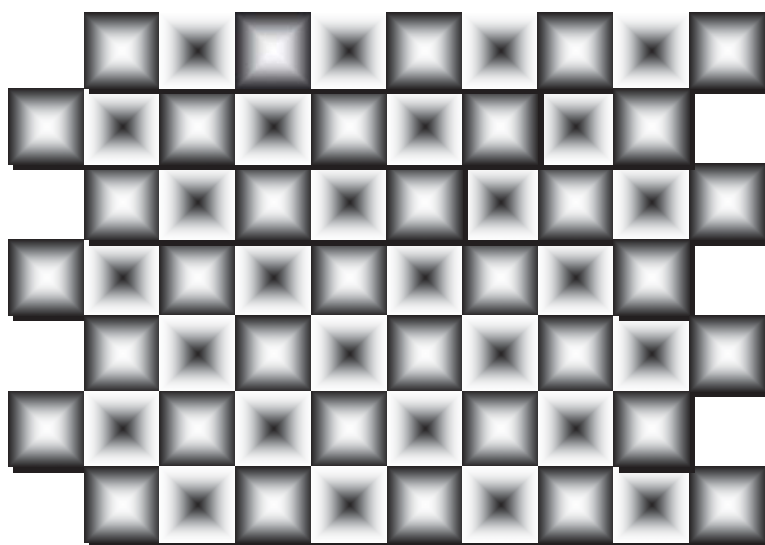


# 各委員会所管事項の動向

—第193回国会(常会)における課題等—



平成29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193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
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）	
官民データの活用（我が国のIT政策 / 官民データ活用推進基本法の成立）	
医療等分野におけるデータの利活用（医療等情報の利活用の必要性 / 医療情報匿名加工・提供機関（仮称）制度案の概要）	
男女共同参画社会（概要 / 政策・方針決定過程への女性の参画 / 政治分野における男女共同参画の推進に関する法律案）	
子ども・子育て支援（子ども・子育て支援新制度 / 待機児童対策）	
カジノ施設を含む統合型リゾート（IR）の整備（制度の概要 / 特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律の成立 / 今後における法制上の措置等）	
高齢運転者対策（高齢運転者による交通事故の現状と道路交通法の改正 / 高齢運転者による交通事故防止対策に関する関係閣僚会議）	
皇室制度（「退位」関連）（象徴としてのお務めについての天皇陛下のおことば / 退位に関する現行制度 / 天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議等）	
II 第193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（行政機関等における個人情報保護制度）	
地方行政の動向（第31次地方制度調査会の動向 / マイナンバー制度の運用 / 地方公務員の臨時・非常勤職員等の任用等に係る検討）	
地方財政の動向	
地方税制の動向（配偶者控除・配偶者特別控除制度の見直し / 自動車関係諸税の見直し / 居住用超高層建築物に係る固定資産税等の見直し / 地方消費税の清算基準等の見直し / 県費負担教職員制度の見直しに伴う税源移譲のための政令指定都市における個人住民税所得割の税率の見直し）	
情報通信（携帯電話利用料金の引下げ等 / 電波利用料の料率の改定及び活用の在り方 / NHK受信料の在り方をめぐる最近の動き / 4K・8K放送の推進）	
郵政事業の現状と課題（金融2社の新規業務 / ユニバーサルサービスの確保策）	
消防行政の動向（持続可能な消防体制の在り方）	
II 第193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 / 信託法（公益信託）の見直し / 民事執行法の見直し）	
刑事関係（新時代の刑事司法制度 / 再犯防止対策 / 性犯罪の罰則の在り方 / 「国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約」の締結に向けた法整備 / 少年法の適用対象年齢 / 死刑）	
その他（法曹養成制度 / 出入国管理関係）	
II 第193回国会提出予定法律案等の概要	49
○外務委員会	51
I 国際情勢の動向	51
米国（トランプ大統領の就任に伴う世界情勢の展望 / 日米関係の展望 / 日・米物品役務相互提供協定（いわゆる日米ACSA））	
朝鮮半島（韓国 / 北朝鮮）	
日中関係	
北方領土問題と日露関係	

欧州連合（EU）（英国のEU離脱問題 / 政治情勢）  
 自由貿易体制関係（我が国のFTA/EPA政策 / TPP協定・RCEP交渉 / 日EU・EPA交渉）  
 核問題（我が国の核政策 / 日・インド原子力協定 / 日米原子力協定）

II 第193回国会提出予定法律案等の概要	62
-----------------------	----

## ○財務金融委員会 65

I 所管事項の動向	65
-----------	----

税制（税財政の現状 / 近年の税制改正に関する動向 / 平成29年度税制改正に向けた議論の動向 / 平成29年度税制改正の概要）  
 金融（デフレ脱却に向けた対応 / 金融行政に関する最近の取組と課題）

II 第193回国会提出予定法律案等の概要	86
-----------------------	----

## ○文部科学委員会 88

I 所管事項の動向	88
-----------	----

教育改革等の動向（教育再生実行会議 / 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 / 教員の資質能力の向上 / 主権者教育 / 教育機会確保法（フリースクール、夜間中学））  
 高等教育（高大接続改革（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） / 実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関の創設 / グローバル人材の育成 / 大学のカバナンス改革 / 国立大学改革 / 私立大学への財政的支援等 / 奨学金等の学生に対する経済的支援 / 法科大学院）  
 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） / 文化庁の機能強化と京都への移転 / 文化財 / 著作権 / スポーツ基本計画 / 2020年オリンピック・パラリンピック東京大会）

II 第193回国会提出予定法律案等の概要	105
-----------------------	-----

## ○厚生労働委員会 107

I 所管事項の動向	107
-----------	-----

社会保障改革の動向  
 医療制度等の動向（医療保険制度の動向 / 医療提供体制の見直し等）  
 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）  
 児童家庭福祉施策の動向（子ども・子育て支援施策の動向 / 児童虐待防止対策の動向）  
 健康・生活衛生施策の動向  
 障害者施策の動向  
 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 / 働き方改革 / 同一労働同一賃金 / 雇用保険制度 / 職業紹介制度）  
 労働条件（労働条件確保対策 / 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）  
 仕事と家庭の両立支援

II 第193回国会提出予定法律案等の概要	120
-----------------------	-----

## ○農林水産委員会 123

I 所管事項の動向	123
-----------	-----

農政改革の展開方向  
 国際貿易交渉への対応（環太平洋パートナーシップ（TPP）協定とTPP政策大綱 / EPA交渉）  
 生産資材価格の引下げと流通・加工の構造改革  
 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）

<ul style="list-style-type: none"> <li>/ 多様な担い手の育成・確保)</li> <li>水田フル活用と経営所得安定対策の着実な実施(水田フル活用と経営所得安定対策の着実な実施 / 収入保険制度の導入・農業災害補償制度の見直し)</li> <li>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 / 品目別(野菜、果樹・茶、甘味資源作物)の生産振興対策 / 農林水産分野におけるイノベーションの推進)</li> <li>畜産・酪農の競争力の強化</li> <li>農林水産業の輸出力強化</li> <li>農林水産物・食品の高付加価値化等</li> <li>食の安全・消費者の信頼確保</li> <li>人口減少社会における農山漁村の活性化(中山間地農業の活性化支援 / 日本型直接支払の実施 / インバウンドの推進と農山漁村の振興 / 鳥獣被害防止対策の推進)</li> <li>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 / 森林吸収源対策の推進と財源の確保)</li> <li>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 / 次期水産基本計画の検討)</li> </ul>	
II 第 193 回国会提出予定法律案等の概要	136
<b>○経済産業委員会</b>	138
I 所管事項の動向	138
<ul style="list-style-type: none"> <li>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)</li> <li>中小企業政策(中小企業の動向 / 生産性の向上 / 下請取引の適正化 / 信用補完制度の見直し)</li> <li>資源・エネルギー政策(最近のエネルギー情勢等 / 化石燃料の現状 / 再生可能エネルギーの現状 / 原子力政策の現状 / エネルギーシステム改革)</li> <li>通商貿易政策(通商政策 / 貿易管理政策)</li> <li>知的財産政策(我が国の知的財産政策の概要 / 技術分野横断的な協業の進展等を踏まえた特許制度・運用の在り方 / 第4次産業革命を視野に入れた知財システムの在り方 / TPP協定関係法律整備法関連)</li> <li>競争政策</li> </ul>	
II 第 193 回国会提出予定法律案等の概要	151
<b>○国土交通委員会</b>	154
I 所管事項の動向	154
<ul style="list-style-type: none"> <li>社会資本整備の動向(戦略的メンテナンスと生産性向上への取組 / 整備新幹線等の整備)</li> <li>安全・安心して豊かな暮らし(都市政策の動向 / 住宅政策の動向 / 建設産業政策の動向 / 不動産投資市場の成長戦略 / 物流政策の動向 / 燃費データ不正と自動車の型式指定に係る審査方法の見直し / 火山・地震・津波等の観測監視体制及び防災気象情報の強化)</li> <li>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 / 尖閣諸島海域の領海警備)</li> <li>観光立国の推進</li> </ul>	
II 第 193 回国会提出予定法律案等の概要	167
<b>○環境委員会</b>	170
I 所管事項の動向	170
<ul style="list-style-type: none"> <li>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)</li> <li>循環型社会の形成(廃棄物・リサイクル対策の概要 / 個別の施策における課題)</li> <li>自然共生社会の形成(生物多様性の保全及び持続可能な利用 / 国内法制度の見直し)</li> <li>東日本大震災対応(放射性物質による一般環境汚染への対処)(放射性物質汚染対処特措法の制定 / 政府の主な対応)</li> <li>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)</li> </ul>	
II 第 193 回国会提出予定法律案等の概要	179

○安全保障委員会	181
I 所管事項の動向	181
我が国周辺の安全保障環境及びこれらに対処するための取組（我が国周辺の安全保障環境 / 我が国の取組）	
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 28 年度防衛関係費補正予算（第 2 次）案（概要 / 内容）	
平成 28 年度防衛関係費補正予算（第 3 次）案（概要 / 内容）	
平成 29 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））	
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） / 日米地位協定上の軍属の範囲の明確化 / オスプレイの事故 / 北部訓練場の返還 / 新たな「日米防衛協力のための指針」の概要 / トランプ新政権と日米安全保障体制）	
海外における自衛隊の活動（PKO 法に基づく活動（南スーダン） / 海賊対処法に基づく活動（ソマリア沖・アデン湾））	
II 第 193 回国会提出法律案等の概要	198
○国家基本政策委員会	200
I 所管事項の動向	200
「党首討論」導入の経緯	
仕組みと概要	
合同審査会の運営	
運営申合せの概要（野党党首 / 討議 / 開会日時 / 会長及び開会場所 / 時間配分 / 発言通告）	
直近の合同審査会における主な討議内容	
諸課題（運営申合せの見直し / 開会回数の確保）	
○予算委員会	210
I 所管事項の動向	210
「未来への投資を実現する経済対策」及び平成 28 年度第 2 次補正予算	
財政健全化への取組（中期財政計画 / 経済・財政再生計画）	
平成 28 年度第 3 次補正予算	
平成 29 年度予算編成（概算要求 / 平成 29 年度予算の編成等に関する建議 / 平成 29 年度予算編成の基本方針 / 平成 29 年度予算編成大綱（自由民主党・公明党） / 平成 29 年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度 / 平成 29 年度予算（政府案）の決定）	
今後の課題	
II 第 193 回国会提出予定予算の概要	219
○決算行政監視委員会	223
I 所管事項の動向	223
決算及び決算検査報告等（平成 27 年度決算の概要 / 平成 27 年度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 26 年度決算等の概要及び審議状況 / 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の概要及び審議状況 / 平成 27 年度予備費使用の概要）	
政策評価及び行政評価・監視（政策評価 / 行政評価・監視）	
II 第 193 回国会提出予定案件等の概要	232
○災害対策特別委員会	233
I 所管事項の動向	233
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 27 年 9 月関東・東北豪雨 / 平成 28 年（2016 年）熊本地震 / 平成 28 年台風第 10 号 / 強風による災害（糸魚川市大規	

模火災))	
国土強靱化に係る取組 (東日本大震災の発生とその教訓 / 国土強靱化基本計画の策定)	
地震・津波対策 (大規模地震防災・減災対策大綱の策定 / 南海トラフ巨大地震 / 首都直下地震)	
火山対策 (常時観測火山 / 噴火警報と噴火警戒レベル / 火山ハザードマップ及び火山防災マップ の作成 / 火山防災協議会 / 活動火山対策特別措置法)	
避難勧告ガイドライン	
被災者生活再建支援制度	
II 第 193 回国会提出予定法律案等の概要	242
<b>○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</b>	243
I 所管事項の動向	243
衆議院の一票の較差是正及び定数削減を含む選挙制度改革 (衆議院小選挙区選出議員選挙の一票 の較差 / 衆議院議員の定数削減を含む選挙制度改革の抜本的な改革をめぐる議論 / 衆議院選挙制 度に関する調査会設置と答申の提出 / 調査会答申提出後の議論と2つの改正案の提出 / 区画 審設置法及び公選法一部改正案の成立 / 平成 27 年簡易国勢調査に基づく区割り改定)	
参議院選挙制度改革 (平成 27 年公職選挙法改正による一票の較差是正 / 参議院選挙制度改革に 関する議論の動向)	
その他の課題 (投票環境の向上方策 / 女性の政治参画の促進 / 被選挙権年齢の引下げ / 地方公 共団体の議会の議員及び長の任期の特例)	
政治資金等をめぐる最近の動き (第 24 回参議院通常選挙における各党の公約等 / 政治資金規正 法改正等の動き)	
II 第 193 回国会提出予定法律案等の概要	253
<b>○沖縄及び北方問題に関する特別委員会</b>	255
I 所管事項の動向	255
沖縄関係 (沖縄振興策 / 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 / 北方四島訪問に関する枠組み / 北方海域における漁業)	
<b>○北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会</b>	268
I 所管事項の動向	268
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	
<b>○消費者問題に関する特別委員会</b>	278
I 所管事項の動向	278
消費者問題と消費者政策 (消費者政策の歴史 / 消費者保護基本法から消費者基本法へ / 消費者 庁・消費者委員会の設置)	
消費者政策の推進 (国及び地方における消費者行政の主要機関 / 消費者基本計画 / 平成 29 年度 予算の概要)	
食品表示に係る動き (加工食品の原料原産地表示 / 食品の機能性の表示を認める制度)	
適正な消費者取引の実現 (消費者契約に関するトラブルの状況 / 消費者契約法改正と残された課 題への対応 / 民法の成年年齢引下げにより想定される若年者の消費者被害への対応)	
消費者裁判手続特例法施行後の動き (消費者団体訴訟制度の概要と運用状況 / 運用上の課題と特 定適格消費者団体への支援)	
公益通報者保護法に係る見直し	
消費者行政新未来創造オフィスの開設	
II 第 193 回国会提出予定法律案等の概要	288

○科学技術・イノベーション推進特別委員会	289
I 所管事項の動向	289
科学技術・イノベーション推進特別委員会の概要	
科学技術イノベーション政策（科学技術行政の概要 / 最近の動き）	
個別分野（宇宙開発利用政策 / 原子力政策 / 知的財産政策 / ICT（情報通信技術）政策）	
○東日本大震災復興特別委員会	298
I 所管事項の動向	298
東日本大震災の概要	
復旧・復興対策立法等（復興特区法の成立と改正 / 復興特区法による特例措置）	
「復興・創生期間」における東日本大震災からの復興の基本方針」の閣議決定	
復旧・復興の現状（被災者支援 / 住宅再建及び復興まちづくり / 産業・なりわい）	
福島復興・再生（福島第一原発事故に伴う避難指示区域の状況 / 避難指示区域に関する今後の方針 / 放射性物質による環境汚染への対処 / 立法措置）	
平成 28 年度以降 5 年間を含む復興期間の事業規模と財源	
平成 29 年度予算及び税制改正（平成 29 年度予算 / 平成 29 年度税制改正）	
II 第 193 回国会提出予定法律案等の概要	311
○原子力問題調査特別委員会	313
I 所管事項の動向	313
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 193 回国会提出予定法律案等の概要	322
○地方創生に関する特別委員会	323
I 所管事項の動向	323
地方創生の背景	
地方創生の推進に係る体制の整備及びまち・ひと・しごと創生法等の成立	
長期ビジョン及び総合戦略の策定等（長期ビジョン / 総合戦略 / 「地方人口ビジョン」及び「地方版総合戦略」の策定）	
まち・ひと・しごと創生基本方針 2016 の策定	
地方創生に関連する主な取組（地域再生法の改正 / 地方分権改革 / 地域の課題解決を目指す地域運営組織の量的拡大及び質的向上）	
国家戦略特区（国家戦略特区の指定 / 規制改革事項等の追加）	
II 第 193 回国会提出予定法律案等の概要	335
【参考】衆議院調査局「問合せ窓口」	336

※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 29 年 1 月 13 日時点、  
「II 第 193 回国会提出予定法律案等の概要」部分については、平成 29 年 1 月 19 日時点  
の情報をもとに作成しています。



## 内閣委員会

内閣調査室

## I 所管事項の動向

## 1 経済及び財政の取組

## (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<sup>1</sup>」、「機動的な財政政策<sup>2</sup>」、「民間投資を喚起する成長戦略<sup>3</sup>」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、雇用・所得環境が改善し、緩やかな回復基調が続く一方、平成 28 年度前半には海外経済で弱さがみられたほか、国内経済についても、個人消費及び民間設備投資は、所得、収益の伸びと比べ力強さを欠いた状況であるとしている<sup>4</sup>。そのような現状に対し、平成 28 年 8 月 2 日には「未来への投資を実現する経済対策」（事業規模 28.1 兆円程度）を閣議決定しており、伊勢志摩サミットで採択された G 7 首脳宣言を踏まえ、日本銀行とも連携しつつ、金融政策、財政政策、構造改革を総動員してアベノミクスを一層加速するため、産業構造改革、働き方や労働市場の改革等に取り組むこととしている。

現下の経済状況を見ると、先般公表された平成 28 年 7 - 9 月期の GDP 成長率は、設備投資が伸び悩む一方で、個人消費や住宅投資といった家計部門の回復と外需の持ち直しに支えられ、名目 0.1%（年率 0.5%）、実質 0.3%（年率 1.3%）と 3 四半期連続のプラス成

<sup>1</sup> 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 月より「量的・質的金融緩和」政策を行ってきた。さらに、平成 28 年 2 月 16 日には「マイナス金利」を導入し、「量」「質」に「金利」を加えた 3 つの次元での金融緩和を進めることとした。しかし、2% 目標がまだ実現されず、マイナス金利の影響の大きさが指摘される中、平成 28 年 9 月に、日本銀行は「量的・質的金融緩和」導入以降の経済・物価動向と政策効果について「総括的な検証」を行い、その結果を踏まえ、「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」の導入を決定した。新たな枠組みでは、①長短金利操作（イールドカーブ・コントロール）及び②生鮮食品を除く消費者物価上昇率の実績値が安定的に 2% を超えるまでマネタリーベースの拡大方針を継続するオーバーシュート型コミットメントを導入している。

<sup>2</sup> 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平成 27 年度までに累計約 22.5 兆円に及ぶ補正予算が編成されてきた。平成 28 年度については、景気を下支えするために平成 27 年度補正予算と併せ平成 28 年度予算を前倒して執行する方針が示されるとともに、熊本地震による被災者支援等を目的とした補正予算（追加歳出約 0.8 兆円）、「未来への投資を実現する経済対策」に係る第 2 次補正予算（約 3.3 兆円）が編成された。なお、平成 28 年 12 月 22 日には、税込減に伴う赤字国債の追加発行（約 1.7 兆円）や災害対策費、防衛費等への追加歳出（約 0.6 兆円）を含む第 3 次補正予算案（約 0.2 兆円）が閣議決定されている。

<sup>3</sup> 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 回改訂してきたが、平成 28 年 6 月 2 日には、成長戦略第二ステージとして「日本再興戦略 2016—第 4 次産業革命に向けて—」（以下「日本再興戦略 2016」という。）を新たに閣議決定した。同戦略では、回り始めた経済の好循環を民間の本格的な動きにつなげるため、①新たな「有望成長市場」の戦略的創出（「官民戦略プロジェクト 10」）、②人口減少社会、人手不足を克服するための生産性の抜本的向上、③新たな産業構造への転換を支える人材強化といった 3 つの課題に向けて、更なる改革に取り組むこととしている。また、同年 9 月には、「産業競争力会議」と「未来投資に向けた官民対話」を発展的に統合し強力に構造改革を進めるべく、成長戦略の新たな司令塔として「未来投資会議」が設置された（平成 28 年 9 月 9 日日本経済再生本部決定）。

<sup>4</sup> 「平成 29 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 12 月 20 日閣議了解）

長となった<sup>5</sup>。

## (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<sup>6</sup>。

政府は、一億総活躍社会の実現に向け、①「戦後最大の GDP 600 兆円<sup>7</sup>」の実現を目指す「希望を生み出す強い経済」、②「希望出生率<sup>8</sup>1.8」の実現を目指す「夢をつむぐ子育て支援」、③「介護離職ゼロ<sup>9</sup>」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<sup>10</sup>とともに、「一億総活躍国民会議」を設置した。

一億総活躍国民会議等での議論を踏まえ、平成 28 年 6 月 2 日には「ニッポン一億総活躍プラン」が閣議決定され、成長と分配の好循環を形作っていくため、新・三本の矢に加え、これらを貫く横断的課題である働き方改革と生産性向上という重要課題に取り組んでいく必要があるとして、新・三本の矢の目標達成に向けた具体的な施策とロードマップが示された。

平成 28 年 8 月 3 日に発足した第 3 次安倍第 2 次改造内閣では、一億総活躍に向けた最大のチャレンジとして「働き方改革」を挙げ、新たに担当大臣を設けた<sup>11</sup>。同年 9 月には「働き方改革実現会議」を設置し、同会議での議論を踏まえて平成 28 年度内に具体的な実行計画を策定した上で、スピード感をもって国会に関連法案を提出することとしている<sup>12</sup>。

## (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

<sup>5</sup> 2016（平成 28）年 7－9 月期四半期別 GDP 速報（2 次速報値）（平成 28 年 12 月 8 日公表）。同日より、国民経済計算（SNA）では、国際連合で採択された新基準である 2008 SNA への対応を含む「平成 23 年基準改定」を反映して推計を行っている。新基準により、新たに設備投資に研究・開発（R&D）を算入する等の変更が行われた。なお、新基準を反映した平成 27 年度の名目 GDP は 532.2 兆円となり、旧基準に比べて 31.6 兆円押し上げられている。

<sup>6</sup> 一億総活躍社会とは、「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 億人を維持し、「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」と定義される（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）。

<sup>7</sup> 平成 26 年度の名目 GDP は 517.9 兆円、平成 27 年度は 532.2 兆円である。

<sup>8</sup> 平成 27 年の合計特殊出生率は 1.45 であり、平成 26 年の 1.42 より上昇した。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。

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

<sup>9</sup> 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。

<sup>10</sup> 加藤勝信一億総活躍担当大臣

<sup>11</sup> 加藤一億総活躍担当大臣が働き方担当大臣を兼務している。

<sup>12</sup> 第 1 回働き方改革実現会議（平成 28 年 9 月 27 日）議事録

の中で、2020年度（平成32年度）の財政健全化目標<sup>13</sup>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）を対象としており、その実効性を確保するため、経済財政諮問会議の下に設置された「経済・財政一体改革推進委員会」において、「経済・財政再生アクション・プログラム<sup>14</sup>」に基づき、改革の進捗管理・点検・評価を行うこととされている。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）時点の基礎的財政収支（プライマリーバランス）赤字の対GDP比△1%程度を目安として掲げている。

なお、平成28年6月1日、安倍内閣総理大臣<sup>15</sup>は、平成29年4月に予定されていた消費税率上げを2019年（平成31年）10月まで延期することを表明したが、2020年度（平成32年度）の財政健全化目標は堅持するとしている<sup>16</sup>。

## 2 官民データの活用

### (1) 我が国のIT政策

安倍内閣は、世界最高水準のIT利活用を通じた、安全・安心・快適な国民生活を実現するため、IT戦略として平成25年6月に「世界最先端IT国家創造宣言」を策定した。

平成28年5月に改定された世界最先端IT国家創造宣言においては、これまで3年間にわたる取組については、一定の成果を上げつつあり、その成果<sup>17</sup>を「国から地方へ」、「地方から全国へ」と横展開することにより、「一億総活躍」等、安全・安心・快適な国民生活の実現を目指すこととされている<sup>18</sup>。

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

<sup>14</sup> 平成27年12月24日経済財政諮問会議決定。「経済・財政再生計画」に基づき、社会保障等の主要分野毎に改革の方向性が具体化されるとともに、改革工程表とKPIが策定された。平成28年12月21日には、経済財政諮問会議において「経済・財政再生アクション・プログラム2016」が策定され、改革工程について新たな取組等が明確化されている。

<sup>15</sup> 平成28年6月1日安倍内閣総理大臣記者会見

<sup>16</sup> 「中長期の経済財政に関する試算」（内閣府、平成28年7月26日経済財政諮問会議提出）によれば、2020年度時点における国・地方の基礎的財政収支（PB）赤字対GDP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△1.0%程度（△5.5兆円）、中長期的に経済成長率が名目1%半ば、実質1%弱程度になると想定する「ベースラインケース」では△1.7%程度（△9.2兆円）と見込まれている。なお、平成28年12月22日に閣議決定された平成29年度予算案では、29年度の税収見込みは微増にとどまったが、外国為替資金特別会計の繰入を含む「その他収入」の増加に支えられ、公債依存度は28年度の35.6%から35.3%に小幅に改善した。また、29年度のPB（当初予算ベース）は、28年度から214億円悪化し、△10.8兆円となる見通しである。

<sup>17</sup> 個人情報保護に関する法律（平成15年法律第57号）の改正（匿名加工処理した上で、本人同意なしで利活用を可能とする等）、「官民ITS構想・ロードマップ」の策定（平成28年5月20日）等

<sup>18</sup> 平成32年までを「集中取組期間」とし、重点項目（①国・地方のIT化・業務改革（BPR）の推進、②安全・安心なデータ流通と利活用のための環境の整備（オープンデータ2.0の展開等）、③超少子高齢社会における諸課題の解決（マイナンバー制度等を活用した子育て行政サービスの変革等）を中心に、国・地方が一体となって強力に施策を推進していくこととされている。

## (2) 官民データ活用推進基本法の成立

近年、スマートフォンやI o T<sup>19</sup>の普及により、様々なデータがビッグデータとして蓄積されている。また、世界でもあらゆる産業のI T化が加速し、データを活用したイノベーションが次々に起こっている。政府の成長戦略である「日本再興戦略 2016」においても、今後の生産性革命を主導する最大の鍵は、I o Tやビッグデータ等を活用する「第4次産業革命」であるとされている。

こうした背景を踏まえ、データの流通を促進し積極的に活用することで、防災・減災や健康増進を初めとした社会課題の解決につなげていくため、平成 28 年 11 月、議員立法（内閣委員長提出）により、「官民データ活用推進基本法案」が第 192 回国会に提出され、同年 12 月に成立した（平成 28 年法律第 103 号）。

政府においては、データの利活用に関する施策として、マイナンバー制度の利活用、データ流通環境の整備（情報銀行、代理機関（仮称）等）、行政手続等のオンライン化、オープンデータの推進等が検討されている。

### 官民データ活用推進基本法（平成 28 年法律第 103 号）の概要

<p><b>目的</b> インターネットその他の高度情報通信ネットワークを通じて流通する多様かつ大量の情報を活用することにより、急速な少子高齢化の進展への対応等の我が国が直面する課題の解決に資する環境をより一層整備することが重要であることに鑑み、官民データの適正かつ効果的な活用（「官民データ活用」という。）の推進に関し、基本理念を定め、国等の責務を明らかにし、並びに官民データ活用推進基本計画の策定その他施策の基本となる事項を定めるとともに、官民データ活用推進戦略会議を設置することにより、官民データ活用の推進に関する施策を総合かつ効果的に推進し、もって国民が安全で安心して暮らせる社会及び快適な生活環境の実現に寄与する。（1条）</p>	
<p><b>第1章 総則</b></p> <p>◆「官民データ」とは、電磁的記録（※1）に記録された情報（※2）であって、国若しくは地方公共団体又は独立行政法人若しくはその他の事業者により、その事務又は事業の遂行に当たり管理され、利用され、又は提供されるものをいう。（2条）</p> <p>※1 電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られる記録をいう。</p> <p>※2 国の安全を損ない、公の秩序の維持を妨げ、又は公衆の安全の保護に支障を来すことなるおそれがあるものを除く。</p> <p>◆基本理念</p> <p>①IT基本法等による施策と相まって、情報の円滑な流通の確保を図る（3条1項）</p> <p>②自立的で個性豊かな地域社会の形成、新事業の創出、国際競争力の強化等を図り、活力ある日本社会の実現に寄与（3条2項）</p> <p>③官民データ活用により得られた情報を根拠とする施策の企画及び立案により、効果的かつ効率的な行政の推進に資する（3条3項）</p> <p>④官民データ活用の推進に当たって、</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・安全性及び信頼性の確保、国民の権利利益、国の安全等が害されないようにすること（3条4項）</li> <li>・国民の利便性の向上に資する分野及び当該分野以外の行政分野での情報通信技術の更なる活用（3条5項）</li> <li>・国民の権利利益を保護しつつ、官民データの適正な活用を図るための基盤整備（3条6項）</li> <li>・多様な主体の連携を確保するため、規格の整備、互換性の確保等の基盤整備（3条7項）</li> <li>・AI、IoT、クラウド等の先端技術の活用（3条8項）</li> </ul> <p>◆国、地方公共団体及び事業者の責務（4条～6条）</p> <p>◆法制上の措置等（7条）</p>	<p><b>第2章 官民データ活用推進基本計画等</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆政府による官民データ活用推進基本計画の策定（8条）</li> <li>◆都道府県による都道府県官民データ活用推進計画の策定（9条1項）</li> <li>◆市町村による市町村官民データ活用推進計画の策定（努力義務）（9条3項）</li> </ul> <p><b>第3章 基本的施策</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆行政手続に係るオンライン利用の原則化・民間事業者等の手続に係るオンライン利用の促進（10条）</li> <li>◆国・地方公共団体・事業者による自ら保有する官民データの活用の推進等、関連する制度の見直し（コンテンツ流通円滑化を含む）（11条）</li> <li>◆官民データの円滑な流通を促進するため、データ流通における個人の関与の仕組みの構築等（12条）</li> <li>◆地理的な制約、年齢その他の要因に基づく情報通信技術の利用機会又は活用に係る格差の是正（14条）</li> <li>◆情報システムに係る規格の整備、互換性の確保、業務の見直し、官民の情報システムの連携を図るための基盤の整備（サービスプラットフォーム）（15条）</li> <li>◆国及び地方公共団体の施策の整合性の確保（19条）</li> <li>◆その他、マイナンバーカードの利用（13条）、研究開発の推進等（16条）、人材の育成及び確保（17条）、教育及び学習振興、普及啓発等（18条）</li> </ul> <p><b>第4章 官民データ活用推進戦略会議</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆IT戦略本部の下に官民データ活用推進戦略会議を設置（20条）</li> <li>◆官民データ活用推進戦略会議の組織（議長は内閣総理大臣）（22、23条）</li> <li>◆計画の策定及び計画に基づく施策の実施等に関する体制の整備（議長による重点分野の指定、関係行政機関の長に対する勧告等）（20条～28条）</li> <li>◆地方公共団体への協力（27条）</li> </ul> <p><b>附則</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆施行期日は公布日（附則1項）</li> <li>◆本法の円滑な施行に資するための、国による地方公共団体に対する協力（附則2項）</li> </ul>

（出所：衆議院法制局資料）

## 3 医療等分野におけるデータの利活用

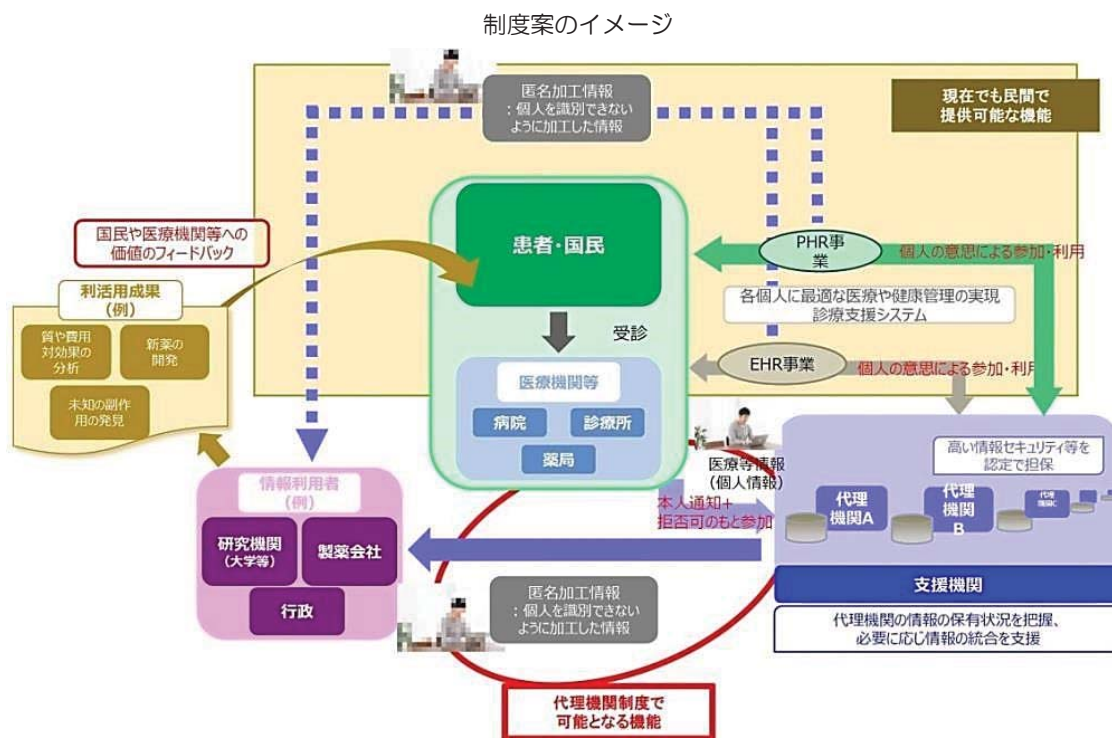
### (1) 医療等情報の利活用の必要性

急速な少子高齢化と厳しい財政状況の中で、質の高い医療・介護サービスの提供や、国民自らの健康管理等のための情報の取得、公的保険制度の運営体制の効率化等を推進するため、医療等分野の安全かつ効率的な情報連携の基盤の整備に最優先で取り組むことが求

<sup>19</sup> Internet of Things（モノのインターネット）の略。自動車、家電、ロボット、施設などあらゆるモノがインターネットにつながり、情報のやり取りをすることで、モノのデータ化やそれに基づく自動化等が進展し、新たな付加価値を生み出すというコンセプトを表した語。

められている。

平成 26 年 7 月、健康・医療戦略推進本部<sup>20</sup>の下に設置された次世代医療 I C T<sup>21</sup>タスクフォース<sup>22</sup>の中間取りまとめにおいて、医療等情報を委託管理できる情報取扱事業者（「代理機関（仮称）」）に係る制度の導入が盛り込まれた<sup>23</sup>。さらに、「日本再興戦略 2016」においては、「医療等分野の情報を活用した創薬や治療の研究開発の促進に向けて、治療や検査データを広く収集し、安全に管理・匿名化を行い、利用につなげていくための新たな基盤として『代理機関（仮称）』を実現する」「平成 29 年中を目途に所要の法制上の措置を講じる」こととされた<sup>24</sup>。



これらを踏まえ、次世代医療 I C T 基盤協議会において検討が進められ、平成 28 年 12 月に取りまとめが行われた。

<sup>20</sup> 安倍内閣においては、国民の「健康寿命」の延伸のため、医療関連産業の活性化により、必要な世界最先端の医療等が受けられる社会等を実現することとされ、医療分野の研究開発の司令塔機能の創設等のため、平成 26 年 5 月に健康・医療戦略推進法（平成 26 年法律第 48 号）及び国立研究開発法人日本医療研究開発機構法（平成 26 年法律第 49 号）が成立した。健康・医療戦略推進法に基づき、内閣に内閣総理大臣を本部長とする「健康・医療戦略推進本部」が設置され、また、国立研究開発法人日本医療研究開発機構法に基づき、「国立研究開発法人日本医療研究開発機構（AMED）」が設立された。

<sup>21</sup> I C T : Information and Communication Technology

<sup>22</sup> 次世代型の高度な医療機器、病院システムの開発・実装促進や、臨床研究基盤の強化に資するデータ利活用の高度化などを推進するために開催されていた。その後、平成 27 年 1 月に関係医療団体、学会、産業界等を加えた「次世代医療 I C T 基盤協議会」に改組された。

<sup>23</sup> その後、『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）等において、医療・健康等の分野において、各機関等から個人の情報を収集・管理する「代理機関（仮称）」制度を創設し、民間事業者による新サービスの創出のためのインフラとして活用することとされた。

<sup>24</sup> 平成 28 年 4 月には、未来投資に向けた官民対話において、安倍内閣総理大臣から、新薬や治療の研究に生かすため、治療や検査の大量のデータを簡便に収集し、安全に管理・匿名化する機関をつくる法制度を平成 29 年度中に整備する旨の発言があった。

政府は、平成 29 年の常会に医療情報匿名加工・提供機関（仮称）制度に係る法案を提出することを目指すとしている。

## (2) 医療情報匿名加工・提供機関（仮称）制度案の概要

平成 28 年 12 月から平成 29 年 1 月にかけてパブリックコメント<sup>25</sup>に付されている医療情報匿名加工・提供機関（仮称）制度案の概要は、以下のとおりである。

### （医療情報匿名加工・提供機関（仮称）の制度化）

- ・高い情報セキュリティを確保し、十分な匿名加工技術を有するなどの一定の基準を満たし、医療等情報の管理や利活用のための収集・加工・提供を安心・確実に行うことができる組織を公的に認定する仕組みを設ける。
- ・医療情報匿名加工・提供機関（仮称）は、収集・蓄積した情報を匿名加工した上で、ビッグデータとして医療行政や、研究機関・製薬企業等の利用に供する。
- ・医療情報匿名加工・提供機関（仮称）は、本人の同意に基づき、各個人に最適な医療や健康管理を実現するために医療情報等を個人別にまとめて提供できることとする。

### （全国に一つの支援機関の整備）

- ・複数の医療情報匿名加工・提供機関（仮称）が、全国的なデータの統一的な利活用を実現するため、国が主導して相互の連携のための共通の基盤として、医療情報匿名加工・提供機関（仮称）などをネットワーク化する中立的な機関（「支援機関」）を全国に一つ整備する。
- ・支援機関は、複数の医療情報匿名加工・提供機関（仮称）の保有する情報の統合的利活用の支援（データの標準化の促進等）、収集困難情報の取得・提供の支援、公的主体の情報収集への寄与の機能を担う。

### （医療情報匿名加工・提供機関（仮称）に関する個人情報の在り方）

- ・医療機関等が認定を受けた医療情報匿名加工・提供機関（仮称）に医療等個人情報を提供する場合には、本人の同意を要しない旨を法的に規定する<sup>26</sup>。

### （実施時期）

- ・制度の本格的稼働は、医療等 I D<sup>27</sup>の本格運用（平成 32 年目途）を踏まえ、検討。

## 4 男女共同参画社会<sup>28</sup>

### (1) 概要

平成11年に男女共同参画社会基本法（平成11年法律第78号）が制定され、同法に基づき

<sup>25</sup> 「次世代医療 I C T 基盤協議会医療情報取扱制度ワーキンググループ（WG-B）とりまとめ」（平成 28 年 12 月 27 日）

<sup>26</sup> 従来、本人の明確な同意がない場合でも、一定の手続を踏むことで医療等個人情報の第三者提供が認められていた（オプトアウト）が、改正個人情報保護法の施行（平成 29 年 5 月 30 日完全施行）により、病歴等の情報が要配慮個人情報と位置付けられ、この手法による第三者提供は不可能になる。

<sup>27</sup> 医療連携や研究に利用可能な番号の導入により、医療機関や研究機関での患者データの共有や追跡が効率的に実施でき、医療連携や研究が推進されることを目指すもの（「医療等分野における I C T 化の推進について」（平成 27 年 5 月 29 日厚生労働省））。

<sup>28</sup> 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」である。（男女共同参画社会基本法第 2 条）

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、現在は、第4次基本計画（平成27年12月25日閣議決定）に基づく取組が進められている。

## (2) 政策・方針決定過程への女性の参画

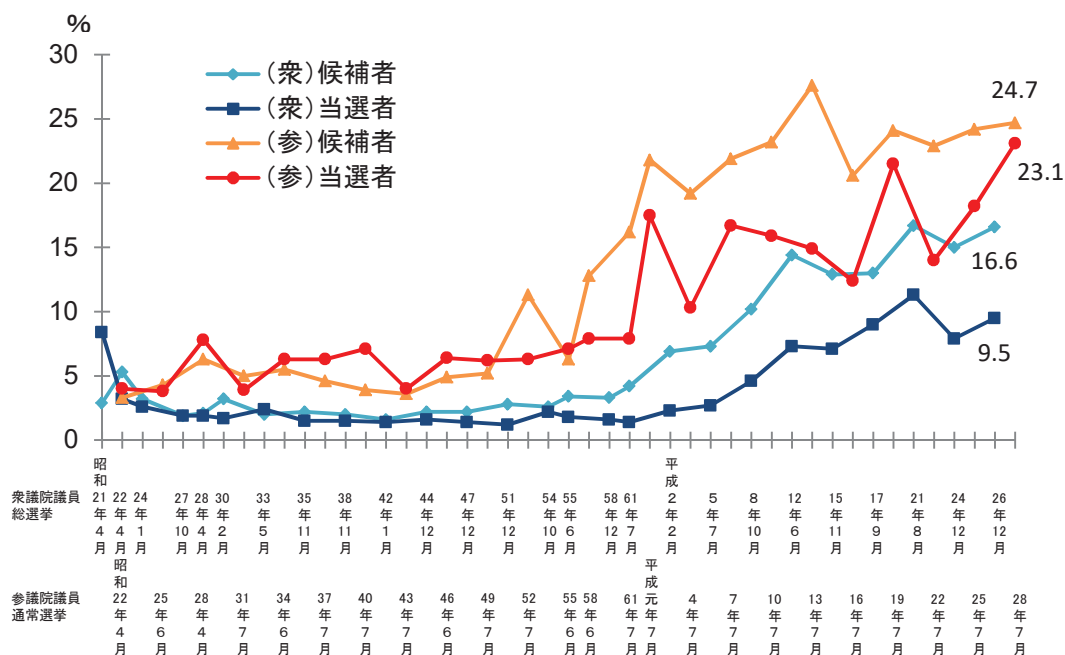
男女共同参画社会の形成において、政策・方針決定過程への女性参画拡大は、社会に多様性と活力をもたらす観点から極めて重要である。

行政分野においては、女性国家公務員の平成28年7月時点の登用状況について、指定職相当で3.5%、本省課室長相当職で4.1%となるなど、いずれの役職段階においても、女性の占める割合が過去最高となったものの、第4次基本計画の成果目標<sup>29</sup>は達成していない。

経済分野においては、上場企業の女性役員数について、平成24年から平成28年の4年間で、2倍以上に増え、着実に成果があがっているものの、その割合は依然として3.4%にとどまっており、第4次基本計画の成果目標<sup>30</sup>は達成していない。

政治分野においては、日本の国会議員に占める女性の割合は上昇傾向にあるものの、衆議院議員に占める女性の割合は平成28年12月現在9.3%であり、国際比較すると、193か国中157位<sup>31</sup>となっている。

衆議院議員総選挙及び参議院議員通常選挙における  
候補者、当選者に占める女性の割合の推移



(出所：内閣府資料、総務省資料を基に当室作成)

<sup>29</sup> 成果目標（いずれも平成32年度末まで。カッコ内は、平成28年7月現在の数値）：指定職相当5%（3.5%）、本省課室長相当職7%（4.1%）、地方機関課長・本省課長補佐相当職12%（9.4%）、係長相当職（本省）30%（23.9%）。

<sup>30</sup> 成果目標：5%（早期）、更に10%を目指す（平成32年）。

<sup>31</sup> IPU, “World Classification,” *Women in National Parliaments*. <<http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>> 同国際比較では、日本の下院の女性議員割合は9.5%として順位が付けられている。

### (3) 政治分野における男女共同参画の推進に関する法律案

平成28年5月30日、民進、共産、生活、社民から、「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律案」(中川正春君外11名提出、第190回国会衆法第60号)が、同年12月9日、自民、公明、維新から、「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律案」(野田聖子君外5名、第192回国会衆法第12号)が、それぞれ提出され、衆議院において継続審査となっている。

## 5 子ども・子育て支援

### (1) 子ども・子育て支援新制度

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・子育て支援新制度が平成27年4月に施行された。同制度は、幼児教育、保育、地域の子ども・子育て支援を総合的に推進し、保育の受け皿確保といった量的拡充や職員配置の改善といった質の向上を図るものである。

### (2) 待機児童対策

#### ア 企業主導型保育事業

政府は、女性の就業率上昇が更に進むことを念頭に、「待機児童解消加速化プラン」(平成25年4月策定)に基づく平成29年度末までの保育の受け皿の整備目標を40万人から50万人に上積みし<sup>32</sup>、第190回国会において、仕事・子育て両立支援事業の創設等を行う子ども・子育て支援法の改正を行った。同事業の具体的な内容としては、企業主導型保育事業等を行うこととしており、事業主拠出金を財源とする企業主導型保育事業により、最大5万人分の保育の受け皿を整備することとしている<sup>33</sup>。

#### イ 保育士等の待遇改善

50万人分の保育の受け皿を確保するためには、国全体として新たに9万人程度の保育人材が必要であり、保育人材を確保するためには、処遇改善や業務負担の軽減等を総合的に進めていく必要がある。保育士等の待遇改善について、平成28年度第3次補正予算案では、平成28年人事院勧告に伴う国家公務員の給与改定の内容に準じた保育士等の待遇改善等を行うとされている<sup>34</sup>。また、平成29年度予算案では、同人事院勧告に伴う待遇改善を平成29年度の公定価格にも反映するとともに、民間保育所等に勤務する全ての職員を対象とした2% (月額6千円程度) の処遇改善に加えて、キャリアアップの仕組みを構築し、経験年数が概ね7年以上で技能・経験を積んだ中堅職員に対して月額4万円、経験年数が概ね3年以上で技能・経験を積んだ職員に対して月額5千円の追加的な処遇改善を実施す

<sup>32</sup> 厚生労働省による自治体の計画に基づく取りまとめでは、平成29年度末までの保育拡大量は、約48.3万人が見込まれている。(平成28年9月2日厚生労働省公表「待機児童解消加速化プラン」集計結果)

<sup>33</sup> 平成28年4月から開始された企業主導型保育事業については、公益財団法人児童育成協会が実施に要する費用を助成する業務を行っており、同年11月15日までに305件(約131億円、利用定員数7,862名)が助成決定された。(「平成28年度企業主導型保育事業の進捗状況について」(平成28年11月15日内閣府子ども・子育て本部))

<sup>34</sup> 「平成28年度内閣府第3次補正予算(案)について」(内閣府HP)



るとしている<sup>35</sup>。

## 6 カジノ施設を含む統合型リゾート（IR）の整備

### (1) 制度の概要

近年、カジノ施設を含む統合型リゾート（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、産業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きた。

しかし我が国では、賭博行為やカジノの設置は刑法第185条（賭博）、第186条（常習賭博及び賭博場開張等凶利）及び第187条（富くじ発売等）によって違法な行為とされている。そのためカジノを導入するには、公営ギャンブル（競馬、競輪、競艇等）の導入時と同様に特別法の制定が必要とされている。

### (2) 特定複合観光施設<sup>36</sup>区域の整備の推進に関する法律の成立

平成27年4月28日、自由民主党、維新の党、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こと等を内容とする「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7名提出、第189回国会衆法第20号）が第189回国会に提出されたが、継続審査に付されていた<sup>37</sup>。

平成28年11月、第192回国会において同法律案は衆議院内閣委員会で審査入りし、同委員会における審議では、刑法上の違法性阻却、IR推進の経済効果、カジノの合法化によるギャンブル依存症等の有害な影響等について議論となった。同法律案は衆議院において修正<sup>38</sup>された後、参議院における修正<sup>39</sup>を経て成立し、同年12月公布・施行された（平成28年法律第115号）（以下「IR推進法」という。）。なお、両院の内閣委員会においてそれぞれ附帯決議<sup>40</sup>が付された。

<sup>35</sup> 「平成29年度予算（案）概要」（平成28年12月内閣府）

<sup>36</sup> 「特定複合観光施設」とは、カジノ施設（別に法律で定めるところにより第11条のカジノ管理委員会の許可を受けた民間事業者により特定複合観光施設区域において設置され、及び運営されるものに限る。以下同じ。）及び会議場施設、レクリエーション施設、展示施設、宿泊施設その他の観光の振興に寄与すると認められる施設が一体となっている施設であって、民間事業者が設置及び運営をするものをいう。（IR推進法第2条第1項）

<sup>37</sup> 平成25年12月にも「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。

<sup>38</sup> 内閣の重要政策に関する総合調整等に関する機能の強化のための国家行政組織法等の一部を改正する法律第6条の規定により総務省設置法が改正されたことに伴い、必要な技術的修正が行われた。

<sup>39</sup> ①政府がカジノ施設の設置及び運営に関し講ずべきカジノ施設の入場者が悪影響を受けることを防止するために必要な措置として、ギャンブル依存症等の防止について明示すること、②この法律の規定及び第五条〔法制上の措置等〕の規定に基づく措置については、この法律の施行後5年以内を目途として、必要な見直しが行われるべきものとする、を内容とする修正。

<sup>40</sup> 衆議院では、以下の①～⑯に関する事項（①特定複合観光施設区域の整備の推進の基本理念、②賭博罪の違法性阻却事由の検討、③特定複合観光施設の規模、④特定複合観光施設区域数の限定・法定、⑤認定申請に当たっての地方議会同意の要件化、⑥特定複合観光施設区域の整備の推進における地方公共団体の役割の明確化、⑦事業主体の廉潔性の確保、⑧カジノへの厳格な入場規制の導入、⑨入場規制に当たっての個人番号

I R推進法（平成 28 年法律第 115 号）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設定等の措置</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)

(3) 今後における法制上の措置等

I R 推進法においては、内閣に特定複合観光施設区域整備推進本部（本部長：内閣総理大臣）を置くこととされており、平成 29 年 1 月、同推進本部を設置するための準備室が内閣官房に設置された。また、同法に、政府は「特定複合観光施設区域の整備の推進を行うものとし、必要な法制上の措置については、この法律の施行後 1 年以内を目途として講じなければならない」と規定されており、今後政府から I R 実施法案が提出されることが想定される。

さらに依存症対策として、I R 推進法の成立を契機に、幅広くギャンブル等依存症全般について、関係行政機関の緊密な連携の下、政府一体となって包括的な対策を推進するため、ギャンブル等依存症対策推進関係閣僚会議<sup>41</sup>を開催することとし、平成 28 年 12 月 26 日初会合が開かれた。これを受けて翌 27 日、厚生労働省は依存症対策推進本部<sup>42</sup>の初会合を開催した。なお、政府は、I R 実施法案より先にギャンブル依存症対策をまとめた法案を今国会に提出する方針である旨が報じられた<sup>43</sup>。

7 高齢運転者対策

(1) 高齢運転者による交通事故の現状と道路交通法の改正

平成 27 年の交通死亡事故件数は 3,585 件で、全体としては年々減少しているのに対し、

カードの活用の検討、⑩ギャンブル等依存症対策の包括的強化、⑪世界最高水準の厳格なカジノ営業規制の構築、⑫カジノ管理委員会の体制構築等、⑬カジノ税制・会計規則の検討、⑭納付金の使途、⑮国民的議論の必要性)、参議院では、これらにマネー・ローンダリングの防止の徹底等の内容が加えられている。

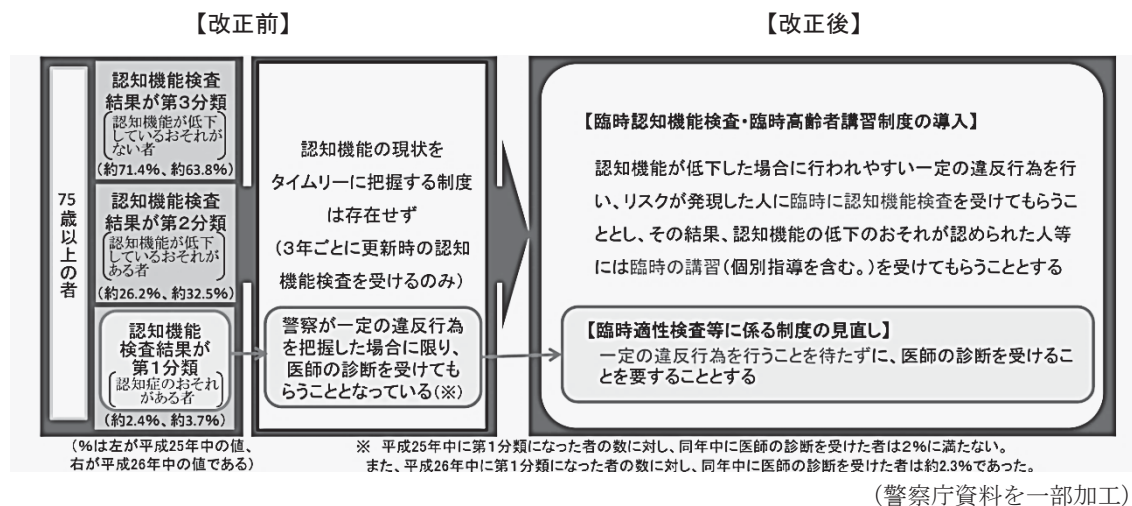
<sup>41</sup> 会議は、内閣官房長官が主宰し、会議の構成員は、総務大臣、文部科学大臣、厚生労働大臣、農林水産大臣、経済産業大臣、国土交通大臣、内閣府特命担当大臣（金融）、内閣府特命担当大臣（消費者及び食品安全）、国家公安委員会委員長及び内閣官房長官とする（平成 28 年 12 月 22 日閣議口頭了解）。

<sup>42</sup> 本部長：厚生労働大臣 本部の下にギャンブル、薬物、アルコールの 3 分野の対策チームを置く。

<sup>43</sup> 「ギャンブル依存症対策 次期国会に基本法案」『朝日新聞』（平 28.12.29）等

75歳以上の運転者による同件数は横ばいとなっている<sup>44</sup>。今後も75歳以上の免許保有者が増加すると見込まれる中で、高齢運転者対策は喫緊の課題となっている。

こうした中、平成27年6月、第189回国会において、臨時認知機能検査・臨時高齢者講習制度の導入、臨時適性検査等に係る制度の見直し等を内容とする道路交通法の一部を改正する法律（平成27年法律第40号）が成立した。警察では、平成29年3月12日からの施行に向けて関係機関・団体と連携しながら準備を進めている。



## (2) 高齢運転者による交通事故防止対策に関する関係閣僚会議

平成28年10月28日に横浜市で発生した小学生男児の交通死亡事故を始め、80歳以上の高齢運転者による死亡事故が相次いで発生・報道された。こうした中、同年11月15日、政府は、高齢者による交通死亡事故の発生状況等を踏まえ、高齢運転者の交通事故防止対策に政府一丸となって取り組むため、「高齢運転者による交通事故防止対策に関する関係閣僚会議」を開催した。同会議においては、安倍内閣総理大臣から以下の指示があった<sup>45</sup>。

- ・認知症のおそれがある高齢運転者に医師の診断を義務付けるなど、認知症対策を強化した改正道路交通法が3月から施行されることから、その円滑な施行に万全を期すこと
- ・自動車の運転に不安を感じる高齢者の移動手段の確保など、社会全体で高齢者の生活を支える体制の整備を図ること
- ・一連の事故を80歳以上の方が引き起こしたことも踏まえ、更なる対策の必要性について、専門家の意見を聞きながら、検討を進めること

これを受け、高齢運転者の交通事故防止について、関係行政機関における更なる対策の検討を促進し、その成果等に基づき早急に対策を講じるため、同年11月24日、交通対策本部（本部長：加藤勝信内閣府特命担当大臣）の下に関係省庁局長級を構成員とする「高齢運転者交通事故防止対策ワーキングチーム」が設置された。同ワーキングチームは、平成29年6月頃を目途に、全体的な取りまとめを行うとしている。

<sup>44</sup> 平成27年の原付以上運転者（第1当事者）の年齢層別免許人口10万人当たり死亡事故件数は、75～79歳で7.0件、80～84歳で11.5件、85歳以上で18.2件となっており、全年齢層の4.4件を上回っている（「平成27年における交通死亡事故の特徴について」（平成28年3月3日警察庁交通局））。

<sup>45</sup> 平成28年11月15日菅内閣官房長官記者会見

## 8 皇室制度（「退位」関連）

### (1) 象徴としてのお務めについての天皇陛下のおことば

平成 28 年 7 月 13 日夜、天皇陛下が退位の御意向を示された旨が報道された<sup>46</sup>。同年 8 月 8 日には、陛下自らお気持ちを述べられたビデオメッセージが公表された。

#### ＜「象徴としてのお務めについての天皇陛下のおことば」の主な内容＞

- 戦後 70 年という大きな節目を過ぎ、2 年後には、平成 30 年を迎える。
- 次第に進む身体の衰えを考慮する時、これまでのように、全身全霊をもって象徴の務めを果たしていくことが、難しくなるのではないかと案じている。
- 天皇が象徴であると共に、国民統合の象徴としての役割を果たすためには、天皇も常に国民と共にある自覚を自らの内に育てる必要を感じてきた。こうした意味において、日本の各地、とりわけ遠隔の地や島々への旅も、天皇の象徴的行為として、大切なものと感じてきた。
- 天皇の高齢化に伴う対処として、国事行為や象徴としての行為を限りなく縮小していくことには、無理があると思われる。また摂政を置く場合も、天皇が十分に求められる務めを果たせぬまま、生涯の終わりに至るまで天皇であり続けることに変わりはない。
- 天皇が健康を損ない、深刻な状態に至った場合、社会が停滞し、国民の暮らしにも様々な影響が及ぶことが懸念される。天皇の終焉に当たっての行事と新時代に関わる諸行事が同時に進行することから、残される家族等は非常に厳しい状況下に置かれざるを得ない。
- これからも皇室がどのような時にも国民と共にあり、相たずさえてこの国の未来を築いていけるよう、そして象徴天皇の務めが常に途切れることなく、安定的に続いていくことをひとえに念じ、気持ちを話した。国民の理解を得られることを、切に願う。

（ビデオメッセージ全文（宮内庁HP）より当室作成）

### (2) 退位に関する現行制度

現行制度では、皇位の継承は天皇の崩御によってのみ生じるものとされ<sup>47</sup>、天皇の意思等に基づく生前の退位は認められていない<sup>48</sup>。

退位を認めない趣旨としては、国会におけるこれまでの政府の答弁の中で、①上皇・法皇のような存在による弊害<sup>49</sup>が生じるおそれ、②天皇の自由意思に基づかない退位強制のおそれ、③天皇の恣意的退位と象徴天皇制との関係<sup>50</sup>などが挙げられている。

<sup>46</sup> NHKが速報で伝えた。

<sup>47</sup> 日本国憲法第 2 条においては「皇位は、世襲のものであつて、国会の議決した皇室典範の定めるところにより、これを継承する。」と規定され、皇室典範第 4 条においては「天皇が崩じたときは、皇嗣が、直ちに即位する。」と規定されている。なお、第 35 代皇極天皇を初例として退位はしばしば行われ、これまでに 58 方の例がある。1889 年（明治 22 年）に制定された旧皇室典範において「天皇崩スルトキハ皇嗣即チ踐祚シ祖宗ノ神器ヲ承ク」（第 10 条）とされたため、1817 年（文化 14 年）に退位した第 119 代光格天皇を最後に、今上天皇に至るまで退位は行われていない。

<sup>48</sup> 「憲法の第二条の、皇位は「国会の議決した皇室典範の定めるところにより、これを継承する。」という規定を受けまして皇室典範があつて、これも御指摘のとおり第四条「天皇が崩じたときは、皇嗣が、直ちに即位する。」ということで、退位の御自由がないというのが現行の憲法及び法律のたてまえであります。」（第 65 回国会衆議院内閣委員会議録第 6 号（昭和 46 年 3 月 10 日）。高辻正巳内閣法制局長官答弁。）

<sup>49</sup> 「（略）退位せられた後になお元のごとき働きが行われたという事績、上皇、法王という形をもつて政治が行われまして、天に二日あるがごとき外観を呈した歴史もおおうことはできないのであります。」（衆議院皇室典範案委員会（昭和 21 年 12 月 11 日）における金森国務大臣答弁。）

<sup>50</sup> 「天皇の御位におつきになるということは、…國の根本秩序といたしまして、國民の總意によつて國の象徴たる仕事をお行になるということは、要するに國民の確信というものを根源といたしまして、これに基づいて必然的に象徴たる地位のお充しを願う——願うということとそれ自身も言葉に誤謬がありますが、お充しにな

### (3) 天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議等

平成 28 年 9 月、政府は天皇の公務の負担軽減等について、様々な専門的な知見を有する人々の意見を踏まえた検討を行うため、高い識見を有する人々の参集を求めて、「天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議」（座長：今井 敬 日本経済団体連合会名誉会長）（以下「有識者会議」という。）を開催することとした<sup>51</sup>。

同年 11 月、有識者会議では 3 回にわたり有識者ヒアリングを行い、皇室制度、歴史、憲法などの専門的な知見を有する計 16 名の有識者から、以下の 8 項目について意見の陳述を受け、意見交換を行った。

同年 12 月 14 日に行われた第 7 回有識者会議では、平成 29 年 1 月 11 日に次回の会議を開催することが決定された。

なお民進党では、こうした有識者会議における議論や政府の取組と並行して、皇位継承等について有識者の見解や国民の声などの広範な観点から議論を整理し、取りまとめ、党の基本的な考え方を明らかにすることを目的として、平成 28 年 10 月 4 日に「皇位検討委員会」を設置した。同委員会は委員間での内部検討や有識者からのヒアリングを経て、12 月 21 日、「皇位継承等に関する論点整理」を発表した<sup>52</sup>。

#### 「天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議」の有識者ヒアリングにおける意見聴取の項目

- ① 日本国憲法における天皇の役割をどう考えるか。
- ② ①を踏まえ、天皇の国事行為や公的行為などの御公務はどうあるべきと考えるか。
- ③ 天皇が御高齢となられた場合において、御負担を軽くする方法として何が考えられるか。
- ④ 天皇が御高齢となられた場合において、御負担を軽くする方法として、憲法第 5 条に基づき、摂政を設置することについてどう考えるか。
- ⑤ 天皇が御高齢となられた場合において、御負担を軽くする方法として、憲法第 4 条第 2 項に基づき、国事行為を委任することについてどう考えるか。
- ⑥ 天皇が御高齢となられた場合において、天皇が退位することについてどう考えるか。
- ⑦ 天皇が退位できるようにする場合、今後のどの天皇にも適用できる制度とすべきか。
- ⑧ 天皇が退位した場合において、その御身位や御活動はどうあるべきと考えるか。

有識者会議においては、平成 29 年 1 月 23 日に論点整理を取りまとめる方向で調整中である旨が報じられている<sup>53</sup>。

るべきものであるということが憲法第一條の狙つておる所と存じます、従つてかような地位は、その基本の原則に照して處置せらるべきものであります故に、一人々々の御都合によつてこれをやめて、たとえば御退位になるというような筋合いのものではなからうと思つております…」(衆議院皇室典範案委員会(昭和 21 年 12 月 11 日)における金森国務大臣答弁。)

<sup>51</sup> 「天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議の開催について」(平成 28 年 9 月 28 日、内閣総理大臣決裁)。なお、平成 28 年 12 月末現在で計 7 回の会議が開催され、開催状況、議事次第、議事概要等は首相官邸HP ([http://www.kantei.go.jp/jp/singi/koumu\\_keigen/kaisai.html](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/koumu_keigen/kaisai.html)) で公開されている。

<sup>52</sup> 民進党HP (<https://www.minshin.or.jp/article/110641>)

<sup>53</sup> 『朝日新聞』(平 28. 12. 27)

## II 第193回国会提出予定法律案等の概要

### 1 医療分野の研究開発に資するための匿名加工医療情報に関する法律案（仮称）

医療分野の研究開発に資するための匿名加工医療情報（仮称）に関し、国の責務、基本的な方針の策定、匿名加工医療情報提供事業者（仮称）の認定、医療情報（仮称）及び匿名加工医療情報の取扱いに関する規制、匿名加工医療情報提供支援機関（仮称）の指定等について定める。

（参考）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。

#### ○ 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5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。

#### ○ 国家公務員法等の一部を改正する法律案（大島敦君外16名提出、第190回国会衆法第13号）

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の措置に伴い、人事院勧告制度の廃止、人事行政の公正の確保を図るための人事公正委員会の設置等の所要の措置を講ずる。

#### ○ 国家公務員の労働関係に関する法律案（大島敦君外16名提出、第190回国会衆法第14号）

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

#### ○ 公務員庁設置法案（大島敦君外16名提出、第190回国会衆法第15号）

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

○ 政官接触記録の作成等に関する法律案（大島敦君外 7 名提出、第 190 回国会衆法第 23 号）

国会議員等による特定の者の利益を図るためのあつせんその他の行政機関等の事務又は事業の公正さに対する国民の疑惑や不信を招くような行為を防止し、もって公務等に対する国民の信頼を確保するため、行政機関の職員等が国会議員等と接触した場合における当該接触に係る記録の作成等に関する事項を定める。

○ 性暴力被害者の支援に関する法律案（阿部知子君外 6 名提出、第 190 回国会衆法第 38 号）

性暴力が重大かつ深刻な被害を生じさせる一方で、性暴力被害者がその被害の性質上支援を求めることが困難であるという性暴力による被害の特性を踏まえた性暴力被害者の支援の重要性に鑑み、性暴力被害者の支援に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって性暴力被害者の権利利益の保護を図るため、性暴力被害者の支援に関する施策に関し、基本理念を定め、並びに国、地方公共団体及び性暴力被害者の支援に従事する者の責務を明らかにするとともに、性暴力被害者の支援に関する施策の基本となる事項を定める等の措置を講ずる。

○ 公文書等の管理に関する法律の一部を改正する法律案（階猛君外 5 名提出、第 190 回国会衆法第 55 号）

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

○ 政治分野における男女共同参画の推進に関する法律案（中川正春君外 11 名提出、第 190 回国会衆法第 60 号）

政治分野における男女共同参画が、国又は地方公共団体における政策の立案及び決定において多様な国民の意見が的確に反映されるために一層重要となることに鑑み、政治分野における男女共同参画を効果的かつ積極的に推進するため、男女共同参画社会基本法の基本理念にのっとり、政治分野における男女共同参画の推進について、その基本原則を定め、並びに国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、政治分野における男女共同参画の推進に関する施策の基本となる事項を定める。

○ 政治分野における男女共同参画の推進に関する法律案（野田聖子君外 5 名提出、第 192 回国会衆法第 12 号）

政治分野における男女共同参画が、国又は地方公共団体における政策の立案及び決定において多様な国民の意見が的確に反映されるために一層重要となることに鑑み、政治分野における男女共同参画を効果的かつ積極的に推進するため、男女共同参画社会基本法の基

本理念にのっとり、政治分野における男女共同参画の推進について、その基本原則を定め、並びに国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、政治分野における男女共同参画の推進に関する施策の基本となる事項を定める。

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

## 行政機関等における個人情報保護制度

個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）の制定以来の情報通信技術の飛躍的な進展により、同法律の制定当時には想定され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・分析が可能となった。その一方で、ビッグデータの中でも企業の関心の高い個人の行動や状態等に関する情報に代表される「パーソナルデータ」について、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であるために、その利活用が十分に行われていないとの指摘があった。

そのような背景の下、パーソナルデータについて、従来と同様に個人の権利利益の侵害を未然に防止し、個人情報及びプライバシーの保護を図りつつ、新産業・新サービスの創出と国民の安全・安心の向上等のための利活用を実現する環境を整備するため、平成27年の第189回国会（常会）において、「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。）が成立した<sup>1</sup>。

こうした動きと並行して、総務省が平成26年7月31日に設置した「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」（以下「総務省研究会」という。）において、行政機関等が保有するパーソナルデータの利活用や保護対象の明確化、総務大臣の権限・機能等と第三者機関の関係等についての議論がなされてきた。一方、改正個人情報保護法の附則にも、同法律の施行日までに行政機関等が保有する個人情報の取扱いに関する規制の在り方について検討を行い、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする旨規定されたことから、当該規定も踏まえて、総務省研究会は、更なる検討を進め、平成28年3月7日、政府として講ずるべき措置の基本的な考え方について結論を得るに至り、「行政機関個人情報保護法・独法等個人情報保護法の改正に向けた考え方」として公表した。政府は、翌8日、「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」を第190回国会（常会）に提出し、同法律案は、平成28年5月20日に成立した。

同法律は、行政及び独立行政法人等の事務等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非識別加工情報<sup>2</sup>を事業の用に供しようとする者に提供するための仕組みを設けること等を定めているもので、そうした仕組み等の細目を定めるべく、同年12月8日、同法律の施行に伴う関係政令の整備及び経過措置に関する政令案が取りまとめられ、翌9日から翌29

<sup>1</sup> 同法律は、特定の個人を識別でき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や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」を新設すること等を定めている。

<sup>2</sup> 改正個人情報保護法における「匿名加工情報」と同義と解されている。

年1月12日までの間、これに関する意見募集が行われるなど、現在、同法律の施行に向けた準備が進められているところである。

## 2 地方行政の動向

### (1) 第31次地方制度調査会の動向

平成26年5月15日に発足した第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、安倍内閣総理大臣からの「個性を活かし自立した地方をつくる観点から、人口減少社会に的確に対応する三大都市圏及び地方圏の地方行政体制のあり方、議会制度や監査制度等の地方公共団体のガバナンスのあり方等について、調査審議を求める」との諮問を受け、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）を中心に調査審議を進め、平成28年3月16日、「人口減少社会に的確に対応する地方行政体制及びガバナンスのあり方に関する答申」を安倍内閣総理大臣に提出した。

同答申は、人口減少社会にあっても、それぞれの地域において、地域経済が安定し、人々が快適で安心な暮らしを営んでいけるような持続可能な地域社会の形成が求められるとした上で、①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及び②適切な役割分担によるガバナンスの在り方について、おおむね以下のように提言している。

まず、行政サービスの持続可能な提供のための地方行政体制については、人口減少社会において、行政サービスを安定的、持続的、効率的かつ効果的に提供するためには、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、地方自治体間の連携による提供の推進が必要であるとしている。その上で、地方圏では、連携中枢都市圏や定住自立圏の推進を基本とし、三大都市圏では、水平的・相互補完的、双務的に適切な役割分担に基づく広域連携を進めることが有用であるとしている。また、民間委託等の外部資源の活用による業務効率化も重要な選択肢であるとし、窓口業務のように、一部に公権力の行使が含まれるため、包括的な民間委託が困難な業務について、市町村が業務や組織に対して強く関与しつつ、具体的な業務執行は法人の自主性・自律性に委ねることによるメリットが期待できる地方独立行政法人の活用を制度上可能とすることや、当該法人を地方自治体が共同で活用することも選択肢の一つとして考えられるとしている。

次いで、適切な役割分担によるガバナンスについては、人口減少が進み、資源が限られる中において、長、監査委員等、議会及び住民が役割分担の方向性を共有しながら、それぞれが有する強みを活かして事務の適正性を確保することが重要であるとしている。具体的には、①長については、全ての長に内部統制体制の整備及び運用に関する権限と責任があることを制度的に明確化すること、②監査委員等については、地方自治体共通の統一的な監査基準の策定、専門性を高めるための研修制度の創設、議選監査委員設置の任意化、監査を支援する全国的な共同組織の構築等が必要であること、③議会については、議会が決算を認定しなかった場合の指摘事項について、長が説明責任を果たす仕組みを設けること等を提言している。また、これらのガバナンスの在り方の見直しと併せて、長等の施策遂行に住民訴訟が及ぼす萎縮効果を低減させるため、軽過失の場合における損害賠償責任の長等への追及の在り方等についても見直しを行うことが必要であるとしている。

以上のような第31次地方制度調査会答申の内容を踏まえ、制度改正に向けた検討作業が進められており、地方自治法等の改正案が本通常国会に提出される見込みである。

## (2) マイナンバー制度の運用

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）が平成27年10月5日に施行され、同日以降、住民票を有する全ての住民にマイナンバー（個人番号）が付番されるとともに、通知カードによる本人への通知が行われた。平成28年1月からは、社会保障・税・災害対策の各種手続におけるマイナンバーの利用と、申請した者に対するマイナンバーカードの交付が開始された。また、平成29年7月からは、国・地方を通じた情報連携やマイナポータル<sup>3</sup>の運用が開始される予定である。

### ア マイナンバーカード交付の遅延とJ-L I Sのガバナンスの在り方

マイナンバーカードについては、地方公共団体情報システム機構（以下「J-L I S」という。）が運用するカード管理システムに複数回にわたって障害が発生したことや、市区町村において、交付に係る人員体制・統合端末の確保が不十分であったこと等によって交付が遅れ、その解消が課題となったが、平成28年11月末には全ての市区町村において交付通知書送付の滞留が解消され、交付事務の正常化が図られた。

一方で、J-L I Sの一連のシステム障害は、J-L I Sが地方公共団体の共同運営組織であることから、地方公共団体の長の代表及び有識者で構成される「代表者会議」が理事長ら執行部を監督し、総務大臣には、監督上必要な措置を命ずる権限がない<sup>4</sup>といったガバナンスに係る課題を顕在化させた。このため、高市総務大臣は、同年12月13日、J-L I Sのガバナンス強化の必要性に言及した上で、総務省がより主体的にJ-L I Sのガバナンスに関与することが可能となるような法改正を検討していると発言した。これを踏まえ、地方公共団体情報システム機構法等の改正案が本通常国会に提出される見込みとなっている。

### イ マイナンバーカードの普及促進の取組

マイナンバーカードの普及促進を図るためには、多くの国民がマイナンバーカードの利便性を実感できるようにすることが求められる。総務省は、マイナンバーカードの「マイキー」部分<sup>5</sup>を活用した住民サービスの向上と地域活性化を図る観点から、平成28年9月16日、地方自治体に対し、①各種証明書の「コンビニ交付サービス」の推進や、②「マイキ

<sup>3</sup> 情報提供等記録開示システムとも呼ばれ、行政機関がマイナンバーの付いた個人情報をつつ、どことやりとりしたのか確認できるほか、行政機関が保有する個人情報や行政機関からのお知らせ情報等を当該個人が自宅のパソコン等から確認できるものとして整備されるもの。

<sup>4</sup> 現行の地方公共団体情報システム機構法（平成25年法律第29号）には、J-L I Sが違法行為等を行った場合における総務大臣の立入検査権限に関する規定は置かれている（第34条）。

<sup>5</sup> マイナンバーカードには、用途が法律で定められた事務に限定された「マイナンバー」部分と、民間事業者も利用できる「マイキー」部分（「公的個人認証機能による電子証明書」と「ICチップの空き領域」）がある。

ープラットフォーム」(一枚のカードで自治体や商店街などの様々なサービスを活用できる情報基盤)に係る実証事業への参加、③「マイナポータルを活用した子育てワンストップサービス」の導入について、早期かつ積極的な検討を行うよう依頼する通知を発出した。さらに、同年12月22日には、全国の市区町村に①から③の施策等の参加を促すための推進方策を取りまとめた「ワンストップ・カードプロジェクトアクションプログラム」を公表し、このうち、②「マイキープラットフォーム」については、マイナンバーカードを、図書館の貸出カード、商店街のポイントカード、スポーツ施設の会員カード等として、また、クレジットカード等のポイントを地域で使うための自治体ポイント利用カードとして活用できるようにするため、平成29年8月の完成を目途にシステム開発を行い、実証事業を開始する予定としている。

### (3) 地方公務員の臨時・非常勤職員等の任用等に係る検討

地方公共団体においては、多様化する行政ニーズに対応するため、事務の種類や性質に応じ、臨時・非常勤職員<sup>6</sup>や任期付職員といった多様な任用・勤務形態が活用されているが、これらの職員については、従来から、その制度及び実態に関する諸問題に係る検討が行われ、逐次、制度の改正がなされてきた。

まず、任期付職員については、「地方公共団体の一般職の任期付職員の採用に関する法律」(平成14年法律第48号)により、専門的な知識・経験を有する者を活用するための制度として創設され、また、平成16年の同法改正により、一定期間内の業務量の増加やサービス提供体制の充実等に対応するための地方独自の勤務類型として、任期付フルタイム勤務及び任期付短時間勤務が導入された<sup>7</sup>。

また、平成20年7月からは、総務省において「地方公務員の短時間勤務の在り方に関する研究会」が開催され、同研究会は、平成21年1月に報告書を取りまとめた<sup>8</sup>。同報告書を受けて、総務省は、平成21年4月、各地方公共団体に対して、「臨時・非常勤職員及び任期付短時間勤務職員の任用等について」(平成21年4月24日付総務省自治行政局公務員部公務員課長・給与能率推進室長通知。総行公第26号。以下「21年通知」という。)を発出し、臨時・非常勤職員について、任用根拠ごとの留意点、報酬・休暇等の在り方、再度の任用の考え方等を示すとともに、任期付短時間勤務職員について、制度の趣旨や活用の際の留意点等を助言した。

<sup>6</sup> 地方公務員法(昭和25年法律第261号)上、①特別職非常勤職員(第3条第3項第3号)、②一般職非常勤職員(第17条)、③臨時的任用職員(第22条第2項・第5項)の3種類が規定されており、総務省の通知等によれば、臨時的・補助的な業務又は特定の学識・経験を要する職務に任期を限って任用するものと位置付けられている。

<sup>7</sup> 同法上、従来の専門的知識等を有する者(第3条)のほか、一定の期間内に終了することが見込まれる業務等に従事する者(第4条)及び第4条の業務に従事させるために短時間勤務職員(第5条)を採用することができるとする規定が追加された。

<sup>8</sup> 同報告書では、臨時・非常勤職員の任用等の在り方について整理し、当該職の本来在るべき位置付け、報酬その他の勤務条件の在り方、再度の任用といった制度の運用に留意すべきとするとともに、任期付短時間勤務職員制度について、現行制度の周知・活用を図るほか、新たな類型の任期付短時間勤務職員制度や任期の弾力化等を検討すべきこと等が提言された。

こうした動きと並行して、総務省では、臨時・非常勤職員に関する臨時の実態調査を平成17年、平成20年及び平成24年の3回にわたり実施してきたところ、3回目となる平成24年の調査では、臨時・非常勤職員が増加傾向にある一方で、21年通知の趣旨が未だ必ずしも徹底されていない実態が見受けられるとされた。このため、平成26年7月には、この調査結果のほか、臨時・非常勤職員の任用等に関連する裁判例<sup>9</sup>や法令改正等の新たな動きが生じていることを踏まえ、各地方公共団体に対して、「臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等について」（平成26年7月4日付総務省自治行政局公務員部長通知。総行公第59号。以下「26年通知」という。）を発出し、臨時・非常勤職員や任期付職員の任用等について、制度の趣旨・勤務の内容に応じた任用・勤務条件が確保できるよう、改めて要請した<sup>10</sup>。

その後、平成28年には、総務省が、26年通知のフォローアップを含めた臨時・非常勤職員に関する4回目の実態調査を行うとともに、同年7月から、同省において「地方公務員の臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等の在り方に関する研究会」が開催され、同研究会は、4回目の実態調査の結果<sup>11</sup>等も踏まえつつ、今後の対応方策について検討を行い、同年12月27日に報告書を取りまとめた<sup>12</sup>。同報告書の提言内容を踏まえ、今後、立法的な措置を講ずるべきとされた事項に関し、地方公務員法や地方自治法といった関係法律の改正案が本通常国会に提出されることが見込まれる。

### 3 地方財政の動向

政府は、平成29年度の地方財政の運営方針を定める平成29年度地方財政対策を平成28年12月22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 地方が一億総活躍社会の実現や地方創生の推進、防災・減災対策等に取り組みつつ、安定的に財政運営を行うことができるよう、平成29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28年度の水準を上回る62兆803億円（前年度比+4,011億

<sup>9</sup> 常勤の職員に当たるか否かは、任用方法ないし基準、勤務内容及び態様、報酬の支給その他の待遇等を総合的に考慮して実質的に判断されるものであり、地方公務員法上の任用根拠から直ちに定まるものではないとの趣旨の裁判例（大阪高判平成22年9月17日）がある。

<sup>10</sup> 具体的には、臨時・非常勤職員の任用等に係る留意点として、例えば、特別職について、職務の内容が補助的・定型的であったり、一般職の職員と同一と認められるような職や、労働者性の高い職である場合には、本来、一般職として任用されるべきこと等が助言されている。また、任期付職員制度について、現在臨時・非常勤職員制度により対応している事例につき、複数年にわたる任期設定が可能である場合には、それに替えて任期付職員制度の積極的な活用を検討されたいこと等が助言されている。

<sup>11</sup> 平成28年9月に公表された本調査結果（速報版）によれば、臨時・非常勤職員の総数は、全国で約64万人であり、平成24年の前回調査より約4万5千人増加している。また、26年通知のフォローアップの結果としては、①特別職非常勤職員から一般職非常勤職員へ移行することについては、都道府県・指定都市では改善の動きが徐々に拡大している一方、その他の市町村では過半が検討自体行っていない状況にあり、②臨時・非常勤職員に替えて任期付職員を任用することについては、その予定なしとしている地方公共団体が7割強と、通知を踏まえた対応は限定的となっている。

<sup>12</sup> 同報告書は、提言として、①特別職非常勤職員の任用を専門性の高い者等に限定すること、②臨時的任用を常勤職員の代替に限定すること、③一般職非常勤職員の募集・採用・任用や服務・懲戒等に関し、整理・見直しを行い、新たな仕組みを整備すること、の3点について、立法的な対応を検討するか、又は通知等により解釈・内容を明確化すべきとしている。また、一般職非常勤職員の給付体系に関し、常勤職員と同様に給料及び手当の支給対象とするよう見直すことについて、立法的な対応を検討すべきとしている。

- 円)を確保。
- ② 地方交付税総額(出口ベース)は、前年度比3,705億円減(△2.2%)の16兆3,298億円を確保。
  - ③ 「地方公共団体金融機構法」(平成19年法律第64号)附則第14条に基づき、地方公共団体金融機構の公庫債権金利変動準備金の一部(平成29年度に活用することとしていた1,000億円に加え、平成31年度までの3年間で8,000億円以内(総額9,000億円以内))を国に帰属させた上で交付税特別会計に繰り入れ、「まち・ひと・しごと創生事業費」(⑤参照)を中心とした財源に活用(平成29年度は4,000億円を活用)。
  - ④ 公共施設等の集約化・複合化、老朽化対策等を推進し、その適正配置を図るため、現行の「公共施設等最適化事業費」(前年度2,000億円)について、長寿命化対策、コンパクトシティの推進(立地適正化)及び熊本地震の被害状況を踏まえた庁舎機能の確保(市町村役場機能緊急保全)を追加するなど内容を拡充し、新たに「公共施設等適正管理推進事業費(仮称)」として3,500億円を計上。
  - ⑤ 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29年度においても引き続き1兆円を確保。
  - ⑥ 地方公共団体が喫緊の課題である防災・減災対策に引き続き取り組んでいけるよう、緊急防災・減災事業費について、対象事業を拡充した上で、東日本大震災に係る復興・創生期間である平成32年度まで継続することとし、平成29年度は前年度と同額の5,000億円を計上。
  - ⑦ 歳出特別枠(地域経済基盤強化・雇用等対策費)については、地方公共団体が公共施設等の適正管理や一億総活躍社会の実現に取り組むための歳出を確保(2,500億円)した上で、歳出特別枠から同額を減額して1,950億円(前年度4,450億円)とし、前年度と同水準の歳出規模を確保。
  - ⑧ 地方財政の健全化については、前年度からの繰越金がない中で、概算要求時点で見込まれた臨時財政対策債の増加を可能な限り抑制(4兆452億円、前年度比+2,572億円)。平成29年度に予定していた交付税特別会計借入金の償還(5,000億円)については、償還計画を見直し<sup>13</sup>、1,000億円を後年度に繰り延べる一方で、4,000億円は着実に償還。
  - ⑨ 財源不足額については、平成29年度から31年度までの間において、国と地方の折半ルール(折半対象外財源不足額に係る措置を講じた後の最終的な財源不足額を国と地方がそれぞれ1/2ずつ負担する取決め)を適用することとし、これに基づき、平成29年度における財源不足額6兆9,710億円(前年度5兆6,063億円)のうち折半対象財源不足額1兆3,301億円(前年度5,494億円)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6,651億円)により補填。

<sup>13</sup> 交付税特別会計借入金の償還計画(平成29年度～62年度)を見直すこととし、各年度の償還額は、平成29年度から31年度までの間は4,000億円、平成32年度以降36年度までの間は毎年度1,000億円ずつ増額、平成37年度以降は1兆円とすることを基本(平成37年度～63年度1兆円、平成64年度7,173億円)とする。

また、折半対象外財源不足額 5 兆 6,409 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 (1 兆 3,707 億円<sup>14</sup>)、(iii) 交付税特別会計借入金償還繰延べ (1,000 億円)、(iv) 臨時財政対策債の発行 (既往債の元利償還金分等 3 兆 3,802 億円) により補填。

- ⑩ 社会保障関係費については、社会保障・税一体改革による社会保障の充実分等及び「ニッポン一億総活躍プラン」に基づく保育士や介護人材等の処遇改善に係る経費について、地方財政計画の歳出に計上し財源を確保<sup>15</sup>。

#### 《東日本大震災分》

震災復興特別交付税については、復旧・復興事業等について通常収支とは別枠で整理し、所要の事業費及び財源を確保 (4,503 億円<sup>16</sup>、前年度比△299 億円)。

今後、この地方財政対策を踏まえ、平成 29 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 29 年度地方財政計画とともに本通常国会に提出されることとなる。

## 4 地方税制の動向

### (1) 配偶者控除・配偶者特別控除制度の見直し

成長戦略である「日本再興戦略」(平成 25 年 6 月 14 日閣議決定)においては、夫婦が働きながら安心して子育てできる環境を整備すると同時に、女性の労働参加率を抜本的に引き上げることを目指すとし、更に、雇用制度改革・人材力の強化として、「働き方の選択に関して中立的な税制・社会保障制度の検討を行う。」とされたこと等を踏まえ、政府税制調査会は、当該検討課題について、平成 26 年 4 月から議論を開始し、平成 28 年 11 月 14 日に「経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する中間報告」(以下「中間報告」という。)を取りまとめた。

政府税制調査会の中間報告等を踏まえ、与党において平成 29 年度税制改正に向けた議論を重ね、取りまとめられた平成 29 年度税制改正大綱(以下「29 年度与党大綱」という。)においては、「経済社会の構造変化を踏まえた個人所得課税改革の第一弾として、就業調整を意識しなくて済む仕組みを構築する観点から、配偶者控除・配偶者特別控除の見直しを行う。」ことが示され、平成 29 年度税制改正において措置される見込みである。

<sup>14</sup> ①一般会計における加算措置(既往法定分等) 6,307 億円、②交付税特別会計剰余金の活用 3,400 億円、③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 4,000 億円の合計額。

<sup>15</sup> 社会保障の充実分等の事業費(公費)として、社会保障の充実分 1 兆 8,388 億円(前年度 1 兆 5,295 億円)、社会保障 4 経費の公経済負担増分 3,748 億円(前年度 3,684 億円)を計上するとともに、「ニッポン一億総活躍プラン」に基づく保育士や介護人材等の処遇改善の事業費(公費)として、2,000 億円程度を計上。

<sup>16</sup> 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 3,272 億円、②地方単独事業分 842 億円(単独災害復旧事業 374 億円、中長期職員派遣、職員採用等 468 億円)、③地方税等の減収分 389 億円(地方税法等に基づく特例措置分 311 億円、条例減免分 78 億円)である。

なお、平成 29 年度の所要額は、4,503 億円であるが、予算額は年度調整分 1,039 億円を除いた 3,464 億円とされている。

## (2) 自動車関係諸税の見直し

自動車取得税については、平成24年6月の民主、自民、公明3党の税関係協議結果や各年度の税制改正に向けた議論を経た後、平成28年度税制改正において、消費税率が10%に引き上げられる平成29年4月に廃止するとともに、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た（現行の自動車税及び軽自動車税は仕組みを維持したまま種別割へと名称を変更）。さらに、平成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年間延長し、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た。

しかしながら、予定されていた消費税率引上げ時期の2年半の延期表明を受け、平成28年の第192回国会（臨時会）において法改正が行われ、自動車取得税の廃止と環境性能割の導入は、平成31年10月まで延期することとされた。このため、29年度与党大綱では、平成29年3月31日で期限切れを迎える自動車取得税におけるエコカー減税、自動車税におけるグリーン化特例（軽課・重課）及び軽自動車税におけるグリーン化特例（軽課）について、重点化等を行った上で2年間延長することが示され、平成29年度税制改正において措置される見込みである。

## (3) 居住用超高層建築物に係る固定資産税等の見直し

居住用超高層建築物（いわゆるタワーマンション）については、一棟全体の税額を算出した上で、各区分所有者の有する床面積の割合により税額をあん分することとされており、床面積が同じであれば高層階・低層階にかかわらず税額は同額である。一方で、大都市圏における居住用超高層建築物は、上層階ほど景観が良く、人気も高いことから、取引価格が高い傾向にある。

こうした取引価格の傾向を反映せず、高層階と低層階の税額が同額であることは不公平感を生んでいるとの指摘等を踏まえ<sup>17</sup>、29年度与党大綱においては、居住用超高層建築物に係る固定資産税等について、高層階は増税、低層階は減税することが示され、平成29年度税制改正において措置される見込みである。

## (4) 地方消費税の清算基準等の見直し

地方消費税は、事業者を納税義務者とし、最終消費者を実質的な負担者として予定する消費型付加価値税であり、その税収については、製造・卸売などの各段階で製造業者、卸売業者等の本店所在地等（貨物割については、当該保税地域）において国に申告納付され<sup>18</sup>、その上で、国から所在都道府県に地方消費税相当額が払い込まれる制度となっている。

<sup>17</sup> 高市総務大臣閣議後記者会見（平成28年10月28日）。

<sup>18</sup> 地方消費税の譲渡割については、本来、都道府県に申告納付すべきものであるが、その賦課徴収は、当分の間、国に委託されており、その申告納付等は、消費税の例により、消費税と併せて行うこととされている（法附則第9条の4第1項）。また、貨物割については、国（税関）に消費税と併せて納付することとされている（法第72条の103）。



その結果、税収が一旦帰属する都道府県と実質的な税負担者である消費者が消費を行う消費地である都道府県との不一致が生じることから、その一致を図るため、国から各都道府県に払い込まれた地方消費税を各都道府県において、小売年間販売額等の「消費に相当する額」に基づき清算することとしている。

しかし、地方部の住民がネット通販（インターネットを介した商品の販売）等で商品を購入した場合、現行の清算基準に則れば、通販会社の本社のある都市部に税収が入ってしまうこととなり、清算基準の趣旨にそぐわない状況となっている。

29年度与党大綱においては、清算基準に用いるデータからネット通販等を除外するなど地方消費税の清算基準等について見直すこととしており、平成29年度税制改正の政省令改正により、対応する見込みである。

#### **(5) 県費負担教職員制度の見直しに伴う税源移譲のための政令指定都市における個人住民税所得割の税率の見直し**

現行制度では、市町村立学校職員給与負担法（昭和23年法律第135号、以下「給与負担法」という。）の規定により、市町村立の小学校・中学校・特別支援学校等の基幹的教職員の給与費は都道府県の負担とされている（県費負担教職員制度）。

これらの教職員の人事権は、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」（昭和31年法律第162号）の規定により都道府県教育委員会に属するとされているが、指定都市については、同法に規定された特例により、人事権は指定都市教育委員会が有するとされている。このため、指定都市に関しては、人事権者と給与負担者が異なる状態にあり、この状態を解消するよう指定都市及び関係道府県から要望がなされてきた。

第186回国会における「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」（平成26年法律第51号。第4次一括法）の成立による給与負担法の改正や「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の一部の施行期日を定める政令」（平成28年政令第274号）により、指定都市に係る県費負担教職員の給与の負担については、平成29年4月1日に、道府県から政令指定都市に移譲することとされた。

29年度与党大綱においては、県費負担教職員制度の見直しに伴う税源移譲のための政令指定都市における個人住民税所得割の税率の見直しを行うことが示され、平成29年度税制改正において措置される見込みである。

## **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。

### **(1) 携帯電話利用料金の引下げ等**

現在の移動通信市場では、携帯電話事業者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グループに収れんされ、協調的寡占の色彩が強くなっている。また、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り、料金を原資にしたキャッシュバック等によるスマートフォン端末の過剰な値引き販売等（端末購入補助）も問題視されてきた。

これまでも、総務省は、SIMロック解除の原則義務化等、事業者間の競争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安倍内閣総理大臣から「携帯料金等の家計負担の軽減方策等について検討を進めるべき」旨の指示を受け、同年10月19日より有識者検討会「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」において検討を開始し、同年12月16日に取りまとめを行った。

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、③MVNO<sup>19</sup>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」を策定すると同時に、大手携帯電話事業者に対して同方針に基づいた措置を講じ、その取組状況を総務省へ報告するよう要請を行った。

さらに、平成28年3月25日、総務省は同方針を踏まえ、行き過ぎた端末購入補助の見直し等を内容とした「スマートフォンの端末購入補助の適正化に関するガイドライン」を策定した。これに基づき各事業者からの実施状況報告を受けた総務省は、同年4月5日、同ガイドラインの趣旨に沿わない端末購入補助が行われているとして一部事業者に対し文書による是正要請を行い、同年10月7日には、同ガイドラインに沿って端末購入補助の適正化を図るよう、大手携帯電話事業者3社に対し、端末販売価格等に関して初めての行政処分を行った。

その後、同年11月10日、MVNOの拡大を通じた「競争の加速」と利用者による「通信サービスと端末のより自由な選択」という観点から検討を進めた「モバイルサービスの提供条件・端末に関するフォローアップ会合」は、同ガイドラインの適用等を含めたこれまでの措置をレビューし、現在の携帯電話市場の動向についてフォローアップを行い、具体的改善策を提言した。総務省は、これを受けて、同ガイドライン及び「SIMロック解除に関するガイドライン」の内容を改正し統合した「モバイルサービスの提供条件・端末に関する指針」を、平成29年1月10日に策定した。同指針は、SIMロック解除が可能となるまでの期間の短縮や端末購入者に求める合理的な額の負担の明確化等を定め、利用者の利便性の向上や端末販売の更なる適正化を図ることとしている。

## (2) 電波利用料の料率の改定及び活用の在り方

電波利用料制度は、電波利用の拡大等に伴い増大した無線局全体のための共益的な行政事務の費用（電波利用共益費用）について、事務の受益者である無線局の免許人等に負担を求めるために、電波法の改正により平成5年4月に創設された制度である<sup>20</sup>。

<sup>19</sup> 仮想移動体通信事業者。電波の割当てを受けている既存の携帯電話事業者（MNO）の設備を借りて、移動通信サービスを提供する事業者のこと。近年、いわゆる「格安スマホ」による参入が行われている。

<sup>20</sup> 平成28年度における電波利用料の歳入は716億円の見込みである。

電波利用料は、原則として全ての無線局が業務形態や電波の周波数帯域及び周波数の幅、空中線電力、無線局の設置場所等に従って定められた額を負担することとなっており、その用途（電波利用共益事務）は、電波法第103条の2第4項に限定列挙されている。また、各無線局が負担する電波利用料の額は、電波法附則第14項により少なくとも3年ごとに見直しを行うこととされている。

次期（平成29年度～平成31年度）の電波利用料については、平成28年1月より総務副大臣（情報通信担当）の懇談会として開催された「電波政策2020懇談会」において検討が行われ、同年7月15日に公表された同懇談会報告書において、次期における電波利用料額の見直しや歳出規模の在り方等を内容とする「電波利用料の見直しに関する基本方針」が示された。その中において、電波利用共益事務の範囲については、電波の公平かつ能率的な利用を目的とし電波利用を通じて社会への貢献や社会的課題の解決にも有用な施策を積極的に採り上げていくこととしており、次期における電波利用料の用途として、第五世代移動通信システム（5G）や超高精細度テレビジョン放送（4K・8K）の実現等が挙げられている。

今後、これを受けて総務省が電波利用料算定の基本的な基準等を取りまとめ、料額の改定等を内容とした電波法改正案が本通常国会に提出される予定である。

### (3) NHK受信料の在り方をめぐる最近の動き

NHKは「2015 - 2017年度経営計画」（平成27年1月15日経営委員会決定）で、放送と通信の連携等、放送・サービス展開を踏まえ、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た。第一次提言は、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、の5項目を早急に検討し、所要の法制化を行うことを要請している。

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る。

平成28年9月9日に公表された同検討会の第一次取りまとめでは、NHKについて、その業務・受信料・経営の在り方は相互に密接不可分であり、一体的な改革の推進が必要とした上で、特に、業務の効率化、インターネットの本格的活用、インターネット活用業務の財源や衛星付加受信契約等の在り方に関する検討が必要とされた。議論の焦点の一つであった受信料については、公平負担の徹底を図りつつ、業務の合理化・効率化を進め、その利益を国民・視聴者へ適切に還元し、受信料を国民・視聴者にとって納得感のあるものとしていくとの方向性が示されるにとどまったが、その後、高市大臣より、引下げも含めた還元を検討することが適切ではないかとの発言があった（平成28年7月29日閣議後記者会見）。

NHK受信料の在り方は、平成16年にNHK職員の不祥事等を理由とした受信料不払いが急増して以来、平成19年の放送法改正の際には、受信料値下げを伴う支払い義務化が俎上に載せられるなど、度々議論の焦点となってきた。NHKのインターネット活用業務の拡大とその財源の確保という問題も加わる中で、今後の議論の行方が注目される。

#### (4) 4K・8K放送の推進

総務省は、平成24年11月から平成25年6月まで「放送サービスの高度化に関する検討会」を開催し、4K・8K等の放送サービスの高度化に向けたロードマップ、そのための推進体制について取りまとめた。さらに、平成26年2月から、4K・8K放送のロードマップの更なる具体化、加速化及び課題解決のための具体的方策の検討を進め、4K・8K放送の早期普及を図るため、「4K・8Kロードマップに関するフォローアップ会合」を開催し、同年9月に次のロードマップが示された。

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

ロードマップに基づき、平成27年、124/128度CS、ケーブルテレビ、IPTV等において4K実用放送が開始された。平成28年には、衛星セーフティネットで使用されていたBS17chを使用し、NHKが8月に8K試験放送（一部4K試験放送を含む。）を開始するとともに、NHKや民放、メーカーで構成された「放送サービス高度化推進協会（APAB）」が12月に4K試験放送（一部8K試験放送を含む。）を開始するなど、平成32年の東京オリンピック・パラリンピックに向けた4K・8K放送の普及促進が図られている。

地上放送における4K・8K放送については、具体的な実施目標時期等は示されていないものの、4K・8K放送実施に向けた現行周波数での大容量伝送実験や送信機、チューナーの改良等の研究開発が進められている。

なお、現在市販されている4Kテレビ等では、一部のCS放送やケーブルテレビ等は視聴可能だが、平成30年に実用放送が開始予定のBSについては、同時に販売予定の外付け

チューナー等の機器が別途必要となることから、総務省やJ E I T A（電子情報技術産業協会）が周知広報を行っている。

## 6 郵政事業の現状と課題

### (1) 金融2社の新規業務

（株）ゆうちょ銀行及び（株）かんぽ生命保険（以下「金融2社」という。）においては、（株）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27年度には約178兆円と7割弱の水準に減少しており、また、（株）かんぽ生命保険の総資産も平成13年度の約127兆円から平成27年度には約82兆円と6割強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<sup>21</sup>の認可申請を行った。（株）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<sup>22</sup>ものの、（株）ゆうちょ銀行の新規業務に対する郵政民営化法上の総務省及び金融庁の認可並びに銀行法上の金融庁の認可は平成28年12月現在行われていない<sup>23</sup>。

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（株）が保有する金融2社の全株式の売却による完全民営化の具体的な時期が明確にならない間にこれを行うことは、「暗黙の政府保証」を背景とした資金調達面での優位性によって民間金融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<sup>24</sup>。

### (2) 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1日、総務大臣は、情報通信審議会に対し、「郵政事業のユニバーサルサービス確保と郵便・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28日の同審議会答申においては、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

<sup>21</sup> 申請された新規業務の内容は、（株）ゆうちょ銀行は①個人向け貸付け業務（住宅ローン等）、②損害保険募集業務、③法人等向け貸付け業務であり、（株）かんぽ生命保険は学資保険の商品内容の改定である。

<sup>22</sup> なお、平成26年10月からはアフラックと提携した新たながん保険、平成27年10月には短期養老保険の販売等、新規業務が開始されている。

<sup>23</sup> 平成28年11月17日、自民党の「郵便局の新たな利活用を推進する議員連盟」は平成28年度中に新規業務の早期認可などを求める決議を採択した。また、高市総務大臣は12月6日の記者会見において、「（申請から）4年以上結論が出ないのは好ましくない」とし、ゆうちょ銀行の考えを伺った上で、審査を加速させるよう担当部局に指示したことを明らかにした。その一方、麻生財務大臣兼金融担当大臣は12月2日の記者会見において、「（ゆうちょ銀行に）審査・融資能力があるという話は聞いたことがない」と疑問を呈している。

<sup>24</sup> 例えば、郵政民営化を考える民間金融機関の会は、（株）ゆうちょ銀行の新規業務について、「少なくとも、ゆうちょ銀行の完全民営化にかかる具体的な計画が示され、その実行が担保されない限り、貸付け業務への参入は一切検討されるべきではない。」としている。

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。

これを受け、平成28年度の税制改正により、郵便局舎に係る固定資産税及び都市計画税の特例措置として、課税標準を5分の4（従来：5分の3）とした上、その適用期限を2年間延長された。日本郵便㈱等に係る消費税の特例措置については、与党の平成29年度税制改正大綱において、郵政事業のユニバーサルサービスの安定的確保の観点から、経営基盤の強化のために必要な措置の実現に向けた検討とともに、引き続き所要の検討を行うこととされている。

また、平成28年7月25日、諸外国の状況等も参考にしつつ、我が国の郵便のユニバーサルサービスを維持していくための中長期的な諸課題やユニバーサルサービスの経済的基盤の現状を検証するための方法の確立といった事項を検討することを目的として、総務省に「郵便のユニバーサルサービスに係る課題等に関する検討会」が設置され、平成29年6月を目途として、取りまとめが予定されている。

## 7 消防行政の動向

### 持続可能な消防体制の在り方

我が国は、既に人口減少局面に突入しているが、消防行政は、住民の生命・身体・財産を守るために不可欠な行政サービスであることから、今後、人口減少・少子高齢化の進展に伴う人的・財政的制約の中で、いかにして必要な消防力を維持・確保していくのが重要な課題となっている。そこで、総務省消防庁は、これらの課題について検討するため、平成27年8月3日、「人口減少社会における持続可能な消防体制のあり方に関する検討会」を設置し、同検討会は、平成28年2月24日に報告書を取りまとめた。

同報告書では、人口減少や災害の多様化等が今後の消防に与える影響等を整理した上で、持続可能な消防体制を確保するための施策として、①消防の広域化と消防機関間の柔軟な連携・協力等の推進（一部の業務ごとの連携・協力等、消防指令業務の共同運用等）、②消防業務の執行体制の見直し（過疎地域等における法令上の基準の緩和）、③多様な方法による人材の幅広い確保等（地域防災力の強化、女性の活躍推進、警察等他の機関との連携強化等）が必要であるとしている。

また、持続可能な消防体制の確保のための推進方策としては、①中核となる消防本部と近隣消防本部との広域的な連携による「集約とネットワーク化」、②都道府県による条件不利地域についての補完機能の発揮、③国による基本的な指針の策定と必要な支援策の実施等が必要であるとしている。

同報告書等も踏まえ、消防庁長官は、平成28年5月23日、消防審議会（第28次）に対し、「人口減少や災害の多様化等社会環境の変化に対応し、必要となる消防力を維持していくための消防体制のあり方等」について諮問を行った。これを受け、現在、同審議会において、消防の広域化や消防機関間の柔軟な連携・協力等の推進などを論点として調査審議が進められており、平成28年度内にも答申を取りまとめる予定としている。

## II 第193回国会提出予定法律案等の概要

### 1 地方交付税法及び特別会計に関する法律の一部を改正する法律案（補正予算関連）

地方財政の状況等に鑑み、平成28年度における地方交付税の総額を確保するため同年度分の地方交付税の総額について加算措置を講ずるとともに、東日本大震災に係る復興事業等の実施状況を踏まえて同年度分の震災復興特別交付税の額を減額するもの

### 2 地方税法及び航空機燃料譲与税法の一部を改正する法律案（予算関連）

現下の社会経済情勢を踏まえ、個人住民税の配偶者控除及び配偶者特別控除の見直し、自動車取得税、自動車税及び軽自動車税における特例措置の適用期限の延長、居住用超高層建築物に係る新たな固定資産税の税額算定方法等の導入、県費負担教職員制度の改正に伴う道府県から指定都市への個人住民税の税源移譲等を行うとともに、税負担軽減措置等の整理合理化等を行うもの

### 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 電波法及び電気通信事業法の一部を改正する法律案（予算関連）

電波の有効利用を促進し、及び情報通信技術の進展に対応した規制の合理化を図るため、電波利用料の料額の改定、電気通信業務を行うことを目的としない船舶地球局の実用化に係る規定の整備、登録検査等事業者及び登録認定機関がその業務に使用する測定器等の較正等に係る期間の延長等の措置を講ずるもの

### 5 地方自治法等の一部を改正する法律案

地方公共団体等における適正な事務処理等の確保並びに組織及び運営の合理化を図るため、地方公共団体の財務に関する事務等の適正な管理及び執行を確保するための方針の策定等、監査制度の充実強化、地方公共団体の長等の損害賠償責任の見直し等を行うとともに、地方独立行政法人について、その業務への設立団体である市町村等の申請等関係事務（仮称）の処理業務の追加及び適正な業務を確保するための規定の整備を行う等の措置を講ずるもの

### 6 地方公共団体情報システム機構法等の一部を改正する法律案

個人番号制度の一層の円滑な運用を図るとともに、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規定により地方公共団体情報システム機構が処理する事務の適正な実施を確保するため、同機構について、役員解任、業務方法書、機構処理事務特定個人情報等保護委員会の設置等に係る規定の整備を行うとともに、当該事務について、機構処理事務管理規程、機構処理事務特定個人情報等の安全確保、総務大臣による監督命令、機構保存本人確認情報の利用等に係る規定の整備を行うもの

## 7 地方公務員法及び地方自治法の一部を改正する法律案

地方公共団体における行政需要の多様化等に対応し、公務の能率的かつ適正な運営を推進するため、地方公務員について、会計年度任用職員（仮称）に関する規定を整備し、並びに特別職の任用及び臨時的任用の適正を確保するとともに、給料、手当及び旅費の支給対象を拡大するもの

## 8 電子委任状の普及の促進に関する法律案（仮称）

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（仮称）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、主務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

## 9 放送法の一部を改正する法律案（仮称）（検討中）

## 10 NHK平成29年度予算（放送法第70条第2項の規定に基づき、承認を求めるの件）

（参考）継続法律案等

### ○ 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

### ○ 行政機関の保有する情報の公開に関する法律等の一部を改正する法律案（階猛君外5名提出、第190回国会衆法第54号）

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

### ○ 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）

### ○ 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）（第190回国会提出）



- NHK平成27年度決算（日本放送協会平成27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192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た。また、裁判実務においては、膨大な数の判例法理を形成してきたことから、同法の条文を見ただけでは、現在の法の在り方が必ずしも正確には把握できないなどと指摘されてきた。

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。両法案は、第192回国会、平成28年11月に審査入りし、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。しかし、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、同年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の整備に関する要綱案」を取りまとめた。これを受けて、同年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の整備に関する要綱」を決定し、同日、岩城法務大臣（当時）に答申した。

この答申を基に、法務省において法案の立法作業が進められ、平成28年2月26日に、「人事訴訟法等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。

### (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、この結果を踏まえて、平成28年1月27日に「商法（運送・海商関係）等の改正に関する要綱案」を取りまとめた。これを受けて、同年2月12日に法制審議会は、「商法（運送・海商関係）等の改正に関する要綱」を決定し、同日、岩城法務大臣（当時）に答申した。

この答申を基に、法務省において法案の立法作業が進められ、同年10月18日に、「商法及び国際海上物品運送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。

### (4) 家族法制の見直し

#### ア 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、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。この点については、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、夫婦が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。

法務省は、平成8年、法制審議会の答申を踏まえた民法改正案の提出に向け準備を進めたが、この答申の内容について、国民の間にも様々な意見があったほか、与党内（自民党、社民党、新党さきがけ）においても異論があったことなどから、法案の提出には至らなかった。

また、平成13年以降、夫婦別氏に関する世論の動向を踏まえ、自党内では、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や、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など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、選択的夫婦別氏制度を含む民法改正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るも、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ているのであって、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、妻となる女性の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。

最高裁大法廷判決後、平成28年5月12日、民進党、共産党、生活の党と山本太郎となかまたち及び社民党から選択的夫婦別氏制度の導入を含む「民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。

## イ 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と、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」において相続法制の在り方について議論を行い、同ワーキングチームは平成27年1月28日に検討結果を取りまとめた。

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、同審議会は、「民法（相続関係）部会」を設置した。

同部会は、平成28年6月21日に「民法（相続関係）等の改正に関する中間試案」を取りまとめ、同年7月12日から9月30日までパブリックコメントを実施した。中間試案の主な内容は、①配偶者の居住権を短期的及び長期的に保護するための方策、②配偶者の相続分や預貯金債権等の可分債権の遺産分割における取扱い等の遺産分割に関する見直し、③自筆証書遺言の方式緩和及び保管制度の創設や遺言執行者の権限の明確化等の遺言制度に関する見直し、④遺留分減殺請求権の効力及び法的性質や遺留分の算定方法等の遺留分制度に関する見直し、⑤相続人以外の者の貢献を考慮するための方策である。パブリックコメ

ントの結果は、同年10月に公表され、現在、これを踏まえて、更なる審議が進められている。

#### (5) 民法の成年年齢の引下げ

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

平成25年10月、内閣府により2回目の「民法の成年年齢に関する世論調査」が実施された（前回調査は平成20年7月に実施されている。）。成年年齢の引下げの議論について、関心があるとする者は69.8%（前回調査では75.4%）、関心がないとする者は29.6%（同24.0%）と、前回調査と比較して、関心があるとする者の割合が低下した。親権に服する年齢を18歳に引き下げることについて、反対が69.0%（同69.4%）、賛成が26.2%（同26.7%）と、依然として反対の割合が高いという結果となった。

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。

このような状況の中、民法の成年年齢を引き下げる法改正を準備している法務省は、民法の成年年齢を引き下げた場合には、その影響が極めて広範に及ぶことが予想されることから、特に国民から広く意見を募集する必要があるとして、平成28年9月1日から同月30日まで民法の成年年齢の引下げの施行方法に関するパブリックコメントを実施した。その主な内容は、改正法の具体的な施行方法、施行日、経過措置等である。このパブリックコメントの結果は、同年11月に公表された。

以上の経過を踏まえ、女性の婚姻適齢の見直し等も含め、今後、法務省において、法案の検討が進められることになる。

#### (6) 信託法（公益信託）の見直し

信託に関する基本法である信託法（大正11年法律第62号）（以下「旧信託法」という。）については、同法が制定されて以来、実質的な改正がなされておらず、その表記も片仮名文語体のままであった。

平成16年9月、野沢法務大臣(当時)は、「現代社会に広く定着しつつある信託について、社会・経済情勢の変化に的確に対応する観点から、受託者の負う忠実義務等の内容を適切な要件の下で緩和し、受益者が多数に上る信託に対応した意思決定のルール等を定め、受益権の有価証券化を認めるなど、信託法の現代化を図る必要がある」として、法制審議会に対し、信託法の見直しについて諮問し、これを受けて、同審議会は、「信託法部会」を設置した。

同部会は、平成18年1月に私益信託に関する制度の部分について、「信託法改正要綱案」を取りまとめ、同年2月8日に法制審議会は、「信託法改正要綱」を決定し、同日、杉浦法務大臣(当時)に答申した。この答申を基に、同年3月13日、信託法案が提出され、同年12月8日、信託法(平成18年法律第108号)が成立した。

他方、公益信託に関する制度(個人の篤志家や企業などの委託者がその保有する財産を学術、技芸、慈善等の公益目的のため受託者に信託し、受託者が信託財産を管理、運用して公益目的の信託事務を遂行するもの)の部分については、先行していた公益法人制度改革を踏まえた上で検討を行うとして実質的な改正が見送られたため、旧信託法は、「公益信託ニ関スル法律」に題名改正等された。

平成18年5月、いわゆる公益法人制度改革関連三法(一般社団法人及び一般財団法人に関する法律、公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律及び両法律の整備法)が成立し、平成25年11月に新制度への移行期間が満了した。このような状況を受けて、平成28年6月、法制審議会信託法部会において、残されていた公益信託に関する制度の部分についての審議が再開され、今後、中間試案が取りまとめられる予定である。

## (7) 民事執行法の見直し

民事執行法は、昭和54年に制定された後、平成15年及び16年に社会・経済情勢の変化への対応と権利実現の実効性を高めるという観点などから、全般的な見直しが行われたが、その後も、手続の更なる改善に向けて、個別的な検討課題が指摘されている。具体的には、以下の項目が挙げられている。①債務者財産の開示制度は、その制度目的の実現に向けた実効性が必ずしも十分ではなく、利用件数も多いとはいえない、②不動産の競売における暴力団員の買受け事態を防止する規律がなく、不動産の競売において買い受けた建物を暴力団事務所として利用する事例等が発生している、③国際的な子の返還に関する規律は、いわゆるハーグ条約実施法(平成25年法律第48号)により整備されているが、国内における子の引渡しの強制執行に関する明文の規定がない。

そこで、平成28年9月12日、金田法務大臣は、「民事執行手続をめぐる諸事情に鑑み、債務者財産の開示制度の実効性を向上させ、不動産競売における暴力団員の買受けを防止し、子の引渡しの強制執行に関する規律を明確化するなど、民事執行法制の見直しを行う必要がある」として、法制審議会に対し、民事執行法の見直しについて諮問した。これを受けて同審議会は、「民事執行法部会」を設置した。同部会は、同年11月18日に第1回会議を開催し、審議を進めている。

## 2 刑事関係

### (1) 新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の一連の事件を契機として、平成23年5月、江田法務大臣（当時）は、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、「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い、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」を取りまとめ、平成26年9月18日、松島法務大臣（当時）に答申した。

この答申を踏まえ、法案が提出され、第190回国会において、平成28年5月24日、「刑事訴訟法等の一部を改正する法律」（平成28年法律第54号）が成立し、同年6月3日に公布された。

同法律による改正の概要及び施行日は、下表のとおりである。

なお、同法律附則第9条において、政府は、法律の施行後3年を経過した場合において、取調べの録音・録画等に関する制度の在り方やそのほかの同法律による改正の施行状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとされている。また、同法律による改正に盛り込まれなかった再審請求審における証拠の開示、起訴状等における被害者の氏名の秘匿に係る措置、証人等の刑事手続外における保護に係る措置等については、法律の公布後、必要に応じ、速やかに検討を行うものとされている。

改正の概要	施行日
1 取調べの録音・録画制度の導入	3年
2 合意制度等の導入	
(1) 証拠収集等への協力及び訴追に関する合意制度の導入	2年
(2) 刑事免責制度の導入	2年
3 通信傍受の合理化・効率化	
(1) 犯罪捜査のための通信傍受の対象犯罪の拡大	平成28年12月1日
(2) 暗号技術を活用する新たな通信傍受の実施方法の導入	3年
4 裁量保釈の判断に当たっての考慮事情の明確化	平成28年6月23日
5 弁護人による援助の充実化	
(1) 被疑者国選弁護制度の対象事件の拡大	2年
(2) 弁護人の選任に係る事項の教示の拡充	平成28年12月1日
6 証拠開示制度の拡充	平成28年12月1日
7 犯罪被害者等・証人を保護するための措置	
(1) 証人等の氏名等の情報を保護するための制度の導入	平成28年12月1日
(2) ビデオリンク方式による証人尋問の拡充	2年
8 証拠隠滅等の罪などの法定刑の引上げ	平成28年6月23日



## 9 自白事件の簡易迅速な処理のための措置の導入

平成28年12月1日

注：表中の施行日については、

2年は「公布の日から起算して2年を超えない範囲内において政令で定める日」、

3年は「公布の日から起算して3年を超えない範囲内において政令で定める日」。

## (2) 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、刑務所再入所者で前回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、帰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け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。

また、平成28年7月12日に犯罪対策閣僚会議が決定した「薬物依存者・高齢犯罪者等の再犯防止緊急対策 ～立ち直りに向けた“息の長い”支援につなげるネットワーク構築～」では、薬物依存者や高齢犯罪者等の再犯防止を一層進めるため、従来の対策を加速するとともに、刑事司法と地域社会をシームレスにつなぎ、官民が一体となって“息の長い”支援を行うことが必要であると、2020年を目途に、全国各地に薬物依存者や高齢犯罪者等の立ち直りを支えるネットワークが構築されていることを目指すとした。そして、緊急対策の取組を総合的に推進することにより、「刑務所出所者等の2年以内再入率を平成33年までに20%以上減少させる」という数値目標（「再犯防止に向けた総合対策」（平成24年7月20日犯罪対策閣僚会議決定））の達成を確実なものとし、国民が安全で安心して暮らせる「世界一安全な国、日本」の実現に寄与することを目標として掲げている。

このような状況及び経緯を踏まえ、第192回国会において、平成28年12月7日に「再犯の防止等の推進に関する法律」（平成28年法律第104号）が成立し、同月14日に施行された。

同法は、再犯の防止等に関する施策に関し、基本理念を定め、国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、再犯の防止等に関する施策の基本となる事項を定めること等を内容としている。

### (3) 性犯罪の罰則の在り方

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、などの意見がある。

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、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採り上げられている。

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。

この報告書を踏まえ、同年10月9日、岩城法務大臣（当時）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。

この諮問の審議のために法制審議会に設置された「刑事法（性犯罪関係）部会」での審議の結果、平成28年6月16日、同部会は、要綱（骨子）修正案を取りまとめた。同年9月12日、法制審議会は、法務大臣に対する答申として採択し、法務大臣に答申した。

答申の主な内容は、①強姦の罪等の法定刑の下限の引上げ、②強姦の罪の主体・客体の拡大及び性交類似行為（肛門性交・口腔性交）に関する構成要件の新設、③監護者であることによる影響力があることに乗じたわいせつな行為又は性交等に係る罪の新設、④強姦の罪等の非親告罪化、⑤いわゆる強姦強盗を強盗強姦罪と同様に処罰する規定の整備である。

法務省は、この答申を踏まえ、刑法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。

### (4) 「国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約」の締結に向けた法整備

平成12年（2000年）11月の国連総会で、一層効果的に国際的な組織犯罪を防止し及びこれと戦うための国際的な法的枠組みを創設する総合的な条約である「国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約」が採択された。同条約について、我が国は、同年12月にイタリアのパレルモで開催された同条約の署名会議において、他の約120か国とともに署名し、平成15年（2003年）5月に国会で承認したが、未だ締結していない。同条約は、同年9月

に発効し、平成29年（2017年）1月1日現在、187か国・地域が締約国となっている。

同条約は、組織的な犯罪集団への参加の犯罪化、犯罪収益の洗浄の犯罪化、腐敗行為の犯罪化及び司法妨害の犯罪化を締約国の義務としている。

政府は、この義務への対応として、平成15年の第156回国会において、長期4年以上の懲役・禁錮の刑が定められている罪に当たる行為であって、団体の活動として、当該行為を実行するための組織により行われるもの等の遂行を共謀する行為の犯罪化等を内容とする「犯罪の国際化及び組織化に対処するための刑法等の一部を改正する法律案」を提出したが、同法案は、同年10月の衆議院解散に伴い、審査未了となった。その後、2回、同趣旨の法案が内閣から提出されたが、いずれも衆議院の解散に伴い、審査未了となっている。

法務委員会での法案審査においては、第162回国会から第164回国会にかけて、組織的な犯罪の共謀罪の新設をめぐって多くの質疑が行われ、共謀を広く処罰することは既遂の処罰を基本とする我が国の刑事法体系の原則と両立しないとの意見、対象となる犯罪が多すぎるとの意見、対象となる犯罪を国際的な犯罪に限定すべきとの意見、対象となる団体が明確でなく適法な団体の正当な活動も処罰の対象となるのではないかとの懸念などが示された。また、政府の提案した組織的な犯罪の共謀罪を新設しなくても、我が国の現行法における予備罪等や共謀共同正犯理論を用いて未遂に至らない段階の重大犯罪の共謀を犯罪とする措置によって、また、条約の留保や解釈宣言を行うことによって、同条約の批准は可能であるとする意見もある。

しかし、政府は、同条約を締結するためには国内法の整備が必要であるとの立場であるため、同条約を締結することができない状況にある。現在、政府において、国会での過去の法案審議における議論等を踏まえ、同条約の締結に向けた法整備についての検討を行っているところである。

#### (5) 少年法の適用対象年齢

平成27年6月に成立した選挙権年齢を満18歳以上に引き下げる「公職選挙法等の一部を改正する法律」附則第11条においては、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年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」（以下「勉強会」という。）を設けた。

勉強会では、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、若年者に対する刑事法制の在り方全般についての国民からの意見募集及び資料調査を行った上で、内部検討を行い、平成28年12月20日に『若年者に対する刑事法制の在り方に関する勉強会』取りまとめ報告書を公表した。

この報告書では、勉強会における検討結果の概要として、少年法の適用対象年齢の在り方について、現行法（20歳未満）を維持すべきであるという考え方と18歳未満に引き下げるべきであるという考え方のそれぞれの主な理由を整理して記載した上で、少年法適用対

象年齢が18歳未満に引き下げられた場合において、これに伴う刑事政策的懸念に対応し、かつ、18歳、19歳の者を含む若年者に対する処分・処遇やアセスメントをより充実したものとする刑事政策的措置として考えられるものを掲げている。

法務省は、勉強会の成果も踏まえ、今後も、少年法適用対象年齢を含む若年者に対する処分や処遇の在り方について更に検討を重ねる予定であるとしている。

## (6) 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28年は3月25日に2人、11月11日に1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24年133人、平成25年130人、平成26年128人、平成27年127人、平成28年129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 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。

## 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、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年から新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。

#### 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ものの、司法試験年間合格者数の目標が達成されていないこと、司法試験の合格率が著しく低い法科大学院があること、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、法曹有資格者の活動領域の拡大が不十分で弁護士の就職難が生じていることなどの問題点が指摘されるようになり、法曹志願者の減少が続いている。

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、平成26年の司法試験法改正により、受験回数制限の緩和等が行われ、司法修習について、平成26年11月から、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、

公的支援の見直し等の方策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

関係閣僚から構成される法曹養成制度改革推進会議は、平成27年6月30日、「法曹養成制度改革の更なる推進について」を決定した。この決定では、法曹有資格者の活動領域の拡大に向けた取組を継続すること、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、法科大学院について平成27年度から平成30年度までの期間を集中改革期間と位置付け、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の今後の方針が示された。法務省及び文部科学省は、この方針に沿った取組を進めるため、最高裁判所及び日本弁護士連合会も交え、平成27年12月から「法曹養成制度改革連絡協議会」を開催している。

## エ 司法修習生に対する経済的支援の在り方

司法修習生の修習資金については、平成23年11月、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）が導入されたが、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と指摘されている。

司法修習生の経済的負担を軽減するため、「法曹養成制度改革の推進について」（平成25年7月）において示された対応方針に基づき、平成25年11月から、実務修習開始時の移転料の支給、司法修習生の兼業許可の運用緩和等の措置が講じられた。

司法修習生に対する経済的支援の在り方について、「法曹養成制度改革の更なる推進について」（平成27年6月）において、法務省は、最高裁判所等との連携・協力の下、司法修習の実態、司法修習終了後相当期間を経た法曹の収入等の経済状況、司法制度全体に対する合理的な財政負担の在り方等を踏まえて検討することとされた。さらに、「経済財政運営と改革の基本方針2016」（平成28年6月2日閣議決定）において、政府として、司法修習生に対する経済的支援を含む法曹人材確保の充実・強化を推進するとされたことを踏まえ、法務省、最高裁判所及び日本弁護士連合会は、その対応について検討を行った。

その結果、平成28年12月19日、法務省、最高裁判所及び日本弁護士連合会は、三者間において、①平成29年度以降に採用予定の司法修習生に対し、基本給付として一律月額13.5万円、修習期間中に住居費を要する司法修習生を対象として月額3.5万円を給付することなどを内容とする給付制度を新設すること、②法務省が、当該支援策を実施する上で必要となる裁判所法の改正に向けた作業を進め、今国会における同法改正案の早期成立に向けて努力すること、③最高裁判所及び日本弁護士連合会は、新制度の円滑な実施に協力すること、④新たな制度の導入後は、同制度について継続的かつ安定的に運用していくことをそれぞれ確認した。

法務省は、この点を踏まえ、裁判所法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。

## (2) 出入国管理関係

### ア 我が国で就労する外国人の受入れ

#### (7) 政府の基本方針

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、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、特に高度の知識・技術を有する高度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。同計画において今後検討することとされた課題等について有識者の意見を聴取し、今後の出入国管理行政に係る施策の立案や次期出入国管理基本計画の策定に当たっての参考とするため、平成28年9月27日、法務大臣の私的懇談会である「第7次出入国管理政策懇談会」の初会合が開かれ、議論が開始された。

また、「日本再興戦略2016」（平成28年6月2日閣議決定）では、経済・社会基盤の持続可能性を確保していくため、真に必要な分野に着目しつつ、外国人材受入れの在り方について、総合的かつ具体的な検討を進めるとし、そのため、移民政策と誤解されないような仕組みや国民的なコンセンサス形成の在り方などを含めた必要な事項の調査・検討を政府横断的に進めていくとしている。

#### (イ) 高度外国人材の受入れ

「日本再興戦略2016」において、高度IT人材など、日本経済の成長への貢献が期待される高度の知識・技術を持った外国人材を我が国に惹きつけ、長期にわたり活躍してもらうためには、諸外国以上に魅力的な入国・在留管理制度を整備することが必要であり、このため、高度外国人材の永住許可申請に要する在留期間を現行の5年から大幅に短縮する世界最速級の「日本版高度外国人材グリーンカード」を創設することとし、可能な限り速やかに必要な措置を講じること、あわせて、高度人材ポイント制をより活用しやすいものとする観点からの要件の見直し等を行うこととされた。これを踏まえ、法務省は、関係省令、「永住許可に関するガイドライン」等を改正することとし、改正案について、平成29年1月18日から2月16日までパブリックコメントを実施することとした。

#### (ロ) 外国人技能実習制度

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。同制度には、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問題が指摘されてきていた。

第192回国会において、平成28年11月18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」（平成28年法律第89号）が成立し、同年11月28日、公布された。同法は、外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護を図るため、技能実習計画の認定及び監理団体の許可の制度を設け、これらに関する事務を行う外国人技能実習機構

を設けるとともに、優良な実習実施者及び監理団体に限定して2年間の実習期間延長を可能とすることなどを内容とするものである。同法は、一部の規定を除き、公布の日から起算して1年を超えない範囲内において政令で定める日から施行される。

## イ 難民の受入れ

### (7) 現状

我が国は、難民<sup>1</sup>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。

難民認定制度の現状については、国内各種団体及び国際機関等から、難民認定数、認定率、審理期間、保護対象者の範囲等に関する批判があるほか、就労を目的とした制度の濫用と見られる申請の増加や、こうした申請を指南するブローカーの存在が問題となっている。

### (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時に、「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。

### (ウ) 我が国の第三国定住による難民の受入れ

難民認定制度とは別の枠組みとして、他国で一時的な庇護を受けている難民を、我が国で新たに受け入れて庇護する第三国定住による難民の受入れが平成22年度から実施されている。平成26年度までは、パイロットケースとしてタイの難民キャンプからミャンマー難民を受け入れ、平成27年度以降は、平成26年1月24日付け閣議了解により、マレーシアに一時滞在するミャンマー難民を対象に受入れを継続している。パイロットケースとしての受入れを含め、平成28年10月までの7年間に受け入れたミャンマー難民は、総計31家族123名に達している。

---

<sup>1</sup> 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（人種、宗教、国籍若しくは特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見を理由に迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有するために、国籍国の外にいる者であって、国籍国の保護を受けることができないか又はそれを望まないもの。）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193回国会提出予定法律案等の概要

### 1 裁判所職員定員法の一部を改正する法律案（予算関連）

判事の員数を50人増加し、判事補の員数を23人減少し、裁判官以外の裁判所の職員の員数を35人減少する。

### 2 裁判所法の一部を改正する法律案（予算関連）

司法修習生に対し修習給付金（仮称）を支給する制度の創設等を行う。

### 3 刑法の一部を改正する法律案

近年における性犯罪の実情等に鑑み、事案の実態に即した対処をするため、強姦罪の構成要件及び法定刑を改めて強制性交等罪（仮称）とするとともに、監護者わいせつ罪（仮称）及び監護者性交等罪（仮称）を新設するなどの処罰規定の整備を行い、あわせて、強姦罪等を親告罪とする規定を削除する。

#### <検討中> 3件

- ・ 民法の一部を改正する法律案（仮称）
- ・ 民法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案（仮称）
- ・ 組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律等の一部を改正する法律案（仮称）

#### （参考）継続法律案等

#### ○ 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の整備、定型約款に関する規定の新設等を行う。

#### ○ 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。

#### ○ 人事訴訟法等の一部を改正する法律案（内閣提出、第190回国会閣法第33号）

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。

#### ○ 商法及び国際海上物品運送法の一部を改正する法律案（内閣提出、第192回国会閣法第16号）

社会経済情勢の変化に鑑み、航空運送及び複合運送に関する規定の新設、危険物についての荷送人の通知義務に関する規定の新設、船舶の衝突、海難救助、船舶先取特権等に関

する規定の整備等を行うとともに、商法の表記を現代用語化する。

○ **民法の一部を改正する法律案（井出庸生君外7名提出、第190回国会衆法第37号）**

個人の尊重と男女の対等な関係の構築の観点から、選択的夫婦別氏制の導入並びに婚姻適齢及び再婚禁止期間の見直しを行う。

○ **性的指向又は性自認を理由とする差別の解消等の推進に関する法律案（西村智奈美君外6名提出、第190回国会衆法第57号）**

全ての国民が相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する豊かで活力ある社会の実現に資するため、性的指向又は性自認を理由とする差別の解消等の推進に関する基本的な事項、行政機関等及び事業者における性的指向又は性自認を理由とする差別の解消等のための措置等を定める。

内容についての問合せ先

法務調査室 望月首席調査員（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) トランプ大統領の就任に伴う世界情勢の展望

2016年11月の米大統領選挙の結果、「米国第一主義」を掲げ、「米国を再び偉大にする」と訴えてきた、実業家で共和党候補者のドナルド・トランプ氏が勝利し、2017年1月20日、同氏は第45代大統領に就任する。トランプ氏の主張は、過激とも言える内容を含みながらも、特に社会・経済の変化から取り残され、既存の体制に不満を抱いてきた白人の労働者層などの人々の共感を得たとされる。

トランプ大統領就任後の米国の政策に関しては、現時点では予測困難な面も多いが、これまでの同氏の主張や、明らかになってきた次期政権の人事などからは、通商政策を中心に保護主義的な傾向が見られるほか、対テロ・中東・ロシア政策等を重視する姿勢がうかがわれ、オバマ政権とは異なる政策が採られる分野も多いと見られている。仮に同氏の対外政策に係るこれまでの主張が実行された場合には、国際情勢に様々な影響を及ぼす可能性も指摘されている。

例えば、同盟政策に関しては、トランプ氏は選挙期間中、我が国を含む同盟国は応分の負担をしておらず、米国に対価を支払うべきと主張した。ただし、トランプ新政権の閣僚候補者等からは、同盟関係重視の姿勢も示されている。

対中国政策に関しては、トランプ氏は、選挙戦で通商面を中心に厳しい姿勢を見せてい

たが、選挙後も南シナ海における中国の動向を批判し、米国の歴代政権がとってきた、中国本土と台湾は不可分であるとする「一つの中国」政策に縛られないとの立場を表明するなど、台湾寄りとも受け取れる姿勢を示した。ただし、ティラーソン次期国務長官候補（元エクソンモービル会長）は、米国議会上院の公聴会において、同政策を変えようとする計画があるとは承知していない旨発言している。人事面では、新設予定の国家通商会議を担当する大統領補佐官に対中強硬派とされるナバロ・カリフォルニア大学教授を指名してい

トランプ次期米大統領が明らかにした  
主な政策の方針や人事等

分野等	主な政策の方針・人事等
スローガン	米国第一主義
同盟	日本やNATO諸国等、同盟国に応分の負担を要求。ただし閣僚候補者等は、同盟関係重視の姿勢
テロ対策	ISILを打倒
核政策	核戦力の強化・拡大を表明
対中国	中国を為替操作国に指定すること及び同国からの輸入品に高関税を課すことを表明。また、南シナ海における中国の動向を批判し、「一つの中国」政策に疑問を提示（ただしティラーソン次期国務長官候補は、議会上院の公聴会で、同政策を変えようとする計画があるとは承知していない旨発言）。大統領就任前に台湾総統と電話会談。新設予定の国家通商会議を担当する大統領補佐官に対中強硬派とされるナバロ・カリフォルニア大学教授を、USTR代表に同じく対中強硬派とされる弁護士のアンドリュー・ライオンズ氏を指名
対中東	イスラエル寄り姿勢。イラン核合意を批判。国家安全保障担当大統領補佐官にフリント元国防情報局長官（退役陸軍中將）、国防長官にマティス元米中央軍司令官（退役海兵隊大將）を指名し、中東地域に知見のある元軍人を活用する意向
対露	国務長官にロシアと関係が深くプーチン大統領とも親交があるとされるティラーソン・エクソンモービル会長を指名。他方で、マティス次期国防長官候補等は、ロシアへの警戒感を示唆
通商	米国の労働者を害する貿易協定には署名しない。TPP協定から撤退。NAFTAも再交渉又は離脱
移民	不法移民や薬物等流入阻止のためにメキシコ国境に壁を建設。犯罪歴のある200万～300万人の不法移民の送還を主張
環境・エネルギー	シェールガス等の開発を後押し。パリ協定は離脱

(報道を基に作成)

る。こうした動きに対しては中国の更なる反発も予想され、米中関係は今後も緊張状態が続く可能性がある。

対中東政策に関しては、トランプ氏はオバマ政権下でイランと米国など6か国（米露中英仏独）が2015年7月に結んだイランの核問題に関する最終合意を批判している。パレスチナ問題についても、2016年12月に国連安全保障理事会で、米国は棄権したものの採択されたイスラエルによるパレスチナ占領地への入植活動の即時中止を求める決議に関連し、トランプ氏は大統領就任後の政策転換を示唆するなど、イスラエル寄りの姿勢を示している。また、国家安全保障担当大統領補佐官に指名されたフリン元国防情報局長官、国防長官に指名されたマティス元米中央軍司令官は、いずれも中東の事情に精通しているとされる元軍人であり、シリア情勢やI S I Lの掃討に注力するための布陣とも言われている。

対ロシア政策に関しては、オバマ政権下では、ウクライナ問題やシリア情勢、2016年の大統領選挙中のサイバー攻撃の有無等をめぐり米露が対立してきたが、トランプ氏は、ロシアとの関係改善を目指していると言われている。しかし、2017年1月に開かれた米国議会上院の公聴会で、マティス次期国防長官候補は、プーチン露大統領は北大西洋条約機構（NATO）を破壊しようとしている旨述べ、ロシアへの警戒感を示した。また、ロシアと関係が深く、親露的とも見られていたティラーソン次期国務長官候補も、米国議会上院の公聴会で、大統領選挙中のサイバー攻撃にはプーチン大統領の関与の可能性を指摘し、米国が講じている対露制裁は当面維持すべき旨の見解を述べるなど、閣僚候補者は必ずしも親露的な姿勢を示してはいない。こうした中、トランプ氏は、同年1月に英紙に掲載されたインタビューで、核兵器は削減されるべきであるとして、ロシアの核兵器削減と引換えに米国の対露制裁を解除する可能性を示唆した。

このほか、トランプ氏は、オバマ政権の対キューバ政策に対しても批判的であり、同国との関係改善や核軍縮の先行きは不透明である。

通商政策に関しては、環太平洋パートナーシップ（TPP）協定からの離脱や、北米自由貿易協定（NAFTA）の再交渉又は離脱の考えを表明し、二国間での貿易交渉に軸足を移す姿勢を見せ、オバマ政権の推進した自由主義的な通商政策とは一線を画している。また、中国を為替操作国として指定すること、米国の労働者が不当に扱われるような貿易協定を特定し不正を除去するための手段を講ずること等も明らかにしている。仮に米国がトランプ氏の主張どおり、保護主義的な通商政策を採った場合には、諸外国との通商摩擦が強まるおそれがあるほか、新興国では米国への輸出が減少し、経済不安を招くおそれがあると指摘する向きもある。特にNAFTAの恩恵を受け、自動車等の工場の集積が進んでいるメキシコは、同協定が見直されれば経済的な打撃を受けるのは必至と見られている。

## (2) 日米関係の展望

我が国の外交・安全保障政策の基軸である日米同盟関係の行方は、東シナ海や南シナ海への進出を強めている中国や、核・ミサイル開発を強行する北朝鮮への我が国の対外政策にも直接影響を及ぼす。選挙戦の最中、日本を含む同盟国に応分の負担をするよう主張したトランプ氏は、日米安保条約について、米国が攻撃を受けても日本は何もしなくて良い

内容であるとして片務性に不満を示し、在日米軍駐留経費に関しても我が国が100%負担しないことについて疑問を呈していたが、2017年1月に訪米した河井内閣総理大臣補佐官は、国家安全保障担当大統領補佐官に指名されたプリン氏と会談し、日米同盟関係について、今後も深化・拡大していくこと等を確認した旨報じられている。また、ティラーソン次期国務長官候補やマティス次期国防長官候補もそれぞれ、米国連邦議会上院の関係する委員会における指名承認の公聴会で、同盟関係重視の姿勢を示した。加えて、ティラーソン氏は、尖閣諸島の防衛は同盟関係に基づき対処する旨表明し、マティス氏は、同盟国から応分の支援を得る必要がある旨の認識を示す一方で、我が国や韓国に前方展開している部隊を撤退させる考えはない旨表明した。

安倍政権が発効に向けて注力してきたTPP協定は、我が国の経済政策における重要な柱であることに加えて、アジア太平洋地域における貿易・投資等に関する新たなルールとしての役割や、安全保障面での寄与が期待されている。トランプ氏は、同協定からの離脱を唱えたが、ティラーソン次期国務長官候補は、米国議会上院の公聴会で、同協定には反対しない旨発言しており、トランプ政権が実際にどのような方針で臨むのかは不透明などところもある。また、トランプ氏は、トヨタ自動車が進めるメキシコでの工場建設の変更を迫るなど、米国に進出している我が国の企業にも批判の矛先を向け、2017年1月の記者会見では、中国やメキシコに加えて我が国との貿易が赤字になっていることに不満を表明している。

### (3) 日・米物品役務相互提供協定（いわゆる日米ACSA）

物品役務相互提供協定とは、一般に、締約国の軍隊間における物品・役務の相互提供に関する枠組みや基本的条件を定める国際約束であり、我が国では、米国国内法上の呼称（Acquisition and Cross-Servicing Agreement）の頭文字を取ってACSAとも呼ばれている。現在、我が国は米国のほか、オーストラリアとの間でACSAを締結している。

日米ACSAは1996年10月に発効し、これまで2回改正され、物品・役務の提供対象となる範囲を広げてきた（1999年及び2004年）。現行の日米ACSAの下では、日米共同訓練、PKO、周辺事態、武力攻撃事態等、我が国における災害対処、在外邦人等の輸送、国際緊急援助活動等において、自衛隊と米軍との間で、食料、水、燃料等の物品のほか、輸送、保管、施設の利用等といった役務の相互提供が可能である。2015年4月に開催された日米安全保障協議委員会（2+2）で、新たな日米防衛協力のための指針（ガイドライン）が了承されたことと併せ、同ガイドラインが展望する後方支援に係る相互協力を実施するための日米ACSAを迅速に交渉することが確認されたことを受け、両国政府は協議を進め、2016年9月、新たな日米ACSAに署名した。同協定は、第192回国会開会中の同年10月、国会（衆議院）に提出されたが、継続審査となっている。

新たな日米ACSAでは、現行の日米ACSAの下で物品・役務の提供可能な活動に加え、平和安全法制の制定に伴う自衛隊法等の改正を踏まえ、新たに日米両国を含む多数国間訓練、警護出動、海賊対処行動、在外邦人保護措置などの活動に際しても物品・役務の提供が可能となるほか、これまでは武力攻撃事態等のみにおいて提供可能とされていた「弾

薬」が全ての活動において提供できることとなった。

## 2 朝鮮半島

### (1) 韓国

2016年10月、朴槿恵大統領が古くからの友人で実業家の崔順実（チェ・スンシル）氏に演説草稿などの内部文書を見せていた疑惑が報じられ、朴大統領もこれを認めて謝罪した。崔氏に関しては、朴大統領から機密文書を受け取り国政に介入した疑いのほか、同氏が事実上運営するミル財団及びKスポーツ財団の設立に際し、大企業から多額の寄付を集めてその資金を流用した疑いや、長女を梨花女子大学に不正に入学させた疑いなども浮上した。

韓国検察当局はこれらの疑惑に関連し、上記の崔氏に加えてチョン・ホソン前大統領府付秘書官、安鐘範（アン・ジョンボム）前大統領府政策調整首席秘書官らを逮捕・起訴し、起訴状には朴大統領も相当部分において共謀関係にあると判断した旨を明記した。また、これらの事件を受けて、朴大統領の辞任を求める声が国民の間に広がり、大規模なデモがソウルや朴大統領の地元・大邱（テグ）市を含む韓国各地で行われ、朴大統領の支持率は11月下旬には4%にまで低下した<sup>1</sup>。

こうした中、朴大統領は11月29日、2018年2月までの大統領職の任期短縮を含め、進退問題を国会の決定に委ねる考えを明らかにした。しかし、野党はあくまでも大統領の弾劾訴追決議案の採決を目指すことで一致し、12月9日に行われた朴大統領弾劾訴追決議案採決では、与党セヌリ党の一部議員も賛成に回り、弾劾決議案は234票の賛成票（国会議員定数は300）を得て可決された。これにより朴大統領の権限は即日停止され、黄教安（ファン・ギョアン）首相が職務を代行することとなった。今後、憲法裁判所が弾劾訴追案の可決後180日以内に朴大統領弾劾訴追の妥当性を判断し、弾劾訴追が適当と判断されれば朴大統領は罷免され、60日以内に大統領選が行われる（棄却されれば再び職務に復帰することになる）。

こうした中、韓国政界では次期大統領選をにらんだ動きが既に活発化している。同月末までにセヌリ党から非朴派の議員30人が1月下旬にも新党を結成することを目指して離党した。また、最大野党・共に民主党からは、前回2012年の大統領選において朴大統領に敗れた文在寅（ムン・ジェイン）前代表が出馬への意欲を表明しているが、その過激な発言により「韓国のトランプ」として知られる李在明（イ・ジェミョン）城南（ソンナム）市長も支持率を伸ばしており、文氏を追い駆ける展開となっている。このほか、潘基文（パン・ギムン）前国連事務総長や国民の党前代表・安哲秀（アン・チョルス）氏らの名前も候補として挙がっている。

日韓間においては、慰安婦問題が最終的かつ不可逆的に解決されることを確認した合意が2015年12月に成立し、それ以降、関係修復に向けた努力が重ねられてきた。2016年7月には同合意に基づき元慰安婦に対する支援を行うための「和解・癒し財団」（金兌玄（キ

---

<sup>1</sup> 韓国ギャラップ社調べ（2016年11月25日発表）

ム・テヒョン) 理事長) が設立され、翌8月には日本政府が同財団に10億円を拠出するとともに、日韓両政府間において、2015年末時点で生存していた元慰安婦(46人に対し、医療・介護、葬儀関係費、親族の奨学金等の使途の範囲内で、一人当たり1億ウォン(約1,000万円)程度の資金を支出すること等が確認された。

また、2016年8月に行われた日韓財務対話では、2015年2月に終了した日韓通貨スワップ取極の再開に向けて協議を開始することが合意されたほか、2016年11月には日韓秘密軍事情報保護協定(GSOMIA)が署名され、即日発効した。

しかし、同年12月末、韓国の市民団体が在釜山日本国総領事館に面する歩道に慰安婦を象徴する少女像を設置したことを受けて、日本政府は1月6日、当面の措置として、長嶺駐韓国大使及び森本在釜山総領事の一時帰国、日韓スワップ取極の協議の中断など4項目の措置<sup>2</sup>をとることを発表した。以降、日韓関係改善の見通しは再び不透明になっている。

## (2) 北朝鮮

金正恩政権は経済建設と核開発に並行して取り組む「並進路線」を掲げ、核兵器と弾道ミサイルの開発を継続している。2016年中には、1月と9月の2回にわたり核実験を実施したほか、長距離弾道ミサイルの発射(2月)を始め、短距離及び中距離、潜水艦発射弾道ミサイル(SLBM)等各種ミサイルを相次いで発射し、核・ミサイル技術の進歩をアピールした。北朝鮮の核・ミサイル開発能力の実態については専門家の間でも見方が分かれているが、9月の5回目の核実験を受けて、稲田防衛大臣が「北朝鮮が核兵器の小型化、弾頭化に至っている可能性を否定できない」と述べたほか、米国の国防当局者も12月、北朝鮮が核弾頭の小型化に成功し、弾道ミサイルに搭載する能力を備えているとの分析を明らかにしている。

国連安保理は北朝鮮による2度の核実験を受けて、3月に決議第2270号を、また11月に決議第2321号を採択し、対北朝鮮制裁措置を強化した。第2270号決議は、北朝鮮への航空燃料の輸出禁止や北朝鮮からの鉱物資源の原則輸入禁止等を新たに盛り込むなど、かつてなく厳しい内容となったが、第2321号決議では北朝鮮からの石炭輸入に年間約4億ドル相当又は750万トンとの上限を設けるなど、更に厳しい内容となっている。また、上記の国連安保理決議に基づく制裁に加えて、日本、米国、韓国はそれぞれ独自の対北朝鮮制裁措置を課している。

日朝間では、北朝鮮による日本人拉致問題について、協議再開の糸口をつかめない状況が続いている。2014年7月、同年5月末に成立したストックホルム合意に基づき、北朝鮮が日本人拉致問題等を調査するための特別調査委員会を設置し、これを受けて日本側は対北朝鮮経済制裁の一部を緩和した。しかしその後、北朝鮮からは調査結果が通報されることのないまま、2015年7月には、我が国政府が「せいぜい1年以内」と見ていた調査期間が経過した。

<sup>2</sup> 上記二つの措置のほかは、在釜山総領事館職員による釜山市関連行事への参加見合わせ及び日韓ハイレベル経済協議の延期

こうした状況の下、2016年1月の北朝鮮による核実験と翌2月の長距離弾道ミサイル発射を受けて、同年2月、日本政府は対北朝鮮制裁措置を復活・強化した。これに対し、北朝鮮の特別調査委員会は同月、拉致被害者を含む全ての日本人の調査を全面的に中止し、同委員会を解体する旨を表明し、これ以降、日朝協議再開の見通しは立っていない。

### 3 日中関係

我が国と中国との間では、2016年に7月、9月及び11月の3回にわたり首脳会談が行われる等、両国関係は改善の兆候が見られる。しかし、依然として両国間には解決が困難な課題も残っている。

中国は、尖閣諸島周辺において繰り返し公船による領海侵入を行うほか、東シナ海の境界未画定海域においては一方的にガス田の開発を進めており、日中中間線の中国側で合計16基の構造物の設置が確認されている。このような中国による一方的な現状変更の試みに対し、我が国は、外交ルートを通じ、厳重な抗議と退去又は中止の要求を続けている。また、中国による南シナ海における大規模かつ急速な埋立てを始めとする一方的な行動とその既成事実化の試みについても、我が国は、深刻な懸念とともに、2016年7月に仲裁裁判所によって示された仲裁判断に従う必要がある旨を表明している。

このうち、尖閣諸島周辺海域における中国公船の活動及び南シナ海における中国による一方的な行動とその既成事実化の試みについては、日中両国の主張は平行線をたどり一致を見ていない。一方、ガス田開発を始めとする東シナ海をめぐる問題については、2016年9月の日中首脳会談において、ガス田共同開発のための国際約束の締結に関する交渉の再開に向けた協議を行うこと、防衛当局間の海空連絡メカニズムを早期に運用開始するため協議を加速することで一致したことを受け、事務レベルでの協議が継続して行われているが<sup>3</sup>、2017年1月現在、交渉の再開や運用の開始には至っていない。

中国側が首脳会談等の場において累次にわたり言及している我が国の歴史認識との関連では、中国は、2016年12月の安倍総理のハワイ真珠湾訪問に対して我が国の姿勢をけん制<sup>4</sup>したほか、同月の稲田防衛大臣の靖国神社参拝については在中国大使館の公使を外交部に呼び出し、抗議を行った。

2017年は日中国交正常化45周年に当たり、各種記念事業が計画されているが、中国国内では、同年下半期に行われる第19回党大会を控え、次期指導部の人事をめぐり水面下で激しい争いが繰り広げられるため、外交についても、このような争いの中で「材料」として取り上げられることや融和的な政策を行うことが難しいとの指摘もあり<sup>5</sup>、日中間の課題の

<sup>3</sup> 2016年12月に、中国の海南省海口市において、日中高級事務レベル海洋協議第6回会議が開催され、日中双方は、早期に海空連絡メカニズムを運用開始するために引き続き努力すること、東シナ海資源開発に関する問題について率直な意見交換を行い、引き続きこれを議論していくことなどで一致した。また、双方は、第7回日中高級事務レベル海洋協議を2017年上半年に日本で開催することで原則的に一致している。

<sup>4</sup> 外交部の陸慷報道官が2016年12月7日の定例記者会見において「日本側が深く反省し、心から謝罪したいのなら、中国侵略日本軍南京大虐殺遭難同胞記念館であれ、『九一八』事変記念館であれ、日本731部隊跡であれ、中国側には弔いを行える場が多くある」と述べている。

<sup>5</sup> 前田宏子「逆風にさらされる中国外交」『東亜』霞山会 589号（2016.7）5頁、中澤克二「習近平政権は無事二期目を迎えられるか」『東亜』霞山会 593号（2016.11）15頁



解決に向けた見通しは依然として不透明な状況である。

#### 4 北方領土問題と日露関係

日露間の最大の懸案であ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平和条約を締結する」との方針を堅持している。また、「北方四島に対する我が国の主権が確認されることを条件として、実際の返還の時期、態様については、柔軟に対応する」としている。

2012年12月の第2次安倍政権発足以降、安倍総理とロシアのプーチン大統領は13回<sup>6</sup>、2016年だけでも4回の首脳会談を行っている。2016年5月にはロシアのソチで首脳会談が行われ、両首脳は、北方領土問題について、日露二国間の視点だけでなく、グローバルな視点も考慮に入れた上で、未来志向の、今までの発想にとらわれない「新しいアプローチ」で交渉を進めていくことで合意した。また、経済分野において、安倍総理がエネルギー分野や極東の産業振興等の8項目<sup>7</sup>から成る対露経済協力プランを提示し、プーチン大統領からも高い評価が得られたとされる。

9月にはロシアのウラジオストクで行われた東方経済フォーラムに安倍総理が出席し、その際、プーチン大統領との間で首脳会談が行われた。同会談では、北方領土問題について、両首脳間で「新しいアプローチ」に基づく交渉を具体的に進めていく道筋が見えてくるような議論が行われたとされる。経済分野においては、安倍総理から前記8項目の対露経済協力プランの具体化に向けた動きを説明するとともに、今後協力の具体化に向けた議論を深めていくことで合意した。この会談において両首脳は、12月にプーチン大統領が訪日し、山口県で首脳会談を行うことで合意した。また、11月のAPEC首脳会議（ペルー・リマ）に際して、12月のプーチン大統領訪日を前にした最後の日露首脳会談において、北方領土問題や経済協力分野について詰めの協議が行われた。

これらの会談を受けて、12月15日及び16日にプーチン大統領が実務訪問賓客として来日し、山口県長門市及び東京で安倍総理との首脳会談が行われた。プーチン氏の大統領としての訪日は2005年以来11年ぶりのことである。この首脳会談では、ソチ、ウラジオストク、リマでの会談を踏まえ、平和条約問題について率直かつ非常に突っ込んだ議論が行われたとされる。会談の結果、両首脳は、平和条約問題を解決する真摯な決意を表明するとともに、特別な制度の下での北方四島における共同経済活動に関する協議を開始することや、元島民の四島への自由な往来に関して、人道上の理由に立脚して、あり得べき案を迅速に検討すること等で合意した。また、同首脳会談を踏まえ、日露両国は、8項目の対露経済協力プランに関連して政府間で12本、両国企業間で68本の合意文書に署名した。日本側からの投融資等の総額は3,000億円規模に上るとされる<sup>8</sup>。

<sup>6</sup> 第1次安倍政権も含めると安倍総理とプーチン大統領の首脳会談は16回行われている。

<sup>7</sup> ①健康寿命の伸長、②快適・清潔で住みやすく、活動しやすい都市作り③中小企業交流・協力の抜本的拡大、④エネルギー、⑤ロシアの産業多様化・生産性向上、⑥極東の産業振興・輸出基地化、⑦先端技術協力、⑧人的交流の抜本的拡大

<sup>8</sup> 『読売新聞』（2016.12.17）

今回の首脳会談では、北方領土の返還に関する目立った進展は見られなかったとする厳しい見方が多い<sup>9</sup>。他方、領土問題に関する両国の立場の隔たりは依然大きいものの、両首脳が問題解決の意思を確認したことに重要性を見だし、これを領土問題克服のための大切なスタートとすべきとする見解もある<sup>10</sup>。

また、今回協議が開始されることとなった共同経済活動については、平和条約問題に関する日露両国の立場を害するものではないとされる。しかし、両国の法的立場を害さない形の「特別な制度」の設計については、その作業が難航することは必至であるとし、実現可能性を疑問視する見方もある<sup>11</sup>。他方で、両国によるプレス向け声明においても共同経済活動は、平和条約の締結に向けた重要な一歩となり得る旨述べられているように、共同経済活動が円滑に実施されれば、日露間の信頼醸成が進むことが期待でき、平和条約交渉にとってもプラスとなるとする見方もある<sup>12</sup>。

## 5 欧州連合（EU）

### (1) 英国のEU離脱問題

英国では、2016年6月に、同国のEU離脱の是非を問う国民投票が行われ、残留48.1%、離脱51.9%の僅差で離脱支持が過半数を得た<sup>13</sup>。この結果を受け、英国のEU残留を支持していたキャメロン首相は辞任し、7月に内相のメイ氏が後任の首相に就任した。

英国のEUからの離脱手続は、英国がEUに脱退の意図を通知することによって開始され、通知から2年以内に、脱退の細則に関する協定の協議が行われた後、当該協定の発効の日に英国はEUから脱退する（2年以内に協定が発効しなければ通知の2年後に自動的に脱退。ただし、EU加盟国の全会一致で当該期間は延長可能）。10月に、メイ首相は、当該通知を2017年3月末までに行うと表明した<sup>14</sup>。英国を除くEU27か国首脳は、国民投票後、英国が離脱後もEU単一市場に参加するには、四つの域内移動の自由（人、物、資本、サービス）を受け入れる必要があると主張していたが、2017年1月、同首相は、EU離脱の基本方針を示し、移民制限を優先して単一市場から完全に離脱することを表明した。

### (2) 政治情勢

2016年の欧州の国政選挙や国民投票では、難民の流入などへの不満や、こうしたことに伴うEU懐疑派の勢力の拡大の影響が見られた。オーストリアの大統領選挙（4～5月）

<sup>9</sup> 『日本経済新聞』（2016.12.17）等

<sup>10</sup> 『読売新聞』（2016.12.17）

<sup>11</sup> 『産経新聞』（2016.12.17）

<sup>12</sup> 『読売新聞』（2016.12.17）

<sup>13</sup> この結果の原因として、①移民に対する恐怖心、②EU法による規制によって自国の議会の権限が縮小され、国家主権が脅かされているという懸念、③グローバル化の進行による格差拡大による労働者階層の間での不満の高まり等が挙げられている（山下英次「イギリス人はなぜEUからの離脱を決断したのか？」『国際金融』1287号（2016.8）10頁）。

<sup>14</sup> ロンドンの実業家等が起こした裁判において、英国の高等法院は、2016年11月に当該通知には英国議会の承認を要するとの判断を示したが、議会承認は不要とする英国政府が上訴し、英国最高裁の判断は、2017年1月以降に示される見込みである。

12月に決選投票の再投票)では、政府の難民政策への不満等を背景に、反難民・反EUを掲げた極右政党の候補が決選投票に進んだ<sup>15</sup>。イタリアの憲法改正(上院の権限縮小等)の是非を問う国民投票(12月)は、政府の労働市場改革等への不満が高まり、EU懐疑派の新興政党「五つ星運動」が反対票を投じるよう呼び掛ける中、レンツィ首相の事実上の信任投票となった。結果は否決となり、これを受けて、同首相は辞任した(ジェンティローニ外相が後継首相に就任)。

2017年には、オランダで3月に下院選挙が、フランスで4～5月に大統領選挙(2回投票制)が、ドイツで9月に連邦議会選挙が予定されている。ドイツでは、国内で難民による暴行事件やテロ事件が相次いだことにより、難民に寛容な姿勢をとってきた政権への批判が強まり、連邦議会選挙後も続投を目指すメルケル首相の支持率が低下している一方で、反EU・移民反対を主張する右派勢力が支持を拡大している。2016年の各州の州議会選挙では同国のEU離脱を掲げる右派政党が躍進した。フランスでは、2015年11月のパリに続いて、2016年7月にニースで大規模なテロが起こり、極右政党の国民戦線への支持が広がり、同党のルペン党首は大統領選挙の2回目の投票に進む最有力候補と見られている。他方で、中道左派では現職のオランダ大統領が再選出馬の断念を表明し、与党社会党のバルス前首相が大統領候補となるのが有力視されており、中道右派からは最大野党共和党のフィヨン元首相が大統領候補に選出されている。

## 6 自由貿易体制関係

### (1) 我が国のFTA/EPA政策

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)交渉が停滞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)の締結を推進しており、我が国も東南アジア諸国や中南米諸国を中心に、14か国1地域とEPAを締結してきた。

政府は、「日本再興戦略2016」(2016年6月閣議決定)において、「TPP〔環太平洋パートナーシップ〕の速やかな発効及び参加国・地域の拡大に向けて取り組むとともに、日EU・EPA、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、戦略的に、かつスピード感を持って推進する。」との方針を示している。

### (2) TPP協定・RCEP交渉

2010年に開始されたTPP協定交渉は、2015年10月に大筋合意に達し、2016年2月に、我が国(2013年交渉参加)及び米国を含む参加12か国により協定への署名が行われた。

TPP協定は、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、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%以上の国々が国内法上の手続を完了すれば発効する。

<sup>15</sup> 決選投票はリベラル系の緑の党が推すファン・デア・ベレン氏が極右・自由党のホーファー氏に勝利した。

この要件により、我が国（2016年12月に協定締結を国会承認）と米国の手続の完了が発効に不可欠である<sup>16</sup>が、米国では、2016年11月にトランプ次期大統領がTPP離脱の意向を明言し、TPP協定の発効が見通せなくなっている。

他方で、米国が参加していないRCEP交渉（ASEAN10か国、日中韓、豪州、インド、ニュージーランドが参加。2012年立ち上げ）は、交渉の難航が報じられてきた<sup>17</sup>が、TPP協定の発効が見通せない状況を受け、中国の習近平国家主席が、2016年11月、RCEPの早期妥結に向けて取り組み、RCEPを土台としてアジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）構築へと前進する姿勢を示すなど、同国の積極姿勢が目立つようになってきている。

### （3）日EU・EPA交渉

日EU・EPA交渉は、2013年3月の交渉開始決定以来、2016年9月までに計17回の交渉会合が行われてきた。2016年内の妥結が目指されていたが、同年内の妥結はならず、できるだけ早期の大枠合意を実現すべく交渉が行われている。残された論点として、EUは我が国にチーズや豚肉などの農産品でTPP以上の関税引下げを要求する一方で、我が国はEUに自動車で10%などの高関税の早期撤廃を要求していることが報じられている<sup>18</sup>。

## 7 核問題

### （1）我が国の核政策

我が国は唯一の戦争被爆国として、「核兵器のない世界」の実現に向け、国際社会による核軍縮・不拡散の議論を主導していくとしており、伝統的に、①平和への願いと唯一の戦争被爆国としての使命、②日本の安全保障の観点、③人道主義的アプローチ、④人間の安全保障、という四つの基本的考え方にに基づき、軍縮・不拡散外交を推進している。

我が国は、1994年以降毎年国連総会に核兵器廃絶決議案を提出して、我が国が掲げる「現実的かつ実践的アプローチ」を国際社会に示してきた。2016年に提出した「核兵器の全面的廃絶に向けた新たな決意の下での共同行動」も米国を含む約110か国が共同提案国となり、全体で167か国の支持という2015年<sup>19</sup>を上回る共同提案国、支持を得て採択された。同決議について政府は、実践的かつ具体的な措置を通じて、核兵器国及び非核兵器国の双方が「新たな決意の下での共同行動」を行うよう求め、「核兵器のない世界」の実現に向けた現実的な道筋を示すものであるとしている。

また、国連総会では、オーストリア、メキシコ等が共同提出した「核兵器禁止条約の交渉に関する決議」も賛成多数で採択された。条約の作成については、核兵器国が否定的な姿勢を示す中、我が国は、核兵器のない世界を目指すためには、核兵器国と非核兵器国の協力が不可欠として、反対票を投じた。2017年3月からは、条約の交渉が始まることとさ

<sup>16</sup> 12か国のGDP（2013年）の合計に占める自国のGDPの割合は、米国60.3%、日本17.7%である。（IMF. “World Economic Outlook Database, October 2016”を基に計算）

<sup>17</sup> 高いレベルの自由化を目指す我が国やオーストラリアなどと各国の国内事情に合わせるべきだとする中国やインドなどとの対立が続いていると報じられている（『読売新聞』（2016.9.9））。

<sup>18</sup> 『毎日新聞』（2016.12.18）

<sup>19</sup> 2015年は、106か国が共同提案国、全体で156か国が支持

れている。決議に反対した我が国ではあるが、決議案が国連総会第一委員会で採択された直後に、同交渉には、「核兵器国と非核兵器国の協力を重視する立場から堂々と議論に参加するべきである<sup>20</sup>」との考えから参加する意向を示している。

## (2) 日・インド原子力協定

インドはNPT非締約国であり、1974年及び1998年の二度にわたり核実験を実施したことで、長年、原子力供給国グループ（NSG）<sup>21</sup>による規制措置<sup>22</sup>の対象となり、外国から原子炉や核燃料を輸入することができなかった。その後、国際情勢の変化や、核実験モラトリアム（一時停止）を継続していること等が評価された結果、2008年9月に開催されたNSGの臨時総会において、インドに対する民生用の原子力輸出が解禁された。その結果、インドは、米国、フランス、ロシア、韓国、豪州などと原子力協定を締結した。

2010年6月から開始された我が国とインドとの原子力協定の締結交渉は、2010年の第3回交渉後に発生した2011年3月の東京電力福島第一原子力発電所の事故を受けて事実上中断したものの、2013年の安倍総理とシン首相との首脳会談後に交渉が再開された。その結果、2015年12月、インドとの間で原子力協定を締結することに合意し、2016年11月には協定への署名が行われた。

同条約については、NPT非締約国のインドによる核兵器製造への転用に明確な歯止めをかけられる内容であるかを懸念する声が挙がっている。これに対し、政府は、核実験モラトリアムについて「インドが核実験を行った場合に、我が国が協定の終了、協力の停止及び資機材等の返還の要求に関する協定上の権利を有することは、十分に確保されている<sup>23</sup>」としている。

## (3) 日米原子力協定

1988年に発効した現行の日米原子力協定は、2018年7月で有効期間の30年を迎える。同協定第16条の規定により自動延長させることも可能であるが、政府は、同協定の見直しについて、「我が国の原子力活動の基盤の一つを成すものであり極めて重要なものである。政府としては、今後の同協定の在り方や核不拡散等の日米原子力協力に関する様々な課題について、米国との間で適切かつ緊密に連携していく<sup>24</sup>」としている。

<sup>20</sup> 衆議院外務委員会（平成28年11月2日）における岸田外務大臣答弁

<sup>21</sup> 1974年のインドの核実験を契機に核燃料や原子力関連機材、技術の供給能力のある国々が協調して輸出の管理・規制を行い、核兵器の拡散を防止することを目的として1978年に設立された。NPT非締約国であるインド、パキスタン、イスラエルは参加していない。

<sup>22</sup> 原子力関連資機材・技術の輸出国が守るべき指針（NSGガイドライン）に基づいて実施される輸出管理を指す。

<sup>23</sup> 「衆議院議員逢坂誠二君提出インドが核実験を行った場合の日印原子力協定の扱いに関する質問に対する答弁書」（2016.11.22）

<sup>24</sup> 「衆議院議員逢坂誠二君提出日米原子力協定の効力延長へのアメリカ政府高官の懸念に関する質問に対する答弁書」（2016.5.31）

## Ⅱ 第 193 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、在レシフェ日本国総領事館及びアフリカ連合日本政府代表部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の改定について定める。

### 2 条約（19 件）

(1) 日本国の自衛隊とオーストラリア国防軍との間における物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とオーストラリア政府との間の協定

自衛隊とオーストラリア国防軍との間で物品・役務を相互に提供するための決済手続等を定める。

(2) 日本国の自衛隊とグレートブリテン及び北アイルランド連合王国の軍隊との間における物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とグレートブリテン及び北アイルランド連合王国政府との間の協定（仮称）

自衛隊と連合王国の軍隊との間で物品・役務を相互に提供するための決済手続等を定める。

(3) 原子力の平和的利用における協力のための日本国政府とインド共和国政府との間の協定

インドとの間で、原子力の平和的利用等に関する協力のための法的枠組みについて定める。

(4) 1994 年の関税及び貿易に関する一般協定の譲許表第 38 表（日本国の譲許表）の修正及び訂正に関する確認書（仮称）

WTO 協定に含まれる我が国の譲許表に関し、情報技術製品の関税撤廃の対象産品が見直されたことに伴う修正及び訂正について定める。

(5) 北太平洋漁業委員会の特権及び免除に関する日本国政府と北太平洋漁業委員会との間の協定

北太平洋漁業委員会との間で、同委員会及びその職員が享有する特権及び免除等について定める。

(6) 違法な漁業、報告されていない漁業及び規制されていない漁業を防止し、抑止し、及び排除するための寄港国の措置に関する協定（仮称）

入港の拒否等の寄港国の措置の実施を通じて、違法な漁業、報告されていない漁業及び

規制されていない漁業を防止し、抑止し、及び排除することについて定める。

(7) 生物の多様性に関する条約の遺伝資源の取得の機会及びその利用から生ずる利益の公正かつ衡平な配分に関する名古屋議定書（仮称）

遺伝資源の取得の機会及びその利用から生ずる利益の公正かつ衡平な配分がなされるよう、遺伝資源の提供国及び利用国がとる措置等について定める。

(8) バイオセーフティに関するカルタヘナ議定書の責任及び救済に関する名古屋・クアラルンプール補足議定書（仮称）

改変された生物の国境を越える移動により生ずる損害について、締約国が適当な管理者に対し、生物多様性の復元等のための対応措置をとることを要求すること等について定める。

(9) 万国郵便連合憲章の第9追加議定書（仮称）、万国郵便連合一般規則の第1追加議定書（仮称）及び万国郵便条約（仮称）

万国郵便連合憲章の第9追加議定書は、憲章で使用される用語の置換え等現行の憲章の改正を内容とする。万国郵便連合一般規則の第1追加議定書は、一般規則で使用される用語の置換え等現行の一般規則の改正を内容とする。万国郵便条約は、国際郵便業務に関する規則等について定める。

(10) 郵便送金業務に関する約定（仮称）

国際郵便為替、国際郵便振替等の国際郵便送金業務の確実な実施を図るため、郵便送金指図の処理、事業者間の決済等に関する規則等について定める。

(11) 投資の促進及び保護に関する日本国政府とケニア共和国政府との間の協定

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

(12) 投資の自由化、促進及び保護に関する日本国とイスラエル国との間の協定（仮称）

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

(13) 社会保障に関する日本国とスロバキア共和国との間の協定（仮称）

スロバキアとの間で、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。

(14) 社会保障に関する日本国とチェコ共和国との間の協定を改正する議定書（仮称）

現行の日・チェコ社会保障協定を改め、一時派遣被用者の具体的な範囲等について定める。

(15) 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  
日本国とスロベニア共和国との間の条約

スロベニアとの間で、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減免すること等について定める。

(16) 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  
日本国とベルギー王国との間の条約

現行の日・ベルギー租税条約を全面的に改正し、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。

(17) 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  
日本国とラトビア共和国との間の条約（仮称）

ラトビアとの間で、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減免すること等について定める。

(18) 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  
日本国とオーストリア共和国との間の条約（仮称）

現行の日・オーストリア租税条約を全面的に改正し、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。

(19) 脱税の防止のための情報の交換及び個人の所得についての課税権の配分に関する日  
本国政府とバハマ国政府との間の協定を改正する議定書（仮称）

現行の日・バハマ租税情報交換協定を改め、自動的な情報の交換に関する規定を新たに設けること等について定める。

<検討中> 1 件

- ・ 視覚障害者等著作物利用機会促進マラケシュ条約（仮称）

（参考）継続条約

- 日本国の自衛隊とアメリカ合衆国軍隊との間における後方支援、物品又は役務の相互の提供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（第 192 回国会条約第 2 号）

自衛隊と米軍との間で物品・役務を相互に提供するための決済手續等を定める。

内容についての問合せ先

外務調査室 小林首席調査員（内線68460）



## 財務金融委員会

財務金融調査室

## I 所管事項の動向

## 1 税制

## (1) 税財政の現状

## ア 概要

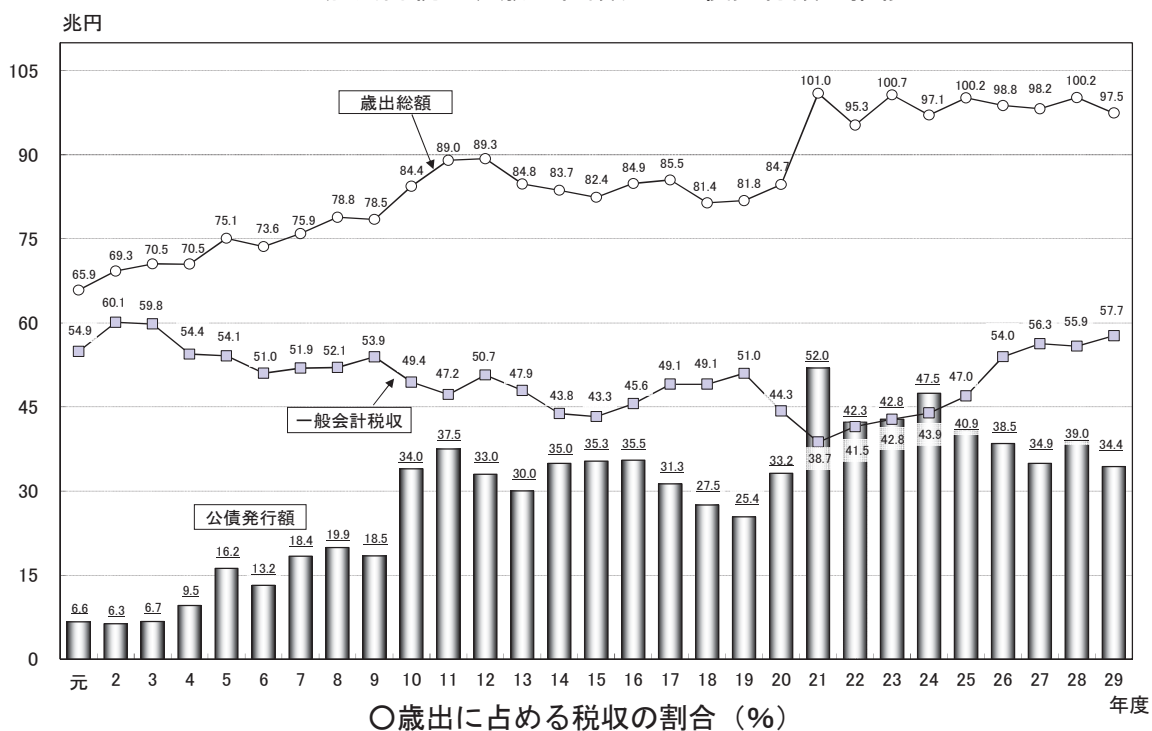
歳入には大別して①租税等収入②公債金③その他収入がある。

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

平成21年度においては、景気悪化に伴う税収減や経済対策の実施経費の追加などにより、63年ぶりに税収が公債発行額を下回った。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29年度は、経済再生と財政健全化の両立を実現する予算とされ、57.7兆円の税収が見込まれており、歳出に占める税収の割合は60%に迫る見通し（59.2%）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	
年度	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29
割合	52.5	53.7	57.4	60.2	62.3	52.3	38.4	43.5	42.5	45.2	46.9	54.6	57.3	55.7	59.2

(注1) 平成27年度までは決算額、28年度は3次補正後予算額（政府案）、29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。

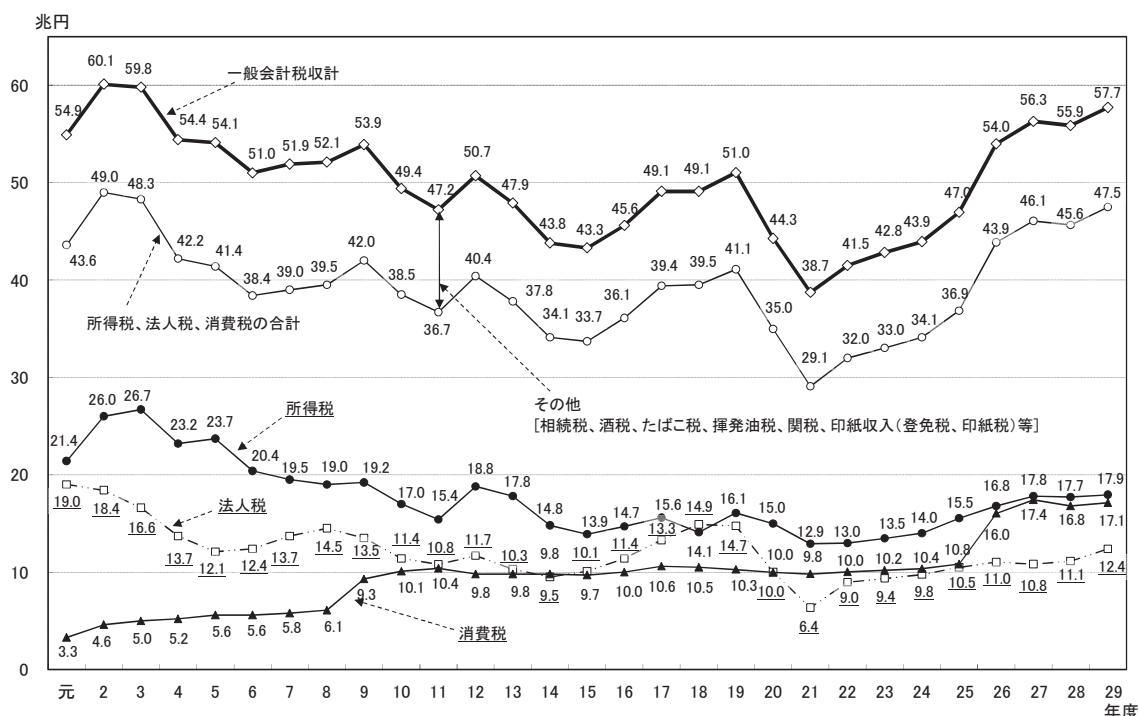
(財務省資料等を基に作成)

## 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27年度までは決算額、28年度は3次補正後予算額（政府案）、29年度は当初予算額（政府案）

(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<sup>1</sup>」という。）。

<sup>1</sup> 「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」（平成24年法律第68号）

「税制抜本改革法」においては、消費税率の段階的引上げとともに、消費税率の引上げを踏まえた低所得者対策（給付付き税額控除等、複数税率、簡素な給付措置）、消費税の円滑かつ適正な転嫁対策等に係る検討の基本的方向性等が規定された。

#### イ 平成 25 年度税制改正（雇用や所得の拡大を目指した取組等）

平成 24 年 12 月に発足した第 2 次安倍内閣では、大胆な金融政策、機動的な財政政策、民間投資を喚起する成長戦略の「3本の矢」で、長引く円高・デフレ不況から脱却し、雇用や所得の拡大を目指すとした。

平成 25 年度税制改正では、その取組に係る生産等設備投資促進税制や所得拡大促進税制の創設等とともに、所得税の最高税率の見直し、相続税の基礎控除及び税率構造の見直し等が行われた<sup>2</sup>。

#### 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<sup>3</sup>、同年 6 月に成立した（消費税転嫁対策特別措置法<sup>4</sup>）。

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<sup>5</sup>について、一定の要件の下、法律で定める期限<sup>6</sup>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（民間投資活性化、消費税率 8%への引上げに伴う対応等）

平成26年度税制改正に向けた議論においては、通常の年度改正の議論に先行して、民間投資を活性化させるための税制措置の取りまとめが行われた。また、「税制抜本改革法」の規定（景気判断条項<sup>7</sup>）に基づき、平成26年 4 月からの消費税率 8%への引上げが確認され、これにあわせ、消費税率引上げによる反動減を緩和して景気の下振れリスクに対応するとともに、持続的な経済成長につなげるための経済対策が策定された。

平成26年度税制改正では、同対策に基づく対応として、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、復興特別法人税の廃止等が行われたほか、給与所得控除

<sup>2</sup> 「所得税法等の一部を改正する法律」（平成 25 年法律第 5 号）

<sup>3</sup> 経済産業委員会に付託

<sup>4</sup> 「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）

<sup>5</sup> 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。

<sup>6</sup> 法律制定時は平成 29 年 3 月 31 日であったが、消費税率 10%への引上げ延期に伴い、現行では平成 33 年 3 月 31 日まで延長されている。

<sup>7</sup> 同法附則第 18 条では、消費税率の引上げ前に、経済状況の好転について、種々の経済指標を確認し、経済状況等を総合的に勘案した上で、その施行の停止を含め所要の措置を講ずる旨が規定されていた。

の上限の引下げ、税理士制度の見直し、地方法人税の創設等の措置が講じられた<sup>8</sup>。

#### オ 平成 27 年度税制改正（消費税率 10%への引上げ時期の変更、法人税改革等）

平成27年度税制改正に向けた議論は、法人税改革とともに、消費税率10%への引上げ時に導入するとされた<sup>9</sup>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。しかし、平成26年4月の消費税率8%への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27年10月から1年半延期し平成29年4月とするとともに、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27年度税制改正では、消費税率引上げに係る時期の変更及び景気判断条項の削除、法人実効税率の引下げ、地方拠点強化税制の創設、結婚・子育て資金の一括贈与に係る贈与税の非課税措置の創設等の措置が講じられた<sup>10</sup>。また、平成27年度税制改正大綱（平成26年12月30日、自由民主党・公明党）では、消費税の軽減税率については、平成29年度からの導入を目指して、対象品目、区分経理、安定財源等について早急に具体的な検討を進めるとされた。

#### カ 平成 28 年度税制改正（消費税の軽減税率の創設、法人税改革等）

平成28年度税制改正に向けた議論では、消費税の軽減税率に係る議論のほか、法人税改革の第2段階に向けた議論などが大きな焦点となった。とりわけ、消費税の軽減税率については、対象品目や財源確保策等について活発な議論が行われ、その創設が決定された。

このほか、平成28年度税制改正では、法人税の税率引下げ、三世代同居に対応した住宅のリフォームを支援するための住宅ローン控除の特例の創設、認定地方公共団体の寄附活用事業に関連する寄附をした場合の法人税額の特別控除制度の創設、多国籍企業情報の報告制度の創設等の措置が講じられた<sup>11</sup>。

#### キ 消費税率 10%への引上げ時期の変更（平成 29 年 4 月⇒平成 31 年 10 月）等

平成28年6月、安倍内閣総理大臣は、世界経済のリスクに対してG7が協調して金融政策、財政政策、構造政策を進めていくとの合意の下に、我が国も構造改革の加速や財政出動など、あらゆる政策を総動員するとして、内需を腰折れさせかねない消費税率の引上げは延期すべきであると判断した旨を表明した。

その後、第24回参議院議員通常選挙を経て、与党において「消費税率引上げ時期の変更に伴う税制上の措置」が決定された。

これを受け、消費税率の引上げ時期及び消費税の軽減税率制度の導入時期を変更（平成

<sup>8</sup> 「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）

<sup>9</sup> 平成26年度税制改正大綱（平成25年12月12日、自由民主党・公明党）

<sup>10</sup> 「所得税法等の一部を改正する法律」（平成27年法律第9号）

<sup>11</sup> 「所得税法等の一部を改正する法律」（平成28年法律第15号）

29年4月1日⇒平成31年10月1日)するほか、消費税率引上げに伴う反動減対策(住宅ローン減税等)の適用期限の延長等の措置が講じられた<sup>12</sup>。

### (3) 平成29年度税制改正に向けた議論の動向

平成29年度税制改正に当たっては、配偶者控除の見直しに係る議論のほか、B E P S(税源浸食と利益移転)プロジェクト最終報告書の基本的な考え方を踏まえた国際的な租税回避への対応、同一の分類に属する酒類間の税率格差の縮小・解消に向けた酒税の見直しの議論などが焦点となった。

#### ア 配偶者控除の見直し

配偶者控除をめぐっては、従来から、配偶者の就労に対する中立性や、いわゆる二重控除等の問題点を踏まえた見直しの必要性が指摘されてきたが、平成25年6月に閣議決定された「日本再興戦略」において、女性の活躍推進として、働き方の選択に関して中立的な税制・社会保障制度の検討を行うとされて以降、経済財政諮問会議や政府の税制調査会などにおいて、見直しに向けた具体的な議論が開始された。

平成26年11月には、政府の税制調査会から、配偶者控除の廃止を含む複数の選択肢と論点が示され、引き続き議論が行われることとなった。

平成27年12月に決定された与党の「平成28年度税制改正大綱」においては、「所得再分配機能を高めるための人的控除等の見直しを行う中で、働きたい女性が就業調整を行うことを意識しなくて済むような仕組みを構築する方向で検討を進める」と明記された。

平成28年9月から、政府の税制調査会における配偶者控除の見直しに向けた議論が本格化し、同年11月、配偶者控除の廃止を含む複数の選択肢に対する考え方などが示された「経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する中間報告」が取りまとめられた。

その後、同年12月8日、「平成29年度税制改正大綱」(自由民主党、公明党)(以下「与党大綱」という。)が決定された。この中では、経済社会の構造変化を踏まえた個人所得課税改革の第一弾として、就業調整を意識しなくて済む仕組みを構築する観点から、配偶者控除・配偶者特別控除の見直しを行うとされた。

#### イ 国際的な租税回避への対応

近年、多国籍企業が国際課税ルールの間隙や抜け穴を利用して行う租税回避が国際的な問題となっており、この問題に各国が協調して対応するため、G20、OECDを中心に「B E P Sプロジェクト」が推進され、平成27年10月に最終報告書が公表された。これを受け、我が国では、平成28年度税制改正において、多国籍企業の企業情報の報告制度が構築された。

<sup>12</sup> 「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等の一部を改正する法律」(平成28年法律第85号)

こうした状況下、「パナマ文書」の流出により、国際的な租税回避等の問題が大きな焦点となり、「経済財政運営と改革の基本方針 2016」（平成 28 年 6 月 2 日閣議決定）においては、国際的な租税回避等をめぐる近年の動きを踏まえ、グローバルなビジネスの構造変化に対応した国際課税制度の再構築や税務当局間の情報交換の推進、税務コンプライアンスの確保等について、制度・執行の両面から更なる取組を進めるとされた。

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 28 年 11 月、国際課税改革に当たっての基本的視点や個別の制度設計に当たっての留意点が示された「『B E P S プロジェクト』の勧告を踏まえた国際課税のあり方に関する論点整理」が取りまとめられた。

また、「与党大綱」においては、「日本企業の健全な海外展開を支えつつ、国際的な租税回避には効果的に対応できるよう、国際課税に関する制度の見直しを進める」とされた。

## ウ 酒税の見直し

酒税をめぐっては、近年、酒類の消費の多様化や製造技術の進展に伴い、低税率により低価格を付した多種多様な商品が製造・販売される状況にあったことから、酒類間の税負担の公平性確保などを目的とした種々の税制改正が行われてきた。平成 18 年度改正においては、ビールや発泡酒よりも低税率が適用される、いわゆる「第 3 のビール」の製造・消費の増加などを背景に、酒類の分類の簡素化とともに、酒類間の税負担格差の縮小が図られた。

その後も、与党の税制改正大綱において、税制の中立性・公平性の観点や財政状況等を踏まえた、酒類間の税率格差縮小の検討の方向性が示され、「税制抜本改革法」においては、「類似する酒類間の税負担の公平性の観点も踏まえ、消費税率の引上げに併せて見直しを行う方向で検討する」とされた。また、与党の「平成 26 年度税制改正大綱」では、「類似する酒類間の税負担の公平性の観点や厳しい財政状況、財政物資としての酒類の位置付け等を踏まえ、同一の分類に属する酒類間の税率格差を縮小する方向で見直しを行うこととし、速やかに結論を得るよう検討を進める」とされた。

こうした見直しの方向性は示されたが、具体化には至らず、引き続き検討事項とされていた。そして、今般の「与党大綱」においては、「類似する酒類間の税率格差が商品開発や販売数量に影響を与えている状況を改め、酒類間の税負担の公平性を回復する等の観点から、ビール系飲料や醸造酒類の税率格差の解消、ビールの定義拡大など、酒税改革に取り組む」とされた。

### (4) 平成 29 年度税制改正の概要

「与党大綱」を受け閣議決定された「平成 29 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) 配偶者控除及び配偶者特別控除の見直し

・所得控除額 38 万円の対象となる配偶者の給与収入金額の上限を 150 万円（合計所得金額 85

万円)に引上げ。控除額は遡減し、配偶者の給与収入金額約201万円(合計所得金額123万円)で消失。

・納税者本人に所得制限を導入。給与収入金額1,120万円(合計所得金額900万円)で控除額が遡減を開始し、1,220万円(合計所得金額1,000万円)で消失。

#### (4) 積立NISAの創設

・積立・分散投資に適した一定の投資信託に対して定期かつ継続的な方法で投資を行う「積立NISA」を創設(年間投資上限額40万円、非課税期間20年。現行のNISAとは選択適用)。

### イ 資産課税関係

#### (7) 事業承継税制の見直し

- ・災害時等における雇用確保要件の緩和。
- ・相続時精算課税制度との併用を認める。

#### (4) 国外財産に対する相続税等の納税義務の範囲の見直し

- ・住所が一時的である外国人同士の相続等については、国外財産を課税対象にしない。
- ・相続人又は被相続人が10年以内に住所を有する日本人の場合は、国内及び国外双方の財産を課税対象とする。

### ウ 法人課税関係

#### (7) 研究開発税制の見直し

- ・総額型の税額控除率(現行:8~10%、中小法人12%)を試験研究費の増減割合に応じた税額控除率(6~14%、中小法人12~17%)とする制度に改組。
- ・高水準型の適用期限を2年延長。
- ・試験研究費の範囲に、新たなサービスの開発に係る一定の費用を追加。
- ・特別試験研究費の対象費用や手続きの見直し。

#### (4) 所得拡大促進税制の見直し

- ・大法人に係る平均給与等支給額要件の見直し(現行:前年度超→前年度比2%以上増)。
- ・平均給与等支給額が前年度比2%以上増加した場合の控除税額の拡充(現行:雇用者給与等支給額の24年度からの増加額の10%→雇用者給与等支給額の前年度からの増加額の2%(中小法人12%)を加算)。

#### (4) 中堅・中小企業の支援

- ・地域中核企業向け設備投資促進税制の創設(地域未来投資促進法(仮称)に基づく設備投資に対して特別償却又は税額控除ができる制度を創設)。

### エ 消費課税関係

#### (7) 酒税改革

##### a 税率構造の見直し

- ・ビール系飲料の税率について、平成38年10月に、1kl当たり155,000円(350ml換算54.25

円)に一本化(3段階で実施)。

- ・醸造酒類(清酒、果実酒等)の税率について、平成35年10月に、1kl当たり100,000円に一本化(2段階で実施)。

- ・その他の発泡性酒類(チューハイ等)の税率について、平成38年10月に、1kl当たり100,000円(350ml換算35円)に引上げ。

#### b ビールの定義の拡大

- ・麦芽比率要件の緩和や副原料の拡大。

#### (イ) エコカー減税の見直し

- ・燃費性能がより優れた自動車の普及を促進する観点から、対象範囲を平成32年度燃費基準の下で見直し、政策インセンティブ機能を強化した上で2年間延長。

- ・実施に当たっては、段階的に基準を引上げ。ガソリン車への配慮等。

### オ 国際課税関係

- ・外国子会社合算税制について、租税回避リスクを外国子会社の外形(税負担率)ではなく、個々の活動内容(所得の種類等)により把握する仕組みへ見直し(経済実体がない、いわゆる受動的所得は合算対象とし、実体のある事業からの所得は、子会社の税負担率にかかわらず合算対象外)。見直しに当たっては、企業の事務負担に配慮。

### カ 納税環境整備関係

#### (7) 国税犯則調査手続等の見直し

- ・ICT化の進展を踏まえた電磁的記録の証拠収集手続の整備等。

#### (イ) 災害に関する税制上の措置

- ・これまで災害ごとに特別立法で手当てしてきた対応を常設化し、災害対応の税制基盤を整備。

#### (参考) 近年の税制改正に関する主な動き(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
	8月10日	「税制抜本改革法案」成立
	(11月16日解散、12月16日総選挙、第2次安倍内閣発足)	
25年	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
	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29日	「平成25年度税制改正法案」成立
	6月5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」(3月22日提出)成立
	10月1日	「消費税率及び地方消費税率の引上げとそれに伴う対応について」閣議決定
	12月12日	「平成26年度税制改正大綱(自由民主党・公明党)」決定



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%）
	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）
		（11月21日解散、12月14日総選挙、第3次安倍内閣発足）
	12月30日	「平成27年度税制改正大綱（自由民主党・公明党）」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
	12月16日	「平成28年度税制改正大綱（自由民主党・公明党）」決定
	12月24日	「平成28年度税制改正の大綱」閣議決定
28年	2月5日	「所得税法等の一部を改正する法律案」（平成28年度税制改正法案）国会提出
	3月29日	「平成28年度税制改正法案」成立
	6月1日	平成29年4月からの消費税率引上げについて、延期（平成31年10月～）を表明（安倍内閣総理大臣）
	6月2日	「基本方針2016」閣議決定
	8月2日	「消費税率引上げ時期の変更に伴う税制上の措置（自由民主党・公明党）」決定
	8月24日	「消費税率引上げ時期の変更に伴う税制上の措置」閣議決定
	9月26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の一部を改正する等の法律等の一部を改正する法律案」（税制抜本改革法改正案）国会提出
	11月18日	「税制抜本改革法改正案」成立
	12月8日	「平成29年度税制改正大綱（自由民主党・公明党）」決定
	12月22日	「平成29年度税制改正の大綱」閣議決定

## 2 金融

### (1) デフレ脱却に向けた対応

#### ア 政府の対応

政府は月例経済報告において、デフレを物価の「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、リーマンショック<sup>13</sup>後の平成21年11月から平成25年11月までを「緩やかなデフレ状態」と判断している。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<sup>14</sup>、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

<sup>13</sup> 平成20年9月

<sup>14</sup> その後為替レートは、平成26年9月初旬以降の急激な円安により120円台に到達した。その結果、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り、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。

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、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<sup>15</sup>。

デフレ脱却について、甘利経済財政政策担当大臣（当時）は、「デフレ脱却というのは、多少のことがあっても元の状態には戻らないくらい経済の足腰が強くなってきているということの意味するわけであります。（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。」と述べており<sup>16</sup>、デフレ状態の解消が直ちにデフレ脱却とはならない考えを示している<sup>17</sup>。安倍内閣総理大臣は、「『デフレではない』という状況をつくり、景気を回復させることはできている」と述べているが<sup>18</sup>、現時点で政府・日銀としてデフレ脱却を宣言するには至っていない。

## イ 日銀の金融政策

### (7) 「物価安定の目標」、「量的・質的金融緩和」及び「マイナス金利付き量的・質的金融緩和」の導入

日銀は、先述の政府との共同声明の公表と同日に、持続可能な物価の安定と整合的と判断する物価上昇率を示す「物価安定の目標」（消費者物価<sup>19</sup>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。平成25年3月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。

<sup>15</sup> 日銀の黒田総裁は、量的・質的金融緩和による国債の買入れ（後掲「イ 日銀の金融政策」参照）について、あくまでも金融政策の目的で行うもので財政ファイナンスではないことを説明している。さらに、当該共同声明に触れ、中長期的な財政健全化による市場の信認確保に期待するとしている。また、黒田総裁は、金融緩和政策が金利上昇に伴う民間投資の抑制効果を相殺し、景気刺激効果をより強力にするとし、機動的な財政運営とのポリシー・ミックスによる景気刺激効果の向上は、一般的なマクロ経済政策であることを述べている。ただし、ヘリコプターマネー政策の導入については、中央銀行による国債の直接引受けを含めた財政政策と金融政策との一体運営は、制度上禁止されていることから否定的な見解を示している（平成28年7月29日の総裁記者会見）。

<sup>16</sup> 平成27年8月15日の閣議後記者会見

<sup>17</sup> この点、黒田総裁は「(物価が) 持続的に下落するデフレ状態ではなくなったが、デフレに戻る可能性がない状態とは言えない」と同様の認識を示している（平成28年12月30日の日本経済新聞インタビュー）。

<sup>18</sup> 日本経済新聞（平成28年12月26日）

<sup>19</sup> 約1年半後の平成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。

この黒田総裁の発言を裏打ちするように、4月4日、日銀は「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について、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<sup>20</sup>に変更し、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<sup>21</sup>（後述する金融政策も含めその概要は、後掲「金融緩和策の概要」を参照）。

その後も日銀は、平成26年10月31日に、「量的・質的金融緩和」の拡大（いわゆる追加緩和<sup>22</sup>）、平成28年1月29日に、従来の「量」・「質」だけではなく、「金利」の概念を加えた「マイナス金利付き量的・質的金融緩和」を導入した。日銀はマイナス金利政策の導入意図について「量」・「質」・「金利」の3つの次元で緩和手段を駆使し金融緩和を進めることが可能となると説明している。

#### （イ）「物価」の推移

「物価安定の目標」の導入後の代表的な物価指数の推移は以下のようになっている。なお、日銀は価格変動の激しい生鮮食品やエネルギーなどの一時的要因が金融政策の判断に影響を与えないように、基調的なインフレ率を把握するための様々な指標を総合的にみている。

「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年度を中心とする期間に、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」（以下「展望レポート」という。）において、実現時期の見通しを「2016年度前半頃になると予想される」と、初めて後退させると、原油価格の動向及び新興国経済の減速などを理由に、平成27年10月に「2016年度後半頃」、平成28年1月に「2017年度前半頃」、平成28年4月には「2017年度中」、平成28年11月には「2018年度頃」と立て続けに見通しを後退させている。

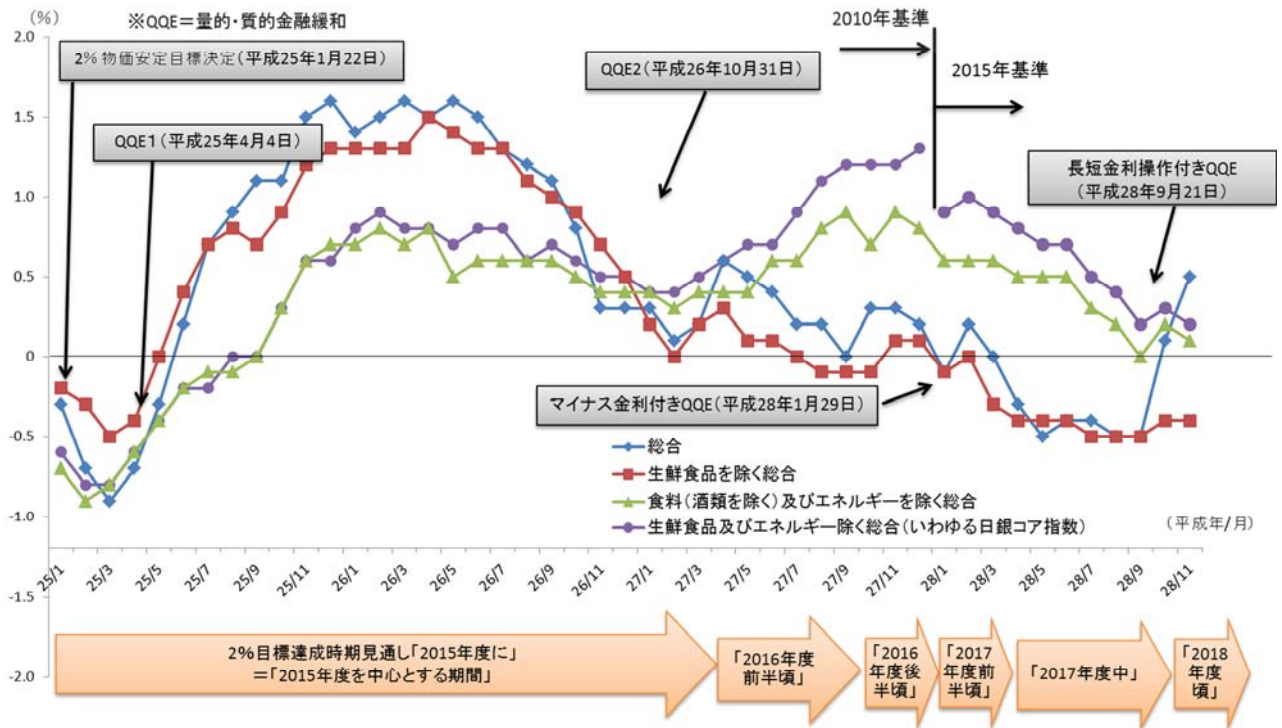
この2%の「物価安定の目標」が達成できていない理由について、日銀は平成28年9月に『「量的・質的金融緩和」導入以降の経済・物価動向と政策効果についての総括的な検証』（以下「総括的な検証」という。）として整理している。そこでは、「量的・質的金融緩和」による実質金利の低下効果が経済・物価の好転をもたらし、物価の持続的な下落という意味でのデフレではなくなったとしつつも、（1）①原油価格の下落、②消費税率引上げ後の需要の弱さ、③新興国経済の減速とそのもとでの国際金融市場の不安定な動きといった外的な要因が発生し、実際の物価上昇率が低下したこと、（2）その中で、我が国ではもともと適合的な期待形成の要素が強い予想物価上昇率が横ばいから弱含みに転じたこと——が主な要因と説明している。

<sup>20</sup> 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。

<sup>21</sup> 「量的・質的金融緩和」導入に伴い、制約概念となるいわゆる「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）は一時停止された。

<sup>22</sup> 平成27年12月18日に「量的・質的金融緩和」の補完措置を導入

## 「物価安定の目標」導入（平成25年）以降の各種消費者物価指数上昇率の推移



(注1) 消費税調整済み月次データ（前年同月比）。

(注2) 日銀は、「2015年度に」（平成25年4月26日）と「2015年度を中心とする期間」（平成26年4月30日）は同様であるとの認識。

(注3) 消費者物価指数統計の項目である総合、生鮮食品を除く総合、食料（酒類を除く）及びエネルギーを除く総合の3指数は、2015年以降は2015年基準データ、2014年以前は2010年基準データであるが、接続指数により新基準データとの断層を調整している。日銀が公表する生鮮食品及びエネルギーを除く総合指数は、接続指数がないため断層調整をしていない。

（総務省統計局及び日銀資料を基に作成）

### (ウ) 「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」の導入

量的緩和政策の限界やマイナス金利政策の副作用も指摘<sup>23</sup>されるなか、日銀は、先述のとおり平成28年9月に「総括的な検証」を公表すると同時に、その内容を踏まえ、金融政策の枠組みを強化する形で「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」を導入することを決定した。その主な内容は、①長短金利操作を行うイールドカーブ・コントロール、②「オーバーシュート型コミットメント」——である。

①のイールドカーブ・コントロールについては、短期金利はそれまでと同様に当座預金のうち政策金利残高にマイナス0.1%の金利を適用しつつ、長期金利である10年物国債金利を概ねゼロ%程度に長期国債の買入れによってコントロールする。さらに、長短金利操作を円滑に行うため、日銀が指定する利回りによる国債買入れ（指値オペ）等<sup>24</sup>を導入した。これにより、主な政策ターゲットが国債買入れ残高である「量」から「金利」に枠組みが

<sup>23</sup> 量的緩和政策の限界については、日本経済研究センター 平成27年度金融研究班報告書「日本銀行の量的・質的金融緩和（QQE）政策、2017年半ばにも量的限界に」などが、マイナス金利の副作用については、金融セクターから収益悪化などの副作用が指摘されていた。

<sup>24</sup> 指値オペの導入と同時に、固定金利の資金供給オペレーションの期間を1年から10年に延長

変更される<sup>25</sup>。②のオーバーシュート型コミットメントについては、短期的な物価の変動実績ではなく安定的に「物価安定目標」である2%の物価上昇が確認できるまで、マネタリーベースの拡大を事前にコミットするものである<sup>26</sup>。以上のような金融政策の導入に至った考え方について、日銀は（i）これまでの金融政策による実質金利<sup>27</sup>の低下効果で経済・物価の好転はもたらされており、日銀当座預金へのマイナス金利適用と長期国債の買入れの組み合わせは有効、（ii）しかし、原油価格の下落等の外的要因という不確実性の高い要因による「適合的な期待形成」が予想物価上昇率に強く影響するため、実質金利の引下げには時間がかかる可能性があることを踏まえつつ、予想物価上昇率をより強力な方法で高める必要がある、（iii）その一方で、イールドカーブの引下げによる緩和的な金融環境は、経済活動への好影響をもたらすが、過度なイールドカーブの低下・フラット化による金融機関の利ざや縮小などは、金融機能の持続性に対する不安感をもたらし、マインド面などを通じて却って経済活動に悪影響を及ぼす可能性がある——と整理している。これは、（i）からも分かるように今までの金融政策の基本的な考え方を継承しつつ、（ii）に対応するため②のオーバーシュート型コミットメントの導入でフォワード・ルッキングな期待形成を強化しつつ、①のイールドカーブ・コントロールで政策の持続性を高め、（iii）に対応するために、①のイールドカーブ・コントロールを政策枠組みの中心に据え、経済・物価・金融情勢に応じた柔軟な対応が可能となると考えられる<sup>28</sup>。

「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」の導入により、あと1年強でマネタリーベースの対名目GDP比率は現在の約80%（約400兆円）から100%（約500兆円）を超える見込みで、これは米国・ユーロ圏の約20%を大きく上回る水準となる<sup>29</sup>。なお、米国では既にFRB（連邦準備制度理事会）が平成26年10月、量的緩和政策を終了させ、平成27年12月のFOMC（連邦公開市場委員会）で政策金利の引上げ（0～0.25%→0.25～0.5%）が決定され、約7年にわたる事実上のゼロ金利政策が解除されている。さらに、平成28年12月には1年ぶりに政策金利の引上げ（0.25～0.5%→0.5～0.75%）が決定された。欧州では、ECB（欧州中央銀行）が平成26年6月にマイナス金利政策を導入し、平成28年3月にはマイナス0.4%まで深掘りされている。量的緩和政策については、平成27年1月の導入決定後、平成28年3月に規模を拡大（月額600億ユーロ→同800億ユーロ）したが、平成28年12月8日の政策理事会では、時限措置である量的緩和政策の期間を今年の12月末までと9か月間延長する一方、資産購入規模を縮小する（月額800億ユーロ→同600億ユーロ）決定をした<sup>30</sup>。

<sup>25</sup> 「量」の拡大は「金利」の低下を促すことが多いため、仮に長期金利がゼロ%を大きく下回るような状況においては、「量」と「金利」目標の両立は、矛盾する政策となる。この場合、新しい枠組みでは、「金利」を優先するということが、コミットされたことを意味する。

<sup>26</sup> 物価上昇率が2%に近づく又は2%を上回ってもマネタリーベースの拡大が継続する場合も発生し得る。

<sup>27</sup> 市場で観察される名目金利から予想物価上昇率を控除した金利

<sup>28</sup> 日銀は追加緩和手段として、①短期政策金利の引下げ（マイナス金利の深掘り）、②長期金利操作目標の引下げ、③資産買入れの拡大、④マネタリーベース拡大ペースの加速——の4つを挙げている。

<sup>29</sup> 平成28年9月21日『金融緩和強化のための新しい枠組み：「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」』日銀

<sup>30</sup> ただし、物価の上昇が見られない場合には、買入規模の再拡大や実施期間の延長を行う考えを示している。

## 金融緩和策の概要

	「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(補完措置導入後) 【平成 26 年 10 月】	「マイナス金利付き 量的・質的金融緩和」 導入(平成 28 年 7 月追 加緩和導入後) 【平成 28 年 1 月】	「長短金利操作付き量 的・質的金融緩和」 【平成 28 年 9 月】
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) <sup>31</sup> ⇒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  ②マイナス金利 ・金融機関が保有する日銀当座預金の「一部 <sup>32</sup> 」に▲0.1%のマイナス金利を適用	(1)イールドカーブ・コントロールの採用 ・金融市場調節の操作目標 「マネタリーベース ⇒長短金利」 ①10年物国債金利 ・0%程度で推移するように国債の買入れ量を調整 ②変更なし  ③指値オペ ・日銀が指定する利回りによる国債買入れ
資産買入れ方針等 <sup>33</sup>	④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」  ⑤ETF、J-REIT の買入れ拡大 ・ETF 保有残高の年間増加ペース 「約 1 兆円」 ・J-REIT 保有残高の年間増加ペース 「約 300 億円」	④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(7～12 年)」 ⑤ETF、J-REIT の買入れ拡大 ・ETF 保有残高の年間増加ペース 「約 3 兆円(＋別枠 3,000 億円)」 ・J-REIT 保有残高の年間増加ペース 「約 900 億円(上限を発行投資口数の 10%以内)」	④変更なし  ⑤ETF、J-REIT の買入れ拡大 ・ETF 保有残高の年間増加ペース 「約 3.3 兆円(約 6 兆円)」 ・J-REIT 保有残高の年間増加ペース 変更なし	④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 兆円をめぐり」 ・長期国債買入れの平均残存期間の定めは廃止  ⑤変更なし  ⑥オーバーシュート型コミットメント ・2%の物価安定目標が実現するまで金融緩和を続ける

(注)平成 28 年 12 月末のマネタリーベースは 437 兆 4,314 億円、日銀の長期国債保有残高は 360 兆 6,599 億円。

(木内登英・日銀政策委員会審議委員講演資料(平成 27 年 12 月 3 日)に加筆)

<sup>31</sup> 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。

<sup>32</sup> 日銀当座預金を、①基礎残高(平成 27 年の当座預金平均残高から所要準備を除く額)、②マクロ加算残高(所要準備に貸出支援基金等を加えた額)、③政策金利残高——の 3 層に分け、従来どおり①には+0.1%を付利し、②には 0%が適用される。③の新たな取引にかかる限界部分にマイナス金利が適用される。これは、金融仲介機能を阻害しない観点から、先行してマイナス金利を適用している欧州で採用されている仕組みである。

<sup>33</sup> CP 等、社債等については、それぞれ約 2.2 兆円、約 3.2 兆円の残高を維持することとしている。

## (I) 日銀の財務状況

異次元緩和政策を実施することにより、日銀のバランスシートは大幅に拡大するとともに、資産の長期化が進んでおり、従来よりも収益の振幅が大きくなることを見込まれている。そのため日銀は、平成 25 年度及び平成 26 年度において、法律<sup>34</sup>で義務付けられている当期剰余金の 5%相当額を上回る、20%相当額（平成 25 年度）、25%相当額（平成 26 年度）を法定準備金（純資産）に積立てた。加えて平成 27 年度には、債券取引損失引当金（負債）を 4,501 億円積立て、「量的・質的金融緩和」の実施に伴って生じ得る将来的な債券取引に係る収益の振幅を平準化する措置をとっている。従前より、変動の激しい外国為替関係損益に対しては、外国為替等取引損失引当金（負債）の積立て及び取崩しが行われていたが、今回、債券取引についても主に保有国債の利息収入を原資として、債券取引損失引当金が積立てられた。引当金は負債項目であることから、積立てに当たっては特別損益として費用計上され、その分最終利益である当期剰余金は減少することとなる<sup>35</sup>。

## 日銀の利益処分の状況

(単位:億円)

	特別損益 うち 債券取引損失引当金 外国為替等取引損失 引当金	当期剰余金 (A)		国庫納付金 (A-B)	(負債の部) 引当金 うち 債券取引損失引当金 外国為替等取引損失 引当金	(純資産の部) 法定準備金
		法定準備金 積立額(B)	[当期剰余金比 (B/A)]			
平成24年度末	▲ 3,018	5,760	288 [ 5% ]	5,472	33,396	27,126
平成25年度末	▲ 3,097	7,242	1,448 [ 20% ]	5,793	36,493	27,414
平成26年度末	▲ 3,800	10,090	2,522 [ 25% ]	7,567	40,294	28,862
平成27年度末	▲ 2,460	4,110	205 [ 5% ]	3,905	42,753	31,385

(注 1) 計数において四捨五入の関係で一致しない場合がある。

(注 2) 特別損益において引当金積立はマイナス、引当金取崩はプラス計上される。

(注 3) 24 年度から 27 年度において、債券取引損失引当金は 27 年度のみ 4,501 億円が積立てられ、外国為替等取引損失引当金は 24 年度から 26 年度までは積立て、27 年度は 2,041 億円が取崩されている。27 年度末時点の引当金残高は、債券取引損失引当金が約 2.7 兆円、外国為替等取引損失引当金が約 1.6 兆円となっている。

(日銀資料を基に作成)

一方、この点について、法定分を上回る法定準備金積立や債券取引損失引当金等の引当金の積立ては、決算上、国庫納付金額の減少を伴うため、異次元緩和政策に係る国民負担であるとする見方がある。しかし、一般論として異次元緩和期においては主に通貨発行益により収益が拡大する<sup>36</sup>一方、出口<sup>37</sup>においては収益が縮小することで収益の振幅が発生す

<sup>34</sup> 日銀法第 53 条第 1 項に当期剰余金の 5%に相当する額の準備金積立ての義務付け、同条第 2 項に財務大臣の認可によりこれを上回る水準の準備金積立てを可能とすることが規定される。

<sup>35</sup> 日銀の会計規程上、債券取引損失引当金及び外国為替等取引損失引当金の積立て又は取崩し並びに法定準備金の積立ては、自己資本比率が 10%±2%の範囲となるよう運営することとされている。自己資本比率は、資本金、法定準備金（当期剰余金処分後）、特別準備金、貸倒引当金、債券取引損失引当金及び外国為替等取引損失引当金の合計を日銀券発行残高の平均残高で除したものとされる。ただし、現在経過措置として、債券取引損失引当金の計上に当たっては、損益の動向も勘案するとされている。

<sup>36</sup> ただし、マイナス金利政策実施に伴い、オーバーパー（償還時元本を上回る価格）での国債の購入は、日銀

る。したがって、前もって収益変動を引当金によって平準化するとともに、法定準備金の積立てによって財務の健全性を確保することは、必要な措置であると言える。異次元緩和政策によって国民負担が発生したかどうかは、拡大したバランスシート水準が平時に戻った段階で、政策の効果も含めて総合的に評価されるべきものであろう。

## (2) 金融行政に関する最近の取組と課題

### ア 企業統治改革

#### (7) 情報の公平・公正な開示の確保

近年、我が国では企業の内部情報を顧客に提供して勧誘を行った証券会社に対する行政処分の事案において、有価証券の発行者である上場会社が当該証券会社のアナリストに未公表の業績に関する情報を提供していたなどの問題が発生していた。また、欧米やアジアの主要国では情報開示の公正性・透明性の観点から、公表前の内部情報を発行者が第三者に提供する場合に当該情報が他の投資家にも提供されることを確保するルール（フェア・ディスクロージャー・ルール、以下「本ルール」という。）を導入<sup>38</sup>している。他方、我が国では上場企業の情報開示に関する制度として、①金融商品取引法による有価証券報告書及び臨時報告書等の法定開示制度、②証券取引所規則による適時開示制度——が併存しているが、本ルールは制度化されていない。そのため、外国人投資家などから市場の信頼を確保するためにも同様のルールを導入する必要があるとの指摘もあった。こうした状況を踏まえ、平成28年4月18日に公表された金融審議会「ディスクロージャーワーキング・グループ」の報告書においても、「我が国においても、フェア・ディスクロージャー・ルールの導入について、具体的に検討する必要がある」と明記された。

こうした動きを受けて、10月21日に設置された、金融審議会「市場ワーキング・グループ」の「フェア・ディスクロージャー・ルール・タスクフォース」では、ルール導入の意義や対象となる情報の範囲と運用、情報提供者及び情報受領者の範囲、情報の公表方法等について集中的な審議が行われ、12月7日に「フェア・ディスクロージャー・ルール・タスクフォース報告」がまとめられた。同報告には、①本ルールの対象となる情報の範囲は、欧米の制度と同様に投資判断に影響を及ぼす重要な情報を対象とすること<sup>39</sup>、②運用において本ルールに抵触した場合、発行者に情報の速やかな公表を促したうえで、適切な

---

が会計基準として採用する償却原価法により、満期まで平準化して償却（利息調整）されるため、収益の下押し圧力となる。

<sup>37</sup> 黒田総裁は、「物価安定の目標」達成前後における金融政策（いわゆる出口戦略）について、目標達成に向けた道筋ははまだ道半ばとして具体的な出口戦略を議論することは時期尚早との説明を続けている。

<sup>38</sup> 米国では「証券の発行企業等が、その発行企業又は発行証券に関する重要かつ未公表の情報を特定の情報受領者に対して開示する場合、意図的な開示の場合は同時に、意図的でない開示の場合は速やかに、当該情報を公表しなければならない」とするルール（Regulation FD）が導入されており、EUの市場阻害行為指令（Market Abuse Directive）にも類似の規定が置かれている。

<sup>39</sup> インサイダー取引規制の対象となる情報の範囲と基本的に一致させつつ、それ以外の情報のうち、発行者又は金融商品に関係する未公表の確定的な情報であって、公表されれば発行者の有価証券の価額に重要な影響を及ぼす蓋然性があるものを含めることが考えられる。なお、工場見学や事業別説明会で提供されるような情報など、他の情報と組み合わせることによって投資判断に影響を及ぼし得るものの、その情報のみでは、直ちに投資判断に影響を及ぼすとはいえない情報（いわゆるモザイク情報）は、本ルールの対象外とすることが適当であるとしている。



対応がとられなければ行政的に指示・命令を行うこと、③本ルールの対象となる情報提供者の範囲は、発行者の業務遂行において情報提供に関する役割を果たし、それに責任を有する者に限定すること<sup>40</sup>、④本ルールの対象となる情報受領者の範囲は、有価証券の売買に関与する蓋然性が高いと想定される者とする<sup>41</sup>、⑤情報の公表方法、法定開示（E D I N E T<sup>42</sup>）、金融商品取引所の規則に基づく適時開示（T D n e t<sup>43</sup>）及び発行者のホームページによる公表とすること——などが盛り込まれた。同報告を受けて金融庁は、今国会に、本ルールを盛り込んだ金融商品取引法改正案を提出する予定である<sup>44</sup>。

#### (イ) 日本版スチュワードシップ・コード

金融庁は、企業統治改革の一つとして「スチュワードシップ・コード」を平成26年2月に策定、「コーポレートガバナンス・コード」について平成27年6月から適用を開始している。前者は機関投資家の行動原則を示したもので資金の最終的な出し手（委託者）に対する責任、後者は企業の行動原則を示したもので株主やステークホルダー<sup>45</sup>に対する責任を明示する。この両者が車の両輪となり、投資家側と会社側双方から企業の持続的な成長を促すことが期待されている<sup>46</sup>。両コードについては、平成27年9月24日、「スチュワードシップ・コード及びコーポレートガバナンス・コードのフォローアップ会議」が設置され、①両コードの実施・定着状況のフォローアップ<sup>47</sup>、②両コードの普及・周知に向けた方策についての議論・助言、③コーポレートガバナンスやスチュワードシップ責任の更なる充実に向けた議論——がなされている。

同会議は、平成28年11月8日に「機関投資家による実効的なスチュワードシップ活動のあり方（案）」を意見書として公表している。そこでは、受託者たる運用機関（アセットマネージャー）による実効的なスチュワードシップ活動として、①運用機関のガバナンス・利益相反管理等、②議決権行使結果の公表の充実、③パッシブ運用<sup>48</sup>におけるエンゲージ

<sup>40</sup> ①発行者の役員のほか、従業員、使用人及び代理人のうち、情報受領者へ情報を伝達する業務上の役割が想定される者に限定、②その上で、情報受領者が当該情報につき、第三者に伝達しない義務及び投資判断に利用しない義務を負っている場合は、当該情報の公表は必要としない——ことが適当とされている。

<sup>41</sup> 証券会社、投資運用業者、投資顧問業者、投資法人、信用格付業者などの有価証券に係る売買や財務内容等の分析結果を第三者へ提供すること業として行う者、その役員や従業員、発行者から得られる情報に基づいて発行者の有価証券を売買することが想定される者としている。

<sup>42</sup> 金融商品取引法に基づく有価証券報告書等の開示書類に関する電子開示システム（Electronic Disclosure for Investors' NETwork）

<sup>43</sup> 適時開示に関する一連のプロセスである、東京証券取引所への事前説明（開示内容の説明）、報道機関への開示（記者クラブや報道機関の本社端末への開示資料の伝送）、ファイリング（開示資料のデータベース化）、公衆縦覧（開示資料の適時開示情報閲覧サービスへの掲載）を総合的に電子化したシステム（Timely Disclosure network）

<sup>44</sup> 金融財政事情（平成28年12月12日）

<sup>45</sup> 従業員、債権者、顧客等

<sup>46</sup> スチュワードシップ・コードの受入れを表明した期間投資家は214機関（平成28年12月27日）、コーポレートガバナンス・コードへの対応状況を開示している上場企業は3,164社（平成28年7月14日）となっており、2015年末比679社の増

<sup>47</sup> フォローアップ項目は、①形式だけでなく実質を伴っているか、②ガバナンス体制の強化が経済の好循環につながっているか、③企業と投資家の対話が建設的な形で進んでいるか——の3点

<sup>48</sup> 日経平均、TOPIXなどの市場指標に連動する運用成果を目標とした運用手法。反対に市場指標を上回る運用成果を目指す運用手法をアクティブ運用という。

メント（対話）等、④運用機関の自己評価——が、委託者たる資産の保有者（アセットオーナー）による実効的なチェックとして、①アセットオーナーによる実効的なステュワードシップ活動の確保、②アセットオーナーが運用機関に求める事項の明示、③運用機関に対する実効的なモニタリング——がそれぞれ提言されている。この提言を受け、金融庁は資金の出し手の利益を追求した議決権行使を運用会社に徹底させるなどのステュワードシップ・コード改定案について、平成 29 年 3 月末をめどに策定し、平成 29 年度中にも改定する予定となっている<sup>49</sup>。

#### （ウ）監査法人ガバナンス・コード

最近の不正会計事案などを契機として、改めて会計監査の信頼性が問われている状況のもと、平成 27 年 10 月、金融庁に「会計監査の在り方に関する懇談会」が設置され、平成 28 年 3 月 8 日には、「会計監査の信頼性確保のために」という同懇談会の提言がなされた。同提言は、①監査法人のマネジメントの強化、②会計監査に関する情報の株主等への提供の充実、③企業不正を見抜く力の向上、④「第三の眼」による会計監査の品質のチェック、⑤高品質な会計監査を実施するための環境の整備——を柱としている。①はイギリス及びオランダで導入されている監査法人のガバナンス・コード、大手上場企業等の監査を担える監査法人を増やす環境整備、②は企業による会計監査に関する開示の充実、会計監査の内容等に関する情報提供の充実（イギリス及びオランダを参考とした監査法人等のガバナンス情報の開示、イギリス及びEUで導入<sup>50</sup>されている監査報告書の透明化等、監査人の交代時における開示の在り方、当局による会計監査に関する情報提供の充実）、③は会計士個人の力量の向上と組織としての職業的懐疑心の発揮、不正リスクに着眼した監査の実施、④はEUで導入が決定されている監査法人を一定期間毎に強制的に交代させるローテーション制度などを参考とした監査法人の独立性の確保、当局の検査・監督態勢の強化、日本公認会計士協会の自主規制機能の強化、⑤は企業の会計監査に関するガバナンスの強化、実効的な内部統制の確保、監査におけるITの活用<sup>51</sup>等で構成される。

上記のうち大手上場企業等の監査を担う監査法人の組織的な運営において確保されるべき原則を規定した「監査法人のガバナンス・コード」の策定に関する提言を受け、平成 28 年 7 月、「監査法人のガバナンス・コードに関する有識者検討会」が金融庁に設置され、12 月 15 日に、「監査法人の組織的な運営に関する原則」（監査法人のガバナンス・コード）（案）が策定された。同原則は、監査法人が果たすべき役割、組織体制、業務運営、透明性の確保に関する 5 つの原則及び各原則を適切に履行するための指針から成っており、そのなかでは、①監査法人がその公益的な役割を果たすため、トップがリーダーシップを発揮すること、②監査法人が、会計監査に対する社会の期待に応え、実効的な組織運営を行うため、経営陣の役割を明確化すること、③監査法人が、監督・評価機能を強化し、そこにおいて

<sup>49</sup> 日本経済新聞（平成 29 年 1 月 9 日）

<sup>50</sup> 米国においても導入に向けた検討が進められている。さらに米国では会計監査の透明性を向上させる観点から、監査の品質を測定する指標（Audit Quality Indicators）の策定に向けた取組も進んでいる。

<sup>51</sup> 国際監査・保証基準審議会（IAASB）でも平成 27 年に監査におけるITの活用に関するワーキンググループが立ち上げられ、活用事例や監査手続に与える影響について調査を実施

外部の第三者の知見を十分に活用すること、④監査法人の業務運営において、法人内外との積極的な意見交換や議論を行うとともに、構成員の職業的専門家としての能力が適切に発揮されるような人材育成や人事管理・評価を行うこと、⑤上記の取組について、分かりやすい外部への説明と積極的な意見交換を行うこと——などが規定されている。同原則は、平成 29 年中に導入される予定となっている<sup>52</sup>。

## イ FinTech<sup>53</sup>推進に向けた取組（電子決済等代行業者に係る環境整備等）

I T イノベーションが急速に進展し、世界的に金融と I T の融合した FinTech の動きが活発になるなか、金融庁は、銀行による FinTech 企業への出資制限の緩和や仮想通貨に係る諸規定等、FinTech への対応を含む「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」を第 190 回国会に提出し、同法律案は平成 28 年 5 月 25 日に成立した。

その後、利用者保護を確保しつつ、金融機関と FinTech 企業とのオープン・イノベーション（連携・協働による革新）を進める必要があることから、7 月 28 日には「規制領域をまたがるサービス等に係る環境整備<sup>54</sup>」と「電子決済等代行業者に係る環境整備<sup>55</sup>」について検討するために、「金融制度ワーキング・グループ」が設置された。12 月 27 日には、とりわけ早期の対応が求められる FinTech 企業である電子決済等代行業者の取扱い等についてまとめた「金融制度ワーキング・グループ報告」が公表された。

同報告においては、オープン・イノベーションに向けた環境整備の一環として、電子決済等代行業者やオープン A P I<sup>56</sup>に係る環境の整備を進める必要があるとしている。E U においては、決済の安全性・安定性の向上や利用者保護等の観点から、決済サービス指令（P S D<sup>57</sup>）を改正した P S D 2 により、電子決済等代行業者の登録・免許制及び同者に対する責任保険への加入義務制など<sup>58</sup>を導入している<sup>59</sup>。さらに P S D 2 では、①損失が発

<sup>52</sup> 日本経済新聞（平成 29 年 1 月 9 日）

<sup>53</sup> 「金融（Finance）」と「技術（Technology）」を組み合わせた造語。主に、I T を活用した革新的な金融サービス事業を指す。

<sup>54</sup> I T の進展により、規制領域をまたがるサービス等の展開の余地が拡大している中で、①事業者のビジネス選択に歪みや制約をもたらす可能性、②規制の不整合が恣意的に利用されることで取引の安全性等が適切に確保されないおそれ、③それぞれの登録業務を組み合わせ、免許なしに銀行と同様の業務が営むことが可能となること（組み合わせ型ビジネスモデル）の是非——など

<sup>55</sup> 金融機関と顧客との間に立ち、顧客からの委託を受けて、I T を活用した決済指図の伝達や金融機関における口座情報の取得・顧客への提供を業として行う者である電子決済等代行業者について、①係る法制の在り方、②現行の「銀行代理業」の規制を電子決済等代行業者に適用することの弊害——など

<sup>56</sup> A P I（Application Programming Interface）とは、銀行以外の者が銀行のシステムに接続し、その機能を利用することができるようにするためのプログラムを指し、このうち、銀行が FinTech 企業等に A P I を提供し、顧客の同意に基づいて、銀行システムへのアクセスを許諾することを、「オープン A P I」という。

<sup>57</sup> Payment Services Directive の略

<sup>58</sup> 決済指図伝達サービス提供者は免許制、口座情報サービス提供者は登録制。資産保全義務は課されていない。また、決済指図伝達サービス提供者については資本金 5 万ユーロ以上の財務要件、利用者からの資金預かりの禁止が規定されている。

<sup>59</sup> 米国においては、法制による利用者保護やオープン A P I の活用等を通じたオープン・イノベーションの推進のための措置は講じられていないが、平成 28 年 11 月 17 日に消費者金融保護局（CFPB: Consumer Financial Protection Bureau）は、規制の検討も視野に、金融情報が安全に活用されることを担保するための手段につ

生した場合の銀行等との損失分担ルール、②電子決済代行業者経由の決済指図について、不正取引以外における受諾義務及び差別的取扱いの禁止、③通信を欧州銀行監督機構<sup>60</sup>が規定する安全な方法でのみ行う——といった制度的手当がなされている。現行の我が国の法体系では、同様の環境整備はなされていないことから、同報告では、①中間的業者の登録制、②電子決済代行業者が電子決済等代行業サービスを提供する場合における金融機関との契約締結義務、③金融機関に対する②の契約締結における合理的理由なき小規模事業者等排除の禁止、④顧客に生じた損失分担を②の契約に定めそれを公表する義務——などの法整備が考えられるとしている<sup>61</sup>。他方、銀行の委託を受けて預金・融資・為替に関する契約の締結の代理・媒介等（銀行代理業）を銀行のために行う者に対する規制は、現行の銀行法<sup>62</sup>にあるが、顧客から委託を受けて、決済・預金・融資に関して仲介を顧客のために行う者については、制度的枠組みは存在しない。そこで同報告では、電子決済等代行業者が行う業務の銀行代理業該当性の明確化等も必要としている。この報告を受け、金融庁は今国会に、銀行法等の関連する法律の改正案を提出する予定である<sup>63</sup>。

#### ウ 市場・取引所を巡る制度整備

近年、取引システムの高度化が進み、高速取引の影響力が増大しているほか、FinTechの動きも踏まえた新たな課題への対応が必要とされている。こうした状況等を踏まえ、平成28年4月19日の金融審議会において、麻生金融担当大臣は「情報技術の進展その他の市場・取引所を取り巻く環境の変化を踏まえ、経済の持続的な成長及び家計の安定的な資産形成を支えるべく、日本の市場・取引所を巡る諸問題について、幅広く検討を行うこと。」との諮問を行った。これを受けて、5月13日、金融審議会に「市場ワーキング・グループ」を設置、12月22日に取引の高速化及び取引所の業務範囲等<sup>64</sup>について取りまとめた「市場ワーキング・グループ報告」が公表された。

取引の高速化については、我が国や欧米においても市場の混乱を排除するための証券会社を通じた措置<sup>65</sup>が講じられている。さらに欧州では、第二次金融商品市場指令等（平成30年1月施行予定）により、アルゴリズム高速取引（以下「高速取引」という。）を行う投資家の登録制の下で、体制整備・リスク管理、取引記録の保存等の規制が課される。加えて証券会社など既存の投資サービス会社と同様、欧州域内の拠点設置義務、自己資本比

---

いて調査することを公表している。

<sup>60</sup> European Banking Authority: EBA

<sup>61</sup> その他、決済指図の伝達を行わない業者に対する一定期間の契約締結猶予、情報セキュリティに係る基準の自主規制、顧客情報の適切な取扱い等が挙げられている。

<sup>62</sup> 銀行法第2条第14項、同法第12条の2第2項

<sup>63</sup> 金融財政事情（平成28年12月19日）

<sup>64</sup> その他、①国民の安定的な資産形成と顧客本位の業務運営（フィデューシャリー・デューティー）、②国民の安定的な資産形成におけるETFの活用とインデックス運用の位置付け、③市場間競争と取引所外の取引——が審議結果として取りまとめられている。ここでは同報告のうち左記3項目は捨象し、平成29年通常国会提出予定部分である、取引の高速化及び取引所の業務範囲のみを取り上げる。

<sup>65</sup> 取引所では、価格急変の増幅防止等措置として、サーキットブレーカーや誤発注取消ルール、注文回数への課金が行われている。さらに、市場混乱抑制の観点から証券会社に対し、システム管理体制整備や顧客注文審査、証券会社を介さない取引所への直接注文発注の禁止等の措置が取られている。

率規制等の財務要件が課される<sup>66</sup>。高速取引については、市場の安定性や効率性、投資家間の公平性、中長期的な企業価値に基づく価格形成、システムの脆弱性等の指摘がある一方、市場への流動性供給により一般投資家にもその恩恵が及んでいるとの指摘もある。

このように高速取引には、メリットとデメリットの両方が存在することから同報告では、一律に高速取引を排除することは適当ではないとし、高速取引を行う投資家の登録制の下、①体制整備・リスク管理（取引システムの適正な管理・運営、適切な業務運営体制及び財産的基礎の確保）、②通知・情報提供（アルゴリズム取引を行うことの当局への通知、各注文がアルゴリズム取引によるものであることの明示、アルゴリズム取引戦略の届出、取引記録の作成・保存）、③事業報告書の提出——などの措置を講ずることが適当とされた。さらに、実効性を担保するため、証券会社に対し、無登録で高速取引を行う投資家及び体制整備・リスク管理に不備のある投資家からの取引の受託を禁止するとともに、海外に拠点を有する投資家に対し国内における代表者又は代理人の設置を求めることが適当としている。

取引所の業務範囲については、市場の運営という公共性の高い業務を安定的に運営させる等の観点から、現行法上においても取引所グループに対して業務範囲規制が課されている。しかし同報告は、①取引所外取引への対応、②FinTechの動きへの対応、③国際化への対応、④取引所グループ内の柔軟な業務運営、⑤取引所を巡る経営統合——に係る環境変化を踏まえた対応が必要とし、①、②及び⑤については、取引所の子会社及び兄弟会社の認可による可能となる業務（関連業務）範囲の見直し、③については、一定期間取引所グループが業務範囲を超える業務を行う子会社を有する外国会社の保有を認める<sup>67</sup>ことが、④については、一定要件下で取引所本体のシステム開発等のグループ内での共通・重複業務等の兼業業務範囲の見直しが適当としている。さらに、グループ持株会社<sup>68</sup>について、果たすべき経営管理機能の明確化<sup>69</sup>等を求めることが適当としている。

同報告を受け金融庁は、取引の高速化及び取引所の業務範囲について金融商品取引法改正案に盛り込み、今国会に提出する予定である<sup>70</sup>。

## エ 金融行政運営の在り方（検査・監督の在り方）

金融行政の中心課題の変化により、従来の検査・監督手法の副作用も指摘<sup>71</sup>されるとともに、人口減少・国際的な低金利などの金融を巡る環境の変化により、金融業の在り方の再検討及び変革を迫られている。金融庁は、これまでも検査・監督の手法の見直しを続け

<sup>66</sup> 米国でも先物取引業者等について、体制整備・リスク管理、アルゴリズム取引等に関する記録の保存等を求める規制が提案されている。

<sup>67</sup> 銀行・保険会社では、原則5年、業務範囲外の海外孫会社の保有を可能とするための手当が行われている。

<sup>68</sup> 持株会社がない場合は、グループ頂点の取引所

<sup>69</sup> 項目として、①経営方針の策定及びその適正な実施の確保、②会社相互間の利益相反管理、③法令遵守体制の整備——が挙げられている。

<sup>70</sup> 金融財政事情（平成29年1月9日）

<sup>71</sup> 副作用として、①担保・保証といった「形式への集中」、②過去の経営結果であるバランスシートの健全性への「過去への集中」、③個別の資産査定といった「部分への集中」——の3つが挙げられている。

てきたが、新しい環境や課題に対応し、様々な金融行政の目標<sup>72</sup>を実現するために必要な新しい検査・監督の方向性を検討するため、平成28年8月に「金融モニタリング有識者会議」を設置した。同会議で金融庁は、①形式から実質へ<sup>73</sup>、②過去から未来へ<sup>74</sup>、③部分から全体へ<sup>75</sup>——を「検査・監督見直しの3つの柱」として提示している。

並行して、金融庁は平成27年12月に「金融仲介の改善に向けた検討会議」を設置し、①企業・産業の生産性向上や新陳代謝の促進への貢献、②金融機関における担保・保証依存の融資姿勢からの転換、③金融当局に求められる役割——をテーマに議論がされている。同検討会議では金融機関が、金融仲介の質を一層高めていくために、自身の取組の進捗状況や課題等について客観的に自己評価するための指標として、「金融仲介機能のベンチマーク<sup>76</sup>」を策定し、平成28年9月に公表した。さらに、金融庁は平成28年10月に公表した「平成28事務年度金融行政方針」において、担保・保証がなくても事業に将来性がある企業や信用力は高くないが地域になくってはならない企業が金融機関の融資を受けられないといった、「日本型金融排除」の実態把握について明記している。

今後金融庁としては、「金融仲介機能ベンチマーク」の活用や銀行のビジネスモデルを検証する検査（オンサイト）と監督（オフサイト）によるモニタリング等の金融行政の新しい枠組みを目指していくものと思われる。

## II 第193回国会提出予定法律案等の概要

### 1 所得税法等の一部を改正する等の法律案（予算関連）

平成29年度税制改正に関する、①配偶者控除及び配偶者特別控除の見直し②研究開発税制の見直し③所得拡大促進税制の見直し④地域中核企業向け設備投資促進税制の創設及び中小企業向け設備投資促進税制の拡充⑤酒税の税率構造及び酒類の定義の見直し⑥外国子会社合算税制の見直し⑦災害に関する税制上の措置の整備一等の改正を行うもの。

### 2 関税定率法等の一部を改正する法律案（予算関連）

平成29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旅客及び航空貨物に係る事前報告制度の拡充一等の改正を行うもの。

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

国際開発協会の第18次増資に伴い、我が国が国際開発協会に対し追加出資を行い得るよう所要の措置を講ずるもの。

---

<sup>72</sup> 市場の失敗への対応、金融システム安定、利用者保護などの当局のイニシアチブの役割が相対的に大きい目標や金融仲介機能の発揮、企業・経済の持続的成長、国民厚生を増大などの民間当事者のイニシアチブの役割が相対的に大きい目標が例示されている。

<sup>73</sup> 最低基準（ミニマム・スタンダード）が形式的に守られているかではなく、実質的に良質な金融サービスが提供できているか（ベスト・プラクティス）。

<sup>74</sup> 過去の一時点の健全性の確認ではなく、将来に向けたビジネスモデルの持続可能性等

<sup>75</sup> 特定の個別問題への対応に集中するのではなく、真に重要な問題への対応が出来ているか等

<sup>76</sup> 経営改善が見られた取引先数、金融機関が関与した創業件数、事業の評価に基づく融資先数など55項目から構成される客観的な指標

#### 4 金融商品取引法の一部を改正する法律案

情報通信技術の進展等の我が国の金融及び資本市場をめぐる環境変化に対応するため、株式等の高速取引（仮称）に関する法制の整備、金融商品取引所グループ内の共通・重複業務の集約の容易化、上場会社による公平な情報開示に係る規制の整備等の措置を講ずるもの。

#### 5 銀行法等の一部を改正する法律案

情報通信技術の進展等の我が国の金融サービスをめぐる環境変化に対応し、金融機関と金融関連IT企業等との適切な連携・協働を推進するとともに利用者保護を確保するため、電子決済等代行業者（仮称）に関する法制の整備等の措置を講ずるもの。

（参考）継続法律案等

#### ○ 国及び地方公共団体の責任ある財政運営の確保を図るための財政の健全化の推進に関する法律案（前原誠司君外3名提出、第190回国会衆法第3号）

国及び地方公共団体の責任ある財政運営の確保を図るため、財政の健全化の推進に関し、基本原則、財政健全化目標及び財政健全化基本方針を定め、並びに国の責務を明らかにするとともに、財政運営戦略の策定等、国の財務に関する情報の開示、行政事業レビューによる事務及び事業の見直し等、行政監視院の設置、地方財政の健全化その他の財政の健全化の推進のため必要な事項を定めるもの。

#### ○ 格差是正及び経済成長のために講ずべき税制上の措置等に関する法律案（古川元久君外3名提出、第190回国会衆法第10号）

社会経済情勢の急激な変化に伴う経済的格差を是正し、及びその固定化を防止するとともに、雇用及び国内投資の拡大等により経済成長を促すことが、我が国の経済社会の持続的な発展のために緊要な課題であることに鑑み、個人所得課税の所得控除の在り方の見直し、相続税の課税ベースの拡大及び更なる法人実効税率の引下げの検討等の税制上の措置を定めるもの。

#### ○ 消費税率の引上げの期日の延期及び給付付き税額控除の導入等に関する法律案（山尾志桜里君外4名提出、第190回国会衆法第52号）

現下の厳しい社会経済情勢及び消費税率の引上げが国民生活に及ぼす影響に鑑み、消費税率の引上げの期日を延期し及びこれに併せて関連する措置を実施するとともに、消費税の逆進性を緩和し格差の拡大を防止するため、給付付き税額控除を導入し、あわせて消費税の軽減税率制度を廃止することに関し必要な基本的事項を定めるもの。

内容についての問合せ先

財務金融調査室 吉川首席調査員（内線 68480）

# 文部科学委員会

文部科学調査室

## I 所管事項の動向

### 1 教育改革等の動向

#### (1) 教育再生実行会議

平成25年1月、21世紀の日本にふさわしい教育体制を構築し、教育の再生を実行に移していくため、内閣総理大臣により開催される「教育再生実行会議」が内閣に設置された。

同会議においては、これまで以下のような提言がなされており、現在は、「学校・家庭・地域の役割分担と教育力の充実」及び「子供たちの自己肯定感が低い現状を改善するための環境づくり」を新たなテーマとして議論が進められている。

文部科学省においては、同会議の提言実行のために必要な方策の実施や検討を行っており、特に制度改正を要する事項等については、中央教育審議会（以下「中教審」という。）で、その具体的な実施方策等を調査審議している。

教育再生実行会議の各提言の主な項目及び進捗状況（法令改正・答申等）

提言	提言の主な項目	進捗状況（法令改正・答申等）
第1次 (H25. 2. 26)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 道德教育の抜本的改善・充実</li> <li>・ いじめ対策</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 「道德の時間」を「特別の教科 道德」とする学習指導要領の一部改正（平成27年3月27日）</li> <li>・ いじめ防止対策推進法（平成25年9月28日施行）</li> </ul>
第2次 (H25. 4. 15)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地方教育行政の権限と責任の明確化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 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）</li> </ul>
第3次 (H25. 5. 28)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ グローバル化対応の高等教育環境づくり</li> <li>・ イノベーション創出の教育・研究環境づくり</li> <li>・ 学生を鍛え、社会に送り出す教育機能強化</li> <li>・ 大学ガバナンス改革</li> </ul>	<p>【大学ガバナンス改革について】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 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）（大学の組織・運営体制整備のため、副学長の職務内容の改善、教授会の役割の明確化）</li> </ul>
第4次 (H25. 10. 31)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 高校教育の質の向上</li> <li>・ 大学の人材育成機能の強化</li> <li>・ 大学入学者選抜改革</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 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）</li> </ul>
第5次 (H26. 7. 3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 小中一貫教育の制度化</li> <li>・ 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及び夜間中学の設置促進</li> <li>・ 幼児教育の機会均等と質の向上、段階的無償化及び五歳児の義務教育化の検討</li> <li>・ 教員免許制度の改革（養成・採用・研修等の見直し）</li> <li>・ 実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関の制度化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 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）</li> <li>・ 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）（義務教育学校の創設）</li> <li>・ 義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律（公布日（平成28年12月14日）から2月を経過した日施行）</li> <li>・ <u>中教審「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について（答申）」（平成27年12月21日）</u></li> <li>・ 【新たな高等教育機関の制度化について】</li> <li>・ 中教審「個人の能力と可能性を開花させ、全員参加による課題解決社会を実現するための教育の多様化と質保証の在り方について（答申）」（平成28年5月30日）</li> </ul>



第6次 (H27. 3. 4)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「学び続ける」社会の実現</li> <li>・全員参加型社会の実現</li> <li>・地方創生の実現</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・職業実践力育成プログラム認定制度(平成27年～)</li> <li>・生活困窮者自立支援法(平成27年4月1日施行)</li> <li>・「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)</li> <li>・中教審「<u>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・協働の在り方と今後の推進方策について(答申)</u>」(平成27年12月21日)</li> </ul>
第7次 (H27. 5. 14)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・これからの時代を見据えた教育内容・方法の革新</li> <li>・教師に優れた人材が集まる改革</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・中教審「<u>チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について(答申)</u>」(平成27年12月21日)</li> <li>・中教審「<u>これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について(答申)</u>」(平成27年12月21日)</li> <li>・教育公務員特例法等の一部を改正する法律(平成29年4月1日施行)(教員育成指標の全国的な整備)</li> </ul>
第8次 (H27. 7. 8)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・我が国の成長に向け、これからの時代に必要な教育投資</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・給付型奨学金制度の創設</li> <li>・幼児教育無償化に向けた取組の段階的推進</li> </ul>
第9次 (H28. 5. 20)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・多様な個性が活かされる教育の実現</li> <li>・これまでの提言の確実な実行に向けて</li> </ul>	(全ての子供たちの能力を伸ばし可能性を開花させるための施策の拡充とともに、これまでの提言の確実な実行に向けての継続的なフォローアップの重要性が提言されている。)

(注) 文部科学省は、平成27年12月の中教審からの3答申(表中の太文字下線部参照)の具体化を推進するため、平成28年1月「次世代の学校・地域」創生プランを策定・公表した。

(出所) 文部科学省資料等をもとに当室作成

## (2) 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)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。このため、平成20年7月、政府は期間を5年間とした同計画(第1期)を閣議決定した。現在は平成25年6月に閣議決定された第2期計画の期間中となっており、各基本施策の進捗状況等について、中教審でフォローアップが行われたところである。また、平成28年4月の文部科学大臣からの諮問を受け、中教審において平成30年度からの第3期計画の策定に向けた検討が進められている。

## 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、国公立学校を問わず適用され、おおむね10年ごとに改訂されている。

平成28年12月、中教審は、次期学習指導要領の改訂方針をまとめた「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善及び必要な方策等について(答申)」を文部科学大臣に提出した。

同答申では、情報化やグローバル化といった社会情勢が変化する中、予測困難な時代に、一人一人が未来の創り手となることができるよう、①「主体的・対話的で深い学びの実現(「アクティブ・ラーニング」の視点)」、②小学校高学年における英語の教科化、③高等学校における「歴史総合」「地理総合」「公共」「理数探究」の新設などを提言している。

同答申を受け、文部科学省は、平成28年度末（高等学校は平成29年度末）までに学習指導要領を改訂するとしている。

改訂後の学習指導要領は、幼稚園は平成30年度から、小学校は平成32年度から、中学校は平成33年度から、それぞれ全面実施され、高等学校は平成34年度から年次進行で実施される予定である。

### 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<sup>1</sup>(国語、算数・数学、理科(3年に1回))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、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<sup>2</sup>。

## (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課題が従前から指摘されており、平成26年6月、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」が改正され、その改善が図られた。

新たな教育委員会制度においては、教育行政の責任の明確化を図るため、教育委員会を代表する委員長と事務局を指揮監督する教育長を一本化した新たな責任者(新教育長)が設置された。また、地方公共団体の長が教育に関する総合的な施策の大綱を策定し、その

<sup>1</sup> 平成28年6月、文部科学省の専門家会議は、中学3年の同調査の対象教科に「英語」を加え、平成31年度から3年に1回程度の頻度での実施を目指すとする内容の中間まとめを公表した。

<sup>2</sup> 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。平成28年度は熊本県熊本地方を震源とする地震の被害状況を踏まえ、熊本県については全域で、宮崎県については一部の市町村教育委員会において調査の実施を見送った。

協議等を行うため、総合教育会議を設置することとされている。

平成28年9月時点で、都道府県・指定都市教育委員会の82.1%（55教育委員会）、指定都市を除く市町村教育委員会の49.3%（847教育委員会）で新制度に基づく新教育長が任命されている。また、9割以上の都道府県・市町村教育委員会で教育施策の大綱が策定されている。

#### (4) 教育費の負担軽減

**幼児教育段階**において、国は、子供を幼稚園に通わせる家庭の経済的負担の軽減を目的に、地方公共団体が行う「就園奨励事業」に対し、幼稚園就園奨励費補助金を交付し、その費用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た<sup>3</sup>。これを受け、平成26年度以降、補助の対象が順次拡大され、平成29年度予算案においては、世帯年収270万円程度未満の家庭における第2子の保育料無償化等を行う予定としている。

**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、学用品費の給与等の援助を実施しており（就学援助）、国は、補助金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。

また、平成29年度予算案においては、私立小中学校等に通う児童生徒へのセーフティネットを構築する観点から、世帯年収400万円未満の世帯を対象に、年額10万円の授業料支援を行う予定としている。

**高等学校段階**においては、平成25年11月に、①平成22年度から実施されていた公立高等学校における授業料の不徴収制度を、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し、②受給要件に所得制限を導入するとの改正が行われた。これにより平成26年度から、高等学校等就学給付金として、世帯年収910万円程度未満の家庭に対し授業料相当額の年額11万8,000円（私立高校に通う場合は世帯所得に応じて最大29万7,000円）が支給されている。

また、上記の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、授業料以外の教育費負担を軽減することを目的に、世帯年収250万円未満程度 of 家庭に対し、高校生等奨学給付金（世帯所得等に応じて年額32,300円～138,000円）が支給されている。

#### (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7次にわたる教職員定数改善計画によって計画的な改善が図られてきたが、平成18年度以降、新たな計画は策定されず現在に至っている。

<sup>3</sup> 教育再生実行会議第5次提言「今後の学制等の在り方について」（平成26年7月3日）や、「経済財政運営と改革の基本方針2016」（平成28年6月2日閣議決定）などにおいても、幼児教育の段階的無償化が盛り込まれている。また、自民・公明両党から、平成28年5月、幼児教育無償化の推進等を含む「幼児教育振興法案」が国会に提出され、継続審議となっている。

この間、平成23年の義務標準法改正による小学校第1学年の40人から35人への学級編制標準の引下げを除き、学級数等に応じて配置する法定の「基礎定数」ではなく、単年度ごとの予算措置で配置する「加配定数」の増員によって教職員定数の改善が図られてきた。

しかし、これに対しては、加配定数の人数が年度ごとに変動の可能性があることから、地方公共団体の安定的・計画的な教職員の採用・配置につながりにくいとの課題が指摘されている。

平成28年7月、文部科学省の「次世代の学校指導体制強化のためのタスクフォース」において提言が取りまとめられ、今後10年程度の教職員定数の中期見通しとして、「「次世代の学校」指導体制実現構想（仮称）」を策定するとともに、発達障害等の児童生徒の通級指導や外国人児童生徒の指導に係る教職員の加配定数の基礎定数化等のため、義務標準法の改正を目指すこととされた。

平成28年12月、財務大臣と文部科学大臣の大臣折衝が行われた結果、平成29年度予算案において、教育の再生の実現のため、発達障害等の児童生徒の通級指導等に係る加配定数の基礎定数化を図ることとされ、文部科学省は、平成29年の常会において基礎定数化に係る義務標準法の改正案の提出を予定している。

#### (6) 教員の資質能力の向上

平成27年12月、中教審は、「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について～学び合い、高め合う教員育成コミュニティの構築に向けて～（答申）」を公表した。

同答申においては、教員のキャリアステージに応じた学びや成長を支えていくため、教員の養成・採用・研修の各段階において、大学等と教育委員会の連携が必要であり、養成・研修を計画・実施する際の基軸となる教員の育成指標を協働して作成するなど、連携強化を図る具体的な制度の構築が必要である旨の提言がなされた。

平成28年10月、同答申等を踏まえ、①校長及び教員の資質の向上に関する「指標」を踏まえた教員研修計画の策定、②十年経験者研修の中堅教諭等資質向上研修への転換などについて定める「教育公務員特例法等の一部を改正する法律案」が国会に提出され、同年11月に成立した。

#### (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7月の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）が有権者となった。

選挙権年齢の引下げを受け、文部科学省は、いわゆる「主権者教育」の一環として、高等学校生徒の政治参加意識を高めるための指導の充実を推進している。

具体的には、平成27年9月、総務省と連携して模擬選挙等の事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、生徒の政治的活動が望ましくない理由等を示した昭和44年の通達を見直し、平成27年10月、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。

また、平成28年12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」（公民科の必修科目）の新設が示された。

#### (8) 教育機会確保法（フリースクール、夜間中学）

平成27年度の文部科学省の統計によれば、小中学校の不登校児童生徒は約12.6万人であり、我が国の全小中学校児童生徒の1.26%に相当する。また、平成22年の国勢調査によれば、学校に一度も在籍したことがないか小学校を中退した人は、約12.8万人存在する。

このような状況の中、不登校をはじめ、いじめや家庭の状況など様々な理由により義務教育段階での教育を十分に受けていない児童生徒に対する支援や、夜間中学の充実についての内容を盛り込んだ「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律案」が、平成28年5月（第190回国会）、自民・民進・公明・おおさか維新の4会派により国会に提出され、継続審議となった後、同年12月（第192回国会）に成立した。

### 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。

文部科学省が平成24年6月に発表した「大学改革実行プラン」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期教育振興基本計画期間の終了する平成29年度までを大学改革実行期間と位置付け、計画的に取り組むことを目指すとしている。

#### (1) 高大接続改革（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）

中教審は、平成26年12月の「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）」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、新テストのうち「高等学校基礎学力テスト（仮称）」（以下「基礎学力テスト」という。）については平成31年度から、「大学入学希望者学力評価テスト（仮称）」（以下「学力評価テスト」という。）については平成32年度から段階的に実施するとした。

同答申を受け、文部科学省は、平成27年1月、改革の具体策やスケジュールを示した「高大接続改革実行プラン」を策定するとともに、同年2月には「高大接続システム改革会議」

を設置し、改革の実現に向けた具体的方策について検討を行った。平成28年3月、同会議が取りまとめた「最終報告」では、①高等学校教育改革については、教育課程の見直しや「基礎学力テスト」の導入等を、②大学教育改革については、3つの方針<sup>4</sup>に基づく大学教育の実現や認証評価制度の改革等を、③大学入学者選抜改革については、「学力評価テスト」の導入や個別大学における入学者選抜改革等を提言している。

文部科学省は、平成28年8月、「最終報告」を踏まえた高大接続改革の進捗状況を示した「高大接続改革の進捗状況について」を公表した。この中で、①「基礎学力テスト」と「学力評価テスト」について、平成29年初頭の「実施方針」の策定・公表に向けた検討状況、②「学力評価テスト」について、記述式問題の導入等に係る検討状況、③個別大学の入学者選抜改革について、平成29年度初頭目途の「大学入学者選抜実施要項」の見直しに係る予告通知（平成32年度に実施される大学入学者選抜から適用）に向けた新たな選抜ルール作りや調査書・提出書類の改善等に係る検討状況等が報告された。

平成29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57億円（対前年度5億円増）が計上されている。

## (2) 実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関の創設

文部科学省の有識者会議が平成27年3月に取りまとめた「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の基本的な方向性が示されたことを受け、同年4月、文部科学大臣は、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を行い、平成28年5月、「個人の能力と可能性を開花させ、全員参加による課題解決社会を実現するための教育の多様化と質保証の在り方について（答申）」を取りまとめた。同答申の第一部では、我が国の経済競争力の維持・向上のためには、技能と学問の双方の教育を行うことを明確にし、技能の教育に強みを持った新たな高等教育機関を大学体系に位置付け、制度化する必要があるとしている。また、新たな高等教育機関の制度設計に当たっては、①理論と実践の架橋による職業教育の充実、②産業界のニーズを反映した実践的な教育の実施、③社会人の学び直しへの対応、④高等教育機関としての質保証と実践的な職業教育に相応しい教育条件の整備の4つの視点を重視する必要があるとしている。これらの提言を踏まえ、文部科学省は、具体的な制度化に向けた取組を進めている。

なお、平成28年6月に閣議決定された「日本再興戦略2016」においては、平成31年度の開学に向け、平成28年中に所要の法的措置を講ずることを目指すとされており、平成29年の常会に関連法案が提出される予定である。

---

<sup>4</sup> 卒業認定・学位授与の方針（ディプロマ・ポリシー）、教育課程編成・実施の方針（カリキュラム・ポリシー）、入学者受入れの方針（アドミッション・ポリシー）

### (3) グローバル人材の育成

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、2020年までに留学生を倍増するとした「日本再興戦略」（平成25年6月閣議決定）等を踏まえ、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29年度予算案では、総額425億円（対前年度17億円減）とされた「グローバル人材育成のための大学の国際化と学生の双方向交流の推進」の内数として、「大学教育のグローバル展開力の強化」に80億円（同13億円減）、「大学等の留学生交流の充実」に345億円（同3億円減）を計上している。

### (4) 大学のガバナンス改革

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・見直し状況についての調査を行い、回答のあった国公立大学の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。文部科学省は、同調査により大学の対応状況を把握するとともに、引き続き、ガバナンス体制の構築の後押し等を行うとしている。

### (5) 国立大学改革

文部科学省は、平成25年11月、各国立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。

平成28年度から始まった第3期中期目標期間に関しては、各国立大学が自らの強み・特色等を明示した戦略性が高く意欲的な中期目標・中期計画が策定されている。

同期間における運営費交付金の在り方に関し、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、国立大学改革を後押しするための予算措置として「機能強化の方向性に応じた重点支援」が平成28年度予算から行われている。これは、各国立大学が機能強化の方向性等を踏まえて3つの枠組み（①地域のニーズに応える人材育成・研究を推進、②分野毎の優れた教育研究拠点やネットワークの形成を推進、③世界トップ大学と伍して卓越した教育研究を推進）から一つを選択して取組構想を提案し、文

部科学省が有識者の意見を踏まえて取組を選定し、支援するものである。なお、平成29年度予算案における国立大学法人運営費交付金は、1兆971億円(対前年度25億円増)であり、その内数として「機能強化の方向性に応じた重点支援」に110億円が計上されている。

また、文部科学省が産業競争力会議の議論等を踏まえ、平成27年6月に策定した「国立大学経営力戦略」に基づき、世界と互角に渡り合うリソースと経営力のある国立大学の形成に必要な制度整備を行うため、①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、②国立大学法人等の資産の有効活用を図るための措置等を内容とする「国立大学法人法の一部を改正する法律」が平成28年5月に成立し、一部を除き、平成29年4月から施行される予定となっている。

#### (6) 私立大学への財政的支援等

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。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が、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29年度予算案における私立大学等経常費補助は3,153億円(前年同)であり、その内数として、経常費補助金の配分において教育研究改革を行う大学等を重点的に支援する「私立大学等改革総合支援事業」に176億円(対前年度9億円増)、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を重点的に支援する「私立大学研究ブランディング事業」に55億円(同5億円増)等を計上している。

財政的支援以外に関しても、私立大学の教育等の一層の充実の必要性や、18歳人口の減少等による経営困難校の顕在化など私立大学等に係る諸課題を勘案し、文部科学省が設置した「私立大学等の振興に関する検討会議」が総合的な検討を行っている。

#### (7) 奨学金等の学生に対する経済的支援

国による学生への経済的支援として、文部科学省は無利子の貸与型奨学金の充実、所得連動返還型奨学金制度の導入、給付型奨学金の創設、授業料減免の充実等に取り組んでいる。

高等教育機関で学ぶ学生を対象とする国の貸与型の奨学金事業は、独立行政法人日本学生支援機構が実施する第一種奨学金(無利子)と第二種奨学金(有利子)の2種類があり、平成29年度予算案における貸与人員は、第一種奨学金が51万9千人、第二種奨学金が81万5千人である。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」の取りまとめなどを踏まえ、奨学金の「有利子から無利子へ」の流れを加速させ、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ともに、低所得世帯については、平成29年度進学者から無利子奨学金の受給要件である成績基準を実質的に撤廃するなどの措置を行っている。

返還に関しては、文部科学省は平成24年度に、家計状況の厳しい世帯の学生を対象とし



て卒業後に年収300万円に達するまで返還を猶予する制度を無利子奨学金に導入した。また、年収に応じて返還額が変化する「新たな所得連動返還型奨学金制度」が平成29年度新規貸与者から導入される予定である。

また、**給付型奨学金**に関しては、平成28年8月に閣議決定された「未来への投資を実現する経済対策」において、その制度内容について平成29年度の予算編成過程を通じて結論を得ることとされ、文部科学省の制度検討チームにおいて議論が行われた。平成28年12月、同検討チームは、経済的理由により進学を断念せざるを得ない者の進学を後押しすること等を目的に、住民税非課税世帯を対象として月額2～4万円を支給する、平成30年度進学者から実施（平成29年度から特に経済的に厳しい状況にある学生を対象として一部先行実施）する等とする議論のまとめを公表した。本制度の実施に向け、平成29年度予算案には同年度からの先行実施に係る学生への給付財源として70億円が計上されている。なお、平成29年の常会に関連法案が提出される予定である。

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財政支援等を行っている。平成29年度予算案では、授業料減免等の充実に436億円（対前年度27億円増）を計上し、国立大学に333億円（運営費交付金の内数。対前年度13億円増）、私立大学に102億円（私立大学等経常費補助の内数。対前年度16億円増）を計上している。

## (8) 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は当初から5割に満たず、平成28年は過去最低の20.7%まで低下した。また、定員割れも常態化し、平成28年6月までに全校が開設時より定員を削減、うち32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29年度の定員の合計は2,566名となる予定である。

このような状況を受け、文部科学省は、平成27年度から「法科大学院公的支援見直し強化・加算プログラム」を導入し、法科大学院間のメリハリのある予算配分を実施しているほか、全法科大学院が共通の問題を用いて統一的に学生の到達度を確認するための試験として「共通到達度確認試験」（仮称）の実施に向けた検討を進め、試行試験を行うなど、法科大学院の改善・充実に向けた取組を行っている。

## 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・研究開発評価制度の改善・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 29 年度の科学技術関係予算の全府省総額は約 3 兆 4,868 億円（当初予算額）で、そのうち文部科学省の科学技術関係予算は約 65%に当たる約 2 兆 2,508 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 宇宙

平成 29 年度予算における宇宙関係予算の全府省総額は約 2,898 億円であり、そのうち文部科学省の予算総額は約 1,514 億円である。

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）における我が国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」、準天頂衛星初号機<sup>5</sup>「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現在運用されている。

国産の主力大型ロケットである H-II A は、平成 28 年 11 月までに 31 回打ち上げて 30 回成功しており、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 6 回中 6 回全ての打ち上げに成功し、世界的にも高い成功率である。また、平成 28 年 12 月に高性能と低コストを目指す新型の固体燃料ロケット「イプシロン」の 2 号機の打ち上げが成功した。なお、国内外の衛星打ち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、平成 32 年度に試験機一号機を打ち上げる予定である。

一方、平成 28 年 2 月に打ち上げられた X 線天文衛星「ひとみ」については、3 月下旬に発生した異常により制御不能となった。その後、4 月 28 日に JAXA はその復旧活動及び今後の運用を断念することを発表した。文部科学省は、異常の原因を究明するとともに、「ひとみ」の代替機について、「ひとみ」の再制作を基本にしつつ、事故対策を施した機体を設計するほか、プロジェクトマネジメント体制や企業との役割・責任分担の見直しなどを行い、平成 32 年の打ち上げを目指し平成 29 年度予算案において約 23 億円を新たに計上している。

（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）

## イ 原子力政策

### （7）原子力関係予算

平成 29 年度原子力関係では、文部科学省は 1,470 億円、経済産業省は 1,832 億円、内閣府は 2.5 億円<sup>6</sup>の予算（当初予算額（特別会計含む。)) を計上している。

<sup>5</sup> 準天頂衛星とは、「準天頂軌道」と言う日本列島のほぼ天頂（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。

<sup>6</sup> 「原子力利用に関する政策の検討及び適切な情報発信等」の予算

(イ) 日本原子力研究開発機構（JAEA）

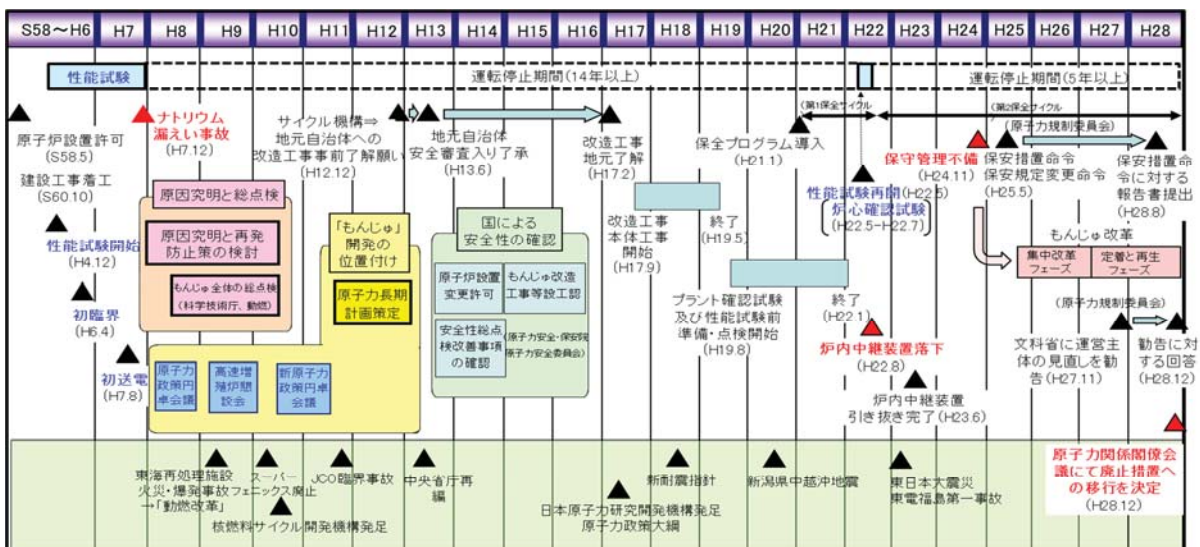
国立研究開発法人日本原子力研究開発機構（JAEA）は、福島再生・復興に向けた取組、原子力の安全研究、原子力基盤技術や人材の維持・発展、核燃料サイクルや放射性廃棄物の減容化・有害度低減のための研究開発、高温ガス炉の研究開発等を実施しているほか、現在運転停止中の高速増殖原型炉「もんじゅ」による研究、ITER（イーター、国際熱核融合実験炉）計画の国内担当など核融合エネルギーの利用に関する研究開発などを実施してきた。

高速増殖炉「もんじゅ」については、平成27年11月、原子力規制委員会から、文部科学大臣に対し、保守管理上の問題を理由として、JAEAに代わる運営主体を特定する等の勧告が行われた。文部科学省は、有識者会議が平成28年5月に取りまとめた報告書「「もんじゅ」の運営主体の在り方について」を踏まえ、新たな運営主体の特定に向けた作業を進めていたが、特定するに至らずにいた。

こうした中で、平成28年9月、「原子力関係閣僚会議」において、「もんじゅ」の在り方等については廃炉を含め抜本的な見直しを行うこととし、その取扱いに関する政府方針を高速炉開発の方針と併せて、同年中に原子力関係閣僚会議で決定する方針が確認された。同会議での決定を踏まえ、経済産業大臣が中心となり、文部科学大臣や日本原子力研究開発機構理事長等が構成員となる「高速炉開発会議」が設置された。同会議における我が国の高速炉開発方針案に関する議論を踏まえ、同年12月、原子力関係閣僚会議において、「もんじゅ」の運転再開は行わず、今後廃止措置に移行するとともに、「もんじゅ」周辺地域や国内外の原子力関係機関・大学等の協力も得ながら、我が国の今後の原子力研究や人材育成を支える基盤となる中核的拠点となるよう位置付けることとされた。

（原子力政策については「科学技術・イノベーション推進特別委員会」の項を参照）

高速増殖炉「もんじゅ」をめぐる経緯



(出所) JAEA資料

## ウ 海洋・北極

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 期海洋基本計画を策定しており、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いる。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」、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 28 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」が竣工した。今後、調査観測機器の試験や訓練を実施し、平成 29 年度から調査研究航海を行う予定である。

北極の重要性の高まりを受け、文部科学省においては、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」(A r C S) を実施している。政府は、我が国が北極域研究で国際的に主導的役割を果たすことが求められているとしている。

## エ 特定国立研究開発法人

特定国立研究開発法人は、科学技術イノベーションの基盤となる世界トップレベルの成果を生み出し、総合科学技術・イノベーション会議(C S T I)及び主務大臣の強い関与を受け、業務運営上の特別な措置を受ける法人と位置付けられている。第 190 回国会において成立した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に基づく制度であり、物質・材料研究機構(文部科学省所管)、理化学研究所(同省所管)、産業技術総合研究所(経済産業省所管)の 3 法人を特定国立研究開発法人としている。さらに、政府は同法に基づき、平成 28 年 6 月に「特定国立研究開発法人による研究開発等を促進するための基本的な方針」を閣議決定し、基本的な方向や政府が講ずべき措置等これらの法人の研究開発等の促進に関して必要な事項を定めた。

(特定国立研究開発法人については「科学技術・イノベーション推進特別委員会」の項を参照)

## オ 地震・火山観測

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、国立研究開発法人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。また、文部科学省では、首都直下地震、南海トラフ地震等を対象として、防災・減災対策に資する調査研究を重点的に実施している。

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が同年 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「次世代火山研究・人材育成総合プロジェクト」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。

## カ リニアコライダー

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、検討中の大規模なプロジェクトとして、我が国への誘致を推進する動きがあり、ILC戦略会議<sup>7</sup>のILC立地評価会議において、候補地として北上山地が適当とされている。

平成28年7月に、文部科学省に設置された有識者会議において、「人材の確保・育成方策の検証に関する報告書」が取りまとめられた。本報告書では、ILC計画のような大規模プロジェクトを実施するには人材確保・育成が難しい現状を踏まえ、海外からの人材供給を含めた今後の課題が挙げられている。

### (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29年度予算は2,284億円で、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。

なお科研費については、科学技術・学術審議会の提言を受け、抜本的な改革が進められている。新制度は挑戦性・融合性など学術研究への現代的要請を意識したものとなっており、①審査システムの見直し、②研究種目・枠組みの見直し、③柔軟かつ適正な研究費使用の促進の3本柱で改革が進められている。新制度は平成29年度から部分的に導入され、平成30年度に完全移行する予定である。

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）、指定国立大学法人制度など、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。

<sup>7</sup> 2012年5月に発足したILCの推進について、高エネルギー物理研究コミュニティの計画推進の方向性、方策案などを議論・検討し実施していくための組織。議長は山下了（やました さとる）東京大学素粒子物理国際研究センター特任教授。

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、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) 文化庁の機能強化と京都への移転

平成28年3月、まち・ひと・しごと創生本部による「政府関係機関移転基本方針」において、文化庁の京都への移転が明記された。これを受けて同年4月に設置された文化庁移転協議会における検討を経て、同年9月、同本部において、平成29年度に文化庁の一部の先行移転として「地域文化創生本部（仮称）」を京都に設置することや、機能強化・抜本的な組織改編のための文部科学省設置法改正案を平成30年の常会を目途に提出すること等を内容とする「政府関係機関の地方移転にかかる今後の取組について」が決定された。

なお、平成28年11月の文化審議会答申では、文化庁の移転を含めた機能強化を通じた今後の文化政策の総合的推進の必要性等が示されている。

### (3) 文化財

#### ア 文化財の保存・活用

国は、文化財のうち重要なものについて指定等を行い、現状変更等に一定の制限を課す一方、有形文化財の修理等や無形文化財の後継者養成等に国庫補助等も行っている。なお、地方公共団体においては、首長部局が行う開発行為との均衡を図る必要等があることから、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、「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・発信するものであって、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。平成27年度に創設され、平成28年4月には、67件の申請の中から19件を認定し、前年度と合わせて認定件数は合計37件となった。文化庁は、2020年オリンピック・パラリンピック東京大会に向け、訪日外国人旅行者数の増加を見込み、認定件数を平成32年度までに100件程度とするとしている。

## ウ 世界遺産

ユネスコ（国際連合教育科学文化機関）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28年7月、フランス推薦枠の「ル・コルビュジエの建築作品－近代建築運動への顕著な貢献－」の構成資産の一つとして推薦書を提出していた「国立西洋美術館」が世界遺産に登録され、我が国の世界遺産登録数は20件（文化遺産16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」の推薦書を、また、平成30年夏の登録に向けて「長崎と天草地方の潜伏キリシタン関連遺産」の推薦書をユネスコに提出している。

## 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。平成28年12月に「山・鉾・屋台行事」（既に記載されていた「京都祇園祭の山鉾行事」及び「日立風流物」の拡張提案）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21件となった。

なお、平成28年3月に申請した「来訪神：仮面・仮装の神々」（既に記載されている「甬島（こしきじま）のトシドン」の拡張提案）は平成30年に審査が行われる予定である。

## (4) 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。

T P P 協定（環太平洋パートナーシップ協定）においては、著作権及び関連する権利について、締約国に、著作物等の保護期間を少なくとも70年とすること、権利行使に係る民事上・刑事上の規定及び技術的保護手段に関する制度を整備すること等が義務付けられた。これを受け、同協定が義務付ける制度との整合性を図るための「著作権法の一部改正」が、文化審議会著作権分科会での審議を経た上で、第190回国会に提出された同協定の締結に伴う整備法案に盛り込まれた。同法案は、第192回国会に継続した後、平成28年12月に成立したが、同法の施行日は「T P P 協定の発効の日」となっており、今のところ未定である。

また、平成28年5月、政府の知的財産戦略本部において決定された「知的財産推進計画2016」においては、デジタル・ネットワーク化に対応した次世代知財システムの構築のための具体策として、新たなイノベーションへの柔軟な対応と日本発の魅力的なコンテンツの継続的創出に資する観点から、柔軟性のある権利制限規定について、具体的に検討し、必要な措置を講ずることなどが盛り込まれた。

同計画等を踏まえ、現在、文化審議会著作権分科会においては、デジタル・ネットワーク社会に対応した著作権制度等の整備（新たな時代のニーズに的確に対応した権利制限規定やライセンス体制等の在り方、教育の情報化の推進等）、クリエイターへの適切な対価の還元等のための私的録音録画補償金制度の見直しなどについて検討が行われている。

（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）

## （5）スポーツ基本計画

我が国におけるスポーツの振興は、平成23年8月に施行された「スポーツ基本法」の通り、同法に基づき文部科学省が策定した「スポーツ基本計画」（平成24年3月）の下に実施されている。同基本計画においては、10年程度を見通した平成24年度からのおおむね5年間に総合的・計画的に取り組むべき施策が掲げられている。平成29年度から5年間の「第2期計画」については、スポーツ庁<sup>8</sup>の創設に伴い設置されたスポーツ審議会において検討がなされている。今後、同審議会における検討結果を受け、スポーツ庁において、平成28年度内に策定がなされる予定である。

## （6）2020年オリンピック・パラリンピック東京大会（以下「大会」という。）

### ア 大会特別措置法の改正（政府の取組状況の国会報告義務等）

大会の円滑な準備等に資するため、平成27年5月に成立し、担当大臣の設置等を内容とする大会特別措置法については、平成28年6月、議員立法により法改正がなされ、政府は、大会終了までの間、おおむね1年に1回、政府の取組状況について国会に報告し、公表しなければならないこととされた。

### イ 大会開催総費用問題

平成28年9月、東京都の都政改革本部（本部長：小池知事）の第1回会議において、オリンピック・パラリンピック調査チームが設置され、同チームは、現在の手法（計画、予算、ルール、体制）を点検し、開催総費用が3兆円（立候補ファイルでは7,340億円）を超える可能性があるとする調査報告書をまとめた。これに対し、組織委員会は、「立候補ファイルから金額が増えた理由」などを説明する意見を示した。同年11月に都政改革本部は、予算情報の早期開示などの提言を取りまとめた。

他方、同月1日より、IOC、東京都、組織委員会、政府による非公開の四者協議が行

<sup>8</sup> 平成27年10月、文部科学省の外局として「スポーツ庁」が設置された。同庁初代長官には、鈴木大地氏（ソウルオリンピック100m背泳ぎ金メダリスト）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ための司令塔的役割を果たすことが求められている。



われ、組織委員会から2兆円を上限とする（内訳無し）旨が提示されたが、IOCはそれでも当初の3倍であることから更なる削減を求めた。12月の同協議において、組織委員会は、現時点における2020東京大会の組織委員会予算とその他経費を示した全体像（バージョン1）を公表し、その中において、開催総費用額が1兆6,000億円から1兆8,000億円となることを明らかにした<sup>9</sup>。

## II 第193回国会提出予定法律案等の概要

### 1 独立行政法人日本学生支援機構法の一部を改正する法律案（予算関連）

大学等における教育に係る経済的負担の軽減を図り、もって教育の機会均等に寄与するため、特に優れた学生等であって経済的理由により極めて修学に困難があるものと認定された者に対して学資を支給する業務を独立行政法人日本学生支援機構の業務に追加する。（給付型奨学金制度の創設）

### 2 義務教育諸学校等の体制の充実及び運営の改善を図るための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等の一部を改正する法律案（仮称）（予算関連）

義務教育諸学校等の体制の充実及び運営の改善を図るため、公立の義務教育諸学校の教職員定数の標準を改めるとともに、義務教育諸学校等の事務職員の職務内容を改めるほか、学校運営協議会の役割の見直し、地域学校協働活動推進員（仮称）の制度の整備等の措置を講ずる。

### 3 学校教育法の一部を改正する法律案

社会経済情勢の変化に即応した職業教育の推進を図るため、専門性が求められる職業を担うための実践的かつ応用的な能力を展開させることを目的とする専門職大学（仮称）の制度を設ける等の措置を講ずる。

### 4 国立研究開発法人日本原子力研究開発機構法の一部を改正する法律案（仮称）（検討中）

### 5 著作権法の一部を改正する法律案（仮称）（検討中）

（参考）継続法律案等

- 公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）

<sup>9</sup> 平成25年1月に招致委員会がIOCに提出した立候補ファイルによれば、恒久施設の整備費用は東京都、仮設施設の整備費用及び既存施設を五輪仕様にする改修費用は組織委員会が負担することとなっており、競技会場所在の地方公共団体については、費用負担がないこととされていた。しかし、平成28年12月、四者協議の場において、仮設施設の整備費について、東京都から競技会場所在の地方公共団体に対し財政面での負担を願う旨の意向があったとされたことから、当該地方公共団体から費用分担に関して、立候補ファイル上の原則を確認するよう求める要請書が、同月、組織委員会と東京都に共同提出された。

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。

○ 幼児教育振興法案（河村建夫君外 4 名提出、第 190 回国会衆法第 50 号）

幼児教育の振興を図るため、その振興に関し、基本理念を定め、国、地方公共団体及び幼児教育施設の設置者の責務等を明らかにし、並びに基本方針の策定について定めるとともに、幼児教育の振興に関する施策の基本となる事項を定める。

○ チーム学校運営の推進等に関する法律案（福井照君外 5 名提出、第 190 回国会衆法第 59 号）

家庭及び地域を取り巻く環境の変化に伴い学校が直面する諸課題が複雑化している状況に鑑み、チーム学校運営推進等施策を総合的かつ効果的に推進するため、同施策に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、同施策の基本となる事項を定める。

内容についての問合せ先

文部科学調査室 花房首席調査員（内線 68500）

## 厚生労働委員会

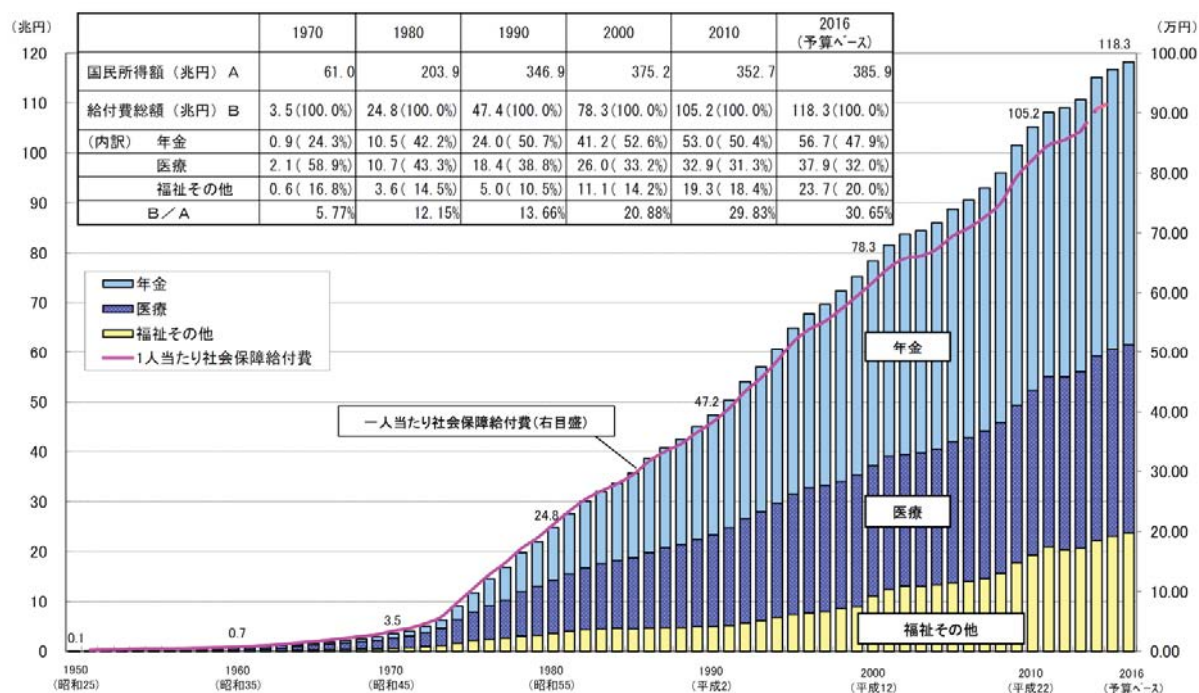
厚生労働調査室

## I 所管事項の動向

## 1 社会保障改革の動向

平成28年度の社会保障給付費総額は約118.3兆円(対国民所得比30.65%: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。そうした中、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し、社会保障と税の一体改革が進められている。

平成25年12月5日、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なった(消費税率10%への引上げは、平成31年10月まで延期されている)。平成29年度における消費税増収分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（3.3兆円）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29年度の社会保障の充実の規模は合計1.84兆円となっている。

また、「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、過去3年間の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旨が示された。これを受け、平成29年度予算の社会保障関係費の伸びは、高額療養費、高額介護サービス費、後期高齢者の保険料軽減特例、入院時の光熱水費相当額の患者負担の見直しや協会けんぽ国庫補助特例減額等により、4,997億円に抑制されている。

## 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健保組合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27年度で約42.3兆円（実績見込み）に上っており、そのうち、後期高齢者医療費は約15.2兆円（国民医療費の約35.8%）となっている。

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、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、⑤患者申出療養の創設等の措置が講じられた。

前述のとおり、社会保障関係費の伸びの抑制への対応として、平成29年度において、高額療養費や後期高齢者の保険料軽減特例の見直し等が行われることとなっている。このほか、平成28年12月20日、「薬価制度の抜本改革に向けた基本方針」が関係4大臣（経済財政政策担当大臣、財務大臣、厚生労働大臣及び官房長官）で決定され、全品を対象に毎年薬価調査を行い、価格乖離の大きい品目について薬価改定を行うことなどが示されており、今後の動向が注目される。

### (2) 医療提供体制の見直し等

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

こうした状況の下、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、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等の措置が講じられた。

医療提供体制をめぐっては、医療安全に関する重大な事案が相次いで発生した特定機能病院における体制整備、医療に関する広告規制の見直しなど安全で適切な医療提供の確保を推進するための措置が検討されており、政府は、医療法等改正案を本通常国会に提出する予定である。

なお、平成28年の第190回国会に、臨床研究の実施の手続、臨床研究に関する資金等の提供に関する情報の公表の制度等を定める「臨床研究法案」が提出され、現在、衆議院において継続審査となっている。

### 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、利用者負担を除いて、公費50%と保険料50%で賄われている。

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では、①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、②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、③低所得者の第1号保険料の軽減強化、④一定以上の所得を有する者の利用者負担割合の見直し（1割→2割）、⑤補足給付の支給要件の見直し等の措置が講じられた。

平成27年11月26日、安倍内閣総理大臣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、「介護離職ゼロ」の目標達成に向け、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ずることとしている。平成29年度においては、平成28年6月2日に閣議決定された「ニッポン一億総活躍プラン」を踏まえ、介護人材確保のため、介護人材の処遇について、競合他産業との賃金差がなくなるよう、キャリアアップの仕組みを構築し、月額平均1万円相当の改善を実施することとしている。

また、介護保険制度に関しては、政府は、利用者負担割合の更なる見直し、介護納付金への総報酬割の導入、介護療養病床が平成29年度末に設置期限を迎えること等を踏まえた新施設の創設等を内容とする介護保険法等改正案を本通常国会に提出する予定である。このほか、前述のとおり、社会保障関係費の伸びの抑制への対応として、平成29年度において、高額介護サービス費の見直しが行われることになっている。

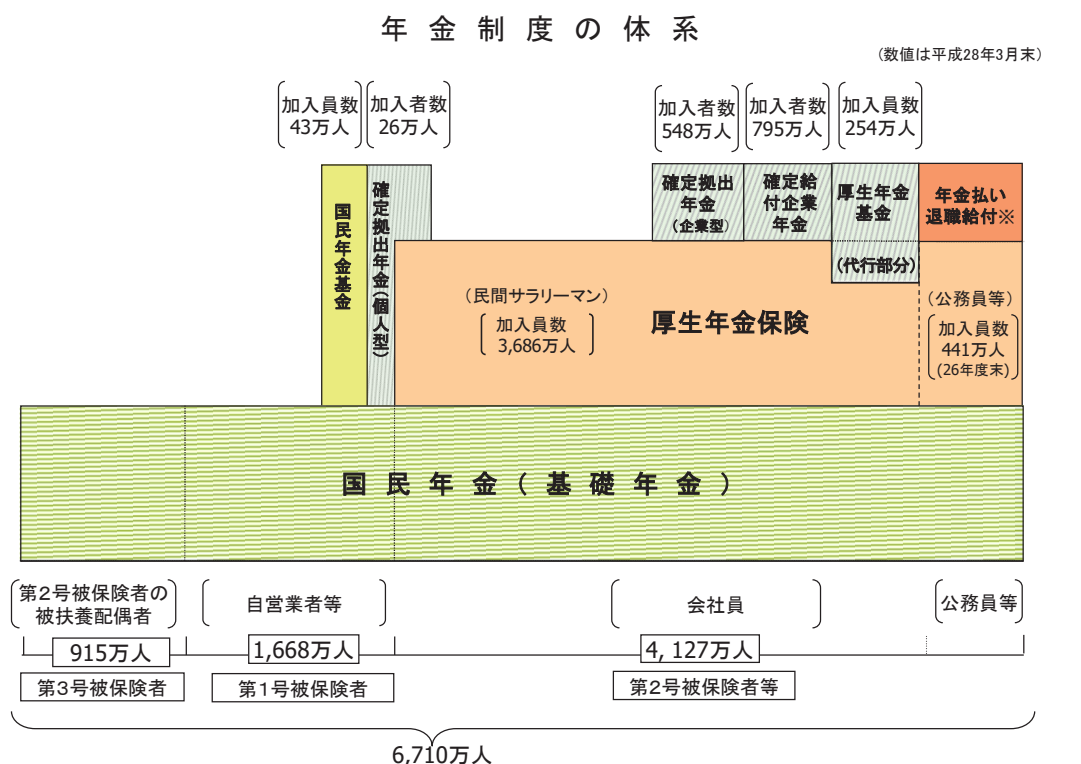
## 4 年金制度改革の動向

### (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（月額65,008円（老齢）：40年加入 平成28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、加入者の給与に対し定率の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、基礎年金給付費の2分の1の国庫負担等が行われている。



※ 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分については、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（年金生活者支援給付金）の創設等の制度改革が行われた（①及び④は、消費税率の10%への引上げ時に施行、②は平成28年10月施行、③は平成27年10月施行）。なお、消費税率の10%への引上げは平成31年10月まで延期されたが、受給資格期間の短縮については、その施行期日を平成29年8月1日とする法律が平成28年の第192回国会において成立した。

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。第 192 回国会においては、短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大の促進、国民年金の第 1 号被保険者の産前産後期間の保険料の免除、年金額改定ルールの見直し等を内容とする「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」が成立している。

## (2) 年金積立金の運用

年金積立金を運用する年金積立金管理運用独立行政法人（G P I F）における平成 28 年度第 2 四半期の収益額は 2.4 兆円で、同期末現在の資産額は 132.1 兆円となった（市場運用を開始した平成 13 年度以降の累積収益額は 42.6 兆円）。なお、G P I F は、平成 26 年 10 月 31 日に、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ている。

このほか、上記の「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」には、G P I F の組織等の見直しとして、意思決定と執行部の監督を行う合議制の経営委員会の設置、リスク管理のための年金積立金の運用方法の追加等の措置が盛り込まれている。

## 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、保育園等への入園を希望しながら入園することができない「待機児童」が多く生じている（平成 28 年 4 月 1 日現在 2 万 3,553 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、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た。その後、平成 27 年 11 月 26 日に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」の目標達成に向け、平成 29 年度末までの保育の受け皿の整備拡大量を 40 万人から 50 万人に拡大するなど対策を強化することとしている。平成 29 年度においては、「ニッポン一億総活躍プラン」を踏まえ、保育人材確保のため、民間保育園等に勤務する保育士等の処遇について、2%（月額 6 千円程度）の処遇改善を行うとともに、技能・経験を積んだ保育士等には経験年数等に応じて月額 4 万円又は 5 千円の追加的な処遇改善を実施することとしている。

共働き家庭などの小学生に対しては、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（放課後児童クラブの待機児童数は、平成 28 年 5 月 1 日現在 1 万 7,203 人）。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。平成 29 年度においては、「ニ

ッポン一億総活躍プラン」を踏まえ、放課後児童支援員の処遇改善を実施することとしている。

このほか、幼児期の学校教育・保育、地域の子ども・子育て支援を総合的に推進するため、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、認定こども園制度の改善、認定こども園、幼稚園、保育園を通じた共通の給付（施設型給付）及び小規模保育等への給付（地域型保育給付）の創設等である。

## (2) 児童虐待防止対策の動向

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、児童虐待の発生予防から自立支援まで一連の対策の更なる強化等を図るため、「児童福祉法等の一部を改正する法律」が平成28年の第190回国会において成立した。ここでは、児童福祉法の理念を明確化するとともに、児童相談所や市町村の体制の強化、里親委託の推進等の措置を講ずることとしている。

改正法の附則には、施行後速やかに、虐待を受けているなどの要保護児童の適切な保護措置に係る手続における裁判所の関与の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずることとする検討規定が設けられている。これを受け、厚生労働省の検討会において、当該検討規定に係る議論が進められており、政府は、児童福祉法等改正案を本通常国会に提出する予定である。

## 6 健康・生活衛生施策の動向

平成32（2020）年に東京オリンピック・パラリンピックが開催されること等を踏まえ、受動喫煙防止対策の強化が課題となっている。平成28年10月、厚生労働省は官公庁や社会福祉施設では建物内禁煙、飲食店等では原則建物内禁煙とした上で喫煙室の設置を可能とする等の対策強化のたたき台を公表し、法制化に向けた検討を進めており、政府は、健康増進法改正案を本通常国会に提出する予定である。

水道事業については、人口減少に伴う水需要の減少、施設の老朽化等の課題が指摘されており、厚生労働省の水道事業の維持・向上に関する専門委員会は、平成28年11月25日、「国民生活を支える水道事業の基盤強化等に向けて講ずべき施策について」を取りまとめた。これを踏まえ、政府は、水道の基盤の強化を図るための措置を講ずる水道法改正案を本通常国会に提出する予定である。

宿泊サービスに関して、住宅の一部や全部を活用して宿泊サービスを提供するいわゆる民泊に関する法律案の検討が進められている。これと併せて、ホテル・旅館営業の一本化など旅館業法の見直しの検討も進められており、政府は、旅館業法改正案を本通常国会に提出する予定である。



## 7 障害者施策の動向

障害保健福祉施策については、平成24年の第180回国会において、「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。

平成28年の第190回国会においては、「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」が成立した。同法では、①重度訪問介護について入院時も一定の支援を可能とすること、②自立生活援助及び就労定着支援の新設、③一定の高齢障害者が障害福祉サービスに引き続いて介護保険サービスを利用する場合に利用者負担を軽減できる仕組みを設けること、④障害児通所支援の充実及び医療的ケア児に対する関係機関の連携促進等の措置を講ずることとしている。

また、精神保健医療福祉に関しては、平成28年7月26日に相模原市の障害者支援施設において発生した殺傷事件を受け、事件の検証と再発防止策の検討を進めてきた厚生労働省の専門チームが、措置入院患者が退院後に医療等の継続的な支援を確実に受けられる仕組みの整備等の再発防止策を盛り込んだ報告書を同年12月8日に取りまとめた。

現在、厚生労働省のこれからの精神保健医療福祉のあり方に関する検討会において、上記報告書の提言内容とともに、医療保護入院の在り方等についても議論されており、政府は、「精神保健及び精神障害者福祉に関する法律」改正案を本通常国会に提出する予定である。

## 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205万人と過去最多を更新した。その後も増加傾向にあったが、足下ではほぼ横ばいで推移しており、平成28年10月には約214万人となっている。また、平成29年度の保護費は、約3.8兆円（全額公費（国3/4、地方1/4））が見込まれている。

なお、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生活困窮者自立支援制度が平成27年4月から実施されている。

## 9 雇用政策の動向

### (1) 最近の雇用・失業情勢

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28年11月現在3.1%、有効求人倍率は平成25年11月より1倍を超え、平成28年11月現在1.41倍となっている。

### (2) 働き方改革

アベノミクスの第2ステージでは、少子高齢化の問題に真正面から立ち向かうこととし、究極の成長戦略として一億総活躍社会の実現を目標に掲げ、その実現に向けた最大のチャレンジとして「働き方改革」を位置付けた。

「ニッポン一億総活躍プラン」では、その方向として、①同一労働同一賃金の実現に向けて我が国の雇用慣行に十分留意しつつ法改正の準備を進めること、②長時間労働の是正に向けて、労働基準法の執行を強化するとともに、同法に基づく時間外労働規制の在り方について再検討を開始すること、③高齢者の就労促進のために65歳以降の継続雇用延長や65歳までの定年延長を行う企業等に対する支援を行うこと等が明記された。

安倍内閣総理大臣は、平成28年8月3日の内閣改造において働き方改革担当大臣を新設し、また、「働き方改革実現会議」を開催して平成28年度内を目途に働き方改革の具体的な実行計画を取りまとめることを表明した。

同会議は、9月27日に初会合を開き、①同一労働同一賃金など非正規雇用の処遇改善、②賃金引上げと労働生産性の向上、③時間外労働の上限規制の在り方など長時間労働の是正、④雇用吸収力の高い産業への転職・再就職支援、人材育成、格差を固定化させない教育の問題、⑤テレワーク、副業・兼業といった柔軟な働き方、⑥働き方に中立的な社会保障制度・税制など女性・若者が活躍しやすい環境整備、⑦高齢者の就業促進、⑧病気の治療、子育て・介護と仕事の両立、⑨外国人材の受入れの問題の9テーマについて、検討することとした。

### (3) 同一労働同一賃金

非正規雇用労働者は増加傾向にあり、雇用者全体に占める割合は37.5%となっている。このうち、正規の仕事がないから不本意に非正規雇用労働者となった者は、低下傾向にあるものの、非正規雇用労働者全体の16.9%となっている（総務省「労働力調査（詳細集計）」（平成27年））。

他方で、正社員の賃金は日本的雇用慣行の一つとされる年功序列型であるのに対し、パートタイム労働者などの非正規雇用労働者の賃金は、年齢が上昇しても横ばいである。また、我が国のフルタイム労働者に対するパートタイム労働者の賃金水準は6割弱となっており、7割～9割程度であるヨーロッパ諸国と比べて低い状況にある。このように雇用形態によって賃金に格差があることなどから、同じ労働に対して同じ賃金を支払う同一労働同一賃金を導入すべきとの意見がある。しかし、我が国の雇用慣行に鑑みると、同一労働

同一賃金の実現には課題も多い。

「ニッポン一億総活躍プラン」では、非正規雇用の待遇改善に関し、①「同一労働同一賃金の実現に向けて、我が国の雇用慣行には十分に留意しつつ、躊躇（ちゅうちょ）なく法改正の準備を進める」こと、②「どのような待遇差が合理的であるかまたは不合理であるかを事例等で示すガイドラインを策定する」こと、③「労働契約法、パートタイム労働法及び労働者派遣法の一括改正等を検討し、関連法案を国会に提出する」ことが示され、「これらにより、正規労働者と非正規雇用労働者の賃金差について、欧州諸国に遜色（そんしょく）のない水準を目指す」ことが明記された。

平成28年3月23日、有識者で構成される「同一労働同一賃金の実現に向けた検討会」が厚生労働省に設置され、同年12月16日、ガイドライン案の位置付けやその考え方、民間における取組等を盛り込んだ中間報告が取りまとめられた。

また、働き方改革実現会議において、同月20日、具体的な事例を交えたガイドライン案が提示された。その主な内容は、以下のとおりである。

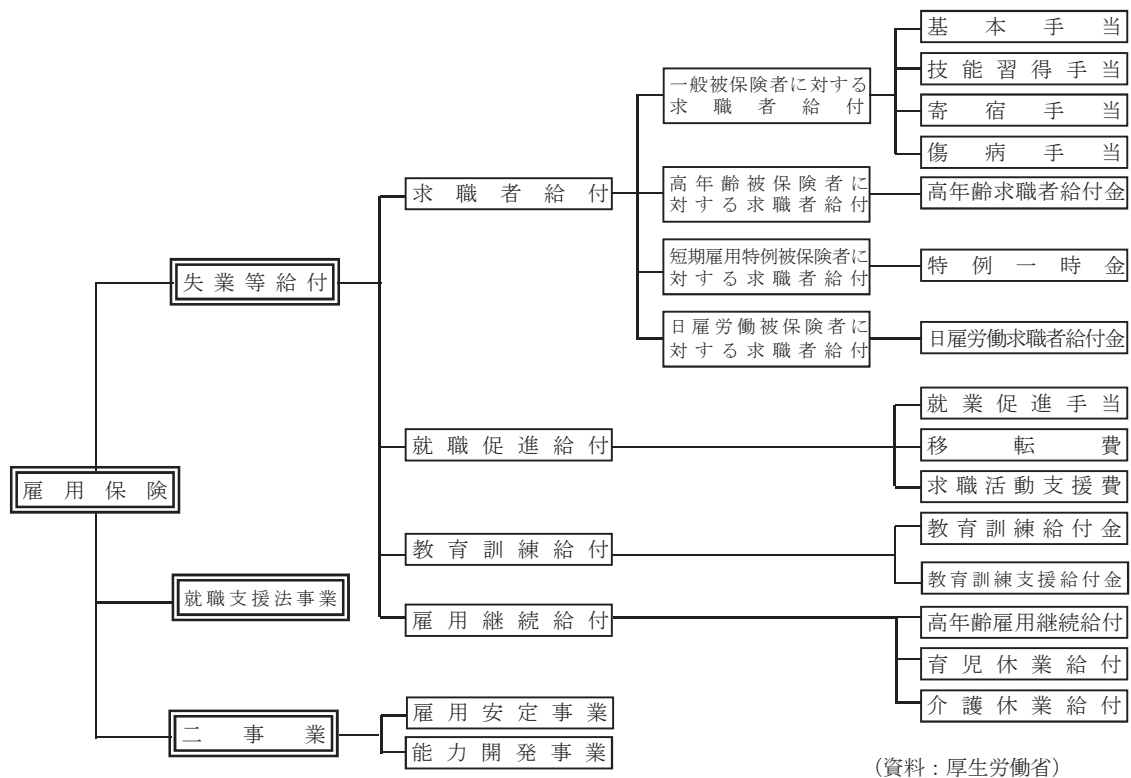
有期雇用労働者及びパートタイム労働者に関して、①基本給、昇給、賞与等については、正社員と同一又は相違に応じた対応をしなければならないこと、②通勤手当・出張旅費、食事手当等については正社員と同一の支給をしなければならないこと、③食堂、休憩室等の福利厚生施設については、正社員と同一の利用を認めなければならないこと等としている。

派遣労働者に関しては、派遣先の労働者と職務内容、職務内容・配置の変更範囲、その他の事情に鑑み、同一又は相違に応じた対応をしなければならないこととしている。

今後、このガイドライン案をもとに、法改正の立案作業を進めることとしている。なお、ガイドライン案については、関係者の意見や改正法案の国会審議を踏まえて確定することとしている。

#### (4) 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、累次にわたり改正が行われており、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、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を延長すること（個別延長給付）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の給付率を最大60%に引き上げること、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67%に引き上げること等の改正が行われた。

平成28年には①失業等給付に係る保険料率の引下げ、②65歳以降に新たに雇用される者への雇用保険の適用拡大、③介護休業給付の給付率の暫定的引上げ（67%）等の改正が行われた。

最近の雇用保険の財政状況をみると、平成27年度末の失業等給付費の積立金残高は6兆

4,260億円となり、過去最高となっている。平成28年8月2日に閣議決定された「未来への投資を実現する経済対策」には、雇用保険料や国庫負担の時限的な引下げ等について、検討を経て、平成29年度から実現することが盛り込まれている。また、上述の平成21年の法改正で創設された雇止めにより離職した有期雇用労働者等に係る所定給付日数の充実等の暫定措置が平成28年度末で期限を迎えることとなっており、平成27年12月25日の労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会報告等において、暫定措置の取扱いについての検討が求められている。

これらを踏まえ、平成28年12月13日、雇用保険部会は、①平成28年度末で期限切れとなる暫定措置については、一旦終了し、雇止めにより離職した有期雇用労働者の所定給付日数を拡充する等の暫定措置を5年間実施すること、②育児休業の延長期間を最長2歳までとする育児休業制度の改正議論を踏まえ、育児休業給付の支給期間を延長すること、③失業等給付に係る保険料率及び国庫負担率について、平成31年度までの3年間、時限的に引き下げることを職業安定分科会に報告し、了承を得た。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。

#### (5) 職業紹介制度

職業紹介とは、求人及び求職の申込みを受け、求人者と求職者との間における雇用関係の成立のあっせんをすることと定義されている（職業安定法第4条第1項）。職業紹介制度については、憲法第22条及び第27条に規定された職業選択の自由及び勤労権の保障のセーフティネットとしての役割を果たしている公共職業安定所（ハローワーク）の無料の職業紹介事業と、活力及び創意工夫を活かし労働力需給調整の役割を果たしている民間及び地方公共団体の職業紹介とが相まって、効果的な労働力需給調整が行われることが期待されている。

求職者や求人者が利用する職業紹介事業等については、社会経済の変化に伴いインターネットの活用など多様化が進んでおり、求職と求人のより適切かつ円滑なマッチングを進めていくことが求められている。また、近年、求人票や求人広告等の記載内容と実際の労働条件が異なる虚偽求人のトラブルが相次いでおり、対応が求められている。

このような中、平成28年12月13日、労働政策審議会は、職業紹介等に関する制度の改正について厚生労働大臣に建議した。建議では、職業紹介事業等の機能強化や求人・募集情報の適正化等に向けて、①ハローワークや職業紹介事業者等が労働関係法令違反で処分・公表等の措置が講じられた求人者等による求人の申込みを受理しないことができること、②職業紹介事業者に業務に係る実績及び手数料の情報提供を義務付けること、③求人者等が労働契約の締結に際して当初明示した労働条件等と異なる内容の労働条件等を提示しようとする場合は、その相違内容を明示することを義務付けること、④虚偽の条件を提示して求人の申込みを行った者を罰則の対象とすること等の具体的措置を提言している。政府は、これを踏まえて職業安定法改正案（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。

## 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) 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。

政府は、「ニッポン一億総活躍プラン」等において、最低賃金について、年率3%程度を目途に名目GDP成長率にも配慮しつつ引き上げていき、全国加重平均1,000円を目指すこととしている。初年度となる平成28年度の地域別最低賃金は、全国加重平均で前年度比25円増の823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。

### (3) 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、長時間労働を是正し、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選択肢を増やしていくことも課題となっている。

このような中、政府は、平成27年の第189回国会に、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（高度プロフェSSIONAL制度）の創設等を内容とする「労働基準法等の一部を改正する法律案」を提出した。同法案は、現在、衆議院において継続審査となっている。

また、野党4党は、平成28年の第190回国会に、労働時間の延長の上限規制、休息时间（インターバル）の規制等を内容とする「労働基準法の一部を改正する法律案」を提出した。同法案は、衆議院で継続審査となっていたが、同年の第192回国会に、野党4党（民進・共

産・自由・社民)は、違法な時間外労働をさせた場合の罰則の強化等を追加して法案を再提出した(衆議院で継続審査)。なお、第190回国会に提出された法案については、提出者全員から撤回の申し出がなされ、撤回は許可された。

長時間労働の是正については、9(2)のとおり、働き方改革実現会議において検討テーマとなっており、労働基準法に基づく36協定における時間外労働規制の在り方等が議論されている。同会議の議論に資するよう、厚生労働省は、有識者で構成される「仕事と生活の調和のための時間外労働規制に関する検討会」を開催し、我が国における時間外労働の実態把握を中心とした議論を進めているところである。

#### (4) 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」(平成27年6月30日閣議決定)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。

平成28年の第190回国会において、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、④妊娠、出産、育児休業等を理由とする上司・同僚による就業環境を害する行為を防止する措置を事業主に義務付けること等を内容とする育児・介護休業法等の改正(雇用保険法等改正の一部)が行われた。

待機児童の解消が喫緊の課題となっている中、政府は、子を保育所に預けられず離職せざるを得ない労働者の就業継続のため、「未来への投資を実現する経済対策」において、雇用継続のために特に必要と認められる場合の育児休業期間の延長等について検討することとした。これを受けて、労働政策審議会は検討を行い、平成28年12月12日、原則として

子が1歳に達するまでである育児休業を6か月延長しても保育所に入れない場合等に限り、緊急的なセーフティネットとして、更に6か月（2歳まで）の再延長を可能に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。

## II 第193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）

就業促進及び雇用継続を通じた職業の安定を図るため、雇用保険の基本手当、移転費、教育訓練給付及び育児休業給付の拡充、職業紹介事業の適正な事業運営を確保するための措置の拡充並びに育児休業期間の延長を行うほか、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 地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律案（仮称） （予算関連）

地域包括ケアシステムを強化するため、市町村介護保険事業計画の記載事項への被保険者の地域における自立した日常生活の支援等に関する施策等の追加、当該施策の実施に関する都道府県及び国による支援の強化、長期療養が必要な要介護者に対して医療及び介護を一体的に提供する介護医療院（仮称）の創設、一定以上の所得を有する要介護被保険者等の保険給付に係る利用者負担の見直し並びに被用者保険等保険者に係る介護給付費・地域支援事業支援納付金の額の算定に係る総報酬割の導入等の措置を講ずる。

### 3 厚生労働省設置法の一部を改正する法律案（予算関連）

厚生労働省の所掌事務の的確な遂行を図るため、医務技監を新設する。

### 4 水道法の一部を改正する法律案

人口減少に伴う水の需要の減少、水道施設の老朽化等に対応し、水道の基盤の強化を図るため、都道府県による水道基盤強化計画の策定、水道事業者等による水道施設台帳の作成、水道事業者等である地方公共団体が水道事業等の一部を公共施設等運営権を有する者に委託する場合の許可制の導入、給水装置工事事業者の指定に係る更新制の導入等の措置を講ずる。

### 5 医療法等の一部を改正する法律案（仮称）

安全で適切な医療提供の確保を推進するため、検体検査の精度の確保、特定機能病院における医療の高度の安全の確保、医療に関する広告規制の見直し、持分の定めのない医療法人への移行計画認定制度の延長、看護師等の処分に関する調査規定の創設等の措置を講ずる。



## 6 健康増進法の一部を改正する法律案（仮称）

多数の者が利用する施設等における受動喫煙の防止に係る対策を強化するため、当該施設等の区分に応じ、当該施設等の一定の場所を除き喫煙を禁止するとともに、当該施設等の管理について権原を有する者が講ずべき措置等について定める。

## 7 精神保健及び精神障害者福祉に関する法律の一部を改正する法律案

精神障害者の社会復帰の促進を図るため、都道府県が入院措置を講じた者に対する退院後の医療等の支援を強化するとともに、精神障害者の支援を行う地域関係者の連携強化を図るほか、医療保護入院に必要な手続、精神保健指定医の指定制度等について見直しを行う。

## 8 旅館業法の一部を改正する法律案

旅館業の業務の適正な運営を確保すること等により、旅館業の健全な発達を図り、公衆衛生及び国民生活の向上に寄与するため、ホテル営業及び旅館営業の営業種別の統合、都道府県知事等による旅館業を営む者に対する緊急命令の創設、無許可営業者その他旅館業法に違反した者に対する罰金の上限額の引上げ等の措置を講ずる。

## 9 虐待を受けている児童等の保護を図るための児童福祉法及び児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）

虐待を受けている児童等の保護を図るため、児童福祉法第 28 条の保護措置の手続において、家庭裁判所が都道府県に対して保護者指導を求めることができることとする等、児童等の保護についての司法関与を強化する等の措置を講ずる。

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

#### ○ 臨床研究法案（内閣提出、第 190 回国会閣法第 56 号）

臨床研究の対象者をはじめとする国民の臨床研究に対する信頼の確保を図ることを通じてその実施を推進し、もって保健衛生の向上に寄与するため、臨床研究の実施の手続、認定臨床研究審査委員会による審査意見業務の適切な実施のための措置、臨床研究に関する資金等の提供に関する情報の公表の制度等を定める。

○ 保育等従業者の人材確保等に関する特別措置法案（山尾志桜里君外 7 名提出、第 190 回国会衆法第 22 号）

保育等従業者に優れた人材を確保し、もって子ども・子育て支援の水準の向上に資するため、保育等従業者の賃金の改善のための特別の措置等を定める。

○ 労働基準法の一部を改正する法律案（井坂信彦君外 14 名提出、第 192 回国会衆法第 4 号）

労働者の健康の保持及び仕事と生活の調和を図るため、労働時間の延長の上限規制及び休息時間の規制を行い、裁量労働制の要件の厳格化を行うほか、労働時間管理簿の調製を義務付け、あわせて違法な長時間労働に係る罰則の引上げ等の措置を講ずる。

内容についての問合せ先  
厚生労働調査室 山本首席調査員（内線 68520）

# 農林水産委員会

農林水産調査室

## I 所管事項の動向

### 1 農政改革の展開方向

農林水産業・地域の活力創造に向けた政策改革のグランドデザインとして平成 25 年 12 月に「農林水産業・地域の活力創造プラン」(以下「プラン」という。)が取りまとめられた<sup>1</sup>。その後、プラン等で示された施策の方向も踏まえつつ、「食料・農業・農村基本法」(平成 11 年法律第 106 号)に基づく新たな食料・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。プランは策定以来、累次の改訂が行われているが、平成 28 年 11 月の改訂では、農業者の所得の向上を図るため、農業者が自由に経営展開できる環境を整備するとともに、農業者の努力では解決できない構造的な問題を解決するため、「農業競争力強化プログラム<sup>2</sup>」(以下「プログラム」という。)がプランの中に盛り込まれた<sup>3</sup>。

農林水産関係予算は、平成 29 年度当初予算(以下「29 当初予算」という。)に 2 兆 3,071 億円(対前年度比 99.9%)が、熊本地震や鳥取中部地震、一連の台風被害等への対応として平成 28 年度第三次補正予算に 306 億円が計上されている。なお、平成 28 年度第二次補正予算(以下「28 二次補正予算」という。)(農林水産関係 5,739 億円)は、第 192 回臨時国会において、平成 28 年 10 月 11 日に成立している。

### 2 国際貿易交渉への対応

#### (1) 環太平洋パートナーシップ(TPP)協定と TPP 政策大綱

TPP 協定について、我が国は 2013(平成 25)年 7 月から正式に交渉に参加した<sup>4</sup>。TPP 協定交渉は 2015(平成 27)年 10 月に大筋合意、2016(平成 28)年 2 月に署名が行われた。交渉において高い水準の自由化が求められたものの、TPP 協定の我が国の農林水産物の関税撤廃率は 82%であり、重要 5 品目を中心に国家貿易制度・枠外関税の維持、関税

<sup>1</sup> 内閣総理大臣を本部長、内閣官房長官、農林水産大臣を副本部長とし、関係閣僚が参加する農林水産業・地域の活力創造本部において決定された。

<sup>2</sup> プログラムは、平成 28 年 11 月、与党において取りまとめられ、プランの別紙として添付され、プランの中に位置付けられたものである。プログラムでは、①生産者の所得向上につながる生産資材価格形成の仕組みの見直し、②生産者が有利な条件で安定取引を行うことができる流通・加工の業界構造の確立、③農政新時代に必要な人材力を強化するシステムの整備、④戦略的輸出体制の整備、⑤全ての加工食品への原料原産地表示の導入、⑥チェックオフ導入の検討、⑦収入保険制度の導入、⑧真に必要な基盤整備を円滑に行うための土地改良制度の見直し、⑨農村地域における農業者の就業構造改善の仕組み、⑩飼料用米を推進するための取組、⑪肉用牛・酪農の生産基盤の強化策、⑫配合飼料価格安定制度の安定運営のための施策、⑬牛乳・乳製品の生産・流通等の改革が掲げられている。

<sup>3</sup> この他、「農林水産業の輸出力強化戦略」(平成 28 年 5 月)及び「農林水産物輸出インフラ整備プログラム」(平成 28 年 11 月)が添付されるとともに、プラン本文には関係省庁横断的に取り組む事項が盛り込まれた。

<sup>4</sup> 衆議院農林水産委員会は 2013(平成 25)年 4 月 19 日に、参議院農林水産委員会は同月 18 日に、「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。」等の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。

割当やセーフガードの創設、長期の関税削減期間等が確保されている。

T P P 協定交渉の大筋合意を受けて設置された T P P 総合対策本部（本部長：安倍内閣総理大臣）は、2015（平成 27）年 11 月に「総合的な T P P 関連政策大綱」（以下「T P P 政策大綱」という。）を策定した。T P P 政策大綱では、「攻めの農林水産業への転換（体質強化対策）」、協定発効に合わせた経営安定対策の充実等を内容とする「経営安定・安定供給のための備え（重要 5 品目関連）」に大別して農林水産分野の施策が示されている。「攻めの農林水産業への転換（体質強化対策）」については、早急を実施する必要があるとして、国際競争力を強化するための産地パワーアップ事業や畜産・酪農収益力強化総合プロジェクト等に平成 27 年度補正予算において 3,122 億円が、28 二次補正予算において 3,453 億円が措置されている。

また、2016（平成 28）年 3 月、第 190 回国会において、「環太平洋パートナーシップ協定の締結について承認を求めるの件」（第 190 回国会条約第 8 号）及び「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」（第 190 回国会閣法第 47 号）（以下「整備法案」という。）が提出された。整備法案では、①牛・豚マルキンの法制化、②加糖調製品の糖価調整法に基づく調整金の対象への追加、③諸外国との間で地理的表示（G I）を相互保護するための仕組みの導入等が規定されている。第 192 回国会において T P P 協定が承認され、整備法案が成立したものの<sup>5</sup>、2017（平成 29）年 1 月に就任したトランプ米国大統領が T P P 協定に反対しているため、その発効は困難と見込まれている。

さらに、T P P 政策大綱では、農林水産業の成長産業化を一層進めるために必要な戦略として、「生産者の所得向上につながる生産資材（飼料、機械、肥料など）価格形成の仕組みの見直し」（以下「生産資材価格の引下げ」という。）、「生産者が有利な条件で安定取引を行うことができる流通・加工の業界構造の確立」（以下「流通・加工の構造改革」という。）等の 12 項目について、2016（平成 28）年秋を目途に政策の具体的内容を詰めることとされており、これを受けて政府及び与党内で検討した結果、プログラムが策定された。

## (2) E P A 交渉

我が国は、W T O（世界貿易機関）を補完するものとして E P A（経済連携協定）・F T A（自由貿易協定）を推進してきており、これまでアジアを中心に 15 の国・地域との E P A が発効している。

また、T P P 協定交渉と同時並行的に日中韓 F T A 交渉、日 E U ・ E P A 交渉、東アジア地域包括的経済連携（R C E P）交渉に取り組んできた。

日 E U ・ E P A 交渉は 2013（平成 25）年 3 月から交渉を開始し、2016（平成 28）年までに 17 回の交渉会合を行っている。我が国政府は同年 11 月に日 E U 経済連携協定交渉に関する主要閣僚会議を設置し、日 E U ・ E P A 交渉に政府一体となって対応する方針を示した。同年 12 月には、首席交渉官会合が行われ、同月 20 日の岸田外務大臣とマルムスト

<sup>5</sup> 衆議院環太平洋パートナーシップ協定等に関する特別委員会において、2016（平成 28）年 11 月 4 日、整備法案の採決の際に、「農林水産物の重要品目（米、麦、牛肉・豚肉、乳製品、甘味資源作物）について、経営安定及び安定供給のための万全の対策をとること。」等を内容とする附帯決議が付された。

ローム欧州委員（貿易担当）の電話会談で、できるだけ早期の大枠合意を目指し2017（平成29）年1月に速やかに交渉を行うこと等が確認された。EUは、物品市場アクセスの中で、我が国の農林水産品に関心があるとされている。我が国のEUからの農林水産品の輸入は、豚肉、製材、構造用集成材、ナチュラルチーズ等が上位を占めており、これらの品目の関税撤廃等による我が国の農林水産業への影響に対する懸念がある。

### 3 生産資材価格の引下げと流通・加工の構造改革

T P P 政策大綱において、平成28年秋を目途に政策の具体的内容を詰めることとされた12項目のうち、生産資材価格の引下げ及び流通・加工の構造改革については、平成28年2月から規制改革会議農業ワーキング・グループを中心に、また、同年9月から規制改革推進会議農業ワーキング・グループを中心に検討が行われ、同年11月28日に規制改革推進会議は「農協改革に関する意見」を取りまとめた。その中で、農協の自己改革との関連で、「生産資材調達機能、輸出を含めた農産物販売機能、これらの機能を最大限発揮させるための組織の在り方に関し、さらに、取り組むべき事項」があるとして、全農の購買事業の見直しと農産物の様々な価値を市場に届けるための販売体制強化等を提言した<sup>6</sup>。

次いで、同月29日にプランの改訂版に位置付けられたプログラムにおいて、生産資材価格の引下げ及び流通・加工の構造改革については、国の責務、業界再編に向けた推進手法等を明記した法整備を進めること、農業機械化促進法や主要農作物種子法の廃止、農薬取締法の運用の見直し、卸売市場法の見直し、業界再編・設備投資の推進とそのための支援等の方針が示されている。また、生産資材価格の引下げや農産物の流通・加工の構造改革のためには、業界再編とともに、全農の購買事業及び販売事業の見直しが必要とされており、全農の購買事業に係る体制をシンプルなものにし、これまで購買事業を担ってきた人材を農産物販売事業の強化に充てること等とされている。また、これらの改革が農協改革推進集中期間<sup>7</sup>内に十分な成果が出るよう、全農には年次計画の策定等が求められており、その進捗状況のフォローアップを政府及び与党が行うとされている。

これらを受けて、政府は、通常国会に関連法案を提出するとしている。

### 4 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

現在の我が国の農業構造を見ると、担い手の農地利用面積は農地全体の約5割となっているが、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、プランでは、「2023年度までに、担い手の農地利用が全農地の8割を占める

<sup>6</sup> こうした規制改革会議及び規制改革推進会議における検討と並行して、与党においても検討が進められ、その結果、プログラムが取りまとめられ、28改訂プランの中に位置付けられた。

<sup>7</sup> 「農協改革集中推進期間」は、農協の自己改革について記載された「農協・農業委員会等に関する改革の推進について」が与党において取りまとめられ、また、「規制改革実施計画」が閣議決定された平成26年6月から平成31年5月までの5年間である。

農業構造の確立」が目標に掲げられており<sup>8</sup>、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（以下「機構」という。）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。

平成 27 年度の機構の実績は、初年度の 3 倍程度に拡大し、担い手への集積面積（機構以外によるものを含む。）は、平成 27 年度は 8.0 万 ha 増加し、年間の集積目標面積（1 年間に 14 万 ha）の約 6 割となったが、政策目標の達成に向けて、全都道府県で機構の取組を軌道に乗せるため、更に改善を図っていくことが必要とされている。

29 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 155 億円が計上されている。また、機構による担い手への農地の集積・集約化を推進するため、農地の大区画化等の推進（農業農村整備事業で実施 1,034 億円の内数）、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への支援（「農地耕作条件改善事業」236 億円）等が計上されている。このほか、農地利用の最適化の推進のための農業委員会の積極的な活動を支援するため 123 億円が計上されている。

また、28 年改訂プラン等では、機構による担い手への農地の集積・集約化を更に進めるため、機構が借り入れている農地について、農業者からの申請によらず、農業者の費用負担や同意を求めない基盤整備を実施できる制度を創設する等、土地改良制度を見直すこととされており、政府は、通常国会に関連法案を提出するとしている。

## (2) 多様な担い手の育成・確保

我が国農業は、基幹的農業従事者の平均年齢が 67.0 歳（平成 27 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、2023 年に 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いる<sup>9</sup>。

また、28 年改訂プラン等では、農政新時代に必要な人材力を強化するシステムの整備を図ることとされており、29 当初予算では、就農前後に必要な資金、農業法人での実践研修、海外研修への支援のほか、農業者が営農しながら経営ノウハウを学ぶ場（農業経営塾）の創出等の支援を行う「農業人材力強化総合支援事業」（旧新規就農・経営継承総合支援事業）に 202 億円が計上されている。このほか、地域の中心経営体等に対し、農業用機械・施設の導入を支援する「経営体育成支援事業」に 28 億円等が計上されている。

## 5 水田フル活用と経営所得安定対策の着実な実施

### (1) 水田フル活用と経営所得安定対策の着実な実施

我が国農業の更なる構造改革を進めるとともに、食料自給率・自給力の維持向上を図る

<sup>8</sup> 策定当初のプランでは、担い手の農地利用の目標年次を「今後 10 年間で」としていたが、平成 28 年の改訂で「2023 年度までに」と改められた。

<sup>9</sup> 策定当初のプランでは、新規就農者及び農業従事者数の目標を「10 年後」としていたが、平成 28 年の改訂で「2023 年」と改められた。

ため、プランでは策定当初より、経営所得安定対策の見直し、飼料用米等の戦略作物の本作化による水田のフル活用、米の生産調整の見直しを含む米政策の改革等を着実に進めるとしている。

水田のフル活用については、基本計画において、戦略作物の生産拡大を位置付け、生産努力目標の確実な達成に向け「水田活用の直接支払交付金」等必要な支援を行う旨を明記し、28年改訂プラン等では、飼料用米の生産コストの低減や飼料用米を活用した畜産物の高付加価値化を図る取組を進めるとしている。

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<sup>10</sup>改正により、平成27年産から認定農業者、集落営農、認定新規就農者という担い手を対象として、規模要件を課さずに実施されている。

なお、米の生産数量目標について、農林水産省は、平成29年産が行政による最後の配分としており、平成30年産以降も、各産地において一層主体的に需要に応じた生産が図られるよう、環境整備に取り組むとしている。

## (2) 収入保険制度の導入・農業災害補償制度の見直し

「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ており、価格低下は対象としていない。また、収量減少を把握することができることを前提としているため、対象品目が限定されており、農業経営全体をカバーしていない等、課題を有している。

このため、プランでは策定当初より、「担い手の農業経営全体に着目した収入保険制度の導入に向けた調査・検討を実施」するとされ、価格低下を含めた収入減少を補填する収入保険制度の導入に向けて、調査・検討が進められることとなった<sup>11</sup>。まず、平成26年度には、保険料や保険金等の水準設定などに必要な過去の農業者の収入データの収集、加入者の収入の捕捉の方法に係る検討等が行われた。次いで、平成27年度及び28年度には、制度の導入に向け引き続き必要なデータの収集とともに、平成27年産を対象に、制度の実施方法等を検証するための事業化調査が実施された<sup>12</sup>。

28年改訂プラン等では、更なる農業の競争力強化のための改革の一つとして、収入保険制度について、対象者を青色申告を行っている農業者とするなど具体的な仕組みを明らかにするとともに、併せて、現行の農業災害補償制度の見直しが掲げられており、政府は、通常国会に関連法案を提出するとしている。

<sup>10</sup> 正式名称：「農業の担い手に対する経営安定のための交付金の交付に関する法律」（平成18年法律第88号）

<sup>11</sup> 平成26年の第186回国会での担い手経営安定法の改正の際、衆議院農林水産委員会において「収入変動に対する総合的な施策の検討」の項目を附則に追加する修正が行われたほか、衆参両院の農林水産委員会において「収入保険の検討に当たっては、対象品目に関し、幅広い観点から分析し、検討を行うこと」とする項目を含む附帯決議が付されている。

<sup>12</sup> 平成28年9月7日、農林水産省は、収入保険制度の導入に向けた検討を進めるとともに、併せて農業災害補償制度の在り方を検討する中で、有識者等の意見を幅広く聴取し、検討に反映させるため、「収入保険制度の検討等に関する有識者会議」を設置した。同有識者会議は、10月及び11月に3回にわたり開催され、農林水産省からの説明及び有識者からの意見の聴取等が行われた。

## 6 強い農林水産業のための基盤づくり

### (1) 農林水産業の基盤整備

強い農林水産業を構築する上で、競争力強化や国土強靱化につながる基盤整備は重要課題とされている。このため、29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3,084億円（28二次補正予算1,580億円）、間伐や路網整備、主伐後の再造林等を推進する「森林整備事業」に1,203億円（28二次補正予算310億円）、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（28二次補正予算100億円）、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、漁業地域の地震・津波対策、漁港施設の長寿命化対策や漁港機能の集約化・有効活用を推進する「水産基盤整備事業」に700億円（28二次補正予算160億円）、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1,017億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

「攻めの農林水産業」の実現に向け、強い農林水産業づくりに必要な共同利用施設等の整備が必要とされている。

農業関係では、29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202億円が計上されている。また、28二次補正予算において、営農戦略を策定した地域の施設整備等を支援する「産地パワーアップ事業」（基金化）に570億円が計上されている。

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」70億円の内数）が、また、28二次補正予算において、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」に330億円が計上されている。

水産関係では、「浜の活力再生プラン」に位置付けられた共同利用施設等の整備等を支援する「浜の活力再生交付金」に54億円（浜の担い手・地域活性化対策で実施）が、また、28二次補正予算において、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等を支援する「水産業競争力強化緊急事業」（基金化）に255億円が計上されている。

### (3) 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、価格低落時に生産者補給金等を交付し、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、29当初予算において172億円（所要額）が計上されている。また、水田地帯における野菜生産への転換や加工・業務用野菜への作付転換、青果物流の合理化・効率化に必要な新たな輸送システムの導入実証を支援する「新しい野菜産地づくり支援事業」に23億円が計上されている。

果樹・茶については、改植や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、園地整備、計画生産・出荷等に対する支援、茶については、高付加価値茶産品に適し



た品種への転換に向けた被覆資材に対する支援を実施することとしており、29 当初予算において果樹・茶支援関連対策に 72 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、また、「さとうきび増産基金」により、病虫害防除・かん水など自然災害に対応した取組を支援している。甘味資源作物生産支援対策として、28 二次補正予算において 16 億円、29 当初予算において 98 億円が計上されている。

#### (4) 農林水産分野におけるイノベーションの推進

担い手の高齢化、労働力不足等、生産基盤が弱体化した農林水産業の成長産業化には、研究開発とその速やかな技術移転が重要とされている。このため農林水産省では、農林水産研究基本計画<sup>13</sup>において、今後10年程度を見据えた研究開発の重点目標及び当該目標の達成を図るための具体的施策を定め、研究開発を進めている。

29当初予算においては、産学官連携研究を推進する「『知』の集積と活用の場によるイノベーション」に21億円、人工知能（AI）の活用等の研究開発を行う「重点的な委託研究プロジェクトによるイノベーション」に41億円等が計上されている。また、28二次補正予算において、熟練農業者のノウハウの「見える化」等を推進する「革新的技術開発・緊急展開事業」に117億円が計上されている。

### 7 畜産・酪農の競争力の強化

28 年改訂プラン等<sup>14</sup>を踏まえ、更なる畜産・酪農の競争力強化を図るため、29 当初予算、28 二次補正予算で示された主な事項は次のとおりである。

#### ①収益力強化や生産基盤の維持・拡大、国産畜産物の需要拡大による畜産・酪農の体質強化

- ・畜産・酪農収益力強化整備等特別対策事業（28 二次補正 685 億円）
- ・畜産クラスターを後押しする草地整備の推進<公共>（28 二次補正 94 億円）
- ・畜産経営体質強化資金対策事業（28 二次補正 17 億円）
- ・畜産・酪農生産力強化対策事業（28 二次補正 16 億円）
- ・酪農経営体生産性向上緊急対策事業（29 当初 60 億円）

#### ②輸入飼料依存から脱却するための自給飼料の生産拡大

- ・飼料増産総合対策事業（29 当初 10 億円）
- ・飼料生産基盤活用促進緊急対策事業（28 二次補正 9 億円）
- ・飼料生産型酪農経営支援事業（29 当初 70 億円）
- ・草地関連基盤整備<公共>（29 当初 62 億円）

#### ③経営安定のためのセーフティネット

- ・畜産・酪農経営安定対策（29 当初（所要額）1,763 億円）

（出所：農林水産省資料）

<sup>13</sup> 食料・農業・農村政策審議会企画部会における議論を踏まえ、農林水産技術会議において平成 27 年 3 月 31 日に決定された。同計画について、農林水産技術会議では、5 年ごとに見直すこととしている。

<sup>14</sup> プログラムにおいては、畜産・酪農関係として、○肉用牛・酪農の生産基盤の強化策（肉用牛・牛乳乳製品の安定供給を確保するため、繁殖雌牛の増頭、乳用後継牛の確保、生産性の向上、自給飼料の増産等を推進。）、○配合飼料価格安定制度の安定運営のための施策、○牛乳・乳製品の生産・流通等の改革（生産者が自由に出荷先を選べる制度に改革。指定生乳生産者団体以外にも加工原料乳生産者補給金を交付。全量委託だけでなく、部分委託の場合にも補給金を交付。）が掲げられている。

また、28年改訂プラン等では、牛乳・乳製品の生産・流通等の改革について、指定生乳生産者団体に委託販売する生産者のみに加工原料乳生産者補給金を交付する仕組みを見直し、生産者が自由に出荷先を選べる制度に改革する旨の方針が示されており、政府は、通常国会に関連法案を提出するとしている。

## 8 農林水産業の輸出力強化

我が国では、少子高齢化等により国内の食市場は縮小すると見込まれている一方、世界の食市場は、平成21年の340兆円から平成32年には680兆円まで倍増すると推計されている。

このような中、我が国の農林水産物・食品の輸出額は着実に伸びており、平成27年の輸出実績は7,451億円となった。

基本計画では、アジア諸国をはじめ、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。

また、「農林水産業の輸出力強化戦略」（平成28年5月19日農林水産業・地域の活力創造本部）では、農林漁業者等に対する支援事項や、外国の規制等への対応等の政府として取り組むべき事項を「7つのアクション<sup>15</sup>」として取りまとめている。また、意欲ある事業者の海外展開に資する情報として「国・地域別の農林水産物・食品の輸出拡大戦略」及び「品目別の輸出力強化に向けた対応方向」を「2つのメッセージ」として示している。

28年改訂プラン等では、「2019年までに農林水産物・食品の輸出額を1兆円に増大させ」として、これまでの目標達成を1年前倒ししている<sup>16</sup>。また、JAS法に基づく制度の在り方を見直し、海外事業者への訴求に向けて戦略的にJASを活用するため、政府は、通常国会に関連法案を提出するとしている。

29当初予算においては、「輸出戦略の実行体制の強化」に12億円、「輸出総合サポートプロジェクト」に16億円、「食文化発信による海外需要フロンティア開拓の加速化」に7億円、「輸出促進に資する動植物検疫等の環境整備」に5億円等が計上されている。また、28二次補正予算では、「国内外での輸出拠点の整備」に203億円、「輸出拡大のためのサポート体制の充実」に56億円等が計上されている。

## 9 農林水産物・食品の高付加価値化等

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、地産地消等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<sup>17</sup>、農商工連携法<sup>18</sup>や農林漁業成長産業化ファンド<sup>19</sup>等による支援施策の活用が行わ

<sup>15</sup> 「情報の一元的提供」、「日本産の『品質の良さ』を世界に伝える」、「『ライバル国に負けない』ための戦略的販売（リレー出荷・周年供給）を進める」、「農林漁業者自身が海外において販売拠点を設ける取組をサポート」、「既存の規制を見直し、国内の卸売市場を輸出拠点へ」、「諸外国の規制の緩和・撤廃のため、省庁横断でチームをつくり、戦略的に対処」及び「国内の輸出関連手続きを改革」の7つ。

<sup>16</sup> 28年改訂プランでは、「農林水産物輸出インフラ整備プログラム」を別紙として添付し、この中で、輸出のハード面のインフラ整備及び輸出サポート体制等の整備（ソフト面のインフラ整備）についての考え方や当面の具体的な整備案件をまとめている。

<sup>17</sup> 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）

れてきた。

プランでは策定当初より、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。

また、農林水産省では、国産農林水産物の消費・需要拡大に有効とされる食育を推進するため、第3次食育推進基本計画（平成28年3月）<sup>20</sup>に基づき、日本型食生活の実践、地産地消、官民を挙げた食品ロス削減国民運動（NO-FOODLOSS PROJECT）等の取組を推進している。

29当初予算においては、「6次産業化支援対策」に23億円、「食育の推進と国産農林水産物の消費拡大、食品ロスの削減」に9億円等が計上されている。

## 10 食の安全・消費者の信頼確保

我が国では、「食品安全基本法」（平成15年法律第48号）に基づいた食品安全行政を行っており、食品安全委員会がリスク評価を、厚生労働省<sup>21</sup>、農林水産省等の行政機関がリスク管理を担っている。食品安全委員会は、規制や指導等のリスク管理を行う行政機関から独立して、科学的知見に基づき客観的かつ中立公正にリスク評価（食品健康影響評価）を行っている。農林水産省は、リスク管理機関として、食品供給行程における有害化学物質・有害微生物の調査や生産資材に係る基準の策定、農林水産物の生産、流通及び消費の改善活動を通じた安全性確保等に関する業務を実施するほか、動植物防疫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。

動植物防疫措置については、近年、近隣諸国において、我が国農林水産業に深刻な影響を及ぼす家畜の伝染性疾病や植物の病害虫が発生しており、国内における発生予防及びまん延防止のため、水際対策、早期発見・通報、迅速・的確な初動対応の徹底を図っている。平成28年11月から国内で家きんにおける高病原性鳥インフルエンザの発生が相次いでいるが、殺処分等の防疫措置が迅速に行われている。

<sup>18</sup> 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)

<sup>19</sup> 「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株式会社農林漁業成長産業化支援機構(A-FIVE。平成25年2月開業)やサブファンド(A-FIVEと民間等との共同出資により設立)を通じて、6次産業化事業体に出資等の支援を行うもの。サブファンドは、平成28年12月1日現在49設立されている。

<sup>20</sup> 「食育基本法」(平成17年法律第63号)に基づき、食育の推進に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、食育推進会議(会長:農林水産大臣。平成27年度までは内閣総理大臣)において策定される。

<sup>21</sup> 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、製造基準等の策定や、食品の製造、流通、販売等に係る監視・指導を通じた食品の安全性確保の業務を実施している。

## 国内における高病原性鳥インフルエンザの発生状況（平成28年11月以降）

発生日	農場所在地	飼養状況	防疫措置(殺処分等)完了	移動制限区域解除
平成28年11月28日	青森県青森市	あひる(約1.8万羽)	平成28年12月5日	平成28年12月27日
平成28年11月29日	新潟県関川村	採卵鶏(約31万羽)	平成28年12月5日	平成28年12月27日
平成28年11月30日	新潟県上越市	採卵鶏(約24万羽)	平成28年12月6日	平成28年12月28日
平成28年12月2日	青森県青森市	あひる(約4,700羽)	平成28年12月5日	平成28年12月27日
平成28年12月16日	北海道清水町	採卵鶏(約28万羽)	平成28年12月24日	平成29年1月15日
平成28年12月19日	宮崎県川南町	肉用鶏(約12万羽)	平成28年12月21日	平成29年1月12日
平成28年12月27日	熊本県南関町	採卵鶏(約9.2万羽)	平成28年12月28日	平成29年1月19日
平成29年1月14日	岐阜県山県市	採卵鶏(約7.8万羽)	平成29年1月17日	平成29年2月8日(予定)

(平成29年1月19日現在) (出所: 農林水産省)

29当初予算において、地方の自主性の下、国産農畜水産物の安全性の向上、家畜の伝染性疾病や農作物の病害虫の発生予防・まん延防止等を支援する「消費・安全対策交付金」に19億円、家畜伝染病予防法に基づく発生予防・まん延防止等の取組の支援、産業動物獣医師の育成・確保を図る「家畜衛生等総合対策」に55億円、「産地偽装取締強化等対策」に3億円等が計上されている。

なお、加工食品の原料原産地表示の導入については、28年改訂プラン等において、全ての加工食品を対象に、重量割合上位1位の原材料について、国別の重量順に表示することを基本とし、実行可能性を考慮したルールを設定することとされている。

## 11 人口減少社会における農山漁村の活性化

### (1) 中山間地農業の活性化支援

中山間地域は、食料の安定供給の機能や多面的機能の発揮の観点から重要な地域であるが、平地地域に比べて高齢化や人口減少、耕作放棄の増加など厳しい状況に置かれている。

29当初予算では、中山間地の特色を活かした多様な取組を後押しするため、地域コミュニティによる農地等の地域資源の維持・継承や、多様で豊かな農業と美しく活力ある農山村の実現に向けた取組を総合的に支援する「中山間地農業ルネッサンス事業(中山間地農業特別支援対策)〈一部公共〉」に400億円(優先枠等を設けて実施)、28二次補正予算では、「中山間地域所得向上支援対策〈一部公共〉」に300億円(優先枠等を設けて実施)が計上されている。

### (2) 日本型直接支払の実施

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。

29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。

### (3) インバウンドの推進と農山漁村の振興

農山漁村の振興に向け、近年増加しているインバウンド需要を農山漁村に取り込むためには、インバウンドに対応した受入環境を構築していくことが重要とされている。28年改訂プランでは、「持続的なビジネスとして実施できる農泊地区を500地区創設」することを目標として掲げている。

29当初予算では、増大するインバウンド需要を呼び込み、農山漁村の所得向上を図るため、「農泊」をビジネスとして実施できる体制の構築、地域に眠っている資源の魅力ある観光コンテンツとしての磨き上げ等の取組や古民家等を活用した滞在施設、農林漁業体験施設等の整備を一体的に支援する『農泊』の推進に101億円の内数が計上されている。

また、28年改訂プラン等では、農業及び関連産業の所得を増大するとともに、地域社会としての農村を維持発展させていくため、「農村地域工業等導入促進法」(昭和46年法律第112号)を見直すこととされており、政府は通常国会に関連法案を提出するとしている。

### (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。平成28年12月、第192回国会において「鳥獣による農林水産業等に係る被害の防止のための特別措置に関する法律」(平成19年法律第134号)が改正され、特定鳥獣被害対策実施隊員以外の被害防止計画に基づく対象鳥獣の捕獲等に従事している者に係る猟銃の操作及び射撃の技能に関する講習に係る特例の期限が5年延長され、平成33年12月3日までとされたほか、ジビエの利活用の推進に関する規定等が追加された。

29当初予算では、鳥獣被害対策実施隊の増設・捕獲活動の実施、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(28二次補正予算9億円)のほか、「シカによる森林被害緊急対策事業」に2億円(28二次補正予算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

我が国の森林は、戦後を中心に造林した人工林が本格的な利用期を迎え、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等の立ち後れ、木材価格の低迷、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、28年改訂プランでは、新たに、CLT(直交集成板)の生産体制(2024年度までに年間50万 $\text{m}^3$ 程度)の構築を目標に追加するとともに、林業の成長産業化に向けて、①CLT等の新たな製品・技術の開発・普及のスピードアップ、②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、③需要者ニーズに対応した国産材の安定供給体制の構築、④適切な森林整備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・向上等の施策を掲げている。

また、平成 28 年 3 月、国産材の安定供給体制の構築、森林資源の再造成の確保、森林の公益的機能の増進を図るための一体的な措置を講じる「森林法等の一部を改正する法律案」が第 190 回国会に提出され、同年 5 月に成立した。

さらに、平成 28 年 5 月、「森林・林業基本法」（昭和 39 年法律第 161 号）に基づき、新たな森林・林業基本計画が閣議決定された。同計画では、CLT や非住宅分野等における新たな木材需要の創出と、主伐と再造林対策の強化等による国産材の安定供給体制の構築を車の両輪として進め、林業・木材産業の成長産業化を図るとしている。

## (2) 林野関係予算の概要

29 当初予算及び 28 二次補正予算においては、「森林整備事業」（再掲）（29 当初予算 1,203 億円、28 二次補正予算 310 億円）、「治山事業」（再掲）（29 当初予算 597 億円、28 二次補正予算 100 億円）のほか、CLT 等を活用した木造公共建築物や木材加工流通施設等の整備等を支援する「次世代林業基盤づくり交付金」（29 当初予算 70 億円）、「合板・製材生産性強化対策」（28 二次補正予算 330 億円）、森林GIS等のシステム整備を支援する「施業集約化の加速化」（29 当初予算 9 億円）、「森林・林業人材育成対策」（29 当初予算 60 億円）、中高層建築物等へのCLTの利用促進等を支援する「新たな木材需要創出総合プロジェクト」（29 当初予算 12 億円、28 二次補正予算 5 億円）、「森林・山村の多面的機能の発揮対策」（29 当初予算 17 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

2015（平成 27）年、パリで開催された気候変動枠組条約第 21 回締約国会議（COP21）において、京都議定書<sup>22</sup>に代わる、2020 年以降の国際的な温暖化対策についての法的枠組みであるパリ協定が採択され、2016（平成 28 年）11 月、同協定が発効<sup>23</sup>した。この中で、各締約国は森林を含む温室効果ガスの吸収源・貯蔵庫の働きを保全・強化すべきこと等が盛り込まれた<sup>24</sup>。一方、森林吸収源対策に係る財源確保については、与党の「平成 29 年度税制改正大綱」（平成 28 年 12 月 8 日決定）において、市町村が主体的に実施する森林整備等の財源に充てる森林環境税（仮称）の創設に向けて検討を行い、平成 30 年度税制改正において結論を得ることとされた。

---

<sup>22</sup> 1997（平成 9）年京都で開催された気候変動枠組条約第 3 回締約国会議（COP3）で採択された温室効果ガス削減のための国際条約。我が国は、第 2 約束期間（2013～2020 年）には参加していないが、2020 年度の温室効果ガスを 2005 年度比で 3.8%（うち森林吸収源対策で 2.7%以上を確保）削減することを目標としている。

<sup>23</sup> 2016（平成 28）年 10 月、第 192 回国会において提出された「パリ協定の締結について承認を求めるの件」（条約第 1 号）は、同年 11 月に承認され、政府はパリ協定を締結した。

<sup>24</sup> 政府は、COP21 に先立ち、温室効果ガスを 2030 年度までに 2013 年度比で 26%（うち森林吸収源対策で 2%）削減することを目標とした約束草案を提出している。また、2016（平成 28）年 5 月には、同草案を踏まえ、我が国の地球温暖化対策を総合的かつ計画的に推進するための計画である「地球温暖化対策計画」を閣議決定している。

## 13 水産日本の復活

### (1) 水産をめぐり情勢と施策の方向

我が国は世界的好漁場を有する「水産資源大国」であるが、我が国の水産業は近年、水産物消費量の減少、漁業者の減少・高齢化、漁業経営の悪化等厳しい状況に直面している。

このため、プランでは策定当初より、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

29 当初予算においては、1,784 億円（対前年度比 100.0%）が計上された。28 二次補正予算 562 億円と合わせた合計は 2,346 億円（対前年度比 131.5%）であり、その主要事項は次のとおりである。

<p><b>○浜の担い手・地域活性化対策</b>：浜の活力再生プランの着実な実行を推進するため、プランに位置付けられた共同利用施設の整備、プラン策定地域における水産資源の管理や防災・減災対策の取組、プランの見直しに係る活動等を支援するとともに、漁業への就業前の青年に対する資金、就業・定着促進、経営知識・技術の習得等のための研修等を支援（29 当初 86 億円、28 補正 62 億円）</p>
<p><b>○資源管理・資源調査の強化</b>：漁業者の理解を得る適切な資源管理を推進するため、資源評価の精度向上、国際共同資源調査等に取り組むほか、漁場形成・海況予測に関する情報を提供（29 当初 43 億円）</p>
<p><b>○漁業経営安定対策と漁業構造改革の推進</b>：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（29 当初 290 億円、28 補正 217 億円）</p>
<p><b>○水産物の加工・流通・輸出対策</b>：HACCP 認定の促進等を通じて輸出環境を整備するとともに、消費者ニーズや産地情報等の共有化、学校給食向け加工品の開発等を支援（29 当初 14 億円、28 補正 95 億円）</p>
<p><b>○水産多面的機能の発揮対策・離島漁業の再生支援</b>：漁業者等が行う藻場・干潟の保全、国境水域の監視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（29 当初 43 億円）</p>
<p><b>○増養殖対策</b>：新たな栽培対象種の開発促進、さけ・ますの種苗放流手法の改良、低魚粉配合飼料による養殖技術の確立・普及、真珠養殖業等の連携強化、商業化に向けたシラスウナギの大量生産システムの実証、カワウ・外来魚の被害防止対策等を支援（29 当初 14 億円、28 補正 3 億円）</p>
<p><b>○捕鯨対策</b>：調査捕鯨の安定的な実施を支援するとともに、ICJ（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、我が国立場に対する支持国拡大と関係国との連携強化に関する取組、調査捕鯨に関する情報発信等を実施（29 当初 51 億円）</p>
<p><b>○漁場環境保全、技術開発等</b>：トド等有害生物対策、赤潮・貧酸素水塊対策等を実施するほか、沿岸漁業のスマート化及び若手漁業者への技術支援、水産業の省コスト・省力化や安全性向上等に資する新技術の実証等を実施（29 当初 15 億円）</p>
<p><b>○水産基盤整備事業</b>：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、漁業地域の地震・津波対策、漁港施設の長寿命化対策や漁港機能の集約化・有効活用を推進（29 当初 700 億円、28 補正 160 億円（うち T P P 対策 70 億円（再掲））</p>

※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。

（出所：水産庁資料）

### (3) 次期水産基本計画の検討

「水産基本法」（平成 13 年法律第 89 号）に基づき策定される水産基本計画は、おおむね 5 年ごとに見直すこととされている。平成 28 年 4 月、農林水産大臣から水産政策審議会に対し、水産基本計画の変更について諮問があり、新たな水産基本計画（平成 29 年 3 月下旬閣議決定予定）の検討が進められている。

## II 第193回国会提出予定法律案等の概要

### 1 農業競争力強化支援法案（仮称）

農業者による農業の競争力の強化の取組を支援するため、良質かつ低廉な農業資材の供給又は農産物流通等の合理化に関し、国の責務及び国が講ずべき施策等を定め、農業生産に関連する事業の再編等を促進するための措置等を講ずる。

### 2 農業機械化促進法を廃止する等の法律案

農業機械化促進法を廃止するとともに、国立研究開発法人農業・食品産業技術総合研究機構が農機具に関する試験研究等の業務を引き続き行うこととする。

### 3 主要農作物種子法を廃止する法律案

主要農作物種子法を廃止する。

### 4 土地改良法等の一部を改正する法律案

農用地の利用の集積の促進を図るため、農地中間管理機構が賃借権等を取得した農用地を対象とする土地改良事業を円滑化する措置等を講ずる。

### 5 農村地域工業等導入促進法の一部を改正する法律案

農村地域への導入を促進する産業の業種を拡大する等の措置を講ずる。

### 6 農林物資の規格化等に関する法律及び独立行政法人農林水産消費安全技術センター法の一部を改正する法律案

我が国農林水産業の国際競争力の強化を図るため、日本農林規格に農林物資の取扱方法等についての基準を追加するとともに、独立行政法人農林水産消費安全技術センターの業務として認証機関の能力を評価する業務を追加する等の措置を講ずる。

### 7 畜産経営の安定に関する法律及び独立行政法人農畜産業振興機構法の一部を改正する法律案

需給状況に応じた乳製品の安定供給の確保等を図るため、加工原料乳の生産者に補給金等を交付する制度を導入するとともに、独立行政法人農畜産業振興機構の業務として当該補給金等を交付する業務を追加する等の措置を講ずる。

### 8 農業災害補償法の一部を改正する法律案

農業経営の安定を図るため、従来 of 農業共済事業に加え、農業者の農業収入の減少が農業経営に及ぼす影響を緩和するための農業経営支援保険（仮称）の事業を創設する等の措置を講ずる。



(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

政府は、第2次安倍政権発足後、いわゆる「アベノミクス（三本の矢）」<sup>1</sup>と呼ばれる経済政策等や、「地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策」により地域経済や雇用情勢の回復に取り組んできた。また、平成28年6月には少子高齢化の問題に取り組むとして「ニッポン一億総活躍プラン」を閣議決定し、これまでの「三本の矢」を一層強化するとともに、子育て支援や社会保障の基盤強化がさらに経済を強くするという新たな経済社会システムを創出する、としている<sup>2</sup>。

同年5月のG7伊勢志摩サミットでは、世界経済の下方リスクが高まってきているとした上で、新たな危機に陥ることを回避するため全ての政策手段（金融・財政・構造政策）を総動員していくことで合意がなされ、その後、第192回国会において、平成29年4月に予定していた消費税率10%への引上げを、平成31年10月まで2年半延期する税制改正関連法が成立した。

さらに、平成28年8月、政府は、アベノミクスを一層加速させるため、当面の需要喚起にとどまらず、民需主導の持続的な経済成長と一億総活躍社会の着実な実現につながる施策を講ずるべく、事業規模28.1兆円の「未来への投資を実現する経済対策」を閣議決定し、これを受けた平成28年度第2次補正予算が第192回国会において成立した。

現下の経済状況を見ると、平成28年の実質GDP成長率は、1-3月期0.7%増（年率2.8%増）、4-6月期0.5%増（年率1.8%増）、7-9月期（2次速報）0.3%増（年率1.3%増）と3四半期連続でプラス成長を維持している。また、足下では、平成28年12月の月例経済報告において、景気の基調判断が1年9か月ぶりに上方修正されたが、内需は依然力強さを欠いているとの見方も多い。

今後は、雇用・所得環境の改善を背景とした個人消費や設備投資の持続的な回復が実現するかが、景気の更なる回復の重要な鍵となる。同時に、世界経済が不透明感を増しているとの指摘がある中で、トランプ米大統領の経済政策及び対日政策、英国のEU離脱問題、中国をはじめとする新興国経済の動向、原油価格の動向、国際テロ等の地政学的リスク、平成28年熊本地震等が我が国経済に与える影響についても十分注視する必要がある。

<sup>1</sup> 「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。

<sup>2</sup> 誰もが活躍できる一億総活躍社会を創っていくため、「戦後最大の名目GDP600兆円」、「希望出生率1.8」、「介護離職ゼロ」という目標を掲げ、この3つの的に向かって①「希望を生み出す強い経済」、②「夢をつむぐ子育て支援」、③「安心につながる社会保障」の新しい「3本の矢」を放つ、としている。

## (2) 成長戦略

アベノミクスの「第三の矢」は、経済を持続的な成長軌道につなげるための成長戦略であり、政府は平成 25 年 6 月に「日本再興戦略－JAPAN is BACK－」（以下「日本再興戦略 2013」という。）を閣議決定し、その後、毎年改訂を重ねている。

平成 28 年 6 月に閣議決定された「日本再興戦略 2016－第 4 次産業革命に向けて－」（以下「日本再興戦略 2016」という。）では、GDP 600 兆円の実現に向けた 3 つの課題として、①新たな「有望成長市場」の戦略的創出、②人口減少に伴う供給制約や人手不足を克服する「生産性革命」、③新たな産業構造を支える「人材強化」を挙げている。その上で、特に①については、官民一体となって新たな有望成長市場を創出すべく、IoT・ビッグデータ・人工知能（AI）・ロボット等を活用した第 4 次産業革命の実現に向けた各種の政策が盛り込まれた。

政府は、日本経済再生本部の下に「未来投資会議」を創設し、将来の成長に資する分野における投資（未来への投資）の拡大に向けた成長戦略と構造改革の加速化を図るとして、更なる対策の検討を進めている。

## 2 中小企業政策

### (1) 中小企業の動向

我が国の中小企業<sup>3</sup>は、平成 26 年 7 月時点で約 381 万者あり、企業数全体の 99.7%、従業員数全体の約 7 割を占めるなど、我が国経済社会にとって重要な存在である。

中小企業を取り巻く環境は引き続き厳しい状況にあり、人口減少、少子高齢化、国内外の競争激化や地域経済の低迷といった構造的な問題に直面する中で、長期にわたって企業数の減少傾向が続いている。平成 21 年以降の休廃業・解散件数は年間 25,000 件以上の高水準で推移しており、今後も経営者の一層の高齢化等を背景に、中小企業の事業承継対策が喫緊の課題となっている。

他方、倒産件数は、平成 26 年から 3 年連続で 1 万件を下回っており、年間倒産件数は、平成 21 年以降、8 年連続で前年を下回っている<sup>4</sup>。また、中小企業の景況感（業況判断DI）は近年改善傾向にあるが<sup>5</sup>、有効求人倍率が 1.41 倍（平成 28 年 11 月）<sup>6</sup>と雇用環境の改善が進む中で人材不足・人件費高騰の問題が生じていることに加え、全体景気の先行きが不透明な中では中小企業の景況に大きな回復感は見られないとの声も根強く、引き続き注視が必要である。

<sup>3</sup> 中小企業基本法に基づく中小企業者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

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

小売業：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

<sup>4</sup> 東京商工リサーチ「2016 年『休廃業・解散企業』動向調査」「年間 2016 年の全国企業倒産状況」

<sup>5</sup> 独立行政法人中小企業基盤整備機構「中小企業景況調査」によると、平成 28 年 10－12 月期の業況判断DI（「好転」－「悪化」）は△18.7 ポイント（全産業）となった。

<sup>6</sup> 厚生労働省「一般職業紹介状況」

## (2) 生産性の向上

近年、国際競争が激化する中、我が国における個々の企業が生産性<sup>7</sup>を向上させ、競争力を強化する必要性が高まっているが、依然として我が国の生産性は先進諸国に比べて低い水準にある<sup>8</sup>。これは、特に、中小企業の実産性、また、我が国のGDPの約7割を占めるサービス業の実産性が低位にとどまっていることが主たる要因と考えられている。

政府もかかる問題意識の下に各種取組を進めており、昨年5月には、第190回国会において「中小企業等経営強化法」<sup>9</sup>が成立し、中小企業等の生産性向上（経営力向上）を図るため、事業分野ごとに策定された経営力向上のための取組等を示した指針に基づき、設備投資に対する固定資産税の減税措置<sup>10</sup>等の支援措置が講じられている。

また、「日本再興戦略 2016」では、特に、人手不足の中で中小企業の実産性向上を図るため、IT化やロボット等を利用した省力化を官民連携して促進し、第4次産業革命の到来も視野に、商工会議所等とも連携しながら、中小企業・小規模事業者の経営者のITに対する意識改革を進めるとしている。

さらに、平成29年度税制改正大綱（平成28年12月22日閣議決定）では、企業立地促進法の改正を前提に、地域経済を牽引する中堅企業等の設備投資に対する減税措置（地域未来投資促進税制）<sup>11</sup>の創設が検討されている。

## (3) 下請取引の適正化

中小企業・小規模事業者が賃上げをしやすい環境を作るためには、下請等中小企業の取引条件の改善が重要である。この点、平成26年12月、経済の好循環実現に向けた政労使会議において、「政府の環境整備の取組の下、経済界は、賃金の引上げに向けた最大限の努力を図るとともに、取引企業の実入れ価格の上昇等を踏まえた価格転嫁や支援・協力について総合的に取り組む」とし、経済の好循環継続に向け、政労使が一致協力して取り組むことに合意した。平成27年4月には、上記合意を更に強力に推進するため、取引企業の実入れ価格上昇等を踏まえた価格転嫁や支援・協力についての総合的取組の具体策について決定した。

また、平成27年12月からは、中小・小規模事業者が賃上げを行いやすい環境を作る観点から、下請等中小企業の取引実態を把握し、取引条件改善に必要な検討を行うため、「下請等中小企業の取引条件改善に関する関係府省等連絡会議」が開催されている。同会議で

<sup>7</sup> 生産性の種類として、労働生産性、資本生産性、全要素生産性などがあるが、一般に生産性という労働生産性を指すことが多い。労働生産性は、付加価値額÷労働力などと定義される。

<sup>8</sup> 公益財団法人日本生産性本部によると、平成27年のOECD加盟国の労働生産性比較において、日本は35か国中19位であった（GDP新基準に基づく国際比較）。

<sup>9</sup> 提出時の法案名は「中小企業の実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」。法律の題名改正により「中小企業等経営強化法」となった。

<sup>10</sup> 中小企業が「経営力向上計画」に基づき取得した新規の機械装置について、一定の要件を満たした場合、3年間、当該機械及び装置の固定資産税を2分の1にするというもの。

<sup>11</sup> 地域の中核事業施設等の新設・増設における機械・装置等の取得につき、特別償却40%または取得価格の4%の税額控除の適用を可能にしようとするもの。

の議論等を踏まえ<sup>12</sup>、昨年12月、公正取引委員会は、下請代金支払遅延等防止法の運用基準を改正し、不適正な減額・買ったたきや金型の保管コストの押しつけ等の違反行為事例を大幅に追加したほか、中小企業庁においても下請中小企業振興法に基づく振興基準を改正し、労務費上昇分に対する考慮等を親事業者に要請した。また、下請代金の支払い手段についても、現金払いの原則、手形割引料負担の一方的な押し付けの抑制等について親事業者への要請を併せて行った。今後は、上記基準や「下請適正取引等の推進のためのガイドライン」<sup>13</sup>の周知徹底及びその着実な実施等が求められている。

#### (4) 信用補完制度の見直し

信用補完制度とは、中小企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<sup>14</sup>。現在、責任共有制度の下、原則として金融機関が融資額の20%、保証協会が80%のリスクを負担することとされているが、セーフティネット保証については基本的に保証協会による100%保証が行われている。しかし、同制度については、一定の規律の下に行わなければ中小企業の経営改善意欲や金融機関の経営支援姿勢を後退させる副作用もあるとして、「中小企業政策審議会基本問題小委員会金融WG」において見直しに向けた検討が進められ、平成28年12月に報告書<sup>15</sup>が取りまとめられた。同報告書では、既存のセーフティネット保証（通常の一般保証とは「別枠」で100%保証を実施）のうち不況業種<sup>16</sup>に係る保証（5号保証）を見直し、大規模な経済危機等への対応と特定不況業種への支援とを区別して整理するとしている。大規模な経済危機等に際しては、適用期限を原則1年と予め区切り、業種に関わらず迅速に発動できる新たなセーフティネット制度を創設する一方、不況業種については「別枠」を維持し、金融機関の支援の下での経営改善や事業転換等が促されるよう保証割合を一律80%に引き下げることが有効であるとした。

その他、同報告書では、中小企業のライフステージに応じた制度改正の方向性として、創業期における保証限度額の拡充、小規模事業者向けの保証限度額の拡充、事業承継時における後継者の資金調達の円滑化に向けた保証メニューの充実等の内容が盛り込まれており、これを受けて、中小企業信用保険法の改正が検討されている。

<sup>12</sup> 中小企業庁による中小企業向けの下請取引価格の実態調査（平成27年12月実施）では、平成27年4月以降に原材料・エネルギーコストの価格転嫁が必要な状況にあった企業は全体の36.6%、そのうち、転嫁ができなかった企業は30.2%に上るなど、引き続き改善が必要な状況にあるとされた。

<sup>13</sup> 親事業者と下請事業者の間の望ましい取引関係の構築を図るための国が策定したガイドライン。それぞれの業種の特性に応じて下請代金法や独占禁止法上問題となる行為の具体的な解説を行うとともに、望ましい取引事例（ベストプラクティス）を紹介している。現在16業種の業種別下請ガイドラインが公表されている。

<sup>14</sup> 信用補完制度は、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。

<sup>15</sup> 「中小企業・小規模事業者の事業の発展を支える持続可能な信用補完制度の確立に向けて」（平成28年12月20日）

<sup>16</sup> 2017年1月時点で262業種が指定されている。

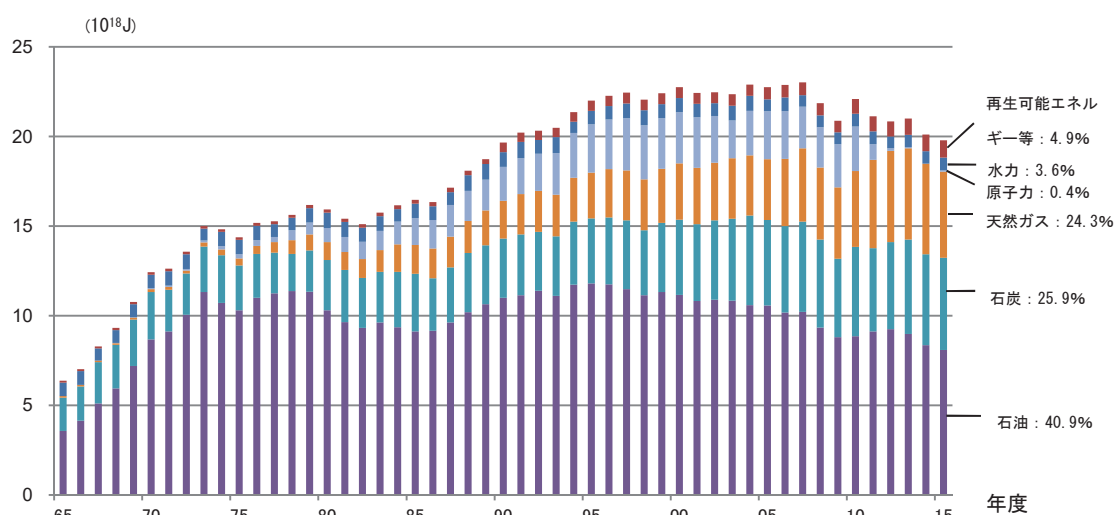
### 3 資源・エネルギー政策

#### (1) 最近のエネルギー情勢等

我が国の国産エネルギーは、僅かに産出される石油等の化石エネルギーの他は水力、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%<sup>17</sup>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」<sup>18</sup>と呼ばれており、我が国では、高度経済成長に伴い一次エネルギー供給量は増加傾向をたどっていたが、1990年代以降は比較的安定した供給状況となっている。その内訳としては、石油が最大の割合を占める構造は変わらないが、70年代以降、天然ガス及び原子力の活用が進んでおり、80年代からは太陽光等の再生可能エネルギーの導入も進められている。しかし、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<sup>19</sup>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



(資源エネルギー庁「2015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<sup>20</sup>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。平成26年4月に、政府は今後のエネル

<sup>17</sup> 震災後の平成26年6.0%。なお、震災前の平成22年は19.9%となっていた。

<sup>18</sup> 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。

<sup>19</sup> 平成25年9月の大飯原発3、4号機の定期点検入り以降続いていた国内の全ての原発が停止した状態は、平成27年8月の川内原発1号機の再稼働により解消された。

<sup>20</sup> 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、「パリ協定」が採択された。同協定は、2020年以降の新たな地球温暖化対策の枠組みについて合意されたものであり、米国及び中国等の批准を経て、平成28年11月に発効した。我が国も同月に批准した。

ギー政策の基本的な方向性を示すエネルギー基本計画<sup>21</sup>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<sup>22</sup>及び電力の需給構造<sup>23</sup>を示している。

## (2) 化石燃料の現状

石油<sup>24</sup>は、我が国の一次エネルギー供給の 40%以上のシェアを占める最大のエネルギー源である。しかし、資源開発の取組は進められているものの<sup>25</sup>、供給のほぼ全てを海外からの輸入に依存しており、しかも中東への依存度<sup>26</sup>が高いことから、政情不安による輸入停止リスクや輸送リスク等があり、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、海外油田の権益確保や国家・民間での備蓄<sup>27</sup>等の取組が進められている<sup>28</sup>。独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構（JOGMEC）においても、資源開発等を行う民間企業に対する出融資等の支援を行っており、昨年 10 月には 192 回国会において同機構法の改正により、我が国上流開発企業による海外資源会社の買収等に対する機構の支援措置等が拡充されたところである。

なお、平成 26 年後半以降、米国シェール革命や産油国の協調不調等により原油価格は一時 1 バレル 20 ドル台まで落ち込むなど低迷していたが、平成 28 年 11 月に OPEC（石油輸出国機構）が日量約 120 万バレルの減産に合意して以降、上昇に転じている<sup>29</sup>。

一方、石炭は、我が国の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おり、石油と同様に供給のほぼ全てを海外に依存している。石炭は他の化石燃料に

<sup>21</sup> エネルギー政策基本法の規定に基づく第 4 次エネルギー基本計画。主な内容は、「重要なベースロード電源」としての原発の位置付け、国による高レベル放射性廃棄物の最終処分場の「科学的有望地」の提示、再生可能エネルギー導入の最大限の加速及び数値目標（2020 年に 13.5%、2030 年に約 2 割超）、省エネルギーの強化、「水素社会」の実現に向けた取組の加速等となっている。

<sup>22</sup> 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）と見込んでいる。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準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 CO<sub>2</sub> 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。

<sup>23</sup> 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。

<sup>24</sup> 最近の石油利用は、火力発電から石油精製工場でのガソリン、重油等の石油製品や化学製品等への利用へと軸足を移しつつある。

<sup>25</sup> 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 26 年度）にとどまっている。

<sup>26</sup> 82.0%（平成 27 年度）

<sup>27</sup> 平成 28 年 11 月末で、国家備蓄が 4,732 万 kℓ（127 日分）、民間備蓄が 3,241 万 kℓ（87 日分）など計 218 日分が備蓄されている。

<sup>28</sup> 平成 27 年 12 月、米国では、シェール革命の進展によるシェールオイルの増産等を踏まえて、オイルショック以来 40 年ぶりに原油輸出が解禁され、我が国には昨年 5 月に米国産原油が到着している。

<sup>29</sup> 平成 29 年 1 月上旬時点で、1 バレル 50 ドル台前半で推移している。

比して安価であり<sup>30</sup>、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。しかし、CO<sub>2</sub>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ため、近年、石油と同等のCO<sub>2</sub>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、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。

他方、天然ガスは、石油や石炭に比べてCO<sub>2</sub>の排出量が少なく、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<sup>31</sup>等の高効率の利用が可能である。国内生産量は僅少であり<sup>32</sup>、輸入依存度が高いが、主な輸入元は豪州、マレーシア等であり、石油に比べると中東依存度が低く<sup>33</sup>、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、天然ガスは代替エネルギーとして化石燃料の中でも重要性が増しているが、コストが米国内の取引価格より数倍高くなっている<sup>34</sup>。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<sup>35</sup>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<sup>36</sup>の商業生産に向けた取組等が進められている。

### (3) 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、再生可能エネルギーの導入がドイツなど世界各国で進められている。

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<sup>37</sup>を対象とし、固定価格買取制度<sup>38</sup>（FIT）<sup>39</sup>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。また、平成28年5月には、需要家が負担する賦課

<sup>30</sup> 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））。

<sup>31</sup> 「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。

<sup>32</sup> 自給率は他の化石燃料よりは高いものの、約2.2%（平成26年度）にとどまっている。

<sup>33</sup> 26.5%（平成27年度）

<sup>34</sup> 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。

<sup>35</sup> 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る。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（250年分以上）とも言われている。なお、本年1月6日、米国から輸入したシェールガスが初めて我が国に到着した。

<sup>36</sup> メタンハイドレートは、低温高压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25年度から平成27年度にかけて資源エネルギー庁が行った調査によれば、我が国周辺海域の1,742か所でメタンハイドレート埋蔵可能性があるとされ、引き続き調査開発作業が進められている。

<sup>37</sup> 具体的には、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。

<sup>38</sup> 他の電源より高い価格で長期間にわたり再生可能エネルギーによる発電電力の買取りを電力会社に義務付ける制度。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設備投資が急増している。

<sup>39</sup> 「FIT」とはFeed In Tariffの略であり、「フィット」と称されている。



金<sup>40</sup>の上昇や未稼働案件の発生等の課題に対応するため、新しい事業認定制度の導入や買取価格決定に際しての入札制度の導入等の制度改正が行われ、本年4月より施行される予定である。

#### (4) 原子力政策の現状

##### ア 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<sup>41</sup>。

しかし、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<sup>42</sup>。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8万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。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8月に制定された「原子力損害賠償支援機構法」<sup>43</sup>に基づき、国が原子力損害賠償・廃炉等支援機構を通じて東京電力に資金の交付を行っており、平成28年12月までに6兆8,180億円の資金交付がなされている。

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こと等から、その対処に追われるとともに、今後長期間にわたる事故炉の廃炉作業<sup>44</sup>も緒に就いたばかりであり、課題は山積している。

一方、福島第一原発事故以降の我が国の原子力政策としては、原子力規制委員会<sup>45</sup>が、福島第一原発事故を踏まえて原発が満たすべき地震・津波やテロ対策等に関する基準を強化したいわゆる「新規制基準」を平成25年7月に決定し、各電力会社の申請に応じて、この基準に基づく適合性審査が行われている。平成29年1月現在、これまでに川内原発1、2号機、高浜原発3、4号機、伊方原発3号機が再稼働したが、高浜原発3、4号機は、昨年3月に運転差し止めを命じる大津地裁の仮処分決定がなされ、運転を停止している<sup>46</sup>。

<sup>40</sup> 賦課金とは高額な買取価格と通常の売電単価との差額をいい、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28年度では675円に拡大している。

<sup>41</sup> 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。

<sup>42</sup> 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。

<sup>43</sup> 平成26年5月には、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。

<sup>44</sup> 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。

<sup>45</sup> 平成24年9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。

<sup>46</sup> 川内原発は、1号機が平成28年12月に定期点検を経て運転を再開し、続いて2号機が定期点検中となっている。

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」こととしている。

## イ 東電改革と原子力損害賠償・廃炉等支援機構法の見直し

経済産業省は、福島第一原発事故に係る廃炉作業や賠償等が行われる中で、これらに要する費用が増加する見通しとなったこと、電力自由化が進展する中で需要が構造的に減少すること等の状況の変化を放置すれば福島復興や事故収束への歩みが滞りかねないとの認識から、今後とも原発事故の責任主体として廃炉作業等にあたる東京電力の経営改革の具体的な提言について取りまとめを行うため、平成 28 年 10 月に「東京電力改革・1 F<sup>47</sup>問題委員会」を設置した。同委員会の検討過程では、今後確保すべき資金の全体像が示され、これまでの試算額 11 兆円から増加して総額 22 兆円の資金が必要との見通しが示された(内訳は廃炉費用 2 兆円→8 兆円、賠償費用 5 兆円→8 兆円、除染・中間貯蔵費用 4 兆円→6 兆円)。これらを踏まえた検討の結果、同年 12 月に「東電改革提言」が取りまとめられ、① 1 F 廃炉費用は東京電力の改革努力で対応する、② 賠償費用は託送制度を活用して備え不足分の回収を行う、③ 除染・中間貯蔵費用は、東京電力株式の売却益の拡大と国の予算措置によって対応する等の提言が行われた。

また、同年 9 月には、電力システム改革が進展する中で、競争活性化の方策(ベースロード電源へのアクセス容易化等)と競争の中でも公益的課題(廃炉への備え等)への対応を促す仕組みの具体化に向けて、総合エネルギー調査会の下に「電力システム改革貫徹のための政策小委員会」が設置され、検討の結果、同年 12 月に「中間取りまとめ」が公表され、① 原発事故前に確保しておくべきであった賠償への備え(「過去分」総額約 3.8 兆円)のうち今後回収措置の手当が必要な約 2.4 兆円は、託送料金の仕組みを利用すること、② 福島第一原発の巨額の廃炉費用を第三者機関に積立て、当該機関が廃炉の実施・支出を管理・監督する積立金制度を創設すること、③ 廃炉会計制度の整備(制度の継続、原子力発電施設解体引当金に係る引当期間の見直し)、④ 税制措置の見直し等が提言されたほか、競争活性化等に向けた市場・ルールの整備として、ベースロード電源市場<sup>48</sup>の創設、連系線利用ルールの見直し<sup>49</sup>、容量メカニズムの導入<sup>50</sup>、非化石価値取引市場<sup>51</sup>の創設等が取りまとめられている。

これらを踏まえて、現在、原子力損害賠償・廃炉等支援機構法や関連税制の見直しが検討されている。

<sup>47</sup> 東京電力福島第一原子力発電所

<sup>48</sup> 石炭、大型水力、原子力等の安価な電源による市場を創設し、新規参入者のアクセスを容易にするもの。

<sup>49</sup> 現行の「先着優先」ルールから、スポット市場を介して行う「間接オークション」へと変更するもの。

<sup>50</sup> 再エネ導入に伴う調整電源の確保などの必要な電源投資を効率的に進めるため、一定の投資回収の予見性を確保するための施策を講ずるもの。

<sup>51</sup> 非化石電源を化石電源と区別して取引することで、非化石電源調達目標の達成を後押しする等のもの。

## ウ 核燃料サイクル政策と高速炉開発会議の設置

エネルギー基本計画では、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政策について、高速増殖原型炉「もんじゅ」<sup>52</sup>での相次ぐトラブル等もあり、そ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、高レベル放射性廃棄物の減容化・有害度低減等の観点から、高速炉を用いた技術開発を推進することとしている。

このような中で、平成 28 年 9 月の原子力関係閣僚会議の決定<sup>53</sup>に基づき、同年 10 月に、日仏間での高速炉開発協力の開始等の情勢変化を踏まえて今後の高速炉開発の進め方を検討する「高速炉開発会議」が設置<sup>54</sup>され、検討の結果、同年 12 月に「高速炉開発の方針」<sup>55</sup>が決定されている。

### (5) エネルギーシステム改革

平成 25 年から 3 年連続して電気事業法の改正が行われ<sup>56</sup>、昨年 4 月からは電力の小売全面自由化が開始されている<sup>57</sup>。ガス事業、熱供給事業<sup>58</sup>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 年の電気事業法改正と一括して行われており、本年 4 月からガスの小売全面自由化が開始される予定である。これにより、総合的なエネルギー市場の創出が期待されている。

## 4 通商貿易政策

### (1) 通商政策

#### ア EPA/FTA<sup>59</sup>及びWTO

我が国は、戦後より GATT/WTO<sup>60</sup>体制における多国間交渉を基調とした通商政策

<sup>52</sup> 「もんじゅ」については、平成 28 年 9 月の原子力関係閣僚会議において「廃炉を含め抜本的な見直しを行うこと」とされ、12 月 21 日に同会議で取りまとめられた「「もんじゅ」の取り扱いに関する政府方針」において、廃止措置の手続に入ることが決定した。平成 59 年（2047 年）までに廃止措置を終える予定となっている。

<sup>53</sup> 「今後の高速炉開発の進め方について」

<sup>54</sup> （議長）経済産業大臣、文部科学大臣、国立研究開発法人日本原子力研究開発機構理事長、電気事業連合会会長、三菱重工業株式会社代表取締役社長

<sup>55</sup> 高速炉開発の方針：高速炉開発の 4 つの原則（国内資産の活用、世界最先端の知見の吸収、コスト効率性の追求、責任体制の確立）、戦略ロードマップ（仮称）の策定、開発体制の確立等

<sup>56</sup> 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：電気事業の類型を発電事業、送配電事業及び小売事業の 3 つに再編する等を内容とするもの（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）

<sup>57</sup> これまでに小売電気事業者として 374 件登録（本年 1 月 17 日時点）され、また、電力会社の切り替え申し込み件数が約 257 万件（昨年 12 月末時点）等となっている。

<sup>58</sup> 冷水や温水等を一か所でまとめて製造し、熱導管を通じて、複数の建物に供給する事業。

<sup>59</sup> EPA：貿易の自由化に加え、投資、人の移動、知的財産の保護や競争政策におけるルール作り、様々な分野での協力の要素等を含む、幅広い経済関係の強化を目的とする協定。

FTA：特定の国や地域の間で物品の関税やサービス貿易の障壁等を削減・撤廃することを目的とする協定。

<sup>60</sup> GATT（関税及び貿易に関する一般協定）：保護主義が第二次世界大戦の一因となった反省を踏まえ、無差別原則に基づく自由な通商を実現することを目的として 1947 年（昭和 22 年）に誕生した条約。我が国は 1955 年（昭

をとってきたが、2000年代後半以降、WTOでの多国間交渉が難航・長期化する中、世界の主要国は貿易・投資の拡大のため積極的に二国間・地域間のEPA/FTAを締結するようになってきている。我が国においても、これまで20か国との間で16のEPAを署名・発効済みである。

＜我が国のEPA/FTA交渉等の状況＞

発効済	シンガポール、マレーシア、タイ、インドネシア、ブルネイ、ASEAN全体 <sup>61</sup> 、フィリピン、ベトナム、インド、モンゴル、豪州、メキシコ、チリ、ペルー、スイス
署名済	TPP（環太平洋パートナーシップ）
交渉中	日中韓、RCEP <sup>62</sup> 、トルコ、EU、カナダ、コロンビア、GCC <sup>63</sup> （交渉延期）、韓国（交渉中断中）

こうした状況の中、政府は平成25年6月の「日本再興戦略2013」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<sup>64</sup>を当時の19%から、2018年（平成30年）までに70%に高める目標を掲げた<sup>65</sup>。また、「日本再興戦略2016」では、TPP協定の速やかな発効及び参加国・地域の拡大に向けて取り組むとともに、日EU・EPA、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すること、さらに、我が国はこうした新しい広域的経済秩序を構築する上で中核的な役割を果たし、包括的で、バランスのとれた、高いレベルの世界のルールづくりの牽引者となることを目指すとしている。

イ 環太平洋パートナーシップ（TPP）協定

我が国は平成25年3月にTPP協定への参加を表明し、同年7月から交渉に参加、難交渉の末、平成27年10月5日に米国アトランタで大筋合意し、翌年2月4日に署名に至った。国内では、同年12月、第192回国会においてTPP協定及びTPP協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案が承認・成立した。

一方、同年11月のアメリカ大統領選挙では、共和党のドナルド・トランプ氏が勝利した。トランプ氏は、選挙期間中TPPについて一貫して強い反対の姿勢を示しており、選挙後も就任初日のTPP協定撤退を改めて表明している<sup>66</sup>。協定発効には米国の批准が不

和30年）に正式加入。

WTO（世界貿易機関）：GATTを発展的に解消させて、1995年（平成7年）に設立された国際機関。

<sup>61</sup> ASEAN全体とのEPA（日・ASEAN包括的経済連携（AJCEP）。このうちサービス貿易章・投資章については、一部につき実質合意されたものの今後も調整が続けられる）は、2015年1月時点でインドネシアを除き発効している。

<sup>62</sup> 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。

<sup>63</sup> 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。

<sup>64</sup> 日本の貿易総額に占めるEPA/FTA発効済・署名済の国との貿易割合。

<sup>65</sup> 進捗状況としては平成27年度末時点で39.5%となっている。（「日本再興戦略2016」）

<sup>66</sup> 平成28年11月21日、トランプ氏は就任当日と最初の100日計画について動画メッセージを発表した。

可欠であり<sup>67</sup>、今後の動向が注目される。

## (2) 貿易管理政策

我が国の貿易管理政策は、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」（以下「外為法」という。）に基づき、特定貨物の輸出入、特定の国・地域を仕向地とする貨物の輸出、特定の国・地域を原産地・船積地とする貨物の輸入等を対象に、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、その後も新たな核実験の可能性を示唆する声明を発表し、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、また、政府が求める拉致被害者を含むすべての日本人に関する調査及び結果の報告を行わなかった。このため、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 安全保障貿易管理制度の見直し

近年、我が国を取り巻く安全保障環境が大きく変化するとともに、技術の多義性が進展する中で、留学生や国際共同研究が増大する等、安全保障に関わる技術管理を取り巻く環境も大きく変化している。

このような情勢変化に対応するため、産業構造審議会通商・貿易分科会安全保障貿易管理小委員会において、外為法上の貨物輸出・技術提供・対内直接投資の管理（安全保障貿易管理）について見直しを含めた検討が行われている。

## 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、知的財産基本法の下に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」に基づき推進されている。平成 28 年 5 月、政府は「知的財産推進計画 2016」<sup>68</sup>を公表した。

<sup>67</sup> 協定発効については、全ての原署名国 GDP の合計（2013 年時点）の 85%以上を占める 6 か国以上の国内法上の手続完了が要件として定められている。米国の GDP（2013 年時点）は、全原署名国の GDP 合計の 60.2%を占める。

<sup>68</sup> 同計画は、①第 4 次産業革命時代の知財イノベーションの推進、②知財意識・知財活動の普及・浸透、③コンテンツの新規展開の推進、④知財システムの基盤整備の 4 つの柱から構成される。

## (2) 技術分野横断的な協業の進展等を踏まえた特許制度・運用の在り方

近年、様々な分野がネットワークでつながり、異業種間で連携するなど技術分野横断的な協業が進展しているほか、技術開発における人工知能（AI）の利用等が進んでおり、更なるイノベーションの活性化に向けて適切な権利行使を支える環境が求められている。このような状況を踏まえ、平成28年6月から、産業構造審議会知的財産分科会特許制度小委員会において、オープン・クローズ戦略<sup>69</sup>をはじめとする特許権の活用の深化、知財紛争処理システムの一層の機能強化<sup>70</sup>等を主要テーマとして特許制度・運用の在り方についての検討が行われている。

## (3) 第4次産業革命を視野に入れた知財システムの在り方

人工知能やIoTの活用によってデータが爆発的に増加し、関連技術が急速に発達する第4次産業革命の下では、新たな情報財が次々と生み出されることになるため、これに対応した企業の経営・知財戦略（標準化戦略等を含む。）とそれを支える知財制度・運用の在り方について早急な検討が必要とされている。また、産業構造の変革により、企業に求められる経営・知財戦略が複雑化し、知財制度・運用に期待される機能・役割も多様化することから、平成28年10月、「第4次産業革命を視野に入れた知財システムの在り方に関する検討会」が設置され、新たな知財制度・運用の在り方について、個別産業分野ごとまたは産業分野横断的な視点から検討を行っており、その検討結果を産業構造審議会新産業構造部会や特許制度小委員会での議論に反映させていくこととしている。

## (4) TPP協定関係法律整備法関連

第192回国会で成立したTPP協定関係法律整備法において、特許法及び商標法の改正が行われたが、両改正の施行期日は、TPP協定が日本国について効力を生ずる日となっている。

特許法については、特許の付与までに生じた不合理な遅延（出願から5年又は審査請求から3年以上）について、特許期間（20年）の延長を認める制度が導入されるとともに、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）の例外期間が現行の6か月から1年へ延長された。

また、商標法については、商標の不正使用に対する法定損害賠償に関し、当該登録商標の取得及び維持に通常要する費用に相当する額を損害額として請求できる規定が追加された。

---

<sup>69</sup> 知的財産のうち、どの部分を秘匿又は特許などによる独占的排他権を実施（クローズ化）し、どの部分を他社に公開又はライセンスするか（オープン化）を、自社利益拡大のために検討・選択すること。

<sup>70</sup> 平成28年3月には知的財産戦略本部知財紛争処理システム検討委員会において「知財紛争処理システムの機能強化に向けた方向性について」が取りまとめられたほか、「知的財産推進計画2016」においても、適切かつ公平な証拠収集手続、ビジネスの実態やニーズを反映した適切な損害賠償額の実現等が盛り込まれている。

## 6 競争政策

昭和 52 年に導入されたカルテル・入札談合等の違反行為防止のための課徴金制度は、法定された算定方式に従い一律かつ画一的に課徴金の額を算定・賦課する制度となっており、経済活動のグローバル化・多様化・複雑化等が進展する中で、違反行為に対して適正な課徴金の額を柔軟に算定・賦課することができない事案<sup>71</sup>が出てきている。また、経済活動のグローバル化が進む中、国際的な制度の調和の重要性が高まっているが、我が国の課徴金制度は主要な諸外国と比して整合性に欠けるとされている<sup>72</sup>。このような状況の変化を踏まえ、平成 28 年 2 月から、公正取引委員会に設置された「独占禁止法研究会」において、学識経験者や国内外の弁護士、消費者団体等から意見聴取を行うなど、裁量型課徴金制度<sup>73</sup>の導入も含む課徴金制度の在り方が検討されている。

なお、第 192 回国会で成立した T P P 協定関係法律整備法では、独占禁止法の改正により、公正取引委員会と事業者との合意により独占禁止法違反の疑いについて解決する仕組み（確約手続）が創設されたが、同改正の施行期日は、T P P 協定が日本国について効力を生ずる日となっている。

## II 第 193 回国会提出予定法律案等の概要

### 1 原子力損害賠償・廃炉等支援機構法の一部を改正する法律案（予算関連）

原子力損害賠償・廃炉等支援機構から資金援助を受ける原子力事業者による廃炉等の適正かつ着実な実施の確保を図るため、当該原子力事業者は廃炉等積立金（仮称）を同機構に積み立てなければならないこととする等の措置を講ずる。

### 2 企業立地の促進等による地域における産業集積の形成及び活性化に関する法律の一部を改正する法律案

地域の成長発展の基盤強化を図るため、地域の特性を生かして高い付加価値を創出し、地域の事業者に対する経済的波及効果を及ぼすことにより地域経済を牽引する地域経済牽引事業（仮称）に係る計画を承認する制度を創設するとともに、当該計画に係る事業を支援するための措置等を講ずる。

### 3 外国為替及び外国貿易法の一部を改正する法律案

事業の国際化の加速等に伴い、安全保障に関連する技術又は貨物の海外への流出の懸念が増大していることに鑑み、貨物の無許可輸出及び技術の無許可取引に対する罰則を強化するとともに、貨物の輸出入及び技術取引の禁止措置並びに対内直接投資に関する規制を強化する措置を講ずる。

<sup>71</sup> 国際カルテルの当事者として市場競争を実質的に制限しているにもかかわらず、当該分野における我が国での売上高がない外国企業であったために、課徴金が課されなかった事案等がある。

<sup>72</sup> 独占禁止法研究会（第 1 回）配布資料 資料 3（平成 28 年 2 月 23 日）

<sup>73</sup> 独占禁止法違反行為を行った事業者の調査に対する協力の程度等に応じて、当局の裁量により事業者に課す課徴金の額を決定する制度。このような制度は、E U、欧州諸国、韓国等において導入されている。

#### 4 中小企業の経営の改善発達を促進するための中小企業信用保険法等の一部を改正する法律案（仮称）

中小企業の経営の改善発達を促進するため、我が国の中小企業に係る著しい信用の収縮に対処するための危機関連保証の創設及び特別小口保険等の付保限度額の拡充を行うとともに、信用保証協会と金融機関の連携による中小企業に対する経営の改善発達の支援の強化等の措置を講ずる。

#### 5 化学物質の審査及び製造等の規制に関する法律の一部を改正する法律案

化学物質による環境汚染をより適切に防止するため、新規化学物質の審査特例制度における国内の総量規制について、製造及び輸入に係る総量による規制を環境に対する影響を勘案して算出する総量によるものに改めるとともに、一般化学物質のうち毒性が強い化学物質に係る管理の強化を図る等の措置を講ずる。

#### 6 外国為替及び外国貿易法第 10 条第 2 項の規定に基づき、北朝鮮を仕向地とする貨物の輸出及び北朝鮮を原産地又は船積地域とする貨物の輸入につき承認義務を課する等の措置を講じたことについて承認を求めるの件

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

（参考）継続法律案

#### ○ 中小企業正規労働者雇入臨時助成金の支給に関する法律案（中根康浩君外 6 名提出、第 190 回国会衆法第 11 号）

中小企業者にとって、正規労働者の雇用に伴う社会保険料に係る負担が、新規に正規労働者を雇用することの阻害要因の一つとなっていること等に鑑み、本法施行後 5 年以内に新たに労働者を正規労働者として雇い入れ、正規労働者の数を増加させた中小企業者に対して、中小企業正規労働者雇入臨時助成金を支給する。

#### ○ 分散型エネルギー利用の促進に関する法律案（奥野総一郎君外 3 名提出、第 190 回国会衆法第 30 号）

地域における創意工夫を生かした分散型エネルギー利用を促進するため、経済産業大臣による基本方針の策定、都道府県又は市町村による分散型エネルギー利用促進計画の作成及びこれに係る交付金の交付等について定める。

#### ○ 熱についてエネルギー源としての再生可能エネルギー源及び廃熱の利用を促進する等のためのエネルギーの使用の合理化等に関する法律等の一部を改正する法律案（田島一成君外 3 名提出、第 190 回国会衆法第 31 号）



エネルギーの供給及び使用に係る環境への負荷の低減並びに資源の有効利用の確保に資するため、熱について再生可能エネルギー源及び廃熱の利用を促進する等の措置を講ずる。

○ 国等によるその設置する施設の省エネルギー・再生可能エネルギー源利用改修の実施等に関する法律案（中根康浩君外 3 名提出、第 190 回国会衆法第 32 号）

エネルギーの使用の合理化及び再生可能エネルギー源の利用の一層の促進に資するため、国や地方公共団体等が設置する施設の省エネルギー・再生可能エネルギー源利用改修の実施等に関し、実施目標や改修計画等について定める。

○ エネルギー協同組合法案（福島伸享君外 3 名提出、第 190 回国会衆法第 33 号）

地域の住民又は小規模事業者のエネルギーの利用又は供給に係る自発的な協同組織の発達を図るため、地域エネルギーを生産し、これを組合員に供給する事業等を行うエネルギー利用協同組合及び組合員以外に供給する事業等を行うエネルギー供給協同組合に係る措置等を定める。

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 社会資本整備の動向

#### (1) 戦略的メンテナンスと生産性向上への取組

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<sup>1</sup>」（平成25年11月閣議決定）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<sup>2</sup>。

また、平成27年9月には「第4次社会資本整備重点計画」（計画期間：平成27～32年度）が閣議決定された。同重点計画は、厳しい財政制約の下、4つの構造的課題に対応するため、4つの重点目標と13の政策パッケージを設定した上で、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<sup>3</sup>を明示している。

【社会資本整備が直面する4つの構造的課題】	
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つの重点目標】	【13の政策パッケージ】
社会資本の戦略的な維持管理・更新を行う	◆ 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 ◆ メンテナンス技術の向上とメンテナンス産業の競争力の強化
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	◆ 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 ◆ 激甚化する気象災害に対するリスクの低減 ◆ 災害発生時のリスクの低減のための危機管理対策の強化 ◆ 陸・海・空の交通安全の確保
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	◆ 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 ◆ 安心して生活・移動できる空間の確保（バリアフリー・ユニバーサルデザインの推進） ◆ 美しい景観・良好な環境の形成と健全な水循環の維持又は回復 ◆ 地球温暖化対策等の推進
民間投資を誘発し、経済成長を支える基盤を強化する	◆ 大都市圏の国際競争力の強化 ◆ 地方圏の産業・観光投資を誘発する都市・地域づくりの推進 ◆ 我が国の優れたインフラシステムの海外展開

資料：国土交通省資料より作成

<sup>1</sup> 「インフラ老朽化対策の推進に関する関係省庁連絡会議」（議長は内閣官房副長官補、副議長は国土交通省総合政策局長）で取りまとめられた、国民生活やあらゆる社会経済活動を支える各種施設をインフラとして幅広く対象とし、戦略的な維持管理・更新等の方向性を示す基本的計画であり、各省庁や地方公共団体は、同基本計画に基づいて「インフラ長寿命化計画（行動計画）」及び「個別施設毎の長寿命化計画（個別施設計画）」の策定に取り組んでいるところである。

<sup>2</sup> 社会資本整備審議会・交通政策審議会は、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）を公表し、その中で、国土交通省所管の社会資本の維持管理・更新費の試算結果として、平成25年度は約3.6兆円、10年後は約4.3～5.1兆円、20年後は約4.6～5.5兆円程度になるものと推計している。

<sup>3</sup> 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%」

このような背景から、国土交通省は、メンテナンスの理念普及やメンテナンス産業の育成・活性化を図るため、産学官民が一丸となって取り組むプラットフォームとなる「インフラメンテナンス国民会議」を平成28年11月に設立した。同会議は、建設業、建設コンサルタント・測量のほか、多様な産業分野の企業や自治体などで構成されており、メンテナンスの理念普及等に加え、オープンイノベーションによる技術開発の促進、企業マッチングのコーディネート、表彰制度の創設等を行うこととしている。

他方、今後、人口減少と高齢化の進展による労働力の減少が見込まれる中、持続的な経済成長の実現に向けた新たな取組が求められている。そのため、国土交通省は、平成28年を「生産性革命元年」と位置付け、省内に「国土交通省生産性革命本部」を設置した。同本部において、「社会のベース」「産業別」「未来型」の3つの切り口からこれまで20のプロジェクト（平成28年11月現在）<sup>4</sup>を選定しており、生産性向上に取り組んでいる。

## (2) 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3区間が建設中である。

建設費用はJRが毎年支払う新幹線貸付料<sup>5</sup>がまず充当され、残額を国及び都道府県がそれぞれ2：1の割合で負担している。

路線名	整備計画区間	開業（ゴシック体は建設中）
北海道新幹線	新青森～札幌	新青森～新函館北斗…H28.3月開業 新函館北斗～札幌…H42年度末予定 (H47年度から5年前倒し)
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…H34年度末予定 (H37年度から3年前倒し) (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 (H34年度から可能な限り前倒し) (新鳥栖～武雄温泉間は在来線を走行)

※東北新幹線の東京～盛岡間は整備新幹線ではない。

これらの建設中の路線については、「整備新幹線の取扱いについて」（平成27年1月14日政府・与党申合せ）により、表のとおりの開業時期の3～5年前倒しが決定している。

なお、北陸新幹線の敦賀以西については複数の案が検討されたが、政府・与党は、平成28年12月に、福井県小浜市から京都に至る「小浜・京都ルート」の採用を正式に決定した（京都～新大阪間は平成28年度内に結論を得るとしている）。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）の開発が遅れていることから、在来線の特急を博多から運行し、武雄温泉駅で新幹線と乗り換える「リレー方式」で暫定開業することを国土交通省・JR九州・佐賀県・長崎県など関係者が合意している。

他方、中央新幹線は、JR東海が、超電導リニア方式による平成39年（2027年）の品川駅～名古屋駅間の営業運転開始を目標に、平成26年12月17日から工事に着手している（建設費（約5.5兆円）は全額同社による自己負担）。一方、工事に伴う建設残土やその運搬に伴う自然環境や生活環境への影響、また水環境や生態系への影響が懸念されており、

<sup>4</sup> 20のプロジェクトとして、「社会のベース」…生産性革命に向けたピンポイント渋滞対策、「産業別」…本格的なi-Constructionへの転換、「未来型」…急所を事前に特定する科学的な道路交通安全対策などがある。

<sup>5</sup> 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、JR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、JR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。

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。なお、平成 28 年の第 192 回国会において、「独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法」が改正され、政府は、J R 東海に財投資金を活用した総額 3 兆円の低利融資を行い、大阪までの延伸時期（2045 年予定）の最大 8 年間前倒しを図ることとしている。

## 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、「新たな時代の都市マネジメントはいかにあるべきか」というこれからの都市政策の方向性について検討が行われており、平成 28 年 5 月に「新たなステージに向けた緑とオープンスペース政策の展開について」が取りまとめられた。これを踏まえ、民間活力を活かした都市と緑・農が共生するまちづくりの推進のために必要な新たな制度の創設及び規制緩和等の措置を講ずる法改正が予定されている。

また、都市機能の集約・再編等によるコンパクトシティ、地域固有の優れた景観、歴史的建造物等の観光資源を活用したまちづくり、さらには、グローバルな都市間競争の激化の中での大都市の国際競争力の強化も推進されている。

### ア 民間活力を活かした都市と緑・農が共生するまちづくりの推進

緑豊かなまちづくりについては、都市環境の改善、防災機能とともに、住民の憩いやレクリエーション・地域活動の場として重要な都市公園、緑地等のオープンスペースの整備促進が図られてきた。今後は、民間活力を活かした都市と緑・農が共生するまちづくりを推進するため、民間による市民緑地の整備を促す制度の創設、生産緑地地区の面積要件緩和、さらには、都市公園内に設置できる公園施設以外の施設に保育所等を追加するなどの規制緩和やそれらに連動した予算措置及び税制改正等が予定されている<sup>6</sup>。

### イ 都市機能の集約・再編等によるコンパクトシティの推進

コンパクトシティの推進については、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、同計画の作成等<sup>7</sup>が進められている。

<sup>6</sup> 「都市緑地法」「都市公園法」「生産緑地法」等の改正案が今国会に提出される予定である。

<sup>7</sup> 平成 28 年 12 月 20 日時点で、大阪府箕面市、熊本市、岩手県花巻市及び札幌市で同計画が公表されている。

## ウ 地域固有の優れた景観、歴史的建造物等の観光資源を活用したまちづくり

地域固有の優れた景観等を活用したまちづくりについては、「景観法」に基づき、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523団体で策定される（平成28年3月31日時点）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。

## エ 大都市の国際競争力の強化

大都市の国際競争力の強化については、「都市再生特別措置法」に基づき「都市再生緊急整備地域<sup>8</sup>」等を指定し、都市機能の集積や交通利便性及び防災機能の向上を図る大規模都市開発プロジェクトが推進されている。平成28年6月の同法の改正により、国際会議場等の国際競争力強化施設への金融支援制度の拡充、非常用電気等供給施設に関する協定制度が創設された。

### (2) 住宅政策の動向

住宅政策においては、「住生活基本計画（全国計画）」（平成28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、高齢者や子育て世帯、障がい者、低額所得者などの住宅確保要配慮者を受け入れる新たな住宅セーフティネット制度の創設等の措置を講ずる法改正が予定されている。

また、若年・子育て世帯や高齢者が安心して暮らすことができる住生活の実現、空き家対策の推進及び住宅団地の再生、住宅・建築物の耐震・安全性・省エネ性能の向上も図られている。

#### ア 住宅確保要配慮者を受け入れる新たな住宅セーフティネット制度の創設

新たな住宅セーフティネット制度については、地方公共団体の住宅政策に応じた柔軟な施策展開が可能であること、多様な住宅確保要配慮者を対象とすること、現在の住宅市場において十分活用されていない空き家・空き室を有効活用すること等により住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進を図るため、地方公共団体による計画の作成、住宅確保要配慮者の円滑な入居のための賃貸住宅の登録制度の創設、登録住宅の改修・入居への支援等やそれらに連動した予算措置等が予定されている<sup>9</sup>。

#### イ 若年・子育て世帯や高齢者が安心して暮らすことができる住生活の実現

若年・子育て世帯への施策としては、既存の公的賃貸住宅団地の建替え等を契機に子育て支援施設の整備を推進するとともに、三世帯同居など複数世帯の同居に対応したリフォームに対して支援を行うなど子育てしやすい環境の整備を推進している。

<sup>8</sup> 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

<sup>9</sup> 「住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律」の改正案が今国会に提出される予定である。

高齢者への施策としては、「高齢者の居住の安定確保に関する法律」に基づく「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いる<sup>10</sup>。また、独立行政法人都市再生機構は、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いる<sup>11</sup>。

## ウ 住宅・建築物の耐震・安全性・省エネ性能の向上

住宅・建築物の耐震・安全性の向上については、「建築物の耐震改修の促進に関する法律」により、病院、旅館等の不特定多数の者が利用する建築物等について、耐震診断・耐震改修が緊急的・重点的に実施されている。

また、住宅・建築物の省エネ性能向上については、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」に基づく住宅以外の2,000㎡以上の建築物のエネルギー消費性能基準（省エネ基準）への適合義務が平成29年4月から施行される。

さらに、木材利用の促進に向けCLT<sup>12</sup>等新たな木造建築技術を活用した住宅・建築物の整備や、地域の気候風土に応じた木造住宅の建築技術を活用して環境負荷の低減を図ることとされている。

### (3) 建設産業政策の動向

建設産業においては、人口減少や高齢化に伴う将来の担い手不足が懸念されていることから、その確保・育成が重要な課題となっており、適切な賃金水準確保に向けた取組や社会保険等未加入対策などによる技能労働者の処遇改善、平成37（2025）年までに建設現場の生産性を2割向上させることを目標としたi-Construction<sup>13</sup>の推進等が行われている。社会保険等未加入対策については、平成29年度を目途に、企業単位で許可業者の加入率100%、労働者単位では製造業相当の加入状況を目指すこととされており、国土交通省直轄事業においては元請企業及び一次下請企業を社会保険加入企業に限定するとともに、平成29年4月以降については、二次以下の未加入の下請企業についても直轄事業からの排除を検討するなど、目標達成に向けた取組が強化されている。また、i-Constructionの施策として、国が行う土工においてICTの全面的な活用（ICT土工）等を実施しており、今後3年以内に、橋梁・トンネル・ダム及び維持管理の工事にもICTの活用を拡大していくこととしている。

このほか、平成28年6月に基本問題小委員会<sup>14</sup>が公表した「中間とりまとめ」において、「制定から約70年が経過している建設業法を含め、建設業制度の基本的枠組みを再検討すべきとの議論があったところであり、建設業政策全般にわたって、今後、更なる検討を深

<sup>10</sup> 平成28年11月末時点で、6,422棟、209,354戸が登録されている。

<sup>11</sup> 住生活基本計画において、平成37年度までに150団地程度を医療福祉拠点化することとされている。

<sup>12</sup> CLT（直交集成板）：ひき板等（のこぎりなどでひいて切った木の板）を並べた層を板の方向が層ごとに直交するように重ねて接着した大判のパネル

<sup>13</sup> 調査・測量から設計、施工、検査、維持管理・更新までの全ての建設生産プロセスでICT（情報通信技術）を活用するもの。

<sup>14</sup> 中央建設業審議会・社会資本整備審議会産業分科会建設部会基本問題小委員会

めることが望まれる」とされたことを受け、同年10月から建設産業政策会議が開催されている。同会議では、劇的な進展を遂げる人工知能(AI)、IoT<sup>15</sup>などのイノベーション、確実に到来する労働力人口の減少といった事態を正面から受け止め、10年後においても建設産業が生産性を高めながら現場力を維持できるよう、法制度をはじめ建設業関連制度の基本的な枠組みについての検討が行われており、今年6月頃を目途に取りまとめが行われる予定となっている。

#### (4) 不動産投資市場の成長戦略

不動産ストックは、国民生活や経済成長を支える不可欠の基盤であり、その質的・量的な制約が都市再生や地方創生等のボトルネックにならないよう、実需要に応じた不動産ストックの形成・再生・活用を推進する必要がある。不動産投資市場は、この不動産ストックの質的・量的向上に必要な民間資金を調達する市場等として重要な役割を果たしており、不動産投資市場の持続的な成長の実現は、強い経済、一億総活躍社会を支える不動産ストックの形成等にとって不可欠となっている。このため、国土交通省に設置された不動産投資市場政策懇談会（以下「懇談会」という。）において、今後の我が国における不動産投資市場の成長戦略について議論が行われ、平成28年3月、2020年頃にリート等の資産総額を約30兆円に倍増することを成長目標とした「不動産投資市場の成長戦略～2020年に向けた成長目標と具体的取組～」が取りまとめられた。同取りまとめでは、不動産投資市場の成長戦略の一環として、観光、物流、ヘルスケア施設<sup>16</sup>等の成長分野での不動産の再生、地方創生に資する空き家・空き店舗等の再生を促進する観点から、その具体的取組として不動産特定共同事業の充実等が提言された。このため、懇談会の下に設置されたワーキング・グループにおいて不動産特定共同事業に関する制度の在り方について検討が行われ、平成28年9月、「不動産投資市場政策懇談会 報告書」が取りまとめられた。

不動産特定共同事業は、組合方式で出資を行い、不動産の売買や賃貸による収益を配当して投資家に還元する事業であり、事業の実施に当たっては、不動産特定共同事業法が適用され許可の取得が必要となる。しかし、その許可要件は地方の事業者にとってハードルが高く、不動産特定共同事業を活用した空き家・空き店舗等の再生のための資金調達が難しいなどの課題がある。報告書では、不動産特定共同事業に関する制度について、「小規模不動産特定共同事業に係る特例の創設」、「クラウドファンディングに対応した環境整備」、「良質な不動産ストックの形成を推進するための規制の見直し」の3つの方向性に沿って、小規模不動産特定共同事業における事業者の資本金要件等の許可要件の緩和と投資家保護の観点からの一定の行為規制の整備、契約締結前書面等の電磁的記録による交付等に関する規定の整備、インターネットを通じて事業を行うために必要な規定と一定の行為規制の

<sup>15</sup> Internet of Things (モノのインターネット) の略称で、自動車、家電、ロボット、施設などあらゆるモノがインターネットにつながり、情報のやり取りをすることで、モノのデータ化やそれに基づく自動化などが進展し、新たな付加価値を生み出すもの。

<sup>16</sup> 高齢者を入居・利用の対象とした賃貸住宅、有料老人ホーム、病院等のこと。

整備、特例投資家<sup>17</sup>のみを対象とする事業における約款規制の緩和等を行うことが必要であるとされており、今国会に不動産特定共同事業法の改正案の提出が予定されている。

## (5) 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「総物流施策大綱(2013-2017)」<sup>18</sup>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、新たな物流政策の展開が求められており、平成 27 年 12 月、社会資本整備審議会及び交通政策審議会において「今後の物流政策の基本的な方向性等について（答申）」が取りまとめられた。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」に向けた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。

「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	
<b>【将来の物流が果たすべき役割】</b> 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	
<b>【物流の将来像】</b> ○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	
<b>【物流生産性革命の実現】</b> （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	<b>【未来へ続く魅力的な物流への進化】</b> （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）」（平成 27 年 12 月 25 日）より当室作成

さらに、物流分野における労働力不足への対応を図るため、流通業務総合効率化事業<sup>19</sup>について、2 以上の者の連携を前提に、輸送の効率化や共同化、輸送と保管の連携などの流

<sup>17</sup> 銀行、信託会社等、不動産に対する投資に係る専門的知識及び経験を有すると認められる者等のこと。

<sup>18</sup> 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。

<sup>19</sup> 輸送、保管、荷さばき及び流通加工の物流業務を総合的、効果的に行う事業



通業務の省力化を伴うものであることとする要件の変更を行うことなどを盛り込んだ「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（以下、「改正物流総合効率化法）」が平成 28 年 5 月に成立した。本法律は、物流効率化の支援方策を「施設整備」から「連携」によるものへと転換することとし、モーダルシフトや共同配送をはじめとした多様な取組を後押ししようとするものであり、我が国の経済活動及び国民生活を支える流通業務の生産性の向上が期待されている。

なお、平成 28 年 11 月、改正物流総合効率化法に基づく総合効率化計画として、初めてモーダルシフトに関係する取組が認定されるなど、同年 10 月の改正法施行後、これまで 8 件の総合効率化計画が認定<sup>20</sup>されている（平成 28 年 12 月現在）。また、本年、「総合物流施策大綱(2013-2017)」は、目標年次を迎えることから、国土交通省は、次期大綱の策定に向けて検討を行っているところである。

#### (6) 燃費データ不正と自動車の型式指定に係る審査方法の見直し

平成 28 年 4 月 20 日、三菱自動車工業（株）は、型式指定の取得の際、実際より燃費を良く見せるため、排出ガス・燃費試験において設定する走行抵抗値を法令で定めた試験方法と異なる不正な方法で算出し、かつ、これを不正に操作（改ざん）して国土交通省に提出していた旨の発表を行った。また、これを受け、同省が、他メーカーに対して同様の事案がないか調査・報告をするよう指示したところ、5 月 18 日、スズキ（株）から、法令で定めた試験方法と異なる不正な方法（装置毎に実測した抵抗値を積み上げる方法）で走行抵抗値を測定していた旨の報告があった。これらの報告を受け、国土交通省は、両社に対し詳細な調査と報告を行うよう指示するとともに立入検査を実施した。

両社のこのような行為は、型式指定審査の信頼性を根本から損なうだけでなく、我が国の自動車産業への信頼を傷つけ、自動車ユーザーにも大きな不信感を与えるものである。一方で、このような不正が生じた背景には、型式指定審査に必要なデータの中には、一定の気象条件の下での測定や、複数回にわたる測定が必要なものがあり、独立行政法人自動車技術総合機構（機構）が審査時に全てを測定することが困難であることから、自動車メーカーとの信頼関係を前提に、自動車メーカーから排出ガス・燃費試験における走行抵抗値等のデータの提出を受け、特段のチェックを行わず試験時にそのまま使用してきたという事情もある。

これらの状況を踏まえ、4 月 28 日、自動車局と機構からなる「自動車の型式指定審査におけるメーカーの不正行為を防止するためのタスクフォース」が設置され、6 月 10 日の「中間とりまとめ」公表後、外部有識者の意見等も踏まえた検討が行われ、9 月 16 日に「最終とりまとめ」が公表された。最終とりまとめでは、①型式指定の一環として、メーカーが提出するデータの測定時に、機構が抜き打ちでの立ち会い等によるチェックを実施し、問題がある場合には、機構が不正の有無について技術的検証を実施する、②不正行為が発覚

<sup>20</sup> 総合効率化計画として認定された事業に対する支援策としては、①関連施設及び設備に対する税制上の特例、②計画策定経費等に対する補助、③事業開始に必要な行政手続の一括化等の関係法律の特例などがある。

した時は、当該申請の却下、法令上の不利益処分、罰則の適用等の厳しい制裁措置をとるとともに、不正を行ったメーカーに対し、一定期間機構が立ち会う審査を増やす等、以降の型式指定審査を厳格化する、③国が行う型式指定に係る審査において、型式指定後も不正の有無や法令遵守に関する体制・制度が機能しているか等を確認する、④本最終とりまとめを受けて実施される対策の実施効果等を検証しつつ、更なる不正行為の抑止対策として、型式指定に関する罰金額の見直しや課徴金制度の導入等について検討するとされている。これを踏まえ、政府は、不正な手段によりなされた型式指定の取消し、罰則の強化等を内容とする道路運送車両法改正案を今国会に提出する予定である。

#### (7) 火山・地震・津波等の観測監視体制及び防災気象情報の強化

平成 26 年 9 月に御嶽山（長野県と岐阜県の県境）が噴火し、死者 57 名、行方不明者 6 名、負傷者 69 名の戦後最悪の噴火災害が発生したことを受け、火山噴火予知連絡会の下に検討会<sup>21</sup>を立ち上げ、活火山の観測体制の強化や情報提供の在り方が検討され、同年 11 月に緊急提言が、平成 27 年 3 月には最終報告が出された。これを踏まえ、気象庁では、火口付近への観測施設の増強や観測強化、火山情報の提供方法の見直しなどを行っている。

昨年 4 月には「平成 28 年熊本地震<sup>22</sup>」が発生し、多数の死傷者と建物損壊が生じた。今後 30 年間での発生確率が高いとするマグニチュード 8 クラスの南海トラフ地震や首都直下地震が懸念されており、地震に伴う広範囲の津波被害も想定されていることから、地震や津波の観測監視体制の更なる強化が求められている。

また、近年は集中豪雨や台風による被害が相次ぎ、昨年 8 月には台風 7 号、11 号、9 号、10 号により北海道や岩手県で甚大な大雨被害が発生した。気象庁では、平成 27 年 7 月から新気象衛星「ひまわり 8 号<sup>23</sup>」の観測データの利用を開始し、防災監視機能を大幅に強化するとともに、大雨警報等精度向上のため、降った雨による浸水害発生危険度の高まりを表現する指数の導入など精度の高い新たな観測・予測技術の研究・開発に取り組んでいる。

さらに、平成 27 年 7 月の交通政策審議会気象分科会で提言された『『新たなステージ』に対応した防災気象情報と観測・予測技術のあり方』を踏まえ、防災気象情報の改善や観測・予測技術の向上に取り組み、自治体への支援や住民の安全確保行動のための普及啓発を進めている。

---

<sup>21</sup> 「火山観測体制等に関する検討会」及び「火山情報の提供に関する検討会」（平成 26 年 10 月設置）

<sup>22</sup> 平成 28 年 4 月 14 日に熊本地方を震源とするマグニチュード 6.5（震度 7）の地震が発生し、同月 16 日には同地方でマグニチュード 7.3（震度 7）の地震が発生し、16 日の地震が本震とされた。

<sup>23</sup> 平成 26 年 10 月に打ち上げた「ひまわり 8 号」は、従来の 30 分間隔の観測が 2.5 分間隔、画像分解能も 2 倍となり、発達中の積雲をより詳細に観測できる。平成 28 年 11 月には、「ひまわり 9 号」が打ち上げられ、平成 29 年 3 月から待機運用を開始する予定である。

### 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

増大する航空需要への対応と国際競争力強化のため、羽田空港の沖合展開事業など<sup>24</sup>による首都圏空港の機能強化・拡充が行われてきたが、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後、羽田空港の再拡張事業など<sup>25</sup>により、両空港の年間発着枠を平成 22 年 10 月以前の 52.3 万回から平成 26 年度末には 74.7 万回に拡大した。現在は、国際線を中心とした航空需要の伸びにより、両空港の処理能力がおおむね 2020 年代前半には限界を迎えるとの予測から、年間発着枠を 2020 年までに約 7.9 万回上積みするための取組として、羽田空港の飛行経路等の見直し（内陸部上空活用<sup>26</sup>）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を進め、2020 年以降に向けては、成田空港の第 3 滑走路増設等による更なる処理能力の拡大策が検討されている。

##### 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」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（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、関西空港と伊丹空港が平成 28 年 4 月から関西エアポート（株）へ運営委託、仙台空港が同年 7 月から仙台国際空港（株）へ運営委託を行った。

現在は、高松空港と神戸空港が平成 30 年 4 月、福岡空港と静岡空港が平成 31 年 4 月からの運営委託を目指し、手続を進めているところである。その他、新千歳空港等北海道内空港<sup>27</sup>（平成 32 年目途）、広島空港（平成 33 年頃目途）、熊本空港が運営委託を目指し、調整を進めている。

<sup>24</sup> 羽田空港での C 滑走路供用（平成 9 年）、成田空港での暫定平行滑走路（B 滑走路）供用（平成 14 年）や B 滑走路延伸（平成 21 年）がある。

<sup>25</sup> 羽田空港での D 滑走路供用（平成 22 年 10 月）や国際線地区拡張（平成 26 年 3 月）、C 滑走路延伸（平成 26 年 12 月）、また、成田空港での同時平行離着陸方式導入（平成 23 年 10 月）や B 滑走路西側誘導路整備（平成 26 年 3 月）により、段階的に発着枠の拡大が行われた。

<sup>26</sup> 国土交通省では、平成 27 年 7 月から都内等で地域への説明会を行ってきたが、住民等の意見も踏まえ、提示した飛行経路等の見直しを行うとともに、平成 28 年 7 月に「環境影響等に配慮した方策」を策定し、飛行経路について騒音影響に配慮した運用の工夫、より静かな航空機の導入促進などの環境対策、落下物対策を含めた安全対策などを実施するとした。

<sup>27</sup> 新千歳、稚内、釧路、函館、女満別、旭川、帯広の 7 空港一括運営委託を目指している。

## 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などを受け、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、平成 27 年 12 月に施行された。また、同月に設立された「小型無人機に係る環境整備に向けた官民協議会」は、平成 28 年 7 月に「小型無人機の更なる安全確保に向けた制度設計の方向性」を取りまとめ、平成 28 年度末を目途に有人機・無人機、無人機同士の衝突回避ルール等を整備するとともに、小型無人機による荷物配送を平成 30 年頃には離島・山間部等で、2020 年代には都市部等で本格運用を目指すなど今後の方向性を示した。これを受け、国土交通省は航空機と無人航空機の運航者等からなる「航空機、無人航空機相互間の安全確保と調和に向けた検討会」を同年 11 月に設置し、航空機と無人航空機、無人航空機同士の基本的な衝突回避ルールや情報共有の仕組みを平成 28 年度内に取りまとめることとしている。

## (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「阪神国際港湾株式会社」、横浜港・川崎港（東京港は当面の間、港湾運営会社の参加を見合わせている。）に「横浜川崎国際港湾株式会社」がそれぞれ設立され、両社に対し、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（国は両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。

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（ばら積み貨物）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形成するため、港湾法が改正され、同年 12 月に小名浜港が、平成 28 年 2 月に釧路港が改

正港湾法に基づく特定貨物輸入拠点港湾にそれぞれ指定されている。

このほか、海洋部門の環境規制の強化を背景に、今後増加が予想されるLNG燃料船の燃料供給拠点を横浜港に形成し、LNG燃料船の我が国への寄港を促そうとする取組が、平成28年6月から官民からなる検討会で議論され、同年12月に、2020年までにLNG燃料供給船を建造し、大型のコンテナ船やクルーズ船へ、船から船への燃料供給に対応することとする整備方針が取りまとめられている。

一方、政府の掲げる平成32年に訪日クルーズ客500万人という目標の実現に向け、港湾の受入環境の改善が急務となっている。第190回国会において港湾法が改正され、クルーズ旅客施設を無利子貸付制度の対象とすることとされた。また、国土交通省は、平成29年度予算において、移動式ボーディングブリッジの整備や屋根つき通路の改修など、旅客の利便性・安全性の確保に向けた事業に対する補助制度を創設し、非公共で10億円を計上した。このほかにクルーズ船の受入に関する公共事業に127億円を計上しており、非公共と合わせたクルーズ船受入環境整備の予算は137億円となり、平成28年度に比べ55%の増加となっている<sup>28</sup>。

### (3) 海事政策の動向

我が国の造船業は、数年分の受注は確保しているが、構造的な船舶の供給過剰による船価下落や歴史的な海運市況の低迷を受け、平成28年1月～11月の累積の新規受注が、前年の8割以上減少するなど苦しい状態となっている。また、今後の成長が見込まれる海洋資源開発市場は、本格参入を試みたものの原油価格の下落とともに投資が停滞し、戦略の見直しが必要になっている。このような外的環境の変化に耐え、引き続き受注を確保するためには、製品・サービスの魅力向上だけでなく、抜本的な生産効率の向上や中長期的な人材育成なども一体的に推進する取組が必要である。

このような現状を背景に、平成28年1月、交通政策審議会海事分科会に海事イノベーション部会が設置され、6月に答申が取りまとめられた。答申では、船舶の開発及び設計、建造、運航の全てのフェーズでIoTを活用し生産性革命を推進することで、我が国造船の建造シェアを現状の約20%から30%に拡大し、それによるGDPの向上(約45兆円)や地方における雇用の創出(1万人程度)の効果が期待できるとしている。国土交通省は、平成29年度予算において、船舶の建造・開発・運航分野の生産性革命のための施策パッケージである「i-Shipping」に加え、新たに海洋資源開発関連の技術開発支援を行う「j-Ocean」を打ち立て、両施策に合計8億2000万円を計上し、海事部門の生産性向上を推進することとしている<sup>29</sup>。

また、内航海運においては、船舶と船員の2つの高齢化、中小企業が99.7%を占める脆弱な経営基盤など様々な課題を抱えている。国土交通省では、「内航海運の活性化に向けた

<sup>28</sup> このほか、外航クルーズ船の受入拠点の形成を推進する「港湾法の一部を改正する法律案」が今国会に提出される予定である。

<sup>29</sup> このほか、先進船舶の導入促進等を内容とする「海上運送法及び船員法の一部を改正する法律案」が今国会に提出される予定である。

今後の方向性検討会」を平成 28 年 4 月に設置し、今後の内航海運の在り方についての具体的な方策を検討している。検討会は同年 7 月、既に明らかになっている課題について①産業構造強化、②船員確保・育成、③船舶建造、④業務効率化、⑤需要獲得の 5 つに区分し、早急に着手すべき取組を中間とりまとめとして整理した。今後は、中長期的に目指すべき取組について議論し、平成 29 年 6 月を目途に最終とりまとめを行うこととしている。

海運の安定性・信頼性、海技の伝承等の観点から、内航・外航ともに船員の確保・育成も課題であるが、特に高齢化が顕著な内航船員については、船員教育機関の定員の拡大や就業の斡旋など様々な取組を実施しており、30 歳未満の船員の割合は増加傾向にある。

外航日本人船員については、近年、2000 人程度の横ばいで推移している。政府は、外航日本人船員とともに、一定の外航日本籍船を確保するため、平成 20 年からトン数標準税制<sup>30</sup>の導入等により、安定的な国際海上輸送確保に向け日本人船員・日本籍船の増加を図っている。

#### (4) 尖閣諸島海域の領海警備

尖閣諸島周辺海域では、平成 24 年 9 月の政府による尖閣三島（魚釣島、北小島、南小島）の国有化以降、中国公船による領海侵入が繰り返されている。また、平成 27 年 12 月には、外観上、明らかに機関砲を搭載した中国公船を尖閣諸島周辺海域において確認するなど、緊迫した状態が続いている。さらに、中国漁船の活動も活発であり、平成 25 年には 88 隻、平成 26 年には 208 隻、平成 27 年には 70 隻、平成 28 年 9 月 30 日までには 104 隻に領海からの退去警告が発せられている。

海上保安庁では、これらの対応に万全を期すため、大型巡視船 14 隻相当による尖閣領海専従体制を確立したが、平成 28 年 8 月上旬には、最大 15 隻の中国公船が多数の中国漁船と領海の外側の接続水域を航行し、一部が領海に侵入するなど挑発的な行為がエスカレートしている。このため、平成 28 年度第 2 次補正予算と平成 29 年度予算に合計 850 億円を計上し、大型巡視船や航空機、また外国漁船等対応を想定した規制能力を強化した小型巡視船の更なる整備等を行い、尖閣領海警備体制の強化と大規模事案の同時発生に対応できる体制の整備等を図ることとしている<sup>31</sup>。

## 4 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）

<sup>30</sup> 外航海運企業に課される法人税を実際の利益ではなく、船舶のトン数を基準とする一定の「みなし利益」を基に算定する方式で、各企業の毎年の納税額が一定額になるメリットがある。なお、本税制の適用には、外航海運企業が作成する日本籍船・日本人船員の確保のための計画が、国土交通大臣に認定される必要がある。また、本税制は 5 年の時限措置であり、第 193 回国会において、脚注 29 の「海上運送法及び船員法の一部を改正する法律案」により、制度の拡充・延長が行われる予定である。

<sup>31</sup> このほか平成 28 年度第 3 次補正予算において、尖閣諸島周辺海域の領海警備等の現場の状況をリアルタイムに複数のチャンネルで情報共有可能な映像伝送機能の強化のため、29.9 億円が計上されている。

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」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 25 年には 1,036 万人と 1,000 万人を突破、平成 28 年は 2,404 万人と大きく増加した。

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 28 年 6 月改訂）に重要な成長戦略の一つとして盛り込まれており、平成 28 年 3 月には、訪日外国人旅行者数を 2020 年に 4,000 万人、2030 年に 6,000 万人とするなどの新たな目標と観光先進国実現に向けた対応を取りまとめた「明日の日本を支える観光ビジョン」が決定された。同年 5 月には、観光ビジョンを踏まえた短期的な政府の行動計画として「観光ビジョン実現プログラム 2016」が策定され、盛り込まれた施策のフォローアップを通じて、観光ビジョンの確実な実現を図るため、政府一丸、官民を挙げて、常に先手を打って取り組んでいくこととされた。今国会では、訪日外国人旅行者の急増等に対応した受入環境の整備を図るため、「通訳案内士法」及び「旅行業法」の改正案、民泊サービスのルールを整備する「住宅宿泊事業法案」の提出が予定されている。

## Ⅱ 第 193 回国会提出予定法律案等の概要

### 1 海上運送法及び船員法の一部を改正する法律案（予算関連）

近年における海上運送事業を取り巻く社会経済情勢の変化に対応し、我が国の安定的な海上輸送の確保を一層推進するため、準日本船舶の範囲の拡大等の措置を講ずるほか、2006 年の海上の労働に関する条約等の改正に伴い、海上労働証書及び船員の資格に関する規定の整備等の措置を講ずる。

### 2 住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律の一部を改正する法律案（予算関連）

住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進を図るため、地方公共団体による供給促進計画（仮称）の作成、住宅確保要配慮者の円滑な入居を促進するための賃貸住宅の登録制度の創設等の措置を講ずる。

### 3 都市緑地法等の一部を改正する法律案（予算関連）

都市における緑地の保全及び緑化並びに都市公園の適切な管理を一層推進するとともに、都市内の農地の計画的な保全を図ることにより、良好な都市環境の形成に資するため、緑地の保全及び緑化の推進に関する基本計画の記載事項の拡充、公園施設の設置又は管理を行うことができる者を公募により決定する制度の創設、農業と調和した良好な住環境を保護するための田園住居地域制度（仮称）の創設等の措置を講ずる。

### 4 水防法等の一部を改正する法律案（予算関連）

最近における気象条件の変化に対応して、多様な主体が連携して大規模な洪水等に対す

る防災・減災対策を推進するため、要配慮者利用施設における避難体制の強化、都道府県知事等が管理する河川管理施設の改築等及び災害復旧の国土交通大臣等による権限代行制度の創設等の措置を講ずる。

#### 5 道路運送車両法の一部を改正する法律案

自動車の型式指定制度の適正な実施を図るため、不正の手段により型式の指定を受けた場合において当該指定を取り消すことができることとするとともに、虚偽の報告等に対する罰則の強化の措置を講ずる。

#### 6 不動産特定共同事業法の一部を改正する法律案

不動産特定共同事業の活用の一層の推進を図るため、小規模不動産特定共同事業（仮称）の登録制度の創設、インターネットを通じて資金を集める仕組みを取り扱う不動産特定共同事業者に係る規制の整備等の措置を講ずる。

#### 7 通訳案内士法及び旅行業法の一部を改正する法律案

外国人観光旅客の急増等に対応した受入環境の整備を図るため、通訳案内士でない者に対する業務の制限の廃止その他の通訳案内士制度に係る規制の見直し等を行うとともに、旅行業務に関する取引の公正及び旅行の安全の一層の確保を図るため、旅行サービス手配業（仮称）の登録制度を創設する等の措置を講ずる。

#### 8 港湾法の一部を改正する法律案

国際航路に就航する旅客船の受入環境の整備を促進するため、国土交通大臣が指定した港湾における官民の連携による旅客の受入れの促進を図るための協定制度を創設するとともに、非常災害が発生した場合における港湾の機能の維持を図るため、港湾管理者からの要請に基づき、国が港湾施設の管理を自ら行うことができることとする等の措置を講ずる。

#### 9 住宅宿泊事業法案（仮称）

近年の我が国における観光旅客の宿泊をめぐる状況に鑑み、住宅宿泊事業（仮称）を営む者等の業務の適正な運営を確保しつつ、国内外からの観光旅客の宿泊に対する需要に的確に対応してこれらの者の来訪及び滞在を促進するため、住宅宿泊事業を営む者に係る届出制度並びに住宅宿泊管理業（仮称）を営む者及び住宅宿泊仲介業（仮称）を営む者に係る登録制度の創設等の措置を講ずる。

（参考）継続法律案等

#### ○ 官民連携事業の推進に関する法律案（佐田玄一郎君外3名提出、第190回国会衆法第58号）

国民に対する低廉かつ良好なサービスの提供を確保するとともに、地域の活性化を図るため、官民連携事業に関し、基本理念を定め、及び国の責務等を明らかにするとともに、



官民連携事業の推進に関する施策の基本となる事項を定める。

○ 特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法第5条第1項の規定に基づき、特定船舶の入港禁止の実施につき承認を求めるの件（内閣提出、第192回国会承認第1号）

平成18年以降実施されている①北朝鮮船籍の全ての船舶②平成28年2月19日以後に北朝鮮の港に寄港したことが確認された第三国籍船舶及び③国際連合安全保障理事会の決定等に基づき制裁措置の対象とされた船舶の入港禁止に加え、平成28年12月9日以後に北朝鮮の港に寄港したことが確認された日本の国籍を有する船舶に対しても、本邦の港への入港を禁止する等の閣議決定をしたため、特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法第5条第1項の規定に基づき、入港禁止の実施につき国会の承認を求める。

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 京都議定書からパリ協定へ

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、削減義務を負わなかった中国やインドなどの新興国・途上国の排出量が急増したことから、これらの国々を含む世界全体の地球温暖化対策強化の必要性が出てきた。このような状況を背景として、次期枠組交渉が開始され、2011年の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が合意された。

##### イ パリ協定の採択から発効へ

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が行われ、2020年以降の新たな法的枠組である「パリ協定」が採択された。パリ協定は、産業革命前からの平均気温の上昇を2℃より十分低く保つことなどを目標とし、目標達成のため今世紀後半の温室効果ガスの人為的排出と吸収の均衡等を目指すことを掲げ、全ての国に削減目標・行動の提出・更新を義務付けるなど、国際枠組みとして画期的なものとなっており、地球温暖化対策の新たなステージを切り開くものとなった。

2016年4月22日にはニューヨークの国連本部においてパリ協定の署名式が行われ、我が国を含む175の国と地域が署名した。その後、9月には世界第一位と第二位の温室効果ガスの排出国である中国と米国が同協定を締結するなど、年内発効に向けた機運が高まり、10月のインドやEU等の批准を経て、11月4日にパリ協定が発効した。

京都議定書の次期枠組構築に向けた国際交渉の経緯  
(国連気候変動枠組条約第15回締約国会議(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)

#### 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。
・全ての国が長期的な温室効果ガスの低排出型の発展のための戦略（以下、長期低排出発展戦略）を作成、提出。
・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)

こうした状況の中、同年11月7日から18日まで、モロッコ・マラケシュにおいてCOP22が行われた。パリ協定が発効したことを受け、COP22では協定の実効性、透明性をどのように担保していくかといった実施指針等に関する今後の交渉の進め方等について議論され、最終的には、温室効果ガス削減量の算定方法などの実施指針を集めた「ルールブック」を2018年に決定するとの工程表が採択された。

## (2) 温室効果ガス削減等に向けた最近の国内の動き

我が国は、COP21に先立つ平成27年7月、温室効果ガスの削減目標として2030年度に2013年度比26%減の約束草案をUNFCCC事務局に提出しており、削減目標達成に向け着実な取組が必要とされることから、政府は同年12月22日、「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」を決定した。この方針を受け、「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。以下「地球温暖化対策推進法」という。）に基づいて策定する我が国唯一の地球温暖化に関する総合計画である「地球温暖化対策計画」が平成28年5月13日に閣議決定された。

また、平成28年の第190回国会において、我が国の地球温暖化対策強化のため上記の地球温暖化対策推進法が改正され、普及啓発の強化や国際協力を通じた地球温暖化対策の推進、地域における地球温暖化対策の推進に係る規定が整備された。

このほか、環境省は平成28年3月、我が国の温室効果ガス排出量を2050年までに80%削減するという長期目標に向けた行動計画「パリ協定から始めるアクション50-80」を策定し、2050年度の目指すべき社会像を示す「長期低炭素ビジョンの策定」など11項目の取組の実現を目指すとしている。

なお、COP21において安倍総理が発表した「美しい星への行動2.0（ACE2.0）」では、途上国への対応促進とイノベーションの二つの貢献を掲げており、後者については、2℃目標の実現には世界全体で抜本的な温室効果ガス排出削減のイノベーションを進めることが不可欠であるとの考えを示し、イノベーションで世界をリードし、気候変動対策と経済成長の両立を目標とする「エネルギー・環境イノベーション戦略」が平成28年4月19日に策定されている。

## (3) 今後の主な課題

COP22では具体的なルールの決定は行われなかったものの今後の交渉の進め方について大きな進展があり、パリ協定の実効性、透明性を確保するための土台が整いつつある。しかし一方で、これまでと同様に資金支援の在り方や取組の差異化について、先進国と途上国の間に主張の異なる点があり、今後どのように建設的かつ速やかに議論を進めていくかが課題であると指摘されている。

また、国際的には、地球温暖化対策に消極的とされる米国のトランプ政権の誕生による気候変動政策の行方を注視していく必要がある。

国内に目を向けると、政府は、パリ協定において2020年までに提出することとされた長期の温室効果ガス低排出発展戦略の策定に向け、平成28年度中に議論の土台となる検討結果を取りまとめる予定であり、その動向が注目される。

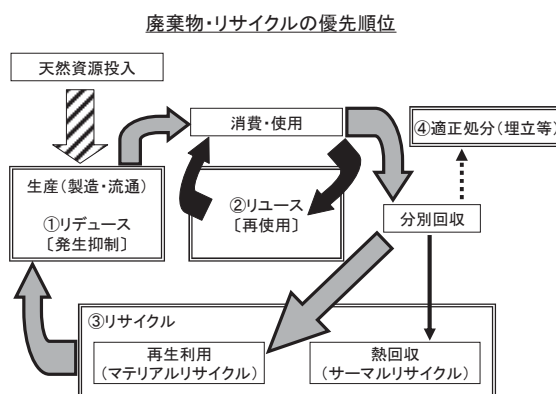
## 2 循環型社会の形成

### (1) 廃棄物・リサイクル対策の概要

我が国の廃棄物・リサイクル対策に係る法体系は、この分野の基本法である「循環型社会形成推進基本法」（平成 12 年法律第 110 号）と、その下に位置付けられる「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」（昭和 45 年法律第 137 号。以下「廃棄物処理法」という。）及び容器包装や家電等に係る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) 個別の施策における課題

#### ア 災害廃棄物対策

東日本大震災等の経験を踏まえ、環境省においては災害廃棄物に関する総合的な対策の検討が進められている。

制度的な対応としては、平成 27 年の第 189 回国会で、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、同年 8 月に施行された。

また、同年 11 月には、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。

さらに、広域連携の促進のため、全国の 8 つの地域ブロックごとに協議会を設置し、大規模災害に備え、都道府県の枠を超えた体制の構築が進められており、現在、上記指針を踏まえたブロックごとの行動計画の策定が課題となっている<sup>1</sup>。

<sup>1</sup> このほか、自治体等における災害廃棄物対策への支援充実のため、平成 27 年 9 月に環境省の主導により災害廃棄物に関する有識者や技術者、業界団体等で構成される「災害廃棄物処理支援ネットワーク (D. Waste-Net)」が発足しており、同年 9 月の関東・東北豪雨災害や平成 28 年 4 月の熊本地震では、これを活用した支援が行われた。

## イ 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

トランス、コンデンサ等の電気機器等に使用され、昭和40年代にその毒性が問題となったポリ塩化ビフェニル（以下「PCB」という。）については、その廃棄物の処理が「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、特殊会社の中間貯蔵・環境安全事業株式会社（以下「JESCO」という。）の処理施設において進められているが、当初定めた期限内の処理が困難となったため、その延長が行われている<sup>2</sup>。

その後、環境省は、この延長した期限内での処理を確実に達成するための追加的方策を検討し、その一環として、平成28年の第190回国会において、高濃度PCB廃棄物又は高濃度PCB使用製品を保管・所有する事業者在一定期間内の処分・廃棄を義務付けること等を内容とする同法の改正法が成立し、同年8月に施行された。改正法で措置された都道府県等の事業者への報告徴収・立入検査の権限強化等の追加的措置による、期限内処理の早期達成に向けた取組の進捗が注目される。

## ウ 廃棄物処理法等の見直し

平成22年に改正された廃棄物処理法の施行から平成28年4月で5年が経過し、同改正法の附則に定める見直し時期が到来したことから、同年5月より環境省の中央環境審議会において同法の施行状況の点検作業が行われている。論点としては、電子マニフェストの普及拡大や廃棄物処理における有害物質管理の在り方、有害特性を有する使用済物品の健全な再生利用の推進などが取り上げられており、今国会に改正法案が提出される予定である。

また、有害廃棄物等の輸出入等の規制の在り方について、現在、環境省と経済産業省の合同会議において、「特定有害廃棄物等の輸出入等の規制に関する法律」（平成4年法律第108号）の見直し作業が進められており、今国会に改正法案が提出される予定である。

## 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

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、

<sup>2</sup> PCB廃棄物保管事業者に対して、上記特別措置法と施行令により当初、平成28年7月までの処分が義務付けられていたが、平成24年12月の施行令改正で平成38年度末までとされた。また、高濃度PCB廃棄物については、同法に基づく基本計画が平成26年6月に変更され、JESCOの5か所の事業所の対象事業地域ごとに平成30年度末から平成35年度末までの間で計画的処理完了期限が設けられた。なお、今回の法改正により改めて定められた処分期間の末日は、それぞれの計画的処理完了期限の1年前に設定されている。ただし、計画的処理完了期限までに処分委託等することが確実である等の一定の要件に該当する事業者については、同期限までに処分委託等すればよいこととされている。

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ている。

## イ 生物多様性国家戦略の策定

生物多様性基本法では、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<sup>3</sup>。

その後、生物多様性条約第 10 回締約国会議（COP10）において採択された愛知目標（次項ウを参照）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、平成 24 年 9 月に「生物多様性国家戦略 2012-2020」が閣議決定された。

## ウ 生物多様性条約締約国会議の開催

2010（平成 22）年 10 月に愛知県名古屋市において、生物多様性条約の最高意思決定機関である生物多様性条約第 10 回締約国会議（COP10）が開催され、生物多様性に関する新たな世界目標として愛知目標が採択された。愛知目標は、2050 年までに「自然と共生する世界」を実現することを目指し、2020 年までに生物多様性の損失を止めるための効果的かつ緊急の行動を実施するという 20 の個別目標から成っている<sup>4</sup>。

生物多様性条約締約国会議は、おおむね 2 年に 1 度開催されており、直近の締約国会議（COP13）は、2016（平成 28）年 12 月 4 日から 17 日にメキシコのカンクンで開催された。COP13 では、農林漁業及び観光業における生物多様性の主流化が主要課題の一つとして取り上げられ、愛知目標の達成に向けた取組をより強化することで各国が合意した。また、COP13 に先立ち開催された閣僚級会合では、各国の政策や事業活動に生物多様性の観点を組み込むことの重要性を指摘した「カンクン宣言」が採択された。

次回の生物多様性条約第 14 回締約国会議（COP14）は、2018（平成 30）年にエジプトで開催される予定である。

## (2) 国内法制度の見直し

### ア 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

環境省が公表しているレッドリスト<sup>5</sup>では、3,596 種が絶滅危惧種として掲載されており、我が国に分布する多くの種が絶滅の危機に瀕しており、絶滅危惧種の保全をより一層推進する必要がある。また、国際的に協力して保存を図るとされている絶滅危惧種については、流通管理のより一層の強化を図る必要がある。

さらに、「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。以下「種の保存法」という。）については、平成 25 年 6 月に一部施行された改正法附

<sup>3</sup> 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。

<sup>4</sup> 「愛知目標」という言葉は、正式には 20 の個別目標を指すものとされているが、COP10 で採択された「生物多様性国家戦略 2011-2020 及び愛知目標」全体を指すものとして使われることもある。これには、2050 年までの長期目標、2020 年までの短期目標、更に短期目標を達成するための 5 つの戦略目標とその下に位置付けられる上記 20 の個別目標が定められている。

<sup>5</sup> 絶滅のおそれのある野生動物の種のリスト

則及び改正時の衆議院、参議院の附帯決議に基づき、施行状況について検討を行い、その結果に基づいて所要の措置を講ずることとされている。

そのため、平成28年8月に環境大臣から中央環境審議会に「絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存につき講ずべき措置について」の諮問がなされ、同審議会自然環境部会野生生物小委員会及び「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あり方検討会」において検討が行われた。これを受け、今国会に種の保存法の改正法案が提出される予定である。

#### イ 遺伝子組換え生物等の使用等の規制による生物の多様性の確保に関する法律

2010（平成22）年10月に愛知県名古屋市で開催されたカルタヘナ議定書第5回締約国会合（COP-MOP5）において、「バイオセーフティに関するカルタヘナ議定書の責任及び救済に関する名古屋・クアラルンプール補足議定書」（以下「補足議定書」という。）が採択された。

補足議定書は、遺伝子組換え生物の国境を越える移動により、生物多様性の保全及び持続可能な利用に損害が生じた際に、遺伝子組換え生物の管理者を特定し、生物多様性の復元等の必要な措置を命ずることを規定しており、我が国は2012（平成24）年3月に署名している。

これを受けて、平成27年11月に環境大臣から中央環境審議会に「バイオセーフティに関するカルタヘナ議定書の責任及び救済に関する名古屋・クアラルンプール補足議定書に対応した国内措置のあり方について」の諮問がなされ、平成28年1月から同審議会自然環境部会遺伝子組換え生物等専門委員会において検討が行われた。これらを踏まえ、今国会に「遺伝子組換え生物等の使用等の規制による生物の多様性の確保に関する法律」（平成15年法律第97号）の改正法案が提出される予定である。

### 4 東日本大震災対応（放射性物質による一般環境汚染への対応）

#### (1) 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。

#### (2) 政府の主な対応

##### ア 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 1 mSv以下となることを目標として、市町村が中心となって実施されている。このうち除染特別地域の11市町村においては、7市町村が除染を終え、残りの市町村においても、平成28年度内の除染終了を目指している（帰還困難区域を除く）<sup>6</sup>。一方、帰還困難区域については、平成28年8月に政府方針<sup>7</sup>が定められ、5年を目途に避難指示を解除し居住可能とすることを目指す「復興拠点」を設定し、整備することとしている。なお、同年12月20日に閣議決定された「原子力災害からの福島復興の加速のための基本指針」では、この拠点の整備費用は、除染費用を含めて東京電力に求償せず国が負担することとされた。

## 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、供用開始の目標（平成27年1月）などを示したロードマップ<sup>8</sup>を発表した。

その後、政府と地元自治体との協議が進められた結果、平成26年9月、福島県は大熊町及び双葉町の2町への施設の建設受入れを容認する旨政府に伝達した。

これを受け、特殊会社のJESCOの中間貯蔵事業への活用と、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。

さらに、県及び2町による除去土壌等の搬入受入れの容認を経て、政府は平成27年3月、施設（ストックヤード）へのパイロット輸送を開始し（平成28年度から本格輸送）、平成28年11月に土壌貯蔵施設などの本格的な施設の工事に着手した。

中間貯蔵事業が実施されている中で、用地の確保<sup>9</sup>をはじめ、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、更には法定化されている福島県外での最終処分の方針の実現に向けた取組が、地元自治体や住民、更には広く国民の理解を得つつ、確実、適正に行われていくのかが引き続き注目される<sup>10</sup>。

## ウ 福島県の対策地域における災害廃棄物処理対策

福島県内の汚染廃棄物対策地域における災害廃棄物等（約116万5千t。帰還困難区域を含まない。）は、国が対策地域内廃棄物処理計画に基づき処理を進めている。平成27年度までに、津波がれきの仮置場への搬入、特に緊急性の高い被災家屋等の解体・仮置場への搬入、帰還の準備に伴って生じる家の片付けごみの一通りの回収が完了した。その他の被災

<sup>6</sup> 田村市、楡葉町、川内村、大熊町、川俣町、葛尾村、双葉町が除染を終了しており、南相馬市、浪江町、富岡町、飯館村が平成28年度内の除染終了を目指している。

<sup>7</sup> 「帰還困難区域の取扱いに関する考え方」（平成28年8月31日）

<sup>8</sup> 「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）

<sup>9</sup> 施設用地の全体面積約1,600haのうち、地権者と契約済みの面積は平成28年12月31日時点で約250ha（約15.6%）となっている。

<sup>10</sup> 平成28年3月に環境省が公表した「当面5年間の見通し」では、2020年東京オリンピック・パラリンピックが開催される平成32年度までの搬入量は500万～1,250万m<sup>3</sup>程度と見込まれている（県内の除去土壌等の発生量（累計）の推計値は焼却前で約1,870万～2,800万m<sup>3</sup>）。



家屋等の解体及び継続的に排出される片付けごみの回収については、処理を継続している。平成28年11月末現在、災害廃棄物等の仮置場への搬入は約116万 t が完了している。

## エ 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<sup>11</sup>のうち福島県内のもの及び汚染廃棄物対策地域内の災害廃棄物等について、10万 Bq/kg 以下のもの<sup>12</sup>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クリーンセンター」を国有化して処理する計画が平成27年12月、福島県、富岡町、楡葉町に容認され、平成28年4月に同センターは国有化された。

一方、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<sup>13</sup>では、国がこれを各県で集約して管理するため、長期管理施設の建設候補地の選定作業を進めてきた。

環境省は現在、5県のうち宮城県、栃木県及び千葉県に対して詳細調査候補地<sup>14</sup>を提示している。一方、茨城県と群馬県については、8,000 Bq/kg以下になるまで長期間を要さない指定廃棄物の現地保管継続などを決定した（茨城県は平成28年2月、群馬県は同年12月）。

また、同年4月、放射性物質汚染対処特措法の施行規則が改正され、放射能の減衰により8,000 Bq/kg以下となった指定廃棄物の指定解除手続が整備された。これに基づき環境省は同年7月、千葉市で保管されている約7.7 t の指定廃棄物を全国で初めて指定解除した。

## 5 原子力規制委員会関係

### (1) 原子力規制委員会の発足等

平成23年3月11日に発生した東日本大震災に伴う福島第一原発事故により失墜した原子力安全規制行政に対する信頼回復とその機能向上を図るため、政府は、「原子力安全規制に関する組織等の改革の基本方針<sup>15</sup>」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<sup>16</sup>」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

<sup>11</sup> 放射性セシウム濃度が1 kg 当たり8,000 Bq（ベクレル）を超えると認められる廃棄物（焼却灰や污泥等）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。平成28年9月30日時点で全国12都県に約17万9,000 t ある。

<sup>12</sup> 10万 Bq/kg 超のものは中間貯蔵施設に搬入する方針

<sup>13</sup> 宮城県、群馬県、栃木県、茨城県及び千葉県。

<sup>14</sup> 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、これらの市町は候補地の返上や詳細調査の受入拒否を表明している。

<sup>15</sup> 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。

<sup>16</sup> 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。

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<sup>17</sup>」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<sup>18</sup>。また、平成25年秋の第185回国会（臨時会）において「独立行政法人原子力安全基盤機構の解散に関する法律案」が可決・成立し、独立行政法人原子力安全基盤機構（JNES）が平成26年3月に規制委員会（原子力規制庁）に統合された。

## （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。以下「原子炉等規制法」という。）については、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28年12月28日現在、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<sup>19</sup>。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、原子炉設置変更を新規制基準施行後初めて許可した。その後、規制委員会においては、両機について必要な審査及び検査を実施し、これらの結果を受けて、九州電力は両機を再稼働させ、平成27年秋に営業運転を再開した<sup>20</sup>。

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。その後、規制委員会は、両機につき必要な審査及び検査を実施した。これらの結果を受けて関西電力は、3号機については平成28年1月に、4号機については2月に再稼働させたが、3月、大津地裁が、

<sup>17</sup> 国家行政組織法第3条に基づく委員会をいう。

<sup>18</sup> 更田豊志委員、田中知委員、石渡明委員、伴信彦委員

<sup>19</sup> 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。

<sup>20</sup> なお、原子力発電所は、運転開始から13か月に1回停止させて定期検査を実施することが法律で義務付けられている。

両機の運転差し止めを命じる仮処分を決定したことから、現在、両機とも運転を停止している。運転再開には今後の司法手続で仮処分の取消しがなされることが必要となっている。

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。その後、規制委員会は、必要な審査及び検査を実施し、これらの結果を受けて四国電力は、平成 28 年 8 月 12 日に同機を再稼働させ、9 月 7 日に営業運転を再開している。

## ウ IAEA が実施する総合規制評価サービスの受入れと指摘への対応

規制委員会は、平成 25 年 12 月に IAEA（国際原子力機関）が実施する総合規制評価サービス<sup>21</sup>（IRRS：Integrated Regulatory Review Service）の受入れを決定し、自己評価書の作成等の受入れに係る準備を進めてきた。

平成 28 年 1 月、IRRS ミッションチームが来日し、規制委員会に対しレビューが実施され、同年 4 月に、IAEA から IRRS 報告書が提出された。今回の我が国の原子力規制に関する IRRS において、事業者による安全確保の取組をより強化するための監視・検査制度の整備、放射線源規制の再構築などに取り組むことが指摘されたことを踏まえ、規制委員会では、検査制度や放射線源規制の詳細な制度設計に向けた検討が行われており、今国会に関連法律の改正案が提出される予定である。

## II 第193回国会提出予定法律案等の概要

### 1 原子力利用における安全対策の強化のための核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律等の一部を改正する法律案（仮称）（予算関連）

国際原子力機関の勧告等を踏まえ、原子力利用における安全対策を強化するため、原子力事業者等に対する検査制度の見直し、放射性同位元素の防護措置の義務化、放射線審議会の機能強化等の措置を講ずる。

### 2 遺伝子組換え生物等の使用等の規制による生物の多様性の確保に関する法律の一部を改正する法律案

バイオセーフティに関するカルタヘナ議定書の責任及び救済に関する名古屋・クアラルンプール補足議定書（仮称）の的確かつ円滑な実施を確保するため、遺伝子組換え生物等の使用等により生ずる影響であって、生物の多様性を損なうもの又は損なうおそれの著しいものが生じた場合において損害回復措置を命ずることを可能とする等の措置を講ずる。

### 3 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の一部を改正する法律案

絶滅のおそれのある野生動植物の種の適切な保存を図るため、国内希少野生動植物種に関する新たな類型の創設、希少野生動植物種の保全に取り組む動植物園等の認定制度の創設、国際希少野生動植物種に係る登録制度の強化等の措置を講ずる。

<sup>21</sup> 各国の原子力規制機関等の専門家によって構成されるミッションが、IAEA加盟国の原子力規制に関してその許認可・検査等に係る法制度や関係する組織等も含む幅広い課題について IAEA 安全基準との整合性を総合的にレビューするもの。

#### 4 土壤汚染対策法の一部を改正する法律案

土壤汚染に関する適切な管理を推進するため、土壤汚染状況調査の実施契機<sup>（注）</sup>の拡充を図るとともに、都道府県知事による汚染の除去等の措置命令制度の改善、汚染土壤処理業の許可基準の厳格化及び承継規定の整備、有害物質使用特定施設設置者による土壤汚染状況調査への協力に係る規定の整備等の措置を講ずる。

#### 5 廃棄物の処理及び清掃に関する法律の一部を改正する法律案

廃棄物の適正な処理を推進するため、特定の産業廃棄物を多量に生ずる事業者について、産業廃棄物管理票の交付に代えて、電子情報処理組織を使用して産業廃棄物に関する情報を登録することを義務付ける等の措置を講ずる。

#### 6 特定有害廃棄物等の輸出入等の規制に関する法律の一部を改正する法律案

特定有害廃棄物等の輸出入を巡る国際的な状況及び我が国のリサイクル技術の動向等に鑑み、特定有害廃棄物等の範囲の見直し、再生利用等事業者の認定制度の創設による特定有害廃棄物等の輸入手続の緩和等の措置を講ずる。

（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）
---------------------------------------

## 安全保障委員会

安全保障調査室

## I 所管事項の動向

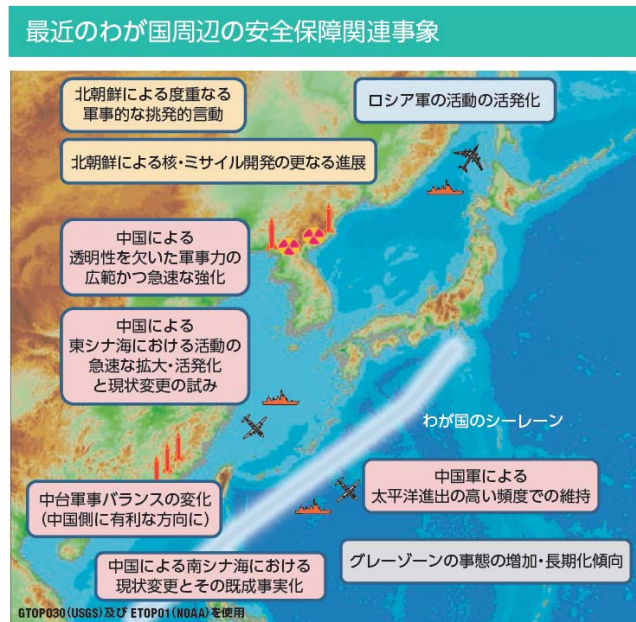
## 1 我が国周辺の安全保障環境及びこれらに対処するための取組

## (1) 我が国周辺の安全保障環境

## ア 概況

我が国を取り巻く安全保障環境は、パワーバランスの急激な変化、技術革新の急速な進展、大量破壊兵器や弾道ミサイルの開発・拡散、テロやサイバー等の新たな脅威の出現などにより、一層厳しさを増している。我が国周辺を含むアジア太平洋地域は、人道支援や災害救援等の非伝統的安全保障分野では連携・協力に進展が見られる一方、核兵器国を含む大規模な軍事力を持つ国家等が集中する中で、安全保障分野での地域協力の枠組みは十分に制度化されていない。また、領土や主権、海洋における経済権益等をめぐる、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・長期化する傾向が生じており、重大な事態へと転じる危険性をはらんでいる。

特に、北朝鮮による核兵器・弾道ミサイル開発の更なる進展や軍事的な挑発行為、中国による十分な透明性を欠く軍事力の増強や東シナ海及び南シナ海における、既存の国際秩序と相容れない独自の主張に基づく、力による現状変更の試み等により、我が国周辺の安全保障上の課題や不安定要因は、より深刻化している。



(出所)『平成 28 年版 防衛白書』

## イ 北朝鮮

北朝鮮は、核兵器をはじめとする大量破壊兵器や弾道ミサイルの開発・配備、移転・拡散を進行させるとともに、大規模な特殊部隊を保持するなど、引き続き軍事能力を維持・強化している。

核実験については、国際社会からの自制要求を顧みず、昨年 1 月の実験<sup>1</sup>に続き、9 月には 5 回目となる実験を実施した。これまでの核実験を通じ、核兵器の小型化・弾頭化の実現に至っている可能性もあり<sup>2</sup>、我が国が射程内に入る核弾頭搭載弾道ミサイルが配備されるリスクが今後更に増大していくものと考えられている。

弾道ミサイルについては、昨年だけで 20 発を超える発射実験を繰り返し実施した。弾種

<sup>1</sup> 北朝鮮は、この実験について、水爆実験であった旨主張しているが、地震の規模からは一般的な水爆実験とは考えにくいとみられている。

<sup>2</sup> 北朝鮮は、5 回目の核実験に際し、核弾頭の爆発に成功した旨主張している。

では、SLBM（潜水艦発射弾道ミサイル）、スカッド、ノドン、ムスダン（いずれも車両からの発射が可能）、テポドン2派生型といった様々な射程の弾道ミサイルを発射しており、打撃能力の多様化と残存性の向上を追求していると見られる。特に、9月に行われたスカッド又はノドンと見られる弾道ミサイルの発射実験では、3発が同時に発射され、いずれも約1,000 km飛翔した上で、ほぼ同じ地点に落下しており、配備済みの弾道ミサイルの技術的信頼性を向上させている可能性がある。また、SLBMやムスダンといった開発中の弾道ミサイルについても、一定の技術的な進展があった可能性もある。さらに、テポドン2派生型などの長射程の弾道ミサイルの発射実験は、短射程の他の弾道ミサイルの性能向上等にも資することから、弾道ミサイル開発全体をより一層進展させるものと考えられる。

なお、北朝鮮の核や弾道ミサイルの脅威に対処するため、同年7月、韓国と米国は、米軍の最新鋭地上配備型迎撃システム「THAAD（サード）」（高高度防衛ミサイル）を韓国に配備することを発表し、9月には配備先も決定し、早ければ今夏にも配備される見通しとなっている<sup>3</sup>。

## ウ 中国

中国は、軍事力を広範かつ急速に強化しており、国防費は1989（平成元）年度から2016（平成28）年度まで、ほぼ毎年2桁の伸び率を記録し、過去28年間で約44倍、過去10年間では約3.4倍となっている<sup>4</sup>。また、周辺地域への他国の軍事力の接近・展開を阻止する軍事能力<sup>5</sup>を強化するとともに、東シナ海や南シナ海の海空域など、我が国周辺を含むアジア太平洋地域において活動を急速に拡大・活発化させている。

東シナ海においては、公船による我が国領海や接続水域への侵入活動を断続的に行っている<sup>6</sup>ほか、昨年6月には海軍戦闘艦艇が初めて尖閣諸島周辺の接続水域に侵入する事案が発生している<sup>7</sup>。また、同海上空では、戦闘機による自衛隊機への異常接近等の危険な行為や、東シナ海防空識別区の設定といった公海上空における飛行の自由を妨げる動きも見せている。さらに、最近では、尖閣諸島近傍において軍用機の活動を南下させている状況も見られる。こうした中国軍用機の活動の活発化に伴って、近年、空自機による中国軍機に対する緊急発進（スクランブル）の回数は急激に増加している<sup>8</sup>。

<sup>3</sup> 『読売新聞』夕刊（2016.11.4）

<sup>4</sup> 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みられているほか、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。

<sup>5</sup> 「A2/AD」と呼ばれ、用いられる兵器としては、弾道ミサイル、巡航ミサイル、対衛星兵器、防空システム、潜水艦、機雷などが挙げられる。なお、昨年12月には空母「遼寧」を中心とする艦隊が西太平洋に初めて進出する動きが見られたが、こうした動きは台湾有事などの際に米軍等を近寄せない「A2/AD」能力の向上を目指したものと見られている。

<sup>6</sup> 昨年8月には、漁船に続いて公船が過去最大規模で接続水域や領海に侵入する事態が起きた。なお、中国の大型公船の勢力は、平成24年においては1,000トン以上のものは40隻であったが、3年後の平成27年にはその3倍の120隻に至るなど著しい体制強化が確認されており、さらに、平成31年までに135隻まで増強することが見込まれている。

<sup>7</sup> このほか、東シナ海周辺では、同月、中国の海軍情報収集艦が口永良部島及び屋久島付近の我が国領海内を航行した後、北大東島北方の接続水域内を航行し、その後、尖閣諸島南方の接続水域の外側を東西に往復航行する事案も発生している。

<sup>8</sup> 2015（平成27）年度には過去最高の571回（対前年107回増）を記録した。なお、2016（平成28）年度上

加えて、南シナ海においては、中国が主張する「九段線」に基づいて多数の地形を大規模かつ急速に埋め立て、砲台といった軍事施設や、滑走路、レーダー施設などのインフラ整備を進めており、周辺諸国などとの間で摩擦を強めている。なお、中国のこうした主張や行動は国際法違反であるとしてフィリピンがオランダ・ハーグの仲裁裁判所に提訴した問題で、昨年7月、同裁判所は、中国の主張を退ける判断を下した。しかし、中国はこの仲裁判断を受け入れない姿勢を示しており、昨年11月には、スプラトリー（南沙）諸島に造成した人工島に近接防空システムの配備が確認される<sup>9</sup>など、南シナ海における領有権問題は、依然として緊張した状況が続いている。

さらに太平洋についても、昨年12月に空母「遼寧」を西太平洋に派遣して訓練を行っており、これに対して米国も空母「カール・ビンソン」を中心とする打撃群を本年1月に西太平洋に派遣するなど、中国の海洋進出をめぐる緊張が拡大している。

## エ ロシア

ロシアは、原油価格の下落、通貨ルーブルの下落のほか、ウクライナ問題に端を発する欧米などによる制裁により厳しい経済状況に直面しながらも、引き続き軍の近代化に努めるとともに、軍の活動を活発化させ、その活動領域を拡大する傾向にある。

我が国周辺の極東地域においては、東部軍管区司令官の下、地上軍のほか、太平洋艦隊、航空・防空部隊が置かれ、極東地域の戦力は、ピーク時に比べ大幅に削減された状態にあるものの、依然として核戦力を含む相当規模の戦力が存在している。また、我が国の北方領土においても、軍の駐留を継続させ<sup>10</sup>、事実上の占拠の下で、演習を実施するなど、活発な活動が続いている。

我が国周辺における活動として、航空機については、2015（平成27）年9月に約2年ぶりにロシア機（推定）による領空侵犯が発生したほか、同年12月と昨年1月には長距離爆撃機による我が国周辺を一周する長距離飛行も行われている<sup>11</sup>。艦艇については、共同訓練の実施など活動が活発化しているほか、昨年5月には、太平洋艦隊戦力の将来的な配置の可能性を調査研究するため、千島列島のほぼ中間に位置する松輪島（まつわとう）に約200名から成る遠征隊を派遣するなど、軍事拠点整備の動きもある。

### (2) 我が国の取組

#### ア 周辺海空域の安全確保

我が国周辺の安全保障環境が厳しさを増す中、防衛省は、各種事態に適時・適切に対応するため、我が国領海・領空及びその周辺海空域において、常時継続的に情報収集及び警

---

半期の実施回数は407回で、前年度の同時期と比べ約1.8倍（176回増）となっている。

<sup>9</sup> 『産経新聞』（2016.12.16）

<sup>10</sup> 現在、1個師団（約3,500人の兵士）を国後島と択捉島に駐留させ、戦車、装甲車、各種火砲、対空ミサイルなどを配備しており、部隊の装備更新や施設建設も進めている。なお、昨年11月には、国後島と択捉島に新型の地对艦ミサイルが配備された。

<sup>11</sup> 2015（平成27）年度におけるロシア機に対する空自機の緊急発進の回数は、近年の増加傾向に反し、前年度の473回から288回に減少（約39%減）したが、2016（平成28）年度の上半期の実施回数は、前年度の同時期に比べ約67%の増加に転じている。

戒監視を行っている。海自においてはP-3C哨戒機等により北海道周辺や日本海、東シナ海を航行する船舶等の状況を、空自においては全国28か所のレーダーサイトや早期警戒機等により我が国とその周辺の上空を、また、陸自の沿岸監視隊や海自の警備所等が主要な海峡を、それぞれ昼夜を問わず警戒監視している。

領空侵犯への対処としては、侵犯のおそれがあると認められる航空機に対し、空自の戦闘機などを緊急発進させ、状況確認、行動監視、退去警告等を行っている。なお、2015（平成27）年度の空自機による緊急発進の回数は873回で、内訳は中国機が約65%、ロシア機が約33%、その他が約2%であった。特に、中国機については、前年度と比べて約23%増加し、国・地域別のデータの公表を始めた2001（平成13）年度以降最多となっている。

## イ 島嶼防衛

我が国は、約6,800の島嶼を抱えている。島嶼部への攻撃に関しては、侵攻が予想される場合、安全保障環境に即した部隊に加え、侵攻阻止に必要な部隊を速やかに機動展開してこれを阻止するとともに、侵攻があった場合には、航空機や艦艇による対地射撃により制圧した後、陸自部隊を着上陸させるなどして奪回することとしている。

我が国の島嶼の中でも、特に南西地域には約1,000の島嶼が存在するが、同地域は部隊配備の空白地域となっている。このため、防衛省では、事態発生時に迅速かつ継続的に対応できるよう同地域の防衛態勢を強化しており、その一環として、昨年1月、那覇基地に戦闘機1個飛行隊を移動して2個飛行隊とした上で、第9航空団を新編したほか、3月には与那国島に与那国沿岸監視隊を新編した。また、今後、奄美大島、宮古島及び石垣島に初動を担任する警備部隊を配置することを計画している。そのほか、本格的な水陸両用作戦機能を備えた水陸機動団を新編することや、機動展開能力の向上のためにオスプレイ（V-22）を導入することも予定している。

## ウ ミサイル防衛

我が国の弾道ミサイル防衛は、イージス艦による上層（大気圏外）での迎撃とペトリオットPAC-3による下層（大気圏内）での迎撃を自動警戒管制システムにより連携させて効果的に行う多層防衛を基本としている。

我が国に弾道ミサイル等が飛来した場合、それが武力攻撃であるときには、武力攻撃事態における防衛出動により対処することとなる。また、弾道ミサイル等が飛来するおそれがある場合で、武力攻撃事態であると認定されていないときには、防衛大臣は、内閣総理大臣の承認を得て、弾道ミサイル等の破壊措置命令を発することができる。このほか、弾道ミサイル等が飛来するおそれがあるとまでは認められないものの、事態が急変し内閣総理大臣の承認を得るいとまがない緊急の場合に備え、防衛大臣は、緊急対処要領に従い、一定の期間を定めた上で、あらかじめ同命令を発することができる。

これまでも北朝鮮当局からの通報や我が国による情報収集に基づき、弾道ミサイル等の破壊措置命令を発出し、SM-3搭載護衛艦やPAC-3部隊を展開させてきたが、昨年8月に北朝鮮が行った「ノドン」と見られる発射実験では、移動式の発射台が使用された



とみられ、我が国は発射の兆候を事前に察知できずに破壊措置命令が発出されていなかった。こうした事態を受け、常に弾道ミサイル等の迎撃ができる態勢を整えるため、同月、稲田防衛大臣が弾道ミサイル等の破壊措置命令を発出した。同命令の期限が切れた昨年11月には、更に3か月更新する措置をとったと報じられている<sup>12</sup>。

このほか、政府は、北朝鮮の弾道ミサイル等への対応を強化する等のため、韓国との連携を図るべく、同月、日韓秘密軍事情報保護協定（GSOMIA）に署名した。これにより、両国間で更に円滑かつ迅速な安全保障関連情報の交換が行われることが期待されている。

なお、防衛省では、平成28年度第3次補正予算において、平成29年度概算要求に盛り込んでいた弾道ミサイル防衛システムの整備費用の一部を前倒しして計上したほか、「THAAD（サード）」等を含む将来の弾道ミサイル態勢を検討するための調査研究費も計上した。

## 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<sup>13</sup>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。

#### 日本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、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保環境を改善し、脅威発生を予防・削減する、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。

#### 日本がとるべき国家安全保障上の戦略的アプローチ

##### ○日本の能力・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

<sup>12</sup> 『NHKニュース』（2016.11.5）

<sup>13</sup> 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。

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<sup>14</sup>」）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

<sup>14</sup> 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。

- 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  
 <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2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 28 年度防衛関係費補正予算（第 2 次）案**

**(1) 概要**

2016（平成 28）年 8 月 24 日に閣議決定された 2016（平成 28）年度補正予算（第 2 次）案における防衛関係費は約 217 億円（歳出ベース）である。

**(2) 内容**

厳しさを増す安全保障環境に対応し、また、様々な災害に対処することにより、自衛隊による活動が増加傾向にあることから、①警戒監視体制の強化、②迅速な展開・対処能力の向上、③弾道ミサイル攻撃への対応等、自衛隊の安定的運用態勢を迅速に強化するために必要な経費が計上されている。主な事業は以下のとおり。

分 野	主要装備品等	金 額
警戒監視態勢の強化	○P-1、SH-60Kの整備 ○F-15J/DJの近代化改修 ○航空機用部品・整備器材、艦船用部品の調達 ○情報収集器材の調達	117億円
迅速な展開・対処能力の向上	○C-2の整備 ○CH-47JAの整備、CH-47Jの改修 ○展開時運用基盤の整備	74億円
弾道ミサイル攻撃への対応	○PAC-3ミサイルの整備 ○PAC-3部隊展開時の警護用器材・個人防護装備等の調達	26億円

（金額は歳出ベース、防衛省資料を基に作成）

## 4 平成 28 年度防衛関係費補正予算（第 3 次）案

### (1) 概要

2016（平成 28）年 12 月 22 日に閣議決定された 2016（平成 28）年度補正予算（第 3 次）案における防衛関係費は約 1,769 億円である。

### (2) 内容

弾道ミサイル攻撃への対応及びその他我が国周辺の安全保障環境や頻発する自然災害に鑑み、活動が増加する自衛隊の安定的な運用態勢を確保するために必要な経費が計上されている。以上の他、給与改定に伴い不足する自衛隊員の給与等も計上されている。主な事業は以下のとおり。

分野	主要装備品等	金額
弾道ミサイル攻撃への対応	○能力向上型迎撃ミサイル（PAC-3 MSE）の導入 ○イージス・システム搭載護衛艦の能力向上等 ○将来の弾道ミサイル迎撃態勢についての調査研究	331億円
その他	○護衛艦、潜水艦、哨戒機P-1等の整備、救難飛行艇US-2、情報収集用器材、災害対処に必要な装備品等の調達 ○装備品等の部品費・修理費の確保、庁舎の耐震対策等 ○PKO活動等の派遣期間延長に係る経費 等	1,375億円
	○給与改定に伴い不足する自衛隊員の給与等	55億円
	○災害により被災した施設等の復旧	8億円

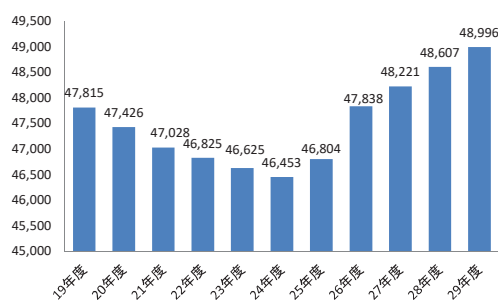
（防衛省資料を基に作成）

## 5 平成 29 年度防衛関係費

### (1) 概要

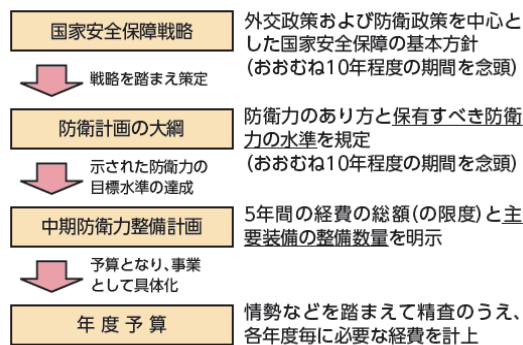
防衛関係費は、厳しい財政状況の下、横ばいあるいは漸減傾向にあったが、2013（平成 25）年度に 11 年ぶりに増額され、それ以降の年度においても一層厳しさを増す安全保障環境を踏まえ、国民の生命財産と我が国の領土・領海・領空を守る態勢を強化するためとして増額された。2017（平成 29）年度では、25 大綱及び中期防衛力整備計画（平成 26 年度～平成 30 年度）に基づく防衛力整備の 4 年度目として、統合機動防衛力の構築に向け、引き続き防衛力整備を着実に実施すること等とされ、SACO（沖縄に関する特別行動委員会）関係経費等を除く防衛関係費は 4 兆 8,996 億円（前年度比 389 億円（0.8%）増）となった。このうち、隊員の給与や食事のための人件・糧食費は 2 兆 1,662 億円（前年度比 190 億円（0.9%）増）、装備品の調達・修理・整備、油の購入、隊員の教育訓練などのための物件費は 2 兆 7,334 億円（前年度比 199 億円（0.7%）増）となっている。

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。

「戦略」、「防衛大綱」、「中期防」および年度予算の関係



（出所）『平成 28 年版防衛白書』

また、このほかにSACO関係経費は28億円（前年度比ほぼ同額）、米軍再編関係経費（地元負担軽減分）は2,011億円（前年度比245億円増）、新たな政府専用機導入に伴う経費は216億円（前年度比76億円増）が計上されており、2017（平成29）年度防衛関係費総額は5兆1,251億円（前年度比710億円（1.4%）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。

## (2) 内容

2017（平成29）年度防衛関係費の考え方として、各種事態における実効的な抑止及び対処並びにアジア太平洋地域の安定化及びグローバルな安全保障環境の改善といった防衛力の役割にシームレスかつ機動的に対応し得るよう、統合機能の更なる充実に留意しつつ、特に、警戒監視能力、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など、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	哨戒ヘリコプターの機齢延伸【4機】	47
	滞空型無人機（RQ-4Bグローバルホーク）の取得	168
	潜水艦の建造【1隻】	728
	掃海艦の建造【1隻】	177
	音響測定艦の建造【1隻】	224
島嶼部に対する攻撃への対応	戦闘機（F-35A）の取得【6機】	880
	新空中給油・輸送機（KC-46A）の取得	299
	輸送ヘリコプター（CH-47JA）の取得【6機】	445
	輸送機（C-2）の取得【3機】	553
	ティルト・ローター機（V-22オスプレイ）の取得【4機】	391
	南西警備部隊の配置（奄美大島及び宮古島）	707
	16式機動戦闘車の取得【33両】	233
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【1隻】	58
	BMD用能力向上型迎撃ミサイル（SM-3ブロックIIA）の日米共同開発	3
	BMD用能力向上型迎撃ミサイル（SM-3ブロックIIA）の取得	147

（金額は契約ベース。防衛省資料を基に作成）

## 6 平和安全法制の整備

我が国を取り巻く安全保障環境がより一層厳しさを増す中、安全保障の法的基盤を再構築する必要があるとの問題意識に基づいて検討が進められた結果、2014（平成26）年7月1日に、法案作成の基本方針を示した「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」（以下「安保法制整備閣議決定」という。）が閣議決定された。これを受けて、政府・与党で検討がなされ、2015（平成27）年5月14日に限定的な集団的自衛権の行使容認を含む平和安全法制整備法案及び国際平和支援法案の2法案が

閣議決定され、翌 15 日に国会へ提出された。これら 2 法案は、同年 9 月 19 日に成立し、同月 30 日に公布され、2016（平成 28）年 3 月 29 日に施行された。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（限定的な集団的自衛権）が憲法上許されるとした。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<sup>15</sup>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<sup>16</sup>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

<sup>15</sup> 安保法制整備閣議決定は、他国が「現に戦闘行為を行っている現場」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。

<sup>16</sup> 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。

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<sup>17</sup>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、国連は統括せず、国連の専門機関や欧州連合（EU）などの地域的国際機関等の要請等により実施する「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。なお、2016（平成28）年11月15日、政府は、南スーダンPKO派遣部隊に駆け付け警護任務を付与するため、実施計画を変更する閣議決定をするとともに、宿営地の共同防護任務についても付与することとした。両任務は、第11次要員に付与され、12月12日から実施が可能となった。

#### (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。なお、政府は、米軍等の部隊の武器等防護の基本的な考え方や運用に際しての内閣の関与等について定めた運用に関する指針や米側との具体的な運用要領などについて調整を進めた結果、2016（平成28）年12月22日の国家安全保障会議において、「自衛隊法第95条の2の運用に関する指針」を決定し、米軍を対象として運用を開始した。

#### (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、

<sup>17</sup> 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。

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。

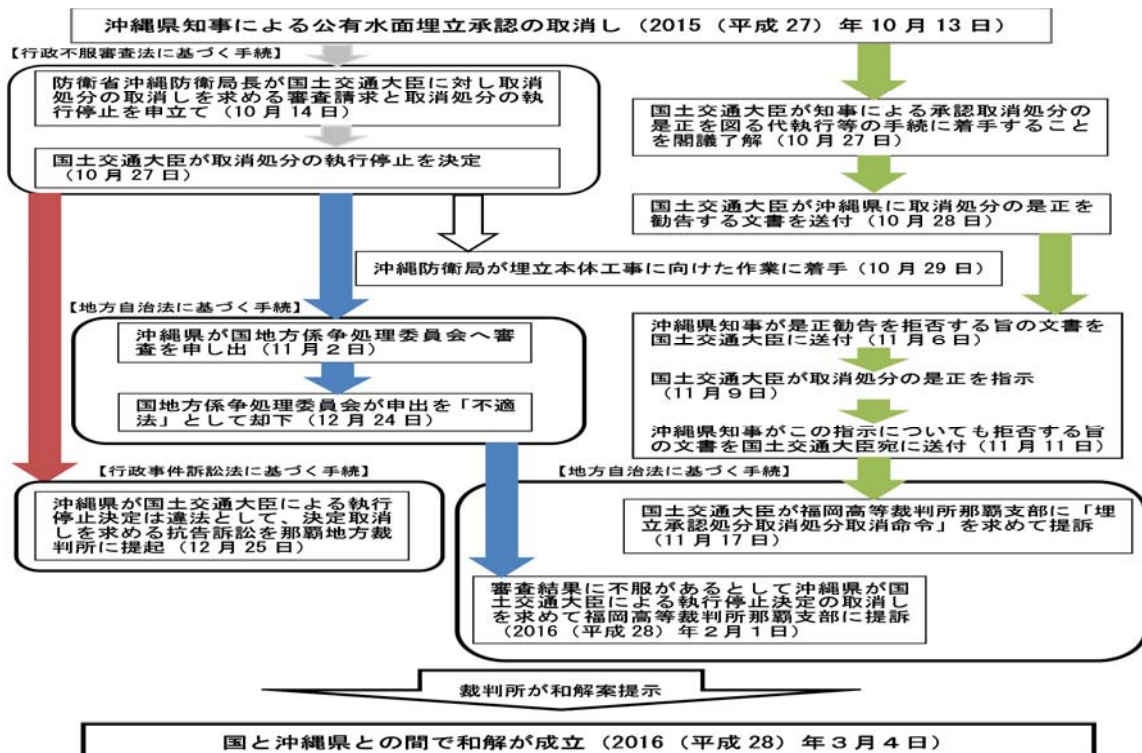
## 7 日米安全保障体制の現状

### (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）

#### ア 2013（平成25）年2月の日米首脳会談から翁長沖縄県知事による公有水面埋立承認の取消し決定まで

年月日	主な動き
2013 （平成25）年 2月22日	日米首脳会談で、両国首脳は、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。
4月5日	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、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。
12月25日	安倍総理が、仲井眞知事との会談において、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月27日	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。
2014 （平成26）年 11月16日	沖縄県知事選挙で、普天間飛行場の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。
2015 （平成27）年 7月16日	翁長知事が公有水面埋立承認を検証するために設置した第三者委員会が、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同知事に提出した。
8月4日	菅内閣官房長官が、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。
9月12日	防衛省沖縄防衛局が、中断していた移設作業を再開した。
10月13日	翁長知事が公有水面埋立承認の取消しを決定し、防衛省沖縄防衛局に通知した。

#### イ 国と沖縄県による訴訟の提起から和解まで





【和解条項の主な内容】

- 国土交通大臣、沖縄県知事は、訴訟をそれぞれ取下げる。
- 沖縄防衛局長は、埋立工事を直ちに中止する。
- 国土交通大臣は沖縄県知事に対し、埋立承認取消に対する是正指示をし、沖縄県知事は、指示があった日から一週間以内に国地方係争処理委員会へ審査を申し出る。
- 国地方係争処理委員会が是正指示を違法でないと判断した場合、その勧告に定められた期間内に国土交通大臣が勧告に応じた措置を取らないときは、沖縄県知事は、期間が経過した日から1週間以内には正指示の取消訴訟を提起する。
- 国土交通大臣及び沖縄防衛局長と沖縄県知事は、是正指示の取消訴訟の判決確定まで普天間飛行場の返還及び埋立事業に関する円満解決に向けた協議を実施する。
- 国土交通大臣及び沖縄防衛局長と沖縄県知事は、是正指示の取消訴訟の判決確定後は、判決に従い、互いに協力して誠実に対応する。

(防衛省資料等を基に作成)

ウ 和解後の動き



判決後も沖縄県側は辺野古新基地を造らせないという態度に変更はなく、政府が想定している 2022 年度の普天間飛行場返還に影響が及ぶ可能性は残る。

(2) 日米地位協定上の軍属の範囲の明確化

2016 (平成 28) 年 5 月 19 日、沖縄県うるま市在住の女性が遺体で発見され、米軍嘉手納飛行場内に勤務する米軍属の男が死体遺棄容疑で逮捕された<sup>18</sup>。

日米地位協定上、軍属とは、米国籍を有する文民で在日米軍に雇用され、これに勤務し、又はこれに随伴するものとされ、軍人と同様に、公務中に罪を犯した場合には、米側が第

<sup>18</sup> その後、2016 (平成 28) 年 6 月 9 日に殺人と強姦致死の容疑で再逮捕された。

1次裁判権を有する<sup>19</sup>。今般の事件は、公務外の犯罪であり、被疑者は沖縄県警が逮捕したことから、刑事裁判管轄権に関して、日米地位協定が障害となることはなかったが、軍属の範囲が広く、明確でないことや米軍が直接雇用していない民間人である軍属に実効性のある再発防止策を実施できるのかなどが国会において議論となった<sup>20</sup>。

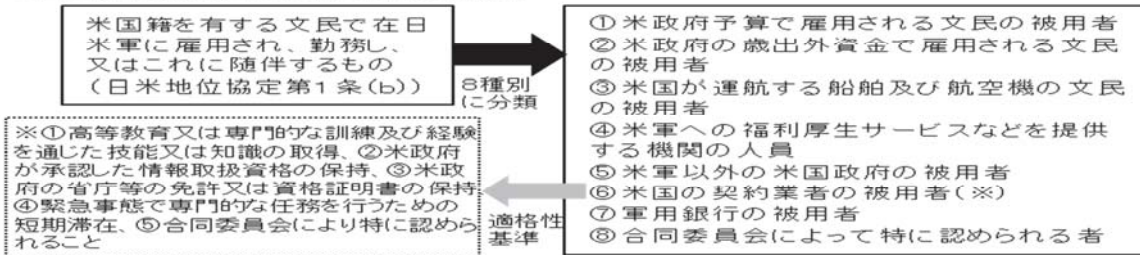
7月5日、日米両政府は、再発防止策の一環として、日米地位協定上の地位を有する軍属の範囲を明確化することなどを内容とする共同発表<sup>21</sup>を公表した。

**【共同発表の主な内容】**

- 軍属の範囲を明確化
- 日本に在留資格を有する者を軍属から除外する仕組みや調整手続を強化
- 軍の契約業者の従業員及びその他の特定の軍属について、軍属として扱われる適確性を有するかどうか制度的・定期的な見直しを実施
- 軍属に関する作業部会を日米合同委員会に設置
- 地元の意見を得ながら、日米地位協定上の地位を有する全ての者への教育・研修を強化
- 今後数か月間で協議を完了し、文書で個別の措置の詳細を発表

これを受け、日米両政府は、共同発表の内容を具体化するための協議を開始し、2017（平成29）年1月16日、日米合同委員会が作成する種別に従って軍属を認定することなどを定めた「日米地位協定の軍属に関する補足協定」に署名し、同協定は即日発効した。

< 合同委員会で定められた軍属の種別 >



同協定について、翁長沖縄県知事は「今回の見直しが事件・事故の減少に直接つながるかは明らかではない」と述べ、引き続き、軍人や軍属にかかわらず米軍関係者の教育、研修の強化などに取り組む必要性に言及している。

### (3) オスプレイの事故

2012（平成24）年9月に日米両政府がMV-22オスプレイ（以下「オスプレイ」という。）の安全運用確保策について合意し、我が国における飛行運用が開始されたものの、オスプレイは開発段階から多くの事故が発生していたため、配備先となった沖縄県等を中心にその安全性に対する懸念や不安の声が上がっていた。

こうした中、2016（平成28）年12月13日、米海兵隊普天間飛行場所属のオスプレイ1機が米空中給油機MC-130からの空中給油訓練を実施中、プロペラが損傷し飛行が不安定になったため、パイロットの判断によりキャンプ・シュワブに向かい地元への影響を極小化するため海岸沿いを飛行していたところ、沖縄県名護市東海岸沖合の浅瀬に不時着水した。なお、同日、同飛行場において別のオスプレイが着陸時に着陸装置（脚部）に不

<sup>19</sup> 日米地位協定第17条3(a)。ただし、軍属の公務中の犯罪については、米側が刑事訴追しない場合には、日本側の裁判権行使に同意を与えるよう米側に要請できるとする日米地位協定の運用の改善が行われた。（2011（平成23）年11月23日日米合同委員会合意）

<sup>20</sup> 第190回国会衆議院安全保障委員会（平成28年5月24日）等

<sup>21</sup> 「軍属を含む日米地位協定上の地位を有する米国の人員に係る日米地位協定上の扱いの見直しに関する日米共同発表」（2016年7月5日）

具合が生じる事案も発生した。

不時着水事故を受け、沖縄県では安全性への懸念や配備への反対の声が上がり、国としても岸田外務大臣や稲田防衛大臣が米側に対して原因究明とともに安全性確認までの飛行停止を求めるなどしたことから、米軍はオスプレイの飛行を当面停止することとした。

同月 19 日、米側は政府に対してオスプレイの機体自体の安全が確認されたため、同日午後から空中給油以外の飛行を再開したい旨の報告をした。政府は、米側の説明につき、防衛省、自衛隊の専門的知見に照らし合理性が認められ、空中給油以外の飛行を再開することは理解できるものとし、飛行が再開されることとなった。また、空中給油については、事故の要因、当該要因に対する米側が実施した対策の有効性につき日米間で継続的に協議を重ねた結果、2017（平成 29）年 1 月 6 日に再開された。

#### (4) 北部訓練場の返還

沖縄県の東村及び国頭村にまたがる北部訓練場は、1996（平成 8）年 12 月の S A C O 最終報告において、返還予定区域にあるヘリコプター着陸帯（ヘリパッド）を残余の部分に移設すること等を条件として、その過半（約 3,987ha）を返還することが合意された。

2007（平成 19）年 7 月、沖縄防衛局は、ヘリパッドの移設工事に着手したものの、反対派住民らによる抗議活動などの影響で、工事は度々中断された。2014（平成 26）年 7 月までに、移設するヘリパッド 6 か所のうち 2 か所が完成し、2015（平成 27）年 2 月に米側へ提供されたが、提供されたヘリパッドへの MV-22 オスプレイの飛来が確認されるようになると、移設先である東村高江集落周辺の騒音は激化し、騒音や事故に対する不安などから住民らの反対運動は更に高まった。

2016（平成 28）年 7 月 22 日、沖縄防衛局は、残り 4 か所のヘリパッド建設工事に向け、反対派住民らが県道にある工事用出入口に放置している車両等を撤去して、2 年ぶりに工事を再開した。ヘリパッドの完成を受けて、12 月 21 日、安倍総理はケネディ駐日大使とともに北部訓練場の過半の返還に関する日米共同発表を行い、翌 22 日に返還された。これにより、沖縄県における米軍専用施設・区域の約 2 割が返還されることになる。また、返還跡地の利用について、政府は地元の東村及び国頭村が要望している国立公園の指定や世界自然遺産への登録についても最大限の支援を行っていくとしている。

#### (5) 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、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の変化や海外における自衛隊の活動・任務の拡大を背景として、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」閣僚会合において、18 年ぶりに新たなガイドラインが公表された。

	78ガイドライン	97ガイドライン	新ガイドライン
主な背景	東西冷戦	・東西冷戦の終結 ・北朝鮮核危機 ・中台危機	・中国の海洋進出 ・北朝鮮の核・ミサイル開発の進展 ・国際テロの拡大 ・宇宙・サイバー空間での破壊活動
主な脅威	旧ソ連	北朝鮮、中国	中国、北朝鮮、国際テロ
範囲	日本有事への対応が中心	周辺事態への対応を含め、協力が拡大	アジア太平洋地域及びこれを越えた地域の平和と安定への対応
主な内容	日米の役割を①侵略を未然に防止するための態勢、②日本に対する武力攻撃に際しての対処行動等、③極東における事態での協力の3つに分類	日米の役割を①平時、②日本有事、③周辺事態の3つに分類	・平時から利用可能な「同盟調整メカニズム」を設置 ・日米の役割を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 ・従来の周辺事態にあたる「日本の平和及び安全に重要な影響を与える事態」に地理的な定めがないことを明記 ・「宇宙及びサイバー空間における協力」の新設

(防衛省資料等を基に作成)

同年11月3日、日米両政府は、新ガイドラインに基づき、日米間の常設機構として、同盟調整メカニズム（ACM）と共同計画策定メカニズム（BPM）を新たに設置した。ACMは、平時から緊急事態までのあらゆる段階における自衛隊と米軍の活動の政策面・運用面での調整を行い、日米間の情報共有を推進する。また、BPMは、緊急事態における効果的な対処を可能とするため、平時から共同計画を策定することを目的とし、計画の策定にあたって、閣僚レベルによる指揮・監督及び関係省庁の関与を確保するとともに、日米間の各種協力についての調整を実施する。

ACMは北朝鮮による一連の弾道ミサイル発射活動や熊本地震等で効果的に機能しているとされ、2016（平成28）年12月の日米防衛相会談においても、ACMの活用を含め、日米間で緊密に連携していくことが確認された。

## (6) トランプ新政権と日米安全保障体制

米国では、本年1月20日にトランプ新大統領が就任し、新たな政権が発足した。トランプ新大統領は、選挙期間中から同盟国との関係に言及し、日米安保体制についても、日本が米国を守らないのは不公平であるとか、日本は在日米軍駐留経費を全額負担すべきであるなどと発言し、当選後の日米安全保障体制の見直しを示唆していた。

我が国は限定的な集団的自衛権の行使や日米ガイドラインの見直しなど、米国との協力を強化しており、駐留経費についても適切に負担しているとの立場をとっているが、トランプ氏は当選後の初の記者会見でも、我が国との外交・安全保障問題については言及していないものの、日本や中国などを名指しし、米国はこれらの国との貿易で多額の損失を被っているとして、我が国との関係について厳しい見方をしている。

他方で次期国防長官に指名されたマティス元中央軍司令官は、上院軍事委員会における指名承認公聴会において、同盟国との関係について公平な負担を求める一方で、強い同盟国を持つ国は栄え、そうでない国は衰退すると述べるなど、同盟国との関係を重視する姿勢を見せた。

我が国は近年、日米同盟を深化、拡大させてきたが、トランプ新政権発足により、安全保障面における日米関係にどのような影響や変化が生じるのか、今後を注視していく必要

がある。

## 8 海外における自衛隊の活動

海外における自衛隊の活動は、国際平和協力法（PKO法）、国際緊急援助隊法及び海賊対処法などにより行われてきたが、昨年の平和安全法制により、国際平和支援法による活動が追加されることとなった。現在行われている海外での活動は以下のとおり。

### (1) PKO法に基づく活動（南スーダン）

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。同ミッションには、陸上自衛隊施設部隊約350名及び司令部要員4名を首都ジュバに派遣している。派遣部隊は、道路等のインフラ整備、避難民保護区域の敷地造成、給水、医療活動等の文民保護活動などをジュバで行っている。

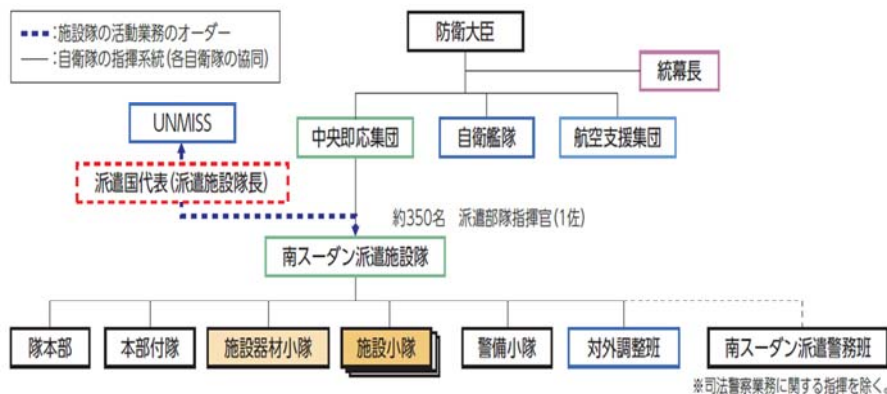
政府は、2016（平成28）年11月15日、南スーダンPKO派遣部隊に「駆け付け警護」任務を付与すること等を盛り込んだ実施計画を変更する閣議決定をするとともに、「宿営地の共同防護」任務についても付与することとした。閣議決定に合わせて運用方針「新任務付与に関する基本的な考え方」を発表し、駆け付け警護は「極めて限定的な場面で、緊急の要請を受け、その人道性及び緊急性に鑑み、応急的かつ一時的な措置としてその能力の範囲内で行う」こととし、その実施範囲は、派遣部隊の活動地域である「ジュバ及びその周辺地域」に自ずと限定されるとした。

また、実施計画において、PKO参加5原則が満たされている場合であっても、安全を確保しつつ有意義な活動を実施することが困難と認められる場合には、国家安全保障会議における審議の上、派遣部隊等を撤収することが新たに明記された。

稲田防衛大臣は、11月18日、第11次要員に対し、「駆け付け警護」及び「宿営地の共同防護」の新任務を付与する命令を出し、12月12日から両任務の実施が可能となった。同部隊は、11月20日から順次、南スーダンに向け出発した。なお、政府は、12月6日、駆け付け警護を実施した場合、日額8千円の手当を支給する政令改正を決定し、併せて防衛省は訓令を改正し、同任務を実施した際に死亡等した隊員については、支給する賞じゅつ金の最高額を9千万円とした。

#### 派遣部隊の概要

司令部要員：2011年11月～  
施設部隊：2012年1月～（現在第11次要員）



活動期限：2017（平成29）年3月31日

（出所）『平成28年版 防衛白書』

#### 司令部要員

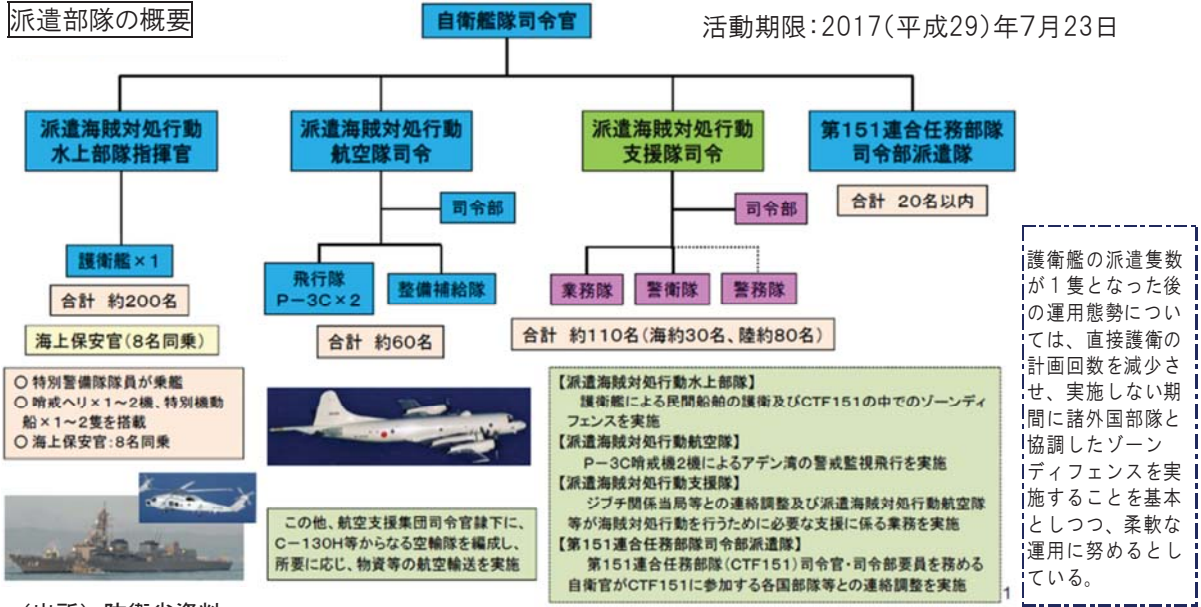
4名の司令部要員は、UNMISSの活動に関する兵站、情報、施設、航空運用業務に関する企画及び調整などを実施。

#### 施設部隊

約350名からなる自衛隊の施設部隊は、ジュバに本部を置き、国連施設内において、避難民施設の構築支援や給水支援等を実施。2016年10月26日、国連施設外での活動を再開。

(2) 海賊対処法に基づく活動（ソマリア沖・アデン湾）

ソマリア沖・アデン湾周辺海域における海賊事案に対処するため、現在、我が国は、海賊対処法に基づき、海上自衛隊の水上部隊、航空隊及び派遣海賊対処行動支援隊を同海域に派遣している。



政府は、2016（平成28）年11月1日の閣議において、ソマリア沖・アデン湾における海賊事案発生件数が減少していることなどから、海賊対処活動に従事している護衛艦を2隻態勢から1隻に縮小することを決定した<sup>22</sup>。また、稲田防衛大臣は、同日の記者会見において、本年3月上旬から6月下旬までの間、第151連合任務部隊（CTF151）司令官として、将補クラスの海上自衛官を派遣する予定であることを発表した。

なお、防衛省・自衛隊は、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、2011（平成23）年6月から運用しており、政府は、国際平和協力活動等を効果的に実施する観点から、同拠点の具体的な活用の在り方について、検討を進める考えを示している。

II 第193回国会提出予定法律案等の概要

1 駐留軍等の再編の円滑な実施に関する特別措置法の一部を改正する法律案(予算関連)

平成18年5月に日米安全保障協議委員会で承認された駐留軍等の再編を実現するため、駐留軍等の再編の円滑な実施に関する特別措置法の有効期限を10年間延長する。

2 防衛省設置法等の一部を改正する法律案(予算関連)

自衛隊の任務の円滑な遂行を図るため、自衛官定数の変更、陸上自衛隊及び航空自衛隊の組織の改編並びに日本国の自衛隊とオーストラリア国防軍との間における物品又は役務

<sup>22</sup> ソマリア沖・アデン湾の海賊発生件数は、ピーク時の2011（平成23）年に237件あったが、その後は急減し、2015（平成27）年には0件、2016（平成28）年上半年には1件となっている。

の相互の提供に関する日本国政府とオーストラリア政府との間の協定及び日本国の自衛隊とグレートブリテン及び北アイルランド連合王国の軍隊との間における物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とグレートブリテン及び北アイルランド連合王国政府との間の協定（仮称）に係る物品又は役務の提供に関する規定の整備等の措置を講ずる。

（参考）継続法律案等

○ 領域等の警備に関する法律案（大島敦君外 11 名提出、第 190 回国会衆法第 4 号）

領域等における公共の秩序を維持し、もって国民の安全の確保に資するため、領域警備基本方針の策定、領域警備区域における自衛隊の行動及び権限その他の必要な事項について定めるもの

○ 周辺事態に際して我が国の平和及び安全を確保するための措置に関する法律及び周辺事態に際して実施する船舶検査活動に関する法律の一部を改正する法律案（大島敦君外 11 名提出、第 190 回国会衆法第 5 号）

周辺事態における後方地域支援の範囲を拡充し、対応措置に退避邦人等支援活動を追加するとともに、後方地域支援等に関し、国会の承認の対象を見直し、安全の確保等の規定を追加する等の措置を講ずるもの

○ 国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律の一部を改正する法律案（大島敦君外 11 名提出、第 190 回国会衆法第 6 号）

国際的な行政機関等支援活動に対し我が国として協力することとするほか、国際平和協力業務に新たな業務を加え、その一部に関し自衛官の武器使用の権限を定めるとともに、国際平和協力隊の隊員の安全の確保に関し必要な規定を整備する等の措置を講ずるもの

○ 我が国及び国際社会の平和及び安全の確保に資するための自衛隊法等の一部を改正する法律を廃止する法律案（高木義明君外 16 名提出、第 190 回国会衆法第 7 号）

我が国及び国際社会の平和及び安全の確保に資するための自衛隊法等の一部を改正する法律を廃止するもの

○ 国際平和共同対処事態に際して我が国が実施する諸外国の軍隊等に対する協力支援活動等に関する法律を廃止する法律案（高木義明君外 16 名提出、第 190 回国会衆法第 8 号）

国際平和共同対処事態に際して我が国が実施する諸外国の軍隊等に対する協力支援活動等に関する法律を廃止するもの

○ 第一線救急救命処置体制の整備に関する法律案（青柳陽一郎君外 6 名提出、第 192 回国会衆法第 5 号）

自衛隊の行動に際して自衛隊員の生命を保護することの重要性に鑑み、自衛隊の衛生の機能の向上を図るため、第一線救急救命処置体制の整備に関し必要な事項を定めるもの

内容についての問合せ先

安全保障調査室 風間首席調査員（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。

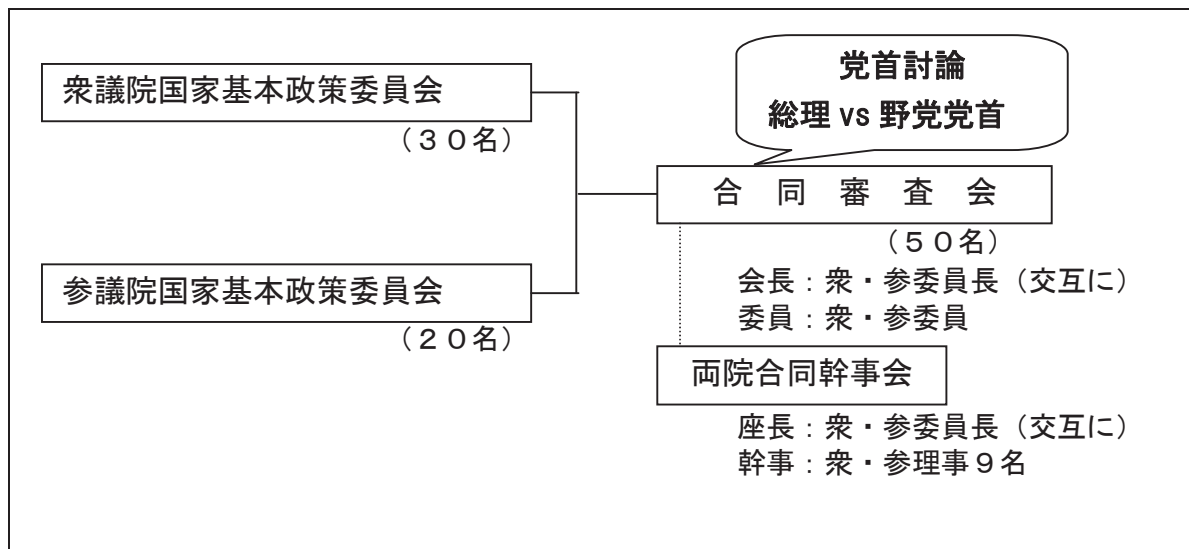
イギリス議会の「首相質問」は下院本会議で行われているが、我が国の場合、「党首討論」を行うためには、衆参の本会議で行うには議事手続上の制約があること、本会議場の形状もイギリスの下院の議場（対面ベンチシート）とは異なること、衆参合同で行う必要があることなどから、これらの条件を満たすには、現行制度で規定されている衆参の常任委員会による合同審査会の形態で行うしかないということになったものである。

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 11 月 21 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・無所属の会	294	自由民主党	124
民進党・無所属クラブ	96	民進党・新緑風会	50
公明党	35	公明党	25
日本共産党	21	日本共産党	14
日本維新の会	15	日本維新の会	12
自由党	2	希望の会(自由・社民)	6
社会民主党・市民連合	2	無所属クラブ	4
		日本のこころ	2
		沖縄の風	2
無所属	10	各派に属しない議員	3
欠員	0	欠員	0
計	475	計	242

(2) 討議

合同審査会においては、当該内閣の基本政策と各党の基本政策及び時々の重要テーマについて総理と野党党首が相互に議論を展開するものとし、国家の基本政策を審議する委員会にふさわしい内容のものとするとされている。

(3) 開会日時

合同審査会は、会期中、週 1 回 45 分間（当初は 40 分間）、水曜日午後 3 時から開会する。ただし、総理が、衆議院又は参議院の本会議、予算委員会若しくは重要広範議案審査の委員会に出席する週には、開会せず、また、閉会中には開会しないとされている。

(4) 会長及び開会場所

合同審査会の会長は、衆参の国家基本政策委員長が交互に務めるものとし、開会場所は、衆参第 1 委員（会）室を交互に使用し、会長の属する議院において開会することを原則とするが、委員（会）室の都合により、会長の属しない議院においても開会できるとされている。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）。

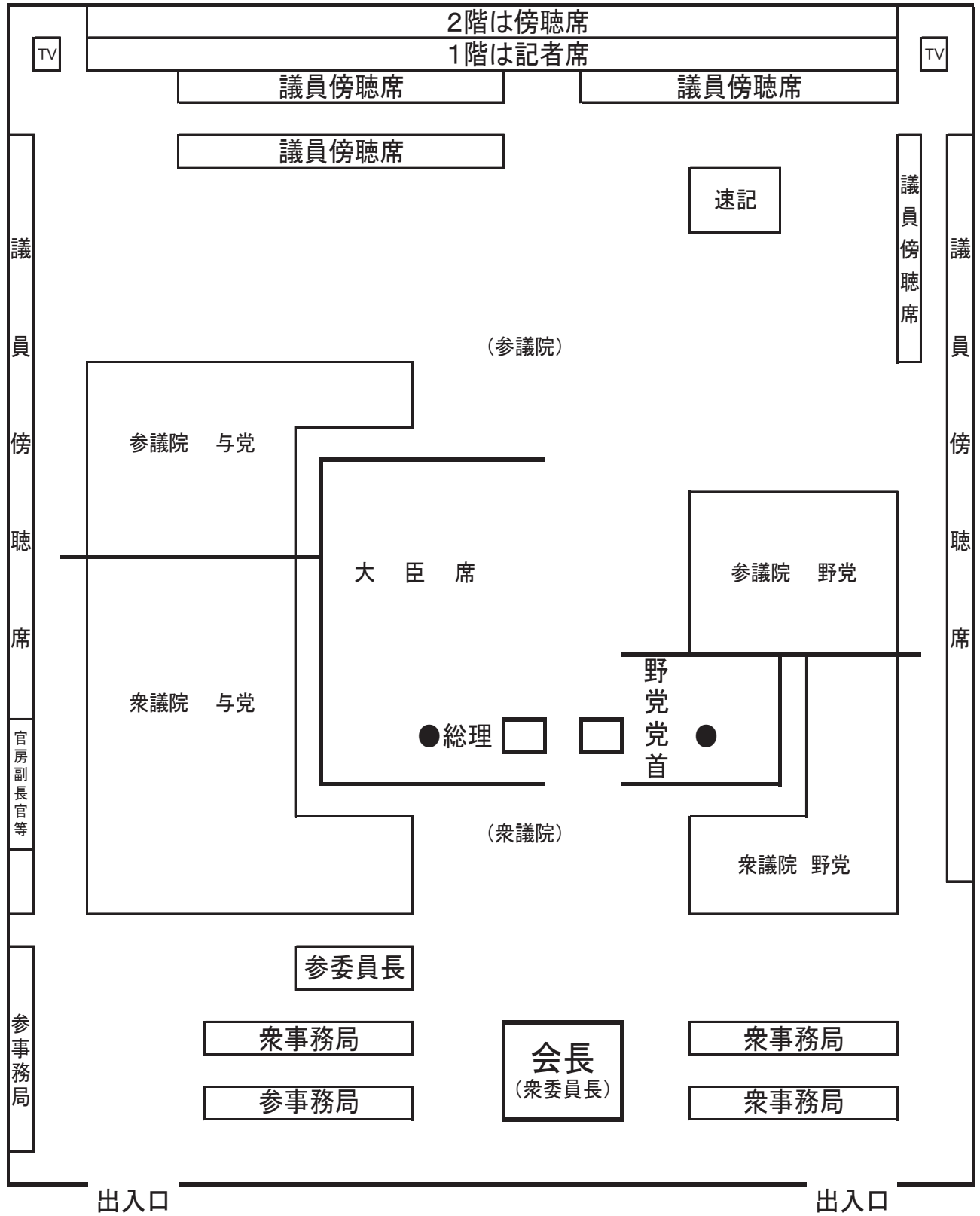
(5) 時間配分

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192回国会（平成28年9月26日～12月17日）において、12月7日に開かれており、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
192回 (臨時会)	12月7日	参議院委員長 柳田 稔君	参議院 第1委員会室	安倍内閣総理大臣 蓮 舫君 (民進) 志位 和夫君 (共産) 片山虎之助君 (維新)

討議内容	発言者
<b>1 統合型リゾート（IR）整備推進法案関係</b>	
(1) 刑法で賭博が禁じられており、ギャンブル依存症の対応等様々な懸念があるにもかかわらず、衆議院でカジノを解禁するIR法案の採決に踏み切った理由	蓮 舫君 (民進)
(2) ものづくりやサービス業と異なり、新たな付加価値を生まないカジノを成長産業と認識している理由	
<b>2 外交安保関係</b>	
(1) 南スーダン国連平和維持活動（PKO）に参加する陸上自衛隊施設部隊の新任務「駆け付け警護」関係	
① 自衛隊が南スーダン政府軍に対して武器を使用することとなる可能性	志位 和夫君 (共産)
② 南スーダン政府軍による国連南スーダン派遣団（UNMIS）等への攻撃が繰り返されている現状に対する認識	
(2) 日露交渉関係	
① プーチン大統領が言及した北方領土の「共同経済活動」と総理が提案した経済分野の協力プランとの対象地域の差異	片山虎之助君 (維新)
② 北方領土問題の交渉は12月に開催予定の首脳会談を出発点として、息長く国民の意向を踏まえて取り組むべきとの指摘に対する見解	

(3) 環太平洋パートナーシップ (TPP) 協定	
TPP協定発効の見込みと発効できなかった場合の対応	片山虎之助君 (維新)
<b>3 その他</b>	
(1) 経済財政政策	
平成28年度の国の税収見通しが想定を大幅に下回っている状況等を踏まえ、安倍政権における経済政策等見直しの必要性	蓮 舫君 (民進)
(2) 働き方改革	
民進党などが共同で提出している「長時間労働規制法案」の審議入りの必要性	蓮 舫君 (民進)

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28年12月17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	13年	7
151回（常会）	150	5		
152回（臨時会）	4	0		
153回（臨時会）	72	2	14年	5
154回（常会）	192	3		
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
190回(常会)	150	1	28年	2
191回(臨時会)	3	0		
192回(臨時会)	83	1		

※ 第168回国会の会期は平成19年9月10日～平成20年1月15日。党首討論は平成20年1月9日に行われた。

内容についての問合せ先  
 国家基本政策調査室 塩野首席調査員(内線68640)

# 予算委員会

予算調査室

## I 所管事項の動向

### 1 「未来への投資を実現する経済対策」及び平成28年度第2次補正予算

安倍首相は、平成28年6月1日に消費税率10%への引上げの再延期を表明した際、同時に、アベノミクスを加速するため「総合的かつ大胆な経済対策」を講じることを明らかにしている。7月12日には、一億総活躍社会の加速、21世紀型のインフラ整備等のための経済対策の策定について内閣総理大臣指示がなされた。そして、8月2日、政府は、「未来への投資を実現する経済対策」を閣議決定した。当該経済対策においては、景気の現状を、雇用・所得環境は改善する一方で、個人消費や民間投資は力強さを欠いた状況にあるとし、また、新興国経済の陰り、英国国民投票におけるEU離脱の選択等、世界経済の需要の低迷、成長の減速のリスクを懸念している。そして、基本的な考え方として以下の点を挙げている。

- ・長年続いたデフレから完全に脱却し、中長期的に、実質GDP成長率2%程度、名目GDP成長率3%程度を上回る経済成長の実現を目指すためには、脱出速度を最大限に上げて、しっかりと成長していく道筋をつけなければならない。内需を下支えするとともに、高齢化社会を乗り越えるため潜在成長力を向上させる構造改革を進める。
- ・伊勢志摩サミットにおけるG7首脳宣言を踏まえ、日本銀行とも連携しつつ、金融政策、財政政策、構造改革を総動員してアベノミクスを一層加速する。
- ・産業構造改革、働き方や労働市場の改革、人材育成の一体改革に取り組む。また、「経済・財政再生計画改革工程表」に沿った社会保障改革等の構造改革を加速化するとともに、未来への投資の加速を目的とする総合的かつ大胆な経済対策を講ずる。

なお、当該経済対策は、当面の需要喚起にとどまらず、民需主導の持続的な経済成長と一億総活躍社会の着実な実現につながる施策を中心とするとしている。具体的施策としては、①一億総活躍社会の実現の加速、②21世紀型のインフラ整備、③英国のEU離脱に伴う不安定性などのリスクへの対応並びに中小企業・小規模事業者及び地方の支援、④熊本地震や東日本大震災からの復興や安全・安心、防災対応の強化に重点をおくこととし、平成32年度（2020年度）の財政健全化目標は堅持するとしている。

安倍首相は、当該経済対策を踏まえ、補正予算の編成を指示し、8月24日、平成28年度第2次補正予算の概算が閣議決定された。この補正により、平成28年度一般会計歳入歳出予算総額は、それぞれ100兆87億円（平成28年度一般会計当初予算総額：96兆7,218億円）となる。また、特別会計においては財政投融资特別会計、東日本大震災復興特別会計など8特別会計について、政府関係機関予算については沖縄振興開発金融公庫及び株式会社日本政策金融公庫について、それぞれ所要の補正を行っている。

当該補正予算のフレームは、以下のとおりである。

●平成 28 年度第 2 次補正予算フレーム

(単位：億円)

歳 出	歳 入
1. 歳出の追加	1. 公債金(建設国債)
(1)一億総活躍社会の実現の加速	27,500
(2)21世紀型のインフラ整備	2. 税外収入
(3)英国のEU離脱に伴う不安定性などのリスクへの対応並びに中小企業・小規模事業者及び地方の支援	2,844
(4)熊本地震や東日本大震災からの復興や安全・安心、防災対応の強化	(1)公共事業費負担金収入
(5)東日本大震災復興特別会計へ繰入	1,061
2. 既定経費の減額	(2)財政投融资特別会計受入金(NTT株売却収入)
(1)国債費	1,244
(2)熊本地震復旧等予備費	(3)中小小売・流通等合理化促進基金返納金等
	539
	3. 前年度剰余金受入
	2,525
合 計	合 計
32,869	32,869

(注1) 計数はそれぞれ四捨五入によっているので、端数において合計とは一致しないものがある。

(注2) 経済対策における国・地方の歳出：7.5兆円。うち国費：6.2兆円。

[うち一般会計]平成28年度追加39,871億円、国庫債務負担行為の追加1,493億円。平成29年度以降の追加0.3兆円。

[うち特別会計(東日本大震災復興特別会計、労働保険特別会計及び自動車安全特別会計)]平成28年度追加5,350億円、平成29年度以降の追加0.2兆円、平成29年度以降の保険料軽減1.0兆円。

(参考) 経済対策における財政投融资追加：6.0兆円。うち、平成28年度財政投融资計画追加：36,022億円(一般会計歳出との重複分を除けば33,432億円)。平成29年度以降の財政投融资計画追加：1.8兆円(有利子奨学金の金利引下げ(平成29年3月卒業生から実施)の対象となる事業規模8,577億円は平成28年度財政投融资計画等に計上済。)

(財務省資料より作成)

平成28年第2次補正予算は、平成28年9月26日に国会に提出され、同年10月11日に成立した。

## 2 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宗を占める国の一般会計の基礎的財政収支赤字について改善を図る必要があり、歳出・歳入両面で最大限努力する。

○平成27年度(2015年度)までにおいては、施策の優先順位を洗い直した上で、無駄を最大限縮減しつつ、税収等の動向も踏まえ、優先度の高い施策について重点化を図る。

○国の一般会計の基礎的財政収支について、少なくとも、平成26年度及び平成27年度の各年度4兆円程度改善し、平成26年度予算においては△19兆円程度、平成27年度予算においては△15兆円程度とし、これをもって、平成27年度(2015年度)における国・地方の基礎的財政収支赤字対GDP比半減目標の達成を目指す。

○新規国債発行額については、平成26年度及び平成27年度において、それぞれ前年度を上回らないよう、最大限努力する、等。

## ②歳入・歳出面の取組

- 歳出面では、優先課題に重点を置くとともに、大胆なスクラップアンドビルドを行うことによりメリハリをつける。
  - 民間需要や民間のイノベーションの誘発効果の高いもの、緊急性の高いもの、規制改革と一体として講じるものを重視する。
  - 社会保障、社会資本整備及び地方財政の各主要分野については、「経済財政運営と改革の基本方針」（平成 25 年 6 月 14 日閣議決定）に示された重点化・効率化の方針にのっとり、等。
- (2)平成 32 年度（2020 年度）の目標達成に向けて
- 平成 32 年度（2020 年度）までの国・地方の基礎的財政収支黒字化を実現するためには、平成 27 年度（2015 年度）までの取組と同様に、一般会計上の基礎的財政収支を改善し、黒字化させることが基本となる。
  - 基礎的財政収支対象経費の対 GDP 比を着実に縮小させるとともに、税收等についても対 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。

なお、政府は、平成 27 年度（2015 年度）の基礎的財政収支赤字半減目標については達成する見込みであるとしている。

## (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、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」を集中的に進めるとしている。

### ●「経済・財政再生計画」のポイント

「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し、安倍内閣のこれまでの取組を強化。

#### 【財政健全化目標等】

- ・財政健全化目標を堅持。「国・地方を合わせた基礎的財政収支について、2020 年度までに黒字化、その後、債務残高対 GDP 比の安定的な引下げを目指す。」

#### 【歳出改革の基本的考え方】

- ・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。
- ・地方においても、国の取組と基調を合わせ徹底した見直しを進める。

- ・計画の中間時点（2018 年度）において、下記の目安に照らし、歳出改革、歳入改革それぞれの進捗状況、K P I の達成度等を評価し、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。

歳出改革の目安

- <目安 1> プライマリーバランス赤字対 GDP 比：2018 年度△ 1 %程度
- <目安 2> 国の一般歳出の水準：安倍内閣のこれまでの 3 年間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。
- <目安 3> 社会保障関係費の水準：安倍内閣のこれまで 3 年間の経済再生や改革の効果と合わせ、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。
- <目安 4> 地方の歳出水準：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。

（財政制度等審議会資料より作成）

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。

●「経済・財政再生アクション・プログラム」のポイント

枠 組 み

- 躍動感ある改革推進が重要。柱は「見える化」と「ワイズ・スペンディング」による「工夫の改革」。一億総活躍社会の実現に資するもの
- 「見える化」－①関係主体・地域間で比較できて差異が分かる、②行政の運営改善や成果の有無・程度が分かる、③改革への課題の所在が分かる。改革への国民の理解、納得感を広げる
- 「ワイズ・スペンディング」－政策効果が高く必要な歳出に重点化、重点化すべき歳出と抑制すべき歳出のメリハリをつけた思慮深い配分、大きな構造変化の中で経済と財政を大きく立て直すという積極的な発想
- 主要な改革項目 80 項目の全てについて、改革の具体的な内容、規模、時期等について明確化。K P I（180 程度）を進捗管理、構造変化、マクロ効果の階層により体系化
- 単年度主義を超えるコミットメント－改革効果の着実な発現が重要。実効的な P D C A サイクル（的確なチェック、次のアクションとプランニングへの確実な反映）の構築に取り組む。計画初年度のスタート時点から、改革の浸透による効果の発現に伴う影響などについて一定の幅のある目途を提示

<「経済・財政再生計画」の実現に向けた改革工程表の概要>

歳出分野	主な事項
社会保障	<ul style="list-style-type: none"> <li>・全ての都道府県における地域医療構想の平成 28 年度末までの前倒し策定や、入院・外来医療費の適正化目標等を盛り込んだ医療費適正化計画の早期策定など、医療提供体制の適正化に向けた改革を推進。</li> <li>・疾病・重症化予防、介護予防の推進など、保険者や個人の取組を促すインセンティブのある</li> </ul>

	仕組みを構築。 ・負担能力に応じた公平な負担、給付の適正化等に向けた制度改革事項について、改革の方向性や検討・実施時期を明確化。 ・薬価、調剤等の診療報酬及び医薬品に係る改革について、平成 28 年度診療報酬改定における対応を明確化。
地方財政	・トップランナー方式の導入：先進的自治体の経費水準を他団体の基準財政需要額算定に反映（平成 28 年度から情報システムの運用等 16 業務について反映開始）。 ・適正な民間委託を推進（平成 28 年度からモデル事業を実施等）するとともに、ITクラウド化（目標：平成 29 年度までにクラウド導入市区町村数を約 1,000 団体に倍増）等を通じ業務改革を促進。
社会資本整備等	・公共施設の効率的な管理等のため、地方公共団体による「公共施設等総合管理計画」の策定を、特別交付税措置等を通じて促進。 ・都市機能や居住を誘導・集約するため、市町村による「立地適正化計画」の策定を、財政支援等を通じて促進。
教育	・少子化の進展、エビデンス（研究者等による検証）等を踏まえ、教職員定数の中期見通しの提示に向けた教育研究に関する実証研究を平成 28 年度から開始。 ・国立大学・応用研究への民間資金の導入促進、研究の質の向上の観点から K P I を設定。

(財務省資料より作成)

さらに、平成 28 年 12 月 21 日には、「経済・財政再生アクション・プログラム」の基本的な考え方を踏襲し、改革工程について新たな取組等を明確化した改定版「経済・財政再生アクション・プログラム 2016」が経済財政諮問会議において取りまとめられた。当該アクション・プログラムにおいては、改革 2 年目（2017 年度に）においても、「見える化」を徹底・拡大し、全ての改革項目について、改革の具体化や改革工程表に沿った取組を引き続き着実に進め、また、取組の P D C A サイクルの定着を確かなものとしていくために、今後は改革の点検・評価、政策効果の測定・分析に更に努めていくこと等が示されている。

### 3 平成 28 年度第 3 次補正予算

平成 28 年 12 月 22 日、政府は、平成 28 年度第 3 次補正予算の概算を閣議決定した。当該補正予算においては、歳出面において、災害対策費（1,955 億円）、国際機関分担金及び拠出金等（1,685 億円）並びに自衛隊の安定的な運用態勢の確保等（1,706 億円）の追加等を行う一方、既定経費の減額（△4,164 億円）を行っている。また、歳入面においては、租税及印紙収入の減額（△1 兆 7,440 億円）及び公債金の追加（1 兆 8,526 億円（うち 4 条公債（建設公債）1,014 億円増、うち特例公債（赤字公債）1 兆 7,512 億円増）を行うこととしている（平成 28 年度第 3 次補正予算の概要は「Ⅱ 第 193 回国会提出予定予算の概要」を参照）。

### 4 平成 29 年度予算編成

#### (1) 概算要求

平成 28 年 6 月 2 日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2016～600 兆円経

済への道筋～」（「骨太の方針 2016」）において、平成 29 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、まず、集中改革期間 2 年目の取組として、経済・財政再生計画、経済・財政再生アクション・プログラム、経済・財政再生計画改革工程表に則って、経済・財政一体改革を面的に拡大するとともに、国と地方を通じたボトムアップの改革を加速するとしている。平成 29 年度予算編成に当たっては、①経済財政諮問会議において、概算要求の検討前からエビデンスを基に議論と精査を進める。その上で、予算編成に経済・財政一体改革を反映させる。②健康増進、コンパクトなまちづくり、住民・行政サービスの広域化・IT 化等に向け、先進・優良事例の展開促進、国と地方の連携強化、「見える化」の徹底・拡大を進める。③人口減少、少子高齢化という構造的課題に対処するため、アベノミクスの成果も活用しつつ、一億総活躍社会の実現等の重要課題に係る取組を推進する。④当該方針の第 3 章（経済・財政一体改革の推進）に掲げる主要分野毎の改革を推進するためのメリハリの効いた予算とすることなどが示されている。

その後、7 月 26 日の経済財政諮問会議における、平成 29 年度予算の骨格等を示した「平成 29 年度予算の全体像」の取りまとめ等を経て、8 月 2 日、「平成 29 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 29 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 29 年度予算は、「基本方針 2016」を踏まえ、引き続き、「基本方針 2015」で示された「経済・財政再生計画」の枠組みの下、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（6,400 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 28 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 4 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、年金・医療等に係る経費について、「経済・財政再生計画改革工程表」に沿って着実に改革を実行していくことを含め、合理化・効率化に最大限取り組む。

○地方交付税交付金等については、「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減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の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。

○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、「ニッポン一億総活躍プラン」、「基本方針 2016」及び「日本再興戦略 2016」（平成 28 年 6 月 2 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。

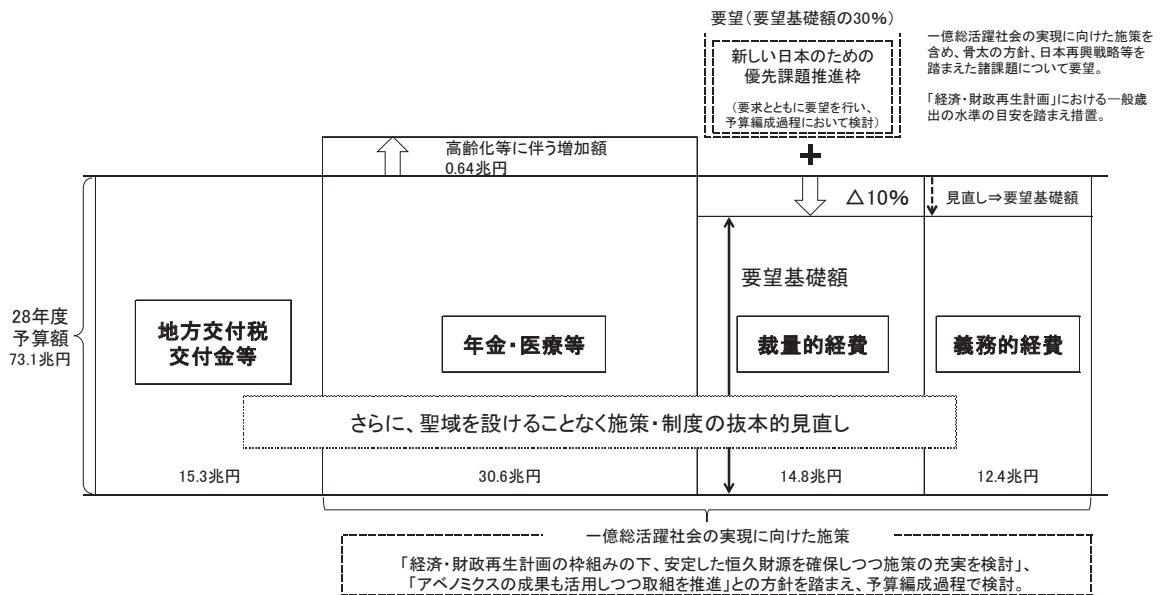
2. 予算編成過程における検討事項

○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。

- 一億総活躍社会の実現に向けた施策については、「ニッポン一億総活躍プラン」で示された「『経済・財政再生計画』の枠組みの下、安定した恒久財源を確保しつつ、施策の充実を検討していく」との方針、「基本方針 2016」で示された「アベノミクスの成果も活用しつつ、一億総活躍社会の実現等の重要課題に係る取組を推進する」との方針を踏まえ、予算編成過程で検討する。
- 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)

●平成 29 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)



※ 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」に従って所要額を要求。

(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 28 年 9 月 6 日に財務省が公表した資料によれば、一般会計概算要求額の総額が 97 兆 6,572 億円、要望額の総額が 3 兆 8,135 億円で、合計 101 兆 4,707 億円となっている。

(2) 平成 29 年度予算の編成等に関する建議

平成 28 年 11 月 17 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 29 年度予算の編成等に関する建議」を提出した。その概要は、以下のとおりである。

●「平成 29 年度予算の編成等に関する建議」の概要

1. 財政の現状と課題

- ・経済成長の道筋を確かなものとし、平成 31 年 10 月に確実に消費税率を引き上げるべき。他方、消費税率の引上げの環境整備の必要性を錦の御旗として、野放図な歳出拡大が許されるものではない。
- ・GDPギャップは大きくないとの試算もある中、需要喚起を目的とした景気循環安定型の財政政策から、生産年齢人口の減少や潜在成長率の伸び悩みに対応する供給側の構造改革に重点を移すべき。



- ・世界経済や自然災害のリスクが顕在化した場合に備え、政策余地を残しておくことが不可欠。主要先進国と比べて債務残高が高い我が国としては、2020年代半ばまでに政府債務残高が民間金融資産残高を上回るとの試算もある中、早期に債務残高を引き下げる必要。
  - ・財政健全化には一刻の猶予も許されず、「2020年度の基礎的財政収支（プライマリーバランス）黒字化」目標は引き続き遵守されなければならない。また、各歳出分野における事情を理由にこの目標の実現が左右されてはならない。
2. 財政健全化に向けた基本的考え方
- ・経済成長による税収の自然増のみをもって財政健全化を実現することができないことは明らか。過度に楽観的な経済成長見通しにのみ頼り、財政健全化努力の重要性が軽んじられてはならない。財政健全化に向けてとるべきは、「先憂後楽」。
  - ・債務残高対GDP比の安定的な引下げのためには、「プライマリーバランス」のみならず、利払費も含めた「財政収支」の改善が不可欠。早急にプライマリーバランス黒字化を達成し、主要先進国と同様の「財政収支」にも着目した財政運営を行っていくべき。
  - ・最大の課題は社会保障分野。2020年代に団塊の世代が後期高齢者となり始めることを踏まえ、給付の抑制・適正化を行うとともに、給付に応じた負担を求めることで、受益と負担のアンバランスを一刻も早く解消し、将来不安を払拭すべき。
3. 平成29年度予算編成の課題
- ・平成29年度は、「経済・財政再生計画」に定める集中改革期間の2年目。平成28年度に引き続き、計画の「目安」に沿って、一般歳出の伸びを5,300億円に、社会保障関係費の伸びを5,000億円に確実に抑制すべき。
  - ・改革工程表に掲げられている項目をできる限り前倒しして改革を実施するとともに、検討を継続するとされている項目についても可能な限り具体的な工程を特定し、その実施に努めるべき。

(財政制度等審議会資料より作成)

### (3) 平成29年度予算編成の基本方針

平成28年11月29日、「平成29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、平成29年度予算編成に向けて、①財政健全化への着実な取組を進める一方、一億総活躍社会の実現のための子育て・介護や成長戦略の鍵となる研究開発など重要な政策課題について、必要な予算措置を講じるなど、メリハリの効いた予算編成を目指す、②アベノミクス「新・三本の矢」に沿って、実現段階に入る一億総活躍社会への取組を加速するとともに、東日本大震災、熊本地震をはじめ、各地の災害からの復興や防災対応の強化を着実に進める、③改革工程表を十分踏まえて歳出改革を着実に推進するとの基本的考え方に立ち、その取組を的確に予算に反映し、また、予算編成に当たっては、我が国財政の厳しい状況を踏まえ、引き続き歳出全般にわたり、聖域なき徹底した見直しを推進する、④歳出改革は、経済再生と財政健全化に資するよう、ワイズスペンディングの考え方に立って、「公的サービスの産業化」、「インセンティブ改革」、IT化などの「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、等としている。

#### (4) 平成 29 年度予算編成大綱（自由民主党・公明党）

平成 28 年 12 月 8 日、自由民主党及び公明党は、「平成 29 年度予算編成大綱」を決定した。同大綱では、平成 29 年度予算の編成に当たっては、引き続き「経済再生なくして財政健全化なし」の考え方を基本とし、平成 32 年度の財政健全化目標を堅持し、「経済・財政再生計画」に沿って歳出改革を進め、同時に経済構造改革による GDP 600 兆円の実現、一億総活躍のための子育て・介護や成長戦略の鍵となる研究開発に加えて、働き方改革の実現、国民の生命を守る防災・減災、国土強靱化、未来を拓き創造する教育再生、国民生活の安心の実現などを最重要政策課題として、メリハリを効かせた力強くメッセージ性のある予算編成を目指すこととしている。

#### (5) 平成 29 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 12 月 20 日に閣議了解された「平成 29 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 28 年度の我が国経済を「緩やかな回復基調が続いている」とする一方、個人消費及び民間設備投資は所得、収益の伸びと比べ力強さを欠いた状況であるとし、平成 28 年度の実質 GDP 成長率を 1.3%程度、名目 GDP 成長率を 1.5%程度、消費者物価（総合）を 0.0%程度と見込んでいる。

平成 29 年度については、「未来への投資を実現する経済対策」など、各種政策の推進により、雇用・所得環境が引き続き改善し、経済の好循環が進展する中で、民需を中心とした景気回復が見込まれ、物価については、景気回復により、需給が引き締まっていく中で上昇し、デフレ脱却に向け前進が見込まれるとしている。この結果、平成 29 年度の実質 GDP 成長率を 1.5%程度、名目 GDP 成長率を 2.5%程度、消費者物価（総合）を 1.1%程度の上昇と見込んでいる。なお、先行きのリスクとしては、海外経済の不確実性、金融資本市場の変動の影響等に留意する必要があるとしている。

#### (6) 平成 29 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 29 年度税制改正大綱」の決定（平成 27 年 12 月 8 日）等を経て、平成 28 年 12 月 22 日、平成 29 年度予算の概算及び「平成 29 年度税制改正の大綱」が閣議決定された（平成 29 年度予算の概要は「Ⅱ 第 193 回国会提出予定予算の概要」を参照）。

### 6 今後の課題

まずは、平成 28 年度第 3 次補正予算が問題となろう。同補正予算においては、租税及印紙収入の減額及び公債金の追加を行うこととしているが、その是非が論点になると考えられる。また、平成 29 年度予算については、「経済・財政再生計画」の 2 年目に当たり、平成 28 年度予算に引き続き「経済・財政再生計画」の「目安」を達成しているが、平成 29 年度末の国の普通国債残高は 865 兆円と見込まれている。平成 32 年度（2020 年度）の財政健全化目標の達成を含めた今後の財政健全化に向けての取組が問題となろう。

## Ⅱ 第 193 回国会提出予定予算の概要

### 1 平成 28 年度一般会計補正予算（第 3 号）、平成 28 年度特別会計補正予算（特第 3 号）

#### ●平成 28 年度一般会計補正予算（第 3 号）フレーム

（単位：億円）

歳 出		歳 入	
1. 歳出の追加	6,225	1. 税外収入	1,047
(1) 災害対策費	1,955		
(2) 国際分担金及び拠出金等	1,685		
(3) 自衛隊の安定的な運用態勢の確保等	1,706	2. 公債金(建設公債)	1,014
(4) その他の経費	879		
2. 既定経費の減額	△4,164		
3. 地方交付税交付金		3. 税金	△17,440
(1) 税収減に伴う一般会計の地方交付税交付金の減額	△5,365		
(2) 税収減に伴う一般会計の地方交付税交付金の減額の補填	5,365		
(3) 地方法人税の税収減に伴う地方交付税原資の減額の補填	72	4. 公債金(特例公債)	17,512
計	2,133	計	2,133

（財務省資料より作成）

#### ●平成 28 年度一般会計補正予算（第 3 号）の概要

##### 1. 災害対策費 1,955 億円

- 本年 8 月末の北海道・東北の豪雨・台風災害等への対応として、災害復旧や、農業支援等を実施。
  - ・ 公共土木施設等の災害復旧等〔1,093 億円〕
  - ・ 集出荷場や畜舎・ハウス等の再建支援、次期の作付け支援等〔61 億円〕
- 熊本地震からの復旧・復興に対して、災害廃棄物の処理費用の不足分等を追加。
  - ・ 災害等廃棄物処理〔281 億円〕
  - ・ グループ補助金の実施〔183 億円〕

##### 2. 国際機関分担金及び拠出金等 1,685 億円

- 本年度中に実施することが判明した、国際機関等に対する分担金や拠出金を負担（国連 P K O や難民支援等）。
  - ・ 国連 P K O 分担金〔360 億円〕
  - ・ 中東における人道・テロ対策・社会安定化支援〔590 億円〕
- テロ情勢の悪化を受け、国際機関等を通じて、アジア諸国のテロ対策能力向上の支援を実施。
  - ・ 国連薬物・犯罪事務所拠出金〔14 億円〕
  - ・ 世界税関機構拠出金〔9 億円〕

##### 3. 自衛隊の安定的な運用態勢の確保等 1,706 億円

- 弾道ミサイル攻撃への対応や警戒監視態勢の強化等、自衛隊の安定的な運用態勢の確保。
  - ・ 哨戒機、潜水艦等の装備品の更新・購入等〔1,131 億円〕
  - ・ 装備品の維持整備に必要な部品・修理費等〔464 億円〕

（財務省資料より作成）

この補正により、平成 28 年度一般会計歳入歳出予算総額は、それぞれ 100 兆 2,220 億円（平成 28 年度一般会計当初予算総額：96 兆 7,218 億円）となる。また、特別会計においては、交付税及び譲与税配付金特別会計、国債整理基金特別会計など 7 特別会計について、所要の補正を行っている。

## 2 平成 29 年度一般会計予算、平成 29 年度特別会計予算、平成 29 年度政府関係機関予算

### (1) 平成 29 年度予算の概要

#### ●平成 29 年度予算フレーム

(単位：億円)

	平成28年度予算 (当初)	平成29年度予算	28'→29'	備 考
(歳入)				
税 収	576,040	577,120	1,080	
その他収入	46,858	53,729	6,871	
公 債 金	344,320	343,698	△622	○公債依存度 35.3%程度(28年度当初 43.0%)
うち4条公債(建設公債)	60,500	60,970	470	
うち特例公債(赤字公債)	283,820	282,728	△1,092	
計	967,218	974,547	7,329	
(歳出)				
国 債 費	236,121	235,285	△836	
一般歳出	578,286	583,591	5,305	
地方交付税交付金	152,811	155,671	2,860	
計	967,218	974,547	7,329	

(財務省資料より作成)

一般会計予算総額は、97兆4,547億円(対前年度当初予算7,329億円増)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73兆9,262億円(同8,165億円増)であり、同経費から地方交付税交付金等(15兆5,671億円)を除いた一般歳出は58兆3,591億円となっている。一般歳出のうち社会保障関係費は32兆4,735億円(同4,997億円増)となっている。一般歳出及び社会保障関係費の伸びは、それぞれ5,305億円増及び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29年度の国の一般会計基礎的財政収支は△10兆8,413億円となり、前年度当初の△10兆8,199億円と同水準となっている。

### (2) 歳入

歳入面では、租税及び印紙収入が57兆7,120億円(対前年度当初予算1,080億円増)となる一方、公債発行は34兆3,698億円(622億円減)で、公債依存度は35.3%(前年度当初35.6%)となった。

税収の内訳では、所得税が17兆9,480億円(同270億円減)、法人税が12兆3,910億円(同1,580億円増)、消費税が17兆1,380億円(同470億円減)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(+5,000億円)。
- 「改革工程表」等に沿って、負担能力に応じた公平な負担、給付の適正化などの観点から、医療・介護制度改革(高額療養費/高額介護サービス費の見直し、後期高齢者の保険料軽減特例の見直し、介護納付金の総報酬割の導入など)を実行。
- 財源を確保し、保育の受け皿拡大、年金受給資格期間の短縮、国保・被用者保険に対する財政支援の拡充等の社会保障の充実を実施。

【公共事業】

- 公共事業関係費については安定的な確保（5兆9,763億円）を行い、その中で、①豪雨・台風災害等を踏まえた防災・減災対策、②民間投資を誘発し、日本の成長力を高める事業などへの重点化を推進。
- 国庫債務負担行為の活用により、公共工事の施工時期を平準化し、建設現場の生産性を向上（2か年国債を倍増、ゼロ国債の設定）。

【農林水産】

- 農林水産業の輸出力強化、農業の経営力・人材力の強化（農業経営塾の開講、経済界の人材活用）等により、農林水産業の成長産業化を推進。
- 農地の大区画化や高収益作物への営農転換を促進するため、土地改良関係事業（農業農村整備事業関係予算）を拡充。
- 農地中間管理機構による担い手への農地集積・集約化を一層加速化。

【外交・防衛】

- 「地球儀を俯瞰する外交」を推進する観点から、一般会計全体のODA予算について2年連続となる増額を確保（+0.1%の5,527億円）。
- 難民対策などグローバルな課題に貢献するほか、テロ等を踏まえた邦人の安全対策や戦略的対外発信の取組みを強化。
- 南西方面等の海空域の安全確保等に重点化。中期防対象経費について+0.8%を確保。防衛関係費全体としては+1.4%の5兆1,251億円。
- 中期防衛力整備計画の「5年間で調達効率化7,000億円」に向け、原価の精査などを通じて装備品単価低減等を実現（△2,000億円程度）。

【教育】

- 発達障害を持つ児童生徒や外国人児童生徒の急増といった学校現場で起きている課題に安定的に対応するため、「通級指導」や「日本語指導」に係る教員を児童生徒数に応じて措置される「基礎定数」に移行。
- 国立大学法人運営費交付金等について、教育研究基盤の安定のために前年度同水準を確保。授業料免除枠を拡充。

【復興】

- 復興のステージに応じ、原子力災害被災地域の復興・再生や、福島農業再生、人材確保策など産業・生業（なりわい）の再生を推進。

【地方創生】

- 地方の自主的かつ先駆的な取組みを支援する「地方創生推進交付金」について引き続き措置。

【地方財政】

- 歳出特別枠を削減・合理化（地域経済基盤強化・雇用等対策費：0.45兆円→0.2兆円）する一方、地方の一般財源総額を適切に確保するため、地方交付税交付金等を増額（15.3兆円→15.6兆円）。臨時財政対策債の増加幅は+0.3兆円に抑制（3.8兆円→4.0兆円）。

（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28年度予算 (当初)	平成29年度概算額	増減額	伸率(%)
社会保障関係費	319,738	324,735	4,997	1.6
文教及び科学振興費	53,580	53,567	△ 13	△ 0.0
うち科学技術振興費	(12,930)	(13,045)	(116)	(0.9)
国債費	236,121	235,285	△ 836	△ 0.4
恩給関係費	3,421	2,947	△ 474	△ 13.9
地方交付税交付金等	152,811	155,671	2,860	1.9
防衛関係費	50,541	51,251	710	1.4
公共事業関係費	59,737	59,763	26	0.0
経済協力費	5,161	5,110	△ 51	△ 1.0
中小企業対策費	1,825	1,810	△ 14	△ 0.8
エネルギー対策費	9,308	9,635	327	3.5
食料安定供給関係費	10,282	10,174	△ 108	△ 1.0
その他の事項経費	61,193	61,098	△ 95	△ 0.2
予備費	3,500	3,500	-	-
合 計	967,218	974,547	7,329	0.8

(注) 前年度予算額は、平成 29 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 29 年度財政投融资計画については、日本経済の成長力を更に高める観点から、現下の低金利環境を活かし、リニア中央新幹線の全線開業前倒しを図るほか、インフラの海外展開支援をはじめとする成長戦略の着実な実行や地域活性化に向け、長期のリスクマネーを積極的に供給する一方で、真に必要な資金需要に適切に対応するため、過去の実績を踏まえ、東日本大震災への対応等について財投規模を縮減することとしている。その総額は、15 兆 1,282 億円（平成 28 年度当初計画 13 兆 4,811 億円）となっている。

<p>内容についての問合せ先                  予算調査室 田中首席調査員（内線68660）</p>
----------------------------------------------------------------

## 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、平成16年度決算及び平成26年度決算がある。

## (1) 平成27年度決算等の概要

一般会計決算は、収納済歳入額102兆1,753億円、支出済歳出額98兆2,303億円であり、2,544億円の純剰余金<sup>1</sup>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1兆4,459億円が不用となったことなどの一方で、歳入（前年度剰余金受入除く）において、法人税収等が見込みを下回ったことなどにより補正後予算額を1兆1,378億円下回ったことなどによるものである。

特別会計決算（14特別会計の単純合計）は、収納済歳入合計額402兆8,841億円、支出済歳出合計額386兆2,143億円であり、計16兆6,698億円の決算上の剰余が発生し、そのうち、5兆2,059億円を積立金に積み立てるなどし、1兆6,803億円を一般会計へ繰り入れ、9兆7,835億円を各特別会計の平成28年度歳入に繰り入れることとした<sup>2</sup>。

国税収納金整理資金は、収納済額73兆4,167億円、歳入組入額57兆1,523億円である。

政府関係機関決算（4機関の単純合計）は、収入決算総額1兆920億円、支出決算総額9,196億円である。

平成27年度中の国有財産の総増加額は9兆435億円、総減少額は13兆5,754億円であり、年度末における国有財産の現在額は105兆982億円である。

平成27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

<sup>1</sup> 財政法第6条にいう剰余金のこと。

<sup>2</sup> このうち、国債整理基金特別会計の決算上の剰余金は3兆6,187億円であり、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28年度歳入に繰り入れることとした。

は1兆563億円である。

平成27年度決算等は、平成28年9月2日の閣議を経て、会計検査院に送付された。会計検査院は、決算等を検査し、検査報告を作成の上、11月7日に内閣へ回付した。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192回国会（臨時会）へ提出され、同年12月13日の本委員会への付託後、第193回国会（常会）に継続されている。

－最近5年間の予算・決算の推移－

(単位:億円)

			平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度
一般会計	歳入	予算額	1,075,104	1,005,366	980,769	990,003	996,632
		決算額	1,099,795	1,077,620	1,060,446	1,046,791	1,021,753
	歳出	予算現額	1,107,235	1,075,935	1,057,654	1,038,301	1,032,681
		決算額	1,007,154	970,871	1,001,888	988,134	982,303
特別会計	歳入	予算額	4,132,972	4,093,699	4,181,751	4,139,160	4,049,389
		決算額	4,099,236	4,125,334	4,228,505	4,067,363	4,028,841
	歳出	予算現額	4,143,939	4,094,272	4,032,846	4,176,447	4,085,879
		決算額	3,764,631	3,770,117	3,827,169	3,902,019	3,862,143
政府関係機関	収入	予算額	18,671	19,132	17,102	17,991	18,349
		決算額	11,711	11,828	11,473	11,292	10,920
	支出	予算現額	26,181	27,033	25,098	23,369	22,159
		決算額	12,736	12,158	11,333	10,001	9,196

(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の取済歳入額と支出済歳出額、政府関係機関での取入済額と支出済額

(財務省資料を基に作成)



## (2) 平成27年度決算検査報告の概要

平成27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27年度決算検査報告」に掲記された事項等の総件数は455件であり、指摘金額は計約1兆2,189億4,132万円である。

### －最近5年間の決算検査報告掲記事項の各事項等<sup>3</sup>の件数と指摘金額－

(単位:件、億円)

	平成23年度		平成24年度		平成25年度		平成26年度		平成27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	357	191.3	470	543.7	402	141.4	450	164.6	345	178.3
②意見表示・処置要求事項	81	4,791.7	77	3,533.4	100	717.2	49	721.7	43	11,606.6
③処置済事項	53	315.0	64	1,188.2	76	1,978.5	57	690.4	49	408.9
④特記事項	0	—	0	—	0	—	0	—	0	—
指摘事項(①～④の計)	491	5,296.0	611	4,907.4	578	2,831.7	556	1,568.6	437	12,189.4
⑤国会及び内閣に対する報告(随時報告)	13	/	8	/	8	/	6	/	10	/
⑥国会からの検査要請事項に関する報告	9	/	6	/	1	/	2	/	2	/
⑦特定検査対象に関する検査状況	6	/	7	/	9	/	6	/	6	/
合計	513	5,296.0	630	4,907.4	595	2,831.7	570	1,568.6	455	12,189.4

(備考) 金額は「指摘金額」(租税等の徴収不足額、工事等に係る過大な支出額、補助金の過大交付額、計算書等に適切に表示されていなかった資産等の額など)。なお、重複があるため、事項等別の件数・金額を合算したものと合計の欄とは一致しない年度がある。

(会計検査院資料を基に作成)

## (3) 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<sup>4</sup>。

<sup>3</sup> 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「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。

<sup>4</sup> 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

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は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192回国会（臨時会）において分科会による審査、重点事項審査、全般的審査が行われ、第193回国会（常会）に継続されている。

#### (4) 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<sup>5</sup>。

国税収納金整理資金は、収納済額58兆1,085億円、歳入組入額48兆4,240億円である。

政府関係機関決算（4機関の単純合計）は、収入決算総額1兆1,473億円、支出決算総額1兆1,333億円である。

平成25年度中の国有財産の総増加額は17兆9,965億円、総減少額は18兆4,381億円であり、年度末における国有財産の現在額は104兆8,131億円である。

平成25年度末における国から地方公共団体等は無償で貸し付けている国有財産の現在額は1兆262億円である。

平成25年度決算等は、平成26年9月2日の閣議を経て、会計検査院へ送付された。会

---

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。

<sup>5</sup> 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。

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回国会（常会）において概要説明聴取、総括質疑が行われ、第192回国会（臨時会）において分科会による審査、重点事項審査、全般的審査が行われ、第193回国会（常会）に継続されている。

#### (5) 平成26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<sup>6</sup>。

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に無償で貸し付けている国有財産の現在額は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、同年4月26日の本委員会への付託後、概要説明聴取が行われ、第193回国会（常会）に継続されている。

#### (6) 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の概要及び審議状況

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経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

<sup>6</sup> 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。

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。

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、同年4月26日の本委員会への付託後、概要説明聴取が行われ、第193回国会（常会）に継続されている。

#### **(7) 平成27年度予備費使用の概要**

一般会計予備費の予算額は3,500億円であって、その使用総額は1,800億円であり、差引使用残額は1,699億円である。

一般会計の予備費使用については、「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（その1）（承諾を求めるの件）」が第190回国会（常会）の平成28年3月18日に、「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（その2）（承諾を求めるの件）」が同年5月17日にそれぞれ提出され、同年5月31日の本委員会への付託後、第193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、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を促すため、総務省は、行政機関の枠を超えた全政府的見地から、次のような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。

#### ア 統一性・総合性確保評価

平成28年度に実施しているテーマは、27年度から引き続き実施している「グローバル人材育成の推進」のほか、「農林漁業の6次産業化の推進」、「クールジャパンの推進」である。

#### イ 客観性担保評価

平成28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（平成28年10月25日公表）」が実施されている。また、平成27年度の「公共事業に係る政策評価の点検」については平成28年3月28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28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
<b>地下街等地下空間利用施設の安全対策等に関する実態調査</b> (H28. 4. 12勧告、総務省、国土交通省)	市町村に対し、①浸水対策に係る協議会への必要な構成員の確保、情報伝達訓練の結果等の検証を踏まえた連絡体制の必要な見直し及び連携した効果的な避難訓練等の実施について、協議会等への一層の働きかけや情報提供を行うよう助言すること、②火災対策に係る連絡体制の見直し例等の取組に関する情報提供を行うこと、③施設管理者による止水板等の連携した設置・運用に関するより具体的な情報提供を行うよう助言すること、④水防法に基づく施設管理者による避難確保・浸水防止計画の作成を促進するよう助言すること。
<b>アスベスト対策に関する行政評価・監視－飛散・ばく露防止対策を中心として－</b> (H28. 5. 13勧告、環境省、厚生労働省、国土交通省、総務省)	①建築物の解体時等の事前調査が不十分な事案について情報収集の仕組みを整備し、適時に注意喚起を行うなど、調査の適正な実施を確保すること、②大気汚染防止法の規制対象外のアスベスト含有成形板について、処理実態を把握し、法律上の取扱いを含め所要の措置を講ずること、③立入検査における改善指導事項に対する改善措置状況の速やかな確認を徹底すること、④災害時におけるアスベスト対策に関して、平常時も含めた事前準備の必要性及び具体的内容について、区市に対し、改めて周知徹底し、対策の強化を図るよう促すこと。
<b>個人情報保護に関する実態調査</b> (H28. 7. 15勧告、厚生労働省)	組織全体の統一的なルールの下、速やかに個人情報の安全確保措置を行う観点から、厚生労働省全体で保護管理規程を定める等の措置を講ずること。
<b>地域活性化に関する行政評価・監視</b> (H28. 7. 29勧告、内閣府、厚生労働省、国土交通省)	①中心市街地活性化施策を効果的に推進する観点から、効果の発現のための取組を強力に行うとともに、改めて目標達成が困難となっている原因の分析を行い、必要な改善方策を検討及び実施すること、②指標の設定・測定について、留意すべき点などを具体的に示したマニュアル等を作成又は改訂し、地方公共団体に周知すること、③地域住民との連携例等、地方公共団体の参考となる事例等を収集し、取りまとめ、その結果をウェブサイト等を活用し、一元的に公表すること、④地域再生計画と地域雇用創造計画について、一体的に作成できるよう計画書の書式の統一化、府省による情報共有の仕組みを整備すること、また、更なる手続の簡素合理化の検討を進め、所要の措置を講ずること。
<b>有料老人ホームの運営に関する行政評価・監視</b> (H28. 9. 16勧告、厚生労働省)	①都道府県等に対し、地域包括支援センター等の関係機関と連携して、未届施設の実態把握の一層の徹底について要請すること、②有料老人ホームに該当するか否かの判断が困難な事例等を把握し、判断に当たっての考え方を整理し、都道府県等に情報提供すること、③有料老人ホームの疑いのある施設について、介護支援専門員等の情報を活用するなど、都道府県等による有料老人ホームの該当性の判断が行えるような取組方策について検討すること、④都道府県等に対し、介護保険担当部局との連携などによる未届施設の届出促進の徹底について要請すること、⑤都道府県等に対し、届出施設から自主点検表の提出を求めること、指導指針に基づく不適合事項の重要事項説明書への記載の徹底を図ること、届出施設から都道府県等に対する事故報告の徹底を図ることなどについて要請すること、⑥有料老人ホームに対する指導監督について、立入検査や集団指導等の実施に関する留意事項を標準指導方針に明記するよう見直し、都道府県に周知徹底を図ること、⑦都道府県等に対し、重要事項説明書の一層の公開を進めるとともに、情報開示一覧表と一体的に公開するよう要請すること

<p>がん対策に関する行政評価・監視－がんの早期発見、診療体制及び緩和ケアを中心として－ (H28. 9. 30勧告、厚生労働省)</p>	<p>①平成29年度以降の次期基本計画等において、がん検診の対象者名簿の整備及び対象者への個別勧奨・再勧奨（コール・リコール）の徹底を明記すること、②市町村事業におけるがん検診受診率について、都道府県及び市町村の実態を踏まえて、正確かつ比較可能な受診率の統一的な算出方法の在り方を検討すること、③都道府県に対し、評価結果の公表など精度管理・事業評価の実施を徹底させること、④国及び都道府県による実地調査を導入するなどして、指定要件の充足状況の確認を厳格化すること、⑤拠点病院として最低限提供すべきとされる緩和ケアについて全ての拠点病院において徹底させること及び緩和ケア等に係る整備指針の明確化等により、緩和ケアの充実を図るための支援を拡充すること、⑥拠点病院に対し、所属する医師への緩和ケア研修の受講指導を徹底すること。また、緩和ケアマップに掲載されている病院・診療所の医師については、緩和ケア研修の修了状況を把握した上で受講勧奨を行うように促すこと。</p>
<p>子育て支援に関する行政評価・監視－子どもの預かり施設を中心として－ (H28. 12. 9勧告、内閣府、厚生労働省)</p>	<p>①潜在的な需要を含めた、市町村子ども・子育て支援事業計画における「量の見込み」の算出及び実態に即した「確保方策」（「量の見込み」に対応する提供体制の確保の内容等）の設定を市町村に要請すること、②「量の見込み」の算出に資する補正事例の情報を市町村に提供すること、③広域利用の状況を市町村の事業計画に反映することについて、市町村に対しては、関係市町村と調整を、都道府県に対しては、必要に応じて市町村に助言するよう要請すること、④市町村に対し、小規模保育施設等における実行性のある連携施設（認可保育所等）の確保に向けて必要な支援を要請すること、⑤待機児童数の範囲の明確化を図った上で、待機児童数から除外される入所保留児童がいる場合には、その内訳を公表すること。</p>

(総務省資料を基に作成)

## Ⅱ 第193回国会提出予定案件等の概要

- 1 平成28年度一般会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書(承諾を求めるの件)
- 2 平成28年度一般会計熊本地震復旧等予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書(承諾を求めるの件)
- 3 平成28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)
- 4 平成28年度特別会計予算総則第20条第1項の規定による経費増額総調書及び各省各庁所管経費増額調書(承諾を求めるの件)

これらについては、第193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
- 平成26年度国有財産増減及び現在額総計算書
- 平成26年度国有財産無償貸付状況総計算書
- 平成27年度一般会計歳入歳出決算、平成27年度特別会計歳入歳出決算、平成27年度国税収納金整理資金受払計算書、平成27年度政府関係機関決算書
- 平成27年度国有財産増減及び現在額総計算書
- 平成27年度国有財産無償貸付状況総計算書
- 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
- 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(その1)(承諾を求めるの件)(第190回国会、内閣提出)
- 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(その2)(承諾を求めるの件)(第190回国会、内閣提出)

内容についての問合せ先

決算行政監視調査室 宮田首席調査員(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、M6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)
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、東北及び北陸等	101
25年10月15日～16日	平成25年台風第26号及び第27号	東日本から西日本にかけての太平洋側（特に関東）	43
10月24日～26日			
11月～26年3月	平成25年11月末からの大雪等	東北及び関東甲信越	93
26年 8月19日～20日	8月19日からの大雨	広島県	77
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 5月29日	口永良部島の噴火	鹿児島県	0
6月30日	大涌谷周辺（箱根山）の火山活動	神奈川県	0
8月15日	桜島の火山活動	鹿児島県	0
9月9日～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	14
28年 1月23日～25日	1月23日からの大雪等	西日本から東北にかけての日本海側	6
4月14日及び16日	平成28年（2016年）熊本地震	九州	178
6月16日	内浦湾を震源とする地震	北海道	0
6月20日～27日	6月20日からの西日本の大雨	西日本	7
8月28日～31日	平成28年台風第10号	東北から北海道	27
9月6日～7日	平成28年台風第13号	香川県、栃木県、群馬県、北海道	1
9月17日～20日	平成28年台風第16号	西日本	1
10月3日～5日	平成28年台風第18号	九州、四国、北陸	0
10月8日	阿蘇山の火山活動	熊本県	0
10月21日	平成28年（2016年）鳥取県中部を震源とする地震	鳥取県	0
11月22日	福島県沖を震源とする地震	福島県、宮城県、千葉県	0
12月28日	茨城県北部を震源とする地震	茨城県	0

※内閣府資料、消防庁資料より作成

## (2) 平成27年9月関東・東北豪雨

台風第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<sup>1</sup>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。平成28年3月、同ワーキンググループは、「水害時における避難・応急対策の今後の在り方について（報告）」を公表し、今後の対策の方向性を取りまとめた。6月、同報告を受けて、被災経験のない市町村であっても迅速かつ確かな災害対応を実施できるよう、市町村がとるべき災害対応のポイント等を示した「市町村のための水害対応の手引き」が作成・公表された。

### (3) 平成28年（2016年）熊本地震

平成28年4月14日、熊本県熊本地方を震源とするM6.5、最大震度7を観測する地震が発生した。16日には再び同地方を震源とするM7.3、最大震度7を観測する地震が発生し、一連の地震により、死者178名（関連死等を含む）、住家被害187,749棟の甚大な被害が生じた（平成28年12月28日付消防庁資料）。

7月、政府は「平成28年熊本地震に係る初動対応の検証レポート」を公表し、熊本地震において初めて本格的に実施されたプッシュ型の物資輸送<sup>2</sup>の課題等を明らかにした。同検証結果も踏まえ、同月、災害時における応急対策・生活支援策の強化を検討するため、中央防災会議の「防災対策実行会議」の下に「熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ」が設置された。12月、同ワーキンググループは、地方公共団体への支援の充実、物資輸送の円滑化等について今後の方向性を取りまとめた報告を公表した。

### (4) 平成28年台風第10号

平成28年8月19日に八丈島近海で発生した台風第10号は、日本の南を南西に進んだ後、停滞し、26日、南大東島近海で向きを変え北東に進んだ。30日には西より向きを変えて北上、関東地方に接近し、その後、東北地方太平洋側（岩手県大船渡市付近）に上陸した。台風が東北地方太平洋側に上陸したのは、気象庁が昭和26年に統計を開始して以来初めてである。

台風第10号の影響で、東北地方から北海道を中心に西日本から北日本にかけての広い範囲で大雨となり、死者・行方不明者27名、住家被害6,024棟の被害が生じた（平成28年12月28日付消防庁資料）。

この水害で、高齢者等には避難を促す「避難準備情報」の意味が十分に理解されず、岩手県岩泉町の高齢者グループホームにおいて適切な避難行動を取ることができなかったために入所者9人が犠牲となったことを踏まえ、内閣府に「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドラインに関する検討会」が設置された（後掲5 避難勧告ガイドライン参照）。

<sup>1</sup> 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、防災に関する重要事項の審議等を行っている。

<sup>2</sup> 被災地からの要請を待たずに、必要と見込まれる物資を国が被災地に送り込む物資輸送

## (5) 強風による災害（糸魚川市大規模火災）

平成28年12月22日、新潟県糸魚川市内の飲食店で発生した火災は、強風により広範囲に延焼拡大し、焼損棟数144棟、焼損面積約40,000㎡の大規模火災となった（平成28年12月29日付消防庁資料）。30日、強風による自然災害として、被災者生活再建支援法が適用された。

## 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、 $M_w^3$ 9.0という我が国の観測史上最大の地震であり、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<sup>4</sup>により、「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」であることが改めて認識され、「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明らかになった。

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し、復興を迅速化するためには、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が重要であると改めて認識されることとなった。

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。

国会においては、平成25年12月（第185回国会）、大規模自然災害等に備えた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「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。

### (2) 国土強靱化基本計画の策定

国土強靱化推進本部は、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、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

<sup>3</sup> モーメントマグニチュード。地震を引き起こした岩盤のずれの規模を基にして計算するマグニチュード(M)のこと。地震計で観測した波の振幅から計算する通常のMより、規模の大きな地震の評価に適している。

<sup>4</sup> 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。

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。

閣議決定に合わせて、国土強靱化推進本部は、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い、国土強靱化アクションプランは毎年度取りまとめることとされている。「国土強靱化アクションプラン2016」は平成28年5月24日に決定された。

また、地方公共団体に対しては、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支援を行っている。平成28年12月1日時点で、14県32市町村が地域計画の策定に向けて取り組んでおり、33都道府県24市区町村が策定済みである。

### 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、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ついて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M8クラスの海溝型地震で、いつ大地震が発生してもおかしくない<sup>5</sup>といわれ、唯一直前予知（地震の前兆現象をとらえる）の可能性のある地震として、「大規模地震対策特別措置法」に基づき、対策が進められてきた。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M8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きた。

---

<sup>5</sup> 直近の安政東海地震（1854年）から約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いるといわれている。

これまでは、その地震発生の切迫性等の違いから、東海地震と東南海・南海地震のそれぞれについて、個別に対策が進められてきたが、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。東海地震が発生していない現状において、最新の科学的な知見を踏まえて、南海トラフ沿いで東海、東南海、南海地震が同時に発生することを想定した対策を講じる必要性が高まっていた<sup>6</sup>。

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、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、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等を取りまとめた。

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の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）が指定されている。

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。

一方で、地震の直前予知については、平成25年5月に公表された内閣府の「南海トラフ沿いの大規模地震の予測可能性に関する調査部会」の報告で、東海地震の発生領域を含む南海トラフ沿いの大規模地震について、「直前の前駆すべりを捉え地震の発生を予測するという手法により、地震の発生時期等を確度高く予測することは、一般的に困難である」とされ、現在の科学的知見からは、確度の高い地震の予測は難しいことが指摘されている。

このような現状を踏まえ、平成28年6月、中央防災会議の「防災対策実行会議」は、「南海トラフ沿いの地震観測・評価に基づく防災対応検討ワーキンググループ」を設置し、南海トラフ沿いの地震観測や観測結果の評価体制、観測・評価に基づく地震防災対応の在り方等について検討を行うこととした。同ワーキンググループは、平成28年度内に取りまとめを行うこととしている。

<sup>6</sup> 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。

### (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る。

平成25年12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「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、「首都直下地震の被害想定と対策について（最終報告）」で、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、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帰宅困難者等対策については、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、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<sup>7</sup>」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309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。

また、平成28年3月、首都直下地震緊急対策推進基本計画において作成するとされた「首都直下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

---

<sup>7</sup> 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。

決定された。同計画は、首都直下地震により想定される「巨大過密都市を襲う膨大な被害」に対応するため、首都直下地震発生時に、災害対策基本法及びこれに基づく防災計画等と相まって、主に緊急災害対策本部並びに指定行政機関及び指定地方行政機関が行うべき地方公共団体に対する応援に関する事項を中心に、当該事項に関連して地方公共団体等が実施すべき役割等も含めて定めている。

## 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<sup>8</sup>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50火山<sup>9</sup>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、火山活動が静穏な状態が続くことを知らせる場合には、「噴火予報<sup>10</sup>」が発表される。

「噴火警戒レベル」は、火山活動の状況に応じて「警戒が必要な範囲」と防災機関や住民等の「とるべき防災対応」を5段階に区分して発表する指標である。都道府県や市町村、国の機関、火山専門家を中心として構成される火山防災協議会での共同検討の結果、火山活動の状況に応じた避難開始時期・避難対象地域が設定され、噴火警戒レベルに応じた「警戒が必要な範囲」と「とるべき防災対応」が市町村・都道府県の「地域防災計画」に定められた火山で運用される。気象庁は、「警戒が必要な範囲」を明示し、噴火警戒レベルを付して、地元の避難計画と一体的に噴火警報・予報を発表する。「噴火警戒レベル」は、50の常時観測火山のうち38火山において運用されている（平成28年12月6日時点）。

<sup>8</sup> 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。

<sup>9</sup> 平成28年12月1日、八甲田山、十和田、弥陀ヶ原が追加され、50火山となった。

<sup>10</sup> 火山活動が静穏（平常）とされる状態で御嶽山噴火災害（平成26年9月27日）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）。

### (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、これらの各火山災害要因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、50の常時観測火山のうち39火山において作成されている（平成28年9月30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、全ての常時観測火山に設置されている（平成28年9月30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。

平成27年7月（第189回国会）、御嶽山噴火災害の教訓を踏まえ、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を改正する法律」が成立し、同年12月、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、気象台、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の設置が義務付けられた。平成28年2月、改正法に基づく「基本的な指針」が公表され、併せて49火山<sup>11</sup>について、火山災害警戒地域（23都道府県、140市町村）が指定

<sup>11</sup> 常時観測火山のうち、周辺に住民や登山者等が存在しない硫黄島を除く49火山



された。

## 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。

内閣府は、平成17年に策定された「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」について、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全面的な見直しを行い、平成26年9月、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改定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分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。

その後、平成28年台風第10号による水害を受けて設置された「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドラインに関する検討会」は、平成28年12月、「平成28年台風第10号災害を踏まえた課題と対策の在り方（報告）」を公表した。同報告は、避難勧告等を受け取る立場にたった情報提供の在り方など、ガイドラインの記載の充実を図るとともに、地域の防災力を総合的に高め、迅速かつ確実な避難行動がとれるようにするための取組を各主体が連携して推進していく必要があるとした。報告を受け、政府は、「避難準備情報」の文言を「避難準備・高齢者等避難開始」にする等の変更を行った。

## 6 被災者生活再建支援制度

災害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。

## Ⅱ 第193回国会提出予定法律案等の概要

### 1 災害救助法の一部を改正する法律案（仮称）（検討中）

内容についての問合せ先  
第三特別調査室 國廣次席調査員（内線68740）

## 政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会

第二特別調査室

## I 所管事項の動向

## 1 衆議院の一票の較差是正及び定数削減を含む選挙制度改革

## (1) 衆議院小選挙区選出議員選挙の一票の較差

第45回衆議院議員総選挙（平成21年8月30日執行）の小選挙区選挙に係る一票の較差訴訟において、最高裁大法廷は平成23年3月23日、従来採られていた一人別枠方式<sup>1</sup>とこれによる選挙区割りを違憲状態とする判決を出した。

これを受けて与野党間の協議が続けられ、平成24年11月14日（第181回国会（臨時会））の党首討論における一票の較差、定数削減と解散をめぐる野田内閣総理大臣（当時）と安倍自民党総裁のやり取り<sup>2</sup>を経て、同月16日、一票の較差是正に向け、一人別枠方式を廃止した上で、都道府県ごとの選挙区の数について「0増5減」<sup>3</sup>の改正を行うことを内容とする「衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差を緊急に是正するための公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律（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。）が成立し、同日、衆議院は解散された。

解散後の第46回衆議院議員総選挙（平成24年12月16日執行）は、緊急是正法による区割り改定が間に合わず、同法成立前の区割りに基づいて行われたが、これに対し提起された小選挙区選挙に係る一票の較差訴訟において、最高裁大法廷は平成25年11月20日、選挙区割りは違憲状態にあるとしつつも、平成23年大法廷判決を受けて、立法府が、本件選挙前の時点において是正の実現に向けた一定の前進と評価し得る法改正を実現していたことなどを挙げ、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。

平成26年11月21日の衆議院解散後の第47回衆議院議員総選挙（12月14日執行）は、緊急是正法成立後の区割り<sup>4</sup>に基づいて実施された初めての選挙であり、選挙区間の最大較

<sup>1</sup> 「衆議院議員選挙区画定審議会設置法（平成6年法律第3号）」（以下「区画審設置法」という。）は、審議会は、必要があると認めるときは、10年ごとに行われる大規模な国勢調査の人口が最初に官報で公示された日から1年以内に、衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定案を作成して内閣総理大臣に勧告するものとしている（第4条第1項）。

区画審設置法は、改定案の作成の基準については、選挙区間の人口の最大較差が2倍以上とならないようにすることを基本とし、行政区画、地勢、交通等の事情を総合的に考慮して合理的に行わなければならない（第3条第1項）と規定した上で、改定案の作成に当たっては、各都道府県の区域内の衆議院小選挙区選出議員の選挙区の数は、各都道府県にまず1を配当した上で（いわゆる一人別枠方式）、これに人口に比例して配当した数を加えた数とする規定していた（緊急是正法による廃止前の旧第3条第2項）。

<sup>2</sup> 野田内閣総理大臣は、一票の較差の問題は違憲状態であり、最優先で解決しなければならないと述べるとともに、定数削減は次の通常国会で必ずやり遂げる旨の発言をして自民党及び公明党に協力を求め、両党がその決断をすれば衆議院を解散してもよいと述べた。自民、公明両党はそれぞれ対応を協議し、野田内閣総理大臣の提案を受け入れる方針を決定した。

<sup>3</sup> 福井県、山梨県、徳島県、高知県、佐賀県の5県の定数を3から2に1減（0増5減）するもの。

<sup>4</sup> 緊急是正法の成立を受け、衆議院議員選挙区画定審議会は、同法に基づいた区割り改定作業を開始し、平成25年3月28日に安倍内閣総理大臣に対して、選挙区の改定案についての勧告を行い、これに基づいて政府が提出した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

差は平成 22 年国勢調査人口で 2.524 倍から 1.998 倍に縮小し、小選挙区比例代表並立制導入後初めて 2 倍を切っていたが、選挙時の有権者数比率で最大 2.13 倍あり違憲であるとして、訴訟が提起された。

これに対し、最高裁大法廷は平成 27 年 11 月 25 日、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投票価値の較差が生じたなどとして選挙区割りには違憲状態にあるとしつつも、平成 23 年大法廷判決を受けて、立法府が法改正及びこれに基づく選挙区割りの改定を実現していたこと、その改定後も引き続き選挙制度の見直しが行われ、衆議院に設置された検討機関<sup>5</sup>において検討が続けられていることなどを挙げ、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。

この判決により、一票の較差に関して 3 回連続の違憲状態判決となった。

## (2) 衆議院議員の定数削減を含む選挙制度の抜本的な改革をめぐる議論

第 45 回衆議院議員総選挙（平成 21 年 8 月 30 日執行）に際し、複数の政党が衆議院の定数削減を公約<sup>6</sup>に掲げたことを一つの契機として、衆議院議員の定数削減の議論が高まり、第 179 回国会（臨時会）の平成 23 年 10 月に、一票の較差是正、定数削減を含む衆議院の選挙制度改革を議論するため衆議院選挙制度に関する各党協議会が設置され、協議が重ねられた。

平成 24 年 2 月 17 日（第 180 回国会（常会））には、野田内閣（当時）が「社会保障・税一体改革大綱」を閣議決定し、政治改革・行政改革への取組について、「議員定数削減や公務員総人件費削減など自ら身を切る改革を実施した上で、税制抜本改革による消費税引き上げを実施すべきである」とした。

11 月 14 日（第 181 回国会（臨時会））の野田内閣総理大臣（当時）と安倍自民党総裁の党首討論を経て、緊急是正法が成立し、衆議院が解散された同月 16 日、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（三党合意）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）<sup>7</sup>の結果を受け、自民党と公明党による連立政権が発足した後も各党間で協議が続けられたが、協議は調わず、平成 26 年 2 月 27 日、野党 5 党は選挙制度実務者協議を開き、安倍内閣総理大臣が提起していた第三者機関の設置構想について、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

---

律の一部を改正する法律（平成 25 年法律第 68 号）」が 6 月 24 日に成立し、平成 26 年 12 月 14 日執行の第 47 回総選挙から適用された。

<sup>5</sup> 後述の「衆議院選挙制度に関する調査会」（座長：佐々木毅明るい選挙推進協会会長、元東京大学総長）を指す。

<sup>6</sup> 自民：総定数 1 割以上削減、民主：比例定数 80 削減、公明：新しい中選挙区制を導入し、定数大幅削減、みんな：総定数 300 人（180 減）

<sup>7</sup> 同選挙においても複数の政党が衆議院の定数削減について次の公約を掲げた。自民：三党合意、民主：抜本改革及び定数 75 削減、公明：定数削減及び選挙制度改革、維新：定数 3 から 5 割削減、みんな：総定数 300 人（180 減）、国民：定数半減及び比例廃止、改革：定数半減、大地：小選挙区 100 削減

設置することで一致し、3月5日の与野党7党の選挙制度実務者協議において、自民、公明両党に提案して、両党は応じる考えを示した<sup>8</sup>。

### (3) 衆議院選挙制度に関する調査会設置と答申の提出

平成26年4月4日、与野党10党<sup>9</sup>の幹事長・書記局長が会談し、衆議院選挙制度に関する有識者による第三者機関の設置について協議したが、共産、社民の両党の反対があり、意見の一致が見られなかったため、その後、伊吹衆議院議長（当時）は各党の意見を聴取した上で、第三者機関については、衆議院議院運営委員会の議決により衆議院に設けることを求める考えを示した<sup>10</sup>。

6月19日、議院運営委員会の決定により、議長の下に有識者による「衆議院選挙制度に関する調査会」（以下「調査会」という。）が設置され、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と問題点、を諮問することとし、各党派は調査会の答申を尊重するものとした。

調査会は、9月11日（第186回国会閉会中）に初会合を開き、衆議院解散（11月16日）<sup>11</sup>による中断を挟んで議論を続け、平成28年1月14日（第190回国会（常会））に開かれた第17回調査会において答申を決定し、同日、大島衆議院議長に「衆議院選挙制度に関する調査会答申」（以下「答申」という。）を提出した<sup>12</sup>。

答申の主な内容は、①小選挙区比例代表並立制を維持する、②衆議院議員の定数を10人削減して465人とし、小選挙区選挙の定数を6人削減、比例代表選挙の定数を4人削減する、③一票の較差是正のため、都道府県への議席配分方式をいわゆるアダムズ方式<sup>13</sup>とし、10年ごとの大規模国勢調査の結果により見直すとともに、中間年の簡易国勢調査の結果によっては都道府県内の区画を見直す、というものであった。

同日、大島議長は各党派代表者を集め、答申を尊重するよう要請した上で、「1か月後に各党の結論、方向性を示して欲しい」と求めた<sup>14</sup>。

### (4) 調査会答申提出後の議論と2つの改正案の提出

答申提出から1か月が過ぎた2月22日、大島議長は、自民、民主、公明、維新、共産、おおさか、結集、生活、社民、こころ、改革の11党から答申に対する意見を順次聴取した。

各党の意見は、定数削減については、共産党、社民党以外の政党は賛成、一票の較差是

<sup>8</sup> 『朝日新聞』『毎日新聞』（平26.3.6）

<sup>9</sup> 自民、公明、民主、維新、みんな、結い、生活、共産、社民、改革

<sup>10</sup> 『日本経済新聞』『産経新聞』（平26.5.16）等

<sup>11</sup> この後12月14日に執行された第47回総選挙において、各党は次の公約を掲げた。自民：答申尊重、民主：較差是正及び定数削減実現、維新：定数3割削減、公明：答申尊重、次世代：定数削減、改革：答申尊重

<sup>12</sup> 衆議院HP「衆議院選挙制度に関する調査会」参照

<sup>13</sup> 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。新区画審設置法第3条第2項参照

<sup>14</sup> 『読売新聞』（平28.1.15）等

正のため小選挙区定数の都道府県への議席配分をアダムズ方式で行うことについては、共産党が反対、自民党が明言せず、それ以外の政党が賛成であったが、いつの国勢調査で行うかについては、民主党及び維新の党は平成 22 年大規模国勢調査で議席配分した上で平成 27 年簡易国勢調査で区割りを行う、公明党は平成 27 年簡易国勢調査で議席配分及び区割りを行うというものであった。なお、自民党は平成 27 年簡易国勢調査で都道府県内の区割りを見直すとともに 0 増 6 減するというもので、配分方式についてはアダムズ方式の導入も含めて平成 32 年大規模国勢調査までに議論するとした<sup>15</sup>。

大島議長は、その後も各党から個別に意見聴取を行う中で、自民党からアダムズ方式を平成 32 年大規模国勢調査に基づき導入する方針が伝えられた<sup>16</sup>ことを受け、3 月 23 日、議院運営委員会の理事・オブザーバー会派のうちアダムズ方式導入で一致している 5 党(自民、民主、維新、公明、おおさか)の幹事長等と個別に会談して、4 項目の指針(「選挙制度改革についての思い」)を文書で提示した<sup>17</sup>。同指針の内容は、①選挙制度の信頼性を確保するため、都道府県への議席配分はアダムズ方式を導入する、②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基づき実施、③透明性のある方法で小選挙区 6、比例代表 4 を削減、④違憲状態の解消を求めた最高裁の要請と調査会の答申の求めに応じることが肝要、であった。

4 月 7 日、大島議長は、自民、民進<sup>18</sup>、公明、共産、おおさか、生活、社民、こころ、改革の 9 党と協議し、自民党、民進党からそれぞれ関連法案の骨子が提示されたが、合意に至らなかったため、大島議長は、自民党、民進党の両案は、答申及び議長の指針を尊重した内容であるとした上で、自民党、民進党にそれぞれ関連法案を翌週中に国会に提出して、①速やかに衆院本会議で趣旨説明を行う、②議運理事・オブザーバー会派以外の会派にも委員会で発言の機会を与える、③今国会中に立法府の意思決定をする、との 3 点を要請(「調整経過を踏まえた衆議院選挙制度改革に当たっての私からの要請」)し、「今国会で改正案の成立を図り、結論を出すのがわれわれの責務だ」と述べた<sup>19</sup>。

同月 15 日、民進党から衆議院議員選挙区画定審議会設置法及び公職選挙法の一部を改正する法律案(今井雅人君外 2 名提出、衆法第 25 号)(以下「民進案」という。)が、自民党及び公明党の共同提案により衆議院議員選挙区画定審議会設置法及び公職選挙法の一部を改正する法律案(細田博之君外 4 名提出、衆法第 26 号)(以下「自公案」という。)が、それぞれ衆議院に提出された。

## (5) 区画審設置法及び公選法一部改正案の成立

提出された両法律案は、4 月 22 日に衆議院本会議において趣旨説明の聴取及び質疑が行

<sup>15</sup> 『朝日新聞』(平 28. 2. 23) 等

<sup>16</sup> 『読売新聞』(平 28. 3. 19) 等

<sup>17</sup> 『産経新聞』『毎日新聞』(平 28. 3. 24) 等

<sup>18</sup> 3 月 27 日に民主党と維新の党は合併し、民進党を結党した。なお、改革結集の会は、国会議員 5 名中 4 名が民進党結党に参加し、1 名がおおさか維新の会に入党した。

<sup>19</sup> 『読売新聞』『毎日新聞』『産経新聞』(平 28. 4. 8)

われ、本委員会における審査の後、本会議において民進案は否決され、自公案は可決されて参議院に送付され、参議院において5月20日に成立し、同月27日に公布された（平成28年法律第49号）。

成立した法案の概要は次のとおりである。

#### 一 衆議院議員選挙区画定審議会設置法改正関係

- 1 都道府県別定数配分は、「アダムズ方式」により、大規模国勢調査でのみ行うこと。
- 2 簡易国勢調査に基づく改定案の作成に当たっては、各都道府県の選挙区の数は変更せず、較差が2倍以上となったときに区割り改定で対応すること。
- 3 1及び2に係る衆議院議員選挙区画定審議会の勧告は、国勢調査の速報値が官報で公示された日から1年以内に行うこと。
- 4 各選挙区の人口について、「日本国民の人口」に限ること。

#### 二 公職選挙法改正関係

- 1 衆議院議員の定数を10減すること（小選挙区6減、比例代表4減）。
- 2 比例ブロックの定数配分についても、「アダムズ方式」により行うこと。

#### 三 附則関係

- 1 小選挙区定数6減の対象県は、平成27年簡易国勢調査に基づき「アダムズ方式」により都道府県別定数を計算した場合に減員対象となる都道府県のうち、議員1人当たり人口の最も少ない都道府県から順に6県とすること。
- 2 平成27年簡易国勢調査に基づく改定案の作成については、各小選挙区の人口に関し、将来見込人口を踏まえ、次回の見直し（平成32年大規模国勢調査に基づく見直し）までの5年間を通じて較差2倍未満となるように区割りを行うこと。
- 3 2に係る勧告は、この法律の施行の日から1年以内においてできるだけ速やかに行うこと。
- 4 比例定数4減の対象ブロックについても、平成27年簡易国勢調査に基づき「アダムズ方式」によりブロック別定数を計算した場合に減員対象となるブロックのうち、議員1人当たり人口の最も少ないブロックから順に4ブロックとすること。
- 5 この法律の施行後においても、全国民を代表する国会議員を選出するための望ましい選挙制度の在り方については、不断の見直しが行われるものとする。
- 6 この法律は、一部の規定を除き、公布の日から施行すること。ただし、二に係る規定については、平成27年の国勢調査の結果に基づいて衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定を行う法律の施行の日から施行すること。

### (6) 平成27年簡易国勢調査に基づく区割り改定

#### ア 衆議院議員選挙区画定審議会における審議

衆議院議員選挙区画定審議会設置法及び公職選挙法の一部を改正する法律（平成28年法律第49号）は、平成28年5月27日に公布され、そのうち衆議院議員選挙区画定審議会設置法（以下「区画審設置法」という。）改正及び本法附則が同時に施行された。これにより、衆議院議員選挙区画定審議会（以下「区画審」という。）は本法附則に基づいて、平成27年簡易国勢調査に基づく区割り改定作業を開始し、勧告期限である1年以内の平成29年5月27日までに、できるだけ速やかに、内閣総理大臣に区割り改定案の勧告を行うこととなった。

なお、本法附則により、当該区割り改定作業は、平成 27 年簡易国勢調査人口を基にした選挙区間の人口較差を 2 倍未満にするとともに、平成 32 年見込人口<sup>20</sup>（以下「32 年見込人口」という。）においても、選挙区間の人口較差が 2 倍未満であることを基本とするとされている。

区割り改定作業の基となる人口は、本法による区画審設置法改正により日本国民の人口とされたため、平成 28 年 10 月 26 日に公表された平成 27 年簡易国勢調査の確定値を受けて、日本国民の人口による人口較差が判明するとともに、6 減となる対象の都道府県が、青森県、岩手県、三重県、奈良県、熊本県、鹿児島県と確定した。

区画審は審議を重ね、改定対象と見込まれる選挙区を有する関係都道府県のレビュー及び知事への意見照会を行うなどした後、平成 28 年 12 月 22 日の審議会において「区割り改定案の作成方針」を決定した<sup>21</sup>。

「区割り改定案の作成方針」によれば、改定を検討する選挙区は、①平成 27 年日本国民の人口（以下「27 年人口」という。）又は 32 年見込人口の最も少ない県の区域内の選挙区、②選挙区の数が増加することとなる県の区域内の選挙区、③各選挙区の 27 年人口が、27 年人口の最も少ない県の区域内における 27 年人口の最も少ない選挙区の 27 年人口以上であって、かつ、当該 27 年人口の 2 倍未満であること、又は、各選挙区の 32 年見込人口が、32 年見込人口の最も少ない県の区域内における 32 年見込人口の最も少ない選挙区の 32 年見込人口以上であって、かつ、当該 32 年見込人口の 2 倍未満であることとの基準に適合しない選挙区、④③に掲げる選挙区を③で挙げる基準に適合させるために必要最小限の範囲で行う改定に伴い改定すべきこととなる選挙区とされており、平成 27 年の国勢調査の結果に基づく改定案の作成の基準を定めた本法附則第 2 条第 3 項に沿ったものである。

報道によれば、改定を検討する具体的な選挙区は、①32 年見込人口で人口が最少となる鳥取県の 2 選挙区<sup>22</sup>、②小選挙区数が 1 減となる 6 県の計 27 選挙区、③32 年見込人口で最少選挙区となる鳥取 1 区との一票の較差が 2 倍以上若しくは 1 倍未満となる計 37 選挙区<sup>23</sup>、④③に隣接する選挙区とされており、全体では 100 選挙区程度になると見込まれている<sup>24</sup>。

この他、選挙区は飛地にしないものとすることや市区町村の区域は分割しないことを原則とすることなどが決定されたが、選挙区が飛地になるのを避けるために必要な場合や市区町村単位で選挙区を入れ替えると人口変動が大きくなりすぎる場合などには分割することとしている。また、行政区画に併せ、地勢、交通その他の自然的社会的条件を総合的に

<sup>20</sup> 本法附則第 2 条第 3 項に規定する、平成 27 年日本国民の人口に平成 27 年日本国民の人口を平成 22 年日本国民の人口で除して得た数を乗じて得た数。なお、日本国民の人口とは、平成 27 年の国勢調査の結果による総人口から外国人人口を差し引いた人口をいう（「平成 27 年国勢調査人口（確定値）に基づく計算結果の概要」（平成 28 年 10 月 26 日、総務省報道資料））。

<sup>21</sup> 総務省 HP「衆議院議員選挙区画定審議会」参照

<sup>22</sup> 鳥取県については、選挙区間の較差が小さいため、見直しを見送る公算が大きいとの報道もなされている（『読売新聞』（平 29. 1. 10））。

<sup>23</sup> 2 倍未満の基準を満たさないと見込まれる選挙区を有する都道府県は、北海道、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、愛知県、大阪府、兵庫県、福岡県の 9 都道府県、人口最少県の最少選挙区未満と見込まれる選挙区を有する県は、宮城県、福島県、愛媛県、長崎県の 4 県（1 減となる 4 県を除く。また、宮城県は 2 倍未満の基準を満たさないと見込まれる選挙区も有している。）。

<sup>24</sup> 『読売新聞』『毎日新聞』（平 28. 12. 23）等



考慮するものとするとしている。

区画審は、平成 29 年 1 月から、決定した方針に基づいて具体的な区割りの見直し作業に入る予定である。

## イ 今国会において見込まれる動き

区画審は平成 29 年 5 月 27 日までに内閣総理大臣に区割り改定案を勧告し、その後、政府は、当該勧告に基づき、速やかに、区割り改定に係る公職選挙法改正案（以下「区割り法案」という。）を国会に提出し、国会において同法案が成立すれば、過去の例から公布の 1 か月後に施行されることが想定されるため、その施行日以後に執行される衆議院議員総選挙において、0 増 6 減が行われた新しい区割りが適用されることになる。

なお、比例代表選挙においても 0 増 4 減が行われた上での新たな比例ブロックへの定数配分が適用されることとなるが、4 減となる対象のブロックについては、小選挙区選挙と同様に、平成 28 年 10 月 26 日に公表された平成 27 年簡易国勢調査の確定値を受けて、東北、北関東、近畿、九州と確定した。

### （参考）平成 27 年簡易国勢調査に基づく区割り改定後に見込まれる動き

#### (1) 平成 32 年大規模国勢調査に基づく区割り改定

次の大規模国勢調査は平成 32 年に行われることになっており、過去の例に従えば、同年 10 月に調査が実施され、翌 33 年 2 月に速報値の公表、同年 10 月に確定値の公表が見込まれ、これによれば、新区画審設置法に基づく区割り改定作業は次のとおりと想定される。

平成 33 年 2 月に大規模国勢調査の速報値が公表された後、区画審は区割り改定作業に着手し、この時から都道府県への定数配分にアダムズ方式が採用されることとなるため、同年 10 月に確定値が公表されると同時に、アダムズ方式による都道府県への定数配分が行われ、速報値公表から 1 年以内の平成 34 年 2 月までに区画審は区割り改定案を内閣総理大臣に勧告することとなる。

その後、政府は区割り法案を国会に提出、国会で成立した後、公布され、前例から想定される 1 か月の周知期間を経て施行されれば、その施行日以後に執行される衆議院議員総選挙において、アダムズ方式による都道府県への定数配分に基づく初めての区割りが適用されることになる。

#### (2) それ以降の区割り改定作業について

その後は、10 年ごとに行われる大規模国勢調査において、上記 (1) と同様の過程を経て区割り改定が行われることとなる（新区画審設置法第 4 条第 1 項）が、中間年（大規模国勢調査が行われた年から 5 年目に当たる年）に実施される簡易国勢調査において、選挙区間の人口較差が 2 倍以上となったときは、各都道府県の選挙区の数は変更せずに、当該簡易国勢調査の速報値の公表から 1 年以内に区割り改定案の勧告が行われることとなる（同法第 3 条第 3 項及び第 4 条第 2 項）。

## 2 参議院選挙制度改革

### (1) 平成 27 年公職選挙法改正による一票の較差是正

第 189 回国会（常会）の平成 27 年 7 月 28 日、参議院選挙区選挙における一票の較差是正を行うため、選挙区及び定数につき 4 県 2 合区を含む 10 増 10 減（下表を参照）を行う「公職選挙法の一部を改正する法律（平成 27 年法律第 60 号）」が成立し、第 24 回参議院通常選挙（平成 28 年 7 月 10 日執行）から適用された。この改正により、選挙区間の最大較差は、平成 22 年国勢調査人口で 4.75 倍から 2.97 倍に縮小した。

同法の附則には、「平成 31 年に行われる参議院議員の通常選挙に向けて、参議院の在り方を踏まえて、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、必ず結論を得るものとする」との検討事項が規定された。

定数増	北海道(4→6) 東京都(10→12) 愛知県(6→8) 兵庫県(4→6) 福岡県(4→6)
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)

第 24 回参議院通常選挙後、選挙区選挙における一票の較差について、最大較差が当日有権者数で 3.08 倍あり違憲であるとして、45 選挙区全てについて選挙無効を求める 16 件の訴訟が全国の高裁・支部に提起された。各高裁の判断は「違憲状態」が 10 件、「合憲」が 6 件であった。いずれも原告側が上告し、最高裁は本年中に統一判断を示す見通しである<sup>25</sup>。

### (2) 参議院選挙制度改革に関する議論の動向

参議院選挙制度改革については、一票の較差是正に関して合区の是非など選挙制度の在り方そのものが検討されるとともに、その議論が、参議院の代表原則の在り方など憲法改正に関わるものにも及ぶことも想定される。

第 24 回参議院通常選挙の各党の公約等において、自民党は「参議院の選挙制度については、都道府県から少なくとも 1 人が選出されることを前提として、憲法改正を含めそのあり方を検討します」と、民進党は「衆参両院の一票の較差是正と、議員定数のさらなる削減をめざします」<sup>26</sup>と、共産党は「参議院、衆議院ともに、民意を正確に反映する比例代表中心の選挙制度に改革します」と、社民党は「参議院の選挙区選挙は、『合区』ではなく、11 ブロック制に転換し一票の較差を 2 倍以内にします」とした。

全国知事会は、平成 28 年 7 月、「参議院選挙における合区の解消に関する決議」を採択し、その中では、「今回の合区による選挙はあくまで緊急避難措置として、公職選挙法の附則において、抜本的な見直しが規定されていることもあり、合区を早急に解消させる対応が図られるよう求める。また、同時に将来を見据え、最高裁の判例を踏まえ憲法改正につ

<sup>25</sup> 『読売新聞』『朝日新聞』『毎日新聞』（平 28. 11. 9）

<sup>26</sup> 公約には関連する記載なし。平成 28 年 6 月 15 日公表の「民進党政策集 2016」に記載。

いても議論すべきと考える」とした<sup>27</sup>。

同年11月、自民党は、合区解消に向けた「参院合区解消問題プロジェクトチーム」を発足させ<sup>28</sup>、参議院自民党の「参院在り方検討プロジェクトチーム」においても合区解消の議論が始められた<sup>29</sup>。また、民進党は、党政治改革推進本部において参院選の一票の較差是正に向けた選挙制度改革の議論を開始した<sup>30</sup>。

### 3 その他の課題

#### (1) 投票環境の向上方策

総務省の「投票環境の向上方策等に関する研究会」（平成26年5月設置）は、①ICTを活用した投票環境の向上、②期日前投票等の利便性の向上、③選挙人名簿制度の見直し、④その他について検討を行い、平成27年3月に中間報告を、平成28年9月に報告を公表した。これらを踏まえてこれまでに、共通投票所制度の創設、期日前投票の投票時間の弾力的な設定、選挙人名簿制度の見直し、在外選挙人名簿の登録申請方法の見直しなどの公職選挙法等の改正が行われた。

また、更なる投票環境の向上に向けて、平成28年12月、同研究会は、新たに、在宅介護を受ける選挙人の投票機会の確保等について検討を開始した<sup>31</sup>。

#### (2) 女性の政治参画の促進

超党派の「政治分野における女性の参画と活躍を推進する議員連盟」（平成27年2月26日発足）によって検討が進められていた女性の政治参画を促進する方策について、第190回国会（常会）の平成28年5月30日、民進党から、衆議院比例代表選挙における重複立候補者に係る名簿の登載方法について、現行の方法に加え、同一順位とされた重複立候補者を性別その他の観点からグループ化し、各グループに当選人の割当ての優先順位を付けることができるようにすること等を定める「公職選挙法の一部を改正する法律案（逢坂誠二君外7名提出、第190回国会衆法第61号）」が衆議院に提出され、本委員会において継続審査となっている<sup>32</sup>。

#### (3) 被選挙権年齢の引下げ

選挙権年齢の18歳以上への引下げを踏まえ、平成28年の第24回参議院通常選挙の公約

<sup>27</sup> 全国知事会HP「平成28年07月28日、29日『全国知事会議』の開催について」参照

<sup>28</sup> 『朝日新聞』『毎日新聞』『日本経済新聞』（平28.11.10）

<sup>29</sup> 『読売新聞』（平28.11.3）

<sup>30</sup> 『読売新聞』（平28.11.17）

<sup>31</sup> 総務省HP「『投票環境の向上方策等に関する研究会（第1回）』（平成28年12月9日）」

<sup>32</sup> 同日、民進党、共産党、生活の党及び社民党から「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律案（中川正春君外11名提出、第190回国会衆法第60号）」が、第192回国会（臨時会）の12月9日、自民党、公明党及び日本維新の会から「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律案（野田聖子君外5名提出、第192回国会衆法第12号）」が、衆議院に提出され、内閣委員会において継続審査となっている。

に被選挙権年齢の引下げに関する項目を掲げる政党が見られた<sup>33</sup>。民進党、自由党及び社民党の3会派は、第192回国会（臨時会）の11月18日、被選挙権年齢を5歳引き下げる「公職選挙法及び地方自治法の一部を改正する法律案（奥野総一郎君外5名提出、第192回国会衆法第7号）」を衆議院に提出し、本委員会において継続審査となっている。日本維新の会<sup>34</sup>は、参議院に、被選挙権年齢を18歳以上に引き下げる法案を提出した<sup>35</sup>。自民党は、11月28日の党選挙制度調査会において被選挙権の引下げ等について検討に着手した<sup>36</sup>。

#### (4) 地方公共団体の議会の議員及び長の任期の特例

平成7年の阪神・淡路大震災に関する特例により、平成11年の統一地方選以降、兵庫県議会、神戸市会、西宮市議会、芦屋市議会の議員及び芦屋市長の選挙期日（4月）と任期開始日（6月）にずれ（2か月）が生じている。

平成28年3月、兵庫県議会において、これを解消するために、次回選挙（平成31年4月予定）の当選者の任期を2か月短縮する特例法の制定を国に求めることに全会派が合意し<sup>37</sup>、他の関係市議会・市長もこれに同意し<sup>38</sup>、関係議会・市長は特例法制定を求める要請活動を行った<sup>39</sup>。

第192回国会（臨時会）の12月12日、自民、公明及び日本維新の会の3会派は、「平成31年6月1日から同月10日までの間に任期が満了することとなる地方公共団体の議会の議員及び長の任期満了による選挙により選出される議会の議員及び長の任期の特例に関する法律案（逢沢一郎君外9名提出、第192回国会衆法第13号）」<sup>40</sup>を衆議院に提出し、本委員会において継続審査となっている。

## 4 政治資金等をめぐる最近の動き

### (1) 第24回参議院通常選挙における各党の公約等

各党は、政治資金等についての考え方や具体の改善策について、平成28年の第24回参議院通常選挙のそれぞれの公約等において次のように掲げた。

自民党<sup>41</sup>：労働組合等の政治活動の収支の透明化を図るなど、政治資金のより一層の透明性の確保  
寄附による税制上の優遇措置を拡充するなど、個人寄附等の促進

<sup>33</sup> 自民：被選挙権年齢の引下げについて検討、民進：すべての選挙で立候補できる年齢を5歳引下げ、公明：被選挙権年齢の引下げ、おおさか維新の会：衆参両院の被選挙権年齢を18歳に引下げ、社民：被選挙権年齢を当面一律5歳引下げ

<sup>34</sup> 平成28年8月23日、「おおさか維新の会」は「日本維新の会」へ名称変更。

<sup>35</sup> 同法案は参議院において未付託未了となった。

<sup>36</sup> 『読売新聞』『日本経済新聞』（平28.11.23）

<sup>37</sup> 『神戸新聞』『読売新聞』『朝日新聞』（平28.3.4）

<sup>38</sup> 『神戸新聞』（平28.3.29、平28.4.8、平28.4.15）

<sup>39</sup> 平成28年6月6日、高市総務大臣に要望書を提出した（『神戸新聞』『読売新聞』（平28.6.7））。また、7月4日、関係議会による連絡会は、議員立法による特例法制定を目指し、各党本部や兵庫県選出国會議員に要請する方針を確認した（『神戸新聞』『読売新聞』（平28.7.5））。

<sup>40</sup> 内容の概略は、後掲「Ⅱ 第193回国会提出予定法律案等の概要（参考）継続法律案等」に記載。

<sup>41</sup> 公約には関連する記載なし。平成28年6月20日公表の「総合政策集2016Jーファイル」に記載。

民進党	：企業団体献金の禁止を定める法律の制定 国会議員関係政治団体の収支報告書のインターネットによる名寄せ掲載を義務付ける法律の制定
公明党	：秘書など会計責任者への政治家の監督責任の強化 会計責任者が政治資金収支報告書の虚偽記載などの違法行為を行い、議員が相当の注意を怠った場合の公民権停止・失職
共産党	：企業・団体献金（企業・団体によるパーティー券購入を含む）の禁止 政党助成金の廃止
おおさか維新の会	：個人献金を促す措置を講じ、企業・団体・組合の献金の禁止 政治団体の世襲の制限 など
社民党	：政党や政治資金団体への企業・団体献金をただちに禁止 政治資金の支出範囲の規制強化 ネット献金の推進や税額控除の拡大などで個人献金を拡大 など

## (2) 政治資金規正法改正等の動き

第 189 回国会（常会）に、共産党から、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期限の短縮等の措置を講ず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（穀田恵二君提出、第 189 回国会衆法第 17 号）」及び「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、本委員会において継続審査となっている。

また、民進党は、今国会に、パーティー券の購入を含む企業・団体献金の全面禁止などを内容とする政治資金規正法改正案を提出するとの方針を固めたとの報道がある<sup>42</sup>。

## Ⅱ 第 193 回国会提出予定法律案等の概要

### <検討中> 1 件

- ・ 衆議院議員選挙区画定審議会設置法及び公職選挙法の一部を改正する法律の一部を改正する法律案（仮称）

#### （参考）継続法律案等

#### ○ 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（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。

<sup>42</sup> 『日本経済新聞』（平 28. 12. 31）

○ 公職選挙法の一部を改正する法律案（逢坂誠二君外 7 名提出、第 190 回国会衆法第 61 号）

衆議院比例代表選挙において、衆議院名簿届出政党等の自主的選択により、重複立候補者について、同一順位者を性別等の観点から 2 以上の群に分け、各群間の優先順位を付することができるようにすること等を定める。

○ 公職選挙法及び地方自治法の一部を改正する法律案（奥野総一郎君外 5 名提出、第 192 回国会衆法第 7 号）

公職選挙法上の公職の被選挙権を有する者となる年齢について、衆議院議員並びに都道府県及び市町村の議会の議員並びに市町村長については満 20 年に、参議院議員及び都道府県知事については満 25 年に、それぞれ引き下げる。

○ 平成 31 年 6 月 1 日から同月 10 日までの間に任期が満了することとなる地方公共団体の議会の議員及び長の任期満了による選挙により選出される議会の議員及び長の任期の特例に関する法律案（逢沢一郎君外 9 名提出、第 192 回国会衆法第 13 号）

平成 31 年 6 月 1 日から同月 10 日までの間に任期が満了することとなる地方公共団体の議会の議員又は長の任期満了による選挙により選出される議会の議員又は長の任期は、当該地方公共団体の議会が、平成 30 年 10 月 31 日までに、当該議員又は長の任期満了の日として平成 35 年 4 月 1 日から同月 30 日までの期間内のいずれかの日を定める旨の議決をしたときは、当該議決で定める日に満了することとする。

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) 沖縄振興策

#### ア 沖縄振興策の経緯

##### (7) 本土復帰～平成24年沖縄振興特別措置法改正

沖縄は、戦後、日本に復帰するまでの26年余りの間、米国の施政下にあり、我が国の復興政策や産業政策等が適用されなかったこともあり、復帰時点で、本土に比べ沖縄の社会資本整備は大きく立ち遅れていた。このほか、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、本土との経済格差、高い失業率など多くの問題を抱えていた。このような特殊な状況の下、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、翌47年の日本復帰後、同法に基づき、沖縄の振興開発を図る施策を推進することとなった。

沖縄振興開発特別措置法は10年間の限時法で、その後2度、有効期限が延長され、日本に復帰してから平成13年度までの30年間、同法に基づき国が策定する沖縄振興開発計画（第1次～第3次）により様々な施策が実施された。その結果、社会資本整備の面では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、問題は依然存在していた。

こうした状況の中、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・施行され、以後、同法に基づき国が策定する沖縄振興計画（第4次）により沖縄振興策が進められることとなった。

平成24年3月、沖縄振興特別措置法は、同月末の期限切れを前に改正され、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が盛り込まれた。政府は、沖縄の特殊事情に鑑み、同法に基づき、平成24年度以降の新たな沖縄振興基本方針として、①沖縄の優位性を生かした民間主導の自立型経済の発展、②我が国及びアジア・太平洋地域の発展に寄与する21世紀の「万国津梁」の形成などと規定した。そして、県は、新たな方針を踏まえ、平成24年5月、「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）」（第5次）を策定した。

#### 沖縄の特殊事情

- ① 沖縄が26年余りにわたり我が国の施政権の外にあった「歴史的事情」
- ② 広大な海域に多数の離島が存在し本土から遠隔地にある「地理的事情」
- ③ 我が国でも稀な亜熱帯地域にあること等の「自然的事情」
- ④ 米軍施設・区域が集中しているなどの「社会的事情」

(沖縄振興基本方針（平成24年5月11日）を基に作成)

#### (イ) 平成24年沖縄振興特別措置法改正後

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、県は、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行ったが、各地域・特区での税制優遇措置等の実績が期待どおりに上がらなかったことから、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月に同法は再度改正された。

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。

平成28年度は沖縄21世紀ビジョン基本計画の計画期間の中間年であることから、県は、新たな課題等に対応するため、子どもの貧困対策の推進やMICEの振興等を盛り込んだ同計画改定案を策定し、有識者等で構成される県振興審議会に諮問した。県は、同審議会の答申を経て、平成29年4月に同計画を改定する方針を示している。

#### イ 平成29年度沖縄振興予算

沖縄振興予算においては、沖縄振興計画に基づく関連事業の全体把握及び事業相互間の進捗調整、計画に沿った事業の推進を図る観点から、これらの事業に必要な経費は内閣府に一括計上され、必要に応じ事業を実施する所管府省に予算を移し替えて執行される。

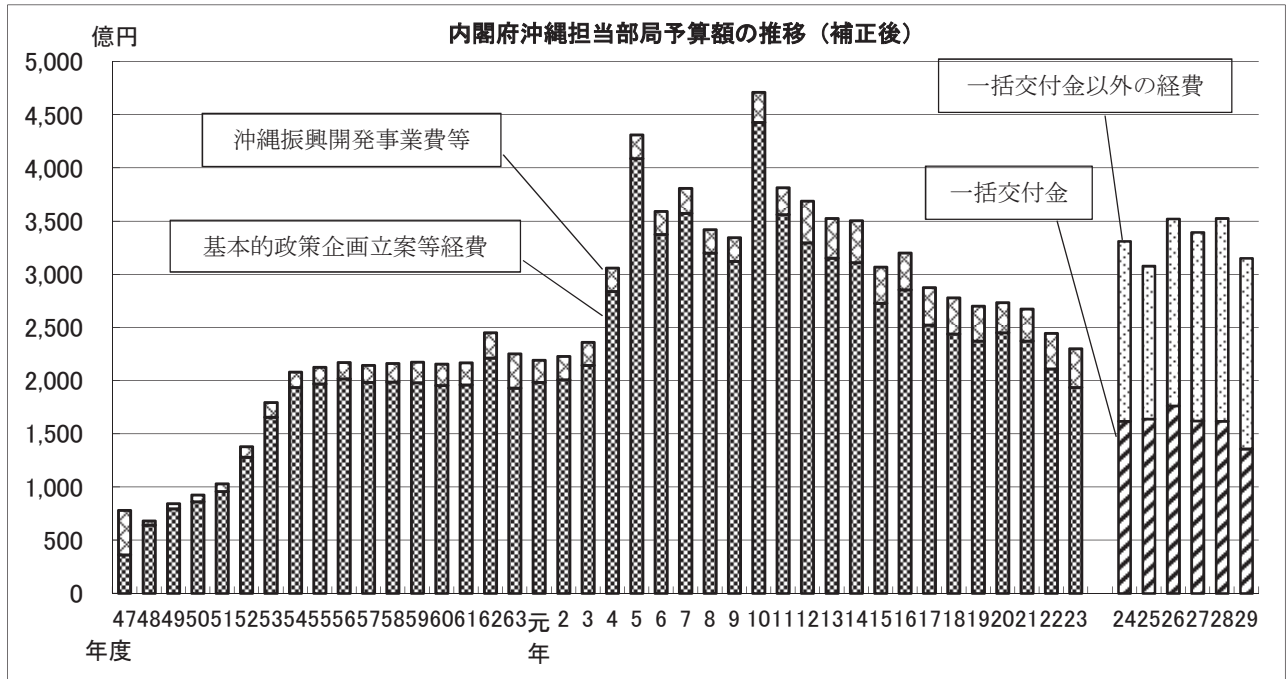
平成28年12月22日に閣議決定された平成29年度内閣府沖縄振興予算には、前年度当初予算比6.0%（200億円）減の3,150億円が計上された。

主な事項を見ると、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15.8%（255億円）減の1,358億円（沖縄振興特別推進交付金（ソフト分野）688億円（前年度806億円）、沖縄振興公共投資交付金（ハード分野）670億円（前年度807億円））が計上された。また、子供の貧困緊急対策事業に11億円（前年度10億円）、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）関連経費に167億円（前年度同額）、駐留軍用地跡地利用の推進のための経費に12.5億円（前年度同額）が、そのほか、沖縄産業イノベーション創出事業に10.6億円（新規）、沖縄離島活性化推進事業に10.8億円（新規）、交通環境イノベーション事業推進調査に3億円（新規）などが計上された。

内閣府の概算要求額は3,210億円であったが、60億円の減額となった。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～平成33年度）においては、沖縄振興予算について毎年3,000億円台を確保すると表明しているが、この表明以降、最も低い予算額となった。前年度から減額となった主な要因は一括交付金の大幅な減額であるが、この点について、財務省は、多額の繰越額と不用額を踏まえたものと説明している。



なお、平成 29 年度税制改正について、内閣府は、沖縄政策に関する 9 項目の特例措置の拡充・延長を要望した。しかし、閣議決定された平成 29 年度税制改正大綱において、航空機燃料税の軽減措置の適用期間は従来どおり 3 年延長となったものの、酒税の軽減措置の延長など 8 項目の適用期間は従来の 5 年から 2 年又は 3 年に短縮され、要件緩和等の特例措置の拡充は認められなかった。



※平成 29 年度は当初予算（内閣府資料を基に作成）

## ウ 近年の主な施策

### (7) 駐留軍用地跡地の利用の推進

県は米軍基地の整理・縮小を県政の最重要課題として位置付けており、その返還に伴う支障除去（土壌汚染、不発弾等の除去）等の諸問題の解決もまた県民から強く要望されてきた。これらの問題を解決するとともに、駐留軍用地跡地の利用の促進及び円滑化のための措置を効果的に推進するため、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。この改正により、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ものであり、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。

なお、返還された西普天間住宅地区跡地については、国際医療拠点構想の具体化に向け

た取組が行われている。

#### (イ) 沖縄科学技術大学院大学（OIST）の整備

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、沖縄振興特別措置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 28 年 5 月現在（学生数は平成 28 年 9 月現在）、教員 51 名（うち外国人 33 名）を含め、44 の国・地域から計 427 名（同 229 名）が研究に従事しているほか、学生 134 名（同 111 名）が在籍している。

OIST に関する平成 29 年度予算では、平成 28 年度予算と同額の 167 億円を計上しており、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、OIST 等を核とした産学の相互連携システム形成の進展を図ることとしている。

#### (ウ) 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たことから、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。同事業は平成 26 年 1 月に着工し、予定では平成 31 年末に完工（工期：5 年 10 か月）、総事業費は約 1,993 億円と見込まれている<sup>1</sup>。

#### (イ) 子どもの貧困対策

沖縄の子どもを取り巻く経済環境は、県が調査した子どもの相対的貧困率（29.9%（全国 16.3%））のほか、高い離婚率や若年出生率に起因すると考えられる母子世帯の出現率（全国 1 位）、1 人当たり県民所得（全国最下位）、非正規雇用の割合（全国 1 位）、大学等進学率（全国最下位）等の指標からも明らかなように極めて厳しい状況にある。

県は、平成 28 年 3 月に「沖縄県子どもの貧困対策計画」を策定し、これに基づき事業を実施している。また、予算面では、平成 27 年度補正予算において、県や市町村が行う事業の財源に充てるための「沖縄県子どもの貧困対策推進基金」の設置経費（30 億円）を措置するなどしている。

一方、内閣府は、平成 28 年度以降の沖縄振興計画期間（平成 28 年度～平成 33 年度）を

---

<sup>1</sup> 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。

集中対策期間として、地域の実情を踏まえた対策に集中的に取り組むため、「沖縄子供の貧困緊急対策事業」（補助率：10/10）を実施している。同事業に関する平成29年度予算では、平成28年度予算比1億円増の11億円を計上している。

## (2) 米軍基地問題

### ア 在沖米軍及び基地の現状

平成28年12月に北部訓練場の過半、約4,000haが返還され、在沖米軍に提供されている専用施設・区域の面積は約2割減少したが、今なお、同面積は約18,600haで、全国の在日米軍専用施設・区域の約70.6%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8.2%であり、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、沖縄の日本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33.2%であるが、本土においては同期間に約60.5%が返還されている（平成29年1月1日現在）。

このように広大で過密な米軍基地の存在は、県土の振興開発上の大きな制約となるだけでなく、航空機騒音、墜落事故、米軍人による凶悪犯罪等に象徴される過重な負担を沖縄にもたらしているとして、県は基地負担の軽減を求めている。

### 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480ha）を占めている。2,800mの滑走路を持ち、24機のオスプレイのほか、ヘリコプターを中心に航空機が配備されており、岩国飛行場と並び在日米海兵隊の拠点となっている。飛行場周辺には住宅、学校等が密集し、その危険性の除去が課題となっている。

こうした中、平成28年12月に普天間飛行場所属のオスプレイが空中給油訓練中に事故を起こし、不時着水した。在日米軍は事故原因を完全に究明しないまま同機の飛行や訓練を再開したため、沖縄県では反発が強まっている。

普天間飛行場は、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合意され、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明記された。

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月に日米政府が合意した「再編実施のための日米のロードマップ」（以下「ロードマップ」という。）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固まった。

### 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12月、沖縄県の仲井眞知事（当時）は、3月に沖縄防衛局が同知事に対して行った辺野古沿岸域の公有水面埋立承認申請を承認し、これを受け、同局は、代替施設建設のための作業に着手した。そうした中、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。翁長氏は、知事就任後、弁護士等による第三者委員会を設置して仲井眞前知事が行った辺野古埋立承認（以下「承認」という。）手続に関する法律的な瑕疵の有無を検証し、平成 27 年 10 月、承認には法律的に瑕疵があるとして、これを取り消した。これにより、国土交通大臣（以下「大臣」という。）と沖縄県知事（以下「知事」という。）がそれぞれ訴訟を提起し合う事態となった<sup>2</sup>。

訴訟においては、福岡高裁那覇支部から和解案が示され、平成 28 年 3 月、和解が成立した。和解を受け、大臣、知事はともに訴訟を取り下げ、沖縄防衛局長は埋立工事を直ちに中止することとなった。その後、和解条項に従い、同月、大臣は知事の承認取消処分について是正を指示し、知事はこれを不服として、国地方係争処理委員会に対し審査申出を行った。

平成 28 年 6 月、同委員会は、当該是正指示の適否について判断しないことを決定した。しかし、3 月に双方が受け入れた和解条項には、同委員会が大臣による是正の指示を「違法」又は「違法でない」のいずれかの判断を下した場合を前提としてその後の手続が明示されており<sup>3</sup>、このような審査結果は想定されていなかった。

その後、知事が和解条項に基づき大臣の是正指示の取消訴訟を提起しなかったことから、大臣は、平成 28 年 7 月、知事の不作为の違法確認訴訟を福岡高裁那覇支部に提訴した。8 月に結審し、9 月、同支部は大臣の主張を認め、是正指示に従わなかったのは違法な不作为に当たるとする判決を言い渡したことから、知事はこれを不服として、最高裁に上告した。最高裁は、12 月、知事が承認取消を取り消さないことは違法とし、知事側の上告を棄却した。これを受けて、知事は記者会見において、承認取消の撤回に向けて速やかに手続を進めるとしたうえで、埋立工事に必要となる岩礁破碎許可の更新見送りなど、別の知事権限を行使して工事を阻止する考えも表明した。同月、知事は、承認取消処分を取り消したと発表した。その翌日に承認が有効となり、埋立工事が再開された。

### 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

<sup>2</sup> 提起された訴訟は、①沖縄県知事の取消処分に対する国土交通大臣の是正指示に同知事が従わなかったことから、同大臣が同知事の取消処分の取消しを求めて福岡高裁那覇支部に提訴した「代執行訴訟」（平成 27 年 11 月提訴）、②国土交通大臣による沖縄県知事の取消処分の執行停止決定に関し、同知事が当該決定の取消しを求めて那覇地裁に提訴した「抗告訴訟」（平成 27 年 12 月提訴）、③国土交通大臣の執行停止決定を不服として沖縄県知事が国地方係争処理委員会に対して行った審査申出を同委員会が却下したことから、同知事が当該執行停止決定の取消しを求めて福岡高裁那覇支部に提訴した「係争委訴訟」（平成 28 年 2 月提訴）の 3 つである。

<sup>3</sup> 和解条項では、国地方係争処理委員会の審査結果に基づき、知事が新たな訴訟（国土交通大臣の是正指示の取消訴訟）を提起するものとされている。また、国土交通大臣・沖縄防衛局長と沖縄県知事は、同訴訟の判決までの間、円満解決に向けた協議を行い、同訴訟の判決確定後は、判決に従い、その趣旨に沿った手続を行うとともに、その後も同趣旨に従って互いに協力することとされている。

11年 (1999)	11月 12月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> <li>・岸本名護市長、代替施設受入れ表明</li> </ul>
17年 (2005)	10月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・日米安全保障協議委員会（2＋2）は、「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</li> </ul>
18年 (2006)	4月 5月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> <li>・2＋2は「再編実施のための日米のロードマップ」を公表、V字型に2本の滑走路を有すると明記</li> </ul>
19年 (2007)	8月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・環境影響評価の手続を開始</li> </ul>
21年 (2009)	9月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・鳩山内閣発足（政権交代） 県外移設の検討</li> </ul>
22年 (2010)	5月 11月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・移設先を辺野古とする日米両政府の共同発表（2＋2）</li> <li>・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</li> </ul>
23年 (2011)	6月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> </ul>
24年 (2012)	4月 12月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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）</li> <li>・第2次安倍内閣発足（政権交代）</li> </ul>
25年 (2013)	1月 3月 12月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・環境影響評価の手続が完了</li> <li>・沖縄防衛局が県に公有水面埋立申請を提出</li> <li>・仲井眞知事が公有水面埋立申請を承認</li> </ul>
26年 (2014)	7月 11月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・沖縄防衛局が代替施設建設事業に着手</li> <li>・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</li> </ul>
27年 (2015)	1月 7月 10月 11月 12月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・仲井眞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</li> <li>・第三者委員会が承認手続には法律的瑕疵があるとの検証結果を報告</li> <li>・翁長知事が承認を取消し</li> <li>・国土交通大臣が行政不服審査法に基づき承認取消処分執行停止を決定</li> <li>・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</li> <li>・国土交通大臣が県に対し承認取消処分の取消しを勧告</li> <li>・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</li> <li>・国土交通大臣が県に対し承認取消処分の取消しを指示</li> <li>・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</li> <li>・国地方係争処理委員会が県の申出は不合法として却下を決定</li> <li>・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</li> </ul>
28年 (2016)	2月 3月 4月 6月 7月 8月 9月 12月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・県が執行停止の取消を求めて福岡高裁那覇支部に提訴</li> <li>・福岡高裁那覇支部から和解案が提示され、成立（それぞれ訴訟は取り下げ、埋立工事中止）</li> <li>・国土交通大臣は知事の承認取消処分について是正を指示</li> <li>・知事は不服として、国地方係争処理委員会に審査申出</li> <li>・和解条項に基づき政府・沖縄県協議会を開催</li> <li>・政府・沖縄県協議会の作業部会開催</li> <li>・国地方係争処理委員会は是正指示の適否について判断しないことを決定</li> <li>・政府・沖縄県協議会で知事が和解条項に基づき提訴しないことを確認</li> <li>・国土交通大臣が福岡高裁那覇支部に知事の不作为の違法確認訴訟を提訴</li> <li>・福岡高裁那覇支部において、第1回口頭弁論、第2回口頭弁論、結審</li> <li>・福岡高裁那覇支部において、国土交通大臣の主張を認める判決</li> <li>・知事は、最高裁に上告</li> <li>・最高裁において、県の上告を棄却</li> <li>・知事が承認取消処分を取消し。承認が有効になり、埋立工事再開</li> </ul>

（報道等を基に当室作成）

## エ 米海兵隊のグアム移転

米国は、冷戦の終結や平成13年の9.11同時多発テロ事件後の新たな安全保障環境に対応するため、平成15年11月、世界的規模での海外駐留米軍の態勢の見直し・再編を進め

ることを表明し、その一環として在日米軍の再編が行われることとなった。そして、平成18年5月、日米両政府によりロードマップが取りまとめられ、在沖海兵隊のグアムへの移転についても明記された<sup>4</sup>。これを受け、平成21年2月、グアム移転協定が日米両政府により署名された（同年5月国会承認、同月発効）。

その後、日本においては、平成21年9月の鳩山内閣による普天間飛行場移設先の再検討、翌年5月の日米両政府による辺野古移設の再確認により、移設問題は混迷することとなった。一方、米国においては、深刻な財政難に加え、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、平成24年2月、日米両政府はロードマップを見直すこととし、同年4月、普天間飛行場移設の進展とグアム移転等とのパッケージを切り離すことで合意した。合意された主な点は、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約8,000人から約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させる、③総額102.7億ドルとしていた在沖海兵隊のグアム移転費を86億ドルに減額し、日本の負担は直接的財政支援（真水）の28億ドルのみ（出融資等の負担はなし）とする等である。これを踏まえ、平成25年10月にグアム移転協定改正議定書の署名が日米両政府により行われた（平成26年4月国会承認、同年5月発効）。

平成26年12月、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会計年度に関する国防権限法が成立した<sup>5</sup>。

## オ 嘉手納飛行場以南の土地の返還

嘉手納飛行場以南の土地の返還についても、平成18年のロードマップに明記され、その後、平成24年のロードマップの見直しにより、それまで一体とされていた普天間飛行場の代替施設に関する進展から切り離されることとなった。

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。これに基づき、同年4月、同飛行場以南の米軍6施設・区域の返還計画が合意され、「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が最も早く「2013年度又はその後」、②「沖縄において

<sup>4</sup> 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（うち直接的財政支援（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た。

<sup>5</sup> 2017会計年度に関する国防権限法は、平成28年12月に成立した。なお、日米両政府は、平成28年8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、1億1,316万ドル（約135億7,900万円）の資金提供を行うことで合意した。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、12億6,566万ドルとなる。

代替施設が提供され次第、返還可能となる区域」の 841ha が最も早く「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 +  $\alpha$  が最も早く「2024 年度又はその後」の 3 つに区分した。総面積は 1,048ha +  $\alpha$  になる。

同計画の発表後、キャンプ瑞慶覧の西普天間住宅地区の約 52ha 等が返還された。また、日米両政府は、平成 27 年 12 月、普天間飛行場の一部など米軍施設・区域の約 7ha を平成 29 年度中に前倒しで返還することなどで合意したと発表した。

## カ 日米地位協定

### (7) 地位協定をめぐる動き

日米地位協定<sup>6</sup>（以下「地位協定」という。）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。

地位協定は、昭和 35 年の締結以来、一度も改正されておらず、日米両政府は、運用の改善を図ること等により対処してきた。刑事裁判手続に係る運用の改善については、主なものとして、平成 7 年に沖縄県で発生した少女暴行事件を契機に、殺人等の凶悪犯罪について起訴前の被疑者の身柄の引渡し要請に対し好意的考慮を払う（起訴前の身柄の引渡しが可能）こととした日米合意がある。

しかし、沖縄県をはじめ米軍基地を抱える自治体は、補足協定締結や運用改善にとどまらず、地位協定の抜本的な見直しを要望している。

### (イ) 軍属に関する補足協定の締結

平成 28 年に沖縄県で発生した米軍属による女性強姦・殺人・死体遺棄事件の発生を受けて、同年 7 月、日米両政府は、地位協定上の地位を有する軍属の範囲の明確化、米軍人・軍属への教育・研修の強化を主な内容とする日米共同発表を行った。これを踏まえ、平成 29 年 1 月 16 日、地位協定の軍属に関する補足協定を締結した。これにより、軍属の範囲は明確化され事実上縮小することとなった。

翁長知事は、同日の記者会見において、「今回の軍属の範囲の見直しが事件・事故の減少に直接つながるものか明らかではなく、引き続き、米軍関係者の教育・研修の強化等に取り組んでもらう必要がある」とした上で、地位協定の抜本的な見直しを改めて求めた。

### (ウ) 環境補足協定の締結

地位協定に関しては、米軍施設・区域の返還に当たり、米側は原状回復又は補償の義務はなく、また、環境調査等の実施手続も明確な規定がないことから、県は地位協定への環

<sup>6</sup> 正式名称は、「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六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」

境条項の追加を強く求めてきた。日米両政府は、環境分野における協力について協議を進め、平成 27 年 9 月に環境補足協定を締結した。

同補足協定は、周囲の環境に影響を及ぼす事故（漏出）が発生した場合や、返還予定地の土壌汚染等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）前から地元自治体等に基地への立入りを認め、日米間で別途合意した場合には、約 7 か月よりも前の段階から立入りを可能とする旨規定している。

沖縄県と宜野湾市により米軍普天間飛行場における埋蔵文化財の発掘調査が平成 11 年から実施され、返還前ではあるが、これまで同飛行場への立入調査が認められてきた。しかし、同補足協定締結後、米側がこの規定を厳格に運用した結果、調査のたびに日米合同委員会で合意を得る必要があるとされ、同飛行場の立入調査が許可されない事態となっている。

## 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、歴史的にみても、一度も外国の領土になったことがない我が国固有の領土である。第二次世界大戦末期の昭和 20 年 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<sup>7</sup>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	関係文書等	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上に国境を定める。 ウルップ島以北の千島列島を日本領とし、樺太をロシア領とする。
昭和 20（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、不法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、歯舞群島・色丹島を日本に引き渡すとされ、外交関係回復後、平和条約締結交渉を継続する旨を合意した。
35（1960）年 1 月	ソ連政府の対日覚書	（新日米安保条約が署名されたことを受け）外国軍隊（米軍）が日本から撤退しない限り、歯舞群島・色丹島の引渡しは実現不可能である旨通告した。

<sup>7</sup> 平成 28 年 3 月末現在の元島民数は 6,641 人、平均年齢は 80.7 歳となっており（出所：千島歯舞諸島居住者連盟HP）、元島民の高齢化が進んでいる。



48 (1973) 年 10 月	(日ソ共同声明)	(日ソ共同声明の署名に際し) 四島が平和条約で解決される領土問題の対象であることをソ連から口頭で回答された。
平成 3 (1991) 年 4 月	日ソ共同声明	歯舞、色丹、国後、択捉島の四島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	領土問題をその帰属に関する問題と位置付け、領土問題解決のための交渉指針が示され、日ソ間の全ての国際約束が日露間で引き続き適用されることが確認された。
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	1956 年の日ソ共同宣言が平和条約締結交渉の出発点を設定した基本的な法的文書であることを確認した。
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。
25 (2013) 年 4 月	日露パートナーシップの発展に関する共同声明	戦後 67 年を経て日露間で平和条約が存在しないことは異常であるとの認識を共有し、双方の立場の隔たりを克服して、2003 年の共同声明及び行動計画において解決すべきことが確認されたその問題を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。

(内閣府資料及び外務省資料を基に当室作成)

## (2) 最近の動き

平成 28 年 5 月、安倍総理はロシアのソチでプーチン大統領と会談し、北方領土問題について、双方に受入れ可能な解決策の作成に向け、今までの発想にとらわれない「新しいアプローチ」で交渉を精力的に進めていくとの認識を両首脳で共有し、プーチン大統領の訪日については引き続き最も適切な時期を探っていくことなどで一致した。さらに、経済分野では、安倍総理から 8 項目（エネルギー、極東の産業振興・輸出基地化、人的交流の抜本的拡大等）の協力プランが提示され、プーチン大統領から高い評価と賛意が表明された。

その後、日露間における経済協力を強力に推進する観点から、ロシア経済分野協力担当大臣を新たに置くこととし、9 月 1 日付で世耕経済産業大臣が任命された。翌 2 日、ウラジオストクで開催された東方経済フォーラムの際の日露首脳会談において、プーチン大統領の訪日について、12 月 15 日に同大統領を山口県に招待し、首脳会談を行うことで合意した。

11 月 19 日、ペルーのリマで開催された A P E C 首脳会議の際の日露首脳会談において、12 月のプーチン大統領の訪日に向けた準備状況、8 項目の協力プランの具体化に関する作業計画等について確認された。

12 月 15 日及び 16 日、プーチン大統領が山口県長門市と東京を訪問し、日露首脳会談が行われた。両首脳は、平和条約問題を解決する真摯な決意を表明するとともに、四島において共同経済活動を行うための特別な制度に関する協議を開始すること、元島民の自由に

墓参・故郷訪問したいとの切実な願いを叶えるため、人道上の理由に立脚して、あり得べき案を迅速に検討することで合意した。しかし、共同経済活動を行うための特別な制度については、適用される法律など、解決すべき多くの課題が指摘されている。また、8項目の協力プランの具体化を推進することでも一致したが、領土問題を進展させるための環境整備として重要との見方がある一方で、経済協力だけが先行して領土問題が置き去りにされかねないと懸念する見方もある。

なお、安倍総理は、平成29年の早い時期にロシアを訪問し、改めてプーチン大統領と会談に臨む考えを示している。

### (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、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。

同隣接地域に対する振興施策等として、「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、同計画に基づく補助事業への特別助成、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が行われているほか、返還運動の後継者育成支援、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。また、平成28年11月2日、政府は、同隣接地域の交流人口を増やすため、「北方領土隣接地域への訪問客拡大に向けた振興方策の検討会議」を設置した。同検討会議は、内閣府、国土交通省、北海道、同隣接地域等で構成され、格安航空会社（LCC）の中標津空港への新規就航の誘致策、新たな観光ルートの開発、交通アクセスや宿泊環境の改善策等を検討する。

### (4) 北方四島訪問に関する枠組み

#### ア 北方四島交流（ビザなし交流）

北方四島交流事業は、四島在住ロシア人と日本国民の相互理解の増進を図り、領土問題の解決に寄与することを目的として、旅券・査証なしの相互訪問を行っている。平成4年の同事業開始から平成28年度までの間に参加した人数は、日本側計12,861人（343回）、四島側計9,108人（231回）である。

#### イ 自由訪問

自由訪問は、平成10年11月のモスクワ宣言における合意に基づき、人道的見地から、元島民並びにその配偶者及び子を対象とする、元居住地等への旅券・査証なしによる訪問である。平成11年9月以降毎年行われており、平成28年度までに4,191人（83回）が参加した。

## ウ 北方領土墓参

北方領土墓参は、人道的見地から、昭和 39 年に開始された、元島民及びその家族による北方四島への墓参である。昭和 51 年にソ連が旅券の携行や査証の取得を要求したため 10 年中断したが、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 28 年度までに 4,504 人（102 回）が参加した。

なお、平成 28 年度における北方四島交流事業等は既に終了している。

### (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 年間では拿捕隻数が 500 隻を超えた。その後も拿捕が頻発する中、地元漁業者等からの安全操業確保の強い要望を受け、「貝殻島昆布民間協定」（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の操業が可能となっている。

ロシア 200 海里水域においては、「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下で我が国の漁業者による漁が行われてきたが、平成 27 年 6 月、水産資源の保護を理由として、平成 28 年以降、同水域におけるさけ・ます流し網漁を禁止するロシア連邦法が成立した。北海道庁は、同法の施行に伴う道東地域経済への影響額を約 185 億円と試算しており、根室を中心とする漁業関係者等に深刻な影響が及ぶことが懸念されている。

このため、政府は、さけ・ます流し網漁禁止による漁業関係者等への影響を緩和するため、平成 27 年 12 月に緊急対策をまとめ、平成 27 年度補正予算に約 100 億円の緊急対策費を措置し、さけ・ます流し網漁の代替漁法・漁業への転換を支援するほか、既存の基金を活用し、減船する漁業者に対して経費補てん等のための交付金を交付している。

平成 28 年 5～7 月、さけ・ます流し網漁の代替漁業として北太平洋公海でサンマ、道東沖でサバとマイワシの試験操業が行われたが、サンマが計画比 41.8%、サバが同 1.4%、マイワシが同 61.2%の漁獲量となり、根室市は、流し網漁に関わる水産加工業など市内企業の売上高について、さけ・ます流し網漁禁止前の平成 26 年同時期と比較すると 78.9%（約 116 億円）減の約 31 億円となったとしている。

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、北朝鮮による拉致の疑いのある事件として、12件17名を認定している。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<sup>1</sup>現在に至っている。

<sup>1</sup> 「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<sup>2</sup>。

## （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<sup>3</sup>」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、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。2014年5月29日に発表された日朝政府間の合意文書では、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が、2016年2月に北朝鮮側が同調査の中止を一方向的に発表している。

## 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回国会の同年11月30日に、「北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会」（以下「拉致問題特別委員会」という。）が衆議院に設置された<sup>4</sup>。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<sup>5</sup>、拉致現場等への委員派遣<sup>6</sup>や視察<sup>7</sup>、決議<sup>8</sup>等を行っている。

---

の被害者は、2003年1月6日に拉致被害者と認定された。

<sup>2</sup> 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。

<sup>3</sup> 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。

<sup>4</sup> 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

<sup>5</sup> 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）。

<sup>6</sup> 2016年9月7日～8日、宮崎県宮崎市（9月7日）、鹿児島県鹿児島市及び日置市（9月8日）に委員派遣を行っている。

<sup>7</sup> 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。

<sup>8</sup> 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）。

## (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（下表参照）。

拉致被害者支援法に基づく支援策の概要

	2002年制定	2010年改正	2014年改正（現行）
施行日	2003年1月1日	2010年3月31日	2015年1月1日
帰国費用負担（第4条）	拉致被害者本人・配偶者・子・孫に対して、帰国等に伴う費用（交通費、宿泊料、食費及び医療費）の負担		
拉致被害者等給付金の支給（第5条第1項）	拉致被害者本人・配偶者・子・孫に対して、拉致被害者等給付金を支給		
加算措置	—	—	内閣府令により、地域加算、子供の配偶者等への扶養加算等を実施
支給期限	帰国意思決定の時から5年間	帰国意思決定の時から10年間	帰国意思決定の時から10年間 今後帰国する拉致被害者等については、例外的に15年を限度とすることが可能（附則第2条）
滞在援助金の支給（第5条第2項）	拉致被害者本人に対して滞在援助金を支給		拉致被害者本人・配偶者・子・孫に対して滞在援助金を支給。内閣府令により、地域加算、子供の配偶者等への扶養加算等を実施
老齢給付金の支給（第5条の2）	—	—	60歳以上の拉致被害者本人及び配偶者に、老後の所得を補完する給付金を支給。一部を一時金として支給可能
配偶者支援金の支給（第5条の3）	—	—	拉致被害者本人の死亡後、配偶者に老齢基礎年金の3分の2相当額を支給
生活相談等（第6条）	拉致被害者本人・配偶者・子・孫に対して、生活相談や助言等を実施		
公営住宅の供給（第7条）	拉致被害者本人・配偶者・子・孫に対して、公営住宅等の供給促進策を実施		
雇用機会の確保（第8条）	拉致被害者本人・配偶者・子・孫に対して、公共職業安定所による職業あっせん、職業訓練の実施等		
教育機会の確保（第9条）	拉致被害者の子等に対して、学校への受け入れ（編入等）・日本語習得への支援		
戸籍等の手続支援（第10条）	拉致被害者本人・配偶者・子・孫に対して、戸籍等の手続における便宜を供与		
国民年金関連の支援	帰国後1年を経過した拉致被害者等を対象に、下記の支援措置		
保険料相当額の国庫負担（第11条第2項）	拉致被害者本人に対して、拉致されていた期間に係る国民年金保険料相当額を国庫負担		
国民年金法の例外措置（第11条第4項）	拉致被害者本人・配偶者・子・孫に対して、政令に基づき国民年金法の特例が設定可能	拉致被害者本人・配偶者・子・孫に対して、政令に基づき保険料の納付その他の国民年金法の特例が設定可能	
特別給付金の支給（第11条の2）	—	—	帰国時点で65歳以上の拉致被害者本人に対し、帰国時までの国民年金相当額を一括支給
追納支援一時金の支給（第11条の3）	—	—	帰国時点で20歳以上の子に対し、保険料追納のための一時支援金を支給

（注）拉致被害者支援法に基づく支援措置の他、予算措置により拉致被害者等に対する警備や健康診断・精神的なケア等の支援が実施されている。

### (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」(以下「北朝鮮人権法」という。)が、衆議院北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員長によって提出され、成立した。同法については、第166回国会の2007年6月、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、安倍政権発足に伴い、拉致問題担当大臣が新設され、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。

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。

2012年12月に組閣された自民党を中心とする第二次安倍内閣においては、翌2013年1月25日に、従来の「拉致問題対策本部」が廃止され、新たな「拉致問題対策本部」の設置が閣議決定された。同本部は、内閣総理大臣を本部長、拉致問題担当大臣、内閣官房長官及び外務大臣を副本部長、他の全ての国務大臣を本部員とした。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、「北朝鮮人権法」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2016年には3万人を超えた。

政府は、脱北者の保護及び支援については、北朝鮮人權法の趣旨を踏まえ、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。政府が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。

## (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事項の履行についての考えを見極めるまで、調査委員会の立ち上げを延期する旨を通告してきた。その後も北朝鮮は、調査を履行することはなかった。

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（以下、「ストックホルム合意」という。）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。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、9月19日、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。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、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ため、10月27～30日、訪朝団が派遣されたが、調査結果の通報はなかった。

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。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。

2016年になると、北朝鮮は1月6日に核実験、2月7日に弾道ミサイルを発射した。これを受けて、政府は2月10日、2014年7月に一部解除した独自制裁を復活させ、さらに追加した。これに対し、2月12日、北朝鮮は特別調査委員会の調査を全面的に中止し、同委員会を解体すると発表した。

## イ 六者会合

六者会合は、朝鮮半島の非核化を目指す中国、米国、北朝鮮、韓国、ロシア及び日本で構成される多国間協議であり、2003年8月に第1回会合が開催された。この六者会合は、単なる核問題だけではなく、拉致問題の解決を含む日朝国交正常化問題も同時解決する包括協議の場となっているが、2008年12月の会合を最後に開催されていない。

## 4 北朝鮮によるミサイル発射・核実験と対応措置

2006年7月5日、北朝鮮が複数の弾道ミサイルを発射した。同日、政府は、独自制裁措置として、特定船舶入港禁止特別措置法に基づき北朝鮮貨客船「万景峰92号」の6か月間の入港禁止措置を発動した。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。

2009年4月5日、再び北朝鮮は弾道ミサイルを発射した。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、核実験を実施した。これに対し、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、政府も新たな制裁措置<sup>9</sup>の実施を決定した。7月6日、政府は、同国連安保理決議を受け、関係団体等に対する資産の移転等の防止措置を閣議了解した。

2010年5月28日には、韓国海軍哨戒艦「天安」沈没事案を受けて、追加制裁として、税関届け出が必要な現金持出額や外為法に基づく送金額の報告義務を更に厳格化した。また同日、北朝鮮に出入りする船舶の貨物検査を可能にする「国際連合安全保障理事会決議第1874号等を踏まえ我が国が実施する貨物検査等に関する特別措置法」が成立した。

金正恩体制<sup>10</sup>成立後の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し、16日、国連安保理は、それを非難する議長声明を全会一致で採択した。5月2日には国連安保理の北朝鮮制裁委員会が、北朝鮮の核・ミサイル開発への関与が疑われる3団体を制裁対象に追加指定したことに伴い、15日、政府もこれらの団体に資産凍結等の措置を講ずることとした。12月12日、北朝鮮は「人工衛星」と称する事実上の弾道ミサイルを発射し、これに対し、国連安保理は、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<sup>11</sup>、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<sup>12</sup>。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<sup>13</sup>。

2014年5月の「ストックホルム合意」で、北朝鮮は拉致被害者など全ての日本人に關す

<sup>9</sup> 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

<sup>10</sup> 2011年12月、金正日国防委員会委員長が死去。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、7月には現存者では最高の階級である「共和国元帥」の軍事称号が授与された。2016年5月の朝鮮労働党大会で新設の党委員長に就任した。

<sup>11</sup> 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）

<sup>12</sup> 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

<sup>13</sup> 9団体・2個人に対する資産凍結等の措置を決定

る再調査を実施すること、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。

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。

2016年1月6日、北朝鮮は4度目となる核実験を実施し、2月7日には弾道ミサイルを発射した。北朝鮮の相次ぐ核・ミサイル実験に対して、政府は2月10日、2014年7月に一部解除した独自制裁を復活させ、さらに対象の拡大<sup>14</sup>等により強化することを決定した。また、国連安保理は3月2日、北朝鮮に出入りする全貨物の検査の義務化や、北朝鮮による鉱物資源の輸出を規制する措置等が新たに盛り込まれ、これまでにない強い制裁内容となった決議第2270号を採択した。政府も決議第2270号に基づく金融関連措置、対象とされた船舶の入港禁止等を決定した。

2016年8月3日、北朝鮮が発射した「ノドン」とみられるミサイルが、秋田県沖の日本の排他的経済水域（EEZ）内に落下した。このミサイルは移動式の発射台から発射されたとみられ、政府は事前に兆候をつかめず、破壊措置命令を出していなかった。その後、政府は8月8日に破壊措置命令を発令したが、報道によれば、今後は同命令を定期的に更新することで常時迎撃できる態勢を維持する方針であるとされている。

2016年9月9日、北朝鮮は5度目となる核実験を実施した。これに対して国連安保理は11月30日、北朝鮮の主要な外貨獲得源である石炭輸出に上限<sup>15</sup>を設け、銅やニッケル等を禁輸品目に追加すること等を盛り込んだ決議第2321号を採択した。政府も決議第2321号に基づく金融関連措置を行った。また、政府は12月2日、北朝鮮に寄港した日本籍船舶の入港禁止や、北朝鮮を渡航先とした再入国の禁止対象者の拡大、資産凍結の対象を拡大する等の我が国独自の制裁強化案を決定した。

## 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<sup>16</sup>（2015年6月から女性・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。2016年には、5月に米国で拉致問題啓発イベントを開催し、加藤拉致問題担当大臣による政策スピーチ等が行われた。5月の伊勢志摩サミットでも、首脳宣言に拉致問題の文言が盛り込まれた。12月には、国連本部で開催された「北朝鮮の人権状況に関するパネル・ディスカッション」に加藤拉致問題担当大臣が出席した。また、9月

<sup>14</sup> 在日外国人の核・ミサイル技術者の北朝鮮を渡航先とした再入国禁止、人道目的の船舶を含む全ての北朝鮮籍船舶の入港を禁止、北朝鮮に寄港した第三国籍船舶の入港禁止等

<sup>15</sup> 年間約4億ドル相当又は750万トン

<sup>16</sup> 女性・人権人道担当大使・西村篤子（2016年7月～現在）

28日に米国下院が北朝鮮に拉致された疑いがある米国人デービッド・スネドン氏の情報を米国政府が本格的に調査することを求める決議を全会一致で採択した際には、菅官房長官は決議の採択を歓迎すると共に、拉致問題解決に向けて日米が連携していく考えを示した。

国連では、人権理事会において、「北朝鮮人権状況決議」が2008年から9年連続（前身の国連人権委員会<sup>17</sup>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、2016年まで12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、2016年8月からはトマス・オヘア・キンタナ氏が同報告者を務め、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」により、「北朝鮮における人権に関する国連調査委員会（COI）」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いること、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ことなどを「人道に対する罪」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<sup>18</sup>。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<sup>19</sup>。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。2016年11月30日に国連安保理で採択された決議第2321号では、北朝鮮への制裁に関する一連の決議の中で初めて、主文で北朝鮮の人権・人道問題への強い懸念が表明された。

一方、拉致被害者家族としても、2006年4月、拉致被害者家族横田早紀江さんが、米国下院の公聴会で証言するとともに、ブッシュ米国大統領と面会し、拉致問題の解決を国際世論に訴えた。直近では、2015年9月に、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。

<sup>17</sup> 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。

<sup>18</sup> 2016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。

<sup>19</sup> 2016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
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)	李恩恵拉致容疑事案 (不明) 1978年6月頃	1984年原敦晃さんと 結婚 1986年交通事故死	北朝鮮側は墓地に埋葬さ れた遺骸は豪雨により流 失と説明 北朝鮮は李恩恵の存在を否定
地村 保志 (23) 地村(瀆本)富貴恵 (23)	アベック拉致容疑事案 (福井県) 1978年7月		2002年10月帰国 家族は2004年5月に帰国
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 敦晃 (43)	シン・グァンス 辛光洙事件 (宮崎県) 1980年6月中旬	1984年田口八重子さんと 結婚 1986年病死	北朝鮮側は墓地に埋葬さ れた遺骸は豪雨により流 失と説明
有本 恵子 (23)	欧州における日本人女性 拉致容疑事案 (欧州) 1983年7月頃	1985年石岡亨さんと 結婚 1988年ガス中毒で 死亡	北朝鮮側は墓地に埋葬さ れた遺骸は豪雨により流 失と説明
石岡 亨 (22)	欧州における日本人男性 拉致容疑事案 (欧州) 1980年5月頃	1985年有本恵子さん と結婚 1988年ガス中毒で 死亡	北朝鮮側は墓地に埋葬さ れた遺骸は豪雨により流 失と説明
松木 薫 (26)		1996年交通事故死	北朝鮮が提供した遺骨はDNA 判定の結果他人のものと判明
曾我ひとみ (19) 曾我ミヨシ (46)	母娘拉致容疑事案 (新潟県) 1978年8月	入境を否定	2002年10月帰国 家族は2004年7月に帰国・来日
田中 実 (28)	元飲食店店員拉致 容疑事案 (兵庫県) 1978年6月頃	入境を否定	2005年4月27日、拉致被害 者と認定
松本 京子 (29)	女性拉致容疑事案 (鳥取県) 1977年10月	入境を否定	2006年11月20日、拉致被害 者と認定

(内閣官房拉致問題対策本部事務局の資料等を基に作成)

\* 田中実さんと松本京子さん以外は、2003年1月6日に拉致被害者と認定

内容についての問合せ先  
拉致問題特別調査室 塩野首席調査員 (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 消費者問題と消費者政策

#### (1) 消費者問題の歴史

我が国経済が高度経済成長期を迎える昭和 30 年頃から大量生産・大量販売・大量消費という動きが広がる中で、森永ヒ素ミルク中毒事件（昭和 30 年）等<sup>1</sup>の消費者の生命や身体に関わる事件や、ニセ牛缶事件<sup>2</sup>（昭和 35 年）と呼ばれる商品の不当表示事件など、様々な消費者問題が起きた。こうした中、消費生活関係の法整備が進められ、「薬事法<sup>3</sup>」（昭和 35 年法律第 145 号）、「割賦販売法」（昭和 36 年法律第 159 号）、「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。）などが制定された。

また、昭和 38 年に農林省に消費経済課が設置されたのを皮切りに、中央官庁に消費者政策担当部局が相次いで設置された（昭和 40 年には経済企画庁に国民生活局が設置された）。さらに、「消費者保護基本法」（昭和 43 年法律第 78 号）が制定され、消費者政策の基本的な枠組みや国・地方公共団体・事業者の責務と役割分担が定められた。昭和 45 年には、消費者問題に関する情報提供や苦情相談対応、商品テスト、教育研修等を行う特殊法人として国民生活センターが設立された。地方公共団体についても、昭和 44 年の地方自治法改正により消費者保護が地方公共団体の事務として規定され、消費者担当部局や消費生活センターの設置、地域の実情に応じた消費者保護条例の制定等が行われていった。

その後、我が国経済が高度成長から安定成長へと移行する中で、消費者問題の性格も変化し、豊田商事事件（昭和 60 年）等の悪質商法が問題化したことを受け、「特定商品等の預託等取引契約に関する法律」（昭和 61 年法律第 62 号）などが制定された。

元号が平成となった頃から、行政手法は事前規制から事後チェックへと転換され、広い分野で規制緩和が進む中、相次ぐカラーテレビの発煙・発火事故が社会問題となったこともあり、製品の欠陥による被害回復のために「製造物責任法」（平成 6 年法律第 85 号）が制定された。規制緩和、情報化、国際化等の進展によって、消費者を取り巻く環境が複雑多様化し、それに伴って、消費者・事業者間の契約トラブルも急増したため、両者の情報量や交渉力の格差に鑑み消費者の利益に配慮した新たな民事ルールとして、「消費者契約法」（平成 12 年法律第 61 号）が制定された。

<sup>1</sup> ヒ素の混入した粉ミルクを飲用した乳幼児 1 万人以上が中毒になり 100 人以上の死者も出た事件。この他、サリドマイド事件、スモン事件、カネミ油症事件など

<sup>2</sup> コンビーフや牛肉大和煮等、消費者が通常「牛肉」と認識する表示のある缶詰のうち、牛肉を 100% 使用したものは約 1 割しかなく、約 9 割の缶詰が馬肉や鯨肉を使用したものであることが判明した事件

<sup>3</sup> 平成 25 年、「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」に題名を改正

## (2) 消費者保護基本法から消費者基本法へ

従来の消費者政策は、消費者保護基本法の下、「旅行業法」(昭和27年法律第239号)のように、各業態・業種等を限定して規律するいわゆる業法に基づき、行政が事業者を規制し、その結果として消費者を保護する仕組みであった。

しかし、同法は制定から30余年が経過し、前述のとおり、消費者を取り巻く環境は著しく変化を遂げていることから、消費者政策の基本的な考え方について見直しが行われた結果、平成16年に消費者保護基本法は抜本的に改正され、「消費者の権利の尊重」と「消費者の自立支援」を基本理念とする「消費者基本法」となった。

## (3) 消費者庁・消費者委員会の設置

消費者政策は、各府省庁縦割りの仕組みの下、産業振興の間接的、派生的なものとして取り扱われてきた。しかし、消費者問題は、複数の府省庁にまたがる事案もみられたことから、消費者行政の司令塔として機能し、各行政機関の権限の円滑な調整を行うとともに、必要な事案に対しては迅速に対応する、新たな行政機関を創設する必要があるとして検討が行われた。その結果、平成20年6月、消費者行政を所掌する機関として、内閣府の外局に消費者庁を設置し、情報の集約分析機能、司令塔機能を持たせること等を内容とした「消費者行政推進基本計画」が取りまとめられた。

政府は、同計画を踏まえ、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、衆議院における修正を経て、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

### (1) 国及び地方における消費者行政の主要機関

#### 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」を任務としている。具体的には、所掌法令の執行、事故情報の一元的集約・分析、事業を所管する各府省庁に対し事業者等への行政処分等を行うよう求める措置要求や、法律の規定に基づく規制等がなく所管省庁が不明確な事案(いわゆる「すき間事案」)について事業者への勧告等を行っている。

同庁の下には、消費者問題に係る専門家による独立・公正な事故調査機関として、生命・身体分野の消費者事故等について事故原因の究明と被害の再発・拡大防止のための施策等に係る勧告・意見具申を行う「消費者安全調査委員会」と、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係る意見を述べる「消費者教育推進会議」が、審議会として設置されている。

#### イ 消費者委員会

消費者委員会は、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「審議会等<sup>4</sup>」である。

同委員会は、消費者行政に関わる重要事項について自ら調査審議し、内閣総理大臣や関係各大臣等に建議を行うこと、「消費者安全法」（平成 21 年法律第 50 号）に基づき内閣総理大臣に対して勧告することなどの権限を持っている。

同委員会は設置以来、関係府省庁等に対して、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<sup>5</sup>。

## ウ 独立行政法人国民生活センター

国民生活センターは、昭和 45 年 10 月に経済企画庁の所管する特殊法人として設立され、その後、平成 15 年 10 月に独立行政法人に移行した。平成 16 年 6 月に施行された「消費者基本法」では、消費生活に関する情報の収集・提供・苦情相談などの中核的機関としての役割が明記された。

同センターは、地方公共団体に設置されている消費生活センター等に対して解決が困難な相談に関する助言、P I O-N E T（パイオネット）<sup>6</sup>による消費生活相談情報の収集・分析、商品テスト、消費者行政担当職員や消費生活相談員等の能力向上のための研修等の実施により地方の消費者行政を支援する取組を行っている。

## エ 消費生活センター等

地方公共団体は、消費生活センター<sup>7</sup>や相談窓口を通じ、①消費者から事業者に対する苦情相談の対応、②必要に応じて、直接事業者と消費者の間に入って問題解決を図るあっせん、③消費者問題に関する情報提供などを行っている。

消費生活センターは、消費者安全法により法律上の機関とされ、その設置は、都道府県では必置、市区町村では努力義務となった。消費者庁の調査によると、平成 28 年 4 月時点で、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。その一方で、消費生活センターの設置率は、人口規模が小さいほど低い状況にある上、相談窓口はあるが消費生活相談員が未配置の市区町村もいまだ 4 割近く存在しており、体制の整備が課題となっている。

また、平成 26 年に消費者安全法が改正<sup>8</sup>され、平成 28 年 4 月から、消費生活相談員の職及び資格試験制度が法定化された。

<sup>4</sup> 国家行政組織法（昭和 23 年法律第 120 号）第 8 条の「審議会等」のこと。

<sup>5</sup> 平成 28 年 12 月 6 日現在、建議 19 件、提言 13 件、意見等 57 件、消費者庁及び消費者委員会設置法（平成 21 年法律第 48 号）第 6 条第 2 項第 2 号に基づく諮問に対する答申 3 件

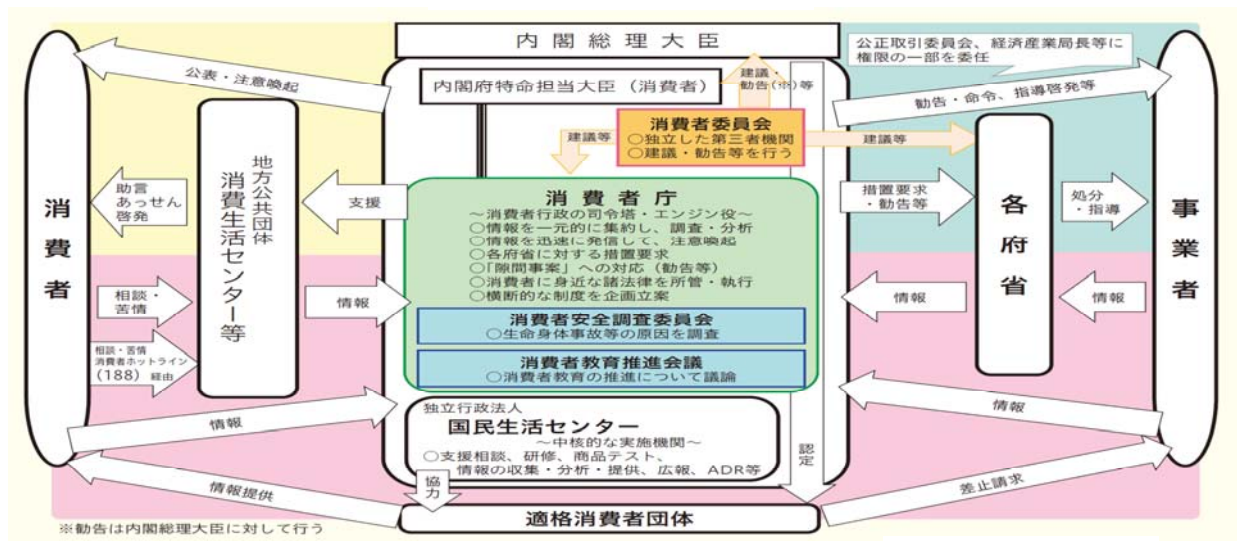
<sup>6</sup> P I O-N E T（Practical Living Information Online Network System）とは、国民生活センターと全国の消費生活センター等をネットワークで結び、消費生活に関する苦情相談等を登録しているもの

<sup>7</sup> 消費者安全法上の消費生活センターの要件は、① 1 週間に 4 日以上相談窓口を開所すること、②消費生活相談員を配置していること、③P I O-N E Tなどの電子情報処理等の設備を備えていることである。なお、これら要件を満たさないものの、消費生活に関する相談の窓口を設置しているという市区町村もある。

<sup>8</sup> 不当景品類及び不当表示防止法等の一部を改正する等の法律（平成 26 年法律第 71 号）により改正



## ＜消費者行政の基本的な枠組み＞



## (2) 消費者基本計画

消費者基本法は、消費者行政において長期的に講ずべき政策の大綱等となる「消費者政策の推進に関する基本的な計画」（消費者基本計画）を定めることと規定しており、この消費者基本計画によって、政府を挙げて消費者政策の計画的・一体的な推進を図ることとしている。

平成 27 年 3 月に閣議決定された第 3 期の計画（平成 27～31 年度。以下「H27 基本計画」という。）では、①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、②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、③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消費者政策の推進により目指すべき姿とし、政府は各種施策に取り組むこととされている。また、計画を着実に推進するため、関係府省等が講ずべき具体的施策の内容、スケジュール等を示した工程表を作成し、1 年に 1 回の改定を行うこととされている。

## (3) 平成 29 年度予算の概要

消費者庁では、個人消費の喚起を図るべく、消費者行政の新たな未来の創造、地方と連携した体制整備、制度の実効性の確保・向上、多様な消費への対応等に取り組むとして、平成 29 年度一般会計予算（消費者庁分）では前年度と比較し 2% 増の 121.7 億円を計上している（別途東日本大震災復興特別会計で 4.8 億円計上）。予算の主なものは地方消費者行政推進交付金（30 億円）、国民生活センター運営費交付金（32 億円）、消費者庁人件費（30 億円）である。また、徳島県での消費者行政新未来創造オフィス（仮称）に関する経費として 5.5 億円を計上している。

機構・定員については、参事官（徳島担当）と消費者教育推進室長の新設とともに、新規増員等により平成 29 年度末定員を 334 名（前年度末より 14 名の増員）計上している。

### 3 食品表示に係る動き

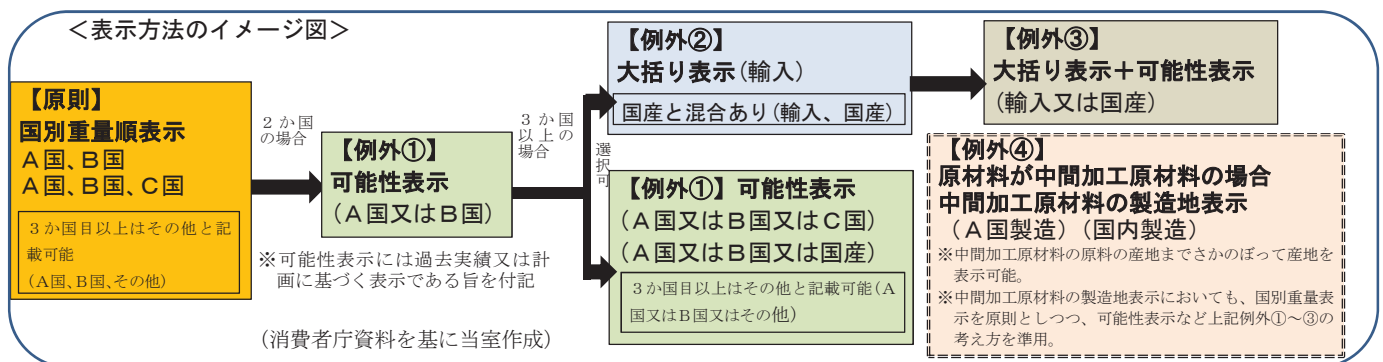
#### (1) 加工食品の原料原産地表示

グローバル化の進展により、様々な国の原材料を用いた加工食品が国内で流通している。しかしながら、現在の加工食品の原料原産地表示のルールでは、加工食品の原材料の原産地の情報が消費者に十分提供されているとは言えない状況にある。このような中、政府は、食品の情報を適切に提供し、消費者の自主的・合理的な食品選択の機会の確保に資するため、H27 基本計画や「総合的なTPP関連政策大綱」（平成27年11月25日TPP総合対策本部決定）において、事業者の実行可能性を確保しつつ、表示拡大に向けた検討を行う方針を示した。これを受け、消費者庁と農林水産省は、平成28年1月から「加工食品の原料原産地表示制度に関する検討会」を設置し議論を重ね、同年11月に新制度案を取りまとめた。

新制度案は、全ての加工食品について、原料原産地表示を義務付け、重量割合上位1位の原材料の原産地を表示することを原則としつつ、事業者の負担に配慮して、表示の方法に4つの例外表示を設けている。具体的には、①可能性表示（産地の切り替えが頻繁で、容器包装の変更が見込まれる場合には、過去実績等を踏まえ、「又は」と表示することを可能とするもの）、②大括り表示（3か国以上の産地表示に関して、容器包装の変更が生じると見込まれる場合に、「輸入」と表示することを可能とするもの）、③①と②を併用するもの、④中間加工原材料の製造地表示（対象原材料が中間加工原材料である場合に当該原材料の製造地を「〇〇製造」と表示することを可能とするもの）である。

検討の過程においては、これらの例外表示について、一部の消費者団体や食品関係団体から「実際に使っていない産地も表示される例外表示は、消費者の誤認を招くのではないか」、「例外がいくつもあり、消費者にとってはむしろ分かりにくく、問合せが増えるのではないか」などの懸念が示された。

今後、消費者庁はこの新制度案を踏まえた食品表示基準の改正案を作成し、当該改正案についてのパブリックコメントを実施することとしている。



#### (2) 食品の機能性の表示を認める制度

生体の生理機能の変調を修復する働き（体調調節機能）を表示できる食品として国が定めているものに、栄養機能食品<sup>9</sup>、特定保健用食品（特保）及び機能性表示食品がある。

<sup>9</sup> 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

## ＜体調調節機能を表示できる制度の比較＞

	特定保健用食品制度	栄養機能食品制度	機能性表示食品制度
導入時期	平成3年	平成13年	平成27年
根拠法等	健康増進法	食品表示基準	食品表示基準
対象品目	生鮮・加工食品（ただし、生鮮食品の許可事例はない）	国が定める20種類のミネラルやビタミンを含む生鮮・加工食品	生鮮・加工食品
表示の基本条件	国による審査・許可を受けること	上記成分の量が国の基準値に適合すること（届出不要）	科学的根拠を国へ届け出ること
効果の評価者	国	なし（上記20種類の成分は、科学的根拠が広く認められている。）	事業者

(当室作成)

## ア 特保制度の運用の見直し

特保制度は、食品の持つ特定の保健の用途を表示して販売することができる制度で、特保として販売するためには、製品ごとに関与成分の有効性や食品の安全性について審査を受け、表示について国の許可を受ける必要がある。しかしながら、平成28年秋、関与成分が規定値を満たさない特保が販売されていたことが発覚した。同年9月、消費者庁はこれらの特保について、今後も関与成分が適正量を確保する目途が立たないことなどから、初の表示許可の取消しを行ったうえで、業界団体を通じ、特保の全商品について成分調査を行った。

また、消費者庁は、平成28年4月に消費者委員会より建議された、特保に係る制度について、①許可条件どおりの製品が販売されているか把握できていない、②許可後に販売の状況を正確に把握できていない、③新たな科学的知見を得た場合に消費者庁に報告を行うこととされているが法的に明確化されていない、などの課題に対する対応状況について、同委員会に対し、買上げ調査の実施や第三者による定期的な分析の義務付け等再発防止策を含めた今後の対応策について報告を行った。同委員会の委員からは、国が有償で行う買上げ調査ではなく、健康増進法（平成14年法律第103号）に基づく無償の収去調査を実施すべきといった意見や、許可後の事後チェックを行うため、規制緩和の一環で廃止された更新制を復活させるべきといった指摘も出された。

## イ 機能性表示食品

機能性表示食品制度は、企業等の責任において、一定の科学的根拠に基づき食品の機能性を表示できる制度である。同制度の運用上の問題として、①制度の認知度の低さ、②安全性や機能性の担保の在り方、③行政側の監視・執行体制の確保等が指摘されているところである。

また、同制度導入時に、積み残し課題として、①食事摂取基準が策定されているビタミン、ミネラルなどの栄養成分についても機能性表示の対象とすべきか、②基の原料を抽出し濃縮したエキス等、機能性関与成分が明確でないものも機能性表示を可能とすべきかについて引き続き検討を行うとされていた。

この積み残し課題については、H27基本計画においても、「施行後速やかに検討に着手

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。

する」とされていたことから、平成 28 年 1 月に消費者庁に「機能性表示食品制度における機能性関与成分の取扱い等に関する検討会」が設置され、同年 11 月に取りまとめが行われた。本取りまとめにおいては、栄養成分のうち、ビタミン・ミネラルについては、過剰摂取の懸念等から現時点において機能性表示の対象としないこと、エキス及び分泌物については機能性関与成分として取り扱う等の方針が示されている。

消費者庁は、今後、本取りまとめの内容を踏まえ、有識者等から意見を聞いた上でガイドラインの整備等必要な措置を講ずることとしている。

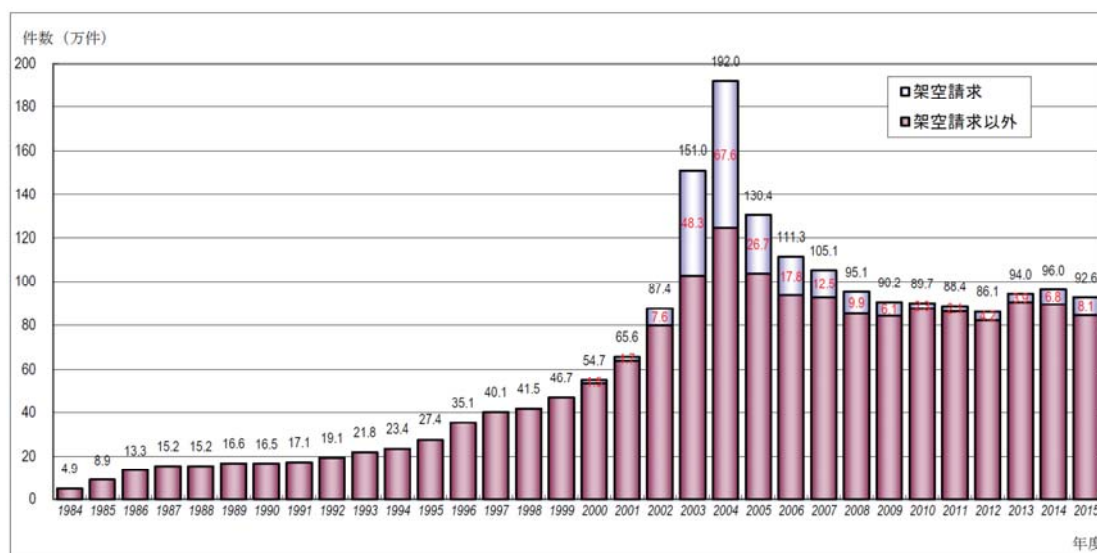
#### 4 適正な消費者取引の実現

##### (1) 消費者契約に関するトラブルの状況

近年、高齢化の進展、情報通信技術の発達によるインターネットの普及・拡大、商品・サービスの多様化・複雑化など社会経済状況が変化中、消費者と事業者との間の取引（以下「消費者取引」という。）においては、両者の情報の質や量、交渉力等の格差を背景として、消費者と事業者の間で締結される契約、いわゆる消費者契約に関するトラブルが多発している。

平成 20 年度以降の消費者契約に関するトラブルの状況について見てみると、全国の消費生活センター等には年間 90 万件前後の相談が寄せられており、高水準で推移している。特に全体の 8 割以上が消費者取引に関する相談<sup>10</sup>であるのに加え、高齢者に関する相談件数は高齢者人口の伸び以上に増加している。

<消費生活相談の年度別総件数の推移>



(出所：独立行政法人国民生活センター資料)

##### (2) 消費者契約法改正と残された課題への対応

前述のとおり、消費者と事業者の間には情報の質及び量並びに交渉力の格差が存在するが、この格差に鑑み、事業者の一定の行為により消費者が誤認や困惑をした場合の消費者による契約の取消しや、消費者の利益を不当に害する契約条項の無効等について規定し

<sup>10</sup> 「販売方法」「契約・解約」のいずれかが問題となっている相談

た消費者契約法<sup>11</sup>は平成13年に施行された。しかし、消費者を取り巻く環境の変化等により、十分な被害救済を図ることが難しい事案の増加や、同法についての裁判例や消費生活相談事例の蓄積の傾向を踏まえ、法改正の必要性が指摘されるようになった。

そこで、平成26年、内閣総理大臣から消費者委員会に対して諮問が行われ、平成28年、同委員会から出された答申を踏まえ、消費者契約法の改正案が提出され、第190回国会において成立したが、同答申では、同法律案には盛り込まれなかった「勧誘」要件の在り方<sup>12</sup>や、不利益事実の不告知<sup>13</sup>などの課題について、引き続き検討の上、できる限り早く新たな答申を行うものとされている。このため、平成28年9月より消費者契約法専門調査会が再開され、上記の課題について議論が進められている。

### (3) 民法の成年年齢引下げにより想定される若年者の消費者被害への対応

平成21年の法制審議会答申を期に、民法（明治29年法律第89号）の成年年齢引下げについて法務省で検討されているが、成年年齢が18歳に引き下げられた場合、新たに成年となる18歳、19歳の若年者が行った契約行為は事後的な取消しができなくなるため、悪質商法等に巻き込まれることが想定される。そのため、平成28年9月、消費者庁は消費者委員会に対し、新たに成年となる者の被害防止や救済に向けた具体的な対応策について意見を求めた。これを受け、消費者委員会は、同月6日に「成年年齢引下げ対応検討ワーキング・グループ」を設置し、有識者、業界団体及び消費者教育について活動している学生等にヒアリングを実施するなどの検討を行い、平成29年1月に「成年年齢引下げワーキング・グループ報告書」をまとめた。同報告書では、保護の対象を、新たに成人となる18歳、19歳に限定せず22歳まで拡大した「若年成人」とし、対応策として、知識・判断力等の不足に乗じた契約の締結を行った事業者を行政処分の対象とすること、消費者教育を充実させることなどを提言している。これを受け、消費者委員会は、消費者庁に対し、報告書の趣旨を踏まえて消費者庁において必要な取組を進めることが適当である旨回答した。

## 5 消費者裁判手続特例法施行後の動き

### (1) 消費者団体訴訟制度の概要と運用状況

消費者と事業者との間には、情報の質・量・交渉力の格差があり、個々の消費者の被害回復を求めることは容易ではない。また、消費者被害は同種のもので多発する傾向にあり、個々の消費者の被害が回復されたとしても、同種の被害の予防・救済が図られるわけではない。そのため、「消費者団体訴訟制度」が創設され、まず、平成18年の消費者契約法改正により、「差止請求」の制度が導入された。この制度は、内閣総理大臣が認定した消費者団体（適格消費者団体）が消費者に代わり、事業者に対して消費者契約法上の不当な勧誘や契約条項の使用をやめるよう裁判所に訴えを提起できることとするもので、差止請求権は、その後、景品表示法、特定商取引法及び食品表示法（平成25年法律第70号）にも規

<sup>11</sup> 消費者庁と法務省の共管の法律となっている。

<sup>12</sup> 不特定の者に向けた広告・インターネット表示等を取消権の適用対象となる勧誘行為に含めるか、など

<sup>13</sup> 取消要件の一つである不利益事実の不告知について、事業者の故意要件を削除するか、など

定された。

さらに、平成 25 年の「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。以下「消費者裁判手続特例法」という。）の制定により、「被害回復」の制度が導入された。この制度は、二段階型の訴訟手続となっており、まず、①一段階目の手続で、適格消費者団体の中から内閣総理大臣に認定を受けた特定適格消費者団体が原告となり、事業者が相当多数の消費者に対し、これらの消費者に共通する事実上及び法律上の原因に基づき、金銭を支払う義務を負うべきことの確認を求める訴えを提起し、次に、②一段階目で特定適格消費者団体が勝訴した場合、個々の消費者が二段階目の手続に加入し、それぞれの請求権の有無や金額を迅速に決定する、という流れである。

特定適格消費者団体の認定要件は、被害回復に関する業務を適正に遂行するための組織体制が整備されていることや、消費者から費用等の支払いを受けるに当たっての適正な基準が策定されていることなどである。なお、平成 28 年 12 月、適格消費者団体として認められている 14 団体のうち、申請を行った 1 団体に対し初の特定認定がなされた。

## (2) 運用上の課題と特定適格消費者団体への支援

消費者裁判手続特例法には、衆議院の修正により、附則第 4 条として、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や情報の提供等、同団体に対する支援の在り方について検討し、所要の措置を講ずるものとする検討条項が追加された。

これを受け、消費者庁は、平成 27 年 10 月より「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」を開催し、平成 28 年 6 月に報告書を公表した。同報告書において、適格消費者団体及び特定適格消費者団体に対する直接的な財政支援は見送られたものの、特定適格消費者団体による訴訟提起において、悪質事業者の利益を散逸させないよう、特定適格消費者団体のする仮差押えに要する担保を国民生活センターが提供する案や、地方消費者行政推進交付金等を活用した財政基盤の強化が提唱されている。また、民間団体による基金の設立が検討されていることに触れ、消費者庁としても、当該基金が設立されれば、その後押しのために積極的な周知・広報を行うことが適当であるとされた。

さらに、情報面での支援として、国民生活センター等から適格消費者団体及び特定適格消費者団体に対して提供される P I O - N E T 情報について、提供範囲の拡大に向けて検討することが盛り込まれたほか、適格消費者団体の認定の有効期間の延長や消費者庁に認定更新等の届出を行う際の手続の簡素化等、団体の負担軽減を図ることについても、今後検討を進めることが適当であるとされた。

同検討会の報告書を踏まえ、平成 29 年度予算においては、国民生活センターの運営交付金に、特定適格消費者団体の仮差押えの担保金に係る措置に関する事業として 2,500 万円が計上されている。また、国民生活センターの業務に特定適格消費者団体のする仮差押えに係る担保を立てる業務を追加すること等を内容とする、独立行政法人国民生活センター

法等の一部改正案が本通常国会に提出される予定となっている。

## 6 公益通報者保護制度に係る見直し

平成12年から14年頃にかけて相次いだ食品偽装やリコール隠し等の企業不祥事の多くが事業者内部からの通報を契機に発覚したことから、勤務先である事業者の不正を通報した労働者に対する不利益取扱いの禁止を規定した「公益通報者保護法」（平成16年法律第122号）が制定された。平成18年の同法施行後、大企業等を中心に内部通報制度の整備が進むなど一定の成果が上がった一方、中小企業等での整備状況や労働者等の認知度は不十分であったほか、企業の内部通報制度が機能せず不祥事に発展した事例の発生など、公益通報者保護制度の実効性の向上を図ることが重要な課題となっていた。また、同法の適用範囲が狭く、保護対象となる要件も厳しすぎる、解雇の無効等の民事的効果だけでは不利益取扱いの抑止効果が不十分である、といった指摘がなされており、これらの課題への制度的な手当てを講じることも求められていた。このような中、消費者庁は、平成27年6月から「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会」（以下「検討会」という。）を開催して制度の実効性向上のための検討を行い、平成28年12月に最終報告書が取りまとめられた。

報告書では、保護対象の範囲に関しては、もともと労働者だった退職者は含めることが適当であり、役員も含める方向で検討すべきとしたが、不正行為をしている当該事業者の取引事業者については更なる検討が必要であるとした。また、不利益取扱いを行った企業に対する行政措置の導入に関しては、勧告・公表など何らかの措置を設ける方向で検討すべきとし、さらに、厳しい刑事罰に関しては、安心して通報できるよう導入を求める意見がある一方、他の法令との整合性がとれないといった問題点も指摘し、引き続き検討すべきとした。

消費者庁は、報告書を踏まえ、各種ガイドラインの改正・策定やその周知・広報等を実施するとともに、法改正が必要な事項については、最終報告書の内容を広く周知するとともに、各関係団体や国民からの意見を聴取した上で、法改正の内容をより具体化するための検討を引き続き行っていくこととしている。

## 7 消費者行政新未来創造オフィスの開設

平成28年9月の「政府関係機関の地方移転にかかる今後の取組について」（まち・ひと・しごと創生本部決定）において、消費者庁は平成29年度に徳島県に「消費者行政新未来創造オフィス（仮称）」を開設し、3年後を目途に検証・見直しを行って、移転についての結論を得ることとされている。

また、平成29年度予算においては、同オフィスの開設に関連して約5.5億円が計上されている。同オフィスにおいては、地方でのエシカルラボ開催等を通じた倫理的消費の普及、子供の事故防止に向けた地域の関係者等との協働、栄養成分表示等の活用に向けた消費者教育、中小企業を含めた消費者志向経営の推進など、全国展開を見据えた地方モデルプロジェクトを始動することとしており、本年7月頃の同オフィス開設を目指すとしている。

(参考) これまでの主な動き

年 月 日	主 な 動 き
平成 26 年 12 月 27 日	政府が「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を閣議決定 道府県等は地方創生に資すると考えられる政府関係機関について、誘致のための条件整備の案を付して機関誘致の提案を行い、創生本部において、その必要性や効果につき検証した上で移転すべき機関を決定し、平成 28 年度以降その具体化を図っていく。
平成 27 年 3 月 3 日	創生本部が政府関係機関の誘致を希望する道府県に対して募集を開始（平成 27 年 8 月 31 日提出期限）
6 月 30 日	政府が「まち・ひと・しごと創生基本方針 2015」を閣議決定 政府関係機関の中で地方が目指す発展に資する機関について、道府県等からの提案を受け、必要性・効果等について検証した上で地方への移転を進める。
8 月 31 日	徳島県が消費者庁、国民生活センター（東京事務所）の誘致を提案 （12 月に消費者委員会、国民生活センター相模原事務所の誘致を追加）
12 月 18 日	まち・ひと・しごと創生会議が「政府関係機関の地方移転に係る対応方針」の取りまとめ（地方移転の検討を進める機関が決定され、消費者庁等が対象となった） 中央省庁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、今年度末までに成案を得ることを目指す。
12 月 24 日	政府が「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2015 改訂版）」を閣議決定 平成 27 年度中に創生本部において、移転すべき機関等について定めた政府関係機関移転方針を決定する。
平成 28 年 3 月 13～17 日	消費者庁が徳島県において試行的滞在（長官を含む 10 名・5 日間） ① ICT を活用したテレビ会議やテレワークによる業務の試行に対する検証を行う。 ② 現地の消費者行政の実情を把握する。
3 月 22 日	創生本部が「政府関係機関移転基本方針」を決定 消費者庁等の移転について（徳島県提案） ① 消費者庁については、施策・事業の執行に関する業務について、現在進められている ICT の活用等による試行（地方移転のメリット、デメリット面について、東京にある場合との比較検証を行う。）等を行い、移転に向けて 8 月末までに結論を得ることを目指す。 ② 消費者委員会及び国民生活センターについては、上記の検証と並行して検証を行い、移転に向けて 8 月末までに結論を得ることを目指す。
5 月 9 日～ 8 月 2 日	国民生活センターが研修業務及び商品テスト業務を徳島県において実施
7 月 4～29 日	消費者庁が徳島県において試行的滞在（長官、各課課長を含む 43 名・26 日間） ① ICT を活用したテレビ会議等も行いながら、3 月の試行より長い期間をとって、業務を円滑に行えるかといった検証を行う。 ② 徳島県の先駆的な活動など現地の消費者行政の実情を把握する。 ③ モバイル通信を利用したテレワーク環境下での業務など、働き方改革に向けた観点からも試行を行う。
8 月 23 日	消費者庁が「徳島県における試行的滞在（7 月）の結果について」を公表 国民生活センターが「徳島県における試験的実施の結果について」を公表
9 月 1 日	創生本部が「政府関係機関の地方移転にかかる今後の取組について」を決定

(当室作成)

## II 第193回国会提出予定法律案等の概要

### 1 独立行政法人国民生活センター法等の一部を改正する法律案

消費者と事業者との間の情報の質及び量並びに交渉力の格差に鑑み、消費者の被害の発生又は拡大を防止するとともにその被害を回復するため、独立行政法人国民生活センターの業務とし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における特定適格消費者団体のする仮差押えに係る担保を立てる業務を追加する等の措置を講ずる。

内容についての問合せ先  
第一特別調査室 弦間首席調査員（内線 68700）



## 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<sup>1</sup>、科学技術・イノベーション、省エネ・省資源対策<sup>2</sup>、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「CSTI<sup>3</sup>」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

<sup>1</sup> 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。

<sup>2</sup> 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。

<sup>3</sup> 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や基本的な科学技術・イノベーション政策の企画立案及び総合調整を行っている。また、C S T Iの下に設置された基本計画専門調査会においては、科学技術基本計画の原案の作成が行われている。

関係府省は、同会議の議論を踏まえて、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第5期基本計画が閣議決定された。

第5期基本計画では、政策の4つの柱として①未来の産業創造と社会変革に向けた新たな価値創造の取組（世界に先駆けた「超スマート社会<sup>4</sup>」の実現（Society 5.0）等）、②経済・社会的課題への対応（持続的な成長と地域社会の自律的な発展等）、③科学技術イノベーションの基盤的な力の強化（人材力の強化等）、④イノベーション創出に向けた人材、知、資金の好循環システムの構築（オープンイノベーションを推進する仕組みの強化等）を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、基本計画の中長期の方針の下、各年度に重きを置くべき項目を明確化したものとして毎年度「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28年5月に策定された総合戦略2016は、第5期基本計画の対象期間が開始されて初の総合戦略であり、第5期基本計画の4本柱を中心に、重きを置くべき取組を明確に掲げ推進するとしている。総合戦略2016においては、特に検討を深めるべき項目として、①Society5.0の深化と推進、②若手をはじめとする人材力の強化、③大学改革と資金改革の一体的推進、④オープンイノベーションの推進による人材、知、資金の好循環システムの構築、⑤科学技術イノベーションの推進機能の強化の5つが挙げられている。

<sup>4</sup> ICT（Information and Communication Technology（情報通信技術）の略称）の発達により、個々のニーズの違い、年齢、性別、地域、言語等にかかわらず、全ての人が質の高いサービスを受けて快適に生活できる社会のこと。

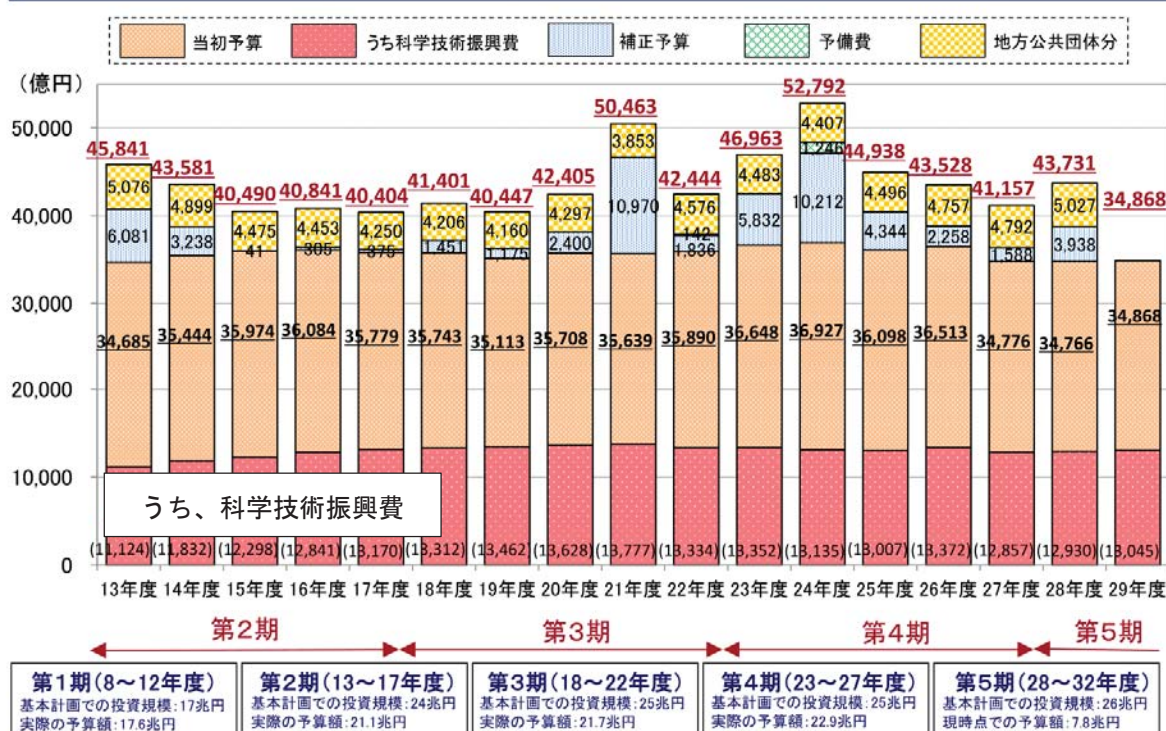
## エ 科学技術関係予算

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。

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が、第2期基本計画以降目標額は達成されていない<sup>5</sup>。なお、平成29年度当初予算における科学技術関係予算の総額は3兆4,868億円である(地方公共団体分を除く)。

また、科学技術予算の編成過程においては、CSTIはその戦略的策定を目的として、科学技術政策担当大臣及び各省の局長級等をメンバーとする「科学技術イノベーション予算戦略会議」を開催し、各年度の総合戦略に基づくイノベーション創出のための予算重点化を主導している。

### 【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及び得る。

(出所) 内閣府資料をもとに当室作成

## オ 戦略的イノベーション創造プログラム (SIP)

SIPは、CSTI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、CSTI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

<sup>5</sup> 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。

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<sup>6</sup>（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。予算は内閣府に計上され、平成 29 年度の予算案は 500 億円（対前年度同額）である。平成 28 年 12 月現在、「革新的燃焼技術」や「重要インフラ等におけるサイバーセキュリティの確保」など 11 の課題が指定され、それぞれ研究開発計画が進められている。

## カ 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 がテーマを設定してプログラムマネージャー<sup>7</sup>（P M）を公募する仕組みをとっており、P Mには研究開発の企画・遂行・管理に関して広い権限が付与される。

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、実施のための費用として国立研究開発法人科学技術振興機構（J S T）に基金が造成され、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は、「新世紀日本型価値創造」や「地域との共生」など 5 つのテーマが掲げられており、平成 28 年 12 月現在、16 の研究開発プログラムが指定されている。

## (2) 最近の動き

### ア 特定国立研究開発法人

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等の問題意識から、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。

上記閣議決定では、科学技術イノベーションの基盤となる世界トップレベルの成果を生み出す創造的業務を担う法人を特定国立研究開発法人と位置付け、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別途定める方針が示された。

第 190 回国会では「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<sup>8</sup>」が成立し、平成 28 年 6 月には、同法に基づき、基本的な方向や政府が講ずべき措置等これらの法人の研究開発等の促進に関して追加的に必要な事項を定めた「特定国立研究開発法人による研究開発等を促進するための基本的な方針」が閣議決定された。同法を受け、同年 10 月、物質・材料研究機構、理化学研究所、産業技術総合研究所の 3 法人が特定国立研

<sup>6</sup> 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。

<sup>7</sup> 応募に際して提案し、選定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及び各研究者がおこなう研究プロジェクトの公募等と採択・遂行・管理等を行う。

<sup>8</sup> 同法では、①政府は C S T I の意見を聴いて、法人による研究開発等を促進するための基本方針を定めること、②法人の長に関する特例、③主務大臣は中長期目標の策定・変更等には C S T I の意見を聴かなければならないこと、④役職員の報酬、給与等の特例等、⑤主務大臣は科学技術に関する内外の情勢の変化が生じた場合、法人に必要な措置を取ることを求めることができること、⑥政府は法人による研究開発等の特性へ配慮すること等を定めている。

究開発法人に移行した。

## イ 科学技術イノベーション官民投資拡大イニシアティブ

日本経済の力強い再生を目指し、科学技術・イノベーションの一層の活性化・効率化と、経済社会と科学技術・イノベーションの有機的連携の強化を図るため、平成 28 年 6 月、経済財政諮問会議及びC S T Iの下に、専門調査会として「経済社会・科学技術イノベーション活性化委員会」が設置された。同委員会においては、民間資金の活用を始めとする科学技術イノベーションの活性化策やその前提としての基盤的な制度改革に関して議論された。

同年 12 月、経済社会・科学技術イノベーションの活性化に向けた報告書（「科学技術イノベーション官民投資拡大イニシアティブ」＜最終報告＞）が取りまとめられ、①C S T Iの司令塔機能の強化を図り、Society 5.0 の実現に資する科学技術予算の質的・量的拡大、②イノベーション創出を阻害している制度・仕組みを徹底して見直し、効率的な資源配分の仕組みを構築、③「政府研究開発投資の目標（対GDP比1%）」の達成、大学等への民間投資の3倍増の3つが基本的考え方として掲げられた。

また、経済社会・科学技術イノベーションの活性化に向けた具体的なアクションとして、①については新型の研究推進費を設けることなど予算編成プロセス改革アクション、②については産業界からの投資拡大のための大学改革など研究開発投資拡大に向けた制度改革アクション、③についてはエビデンスに基づくP D C Aサイクルの確立や政策効果等の「見える化」を図ることなどエビデンスに基づく効果的な官民研究開発投資拡大アクションが示された。

## 3 個別分野

### (1) 宇宙開発利用政策

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）により内閣に設置された内閣総理大臣を本部長とする宇宙開発戦略本部が作成し、閣議決定された宇宙基本計画に基づき推進されている。

### ア 行政体制、基本政策及び予算

宇宙開発戦略本部は、宇宙開発利用の推進に関する基本的な方針、宇宙開発利用に関し政府が総合的かつ計画的に実施すべき施策等を定める宇宙基本計画の閣議決定案の作成等を行っている。

また、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事項に関しては、内閣府が企画及び立案並びに総合調整に関する事務を所管することとされており、宇宙開発利用に係る政策に関する重要事項など調査審議するため宇宙政策委員会が内閣府に設置されている。

平成 28 年 4 月、「内閣の重要政策に関する総合調整等に関する機能の強化のための国家行政組織法等の一部を改正する法律」（内閣官房・内閣府スリム化法）の施行に伴い、それ

まで宇宙開発戦略本部の所掌事務に関する事務を担当した内閣官房宇宙開発戦略本部事務局と内閣府宇宙戦略室が一元化され、内閣府に「宇宙開発戦略推進事務局」が設置された。

宇宙開発利用に係る個別の施策については、宇宙政策委員会及び宇宙開発戦略推進事務局の総合調整のもとで、関係省庁が個別事業の企画・立案を行い、国立研究開発法人宇宙研究開発機構（JAXA）等と協力して実施している。

なお、平成 29 年度予算案における宇宙関係予算の総額は 2,898 億円である。

## イ 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。

平成 28 年 4 月に閣議決定された現行の宇宙基本計画は、「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し、産業界の投資の予見可能性を高め、産業基盤を維持・強化するとされており、今後 20 年程度を見据えた 10 年間の長期整備計画と位置付けられている。同基本計画においては、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、工程表を改訂することとしている。同年 12 月、同本部は、①個別プロジェクトの検討具体化・加速、②宇宙システム海外展開の一層の推進、③宇宙産業の振興の 3 つを柱とする工程表の改訂を行った。

## ウ 最近の動き

### (7) 「宇宙活動法」「リモートセンシング<sup>9</sup>法」

現行の「宇宙基本計画」において平成 28 年常会に提出を目指すこととされた、①「人工衛星等の打上げ及び人工衛星の管理に関する法律」（宇宙活動法）、②「衛星リモートセンシング記録の適正な取扱いの確保に関する法律」（リモートセンシング法）は、第 190 回国会に提出され、内閣委員会において継続審査となり、第 192 回国会で成立した。

上記①、②とも民間の参入を促進し、産業を振興するための必要な法制度である。これまで我が国の宇宙活動は、JAXA など国と特別な関係を持つ者のみが行ってきたため、JAXA 法等で宇宙諸条約<sup>10</sup>を担保してきたが、上記①は、民間の宇宙活動の進展に対応して必要となる宇宙諸条約の担保法であり、打上げ等に係る第三者損害賠償制度等を整備するものである。上記②は、民間事業者の衛星リモートセンシング記録の活用の拡大を踏まえ、悪用を防ぐルールを整備し、事業者の遵守すべき基準・ルールの事前明確化を図るものである。

<sup>9</sup> 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

<sup>10</sup> ・宇宙条約(1967 年発効) 宇宙活動における一般原則を定める条約  
・宇宙救助返還協定(1968 年発効) 事故、遭難又は緊急着陸の場合に宇宙飛行士の救助・送還及び物体の返還を定める条約  
・宇宙損害責任条約(1972 年発効) 宇宙物体により引き起こされる損害についての国際的責任に関する条約。宇宙物体によって何らかの損害が引き起こされた場合、物体の打上げ国は無限の無過失責任を負う。  
・宇宙物体登録条約(1976 年発効) 宇宙物体の識別を目的とした条約。打上げ国は登録簿への記載、国際連合事務総長への情報提供が義務付けられる。

## (イ) 輸送システム

我が国の基幹ロケットH-II Aは平成28年11月までに31機打ち上げて30機成功しており（約96.8%の成功率）、H-II Bは平成28年12月に行われた6号機の打上げまで全て成功しており、世界的に見ても高い成功率である。

また、JAXAは平成25年9月に打ち上げた小型固体ロケット「イプシロン」試験機について、「打ち上げ能力の向上」と「搭載可能な衛星サイズの拡大」を図った強化型の開発に取り組み、平成28年12月には強化型（2号機）の打上げに成功した。

さらに、JAXAは、平成32年に試験機1号機を打ち上げることを目標とする次期新型基幹ロケット（H3ロケット）の開発について、20年間の運用を見据え、毎年6機程度を安定して打ち上げることを目指している。

## (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<sup>11</sup>。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。

## (2) 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が所管している。

高速増殖炉「もんじゅ」については、平成27年11月、原子力規制委員会は文部科学大臣に対し、日本原子力研究開発機構（JAEA）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よう勧告を行った。

文部科学省は、平成27年12月に設置された有識者会議（「もんじゅ」の在り方に関する検討会）において議論を重ね、平成28年5月に取りまとめられた「もんじゅ」の運営主体が備えるべき要件等に関する報告書を踏まえ、新たな運営主体の特定に向けた作業を進めていたが、特定に至らずにいた。

こうした中で、平成28年9月、「原子力関係閣僚会議」において、「もんじゅ」の在り方等については廃炉を含め抜本的な見直しを行うこととし、その取扱いに関する政府方針を高速炉開発の方針と併せて、同年中に原子力関係閣僚会議で決定する方針が確認された。同会議での決定を踏まえ、経済産業大臣が中心となり、文部科学大臣や日本原子力研究開

<sup>11</sup> 予算額は例年360～400億円

発機構理事長等が構成員となる「高速炉開発会議」が設置された。同会議における我が国の高速炉開発方針案に関する議論を踏まえ、同年12月、原子力関係閣僚会議において、「もんじゅ」の運転再開は行わず、今後廃止措置に移行するとともに、「もんじゅ」周辺地域や国内外の原子力関係機関・大学等の協力も得ながら、我が国の今後の原子力研究や人材育成を支える基盤となる中核的拠点となるよう位置付けることとされた。

### (3) 知的財産政策

#### ア 行政体制

我が国の知的財産政策は、知的財産基本法（平成14年法律第122号）の規定により、全閣僚及び有識者で構成される知的財産戦略本部（本部長 内閣総理大臣）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により推進されている。

#### イ 基本政策等

政府は、平成25年6月に「知的財産政策に関する基本方針」を閣議決定し、同方針において、今後10年で知的財産における世界最先端の国となることを目指し、①産業競争力強化のためのグローバル知財システムの構築、②中小・ベンチャー企業の知財マネジメント強化支援、③デジタル・ネットワーク社会に対応した環境整備、④コンテンツを中心としたソフトパワーの強化、の4つの柱を軸として知的財産政策を展開することとした。

また、知的財産戦略本部は、毎年、知的財産推進計画を策定しており、平成28年5月に①第4次産業革命時代の知財イノベーションの推進、②知財意識・知財活動の普及・浸透、③コンテンツの新規展開の推進、④知財システムの基盤整備の4つの項目で構成されている「知的財産推進計画2016」を取りまとめた。

平成28年10月、知的財産推進計画2017の策定に向けた検討の一環として、AI等に蓄積されるデジタルデータなどの新たな情報財の保護・利活用に関して議論する「新たな情報財検討委員会」の初会合が開催された。同委員会においては、①データの保護・利活用の在り方、②AIの作成・保護・利活用の在り方に関して検討を進める予定である。

### (4) ICT（情報通信技術）政策

#### ア 行政体制

我が国のICT政策は、「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法」（平成12年法律第144号）（通称「IT基本法」という。）に基づき、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。本部長は内閣総理大臣。）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（政府CIO）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。



## イ 基本施策等

I C T政策分野における基本政策は、平成 25 年 6 月に策定され、I T総合戦略本部が閣議決定により毎年改定する「世界最先端 I T国家創造宣言」とその工程表に基づいて行われている。平成 28 年 5 月に改定された同宣言においては、平成 32 年までを「集中取組期間」とし、①国・地方の I T化・業務改革の推進、②安全・安心なデータ流通と利活用のための環境の整備、③超少子高齢化社会における諸課題の解決の重点項目を中心に、国・地方が一体となり強力に施策を推進していくとしている。

平成 28 年 12 月、国・自治体・民間企業が保有するデータを効果的に活用することで、自立的で個性豊かな地域社会の形成、新事業の創出、国際競争力の強化などを目指す「官民データ活用推進基本法」が議員立法により成立した。同法に基づき、政府は「官民データ活用推進戦略会議」を設置し、基本計画の立案や重要施策の実施推進などに取り組むこととしている。

内容についての問合せ先

科学技術・イノベーション推進特別調査室 花房首席調査員（内線 68780）

# 東日本大震災復興特別委員会

東日本大震災復興特別調査室

## I 所管事項の動向

### 1 東日本大震災の概要

平成23年3月11日に発生した東日本大震災<sup>1</sup>では、岩手県、宮城県及び福島県（以下、「被災3県」という。）を中心に、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。）により放射性物質が放出、拡散したことから、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。

人的被害は、死者1万5,893人、行方不明者2,556人となっている。震災関連死の死者数<sup>2</sup>は3,523人となり、岩手県が460人、宮城県が922人、福島県が2,086人である。このうち、66歳以上の高齢者は3,123人となっている。

建物被害は、全壊が約12万2,000棟、半壊が約27万9,000棟であり、ストック（建築物等、ライフライン施設、社会基盤施設、その他）への直接的被害額は約16兆9千億円<sup>3</sup>と試算されている。

津波による浸水面積は全国で561km<sup>2</sup>とハザードマップ等の予想を大きく上回る浸水であった<sup>4</sup>。

### 2 復旧・復興対策立法等

政府は、震災発生当日、災害対策基本法に基づく「緊急災害対策本部」及び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、必要な施策の実施を図った。

平成23年(2011年)東北地方太平洋沖地震の被害状況と警察措置

災害種別	人的被害				建物被害								道路橋梁山崖堤防鉄道					
	死者	行方不明者	負傷者	軽傷者	全壊	半壊	流失	全焼	半焼	床上浸水	床下浸水	一部破損	非住家被害	道路	橋梁	山崖	堤防	鉄道
都道府県	人	人	人	人	戸	戸	戸	戸	戸	戸	戸	戸	戸	箇所	箇所	箇所	箇所	箇所
北海道	1			3	3		4			329	545	7	469					
青森	3	1	26	86	112	308	701					1,006	1,402	2				
岩手	4,673	1,123			213	19,507	6,568		33		6	18,921	4,700	30	4	6		
宮城	9,540	1,232			4,145	83,000	155,129		135		7,796	224,198	26,796	390	12	51	45	26
秋田			4	7	11							5	3	9				
山形	2		8	21	29							21	96	21		29		
福島	1,613	197	20	163	183	15,194	79,597		77	3	1,061	351	141,352	1,010	187	3	9	
東京	7		20	97	117	15	198		1			4,847	1,101	295	55	6		
茨城	24	1	34	678	712	2,629	24,374		31		1,799	779	187,573	22,603	307	41		
栃木	4		7	126	133	261	2,118					73,552	295	257		40		2
群馬	1		14	28	42		7					17,679		36		9		
埼玉			7	38	45	24	199		1	1		1,800	33	160				
千葉	21	2	29	229	258	801	10,152		15	157	731	55,044	660	2,343		55		1
神奈川	4		17	121	138		41					459	13	160	1	2		
新潟				3	3							17	9					
山梨				2	2							4						
長野				1	1													
静岡			1	2	3							5	13					
岐阜															1			
三重				1	1						2		9					
徳島											2	9						
高知				1	1						2	8						
合計	15,893	2,556			6,152	121,739	279,088		297	3,352	10,231	726,498	59,199	4,198	116	207	45	29

※ 未確認情報を含む。

出典：警察庁資料（平成28年12月9日公表）

<sup>1</sup> 東北地方太平洋沖地震（震源は三陸沖、マグニチュード9.0）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、平成23年4月1日の閣議了解により「東日本大震災」と呼称することとされた。

<sup>2</sup> 復興庁公表資料（平成28年9月30日現在）

<sup>3</sup> 「東日本大震災における被害額の推計について」（平成23年6月24日 内閣府（防災担当））

<sup>4</sup> 内閣府「平成23年版防災白書」

国会においては、各会派や各委員会で活発な議論が交わされ、復旧・復興を迅速かつ効果的に実施する観点等から、議員立法によっても多くの法律案が提出された。衆議院東日本大震災復興特別委員会は、平成 23 年 5 月 19 日（第 177 回国会）に設置され、同委員会において「東日本大震災復興基本法<sup>5</sup>」（以下、「復興基本法」という。）や「東日本大震災復興特別区域法」（以下、「復興特区法」という。）をはじめとした復興の基幹となる法律案が審査された。平成 23 年及び 24 年においては、閣法、議員立法を合わせて 60 件を超える震災関連法が各委員会で審査され、成立している。

政府は平成 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」を策定、復興期間を 10 年とし復興需要が高まる当初の 5 年間（平成 23 年度～平成 27 年度）を「集中復興期間」と位置付け、各種施策を講じてきた。

その後、平成 28 年 3 月、新たな復興の基本方針を閣議決定し、平成 28 年度以降の 5 年間で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、重点的に取り組む事項を明らかにしている。（3 「復興・創生期間」における東日本大震災からの復興の基本方針」の閣議決定 参照）

### （1）復興特区法の成立と改正

復興基本法第 10 条は、「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。」とされている。

これを踏まえ、平成 23 年 12 月（第 179 回国会）、被災地方公共団体が作成した計画に基づき、税・金融上の特例、規制・手続の特例及び復興交付金による特例措置等を講ずる、「復興特区法」が成立した。

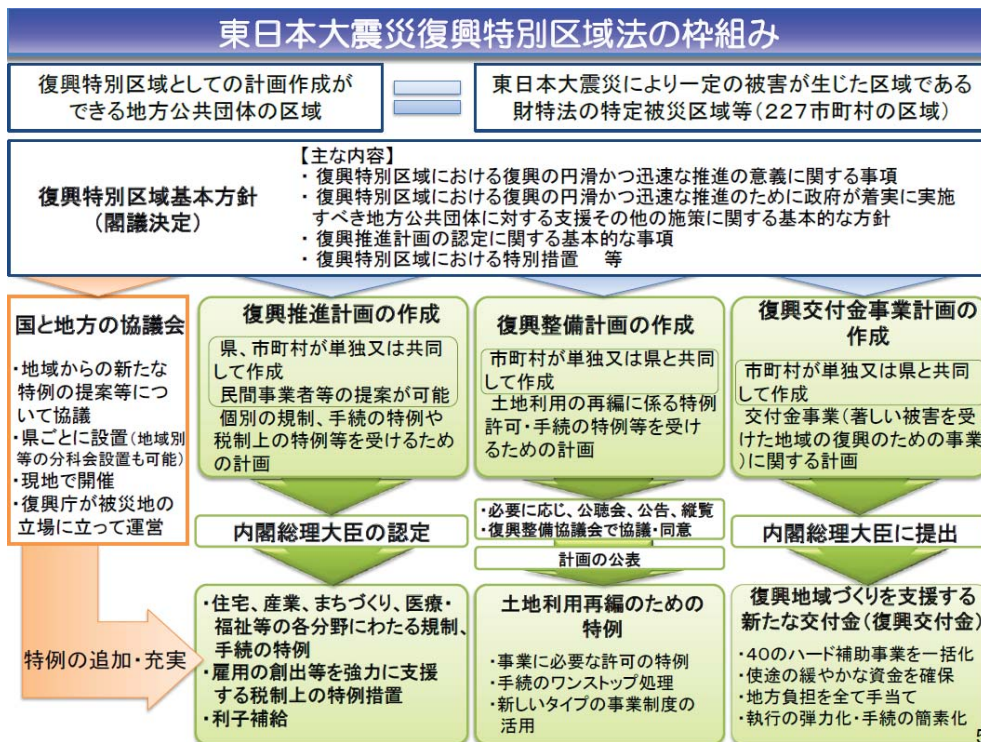
また、平成 26 年 4 月（第 186 回国会）、復興整備事業の用地取得について、土地収用制度の活用により一層の迅速化を図り、復興整備事業の工事着工の更なる早期化を図ることを目的として、土地収用法等の特例の創設等を盛り込んだ改正復興特区法が、議員立法により成立した。

### （2）復興特区法による特例措置

復興特区法では、震災により一定の被害が生じた区域である地方公共団体が、自らの被災状況や復興の方向性に合致した特例を活用するために「復興推進計画」、「復興整備計画」及び「復興交付金事業計画」を作成することができるとし、その計画に基づき様々な特例が適用される仕組みとなっている。

復興特区法における特例措置の概要は次のとおりである。

<sup>5</sup> 東日本大震災が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についての基本理念を定め、復興のための資金の確保、復興特別区域制度の整備その他の基本となる事項を定めるとともに、東日本大震災復興対策本部の設置及び復興庁の設置に関する基本方針を定めるもの。



出典：復興庁資料

#### (復興交付金)

復興交付金制度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、一つの復興交付金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」とがあり、平成23年度第3次補正予算から計上された。

「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)を幅広く一括化したもので、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、使途の自由度が高く、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<sup>6</sup>。

復興交付金事業費に関しては、平成27年6月、政府の復興推進会議が決定した平成28年度以降の復興事業の方針を受け、基幹事業については引き続き国が全額負担するものの、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。

<sup>6</sup> 復興庁は平成28年4月、効果促進事業の対象例として、①復旧・復興事業により損壊した道路舗装の補修、②被災地における観光振興のため、廃校となった旧校舎の体験施設等としての活用、③離半島部等における暮らしの再建のため、食料品・日用品を販売する小型店舗の整備やコミュニティバスの導入等を対象とすることを明確化し、被災地の復興を支援するとした。

### 3 「復興・創生期間」における東日本大震災からの復興の基本方針」の閣議決定

平成28年3月11日、「復興・創生期間」における東日本大震災からの復興の基本方針（以下、「新復興基本方針」という。）が閣議決定された。

新復興基本方針では、地震・津波被災地域においては「総仕上げ」に向けた新たなステージを迎えつつあるとする一方で、福島復興・再生は中長期的対応が必要であり、「復興・創生期間」後も継続して、国が前面に立って取り組むとしている。

新復興基本方針において重点的に取り組むとされた事項は以下のとおりである。

## 「復興・創生期間」における東日本大震災からの復興の基本方針について

### <趣旨>

- 東日本大震災復興基本法第3条に基づき平成23年7月に策定した現行の基本方針については、集中復興期間終了前までに見直すこととされている。
- 見直しにあたっては、既存の方針や復興の進展等を踏まえつつ、後期5か年の「復興・創生期間」（平成28～32年度）において、重点的に取り組む事項を明らかにする

### <概要>

#### 1. 基本的な考え方

- 地震・津波被災地域では、平成28年度にかけて多くの恒久住宅が完成。10年間の復興期間の「総仕上げ」に向けた新たなステージにおいて、多様なニーズに切れ目なく、きめ細かに対応（平成28年度末見込み：災害公営住宅85%、高台移転70%）
- 福島においては、平成29年3月には避難指示解除準備区域等の避難指示解除等が進み、本格的な復興のステージ。福島復興・再生は中長期的対応が必要であり、「復興・創生期間」後も継続して、国が前面に立って取り組む
- 人口減少等の「課題先進地」である被災地において、被災地の自立につながり、地方創生のモデルとなるような「新しい東北」の姿を創造

#### 2. 各分野における今後の取組

- |                    |                                                                                                        |
|--------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| (1) 被災者支援（健康・生活支援） | ・ 避難生活の長期化に伴う心身のケア、住宅・生活再建支援など、ステージに応じた切れ目のない支援                                                        |
| (2) 住まいとまちの復興      | ・ 住宅再建の計画通りの進捗、医療・介護提供体制の復興、被災地発展の基盤となるインフラ整備の推進                                                       |
| (3) 産業・生業の再生       | ・ 観光振興、水産加工業の販路開拓支援、農業の大規模化など創造的な産業復興                                                                  |
| (4) 原子力災害からの復興・再生  | ①事故収束（廃炉・汚染水対策）、②放射性物質の除去等、③避難指示の解除と帰還に向けた取組の拡充等、④中長期・広域的な被災地の発展基盤の強化、⑤事業・生業や生活の再建・自立に向けた取組の拡充（次ページ参照） |
| (5) 「新しい東北」の創造     | ・ 企業・大学・NPOなど民間の人材やノウハウの最大限の活用、蓄積したノウハウを被災地で普及・展開                                                      |

#### 3. 復興の姿と震災の記憶・教訓 及び 4. フォローアップ等

- 東京オリンピック・パラリンピック、ラグビーWC等の機会を活用した復興の姿の発信、震災の記憶と教訓の継承
- 基本方針の実施状況等についてフォローアップ、3年後の見直し

出典：復興庁資料

## 4 復旧・復興の現状

### (1) 被災者支援

全国の避難者数は今なお約13万1,000人<sup>7</sup>にのぼり、避難生活の長期化や災害公営住宅等への移転等に伴い、被災者の心身のケア、コミュニティ形成や生きがいづくりへの支援などの被災者支援が、より一層、重要な課題となっている。平成25年12月、復興庁は避難の長期化に伴う健康面を中心とした影響等に対応することを目的として、関係府省と共に「被災者に対する健康・生活支援に関する施策パッケージ」を策定した。

また、平成26年8月には「被災者の健康・生活支援に関する総合施策」を策定し、平成27年1月には、それら施策の具体化と新たに追加した取組により、50の対策からなる「被災者支援（健康・生活支援）総合対策」を策定した。

<sup>7</sup> 平成28年12月9日現在（復興庁公表）

平成29年度復興庁予算においては、福島県の避難指示解除区域等における医療提供体制の再構築を図るため、医療機関の復興に向けた取組を支援するための新規予算として、236.3億円が計上された。

## (2) 住宅再建及び復興まちづくり

### ア 災害公営住宅、高台移転進捗率（特に記載のないものは平成28年9月末時点）

大震災により全壊した建築物は約12万2,000棟、半壊は約27万9,000棟、一部破損は約72万6,000棟に及んだため（平成28年12月現在）、平成28年9月1日時点では建設型仮設住宅2万2,537戸に約4万5,827人が、みなし仮設住宅<sup>8</sup>2万7,268戸に6万2,988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、2万9,438戸（計画戸数の98%）の用地が確保されており、完了したものは2万743戸（同70%）となっている。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や、公営住宅の被災者への譲渡制限期間の短縮などの措置がなされている。

復興まちづくりについては、高台への移転を伴う防災集団移転促進事業について造成が完了したものは、計画されている333地区のうち、290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9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」に取り組み、用地取得等の手続の簡素化などを行っている。

### イ 海岸・河川対策（特に記載のないものは平成28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447地区（約89%）、このうち本復旧工事が完了した海岸は160地区（約32%）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164kmが被災し、防潮堤、林帯地盤、樹木に甚大な被害が発生した。事業の進捗状況は、復旧事業の着工済延長距離約155km（95%）、工事完了延長距離約52km（32%）となっている。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。

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の処理場の全てにおいて、通常処理に移行した。

<sup>8</sup> 民間賃貸住宅、公営住宅、雇用促進住宅、公務員宿舎等

## ウ 交通（特に記載のないものは平成28年9月末時点）

道路については、高速道路は、常磐自動車道が平成27年3月1日に全線で開通となった。復興道路・復興支援道路<sup>9</sup>は、計画済の区間（事業中＋供用済）570kmのうち、560km（98%）の区間で工事が着工され、241km（42%）の区間で供用済となっている。今後は平成30年度までに、釜石が東北自動車道の花巻と高速道路で接続されることや、相馬福島道路の相馬～霊山間が開通する見込みとなっており、また平成31年度までに三陸沿岸道路の仙台～釜石間の約9割が開通する計画である。

鉄道については、被災3県で被災した路線延長2,330.1kmのうち2,236.3km（96%）で運行が再開されている。JR常磐線については平成28年3月に、平成31年度末までに全線開通させる方針が公表された。また、平成28年7月12日には小高～原ノ町間で、同年12月10日には相馬～浜吉田間で運転が再開された。

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) 産業・なりわい

#### ア 農林水産業の復興状況（特に記載のないものは平成28年9月末時点）

津波被災農地の復旧状況は、被害があった青森県から千葉県までの6県の津波被災農地2万120ヘクタール（農地転用等を除く）のうち、1万6,770ヘクタール（83%）の農地で営農再開が可能となっている。

漁港については、被災した319の漁港（避難指示区域を含む）のうち、313（98%）の漁港で一部又は全ての機能が回復し、陸揚げが可能となっている。

水産加工施設については、被災3県において業務再開を希望する812施設のうち715（88%）の施設で業務を再開している（平成28年6月末時点）。

一方で、震災により失われた販路の確保等の問題があり、青森県、岩手県、宮城県、福島県、茨城県の5県全体では、震災直前水準以上に売上げが回復した水産加工業者は24%、売上げが8割以上回復した水産加工業者は48%となっており、売上げの回復が遅れている（平成28年2月 水産庁公表）。

#### イ 観光の復興状況

東北地方における観光客数（宿泊者数）については、今なお震災前の状況に回復していない。観光客中心の宿泊施設における平成27年の延べ宿泊者数（平成22年比）は全国が114.1%まで伸びているのに対し、東北6県は86.7%にとどまっている。また、昨今の訪日外国人が急増する状況において、平成27年の延べ外国人宿泊者数（平成22年比）は全国が232.5%まで急伸しているのに対し、東北6県では104.0%と、ようやく震災前の水準に回復したところであるが、平成28年1月～9月の対前年同期と比べたところ、全国が8.8%

<sup>9</sup> 平成23年11月21日の平成23年度第3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。

増であるのに対し、東北6県では18.8%増、福島県単独では59.2%増と回復しつつある<sup>10</sup>。

政府は、新復興基本方針において、平成28年を「東北観光復興元年」として観光復興関連予算を大幅に増額するなど取組を強化してきた。また平成28年3月30日、政府と有識者からなる構想会議が「明日の日本を支える観光ビジョン」を取りまとめ、「東北6県の外国人宿泊者数を2020年に150万人泊（2015年の3倍）とする」との目標が示された。

## ウ 雇用

平成28年11月の被災3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28年11月の有効求人倍率は、岩手県で1.29倍（平成23年2月：0.51倍）、宮城県で1.47倍（同：0.52倍）、福島県で1.47倍（同：0.50倍）となっており、宮城県及び福島県においては、全国の有効求人倍率1.41倍（同：0.62倍）を超えている。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、雇用のミスマッチの解消が課題とされている。

なお、平成29年度復興庁予算では被災地の人材確保対策事業として新規で10億円が計上されている。若者や専門人材等の幅広い人材を被災地に呼び込むとともに、企業に人材確保・定着・育成等のノウハウを提供し、人材獲得力の向上を図るほか、人材獲得に成功している好事例を地域に広める取組等を実施し、また、事業復興型雇用確保事業では、新たに住宅支援費の助成をすることとしている。

## 5 福島の復興・再生

### (1) 福島第一原発事故に伴う避難指示区域の状況

福島県の避難者数は、平成24年5月末の16万4,865人をピークに減少し、平成28年12月9日現在で8万2,547人と約半減したものの、いまだに多くの方が避難を余儀なくされている。福島第一原発事故を受け、平成23年4月22日に設定された「警戒区域」、  
「計画的避難区域」及び「緊急時避難準備区域<sup>11</sup>」はその後、平成25年8月7日までに「帰還困難区域<sup>12</sup>」、「居住制限区域<sup>13</sup>」及び「避難指示解除準備区域<sup>14</sup>」に再編された。これにより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

<sup>10</sup> 観光庁「宿泊旅行統計調査」速報値

<sup>11</sup> 平成23年9月30日に解除

<sup>12</sup> 事故後6年を経過してもなお、年間積算線量が20ミリシーベルトを下回らないおそれのある、現時点で年間積算線量が50ミリシーベルト超の地域であり、引き続き避難が継続される地域

<sup>13</sup> 避難指示区域のうち、年間積算線量が20ミリシーベルト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が求められる地域

<sup>14</sup> 避難指示区域のうち、年間積算線量が20ミリシーベルト以下となることが確実であると確認された地域



ものの、事業の再開が認められる状況となった。

その後、平成 26 年 4 月に田村市の避難指示解除準備区域の避難指示が解除され、同年 10 月に川内村の避難指示解除準備区域の避難指示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。また、平成 27 年 9 月には、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全域において避難指示が解除され、さらに、平成 28 年 6 月 12 日には葛尾村、14 日には川内村の残る全域、7 月 12 日には南相馬市の避難指示がそれぞれ解除された（「帰還困難区域」は除く）。さらに、飯館村と川俣町の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 31 日に避難指示が解除されることが決定されている。しかしながら、解除後 1 年を経過した檜葉町での帰還者は 1 割程度で、近隣の市町村における帰還率も低い。

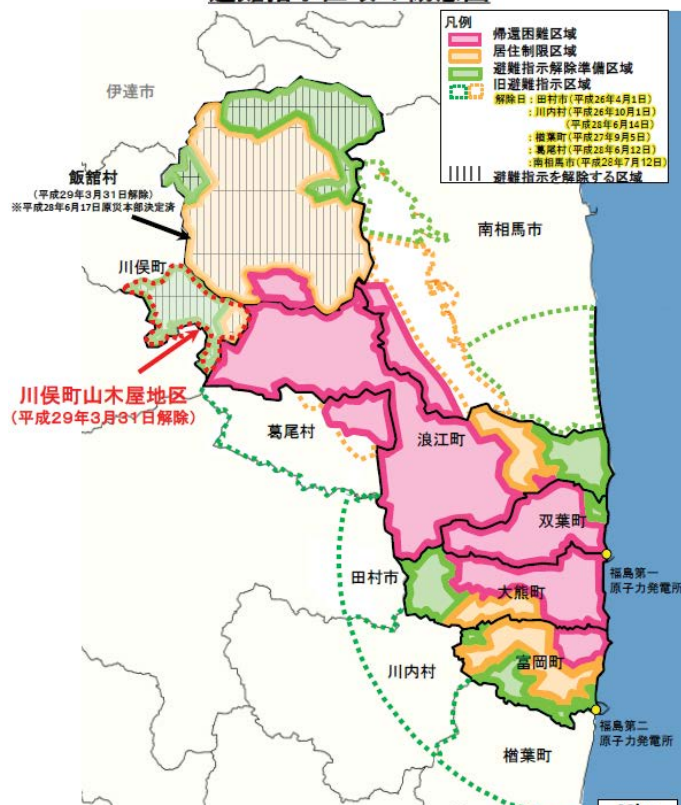
なお、避難指示区域からの避難者数は、約 5 万 7,000 人（帰還困難区域 約 2 万 4,000 人、居住制限区域 約 2 万 2,000 人、避難指示解除準備区域 約 1 万 1,000 人）となっている<sup>15</sup>。

## (2) 避難指示区域に関する今後の方針

政府は、平成 27 年 6 月に改訂された「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」（福島復興指針）において、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た。

<sup>15</sup> 避難指示区域からの避難者数は、市町村から聞き取った情報（平成 27 年 9 月 5 日時点の住民登録数）を基に原子力被災者生活支援チームが集計（平成 28 年 7 月 12 日時点）

### 避難指示区域の概念図



出典：原子力災害対策本部資料（平成 28 年 10 月 28 日）

### 避難指示区域解除の状況

日時	市町村	解除の状況
26. 4. 1	田村市	避難指示解除準備区域の避難指示解除
26. 10. 1	川内村	避難指示解除準備区域の避難指示解除 居住制限区域を避難指示解除準備区域に再編
27. 9. 5	檜葉町	避難指示解除準備区域の避難指示解除
28. 6. 12	葛尾村	居住制限区域、避難指示解除準備区域の避難指示解除
28. 6. 14	川内村	避難指示解除準備区域の避難指示解除
28. 7. 12	南相馬市	居住制限区域、避難指示解除準備区域の避難指示解除
29. 3. 31	飯館村	居住制限区域、避難指示解除準備区域の避難指示解除
29. 3. 31	川俣町	居住制限区域、避難指示解除準備区域の避難指示解除

(当室作成)

また、帰還困難区域については、平成 28 年 12 月 20 日に新たに「原子力災害からの福島復興の加速のための基本指針」を閣議決定し、帰還困難区域に特定復興拠点を設定し、5 年後をめどに避難指示を解除する方針を明記した。市町村が特定復興拠点を整備する計画を県と協議した上で策定し、国の認定を受けた場合、一団地の復興再生拠点整備制度や道路の新設等のインフラ事業の国による事業代行、事業再開に必要な設備投資等に係る課税の特例を特定復興拠点においても活用できるようにする等、必要な措置を盛り込んだ福島復興再生特別措置法改正案を第 193 回国会に提出するとしている。さらに、平成 29 年度から特定復興拠点の復興事業に要する予算・税制等の措置を講ずるとした。

なお、特定復興拠点内の除染を含む整備費用は東電に求償せず、国が負担するとしている。

### (3) 放射性物質による環境汚染への対処

#### ア 除染

放射性物質汚染対処特措法に基づき、年間積算線量が 20 ミリシーベルト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 ミリシーベルト以上の地域を「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。

国直轄の除染特別地域では、福島県 11 市町村のうち、7 市町村（田村市、楡葉町、川内村、大熊町、葛尾村、川俣町、双葉町）で除染計画に基づく面的除染が終了した（平成 28 年 11 月末時点）。残る 4 市町村（南相馬市、浪江町、富岡町、飯舘村）については、平成 29 年 3 月までに全ての面的除染を終了することを目標としている。

汚染状況重点調査地域では、福島県内、県外の市町村では、除染実施計画における除染等の措置の完了予定時期は平成 29 年 3 月までとされている。福島県内では住宅がほぼ終了、農地・牧草地、子どもの生活環境を含む公共施設等で除染の進捗率が約 9 割に達し、福島県外では「完了」、「概ね完了」の市町村が除染実施計画を策定した 57 市町村中 51 市町村となる等、予定した除染の終了に近づいている。一方で、仮置場確保の難航等の事情から、福島県内では道路、生活圏の森林は約 6 割の進捗であり、計画通りの除染終了に向け一段の加速化を図っている（平成 28 年 9 月末時点）。

また、除染対象以外の道路等側溝堆積物の撤去・処理に関しては、平成 28 年 9 月に復興庁及び環境省は対応方針を取りまとめ、福島再生加速化交付金等による財政支援を行うこととした。

#### イ 中間貯蔵施設

除染に伴い発生した放射性物質を含む大量の土壌や廃棄物等<sup>16</sup>を最終処分するまでの間、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は、平成 26 年 12 月に大熊町が、平成 27 年 1 月に双葉町が建設受入れを容認し、同年 3 月よりパイロット（試験）輸送による搬入が開始されている。

<sup>16</sup> 約 1,600 万～約 2,200 万 m<sup>3</sup>と推計（東京ドームの約 13～18 倍に相当）

平成 28 年 3 月、環境省は、中間貯蔵施設に係る「当面 5 年間の見通し」を公表し、用地取得や施設整備に全力を尽くすことにより、平成 32 年度までに 500 万～1,250 万<sup>3</sup>程度の除去土壌等を搬入できるとした<sup>17</sup>。施設整備については、平成 28 年 9 月に仮設焼却施設（平成 29 年冬頃稼働予定）、同年 11 月から本格施設である土壌貯蔵施設、受入・分別施設（平成 29 年秋頃稼働予定）の建設に着工した。

一方、中間貯蔵施設用地の取得状況は平成 28 年 12 月 31 日現在で、約 250 ヘクタール（全体面積約 1,600 ヘクタールに対し 15.6%）にとどまっている。

## ウ 指定廃棄物処分場

指定廃棄物<sup>18</sup>の処分については、放射性物質汚染対処特措法により当該指定廃棄物が排出された都道府県内において行うこととされている。平成 24 年 3 月、環境省は、指定廃棄物が多量に発生し、施設において保管が逼迫している都道府県において、国が当該都道府県内に集約して、必要な最終処分場を確保する方針を取りまとめた。これに基づき、宮城、茨城、栃木、群馬、千葉の 5 県において候補地の選定に関する議論が行われてきたが、いずれの候補地においてもいまだ現地調査が行われていない。

このような中、政府は平成 28 年 2 月に茨城県、同年 12 月に群馬県で分散保管を容認し、国の基準（8,000 ベクレル/kg）以下のものは、一般の廃棄物として処理する方針を示した。

福島県については、平成 27 年 12 月に、県、富岡町、楡葉町が既存の管理型処分場（フクシマエコテッククリーンセンター）の活用を容認し、平成 28 年 4 月に同処分場は国有化され、環境省の事業として廃棄物の埋立処分を行うとしている。

## (4) 立法措置

### 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・復興を対象としたものであった。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」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。

#### (1) 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、公共インフラの復興・再生のための国による公共事業の代行及び生活環境整備事業の対象区域の拡充、企業立地の更

<sup>17</sup> 平成 28 年 12 月 15 日時点の輸送量の実績は約 15 万<sup>3</sup>である。

<sup>18</sup> 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 キログラム当たり 8,000 ベクレルを超えるもの（1 キログラム当たり 10 万ベクレルを超えるものは大熊町及び双葉町に建設予定の中間貯蔵施設で保管する。）。

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。

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の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。

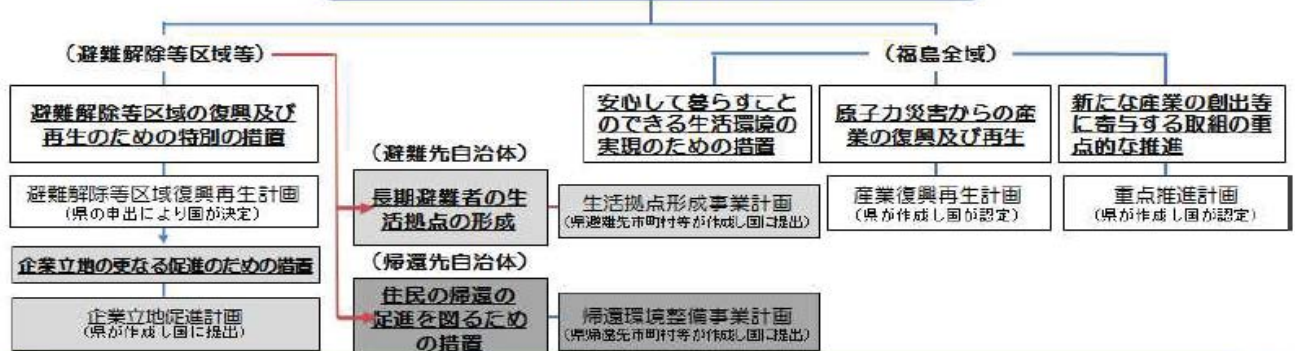
## 福島復興に向けた制度（福島復興再生特別措置法概要）

(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

出典：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」（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、次の支援施策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等
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等
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等

同法第5条に基づき、政府は平成25年10月、「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ミリシーベルト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」を定めることとされた。

## (4) 基本方針の改定

政府は、平成27年8月、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、基本方針を改定した。

改定基本方針では、被災者生活支援等施策の推進に関する基本的な方向として、法の規定を踏まえ、本基本方針に基づく支援を着実に推進し、いずれの地域にかかわらず被災者が自ら居を定め、安心して自立した生活ができるよう定住支援に重点を置くことが明記された。一方で、放射線量に基づき毎年見直すこととされている支援対象地域については、当面縮小又は撤廃はしないものの、将来的には縮小又は撤廃することが適当となると明記されている。

## 6 平成28年度以降5年間を含む復興期間の事業規模と財源

政府は平成27年6月、平成28年度以降の5年間を被災地の自立につながり、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決定した<sup>19</sup>。

復興・創生期間においては、復興の基幹的事業、原子力事故災害由来の復興事業は引き続き国負担とする一方で、地域振興策や将来の災害への備えといった全国共通の課題への対応との性質を併せ持つ復興事業は、一部地方公共団体負担が導入されることとなった。

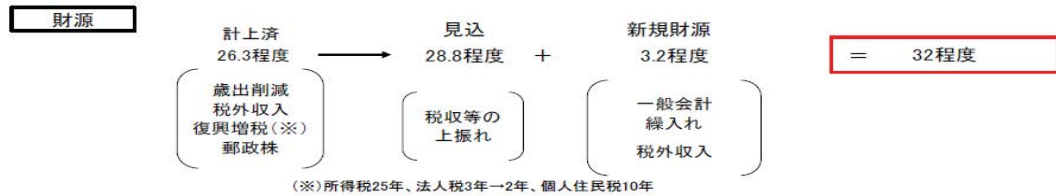
また、復興・創生期間における復興事業費を約6.5兆円程度とする財源フレーム（復興期間10年で合計32兆円）が決定された<sup>20</sup>。

<sup>19</sup> 「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）

<sup>20</sup> 「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）

## 平成 28 年度以降 5 年間（復興・創生期間）の事業規模（見込）について

事業費		(27年6月時点) (単位:兆円)	
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



出典：復興庁資料

## 7 平成 29 年度予算及び税制改正

### (1) 平成 29 年度予算

政府は平成 28 年 12 月 22 日、平成 29 年度予算を閣議決定した。復興庁所管の予算は、1 兆 8, 153 億円であり、前年度当初予算より 5, 902 億円減少した。

主な内容は、被災者支援 1, 124 億円、東日本大震災復興交付金 525 億円、災害復旧事業 2, 599 億円、被災地の人材確保対策事業 10 億円（新規）等である。また、原子力災害からの復興・再生関係では、中間貯蔵施設の整備等に 1, 876 億円、帰還困難区域の復興拠点における、除染及び家屋解体等の復興拠点内環境回復事業（仮称）として 309 億円を計上した。なお、各府省所管予算を含む東日本大震災復興特別会計全体では、2 兆 6, 896 億円となっている<sup>21</sup>。

### <東日本大震災復興特別会計について>

(単位：億円)

区 分	平成 29 年度予算	平成 28 年度当初予算
復興庁所管	18, 153	24, 055
各府省所管	8, 742	8, 414
震災復興特別交付税	3, 425	3, 478
復興加速化・福島再生予備費	4, 500	4, 500
国債整理基金特会への繰入等	817	435
その他 (注1)	0	2
合 計	26, 896	32, 469

(注1) 全国防災事業に係る直轄負担金等の精算還付金を計上 (約 1 千万円)。

(注2) 金額は、単位未満四捨五入によるため、合計が一致しないものがある。

復興庁資料を基に作成

<sup>21</sup> このうち復興財源フレームの対象経費は 1.6 兆円程度である。

## (2) 平成 29 年度税制改正

政府は平成 28 年 12 月 22 日、平成 29 年度税制改正の大綱を閣議決定した。復興庁関係で盛り込まれた主な事項は以下のとおりである。

### ①福島関係

避難解除区域等に係る特例措置の帰還困難区域内に設定される復興拠点への拡大（※）

- ・被災事業者の事業再開等を支援するための機械等の特別償却等
- ・復興拠点の整備のための都市計画事業に係る特例措置（譲渡所得の特別控除）
- ※福島復興再生特別措置法の改正を前提

### ②復興特区関係等

- ・復興特区において復興居住区域を定めた場合の被災者向け優良賃貸住宅の特例措置（特別償却又は税額控除）の 4 年延長
- ・特定激甚災害地域における被災者向け優良賃貸住宅の特例措置（割増償却）の 4 年延長

### ③被災代替自動車関係

- ・被災自動車の所有者が代替自動車を取得した場合における自動車取得税の非課税措置の 2 年延長

## II 第193回国会提出予定法律案等の概要

### 1 福島復興再生特別措置法の一部を改正する法律案（予算関連）

福島の復興及び再生を一層推進するため、市町村による特定復興再生拠点区域復興再生計画（仮称）の作成及びその内閣総理大臣による認定、当該認定を受けた同計画に基づく国による土地改良事業の代行等の措置を講ずるとともに、公益社団法人福島相双復興推進機構への国の職員の派遣に関し必要な事項等を定める。

（参考）継続法律案等

#### ○ 被災者生活再建支援法の一部を改正する法律案（野田佳彦君外 9 名提出、第190回国会衆法第39号）

被災者の居住の安定の確保による自立した生活の開始の支援等の充実を図るため、被災者生活再建支援金の額を引き上げるとともに、被災者生活再建支援金の支給に係る国の補助の割合を引き上げる等の措置を講ずる。

#### ○ 災害弔慰金の支給等に関する法律の一部を改正する法律案（野田佳彦君外 5 名提出、第190回国会衆法第40号）

災害弔慰金の支給等について、国による支給基準の作成及び公表、市町村における合議制の機関の設置並びに制度の周知に関する規定を設ける等の措置を講ずる。

#### ○ 東日本大震災復興特別区域法の一部を改正する法律案（野田佳彦君外 5 名提出、第190回国会衆法第41号）

復興整備事業の円滑化及び迅速化を図るため、被災関連都道府県知事の所轄の下に用地委員会を設置するとともに、補償金の予納に基づく権利取得裁決前の土地の使用等に係る特別の措置を創設する。

○ 東日本大震災からの復興の推進のための相続に係る移転促進区域内の土地等の処分の円滑化に関する法律案（野田佳彦君外5名提出、第190回国会衆法第42号）

東日本大震災からの復興の推進に寄与するため、遺産の分割を円滑に行うための情報の提供及び不在者財産管理人に関する民法等の特例等について定めることにより、相続に係る移転促進区域内の土地等の処分の円滑化を図る。

内容についての問合せ先

東日本大震災復興特別調査室 國廣次席調査員（内線68770）



# 原子力問題調査特別委員会

原子力問題調査特別調査室

## I 所管事項の動向

### 1 原子力問題調査特別委員会の設置経緯

#### (1) 東京電力福島第一原子力発電所事故の概要

平成 23 年 3 月 11 日に発生した東北地方太平洋沖地震及びそれに伴う津波により被災した東京電力福島第一原子力発電所（以下「福島第一原発」という。）では、外部電源のほか、非常用のディーゼル電源も喪失し、原子炉を安定的に維持するための冷却機能が失われた。その結果、福島第一原発の 1～3 号機の原子炉格納容器の内部では炉心溶融（メルトダウン）が発生し、1、3、4 号機では水素爆発により原子炉建屋が損壊し、大量の放射性物質が放出された。

旧原子力安全・保安院（以下「旧保安院」という。）は、この事故を国際原子力事象評価尺度（INES）最悪のレベル 7 相当と評価し、チェルノブイリ原発事故以来の深刻な原子力災害となった。

また、福島第一原発から半径 20 km 圏内の区域が警戒区域に指定され、原則として立入りが禁止され、半径 20 km 圏外の一部の地域も計画的避難区域に指定されるなど、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<sup>1</sup>。

#### (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

<sup>1</sup> これまでに田村市、川内村、檜葉町と、葛尾村の一部地域、南相馬市の一部地域で避難指示が解除されており、平成 29 年 3 月には飯舘村の一部地域の避難指示が解除される予定である。

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。また、「帰還困難区域」については、「帰還困難区域の取扱いに関する考え方」（平成 28 年 8 月 31 日）において、5 年を目途に、線量の低下状況も踏まえて避難指示を解除し、居住を可能とすることを旨とする「復興拠点」の整備を行うことが示され、その後「原子力災害からの福島復興の加速のための基本指針」（平成 28 年 12 月 20 日閣議決定）において、この拠点整備を国の負担によって行うことが決定された。

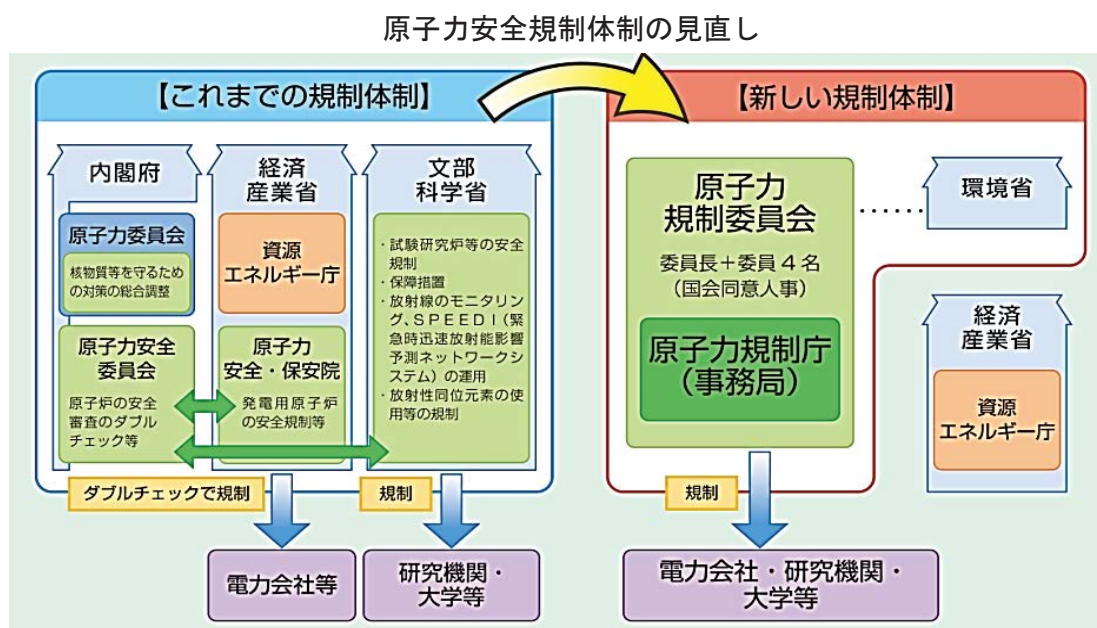
調査や避難住民等へのアンケート調査等、多岐にわたる調査活動を実施した。そして、平成 24 年 7 月に 7 項目にわたる提言をまとめた報告書を衆参両院の議長に提出した。

### (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 年の第 180 回国会において、政府から 3 法律案等<sup>2</sup>が提出され、これに対し、自民党及び公明党から対案<sup>3</sup>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、同年 6 月に政府提出法律案及び対案を撤回の上、「原子力規制委員会設置法案」（衆議院環境委員長提出、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<sup>4</sup>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<sup>5</sup>が原子力規制庁に移管された。



(原子力規制委員会資料)

<sup>2</sup> 「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）。

<sup>3</sup> 「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）。

<sup>4</sup> 平成 26 年 9 月に任期切れとなった島崎邦彦委員と大島賢三委員に代わり、田中知東京大学大学院教授と石渡明東北大学教授が、平成 27 年 9 月に任期切れとなった中村佳代子委員に代わり、伴信彦東京医療保健大学教授がそれぞれ委員に就任した。なお、更田豊志委員は再任されている。

<sup>5</sup> 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。

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、平成 25 年秋の第 185 回国会（臨時会）において成立した「独立行政法人原子力安全基盤機構の解散に関する法律」（平成 25 年法律第 82 号）により、平成 26 年 3 月 1 日に統合が実現した。これにより、原子力規制庁の職員数は約 1,000 人と倍増し、JNES が担ってきた安全研究業務、検査業務等が統合され、職員の専門性向上を目的として「原子力安全人材育成センター」が新設されるなど、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<sup>6</sup>、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<sup>7</sup>。

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<sup>8</sup>。

## 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」<sup>9</sup>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 月に同実施計画を認可した。

#### 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

<sup>6</sup> 国会事故調報告書 12 頁。

<sup>7</sup> 「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。

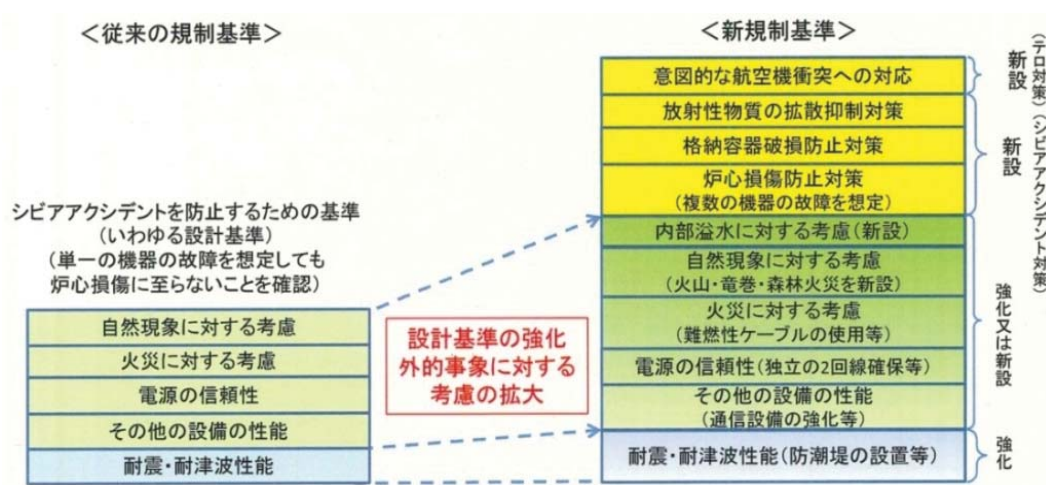
<sup>8</sup> 参議院においても、第 184 回国会から「原子力問題特別委員会」が設けられていたが、その後「東日本大震災復興特別委員会」と統合され、第 189 回国会から第 191 回国会まで「東日本大震災復興及び原子力問題特別委員会」が設置された。

<sup>9</sup> 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。

省を踏まえ、①重大事故（シビアアクシデント）対策強化、②最新の技術的知見を取り入れ、既に許可を得た原子力施設にも新規制基準への適合を義務付ける制度（バックフィット制度）の導入等を行うこととなった。

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 月に決定し、同年 7 月から施行している。

新規制基準の特色は、深層防護<sup>10</sup>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。

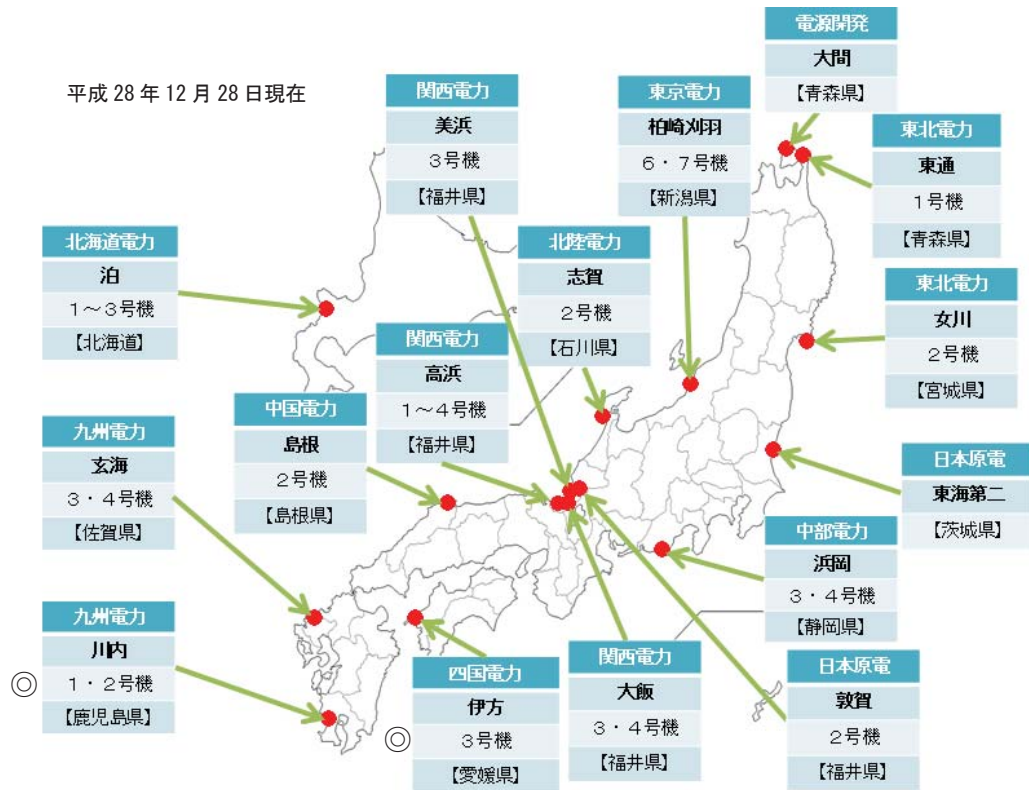


(原子力規制委員会資料)

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 28 年 12 月 28 日現在、16 原子力発電所の 26 基が申請済である。

<sup>10</sup> 原子力発電所の防護において、目的達成に有効な複数の（多層の）対策を用意し、かつ、それぞれの層の対策を考えると、他の層での対策に期待しないという考え方

## 新規制基準適合性審査を申請している発電用原子炉一覧 (◎は再稼働を経て営業運転を行っている原子炉)



(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、規制委員会は、両機について、必要な審査及び検査を実施し、両機とも平成 27 年秋に営業運転を再開した<sup>11</sup>。

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。その後、規制委員会は、両機につき、必要な審査及び検査を実施した。これらの結果を受けて関西電力は、3 号機については平成 28 年 1 月 29 日に、4 号機については同年 2 月 26 日に再稼働させたが、同年 3 月に大津地裁が両機の運転差し止めを命じる仮処分を決定したことから、現在、両機とも運転を停止している。運転再開には今後の司法手続で仮処分の取り消しがなされる必要があるとなっている。

<sup>11</sup> なお、原子力発電所は、運転開始から 13 か月に 1 回停止させて定期検査を実施することが法律で義務付けられている。

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。その後、規制委員会は、必要な審査及び検査を実施し、これらの結果を受けて四国電力は、平成 28 年 8 月 12 日に同機を再稼働させ、9 月 7 日に営業運転を再開した。

#### 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、高浜発電所 1・2 号機については平成 28 年 6 月 20 日に、美浜発電所 3 号機については同年 11 月 16 日に、規制委員会はそれぞれ運転期間延長を認可した<sup>12</sup>。

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、平成 27 年 4 月に廃止され、40 年近い四国電力伊方発電所 1 号機については、平成 28 年 5 月 10 日に廃止された。

#### 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

イ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 月から施行しており、平成 28 年に規制委員会は、学校法人近畿大学原子力研究所の原子炉設置変更を許可し、国立大学法人京都大学原子炉実験所（臨界実験装置の変更、研究用原子炉の変更）の原子炉設置変更を承認<sup>13</sup>している。

#### オ 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<sup>14</sup>の導入、輸送時の核セキュリティ対策、放射性物質及び関連施設の核セキュリティを優先課題として検討している。

<sup>12</sup> なお、各機について、規制委員会は、各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ている。

<sup>13</sup> 原子炉等規制法第 76 条（国に対する適用）に基づき、同法の規定を国に適用する場合においては、同法上「許可」とあるのは「承認」とすることとしている。

<sup>14</sup> 平成 28 年 9 月に規制委員会は、原子力施設における内部脅威対策の強化を目的とした個人の信頼性確認を措置する規則等を制定した。

## カ IAEAが実施する総合規制評価サービスの受入れと指摘への対応

規制委員会は、平成25年12月にIAEA（国際原子力機関）が実施する総合規制評価サービス<sup>15</sup>（IRRS：Integrated Regulatory Review Service）の受入れを決定し、自己評価書の作成等の受入れに係る準備を進めてきた。

平成28年1月、IRRSミッションチームが来日し、規制委員会に対しレビューが実施され、同年4月に、IAEAからIRRS報告書が提出された。今回の我が国の原子力規制に関するIRRSにおいて、事業者による安全確保の取組をより強化するための監視・検査制度の整備、放射線源規制の再構築などに取り組むことが指摘されたことを踏まえ、規制委員会では、検査制度や放射線源規制の詳細な制度設計に向けた検討が行われており、今国会に関連法律の改正案が提出される予定である。

## キ 高速増殖原型炉もんじゅに関する動き

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、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て、同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等を内容とする勧告を行った。

勧告を踏まえ、文部科学省は平成28年5月27日にもんじゅの運営主体が備えるべき要件等を内容とする報告書を取りまとめた。

一方、もんじゅの廃炉を含めた高速炉開発の今後の進め方を検討していた政府の原子力関係閣僚会議は、同年12月21日に今後の高速炉開発の方針を決定するとともに、もんじゅを廃炉とする等を内容とする政府方針を決定した。

同方針では、今後は、新たなもんじゅの廃止措置体制を構築し、あわせて「もんじゅ」の持つ機能を出来る限り活用し、今後の高速炉研究開発における新たな役割を担うよう位置付けることとしている。

### (2) 福島第一原発の廃炉に向けた取組

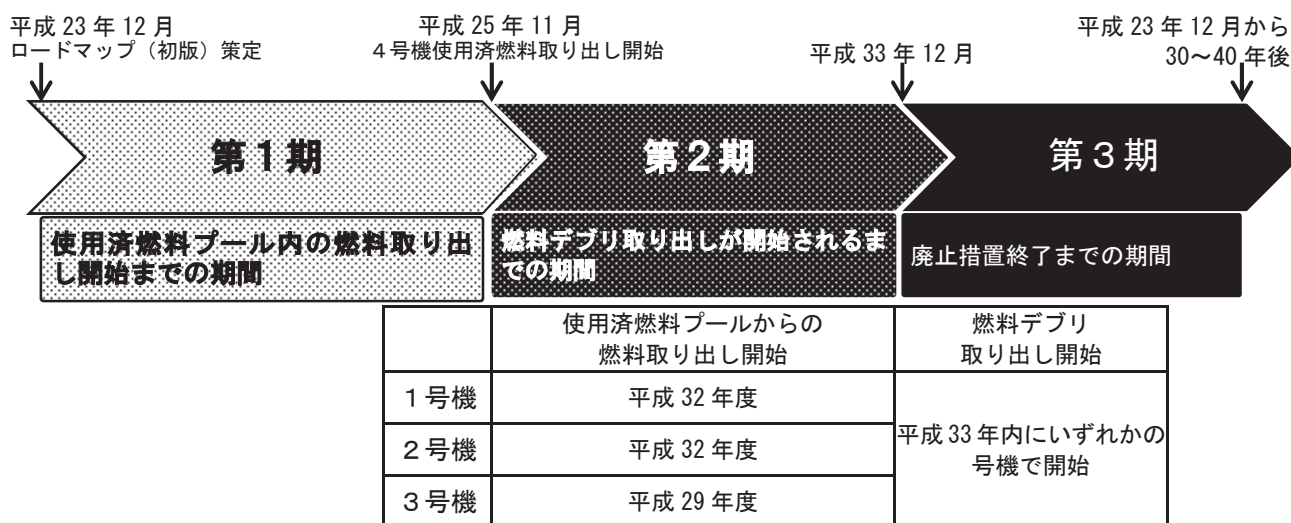
福島第一原発は既に全6機とも廃炉が決定しており<sup>16</sup>、「東京電力（株）福島第一原子力発電所の廃止措置等に向けた中長期ロードマップ」（以下「ロードマップ」という。）（平成27年6月改訂版）に基づき、廃炉に向けた取組が進められている<sup>17</sup>。

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り出しが開始（平成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。

<sup>15</sup> 各国の原子力規制機関等の専門家によって構成されるミッションが、IAEA加盟国の原子力規制に関してその許認可・検査等に係る法制度や関係する組織等も含む幅広い課題についてIAEA安全基準との整合性を総合的にレビューするもの。

<sup>16</sup> 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。

<sup>17</sup> 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。



(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進捗状況について、1号機は、燃料取り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、燃料取り出し用カバーを建設する必要があり、平成27年5月から建屋カバーの解体工事を開始し、平成28年11月に壁パネルの取り外しを完了した。2号機は、建屋上部の解体は決定しているが、プール内燃料の取り出しプランについては検討中である。3号機は、燃料取り出し用カバー及び燃料取扱設備設置に向けた、大型のがれき撤去作業が終了し、線量低減対策を実施しており、平成29年度中の燃料取り出し開始を目指している。1、2、3号機の燃料デブリについては、内部を調査中であり、取り出し方法については、今後決定する予定である。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り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り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について、その機能を拡充することとし、福島第一原発の廃炉や汚染水対策についても指導を行う原子力損害賠償・廃炉等支援機構に改組している。

### (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<sup>18</sup>、溶融した放射性物質に汚染

<sup>18</sup> 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 m<sup>3</sup>/日未満に抑制する方針が示された。



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<sup>19</sup>。

## 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<sup>20</sup>。

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<sup>21</sup>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、同トレンチの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。

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その実施を容認し、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、一部が開けたままの状態だった海側遮水壁（図の⑧）の壁を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。

汚染水の増加を抑える凍土方式の陸側遮水壁（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、現在、山側の未凍結箇所の一部閉合を開始

<sup>19</sup> 平成 28 年 11 月 17 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 102 万 m<sup>3</sup>中の約 95 万 m<sup>3</sup>となっている。

<sup>20</sup> 平成 25 年 9 月 7 日、2020 年の夏季オリンピック・パラリンピック候補地を選ぶ国際オリンピック委員会（I O C）総会で、安倍内閣総理大臣が、汚染水の影響は原発の港湾内の 0.3 平方キロメートルの範囲内に完全にブロックされている旨の発言を行った。この発言により、我が国にとって汚染水のコントロールが事実上の国際公約となっている。

<sup>21</sup> 配管などが入った地下トンネル

(第二段階)<sup>22</sup>している。

### 汚染水対策の基本方針と主な作業項目

#### 方針1. 汚染源を取り除く

- ①多核種除去設備等による汚染水浄化
- ②トレンチ(注3)内の汚染水除去  
(注3) 配管などが入った地下トンネル。

#### 方針2. 汚染源に水を近づけない

- ③地下水バイパスによる地下水汲み上げ
- ④建屋近傍の井戸での地下水汲み上げ
- ⑤凍土方式の陸側遮水壁の設置
- ⑥雨水の土壌浸透を抑える敷地舗装

#### 方針3. 汚染水を漏らさない

- ⑦水ガラスによる地盤改良
- ⑧海側遮水壁の設置
- ⑨タンクの増設(溶接型へのリプレイス等)



(平成 28 年 5 月 26 日 廃炉・汚染水対策チーム会合/事務局会議資料)

## II 第193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)

<sup>22</sup> 特定原子力施設監視・評価検討会(平成 28 年 2 月 15 日)において、陸側遮水壁は以下に示す段階的な閉合を目指すこととなった。

- 第一段階: 海側全面閉合+山側部分閉合する段階
- 第二段階: 第一段階と第三段階の間の段階
- 第三段階: 完全閉合する段階

## 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、地方創生は、第2次安倍内閣以来、重要課題として位置付けられている。

#### 2 地方創生の推進に係る体制の整備及びまち・ひと・しごと創生法等の成立

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、「経済財政運営と改革の基本方針2014」（6月24日閣議決定）において、「人口急減・超高齢化に対する危機意識を国民全体で共有し、50年後に1億人程度の安定した人口構造を保持することを目指す」とされ、「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」ことが明記された。

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「創生本部」という。）を設置した。また、同日、創生本部の下に、「まち・ひと・しごと創生本部事務局」（内閣総理大臣決定）及び「まち・ひと・しごと創生会議」（創生

本部長決定)<sup>1</sup>が設置され、政府における地方創生の推進体制が整った。

その後、政府は、第187回国会（臨時会）の平成26年9月29日に、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<sup>2</sup>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<sup>3</sup>を定めるとともに、まち・ひと・しごと創生本部<sup>4</sup>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。

### 3 長期ビジョン及び総合戦略の策定等

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及び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、「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<sup>5</sup>。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。

---

<sup>1</sup> 本部的下、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。

<sup>2</sup> 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。

<sup>3</sup> 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。

<sup>4</sup> 創生本部は、本法の施行に伴い、平成26年12月2日以降、法定のものとなった。

<sup>5</sup> 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ている。

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"> <li>・地域産業の競争力強化（業種横断的取組・分野別取組）</li> <li>・地方への人材還流、地方での人材育成、雇用対策</li> </ul>
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"> <li>・地方移住の推進</li> <li>・地方拠点強化、地方採用・就労拡大</li> <li>・地方大学等創生5か年戦略</li> </ul>
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"> <li>・若者雇用対策の推進、正社員実現加速</li> <li>・結婚・出産・子育て支援</li> <li>・仕事と生活の調和の実現（働き方改革）</li> </ul>
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"> <li>・「小さな拠点」の形成支援</li> <li>・地方都市における経済・生活圏の形成</li> <li>・大都市圏における安心な暮らしの確保</li> <li>・既存ストックのマネジメント強化</li> </ul>

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。

その後、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ており、平成27年12月24日の改訂に続き、平成28年12月22日、「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2016改訂版）」（以下「改訂総合戦略」という。）を閣議決定した<sup>6</sup>。

改訂総合戦略は、地方創生の更なる深化に向け、①それぞれの地方が持つ魅力や資源を最大限活用した「しごと」の創出、②地方の空き店舗などの遊休資産の有効活用等、③様々なデータを活用・検証し地域の実相を把握する取組、④国家戦略特区や規制改革、地方分権改革等、地域に対する政策連携の強化を通じて、地方の「平均所得の向上」を実現し、ローカル・アベノミクスの浸透を図るとしている。また、地域特性に応じた政策メニューの充実・強化及び地方生活の魅力の見直し・歴史の発掘・文化の振興が必要であるとしている。さらに、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記載内容やKPIを更新しており、このうち、KPIに関しては、訪日外国人旅行消費額及び公的不動産（PRE<sup>7</sup>）の有効活用を図るPPP事業規模を上方修正するほか、地方創生インターシップを受け入れる企業数、地域プラットフォーム<sup>8</sup>の形成数、賃貸・売却用等以外の「そ

<sup>6</sup> 改訂総合戦略においては、併せて、2017年度は5か年を展望した総合戦略の中間年にあたることから、総合戦略に設定している基本目標やKPIについても、必要な見直しを行い、より効果的な対応を検討することとしている。

<sup>7</sup> Public Real Estate。我が国の全不動産に占める割合が約1/4と非常に大きいPREの有効活用は、コンパクトシティの推進等のまちづくりにおいて、重要となる。

<sup>8</sup> 地域におけるPPP/PFI事業の関係者間の連携強化、人材育成、官民対話等を行う産官学で構成された協議の場であり、コンパクトシティへの取組、地域課題の解決に向けたまちづくりなどの地域づくりへの展開にも活用される。

の他空き家」数の抑制、健康寿命の延伸などに係る目標を新たに追加している。

### (3) 「地方人口ビジョン」及び「地方版総合戦略」の策定

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、地域の特性を踏まえ中長期を見通した「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た。

地方においては、平成28年7月末までに、全都道府県及び1,739市区町村において地方版総合戦略が策定され、各地域の実情に即した具体的な取組が始まっている。平成26・27年度の国及び地方の「戦略策定」を経て、平成28年度から本格的な「事業展開」に取り組む段階となっているが、取組が進められる中で生ずる課題への対応も、地方版総合戦略に反映することが求められる。

なお、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」、地方創生推進交付金（平成28年度創設。後述5(1)ア参照）や地方財政措置<sup>9</sup>による「財政支援」を行っている。

## 4 まち・ひと・しごと創生基本方針2016の策定

政府は、平成28年6月2日、「まち・ひと・しごと創生基本方針2016」を閣議決定した。同基本方針は、地方創生と一億総活躍社会の取組を相互に連動させながら進めていくとともに、これまで取り組んできた戦略策定や政策メニューづくりの実績を踏まえ、①各分野の政策の推進（次表参照）、②地域特性に応じた戦略の推進（「地域特性格別モデルの形成」と「政策メニューの整備」）及び③多様な地方支援の推進という3つの基本方向により、施策の一層の推進を図っていくものとしている。また、「総合戦略」に位置付けられた各種施策のKPI達成状況の検証を行い、短期あるいは中長期の観点から必要な見直しを実施しながら、効果的な対応を進めるとしている。

分 野	今後の取組の方向（項目）
地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする -ローカル・アベノミクスの実現-	<ul style="list-style-type: none"> <li>○地方と世界をつなぐローカル・ブランディング</li> <li>○ローカル・イノベーションによる地方の良質な「しごと」の創出</li> <li>○ローカル・サービス生産性向上</li> <li>○地方の先駆的・主体的な取組を先導する人材育成</li> <li>○「創り手」となる組織作りの支援</li> </ul>
地方への新しいひとの流れをつくる	<ul style="list-style-type: none"> <li>○企業の地方拠点強化</li> <li>○政府関係機関の地方移転</li> <li>○「生涯活躍のまち」の推進<sup>10</sup></li> </ul>
若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる -地域アプローチによる少子化対策の推進-	<ul style="list-style-type: none"> <li>○地域の実情に応じた働き方改革</li> </ul>

<sup>9</sup> 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年度の地方財政計画において1兆円の歳出が計上された「まち・ひと・しごと創生事業費」について、総務省は、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おり、平成28年度に引き続き、平成29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している。

<sup>10</sup> 後述「5 地方創生に関連する主な取組」中、「(1) 地域再生法の改正」の「ウ 生涯活躍のまち構想（日本版CCRC）」を参照。

時代に合った地域をつくり、安心して暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する	<ul style="list-style-type: none"> <li>○稼げるまちづくりとコンパクトシティや広域連携の推進等</li> <li>○集落生活圏維持のための「小さな拠点」及び地域運営組織の形成</li> </ul>
----------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

【地方への多様な支援と「切れ目」のない施策の展開】

国	長期ビジョン：2060年に1億人程度の人口を確保する中長期展望
	総合戦略：2015～2019年度（5か年）の政策目標・施策

地方	地方人口ビジョン：各地方公共団体の人口動向・将来人口推計の分析や中長期の将来展望
	地方版総合戦略：各地方公共団体の2015～2019年度（5か年）の政策目標・施策



（出所：内閣府地方創生推進事務局）

5 地方創生に関連する主な取組

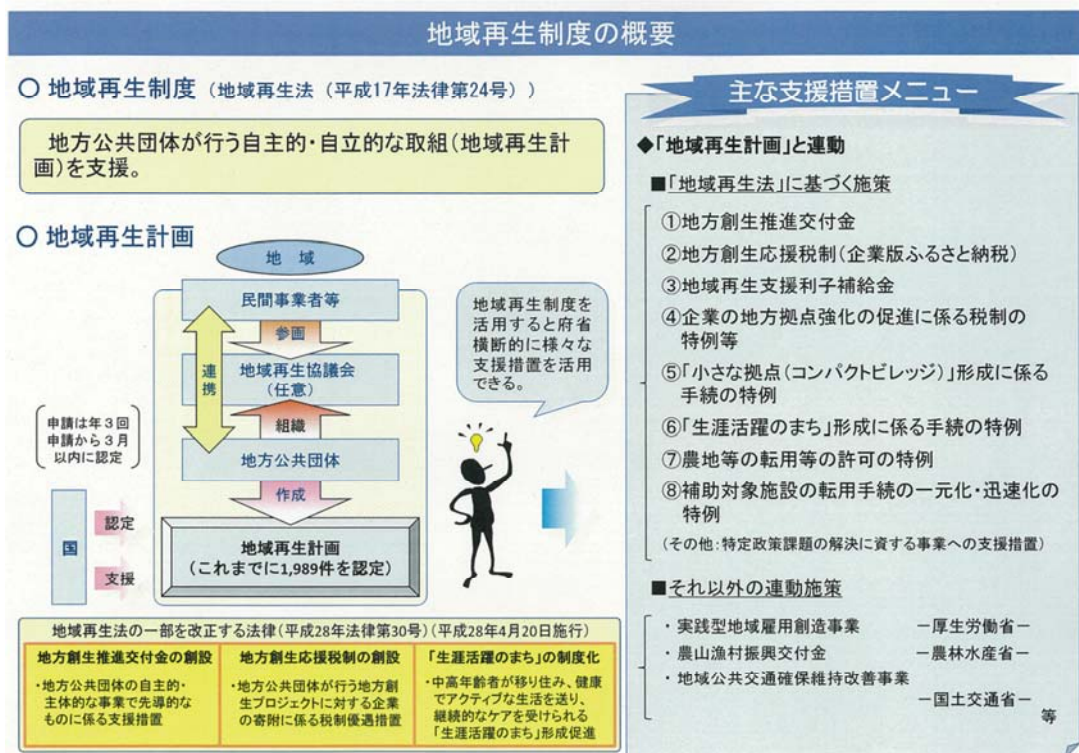
(1) 地域再生法の改正

政府においては、地方における地方創生の取組を支援するため、これまで数次にわたって地域再生法（平成17年法律第24号）を改正し、支援措置の拡充を図っている。

第190回国会（常会）においては、地方創生の取組の一環として、平成27年の総合戦略の改訂等を踏まえ、①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）の制度化、②地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）の創設及び③「生涯活躍のまち（日本版CCRC）」構想の制度化のために必要な規定の整備等を行う「地域再生法の一部を改正する法律」が成立した。

なお、地方創生に関する特別委員会の設置（平成26年10月）以来の地域再生制度をめぐる主な動きは、次のとおりである。

年 月	地域再生制度をめぐる主な動き
H26. 11 (第187回国会)	○まち・ひと・しごと創生法成立（平成26年法律第136号） （まち・ひと・しごと創生について、基本理念、国等の責務、まち・ひと・しごと創生総合戦略の作成等を定めるとともに、まち・ひと・しごと創生総合本部を設置するもの） ○地域再生法の一部を改正する法律成立（平成26年法律第128号） ・地域再生計画の記載事項等の追加等（農地転用許可の特例等） ・地方公共団体による新たな措置の提案制度の創設 等
H26. 12	○地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策（閣議決定） ○まち・ひと・しごと創生総合戦略（閣議決定）
H27. 6 (第189回国会)	○地域再生法の一部を改正する法律成立（平成27年法律第49号） ・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及び企業の地方拠点強化を促進するための措置の追加 等 ○まち・ひと・しごと創生基本方針2015（閣議決定）
H27. 12	○日本版C C R C構想有識者会議「生涯活躍のまち」構想（最終報告） ○まち・ひと・しごと創生総合戦略（2015改訂版）（閣議決定）
H28. 4 (第190回国会)	○地域再生法の一部を改正する法律成立（平成28年法律第30号）



（出所：内閣府地方創生推進事務局）

## ア 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）

地方創生の深化のため、平成28年度当初予算（平成27年12月24日閣議決定、翌28年3月29日成立）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、1,000億円（事業費ベース2,000億円程度）の地方創生推進交付金が創設されるとともに、



安定的・継続的な制度・運用とするため、当該交付金を、同年4月に施行された改正地域再生法に基づく法律補助とし、地域再生計画について内閣総理大臣の認定を受けた事業に対して交付するという形で制度化が図られた。

地方創生推進交付金は、従来の「縦割り事業」を超えた取組を支援するものとされ、その対象事業は、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）、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・優良事例の横展開を図る取組とされている。

また、改訂総合戦略では、地方創生推進交付金の交付対象事業に対しては、KPIを設定し、外部有識者の意見聴取等を伴う効果検証を徹底するとともに、その際、外部への公表や国に対する検証結果報告などにより透明性を確保するとした上で、支援対象となり得る分野例<sup>11</sup>が示されている。

同交付金に関しては、平成28年8月及び11月に、それぞれ、745事業184億円（うち都道府県分153件103億円、市町村分592件80億円）、456事業54億円（うち都道府県分83件28億円、市町村分373件26億円）について、交付対象事業の決定が行われている。

## イ 地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）

地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）については、平成28年度税制改正要望における内閣官房及び内閣府の要望を受け、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」において、その創設が盛り込まれた。その内容は、地域再生法の改正を前提に、企業が、平成32年3月31日までの間に、認定地域再生計画に記載された地方創生推進寄附活用事業に関連する寄附金を支出した場合には、現行の損金算入措置による税負担の軽減（寄附金額の約3割）に加えて、法人事業税・法人住民税及び法人税から税額控除ができる措置（寄附金額の3割）を講ずるもので、これにより、寄附金額の約6割の負担が軽減されるというものである。

### 【寄附金額に対する税制措置のイメージ】

← 寄 附 額 →			
損金算入による税負担の軽減 (約3割) 国税+地方税	税額控除 (2割) 法人住民税+法人税	税額控除 (1割) 法人事業税	企業負担 (約4割)

(内閣官房資料より作成)

これを受け、上記の税額控除に関する規定を整備するため、地方税法（昭和25年法律第26号）及び租税特別措置法（昭和32年法律第26号）が改正されるとともに、地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）の適用対象となる地方公共団体の要件、優遇措置を受けるための手続等に関する規定が地域再生法の改正により整備され、平成28年11月までに、157

<sup>11</sup> 改訂総合戦略では、支援対象となり得る分野例として、①地域の技の国際化（ローカルイノベーション）、②地域の魅力のブランド化（ローカルブランディング）、③地域のしごとの高度化（ローカルサービスの生産性向上等）、④地方創生推進人材の育成・確保、⑤移住促進（生涯活躍のまち）、⑥地域ぐるみの働き方改革、⑦「小さな拠点（コンパクトビレッジ）」の形成等、⑧都市のコンパクト化と公共交通ネットワークの形成等が掲げられている。

事業（道府県分26件、市町村分131件）について、対象事業の決定が行われている。

地域再生法の一部を改正する法律（平成28年4月20日施行）の概要	
<p>1. 地方創生推進交付金：地方公共団体の自主的・主体的な事業で先導的なものを支援                  2. 地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）：地方公共団体が行う地方創生プロジェクトに対する企業の寄附について、税制優遇措置を創設                  3. 「生涯活躍のまち」制度：中高年齢者が移り住み、健康でアクティブな生活を送りつつ、継続的なケアを受けられる「生涯活躍のまち」の制度化</p>	
<p><b>1. 地方創生推進交付金</b></p> <p>地方公共団体が、地域再生計画を作成し、内閣総理大臣の認定を受けた場合に、当該計画に記載された事業について、「まち・ひと・しごと創生交付金」（地方創生推進交付金）を交付することができる。</p> <p><b>地域再生法の改正：地域再生計画の作成・交付金の交付</b></p> <p>○ 地域再生計画の作成【第5条第4項第1号】                  ※ 複数年度（5か年度以内）にわたる計画も対象とすることにより、地方公共団体が安定的・継続的に事業に取り組めるようにする。</p> <p>計画の作成主体                  総合戦略を策定した地方公共団体</p> <p>計画の対象事業                  【第1号イ関係】地方創生事業全般（雇用の創出、移住・定住の促進、結婚・出産・子育て支援、まちづくり等）                  ・総合戦略に位置付けられた事業のうち、KPI（重要業績評価指標）の設定、PDCAの整備により効率的かつ効果的に実施される事業であって、先導的なもの                  ・ソフト事業を中心とし、それと一体となって行うハード事業も対象                  【第1号ロ関係】道、汚水処理施設、港の整備                  ・総合戦略に位置付けられた事業であって、各事業分野ごとに2種類以上の事業を総合的に行うもの                  ・継続事業については、附則に経過規定を置き、配慮</p> <p>○ 交付金の交付【第13条】                  当該事業に要する経費に充てるため、予算の範囲内で交付金を交付することができる。</p> <p><b>交付対象となる“先導的”な事業について</b></p> <p>○ “先導的”な事業（＝地方創生の深化に向けた、以下のような事業をいう）                  ・官民協働、地域間連携、政策間連携等による先駆的な事業                  ・先駆的・優良事例の横展開を図る事業                  ・既存事業の隘路を発見し、打開する事業</p>	<p><b>2. 地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）</b></p> <p>地方公共団体が、地域再生計画を作成し、内閣総理大臣の認定を受けた場合に、当該計画に記載された「まち・ひと・しごと創生寄附活用事業」に寄附を行った企業について、課税の特例措置を講ずる。</p> <p><b>地域再生法の改正：地域再生計画の作成・課税の特例</b></p> <p>○ 地域再生計画の作成【第5条第4項第2号】                  計画の作成主体                  ・総合戦略を策定した都道府県、市区町村                  （ただし、不交付団体である都道府県、三大都市圏の既存市街地等に所在する不交付団体の市区町村を除く。）</p> <p>計画の対象事業                  ・総合戦略に位置付けられた事業であって、地方公共団体が企業から寄附を受けて行う事業                  ・KPI（重要業績評価指標）の設定、PDCAの整備により効率的かつ効果的に実施される事業</p> <p>○ 課税の特例の適用【第13条の2】                  当該事業に対して企業が寄附をしたときは、当該企業の法人住民税、法人税、法人事業税について、課税の特例の適用がある。                  ※ 対象となる寄附の要件（内閣府令等で規定）                  ・寄附額の下限は10万円                  ・本社が所在する地方公共団体への寄附は対象外                  ・寄附の代償として経済的利益を伴わないものであること</p> <p><b>税制優遇措置の内容（地方税法、租税特別措置法の改正）</b></p> <p>○ 税負担軽減のインセンティブを2倍に拡大して、企業の寄附を促進                  ・寄附額の3割に相当する額を税額控除（創設）                  ー 現行の損金算入による軽減効果（約3割）とあわせて、寄附額の約6割を負担軽減                  （税額控除の具体的方法）                  ・法人住民税で寄附額の2割を控除（法人住民税所得割額の20%が上限）                  ・法人住民税の控除額が2割に達しない分を、法人税で控除（寄附額の1割、法人税額の5%が上限）                  ・法人事業税で寄附額の1割を控除（法人事業税額の20%が上限）</p>

（出所：まち・ひと・しごと創生本部）

## ウ 生涯活躍のまち構想（日本版CCRC構想）

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（推定居住者数75万人）存在している。我が国においても、近年、このような共同体の設置事例が数例見られるところであり、政府においては、地方創生の取組の一環として、このような事例を参考としつつ、「日本版CCRC」の導入に向けた検討が進められてきた。

平成26年12月27日に閣議決定された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」ための施策の一つとして、「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、(i)平成26年度中に有識者や関係府省庁が参画する検討会を設置し、(ii)平成27年度中に課題及び論点を整理し、結論を得た上で、成果目標を設定し、(iii)平成28年度以降、モデル事業を実施し、(iv)その実施状況を踏まえ所要の措置を講じつつ、全国展開するとされた。

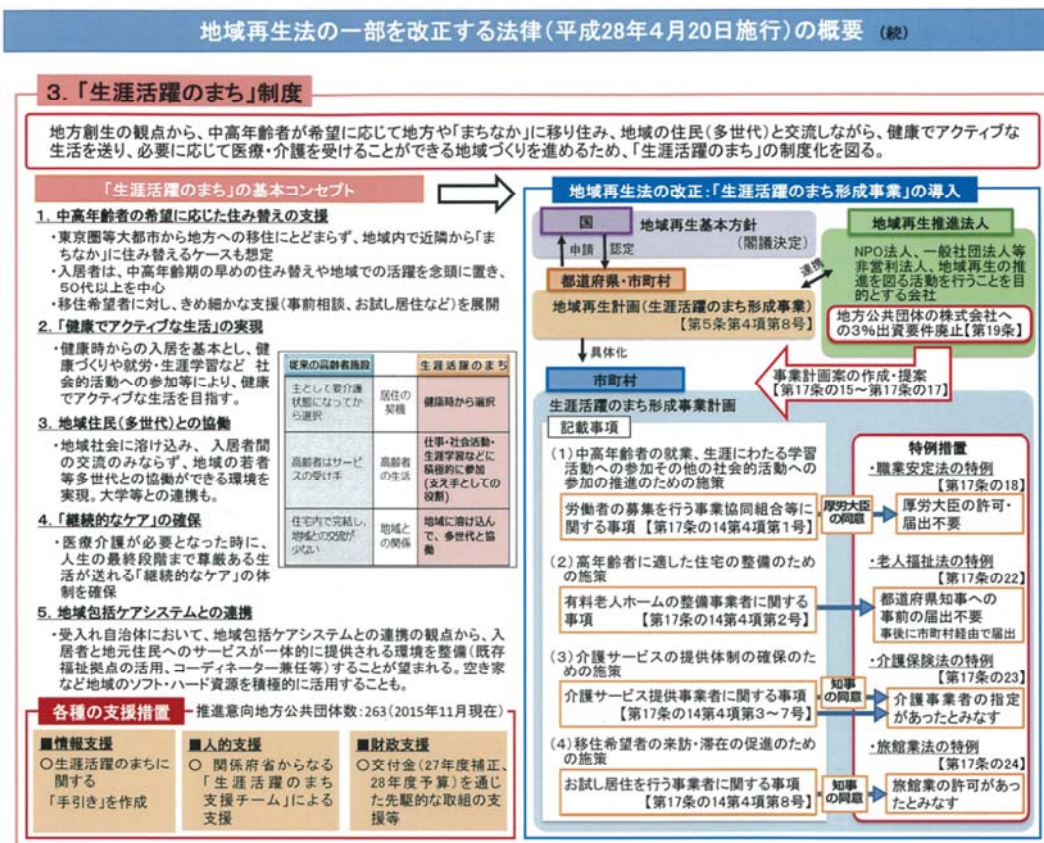
総合戦略を受け、平成27年2月以降、地方創生担当大臣の下に設けられた「日本版CCRC構想有識者会議」（座長：増田寛也東京大学公共政策大学院客員教授）（以下「有識者会議」という。）において、地方自治体関係者や有識者等からのヒアリングを重ねつつ検討が進められ、日本版CCRC構想の名称を「生涯活躍のまち」構想とし、8月25日に中間報告を行った後、12月11日に『生涯活躍のまち』構想（最終報告）（以下「最終報告」と

いう。)が取りまとめられた。

最終報告は、「生涯活躍のまち」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」を目指すものと位置付け、その意義として、①高齢者の希望<sup>12</sup>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への対応<sup>13</sup>を挙げた。

最終報告を踏まえ、平成27年改訂後の総合戦略では、「生涯活躍のまち」構想について、①平成27年度中に関係省庁が連携して地方公共団体の事業具体化に向けた取組を支援するチームを立ち上げ、地方公共団体の取組を一層円滑に進め、構想の実現・普及に向け取り組んでいく、②介護保険制度における調整交付金の在り方について検討する、③必要な法制を含め制度化などの施策展開につなげていくなどとされた。

これを受け、地域再生法の改正により、生涯活躍のまち形成事業計画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を規定する形で、「生涯活躍のまち」構想が制度化され、平成28年12月までに、計12件の計画認定が行われている。



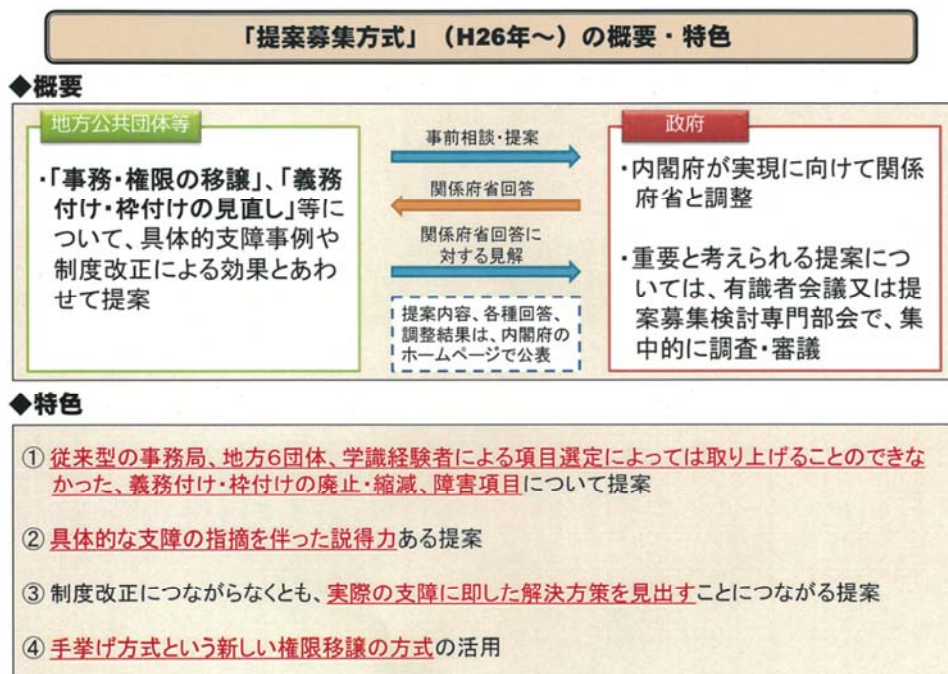
(出所: まち・ひと・しごと創生本部)

<sup>12</sup> 内閣官房「東京在住者の今後の移住に関する意向調査」(2014年8月)によれば、東京圏在住者のうち地方へ移住する予定又は移住を検討したいと考えている人は、50代では男性50.8%、女性34.2%、60代では男性36.7%、女性28.3%となっている。

<sup>13</sup> 東京圏では、今後急速に高齢化が進むことに伴って、医療介護人材の不足が深刻化するおそれがあるとし、このまま推移すれば、地方から東京圏への人口流出に拍車がかかる可能性が高いとしている。

## (2) 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。



(出所：内閣府地方分権改革推進室)

平成28年は、内閣府において、同年3月17日から6月6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303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<sup>14</sup>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116件、②現行規定で対応可能34件、③実現できなかったもの46件となった。

これを踏まえ、12月20日、「平成28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)幼保連携型認定こども園以外の認定こども園に係る認定権限の指定都市への移譲、(ii)障害児・障害者支援事業者に係る権限の中核市への移譲、(iii)国定公園における大規模な工作物の新築等に係る国への協議の廃止など、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29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、同方針に従って関係法律の見直しを行い、第7次の一括法案となる「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法

<sup>14</sup> 提案されたもののうち地方分権改革有識者会議の提案募集検討専門部会で調査・審議を行う案件（重要事項）は、幼保連携型認定こども園の設備基準の緩和や、他自治体を退職した職員の再任用可能化など50件であった。

律案」を本通常国会に提出する予定としている。

### (3) 地域の課題解決を目指す地域運営組織の量的拡大及び質的向上

中山間地域を始めとする多くの農山漁村等では、人口減少・高齢化の急速な進展と、それに伴う商店・ガソリンスタンドの撤退等生活サービスの低下という負のスパイラルが生じ、将来的な集落の維持が危ぶまれている一方、地域住民からの集落で暮らし続けたいとの強い要望や都市住民の田園回帰志向の高まりも見られる。

これらの地域に対しては、住民福祉の向上や雇用の確保のため、これまで、過疎対策や山村振興対策等、地域格差是正に向けた施策が講じられ、近年の施策は、産業や生活の基礎的条件の改善による地域整備に加え、特に地域の個性・資源を活かした自立的発展を目指す方向のものとなっている。他方で、将来にわたって地域での暮らしを維持していくためには、民間事業者が提供する市場サービスの減少、地域コミュニティによる共助機能の低下等によって生じた生活サービスの隙間を埋めるとともに、その地域において生活できるための収入・仕事を得ることが不可欠である。そのため、地域住民自らが生活サービスの提供やコミュニティビジネスの事業主体となり得る地域住民主体の組織（地域運営組織<sup>15</sup>）を形成することが必要となっている。

政府においては、平成27年改訂後の総合戦略に基づき、地域の課題解決のための持続的な取組体制の確立に向けて、その課題及び論点を整理し、結論を得るため、平成28年3月1日、内閣官房に「地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議」を設置し、同有識者会議は、有識者意見発表及び外部ヒアリングを経て、同年12月13日、最終報告を取りまとめ、公表した。

同最終報告では、今後、人口減少や高齢化の進展が見込まれる中、地域住民が主体となった「小さな拠点」の形成の取組は益々必要となってくると考えられるとしている。また、これらの取組はあくまでも地域で自主的・主体的に進めるものではあるが、地域の状況を踏まえ、総合戦略において、平成32年までに達成すべきKPIとして、「小さな拠点」の形成数1,000か所、地域運営組織の形成数3,000団体とすることを目指していることから、国・都道府県・市町村が本報告書の取組を参考に、地域住民主体の取組の環境整備を図ることが重要である、としている。

## 6 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

<sup>15</sup> 改訂総合戦略において、「小さな拠点」の形成（一体的な日常生活圏を構成している「集落生活圏」における地域の生活や仕事を支えるための住民主体の取組体制づくりや利便性の高い地域づくり）等により、「持続可能な地域をつくるため、『地域デザイン』に基づき、地域住民自らが主体となって、地域住民や地元事業者の話し合いの下、それぞれの役割分担を明確にしながら、生活サービスの提供や域外からの収入確保などの地域課題の解決に向けた事業等について、多機能型の取組を持続的に行うための組織」と記載されている。

なお、「地域デザイン」とは、今後もその集落で暮らすために必要な、自ら動くための見取り図をいう。

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。

### (1) 国家戦略特区の指定

平成26年5月、平成27年8月、平成28年1月と3次にわたり、10の区域（宮城県仙台市、秋田県仙北市、東京圏<sup>16</sup>、新潟県新潟市、愛知県、関西圏<sup>17</sup>、兵庫県養父市、広島県・愛媛県今治市、福岡県北九州市・福岡市、沖縄県）が国家戦略特区に指定されている<sup>18</sup>。平成28年12月末現在、合計216の事業が内閣総理大臣により認定されている。

### (2) 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、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、規制・制度改革の突破口を開くこととされていた<sup>19</sup>。その後、「日本再興戦略2016 - 第4次産業革命に向けて -」（平成28年6月2日閣議決定）において、平成29年度末までの2年間で「集中改革強化期間」として、「残された『岩盤規制』の改革」等の取組を「新たな目標」として設定することにより、民間の能力が十分に発揮できる世界で一番ビジネスのしやすい環境を整備し、経済成長につなげることとされている。

閣議決定において、これまでの積み残しを含め、全国から募集する規制改革提案<sup>20</sup>に加え、「幅広い分野における『外国人材』の受入れ促進」等の規制改革事項などについて、国家戦略特別区域法等に新たに追加すべく検討を進めることとされ、平成28年12月12日に開催された第26回国家戦略特別区域諮問会議において、追加の規制改革事項として「農業の担い手となる外国人材の就労解禁」及び「小規模認可保育所における対象年齢の拡大」が決定された。

政府は、同決定を踏まえ、国家戦略特別区域法改正案を本通常国会に提出する見通しとなっている<sup>21</sup>。

---

<sup>16</sup> 千葉県千葉市及び成田市、東京都並びに神奈川県

<sup>17</sup> 京都府、大阪府及び兵庫県

<sup>18</sup> 「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（平成26年12月27日閣議決定）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おり、宮城県仙台市、秋田県仙北市、愛知県、広島県・愛媛県今治市、千葉県千葉市及び福岡県北九州市は「地方創生特区」として国家戦略特区に指定されている。

<sup>19</sup> 国家戦略特別区域基本方針（平成26年2月25日閣議決定）。集中取組期間においては、平成27年7月及び平成28年5月に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法が成立している。

<sup>20</sup> 平成28年6月17日から7月29日までを募集期間として国家戦略特別区域における新たな措置に係る提案等の募集が実施され、73団体（民間事業者等（個人含む）37団体、地方公共団体36団体）から計110件の提案がなされた。

<sup>21</sup> なお、構造改革特区における規制改革事項に関して、「平成29年度税制改正の大綱」（平成28年12月22日閣議決定）において、構造改革特区法の改正を前提に、構造改革特区内において地域の特産物を原料として単式蒸留機により原料用アルコールを製造しようとする単式蒸留焼酎の製造免許を受けている者が、原料用アルコールの製造免許を申請した場合には、一定の要件の下、最低製造数量基準を適用しないこと等の措置を講ずることとされている。

## Ⅱ 第193回国会提出予定法律案等の概要

### 1 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、都道府県から指定都市等への事務・権限の移譲を行うとともに、地方公共団体に対する義務付けを緩和する等の措置を講ずるもの

### 2 国家戦略特別区域法及び構造改革特別区域法の一部を改正する法律案

産業の国際競争力の強化及び国際的な経済活動の拠点の形成に関する施策の総合的かつ集中的な推進を図るため、国家戦略特別区域農業支援外国人受入事業（仮称）に係る出入国管理及び難民認定法の特例措置その他の国家戦略特別区域に係る法律の特例に関する措置の追加を行うとともに、経済社会の構造改革及び地域の活性化を図るため、地域の特産物を用いた単式蒸留焼酎及び原料用アルコールの製造に係る酒税法の特例措置の追加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 29. 1. 20)

○ 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、共生社会政策、子ども・子育て支援、男女共同参画、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

※FAXでご依頼いただく際は、電話にてその旨をご一報願います。