業法改正案の提出が予定されている。

また、熱供給事業³⁴についても、電力及びガスシステム改革と併せて小売自由化等が検討され、通常国会での熱供給事業法改正案の提出も予定されている。

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GATT³⁵、WTO³⁶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、豪州
交渉段階	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 ³⁷ （交渉中）、TPP（交渉中）、トルコ（交渉中 ³⁸ ）、韓国（交渉中断中）、GCC ³⁹ （湾岸諸国）（交渉延期）

こうした状況の中、政府は一昨年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、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。

³⁴ 一般的には「地域冷暖房」と呼ばれており、一定地域内の建物群に対して蒸気・温水・冷水等の熱媒を熱源プラントから導管を通じて供給する事業。

³⁵ 「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。

³⁶ 「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。

³⁷ 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。

³⁸ 2014年12月に交渉第一回会合を開催。

³⁹ 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。

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、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。

TPP協定は、アジア太平洋地域における高い水準の自由化を目標とした包括的協定であり、物品貿易、サービス貿易、非関税分野等を含む21分野⁴⁰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。

昨年11月に中国・北京で行われたTPP首脳・閣僚会合においても合意に至ることができず、また合意目標時期も明確にすることができなかったことから、このまま交渉が長期化し、更には漂流してしまうのではないかとの懸念が一層高まっている。交渉妥結のカギを握る米国では、昨年の中間選挙を経て自由貿易を推進する共和党が上下両院で過半数を占めたことを前向きに捉え、TPPはオバマ政権と議会とのねじれ状態における協調可能な数少ない政策の1つであると位置付け、その進展に期待が高まる一方で、そもそもオバマ政権自体の求心力が低下していることに懸念を示す声も多い。米大統領選挙が2016年11月に控えている中で、2015年は交渉妥結に向けた勝負の年とみられており、その動向には注視が必要である。

(2) 貿易投資促進政策

貿易保険制度とは、輸出や海外投資等の対外取引において生じる通常の保険によって救済することができない危険を保険する制度である。我が国では、外国貿易その他の対外取引の健全な発達を図ることを目的として、昭和25年より貿易保険事業を実施してきた。平成13年には独立行政法人日本貿易保険（NEXI）が設立され、現在はNEXIにおいて貿易保険の引受け等の実務が行われている。

通常国会においては、経営の自由度、効率性、機動性を向上させるため、NEXIを全額政府出資の特殊会社に移行すること等を内容とした貿易保険法改正案が提出される予定である。

⁴⁰ 21の分野は、①物品市場アクセス（作業部会としては、農業、繊維・衣料品、工業）、②原産地規制、③貿易円滑化、④SPS（衛生植物検疫）、⑤TBT（貿易の技術的障害）、⑥貿易救済（セーフガード等）、⑦政府調達、⑧知的財産、⑨競争政策、⑩越境サービス、⑪一時的入国、⑫金融サービス、⑬電気通信、⑭電子商取引、⑮投資、⑯環境、⑰労働、⑱制度的事項、⑲紛争解決、⑳協力、㉑分野横断的の事項である。

(3) 貿易管理政策

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。

ア 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。

イ 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、国際協調主義に基づく積極的平和主義の立場から、新たな安全保障環境に適合するよう、平成 26 年 4 月 1 日、①移転を禁止する場合の明確化、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、③目的外使用及び第三国移転に係る適正管理の確保、を内容とする防衛装備移転三原則が閣議決定された。現在、米欧諸国との間で装備品の国際共同開発が取り組まれている。

5 知的財産政策

(1) 我が国の知的財産政策の概要

我が国の知的財産政策は、知的財産基本法に基づき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。平成 26 年 6 月 20 日、政府は「知的財産推進計画 2014」を公表した⁴¹。

(2) 最近の知的財産政策をめぐる動向

ア 職務発明制度の見直し等

現行の職務発明制度⁴²については、企業における対価支払いに係る予測可能性が低く、

⁴¹ 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。

⁴² 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）。

経営上のリスクとなっている等の意見があるが、一方で、研究担当者の処遇をめぐる議論も根強く続けられている。このため、現在、特許庁において、企業のイノベーションの強化と発明者のインセンティブの両立を図るべく、使用者帰属化をはじめ同制度の見直し等について検討が進められており、通常国会に特許法等改正法案が提出される予定である。

イ 営業秘密の保護強化

近年、営業秘密の流出が大きな問題となっているが、現行の不正競争防止法上、営業秘密侵害に係る刑事罰が親告罪とされているなど、抑止力としてこれが有効に機能していない等の課題が指摘されている。このため、現在、経済産業省等において、実効性の高い営業秘密漏えい防止対策を講じるべく、非親告罪とする等の検討が進められており、通常国会に同法改正法案が提出される予定である。

6 競争政策

(1) 公正取引委員会の審査手続に関する検討

公正取引委員会⁴³は、カルテル等の独占禁止法違反事件について、審査手続として立入検査等を行っている。この審査手続については、産業界から適正化を求める意見が寄せられてきたこと等もあり、平成 25 年の独占禁止法改正法附則に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、平成 26 年 2 月 12 日、内閣府に「独占禁止法審査手続についての懇談会」が設置された。同懇談会は、同年 12 月 24 日、企業側が立入検査に弁護士を同席させることができる旨等を明記したガイドラインを策定すること等を内容とする懇談会報告書を取りまとめた。

(2) 公的再生支援と公正な競争の確保

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、平成 26 年 8 月 13 日、公正取引委員会に「競争政策と公的再生支援の在り方に関する研究会」が設置された。同研究会は、我が国及び欧米における制度や実態についてヒアリングを行う等検討を進め、同年 12 月 19 日、中間取りまとめを公表した。同取りまとめには、公的再生支援が公正な競争を妨げるおそれがあることを踏まえ、民間の機能を補完する目的で必要最小限の支援で行われるべきとした上で、公的再生支援によって看過できない競争への影響が残る場合には新規事業分野への投資の一定期間の禁止など公正な競争への影響を最小化するための措置を講じるとともに、公正取引委員会による業種横断的なガイドラインの作成・公表が盛り込まれている。

⁴³ 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 年度未定員 830 名）が設置されている。その任務としては、独占禁止法及び下請代金支払遅延等防止法に基づいて、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。

II 第189回国会提出予定法律案等の概要

1 株式会社商工組合中央金庫法及び中小企業信用保険法の一部を改正する法律案（予算関連）

中小企業者に対する金融の円滑化を通じ、地域における経済の活性化及び雇用の拡大を図るため、株式会社商工組合中央金庫が引き続き危機対応業務を的確に行えるよう、政府が保有するその株式について、目的の達成に与える影響等を踏まえつつ処分することとするほか、一定の特定非営利活動法人への融資を中小企業信用保険の付保対象に追加する等の措置を講ずる。

2 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

中小企業者に対する需要の拡大を図ることを通じ、中小企業者の活力を発揮させるため、国等の契約に関し新規中小企業者をはじめとする中小企業者の受注機会の増大を図るための方針を定めることとするとともに、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国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。

3 電気事業法等の一部を改正する等の法律案（予算関連）

公益事業たる電気事業、ガス事業及び熱供給事業に係る制度の抜本的な改革を行うため、送配電等業務の運営における中立性の一層の確保を図るための法的分離、一般の需要に応じ導管によりガスを供給する事業を営もうとする者に係る経済産業大臣の登録制度の創設、熱供給事業者に対する供給義務及び料金規制の廃止、独立した立場から電力等の取引の監視等を行う新たな行政組織の創設等の措置を講ずる。

4 特許法等の一部を改正する法律案

知的財産の適切な保護及び活用により我が国のイノベーションを促進するため、発明の奨励に向けた職務発明制度の見直し及び特許料等の改定を行うほか、特許法条約（仮称）及び商標法に関するシンガポール条約（仮称）の実施のための規定の整備を行う。

5 不正競争防止法の一部を改正する法律案

営業秘密侵害に対する抑止力の向上及び実効的な民事救済を図るため、営業秘密侵害罪の罰金額の上限の引上げ、対象行為の追加、非親告罪化等の措置を講ずるとともに、民事訴訟における営業秘密の使用に係る推定規定の新設、差止請求権の除斥期間の延長等の措置を講ずる。

6 貿易保険法及び特別会計に関する法律の一部を改正する法律案

貿易保険事業を一層効果的かつ効率的なものとするため、独立行政法人日本貿易保険の全額政府出資の特殊会社化、政府による再保険制度及び貿易再保険特別会計の廃止、確実

な保険金支払を担保する制度の創設を行う等の措置を講ずる。

7 中小企業における経営の承継の円滑化に関する法律等の一部を改正する法律案

中小企業の経営の承継をより円滑化するため、後継者が引き継いだ株式等を関係者の合意により遺留分減殺請求権の対象となる財産から除外等する制度において後継者の範囲を拡大するとともに、小規模企業共済制度において親族が事業を承継した場合に共済金の支給額を引き上げる等の措置を講ずる。

8 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

政府全体で講じている北朝鮮制裁措置の一環として、平成 25 年 4 月 14 日から平成 27 年 4 月 13 日までの間、北朝鮮を仕向地とする貨物の輸出及び北朝鮮を原産地又は船積地域とする貨物の輸入について経済産業大臣の承認を受ける義務を課す等の措置を講じていることについて、承認を求める。

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整備の動向

(1) 国土政策の動向

ア 国土のグランドデザイン 2050 の策定と国土形成計画の改定

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、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べく、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～」を策定・公表した。

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。そして、このような国土像を実現するため、12 の基本戦略が示されている。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、複数の地方都市が高速道路等のネットワークを活用して相互に 1 時間圏内となるおおむね人口 30 万人以上の都市圏を確保し、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、国土審議会計画部会において、平成 27 年夏頃の最終報告を目指して検討が進められている。平成 27 年 1 月に同部会が公表した中間整理では、新たな計画が必要な理由として、これからの 10 年間の取組が我が国の将来を左右する「日本の命運を決する 10 年」であることを挙げ、「対流促進型国土」の形成を図ることを国土の基本構想とすることが示されている。

イ 半島地域の振興

半島地域は、三方を海に囲まれ、平地に恵まれず、水資源が乏しい等国土資源の利用面における制約により産業基盤や生活環境の整備等が他の地域より低位にあることから、広

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。

域的かつ総合的な対策を実施し半島地域の振興を図るため、「半島振興法」による特別な措置²が講じられている。同法は、昭和 60 年に衆議院建設委員長提案により 10 年間の時限立法として制定されて以降、改正・延長されてきており、直近では平成 17 年に、法期限の延長とともに、法の目的に半島地域の自立的発展を追加し、半島振興計画の内容を追加する（国土保全施設等の整備、地域間交流の促進）等の改正が行われた。半島地域では、半島振興施策の実施により道路等の整備が進むなど一定の成果がみられる一方で、全国平均を上回る人口減少・高齢化に直面する等、いまだ多くの課題が残されている。

現行の半島振興法が平成 27 年 3 月末に期限を迎えることから、政府は、国土審議会半島振興対策部会においてこれまでの半島振興施策の成果を総括し、今後の半島振興の方向性等について平成 26 年 5 月に中間とりまとめ³を公表している。このほか、関係地方公共団体等から半島振興法の延長・拡充を求める要望がなされており、また、各党においても同法の延長に向けた議論が行われている。これらを踏まえ、今通常国会において改正案の提出が見込まれている。

(2) 今後の社会資本整備

道路をはじめとする我が国の社会資本は、高度経済成長期に集中的に整備され、現在の厳しい財政状況の中で、その老朽化への対応が早急に求められている。

国土交通省は、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、「インフラ長寿命化基本計画⁴」（平成 25 年 11 月 29 日）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中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、将来にわたる必要なインフラ機能の発揮に向けた取組により、メンテナンスサイクルの構築と発展につなげるとしている。

一方、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

² 半島振興法において、主務大臣の指定を受けた半島振興対策実施地域（23 地域）が実施する半島振興計画に基づく事業に対して、半島循環道路等の整備や地方債の起債等への国の配慮などの支援措置が講じられている。

³ 中間とりまとめでは、今後の半島振興の基本的方向性として、①半島地域の強みを活かした戦略的な産業の育成と広域的展開、②半島地域における交流人口の拡大・定住促進等、③半島地域の持続可能性を高める基盤や社会システムの充実の取組を進める必要性が示されている。

⁴ 「インフラ老朽化対策の推進に関する関係省庁連絡会議」（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）で取りまとめられた、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。

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、施策の具体化に向け、同審議会の社会資本メンテナンス戦略小委員会において、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」を公表するとともに、現在、「維持管理を円滑に行うための体制、地方公共団体等の支援方策」や「維持管理・更新に係る情報の共有化、見える化」について検討を進めているところである。

また、現行の「第3次社会資本整備重点計画⁶」（計画期間：平成24～28年度）策定後、加速するインフラの老朽化や切迫する巨大地震など社会資本整備をめぐる状況が大きく変化していることを踏まえ、同審議会の計画部会において、同計画の見直しを検討しているところである。

(3) 無電柱化の現状と今後の動向

政府は、道路の防災性の向上、安全で快適な通行空間の確保、良好な景観の形成や観光振興等の観点から無電柱化を推進しており、「経済財政運営と改革の基本方針2014」（平成26年6月24日）にも、その推進が盛り込まれている。

現在、我が国には3,552万本（平成24年）の電柱が設置されており、毎年約7万本増加している。我が国の無電柱化率は、東京23区7%（2013年）、大阪市5%（2013年）となっており、海外の主要都市⁷と比べても、我が国の無電柱化は遅れている状況にある。

無電柱化が遅れている原因としては、無電柱化の中心的な手法とされている電線共同溝方式⁸の整備コストが高いことや地域との合意形成が困難なこと、歩道の狭い道路での適用が困難であることなどが挙げられる。

無電柱化は、現在、平成22年の「無電柱化に係るガイドライン」に沿って進められている。国土交通省は、今後、新たな無電柱化の推進計画を策定するとともに、平成27年度予算において、①道路の新設、拡幅等を行う際に同時整備を推進するとともに、併せて緊急輸送道路における新設電柱の占用制限に着手、②直接埋設や小型ボックス活用方式等低コスト手法の導入及び直接埋設の普及促進の仕組みの構築、③地域との連携を強化するため、地上機器の民地への設置等地域の協力が得られる仕組みや、計画策定の際に地域の声が反映される仕組みの構築、などといった取組により、更に無電柱化を推進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 社会資本整備重点計画法（平成15年法律第20号）に基づき、「大規模又は広域的な災害リスクを低減させる」、「我が国産業・経済の基盤や国際競争力を強化する」、「持続可能で活力ある国土・地域づくりを実現する」、「社会資本の適確な維持管理・更新を行う」を計画期間における重点目標として定め、これらの目標を達成するために、社会資本整備事業を重点的、効果的かつ効率的に推進するために策定する計画である。

⁷ 海外の主要都市の無電柱化率は、ロンドン、パリ、香港100%（2004年）、台北95%（2013年）、シンガポール93%（1998年）、ソウル46%（2011年）、ジャカルタ35%（2014年）

⁸ 電線共同溝の整備等に関する特別措置法（平成7年法律第39号）に基づき、道路の地下空間を活用して電力線、通信線等をまとめて収容する無電柱化の手法

また、国土交通省は、直接埋設や小型ボックス活用埋設等、新たな整備手法の導入に当たっての技術的な問題を解決するために、関係省庁、関係機関と連携の下、平成 26 年 9 月に「無電柱化低コスト手法技術検討委員会」（委員長：秋葉正一日本大学生産工学部教授）を設置し、結果を取りまとめることとしている。

(4) 整備新幹線等の整備

整備新幹線とは、「全国新幹線鉄道整備法」に基づき、昭和 48 年に整備計画が定められた右表の 5 路線を指し、現在、3 路線 5 区間が建設中である。

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 J R の同意、⑤並行在来線の経営分離についての沿線自治体の同意のいわゆる着工 5 条件を満たす必要があり、建設費用は J R が毎年支払う新幹線貸付料⁹がまず充当され、残額を国及び都道府県がそれぞれ 2 : 1 の割合で負担している。

路線名	整備計画区間	開業（ゴシック体は建設中）
北海道新幹線	新青森～札幌	新青森～新函館北斗…H27 年度末 予定 新函館北斗～札幌…H47 年度末 予定
東北新幹線*	盛岡～新青森	盛岡～八戸…H14.12 月 開業 八戸～新青森…H22.12 月 開業
北陸新幹線	東京～大阪	高崎～長野…H9.10 月 開業 長野～金沢…H27.3.14 予定 金沢～敦賀…H37 年度末 予定 (敦賀～大阪間は未着工)
九州新幹線 (鹿児島ルート)	博多～鹿児島中央	新八代～鹿児島中央…H16.3 月 開業 博多～新八代…H23.3 月 開業
九州新幹線 (長崎ルート)	博多～長崎	武雄温泉～長崎…H34 年度 予定 (新鳥栖～武雄温泉間は未着工)

※東北新幹線の東京～盛岡間は整備新幹線ではない。

なお政府は、将来の貸付料収入を担保に金融機関から借り入れを行うことや、国費負担を増加することで財源を確保した上で、上表に示した平成 28 年度以降に開業予定の各新幹線について完成時期をそれぞれ 3～5 年早めることを決定している。

他方、中央新幹線は、J R 東海が、平成 39 年（2027 年）の品川駅～名古屋駅間の営業運転開始を目標に、平成 26 年 12 月 17 日に工事に着手している（建設費（約 5.5 兆円）は全額同社による自己負担）。一方、工事に伴う建設残土やその運搬に伴う自然環境や生活環境への影響、また水環境や生態系への影響が懸念されており、国土交通大臣も平成 26 年 10 月 17 日の工事実施計画の認可に当たり、①地元住民等への丁寧な説明を通じた地域の理解と協力を得ること、②国土交通大臣意見を踏まえた環境の保全、③南アルプストンネル等における安全かつ確実な施行、の 3 点の確実な実施を同社に求めている。

2 安全・安心で豊かな暮らし

(1) 人口減少等を踏まえたまち・住まいづくり

まち・住まいづくりにおいては、今後の人口減少、高齢化の進展等を踏まえ、都市構造のコンパクト化、空き家対策、高齢者の安心できる住まいの確保等が大きな課題である。

都市構造のコンパクト化については、平成 24 年 9 月に「都市の低炭素化の促進に関する法律」が制定され、市町村の低炭素まちづくり計画に基づく都市機能の集積、公共交通機関の利用促進、緑地保全・緑化、未利用エネルギー活用等の取組が促進されており、平成

⁹ 整備新幹線は、トンネルや橋梁などの施設を鉄道建設・運輸施設整備支援機構が建設・保有し、J R 各社は、それらを借りて車両を運行させている。貸付料とは、J R 各社が同機構に毎年支払う新幹線施設の使用料であり、その額は受益を限度とするとされている。具体的には、新幹線を整備した場合としない場合の 30 年間の収益の差額を 30 で除し、毎年の使用料が算定される。

26年11月1日現在、16市区町で同計画が策定されている。また、平成26年5月の「都市再生特別措置法」の改正により、市町村が立地適正化計画に居住誘導区域や都市機能誘導区域を定め、区域外の開発行為等を抑制する一方、医療、社会福祉、商業等の都市機能のまちなか等への立地を一般財団法人民間都市開発推進機構の出資、税制、補助等により促進し、都市構造のコンパクト化を誘導する制度が創設され、同年8月1日より施行されたところであり、今後、多くの市町村における本制度の効果的な活用が期待されている。

空き家対策については、平成26年11月に「空家等対策の推進に関する特別措置法」が制定され、市町村による空家等対策計画の策定、協議会の設置、危険な放置空き家等（特定空家等）の所有者等に対する助言・指導、勧告、命令、所有者等が不明の場合の行政代執行等、空き家対策の枠組みが定められたところである。同法は制定後3か月以内（特定空家等に対する措置については6か月以内）に施行されることとされており、現在、国土交通省及び総務省において、同法に基づく国の基本指針及び市町村向けのガイドラインが検討されている。また、平成27年1月14日に閣議決定された平成27年度税制改正の大綱において、特定空家等の敷地に固定資産税等の住宅用地特例を適用しないこととされた。その他、国土交通省は、空き家の発生抑制・活用促進に資する中古住宅流通・リフォーム市場の活性化のため、中古住宅の建物評価手法の改善、リバースモーゲージの普及促進、中古住宅流通に係る税制特例の拡充、長期優良住宅化リフォームの支援、リフォーム事業者団体の登録制度等を実施している。

高齢者の安心できる住まいの確保については、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12月末現在、5,160棟、166,279戸¹⁰が登録されている。また、国土交通省は、独立行政法人都市再生機構（UR）の賃貸住宅団地等において、団地の建替え等に併せた医療・介護サービス施設の誘致等による福祉拠点の形成を促進しており（スマートウェルネス住宅等推進事業）、URの中期計画では、平成32年度までに100団地程度を福祉拠点化することとしている。

なお、URの賃貸住宅団地については、平成25年12月に閣議決定された「独立行政法人改革等に関する基本的な方針」において、経営改善のため、居住者の居住の安定に配慮しつつ、収益性の低下した団地の統廃合を加速することとされている。そのため、国土交通省は、既存団地の統合先として駅前等における新規の賃貸住宅整備を可能とすること等を内容とする「独立行政法人都市再生機構法」の改正を検討している。

(2) 災害に強いまち・住まいづくり

阪神・淡路大震災、東日本大震災等の教訓を踏まえ、来るべき南海トラフ地震、首都直下型地震等に備えた、災害に強いまち・住まいづくりが進められている。

津波対策については、平成23年12月に「津波防災地域づくりに関する法律」が制定され、

¹⁰ 三大都市圏*75,033戸（45%）、うち東京圏33,299戸（20%）、三大都市圏以外91,246戸（55%）

*埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、岐阜県、愛知県、三重県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県

同法に基づく津波浸水想定の設定、津波防災地域づくり推進計画の作成、津波災害警戒区域等の指定等が行われている。災害時の帰宅困難者等対策については、平成24年4月の「都市再生特別措置法」の改正により都市再生安全確保計画制度が創設され、都市再生緊急整備地域における官民協議会による計画作成等の活動、協定の締結、備蓄倉庫等の整備等が促進されており、平成26年10月1日現在、大阪、京都、名古屋、川崎、新宿の各駅周辺地域など8地域で計画作成済みとなっている。

既存建築物の耐震化については、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、病院、店舗、旅館等の不特定多数の者が利用する建築物及び老人ホーム等の避難弱者が利用する建築物のうち大規模なもの等については、平成27年中に耐震診断の結果を所管行政庁に報告することが義務付けられ、報告内容は公表されることとされた。国土交通省は、これらの建築物の耐震診断・耐震改修を緊急的・重点的に支援している。また、増加しつつある老朽化マンションの再生促進に向け、平成26年6月の「マンションの建替えの円滑化等に関する法律」の改正により、耐震性が不足しているマンション及びその敷地の売却を区分所有者等の4/5以上の多数決で行うことを可能とするマンション敷地売却制度が創設され、同年12月24日より施行されている。

(3) 住宅・建築物の省エネ性能の向上

我が国の一次エネルギー消費量のうち3割を民生部門が占め、産業・運輸部門に比べて近年の増加傾向が著しいため、住宅・建築物の省エネ性能の向上が大きな課題となっている。

従来より、「エネルギーの使用の合理化等に関する法律」（省エネ法）に基づき、住宅・建築物の省エネ基準が定められており、延べ面積300㎡以上の住宅・建築物の新築時等には所管行政庁への省エネ措置の届出が義務付けられ、省エネ措置が基準に照らして著しく不十分な場合は、延べ面積2,000㎡以上では変更の指示・公表・命令が、2,000㎡未満では勧告ができることとされている。ただし、省エネ基準への適合義務までは課せられていないため、届出における適合率（床面積ベース）は、住宅で約4～5割、延べ面積2,000㎡未満の非住宅建築物で約6～7割に留まっている。

そのため、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、新築の住宅・建築物について平成32年までに段階的に省エネ基準への適合を義務化することとされている。国土交通省に設置された社会資本整備審議会建築分科会が平成27年1月に取りまとめた「今後の住宅・建築物の省エネルギー対策のあり方について（第一次報告）」では、大規模非住宅建築物から省エネ基準への適合を義務化するとともに、義務化の範囲の拡大に向けた審査等の執行体制の充実強化、設計・施工等を担う技術者の育成等を図る必要がある等としている。同報告を踏まえ、国土交通省では義務化のための法制を検討中である。

なお、「都市の低炭素化の促進に関する法律」に基づく低炭素建築物認定制度では、一次エネルギー消費量を省エネ法の基準より約1割低減することとされており、平成26年12月末までの認定実績は住宅7,227戸、複合・非住宅建築物3棟となっている。

(4) 建設産業政策と公共工事の入札契約制度の見直し

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。国土交通省の主な取組として、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こととしている（「建設分野における外国人材の活用に係る緊急措置¹¹⁾」）。

3 公共交通等をめぐる現状

(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

¹¹⁾ 当該緊急措置は、一時的な建設需要の増大に対応するため、2020年度までの時限措置として、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もの（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閣僚会議とりまとめ）。現在、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た準備が進められている。

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、政府は年度内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¹²。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の減少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、交通政策審議会の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（11月施行）。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¹³、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、地域公共交通に係る取組に対する支援として、予算措置のみならず、地域公共交通に係る施設整備等の促進に資する税制特例、交通再編に必要となる設備投資等の促進に資する財政投融資制度等も含めた多様な支援措置についても、幅広く検討すべきであるとしており、国土交通省は、今通常国会に財政投融資による支援制度の創設に向けた法律案の提出を検討している。

(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「タクシー適正化・活性化法¹⁴」が制定され、同年10月に施行された。同法により、供給過剰

¹² 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。

¹³ 平成26年12月に、京都府等及び三重県四日市市からそれぞれ、改正法施行後全国で第1号となる地域公共交通網形成計画が国土交通大臣に送付された。

¹⁴ 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」（平成25年改正により、題名も「特定地域及び準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

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¹⁵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、議員立法による「タクシー適正化・活性化法等の一部改正法」が成立した。改正法の内容は、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¹⁶が、一方で、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、この時、特定地域の指定は行われなかった。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又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。国土交通省は、当該意見を踏まえた上で、平成 26 年 12 月 26 日から平成 27 年 1 月 25 日にかけて特定地域の指定基準案についてのパブリックコメントを実施した。特定地域の指定基準の施行については、平成 27 年 1 月を予定しており、見直された指定基準に基づく指定地域、指定地域数が注目される。

性化に関する特別措置法」と改められた。）

¹⁵ 実働 1 日 1 車当たりの営業収入

¹⁶ 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差止請求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仮の差止めが認められている（平成 27 年 1 月、大阪高裁決定等）。

4 航空、港湾、海事政策の動向

(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、両空港の年間発着回数 75 万回化達成以降においても、国は、首都圏の国際競争力の強化、世界の成長力の地方への波及、訪日外国人旅行者数 2,000 万人の政府目標や 2020 年のオリンピック・パラリンピック東京大会への万全な対応のため、首都圏空港のより一層の機能強化と利便性向上を進めている。具体的には、平成 26 年 7 月に国土交通省に設置された首都圏空港機能強化技術検討小委員会において、羽田空港における滑走路運用・飛行経路の見直しや成田空港における管制運用の高度化等の機能強化に係る技術的選択肢¹⁷が取りまとめられた。これをもとに、国土交通省は、同年 8 月に「首都圏空港機能強化の具体化に向けた協議会」を設置し、平成 28 年度からの事業着手に向け、関係自治体・住民からの合意を得るため、自治体への詳細な説明が行われているところである。

イ 空港経営改革の動向

国は、空港経営改革の選択肢の一つとして、PFI 法の公共施設等運営権制度を活用した民間への運営委託（コンセッション）を進めており、これにより、地域の実情に応じ民間の知恵と資金の活用や、航空系事業と非航空系事業の一体的経営等を通じて空港経営改革を推進し、地元と緊密に連携・協力して、空港の利便性向上等を図っていくこととしている。また、「日本再興戦略」（平成 25 年 6 月閣議決定、26 年 6 月改訂）では、2016 年度末までの 3 年間でコンセッション方式による空港運営の数値目標を 6 空港としている。

現在、仙台空港においては、宮城県をはじめとする関係者と調整しつつ、コンセッションの実施に向けた手続を進めており、平成 26 年 12 月より優先交渉権者の選定プロセスを開始し、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。その他の空港においても、民間への運営委託による空港の活性化策について検討が行われている。

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、新関西国際空港株式会社（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 PFI 法に基づく実施方針が公表され、11 月には関心表明書を提出した者に対し募集要項等の配布が行われ、12 月に参加資格審査結果が公表された。今後は、

¹⁷ 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。

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¹⁸されており、特に LCC（格安航空会社）や地域航空会社では、現在において操縦士の不足が生じており直面する課題となっている。さらに、整備士についても、航空需要の増大等に伴い、短期的・中長期的な不足への対応が課題となっている。これらの課題に対し国土交通省は、乗員政策等検討合同小委員会において、操縦士、整備士、製造技術者の養成・確保に係る方策の検討が進められ、平成 26 年 7 月にとりまとめが行われた。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など、中長期的には、若手操縦士の供給拡大を図るための自社養成の促進、私立大学等の民間養成機関の供給能力拡充、航空大学校の更なる活用の対策が挙げられている。国は、同年 8 月に設置された「航空機操縦士養成連絡協議会」、「航空機整備士・製造技術者養成連絡協議会」等の場を活用して関係者と連携しつつ、具体的な内容等の検討・実施に取り組んでいる。

エ スカイマーク問題

スカイマーク(株)は、LCCの国内線進出や航空機材新規投資に係るコスト増などの影響により、平成 25 年度から急激に業績が悪化しており、平成 27 年 3 月期第 2 四半期においては 57 億円の純損失を計上し、会計監査人による四半期レビュー報告書に継続企業の前提に疑義がある旨付記された。加えて、国際線事業への進出を目指し、大型航空機材であるエアバス式 A380 型機の導入に向け、投資を行ってきたが、契約先であるエアバス社からの契約解除に伴い、7 億ドル（日本円にして約 830 億円）の解約違約金の支払いを求められている¹⁹。この経営環境の悪化に対しスカイマーク(株)は、不採算路線からの撤退や余剰航空機材の早期返却等を行っているところである。しかしながら、スカイマーク(株)は、自主再建を断念し、平成 27 年 1 月 28 日に東京地方裁判所に民事再生法の適用申請を行った。なお、負債総額は 710 億 8,800 万円であり、運航は継続するとしている。

(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状況を踏まえ、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

¹⁸ 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。

¹⁹ エアバス式 A380 型機の解約違約金問題について、エアバス社は、英国商事裁判所に対し、訴訟の準備を開始した模様である（スカイマーク(株)IR情報、各社新聞情報等による）。

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」が提言した、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等の施策を実施するため、平成26年4月に、上記②③²⁰等の創設を含む港湾法の改正が行われた。同年11月に、国土交通大臣は、阪神港を運営する「阪神国際港湾会社」を同法による政府出資等が可能な「港湾運営会社」に指定した²¹。国土交通省は京浜港に関しても同様の手続を進める方針である。

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。

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。

²⁰ 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 17.2億円、平成27年度予算額 17.7億円）

²¹ 平成26年12月26日、国は同社に5億円の出資を行い筆頭株主となっている。

(3) 海事政策の動向

ア 北極海航路

北極海では近年、海氷が溶ける夏季に商船の航行が可能となっている²²。日本においてはロシアのヤマル半島からの天然ガス輸送について北極海航路の可能性が考えられており、平成 26 年 7 月には商船三井が中国の海運企業と合弁で同半島から日本を含めた南アジアに向けた LNG 輸送を平成 30 年中に開始することを発表している。一方、北極海航路の航行に当たっては、現在はロシアが各国の船舶に同国の法令を適用しているが、IMO（国際海事機関）において、ロシアの独自ルールに代わる国際的なルールの策定が進められており、平成 26 年 11 月には、極海の脆弱な環境に配慮した船体構造等の技術基準を内容とする海上人命安全条約の改正案が採択されている²³（平成 29 年 1 月に発効予定）。

イ 造船業の動向

我が国の造船業は、平成 20 年のリーマンショックを契機とした受注減と、円高の影響で厳しい環境にあって、2014 年に仕事量が枯渇するとの懸念が広がっていた（いわゆる 2014 年問題）。しかし、平成 24 年末以降の円高修正局面による競争力の強化や、需給の引き締め（中国等の造船所の淘汰や、米国のシェールガス輸送のための LNG 運搬船需要の高まり等が背景）等により、平成 25 年の受注残高は、リーマンショック後初めて前年比プラスに転じ、平成 26 年前半も受注量は前年の勢いを引き継いだ。平成 26 年 7 月以降、受注は息切れしたが、平成 26 年第 3 四半期までの我が国の新造船受注量は 17.1 百万総トンであり、平成 25 年の年間の受注量（13.8 百万総トン）を上回った。

一方、このような仕事量の増加に伴う人手不足や、厳しい収益環境（リーマンショック後の低船価の受注や、円安等に伴う原材料価格の上昇、人手不足による人件費の上昇）への対応等が課題となっている。

ウ 日本人船員の確保

外航海運においては、コスト競争力の低下により日本船舶が減少し、また日本人船員も減少してきたが、現在その数は横ばいとなっている（平成 25 年で約 2,200 人）。外航船員の確保は経済安全保障や、海技の世代間の伝承等の観点から重要であり、国土交通省も平成 20 年 7 月の「日本船舶及び船員の確保に関する基本方針」の中で、外航船員の人数を平成 20 年度から 10 年間に 1.5 倍に増加させることを目標としている。また、米国のシェールガス輸送や北極海航路経由等の新たなエネルギー輸送の増加に対応する船員の確保が課題となっている。

内航海運においては、船員の年齢構成が、平成 25 年 10 月時点では 55 歳以上が 42%、

²² 北極を経由して欧州に向かう航路は、北西航路（カナダ北部沖の航路）と北東航路（ロシア北部沖）の航路の 2 つが考えられるが、北西航路は夏季においても解氷が当分見込まれないため、いわゆる北極海航路とは北東航路を指すことが多い。

²³ そのほか、極海における油及び油性混合物の排出を原則禁止する海洋汚染防止条約の改正が平成 27 年に、また、海氷に対応した船員の訓練等を内容とする船員訓練・資格証明・当直基準条約の改正が平成 28 年にそれぞれ予定されている。

60歳以上が24%と高齢化が進行しており、若手船員の確保が問題になっている。このため、平成26年10月、従来より短時間で海技士資格取得が可能となる6級海技士（機関）の短期養成制度が導入され、また、国土交通省においても若年船員の定着率向上に向け、船内生活環境向上のためのデジタルディバイド（携帯電話、地上デジタル放送等）の解消促進について関係省庁等と協力することとしている。

5 観光立国の推進

観光は、地域経済の活性化、雇用機会の増大等、国民経済のあらゆる領域にわたりその発展に寄与するとともに、国際的な相互理解を推進し、急速な成長を遂げるアジアをはじめとする世界の需要を取り込むことによって、力強い経済を取り戻すための重要な成長分野であり、そのためには、観光立国の実現は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。

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²⁴」が策定された。さらに、平成20年には観光庁が設置され、その後も、政府はビジット・ジャパン事業の推進や中国、東南アジアへのビザの発給要件緩和、訪日プロモーションの実現、観光圏の整備、MICE²⁵誘致促進など官民一丸となって取組を進めてきた。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、各月とも前年同月比17～43%の伸びを示し、1,341万人に達した。

【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
訪日外国人旅行者数	521	614	673	733	835	835	679	861	622	836	1036	1341

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）の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」の開催を追い風に、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」が取りまとめられた。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

²⁴ 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。

²⁵ 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

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更に進めることや、外国人旅行者の受入環境整備²⁶、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、平成26年7月に提言された。同提言では、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。

Ⅱ 第189回国会提出予定法律案等の概要

1 水防法等の一部を改正する法律案（予算関連）

多発する浸水被害に対処するとともに、下水道管理をより適切なものとするため、浸水想定区域制度の拡充、雨水貯留施設の管理協定制度の創設、下水道施設の適切な維持管理の推進、日本下水道事業団による下水道管理者の権限代行制度の創設等の措置を講ずる。

2 地域公共交通の活性化及び再生に関する法律及び独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法の一部を改正する法律案（予算関連）

持続可能な地域公共交通網の形成に資する地域公共交通の活性化及び再生を推進するため、認定軌道運送高度化事業等の実施に必要な資金の出資等の業務を独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構に行わせる等の措置を講ずるほか、独立行政法人に係る改革を推進するため、同機構について高度船舶技術に関する業務の廃止等の措置を講ずる。

3 旅客鉄道株式会社及び日本貨物鉄道株式会社に関する法律の一部を改正する法律案

九州旅客鉄道株式会社の自主的かつ責任ある経営体制の確立等を図るため、同社を旅客鉄道株式会社及び日本貨物鉄道株式会社に関する法律の適用対象である会社から除外するとともに、当分の間、日本国有鉄道の改革の経緯を踏まえた経営を行うことを確保するための措置を講ずる。

4 建築物のエネルギー消費性能の向上に関する法律案（仮称）

社会経済情勢の変化に伴い建築物におけるエネルギーの消費量が著しく増加していることに鑑み、建築物のエネルギー消費性能の向上を図るため、一定規模以上の建築物のエネルギー消費性能基準（仮称）への適合性を確保するための制度の創設、エネルギー消費性能向上計画（仮称）の認定制度の創設等の措置を講ずる。

²⁶ 現在、訪日外国人旅行者から要望が多い同旅行者向けの無料公衆無線LANの整備促進に取り組むため、観光庁は、総務省と連携して「無料公衆無線LAN整備促進協議会」を平成26年8月に設置した。また、観光庁は、同年12月には「通訳案内士のあり方に関する検討会」を設置し、多様化する訪日外国人旅行者のニーズに的確かつ柔軟に対応するため、通訳案内士制度について検討するとしている。

5 道路運送車両法及び自動車検査独立行政法人法の一部を改正する法律案

自動車の型式指定制度の一層の合理化を図るため、自動車の共通構造部（仮称）の型式指定制度を創設するとともに、独立行政法人に係る改革を推進するため、独立行政法人交通安全環境研究所を自動車検査独立行政法人に統合し、その名称を独立行政法人自動車技術総合機構（仮称）に改める等の措置を講ずる。

6 独立行政法人に係る改革を推進するための国土交通省関係法律の整備に関する法律案（仮称）

国土交通省所管の独立行政法人に係る改革を推進するため、国立研究開発法人港湾空港技術研究所及び国立研究開発法人電子航法研究所を国立研究開発法人海上技術安全研究所に統合し、その名称を国立研究開発法人海上・港湾・航空技術研究所（仮称）に改めるとともに、独立行政法人航海訓練所の独立行政法人海技教育機構への統合、独立行政法人都市再生機構の業務の範囲の変更等の措置を講ずる。

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

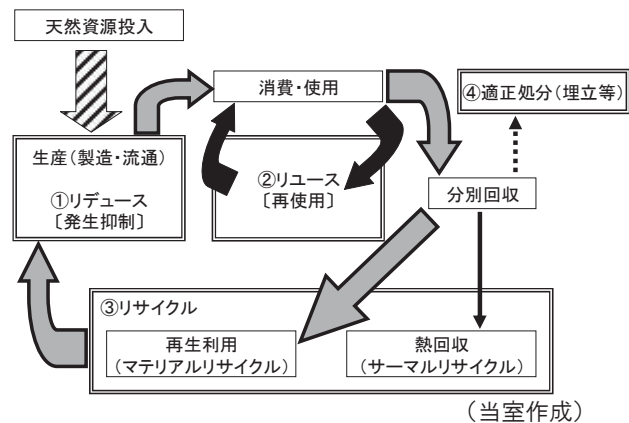
ア 2Rの取組の強化

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、政府の審議会において施行状況の点検作業が行われており、一部は取りまとめに至っている。

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 10 月に中央環境審議会から環境大臣に「今後の食品リサイクル制度のあり方について」が意見具申され、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た。

(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 10 月に「家電リサイクル制度の施行状況の評価・検討について」が中央環境審議会から環境大臣に意見具申された。同意見具申では、回収率目標(仮称)の設定や、リサイクル料金の透明化及び低減化などが提言されており、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べきか否か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。

(7) 「容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律」(平成 7 年法律第 112 号)

環境省と経済産業省の審議会の合同会合において、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。

(1) 「使用済自動車の再資源化等に関する法律」(平成 14 年法律第 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。現在実施されている関係者へのヒアリングを経て、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

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。

針となる「災害廃棄物対策指針」も公表した。

このグランドデザインを踏まえて、環境省は、平成 26 年度中を目途に「巨大災害発生時における災害廃棄物対策行動指針」を作成する予定である。

平成 26 年 12 月の検討委員会では、行動指針の骨格となる災害廃棄物対策スキームの論点整理案がまとめられ、仮設処理施設の設置を円滑・迅速に行うための特例措置の整備など、廃棄物処理法の改正も視野に入れた議論が行われている。

2 低炭素社会の形成

(1) 地球温暖化防止に向けた国際的取組

ア 気候変動枠組条約と京都議定書をめぐる近年の動き

地球温暖化問題に対処するため、1992 年に気候変動枠組条約が、また同条約を具体化し、各先進国の温室効果ガス排出量について、法的拘束力のある数値目標を設定した京都議定書が 1997 年に採択された。同議定書は、2008 年から 2012 年までの第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かったため、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。さらに、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。

その後、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。

2013 年の COP19 では、2020 年以降の法的枠組みについて、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。

イ 気候変動枠組条約第 20 回締約国会議(COP20)、京都議定書第 10 回締約国会合(CMP10)の結果と COP21 に向けた動き

2014 年 12 月 1 日から 14 日まで、ペルーのリマにおいて、COP20 及び CMP10 等が開催された。COP20 では、2020 年以降の枠組みについて、2015 年にフランスのパリで

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。

開催されるCOP21に十分先立って（準備のできる国は2015年3月末までに）、全ての国に提出が求められている各国が自主的に決定する約束草案（削減目標）を提出する際に示す情報（事前情報）等を定めたCOP決定（気候行動のためのリマ声明）が採択された。

我が国は、①「2050年までに世界全体で50%減、先進国全体で80%減」という目標を改めて掲げるとともに、②約束草案をできるだけ早期に提出することを目指すこと、③我が国の技術を活用した世界全体の排出削減への貢献、途上国の緩和行動及び適応に関する支援、資金支援等を進めていくことについて言及した。また、COP20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、安倍内閣総理大臣は地球温暖化対策として①途上国支援、②技術革新と普及、③国際的枠組みの構築の分野で貢献する考えを表明した。

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た総会において、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、公表している。

(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。

(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、COP21で合意を目指す2020年以降の新たな枠組みでは、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（平成20年法律第58号）」が制定され、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⁵。

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 生物多様性条約第 12 回締約国会議（COP12）の開催

2014（平成26）年10月に韓国の平昌（ピョンチャン）において、生物多様性条約第12回締約国会議（COP12）が開催された。この会議では、生物多様性条約事務局が発表した地球規模生物多様性概況第4版（GBO4）をもとに愛知目標の中間評価が行われ、目標達成に向け更なる努力が必要であることが確認された。また、生物多様性分野に回る資源（資金、人材、技術）の拡大を目指す資源動員目標については、途上国向けの国際資金フローを2006-2010年の平均値に比べ2015年までに倍増させ、2020年までその水準を維持することが決定された。

これら愛知目標の中間評価や資源動員戦略など、COP12で採択された愛知目標達成に向けた主要な決定を、一括して「ピョンチャンロードマップ」と称することが合意された。

エ 名古屋議定書第 1 回締約国会合（COP-MOP1）の開催

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

⁵ 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。

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」が2014（平成26）年10月12日に発効したことを受け、COP12会期中に名古屋議定書第1回締約国会合（COP-MOP1）が開催された。

この会合では、議定書の実施において重要な役割を担うABSクリアリングハウス（国際的な情報交換システム）の運用方法や、議定書遵守を促進するための手続・制度等についての議論が行われた。ただ、同議定書を締結していない我が国は、議決権のないオブザーバーとしての参加となった。

(2) 絶滅危惧種の保全に向けた取組

ア 世界の絶滅危惧種

現在、世界で確認されている生物の総種数は約175万種であり、まだ知られていない生物も含めた地球上の総種数は3,000万種とも推定されている。これら多様な生物の中には人間活動によって絶滅の危機に瀕しているものもあり、国際自然保護連合（IUCN）が2014（平成26）年にまとめたレッドリスト⁶によると、評価対象とした7万6,199種のうち2万2,413種（約3割）が絶滅の危機にあるとされている。

また同リストでは、同年6月にニホンウナギが、11月にはクロマグロ、カラスフグ、アメリカウナギが絶滅危惧種に指定されており、我が国の漁業や食文化に深くかかわる種の急速な減少が明らかになっている。

なお、レッドリストによる絶滅危惧種の指定そのものには法的効果はないものの、国際取引を規制する「絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約」（ワシントン条約）の対象種を決める際の判断材料とされる（次回のワシントン条約第17回締約国会議は2016年に南アフリカで開催予定）。

イ 我が国における絶滅危惧種

我が国の野生生物の現状については、環境省がレッドリスト（日本の絶滅のおそれのある野生生物の種のリスト）を定期的に見直し、公表している。

平成24年8月及び平成25年2月に公表された第4次レッドリストには、絶滅のおそれのある種として3,597種が掲載されており、第3次リスト（平成18～19年公表）の3,155種より442種増加している。これは、第4次リストから干潟の貝類が初めて評価の対象に加えられたという事情もあるが、我が国の野生生物が依然として厳しい状況に置かれていることが明らかとなった。

なお、レッドリスト自体には捕獲禁止などの法的な拘束力はなく、「絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律（平成4年法律第75号）」に基づく国内希少野生動植物種に指定されてはじめて、必要な保護措置が講じられることとなる（現在、国内希少野生動植物種として指定されているのは89種であるが、2020年までに300種を新規指定する方針である）。

⁶ 個々の種の絶滅の危険度を評価して、絶滅のおそれのある種（絶滅危惧種）を選定し、リストにまとめたもの。

4 水銀に関する水俣条約への対応

現在、途上国における金採掘現場等で利用されている水銀による環境汚染・健康被害、そして工場跡地の残留水銀処理問題など、長距離移動性、残留性、生物蓄積性を持つ水銀による地球規模での環境汚染や健康被害が懸念されている。

このような状況を受け、2013年10月に熊本市及び水俣市で開催された水銀に関する水俣条約外交会議において、水銀及び水銀化合物のライフサイクル全般にわたって包括的な規制を定める「水銀に関する水俣条約」が全会一致で採択され、我が国を含む92の国と地域が条約に署名した（条約発効要件：50か国が締結して90日後）。

同条約の採択を受け、現在、国内における対応・担保措置について、水銀対策全般、水銀廃棄物対策及び水銀の大气排出対策の分野ごとに環境省等の各審議会において検討が進められている。平成26年12月には水銀対策全般について、中央環境審議会から環境大臣へ「水銀に関する水俣条約を踏まえた今後の水銀対策について（第一次答申）」が答申された。今後、同答申を踏まえ、新たな法律案が第189回国会（常会）に提出される予定となっている。

5 東日本大震災対応

(1) 災害廃棄物処理対策

東日本大震災により発生した災害廃棄物等の推計量（福島県の避難区域を除く。）は平成26年9月末現在、災害廃棄物が13道県で2,011万t、津波堆積物が6県で1,061万tとされており、これらのうち処理量は、災害廃棄物が1,981万t（推計量の99%）、津波堆積物が1,024万t（推計量の97%）となっている。福島県を除く12道県においては目標期日の同年3月末までに処理が完了している。

一方、福島県（避難区域を除く）については、平成26年10月末時点で災害廃棄物の91%、津波堆積物の76%の処理が完了している。処理が完了していない地域について、国は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。

また、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11月末現在、災害廃棄物等の仮置場への搬入は約25万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1mSv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、4市町村が除染を終え、残りの市町村においても、平成27年度又は28年度内の除染終了を目指している(帰還困難区域を除く。)⁷。

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、仮置場への本格搬入開始から3年程度(平成27年1月)⁸を目途として施設の供用を開始するよう努めることや、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ことを明示したロードマップ⁹を発表した。

その後、政府と地元自治体との協議が進められた結果、平成26年9月、福島県は大熊町及び双葉町の2町への施設の建設受入れを容認する旨政府に伝達するとともに、県外で最終処分する法案を成立させることなど5項目¹⁰を同施設への除去土壌等の受入れ条件として示した。

これを受け、政府は、特殊会社の日本環境安全事業株式会社(JESCO)の中間貯蔵事業への活用と、上記福島県外での最終処分の方針の法制化を図るため、「日本環境安全事業株式会社法の一部を改正する法律案」を平成26年10月に国会に提出した。同法は同年11月に成立し、12月24日に施行された。

今後、政府が用地の確保を始めとして、施設の供用や除去土壌等の輸送時における安全確保・環境保全、さらには法定化された福島県外最終処分の方針の実現に向け、地元自治体や住民の理解を得つつ、具体的な取組をどのように進めていくのかが注目される。

福島第一原発事故により発生した指定廃棄物¹¹の処理については、その発生量が多く保

⁷ 田村市、楡葉町、川内村、大熊町が終了、川俣町、葛尾村、双葉町が27年度内、南相馬市、浪江町、富岡町、飯館村が28年度内に除染終了を目指している。

⁸ この目標はその後達成困難となり、環境省は平成27年1月16日、搬入開始目標時期を、東日本大震災から5年目を迎えるまで(同年3月11日まで)に改めること等を内容とする大臣談話を発表した。

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)

¹⁰ 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

¹¹ 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。

管が逼迫している5県¹²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25年10月、最終処分場建設場所の絞り込みのため、地域の理解を得るための安心等について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12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¹³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。

6 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¹⁴」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¹⁵」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¹⁶」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¹⁷。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

¹² 宮城県、群馬県、栃木県、茨城県及び千葉県。福島県内の指定廃棄物については、8,000Bq/kg超、10万Bq/kg以下のものは既存の管理型処分場に、10万Bq/kg超のものは中間貯蔵施設に搬入する方針で検討が進められている。

¹³ 宮城県：栗原市、加美町及び大和町 栃木県：塩谷町

¹⁴ 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。

¹⁵ 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。

¹⁶ 国家行政組織法第3条

¹⁷ 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。

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 月に規制委員会は、同原発を「特定原子力施設¹⁸」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¹⁹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²⁰。

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 27 年 1 月 23 日現在、14 原子力発電所の 21 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。平成 26 年 3 月、規制委員会は審査が先行する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、同年 9 月、同原発が新規制基準に適合しているこ

¹⁸ 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。

¹⁹ 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

²⁰ 平成 26 年 6 月現在、日本原燃株式会社の六ヶ所再処理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。

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。その後、同年10月に薩摩川内市をはじめとする地元自治体への住民説明会で規制委員会から審査内容や安全対策等の説明がなされた²¹。規制委員会においては、現在、工事計画及び保安規定の認可についての審査などが行われている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月及び10月に規制委員会は、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

²¹ 規制委員会からの説明を受けて、平成26年10月には薩摩川内市議会及び市長が、同年11月には鹿児島県議会及び県知事が、再稼働への同意を表明した。

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、原子力発電を重要なベースロード電源と位置付け、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30km圏内にある地方自治体は、地域防災計画の策定を求められている。

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月に原子力規制委員会が、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、規制委員会は改めて有識者会合で評価の見直しの可否について議論をすることとし、再調査が行われたが、平成26年11月に耐震設計上考慮する活断層であると改めて判断された。今後は同年12月に開催されたピア・レビューの意見を反映した評価書案が規制委員会に報告されることとなる。一方、関西電力大飯原子力発電所内の破砕帯については、規制委員会は同年2月、活断層には該当しないとする評価書を了承した。

なお、破砕帯調査と新規制基準の適合性審査との関係について、原子力規制委員会は、平成26年12月、敷地内破砕帯に係る有識者会合の評価に関わらず、規制委員会が破砕帯の活動性につき、新規制基準の適合性審査を行った上で許認可の可否を決定する方針を明らかにした。

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189回国会提出予定法律案等の概要

1 水銀による環境の汚染の防止に関する法律案（仮称）

水銀に関する水俣条約（仮称）の的確かつ円滑な実施を確保し、水銀による環境の汚染を防止するため、水銀鉱の掘採、特定の水銀使用製品の製造及び特定の製造工程における水銀等の使用を禁止するとともに、水銀等の貯蔵及び水銀を含有する再生資源の管理等について所要の措置を講ずる。

2 大気汚染防止法の一部を改正する法律案

水銀に関する水俣条約（仮称）の的確かつ円滑な実施を確保するため、水銀排出施設に係る届出制度を創設するとともに、水銀排出施設から水銀を大気中に排出する者に排出基準の遵守を義務付ける等の所要の措置を講ずる。

3 廃棄物の処理及び清掃に関する法律及び災害対策基本法の一部を改正する法律案（仮称）

非常災害により生じた廃棄物の処理について、災害発生前からの備えを強化するため、廃棄物の処理及び清掃に関する法律に基づく国等の責務、基本方針及び廃棄物処理計画に関する規定の整備等を行うほか、特定の大規模災害が発生した場合における廃棄物処理に関する基本的な指針の策定、環境大臣による廃棄物処理の代行等の措置を講ずる。

<検討中> 1 件

- ・ 地球温暖化対策の推進に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）

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 我が国を取り巻く安全保障環境

(1) 概況

我が国を取り巻く安全保障環境は、近年一層厳しさを増している。特に我が国周辺では、冷戦終結後も、欧州地域で見られたような安全保障環境の大きな変化は見られず、依然として領土問題や統一問題を始めとする不確実な要素が残されているほか、大規模な軍事力を有する国家等が集中し、核兵器を保有又は核開発を継続する国家等も存在する。また、領域主権や権益等をめぐり、純然たる平時でも有事でもない、いわゆるグレーゾーンの事態が増加する傾向にある。さらに、軍事力の近代化や軍事活動等の活発化の傾向もより顕著に見られるなど、安全保障上の不安定要因は、より増大している状況にある。

(2) 朝鮮半島

朝鮮半島においては、韓国と北朝鮮双方の軍事力が対峙している。北朝鮮は、核兵器や弾道ミサイルの能力を増強するとともに、弾道ミサイルの発射など様々な挑発的言動を繰り返し、地域の緊張を高めている。

また、我が国と韓国とは自由・民主主義等の基本的価値を共有する重要な隣国同士である。共に米国の同盟国である日韓両国の緊密な連携は、アジア太平洋地域の平和と安定にとって不可欠と考えられるが、両国間には歴史認識や領土問題など困難な問題が存在しており、特に従軍慰安婦問題を外交問題の一つとして重視する朴槿恵大統領の下では、二国間の首脳会談が開催できないばかりでなく、両国間の安全保障協力にも支障を来している。

(3) 中国

中国の公表国防費は、1989（平成元）年度から2014（平成26）年度まで、2010（平成22）年度を除き、毎年2桁の伸び率を記録するなど¹、軍事力を広範かつ急速に強化している。特に海軍の活動は顕著であり、積極的に海洋進出を行っている。尖閣諸島付近の領海侵入及び領空侵犯を始めとする我が国周辺海空域における活動を急速に拡大・活発化させるとともに、既存の国際法秩序とは相容れない独自の主張に基づく「東シナ海防空識別区」を設定するなど、力を背景とした現状変更の試みと見られる対応を示している。また、中国は、宇宙空間及びサイバー空間を戦闘空間ととらえ、それらの軍事利用に注力している可能性が指摘されている。

(4) ロシア

近年、即応体制の強化、新型装備の開発・導入を含む軍の近代化を進めているほか、極東地域において大規模軍事演習「ヴォストーク 2014」を実施するなど、ロシア軍の活動が

¹ 中国の公表する国防費には、装備購入費や研究開発費等の費用の全てが含まれているわけではないと見られているほか、予算の内訳等詳細が公表されていないなど、透明性の欠如が指摘されている。

活発化する傾向が見られる。また、2014（平成 26）年度の第 3 四半期までの我が国の緊急発進（スクランブル）回数の対象機は、ロシア機が中国機とほぼ同じの約 5 割を占めている。

2 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 日に国防会議及び閣議で決定された国防の基本方針²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。

日本の国益と国家安全保障の目標

- 我が国の国益は、①日本の平和と安全を維持し、その存立を全うすること、②日本と国民の更なる繁栄を実現し、我が国の平和と安全をより強固なものとする、③普遍的価値やルールに基づく国際秩序を維持・擁護すること。
- 国家安全保障の目標は、①抑止力を強化し、我が国に脅威が及ぶことを防止すること、②日米同盟の強化、パートナーとの信頼・協力関係の強化等により地域の安全環境を改善し、脅威発生を予防・削減すること、③グローバルな安全保障環境を改善し、平和で安定し、繁栄する国際社会を構築すること。

我が国がとるべき戦略的アプローチ

- 安定した国際環境創出のための外交を強化し、統合的な防衛力を効率的に整備して、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。
- 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。
- 日米安全保障体制の実効性を一層高め、より力強い日米同盟を実現する。その一環として「日米防衛協力のための指針」見直し作業を推進する。
- 韓国・豪州・インドなどの普遍的価値・戦略的利益を共有する国との協力関係を強化するほか、地域協力枠組み(APEC、ARF等)や三か国間枠組み(日米間、日米豪等)を積極的に活用しつつ、中国とは「戦略的互惠関係」を構築する。

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。

(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

² 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。

の具体的な体制、主要装備の整備目標の水準といった今後の防衛力の基本指針を示すものである。防衛計画の大綱は、内閣総理大臣が、国家安全保障会議に諮らなくてはならない事項の一つであり（国家安全保障会議設置法第2条）、同会議での決定を経て、閣議決定される。

なお、1976（昭和51）年に「昭和52年度以降に係る防衛計画の大綱」（「51大綱」）³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」（「25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、防衛力等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並びに繁栄の確保に、これまで以上に積極的に寄与していく。
- 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。
- 今後の防衛力については、幅広い後方支援基盤の確立に配意しつつ、高度な技術力と情報指揮通信能力に支えられ、ハード及びソフト両面における即応性、持続性、強靱性及び接続性も重視した「統合機動防衛力」を構築する。
- 「日米防衛協力のための指針」の見直しを進め、日米防衛協力を更に強化し、日米同盟の抑止力及び対処力を強化していく。

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

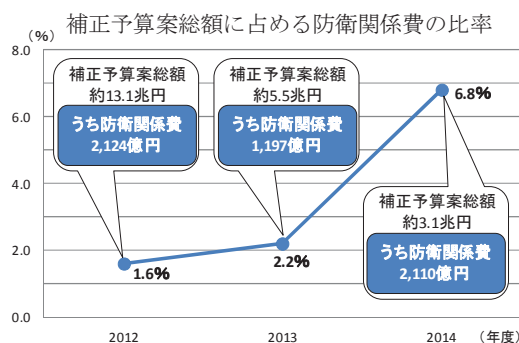
- 本大綱に定める防衛力の在り方は、おおむね10年程度の期間を念頭に置く。

³ 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 2014（平成26）年度防衛関係費補正予算案

(1) 概要

2015（平成27）年1月9日に閣議決定された2014（平成26）年度補正予算案における防衛関係費は2,110億円（歳出ベース）である。



(2) 内容

経済対策（災害復旧・復興加速化など災害・危機等への対応）によるものとして、①自衛隊の災害対処能力の向上等、②自衛隊の安定的な運用態勢の確保、③防衛施設の円滑な運営の確保等に関する経費が計上されている。また、追加財政需要として、自衛隊の活動経費等が計上されている。主な事業は以下のとおり。

分野	主要装備品等	金額
自衛隊の災害対処能力の向上等	輸送ヘリコプター（CH-47J）改修【2機】、連絡偵察機（LR-2）【1機】の整備、軽装甲機動車【43両】、NBC偵察車【1両】、96式装輪装甲車【8両】の整備等	317億円
自衛隊の安定的な運用態勢の確保	島嶼部における拠点の整備（与那国、那覇）、艦載型映像伝送装置等の整備等	457億円
防衛施設の円滑な運営の確保等	厚木飛行場を始めとする飛行場周辺の住宅防音工事の助成、在沖米海兵隊のグアム移転、普天間飛行場の移設に伴う施設整備等	336億円
追加財政需要（自衛隊の活動経費等）	給与改定に伴い不足する自衛隊員の給与、南スーダンPKOへの派遣期間延長に係る経費、海賊対処行動への派遣期間延長に係る経費、新たな政府専用機導入に伴う経費等	999億円

（金額は歳出ベース。防衛省資料を基に作成）

4 2015（平成27）年度防衛関係費

(1) 概要

近年の防衛関係費は、厳しい財政状況の下、横ばいあるいは漸減傾向にあったが、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、2013（平成25）年度に引き続き増額された。

2015（平成27）年度では、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こと等とされ、SACO（沖縄に関する特別行動委員会）関係経費等を除く防衛関係費は4兆8,221億円（前年度予算比0.8%増）となった。

また、これらのほかにSACO関係経費は46億円（前年度比74億円減）、米軍再編関係経費（地元負担軽減分）は1,426億円（前年度比536億円増）、新たな政府専用機導入に伴う経費は108億円が計上されており、平成27年度防衛関係費総額は4兆9,801億円（前年度予算比2.0%増）となっている。



※SACO関係経費、米軍再編関係経費（地元負担軽減分）及び新たな政府専用機導入に伴う経費を除く。

(2) 内容

2015（平成 27）年度防衛関係費の考え方として、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
周辺海空域における安全確保	固定翼哨戒機（P-1）の一括取得【20機】	3,504
	新早期警戒機（E-2D）の取得【1機】	232
	滞空型無人機（グローバルホーク）システムの一部の取得	154
	イージス・システム搭載護衛艦（DDG）の建造【1隻の建造及び2隻目のイージス・システムの調達】	1,680
島嶼部に対する攻撃への対応	戦闘機（F-35A）の取得【6機】	1,032
	南西警備部隊の配置（奄美大島）	32
	ティルト・ローター機（V-22）の取得【5機】	516
	水陸両用車（AAV7）の取得【30両】	203
	水陸両用作戦関連部隊等の整備	179
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【2隻】	168
	BMD用能力向上型迎撃ミサイル（SM-3 Block II A）の日米共同開発	94
	PAC-3 ミサイルの再保証	115
宇宙空間における対応	衛星通信の利用	214
	商用画像衛星の利用	76
	宇宙を利用したC4ISRの機能強化のための調査・研究等	50
サイバー空間における対応	ネットワーク監視器材の整備	30
	サイバー演習環境の機能強化	7

（金額は契約ベース。防衛省資料を基に作成）

また、普天間飛行場の移設に関する経費は、1,736 億円（契約ベース）で前年度比約 83 倍増となっている。

5 新たな安全保障法制の整備

(1) 2014（平成 26）年 7 月 1 日の閣議決定

2014（平成 26）年 7 月 1 日、政府は、「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」（第 2 次安保法制懇）の検討結果を受けた与党間協議を経て、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。この閣議決定は、集団的自衛権の限定容認を含め、あらゆる事態に切れ目のない対応を可能とする安全保障法制を整備するための基本方針と今後の国内法整備の進め方を示すもので、その柱は、①武力攻撃に至らない侵害への対処、②国際社会の平和と安定への一層の貢献（いわゆる後方支援と「武力の行使との一体化」及び国際的な平和協力活動に伴う武器使用）及び③憲法第 9 条の下で許容される自衛の措置である。

①については、警察機関と自衛隊を含む関係機関が基本的な役割分担を前提として、より緊密な協力体制を築き、命令発出手続の迅速化のための方策を検討することとした。②

については、自衛隊による後方支援活動における活動地域を「非戦闘地域」から「現に戦闘行為を行っている現場」でない場所へ見直すとともに、PKOにおける「駆け付け警護」並びに「任務遂行」のための武器使用を可能とする法整備を進めることとした。

③については、政府は、従来、集団的自衛権は保有するが、憲法第9条の下で許容される自衛権を超えるものとして許容されないとの見解をとってきたが、現在の安全保障環境下においては、我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみならず、「我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃」が発生した場合であっても、下記の新3要件を満たせば、我が国が武力を行使することは憲法上許されるとし、このような武力の行使は、国際法上、集団的自衛権が根拠となる場合があるとした。

自衛の措置としての武力の行使の新3要件⁴

○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)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、(中略)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考えています。」と述べた。

(2) 閣議決定後の動向

2014(平成26)年11月21日、衆議院が解散され、総選挙を経て、12月24日、第3次安倍内閣が発足した。同日閣議決定された内閣の基本方針において、「いかなる事態にあっても、国民の命と平和な暮らしを守り抜いていく。そのために、先般閣議決定された基本方針に基づき、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を進める。」との方針が示された。また、第3次安倍内閣で就任した中谷防衛大臣は、2015(平成27)年の年頭の辞において、「今後、グレーゾーンから国際平和協力、集団的自衛権に関するものまで、あらゆる事態に切れ目のない対応を可能とするための関連法案を、次期通常国会において提出できるよう、精力的に作業を進めてまいります。その際、自衛隊が国民の負託に今後ともしっかりと応えることができ、現場の部隊や隊員が判断に迷うことなく任務を遂行できるような法制度とすることができるよう全力で取り組んでまいります。」と述べた。

政府は現在、法案作成チームによる策定作業を進めているが、自衛隊法改正案を含む関連法案の国会提出の時期について、菅官房長官は2015(平成27)年1月26日の臨時閣議後の記者会見において、5月の連休明けに提出するとの考えを示した。

⁴ 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」の一問一答』 <<http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/anzenhoshouhousei.html>>

6 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。

2015（平成 27）年 1 月 9 日、防衛省は、防衛省改革検討委員会を開き、防衛省・自衛隊の組織改革案を了承した。同案は、部隊運用に関する業務を統合幕僚監部に一元化し、統合幕僚長の下に文官ポストの運用政策総括官（仮称）及び運用政策官（仮称）を新設するとともに、装備調達の一部も新設する防衛装備庁（仮称）に一元化するものである。政府は第 189 回国会に防衛省設置法等の改正案を提出する予定である。

(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〔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〔措置中〕

○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〔措置中〕

○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〔措置済み〕

○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〔措置中〕

○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〔措置中〕

5 上記以外の取組〔措置済み〕

○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

※〔 〕内は現在の進捗状況

7 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⁵。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。

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再選された。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。さらに、11月16日に投開票が行われた沖縄県知事選挙では、現職の仲井眞知事を破り、辺野古への移設反対を唱えた翁長雄志前那覇市長が当選した。なお、翁長新知事は、公有水面埋立に関し、前知事による承認の検証を行い、法的な瑕疵があれば承認の取消しも視野に入れている旨発言している。また、12月14日に投開票が行われた衆議院選挙では、全4小選挙区で辺野古移設反対派の候補者が当選したことにより、地元の理解を得ながら移設を進めるという政府の計画は、ますます困難な状況となっている。

(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

⁵ 2014（平成26）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。

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。また、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（キャンプ瑞慶覧（西普天間住宅地区、施設技術部地区内の倉庫地区の一部など）、牧港補給地区（第 5 ゲート付近の地区））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。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が合意されたが、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⁶。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⁷。

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。

なお、2015（平成 27）年度予算では、自衛隊の V-22 オスプレイ 5 機の取得と併せて、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。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佐賀空港使用も想定し、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⁸。

⁶ 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）

⁷ 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）

⁸ 防衛省「我が国の防衛と予算—平成 27 年度予算の概要」（2015（平成 27）年 1 月）9 頁

(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の正式な開始と2014(平成26)年末までに作業を終えることで合意した。

2014(平成26)年10月8日、日米両政府は、見直し後のガイドラインの方向性を示すため、①同盟内の調整の枠組みの改善、②日本の平和と安全の切れ目のない確保、③平和で安定した国際安保環境のための協力、④宇宙及びサイバー空間における協力をポイントとする中間報告を公表した。なお、新たな戦略的領域であるサイバー空間における協力を向上するため、2013(平成25)年10月、日米防衛当局間の枠組みとして「日米サイバー防衛政策ワーキンググループ」(CDPWG)が設置されている。また、2014(平成26)年3月には、自衛隊指揮通信システム隊のもとにサイバー防衛隊が新編された。

ガイドラインの見直し時期は、当初2014(平成26)年末までとされていたが、我が国の安全保障法制の整備が第189回国会の後半となる見込みから、両者の整合性を確保することが重要として、2015(平成27)年前半に変更された。

8 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)への協力を始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テロ対策特措法(失効)に基づく活動、イラク人道復興支援特措法(失効)に基づく活動及び補給支援特措法(失効)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。

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7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。

【PKO参加5原則】

1. 紛争当事者の中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できること。
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。

また、2014（平成26）年12月、国連エボラ緊急対応ミッション（UNMEER）から西アフリカにおけるエボラ出血熱の感染拡大等への対応に使用する個人防護具の提供等の要請があったことを受け、我が国は国際緊急援助隊として空輸隊を派遣し、防護具2万着をガーナ共和国まで輸送した。

9 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-151⁹に参加し同部隊が行う特定海域の警戒監視（ゾーン・ディフェンス）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¹⁰。

(2) 活動の現状

現在、水上部隊は第20次隊として護衛艦計2隻「はるさめ」、「あまぎり」及び要員約410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17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。

⁹ 米国主導の第151合同任務部隊（CTF-151: Combined Task Force 151）

¹⁰ 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、CTF-151司令官及び同司令部要員の派遣も併せて決定した。

(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。

防衛省は、今後同拠点を国際平和協力活動等の効率的な実施の観点から多目的化することを検討するため、2015（平成 27）年度防衛関係費に調査研究費（0.3 億円）を計上している。

10 防衛装備移転三原則

(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」¹¹及び「武器輸出に関する政府統一見解」¹²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性が生じた際には、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」ことを表明した。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。

¹¹ 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 10 頁（1967（昭和 42）年 4 月 21 日）佐藤総理答弁）。

¹² 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 17 頁（1976（昭和 51）年 2 月 27 日）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。

【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。

英国との間では、さらに、2015（平成27）年1月21日、初の「2+2」協議が開催され、海上自衛隊の固定翼哨戒機P-1の対英輸出の検討を含め、防衛装備品に関する協力拡大で一致した。

(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189回国会提出予定法律案等の概要

1 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）（予算関連）

自衛隊の装備品等及び役務の調達の一部について、国庫債務負担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）。

なお、本案は、第187回国会において衆議院の解散により未付託未了となった法律案と同内容のものである。

2 防衛省設置法等の一部を改正する法律案（予算関連）

防衛省の所掌事務をより効果的かつ効率的に遂行し得る体制を整備するため、防衛装備庁（仮称）の新設、技術研究本部及び装備施設本部の廃止、内部部局の所掌事務に関する規定等の整備、自衛官定数等の変更、航空自衛隊の航空総隊の改編等を行う。

○ 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関連法律案（仮称）（付託委員会未定）

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を整備するため、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場合において、我が国の存立を全うし、国民を守るために我が国が講ずる自衛の措置について定めるほか、我が国の安全の確保や国際社会の平和と安定のために活動する他国軍隊に対して、必要な支援活動を実施できるようにし、また、国際的な平和協力活動に伴う武器使用権限を拡充する等の措置を講ずる。

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

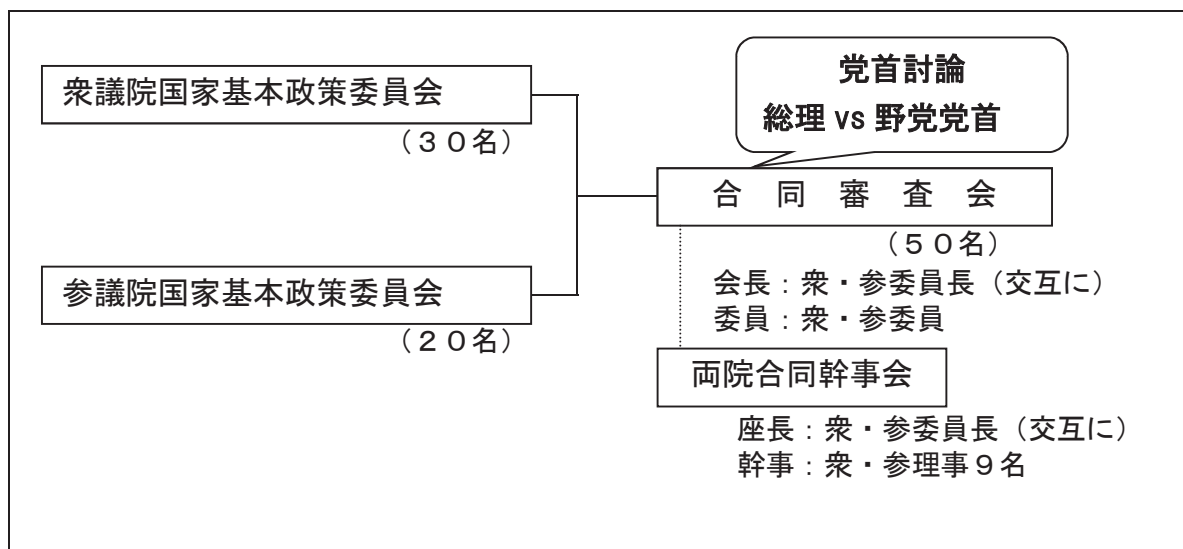
制度の導入に当たっては、まず、我が国の「党首討論」をどのような場で行うのがふさわしいのかが議論となった。

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、開会回数を増やすよう与野党ともに努める、討議時間を40分から45分に拡大するなどの変更が行われた。また、第171回国会の両院合同幹事会(平成21年6月11日)において、合同審査会の傍聴についての申合せが合意された。

4 運営申合せの概要

(1) 野党党首

衆議院又は参議院において所属議員 10 名以上を有する野党会派の党首が、総理と討議を行うとされている。

会派別所属議員数（平成 27 年 1 月 26 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	291	自由民主党	114
民主党・無所属クラブ	72	民主党・新緑風会	58
維新の党	41	公明党	20
公明党	35	維新の党	11
日本共産党	21	日本共産党	11
次世代の党	2	日本を元気にする会・無所属会	7
生活の党と山本太郎となかまたち	2	次世代の党	6
社会民主党・市民連合	2	無所属クラブ	4
		社会民主党・護憲連合	3
		生活の党と山本太郎となかまたち	3
		新党改革・無所属の会	2
無所属	9	各派に属しない議員	3
欠員	0	欠員	0
計	475	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。

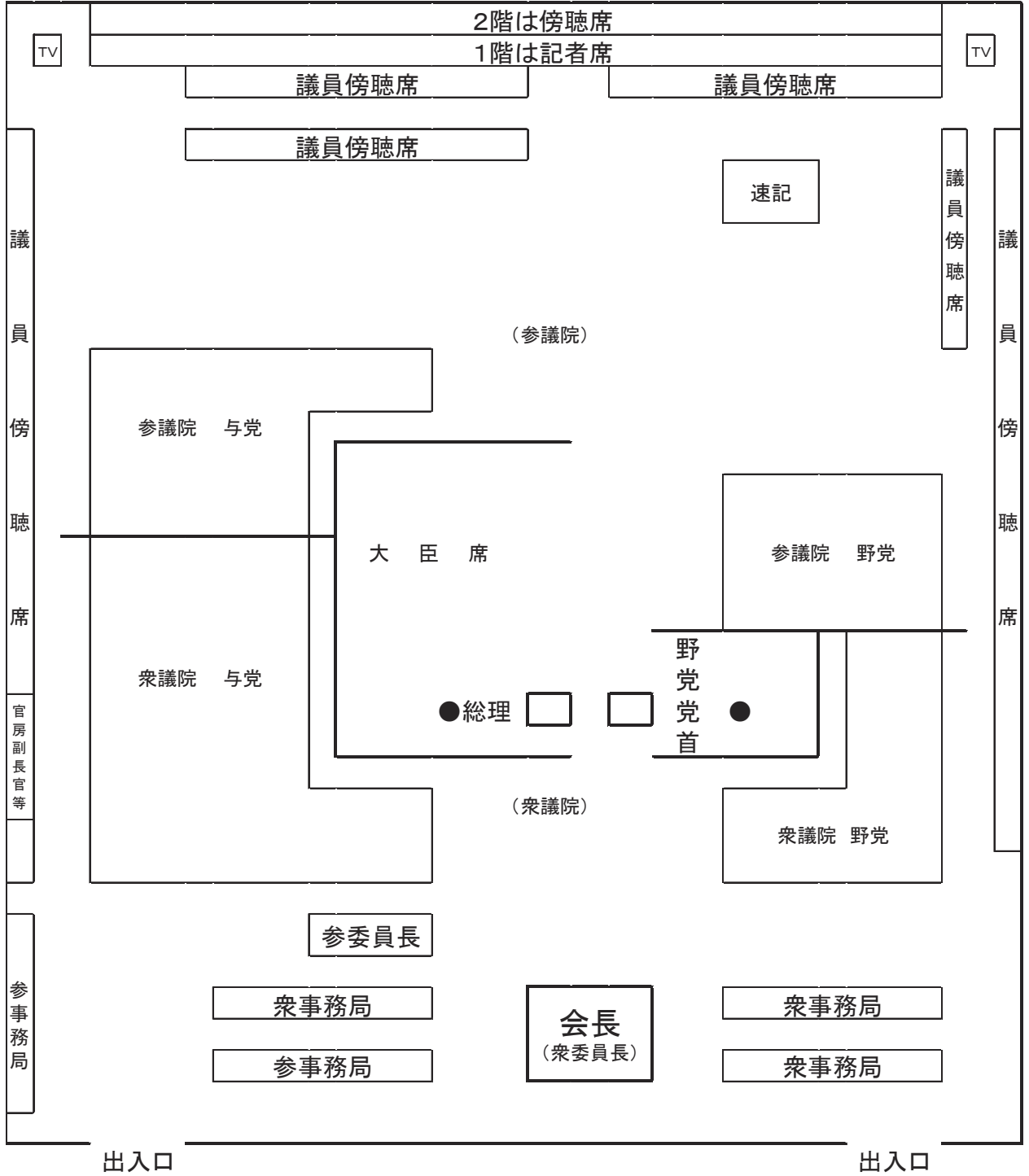
(3) 開会日時

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 最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。なお、第187回国会（平成26年9月29日～同年11月21日解散）及び第188回国会（平成26年12月24日～26日）においては、合同審査会は開会されなかった。

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）

(注) これまでの党首討論の開会状況は資料4を参照

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		
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	19年	2
167回(臨時会)	4	0		
168回(臨時会)	128	1 ※	20年	3
169回(常会)	156	1		
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		

国会回次	会期日数	開会回数	年	年間 開会回数
186回(常会)	150	1	26年	1
187回(臨時会)	54	0		
188回(特別会)	3	0		

※ 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 消費税率 10%への引上げの延期

(1) 消費税率引上げ延期判断前の状況

「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。）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（景気判断条項）、安倍内閣総理大臣は、平成 26 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た。

内閣府が平成 26 年 11 月 17 日に公表した平成 26 年 7～9 月期の実質 GDP（1 次速報値）の成長率は、在庫調整の進展、消費税率引上げ等に伴う駆け込み需要の反動等の影響による住宅投資及び設備投資の減、個人消費の低迷などから、前期比 $\Delta 0.4\%$ （年率 $\Delta 1.6\%$ ）となり、2 四半期連続のマイナスとなった。また、同名目 GDP の成長率は、 $\Delta 0.8\%$ （年率 $\Delta 3.0\%$ ）となった（同府が同年 12 月 8 日に公表した 7～9 月期の実質 GDP（2 次速報値）の成長率は前期比 $\Delta 0.5\%$ （年率 $\Delta 1.9\%$ ）に、同名目 GDP の成長率は $\Delta 0.9\%$ （年率 $\Delta 3.5\%$ ）に、それぞれ下方修正された。）。

同年 11 月中旬には、経済再生と財政再建の好循環を実現する観点から、社会保障・税一体改革の一環としての消費税率引上げに係る経済状況等の総合的勘案の参考とするため、「今後の経済財政動向等についての点検会合」が開催され、麻生副総理兼財務大臣、甘利経済財政政策担当大臣、黒田日本銀行総裁及び経済財政諮問会議有識者議員が、有識者・専門家 45 名の意見を聴取した。

(2) 消費税率 10%への引上げ延期判断

安倍内閣総理大臣は、同年 11 月 18 日の記者会見において、7～9 月期の GDP 速報（1 次速報）の結果及び有識者からの意見等を総合的に勘案し、消費税率 10%への引上げを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 日には行わず、18 か月延期すべきであるとの結論に至ったことを表明した。また、平成 29 年 4 月 1 日の引上げについては、景気判断条項を付すことなく確実に実施する決意を表明し、「中期財政計画」（後述 3 (1) を参照）に掲げる平成 32 年度（2020 年度）の財政健全化目標についてもしっかりと堅持すること、平成 27 年の夏までに達成に向けた具体的な計画を策定することも併せて表明した。その上で、安倍内閣総理大臣は、消費税率 10%への引上げの延期とこれまでの経済政策、成長戦略を更に前に進めていくべきかどうかについて国民の判断を仰ぐため、衆議院を 11 月 21 日に解散することも表明した（11 月 21 日、衆議院解散）。第 47 回衆議院議員総選挙は、12 月 2 日に公示、同月 14 日に投開票が行われ、同月 24 日召集の第 188 回国会（特別会）において、第 3 次安倍内閣が発足した。

2 緊急経済対策の策定及び平成 26 年度補正予算の編成

平成 26 年 12 月 27 日、政府は、「地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策」を閣議決定した。同対策は、経済の脆弱な部分に的を絞り、かつスピード感をもって対応を行うことで、経済の好循環を確かなものとするとともに、地方にアベノミクスの成果を広く行き渡らせることを目指すため、①地域の実情に配慮しつつ、消費を喚起する、②しごとづくりなど地方が直面する構造的な課題への実効ある取組を通じて地方の活性化を促す、③災害復旧等の緊急対応や復興を加速化する、という 3 点に重点を置いて取りまとめられた。

政府は、同対策の規模を国費 3.5 兆円程度とし、この対策の予算措置による実質 GDP 押し上げ効果をおおむね 0.7%程度と見込んでおり、同対策に盛り込まれた制度改革等の各施策や成長戦略等が具体化されることにより、民間投資や消費が喚起されるとともに、雇用・所得環境の改善を伴う経済成長が期待されるとしている。

●「地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策」の規模

	(国費)
I. 現下の経済情勢等を踏まえた生活者・事業者への支援	1.2 兆円程度
II. 地方が直面する構造的課題等への実効ある取組を通じた地方の活性化	0.6 兆円程度
III. 災害復旧・復興加速化など災害・危機等への対応	1.7 兆円程度
IV. 経済の好循環を確かなものとするための取組	—
合 計	3.5 兆円程度

平成 27 年 1 月 9 日、同対策の財政的裏付けとなる平成 26 年度補正予算の概算が閣議決定された。また、同補正予算は、平成 27 年 1 月 26 日に国会に提出され、2 月 3 日に成立した（同補正予算の概要は「II 第 189 回国会成立予算の概要」を参照）。

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・地方を合わせた基礎的財政収支について、平成 27 年度（2015 年度）までに平成 22 年度（2010 年度）に比べ赤字の対 GDP 比を半減、平成 32 年度（2020 年度）までに黒字化〕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、税收等の動向も踏まえ、優先度の高い施策について重点化を図る。
- 国の一般会計の基礎的財政収支について、少なくとも、平成 26 年度及び平成 27 年度の各年度 4 兆円程度改善し、平成 26 年度予算においては△19 兆円程度、平成 27 年度予算においては△15 兆円程度とし、これをもって、平成 27 年度（2015 年度）における国・地方の基礎的財政収支赤字対 G

D P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

内閣府は、平成 26 年 7 月 25 日、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、平成 27 年 10 月 1 日より消費税率が 10%に引き上げられること等を想定した上で、アベノミクスの「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等が示されている。

4 平成 27 年度予算の編成

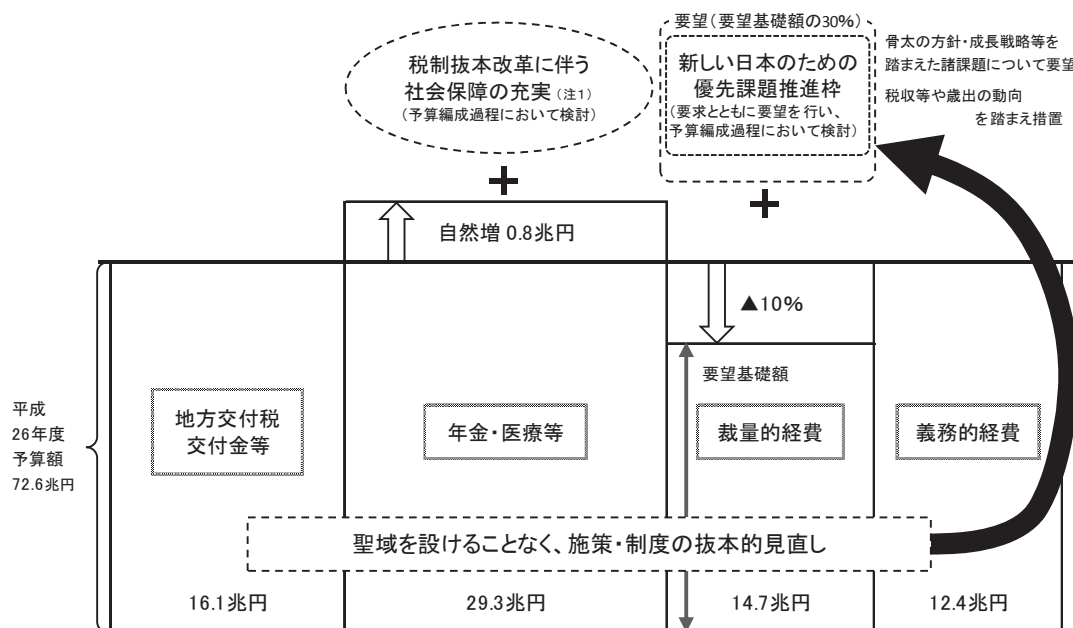
(1) 概算要求

平成 26 年 6 月 24 日、平成 27 年度予算編成に向けた基本的な考え方を示す「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。）が閣議決定された。同予算については、「骨太の方針 2014」、「『日本再興戦略』改訂 2014」（平成 26 年 6 月 24 日閣議決定）、「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、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」（イメージ図）



(注1) 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。

(注2) 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。

(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」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、税收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)

各府省からの概算要求・要望額は、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 億円であった。

(2) 平成 27 年度予算の編成等に関する建議

平成 26 年 12 月 25 日、財務省に設置されている財政制度等審議会は、麻生財務大臣に対し「平成 27 年度予算の編成等に関する建議」を提出した。同建議においては、社会保障や地域の行政サービスを享受する現世代が応分の負担をせず、国債発行を通じて将来世代へ負担を先送りし続けてきたことが財政悪化の原因であると指摘している。また、財政健全化に向けた基本的考え方及び具体的取組並びに平成 27 年度予算編成における各歳出分野における具体的取組を示している。

●「平成 27 年度予算の編成等に関する建議」の概要

○平成 27 年度予算編成の課題

(1) 消費税率引上げ延期と財政健全化目標

- ・消費税率引上げ延期により、2015 年度の国・地方のプライマリーバランス赤字対 GDP 比の半減目標の達成は相当厳しいものとなるが、徹底的な歳出削減や歳入確保により、当該目標を確実に達成しなければならない。
- ・消費税増収分等を活用するとされている社会保障の充実策の見直しは避けられず、平成 27 年度及び 28 年度において優先順位付けが必要である。

(2) 経済対策と平成 26 年度補正予算編成

- ・平成 27 年度が国・地方のプライマリーバランス赤字対 GDP 比の半減目標年次であることを踏まえ、経済対策及び 26 年度補正予算の規模や各事業内容について厳しく精査するとともに、今後の人口減少を踏まえた中長期の見通しや計画と整合的なものとする必要がある。

(3) 「まち・ひと・しごと創生」

- ・バラマキ型の対応ではなく、既存の補助金の統廃合等による財源確保、明確なアウトカム指標を用いた政策目標の設定、厳格な効果検証の実施が必要である。

(4) 基金の適正化

- ・毎年度の PDCA サイクルを確立していく必要がある。基金によることが適当と考え得る事業を除いて、予算措置を厳しく抑制し、不要額の国庫返納に努めるべきである。

○来夏の財政健全化計画に向けて

財政運営に対する市場の信認と国際的な評価を維持するため、来年夏までに 2020 年度までの国・地方のプライマリーバランス黒字化の達成に向けた信頼に足る具体的な財政計画を明らかにし、その達成に向けて、平成 29 年 4 月には消費税率を確実に引き上げなければならない。

(財政制度等審議会資料より作成)

(3) 平成 27 年度予算編成の基本方針

平成 26 年 12 月 27 日、「平成 27 年度予算編成の基本方針」が、経済財政諮問会議での審議を経て閣議決定された。同基本方針では、経済財政運営について、経済再生が財政健全化を促し、財政健全化の進展が経済再生の進展に寄与するという好循環を作り出すこと、消費税率の 10%への引上げは平成 29 年 4 月に確実に実施すること、国と地方を合わせた基礎的財政収支を平成 32 年度(2020 年度)までに黒字化するという目標を堅持すること、平成 27 年度予算等を踏まえて、経済再生と財政健全化の両立を実現すべく、平成 32 年度(2020 年度)の黒字化目標の達成に向けた具体的な計画を平成 27 年の夏までに策定すること等の基本的考え方が示されている。

また、平成 27 年度予算について、以下の基本的考え方が示されている。

- ・裁量的経費のみならず義務的経費も含め、聖域を設けずに大胆に歳出を見直し、無駄を最大限縮減し、民需主導の持続的な経済成長を促す施策に重点化を図る。このため「新しい日本のための優先課題推進枠」において、重点化施策に厳に絞り込んで措置する。
- ・民間需要や民間のイノベーションの誘発効果が高いもの、緊急性が高いもの、規制改革と一体として講じるものを重視し、メリハリのついた予算とする。
- ・デフレ脱却、経済再生への取組を進めつつ、平成 27 年度の国と地方を合わせた基礎的財政収支赤字対 GDP 比半減目標を着実に達成するよう最大限努力する。
- ・これらの取組により、平成 27 年度予算において、中期財政計画に基づき、国の一般会計の基礎的財政収支をできる限り改善させる。
- ・このため、国の一般会計において、非社会保障経費については、全体としては平成 26 年度に比べてできる限り抑制し、社会保障経費についても、いわゆる「自然増」も含め聖域なく見直し、効率化・適正化を図り、平成 26 年度からの増加を最小限に抑える。その際、消費税率 10%引上げ時に想定されていた施策について消費税率 8%を前提に優先順位付けを行う。
- ・新規国債発行額について、平成 26 年度予算に比し着実に減少させる、等。

さらに、同基本方針においては、国の一般会計歳出に占める割合が高い分野(社会保障、社会資本整備、地方財政及び行政の徹底的な効率化)における取組の基本的考え方が示されるとともに、他分野においても、経済社会構造の変化に対応しつつ、重点化・効率化を進めていく、とされている。

(4) 平成 27 年度予算編成大綱(自由民主党・公明党)

平成 27 年 1 月 9 日、自由民主党及び公明党は、「平成 27 年度予算編成大綱」を決定した。

同大綱では、平成 27 年 10 月に予定していた消費税率 10%への引上げ時期を平成 29 年 4 月としたが、決して財政健全化の旗は降ろすことなく、経済再生と財政再建を同時に成し遂げる決意が改めて示されている。平成 27 年度予算について、平成 26 年度補正予算に引き続き、「アベノミクス」を後押しし、経済の好循環を確かなものとするものでなければならぬとすると同時に、聖域なき歳出見直しによる無駄の縮減と、施策の重点化を図るとしている。また、東日本大震災からの復興の加速、経済再生の実現、地方創生・女性の活躍の実現、暮らしの安全・安心の確保、教育再生の実行及び積極的平和外交の推進と揺るぎない防衛体制の確立について、実施すべき施策を示している。

(5) 平成 27 年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度

平成 27 年 1 月 12 日に閣議了解された「平成 27 年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度」では、平成 26 年度の実質 GDP 成長率は $\Delta 0.5\%$ 程度、名目 GDP 成長率は 1.7% 程度と見込まれている。また、平成 27 年度については、アベノミクスの推進や政労使の取組等により、雇用・所得環境が引き続き改善し、好循環が更に進展するとともに、交易条件も改善する中で、堅調な民需に支えられた景気回復が見込まれるとしている。また、消費者物価上昇率は 1.4% 程度となるなど、デフレ脱却に向け着実な進展を見込んでいる。

この結果、平成 27 年度の実質 GDP 成長率の見通しは 1.5% 程度、名目 GDP 成長率は 2.7% 程度と見込んでいる。なお、先行きのリスクとしては、海外景気の下振れや金融資本・商品市場の動向等に留意する必要があるとしている。

(6) 平成 27 年度予算（政府案）の決定

以上のような経緯及び自由民主党・公明党による「平成 27 年度税制改正大綱」の決定（平成 26 年 12 月 30 日）等を経て、平成 27 年 1 月 14 日、平成 27 年度予算の概算及び「平成 27 年度税制改正の大綱」が閣議決定された（平成 27 年度予算の概要は「Ⅲ 第 189 回国会提出予定予算の概要」を参照）。

5 今後の課題

平成 27 年度予算において、国の一般会計の基礎的財政収支は対前年度 4.6 兆円程度改善し、中期財政計画に掲げる平成 27 年度における国・地方の基礎的財政収支赤字の対 GDP 比半減目標は達成されているが、平成 32 年度（2020 年度）の国・地方の基礎的財政収支の黒字化目標達成には更なる努力が必要となる。この観点から、財政再建について、今夏までに策定される具体的計画の内容が重大な論点になると考えられる。

II 第189回国会成立予算の概要

1 平成26年度一般会計補正予算(第1号)、平成26年度特別会計補正予算(特第1号)、平成26年度政府関係機関補正予算(機第1号)

●平成26年度補正予算フレーム

(単位: 億円)

歳 出		歳 入	
1. 生活者への支援等関連経費	11,854	1. 税収	17,250
2. 地方の活性化関連経費	5,783	2. 税外収入	1,036
3. 災害・危機等への対応関連経費	7,578	3. 前年度剰余金受入	10,622
4. 地方交付税交付金	9,538		
5. その他の経費	4,463		
6. 既定経費の減額	△ 17,880	4. 公債金	△ 7,571
(1)国債費	△ 15,142		
(2)その他	△ 2,738		
7. 東日本大震災復興特別会計へ繰入	9,844	5. 前年度剰余金受入(復興財源)	9,731
		6. 税外収入(復興財源)	113
合 計	31,180	合 計	31,180

(注) 計数は、それぞれ四捨五入によっているので、端数において合計とは一致しないものがある。

(財務省資料より作成)

●平成26年度補正予算の概要

I 現下の経済情勢等を踏まえた生活者・事業者への支援 12,054 億円

1. 生活者への支援、生活環境の整備 3,888 億円

(1)地域消費喚起・生活支援 2,540 億円、(2)子育て支援・女性の活躍推進 205 億円、(3)生活の安心向上 1,143 億円

2. 事業者への支援 2,471 億円

3. エネルギーコスト対策 3,601 億円

(1)省エネルギー・再生可能エネルギーの推進 2,197 億円、(2)エネルギー価格の影響への対策 460 億円、(3)資源・エネルギーの安定供給 943 億円

4. 住宅市場活性化策 2,095 億円

II 地方が直面する構造的課題等への実効ある取組を通じた地方の活性化 5,813 億円

1. まち・ひと・しごとの創生に向けた「総合戦略」の先行的実施 1,982 億円

2. 地域の産業振興等による経済の活性化 3,598 億円

(1)地域における新たな産業の創出、革新を促す仕組みづくり 152 億円、(2)地域の活性化に資する企業・産業に対する支援 3,171 億円、(3)地域の魅力の情報発信の支援 127 億円、(4)人材市場の流動化、住環境等の整備 148 億円

3. 地域の個別課題等への対応 233 億円

III 災害復旧・復興加速化など災害・危機等への対応 17,422 億円

1. 災害復旧・災害対応の強化 5,730 億円

(1)土砂災害や台風災害等の大規模災害からの復旧 1,391 億円、(2)自然災害リスクが高い地域・施設等における緊急防災対応等 1,940 億円、(3)災害に強い情報・物流システム等の構築 696 億円、(4)学校施設等の耐震化等 1,702 億円

2. 復興の加速化等 10,194 億円

(1)東日本大震災の被災地の復旧・復興 7,345 億円、(2)原子力事故対応の加速化 2,731 億円、(3)原子力防災対策の強化 118 億円

3. 安全・安心な社会の実現 1,498 億円

(1)良好な治安の確保 395 億円、(2)危機管理 1,103 億円

(財務省資料より作成)

この補正予算のうち、「地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策」に関する経費は、上記フレームの歳出1～3及び7並びに特別会計（財政投融资特別会計投資勘定）の歳出230億円の合計3兆5,289億円である。

この補正により、平成26年度一般会計歳入歳出予算総額は、それぞれ99兆3億円（平成26年度一般会計歳入歳出予算総額：95兆8,823億円）となる。また、特別会計においては、東日本大震災復興特別会計、財政投融资特別会計など9特別会計について、政府関係機関予算においては、株式会社日本政策金融公庫について、それぞれ所要の補正を行っている。

Ⅲ 第189回国会提出予定予算の概要

1 平成27年度一般会計予算、平成27年度特別会計予算、平成27年度政府関係機関予算

(1) 平成27年度予算の概要

平成27年度予算は、「地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策」及び平成26年度補正予算並びに平成27年度税制改正とあわせ、経済再生と財政再建の両立を実現する方針のもとに編成されたものである。そのフレームは以下のとおりである。

●平成27年度予算フレーム

(単位：億円)

	平成26年度予算 (当初)	平成27年度予算	26'→27'	備 考
(歳入)				
税 収	500,010	545,250	45,240	○平成26年4月からの消費税率8%への引上げに伴う増収16,860億円を含む。
その他収入	46,313	49,540	3,226	
公 債 金	412,500	368,630	△ 43,870	○公債依存度 38.3%(26年度 43.0%)
うち4条公債(建設公債)	60,020	60,030	10	
うち特別公債(赤字公債)	352,480	308,600	△ 43,880	
計	958,823	963,420	4,596	
(歳出)				
国 債 費	232,702	234,507	1,805	
基礎的財政収支対象経費	726,121	728,912	2,791	
うち社会保障関係費	305,266	315,297	10,030	○社会保障の充実・公経済負担の増 5,826億円
うち地方交付税交付金等	161,424	155,357	△ 6,067	○地方税収の伸び等を反映。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等を増額。
計	958,823	963,420	4,596	

(注1) 社会保障関係費の平成26年度予算は、平成27年度予算との比較対照のため、組替えをしてある。

(注2) 計数は、それぞれ四捨五入によっているので、端数において合計とは一致しないものがある。

(財務省資料より作成)

一般会計予算総額は、96兆3,420億円（対前年度当初予算4,596億円増）である。歳出から国債費を除いた基礎的財政収支対象経費は72兆8,912億円（同2,791億円増）、公債金収入は36兆8,630億円（同4兆3,870億円減）となっている。この結果、平成27年度の国の一般会計基礎的財政収支は△13.4兆円となり、前年度当初の△18.0兆円より4.6兆円程度の改善となっている。これにより、「中期財政計画」に定める国の一般会計の基礎的財政収支についての目標（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、これをもって、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）及び新規国債発行額についての目標（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）は達成されている。

(2) 歳入

歳入面では、租税及び印紙収入が 54 兆 5,250 億円（対前年度当初予算より 4 兆 5,240 億円増）となる一方、公債発行は 36 兆 8,630 億円（同 4 兆 3,870 億円減）で、公債依存度は 38.3%（前年度 43.0%）となった。

租税及び印紙収入では、所得税が 16 兆 4,420 億円（同 1 兆 6,520 億円増）、法人税が 10 兆 9,900 億円（同 9,720 億円増）、消費税が 17 兆 1,120 億円（同 1 兆 7,730 億円増）となっている。

(3) 歳出

歳出面の各分野におけるポイントは以下のとおりである。

【地方創生】

○国の「総合戦略」等を踏まえ、「優先課題推進枠」も活用し、0.7 兆円を措置（平成 26 年度補正予算とあわせれば 1 兆円超）。加えて、地域の実情に応じたきめ細かな施策を可能にする等の観点から、地方創生の取組に要する経費について、地方財政計画の歳出に 1 兆円計上（下記消費税増収分を活用した社会保障の充実とあわせれば当初予算・地方財政計画ベース（国・地方）で 3 兆円超）。

（注）地方公共団体が求める新たな交付金は、平成 26 年度補正予算において先行的な仕組みを創設（1,700 億円）。平成 27 年度に策定・推進される地方版「総合戦略」を踏まえ、平成 28 年度からの本格実施に向けて、その財源等も含め、検討。

【社会保障】

○消費税増収分（1.35 兆円）等を活用し、平成 27 年 4 月から子ども・子育て支援新制度をスタートさせ、待機児童解消加速化プランや放課後児童クラブの充実等を推進。また、介護職員の処遇改善や基金による医療介護の基盤整備、認知症対策の充実、国民健康保険の財政対策の充実、難病対策の充実など医療・介護サービスの提供体制改革を推進。

○介護サービス料金（介護報酬）について、介護職員の処遇改善（月＋1.2 万円相当）や良好なサービスに対する加算を行いつつ全体としては引下げ、介護保険料の上昇を抑制、利用者負担を軽減（改定率：△2.27%）。また、協会けんぽの国庫補助の見直し（国庫補助の安定化と超過準備金が生じた場合の特例措置）、生活保護の適正化を行うなど、社会保障の「自然増」を徹底して見直し。

【公共事業】

○公共事業関係費は前年度同水準（5 兆 9,711 億円（＋0.0%））としつつ、自然災害に対応するための事前防災・減災対策を充実するとともにインフラの修繕・更新といった老朽化対策を計画的に推進。効率的な物流ネットワークを整備し、国際競争力を強化。

○整備新幹線について、JRからの貸付料の前倒し活用等により、国費の増額を極力抑制しつつ、建設前倒しを決定（新函館北斗～札幌間：5 年、金沢～敦賀間：3 年）。

【復興】

○中間貯蔵施設建設受入れによる除染作業の加速化を踏まえて、前年度を上回る除染等の原子力災害復興関係経費を計上することなどにより、復興特会の歳出規模として前年度並みの水準を確保（平成 26 年度補正予算とあわせて 4.2 兆円）し、被災地の復旧・復興を加速化。（平成 26 年度補正予算において繰り入れた平成 25 年度決算剰余金等により、必要な復興財源を確保）

【外交・防衛】

○外交 → 外務省予算について、海外での日本研究支援等を通じて戦略的対外発信を強化。公館新設等を通じて外交実施体制を拡充。

○防衛 → 防衛関係費について、中期防に基づき必要な手当を行い、警戒監視能力を強化するとともに、沿岸監視体制を整備し、島嶼部攻撃への対応も強化（中期防対象経費：＋0.8%）。また、沖縄の基地負担軽減等のための在日米軍再編事業についても、着実に推進。

【教育・科学技術・スポーツ】

- 教育 → 小中学校の教職員定数は抑制しつつ、退職教員等を活用した補習指導員など外部人材を拡充。グローバル人材の育成、国立大学改革の推進、無利子奨学金や幼稚園就園奨励費の充実等、「教育再生」に資する施策に重点化。
- 科学技術 → 研究開発法人を中核とした国際的な産学官共同研究拠点（イノベーションハブ）の構築等システム改革を推進。
- スポーツ → 2020年オリパラ大会に向け、選手強化事業につき、毎年度の目標を設定しPDCAサイクルを強化しつつ大幅拡充。

【農業】

- 「農林水産業・地域の活力創造プラン」に沿って、農地中間管理機構による担い手への農地集積・集約化など農業の構造改革を引き続き推進。併せて、米価下落への対応に必要な予算（収入減少影響緩和対策等）を措置。
- ジャパン・ブランドの確立を通じた農林水産物の輸出推進や6次産業化の支援など農林水産業の成長産業化を推進。

【地方財政】

- 地方税収増等を反映して、地方交付税交付金等は減額（16.1兆円→15.5兆円）しつつ、地方の一般財源総額を適切に確保。
- 地方創生の取組に要する経費について、地方財政計画の歳出に1兆円計上（再掲）する一方、リーマンショック後の危機対応である地方交付税の別枠加算を地方税収等の動向にあわせ減額（0.6兆円→0.2兆円）し、平時モードの対応に着実に回帰。

（財務省資料より作成）

なお、主要経費別の歳出の内訳は以下のとおりである。

●平成27年度一般会計歳出概算主要経費別内訳

（単位：億円）

事 項	平成26年度予算 (当初)	平成27年度予算	増減額	伸率(%)
社会保障関係費	305,266	315,297	10,030	3.3
文教及び科学振興費 (うち科学技術振興費)	54,330 13,372	53,613 12,857	△ 717 △ 515	△ 1.3 △ 3.9
国債費	232,702	234,507	1,805	0.8
恩給関係費	4,443	3,932	△ 511	△ 11.5
地方交付税交付金等	161,424	155,357	△ 6,067	△ 3.8
防衛関係費	48,848	49,801	953	2.0
公共事業関係費	59,685	59,711	26	0.0
経済協力費	5,098	5,064	△ 34	△ 0.7
中小企業対策費	1,853	1,856	3	0.2
エネルギー対策費	9,642	8,985	△ 657	△ 6.8
食料安定供給関係費	10,507	10,417	△ 90	△ 0.9
その他の事項経費	61,526	61,379	△ 147	△ 0.2
予備費	3,500	3,500	-	-
合 計	958,823	963,420	4,596	0.5

（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）平成26年度予算額は、平成27年度との比較対照のため、組替えを行っている。

（財務省資料より作成）

(4) 東日本大震災復興特別会計

東日本大震災復興特別会計の概要は以下のとおりである。

●平成27年度東日本大震災復興特別会計の概要

(単位：億円)

	平成26年度予算 (当初)	平成27年度予算	対前年度	備 考
(歳入)				
復興特別税収	7,381	3,436	△ 3,945	
うち復興特別所得税	3,083	3,436	353	
復興特別法人税	4,298	-	△ 4,298	復興特別法人税の前倒し廃止(平成25年度まで)による皆減。
一般会計からの繰入れ	7,030	5,882	△ 1,148	平成26年度の特種要因(補助金返還金690億円、食料安定供給特会からの繰戻し328億円)が皆減したこと等による減。
税外収入	660	1,144	484	
復興公債金	21,393	28,625	7,232	
計	36,464	39,087	2,623	
(歳出)				
東日本大震災復興経費	29,543	32,269	2,726	平成26年度補正予算を含めた歳出規模(平成26年度補正予算0.3兆円+平成27年度当初予算3.9兆円=4.2兆円)は平成25年度補正予算+平成26年度当初予算(0.6兆円+3.6兆円=4.2兆円)と同程度。
うち復興関係公共事業等	9,163	9,872	709	
原子力災害からの復興(注2)	6,523	7,717	1,194	除染作業の加速化を踏まえた前年度を上回る除染等の原子力災害復興関係経費の計上。
地方交付税交付金	5,723	5,898	175	
東日本大震災復興交付金	3,638	3,173	△ 465	配分実績等を勘案し平成27年度に執行可能な額を計上。
国債整理基金特別会計への繰入等	921	818	△ 103	
復興加速化・福島再生予備費	6,000	6,000	-	
計	36,464	39,087	2,623	

(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) この費用は、一部を除き東京電力に求償する。

(注3) このほか、復興償還財源として、財政投融资特別会計(融資勘定)積立金から5,500億円を国債整理基金特別会計へ繰入れ。

(財務省資料より作成)

(5) 財政投融资計画

平成27年度財政投融资計画は、中小企業・小規模事業者や地方公共団体などに必要な資金を供給することとしている。その総額は、14兆6,215億円(平成26年度当初計画16兆1,800億円)となっている。このうち、戦略性・政策性の高い分野に重点化を図りつつリスクマネーを民間投資の「呼び水」として供給する産業投資は2,757億円(同3,172億円)となっている。

内容についての問合せ先
 予算調査室 駒田首席調査員(内線68660)

決算行政監視委員会

決算行政監視調査室

I 所管事項の動向

1 決算及び決算検査報告等

決算は、国の一会計年度における予算執行の実績を表示したものであり、財政国会中心主義の下、決算審査を通じて、予算に基づいて行われた財政行為についての内閣の責任を明らかにし、将来の財政計画や予算編成等に資することとなる。

この決算については、すべて毎年会計検査院がこれを検査し、内閣は、次の年度に、その検査報告とともに、これを国会に提出しなければならないと定められている（憲法第90条）。決算の提出時期は、翌年度開会の常会において国会に提出するのを常例（財政法第40条第1項）とされているが、「決算の早期審査」に資する観点から、平成15年度決算以降は、常会前にも提出されるようになった。

(1) 平成25年度決算等の概要

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、1兆4,493億円の純剰余金¹が発生した。これは、歳出において、国債の支払利息や予備費の使用決定額が予算計上額よりも少なかったことなどにより1兆7,834億円（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789億円を含む）が不用となったことなどによるものである。

特別会計決算（18特別会計の単純合計）は、収納済歳入合計額422兆8,505億円、支出済歳出合計額382兆7,169億円であり、計40兆1,335億円の決算上の剰余が発生し、そのうち、2兆6,674億円を積立金に積み立てるなどし、1兆6,922億円を一般会計へ繰り入れ、35兆7,738億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。

国税収納金整理資金は、収納済額58兆1,085億円、歳入組入額48兆4,240億円である。

政府関係機関決算（4機関の単純合計）は、収入決算総額1兆1,473億円、支出決算総額1兆1,333億円である。

平成25年度中の国有財産の総増加額は17兆9,965億円、総減少額は18兆4,381億円であり、年度末における国有財産の現在額は104兆8,131億円である。

平成25年度末における国から地方公共団体等は無償で貸し付けている国有財産の現在額は1兆262億円である。

平成25年度決算等は、平成26年9月2日の閣議を経て、会計検査院へ送付された。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日に内閣へ回付した。その後、

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。

決算等は、検査報告とともに11月18日の閣議決定を経て同日第187回国会（臨時会）へ提出され、第189回国会（常会）に継続されている。

－最近5年間の予算・決算推移－

(単位:億円)

			平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度
一般会計	歳入	予算額	1,025,581	967,283	1,075,104	1,005,366	980,769
		決算額	1,071,142	1,005,345	1,099,795	1,077,620	1,060,446
	歳出	予算現額	1,070,689	1,006,687	1,107,235	1,075,935	1,057,654
		決算額	1,009,734	953,123	1,007,154	970,871	1,001,888
特別会計	歳入	予算額	3,816,732	3,903,454	4,132,972	4,093,699	4,181,751
		決算額	3,778,931	3,869,849	4,099,236	4,125,334	4,228,505
	歳出	予算現額	3,785,664	3,822,309	4,143,939	4,094,272	4,032,846
		決算額	3,480,600	3,450,740	3,764,631	3,770,117	3,827,169
政府関係機関	収入	予算額	21,678	21,996	18,671	19,132	17,102
		決算額	12,771	12,044	11,711	11,828	11,473
	支出	予算現額	26,074	31,353	26,181	27,033	25,098
		決算額	15,300	14,063	12,736	12,158	11,333

(備考) 予算額又は予算現額は、補正後の額。決算額は、一般会計及び特別会計で収納済歳入額と支出済歳出額、政府関係機関で収入済額と支出済額

(財務省資料を基に作成)

(2) 平成25年度決算検査報告の概要

平成25年度の歳入、歳出等に関し、会計検査院が、国、政府関係機関、国の出資団体等の検査対象機関について実施した検査の結果、「平成25年度決算検査報告」に掲記された事項等の総件数は595件であり、指摘金額は計約2,831億7398万円である。

－最近5年間の決算検査報告掲記事項の各事項等³の件数と指摘金額－

(単位:件、億円)

	平成21年度		平成22年度		平成23年度		平成24年度		平成25年度	
	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額
①不当事項	874	202.2	425	141.4	357	191.3	470	543.7	402	141.4
②意見表示・処置要求事	66	17,654.6	76	3,812.9	81	4,791.7	77	3,533.4	100	717.2
③処置済事項	39	58.5	54	337.9	53	315.0	64	1,188.2	76	1,978.5
④特記事項	0	—	0	—	0	—	0	—	0	—
指摘事項(①～④の計)	979	17,904.8	555	4,283.8	491	5,296.0	611	4,907.4	578	2,831.7
⑤国会及び内閣に対する報告(随時報告)	6	/	10	/	13	/	8	/	8	/
⑥国会からの検査要請事項に関する報告	3	/	1	/	9	/	6	/	1	/
⑦国会からの検査要請事項に関する検査状況	0	/	1	/	0	/	0	/	0	/
⑧特定検査対象に関する検査状況	4	/	6	/	6	/	7	/	9	/
合計	986	17,904.8	568	4,283.8	513	5,296.0	630	4,907.4	595	2,831.7

(備考) 金額は「指摘金額」(租税等の徴収不足額、工事等に係る過大な支出額、補助金の過大交付額、計算書等に適切に表示されていない資産等の額など)。なお、重複があるため、事項等別の件数・金額を合算したものと合計の欄とは一致しない年度がある。

(会計検査院資料を基に作成)

(3) 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⁴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

³ 各事項等は、決算検査報告に掲記される事項等であり、①「不当事項」とは検査の結果、法律、政令若しくは予算に違反し又は不当と認めたもの、②「意見表示・処置要求事項」とは会計検査院法第34条又は第36条の規定により関係大臣等に対して意見を表示し又は改善の処置を要求したもの、③「処置済事項」とは会計検査院が検査において指摘したところ当局において改善の処置を講じたもの、④「特記事項」とは事業効果、事業運営等の見地から広く問題を提起して事態の進展を促すなどのため特に掲記を要すると認めたもの、⑤「国会及び内閣に対する報告(随時報告)」とは会計検査院法第30条の2の規定により国会及び内閣に対して報告したもの、⑥「国会からの検査要請事項に関する報告」とは国会法第105条の規定による会計検査の要請を受けて検査した事項について、会計検査院法第30条の3の規定により国会に報告した検査の結果、⑦「国会からの検査要請事項に関する検査状況」とは国会法第105条の規定による会計検査の要請を受けた事項に関して、検査報告に掲記する必要があると認めた検査の状況、⑧「特定検査対象に関する検査状況」とは会計検査院の検査業務のうち、検査報告に掲記する必要があると認めた特定の検査対象に関する検査の状況である。なお、「不当事項」から「特記事項」までは、適切とは認められない事態の記述で通常「指摘事項」と呼ばれている。

⁴ 財政法第6条にいう剰余金のこと。

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⁵。

国税収納金整理資金は、収納済額54兆1,067億円、歳入組入額44兆6,051億円である。

政府関係機関決算（4機関の単純合計）は、収入決算総額1兆1,828億円、支出決算総額1兆2,158億円である。

平成24年度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、年度末における国有財産の現在額は105兆2,547億円である。

平成24年度末における国から地方公共団体等に無償で貸し付けている国有財産の現在額は、1兆169億円である。

平成24年度決算等は、平成25年9月3日の閣議を経て、会計検査院へ送付された。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日に内閣へ回付した。その後、決算等は、検査報告とともに11月19日の閣議決定を経て同日第185回国会（臨時会）へ提出され、第189回国会（常会）に継続されている。

(4) 決算等の予算等への反映に係る動向

平成21年度、平成22年度及び平成23年度決算に関する議決における指摘事項

本委員会では、予算執行の実績とその効果、会計検査院の決算検査報告などに重点を置いた審査を通じて、政府に対し改善・是正を求める事項を内容とする「議決案」を議決し、委員会としての意思表示を行っている。

この「議決案」は、本会議において議決された後、衆議院議長から内閣総理大臣宛に送付され、次の常会に、内閣の講じた措置が内閣総理大臣から衆議院議長宛に報告される。

平成21年度、平成22年度及び平成23年度決算に関する「議決案」については、第186回国会、平成26年6月16日に委員会での議決を経て、同月19日に本会議で議決され（いずれも賛成多数）、内閣に送付された。平成21年度、平成22年度及び平成23年度決算に関する議決における指摘事項9項目及びこれらに関するその後の動向等は次のとおりである。

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。

<その後の動向等>

平成26年5月までに、政府において、以下の措置を講じた。

- ① 各府省が、その所管する各官署の支出負担行為担当官の負担した債務額を確認するための機能等をシステムに追加した。
- ② 各府省の担当者に対し、システムの操作方法等について説明会を実施するなどして周知徹底を図った。
- ③ 各府省に対し通達等を発して、システムに追加した機能による出力した情報に基づき計算書に正確な計数が計上されていることの確認を求めるなどして、債務の計数の確認体制を充実させた。

⁵ このうち、国債整理基金特別会計の決算上の剰余金は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。

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、昨年八月に策定された「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。

<その後の動向等>

財政健全化に関しては、平成26年6月24日、政府は「経済財政運営と改革の基本方針2014」を閣議決定した。その中で、経済再生と両立する財政健全化を経済財政運営の今後の課題の一つと位置付け、引き続き、国と地方を合わせた基礎的財政収支について平成32年度までに黒字化し、その後の債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指すこととしており、27年度予算編成等を踏まえ具体的な道筋を早期に明らかにできるよう検討を進めることとしている。

なお、平成26年11月18日、安倍内閣総理大臣は消費税率の10%への引上げを法定の27年10月には行わず、18か月延期する方針を表明した。あわせて、29年4月に予定されることとなった10%への引上げに際しては、当該引上げに係る法案に景気判断条項を付さないこと、また、平成32年度までの財政健全化目標についても堅持し、27年夏までにその達成に向けた具体的な計画を策定することとしている。

また、平成27年度予算の編成に当たっては、社会保障経費について、いわゆる「自然増」も含め聖域なく見直し、効率化・適正化を図り、平成26年度からの増加を最小限に抑えることとしている。また、各府省庁の事業について、毎年度のPDCAサイクルの下、行政改革推進会議の指摘事項を的確に反映し、効果的・効率的な予算を実現することとしている。税制については、平成27年度税制改正の大綱において、研究開発税制の見直し、生産等設備投資促進税制の廃止など、必要な取組を進めることとしている。

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、百六十九兆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、迅速かつ誠実に行わ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。

<その後の動向等>

復興事業を円滑に推進させるため、これまでの加速化措置に加え、平成26年5月に住宅再建・復興まちづくりの加速化措置（第五弾）を打ち出し、東日本大震災復興特別区域法の改正も踏まえて被災地における土地取用手続きの迅速化を図ることや、用地取得における地方公共団体の負担軽減を図ることなどを内容とした「被災地特化型用地所得加速化パッケージ」を策定するなどの対策を講じている。

南海トラフ巨大地震等への対応策としては、「経済財政運営と改革の基本方針2014について」（平成26年6月24日閣議決定）において、安全・安心な暮らしと持続可能な経済社会の基盤確保を図るため「南海トラフ地震防災対策推進基本計画」等に基づく大規模災害対策等の防災・減災の取組を推進するとしている。

東京電力による被害者への賠償金の支払対応については、平成26年8月8日に変更認定された「新・総合特別事業計画」において「損害賠償の迅速かつ適切な実施のための方策（3つの誓い）」を掲げ、避難生活等による精神的損害に係る賠償、住居確保損害の賠償等を順次実施するとともに、それらの進捗に合わせて必要な体制を整備するとしている。

なお、損害賠償のために必要な資金の交付等の業務を行う原子力損害賠償支援機構については、原子力損害賠償支援機構法の一部を改正する法律の施行（平成26年8月18日）に伴い、原子力損害賠償・廃炉等支援機構に改組され、廃炉等の適正かつ着実な実施の確保を図ることを目的に加え、新たに廃炉等を実施するために必要な技術に関する研究及び開発、助言、指導及び勧告の業務も行っている。

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。

<その後の動向等>

平成27年度予算では、高齢世代への給付が中心となっている構造を見直し、全世代型の社会保障への転換を進めるとの方針のもと、子ども・子育て支援の充実、救命救急医療センターへの支援、医療・介護従事者の確保、後発医薬品の使用促進、生活保護受給者に対する就労支援等を図ることとしている。

社会福祉法人については、透明性向上等の観点から適正かつ公正な支出管理の在り方が検討されている。

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、その利活用方策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。

<その後の動向等>

平成25年8月6日に、原子力規制委員会は、日本原子力研究開発機構に対して、もんじゅにおける保守管理上の不備に係る保安措置命令及び保安規定変更命令を発出し、もんじゅの保守管理業務が確実に実施できるよう人材等を適切に配分すること、全ての機器の点検状況を正確に把握して管理できるシステムを組織として構築することを含め、保守管理体制及び品質保証体制を再構築するように求めている。なお、日本原子力開発機構は、これらに対する報告書等について26年12月22日に原子力規制委員会へ提出したとしているところである。

再生可能エネルギーについては、再生可能エネルギー発電設備に対する接続申込みの回答保留が九州電力（平成26年9月24日公表）をはじめとして5電力会社に広がったところであるが、政府は、12月18日に「再生可能エネルギーの最大限導入に向けた固定価格買取制度の運用見直し等について」をとりまとめ、当該5社につき接続を再開するとともに、太陽光発電に適用される調達価格の適正化等固定価格買取制度の運用を見直すこととした。

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生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。

<その後の動向等>

政府は、平成26年6月24日に閣議決定した「経済財政運営と改革の基本方針2014」、「『日本再興戦略』改訂2014」及び「規制改革実施計画」により、今後においても規制緩和を推進しつつ成長戦略を実行していく方針を明確にした。

この中で、動産及び債権を担保にした資金調達に係る規制改革について年度内に結論を得ること、「観光立国実現に向けたアクション・プログラム」（平成26年6月17日観光立国推進閣僚会議決定）の着実な推進を図ること、広域的な高速交通ネットワークの早期整備・活用を通じた内外の人流や物流の拡大を図ることとしている。

雇用については、『日本再興戦略』改訂2014において新たに講ずべき具体的施策を列挙し、今後対応を図ることとしている。労働者の賃金については、昨年春闘における賃上げ率が2.07%（連合「2014春季生活闘争 第8回（最終）回答集計結果について」（平成26年7月3日公表）より）と、15年ぶりに2%を超えたところである。また、26年12月16日の政労使会議において、内閣総理大臣から経済界代表に対し、賃上げ等について要請を行い、賃金の引上げに向けた最大限の努力を図ることや非正規雇用労働者の正規化等の取組を図ることなどについて合意がなされた。

- 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。

<その後の動向等>

独立行政法人改革については、第186回国会（常会）において、独立行政法人通則法の一部を改正する法律案、独立行政法人通則法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備に関する法律案の2法案が成立し、平成26年6月13日に公布され、現在、27年4月からの新制度への移行に向けた準備が行われている。

独立行政法人通則法の一部を改正する法律では、主務大臣が法人の業績評価を実施する仕組に変更すること等により、PDCAサイクルが機能する目標・評価の仕組みを構築するとしている。また、法人役員の職務忠実義務及び任務懈怠に対する損害賠償責任が明記（第21条の4、第25条の2）されるとともに、同法に盛り込まれた監事の機能強化に関し、総務省の研究会等において、監査に係る指針や会計基準の改訂に向けて、具体的内容を検討中である。

- 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。

<その後の動向等>

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では、首都圏空港の発着枠を増枠させることを含め首都圏空港等の国際競争力を強化するインフラの整備・活用を推進するとともに、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を目指すために、2020年オリンピック・パラリンピック東京大会等を見据えた観光振興及び訪日外国人旅行者の飛躍的拡大に向けた取組として、駅・空港における複数ルートのバリアフリー化等を実施するとしている。

平成27年度予算では、首都圏空港の国際競争力強化のために必要な施設の重点的な整備、空港の耐震対策や老朽化対策等の防災・減災対策の推進、航空ネットワークの利便性向上等による地域の活性化を図るとしている。

- 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。

<その後の動向等>

平成26年7月1日に北京で開催された北朝鮮との政府間協議を踏まえ、政府は、北朝鮮の特別調査委員会が立ち上げられ調査が開始される7月4日に、北朝鮮に対する制裁の一部を解除した。その後、10月28日及び29日に北朝鮮の同委員会幹部との協議が平壤で開催されたものの、北朝鮮側からは、同委員会によ

る調査の現状についての説明にとどまり、新たな具体的な情報を含む調査結果の通報はなかった。政府は、拉致被害者全員の帰国に向けて引き続き全力を尽くすこととしている。

なお、本院が平成21年度決算、平成22年度決算及び平成23年度決算に関して議決した上記9項目の指摘事項について内閣の講じた措置は、第189回国会において、その報告書が提出されることになる。

(5) 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。

これら予備費使用等については、「平成25年度一般会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書（承諾を求めるの件）」、「平成25年度特別会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書（承諾を求めるの件）」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（承諾を求めるの件）」が第189回国会（常会）の平成27年1月27日に提出されている⁶。

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。

⁶ 「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）に継続されていた。しかし、第187回国会（臨時会）に衆議院が解散されたため審査未了となり、第189回国会（常会）に改めて提出された。なお、その際、一般会計予備費及び特別会計経費増額については（その1）が25年度分として、また特別会計予備費については（その1）と（その2）とを一本化したものが25年度分として、それぞれ提出されている。

ア 統一性・総合性確保評価

平成26年度に取りまとめた統一性・総合性確保評価は以下のとおりである。

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 客観性担保評価

平成26年度における取組として、「租税特別措置等に係る政策評価の点検（10月28日）」及び「規制の事前評価の点検」が実施・公表されている。また、平成25年度に取り組んだ「公共事業に係る政策評価の点検結果」が平成26年12月25日に公表された。

(2) 行政評価・監視

行政評価・監視は、政府の重要行政課題の解決促進あるいは行政改革の推進・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年度において総務省が行った行政評価・監視に基づく勧告の概要は次のとおりである。

名 称	勧告の概要
設立に認可を要する法人に関する行政評価・監視（H26. 6. 24勧告、文部科学省、厚生労働省）	①設立の認可に係る審査基準上の役員の定数について、必要性、合理性の観点から検討し、整理、②財務諸表等の届出の遵守、ディスクロージャーの徹底について指導、③所轄庁と設立認可法人の監事との連携、問題認識の共有、④外部監査活用の周知、活用に必要な情報の提供を行うこと。
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－（H26. 6. 27勧告、内閣府、総務省、厚生労働省、経済産業省）	①地方公共団体の広域的な協力体制の構築への支援、②地方公共団体が行うべき事項の明確化、③都道府県による市町村への支援を行うこと。
外国人旅行者の受入環境の整備に関する行政評価・監視（H26. 7. 18勧告、国土交通省（観光庁）、法務省）	①ビジット・ジャパン事業（VJ事業）の効果の把握、高い効果が期待できる事業の実施の徹底、②入国審査待ち時間を短縮するため、入国審査官の一層の機動的な配置、③今後、増加が見込まれる外国人旅行者のニーズに対応するため、国際観光ホテル登録制度（役割・活用方策）の見直し及び通訳ガイドの役割分担や活用方策の検討を行うこと。
生活保護に関する実態調査（H26. 8. 1勧告、厚生労働省）	①保護申請処理及び各種調査の実態把握、問題事案の原因分析等、②不正受給事案の標準処理期間の設定、迅速処理を指導、③医療扶助費の適正支給のための短期間での頻繁な転院の的確な実態把握等、④就労支援事業の効果検証における参加率の反映、効果検証・見直しの手順・方法等の提示等を行うこと。
規制の簡素合理化に関する調査－関係者からの意見・要望への対応－（H26. 10. 14勧告、国家公安委員会（警察庁）、消費者庁、総務省、厚生労働省、国土交通省、環境省）	①長期間見直されていない規制等の社会経済情勢等への適合、②通知・通達等の明確化及び徹底、③手続等の簡素合理化、④規制の定期的な見直しを行うこと。
医師等の確保対策に関する行政評価・監視（H27. 1. 27勧告、厚生労働省）	①医師の地域偏在等の解消のため、地域医療支援センターの取組の効果検証、②女性医師の離職防止・復職支援の推進のため、離職実態や復職希望者のニーズ把握、③看護師等の復職支援の推進のため、都道府県ナースセンターの取組の把握・検証等を行うこと。

(総務省資料を基に作成)

II 第189回国会提出予定案件等の概要

- 1 平成25年度一般会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書(承諾を求めるの件)
- 2 平成25年度特別会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書(承諾を求めるの件)
- 3 平成25年度特別会計予算総則第20条第1項の規定による経費増額総調書及び各省各庁所管経費増額調書(承諾を求めるの件)

これらについては、第189回国会に提出済みである。

- 4 平成26年度一般会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書(承諾を求めるの件)
- 5 平成26年度特別会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書(承諾を求めるの件)
- 6 平成26年度特別会計予算総則第21条第1項の規定による経費増額総調書及び各省各庁所管経費増額調書(承諾を求めるの件)
- 7 平成26年度一般会計国庫債務負担行為総調書

これらについては、第189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
- 平成25年度国有財産増減及び現在額総計算書
- 平成25年度国有財産無償貸付状況総計算書

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。

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)
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	18,483
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
7月6日～7月11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～26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	8
8月19日～20日	8月19日からの大雨	広島県	74
9月27日	御嶽山の噴火	長野県、岐阜県	63
10月 5日～6日	台風第18号による大雨等	沖縄・奄美、西日本から東日本の太平洋側	7
10月12日～14日	台風第19号による大雨等	沖縄・奄美、西日本から北日本の太平洋側	3
11月22日	長野県北部を震源とする地震	長野県	0
12月 5日～7日	12月5日からの大雪等	北日本から西日本の日本海側、四国	2

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、情報対策室等が設置されたもの、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27年1月9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

平成26年2月14日から16日にかけて、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。

車両の立ち往生や放置は、道路啓開作業の妨げとなり、首都直下地震等の大震災時においても問題となることが指摘されていたが、車両を移動・破損した場合の損失補償などが法的課題となっていた。

第187回国会に、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（やむを得ない限度の破損を含む）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改正案が提出され、平成26年11月に成立した。

12月5日からの大雪等においては、国道192号（愛媛県～徳島県）及び国道54号（広島県～島根県）において立ち往生車両等が発生したが、同法に基づく区間指定が行われ¹、車両の移動等が行われた。

(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19日から、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、市による避難指示等の遅れにより、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。

第187回国会において、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住民に公表するとともに、都道府県知事に対し土砂災害警戒情報について関係市町村長に通知することを義務付けることなどを内容とする土砂災害防止法改正案が提出され、平成26年11月に成立した。

(4) 御嶽山の噴火

平成26年9月27日に発生した御嶽山の水蒸気噴火は、登山中の人々を巻き込み、死者57名、行方不明者6名（10月28日時点）を出す大惨事となった²。

今回の噴火は、科学的観点からは、予兆の乏しい、比較的小規模な水蒸気噴火であったが、重大な災害をもたらした。火山災害については、火山の監視・観測体制、火山防災情報の伝達の在り方、適切な避難方策、火山防災教育の在り方、火山研究体制等の課題があることを明らかにした。政府は、今回の火山災害から得た教訓を踏まえ、我が国の今後の火

¹ ほかに国道32号（香川県～徳島県）も、同法に基づく区間指定が行われたが、同区間においては立ち往生車両等は発生していない。

² 近代的な火山観測が始まって以降では、大正15年5月24日の十勝岳噴火（融雪型火山泥流が発生し、上富良野村及び美瑛村が埋没。死者・行方不明者は144名）に次ぐ犠牲者数

山防災対策の一層の推進を図ることを目的に、平成26年10月に「中央防災会議」の「防災対策実行会議」の下に「火山防災対策推進ワーキンググループ」を設置した。同ワーキンググループは、平成26年度末を目途に取りまとめを公表することとしている。

(5) 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月より、これまでの警報の発表基準をはるかに超える「数十年に一度」といった大雨、暴風、高潮、波浪、暴風雪、大雪が予想され³、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」を発表することとし、また、津波、火山噴火、地震については、従来からの警報のうち、危険度が非常に高いレベルのものを特別警報に位置付け、最大限の警戒を呼び掛けることとした。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（大雨、暴風、高潮、波浪）、台風第11号（大雨）及び9月10日から大雨でそれぞれ発表されている。

一方で、大雨や大雪を要因として出される特別警報は、「50年に1回程度の現象が府県程度の広がりで見られる」ことが発表の指標とされているため、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こととなる。実際、平成25年台風第26号の豪雨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は大雨特別警報は発表されなかった。大雪特別警報は、さらに「その後も警報級の降雪が丸一日程度以上続くと予想される場合」に発表されるものとされており、(2)の大雪の際には発表されなかった。

また、平成26年台風第8号では、台風の接近に伴い、台風等を要因とする特別警報の指標（伊勢湾台風級の台風等が来襲する場合等）に基づき、沖縄本島地方に波浪、暴風、高潮、大雨の特別警報が順次発表されたが、台風の中心が通過したため一旦警報に切り換えられた。しかし、台風外側の雨雲が沖縄本島に継続してかかり、予想を超える大雨となったため、約4時間半後に、大雨を要因とする特別警報の指標に基づき、再び大雨特別警報が発表されることとなった。

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⁴

³ 大雨については、雨を要因とする特別警報の指標又は台風等を要因とする特別警報の指標に基づき発表される。暴風、高潮、波浪、暴風雪については、台風等を要因とする特別警報の指標に基づき発表される。大雪については、雪を要因とする特別警報の指標に基づき発表される。

⁴ USGS（アメリカ地質調査所）の統計による。

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。

東日本大震災⁵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。

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の策定や国土強靱化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

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、国土強靱化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」を決定した上で、各府省

⁵ 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。

庁の協力を得て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。

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、重点化すべきプログラムが選定されている。

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。

3 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⁶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年が経過していることから相当な地殻の歪みが蓄積されており、いつ大地震が発生してもおかしくないといわれている。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、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

⁶ 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。

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⁷。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⁸。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⁹。

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、甚大な被害が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。

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、

⁷ 大規模な地震の発生の予知がなされることを前提として制定された「大規模地震対策特別措置法」により指定される地震防災対策強化地域に係る「地震防災対策強化地域における地震対策緊急整備事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律」の有効期限は、これまで6度にわたり延長され、平成27年3月31日までとなっている。

⁸ 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。

⁹ 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、東海地震対策と併せて本大綱を見直すとしていた。

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」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等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、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。東日本大震災では、首都圏において約515万人（内閣府推計）の帰宅困難者が発生した。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」を議員立法により成立させた。

平成26年3月、同法に基づき、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。

4 火山対策

(1) 常時観測火山

環太平洋火山帯に位置する我が国は、世界に約1,500あるといわれる活火山のうちの110が存在¹⁰する世界有数の火山国であり、有史以来、数多くの火山災害に見舞われてきた。

気象庁は、全国の活火山の活動状況を監視しているが、このうち、「火山防災のために監視・観測体制の充実等が必要な火山」(常時観測火山)として、火山噴火予知連絡会によって選定された47火山¹¹については、噴火の前兆を捉えて噴火警報等を適確に発表するため、地震計、傾斜計、空振計、GPS観測装置、遠望カメラ等の火山観測施設を整備し、関係機関(大学等研究機関や自治体・防災機関等)からのデータ提供も受け、火山活動を24時間体制で常時監視・観測している。

(2) 噴火警報と噴火警戒レベル

気象庁では、火山災害軽減のため、全国の活火山を対象として、監視・観測・評価の結果に基づき、「噴火警報」及び「噴火予報」を発表している。

「噴火警報」は、噴火に伴って発生し生命に危険を及ぼす火山現象の発生やその危険が及ぶ範囲の拡大が予想される場合に「警戒が必要な範囲」(この範囲に入った場合には生命に危険が及ぶ)を明示して発表される。なお、「噴火警報(居住地域)」は、特別警報に位置付けられている。噴火警報を解除する場合や、火山活動が静穏(平常)な状態が続くことを知らせる場合には、「噴火予報」が発表される。

「噴火警戒レベル」は、火山活動の状況に応じて「警戒が必要な範囲」と防災機関や住民等の「とるべき防災対応」を5段階に区分して発表する指標である。都道府県や市町村、国の機関、火山専門家を中心として構成される火山防災協議会での共同検討の結果、火山活動の状況に応じた避難開始時期・避難対象地域が設定され、噴火警戒レベルに応じた「警戒が必要な範囲」と「とるべき防災対応」が市町村・都道府県の「地域防災計画」に定められた火山で運用される。気象庁は、「警戒が必要な範囲」を明示し、噴火警戒レベルを付して、地元の避難計画と一体的に噴火警報・予報を発表する。「噴火警戒レベル」は、47の常時観測火山のうち30火山において運用されている(平成26年11月14日時点)。

(3) 火山ハザードマップ及び火山防災マップの作成

火山は、活発な火山活動に伴い、噴石、火砕流等の噴火物や火山泥流、火山性地震等の発生、あるいは噴出物堆積後の降雨による土石流など、さまざまな災害を引き起こす。

「火山ハザードマップ」は、各火山災害要因(大きな噴石、火砕流、融雪型火山泥流等)

¹⁰ 我が国の活火山については、火山噴火予知連絡会が「概ね過去1万年以内に噴火した火山及び現在活発な噴気活動のある火山」と定義している。

¹¹ 平成26年9月の御嶽山噴火を受け、火山噴火予知連絡会の火山観測体制等に関する検討会は、常時監視が必要な火山として、八甲田山、十和田、弥陀ヶ原の追加を検討すべきであるとしている。

の影響が及ぶおそれのある範囲を地図上に特定し、視覚的に分かりやすく描画したものである。平常時には避難計画を検討するため、噴火時等には入山規制や避難等の防災対応、土地利用等を検討するための基礎資料として活用される。「火山ハザードマップ」は、47の常時観測火山のうち37火山において作成されている（平成26年11月14日時点）。

「火山防災マップ」は、「火山ハザードマップ」に、防災上必要な情報（避難計画に基づく避難対象地域、避難先、避難経路、避難手段等に関する情報のほか、噴火警報等の解説、住民や一時滞在者等への情報伝達手段等）を付加して作成したものである。平常時には住民や一時滞在者等に火山災害の危険性、避難の必要性、避難先、避難経路、避難手段等を周知するため、噴火時等には入山規制や避難等の防災対応を実施するための資料として活用される。政府は、平成25年3月、「火山防災マップ作成指針」を公表している。

(4) 火山防災協議会

中央防災会議は、平成23年12月に防災基本計画を修正し、各火山地域において、火山災害対策を進めるための枠組みとして、「火山防災協議会」の必要性を明確にした。火山防災協議会は、噴火時等に関係機関が迅速かつ円滑な防災対応をとるために、平常時から「顔の見える関係」を築き、噴火時等の「防災対応のイメージ」を共有した上で、必要な防災対応を共同で検討するための体制である。「火山防災協議会」は、47の常時観測火山のうち34火山において設置されている（平成26年11月14日時点）。

(5) 活動火山対策特別措置法

火山現象により著しい被害を受け、又は受けるおそれがある地域等において、活動火山対策特別措置法により、避難施設緊急整備地域や降灰防除地域の指定に基づき、施設整備等に補助等が講じられる。現在、桜島、阿蘇山、有珠山、伊豆大島、十勝岳、雲仙岳、三宅島及び霧島山（新燃岳）の周辺地域において、同法に基づく対策が実施されている。

また、同法は、火山現象の研究観測体制の整備、警戒避難体制の整備、火山現象に関する情報の伝達、治山治水事業の推進、火山の爆発に伴う河川の水質汚濁の防止及び火山現象による自然環境の汚染が人の健康等に及ぼす影響の調査及び研究の推進等について、所要の規定を設けている。

5 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たが、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。

6 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189回国会提出予定法律案等の概要

1 活動火山対策特別措置法の一部を改正する法律案（仮称）（検討中）

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。しかし、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、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⁵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

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 野田内閣総理大臣は、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、野田内閣総理大臣の提案を受け入れる方針を決定した。

⁵ 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都府県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

是正するための公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律の一部を改正する法律案（内閣提出第51号）」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⁶（平成25年6月28日公布、法律第68号（以下「区割り法」という。))。

(2) 第46回及び第47回衆議院議員総選挙に係る一票の較差訴訟

ア 第46回衆議院議員総選挙に係る平成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。

イ 第47回衆議院議員総選挙に係る一票の較差訴訟

第47回衆議院議員総選挙（平成26年12月14日執行）は、区割り法による改正後に実施された初めての選挙であるが、一票の較差は小選挙区選挙における有権者数比率でなお最大2.13倍あり違憲であるとして、全国の高裁及び高裁支部に訴訟が提起されている⁸。

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。

⁶ 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。

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に、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。

⁸ 『朝日新聞』（平26.12.15（夕刊））等

(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⁹。

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¹⁰ことを一つの契機として、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。

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、その前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。

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。

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。

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「選挙制度に関する与野党実務者協議」は、10政党¹¹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¹²という状況の中で、会期終了

⁹ 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、平成26年12月14日執行の第47回総選挙から適用された。

¹⁰ 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

¹¹ 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

¹² 第183回国会に、衆議院議員の定数削減の関係法案として、民主党から「公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律案（海江田万里君外6名提出、衆法8号）が提出され、また、維新の会から、「公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律案」（園田博之君外11名提出、衆法13号）が提出され、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

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。

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。

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、安倍内閣総理大臣が提起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。また、民主党からは、「衆議院選挙制度改革にあたっての基本的な考え方（案）¹³」が提示され、自民、公明両党は、持ち帰り検討することとなった。

11月8日（第185回国会（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¹⁴」に合意した。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、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。次いで、12月3日、自民、公明、民主の3党は、選挙制度に関する与野党実務者協議において、他の野党各党に現行の小選挙区比例代表並立制を当面維持し、定数削減を目指す方針を説明したが、各党は持ち帰り、今後の議論の進め方は改めて協議することになった。

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¹⁵したが、与党はこれを持ち帰った。また、同月14日、与野

継続審査となっていたが、第187回国会、平成26年11月21日の衆議院解散により審査未了となった。

¹³ 「緊急是正法に基づく区割り改定法案（0増5減法案）」はあくまでも緊急是正措置であり、次期衆院総選挙までにさらなる改革が必要不可欠であることから、そのためには時間的制約があるなかで中期的課題である選挙制度のあるべき姿の検討とは切り離す必要があるとして、(1)選挙制度は現行の小選挙区比例代表並立制を当面維持する、(2)具体的な選挙区割りに当たっては、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）」）

¹⁴ 通常国会において、緊急是正法に基づく区割り改定法案（0増5減案）が成立し、衆議院の議員定数5減と選挙区割りの改定が行われた。引き続き、定数の削減も含め、更なる改革が必要である。このため、中期的課題である選挙制度のあるべき姿の検討とは切り離して、以下2点の基本的な考え方に基づき、各党間で早急に衆議院選挙制度改革の成案を得るものとする。1. 選挙制度は現行の小選挙区比例代表並立制を当面維持する。2. 衆議院議員の定数を削減する。その際、小選挙区制度の民意集約機能が行き過ぎたものとならないように配慮する、としたもの。（民主党HP「ニュース『民自公3党幹事長・選挙制度実務者会談 週明けに各党に呼びかけ協議開始することを確認』（2013年11月22日）」）

¹⁵ 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）」）

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。

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¹⁶。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、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¹⁷。

4月4日、与野党10党¹⁸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（当時）（以下「議長」という。）に各党の意向を報告することとなった¹⁹。

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²⁰。

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²¹。5月15日、議長は、自民及び民主の幹事長と会談し、第三者機関については、議院運営委員会の議決により衆議院に設けることを求める考えを示した²²。

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²³。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（座長に佐々木毅元東京大学総長が就任）後、10月9日（第2回）、同月20日（第3回）及び11月20日（第4回）に同調査会が開かれた。その後同月21日の衆議院が解散されたが、第47回衆議院議員総選挙後の第188回国会（特別会）における12月26日の議院運営委員会理事会の協議によって、引き続き同調査会を存置させ、議論を継続させることとな

¹⁶ 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）

¹⁷ 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）

¹⁸ 自民、公明、民主、維新、みんな、結い、生活、共産、社民、新党改革

¹⁹ 『産経新聞』『東京新聞』（平26.4.5）等

²⁰ 民主党HP「ニュース『与野党の幹事長・書記局長が衆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

²¹ 『毎日新聞』『東京新聞』（平26.4.15）

²² 『日本経済新聞』『産経新聞』（平26.5.16）等

²³ 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

った²⁴。

なお、第 47 回衆議院議員総選挙に際して示された各党の考え方は次表のとおりである。

【第 47 回衆議院議員総選挙（平 26. 12. 14 執行）各党マニフェスト比較（選挙制度改革・議員定数）】

自民党	<ul style="list-style-type: none"> 衆議院小選挙区の「0 増 5 減」を実現し、法律に定める「直近の国勢調査に基づく」選挙区間較差 2 倍未満を達成している。既にわが党は一層の定数削減として、比例定数 30 削減を軸とする案をまとめたが、各党と合意に至らなかった。そのため、衆議院議長の下に設けられた「選挙制度調査会」の答申を尊重するものとし、引き続き、よりよい選挙制度改革に取り組む。
民主党	<ul style="list-style-type: none"> 身を切る改革を断行する 国民との約束を守り、政治への信頼を回復する。 衆参両院の一票の較差是正と、議員定数削減を実現する。
維新の党	<ul style="list-style-type: none"> 「身を切る改革」「徹底改革」で財源を生み出す 国民との約束である「身を切る改革」（定数・歳費）を徹底。国会議員歳費を 3 割カット、議員定数を 3 割削減²⁵。
公明党	<ul style="list-style-type: none"> 衆議院および参議院の選挙制度については、より民意を反映した選挙制度を導入する。 現行の衆議院選挙制度（小選挙区比例代表並立制）は「民意の反映」と「民意の集約」との相反する理念を「2 対 3」の割合でバランスを取ることを趣旨としスタートした制度であるが、現状では不均衡が生じている。 現行選挙制度の小選挙区の行き過ぎた民意の集約機能を是正し、より民意を重視した衆議院選挙制度に見直し、定数を削減すべきとの立場から、各党協議に臨んできたが、合意に至らなかった。 現在、衆議院議長のもとに衆議院選挙制度に関する調査会が設置され、議論されており、その答申を尊重し、選挙制度の改革と定数削減を実現する。
次世代の党	<ul style="list-style-type: none"> 徹底的な行財政改革、政策立案体制の向上と国会議員定数の削減
共産党	<ul style="list-style-type: none"> 国会議員の定数を削減することは、民意を削減することである。とくに、自民党・公明党、民主党などが提案している定数削減は、もっぱら比例代表の削減であり、最悪の民意切り捨てである。比例代表は、「4 割の得票で 8 割の議席」を獲得でき民意を切り捨てる小選挙区に対して、民意が正確に反映する制度である。
生活の党	(当項目に関連する事項は見当たらず)
社民党	<ul style="list-style-type: none"> 死票をなくし多様な民意を反映する公正な制度とするため、比例代表中心の選挙制度への改革を。小選挙区部分の欠陥を拡大し、民意の反映を弱めることになる比例区の定数削減には反対。
新党改革	<ul style="list-style-type: none"> 中選挙区制度への改革 落選したのに比例代表で当選するという仕組みは積然としない。重複立候補制度も見直す必要がある。 抜本的選挙制度改革と議員定数削・一票格差是正は一体で。 議会制民主主義においては、国民代表の議員の数は多い方が国民の意見を反映しやすいという立場をとるが、定数減はやむを得ない。 衆議院議長のもとにおかれた「衆議院選挙制度調査会」の答申を尊重する。

(第 47 回衆院選(平 26. 12. 14)各党マニフェストをもとに作成)

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

²⁴ 第 188 回国会衆議院運営委員会議録第 3 号 3 頁（平 26. 12. 26）

²⁵ 第 188 回国会の平成 26 年 12 月 25 日に、維新の党から「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」（江田憲司君外 4 名提出、衆法 1 号）が提出され、継続審査となっている。

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「公職選挙法の一部を改正する法律」が成立した（平成24年11月26日公布、法律第94号）が、同法の附則には、「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、参議院議員選挙の定数較差問題について抜本的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」（以下「検討会」という。）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：協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。

(2) 選挙制度の抜本的な改革をめぐる議論と「選挙制度協議会報告書」の提出

協議会では、平成25年9月27日以来平成26年4月18日までは、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。

平成26年4月25日、協座長から、「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²⁶、平成26年5月30日以降は、座長案、各会派²⁷から提示されたブロック選挙区制案²⁸、選挙区域調整案²⁹、奇数配当区を含む都道府県選挙区案³⁰等について、協議が重ねられ、9月11日には、それまで協議会において提示された各会派の意向も踏まえ、協座長から取りまとめの案として「調整案」が提示された³¹。

その後、協座長の辞任を受け、10月22日の検討会において、伊達自民党参議院幹事長が新たに協議会の座長に指名された。協議会においては、引き続き、協前座長のまとめた「調整案」や11月14日に自民党から新たに提出された3つの改革案³²についても議論が行われたが、各会派の意見が一致せず、これまでの議論を踏まえて、12月26日、協議会は、各会派から示された選挙制度改革案などを併記した「選挙制度協議会報告書」を、参議院議長に提出した。

²⁶ 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）に基づく一票の較差を最大1.833倍に縮小するものである。

²⁷ 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））。

²⁸ 全国を11ブロックに分けた大選挙区制もしくは比例代表制とするもの。

²⁹ 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。

³⁰ 都道府県単位の選挙区を維持しつつ、3年ごとの改選数が異なる形で定数の奇数配分を可能とするもの。

³¹ 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）に基づく一票の較差を最大2.481倍に縮小するものである。

³² ①6増6減案、②若干の2県合区を行う案、③6増6減に加え若干の2県合区を行う案の3つである。

(3) 第23回参議院議員通常選挙に係る一票の較差訴訟の最高裁判決

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る訴訟が全国の高裁及び高裁支部に提訴されたが、平成26年11月26日、最高裁大法廷は、原告の請求を棄却する判決を行った。

判決理由の骨子は次のとおりである。

〔平成26年11月26日最高裁大法廷判決理由骨子〕

平成25年7月21日施行の参議院議員通常選挙当時、公職選挙法14条、別表第3の参議院（選挙区選出）議員の議員定数配分規定の下における選挙区間の投票価値の不均衡は、平成24年法律第94号による改正後も違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったが、上記選挙までの間に更に上記規定の改正がなされなかったことをもって国会の裁量権の限界を超えるものとはいえず、上記規定が憲法に違反するに至っていたということとはできない。

参議院議員の選挙制度における投票価値の平等の要請や国政の運営における参議院の役割等に照らせば、従来の改正のように単に一部の選挙区の定数を増減するにとどまらず、都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する現行の方式をしかるべき形で改めるなどの具体的な改正案の検討と集約が着実に進められ、できるだけ速やかに、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しを内容とする立法的措置によって違憲の問題が生ずる上記の不平等状態が解消される必要があるというべきである。

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」³³が規定されており、附則第3条は、同法施行までの間に、選挙権年齢等の18歳への引下げ³⁴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）としていたが、この措置は同法施行（平成22年5月18日）までに講じられることはなかった。

³³ 「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。

³⁴ 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。

(2) 憲法改正国民投票改正法の成立

その後、「3つの宿題」については、平成23年10月の憲法審査会³⁵の始動³⁶以来、同審査会において自由討議が重ねられる³⁷などし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³⁸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³⁹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⁴⁰。

³⁵ 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）。

³⁶ 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。

³⁷ 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。

³⁸ 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的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。

³⁹ 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。

⁴⁰ 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

(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と法律案の提出

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。

同プロジェクトチームは議論を重ね、第 187 回国会（臨時会）の 11 月 14 日の会合で改正案が了承され⁴¹、同月 19 日に改革以外の 7 会派（自民、公明、民主、維新、次世代、みんな、生活）共同提案で、選挙権年齢を「20 歳以上」から「18 歳以上」に引き下げる「公職選挙法等の一部を改正する法律案（船田元君外 7 名提出、第 187 回国会衆法第 21 号）」が衆議院に提出された。同法律案は、同月 21 日に衆議院が解散されたことにより、審査未了となったが、提出会派は今国会に再提出して成立を目指すとしている⁴²。

4 政治資金規正法の改正

(1) 政治資金の在り方に関する議論

ア 寄附等の制限の経緯

政治資金規正法は、昭和 23 年の制定以後逐次改正され、政治資金の収支の公開と政治資金の授受の規制の強化がなされてきた。

政治資金の「入り」に関しては、昭和 50 年の法改正で、寄附の量的制限、質的制限が導入された。平成 4 年の法改正で、政治資金パーティーに対する規制が設けられ、その後、平成 6 年の法改正では、会社、労働組合等の団体の政党、政治資金団体及び資金管理団体以外への寄附が禁止され、さらに、平成 11 年の法改正で、会社、労働組合等の団体の資金管理団体への寄附が禁止された。

イ 会社、労働組合等の団体からの寄附の制限強化

このうち、会社、労働組合等の団体のする寄附について、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。

討条項を再規定すること（附則第 5 項）としている。

⁴¹ 『読売新聞』（平 26. 11. 15）等

⁴² 『朝日新聞』（平 26. 11. 20）等

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47回衆議院議員総選挙（平成26年12月14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ており、共産党は今国会の召集日である平成27年1月26日に政党助成制度を廃止するための「政党助成法を廃止する法律案（穀田恵二君提出、衆法第1号）」を提出している。

【各党の政治資金関係の考え方】

自民党	<ul style="list-style-type: none"> 政治資金のより一層の透明性を確保する。労働組合等の政治活動の収支の透明化を図る。また、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。
公明党	<ul style="list-style-type: none"> 政治資金規正法を改正し、秘書など会計責任者への政治家の監督責任を強化する。会計責任者が政治資金収支報告書の虚偽記載などの違法行為を行い、議員が相当の注意を怠った場合、公民権を停止し失職させることができるようにする。
民主党	<ul style="list-style-type: none"> 政治資金に関する情報公開を推進し、国会議員関係政治団体の収支報告書をインターネットで一括掲載すること等をめざす。
維新の党	<ul style="list-style-type: none"> 「政治とカネ」に関する総合的な制度の見直しを行う。 個人献金を促す措置を講じ、企業団体献金を禁止する。 政治団体の世襲を制限し、3親等内の親族が政治団体及び政治資金を引き継ぐことを禁止する。 1000万円以上の借入金の報告を義務付ける。 大臣、副大臣、政務官の株式取引等を制限、利益相反を防止する。
共産党	<ul style="list-style-type: none"> 政党助成金制度の廃止 企業・団体献金の禁止
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 政治資金収支報告書の中央・地方の一元的把握、全文のネット公開の推進

新党改革	・透明性の確保（政治とカネの問題等にかかわらず、各々が責任を持ち透明性のある活動をしなければならない。）
------	--

※ 次世代の党及び生活の党は、関連する記載は見当たらなかった。

（自民党は政策集 2014 J-ファイル（平 26. 12. 1）、
それ以外は第 47 回衆院選（平 26. 12. 14）マニフェストをもとに作成）

II 第 189 回国会提出予定法律案等の概要

1 政党助成法を廃止する法律案（穀田恵二君提出、衆法第 1 号）※既に提出済み（1 月 26 日）

政党助成法を廃止するとともに、必要な経過措置その他所要の規定の整備を行う。

（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（江田憲司君外 4 名提出、第 188 回国会衆法第 1 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。

<p style="text-align: center;">内容についての問合せ先 第二特別調査室 荒川首席調査員（内線68720）</p>

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みに改組すること、③所得控除の対象法人への出資をエンジェル税制の対象とすること等である。そのほか、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27年度沖縄振興予算（案）

平成27年度内閣府沖縄振興予算（案）は、前年度当初予算比4.6%減の3,340億円である。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8%減の1,618億円（沖縄振興特別推進交付金（ソフト分野）806億円、沖縄振興公共投資交付金（ハード分野）811億円）が計上されている。

内閣府の概算要求額は3,794億円であったが、予算編成の結果、減額となった。この理由について、菅官房長官は、「沖縄振興策を総合的、積極的に推進していく中で、必要な額を積み上げた。不用額と繰越金が発生したので、精査した上で今回の予算編成を行った」旨、発言している¹。

なお、安倍総理は、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ている。

（単位：百万円、%）

事 項	平成27年度 予算(案)	前年度 予算額	対前年度比	
			増△減額	比率
1 沖縄振興交付金事業推進費	161,759	175,881	△14,122	92.0
(1) 沖縄振興特別推進交付金	80,635	82,635	△2,000	97.6
(2) 沖縄振興公共投資交付金	81,124	93,245	△12,122	87.0
2 公共事業関係費等	(1,485)	(942)	85	100.1
(1) 公共事業関係費	142,411	142,326	57	100.0
(2) 沖縄教育振興事業費	(4)	(942)	29	100.3
3 駐留軍用地跡地利用推進経費	360	77	283	465.3
4 沖縄北部連携促進特別振興事業費	2,572	2,572	0	100.0
5 戦後処理経費	2,883	2,693	191	107.1
(1) 不発弾等対策経費	2,644	2,545	98	103.9
(2) 対馬丸遭難学童遺族給付経費	3	6	△3	54.3
(3) 対馬丸平和祈念事業経費	15	15	0	100.3
(4) 位置境界明確化経費	9	10	△2	83.5
(5) 沖縄戦関係資料閲覧室事業経費	14	14	0	101.2
(6) 所有者不明土地問題の解決に向けた実態調査	198	101	96	195.1
6 沖縄科学技術大学院大学学園関連経費	16,726	19,804	△3,078	84.5
(1) 沖縄科学技術大学院大学学園運営費	15,662	18,689	△3,027	83.8
(2) 沖縄科学技術大学院大学学園施設整備費	1,064	1,115	△51	95.4

¹ 菅官房長官記者会見（平成27年1月14日）

7	沖縄振興開発金融公庫補給金	1,044	1,009	35	103.5
8	鉄軌道等導入課題詳細調査	196	196	0	100.0
9	沖縄振興推進調査費	62	62	0	100.0
10	沖縄における国際会議の開催に要する経費	354	0	354	皆増
11	その他の経費	5,601	5,507	94	101.7
合 計		(1,485) 333,970	(942) 350,127	△16,158	95.4

※四捨五入の関係で、合計等は必ずしも一致しない。

※上段（ ）の数字は復興特会分であり、内数である。

(出所：内閣府)

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」（以下「跡地利用特措法」という。）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壌汚染・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、駐留軍用地内の土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、沖縄法に同大学に係る規定が盛り込まれた。平成21年7月、OISTの設置及び運営に関し必要な事項を定めた「沖縄科学技術大学院大学学園法案」が成立し、平成23年11月に同学園の学校法人が設立され、翌24年9月、OISTは開学した。

OISTに関する平成27年度予算（案）は、施設整備の初期投資分がなくなったこと等から、前年度比15.5%減の167億円となっており、新規教員の採用や新たな研究棟の設計などOISTの規模拡充に向けた取組を支援するとともに、OIST等を核としたグローバルな知的・産業クラスターの形成を推進することとしている。

カ 那覇空港滑走路増設事業

那覇空港は、年間の発着回数が増加傾向にあり、平成 24 年度には年間処理容量を超える 14.7 万回となっており、ピーク時間帯は出発を待つ航空機の慢性的な遅延が発生している。こうした状況を踏まえ、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 27 年度予算（案）には 330 億円が計上されている。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ている。

キ 平成27年度税制改正

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、平成27年1月14日閣議決定の税制改正大綱に盛り込まれた。

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、跡地利用特措法等の改正²を前提に、土地の譲渡所得に係る 5,000 万円の特別控除を拡充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もの³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で、在日米軍専用施設の約73.9%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18.7%であるが、本土においては同期間に約59.4%が返還されている³。

² 政府は、内閣総理大臣による特定駐留軍用地跡地（仮称）の指定及び特定駐留軍用地跡地内の土地の買取りの協議等に関する制度を創設する内容の跡地利用特措法の一部を改正する法案を提出することとしている。なお、このほか、税制改正大綱には、土地の面積要件の緩和（条例等により 100 m²以上までの範囲で引下げ可とされているところを 100 m²未満も適用対象とし得るよう緩和）についても盛り込まれている。（政令事項）

³ 平成 27 年 1 月 1 日現在

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、国有地の占める割合が低い。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收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と指摘されている。

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、今後5年ないし7年以内に代替施設が完成し運用可能になった後に全面返還することが合意された。

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された。

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、そ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「それより後の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市長が再選された。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、同年7月に辺野古移設に向けて今年度の予備費等の使用を閣議決定し、辺野古沖合の海底ボーリング調査等の作業を行うこととした。

こうした中、同年11月に県知事選が行われ、辺野古移設反対を掲げる翁長雄志氏が、辺野古移設の妥当性を訴えた仲井眞弘多氏を破り当選した。

これに関し菅官房長官は、同月17日の記者会見において、「移設は粛々と進めていく」と述べ、辺野古移設を進める政府方針に変わりはないことを強調した。さらに、同月に衆議院が解散され、翌12月に行われた衆議院議員総選挙において、沖縄県における4つの小選挙区全てで、辺野古移設反対派の候補が移設を容認する候補を破る結果となった。

なお、沖縄県は、平成27年1月26日、仲井眞前知事が行った辺野古埋立承認手続きに関し、法律的な瑕疵の有無を検証するため、弁護士などによる第三者委員会を設置した。

普天間飛行場代替施設に関する主な経過

年・月	主な出来事
7年 (1995)	9月 11月 ・在沖米軍兵士3人による少女暴行事件発生 ・「沖縄に関する特別行動委員会（SACO）」設置
8年 (1996)	4月 12月 ・橋本総理・モンデール米大使会談、普天間飛行場の全面返還を表明 ・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	<ul style="list-style-type: none"> ・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	<ul style="list-style-type: none"> ・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 11月 12月	<ul style="list-style-type: none"> ・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 ・沖縄知事選挙で、普天間飛行場の辺野古移設反対を掲げる翁長雄志氏が当選 ・第47回衆議院議員総選挙において、沖縄県における小選挙区全てで辺野古移設反対派の候補が当選
27年 (2015)	1月	<ul style="list-style-type: none"> ・仲井眞前知事が行った公有水面埋立承認手続に関する検証を行うため、弁護士などによる第三者委員会を沖縄県が設置

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、①1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た。同議定書は、平成26年4月に国会で承認され、翌5月に発効した。

なお、米国においては、グアム移転の費用やスケジュールを盛り込んだ基本計画が議会に提出されたことなどを受け、同年12月、上下院の両院協議会において、凍結されていたグアム移転経費を解除することが合意され、凍結条項を削除した2015年会計年度（2014

年(平成 26 年)10 月～2015 年(平成 27 年)9 月)に関する国防権限法案が成立した。

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。

なお、平成 25 年 8 月に「キャンプ・キンザーの北側進入路」の約 1 ha が最初に返還された。

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、平成 24 年 6 月までに、沖縄の県議会及び県内全 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。また、同年 9 月には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、翌 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、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、平成 26 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を表明したが、その後、「同空港の利用については、訓練移転のための使用を想定しているが、さらに沖縄の負担軽減を図るため、同空港の有効活用について米側と相談する」としている。

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
	10月1日	ペルシャ湾上で強襲揚陸艦から離艦直後に失速事故が発生（乗員1人死亡）

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壌汚染等についても問題となっている。協定では、返還に当たり米側は原状回復又は補償の義務を負わないほか、返還に伴う環境調査等の実施手続についても明確な規定がない。このため、沖縄県などからは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、平成26年2月から米側と協議を進め、同年10月に日米両政府は、新たな協定を結ぶことで大筋合意した。

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⁴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。

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。

⁴ 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。

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同年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、2月のウクライナでの政変に端を発する諸情勢を受け、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り、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。さらに、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は強く抗議した。

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⁵。11月、APECで両首脳は会談を行い、平成27年の適切な時期にプーチン大統領の訪日を実現するための準備を具体的に開始することで一致した。また、その準備として、外務次官級協議等を実施することとし、延期されていた岸田外務大臣の訪露についても引き続き検討されることとなった。

⁵ 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。

(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26年度までに日本側計12,023名（313回）、四島側計8,592名（213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、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26年度までに3,511人（71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的観点から、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26年までに4,360人が参加した。

(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。

Ⅱ 第189回国会提出予定法律案等の概要

1 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の一部を改正する法律案（日切れ扱い）

沖縄県における駐留軍用地跡地の有効かつ適切な利用を推進するため、内閣総理大臣による特定駐留軍用地跡地（仮称）の指定及び特定駐留軍用地跡地内の土地の買取りの協議等に関する制度を創設する。

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、曾我ミヨシさん兩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。

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

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

の被害者は、2003年1月6日に拉致被害者と認定された。

² 政府は、高姉弟を朝鮮籍であるため拉致被害者とは認定していない。

³ 北朝鮮による拉致の可能性を排除できない人を「特定失踪者」と称して、救う会が設置した特定失踪者問題調査会が調査を行っている。

⁴ 参議院は同年6月に北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会を設置

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

(支援・人権関係)

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5年から10年に延長する一部改正が行われた。また、第187回国会の2014年11月には、帰国した拉致被害者が今後退職年齢に達する中で、長期間の拉致により貯蓄等が十分でないこと等に鑑み、永住被害者及び永住配偶者の老後における所得を補完しその良好かつ平穏な生活の確保に資する等のため、老齢給付金の支給等の施策を講ずることとした改正が行われた。

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。

(経済制裁関係)

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。

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

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。

臣を本部長、内閣官房長官及び拉致問題担当大臣を副本部長、他の全ての国務大臣を本部長とする「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、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。

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、他の全ての国務大臣を本部長とするもので、全閣僚が参加する体制に拡充された。同日、同本部は「拉致被害者としての認定の有無にかかわらず、全ての拉致被害者の安全確保及び即時帰国」「拉致に関する真相究明」「拉致実行犯の引渡し」を拉致問題の解決に向けた方針とし、8項目の具体的施策に取り組む「拉致問題の解決に向けた方針と具体的施策」を決定した。また、政府、拉致議連役員、各党拉致問題対策組織代表等が席を同じくして、問題意識の共有、自由な意見交換等を行い、超党派での取組の強化を図るため、拉致問題担当大臣を座長とする政府・与野党拉致問題対策機関連絡協議会が開催され、さらに、同担当大臣及び有識者や家族会等からなる拉致問題に関する有識者との懇談会も開催されている。9月13日には都道府県における拉致問題に関する理解促進及び啓発活動への取組状況(平成24年度)について、署名活動やブルーリボンの着用呼びかけなど9項目を内容とする取りまとめ結果が公表された。

（脱北者問題への取組）

脱北者とは、「拉致問題その他北朝鮮当局による人権侵害問題への対処に関する法律」(以下「北朝鮮人権法」という。)により、「北朝鮮を脱出した者であつて、人道的見地から保護及び支援が必要であると認められるもの」と定義されている(第6条第1項)。そして、北朝鮮人権法は、「政府は、脱北者の保護及び支援に関し、施策を講ずるように努めるものとする」とされている(同条第2項)。

一般的に、脱北者は、中国、タイなどのアジア各国に不法滞在し、強制送還等を恐れて潜伏している。そして、それらの国の日韓を含む在外公館や外国人学校に駆け込むか、あるいは第三国で保護されることが多い。多くの脱北者は、定着支援策が実施されている韓国に最終的に定着し、その数は2010年には2万人を超えた。

我が国との関連では、朝鮮半島出身者である夫とともに北朝鮮へ渡った日本人配偶者や元在日朝鮮人が脱北者の主たる対象に想定されていた。しかし、2007年6月の青森県深浦港に脱北者4名が漂着した事案は、そうした想定を超える日本国籍を持たない脱北者であったため、北朝鮮人権法施行後の初めての例として我が国の対応が注目された。結果的に

4名の脱北者は韓国に渡ったが、こうした脱北者が日本定住を希望した場合も含め、我が国の脱北者の保護、支援に関する措置が不十分であることが浮き彫りとなった。2011年9月には能登半島沖の日本海で脱北者9名が海上保安庁に保護された。彼らは韓国行きを希望し、10月、韓国へ移送された。

政府は、脱北者の保護及び支援については、北朝鮮人権法の趣旨を踏まえ、脱北者が日本国籍を有する者である場合には、邦人保護の見地から当該者をしかるべく保護して、その安全を図るとともに、元在日朝鮮人等の場合には、個々の事案に係る事情を具体的に検討した上で判断するとの方針に基づき対処しているとしている。政府としてこれまでに関知している範囲では、100名を超える脱北者が我が国に入国しているとされている。

また、政府は、我が国に帰国し、又は入国した脱北者が自立した生活を送ることが出来る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）外務省朝日会談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。

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。

この特別調査委員会による調査の結果について、当初「夏の終わりから秋の初め」に最初の報告が行われるとされていた。しかし、9月19日、菅内閣官房長官は、北朝鮮側から、「調査は初期段階であり、それを越えた説明はできない」旨の連絡が来たと明らかにした。これを受けて、北朝鮮側から調査の現状について説明を受けるため、同月29日、中国・瀋陽で日朝外交当局間会合が開催された。この場で、北朝鮮の宋日昊外務省大使が、日本政府の担当者が平壤に赴き、調査の詳細について特別調査委員会から直接説明を聞くことを提案したため、10月27～30日、伊原アジア大洋州局長を代表とする訪朝団が派遣された。訪朝団は、特別調査委員会のソ・テハ委員長らと会談し、北朝鮮側が、過去の調査結果にこだわることなく、新しい角度から、くまなく調査を深めていくという方針を説明したのに対して、日本側としては、拉致問題が最重要であると繰り返し強調したとしている。

イ 六者会合

六者会合は、朝鮮半島の非核化を目指す中国、米国、北朝鮮、韓国、ロシア及び日本で構成される多国間協議であり、2003年8月に第1回会合が開催された。この六者会合は、単なる核問題だけではなく、拉致問題の解決を含む日朝国交正常化問題も同時解決する包括協議の場となっているが、2008年12月の会合を最後に開催されていない。この間、北朝鮮が、2回目の核実験実施（2009年5月）、韓国・延坪島への砲撃（2010年11月）などの挑発行為を続ける中、議長国である中国をはじめとする関係国が会合再開に向けて努力を行ってきた。

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24～25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、金正恩国防委員会第1委員長⁸の特使として崔竜海(チェ・リョンヘ)総政治局長が中国を訪問し、王家瑞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国防委員会第1委員長と会談し、李国家副主席が六者会合の再開を訴えたのに対し、金正恩国防委員会第1委員長は「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」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。

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、金正恩国防委員会第1委員長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。

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、税関届け出が必要な現金持出額や外為法に基づく送金額の報告義務を更に厳格化した。また同日、北朝鮮に出入りする船舶の貨物検査を可能にする「国際連合安全保障理事会決議第1874号等を踏まえ我が国が実施する貨物検査等に関する特別措置法」が成立した。

2012年4月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。

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。

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

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を特定船舶入港禁止特別措置法の例外とすること、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。

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7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、国連総会では、2014年まで10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「北朝鮮人権状況決議」が採択されている。その他、2004年4月、国連人権理事会は、北朝鮮人権状況特別報告者の設置を決定し、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」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おり、同決議案の採択により初めて同調査委員会が設置された。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、2014年2月に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

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（くに）（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。

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。報告書を踏まえて、2014年12月に国連総会で採択された「北朝鮮人権状況決議」には、日本人拉致を含む北朝鮮の組織的かつ広範で深刻な人権侵害を非難するとともに、「人道に対する罪」が国家最高レベルの政策で行われてきたとして、国連安保理に対し、北朝鮮の人権状況の国際刑事裁判所への付託の検討を含む、適切な行動を取ることを促す内容が盛り込まれた。

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。

(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 北朝鮮は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

第一特別調査室

(消費者問題に関する特別委員会担当)

I 所管事項の動向

1 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年間を対象とした新たな「消費者基本計画²」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。同基本計画については、毎年1回、所要の見直しが行われており、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³において、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を推進することとされた。

(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、消費者委員会と同法第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(案)については、現在、平成26年度中の策定に向け、消費者庁において取りまとめを行っている最中である。

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。

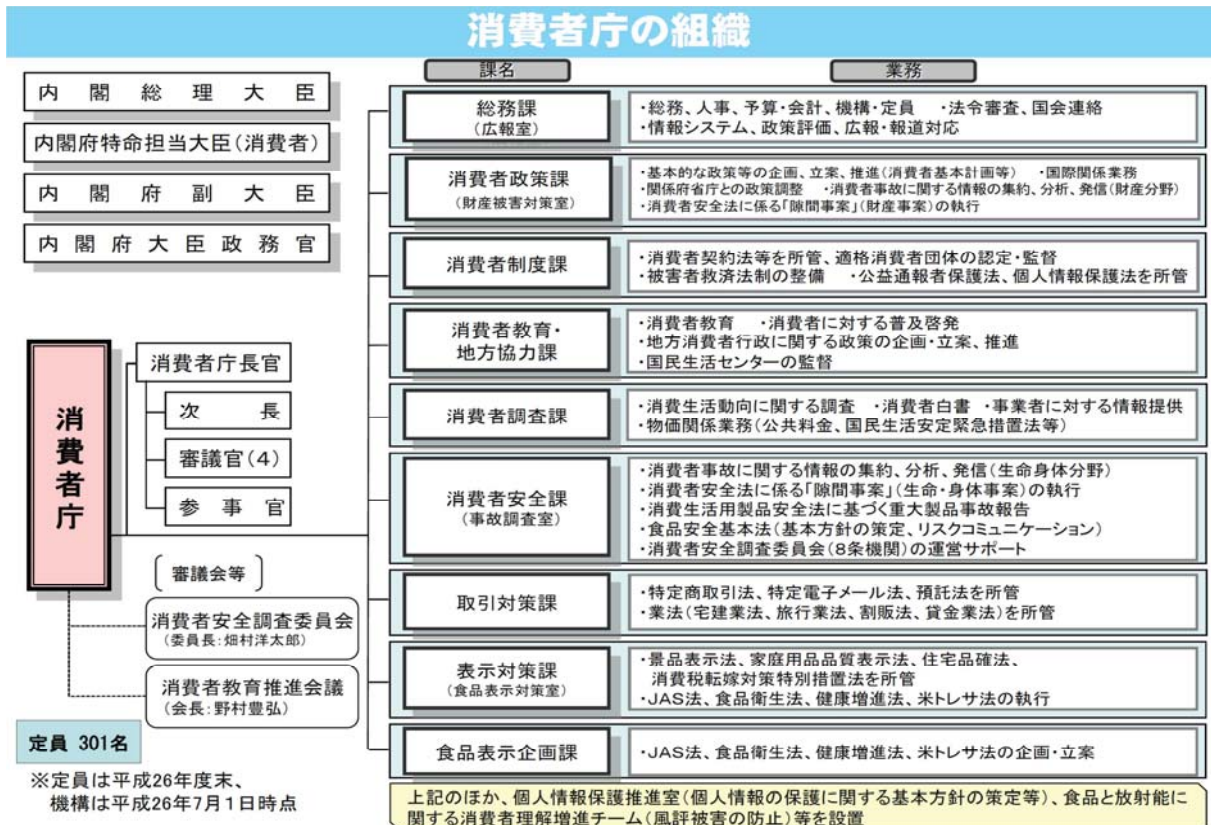
⁴ 具体的施策として、リコール情報の周知強化、いわゆる健康食品の利用について消費者が正しい判断ができる環境整備、消費生活相談業務の質の一層の向上と体制の整備、詐欺的投資勧誘等への対応などがある。

⁵ 平成27年度予算には124.8億円(東日本大震災復興特別会計を含む。)、定員309名(8名増)を計上している。

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、提言、意見等を行っている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27年12月19日現在までに、調査結果に基づく意見5件のほか、評価書3件、経過報告書5件及び報告書3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、「教育・保育施設等における事故情報の収集及び活用に関する建議(平成26年11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「北海道電力による家庭用電気料金値上げ認可申請に対する消費者委員会の意見について(平成26年10月)」である。

いて法による解決のための手続を実施すること」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）¹¹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¹²として位置付けることとされ、第186回国会において当該趣旨の法改正が行われた（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、消費者教育等を行っている。国は、地方公共団体と連携しながら、その取組を支援しており、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）等を行ってきた。

(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26年4月1日時点）によると、ほぼ全市町村に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3,345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、以前から、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、相談員の負担軽減や情報分析機能の向上に資するため、

¹¹ 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。

¹² 国民向けサービス等の業務の質の向上を図ることを目的とし、中期目標管理により高い自主性・自立性を発揮しつつ事務・事業を行う法人をいう。

消費者庁は、国民生活センターと連携して検討を行い、入力負担の軽減及び検索の精度向上・効率化及び相談案件の大幅な早期登録の実現を図るなど抜本的な刷新に取り組むこととし、平成27年度から新システムでの運用を行う予定である。

(2) 地方への財政的支援

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、地方消費者行政活性化交付金により各都道府県で平成26年度当初予算までに総額356億円の「地方消費者行政活性化基金」が造成された。同基金に係る使途は、平成25年度において、消費者教育・啓発などの地域社会における消費者問題解決力に関する事業や、消費生活センター・相談窓口設置及び相談員配置・増員など消費生活相談機能整備・強化事業でその7割を占めている。

なお、消費者庁は、今後は同基金への予算の積み増しを取りやめ、年度ごとに「地方消費者行政推進交付金」として予算措置を求めていく方針である¹³。

(3) 消費者の安全・安心確保のための体制整備

消費者の安全・安心確保のためには、消費者にとって身近な存在である地方自治体による相談・執行体制の充実・強化は欠かせない。実際、消費者委員会は、地方消費者行政の充実・強化を最重点課題の一つと位置付け、地方消費者行政の体制整備に係る建議を数回にわたり行っている。

平成26年版消費者白書は、高齢者等の消費者被害の実情を以下のように紹介している。

平成25年度にP I O - N E Tに登録された約93万件の消費生活相談のうち、65歳以上の高齢者からのものは約27万件で、これは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。こうした高齢者等の消費者被害の早期発見・防止については、最も身近な地域社会全体での見守りや支援が必要とされている。

このため、消費者行政機関が防犯分野や福祉分野の関係機関、民間団体等と連携してネットワークを構築するなどの体制整備や、地方消費者行政の基盤整備（消費生活相談体制の整備、消費生活相談員等の確保及び資質向上等）が喫緊の課題となった。消費者庁では、「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」において検討を行い、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）。

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¹⁴により、地方消

¹³ 「地方消費者行政推進交付金」は、平成26年度補正予算に20億円、平成27年度予算に30億円が計上されている。

¹⁴ 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

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¹⁵。これらを受け、第186回国会において不当景品類及び不当表示防止法（景品表示法）の第一次改正が行われ、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等とされた（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

第一次改正法は、景品表示法への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た。これは、不当表示をした事業者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。

これを受け、第187回国会において、①不当表示を行った事業者に対する課徴金の賦課、②課徴金対象行為による一般消費者の被害回復促進の観点から返金措置を実施した事業者に対する課徴金の額の減額等の措置を講ずること等を内容とする景品表示法の第二次改正が行われた（平成26年11月公布）。第二次改正法は、公布の日から起算して1年6月を超えない範囲内において政令で定める日から施行することとされている。

(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」を設けて現行の食品表示基準を一元化する作業を行った。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い、翌7月、部会長から委員会への報告が行われた。

消費者委員会食品表示部会の報告を受け、消費者庁は、新たな食品表示基準案¹⁶について

¹⁵ 最終的には、(株)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)高島屋、(株)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。

¹⁶ 策定に当たっては、①原則として表示義務の対象範囲については変更しない、②食品及び事業者の分類に

てパブリックコメントを経て成案を得、9月に消費者委員会に諮問した。消費者委員会は、10月、一部修正¹⁷のうえ諮問案のとおりとすることが適当である旨答申した。

(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。）。

消費者庁は、平成25年12月、食品の新たな機能性表示に関する検討会を設置し、平成26年10月、検討会で得た成案を消費者委員会に諮問した。

平成26年12月、消費者委員会は当該諮問案に対し、ガイドラインの策定に当たって、消費者の安全が必ず確保されるよう慎重に内容を検討すること等9項目を消費者庁が実施することを前提に、諮問案どおり機能性表示食品の新たな制度を適当とする旨答申した。

4 安心して取引できる市場環境の整備

PIONET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25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。このような中、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。

- ・キャッシュレス決済を悪用する業者…キャッシュレス決済に利用されているプリペイドカードは、取得に当たっての審査がないため、誰でも簡単に持てる無記名のカードが多く、第三者にギフトとして渡すものもある。ただし、匿名性が高いサービスであるため、一旦、相手にカード番号を伝えるなどして渡したバリュー（価値）を取り戻すことは大変困難である。実際、①業者から指示されるままにコンビニで支払い、相手の電子マネーにチャージしてしまった、②業者から指示されるままにクレジットカードで電子ギフト券を購入して業者に送ってしまった、などの相談が寄せられている。
- ・美容医療サービス…美しくなりたいという願望をくすぐる「プチ整形」「レーザー脱毛」などに関する広告が雑誌やテレビ、チラシなどで目につくが、販売方法や広告に問題

従って整序し、分かりやすい階層構造とする、③現行の栄養表示基準を、実行可能性の観点から義務化にふさわしい内容に見直す、など消費者の求める情報提供と事業者の実行可能性とのバランスを図り、双方にとって分かりやすい表示基準を策定するよう努めることとされた。

¹⁷ 諮問された案では、栄養成分表示に係るナトリウムの量は「食塩相当量で表示する」としていたが、答申では、「ナトリウム塩を添加していない食品に限り、任意でナトリウムの含有量を表示することができるものとし、その場合の表示は、ナトリウムの量の次に食塩相当量を括弧書き等で併記する」とのただし書を付した。

のあるものや、医師が行う美容医療施術において、皮膚障害や熱傷など危害を受けたという苦情相談が寄せられている。

- ・スマートフォンに関連する相談…スマートフォンの普及とともに、①通話料・パケット料、機器や通信サービスの品質に関する相談、②デジタルコンテンツに関する相談も急増しており、前者が平成21年度の568件から平成25年度には9,531件、後者は平成21年度の2件から平成25年度には43,645件となっている。また、海外旅行中にスマートフォンの盗難にあい、利用停止手続きを取ったものの、回線の利用が停止されなかったため、第三者に不正利用され高額な請求を受けたという相談も寄せられている。

5 消費者教育

社会のIT化・国際化の進展等による消費者問題の多様化・複雑化、行政手法の事後チェック型への転換、消費が及ぼす環境問題の深刻化等の社会の変化の中で、消費者被害を予防し、また、消費者市民社会の構築の観点から、消費者教育・啓発の重要性が増している。

こうした中、第180回国会において、消費者教育の総合的かつ一体的な推進のため、基本理念、国及び地方公共団体の責務、基本方針の策定等について定めた「消費者教育の推進に関する法律」が、議員立法により制定された（平成24年12月施行）。

同法に基づき、平成25年6月に、「消費者教育の推進に関する基本的な方針」が閣議決定された。同方針を踏まえ、消費者庁の消費者教育推進会議¹⁸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 集団的消費者被害回復に係る訴訟制度

消費者事件については、事業者との情報量の差や訴訟に関する費用・労力が制約となり、消費者が自ら被害回復を図ることが困難な事例が多くみられる。

消費者被害の回復を図りやすくするものとして、第185回国会において、「消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律」が成立した（平成25年12月公布）。

本法律は、消費者契約に関して相当多数の消費者に生じた財産的被害を集団的に回復するため、特定適格消費者団体¹⁹が被害回復裁判手続に関する業務等を行うことができるよ

¹⁸ 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検討が進められている。

¹⁹ 適格消費者団体の中で、内閣総理大臣の認定を受け、消費者の被害回復裁判手続に関する業務を行うことができるものをいう。なお、適格消費者団体とは、消費者団体の中で、不特定かつ多数の消費者の利益のために差止請求関係業務を行使することができるものとして内閣総理大臣の認定を受けたものをいい（消費者契

う民事の裁判手続の特例を定めるとともに、特定適格消費者団体の認定及び監督等について所要の規定を整備するもので、公布の日から起算して3年を超えない範囲内において政令で定める日から施行することとされている。現在、消費者庁のもと、特定適格消費者団体の認定・監督等に関する指針等が検討されており、平成26年度中を目途にガイドライン等の策定の在り方を取りまとめることとされている。

7 個人情報保護制度

(1) 概況

個人情報の保護に関する法律（個人情報保護法）は、IT社会の進展に伴い個人情報の利用が著しく拡大していることに鑑み、個人情報の適正な取扱いに関し、基本理念、施策の基本となる事項、個人情報を取り扱う事業者の遵守すべき義務を定めること等により、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、平成15年に制定された。

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25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2件（金融庁）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5,777件、事業者が公表した個人情報漏えい事案は合計366件であり、全体としては減少傾向であるものの、近年は横ばいとなっている。

なお、平成26年11月現在、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39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²⁰。本法は、平成25年から平成28年にかけて段階的に施行されることとなっており、「行政手続における特定の個人を識別するための番号」を含む個人情報を「特定個人情報」と定義付けている。

平成26年1月、その保護のため、新たに、「特定個人情報保護委員会」が内閣総理大臣の所轄の下に発足している。

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

約法第2条第4項)、現在、全国で12の団体が認定されている。

²⁰ 預貯金付番に必要な法整備のため、次の通常国会に改正法案を提出する動きがある(12月19日第13回パーソナルデータに関する検討会配付資料「次期通常国会で個人情報保護法等と一括改正を予定しているマイナンバー法改正関係について(案)」より)。

たな I T 戦略) は、いわゆるビッグデータ²¹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、I T 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²²、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。

これを受けて平成 26 年 6 月に取りまとめられた法改正の内容の大綱を経て、同年 12 月、政府はビッグデータの利活用のため、「パーソナルデータの利活用に関する制度改正に係る法律案の骨子(案)」を公表した²³。

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となった²⁴。

この事件に対して、同月 11 日、菅内閣官房長官は記者会見において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²⁵。

消費者委員会も 9 月 9 日、「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」として、①第三者提供時のオプトアウト²⁶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。

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)

²¹ 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。

²² 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。

²³ 次の通常国会に改正案を提出し、成立を目指すとしている。

²⁴ 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。

²⁵ 前述の「パーソナルデータの利活用に関する制度改正に係る法律案の骨子(案)」においても、個人情報の保護を強化するための規定の整備の一つとして、不正な利益を図る目的による個人情報データベース提供罪を新設することとしている。なお、(株)ベネッセの個人情報漏えい事件の容疑者であるシステムエンジニアは、不正競争防止法違反(営業秘密複製、開示)により起訴されている。

²⁶ 個人データの第三者への提供を希望しない者が、個人情報データベースからの除外申出を行うこと。

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（平成 27 年 1 月 26 日（第 189 回国会召集日）より 35 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等に沿って、総合科学技術・イノベーション会議の下、関係府省が連携しつつ推進している。

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。同会議の議長である内閣総理大臣のリーダーシップの下、科学技術イノベーション政策の推進のための司令塔として、基本的政策、必要な資源の配分方針及びイ

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。

ノベーション創出促進を図るための環境整備に関する重要事項等についての調査審議・意見具申を行うとともに、国家的に重要な研究開発についての評価を行っている。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、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。

平成26年10月、総合科学技術・イノベーション会議に対し、平成28年度からの第5期科学技術基本計画の策定に関する諮問が行われ、同年12月から同会議の専門調査会において審議が開始されている。

ウ 科学技術関係予算

科学技術関係予算とは、「科学技術振興費の他、国立大学の運営費交付金・私学助成等のうち科学技術関係、科学技術を用いた新たな事業化の取組、新技術の実社会での実証試験、既存技術の実社会での普及促進の取組等に必要経費」とされており、政府と地方公共団体の予算の双方を含むものである。

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。

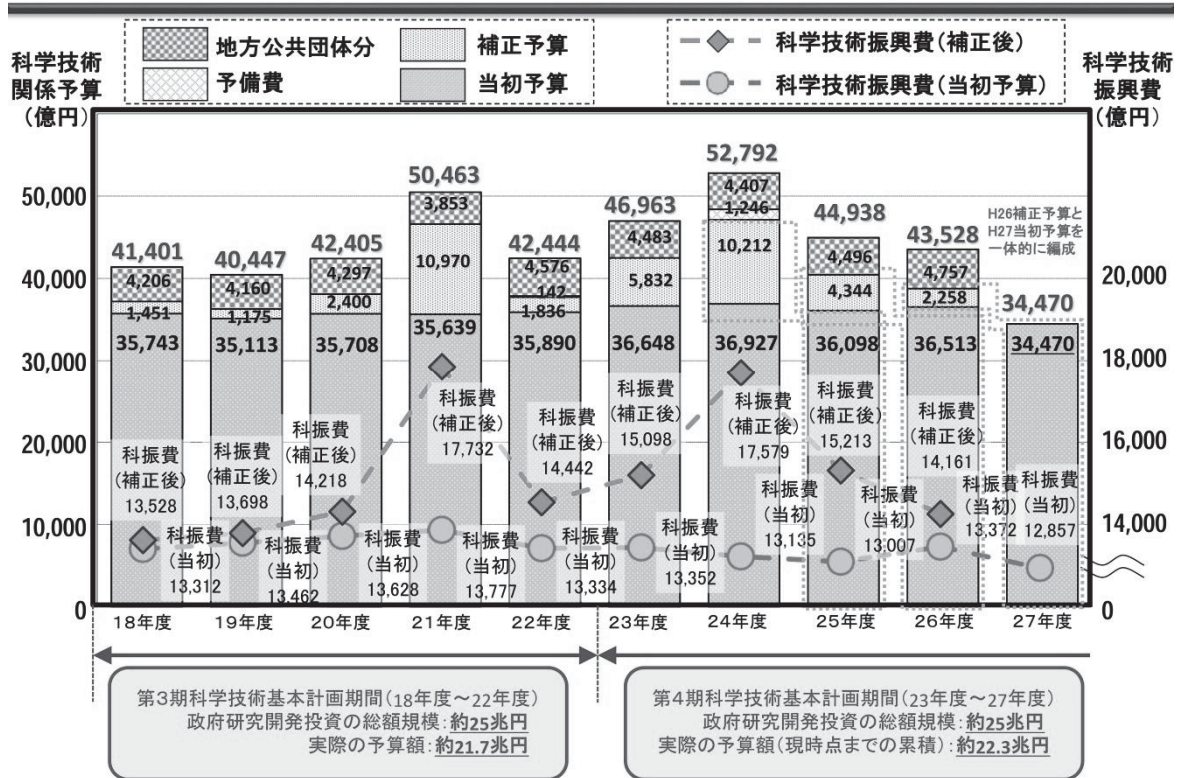
平成27年度予算案における科学技術関係予算の総額は3兆4,470億円である⁵。

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。

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 （出所）「平成27年度科学技術関係予算案の概要について【速報版】」（平成27年1月 内閣府政策統括官（科学技術・イノベーション担当））

【参考】科学技術関係予算の推移【速報版】



(出所) 内閣府資料

(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、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⁶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世界に先駆けした次世代インフラの整備、④地域資源を強みとした地域の再生、⑤東日本大震災からの早期の復興再生を挙げた。

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。

平成 26 年 6 月には、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

⁶ (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は、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、その機能を強化してきており、具体的に以下の取組を行っている。

(7) 政府全体の科学技術予算編成の主導

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。

(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戦略的イノベーション創造プログラム（S I P）を創設した。同プログラムにおいては10課題を実施する方針が示され、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⁷の成立を受けて、平成26年6月、10課題のプログラムディレクター（PD）が任命された。平成27年度予算案には、同プログラムの実施等⁸のための科学技術イノベーション創造推進費として、500億円（前年度同額）が計上されている。

(ロ) 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、革新的研究開発推進プログラム（I m P A C T）を創設した。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。平成26年6月に12のテーマ⁹とそれぞれのプログラム・マネージャーが決定した。

⁷ 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

⁸ 科学技術イノベーション創造推進費の一部は、医療分野の研究開発関連の調整費に充てられる。（脚注20参照）

⁹ 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IT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、イノベー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

ウ 世界最高水準の新たな研究開発法人制度の創設に向けた取組

従来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との問題意識等から、政府は、平成25年12月に「独立行政法人改革等に関する基本的な方針」を閣議決定した。第186回国会では同方針に基づく独立行政法人通則法改正法¹⁰が成立した。

また、上記閣議決定では、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を定める方針を示している。

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のS T A P細胞事案への対応などを総合的に判断する必要があるとして、提出の時期は未定である。

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、原子力の利用、研究及び利用に関する政策等は内閣府に置かれた原子力委員会、エネルギーに関する原子力政策等は経済産業省資源エネルギー庁、研究開発、人材育成及び原子力損害賠償等は文部科学省、原子炉の規制等は平成 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するなどしている。

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¹²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 年度予算案における主な原子力関係予算（規制関係を除く）の総額は 3,162 億円で、そのうち文部科学省の予算は 1,671 億円、経済産業省の予算は 1,425 億円である¹³。

一方、平成 27 年度予算案における原子力規制・防災対策予算の総額は 713 億円で、そのうち原子力規制委員会所管が 573 億円、内閣府所管が 140 億円である¹⁴。

¹⁰ 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こと、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等を内容とする。平成 27 年 4 月 1 日施行される。

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 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

¹³ （出所）「平成 27 年 1 月 第 2 回原子力委員会資料第 2 号 平成 27 年度原子力関係経費 総表」

¹⁴ （出所）「平成 27 年度原子力規制・防災対策の重点」（平成 27 年 1 月 原子力規制委員会（内閣府原子力防災担当））

(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）に規定されている内閣総理大臣を本部長とする宇宙開発戦略本部が定める宇宙基本計画に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。

平成 27 年度予算案における宇宙関係予算の総額は 2,786 億円¹⁶である¹⁷。

イ 新たな「宇宙基本計画」の策定（平成 27 年 1 月）

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。

宇宙開発戦略本部は、平成 25 年 1 月、2 期目となる宇宙基本計画を決定したが、その後、我が国を取り巻く外交・安全保障環境の急速な変化等を受け、宇宙開発戦略本部は平成 26 年 9 月、新たな「宇宙基本計画」を策定することとした。

平成 27 年 1 月 9 日に決定された新たな「宇宙基本計画」は、国家安全保障の基本方針として平成 25 年 12 月に策定された「国家安全保障戦略」に示された新たな安全保障政策を十分に反映するとともに、産業界の投資の「予見可能性」を高め、産業基盤を強化するため、今後 20 年程度を見据えた 10 年間の長期整備計画とするとしている。

ウ 最近の動き

(7) 輸送システム（基幹ロケット）

我が国の基幹ロケット（液体ロケット）H-IIA は平成 26 年 12 月までに 26 機打ち上げて 25 機成功しており、H-IIB は平成 25 年 8 月に行った 4 号機の打上げまで 4 機全て成功している。また、JAXA は平成 25 年 9 月、高性能と低コストの両立を目指す新型の小型固体ロケット「イプシロン」初号機の打上げに成功した。これら我が国の基幹ロケットの打上げは 25 回連続で成功している。

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（H-III（仮称））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。

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 弾道ミサイル防衛関連経費（防衛省）、航空関連経費（文部科学省）を除いている。

¹⁷ （出所）「平成 26 年度補正及び平成 27 年度の宇宙関係予算案について（速報値）」（平成 27 年 1 月 内閣府宇宙戦略室）

(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¹⁸。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、平成26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¹⁹等している。

惑星探査機については、鉱物・水・有機物の存在が考えられる小惑星「1999JU3」からのサンプルの取得及び確実な深宇宙往復探査技術の確立を目指し、小惑星探査機「はやぶさ2」が平成26年12月に打ち上げられた。平成32年末頃に地球に帰還する予定である。

(3) ライフサイエンス

ア 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（国立研究開発法人）が平成27年4月に設置されることとなった。

¹⁸ 予算額は例年360～400億円

¹⁹ 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。

イ 予算

平成 27 年度予算案における医療分野の研究開発関連予算は、独立行政法人日本医療研究開発機構対象経費 1,248 億円のほか、研究機関経費として 723 億円が計上されている²⁰。

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、近年おおむね 3,100 ～3,400 億円で推移²¹しているが、米国の N I H (米国立衛生研究所) 予算の 320 億ドル²²と比較すれば 10 分の 1 以下であり、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。

ウ 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) 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²³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。

²⁰ その他、内閣府に計上される「科学技術イノベーション創造推進費 (500 億円)」のうち 35% (175 億円) を医療分野の研究開発関連の調整費として充てられる見込みである。

²¹ 当初予算ベース (出所：内閣府資料)

²² 2014 会計年度予算 320 億ドル (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」)

²³ 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)。

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、「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、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 つの柱を軸として知的財産政策を展開することとしている。

また、知的財産戦略本部は基本方針の閣議決定の同日、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、同月中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、平成 26 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」を策定した。同計画は、産業競争力強化の観点から、①職務発明制度の抜本的な見直し、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最重点 5 分野を中心に施策を展開することとしている。

(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。このような状況に鑑み、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。

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。）の規定により、全閣僚、内閣情報通信政策監（以下「政府 C I O²⁴」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 総合戦略本部」という。）が、①高度情報通信ネットワーク社会の形成に関する重点計画の作成及びその実施の推進、②高度情報通信ネットワーク社会の形成に関する施策で重要なものの企画に関する審議及びその施策の実施の推進を行っている。

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 総合戦略本部の本部長となり、本部長（内閣総理大臣）の委任を受けて府省横断的な計画の作成等の事務を行

²⁴ 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。

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ところにある。

イ 基本施策

I T政策分野における基本政策は、I T総合戦略本部が策定し、平成25年6月に閣議決定された「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。

平成26年6月、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総合戦略本部は、平成25年12月に「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）

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 23.9 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。住まいの再建への動きが進みつつあり、仮設住宅等への入居戸数は減少しはじめている。

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 342 地区のうち、324 地区において造成工事に着手、102 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 21,895 戸のうち、用地を確保した戸数は 19,061 戸、整備が完了した戸数は 3,057 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、平成 26 年 11 月末現在で推計量の 92% 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 7 割で営農再開が可能となり、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 割となった。観光業も改善が見られるが、本格的な復興が今後の課題である。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 12.4 万人、避難指示区域等からの避難者数は約 10.0 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 日には田村市都路町において、同年 10 月 1 日には川内村において、それぞれ避難指示解除準備区域が解除された。

(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

¹ 数値については、復興庁「復興の現状」（平成 26 年 11 月 13 日）等による。

マス施設等の整備の開発許可特例、漁業権免許に関する特例など

- ②土地利用再編：既存の土地利用計画の枠組みを超えて迅速な土地利用再編を行う特別措置や津波避難建物の容積率緩和など
- ③税制：新規立地新設企業を5年間無税にする特例措置など
- ④金融：復興事業実施者の資金借入れに対する利子補給
- ⑤復興交付金：道路整備や土地区画整理事業などの基幹事業（ハード事業）及び自由度の高い効果促進事業等（ハード・ソフト事業）

特例措置等を受けるため自治体が申請する復興推進計画は、平成26年11月20日現在、次のとおり7県で計133件が認定されている。

県	件数	復興推進計画の内容
青森県	5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	19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	44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	46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	16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10回までの配分額合計が、事業費2兆9,897億円（国費2兆4,110億円）となっており、その主な事業は次のとおりである。

- ・災害公営住宅整備事業（58市町村（約2.2万戸）、約6,648億円）
- ・防災集団移転促進事業（28市町村（約1.0万戸（移転先住宅団地））、約5,501億円）
- ・道路事業（50市町村、約3,689億円）
- ・水産・漁港関連施設整備事業（34市町村、約2,282億円）
- ・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2,441億円）
- ・農地整備、農業用施設等整備事業（35市町村、約1,445億円）

- ・下水道事業（27 市町村、約 1,252 億円）

(3) 住宅再建・復興まちづくりの加速化

復興事業の円滑な推進及び加速化に向けて、平成 25 年 2 月 22 日、復興庁に「住宅再建・復興まちづくりの加速化のためのタスクフォース」が設置された。3 月 7 日、住宅再建・復興まちづくりの加速化に向けた施策パッケージ（「加速化措置第 1 弾」）として、民間住宅等用地及び災害公営住宅について、地区単位の詳細な工程表や戸数ベースでの供給目標の見通しが公表されたほか、用地取得の迅速化、資材・人員不足への対応等の取組が取りまとめられた。また、4 月 9 日、住宅再建・復興まちづくりの「加速化措置第 2 弾」として、財産管理制度の円滑な活用、土地収用手続の効率化等用地取得の手続面での簡素化を図ることを中心とした加速化措置が取りまとめられた。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。平成 26 年 1 月 9 日には、「加速化措置第 4 弾」として、市街地の復興が進むにつれて市街地中心部の商業集積・商店街の再生が重要な課題となることから、商業集積等を中心とした措置等が取りまとめられた。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、第 186 回国会の平成 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、平成 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。

国の復興関係予算の推移

（単位：億円）

23年度			24年度		25年度		26年度		27年度
1次補正	2次補正	3次補正	当初	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	2,597	39,087

平成 27 年 1 月 9 日に閣議決定された平成 26 年度東日本大震災復興特別会計補正予算では、原子力事故対応の加速化や東日本大震災の被災地の復旧・復興を行うため、中間貯蔵施設等に係る交付金 1,500 億円や原子力災害からの福島復興交付金 1,000 億円を新たに創設し、計上している。

また、同月 14 日に閣議決定された平成 27 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、津波被災地において、防災集団移転促進事業等の事業着手が進展し、まちづくりの動きが本格化する状況を踏まえ、引き続き、住宅再建・復興まちづくりを加速するとして、復興交付金 3,173 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 1,056 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、自立的で活力ある地域経済を再生する、創造的な産業復興を加速するための取組を強化するとして、中小企業組合等共同施設等災害復旧事業 400 億円、津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助金 360 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

第 180 回国会の平成 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取組への国の支援、迅速な除染、放射線研究推進など

③原子力災害からの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

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、第183回国会の平成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。

さらに、政府においては、避難指示区域の市町村が住民の帰還に向けた拠点を整備するための用地を円滑に取得できるような新制度の創設、復興再生拠点の整備など住民の帰還に必要な環境整備を加速化するための帰還環境整備交付金の創設、避難解除区域等で事業を再開する事業者に対する税制上の特例等を盛り込んだ改正案を本通常国会に提出することが予定されている。

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、議員立法により第180回国会の平成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、平成 26 年 4 月に避難指示が解除された田村市都路地区に続き、10 月には川内村でも避難指示が解除された。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」が平成 23 年 7 月に策定された。一般社団法人個人版私的整理ガイドライン運営委員会が設置され、平成 23 年 8 月 22 日から平成 27 年 1 月 23 日までの相談件数は 5,467 件、債務整理に向けて準備中の件数は 186 件、債務整理の成立件数は 1,173 件である²。

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、平成 27 年

² 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 27 年 1 月 23 日）

1月23日までに3,845件の相談があり、債権買取決定297件を含む704件が金融機関等による金融支援の合意に至っている³。

また、第179回国会の平成23年11月21日に議員立法で成立した「株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法」に基づき、東日本大震災事業者再生支援機構が設置されており、平成24年3月の業務開始後から平成26年12月末までに2,116件の相談があり、債権買取等の決定507件を含む531件の支援決定を行った⁴。

2 被災者の住宅再建及びインフラ復旧

(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

大震災による住宅の被害は、全壊約12万7千戸、半壊約27万4千戸、一部破損約74万5千戸に及び、今なお約24万人の避難者が、仮設住宅約4万1千戸（約8万9千人）、公営住宅等約7千6百戸（約2万人）、民間住宅約4万4千戸（約10万4千人）等に入居している状況にある（避難者の全数は平成26年10月時点、入居施設等別は同9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9月までの融資実行件数は10,288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21,895戸の整備が計画され、うち平成26年9月末時点で19,061戸（87%）の用地が確保され、うち3,057戸（14%）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、同年11月末時点で地震・津波被災者向けの予定戸数2,702戸のうち926戸（34%）、原発避難者向けの予定戸数4,890戸のうち63戸（1.3%）の工事が完了している。

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等へ移転する防災集団移転促進事業については、事業計画の大臣同意を得ている342地区のうち324地区（95%）で造成工事に着手し、うち102地区（30%）で造成を完了している。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、事業認可済等の50地区のうち46地区（92%）で造成工事に着手し、うち8地区（16%）で宅地の引渡しが始まり、うち1地区（2%）で造成を完了している。これらの面整備事業による民間住宅等用宅地の計画戸数は20,836戸であり、うち1,836戸分の宅地が供給

³ 中小企業庁公表資料（平成27年1月23日時点）

⁴ 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12月末時点）

済となっている。（いずれも平成26年9月末時点）

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、復興施策に関する事業計画と工程表に基づき着実に整備が進められている。事業計画の概要及び進捗状況⁵（特に記載のない限り、いずれも平成26年9月末時点）は、次のとおりである。

ア 安全・安心のための基盤整備関係

海岸対策については、被災した海岸数468地区のうち、本復旧工事に着工した海岸が341地区（約73%）であり、このうち90地区（約19%）が完了となっている。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旧・復興に不可欠な施設が背後にある区間においては施工が完了し、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。県・市町村施工区間についても重要施設が背後にある区間等から順次復旧を進めるとしている。

海岸防災林の再生については、避難指示区域を含む青森県から千葉県までの被災延長距離約140kmのうち、本格復旧工事に着工した延長は約104km（約74%）で、工事完了は約28km（約20%）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年間で完了し、基盤造成が完了した箇所から順次植栽等を実施し、全体の復旧はおおむね10年間で完了を目指すとしている。

河川対策については、被災した国管理区間の堤防2,115か所のうち、2,113か所（約99%）が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。事業計画では、国管理区間の残る2か所については、引き続き地域や関係機関との調整を図りながら、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。

下水道については、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。

⁵ 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11月13日）等による。

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日に旧警戒区域にかかる区間（広野 I C～常磐富岡 I C間）を除き本復旧が完了しており、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 I C～山元 I C及び旧警戒区域にかかる浪江 I C～南相馬 I Cはいずれも平成26年12月6日に開通、常磐富岡 I C～浪江 I Cは平成27年3月1日に開通を予定、②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、530km（約93%）が着工済み、223km（約39%）が供用済みとなっている。

鉄道については、岩手、宮城、福島3県で被災した旅客鉄道の路線延長2,330.1kmのうち、運行再開の延長は2,113.7km（約91%）となっている。現在運休となっている J R 東日本の6路線については、事業計画では、石巻線、仙石線、常磐線の一部区間（浜吉田～相馬駅間）のいずれも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、沿線地方公共団体の復興整備計画等の策定、J R 東日本の検討を行った上で復旧方針を決定するとしている⁶（大船渡線、気仙沼線は仮復旧として B R T⁷を運行中）。また、避難指示区域内の常磐線（原ノ町～竜田間）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、全ての施設で本格復旧に着手しており、120か所（92%）で本格復旧が完了した。事業計画では、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しており、復旧に期間を要する防波堤については、港湾の利用と調整を図りつつ、工程管理を適切に行うとしている。

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では1～3号機におけるメルトダウンが発生する等、極めて深刻な原子力事故（国際原子力事象評価尺度「I N E S」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））が発生した。

その後の東京電力の取組により、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、循環注水冷却システムが確立されたことなどから、平成23年7月19日には、「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

⁶ 山田線については、三陸鉄道へ運営を移管するとの J R 東日本の提案を関係自治体が受け入れることを平成26年12月に決定した。

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

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、平成25年6月27日改訂)に基づいて、原子炉建屋に残された核燃料や燃料デブリ⁸の取出しから始まる廃炉作業が進められている。平成26年12月22日には、4号機の使用済核燃料プールからの核燃料取出し作業が完了した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「福島原発事故」という。)の発生を受け、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。

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。

⁹ 平成26年10月30日に行われた東京電力による「中長期ロードマップの進捗状況」に関する会見では、1号機の使用済核燃料プールからの燃料取出しは2年、燃料デブリの取出しは5年、それぞれの最速プランから遅れる見通しが示されたほか、平成27年春までに再度、中長期ロードマップを改訂する方針が示された。

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以上の地域であって、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

(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に無過失・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り、当該賠償措置額を超えた場合における国の措置（第16条）を講ずる必要性が生じたことから、その条件を整備するため、後述の原子力損害賠償支援機構法を策定することとなった。

イ 原子力損害賠償支援機構法の成立

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、第177回国会の平成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。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1兆円の出資のほか、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¹⁹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。平成27年1月9日現在、資金交付を受けた東京電力では、4兆5,690億円（個人約708,000件、自主的避難等に係る損害約1,301,000件、法人等約303,000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27年1月23日現在）としては、申立件数14,626件のうち、既済件数は11,882件（うち全部和解成立9,834件、取下げ1,031件、打切り1,016件、却下1件）で、現在進行中の件数は2,744件となっている。

¹⁸ 機構の設立は平成23年9月12日

¹⁹ 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

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²⁰。

(4) 汚染水問題

福島原子力発電所敷地内には 400 t / 日の地下水が流入しており、その一部が汚染されて海洋に流出している可能性があるほか、炉心の冷却に使用した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するなど、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、「重大な異常事象」である「INES」レベル 3 と暫定評価した。

汚染水問題に関し、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²¹、また、凍土方式による遮水壁設置作業も進められている。ただし、凍土壁と同様の技術を使用して施工された海側トレンチにおける凍結止水において不具合が生じたことから、凍土壁による遮水壁設置についても技術的な観点からの懸念も示されている。

(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ところであるが、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、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

²⁰ 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)。

²¹ 国及び東京電力では、更なる対策としてより建屋に近い位置の井戸(サブドレン)を活用して地下水を取水する方法が検討されている。

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。

また、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」が第186回国会の平成26年5月14日に成立した²²。

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²³。

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、15,060haの農地で営農再開が可能となっている（進捗率70%）（平成26年10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、一部の機能が回復済みの漁港も含めれば約9割で陸揚げが可能となっている（平成26年10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6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²⁴。

こうした水産加工業の状況を踏まえ、平成27年度当初予算においては、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10億円が計上されている。

(2) 福島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、基準値の超過率は年々低下している。また、きのこ・山菜類、水産物では、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。

²² 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。

²³ 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）

²⁴ 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））

また、福島原発事故を受け、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 年 12 月 22 日現在）、各国・地域で規制緩和の動きがみられる²⁵。

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。

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、平成26年度当初予算においても1,450億円計上されており、平成26年度補正予算には74億円、平成27年度予算には2,196億円、それぞれ計上されている。

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

東日本大震災により発生した災害廃棄物等の推計量（福島県の避難区域を除く。）は平成 26 年 9 月末現在、災害廃棄物が 13 道県で 2,011 万 t、津波堆積物が 6 県で 1,061 万 t とされており、これらのうち処理量は、災害廃棄物が 1,981 万 t（推計量の 99%）、津波堆積物が 1,024 万 t（推計量の 97%）となっている。福島県を除く 12 道県においては目標期日の同年 3 月末までに処理が完了している。

一方、福島県（避難区域を除く）については、平成 26 年 12 月末時点で災害廃棄物の 93%、津波堆積物の 83%の処理が完了している。処理が完了していない地域について、国は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。

また、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

²⁵ 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。これに対し、韓国は、平成 26 年 12 月及び平成 27 年 1 月に、日本産食品の輸入規制の見直しに関する「専門家委員会」による現地調査を実施している。

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。平成 26 年 11 月末現在、災害廃棄物等の仮置場への搬入は約 25 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、第 177 回国会の平成 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、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、4 市町村が除染を終え、残りの市町村においても、平成 27 年度又は 28 年度内の除染終了を目指している（帰還困難区域を除く。）²⁶。

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、仮置場への本格搬入開始から 3 年程度（平成 27 年 1 月）²⁷を目途として施設の供用を開始するよう努めることや、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ことを明示したロードマップ²⁸を公表した。

その後、政府と地元自治体との協議が進められた結果、平成 26 年 9 月、福島県は大熊町及び双葉町の 2 町への施設の建設受入を容認する旨政府に伝達するとともに、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入条件として示した。

これを受け、政府は、特殊会社の日本環境安全事業株式会社（JESCO）の中間貯蔵

²⁶ 田村市、楡葉町、川内村、大熊町が終了、川俣町、葛尾村、双葉町が 27 年度内、南相馬市、浪江町、富岡町、飯館村が 28 年度内に除染終了を目指している。

²⁷ この目標はその後達成困難となり、環境省は平成 27 年 1 月 16 日、搬入開始目標時期を、東日本大震災から 5 年目を迎えるまで（同年 3 月 11 日まで）に改めること等を内容とする大臣談話を発表した。

²⁸ 「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）

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

事業への活用と、上記福島県外での最終処分の方針の法制化を図るため、「日本環境安全事業株式会社法の一部を改正する法律案」を第187回国会の平成26年10月、国会に提出した。同法は同年11月に成立し、12月24日に施行された。

今後、政府が用地の確保を始めとして、施設の供用や除去土壌等の輸送時における安全確保・環境保全、さらには法定化された福島県外最終処分の方針の実現に向け、地元自治体や住民の理解を得つつ、具体的な取組をどのように進めていくのかが注目される。

福島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25年10月、最終処分場建設場所の絞り込みのため、地域の理解を得るための安心等について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12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。

Ⅱ 第189回国会提出予定法律案等の概要

1 福島復興再生特別措置法の一部を改正する法律案（予算関連）

福島の復興及び再生を一層推進するため、一団地の復興再生拠点市街地形成施設（仮称）に関する都市計画の制度及び住民の帰還の促進を図るための環境を整備する事業を行う地方公共団体に交付金を交付する制度を創設する等の所要の措置を講ずる。

内容についての問合せ先

東日本大震災復興特別調査室 弦間首席調査員（内線68770）

³⁰ 放射性セシウム濃度が1kg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。福島県内の指定廃棄物については、8,000Bq/kg超、10万Bq/kg以下のものは既存の管理型処分場に、10万Bq/kg超のものは中間貯蔵施設に搬入する方針で検討が進められている。

³² 宮城県：栗原市、加美町及び大和町 栃木県：塩谷町

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。

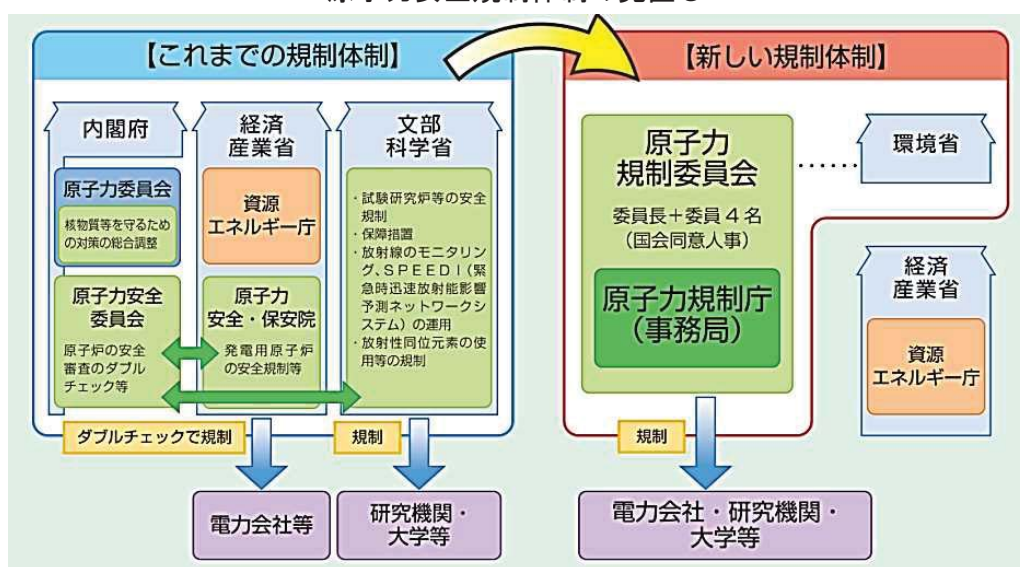
(3) 原子力規制委員会の発足

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 人と発足当初の体制と比べ倍増し、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

平成 24 年 7 月の国会事故調の報告書は、福島第一原発事故の根源的原因は、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も、同検討会の下で、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。

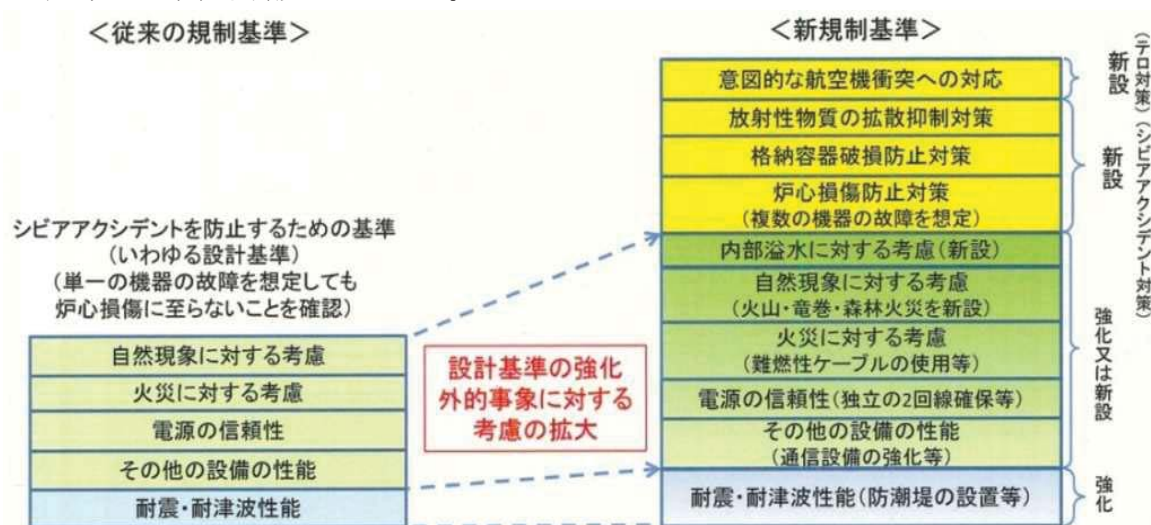
⁸ 原子力事業者等が設置した精錬施設、加工施設、原子炉施設等を、災害への応急措置後も特別な管理が必要な施設として原子力規制委員会が指定するもの。

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性審査

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。

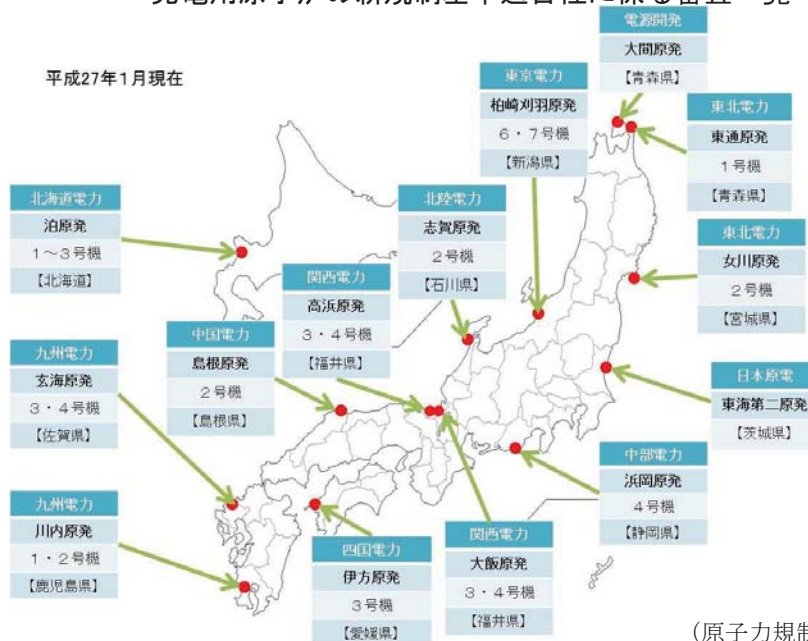
原子力規制委員会は、発電用原子炉に係る新規制基準を平成25年6月19日に決定し、同年7月8日から施行した。

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。



(原子力規制委員会資料)

発電用原子炉の新規制基準適合性に係る審査一覧



(原子力規制委員会資料を基に当室作成)

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 27 年 1 月現在、14 原子力発電所の 21 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を決定した。

同年 9 月、原子力規制委員会は、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。その後、同年 10 月に薩摩川内市をはじめとする地元自治体への住民説明会で原子力規制委員会から審査内容や安全対策等の説明がなされた¹⁰。原子力規制委員会においては、現在、工事計画及び保安規定の認可についての審査などが行われている¹¹。

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 月に決定し、同年 12 月から施行した。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 月及び 10 月に、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¹²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

¹⁰ 原子力規制委員会からの説明を受けて、平成 26 年 10 月 28 日には薩摩川内市議会及び市長が、同年 11 月 7 日には鹿児島県議会及び県知事が、再稼働への同意を表明した。

¹¹ 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。

¹² 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

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て議論をすることとした。これを受け有識者会合は、平成 26 年 1 月に現地調査を実施し、同年 11 月に耐震設計上考慮する活断層であると改めて判断した。今後はピア・レビューの意見を反映した報告書案が原子力規制委員会に報告されることとなる。

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 月に了承した。

なお、平成 26 年 12 月、原子力規制委員会は、破砕帯調査と新規規制基準の適合性審査との関係について、敷地内破砕帯に係る有識者会合の評価にかかわらず、同委員会が敷地内破砕帯の活動性につき、原子炉等規制法に基づく新規規制基準の適合性審査を行った上で許認可の可否を決定する方針を明らかにした。

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が必要である。
- ・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を行う。 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¹³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。

¹³ 内部脅威対策の中心的手段の一つとして、内部の人間の経歴等の個人情報等に基づき、その人間の重要区域へのアクセス等を制限することをいう。

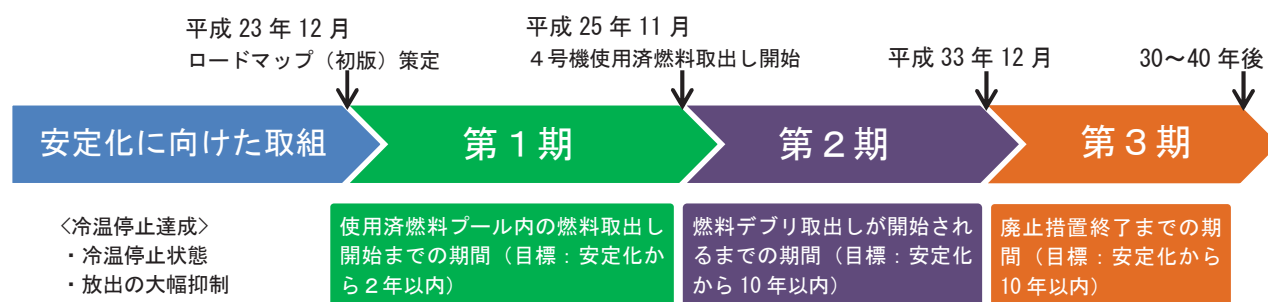
また、核物質及び原子力施設の防護に関する国際的な取組を強化することを内容とする「核物質の防護に関する条約の改正（平成 17 年採択）」¹⁴の締結のため、「放射線を発散させて人の生命等に危険を生じさせる行為等の処罰に関する法律の一部を改正する法律（平成 26 年法律第 25 号）」が平成 26 年 4 月に成立し（同月公布）、核物質防護に係る国内担保法が整備された¹⁵。

保障措置については、日・I A E A 保障措置協定¹⁶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 6 機とも廃炉が決定しており¹⁷、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¹⁸。

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を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 号機は、燃料取り出し作業を行うために建屋カバ

¹⁴ 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。

¹⁵ 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、安倍内閣総理大臣は、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〉）」ミッションを受け入れることを表明した。我が国は本年 2 月下旬頃に約 2 週間の日程で I P P A S ミッションの派遣を受け入れる予定となっている。

¹⁶ 「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」

¹⁷ 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。

¹⁸ 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。

ーを解体し内部のガレキを撤去した上で、燃料取り出し用カバーを建設する必要がある。平成 26 年 12 月までに建屋カバー解体を安全に進めるためのガレキの状況調査等を行い、平成 27 年 3 月から建屋カバーの撤去を行うこととしている。

2 号機は、他号機と比べ線量が高いため、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。

3 号機は、平成 25 年 10 月に建屋上部のガレキの撤去作業を完了し、燃料取り出し用カバー及び燃料取扱設備設置のための線量低減対策を開始している。燃料等の取出しは平成 27 年度上半期以降に行う予定となっている。

4 号機は、平成 25 年 11 月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等への移送作業が開始され翌 26 年 12 月に全ての移送が完了した。

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、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

炉心溶融を起こした 1～3 号機の原子炉を冷却し続けるため、原子炉建屋の地下に滞留した汚染水を淡水化处理し、その一部を冷却に再利用する循環注水冷却が実施されている。この冷却のために注入される水は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、原子炉建屋の中に山側から地下水が流入し、溶融した放射性物質に汚染された水が新たに発生している。

これらの建屋内で発生した汚染水は、処理後その一部は冷却に再利用されるが、残りの 1 日約 400 m³のペースで発生する処理水は汚染水として福島第一原発敷地内の貯水タンクに保管されている。汚染水が増え続ける中、敷地のスペースにも限りがあることから、貯蔵するタンクの増設がなお続いている状況の改善が求められている¹⁹。

イ 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、原子力災害対策本部が「東京電力（株）福島第一原子力発電

¹⁹ 平成 26 年 12 月 25 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 60 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。

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²⁰。

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（次頁の図参照）。

現在、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（図の②）については、トレンチトンネル部にセメント系材料を充填し閉塞する作業を実施している。

また、地下水バイパス（図の③）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、原子炉建屋に流入する地下水を減少させる予定である²¹。

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（図の④）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（図の⑤）については、現地での試験施工を経て、平成26年6月から本格工事に着手している。

²⁰ 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（IOC）総会で、安倍内閣総理大臣が、汚染水の影響は原発の港湾内の0.3平方キロメートルの範囲内に完全にブロックされている旨の発言を行った。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。

²¹ 平成26年12月現在、他の対策と合わせた、建屋への地下水流入低減効果は100 m³/日とされている。（原子力災害対策本部 廃炉・汚染水対策チーム資料）

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189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）

地方創生に関する特別委員会

地方創生に関する特別調査室

I 所管事項の動向

1 地方創生の背景

第2次安倍内閣は、地方創生を内閣の重要課題として位置付けたが、その契機となったのは、①同内閣が進めてきたアベノミクスによる効果が地域の隅々にまで行き渡っているとは言えず、これを全国にまで波及させる必要があるとの認識が広がったこと、②民間の日本創成会議・人口減少問題検討分科会（座長：増田寛也東京大学大学院客員教授）が平成26年5月8日に公表した「ストップ少子化・地方元気戦略」において、地方における人口減少の最大の要因として、若者の大都市への流出を挙げ、このまま地方からの人口流出が続いた場合、人口の「再生産力」を表す指標である「20～39歳の女性人口」が2040年までに50%以上減少する市町村数は896(全体の49.8%)に上ると推計し、これらの市町村は、いくら出生率が上がっても人口減少が止まらず、将来的には消滅するおそれが高いとしたこと、③経済財政諮問会議の専門調査会である「選択する未来」委員会（委員長：三村明夫新日鐵住金株式会社相談役名誉会長・日本商工会議所会頭）が5月15日に取りまとめた中間整理において、現在の出生率の水準が続いた場合、50年後には人口の約4割が65歳以上という著しい「超高齢社会」になるとともに、人口も急減し、2040年代初頭には年平均100万人が減少するとしたこと等が挙げられる。

このようなアベノミクスの効果を全国にまで波及させる必要があるとの認識や②及び③の提言が地方関係者等に大きな衝撃を与えたこと等を背景として、政府において、更なる地域経済の活性化や地方創生の取組の必要性が認識されるようになった。

2 地方創生をめぐる政府の動き

このような中、菅内閣官房長官は、平成26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、政府一体となった取組を更に推進するため、地域創生のためのプラットフォームを構築するとともに、各府省庁の施策について統合的な運用を図るため、地域再生法の改正に向けた検討を進めるよう指示した。

また、安倍内閣総理大臣は、6月14日、地域の活性化及び地域の再生は政権の重要課題であるとして、各府省にまたがる政策を前に進めていくため、自らを本部長とした「地方創生本部」を設立するとの方針を示した。

これらの動きを踏まえ、『日本再興戦略』改訂2014（6月24日 閣議決定）においては、各省庁が持つ各種の地域活性化関連施策を統合的に運用し、やる気のある地域に対し集中的に政策資源を投入するため、次期通常国会に地域再生法改正案の提出を目指すとともに、「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を推進するための司令塔となる本部を設置し、政府一体となって取り組む体制を整備する」とされた。

また、「経済財政運営と改革の基本方針2014」（6月24日 閣議決定）においては、「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」とされ、その司令塔となる本部の設置について明記されるとともに、各省施策の連携による「地域活性化プラットフォーム」を進めること等が盛り込まれた。

これらを受け、安倍内閣総理大臣は、7月18日、「まち・ひと・しごと創生本部」を立ち上げると発言し、同月25日には、内閣官房に「まち・ひと・しごと創生本部」の設立準備室を設置した。また、同日開催された日本経済再生本部において、新藤地域活性化担当大臣は、『日本再興戦略』改訂2014で次期通常国会に提出とされている地域再生法改正案について、次期臨時国会（第187回国会）への提出に向け準備を進めていく旨発言した。

9月3日に発足した第2次安倍改造内閣は、地方創生を最大の課題の一つとして位置付け、地方創生の司令塔として、地方創生担当大臣を創設した。

また、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、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）（以下「本部」という。）を設置した。

本部は、同月12日、第1回会合を開催し、50年後に1億人程度の人口を維持するため、①若い世代の就労・結婚・子育ての希望の実現、②「東京一極集中」の歯止め、③地域の特性に即した地域課題の解決、の3つの視点から課題解決を図るとする「基本方針」を決定した。同会合の終了後、石破地方創生担当大臣は、次期臨時国会（第187回国会）に、まち・ひと・しごと創生の基本理念等を定める「まち・ひと・しごと創生法案」を提出するとの方針を示した。

3 地方創生関連法案等の国会審議

(1) 地方創生関連閣法2法案等の動向

上述の本部の方針に沿って政府は、平成26年10月29日、まち・ひと・しごと創生¹について、基本理念、国等の責務、まち・ひと・しごと創生総合戦略の作成等を定めるとともに、まち・ひと・しごと創生本部を設置することを内容とする「まち・ひと・しごと創生法案」及び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の追加等を行うことを内容とする「地域再生法の一部を改正する法律案」を国会に提出し、両法案は11月21日に成立した。

なお、衆議院において地方創生関連閣法2法案の審査が進められる過程において、10月31日、民主、維新、みんな及び生活の4会派共同による、国と地方公共団体との関係の抜

¹ 国民一人一人が夢や希望を持ち、潤いのある豊かな生活を安心して営むことができる地域社会の形成、地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保及び地域における魅力ある多様な就業の機会の創出を一体的に推進すること（まち・ひと・しごと創生法第1条）をいう。

本的な改革を推進するため、当該改革に関する基本理念、道州制の導入を含めた国と地方公共団体との役割分担の抜本的な見直し等の総合的な推進、一括交付金の交付に関する制度の導入の推進等について定める「国と地方公共団体との関係の抜本的な改革の推進に関する法律案」(馬淵澄夫君外7名提出)が国会に提出されたが、同法案は11月6日の衆議院本会議において否決された。

(2) 国家戦略特区及び構造改革特区

ア 国家戦略特区

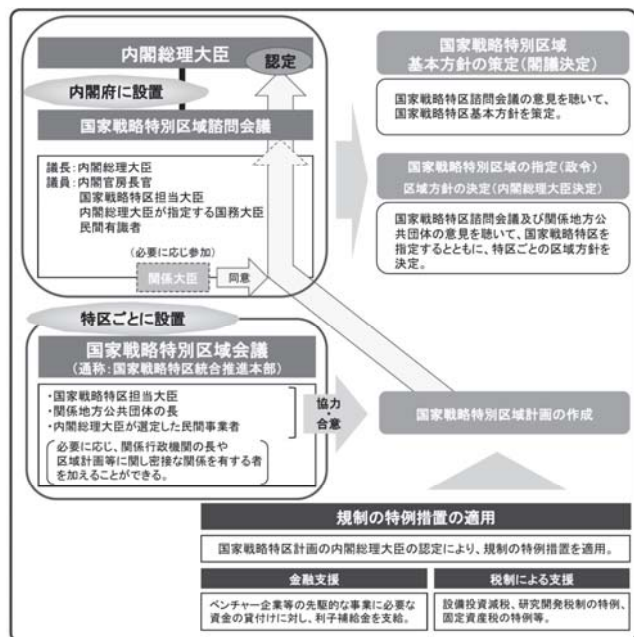
(7) 制度の概要

国家戦略特区制度は、経済社会の構造改革を重点的に推進することにより、産業の国際競争力を強化するとともに、国際的な経済活動の拠点の形成を促進する観点から、国が定めた国家戦略特区において、規制改革等の施策を総合的かつ集中的に推進するもので、国家戦略特別区域法(平成25年法律第107号)の成立により創設された²。同制度は、平成24年12月に発足した安倍内閣において進められている経済財政政策、いわゆるアベノミクスの第三の矢としての成長戦略である「日本再興戦略-JAPAN is BACK-」(平成25年6月14日閣議決定)において、内閣総理大臣主導で、国の成長戦略を実現するため、大胆な規制改革等を実行するための突破口として位置付けられている。

(4) 国家戦略特区の指定等

国家戦略特別区域法第29条に基づき、内閣府に国家戦略特別区域諮問会議が設置され、国家戦略特区の指定等について検討が進められた。その後、平成26年4月25日に「国家戦略特別区域を定める政令」³が閣議決定され、同年5月1日に公布された。同政令に基づき、6区域⁴が国家戦略特区に指定された⁵。

その後、国家戦略特区ごとに組織され



(出所：内閣官房地域活性化統合事務局HP)

² 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、総合特区制度とは、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、次頁参照。

³ 平成26年政令第178号

⁴ 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(東京圏)、②新潟県新潟市、③京都府、大阪府及び兵庫県(関西圏)、④兵庫県養父市、⑤福岡県福岡市及び⑥沖縄県の計6区域

⁵ 同日、「国家戦略特別区域及び区域方針」が決定されている(内閣総理大臣決定)。

た国家戦略特別区域会議において、区域計画の作成等が進められている。沖縄県以外の区域においては区域計画が認定されており、国家戦略特区の運用が順次開始されている。

イ 構造改革特区

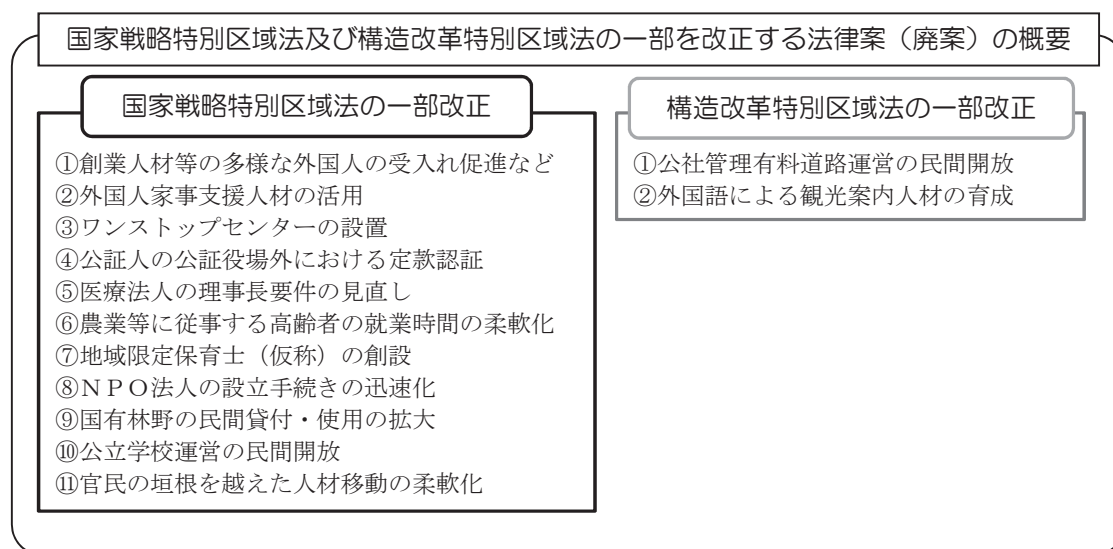
構造改革特区制度は、実情に合わなくなった国の規制について、地域を限定して改革することにより、構造改革を進め、地域を活性化させることを目的とするものであり、平成14年12月の構造改革特別区域法(平成14年法律第189号)の成立により創設された。平成26年12月現在、累計1,235件の構造改革特別区域計画が認定されている⁶。

ウ 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の提出

国家戦略特区における追加の規制改革事項等について、国家戦略特別区域法成立後、国家戦略特別区域諮問会議等において検討が進められ、「『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「国家戦略特区の加速的推進」が盛り込まれた。その後、平成26年10月10日、国家戦略特別区域諮問会議において、「国家戦略特区における追加の規制改革事項等について」が決定された。

また、構造改革特区における追加の規制改革事項等については、平成26年5月19日に構造改革特別区域推進本部において「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」が決定された。

これらを踏まえ、政府において検討が進められた結果、同年10月31日、「国家戦略特別区域法及び構造改革特別区域法の一部を改正する法律案」が国会に提出されたが、11月21日の衆議院の解散により廃案となった。



(出所:内閣府資料を基に作成)

⁶ 全国展開等された計画を除き、現在活用されている構造改革特別区域計画は370件である。

4 長期ビジョン及び総合戦略の策定

地方創生関連閣法2法の成立後の平成26年12月26日、まち・ひと・しごと創生会議⁷(第4回)が開催され、日本の人口の現状と将来の姿や今後目指すべき将来の方向を提示する「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」(以下「長期ビジョン」という。)及びこれを実現するため、今後5か年の目標や施策や基本的な方向を提示する「まち・ひと・しごと創生総合戦略⁸」(以下「総合戦略」という。)が取りまとめられ、翌27日に閣議決定された。

長期ビジョンにおいては、出生率の向上や東京一極集中の是正により人口減少に歯止めがかかれば、2060年に1億人程度の人口が維持されることや、人口安定化、生産性の向上が実現した場合には2050年代に実質GDP成長率が1.5%から2%程度に維持されることが示された。なお、出生率については、国民の希望が実現した場合には1.8に向上することが示された。

また、総合戦略においては、人口減少と地域経済縮小の悪循環というリスクを克服する観点から、東京一極集中を是正する、若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる、地域の特性に即して地域課題を解決するという基本的な視点の下、まち・ひと・しごとの創生と好循環の確立により、活力ある日本社会の維持を目指すため、「しごと」と「ひと」の好循環として、次の目標に対応する施策が提示されている。

- ① 2020年までの5年間で地方での若者雇用30万人分創出などにより、「地方における安定的な雇用を創出する」こと
- ② 現状、東京圏に10万人の転入超過があるのに対して、これを2020年までに均衡させるための地方移住や企業の地方立地の促進などにより、「地方への新しいひとの流れをつくる」こと
- ③ 若い世代の経済的安定や、「働き方改革」、結婚・妊娠・出産・子育てについての切れ目のない支援などにより、「若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる」こと
- ④ 好循環を支える「まち」の活性化として、中山間地域等、地方都市、大都市圏各々の地域の特性に応じた地域づくりなどにより、「時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する」こと

今後、地方公共団体は、国の長期ビジョンと総合戦略を勘案して、地域の特性を踏まえた「地方人口ビジョン」と「地方版総合戦略」を策定することとなる⁹。

⁷ まち・ひと・しごと創生会議は、まち・ひと・しごと創生本部の下に設置され、人口急減・超高齢化への対応及び各地域の特徴を活かした自律的で持続的な社会の創生に関する重要事項を調査審議するため、内閣総理大臣を議長、地方創生担当大臣、内閣官房長官を副議長、内閣総理大臣が指名する国務大臣並びに内閣総理大臣が指名する有識者により構成されている。

⁸ まち・ひと・しごと創生法第8条

「政府は、基本理念ののっとり、まち・ひと・しごと創生総合戦略を定めるものとする。」

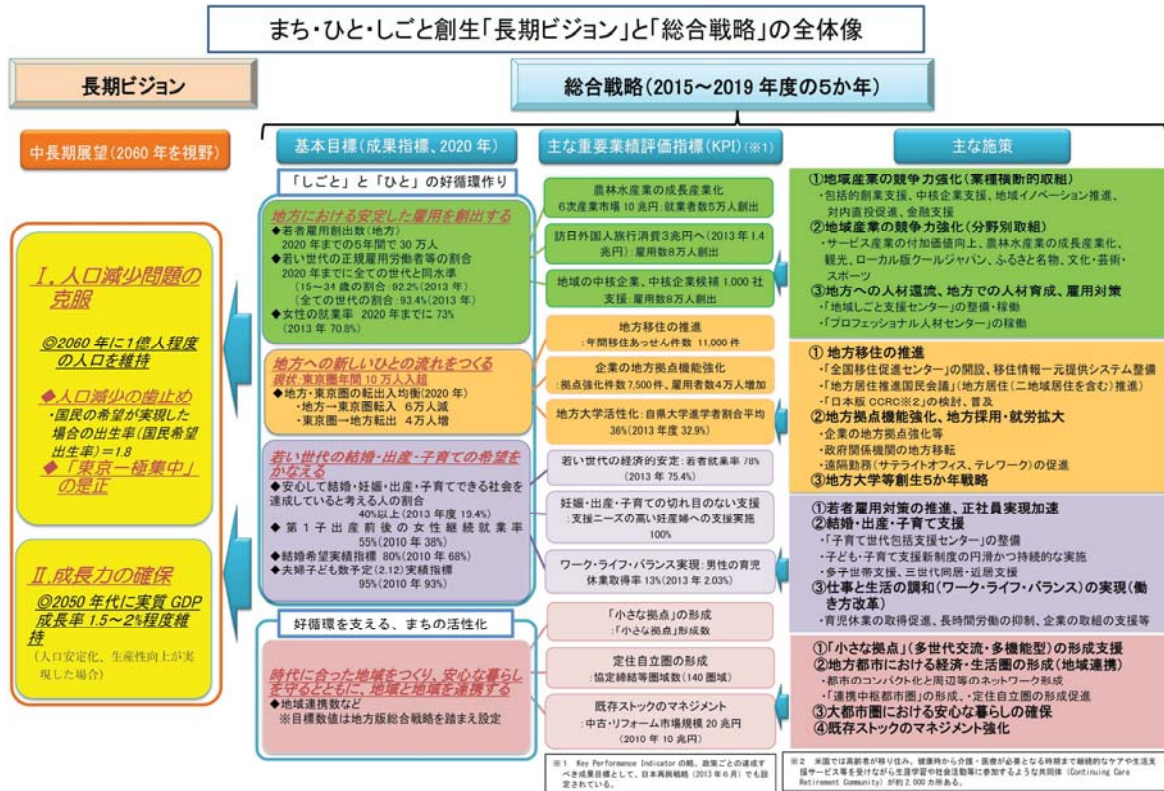
⁹ まち・ひと・しごと創生法第9条

「都道府県は、まち・ひと・しごと創生総合戦略を勘案して、当該都道府県の区域の実情に応じたまち・ひと・しごと創生に関する施策についての基本的な計画(「都道府県まち・ひと・しごと創生総合戦略」という。)を定めるよう努めなければならない。」

まち・ひと・しごと創生法第10条

「市町村(特別区を含む。)は、まち・ひと・しごと創生総合戦略(都道府県まち・ひと・しごと創生総合戦略が定められているときは、まち・ひと・しごと創生総合戦略及び都道府県まち・ひと・しごと創生総合

こうした地方の取組に対して、政府は、地域経済分析システム（いわゆるビッグデータ）を開発・提供することによる「情報支援」、小規模市町村へ国家公務員を派遣する地方創生人材支援制度や相談窓口となる地方創生コンシェルジュの選任による「人的支援」、地方創生の先行的な取組を支援する新しい交付金措置を盛り込んだ緊急経済対策や地方財政措置などの「財政的支援」により、地方公共団体を支援することとしている。



(出所: まち・ひと・しごと創生本部資料)

5 地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策の決定を受けた動き

(1) 地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策

政府は、平成26年12月27日、経済の脆弱な部分に的を絞り、かつスピード感をもって対応を行うことで、経済の好循環を確かなものとするとともに、地方にアベノミクスの成果を広く行き渡らせることを目指して、「地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策」を閣議決定した。この中で、「総合戦略」について、政府が地方の創生に向けて講ずるべき施策が示されていることから、一部の事業¹⁰について先行的に実施し、「地方版総合戦略」の早期策定等への支援を行うこととしている。

戦略)を勘案して、当該市町村の区域の実情に応じたまち・ひと・しごと創生に関する施策についての基本的な計画(「市町村まち・ひと・しごと創生総合戦略」という。)を定めるよう努めなければならない。」

¹⁰ 主な事業としては、地域住民生活等緊急支援のための交付金(仮称)「地方創生先行型」(内閣官房、内閣府)、地域再生戦略交付金(内閣府)、企業取引情報等に基づく地域活性化事業等「地方版総合戦略」等の策定支援(経済産業省、内閣官房)、プロフェッショナル人材事業(内閣官房、内閣府)、地方への新しい人や企業の流れの支援(総務省)などがある。

(2) 平成 26 年補正予算、平成 27 年度予算等

平成 27 年 1 月 9 日に閣議決定された平成 26 年度補正予算では、経済対策に掲げられたまち・ひと・しごとの創生に向けた「総合戦略」に向けて講ずるべき施策の先行的な実施のため、地域住民生活等緊急支援のための交付金（仮称）〔地方創生先行型〕〔1,700 億円〕企業取引情報等に基づく「地方版総合戦略」等の策定支援〔6 億円〕、地域再生戦略交付金〔50 億円〕など 1,982 億円¹¹が計上されている。

また、1 月 14 日に閣議決定された平成 27 年度予算では、総合戦略等を踏まえた個別施策（社会保障の充実に係るものを除く）として、7,225 億円が計上されている。そして、地方公共団体が、自主性・主体性を最大限発揮して地方創生に取り組み、地域の実情に応じたきめ細かな施策を可能にする観点から、地方財政計画の歳出に「まち・ひと・しごと創生事業費（仮称）」として、1 兆円が計上されている。

地方創生関連の予算措置等

① 総合戦略等を踏まえた個別施策（社会保障の充実に係るものを除く）7,225 億円（うち優先課題推進枠1,896 億円）

※ 先行的支援として補正予算において措置した3,275 億円と合わせると1兆円超

○ 「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の基本目標別の内訳は以下の通り。

- i) 地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする： 1,744 億円
 (例) 新規就農・就業者への総合的支援（農林水産省）： 262 億円
- ii) 地方への新しいひとの流れをつくる： 644 億円
 (例) 地方大学等の活性化（文部科学省）： 371 億円
- iii) 若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる： 1,096 億円
 (例) 待機児童解消加速化プランの更なる推進（厚生労働省）： 124 億円
- iv) 時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する： 3,741 億円
 (例) 地域公共交通ネットワークの再編に対する支援（国土交通省）： 290 億円

② まち・ひと・しごと創生事業費（仮称）の地方財政計画の歳出への計上 1.0 兆円

- 地域の実情に応じたきめ細やかな施策を可能にする等の観点から、地方創生の取組に要する経費について、地方財政計画の歳出に1.0 兆円を計上。

③ 社会保障の充実 1.36 兆円（国・地方合計）

- 人口減少を克服するための効果的・効率的な社会・経済システムの構築を図るため、少子化対策・医療制度・介護保険制度等の改革を推進。このため、消費税財源（1.35 兆円）等を活用し、27 年度からの子ども・子育て支援新制度の円滑な施行に必要な「量的拡充」及び「質の改善」を行うとともに、医療・介護サービスの提供体制改革等を推進。

（出所：財務省資料）

税制については、同日閣議決定された平成 27 年度税制改正の大綱において、東京一極集中の是正や若い世代の結婚・子育ての希望の実現等を通じた地方創生に向けて、地方拠点強化税制の創設（地域再生法の改正を前提に、地方拠点建物等を取得した場合の投資減税の創設や雇用促進税制の拡充を行うもの。）や国家戦略特区に係る税制の見直し（国家戦略特別区域法令の改正を前提に、国家戦略特別区域において機械等を取得した場合の特別償却等又は法人税額の特別控除制度の拡充等を行うもの。）などが挙げられている。

¹¹ 他の項目に上げた再掲事業を含めると 3,275 億円とされる。

政府は、第187回国会において衆議院解散に伴い廃案となった「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」については、更なる規制改革事項の追加を行った上で通常国会に再提出し、特例措置を活用し地方の創意工夫を生かした取組を推進することとしている¹²。

また、地方公共団体の行う企業等の地方拠点強化のための事業環境整備に係る事業を地域再生計画に新たに位置付けるとともに、都道府県知事の承認を受けて、事務所、研修施設等の本社機能の移転、新增設を行う事業主に対する支援措置等を導入することを内容とする地域再生法の改正案を通常国会に提出することとしている¹³。

なお、平成26年11月25日に公表された自民党マニフェスト¹⁴において地方創生特区の創設が掲げられたことを受けて、12月19日に開催された国家戦略特別区域諮問会議（第10回）において、安倍内閣総理大臣は地方創生特区の指定に向けた検討を石破大臣に指示しており¹⁵、これにより本年春を目途に国家戦略特区の追加指定等が行われる見通しとなっている。

Ⅱ 第189回国会提出予定法律案等の概要

1 地域再生法の一部を改正する法律案

地域の活力の再生を総合的かつ効果的に推進するため、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、地方活力向上地域特定施設整備計画（仮称）の作成並びにこれに基づく独立行政法人中小企業基盤整備機構による債務保証及び課税の特例等並びに地域再生土地利用計画（仮称）の作成及びこれに基づく開発許可の特例等を追加する等の措置を講ずるもの

2 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

産業の国際競争力の強化及び国際的な経済活動の拠点の形成に関する施策の総合的かつ集中的な推進を図るため、公立国際教育学校等管理事業に係る学校教育法等の特例措置その他の国家戦略特別区域に係る法律の特例に関する措置の追加等を行うほか、経済社会の構造改革及び地域の活性化を図るため、民間事業者による公社管理道路運営事業に係る道路整備特別措置法等の特例措置その他の構造改革特別区域に係る法律の特例に関する措置を追加するもの

¹² 「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（平成26年12月27日 閣議決定）：国家戦略特区制度との連携より。

¹³ 「まち・ひと・しごと創生総合戦略」付属文書 アクションプラン（個別施策工程表）より。

¹⁴ 自由民主党 重点政策集2014年 <Ⅱ. 地方創生・女性活躍推進>

「地方創生を規制改革により実現し、新たな発展モデルを構築しようとする「やる気のある、志の高い地方自治体」を、国家戦略特区における「地方創生特区」として、早期に指定することにより、地域の新規産業・雇用を創出します。」

¹⁵ 国家戦略特別区域諮問会議（第10回、平成26年12月19日）議事要旨

（安倍首相）『「志の高い、やる気のある地方の自治体」が、規制改革により地方創生を実現できるよう、国家戦略特区を更に進化させなければなりません。このため、手続の簡素化や専門家の派遣など、国が総合的な支援を行う「地方創生特区」を、来春を目途に、新たに指定いたします。石破担当大臣を先頭に、次期国会に向けた法案化作業と共に、地方創生特区についても、検討を開始していただきたいと思っております、よろしくお願いたします。』

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

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

内容についての問合せ先

地方創生に関する特別調査室 藤田首席調査員（内線68777）

衆議院調査局「問合せ窓口」(平 27. 1. 26)

○ 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
	消費者問題	【消費者問題に関する特別委員会の所管に属する事項】 消費者問題
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	【災害対策特別委員会の所管に属する事項】 災害対策
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
地方創生特(☎68777)/B2		【地方創生に関する特別委員会の所管に属する事項】 地方創生の総合的対策