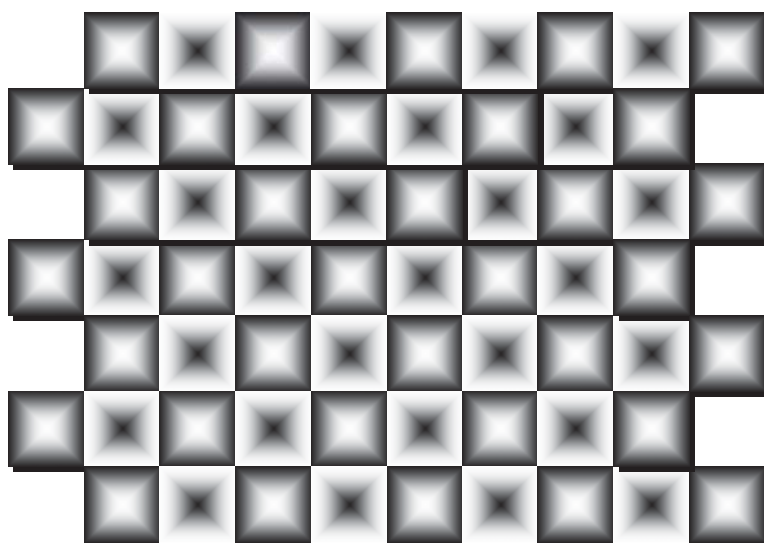


各委員会所管事項の動向

—第190回国会(常会)における課題等—



平成28年1月

衆議院調査局

本書は、調査局が所掌している各委員会の所管に係る事項について、最近話題となっている主な事案の現状、背景、経緯、今後の動向・課題等を簡便に取りまとめたもので、第190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 岸本 俊介

目 次

○内閣委員会	1
I 所管事項の動向	1
国家公務員制度（内閣人事局 / 平成 27 年人事院勧告）	
経済及び財政の取組（アベノミクスの推進 / 新・三本の矢による一億総活躍社会の実現 / 財政健全化に向けた取組）	
マイナンバー制度の利活用（社会保障・税番号制度の概要 / マイナンバー制度の利活用の促進）	
男女共同参画社会	
子ども・子育て支援	
特定国立研究開発法人（仮称）制度	
サイバーセキュリティ対策（サイバー空間の拡大・浸透とリスクの深刻化に対する基本法の制定 / 日本年金機構における個人情報流出事案を契機としたNISCの機能強化）	
カジノ施設を含む特定複合観光施設区域の整備	
警察・治安対策（国際テロ対策）（我が国への国際テロの脅威 / 政府の対策）	
II 第 190 回国会提出予定法律案等の概要	14
○総務委員会	17
I 所管事項の動向	17
行政の基本的制度の管理及び運営（新たな独立行政法人評価制度 / 個人情報保護制度 / 行政不服審査制度の見直し）	
地方行政の動向（第 31 次地方制度調査会の動向 / 個人番号制度（マイナンバー制度）の施行）	
地方財政の動向	
地方税制の動向（地方法人課税の見直し / 自動車関係諸税の見直し / 消費税に係る軽減税率制度の導入 / 地方創生に係る税制上の措置）	
情報通信（携帯電話利用料金の引下げ / 電気通信基盤充実臨時措置法の期限の到来 / 放送事業者によるインターネット配信の取組 / NHK受信料の義務化に関する議論）	
郵政事業（郵政民営化の見直し / 現状及び今後の課題等）	
消防行政の動向（消防体制の状況及び消防団の充実強化）	
II 第 190 回国会提出予定法律案等の概要	31
○法務委員会	34
I 所管事項の動向	34
民事関係（民法の債権関係の規定（債権法）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 / 家族法制の見直し / 民法の成年年齢の引下げ）	
刑事関係（裁判員制度 / 新たな時代の刑事司法制度 / 死刑 / 再犯防止対策 / 性犯罪の罰則の在り方の検討 / 少年法の適用対象年齢）	
その他（法曹養成制度 / 出入国管理関係）	
II 第 190 回国会提出予定法律案等の概要	47
○外務委員会	49
I 国際情勢の動向	49
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 / シリア情勢へのロシアの関与 / 北方領土問題の現状と日露関係）	
中東・アフリカ（中東・北アフリカ / 我が国の対アフリカ外交 / 欧州への難民流入問題）	
経済連携（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 190 回国会提出予定法律案等の概要	62

○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 28 年度税制改正に向けた議論の動向 / 平成 28 年度税制改正の概要）	
財政（特例公債発行をめぐる動向 / 国際協力銀行（J B I C）の機能強化）	
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）	
II 第 190 回国会提出予定法律案等の概要	81
○文部科学委員会	83
I 所管事項の動向	83
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（「義務教育学校」の制度化） / 主権者教育 / 多様な教育機会の確保（フリースクール等での学習に関する制度上の位置付け） / 心理職の国家資格化（公認心理師の資格の創設））	
高等教育（大学改革実行プラン / 教育再生実行会議の提言を受けた文部科学省等の取組 / 国立大学改革 / 私立大学への財政的支援 / 法科大学院 / 国の奨学金事業等 / 学生の就職・採用活動開始時期の変更）	
科学技術及び学術の振興（科学技術政策 / 研究開発の現状 / 科学技術の基盤的な力の強化 / 原子力損害賠償制度）	
文化及びスポーツの振興（文化芸術の振興に関する基本的な方針（第 4 次基本方針） / 文化財 / 著作権 / スポーツの振興とスポーツ庁の設置 / 2020 年オリンピック・パラリンピック東京大会と新国立競技場の整備等）	
II 第 190 回国会提出予定法律案等の概要	100
○厚生労働委員会	101
I 所管事項の動向	101
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 / 平成 28 年度診療報酬改定 / 医療提供体制の見直し / その他）	
介護保険制度の動向	
年金制度改革の動向（公的年金制度の動向 / 年金積立金の運用 / 企業年金制度の動向）	
児童家庭福祉施策の動向（子ども・子育て支援施策の動向 / 児童虐待防止対策・ひとり親家庭支援施策の動向）	
障害者施策の動向	
社会福祉法人制度改革の動向	
生活保護制度の動向	
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 / 高年齢者雇用対策 / 労働者派遣制度）	
労働条件（労働条件確保対策 / 「多様な正社員」の普及・拡大 / 最低賃金制度 / 労働時間法制 / 透明かつ公正な労働紛争解決システム等の検討）	
仕事と生活の調和（仕事と家庭の両立支援 / 雇用の分野における男女の均等な機会と待遇の確保）	
II 第 190 回国会提出予定法律案等の概要	115
○農林水産委員会	118
I 所管事項の動向	118
農政改革の展開方向	
環太平洋パートナーシップ（TPP）協定交渉の大筋合意と関連政策の推進	
農協・農業委員会等に関する改革の推進	
水田フル活用の推進と経営所得安定対策	
強い農林水産業のための基盤づくり（農林水産業の基盤整備 / 農林水産関係施設整備 / 産地の構造改革の推進 / 品目別（野菜、果樹・茶、甘味資源作物）の生産振興対策）	
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農地集積・集約化等 / 多様な担い手の育成・確保 / 収入保険制度の導入に向けた調査・検討）	

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）
 輸出の促進と日本食・食文化の魅力発信
 食の安全・消費者の信頼確保
 人口減少社会における農山漁村の活性化（日本型直接支払の着実な実施 / 集落のネットワーク化、都市と農山漁村の共生・対流 / 再生可能エネルギーの導入促進 / 鳥獣被害防止対策の推進）
 林業の成長産業化・森林吸収源対策の推進（森林・林業・木材需給の動向と林業の成長産業化の推進 / 林野関係予算の概要（28 当初予算及び 27 補正予算） / 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（28 当初予算及び 27 補正予算） / ロシア 200 海里水域におけるさけ・ます流し網漁禁止に係る緊急対策）

II 第 190 回国会提出予定法律案等の概要	131
-------------------------	-----

○経済産業委員会 133

I 所管事項の動向	133
-----------	-----

我が国経済の動向と成長戦略（景気動向と経済対策等 / 成長戦略 / TPP 大綱に基づく支援）
 中小企業政策（中小企業の動向 / 中小企業の生産性向上 / 信用補完制度の見直し）
 資源・エネルギー政策（最近のエネルギー情勢等）
 通商貿易政策（通商政策 / 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 / TPP と知的財産 / 中小企業等の知財支援の強化に向けた取組）
 競争政策（TPP と競争政策 / 「独占禁止法審査手続に関する指針」の公表）

II 第 190 回国会提出予定法律案等の概要	146
-------------------------	-----

○国土交通委員会 148

I 所管事項の動向	148
-----------	-----

国土政策及び社会資本の整備（国土政策の動向 / 今後の社会資本整備 / 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（都市政策の動向 / 住宅政策の動向 / 建設産業政策の動向 / 物流政策の動向 / タクシー事業の動向 / 火山の観測体制と集中豪雨等の対策の強化）
 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 190 回国会提出予定法律案等の概要	160
-------------------------	-----

○環境委員会 162

I 所管事項の動向	162
-----------	-----

低炭素社会の形成（地球温暖化防止に向けた国際的取組 / 温室効果ガス削減等に向けた最近の国内の動き / 今後の主な課題）
 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）
 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）
 水銀汚染問題（水銀に関する水俣条約と水俣病）
 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 190 回国会提出予定法律案等の概要	172
-------------------------	-----

○安全保障委員会 173

I 所管事項の動向	173
-----------	-----

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）
 平成 27 年度防衛関係費補正予算案（概要 / 内容）

平成 28 年度防衛関係費（概要 / 内容）
 平和安全法制の整備（憲法第 9 条の下で許される自衛の措置（存立危機事態への対処） / 重要影響事態における後方支援活動等の実施（周辺事態安全確保法の改正＝重要影響事態安全確保法） / 国際平和共同対処事態における協力支援活動等の実施（国際平和支援法の制定） / 我が国の平和と安全及び国際社会の平和と安全のために実施する船舶検査活動（船舶検査活動法の改正） / 国際的な平和協力活動の実施（国際平和協力法の改正） / 米軍等の部隊の武器等防護（自衛隊法の改正） / 在外邦人等の保護措置（自衛隊法の改正））
 防衛省改革（経緯 / 「防衛省改革の方向性」の概要及び措置の進捗状況等）
 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） / オスプレイの配備 / 新たな「日米防衛協力のための指針」の概要）
 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
 防衛装備移転三原則（防衛装備移転三原則の策定 / 防衛装備品に係る新たな戦略の策定 / 防衛装備庁の新設）

II	第 190 回国会提出法律案の概要	187
----	-------------------	-----

○	国家基本政策委員会	188
---	-----------	-----

I	所管事項の動向	188
---	---------	-----

「党首討論」導入の経緯
 仕組みと概要
 合同審査会の運営
 運営申合せの概要（野党党首 / 討議 / 開会日時 / 会長及び開会場所 / 時間配分 / 発言通告）
 直近の合同審査会における主な討議内容
 諸課題（運営申合せの見直し / 開会回数確保）

○	予算委員会	198
---	-------	-----

I	所管事項の動向	198
---	---------	-----

平成 26 年度補正予算
 平成 27 年度予算
 財政健全化への取組（中期財政計画 / 経済・財政再生計画）
 「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策」の策定及び平成 27 年度補正予算の編成
 平成 28 年度予算編成（概算要求 / 平成 28 年度予算の編成等に関する建議 / 平成 28 年度予算編成の基本方針 / 平成 28 年度予算編成大綱（自由民主党・公明党） / 平成 28 年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度 / 平成 28 年度予算（政府案）の決定）
 今後の課題

II	第 190 回国会成立予算の概要	207
----	------------------	-----

III	第 190 回国会提出予定予算の概要	208
-----	--------------------	-----

○	決算行政監視委員会	211
---	-----------	-----

I	所管事項の動向	211
---	---------	-----

決算及び決算検査報告等（平成 26 年度決算等の概要 / 平成 26 年度決算検査報告の概要 / 昭和 19 年度朝鮮総督府特別会計等歳入歳出決算及び昭和 20 年度朝鮮総督府特別会計等歳入歳出決算 / 昭和 19 年度朝鮮総督府特別会計等決算検査報告及び昭和 20 年度朝鮮総督府特別会計等決算検査報告の概要 / 平成 24 年度決算等の概要及び審議状況 / 平成 25 年度決算等の概要及び審議状況 / 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ついて内閣の講じた措置 / 平成 26 年度予備費使用の概要 / 平成 26 年度国庫債務負担行為の概要）
 政策評価及び行政評価・監視（政策評価 / 行政評価・監視）

II	第 190 回国会提出予定案件等の概要	220
----	---------------------	-----

○災害対策特別委員会	221
I 所管事項の動向	221
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 / 平成 26 年 8 月 19 日からの大雨による広島県の被害 / 御嶽山の噴火 / 平成 27 年 9 月関東・東北豪雨）	
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	
○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	232
I 所管事項の動向	232
衆議院の一票の較差是正及び定数削減を含む選挙制度改革（「衆議院選挙制度に関する調査会答申」について / 「衆議院選挙制度に関する調査会」の設置及びその経過 / 衆議院小選挙区選出議員選挙の一票の較差是正 / 衆議院議員の定数削減）	
参議院選挙制度改革に係る公職選挙法改正法の成立（経緯 / 内容）	
投票環境の整備等に係る公職選挙法改正の動き（投票環境の向上方策等に関する研究会中間報告 / 各党における公職選挙法改正に向けての動き）	
政治資金等をめぐる最近の動き（政治資金関係 / 政党助成関係）	
II 第 190 回国会提出予定法律案等の概要	243
○沖縄及び北方問題に関する特別委員会	246
I 所管事項の動向	246
沖縄関係（沖縄振興施策 / 米軍基地問題）	
北方関係（北方領土問題と返還交渉の経緯 / 最近の動き / 北方領土隣接地域等への国の支援策 / 北方四島への渡航に関する枠組み / 北方海域における漁業）	
○北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会	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	269
I 所管事項の動向	269
消費者政策の推進（消費者政策の転換 / 消費者政策の推進 / 国の消費者行政に係る主要機関）	
地方消費者行政（概況 / 消費生活センター等の状況 / 地方消費者行政の充実・強化）	
安心して取引できる市場環境の整備（取引に関する消費者相談の概況 / 消費者契約法に係る動向 / 特定商取引法に係る動向）	
集団的消費者被害回復に係る訴訟制度	
消費者教育	
食品表示等をめぐる動き（景品表示法の改正 / 食品表示法の施行 / 機能性表示食品制度の創設 / 加工食品の原料原産地表示の検討等）	
消費者庁等の地方移転	
II 第 190 回国会提出予定法律案等の概要	278

○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）	
宇宙開発利用政策（行政体制、基本政策及び予算 / 宇宙基本計画 / 最近の動き）	
原子力政策	
ライフサイエンス（行政体制 / 予算）	
知的財産政策（行政体制 / 基本政策等）	
IT政策（行政体制 / 基本施策等）	
II 第190回国会提出予定法律案等の概要	287
○東日本大震災復興特別委員会	288
I 所管事項の動向	288
東日本大震災の発生と復旧・復興対策立法	
「東日本大震災からの復興の基本方針」の策定と「集中復興期間」（復興の基本方針の策定 / 集中復興期間（平成23年度～27年度））	
東日本大震災復興特別区域法に基づく措置（東日本大震災復興特別区域法の成立及び改正 / 復興特区制度による特例措置 / 復興交付金）	
復旧・復興の現状（住宅再建及び復興まちづくり / 公共インフラ / 雇用）	
福島第一原発事故からの復興（被災者への避難指示等 / 避難指示の解除等 / 福島復興指針の改訂 / 放射性物質による環境汚染への対処 / 福島の復興）	
平成28年度以降5年間の復興事業－「復興・創生期間」（平成28年度～32年度）－（平成28年度以降の復旧・復興事業について / 平成28年度復興関係予算案等）	
○原子力問題調査特別委員会	300
I 所管事項の動向	300
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190回国会提出予定法律案等の概要	309
○地方創生に関する特別委員会	310
I 所管事項の動向	310
地方創生の背景	
まち・ひと・しごと創生本部の設置	
まち・ひと・しごと創生法案等の成立（第187回国会）	
長期ビジョン及び総合戦略の策定（長期ビジョン / 総合戦略 / 「地方版総合戦略」等の策定支援）	
地方創生関連3法案の成立（第189回国会）	
まち・ひと・しごと創生基本方針2015の策定	
総合戦略策定後の主な個別施策等の動向（日本版CCRC構想（「生涯活躍のまち」構想） / 政府関係機関の地方移転 / 地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）の創設 / 国家戦略特区 / 地方分権改革 / 財政的支援）	
総合戦略の改訂	
II 第190回国会提出予定法律案等の概要	319
【参考】衆議院調査局「問合せ窓口」	320

※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28年1月13日時点、「II 第190回国会提出予定法律案等の概要」部分については、平成28年1月21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 国家公務員制度

(1) 内閣人事局

内閣人事局は、国家公務員の人事管理に関する戦略的中枢機能を担う組織として、内閣法の改正により、平成 26 年 5 月に内閣官房に発足した。具体的には、①国家公務員制度の企画・立案や各行政機関の人事管理に関する方針・計画の総合調整などの事務、②行政機関の機構・定員管理や級別定数等に関する事務、③幹部職員人事の一元管理に関する事務などを担うこととされている。

平成 26 年 7 月 25 日に閣議決定された「国家公務員の総人件費に関する基本方針」及び「国の行政機関の機構・定員管理に関する方針」により、国家公務員の人件費と機構・定員に関する中長期の方針が定められており、これらの方針を受けて、平成 28 年度に向けては、「経済財政運営と改革の基本方針 2015」及び「『日本再興戦略』改訂 2015」に掲げられた内閣の重要政策に係る取組を推進する体制を重点的に整備するため、「平成 28 年度内閣の重要課題を推進するための体制整備及び人件費予算の配分の方針」（平成 27 年 7 月 24 日内閣総理大臣決定）が定められている。

また、平成 27 年 7 月、内閣人事局が発足して 2 回目の幹部人事が行われた¹。

(2) 平成 27 年人事院勧告

平成 27 年 8 月 6 日、人事院は、国会及び内閣に対して、一般職の国家公務員の給与及び勤務時間に関する報告及び勧告を行った。

給与に関する勧告の内容は、民間給与との較差を考慮して①俸給表を平均 0.4%引き上げること及び②ボーナスの支給月数を 0.1 月分引き上げて年間 4.20 月分とすること等である。また、勤務時間に関する勧告の内容は、近年のワーク・ライフ・バランスに対する意識の高まりや働き方に対するニーズの多様化の状況等を踏まえ、現在、研究職等の一部の職員に適用されているフレックスタイム制を、原則として全ての職員を対象に拡充することである。

これらの人事院勧告を踏まえて、政府は、平成 27 年 8 月 7 日及び同年 12 月 4 日に給与関係閣僚会議を開催し、協議を行った結果、人事院勧告どおり給与改定及びフレックスタイム制の拡充を行うこと等を内容とする「公務員の給与改定に関する取扱いについて」を閣議決定した。例年、政府は秋の臨時会に關係法案を提出するが、平成 27 年は臨時会の召集が見送られたことから、常会召集日の平成 28 年 1 月 4 日、勤務時間法の改正も内容に含む一般職給与法等の改正案及び一般職給与法の改正内容に沿った特別職給与法の改正案の両案を閣議決定し、国会に提出した。

¹ 部長・審議官級以上の女性幹部職は、前年夏の 23 名から 30 名に増加し、幹部職全体の 4.7%となった。また、幹部職における交流人事は、前年夏の 139 名から 152 名に増加し、幹部職全体の 24.9%となった。

2 経済及び財政の取組

(1) アベノミクスの推進

安倍内閣は、これまで「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⁴」の三本の矢（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きた。

政府は、アベノミクスの推進により、「平成 27 年度の我が国経済は、年度前半には輸出が弱含み、個人消費及び民間設備投資の回復に遅れが見られたものの、今後については、『一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策⁵』などの各種政策の効果もあり、緩やかな回復に向かうことが見込まれる」としている。また、今後についても、「各種政策の推進等により、雇用・所得環境が引き続き改善し、経済の好循環が更に進展するとともに、交易条件が緩やかに改善する中で、堅調な民需に支えられた景気回復が見込まれる」として、平成 28 年度の GDP 成長率を、実質 1.7% 程度、名目 3.1% 程度、消費者物価上昇率を 1.2% 程度と見込んでいる⁶。

現下の経済状況を見ると、企業業績・雇用環境は良好であり、先般公表された平成 27 年 7－9 月期の GDP 成長率は、当初伸び悩みが指摘された設備投資等が増加し、名目 0.4%（年率 1.6%）、実質 0.3%（年率 1.0%）のプラス成長となった⁷。

政府は、経済の好循環の実現に向け、経済界との官民対話を通じ、業績が好調な企業に対して、積極的な賃金の引上げと設備投資の拡大を求めている。

² 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、消費者物価の前年比上昇率 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 倍に拡大するなど、これまでとは量・質ともに次元の異なる「量的・質的金融緩和」政策を導入した。その後、平成 26 年 10 月 31 日には、消費税率引上げ（平成 26 年 4 月）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。なお、平成 27 年 12 月 18 日、長期国債の買入を柔軟かつ円滑に実施するため、買入の平均残存期間を現在の 7～10 年程度から 7～12 年程度に長期化すること、また、設備・人材投資に積極的に取り組んでいる企業に対するサポートとして新たな ETF 買入枠（年間 3,000 億円）を設定すること等を主な内容とする『量的・質的金融緩和』を補完するための諸措置の導入を決定した。

³ 第 2 次安倍内閣発足以降、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等を目的として、これまで 3 度にわたり、累計約 20 兆円に及ぶ補正予算が編成されてきた。今年度においても、一億総活躍社会の実現や T P P 政策大綱実現に向けた施策として、歳出総額 3.3 兆円規模の平成 27 年度一般会計補正予算案が今通常国会に提出されている。

⁴ 安倍内閣は、「民間投資を喚起する成長戦略」として、「日本再興戦略」を策定し、これまで 2 回改訂している。昨年策定された『日本再興戦略』改訂 2015－未来への投資・生産性革命－（平成 27 年 6 月 30 日閣議決定）においては、アベノミクスは、人口減少下における供給制約を乗り越えるための新たな「第二ステージ」に入るとして、第四次産業革命とも呼ぶべき I o T ・ビッグデータ・人工知能による産業構造・就業構造変革の検討等「未来投資による生産性革命の実現」と、官民共同の業種別サービス業生産性向上活動の展開等「ローカルアベノミクスの推進」を車の両輪として進めていくとしている。

⁵ 後述（2）「新・三本の矢による一億総活躍社会の実現」参照

⁶ 以上の記述は、「平成 28 年度の経済見通しの経済財政運営の基本的態度」（平成 27 年 12 月 22 日閣議了解）に際しての甘利経済財政政策担当大臣談話による。

⁷ 2015（平成 27）年 7－9 月期四半期別 GDP 速報（2 次速報値）（平成 27 年 12 月 8 日公表）による。なお、1 次速報値では、名目で前期比 0.0%（年率換算 0.1%）、実質で同△0.2%（年率換算△0.8%）であったが、設備投資の上振れ等により、大幅な上方改定となった。

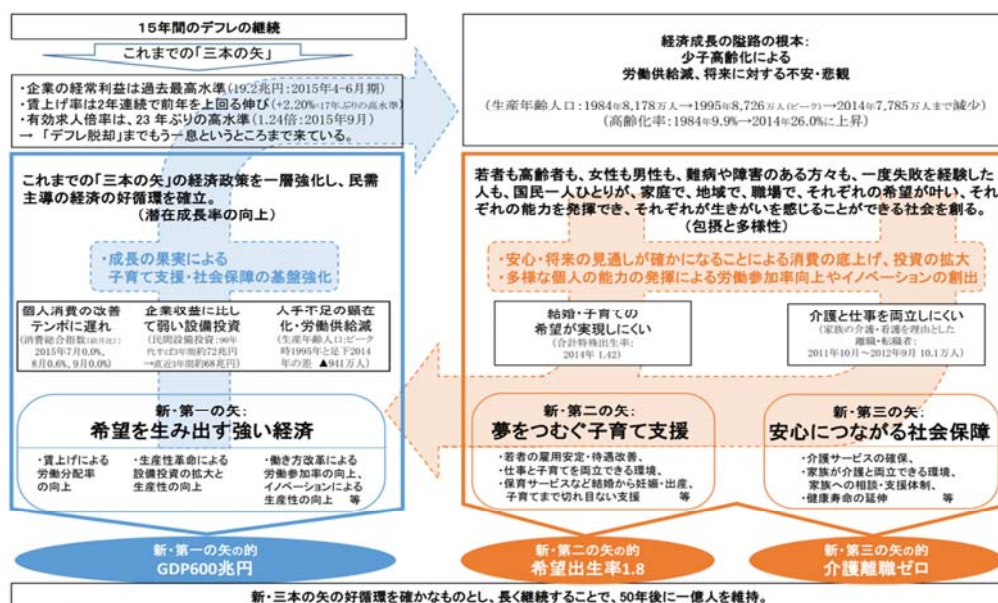
(2) 新・三本の矢による一億総活躍社会の実現

平成27年10月7日に発足した第3次安倍改造内閣は、アベノミクスによるデフレからの脱却が実現しつつある中で、我が国が今後も持続的な経済成長を続けていくためには、少子高齢化という構造的課題に正面から立ち向かう必要があるとして、新たに「一億総活躍社会の実現」を掲げた。一億総活躍社会とは、次のように定義される⁸。

- 少子高齢化という日本の構造的な問題について、正面から取り組むことで歯止めをかけ、50年後も人口1億人を維持
- 1人ひとりの日本人、誰もが、家庭で、職場で、地域で、生きがいを持って充実した生活を送ることができること

政府は、一億総活躍社会の実現に向け、①「戦後最大のGDP600兆円⁹」の実現を目指す「希望を生み出す強い経済」、②「希望出生率¹⁰1.8」の実現を目指す「夢をつむぐ子育て支援」、③「介護離職ゼロ¹¹」の実現を目指す「安心につながる社会保障」の「新・三本の矢」の政策を進めるとし、担当大臣を置く¹²とともに、具体的プランを策定するため、「一億総活躍国民会議」（以下「国民会議」という。）を設置した。

一億総活躍社会の実現と「新・三本の矢」



(出所：一億総活躍国民会議「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策－成長と分配の好循環の形成に向けて－」)

⁸ 第1回一億総活躍国民会議（平成27年10月29日）事務局配付資料

⁹ 平成26年度の名目GDPは490.8兆円である。

¹⁰ 平成26年の合計特殊出生率は1.42である。なお、「希望出生率1.8」とは、若い世代における、一定の希望等が叶うとした場合に想定される出生率のことであり、以下の式により計算される。

$$\begin{aligned} \text{希望出生率} &= (\text{有配偶者割合} \times \text{夫婦の予定子ども数} + \text{独身者割合} \times \text{独身者のうち結婚を希望する者の割合} \\ &\quad \times \text{独身者の希望子ども数}) \times \text{離死別等の影響} \\ &= (34\% \times 2.07 \text{人} + 66\% \times 89\% \times 2.12 \text{人}) \times 0.938 = 1.83 \approx 1.8 \text{程度} \end{aligned}$$

¹¹ 平成23年10月～平成24年9月における介護離職者数（就業者数）は10.1万人（男性2.0万人、女性8.1万人）である。

¹² 加藤勝信一億総活躍担当大臣

平成 27 年 11 月 26 日、国民会議等における議論を踏まえ、「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策—成長と分配の好循環の形成に向けて—」（以下「緊急対策」という。）が取りまとめられた。緊急対策においては、少子高齢化という今後の経済成長の根本的な隘路を取り除くことこそ、我が国が直ちに着手すべき課題であり、そのため、「希望出生率 1.8 の実現」、「介護離職ゼロ」の 2 つの目的達成に直結する政策に重点的に取り組むとして、2017 年度（平成 29 年度）末までの保育サービス整備量の 50 万人への拡大、2020 年代初頭までに介護施設等のサービス整備量を 50 万人分に拡大、介護休業・休暇の取得促進等の対策を講じることとしており、平成 27 年度補正予算案に一億総活躍社会実現に向けた関連予算として約 1.2 兆円が計上されている。

(3) 財政健全化に向けた取組

平成 27 年 6 月 30 日、政府は「経済財政運営と改革の基本方針 2015」を閣議決定し、その中で、2020 年度（平成 32 年度）の財政健全化目標¹³の達成に向け、「経済再生なくして財政健全化なし」という旗印の下、「デフレ脱却・経済再生」、「歳出改革」、「歳入改革」の 3 本柱の改革を一体として推進する「経済・財政再生計画」を策定した。

同計画は、今後 5 年間（2016 年度～2020 年度）を対象とし、歳出改革では、国、地方、民間が一体となって「公的サービスの産業化」、「インセンティブ改革」、「公共サービスのイノベーション」に取り組むことにより、公共サービスの質や水準を低下させることなく、経済への下押し圧力を抑えつつ公的支出を抑制するとともに、歳出全般にわたり、安倍内閣のこれまでの取組を強化し、聖域なく徹底した見直しを進めるとした。また、歳入面では、経済環境を整える中で、消費税率 10%への引上げを平成 29 年 4 月に実施した上で、成長分野、高収益分野への企業や人材の移動等により安定的な経済成長を持続させる「経済構造の高度化、高付加価値化」の推進等を通じて新たな歳入増を実現するとした。同計画の実効性を確保するため、経済財政諮問会議の下に「経済・財政一体改革推進委員会」が設置されており、同委員会において、社会保障や社会資本整備等主要な歳出分野ごとに K P I の設定、改革工程表を作成し、改革の進捗管理・点検・評価を行うこととされている。

政府は、こうした取組を通じ、2020 年度（平成 32 年度）の基礎的財政収支（プライマリーバランス、以下「P B」という。）の黒字化を実現¹⁴し、債務残高の対 G D P 比を中長期的に着実に引き下げていくとした財政健全化目標を堅持するとしている。また、同計画の集中改革期間（2016～2018 年度）における改革努力のメルクマールとして、2018 年度（平成 30 年度）時点の P B 赤字の対 G D P 比△ 1 %程度を目安として掲げている。

¹³ 中期財政計画（平成 25 年 8 月 8 日閣議了解）において、国・地方を合わせた P B について、2015 年度までに 2010 年度に比べ P B 赤字の対 G D P 比を半減、2020 年度までに黒字化、その後の債務残高対 G D P 比の安定的な引下げを目指すことを決定した。

¹⁴ 経済・財政再生計画策定後、内閣府が経済財政諮問会議に提出した「中長期の経済財政に関する試算」においては、2020 年度時点における国・地方の P B 赤字対 G D P 比は、中長期的に経済成長率が名目 3 %以上、実質 2 %以上になると想定する「経済再生ケース」においても△ 1 %程度（△ 6.2 兆円）、中長期的に経済成長率が実質 1 %弱、名目 1 %半ば程度になると想定する「ベースラインケース」では△ 2.2 %程度（△ 11.9 兆円）と見込まれている。

3 マイナンバー制度の利活用

(1) 社会保障・税番号制度の概要

ア 制度の概要¹⁵

「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)(以下「番号法」という。)に基づく社会保障・税番号制度(以下「マイナンバー制度」という。)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、社会保障・税制度の効率性・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である。個人番号(マイナンバー)の利用範囲は法律に規定されており、社会保障、税、災害対策の各分野に限定されている。

イ 制度の運用

平成 27 年 10 月から個人番号・法人番号¹⁶が指定され、順次通知されている¹⁷。また、平成 28 年 1 月から、申請者への個人番号カード¹⁸の交付、個人番号・法人番号の利用が始まった。さらに、平成 29 年 1 月から国の機関間、同年 7 月からは地方公共団体等との情報提供ネットワークシステムを使用した情報連携が開始される予定で、同年 1 月には、マイナポータル¹⁹の運用も開始される予定である。

(2) マイナンバー制度の利活用の促進

ア 番号法改正

政府²⁰において、個人番号・法人番号の利活用等について検討が進められ、①預貯金口座への付番²¹、②特定健診・保健指導に関する事務における個人番号の利用、③予防接種に関する事務における接種履歴の連携等を可能とすること等を内容とする「個人情報の保

¹⁵ 「マイナンバー 社会保障・税番号制度概要資料(平成 27 年 11 月版)」(内閣官房社会保障改革担当室・内閣府大臣官房番号制度担当室)

¹⁶ 個人番号は、住民票を有する全ての者に対して住所地の市町村長が指定する 12 桁の番号であり、悉皆性、唯一無二性及び視認性があり、最新の基本 4 情報(氏名、住所、性別、生年月日)と関連付けられている。(脚注 15 ほか)

法人番号は、株式会社などの法人等に指定される 13 桁の番号で、利用範囲の制約がなく、原則として公表される。鮮度の高い名称・所在地情報が入手可能となり、法人の保有する取引先情報の登録・更新業務が効率化するなどの効果が期待できるとされる。(「法人番号について、詳しく解説します」国税庁HP)

¹⁷ 日本郵便の発表によると、平成 27 年 12 月 27 日現在、1 回は配達したことを示す「初回配達」は 5,684.7 万通で、印刷漏れが見つかったごく一部の地域を除いて完了し、このうち、配達や窓口での交付で住民の手に渡ったのは全体の 90.2%にあたる 5,126.2 万通、受取人不在などで市区町村に戻された分は、全体の 9.8%にあたる 558 万通とされる(「マイナンバー558 万通返送」『読売新聞』(平成 27 年 12 月 29 日))。

法人番号は、平成 27 年 11 月 25 日までに番号を通知する書類を発送する予定としており(国税庁 法人番号公表サイト)、同日までに約 432 万法人・団体への発送を完了した(うち約 80 万件が届かずに戻された)との報道もされた(「法人番号の発送完了 国税庁、432 万件」『読売新聞』(平成 27 年 12 月 5 日))。

¹⁸ ICチップのついたカードで、表面に氏名、住所等と顔写真、裏面に個人番号が記載される。本人確認のための身分証明書として使用できるほか、図書館カードや印鑑登録証等の地方公共団体等が条例で定めるサービスに利用でき、e-Tax等の税の電子申請等が行える電子証明書も標準搭載される。(「よくある質問(FAQ)」「内閣官房HP マイナンバー社会保障・税番号制度」)

¹⁹ 行政機関がマイナンバー(個人番号)の付いた自分の情報をいつ、どことやりとりしたのか確認できるほか、行政機関から自分に対しての必要なお知らせ情報等を自宅のパソコン等から確認できるもの。(脚注 18)

²⁰ 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(平成 26 年 2 月設置)

²¹ 預貯金口座への付番は平成 30 年からの予定(脚注 15)。預貯金者の金融機関等への個人番号の告知は任意。

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」(内閣提出第34号)が平成27年3月10日に第189回国会に提出された。同法は、参議院の修正²²を経て、同年9月3日に成立した。

イ 利活用の方向性

I T・情報資源の利活用で、未来を創造する国家ビジョンとして策定された「世界最先端 I T 国家創造宣言」(平成 27 年 6 月 30 日閣議決定)及び同工程表では、I T を利活用した公共サービスがワンストップで受けられる社会等を実現するための取組等として、マイナンバー制度の利活用について、主に以下のように記載されている。

(ア) マイナンバー利活用範囲の拡大

- 戸籍事務での利活用について、有識者らによる研究会における検討²³及び必要な法制上の措置等の実施
- 旅券事務について、戸籍事務での検討状況を踏まえた検討及び必要な法制上の措置等の実施
- 在留届等在外邦人の情報管理業務、証券分野等において公共性の高い業務を中心に、マイナンバー利用の在り方やメリット・課題等についての検討及び必要な法制上の措置等の実施

※いずれの法制上の措置も 2019 年常会めど

(イ) 個人番号カードの普及・利活用の促進

- 2016 年 1 月からの国家公務員身分証との一体化の推進、地方公共団体、独立行政法人等の職員証、民間企業の社員証等としての利用の検討促進
- 2017 年度以降のキャッシュカードやクレジットカード等としての利用や A T M 等からのマイナポータルへのアクセスの実現に向けた民間事業者との検討
- 各種免許等における各種公的資格確認機能を個人番号カードに持たせることについての検討及び可能なものから順次実現
- 自動車検査登録事務における個人番号カードの公的個人認証機能の活用や提出書類の合理化等

(ロ) 医療等分野におけるマイナンバー制度のインフラの活用²⁴

- 2017 年 7 月以降早期に医療保険のオンライン資格確認システムを整備し、個人番号カードを健康保険証として利用

²² 改正法案審議中の平成 27 年 6 月に明らかとなった日本年金機構における不正アクセスによる情報流出事案を受け、参議院では、同機構において、平成 29 年 5 月 31 日までで政令で定める日まで個人番号の利用を停止し、平成 29 年 11 月 30 日までで政令で定める日まで情報連携を停止すること等を内容とする修正が行われた。

²³ 平成 26 年 10 月から、「戸籍制度に関する研究会」(法務省)等において具体的な検討が進められている。

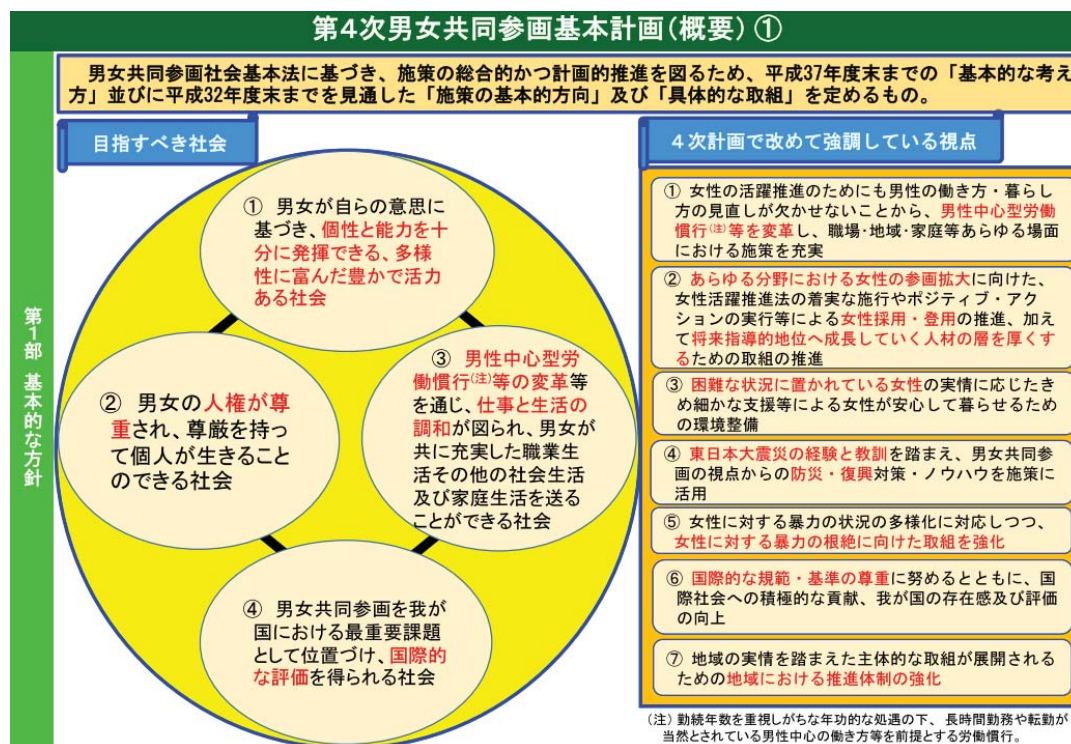
²⁴ I T を利活用した安全・安心・豊かさが実感できる社会の実現のための取組等として記載されている。また、これを受けて「医療等分野における番号制度の活用等に関する研究会」(厚生労働省)において検討が行われ、平成 27 年 12 月、①医療保険のオンライン資格確認の導入、②医療等分野の情報連携の識別子(I D)の体系、普及への取組等を内容とする報告書が取りまとめられた。

○オンライン資格確認等の基盤を活用した医療等分野に用いる番号の 2020 年までの本格運用開始

4 男女共同参画社会

男女共同参画社会とは、「男女が、社会の対等な構成員として、自らの意思によって社会のあらゆる分野における活動に参画する機会が確保され、もって男女が均等に政治的、経済的、社会的及び文化的利益を享受することができ、かつ、共に責任を担うべき社会」のことをいう。平成11年に男女共同参画社会基本法が制定され、同法に基づいて平成12年に「男女共同参画基本計画」（以下「基本計画」という。）が策定された。政府は、その後5年ごとに基本計画について見直しを行っており、第2次基本計画（平成17年12月27日閣議決定）、第3次基本計画（平成22年12月17日閣議決定）が策定されてきた。

平成27年12月25日、第4次基本計画が閣議決定された。同基本計画の主な内容は、女性の活躍推進のためにも男性の働き方・暮らし方の見直しが欠かせないとして、「男性中心型労働慣行²⁵等の変革と女性の活躍」や、東日本大震災の経験と教訓を踏まえた「男女共同参画の視点に立った防災・復興体制の確立」等である。また、「『2020年30%』の目標²⁶」については、引き続き、「指導的地位に女性が占める割合を30%程度とすること」という目標の達成に向け、更に踏み込んだポジティブ・アクションの実行等を通じて積極的な女性採用・登用を進めるとともに、女性の参画が遅れている分野においては、将来指導的地位へ成長していく人材プールに関する目標も設定するとした。



(出所：内閣府男女共同参画局資料)

²⁵ 勤続年数を重視しがちな年功的な処遇の下、長時間労働や転勤が当然とされている男性中心の働き方等を前提とする労働慣行をいう。(第4次基本計画(平成27年12月25日閣議決定)より)

²⁶ 「社会のあらゆる分野において、2020年までに、指導的地位に女性が占める割合が、少なくとも30%程度になるように期待する」という目標(平成15年6月20日男女共同参画推進本部決定)

第4次男女共同参画基本計画(概要)②

政策領域目標一覧

※ 政策領域目標とは、計画の効果的な推進、実効性あるフォローアップを行う観点から、重点的に監視・評価すべき目標として設定したものを指す。

第1部 基本的な方針	I あらゆる分野における女性の活躍(第1～5分野)			II 安全・安心な暮らしの実現(第6～8分野)				
	項目	現状	成果目標(期限)	項目	現状	成果目標(期限)		
	国家公務員の女性登用	本省課室長相当職に占める女性の割合	3.5% (平成27年7月)	7% (平成32年度末)	健康寿命(男女別)	男性: 71.19歳 女性: 74.21歳 (平成25年)	健康寿命を1歳以上延伸 男性: 70.42歳→71.42歳 女性: 73.62歳→74.62歳 (平成22年→平成32年)	
		係長相当職(本省)に占める女性の割合	22.2% (平成27年7月)	30% (平成32年度末)		行政が関与する性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップ支援センター設置数	25か所 (平成27年11月)	各都道府県に最低1か所 (平成32年)
	地方公務員の女性登用	都道府県(市町村)の本庁課長相当職に占める女性の割合	8.5%(14.5%) (平成27年)	15%(20%) (平成32年度末)	ハローワークによるひとり親家庭の親の正社員就職者数		38,774件 (平成26年度)	前年度以上 (毎年度)
		都道府県(市町村)の本庁係長相当職に占める女性の割合	20.5%(31.6%) (平成27年)	30%(35%) (平成32年度末)		III 男女共同参画社会の実現に向けた基盤の整備(第9～12分野)		
	民間企業の女性登用	課長相当職に占める女性の割合	9.2% (平成26年)	15% (平成32年)	項目	現状	成果目標(期限)	
		係長相当職に占める女性の割合	16.2% (平成26年)	25% (平成32年)	「男女共同参画社会」という用語の周知度	男性: 66.3% 女性: 61.3% (平成24年)	男女とも100% (平成32年)	
	25歳から44歳までの女性の就業率			70.8% (平成26年)	77% (平成32年)	待機児童数	23,167人 (平成27年4月)	解消をめざす (平成29年度末)
	週労働時間60時間以上の雇用者の割合			男性: 12.9% 女性: 2.8% (平成26年)	5.0% (平成32年)	大学学部段階修了者の男女割合	男性: 54.9% 女性: 45.1% (平成25年)	男女の修了者割合の差を5ポイント縮める (平成32年)
男性の育児休業取得率	国家公務員	3.1% (平成26年度)	13% (平成32年)	都道府県防災会議の委員に占める女性の割合	13.2% (平成27年)	30% (平成32年)		
	地方公務員	1.5% (平成25年度)	13% (平成32年)	IV 推進体制の整備・強化				
	民間企業	2.3% (平成26年度)	13% (平成32年)	項目	現状	成果目標(期限)		
			男女共同参画計画の策定率(市町村)			市区: 97.0% 町村: 52.6% (平成27年)	市区: 100% 町村: 70% (平成32年)	

(出所: 内閣府男女共同参画局資料)

5 子ども・子育て支援

平成24年8月に成立した子ども・子育て関連3法に基づく子ども・子育て支援新制度(以下「新制度」という。)が平成27年4月から施行された。同制度の主なポイントは、①「施設型給付」及び「地域型保育給付」の創設²⁷、②認定こども園制度の改善(幼保連携型認定こども園に対する認可・指導監督の一本化等)、③地域の子ども・子育て支援の充実、の3点である。新制度においては、企業等からの事業主拠出金を財源として、「児童手当」及び「地域子ども・子育て支援事業(放課後児童クラブ、病児保育、延長保育の3事業限定)」が実施されている。

政府は、一億総活躍社会の実現に向けた第二の矢「夢をつむぐ子育て支援」の実現に向けて、事業主拠出金制度を拡充することとし、平成28年度予算案に、事業所内保育所など企業主導の保育所の整備・運営等の推進に係る経費として、835億円(年金特別会計)を計上している²⁸。その財源については、拠出金率の上限を0.25%に引き上げ(現行に+0.1%)、法定し、拠出金率の引上げは段階的に実施(平成28年度は0.20%、平成29年度は0.23%、平成30年度以降は実施状況を踏まえ、協議の上決定)するとしている²⁹。

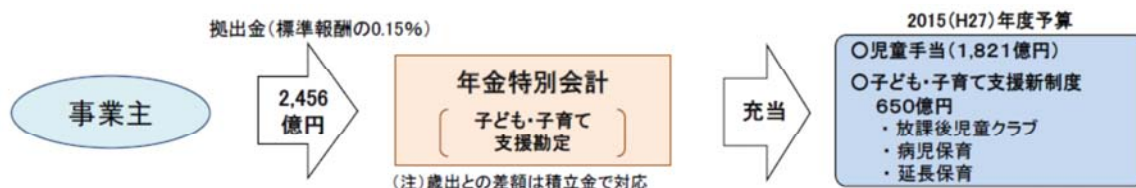
事業主拠出金の増額を行うためには、拠出金率等を定める子ども・子育て支援法の改正が必要であり、今通常国会(第190回国会)に同法改正案が提出される見込みである。

²⁷ 「施設型給付」は認定こども園、幼稚園、保育所を通じた共通の給付であり、「地域型保育給付」は小規模保育、家庭的保育、居宅訪問型保育、事業所内保育への給付である。

²⁸ 「平成27年度補正予算案及び平成28年度予算案における子ども・子育て支援新制度関連予算について(情報提供)」別添2(平成27年12月25日、内閣府)

²⁹ 「平成28年度保育対策関係予算(案)の概要」(参考資料)(厚生労働省HP)

子育て支援に係る事業主拠出金（現行）



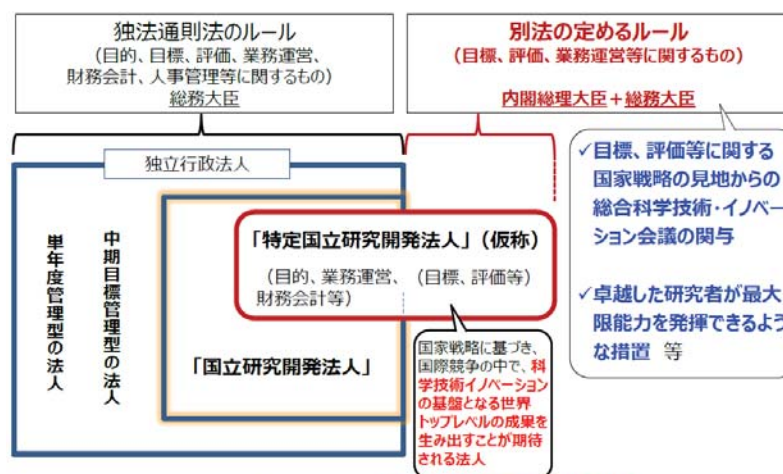
(出所：平成 27 年 10 月 30 日財政制度等審議会財政制度分科会配付資料)

6 特定国立研究開発法人（仮称）制度

我が国の研究開発機関の在り方について総合科学技術会議等で検討が進められていたが、平成 25 年 6 月閣議決定の「科学技術イノベーション総合戦略」において、研究開発成果の最大化を第一目的とすること、国際競争力の高い人材の確保、中期目標期間の長期化等を法的に担保すること等を内容とする研究開発法人の新制度創設が掲げられた。その後、平成 25 年 12 月閣議決定の「独立行政法人改革等に関する基本的な方針」において、独立行政法人を 3 分類し、分類に即したガバナンスを構築するとした。また、研究開発型で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、総合科学技術会議・主務大臣の強い関与や業務運営上の特別な措置等を別法により定め、対象法人は極力少数に限定することとした³⁰。

同閣議決定に基づき、平成 26 年 6 月に成立した独立行政法人通則法の一部を改正する法律（平成 26 年法律第 66 号）により独立行政法人は、①中期目標管理法法人、②国立研究開発法人、③行政執行法人に分類され、国立研究開発法人は、①、③より長期間の目標に基づいて業務を行う、研究開発の最大限の成果を確保することを目的とする等とされた。

特定国立研究開発法人（仮称）制度について



⇒ 本制度は骨太の方針、日本再興戦略等、累次の閣議決定で早期創設が求められてきた。

(出所：第 14 回総合科学技術・イノベーション会議資料)

³⁰ 研究開発法人に関して、「独法制度とは異なる新たな法制度を創設すべき」（新たな研究開発法人制度創設に関する有識者懇談会）及び「独立行政法人制度の下で、研究開発法人の機能の一層の向上と柔軟な業務運営を確保していくべき」（行政改革推進会議独立行政法人改革等に関する分科会第 1 WG）の異なる 2 つの考え方が検討されたが、関係閣僚間での調整の結果、平成 25 年 12 月に当該内容で合意された。

特定国立研究開発法人（仮称）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」（平成 26 年 3 月総合科学技術会議決定）等に基づき、平成 26 年 6 月に閣議決定された科学技術イノベーション総合戦略 2014 等において、同法人に係る新制度を可能な限り早期に創設することとされた。特定国立研究開発法人（仮称）の対象法人候補として、理化学研究所、産業技術総合研究所及び物質・材料研究機構の 3 法人が挙げられている。

第 190 回国会への「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）の提出が予定されている。

7 サイバーセキュリティ対策

(1) サイバー空間の拡大・浸透とリスクの深刻化に対する基本法の制定

情報通信技術の普及・高度化と当該技術の利活用の進展を背景に、サイバー空間は急速に拡大・浸透しており、人々の社会経済活動等において必要不可欠なものとなっている。一方、政府機関や重要インフラ事業者等に対する標的型攻撃による脅威が顕在化し、サイバー攻撃は国境を越えて行われうることからリスクがグローバル化するなど、サイバー空間を取り巻くリスクは深刻化している。

近年、サイバー空間での脅威の深刻化から、サイバーセキュリティ戦略（平成 25 年 6 月 10 日情報セキュリティ政策会議決定）等においてサイバーセキュリティ推進体制の機能強化の必要性が指摘されてきた。さらに、平成 32 年に開催予定の東京オリンピック・パラリンピック競技大会を控え、その必要性は更に高まっている。このような状況を背景に、平成 26 年 11 月 6 日、サイバーセキュリティ推進体制の機能強化を図るサイバーセキュリティ基本法（平成 26 年法律第 104 号）が成立し、平成 27 年 1 月 9 日に全面施行された。同日には、内閣にサイバーセキュリティ戦略本部が、内閣官房では情報セキュリティセンターが改組されて内閣サイバーセキュリティセンター（NISC）が設置された。

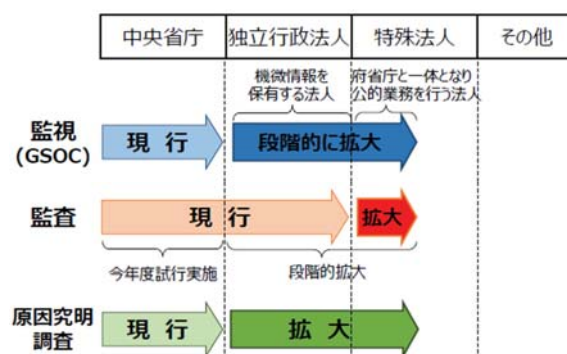
(2) 日本年金機構における個人情報流出事案を契機としたNISCの機能強化

平成 27 年 6 月 1 日、日本年金機構は、外部からの不審メールに起因する不正アクセスにより、機構が保有している個人情報の一部（約 125 万件）が外部に流出したことが 5 月 28 日に判明したとして、報道発表を行った。

本事案等を受け、サイバーセキュリティ戦略本部では検討中のサイバーセキュリティ戦略の当初案について見直しを行い、同戦略は平成 27 年 9 月 4 日に閣議決定された。

同戦略は、今後 3 年程度の基本的な施策の方向性を示すものであり、「自由、公正かつ安全なサイバー空間」を創出・発展させ、もって「経済社会の活力の向上及び持続的発展」、

NISCの機能強化



※ GSOCとは、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。

（出所：サイバーセキュリティ戦略本部
第 4 回会合資料（平成 27 年 8 月 20 日））

「国民が安全で安心して暮らせる社会の実現」、「国際社会の平和・安定及び我が国の安全保障」に寄与することを目的としている。また、NISCによる「監視・監査・原因究明調査業務の対象について、政府機関（中央省庁）に加え、独立行政法人、政府機関と一体となって公的業務を行う特殊法人等に段階的に拡大」すること並びに「独立行政法人情報処理推進機構（IPA）及び国立研究開発法人情報通信研究機構（NICT）をはじめ、大規模なサイバー攻撃への対処等に対する知見を有する者との積極的な連携」のため、サイバーセキュリティ基本法の改正を始めとする所要の法改正について速やかに検討することとされた。

8 カジノ施設を含む特定複合観光施設区域の整備

近時、統合型リゾート³¹（IR）を設置した諸外国の事例が報告され、観光振興、地域振興等に資することが期待されるとして、我が国においてもその導入の可能性が議論されている。しかし我が国では、IRを構成するカジノ施設は刑法第185条（賭博）及び第186条（常習賭博及び賭博場開張等凶利）によって違法な行為とされているため、カジノを導入するには、公営ギャンブルの導入時と同様に特別法の制定が必要とされている。また、依存症の問題等が懸念事項として挙げられている。

平成27年4月28日、第189回国会に、自由民主党、日本維新の会、次世代の党の共同提案により、「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8名提出、衆法第20号）（以下「IR推進法案」という。）が提出された³²。同法律案は同年9月24日内閣委員会に付託され、継続審査になっている。

IR推進法案の概要

<p>第一 目的 特定複合観光施設区域の整備の推進が、観光及び地域経済の振興に寄与するとともに、財政の改善に資するものであることに鑑み、これを総合的かつ集中的に行う。</p>	<p>3. 地方公共団体の構想の尊重 4. カジノ施設関係者に対する規制 5. カジノ施設の設置及び運営に関する規制 ・カジノ施設における不正行為の防止並びにカジノ施設の設置及び運営に伴う有害な影響の排除を適切に行う観点からの措置 ・外国人旅客以外の者に係るカジノ施設の利用による悪影響を防止する観点からのカジノ施設に入場することができる者の範囲の特定等の措置</p>
<p>第二 定義 ・「特定複合観光施設」…カジノ施設及び会議場施設、宿泊施設等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」…特定複合観光施設を設置することができる区域として、地方公共団体の申請に基づき国の認定を受けた区域</p>	<p>第七 カジノ管理委員会の基本的な性格及び任務 ・内閣府に外局として置かれる。 ・カジノ施設の設置及び運営に関する秩序の維持及び安全の確保を図るため、カジノ施設関係者に対する規制を行う。</p>
<p>第三 基本理念 地域の創意工夫及び民間の活力を生かした国際競争力の高い魅力ある滞在型観光を実現し、地域経済の振興に寄与すること。 適切な国の監視及び管理の下で運営される健全なカジノ施設の収益が社会に還元されること。</p>	<p>第八 納付金等 国及び地方公共団体は、カジノ施設の設置及び運営をする者から納付金を、同施設の入場者から入場料を、それぞれ徴収することができる。</p>
<p>第四 国の責務 特定複合観光施設区域の整備を推進する責務</p>	<p>第九 特定複合観光施設区域整備推進本部 1. 内閣に、特定複合観光施設区域整備推進本部を設置し、本部は、必要な法律案及び政令案の立案等を行う。 2. 本部は本部長、副本部長及び本部員をもって組織し、本部長は内閣総理大臣をもって充てる。 3. 特定複合観光施設区域の整備の推進に関する重要事項を調査審議するため、有識者で組織する特定複合観光施設区域整備推進会議を本部に置く。 4. 本部の事務を処理させるため、本部に事務局を置き、事務局に事務局長のほか所要の職員を置く。</p>
<p>第五 法制上の措置等 政府は、第六から第八までにに基づき、特定複合観光施設区域の整備の推進を行うものとし、このために必要な措置を講ずる。 必要な法制上の措置については、法律の施行後一年以内を目途として講じなければならない。</p>	
<p>第六 特定複合観光施設区域の整備の推進に関する基本方針 1. 国際競争力の高い魅力ある観光地の形成等 2. 観光産業等の国際競争力の強化及び地域経済の振興</p>	

（衆議院法制局資料を基に作成）

³¹ 「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的に運営される施設」とされている。（参議院議員吉田忠智君提出安倍内閣の基本姿勢に関する質問に対する答弁書（内閣参質187第27号平成26年10月24日））

³² 平成25年12月に「特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律案」（細田博之君外9名提出、第185回国会衆法第29号）が国会に提出され、審議されたが、平成26年11月の衆議院解散に伴い廃案となった。

一方、政府³³は、「統合型リゾート（IR）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が、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、IR推進法案の状況やIR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³⁴」としている。

9 警察・治安対策（国際テロ対策）

(1) 我が国への国際テロの脅威³⁵

近時、平成25年1月に発生した在アルジェリア邦人に対するテロ事件、平成27年1月及び2月に発生したシリアにおける邦人殺害テロ事件等、我が国の権益や邦人がテロの標的となる事案が発生している。シリアにおける邦人殺害テロ事件ではISIL³⁶が日本をテロの標的として名指しするなど、我が国へのテロの脅威は現実のものとなっている。

我が国では今後、平成28年5月の伊勢志摩サミットのほか、平成31年ラグビーワールドカップ、平成32年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催が予定されている。大規模な国際会議や国際スポーツ大会等は世界的に大きな注目を集めることから、テロの恰好の攻撃対象となり得る³⁷もので、テロ対策の一層の強化が求められる。また、平成27年11月に発生したパリにおける連続テロ事案では、大規模集客施設等のいわゆる「ソフトターゲット³⁸」が標的とされたことから、その警戒警備の強化の必要性が指摘されている。

(2) 政府の対策

政府はパリにおける連続テロ事案等を受け、「パリにおける連続テロ事案等を受けたテロ対策の強化・加速化等について」（平成27年12月4日国際組織犯罪等・国際テロ対策推進本部決定）を決定した。同決定では、国際テロに関する情報を収集する「国際テロ情報収集ユニット」を外務省に、関係府省庁の調整にあたる「国際テロ情報集約室」を内閣官房に設置し、情報収集・分析等の強化を図ることとしている。

その他、水際対策の強化や警戒警備・テロ対処能力・官民連携の強化等の各種対策について強化・加速化していくとともに、国際テロ対策の強化に係る継続的な検討体制を構築し、テロ対策に万全を期すこととしている。

³³ 地方公共団体では現在、北海道、横浜市、大阪市、長崎県等で導入に関する検討がされている。

³⁴ 「『日本再興戦略』改訂2015―未来への投資・生産性革命―」（平成27年6月30日閣議決定）なお、平成28年1月現在、内閣官房に特命事項担当の内閣審議官3名のほか参事官以下の職員26名の体制（非常勤職員を除く）で、IRの事例に関し、制度、実態等の調査や情報収集等を行っている。

³⁵ 「平成27年警察白書」（平成27年7月、警察庁）、「警察庁国際テロ対策強化要綱」（平成27年6月、警察庁）、「治安の回顧と展望（平成27年版）」（平成27年12月、警察庁警備局）等を参考に記載

³⁶ 「イラク・レバントのイスラム国」（Islamic State in Iraq and the Levant）を名乗るイスラム過激派武装組織

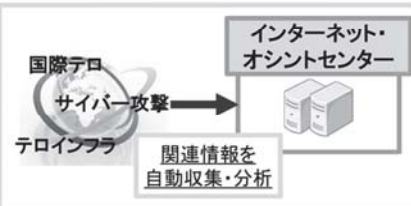
³⁷ 昭和47年のドイツ・ミュンヘンオリンピックにおけるイスラエル選手団襲撃事件、平成17年7月のグレンイーグルズ・サミット（英国）開催中に発生したロンドン同時多発テロ事件等、世界各国では大規模イベントを狙ったテロ事件が発生している。

³⁸ テロリズムの攻撃対象のうち、警備や警戒が不十分なために攻撃が容易な人や場所（『大辞林第三版』、三省堂）

パリにおける連続テロ事案等を受けたテロ対策の強化・加速化について（概要）

1 情報収集・分析等の強化

- ✓ **イスラム過激派等に関する情報収集・分析等の強化**
 - ・「国際テロ情報収集ユニット」、「国際テロ情報収集・集約幹事会」及び「国際テロ情報集約室」の新設並びに在外公館担当官の増員
 - ・中東地域等への防衛駐在官の新規派遣
 - ・国際テロリズム緊急展開班（TRT-2）の即応態勢強化
 - ・国内においてISIL関係者と連絡を取っていると称する者やインターネット上でISIL支持を表明する者等に関する情報収集・分析の強化
- ✓ **サイバー空間上の関連情報収集・分析に必要な体制等の強化**
 - ・「インターネット・オシントセンター」（仮称）の設置等による関連情報収集の強化



2 水際対策の強化

- ✓ **出入国管理・税関体制の強化**
 - ・人的・物的基盤の整備・強化
- ✓ **水際情報の収集・分析の強化**

全ての旅客の乗客予約記録（PNR）の電子的取得の推進

- 航空会社からのPNRの電子的取得を、税関（平成27年7月から）及び入国管理局（平成28年1月から）において、順次開始
- 取得したPNRについて税関では「情報センター」（平成20年7月設置）、入国管理局では「出入国管理インテリジェンス・センター」（本年10月新設）において、テロ関連物資・テロリストのより確実な把握のために活用



3 重要施設・ソフトターゲット等の警戒警備及びテロ対処能力の強化

- ✓ **重要施設・ソフトターゲット等に対するテロの未然防止のための警戒警備の強化**
- ✓ **銃器対策部隊等の専門的な部隊の装備の充実強化・訓練の実施等によるテロ対処能力の向上**
- ✓ **空港保安検査の高度化**

ボディスキャナーの導入

- 成田空港・関西空港・羽田空港における運用評価試験を経て実施



4 官民一体となったテロ対策の推進

- ✓ **官民一体の「日本型テロ対策」の推進**
 - ・爆発物の原料となり得る化学物質等の保管・管理、外国人宿泊者の身元確認等を徹底するよう事業者へ要請
 - ・テロリスト等による悪用防止のため、外国人コミュニティと連携強化

5 海外における邦人の安全の確保

- ✓ **情報発信・注意喚起等の強化**
 - ・海外進出日系企業等を対象としたセミナー等の開催、会議等での講演の実施、ホームページの充実等
- 「在外邦人の安全対策強化に係る検討チーム」提言に基づく取組例**
- ショートメッセージサービス（SMS）を利用した緊急一斉通報安否確認システムの活用／危険情報の効果的な発出／日本人学校等に対する安全対策支援を拡充

6 テロ対策協力のための国際協力の推進

- ✓ **国際社会と緊密に連携したテロ対策の推進**
 - ・テロ対処能力向上支援を引き続き実施
 - ・暴力的過激主義対策分野への積極的関与と国際協力の強化
 - ・二国間・多国間テロ対策会議への積極参加、連携・情報共有強化
 - ・国際的な枠組み等を通じたテロ資金対策の着実な実施



（国際組織犯罪等・国際テロ対策推進本部資料）

II 第190回国会提出予定法律案等の概要

1 一般職の職員の給与に関する法律等の一部を改正する法律案（内閣提出第2号）※1月20日成立

人事院の国会及び内閣に対する平成27年8月6日付けの職員の給与の改定に関する勧告及び職員の勤務時間の改定に関する勧告に鑑み、一般職の国家公務員について、俸給月額等の額の改定を行うとともに、職員の申告を考慮して勤務時間を割り振る制度の対象を拡大する等の改正を行う。

2 特別職の職員の給与に関する法律の一部を改正する法律案（内閣提出第3号）※1月20日成立

特別職の職員の給与について、一般職の職員の給与改定に準じて改定を行う。

3 サイバーセキュリティ基本法及び情報処理の促進に関する法律の一部を改正する法律案（予算関連）

サイバーセキュリティの確保のために国が行う情報システムに対する不正な活動の監視及び分析等の対象を独立行政法人等に拡大するとともに、サイバーセキュリティ戦略本部の事務の一部を独立行政法人情報処理推進機構等に委託することができることとし、あわせて、当該委託に係る事務を同機構の業務とするほか、情報処理安全確保支援士（仮称）制度を創設する等の措置を講ずる。

4 子ども・子育て支援法の一部を改正する法律案（予算関連）

子ども・子育て支援の提供体制の充実を図るため、事業所内保育業務を目的とする施設等の設置者に対する助成及び援助を行う事業を創設するとともに、一般事業主から徴収する拠出金の率の上限を引き上げる等の措置を講ずる。

5 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）

我が国の科学技術の水準の著しい向上を図ることが重要であることに鑑み、特定国立研究開発法人（仮称）に関し、その研究開発等を促進するため、政府による基本的な方針の策定、中長期目標等に関する特例その他の特別の措置等について定める。

6 人工衛星等の打上げ及び人工衛星の管理に関する法律案（仮称）

宇宙開発利用に関する諸条約の的確かつ円滑な実施を図るとともに、公共の安全の確保を図り、及び我が国の宇宙産業の健全な発達に資するため、我が国における人工衛星等の打上げ及び人工衛星の管理に係る許可制度並びにこれらに起因する損害の賠償に関する制度を創設する。

7 衛星リモートセンシング記録の適正な取扱いの確保等に関する法律案（仮称）

衛星リモートセンシング記録の適正な取扱いを確保するため、我が国における衛星リモ

ートセンシング装置の使用に係る許可制度の創設、衛星リモートセンシング記録の提供の制限等の措置を講ずる。

8 環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案（仮称） （付託委員会未定）

環太平洋パートナーシップ協定（仮称）の締結に伴い、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律、特許法、商標法、関税暫定措置法、医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律、畜産物の価格安定に関する法律、砂糖及びでん粉の価格調整に関する法律、著作権法、独立行政法人農畜産業振興機構法、特定農林水産物等の名称の保護に関する法律及び経済上の連携に関する日本国とオーストラリアとの間の協定に基づく申告原産品に係る情報の提供等に関する法律の規定の整備を行う。

<検討中> 1件

- ・ 情報通信技術を活用した宿泊役務仲介の事業等に関する法律案（仮称）

（参考1）継続法律案等

○ 国民経済及び国民生活に重大な影響を及ぼすおそれのある通商に係る交渉に関する情報の提供の促進に関する法律案（岸本周平君外3名提出、第189回国会衆法第19号）

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

○ 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8名提出、第189回国会衆法第20号）

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

○ 歳入庁の設置による内国税並びに労働保険料及び年金保険料等の徴収に関する業務の効率化等の推進に関する法律案（今井雅人君外6名提出、第189回国会衆法第31号）

国税庁が所掌している内国税の賦課及び徴収に関する事務等並びに厚生労働省が所掌している労働保険料の徴収等に関する事務並びに日本年金機構が行っている年金保険料等の徴収等に関する業務を一元的に行う歳入庁の設置等に関する基本的な事項について定める。

（参考2）衆議院を通過し参議院において継続審査となった法律案等

○ 国会議事堂、内閣総理大臣官邸その他の国の重要な施設等、外国公館等及び原子力事業所の周辺地域の上空における小型無人機等の飛行の禁止に関する法律案（古屋圭司君外5名提出、第189回国会衆法第24号）

国会議事堂、内閣総理大臣官邸その他の国の重要な施設等、外国公館等及び原子力事業所に対する危険を未然に防止し、もって国政の中枢機能等及び良好な国際関係の維持並びに公共の安全の確保に資するため、これらの施設の周辺地域の上空における小型無人機等の飛行を禁止する等の措置を講ずる。

内容についての問合せ先
内閣調査室 藤田首席調査員（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) 新たな独立行政法人評価制度

独立行政法人制度は、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案」が成立し、平成13年1月から制度の運用が開始され、平成27年4月1日現在、独立行政法人の数は、98法人となっている。

これまで独立行政法人の評価は、毎年度及び中期目標期間の業務実績について、第三者機関である各府省の独立行政法人評価委員会による一次評価と、総務省の政策評価・独立行政法人評価委員会（事務局：行政評価局）による二次評価が行われてきた。また、中期目標期間終了時には主務大臣による法人の組織・業務全般にわたる見直しが行われてきた。

一方、従来、主務大臣の目標の策定に関し、法令に基づく政府共通的な基準が存在せず、目標が観念的、抽象的かつ総花的であり、必ずしも全ての目標について具体性や的確性、明確性が確保されていたわけではなかったため、実効性の高い目標管理・評価の仕組みが不十分であり、適正かつ厳正な評価の実施や国民に対する説明責任を果たしていないとの指摘があった。

そのような指摘を踏まえ、平成26年6月に、「独立行政法人通則法の一部を改正する法律案」及び関連法案が成立し、平成27年4月1日から、独立行政法人に新たな目標管理・評価制度の導入等が行われることとなった。

新たな目標管理・評価制度においては、総務大臣の定める政府統一的な業務の評価に関する指針¹に基づき主務大臣が的確かつ明確な具体的目標を設定し、「独立行政法人評価制度委員会²」が中期目標の設定、中期目標期間の業績評価、中期目標期間終了時の見直し内容について主務大臣に意見を述べる仕組みを導入するとともに、独立行政法人の政策実施機能の最大化を図る観点から、主務大臣の下でのPDCAサイクルを十分に機能させるため、主務大臣が自ら評価も行い、評価結果を法人の組織・事業の見直しや改廃、国の政策への反映に活用するという、より効果的かつ効率的な目標管理の仕組みに改められた。

平成27年11月には、同委員会から「独立行政法人の業務及び組織の見直し等について」が公表され、その中で、平成27年度末に中（長）期目標期間が終了する法人（36法人）に関する業務・組織の見直し内容の具体化・深化についての意見が取りまとめられている。

¹ 「独立行政法人の目標の策定に関する指針」及び「独立行政法人の評価に関する指針」（平成26年9月2日策定、平成27年5月25日改定）

² これまで総務省に設置されていた「政策評価・独立行政法人評価委員会」に代わり設置された。

(2) 個人情報保護制度

個人情報保護法の制定以降、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。

こうした背景の中、平成 27 年の第 189 回国会に成立した「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」（以下「改正個人情報保護法」という。）では、民間事業者の保有する個人情報に関する規律として、特定の個人が分からないように加工された「匿名加工情報」の仕組みを導入すること、これまで各事業分野を所管する主務大臣が監督していた民間部門の個人情報を一元的に管理する「個人情報保護委員会」を新設することなどが定められた。

行政機関や独立行政法人等が保有するパーソナルデータの利活用の仕組みについては、「世界最先端 I T 国家創造宣言」（平成 27 年 6 月 30 日閣議決定）では、「改正個人情報保護法の規定の趣旨を踏まえて検討を行い、この検討結果に基づき改正個人情報保護法の施行日までに所要の措置を講ずる」とされ、総務省が平成 26 年 7 月から開催してきた「行政機関等が保有するパーソナルデータに関する研究会」において検討が進められた。同研究会は、平成 27 年 7 月 17 日、行個法³・独個法⁴への匿名加工情報の導入に関して、これらの法律による個人の権利利益の保護や行政の適正かつ円滑な運営に十分配慮して仕組みを検討する必要があるとする「行個法・独個法の改正に向けた考え方（検討案）」を公表した。

総務省は、平成 27 年 10 月に実施された「行政機関及び独立行政法人等が保有するパーソナルデータの利活用に係る制度改正に関する意見募集」の結果も参考としながら、制度改正について検討を進め、行政機関及び独立行政法人等が保有する個人情報の保護に関する 2 法律の改正案を今国会に提出する見通しである。

(3) 行政不服審査制度の見直し

平成 26 年 6 月、これまで指摘されてきた様々な問題点を踏まえ、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等関連 3 法案（「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」、「行政手続法の一部を改正する法律案」）が成立した。

このうち、行政不服審査法については、平成 28 年 4 月 1 日から施行されることとなっており⁵、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国

³ 行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 58 号）

⁴ 独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 59 号）

⁵ 「行政手続法の一部を改正する法律」は、平成 27 年 4 月 1 日から施行されており、「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」については、行政不服審査法施行の日から施行されることとなっ

民への周知などが課題となっている。

2 地方行政の動向

(1) 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、同調査会の答申等を踏まえ、数次にわたる地方自治法の改正が行われてきた。

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月の発足時に、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」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、審議項目（案）が取りまとめられ、平成27年3月に、同調査会総会において、大要次のとおりの審議項目が決定された。

- ① 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在り方
 - ・人口減少を食い止めるために必要な施策（食い止め策）と、人口減少に伴い発生する課題を解決するために必要な施策（課題対応策）との関係
 - ・地方圏及び三大都市圏に生じる課題を解決するために必要な施策
 - ・三大都市圏から地方圏への人口移動や地方圏での定住を促進するために必要な施策
 - ・上記の施策のために見直しが必要な地方行政体制
- ② 議会制度や監査制度等の地方公共団体のガバナンスの在り方
 - ・地方公共団体のガバナンスにおいて、議会、監査委員、長、住民に求められる役割
 - ・地方公共団体のガバナンスが全体として機能を発揮するための仕組み

審議項目の決定後、専門小委員会は、個別事項について審議を行い、同年10月、総括的な論点整理（案）の検討を行った上で個別の議論を終了し、同年11月以後は、最終的な答申に向けた議論へと移行し、同年12月25日、答申（案）が取りまとめられた。

答申（案）においては、人口減少社会においてあらゆる行政サービスを単独の市町村だけで提供する発想は現実的ではなく、行政サービスの持続可能な提供のための地方行政体制の在り方として、現在形成が進んでいる連携中枢都市圏や定住自立圏（以下「連携中枢都市圏等」という。）等の広域連携や外部資源の活用による行政サービスの提供が重要であるとするとともに、民間委託を行いづらい窓口業務等の公権力の行使にわたるものを含めた包括的な業務への外部資源の活用にあたっては、地方独立行政法人の活用を制度上可能

ている。

とすることも選択肢であるとしている。また、ガバナンスの在り方としては、人口減少が進み資源に限られる中で、首長、監査委員等、議会、住民が、適切に役割分担をして事務処理の適正性を確保することが重要であり、首長については内部統制体制の整備・運用に関する権限及び責任を制度的に明確化すること、監査委員等については監査の基本原則や実施手順を定める統一的な基準の策定等を担う全国支援共同組織を構築すること、議会については決算不認定の場合に首長が説明責任を果たす仕組みを創設すること等が必要であると、これらのガバナンスの見直しと併せて、住民訴訟による首長等の施策遂行に対する萎縮効果を低減させるため、軽過失の場合の損害賠償責任の追及の在り方等について見直しを行うことが必要であるとしている。今後、同調査会は、総会における答申の決定に向け、調整を進める見通しである。

(2) 個人番号制度（マイナンバー制度）の施行

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、以下「マイナンバー法」という。）が平成27年10月5日に施行されたことにより、同日以降、住民票を有する全ての住民に個人番号が付番され、通知カード（個人番号、住所、氏名、生年月日、性別等が記載された紙のカード）を簡易書留により郵送する形で本人への通知が行われている。また、平成28年1月から、社会保障・税・災害対策における各種手続において、個人番号の記載・確認のために通知カードが必要となる場合が生ずるとともに、個人番号カード（顔写真付きで身分証明が可能なカード）の交付を受ける際にも通知カードが必要となる。

マイナンバー法の施行に先立つ平成27年10月1日、総務省は、個人番号カードについて交付申請の受付や交付の手続が円滑に行われるようにするため、個人番号カード交付円滑化推進本部を設置した。ところが、通知カードの誤配達や自治体の事務処理ミスなどが相次いだため、総務省は、同年11月4日、同本部を拡充強化し、マイナンバー制度を所管する総務省と内閣官房とが一体となり、制度の円滑な実施に向けて取り組む体制として、「マイナンバー制度実施本部」（本部長：高市総務大臣）を発足させた。総務省は、同年12月20日までに通知カードの初回配達を終える見通し⁶を示したが、郵送をほぼ終えた自治体の中には、宛先不明や不在による郵便局での保管期限切れ等により返送率が10%を超えた自治体もあることが報道されており⁷、通知カードを受け取れなかった住民への自治体の対応が必要となっている。

他方、平成29年7月に予定されているマイナンバー制度の情報連携開始を見据えた自治体の情報セキュリティ対策の強化も課題の一つとされており、総務省は、日本年金機構からの情報流出事案を受け、自治体における情報セキュリティに係る抜本的な対策を検討するため、「自治体情報セキュリティ対策検討チーム」（座長：佐々木良一東京電機大学教授）を平成27年7月に設置した。

⁶ 『高市総務大臣閣議後記者会見』（平成27年11月24日）

⁷ 『読売新聞』（平成27年11月25日）

同検討チームは、同年8月、既存の住民基本台帳システムとインターネットとの分離の確認等の提言を盛り込んだ中間報告を行った。総務省は、自治体に対し、この既存システムとインターネットの分離の実施を要請するとともに、その費用については特別交付税措置を講じることとしており、その結果、全ての自治体において、マイナンバー法が施行された同年10月5日までに対応が終了した。また、同年11月24日、同検討チームは、マイナンバー制度の情報連携に活用されるシステムとインターネットとの更なる分離やインターネット接続口を都道府県ごとに集約化した自治体情報セキュリティクラウドの構築などの提言を盛り込んだ「新たな自治体情報セキュリティ対策の抜本的強化に向けて」を取りまとめ、総務大臣に報告した。

マイナンバー制度の円滑な導入と利活用の促進のため、政府は、同年12月24日に閣議決定した平成28年度予算において、所要の経費として189.9億円を計上しており、マイナンバーカードの円滑かつ安定的な発行等の実施や情報セキュリティ対策の強化等に充てることとしている。

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28年度の地方財政の運営方針を定める平成28年度地方財政対策を平成27年12月24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 地方が地方創生等の重要課題に取り組みつつ、安定的に財政運営を行うことができるよう、平成28年度においては、地方交付税等の一般財源総額について、平成27年度の水準を上回る61兆6,792億円（前年度比+1,307億円）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（8兆8,607億円、前年度比△6,402億円）。
- ② 地方税収の動向等を踏まえ、地方交付税の別枠加算（前年度2,300億円）を廃止し、地方交付税総額（出口ベース）は、前年度比546億円減（△0.3%）の16兆7,003億円を確保。
- ③ 地方の重点課題である高齢者支援や自治体情報システム改革等に取り組むための経費を「重点課題対応分（仮称）」（2,500億円⁸）として地方財政計画の歳出に計上。
- ④ 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平成27年度に創設された「まち・ひと・しごと創生事業費」について、平成28年度においても引き続き1兆円を確保⁹。
- ⑤ 平成28年度にはほぼ全ての団体で「公共施設等総合管理計画」が策定されることなどを踏まえ、「公共施設等最適化事業費」を1,000億円増額（2,000億円）するほか、公共施設等の維持補修費を600億円程度増額（1兆2,200億円程度）。
- ⑥ 歳出特別枠（地域経済基盤強化・雇用等対策費）については、地方の重点課題に対

⁸ ①自治体情報システム構造改革推進事業1,500億円、②高齢者の生活支援等の地域の暮らしを支える仕組みづくりの推進500億円、③森林吸収源対策等の推進500億円の合計額

⁹ 地方創生の深化のための新型交付金（地方創生推進交付金）（平成28年度）については、まち・ひと・しごと創生事業費とは別に同交付金の地方負担に応じて地方財政措置を適切に講じることとしている。

応するための歳出や公共施設の老朽化対策に係る歳出を別途重点的に確保(4,000億円)した上で、歳出特別枠から同額を減額して4,450億円(前年度8,450億円)とし、実質的に前年度水準を確保。

- ⑦ 地方財政の健全化については、地方税・地方譲与税等が大きく伸び(41兆2,577億円、前年度比+9,615億円)、リーマンショック以前の水準まで回復したことに伴い、折半対象財源不足が大幅に減少(5,494億円、前年度比△2兆3,565億円)し、臨時財政対策債の発行が減少(3兆7,880億円、前年度比△7,370億円)したほか、交付税特別会計借入金も4,000億円償還(前年度比+1,000億円)¹⁰。
- ⑧ 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それぞれ1/2ずつ負担する取決め)に基づき、平成28年度における財源不足額5兆6,063億円(前年度7兆8,205億円)のうち折半対象財源不足額5,494億円(前年度2兆9,059億円)については、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(各2,747億円)により補填。
- また、折半対象外財源不足額5兆569億円については、(i)財源対策債の発行(7,900億円)、(ii)地方交付税の増額(7,536億円¹¹)、(iii)臨時財政対策債の発行(既往債の元利償還金分等3兆5,133億円)により補填。
- 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¹²。
- ⑩ 退職手当の負担が引き続き大きい地方公共団体があることから、退職手当債の措置を10年間延長。

《東日本大震災分》

震災復興特別交付税については、復興・創生期間においても、復旧・復興事業等について通常収支とは別枠で整理し、地方の所要の事業費及び財源を確保(4,802億円¹³、前年度比△1,096億円)。

今後、この地方財政対策を踏まえ、平成28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28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。

¹⁰ 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28年度の償還予定額は4,000億円とされている。

¹¹ ①一般会計における加算措置(既往法定分等)5,536億円、②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2,000億円の合計額

¹² 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1兆3,548億円(前年度1兆3,517億円)、社会保障4経費の公経済負担増分3,684億円(前年度3,537億円)を計上

¹³ 震災復興特別交付税により措置される財政需要は、①直轄・補助事業の地方負担分3,547億円、②地方単独事業分894億円(単独災害復旧事業376億円、中長期職員派遣、職員採用等518億円)、③地方税等の減収分361億円(地方税法等に基づく特例措置分279億円、条例減免分82億円)である。

なお、平成28年度の所要額は、4,802億円であるが、予算額は年度調整分1,324億円を除いた3,478億円とされている。

4 地方税制の動向

地方税については、地方の自主性・自立性を強化するとともに、社会保障等の増大する財政需要に対応した地方税体系をいかに構築するかを中長期的な課題として、消費税の見直しを中心とした社会保障・税一体改革の中で議論が進められてきた。また、他方で、現下の経済情勢を踏まえ、デフレ脱却、経済再生、地方創生といった課題に財政健全化との両立を図りながら対応することも求められている。

(1) 地方法人課税の見直し

税制抜本改革法¹⁴第7条は、地方税制について、①偏在性の小さい地方税体系を構築するまでの暫定的な措置である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併せて抜本的に見直しを行う旨及び②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の見直し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旨を規定している¹⁵。

地方団体間の財政力格差の是正に関して、平成26年度税制改正においては、地域偏在性の大きい法人住民税法人税割の税率を引き下げ一方、地方法人税（国税）を創設し、その税収を地方交付税原資化するとともに、地方法人特別税の割合を縮小し、その対応分を法人事業税として復元する改正が行われた。

また、与党の平成26年度税制改正大綱（以下「26年度与党大綱」という。）には、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ことのほか、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ことが盛り込まれ、与党の平成27年度税制改正大綱（以下「27年度与党大綱」という。）において、平成28年度以後の税制改正で具体的な結論を得ることとされた。

与党の平成28年度税制改正大綱（以下「28年度与党大綱」という。）には、偏在是正措置として、①法人住民税法人税割の更なる地方交付税原資化¹⁶、②地方法人特別税・譲与税の廃止及び法人事業税への復元並びに③法人事業税の100分の5.4に相当する額を市町村に対して交付する制度（法人事業税交付金）の創設が盛り込まれている。

また、法人実効税率20%台を目指すための法人税改革の一環として、平成27年度税制改正において、「課税ベースを拡大しつつ税率を引き下げる」という考え方の下、大法人向けの法人事業税の外形標準課税について拡大が行われたが、28年度与党大綱においては、更

¹⁴ 「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）

¹⁵ 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。

¹⁶ 道府県民税法人税割の税率：3.2%→1.0%、市町村民税法人税割の税率：9.7%→6.0%、地方法人税（国税）の税率：4.4%→10.3%（平成29年4月1日以後に開始する事業年度から適用）

なる法人実効税率の引下げのため、地方税の応益課税を強化するという考えの下、平成27年度税制改正において決定した平成28年度以後における法人事業税の外形標準課税部分（8分の4）を8分の5へと拡大することとし¹⁷、これに併せて、4.8%とすることとしていた所得割の税率を3.6%に引き下げることとしている。

(2) 自動車関係諸税の見直し

自動車取得税及び自動車重量税の見直しについては、平成24年6月の民主、自民、公明3党の税関係協議結果で、平成26年4月の消費税率8%に引上げ時まで結論を得るとされ、「税制抜本改革法」において、「安定的な財源を確保した上で、地方財政にも配慮しつつ、簡素化、負担の軽減及びグリーン化の観点から見直しを行う。」こととされた。また、与党の平成25年度税制改正大綱では、「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¹⁸。

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、消費税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、同税の廃止を求める一方、地方自治体は、同税が貴重な財源であることからその存続を求めた。

26年度与党大綱においては、自動車取得税を、消費税率10%への引上げ時に廃止し、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年度与党大綱において、具体的な結論は平成28年度以後の税制改正で得ることとされ¹⁹、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1年限りで導入する等の改正が行われた。

28年度与党大綱においては、消費税率が10%に引き上げられる平成29年4月1日に、自動車取得税を廃止するとともに、自動車税及び軽自動車税において、自動車取得税のグリーン化機能を維持・強化する環境性能割をそれぞれ導入することとしている。加えて、平

¹⁷ 平成27年度税制改正では、平成28年度における法人事業税の付加価値割の税率を0.96%、資本割の税率を0.4%とすることとしていたが、28年度与党大綱においては、これをそれぞれ1.2%、0.5%とすることとしている。

¹⁸ これを受け、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。

¹⁹ 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。

成27年度末で期限切れとなる自動車税のグリーン化特例（軽課）については、基準の切替えと重点化を行った上で1年間の延長、自動車税のグリーン化特例（重課）及び軽自動車税のグリーン化特例（軽課）については1年間の単純延長を行うこととしている。また、今後の検討事項として、平成29年度税制改正において、①自動車税及び軽自動車税のグリーン化特例（軽課）について、環境性能割を補完する制度であることを明確化した上で、具体的な結論を得ること及び②自動車の保有に係る税負担の軽減について、安定的な財源を確保し、地方財政に影響を与えないよう配慮しつつ、総合的な検討を行い、必要な措置を講ずる方針を示している。

(3) 消費税に係る軽減税率制度の導入

政府は、経済状況等を総合的に勘案し、経済再生と財政健全化を両立するため、平成27年度税制改正において、消費税率の10%への引上げ時期を平成29年4月に1年半延期し、併せて、延期後の引上げについては景気判断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、27年度与党大綱に、同旨が盛り込まれるとともに、消費税の軽減税率制度を平成29年度から導入することを目指し、早急に具体的検討を進めることが明記された。これを受け、与党において議論が積み重ねられ、平成27年12月、軽減税率制度の平成29年4月からの導入が合意され、28年度与党大綱に、その旨明記された。

軽減税率制度の導入による税収減は全体で1兆円程度が見込まれ、うち地方分の税収減は2,000億円程度に上るとの見通しが示された²⁰。このため、地方側からは、軽減税率について、地方の社会保障、財源への配慮を求める声が出されている。28年度与党大綱においては、軽減税率の導入に当たって、「平成28年度末までに歳入及び歳出における法制上の措置等を講ずることにより、安定的な恒久財源を確保する」旨を平成28年度税制改正法案に規定することとされており、代替財源の確保に関する今後の検討の行方が注目される。

(4) 地方創生に係る税制上の措置

東京圏への人口集中の是正、各地域での住みよい環境の確保、少子高齢化の克服等を目的とする地方創生を推進するため、平成27年度税制改正においては、ふるさと納税の拡充等の改正が行われた。

28年度与党大綱においては、引き続き地方創生を推進するため、「地方創生応援税制」（企業版ふるさと納税）を創設することとしている。企業版ふるさと納税は、平成27年6月に、菅内閣官房長官の指示を受け、内閣府、総務省及び財務省においてその実現に向けた検討が行われた後、内閣官房及び内閣府の共同により平成28年度税制改正要望が行われていたものである。

具体的には、地方創生を推進する上で効果が高いと認められる地方公共団体の事業を国が認定する枠組みの整備を前提として、当該認定事業に対して企業が行う寄附について、現行の損金算入措置に加えて、法人事業税・法人住民税及び法人税の税額控除を導入し、

²⁰ 「平成28年度税制改正の大綱」（平成27年12月24日 閣議決定）における見込額

寄附金額の約6割の負担を軽減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著しい発展を遂げ、また、放送分野においては、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更に容易に実現可能な状況となっている。政府（IT総合戦略本部²¹）は、情報通信の基本戦略「世界最先端IT国家創造宣言」（平成27年6月改定）において、2020年までに世界最高水準のIT利活用社会の実現とその成果を国際展開することを目標とした。

また、総務省は、平成25年7月に公表した「ICT成長戦略」の着実な推進を図るとともに、その第二弾となる「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20日に公表した。

(1) 携帯電話利用料金の引下げ

昨今の移動通信市場では電波の割当てを受けて移動通信サービスを提供する事業者（MNO）の契約数シェアが均衡しつつある一方、事業主体が実質的に3グループに収められ、協調的寡占の色彩が強くなっているため、毎月の料金が高すぎる、料金プランが分かりにくいなどの利用者の意見がある。

これまでも、総務省はSIMロック解除の原則義務化等、MNOの設備を借りて移動通信サービスを提供するMVNOがプレーヤーとして競争することができるような市場環境の整備を行ってきたが、平成27年9月11日の経済財政諮問会議において、高市総務大臣より「家計にとって通信費の負担がかなり大きいと考えられるので、より低廉で利用しやすい通信料金を実現するための方策を検討したい」との意見が出され、安倍内閣総理大臣からも、「携帯料金等の家計負担の軽減は大きな課題である。高市総務大臣には、その方策等についてしっかり検討を進めてもらいたい」との指示があった。

これを受けて、総務省は有識者検討会「携帯電話の料金その他の提供条件に関するタスクフォース」において同年10月19日より検討を開始し、同年12月16日に取りまとめが行われた。総務省はこれを受けて、同月18日、① スマートフォンの料金負担の軽減、② 端末販売の適正化等、③ MVNOのサービスの多様化を通じた料金競争の促進を内容とした「スマートフォンの料金負担の軽減及び端末販売の適正化に関する取組方針」を策定した。また、同日、携帯電話事業者に対して同方針に基づき① ライトユーザや長期利用者等の多様なニーズに対応した料金プランの導入等による利用者の料金負担の軽減、② 端末販売価格の値引き等に関する利用者の理解促進措置を講じること及び高額な端末購入補助の適正化に取り組むことといったスマートフォンの端末販売の適正化、③ ①及び②の取組状況の総務省への報告といった措置を講じるよう要請を行った。

²¹ 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あり、本部長は全ての国務大臣、内閣情報通信政策監（政府CIO）及び数名の有識者から構成される。

(2) 電気通信基盤充実臨時措置法の期限の到来

情報通信インフラの整備は、原則として民間主導で行われるものであるが、その整備費用は莫大であり、投資費用の回収に長期を要することとなる。このため、平成3年に電気通信基盤充実臨時措置法（以下「基盤法」という。）が制定され、民間の電気通信事業者等が行うインフラ整備等を側面から財政的に支援することにより、整備を促進してきた。

具体的には、基盤法に基づき総務大臣が支援することが適当であると認定した、光ファイバー網等高度な通信施設による新たな通信網の構築に向けての事業等に対して、債務保証、税制優遇措置等による支援を行ってきた。

基盤法は、平成3年から10年間の時限立法として制定されたが、5年間の延長が過去3回なされた。現行の規定では平成28年5月31日に廃止するものと定められていることから、総務省において基盤法の取扱いを検討している。

また、平成27年12月16日に決定された与党税制改正大綱において、基盤法に基づく認定を受けた実施計画に記載された特定信頼性向上設備に係る特別償却制度について、「通信・放送開発法²²の改正を前提に、通信・放送開発法の通信・放送施設等分散事業（仮称）に関する実施計画に係る措置としたうえ、その適用期限（平成28年5月31日）を1年10か月延長する」見直しを行うこととしている。このため、通信・放送開発法についても改正が見込まれている。

(3) 放送事業者によるインターネット配信の取組

NHKは、平成27年4月1日施行の改正放送法により、「放送した」番組のみならず、「放送中」・「放送前」の番組もインターネット配信（全ての放送番組の同時配信を除く。）が可能となった。平成27年2月16日に総務大臣の認可を得たインターネット実施基準では、国内テレビ放送（総合・教育放送）のインターネット同時配信について、「放送を補完する観点」から試験的な提供をすることとし、①権利処理上の課題、②配信システムへの負荷、③受信契約者を確認するための方法、④配信に要する費用、⑤視聴ニーズ等を検証することとした。この検証は、同年10月19日～11月15日の期間、1日16時間以内で、受信契約者からモニターを募って実施（試験的提供B）したほか、「2015NHK杯国際フィギュアスケート競技大会」（同年11月27日～29日）等、スポーツイベントの生放送番組を一般に対して提供している（試験的提供A、年間5件程度）。検証結果はいずれも、分析や取りまとめを経て、平成28年2月～3月前後に公表される予定である。

民放業界では、在京民放キー局が共同で、テレビ放送後、次回放送までの期間限定でパソコン、スマートフォン、タブレットで見逃した番組を視聴できる広告付き無料番組配信（キャッチアップ）サービス「TV e r（ティーバー）」を平成27年10月26日より開始した。在京民放キー局各社は、自社配信で個別のキャッチアップサービスも開始しており、系列のローカル局も巻き込みながら、新たなビジネスモデルの模索が始まっている。

²² 同法（特定通信・放送開発事業実施円滑化法）は、通信・放送事業分野のニュービジネスの成長発展を債務保証等によって支援することを内容とするもの。

これまでNHK・民放によるインターネット配信は、過去に放送した番組の有料配信を中心としていた。諸外国における公共放送のインターネット活用業務拡大やYoutube、Netflix、Amazon等の動画配信サービスの世界的拡大といった流れの中で、我が国の放送事業者によるインターネット配信の強化に進展がもたらされるか注目されている。

(4) NHK受信料の義務化に関する議論

平成16年のNHK職員インサイダー取引等の不祥事を理由とした受信料不払いが急増したことを踏まえ、政府与党・NHKではこれまで度々、受信料制度の在り方に関する議論が行われている。

NHKは「2015－2017年度経営計画」（平成27年1月15日）で、放送と通信の連携等、放送・サービス展開を踏まえ、今後3年間で受信料制度の在り方を研究する方向を示した。

平成27年9月24日、自由民主党情報通信戦略調査会「放送法の改正に関する小委員会」は、今後の放送の在り方に関する議論を進めるため、第一次提言を取りまとめ、5項目について、早急に検討し、所要の法制化を行うことを要請した。その5項目の主な内容は、① 受信料支払い義務化について、総務省は強制徴収や罰則、マイナンバーの活用など支払率の向上に資する制度・仕組みを検討すること、② インターネット同時再送信について、NHKは番組の24時間同時再送信の実現に向けたロードマップを策定すること、③ NHK同時再送信を視野に、総務省は受信料制度の制度設計を行うこと、④ 受信料の義務化による支払率向上と徴収経費削減により可能となる受信料の値下げ幅について、総務省及びNHKはシミュレーションを行うこと、⑤ ①～④を踏まえ、NHKは受信料の値下げに関する計画を作成すること、である。

同年10月2日、高市総務大臣は閣議後記者会見において、「放送を巡る諸課題に関する検討会」の立ち上げを公表し、自民党第一次提言の公共放送関連事項についても検討課題となる旨の発言を行った。

同検討会は、近年の技術発展やブロードバンドの普及など視聴者を取り巻く環境変化等を踏まえ、放送に関する諸課題について、中長期的な展望も視野に入れつつ検討することを目的とし、同年11月から開催されている。その主な検討事項は、①今後の放送の市場及びサービスの可能性、②視聴者利益の確保・拡大に向けた取組、③放送における地域メディア及び地域情報確保の在り方、④公共放送を取り巻く課題への対応、であり、平成28年6月をめどに第一次取りまとめが行われる予定である。

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の「簡易郵便局の一時閉鎖が増加した」、「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」、「送金・決済サービスの手数料が大幅に引き上げられた」等の問題の指摘を受けて、第180回国会において郵政民営化法が改正され、平成24年10月に施行された。

その主な内容は、次のとおりである。

- ① 政府は日本郵政㈱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㈱を日本郵便㈱に改め、郵便事業㈱を同社に吸収合併させる。
- ③ 日本郵政㈱は日本郵便㈱の全株式を保有する。
- ④ 日本郵政㈱及び日本郵便㈱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 ㈱ゆうちょ銀行及び㈱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、両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 金融2社の新規業務

金融2社においては、㈱ゆうちょ銀行の貯金残高が平成11年度の約259兆円から平成26年度には約178兆円と7割弱の水準に減少しており、また、㈱かんぽ生命保険の総資産も平成13年度の約127兆円から平成26年度には約85兆円と7割弱の水準に減少するなど、事業規模の縮小が続いている。

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²³の認可申請を行った。㈱かんぽ生命保険の学資保険の改定については認可がなされ、平成26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²⁴ものの、㈱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27年12月現在行われていない。

これは、金融2社の新規業務の展開について、金融業界などから、日本郵政㈱が保有する金融2社の全株式の売却による完全民営化の具体的な時期が明確にならない間にこれを行うことは、「暗黙の政府保証」を背景とした資金調達面での優位性によって民間金融機関の業務を圧迫する懸念が大きいとする反発があるためである²⁵。

イ 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㈱の株式は、民営化当初、政府が全てを保有していたが、郵政民営化法によって、政府の保有は1/3超とし、残余はできる限り早期に処分することとされており、その売却益は東日本大震災の復興財源に充てられる。

²³ 申請された新規業務の内容は、ゆうちょ銀行は①個人向け貸付け業務（住宅ローン等）、②損害保険募集業務、③法人等向け貸付け業務であり、かんぽ生命保険は学資保険の商品内容の改定である。

²⁴ なお、平成27年2月に認可申請した保険期間に比して保険料払込期間が短期となる普通養老保険についても、同年4月、金融庁及び総務省の郵政民営化法上の認可がなされた。

²⁵ 例えば、郵政民営化を考える民間金融機関の会はゆうちょ銀行の新規業務について、「少なくとも、ゆうちょ銀行の完全民営化にかかる具体的な計画が示され、その実行が担保されない限り、貸付け業務への参入は一切検討されるべきではない。」としている。

平成26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、日本郵政(株)及び金融2社を同時に上場することや金融2社の株式を日本郵政(株)の保有割合が50%程度になるまで段階的に売却すること等を明らかにした。

平成27年11月4日、日本郵政(株)及び金融2社は東京証券取引所に上場され、それぞれ株式の11%が売却された。

なお、政府には、日本郵政(株)の株式売却収入6,808億円に加えて、金融2社の売却益による日本郵政(株)の自社株買い²⁶代金7,309億円の合計約1兆4,117億円が入った。

ウ ユニバーサルサービスの確保策

平成24年に郵政民営化法が改正されたことにより、郵便業務に加え、金融サービスも郵便局で一体的にユニバーサルサービスとして全国あまねく提供することが新たに義務付けられ、将来にわたり同サービスを安定的に確保するための方策の検討を進めることが課題になっている。これを踏まえ、平成25年10月、総務大臣は情報通信審議会に対し「郵政事業のユニバーサルサービス確保と郵便・信書便市場の活性化方策の在り方」について諮問を行った。

平成27年9月の答申においては、ユニバーサルサービスの確保のため、短期的に検討すべき確保方策として、日本郵政(株)と日本郵便(株)に対し、収益力の向上やコスト削減などの一段の経営努力を、国に対して、固定資産税等の特例措置の延長や消費税の特例措置の検討を要請し、中長期的に検討すべき確保方策として、ユニバーサルサービスコストの算定及びコスト負担の在り方、郵便のサービスレベルの在り方と料金の設定等の検証・検討を要請した。

エ 限度額の見直し

郵便貯金や簡易生命保険には、政府が株式を保有する日本郵政(株)を通じて政府が一定の影響力を保有していることを考慮し、郵政民営化後も政令で従来どおりの限度額（郵便貯金の限度額は1,000万円、簡易生命保険の限度額は1,300万円）が定められている²⁷。

平成27年6月、自由民主党の郵政事業に関する特命委員会は「日本郵政グループ3社の株式上場における郵政事業のあり方に関する提言」を公表し、限度額について以下のような提言を行った。

- ① 郵便貯金の預入限度額を平成27年9月末までに2,000万円に、2年後までに3,000万円に引上げ、将来は限度額を撤廃する。
- ② 簡易生命保険の加入限度額を平成27年9月末までに、加入4年後に追加される通計部分300万円を1,000万円に、その後、基本契約（現行最高1,000万円）の引上げも検討する²⁸。

²⁶ 同年12月3日に行われたこの自社株買いにより、政府の保有割合は約80%となっている。

²⁷ 限度額の改定に当たっては、郵政民営化委員会の意見を聴取することとされている（郵政民営化法第123条及び第151条）。

²⁸ 引上げを求める理由としては、①においては、高齢者や郵便局以外の金融機関がない地域に住む人等の利便

この提言を受け、同年7月9日、郵政民営化委員会に今後の郵政民営化の推進の在り方について調査審議が要請され、検討が行われ、同年12月25日、同委員会は郵便貯金については1,300万円、簡易生命保険については2,000万円に、それぞれ限度額を引き上げることゝを妥当とする所見を取りまとめた。政府は同所見に基づいて政令改正等の所要の措置を行うこととしている。

7 消防行政の動向（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おり、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）が併存する地域と、②消防団のみの地域がある。平成27年4月現在、常備化市町村数は1,688で、常備化率は市町村数で98.2%に達し、山間地や離島の町村の一部を除き、ほぼ全国的に常備化され、人口の99.9%がカバーされている。

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、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、団員の十分な確保が困難となっている。

こうした現状に鑑み、平成25年12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月の「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」において、消防団の基盤強化のうち、特に取組が急がれる事項等を中心として提言を行った。さらに、その後の取組の進展状況や残された課題に対する議論を行い、平成27年12月に最終答申を取りまとめ、①地域防災に関する多様な主体の参画、住民の理解の促進等、②被用者・女性・大学生等及びシニア世代の消防団への加入促進、消防団の強化等、③地域防災力の充実強化に関する国民運動の展開を提言した。

II 第190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）※1月20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26年度の決算において不用となった金額を減額するほか、平成27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28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等の法律案（予算関連）

現下の社会経済情勢を踏まえ、法人住民税の法人税割の税率の引下げ、法人事業税の外

性、②においては、万が一の際の本人や遺族の保障には不十分である点等が挙げられた。

形標準課税の拡大、法人事業税交付金の創設、地方創生応援税制の創設、自動車取得税の廃止、自動車税及び軽自動車税の見直し、遊休農地等に係る課税の強化及び軽減、地方法人特別税の廃止等を行うとともに、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 国立研究開発法人情報通信研究機構法及び特定通信・放送開発事業実施円滑化法の一部を改正する等の法律案

高度情報通信ネットワーク社会の形成に寄与するため、国立研究開発法人情報通信研究機構の業務の範囲に、その研究等に係る成果の普及として行うサイバーセキュリティに関する演習その他の訓練の業務及びインターネットに多様かつ多数の物が接続される社会の実現に資する新たな電気通信技術の開発又はその有効性の実証のための設備その他の施設を提供する事業等に対する助成金の交付等の業務を追加する等の措置を講ずるほか、廃止期限の到来に伴い、電気通信基盤充実臨時措置法を廃止するもの

5 行政機関等の保有する個人情報の適正かつ効果的な活用による新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するための関係法律の整備に関する法律案（仮称）

個人情報の適正かつ効果的な活用が新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するものであることを踏まえ、行政並びに独立行政法人等の事務及び事業の適正かつ円滑な運営並びに個人の権利利益の保護に支障がない範囲内において、行政機関等の保有する個人情報を加工して作成する匿名加工情報（仮称）を民間事業者等に提供するための仕組みを設けるほか、所要の規定の整備を行うもの

6 電子委任状の普及及び電子委任状取扱業務の認定等に関する法律案（仮称）（検討中）

法人の代表者から委任を受けた者であることを表示する電子委任状の普及を図ることが高度情報通信ネットワークを利用した経済活動の促進をもたらすことに鑑み、総務大臣、法務大臣及び経済産業大臣による電子委任状の普及に関する指針の策定、委託を受けて電子委任状を保管し、必要に応じ第三者に送信する業務の認定制度の創設等の措置を講ずるもの

7 NHK平成28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）

8 NHK平成26年度決算（日本放送協会平成26年度財産目録、貸借対照表、損益計算書、資本等変動計算書及びキャッシュ・フロー計算書）

(参考) 継続法律案等

○ 放送法の一部を改正する法律案（逢坂誠二君外2名提出、第189回国会衆法第10号）

国民の「知る権利」、公共放送の自主性・自律性を守るため、日本放送協会の役員人事の透明性・中立性及び会長の適正な職務執行を確保する観点等から、経営委員会の委員の資格及び会長の任命手続の見直し等を行うもの

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

○ 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 浅見首席調査員（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、平成16年に保証制度に関する部分的な見直しが行われたほかは、明治29年の同法制定以来約120年、全般的な見直しが行われることがないまま現在に至っている。しかし、この間、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膨大な数の判例法理等を踏まえて、条文上必ずしも明確でない規定を明確化するなど、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されてきた。

そこで、平成21年10月、千葉法務大臣（当時）は、「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、法制審議会に対し、債権法の見直しについて諮問し、これを受けて同審議会は、「民法（債権関係）部会」を設置した。

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」を取りまとめ、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日に中間試案を取りまとめ、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日に「民法（債権関係）の改正に関する要綱仮案」（定型約款に係る項目を除く。）を、平成27年2月10日に、定型約款の項目も盛り込んだ約200項目に及ぶ「民法（債権関係）の改正に関する要綱案」を取りまとめた。これを受けて、同月24日に法制審議会は、「民法（債権関係）の改正に関する要綱」を決定し、同日、上川法務大臣（当時）に答申した。

この答申を基に、法務省において法律案の立法作業が進められ、平成27年3月31日に、「民法の一部を改正する法律案」及び「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」の両法案が提出されたが、いずれも衆議院において継続審査となっている。

(2) 人事訴訟事件及び家事事件に関する国際裁判管轄法制の整備

関係者に外国人を含むなど涉外的な要素を持った民事紛争の解決にはいずれの国が裁判管轄権を有するかという国際裁判管轄が問題となる。財産関係事件に係る訴えについては、平成23年の民事訴訟法及び民事保全法の改正により、どのような場合に我が国の裁判所が管轄権を有するかについて、必要な規定の整備が行われた。他方で、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た。

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、同審議会は、「国際裁判管轄法制（人事訴訟事件及び家事事件関係）部会」を設置した。

同部会は、平成27年2月27日に中間試案を取りまとめ、同年3月19日から5月15日までパブリックコメントを実施し、この結果を踏まえて、9月18日に「人事訴訟事件及び家事事件の国際裁判管轄法制に関する要綱案」を取りまとめた。これを受けて、10月9日に法制審議会は、「人事訴訟事件及び家事事件の国際裁判管轄法制に関する要綱」を決定し、同日、岩城法務大臣に答申した。

法務省は、この答申を踏まえ、人事訴訟法等の一部を改正する法律案を取りまとめ、今国会に提出する予定である。

(3) 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、同審議会は、「商法（運送・海商関係）部会」を設置した。

同部会は、平成27年3月11日に中間試案を取りまとめ、同年4月1日から5月22日までパブリックコメントを実施した。現在、この結果を踏まえて審議が進められており、平成28年1月末までに要綱案を取りまとめる予定である。

(4) 家族法制の見直し

ア 再婚禁止期間

民法第733条第1項により、女性は、前婚の解消又は取消しの日から6か月を経過しなければ再婚をすることができないものとされている。これは、女性が前婚の解消又は取消し後すぐに再婚をして出産すると、その子の父が前婚の夫であるという推定（前婚の嫡出推定）と後婚の夫であるという推定（後婚の嫡出推定）とが重複するという弊害が生じ、子の利益を害するおそれがあることから、女性の再婚を一定期間禁止するものであると説明

されている。しかし、民法第772条第2項の嫡出推定の規定¹を前提とした場合、前婚の解消又は取消し後再婚までに100日あれば嫡出推定の重複は生じないことになる。そこで、女性の再婚禁止期間を現行の6か月から100日に短縮すべきだとの意見がある。さらに、再婚禁止期間制度そのものを廃止すべきだとの意見もある。

平成8年2月26日の法制審議会答申において、嫡出推定の重複を回避するために必要最低限の期間である100日に短縮する旨の提言がされ、夫婦別氏制度導入案（後記イ）と併せて民法改正案要綱が公表された（以降の政府及び国会の動きは夫婦別氏制度導入の是非が中心となっているため、詳細は後記イを参照）。

また、女性にのみ再婚禁止期間を定めた民法第733条の規定が憲法に違反するとして争われた訴訟において、平成7年12月5日、最高裁判所第三小法廷は、合理的な根拠に基づいて各人の法的取扱いに区別を設けることは憲法第14条第1項に違反するものではなく、民法第733条の元来の立法趣旨が、父性の推定の重複を回避し、父子関係をめぐる紛争の発生を未然に防ぐことにあると解される以上、国会が同条を改廃しないことが国家賠償法第1条第1項の適用上違法の評価を受ける「例外的な場合²」に当たらない旨判示している。

平成27年12月16日、最高裁判所大法廷は、同種訴訟について、父子関係を早期に確定して子の身分関係の法的安定を図ることの重要性からすると、100日間の再婚禁止期間の定めは、民法第772条（嫡出推定）の立法目的との関係で合理的といえ、合憲である（違憲とする意見もあった。）との判断を示した。しかし、100日を超えて再婚禁止期間を定める部分は、①父性の規定の重複を回避するために必要とはいえない、②この部分は、かつては父子関係をめぐる紛争の防止のために意義を有していたといえるが、医療や科学技術の発達及び社会状況の変化に伴い、遅くとも平成20年当時においては婚姻をするについての自由に対する過剰な期間となり、憲法第14条第1項及び同第24条第2項に違反するとして、裁判官全員一致で、違憲とする判断を示した（なお、国家賠償請求については認めなかった。³）。

この最高裁大法廷の判決を受け、法務省は、民法改正案を今国会に提出する予定である。

イ 夫婦別氏

民法第750条により、夫婦は、婚姻の際に定めるところに従い、夫又は妻の氏を名乗ることとされている。このため、婚姻に際しては、夫又は妻のいずれか一方が必ず氏を改めなければならないが、現実には、夫の氏を選び、妻が氏を改める例が圧倒的多数となっている。しかし、女性の社会進出等に伴い、改氏による社会的な不便・不利益が指摘されてきたこと等を背景に、それぞれ旧氏を名乗ることを認める夫婦別氏制度の導入を求める意見があ

¹ 民法第772条第2項 婚姻の成立の日から200日を経過した後又は婚姻の解消若しくは取消しの日から300日以内に生まれた子は、婚姻中に懐胎したものと推定する。

² 立法不作為による国家賠償が認められる要件として、国会ないし国会議員の立法行為（立法の不作為を含む。）は、立法の内容が憲法の一義的な文言に違反しているにもかかわらず国会があえて当該立法を行うというように、容易に想定し難いような例外的な場合でない限り、国家賠償法第1条第1項の適用上、違法の評価を受けるものでない旨判示している（最高裁昭和60年11月21日第一小法廷判決等）。

³ 国家賠償請求上告棄却の理由の要旨…平成20年当時において、再婚禁止期間のうち、100日超過部分が憲法第14条第1項及び第24条第2項に違反するものとなっていたことが、国会において明白であったということは困難。（なお、国家賠償請求を認容すべきとする裁判官1名の反対意見あり。）

る。

平成8年の法制審議会答申において、これまでの夫婦同氏制度に加えて、夫婦が望む場合には、それぞれ旧氏を名乗ることを認める選択的夫婦別氏制度の導入が提言され、民法改正案要綱が公表された。

政府は、夫婦別氏に関する世論の動向も踏まえ、平成13年に選択的夫婦別氏法案を、翌年には、夫婦同氏制度を原則としつつ例外的に旧氏を名乗ることを容認する例外的夫婦別氏法案を、また、自民党の一部の議員は、例外的に旧氏を名乗ることを容認するには家庭裁判所の許可を要することとした家裁許可制夫婦別氏法案を、それぞれ国会に提出しようとする動きがあったものの、いずれも、党内の協議が調わず見送られた。

他方、平成9年の第140回国会以降、民主党、公明党、共産党、社民党等が、選択的夫婦別氏法案を繰り返し国会に提出していたが、いずれも審査未了となっている。また、平成22年、民主党政権下において、第174回国会に選択的夫婦別氏制度の導入を柱とする民法改正案の提出が予定されていたが、法案の提出には至らなかった。

選択的夫婦別氏制度の導入をめぐることは、改氏による職業上の不利益の解消、婚姻率及び出生率の向上、一人っ子同士の婚姻による家名の存続、世論の賛成動向などを理由に賛成する意見がある一方、日本独自の家族形態の崩壊、子どもへの悪影響、家族の一体感の喪失などを理由に反対する意見があり、議論は平行線のまま推移している。

また、平成25年2月に公表された内閣府の「家族の法制に関する世論調査」の結果では、「夫婦が婚姻前の名字（姓）を名乗ることを希望している場合には、夫婦がそれぞれ婚姻前の名字（姓）を名乗ることができるように法律を改めてもかまわない」とする者が35.5%、「婚姻をする以上、夫婦は必ず同じ名字（姓）を名乗るべきであり、現在の法律を改める必要はない」とする者が36.4%、「夫婦が婚姻前の名字（姓）を名乗ることを希望していても、夫婦は必ず同じ名字（姓）を名乗るべきだが、婚姻によって名字（姓）を改めた人が婚姻前の名字（姓）を通称としてどこでも使えるように法律を改めることについては、かまわない」とする者が24.0%となっている。

このような状況の中、平成27年12月16日、最高裁判所大法廷は、夫婦別氏を認めない民法第750条の規定が憲法に違反するとして争われた訴訟について、夫婦同氏制が直ちに個人の尊厳と両性の本質的平等の要請に照らして合理性を欠く制度とは認められないとして、裁判官10名の多数意見で合憲の判断を示した。その主な理由は、次のとおりである。①憲法第13条との関係では、婚姻の際に「氏の変更を強制されない自由」が憲法上の権利として保障される人格権の一内容とはいえない。②憲法第14条第1項との関係では、民法第750条の規定は夫婦がいずれの氏を称するかを夫婦になろうとする者の間の協議に委ねるのであって、同規定の夫婦同氏制それ自体に男女間の形式的な不平等が存在するわけではない。③憲法第24条との関係では、夫婦同氏制は、我が国の社会に定着していること、家族を構成する一員であることを対外的に公示し、識別する機能を有しており、嫡出子が両親双方と同氏である仕組みを確保することにも一定の意義がある。また、夫婦同氏の下では、婚姻により氏を改める者が不利益を受ける場合があることは否定できず、妻となる女性が不利益を受ける場合が多いことが推認できるが、これらの不利益は氏の通称使用が広

がることにより一定程度は緩和され得る。

なお、夫婦同氏制の採用については、嫡出子の仕組みなどの婚姻制度や氏の在り方に対する社会の受け止め方に依拠するところが少なくなく、この種の制度の在り方は、国会で論ぜられ、判断されるべき事柄である旨付言している。

ウ 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、平成26年1月、法務省に設置された「相続法制検討ワーキングチーム」は、相続法制の在り方について検討を進め、平成27年1月28日、検討結果を取りまとめた。ワーキングチームにおける主な検討項目は、①生存配偶者の居住権を法律上保護するための方策、②配偶者の貢献に応じた遺産分割の実現、③寄与分制度の見直し、④相続人以外の者の貢献の考慮、⑤遺留分制度の見直しである。

この検討結果を踏まえ、同年2月24日、上川法務大臣（当時）は、「高齢化社会の進展や家族の在り方に関する国民意識の変化等の社会情勢に鑑み、配偶者の死亡により残された他方配偶者の生活への配慮等の観点から、相続に関する規律を見直す必要がある」として、法制審議会に対し、相続に関する規律の見直しについて諮問した。

同審議会は、「民法（相続関係）部会」を設置し、現在、同部会において審議が進められており、平成28年春頃に中間試案が取りまとめられる予定である。

(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。

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。

また、同法を受けて、平成27年6月に成立した「公職選挙法等の一部を改正する法律」は、国民投票権年齢及び選挙権年齢が18歳以上に引き下げられたことを踏まえ、選挙の公正その他の観点における18歳以上20歳未満の者と20歳以上の者との均衡等を勘案しつつ、民法等の規定について検討を加え、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。

裁判員制度施行から平成27年10月末までの間に、6万3,465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、8,229人に判決が言い渡され、そのうち8,174人が有罪判決で、47人が無罪判決であった。有罪判決のうち、死刑が25人、無期懲役刑が160人、有期懲役刑が7,983人（うち1,324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。

このような最高裁判所の検証や法務省における制度改正の検討を経て、第189回国会において、平成27年6月5日に「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」（平成27年法律第37号）が成立し、12月12日に施行された。

その主な内容は、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である。

なお、衆議院の修正により、「政府は、この法律の施行後3年を経過した場合において、新法の施行の状況等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、裁判員の参加する裁判の制度が我が国の司法制度の基盤としてより重要な役割を果たすものとなるよう、所要の措置を講ずるもの」とする検討条項が追加された。

(2) 新たな時代の刑事司法制度

大阪地検特捜部が立件した厚生労働省元局長無罪事件、同事件の主任検事による証拠隠

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

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

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

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。

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、同年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。

この答申を踏まえ、平成27年3月13日、「刑事訴訟法等の一部を改正する法律案」が提出された。

同法律案は、衆議院において、証拠収集等への協力及び訴追に関する合意制度については、合意に当たって事件の関連性の程度を考慮すべきことを明記すること、また、犯罪捜査のための通信傍受については、傍受記録に記録されている通信の当事者に対して通知する事項の追加を行うこと等を内容とする修正を行い、同年8月7日に衆議院を通過したが、参議院において継続審査となっている。

(3) 死刑

ア 死刑執行の現状等

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。

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27年は6月25日に1人、12月18日に2人の執行が行われた。なお、近年の年末時点の死刑確定者は、平成23年128人、平成24年133人、平成25年130人、平成26年128人、平成27年127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。

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よう指示をしたことを明らかにした。これを受けて、「死刑の在り方についての勉強会」が開催され、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。

イ 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。

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

近年の我が国の犯罪情勢を見ると、刑法犯の認知件数は平成14年をピークに減少傾向にあるなど、一定の改善を見せているものの、約3割の再犯者が約6割の犯罪をじゃっ起していることや、刑務所再入所者の約7割は再犯時に無職であること、刑務所出所時に帰住先がなかった者のうち約6割は1年以内に再犯を起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」復活の礎ともいえる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、居住先や就労先を見付けること等が重要であると認識されてきた。

平成26年12月16日に犯罪対策閣僚会議が決定した「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～」では、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が示された。その上で、「仕事」と「居場所」の確保に向けた取組として、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、といった数値目標が掲げられている。

(5) 性犯罪の罰則の在り方の検討

性犯罪の罰則に関しては、犯罪情勢、国民意識の動向等を踏まえ、平成16年の刑法等の改正において、強姦罪等の法定刑の引上げや、集団強姦罪等の創設などの法整備が行われた。一方で、性犯罪については、従前から、①被害の潜在化を避け性犯罪への厳正な対処を図る観点から、非親告罪とすべきである、②低年齢の被害者保護の徹底等の観点から、いわゆる性交同意年齢を引き上げるべきである、③強姦罪の「暴行又は脅迫を用いて」という要件など、構成要件を見直すべきである、④被害の重大性に鑑み、法定刑を引き上げるべきである、⑤公訴時効期間を延長又は廃止すべきである、などの意見もある。

また、平成22年12月に閣議決定された第3次男女共同参画基本計画において、平成27年度末までに実施する具体的な施策として、「強姦罪の見直し（非親告罪化、性交同意年齢の引上げ、構成要件の見直し等）など、性犯罪に関する罰則の在り方を検討する」とされているほか、このような問題については、平成16年及び平成22年の刑法等改正の際の衆参両院の法務委員会の附帯決議や、国連の人権関係の各委員会の最終見解においても取り上げられている。

このような状況を踏まえ、松島法務大臣（当時）の指示により、法務省において、平成26年10月31日から「性犯罪の罰則に関する検討会」が開催され、平成27年8月6日、『性犯罪の罰則に関する検討会』取りまとめ報告書』が取りまとめられた。報告書では、性犯罪に関し、法定刑の下限の引上げや非親告罪化が多数意見であったとしている。この検討会の報告を踏まえ、同年10月9日、岩城法務大臣は、性犯罪に対処するための刑法の一部改正について、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（性犯罪関係）部会」を設置し、審議を行っている。

(6) 少年法の適用対象年齢

第189回国会に成立した選挙権年齢を満18歳に引き下げる「公職選挙法等の一部を改正する法律」（平成27年法律第43号）附則においては、満18歳以上満20歳未満の者と満20歳以上の者との均衡等を勘案しつつ、少年法等の規定について検討を加え、必要な法制上の措置を講ずるものと規定されている。

法務省は、この規定の趣旨及び民法の成人年齢についての検討状況を踏まえ、少年法の適用対象年齢を含む若年者に対する刑事法制の在り方全般について検討を行うため、「若年者に対する刑事法制の在り方に関する勉強会」を設け、平成27年11月2日に初回会合を開催した。

同勉強会では、検討を行うため、法律、心理、教育、医療等の関連する分野の研究者・実務家や一般有識者からのヒアリングを行い、研究を幅広く進めていくこととしている。

3 その他

(1) 法曹養成制度

ア 司法制度改革による新たな法曹養成制度の整備

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」においては、社会の法的需要に十分に対応するため、法曹人口の大幅な増加が急務であるとして、平成22年頃には司法試験の合格者数を年間3,000人程度とするという目標が定められ（イのとおり後に撤回）、法科大学院を中核とし、法学教育、司法試験及び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を新たに整備することとされた。

これを受けて、平成16年から法科大学院が学生の受入れを開始し、平成18年から現行の司法試験が実施されている。その後、平成23年からは、経済的な理由等により法科大学院を経由できない者にも司法試験受験の途を開くために設けられた司法試験予備試験が開始された。また、同年11月には、司法修習生の修習資金について、従前の給費制（国が給与を支払う制度）に代えて、貸与制（国が無利息で貸し付ける制度）が導入された。

イ 近時の制度見直し等

新たな法曹養成制度の下、有為かつ多様な人材が法曹として輩出されたとの評価がある一方、問題点として、司法試験年間合格者数の目標が達成されておらず、合格率も制度開始時の想定を大きく下回っていること、合格率が著しく低い法科大学院を中心に、学生の募集停止が相次いでいること、司法試験の受験回数制限内に合格できない者が多発していること、貸与制導入により司法修習中の経済的負担が増大していること、法曹有資格者の活動領域の拡大が不十分で、弁護士就職難が生じていること、これらの理由により法曹志願者が減少していることなどが指摘されるようになった。

このような状況の中、平成25年7月16日に法曹養成制度関係閣僚会議が決定した「法曹養成制度改革の推進について」では、当面、司法試験の年間合格者数のような数値目標は立てないこととされるとともに、個々の問題点への対応方針が示された。

この方針を踏まえ、司法試験については、平成26年の司法試験法改正により、受験回数制限の緩和及び短答式試験の科目の見直しが行われた。また、司法修習生については、平成25年11月から、分野別実務修習開始時の移転料の支給等、経済的負担を軽減する措置が講じられ、平成26年11月からは、法科大学院教育と司法修習との連携強化のため、導入修習が行われることとなった。さらに、法科大学院については、適正な統廃合の進展等を目的として、平成27年度から、公的支援の見直し及び裁判官等の教員派遣の見直しの各方針が実施されているほか、共通かつ客観的な進級判定を行うための「共通到達度確認試験（仮称）」の実施に向けた試行も進められている。

ウ 今後の方針及び施策

今後の方針及び施策については、平成25年9月に設置された法曹養成制度改革推進会議において、「法曹養成制度改革の推進について」を踏まえて検討が行われ、同推進会議の事務局として設置された同推進室が、平成27年4月に「法曹人口調査報告書」を取りまとめ、

同年5月には、「法曹有資格者の活動領域の拡大に関する有識者懇談会」が、同推進室に検討結果を報告した。これらを踏まえ、同年6月30日、同推進会議は、司法試験合格者数を当面1,500人程度は輩出できるよう必要な取組を進めることや、法科大学院修了者の司法試験の累積合格率がおおむね7割以上となるよう充実した教育の実施を目指すことなどを内容とする「法曹養成制度改革の更なる推進について」を決定した。

(2) 出入国管理関係

ア 外国人労働者の受入れ

(7) 第5次出入国管理基本計画

平成27年9月15日に法務大臣が策定した第5次出入国管理基本計画では、外国人労働者の受入れに関し、専門的・技術的分野の外国人については、我が国の経済社会の活性化に資することから積極的に受け入れるという政府の基本方針を示した上で、経済社会の変化に対応した専門的・技術的分野の在留資格等の見直し、高度人材（特に高度の知識・技術を有する人材）や留学生の受入れの推進等の施策を取り上げている。

また、人口減少時代への対応としての外国人受入れの在り方に関しては、我が国の経済社会の変化等を踏まえ、本格的に検討すべき時が来ていると考えられるとの認識を示し、専門的・技術的分野とは評価されない分野の外国人の受入れについて、幅広い観点から、国民的コンセンサスを踏まえつつ検討を行う必要があると指摘している。

(イ) 介護分野への外国人材受入れ

『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、今後、人材不足が懸念される介護分野について、国家資格を有する外国人材を受け入れるとの方針が示されたことを受け、厚生労働省に設置された「外国人介護人材受入れの在り方に関する検討会」は、平成27年2月4日、出入国管理及び難民認定法（以下「入管法」という。）の在留資格の拡充等、具体的な制度設計の検討結果を公表した。

これらを踏まえ、同年3月6日、「出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律案」が提出されたが、衆議院において継続審査となっている。

(ウ) 外国人技能実習制度の見直し

外国人技能実習制度は、諸外国の青壮年労働者等を日本に受け入れて、日本の産業・職業上の知識、技術及び技能を修得させ、それぞれの国の産業発展に寄与する人材育成を目的とする制度であるが、実質的には低賃金労働者の確保に利用され、人権侵害行為が発生しているとの指摘もあり、制度の廃止や徹底した適正化を求める意見がある。しかしながら、その一方では、関係業界等から、実習期間の延長、受入れ人数枠の拡大、対象職種追加などを求める意見も上がっている。

また、平成21年の入管法改正により、技能実習生の保護が図られたが、その際には、衆議院及び参議院の両法務委員会において、政府に対し、制度の抜本的な見直しを検討するよう求める旨の附帯決議が付されている。

こうした中、政府は、「第6次出入国管理政策懇談会・外国人受入れ制度検討分科会」、「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」等において制度見直しの方向性、具体策等についての検討を行った。また、「『日本再興戦略』改訂2014」では、制度の見直しについて、平成27年度中に実施するとされた。

以上の経過を踏まえ、平成27年3月6日、「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」が提出されたが、衆議院において継続審査となっている。

イ 難民の受入れ

(7) 現状

我が国は、難民⁴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年の入管法改正により、難民認定制度を創設した（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）。なお、同制度上、難民認定の申請をすることができるのは、日本国内にいる外国人に限られる。

現行制度については、国内各種団体及び国際機関から、難民認定数、認定率、審理期間、保護対象者等に関する批判があるほか、制度の濫用と見られる申請の増加も問題となっている。

(4) 難民認定制度の見直し

こうした状況の中、第5次出入国管理基本計画では、「第6次出入国管理政策懇談会・難民認定制度に関する専門部会」が平成26年12月26日に法務大臣に提出した報告書の内容等を踏まえ、真の難民の迅速かつ確実な庇護、制度の濫用又は誤用の防止等について、運用の見直しや、その効果を踏まえた法整備の検討などの方針が示された。

その上で、法務省は、同基本計画の策定と同日に、「難民認定制度の運用の見直しの概要」を公表し、①保護対象、認定判断及び手続の明確化、②難民認定行政に係る体制・基盤の強化及び③難民認定制度の濫用・誤用的な申請に対する適切な対応に向けた運用の見直しの概要を明らかにした。

(7) 我が国の第三国定住による難民の受入れ

難民キャンプ等で一時的な庇護を受けている難民を、当初庇護を求めた国から新たに受入れに合意した第三国へ移動させて庇護を図る、いわゆる第三国定住による我が国への難民受入れについては、平成22年度から平成26年度まで、パイロットケースとして実施され、タイの難民キャンプからミャンマー難民18家族86人が来日した。また、平成26年1月24日付け閣議了解により、平成27年度以降は、マレーシアに一時滞在するミャンマー難民を対象として、受入れを継続することとされ、同年度は、6家族19人が来日した。

⁴ 入管法にいう「難民」は、難民条約及び難民の地位に関する議定書が定める難民の定義による。戦争、天災、貧困、飢餓等から逃れて来る人々は、これに該当しない。

II 第190回国会提出予定法律案等の概要

1 裁判官の報酬等に関する法律の一部を改正する法律案（内閣提出第4号）※1月20日成立

2 検察官の俸給等に関する法律の一部を改正する法律案（内閣提出第5号）※1月20日成立

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

3 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。

4 人事訴訟法等の一部を改正する法律案

国際的な要素を有する人事に関する訴え及び家事事件の適正かつ迅速な解決を図るため、これらの訴え等に関して日本の裁判所が管轄権を有する場合等について定める。

5 民法の一部を改正する法律案

女性に係る再婚禁止期間を前婚の解消又は取消しの日から6か月と定める民法の規定のうち100日を超える部分は憲法違反であるとの最高裁判所判決があったことに鑑み、当該期間を100日に改める等の措置を講ずる。

<検討中> 2件

- ・ 商法及び国際海上物品運送法の一部を改正する法律案（仮称）
- ・ 刑法の一部を改正する法律案（仮称）

（参考1）継続法律案等

○ 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（内閣提出、第189回国会閣法第30号）

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を設ける等の所要の措置を講ずる。

○ 出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律案（内閣提出、第189回国会閣法第31号）

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。

○ 総合法律支援法の一部を改正する法律案（内閣提出、第189回国会閣法第57号）

法的援助を要する者の多様化に、よりの確に対応するため、日本司法支援センターの業務につき、認知機能が十分でない者、大規模災害の被災者及びストーカー等被害者に対する法律相談援助の充実等を図る等の措置を講ずる。

○ 民法の一部を改正する法律案（内閣提出、第189回国会閣法第63号）

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、定型約款に関する規定の整備等を行う。

○ 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（内閣提出、第189回国会閣法第64号）

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。

（参考2）衆議院を通過し参議院において継続審査となった法律案等

○ 刑事訴訟法等の一部を改正する法律案（内閣提出、第189回国会閣法第42号）（第189回国会、本院送付）

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。

なお、本院において、証拠収集等への協力及び訴追に関する合意制度については、合意のための協議の際に弁護人が常時関与するものとする事、犯罪捜査のための通信傍受については、傍受記録に記録されている通信の当事者に対して通知する事項の追加を行うこと等の修正を行った。

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

2016年は、4年に一度の大統領選挙の年であり、11月8日にその投開票が行われる。

2015年12月末現在、民主党ではヒラリー・クリントン前国務長官を始め3人が、共和党では不動産王で有名なトランプ氏ほか13人が立候補を表明しており、両党の候補者たちは、2016年7月に開催される各党全国大会での党公認候補の指名決定に向け選挙戦を繰り広げている。3期連続の政権維持をかける民主党ではクリントン前国務長官の優位が固まりつつある。他方、8年ぶりの政権奪還を目指す共和党では、「メキシコ国境に長城を築き不法移民を防ぐ」、「イスラム教徒は米国への入国を禁止」といった過激な発言を繰り返すトランプ氏が支持率のトップに立つものの、大統領候補指名レースは予断を許さない状況にある。今回の大統領選挙は、米

国経済が堅調に回復する中での実施となるが、景気回復の恩恵を実感できない中・低所得者層の格差拡大への不満、パリ同時多発テロ事件やカリフォルニア州での銃撃テロ事件を受けてのテロ対策や米国内における銃規制問題、イスラム教徒への差別的対応問題、イスラム過激派組織「イラク・レバントのイスラム国」(ISIL)対策、さらには、オバマ大統領の成果とされる医療制度改革等も大統領選の争点となっている。大統領選は、2016年2月1日のアイオワ州における民主、共和両党の党員集会を皮切りに本格化する。

米国経済に関しては、2015年12月、米国の中央銀行にあたる米連邦準備制度理事会が、「今後も米国の景気は緩やかに拡大し、雇用情勢の改善も続く」との見通しの下、9年半ぶりに年0.25%の利上げを決定した。今後、この利上げに伴うドル高が更なる新興国の経済成長の減速や原油安を招く恐れもあり、世界経済への影響を不安視する声もある。

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つの戦争」の終結を外交課題の一つに位置付けてきた。しかし、イラク等からの米軍撤退や「世界の警察官」としての役割放棄により、世界各地で「力の空白」が生じ、ISILの台頭により米国は、再びテロとの戦いを余儀なくされている。今日、ISILはイラク等における支配地域外にも影響力を拡大しつつあり、カリフォルニア州での銃撃テロ事件の容疑

大統領選の主なスケジュールと主な候補者

2016年	2月1日	アイオワ州党員集会(民主、共和ともに)	
	3月1日	スーパーチューズデー(13州で党員集会・予備選を開催)	
	7月18日	共和党全国大会	党公認候補決定
	7月25日	民主党全国大会	
	11月8日	投開票日	
2017年	1月20日	新大統領就任式	

民主党候補者	ヒラリー・クリントン氏(前国務長官、68歳)
	バーニー・サンダース氏(上院議員、74歳)
	マーティン・オマリー氏(前メリーランド州知事、52歳)
共和党候補者	ドナルド・トランプ氏(不動産会社社長、69歳)
	ベン・カーゾン氏(元脳神経外科医、64歳)
	マルコ・ルビオ氏(上院議員、44歳)
	ジェフ・ブッシュ氏(元フロリダ州知事、62歳)
	テッド・クルーズ氏(上院議員、44歳)
	カーリー・フィオリーナ氏(ヒューレット・パッカード元CEO、61歳)

(新聞報道を基に作成)

者も I S I L との関係が指摘されている。オバマ大統領は、「I S I L 殲滅」を宣言し、有志連合による掃討作戦の強化を図りつつ、シリア内戦終結に向け積極的な外交を展開しているが、2016 年 1 月に起きたサウジアラビア等とイランとの外交断絶という新たな事態が今後、I S I L 掃討やシリア内戦に与える影響が懸念される。アフガニスタンについては、タリバンが勢力を盛り返していることもあり、2016 年末の全面撤退を断念し 2017 年以降も 5,500 人を駐留させる方針である。このほか、オバマ政権は、南シナ海における中国による埋立問題、ウクライナ問題を含む対露経済制裁問題、北朝鮮による核開発問題、外交関係を再開させたキューバとの間における経済制裁解除問題等を抱えている。イランの核開発問題に関しては、2015 年 7 月、濃縮ウランの削減等で合意し、2016 年 1 月には、イランによる合意の履行が確認され、米国等是对イラン制裁の解除を発表した。一方、2015 年末、イランの新型弾道ミサイル問題をめぐり米国による新たな経済制裁の動きが出てきた。

(2) 日米関係

我が国と米国とは、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。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、日米のきずなを取り戻す」ことを政権の課題として取り組んできた。

2015 年 4 月の日米首脳会談では、日米同盟がアジア太平洋や世界の平和と繁栄に果たす役割、新たな日米防衛協力のための指針（日米ガイドライン）の下で同盟の抑止力・対処力の一層の強化、米軍再編の着実な実施等が確認された。オバマ大統領は日米関係について「かつての敵国が最も安定した同盟国となり、和解の力を表す手本だ」と評するが、アジア重視政策を推進する米国にとり安倍総理の靖国神社参拝（2013 年 12 月）や歴史問題に関する発言は懸念事項でもある。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問題への対応においては、日米韓の連携が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」としている。2015 年 12 月のいわゆる従軍慰安婦問題をめぐる日韓合意の背景には米国の後押しがあったといわれている。

安全保障面での協力に関しては、2015 年 4 月、日米首脳会談に先立ち、日米ガイドラインの見直しを行い、我が国は、この新たな日米ガイドラインと同年 9 月に成立した平和安全法制とにより、平素からの日米間の防衛協力を強化し我が国の安全のみならず、アジア太平洋地域の平和と安定に貢献していくこととしている。なお、普天間飛行場の移設問題は、2015 年 10 月の翁長知事による辺野古沖埋立承認取消しをめぐり、現在、国と県との間で裁判が行われており、移設問題自体が膠着し普天間飛行場の固定化や日米関係に与える影響が懸念される。他方、沖縄の基地負担軽減策として県が要望していた日米地位協定への環境保護規定の新設問題に関しては、2015 年 9 月、日米地位協定の環境補足協定が発効した。本協定により、米軍基地内で環境汚染の恐れのある事故が起きた場合等に地元自治体等の基地への立ち入りが可能となるため、返還後の土地利用促進につながるなどの評価もある。このほか、日米間には、2016 年 3 月末に有効期限を迎える在日米軍駐留経費負担特別協定に代わる新たな協定締結問題、平和安全法制の成立を受けての日米物品役務相互提供協定改定問題等の課題がある。

2 朝鮮半島

(1) 北朝鮮

ア 国内情勢

2016年1月、北朝鮮は4度目の核実験を実施し、「朝鮮で初の水爆実験を成功させた」と発表した。国連安保理はこれを受けて、北朝鮮を非難する声明を発表し、「新しい安保理決議に盛り込む措置について早急に協議を始める」とした。他方、水爆実験であるとの北朝鮮発表に対しては、その爆発規模の小ささや北朝鮮の技術力を根拠として各方面で懐疑的な見方がなされている。

金正恩政権は2011年12月の体制発足以降、先の最高指導者である金日成氏の「主体思想」、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、2013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「並進路線」を採択し、経済建設と核開発建設に並行して取り組む姿勢を明確にしている。

また、金正恩政権下では朝鮮労働党幹部や軍幹部が解任・処刑される例が相次いでいることが伝えられている。例えば、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ことが注目されたが、その後も幹部の処刑が相次いでおり、韓国国家情報院傘下の国家安保戦略研究院によると金正恩体制になってから処刑された幹部は2015年11月時点で既に100人以上にのぼるとされる。

2015年10月末、朝鮮労働党中央委員会政治局は、2016年5月初旬に朝鮮労働党第7回党大会を開催することを発表した。党大会は朝鮮労働党の「最高指導機関」であるが、予定通り党大会が開催されれば、1980年10月の第6回党大会以来36年ぶりの開催となる。党大会の議題等は明らかにされていないが、金正恩第一委員長が金正日氏の「遺訓政治」から脱却し独自の理念を打ちだすかどうかにも注目が集まっている。

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、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、北朝鮮側が本問題について再調査すること、また日本側が再調査開始時点において対北朝鮮経済制裁の一部を解除すること等を内容とする合意が成立した。同年7月には、北朝鮮が特別調査委員会を設置したことを受けて、政府は対北朝鮮制裁の一部を解除することを決定した。

2015年7月には再調査の開始から1年を迎えたが、北朝鮮側からは再調査結果の提示はなく、調査結果報告時期の延期を伝えてきたとされる。日本国内では対北朝鮮制裁の復活・強化を求める声が高まる中、安倍総理は同月末、制裁の強化には慎重な姿勢を示し、引き続き北朝鮮に対して再調査結果の報告を促していく立場を明らかにした。しかし、その後も北朝鮮からは再調査の結果は示されていない。

2016年1月、北朝鮮が4度目の核実験を実施したことを受けて、政府は2014年7月に緩和した対北朝鮮経済制裁の強化に向けた検討を開始したと報じられている。

(2) 韓国

ア 国内情勢

2013年2月に発足した朴槿恵政権（任期：2013年2月まで。再選禁止）は本年2月に4年目を迎える。朴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。

朴政権は2014年初めごろまでおおむね50～60%台の高支持率を維持していたが、同年4月に発生した大型旅客船「セウォル」号沈没事件への対応等を受けて、朴大統領の国政運営が批判され、支持率が低迷することになった。また、2015年に入ってから、4月に朴大統領側近の不正資金疑惑が発覚したほか、5月以降、中東呼吸器症候群（MERS）コロナウィルスの感染が拡大した問題で韓国保健当局の対応の甘さや初動体制の遅れが指摘され、朴政権の危機管理能力が厳しく問われた。しかし8月、南北間の非武装地帯（DMZ）で発生した地雷爆発事件をきっかけに開催された南北高官会談が合意に至ったことや、9月の朴大統領訪中及び中韓首脳会談は韓国世論に支持され、一時30%台にまで低下していた支持率は50%超まで回復した。また、10月にはMERS対応のために延期されていた米韓首脳会談が開催されたほか、11月には朴大統領就任後初となる日韓首脳会談も実現した。

2016年1月に行われた北朝鮮の核実験に対しては、朴大統領は「北朝鮮に必ず相応の代価を払わせなければならない」として強く非難するとともに、2015年8月の合意以降見合わせていた対北宣伝放送を再開するなど強硬な姿勢を見せている。

2016年4月には韓国国会の総選挙が予定されているが、2015年12月、最大野党・新政治民主連合が安哲秀（アン・チョルス）氏の離党で分裂したため、与党・セヌリ党対複数野党の構図の下、セヌリ党優勢との見方が広がっている。

イ 日韓関係

2015年は第二次世界大戦終結から70年に当たる年であったと同時に、1965年の日韓基本条約の締結から50周年を迎えた年でもあった。

日韓関係は、2012年8月の李明博大統領の竹島上陸以来関係が冷え込み、2013年2月に朴大統領が就任してからも首脳レベルの二国間会談が長らく開催されてこなかったが、2014年11月以降、歴史認識問題に関して韓国が共同歩調をとってきた中国が日本との対話を進める方向に動き出したことや、2015年8月、安倍総理が公表した戦後70年談話¹に対し朴大統領が一定程度評価をする姿勢を示したこと等を受けて、2015年11月の日中韓首脳会談（ソウル）に際し、安倍総理と朴大統領による就任後初の日韓首脳会談がようやく実現した。

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、歴史認識をめぐる

¹ いわゆる村山談話（戦後50年）及びいわゆる小泉談話（戦後60年）のキーワードとされた「侵略」「植民地支配」「痛切な反省」「心からのお詫び」の全てに言及している。

問題がある。朴大統領はとりわけ慰安婦問題への対応を重視し、日本政府がこの問題について自ら「誠意ある措置」をとることを日韓首脳会談開催の条件とする姿勢を示してきた。

2015年11月、ソウルで開催された日韓首脳会談では、慰安婦問題に関してできるだけ早期に妥結するため、協議を加速化するよう指示することで一致した。この首脳会談の後、日韓間では同年12月半ばまでに外務当局による局長級会議が2回開催され、慰安婦問題への対応が話し合われたが双方の溝は埋まらなかった。

しかし、12月17日の加藤産経新聞社前ソウル支局長の朴大統領に対する名誉棄損訴訟の無罪判決、また、同月23日の日韓請求権協定違憲訴訟の却下決定等の韓国側の動きを受けて、安倍総理は岸田外務大臣に対し年内の訪韓を指示した。28日、ソウルで開催された日韓外相会議において、両外相は、慰安婦問題の最終的かつ不可逆的な解決を確認するとともに、韓国側が元慰安婦を支援する財団を設立し、日本政府が10億円程度を拠出すること等に合意した。また、同会談において岸田外務大臣は、「慰安婦問題は、当時の軍の関与の下に多数の女性の名誉と尊厳を深く傷つけた問題であり、かかる観点から、日本政府は責任を痛感している」と述べ、尹外相は「日本政府が在韓国日本大使館前の少女像に対し、公館の安寧・威厳の維持の観点から懸念していることを認知し、韓国政府としても、可能な対応方向について関連団体との協議を行う等を通じて、適切に解決されるよう努力する」と発言した。

日韓間ではこの合意を受けて、関係改善の流れを確実なものとするため、2016年3月に予定されている核セキュリティ・サミット（ワシントン）に際して日米韓首脳会談を開催することや、2011年以来中断している首脳による相互訪問の復活等についての検討に入った。他方、韓国国内では元慰安婦の一部や支援団体が依然日本政府の法的責任を追及する姿勢を崩しておらず、韓国政府が説得を続けている。また、支援団体がソウルの日本大使館前に設置した慰安婦を象徴する少女像の撤去についてもめどが立っていない。

3 中国

(1) 国内情勢

2013年3月の政権発足から3年を迎えようとする習近平政権は、ややゆとりのある社会（小康社会）の建設に向け、全面的な法による国家統治や党の厳格な管理（反腐敗）などの方針を掲げ、内政上の課題に取り組んでいる。

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の防止については、全力で取り組む姿勢を強調している。2015年7月には、「重大な規律違反」の疑いで取調べを受けていた令計画・前党統一戦線部長と人民解放軍制服組の最高位を占めていた郭伯雄・前中央軍事委員会副主席の党籍剥奪処分が政治局によって決定された。また、2015年以降は、大型国有企業の経営者も、賄賂を収受するなどの不正行為により党籍剥奪などの処分を受けている。なお、今後は、最高幹部の摘発に関する事案は収束に向かうとの見方²が

² 濱本良一「ASIA STREAM—中国 周永康＝無期懲役で汚職摘発は一段落へ」『東亜577号』（2015.7）40-42頁

ある一方で、汚職腐敗の防止への取組自体は断続的に続く可能性が高いとの指摘³もあり、見通しは不透明な状況である。

また、2015年7月に、中国全土で200名を超える人権派弁護士や人権活動家が公安当局によって拘束され、ウイグル族をめぐる無差別殺傷事件も依然として収束の気配を見せていない中、2016年1月には、模倣のおそれがあるテロについての詳細な報道を禁止すること等を内容とする反テロ法が制定されるなど、人権問題や民族問題については政治体制を不安定化させかねない要因を抱えている。

成長の速度を緩め、「新常态⁴」という安定成長期に移行したとされる中国経済は、2015年7月及び8月に二度にわたる株価の急激な落ち込みを経験し、景気後退の動きが見られる。その一方で、2015年11月には、国際通貨基金（IMF）の「特別引き出し権（SDR）」の構成通貨に、2016年10月から人民元が加わることが決定されるなど中国経済の世界経済における位置付けは一段と高まっている。

(2) 外交

ア 対外関係一般

従来から周辺諸国との関係重視を強調している習政権は、「シルクロード経済ベルト」及び「21世紀の海のシルクロード」構想（両者を合わせて「一带一路」構想という。）に基づき、インフラ施設の建設などを通して、中央アジアや東南アジアなどの周辺諸国だけではなく、ロシア、欧州、中東、アフリカの一部にまで及ぶ経済圏の構築を目指している。一带一路の実現を資金面から支える制度的枠組みの一つで、2015年12月に正式に発足したアジアインフラ投資銀行（AIIB）は、2016年4月以降の融資開始を目指しているとされる⁵。

このように中国は、経済面では周辺諸国との関係強化を図っているものの、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、周辺諸国に対して譲歩せず、断固として確保する姿勢を明確にしており、人工島の造成をはじめとする南シナ海における活動もこのような姿勢で臨んでいる。

なお、台湾では、2016年1月16日に行われた総統選挙において、野党民進党の蔡英文主席が当選し、8年ぶりに政権が交代することとなった。

イ 南シナ海をめぐる動向（米国による「航行の自由」作戦の実施）

中国は、米国やフィリピンなどが懸念を表明しているにもかかわらず、近年、急速かつ大規模に南シナ海の埋立を進めてきた。こうした中、2015年10月27日に、南シナ海に中国が造成した人工島から12海里内の南沙諸島スビ礁及びミスチーフ礁付近を米海軍のミサイル駆逐艦「ラッセン」が航行した（「航行の自由」作戦）。これに対し中国は、海軍の艦船

³ 加藤嘉一「法治を口実に権力強化 国有企業も巻き込み勢い増す反腐敗闘争」『週刊ダイヤモンド2015年5月23日号』（株式会社ダイヤモンド社）21頁

⁴ 経済における持続可能な中高速成長段階を意味する。また、2014年12月の党中央経済工作会議において、「新常态」に移行したとの認識の下で経済政策を実施していくことが確認されている。

⁵ 『毎日新聞』（2015.12.26）

2隻でラッセンを監視・尾行し、警告を実施するとともに、米国に対し厳重な抗議を行った。その後、米中両国は、累次にわたり高官間の対話を行ったが、米中両国の対話の重要性という点のほかは、議論の一致をみていない。2016年1月には中国がファイアリークロス礁に新設した飛行場を使用して航空機の試験飛行を行ったことを明らかにするなど、実効支配を進めようとしている。

ウ 日中関係

2015年は、日中双方で戦後70周年に関連する取組等が行われた。8月14日に公表された戦後70年談話に対して、中国は、同談話の内容には直接言及せず、自国の立場を表明するなどの対応をとった。また、9月3日には、「中国人民抗日戦争及び世界反ファシスト戦争勝利70周年記念式典」が北京において行われた⁶。

他方、歴史問題に関しては、同年10月9日、中国各地の公文書館等が国際連合教育科学文化機関（ユネスコ）に申請していた「南京事件」に係る文書がユネスコ記憶遺産に登録された。これを受け日本政府は、強い遺憾の意とともに、ユネスコ記憶遺産が政治利用されることがないように、制度改革を求めていくことなどを内容とする外務報道官談話を10月10日に発表した⁷。

同年11月1日には、3年半ぶりに開催された日中韓首脳会談に際し、安倍総理と中国の李克強首相との間で日中首脳会談が行われた。会談では、両首脳が東シナ海資源開発問題に関する協議の再開を目指すこと等で一致するなど具体的な成果も得られたが、歴史問題をはじめとする懸案事項の現状打開の見通しは依然として不透明な状況である。

4 ロシア

(1) ウクライナ情勢

ロシアの隣国であるウクライナでは、2014年2月にヤヌコーヴィチ政権が崩壊し⁸、同年3月、ロシアは、軍の基地が所在し、ロシア系住民が多いクリミア半島を「併合」した。また、ウクライナ東部（ドネツク州、ルガンスク州）では、2014年4月以降、親露派武装勢力とウクライナ政府軍との戦闘が開始され⁹、多数の死傷者が発生していた。同年9月、ウクライナ政府と親露派との間で停戦が合意され、捕虜解放等の和平に向けた動きもみられたものの、2015年1月には親露派武装勢力が交通の要衝であるマリウポリを砲撃するな

⁶ 式典における習主席の重要講話（演説）については、事前に日本政府が申し入れていた日中間の和解の要素が盛り込まれることはなく、現在の日中関係や日本の歴史認識についての具体的な言及もなかった。

⁷ 菅内閣官房長官は、10月13日の記者会見において、分担金の支払いの停止を含めたあらゆる可能性、見直しの検討について言及している。

⁸ 2013年11月、ウクライナのヤヌコーヴィチ政権は、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、協定への署名を延期する決定を下した。これに反対する勢力により大規模集会を開催されて以降、政情不安が続き、2014年2月、ヤヌコーヴィチ大統領はロシアへの逃亡を余儀なくされた。なお、政権崩壊後は暫定政府樹立を経て、5月に実施された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。

⁹ ロシアは、ウクライナ東部で活動する親露派勢力への関与について、公式には認めていないが、欧米諸国などは、武器供与等の軍事的な支援を行っているとしている。

ど戦闘は完全には停止されなかった。

2015年2月、ウクライナ、ロシア、ドイツ、フランスの4か国の首脳はベラルーシのミンスクにおいて会談を行い、ウクライナ東部での停戦等について定めた新たな合意（いわゆる「ミンスク2」）を発表した。しかし、停戦開始期日以降もウクライナ政府軍と親露派との戦闘は続いた。

こうした中、同年10月には、親露派支配地域を除くウクライナ全域で地方選挙が行われた。国際選挙監視団は、選挙は全体的によく組織され、投票及び開票プロセスは透明性のある秩序立ったものであったとしており、我が国政府もおおむね平穏に行われたことを評価している¹⁰。一方、親露派支配地域では同じ時期に独自の地方選挙が予定されていたが、10月2日のウクライナ、ロシア、ドイツ、フランスの4か国首脳会談において同選挙の先送りなどが合意されたことを受け、親露派は、これを2016年に延期することを発表した。なお、「ミンスク2」は、ウクライナ法に従った地方選挙の実施を求めており、独自選挙が強行されれば合意の履行への障害となる恐れがあったと指摘されている¹¹。また、親露派は、2016年の独自の地方選実施までに、ウクライナ政府が「ミンスク2」に基づいて親露派支配地域に特別な自治権を与えるなどの措置を完了するよう要求しているが¹²、合意の完全履行の見通しは立っていない。

(2) シリア情勢へのロシアの関与

2011年から内戦の続くシリアにおいてアサド政権を支持する立場のロシアは、2015年9月、I S I Lに対する空爆を開始した。これに対してアサド大統領の退陣を求める欧米諸国は、ロシアがI S I Lのみならず、自らが支援する反体制派組織に対しても空爆を行っているとして反発を強めていたが、同年10月に発生したエジプトにおけるロシア旅客機撃墜事件や11月13日に発生したパリにおける同時多発テロ事件を受けてロシアとフランスが対テロ作戦などで連携を強化することで一致するなど、I S I L打倒を目指してロシアと欧米諸国との歩み寄りの機運が高まっていた。そうした中、同月24日に発生したトルコによるロシア軍機撃墜事件を受け、ロシアはトルコ産農産物の輸入禁止措置をとるなど、両国の関係は悪化し、対I S I L包囲網の形成に暗雲が立ち込めたものの、12月には国連安全保障理事会において、政治移行プロセスに関するシリア政府と反体制派との間の公式交渉を2016年1月に開始すること等を内容とするシリア情勢の政治的解決に向けた決議が採択されるに至った。同決議はロシアを含む全会一致で採択され、ロシアと欧米諸国との協調の点では評価されるものの、アサド大統領の地位については棚上げされるとともに、交渉に参加する反体制派をどう定めるかなど不明確な点も多く、和平の実現に懐疑的な声もある¹³。

¹⁰ 外務省ホームページ「ウクライナ地方選挙について（外務大臣談話）」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/danwa/page4_001493.html>

¹¹ 『産経新聞』（2015.10.7）

¹² 『毎日新聞』（2015.10.7）

¹³ 『朝日新聞』（2015.12.20）

(3) 北方領土問題の現状と日露関係

2015年8月にメドヴェージェフ首相が択捉島を訪問するなど、最近ロシアの閣僚の北方四島への訪問が相次いでいる。そのような中、約1年7か月ぶりに開催された2015年9月の日露外相会談では、事実上一時中断されていた平和条約締結交渉の再開が確認され、翌10月にはモスクワにおいて次官級協議が行われた。また、同年11月にトルコ・アンタルヤでのG20サミットの間を利用して開催された日露首脳会談では、当初年内に予定されていたプーチン大統領の訪日について、「最も適切な時期」を目指して準備を進めることとされ、事実上2016年以降に先送りとなる一方で、北方領土問題については、2013年4月の首脳会談での合意に基づき、双方に受入可能な解決を目指すことを改めて確認した。

5 中東・アフリカ

(1) 中東・北アフリカ

中東・北アフリカ地域¹⁴は、石油埋蔵量、天然ガス埋蔵量がともに世界の約半分を占める世界のエネルギー供給地であるとともに、世界の海上貿易の重要な中継地点であるスエズ運河を擁する交通の要衝でもあることから、同地域の安定は世界経済及びエネルギーの安定供給にとって重要である。しかし、同地域は内戦やテロ等、様々な不安定要素を抱えている。

2011年から内戦状態が続くシリアとその隣国イラクでは、I S I Lが勢力を拡大し、2014年6月には一方的に国家樹立宣言を行った。米国の呼び掛けによる有志連合は、同年9月以降、I S I Lのシリア・イラク領内における拠点への空爆を行い、I S I Lにより制圧された地域の奪還を目指している。2015年12月、イラク軍はI S I Lに支配されていた西部ラマディの大部分を奪還したが、北部モスルをはじめイラク領内の広い地域が依然としてI S I Lの実効支配下にある。

シリアでは、アサド政権の存続をめぐる、反政府勢力を支援する欧米諸国等と同政権を支持するロシアとの意見が対立し、和平協議は難航している。国連安保理は2015年12月、アサド政権と反政府勢力の停戦に関する協議を2016年1月から国連の仲介により行うことを求める決議を全会一致で採択した。

イランでは、2013年8月に就任した穏健派のローハニ大統領の下で、核開発問題に関する米露中英仏独の6か国との協議が行われ、2015年7月、イランによる核開発活動の制限と欧米諸国等による対イラン制裁解除を主な内容とする最終合意に至った。最終合意は国連安保理による承認を経て同年10月に発効し、2016年1月16日には、イランによる同合意の履行が確認され、欧米諸国等による対イラン制裁の解除が発表された。このように核開発問題が解決に向かう一方、イスラム教シーア派が支配的勢力であるイランと、スンニ派が支配的なサウジアラビアの間の緊張が高まっている。両国は、従来から中東地域にお

¹⁴ 本稿では、中東のアフガニスタン、アラブ首長国連邦、イエメン、イスラエル、イラク、イラン、オマーン、カタール、クウェート、サウジアラビア、シリア、トルコ、バーレーン、パレスチナ自治政府、ヨルダン、レバノンの16か国・地域と北アフリカのアルジェリア、エジプト、チュニジア、モロッコ、リビアの5か国を合わせた計21か国・地域を中東・北アフリカ地域に属するものとして扱う。

ける影響力等をめぐって対立関係にあったが、2016年1月のサウジアラビアによるシーア派指導者への死刑執行を契機に、死刑に反対するイランの群衆が在イラン・サウジアラビア大使館を襲撃する事件が起きたことを受け、サウジアラビアはイランとの外交関係を断絶させ、バーレーン及びスーダンもこれに追随した。

アフガニスタンでは、2015年7月に政府とタリバンの和平交渉が行われた。しかし、タリバン内部では、最高指導者オマル師の死亡を受けて後継者に選ばれたマンスール師の新指導部と、新指導部に反対する勢力との間で決裂が生じているとされ、今後の政府とタリバンの和平交渉の行方は不透明である。アフガニスタンの治安権限は、2014年12月に国際治安支援部隊（ISAF）からアフガニスタン治安部隊（ANSF）に移譲されたが、不安定な治安状況に鑑み、ISAFの一部は2015年1月以降も駐留している。その後も、同年9月にタリバンが北部クンドゥズを一時制圧する等、不安定な情勢が続いているため、米国は同年10月、ISAFの主力である米軍を、当初は撤退期限としていた2016年末以降も駐留させる方針を示した。

トルコでは、エルドアン大統領の統治の強権化に国民の間で不安が高まっていることや、クルド系住民の不満等から、2015年6月の総選挙で与党・公正発展党（AKP）は過半数を獲得できず、連立交渉も不調に終わった。ISIL等によるテロが発生する等、治安の悪化が懸念される中、同年11月に行われた再選挙ではAKPが過半数を獲得した。また同月、トルコ軍が、シリアでの空爆作戦に従事していたロシア軍機をトルコの領空を侵犯したとして撃墜し、以降、トルコ・ロシア間の対立が深まっている。

リビアでは、2014年以降、世俗派政党が東部トブルクで、イスラム主義政党が西部トリポリでそれぞれ政府を樹立し、国内が分断されている状況にある。両陣営は2015年12月に統一政府の樹立に合意したものの、同案に反対する両陣営内の勢力が独自の調停案を主張するなど、混乱が続いており、今回の合意が和平の実現に結びつくかは不透明である。他方、ISILに影響を受けたイスラム過激派組織が勢力を伸張させるなど、国内の治安は不安定な状況が続いている。

(2) 我が国の対アフリカ外交

我が国は、紛争や難民、貧困等、様々な課題を抱える一方で、豊富な資源や増加する人口を背景に高い経済成長率を維持しているアフリカ地域を支援するとともに、同地域との関係を強化するため、1993年以降継続しているアフリカ開発会議（TICAD）を柱として対アフリカ外交に取り組んでいる。2013年6月に開催された第5回アフリカ開発会議（TICAD V）において、安倍総理は、対アフリカODAを5年間で約1.4兆円とし、民間投資を含めると最大約3.2兆円の支援を行っていくことや、職業支援、保健、農業及び平和構築の分野でも協力を行っていく考えを表明した。これまでTICADは5年ごとに日本で開催されてきたが、アフリカ側からの要望も踏まえ、TICAD VIは2016年にケニアで開催される予定であり、今後は、3年ごとに日本とアフリカとで交互に実施していく方向とされる。

(3) 欧州への難民流入問題

近年の中東・北アフリカにおける民主化運動、内戦等による社会情勢の不安定化を受け、これらの地域から欧州諸国に大量の難民が押し寄せている。中東や北アフリカから欧州を目指すルートは大きく分けて、①リビア等からの密航船等でイタリア、ギリシャ等にわたる「地中海ルート」と、②トルコからギリシャを経由してバルカン半島を北上する「バルカンルート」の二つがあり、難民の多くは経済的に豊かなドイツや北欧諸国を目指しており、欧州最大の経済大国であるドイツでは、2015年の難民申請者数が過去最多の80万人になると予測されている¹⁵。こうした中、2015年4月、リビア沖の地中海において密航船が転覆し、800人以上が命を落とす事故が起きた。このような地中海での難民を乗せた密航船の転覆事故が急増し、多くの死者が出ている問題に対応するため、欧州連合（EU）は同月、臨時の首脳会議を開催し、密航業者の取り締まりを強化すること等で合意した。さらに同年6月の欧州理事会では、難民問題について議論され、イタリアとギリシャにいた4万人の難民を各国が分担して受け入れることで合意したものの、自主的な受入れという形にとどまった。

当初は地中海ルートでイタリアやギリシャに達してEU域内に入る者が多かったが、密航業者や人身売買業者の劣悪な手口による遭難者や被害者が増えたことを受け、EUが地中海の海上警備を強化したため、バルカンルートを利用する難民が増加した。その結果、バルカン半島でシェンゲン領域¹⁶南端のハンガリー等に難民が押し寄せることとなった。

2015年9月、イタリア、ギリシャ、ハンガリー等に難民が押し寄せる状況を受け、ユンカー欧州委員長は、一般教書演説で難民危機を取り上げ、当初4万人を予定していたEUの難民受入れ数を16万人に引き上げ、加盟国間で分担する提案を発表した。

また、同月、EUは臨時のEU法相・内相理事会を開催し、2年間で16万人の難民を加盟国が分担して受け入れる案を協議し、加盟国による採決を行った結果、賛成多数で分担案の導入を決定した。さらに、分担案決定後に開催された非公式のEU首脳協議では、難民支援のため国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）などの国際機関に最低10億ユーロを追加拠出することやEU主導の難民管理センターを設置すること等で合意した。

このように、EUは、16万人の難民を加盟国が分担して受け入れることを決定したものの、同年11月にパリ市内で発生した一連のテロ事件でシリアから難民になりすまし欧州に渡った人物が犯行に関与した可能性が浮上したことで、欧州では難民増加による国内の治安悪化や、テロのリスクの高まりへの懸念が広がっており、EU各国による難民の分担受入れの実施については、不透明となっている¹⁷。

¹⁵ 『朝日新聞』（2015.9.6）

¹⁶ シェンゲン領域とは、EU加盟国22か国（ドイツ、フランス、ベルギー、オランダ、ルクセンブルク、イタリア、スペイン、ポルトガル、ギリシャ、オーストリア、デンマーク、フィンランド、スウェーデン、チェコ、ポーランド、ハンガリー、スロバキア、スロベニア、エストニア、リトアニア、ラトビア、マルタ）とEU非加盟国4か国（アイスランド、ノルウェー、スイス、リヒテンシュタイン）からなり、原則として域内の国境管理を廃止している。

¹⁷ 「EUの難民受け入れの目算を狂わせたテロ」『週刊エコノミスト 2015年12月1日号』（毎日新聞出版）、『日本経済新聞』（2015.11.21）

6 経済連携

(1) WTOの動向

2001年から開始された世界貿易機関（WTO）の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交渉が難航したが、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。しかし、2015年12月の第10回WTO閣僚会議では、先進国はDDA交渉が十分な成果を出せなかったとしてその事実上の終了を主張した。他方で途上国は開発支援に重点を置くDDAの枠組みの継続を主張し、意見の対立は収束をみなかった。

なお、同閣僚会議の際には、情報技術製品の関税撤廃等を定めるWTOの情報技術協定（ITA。2015年12月現在、82か国・地域が参加）の対象品目を拡大させるための交渉（最終的に53か国・地域が参加）が妥結に達した。

(2) 我が国のFTA/EPA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（FTA）や経済連携協定（EPA）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EPAを発効して以降、13か国1地域とEPAを締結してきた。

我が国政府は、「日本再興戦略」（2013年6月14日閣議決定）において、我が国の貿易のFTA比率¹⁸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、「日本再興戦略」改訂2015（2015年6月30日閣議決定）において、グローバル化の進展により各国が経済的結びつきを強める中、モノ、カネ、技術等の国境を越えた移動を促進するEPAは重要性を増しているとして、「TPP交渉の早期妥結に引き続き取り組むとともに〔2015年10月に大筋合意〕、日EU・EPAをはじめ、東アジア地域包括的経済連携（RCEP）、日中韓FTAなどの経済連携交渉を戦略的かつスピード感を持って推進していく」との方針を示した。

【我が国のEPA交渉及び締結状況等】

締結済 (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（ASEAN）、フィリピン、スイス、ベトナム、インド、ペルー、豪州
署名済・未発効 (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（GCC*1）（交渉延期）、カナダ、コロンビア、日中韓、日・ASEAN包括的経済連携（AJCEP）サービス貿易章・投資章（実質合意）、欧州連合（EU）、東アジア地域包括的経済連携（RCEP*2）、環太平洋パートナーシップ（TPP）（大筋合意）、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 ASEAN10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

¹⁸ FTA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

(3) 環太平洋パートナーシップ（TPP）協定交渉

TPP協定は、シンガポール、ニュージーランド、チリ及びブルネイの4か国による自由貿易協定（2006年5月発効）を母体としており、協定交渉は2010年3月、これら4か国に豪州、ペルー、米国及びベトナムを加えた8か国で開始された。その後交渉参加国は2010年10月にマレーシア、2012年10月にカナダとメキシコ、そして2013年7月に我が国を加え12か国に拡大した。交渉は、日米間の農産物と自動車の関税協議などの市場アクセス、知的財産といった分野で難航したが、米国で2015年6月に貿易促進権限（TPA）¹⁹法が成立したことを受け、同年10月に大筋合意に達した。

大筋合意に達したTPP協定は、前文及び30章から成り、従来のFTA/EPAにない国有企業に関する規律等を設け、我が国が締結するFTA/EPAとしては初めて労働や環境に関する章を置いている。

TPP協定の条文構成

前文	第16章 競争政策
第1章 冒頭規定・一般的定義	第17章 国有企業及び指定独占企業
第2章 内国民待遇及び物品の市場アクセス	第18章 知的財産
第3章 原産地規則及び原産地手続	第19章 労働
第4章 繊維及び繊維製品	第20章 環境
第5章 税関当局及び貿易円滑化	第21章 協力及び能力開発
第6章 貿易上の救済	第22章 競争力及びビジネスの円滑化
第7章 衛生植物検疫（SPS）措置	第23章 開発
第8章 貿易の技術的障害（TBT）	第24章 中小企業
第9章 投資	第25章 規制の整合性
第10章 国境を越えるサービスの貿易	第26章 透明性及び腐敗行為の防止
第11章 金融サービス	第27章 運用及び制度に関する規定
第12章 ビジネス関係者の一時的な入国	第28章 紛争解決
第13章 電気通信	第29章 例外
第14章 電子商取引	第30章 最終規定
第15章 政府調達	

物品市場アクセスについては、関税交渉の結果、関税撤廃率（品目数ベース）は、我が国以外の11か国平均で、農林水産品は98.5%、工業製品は99.9%と、高水準なものとなった。他方、我が国の関税撤廃率（品目数ベース）は、農林水産品は81.0%で相対的に低いが、工業製品は100%となっている。

ルール分野では、①著作権の保護期間を少なくとも70年とすること、②バイオ医薬品の開発データ保護期間について実質的に8年以上を確保すること、③投資についてISDS条項²⁰を導入すること等について合意がなされた。

大筋合意後、2015年11月5日に、米国大統領は議会に対してTPP協定への署名の意図を通知した（TPA法ではこの通知を署名から90日前までに行うことが規定されている）。現在、2016年2月以降の参加各国による協定への署名に向けて調整等が行われている。TPP協定は、参加12か国の署名の後、12か国全てが国内法上の手続を完了すれば発効するが、署名後2年以内に国内法上の手続を完了しない国がある場合には、参加12か国のうち6か国以上で、かつ、12か国のGDP（2013年）の合計の85%以上²¹の国々が国内法上の手続を完了すれば発効する。

¹⁹ 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議会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協定交渉の合意には不可欠とされた。

²⁰ 海外に進出した企業が、その国の急な制度の変更などによって損害を受けた場合、国を相手取り国際的な仲裁機関に訴訟を起こすことができる制度

²¹ 12か国のGDP（2013年）の合計に占める米国の割合は60.2%、日本の割合は17.8%であり、少なくとも米国及び日本が国内法上の手続を完了しなければ、TPP協定は発効しない。

II 第 190 回国会提出予定法律案等の概要

1 法律案（1 件）

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

国際情勢の変化等に鑑み、在ニウエ日本国大使館及び在ベンガルール日本国総領事館の新設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及び子女教育手当の支給額の改定について定める。

2 条約（8 件）

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

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

(2) 投資の相互促進及び相互保護に関する日本国とオマーン国との間の協定

オマーンとの間で、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。

(3) 投資の相互促進及び相互保護に関する日本国とイラン・イスラム共和国との間の協定（仮称）

イランとの間で、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。

(4) 所得に対する租税及びある種の他の租税に関する二重課税の除去並びに脱税及び租税回避の防止のための日本国とドイツ連邦共和国との間の協定

現行の日・ドイツ租税協定を全面的に改正し、投資所得に対する源泉地国における課税を更に減免するとともに、税務当局間の徴収共助の手續等について定める。

(5) 所得に対する租税に関する二重課税の除去並びに脱税及び租税回避の防止のための日本国とチリ共和国との間の条約（仮称）

チリとの間で、二重課税の除去を図るとともに、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軽減すること等について定める。

(6) 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インド共和国政府との間の条約を改正する議定書

現行の日・インド租税条約を改め、利子免税の対象を拡大するとともに、税務当局間の徴収共助の手續等について定める。

(7) 社会保障に関する日本国とフィリピン共和国との間の協定

フィリピンとの間で、年金制度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。

(8) 環太平洋パートナーシップ協定（仮称）

アジア太平洋地域において、物品及びサービスの貿易並びに投資の自由化及び円滑化を進めるとともに、知的財産、電子商取引、国有企業、環境等幅広い分野で21世紀型の新たなルールを構築するための法的枠組みについて定める。

<検討中> 3件

- ・ 日・米物品役務相互提供協定（仮称）
- ・ 北太平洋漁業委員会特権免除協定
- ・ WTO譲許表の修正及び訂正（仮称）

（参考）継続条約**○ 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（第189回国会条約第13号）**

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。

○ 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（第189回国会条約第14号）

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。

○ 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（第189回国会条約15号）

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。

内容についての問合せ先

外務調査室 永窪次席調査員（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

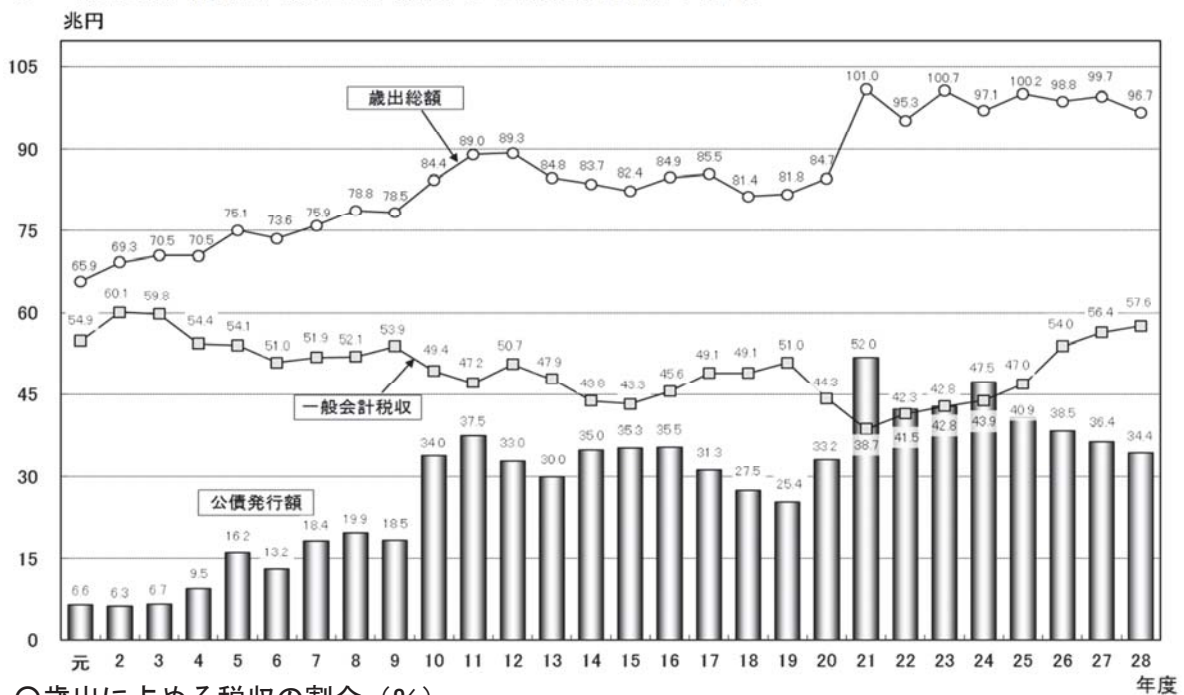
歳入には大別して①租税等収入②公債金③その他収入がある。

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。近年は、景気回復基調とともに税収も増加傾向にあり、平成28年度予算は、経済再生と財政健全化の両立する予算とされ、57.6兆円の税収が見込まれている。歳出に占める税収の割合は約6割との見通しとなっている。

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。

○一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移



○歳出に占める税収の割合 (%)

年度	元	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	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
	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28
	52.5	53.7	57.4	60.2	62.3	52.3	38.4	43.5	42.5	45.2	46.9	54.6	56.6	59.6

(注1) 平成26年度までは決算額、27年度は補正後予算額(政府案)、28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。

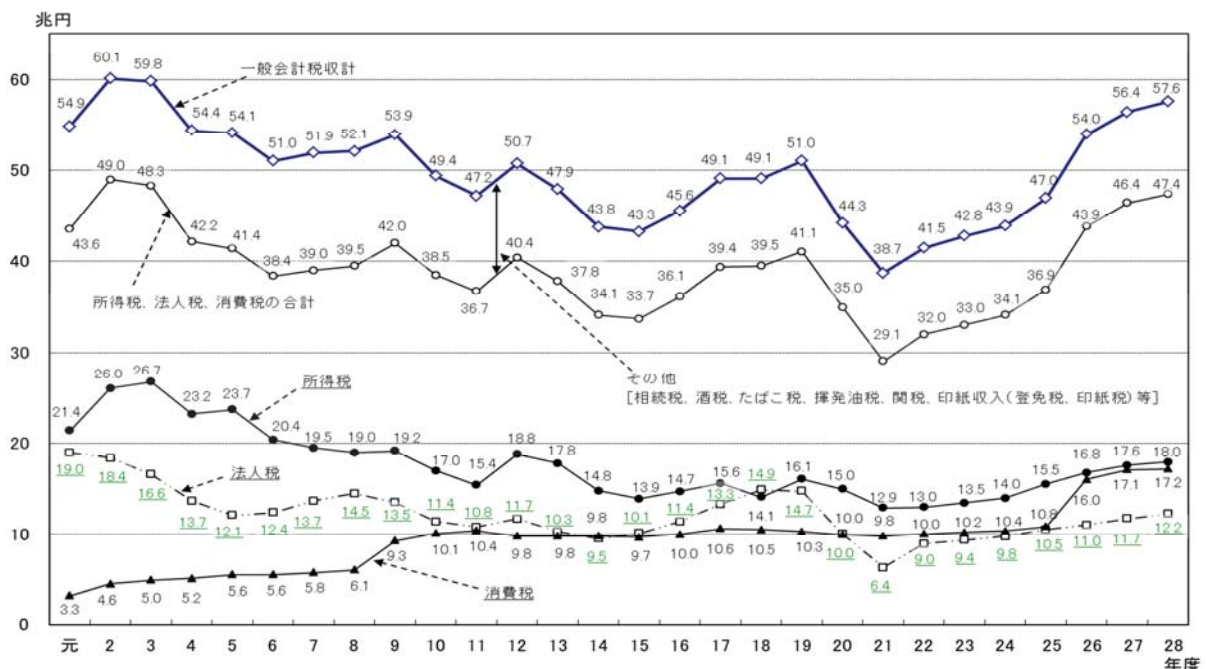
(財務省資料等を基に作成)

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50兆円台で推移している。

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年の税率引上げ以降は、所得税に迫る税収規模となっている。連年、所得税、法人税及び消費税で税収全体の70%以上を占めており、近年では80%を超えている。

○一般会計税収（主要税目）の推移



(注) 平成26年度までは決算額、27年度は補正後予算額（政府案）、28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、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、平成24年8月に成立した（以下「税制抜本改革法¹」という。）。

「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

¹ 「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）

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²。

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³、同年6月に成立した（消費税転嫁対策特別措置法⁴）。

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⁵について、一定の要件の下、平成29年3月31日⁶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。

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

² 「所得税法等の一部を改正する法律」（平成25年法律第5号）

³ 経済産業委員会に付託

⁴ 「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）

⁵ 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。

⁶ 平成27年度税制改正において、平成30年9月30日まで延長された。

下、「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た（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。

カ 平成27年度税制改正（平成27年3月、関連法案成立）

平成27年度税制改正に向けた議論は、法人税改革の議論とともに、消費税率10%への引上げ時に導入するとされた消費税の軽減税率に係る与党内の議論が先行して行われたが、平成26年4月の消費税率8%への引上げ後は、経済動向を踏まえた消費税率10%への引上げの是非などが大きな焦点となっていた。

平成26年4月の消費税率引上げに伴う反動減等により、四半期別GDP速報における実質成長率が2四半期連続のマイナスとなる中、同年11月、安倍内閣総理大臣は、消費税率10%への引上げ時期を平成29年4月まで延期するとともに、衆議院を解散する旨を表明した。また、平成29年4月の消費税率引上げについては、いわゆる景気判断条項を付すことなく、確実に実施するとした。

総選挙後の平成26年12月、平成27年度税制改正大綱（自由民主党、公明党）（以下「27年度与党大綱」という。）が決定された。「27年度与党大綱」では、経済再生と財政健全化を両立するための消費税率10%への引上げ時期の変更とそれに伴う対応、デフレ脱却・経済再生を確実なものとするための法人税改革、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た税制措置などが示された。

こうした経過を経て、平成27年度税制改正法案が提出され、平成27年3月に成立した⁸。

主な改正事項は、法人税の税率引下げ及び欠損金繰越控除制度等の見直し、地方創生に資する投資促進税制の創設、消費税率引上げの施行日の変更、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等である。

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 「所得税法等の一部を改正する法律」（平成27年法律第9号）

(3) 平成 28 年度税制改正に向けた議論の動向

ア 税制の構造改革

「経済財政運営と改革の基本方針2015」（平成27年6月30日閣議決定）（以下「骨太の方針」という。）においては、持続的な経済成長を維持・促進するとともに、経済成長を阻害しない安定的な税収基盤を構築する観点から、税体系全般にわたるオーバーホールを進めるとしたうえで、成長志向の法人税改革、低所得若年層・子育て世代の活力維持と格差の固定化防止のための見直し、働き方・稼ぎ方への中立性・公平性の確保、世代間・世代内の公平の確保等が改革の基本方針として掲げられた。また、具体的な制度設計について速やかに検討に着手し、2016年度から2020年度までの計画期間中、できるだけ早期に行うとし、その際、今後の改革の中心となる個人所得課税については、税収中立の考え方を基本として、総合的かつ一体的に税負担構造の見直しを行うとされた。

これを受け、政府の税制調査会において議論が行われ、平成27年11月、「経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する論点整理」が取りまとめられた。この中では、個人所得課税や資産課税の改革に当たっての基本的考え方等、今後の中期答申に向けた検討課題などが示された。

イ 法人税改革の第2段階

平成27年度税制改正においては、法人税改革の第1段階として、欠損金繰越控除の見直しや法人事業税の外形標準課税拡大等の課税ベース拡大等による財源確保と併せ、法人実効税率の引下げが行われた（改正前：34.62%⇒平成27年度：32.11%、平成28年度：31.33%）。

「27年度与党大綱」では、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うえで、「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て、平成28年度における税率引下げ幅の更なる上乗せを図る」とされた。

これを受け、引き続き議論が行われた結果、平成28年度税制改正大綱（平成27年12月16日、自由民主党、公明党）（以下「28年度与党大綱」という。）では、法人課税をより広く負担を分かち合う構造へと改革し、「稼ぐ力」のある企業等の税負担を軽減することにより、企業に対して、収益力拡大に向けた前向きな投資や、継続的・積極的な賃上げが可能な体質への転換を促すとされた。具体的には、租税特別措置や減価償却等の見直しにより財源を確保し、法人税率を段階的に引き下げるとともに、地方法人課税における外形標準課税の拡大等を行うことにより、法人実効税率の「20%台」を実現する（平成28年度：29.97%、平成30年度：29.74%）とされた。

ウ 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⁹等及び複数税率（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

⁹ 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

されている。

消費税の軽減税率については、「27年度与党大綱」において、「税率10%時に導入する。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、自由民主党及び公明党間において検討が進められた。検討の過程では、インボイス制度や対象品目のほか、財務省試案（還付ポイント制度）などについても議論が行われ、与党内の調整の難航が度々報じられた。

議論の結果、「28年度与党大綱」では、「軽減税率制度には、他の施策と異なり、日々の生活において幅広い消費者が消費・利活用しているものに係る消費税負担を軽減するとともに、買い物の都度、痛税感の緩和を実感できるとの利点があることから、消費税率が10%に引き上げられる平成29年4月に軽減税率制度を導入する」とされた。対象品目は、「酒類及び外食を除く飲食料品」及び定期購読契約が締結された週2回以上発行される「新聞」とされた。また、適正な課税を確保する観点から、インボイス制度を導入するとし、当面は、執行可能性に配慮した簡素な方法によるとされた。財源については、平成28年度末までに歳入及び歳出における取組により、与党の責任において、確実に安定的な恒久財源を確保するとされた。

(4) 平成28年度税制改正の概要

「28年度与党大綱」を受け閣議決定された「平成28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) 空き家を売却した際の譲渡所得の特別控除の導入

相続により生じた空き家であって旧耐震基準しか満たしていないものに関し、相続人が必要な耐震改修又は除却を行った上で家屋又は土地を売却した場合の譲渡所得について特別控除（3,000万円）を導入。

(4) 三世同居に対応した住宅リフォームに係る税額控除制度の導入

三世同居に対応した住宅リフォームに関し、借入金を利用してリフォームを行った場合や自己資金でリフォームを行った場合の税額控除制度を導入（借入金：住宅借入金等の年末残高の1～2%、自己資金：標準的な工事費用相当額の10%）。

(4) スイッチOTC薬控除（医療費控除の特例）の導入

検診、予防接種等を受けている個人を対象として、一定のスイッチOTC医薬品¹⁰の購入費用（年間1.2万円を超える部分の金額）についてセルフメディケーション推進のための所得控除制度（医療費控除の控除額計算上の特例措置）を導入。

(イ) 個人の寄附税制の包括的な見直し

国立大学法人等の行う学生の修学支援事業のために充てられる個人寄附について税額控

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。

¹⁰ 「一定のスイッチOTC医薬品」とは、要指導医薬品及び一般用医薬品のうち、医療用から転用された医薬品（類似の医療用医薬品が医療保険給付の対象外のものを除く。）をいう。

除制度を導入等。

イ 法人課税関係

(7) 成長志向の法人税改革

a 法人税率の引下げ

法人税率（現行：23.9%）について、平成28年度は23.4%、平成30年度は23.2%に段階的に引き下げる（国税・地方税を合わせた法人実効税率（現行：32.11%）は、平成28年度に29.97%、平成30年度に29.74%となる。）。

b 課税ベースの拡大等

租税特別措置の見直し（生産性向上設備投資促進税制の縮減・廃止等）、減価償却の見直し（建物附属設備・構築物の償却方法を定額法に一本化）、欠損金繰越控除の更なる見直し（大法人の控除限度 平成28年度：所得の65%⇒60%、平成29年度：所得の50%⇒55%）等。

(4) 地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）の創設

地域再生法の改正を前提に、地方公共団体の行う同法の認定計画に記載された一定の事業に関連する寄附金を支出した場合の税額控除を創設。

ウ 消費課税関係

(7) 消費税の軽減税率制度の導入

- ・平成29年4月から軽減税率制度を導入。
- ・対象品目は、①酒類及び外食を除く飲食料品、②新聞の定期購読料
- ・軽減税率は8%（国分：6.24%、地方分：1.76%）
- ・平成33年4月から適格請求書等保存方式（いわゆる「インボイス制度」）を導入。それまでの間は簡素な方法とするとともに、税額計算の特例を設ける。
- ・軽減税率制度の導入に当たり、安定的な恒久財源を確保するとともに、軽減税率制度の円滑な導入・運用のために必要な措置を講ずる旨を、平成28年度税制改正法案に規定する。

(4) 外国人旅行者向け消費税免税制度の拡充

外国人旅行者向け消費税免税制度につき、免税販売の対象となる一般物品の購入下限額を引下げ（1日1店舗当たり「10,000円超」→「5,000円以上」）。

エ 国際課税関係

多国籍企業情報の報告制度等の構築（多国籍企業のグローバルな活動・納税実態の把握のため、各国が協調して情報収集・共有する枠組等を構築）等。

オ 納税環境整備関係

インターネット上でのクレジットカードによる国税の納付を可能とする制度の創設及び短期間に繰り返して無申告又は仮装・隠蔽が行われた場合の加算税の加重措置（無申告加算税・重加算税を10%加算）等の導入等。

(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
	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	「26年度与党大綱」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24日	『日本再興戦略』改訂2014閣議決定
	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	「27年度与党大綱」決定
27 年	2月17日	「所得税法等の一部を改正する法律案」(平成27年度税制改正法案)国会提出
	3月31日	「平成27年度税制改正法案」成立
	6月30日	「骨太の方針」閣議決定
	11月13日	「経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する論点整理」公表(政府税制調査会)
	12月16日	「28年度与党大綱」決定
	12月24日	「平成28年度税制改正の大綱」閣議決定

2 財政

(1) 特例公債発行をめぐる動向

財政法(昭和22年法律第34号)は、国の歳出は原則として租税収入等(公債又は借入金以外の歳入)によってまかなうべしとする、非募債主義をとっており、歳出の財源の不足を補うためのいわゆる赤字公債の発行を禁じている。

しかしながら、国の財政は、歳出が税収等を大きく上回っている状況にあり、その財源

不足に対応するため、毎年特例法を制定して特例公債（赤字公債）を発行してきた。

平成 24 年 11 月に成立した、「財政運営に必要な財源の確保を図るための公債の発行の特例に関する法律」（以下「特例公債法」という。）においては、平成 24 年度から平成 27 年度までの間、各年度の予算をもって国会の議決を経た金額の範囲内で、一般会計歳出の財源として、公債を発行することができることと定められており、当該法律を根拠に、特例公債の発行が行われてきた。

平成 28 年度においても、一般会計予算で、歳出総額が 96.7 兆円であるのに対し、歳入の内訳を見ると、税収の 57.6 兆円とその他収入の 4.7 兆円を合計しても 62.3 兆円に過ぎず、残りの 34.4 兆円は公債金で賄うこととされており、公債依存度は 35.6%に上る。公債金のうち、28.4 兆円が特例公債の発行によるとされているが、特例公債法が平成 27 年度限りとされていることから、平成 28 年度以降も特例公債の発行を可能とする根拠法の成立が必要となる。政府は、財政健全化目標や「経済・財政再生計画」を踏まえ、今後 5 年間の特例公債の発行根拠を設ける法案を今国会に提出する予定である。

また、平成 27 年 6 月に閣議決定された新たな復興財源フレームにおいて、平成 28 年度から平成 32 年度までの復興・創生期間における被災地の復旧・復興のために実施する施策に必要な財源を確保するため、平成 23 年度から平成 27 年度までとされている復興債の発行期間を平成 32 年度まで 5 年間延長するとしている。政府は、これに基づき、復興債の発行期間を定めている「東日本大震災からの復興のための施策を実施するために必要な財源の確保に関する特別措置法」を改正する法案も併せて今国会に提出する予定である。

(2) 国際協力銀行（JBIC）の機能強化

「日本再興戦略」改訂 2015（平成 27 年 6 月 30 日閣議決定）においては、海外の旺盛なインフラ需要に対して、「質の高いインフラパートナーシップ」¹¹（平成 27 年 5 月安倍総理発表）を展開するため、JBIC の機能強化を図ることとされている。

平成 28 年度財政投融资計画（平成 27 年 12 月 24 日）においても、JBIC 向けの財政投融资計画額として、1 兆 3,000 億円（うち産業投資 330 億円）が計上されており、このうち、500 億円が機能強化分とされている。また、政府は更なるリスクテイクを可能とする新業務のための勘定を設置するため、今国会に国際協力銀行法改正案の提出を予定している。

3 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 年代前半から長きにわたり低迷が続いている。物価について政府は、

¹¹ 特にアジア地域においては、機能を強化したアジア開発銀行（ADB）と連携し、今後 5 年間で従来の約 3 割増となる約 1,100 億ドル（内訳は、ADB 約 530 億ドル、独立行政法人国際協力機構（JICA）約 335 億ドル、JBIC 等約 200 億ドル）の「質の高いインフラ投資」を行うとしている。

月例経済報告においてデフレを「持続的な下落」と定義した上で、平成13年3月から平成18年6月及び、2008(平成20)年9月のリーマンショック後の平成21年11月から平成25年12月までを「緩やかなデフレ状態」と判断しているが、現在においてもデフレ脱却宣言には至っていない。為替相場については、2007～2008(平成19～20)年にかけて米国が発端となるサブプライムローン問題、リーマンショック、2009(平成21)年には欧州が発端となるソブリン危機といった世界的な金融危機の発生により、相対的な安全資産として円が選好されるといった、「消去法的」な円高傾向が平成24年末頃まで続いていた¹²。

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11日に閣議決定した「日本経済再生に向けた緊急経済対策」において、「円高是正¹³、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。」「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。」とした。さらに、1月22日には、政府と日本銀行(以下「日銀」という。)が、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、日銀との連携強化に当たり、財政運営に対する信認を確保する観点から、持続可能な財政構造を確立するための取組を着実に推進することとしている。また、経済財政諮問会議において、金融政策を含むマクロ経済政策運営の状況、その下での物価安定の目標に照らした物価の現状と今後の見通し、雇用情勢を含む経済・財政状況、経済構造改革の取組状況などについて、定期的に検証を行うこととした。

イ 日銀の金融政策

(7) 「物価安定目標」と「量的・質的金融緩和」の導入等

日銀は、政府との共同声明の公表と同日の平成25年1月22日、新たに、日銀として持

¹² 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。

¹³ 「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、急激な円安傾向がみられ、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、平成26年度第一次補正予算において、生活者・事業者支援を中心とした円安対策を講じた。なお、急激な円安傾向の主な要因としては、米国の量的緩和策(QE3)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た。最近では、米国では、さらに、2015(平成27)年12月16日のFOMC(連邦公開市場委員会)において、政策金利(フェデラル・ファンド・レート誘導目標)の引上げ(0～0.25%→0.25～0.5%)を決定し、約7年にわたる事実上のゼロ金利政策を解除した。

続可能な物価の安定と整合的と判断する物価上昇率を示す「物価安定の目標」（消費者物価¹⁴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」ことを決定した。

3月には、黒田東彦・前アジア開発銀行総裁が第31代日銀総裁に就任した。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、「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、4月4日、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、「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、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¹⁵に変更し、マネタリーベースが、年間約60～70兆円に相当するペースで増加するよう金融市場調節を行うことや、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¹⁶こと等を内容とする新たな金融政策の枠組みである「量的・質的金融緩和」（いわゆる異次元緩和）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（資金調達コストの低下を通じて企業等の資金需要を喚起）、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する効果（予想物価上昇率の上昇による実質金利の低下等を通じて民間需要を刺激）——の3つを挙げ、消費者物価の前年比の先行きは、マクロ的な需給バランスの改善や、期待の転換による中長期的な予想物価上昇率の高まり等を反映して上昇し、ひいては、「量的・質的金融緩和」は日本経済をデフレからの脱却に導くものであるとした。

この「量的・質的金融緩和」について、日銀は一貫して「所期の効果を発揮している」と評価している。しかし、平成26年10月31日の金融政策決定会合において、同年4月の消費税率引上げに伴うこのところ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マインドの転換が遅延するリスクがあるとして、こうし

¹⁴ 平成26年8月7、8日の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。

¹⁵ 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。

¹⁶ 日銀は、当該長期国債の買入れは金融政策目的で行うものであり、財政ファイナンスではない等として、いわゆる「銀行券ルール」（「金融調節上の必要から行う国債買入れ」を通じて保有する長期国債の残高は銀行券発行残高を上限とする考え方）を、「量的・質的金融緩和」の実施に際して一時停止することとした。

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¹⁷を維持するため、「量的・質的金融緩和」の拡大（いわゆる追加緩和）を決定した。さらに、平成 27 年 12 月 18 日の金融政策決定会合において、「量的・質的金融緩和」のもとでの資産買入れをより円滑に進めることを可能にすること、及び、「量的・質的金融緩和」の効果が、企業部門をはじめとする実体経済により効果的に浸透していくようにすることという 2 つの観点から、「量的・質的金融緩和」を補完するための諸措置の導入を決定した。

○「量的・質的金融緩和」の概要

	「量的・質的金融緩和」 導入 (平成 25 年 4 月)	「量的・質的金融緩和」 拡大 (平成 26 年 10 月)	「量的・質的金融緩和」 の補完措置の導入 (平成 27 年 12 月)
物価安定 の目標	消費者物価の前年比上昇率 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。		
金融市場 調節方針	① マネタリーベース・コン トロールの採用 ・金融市場調節の操作目標 「無担保コールレート(オ ーバーナイト物) ¹⁸ ⇒マ ネタリーベース」 ・マネタリーベースの年間 増加ペース 「約 60～70 兆円」	① マネタリーベース増加額 の拡大 ・マネタリーベースの年間 増加ペース 「約 80 兆円」	(①変更なし)
資産 買入れ 方針 ¹⁹ 等	② 長期国債買入れの拡大と 年限長期化 ・長期国債保有残高の年間 増加ペース 「約 50 兆円」 ・長期国債買入れの平均残 存期間 「7 年程度」 ③ E T F、J-R E I T の 買入れ拡大 ・E T F 保有残高の年間増 加ペース 「約 1 兆円」 ・J-R E I T 保有残高の 年間増加ペース 「約 300 億円」	② 長期国債買入れの拡大と 年限長期化 ・長期国債保有残高の年間 増加ペース 「約 80 兆円」 ・長期国債買入れの平均残 存期間 「7～10 年程度」 ③ E T F、J-R E I T の 買入れ拡大 ・E T F 保有残高の年間増 加ペース 「約 3 兆円」 ・J-R E I T 保有残高の 年間増加ペース 「約 900 億円」	② 長期国債買入れの平均残 存期間 「7～12 年程度」 ③ J-R E I T の銘柄別買 入限度額引上げ ・発行済投資口数の 「5%以内」→「10%以内」 ④ 日銀適格担保の拡充 ・外貨建て証書貸付債権、信 託化した住宅ローン債権 ⑤ E T F の新買入れ枠 ・既存の E T F 買入枠とは別 に「3,000 億円」の枠を設 定、「設備・人材投資に積 極的に取り組んでいる企 業」の株式を対象とする E T F を買入れ
金融政策 運営方針	「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。 その際、経済・物価情勢について上下双方向のリスク要因を点検し、必要な調整を行う。		

(注) 平成 27 年末のマネタリーベースは 356 兆 1,336 億円、日銀の長期国債保有残高は 282 兆 254 億円。

(木内登英・日銀政策委員会審議委員講演資料に加筆)

(イ) 「物価安定目標」の実現見通し等

「量的・質的金融緩和」導入から約 1 年半の間、日銀は、「物価安定の目標」の実現時
期の見通しを含めた消費者物価（除く生鮮食品）の動向について、平成 27（2015）年度を

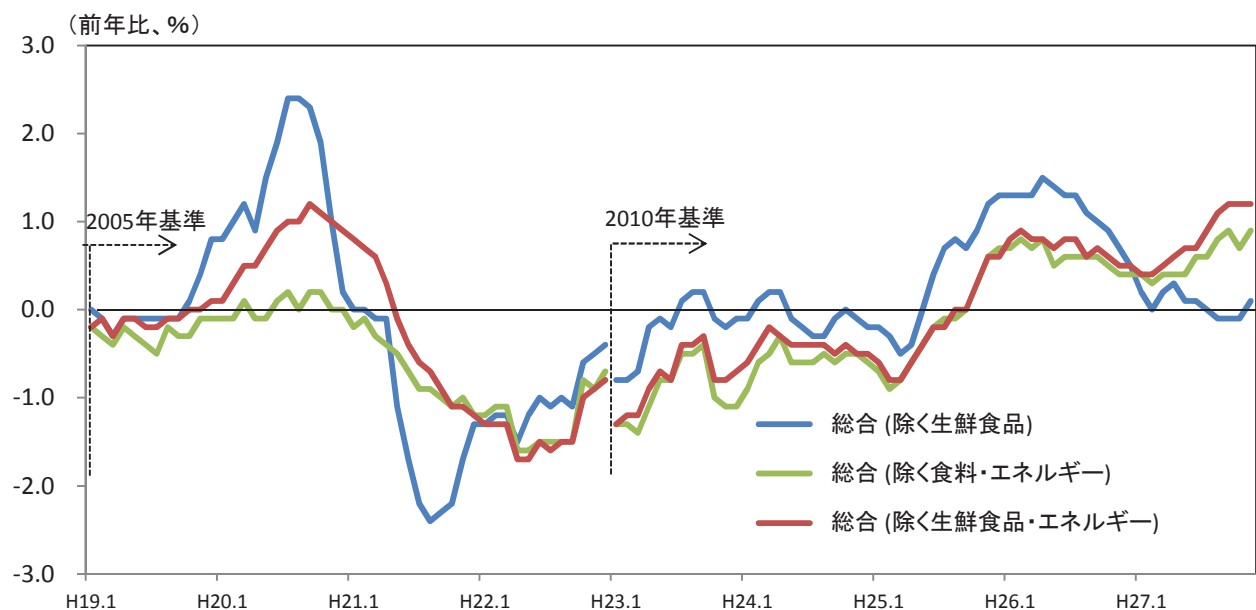
¹⁷ 勢い、速度

¹⁸ 白川方明・前総裁の下で平成 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、実質ゼロ金利政策を実施していた。

¹⁹ 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。

中心とする期間に、前年比が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。しかし、平成27年4月の「経済・物価情勢の展望」（いわゆる展望レポート）において、平成26年夏頃からの原油価格の大幅な下落の影響もあり、実現時期の見通しを「消費者物価の前年比に対するエネルギー価格下落の影響が概ねゼロとなる2016年度前半頃になると予想される」と、初めて後退させた。平成27年10月の「経済・物価情勢の展望」では、さらに「2016年度後半頃」へと後退させている。

○「物価安定目標」導入（H25.1.22）前後の消費者物価の動向



(注1) 平成26年4月の消費税率引き上げの直接的な影響を調整済（日銀による試算値）。

(注2) 総合（除く生鮮食品・エネルギー）は、日銀調査統計局算出²⁰。

（総務省統計局及び日銀資料を基に作成）

このように、「物価安定目標」の実現時期の見通しは後退しており、足許の消費者物価（除く生鮮食品）も0%程度で推移しているが、黒田総裁は、「実際の目標達成時期は原油価格の動向などによりある程度前後するわけですが、だからといって、『念頭に置いている期間』を変える必要があるとは考えていません。こうしたコミットメントによって、人々のデフレマインドを転換し、予想物価上昇率を引き上げることは、デフレ脱却という目的そのものであると同時に、『量的・質的金融緩和』の政策効果の起点でもあります。そのもとの、実際に、企業や家計の物価観は大きく変化してきています。」とし、「2年程度」の目標を変えることはしない旨の発言をしている²¹。

²⁰ 日銀では、物価動向の分析に当たり、毎月の全国消費者物価指数の公表に合わせて、「総合（除く生鮮食品・エネルギー）」（いわゆる「日銀コア指数」）等の試算を公表している。これは、いわゆる「コア指標」（現実に観測される消費者物価の動きから、様々な一時的要因の影響を取り除いた、基調的なインフレ率）について、特定のコア指標に依存するのではなく、様々なコア指標を総合的にみていくことによって、基調的な物価変動をより的確に把握することができるとの考えによる。

²¹ 総裁記者会見（平成27年10月30日）。この点については、政策委員会のメンバーの中でも疑問を呈する向きがある。例えば「既に2年あるいは2年半経って、果たして期待に働きかけるメッセージというのは、どれほどの重要性があるのかなと思っております。」（同年9月3日、木内登英審議委員記者会見）「もう既にQ

なお、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。また、我が国経済のデフレ脱却に向けた状況²²については、足許の消費者物価の動向を踏まえると、「物価安定の目標」の達成及びそれを持続的・安定的に維持するという目標からみてデフレ脱却まではまだ道半ばであるが、長きにわたって続いたデフレとデフレマインドは、この2年半くらいの間はかなり変わってきたとして、「いわゆるデフレ状況ではなくなった」との見解を示している²³。

(2) 金融・資本市場に関する最近の取組と課題

ア 決済高度化と金融グループの機能拡大等

(7) 決済業務等の高度化

近年、IT（情報技術）の急速な発展が金融に変革をもたらすとともに、経済活動のグローバル化が一段と進展し、それらに伴う個人・企業の行動・取引様式の変化とあいまって、決済サービスを取り巻く環境が大きく変化している。こうした環境変化の中、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、10月9日、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、平成27年4月28日、同スタディ・グループによる中間整理が公表された。

同中間整理の公表後、上記スタディ・グループは「決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ」（以下「決済高度化WG」という。）に発展的に改組され、7月から、中間整理で指摘された課題等について、さらに審議を行い、12月22日に「決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ報告～決済高度化に向けた戦略的取組み」（以下「決済高度化WG報告」という。）を取りまとめた。

決済高度化WG報告では、主に、①決済高度化の基本的方向性、②リテール分野における金融・IT融合に対応した決済サービスのイノベーション、③ホールセール分野における企業の成長を支える決済サービスの戦略的な高度化、④決済インフラの抜本的機能強化

QE（量的・質的金融緩和）開始から2年半以上が経過しているわけですから、今さら2年といったところで仕方がないわけです。」（同年12月7日、佐藤健裕審議委員記者会見）など。

²² 政府では、平成25年12月の月例経済報告において、4年2か月ぶりに「デフレ」の表現を削除した後、平成26年6月の、いわゆる「骨太の方針」において、「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。」としているが、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。当該判断について、甘利経済財政政策担当大臣は、同年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を意味するわけであります。（略）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。

²³ 総裁記者会見（平成27年10月7日）。また、安倍内閣総理大臣は平成28年1月4日の年頭記者会見において、「まだまだ道半ばではありますが、『もはやデフレではない』という状況を創り出すことができました。」と述べている。

及び国内外一体の決済環境の実現——に向けた方向性に加え、下記(イ)に述べる「仮想通貨」に関する具体的制度の在り方の方向性についても触れている。その上で、官民による決済高度化に向けた継続的な戦略的取組のための体制整備が必要であるとし、その際、決済システムの安定性と情報セキュリティへの対応を留意することが重要であるとされている。

(イ) 「仮想通貨」をめぐる状況

近年、法定通貨とは異なる単位を有し、インターネットを通じて電子的に取引される、いわゆる「仮想通貨」が登場し、決済手段として利用され、その規模や利用が拡大している²⁴。他方、仮想通貨については、その移転が迅速かつ容易である上、利用者の匿名性が高いことから、世界的にマネー・ロンダリング（資金洗浄／マネロン）等に悪用されるリスクも指摘されている。

当該リスクに関しては、平成27年6月8日、G7エルマウ・サミットにおいて、「仮想通貨及びその他の新たな支払手段の適切な規制を含め、全ての金融の流れの透明性拡大を確保するために更なる行動をとる。」ことを内容とする首脳宣言が発出された。6月26日には、FATF（金融活動作業部会）²⁵において、「各国は、仮想通貨と法定通貨を交換する交換所（exchanger）に対し、登録・免許制を課すとともに、顧客の本人確認や疑わしい取引の届出、記録保存の義務等のマネロン・テロ資金供与規制を課すべきである。」こと等を内容とするガイダンスが公表され、仮想通貨に関するマネロン・テロ資金供与対策は、我が国を含む国際社会の最優先課題のひとつとなっている。

このような国際的動向及び我が国における仮想通貨の交換所の破たん事案の発生²⁶も踏まえ、決済高度化WG報告では、仮想通貨に対するマネロン・テロ資金供与規制及び利用者保護の観点から、仮想通貨と法定通貨の売買等を行う交換所を登録制とし、利用者保護のための規制の枠組みを設けるほか、当該交換所に対し、犯罪収益移転防止法に基づくマネロン・テロ資金供与規制（口座開設時の本人確認義務、取引記録の作成・保存義務、疑わしい取引の届出義務等）の導入が必要であるとしている。

(ウ) 金融グループをめぐる制度の在り方

「決済業務等の高度化に関するスタディ・グループ」における審議の結果、決済の問題は、金融グループのIT戦略やグループ全体の経営戦略の問題と密接不可分であり、より大きな視点から問題を捉える必要があるものと考えられた。

具体的には、金融・ITを融合させるいわゆるFinTech²⁷（フィンテック）の台頭に代表さ

²⁴ 決済高度化WG報告では、仮想通貨の代表的な例であるビットコインの取引状況は、全世界において、平成27年10月末時点で、1日当たりの取引件数約16万件、時価総額約46億ドルにのぼるとしている。

²⁵ 1989(平成元)年に設立された、マネロン・テロ資金供与対策の国際基準（FATF勧告）作りを行うための多国間の枠組み

²⁶ 平成26年4月に、東京都渋谷区に所在するビットコイン交換所「MT GOX(マウントゴックス)」が破産手続を開始する事案が発生した。

²⁷ 「金融 (Finance)」と「技術 (Technology)」を組み合わせた造語であり、主に、ITを活用した革新的な金融サービス事業を指す。

れるITイノベーションの急速な進展は、決済をはじめとする金融サービス業の今後の在り方に大きな影響を及ぼすものである。欧米金融機関が、こうした環境変化に戦略的に応じる動きを活発化させ、決済サービスが国・地域を越えて統合する動きの中、我が国の金融グループがこれと伍して競争していくためには、様々な金融サービス分野において、イノベーションの促進に向けた取組を強化していくことが重要な課題であるとされた。また、金融グループの状況を見ると、メガバンクグループ等では、銀行以外の業態の子会社や海外子会社のグループ全体に占める収益の割合が増加傾向にある一方、地域金融機関では、持株会社を活用し、地域の枠を越えた銀行間の経営統合の動きがみられる等、経済・金融環境の変化に対応し、それぞれ新たな展開を迎えている。グローバルに活動する金融グループに対しては、持株会社を中心とした金融グループ全体としての健全性を、持株会社の所在する母国の当局が責任を持って監督していくべきとの国際的議論もある。

こうした状況等を踏まえ、平成27年3月3日の金融審議会総会において、「金融グループの業務の多様化・国際化の進展等の環境変化を踏まえ、金融グループを巡る制度のあり方等について検討を行うこと」との諮問がなされた。この諮問を受けて、金融審議会は、決済高度化WGとは別に、5月19日、「金融グループを巡る制度のあり方に関するワーキング・グループ」（以下「金融グループWG」という。）を設置し、12月22日、「金融グループを巡る制度のあり方に関するワーキング・グループ報告～金融グループを巡る制度のあり方について～」(以下「金融グループWG報告」という。)をとりまとめ、主に①金融グループにおける経営管理の充実、②共通・重複業務の集約等を通じたシナジー効果・コスト削減効果の発揮、③ITの進展に伴う技術革新への対応(金融関連IT企業等への出資の容易化等)に関する方向性を示した²⁸。

上記(ア)及び(イ)で述べた決済高度化WG報告及び(ウ)で述べた金融グループWG報告は、今後、ともに金融審議会総会・金融分科会において報告される見込みである。これを受けて、政府は、今国会に銀行法等の一部を改正する法律案を提出する予定である。

イ 金融・資本市場の信頼性向上等

(7) 企業情報の統合的開示に向けた検討等

「日本再興戦略」改訂2015(平成27年6月30日閣議決定)では、「攻めの経営」の促進策の1つとして「企業と投資家の対話促進」を掲げ、企業が「稼ぐ力」を高め、持続的に企業価値を向上させるために、資本市場の機能の十全な発揮や投資家・株主の保護など幅広い観点から、「企業の情報開示、株主総会プロセス等を取り巻く諸制度や実務を横断的に見直し、全体として実効的で効率的な仕組みを構築する。」としている。

具体的には、企業の情報開示について、金融審議会において、「会社法、金融商品取引法、証券取引所上場規則に基づく開示を検証し、重複排除や相互参照の活用、実質的な監

²⁸ なお、同報告では、金融グループの経営管理の在り方における会社法との関係や、異業種からの金融グループへの参入の在り方等が今後の検討課題とされている。

査の一元化、四半期開示の一本化、株主総会関連の日程の適切な設定、各企業がガバナンス、中長期計画等の開示を充実させるための方策等を含め、統合的な開示の在り方について今年度中に総合的に検討を行い、結論を得る。」ものとされた。

これを踏まえ、平成 27 年 10 月 23 日、麻生金融担当大臣から、金融審議会に対し、「企業の情報開示のあり方等に関する検討」として、「企業と投資家の建設的な対話を促進する観点も踏まえつつ、投資家が必要とする情報を効果的かつ効率的に提供するための情報開示のあり方等について幅広く検討を行うこと。」との諮問がなされた。これを受けて、金融審議会に「ディスクロージャーワーキング・グループ」が設置され、11 月 10 日より、金融商品取引法・会社法・取引所規則に基づく開示内容を整理し、それぞれの開示情報を投資家・株主に効果的かつ効率的に提供するための検討等が行われている。

(4) 東芝不適切会計問題と会計監査の在り方

平成 27 年、大手総合電機メーカー・株式会社東芝において、過年度にわたる不適切な会計処理が発覚した（下記参照）。この問題に関しては、企業のコーポレートガバナンスの問題のみならず、東芝の会計監査を担当していた新日本監査法人が、平成 24 年 7 月にも精密機器メーカー・オリンパス株式会社の会計監査に関して行政処分を受けていること等から、金融庁は、改めて我が国の会計監査の信頼性が問われている状況にあるとして、平成 27 年 9 月 18 日に「会計監査の在り方に関する懇談会」を設置し、今後の会計監査の在り方について、関係各界の有識者から提言を得ることとしている。

○東芝不適切会計問題の主な経緯

平成 27 年 2 月 12 日	東芝が、証券取引等監視委員会から金融商品取引法に基づく報告命令を受け、開示検査を受ける
4 月 3 日	上記検査後の自己調査の過程で、2013 年度のインフラ関連の会計処理について調査を必要とする事項が判明したとして、社内の特別調査委員会を設置
5 月 8 日	2014 年度の業績予想を未定・下期無配にすると発表するとともに、特別調査委員会による調査過程で不適切な会計処理が判明したことを受け、第三者委員会を設置
7 月 20 日	第三者委員会が調査報告書を東芝に提出
7 月 21 日	田中久雄社長、佐々木則夫副会長、西田厚聡相談役の歴代 3 社長の辞任等を発表
9 月 7 日	2014 年度決算発表、過年度の利益修正額が 2,248 億円となることが判明
11 月 7 日	東芝が歴代 3 社長ら旧幹部 5 人を提訴
12 月 7 日	証券取引等監視委員会が金融庁に対し、東芝に金融商品取引法に基づく課徴金 73 億 7,350 万円を科すよう勧告
12 月 15 日	公認会計士・監査審査会が金融庁に対し、東芝の会計監査を担当した新日本監査法人に公認会計士法に基づく行政処分その他の措置を科すよう勧告
12 月 21 日	東芝が 2015 年度の業績予想(営業損益▲3,400 億円、純損益▲5,500 億円)及びリストラ策を発表
12 月 22 日	金融庁が新日本監査法人に対し、公認会計士法に基づき、契約の新規締結に関する業務の停止（3 カ月）等の処分及び 21 億 1,100 万円の課徴金納付命令に係る審判手続開始を決定
12 月 25 日	金融庁が東芝に対し、課徴金納付命令を決定(73 億 7,350 万円)

(金融庁、証券取引等監視委員会、公認会計士・監査委員会、東芝等のウェブサイト及び各種報道を基に作成)

II 第 190 回国会提出予定法律案等の概要

1 東日本大震災からの復興のための施策を実施するために必要な財源の確保に関する特別措置法及び財政運営に必要な財源の確保を図るための公債の発行の特例に関する法律の一部を改正する法律案（予算関連）

東日本大震災からの復興のために実施する施策に必要な財源を確保するため、復興債の発行期間を平成 32 年度まで延長する等の措置を講ずるとともに、最近における国の財政収支が著しく不均衡な状況にあることに鑑み、平成 28 年度から平成 32 年度までの間の財政運営に必要な財源の確保を図るため、これらの年度における公債発行の特例措置を定めるもの。

2 所得税法等の一部を改正する法律案（予算関連）

平成 28 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見直し等の法人税改革②三世帯同居改修促進税制の導入③消費税の軽減税率制度の導入④地方法人税の税率の見直し⑤日台民間租税取決めに規定された内容の実施に係る国内法の整備⑥クレジットカード納付制度の創設一等の改正を行うもの。

3 関税定率法等の一部を改正する法律案（予算関連）

平成 28 年度関税改正に関する、①暫定税率等の適用期限の延長及び個別品目の関税率の見直し②輸出入をしなければならない貨物への営業秘密侵害品の追加③輸出入申告官署の自由化④商品の名称及び分類についての統一システムに関する国際条約の改正に伴う関税率表の改訂一等の改正を行うもの。

4 株式会社国際協力銀行法の一部を改正する法律案（予算関連）

我が国の企業の海外展開をより有効に支援するため、株式会社国際協力銀行について、海外における社会資本の整備に関する事業に係る業務の方法に関する規制の合理化を行うとともに、銀行等からの外国通貨による長期借入れを可能とする等の措置を講ずるもの。

5 情報通信技術の進展等の環境変化に対応するための銀行法等の一部を改正する法律案（仮称）

金融グループの経営形態の多様化、情報通信技術の急速な進展等、最近における金融を取り巻く環境の変化に対応し、金融機能の強化を図るため、金融グループの経営管理機能の充実、金融グループ内の共通・重複業務の集約及び金融グループと金融関連 IT 企業等との提携の容易化、仮想通貨交換業（仮称）に関する法制の整備等の所要の措置を講ずるもの。

○ 環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案（仮称）（付託委員会未定）

環太平洋パートナーシップ協定（仮称）の締結に伴い、私的独占の禁止及び公正取引の

確保に関する法律、特許法、商標法、関税暫定措置法、医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律、畜産物の価格安定に関する法律、砂糖及びでん粉の価格調整に関する法律、著作権法、独立行政法人農畜産業振興機構法、特定農林水産物等の名称の保護に関する法律及び経済上の連携に関する日本国とオーストラリアとの間の協定に基づく申告原産品に係る情報の提供等に関する法律の規定の整備を行う。

(下線部分の2法が、財務省所管の法律である。)

(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

内閣総理大臣により開催される「教育再生実行会議」（平成25年1月設置）においては、八次にわたる提言がなされている。文部科学省では、同会議の提言実行を受け、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。）における具体的な実施方策等の調査審議を経て、法改正を含めた必要な施策を実施している。

教育再生実行会議の提言と主な進捗状況

第一次提言（平成25. 2. 26）「いじめの問題等への対応について」	
道徳教育の抜本的改善・充実	<ul style="list-style-type: none"> ・「特別の教科」「道徳」とする学習指導要領の一部改正（平成27年3月27日） ・道徳教育用教材「私たちの道徳」の作成・配布
いじめ対策	<ul style="list-style-type: none"> ・いじめ防止対策推進法（平成25年9月28日施行） ・「いじめの防止等のための基本的な方針」策定（平成25年10月11日）
第二次提言（平成25. 4. 15）「教育委員会制度等の在り方について」	
地方教育行政の権限と責任の明確化	<ul style="list-style-type: none"> ・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（平成27年4月1日施行）（教育委員長と教育長を一本化した新「教育長」の設置）
第三次提言（平成25. 5. 28）「これからの大学教育等の在り方について」	
グローバル化に対応した環境づくり 【数値目標】	<ul style="list-style-type: none"> ・スーパーグローバル大学創成支援 ・海外留学支援制度の拡充 ・「トビタテ！留学JAPAN日本代表プログラム」実施 ・英語教育の抜本的拡充・スーパーグローバルハイスクール
・今後10年間で世界大学ランキングトップ100に10校以上をランクイン	
・日本人留学生を12万人に増やし、外国人留学生を30万人に増やす等	
イノベーション創出のための教育・研究環境づくり	<ul style="list-style-type: none"> ・「理工系人材育成戦略」策定（平成27年3月13日）
学生を鍛え上げ社会に送り出す教育機能強化	<ul style="list-style-type: none"> ・大学教育再生加速プログラム
社会人の学び直し機能強化	<ul style="list-style-type: none"> ・成長分野等における中核的専門人材養成等の戦略的推進
大学ガバナンス改革	<ul style="list-style-type: none"> ・学校教育法及び国立大学法人法の一部を改正する法律（平成27年4月1日施行）
第四次提言（平成25. 10. 31）「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」	
<ul style="list-style-type: none"> ・高校教育の質の向上 ・大学の人材育成機能の強化 ・大学入学者選抜改革 	<ul style="list-style-type: none"> ・中教審「新しい時代にふさわしい高大接続の実現に向けた高等学校教育、大学教育、大学入学者選抜の一体的改革について（答申）」（平成26年12月22日） ・「高大接続改革実行プラン」策定（平成27年1月16日） ・高大接続システム改革会議開催（平成27年3月5日～）
第五次提言（平成26. 7. 3）「今後の学制等の在り方について」	
<ul style="list-style-type: none"> ・小中一貫教育の制度化 ・高等教育機関における編入学等の柔軟化 	<ul style="list-style-type: none"> ・中教審「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）」（平成26年12月22日） ・学校教育法等の一部を改正する法律（平成28年4月1日施行予定） ・教職員指導体制の充実～授業革新やチーム学校などの推進～（義務教育費国庫負担金）
学校規模の適正化	<ul style="list-style-type: none"> ・「公立学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引」策定、各自治体等へ通知（平成27年1月27日）
フリースクールなどの学校外の教育機会の位置付けの検討	<ul style="list-style-type: none"> ・フリースクール等に関する検討会議開催（平成27年1月30日～） ・不登校に関する調査研究協力者会議開催（平成27年2月10日～）
夜間中学の設置促進	<ul style="list-style-type: none"> ・中学校夜間学級の充実・改善等への取組事業
<ul style="list-style-type: none"> ・幼児教育の機会均等と質の向上 ・幼児教育の段階的無償化 ・五歳児の義務教育化の検討 	<ul style="list-style-type: none"> ・幼児教育の段階的無償化に向けた取組の推進（幼稚園就園奨励費補助） ・子ども・子育て支援新制度（平成27年4月施行）における幼児教育・保育の質の改善

実践的な職業教育を行う高等教育機関の制度化	<ul style="list-style-type: none"> ・「実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関の制度化に関する有識者会議」において「審議のまとめ」公表（平成27年3月27日） ・実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関の制度化に関する特別部会開催（平成27年5月15日～）
第六次提言（平成27. 3. 4）「学び続ける」社会、全員参加型社会、地方創生を実現する教育の在り方について	
「学び続ける」社会の実現	<ul style="list-style-type: none"> ・大学等における社会人の実践的・専門的な学び直しプログラムに関する検討会報告「職業実践力育成プログラム」認定制度の創設について（平成27年5月12日） ・「誰もが学び続け、活躍できる「全員参加型社会」の実現のための政策連絡会議」開催（平成27年4月30日～）
全員参加型社会の実現	<ul style="list-style-type: none"> ・生活困窮者自立支援法（平成27年4月1日施行）、「生活困窮者自立支援制度に関する学校や教育委員会等と福祉関係機関との連携について（通知）」発出（平成27年3月27日）
地方創生の実現	<ul style="list-style-type: none"> ・「奨学金を活用した大学生等の地方定着の促進について（通知）」発出（平成27年4月10日） ・諮問「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方等について」（平成27年4月14日） ・「地（知）の拠点大学による地方創生推進事業（COCプラス）」
第七次提言（平成27. 5. 14）「これからの時代に求められる資質・能力と、それを培う教育、教師の在り方について	
<u>○ これからの時代を見据えた教育内容・方法の革新</u> <ul style="list-style-type: none"> ・アクティブ・ラーニングの推進、世界に伍する教育体制の確立 ・ICT活用による学びの環境の革新と情報活用能力の育成 ・新たな価値を生み出す創造性、起業家精神の育成 ・特に優れた才能を有する人材の発掘・育成 	<u>○ 教師に優れた人材が集まる改革</u> <ul style="list-style-type: none"> ・教職生活全体を通じた育成指標の明確化等 ・優れた人材の獲得と教職課程等の改革 ・現職研修の改革と教育長の資質能力の向上 ・全国的な教師の育成支援拠点の整備
第八次提言（平成27. 7. 8）「教育立国実現のための教育投資・教育財源の在り方について	
<p>～我が国の成長に向け、これからの時代に必要な教育投資～</p> <u>○ 全ての子供に挑戦の機会が与えられる社会の実現</u> <ul style="list-style-type: none"> ・幼児教育の段階的無償化及び質の向上：約1兆円 ・高等学校教育段階における教育費負担軽減：約0.5兆円 ・高等教育段階における教育費負担軽減：約0.7兆円 ・フリースクールを含め子供の教育機会を確保するための支援 <u>○ 全教育段階を通じた「真の学ぶ力」の育成</u> <ul style="list-style-type: none"> ・教職員体制の整備や「チーム学校」の推進など教育体制の構築 ・教育の革新を実践できる教師の養成等の改革：約0.2兆円 ・高等学校教育・大学教育・大学入学者選抜の一体的改革 ・ICT活用による学びの環境の革新：約0.2兆円 <u>○ 「真の学ぶ力」を基に、実社会で活躍できる資質等の育成</u> <ul style="list-style-type: none"> ・卓越大学院（仮称）の形成など大学・大学院等の機能強化 ・留学促進及び優秀な外国人留学生の戦略的な受入れ ・実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関の制度化 	<u>○ 地域社会の中核としての学校</u> <ul style="list-style-type: none"> ・コミュニティ・スクールを核とした地域の学校づくりの推進 ・「放課後子ども総合プラン」の実現 ・安全・安心で質の高い国公私立学校施設の整備：約1.8兆円 <p>※ このほか、「教育財源確保策」について、①民間資金の活用（寄附金税制の一層の拡充、大学への民間資金の導入拡大等の促進等）や②税制の見直し（社会全体での税を通じた教育財源負担の検討、将来的な消費税見直しの検討の際の税收使途の「教育」への拡大の検討）が提言されている。</p>

（注） 第七次・第八次提言を除く各提言については、左欄に提言項目を右欄に対応する法律改正等の対応を記した。

（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、「教育振興基本計画」の策定が政府に義務付けられたことから、政府は「目指すべき姿」と「取り組むべき施策」を整理した「教育振興基本計画」を閣議決定している。

現在は、第2期計画（平成25～29年度）期間中であり、グローバル化、少子高齢化、厳しい経済環境などの急速な社会情勢の変化、さらには東日本大震災を踏まえ、今後の教育行政について、「社会を生き抜く力の養成」、「未来への飛躍を実現する人材の養成」、「学びのセーフティネットの構築」、「絆づくりと活力あるコミュニティの形成」の4つの基本的方向性の下、8つの成果目標を設定し、30の基本施策を実施することとしている。

第2期計画に盛り込まれた主な内容

- ・OECD諸国など諸外国における公財政支出など教育投資の状況を参考とし、第2期計画期間内において、成果目標の達成や基本施策の実施に必要な予算について財源を措置し、真に必要な教育投資を確保していくことが必要
- ・全国学力・学習状況調査の結果等に基づく教育施策等の充実・改善を行う継続的な検証改善サイクルの確立、高等学校段階における学習の到達度を適切に把握する仕組みの導入
- ・学制の在り方を幅広く検討し、子どもの成長に応じた柔軟な教育システム等を構築
- ・外国語教育の強化、留学生交流・国際交流の推進、大学等の国際化のための取組の支援など、グローバル人材育成に向けた取組の強化
- ・幼児教育の無償化への取組、低所得世帯等の高校生への修学支援の充実など、教育費負担の軽減に向けた経済的支援の実施
- ・教育委員会の活性化、責任体制の確立、抜本的な改革のための検討 等

2 初等中等教育

(1) 学習指導要領

学習指導要領とは、各学校において編成する教育課程の基準で、全国に一定の教育水準を確保するなどの観点から、学校教育法に基づき文部科学大臣が告示している。

小・中・高等学校及び特別支援学校ごとに、各教科等の目標や内容について定めており、国公立私立学校を問わずに適用され、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27年3月、「道徳の時間」を「特別の教科 道徳」として新たに位置付ける学習指導要領の一部改訂が行われた。近時では、高大接続改革に関する議論や小中一貫教育の制度化等を踏まえ、中教審において、文部科学大臣からの諮問を受けて、学習指導要領の見直しが議論されており、平成28年度中に取りまとめが行われる予定である。

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)

(出所) 文部科学省資料をもとに当室作成

(2) 全国学力・学習状況調査

全国学力・学習状況調査は、児童生徒の学力・学習状況を把握・分析することにより、教育施策の成果と課題を検証し、その改善を図ること等を目的として、平成19年度から実施されている。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年に一度))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。実施形態は現在、悉皆調査とされている¹。調査結果の公表については、平成26

¹ 平成19年度から21年度までは悉皆調査、平成22年度及び24年度は抽出調査及び希望利用方式、平成25年度からは再び悉皆調査となっている。なお、平成23年度は東日本大震災の影響等を考慮し、全国調査とし

年度から、学校自らが公表する場合に加え、①市町村教育委員会による個々の学校名を明らかにした結果の公表、②市町村教育委員会の同意を得た都道府県教育委員会による市町村名・学校名を明らかにした結果の公表が可能とされている。ただし、単に平均正答率等の数値のみの公表は行わず、実施要領に定める配慮事項に従い、分析結果、改善方策等を併せて公表することとされている。なお、平成27年度から、調査の実施に係る職務権限は教育委員会にあることなどがより一層明確に実施要領に記載された。

(3) 教育委員会制度

「教育委員会制度」については、教育行政に関する権限と責任の所在が不明確であるなどの指摘を踏まえ、平成26年6月、①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、②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内容とする「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」の成立により、その改革が図られた。同法は、経過措置等一部の規定を除き、平成27年4月1日から施行されている。

(4) 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月に設置された、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年度以降生活保護世帯の保護者負担を無償とすること等の取組がなされた。平成28年度予算案においては、年収360万円以下世帯について、現行では小学校3年生までとされている多子計算に係る年齢制限を撤廃し、第2子の保育料を半額、第3子以降の保育料の無償化を完全実施すること（文部科学省計上分14億円）等としている。

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、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、高校生等奨学給付金などにより、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。

ての実施ではなく、希望する教育委員会及び学校への問題冊子の配布とされた。また、平成25年度は、4～6月の間に、「きめ細かい調査」（経年変化分析、保護者・教育委員会アンケート）が実施された。

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。

(5) 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、これまで計画的に改善が行われてきた。平成23年4月からは、法改正により小学校第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年度以降、文部科学省が従前同様に「計画」を策定した上での教職員定数の改善を主張するのに対し、財務省からは少人数学級には投資に見合う効果がない旨の主張がなされ、「計画」の策定は実現するに至っていない。そのため、平成24年度以降においては、単年度ごとの予算措置である「加配定数」による定数改善が行われてきているが、予算上の実質的な定数は減少傾向にある。

こうした中、平成27年5月、財務省は、財政制度等審議会において、義務教育予算に関し、少子化により平成36年度までの10年間に約4万2千人の教職員の合理化が可能であるとの機械的な試算を示した。これに対し、文部科学省は、学校現場を取り巻く課題が複雑困難化している実態や「アクティブ・ラーニング」の推進などの教育を行うため、単純に教員の数を減らすことに反対している。

これに関連し、平成27年6月3日、衆議院文部科学委員会において、「教育現場の実態に即した教職員定数の充実に関する件」の決議が全会一致で行われた。

平成28年度予算案においては、小学校の専科教育等の推進のために525人の定数改善が図られる一方で、学校の統合の進展を踏まえ900人の定数減とされた。（このほか、少子化に伴い3,100人が定数減（自然減）となった。）

(6) 小中一貫教育の制度化（「義務教育学校」の制度化）

教育内容の量的・質的充実に向けた取組や児童生徒の発達早期化等に関わる現象、また、中学校進学時の不登校等の急増など「中1ギャップ」等への対応の観点から、全国各地で地域の実情に応じ、特例で、小中一貫教育の取組が進められてきている。

平成26年7月の教育再生実行会議による「今後の学制等の在り方について」（第五次提言）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。その後、中教審において、具体的な制度設計が検討され、同年12月、答申が取りまとめられた。

平成27年3月、答申で示された「小中一貫教育学校（仮称）」について、新たな学校種である「義務教育学校」として制度化すること等を内容とする「学校教育法等の一部を改正する法律案」が国会に提出され、同年6月に成立した（平成28年4月施行）。

(7) 主権者教育

平成27年6月、「公職選挙法等の一部を改正する法律案」が議員立法により成立した。これにより、選挙権年齢が現在の「20歳以上」から「18歳以上」へと引き下げられ、平成28年の夏に実施される参議院議員通常選挙から、新たに18歳以上20歳未満の者（約240万人）が有権者になることとなった。

そのため、文部科学省は、いわゆる「主権者教育」の一環として、高等学校生徒に対する政治参加意識を高めるための指導の充実に向けた準備を進めている³。平成27年9月、総務省と連携して模擬選挙等の実例集などを盛り込んだ副教材「私たちが拓く日本の未来」を全ての生徒へ配付し、さらに、同年10月、生徒の政治的活動について抑制的であることを要請した昭和44年の通達を見直した新たな通知「高等学校等における政治的教養の教育と高等学校等の生徒による政治的活動等について」を発出した。

(8) 多様な教育機会の確保（フリースクール等での学習に関する制度上の位置付け）

いじめや不登校、家庭の状況など様々な理由で義務教育段階での教育を十分に受けていない者に対し教育を受ける機会を保障するため、現在、超党派の議員連盟により、学校に限らず、家庭やフリースクールなど様々な場での教育を義務教育制度の中に位置付ける法律案の検討が行われている。

(9) 心理職の国家資格化（公認心理師の資格の創設）

近時、国民が抱えるうつ病などのこころの問題は、複雑化・多様化しており、医療機関のみならず、学校や企業など様々な場面で心理専門職への需要が高まっている。しかし、これまで心理を専門とする国家資格が我が国に存在しなかったことから、平成27年9月、心理専門職たる公認心理師の資格を定め、その業務の適正を図り、国民の心の健康の保持増進に寄与することを目的とした公認心理師法案が議員立法（文部科学委員長提出）により成立した。

3 高等教育

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、我が国の社会をめぐ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。

(1) 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期教育振興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

³ 選挙権年齢引下げを踏まえ、平成27年8月、中教審で示された次期学習指導要領案においては、高等学校における主体的な社会参画の力を育む新科目「公共（仮称）」の新設が示された。

目指すとしている。

(2) 教育再生実行会議の提言を受けた文部科学省等の取組

ア グローバル化への対応（第三次提言関係）

文部科学省は、大学教育のグローバル展開力の強化を図るため、「スーパーグローバル大学創成支援」等の事業を実施している。また、大学等の留学生交流の推進等を図るため、留学促進キャンペーン「トビタテ！留学JAPAN」を推進し、官民協働で海外留学への機運を醸成するとともに、日本人学生の海外留学のための奨学金制度の拡充など留学経費の負担軽減等の取組も行っている。

各大学は、英語で学位が取得可能なコースの開設、教育課程の編成及び学位の認定における海外大学との連携、柔軟な学事暦の設定等により、国際化を図っている。

平成28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93億円（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348億円（同5億円減）が計上されている。

イ 大学のガバナンス改革（第三次提言関係）

平成26年6月、大学運営における学長のリーダーシップの確立等のガバナンス改革を促進するため、①副学長の職務内容を改めること、②教授会の役割を明確化すること、③国立大学法人の学長選考に係る規定の整備などを行う「学校教育法及び国立大学法人法の一部を改正する法律」が成立した。

文部科学省は、施行日である平成27年4月1日時点における改正法の趣旨を踏まえた各大学の内部規則等の総点検・見直し状況を把握するための調査を行い、回答のあった国公私立大学の97.3%において内部規則等の規定の改正などの具体的な取組が実施済みである等とする結果を公表した。

ウ 理工系人材育成戦略（第三次提言関係）

文部科学省は、平成27年3月、付加価値の高い理工系人材の戦略的育成の取組を始動すべく、「理工系人材育成戦略」を決定し、平成32（2020）年度末までに集中して進めるべき方向性として「高等教育段階の教育研究機能の強化」「子供たちに体感を、若者・女性・社会人に飛躍を」「産学官の対話と協働」の3つを示した。

文部科学省と経済産業省は、同年5月、同戦略を受け「産学官円卓会議」を設置し、産業界が求める人材の育成や育成された人材の産業界における活躍の促進方策等について、産学官それぞれに求められる役割や具体的な対応の検討を行っている。

エ 高大接続改革（第四次提言関係）

中教審は、平成26年12月の答申において、高等学校教育、大学教育、大学入学者選抜の一体的・抜本的な改革の方向性を示した。同答申を受け、文部科学省は、平成27年1月、改革の具体的なプランとして「高大接続改革実行プラン」を策定した。また、同年2月に

は「高大接続システム改革会議」を設置し、新テスト「高等学校基礎学力テスト（仮称）」及び「大学入学希望者学力評価テスト（仮称）」の具体的な実施方法、各大学の個別選抜改革、多様な学習活動・学習成果の評価の在り方等の具体的な方策について検討を行い、同年9月、それまでの議論を整理するとともに、多岐にわたる改革内容とその関係についての今後の議論に資する論点を「中間まとめ」として公表した。現在は、更に具体的な検討を行っており、同年度内を目途として最終報告を取りまとめる予定としている。

平成28年度予算案においては、「高大接続改革実行プラン」に基づき、高等学校教育改革、大学教育改革、大学入学者選抜改革を一体的に推進するための予算として50億円（対前年度38億円増）が計上されている。

オ 実践的な職業教育を行う高等教育機関の創設（第五次・第六次提言関係）

文部科学省は、平成26年10月に設置した有識者会議が平成27年3月の「審議のまとめ」において、新たな高等教育機関の制度化に当たっては、①高等教育を多様化し、機能別分化・複線化を図っていく観点から、既存の大学等と比肩する高等教育機関と位置付ける、②産業界と連携しつつ、実務経験に基づく最新の専門的・実践的な知識や技術を教育する機関とする、③教育内容・方法、教員、施設・設備、評価等の基準は、実践的な職業教育の質の確保に最も適した枠組みとして新設する、④大学体系に位置付け、学位授与を行う高等教育機関と位置付ける、との基本的な方向性を示したことを受け、同年4月、その具体的な制度化等を中教審に諮問した。

中教審は特別部会を設置し、養成する人材像・身に付けさせる資質能力、修業年限と学位の取扱い、教育内容・方法、教員組織・教員資格等について検討している⁴。

カ 大学等における実践的・専門的なプログラム実施の支援（第六次提言関係）

文部科学省は、平成27年5月の有識者会議による報告を受け、同年7月、「職業実践力育成プログラム」（BP（Brush up Program for professional））認定制度を創設した。これは、各大学における社会人や企業等のニーズに応じた実践的・専門的なプログラムのうち一定の要件を満たすものを文部科学大臣が認定することで、①社会人の学び直す選択肢の可視化、②大学等におけるプログラムの魅力向上、③企業等の理解増進、により社会人の学び直しを推進するものであり、平成28年4月から開始する予定となっている。

キ 地方創生の実現に向けた取組（第六次提言関係）

文部科学省は、平成27年4月、大学生等の地元定着を促進するため、独立行政法人日本学生支援機構の無利子奨学金に地方大学等に進学する学生等に対する優先枠（地方創生枠）を設け、地元企業等に就業した者の奨学金返還を支援するための基金を造成する仕組みについて、地方公共団体に周知する通知を発出した（国の奨学金事業全般については(6)参照）。

⁴ 平成27年6月に閣議決定された『日本再興戦略』改訂2015においては、平成31年度の開学に向け、具体的な制度設計について中教審で平成28年年央までに結論をまとめ、同年中に所要の制度上の措置を講ずることを目指すとされている。

同年6月には、大学進学時における大都市圏への学生集中を抑制するため、入学定員充足率が一定の基準を超えた場合に補助金を減額する措置などの導入を、平成31年度までに段階的に実施することを公表した。

また、文部科学省は、平成26年度まで実施していた地（知）の拠点整備事業の後継事業として、平成27年度から、地域の雇用創出や就職率の向上に向けて、複数の大学が自治体や企業等と広域で協働する大学の取組を支援する地（知）の拠点大学による地方創生推進事業を実施しており、平成28年度予算案においては、40億円（対前年度4億円減）が計上されている。

(3) 国立大学改革

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、各国立大学法人の第3期中期目標期間（平成28～33年度）が始まる前の平成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、同年11月には、各大学の機能強化の方向性や運営費交付金の改革等を内容とする「国立大学改革プラン」を策定した。各国立大学と文部科学省は意見交換を行ってそれぞれの大学の強み・特色・社会的役割を整理し（ミッションの再定義）、国立大学の機能強化を図っている。

また、産業競争力会議の議論等を踏まえ、文部科学省が平成27年6月に策定した「国立大学経営力戦略」では、高い経営力と自由度を有し、国内外の様々なリソースを呼び込むことによりグローバル競争力を高める大学を形成するために必要な制度整備を行うとした。同戦略を受け、第190回国会（常会）に世界最高水準の教育研究活動を行う「指定国立大学法人」制度の創設等を内容とする関連法案の提出が予定されている。

文部科学大臣は、平成28年度から始まる第3期中期目標期間に先立ち、平成27年6月に国立大学法人等に対して「国立大学法人等の組織及び業務全般の見直しについて」を通知し、第3期中期目標期間において、各法人が自らの強み・特色等を明示した戦略性が高く意欲的な中期目標・中期計画を設定することを要請した。同通知を踏まえ、各法人は第3期中期目標・中期計画の策定に向けた作業を進めている。

また、第3期中期目標期間における運営費交付金の在り方に関しては、文部科学省の設置した検討会が平成27年6月に提言した「審議まとめ」を踏まえ、平成28年度予算案では、総額1兆945億円（前年同）とされた同交付金の内数として、「機能強化の方向性に応じた重点支援」に308億円を新たに計上するとともに、マネジメント改革を推進するために「学長の裁量による経費」を新設した。

なお、同交付金については、平成27年10月、財政制度等審議会財政制度分科会において、国立大学法人が国費に頼らず自己収入によって経営する力を強化するため、毎年度の同交付金を1%減少させ、自己収入を1.6%増加させることにより、今後15年間で収入に占める同交付金と自己収入の割合を同水準とすることなどが提案された。

(4) 私立大学への財政的支援

私立学校振興助成法において、国は、大学又は高等専門学校を設置する学校法人に対し、

日本私立学校振興・共済事業団を通じて、その経常的経費の2分の1以内を補助することができる」とされている。

文部科学省は、同法に基づき、各私立大学に対して基盤的経費となる私立大学等経常費補助金を交付している。その予算額は、近年3,200億円程度と、各私立大学等の経常的経費の合計の1割程度で推移している。

平成28年度予算案では、総額3,153億円（前年同）とされた私立大学等経常費補助の内数として、「私立大学等改革総合支援事業」に167億円（対前年度比23億円増）、「私立大学等経営強化集中支援事業」に45億円（前年同）を計上し、学長のリーダーシップの下、全学的な独自色を大きく打ち出す研究に取り組む私立大学に対し、重点的に支援するため、「私立大学研究ブランディング事業」を創設し新たに50億円を計上した。

(5) 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校が開設されて、定員の合計は5,825名となった。

しかし、制度創設時には7～8割を想定していた修了者の司法試験の合格率が当初から5割に満たず、平成26年には過去最低の21.2%まで低下した（平成27年の合格率は21.6%）。定員割れも常態化し、平成27年12月までに全校が開設時より定員を削減、うち30校は学生の募集を停止した（公表した学校や既に廃止された学校を含む）。平成28年度の定員（予定）の合計は2,724名である。

文部科学省は、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、教育の充実、志願者の増加を目指す今後3～5年の抜本改革の工程表を示し、平成27年度から新たな枠組みで補助金を重点配分しているほか、共通到達度確認試験の実施に向けた取組等を行っている。

また、内閣官房の法曹養成制度改革推進会議において平成27年6月に決定された「法曹養成制度改革の更なる推進について」を受け、文部科学省は、同年11月、同決定が示した司法試験合格者を1,500人程度と設定した場合には、当面、定員規模2,500人程度を目指すことなどを内容とする提言を取りまとめた。

(6) 国の奨学金事業等

我が国の高等教育機関で学ぶ学生を対象とする国の奨学金事業には、無利子のもの（第一種）と有利子のもの（第二種）の2種類があり、独立行政法人日本学生支援機構が実施している。

文部科学省は、平成26年8月の「学生への経済的支援の在り方に関する検討会」の取りまとめと「子供の貧困対策に関する大綱」の閣議決定において、それぞれ無利子奨学金の拡充等が提言されたことを受け、奨学金の「有利子から無利子へ」の流れを加速させ、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すとしている。

なお、上記の取りまとめにおいて、給付型奨学金については、我が国が「社会権規約」の批准の際に留保を付した高等教育の「無償教育の漸進的な導入」について、平成24年9

月に留保を撤回したことを踏まえ、将来的には制度創設に向けての検討を進めるべきであることが示されている。

返還に関しては、文部科学省は、平成24年度に、卒業後に年収300万円を得るまで猶予する所得連動返還型無利子奨学金制度を導入した。現在、年収に応じて返還額が変化するより柔軟な所得連動返還型奨学金制度の導入に向けた検討を行っている。

一方、授業料減免に関しては、文部科学省は、国立大学の授業料免除枠の拡大や、私立大学の授業料減免に対する支援等を行っている。

(7) 学生の就職・採用活動開始時期の変更

大学等における学生の就職・採用活動については、大学側（国公立大学などの代表者で構成される「就職問題懇談会」）が「大学、短期大学及び高等専門学校卒業予定者に係る就職について」（申合せ）を、企業側（日本経済団体連合会（経団連））が大学卒業予定者・大学院修士課程修了予定者等の「採用選考に関する指針」（指針）を定め、双方がそれぞれを尊重する形で行われている。

近年の就職活動の過熱化を踏まえ、学生の学修時間や留学等の多様な経験を行う機会を確保する観点から、平成27年度卒業・修了予定者から、広報活動の開始時期が卒業・修了前年度の12月から3月に、採用選考活動の開始時期が卒業・修了年度の4月から8月にそれぞれ変更され、採用選考活動が行われたが、準備期間の長期化等の問題点が指摘された。企業・大学・学生を対象とする調査や関係府省・経済団体・大学の実務者による会合の結果からも、就職・採用活動の長期化により企業と学生の双方が混乱して負担が増大したことなどが明らかとなったため、平成27年12月、経団連は「指針」を改定し、平成28年度卒業・修了予定者の採用選考活動開始時期が卒業・修了年度の8月から6月に前倒しされることとなった。これを受け、就職問題懇談会は、企業等に学生の学修に十分配慮した形での採用選考活動の実施を求めることなどを内容とする新たな「申合せ」を策定した。

4 科学技術及び学術の振興

(1) 科学技術政策

文部科学省が所管する主な科学技術政策には、①科学技術・学術に関する基本的政策の検討・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ある。

平成27年度の政府科学技術関係予算の当初予算額は約3兆4,529億円で、そのうち文部科学省の科学技術関係予算は約66%に当たる約2兆2,801億円である。平成28年度予算案における科学技術関係予算の全府省総額は約3兆4,563億円（速報値、平成28年1月現在、内閣府集計）である。このうち文部科学省の科学技術関係予算が約65%に当たる約2兆2,463億円である。

（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」の項を参照）

(2) 研究開発の現状

文部科学省では、宇宙、原子力、ライフサイエンス、情報、環境、ナノテクノロジー・材料、地震・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 素粒子物理

平成 27 年 10 月 6 日、ニュートリノの質量を発見した功績から梶田隆章氏のノーベル物理学賞受賞が発表された。日本人の素粒子物理学でのノーベル賞受賞者は梶田氏で 7 人目となる。現在、東京大学宇宙線研究所などで研究が行われており、主要な施設として岐阜県飛騨市に神岡宇宙素粒子研究施設が設置されている。同研究施設では、素粒子観測装置スーパーカミオカンデによるニュートリノ観測や、宇宙の物質の大部分を占めるとされる未知の物質を観測しようとする暗黒物質探索実験（XMAS S 実験）が進められている。

国際リニアコライダー（ILC）計画（日米欧の素粒子物理学者らが中心となって進める長さ 31km の巨大加速器の建設・利用計画）については、大規模なプロジェクトとして、我が国への誘致が検討中である。既に候補地は北上山地に決められており、文部科学省はタスクフォースを設置し、その建設費用（10 年間で最大 1 兆円）などの課題を検討している。

イ 宇宙

平成 28 年度予算案における宇宙関係予算の全府省総額は約 2,899 億円（当初予算対前年度比 4.1%増）であり、そのうち文部科学省の予算総額は約 1,524 億円（前年同）である。

国立研究開発法人宇宙航空研究開発機構（JAXA）が研究開発を実施しており、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」のほか、陸域観測技術衛星「だいち 2 号」、準天頂衛星⁵初号機「みちびき」、温室効果ガス観測や超高速通信等を目的とする各種人工衛星や惑星探査機が運用中である。平成 27 年 12 月には金星探査機「あかつき」が金星を回る軌道投入に再挑戦し、成功している。

国産の主力大型ロケットである H-II A は、平成 27 年 11 月 24 日に通信放送衛星を搭載した 29 号機が打上げられ、29 回中 28 回の打上げに成功した。また、ISS への補給機「こうのとり」を搭載した H-II B ロケットは、これまで 5 回中 5 回成功している。なお、国内外の衛星打上げサービス受注の拡大を狙い、新型基幹ロケットである「H3 ロケット」の開発が進められており、2020 年度に試験機一号機を打上げ予定である。

（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」の項を参照）

ウ 海洋

政府は、平成 25 年 4 月、海洋基本法に基づき、平成 29 年度までの 5 年間を対象とする第 2 期海洋基本計画を閣議決定した。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、国立研究開発法人海洋研究開発機構は、地球深部探査船「ちきゅう」、

⁵ 準天頂衛星とは、「準天頂軌道」と言う日本のほぼ天頂（真上）を通る軌道を持つ人工衛星であり、現在運用中の人工衛星と組み合わせることで、特に高層ビル街や山間部での位置情報の精度を向上させることができる。

有人潜水調査船「しんかい 6500」等を用いて、海底資源、地球環境変動、深海生物の研究や地球内部構造解明研究などを推進している。平成 27 年には、海洋資源調査研究を加速させる海底広域研究船「かいめい」を建造した。

文部科学省は、平成 27 年度に北極域の利用と保全の両面の観点から科学技術を外交に活かす取組を戦略的に進めるための「北極域研究推進プロジェクト」を開始した。

エ 原子力・量子科学技術

(7) 原子力関係予算

平成 27 年度原子力関係予算（特別会計含む。）の全府省総額は約 3,162 億円（当初予算対前年度比 3.4%減）であり、このうち、文部科学省の予算は全体の約 53%に当たる約 1,671 億円（当初予算対前年度比 2.2%減）となっている。

(4) 日本原子力研究開発機構（JAEA）

国立研究開発法人日本原子力研究開発機構（JAEA）は、福島再生・復興に向けた取組、原子力の安全研究、原子力基盤技術や人材の維持・発展、核燃料サイクルや放射性廃棄物の減容化・有害度低減のための研究開発、高温ガス炉の研究開発等を実施しているほか、現在運転停止中の高速増殖原型炉「もんじゅ」による研究、ITER（イーター、国際熱核融合実験炉）計画の国内担当など核融合エネルギーの利用に関する研究開発などを実施してきた。

高速増殖炉「もんじゅ」については、平成 27 年 11 月 13 日、原子力規制委員会によって、文部科学省に対し、保守管理上の問題を理由として、おおむね半年を目途として、JAEA に代わる運営主体を特定するよう勧告が行われた。特定が困難である場合は、安全上のリスクを低減させるよう「もんじゅ」の在り方を抜本的に見直すこと、とされている。文部科学省は、根本的な問題と原因を検証し、発電用原子炉施設としての在り方を検討するための検討会を平成 27 年 12 月に立ち上げた。

また、近年、JAEA の核融合研究開発業務及び量子ビーム研究業務について分離・移管する検討が行われ、これらの業務を現在重粒子線がん治療の研究開発等を行っている「国立研究開発法人放射線医学総合研究所」に移管し、同研究所の名称を「国立研究開発法人量子科学技術研究開発機構」に改める改正法が平成 27 年 7 月に成立した。（平成 28 年 4 月施行予定）

オ 理化学研究所

国立研究開発法人理化学研究所（以下「理研」という。）は、日本で唯一の自然科学の総合研究所であり、論文の被引用数の世界ランキングで上位を占めるなど我が国の研究開発機能の中核的な担い手である。

理研は平成 26 年 2 月に発生した S T A P 細胞論文不正問題に関して、同年 8 月に理研改革のアクションプランを策定し、平成 27 年 3 月、理研に設置された外部の有識者からなる「運営・改革モニタリング委員会」において、理研改革に道筋がついた旨の評価を受けた。

また同年4月1日から前・京都大学総長の松本紘氏が理事長に就任した。松本理事長は、同年5月、世界最高水準の成果を生み出すための経営方針として、理研科学力展開プランを発表している。

カ 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。

国立研究開発法人物質・材料研究機構では、革新的な機能を持つ材料の精製に向けた研究開発、希少元素（レアアース・レアメタル等）の革新的な代替材料の開発を行っている。

地震の研究については、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、防災科学技術研究所等が、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（東北地方太平洋沖地震、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。

火山の研究については、平成26年9月27日に発生した御嶽山の噴火を受け、科学技術・学術審議会測地学分科会は同年11月、今後の対応を取りまとめ、それに基づき、文部科学省は平成28年度予算案において「次世代火山研究・人材育成総合プロジェクト」の予算を要求するなど、火山の観測研究の充実・強化を目的とした観測体制の構築を進めている。

（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の項を参照）

(3) 科学技術の基盤的な力の強化

文部科学省は、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を進めている。

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、年度間繰越の円滑化、基金化の導入など、効率的・効果的な経費使用の取組が推進されている。事業の実施は独立行政法人日本学術振興会が担っており、科研費の平成28年度予算案では2,273億円である。

また、文部科学省では、若手研究者の支援など科学技術関係人材の育成・確保・活躍の促進を図るほか、産学連携による革新的イノベーションの実現を目指した産学連携研究拠点（COI）プログラム、優れた研究者を中心とした世界トップレベルの拠点形成を目指す世界トップレベル研究拠点プログラム（WPI）など、科学技術振興のため様々な施策を講じている。

(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、「原子力損害の賠償に関する法律」（以下「原賠法」という。）には原子力事業者の無過失・無限責任、事前の損害賠償措置と一定の場合の政府の援助などが定められている。また、我が国は、原子力損害賠償に係る国際的枠組みの一つである「原子力損害の補完的な補償に関する条約」を締結している。なお、

同条約は平成27年4月に発効した。

東京電力福島第一原子力発電所事故を受け、文部科学省は、原賠法に基づき原子力損害賠償紛争審査会を設置した。同審査会は、損害賠償額の算定などの指針を順次策定し公表している。また、内閣府の原子力委員会は、「原子力損害賠償・廃炉等支援機構法」の附則に規定された検討条項に基づき、専門部会を設置して原子力損害賠償制度の見直しについて検討している。

5 文化及びスポーツの振興

(1) 文化芸術の振興に関する基本的な方針（第4次基本方針）

政府は、平成27年5月、文化芸術振興基本法（平成13年法律第148号）に基づき、「文化芸術の振興に関する基本的な方針」（第4次基本方針）を閣議決定した。

同方針は、今後おおむね6年間（平成27～32年度）を対象期間とし、我が国が目指す「文化芸術立国」の姿を示した上で、文化芸術振興に向け諸情勢の変化を踏まえた対応や基本理念、平成32（2020）年度までの成果目標・成果指標及び重点施策・基本的施策等を定めている。

(2) 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、教育委員会で所管することとされている。

文化庁は、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（Japan Heritage）」を創設するなど、文化力により輝く地域と日本を目指した取組を行っている。

イ 日本遺産

日本遺産は、個々の遺産を「点」として指定・保存する従来の文化財行政とは異なり、点在する遺産を「面」として活用・発信するものであり、市町村の申請を受けて文化庁が認定し、情報発信・人材育成、普及啓発、公開活用のための整備などの支援を行う事業である。初年度となる平成27年4月には、83件の申請の中から18件を認定し、今後、認定件数を平成32（2020）年度までに100件程度とするとしている。平成28年度予算案においては13億円（対前年度比5億円増）を計上するとともに、18件程度の新規認定を目指している。

ウ 世界遺産

ユネスコ総会で採択された世界遺産条約は、文化的価値のある資産と自然的価値のある資産を等しく人類全体のための遺産として登録し、保護する枠組みである。ユネスコの世界遺産委員会は、締約国からの推薦などに基づいて審議を行い、登録基準を満たして顕著

な普遍的価値を持つと認められる資産を世界遺産として登録している。

平成27年7月、「明治日本の産業革命遺産 製鉄・鉄鋼、造船、石炭産業」がユネスコの世界遺産に登録され、我が国の世界遺産登録数は19件（文化遺産15件、自然遺産4件）となった。現在、各締約国からの推薦は文化遺産と自然遺産それぞれ年1件までとされており、政府は既に平成28年夏の登録に向けて「長崎の教会群とキリスト教関連遺産」の推薦書（正式版）を、また、平成29年夏の登録に向けて『神宿る島』宗像・沖ノ島と関連遺産群」の推薦書（暫定版）をそれぞれユネスコに提出している。

なお、平成28年夏の登録に向けては、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「国立西洋美術館」の推薦書も提出している。

エ 無形文化遺産

ユネスコは、伝統的舞踊、音楽、演劇等の無形文化遺産の保護を目的として、無形文化遺産の登録も行っている。直近では、平成26年11月に「和紙：日本の手漉和紙技術」がユネスコ無形文化遺産に登録され、我が国の無形文化遺産登録数は22件となった。なお、我が国が平成26年3月に申請した「山・鉾・屋台行事」は、平成28年11月頃に審査が行われる予定である。

(3) 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。

直近では、電子書籍に対応した出版権の整備等を内容とする著作権法の改正が、平成26年4月に行われた。

平成27年10月に大筋合意に至ったTPP協定（環太平洋パートナーシップ協定）において、知的財産分野の個別項目である著作権については、①著作物（映画を含む）の保護期間を50年から少なくとも70年に延長すること、②故意による商業的規模の著作物の違法な複製等を非親告罪とすること、③著作物等の侵害について法定損害賠償制度又は追加的損害賠償制度を設けること等が盛り込まれた。同年11月に決定された政府の「総合的なTPP関連政策大綱」では、これらについて法改正等の所要の措置を講ずることとしており、その際、権利の保護と利用とのバランスに留意し、特に②については二次創作への委縮効果等を生じないように、対象範囲を適切に限定することなどが挙げられている。現在はTPP協定の締結のために必要な法制度について検討が行われているところであり、第190回国会（常会）に関連法案の提出が予定されている。

（知的財産分野全般については「科学技術・イノベーション推進特別委員会」の項を参照）

(4) スポーツの振興とスポーツ庁の設置

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

年齢や性別、障害等を問わず、広く人々が、関心、適性等に応じてスポーツに参画することができる環境を整備することを基本的な政策課題とし、平成24年度から10年間程度を見通したスポーツ推進の基本方針と今後5年間に総合的かつ計画的に取り組むべき施策（政策目標）を掲げている。

平成27年10月、同年5月の法改正を受け、文部科学省の外局として、「スポーツ庁」が設置された。同庁長官には、公益財団法人日本水泳連盟会長で、順天堂大学教授である鈴木大地氏が起用された。同庁については、これまで複数の省庁に分かれていたスポーツ施策の総合的な推進を図るとともに、そのための司令塔的役割を果たすことが求められている。

(5) 2020年オリンピック・パラリンピック東京大会と新国立競技場の整備等

平成27年5月、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等に資するための特別措置法が成立した。これにより、①内閣に本部長を内閣総理大臣とする「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推進本部」の設置、②大会推進本部の設置期間中における国務大臣（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担当大臣）の1名増員等の特別措置が講じられることとなり、同年6月には、同大臣の任命がなされた。

大会のメインスタジアムとなる新国立競技場については、平成31年までに収容人員8万人規模の競技場（総工費1,300億円を想定）へと改築する計画が進んでいたが、2,520億円にも上る工費などが世論の批判を浴び、平成27年7月、安倍内閣総理大臣が、同計画を白紙撤回し、ゼロベースで見直すことを表明した。同月、内閣に「新国立競技場整備計画再検討のための関係閣僚会議」が設置され、同年8月、新たな整備計画が決定され、平成32年1月末を工期短縮の目標として計画を進めることとされた⁶。その後、独立行政法人日本スポーツ振興センター（JSC）が同整備計画に基づき、工期短縮の観点から、同年9月、設計・施工を一貫して行う公募型プロポーザル方式による公募を行い、2企業グループが応募、同年12月、大成建設・梓設計・建築家隈研吾氏のチーム（総工費約1,490億円、平成31（2019）年11月末完成予定）が優先交渉権者に決定した。

平成26（2014）年12月に国際オリンピック委員会（IOC）総会で採択された「オリンピックアジェンダ2020」により、開催都市の組織委員会に認められた追加種目の提案について、平成27年9月、組織委員会は、野球・ソフトボール等の追加種目5競技、18種目を提案することを決定した。今後、平成28（2016）年8月のIOC総会において正式決定がなされる予定である。

平成27年7月の公表された大会エンブレムについては、他のロゴマークとの類似性などの指摘がなされ、国民の理解を得られなくなったとして同年9月、使用を中止することが決定された。組織委員会は、エンブレム委員会を発足させ、平成28年春頃に新たな大会エンブレムを決定するとしている。

⁶ 新国立競技場整備等の財源については、平成23年12月の閣議了解において、「多様な財源の確保に努めることとされている。このため、工費に充てることのできるスポーツ振興くじ（toto）売上の割合を拡大する等のための法改正が検討されている。

II 第190回国会提出予定法律案等の概要

1 独立行政法人日本スポーツ振興センター法及びスポーツ振興投票の実施等に関する法律の一部を改正する法律案

国際的な規模のスポーツの競技会の我が国への招致又はその開催が円滑になされるようにするために行うスポーツ施設の整備に必要な財源を確保するため、平成28年度から平成35年度までの各事業年度におけるスポーツ振興投票に係る収益の算定方法の特例を設ける等の措置を講ずる。

2 国立大学法人法の一部を改正する法律案

我が国の大学の教育研究水準の著しい向上を図ることが重要であることに鑑み、文部科学大臣が世界最高水準の教育研究活動の展開が相当程度見込まれる国立大学法人を指定することができることとするとともに、当該国立大学法人の中期目標及び業務に関する特例等について定めるほか、国立大学法人等の財務基盤の強化を図るための措置を講ずる。

3 教育公務員特例法等の一部を改正する法律案（仮称）（検討中）

○ 環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案（仮称）（付託委員会未定）

環太平洋パートナーシップ協定（仮称）の締結に伴い、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律、特許法、商標法、関税暫定措置法、医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律、畜産物の価格安定に関する法律、砂糖及びでん粉の価格調整に関する法律、著作権法、独立行政法人農畜産業振興機構法、特定農林水産物等の名称の保護に関する法律及び経済上の連携に関する日本国とオーストラリアとの間の協定に基づく申告原産品に係る情報の提供等に関する法律の規定の整備を行う。（下線部分の著作権法が、文部科学省所管の法律である。）

（参考）継続法律案等

○ 公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律の一部を改正する法律案（平野博文君外3名提出、第189回国会衆法第34号）

公立の義務教育諸学校の学級規模及び教職員の配置の適正化を図るため、公立の小学校（義務教育学校の前期課程を含む。）及び中学校（義務教育学校の後期課程及び中等教育学校の前期課程を含む。）の学級編制の標準を改める。

内容についての問合せ先

文部科学調査室 花房首席調査員（内線 68500）

厚生労働委員会

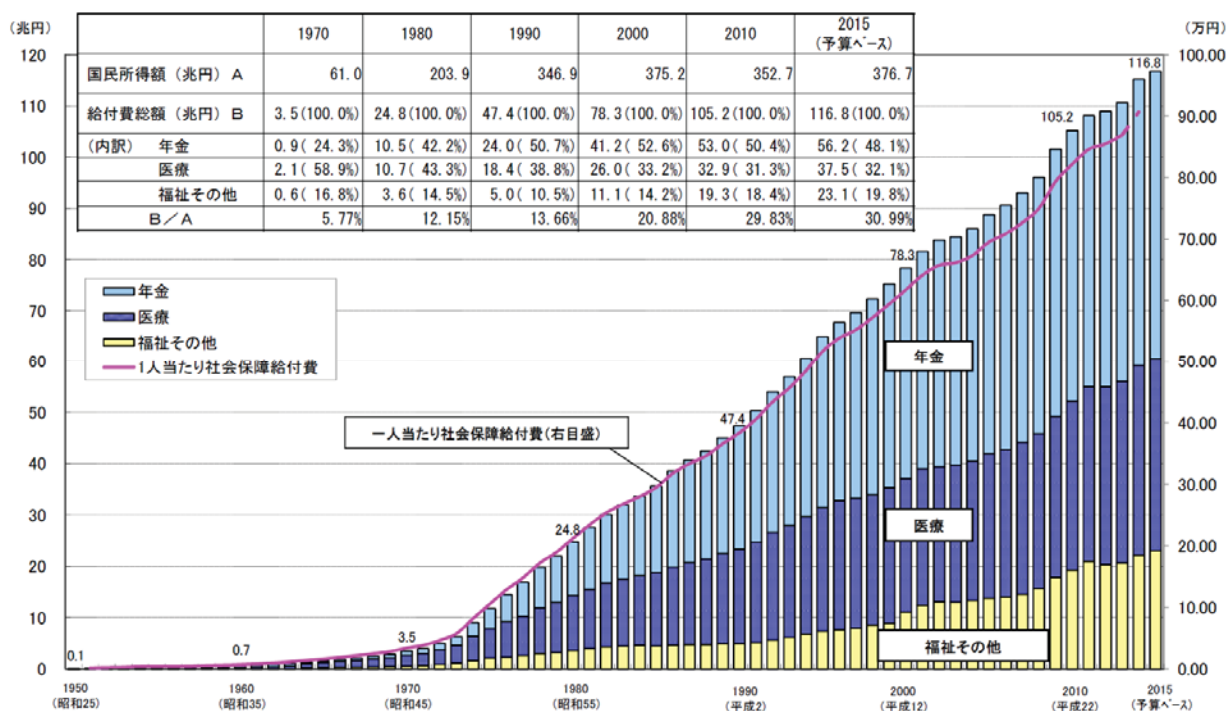
厚生労働調査室

I 所管事項の動向

1 社会保障改革の動向

平成27年度の社会保障給付費総額は約116.8兆円(対国民所得比30.99%: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今後更に増加することが見込まれている。

社会保障給付費の推移



資料：厚生労働省

我が国の社会保障制度を取り巻く社会・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、国の財政状況の悪化等大きく変化してきている。現在、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6月の社会保障と税の一体改革に関する民主党、自由民主党及び公明党の3党の実務者間での合意を受けて、同年8月、議員立法の「社会保障制度改革推進法」が成立した。同法の規定により内閣に設置された社会保障制度改革国民会議は、平成25年8月6日に報告書を取りまとめた。報告書では、日本の社会保障制度を、主として高齢者世代を給付の対象とする社会保障から、切れ目なく全世代を対象とする社会保障へと転換させることを目指すべきとし、これまでの「年齢別」から「負担能力別」に負担の在り方を切り替えること等を提言したほか、少子化対策、医療、介護、年金の4分野の改革の方向性等を示した。

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、社会保障制度改革プログラム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。

社会保障と税の一体改革では、平成26年4月から消費税率を8%へ引き上げるとともに、引上げによる増収分は社会保障財源化することとした。平成29年4月の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28年度の増収額8.2兆円については、基礎年金国庫負担割合2分の1の確保に3.1兆円を充てた上で、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（0.37兆円）、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（金額は公費ベース）。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28年度の社会保障の充実の規模は合計1.53兆円となっている。

また、毎年増大していく社会保障関係費については、「経済・財政再生計画」（「経済財政運営と改革の基本方針2015」（平成27年6月30日閣議決定））において、「安倍内閣のこれまで3年間の経済再生や改革の成果と合わせ、社会保障関係費の実質的な増加が高齢化による増加分に相当する伸び（1.5兆円程度）となっていること、経済・物価動向等を踏まえ、その基調を2018年度（平成30年度）まで継続していくことを目安とし、効率化、予防等や制度改革に取り組む。この点も含め、2020年度（平成32年度）に向けて、社会保障関係費の伸びを、高齢化による増加分と消費税率引上げとあわせ行う充実等に相当する水準におさめることを目指す」こととされた。これを受け、平成28年度予算の社会保障関係費の伸びは、診療報酬の引下げ、協会けんぽ国庫補助特例減額等により、4,997億円（平成27年度予算における一時的な歳出の影響額等を除いた実質ベース）に抑制されている。

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26年度で約40.8兆円（実績見込み）に上っている。特に高齢化の進展等に伴い、後期高齢者の医療費（平成26年度で約14.5兆円、国民医療費の約35.6%）の伸びが大きくなっている。

平成27年の第189回国会において、「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」が成立した。同法では、社会保障制度改革プログラム法に基づく措置として、①国民健康保険への財政支援の拡充、②国民健康保険の財政運営責任の都道府県への移行、③被用者保険者に係る後期高齢者支援金の全面総報酬割の導入、

④医療費適正化の推進等の措置を講ずることとされた。また、同法では、新たな保険外併用療養費制度として患者申出療養を創設することとされた。

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、医療保険制度に係る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) 平成 28 年度診療報酬改定

診療報酬は 2 年ごとに改定される。平成 28 年度の診療報酬改定は、全体で 0.84% の引下げ（本体+0.49%、薬価等△1.33%）となった。

なお、上記のほか、医薬品価格適正化、大型門前薬局等に対する評価の適正化、経腸栄養用製品に係る給付の適正化、医薬品の適正使用等の観点等からの 1 処方当たりの湿布薬の枚数制限等の措置を講ずることとなっている。

(3) 医療提供体制の見直し

高齢化の進展等により、医療・介護サービスの需要が大きく増大することが見込まれている中で、患者それぞれの状態にふさわしい良質かつ適切な医療をより効果的・効率的に提供していくことが求められている。また、住み慣れた地域の中での医療と介護サービスの一体的な提供の確保や、地域間・診療科間での医師等の偏在の解消、病院勤務医の厳しい勤務環境の改善等も課題となっている。

こうした状況の下、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。その中で医療法等が改正され、社会保障制度改革プログラム法に基づく措置として、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等の措置が講じられたほか、医療事故に係る調査の仕組みの創設等の措置も講じられた。

また、平成27年の第189回国会において、「医療法の一部を改正する法律」が成立した。同法では、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の認定制度を創設するとともに、医療法人について、貸借対照表等に係る公認会計士等による監査、公告等に係る規定及び分割に係る規定を整備する等の措置を講ずることとされた。

(4) その他

集団予防接種等により B 型肝炎に感染した者等には、特定 B 型肝炎ウイルス感染者給付金等の支給に関する特別措置法に基づく給付金等が支給されている。この給付金等については平成29年 1 月12日に請求期限が到来することから、政府は、この期限を延長するとともに、死亡又は発症後20年を経過して提訴した「死亡・肝がん・肝硬変」の患者等も支給対象とする内容の改正法案を本通常国会に提出する予定である。

また、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臨床研究については、不適正事案の発生を踏まえ、法制度の必要性の検討が進められている。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 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（平成27年8月から一定以上の所得を有する者は2割負担）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に支払われる介護報酬は、国がサービスの種類ごとに定める公定価格となっており、3年ごとに改定される。

平成26年の第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、介護保険法が改正された。その主な内容は、社会保障制度改革プログラム法に基づく措置として、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である。

平成27年11月26日、安倍総理を議長とする一億総活躍国民会議が取りまとめた「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策」では、「希望出生率1.8」、「介護離職ゼロ」という2つの目的達成に直結する政策に重点的に取り組むこととしている。「介護離職ゼロ」の目標達成に向けては、2020年代初頭までに介護施設、在宅サービス及びサービス付き高齢者向け住宅の整備量を約12万人分前倒し・上乗せすること等を緊急に実施すべき対策として掲げており、速やかに必要な対策を講じることとしている。

4 年金制度改革の動向

(1) 公的年金制度の動向

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、公務員等は厚生年金に加入する「国民皆年金」の仕組みになっている（被用者年金制度の一元化に伴い、平成27年10月1日から公務員及び私学教職員も厚生年金に加入）。

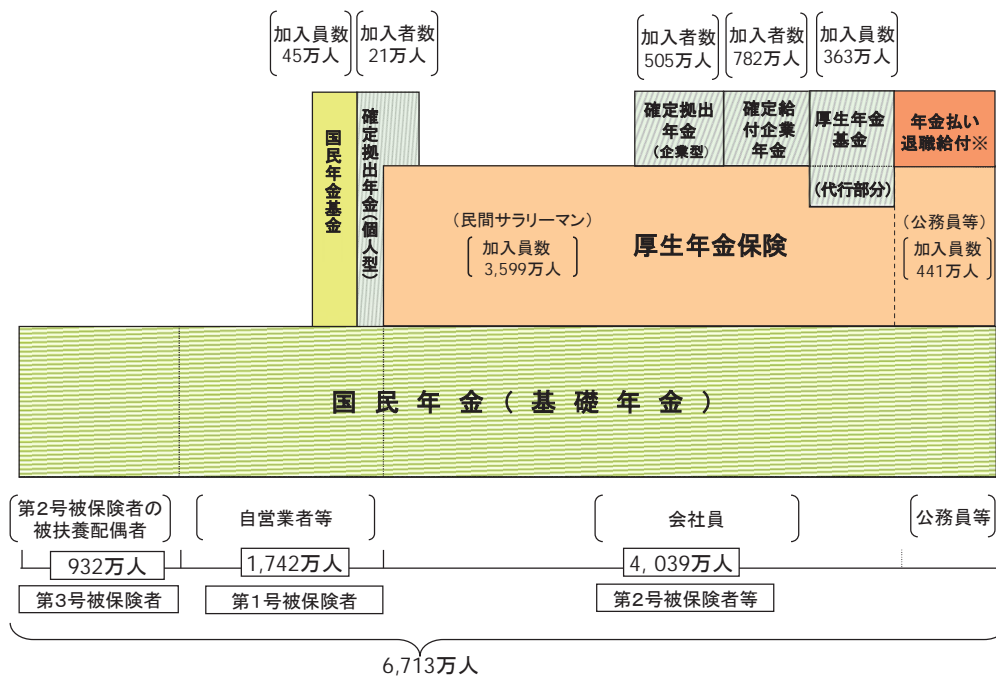
国民年金は全国民に共通の基礎年金（老齢基礎年金の年金月額65,008円：40年加入 平成27年度）を支給し、厚生年金は、基礎年金に上乗せして在職中の報酬に比例した年金額を支給する。

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としている。

年金制度の体系

(数値は平成27年3月末)



※ 被用者年金制度の一元化に伴い、共済年金の職域加算部分は廃止され、平成27年10月1日から新たに年金払い退職給付が創設。ただし、平成27年9月30日までの共済年金に加入していた期間については、平成27年10月以後においても、加入期間に応じた職域加算部分を支給。

(厚生労働省資料を基に作成)

年金制度については、社会保障と税の一体改革関連として、平成24年に、①受給資格期間の短縮、②短時間労働者に対する厚生年金等の適用拡大、③被用者年金の一元化、④年金受給者である低所得高齢者や障害者等に対する福祉的な給付の創設等の制度改正が行われた(①及び④は、消費税率の10%への引上げ延期に伴い、平成29年4月施行、②は平成28年10月施行、③は平成27年10月施行)。このほか、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、平成27年度の年金額の改定において初めて発動された。

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ていた。

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。これらの項目について、

関係審議会は議論を進めてきており、このうち短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大、年金額改定ルールの見直し等を内容とする法律案の本通常国会への提出が見込まれている。

(2) 年金積立金の運用

平成 26 年 10 月 31 日、年金積立金管理運用独立行政法人（G P I F）は、年金積立金の運用に関する基本ポートフォリオ（資産構成割合）について、国内債券の割合を引き下げ、株式の割合を引き上げる等の変更を行った。また、G P I F の組織改革として、現在、厚生労働省の審議会において、合議制による意思決定の導入、意思決定・監督と執行の分離などガバナンス体制の見直しの議論が進められており、本通常国会への所要の法律案の提出が見込まれている。

(3) 企業年金制度の動向

企業年金に関しては、個人型確定拠出年金の加入者範囲の見直しや小規模事業主による個人型確定拠出年金への掛金追加納付制度の創設、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追加等の措置を講ずる「確定拠出年金法等の一部を改正する法律案」が平成 27 年の第 189 回国会に提出された。同法律案は、同年 9 月に衆議院で可決され、現在、参議院で継続審査となっている。

5 児童家庭福祉施策の動向

(1) 子ども・子育て支援施策の動向

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」が多く生じている（平成 27 年 4 月 1 日現在 2 万 3,167 人）。このため、政府は、平成 25 年 4 月に「待機児童解消加速化プラン」を策定し、保育ニーズのピークを迎える平成 29 年度末までに 40 万人分の保育の受け皿を確保し、待機児童ゼロを目指すこととしている。

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、放課後児童クラブの不足等により、小学校に就学した子どもを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。このため、平成 26 年 7 月に文部科学省及び厚生労働省は、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こととしている。

総合的な子育て支援の推進に関しては、平成 27 年 4 月から「子ども・子育て支援新制度」が実施されている。その主な内容は、従来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。

さらに、平成 27 年 11 月 26 日に取りまとめられた「一億総活躍社会の実現に向けて緊急

に実施すべき対策」では、「希望出生率 1.8」の目標達成に向け、平成 29 年度末までの整備拡大量を 40 万人から 50 万人に拡大し、「待機児童解消加速化プラン」に基づく認可保育所等の整備の前倒しを図ることや、資格取得に向けた支援など保育士の人材確保を図るための取組等を掲げ、速やかに必要な対策を講じることとしている。

(2) 児童虐待防止対策・ひとり親家庭支援施策の動向

児童虐待防止対策については、累次の法改正等を経て制度的な充実が図られてきたものの、全国の児童相談所における児童虐待に関する相談対応件数は一貫して増加しており、重大な児童虐待事件も後を絶たない。このような状況を踏まえ、社会保障審議会児童部会は、児童虐待の発生予防から自立支援までの一連の対策の更なる強化等について検討を進めている。政府は、この検討結果等を踏まえ、必要な法律案を本通常国会に提出する予定である。

また、政府は、ひとり親家庭の生活の安定と自立の促進に寄与するため、児童扶養手当の第 2 子に係る加算額を 5 千円から 1 万円に、第 3 子以降に係る加算額を 3 千円から 6 千円に見直す等の措置を講ずる児童扶養手当法の改正案を本通常国会に提出する予定である。

6 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。

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、①「障害者自立支援法」の題名が「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）」に改められ、②障害の定義にいわゆる難病等が加えられるとともに、③重度訪問介護の対象拡大、④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、⑤障害程度区分から障害支援区分への名称・定義の変更等の措置が講じられた。

また、同法の附則には、施行後 3 年を目途として障害福祉サービスの在り方等について検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講ずることとする検討規定が設けられていた。平成 27 年 12 月 14 日、この検討規定に基づき障害福祉サービスの在り方等について検討を進めていた社会保障審議会障害者部会は、報告書を取りまとめた。その主な内容は、①定期的な巡回訪問や随時対応するサービス等を新設すること、②入院中も医療機関で重度訪問介護により、一定の支援を受けられるよう見直すこと等であった。政府は、この報告書を踏まえ、障害者総合支援法等の改正案を本通常国会に提出する予定である。

7 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、行政だけでは賄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、税制上の優遇措置や施設整備への公費助成を受ける一方で、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。

こうした状況を踏まえ、福祉サービスの供給体制の整備及び充実を図るため、社会福祉法人制度について経営組織のガバナンスの強化、事業運営の透明性の向上等の改革を進めるとともに、福祉人材の確保を促進するための措置を講ずることを内容とする「社会福祉法等の一部を改正する法律案」が平成27年の第189回国会に提出された。同法律案は、同年7月に衆議院で可決され、現在、参議院で継続審査となっている。

8 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27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28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。

なお、平成25年の第185回国会において、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

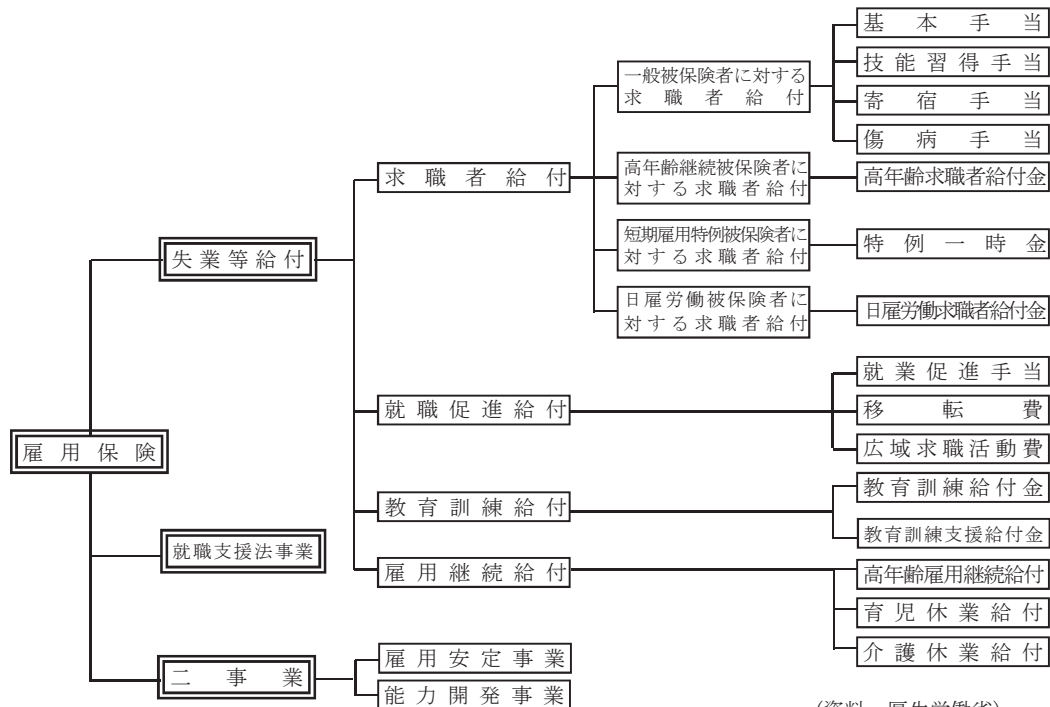
我が国の雇用失業情勢については、平成20年の世界的な金融危機の後、東日本大震災、

円高の進行とその是正等を経て、着実に改善が進んでいる。直近の完全失業率は平成27年11月現在3.3%、有効求人倍率は平成25年11月より1倍を超え、平成27年11月現在1.25倍となっている。

平成27年11月26日に取りまとめられた「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策」の中で、雇用分野では、①非正規雇用労働者が育児休業を取得し、継続就業しやすくするための制度の見直しを検討すること、②介護休業の分割取得が可能となる制度の見直し等を検討すること、③妊娠、出産等を理由とする不利益取扱い等を防止するため法制度を含めた対応を検討すること、④雇用保険制度について、介護休業給付の水準の引上げや適用年齢の見直しを検討すること、⑤シルバー人材センターの業務範囲限定の要件の見直しを検討すること等が盛り込まれている。政府は、これらの項目について関連法案を本通常国会に提出する予定である。

(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%に引き下げること等の改正が行われた。また、平成21年に、平成23年度までの暫定措置として、雇止めにより離職した有期契約労働者等を特定理由離職者として所定給

付日数を倒産、解雇等による離職者と同様に取り扱うこと、重点的に再就職の支援が必要な離職者に対する給付日数の延長（個別延長給付）の創設等の改正が行われた。

さらに、平成22年に週所定労働時間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の引下げ等を内容とする雇用保険法及び労働保険徴収法の改正が行われた。

平成24年には平成23年度までの暫定措置とされた特定理由離職者に係る所定給付日数の特例、個別延長給付等を2年間延長する改正が行われた。

平成26年には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か月間の給付率を暫定的に50%から67%に引き上げること等の改正が行われた。

近年、雇用情勢が改善する中で、雇用保険の財政状況をみると、平成26年度末の失業等給付費の積立金残高は6兆2,586億円となり、過去最高水準となっていることなどから、雇用保険料率の引下げ等、財政運営の在り方を検討する必要性が生じている。

また、少子高齢化が一層進展する中で、従来以上に高齢者、女性等の雇用を進めていくこと等が求められており、適用の在り方などの課題に対応する必要性が生じている。

「「日本再興戦略」改訂2015」（平成27年6月30日閣議決定）では、①65歳以上の高年齢者の雇用保険の適用の在り方、②働き手が「セルフ・キャリアドック（仮称）」（働き手が自身の職務能力を見直し、どのようなキャリアを歩むべきかを確認した上で、身に付けるべき知識・能力・スキルを確認する機会）を受けた際の経費の一部を一般教育訓練給付の対象とすることについて検討することとされた。

また、「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策」では、介護休業給付の給付水準（40%）について、育児休業給付の水準（67%）を念頭に引上げを検討すること等が盛り込まれた。

これらを踏まえ、平成27年12月24日、労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会は、①65歳以降に新たに雇用される者を雇用保険の適用対象とすること、②労働者が自己負担により企業の外部でキャリアコンサルティングを受けた場合に、その費用について一般教育訓練給付の対象とすること、③介護休業給付の給付率を育児休業給付と同様暫定的に67%に引き上げること、④基本となる失業等給付に係る雇用保険料率を12/1000とするとともに、平成28年度の失業等給付に係る雇用保険料率については、弾力条項を発動した上で8/1000とすること等を報告として取りまとめた。政府は、これを踏まえて雇用保険法等改正案を本通常国会に提出する予定である。

(3) 高年齢者雇用対策

少子高齢化の進展に伴い、労働力人口が減少し、将来において必要とされる労働力を確

保できないことが懸念されている。一方で、高年齢者の就労意欲は高く、労働力人口に占める高年齢者の割合や高年齢者の就業率は近年上昇を続けており、内閣府が実施した「高齢期に向けた「備え」に関する意識調査（平成25年度）」では、65歳を超えても働きたいとする者が約5割を占めている。

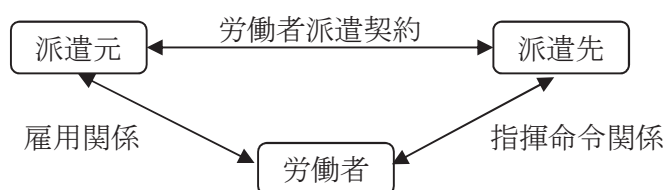
高年齢者の雇用をめぐるのは、平成16年に「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」（以下「高年齢者雇用安定法」という。）が改正され、65歳までの雇用確保措置（①定年の引上げ、②継続雇用制度の導入、③定年制の廃止のいずれかの措置）が事業主に義務付けられた。さらに、同法の平成24年改正では、労使協定により継続雇用制度の対象となる高年齢者を限定できる仕組みが廃止され、企業における希望者全員の65歳までの雇用確保措置が制度化された。

平成26年には、団塊の世代が65歳に達しており、65歳までの雇用確保措置の確実な実施を基本としつつ、65歳を超えても働きたい高年齢者の就業機会を確保することが課題となっている。

このような中、平成27年12月25日、労働政策審議会は「今後の高年齢者雇用対策について」を厚生労働大臣に建議した。建議では、①地方自治体は、地域の高年齢者の就業に関する機関で構成する協議会を設置することができることとし、国も当該協議会が実施する事業に対する支援等を行うこと、②シルバー人材センターの取扱業務に係る要件（臨時的かつ短期的又は軽易な業務に限定）を、職業紹介事業及び労働者派遣事業に限り緩和すること等を提言している。政府は、これを踏まえて高年齢者雇用安定法改正案（雇用保険法等改正案の一部）を本通常国会に提出する予定である。

(4) 労働者派遣制度

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



（資料：厚生労働省）

労働者派遣法は、当初、適用対象業務を限定するポジティブリスト方式で施行されたが、産業構造や労働者の意識の変化、規制緩和の流れの中で、平成11年の法改正により、適用対象業務を原則自由化し、例外的に適用除外業務を限定するネガティブリスト方式に変更され、平成15年の法改正により、製造業務派遣が解禁された。その後、平成24年には、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の法改正が行われた。

労働者派遣の適用対象業務は、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ていた。

労働者派遣制度については、分かりにくいとの指摘がある業務単位で期間制限を設ける仕組みを分かりやすいものとするとともに、派遣労働者の一層の雇用の安定や保護を図る必要性があった。このため、労働政策審議会建議「労働者派遣制度の改正について」（平成26年1月29日）を踏まえて、平成27年の第189回国会において労働者派遣法が改正された。その主な内容は、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、④派遣元は期間制限の上限に達する見込みがある派遣労働者に対して雇用安定措置（派遣先への直接雇用の依頼等）を講じなければならないこと等である。

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に付している。

(2) 「多様な正社員」の普及・拡大

いわゆる正社員と非正規雇用労働者との働き方の二極化を緩和し、労働者のワーク・ライフ・バランスと企業による優秀な人材の確保・定着を同時に可能とするような労使双方にとって望ましい多面的な働き方の実現が求められている。

厚生労働省は、こうした働き方や雇用の在り方の一つとして、職務、勤務地、労働時間を限定した「多様な正社員」の普及・拡大を図るため、成功事例や雇用管理上の留意点等の周知を行うとともに、モデル就業規則の作成、多様な正社員制度の導入を検討している企業に対するコンサルティングの実施を通じ、制度の導入促進を図っている。

(3) 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。

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。

平成27年度の地域別最低賃金は、全国加重平均で前年度比18円増の798円となった。これは最低賃金額が時給のみで示されるようになった平成14年度以降最大の引上げ幅である。

なお、政府は、「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策」において、名目GDPを2020年頃に向けて600兆円に増加させていく中で、最低賃金について、年率3%程度を目途に引き上げていき、全国加重平均1,000円を目指すこととしている。

(4) 労働時間法制

一般労働者の年間総実労働時間が2,000時間を上回る水準で推移し、年次有給休暇の取得率が5割を下回っている状況の中、長時間労働を抑制し、仕事と生活の調和のとれた働き方を拓げていくことは喫緊の課題となっている。また、経済のグローバル化の進展等に伴い、企業において創造的な仕事の重要性が高まる中で、時間ではなく成果で評価される働き方に対応した労働時間制度の新たな選択肢を設けることが必要とされた。

このような状況に対応する労働時間法制の見直しが求められ、平成27年の第189回国会に「労働基準法等の一部を改正する法律案」が提出され、現在、衆議院において継続審査となっている。

改正案の主な内容は、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引上げ、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職務の範囲が明確で一定額以上の年収を有する労働者が、高度の専門的知識を必要とする等の業務に従事する場合に、健康確保措置を講じること、本人の同意、労使委員会の決議等を要件として、労働時間、休憩、休日及び深夜の割増賃金に関する規定の適用を除外する特定高度専門業務・成果型労働制（高度プロフェッショナル制度）を創設すること等である。

(5) 透明かつ公正な労働紛争解決システム等の検討

社会経済情勢の変化に伴う企業組織の再編や人事労務管理の個別化の進展等を背景として、いじめ・嫌がらせ、解雇等、個々の労働者と事業主との間の個別労働紛争は増加傾向にある。こうした紛争の解決手段として、民事訴訟に加え、個別労働紛争解決制度（平成13年10月施行）や労働審判制度（平成18年4月施行）が整備されている。

一方、民事訴訟と比較し、他の紛争解決手段では低廉な額で紛争が解決される傾向にある。また、解雇等の雇用終了をめぐる紛争処理に時間的な予見可能性が低いとの指摘もある。

このため、厚生労働省は、「「日本再興戦略」改訂2015」等を踏まえ、平成27年10月に「透明かつ公正な労働紛争解決システム等の在り方に関する検討会」を設置し、①既に制度化されている雇用終了をめぐる紛争等の多様な個別労働紛争の解決手段がより有効に活用されるための方策、②解雇無効時における金銭救済制度の在り方（雇用終了の原因、補償金の性質・水準等）とその必要性について検討を行っている。

11 仕事と生活の調和

(1) 仕事と家庭の両立支援

希望する全ての労働者が育児や介護を行いながら安心して働くことができるように、育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律(以下「育児・介護休業法」という。)により、育児・介護休業制度、短時間勤務制度のほか、時間外労働の制限等の仕組みが設けられている。

総務省の調査によると、年間約10万人が家族の介護や看護を理由として離転職している。また、国立社会保障・人口問題研究所の調査によると、有期契約労働者については、育児休業を取得しながら継続就業している者の割合が正規雇用労働者と比較して低い状況にある。

このような状況を踏まえ、「「日本再興戦略」改訂2015」において、育児・介護休業の取得向上に向けた必要な制度的対応等について労働政策審議会で検討することとされた。同審議会は、平成21年改正法附則の検討規定も受けて、平成27年9月より、育児・介護休業制度の見直しについて検討を行い、同年12月、①介護休業を分割して3回取得できることとすること、②介護休暇の半日単位の取得を可能とすること、③介護のための所定労働時間の短縮措置等について、介護休業とは別に、利用開始から3年の間で2回以上の利用を可能とすること、④有期契約労働者の育児・介護休業取得要件を緩和すること等を内容とする建議を行った。政府は、これらの内容を踏まえた育児・介護休業法改正案(雇用保険法等改正案の一部)を本通常国会に提出する予定である。

(2) 雇用の分野における男女の均等な機会と待遇の確保

労働者が性別により差別されることなく、その能力を十分に発揮できる雇用環境を整備するため、雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律(以下「男女雇用機会均等法」という。)により、募集・採用から退職に至るまでの雇用管理における性別による差別が禁止されている。

妊娠、出産等を理由とする不利益取扱い(いわゆるマタニティハラスメント・パタニティハラスメント)については、都道府県労働局雇用均等室への相談件数が年々増加していることなどから、妊娠、出産等をしながら継続就業しようとする男女労働者の就業環境の整備が急がれている。

政府は、「女性活躍加速のための重点方針2015」(平成27年6月26日すべての女性が輝く社会づくり本部決定)において、マタニティハラスメントの防止に向け事業主の取組強化策を検討することとし、これを受けて、労働政策審議会は具体案の検討を行った。同審議会は、平成27年12月、現行法で禁止されている事業主による不利益取扱いのみならず、上司・同僚による就業環境を害する行為を防止するため、雇用管理上必要な措置を事業主に義務付けることを前述の建議に盛り込んだ。政府は、この内容を踏まえた男女雇用機会均等法改正案(雇用保険法等改正案の一部)を本通常国会に提出する予定である。なお、育児・介護休業等に関する同様の防止措置義務については、前述の育児・介護休業法改正案に盛り込まれる予定である。

Ⅱ 第190回国会提出予定法律案等の概要

1 雇用保険法等の一部を改正する法律案（予算関連）

少子高齢化が進展する中で高齢者、女性等の就業促進及び雇用継続を図るため、65歳以上の者への雇用保険の適用拡大、雇用保険の就職促進給付の拡充、シルバー人材センターの業務拡大、育児休業及び介護休業の取得要件の緩和、介護休業給付の給付率の引上げ、妊娠・出産・育児期を通じた事業主への雇用管理上の措置の義務付け等を行うとともに、失業等給付に係る保険料率の引下げ等の措置を講ずる。

2 戦傷病者等の妻に対する特別給付金支給法及び戦没者等の妻に対する特別給付金支給法の一部を改正する法律案（予算関連）

戦傷病者等の妻に対し、特別給付金を継続して支給する等の措置を講ずる。

3 児童扶養手当法の一部を改正する法律案（予算関連）

ひとり親家庭の生活の安定と自立の促進に寄与するため、児童扶養手当の支給要件に該当する児童であって母が監護するもの等が2人以上である場合における加算額の増額等の措置を講ずる。

4 特定B型肝炎ウイルス感染者給付金等の支給に関する特別措置法の一部を改正する法律案（予算関連）

特定B型肝炎ウイルス感染者給付金等の支給の請求の状況等を勘案し、当該給付金の請求期限を延長するとともに、B型肝炎ウイルスに起因して、肝硬変若しくは肝がんになり患し、又は死亡した特定B型肝炎ウイルス感染者のうち、当該肝硬変若しくは当該肝がんを発症した時又は当該死亡した時から20年を経過した後にされた訴えの提起等に係る者の当該給付金の額を定める等の措置を講ずる。

5 児童福祉法等の一部を改正する法律案

全ての児童の健全な育成を図るため、児童の福祉を保障するための原理の明確化、児童相談所の体制の整備、児童福祉法による施設入所等の措置の対象となる児童の範囲の拡大等の措置を講ずる。

6 公的年金制度の持続可能性の向上を図るための国民年金法等の一部を改正する法律案（仮称）

公的年金制度について、制度の持続可能性を高め、将来の世代の給付水準の確保等を図るため、持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律に基づく社会経済情勢の変化に対応した保障機能の強化、より安全で効率的な年金積立金の管理及び運用のための年金積立金管理運用独立行政法人の組織等の見直し等の所要の措置を講ずる。

7 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及び児童福祉法の一部を改正する法律案

全ての国民が障害の有無にかかわらず共生する社会の実現を図る観点から、障害者及び障害児の支援に係る施策の充実を図るため、障害福祉サービスの整備、事業者に係る情報の公表制度の創設を行うほか、障害児通所等支援等に係る計画策定の義務付けをはじめとする市町村及び都道府県の事務の効率化等の所要の措置を講ずる。

8 臨床研究の適正化に関する法律案（仮称）（検討中）

○ 環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案（仮称）（付託委員会未定）

環太平洋パートナーシップ協定（仮称）の締結に伴い、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律、特許法、商標法、関税暫定措置法、医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律、畜産物の価格安定に関する法律、砂糖及びでん粉の価格調整に関する法律、著作権法、独立行政法人農畜産業振興機構法、特定農林水産物等の名称の保護に関する法律及び経済上の連携に関する日本国とオーストラリアとの間の協定に基づく申告原産品に係る情報の提供等に関する法律の規定の整備を行う。（下線部分が、厚生労働省所管の法律である。）

（参考1）継続法律案等

○ 労働基準法等の一部を改正する法律案（内閣提出、第189回国会閣法第69号）

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、創造的な能力を發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。

（参考2）衆議院を通過し参議院において継続審査となった法律案等

○ 社会福祉法等の一部を改正する法律案（内閣提出、第189回国会閣法第67号）

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。

○ 確定拠出年金法等の一部を改正する法律案（内閣提出、第189回国会閣法第70号）

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の追加等の措置を講ずる。

○ 戦没者の遺骨収集の推進に関する法律案（第 189 回国会本院提出、第 189 回国会衆法第 40 号）

今次の大戦から長期間が経過し、戦没者の遺族をはじめ今次の大戦を体験した国民の高齢化が進展している現状において、いまだ多くの戦没者の遺骨の収集が行われていないことに鑑み、戦没者の遺骨収集の推進に関する施策を総合的かつ確実に講ずるため、戦没者の遺骨収集の推進に関し国の責務を明らかにするとともに、戦没者の遺骨収集の実施に関し基本となる事項等を定める。

内容についての問合せ先

厚生労働調査室 大島首席調査員（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 農政改革の展開方向

食料・農業・農村をめぐる新たな動き等を踏まえ、平成 25 年 12 月に「農林水産業・地域の活力創造プラン」（農林水産業・地域の活力創造本部決定、平成 26 年 6 月改訂）（以下「プラン」という。）が取りまとめられた¹。その後、プラン等で示された施策の方向も踏まえつつ、国民全体の取組の指針として、食料・農業・農村基本法（平成 11 年法律第 106 号）に基づき、新たな食料・農業・農村基本計画（以下「基本計画」という。）が平成 27 年 3 月 31 日に閣議決定された。基本計画では、プランと同様、農業や食品産業の成長産業化を促進する「産業政策」と、多面的機能の維持・発揮を促進する「地域政策」とを車の両輪として食料・農業・農村施策の改革を着実に推進することとされた。また、実現可能性を重視した食料自給率目標（平成 37 年度：カロリーベース 45%、生産額ベース 73%）と併せて、我が国の食料の潜在生産能力を評価した食料自給力指標が示された。

農林水産関係予算は、平成 28 年度当初予算（以下「28 当初予算」という。）に 2 兆 3,091 億円（対前年度比 100.0%）が、平成 27 年度補正予算（以下「27 補正予算」という。）に 4,008 億円が計上され、両者の合計は 2 兆 7,100 億円（対前年度比 117.4%）である。

2 環太平洋パートナーシップ（TPP）協定交渉の大筋合意と関連政策の推進

我が国は、2011（平成 23）年 11 月、野田総理（当時）が「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²、TPP 交渉参加国と協議を開始した。その後、2013（平成 25）年 3 月 15 日、安倍総理が TPP 協定交渉への参加を表明し、同年 7 月に開催された第 18 回交渉会合の途中から正式に参加した。なお、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。

TPP 協定交渉は、2015（平成 27）年 9 月 30 日から米国・アトランタで開催された閣僚会合において、10 月 5 日、大筋合意に至った。我が国の関税撤廃率は品目ベース及び貿易額ベースで 95%の関税撤廃率となった。

¹ プランでは、政策の展開方向として、①国内外の需要を取り込むための輸出促進、地産地消、食育等の推進、②6次産業化等の推進、③農地中間管理機構の活用等による農業構造の改革と生産コストの削減、④経営所得安定対策の見直し及び日本型直接支払制度の創設、⑤農業の成長産業化に向けた農協・農業委員会等に関する改革の推進、⑥人口減少社会における農山漁村の活性化、⑦林業の成長産業化、⑧水産日本の復活、⑨東日本大震災からの復旧・復興が掲げられている。

² 平成 23 年 12 月（第 179 回国会）、衆参両院の農林水産委員会は、TPP に関する政府からの情報提供及び国民的議論とも不十分であること等から、関係国との協議により収集した情報の国会への報告、国民への情報提供、国益を損なうことが明らかになった場合には交渉参加の見送りの含め厳しい判断をもって臨むこと等を政府に求める決議を行った。

農林水産物に係る我が国の国境措置について、交渉の中で他の参加国から例外を認めるべきではないとする意見もあったが、最終的に、我が国は、農林水産物 2,328 ラインのうち 1,886 ラインは関税撤廃することとし、米、麦、牛肉・豚肉、乳製品、甘味資源作物等の 443 ラインについて、T P P 参加国向けの関税割当の新設、関税削減等に対応することとした。

一方、我が国の農林水産物については 11 か国の市場アクセスが改善されており、我が国の農林水産物・食品の輸出拡大の重点品目の全てで関税撤廃を獲得した³。

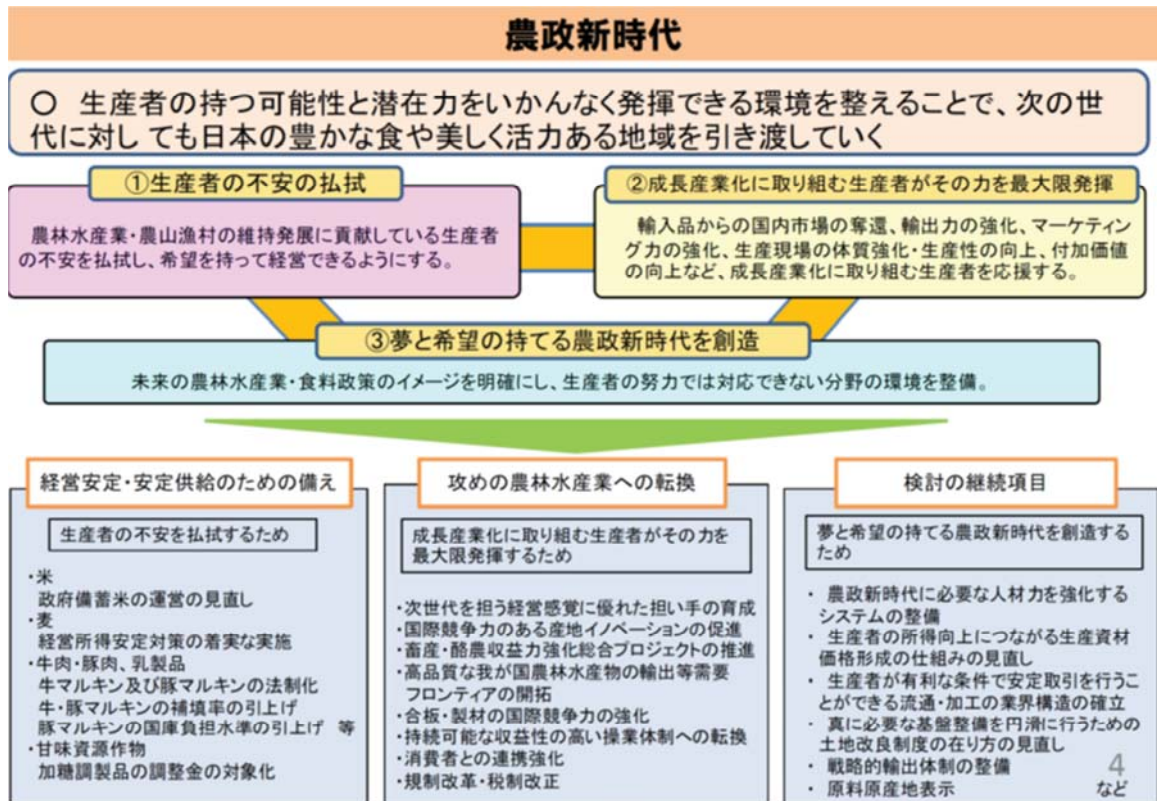
大筋合意を受けて、政府は T P P 総合対策本部を設置し、同本部は 11 月 25 日に「総合的な T P P 関連政策大綱」を決定した⁴。

同大綱では、我が国の農政は「農政新時代」とも言うべき新たなステージを迎えている

重要品目の合意の概要

米	現行の国家貿易制度、枠外税率の維持。米国・豪州に国別枠を新設。
小麦	現行の国家貿易制度、枠外税率の維持。米国・豪州・カナダに無税枠を新設。
牛肉	段階的に削減し 16 年目以降 9% (セーフガード有り)。
豚肉	差額関税制度を維持し、従量税部分については税率を段階的に引下げ。従価税部分については段階的に削減し 10 年目以降無税 (セーフガード有り)。
乳製品	脱脂粉乳、バター…現行の国家貿易制度、枠外税率の維持。T P P 枠を新設、枠内税率を削減。ホエイ…段階的に関税撤廃 (21 年目に無税) シュレット [®] チーズ [®] 原料用チーズ [®] …国産品使用を条件とした無税輸入枠を新設。
砂糖	一般粗糖、精製糖…現行の糖価調整制度の維持 高糖度粗糖…無税 (調整金は少額削減) 新商品開発用の試験輸入に限定して無税・無調整金での輸入枠の設定。
でん粉	現行の糖価調整制度、枠外税率の維持。現行の関税割当数量の中に T P P 枠を新設。特定のでん粉を対象に米国・チリに無税枠を新設。

(出所) 農林水産省資料に基づき当室作成



(出所) 総合的な T P P 関連政策大綱参考資料

³ 例えば、牛肉について、米国は 15 年目に関税撤廃をすることとし、それまでの間は無税枠を設定、水産物(ブリ・サバ・サンマ)について、ベトナムが即時関税撤廃することとしている。

⁴ 11 月 20 日に自由民主党及び公明党がそれぞれ T P P 対策について政府に要請を行った。

とした上で、農林水産業に係る施策展開として、まず、①攻めの農林水産業への転換（体質強化対策）を掲げ、次世代を担う経営感覚に優れた担い手の育成、国際競争力のある産地イノベーションの促進、畜産・酪農収益力強化総合プロジェクトの推進等を行うとし、農林水産関係 27 補正予算 4,008 億円のうち 3,122 億円が、これらの T P P 対策関連である。また、②経営安定・安定供給のための備え（重要 5 品目関連）として、政府備蓄米の運営の見直し（国別枠の輸入量に相当する量を国が備蓄米として買入れ）、肉用牛肥育経営安定特別対策事業（牛マルキン）及び養豚経営安定対策事業（豚マルキン）の法制化、加糖調製品の調整金の対象化等の方針を示した。

なお、「T P P 協定の経済効果分析」（平成 27 年 12 月 24 日内閣官房 T P P 政府対策本部）によれば、農林水産物の生産減少額は約 1,300～2,100 億円とされている。

3 農協・農業委員会等に関する改革の推進

プラン等に基づく農政改革が成果をあげるためには、政策を活用する経済主体等が積極的に活動できる環境を整備していくことが必要不可欠とされ、平成 27 年 8 月、農協・農業委員会・農業生産法人の一体的な見直しを実施する「農業協同組合法等の一部を改正する等の法律案」が成立した⁵。これにより、農協等についてその経営目的の明確化、事業の執行体制の強化、株式会社等への組織変更を可能とする規定の整備、中央会の廃止等の措置とともに、農業委員の選出方法の公選制から市町村長の選任制への移行、農業生産法人に係る要件の緩和等の措置が講じられることとなった（一部規定を除き平成 28 年 4 月施行）。なお、農協法改正のうち、中央会については、法施行後 3 年 6 月を経過する日までの期間（移行期間）内に組織を変更できるとし、准組合員の組合の事業の利

等

改正の概要	
<p>農業協同組合法の改正</p> <p>◎ 地域農協が、自由な経済活動を行い、農業所得の向上に全力投球できるようにする</p> <p>【経営目的の明確化】(第7条)</p> <ul style="list-style-type: none"> 農業所得の増大に最大限配慮するとともに、的確な事業活動で高い収益性を実現し、農業者等への事業利用分量配当などに努めることを規定する <p>【農業者に選ばれる農協の徹底】(第10条の2)</p> <ul style="list-style-type: none"> 農業者に事業利用を強制してはならないことを規定する <p>【責任ある経営体制】(第30条第12項)</p> <ul style="list-style-type: none"> 理事の過半数を原則として認定農業者や農産物の販売等に実践的能力を有する者とするを定めることを規定する <p>【地域住民へのサービス提供】(第4章第1節から第3節まで)</p> <ul style="list-style-type: none"> 地域農協の選択により、組織の一部を株式会社や生協等に組織変更できる規定を置く <p>◎ 連合会・中央会が、地域農協の自由な経済活動を適切にサポートする</p> <p>【全農】(第4章第1節)</p> <ul style="list-style-type: none"> 全農がその選択により、株式会社に組織変更できる規定を置く <p>【都道府県中央会】(附則第12条から第20条まで)</p> <ul style="list-style-type: none"> 経営相談・監査・意見の代表・総合調整などを行う農協連合会に移行する <p>【全国中央会】(附則第21条から第26条まで／第37条の2)</p> <ul style="list-style-type: none"> 組合の意見の代表・総合調整などを行う一般社団法人に移行する。また、農協に対する全中監査の義務付けは廃止し、代わって公認会計士監査を義務付ける 	<p>農業委員会等に関する法律の改正</p> <p>農地利用の最適化(担い手への集積・集約化、耕作放棄地の発生防止・解消、新規参入の促進)を促進するための改正を行う</p> <ul style="list-style-type: none"> 農業委員の選出方法を公選制から市町村長の選任制に変更(第8条) 農地利用最適化推進委員の新設(第17条) 農業委員会をサポートするため、都道府県段階及び全国段階に、農業委員会ネットワーク機構を指定(第42条) <p>農地法の改正</p> <ul style="list-style-type: none"> 6次産業化等を通じた経営発展を促進するため、農業生産法人要件(議決権要件、役員の農作業従事要件)を見直す(第2条第3項)

(出所) 農林水産省資料より抜粋

⁵ 同法律案は、平成 27 年 4 月に提出され、衆参の農林水産委員会における審査を経て、同年 8 月成立した。なお、衆議院においては、政府は、この法律に基づく農協及び農業委員会に関する制度の改革の趣旨及び内容の周知徹底を図るとともに、関係者間の徹底した議論を促すことにより、その意識の啓発を図り、当該改革の趣旨に沿った自主的な取組を促進するものとする旨の規定を附則に追加する修正が行われた。

用に関する規制の在り方については、法施行後5年を経過する日までの間、調査を行い、検討を加えて結論を得るとしている。

4 水田フル活用の推進と経営所得安定対策

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。

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、平成26年度当初予算(以下「26当初予算」という。)から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、基本計画において、飼料用米等の戦略作物の生産拡大が位置付けられるとともに、生産努力目標の確実な達成に向けて、水田活用の直接支払交付金等必要な支援を行う旨が明記され、28当初予算において3,078億円(27補正予算160億円)が計上されている。

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回国会での担い手経営安定法改正により、平成27年産から認定農業者、集落営農に認定新規就農者を対象に加え、規模要件を課さないこととしている。また、見直しの経過措置として、「米の直接支払交付金」を29年度産までの時限措置として実施することとしている。

経営所得安定対策等の概要(28当初予算)

<p>畑作物の直接支払交付金(ゲタ対策) 【1,948(2,072)億円】 【水田・畑地共通】</p> <p>◇ 担い手経営安定法に基づき、諸外国との生産条件の格差により不利がある農産物を対象に、標準的な生産費と標準的な販売価格の差額分に相当する交付金を直接交付</p> <p>【認定農業者、集落営農、認定新規就農者が対象(規模要件は課しません)】</p> <p>【数量払】 交付単価は品質に応じて増減</p> <table border="1"> <tr> <th>対象作物</th> <th>平均交付単価</th> <th>対象作物</th> <th>平均交付単価</th> </tr> <tr> <td>小麦【水田・畑地】</td> <td>6,320円/60kg</td> <td>てん菜</td> <td>7,260円/t</td> </tr> <tr> <td>二条大麦【水田・畑地】</td> <td>5,130円/50kg</td> <td>ひんげ(雑穀)【水田・畑地】</td> <td>12,840円/t</td> </tr> <tr> <td>六条大麦【水田・畑地】</td> <td>5,490円/50kg</td> <td>そば【水田・畑地】</td> <td>13,030円/45kg</td> </tr> <tr> <td>はだか麦【水田・畑地】</td> <td>7,380円/60kg</td> <td>なたね【水田・畑地】</td> <td>9,640円/60kg</td> </tr> <tr> <td>大豆【水田・畑地】</td> <td>11,660円/60kg</td> <td></td> <td></td> </tr> </table> <p>注:小麦については、パン・中華用用高糖は、数量払に2,550円/100kgを適用</p> <p>【面積払(営農継続支払)】 当年産の作付面積に基づき交付 2万円/10a(そばについては、1.3万円/10a)</p> <p>◇ 畑作物の直接支払交付金のイメージ</p>	対象作物	平均交付単価	対象作物	平均交付単価	小麦【水田・畑地】	6,320円/60kg	てん菜	7,260円/t	二条大麦【水田・畑地】	5,130円/50kg	ひんげ(雑穀)【水田・畑地】	12,840円/t	六条大麦【水田・畑地】	5,490円/50kg	そば【水田・畑地】	13,030円/45kg	はだか麦【水田・畑地】	7,380円/60kg	なたね【水田・畑地】	9,640円/60kg	大豆【水田・畑地】	11,660円/60kg			<p>水田活用の直接支払交付金 【3,078(2,770)億円】</p> <p>◇ 水田で飼料用米、米粉用米、麦、大豆等の作物を生産する農業者に対して交付金を直接交付</p> <p>【販売農家又は集落営農が対象】 【戦略作物助成】</p> <table border="1"> <tr> <th>対象作物</th> <th>交付単価</th> </tr> <tr> <td>麦、大豆、飼料作物</td> <td>3.5万円/10a</td> </tr> <tr> <td>WCS用麦</td> <td>8.0万円/10a</td> </tr> <tr> <td>加工用米</td> <td>2.0万円/10a</td> </tr> <tr> <td>飼料用米、米粉用米</td> <td>収量に応じ、5.5万円～10.5万円/10a</td> </tr> </table> <p><飼料用米・米粉用米の交付単価のイメージ></p> <p>注1:数量払による助成は、農産物検査機関による数量確認を受けていることが条件 注2:※は全国平均の数値であり、各地域への適用に当たっては、市町村等が当該地域に応じて定めている単収(配分単収)を適用</p> <p>【二毛作助成】 1.5万円/10a 【耕畜連携助成】 1.3万円/10a</p> <p>【産地交付金】 ◇ 地域が策定する「水田フル活用ビジョン」に基づく、①水田における麦、大豆等の生産性向上等の取組、②地域振興作物や備蓄米の生産の取組等を支援</p>	対象作物	交付単価	麦、大豆、飼料作物	3.5万円/10a	WCS用麦	8.0万円/10a	加工用米	2.0万円/10a	飼料用米、米粉用米	収量に応じ、5.5万円～10.5万円/10a
対象作物	平均交付単価	対象作物	平均交付単価																																
小麦【水田・畑地】	6,320円/60kg	てん菜	7,260円/t																																
二条大麦【水田・畑地】	5,130円/50kg	ひんげ(雑穀)【水田・畑地】	12,840円/t																																
六条大麦【水田・畑地】	5,490円/50kg	そば【水田・畑地】	13,030円/45kg																																
はだか麦【水田・畑地】	7,380円/60kg	なたね【水田・畑地】	9,640円/60kg																																
大豆【水田・畑地】	11,660円/60kg																																		
対象作物	交付単価																																		
麦、大豆、飼料作物	3.5万円/10a																																		
WCS用麦	8.0万円/10a																																		
加工用米	2.0万円/10a																																		
飼料用米、米粉用米	収量に応じ、5.5万円～10.5万円/10a																																		
<p>米・畑作物の収入減少影響緩和対策(ナラシ対策) 【754(802)億円】</p> <p>◇ 担い手経営安定法に基づき、農家拠出を伴う経営に着目したセーフティネットであり、米及び畑作物の農業収入全体の減少による影響を緩和するための保険的制度</p> <p>◇ 米、麦、大豆、てん菜、でん粉原料用ばれいしを対象に、収入額の合計が標準的収入額を下回った場合は、減収額の9割を補填(対策加入者と国が1対3の割合で拠出)</p>	<p>米の直接支払交付金 【723(760)億円】</p> <p>【7,500円/10a】</p> <p>【米の生産数量目標に従って生産した販売農家又は集落営農が対象】 ◇ 激減緩和のための経過措置として、29年度産までの時限措置として実施(30年度産から廃止)</p>																																		
<p>経営所得安定対策等推進事業等 【81(87)億円】</p> <p>◇ 対策の運営に必要な経費を措置するとともに、対策の推進、作付面積の確認等を行う都道府県・市町村等に対して、必要な経費を助成等</p>																																			

(出所) 農林水産省資料

また、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」に28当初予算において50億円が計上されている。

5 強い農林水産業のための基盤づくり

(1) 農林水産業の基盤整備

強い農林水産業を構築する上で、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、28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2,962億円（27補正予算990億円（うちT P P対策940億円）、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（27補正予算171億円）、荒廃山地の復旧・予防対策や海岸防災林の保全等を推進する「治山事業」に597億円（27補正予算49億円）、輸出拠点となる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、漁港機能の集約化・再活用を推進する「水産基盤整備事業」に700億円（27補正予算80億円（うちT P P対策30億円）、地方の裁量によって実施する農林水産業の基盤整備や農山漁村における防災・減災対策を支援する「農山漁村地域整備交付金」に1,067億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

農業関係では、28当初予算において、国産農畜産物の安定供給のため、生産から流通までの強い農業づくりに必要な共同利用施設の整備等を支援する「強い農業づくり交付金」に208億円が計上されている。また、27補正予算において、営農戦略を策定した地域の施設の再編等を支援する「産地パワーアップ事業」（基金化）[新規]に505億円が計上される等、T P P対策として必要な施設整備の支援を行うこととされている。

森林・林業関係では、国産材の安定的・効率的な供給等を図るために必要な機械施設の整備等を支援する「森林・林業再生基盤づくり交付金」（「次世代林業基盤づくり交付金」61億円の内数）が、また、T P P対策として、27補正予算において、大規模・高効率の加工施設の整備等を支援する「合板・製材生産性強化対策事業」（基金化）[新規]に290億円が計上されている。

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等を支援する「強い水産業づくり交付金」に41億円（27補正予算39億円）が、また、T P P対策として、27補正予算において、広域浜プランに基づく担い手へのリース方式による漁船の導入や産地の施設の再編整備等を支援する「水産業競争力強化緊急事業」（基金化）[新規]に225億円が計上されている。

(3) 産地の構造改革の推進

基本計画では、農業生産に関する課題について、「人材面では、担い手の確保、農業者の高齢化への対応等が必要」、「農業技術等の面では、新技術の開発・普及、国産農産物等の最大の仕向先である食品製造事業者等のニーズや需要構造等の変化に対応した生産・供給体制の構築等が重要」としている。

28当初予算において、産地の構造改革の推進を図る観点から、①加工・業務用野菜への作付転換等を支援する「新しい野菜産地づくり支援事業」に11億円、②「次世代施設園芸

の地域展開の促進」に25億円、③花きの日持ち性向上や低温パッキング等を支援する「国産花きの生産・供給対策」に9億円、④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、⑤産地における人手不足を補うため労働力の募集・産地への派遣を一体的に行う仕組み等の構築を支援する「農業労働力最適活用支援総合対策事業」[新規]に3億円が計上されている。

(4) 品目別（野菜、果樹・茶、甘味資源作物）の生産振興対策

野菜については、価格が著しく低落した場合に生産者補給金等を交付すること等により野菜農家の経営に及ぼす影響を緩和する「野菜価格安定対策事業」が実施され、28当初予算において171億円（所要額）が計上されている。

果樹・茶については、優良品目・品種への転換を加速するための改植及びこれに伴う未収益期間に対する支援のほか、果樹については、新たな果樹農業振興基本方針に即して、果実の需給安定や果樹農業の好循環のための課題解決、加工流通対策の強化、茶については、輸出拡大や新需要開拓等に向けた生産体制の強化を図ることとしており、28当初予算において「果樹・茶支援関連対策」に70億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、28当初予算において86億円が計上されている。また、近年の自然災害等による収量の低下に対応するため、27補正予算において「甘味資源作物産地強化緊急対策事業」に15億円、28当初予算において「甘味資源作物安定生産体制確立事業」[新規]に7億円が計上されている。

6 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農地集積・集約化等

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26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。

このため、プラン等では、「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、この目標を実現すべく、平成26年3月より、都道府県段階に整備された公的機関である農地中間管理機構が、リース方式を中心とする農地の集積・集約化に取り組んでいるが、初年度の農地集積の実績は、年間の集積目標面積を大きく下回ったため、適切な改善策を講じていくことが課題となっている。

28当初予算では、機構の事業運営や農地の出し手に対する協力金の交付等を支援するため81億円が計上されている⁶。また、機構による農地の借受け・貸付けとの連携等により、

⁶ 機構への農地の貸付けを加速化するため、平成28年度税制改正では、農地の保有に係る課税の強化（農業委員会から機構との協議の勧告を受けた遊休農地について、通常の農地より固定資産税の評価額を引上げ）

農地の大区画化等を推進する農業農村整備事業に 913 億円（27 補正予算 370 億円（T P P 対策））、区画拡大、暗渠排水等に加え、土壌改良をはじめとする借り手のニーズに対応した基盤整備を支援する「農地耕作条件改善事業」に 123 億円等が計上されている。なお、27 補正予算では、T P P 対策として、適切な「人・農地プラン」が作成されており、機構を活用している地区等において、意欲ある農業者に対し、経営発展に必要な農業用機械等の導入を支援する「担い手確保・経営強化支援事業」[新規]に 53 億円が計上されている。

また、農業委員会制度の改革（3 参照）を受けて、28 当初予算では、農業委員及び農地利用最適化推進委員による農地利用の最適化の推進のため 73 億円が計上されている。

(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 66.8 歳（平成 26 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。

このため、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」すること等が目標に掲げられており、28 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、農業大学校・農業高校の新規学卒者等を就農に結び付ける取組等への支援を行う「新規就農・経営継承総合支援事業」に 193 億円（27 補正予算 23 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 30 億円等が計上されている。

なお、27 補正予算では、T P P 対策として、中山間地域等において、担い手の収益力の向上を図るため、経営の規模拡大や高収益作物の導入等の取組を支援する「中山間地域等担い手収益力向上支援事業」[新規]に 10 億円等が計上されている。

(3) 収入保険制度の導入に向けた調査・検討

「農業災害補償法」（昭和 22 年法律第 76 号）に基づく現行の農業災害補償制度（農業共済）は、自然災害による収量減少を対象とし、価格低下等は対象外であり、対象品目は収量を確認できるものに限定されている等、課題を有している。このため、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に向けた調査を行う「収入保険制度検討調査費」が 26 当初予算から計上されており、28 当初予算では、2 億円が計上され、制度の実施方法等を検証するための事業化調査の実施等を行うこととしている。

7 畜産・酪農の競争力の強化

畜産・酪農においては、生産基盤の弱体化等が懸念される中、27 補正予算では、T P P 関連政策大綱に即した畜産・酪農収益力強化総合プロジェクトの推進が、28 当初予算では畜産・酪農の競争力の強化が謳われている。その主な事項は次のとおりである。

及び軽減（所有する全農地を機構に 10 年以上貸し付けた場合、固定資産税等の課税標準を最初の 3 年間価格の 2 分の 1 等とする特例措置を創設）等の措置を講ずることとされている。

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。

○畜産・酪農の収益性向上

- ・畜産クラスター計画を策定した平場・中山間地域など地域の収益性向上等に必要な機械のリース導入、施設整備、家畜導入の支援〔T P P対策（基金化）〕（27 補正 610 億円）
- ・畜産クラスター計画を後押しする草地整備の推進〔T P P対策〕（27 補正 164 億円）

○畜産・酪農の生産力強化

- ・和牛受精卵・性判別精液の活用、優良な純粋種豚・精液の導入等の支援〔T P P対策（基金化）〕（27 補正 30 億円）
- ・性判別精液の評価精度の向上、繁殖機能の改善等の研究開発の推進（28 当初 2 億円）

○自給飼料の生産拡大

- ・濃厚飼料原料・エコフィードの増産、放牧の推進、飼料生産組織の機能の高度化、飼料生産型酪農の拡大、草地整備等の支援（28 当初 126 億円）
- ・難防除雑草の駆除等による草地改良の支援〔T P P対策〕（27 補正 7 億円）

○畜産・酪農経営安定対策の実施

- ・畜種ごとの特性に応じて畜産・酪農経営の安定の支援（28 当初（所要額）1,701 億円）
- ・意欲ある畜産農家の既往負債の借換えに係る利子補給等の支援〔T P P対策（基金化）〕（27 補正 20 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

農山漁村の所得や雇用の増大を図るためには、農林水産物等の地域資源を活用した6次産業化、農商工連携、地産地消の取組を推進することが必要とされ、六次産業化・地産地消法⁸、農商工連携法⁹や農林漁業成長産業化ファンド¹⁰による支援施策の活用が行われてきた。

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」等为目标に掲げている。基本計画においても、地域の多様な資源を活用した6次産業化等の促進による農村全体の活性化の推進を掲げている。

これを受け、28当初予算では、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24億円、「薬用作物等地域特産作物産地確立支援事業」に5億円、「地理的表示等活用総合対策事業」〔新規〕に2億円等が計上されている。27補正予算では、T P P対策として、「外食産業等と連携した需要拡大対策事業」に36億円、「革新的技術開発・緊急展開事業」に100億円等が計上されている。

(2) 技術開発・普及

担い手の高齢化、労働力不足等の課題を解決し、農林水産業及び食品産業の成長産業化を図っていくため、研究開発とその速やかな技術移転が重要とされており、基本計画では、

⁸ 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）

⁹ 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）

¹⁰ 農林漁業成長産業化ファンドとは、「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）」に基づき設立された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組織（平成25年2月に開業）。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27年12月1日現在53である。

ロボット技術等の先端技術を応用した研究開発、産学金官の知を結集した共同研究を加速化する仕組みづくり等が掲げられた。

そのため、28当初予算においては、「異分野との融合を含む産学連携の更なる強化」に20億円等が計上されている。また、27補正予算においては、T P P対策として、生産現場における先進技術を組み合わせた革新的技術体系の実証研究等を実施する「革新的技術開発・緊急展開事業」[新規]に100億円が計上されている。

9 輸出の促進と日本食・食文化の魅力発信

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、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、所得の向上に結び付けるため、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。基本計画では、今後成長が見込まれる世界の食関連市場の獲得に向けて、成長著しいアジア諸国のみならず、より購買力の高い人口を多く擁する欧米の大市場も重視しつつ、日本の農林水産物・食品の輸出や、食品産業のグローバル展開を促進するとしている。さらに、政府は、これまで、平成32年の農林水産物・食品の輸出額1兆円目標を掲げていたが、T P P関連政策大綱では、その前倒し達成を目指すこととしている¹¹。

28当初予算においては、「輸出戦略の実行体制の強化」に13億円、「輸出総合サポートプロジェクト」に15億円、「食文化発信による海外需要フロンティア開拓の加速化」[新規]に8億円等が計上されている。また、27補正予算では、T P P対策として、「輸出促進緊急対策」に33億円、「農畜産物輸出拡大施設整備事業」に43億円、「水産物輸出拡大緊急対策事業」に55億円（うち公共30億円）、「国産農林水産物・食品への理解増進事業」に4億円等が計上されている。

10 食の安全・消費者の信頼確保

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、食品中に含まれる危害要因を摂取することによって人の健康に悪影響を及ぼす可能性がある場合に、その発生を防止し、又はそのリスクを低減するための手法のことで、①リスクを科学的に評価する「リスク評価」、②リスク評価に基づき食品安全確保のための施策を策定する「リスク管理」、③行政機関、消費者や事業者等の関係者間で情報・意見を交換する「リスクコミュニ

¹¹ 我が国の農林水産物・食品の輸出額は、平成26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6,117億円となった。また、平成27年1～11月の輸出も対前年同期比22.0%増（6,690億円）と好調な伸びとなっており、最高値を更新した。

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¹²、農林水産省等の行政機関がリスク管理を担っている。農林水産省は、フードチェーン全体を所管する立場から、科学的根拠に基づき、国際基準との整合性を確保しながら食品の安全性向上に取り組むほか、家畜の伝染性疾病及び農作物の病害虫の発生・まん延防止措置や消費者への的確な情報の伝達・提供等に取り組んでいる。

家畜の伝染性疾病については、家畜伝染病¹³の口蹄疫が平成22年に、高病原性鳥インフルエンザが平成26年12月から平成27年1月にかけて国内で発生した。口蹄疫は平成23年2月に、高病原性鳥インフルエンザは平成27年4月に国内では清浄化しているが、これらの家畜伝染病は近隣諸国で継続的に発生している。

植物の病害虫については、近年、輸入植物の種類、輸出国の増加や国際流通の迅速化等に伴い、国内で未発生の新たな病害虫が侵入するリスクが増大している。平成21年にはウメ輪紋ウイルスが、平成26年にはキウイフルーツかいよう病が、平成27年にはジャガイモシロシストセンチュウが国内で確認されている。

そのため、28当初予算では、家畜の伝染性疾病や農作物の病害虫の発生予防・まん延防止や食品トレーサビリティの普及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18億円、家畜の伝染性疾病の発生予防・まん延防止や海外からの侵入防止対策の実施、産業動物獣医師の育成・確保を内容とする「家畜衛生等総合対策」に55億円、27補正予算では、「ジャガイモシロシストセンチュウまん延防止対策」[新規]に10億円が計上されている。その他、28当初予算では、「産地偽装等取締強化対策」に3億円、「食品リサイクル促進等総合対策事業」に1億円等が計上されている。

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

農業・農村の持つ多面的機能の維持・発揮を図るため、地域の共同活動、中山間地域等における農業生産活動、自然環境の保全に資する農業生産活動を支援する日本型直接支払（多面的機能支払、中山間地域等直接支払、環境保全型農業直接支払）が平成26年度に創設された。さらに、平成27年4月に「農業の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律」（平成26年法律第78号）が施行され、これらの取組が法律に基づいて実施されることになり、国、都道府県及び市町村が相互に連携を図りながら支援が行われている。

28当初予算では、日本型直接支払の実施のために、770億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

¹² 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。

¹³ 家畜伝染病予防法上の家畜伝染病（法定伝染病）は、病原性が極めて強く、かつ伝播も速く、生産性、生命に甚大な影響を与えるため、発生すると直ちに、消毒、殺処分、地域内での移動禁止等の措置を取ることとされている。なお、平成25年10月以降、全国的に発生が拡大した豚流行性下痢（PED）は、家畜伝染病ではないものの、同法により獣医師の届出義務がある届出伝染病に指定されている。

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。

こうした中、平成 27 年、第 189 回国会では、山村における定住の促進等を法目的に追加する等の改正を行う「山村振興法の一部を改正する法律案」、都市農業の安定的な継続等を目的とする「都市農業振興基本法案」が成立、公布、施行されている。

また、28 当初予算では、都市と農山漁村の共生・対流の促進や地域の活性化等を支援する「農山漁村振興交付金」[新規]に 80 億円、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」に 2 億円等が計上されている。

(3) 再生可能エネルギーの導入促進

農山漁村に存在する豊富な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。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」との目標を掲げ、施策を展開することとしている。

28 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 6 億円、「地域バイオマス産業化推進事業」に 7 億円、「木質バイオマスの利用拡大」に 5 億円等が計上されている。

(4) 鳥獣被害防止対策の推進

野生鳥獣による農作物被害額は、近年、年間約 200 億円前後で推移している。鳥獣被害の深刻化・広域化に対応するため、プラン及び基本計画では、「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）に基づき、鳥獣被害対策実施隊の設置促進等の取組を推進することとしている。

28 当初予算では、鳥獣被害対策実施隊による捕獲活動等の実施、ジビエ活用の推進等を支援する「鳥獣被害防止総合対策交付金」に 95 億円（27 補正予算 12 億円）のほか、「シカによる森林被害緊急対策事業」に 2 億円（27 補正予算 1 億円）が計上されている。

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ている。木材等生産機能と地球温暖化防止機能等の多面的機能の発揮の観点からは、森林資源の循環利用を行っていくことが重要な課題となっている。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、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（28 当初予算及び 27 補正予算）

28 当初予算及び 27 補正予算においては、「森林整備事業」（再掲）（28 当初予算 1,203 億円、27 補正予算 171 億円）、「治山事業」（再掲）（28 当初予算 597 億円、27 補正予算 49 億円）のほか、間伐・路網整備や C L T 等を製造する木材加工流通施設等の整備などを総合的に支援する「次世代林業基盤づくり交付金」（28 当初予算 61 億円）、「合板・製材生産性強化対策事業」（基金化）[新規][T P P 対策]（27 補正予算 290 億円）、施業集約化に向けた森林情報の共有等を支援する「林業の低コスト化と花粉症対策の推進」（28 当初予算 13 億円）、C L T・耐火部材など新たな製品・技術の開発・普及の加速化等を支援する「新たな木材需要創出総合プロジェクト」（28 当初予算 12 億円、27 補正予算 18 億円）、「違法伐採対策の推進」（28 当初予算 0.4 億円、27 補正予算 2 億円[T P P 対策]）、「森林・山村の多面的機能の発揮対策」（28 当初予算 25 億円）、「森林・林業人材育成対策」（28 当初予算 59 億円、27 補正予算 3 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、この目標の達成に森林の二酸化炭素吸収量の活用が認められた。我が国は、C O P 19¹⁴や C O P 21¹⁵において温室効果ガスの削減目標を表明しており、この目標達成には年平均 52 万 ha の間伐等の森林吸収源対策を実施する必要があるとしている。

我が国の温室効果ガス削減目標

	C O P 19	C O P 21
目標年度	2020 年	2030 年
温暖化効果ガス削減量	3.8%削減 (2005 年度比)	26%削減 (2013 年度比)
うち森林吸収量	2.8%以上	2.0%

(出所) 林野庁資料に基づき当室作成

なお、森林吸収源対策に係る安定的な財源の確保に向けて、与党の平成 28 年度税制改正大綱（平成 27 年 12 月 16 日決定）では、「都市・地方を通じて国民に等しく負担を求め、市町村による継続的かつ安定的な森林整備等の財源に充てる税制（森林環境税（仮称））等の新たな仕組みを検討する。その時期については、適切に判断する。」としている。

13 水産日本の復活

(1) 水産業をめぐる情勢と施策の方向

我が国は、世界的好漁場を有する「水産資源大国」であるが、近年、漁業者の減少・高齢化、燃油価格の高騰等の厳しい状況に直面している。一方、世界の水産物需要は拡大傾

¹⁴ 2013 年 11 月 11 日から 23 日までポーランド・ワルシャワにおいて開催された、気候変動枠組条約第 19 回締約国会議。我が国は、2020 年度の削減目標を 2005 年度比 3.8%減とすることを説明。

¹⁵ 2015 年 11 月 30 日から 12 月 13 日までフランス・パリにおいて開催された、気候変動枠組条約第 21 回締約国会議。「京都議定書」に代わる、温室効果ガス排出削減等のための新たな国際枠組みとなる「パリ協定」を採択。

向にあり、我が国の水産資源は、近い将来、一層貴重なものとなることを見込まれる。

そのため、プランでは、浜ごとの特性・資源状況を踏まえ資源を適切に管理しながら生産性を上げるとともに、消費・輸出を拡大することで、収益性の高い持続可能な漁業・養殖業を展開し、かつては世界一を誇った日本の水産業を復活させるとしている。

(2) 水産関係予算の概要¹⁶（28当初予算及び27補正予算）

28 当初水産関係予算においては、1,897 億円（対前年度比 98.9%）が計上され、27 補正水産関係予算 507 億円と合わせた合計は 2,404 億円（対前年度比 125.3%）である。

27 補正予算・28 当初予算に掲げられた主な事項は次のとおりである。

○浜の担い手・地域活性化対策 ：浜の活力再生プランの策定・着実な実行を推進するとともに、漁業への就業前の青年に対する給付金を給付するほか、就業・定着促進等のための研修等を支援（28 当初 9 億円、27 補正 75 億円（うち T P P 対策 72 億円））
○資源管理・資源調査の強化 ：漁業者の理解を得つつ国内外における適切な資源管理を推進するため、資源評価の精度向上、市場調査や人工衛星、漁船等を活用したデータ収集の強化等に取り組むほか、漁場形成・海況予測に関する情報を提供（28 当初 41 億円）
○漁業経営安定対策と漁業構造改革の推進 ：資源管理に取り組む漁業者に対する共済・積立ぶらすを活用した収入安定対策、燃油や配合飼料の価格上昇に対するコスト対策を実施するとともに、高性能漁船の導入による収益性向上等を支援（28 当初 334 億円、27 補正 235 億円（うち T P P 対策 150 億円））
○水産物の加工・流通・輸出対策 ：H A C C P 認定の取得に向けた輸出環境の整備、輸出水産物のトレーサビリティ導入に向けたマニュアル作成、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（28 当初 15 億円、27 補正 55 億円（うち T P P 対策 55 億円））
○水産多面的機能の発揮対策・離島漁業の再生支援 ：漁業者等が行う藻場・干潟の保全、海難救助等の地域活動を支援するとともに、離島における漁業集落の再生活動を支援（28 当初 40 億円）
○増養殖対策 ：低魚粉配合飼料による養殖技術の確立・普及等を支援するとともに、さけ・ますの種苗放流手法の改良、シラスウナギの大量生産システムの実証化、カワウ・外来魚の被害防止対策等を支援（28 当初 14 億円、27 補正 4 億円（うち T P P 対策 3 億円））
○捕鯨対策 ：調査捕鯨の安定的な実施を支援するとともに、I C J（国際司法裁判所）判決を踏まえた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、非致命的調査や妨害対策への対応、国内外の研究機関との連携、調査捕鯨に関する情報発信等を実施（28 当初 51 億円）
○漁場環境保全等 ：トド等有害生物対策、赤潮・貧酸素水塊対策、C I T E S 等での科学的根拠に基づく主張を行うための調査・分析の強化等を実施（28 当初 14 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、漁港・漁村における防災・減災対策の取組等を支援（28 当初 41 億円、27 補正 100 億円（うち T P P 対策 62 億円））
○水産基盤整備事業 ：輸出拠点となる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、漁港機能の集約化・再活用等を推進（28 当初 700 億円、27 補正 80 億円（うち T P P 対策 30 億円））

（出所）水産庁資料に基づき当室作成

(3) ロシア 200 海里水域におけるさけ・ます流し網漁禁止に係る緊急対策

平成 27 年 6 月 29 日、ロシアにおいて、「ロシア連邦の 200 海里水域における流し網漁を禁止する法案」が成立し、平成 28 年 1 月 1 日以降、同水域内における我が国の伝統あるさけ・ます流し網漁が操業できない事態となっている。そのため、水産業を基幹産業とする北海道道東地域を中心に、地域経済への大きな影響が懸念されている。

¹⁶ 東日本大震災復旧・復興対策は、水産関係を含め一括して復興庁に計上されている。

水産庁は影響緩和対策を総合的に実施するため、27 補正予算に、「さけ・ます流し網漁禁止緊急対策」として 100 億円を計上している。

Ⅱ 第 190 回国会提出予定法律案等の概要

1 漁業経営に関する補償制度の改善のための漁船損害等補償法及び漁業災害補償法の一部を改正する等の法律案

最近における漁業を取り巻く情勢の変化に対応し、漁業経営に関する補償制度を改善するため、漁船損害等補償について漁船保険組合の区域制限等の廃止、漁船保険等により填補する損害の範囲の拡大等を行うとともに、漁業災害補償について内水面において営む養殖業の養殖共済の対象への追加等を行う等の措置を講ずる。

2 森林法等の一部を改正する法律案

適切な森林施業の実施を確保するため、伐採後の造林の状況に関する報告の義務付け、森林施業の実施者に関する規定の整備等を行うとともに、国立研究開発法人森林総合研究所の業務を見直し、その名称を国立研究開発法人森林研究・整備機構（仮称）に改めるほか、都道府県域を超える木材の安定取引に関する計画制度を設ける等の措置を講ずる。

○ 環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案（仮称）（付託委員会未定）

環太平洋パートナーシップ協定（仮称）の締結に伴い、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律、特許法、商標法、関税暫定措置法、医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律、畜産物の価格安定に関する法律、砂糖及びでん粉の価格調整に関する法律、著作権法、独立行政法人農畜産業振興機構法、特定農林水産物等の名称の保護に関する法律及び経済上の連携に関する日本国とオーストラリアとの間の協定に基づく申告原産品に係る情報の提供等に関する法律の規定の整備を行う。（下線部分の 4 法が、農林水産省所管の法律である。）

（参考）継続法律案等

○ 農業者戸別所得補償法案（岸本周平君外 5 名提出、第 189 回国会衆法第 13 号）

農業の有する食料その他の農産物の供給の機能の重要性に鑑み、農業経営の安定及び農業生産力の確保を図るため、米穀、麦その他の重要な農産物の生産を行う農業者に対し、その農業所得を補償するための交付金を交付する等の措置を講ずる。

○ 農地・水等共同活動の促進に関する法律案（岸本周平君外 5 名提出、第 189 回国会衆法第 14 号）

農地・水等共同活動の促進を図るため、その基本理念、農林水産大臣が策定する基本指針等について定めるとともに、農地・水等共同活動促進事業について、その事業計画の認定の制度を設けるとともに、これを推進するための措置等について定める。

○ 中山間地域その他の条件不利地域における農業生産活動の継続の促進に関する法律案
(岸本周平君外5名提出、第189回国会衆法第15号)

中山間地域その他の条件不利地域における農業生産活動の継続の促進を図るため、その基本理念、農林水産大臣が策定する基本指針等について定めるとともに、条件不利地域農業生産継続推進事業について、その事業計画の認定の制度を設けるとともに、これを推進するための措置等について定める。

○ 環境保全型農業の促進を図るための交付金の交付に関する法律案 (岸本周平君外5名提出、第189回国会衆法第16号)

環境保全型農業が、農業の持続的な発展及び自然環境と調和のとれた農業生産の確保に有益であるとともに、消費者の安全かつ良質な農産物に対する需要に対応するものであることに鑑み、環境保全型農業を行う農業者に対する交付金の交付について定める。

○ 国有林野事業に従事する職員の労働関係を円滑に調整するための行政執行法人の労働関係に関する法律の一部を改正する法律案 (岸本周平君外5名提出、第189回国会衆法第32号)

国有林野事業に従事する職員について、当該職員の労働関係を円滑に調整するため、国家公務員制度改革基本法に基づく自律的労使関係制度が措置されるまでの間、行政執行法人の労働関係に関する法律を適用する。

○ 国有林野事業に従事する職員の給与等に関する特例法案 (岸本周平君外5名提出、第189回国会衆法第33号)

国有林野事業に従事する職員の労働関係を円滑に調整するため、行政執行法人の労働関係に関する法律が適用されることに伴い、当該職員の給与等に関し国家公務員法の特例等を定める。

内容についての問合せ先

農林水産調査室 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等

我が国経済は、第2次安倍政権発足後、いわゆる「アベノミクス（三本の矢）」¹と呼ばれる経済政策等を背景に、全体的に緩やかな回復基調にある。

しかし、平成26年4月に実施された消費税率引上げや、円安に伴う輸入物価上昇等に家計所得の増加が追い付いていないこと等が指摘されていたこともあり、安倍内閣では同年夏以降、地域経済の好循環を実現するために、特に「ローカル・アベノミクス」の実施を通じた「地方創生」の達成に向けた取組が進められた。さらに、平成27年秋より、我が国の構造的な問題である少子高齢化に真正面から挑むため、「新・三本の矢」²を推進し「一億総活躍社会」の実現を目指した取組が進められており、同年11月には、平成28年春に取りまとめる予定の「ニッポン一億総活躍プラン」についての基本的考え方を含む「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策」が公表された。

現下の経済状況は、平成27年4-6月期の実質GDP成長率（2次速報）が0.3%減（年率1.2%減）となったこと等を受けて市場関係者等において景気停滞の懸念が急速に広がったものの、7-9月期の実質GDP成長率（2次速報）は0.3%増（年率1.0%増）と持ち直しを見せている。今後においては、好調な大企業を中心とする企業の収益増、雇用環境や所得環境の改善を背景に、地域間で回復にばらつきのある個人消費が底堅い動きを見せるとの期待がある一方で、米国の利上げが新興国経済に与える影響、中国経済の先行き不透明感、国際テロ等地政学的リスクを背景とする世界経済の動揺といったリスクには十分留意する必要がある。

(2) 成長戦略

平成27年6月に閣議決定された『日本再興戦略』改訂2015では、成長戦略が、デフレ脱却を目指して需要不足の解消に重きを置いてきたステージから、人口減少下における供給制約を乗り越えるための新たな「第二ステージ」に入ったとし、設備だけでなく、技術や人材に対する未来への前向きな投資による生産性革命と「ローカル・アベノミクス」による日本全体の生産性の底上げを実現するための政策が盛り込まれた。

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 「希望を生み出す強い経済」、「夢をつむぐ子育て支援」、「安心につながる社会保障」を新三本の矢とし、その具体的な達成目標として、2020年頃に「名目GDP600兆円」、2020年代半ばに「希望出生率1.8」、2020年代初頭に「介護離職者ゼロ」を目指すとしている。

(3) TPP大綱に基づく支援

TPPの大筋合意を受けて取りまとめられた「総合的なTPP関連政策大綱」³では、我が国がグローバル・ハブ（貿易・投資の国際中核拠点）として持続的な成長を遂げ、経済再生、更に地方の産業活性化を通じた地方創生を実現させることにより「強い経済」の実現を図るための方策が盛り込まれており、優先順位の高い事業が、平成27年度補正予算案・平成28年度予算案で計上されている。

2 中小企業政策

(1) 中小企業の動向

我が国の中小企業⁴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。

一方、中小企業の倒産件数について、2000年代以降の推移を見てみると、リーマン・ショックを背景に平成20年にピークに達した後は減少を続け、近年は低水準となっている。ただし、休廃業・解散件数は高水準で推移しており、平成26年には休廃業・解散件数が倒産件数の約2.8倍に上った⁵。中小企業の動向を把握するには、中小企業数とともに、これらの推移にも留意する必要がある。

また、中小企業の景況感（業況判断D I）⁶については、近年、改善傾向にあるものの、先行き不透明感が完全に払しょくされるまでには至らず、引き続き注視が必要である。

(2) 中小企業の生産性向上

『日本再興戦略』改訂2015では、大きな柱として「稼ぐ力」や「生産性向上」が掲げられている。中小企業においてもその実現が求められる一方で、中小企業の実績は伸び悩んでおり、大企業との差は拡大傾向にあることが指摘されている⁷。

このような背景を踏まえ、平成28年度税制改正の大綱（平成27年12月24日閣議決定）には、中小企業が新たに取得する生産性向上設備に係る固定資産税の特例⁸の創設が盛り込まれている。当該特例措置の適用には、事業所管大臣が認定する計画に基づき生産性向上

³ 後述4(1)イ「環太平洋パートナーシップ」参照。

⁴ 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

⁵ 倒産件数及び休廃業・解散件数の動向については、株式会社東京商工リサーチのデータによる。2014年の倒産件数は9,731件、2014年の休廃業・解散件数は26,999件。

⁶ 独立行政法人中小企業基盤整備機構「中小企業景況調査」。業況判断D I（「好転」－「悪化」）は、2015年10－12月期▲15.1ポイント（全産業）で2期連続で改善している。

⁷ 中小企業政策審議会基本問題小委員会資料「中小企業・小規模事業者の生産性向上について」（平成27年11月26日）による。

⁸ 固定資産税の課税標準を3年間1/2に軽減。

設備を取得するスキームが検討されており、計画の策定・認定スキーム等について規定する関係法律の整備が講じられる予定である。

(3) 信用補完制度の見直し

『日本再興戦略』改訂 2015』では、「金融機関が経営改善や生産性向上等の支援に一層積極的に取り組むよう促すため、信用保証制度の在り方について検討する」旨が示された。これを受けて、中小企業政策審議会基本問題小委員会金融WGでは、信用補完制度⁹の見直しに向けた検討が進められ、昨年 12 月に中間的な取りまとめ¹⁰が公表された。

同取りまとめでは、信用補完制度について、企業倒産の回避に資するなどプラスの側面は大きいものの、反面で経営改善が進まない多くの中小企業を内包するという影の側面もあるといった点が指摘され、信用補完制度の見直しが必要との見解が示された。その上で、現行制度で一律 8 割となっている保証割合を企業のライフステージ等を勘案して弾力化し、金融機関と信用保証協会との責任共有制度を見直すことや、大規模な経済危機や自然災害への対応以外のセーフティネット保証（100%保証）については、中小企業の健全な成長発展・新陳代謝等の観点を含めて丁寧な見直しを行うこと、等の各種見直しの方向性が示された¹¹。

上記の信用補完制度の見直しについては、中小企業政策審議会及び同審議会基本問題小委員会等を中心に今後も議論が続けられ、取りまとめを行った後に、順次可能な施策から実施されていくことが見込まれている。

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 6 %¹²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」¹³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

⁹ 信用補完制度とは、信用力に乏しい中小企業・小規模事業者が民間金融機関から借入を行う際に、信用保証協会が保証を行うことにより、その信用力を補完し、資金繰りを円滑化する制度である。同制度は、①信用保証協会が金融機関に対して、中小企業・小規模事業者の債務を保証する「信用保証制度」と、②これを株式会社日本政策金融公庫によって再保険する「信用保険制度」が連結した制度として運営されている。

¹⁰ 「中小企業・小規模事業者の発展に資する持続可能な信用補完制度の確立に向けて中間的な整理（論点整理と方向性）」（平成 27 年 12 月 16 日）

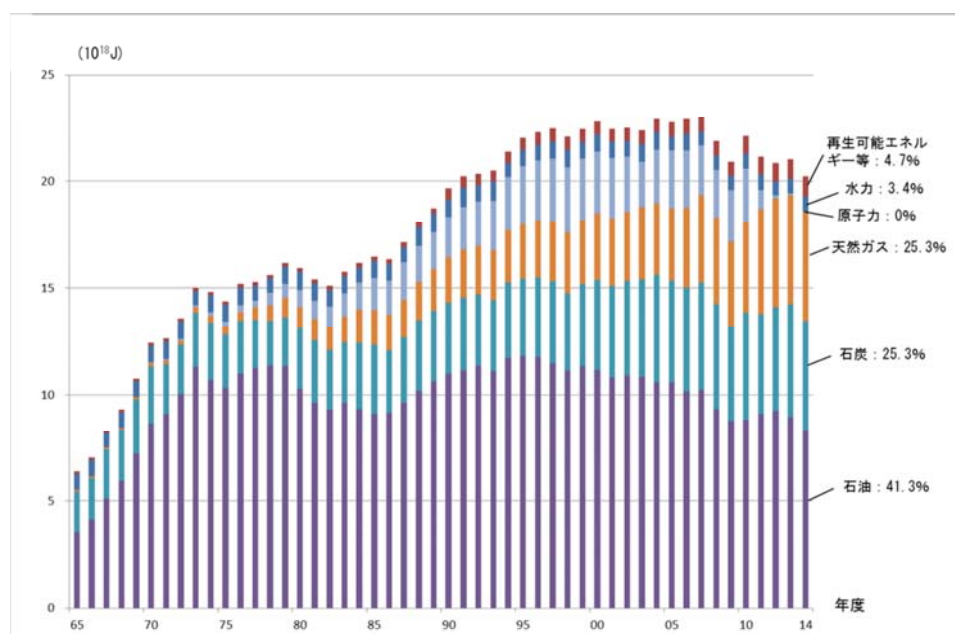
¹¹ 見直しの方向性は、①責任共有制度の在り方（「一律 8 割」の取扱い、負担金方式と部分保証方式）、②セーフティネット機能の在り方、③保証料・保険料水準等の検証、④信用保証協会の業務の在り方、⑤地方創生への貢献・経営支援・海外展開等の 5 つのポイントで整理された。

¹² 震災後の平成 24 年 6.0%。なお、震災前の平成 22 年は 19.9%となっていた。

¹³ 一次エネルギーは、発電所における電気エネルギーへの転換や石油精製工場におけるガソリン等の石油製品への加工等の「エネルギー転換」の過程を経て消費者に届けられることとなる。

力の活用が進んでおり、80年代からは太陽光等の再生可能エネルギーの導入も進められている。しかし、平成23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¹⁴した一方で、天然ガスや再生可能エネルギー等が増加するとともに、省エネルギーの定着等の影響で一次エネルギー供給量は減少している。

一次エネルギー国内供給の推移



※2014年度は速報値

(資源エネルギー庁「2014年度エネルギー需給実績」(速報)等より当室作成)

他方、温室効果ガス削減をめぐる国際的な動き¹⁵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、平成26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¹⁶を閣議決定し、平成27年7月には「長期エネルギー需給見通し(エネルギーミックス)」を決定した。

エネルギーミックスでは、「エネルギー基本計画」に示された基本的視点である安全性(Safety)、エネルギーの供給安定性(Energy Security)、経済効率性の向上(Economic Efficiency)、環境への適合(Environment)について具体化するとともに、2030年度のエネルギー需給構造の見通し¹⁷及び電力の需給構造¹⁸を示している。

¹⁴ 平成25年9月の関西電力大飯原子力発電所3、4号機運転停止以降、国内で稼働している原発は存在しない状態が続いていたが、平成27年8月に九州電力川内原子力発電所1号機が再稼働(9月営業運転開始)し、10月には2号機が再稼働(11月営業運転開始)している。

¹⁵ 平成27年12月に開催された気候変動枠組条約第21回締約国会議(COP21)では、2020年以降の新たな地球温暖化対策の枠組みが合意された。

¹⁶ エネルギー政策基本法の規定に基づく第4次のエネルギー基本計画。主な内容は、「重要なベースロード電源」としての原発の位置付け、国による高レベル放射性廃棄物の最終処分場の「科学的有望地」の提示、再生可能エネルギー導入の最大限の加速及び数値目標(2020年に13.5%、2030年に約2割超)、省エネルギーの強化、「水素社会」の実現に向けた取組の加速等となっている。

¹⁷ 2030年度のエネルギー需要を326百万kl程度(電力28%程度、熱・ガソリン・都市ガス等72%程度)と

イ 化石燃料の現状

(7) 石油

石油¹⁹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、依然として40%以上のシェアを占め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²⁰、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²¹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²²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平成26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²³。

(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、現在でも我が国では一次エネルギー供給の25%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、資源の減少や流体革命（石炭から石油へ）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²⁴、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。

見込んでいる。こうしたエネルギーミックスを達成することにより、エネルギー自給率は24.3%程度（再生可能エネルギー及び原子力を国産又は純国産エネルギーとして含めたもの）に改善し、エネルギー起源CO₂排出量は2013年度総排出量比21.9%減（森林等の吸収源対策等も含めると26%減）となるとしている。

¹⁸ 原発依存度は20～22%に低減し、水力・石炭火力・原子力等によるベースロード電源比率は56%程度になるとしている。

¹⁹ 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。

²⁰ 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0.3%（平成25年度）にとどまっている。

²¹ 82.7%（平成26年度）

²² 平成27年10月末で、国家備蓄が4,693万kl（119日分）、民間備蓄が3,607万kl（91日分）など計214日分が備蓄されている。

²³ 我が国のガソリンをはじめとする石油製品価格も、原油価格の低下に伴い大幅に値下がりしている。こうした傾向は、当面続くものと予想する向きが多い。

²⁴ 発電量1kWh当たり石炭火力は12.3円とされ、30.6～43.4円の石油火力等と比較しても安価である（長期エネルギー需給見通し小委員会に対する発電コスト等の検証に関する報告（平成27年5月））。

近年、石油と同等のCO₂排出量での発電が可能な石炭ガス化複合発電（IGCC）技術等の開発や二酸化炭素回収貯留（CCS）技術の研究が行われており、安定供給性や経済性に優れた石炭を環境負荷の低減を図りつつ活用していくことが求められている。

（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²⁵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²⁶、輸入依存度が高く、我が国のLNG輸入量は世界の貿易量の約36%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、石油に比べると中東依存度が約30%と低いため、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²⁷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²⁸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等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²⁹の導入が世界各国で進められている。例えば、ドイツでは平成12年に再生可能エネルギー法が成立し、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

²⁵ 「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。

²⁶ 自給率は他の化石燃料よりは高いものの、約2.4%にとどまっている。

²⁷ 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難しく、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年分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、平成29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。

²⁸ 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、平成26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。

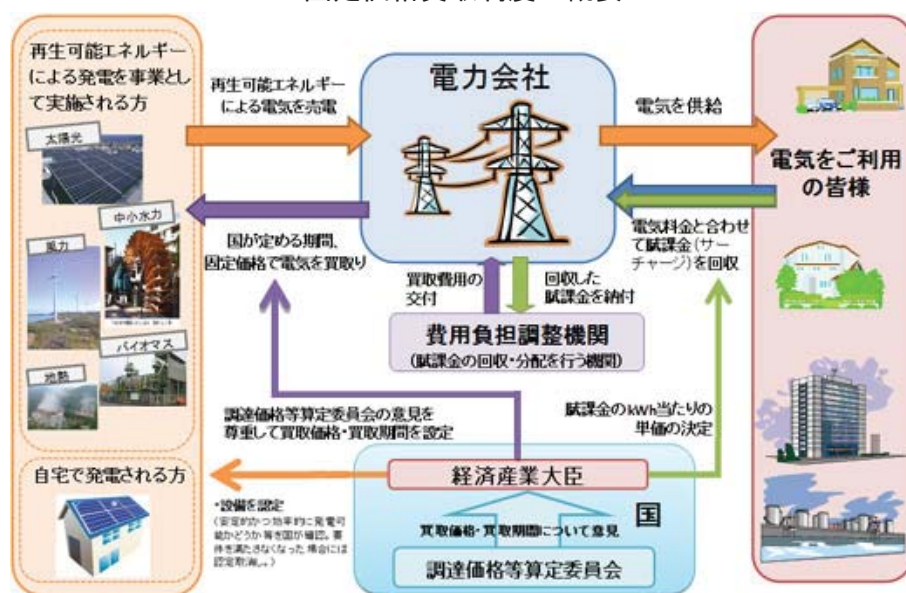
²⁹ 再生可能エネルギー（renewable energy）は、自然の力によって反復して生成・補充されるエネルギー源を指す。なお我が国の固定価格買取制度においては、太陽光、風力（陸上・洋上）、地熱、中小水力、バイオマスが対象とされている。

会社に義務付ける「固定価格買取制度」(FIT)が導入された³⁰。

我が国でも、平成21年から電気事業者が家庭用等の太陽光発電の余剰電力を買い取る制度が開始され、平成24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、通常の売電価格より高額かつ長期間の買取が保証され、計画的な投資・回収が可能となることから、太陽光発電を中心に発電事業者による設備投資が急増している³¹。

再生可能エネルギーの大量導入に伴い、需要家が負担する賦課金³²も上昇している。また、平成26年秋には複数の電力会社で、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る³³など制度の課題も顕在化している。政府では総合資源エネルギー調査会再生可能エネルギー導入促進関連制度改革小委員会において固定価格買取制度の見直しを進め、平成27年12月には設備認定制度の変更や太陽光発電に対する入札制度の導入等を内容とする「再生可能エネルギー導入促進関連制度改革小委員会報告書(案)」が示された。

固定価格買取制度の概要



(資源エネルギー庁)

エ 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、昭和30年に制定さ

³⁰ 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25%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。

³¹ FIT法施行前に比して設備導入量が約108%増加(平成27年7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1件当たりの発電量も化石燃料等より僅少である。

³² 固定価格買取制度では高額な買取価格と通常の売電単価との差額は賦課金として需要家が負担している。平成24年度は標準的な一般家庭の月間負担額は66円であったが、平成27年度では474円に拡大している。

³³ 政府では、省令改正等により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が実施された。

れた原子力基本法における「民主・自主・公開」の原則に基づき昭和38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。この結果、原子力は平成21年度の電源構成（発電電力量）で29.2%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。

(イ) 東京電力福島第一原子力発電所事故

平成23年3月の東日本大震災により、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。」）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た³⁴。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11万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、建屋に流れ込む地下水等の汚染水が日々大量に発生しているほか、汚染水保管用タンクからの漏洩も相次いで発生したこと等から、その対処に迫られるとともに、今後長期間にわたる事故炉の廃炉作業³⁵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³⁶する枠組が整備された³⁷。

(ウ) 福島第一原発事故以降の我が国の原子力施策

福島第一原発事故以降、我が国では原発の稼働が順次停止され、平成27年8月に九州電力川内原子力発電所1号機が再稼働するまで、平成25年9月以降は一基も稼働していなかった。原子力規制委員会³⁸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いわゆる「新規制基準」を平成25年7月に決定し、各電力会社の申請に応じて、この基準に基づく適合性審査が行われている³⁹。

政府が平成26年4月に閣議決定し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

³⁴ 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。

³⁵ 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。

³⁶ 平成27年11月までの時点で5兆6,908億円の資金交付がなされている。

³⁷ 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。

³⁸ 平成26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。

³⁹ 平成27年12月現在、申請順に、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（通常運転中）、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）、美浜原発3号機、高浜原発1、2号機、浜岡原発3号機、敦賀原発2号機の26基が申請済。

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」こととされた。これらを受けて、平成 27 年 8 月以降、原子力規制委員会により新規規制基準への適合が確認された九州電力川内原子力発電所 1、2 号機が再稼働している。

このほか、我が国では原発で発生する使用済燃料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るが、高速増殖原型炉「もんじゅ」⁴⁰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。

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えた原子力政策の在り方の検討が進められており、平成 27 年 11 月に原子力事業環境整備検討専門ワーキンググループにおいて、安定的な資金確保措置や新しい事業実施体制の構築等を内容とする「新たな環境下における使用済燃料の再処理等について（案）」が示された。

オ エネルギーシステム改革

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。欧州で先行して実施された電力自由化を踏まえ、我が国においても平成 7 年以降電力自由化に着手し、電力市場への新規参入の範囲が徐々に拡大されてきたところ、平成 23 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」に陥ったことを契機に「電力システム改革」が進められた。同改革は、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ものであり、平成 25 年から 3 年連続して電気事業法の改正が行われた⁴¹。

なお、電力システム改革に合わせてガス事業、熱供給事業⁴²についても小売自由化等の改革を行うガス事業法及び熱供給事業法の改正が、平成 27 年の第 3 段階の電気事業法改正と一括して行われた。これにより、エネルギー市場の垣根が取り払われ、総合的なエネルギー市場の創出が期待されている。

⁴⁰ もんじゅについては、平成 27 年 11 月に原子力規制委員会から文部科学大臣に対し、運営組織の変更等を求める勧告がなされている。

⁴¹ 第 1 弾改正：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もの（平成 25 年 11 月成立）

第 2 弾改正：電気事業の種類を発電事業、送配電事業及び小売事業の 3 つに再編する等を内容とするもの（平成 26 年 6 月成立）

第 3 弾改正：電気料金の自由化及び発送電分離を内容とするもの（平成 27 年 6 月成立）

⁴² 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

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GATT⁴³、WTO⁴⁴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⁴⁵。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（署名済み）、TPP（大筋合意）、カナダ（交渉中）、コロンビア（交渉中）、日中韓（交渉中）、EU（交渉中 ⁴⁶ ）、RCEP ⁴⁷ （交渉中）、トルコ（交渉中）、韓国（交渉中断中）、GCC ⁴⁸ （湾岸諸国）（交渉延期）

こうした状況の中、政府は2013年6月の「日本再興戦略」において、グローバルな経済活動のベースとなる経済連携を推進して、貿易のFTA比率を当時の19%から、2018年までに70%に高める目標を掲げた。また、「日本再興戦略」改訂2015—未来への投資・生産性革命—においても、グローバル化の進展により各国が経済的結びつきを強める中、モノ、カネ、技術等の国境を越えた移動を促進する経済連携協定は重要性を増しているとしたうえで、TPP交渉の早期妥結に引き続き取り組むとともに、日EU・EPAをはじめ、RCEP、日中韓FTAなどの経済連携交渉を戦略的かつスピード感を持って推進していくとしている。

⁴³ 「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昭和22年に誕生した条約。我が国は昭和30年に正式加入。

⁴⁴ 「世界貿易機関」(World Trade Organization)：GATTを発展的に解消させて、平成7年に設立された国際機関。

⁴⁵ 平成13年11月の閣僚会議で開始が決定されたいわゆる「ドーハ・ラウンド」では、これまでに10回の閣僚会合が開かれているが、直近の会合(平成27年12月)においても、情報技術協定(ITA)拡大で合意するなど一定の成果が挙げられた一方で、ドーハ・ラウンドの継続の是非を含めたWTO交渉の在り方について先進国と途上国の溝は埋まらず、先行き不透明のまま閉幕している。

⁴⁶ 日EU・EPAについては、平成27年内の大筋合意を目指していたが、TPP交渉が遅れたことの影響や、加工食品や自動車の関税等を巡って交渉が折り合わず、いまだ合意には至っていない。

⁴⁷ 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。

⁴⁸ 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（TPP⁴⁹）

TPPは、平成18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か国で平成22年3月に協定交渉が開始された。その後、マレーシア（平成22年10月）、メキシコ、カナダ（両国ともに平成24年11月）及び我が国（平成25年7月）が交渉に参加し、計12か国で交渉が行われ、難交渉の末、昨年10月5日に協定の大筋合意に至った。

TPP協定は、アジア太平洋地域における高い水準の自由化を目標とした包括的協定であり、物品貿易、サービス貿易、非関税分野等を含む21分野⁵⁰に跨っている。経済産業委員会所管における主な大筋合意の概要は以下のとおりである。

(7) 関税分野

自動車を含めた工業製品について、11か国全体で99.9%の品目の関税撤廃が実現された。輸出額でみても、99.9%が達成され、そのうち即時撤廃の割合は76.6%となっている。特に、自動車分野における対米国市場アクセスについては、自動車部品（現行税率主に2.5%）については8割以上が即時撤廃、乗用車（現行税率2.5%）については、15年目から順次削減され、25年目で撤廃される。

(イ) 原産地規則

関税の撤廃・引下げといった特惠待遇の対象となる、TPP域内の原産品として認められるためのルールが整理され、複数の締約国において付加価値や加工工程の足し上げを行い、原産品を判断する「完全累積制度」の採用等が盛り込まれている。

(ウ) サービス・投資分野

ベトナムにおける小売流通業の出店を規制する制度の廃止や、マレーシアにおける小売業への外資規制の緩和等、原則、全てのサービス及び投資分野が自由化の対象とされたほか、投資家と国との間の紛争の解決（ISDS⁵¹）のための手続も規定されている。

(イ) 知的財産等

TPP協定には、知的財産権の保護と利用の推進を図る内容が盛り込まれており、特許について、特許期間延長制度や新規性喪失の例外規定の導入の義務付け等が盛り込まれているほか、商標の不正使用について、法定損害賠償制度又は追加的損害賠償制度の導入が

⁴⁹ TPP：Trans-Pacific Partnership

⁵⁰ 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原産地規則、③税関当局及び貿易円滑化、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・国有企業、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法的・制度的事項、⑲紛争解決、⑳協力・キャパシティビルディング、㉑分野横断的の事項である。

⁵¹ ISDS：Investor-State Dispute Settlement

規定されている⁵²。

政府は、T P Pの効果を我が国の経済再生、地方創生に直結させるために必要な政策、及びT P Pの影響に関する国民の不安を払拭する政策の目標を明らかにするべく、昨年11月に「総合的なT P P関連政策大綱」を取りまとめた。同大綱は、技術力を持った我が国の中堅・中小企業の海外展開を後押しするとともに、T P Pの影響に関する国民の不安を払拭すること等を柱とするものであり、今後、同大綱に基づいて、J E T R O等による情報提供・相談体制の強化や「新輸出大国」コンソーシアムの創設等の支援措置が講じられるとともに、関係法律の整備を行うこととされている。なお、政府は、T P P協定発効に伴う経済効果として、G D Pを実質で13.6兆円押し上げる（2.6%増）とともに、79.5万人の労働供給増（1.25%増）をもたらすと見込んでいる⁵³。

(2) 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の禁止、北朝鮮から第三国への仲介貿易取引の禁止、北朝鮮籍船舶の入港の禁止⁵⁴等の制裁措置を実施している。さらに、平成21年5月の北朝鮮による2度目の核実験の強行に対し、北朝鮮への全貨物の輸出禁止等の制裁措置を追加している。しかしながら、北朝鮮は、平成26年3月に新たな核実験の可能性を示唆する声明を発表したほか、同年3月、6月、7月及び平成27年3月には、日本海へ向けて弾道ミサイルを発射する等の行為を繰り返している。また、政府は、北朝鮮に対し、拉致被害者を含む全ての日本人に関する調査及び結果の報告を求めてきたが、平成27年3月末の時点においても、北朝鮮から調査結果の報告は、行われなかった。これらの北朝鮮をめぐる諸般の事情を総合的に勘案し、政府は、平成27年4月14日から平成29年4月13日まで、北朝鮮に対する輸出入等の禁止措置を延長することを閣議決定し、第189回国会において承認された。

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

⁵² これらの規定を受けて、特許法及び商標法については、改正案の国会提出が検討されているほか、競争政策分野における合意事項を受けて、独占禁止法の改正も検討されている。後述5「知的財産政策」及び6「競争政策」参照。

⁵³ 「T P P協定の経済効果分析について」（平成27年12月24日、経済財政諮問会議資料）

⁵⁴ ただし、平成26年7月より、人道的観点から特別の事情がある場合に北朝鮮籍船舶の入港を認める例外措置を実施している。

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、欧米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いる。平成 27 年 6 月には「知的財産推進計画 2015」が公表された⁵⁵。

(2) TPP と知的財産

TPP においては、知的財産に関する内容が盛り込まれており（既述）、政府は、下記のとおり TPP の国内実施のための特許法及び商標法改正案の国会提出について検討中である。

ア 特許法

①特許の付与までに生じた不合理な遅延（出願から 5 年、審査請求から 3 年以上）について、特許期間（20 年）の延長を認める制度（特許期間延長制度）を導入するとともに、②出願前に自ら発明を公表した場合等に、その者がした特許出願について、特許の要件である「新規性」が否定されないという規定（新規性喪失の例外規定）の期間を現行の 6 か月から 1 年へ延長する。

イ 商標法

商標の不正使用についての損害賠償に係る規定の整備等の措置を講ずる。

(3) 中小企業等の知財支援の強化に向けた取組

平成 28 年度予算案においては、地方における知財活用の推進の重要性に鑑み、中小企業や地域ブランドの戦略的な知財活用の支援を行うため、「知財総合支援窓口」⁵⁶の機能強化、地域中小企業による知財活用の促進を担う「橋渡し人材」の派遣等の事業が盛り込まれている。また、TPP の活用による我が国の中小企業等の海外での新市場開拓に向け、外国における知的財産権の出願・訴訟対応等に関する一気通貫支援を行うとされている。

⁵⁵ 同計画は、①地方における知財活用の推進、②知財紛争処理システムの活性化、③コンテンツ及び周辺産業との一体的な海外展開の推進を重点 3 本柱とするほか、①世界最速・最高品質の審査体制の実現、②新たな職務発明制度の導入と営業秘密保護の強化、③国際標準化・認証への取組等の重要 8 施策を掲げている。

⁵⁶ 47 都道府県 57 か所に設置されている。

6 競争政策

(1) TPPと競争政策

TPPにおいては、競争法令の制定、競争当局間の協力等についての規定が定められており、具体的には、競争法違反の疑いについて競争当局と事業者との合意により自主的に解決する制度の導入に関する規定が含まれている。これを受けて、政府は独占禁止法改正案の国会提出について検討中である。

(2) 「独占禁止法審査手続に関する指針」の公表

公正取引委員会⁵⁷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の行政調査を行っている。同手続については、平成25年の独占禁止法改正法附則に審査手続について検討を行う旨が規定されたこと等を受け、平成26年2月に内閣府に設置された「独占禁止法審査手続についての懇談会」において検討が行われ、同年12月に標準的な行政調査手続についての指針等の策定等を内容とする懇談会報告書が取りまとめられた。その後、公正取引委員会は、平成27年6月に本指針の原案を公表し、パブリックコメントに付した後、一部原案を修正した上で、12月25日に本指針を公表した（平成28年1月4日施行）。また、公正取引委員会は、本指針の公表に併せて、公正取引委員会の行政調査手続における標準的な実施手順等に係る事業者等向け説明資料（「独占禁止法違反被疑事件の行政調査手続の概要について」）を公表した。

II 第190回国会提出予定法律案等の概要

1 国立研究開発法人新エネルギー・産業技術総合開発機構法の一部を改正する法律案

国立研究開発法人新エネルギー・産業技術総合開発機構が行う業務のうち、気候変動に関する国際連合枠組条約の京都議定書に基づき参加する排出量取引等に係る業務を廃止する措置を講ずる。

2 原子力発電における使用済燃料の再処理等のための積立金の積立て及び管理に関する法律の一部を改正する法律案（予算関連）

原子力発電における使用済燃料の再処理等を着実かつ効率的に実施していくため、使用済燃料の再処理等を行う認可法人制度を創設するとともに、認可法人が事業を実施するために必要な資金を特定実用発電用原子炉の設置者が発電時に認可法人に拠出金として納付する制度を創設する等の措置を講ずる。

⁵⁷ 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27年度末定員838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。

3 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等の一部を改正する法律案（予算関連）

電気について再生可能エネルギー源の利用の促進を図るため、買取対象となる再生可能エネルギー電気を事業として適切に供給できるものに限るとともに、その買取義務を小売電気事業者等から一般送配電事業者等に変更する等の措置を講ずる。

4 中小企業の新たな事業活動の促進に関する法律の一部を改正する法律案

労働力人口の減少や企業間の国際的な競争の活発化等の下での中小企業者等の経営の強化を図るため、事業分野ごとに新たに経営力の向上のための取組等を示した指針を主務大臣において策定するとともに、当該取組を支援するための措置を講ずる。

○ 環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案（仮称） （付託委員会未定）

環太平洋パートナーシップ協定（仮称）の締結に伴い、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律、特許法、商標法、関税暫定措置法、医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律、畜産物の価格安定に関する法律、砂糖及びでん粉の価格調整に関する法律、著作権法、独立行政法人農畜産業振興機構法、特定農林水産物等の名称の保護に関する法律及び経済上の連携に関する日本国とオーストラリアとの間の協定に基づく申告原産品に係る情報の提供等に関する法律の規定の整備を行う。

（下線部分について、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律は公正取引委員会所管、特許法及び商標法は経済産業省所管の法律である。）

内容についての問合せ先
経済産業調査室 佐野首席調査員（内線 68562）

国土交通委員会

国土交通調査室

I 所管事項の動向

1 国土政策及び社会資本の整備

(1) 国土政策の動向

我が国では、総合的な国土形成に関する施策の指針としての「国土形成計画（全国計画）」及び各広域ブロックの地域戦略とその具体的な取組をまとめた「国土形成計画（広域地方計画）」を策定し、また、国土の利用に関して全国的な見地から必要な基本事項を定めるものとして「国土利用計画（全国計画）」を策定し、総合的な国土政策を推進している。

「国土形成計画（全国計画）」及び「国土利用計画（全国計画）」については、平成 20 年 7 月に閣議決定されたが、その後の国土をめぐる状況の大きな変化や厳しい現状を受け見直し作業が進められ、平成 27 年 8 月には、新たな「国土形成計画（全国計画）」及び「第五次国土利用計画（全国計画）」が閣議決定された。

新たな「国土形成計画（全国計画）」は、急激な人口減少、巨大災害の切迫等に対応するもので、次の 10 年間で「日本の命運を決する 10 年」と位置付け、国土の基本構想として、「対流」が全国各地でダイナミックに湧き起こる「対流促進型国土」の形成を図ることとし、対流促進のための国土構造、地域構造として、重層的かつ強靱な「コンパクト＋ネットワーク」の構築を進め、集落地域では「小さな拠点」、地方都市圏では「コンパクトシティ」、大都市圏ではリニア中央新幹線による「スーパー・メガリージョン」の形成等を推進していくこと、東京については、東京一極集中を是正しつつ国際競争力を向上させ、「グローバルに羽ばたく国土」を形成する上で重要な役割を担うこと等が示された。

また、「第五次国土利用計画（全国計画）」では、「適切な国土管理を実現する国土利用」「自然環境と美しい景観等を保全・再生・活用する国土利用」「安全・安心を実現する国土利用」の 3 つを基本方針とし、国土の安全性を高め、持続可能で豊かな国土を形成する国土利用を目指すとしている。

「国土形成計画（広域地方計画）」（平成 21 年 8 月国土交通大臣決定）についても、平成 27 年度末までに新たな計画が策定される予定であり、これに沿って各広域ブロックにおいて、独自の発想と戦略性を活かした国土形成が行われることとなる。

(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、老朽化対策を進めてきた。平成 26 年 5 月には、「インフラ長寿命化基本計画¹」（平

¹ 「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

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施策、将来の維持管理・更新費の試算結果²が盛り込まれた。

また、平成 27 年 9 月に閣議決定された「第 4 次社会資本整備重点計画」(計画期間：平成 27～32 年度) においては、厳しい財政制約の下、4 つの構造的課題³に対応し、社会資本のストック効果が最大限に発揮されるよう、集約・再編を含めた戦略的メンテナンス、既存施設の有効活用に重点的に取り組むとともに、社会資本整備の目的・役割に応じて、「安全安心インフラ」「生活インフラ」「成長インフラ」について、選択と集中の徹底を図ることとしており、そのため、4 つの重点目標⁴とその達成に向けた 13 の政策パッケージ⁵を設定した上で、重点的に取り組むべき具体的な事業・施策、達成状況測定のための指標⁶を明示している。

(3) 無電柱化の現状と今後の動向

国土交通省は、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、平成 22 年の「無電柱化に係るガイドライン」に沿って無電柱化を推進している。

しかし、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

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。

² 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。

³ ①加速するインフラ老朽化、②脆弱国土(切迫する巨大地震、激甚化する気象災害)、③人口減少に伴う地方の疲弊、④激化する国際競争

⁴ ①社会資本の戦略的な維持管理・更新を行う、②災害特性や地域の脆弱性に応じて災害等のリスクを低減する、③人口減少・高齢化等に対応した持続可能な地域社会を形成する、④民間投資を誘発し、経済成長を支える基盤を強化する

⁵ 13 の政策パッケージとして、①-1 メンテナンスサイクルの構築による安全・安心の確保とトータルコストの縮減・平準化の両立、②-1 切迫する巨大地震・津波や大規模噴火に対するリスクの低減、③-1 地域生活サービスの維持・向上を図るコンパクトシティの形成等、④-1 大都市圏の国際競争力の強化などがある。

⁶ 例えば、「緊急輸送道路上の橋梁の耐震化率 平成 25 年度 75%→平成 32 年度 81%」、「最大クラスの洪水等に対応した避難確保・浸水防止措置を講じた地下街等の数 平成 26 年度：0→平成 32 年度：約 900」

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)

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、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。このため、一層の無電柱化の推進に向けて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」が設置され、平成 27 年 12 月に「無電柱化低コスト手法の技術検討に関する中間とりまとめ」を取りまとめた。

同中間とりまとめにおいては、低コスト手法の導入に向けた今後の課題として、埋設深さの基準の改定やコストについての検証などを検討する必要があるとしており、今後、関係省庁及び関係者においてはこれらの課題を踏まえて、より低コスト手法の導入が進むよう検討されることを望むとしている。

また、今後、新たな無電柱化の推進計画を策定するなどして、更なる無電柱化を推進することとしている。

なお、緊急輸送道路⁹については、道路法第 37 条第 1 項¹⁰に基づき、平成 28 年より電柱による占用を原則禁止とすることとした。

(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 4 区間が建設中である。

建設費用は J R が毎年支払う新幹線貸付料¹¹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。政府は、将来の貸付料収入を担保に金融機関から借入れを行うことや、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。

なお北陸新幹線の敦賀以西のルートについては、現在、複数の案が出ており、政府・与

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…H28.3.26 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 月 開業 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。

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

⁹ 災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）に基づく地域防災計画に位置付けられるもの。災害直後から、避難・救助をはじめ、物資供給等の応急活動のために、緊急車両の通行を確保すべき重要な路線で、高速自動車国道や一般国道及びこれらを連絡する幹線的な道路等。

¹⁰ 道路法等の一部を改正する法律（平成 25 年法律第 30 号）が、平成 25 年 6 月 5 日に公布され、防災上の観点から重要な道路について、その緊急輸送道路や避難路としての効用を全うさせるために必要と認める場合に、道路法（昭和 27 年法律第 180 号）第 36 条による義務占用規定を適用しないこととし、道路管理者が区域を指定して道路の占用を禁止し、又は制限することができるよう措置された。

¹¹ 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。

党の検討委員会は現在ルートของ絞込みを行っている。また九州新幹線長崎ルートでは、投入予定のフリーゲージトレイン（軌間可変電車）の開発が遅れており、開業時期への影響が懸念されている。

他方、リニア中央新幹線は、JR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工事を進めており（建設費約5.5兆円は全額同社による自己負担）、平成27年12月には、最大の難所とされる南アルプストンネルの工事に着手した。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日の工事实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) 都市政策の動向

都市政策においては、地域活性化や都市再生に向けた取組が推進されており、特にコンパクトシティの実現、良好な景観の形成、低炭素都市づくりの推進及び大都市の国際競争力強化が重要な施策となっている。

コンパクトシティの実現については、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金融・税制等支援により促進し、都市構造のコンパクト化を誘導する制度が創設された。平成27年7月31日時点で、198市町村において同計画の作成についての具体的取組が行われている。

良好な景観の形成については、「景観法」に基づく景観行政団体¹²が平成27年3月31日時点で658団体に増加し、景観に関する総合的なマスタープランとして景観計画区域、行為の制限、方針等を定めた景観計画が478団体で策定されるなど、地域の個性を活かした景観の維持・継承・創造が積極的に推進されている。また、景観行政団体として「屋外広告物法」に基づく条例制定を行った市町村は、平成27年4月1日時点で68団体に増加しており、総合的な景観まちづくりが進められている。

低炭素都市づくりの推進については、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、「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27年10月30日時点で、20市区町で同計画が策定されている。

このほか、グローバルな都市間競争の激化の中で、大都市の国際競争力を強化する必要性が高まっている。従来から「都市再生特別措置法」に基づき「都市再生緊急整備地域¹³」

¹² 都道府県、政令指定都市、中核市又は都道府県知事とあらかじめ協議した上で、景観行政事務を処理する市町村をいう。

¹³ 都市再生の拠点として、都市開発事業等を通じて緊急かつ重点的に市街地の整備を推進すべき地域として政令で定める地域。

等を指定し、域内の優良な民間都市再生事業に対して金融・税制等支援が行われてきたが、更に、国際的なビジネス拠点等の形成に向けたMICE施設等の整備への支援や都市の防災性向上に向けたBCD（業務継続地区）構築への支援等が検討されている¹⁴。

(2) 住宅政策の動向

住宅政策においては、本格的な少子高齢社会の到来、人口・世帯数の減少等社会経済情勢の変化や住生活を支えるサービスに対するニーズ等を踏まえ、住生活基本計画（全国計画）（平成23年3月閣議決定）に基づき住生活の安定の確保と向上の促進に関する施策が推進されており、特に高齢者の安心できる住まいの確保、空き家対策の推進、住宅・建築物の耐震・安全性の向上及び省エネ性能の向上が重要な施策となっている。

住生活基本計画（全国計画）は平成32年までの10か年の計画であるが、おおむね5年ごとに見直すこととされており、現在、国土交通省社会資本整備審議会住宅宅地分科会において、平成27年度末改定に向け議論が行われている。

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27年12月末時点で、5,885棟、191,871戸¹⁵が登録されている。また、独立行政法人都市再生機構（UR）は、賃貸住宅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医療福祉拠点の形成を推進しており、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、経営環境の改善のため、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おり、平成27年6月の「独立行政法人都市再生機構法」の改正により、エリア単位の団地の再生・再編において、既存団地に近接する駅前等における集約的な建替えが可能とされた。

空き家対策の推進については、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、危険な放置空き家等の所有者等に対する勧告、命令等、空き家対策の枠組みが定められた。平成27年度税制改正において市町村長が特定空家等の所有者に勧告を行った場合には当該敷地を固定資産税等の住宅用地特例の対象から除外することとされた。また、平成28年度税制改正において、空き家の発生を抑制するための特例措置¹⁶が検討されている。

住宅・建築物の耐震・安全性の向上については、平成25年5月の「建築物の耐震改修の促進に関する法律」の改正により、病院、店舗、旅館等の不特定多数の者が利用する建築物等について、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、

¹⁴ 「都市再生特別措置法」等の改正案が今国会に提出される予定である。

¹⁵ 三大都市圏[※]88,358戸（46%）、うち東京圏39,144戸（20%）、三大都市圏以外103,513戸（54%）
※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

¹⁶ 相続人が、相続により生じた旧耐震基準の空き家又は当該空き家の除却後の敷地を一定期間内に譲渡した場合、譲渡所得から3,000万円を特別控除するもの

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、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が可能とされた。

住宅・建築物の省エネ性能向上については、「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、省エネ基準が定められているが、その適合は義務付けられていなかった。しかしながら、「エネルギー基本計画」（平成26年4月閣議決定）において、新築の住宅・建築物については平成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たことを受け、平成27年7月に制定された「建築物のエネルギー消費性能の向上に関する法律」では、2,000㎡以上の非住宅建築物が適合義務化され、2年以内に施行することとされた。今後、適合率の状況、審査体制の整備状況等を見極めながら、適合義務の対象範囲の拡大が検討される見込みである。

(3) 建設産業政策の動向

ア 担い手の育成・確保

建設産業は、東日本大震災に係る復興事業や防災・減災、老朽化対策、耐震化、インフラの維持管理などの担い手として、その果たすべき役割は益々増大している。一方、建設投資の急激な減少や競争の激化により、建設業の経営を取り巻く環境が悪化し、ダンピング受注などにより、建設企業の疲弊や下請企業へのしわ寄せを招き、結果として現場の技能労働者の高齢化や若年入職者の減少といった構造的な問題が生じている。こうした問題を看過すれば、中長期的には、建設工事の担い手不足が深刻化し、将来にわたる社会資本の整備・維持管理及びその品質確保や、災害対応等を通じた地域の維持等に支障が生じるおそれがあり、担い手の育成・確保が喫緊の課題となっている。

こうした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27年4月から施行された¹⁷。主な改正内容は、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其中長期的な担い手確保を追加、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、入契法の柱にダンピング防止を追加すること等である。

また、国土交通省は、建設業者団体等と官民一体となって、女性、外国人など多様な人材の活用、適切な賃金水準の確保や社会保険の更なる加入の徹底等による処遇の改善、新技術、新工法の活用や重層下請構造の改善等による建設生産システムにおける生産性の向上等総合的な人材確保・育成に取り組んでいる。

¹⁷ 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・確保の責務に係る規定は、公布の日（平成26年6月4日）から施行されている。また、解体工事業の新設に係る規定については、平成28年6月1日から施行することとされた。

イ 基礎ぐい工事問題

平成 27 年 10 月、旭化成建材（株）が施工した横浜市の分譲マンションにおいて、一部の基礎ぐいについて支持層未達や施工データの流用等があったことが判明した。その後、同社が過去 10 年間に施工した 3,052 件中 360 件にデータ流用等があったことが判明、さらに、同業他社 8 社においても 56 件のデータ流用等があったことが判明した。

これらの問題の発生を受け、国土交通省では、再発防止策等について専門的見地から検討することを目的として、学識経験者からなる「基礎ぐい工事問題に関する対策委員会」を設置し議論を行い、12 月 25 日に「中間とりまとめ」を公表している。

「中間とりまとめ」では、横浜市のマンション事案では、元請と下請の役割・責任が不明確であり、また、基礎ぐい工事の施工管理が現場の慣行のもとになされ、明確なルールが関係者間で共有されていない実態が明らかになったなどとし、再発防止策として、国土交通省による一般的施工ルールの作成、建設業団体等による現場に即した自主ルールの策定、また、重層下請構造の改善等建設業の構造的な課題の解決に向け、関係者による議論の場を設け、建設業の将来を見据えて施策を講じることなどを提言している。

(4) 物流政策の動向

現在の物流政策は、平成 25 年 6 月に閣議決定された「総合物流施策大綱(2013-2017)」¹⁸に基づき、関係施策の推進が図られており、「国土のグランドデザイン 2050」、「国土形成計画」、「社会資本整備重点計画」、「交通政策基本計画」等の国の計画等と一体となって取組を進めてきたところである。

しかし、人口減少・少子高齢化、国際競争の激化、技術革新、災害リスクの高まり、地球環境問題等の物流を取り巻く社会経済状況の変化の中で、新たな物流政策を展開することが求められている。このため、今後の物流政策の基本的な方向性等の検討のために、平成 27 年 4 月に交通政策審議会交通体系分科会に「物流部会」が設置されるとともに、社会資本整備審議会道路分科会基本政策部会との合同会議が開催され、その後の検討の結果、9 月には「中間取りまとめ」が、12 月には「今後の物流政策の基本的な方向性等について（答申）」がそれぞれ取りまとめられた。

本答申においては、「生産性の高い物流へ」と「持続可能性の高い物流へ」という「物流の目指すべき将来像」の実現のために、「物流生産性革命の実現」や「未来へ続く魅力的な物流への進化」が必要であり、そのために具体的な施策として、物流ネットワークの拠点高度化のためのトラックの運行拠点と大型倉庫の併設、就業環境の改善と定着率向上のための契約の書面化等に取り組む必要があるとしている¹⁹。

¹⁸ 政府全体における物流施策の総合的・一体的な推進を図るための中期ビジョンとして、平成 9 年の「総合物流施策大綱」より策定されており、第 5 次大綱である現行の「総合物流施策大綱（2013-2017）」においては、「産業活動と国民生活を支える効率的な物流の実現に向けた取組」、「さらなる環境負荷の低減に向けた取組」、「安全・安心の確保に向けた取組」に沿って、推進すべき具体的施策を示している。

¹⁹ 「流通業務の総合化及び効率化の促進に関する法律」の改正案が今国会に提出される予定である。

「今後の物流政策の基本的な方向性等について（答申）」のポイント	
【将来の物流が果たすべき役割】 人口減少下においても、①持続的な経済成長と②安全・安心で豊かな国民生活を支えていく役割が求められる	
【物流の将来像】 ○国内外の経済活動の仕組みや人々のライフスタイルを変化させ、未来を創っていく産業として、社会の期待に応え続ける存在へ ○就業環境の改善により多様な人材が活躍できる環境を整えるとともに、本業を通じた社会貢献により社会における物流の存在価値を更に向上させ、魅力的な物流への進化へ	
【物流生産性革命の実現】 （潜在的輸送力等の発揮） 物流ネットワークの拠点高度化等 （物流フロンティアへの挑戦） 都市内物流マネジメント等	【未来へ続く魅力的な物流への進化】 （多様な人材が活躍できる環境の整備等） 就業環境の改善と定着率の向上等 （社会への貢献） 地球環境対策への貢献等

（資料：「今後の物流政策の基本的な方向性等について（答申）」より当室作成）

（5）タクシー事業の動向

平成 25 年 11 月、「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等の一部を改正する法律」が成立し、平成 26 年 1 月 27 日に施行された。また同日、改正前に特定地域に指定されていた 155²⁰の全ての地域が改正法に基づく準特定地域（供給過剰のおそれがある地域）に指定され、当該地域においては、これまでの自動認可運賃制度にかわって、公定幅運賃制度が導入されることとなった²¹。一方、新規事業者の参入や増車の禁止、公定幅運賃の導入等、既存事業者間の競争が厳しく抑制される特定地域（供給過剰の状況がみられる地域）の指定基準については追って通知するものとされた。特定地域の指定基準については、平成 26 年 6 月 9 日、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、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」が出された。国土交通省は、当該意見を踏まえた上で検討を行い、平成 27 年 1 月 30 日、特定地域の指定基準を決定した。規制改革会議は、当該指定基準について、規制改革会議の意見を一定程度取り入れたものと評価できるとしている²²。

²⁰ その後の準特定地域の見直し等により、平成 28 年 1 月現在、準特定地域は、130 地域となっている（平成 26 年 10 月に 1 地域追加・3 地域指定解除、平成 27 年 10 月に、2 地域追加・6 地域指定解除、平成 27 年 6 月～11 月の特定地域指定に伴い 19 地域が指定解除）。

²¹ 公定幅運賃制度においては、自動認可運賃制度の下で厳格な審査の実施により認められていた下限割れ運賃が認められず、公定幅運賃の下限を下回る運賃を届け出た場合、運賃変更命令、同違反を理由とする事業許可取消処分等を受ける可能性がある。この点について、自動認可運賃制度の下で下限割れ運賃での営業を認められていた事業者から提訴されており、平成 27 年 11 月 20 日には、大阪地裁において、下限割れ運賃で営業していたタクシー事業者の運賃等を全く考慮せずに公定幅運賃の範囲を指定したことについて、合理性を欠き裁量権の逸脱濫用があるというべきであり、この指定を前提とした運賃変更命令等も裁量権の逸脱に当たり違法となるとして、タクシー事業者の主張を認め、国に対し処分の差止めを命じた判決が出されている。なお、国は控訴している。

²² 「規制改革に関する第 3 次答申～多様で活力ある日本へ～」(平成 27 年 6 月 16 日 規制改革会議)

現在、全国 638 の営業区域のうち、特定地域の指定基準を満たす 29 の営業区域のうちで協議会の同意を得られなかった²³10 地域を除く 19 地域が特定地域に指定され、130 地域が準特定地域に指定されている。また、平成 27 年 1 月、タクシー事業の活性化に向けた取組等を検討するため、国土交通省に「新しいタクシーのあり方検討会」が設置され、同年 8 月、「新しいタクシーのあり方検討会 中間とりまとめ」が策定された。中間とりまとめに示された施策については、一定の方向性を得られたものについては速やかに実施に取りかかることとされており、平成 28 年度予算における新規要求事項としてタクシー事業の活性化支援 2,800 万円が計上されている。

特定地域一覧（平成 28 年 1 月 1 日現在）

札幌交通圏	金沢交通圏	広島交通圏	宮崎交通圏
仙台市	京浜交通圏	倉敷交通圏	熊本交通圏
秋田交通圏	大阪市域交通圏	福岡交通圏	大分市
新潟交通圏	神戸市域交通圏	北九州交通圏	鹿児島市
長野交通圏	奈良市域交通圏	長崎交通圏	

※平成26年度の輸送実績等を指定基準に照らした結果、平成27年12月28日、13地域が特定地域の指定候補に決まった。

(6) 火山の観測体制と集中豪雨等の対策の強化

平成 26 年 9 月 27 日に長野県と岐阜県の県境の御嶽山が噴火し、死者 57 名、行方不明者 6 名、負傷者 69 名の国内では戦後最悪の噴火災害が発生した。このため、火山噴火予知連絡会では、御嶽山の噴火災害を踏まえ、「火山観測体制等に関する検討会」と「火山情報の提供に関する検討会」を平成 26 年 10 月から立ち上げて検討を行い、平成 27 年 3 月 26 日に最終報告を取りまとめた。これを受け、気象庁では、必要な観測機器の整備や評価体制の強化による火山観測体制の強化、並びに火山情報の提供の強化のため具体化する取組を進めている。なお、平成 28 年度には現在 160 人いる火山担当職員を新たに 80 人増員するとしている。

また、近年の集中豪雨対策として、集中豪雨をもたらす積乱雲の監視・観測精度向上のため、平成 26 年 10 月に打ち上げた新気象衛星「ひまわり 8 号」による観測データの利用を平成 27 年 7 月 7 日から開始し、従来の 30 分間隔の観測が 2.5 分間隔、画像分解能も 2 倍となることで、発達中の積雲をより詳細に観測でき、積乱雲の監視機能が強化されることとなった。また、雨雲の観測・監視をする次世代型気象レーダー²⁴の研究及び積乱雲の発生・発達に大きく影響する水蒸気量を詳細に把握するための最新機器の開発や既存観測網の高度利用の研究も進められている。

²³ 特定地域の指定基準の一つに「利用者の意向も踏まえた上で協議会の同意を得ること」と定められている。

²⁴ フェーズドアレイレーダーや二重偏波レーダー。

3 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（羽田・成田）の機能強化

平成 21 年に、羽田空港は国内線、成田空港は国際線という従来の分離方式を改め、両空港を一体的に運用し、羽田空港を 24 時間使用可能な国際ハブ空港とする方針への転換がなされた。その後、羽田空港での平成 22 年の D 滑走路増設、平成 26 年 3 月の国際線地区の拡張、平成 26 年 12 月の C 滑走路延伸、成田空港における平成 23 年の同時平行離着陸方式の導入、平成 25 年の B 滑走路西側誘導路整備などにより、両空港合わせた年間発着枠を平成 22 年 10 月の 52 万回から平成 26 年度で 75 万回とする取組がなされてきた。一方で、将来の国際線を中心とした航空需要の伸びにより、首都圏空港の処理能力が概ね 2020 年代前半には限界を迎える予測から、羽田空港の飛行経路の見直し（内陸部上空活用）²⁵や成田空港の管制機能の高度化、高速離脱誘導路の整備等により年間発着枠を 2020 年までに約 7.6～7.9 万回上積みするための取組を推進している²⁶。

イ 空港経営改革の動向（空港運営権の民間委託）

平成 25 年 6 月に「民活空港運営法²⁷」が成立し、国や地方公共団体が管理する空港について、PFI 法の公共施設等運営権の設定による民間委託（コンセッション）ができることとなり、滑走路やターミナルビル等を一体的に運営することで、ターミナルビルの物販・飲食等の収入（非航空系事業）を原資とした着陸料等（航空系事業）の引下げなどを可能とし、就航便数や路線の拡大など空港を核とした地域の活性化が期待されている。コンセッションへの取組としては、国管理空港では、仙台空港が平成 28 年 2 月から東急前田豊通グループが設立した仙台国際空港（株）への運営委託の一部開始²⁸を、また、新関西国際空港（株）が運営する関西空港と伊丹空港では、オリックスとヴァンシ・エアポートコンソーシアムが設立した関西エアポート（株）への平成 28 年 4 月からの運営委託を予定している。その他、国管理空港の高松空港においては、11 月に投資意向調査（マーケットサウンディング）を実施し、平成 30 年 4 月からの運営委託を目指して取り組んでいる。

ウ 無人航空機への対応

平成 27 年 4 月に首相官邸屋上でドローンが発見された事案を受け、政府は、小型無人機の運用ルールの策定等について検討するため、「小型無人機に関する関係府省庁連絡会議」を立ち上げ、6 月に「小型無人機に関する安全・安心な運航の確保等に向けたルールの骨子」

²⁵ 羽田空港の新飛行経路による地域の理解を深めるため、オープンハウス型の説明会（第 1 フェーズ）を平成 27 年 7 月から 9 月にかけて都内等 16 か所で開催した。なお、平成 27 年 12 月から平成 28 年 1 月にかけて、第 2 フェーズとして、これまで寄せられた意見を踏まえ、主な課題について更なる深堀りを行うなど、周辺住民と多様な手法での双方対話を継続し、平成 28 年夏までに環境影響に配慮した方策を策定していく予定である。

²⁶ 将来的には、成田空港の更なる発着回数の拡大を目指し、第 3 滑走路の新設が検討されている。

²⁷ 「民間の能力を活用した国管理空港等の運営等に関する法律」（平成 25 年法律第 67 号）

²⁸ 平成 28 年 2 月からはビル等施設事業のみの運営開始で、事業の完全実施は平成 28 年 7 月からの予定である。

を取りまとめた。その中で、特に緊急の対応が求められる運航方法の規制について法制化が求められたことを受け、無人航空機の定義付けと飛行の禁止空域及び飛行の方法を定める等の措置を講じる改正航空法が第 189 回国会で成立し、平成 27 年 12 月 10 日に施行された。また、同月 7 日には「小型無人機に係る環境整備に向けた官民協議会」が設立され、ドローンの安全使用のため、操縦の免許制度や、事故が起こった際の報告制度などの検討を業界団体と進め、平成 28 年夏を目途に方向性を取りまとめるとしている。

(2) 港湾政策の動向

我が国港湾は、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が拡大し、基幹航路である欧米航路の寄港頻度の維持が厳しくなりつつある。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、「国際コンテナ戦略港湾」及び「国際バルク戦略港湾」の選定を行い、併せて直轄港湾整備事業についても 43 港の重点港湾を対象を絞り込んだ。

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、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。現在、阪神港については、同港を一体的に運営する「阪神国際港湾株式会社」に対し、行政財産の貸付、無利子貸付及び税制優遇のほか国による出資（国は同社の筆頭株主である）が行われており、効率的な港湾運営と国際競争力の強化が期待されている。一方、京浜港については、川崎港・横浜港の 2 港の参加により平成 28 年 1 月に設立された港湾運営会社（「横浜川崎国際港湾」）に東京港は参加を見送る方針で、同社による京浜港の一体運営は先行きが見通せない状況である。なお、同社は「港湾運営会社」として国の指定を受けた後、3 月下旬から業務を開始する予定である。

国土交通省では「国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会」の最終取りまとめ（平成 26 年 1 月）に基づき、「集貨」「創貨」「競争力強化」の 3 本柱の施策を総動員し、国際コンテナ戦略港湾政策を深化・加速し、我が国に寄港する基幹航路の維持・拡大を図っている。

また、穀物（とうもろこし、大豆）、鉄鉱石、石炭のバルク貨物を扱う国際バルク戦略港湾については、平成 23 年 5 月に 10 港湾が選定された。これらの港に対しては、大型船に対応した港湾機能の強化や、大型船を活用した共同輸送の促進支援が行われており、輸送コストの低減や調達先に対する価格交渉力の向上などの効果が期待されている。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的形成するため、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、我が国へのクルーズ船による訪日外国人旅行者の増加や、それに伴うクルーズ船の大型化が進行する中、港湾の受入環境の改善が急務となっている。特に、出入国管理機

能を備えた旅客施設の充実は不可欠であり、国土交通省は、港湾管理者（地方自治体）に対する無利子貸付制度の対象施設にクルーズ旅客施設を加えることとする港湾法の改正案を今国会に提出予定である。

(3) 海事政策の動向

ア 海事行政の基本政策とりまとめ

平成 27 年 7 月、交通政策審議会海事分科会基本政策部会は、海事をめぐる内外の大きな状況変化を踏まえ、今後、海事行政が目指すべき 5 つの方向や取組²⁹について取りまとめた「基本政策部会とりまとめ～海洋立国日本の前進に向けた今後の海事行政の目指す方向 2015～」を作成した。

今後は、これに基づく目標年限等を明示した計画を策定し、P D C A サイクルを回していくことが望まれるとし、一方で、海洋立国の推進のために、海事産業及び海事行政の意義・重要性についての周知を行うべきである、としている

イ 造船業の動向

我が国の造船業は、平成 27 年の 1 月～10 月の受注量が、平成 26 年の 1 年の受注量を超えるなどおおむね好調であるが、このような仕事量の増加に伴う人手不足や人材の確保・育成、また、厳しい収益環境（市況悪化による一部の船種の船価下落や船舶の供給過剰、円安等に伴う原材料価格の上昇等）への対応等が課題となっている。また、我が国を中心に、韓国、中国等 9 か国の造船工業会が加盟する世界的な造船業界団体 A S E F（Active Shipbuilding Experts' Federation）が平成 27 年 11 月に設立され、同団体を通じ、業界の意向や懸念を国際海事機関（I M O）における議論に反映することを目指している。

一方、今後の成長が見込まれる海洋開発市場であるが、原油価格の低迷により、今年に入り、三菱重工など造船会社 4 社が出資するブラジルの大手造船会社への出資の引き揚げが表面化するなど、取組の見直しが行われている。

ウ 若年船員の確保

内航船員は高齢化が著しく進行しており、船員の計画的雇用・育成が焦眉の課題である。国土交通省は、海技教育機関の定員の拡大（平成 28 年度は平成 25 年度比で 40 名増の予定）や最も初歩的な 6 級海技士の短期養成制度の新設、また、事業者の行う新人船員の試験雇用に対し、海技教育機関卒業者より一般教育機関卒業者を採用した場合の助成金の優遇などの施策を実施し、船員の確保に取り組んでいる。

²⁹ 5 つの方向とは以下の①～⑤である。なお（ ）内は必要な取組とされたものである。

①安定的な輸送を確保し、経済や国民生活を支える（安定的な国際海上輸送の確保、内航海運・内航フェリーの活性化、使いやすい地域公共交通の実現）、②ものづくりで地方経済を押し上げる（優れた船舶の供給を通じた造船業の「稼ぐ力」強化）、③新市場・新分野の需要をつかみとる（観光立国の推進、海洋開発の推進）、④安全・安心を確保し、運航サービスを高度化する（航行の安全確保、環境負荷低減、防災・減災、I T 技術の活用）、⑤支え・理解するひとを広げる（海運・造船分野での人材の活躍、海に対する国民の理解と関心の醸成）

5 観光立国の推進

観光立国の実現は、地域経済の活性化や雇用機会の増大等による国民経済の発展への寄与、国際的な相互理解の増進に資するなど、21世紀の我が国経済社会の発展のために不可欠な国家的課題であるとされ、平成15年にビジット・ジャパン事業（訪日プロモーション）が開始された。平成18年には「観光立国推進基本法」が制定され、平成19年に「観光立国推進基本計画³⁰」を策定後、政府はビジット・ジャパン事業の推進や中国・東南アジア諸国に対する観光ビザの発給要件緩和、観光圏の整備などの取組を推進した結果、平成15年に521万人だった訪日外国人旅行者数は、平成23年3月の東日本大震災及び原発事故で一時減少したものの、平成25年には1,036万人となり、政府目標の年間1,000万人を初めて達成した。平成26年には1,341万人と大きく増加し、平成27年12月19日に1,900万人（推計値）を突破した。

観光立国の推進は、「日本再興戦略」（平成25年6月閣議決定、平成27年6月改訂）に重要な成長戦略の一つとして盛り込まれ、平成27年6月の観光立国推進閣僚会議で「観光立国実現に向けたアクション・プログラム 2015」が決定され、訪日外国人旅行者数年間2,000万人の実現が視野に入ってきたとし、2,000万人時代への早期実現を図り、2020年を通過点として3,000万人を目指すなどとしている。

なお、政府は平成27年11月9日に「明日の日本を支える観光ビジョン構想会議」の初会合を開き、訪日外国人旅行者数2,000万人の目標達成が視野に入ってきたことを踏まえ、新たな目標の設定とそのために必要な対応の検討を行い、年度内を目途にビジョンを取りまとめるとしている。

II 第190回国会提出予定法律案等の概要

1 踏切道改良促進法等の一部を改正する法律案（予算関連）

踏切道における交通事故の防止及び交通の円滑化を図るとともに、道路管理をより適切なものとするため、引き続き平成28年度以降の5箇年間においても踏切道の改良を促進するための措置を講ずるとともに、鉄道事業者及び道路管理者が地方踏切道改良協議会（仮称）を組織することができることとするほか、道路協力団体制度の創設等の措置を講ずる。

2 流通業務の総合化及び効率化の促進に関する法律の一部を改正する法律案（予算関連）

最近における物資の流通をめぐる経済的社会的な事情の変化を踏まえ、流通業務総合効率化事業について2以上の者が連携して行うものに限ることとするとともに、総合効率化計画が主務大臣の認定を受けた場合における同事業の実施に関し、海上運送法等の特例を追加する等の措置を講ずる。

3 都市再生特別措置法等の一部を改正する法律案（予算関連）

都市の国際競争力及び防災機能を強化するとともに地域の実情に応じた市街地の整備を

³⁰ 平成19年度からの5か年計画で、現在は平成24年度から平成28年度までの第2期に当たる。

推進し、都市の再生を図るため、国際競争力の強化に資する都市開発事業の促進を図るための金融支援制度の拡充、非常用の電気又は熱の供給施設に関する協定制度の創設、特定用途誘導地区に関する都市計画において定めるべき事項の追加等の措置を講ずる。

4 港湾法の一部を改正する法律案（予算関連）

我が国において外航旅客船の寄港回数が増加している状況を踏まえ、一定の旅客施設等を特定用途港湾施設の建設等に係る無利子貸付制度の対象施設として追加するとともに、港湾の機能を維持しつつ港湾区域内水域等の有効活用を図るため、当該港湾区域内水域等の占用の許可の申請を行うことができる者を公募により決定する制度を創設する等の措置を講ずる。

5 宅地建物取引業法の一部を改正する法律案

既存の建物の流通を促進するとともに、宅地又は建物の買主等の利益の保護を図るため、宅地建物取引業者に対し、建物の構造耐力上主要な部分等の状況の調査を実施する者のあつせんに関する事項の媒介契約書への記載、当該調査の結果の買主等への説明等を義務付けるとともに、宅地建物取引業者を営業保証金等による弁済の対象から除外する等の措置を講ずる。

6 海上交通安全法等の一部を改正する法律案

非常災害が発生した場合における船舶交通の危険を防止するため、指定海域（仮称）等にある船舶に対して海上保安庁長官が移動等を命ずることができることとするとともに、指定港（仮称）内の水路及び指定海域内の航路を航行する船舶による通報の手続を簡素化する等の措置を講ずる。

内容についての問合せ先

国土交通調査室 武藤首席調査員(内線68580)

環境委員会

環境調査室

I 所管事項の動向

1 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 京都議定書からCOP21へ向けた近年の動き

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（UNFCCC）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。この京都議定書には、当時の温室効果ガス最大排出国である米国が参加せず、排出量が急増している中国やインドなどの新興国・途上国は削減義務が課されていないため、途上国からの排出量についても措置を求める声が高まってきた。このような状況を背景として、次期枠組みについて交渉が開始され、2011年の国連気候変動枠組条約第17回締約国会議（COP17）において、2020年以降の枠組を2015年までに採択して2020年から発効させるとの道筋に合意し、2013年のCOP19において、全ての国がCOP21に十分先立ち自らの約束草案を示すことが決定された。

国際交渉の経緯（COP15～）

COP15 2009.12 コペンハーゲン	コペンハーゲン合意に留意 各国が自主的に目標を登録するボトムアップ型の仕組みに合意（政治合意）
COP16 2010.11 カンクン	カンクン合意採択 主要排出国が参加する公平かつ実効的な国際枠組について交渉前進
COP17 2011.11 ダーバン	ダーバン合意採択 次期枠組みに2015年のCOP21で合意するとの道筋に合意
COP18 2012.12 ドーハ	ドーハ気候ゲートウェイ採択 2020年に発効を目指す新たな国際枠組みの交渉妥結に向けた大まかなスケジュールを策定
COP19 2013.11 ワルシャワ	2015年のCOP21に十分先立って（準備のできる国は2015年第一四半期までに）約束草案を示すことを招請
COP20 2014.12 リマ	気候行動のためのリマ声明 各国が自主的に決定する約束草案を提出する際に示す情報（事前情報）等を決定
COP21 2015.12 パリ	パリ協定採択 全ての国が参加する2020年以降の地球温暖化対策の枠組みを決定

（当室作成）

イ 国連気候変動枠組条約第21回締約国会議（COP21）等の結果

2015年11月30日から12月13日まで、フランス・パリにおいて、COP21等が行われた。11月30日には、合意への機運を高めるためオランダ仏大統領主催の首脳会合が開催され、安倍総理は「美しい星への行動2.0（ACE2.0）」を発表した。その後、事務レベルの交渉を経て、12月6日以降閣僚間で更に協議を重ねた結果、最終的に12月12日に2020年以降の新たな法的枠組みである「パリ協定」が採択された。

パリ協定の主な内容

・世界共通の長期目標として2℃目標の設定。1.5℃に抑える努力を追求することに言及。
・主要排出国を含む全ての国が削減目標を5年ごとに提出・更新。
・全ての国が共通かつ柔軟な方法で実施状況を報告し、レビューを受けること。
・適応の長期目標の設定、各国の適応計画プロセスや行動の実施、適応報告書の提出と定期的更新。
・イノベーションの重要性の位置付け。
・5年ごとに世界全体の実施状況を確認する仕組み（グローバル・ストックテイク）。
・先進国が資金の提供を継続するだけでなく、途上国も自主的に資金を提供。
・我が国提案の二国間クレジット制度（JCM）も含めた市場メカニズムの活用を位置付け。
・発効要件に国数及び排出量を用いること。

（環境省資料を基に当室作成）

政府は、「すべての国が参加する法的合意をできる限り実効性あるものとする」ことを改めて強調し、長期目標の設定や、目標の提出・見直しのサイクル、レビューの仕組みを法的合意に位置付けること」を主張しており、公平かつ実効的な枠組みとなる「パリ協定」が採択されたことを高く評価している。

(2) 温室効果ガス削減等に向けた最近の国内の動き

ア 2020年以降の温室効果ガス削減目標を含む約束草案の提出

COP19 決定により、各国は 2020 年以降の温室効果ガス削減目標を含む約束草案を示すこととされた。これを受け政府は、平成 27 (2015) 年 7 月 17 日、地球温暖化対策推進本部において、温室効果ガス排出量を 2030 年度に 2013 年度比マイナス 26.0% の水準とする約束草案を決定し、UNFCCC 事務局に提出した。

イ 適応計画の閣議決定

温室効果ガスの削減（緩和）策に加え、既に現れている、若しくは今後中長期的に避けることのできない温暖化による様々な分野への影響に対処するため、影響の評価及び影響への適切な対処（適応）を計画的に進めていくことが必要となってくる。このため政府は、気候変動の影響への適応計画を策定し、平成 27 年 11 月 27 日に閣議決定した。

ウ 美しい星への行動 2.0「ACE2.0」の発表

COP21 において、安倍総理は、「美しい星」実現のため、東日本大震災及び福島第一原発事故を乗り越えつつ技術革新及び普及の先頭に立ち、国際的なパートナーシップを強化し、国際社会をリードするという 2013 年の「ACE」で示した気候変動対策への日本の取組を一段と強化した「ACE2.0」を発表した。同行動において、途上国支援とイノベーションからなる二つの貢献をしていくとしている。

(3) 今後の主な課題

パリ協定は、途上国を含めた条約に加盟する全ての国・地域が責任を負うこととされた歴史的合意ではあるが、他方、課題も指摘されている。

パリ協定では、削減目標の提出及び国内対策の実施等を行うことが義務付けられたが、削減目標の達成までは義務付けられておらず、削減量が足りなかった場合にどのように対処するかは決められていないため、実効性に懸念が示されている。また、UNFCCC 事務局は、参加国全てが自主的な削減目標を達成しても 2℃目標を達成できないとしており、各国の削減目標の引上げの必要性も指摘されている。

一方、パリ協定を踏まえ、我が国としても地球温暖化対策を強化していく必要がある¹。政府は、「地球温暖化対策の推進に関する法律」（平成 10 年法律第 117 号）に基づく「地球温暖化対策計画」をできるだけ早期に策定することとしているが、国の計画は都道府県等

¹ なお、地球温暖化対策推進本部は「パリ協定を踏まえた地球温暖化対策の取組方針について」を平成 27 年 12 月 22 日に決定している。

が策定する計画の元となるものであることから、削減約束達成に向け、具体的な施策を早急に示し実行に移していく必要がある。また、政府は、ACE2.0 で表明した「エネルギー・環境イノベーション戦略」を平成 28 (2016) 年春までにまとめる方針としており、国内対策の加速化について今後の動向が注目される。

2 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)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 3 R 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の段階では、食品ロスの削減、マイバッグ利用運動の拡大やリターナブル容器²普及のための取組等が行われている。また、リサイクルの段階では、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。

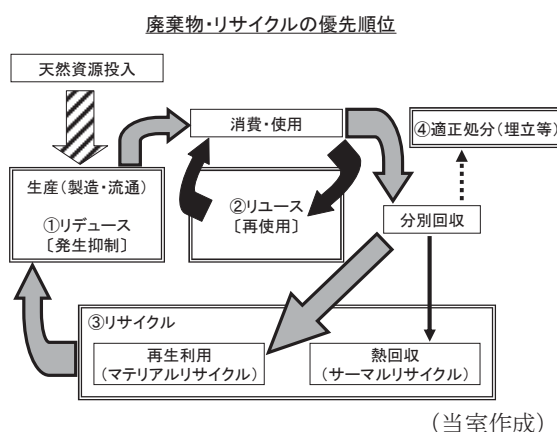
(2) 今後の主な課題

ア 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。

(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ける検討を経て、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、食品ロスを含む食品廃棄物等の発生抑制や、外食産業等における再生利用などに関する推進策が提言された。この意見具申を受け、平成 27 年 7 月には、同法に基づく新たな基本方針の策定や関係省令等の改正が行われ、業種ごとの再生利用の目標値引上げなどが実施された。



² ビール瓶や一升瓶等、繰り返して利用することが可能な容器。

(イ) 「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ける検討を経て、平成 26 年 10 月に中央環境審議会から環境大臣に、再商品化率の引上げやリサイクル料金の透明化及び低減化などを内容とする「家電リサイクル制度の施行状況の評価・検討について」が意見具申された。これを受け、平成 27 年 3 月に法施行令が改正され、再商品化率の引上げが行われた。

(ウ) 「容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律」(平成 7 年法律第 112 号)

環境省と経済産業省の審議会の合同会合において検討が進められており、現在は論点ごとに議論が行われている。

(エ) 「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ける検討を経て、平成 27 年 10 月に中央環境審議会から環境大臣に、自動車における 2R の推進やリサイクルの質の向上等を内容とする「自動車リサイクル制度の施行状況の評価・検討について」が意見具申された。

イ 大規模災害発生時における災害廃棄物対策

「国土強靱化政策大綱」において、災害廃棄物対策が大規模災害時の重要な施策と位置付けられたことを踏まえ、環境省の「大規模災害発生時における災害廃棄物対策検討会」において、総合的な対策の検討が進められている。平成 27 年 11 月には、同検討会における議論の内容を踏まえ、大規模災害に備えた災害廃棄物対策の基本的考え方を示す「大規模災害発生時における災害廃棄物対策行動指針」が策定された。今後は、地域ブロックごとに同指針を踏まえた行動計画が策定される予定である。

また、第 189 回国会では、災害廃棄物の処分に係る仮設処理施設の設置手続の簡略化や、環境大臣による災害廃棄物の代行処理制度の新設等を内容とする「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」(平成 27 年法律第 58 号)が成立し、平成 27 年 8 月に施行された。

ウ ポリ塩化ビフェニル廃棄物の期限内処理の早期達成に向けた取組

ポリ塩化ビフェニル廃棄物(以下「PCB 廃棄物」という。)については、「ポリ塩化ビフェニル廃棄物の適正な処理の推進に関する特別措置法」(平成 13 年法律第 65 号)に基づき処理が行われてきたが、当初定めていた期間内(上記特別措置法施行令では平成 28 年 7 月まで、PCB 廃棄物処理基本計画では同年 3 月まで)の処理が困難になったことから、延長措置を行った(施行令では平成 39 年 3 月末まで、基本計画では遅くとも平成 35 年度末まで)。現在は、環境省の検討委員会において、使用中の PCB 使用製品に対する掘り起こし調査の強化や当該製品の使用期限の設定など、特別措置法の見直しを含め、期限内処理の早期達成に向けた追加方策について検討が行われている。

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³。

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戦略については、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。

³ 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。

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。しかし、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

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種が掲載された。

同リストについて、平成27年9月に見直しが行われ、海棲哺乳類のゼニガタアザラシの категория（ランク）が、「絶滅危惧Ⅱ類」から「準絶滅危惧」へと引き下げられた。これは、最近の調査によって個体数の増加傾向が認められ、今後100年間における絶滅確率が10%以上とはならないことが示されたためである。これにより、現在、第4次レッドリストの絶滅危惧種の合計種数は3,596種となっている。

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初めて、必要な保護措置が講じられることとなる。しかし、国内希少動植物の数は、レッドリスト掲載種数と比較すると極めて少ないため、平成26年4月に「絶滅のおそれのある野生生物種の保全戦略」が策定され、300種の新規指定を目指すことが示された。これにより、平成27年4月に41種、同年11月に4種が追加され、現在134種となっている。

4 水銀汚染問題（水銀に関する水俣条約と水俣病）

水銀は、環境中における残留性及び生物への蓄積性を有し、人の健康及び生活環境への影響を生ずるおそれがある物質である。我が国では、世界に類を見ない規模の水銀による公害である水俣病が発生した。

この水俣病を重要な教訓として、平成25年10月に熊本市及び水俣市において開かれた「水銀に関する水俣条約外交会議」において、水銀の使用や輸出入を国際的に規制する「水銀に関する水俣条約」が採択・署名された。同条約は、平成27年5月に国会で承認され、翌月には条約の国内担保措置として水銀使用製品の製造を原則禁止すること等を内容とする「水銀による環境の汚染の防止に関する法律」（平成27年法律第42号）及び「大気汚染防止法の一部を改正する法律」（平成27年法律第41号）が成立しており、現在、同条約の批准に向け政省令等の整備が進められている。

一方、我が国の水俣病に関する健康被害対策については、これまで法制度に基づく補償・救済など様々な形で行われてきた。しかし、平成25年4月、水俣病認定申請棄却処分取消及び水俣病認定義務付け請求訴訟について、最高裁判所は認定申請棄却を取り消して認定を義務付ける判決を下し、この判決を受け、平成26年3月に環境省は認定基準の新たな運

用指針⁴を通知するなど、水俣病問題は依然として課題が残されている。このような中、平成27年5月には新潟水俣病の公式確認から50年の節目を迎え、さらに平成28年の5月には、水俣病の公式確認から60年を迎えることとなる。

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13道県239市町村（福島県の避難区域⁵を除く。）で発生した災害廃棄物（約2,000万t）及び津波堆積物（約1,100万t）は、福島県を除く12道県において、目標期日の平成26年3月末までに処理が完了している。

福島県（避難区域を除く。）では、平成27年3月末までに一部の損壊家屋の解体と国による代行処理を除き、災害廃棄物（約273万t）及び津波堆積物（約134万t）の処理がおおむね完了している。

また、同県内の避難区域における災害廃棄物等（約80万2千t。帰還困難区域を含まない。）は、国が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27年10月末現在、災害廃棄物等の仮置場への搬入は約61万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月より全面施行されている。

イ 政府の主な対応

(7) 除染

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

⁴ 最高裁判決において、認定の検討に当たって重要であると指摘した総合的検討の在り方を具体化した通知である。環境省総合環境政策局環境保健部長「公害健康被害の補償等に関する法律に基づく水俣病の認定における総合的検討について」（平成26年3月7日）

⁵ 本稿では、放射性物質汚染対処特措法に基づき汚染廃棄物対策地域に指定されている地域を指す。

区域を除く)⁶。一方、帰還困難区域の面的な除染は開始されておらず、方針の明確化が課題となっている。

(イ) 中間貯蔵施設の整備

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）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⁷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れを容認する旨政府に伝達した。

これを受け、特殊会社の日本環境安全事業株式会社（J E S C O）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「日本環境安全事業株式会社法の一部を改正する法律」（平成26年法律第120号）が同年11月に成立し、12月に施行された。

また政府は、同年11月に「中間貯蔵施設への除去土壌等の輸送に係る基本計画」を、平成27年1月に「中間貯蔵施設への除去土壌等の輸送に係るH26～H27年度実施計画（パイロット輸送）」を策定し、同年3月13日にパイロット輸送⁸として除去土壌等の施設への搬入を開始している。

今後、政府が用地の確保をはじめとして、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。

(ウ) 指定廃棄物の処理

福島第一原発事故により発生した指定廃棄物⁹の処理について、福島県以外でその発生量が多く保管が逼迫している5県¹⁰では、国が長期管理施設¹¹の建設候補地の選定作業を進めている。環境省は平成25年10月、最終処分場（長期管理施設）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の共通事項となる評価項目及び評価指標を定めた。平成27年12月現在、同省は宮城県、栃木県及び千葉県について詳細調査候補地¹²を提示している。

⁶ 田村市、楡葉町、川内村、大熊町が除染を終了しており、川俣町、葛尾村、双葉町が平成27年度内、南相馬市、浪江町、富岡町、飯館村が平成28年度内に除染終了を目指している。

⁷ 「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）

⁸ 大量の除去土壌等の本格輸送に向け、安全かつ確実な輸送を実施できることを確認していくことを目的とする。およそ1年間で、1市町村当たり1,000 m³程度の除染土壌等を輸送する予定である。

⁹ 放射性セシウム濃度が1 kg 当たり 8,000Bq（ベクレル）を超えると認められる廃棄物（焼却灰や汚泥等）で放射性物質汚染対処特措法に基づき環境大臣が指定するものをいう。

¹⁰ 宮城県、群馬県、栃木県、茨城県及び千葉県。

¹¹ 平成27年4月14日の望月環境大臣（当時）の記者会見において、従来用いていた指定廃棄物の処理施設という用語について、安全に長期間にわたって管理していくための施設として今後は「長期管理施設」と称する旨の発言があった。

¹² 宮城県：栗原市、加美町及び大和町 栃木県：塩谷町 千葉県：千葉市
なお、宮城県では詳細調査を開始しているが、現地調査は実施できておらず、栃木県及び千葉県は詳細調査

また、福島県内の指定廃棄物及び避難区域における災害廃棄物等のうち 10 万 Bq/kg 以下のもの¹³については、福島県富岡町の民間管理型最終処分場「フクシマエコテックセンター」を国有化して処理する計画が、平成 27 年 12 月に福島県に容認された。

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、同月の参議院本会議において可決され、成立した。

同法の成立に伴い、平成 24 年 9 月に、原子力の推進と規制を分離するため、環境省の外局として原子力規制委員会（以下「規制委員会」という。）が発足し、規制委員会の事務局として原子力規制庁が設置された。

規制委員会は、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、田中俊一委員長及び 4 名の委員で構成されている¹⁷。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（J N E S）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 J N E S が担ってきた安全研究機能を含めた長官官房等が設けられるなど、組織改編も併せて行われた。

(2) 規制委員会の主な取組

ア 規制基準等の見直し

「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）

未実施となっている。

¹³ 10 万 Bq/kg 超のものは中間貯蔵施設に搬入する方針である。

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 条に基づく委員会をいう。

¹⁷ 平成 26 年 9 月には、島崎邦彦委員と大島賢三委員が任期満了で退任し、新たに田中知氏と石渡明氏が規制委員会委員として就任した。さらに、平成 27 年 9 月には、中村佳代子委員が任期満了で退任し、新たに伴信彦東京医療保健大学教授が規制委員会委員として就任した。なお、同年 9 月に任期満了となった更田豊志委員は再任された。

以下「原子炉等規制法」という。)においては、平成24年6月の規制委員会設置法成立の際、同法の附則によって改正が行われ、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、耐震・耐津波対策の大幅強化、原発敷地外への放射性物質の拡散抑制対策の取り入れ、意図的な航空機衝突等のテロリズム対策の取り入れ等を図るものである。同基準は、平成25年6月に規制委員会で決定され、同年7月に施行された。

イ 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12月末現在、16原子力発電所の26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¹⁸。平成26年9月、規制委員会は九州電力川内原子力発電所1・2号機が新規制基準に適合していることを確認し、原子炉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、規制委員会においては、両機について、工事計画及び保安規定を認可した後、使用前検査及び施設定期検査を実施した。これらの結果を受けて、九州電力は、1号機について、平成27年8月11日に再稼働させ、規制委員会による検査を経て、9月10日に営業運転を開始した。2号機については、同年10月15日に再稼働させ、規制委員会による検査を経て、11月17日に営業運転を開始している。

また、規制委員会は、関西電力高浜発電所3・4号機について、平成27年2月、新規制基準に適合していることを確認し、原子炉設置変更を許可した¹⁹。その後、規制委員会は、両機につき、工事計画及び保安規定を認可した後、平成27年12月現在、使用前検査等を行っている。

さらに、平成27年7月、規制委員会は、四国電力伊方発電所3号機について、新規制基準に適合していることを確認し、原子炉設置変更を許可した。現在、工事計画及び保安規定の認可についての審査が行われている。

ウ 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

¹⁸ 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。

¹⁹ その後、福井地裁は同年4月、両機の運転差し止めを命じる仮処分を決定したが、12月24日、関西電力の申し立てた異議を認め、この決定を取り消した。

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²⁰。

II 第190回国会提出予定法律案等の概要

1 独立行政法人環境再生保全機構法の一部を改正する法律案（予算関連）

環境の保全に関する研究及び技術開発を効率的・効果的に推進するため、当該研究及び技術開発の実施及び助成に係る業務を独立行政法人環境再生保全機構の業務の範囲に追加するとともに、役職員に係る守秘義務規定の整備等の措置を講ずる。

2 ポリ塩化ビフェニル廃棄物の適正な処理の推進に関する特別措置法の一部を改正する法律案

ポリ塩化ビフェニル廃棄物が早期に確実かつ適正に処理されるよう、高濃度ポリ塩化ビフェニル廃棄物を保管する事業者に対し一定の期間内に処分等を行うことを、高濃度ポリ塩化ビフェニル使用製品を所有する事業者に対し一定の期間内に廃棄物とすることを義務付ける等の措置を講ずる。

3 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

地球温暖化対策の強化を図るため、地球温暖化対策計画に定める事項に地球温暖化対策の推進に関する普及啓発及び地球温暖化対策に関する国際協力に関する事項を追加する等の所要の規定の整備を行う。

（参考）継続法律案等

○ 原子力災害対策特別措置法の一部を改正する法律案（田嶋要君外3名提出、第189回国会衆法第30号）

原子力災害に関する地域防災計画の実効性を確保するため、その作成に係る内閣総理大臣及び原子力規制委員会との協議等について定める。

内容についての問合せ先 環境調査室 吉岡首席調査員（内線 68600）
--

²⁰ 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、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。

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。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、中台関係及び南北朝鮮関係、領有権をめぐる問題など、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し長期化する傾向にある。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、より深刻化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開発を継続しており、既に我が国のほぼ全域を射程に入れる数百発もの弾道ミサイルを配備しているほか、度重なる弾道ミサイルの発射や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、韓国は我が国にとって最も重要な隣国であり、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、2014（平成26）年12月29日に北朝鮮の核・ミサイルに限定された防衛秘密情報共有のための日米韓防衛当局間取決めが締結されたものの、日韓情報保護協定の締結など両国間の安全保障協力の実質的な進展には至っていない。

(3) 中国

中国の公表国防費は、1989（平成元）年度から2015（平成27）年度まで、2010（平成22）年度を除き、毎年2桁の伸び率を記録し、過去27年間で約41倍になっており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、東シナ海の両国の排他的経済水域及び大陸棚の境界未画定海域における一方的な資源開発を行っているほか、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行動をとっている。また、南シナ海における急速かつ大規模な埋立活動の強行は、埋立地の軍事利用の可能性とあいまって、我が国を含む国際社会の懸念

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。

事項となっている。さらに、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

ロシアは近年、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、2014（平成 26）年 9 月には極東地域において大規模軍事演習「ヴォストーク 2014」を実施し、また、2015（平成 27）年 3 月には北方領土を含む千島列島で軍事演習を実施するなど、ロシア軍の活動が活発化する傾向が見られる²。また、2014（平成 26）年度の我が国のロシア機に対する緊急発進（スクランブル）回数は 473 回で、前年度と比べて 114 回の大幅な増加となっている。

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³に代わるものとして、2013（平成 25）年 12 月 17 日に国家安全保障会議及び閣議で決定された。その主なポイントは以下のとおり。

我が国の国益と国家安全保障の目標

- 国益：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。
- 目標：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保障環境を改善し、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。

我が国がとるべき国家安全保障上の戦略的アプローチ

○我が国の能力・役割の強化・拡大

外交の強化、総合的な防衛体制の構築、領域保全の強化、海洋安全保障の確保、防衛装備・技術協力（新たな武器輸出管理原則の策定等）、サイバーセキュリティの強化等

○日米同盟の強化

日米安保体制の実効性を高め、より力強い日米同盟を実現、「日米防衛協力のための指針」の見直し作業の推進、弾道ミサイル防衛・海洋・宇宙・サイバー等の幅広い分野に

² 2015（平成 27）年 12 月 1 日、ロシア国防大臣は、軍幹部との電話会談において、千島列島の軍事区画に合計 392 の施設を建設予定である旨述べたとされている。（2015（平成 27）年 12 月 4 日、中谷防衛大臣記者会見）

³ 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。

における協力強化、在日米軍再編の着実な実施

○国際社会の平和と安定のためのパートナーとの外交・安全保障協力の強化

○国際社会の平和と安定のための国際的努力への積極的寄与

国連外交の強化、法の支配の強化、軍縮・不拡散に係る国際努力の主導、国際平和協力の推進、国際テロ対策における国際協力の推進

○地球規模課題解決のための普遍的価値を通じた協力の強化

普遍的価値の共有、開発問題及び地球規模課題への対応と「人間の安全保障」の実現、開発途上国の人材育成に対する協力

○国家安全保障を支える国内基盤の強化と内外における理解促進

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

防衛計画の大綱は、安全保障の基本方針、防衛力の意義や役割、これらに基づく自衛隊の具体的な体制、主要装備の整備目標の水準といった今後の防衛力の基本指針を示すものであり、国家安全保障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⁴」）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。25 大綱の主なポイントは以下のとおり。

我が国を取り巻く安全保障環境

- 中国、インド等の更なる発展及び米国の影響力の相対的な変化に伴うパワーバランスの変化
- 純然たる平時でも有事でもないグレーゾーンの事態が増加傾向
- 宇宙空間、サイバー空間の安定的利用の確保が課題
- 北朝鮮の核・ミサイル開発等は、我が国の安全に対する重大かつ差し迫った脅威
- 中国の軍事力強化、透明性の問題、活動の急速な拡大・活発化等について強く懸念
- 米国はアジア太平洋地域へのリバランスを明確にし、地域への関与、プレゼンスを維持・強化
- 22 大綱の策定以降、我が国を取り巻く安全保障環境は、一層厳しさが増大

我が国の防衛の基本方針

<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
- 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、世界の平和と安定及び繁栄の確保に、これまで以上に積極的に寄与
- 専守防衛、非核三原則を守りつつ、実効性の高い統合的な防衛力を効率的に整備

⁴ 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。

<我が国自身の努力>

○総合的な防衛体制を構築し、各種事態の抑止・対処のための体制を強化。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

<日米同盟の強化>

- 「日米防衛協力のための指針」の見直しを進め、日米同盟の抑止力及び対処力を強化
- 海洋・宇宙・サイバー分野を含む幅広い分野における協力の強化・拡大
- 在日米軍再編を着実に進め、米軍の抑止力を維持しつつ、地元の負担を軽減

<安全保障協力の積極的な推進>

- 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

防衛力の在り方

<防衛力の役割>

- 各種事態における実効的な抑止及び対処（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、大規模災害への対応）

<自衛隊の体制整備に当たっての重視事項>

- 警戒監視能力、情報機能、輸送能力、指揮統制・情報通信能力、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、国際平和協力活動等への対応について重点的に強化

防衛力の能力発揮のための基盤

- 訓練・演習、運用基盤、人事教育、衛生、防衛生産・技術基盤、装備品の効率的な取得、研究開発、地域コミュニティとの連携、情報発信、知的基盤の強化、防衛省改革の推進

3 平成 27 年度防衛関係費補正予算案

(1) 概要

2015（平成 27）年 12 月 18 日に閣議決定された 2015（平成 27）年度補正予算案における防衛関係費は約 1,966 億円である。

(2) 内容

国民生活の安全・安心の確保として、自衛隊の災害対処能力の回復等及び自衛隊の安定的な運用態勢の確保を実施するための経費を計上するとともに、防衛施設の円滑な運営の確保等のため、米軍再編関連措置のうち地元の負担軽減に資する措置等を的確かつ迅速に実施するための経費を計上している。そのほか、給与改定に伴い不足する自衛隊員の給与等の経費も計上されている。主な事業は以下のとおりである。

分野	主要装備品等	金額
自衛隊の災害対処能力の回復等	○ヘリコプター（CH-47JA、UH-60JA、UH-60J）の整備 ○救難飛行艇（US-2）【1機】、軽装甲機動車【38両】、NBC偵察車【1両】、96式装輪装甲車【8両】の調達	494億円
自衛隊の安定的な運用態勢の確保	○航空機（OP-3C・EP-3）搭載電子機器部品等の調達等 ○情報収集体制の整備 ※テロ対応のための経費として41億円（戦闘装着セット、個人用装備品等の調達）を含む。	526億円
防衛施設の円滑な運営の確保等	○厚木飛行場から岩国飛行場への空母艦載機の移駐に伴う施設整備 ○キャンプ瑞慶覧（西普天間住宅地区）の返還に伴う物件撤去等 ○嘉手納飛行場における海軍駐機場の移転に伴う施設整備	403億円
その他	○給与改定に伴い不足する自衛隊員の給与等 ○為替レートの変動に伴い不足する外貨関連経費 ○災害により被災した装備品等の復旧	544億円

（防衛省資料を基に作成）

4 平成 28 年度防衛関係費

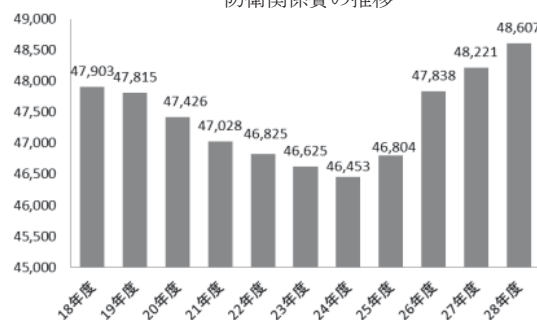
(1) 概要

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）年度及び 2015（平成 27）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増額された。2016（平成 28）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）に基づく防衛力整備の 3 年度目として、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 8,607 億円（前年度比 386 億円（0.8%）増）となった。

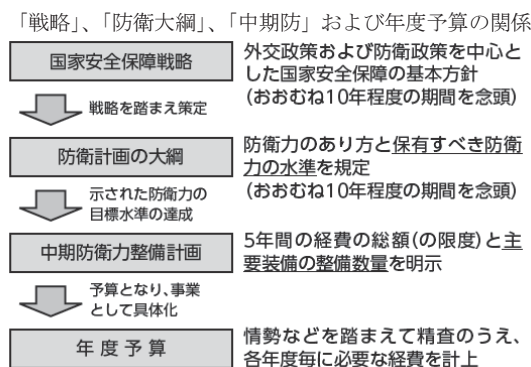
また、このほかに SACO 関係経費は 28 億円（前年度比 18 億円減）、米軍再編関係経費（地元負担軽減分）は 1,766 億円（前年度比 340 億円増）、新たな政府専用機導入に伴う経費は 140 億円（前年度比 32 億円増）が計上されており、平成 28 年度防衛関係費総額は 5 兆 541 億円（前年度比 740 億円（1.5%）増）となっている。

なお、中期防衛力整備計画（平成 26 年度～平成 30 年度）では、計画の実施に必要な防衛力整備の水準に係る金額を、平成 25 年度価格でおおむね 24 兆 6,700 億円程度を目途とするとともに、調達改革等を通じおおむね 7,000 億円程度の実質的な財源の確保を図り、本計画の下で実施される各年度の予算の編成に伴う防衛関係費をおおむね 23 兆 9,700 億円程度の枠内としている⁵。

防衛関係費の推移



※ 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。



（出所）『平成 27 年版防衛白書』154 頁

⁵ 2015（平成 27）年 5 月 14 日の記者会見で、安倍内閣総理大臣は、平和安全法制関連法律案に伴う予算について、中期防衛力整備計画（平成 26 年度～平成 30 年度）において 5 年間の防衛費の総額を既に明示しており、平和安全法制関連法によって防衛費自体が増減することはない旨を述べている。

(2) 内容

2016（平成28）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、25大綱における「自衛隊の体制整備に当たっての重視事項」にのっとり、防衛力を整備するとしている。主な事業は以下のとおり。

分野	主要事業等	金額(億円)
周辺海空域における安全確保	哨戒ヘリコプター（SH-60K）の取得【17機】	1,026
	新早期警戒機（E-2D）の取得【1機】	260
	滞空型無人機（グローバルホーク）の取得【3機分の機体構成部品等】	146
	イージス・システム搭載護衛艦（DDG）の建造【1隻】	1,734
	潜水艦の建造【1隻】	636
島嶼部に対する攻撃への対応	戦闘機（F-35A）の取得【6機】	1,084
	新空中給油・輸送機（KC-46A）の取得【1機分の機体構成部品等】	231
	救難ヘリコプター（UH-60J）の取得【8機】	350
	輸送機（C-2）の取得【1機分の機体構成部品】	87
	ティルト・ローター機（V-22オスプレイ）の取得【4機】	447
	機動戦闘車の取得【36両】	252
	水陸両用車（AAV7）の取得【11両】	78
	南西警備部隊の配置（奄美大島及び宮古島）	195
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】	77
	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	15
	PAC-3ミサイルの再保証 ⁶	65
	新多用途ヘリコプターの共同開発	129

（金額は契約ベース。防衛省資料を基に作成）

また、在日米軍駐留経費負担については、新たな特別協定等の合意内容に基づき、在日米軍従業員の給与の負担及び提供施設（整備用格納庫及び隊舎等）の整備等に要する経費として1,933億円（契約ベース）を計上している。

5 平和安全法制の整備

2014（平成26）年7月1日の閣議決定⁷（以下「安保法制整備閣議決定」という。）を受けて、政府は、限定的な集団的自衛権の行使容認を含む新しい安全保障法制の整備のため、2015（平成27）年5月14日に平和安全法制整備法案及び国際平和支援法案から成る平和安全法制関連法律案を閣議決定し、翌15日に国会へ提出した。平和安全法制関連法は、衆参において220時間を超える審議を経て、同年9月19日に成立し、同月30日に公布された（公布の日から起算して6月以内に施行）。その主な内容は以下のとおり。

(1) 憲法第9条の下で許される自衛の措置（存立危機事態への対処）

安保法制整備閣議決定により、政府は、我が国ではなく我が国と密接な関係にある他国

⁶ ミサイルには、寿命が設定されている部位があり、寿命が過ぎると使用不能となるため、耐用命数を迎える部品を交換するとともに、ミサイル全体の点検を実施し、再使用可能とすること。

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

に対して武力攻撃が発生した場合でも、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(存立危機事態)には、我が国の存立を全うし、国民を守るための必要最小限度の自衛の措置としての武力の行使が憲法上許されると憲法解釈を変更した。これを受け、存立危機事態の名称、定義、手続等について事態対処法の規定を整備するとともに、存立危機事態への対処を自衛隊の任務として位置付け、行動、権限等について自衛隊法の規定を整備した。存立危機事態における武力の行使は、国際法上は集団的自衛権が根拠となる場合があるが、あくまでも限定的な集団的自衛権の行使であり、他国を防衛すること自体を目的とするフルセットの集団的自衛権の行使を認めたものではない。

(2) 重要影響事態における後方支援活動等の実施（周辺事態安全確保法の改正＝重要影響事態安全確保法）

安保法制整備閣議決定で示された後方支援に関する新たな考え方⁸や防衛協力の進展等を踏まえ、従来の周辺事態の定義から「我が国周辺の地域における」を削除し、名称を「重要影響事態」にすることを含め目的規定を見直すとともに、支援対象を日米安保条約の目的の達成に寄与する活動を行う米軍に加え国連憲章の目的の達成に寄与する活動を行う外国軍隊にも拡大するほか、弾薬の提供及び戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機に対する給油・整備を含む支援内容の拡充を行った。また、自衛隊の活動地域は、従来の「後方地域」で一律に区切る枠組みをやめ、「現に戦闘行為が行われている現場」以外で実施することに変更した。

(3) 国際平和共同対処事態⁹における協力支援活動等の実施（国際平和支援法の制定）

国際平和支援法は、国際平和共同対処事態に際し、当該活動を行う諸外国の軍隊等に対する協力支援活動等を行うことにより、国際社会の平和及び安全の確保に資することを目的としている。その支援内容は、補給、輸送、医療等の物品又は役務の提供ができるほか、弾薬の提供及び戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機に対する給油・整備も実施できる。また、自衛隊の活動地域は、これまでテロ対策特措法で用いられたいわゆる「非戦闘地域」で一律に区切る枠組みを採用せず、「現に戦闘が行われている現場」以外で実施するとした。協力支援活動等の対応措置実施に当たっては例外なく国会の事前承認を必要とし、各議院は7日以内にそれぞれ議決するよう努めなければならない旨を規定した。

(4) 我が国の平和と安全及び国際社会の平和と安全のために実施する船舶検査活動（船舶検査活動法の改正）

我が国を取り巻く安全保障環境の変化及び国際社会における船舶検査の重要性の高まり

⁸ 安保法制整備閣議決定は、他国が「現に戦闘を行っている現場」ではない場所で実施する補給、輸送などの我が国の支援活動については、当該他国の「武力の行使と一体化」するものではないという認識を示した。

⁹ 国際平和共同対処事態とは、「国際社会の平和と安全を脅かす事態であって、その脅威を除去するために国際社会が国連憲章の目的に従って共同で対処する活動を行い、かつ、我が国が国際社会の一員としてこれに主体的かつ積極的に寄与する必要があるもの」と定義されている。

を踏まえ、乗船検査に際しての船長等の承諾、いわゆる非混交要件¹⁰等を維持しつつ、重要影響事態に際しての船舶検査活動を実施できるよう改正するとともに、新たに国際平和支援法に規定される国際平和共同対処事態における船舶検査活動の実施を可能とした。

(5) 国際的な平和協力活動の実施（国際平和協力の改正）

国際平和協力が規定する従来の3つの活動（①国連平和維持活動、②人道的な国際救援活動、③国際的な選挙監視活動）に加え、イラク人道復興支援活動等の非国連統括型の人道復興支援活動を実施する「国際連携平和安全活動」が追加された。また、国際平和協力業務の種類に安全確保業務及び駆け付け警護、司令部業務等が追加されるとともに、統治組織の設立・再建援助業務が拡充された。

(6) 米軍等の部隊の武器等防護（自衛隊法の改正）

自衛隊と連携して我が国の防衛に資する活動（共同訓練を含み、現に戦闘行為が行われている現場で行われるものを除く。）に現に従事している米軍等の部隊の武器等を武力攻撃に至らない侵害から防護するため、米軍等からの要請があった場合において、防衛大臣が必要と認めるときに限り、当該武器等について自衛官が警護を行うことができることとし、当該武器等の防護のための武器の使用を自衛官が行うことを可能とした。

(7) 在外邦人等の保護措置（自衛隊法の改正）

外国における緊急事態に際して生命又は身体に危害が加えられるおそれがある邦人の保護措置（警護、救出等の措置）を自衛隊の部隊等が実施できるよう規定が整備された。外務大臣からの依頼を前提に、防衛大臣と外務大臣が協議し、自衛隊が保護措置を行う場所において、当該外国の権限ある当局が現に公共の安全と秩序の維持に当たっており、かつ、戦闘行為が行われないと認められること等の実施要件を満たす場合に、内閣総理大臣の承認を得て実施される。当該保護措置を実施する自衛官の武器使用権限として、一定の条件の下で、いわゆる任務遂行型の武器使用が認められた。

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

¹⁰ 我が国が行う船舶検査活動が外国による船舶検査活動に相当する活動と混交して行われることがないようにするため、我が国の船舶検査活動の実施区域を外国による活動区域と明確に区別して指定しなければならないこと。

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民ポストの運用政策統括官及び運用政策官を新設するとともに、装備調達の部署も新設する防衛装備庁に一元化するものである。これを受けて、政府は第189回国会に防衛省設置法等の改正案を提出し、同改正案は同年6月10日に成立した。

(2) 「防衛省改革の方向性」の概要及び措置の進捗状況等

1 文官・自衛官の相互配置

- 法律を改正し、内部部局に2佐・3佐の自衛官ポストを中心に定員化。統合幕僚監部・主要部隊にも新たな文官ポストを定員化。その後、更に高位級スタッフまで相互配置〔措置済み〕

2 防衛力整備の全体最適化・装備取得機能の強化

- 全体最適化のための新たな防衛力整備の業務フローを確立（陸・海・空自衛隊の統合運用を踏まえた防衛力の能力評価を重視した防衛力整備の業務フローを確立）〔措置済み〕
- ライフサイクルを通じたプロジェクト管理を組織的に適切に実施するため、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統合し、防衛省の外局として、防衛装備庁を新設。また、組織横断的なプロジェクト・チームを増設して装備品などのライフサイクルを通じたプロジェクト管理を強化。その際、同庁に対する監査機能を強化〔措置済み〕

3 統合運用機能の強化

- 統合運用機能の強化の観点から、内部部局・統合幕僚監部に自衛官・文官を相互に配置〔措置済み〕
- 統合幕僚監部と運用企画局の間で重複していた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し、運用企画局を廃止。運用に関する法令の企画・立案・部隊訓練機能等は、引き続き内部部局が所掌〔措置済み〕
- 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〔上記により対応〕

4 政策立案・情報発信機能の強化

- 対外関係業務等を総括整理する防衛審議官を新設〔措置済み〕
- 国家安全保障会議との的確な接続を図るため、その活動状況も踏まえ、防衛政策局の戦略立案機能を強化〔措置済み〕
- 危機管理時において一元的に発信すべき情報の集約・発信調整を行う仕組み（報道センター）を確立〔措置済み〕
- 戦略的かつ効果的な情報発信を行っていくため、大臣官房報道官・統合幕僚監部報道官が情報発信の要として機能し得るよう報道組織を見直す。〔措置済み〕

5 上記以外の取組

- 対外的に公表されるべきでない情報全般の管理を徹底。漏えい時の調査手法・体制を確立〔措置済み〕
- 大臣官房を中心とする政務の補佐体制を強化〔措置済み〕

また、今後の防衛省改革については、「防衛省改革の方向性」等に基づき、引き続き改革・改善に取り組むこととされている。

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）

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」を埋め立て、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」には、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。

安倍総理は、同年12月25日に行われた仲井眞沖縄県知事（当時）との会談において、普天間飛行場の5年以内の運用停止を含む沖縄県の要望¹¹に政府を挙げて実現に向け全力で取り組む旨を述べた¹²。同月27日には、3月22日に防衛省が提出していた公有水面埋立承認願書に対し、仲井眞知事が埋立ての承認を正式に表明した。これを受けて、2014（平成26）年8月18日、防衛省沖縄防衛局は埋立工事海域の海底ボーリング調査を開始した。

同年11月に行われた沖縄県知事選挙では、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。翁長知事は、公有水面埋立てに関し、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る考えを示し、2015（平成27）年1月、埋立承認を検証するための第三者委員会を設置した。

同年7月16日、第三者委員会は、国の埋立承認申請や県の承認手続に法的な瑕疵があるとする報告書を翁長知事に提出した。これを受け、同知事は、承認取消しの検討に入る方針であることを表明した。

8月4日、菅内閣官房長官は記者会見で、8月10日から9月9日までの1か月間、移設に関わる全ての工事を中断し、沖縄県側と集中的に協議を行うことを発表した。集中協議は8月12日から計5回行われたが、双方の溝は埋まらず、協議は決裂した。沖縄防衛局は9月12日、中断していた移設作業を再開した。

10月13日、翁長知事は公有水面埋立承認の取消しを決定し、沖縄防衛局に通知した。これを受け、翌14日、沖縄防衛局長は国土交通大臣に対し、行政不服審査法に基づき取消し無効を求める審査請求と取消処分¹³の執行停止を申し立てた。

10月27日、石井国土交通大臣は、翁長知事による取消処分の効力停止を決定し、同日、閣議口頭了解において、公有水面埋立法の所管大臣である国土交通大臣が、地方自治法に基づき知事による承認取消処分の是正を図る代執行等の手続に入ることにした。翌28日、石井国土交通大臣は沖縄県に当該取消処分の是正を勧告する文書を送付し、翌29日、沖縄防衛局は埋立本体工事に向けた作業に着手した。

沖縄県側は、国土交通大臣による埋立承認取消しの効力停止処分については、これを不

¹¹ 2013（平成25）年12月17日の沖縄政策協議会において、仲井眞知事が安倍総理に行った要請。①普天間飛行場の5年以内の運用停止、早期返還、②牧港補給地区の7年以内の全面返還、③日米地位協定の条項追加・改定（環境調査に関する立入り）④オスプレイ12機程度を県外拠点に配備の4項目から成る。

¹² 2014（平成26）年9月17日、菅内閣官房長官（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（平成26）年2月を起点とする方針を示した。また、2015（平成27）年9月28日、日米両政府は、日米地位協定の環境補足協定に署名し、同協定は即日発効している。

服として、11月2日、総務省が所管する国地方係争処理委員会に審査を申し出た。また、代執行等の手続については、11月6日、翁長知事は是正勧告を拒否する旨の文書を国土交通大臣に送付した。

これを受けて、石井国土交通大臣は9日、取消処分の是正の指示を出したが、11月10日、翁長知事はこの指示についても拒否する旨の文書を国土交通大臣宛に発送したため、17日、石井国土交通大臣は福岡高等裁判所那覇支部に「埋立承認処分取消処分取消命令」を求める訴訟を提起した。

12月24日、国地方係争処理委員会は、翁長知事の申出を「不適法」として却下した。一方、沖縄県は25日、国土交通大臣が下した承認取消しの執行停止決定は違法として、決定取消しを求める抗告訴訟を那覇地方裁判所に起こした。これにより、普天間飛行場の辺野古移設をめぐる国と県の双方が訴訟を提起し合う異例の事態となっている。

(2) 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 オスプレイを普天間飛行場に配備することを正式に発表し、2012（平成24）年10月から配備が始まった。

同年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。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た。

同年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、同年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。

他方、2015（平成27）年度予算において、陸上自衛隊の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、沖縄の更なる負担軽減を図る観点から、米海兵隊オスプレイの訓練移転の拠点として佐賀空港を使用することも想定していたが、配備計画に対する地元の同意が得られず、2015（平成27）年度予算に計上された用地取得経費等は未執行の状態が続いていた。このような状況を受けて、2015（平成27）年10月29日、中谷防衛大臣は山口佐賀県知事との会談で、米海兵隊オスプレイの訓練移転の要請については取り下げる旨発言した。

なお、米国政府は、2015（平成27）年5月11日、オスプレイの空軍仕様機であるCV-22を米空軍横田飛行場（東京福生市ほか）に2017年度後半から配備することを発表した。

(3) 新たな「日米防衛協力のための指針」の概要

「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。冷戦終結や北朝鮮の

核開発問題などの安全保障環境の変化を踏まえて、1997（平成9）年に、周辺事態への協力等を拡充させる改定を行った。その後、我が国を取り巻く安全保障環境は、周辺国の軍事活動の活発化に加え、国際テロ組織などの新たな脅威や海洋・宇宙・サイバー空間のような国際公共財の安定的利用に対するリスクなどが課題となってきた。また、PKO等の海外における自衛隊の活動・任務も拡大した。これらを背景として、2013（平成25）年以降、日米両政府間でガイドラインの見直し作業が行われ、2015（平成27）年4月27日に開催された「2+2」において、18年ぶりに新たなガイドラインが公表された。

新ガイドラインでは、防衛協力と指針の目的として、平時から緊急事態までのいかなる状況においても日本の平和及び安全を確保するとともに、アジア太平洋地域及びこれを越えた地域の安定のため、切れ目のない日米共同の対応をとることが強調された。

このような対応を可能とするため、第一に、前ガイドラインでは日本有事や周辺事態に際しての活動を調整するためのものであった「調整メカニズム」を平時から利用可能な「同盟調整メカニズム」として設置し、運用面の調整や共同計画の策定を強化することが明記された。

第二に、前ガイドラインでは平時、日本に対する武力攻撃、周辺事態の3つに分類していた日米の協力を、新ガイドラインでは日本の平和及び安全の確保に係る日米協力として、①平時、②日本の平和及び安全に対して発生する脅威、③日本に対する武力攻撃、④日本以外の国に対する武力攻撃、⑤日本における大規模災害の5つに分類した。①の平時の協力には、情報収集、警戒監視及び偵察（ISR）やアセット（装備品等）の防護などが新たに盛り込まれた。従来の「周辺事態」に当たる②の「日本の平和及び安全に対して発生する脅威」への対処においては、「日本の平和及び安全に重要な影響を与える事態」について「地理的に定めることはできない」ことが明示された¹³。③の「日本に対する武力攻撃」への対処行動は、引き続き日米間の安全保障及び防衛協力の中核的要素とされ、島嶼防衛のための共同作戦も明記された。新たに設けられた④の「日本以外の国に対する武力攻撃」への対処行動においては、日本が武力攻撃を受けるに至っていないときでも、日米両国は、当該武力攻撃への対処及び更なる攻撃の抑止において緊密に協力することとされた。具体的には、機雷掃海や艦船防護のための護衛作戦における協力などが例示されている。

第三に、グローバルな平和と安全のための協力として、これまでの活動の経験も踏まえ、PKOや国際的な人道支援・災害救援等において日米が共に活動する場合、実行可能な限り最大限協力することとされた。また、国際協力活動の一環として、三か国及び多国間の安全保障及び防衛協力を推進・強化することも盛り込まれた。

第四に、新たな戦略的領域に係る協力として「宇宙及びサイバー空間に関する協力」が盛り込まれ、宇宙に関しては、宇宙システムの抗たん性の確保と宇宙状況監視に係る協力を強化すること、サイバー空間に関しては、脅威及び脆弱性に関する情報を共有し、自衛隊及び米軍が任務を達成する上で依拠する重要インフラ及びサービスを防護するために協

¹³ 旧ガイドラインにおいても、「周辺事態の概念は、地理的なものではなく、事態の性質に着目したものと定義されているが、1999（平成11）年に成立した周辺事態安全確保法の審議時に、小淵総理（当時）は「周辺事態が生起する地域にはおのずと限界があり、例えば中東やインド洋で生起することは現実の問題として想定されない」と答弁している。（第145回国会参議院会議録第17号11頁（平11.4.28）小淵総理大臣答弁）

力すること、ネットワーク及びシステムの抗たん性を確保することなどが明記された。

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。

第189回国会における平和安全法制の整備に伴い、今後は、国際平和支援法に基づく活動及び国連PKO類似の業務を行う非国連続括型の国際的な平和協力活動（国際連携平和安全活動）への参加が可能となる。なお、従来のいわゆる「PKO参加5原則」は、法整備による武器使用権限の見直しに伴い、以下のように改定された。

【PKO参加5原則】（下線部分が変更箇所）

1. 紛争当事者の間で停戦合意が成立していること。
2. 当該平和維持隊が活動する地域の属する国を含む紛争当事者が当該平和維持隊の活動及び当該平和維持隊への我が国の参加に同意していること。
3. 当該平和維持隊が特定の紛争当事者に偏ることなく、中立的立場を厳守すること。
4. 上記の基本方針のいずれかが満たされない状況が生じた場合には、我が国から参加した部隊は撤収することができること。
5. 武器の使用は、要員の生命等の防護のための必要最小限のものを基本。受入れ同意が安定的に維持されていることが確認されている場合、いわゆる安全確保業務及びいわゆる駆け付け警護の実施に当たり、自己保存型及び武器等防護を超える武器使用が可能

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9次要員が現地で活動している。2014（平成26）年5月、マンダートを国づくり支援から文民保護を中心とした安保理決議2155号が採択されたことに伴い、施設部隊の任務もインフラ整備から国連部隊の文民保護支援が中心となっている。

本派遣について、政府は、2015（平成27）年8月7日、同月末までの派遣期限を半年間延長し、2016（平成28）年2月末までとすることを決定した。

9 ソマリア沖・アデン湾における海賊対処

ソマリア沖・アデン湾周辺海域における海賊事案の増大に対処するため、現在、我が国は、「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）に基づき、海上自衛隊の護衛艦2隻「すずなみ」、「まきなみ」及び要員約400名（その他、海上保安官8名が同乗）から成る水上部隊、固定翼哨戒機P-3C2機及び要員約70名から成る航空隊及び要員約110名から成る派遣海賊対処行動支援隊を同海域に派遣している。

2011（平成23）年6月には、航空隊を効率的かつ効果的に運用するため、ジブチ国際空港北西地区に活動拠点を整備し、運用を開始した。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。

また、近年、海賊発生海域がオマーン沖やアラビア海まで拡散してきたことから、2013（平成25）年7月、C T F 151¹⁴への参加を決定し、同年12月から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。2014（平成26）年7月には、自衛隊からC T F 151司令官及び同司令部要員を派遣する方針を決定し、2015（平成27）年5月から、自衛隊創設以来初となる多国籍部隊司令官として海上自衛隊海将補を同部隊に派遣している。

現在の海賊対処行動について、政府は、2015（平成27）年7月7日の閣議において、同月23日までの活動期限を1年間延長することを決定した。

10 防衛装備移転三原則

(1) 防衛装備移転三原則の策定

2014（平成26）年4月1日、政府は、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。

防衛装備移転三原則の概要

【1 移転を禁止する場合の明確化】

①当該移転が我が国の締結した条約その他の国際約束に基づく義務に違反する場合、②当該移転が国連安保理の決議に基づく義務に違反する場合、又は③紛争当事国（武力攻撃が発生し、国際の平和及び安全を維持し又は回復するため、国連安保理がとっている措置の対象国をいう。）への移転となる場合は、防衛装備の海外移転を認めない。

【2 移転を認め得る場合の限定並びに厳格審査及び情報公開】

上記1以外の場合は、移転を認め得る場合を、①平和貢献・国際協力の積極的な推進に資する場合、又は②我が国の安全保障に資する場合等に限定し、透明性を確保しつつ、厳格審査を行う。我が国の安全保障の観点から、特に慎重な検討を要する重要な案件については、国家安全保障会議において審議する。国家安全保障会議で審議された案件については、行政機関の保有する情報の公開に関する法律を踏まえ、政府として情報の公開を図る。

【3 目的外使用及び第三国移転に係る適正管理の確保】

上記2を満たす防衛装備の海外移転に際しては、適正管理が確保される場合に限定する。具体的には、原則として目的外使用及び第三国移転について我が国の事前同意を相手国政府に義務付ける。

(2) 防衛装備品に係る新たな戦略の策定

政府は、1970（昭和45）年の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、新たに「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装備・技術協力を積極的に図ること等が定められた。

¹⁴ 米国主導の第151合同任務部隊（C T F 151 : Combined Task Force 151）

(3) 防衛装備庁の新設

2015（平成27）年6月10日、防衛省設置法が改正され、これにのっとり技術研究本部及び装備施設本部が廃止され、防衛省の外局として防衛装備庁が新設されることとなった。

防衛装備庁は、装備品等の効果的かつ効率的な取得や国際的な防衛装備・技術協力等を行うことを目的として、同年10月1日、防衛装備庁長官を長とする事務官・技官約1,400名及び自衛官約400名の計約1,800名体制で発足した。

II 第190回国会提出法律案の概要

1 防衛省の職員の給与等に関する法律の一部を改正する法律案（内閣提出第6号）（補正予算関連）※1月20日成立

一般職の国家公務員の例に準じて防衛省職員の俸給月額等を改定する。

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（「首相質問」）（資料3参照）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。

2 仕組みと概要

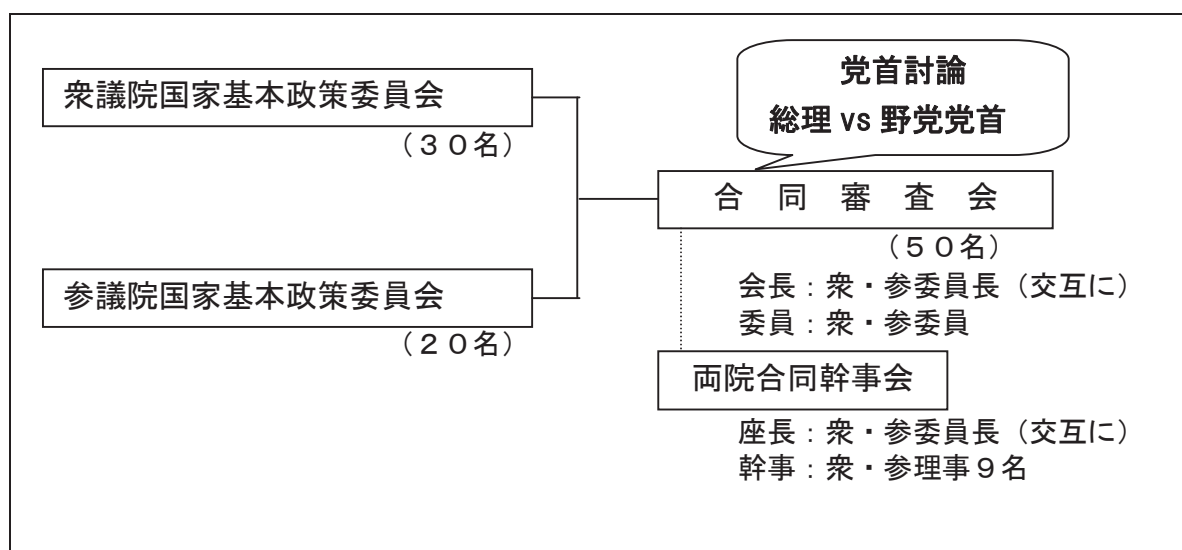
制度の導入に当たっては、まず、我が国の「党首討論」をどのような場で行うのがふさわしいのかが議論となった。

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4参照）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、その後は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 28 年 1 月 7 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・維新・無所属クラブ	93	民主党・新緑風会	59
公明党	35	公明党	20
日本共産党	21	日本共産党	11
おおさか維新の会	13	維新・元気の会	9
改革結集の会	5	おおさか維新の会	7
生活の党と山本太郎となかまたち	2	日本のことを大切にする党	4
社会民主党・市民連合	2	無所属クラブ	3
		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	12	各派に属しない議員	7
欠員	1	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。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）。

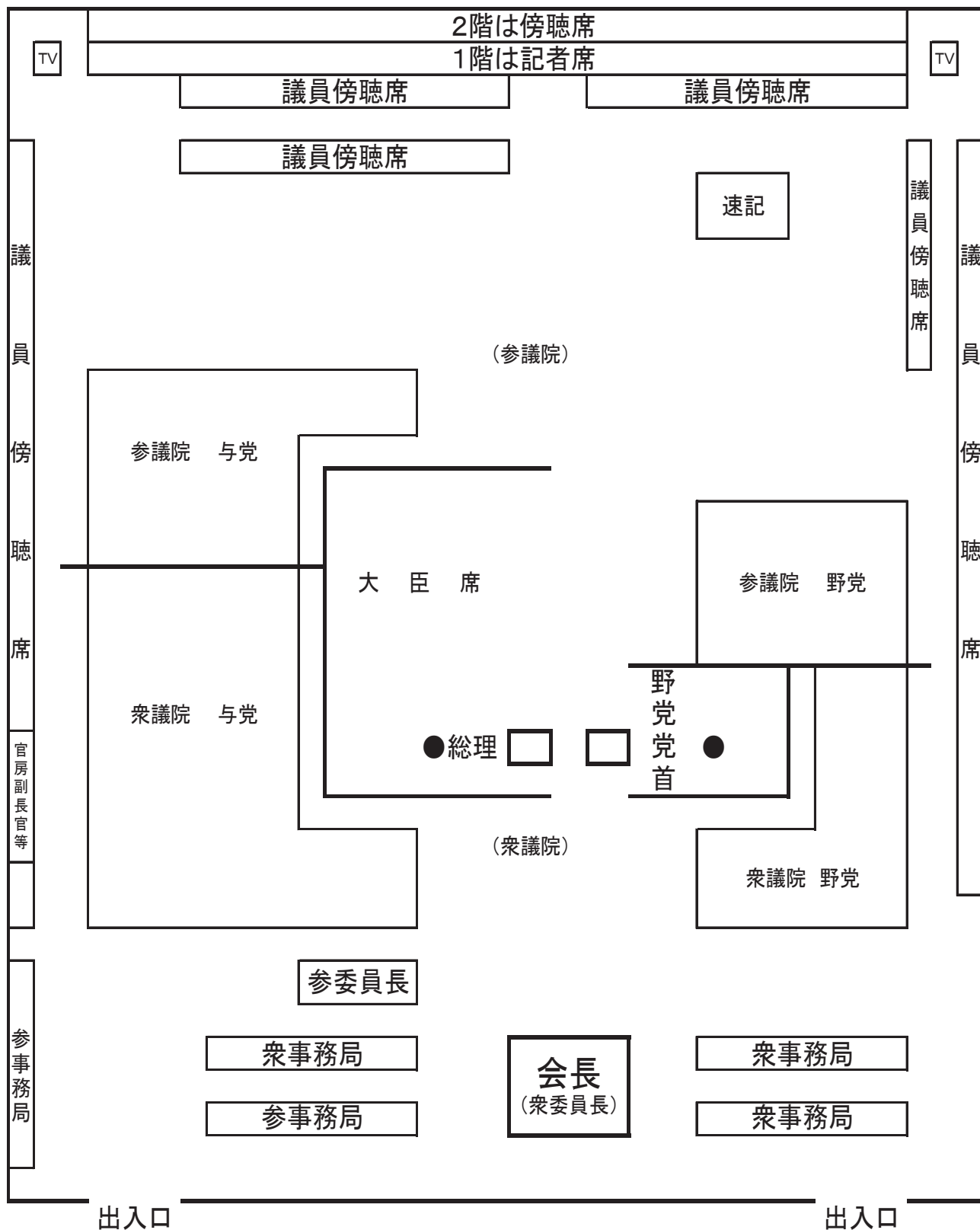
(5) 時間配分

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。

(参考) 合同審査会配置図 (衆議院第1委員室の場合)



5 直近の合同審査会における主な討議内容

国家基本政策委員会の所管事項は、「国家の基本政策に関する事項」であることから、合同審査会で討議されるテーマは、国の政策全てを網羅しており、非常に広範囲にわたっている。

直近の合同審査会は、第189回国会（平成27年1月26日～9月27日）における、5月20日、6月17日に開かれた。同審査会における内閣総理大臣と野党党首の主な討議内容は、以下のとおりである。

国会回次	日付	会長	場所	討議者
189回 (常会)	5月20日	衆議院委員長 逢沢 一郎君	衆議院 第1委員室	安倍内閣総理大臣 岡田 克也君 (民主)
	6月17日	参議院委員長 小川 勝也君	参議院 第1委員会室	松野 頼久君 (維新) 志位 和夫君 (共産)

日付	討議内容	発言者
5月20日	1 外交安保関係	岡田 克也君 (民主)
	(1) 戦後70年間の平和維持のために日本国憲法が果たしてきた役割	
	(2) 安全保障法制の見直し	
	① 自衛隊が他国軍隊を後方支援できる条件が「非戦闘地域」から「戦闘現場」以外に拡大されることにより、自衛隊のリスクが高まる可能性	
	② 密接な関係のある他国への攻撃があり、存立危機事態等集団的自衛権行使の3要件に該当する場合に、自衛隊が相手国の領土、領海、領空において武力行使する可能性	松野 頼久君 (維新)
	③ 集団的自衛権の行使が可能になることにより、我が国がアメリカの戦争に巻き込まれる危険性	
	④ 3回の国会に渡って審議をした上で成立させ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協法力）の先例を踏まえて、安保法制についてしっかりとした審議を行う必要性	
	(3) 安倍総理の戦争観	志位 和夫君 (共産)
	① 我が国における過去の戦争は、間違っただけであったという認識の有無	
② 1945年の第二次世界大戦の終結のために日本が受諾したポツダム宣言に記されている戦争観の捉え方		

日付	討 議 内 容	発 言 者
6月17日	2 選挙制度改革関係	
	安倍総理と野田前総理との党首討論（2012年11月14日）における国会議員の定数削減に関する約束が未だに実現していない理由	松野 頼久君 （維新）
	1 外交安保関係	
	安全保障法制の見直し	
	① ホルムズ海峡における機雷掃海の事例において、集団的自衛権行使を容認する前提となる安全保障環境の変容の内容	岡田 克也君 （民主）
	② 重要影響事態が存立危機事態に至るために必要な追加要素	
	③ 閣議決定で憲法解釈を変更する前例を作ったことで、徴兵制が将来的に憲法解釈の変更により合憲化される可能性の有無	
	④ 朝鮮半島有事における、警戒監視に当たっている米艦を防護する必要性の有無	安倍内閣総理大臣
	⑤ 関連法案を審議するため今国会（第189回国会）を延長する意思の有無及び延長した場合に確保する予定の審議時間	松野 頼久君 （維新）
	⑥ 安保法制を見直す理由についての、本年4月の米国議会における演説と5月の記者会見との整合性	
	⑦ 自衛隊が行う他国の軍隊に対する後方支援について、他国の武力行使と一体でない場合に関する国際法上の概念の有無	志位 和夫君 （共産）
	2 選挙制度改革関係	
	2013年の参議院議員通常選挙を違憲状態とし、都道府県単位の現行制度の見直しを付言した最高裁判決（2014年11月26日）に対する評価及び来年の参議院議員通常選挙を新しい選挙制度の下で実施する意思の有無	松野 頼久君 （維新）
	3 その他	
先週の厚生労働委員会（2015年6月12日）における民主党の対応についての認識	安倍内閣総理大臣	

なお、これまでの党首討論の開会状況は、資料5を参照されたい。

6 諸課題

- (1) 運営申合せの見直し
- (2) 開会回数確保

資料 1

国会審議の活性化及び政治主導の政策決定システムの確立に関する法律の概要

(要綱より抜粋)

第一 趣旨（第 1 章関係）

この法律は、国会における審議を活性化するとともに、国の行政機関における政治主導の政策決定システムを確立するため、国家基本政策委員会の設置及び政府委員制度の廃止並びに副大臣等の設置等について定めるものとする。

第二 国家基本政策委員会の設置（第 3 条関係）

各議院に、常任委員会として国家基本政策委員会を設置するものとする。

第三 政府委員制度の廃止（第 2 条及び第 4 条関係）

一 国会における政府委員制度を廃止するものとする。

第五 副大臣等の設置等

一 副大臣及び副長官の設置（第 8 条関係）

1 内閣府及び各省に副大臣を、各大臣庁に副長官を置くものとする。

三 大臣政務官及び長官政務官の設置（第 10 条関係）

1 内閣府及び各省に大臣政務官を、各大臣庁に長官政務官を置くものとする。

資料 2

国会法（抜粋）

第 41 条（略）

② 衆議院の常任委員会は、次のとおりとする。

十三 国家基本政策委員会

③ 参議院の常任委員会は、次のとおりとする。

十二 国家基本政策委員会

第 44 条 各議院の常任委員会は、他の議院の常任委員会と協議して合同審査会を開くことができる。

衆議院規則（抜粋）

第 92 条 各常任委員会の委員の員数及びその所管は、次のとおりとする。ただし、議院の議決によりその員数を増減し、又はその所管を変更することができる。

十三 国家基本政策委員会 30 人

1 国家の基本政策に関する事項

参議院規則（抜粋）

第 74 条 各常任委員会の委員の数及びその所管は、次のとおりとする。

十二 国家基本政策委員会 20 人

1 国家の基本政策に関する事項

資料3

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討論が展開されている。

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。

資料4**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5**党首討論の開会状況一覧（平成27年12月31日現在）**

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		

国会回次	会期日数	開会回数	年	年間 開会回数
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		
186回（常会）	150	1	26年	1
187回（臨時会）	54	0		
188回（特別会）	3	0		
189回（常会）	245	2	27年	2

※ 第168回国会の会期は平成19年9月10日～平成20年1月15日。党首討論は平成20年1月9日に行われた。

内容についての問合せ先
 国家基本政策調査室 増田首席調査員（内線68640）

予算委員会

予算調査室

I 所管事項の動向

1 平成 26 年度補正予算

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、その予算措置による実質 GDP 押し上げ効果をおおむね 0.7% 程度と見込み、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た。

そして、政府は、平成 27 年 1 月 9 日、同対策実施のため、平成 26 年度補正予算の概算を閣議決定した。そのフレームは、以下のとおりである。

●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)

同補正予算は、平成 27 年 1 月 26 日に国会に提出され、同年 2 月 3 日に成立した。

2 平成 27 年度予算

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。

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。平成27年度予算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	備 考	
			26'→27'	
(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	
うち特例公債(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)

同予算は、平成27年2月12日に国会に提出され、同年4月9日に成立した。

3 財政健全化への取組

(1) 中期財政計画

政府は、平成25年8月8日、財政健全化目標（国・地方の基礎的財政収支について、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比半減、平成32年度（2020年度）までの黒字化）の達成に向けた取組を示す「当面の財政健全化に向けた取組等について—中期財政計画—」を閣議了解した。その概要は、以下のとおりである。

●「中期財政計画」の概要

(1)平成27年度（2015年度）の目標達成に向けて

①基本的な取組

- 国・地方の基礎的財政収支赤字の大半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、増収等の動向も踏まえ、優先度の高い施策について重点化を図る。
- 国の一般会計の基礎的財政収支について、少なくとも、平成26年度及び平成27年度の各年度4兆円程度改善し、平成26年度予算においては△19兆円程度、平成27年度予算においては△15兆円程度とし、これをもって、平成27年度（2015年度）における国・地方の基礎的財政収支赤字対GDP比半減目標の達成を目指す。
- 新規国債発行額については、平成26年度及び平成27年度において、それぞれ前年度を上回らないよう、最大限努力する、等。

②歳入・歳出面の取組

○歳出面では、優先課題に重点を置くとともに、大胆なスクラップアンドビルドを行うことによりメリハリをつける。

○民間需要や民間のイノベーションの誘発効果の高いもの、緊急性の高いもの、規制改革と一体として講じるものを重視する。

○社会保障、社会資本整備及び地方財政の各主要分野については、「経済財政運営と改革の基本方針」（平成 25 年 6 月 14 日閣議決定）に示された重点化・効率化の方針にのっとり、等。

(2)平成 32 年度（2020 年度）の目標達成に向けて

○平成 32 年度（2020 年度）までの国・地方の基礎的財政収支黒字化を実現するためには、平成 27 年度（2015 年度）までの取組と同様に、一般会計上の基礎的財政収支を改善し、黒字化させることが基本となる。

○基礎的財政収支対象経費の対 GDP 比を着実に縮小させるとともに、税收等についても対 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收等の対 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收の対 GDP 比の伸長を図ることを基本とする、等。

(2) 経済・財政再生計画

安倍内閣総理大臣は、平成 26 年 11 月 18 日の記者会見において、消費税率 10%への引上げ時期の 18 か月延期と併せて、平成 32 年度（2020 年度）の財政健全化目標を堅持し、平成 27 年度夏までに達成に向けた具体的な計画を策定することを表明した。

平成 27 年 6 月 30 日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2015」（以下「骨太の方針 2015」という。）は、その第 3 章において「『経済・財政一体改革』の取組—『経済・財政再生計画』」（以下、「経済・財政再生計画」という。）を定めている。同計画では、「経済再生なくして財政健全化なし」を基本方針とし、今後 5 年間（平成 28～32 年度）を対象期間としている。歳出面では聖域なく徹底した見直しを進めること、歳入面では消費税率の 10%への引上げを平成 29 年 4 月に実施するとともに「経済構造の高度化、高付加価値化」を進めること等を通じて新たな歳入増を実現することとし、経済再生と財政健全化の二兎を得ることを目指している。また、中期財政計画に定める財政健全化目標を堅持し、計画期間の当初 3 年間（平成 28～30 年度）を「集中改革期間」と位置付けて「経済・財政一体改革」を集中的に進め、計画の中間時点である平成 30 年度（2018 年度）において進捗状況を評価するとしている。改革努力のメルクマールとして、2018 年度の国・地方の基礎的財政収支赤字対 GDP 比△1%程度を目安とし、国の一般歳出については、安倍内閣のこれまでの取組を基調として、社会保障の高齢化による増加分を除き、人口減少や賃金・物価動向等を踏まえつつ、増加を前提とせず歳出改革に取り組むこととしている。社会保障関係費については、高齢化要因も考慮し、安倍内閣におけるこれまでの増加ペースを踏まえつつ、消費税率引上げに伴う充実を図る。ただし、各年度の歳出については、一律でなく柔軟に対応する。地方においても、国の取組と基調を合わせ取り組むこととしている。

これらの目安¹に照らし、歳出改革、歳入改革の進捗状況等を評価し、必要な場合は、デフレ脱却・経済再生を堅持する中で、歳出、歳入の追加措置等を検討することとしている。また、歳出改革は聖域なく進めるとし、主要分野ごとの改革の基本方針と重要課題を記載している。このうち社会保障に関しては、安倍内閣のこれまで3年間の経済再生や改革の成果と合わせ、社会保障関係費の実質的な増加が高齢化による増加分に相当する伸び（1.5兆円程度）となっていること、経済・物価動向等を踏まえ、その基調を平成30年度（2018年度）まで継続していくことを目安とし、効率化、予防等や制度改革に取り組むこととしている。この点も含め、平成32年度（2020年度）に向けて、社会保障関係費の伸びを、高齢化による増加分と消費税率引上げとあわせ行う充実等に相当する水準におさめることを目指すこととしている。

12月24日には、「経済・財政再生計画」に基づき、主要分野の改革の方向性を具体化するとともに、改革の時間軸を明確化し、その進捗管理や測定に必要となる主な指標を設定した上で、同計画が定める目標及び目安に向けて、改革を着実に進めることを企図した「経済・財政再生アクション・プログラム」が経済財政諮問会議において取りまとめられた。

4 「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策」の策定及び平成27年度補正予算の編成

平成27年9月24日、安倍自由民主党総裁は、自由民主党本部における記者会見で、アベノミクスによってデフレ脱却は目の前に来ているとし、アベノミクスは第2ステージに移ると述べ「ニッポン一億総活躍プラン」を提唱した。また、政府は、平成27年10月7日に閣議決定した基本方針で、少子高齢化の流れに歯止めをかけ、50年後も人口1億人を維持するとともに、高齢者も若者も、女性も男性も、難病や障害を抱える人も、誰もが、今よりももう一歩前へ、踏み出すことができる社会を創るとし、「一億総活躍」の社会を実現するため、①希望を生み出す強い経済、②夢を紡ぐ子育て支援、③安心につながる社会保障という「新・三本の矢」を放ち、大胆かつ効果的な施策を立案し、実施することとした。

11月26日、政府に設置された一億総活躍国民会議は、「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策—成長と分配の好循環の形成に向けて—」を取りまとめた。同対策は、引き続き「強い経済実現」に向けた対策を講じつつ、緊急に実施する対策では、「希望出生率1.8の実現」、「介護離職ゼロ」という二つの目標達成に直結する対策に重点的に取り組むこととしている。

● 「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策」に掲げる緊急に実施すべき対策

1. 「GDP600兆円」の強い経済実現に向けた当面の緊急対策

- ・投資促進・生産性革命の実現

¹ 国の一般歳出の水準の目安については、安倍内閣のこれまでの3年間の取組では一般歳出の総額の実質的な増加が1.6兆円程度となっていること、経済・物価動向等を踏まえ、その基調を2018年度まで継続させていくこととする。地方の歳出水準については、国の一般歳出の取組と基調を合わせつつ、交付団体をはじめ地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源の総額について、2018年度までにおいて、2015年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保する。

- ・最低賃金・賃金引上げを通じた消費の喚起
 - ・女性・若者・高齢者・障害者等の活躍促進
 - ・ローカルアベノミクスの推進を通じた地域の付加価値創造力の強化
2. 「希望出生率 1.8」に直結する緊急対策
- ・結婚・子育ての希望実現の基盤となる若者の雇用安定・待遇改善
 - ・結婚、妊娠から子育てに至る各段階の負担・悩み・不安を切れ目なく解消するための支援の充実
 - ・出産・子育ての現場である地域の実情に即した働き方改革の推進
 - ・出産後・子育て中も就業が可能な多様な保育サービスの充実
 - ・子育てを家族で支え合える三世同居・近居がしやすい環境づくり
 - ・希望する教育を受けることを阻む経済事情など様々な制約の克服
 - ・子育てが困難な状況にある家族・子供等への配慮・対策等の強化
3. 「介護離職ゼロ」に直結する緊急対策
- ・高齢者の利用ニーズに対応した介護サービス基盤の確保
 - ・求められる介護サービスを提供するための人材の育成・確保、生産性向上
 - ・介護する家族の不安や悩みに応える相談機能の強化・支援体制の充実
 - ・介護に取り組む家族が介護休業・介護休暇を取得しやすい職場環境の整備
 - ・元気で豊かな老後を送れる健康寿命の延伸に向けた取組強化
 - ・生きがいを持って社会参加したい高齢者のための多様な就労機会の確保、経済的自立に向けた支援

(一億総活躍国民会議資料より作成)

また、11月25日には環太平洋パートナーシップ協定(TPP)の大筋合意を受け、TPP総合対策本部において「総合的なTPP関連政策大綱」が決定された。

11月27日、安倍内閣総理大臣は、「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策」及び「総合的なTPP関連政策大綱」を踏まえ、平成27年度補正予算編成を指示し、12月18日、平成27年度補正予算の概算が閣議決定された。同補正予算は、平成28年1月4日、国会に提出され、同月20日に成立した(同補正予算の概要は、「Ⅱ 第190回国会成立予算の概要」を参照)。

5 平成28年度予算編成

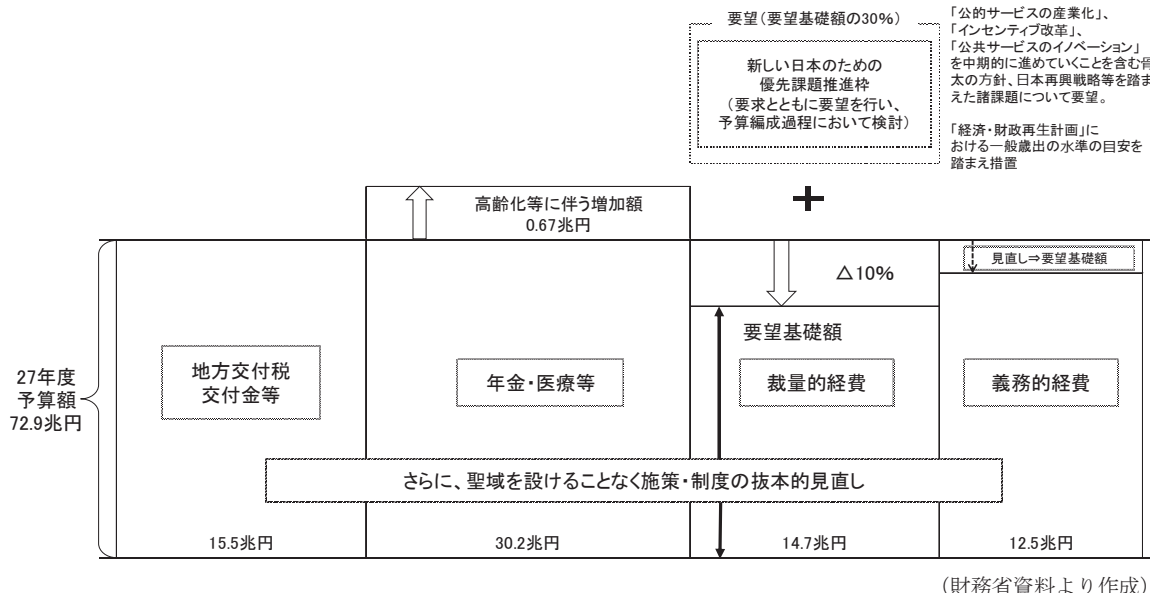
(1) 概算要求

平成27年6月30日に閣議決定された「骨太の方針2015」において、平成28年度予算編成に向けた基本的考え方が示されている。その中で、平成28年度予算編成については、各府省の予算に「公共サービスの産業化」、「インセンティブ改革」、「公共サービスのイノベーション」をはじめとする経済・財政再生計画の基本的考え方にのっとり歳出改革を反映すること、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、歳入面においては、課税ベースの拡大等による税収拡大の実現、課税等インフラの整備、税外収入の確保を着実に進めることなどが示されている。

その後、7月22日の経済財政諮問会議における、平成28年度予算の骨格等を示した「平

成 28 年度予算の全体像」の取りまとめ等を経て、同月 24 日、「平成 28 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 28 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）



●「平成 28 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 28 年度予算は、「基本方針 2015」で示された「経済・財政再生計画」の初年度の予算であり、手を緩めることなく本格的な歳出改革に取り組む。歳出全般にわたり、安倍内閣のこれまでの歳出改革の取組を強化し、予算の中身を大胆に重点化する。

1. 要求

- 年金・医療等については、前年度当初予算額に高齢化等に伴う増加額（6,700 億円）を加算した範囲内で要求。ただし、増加額について、平成 25 年度予算から平成 27 年度予算までと同様、経済再生やこれまでの改革等の効果を引き続き適切に見込むとともに、過去 3 年間の増加額が高齢化による増加分に相当する伸びとなっていること、経済・物価動向等を踏まえ、その基調を平成 30 年度まで継続していくことを目安とし、合理化・効率化に最大限取り組む。
- 地方交付税交付金等については、「経済・財政再生計画」との整合性に留意しつつ要求。
- 義務的経費については、前年度予算額と同額を要求。参議院議員通常選挙に必要な経費の増などの特殊要因については加減算。義務的経費を見直し裁量的経費で要求する場合は、後述の要望基礎額に含める。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は、「平成 28 年度以降 5 年間を含む復興期間の復旧・復興事業の規模と財源について」（平成 27 年 6 月 30 日閣議決定）に従って所要額を要求。
- その他の経費については、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、「公的サービスの産業化」、「インセンティブ改革」、「公共サービスのイノベーション」を中期的に進めることを含む「基本方針 2015」及び「『日本再興戦略』改訂 2015」（平成 27 年 6 月 30 日閣議決定）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、これまでの安倍内閣の取組みを基調とした効率化を行う。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、「安倍内閣のこれまでの 3 年間の取組では一般歳出の実質的な増加が 1.6 兆円程度となっていること、経済・物価動向等を踏まえ、

その基調を平成 30 年度まで継続させていくこととする。」との「経済・財政再生計画」における国の一般歳出の水準の目安を踏まえ措置する。

- 消費税率引上げと併せ行う充実等その他社会保障・税一体改革と一体的な経費については、社会保障改革プログラム法 28 条に規定する消費税・地方消費税の収入及び社会保障の給付の重点化・制度の効率化の動向等を踏まえ、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、平成 27 年 9 月 4 日に財務省が公表した資料によれば、一般会計概算要求額の総額が 98 兆 5,570 億円、要望額の総額が 3 兆 8,529 億円で、合計 102 兆 4,099 億円となっている。

(2) 平成 28 年度予算の編成等に関する建議

平成 27 年 11 月 24 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 28 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、債務累増の主因は、社会保障における給付と負担のアンバランス構造であり、これを放置することは、将来世代へ負担を先送りしているに過ぎないと指摘している。今後の財政運営に向けては、平時には、歳出全般にわたる大胆な見直しを行い、財政健全化を着実に進めることが、景気変動の増幅を抑制し、持続的な安定成長に資するとともに、危機時の対応力を確保することにも寄与するとともに述べている。また、社会保障分野に関し、平成 28 年度の社会保障関係費の伸びについては、改革工程表の策定や診療報酬改定・薬価改定等を通じて、「経済・財政再生計画」初年度にふさわしいものとなるよう、確実に高齢化による増加分の範囲内（5,000 億円弱）にしていく必要があるとしている。さらに、地方財政、教育、科学技術、公共事業、農林水産、エネルギー、中小企業、政府開発援助（ODA）、防衛の各歳出分野における具体的取組を示している。

●「平成 28 年度予算の編成等に関する建議」の概要

I. 我が国財政の変遷と長期展望

1. 我が国財政の変遷

- ・戦後における我が国財政の変遷は、債務残高累増の歴史。
- ・債務累増の主因は社会保障における給付と負担のアンバランス構造。これを放置することは、将来世代への負担の先送り。
- ・過去には自然増収等を背景に必ずしも効果が明らかではない安易な財政出動。平時には着実な財政健全化の推進が重要。

2. 経済・社会環境の変化と直面する課題

- ・社会保障分野については、持続可能性を確保するための制度の見直しが急務。改革際には、堅実な経済前提が不可欠。
- ・社会保障以外の歳出分野については、人口減少を踏まえた「自然減」を前提とすべき。

3. 我が国の財政に関する長期推計

- ・長期的に財政の持続可能性を担保するためには、安倍内閣のこれまでの取組を基調とした歳出改革に着実に取り組むことが必要。

4. 今後の財政運営に向けて

- ・平時には、歳出全般にわたる大胆な見直しを行い、財政健全化を着実に進めることが、景気変動の増幅を抑制し、持続的な安定成長に資するとともに、危機時の対応力を確保することにも寄与する。

Ⅱ. 財政健全化に向けた取組と平成 28 年度予算編成

- ・「経済・財政再生計画」で掲げられた改革検討項目について、その具体的内容及びその実施時期を明確にすることが不可欠。その際設定される KPI (Key Performance Indicator) については、歳出改革の工程表と連動し、その実効性を担保するようなものとするのが肝要。
- ・平成 28 年度予算編成は、「経済・財政再生計画」初年度の予算であり、当該計画の成否は、平成 28 年度予算にかかっている。計画で示された「目安」から逸脱するようなことがあってはならない。

(財政制度等審議会資料より作成)

(3) 平成 28 年度予算編成の基本方針

平成 27 年 11 月 27 日、「平成 28 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・財政再生計画」を達成するための取組として、「デフレ脱却・経済再生」、「歳出改革」及び「歳入改革」を 3 本柱とし、そのうち、「歳出改革」については、「公的サービスの産業化」、「インセンティブ改革」、「公共サービスのイノベーション」という 3 つの取組を中心に着実に推進することとしている。また、平成 28 年度予算の編成に当たっては、平成 28 年度は、「経済・財政再生計画」の初年度に当たることから、「デフレ脱却・経済再生」への取組を加速させるとともに、改革工程表における取組を的確に予算に反映させる。あわせて、同計画における国の一般歳出の水準の目安を十分踏まえた上で、予算編成を行うこととしている。

(4) 平成 28 年度予算編成大綱（自由民主党・公明党）

平成 27 年 12 月 16 日、自由民主党及び公明党は、「平成 28 年度予算編成大綱」を決定した。平成 28 年度の当初予算については、平成 27 年度補正予算と一体的に捉え、新たな目標である「一億総活躍社会」の実現をめざすことに重点を置き、同時に、平成 28 年度は「経済・財政再生計画」の初年度に当たるため、歳出改革を着実に推進するとの基本的考え方に立って、引き続き「経済再生と財政健全化の両立」を目指すとしている。

(5) 平成 28 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 12 月 22 日に閣議了解された「平成 28 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 27 年度の実質 GDP 成長率は 1.2% 程度、名目 GDP 成長率は 2.7% 程度、消費者物価（総合）は 0.4% 程度の上昇と見込んでいる。

平成 28 年度については、アベノミクス第 2 ステージの「新・三本の矢」による成長と分配の好循環の実現、「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策」、「総合的な T P P 関連政策大綱」を踏まえた農林水産業の競争力の強化、「『日本再興戦略』改訂 2015」（平成 27 年 6 月 30 日閣議決定）の着実な推進等により、雇用・所得環境が引き続き改善し、経済の好循環が更に進展するとともに、交易条件が緩やかに改善する中で、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。物価については、経済の好循環の進展により、需給が引き締まっていく中で上昇し、デフレ脱却に向け更なる前進が見込まれるとしている。この結果、平成 28 年度の実質 GDP 成長率は 1.7% 程度、名目 GDP 成長率は 3.1% 程度、消費者物価（総合）は 1.2% 程度の上昇を見込んでいる。なお、先行きのリ

スクとしては、アメリカの金融政策の正常化が進む中、中国を始めとする新興国等の景気の下振れ、金融資本・商品市場の動向、地政学的な不確実性等に留意する必要があるとしている。

(6) 平成 28 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 28 年度税制改正大綱」の決定（平成 27 年 12 月 16 日）等を経て、平成 27 年 12 月 24 日、平成 28 年度予算の概算及び「平成 28 年度税制改正の大綱」が閣議決定された（平成 28 年度予算の概要は「Ⅲ 第 190 回国会提出予定予算の概要」を参照）。

6 今後の課題

安倍内閣は、「経済再生なくして財政健全化なし」を基本方針としているが、経済再生と財政健全化の二兎を得るための経済財政運営を実行できるかが論点となると考えられる。財政健全化に関し、「経済・財政再生計画」において、「デフレ脱却・経済再生」、「歳入改革」及び「歳出改革」を 3 本柱として推進することとされているが、それぞれの具体的達成方法が問題となる。中期財政計画に定める財政健全化目標の達成に向けての今後の財政政策の在り方が問われることもあろう。

また、平成 28 年度税制改正の大綱に示された平成 29 年 4 月の消費税率 10%への引上げ時の軽減税率の導入が論点となると思われる。同大綱では、消費税の軽減税率制度を平成 29 年 4 月 1 日から導入することとされているが、軽減税率制度に関しては、その導入の是非、低所得者対策としての有効性、財源等が問題となろう。さらに、同大綱においては、軽減税率対象品目を外食、アルコール類を除く食料品全般（生鮮食品、加工食品等）及び定期購読契約が締結された週 2 回以上発行される新聞が対象としているが、範囲の妥当性が議論の対象となろう。

II 第190回国会成立予算の概要

1 平成27年度一般会計補正予算（第1号）、平成27年度特別会計補正予算（特第1号）

●平成27年度補正予算フレーム

（単位：億円）

歳 出		歳 入	
1. 一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策等	11,646	1. 税収	18,990
2. TPP関連政策大綱実現に向けた施策	3,403	2. 税外収入	△ 3,466
3. 災害復旧・防災・減災事業	5,169	3. 前年度剰余金受入	22,136
4. 復興の加速化等	8,215		
5. その他喫緊の課題への対応	3,037		
6. その他の経費	3,560		
小 計	35,030		
7. 地方交付税交付金	12,651		
8. 既定経費の減額	△ 14,467	4. 公債金	△ 4,447
(1)国債費	△ 13,343		
(2)その他	△ 1,124		
合 計	33,213	合 計	33,213

（注1）一般会計の歳出1.～6.の合計35,030億円（小計）に、7.地方交付税交付金を加えると、47,680億円となる。

（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。

（注3）公債金について、建設国債を増額し、赤字国債を減額する。

（注4）東日本大震災復興特別会計において、除染事業の追加（783億円）、福島12市町村の被災事業者の自立支援（228億円）等を計上。

（参考）財政投融资計画において、日本私立学校振興・共済事業団に対し、361億円を追加する。

（財務省資料より作成）

●平成27年度補正予算の概要

■追加歳出（国費） 3兆5,030億円

1. 一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策等 1兆1,646億円
 - ・「希望出生率1.8」及び「介護離職ゼロ」に直結する緊急対策等 [3,951億円]
 - ・アベノミクスの果実の均てんによる消費喚起・安心の社会保障（年金生活者等支援臨時福祉給付金）[3,624億円]
 - ・投資促進・生産性革命 [2,401億円]
 - ・地方創生の本格展開等 [1,670億円]
2. TPP関連政策大綱実現に向けた施策 3,403億円※
 - （※地方創生の本格展開等に含まれる事業1,472億円を含めると4,875億円）
 - ・攻めの農林水産業への転換（体質強化対策） [3,122億円]
 - ・TPPの活用促進・TPPを通じた「強い経済」の実現（対日直接投資促進等） [280億円※]
 - （※地方創生の本格展開等に含まれる再掲事業1,472億円を含めると1,753億円）
3. その他 1兆9,981億円
 - ・災害復旧・防災・減災事業 [5,169億円]
 - ・復興の加速化等 [8,215億円]
 - ・その他喫緊の課題への対応（テロ対策等） [3,037億円]
 - ・その他追加財政需要 [3,560億円]

■地方交付税交付金の増 [1兆2,651億円]

■財源は税収増、前年度剰余金で確保。平成27年度のPB赤字半減目標は堅持。

■平成26年度補正予算に引き続き新規国債発行額の減額[4,447億円]を行う。

（財務省資料より作成）

この補正により、平成27年度一般会計歳入歳出予算総額は、それぞれ99兆6,633億円（平成27年度一般会計当初予算総額：96兆3,420億円）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、エネルギー対策特別会計など9特別会計について、所要の補正を行っている。

Ⅲ 第190回国会提出予定予算の概要

1 平成28年度一般会計予算、平成28年度特別会計予算、平成28年度政府関係機関予算

(1) 平成28年度予算の概要

●平成28年度予算フレーム

(単位：億円)

	平成27年度予算 (当初)	平成28年度予算	備考	
			27'→28'	
(歳入)				
税 収	545,250	576,040	30,790	
その他収入	49,540	46,858	△ 2,681	
公 債 金	368,630	344,320	△ 24,310	○公債依存度 35.6%程度(平成27年度当初 38.3%)
うち4条公債(建設公債)	60,030	60,500	470	
うち特例公債(赤字公債)	308,600	283,820	△ 24,780	
計	963,420	967,218	3,799	
(歳出)				
国 債 費	234,507	236,121	1,614	
基礎的財政収支対象経費	728,912	731,097	2,185	
うち一般歳出	573,555	578,286	4,731	
うち社会保障関係費	315,326	319,738	4,412	
うち社会保障関係費以外	258,229	258,549	319	
うち地方交付税交付金等	155,357	152,811	△ 2,547	○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実質的に同水準を確保。
計	963,420	967,218	3,799	

(注1) 一般歳出及び社会保障関係費の増加額は、「経済・財政再生計画」における「目安」との関係では、平成27年度予算の一時的な歳出の減による影響額等を除き、それぞれ実質5,316億円増、実質4,997億円増。

(注2) 社会保障関係費の平成27年度予算は、平成28年度予算との比較対照のため、組替えをしてある。また、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3) 特例公債の発行根拠は平成27年度末で期限を迎えるが、財政健全化目標や「経済・財政再生計画」を踏まえ、今後5年間の特例公債の発行根拠を設ける法案を提出する方向で検討中。

(財務省資料より作成)

一般会計予算総額は、96兆7,218億円(対前年度当初予算3,799億円増)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73兆1,097億円(同2,185億円増)であり、同経費から地方交付税交付金等(15兆2,811億円)を除いた一般歳出は57兆8,286億円(同4,731億円増)となっている。一般歳出のうち社会保障関係費は31兆9,738億円(同4,412億円増)となっている。平成27年度予算の一時的な歳出の減による影響額を除くと一般歳出が実質5,316億円増、社会保障関係費が実質4,997億円増となっており、「経済・財政再生計画」における「目安」に沿って抑制を図っている。

平成28年度の国の一般会計基礎的財政収支は△10.8兆円となり、前年度当初の△13.4兆円より2.6兆円程度の改善となっている。

(2) 歳入

歳入面では、租税及び印紙収入が57兆6,040億円(対前年度当初予算3兆790億円増)となる一方、公債発行は34兆4,320億円(同2兆4,310億円減)で、公債依存度は35.6%(前年度当初38.3%)となった。公債依存度はリーマン・ショック以前(平成20年度当初予算以来)の水準まで回復している。

税収の内訳では、所得税が17兆9,750億円(同1兆5,330億円増)、法人税が12兆2,330億円(同1兆2,430億円増)、消費税が17兆1,850億円(同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。

【社会保障】

- 社会保障関係費の伸びを、「経済・財政再生計画」の「目安」に沿って抑制（4,412億円増※）。
 - ※「経済・財政再生計画」における「目安」との関係では、平成27年度予算における一時的な歳出の影響額等を除き、実質4,997億円増。
- 平成28年度診療報酬改定において、診療報酬本体+0.49%（+498億円）、薬価△1.22%（△1,247億円）、材料価格△0.11%（△115億円）。別途、外枠で、医薬品価格の適正化、大型門前薬局等に対する評価の適正化などの制度改革を実施（△609億円）。
- 「骨太方針2015」に掲げられた制度改革検討項目について、改革の方向性、検討実施時期を明確化した工程表を策定。
- 今後、「骨太の方針2015」に掲げられた改革検討項目について、「経済・財政再生計画改革工程表」に沿って改革を着実に実行。
- 一億総活躍社会の実現に向けて、「希望出生率1.8」、「介護離職ゼロ」に直結する施策を充実。

【公共事業】

- 公共事業関係費は前年度同水準（5兆9,737億円（+0.0%））としつつ、局地的豪雨等を踏まえた防災・減災対策を充実するとともにインフラの老朽化対策を計画的に推進。また、民間投資を誘発し、経済活性化につながる物流ネットワークの整備等を推進。

【農林水産】

- 平成27年度補正予算において措置したTPP関連政策大綱に基づく体質強化策（3,122億円）に加え、輸出促進策（各産地における円滑な輸出検疫手続きの構築等）や農業経営の高度化支援（経済界の技術・人材の導入等）など、「攻めの農林水産業」に向けた施策を推進。
- 更に、土地改良事業（農業農村整備事業関係予算）の充実を図り、防災・減災事業を推進。

【外交・防衛】

- サミット等を見据え難民対策などグローバルな課題に貢献。テロ等を踏まえた邦人の安全対策や戦略的外発信に取り組む。一般会計全体のODA予算は、無償資金協力等の増額により、平成11年度以来、17年ぶりの増（+1.8%）。
- 「中期防衛力整備計画」に沿って、南西地域の防衛態勢の強化等を図るなど、中期防対象経費について+0.8%を確保。沖縄等の負担軽減等のために行う米軍再編事業も着実に推進し、防衛関係費全体としては+1.5%の5兆541億円。

【教育・科学技術】

- 教育 → 教育現場が抱える諸課題への対応として、小学校の専科教育、貧困対策、特別支援教育など必要な教職員定数を充実するほか、チーム学校（専門人材活用）の推進、民間教育機関と連携した教員研修を実施。国立大学の機能強化に向けた運営費交付金の適正化・再配分ルールを導入。
- 科学技術 → 人工知能の基盤技術の研究拠点の構築をはじめ、産学連携促進・若手研究者支援等システム改革も推進。

【復興】

- 長期避難者のケアやコミュニティ形成などの被災者支援や除染、産業の再生等を推進し、復興ステージの進展に伴う課題に対応。

【地方財政】

- 地方税収増等を反映して、別枠加算（0.2兆円）を廃止し、地方交付税交付金等は減額（15.5兆円→15.3兆円）しつつ、地方の一般財源総額を適切に確保。

（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28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27年度予算 (当初)	平成28年度概算額	増減額	伸率(%)
社会保障関係費	315,326	319,738	4,412	1.4
文教及び科学振興費	53,584	53,580	△ 4	△ 0.0
うち科学技術振興費	(12,857)	(12,929)	(72)	(0.6)
恩給関係費	3,932	3,421	△ 511	△ 13.0
地方交付税交付金等	155,357	152,811	△ 2,547	△ 1.6
防衛関係費	49,801	50,541	740	1.5
公共事業関係費	59,711	59,737	26	0.0
経済協力費	5,064	5,161	97	1.9
中小企業対策費	1,856	1,825	△ 31	△ 1.7
エネルギー対策費	8,985	9,308	323	3.6
食料安定供給関係費	10,417	10,282	△ 135	△ 1.3
その他の事項経費	61,379	61,193	△ 185	△ 0.3
予備費	3,500	3,500	-	-
小 計 (基礎的財政収支対象経費)	728,912	731,097	2,185	0.3
うち一般歳出	(573,555)	(578,286)	(4,731)	(0.8)
国債費	234,507	236,121	1,614	0.7
合 計	963,420	967,218	3,799	0.4

(注) 前年度予算額は、平成28年度概算額との比較対照のため、組替えをしてある。

(財務省資料より作成)

(4) 財政投融资計画

平成28年度財政投融资計画については、インフラ輸出をはじめとする成長戦略の着実な実行や地方創生の深化に向け、民間投資の呼び水ともなる長期リスクマネーを積極的に供給しつつ、全体としては、経済が緩やかな回復基調にあり、危機対応をはじめとする政策金融への資金需要に落ち着きが見られる中、教育・福祉・医療等の政策分野においては堅調な資金需要に的確に対応することとしている。その総額は、13兆4,811億円(平成27年度当初計画14兆6,215億円)となっている。このうち、長期リスクマネーを積極的に供給する産業投資は2,973億円(同2,757億円)となっている。

内容についての問合せ先
 予算調査室 名雲首席調査員(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）。決算の提出時期については、法律上、翌年度開会の常会において国会に提出するのを常例とする、とされている（財政法第40条第1項）。この点に関し、決算の早期審査という観点から決算の提出を早めることを求める要請が参議院より内閣に対してなされたことを背景として、平成15年度決算から、翌年度11月後半に国会が開会している場合には11月20日前後に提出されている。

なお、11月後半に国会が開会しておらずその時期に決算が提出されなかった例としては、今平成26年度決算のほか、平成16年度決算がある。

(1) 平成26年度決算等の概要

一般会計決算は、収納済歳入額104兆6,791億円、支出済歳出額98兆8,134億円であり、1兆5,808億円の純剰余金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1兆4,118億円が不用となったことなどのほか、歳入において、配当所得等にかかる所得税等の税収が見込みを上回ったことなどにより補正後予算額より8,017億円上回ったことなどによるものである。

特別会計決算（15特別会計の単純合計）は、収納済歳入合計額406兆7,363億円、支出済歳出合計額390兆2,019億円であり、計16兆5,344億円の決算上の剰余が発生し、そのうち、5兆1,536億円を積立金に積み立てるなどし、1兆4,473億円を一般会計へ繰り入れ、9兆9,335億円を各特別会計の平成27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67兆5,039億円、歳入組入額54兆7,223億円である。

政府関係機関決算（4機関の単純合計）は、収入決算総額1兆1,292億円、支出決算総額1兆1億円である。

平成26年度中の国有財産の総増加額は26兆2,663億円、総減少額は21兆4,494億円であり、年度末における国有財産の現在額は109兆6,300億円である。

平成26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

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3兆710億円であり、これは基金残高（将来の国債償還のために積み立てられているもの）等である。これについては、同特会の平成27年度歳入に繰り入れることとした。

は1兆417億円である。

平成26年度決算等は、平成27年9月1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6日に内閣へ回付した。その後、決算は、検査報告とともに平成28年1月4日の閣議決定を経て同日、国有財産関係2件は、検査報告とともに1月8日の閣議決定を経て同日、それぞれ第190回国会（常会）へ提出されている。

－最近5年間の予算・決算の推移－

(単位:億円)

			平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度
一般会計	歳入	予算額	967,283	1,075,104	1,005,366	980,769	990,003
		決算額	1,005,345	1,099,795	1,077,620	1,060,446	1,046,791
	歳出	予算現額	1,006,687	1,107,235	1,075,935	1,057,654	1,038,301
		決算額	953,123	1,007,154	970,871	1,001,888	988,134
特別会計	歳入	予算額	3,903,454	4,132,972	4,093,699	4,181,751	4,139,160
		決算額	3,869,849	4,099,236	4,125,334	4,228,505	4,067,363
	歳出	予算現額	3,822,309	4,143,939	4,094,272	4,032,846	4,176,447
		決算額	3,450,740	3,764,631	3,770,117	3,827,169	3,902,019
政府関係機関	収入	予算額	21,996	18,671	19,132	17,102	17,991
		決算額	12,044	11,711	11,828	11,473	11,292
	支出	予算現額	31,353	26,181	27,033	25,098	23,369
		決算額	14,063	12,736	12,158	11,333	10,001

(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は収入済歳入額と支出済歳出額、政府関係機関では収入済額と支出済額

(財務省資料を基に作成)

(2) 平成26年度決算検査報告の概要

平成26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26年度決算検査報告」に掲記された事項等の総件数は570件であり、指摘金額は計約1,568億6,701万円である。

－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22年度		平成23年度		平成24年度		平成25年度		平成26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	425	141.4	357	191.3	470	543.7	402	141.4	450	164.6
②意見表示・処置要求事項	76	3,812.9	81	4,791.7	77	3,533.4	100	717.2	49	721.7
③処置済事項	54	337.9	53	315.0	64	1,188.2	76	1,978.5	57	690.4
④特記事項	0	—	0	—	0	—	0	—	0	—
指摘事項(①～④の計)	555	4,283.8	491	5,296.0	611	4,907.4	578	2,831.7	556	1,568.6
⑤国会及び内閣に対する報告(随時報告)	10	/	13	/	8	/	8	/	6	/
⑥国会からの検査要請事項に関する報告	1	/	9	/	6	/	1	/	2	/
⑦国会からの検査要請事項に関する検査状況	1	/	0	/	0	/	0	/	0	/
⑧特定検査対象に関する検査状況	6	/	6	/	7	/	9	/	6	/
合計	568	4,283.8	513	5,296.0	630	4,907.4	595	2,831.7	570	1,568.6

(備考) 金額は「指摘金額」(租税等の徴収不足額、工事等に係る過大な支出額、補助金の過大交付額、計算書等に適切に表示されていなかった資産等の額など)。なお、重複があるため、事項等別の件数・金額を合算したものと合計の欄とは一致しない年度がある。

(会計検査院資料を基に作成)

(3) 昭和19年度朝鮮総督府特別会計等歳入歳出決算及び昭和20年度朝鮮総督府特別会計等歳入歳出決算

朝鮮総督府特別会計等は、朝鮮、台湾、樺太、関東州、南洋群島の各地域の財政を經理するために設置された10の特別会計であり、必要に応じて鉄道その他の会計がこれと区分され内地の一般会計と特別会計との関係と同様な関係を保って設置された。これら10特別会計は、終戦に伴う外地喪失により、「政府出資特別会計法外二十一法令の廃止等に関する法律」(昭和21年法律第21号)(以下「廃止法」という。)に基づき昭和20年度限り廃止されている。

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。

しかし、昭和19年度朝鮮総督府特別会計等歳入歳出決算及び昭和20年度朝鮮総督府特別会計等歳入歳出決算は、ポツダム宣言受諾によって日本の主権の外に置かれた外地に係るものであって、会計資料の散逸等により作成が困難な状況にあることから、会計検査院への送付及び帝国議会への提出を当分の間延期することができることとされ(廃止法第15条)、これまで帝国議会若しくは国会に提出されていなかった。

こうした状況のなか、作成が困難な状況は今後も変わらないのだから可能な範囲で作成し国会提出すべきとの声を受け、当時の予算書、日本銀行の国庫金出納記録等を踏まえ、可能な限りの記載を行った各特別会計に係る決算を政府において今般作成したところである。

これらの決算は、平成27年10月6日の閣議を経て、会計検査院へ送付された。会計検査院は、決算を検査し、検査報告を作成の上、11月6日に内閣へ回付した。その後、決算は、検査報告とともに平成28年1月4日の閣議決定を経て同日第190回国会(常会)へ提出されている。

(4) 昭和19年度朝鮮総督府特別会計等決算検査報告及び昭和20年度朝鮮総督府特別会計等決算検査報告の概要

会計検査院が昭和19年度朝鮮総督府特別会計等歳入歳出決算の金額と日本銀行が平成27年10月に提出した計算書の金額とを対照したところ符合していた。

また、会計検査院が昭和20年度朝鮮総督府特別会計等歳入歳出決算の金額と日本銀行が平成27年10月に提出した計算書の金額とを対照したところ、収納済歳入額において符合しないものがあつた。これは、収納済歳入額については昭和19年度の歳入歳出の決算上生じた剰余金等に係る繰入処理が行われたものであるのに対して、日本銀行の提出した計算書の金額については上記の剰余金等に係る繰入処理が行われなかったためである。

(5) 平成24年度決算等の概要及び審議状況

一般会計決算は、収納済歳入額107兆7,620億円、支出済歳出額97兆871億円であり、純剰余金が1兆6,892億円発生した。これは、歳出において、国債の支払利息が見込みより少なかったことや復興予算に係る事業の未執行分等により2兆8,951億円(ただし東日本大震災復興特別会計に帰属することとなる7,110億円を含む)が不用となったこと、復興費用及び復興債償還費用財源7,311億円を東日本大震災復興特別会計に繰り入れたことなどによるものである。

特別会計決算(18特別会計の単純合計)は、収納済歳入合計額412兆5,334億円、支出済歳出合計額377兆117億円で、計35兆5,217億円の決算上の剰余金が発生し、そのうち、3兆8,229億円を積立金に積み立てるなどし、2兆230億円を一般会計へ繰り入れ、29兆6,719億円を各特別会計の平成25年度歳入に繰り入れることとした⁴。

⁴ このうち、国債整理基金特別会計の決算上の剰余金は22兆4,492億円であり、その内訳は、①基金残高10兆5,359億円(将来の国債償還のために積み立てられているもの)、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)等である。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。

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、同年12月5日の本委員会への付託後、第189回国会（常会）において概要説明聴取、総括質疑が行われ、第190回国会（常会）に継続されている。

(6) 平成25年度決算等の概要及び審議状況

一般会計決算は、収納済歳入額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⁵。

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に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、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188回国会（特別会）の同年12月25日の本委員会への付託後、第189回国

⁵ 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）、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）等である。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。

会（常会）において概要説明聴取、総括質疑が行われ、第190回国会（常会）に継続されている。

(7) 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ついて内閣の講じた措置

本委員会では、予算執行の実績とその効果、会計検査院の決算検査報告などに重点を置いた審査を通じて、政府に対し改善・是正を求める事項を内容とする「議決案」を議決し、委員会としての意思表示を行っている。

この「議決案」は、本会議において議決された後、衆議院議長から内閣総理大臣宛に送付され、次の常会に、内閣の講じた措置が内閣総理大臣から衆議院議長宛に報告されることになっている。

平成21年度、平成22年度及び平成23年度決算に関する議決について内閣が講じた措置の概要は、次のとおりである（第186回国会平成26年6月19日本院議決、第189回国会平成27年2月12日内閣の講じた措置報告書受領）。

1. 決算の参照書類の誤りについて

全府省横断的な再発防止策として、誤びゅう事例集やチェックマニュアルの配付、官庁会計システムの機能追加を行ったほか、各種説明会等を通じて関係職員に対して周知徹底を図っている。

2. 財政健全化について

2020年度までの国・地方の基礎的財政収支の黒字化目標の達成に向けた道筋を速やかに示すため、その具体的な計画を平成27年の夏までに策定することとし、黒字化後は債務残高対GDP比の安定的引下げを目指すこととした。

3. 震災復興について

被災地の復旧・復興を推進するため、これまで、復興大臣の下に住宅再建・復興まちづくり、除染等に関する各種のタスクフォースを設置し、復興関連事業を加速するための措置を打ち出してきた。平成26年8月に「被災者の健康・生活支援に関する総合施策」を策定し、震災関連死の防止にも取り組んでいる。

4. 社会保障制度について

「持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律」に基づき、社会保障の充実・安定化を図るとともに、重点化・効率化を同時に進めている。また、医療従事者の勤務環境改善マネジメントシステムの創設やドクターヘリの配備、人生の最終段階において患者と医療従事者が話し合いを行うモデル事業の実施などに取り組んでいる。

5. エネルギー政策について

高速増殖原型炉もんじゅの保守管理の不備については、独立行政法人日本原子力研究開発機構において、平成26年10月に組織改編を行うとともに、同年12月には原子力規制委員会からの保安措置命令等に対する報告書を提出した。リサイクル機器試験施設については、当面、高レベル放射性廃棄物ガラス固化体を最終処分場に輸送するための容器に収納する施設として活用することとした。

6. 経済成長について

平成26年12月に「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、当該経済対策を実行するために平成27年1月に平成26年度補正予算を閣議決定した。成長戦略については、規制

緩和や地域活性化を含む構造改革を主な内容として平成26年6月に「日本再興戦略」の改訂を行い、加えて重要テーマごとに施策の進捗状況の検証を進めている。

7. 独立行政法人改革について

運営費交付金の使途の明確化や、法人役員の責任の明確化等について、「独立行政法人改革等に関する基本的な方針」及び第186回国会に提出し成立した「独立行政法人通則法の一部を改正する法律」に盛り込んだ。今後は、各法人の予算の見積りと執行実績を明らかにするなどの財務運営の透明性と説明責任の向上など、適切な運用を図る。

8. 航空行政について

首都圏空港の容量拡大、関西国際空港の再生・強化に向けた空港運営の民間委託及び中部国際空港の物流機能の強化に取り組むとともに、地方空港において、外国人旅行者の受け入れ体制の充実及び空港運営の民間委託による経営効率化を図ることにより、各空港の機能が十分発揮されるよう役割の明確化と利便性の一層の向上に努めている。

9. 拉致問題について

国内外において、拉致問題を含む北朝鮮の人権問題の解決に向けた政府主催のシンポジウムの開催等を行うとともに、拉致被害者等の方々が日本で安心して生活できる環境を整備することが不可欠であるとの観点から、平成26年11月に「拉致被害者・家族に対する総合的な支援策」の改訂を行った。

(8) 平成26年度予備費使用の概要

一般会計予備費の予算額は2,500億円であって、その使用総額は1,683億円であり、差引使用残額は816億円である。

この予備費使用については、「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（その1）（承諾を求めるの件）」が第189回国会（常会）の平成27年3月17日に、「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（その2）（承諾を求めるの件）」が同年5月19日に提出され、同年9月24日の本委員会への付託後、第190回国会（常会）に継続されている。

(9) 平成26年度国庫債務負担行為の概要

国の債務負担については国費の支出同様国会の議決対象とされており、予算の形式で議決されるものを国庫債務負担行為という。このうち、災害復旧その他緊急の必要がある場合に、国会の議決を経た金額の範囲内で債務を負担する行為を非特定議決による国庫債務負担行為という。非特定議決による国庫債務負担行為がなされた場合には、次の常会において国会に報告することとされている。

平成26年度においては、非特定議決による国庫債務負担行為の限度額が1,000億円であるところ、普天間飛行場を移設して早期に返還を受けるために必要となる施設の整備のため、提供施設移設整備の545億円の非特定議決による国庫債務負担行為がなされている。

これにつき、「平成26年度一般会計国庫債務負担行為総調書（その1）」が第189回国会（常会）の平成27年3月17日に提出され、同年9月24日の本委員会への付託後、第190回国会（常会）に継続されている。

2 政策評価及び行政評価・監視

国会の行政監視機能を充実強化する目的をもって、本委員会は、総務省が行う評価及び監視等の結果についての調査に関する事項を所管している。総務省が行う評価及び監視には、政策評価と各行政機関の業務の実施状況について行う行政評価・監視等がある。

(1) 政策評価

政策評価は、各行政機関が自らの政策について、必要性、有効性、効率性の観点から評価を行うことが基本となっている。これに加え、総務省は、行政機関の枠を超えた全政府的見地から、複数行政機関にまたがる政策の評価（統一性・総合性確保評価）、各行政機関の評価のチェック（客観性担保評価）を実施している。

この目的としては、国民に対する行政の説明責任の徹底、国民本位の効率的で質の高い行政の実現、国民的視点に立った成果重視の行政への転換が挙げられる。

ア 統一性・総合性確保評価

平成27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
食育の推進に関する政策評価	H27. 10. 23	内閣府、文部科学省、厚生労働省、農林水産省

(総務省資料を基に作成)

イ 客観性担保評価

平成27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27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26年度の「公共事業に係る政策評価の点検結果」が平成27年4月27日に公表されている。

(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27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
<p>P F I の推進に関する行政評価・監視 (H27. 4. 21勧告、内閣府、文部科学省、環境省)</p>	<p>①公立学校施設整備費の交付に際しての課題を整理し、必要な取組を検討すること、②P F I 事業を実施する場合における、禁止されている再委託（汚泥の収集・運搬業務）には該当しないP F I 事業契約締結の要件を明確にした上で、当該要件について、地方公共団体に対し周知すること、③P F I 事業に係る案件形成支援を効果的に実施する観点から、専門家派遣事業について見直しを行うこと、④P F I 事業実施に参考となる情報について、地方公共団体等に適切に提供するとともに適時・適切に更新すること。</p>
<p>自転車交通安全対策に関する行政評価・監視 (H27. 4. 24勧告、内閣府、国家公安委員会（警察庁）、国土交通省、文部科学省)</p>	<p>①自転車ネットワーク計画策定の必要性に関する情報を市区町村へ提供すること、②指導警告票の交付情報の学校における交通安全教育への活用を推進すること、③市区町村への自転車関連事故情報の提供を充実し、活用すること、④第10次交通安全基本計画の検討過程での各地方公共団体等における目標設定行動に資するよう、検討すべき論点を示すこと。</p>
<p>国の債権管理等に関する行政評価・監視 (H27. 6. 5勧告、内閣府、総務省、法務省、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、国土交通省、環境省、防衛省)</p>	<p>①回収できる見込みのある債権については、債権回収のために必要な措置を早急に講ずること、また、既に回収の見込みがないと判断できる債権については、早急に不納欠損処理を行うこと、②債権の管理状況を俯瞰できるリスト等を作成するなどして債権の進行管理等を実施すること、③労働者災害補償保険年金の過払いを抑制するため、住基ネット活用の対象範囲及び回数拡大すること、④貸付料等の滞納者に国有地等の使用許可、契約の更新を認めないなどの措置を講ずること、⑤債権の発生時等に債務者から同意を得た上で勤務先の情報を得る仕組みを構築すること。</p>
<p>災害時に必要な物資の備蓄に関する行政評価・監視 (H27. 7. 24勧告、内閣府、宮内庁、公正取引委員会、国家公安委員会（警察庁）、総務省、法務省、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省、防衛省)</p>	<p>①非常時優先業務等の実施に必要な物資の備蓄の目標量を設定するとともに、計画的に備蓄を実施すること、②帰宅困難者への対応方針を明確化するとともに、受入場所、受入可能人数の設定を行うこと、③津波等により浸水するおそれのある場所に保管している備蓄物資については、保管場所の見直しを行うこと、④備蓄物資の一部を執務室の近くに保管すること、⑤賞味期限等の定期的な点検や備蓄物資の適切な更新を行うこと。</p>
<p>グローバル人材育成に資する海外子女・帰国子女等教育に関する実態調査 (H27. 8. 21勧告、外務省、文部科学省)</p>	<p>①政府援助が非承認となっている教育施設の解消に向けた方針を策定すること、②政府援助が非承認となっている教育施設への予算を伴わない援助を実施すること、③日本再興戦略で示されたグローバル人材育成強化の方針に係る具体の目標・取組・工程を策定すること、④③の取組実施及び児童生徒数増加に対応するための、派遣教員確保方針を策定すること、⑤④の方針を踏まえた、教員派遣の協力が低い都道府県教育委員会等への要請を徹底すること、また、シニア派遣教員制度を拡充すること。</p>
<p>再生可能エネルギーの固定価格買取制度の運営に関する実態調査 (H27. 9. 8勧告、経済産業省)</p>	<p>①発電設備の認定時及び変更の届出時における「分割案件」ではないことの確認を徹底すること、②電力会社に対し、工事費負担金内訳の提示について指導すること、③買取電力量の見込みをより精緻化するなど必要な措置を実施すること。</p>
<p>家畜伝染病対策に関する行政評価・監視 (H27. 11. 6勧告、農林水産省、環境省)</p>	<p>①衛生管理基準の遵守に係る指導を徹底し、厳正な対処を行うこと、②入国者に対する質問等の有効性等の検証・見直しを行うこと、③被害想定に応じた人員の確保に係る動員計画を速やかに作成すること、④最大規模の農場での発生を想定した動員計画を作成すること、また、関係機関等との速やかな調整を行うこと。</p>
<p>社会資本の維持管理及び更新に関する行政評価・監視－鉄道施設の保全対策等を中心として－ (H27. 11. 27勧告、国土交通省)</p>	<p>①中小鉄道事業者に対し、中長期的な維持管理・更新等のコストの算定方法等の情報を提供すること、②地方公共団体に対し、長寿命化計画策定に必要な技術・ノウハウを提供すること、③鉄道事業者に対し、定期検査、補修等の確実な実施を指導すること、④鉄道事業者に対し、検査記録等の確実な作成・保存や変状記録の保存期間の設定を指導すること、⑤鉄道事業者に対する、より効果的な監査を実施すること、⑥監査結果に基づく要改善事項のフォローアップを徹底すること。</p>

(総務省資料を基に作成)

Ⅱ 第190回国会提出予定案件等の概要

- 1 平成26年度一般会計歳入歳出決算、平成26年度特別会計歳入歳出決算、平成26年度国税収納金整理資金受払計算書、平成26年度政府関係機関決算書
- 2 平成26年度国有財産増減及び現在額総計算書
- 3 平成26年度国有財産無償貸付状況総計算書
- 4 昭和19年度朝鮮総督府特別会計等歳入歳出決算及び昭和20年度朝鮮総督府特別会計等歳入歳出決算

これらについては、第190回国会に提出済みである。

- 5 平成27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)
- 6 平成27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)
- 7 平成27年度特別会計予算総則第19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190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
- 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(その1)(承諾を求めるの件)(第189回国会、内閣提出)
- 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(その2)(承諾を求めるの件)(第189回国会、内閣提出)
- 平成26年度一般会計国庫債務負担行為総調書(その1)

内容についての問合せ先

決算行政監視調査室 鈴木首席調査員(内線68680)

災害対策特別委員会

第三特別調査室

(災害対策特別委員会担当)

I 所管事項の動向

1 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)
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	18,457
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	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)
8月19日～20日	8月19日からの大雨	広島県	76
9月27日	御嶽山の噴火	長野県、岐阜県	63
11月22日	長野県北部を震源とする地震	長野県	0
12月～27年3月	平成26年12月からの大雪等	北日本から西日本の日本海側、四国	83
27年 2月6日	徳島県南部を震源とする地震(M5.0)	徳島県	0
2月17日	岩手県沖を震源とする地震(M5.7)	岩手県、青森県	0
5月13日	宮城県沖を震源とする地震(M6.8)	岩手県、宮城県	0
5月29日～	口永良部島の噴火	鹿児島県	0
5月30日	小笠原諸島西方沖を震源とする地震(M8.1)	東京都、神奈川県、埼玉県	0
6月30日～	大涌谷周辺(箱根山)の火山活動	神奈川県	0
7月13日	大分県南部を震源とする地震(M5.7)	大分県、熊本県、愛媛県	0
7月16日～18日	平成27年台風第11号	西日本	2
8月15日～	桜島の火山活動	鹿児島県	0
8月23日～8月25日	平成27年台風第15号	沖縄県、南西諸島、西日本、東海地方	1
9月9日～9月11日	平成27年9月関東・東北豪雨(台風第18号)	西日本から北日本	8
9月14日～	阿蘇山の火山活動	熊本県	0
10月1日～2日	急速に発達する低気圧に伴う暴風等	西日本から北日本	1

注1 平成26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27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28年1月8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27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。

同年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) 平成26年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58名、行方不明者5名（平成27年8月11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³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27年3月に報告を公表し、同報告を踏まえて、活動火山対策特別措置法が改正され、同年7月1日（第189回国会）、成立した。

(5) 平成27年9月関東・東北豪雨

台風18号及び台風から変わった低気圧に向かって南から湿った空気が流れ込んだ影響で、平成27年9月9日から11日にかけて関東・東北地方では記録的な大雨となった。この大雨により、19河川で堤防が決壊、67河川で氾濫が発生した。特に、茨城県常総市では鬼怒川の堤防が決壊し、多くの住家が浸水する被害が生じた。

政府は、関東・東北豪雨の教訓を受け、今後の人命保護や重要機能の維持のために必要な避難・応急対策を検討することを目的として、中央防災会議の「防災対策実行会議」の下に「水害時の避難・応急対策検討ワーキンググループ」を設置した。同ワーキンググループでは、次期出水期までに検討結果の取りまとめを予定している。また、国土交通省は、関東・東北豪雨を踏まえ、新たに「水防災意識社会再構築ビジョン」として、全ての直轄河川とその沿川市町村（109水系、730市町村）において、平成32年度を目途に水防災意識社会を再構築する取組を行うこととした。

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。

³ 内閣の重要政策に関する会議の一つとして、内閣総理大臣をはじめとする全閣僚、指定公共機関の代表者及び学識経験者により構成されており、防災基本計画の作成や、防災に関する重要事項の審議等を行っている。

⁴ USGS（アメリカ地質調査所）の統計による。

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。

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（第185回国会）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、同年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。さらに、「国土強靱化アクションプラン2015」が平成27年6月16日に決定された。また、地方公共団体については、国土強靱化地域計画の策定が円滑に図られるように「国土強靱化地域計画策定ガイドライ

ン」を取りまとめるとともに、モデル調査の実施等を通じて、地方公共団体への支援を行っている。平成27年12月7日時点で、35都府県21市町が地域計画の策定に向けて取り組んでおり、10道県9市区町が策定済みである。

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きた。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。

これまででは、その地震発生の切迫性等の違いから、東海地震と東南海・南海地震のそれぞれについて、地震対策大綱等の諸計画を策定し、個別に対策を進めてきた⁶。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⁷。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

⁶ 「地震防災対策特別措置法」における、地震防災緊急事業5箇年計画に基づく地震防災緊急事業に係る国の負担又は補助の特例等の措置の有効期限は、これまで4度にわたり延長され、平成28年3月31日までとなっている。

⁷ 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。

性が高まっていた⁸。

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（第185回国会）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。

平成27年3月には、南海トラフ地震防災対策推進基本計画において作成するとされた「南海トラフ地震における具体的な応急対策活動に関する計画」が中央防災会議幹事会において決定された。同計画は、最大クラスの地震・津波の震度分布及び津波高の推計結果と被害想定に基づき、国が実施する災害応急対策に係る緊急輸送ルート、救助・消火活動等、医療活動、物資調達、燃料供給及び防災拠点に関する活動内容を具体的に定めたものである。

また、引き続きの検討課題とされてきた長周期地震動について、「南海トラフの巨大地震モデル検討会」及び「首都直下地震モデル検討会」は共同検討を行い、平成27年12月17日、「南海トラフ沿いの巨大地震による長周期地震動に関する報告」を取りまとめた。同報告では、三大都市圏を中心に長周期地震動⁹の影響の推計等を行い、超高層建築物について、改めて構造安全性の検証を行い、検証結果に応じた改修等対策の実施や家具類等の固定を

⁸ 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。

⁹ 同報告では、規模の大きな地震の際に発生する長い周期の地震動のうち、超高層建築物や石油タンク等に影響する2～10秒程度のやや長周期の地震動を「長周期地震動」としている。

推進する必要があるなどとしている。同月18日、同報告を受け、国土交通省は超高層建築物の長周期地震動への対策案を取りまとめ、公表した。

(3) 首都直下地震

首都圏においては、大規模な首都直下地震が発生し、政治、行政及び経済の中核機能に障害が生じた場合、我が国全体にわたって国民生活及び経済活動に支障が及ぶとともに、海外への被害の波及、膨大な人的・物的資源への被害も懸念されている。

これまでの首都直下地震対策は、相模トラフ沿いで発生する関東大震災のような海溝型巨大地震（マグニチュード8クラス）より切迫性の高いマグニチュード7クラスの地震を想定対象とし、首都中核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。政府は、平成27年3月、最終報告を基に、特に重要と思われるものを取りまとめ、膨大な数の帰宅困難者の発生が想定される大都市圏において、官民が連携して帰宅困難者対策の検討を行う際の参考となるよう、「大規模地震の発生に伴う帰宅困難者対策のガ

イドライン」を策定した。

国会においては、平成25年11月（第185回国会）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¹⁰」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¹¹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¹²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¹³」が発表される。

¹⁰ 平成27年3月31日、首都直下地震緊急対策推進基本計画の変更が閣議決定され、今後10年間で達成すべき減災目標等が設定された。

¹¹ 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。

¹² 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。

¹³ 火山活動が静穏（平常）とされる状態で御嶽山噴火が発生したことを受け、気象庁は、噴火予報における「平常」の表現を、活火山であることを適切に理解できるよう、「活火山であることに留意」に変更した（平成27年5月18日）。

「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32火山において運用されている（平成27年10月1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）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38火山において作成されている（平成27年10月1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の常時観測火山全てに設置されている（平成27年10月1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、平成26年10月、御嶽山噴火災害の教訓を踏まえ、政府は今後の火山防災対策の一

層の推進を図ることを目的として、中央防災会議「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、同ワーキンググループは平成27年3月に取りまとめを公表した。平成27年7月1日（第189回国会）、取りまとめを受け、御嶽山噴火災害の教訓、火山災害の特殊性を踏まえ、活動火山対策の強化を図るため、活動火山対策の総合的な推進に関する基本的な指針の策定について定めるとともに、火山災害警戒地域における警戒避難体制を整備する等の措置を講じることを内容とする活動火山対策特別措置法の一部改正法が成立し、同年12月10日、施行された。改正法において、火山災害警戒地域をその区域に含む都道府県及び市町村は、都道府県・市町村、气象台、地方整備局等、火山専門家、自衛隊、警察、消防を必須構成員とする火山防災協議会を設置することが義務付けられた。

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。

平成27年9月、内閣府は、平成26年8月に広島市で発生した土砂災害等を受け中央防災会議「防災対策実行会議」の下に設置された「総合的な土砂災害対策検討ワーキンググループ」による報告や平成27年5月の水防法改正等を踏まえ、ガイドラインの一部改定を行った。改定後のガイドラインでは、避難準備情報の段階から住民が自発的に避難を開始することを推奨するとともに、地方公共団体に対し、土砂災害の避難勧告等発令の対象地域を絞り込むことなどを求めている。

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（第168回国会）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。

内容についての問合せ先

第三特別調査室 田中首席調査員（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を含む選挙制度改革

衆議院の一票の較差是正及び定数削減を含む選挙制度改革について、平成 28 年 1 月 14 日、衆議院議長の下に設置された「衆議院選挙制度に関する調査会」（佐々木毅座長（明るい選挙推進協会会長、元東京大学総長））から、「衆議院選挙制度に関する調査会答申」が提出された。

(1) 「衆議院選挙制度に関する調査会答申」について

「衆議院選挙制度に関する調査会答申」は次のとおりである。

本調査会は、平成 26 年 9 月 11 日に諮問のあった下記の事項について、調査・検討し、以下の結論を得たので答申する。

- 諮問事項
- 1 現行制度を含めた選挙制度の評価（長短所、理想論と実現性）
 - 2 各党の総選挙公約にある衆議院議員定数削減の処理
 - 3 一票の較差を是正する方途
 - 4 現行憲法の下での衆参議院選挙制度の在り方の問題点

答 申

1. 衆議院議員の選挙制度の在り方

現行の小選挙区比例代表並立制を維持する。

ただし、制度の信頼性を確保するため、人口動態に合わせて、選挙区間の一票の較差、選挙区の区割りなどを定期的に見直す仕組みとする必要がある。その点からして、較差是正は喫緊の最重要課題である。

2. 定数削減

(1) 現行の衆議院議員の定数は、国際比較や過去の経緯などからすると多いとは言えず、これを削減する積極的な理由や理論的根拠は見出し難い。

(2) 一方、衆議院議員の定数削減は多くの政党の選挙公約であり、主権者たる国民との約束である。

(3) このことから、削減案を求められるとするならば、以下の案が考えられる。

- ① 衆議院議員の定数を 10 人削減して 465 人とする。
- ② 小選挙区選挙と比例代表選挙のそれぞれの定数は、小選挙区選挙の定数を 6 人削減して 289 人とし、比例代表選挙の定数を 4 人削減して 176 人とする。

3. 一票の較差是正

(1) 小選挙区選挙

- ① 選挙区間の一票の較差を2倍未満とする。
- ② 小選挙区選挙の定数を、各都道府県に人口に比例して配分する。
- ③ 都道府県への議席配分方式については、満たすべき条件として、(ア)比例性のある配分方式に基づいて都道府県に配分すること、(イ)選挙区間の一票の較差を小さくするために、都道府県間の一票の較差をできるだけ小さくすること、(ウ)都道府県の配分議席の増減変動が小さいこと、(エ)一定程度将来にわたっても有効に機能しうる方式であること、とする。
- ④ この諸条件に照らして検討した結果、都道府県への議席配分は、各都道府県の人口を一定の数値で除し、それぞれの商の整数に小数点以下を切り上げて得られた数の合計数が小選挙区選挙の定数と一致する方式(いわゆるアダムズ方式)により行うこととし、各都道府県の議席は、その人口を当該数値(除数)で除した商の整数に小数点以下を切り上げて得られた数とする。
- ⑤ 都道府県への議席配分の見直しは、制度の安定性を勘案し、10年ごとに行われる大規模国勢調査の結果による人口に基づき行う。
- ⑥ 大規模国勢調査の中間年に実施される簡易国勢調査の結果、較差2倍以上の選挙区が生じたときは、衆議院議員選挙区画定審議会は、各選挙区間の較差が2倍未満となるように関係選挙区の区画の見直しを行うものとする。なお、この見直しについては、本来の選挙区の区画の見直しが10年ごとに行われることを踏まえ、必要最小限のものとし、都道府県への議席配分の変更は行わない。

(2) 比例代表選挙

- ① 現行の11ブロックを維持する。
- ② 各ブロックへの議席配分は、いわゆるアダムズ方式により行う。
- ③ 各ブロックへの議席配分の見直しは、10年ごとに行われる大規模国勢調査の結果による人口に基づき行う。

4. 現行憲法下での衆参両議院選挙制度の在り方

選挙制度は、民意の集約と反映を基本とし、その間の適正なバランスに配慮しつつ、公正かつ効果的な代表という目的を具現化するために適切な制度を実現するよう、不断に見直していくべきものである。

憲法の定める二院制の下において、衆参両議院にはそれぞれ期待される役割や機能があり、今後も、将来における我が国の代表民主制のあるべき姿を念頭に、「国権の最高機関」としての国会の在り方や「全国民を代表する」議員を選出するための望ましい選挙制度の在り方を、広く国民の意見を踏まえ、明治以来長い歴史とともに発展してきた我が国民民主政治における意思決定過程の制度と運用を見据えて、国会として継続的に考えていくべきである。

平成 28 年 1 月 14 日、答申を受けて、大島衆議院議長は、各党に答申提出の報告を行うとともに、その後に行われた記者会見において、「今国会で結論が得られるよう、各党においては答申に対する理解をいただき、1 か月後をめどに各党の結論あるいは方向性を示してほしい」旨の発言を行った¹。また、同月 19 日、衆議院選挙制度に関する調査会の佐々木座長は、各党の代表者に答申についての説明を行った。

(2) 「衆議院選挙制度に関する調査会」の設置及びその経過

衆議院の一票の較差是正及び定数削減を含む選挙制度改革については、平成 23 年 3 月の最高裁判決以来、一票の較差是正、定数削減、選挙制度の抜本改革などについて各党の協議を重ねられたが、結論を得るに至らなかった（一票の較差是正は(3)、定数削減は(4)を参照）。

このような状況にあつて、第 186 回国会（常会）の平成 26 年 6 月 19 日、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とし、共産、社民両党は反対したが、衆議院議院運営委員会において、「衆議院選挙制度に関する調査会」が設置され、同調査会への諮問事項（①現行制度を含めた選挙制度の評価（長短所、理想論と実現性）、②各党の総選挙公約にある衆議院議員定数削減の処理、③一票の較差を是正する方途、④現行憲法の下での衆参議院選挙制度の在り方の問題点）が決定された。

同調査会は、平成 26 年 9 月 11 日の初会合以降 17 回にわたって会議を開催し、その間各党からのヒアリング等も含めて検討し、「衆議院選挙制度に関する調査会答申」を提出した（同調査会の委員名簿、開催状況、議事概要等については「衆議院ホームページ 衆議院選挙制度に関する調査会」参照）。（第 187 回国会（臨時会）の平成 26 年 11 月 21 日に衆議院が解散されたが、第 47 回衆議院議員総選挙（平成 26 年 12 月 14 日執行）後の第 188 回国会（特別会）の 12 月 26 日の議院運営委員会理事会において、引き続き同調査会を存置させることとなった²。）

(3) 衆議院小選挙区選出議員選挙の一票の較差是正

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³。しかし、平成 23 年 3 月 23 日に、いわゆる一人別枠方式⁴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、平成 22 年国勢調査結果の公表を受けて、同審議会が着手していた区割り改定作業は中断された。

¹ 『読売新聞』、『日本経済新聞』（平 28. 1. 15）等

² 第 188 回国会衆議院議院運営委員会議録第 3 号 3 頁（平 26. 12. 26）

³ 衆議院議員選挙区画定審議会設置法（平成 6 年法律第 95 号）第 4 条第 1 項

⁴ 衆議院議員選挙区画定審議会設置法は、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 倍以上とし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）。

その後、第181回国会(臨時会)の平成24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と自民党安倍総裁の議論を経て、一票の較差は是正に向け、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いわゆる0増5減(定数3の福井県、山梨県、徳島県、高知県、佐賀県を各1減)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(平成24年11月26日公布、法律第95号)」(以下「緊急是正法」という。)が、同月16日に成立し、同日、衆議院は解散され、12月16日に第46回衆議院議員総選挙が執行された(同選挙は是正前の区割りにより行われた)。

平成25年11月20日、最高裁大法廷は、小選挙区選挙における有権者数比率で最大2.425倍ある一票の較差を是正しないで行われた第46回総選挙は違憲であるとして提起された訴訟に対して、選挙区割りは違憲状態としつつも、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、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。

緊急是正法の成立を受け、区割り改定作業を再開した同審議会は、同年3月28日に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い、これに基づいて衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定等を行う「衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差を緊急に是正するための公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律の一部を改正する法律(平成25年6月28日公布、法律第68号)」(以下「区割り法」という。)が、第183回国会(常会)の6月24日に成立した。これにより、較差が2倍以上となる選挙区は解消され、平成22年国勢調査に基づく衆議院小選挙区間の最大人口較差は1.998倍となった。

平成26年11月21日(第187回国会)に衆議院が解散され、区割り法による改正後の区割りにより、12月14日に第47回衆議院議員総選挙が執行された。

平成27年11月25日、最高裁大法廷は、小選挙区選挙における有権者数比率で最大2.129倍ある一票の較差を是正しないで行われた第47回総選挙が違憲であるとして提起された訴訟に対して、選挙区割りは違憲状態としつつも、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。同判決の判決骨子は次のとおりである。

[平成27年11月25日最高裁大法廷判決理由骨子]

本件選挙当時において、公職選挙法13条1項、別表第1の定める選挙区割りは、同法等の改正によるいわゆる0増5減の措置の対象とされた県以外の都道府県について、改正前の区割基準に基づいて配分された定数の見直し及び改正後の区割基準に基づく再配分がされておらず、これを主な要因として選挙区間の選挙人数の最大較差が1対2.129となる投票価値の較差が生じ、較差2倍以上の選挙区も13存在したことなどに照らすと、平成24年選挙時と同様に憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったものではあるが、憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったとはいえず、これらの規定が憲法14条1項等の憲法の規定に違反するものということとはできない。

国民の意思を適正に反映する選挙制度が民主政治の基盤であり、投票価値の平等が憲法

上の要請であること等に照らせば、より適切な民意の反映が可能となるよう、国会においては、今後も、衆議院に設置された検討機関において行われている投票価値の較差の更なる縮小を可能とする制度の見直しを内容とする具体的な改正案の検討と集約が早急に進められ、区画審設置法3条の趣旨に沿った選挙制度の整備に向けた取組が着実に続けられていく必要があるというべきである。

(4) 衆議院議員の定数削減

平成21年8月30日に執行された第45回衆議院議員総選挙に際し、複数の政党が衆議院の定数削減を公約に掲げたことを1つの契機として、衆議院議員の定数削減の議論が高まり、平成23年10月には衆議院選挙制度に関する各党協議会が設置された。

緊急是正法が成立し、衆議院が解散された平成24年11月16日(第181回国会)、民主、自民、公明の3党の国対委員長は、衆議院選挙制度に関し、「衆議院議員の定数削減については、選挙制度の抜本的な見直しについて検討を行い、次期通常国会終了までに結論を得た上で必要な法改正を行うものとする。」との合意(以下「三党合意」という。)を行った。

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、自民党と公明党による連立政権が発足し、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。

第183回国会(常会)の平成25年2月22日、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⁵が参加して同月18日から6月25日までの間に9回開催されたが、協議は調わず、6月24日に区割り法案が成立するという状況の中で、会期終了前日の同月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

⁵ 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

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）」⁶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。

第185回国会（臨時会）の11月8日、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」⁷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。

第186回国会（常会）の平成26年2月7日、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⁸したが、与党はこれを持ち帰った。また、同月14日、与野党選挙制度に関する実務者協議において、野党5党は共産、社民及び新党改革に対しても同案を提示した。

その後も、各党による協議においては合意が得られず、6月19日に「衆議院選挙制度に関する調査会」が設置され、定数削減については、同調査会に議論を委ねることとなった。

なお、第47回衆議院議員総選挙（平成26年12月14日執行）においても、各党は公約で定数削減についての考え方を示し、自民党は「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」、民主党は「議員定数削減を実現する」、維新の党は「議員定数を3割削減」、公明党は「現

⁶ 「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）」）

⁷ 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）」）

⁸ 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）」）

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」などとしている。

2 参議院選挙制度改革に係る公職選挙法改正法の成立

(1) 経緯

第 181 回国会（臨時会）の平成 24 年 11 月 16 日、参議院選挙区選出議員の選挙区間において議員 1 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（平成 25 年執行）からいわゆる 4 増 4 減（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）する「公職選挙法の一部を改正する法律（平成 24 年 11 月 26 日公布、法律第 94 号）」が成立し、同法の附則において、「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。

参議院では、第 23 回参議院議員通常選挙（平成 25 年執行）後の平成 25 年 9 月以降、選挙区間の較差是正について、正副議長及び各会派代表者 1 名で構成される「選挙制度改革に関する検討会」及びその下に設置された実務的な協議を行う「選挙制度協議会」（以下「協議会」という。）において協議が行われたが、各会派の意見が一致せず、平成 26 年 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。

また、同年 11 月 26 日の最高裁判決において、第 23 回参議院議員通常選挙における投票価値の不均衡は違憲状態であるとされ、できるだけ速やかに、都道府県単位の選挙制度を改める等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状態を解消することが求められた。

このような状況の中、参議院では、第 189 回国会（常会）の平成 27 年 5 月に至るも各会派の意見の一致が得られず、平成 28 年通常選挙に間に合うように較差是正を行うためには同国会中に公職選挙法を改正する必要があることから、以降は各会派において法案化作業を行うこととされた。

その後、各会派間の調整を経て、7 月 23 日、5 会派（自民、維新、次世代、元気、新党改革）から 4 県 2 合区を含む 10 増 10 減を内容とする「公職選挙法の一部を改正する法律案（溝手顕正君外 9 名提出、参法第 11 号）」（以下「10 増 10 減案」という。）が、また、4 会派（民主、公明、無ク、生活）から 20 県 10 合区を含む 12 増 12 減を内容とする「公職選挙法の一部を改正する法律案（羽田雄一郎君外 5 名提出、参法第 12 号）」（以下「12 増 12 減案」という。）⁹が、それぞれ参議院に提出された。翌 24 日、このうち 10 増 10 減案が本会議で可決され、さらに同月 28 日、衆議院において、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、本会議で可決され、成立した（平成 27 年 8 月 5 日公布、法律

⁹ 上記 12 増 12 減案の提出に先立ち、7 月 14 日、4 会派は上記法案と同一内容の「公職選挙法の一部を改正する法律案（羽田雄一郎君外 5 名提出、参法第 10 号）」を参議院に一旦提出したが、委員会の審査の省略を議長に申し出るため、同月 23 日、これを撤回している。

第 60 号(以下「改正法」という。))。

(2) 内容

改正法による選挙区及び定数の改正は、関係規定の施行日（平成 27 年 11 月 5 日）以後その期日を公示される通常選挙及びこれに係る再選挙・補欠選挙について適用され、昭和 57 年改正以前の地方区選挙と現行の選挙区選挙を通じて初めて、合区により 2 の都道府県の区域を区域とする選挙区が設けられ、その結果、選挙区間の一票の最大較差は、4.75 倍から 2.97 倍に縮小した（平成 22 年国勢調査人口）。

改正法により改正された参議院選挙区選出議員の選挙区及び定数は、次のとおりである。

定数増	北海道(4 → 6) 兵庫県(4 → 6)	東京都(10 → 12) 福岡県(4 → 6)	愛知県(6 → 8)
定数減	宮城県(4 → 2)	新潟県(4 → 2)	長野県(4 → 2)
合 区	鳥取県(2)・島根県(2) → 鳥取県及び島根県(2) 徳島県(2)・高知県(2) → 徳島県及び高知県(2)		

また、合区された選挙区における参議院選挙区選出議員の選挙（以下「参議院合同選挙区選挙」という。）の候補者の選挙運動等について、選挙事務所の数、選挙運動用自動車の台数、新聞広告の回数等を他の選挙区の 2 倍とする等の特例を設けるほか、参議院合同選挙区選挙に関する事務を管理するため、選挙区内の 2 の都道府県が共同して参議院合同選挙区選挙管理委員会を置くこととされた。

さらに、附則において、「平成 31 年に行われる参議院通常選挙に向けて、参議院の在り方を踏まえて、選挙区間における議員一人当たりの人口の較差の是正等を考慮しつつ選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い、必ず結論を得るものとする。」との検討事項が規定された。なお、平成 28 年 1 月、自民党参議院執行部が、参議院議員選挙制度の抜本改革に向け、参議院議長の諮問機関の設置を各党に呼びかける方針を固めたとの報道がなされた¹⁰。

3 投票環境の整備等に係る公職選挙法改正の動き

(1) 投票環境の向上方策等に関する研究会中間報告

平成 26 年 5 月、総務省は、選挙の公正を確保しつつ、有権者が投票しやすい環境を整備するための具体的方策等について研究・検討を行うことを目的として、「投票環境の向上方策等に関する研究会」を設置した。同研究会は、① ICT を活用した投票環境の向上、② 期日前投票等の利便性向上、③ 選挙人名簿制度の見直し、④ その他、について累次検討を重ねた後、平成 27 年 3 月 27 日、それまでの検討状況を中間報告として取りまとめ、公表した。

同報告書は、国政選挙・地方選挙を通じて投票率が低下傾向にある中、有権者が投票しやすい環境を一層整備し、投票率の向上を図っていくことは、引き続き重要な課題である

¹⁰ 『読売新聞』（平 28.1.8）

とした上で、投票環境における制約から有権者に有効な投票機会を提供できていない側面があるのであれば、少なくともそのような制約については、現在の技術的・制度的環境も踏まえ、できるだけ解消、改善し、有権者一人一人に着目した更なる投票機会の創出や利便性の向上に努めていくべきであるとして、上記①については選挙当日における投票区外投票、②については商業施設等への期日前投票所の設置、期日前投票の投票時間の弾力的設定、最高裁判所裁判官国民審査の期日前投票期間等の見直し、③については選挙人名簿の登録制度の見直し等、を投票環境の向上方策として挙げている。これらについて、総務省は次の参議院議員通常選挙（平成 28 年執行）からの導入を目指し、公職選挙法改正の準備を進めるとしていた¹¹。また、④その他で議論された投票所における子どもの同伴、高齢者の選挙権行使の在り方についても、その後、政府は対応を進めることとし、秋に想定される臨時国会に公職選挙法改正案を提出する方針であると報道された¹²ところではあるが、臨時国会が開かれなかったため、法案提出には至らなかった。

第 190 回国会（常会）が開会した後、政府は、選挙当日における投票区外投票（共通投票所制度）、期日前投票の投票時間の弾力的設定、投票所における子どもの同伴について、今夏の参議院議員通常選挙からの導入を目指し、公職選挙法改正案を同国会に提出して、3 月末までに成立させたい考えであると報道された¹³。

(2) 各党における公職選挙法改正に向けての動き

ア 自民党における検討

平成 27 年 4 月 12 日及び 26 日に統一地方選挙が実施された後、5 月 11 日、稲田自民党政務調査会長が自民党役員会において、低迷が続いている選挙の投票率改善に向け、選挙制度調査会で議論を始める考えを示した¹⁴。

6 月 26 日、自民党は選挙制度調査会を開き、選挙権年齢の 18 歳以上への引下げの適用が見込まれる次の参議院議員通常選挙¹⁵に向けた投票率向上の具体案をまとめ、期日前投票所を大学や駅にも設置し、有権者である選挙人が子供を同伴し投票所に入場することも可能とすることとして、今後、各党と協議し、公職選挙法改正や予算増額を目指すとした¹⁶。

イ 民主党における検討と公職選挙法の一部を改正する法律案の提出

平成 27 年 6 月 25 日、民主党は政治改革・国会改革推進本部役員会を開き、国政・地方選挙での投票場所や投票時間の拡大、障害者への情報提供方法の改善、洋上投票要件の緩和を検討することを決め、公職選挙法改正案としてまとめ、超党派での提出を目指すとし

¹¹ 『日本経済新聞』（平 27. 3. 28）、『読売新聞』（平 27. 3. 29）、『産経新聞』（平 27. 4. 8）

¹² 『日本経済新聞』（平 27. 7. 21）、『読売新聞』夕刊（平 27. 8. 13）

¹³ 『産経新聞』（平 28. 1. 18）、『朝日新聞』（平 28. 1. 20）等

¹⁴ 『産経新聞』（平 27. 5. 12）

¹⁵ 選挙権年齢の 18 歳以上への引下げに係る公職選挙法改正法は、平成 27 年 6 月 17 日に成立、同月 19 日に公布され、1 年後の平成 28 年 6 月 19 日に施行予定となっており、7 月 25 日に任期満了となる参議院議員の通常選挙からの適用が見込まれている。

¹⁶ 『毎日新聞』『読売新聞』（平 27. 6. 27）

た¹⁷。

9月3日の同推進本部役員会において、独自に検討していた公職選挙法改正案（骨子）について協議を行った後¹⁸、同月16日、①選挙の当日における投票区外投票の解禁、②期日前投票所の増設等・開閉時間の弾力化、③洋上投票の対象の拡充、④選挙人の同伴する子どもが投票所に入出入りし得ることの明確化、⑤地方議会議員の選挙における選挙運動用ビラの頒布解禁、⑥要約筆記者に対する報酬支払の解禁等を内容とする「公職選挙法及び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（黒岩宇洋君外3名提出、第189回国会衆法第41号）」を衆議院に提出したが、継続審査となった。

ウ 選挙人名簿の登録制度の見直しに係る公職選挙法の一部を改正する法律案の提出

現行の選挙人名簿の登録制度の下において、住所移転の時期等によっては、関係市区町村のいずれにおいても選挙人名簿への登録が行われず、国政選挙等の選挙権を有しながら、投票を行えない事態が生ずることがかねてから指摘されており、上記(1)の投票環境の向上方策等に関する研究会中間報告にもその見直しが盛り込まれた。

この問題は、特に選挙権年齢に達する時期の住所移転により生ずる事例が指摘されていたため、選挙権年齢の18歳以上への引下げに係る公職選挙法改正案が議員立法により平成27年3月5日に衆議院に提出された後、同改正案を検討していた与野党9党派¹⁹の「選挙権年齢に関するプロジェクトチーム」の4月の会合において、公明党が法改正を提案しており²⁰、また、同月の自民党の選挙制度調査会においても、選挙人名簿の登録制度の課題を解消するため、3箇月以上住んでいた旧住所で投票できるように公職選挙法を改正する方針が了承され²¹、次の参議院議員通常選挙から適用するために、各党に賛同を呼びかけることとした²²。

その後、5月27日、自民、公明、次世代及び無所属の野間健君の共同提出により、旧住所地から転出した者で旧住所地での住民票の登録期間が3箇月以上である者について旧住所地における選挙人名簿の登録を行うこととすることなどを内容とする「公職選挙法の一部を改正する法律案（逢沢一郎君外6名提出、第189回国会衆法第23号）」が衆議院に提出されたが、継続審査となった。

第190回国会（常会）の平成28年1月19日、第189回国会衆法第23号の取扱いについて、衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会理事懇談会において協議が行われ、同法律案と同じ内容の公職選挙法改正案を同委員会提出の法律案とすることとなり、翌20日の同委員会において成案が決定され、翌21日の衆議院本会議において可

¹⁷ 民主党HP「ニュース『参院選挙制度改革・公選法改正などを協議』（2015.6.26）」、『日本経済新聞』『毎日新聞』（平27.6.26）

¹⁸ 民主党HP「ニュース『政治改革・国会改革推進本部役員会でクォータ制導入案等をヒアリング』（2015.9.3）」

¹⁹ 自由民主党、民主党・無所属クラブ、維新の党、公明党、次世代の党、生活の党と山本太郎となかまたち、日本を元気にする会、無所属クラブ、新党改革

²⁰ 公明党HP「ニュース『新有権者の投票可能へ』（2015.5.28）」、『読売新聞』（平27.6.9）

²¹ 『朝日新聞』（平27.4.29）、『共同通信政治選挙専門サイト』（2015.4.28）

²² 『朝日新聞』（平27.4.29）、『共同通信政治選挙専門サイト』（2015.4.28）

決され、参議院に送付された。なお、これに伴い、第 189 回国会衆法第 23 号は撤回された。

4 政治資金等をめぐる最近の動き

(1) 政治資金関係

第 189 回国会（常会）の平成 27 年 2 月以降、国から補助金を受けている企業から閣僚が支部長を務める政党の支部への寄附が行われており、これは政治資金規正法第 22 条の 3（補助金等を受けた会社等の寄附の制限）に抵触するのではないかなどとする報道²³が相次ぎ、衆参の本会議・委員会での質疑においても当該報道内容が取り上げられ、企業・団体献金の是非についての議論がかわされた²⁴。

この問題についての各党及び政府における対応は、次のとおりである。

平成 27 年 2 月 27 日、維新の党から、法人その他の団体の政治活動に関する寄附を全面的に禁止するとともに、このような寄附の勧誘・要求も禁止することを内容とする「政治資金規正法の一部を改正する法律案（江田憲司君外 4 名提出、第 189 回国会衆法第 3 号）」が提出された。

4 月 1 日、共産党から、政治資金パーティーの対価の支払いを政治活動の寄附とみなすものとする事、法人その他の団体の政治活動に関する寄附の全面禁止、政治活動に関する寄附の量的制限の強化、収支報告書の要旨の公表の期限の短縮、政治資金規正法違反についての罰則の強化等を内容とする「政治資金規正法の一部を改正する法律案（穀田恵二君提出、第 189 回国会衆法第 17 号）」が提出された。

同月 10 日、民主党から、国等から補助金等の交付の決定を受けた会社その他の法人による政治活動に関する寄附の制限の強化（寄附の制限の対象とされない補助金等の明確化、間接補助金等を受けた会社その他の法人についての規制）等を内容とする「政治資金規正法の一部を改正する法律案（黒岩宇洋君外 3 名提出、第 189 回国会衆法第 18 号）」が提出された。

これら 3 法案は、5 月 27 日、本特別委員会において提案理由説明が聴取され、6 月 18 日に質疑が行われた後、継続審査となった。

一方、政府は、4 月に、「国から補助金等の交付を受けた法人に対する寄附制限の運用改善について」（以下「運用改善」という。）を取りまとめ、総務省において「国から補助金等の交付を受けた会社その他の法人の寄附制限に関するガイドライン」（以下「ガイドライン」という。）を作成した²⁵。

運用改善は、政治資金規正法の趣旨にのっとり、国から補助金等の交付を受けた法人に対する寄附制限に係る適用除外要件について、ガイドラインを定めて明確化し、現行法制下での運用改善を速やかに行うとの方針を示したものである。運用改善では、まず、総務

²³ 『毎日新聞』『朝日新聞』夕刊『日本経済新聞』夕刊（平 27. 2. 13）等

²⁴ 第 189 回国会中、参議院会議録第 6 号 3 頁以下（平 27. 2. 17）、同衆議院予算委員会議録第 6 号 33 頁以下（平 27. 2. 19）、同衆議院予算委員会議録第 8 号 27 頁以下（平 27. 2. 23）、同衆議院予算委員会議録第 9 号 21 頁以下（平 27. 2. 25）等

²⁵ 『毎日新聞』（平 27. 4. 17）、『日本経済新聞』（平 27. 4. 19）等

省において補助金等が政治資金規正法第22条の3第1項に規定する適用除外要件(試験研究、調査又は災害復旧に係るものその他性質上利益を伴わないもの)に該当するか否かを各府省庁が分類するに当たっての指針・目安となるガイドラインを作成した上で、補助金等を所管する各府省庁が、当該ガイドラインに沿って、平成27年度予算に計上された補助金等について適用除外要件に該当するかどうかを分類し、当該補助金等の交付決定通知等にあわせて交付先に分類結果を連絡することとした。

ガイドラインでは、政治資金規正法の趣旨にのっとり、国から補助金等の交付を受けた法人に対する寄附制限に係る適用除外要件について、その運用基準を可能な限り明確化し、政治資金規正法第22条の3第1項における「補助金、負担金、利子補給金その他の給付金」の意味、寄附制限の対象となる期間、適用除外の考え方等が示されている²⁶。

(2) 政党助成関係

平成27年1月26日、共産党から、政党の政治資金は主として国民の浄財によって賄われるべきものであることに鑑み、国が政党に対する助成を行う制度を廃止すべきであるとして「政党助成法を廃止する法律案(穀田恵二君提出、第189回国会衆法第1号)」が提出され、同法案は前記の政治資金規正法改正に係る3法案とともに、提案理由説明が聴取され、質疑が行われた後、継続審査となった。

II 第190回国会提出予定法律案等の概要

1 国会議員の選挙等の執行経費の基準に関する法律及び公職選挙法の一部を改正する法律案(予算関連)

最近における物価の変動、選挙等の執行状況等を考慮し、国会議員の選挙等の執行について国が負担する経費で地方公共団体に交付するものの基準を改定するとともに、選挙人の投票しやすい環境を整えるため、共通投票所(仮称)における投票及び期日前投票の投票時間の弾力的な設定を可能とし、投票所に入ることができる選挙人の同伴する子供の範囲を拡大する等の措置を講ずる。

2 公職選挙法の一部を改正する法律案(政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員長提出、衆法第2号) ※1月21日衆議院通過

国政選挙の選挙権を有しているにもかかわらず選挙人名簿に登録されないために国政選挙の投票をすることができない者が、投票することができるようにするために、選挙人名簿の登録制度を改めること等を行う。

²⁶ 総務省HP「お知らせ『国から補助金等の交付を受けた法人に対する寄附制限の運用改善について』(平成27年5月29日)

(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人とし、そのうち小選挙区選出議員の定数を240人、比例代表選出議員の定数を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等。

- 政党助成法を廃止する法律案（穀田恵二君提出、第 189 回国会衆法第 1 号）

政党の政治資金は主として国民の浄財によって賄われるべきものであることに鑑み、国が政党に対する助成を行う制度を廃止する。

- 政治資金規正法の一部を改正する法律案（江田憲司君外 4 名提出、第 189 回国会衆法第 3 号）

政治に対する国民の信頼の回復を図るため、法人その他の団体の政治活動に関する寄附を全面的に禁止する。

- 政治資金規正法の一部を改正する法律案（穀田恵二君提出、第 189 回国会衆法第 17 号）

政治団体及び公職の候補者の政治活動の公明と公正を確保するため、法人その他の団体の政治活動に関する寄附の禁止、政治活動に関する寄附の量的制限の強化、収支報告書の要旨の公表の期限の短縮等の措置を講ずる。

- 政治資金規正法の一部を改正する法律案（黒岩宇洋君外 3 名提出、第 189 回国会衆法第 18 号）

政治に対する国民の信頼の回復を図るため、国等から補助金等の交付の決定を受けた会社その他の法人による政治活動に関する寄附の制限を強化する等の措置を講ずる。

- 公職選挙法の一部を改正する法律案（逢沢一郎君外 6 名提出、第 189 回国会衆法第 23 号）※ 1 月 20 日撤回

国政選挙の選挙権を有しているにもかかわらず選挙人名簿に登録されないために国政選挙の投票をすることができない者が、投票することができるようにするために、選挙人名簿の登録制度を改めること等を行う。

- 公職選挙法及び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（黒岩宇洋君外 3 名提出、第 189 回国会衆法第 41 号）

選挙人等の投票の便宜を図るため、共通投票所の設置、期日前投票所の開閉時間の延長、洋上投票の対象の拡充等について定めるとともに、選挙において候補者の政策等を有権者が知る機会を拡充するため、地方議会議員の選挙における選挙運動用ビラの頒布解禁、要約筆記者に対する報酬支払の解禁等について定める。

内容についての問合せ先

第二特別調査室 原首席調査員（内線68720）

沖縄及び北方問題に関する特別委員会

第一特別調査室

(沖縄及び北方問題に関する特別委員会担当)

I 所管事項の動向

1 沖縄関係

(1) 沖縄振興施策

ア 沖縄振興施策の経緯

(7) 本土復帰～平成24年沖縄振興特別措置法改正

沖縄は、昭和47年の本土復帰までの間、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。こうした特殊な状況の下、復帰に当たり沖縄の振興開発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「沖縄振興開発特別措置法」が制定(昭和47年5月15日施行)された。同法は10年間の限時法で、その後2度、法律の有効期限の延長が行われ、本土復帰から平成13年度までの30年間、同法に基づく沖縄振興開発計画(第1次～第3次)により様々な施策が実施された。その結果、社会資本整備の面において本土との格差が縮小するなど一定の効果が上がったが、1人当たりの県民所得は全国平均の約7割にとどまり、失業率は全国平均を大きく上回るなど、依然として本土との経済格差が存在していた。

このため、従来の社会資本整備のほか、沖縄の地域的特性を生かした民間主導による自立型経済の構築と沖縄の豊かな住民生活の実現に寄与することを目的とした「沖縄振興特別措置法」が10年間の限時法として平成14年に制定され、同法に基づく沖縄振興計画により沖縄振興策が進められた。

同法が平成24年3月末に期限切れを迎えるに当たり、政府は、新たな沖縄振興計画や産業の振興等に関し、平成24年度以降の新たな沖縄振興策の基本方向を定めた。そして、この実現を図るため、沖縄振興計画の策定主体を国から県へ変更するとともに、使途の自由度の高い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た法改正が行われ、財政・税制面を中心とした国の支援措置が拡充された。

平成24年5月、改正された沖縄振興特別措置法に基づき、沖縄県は、政府が定めた沖縄振興基本方針を踏まえ、「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24年沖縄振興特別措置法改正以降

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、沖縄県では、平成24年度から、改正された沖縄振興特別措置法及び「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たが、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なかったことから、県は政府に対し、既存の特区制度や税制上の特例措置の拡充等を求めた。こうした状況を踏まえ、平成26年3月に同法が再度改正された。

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、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したこと等である。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の拡大（県内全路線を対象）等の措置も講じられることとなった。

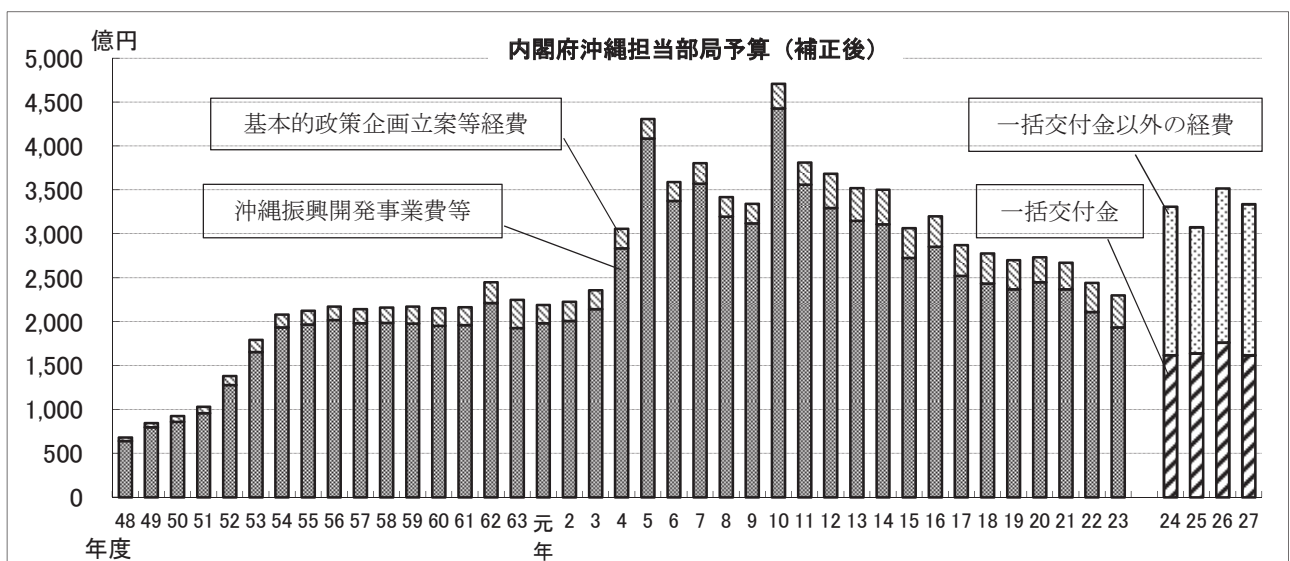
政府は、平成27年度においても、骨太の方針に沖縄振興を盛り込み、国家戦略として振興策を推進している。

なお、本土復帰以降、沖縄振興開発特別措置法及び沖縄振興特別措置法等に基づき、これまで11兆円を超える国の予算が投入され、沖縄振興策が実施されている。

イ 平成28年度沖縄振興予算

平成28年度内閣府沖縄振興予算には、前年度当初予算比0.3%増の3,350億円が計上された。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0.3%減の1,613億円（沖縄振興特別推進交付金（ソフト分野）806億円（前年度同額）、沖縄振興公共投資交付金（ハード分野）807億円（前年度811億円。ただし、平成27年度補正予算込みで同額））が計上されている。また、那覇空港滑走路増設事業に330億円（前年度同額）、沖縄科学技術大学院大学（OIST）関連経費として167億円（前年度同額）が、そのほか、駐留軍用地跡地利用の推進のための経費として12.5億円（同3.6億円）、子供の貧困緊急対策事業として10億円（新規）、沖縄県北部地域大型観光拠点推進調査のための経費として1.2億円（新規）などが計上されている。

なお、安倍総理は、平成25年12月の閣議で、現行の沖縄振興計画期間（平成24年度～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。



※平成27年度は当初予算

ウ 近年の主な施策

(7) 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。これらに対処するため、平成 24 年 3 月、「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」が改正された。

同改正により、法律の名称が「沖縄県における駐留軍用地跡地の有効かつ適切な利用の推進に関する特別措置法」に変更されるとともに、平成 24 年 3 月 31 日までとなっていた法律の有効期限が 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。

公共用地の先行取得制度は、本土に比べ基地内の民有地率が高い沖縄において、返還後の跡地利用を円滑に進めるために創設された制度であり、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には、譲渡所得について 5,000 万円の特別控除が適用される。

平成 27 年 3 月には、キャンプ瑞慶覧の西普天間住宅地区の返還を背景に再度法改正され、上記制度に加え、今後返還が見込まれる駐留軍用地について、必要な場合には返還後の支障除去（土壌汚染・不発弾の除去等）期間中においても引き続き地方公共団体等による土地の先行取得を行うことができることとなった。

(4) 沖縄科学技術大学院大学（OIST）の設立等

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「沖縄新大学院大学構想」が提唱され、沖縄振興法に同大学に係る規定が盛り込まれた。平成 21 年 7 月、沖縄の振興及び自立的発展並びに世界の科学技術の発展に寄与することを目的として、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」が成立し、平成 24 年 9 月、OIST は開学した。平成 27 年 8 月現在、教員 50 名（うち外国人 34 名）を含め、約 40 の国・地域から計 410 名（同 209 名）が研究に従事しているほか、学生 79 名（同 63 名）が在籍している。

OIST に関する平成 28 年度予算は、前年度当初予算と同額の 177 億円となっており、新たな研究棟の建設や新規教員の採用など OIST の規模拡充に向けた取組を支援するとともに、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。

(7) 那覇空港滑走路増設事業

那覇空港における航空機の年間発着回数は、平成 24 年度には滑走路の処理容量（最大 13.9 万回）を超える 14.7 万回となり、ピーク時間帯には出発を待つ航空機の慢性的な遅延が発生している。こうした状況は沖縄の地域経済を支える観光需要の制約となっていることから、現滑走路の 1,310m 沖合に 2,700m の滑走路を増設することとなった。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 月に着工され、平成 31 年末に完工（工期：5 年 10 か月）の予定である。総事業費は約 1,980 億円と見込まれており、平成 28 年度予算には前年度と同額の

330 億円が計上されている¹。

(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・区域の面積は約226km²で、全国の在日米軍専用施設・区域の約73.9%を占めている。また、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・区域の面積は約18.9%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（平成27年3月末現在）。

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%（約4.8km²）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、その危険性の除去が大きな課題となっている。

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25年3月、防衛省は、沖縄県の仲井眞知事（当時）に対し、米軍普天間飛行場の代替施設建設に必要な辺野古沿岸域の公有水面埋立承認申請を行い、12月、同知事はこの埋立申請を承認した。これを受け、同省は、代替施設建設のための作業に着手し、平成26年7月に、埋立本体工事に係る岩礁破碎許可申請を提出し、翌8月、同知事はこれを許可した。

¹ 同事業の予算に関しては、平成25年12月、内閣府、財務省及び国土交通省の3大臣間において、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平成31年度の所要額については当該3府省の間で調整し措置することが合意されている。

防衛省による代替施設建設に向けた作業が進められる中、平成 26 年 11 月の沖縄県知事選において、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。

「あらゆる手段を駆使して、辺野古に新基地はつくらせない」との翁長知事の公約実現に向け、県は、平成 27 年 1 月、仲井眞前知事が行った辺野古埋立承認（以下「承認」という。）手続に関し、法律的な瑕疵の有無を検証するため、弁護士等による第三者委員会を設置した。同委員会は、7 月 16 日、承認手続には法律的瑕疵があるとの検証結果を報告した。

この報告を踏まえ、翁長知事は、10 月 13 日、承認は公有水面埋立法の要件を満たしておらず、法律的に瑕疵があるとして、これを取り消した。

同知事による承認取消しを受け、翌 14 日、沖縄防衛局は、行政不服審査法に基づき、国土交通大臣に対し、審査請求を行うとともに、執行停止を申し立てた。同月 27 日、同大臣は、審査請求に対する裁決があるまでの間、承認取消しの執行を停止することを決定した。

また、同日の閣議において、承認取消処分の取消しに向け、地方自治法に基づく代執行等の手続に着手することが了解され、翌 28 日、同大臣は、承認取消処分の取消しを同知事に勧告した。同知事はこの勧告に従わなかったため、同大臣は、11 月 9 日、承認取消処分の取消しを指示したが、同知事はこれにも従わなかったため、同大臣は、承認取消処分の取消しを命ずる判決を得るため、同月 17 日、福岡高裁那覇支部に提訴した。

一方、県は、11 月 2 日、10 月 27 日の同大臣による執行停止決定を不服として、地方自治法に基づき、国の第三者機関である国地方係争処理委員会に対して審査の申出を行った。これについて同委員会は、12 月 24 日の会合で、本件申出は審査の対象外で不適法であるとして、申出を却下することを決定した。

翌 25 日、県は、同大臣による執行停止決定は違法であるとして、同決定の取消しを求めて那覇地方裁判所に提訴した。また、判決が確定するまでの間、執行停止決定の効力を停止するよう同裁判所に申し立てた。

米軍普天間飛行場代替施設建設に関する主な経過

年・月		主 な 出 来 事
平成 7 年 (1995)	9 月 11 月	・ 在沖米軍兵士 3 人による少女暴行事件発生 ・ 「沖縄に関する特別行動委員会（SACO）」設置
8 年 (1996)	4 月 12 月	・ 橋本総理・モンデール米大使会談、普天間飛行場の全面返還を表明 ・ S A C O 最終報告において、海上施設を沖縄本島の東海岸沖に建設と明記。普天間飛行場は、5～7 年以内に、代替施設が完成し運用可能になった後、全面返還で合意
11 年 (1999)	11 月 12 月	・ 稲嶺恵一知事、移設場所を辺野古沿岸域に決定した旨表明 ・ 岸本名護市長、代替施設受入れ表明
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
21 年 (2009)	9 月	・ 鳩山内閣発足（政権交代） 県外移設の検討

22年 (2010)	5月	・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））
	11月	・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	・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
24年 (2012)	4月	・2＋2は、在日米軍再編見直しに関する共同文書を発表（グアム移転及び嘉手納以南の返還を、普天間飛行場移設の進展と切離し）
	12月	・第2次安倍内閣発足（政権交代）
25年 (2013)	1月	・環境影響評価の手続が完了
	3月	・防衛省が県に公有水面埋立申請を提出
	12月	・仲井眞知事が公有水面埋立申請を承認
26年 (2014)	11月	・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
27年 (2015)	1月	・仲井眞前知事が行った公有水面埋立承認（以下「承認」という。）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県が設置
	7月	・第三者委員会が承認手続には法的瑕疵があるとの検証結果を報告
	10月	・翁長知事が承認を取消し ・国土交通大臣が行政不服審査法に基づき承認取消処分 of 執行停止を決定
	11月	・閣議において、承認取消処分の取消しに向け、地方自治法に基づく代執行等の手続に着手することを了解
		・国土交通大臣が県に対し承認取消処分の取消しを勧告 ・県が執行停止決定を不服として国地方係争処理委員会に対し審査申出 ・国土交通大臣が県に対し承認取消処分の取消しを指示
	12月	・国が承認取消処分の取消命令を求めて福岡高裁那覇支部に提訴 ・国地方係争処理委員会が県の申出は不適法として却下を決定 ・県が那覇地裁に、執行停止決定は違法として提訴するとともに、判決が確定するまでの間の執行停止決定の効力停止を申立て

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）を、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²が署名され、同年5月の国会承認を経て、同月発効した。

その後、日本においては、平成21年9月の鳩山内閣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。

こうした状況を受け、日米両政府は、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、嘉手納飛行場より南の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

² 正式名称は「第三海兵機動展開部隊の要員及びその家族の沖縄からグアムへの移転の実施に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定」

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、平成 26 年 4 月の国会承認を経て、同年 5 月に発効した。

同年 12 月には、米国において、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、凍結されていたグアム移転経費が解除されることとなり、凍結条項を削除した 2015 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。

平成 27 年 11 月、2016 会計年度に関する国防権限法案が成立し、この中で、在沖海兵隊のグアム移転などアジア太平洋地域の海兵隊再編計画について、国防長官が日本の拠出資金の使途などに関する報告書を 2017 年から 10 年間毎年提出することが義務付けられた。

なお、日米両政府は、平成 27 年 10 月、改正されたグアム移転協定に基づき、日本政府から米国政府に対し、1,130 万ドル（約 12 億円）の資金提供を行うことで合意した。これにより、協定が締結された平成 21 年度以降、グアム移転協定関連事業に係る資金提供の金額は、11 億 5,250 万ドルとなる。

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、日米両政府は、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、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 が最短で「2013 年度又はその後」、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 が最短で「2022 年度又はその後」、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 が最短で「2024 年度又はその後」の 3 つに区分した。総面積は 1,048ha + α になる。

同計画の発表後、最初に返還されたのは平成 25 年 8 月の牧港補給地区の北側進入路の約 1 ha で、平成 27 年 3 月にはキャンプ瑞慶覧の西普天間住宅地区の約 52ha が返還された。

なお、同年 12 月 4 日、菅官房長官とケネディ駐日米国大使による日米共同記者発表において、平成 29 年度中の「普天間飛行場の東側沿いの土地」（約 4 ha）及び「国道 58 号に隣接する牧港補給地区の土地」（約 3 ha）の返還に向けた作業を進めること、同年度中にキャンプ瑞慶覧の一部区域（インダストリアル・コリドー）に西普天間住宅地区跡地と国道 58 号を接続する高架式道路を設置する工事を開始するための措置をとることについて、日米間で合意されたことが発表された。

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輸送機 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会派、市長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9月に12機の追加配備が完了し、24機態勢となった。

こうした中、沖縄の基地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」が設置され、オスプレイの約半分の訓練を県外に移転させることなどが検討されている。なお、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。

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年の沖縄県における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「運用の改善」により対処し、昭和35年の締結以来、一度も改正されていない。

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、近年では、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年の沖縄国際大学での米軍ヘリ墜落事故では、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月のキャンプ・ハンセン内での米軍ヘリ墜落事故では、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正が強く求められた。

地位協定については、事件・事故だけでなく、返還跡地のダイオキシン問題など土壤汚染等についてもかねてより問題となっている。協定では、米軍施設・区域の返還に当たり、米国側は原状回復又は補償の義務を負っていない。また、環境調査等の実施手続についても明確な規定がなく、返還前の土地の立入調査や事故に伴う環境調査などについては、米軍の許可がなければ行うことができなかった。このため、沖縄県などからは地位協定への環境条項の追加が強く求められてきた。他方、日米両政府は、在日米軍に関する環境問題を重要視し、環境への影響の軽減を図るべく、協力して環境管理の取組を進めてきた。

こうした流れの中で、平成 25 年 12 月、在日米軍施設・区域に関連する環境管理に一層取り組むための枠組みの作成に向けて、二国間協議を開始することが発表された。数次にわたる協議を経て平成 26 年 10 月に実質合意され、平成 27 年 9 月、日米両政府は、日米地位協定の環境補足協定に署名した。

同補足協定は、米軍基地内で有害物質などの漏出といった周囲の環境に影響を及ぼす事故が発生した場合や、返還が予定される米軍の施設・区域の土壌汚染などに関する調査を行う必要がある場合に原則として返還の約 7 か月（150 労働日）前から、地元自治体などに基地への立入りを認めることが柱となっている。政府は「従来の運用改善とは質的に異なるもの」であり、「歴史的な意義を有している」と評価しているが、米軍に運用上の裁量幅が残されていることなどから、沖縄県内では、実効性を疑問視する声もある。

2 北方関係

(1) 北方領土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の 8 月 9 日、ソ連軍は当時まだ有効であった日ソ中立条約に反して侵攻を開始し、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³の日本人は強制退去等を余儀なくされ、以降、現在まで不法占拠が続いている。

北方領土問題について、日本政府は、「北方四島の帰属の問題を解決してロシア連邦との間で平和条約を締結するという基本的方針を堅持しつつ、北方四島の我が国への帰属が確認されれば、実際の返還の時期、態様及び条件については柔軟に対応する」との基本的立場をとっている。

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（1855）年 2 月 明治 8（1875）年 5 月	日魯通好条約 樺太千島交換条約	択捉島とウルップ島の間に国境を定める。 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（1945）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（1956）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（1991）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（1993）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。

³ 平成 27 年 3 月末現在の元島民数は 6,444 人、平均年齢は 80.4 歳となっており（出所：千島歯舞諸島居住者連盟 H P）、元島民の高齢化が進んでいる。

9 (1997) 年11月	クラスノヤル スク首脳会談	東京宣言に基づき、2000年までに平和条約を締結するよう全力を尽くすことで一致した。
10 (1998) 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 (2001) 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 (2003) 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。

その後も両首脳の会談が頻繁に持たれ、平成 26 年 2 月の日露首脳会談で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するなど、北方領土問題の進展に期待が高まった。

しかし、同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、同年 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ロシアが反発して次官級協議の延期が発表された。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、日本政府が強く抗議する事態に至った。

そうした中、同年 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、安倍総理から同年 11 月の A P E C 等を活用した会談を提案した。A P E C での首脳会談では、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、その準備として、外務次官級協議等を実施するとともに、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することとなった。

その後、平成 27 年 6 月に開催された G 7 エルマウ・サミットにおいて、安倍総理は、ウクライナ問題で G 7 が対露制裁に足並みをそろえていることを踏まえた上で、日露外交の推進に理解を求めた。

両国間における対話が期待される中、同年の夏以降、日本の立場と相容れないロシア側の一方的な言動が続いた。7 月には、ロシア政府が「2016 年から 2025 年までの『クリル』社会・経済発展連邦特別プログラム」を閣議で承認したほか、同月から 9 月にかけて閣僚らによる北方領土の視察が相次いだ。また、ロシア政府は、同国が第二次世界大戦終結記念日としている 9 月 2 日に北方領土の各地で対日戦勝 70 年を祝う記念行事を行った。

こうした情勢の中、同月 21 日、岸田外務大臣は、モスクワでラヴロフ外相と会談した。会談では、両外相間で領土問題について踏み込んだ議論が行われ、事実上一時中断していた平和条約締結交渉が再開された。

同月 28 日、安倍総理は、国連総会出席のために訪れたニューヨークでプーチン大統領と首脳会談を行った。会談では、平成 26 年 11 月の A P E C での首脳合意に基づき、プーチン大統領の訪日に向けて引き続きベストな時期を探っていくことなどで一致した。

11 月 15 日、安倍総理は、G20 サミット参加のために訪れたトルコ・アンタルヤで、プーチン大統領と首脳会談を行った。会談では、最も適切な時期のプーチン大統領の訪日を目指して準備を進めることや、引き続き首脳レベルの対話を続けていくことを確認した。

なお、安倍総理は、今年 5 月の主要国首脳会議（伊勢志摩サミット）の前の訪露を検討しているとの報道もある⁴が、実現は不透明と見られている。

(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（根室市、別海町、中標津町、標津町及び羅臼町）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、同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、同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 27 年度までに日本側計 12,439 名（328 回）、四島側計 8,859 名（222 回）が参加した。

イ 自由訪問

自由訪問は、平成 10 年 11 月のモスクワ宣言における合意に基づき、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 27 年度までに 3,810 人（76 回）が参加した。

ウ 北方墓参

北方墓参事業は、領土問題とは別に人道上の観点から、元島民及びその家族の墓参が昭和 39 年から実施されている。昭和 51 年にソ連が旅券の携行やビザの取得を要求したため

⁴ 『日本経済新聞』（平 27.12.10）、『北海道新聞』（平 27.12.12）

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27年までに4,405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。

日本はこれまで「日ソ漁業協力協定」及び「日ソ地先沖合漁業協定」に基づく日露政府間協議により決定された操業条件等のもとで北方四島周辺海域での漁を行ってきた。しかし、平成27年6月、ロシアにおいて、水産資源の保護を理由に平成28年からのサケ・マス流し網漁を禁止する法案が成立し、事実上この海域でのサケ・マス漁はできなくなるため、根室を中心として、漁業関係者等に深刻な影響を与えることが確実視されている。

このため、政府は、ロシア200海里水域における代替漁法への転換支援、減船する漁業者への交付金の交付、我が国200海里水域・公海における代替漁業への転換支援、種苗生産施設等の整備、サケ・マス加工原料からの転換等に係る支援などを行うこととしており、そのための予算を平成27年度補正予算に計上している。

内容についての問合せ先

第一特別調査室 弦間首席調査員（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。また、警察庁は、国民からの情報提供を募るため、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している。

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

の被害者は、2003年1月6日に拉致被害者と認定された。

² 政府は、高姉弟を朝鮮籍であるため拉致被害者とは認定していない。

³ 北朝鮮による拉致の可能性を排除できない人を「特定失踪者」と称して、救う会が設置した特定失踪者問題調査会が調査を行っている。

⁴ 参議院は同年6月に北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会を設置

⁵ 最近では、横田滋・家族会前代表、荒木和博・特定失踪者問題調査会代表などを、参考人として招致している（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。

を行っている。

(2) 北朝鮮関連法の制定

(支援関係)

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。

(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。

第164回国会の2006年6月には、北朝鮮からの「脱北者」への保護及び支援や北朝鮮が人権侵害を改善しない場合、政府に経済制裁の発動を促すことなどを盛り込んだ「拉致問題その他北朝鮮当局による人権侵害問題への対処に関する法律」が、衆議院北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員長によって提出され、成立した。同法については、第166回国会の2007年6月、六者会合（3(2)イ参照）における「初期段階の措置」を踏まえ、政府が施策を行うに当たっては、北朝鮮当局による人権侵害状況の改善に資するものとなるよう十分に留意すること等を盛り込んだ一部改正が行われた。

3 政府の取組

(1) 国内における取組

2002年9月、小泉総理の訪朝後、拉致問題に対応するため、内閣官房副長官を議長とする「日朝国交正常化交渉に関する関係閣僚会議専門幹事会（拉致問題）」が設置された。2006年9月26日、安倍政権発足に伴い、拉致問題担当大臣が新設され、同29日、内閣総理大臣を本部長、内閣官房長官及び拉致問題担当大臣を副本部長、他の全ての国務大臣を本部員とする「拉致問題対策本部」が閣議決定により設置された。同本部は、「北朝鮮人権侵害問題啓発週間（12月10～16日）」の拉致問題に関する啓発活動など様々な取組を行ってきた。

2009年9月、民主党を中心とする政権が成立すると、10月13日に、従来の「拉致問題対策本部」が廃止され、新たな「拉致問題対策本部」の設置が閣議決定された。同本部は、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、他の全ての国务大臣を本部員とするもので、全閣僚が参加する体制に拡充された。同日、同本部は「拉致被害者としての認定の有無にかかわらず、全ての拉致被害者の安全確保及び即時帰国」「拉致に関する真相究明」「拉致実行犯の引渡し」を拉致問題の解決に向けた方針とし、8項目の具体的施策に取り組む「拉致問題の解決に向けた方針と具体的施策」を決定した。また、政府、拉致議連役員、各党拉致問題対策組織代表等が席を同じくして、問題意識の共有、自由な意見交換等を行い、超党派での取組の強化を図るため、拉致問題担当大臣を座長とする政府・与野党拉致問題対策機関連絡協議会が開催され、さらに、同担当大臣及び有識者や家族会等からなる拉致問題に関する有識者との懇談会も開催されている。

（脱北者問題への取組）

脱北者とは、「拉致問題その他北朝鮮当局による人権侵害問題への対処に関する法律」（以下「北朝鮮人権法」という。）により、「北朝鮮を脱出した者であって、人道的見地から保護及び支援が必要であると認められるもの」と定義されている（第6条第1項）。そして、北朝鮮人権法は、「政府は、脱北者の保護及び支援に関し、施策を講ずるように努めるものとする」とされている（同条第2項）。

一般的に、脱北者は、中国、タイなどのアジア各国に不法滞在し、強制送還等を恐れて潜伏している。そして、それらの国の日韓を含む在外公館や外国人学校に駆け込むか、あるいは第三国で保護されることが多い。多くの脱北者は、定着支援策が実施されている韓国に最終的に定着し、その数は2010年には2万人を超えた。

我が国との関連では、朝鮮半島出身者である夫とともに北朝鮮へ渡った日本人配偶者や元在日朝鮮人が脱北者の主たる対象に想定されていた。しかし、2007年6月の青森県深浦港に脱北者4名が漂着した事案は、そうした想定を超える日本国籍を持たない脱北者であったため、北朝鮮人権法施行後の初めての例として我が国の対応が注目された。結果的に4名の脱北者は韓国に渡ったが、こうした脱北者が日本定住を希望した場合も含め、我が国の脱北者の保護、支援に関する措置が不十分であることが浮き彫りとなった。2011年9月には能登半島沖の日本海で脱北者9名が海上保安庁に保護された。彼らは韓国行きを希望し、10月、韓国へ移送された。

政府は、脱北者の保護及び支援については、北朝鮮人権法の趣旨を踏まえ、脱北者が日本国籍を有する者である場合には、邦人保護の見地から当該者をしかるべく保護して、その安全を図るとともに、元在日朝鮮人等の場合には、個々の事案に係る事情を具体的に検討した上で判断するとの方針に基づき対処しているとしている。政府としてこれまでに関知している範囲では、100名を超える脱北者が我が国に入国しているとされている。

また、政府は、我が国に帰国し、又は入国した脱北者が自立した生活を送ることができ

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。

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年には、8月に日朝赤十字会談が行われ、その後、日朝政府間予備協議（29～31日）が行われ、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、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。北朝鮮側の呼び掛けにより3月に、日朝赤十字会談と併せて課長級の非公式協議が2度行われた。これを受けて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。また、この間に横田めぐみ

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（10～14日）。

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、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が、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、29日、中国・瀋陽で日朝外交当局間会合が開催され、北朝鮮の宋日昊（ソン・イルホ）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。このため、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。

2015年になり、4月2日に北朝鮮は、国連人権理事会における北朝鮮人権状況決議の採択、日本の警察当局が朝鮮総連議長宅の家宅捜索をしたことなど、日本政府の対応を非難し、日朝政府間協議中断の意向を示す通知を日本側に送付してきた。政府は、北京の大使館ルートを通じて文書で抗議するとともに、拉致被害者の再調査結果を早期に報告するよう求めたとされる。

さらに7月2日、北朝鮮から調査には今しばらく時間がかかる旨の連絡があり、翌3日、政府は北朝鮮に対して遺憾の意を伝え、迅速な調査と通報を要求した。

また、8月6日には、ASEAN関連外相会議に出席するためマレーシアのクアラルンプールを訪問中の岸田外務大臣が、李洙墉（リ・スヨン）北朝鮮外相と会談を行った。会談では、岸田大臣が一日も早い全ての拉致被害者の帰国を強く求めたのに対して、李外相からは、ストックホルム合意に基づき特別調査委員会は調査を誠実に履行している旨の説明があった。

その後、2014年9月に北朝鮮が調査報告を延期してから1年が経過したが、北朝鮮から報告はなされていない。

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。

金正恩体制⁸になってからは、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、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。国連安全保障理事会（以下「国連安保理」という。）は北朝鮮を非難する議長声明を出し、これに対して北朝鮮外務省は、議長声明を批判する声明を出し、米朝合意の破棄を宣言した。その後、北朝鮮は、2012年12月に長距離弾道ミサイルを発射、2013年2月に核実験を実施した。

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、6月と7月、2015年3月にも弾道ミサイルを発射している。

2016年1月6日、北朝鮮は4度目となる核実験を実施し、同日の「特別重大報道」で、初の水爆実験に成功したと発表した。国連安保理は同日、緊急会合を開き、核実験を強く非難する報道声明を出した。ただ、水爆実験に成功したという北朝鮮の主張に対しては、爆発の規模などから可能性は低いと判断されている。

このように北朝鮮は、非核化に向けた具体的な行動を行わず、国連安保理決議に違反する挑発行為を続けている。六者会合の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

⁸ 2011年12月、金正日国防委員長が死去。同月、金正恩氏が朝鮮人民軍最高司令官に就任。2012年4月に朝鮮労働党第1書記及び国防委員会第1委員長に就任し、軍・党・国家の最高地位を占めるに至った。7月には、現存者では最高階級である「共和国元帥」の軍事称号が授与された。

置として、特定船舶入港禁止特別措置法に基づき北朝鮮貨客船「万景峰92号」の6か月間の入港禁止措置を発動した。10日、安倍内閣官房長官は、衆議院拉致問題特別委員会において、この制裁の決定について、「拉致問題において誠意ある対応をとってこなかった、そのことも当然総合的に勘案」したと発言した。15日、国連安保理は北朝鮮非難決議を全会一致で採択した。

また、9月19日、政府は、国連安保理決議第1695号及び閣議了解「北朝鮮のミサイル又は大量破壊兵器計画に関連する資金の移転を防止する等の措置について」に基づき、外国為替及び外国貿易法による北朝鮮のミサイル又は大量破壊兵器計画に関連する資金の移転を防止する措置を講ずることとした。

さらに、10月9日に北朝鮮が核実験を行ったことを受け、政府は13日、北朝鮮籍船舶の日本入港禁止、北朝鮮からの全ての品目の輸入禁止などを内容とする独自制裁を閣議決定し実施した。14日には北朝鮮を非難する国連安保理決議第1718号が全会一致で採択された。なお、この時の独自制裁措置について、政府は、2008年10月まで、その半年間延長を4回にわたり決定した。

2009年4月5日、再び北朝鮮は弾道ミサイルを発射⁹した。これに対し政府は10日、これまで半年ごとに延長していた独自制裁措置の1年間延長を決定するとともに、ミサイル発射に対し、追加制裁として、税関届け出が必要な現金持出額や外為法に基づく送金額の報告義務を厳格化することを決定した。さらに北朝鮮は、5月25日、核実験を実施¹⁰した。これに対し、我が国は同日、抗議のための内閣総理大臣声明を出した。その後、6月12日、国連安保理は、北朝鮮に出入りする船舶の貨物検査の強化等を内容とする決議第1874号を採択した。16日、我が国も新たな制裁措置¹¹の実施を決定した。7月6日、我が国は、同国連安保理決議を受け、関係団体等に対する資産の移転等の防止措置を閣議了解した。

2010年5月28日には、韓国海軍哨戒艦「天安」沈没事案を受けて、追加制裁として、税関届出が必要な現金持出額や外為法に基づく送金額の報告義務を更に厳格化した。また同日、北朝鮮に出入りする船舶の貨物検査を可能にする「国際連合安全保障理事会決議第1874号等を踏まえ我が国が実施する貨物検査等に関する特別措置法」が成立した。

2012年4月13日、北朝鮮は予告していた事実上の弾道ミサイルを発射¹²し、16日、国連安保理は、それを非難する議長声明を全会一致で採択した。5月2日には国連安保理の北朝鮮制裁委員会が、北朝鮮の核・ミサイル開発への関与が疑われる3団体を制裁対象に追

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。

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、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1年ごとに延長を繰り返してきた上記の我が国独自の制裁措置を2年間延長することを決定するとともに、上記決議第2094号に基づく制裁措置の実施と我が国の独自制裁措置として制裁対象の追加を行うこととした¹⁴。そして、8月30日には、我が国の独自制裁措置として、更なる制裁対象の追加を行った¹⁵。

2014年5月29日、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。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、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。

2015年3月31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した（平成27年4月14日～平成29年4月13日）。あわせて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措置も延長された。

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。2015年には、5月に米国で拉致問題啓発イベントを開催し、山谷拉致問題担当大臣による基調講演等が行われた。6月には、エルマウ・サミットにおいて、首脳宣言に拉致問題に関する文言が盛り込まれた。

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

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～2015年6月）、女性・人権人道担当兼北極担当大使・白石和子（2015年6月～現在）

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8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、2015年まで11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（COI）」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入道に対する罪にあたることを認めた。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。

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¹⁸。同月、国連安保理は初めて「北朝鮮の状況」を議題として採択し、北朝鮮の人権状況について議論した¹⁹。また、2015年6月には、COI報告書の勧告等を踏まえて、国連人権高等弁務官事務所は北朝鮮の人権状況を監視するための事務所をソウルに開設した。

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、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。4月には、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。2015年9月には、国連人権理事会が北朝鮮の人権状況に関するパネルディスカッションを開き、家族会事務局次長の飯塚耕一郎さんがパネリストとして出席して、拉致問題の早期解決を訴えた。

¹⁷ 国連人権委員会は、2006年3月15日、国連総会の決議に基づき発展解消され、人権問題に広く対応するため、常設理事会としての人権理事会が創設された。

¹⁸ 2015年12月、国連総会で採択された「北朝鮮人権状況決議」にも同様の内容が盛り込まれた。

¹⁹ 2015年12月の国連安保理会合においても、「北朝鮮の状況」について議論された。

(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
北朝鮮が拉致を認めた13人	日朝首脳会谈時点で政府が拉致容疑濃厚とした8件11人	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 北朝鮮側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		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 消費者政策の推進

(1) 消費者政策の転換

昭和43年制定の消費者保護基本法は、消費者政策の基本的枠組みとして機能してきたが、制定から30年余が経ち、消費者を取り巻く経済社会情勢が変化したことを踏まえ、内容の抜本的見直しが必要とされ、平成16年6月、同法は「消費者の権利の尊重とその自立支援」を基本理念とする「消費者基本法」に改正された。また、政府は、従来の縦割り・産業優先の行政から国民本位の行政へ転換するため、消費者行政を一元的に所管する行政機関の創設が必要として、平成20年9月、消費者庁関連3法案を国会に提出した。同3法案は平成21年5月に成立し、同年9月、消費者庁及び消費者委員会が発足した。

(2) 消費者政策の推進

消費者基本法では、消費者政策の計画的な推進を図るため、長期的に講ずべき政策の大綱とその計画的な推進に必要な事項を定めた「消費者基本計画」を策定することとされており、平成17年度から策定されている。「第3期消費者基本計画」(平成27～31年度)では、消費者の権利が尊重され、安全な商品・サービスを安心して消費できること、消費の効用・満足度が高まり豊かな消費生活を営めること、消費者が公正で持続可能な社会の形成に積極的に参画することを目指すべき姿として位置付け、各種施策が展開されている。

第3期消費者基本計画(平成27年3月24日閣議決定)の概要

目指すべき姿		考慮すべき視点
○消費者の権利が尊重され、安全な商品・サービスを安心して消費できる ○消費の効用・満足度が高まり、豊かな消費生活を営める ○消費者が、公正で持続可能な社会の形成に積極的に参画する		◆多くの主体の連携 (消費者庁の司令塔機能の発揮) ◆地域の体制・取組の充実 ◆規制改革による影響の考慮 ◆新たな問題への機動的対応
5年間(平成27年度～平成31年度)で取り組むべき施策の主な内容		
①消費者の安全確保	②表示の充実と信頼の確保	③適正な取引の実現
(1)事故の未然防止 (2)事故等の情報収集と発生・拡大防止 (3)原因究明調査と再発防止 (4)食品の安全性の確保	(1)景品表示法の普及啓発・厳正な運用 (2)商品・サービスに応じた表示の普及・改善 (3)食品表示による適正な情報提供・関係法令の厳正な運用	(1)横断的な法令の厳正な執行、見直し (2)商品・サービスに応じた取引の適正化 (3)情報通信技術の進展に対応した取引の適正化 (4)犯罪の未然防止・取締り (5)規格・計量の適正化
④消費者が主役となって選択・行動できる社会の形成	⑤消費者の被害救済、利益保護の枠組みの整備	⑥消費者行政の体制整備
(1)政策の透明性確保と消費者意見の反映 (2)消費者教育の推進 (3)消費者団体、事業者・事業者団体等の取組の支援・促進 (4)公正自由な競争の促進と公共料金の適正性の確保 (5)環境に配慮した消費行動等の推進	(1)被害救済、苦情処理、紛争解決の促進 (2)高度情報通信社会の進展への対応 (3)グローバル化の進展への対応	(1)国の組織体制の充実・強化 (2)地方における体制整備

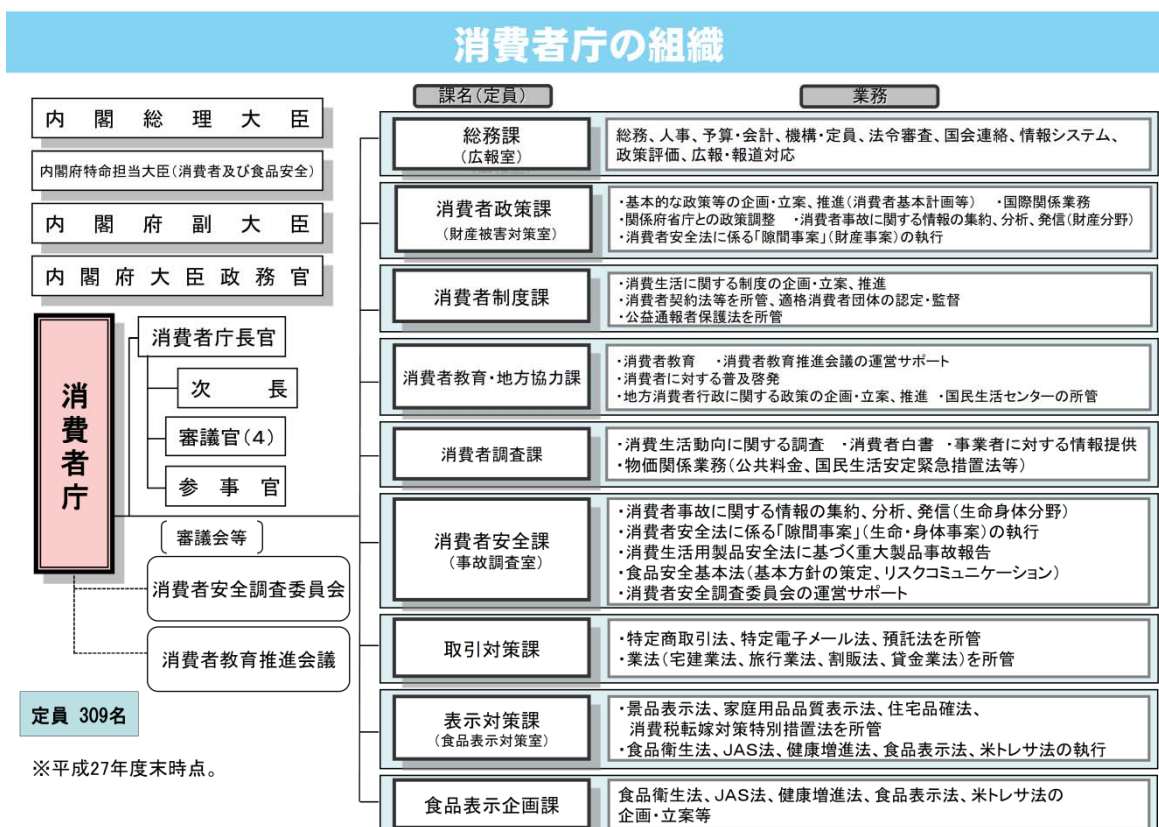
(平成27年度消費者白書を基に当室作成)

(3) 国の消費者行政に係る主要機関

ア 消費者庁

消費者庁は、消費者の利益の擁護及び増進、商品及び役務の消費者による自主的かつ合理的な選択の確保並びに消費生活に密接に関連する物資の品質に関する表示に関する事務を行うことを任務として設置され、平成 28 年度予算には 123.7 億円（東日本大震災復興特別会計を含む。）を計上している。

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。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うこととされている。また、消費者教育推進会議は、消費者教育の総合的、体系的かつ効果的な推進に関する情報交換や、国の基本方針策定に意見を述べることとされている。



(出典：消費者庁資料)

イ 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独立した第三者機関として内閣府に設置された審議会である。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されることになっている。

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。

ウ 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、現在は、中期目標管理型の独立行政法人¹となっている。また、消費者基本法では、同センターは、消費生活に関する情報の収集・提供・苦情相談などの中核的機関として位置付けられており、P I O - N E T（パイオネット）²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、越境消費者トラブル³への対応等を行っている。

2 地方消費者行政

(1) 概況

消費者政策の推進を図るためには、消費者行政の「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地方消費者行政の強化が不可欠である。

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、特定商取引に関する法律（昭和51年法律第57号）（以下「特定商取引法」という。）や不当景品類及び不当表示防止法（昭和37年法律第134号）（以下「景品表示法」という。）等の法執行、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、これまでに「地方消費者行政活性化基金」の創設、「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）等を行い、地方公共団体を支援している。

(2) 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おり、現在、全ての市区町村に消費生活センター又は相談窓口が設置されている。

このうち、消費生活センターは、消費者安全法に基づく機関であり、都道府県については必置、市町村における設置は努力義務とされている。平成27年4月現在、消費生活相談員が必置とされる消費生活センターを設置している市区町村の数は862団体（50.1%）で、その一方、窓口に消費生活相談員が未配置の市区町村が650団体（39.0%）存在する。

また、消費生活センターに置かれるP I O - N E Tについて、相談員の負担軽減や情報

¹ 公共上の事務・事業を中期的（3～5年）な目標・計画に基づき行うことにより、多様で良質なサービスの提供を通じて公共の利益を増進することを目的とする法人を指す。

² 国民生活センターと全国の消費生活センター等をオンラインネットワークで結んだ「全国消費生活情報ネットワーク・システム」(Practical Living Information Online Network System) のことで、消費生活に関して消費者から消費生活センター等に寄せられた相談情報が登録されており、こうして蓄積された相談情報は、全国の消費生活相談窓口や消費者行政にとっての共有データとして、消費者トラブルを解決するための相談業務に役立てられ、また、消費者トラブルの被害拡大や未然防止のための消費者政策の企画立案に活用されている。

³ 日本の消費者と海外の事業者との間に発生する消費者トラブルを指す。

分析機能の向上に資するため、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の新システムが平成 27 年 9 月より導入されている。

その他、これまで「消費者ホットライン」によって消費生活センター等の存在を知らない消費者に身近な消費生活相談窓口を案内してきたが、平成 27 年 7 月からは覚えやすい 3 桁の電話番号（188）による案内を開始している。

(3) 地方消費者行政の充実・強化

平成 20 年度から平成 27 年度にかけて、地方公共団体の消費者行政の充実・強化に向けた取組や支援のため計 418 億円が地方消費者行政推進交付金等として計上されてきており、平成 27 年度補正予算においては 20 億円が、平成 28 年度予算においては 30 億円が計上されている。これにより、地方公共団体では、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・消費窓口設置及び相談員設置・増員など消費生活相談機能整備・強化事業が進められてきた。

一方、こうした消費生活相談等に従事する消費生活相談員は、全国に 3,367 人が配置され、そのうち 2,606 人が非常勤職員であり、平均報酬額は 1 時間当たり 1,520 円となっている。また、全地方公共団体のうち 14.8%において、消費生活相談員に係る雇用期間の更新制限（いわゆる「雇止め」）が設けられている⁴が、ある程度の実務経験を経て活躍できる頃に雇用期限を迎え、相談現場にその能力を活かせないなどの問題が生じている。また、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なされていた。

そこで、平成 26 年の第 186 回国会において、消費生活相談の充実・強化を図るべく消費者安全法が改正⁵され、消費生活相談員の法定化や新たな資格試験制度の創設等が規定された。また、同改正では、地方消費者行政の体制強化のため、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」の設置等が盛り込まれた。

3 安心して取引できる市場環境の整備

(1) 取引に関する消費者相談の概況

消費者行政にとって、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り、消費者庁の設置に伴い、消費者契約法や特定商取引法を始め、消費者に身近な「取引」に関する法律⁶が消費者庁に移管されている。

P I O - N E T に寄せられた「取引」に関する消費生活相談は、平成 26 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。なお、独立行政法人国民生活センターは、「消費者問題に関する 2015 年の 10 大項目」として、高齢者を特に対象とした公的機関を

⁴ ただし、実際に雇止めが行われていることが確認された地方公共団体は 42 団体（2.3%）となっている。

⁵ 不当景品類及び不当表示法等の一部を改正する等の法律（平成 26 年法律第 71 号）

⁶ 他に、無限連鎖講の防止に関する法律（昭和 53 年法律第 101 号）、割賦販売法（昭和 36 年法律第 159 号）、貸金業法（昭和 58 年法律第 32 号）等が挙げられる。これらの多くは、金融庁、経済産業省等との共管である。

かたる詐欺的勧誘の多発、ウイルスメールによる年金情報の流出、マイナンバー通知開始及びそれに伴う便乗詐欺被害の発生、分譲マンションに関する基礎杭データ改ざんの発覚などを挙げている。

(2) 消費者契約法に係る動向

ア 消費者契約法制定の背景と改正の内容

消費者契約法は、商品・サービスの多様化、消費者と事業者との間にある情報・交渉力の格差を背景に、消費者が事業者と締結する契約（消費者契約）に関するトラブルが増加し、消費者契約に係る民事ルールの整備が求められていたことから、消費者が事業者の行為により誤認し、又は困惑した場合に消費者契約を取り消すことができるとともに、消費者の利益を不当に害することとなる契約条項の無効を定めたもので、平成 12 年に成立した。

その後、事業者の不当行為自体を抑止する方策として、平成 18 年の法改正により、消費者全体の利益擁護のため、内閣総理大臣の認定を受けた適格消費者団体⁷による消費者契約法上の事業者の不当な行為に対して差止めを求める権利を認める制度が導入された。

イ 消費者契約法改正に関するこれまでの検討

平成 26 年 8 月、内閣総理大臣から消費者委員会に対し、消費者契約法について、「施行後の消費者契約に係る苦情相談の処理例及び裁判例等の情報の蓄積を踏まえ、情報通信技術の発達や高齢化の進展を始めとした社会経済状況の変化への対応等の観点から、契約締結過程及び契約条項の内容に係る規律等の在り方」の検討を行うように諮問がなされた。

これを受け、平成 26 年 10 月に消費者委員会に消費者契約法専門調査会が設置され、同年 11 月から検討が行われ、翌 27 年 12 月に報告書が取りまとめられ、翌 28 年 1 月消費者委員会に報告された。同報告書では、①不実告知による取消しに限り、「消費者が当該消費者契約の締結を必要とする事情に関する事項」を重要事項に追加列挙すること、②事業者が過量契約に当たること及び過量契約の締結を必要とする特別の事情がないことを知りながら、消費者に対して当該過量契約の締結について勧誘し、それによって当該過量契約を締結させたような場合に、意思表示の取消しを認める規定を新たに設けること、③取消権の行使期間のうち、短期の行使期間を 6 か月から 1 年間に伸長すること、④債務不履行の規定に基づく解除権又は瑕疵担保責任の規定に基づく解除権をあらかじめ放棄させる条項を例外なく無効とする規定を設けること等について、速やかに法改正を行うべきとされた。

平成 28 年 1 月、消費者委員会より内閣総理大臣に対し、同報告書の内容を踏まえた法改正を行うことが適当である旨の答申が行われ、これを踏まえ、本通常国会に消費者契約法の改正法案が提出される予定となっている。

⁷ 適格消費者団体とは、消費者団体の中で、不特定かつ多数の消費者の利益のために差止請求権を行使することができるものとして内閣総理大臣の認定を受けたものを指し、現在、13 の団体が認定を受けている。

(3) 特定商取引法に係る動向

ア 特定商取引法制定の背景と改正の内容

特定商取引法は、訪問販売など消費者トラブルを生じやすい特定の取引類型を対象に、トラブル防止のルールを定め、事業者による不公正な勧誘行為等を取り締まることにより、消費者取引の公正を確保することを目的として、昭和51年に成立した。その後、消費者取引を取り巻く環境の変化に対応して、9次にわたる改正が行われてきた。

そのうち、平成20年の法改正（第8次改正）では、高齢化社会が進展する中、判断力の低下した高齢者に対する悪質訪問販売による高額被害等が大きく増加していたこと等を背景として、それまで特定の商品又は役務を対象範囲としていたものを原則全ての商品・役務を対象とすること、訪問販売業者に契約をしない旨の意思を示した消費者に対しては当該契約の勧誘の継続を禁止する等訪問販売規制を強化すること、消費者があらかじめ承諾しない限り広告メールの送信を禁止する等インターネット取引等に係る規制を強化すること等が行われた。

また、附則に検討規定が置かれ、同改正法の施行から5年を経過した後、施行状況について検討を加え、必要に応じ、所要の措置を講ずることとされた。

イ 特定商取引法改正に関するこれまでの検討

先の検討規定を踏まえ、消費者庁では、平成26年2月より、「特商法関連被害の実態把握等に係る検討会」が開催された。同検討会は、P I O - N E Tに寄せられた特定商取引法に係る相談件数は、平成21年度は約39万件であるのに対し、平成25年度には約47万件と増加しており、特に電話勧誘販売に関する苦情・相談が増加傾向にあること、社名を変えて違反行為を繰り返し、業務停止命令から脱法的に逃れようとする悪質な事業者も出現していること、適格消費者団体による特定商取引法に基づく差止請求があまり行われていないことを内容とする報告書を同年8月に取りまとめた。

このような背景をもとに、平成27年1月、内閣総理大臣より消費者委員会に対し、同法律の施行状況を踏まえた購入者等の利益の保護及び特定商取引の適正化を図るための規律の在り方について諮問が行われた。

これを受け、消費者委員会に設置された特定商取引法専門調査会において検討が行われ、平成27年12月には、報告書が取りまとめられ、翌28年1月消費者委員会に報告された。同報告書では、「施設を利用し又は役務の提供を受ける権利」以外の権利（例えばCO2排出権）の売買に関する規制の見直し、電話勧誘販売における過量販売解除権の導入、業務停止命令を受けた事業者の役員等が新たに別の法人で同種の事業を行うこと等の禁止などが盛り込まれた。

平成28年1月、消費者委員会より内閣総理大臣に対し、同報告書の内容を踏まえ、法改正を行うことが適当である旨の答申が行われ、これを踏まえ、本通常国会に特定商取引法の改正法案が提出される予定となっている。

4 集団的消費者被害回復に係る訴訟制度

消費者の財産的被害については、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。

こうした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(平成25年法律第96号)が成立した。同法は、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⁸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ある。また、同法では検討条項として、①特定適格消費者団体⁸がその権限を濫用して事業者の事業活動に不当な影響を及ぼさないようにするための方策及び②特定適格消費者団体による被害回復関係業務の適正な遂行に必要な資金の確保、情報の提供その他の特定適格消費者団体に対する支援の在り方が盛り込まれている。

現在、消費者庁では、同法の平成28年10月の施行に向けて準備を進めているが、これに先立ち、①に対応するため、特定適格消費者団体の業務の適正を確保すること等を目的として開催していた「特定適格消費者団体の認定・監督に関する指針等検討会」では、平成27年4月に、特定適格消費者団体の認定要件、濫訴等の禁止などを盛り込んだ報告書を取りまとめている。その後、消費者庁では、同報告書を踏まえ、当該団体の認定に必要な活動実績・経理的基礎等の基準⁹、被害回復関係業務などを定めたガイドライン及び関係政省令を策定した。

また、平成27年10月より、②に対応するため、「消費者団体訴訟制度の実効的な運用に資する支援の在り方に関する検討会」が開催されており、消費者庁は、今後、関係者からのヒアリング等を行い、平成28年夏を目途に消費者団体訴訟制度の実効的な運用に資する支援の在り方を取りまとめるとしている。

5 消費者教育

IT化・国際化の進展等による消費者問題の多様化・複雑化等における消費者被害の予防、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(平成24年法律第61号)が成立した。

同法に基づき、消費者庁に設置された消費者教育推進会議では、消費者教育の推進の意義及び基本的な方向に関する事項等について協議を行い、これを踏まえ、平成25年6月に、

⁸ 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。

⁹ 活動実績・経理的基礎等の基準として差止請求関係業務を継続して行っているか、被害回復関係業務を適正に遂行するに足る財政基盤を有するかなどが挙げられている。

「消費者教育の推進に関する基本的な方針¹⁰」が閣議決定された。その後、同会議では、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検討が行われ、平成 27 年 3 月に「消費者教育推進会議取りまとめ」を公表した。

同取りまとめでは、今後の消費者教育の推進についての考え方や提案、消費者教育への担い手への期待等のほか、今後検討すべき課題として、家庭や地域における子どもに対する消費者教育、大学等における消費者教育、事業者等の消費者教育取組の促進についての検討、福祉団体等との連携等を挙げている。

また、各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進められている¹¹。

6 食品表示等をめぐる動き

(1) 景品表示法の改正

平成 25 年 10 月以降、全国各地のホテルや百貨店、レストラン等において、メニュー表示とは異なる食材を使用して料理を提供していた食品表示等の不正事案が次々に明らかとなった。

このため、平成 26 年、第 186 回国会において、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し、また、④不当表示に対する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ことを内容とした景品表示法の改正が行われた。

また、平成 26 年、第 187 回国会において、①不当表示を行った事業者に対し課徴金を賦課すること、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し課徴金の額の減額等の措置を講ずること等を内容とした法改正が行われた。なお、平成 28 年 4 月に本改正法の施行により、課徴金制度が導入されることとなる。

(2) 食品表示法の施行

食品表示法は、これまでの食品衛生法（昭和 22 年法律第 233 号）、農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律（昭和 25 年法律第 175 号）¹²及び健康増進法（平成 14 年法律第 103 号）に別々に定められている食品表示に関する規定を一元化することを目的として、平成 25 年 6 月に成立し、平成 27 年 4 月施行された。

施行に先立つ平成 27 年 3 月に、消費者委員会及び消費者庁による作業を経て、食品表示

¹⁰ 基本方針の方向として、誰もが、どこに住んでいても、生涯を通じて、様々な場で、消費者教育を受けることができる機会を提供することが示されており、その手段として、国・地方、行政・民間、消費者自身も含め幅広い主体を担い手として、担い手を支援し、育成し、情報を共有し、連携を図って、効率的に進めることが打ち出されている。

¹¹ 平成 27 年 12 月現在、消費者教育推進計画は 30 都道府県において策定されており、消費者教育推進地域協議会は 41 都道府県で設置されている。

¹² 平成 27 年 4 月 1 日より「農林物資の規格化等に関する法律」に法律名が改正されている（食品表示法附則第 6 条）。

基準（平成 27 年内閣府令第 10 号）が公布された。同基準は、食品表示法第 4 条の規定に基づき、従来の 3 法律に基づく 58 本の表示基準を一本化し、食品の区分（加工食品、生鮮食品及び添加物）及び事業者の区分（食品関連事業者とそれ以外の販売者）ごとに、義務表示、任意表示、表示の方法、表示禁止事項等を定めるものである。

同基準では、原則として表示義務の対象範囲は従来のまま（外食・中食の事業者には適用されない等）としつつ、①栄養表示の義務化¹³、②「機能性表示食品」制度の創設（次項参照）等を行っている。

なお、加工食品及び添加物に係る表示については 5 年、生鮮食品に係る表示については 1 年 6 か月の経過措置を設けたほか、栄養表示については、当分の間、小規模の食品関連事業者には適用しないこととしている。

(3) 機能性表示食品制度の創設

食品の機能性のうち、生体の生理機能の変調を修復する働き（体調調節機能）を表示できるものとして、栄養機能食品制度¹⁴及び特定保健用食品制度¹⁵が制定されていたが、平成 27 年 4 月、同様の表示が可能となる制度が機能性表示食品制度として創設された。

同制度は、販売日の 60 日前までに、安全性及び機能性の根拠に関する情報等が事業者より消費者庁に届け出される等の条件の下、事業者の責任において、科学的根拠に基づいた機能性を表示できるものとしている。一方で、国は、機能性表示食品について安全性及び機能性に関する審査を行っていない。平成 28 年 1 月 5 日現在、174 品目（うち 2 品目は事業者により撤回）の機能性表示食品の届出が受理されている。

(4) 加工食品の原料原産地表示の検討等

平成 27 年 10 月環太平洋パートナーシップ協定（TPP 協定）が大筋合意に至ったことを受けて、同年 11 月に政府より「総合的な TPP 関連政策大綱」が公表された。同大綱の主要施策では、「食の安全・安心」として、輸入食品の適切な監視指導を徹底するための体制強化に努めること、原料原産地表示は実行可能性を確保しつつ拡大を検討することとされた。

河野内閣府特命担当大臣（消費者及び食品安全）は本件に対し、消費者の選択に資する適切な表示の必要性を前提として検討を始めたいと述べている。この加工食品の原料原産地表示の取扱いについては、食品表示法施行時に当面現行制度の下での拡充を図りつつ表示ルール of 調査等を実施することとして積み残された課題であり、今後の十分な検討が期

¹³ 義務表示の対象は、栄養成分（たんぱく質、脂質、炭水化物及びナトリウム（食塩相当量））及び熱量である。

¹⁴ 既に科学的根拠が確認された栄養成分（ビタミン、ミネラル等）を一定の基準量含む食品であれば、特に届出などをしなくても、国が定めた表現によって機能性を表示することができる食品を指す。

¹⁵ 健康の維持増進に役立つことが科学的根拠に基づいて認められ、「コレステロールの吸収を抑える」などの表示の許可を受けることができる食品を指す。

また、表示されている効果や安全性については国による審査が行われ、食品ごとに消費者庁長官によって許可を受けている。なお、平成 27 年 11 月 27 日現在、許可された特定保健用食品は 1,209 件である。

待される。また、消費者庁は、同様に積み残された遺伝子組換え作物の表示についても今後検討していくこととしている。

7 消費者庁等の地方移転

政府は、地方創生の一環として、東京圏（東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県）以外の政府関係機関の誘致を希望する道府県を平成27年3月から8月末までの期間で募集した。これに対し、平成27年8月31日、徳島県は消費者庁及び国民生活センター（のちに消費者委員会を追加）を誘致対象として提案した。

同年12月8日、河野内閣府特命担当大臣は、記者会見で、徳島県への消費者庁等の移転に係る課題を検証するとした上で、同月14日徳島県を視察し、消費者庁長官及び職員を平成28年3月に徳島県に1週間程度派遣する考えを示している。また、同大臣は、平成28年1月12日の閣議後の記者会見において4月から消費生活相談員の研修や商品テスト等の一部業務を徳島県内で試験的に実施する考えを明らかにした。

消費者庁等の移転に対しては、複数の消費者団体等が、他省庁との連携・調整を含む消費者行政の司令塔の役割の後退を危惧し、相次いで反対の意見を表明している。

II 第190回国会提出予定法律案等の概要

1 特定商取引に関する法律の一部を改正する法律案

高齢化の進展を始めとした社会経済情勢の変化等に対応して、特定商取引における取引の公正及び購入者等の利益の保護を図るため、業務停止を命ぜられた法人の役員等が当該停止を命ぜられた範囲の業務について一定の期間は新たな業務の開始等を禁止することができることとするとともに、電話勧誘販売について通常必要とされる分量を著しく超える商品の売買契約の申込みの撤回等の制度の創設等の措置を講ずる。

2 消費者契約法の一部を改正する法律案

高齢化の進展を始めとした社会経済情勢の変化等に対応して、消費者の利益の擁護を図るため、無効とする消費者契約の条項の類型を追加するとともに、取消権の行使期間を延長する等の措置を講ずる。

<p>内容についての問合せ先 第一特別調査室 弦間首席調査員（内線68700）</p>

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（以下「CSTI³」という。）の下、関係府省が連携しつつ推進している。

ア 行政体制

CSTI 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ノベーション創出促進を図

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。

³ CSTI: Council for Science, Technology and Innovation

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、国立研究開発法人、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 28 年 1 月、平成 28 年度から平成 32 年度を対象期間とする次期（第 5 期）基本計画が閣議決定された。

第 5 期基本計画では、科学技術イノベーション政策を、経済、社会及び公共のための主要な政策として位置付け強力に推進するとしている。また、第 5 期基本計画は、「政界、学会、産業界、国民といった幅広い関係者が共に実行する計画」であり、この基本計画の実行を通じて、我が国の経済成長と雇用創出を実現し、国及び国民の安全・安心の確保と豊かな生活の実現、そして世界の発展に貢献するものとされている。

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な経費」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。

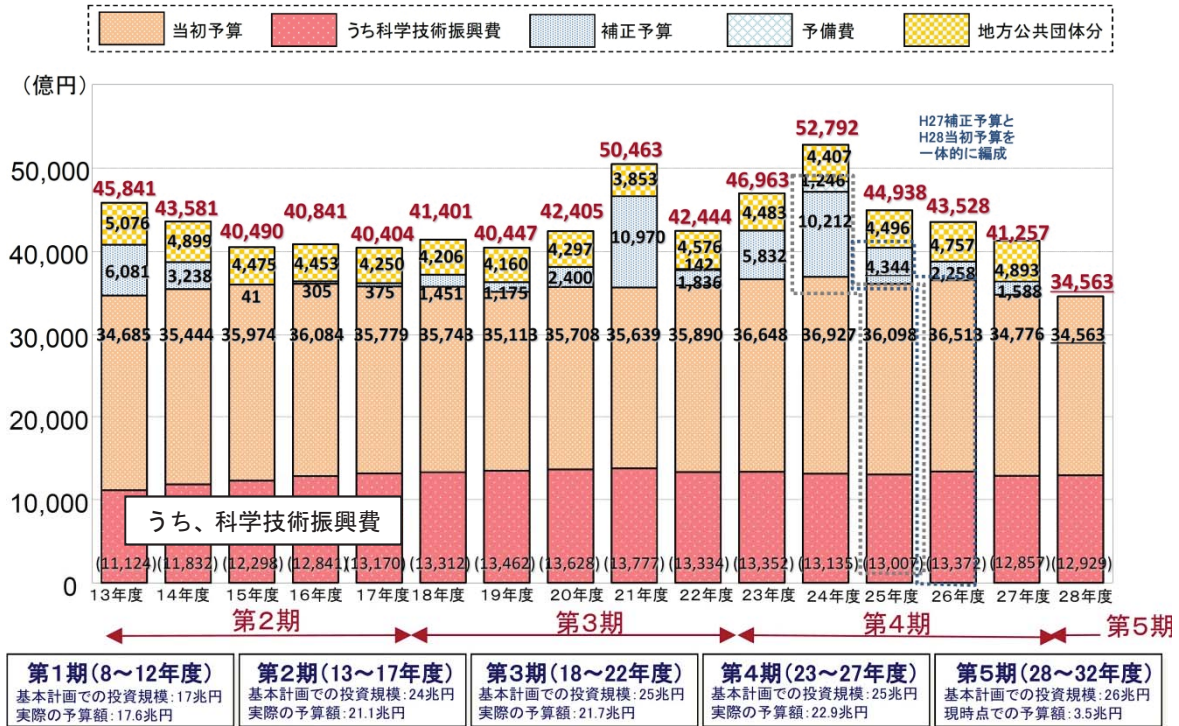
平成 28 年度概算要求における科学技術関係予算の総額は 3 兆 9,503 億円である⁴。

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⁵、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。また、財務省の財政制度等審議会財政制度分科会においては、単に投資・投入目標の設定ではなく、「質」の向上を目指した成果目標に転換するべきと指摘されている。

⁴ （出所）「平成 28 年度科学技術関係予算概算要求について」（平成 27 年 9 月 内閣府政策統括官（科学技術・イノベーション担当））

⁵ 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、第 4 期においては目標投資規模 25 兆円に対し実際の予算額は約 22.8 兆円となっている。また、第 5 期では約 26 兆円の目標投資規模が設定された。

【参考】科学技術関係予算の推移



(※1) 本集計は、現時点で未確定である公共事業費の一部(平成25年度まで社会資本整備事業特別会計で計上)等を除いたほか、現時点での各府省の速報値をとりまとめたものであるため、今後の精査により変更があり得る。
 (※2) 本頁の27年度予算額には、公共事業費の一部(平成25年度まで社会資本整備事業特別会計で計上)等が含まれており、1頁に記載された27年度予算額とは異なっている。

(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

第2次安倍内閣発足以降、政府は、毎年6月に科学技術イノベーション総合戦略(以下「総合戦略」という。)を策定し、この戦略の下、政策全体の体系化、政策の重点化、効果的・効率的な運営等を進めている。

平成27年6月に策定された「総合戦略」2015は、「第5期基本計画の始動にあわせ、科学技術イノベーション政策の推進の在り方もより効果的・効率的なものにしていく。」として、基本計画は中長期的な政策の方向性を示し、総合戦略はその年に特に重点を置くべき施策を示す方針を明らかにした。

イ CSTIによる政府全体の科学技術予算編成の主導

政府全体の科学技術関係予算について、限られた資源の重要な分野や効果の高い施策への重点的な配分等、戦略的に予算を編成するため、CSTIが司令塔機能を発揮し、関係府省の施策を主導していくものとされている。

具体的には、CSTIは、「総合戦略」に基づく重点的取組を推進するために、関係府省からの提案も含め施策を把握し、必要に応じて各府省と調整した上で、「総合戦略」に基づく重点化すべき対象施策を決定し、内閣府は、「総合戦略」が政府の予算に実効的に反映されるよう、財政当局等との連携を図ることとしている。

ウ 戦略的イノベーション創造プログラム（S I P）

S I Pは、C S T Iの司令塔機能強化の一環として、平成 26 年度から実施されているプログラムであり、C S T Iが選定した国家的に重要な課題について、それぞれ基礎研究から出口（実用化・事業化）までを見据え、規制・制度改革を含めた取組を推進するものである。S I Pの特徴は、公募により選定されたプログラムディレクター⁶（P D）が府省横断の視点から研究開発を実施することにある。

予算は、科学技術イノベーション創造推進費として内閣府に計上され、平成 26 年度、平成 27 年度及び平成 28 年度の予算はいずれも 500 億円⁷である。エネルギー、次世代インフラ、地域資源の 3 分野の 10 課題が平成 26 年度から実施されているほか、平成 27 年 6 月には 1 課題が追加されている。

エ 革新的研究開発推進プログラム（I m P A C T）

I m P A C Tは、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ことを目的としたプログラムである。C S T Iは、①産業競争力の飛躍的向上、豊かな国民生活への貢献、②深刻な社会的課題の克服という 2 つの大きな観点からテーマを設定し、プログラムマネージャー⁸（P M）を公募し、研究プログラムを決める仕組みをとっている。I m P A C Tの管理運営上の特徴は、研究開発の企画・遂行・管理に関して P Mに広い権限を付与することにある。

I m P A C Tに要する費用に充てるため、国立研究開発法人科学技術振興機構（J S T）に基金が設けられ、平成 25 年度補正予算において 550 億円の予算措置が講じられた。

I m P A C Tの実施期間は、平成 26～30 年度の 5 年間であり、平成 26 年 6 月に決定した 12 のプログラムが既に実施されているほか、平成 27 年 9 月に 4 名の P Mが追加されている。

オ 国立研究開発法人

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⁹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

⁶ 担当する課題の研究開発計画等を取りまとめ、関係府省の縦割りを打破し、府省を横断する視点からプログラムを推進する。

⁷ このうち 35%（175 億円）が医療分野の研究開発関連の調整費として充てられた。

⁸ 応募に際してはテーマに沿った研究プログラムを提案する。採用された研究開発プログラムの企画・遂行・管理等、研究開発全体のマネジメントを行うほか、担当する当該プログラムの中で各研究者が進める個別の研究プロジェクトの公募等と採択・遂行・管理等を行う。

⁹ 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とするものであり、研究開発型の法人については、独立行政法人通則法の下、「国立研究開発法人」という名称を付し、研究開発成果の最大化を目的とすることを明示してそのために必要な仕組みを整備すること等を内容とする。

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、C S T I 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規定する別法¹⁰を定める方針が示されている。同方針を受け、C S T I は、平成 26 年 3 月、特定国立研究開発法人に関する基本的な考え方及び対象法人の候補を理化学研究所及び産業技術総合研究所とする「特定国立研究開発法人（仮称）の考え方について」を決定した。「特定国立研究開発法人（仮称）の考え方について」は平成 27 年 12 月に改訂され、対象法人の候補に物質・材料研究機構が加えられた。

3 宇宙開発利用政策

(1) 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、J A X A 等と協力して実施している。

なお、平成 28 年度予算案における宇宙関係予算の総額は 2,899 億円である¹¹。

(2) 宇宙基本計画

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するものであり、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。

現行の宇宙基本計画は平成 27 年 1 月 9 日に決定された、今後 20 年程度を見据えた 10 年間の長期整備計画で、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、産業基盤を強化している。

また、宇宙基本計画は本文と工程表の二部構成になっており、工程表については、毎年、政策項目ごとの進捗状況を宇宙政策委員会において検証し、宇宙開発戦略本部において改訂することとされ、基本計画策定当初の 26 年度版工程表は、平成 27 年 12 月に改訂された。

¹⁰ 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、C S T I 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。

¹¹ （出所）「平成 27 年度補正及び平成 28 年度当初の宇宙関係予算について」（平成 28 年 1 月 内閣府宇宙戦略室）

(3) 最近の動き

ア 「宇宙活動法」「リモートセンシング¹²法」の制定に向けた検討

宇宙基本計画では、次の①、②の法案をそれぞれ平成 28 年の通常国会に提出するとしており、宇宙政策委員会が具体化に向けた検討を進めている。

- ① 宇宙活動法：海外衛星事業者からの衛星打上げサービス受注を後押しし、民間事業者による宇宙活動を支えるための法案
- ② リモートセンシング法：我が国及び同盟国の安全保障上の利益を確保しつつ、リモートセンシング衛星を活用した民間事業者の事業を推進するために必要となる制度的担保を図るための法案

イ 輸送システム

我が国の基幹ロケット（液体ロケット）H-II Aは平成 28 年 1 月までに 29 機打ち上げて 28 機成功しており、H-II Bは平成 27 年 8 月に行った 5 号機の打上げまで 5 機全て成功している。

また、国立研究開発法人宇宙研究開発機構（JAXA）は平成 25 年 9 月、高性能と低コストの両立を目指す新型の小型固体ロケット「イプシロン」初号機の打上げに成功した。現在、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「H3 ロケット」の開発と打上げコストの低減等に向けた取組が行われている。

ウ 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」の運用等を通して参加している¹³。また、JAXA所属の油井亀美也宇宙飛行士が平成 27 年 7 月から ISS に 5 か月間の長期滞在を行い、同年 12 月に帰還したところである。

ISSについては、日米協力の戦略的・外交的重要性を踏まえ、ISSの新たな利用形態の実現やISSによる新たなアジア諸国との連携強化等に資する新たな日米協力の枠組みについて米国政府との合意を得て、同プロジェクトの参加期限を平成 32 年（2020 年）から平成 36 年（2024 年）まで延長することとした。

4 原子力政策

原子力行政の所管は、複数の府省に分かれており、原子力の研究、開発及び利用に関する政策等は内閣府に置かれた原子力委員会、エネルギーに関する原子力政策等は経済産業省資源エネルギー庁、研究開発、人材育成及び原子力損害賠償等は文部科学省、原子炉等の安全規制は平成 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、原子力防

¹² 地球観測衛星等のように遠く離れたところから、対象物に直接触れずに対象物の大きさ、形及び性質を観測する技術

¹³ 予算額は例年 360～400 億円

災に関しては内閣の原子力防災会議が所管している。

原子力委員会については、平成 26 年 12 月、原子力委員会設置法の改正法が施行され、同委員会の権限及び委員数が縮小されている。

5 ライフサイエンス

(1) 行政体制

第 186 回国会において、健康・医療戦略推進法（平成 26 年法律第 48 号）が成立し、健康・医療戦略推進本部が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り、医療分野の研究開発及びその環境整備の中核的な役割を担う機関として、独立行政法人（国立研究開発法人日本医療研究開発機構（以下「AMED」という。））が平成 27 年 4 月に設置された。

AMED は、これまで文部科学省・厚生労働省・経済産業省に計上されてきた医療分野の研究開発に関する予算を集約し、基礎段階から実用化まで一貫した研究のマネジメントを行い、また、知的財産に関する専門家、臨床研究や治験をサポートする専門スタッフなどの専門人材による研究の支援等を通して、研究開発の推進及び環境の整備を行う。これらにより世界最高水準の医療・サービスの実現や健康長寿社会の形成を目指すとしている。

(2) 予算

平成 28 年度予算案における医療分野の研究開発関連予算は、AMED 対象経費 1,265 億円のほか、その他研究機関経費として 734 億円が計上されており、また、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）のうちの 175 億円が医療分野の研究開発関連の調整費として充てられている¹⁴。

6 知的財産政策

(1) 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。

(2) 基本政策等

知的財産戦略本部は、平成 15 年から毎年、知的財産推進計画を策定しており、「知的財産推進計画 2015」においては、地方における知財活用の推進、知財紛争処理システムの活性化及びコンテンツ及び周辺産業の一体的な海外展開の推進を重点 3 本柱としている。

また、政府は、知的財産政策の前提となる経済社会情勢が急激に変容する中で、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

¹⁴（出所）「平成 28 年度医療分野の研究開発関連予算のポイント」（平成 27 年 12 月 健康・医療戦略推進本部）

関する基本方針」を閣議決定した。

なお、平成 27 年 10 月、環太平洋パートナーシップ（TPP）協定が大筋合意された。同協定には特許、商標及び著作権等の知的財産分野も含まれており、WTO 協定の一部である「知的所有権の貿易関連の側面に関する協定¹⁵」（TRIPS 協定）を上回る水準の保護等が規定されている。

7 IT 政策

(1) 行政体制

我が国の IT 政策は、IT 基本法¹⁶により、高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（以下「IT 総合戦略本部」という。）が担っている。IT 総合戦略本部は全閣僚、内閣情報通信政策監及び民間有識者により構成され、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している。

(2) 基本施策等

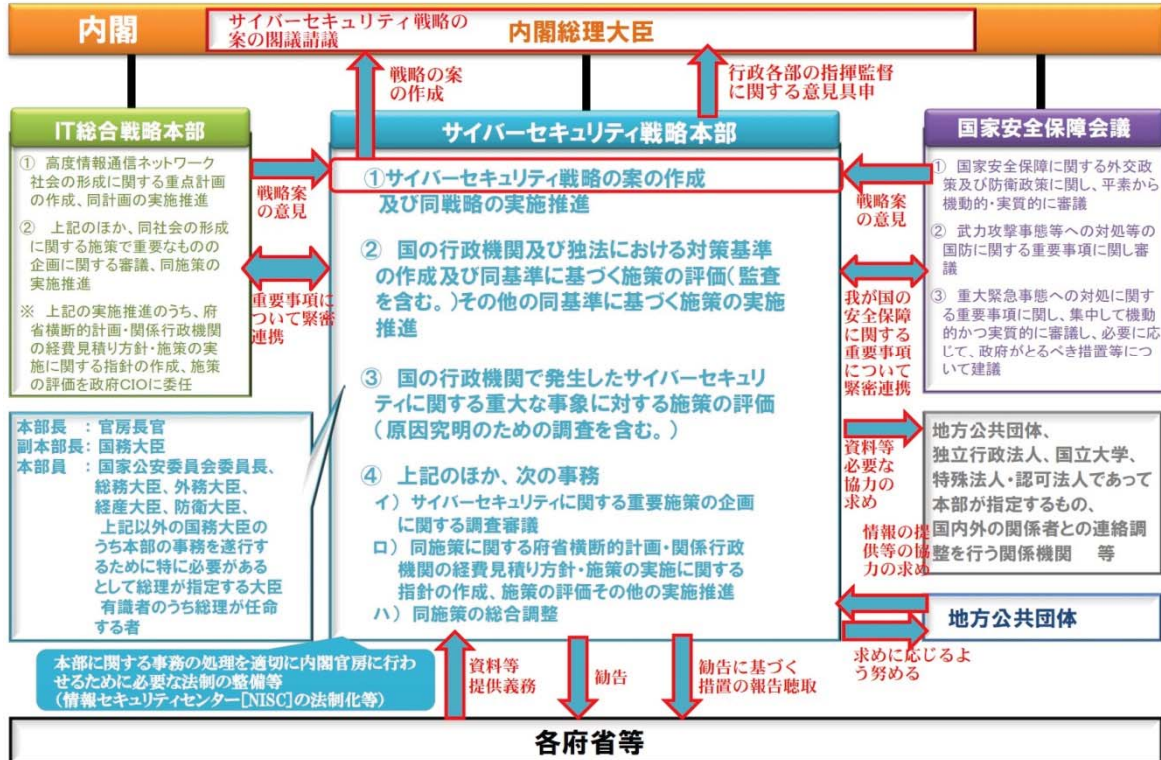
IT 政策分野における基本政策は、平成 25 年以降毎年、IT 総合戦略本部が策定している閣議決定「世界最先端 IT 国家創造宣言」と、同時に策定される同宣言の工程表に基づいて行われている。平成 27 年 6 月に改定された同宣言においては、今後 5 年程度の期間（2020 年まで）に、世界最高水準の IT 利活用社会の実現と、その成果を国際展開することを目標として取り組むものとして、目指すべき社会・姿を明らかにし、その実現に必要な取組を推進するとしている。

また、国境を越えたサイバー攻撃等による政府及び企業の機微情報又は技術情報の窃取及び重要インフラ分野への攻撃といった脅威に対処するため、サイバーセキュリティに関する施策を総合的かつ効果的に推進するためのサイバーセキュリティ基本法が第 187 回国会において成立した。同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、サイバーセキュリティ戦略が閣議決定されることとなったほか、内閣官房に置かれていた情報セキュリティセンター（NISC）は、同法を根拠とする「内閣サイバーセキュリティセンター」に改組され、政府のサイバーセキュリティ対策の企画立案や総合調整を担うこととなった。

¹⁵ 知的財産権全般（著作権及び関連する権利、商標、地理的表示、意匠、特許、集積回路配置、非開示情報）の保護をする協定

¹⁶ 「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）

サイバーセキュリティ戦略本部の機能・権限（イメージ）



(出所：内閣サイバーセキュリティセンター資料)

Ⅱ 第190回国会提出予定法律案等の概要

(参考) 関連法律案等

○ 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）（付託委員会未定）

我が国の科学技術の水準の著しい向上を図ることが重要であることに鑑み、特定国立研究開発法人（仮称）に関し、その研究開発等を促進するため、政府による基本的な方針の策定、中長期目標等に関する特例その他の特別の措置等について定める。

○ 人工衛星等の打上げ及び人工衛星の管理に関する法律案（仮称）（付託委員会未定）

宇宙開発利用に関する諸条約的確かかつ円滑な実施を図るとともに、公共の安全の確保を図り、及び我が国の宇宙産業の健全な発達に資するため、我が国における人工衛星等の打上げ及び人工衛星の管理に係る許可制度並びにこれらに起因する損害の賠償に関する制度を創設する。

○ 衛星リモートセンシング記録の適正な取扱いの確保等に関する法律案（仮称）（付託委員会未定）

衛星リモートセンシング記録の適正な取扱いを確保するため、我が国における衛星リモートセンシング装置の使用に係る許可制度の創設、衛星リモートセンシング記録の提供の制限等の措置を講ずる。

内容についての問合せ先
 科学技術・イノベーション推進特別調査室 花房首席調査員（内線 68780）

東日本大震災復興特別委員会

東日本大震災復興特別調査室

I 所管事項の動向

1 東日本大震災の発生と復旧・復興対策立法

平成 23 年 3 月 11 日午後 2 時 46 分、東日本大震災をもたらした、三陸沖を震源地とする「平成 23 年(2011 年)東北地方太平洋沖地震」(マグニチュード 9.0)が発生した。激しい地震の揺れと、津波により、岩手県、宮城県及び福島県を中心とする東日本において広範、かつ、甚大な被害が発生した。さらに、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。)による放射性物質の放出、拡散により、地震、津波、原子力発電所事故という未曾有の複合災害となった¹。

被害状況等 (警察庁資料H28.1.8、※復興庁資料H27.9.30現在)
① 人的被害 ・死者：15,894名 ・震災関連死(※)：3,407名 ・行方不明：2,563名 ・負傷者：6,152名
② 建築物被害 ・全壊：121,783戸 ・半壊：278,140戸 ・一部破損：726,125戸

都道府県別内訳(死者、行方不明者、全壊建物)(H28.1.8現在)

都道府県	死者(名)	行方不明者(名)	全壊建物(戸)
北海道	1	0	0
青森県	3	1	308
岩手県	4673	1124	19597
宮城県	9541	1237	82999
山形県	2	0	0
福島県	1613	198	15149
東京都	7	0	15
茨城県	24	1	2629
栃木県	4	0	261
群馬県	1	0	0
千葉県	21	2	801
神奈川県	4	0	0

警察庁資料より作成

注：死者が出ている都道府県を抽出

政府は、震災発生当日に、災害対策基本法に基づく緊急災害対策本部、原子力災害対策特別措置法に基づく原子力災害対策本部を設置して事態へ対処するとともに、被災者支援や復旧・復興に関わる多くの法律案を国会に提出して必要な施策の実施を図った。

国会においても、各党各会派や各委員会で活発な議論が行われ、復旧・復興を迅速かつ効果的に実施する観点等から、議員立法により多くの法律が制定されている。

復興についての基本理念、資金の確保、復興特別区域の整備等の基本的事項を定める「東日本大震災復興基本法」(平成 23 年法律第 76 号)(以下「復興基本法」という。)は、第 177 回国会の平成 23 年 5 月 19 日に設置された東日本大震災復興特別委員会から同年 6 月 9 日に提出され、同月 20 日に成立した。

東日本大震災復興基本法案(東日本大震災復興特別委員長提出、衆法第 13 号)要旨

本案は、東日本大震災が、被害が甚大で、かつ、被災地域が広範にわたる等大規模であるとともに、地震・津波・原発事故の複合災害であるという未曾有の国難であることに鑑み、東日本大震災からの復興の円滑かつ迅速な推進と活力ある日本の再生を図ろうとするもので、その主な内容は次のとおりである。

一 基本理念

- 1 新たな地域社会の構築がなされ、21 世紀半ばにおける日本のあるべき姿を目指して行われること。
- 2 被災地域の住民の意向が尊重され、あわせて多様な国民の意見が反映されること。
- 3 国民相互の連帯・協力を基本に、民間の多様な主体が自発的に協働し、適切に役割を分担すること。

¹ 平成 23 年 4 月 1 日の閣議了解により、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は、「東日本大震災」と呼称することとされた。

- 4 少子高齢化等の我が国の課題や食料問題等の人類共通の課題の解決に資する先導的取組を行うこと。
 - 5 安全な地域づくり、社会経済の再生、地域文化の振興等を図るための施策を推進すること。
 - 6 原発事故による被災地域の復興については、復旧状況等を勘案しつつ、1から5の事項を行うこと。
- 二 国及び地方公共団体の責務
国及び地方公共団体は、基本理念にのっとり、復興に必要な措置を講ずる責務を有すること。
- 三 基本的施策
1 国は、復興以外の施策の歳出削減並びに財政投融资及び民間の資金の積極的な活用により、復興資金の確保に努めること。また、復興に必要な資金の確保のため、復興債を発行すること。
2 政府は、復興の推進を図るため、復興特別区域制度について、速やかに法制上の措置を講ずること。
- 四 東日本大震災復興対策本部等の設置
1 東日本大震災復興基本方針の企画・立案・総合調整、復興施策の実施の推進・総合調整等を行うため、内閣に、内閣総理大臣を長とする東日本大震災復興対策本部（以下「本部」という。）を置くこと。
2 本部の地方機関として、所要の地に、関係府省の副大臣等を長とする現地対策本部を置くこと。
3 本部に、本部長の諮問に応じて復興に関する調査審議等を行う東日本大震災復興構想会議を置くとともに、原発事故による被災地域の復興に関する調査審議等を行う合議制の機関を置くことができること。
- 五 復興庁の設置に関する基本方針
1 内閣に、東日本大震災からの復興施策の企画・立案・総合調整及び実施等を行う復興庁を、期間を限って置くこととし、政府は、その設置について、可能な限り早期に法制上の措置を講ずること。
2 本部は、復興庁の設置の際に廃止し、本部の組織の機能は、復興庁の組織に引き継がれること。
- 六 この法律は、公布の日から施行すること。

2 「東日本大震災からの復興の基本方針」の策定と「集中復興期間」

(1) 復興の基本方針の策定

平成23年7月、復興基本法に基づき「東日本大震災からの復興の基本方針」（以下「復興基本方針」という。）が定められた。復興基本方針では復興期間を10年とし、当初の5年間を「集中復興期間」と位置付けた。

なお、復興基本方針は、復興施策の進捗状況等を踏まえ、集中復興期間終了前（平成27年度末）に必要な見直しを行うこととされている。

《復興基本方針の主な記載項目》

1 基本的考え方

2 **復興期間** 復興期間は10年、復興需要が高まる当初の5年間を「集中復興期間」と位置付ける

3 **実施する施策** (イ)被災地域の復旧・復興及び被災者の暮らしの再生のための施策、(ロ)被災地域と密接に関連する地域において、被災地域の復旧・復興のために一体不可分のものとして緊急に実施すべき施策、(ハ)東日本大震災を教訓として、全国的に緊急に実施する必要性が高く、即効性のある防災、減災等のための施策

4 あらゆる力を合わせた復興支援

(1) **国の総力を挙げた取組み** ①「復興特区制度」の創設 ②使い勝手のよい交付金等

(2) **民間の力による復興**

(3) **事業規模と財源確保** ①事業規模（「集中復興期間」の事業規模は国・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・復興対策の規模は少なくとも23兆円程度）②財源確保に係る基本的考え方 ③「集中復興期間」中の復旧・復興事業に充てる財源確保の方法 ④復旧・復興事業に充てる財源確保の道筋とその用途の明確化 ⑤今後の進め方 ⑥地方の復興財源の確保

5 復興施策

(1) **災害に強い地域づくり** ①高齢化や人口減少等に対応した新しい地域づくり ②「減災」の考え方に基づくソフト・ハードの施策の総動員 ③土地利用の再編等を速やかに実現できる仕組み等 ④被災者の居住の安定確保 ⑤市町村の計画策定に対する人的支援、復興事業の担い手等

(2) **地域における暮らしの再生** ①地域の支え合い ②雇用対策 ③教育の振興 ④復興を支える人材の育成 ⑤文化・スポーツの振興

(3) **地域経済活動の再生** ①企業、産業・技術等 ②中小企業 ③農業 ④林業 ⑤水産業 ⑥観光 ⑦コミュニティを支える生業支援 ⑧二重債務問題等 ⑨交通・物流、情報通信 ⑩再生可能エネルギーの利用促進

とエネルギー効率の向上 ⑪環境先進地域の実現 ⑫膨大な災害廃棄物の処理の促進

(4) 大震災の教訓を踏まえた国づくり ①電力安定供給の確保とエネルギー戦略の見直し ②再生可能エネルギーの導入促進及び省エネルギー対策等の推進 ③世界に開かれた復興 ④社会的包摂の実現と「新しい公共」の推進 ⑤今後の災害への備え ⑥震災に関する学術調査、災害の記録と伝承

6 原子力災害からの復興

(1) 応急対策、復旧対策 ①応急対策、各種支援、情報提供等 ②安全対策・健康管理対策等 ③賠償・行政サービスの維持等 ④放射性物質の除去等

(2) 復興対策 ①医療産業の拠点整備 ②再生可能エネルギーの拠点整備

(3) 政府系研究機関の関連部門等の福島県への設置等の促進

7 復興支援の体制等

(1) 復興対策本部・現地対策本部の役割 (2) 復興庁(仮称)の検討 (3) フォローアップ等

復興庁資料より作成

(2) 集中復興期間（平成 23 年度～27 年度）

復興基本方針では、復興期間を 10 年とした上で、被災地の一刻も早い復旧・復興を目指す観点から、復興需要が高まる当初の 5 年間で「集中復興期間」と位置付ける復興の枠組みを決定した。この集中復興期間においては被災地が安心して事業を実施できるための財源をあらかじめ確保するとともに、実質的な地方公共団体の負担をゼロとする異例の措置がとられた。

平成 23 年度から 27 年度末までの集中復興期間に実施すると見込まれた事業規模は、当初、国・地方（公費分）合わせて「少なくとも 19 兆円程度」とされ、その後、事業規模の見直し等により「26.3 兆円程度」（平成 27 年度当初予算段階）とされた。平成 26 年度における復興事業の施行状況を踏まえると平成 27 年度予算までに「25.5 兆円程度」と見込まれている。

復興庁は、このような措置により特に、地震・津波被災地域では住まいの再建が本格化し、原子力災害被災地域においても避難者の帰還に向けた動きが見えてくるなど、いずれも新たなステージへと移りつつあると総括している²。

3 東日本大震災復興特別区域法に基づく措置

(1) 東日本大震災復興特別区域法の成立及び改正

復興基本法において、「政府は、被災地域の地方公共団体の申出により、区域を限って、規制の特例措置その他の特別措置を適用する制度（復興特別区域制度）を活用し、地域における創意工夫を生かして行われる東日本大震災からの復興に向けた取組の推進を図るものとし、このために必要な復興特別区域制度について総合的に検討を加え、速やかに必要な法制上の措置を講ずるものとする。」（法第 10 条）とされた。この趣旨を踏まえ、平成 23 年 12 月（第 179 回国会）、地方公共団体が作成し内閣総理大臣の認定を受けた復興推進計画に基づき、税・金融上の特例、規制・手続の特例等を講ずる「東日本大震災復興特別区域法」（平成 23 年法律第 122 号）（以下「復興特区法」という。）が成立した。

平成 26 年 4 月（第 186 回国会）には、復興整備事業の用地取得について、土地収用制度の活用により一層の迅速化を図り、復興整備事業の工事着工の更なる早期化を図るとして、土地収用法等の特例の創設等を盛り込んだ改正復興特区法が、議員立法により成立した。

² 「集中復興期間の総括及び平成 28 年度以降の復旧・復興事業のあり方」（平成 27 年 5 月 12 日復興庁）

(2) 復興特区制度による特例措置

復興特区制度による特例措置は以下のとおりである。また、平成28年度税制改正大綱(平成27年12月閣議決定)において特例措置の期間延長等が盛り込まれている。

〈特例措置〉

税制上の特例 (事業者の税負担の軽減)

- ① 特別償却または税額控除(機械等の取得)
 - ② 法人税等特別控除(被災雇用者給与の10%税額控除)
 - ③ 新規立地新設企業を5年間無税(所得を積み立てた場合その額を損金算入可)
- ※①～③は選択適用
- ④ 研究開発税制(即時償却、税額控除) 等

金融上の特例 (事業者への低利融資)

- ・指定金融機関に対する利子補給金の支給(5年間0.7%)

規制・手続等の特例 (土地の有効活用等、事業活動への負担軽減)

- ・工場立地の緑地規制の特例
- ・応急仮設店舗等の存続可能期間の延長の特例
- ・公営住宅等の入居者資格要件の特例 等

土地利用再編の特例

- ・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
- ・津波避難建物の容積率緩和 等

〈平成28年度税制改正に盛り込まれた措置の概要〉

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> (1) 機械等に係る特別償却等の特例措置の5年延長及び要件の緩和 (2) 被災雇用者等を雇用した場合の税額控除の特例措置の5年延長 (3) 新規立地促進税制(再投資等準備金及び特別償却)の5年延長及び要件の緩和 (4) 開発研究用資産に係る特別償却等の特例措置の5年延長 (5) 地域の課題の解決のための事業を行う株式会社に対する出資に係る所得控除の5年延長 |
|---|

(3) 復興交付金

復興交付金は、復興特区法に基づき、東日本大震災により著しい被害を受けた地域における復興地域づくりに必要な事業を一括化し、一つの事業計画の提出により、被災地方公共団体へ交付金を交付するものであり、被災地の復興を支える中核的な制度である。事業には「基幹事業」と「効果促進事業」とがある。

「基幹事業」は、被災地方公共団体の復興地域づくりに必要なハード事業(文部科学省、厚生労働省、農林水産省、国土交通省、環境省の所管する40事業)が幅広く一括化されたもので、災害公営住宅整備など住まいの確保に関する事業を中心に、道路事業、水産・漁港関連事業、下水道事業、都市再生区画整理事業等に配分されている。

「効果促進事業」は、基幹事業に関連して自主的かつ主体的に実施する事業であり、用途の自由度が高く、多様なニーズに対応しており、復興地域づくりに向けた市民や専門家等による協議会の開催、防災集団移転跡地の利活用、防災安全施設の整備等、様々な分野で活用されている。

復興交付金は、平成23年度第3次補正予算から平成27年度予算までで、事業費3兆9,530億円が計上されており、平成27年12月までに、3兆4,335億円の事業費が配分されている。

なお、復興交付金事業の費用はこれまで全て国が負担してきたが、平成27年6月、政府の復興推進会議で平成28年度以降の復興事業の方針が決定され、基幹事業については引き続き国が全額負担、効果促進事業については一部地方公共団体の負担が導入されるこ

ととなった（6 平成 28 年度以降 5 年間の復興事業 参照）。

4 復旧・復興の現状

(1) 住宅再建及び復興まちづくり

ア 被災者の住宅問題

大震災により全壊した建築物は約12万2,000棟、半壊は約27万8,000棟、一部破損は約72万6,000棟に及んでおり（平成27年12月現在）、避難者は平成27年9月時点では仮設住宅約3万3,000戸に約6万8,000人が、公営住宅約6,000戸に約1万5,000人が、民間住宅約3万4,000戸に約7万9,000人が入居している状況にある。

被災者の住宅再建の支援のため、自力で住宅の再建等を図ろうとする被災者向けには、（独）住宅金融支援機構により、当初5年間の金利を0%にした災害復興住宅融資（平成27年3月までに約1万4,900件の申込み、うち実行した件数は約1万1,400件）が行われ、既往の貸付けについても、最大5年の返済期間延長や払込みの猶予などが行われている。

一方、自力での住宅再建・取得が困難な被災者向けには災害公営住宅の整備が進められており、平成27年9月末時点で、2万8,570戸（計画戸数の96%）の用地が確保されているものの、完了したものは1万2,883戸（同43%）にとどまっている。

また、復興特区法により、公営住宅等の入居者資格要件の特例等の措置がなされている。

イ 高台移転に向けた取組（平成27年9月末時点）

復興まちづくりのうち、高台への移転を伴う防災集団移転促進事業については、地区ベースで、大臣同意を得ている333地区のうち99%の330地区で造成工事に着手しており、造成が完了したものは221地区である。

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、計画されている50地区全てで造成工事に着手しているが、工事が完了した地区は2地区にとどまっている。

なお、国は、用地取得や住宅再建の加速化を図るため、「住宅再建・復興まちづくりの加速化措置」を決定し、用地取得等の手続の簡素化などを行っている。

(2) 公共インフラ

ア 安全・安心のための基盤整備関係（平成27年9月末時点）

海岸堤防等では、被災した501地区海岸のうち、本復旧工事に着工した海岸が418地区（約83%）、このうち本復旧工事が完了した海岸は114地区（約23%）となっている。なお、地域生活・産業・物流等の復旧・復興に不可欠な施設が背後にある海岸（約50km）については平成23年末までに応急対策が完了している。

海岸防災林では、青森県から千葉県までの延長約140kmが被災し、防潮堤、林帯地盤、樹木に甚大な被害が発生した。これまでに、地域生活・産業・物流等の復旧・復興に不可欠な施設が背後にある箇所において、防潮堤等の応急復旧工事を完了した。被災延長距離約140kmに係る進捗状況は、復旧事業の着工済延長距離約114km（約81%）、工事完了延長距離約38km（約27%）となっている。

河川管理施設では、国管理区間の堤防2,115か所が被災し、全ての施設で復旧が完了し

ている。下水道では、災害査定を実施した73の処理場のうち72（99％）の処理場が被災前と同程度の放流水質まで処理が実施可能となっている。

イ 交通（平成27年9月末時点）

道路については、①高速道路は、常磐自動車道の常磐富岡IC～浪江ICが平成27年3月1日に開通し、全線で開通となった。②直轄国道は、岩手、宮城、福島県内の国道4号、6号、45号の総開通延長1,161kmのうち、1,159km（約99％）が本復旧等により開通済みである。③復興道路・復興支援道路³は、計画済の区間（事業中＋供用済）570kmのうち、545km（約96％）の区間で工事が着工され、223km（約39％）の区間で供用済となっている。

鉄道については、岩手県、宮城県及び福島県で被災した路線延長2,330kmのうち2,128km（91％）で運行を再開している。

港湾については、被災した港湾施設131か所のうち、全ての施設で本復旧工事が着工され、そのうちの128施設（98％）で工事が完了している。

(3) 雇用

平成27年11月までの被災3県（岩手県、宮城県、福島県）の雇用情勢は、復興需要等による有効求人数の増加、人口減少、就職決定等による有効求職者の減少により、有効求人倍率が3県ともに1倍以上となっており、雇用者数は震災前の水準まで回復している。平成27年11月の有効求人倍率は、岩手県で1.22倍（平成23年2月：0.50倍）、宮城県で1.36倍（同：0.52倍）、福島県で1.46倍（同：0.51倍）となっている。沿岸部では、有効求人倍率は高いものの、人口減少、復旧・復興の遅れにより、雇用者数が震災前の水準まで回復していない地域もある。

職業別でみると、専門・技術（建築・土木技術者、看護師・薬剤師・医療技術者等）、サービス（介護サービス、接客・給仕等）、保安（道路交通誘導員等）、輸送等運転や建設等では求人数が求職者数を上回っている。その一方、一般事務などでは、求職者数が求人数を上回っており、ミスマッチの解消が課題とされている。

5 福島第一原発事故からの復興

(1) 被災者への避難指示等

福島第一原発事故は、大量の放射性物質が大気及び海洋に放出されるといった極めて深刻な原子力災害であった。震災発生当日、政府は、原子力災害対策特別措置法に基づき、同原発から半径3km圏内の居住者等に避難指示を発出、その後、対象範囲が広げられ平成23年4月22日、警戒区域⁴、計画的避難区域⁵及び緊急時避難準備区域⁶が設定された。当

³ 平成23年11月21日の第三次補正予算成立時に新たに事業化された道路。三陸沿岸道路（三陸縦貫自動車道、三陸北縦貫道路、八戸・久慈自動車道）が「復興道路」として、また、宮古盛岡横断道路（宮古～盛岡）、東北横断自動車道釜石秋田線（釜石～花巻）、東北中央自動車道（相馬～福島）が「復興支援道路」として事業化された。

⁴ 福島第一原発から半径20km圏内の区域

⁵ 福島第一原発から半径20km以遠の区域であって、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

⁶ 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

該区域は平成 25 年 8 月 7 日までに、線量等を考慮し避難指示区域の段階的な再編が行われ、それぞれ、帰還困難区域⁷、居住制限区域⁸及び避難指示解除準備区域⁹となった。それに伴い緊急時避難準備区域については避難指示が解除されて帰還が可能となるとともに、居住制限区域と避難指示解除準備区域については、宿泊ができない等の制限があるものの、事業の再開が認められる状況となった。

(2) 避難指示の解除等

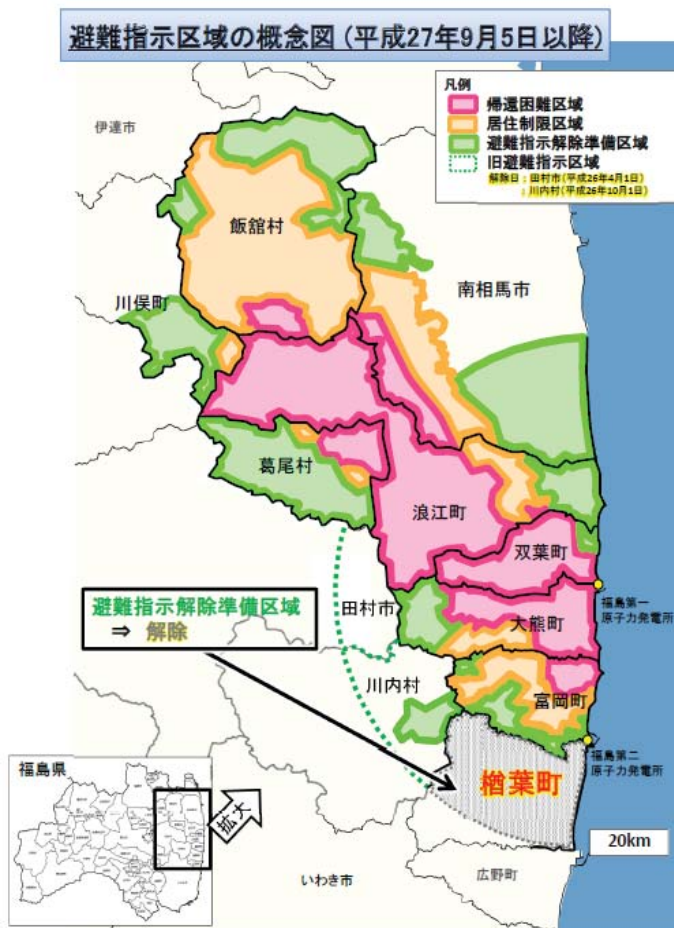
平成 26 年 4 月に田村市の一部で避難指示解除準備区域の指定が解除され、同年 10 月に川内村の一部で避難指示解除準備区域の指定が解除されるとともに、居住制限区域の避難指示解除準備区域への見直しが行われた。さらに、平成 27 年 9 月 5 日には、全住民が避難していた地方公共団体の中で初めて檜葉町において避難指示解除準備区域の指定が解除された。

なお、同年 8 月 31 日より、南相馬市、川俣町、葛尾村で準備宿泊が実施されている。

(3) 福島復興指針の改訂

平成 27 年 6 月 12 日、政府は「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」¹⁰（福島復興指針）を改訂し、必要な対策の追加・拡充を行うこととした。避難指示解除準備区域・居住制限

区域については、各市町村の復興計画等も踏まえて遅くとも事故から 6 年後（平成 29 年 3 月）までに避難指示を解除し、住民の帰還を可能にしていけるよう、除染の十分な実施



⁷ 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

⁸ 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

⁹ 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、住民が帰還できるための環境整備を目指す区域

¹⁰ 平成 25 年 12 月 20 日に閣議決定された、原子力災害からの福島の復興・再生を一層加速させるため、政府としての大きな方向性を示す指針。（以下の3点を基本的な方向性としている。）

- (1) 早期帰還支援と新生活支援の両面で福島を支える
- (2) 福島第一原子力発電所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

はもとより、インフラや生活に密着したサービスの復旧などの加速に取り組むとしている¹¹。また、帰還困難区域の今後の取扱いについては、放射線量の見通し等を踏まえ、引き続き地元とともに検討を深め、復興拠点となる地域の避難指示区域の見直し等を早急に検討していくとした。

(4) 放射性物質による環境汚染への対処

ア 除染

年間積算線量が20 mSvを超えるおそれがある等の地域を「除染特別地域」と指定して政府による直接除染が、年間積算線量が1 mSv以上の地域を「汚染状況重点調査地域」と指定して市町村が中心となって除染が実施されている¹²。

イ 中間貯蔵施設・指定廃棄物処分場

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の間、管理・保管する中間貯蔵施設については、環境省が大熊町及び双葉町の2町に対し受入れを要請し、平成26年9月、両町がこの受入れを容認して、平成27年3月より仮置き場から中間貯蔵施設の保管場への搬入が開始されている。

指定廃棄物¹³の処分場については、平成27年12月、福島県が同県富岡町「フクシマエコテッククリーンセンター」への受入れを表明した。一方、福島県以外の処分場の建設計画をめぐっては、いずれの候補地においても現地調査が開始されていない状況である。

(5) 福島の復興

ア 福島復興再生特別措置法

(7) 福島復興再生特別措置法の制定

東日本大震災からの復旧・復興のための法制上の措置としては、復興特区法等が既に制定されていたが、これらは主として地震・津波被災地域の復旧・復興を対象としていた。こうした状況の中、福島第一原発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、平成24年3月30日（第180回国会）、「福島復興再生特別措置法」（平成24年法律第25号）が成立した。同法に基づき、同年7月13日、「福島復興再生基本方針」が閣議決定され、様々な施策が講じられている。

(4) 福島復興再生特別措置法の改正

平成25年4月26日（第183回国会）、福島の復興及び再生を一層推進するため、長期避難者の生活拠点の形成を進める生活拠点形成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

¹¹ 賠償に関しては、避難指示解除準備区域・居住制限区域における精神的損害賠償について、避難指示解除の時期にかかわらず、事故から6年後（平成29年3月）に解除する場合と同等の支払いを行うよう、東京電力に対し指導を行うとしている。（避難指示解除後、賠償の対象となる相当期間は1年間とされている。）

¹² 帰還困難区域においては、平成25年度に除染モデル実証事業を行い、平成27年度には4回の追跡調査を行うなど、除染に向けた調査が実施されている。

¹³ 福島第一原発事故で放射性物質に汚染された稲わらやごみ焼却灰、下水汚泥などで、セシウム濃度が1キロあたり8,000ベクレルを超えるもの。（1キロあたり10万ベクレルを超えるものは大熊町及び双葉町に新設する中間貯蔵施設で保管する。）

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「福島復興再生特別措置法の一部を改正する法律」が成立した。

また、平成 27 年 4 月 24 日（第 189 回国会）、福島県からの要望を踏まえ福島復興及び再生を一層推進する観点から、避難指示の対象となった区域への住民の帰還を促進するため、一団地の復興再生拠点市街地形成施設に関する都市計画の制度の創設、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の創設、避難指示が解除された区域、避難指示解除準備区域及び居住制限区域における事業の再開を支援するための課税の特例等を内容とする「福島復興再生特別措置法の一部を改正する法律」が成立した。

福島復興に向けた制度（福島復興再生特別措置法概要）

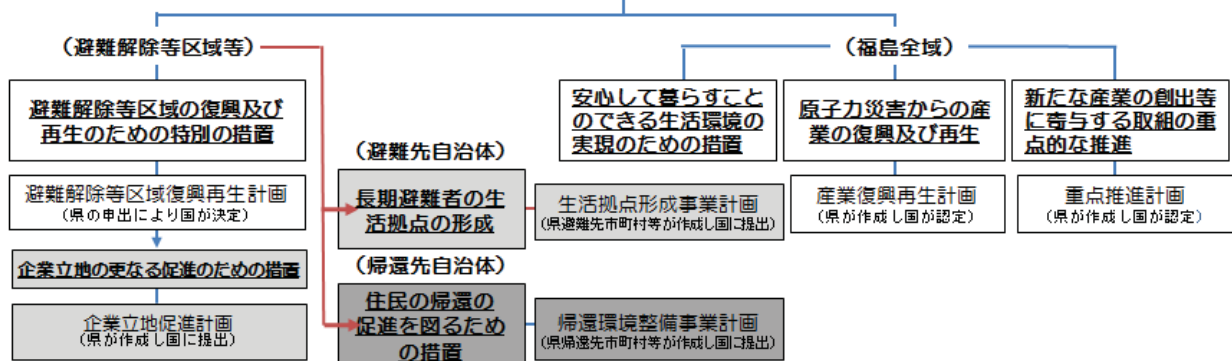


(平成24年3月31日施行) (平成25年5月10日改正) (平成27年5月7日改正)

目的・基本理念・国の責務

- 原子力災害により深刻かつ多大な被害を受けた福島の復興・再生について、その置かれた特殊な諸事情とこれまで原子力政策を推進してきたことに伴う国の社会的な責任を踏まえ推進。
- 基本理念として、安心して暮らし子どもを生み育てる環境の実現、多様な住民の意見の尊重、地域経済の活性化、福島の地域社会の絆の維持及び再生、住民一人一人が災害を乗り越え豊かな人生を送ること、福島の地方公共団体の自主性・自立性の尊重、地域コミュニティの維持、正確な情報の提供など。

福島復興再生基本方針（閣議決定）



福島の復興及び再生に関する施策の推進のために必要な措置

避難者・帰還者に対する生活の安定を図るための措置、保健・医療・福祉にわたる総合的な措置、再生可能エネルギーの開発等のための財政上の措置、復興交付金その他財政上の措置の活用、住民の健康を守るための基金に係る財政上の措置 など。

原子力災害からの福島復興再生協議会

復興大臣、福島県知事その他の関係者からなる協議会を組織

復興庁資料

イ 子ども・被災者支援法の成立

(7) 法制定及び「被災者生活支援等施策の推進に関する基本的な方針」の決定

平成 24 年 6 月 21 日（第 180 回国会）、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」（平成 24 年法律第 48 号）（以下「子ども・被災者支援法」という。）が議員立法（参議院提出）により成立した。

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、下記の支援を実施するとしている。

子ども・被災者支援法における主な被災者生活支援等施策

① 支援対象地域 ¹⁴ で生活する被災者への支援
医療の確保、子どもの就学等の援助、食の安全・安心の確保、放射線量低減等地域における取組の支援、自然体験活動等を通じた心身の健康の保持、家族と離れて暮らす子どもに対する支援など
② 支援対象地域以外の地域で生活する被災者への支援
移動の支援、移動先における住宅の確保、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 支援対象地域以外の地域から帰還する被災者への支援
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に対する支援など

同法第5条に基づき、政府は平成25年10月11日、「被災者生活支援等施策の推進に関する基本的な方針」（以下「基本方針」という）を閣議決定した。基本方針には、既存の施策に加え、避難者の公営住宅への入居の円滑化、子どもの自然体験活動事業の充実等といった新規・拡充施策が盛り込まれた。「支援対象地域」については、原発事故発生後、年間積算線量が20 mSvを下回るが相当な線量が広がっていた福島県中通り・浜通りの33の市町村（避難指示区域等を除く）とし、施策の趣旨目的等に応じて施策ごとに「準支援対象地域」を定めることとした。

(イ) 基本方針の改定

政府は、平成27年6月に福島県が自主避難者向け応急仮設住宅の提供終了を発表したこと、支援対象地域における線量の大幅な低減等から、被災者が自ら居を定め安心して生活ができるよう、今後は帰還や定住の支援に重点を置く方針を明らかにするため、平成27年8月25日、基本方針を改定した。

改定基本方針では、支援対象地域について、「線量が発災時に比べ大幅に低減し、新たに避難する状況にはない」ことを明記するとともに、「被災者が帰還又は他の地域への定住を新たに判断するためには一定の期間を要することから、当面支援対象地域の縮小はしない」としている。また、被災者生活支援等施策に関する基本的な事項について、「住宅の確保」に関し福島県が示した災害救助法に基づく応急仮設住宅の提供期間（1年延長した上で、平成29年3月末までとする。）は、線量の大幅な低減等とも整合的であるとした。また、「放射線による健康への影響調査、医療の提供」に関し、事故初期における被ばく線量の把握・評価の推進、福島県及び福島近隣県における疾病罹患動向の把握、福島県の県民健康調査「甲状腺検査」の充実、リスクコミュニケーション事業の継続・充実、県民健康調査の県外検査実施機関の充実に努めること等としている。さらに、「将来的には支援対象地域を縮小、撤廃することが適当であり、定住支援に重点を置く」ことが記載された。

¹⁴ その地域における放射線量が政府による避難に係る指示が行われるべき基準を下回っているが一定の基準以上である地域をいう（法第8条第1項）。

6 平成28年度以降5年間の復興事業－「復興・創生期間」(平成28年度～32年度)－

(1) 平成28年度以降の復旧・復興事業について

政府は集中復興期間の最終年度である平成27年5月、これまでの取組の総括を行うとともに、同年6月24日の復興推進会議決定「平成28年度以降の復旧・復興事業について」において、平成28年度からの5年間で、被災者の自立につながり、地方創生のモデルとなるような復興を実現していく観点から、「復興・創生期間」と位置付け、復旧・復興事業の在り方を示した。

また、復興・創生期間における復興事業費を約6.5兆円程度とする財源フレーム(復興期間で合計32兆円)を決定した¹⁵。

〈平成28年度以降の復旧・復興事業について〉

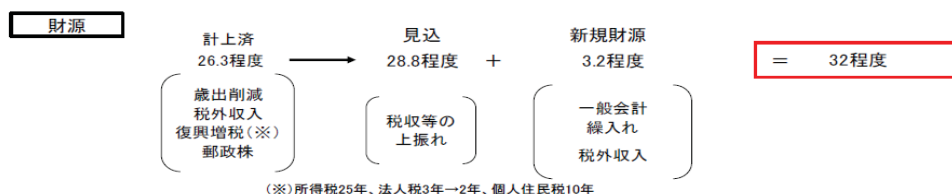
1 基本的な考え方

地震・津波被災地を中心として復興は着実に進展しているが、原子力事故被災地域では10年以内の復興完了は難しい状況であり、復旧から本格復興・再生の段階に向けて、国が前面に立って引き続き取り組む。平成28年度以降の復興期間を「復興・創生期間」とする。

2 事業規模の見込み

復興・創生期間における追加的な復興事業費は6.5兆円程度と見込んでおり、復興期間(平成23～32年度)における復興事業費は32兆円程度。

区分	集中復興期間 (H23～27年度)	復興・創生期間 (H28～32年度)	復興期間 計
① 被災者支援(健康・生活支援)	2.1	0.4程度	2.5程度
② 住宅再建・復興まちづくり	10.0	3.4程度	13.4程度
③ 産業・生業(なりわい)の再生	4.1	0.4程度	4.5程度
④ 原子力災害からの復興・再生	1.6	0.5程度	2.1程度
⑤ その他(震災特交など)	7.8	1.7程度	9.5程度
合計	25.5	6.5程度	32程度



3 財源フレームの見直し

○復興期間に見込まれる32兆円程度の財源の確保については、これまでに計上した復興財源(26.3兆円)について、実績等を踏まえると28.8兆円程度となると見込まれており、一般会計からの繰入れや税外収入により、新たに最大3.2兆円程度を確保。

○復興事業費と財源が見合う姿を示すこと等により、財政健全化の取組みとの整合性にも留意。

4 平成28年度以降に実施する復旧・復興事業

被災地の復興のために真に必要な事業に重点化する観点から、以下の通り整理。

(1) 復興特会で実施する事業

- ① 被災者支援
- ② 災害復旧事業等
- ③ 原子力事故災害特有の課題に対応する事業
- ④ 東日本大震災復興交付金

¹⁵ 「平成28年度以降5年間を含む復興期間の復旧・復興事業の規模と財源について」(平成27年6月30日閣議決定)

⑤その他被災地の課題に対応する事業

(2)一般会計等に対応する事業

- ・ 一般会計等の国の既存施策で同種の事業を実施しているもの
- ・ 被災地以外でも等しく課題となっている事業 等

(3)平成 27 年度限りで終了する事業

- ・ 事業目的・目標を達成した事業
- ・ 緊急性、必要性がなくなった事業
- ・ 全国防災事業 等

5 復旧・復興事業の自治体負担

○復興の基幹的事業や原子力事故災害に由来する復興事業については、震災復興特別交付税により被災自治体の実質的な負担をゼロとする。また、単独災害復旧費、職員派遣に要する経費などの復旧・復興に係る地方単独事業の実施に要する経費や地方税等の減収補てんについては、基本的に、引き続き震災復興特別交付税による措置を継続し、被災自治体の実質的な負担をゼロとする。

○復興事業と整理されるものでも、地域振興策や将来の災害への備えといった全国に共通する課題への対応との性質を併せ持つ事業については、被災自治体においても一定の負担を行うものとする。

復興庁資料より作成

(2) 平成28年度復興関係予算案等

復興庁は、「平成28年度以降の復旧・復興事業について」（平成27年6月24日復興推進会議決定）に基づき、「復興・創生期間」における被災地の復興に必要な取組を着実に進めるための方針¹⁶に沿って、平成28年度復興庁予算の概算要求を行った。

平成28年度予算案（復興庁所管）は、2兆4,055億円（前年度予算額2兆4,364億円）となり、被災地の抱える課題（「被災者支援（健康・生活支援）」、「住宅再建・復興まちづくり」、「産業・なりわいの再生」、「原子力災害からの復興・再生」）に直結する予算とされている。特に長期避難者の心のケアやコミュニティ形成など、復興の進展に伴って生じる課題に対応するため、関連事業の統合や支援メニューの追加により、被災者支援総合交付金を大幅に拡充している。（平成27年度59億円⇒28年度案220億円）

（各府省所管予算案は8,414億円となり東日本大震災復興特別会計の合計は3兆2,469億円）

（参考）

国の復興関連予算の推移

（単位：億円）

23年度			24年度		25年度		26年度		27年度		28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	補正	当初案
40,153	18,106	92,438	37,754	3,177	43,840	5,638	36,464	2,597	39,087	8,928	32,469

復興庁資料より作成

内容についての問合せ先

東日本大震災復興特別調査室 田中首席調査員（内線68770）

¹⁶ 「平成28年度復興庁予算に係る要求方針」（平成27年7月24日公表）

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指定されるなど、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）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 名で構成され、特に必要があると認めるときは、両院議院運営委員会合同協議会に対し、国政調査の要請を行うことができることとされた。その後、国会事故調は、同年 12 月 8 日に黒川委員長及び 9 名の委員が任命され、調査を開始し、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、川内村の一部については同年 10 月 1 日に、楡葉町については平成 27 年 9 月 5 日に、それぞれ避難指示が解除されている。

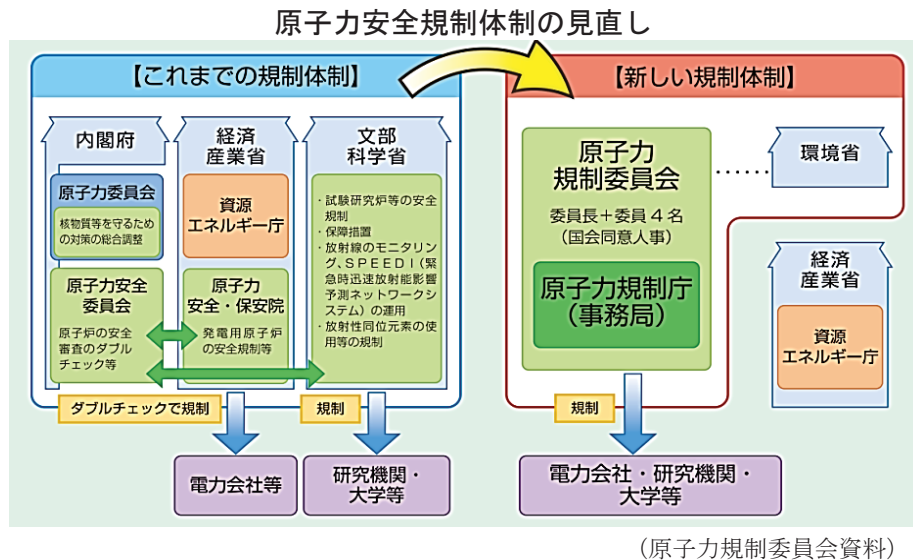
なお、平成 27 年 6 月 12 日に「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」の改訂版が閣議決定され、「居住制限区域」及び「避難指示解除準備区域」については、平成 29 年 3 月までに避難指示を解除する方針が示された。

(3) 原子力規制委員会の発足

福島第一原発事故の発生後、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や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、平成 24 年 1 月、政府から 3 法律案等²が提出され、これに対し、自民党及び公明党から対案³が提出されたが、与野党協議の結果、いわゆる 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、平成 24 年 6 月に両案を撤回の上、「原子力規制委員会設置法案」（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⁴を任命して原子力規制委員会（以下「規制委員会」という。）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⁵が原子力規制庁に移管された。



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。）の規制委員会への統合については、第 185 回国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

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 平成 26 年 9 月には、島崎邦彦委員と大島賢三委員が任期満了で退任し、新たに田中知氏と石渡明氏が委員として就任した。さらに、平成 27 年 9 月には、中村佳代子委員が任期満了で退任し、新たに伴信彦東京医療保健大学教授が委員として就任した。なお、同年 9 月に任期満了となった更田豊志委員は再任された。

⁵ 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。

数は約 1,000 人と倍増し、JNES が担ってきた安全研究業務、検査業務等が統合され、職員の専門性向上を目的として「原子力安全人材育成センター」が新設されるなど、規制委員会の機能強化が図られている。

(4) 原子力問題調査特別委員会の設置

国会事故調の報告書は、福島第一原発事故の根源的原因は、規制する立場とされる立場（東京電力）が「逆転関係」となることにより、「原子力安全についての監視・監督機能の崩壊」が起きた点に求められると指摘した上で⁶、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⁷。

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⁸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⁸。

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、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。）の規定に基づき、同原発を「特定原子力施設」⁹として指定した。

規制委員会は、同年 12 月に東京電力から提出された施設の保安等の措置を実施するための計画（実施計画）に対して「特定原子力施設監視・評価検討会」を設置して審査を進めた結果、平成 25 年 8 月に実施計画を認可した。

また、福島第一原発敷地内で発生している汚染水問題についても、同検討会の下で、技術的な論点等を検討している。

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

⁶ 国会事故調報告書 12 頁。

⁷ 「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。

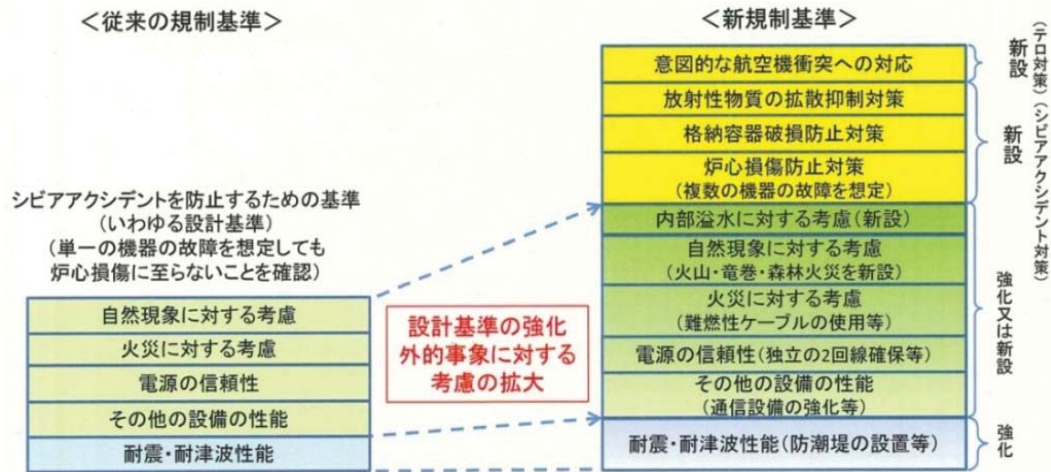
⁸ 参議院においても、第 184 回国会から「原子力問題特別委員会」が設けられていたが、その後「東日本大震災復興特別委員会」と統合され、第 189 回国会より「東日本大震災復興及び原子力問題特別委員会」として設置されている。

⁹ 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指定するもの。

ト制度)の導入等を行うこととなった。

そのため、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日から施行している。

新規制基準の特色は、深層防護¹⁰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等も新設されている。

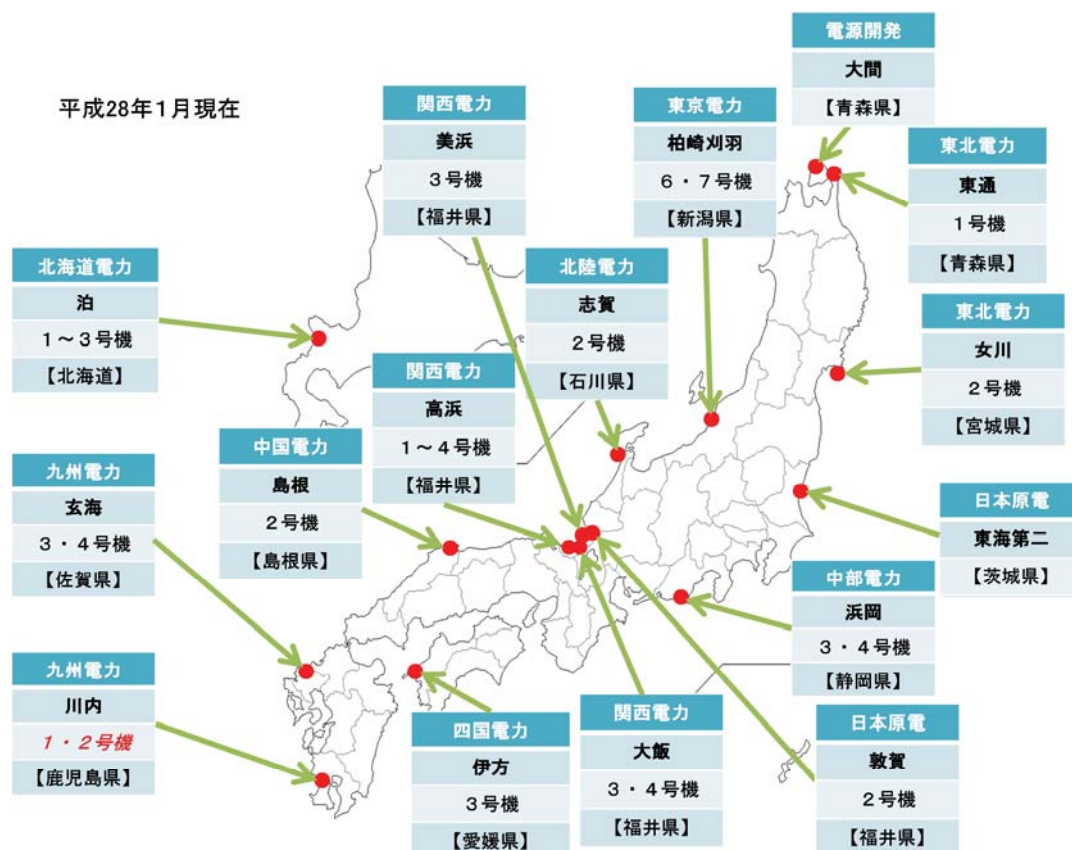


(原子力規制委員会資料)

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に申請を行っており、平成27年12月末現在、16原子力発電所の26基が申請済である。

¹⁰ 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

発電用原子炉の新規制基準適合性に係る審査一覧
 (赤字斜体は再稼働を経て営業運転を開始している原発)



(原子力規制委員会資料を基に当室作成)

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。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。

平成26年9月、規制委員会は、九州電力川内原子力発電所1・2号機が新規規制基準に適合していることを確認し、原子炉設置変更を許可した。新規規制基準の施行後、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、規制委員会は、両機について、工事計画及び保安規定を認可した後、使用前検査及び施設定期検査を実施した。これらの結果を受けて、九州電力は、1号機について、平成27年8月11日に再稼働させ、規制委員会による検査を経て、9月10日に営業運転を開始した。2号機については、同年10月15日に再稼働させ、規制委員会による検査を経て、11月17日に営業運転を開始している。

また、平成27年2月、規制委員会は、関西電力高浜発電所3・4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、原子炉設置変更を許可した¹¹。その後、規制委員会は、両機につき、工事計画及び保安規定を認可した後、平成27年12月現在、使用前検査等を行っている。

¹¹ 両機について福井地裁は同年4月、運転差し止めを命じる仮処分を決定したが、12月24日、関西電力の申し立てた異議を認め、この決定を取り消した。

さらに、平成 27 年 7 月、規制委員会は、四国電力伊方発電所 3 号機について、新規制基準に適合していることを確認し、原子炉設置変更を許可した。現在、工事計画及び保安規定の認可についての審査が行われている。

ウ 発電用原子炉の運転期間延長認可申請等に対する審査

原子炉等規制法の改正に伴う運転期間延長認可制度（40 年運転制限）の導入により、運転開始後 40 年以上が経過する原子炉について、運転期間延長を行う場合には、規制委員会に申請を行う必要がある。申請を行う場合には、事業者は劣化状況の把握など特別点検を実施し、その上で、申請に基づき規制委員会が認可すれば、1 回に限り最長 20 年の延長が可能となっている。

関西電力は、高浜発電所 1・2 号機について平成 27 年 4 月に、美浜発電所 3 号機についても同年 11 月に、特別点検を経た上で、規制委員会に運転延長等の認可を申請し、平成 27 年 12 月末現在、原子力発電所の新規制基準適合性に係る審査会合において審査が行われている。

なお、運転開始後 40 年以上が経過する他の原子炉 5 機（日本原子力発電敦賀発電所 1 号機、関西電力美浜発電所 1・2 号機、中国電力島根原子力発電所 1 号機、九州電力玄海原子力発電所 1 号機）については、各電気事業者において運転終了が決定し、経済産業大臣への届出を経て、平成 27 年 4 月に廃止されている。

エ 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

この発電用原子炉の新規制基準の策定と同様に、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 月から施行している。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。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。

オ 原発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。

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、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。

カ 核セキュリティに係る取組

規制委員会の核セキュリティに関する検討会では、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¹²の導入¹³、輸送時の核セキュリティ対策、放射性物質及び関連施設の核セキュリティを優先課題として検討を行っている。

また、核物質及び原子力施設の防護に関する国際的な取組を強化することを内容とする「核物質の防護に関する条約の改正（平成 17 年採択）」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。

キ 高速増殖原型炉もんじゅに関する文部科学大臣に対する勧告

規制委員会は、平成 27 年 11 月 13 日、保守管理等の不備に係る問題が相次いで発覚していた高速増殖原型炉もんじゅについて、原子力規制委員会設置法（平成 24 年法律第 47 号）第 4 条第 2 項に基づき、原子力利用における安全確保を図るため、設置者である国立研究開発法人日本原子力研究開発機構の主務大臣である文部科学大臣に対し勧告を行った。

勧告では、同機構はもんじゅの出力運転を安全に行う主体として必要な資質を有していないとし、①機構に代わってもんじゅの出力運転を安全に行う能力を有すると認められる者を具体的に特定すること、②特定することが困難な場合、安全上のリスクを明確に減少させるよう、もんじゅの在り方を抜本的に見直すこととし、検討の上、半年を目途に報告するよう求めている。

(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¹⁶、「東京電力（株）福島第一原子力発電所の廃止措置等に向けた中長期ロードマップ（以下「ロードマップ」という。）」（平成 27 年 6 月改訂版）に基づき、廃炉に向けた取組が進められている¹⁷。

ロードマップでは、福島第一原発の安定化に向けた取組を、3 期に分けて実施することとしており、平成 25 年 11 月から 4 号機の使用済燃料プールからの燃料取出しが開始（平

¹² 内部脅威対策の中心的な手段の一つとして、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。

¹³ 同検討会は、平成 27 年 10 月、原子力発電事業者等は、防護区域等への入域等を許可する場合に、従業者が自己申告した情報に基づき、証明書類の提出を求めるとともに、面接及び適性検査等により信頼性を確認する個人の信頼性確認制度の導入を原子力規制委員会規則において定めることを内容とする報告書を取りまとめ、同月、規制委員会において同報告書の制度設計の方向性が承認されている。

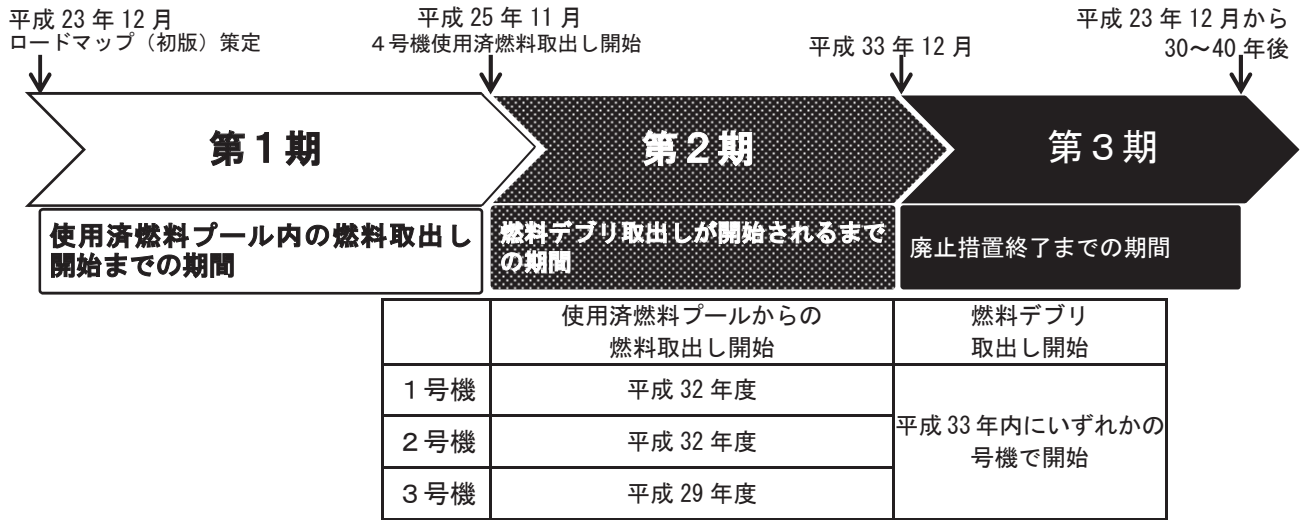
¹⁴ 平成 26 年の第 186 回国会において、同条約改正の受諾についての国会による承認も行われた。

¹⁵ また、我が国は、核物質防護条約や IAEA 勧告に基づいた適切な核物質防護のための助言を IAEA から受ける「国際核物質防護諮問サービス（IPPAS〈アイパス〉）」ミッションについて、平成 26 年 1 月に日本政府が当該ミッションの受け入れを表明したことを受けて、IAEA 等から専門家が派遣され、平成 27 年 2 月 16 日から約 2 週間、国の核セキュリティ体制等のレビューが行われた。

¹⁶ 電気事業法上、1～4 号機は平成 24 年 4 月に、5・6 号機は平成 26 年 1 月に廃止された。

¹⁷ また、平成 25 年 8 月には「技術研究組合国際廃炉研究開発機構（IRID）」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。

成 26 年 12 月に完了) されたことにより、現在は第 2 期の工程に入っている。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。



(ロードマップ等を基に当室作成)

各原子炉における廃炉措置のうち、1号機は、燃料取出し作業を行うために建屋カバーを解体し内部のガレキを撤去した上で、燃料取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 10 月、建屋カバーの屋根の取外しが完了した。今後は、カバー本体を解体してガレキ撤去等の作業後、平成 32 年度中の燃料取出し開始を目指している。2号機は、平成 28 年夏以降に建屋の解体を開始することとしている。3号機は、燃料取出し用カバー及び燃料取扱設備の設置に向けて、線量低減対策とガレキの撤去作業に取り組んでいる。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。

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ている。

(3) 福島第一原発における汚染水問題とその対策

ア 原子炉の冷却に伴う汚染水の発生

炉心熔融を起こした 1~3 号機の原子炉を冷却し続けるため注入される水は、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となる。

これに加え、原子炉建屋の中に山側から地下水が流入し¹⁸、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、再利用されない汚染水は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²¹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）等が、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、2～4号機タービン建屋の海側トレンチに溜まっていた高濃度汚染水（図の②）については、平成 27 年 12 月に同汚染水を除去し、充填作業が完了した。

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 月から汲上げ後の地下水の海洋放出を実施している²²。

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を浄化し海洋放出するサブドレン計画について（図の④）、平成 27 年 8 月に福島県漁連、全国漁業協同組合連合会は同計画の実施を容認し、9 月より東京電力は浄化した地下水の海洋への放出を始め

¹⁸ 平成 27 年 6 月 12 日に改訂された中長期ロードマップでは、(3) イの取組みを通じて、平成 28 年度内に原子炉建屋に流入する地下水の量を 100 m³/日未満に抑制する方針が示された。

¹⁹ 平成 27 年 11 月 26 日現在、貯水タンクで貯蔵されている汚染水は、福島第一原発の貯蔵容量合計約 94 万 m³中の約 77 万 m³となっている。

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 配管などが入った地下トンネル

²² 平成 27 年 9 月現在、他の対策と合わせた地下水バイパスの稼働により、合計 80 m³/日程度の建屋流入量の抑制が認められるとしている。（原子力災害対策本部 廃炉・汚染水対策チーム資料）

た。このサブドレン計画等の運用により地下水位の管理が可能となったため、海側遮水壁（図の⑧）の壁の一部が開けたままの状態から完全に閉じることが可能となり 10 月に閉合作業が終了した。

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、平成 27 年 4 月より試験的な凍結を開始し、現在は、全体システムの稼働、地下水への影響等を確認している²³。

汚染水対策の基本方針と主な作業項目



（平成 27 年 11 月 26 日廃炉・汚染水対策チーム会合／事務局会議資料）

II 第190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 吉岡首席調査員（内線68790）

²³ 平成 27 年 6 月に改訂されたロードマップでは、凍土遮水壁については、山側より凍結を開始し、平成 27 年度内に凍結閉合を完了させる方針が示された。

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

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）は、平成26年5月8日、「ストップ少子化・地方元気戦略」を公表した。同戦略は、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が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。また、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（会長：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）は、同年5月13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100万人が減少するなどとした。

これらの提言が地方関係者等に大きな衝撃を与えたことに加え、政府内において、第2次安倍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などを背景として、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り、地方創生が第2次安倍内閣の重要課題として位置付けられるようになった。

2 まち・ひと・しごと創生本部の設置

安倍内閣総理大臣は、平成26年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。

これを踏まえ、同月24日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2014」においては、「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」と明記された。

これを受け、同年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」を新設するとともに、同日、閣議決定により、内閣に内閣総理大臣を本部長とする「まち・ひと・しごと創生本部」（以下「本部」という。）を設置した。

3 まち・ひと・しごと創生法案等の成立（第187回国会）

政府は、平成26年9月29日、地方創生関連2法案として、「まち・ひと・しごと創生法案」及び「地域再生法の一部を改正する法律案」を国会に提出した。

このうち①「まち・ひと・しごと創生法案」は、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²を定めるとともに、まち・ひと・しごと創生本部³を設置するものであり、②「地域再生法の一部を改正する法律案」は、新たな支援措置等の国に対する提案制度の創設、地域活性化関連の計画の認定手続・提出手続のワンストップ化等の措置を講ずるもので、両法律案は、11月21日に成立した。

また、衆議院において、これら地方創生関連2法案の審査が進められる中、10月31日には、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。同法律案は、国と地方公共団体との関係の抜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ものであったが、11月6日の衆議院本会議において否決された。

なお、政府は、10月31日、国家戦略特区及び構造改革特区における規制改革事項等を追加する「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」を国会に提出したが、11月21日の衆議院の解散により審査未了・廃案となった。

4 長期ビジョン及び総合戦略の策定

平成26年12月27日、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の今後5か年の目標や施策の基本的方向、具体的な施策をまとめた「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（以下「総合戦略」という。）が閣議決定された。

(1) 長期ビジョン

長期ビジョンでは、若い世代の結婚・子育ての希望が実現すれば、我が国の出生率は1.8程度の水準まで向上するとされ、「まず目指すべきは、若い世代の結婚・子育ての希望の実現に取り組み、出生率の向上を図ること」とされた。その上で、出生率が回復すれば、2060年に1億人程度の人口が確保されることや、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。

(2) 総合戦略

総合戦略では、人口減少を克服し、地方創生を成し遂げるためには、①「東京一極集中」を是正する、②若い世代の就労・結婚・子育ての希望を実現する、③地域の特性に即して

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をいう（第1条）。なお、「まち・ひと・しごと創生」と「地方創生」は同義である。

² 政府による「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の作成のほか、「都道府県まち・ひと・しごと創生総合戦略」及び「市町村まち・ひと・しごと創生総合戦略」の作成等について定めている。

³ 本部は、閣議決定に基づき設置されたが、本法の施行に伴い、平成26年12月2日以降、法定の本部となった。

地域課題を解決するという基本的視点から、人口、経済、地域社会の課題に対して一体的に取り組むことが重要であるとしている。その上で、地方に、「しごと」が「ひと」を呼び、「ひと」が「しごと」を呼び込む好循環を確立するとともに、この好循環を支える「まち」に活力を取り戻すとの基本的な考え方の下、次のとおり、4つの基本目標及びこれに対応する施策（政策パッケージ）が提示された。

基本目標	主な成果指標（2020年）	政策パッケージの主な項目
地方における安定した雇用を創出する	5年間の累計で地方に30万人の若い世代の安定した雇用を創出するとともに、女性の就業率を73%に向上	<ul style="list-style-type: none"> ・地域産業の競争力強化（業種横断的取組・分野別取組） ・地方への人材還流、地方での人材育成、雇用対策
地方への新しいひとの流れをつくる	東京圏から地方への転出を4万人増（2013年比）、地方から東京圏への転入を6万人減少（同）させ、地方・東京圏の転出入を均衡	<ul style="list-style-type: none"> ・地方移住の推進 ・地方拠点強化、地方採用・就労拡大 ・地方大学等創生5か年戦略
若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる	結婚希望実績指標を80%、夫婦子ども数予定実績指標を95%に向上	<ul style="list-style-type: none"> ・若者雇用対策の推進、正社員実現加速 ・結婚・出産・子育て支援 ・仕事と生活の調和の実現（働き方改革）
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	「小さな拠点」の整備や「地域連携」を推進等（目標数値は、地方版総合戦略の内容を踏まえ設定）	<ul style="list-style-type: none"> ・「小さな拠点」の形成支援 ・地方都市における経済・生活圏の形成 ・大都市圏における安心な暮らしの確保 ・既存ストックのマネジメント強化

また、総合戦略では、政策パッケージ等において、(i)地域が自らの発想と創意工夫により課題解決を図るための基盤となる地方分権改革の推進、(ii)地域再生計画に企業等の地方拠点強化に係る事業を位置付けるための地域再生法改正案の国会提出、(iii)地方創生を規制改革により実現し、地方の産業・雇用を創出するための国家戦略特別区域法改正案の国会提出及び「地方創生特区」の指定などが掲げられた。

(3) 「地方版総合戦略」等の策定支援

総合戦略では、各地方公共団体は、国の「長期ビジョン」と「総合戦略」を勘案し、遅くとも平成27年度中に、中長期を見通した「地方人口ビジョン」と5か年の「地方版総合戦略」を策定し実行するよう努めるものとされている。こうした地方の取組に対し、政府は、地域経済分析システム（RESAS）の開発・提供等による「情報支援」、地方創生人材支援制度や地方創生コンシェルジュの選任等による「人的支援」、新型交付金の創設（平成28年度）や地方財政措置等の「財政的支援」を行うこととしている。

5 地方創生関連3法案の成立（第189回国会）

総合戦略等を踏まえ、政府は、地方創生関連3法案として、平成27年3月20日に「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」（以下「第5次一括法案」という。）、同月24日に「地域再生法の一部を改正する法律案」、4月3日に「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」をそれぞれ国会に提出した。

このうち①「第5次一括法案」は、平成26年から新たに導入された地方分権改革に関する

る提案募集方式における地方公共団体等からの提案等を踏まえ、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・権限の移譲や地方公共団体に対する義務付け・枠付けの見直し等を行うため、関係19法律を一括して改正するものであり、②「地域再生法の一部を改正する法律案」は、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、「小さな拠点(コンパクトビレッジ)」の形成を促進するための措置(集約する施設の立地誘導、農地転用許可・開発許可の特例等)を追加するとともに、企業の地域拠点強化を促進するための措置(本社機能の移転・新增設を行う事業者に対する課税の特例等の支援措置)を追加するもので、両法律案は、6月19日に成立した。

また、③「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」は、国家戦略特別区域に係る法律の特例として、公立学校運営の民間開放、地域限定保育士の創設、外国人家事支援人材の活用等に関する措置を追加するとともに、構造改革特別区域に係る法律の特例として、公社管理有料道路運営の民間開放等に関する措置を追加するもので、7月8日に成立した。

6 まち・ひと・しごと創生基本方針2015の策定

政府は、平成27年6月30日、「まち・ひと・しごと創生基本方針2015」(以下「基本方針」という。)を閣議決定した。基本方針は、国の総合戦略に盛り込まれた政策パッケージをより一層拡充・強化することにより、地方創生の深化(「稼ぐ力」、「地域の総合力」、「民の知見」を引き出すことによるローカル・アベノミクスの実現)に取り組む必要があるとの観点から、総合戦略に掲げられた4つの基本目標の達成に向けて作成された政策パッケージ・個別施策について、次の項目に関する今後の対応の方向を取りまとめたものである。

基本目標	今後の対応の方向(項目)
地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする	○生産性の高い、活力に溢れた地域経済実現に向けた総合的な取組 ○観光業を強化する地域における連携体制の構築(日本版DMO ⁴ 等) ○農林水産業の成長産業化 ○「プロフェッショナル人材」の確保等
地方への新しいひとの流れをつくる	○地方移住の支援 ○「日本版CCRC ⁵ 」構想の推進 ○企業の地方拠点強化等 ○政府関係機関の地方移転 ○地方大学等の活性化
若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる	○少子化対策における「地域アプローチ」の推進 ○出産・子育て支援 ○働き方改革
時代に合った地域をつくり、安心なくらしを守るとともに、地域と地域を連携する	○まちづくり・地域連携 ○地域医療介護提供体制の整備等 ○「小さな拠点」の形成(集落生活圏の維持) ○東京圏の医療・介護問題・少子化問題への対応

また、基本方針では、地方公共団体による地方版総合戦略の策定・実施を進めるため、情報支援、人的支援、財政支援の拡充を行うこととし、①「情報支援」として、RESASによるワンストップでの官民ビッグデータ活用支援、新たなデータ分野の追加、②「人的支援」として、地方創生を担う専門人材を官民協働で体系的・総合的に確保・育成する

⁴ 様々な地域資源を組み合わせた観光地の一体的なブランドづくり、ウェブ・SNS等を活用した情報発信・プロモーション、効果的なマーケティング、戦略策定等について、地域が主体となって行う観光地域づくりの推進主体(DMO: Destination Management/Marketing Organization)をいう。

⁵ 米国では、高齢者が移り住み、健康時から介護・医療が必要となる時期まで継続的なケアや生活支援サービス等を受けながら生涯学習や社会活動等に参加するような共同体(CCRC: Continuing Care Retirement Community)が約2,000か所存在しており、推定居住者数は75万人と言われている。

ための地方創生人材プラン（仮称）の平成27年末までの策定、③「財政支援」として、「縦割り」の事業を超えた財政支援を行う新型交付金の創設（平成28年度以降）などが掲げられている。

7 総合戦略策定後の主な個別施策等の動向

(1) 日本版CCRC構想（「生涯活躍のまち」構想）

総合戦略においては、「地方への新しいひとの流れをつくる」ための施策として「日本版CCRCの検討」が掲げられ、健康時から地方に移住し、安心して老後を過ごすための「日本版CCRC」の導入に向け、①平成26年度中に検討会を設置し、②平成27年度中に課題及び論点を整理し、結論を得て、③平成28年度以降、モデル事業を実施し、④その実施状況を踏まえ所要の措置を講じつつ、全国展開することとされた。

これを受け、平成27年2月から、地方創生担当大臣の下に、「日本版CCRC構想有識者会議」（座長：増田寛也東京大学公共政策大学院客員教授）が開催され、同会議は、8月25日に中間報告を行い、12月11日に「生涯活躍のまち」構想（最終報告）を取りまとめた。

最終報告では、「生涯活躍のまち（日本版CCRC）」構想について、「東京圏をはじめとする地域の高齢者が、希望に応じ地方や『まちなか』に移り住み、地域住民や多世代と交流しながら健康でアクティブな生活を送り、必要に応じて医療・介護を受けることができるような地域づくり」を目指すもの⁶と位置付け、その意義として、①高齢者の希望の実現、②地方へのひとの流れの推進、③東京圏の高齢化問題（医療介護人材不足の深刻化等）への対応を挙げた。その上で、構想の基本コンセプト、具体像、制度化の方向性、構想実現に向けた支援について整理しており、このうち「制度化の方向性」では、国、地方自治体、事業主体⁷（運営推進法人）の役割が示され、（i）国は、基本方針の策定、地方自治体や事業主体への情報支援、人的支援、政策支援等を行う、（ii）地方自治体は、基本計画の策定、運営推進機能を担う事業主体の選定、事業計画の策定等を行う、（iii）事業主体は、地域交流拠点の設置やコーディネーターの配置、関係事業者との連携による入居者に対するサービス提供・コミュニティ運営等を行うこととされた。

また、「構想実現に向けた支援」では、①構想に関する事業の具体化に向けた取組の普及・横展開を図るための「生涯活躍のまち支援チーム（仮称）」の平成27年度中の立ち上げ、②構想の実現に向けた制度化（必要な法制を含む）、③新型交付金を通じた先駆的な取組の支援、④介護保険制度における財政調整の見直し（調整交付金の配分方法の見直し）などが盛り込まれた。

今後、政府は、平成27年度中に①の支援チームの開催を目指すとともに、最終報告を踏

⁶ 従来の高齢者施設との基本的な違いとしては、①要介護状態になってから入所・入居するのではなく、健康な段階から入居すること、②サービスの受け手としての「受け身的な存在」ではなく、地域の仕事や社会活動、生涯学習などの活動に積極的に参加する「主体的な存在」として位置付けられること、③高齢者が地域社会に溶け込みながら多世代と交流・協働する「オープン型」の居住が基本となることが挙げられている。

⁷ 「生涯活躍のまち」の事業運営については、民間企業や医療法人、社会福祉法人、大学、NPO、まちづくり会社（第三セクター）など多様な事業主体が参画することが想定されている。

まえた法制の整備を今国会に行うこととしている⁸。

(2) 政府関係機関の地方移転

総合戦略においては、「地方への新しいひとの流れをつくる」ための施策として、「政府関係機関の地方移転」が掲げられ、①平成27年度に道府県等が国に対し政府関係機関の誘致の提案を行い、②本部において移転すべき機関を決定し、③平成28年度以降その具体化を図っていく（なお、可能なものについては、前倒しで実施する⁹。）とされた。

これを受け、政府は、平成27年3月から、東京圏（1都3県）以外の43道府県等に対し、政府関係機関の誘致についての提案募集を実施し、8月末までに、鹿児島県を除く42道府県から、69機関（国の機関27、独立行政法人42）について誘致の提案があった。

これらの提案について、本部事務局は、道府県等及び各府省庁からのヒアリング結果や「政府関係機関移転に関する有識者会議」（座長：増田寛也東京大学公共政策大学院客員教授）における議論を踏まえ、「政府関係機関の地方移転に係る対応方針（案）」を取りまとめ、12月18日、まち・ひと・しごと創生会議¹⁰に提示した。対応方針案では、道府県等からの提案を「具体的検討を進める提案」（国の機関4、独立行政法人18）¹¹とそれ以外の提案に整理し、このうち、「具体的検討を進める提案」については、関係者間で更なる詳細な検討を行い、これを踏まえて平成27年度末までに成案を得ることを目指すとされた。このほか、中央省庁¹²に係る地方移転の検討については、別途、論点整理を踏まえ、同年度末までに成案を得ることを目指すとされた。

(3) 地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）の創設

企業版ふるさと納税は、平成27年12月24日に閣議決定された「平成28年度税制改正の大綱」に「地方創生応援税制」として盛り込まれたもので、同年6月に、菅内閣官房長官の指示を受け、内閣府、総務省及び財務省においてその実現に向けた検討が行われた後、内閣官房及び内閣府の共同により平成28年度税制改正要望が行われていたものである。

具体的には、地方創生を推進する上で効果が高いと認められる地方公共団体の事業を国が認定する枠組みの整備を前提として、認定事業に対して企業が行う寄附について、現行の損金算入措置に加えて、法人事業税・法人住民税及び法人税の税額控除を導入し、寄附金額の約6割の負担を軽減しようとするものである。

今後、政府は、地方創生応援税制の創設や、その前提となる枠組みの整備のため所要の

⁸ 地域再生法の改正により対応する方向である。

⁹ 前倒し実施として、本部は、平成27年6月30日、(独)酒類総合研究所東京事務所（東京都北区）を、(独)酒類総合研究所広島事務所（広島県東広島市）内に移転することを決定している。

¹⁰ 本部の下、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もので、内閣総理大臣を議長とし、関係閣僚及び有識者を構成員としている。

¹¹ 機関の性格による分類の内訳は、①研究機関（独立行政法人12）、②研修機関、国の政策研究機関等（国4、独立行政法人4）、③事業実施機関（独立行政法人2）となっている。

¹² 消費者庁（徳島県）・総務省統計局（和歌山県）・文化庁（京都府）・中小企業庁（大阪府）・特許庁（大阪府、長野県）・気象庁（三重県）・観光庁（北海道、兵庫県）のほか、独立行政法人6機関

法律案¹³を今国会に提出する見通しである。

(4) 国家戦略特区

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。

ア 国家戦略特区の指定

平成26年5月1日、「国家戦略特別区域を定める政令」（平成26年政令第178号）に基づき、6区域（東京圏¹⁴、新潟県新潟市、関西圏¹⁵、兵庫県養父市、福岡県福岡市及び沖縄県）が国家戦略特区に指定された。また、平成27年8月28日には国家戦略特区の第2次指定として新たに3区域（宮城県仙台市、秋田県仙北市及び愛知県）が指定された。

さらに、平成27年12月15日の国家戦略特別区域諮問会議において、新たに広島県・愛媛県今治市を国家戦略特区に指定するとともに、東京圏に千葉県千葉市を、福岡県福岡市に福岡県北九州市を追加することが決定された。今後、政令の改正により、これらの区域が国家戦略特区の第3次指定として指定され、計10の国家戦略特区が運用される予定である¹⁶。

イ 規制改革事項等の追加

国家戦略特区は、平成27年度末までを集中取組期間として、経済社会情勢の変化の中で民間が創意工夫を発揮する上での障害となってきたにもかかわらず永年にわたり改革ができていないような、いわゆる「岩盤規制」全般について速やかに具体的な検討を加え、国家戦略特区を活用して規制・制度改革の突破口を開くこととされていた（「国家戦略特別区域基本方針」（平成26年2月25日閣議決定））。

更なる規制改革事項等の追加に関しては、『「日本再興戦略」改訂2015-未来への投資・生産性革命-』（平成27年6月30日閣議決定）において、集中取組期間内に一層のスピード感を持って、大胆な規制改革を実現することが不可欠であるとされ、これまでの積み残しや全国の地方公共団体・民間からの提案等に係る規制改革事項等について、国家戦略特別区域法等に新たに追加すべく検討を進め、速やかに法的措置を講ずることとされている。

今後、政府は、「近未来技術実証」の推進等のための規制改革事項等の追加を内容とする国家戦略特別区域法改正案を今国会に提出する見通しとなっている。

¹³ 地方税法や地域再生法等の改正で対応することとしている。

¹⁴ 千葉県成田市、東京都及び神奈川県。なお、東京都については、当初9区（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）のみの指定であったが、平成27年8月に全域に拡大された。

¹⁵ 京都府、大阪府及び兵庫県

¹⁶ 総合戦略において、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、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」として指定することとされている。宮城県仙台市、秋田県仙北市及び愛知県は「地方創生特区」として国家戦略特区に指定されている。

(5) 地方分権改革

地方分権改革については、平成26年から、従来の委員会勧告方式に替えて、個々の地方公共団体等から地方分権改革に関する提案を広く募集し、それらの実現に向けて検討を行う「提案募集方式」が実施されている。

平成27年の提案募集では、内閣府において、同年3月23日から6月10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の募集を実施し、地方公共団体等から334件の提案がなされた。これらの提案については、内閣府において関係府省との調整が行われるとともに、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）や同有識者会議に置かれた提案募集検討専門部会、雇用対策部会¹⁷等においてその実現に向けた議論が重ねられた結果、①提案の趣旨を踏まえて対応124件、②現行規定で対応可能42件、③実現できなかったもの62件となった。

これを踏まえ、12月22日、「平成27年の地方からの提案等に関する対応方針」が閣議決定され、この中で、(i)ハローワークの地方移管、(ii)診療所に係る病床設置許可権限等の指定都市への移譲、(iii)水質汚濁物質の総量削減計画に係る国の同意廃止など、個別事項ごとの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28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6次となる一括法案を今国会に提出する予定としている。

(6) 財政的支援

総合戦略においては、財政的支援として、「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計上する」とされたほか、新型交付金について、「先行的な仕組みを創設するとともに、2016年度からの本格実施に向けて検討し、成案を得る」とされた。

ア まち・ひと・しごと創生事業費

平成27年度の地方財政計画においては、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、歳出に「まち・ひと・しごと創生事業費」1兆円が計上された。総務省は、同事業費について、少なくとも総合戦略の期間（平成27～31年度）である5年間は継続し、規模については1兆円程度の額を維持できるよう努めることとしている。これを踏まえた形で、平成28年度の地方財政計画においても、同事業費として1兆円を計上することとされている。

イ 地方創生先行型交付金

政府は、総合戦略に掲げられた新型交付金の「先行的な仕組み」として、平成26年度補

¹⁷ 雇用対策部会は、「平成26年の地方からの提案等に関する対応方針」（平成27年1月閣議決定）等を踏まえ、ハローワークの見直しの方向について議論を進め、平成27年11月、知事が国のハローワークを“実際上、都道府県の組織として活用”できる枠組の創設等により、国と地方の連携を抜本的に拡充し、新たな雇用対策を法律に基づき全国的かつ安定的な仕組みとして構築すべきなどとする報告書を取りまとめている。

正予算において地域住民生活等緊急支援のための交付金〔地方創生先行型〕（以下「地方創生先行型交付金」という。）1,700億円を創設した。

地方創生先行型交付金には、①地方版総合戦略の策定支援や優良施策等の実施を支援するための「基礎交付分」1,400億円と②事業の内容や地方版総合戦略の策定状況を踏まえて交付する「上乗せ交付分」300億円があり、「基礎交付分」については、平成27年9月末までに、47都道府県・1,738市区町村に対し1,396億円の交付決定が行われた。一方、「上乗せ交付分」については、11月までに、先駆的事业分として709事業236億円の交付対象事業の決定が行われるとともに、地方版総合戦略先行策定分（平成27年10月末までに地方版総合戦略を策定した団体への交付分）として34道府県・690市区町村に対し67億円の交付決定が行われた。このうち、「先駆的事业分」は、外部有識者が個々の事業について評価を行った上で、交付対象事業が決定されたものである。

ウ 地方創生の深化のための新型交付金等

総合戦略及び基本方針等を踏まえ、平成28年度当初予算においては、内閣府所管の地域再生戦略交付金（平成27年度：70億円）及び地域再生基盤強化交付金（同430億円）の再編を始め、関係府省の連携により財源が確保され、地方創生の深化のための新型交付金（地方創生推進交付金）1,000億円（事業費ベース2,000億円）が計上された。

新型交付金は、従来の「縦割り事業」を超えた取組を支援するもので、対象事業としては、①先駆性のある取組（官民協働や地域間連携、地方創生の事業推進主体の形成、中核的人材の確保・育成）¹⁸、②既存事業の隘路を発見し、打開する取組（政策間連携）、③先駆的・優良事例の横展開が挙げられている。

政府は、新型交付金について、安定的・継続的な制度・運用とするため、必要な法制を含め制度化を図ることとしており、所要の法律案¹⁹を今国会に提出する見通しである。

また、平成28年度における新型交付金の創設に先立ち、平成27年度補正予算において、地方創生加速化交付金1,000億円が計上された。同交付金は、地方版総合戦略に位置付けられた事業のうち、「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策」（平成27年11月26日一億総活躍国民会議）にも資する先駆的な取組を支援するものとされている。

8 総合戦略の改訂

政府は、総合戦略に掲げられた基本目標や重要業績評価指標（KPI）達成に向けた進捗状況を検証するとともに、政策パッケージ・個別施策について情勢の推移により必要な見直しを行うため、総合戦略を改訂することとし、平成27年12月24日、「まち・ひと・しごと創生総合戦略2015（改訂版）」（以下「改訂総合戦略」という。）を閣議決定した。

改訂総合戦略は、基本方針に沿って、ローカル・アベノミクスの実現等に向けた政策メニューの拡充を図るほか、個別施策等に関する取組の進捗を踏まえ、政策パッケージ等の

¹⁸ 具体的には、ローカル・イノベーション、ローカル・ブランディング、日本版DMO、生涯活躍のまち（日本版CCRC）、小さな拠点（地域住民の活動・交流や生活サービス機能の集約の場）等が想定されている。

¹⁹ 地域再生法の改正により対応する方向である。

記載内容やK P Iを更新したもので、このうち、K P I 関連では、総合戦略において目標値が設定されていなかったものなどについて、2020年までに、日本版DMO設立数100、連携中枢都市圏の形成数30圏域、小さな拠点の形成数1,000か所を目指すことなどが新たに追加された。

II 第190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、地方公共団体のまち・ひと・しごと創生総合戦略に定められた事業であって地域再生に資するものを行う地方公共団体に対する交付金の交付及び当該地方公共団体に寄附を行う法人に対する課税の特例について定めるとともに、生涯活躍のまち形成事業計画（仮称）の作成及びこれに基づく介護保険の事業者の指定等の手続の特例等について定めるもの

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

地域の自主性及び自立性を高めるための改革を総合的に推進するため、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市町村への事務・権限の移譲等を行うもの

3 国家戦略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、区域計画に定められている特定事業に係る課税の特例措置を追加するとともに、国家戦略特別区域内で開発される革新的な医療機器について製造販売の承認を受けるために必要となる治験等の効率的な実施に関し厚生労働大臣が助言を行うこととする等の措置を講ずるもの

内容についての問合せ先

地方創生に関する特別調査室 浅見首席調査員（内線68777）

【参考】衆議院調査局「問合せ窓口」(平 28.1.4)

○ 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、安全保障法制	
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