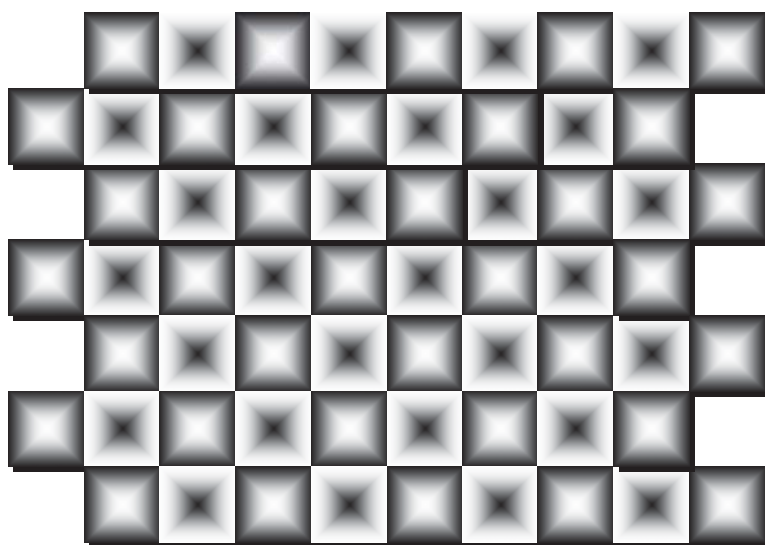


各委員会所管事項の動向

— 第195回国会(特別会)における課題等 —



平成 29 年 11 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195回国会（特別会）における提出予定法律案等の概要についても付記しております。

本書を、衆議院議員の皆様の立法活動の一助にいただければ幸いです。

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

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

衆議院調査局長 岸本 俊介

目 次

○内閣委員会	1
I 所管事項の動向	1
国家公務員制度（平成 29 年人事院勧告 / 国家公務員の退職給付）	
カジノ施設を含む統合型リゾート（IR）の整備（統合型リゾート（IR）導入に向けた議論 / 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 / IR実施に向けた政府の動き / ギャンブル等依存症対策）	
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）	
皇室制度（「退位」関連）（法案提出の経緯 / 法案の成立と今後のスケジュール）	
データの利活用・マイナンバー制度（世界最先端 IT 国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画 / マイナンバー制度における情報連携の試行運用開始）	
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 / 幼児教育の無償化）	
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）	
II 第 195 回国会提出予定法律案等の概要	14
○総務委員会	15
I 所管事項の動向	15
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 / 独立行政法人及び地方独立行政法人制度）	
地方行政の動向（町村議会の在り方をめぐる動き / マイナンバー制度の運用 / 第 31 次地方制度調査会の答申と地方自治法等の改正 / 地方公務員の臨時・非常勤職員及び任期付職員制度 / 地方議会議員の年金制度の在り方をめぐる動き）	
地方財政の動向（平成 30 年度地方交付税の概算要求の概要 / 基金残高の増加に係る議論）	
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 / 森林吸収源対策税制に関する検討 / 空き店舗に係る住宅用地特例制度の見直し及び空き家に係る減税措置の拡充 / 地方消費税の清算基準等の見直し）	
情報通信（第 5 世代移動通信システムの導入に向けた動き等 / 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 / M&A 関係（トール社の減損処理及び野村不動産の買収断念））	
消防行政の動向（消防の広域化及び連携・協力の推進）	
II 第 195 回国会提出予定法律案等の概要	30
○法務委員会	31
I 所管事項の動向	31
民事関係（民法の成年年齢の引下げ等 / 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 / 相続法制等の見直し / 信託法（公益信託）の見直し / 民事執行法の見直し / 会社法制（企業統治等関係）の見直し / 戸籍事務へのマイナンバー制度導入等の戸籍法制の見直し）	
刑事関係（再犯防止対策 / 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 195 回国会提出予定法律案等の概要	43

○外務委員会	44
I 国際情勢の動向	44
米国（トランプ政権下の米国の動向 / 日米関係）	
朝鮮半島（韓国 / 北朝鮮）	
中国（新たな習近平体制の発足 / 日中関係）	
ロシア（ロシアの動向 / 日露関係）	
中東情勢（シリア・イラク情勢 / カタール断交問題 / イラン核問題に関する最終合意をめぐる動き / イスラエル・パレスチナ問題）	
自由貿易体制（TPP協定 / 日EU・EPA）	
核軍縮	
○財務金融委員会	59
I 所管事項の動向	59
税制（税財政の現状 / 近年の税制改正に関する動向 / 今後の税制改正に関する動向）	
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）	
○文部科学委員会	78
I 所管事項の動向	78
教育改革等の動向（教育再生実行会議 / 教育振興基本計画）	
教育費の負担軽減・無償化に向けた検討	
初等中等教育（学習指導要領 / 全国学力・学習状況調査 / 教職員定数の改善 / 学校における働き方改革 / 教育委員会制度 / 主権者教育 / 教育機会確保法）	
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） / 専門職大学及び専門職短期大学の制度化 / グローバル人材の育成 / 国立大学改革 / 私立大学への財政的支援等 / 東京 23 区の大学の定員抑制 / 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 / 2020年オリンピック・パラリンピック東京大会）	
○厚生労働委員会	96
I 所管事項の動向	96
社会保障改革の動向	
医療制度の動向（医療保険制度の動向 / 医療提供体制の動向）	
介護保険制度の動向	
健康・生活衛生施策等の動向	
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）	
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 / 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	
○農林水産委員会	110
I 所管事項の動向	110
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 / 日EU・EPA交渉の大枠合意と国内対策）	

生産資材価格の引下げ及び流通・加工の構造改革（農業競争力強化支援法の施行）
 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
 / 多様な担い手の育成・確保）
 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）
 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、いも類）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）
 畜産・酪農の競争力の強化
 農林水産業の輸出力強化
 農林水産物・食品の高付加価値化等
 食の安全・消費者の信頼確保（HACCPの推進 / 動植物防疫の取組 / 加工食品の原料原産地表
 示の拡大）
 農山漁村の活性化（日本型直接支払の実施 / 「農泊」の推進と農山漁村の振興 / 鳥獣被害防止対
 策とジビエ利用の推進 / 都市農業の振興）
 林業の成長産業化と森林資源の適切な管理（林業の成長産業化と森林資源の適切な管理 / 森林吸
 収源対策の推進と財源の確保）
 漁業の成長産業化と資源管理の高度化（漁業の成長産業化と資源管理の高度化 / 太平洋クロマグロ
 の資源管理 / 商業捕鯨の実施等のための鯨類科学調査の実施に関する法律の制定）

II 第 195 回国会提出予定法律案等の概要	123
-------------------------	-----

○経済産業委員会	124
----------	-----

I 所管事項の動向	124
-----------	-----

我が国経済の動向と経済政策等（景気動向 / 経済政策等）
 中小企業政策（中小企業の動向 / 地域の成長発展の基盤強化 / 働き方改革・人手不足対応 / 生
 産性の向上 / 下請取引の適正化 / 信用補完制度の見直し / 事業承継対策）
 資源・エネルギー政策（最近のエネルギー情勢等 / 省エネ法の見直し / 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）
 通商貿易政策（EPA / FTA及びWTO / 貿易管理政策）
 知的財産政策（我が国の知的財産政策の概要 / 最近の知的財産政策をめぐる動向）
 競争政策

○国土交通委員会	140
----------	-----

I 所管事項の動向	140
-----------	-----

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）
 安全・安心で豊かな暮らし（バリアフリー政策の動向 / 都市政策の動向 / 住宅政策の動向 / 建
 設産業政策の動向 / 土地に関する施策の動向 / 物流政策の動向 / 国土交通省における自動運
 転の実現に向けた取組 / 防災気象情報及び火山・地震等の観測監視体制の強化）
 航空、港湾、海事政策の動向（航空政策の動向 / 港湾政策の動向 / 海事政策の動向）
 観光立国の推進

○環境委員会	157
--------	-----

I 所管事項の動向	157
-----------	-----

低炭素社会の形成（地球温暖化防止に向けた国際的取組 / 温室効果ガス削減等に向けた最近の国
 内の動き / 今後の主な課題）
 循環型社会の形成（廃棄物・リサイクル対策の概要 / 個別の施策における課題）
 自然共生社会の形成（生物多様性の保全及び持続可能な利用 / 最近の国内の動き）
 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）
 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）

○安全保障委員会	167
I 所管事項の動向	167
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、防衛計画の大綱及び中期防衛力整備計画（国家安全保障戦略 / 防衛計画の大綱 / 中期防衛力整備計画）	
平成 30 年度防衛関係費概算要求（概要 / 内容）	
平和安全法制の整備とその後の自衛隊の活動状況（平和安全法制整備の経緯及びその概要 / 平和安全法制施行後の自衛隊の活動状況）	
日米安全保障体制の現状（トランプ新政権発足後の日米安全保障体制 / 普天間飛行場移設問題（第 2 次安倍内閣発足以降の主な動き））	
海外における自衛隊の活動（南スーダンPKO派遣部隊の撤収 / 海賊対処法に基づく活動（ソマリア沖・アデン湾））	
南スーダンPKO派遣部隊の日報問題（経緯 / 特別防衛監察の結果 / 再発防止策 / 小野寺防衛大臣就任後の動き）	
II 第 195 回国会提出予定法律案等の概要	190
○国家基本政策委員会	191
I 所管事項の動向	191
「党首討論」導入の経緯	
仕組みと概要	
合同審査会の運営	
運営申合せの概要（野党党首 / 討議 / 開会日時 / 会長及び開会場所 / 時間配分 / 発言通告）	
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	201
I 所管事項の動向	201
平成 28 年度第 3 次補正予算	
平成 29 年度予算（平成 29 年度予算の概要 / 歳入 / 歳出）	
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 30 年度予算編成	
今後の課題	
○決算行政監視委員会	210
I 所管事項の動向	210
決算等及び予備費（平成 28 年度決算の概要（平成 29 年 7 月 31 日公表） / 平成 24 年度及び 25 年度決算に関する議決 / 平成 26 年度及び 27 年度決算並びに昭和 19 年度及び 20 年度の朝鮮総督府特別会計等決算に関する議決 / 平成 28 年度予備費使用等の概要）	
会計検査院による報告（国会及び内閣に対する報告（随時報告） / 国会からの検査要請事項に関する報告）	
政策評価及び行政評価・監視（政策評価 / 行政評価・監視 / 平成 29 年度における行政評価等プログラム）	
II 第 195 回国会提出予定案件等の概要	219
○災害対策特別委員会	220
I 所管事項の動向	220
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 28 年（2016 年）熊本地震 / 平成 28 年 8 月 16 日から 9 月 1 日までの間の暴風雨及び豪雨 / 平成 29 年 7 月九州北部豪雨）	

国土強靱化に係る取組（東日本大震災の発生とその教訓 / 国土強靱化基本計画の策定）
 地震・津波対策（大規模地震防災・減災対策大綱の策定 / 南海トラフ地震 / 首都直下地震 / 津波対策）
 火山対策（常時観測火山 / 活動火山対策特別措置法（昭和 48 年法律第 61 号））
 避難勧告ガイドライン
 被災者生活再建支援制度
 大規模災害時における被災者の住まいの確保策に関する検討会
 激甚災害制度

○政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会 … 232

I 所管事項の動向 …… 232

衆議院の一票の較差是正及び定数削減を含む選挙制度改革（衆議院の一票の較差是正及び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 / 衆議院選挙制度改革に関する調査会答申と衆議院選挙制度改革関連法の成立 / 衆議院議員選挙区画定審議会の勧告と区割り改定法の成立 / 新しい定数及び区割りに基づく衆議院議員総選挙の執行 / 次回以降の区割り改定において見込まれる動き）
 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）
 政治資金等をめぐる最近の動き（政治資金規正法改正等の動き / 第 48 回衆議院議員総選挙における各党の公約等）

○沖縄及び北方問題に関する特別委員会 …… 242

I 所管事項の動向 …… 242

沖縄関係（沖縄振興 / 米軍基地問題）
 北方関係（北方領土問題と平和条約締結交渉の経緯 / 最近の日露情勢 / 北方四島訪問に関する枠組み / 北方海域における漁業 / 北方領土隣接地域等への国の支援策）

○北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会 …… 256

I 所管事項の動向 …… 256

北朝鮮による日本人拉致問題の経緯と現状（拉致問題の経緯と現状 / 「特定失踪者」の問題）
 国会の対応（審議状況 / 北朝鮮関連法の制定）
 政府の取組（国内における取組 / 北朝鮮との外交交渉）
 北朝鮮によるミサイル発射・核実験と対応措置
 国際社会への働き掛け

○消費者問題に関する特別委員会 …… 267

I 所管事項の動向 …… 267

我が国の消費者政策（消費者問題とこれに対する取組 / 消費者基本法と消費者基本計画 / 消費者庁・消費者委員会の設置 / 国における消費者行政の主要機関 / 地方消費者行政）
 消費者契約法改正等に係る最近の動き（消費者契約法の改正 / 成年年齢引下げに関する消費者被害の防止・救済のための対応策の検討 / 消費者契約法の見直し）
 食品表示等に係る動き（食品表示法の制定・施行 / 遺伝子組換え食品表示 / 加工食品の原料原産地表示 / 食品ロスの現状と削減に向けた取組）
 公益通報者保護制度に係る見直し
 平成 30 年度予算概算要求の概要

○科学技術・イノベーション推進特別委員会 …… 282

I 所管事項の動向 …… 282

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（行政体制 / 科学技術基本計画 / 科学技術イノベーション総合戦略

/ 科学技術関係予算)
 研究開発促進のための施策(革新的研究開発推進プログラム(ImPACT) / 戦略的イノベーション創造プログラム(SIP) / 官民研究開発投資拡大プログラム(PRISM) / 特定国立研究開発法人)
 宇宙開発利用政策(行政体制、基本政策及び予算 / 宇宙基本計画 / 輸送システム / 人工衛星・探査機 / 「宇宙活動法」「リモートセンシング法」)
 原子力政策
 知的財産政策(行政体制 / 基本政策 / AI創作物をはじめとする「新たな情報財」や新たな知的財産制度の構築)
 ICT(情報通信技術)政策(行政体制 / 基本政策 / 世界最先端IT国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画)

○東日本大震災復興特別委員会 293

I 所管事項の動向 293

東日本大震災の概要と復興の基本方針(震災の概要 / 復興の基本方針)
 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等
 東日本大震災復興特別区域法に基づく措置(東日本大震災復興特別区域法の成立及び改正 / 復興特区法による特例措置)
 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等 / 避難指示区域の解除等 / 帰還困難区域に関する政府の方針 / 福島復興再生特別措置法の改正 / 放射性物質による環境汚染への対処 / 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の改訂)

○原子力問題調査特別委員会 304

I 所管事項の動向 304

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195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 314

I 所管事項の動向 314

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 / 「地方版総合戦略」の策定等)
 まち・ひと・しごと創生基本方針2017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 / 地方創生に資する大学改革)
 地方分権改革
 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)

【参考】衆議院調査局「問合せ窓口」 328

※本書は、原則として平成29年11月2日時点の情報をもとに作成しています。

内閣委員会

内閣調査室

I 所管事項の動向

1 国家公務員制度

(1) 平成 29 年人事院勧告

平成 29 年 8 月 8 日、人事院は、国会及び内閣に対し、一般職の国家公務員の給与に関する報告及び勧告を行った。

同報告及び勧告の内容は、①民間給与との較差を考慮して、初任給及び若年層に重点を置きつつ俸給表を平均 0.2%引き上げること¹、②ボーナスの支給月数を 0.1 月分引き上げて年間 4.40 月分とすること、③給与制度の総合的見直しを円滑に進める観点から、本府省業務調整手当の手当額を引き上げること（係長級+900 円、係員級+600 円）²等である。

これらの勧告を受け、政府は、給与関係閣僚会議を 8 月 15 日に開催した。会議後、菅内閣官房長官は、国家公務員の給与の取扱いについて、「人事院勧告制度を尊重するとの基本姿勢に立ち、適正な結論を得られるよう、国の財政状況、経済社会情勢など国政全般の観点から、検討してまいりたい」と発言した。今後は、給与関係閣僚会議において国家公務員の給与の取扱いについての決定がなされ、一般職の職員の給与に関する法律等の改正案及び一般職の職員の給与に関する法律の改正内容に沿った特別職の職員の給与に関する法律の改正案が閣議決定を経て提出される見込みである。

(2) 国家公務員の退職給付

国家公務員の退職給付については、「国家公務員の総人件費に関する基本方針」（平成 26 年 7 月 25 日閣議決定）において、「官民比較に基づき、概ね 5 年ごとに退職手当支給水準の見直しを行うことを通じて、官民均衡を確保する」こととされており、これを受けて、平成 28 年 8 月、国家公務員の退職給付制度を所管している内閣総理大臣及び財務大臣から人事院総裁に対し、民間における退職金及び企業年金の実態調査の実施と調査結果に基づく見解について要請がなされた。

当該要請に基づき、人事院において民間の退職金及び企業年金の調査を行い、平成 29 年 4 月 19 日、人事院より、1 人当たり平均の退職給付額は、公務 2,537 万 7 千円（うち退職手当 2,314 万 1 千円、共済年金給付（企業年金相当部分）現価額 223 万 6 千円）に対して民間 2,459 万 6 千円（うち退職一時金 1,006 万 1 千円、企業年金現価額 1,453 万 5 千円）となり、公務が民間を 78 万 1 千円（3.08%）上回っているとの調査結果が示されるとともに、官民均衡の観点から、当該比較結果に基づき、国家公務員の退職給付水準について見直しを行うことが適切であるとの見解が表明された。

¹ 初任給を 1,000 円引き上げ、若年層についても同程度の改定とし、その他は 400 円の引上げを基本に改定。

² 当該引上げは、平成 29 年 4 月に遡及して実施することとされている。また、平成 27 年 4 月から段階的に実施されている俸給や諸手当の在り方を含めた給与制度の総合的見直しが、平成 30 年 4 月 1 日に完成することとされており、これにより本府省業務調整手当は、平成 30 年 4 月 1 日から係長級は基準となる俸給月額 of 6%相当額に、係員級は同 4%相当額にそれぞれ引き上げることとされている。

これを受け、政府において、国家公務員の退職給付水準の見直しについての検討が行われているところである。

2 カジノ施設を含む統合型リゾート（IR）の整備

(1) 統合型リゾート（IR）導入に向けた議論

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³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、自民、維新及び次世代から、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）が提出された⁴。

同法律案は継続審査に付されていたが、平成28年11月、第192回国会において衆議院内閣委員会で審査入りし、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が行われた。同法律案は衆議院において修正⁵された後、参議院における修正⁶を経て成立し、同年12月26日、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⁷が付された。

³ 「特定複合観光施設」とは、カジノ施設（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。）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）

⁴ 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。

⁵ 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。

⁶ ①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政府が講ずべき必要な措置として、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5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。

⁷ 衆議院では、以下の①～⑮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カードの活用等の検討、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・ロンダリングの防止の徹底等の内容が加えられている。

(3) I R実施に向けた政府の動き

I R推進法第5条において、政府は、特定複合観光施設区域の整備の推進を行うために必要な措置を講ずるものとされ、この場合において、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されている。

平成29年3月24日、同法に基づき、特定複合観光施設区域整備推進本部（以下「I R推進本部」という。）が内閣に設置され、I Rの制度設計の検討が開始された。また、I R推進本部の下に有識者からなる特定複合観光施設区域整備推進会議が設置され、同会議はI R制度・カジノ規制の考え方やI R制度の枠組み、世界最高水準のカジノ規制の在り方等について検討を行い、同年7月31日に取りまとめを行った⁸。政府は、同年8月中旬に実施したパブリックコメントや全国9か所での説明・公聴会において寄せられた意見も参考とし、具体的な法律案の検討を進めることとしている。

特定複合観光施設区域整備推進会議取りまとめ ～「観光先進国」の実現に向けて～（骨子）

1. 日本型I Rの在り方

我が国におけるI Rの導入は、単なるカジノ解禁ではなく、また、I R事業を認めるだけのものでもなく、世界の人々を惹きつけるような我が国の魅力を高め、大人も子供も楽しめる新たな観光資源を創造し、日本を「観光先進国」へと飛躍させるという公益を実現するものでなければならない。

2. I R区域・I R事業者

- 都道府県又は政令市がI R区域を申請、国土交通大臣が認定。
- I Rの中核施設を「MICE施設」「宿泊施設」「魅力発信施設」「送客施設」と定義。
- I R事業者は、カジノ事業を含めたI R事業全体を所有・経営・運営する一体性が確保された事業形態が原則。

3. 世界最高水準の規制：カジノ規制

- 事業者のみならず、役員、株主、取引先等幅広い関係者に対し、免許・許可等の際の背面調査を通じて廉潔性を確保。

4. 世界最高水準の規制：弊害防止対策

- 厳格な入場回数制限・本人確認等により万全の対策。

5. 公租公課等

- 納付金等は国・地方において幅広く公益に活用。

6. カジノ管理委員会

- 厳格なカジノ規制を的確に執行するための体制を整備。

（第2回特定複合観光施設区域整備推進本部（平成29年8月1日）配付資料を基に当室作成）

(4) ギャンブル等依存症対策

政府はI R推進法の附帯決議にギャンブル等依存症への対策強化が盛り込まれたことを契機に、平成28年12月にギャンブル等依存症対策推進関係閣僚会議⁹を立ち上げた。同会議は、平成29年3月31日、「ギャンブル等依存症対策の強化に関する論点整理」において、ギャンブル等依存症対策の現状と課題を明らかにした後、同年8月29日、政府におけるギャンブル等依存症対策の強化について、公営競技における本人・家族申告によるアクセス制限、ぱちんこにおける出玉規制の基準等の見直し等を内容とする取りまとめを行った¹⁰。

⁸ 「特定複合観光施設区域整備推進会議取りまとめ～「観光先進国」の実現に向けて～」（平成29年7月31日特定複合観光施設区域整備推進会議）

⁹ 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）。

¹⁰ 「ギャンブル等依存症対策の強化について」（平成29年8月29日ギャンブル等依存症対策推進関係閣僚会議）

他方、自民及び公明から、同年6月13日に「ギャンブル等依存症対策基本法案」（中谷元君外5名提出、第193回国会衆法第24号）が提出され、また、民進及び自由から、同月16日に「ギャンブル依存症対策基本法案」（長妻昭君外8名提出、第193回国会衆法第26号）が提出されたが、両法案とも同年9月28日の衆議院解散に伴い廃案となった¹¹。

3 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¹²」、「機動的な財政政策¹³」、「民間投資を喚起する成長戦略¹⁴」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、名目GDP及び企業収益は過去最高水準となり、雇用・所得環境は大きく改善するなど、全国で経済の好循環が着実に回り始めており、先行きについても、海外経済の不確実性や金融資本市場の変動の影響等を注視する必要があるものの、緩やかな回復が続くことが期待されるとしている¹⁵。

現下の経済状況を見ると、先般公表された平成29年4－6月期のGDP成長率は、個人消費が堅調に増加したことに加え、補正予算の効果もあって公需もプラスの寄与となったことから、内需主導の経済成長となり、名目0.7%（年率3.0%）、実質0.6%（年率2.5%）と実質成長率は6四半期連続のプラス成長となった¹⁶。

¹¹ 維新から、平成29年2月9日に「ギャンブル等依存症対策基本法案」（浅田均君外1名提出、第193回国会参法第1号）が提出された。同法案は、未付託のまま廃案となった。

¹² 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。

¹³ 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「日本経済再生に向けた緊急経済対策」（平成25年1月11日閣議決定）、「好循環実現のための経済対策」（平成25年12月5日閣議決定）、「地方への好循環に向けた経済対策」（平成26年12月27日閣議決定）及び「未来への投資を実現する経済対策」（平成28年8月2日閣議決定）の4度にわたり経済対策が策定、実施されてきた。

¹⁴ 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2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—」を閣議決定した。また、同年9月には成長戦略の新たな司令塔として「未来投資会議」を設置し、平成29年6月9日、「未来投資戦略2017—Society5.0の実現に向けた改革—」を閣議決定した。同戦略では、先進国に共通する「長期停滞」を打開する鍵として、新たな技術をあらゆる産業や日常生活に取り入れ、一人一人のニーズに合わせる形で社会課題を解決するSociety5.0を世界に先駆けて実現するための取組が掲げられている。

¹⁵ 「経済財政運営と改革の基本方針2017」（平成29年6月9日閣議決定）

¹⁶ 2017（平成29）年4－6月期四半期別GDP速報（2次速報値）（平成29年9月8日公表）

(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、「一億総活躍社会¹⁷の実現」を掲げ、①「戦後最大の GDP 600 兆円¹⁸」の実現を目指す「希望を生み出す強い経済」、②「希望出生率¹⁹1.8」の実現を目指す「夢をつむぐ子育て支援」、③「介護離職ゼロ²⁰」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、「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」を掲げ、「働き方改革実現会議」を設置し、平成 29 年 3 月 28 日、同一労働同一賃金など非正規雇用の処遇改善等の 9 つの分野について改革の具体的な方向性を示した「働き方改革実行計画」を策定した。その後、同年 8 月 3 日、安倍内閣総理大臣は、次の臨時国会において、同計画の実行のために必要な法案の成立を目指すことを表明した²¹。

さらに、平成 29 年 8 月 3 日に発足した第 3 次安倍第 3 次改造内閣では、「人づくり革命」を推進することにより、人生 100 年時代を見据えた経済社会の在り方を大胆に構想し、「誰にでもチャンスあふれる日本」を創ることを目指す²²こととして、「人生 100 年時代構想会議」を設置した。平成 29 年 9 月 25 日、安倍内閣総理大臣は、少子高齢化という最大の壁に立ち向かうため、「生産性革命」及び「人づくり革命」の 2 つの大改革²³の新たな経済政

¹⁷ 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）。

¹⁸ 平成 26 年度の名目 GDP は 517.8 兆円、27 年度は 532.0 兆円、28 年度は 538.0 兆円である。

¹⁹ 合計特殊出生率は平成 18 年から上昇傾向が続いているが、平成 28 年は 1.44 であり、平成 27 年の 1.45 より低下した。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。

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

²⁰ 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。

²¹ 平成 29 年 8 月 3 日安倍内閣総理大臣記者会見。なお、第 194 回国会は平成 29 年 9 月 28 日に召集されたが、関連法案は提出されず、同日解散された。

²² 「基本方針」（平成 29 年 8 月 3 日閣議決定）

²³ 生産性を劇的に押し上げる最先端のイノベーションを起こす「生産性革命」を我が国がリードすることを次なる成長戦略の最大の柱として掲げ、2020 年度までの 3 年間を生産性革命集中投資期間と位置付けている。また、もう一つの柱である「人づくり革命」については、幼児教育の無償化などを通じて我が国の社会保障制度を全世代型へと大きく転換するとともに、所得が低い世帯に限った高等教育の無償化やリカレント教育の充実など人への投資を拡充することとしている。

策パッケージを年内に取りまとめる方針を示した²⁴。

(3) 財政健全化に向けた取組

平成 27 年 6 月 30 日、政府は「経済財政運営と改革の基本方針 2015」を閣議決定し、その中で、2020 年度（平成 32 年度）の財政健全化目標²⁵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 2016 年度から 2020 年度までの 5 年間を対象としており、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²⁶」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（P B））赤字の対 GDP 比△1%程度を目安として掲げている。

「経済財政運営と改革の基本方針 2017」においては、2020 年度の P B 黒字化と同時に債務残高対 GDP 比の安定的な引下げを目指す方針が明記され、財政健全化に向けた改革を確実に進めていくことが示された²⁷。

平成 29 年 9 月 25 日、安倍内閣総理大臣は、消費税率 10%への引上げに伴う増収分の用途を変更して一部を「人づくり革命」のための施策に充てる方針を打ち出し、その信を問うために衆議院を解散すると表明した²⁸。他方で、2020 年度の目標達成は困難となるが²⁹、P B 黒字化の目標自体は堅持するとしており、引き続き、歳出・歳入両面からの改革を続け、今後達成に向けた具体的な計画を策定することとしている³⁰。

4 皇室制度（「退位」関連）

(1) 法案提出の経緯

平成 28 年 7 月 13 日、天皇陛下が退位の御意向を示された旨が報道され³¹、8 月 8 日に

²⁴ 平成 29 年 9 月 25 日安倍内閣総理大臣記者会見

²⁵ 中期財政計画（平成 25 年 8 月 8 日閣議了解）において、国・地方を合わせた P B について、2015 年度までに 2010 年度に比べ P B 赤字の対 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。

²⁶ 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 K P I（Key Performance Indicator）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。

²⁷ 「中長期の経済財政に関する試算」（内閣府、平成 29 年 7 月 18 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 P B 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△1.3%程度（△8.2 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△1.8%程度（△10.7 兆円）と見込まれている。

²⁸ 前掲脚注 24 参照

²⁹ 平成 29 年 10 月、我が国は、G 20 財務大臣・中央銀行総裁会議において、2020 年度の財政健全化目標を先送りする方針を表明したと報じられた（『日本経済新聞』（平 29. 10. 15）等）。

³⁰ 前掲脚注 24 参照

³¹ NHK が速報で伝えた。

は、陛下自らお気持ちを述べられたビデオメッセージ（「象徴としてのお務めについての天皇陛下のおことば」）が公表された。

政府は、天皇の公務の負担軽減等について様々な専門的知見を有する識者の意見を踏まえた検討を行うため、平成 28 年 9 月 23 日、「天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議」（以下「有識者会議」という。）を設置した。有識者会議は、平成 29 年 4 月 21 日の第 14 回会議において「最終報告」を取りまとめ、安倍内閣総理大臣に手交した。

立法府では、平成 29 年 1 月 16 日、衆参正副議長が両議院合同で本件について取り組むことを合意した。衆参正副議長による各政党・各会派からの意見聴取及び各政党・各会派による意見交換が行われた後、3 月 17 日、衆参正副議長は立法府の総意を取りまとめ、同日、「天皇の退位等についての立法府の対応」に関する衆参正副議長による議論のとりまとめ（以下「議論のとりまとめ」という。）を安倍内閣総理大臣に手交した。

政府は、衆参正副議長からの「議論のとりまとめ」及び有識者会議からの「最終報告」の提示を受けて法案の検討を行い、平成 29 年 5 月 19 日、皇室典範第 4 条の規定の特例として、天皇陛下の退位及び皇嗣の即位を実現するとともに、天皇陛下の退位後の地位その他の退位に伴い必要となる事項について所要の措置を講ずることを内容とする「天皇の退位等に関する皇室典範特例法案」を閣議決定し、同日国会に提出した。

(2) 法案の成立と今後のスケジュール

同法案は、平成 29 年 6 月 9 日の参議院本会議において可決・成立し、同月 16 日に公布された（平成 29 年法律第 63 号）。なお、同法案に対しては、衆議院・参議院ともに、以下の内容の附帯決議が付された³²。

天皇の退位等に関する皇室典範特例法案に対する附帯決議	
一	政府は、安定的な皇位継承を確保するための諸課題、女性宮家の創設等について、皇族方の御年齢からしても先延ばしすることはできない重要な課題であることに鑑み、本法施行後速やかに、皇族方の御事情等を踏まえ、全体として整合性が取れるよう検討を行い、その結果を、速やかに国会に報告すること。
二	一の報告を受けた場合においては、国会は、安定的な皇位継承を確保するための方策について、「立法府の総意」が取りまとめられるよう検討を行うものとする。
三	政府は、本法施行に伴い元号を改める場合においては、改元に伴って国民生活に支障が生ずることがないようにするとともに、本法施行に関連するその他の各般の措置の実施に当たっては、広く国民の理解が得られるものとなるよう、万全の配慮を行うこと。
	右決議する。

同法は一部の規定を除き、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³³で定める日に施行される（附則第 1 条第 1 項）。今後、具体的な施行期日や、退位・即位に伴う儀式、改元の手続等について検討が行われることになる。

³² 本法案は、衆議院においては議院運営委員会に、参議院においては天皇の退位等に関する皇室典範特例法案特別委員会に付託された。

³³ 当該政令を定めるに当たっては、内閣総理大臣は、あらかじめ、皇室会議の意見を聴かなければならない（附則第 1 条第 2 項）。

5 データの利活用・マイナンバー制度

(1) 世界最先端 I T 国家創造宣言・官民データ³⁴活用推進基本計画

近年、スマートフォンや I o T³⁵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。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 12 月、議員立法により、官民データ活用推進基本計画の策定、官民データ活用推進戦略会議の設置等を内容とする「官民データ活用推進基本法」（平成 28 年法律第 103 号）が成立した。

その後、平成 29 年 5 月 30 日、全ての国民が I T利活用やデータ利活用を意識せず、その便益を享受し、真に豊かさを実感できる社会である「官民データ利活用社会」～データがヒト³⁶を豊かにする社会～のモデルを世界に先駆けて構築する観点から、我が国全体の I T戦略の新たなフェーズに向け、「世界最先端 I T 国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画」が閣議決定された。

同計画は、官民データ利活用社会の実現に向け、我が国が超少子高齢社会になりつつある中、集中的に対応すべき諸課題（経済再生・財政健全化、地域の活性化、国民生活の安全・安心の確保）を踏まえ、8つの重点分野（①電子行政、②健康・医療・介護³⁷、③観光、④金融、⑤農林水産、⑥ものづくり、⑦インフラ・防災・減災等、⑧移動）を指定し、将来的には分野横断的なデータ連携を見据えつつ、平成 32 年を一つの区切りとした上で、分野ごとに重点的に講ずべき施策を推進することとしている。

(2) マイナンバー制度における情報連携の試行運用開始

マイナンバー（個人番号）は、住民票を有する全ての者が持つ 1 人にひとつの 12 桁の番号であり、社会保障、税、災害対策の分野で分野横断的な番号を導入することにより、機関を跨いだ情報のやり取りで、同じ者の個人情報の特特定・確認が確実かつ迅速にできるようになり、行政の効率化、国民の利便性の向上及び公平・公正な社会の実現に資するものとされている³⁸。

³⁴ 「官民データ」とは、電子データであって、国や地方公共団体、独立行政法人、その他の事業者によりその事務・事業の遂行に当たり、管理・利用・提供されるものをいう（国の安全を損ない、公の秩序を妨げ、又は公衆の安全の保護に支障を来すことになるおそれがあるものを除く。）（官民データ活用推進基本法第 2 条第 1 項）。

³⁵ 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。

³⁶ ヒトがその構成員となり活動する法人等の組織も含む。

³⁷ 重点的に講ずべき施策の一つとして「データ利活用のルール整備」が挙げられており、平成 29 年 4 月に「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」（平成 29 年法律第 28 号）が成立した。同法は、特定の個人を識別できないように医療情報を匿名加工する事業者に対する規制を整備し、匿名加工された医療情報の安心・適正な利活用を通じて、健康・医療に関する先端的研究開発及び新産業創出を促進し、もって健康長寿社会の形成に資することを目指すものであり、施行までの間に、匿名加工医療情報の作成に関する認定制度の整備に関して、適切な事業運営に向けた基本方針や認定基準等を策定すること等とされている。

³⁸ 「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）において、マイナンバー・法人番号の利用に関する基本理念やマイナンバーの利用範囲、特定個人情報（マイ

平成 27 年 10 月からマイナンバーが順次通知され³⁹、平成 28 年 1 月から申請者へのマイナンバーカード⁴⁰の交付、マイナンバーの利用が開始された⁴¹。また、平成 29 年 7 月 18 日から国の機関間、地方公共団体等との情報提供ネットワークシステムを使用した情報連携、マイナポータル⁴²・子育てワンストップサービス⁴³の試行運用が開始され、同年 11 月中に本格運用が開始される予定である⁴⁴。

6 男女共同参画社会⁴⁵

(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⁴⁶。

また、平成 28 年 4 月に「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律」（平成 27 年法律第 64 号）が全面施行され、国及び地方公共団体、民間企業等に対し、女性の活躍の場の提供主体である事業主として、女性の活躍に関する状況の把握・課題分析・行動計画策定・情報公表を義務付けることになった⁴⁷。

(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

ナンバーをその内容に含む個人情報）の収集等の制限、罰則等が規定されている。

³⁹ 同時期から、法人番号（国税庁長官が法人等に対して指定する番号。原則公表され、民間での自由な利用も可。）が通知・公表されている。

⁴⁰ 正式名称は個人番号カード。顔写真がついており、単体で本人確認ができる。身分証明書としても使用できるほか、搭載されている IC チップを利用して図書館カードや印鑑登録証など地方公共団体が定めるサービスに利用でき、e-Tax などの税の電子申請等が行える公的個人認証サービスの電子証明書も標準搭載される。

⁴¹ マイナンバーカードの普及については、国民の 1 割程度（平成 29 年 5 月時点（総務省調べ））であり普及枚数としては十分ではない状況にある（「世界最先端 IT 国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画」）。

⁴² 行政機関が保有する自らの特定個人情報や行政機関による特定個人情報のやり取りの記録の閲覧、行政機関からのお知らせ情報等を自宅のパソコン等から確認できる、個人ごとのポータルサイト。

⁴³ 子育てワンストップサービスで便利になることとして、サービス検索機能によって自分にぴったりのサービスを検索できること、利用者は役所に出向くことなくオンライン申請が可能となること、忘れてしまいがちな手続きもプッシュ型通知でお知らせを受け取ることができることが挙げられている。

⁴⁴ 野田総務大臣閣議後記者会見の概要（平成 29 年 10 月 3 日）

⁴⁵ 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」をいう。（男女共同参画社会基本法第 2 条）

⁴⁶ 第 4 次基本計画では、男女が共に暮らしやすい社会を実現するため、基本計画全体における共通の課題として「男性中心型労働慣行等の変革」を冒頭に位置付けているほか、「指導的地位に就く女性の人材層の拡充を含めた女性の参画拡大等の取組」を重点的に推進するとしている。

⁴⁷ 常時雇用する労働者が 300 人以下の民間企業等にあっては努力義務としている。

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⁴⁸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⁴⁹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、衆議院では10.1%、参議院では20.7%であり、各国の下院又は一院制の議会と衆議院を国際比較すると、193か国中165位⁵⁰となっている（平成29年9月現在）。

(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、生活及び社民から、「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10名提出、第190回国会衆法第60号）が、同年12月9日、自民、公明及び維新から、「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律案」（土屋品子君外5名提出、第192回国会衆法第12号）がそれぞれ提出されたが、平成29年9月の衆議院の解散に伴い廃案となった。

7 子ども・子育て支援

(1) 子ども・子育て支援新制度

「子ども・子育て支援法」（平成24年法律第65号）等に基づく子ども・子育て支援新制度が平成27年4月に本格施行された。同制度は、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し、「量的拡充」（待機児童解消加速化プランの推進等）や「質の向上」（私立幼稚園・保育所等・認定こども園の職員の処遇改善等）を図ることで、全ての子供が健やかに成長できる社会の実現を目指すものとされている。

(2) 待機児童対策

ア 保育の受け皿拡大

平成25年4月、政府は、待機児童の解消に向け「待機児童解消加速化プラン」を策定し、平成25年度から平成29年度末までの5年間で新たに50万人分⁵¹の保育の受け皿を確保する取組を進めてきた。各自治体の取組により、平成29年度までの5年間で合計約52.3万人分の保育の受け皿拡大が見込まれており、また、子ども・子育て支援法の一部改正⁵²に

⁴⁸ 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%）。

⁴⁹ 成果目標：5%（早期）、更に10%を目指す（平成32年）。

⁵⁰ 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9.3%として順位が付けられている。

⁵¹ 策定当初の整備目標は40万人だったが、今後、女性の就業が更に進むことを念頭に、平成27年11月の「一億総活躍社会実現に向けて緊急に実施すべき対策」に基づき整備目標が40万人から50万人に上積みされた。

⁵² 第190回国会において、企業主導型保育事業等を創設するとともに、一般事業者から徴収する拠出金（事業者拠出金）の率の上限を0.15%から0.25%に引き上げる等の措置が講じられた（平成28年4月1日施行）。事業者拠出金は、平成28年度は0.2%、平成29年度は0.23%となっており、平成30年度は0.25%へ引き上げる方向で調整中と報じられている（『日本経済新聞』（平成29.10.24））。

今後、子ども・子育てを社会全体で支援していく仕組みの強化を図っていく中で、企業にも相応の役割を担

より平成 28 年度から実施している企業主導型保育事業⁵³の受け皿拡大量を約 5 万人分から約 7 万人分に上積みした⁵⁴結果を合わせると、合計で約 59.3 万人分の受け皿拡大が見込まれている⁵⁵。

平成 29 年 6 月、今後も女性の就業率の上昇や、保育の利用希望の増加が見込まれる中、政府は、平成 30 年度から平成 34 年度末までの 5 年間の新たなプランとして、「子育て安心プラン」を公表した。同プランは、待機児童解消に必要な受け皿約 22 万人分⁵⁶の予算を平成 30 年度から 2 年間で確保し、平成 32 年度末までの遅くとも 3 年間で全国の待機児童を解消するとしている。さらに、平成 34 年度末までの 5 年間で、女性就業率 80%にも対応できるよう、約 32 万人の保育の受け皿を整備するとしていたが、平成 29 年 11 月、安倍総理は、この受け皿整備を前倒しすると発表した⁵⁷。

イ 保育人材の確保

保育の受け皿整備に対応した保育士確保を進めるため、処遇改善、新規資格取得者の確保、就業継続支援、離職者の再就職支援など、総合的な対策が実施されている。

処遇改善については、平成 29 年度予算において、全職員の処遇が 2%（月額約 6 千円）改善される⁵⁸。また、一律の処遇改善に加え、技能・経験に応じたキャリアアップの仕組みが構築され、経験年数が概ね 7 年以上の中堅職員に対しては月額 4 万円、経験年数が概ね 3 年以上の職員に対しては月額 5 千円の処遇改善が行われる。

(3) 幼児教育の無償化

子ども・子育て関連 3 法に対する附帯決議⁵⁹等に盛り込まれた幼児教育の無償化に関し

うべきとの観点から、事業主拠出金について、法定上限も含めた拠出金率の引上げ等を検討すべきとの案が出ている（「社会保障について②（各論）」（平成 29 年 10 月 25 日財政制度分科会配付資料））。

安倍総理は、平成 29 年 10 月 27 日に開かれた「第 2 回人生 100 年時代構想会議」において、「産業界におかれても 3000 億円程度の拠出をお願いしたく、具体的な検討をいただきたいと思います。」と発言した（首相官邸 HP）。これには事業主拠出金の増額が想定されており、同会議に出席した榊原経団連会長は協力に前向きな姿勢を示したと報じられている（『読売新聞』（平成 29. 10. 28））。

⁵³ 企業が主導して事業所内に設置する保育施設。保育施設の整備費・運営費ともに認可施設並みの水準の助成を行うこととされており、中小企業などこれまでは設置が困難であった企業においても設置しやすい仕組みとされ、企業からの申請は増加傾向にある。

⁵⁴ 松山内閣府特命担当大臣閣議後記者会見要旨（平成 29 年 8 月 15 日）

⁵⁵ 「子育て安心プラン及び待機児童の解消に向けた取組の状況について」（平成 29 年 10 月 6 日厚生労働省）

⁵⁶ 企業主導型保育事業で上積みする整備量 2 万人分により、子育て安心プランで打ち出された約 22 万人分の受け皿整備の前倒し実施を図っていくこととされた（松山内閣府特命担当大臣閣議後記者会見要旨（平成 29 年 8 月 15 日））。

⁵⁷ 安倍内閣総理大臣記者会見（平成 29 年 11 月 1 日）。同会見において、安倍総理は、待機児童解消に向けた受け皿整備などを盛り込んだ平成 29 年度補正予算案を編成することも表明し、会見後に開かれた閣議で指示したと報じられている（『毎日新聞』（平成 29. 11. 2））。

⁵⁸ この取組により、平成 25 年度以降、人事院勧告に準拠した改善を含め、合計 10%の改善が実現することとなる。

⁵⁹ 「3 幼児教育・保育の無償化について、検討を加え、その結果に基づいて所要の施策を講ずるものとする。」（子ども・子育て関連 3 法に対する附帯決議（衆議院）（平成 24 年 6 月 26 日））、「12、新制度により待機児童を解消し、すべての子どもに質の高い学校教育・保育を提供できる体制を確保しつつ、幼児教育・保育の無償化について検討を加え、その結果に基づいて所要の施策を講ずるものとする。当面、幼児教育に係る利用者負担について、その軽減に努めること。」（子ども・子育て関連 3 法に対する附帯決議（参議院）（平成 24 年 6 月 26 日））

て検討を行うため、平成 25 年 3 月から、幼児教育無償化に関する関係閣僚・与党実務者連絡会議が開催されている。同会議で取りまとめられた基本方向⁶⁰を踏まえ、平成 26 年度から段階的に幼児教育無償化に向けた取組が進められており、平成 29 年度は、市町村民税非課税世帯（年収約 270 万円までの世帯）の第 2 子無償化や年収約 360 万円未満相当の世帯の保護者負担軽減が行われている。

さらに、平成 29 年 9 月、安倍総理は、「2020 年度までに 3～5 歳まで、全ての子供たちの幼稚園や保育園の費用を無償化します。0～2 歳児も、所得の低い世帯では全面的に無償化します。」と発表した⁶¹。また、同年 10 月に行われた衆議院総選挙において、各党が公約に幼児教育の無償化など子育て負担の軽減策を掲げた。

同年 11 月、安倍総理は、第 4 次内閣発足後の記者会見において、幼児教育等の無償化を進めていく旨を発表した⁶²。

8 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 28 年の交通死亡事故件数は 3,410 件で、全体としては年々減少しているのに対し、75 歳以上の運転者による同件数は 459 件で横ばいとなっている⁶³。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 11 日、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⁶⁴、臨時適性検査等に係る制度の見直し⁶⁵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、平成 29 年 3 月 12 日に施行された。

院）（平成 24 年 8 月 10 日）

⁶⁰ 『幼児教育無償化』について（平成 25 年 6 月 6 日）

⁶¹ 安倍内閣総理大臣記者会見（平成 29 年 9 月 25 日）

⁶² 安倍内閣総理大臣記者会見（平成 29 年 11 月 1 日）。同会見後に開かれた閣議において、安倍総理は、教育無償化を柱とする 2 兆円規模の政策パッケージを平成 29 年 12 月上旬に取りまとめるよう指示したと報じられている（『日本経済新聞』（平成 29.11.2））。

⁶³ 平成 28 年中の第 1 当事者（事故当事者のうち最も過失の重い者をいう。）の年齢層別免許人口 10 万人当たり死亡事故件数をみると、75 歳以上の運転者によるものは 8.9 件と、75 歳未満の運転者によるものが 3.8 件であるのに比べて 2 倍以上多い。ただし、75 歳以上の運転者による免許人口 10 万人当たり死亡事故件数は減少傾向にあり、平成 18 年中の 16.4 件からほぼ半減した。（「高齢運転者交通事故防止対策に関する提言」（平成 29 年 6 月 30 日高齢運転者交通事故防止対策に関する有識者会議））。

⁶⁴ 従来、75 歳以上の運転者は、3 年に 1 回の運転免許証の更新時のみに認知機能検査及び当該検査の結果に基づく高齢者講習を受けなければならないこととされていたが、法改正後は、運転免許証の更新時以外にも、一定の違反行為をした 75 歳以上の運転者に対して臨時認知機能検査を行い、その結果が直近の認知機能検査の結果と比較して悪化した者等に対して臨時高齢者講習を実施することとされた。平成 29 年 3 月 12 日から同年 9 月 30 日までの暫定値として、臨時認知機能検査受検者数は 61,097 人、臨時高齢者講習受講者数は 4,665 人であった。

⁶⁵ 従来は、認知機能検査で認知症のおそれがあると判定され、かつ、一定期間内に特定の違反行為をした場合のみに医師の診断が義務付けられていたが、法改正後は、運転免許証の更新時の認知機能検査又は臨時認知機能検査の結果、認知症のおそれがあると判定された者については、その者の違反状況にかかわらず、医師の診断が義務付けられた。平成 29 年 3 月 12 日から同年 9 月 30 日までの暫定値として、認知機能検査を受検した 1,117,876 人（うち臨時検査分：61,097 人）のうち、認知症のおそれがあると判定された者は 30,170 人であった。その中から免許の自主返納者（6,391 人）等を除く 7,673 人が医師の診断を受けた結果、6,051 人が免許継続、697 人が免許取消し等とされた。

(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

近年、80歳以上の高齢運転者による死亡事故が相次いで発生・報道されている。こうした中、平成28年11月15日、政府は、「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、安倍内閣総理大臣から、

- 改正道路交通法の円滑な施行
- 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
- 高齢運転者の特性も踏まえた更なる対策の必要性の検討

について指示があり、これを受けて、同年11月24日、交通対策本部⁶⁶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⁶⁷」（以下「ワーキングチーム」という。）が設置された。ワーキングチームは、平成29年6月30日に、上記の総理指示について実施済みの取組、今後実施予定の取組等を整理した「高齢運転者による交通事故防止に向けて」を取りまとめた（下図参照）。同年7月7日、交通対策本部はワーキングチームから報告を受け、同取りまとめに記載の取組を緊急かつ強力に推進することを決定した。

「高齢運転者による交通事故防止に向けて（概要）」

1. 改正道路交通法の円滑な施行	凡例：◎既に開始 ○実施予定
<ul style="list-style-type: none"> ◎ 医師の診断体制の確保に向けた警察と医師会等の連携強化～協力医師約4,800人を確保(29年5月末現在)～ ◎ 認知症の早期診断・対応に向けた警察と地方公共団体福祉部局の連携強化 	
2. 高齢者の移動手段の確保など社会全体で生活を支える体制の整備	
<ul style="list-style-type: none"> ○ 公共交通機関の利用促進～タクシー相乗りサービスの実証実験等～(29年度中に開始) ○ 自家用有償運送の導入・活用の円滑化～使用車両や運行形態の拡大・手続の合理化等～(29年度中に開始) ○ 介護サービスと輸送サービスの連携強化～介護保険制度の移動支援サービスの普及拡大等～(速やかに開始) 	
3. 高齢運転者の特性も踏まえた更なる対策	
<p>(1) 有識者会議の提言を踏まえた今後の方策</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 運転適性相談の抜本的見直し～運転免許証の自主返納の促進等～(速やかに実施) ○ 運転免許制度の更なる見直し～80歳以上の運転リスクが特に高い者への実車試験の導入等～(速やかに検討開始) <p>(2) 「安全運転サポート車」(サポカーS)の普及啓発</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎ コンセプトの策定・公表 ◎ 官民を挙げた普及啓発～広報活動の展開や体験機会の拡大等～ ○ 安全基準等策定・自動車アセスメント拡充による先進安全技術の普及促進(既に検討開始) <p>(3) 高速道路における逆走対策の一層の推進</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 逆走車両を警告・誘導する民間技術等の実道での実験(29年7月に開始) 	

【数値目標】

80歳以上の高齢運転者による事故死者数 32年までに200人以下(29年中に250人以下) ※26～28年平均約270人
24～25年平均約250人

(出所：内閣府HP)

⁶⁶ 中央交通安全対策会議（交通安全対策基本法（昭和45年法律第110号）第14条に基づき内閣府に設置）の下に設置されている。

⁶⁷ ワーキングチームの構成員である警察庁交通局長の下に「高齢運転者交通事故防止対策に関する有識者会議」が開催され、高齢者の特性が関係する交通事故を防止するために必要な方策について、幅広く検討が行われた。同有識者会議は、平成29年6月30日に、①改正道路交通法の確実な施行、②認知症を始めとする運転リスクとそれへの対応、③運転免許証の自主返納等、④先進安全技術等に関して取り組むべき今後の方策を示した「高齢運転者交通事故防止対策に関する提言」を取りまとめた。同年9月には、同有識者会議の下に分科会を開催して、「高齢運転者防止対策に関する提言」に盛り込まれた「認知機能と安全運転の関係」、「視野と安全運転の関係」及び「高齢者の特性等に応じたきめ細かな対策の強化に向けた運転免許制度の在り方（限定条件付免許導入の可否、実車試験導入の可否等）」に関する調査研究を実施することとした。

Ⅱ 第195回国会提出予定法律案等の概要

1 一般職の職員の給与に関する法律等の一部を改正する法律案（仮称）

一般職の国家公務員について、人事院勧告を実施することが適当であると認められる場合には、所要の改正を行う。

2 特別職の職員の給与に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）

一般職の職員の給与改定に併せて、所要の改正を行う。

3 国家公務員退職手当法等の一部を改正する法律案（仮称）

民間における退職給付の支給の実情に鑑み、国家公務員の退職手当の額を引き下げる。

内容についての問合せ先

内閣調査室 藤田首席調査員（内線 68400）

総務委員会

総務調査室

I 所管事項の動向

1 行政の基本的制度の管理及び運営

(1) 行政機関等における個人情報保護制度

近年の情報通信技術の飛躍的な進展は、「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・分析を可能にした。一方、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」については、保護すべき情報の範囲や事業者が遵守すべきルールが曖昧であるために、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」（平成27年法律第65号）が制定され、平成29年5月30日から全面的に施行された。

これと並行して、行政機関等が保有するパーソナルデータの利活用の仕組みについても検討が進められ、行政機関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内容とする「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」（平成28年法律第51号）が、平成28年の第190回国会において成立し、同法律も、平成29年5月30日から全面的に施行された¹。

¹ 地方公共団体が保有する個人情報の保護をめぐっては、地方公共団体ごとに個人情報保護条例を定めることとなっていることに起因する、いわゆる「個人情報保護条例の2000個問題」が指摘されている。

本法の附則において、政府は、個人情報取扱事業者及び国の機関を始めとする公的部門が保有する個人情報が一体的に利用されることが公共の利益の増進及び豊かな国民生活の実現に特に資すると考えられる分野における個人情報の一体的な利用の促進のための措置を講ずるものとされている。

総務省は、平成29年5月19日、「個人情報保護条例の見直し等について（通知）」を發出し、本法の施行、非識別加工情報の取扱い等に係る「個人情報の保護に関する基本方針」（平成16年4月2日閣議決定）の一部変更、「官民データ活用推進基本法」（平成28年法律第103号）の施行及び「地方公共団体が保有するパーソナルデータに関する検討会報告書」（平成29年5月19日公表）を踏まえ、個人情報の保護を図りつつ、その適正かつ効果的な利活用を積極的に推進していく観点から、地方公共団体が保有する個人情報の適正な取扱いの確保のために必要な措置を講じるよう通知するとともに、「条例改正のイメージ」を提示した。

さらに、「地方公共団体が保有するパーソナルデータに関する検討会」において「地方公共団体共通の提案受付窓口や地方公共団体が共同して非識別加工情報の作成を委託等できる仕組み」について、引き続き検討する必要があるとされたこと、また、「規制改革実施計画」（平成29年6月9日閣議決定）において、非識別加工情報の加工やその活用について、立法措置による解決の可能性を含めた検討を行うこととされたこと等を踏まえ、平成29年7月、「地方公共団体が保有するパーソナルデータの効果的な活用のための仕組みの在り方に関する検討会」を設置し、その検討を行っているところである（同年7月以降2回開催）。

(2) 独立行政法人及び地方独立行政法人制度

独立行政法人²制度とは、平成13年1月から実施された中央省庁等改革の一環として、各府省の行政活動から政策の実施部門のうち一定の事務・事業を分離し、これを担当する機関に独立の法人格を与えて、業務の質の向上や活性化、効率性の向上、自律的な運営、透明性の向上を図ることを目的とするものである。

本制度の基本となる諸事項は、平成11年の第145回国会において中央省庁等改革のための諸法律とともに制定された「独立行政法人通則法」（平成11年法律第103号）に定められている。本法律については、平成26年の第186回国会において成立した「独立行政法人通則法の一部を改正する法律」（平成26年法律第66号）により、独立行政法人の政策実施機能や業務の質と効率を向上させるための抜本的な見直し³が行われている。

一方、地方独立行政法人⁴制度は、国の独立行政法人制度に倣って創設されたもので、平成15年の第156回国会において制定された「地方独立行政法人法」（平成15年法律第118号）に基づき、平成16年4月から施行されている。

地方独立行政法人制度に関しては、国における制度の見直しの動きに合わせた対応が必要となるとともに、人口減少問題に的確に対応する地方行政体制の在り方等を検討する必要性も生じていたことから、平成27年4月に総務省に設置された「地方独立行政法人制度の改革に関する研究会」において、地方独立行政法人制度の改革に係る諸課題について検討が行われ、同年12月8日、国の制度改正等を踏まえるとともに市町村の窓口関連業務に地方独立行政法人を活用する等を内容とする報告書が取りまとめられた。また、平成28年3月16日に提出された第31次地方制度調査会（会長：畔柳信雄 ㈱三菱東京UFJ銀行特別顧問）による「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」においても、同趣旨の提言がなされた。

これらの報告書及び答申の内容は、地方独立行政法人法の一部改正として、平成29年の第193回国会において制定された「地方自治法等の一部を改正する法律」（平成29年法律第54号）に組み込まれている。

2 地方行政の動向

(1) 町村議会の在り方をめぐる動き

地方議会は、憲法第93条第1項の「議事機関」として地方公共団体に設置されており、

² 国民生活及び社会経済の安定等の公共上の見地から確実に実施されることが必要な事務・事業であって、国が自ら主体となって直接に実施する必要のないもののうち、民間の主体に委ねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるもの又は一の主体に独占して行わせることが必要であるものを効果的かつ効率的に行わせるため、独立行政法人通則法及び個別法の定めるところにより設立される法人。

³ 具体的には、①業務の特性を踏まえた法人の分類、②P D C Aサイクル（Plan：目標・計画→Do：実施→Check：評価→Action：改善の一連の流れによる目標・管理の仕組み）が機能する目標・評価の仕組みの構築、③法人の内外から業務運営を改善する仕組みの導入が行われた。

⁴ 住民の生活、地域社会及び地域経済の安定等の公共上の見地からその地域において確実に実施されることが必要な事務・事業であって、地方公共団体が自ら主体となって直接に実施する必要のないもののうち、民間の主体に委ねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるものと地方公共団体が認めるものを効果的かつ効率的に行わせることを目的として、地方独立行政法人法の定めるところにより地方公共団体が設立する法人。

議決による団体意思の決定機能のほか、行政監視機能、政策形成機能等の重要な役割を担っている。近年は、地方分権改革の進展に伴い、議会の権限や自由度の拡大に資する制度改正が積み重ねられており、議会運営において自主性を発揮し得る環境が整ってきている。

一方、地方議会議員選挙における投票率の低下、無投票当選割合の増加等にみられるように、地方議会に対する住民の関心の低下や、議員のなり手不足も課題となっている。

こうした中、平成29年6月、離島を除く地方公共団体で最も人口が少ない高知県大川村は、次回（平成31年）の村議会議員選挙の立候補者が定数（6名）に達しない可能性があるとして、村総会の設置⁵について検討を開始することを表明した。これを契機として、人口減少や高齢化が進む小規模町村においては、議会の存続が危ぶまれるほど議員のなり手不足が深刻化しているとの認識が全国的に広がることとなった。

このような状況を受け、総務省は、小規模な地方公共団体における幅広い人材の確保、町村総会のより弾力的な運用方策の有無その他の議会の在り方に係る事項等について具体的に検討を行うため、平成29年7月以降、「町村議会のあり方に関する研究会」を開催している。同研究会では、今後、議員の裾野を広げるための住民参画や、専門議員による議会、兼業議員による議会それぞれの在り方についての具体的な制度化のイメージ等を議論していくこととしている。

(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ている。

しかし、マイナンバーカードの交付は、平成29年8月31日現在で約1,230万枚（人口に対する交付率約9.6%）にとどまっており、その普及促進を図ることが課題の一つとなっている。総務省では、平成29年3月17日に策定・公表した「マイナンバーカード利活用推進ロードマップ」に基づき、マイナンバーカード等の利用範囲拡大の観点から、①身分証等としての利用（本人確認手段や職員証・社員証・入退館証等としての活用）、②行政サービスにおける利用（住民票等のコンビニ交付、印鑑登録証・図書館カード等としての活用）、③民間サービスにおける利用（公的個人認証サービス等の民間開放）を推進するとともに、マイナポータル⁶の利便性向上、マイナポータル等の各種官民サービスへのアクセス手段の

⁵ 地方自治法（昭和22年法律第67号）では、町村は、条例で、議会を置かず、選挙権を有する者の総会（町村総会）を設けることができることとされ（第94条）、町村総会に関しては、町村の議会に関する規定を準用することとされている（第95条）。なお、地方自治法施行後、町村総会が設けられた事例は、八丈小島（東京都）の旧・宇津木村（現・八丈町）の1例のみである。

⁶ 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いつ、どこで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。なお、ログインをするためには、情報セキュリティ及びプライバシー保護に配慮した厳格な本人認証が必要であるとの観点から、マイナンバーカードが必要となっている。

多様化（スマートフォンやテレビからのアクセス）を積極的に推進するなど、マイナンバーカードの利便性を高めるための取組を進めていくこととしている。

なお、国の機関等との情報連携⁷及びマイナポータル運用の開始時期は、当初、平成29年1月の予定であったが、日本年金機構に対するサイバー攻撃による年金情報の漏えいが生じたことを踏まえ、地方公共団体等を含めた情報連携開始時期とされていた平成29年7月に延期され、さらに平成29年3月17日、いずれも同年秋頃⁸に再延期された（同年7月から試行運用を開始）。

(3) 第31次地方制度調査会の答申と地方自治法等の改正

平成26年5月15日に発足した第31次地方制度調査会は、安倍内閣総理大臣からの諮問を受けて調査審議を進め、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。

答申は、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、事務の共同処理の仕組みを活用して地方公共団体間の広域連携を推進していくべきであるとともに、人口減少社会において資源に限られる中では、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の一つであるとの考え方を示した。次いで、適切な役割分担によるガバナンスについて、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の確保等に対応することが重要であるとしたほか、地方公共団体の長や職員個人に対する損害賠償責任の軽過失の場合における追及の在り方等についても見直しが必要であるとした。

平成29年の第193回国会において制定された「地方自治法等の一部を改正する法律」（平成29年法律第54号）は、同答申を踏まえたもので、①地方公共団体の内部統制の制度化（都道府県知事及び指定都市の市長への内部統制に関する方針策定の義務付け等）、②監査制度の充実強化（監査基準の策定・公表、勧告制度の創設、議選監査委員の選任義務付けの緩和等）、③地方公共団体の長等の損害賠償責任の見直し（条例による損害賠償責任額の限定（一部免責）、住民監査請求があった後に損害賠償請求権等の放棄の議決を行うに際しての監査委員の意見聴取等）を行うこと等⁹を内容としている。

総務省においては、平成29年10月、「地方公共団体における内部統制・監査に関する研究会」及びその下に2部会（内部統制部会及び監査部会）を設置し、制度化された事項について一体的に詳細な検討を行うこととしている。

⁷ 複数の機関間において、それぞれの機関ごとに個人番号やそれ以外の番号を付して管理している同一人の情報を紐付けし、相互に活用する仕組みであり、社会保障給付等の申請において、「住民票の写し」や「課税証明書」等の提出が不要となり、国民の利便性の向上や行政の効率化につながると期待されている。

⁸ 野田総務大臣の閣議後記者会見（平成29年10月3日）において、情報連携の本格運用の開始は11月中になるとの見通しが明らかにされた。

⁹ これらのほか、地方独立行政法人の業務に市町村の窓口関連業務を追加すること等を内容として、地方独立行政法人法（平成15年法律第118号）の改正も行われている（1(2)参照）。

(4) 地方公務員の臨時・非常勤職員及び任期付職員制度

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¹⁰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。

総務省では、臨時・非常勤職員に関する実態調査を、平成17年、平成20年、平成24年に続く4回目として、平成28年に実施しており、平成29年3月31日に公表されたその調査結果（確定版）によれば、臨時・非常勤職員の総数は、平成28年4月1日現在、全国で約64万3千人であり、平成24年の前回調査時よりも約4万4千人増加している。

臨時・非常勤職員の任用等に関しては、平成28年7月から、総務省において「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、平成28年の実態調査（速報版）の結果等も踏まえつつ、今後の対応方策について検討を行い、同年12月27日、報告書を総務大臣に提出した。

平成29年の第193回国会において制定された「地方公務員法及び地方自治法の一部を改正する法律」（平成29年法律第29号）は、同報告書において立法的な対応を検討すべきとされた事項を踏まえ、臨時・非常勤職員について、特別職の範囲及び臨時的任用の対象を厳格化するとともに、新たに会計年度任用職員の定義を設け、その採用方法や任期等を明確化するほか、同職員への期末手当の支給を可能とすること等を内容としている。

総務省は、同法律の平成32年4月1日からの施行に向け、任用根拠を適正化し、従前の一般職非常勤職員等から会計年度任用職員への移行を促すほか、同職員の産前産後休暇や育児休業の取得に向けた環境整備が進むよう、平成29年8月23日、「会計年度任用職員制度の導入等に向けた事務処理マニュアル（第1版）」を策定し、地方公共団体に通知した。

一方の任期付職員は、「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たもので、平成16年の法改正により、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の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ている。

(5) 地方議会議員の年金制度の在り方をめぐる動き

地方議会議員年金制度は、昭和36年7月、「地方議会議員互助年金法」（昭和36年法律第120号）の制定により任意加入の制度として発足した後、翌37年12月には、地方公務員共済組合法（昭和37年法律第152号。昭和39年の改正により「地方公務員等共済組合法」）の一部に位置付けられるとともに、強制加入の制度に改められた。その後、昭和46年4月の統一地方選挙によって年金受給資格者が増大し、単年度収支が赤字となることが見込まれたため、昭和47年4月からは、地方公共団体の公費負担制度が導入された。

¹⁰ 従前、一般職非常勤職員、特別職非常勤職員及び臨時的任用職員の3類型があったが、後述の平成29年の地方公務員法改正により、新たに、一般職非常勤職員である会計年度任用職員制度が整備されることとなった（平成32年4月1日施行予定）。

本制度をめぐっては、掛金率の引上げや支給開始年齢の引上げ等の制度改正が逐次なされてきたが、平成14年及び同18年には、掛金を負担する地方議会議員数の減少や年金受給者の高齢化等に伴う成熟化の進行、社会経済情勢の変化に伴う運用利回りの著しい低下により、年金財政が厳しい状況となったことを受け、給付水準の引下げや掛金率・負担金率等の引上げのため、2回にわたり法改正がなされた。しかしながら、既に推進されていた「平成の大合併」といわれた市町村合併が、これら2回の法改正当時の予測を上回って大規模かつ急速に進展し、併せて、地方行政改革に連動した議員定数及び議員報酬の削減の影響もあり、年金財政は更に厳しいものとなることが見込まれるに至った。

こうした問題に対処するため、制度の実施主体である都道府県議会議員共済会、市議会議員共済会及び町村議会議員共済会は、平成20年7月、「地方議会議員年金制度に関する研究会」を共同で設置し、翌21年2月に報告書を取りまとめた。これを踏まえ、総務省は、同年3月、「地方議会議員年金制度検討会」を設置し、同年12月に報告を取りまとめた。

同報告は、対応策として、制度の存続を前提として給付と負担を見直す2案と制度を廃止する案の計3案を提示したが、翌22年10月に意見照会と11月上旬までの回答を求められた全国都道府県議会議長会、全国市議会議長会及び全国町村議会議長会（以下「三議長会」という。）の間では、どの案を受け入れるべきか、意見が分かれることとなった。さらに、当時の与党・民主党が設置した地方議員年金PTが、同年11月、本制度を廃止すべきとの提言を取りまとめ、総務大臣に提出したことから、総務省は、同年12月、三議長会に対し、制度の廃止を前提とした対応方針を提示した。その後、三議長会の意見等を踏まえて対応方針が修正され、これらを経て、平成23年の第177回国会において「地方公務員等共済組合法の一部を改正する法律」（平成23年法律第56号）が制定された。同法律により本制度は廃止されたが、各議院の総務委員会からは、本制度の廃止後、概ね1年程度を目途として、新たな年金制度について検討を行うことを政府に求める附帯決議が付された¹¹。

この附帯決議を踏まえ、総務省は、制度廃止後の地方議会議員の新たな年金の在り方に関して方向性を示すべく検討を行ったが、省内の検討にとどまり、法制化には至らなかった。

その後、平成27年2月には、自由民主党の総務部会の下に地方議員年金制度検討PTが設置され、三議長会とも意見交換をしつつ、地方議会議員の被用者年金制度¹²への加入を念頭に、具体的な法案化に向けた検討が進められた。

また、地方側においても、地方議会における人材確保の観点から、制度に関する法整備を求める声が高まり、平成28年7月には、全国都道府県議会議長会が定例総会で「地方議会議員の被用者年金制度加入の実現を求める決議」を採択し、同年10月以降にも、同趣旨の「地方議会議員の厚生年金への加入を求める決議」を採択した。同年11月には、全国町

¹¹ 附帯決議では、「地方議会議員年金制度の廃止後、概ね一年程度を目途として、地方公共団体の長の取扱い等を参考として、国民の政治参加や地方議会における人材確保の観点を踏まえた新たな年金制度について検討を行うこと。また、検討に当たっては、地方議会議員の取扱いについての国民世論に留意するとともに、公務員共済制度や厚生年金制度の対象者との制度面あるいは負担と給付の面における均衡に十分配慮すること」とされている。

¹² 公務員共済制度については、平成24年8月、社会保障・税一体改革の一環として、長期給付に関して、厚生年金に合わせる形で一元化がなされた。

村議会議長会も全国大会で「地方議会議員の厚生年金制度への加入実現を求める特別決議」を採択しており、全国市議会議長会共々、政府等に対して法整備の実現に向けた要請活動を行っている。

こうした状況を踏まえて、今後、地方議会議員の年金制度に関して、被用者年金制度への加入等の形での法整備に向けた動きが進むことが見込まれるところである。

3 地方財政の動向

(1) 平成30年度地方交付税の概算要求の概要

総務省は、平成30年度予算の概算要求において、地方交付税については、

- ① 「骨太の方針2015」で示された「経済・財政再生計画」を踏まえ、交付団体を始め地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源の総額について、平成29年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保する、
- ② 地方交付税については、本来の役割が適切に発揮されるよう総額を確保することとし15.9兆円を要求するとともに、交付税率の引上げを事項要求とする、
- ③ 東日本大震災の復旧・復興事業等について、通常収支とは別枠で整理し、地方の所要の事業費及び財源を確実に確保する、

の3点を要求の考え方として掲げ、これに沿って、次の要求を行った。

- ① 財源不足の補填については、平成29年度から31年度における財源不足を折半で補填するルールに基づき、臨時財政対策特例加算（0.7兆円）を行う。
- ② 平成30年度において、引き続き巨額の財源不足が生じ、平成8年度以来23年連続して地方交付税法第6条の3第2項の規定に該当することが見込まれることから、同項に基づく交付税率の引上げについて事項要求する。
- ③ 東日本大震災に係る地方の復旧・復興事業等に係る財源の確保については、事項要求とする。
- ④ この概算要求は、仮置きの数であり、経済情勢の推移、税制改正の内容、国の予算編成の動向等を踏まえ、地方財政の状況等について検討を加え、予算編成過程で調整する。

以上に基づく地方交付税（地方団体への交付ベース）の概算要求額は、15兆9,264億円＋事項要求（平成29年度当初予算額16兆3,298億円）となっている。

なお、本要求に地方税収等を加えた平成30年度の一般財源総額は62.5兆円程度（平成29年度62兆803億円）と見込まれている。

(2) 基金残高の増加に係る議論

地方財政について、近年の基金残高の増加を踏まえ、その背景・要因を分析し、地方財政計画への反映につなげるべきとの議論がある。財政制度等審議会は、平成29年5月25日に取りまとめた『「経済・財政再生計画」の着実な実施に向けた建議』において、地方団体の基金残高が、毎年8,000億円のペースで増加していることや地方団体ごとに見ても、基準財政需要額と同規模以上の基金残高を保有する団体が増加していること等を指摘した上で、

「各団体の基金の内容・残高の増加要因等を分析・検証し、こうした地方団体の決算状況を地方財政計画へ適切に反映させることにより、国・地方を通じた財政資金の効率的配分につなげていく必要がある」との見解を示した。これに対し、地方財政審議会は、同月31日に取りまとめた「未来につながる地域社会に向けた地方税財政改革についての意見」において、各地方自治体では、様々な地域の実情を踏まえて、それぞれの責任と判断において、基金の積立が行われており、自主的な判断に基づく健全な財政運営の結果として、尊重されるべきであるとした上で、「地方全体として基金の残高が増加していることをもって地方財政に余裕があるかのような議論や、地方自治体ごとに異なる状況を踏まえず地方の財源を圧縮するような議論は不相当である」と強調した¹³。

一方、総務省では、基金残高が増加傾向にあることを踏まえ、同月29日、全ての地方公共団体を対象に基金の積立状況等を把握するための調査依頼文書を発出した。具体的な調査項目としては、財政調整基金、減債基金、特定目的基金の残高の変動状況及び今後の増減見込み、財政調整基金の積立理由及び考え方、特定目的基金の用途が含まれており¹⁴、総務省は、当該調査について、取りまとめ次第、速やかに公表する予定であるとしている¹⁵。

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

「日本再興戦略」（平成25年6月14日閣議決定）が、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、さらに、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」としたこと等を踏まえ、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」を取りまとめた。

これらを踏まえ、与党において平成29年度税制改正に向けた議論を重ね、平成28年12月に取りまとめた平成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、「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た。

なお、29年度与党大綱では、配偶者控除・配偶者特別控除制度の見直しについて、「個人所得課税改革の第一弾であり、今後も改革を継続していく」としていることから、今後の改革の動向が注目される。

¹³ いわゆる地方財政余裕論に対して地方六団体は、平成29年5月31日に開催された「国と地方の協議の場」（平成29年度第1回）の提出資料「平成30年度の地方税財政について」の中で、地方は国とは異なり、金融・経済政策・税制等の権限を有しておらず、不測の事態による財源不足については、自らの歳出削減や基金の取崩し等により対応を図るほかになく、地方の基金残高が増加していることをもって地方財政に余裕があるかのような議論は断じて容認できないと主張しており、また、多くの首長が、記者会見等で同趣旨の反論を行っている。

¹⁴ 総務省自治財政局長答弁（第193回国会参議院総務委員会会議録第17号（平成29年6月6日）12頁）

¹⁵ 総務省が、9月29日に平成28年度普通会計決算の概要（速報）と併せて公表した資料によれば、同年度地方公共団体の積立金現在高（東日本大震災分を除く。）は、前年度比5,231億円増の21兆5,461億円であった（財政調整基金は41億円減、減債基金は974億円減、その他特定目的基金は6,245億円増）。

(2) 森林吸収源対策税制に関する検討

平成24年8月に成立した税制抜本改革法（国税）¹⁶第7条において、消費税率の上げを踏まえ、「森林吸収源対策（森林等による温室効果ガスの吸収作用の保全等のための対策をいう。）及び地方の地球温暖化対策に関する財源確保について検討する」ことが規定された。また、森林吸収源対策及び地方の地球温暖化対策に関する財源の確保については、各年に取りまとめられる「経済財政運営と改革の基本方針」、与党税制改正大綱において検討等を行うことが明記されるとともに、一定の方向性が示されてきた。

地方財政審議会は、平成28年11月、平成29年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見を提出し、森林吸収源対策に係る地方財源の確保について、「森林整備等に関する市町村の役割の強化等の施策が講じられることが必要である」とした。その上で、「税制等の新たな仕組みを検討する際には、国・都道府県・市町村の森林整備等に係る役割分担等について、一部の地方自治体が独自に実施している超過課税との関係にも留意しつつ、整理するとともに、国民負担のあり方などについて、地方自治体からの意見等も踏まえ、幅広く丁寧な検討が必要である」との意見を示した。

その後に取りまとめられた29年度与党大綱においては、「森林整備等に必要な財源に充てるため、個人住民税均等割の枠組みの活用を含め都市・地方を通じて国民に等しく負担を求めることを基本とする森林環境税（仮称）の創設に向けて、地方公共団体の意見も踏まえながら、具体的な仕組み等について総合的に検討し、平成30年度税制改正において結論を得る」こととされた。

こうした経緯を背景として、総務省は、平成29年4月、地方財政審議会に「森林吸収源対策税制に関する検討会」を設置し、同月21日から検討を開始した。同検討会においては、市町村が主体となって実施する森林整備等に必要な財源に充てるための森林環境税（仮称）の創設に向け、基本的な枠組みと制度設計の方向性などについて検討を行っており、本年秋頃に「最終取りまとめ」を目指すとしている。

(3) 空き店舗に係る住宅用地特例制度の見直し及び空き家に係る減税措置の拡充

住宅用地に係る固定資産税の課税標準については、住宅政策上の見地から、特例が設けられている¹⁷が、当該特例制度が空き家や空き店舗にも適用されており¹⁸、近年、空き店舗の所有者が廃業後も当該店舗の賃貸しや売却を行わないなど、地方創生の実現に向けた取組が展開されている中、当該特例制度が商店街の活性化を妨げる要因の一つとして指摘されている。中小企業庁の「平成27年度商店街実態調査報告書」によれば、全国の約4割の

¹⁶ 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）

¹⁷ 現行法上、住宅用地に係る固定資産税の課税標準となるべき価格は、3分の1（小規模住宅用地については、6分の1）に圧縮することとされている。

¹⁸ 平成27年度税制改正において、空家等対策の推進に関する特別措置法（平成26年法律第127号）の規定による必要な措置の勧告の対象となった特定空家等に係る土地を住宅用地特例の対象から除外する措置が創設された（平成28年度以後の年度分の固定資産税から適用）。

商店街¹⁹において、空き店舗率が10%を超えることが報告されている。

このような状況を踏まえ、「まち・ひと・しごと創生基本方針2017」（平成29年6月9日閣議決定）等においては、地方における遊休資産を活用することにより、都市・まちの生産性向上や地域の魅力を引き出し、地域の活性化を図る観点から、地方公共団体が特に定める重点的な地域（商店街等）において、空き店舗の活用に向けた仕組みを構築するとした上で、空き店舗の活用等による商業活性化の具体的な取組として、空き店舗活用に積極的に取り組む地方公共団体・商店街を支援するため、商店街の空き店舗に関する状況の精査や各地における優良事例の取組を踏まえつつ、「固定資産税の住宅用地特例の解除措置等に関する仕組みを検討し、平成29年内に結論を得る」こととしている。

また、空き家に対する税制上の措置に関し、国土交通省は、空き家の流通を促進するため、買取再販事業者を対象として、空き家の敷地に係る不動産取得税の減税措置を平成30年度税制改正要望に盛り込んでいる²⁰。

(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する消費型付加価値税であり、その税収は消費税と併せて国に申告納付された後、国から都道府県に払い込まれ、当該払込みを受けた都道府県は、都道府県ごとの消費に相当する額（清算基準）に応じてこれを清算することで、税収の帰属地と最終消費地を一致させることとしている。

地方消費税の清算基準は、平成27年度税制改正において、サービス業対個人事業収入額を「サービス業基本調査」から「経済センサス活動調査」のサービス業に係る部分に基づき定める額に変更されたが、これにより、サービスに係る調査範囲が大幅に拡大されること等を踏まえ、①サービスの未把握部分を代替すると考えられてきた「従業者数」の清算基準における割合を引き下げる（「人口」の割合を引き上げる）とともに、②サービスの消費地ではなく供給地で計上されていると考えられる情報通信業等を清算基準に用いるデータから除外することとした。

平成29年度税制改正に向けては、全国知事会から「商業統計や経済センサス活動調査において正確に都道府県別の最終消費を把握できない場合に、消費代替指標として『人口』を用いること等により、算定における『人口』の比率を高める方向で見直すことを検討すべきである」との提案がなされたほか、地方財政審議会からは、「平成27年度税制改正と同様に、消費者の最終消費地とは異なる事業者の所在地で収入が計上されていると考えられる通信・カタログ販売及びインターネット販売について、清算基準に用いるデータから除外することが適当である」とする意見が示された。

これらを踏まえ、29年度与党大綱では、①「従業者数」の清算基準における割合を引き下げる（「人口」の割合を引き上げる）とともに、②清算基準に用いるデータからインターネット販売等を除外することが示され、平成29年度税制改正において措置された。

¹⁹ 調査対象の商店街（商店街振興組合、事業協同組合、任意団体）から有効回答があった割合を示す。

²⁰ 平成30年度までの間に買取再販事業者が取得した一定の「住宅」については、既に不動産取得税を減額する特例措置が講じられている。

なお、29年度与党大綱が、地方消費税の清算基準について、「平成30年度税制改正に向けて、地方消費税の税収を最終消費地の都道府県により適切に帰属させるため、地方公共団体の意見を踏まえつつ、統計データの利用方法等の見直しを進めるとともに、必要に応じ人口の比率を高めるなど、抜本的な方策を検討し、結論を得る」としたことを踏まえ、総務省は、平成29年4月、地方財政審議会に「地方消費税に関する検討会」を設置し、同月25日から検討を開始しており、本年秋頃に検討会としての取りまとめを行う予定である。

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) 第5世代移動通信システムの導入に向けた動き等

電波の利用は、スマートフォンなどの無線通信ネットワークはもとより、交通、スマートシティ、医療など様々な分野に広がっており、あらゆる「モノ」がネットワークにつながるI o T時代の本格的な到来が予測されている。このような電波ニーズの更なる増加に対応するため、「超高速」「多数同時接続」「低遅延・高信頼」といった特徴を有する第5世代移動通信システム（以下「5G」という。）の実用化が期待されている。

5G規格の国際標準化については、平成27年9月から、日米欧中韓の標準化団体からなるプロジェクト「3GPP」において議論が始まっており、米国、EU、中国、韓国は、既に2020年の実用化に向けた研究開発を行う計画を明らかにしている。我が国も、東京オリンピック・パラリンピックが開催される同年の5G実現を目指しており、これを受けて、産学官で連携して5G及びその標準化に関する研究開発等に取り組むため、電気通信事業者、通信機器メーカー、大学、研究機関等が参加する「第5世代モバイル推進フォーラム（5GMF）」が平成26年9月に設立され、また、平成29年5月には様々な利活用分野の関係者が参加する5Gの総合的な実証試験が開始されている。

なお、5Gの実用化や本格的なI o T時代の到来によって、近年、年間約1.4倍のペースで増加している移動通信のデータトラヒックの更なる増大が予想されることから、これに対応した周波数幅が必要となる。

そこで、平成26年12月に出された総務省の電波政策ビジョン懇談会報告書は、平成32年までに新たな移動通信システム用周波数を確保すべき等としている。また、平成29年5月23日に出された規制改革推進会議の第一次答申においては、新たな電波利用のニーズに応えるため、警察、防衛、消防、防災等も含め、政府部門に割り当てられた公共用周波数についての情報開示、民間開放に係る目標設定、官民共用化の推進等を行うことが提言されており、これを受けて同年6月9日に閣議決定された規制改革実施計画において、政府部門が利用している周波数の民間への開放、官民共用について目標値を定めることを検討し、結論を得ることとしている。

(2) NHK受信料の在り方をめぐる最近の動き

NHK受信料の在り方をめぐっては、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降、平成19年の放送法改正議論において受信料値下げを伴う支払義務化が提言されるなど、度々議論が行われてきた。

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）において、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（当時）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、引き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²¹。

平成29年10月現在、同検討会において、引き続き議論が行われているところであるが、その過程において、NHKは、受信料制度については、現行制度のもとでの契約収納活動は困難を極めており、諸外国の公共放送と同様、受信機設置推定制度（設置していないこ

²¹ 平成28年7月29日閣議後記者会見。

とを申告しない限り、テレビ所有を推定するもの）等が導入されれば支払率の大幅な向上が図られるとの見通しを示すとともに、業務については、現行放送法においては行うことが許されていないインターネット常時同時配信を可能とするよう、法改正を要望した。特に、常時同時配信の負担の在り方については、既に受信契約を締結している世帯は追加負担なしで利用を可能とし、テレビ受信機を持たない世帯が同サービスの利用を希望した場合は受信料として費用負担を求める考え方を示した。しかし、民放各社等からは強い懸念が示されたことから、NHKはその後、テレビ受信機を持たない世帯については、BSと同様のメッセージ付き画面とする方針への変更を表明した。

受信契約義務規定について、最高裁判所大法廷が年内にも判断を示す見込みであること等とも併せ、今後の受信料の在り方をめぐる議論が注目される。

(3) 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

この新たなロードマップに基づき、平成27年に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8月には、NHKにより8K試験放送（一部4K試験放送を含む。）が、同年12月に「放送サービス高度化推進協会（A-PAB）」（NHKや民放、メーカーで構成）により4K試験放送（一部8K試験放送を含む。）が開始された。また、平成29年4月には、A-PABにより、110度CSにおいて新しい送信技術（左旋円偏波）を用いた4K試験放送が開始されている（いずれも平成30年の実用放送開始を予定。）。現在は、関係団体等による「4K・8K放送推進連絡協議会」が設立され、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28年度には約179兆円と7割弱の水準に減少し、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28年度には約80兆円と6割強の水準に減少するなど、事業規模の縮小が続き経営環境は厳しいものとなっている。

このような状況を踏まえ、金融2社は、平成24年9月に新規業務²²の認可申請を行ったが、金融業界などから、金融2社の新規業務の展開について、日本郵政（株）が保有する金融2社の全株式売却の具体的な時期が明確にならない限り、「暗黙の政府保証」による民間金融機関への圧迫の懸念が大きいとする反発があった。

（株）かんぽ生命保険の学資保険の改定については、郵政民営化法及び保険業法上の認可がなされ、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²³。

一方、平成29年3月、（株）ゆうちょ銀行は平成24年9月に行った新規業務の認可申請を結論が出されないまま取り下げ、新たに①口座貸越による貸付業務、②資産運用関係業務、③その他銀行業に付随する業務等の新規業務について、総務省及び金融庁に対し、郵政民営化法上の認可申請を行った。平成29年6月、郵政民営化委員会は①～③の業務について実施することは問題ない旨の意見を取りまとめ、この意見を基に、同月、総務省及び金融庁は郵政民営化法上の認可を行った²⁴。

なお、日本郵政（株）による金融2社の株式保有割合が50%を下回れば、新規業務の手続は認可制から届出制になる。

(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」について諮問を行い、平成27年9月28日、同審議会は最終答申を行った。

同答申において、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、

²² 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。

²³ 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。

²⁴ （株）ゆうちょ銀行は適切な販売態勢を整備した上で、銀行法に基づく承認を金融庁に申請するとしている。

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

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(株)等に係る消費税の特例措置については、平成25年度以降の与党の税制改正大綱において、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月には、ユニバーサルサービスコストの検証方法の確立等を目指し、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、これまでの議論の整理が公表された。同整理において、ユニバーサルサービスコストの算定モデルが示され、この方向性に基づき、平成30年度以降、検討会や審議会等の場でコスト算定を行うことが適当としている。

(3) M&A関係（トール社の減損処理及び野村不動産の買収断念）

平成27年5月、日本郵便(株)は、今後アジア市場での確固たる地位を確立しながら、更なるグローバル展開を図るため、豪州の大手上場物流企業であるToll Holdings Limited（トール社）の発行済み全株式を約6,200億円で取得し、同社を完全子会社化した。

しかし、その僅か2年後、資源価格の下落及び中国経済・豪州経済の減速等を受けた業績悪化により、トール社の営業利益は買収時のイメージを大きく下回り、日本郵政グループの平成29年3月期連結決算において、4,003億円ののれん等の減損損失を計上し、民営化後初めて、当期純損益は289億円の赤字（前年度比△4,549億円）となった。

また、日本郵政(株)は、トール社の減損処理を行った直後の平成29年6月、資産価値2兆円を超えるとされる保有不動産の有効活用を進め、収益の柱にするため、不動産大手の野村不動産ホールディングスの買収を検討していたが、その後、断念している。

低金利のため金融2社の収益が上がらず、郵便事業も低迷が続いている中で、日本郵政(株)は戦略の練り直しを迫られている。

7 消防行政の動向

消防の広域化及び連携・協力の推進

我が国の消防体制は、市町村消防を原則としており、①消防本部及び消防署（いわゆる常備消防）と消防団（いわゆる非常備消防）が併存する市町村と、②消防団のみが存する町村がある。平成28年4月現在、常備化市町村は1,690市町村（市町村の常備化率は98.3%）となっており、山間地や離島の一部の町村を除き、ほぼ全国的に常備化され、人口の99.9%が常備消防によってカバーされている。

一方で、管轄人口10万未満の小規模消防本部数は全体の約6割を占めており、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・確保していくのかが重要な課題となっている。また、大規模地震、豪雨災害、火山災害、テロ

災害等の多様化・複雑化する災害に適切に対応するための消防業務の高度化・専門化についても消防行政における課題として指摘されている。

このような状況を踏まえ、消防庁は、平成28年5月、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」について諮問し、同審議会は、平成29年2月まで合計4回の審議を経た後、同年3月、「消防の広域化及び消防の連携・協力に関する答申」を取りまとめた。

同答申は、常備消防の体制整備・確立には、消防の広域化²⁵が最も有効な方策であり、より積極的に進めていく必要があるとした上で、組織の統合に向けた調整が困難である等、消防の広域化の実現に時間を要する地域においては、消防事務の性質に応じて事務の一部について連携・協力を推進していくこと²⁶が必要であるとし、消防の連携・協力の推進方策や、消防の広域化に関する課題への対応策等について提言している。

このうち、連携・協力の推進方策について、①市町村には「連携・協力実施計画」の作成、②都道府県には管内の市町村の取組に係る必要な調整等、③国には市町村の連携・協力実施計画の作成に関する基本的指針の明示及び地方財政措置による支援等の役割を果たすことが求められるとし、その推進期間については、平成29年4月1日から平成35年4月1日までの6年間とすることが適当としている。

同答申を踏まえ、消防庁は、平成29年4月、市町村の消防の連携・協力に関する基本指針を策定し、これを地方公共団体に通知している。

II 第195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（11月2日現在）。

（参考）継続議案

- 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 中村首席調査員（内線68420）

²⁵ 消防本部の規模の拡大により消防体制の整備・確立を図ることを目指すもので、二以上の市町村が消防事務を共同して処理することとする事又は市町村が他の市町村に消防事務を委託することをいう。

²⁶ 同答申では、連携・協力の具体例として、指令の共同運用、消防用車両の共同整備、境界付近における消防署所の共同設置、専門的な人材育成の推進等が挙げられている。

法務委員会

法務調査室

I 所管事項の動向

1 民事関係

(1) 民法の成年年齢の引下げ等

ア 民法の成年年齢の引下げ

民法の成年年齢は、民法（明治29年法律第89号）第4条により20歳と規定されている。

民法の成年年齢の引下げに関する議論の端緒は、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ことによる。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、民法の成年年齢を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ている。

平成26年6月に成立した「日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律」（改正国民投票法）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権年齢との均衡を勘案し、必要な法制上の措置を講ずるものとしている。

また、改正国民投票法を受けて、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」附則第11条においては、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ものとしている。

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。

イ 女性の婚姻適齢の見直し

民法第731条は、「男は、18歳に、女は、16歳にならなければ、婚姻をすることができない。」とし、法律上婚姻できる年齢（婚姻適齢）を定めている。

この規定は、肉体的、精神的、社会的又は経済的に未熟な段階での婚姻が当事者の福祉に反する懸念があることから、健全な婚姻をする能力を欠くと考えられる年少者の婚姻を禁ずるものである。婚姻適齢に男女差を設けているのは、一般に、女性の方が心身の発達が早く、低年齢での婚姻、出産の例も現に存在することを考慮したものとされている。

一方で、婚姻適齢に男女差を設け、女性に低年齢での婚姻を認めるのは、女性が婚姻生活を営むについて、社会的・経済的成熟を要しないとす性別役割分担の意識に基づくものであり、男女間の不平等を助長するものであるとの批判がある。

この点について、平成8年の法制審議会答申において、男女とも婚姻適齢を18歳とすべきであるとする民法改正案要綱が示され、平成21年の法制審議会答申「民法の成年年齢の引下げについての意見」においても、同様の結論が示されている。

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」では、「女性は満16歳になれば婚姻をすることができるということによい」と答えた者の割合が20.9%、「女性も男性と同様、満18歳にならなければ婚姻をすることができないものとした方がよい」と答えた者の割合が46.0%、「どちらともいえない」と答えた者の割合が31.1%となっている。

以上ア及びイの経過を踏まえ、法務省において、民法改正案の検討が進められている。

(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渉外的な要素を持った民事紛争の解決にはいずれの国が裁判管轄権を有するかという国際裁判管轄が問題となる。財産関係事件に係る訴えについては、平成23年の民事訴訟法及び民事保全法の改正により、どのような場合に我が国の裁判所が管轄権を有するかについて、必要な規定の整備が行われた。他方で、離婚事件、親子関係事件などの人事訴訟事件及び家事事件については、どのような場合に我が国の裁判所が管轄権を有するかについての規定の整備がなされていない。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。同法案は、第190回国会以降、衆議院で継続審査に付されていたが、平成29年9月28日の衆議院解散に伴い、審査未了となった。

(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。同法案は、第192回国会以降、衆議院で継続審査に付されていたが、平成29年9月28日の衆議院解散に伴い、審査未了となった。

(4) 相続法制等の見直し

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

この民法の改正に際し、各方面から、法律婚を尊重する国民意識が損なわれるのではないか、配偶者を保護するための措置を併せて講ずべきではないかといった様々な問題提起がなされた。そこで、平成26年1月、法務省に設置された「相続法制検討ワーキングチーム」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、パブリックコメントを実施した。このパブリックコメントの結果、配偶者の相続分の引上げに反対する意見が多数寄せられたことを踏まえ、同部会では、これに代わる新たな配偶者保護策として、民法第903条第3項に規定する持戻し免除の意思表示¹の推定規定の新設について審議が行われた。また、共同相続された預貯金債権は、相続開始と同時に当然に相続分に応じて分割されることはなく遺産分割の対象となる旨を判断した平成28年12月19日の最高裁大法廷決定を踏まえ、新たな方策として仮払い制度等の創設・要件の明確化などに関する審議も行われた。

平成29年7月18日、同部会は、中間試案後に提案された新たな方策について「中間試案後に追加された民法（相続関係）等の改正に関する試案（追加試案）」を取りまとめ、同年8月1日から9月22日まで改めてパブリックコメントを実施した。

今後は、追加試案に寄せられた意見を踏まえ、本年末又は来年初めの要綱案の取りまとめに向け、引き続き審議が行われる予定である。

(5) 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

¹ 持戻しの免除の意思表示とは、特別受益に属する遺贈又は一定の生前贈与について、遺留分に関する規定に違反しない範囲内において相続開始時の相続財産に加算しないとする被相続人の意思表示をいう。（松川正毅・窪田充見編「別冊法学セミナー 新基本法コンメンタール 相続」日本評論社、2016、66、73頁）

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。

(6) 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自体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（当時）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、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日から審議を開始し、平成29年9月8日、「民事執行法の改正に関する中間試案」を取りまとめ、同月29日から11月10日までパブリックコメントを実施している。

(7) 会社法制（企業統治等関係）の見直し

会社法については、平成27年5月に社外取締役等による株式会社の経営に対する監査等の強化並びに株式会社及びその属する企業集団の運営の一層の適正化を図るため、会社法の一部を改正する法律（平成26年法律第90号）が施行され、監査等委員会設置会社制度²が創設されるとともに、社外取締役等の要件などが改められた。その際、同法附則第25条に、「政府は、この法律の施行後2年を経過した場合において、社外取締役の選任状況その他の社会経済情勢の変化等を勘案し、企業統治に係る制度の在り方について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて、社外取締役を置くことの義務付け等所要

² 取締役会が業務執行者を監督する機能を強化するため、監査役会設置会社及び指名委員会等設置会社と並ぶ第三の類型の機関設計として、監査役を置かず、社外取締役が委員の過半数を占める監査等委員会が、取締役の職務の執行の監査を行うとともに、株主総会における、業務執行者を含む取締役の選解任・報酬に関する意見陳述権を有する。

の措置を講ずるものとする」との検討条項が設けられた。

そこで、平成29年2月9日、金田法務大臣（当時）は、法制審議会に対し、株主総会に関する手続の合理化や、役員に適切なインセンティブを付与するための規律の整備、社債の管理の在り方の見直し、社外取締役を置くことの義務付けなどの企業統治等に関する規律の見直しについて諮問した。これを受けて同審議会は、「会社法制（企業統治等関係）部会」を設置した。同部会は、同年4月26日に第1回会議を開催し、審議を進めている。

(8) 戸籍事務へのマイナンバー制度導入等の戸籍法制の見直し

いわゆるマイナンバー制度を規定する「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）は、平成27年10月に施行され、平成28年1月から実質的な運用が開始された。

同法では、マイナンバーの利用範囲は、社会保障、税及び防災に関する分野と定められているが（第9条）、マイナンバー制度導入の検討段階において、戸籍事務もその利用範囲とすることが検討されていた。しかし、全市区町村の戸籍事務の電算化が完了していないなどの理由から、同法の成立の際には、その利用範囲に戸籍事務を含むことは見送られた。

同法附則第6条第1項には、施行後3年を目途として、個人番号の利用及び特定個人情報の提供範囲の拡大を検討することが定められている。同項を受けて、全国知事会から、マイナンバーの利用範囲を検討するに当たっては、戸籍事務を始め聖域を設けることなく検討を進めるべき旨の要請がされている。

法務省においては、平成26年10月に「戸籍制度に関する研究会」を、平成27年6月に「戸籍システム検討ワーキンググループ」を設置した。これらの有識者会議では、戸籍事務へのマイナンバー制度導入における制度面や構築すべきシステムの在り方などについて検討が行われ、平成29年7月から8月に最終取りまとめがされた。

このような状況の中、同年9月19日、上川法務大臣は、法制審議会に対し、戸籍事務にマイナンバー制度を導入するなどの戸籍法制の見直しについて諮問した。これを受けて同審議会は、「戸籍法部会」を設置した。同部会は、同年10月20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) 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、法務省が行った戦後約60年間にわたる犯歴記録の分析結果では、全犯罪者の約3割に当たる再犯者によって約6割の犯罪が行われていることが示された。さらに、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年以内に再犯を起こしていることなども法務省の調査により明らかになっており、刑務所出所者や保護観察中の者による重大事犯も後を絶たないため、再犯防止対策は、「世界一安全な国、日本」復活の礎と

もいうべき重要な政策課題であるといわれている。

また、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・就労先を見付けることや薬物依存、高齢、障害などの特定の問題を克服するための支援を行うことが急務と認識されてきた。平成26年12月、犯罪対策閣僚会議は、「宣言：犯罪に戻らない・戻さない ～立ち直りをみんなで支える明るい社会へ～」を決定した。同宣言は、2020年オリンピック・パラリンピック東京大会を成功させるためには、世界一安全な日本を創ることが必要であり、再犯防止が大きな課題となっているとして、その鍵となる「仕事」と「居場所」の確保に向けて、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、といった数値目標を掲げている。また、平成28年7月、犯罪対策閣僚会議は、「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～」を決定した。同緊急対策では、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し、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の総合的かつ計画的な推進を図るため、政府に再犯防止推進計画の策定を義務付けるなど、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。

同法を受けて、再犯防止推進計画を策定するため、平成28年12月、犯罪対策閣僚会議の下に「再犯防止対策推進会議」が設置され、また、平成29年2月、再犯防止推進計画案の具体的内容を検討する場として、法務省に、関係府省の職員及び有識者で構成される「再犯防止推進計画等検討会」が設置された。同年9月26日、同検討会は、再犯防止推進計画案を取りまとめ、同年10月10日から11月10日までパブリックコメントを実施している。

今後は、推進計画案に寄せられた意見を踏まえ、同年12月中の再犯防止推進計画の閣議決定を目指すとしている。

(2) 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、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、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している。

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」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³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。

平成29年2月、金田法務大臣（当時）は、この勉強会の成果をも踏まえ、法制審議会に対して、少年法における「少年」の上限年齢の引下げ及び非行少年を含む犯罪者処遇を充実させるための刑事法の整備について、諮問した。法制審議会では、この諮問を受け、「少年法・刑事法（少年年齢・犯罪者処遇関係）部会」を設置して検討を行っている。また、同部会は、非行少年を含む犯罪者に対する処遇を一層充実させるための刑事の実体法及び手続法に関する論点の審議について、部会審議を効率的に進めるため、同部会の下に3分科会を設置して、同年9月から、分担して検討を行っている⁴。

(3) 死刑

ア 死刑執行の現状等

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

死刑執行に関しては、平成元年11月から平成5年3月までの約3年4か月の間、執行されない状態が続いていたが、その後は平成23年を除いて毎年執行され、平成29年は7月13

³ アセスメントとは、対象者の行状、生育歴、資質、環境等について、医学、心理学、社会学等の専門的知識・技術に基づいて調査・評価し、処遇指針を示すことである。

⁴ 第1分科会は「刑の全部の執行猶予制度の在り方」、「自由刑の在り方」などの刑法総則の改正が問題となり得る論点等を、第2分科会は「宣告猶予制度」、「若年者に対する新たな処分」などの現行法にはない新しい制度に関する論点等を、第3分科会は「起訴猶予等に伴う再犯防止措置の在り方」、「保護観察・社会復帰支援施策の充実」などの社会内における改善更生・再犯防止に向けた働き掛けの在り方に関する論点等を、それぞれ分担している。

日に2人の執行が行われた。なお、近年の年末時点の死刑確定者は、平成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、平成26年及び平成28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。

また、司法修習生の増加が図られることから、修習期間中に国が給与を支払う制度（給費制）に代えて、国が無利息で修習資金を貸し付ける制度（貸与制）が平成23年に導入された。

イ 近時の制度見直し等

新たな法曹養成制度の下、有為かつ多様な人材が法曹として輩出されたとの評価があるものの、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（5年）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、法曹志望者の減少が続いている。

政府は、このような新たな法曹養成制度の課題に対処するため、平成22年以降、複数の会議体を立ち上げて対応策を検討してきた。

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

平成27年6月30日、関係閣僚から構成される法曹養成制度改革推進会議は、「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 修習給付金制度の創設

前記のとおり法曹志望者の減少が続く中、新たな時代に対応した質の高い法曹を多数輩出していくためにも法曹志望者の確保が喫緊の課題であるとされた。貸与制導入による司法修習中の経済的負担の増大が法曹志望者減少の一因との指摘もあることから、第193回国会において、法曹人材確保の充実強化の推進等を図るため、修習給付金制度を創設することなどを内容とする裁判所法改正が行われた。平成29年11月末に修習開始予定の司法修習第71期生から、月額13万5,000円の基本給付金等が支給される。

(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、我が国経済社会に活力をもたらす外国人を積極的に受け入れていくこと、開発途上国等への国際貢献の推進を図る観点から新たな技能実習制度を構築すること等の基本方針を示し、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、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、技能実習制度の適正化のための措置及び制度本来の目的を踏まえた制度の拡充に係る見直し等の施策に取り組むこととしている。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、「未来投資戦略 2017」（平成29年6月9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。

(4) 高度外国人材の受入れ

高度な知識・技能を有する研究者・技術者を始め、情報技術の進化・深化に伴い、幅広い産業で需要が高まる優秀な外国人材の国際的な獲得競争が激化する中、我が国は、高度外国人材の積極的な受入れを図っている。平成29年4月26日、法務省は、関係省令、「永住許可に関するガイドライン」等を改正し、①高度外国人材の永住許可申請に要する在留

期間を5年から最短1年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」の創設、②学歴、収入、年齢等によるポイントを計算して「高度人材」と認めた外国人について出入国管理上の優遇措置を講ずる制度（高度人材ポイント制）をより活用しやすいものとするための新たな加算項目の追加等を行った。

「未来投資戦略2017」では、起業家や高度外国人材の更なる呼び込みに向け、我が国の出入国管理制度、外国人の生活環境や就労環境の改善状況について、在外公館・日本貿易振興機構（JETRO）等と連携しながら国内外に向け積極的な広報活動等を行うこととしている。

(ウ) 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、平成29年11月1日に施行された。

イ 難民の受入れ

(7) 現状

我が国は、難民の受入れを、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年の出入国管理及び難民認定法（以下「入管法」という。）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効力を生じた昭和57年1月に施行）。

入管法にいう「難民」とは、難民条約又は同議定書の規定により難民条約の適用を受ける難民⁵を意味し、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⁶。

難民認定制度の現状については、就労や定住、退去強制による送還回避等を目的として難民条約上の迫害理由に該当しない事情を申し立てるなどの制度の濫用的・誤用的な申請が見受けられ、申請数が急増しており、これに伴い、審査期間が長期化するなどの課題が

⁵ 人種、宗教、国籍、特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見を理由として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、その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者

⁶ 法務大臣は、難民の認定判断に際して、申請者の事情を個別に審査した上で、庇護事情の有無の判断を行い、難民の定義に該当せず、難民として認定しなかった者についても、本国の状況等により帰国が困難である者等については、人道的配慮による在留許可又は在留特別許可の付与によって対応している。

生じている。また、申請数が増加しているにもかかわらず、認定数が諸外国と比べ少ないのは、審査が厳格に過ぎることに要因があり、認定手続の公平性・透明性に問題があるのではないかとの指摘がある。

(イ) 難民認定制度の運用の見直し

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29年10月までの8年間に受け入れたミャンマー難民は、総計39家族152名に達している。

II 第195回国会提出予定法律案等の概要

- 1 裁判官の報酬等に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）
- 2 検察官の俸給等に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）

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

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) トランプ政権下の米国の動向

2017年1月20日にトランプ政権が発足してから10か月程経過した。「米国第一」、「米国を再び偉大にする」と訴え、それまでの内政・外交上の政策にとらわれない公約を打ち出したトランプ大統領の姿勢は、経済のグローバル化に伴い、製造業など地域の基幹産業が衰退し、失業や貧困等に苦しんできた白人労働者層や、既存の政治勢力に不満を持つ有権者層を中心に支持を得てきた。同大統領は、政権発足早々から公約実現に向けた様々な取組に着手したが、これらの取組の中には、議会の抵抗に遭うなど、大統領が思うように進んでいないものも少なくない。また、大統領の発言等から垣間見える人種・宗教等に関する差別的な姿勢は、国内の対立をあおり、米国社会の分断を招いているとも指摘されている。加えて政権は、2016年の大統領選において、米民主党にサイバー攻撃を実施するなどして選挙に干渉したとされるロシアと、トランプ陣営の関係者が協力していたのではないか等の疑惑（「ロシアゲート疑惑」）に直面しているほか、副長官以下の各省幹部人事の遅れ、相次ぐ高官の辞任といった政権運営上の懸念材料も表面化している。

これまで着手した内政上の主な政策を見ると、オバマ前政権が推進した医療保険制度改革（通称「オバマケア」）の抜本的見直しと代替案の策定については、議会による法律の制定・改廃等が必要であるが、議会内では、民主党の反対に加え、与党共和党内での社会保障関連予算の大幅な削減を目指す強硬派と見直しによる低所得者への影響を懸念する穏健派との対立等があり、見直しのための法律制定の目途が立っていない。

テロ対策を目的とする入国審査の厳格化や不法移民政策については、トランプ政権は、①メキシコとの国境沿いへの壁の建設、②中東・北アフリカ地域等の特定国からの入国制限、③不法移民に寛容な「聖域都市」への補助金打切り、④子供の時に親に同伴して不法に入国した若者に対する強制送還猶予の段階的打切り等の政策を打ち出した。このうち、①については、巨額の建設費用に対する議会側の反発に加え、トランプ大統領から費用負担を求められたメキシコも負担を拒否しており、実現には至っていない。④は、約80万人に及ぶとされる対象者が全て送還された場合、米国の国内総生産（GDP）が年間約4,600億ドル減少するとの試算もあり、経済界からは懸念の声も出ている。

大統領選で法人税率を現行の35%から15%へと引き下げるなどと訴えた税制改革については、2017年4月、税制改革案の骨子が発表された。その後の議会側との調整は税率の引下げ幅などをめぐり難航したが、同年9月27日、政府と議会共和党指導部は、法人税率の20%への引下げなどを盛り込んだ税制改革案を発表した。今後は細部を詰め、法案化することとなるが、2017会計年度の財政赤字が前年度比13.7%増の約6,657億ドル（約75兆円）に上る中、税収減に対する十分な代替財源の目途がついておらず、今後の見通しは不透明となっている。

対外政策については、オバマ前政権によるキューバやイランに対する融和政策からの転換に着手し、対北朝鮮政策についても、オバマ前政権の「戦略的忍耐」から決別して外交・軍事両面からの圧力を強化している。通商分野では、多国間の経済連携協定である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）の再交渉等に着手し、保護主義的傾向を強めている。また、米国政府は、国連教育科学文化機関（UNESCO）が反イスラエルの的であるとして、2018年末の脱退を通告するなど、孤立主義的傾向もうかがえ、米国第一を標榜するトランプ政権の外交姿勢が次第にあらわになってきている。

ロシアとの関係については、トランプ大統領は、就任前には親露的な発言も多く見られた上、「イスラム国」（ISIL）などイスラム過激派テロ組織の打倒を最優先課題としたこともあり、就任後は内戦が続くシリアの安定化に向け、同国と親密なロシアとの関係改善を図るものと見られていた。しかし、ロシアゲート疑惑が足かせとなり、当初描いていたロシアとの関係改善には至っていない。

中国との関係については、大統領就任前、トランプ大統領は、「一つの中国」にとらわれないことを表明したほか、中国の南シナ海での行動に批判的であった。また、巨額の対中貿易赤字の存在や中国により米国の知的財産権が侵害されているとの認識もあり、大統領就任後は中国を為替操作国に認定するとの意思を示していた。しかし、北朝鮮情勢の悪化により、北朝鮮の貿易全体の約9割を取引しているとされるなど、同国への強い影響力があると考えられていた中国に対するトランプ政権の政策は、選挙期間中のような強硬姿勢から、やや融和的な政策へと変化した。ところが、2017年8月14日、トランプ大統領は、中国による米企業の知的財産権侵害の疑いがあるとして、米通商代表部（USTR）に対し、米国の通商法301条に基づく調査を検討するよう指示する大統領覚書に署名し、同月18日、USTRは、正式に調査を開始することを発表した。この背景には、中国との不公正な貿易の是正という理由に加え、挑発行為をエスカレートさせている北朝鮮との関係が深い中国に対し、通商問題で揺さぶりをかけ、北朝鮮問題の解決に一層注力するよう迫る狙いがあるのではないかと指摘されている。

このような内政・対外関係の中、トランプ大統領の就任当初の支持率は、歴代政権の発足当初と比較しても低いレベルである40%台半ば程度であった。その後もロシアゲート疑惑や大統領による差別的な発言等によりマスメディアなどから批判を受けている上、政策は公約どおりに遂行されているわけではなく、また、高官の辞任・更迭といった政権内部の混乱もあるにもかかわらず、大統領の支持率はこれまでおおむね30%台後半から40%台前半程度の水準が維持されてきており、一部の層からの継続した根強い支持がうかがわれる。2018年11月には、大統領に対する世論の評価を測る上でも重要な、いわゆる中間選挙（議会下院（435議席）全議席と上院（100議席）のうち3分の1を改選する選挙）が控えており、それまでに公約を実現してその効果を浸透させ、支持者層の維持・拡大を図ることができかどうか今後の焦点の一つとなる。

(2) 日米関係

トランプ大統領は、大統領選挙期間中、日米安保条約が片務的であるとの不満を示し、我が国が在日米軍駐留経費を全て負担しないことに疑問を呈するなどしたため、大統領就任後における日米同盟関係の行方を懸念する向きもあった。しかし、トランプ政権発足後は、同政権内部からこれらの見解を示されたことはなく、日米両国首脳同士の関係も良好と見られ、政治・安全保障分野における関係は全般的に安定している。

2017年8月に開催された日米安全保障協議委員会（2+2）では、核・ミサイル開発を進める北朝鮮情勢を踏まえ、圧力を継続するとともに、日米同盟を更に強化する具体的な方策及び行動を立案することで合意した。また、在日米軍再編についても、日米同盟の抑止力を維持しつつ、沖縄を始めとする地元の負担軽減を図りその理解を得る観点から着実に推進することが不可欠であるとし、普天間飛行場の固定化を避けるためには、辺野古への移設が唯一の解決策であること、在沖縄海兵隊のグアム等への移転事業を着実に実施することを確認した。ただし、同飛行場代替施設の建設をめぐる国と沖縄県との対立は続いており、この状況が続けば、「沖縄における在日米軍施設・区域に関する統合計画」（2013年4月、日米両政府により作成・公表）において「2022年度又はその後」を返還時期としている同飛行場の移設・返還計画などに影響を与える可能性もある。また、米軍による事件・事故に対しては、基地を抱える自治体等からの懸念は依然として解消されていない。

大統領選挙戦において、トランプ大統領が我が国との通商関係の不公正さや貿易赤字の存在を非難した経済分野については、2017年2月の日米首脳会談において、麻生副総理とペンス副大統領による「日米経済対話」を立ち上げることで合意し、同年4月18日、初回会合が開催された。この会合後に発出された共同プレスリリースによると、同経済対話は、「貿易及び投資のルール／課題に関する共通戦略」「経済及び構造政策分野での協力」「分野別協力」の三つの政策の柱に沿って構成することで一致した。第2回会合は同年10月16日に開催され、会合後に発出された共同プレスリリースでは、インフラ整備やエネルギー分野での両国の連携強化のほか、日本側は、輸入自動車特別取扱制度の下で認証される米国産自動車輸出のための騒音・排出ガス試験手続を合理化することや、地理的表示（GI）制度について国内の法や手続に基づいて透明性・公平性を確保することなどが謳われた。また、同対話において、ペンス副大統領は日米FTA交渉に強い関心を示し、これに対し麻生副総理はTPPの重要性を説き、米国のTPP復帰を促したが、認識の一致は見られなかったと報じられている。また、パーデュ農務長官など、他のトランプ政権高官からも我が国との二国間の通商交渉を求める声がある。このように、米国は二国間交渉に軸足を置く一方で、我が国は日米が主導してアジア太平洋地域の多国間による貿易・投資等のルール構築を目指す立場に大きな変化はなく、両国の考え方には違いがある。また、同年7月の日米首脳会談では、米国側から対日貿易赤字の問題や自動車等における非関税障壁の存在が指摘されている。今後、機会あるごとに、日米FTA交渉の開始とともにこれらの問題の解決などを求めてくる可能性もあり、経済関係をめぐる問題の火種は残されている。

2 朝鮮半島

(1) 韓国

2017年3月、韓国・憲法裁判所の決定により朴槿恵大統領の罷免・失職が正式に確定したことを受けて、同年5月、韓国大統領選挙が行われた。その結果、「共に民主党」の文在寅（ムン・ジェイン）大統領が当選し、韓国において9年ぶりに革新系政権が誕生した。文政権にとっては、前政権に引き続き、所得格差の解消、若年層の雇用対策等の経済問題や朴大統領弾劾の一因ともなった政経癒着・腐敗の解消といった内政分野の課題に加え、外交・安全保障分野では、北朝鮮の核・ミサイル開発問題への対応と日米韓協力の強化、終末高高度ミサイル防衛（THAAD）の配備とこれに反対する中国との関係修復等が主な課題になっている。

文大統領は、首相に知日派として知られる李洛淵（イ・ナギョン）全羅南道知事、外相候補に韓国では女性初の外相となる康京和（カン・ギョンファ）前国連事務総長特別補佐官を任命した。しかし、文大統領が所属する共に民主党は韓国国会において過半数の議席を確保していないため、閣僚人事は難航し、外相人事に関しては、韓国国会は人事への同意に相当する人事聴聞会の報告書を採択しなかったが、文大統領は任命に踏み切った¹。今後の国政運営についても難航する事態も予想される。

対北朝鮮政策に関しては、文大統領は元来、圧力強化よりも対話を重視すべきとの立場であり、2017年7月には北朝鮮に対し板門店での南北軍事会談や南北赤十字会談の開催を提案するなど対話を呼び掛けたが、北朝鮮側はこうした提案には応じず、その後も弾道ミサイル発射や核実験を実施した。こうした事態を受け、文政権は、北朝鮮との対話を最終目標としつつも当面は北朝鮮への圧力強化を優先する立場に転換し、中国が強く反対してきたTHAADの配備についても9月に追加配備を完了させた。他方、文政権は同月、国連児童基金（UNICEF）や世界食糧計画（WFP）を通じて約800万ドル相当の対北朝鮮人道支援を行うことも決定している。

日韓関係に関しては、文大統領は大統領選に際し2015年12月に朴前政権との間で成立した慰安婦問題についての日韓合意の無効、再交渉を訴えて国民の幅広い支持を獲得して当選した経緯があるだけに、同合意を含む歴史問題への対応が注目されてきた。これまでのところ、日韓間では7月に安倍総理と文大統領による初の首脳会談が行われ、毎年交互に首脳が互いの国を訪問するシャトル外交の再開に合意する一方、日韓合意については、文大統領は「大多数の韓国国民が感情的に受け入れていない」などと述べるにとどめ、無効や再交渉については具体的な要求は行っていない。しかし、文政権はまず同合意の成立過程の検証を行い、その結果を踏まえて日本政府への対応を決めることとしており、7月末、政府内に日韓合意を検証するための作業部会を設置した。また、文大統領は8月17日、日本統治時代に動員された朝鮮半島出身の元徴用工の請求権問題について、1965年の

¹ 大統領が指名した閣僚候補に対する国会による人事聴聞会は「人事聴聞会法」に基づき実施されているが、首相を除く閣僚の人事には国会の同意に相当する人事聴聞会の報告書の採択は必要とされておらず、報告書の採択がなくても大統領は閣僚を任命することができる。

日韓請求権協定で解決済みとする従来の韓国政府の見解を覆し、2012年の韓国最高裁（大法院）判決に基づき個人請求権の存在を認める旨の発言を行ったが、その後同月25日に行われた日韓首脳電話会談では「国家間では解決済み」との考えを示したとも報じられている。

(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」の下、核兵器と弾道ミサイルの開発を一層加速化させている。2016年中には2度の核実験（1月及び9月）に加えて、20発以上に上る弾道ミサイルの発射を行ったが、2017年に入ってから同様の動きは続き、7月には大陸間弾道ミサイル（ICBM）をロフテッド軌道で2度にわたり発射したほか、8月29日には北海道上空を通過する中距離弾道ミサイルを発射し²、さらに9月3日には6度目の核実験を実施した。

北朝鮮の核・ミサイル能力は不明な点が多いものの、核兵器についてはこれまでの核実験を通じた技術的成熟を踏まえ、北朝鮮が核兵器の小型化・弾頭化の実現に至っている可能性も考えられると指摘されている³。また9月3日に実施された6度目の核実験の爆発規模は過去最大の160キロトンと推定され、小野寺防衛大臣は、北朝鮮の主張どおりに「水爆実験に成功した可能性も否定できない」旨の見解を示した。また、弾道ミサイルについては、7月28日にロフテッド軌道で発射されたICBMが通常軌道で発射された場合には、射程距離が10,000km以上になる可能性が専門家から指摘されており、この分析が正しければ米本土の多くの都市が射程に入ることになる。ただし、弾頭の大気圏再突入技術については現時点では確立されていないとの見方が優勢である。

このような中、国連安保理では対北朝鮮制裁を強化するための決議が随時採択されてきた。2017年8月、7月に行われた2度のICBM発射を受けて、北朝鮮の主要な外貨収入源である石炭、鉄・鉄鉱石、海産物等の輸出を例外なく禁止すること等を内容とする決議が、また、9月12日には、6度目の核実験を受けて、北朝鮮への原油・石油製品供給量の上限設定（原油：年間供給量を過去1年間の輸出量までに制限、石油製品：年間200万バレルまでに制限）や、北朝鮮の主力産業である繊維製品の禁輸等を内容とする決議が採択された。これらの措置が完全に履行されれば北朝鮮の年間輸出総額の約9割、また北朝鮮に対する原油・石油供給の約3割を減ずる効果があるとされており、今後は同決議に盛り込まれた措置の着実な履行、特に北朝鮮貿易の9割以上を占める中国の対応が鍵となる。

他方、朝鮮による日本人拉致問題については、協議再開の糸口をつかめない状況が続いている。2014年5月末に成立したストックホルム合意に基づき、同年7月、北朝鮮は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、北朝鮮からの調査結果の通報がないまま、

² 北朝鮮はまた、9月12日の国連安保理決議採択直後の同月15日にも、同様の軌道で中距離弾道ミサイルを発射した。

³ 平成29年版防衛白書、83-84頁

北朝鮮は2016年1月に核実験と翌2月に長距離弾道ミサイル発射を実施し、これらを受けて同年2月、我が国は対北朝鮮制裁措置を復活・強化した。これに反発し、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て同委員会を解体する旨を表明した。以降、日朝協議再開の見通しは立っていない。






3 中国

(1) 新たな習近平体制の発足

5年に一度開催される中国共産党の党大会が2017年10月18日に開会され、活動報告として習近平政権1期目の総括及び今後の施政方針が示されたほか、習総書記の指導理念である「習近平の新時代の中国の特色ある社会主義思想」を党規約の行動指針として盛り込む改正案の採択⁴、第19期中央委員(204名)の選出などが行われた。党規約に指導者の名前を冠した指導理念が明記されるのは、毛沢東及び鄧小平以来となることから(「中国共産党規約の「行動指針」を構成する中国指導者の思想、理論等」を参照)、政治理論の面において、習総書記は、毛・鄧両氏に比肩する権威を得たと見られている。



中国共産党規約の「行動指針」を構成する中国指導者の思想、理論等

思想、理論等の名称	思想、理論等が支える国家目標等	「行動指針」として盛り込まれた時期
毛沢東思想 	無産階級が農民を指導し、武力闘争で社会主義国家を建設する。	第7回党大会(1945年) (注)第8回党大会(1956年)で削除されるも、第9回党大会(1969年)で再び記載
鄧小平理論 	社会主義市場経済への移行を実現し、改革開放路線を実行する。	第15回党大会(1997年) ※鄧氏の死(1997年2月)後の同年9月に開催
「三つの代表」(江沢民) 	私営企業家の入党を可能とする(その根拠とされた。)	第16回党大会※(2002年) ※江氏の総書記退任時
「科学的発展観」(胡錦濤) 	環境への配慮や格差是正で持続的な発展を目指す。	第18回党大会(2012年) (注)第17回党大会(2007年:胡氏の1期目終了時)で党規約の総綱に盛り込まれ、第18回党大会(胡氏の総書記退任時)に行動指針に格上げされる。
習近平の新時代の中国の特色ある社会主義思想 	中華民族の復興を実現し、世界をリードする強国を建設する。	第19回党大会※(2017年) ※習氏の1期目終了時

出所：報道等を基に当室作成

党大会に次いで同月25日に開会された第19期中央委員会第一回全体会議(一中全会)では、中国共産党最高指導部である政治局常務委員(7名)の選出などが行われ、新体制が発足した。

政治局常務委員は、習総書記と李克強国務院総理を除く5名が退任し、新たに政治局委員から5名が昇格することとなった。習総書記は、これまで反腐敗運動を指揮してきた王岐山・中央規律検査委員会書記(69歳)の留任を希望していると見られていたが、政治局常務委員の「68歳定年制」の慣例どおり王氏は政治局常務委員を退任することとなった。

⁴ 毛沢東時代の「党主席」制度が再び導入され、習総書記が党主席に就任するかということも党大会の焦点になると見られていたが、同制度の導入は党規約の改正内容には含まれなかった。

新たに政治局常務委員となった5名は、いずれも習総書記と関係が近い（栗氏、趙氏）又は良好とされており、今回の人事で、習総書記を支える体制が整ったと見られている。その一方で、「ポスト習近平」の次世代指導者の有力候補と目されていた陳敏爾・重慶市党委員会書記（57歳）及び胡春華・広東省党委員会書記（54歳）が政治局常務委員に昇格しなかったため⁵、習総書記の後継候補は体制上明確にされなかった。

第19期中央政治局常務委員

序列	氏名（年齢）	役職【新任者の前職】	摘要
1位	習近平 (64)	総書記・国家主席 留任	習仲勲・元国務院副総理を父とする紅二代(中国建国に参加した党幹部を親に持つ子弟)
2位	李克強 (62)	国務院総理（首相） 留任	中国共産主義青年団(共青团)出身で、胡錦濤前総書記との関係が深い。
3位	栗戰書 (67)	【政治局委員・中央弁公庁主任】	地方でのキャリアが長い点など習総書記との共通点も多く、関係の深さは他の常務委員とは別格
4位	汪洋 (62)	【政治局委員・国務院副総理】	胡錦濤前総書記と近い関係にあるとされるが、行政手腕を習総書記から高く評価され、関係も良好
5位	王滬寧 (62)	【政治局委員・中央政策研究室主任】	学者出身。政権のブレーンとして、江沢民時代から党理論・国家スローガンの策定に関与
6位	趙楽際 (60)	【政治局委員・中央組織部長】	習総書記の人事構想を忠実に実施し、政権基盤の確立に尽力
7位	韓正 (63)	【政治局委員・上海市党委員会書記】	上海閥(江沢民派)だが、上海で習氏に仕えた経験があり、関係も良好

出所：報道等を基に当室作成

(2) 日中関係

2017年5月に北京で開催された「一帯一路」構想⁶の国際協力フォーラムに、我が国から、二階自民党幹事長や松村経済産業副大臣らが参加した。同フォーラムに際して二階幹事長が習国家主席に手交した親書において、安倍総理は、「一帯一路」構想を評価するとともに、両首脳が双方の国を定期的に訪問する「シャトル外交」の実現を呼び掛けたとされる。7月のG20サミットに際して行われた日中首脳会談においても、安倍総理は「一帯一路」への協力を表明するとともに、首脳間の相互訪問を提案したが、習主席は、「一帯一路」への協力には歓迎の意を表したものの、首脳間の相互訪問については明言を避けた。中国共産党中央対外連絡部（党外交を担当）の郭業洲副部長は、同年10月21日、党大会に合わせて行われた記者会見において、日中首脳間の相互訪問の重要性を認める一方で、中国人民の理解を得る必要性にも言及しつつ、両国関係の改善のために日中双方が努力し、更に良い雰囲気醸成するよう期待すると述べた。

2017年は日中国交正常化45周年に当たり、9月にはこれを記念する式典が東京及び北京において開催され、10年ぶりに日中両首脳が祝電を交換するなど関係改善の兆候も見られる。しかし、そのような中であっても、尖閣諸島周辺海域における中国公船による領海侵入や東シナ海の日中中間線付近における中国の一方的なガス田開発は継続して行われており、このような日中間の懸案事項は解決の見通しが立っていない状況である。

⁵ 陳敏爾氏は中央委員から政治局委員に昇格し、胡春華氏は政治局委員に留任となった。

⁶ 中国から欧州に至る陸上及び海上のルートの沿線国と、輸送インフラや貿易投資などの面で協力を進め、広大な経済圏を構築しようとする構想で、2013年に習主席が構想を表明した。

4 ロシア

(1) ロシアの動向

ロシアでは、プーチン大統領の高い支持率を背景に、2016年9月の国家院（下院）選挙において政権与党である「統一ロシア」が450議席中343議席を獲得し、また、2017年9月の統一地方選でも、2014年にロシアが「併合」したクリミア半島のセヴァストポリ特別市を含む16の州や共和国など全ての連邦構成体で「統一ロシア」の候補者が勝利した。

一方で、2017年3月、6月、9月及び10月には、野党指導者アレクセイ・ナバリヌイ氏が呼び掛けた大規模な汚職反対デモが国内全土で行われるなど、2018年3月の大統領選挙を前に反政権運動が広がりを見せている。また、4月には、サンクトペテルブルクにおいて、イスラム過激派組織と繋がりがあったと見られるキルギス出身のロシア人によるテロ事件も発生している。

米国との関係では、トランプ大統領が米露関係の改善に前向きであるとされ、7月のG20の際に行われた米国との二国間首脳会談では、シリア南西部の停戦で合意したほか、ウクライナ問題について米露両国が特別代表を設置すること、サイバーセキュリティに関する作業部会を設置すること等で一致した。しかし、7月末に米国上院で、2016年の米国大統領選挙へのロシアの介入疑惑等を非難する対露制裁強化法案が可決されて以降は、ロシアが同国駐在の米国の外交官等755人を国外退去処分としたのに対し、米国がサンフランシスコのロシア総領事館等の閉鎖を通告するなど米露関係が悪化している。

北朝鮮の核・ミサイル開発問題に関しても、北朝鮮への圧力を強める米国に対し、ロシアは、10月にサンクトペテルブルクで行われた列国議会同盟（I P U）総会に出席した北朝鮮の代表に韓国との南北対話を働き掛けるなど、外交による平和的解決を主張しており、両国の連携は図られていない。

(2) 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」し、「北方領土に現在居住しているロシア人住民については、その人権、利益及び希望は、北方領土返還後も十分に尊重していく」こととしている。

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、16回の首脳会談を行っている。2016年12月15日及び16日には、プーチン大統領が2005年以来11年ぶりに来日し、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、両首脳は平和条約問題を解決する真摯な決意を示し、その上で、北方四島において両国の法的立場を害さない「特別な制度」の下で共同経済活動を行うための協議の開始に合意するとともに、元島民による墓参のための手続を改善することで一致した。

2017年4月にはモスクワで首脳会談が行われ、2016年12月の日露首脳会談の合意事項の具体的な進展として共同経済活動に関する四島への官民調査団の派遣等について一致した

ほか、2016年5月の首脳会談で安倍総理から提案のあった8項目⁷の「経済協力プラン」具体化を更に進め、互恵的な日露経済関係を発展させていくことで一致した。共同経済活動に関する四島への官民調査団は、同年6月から7月にかけて、国後、択捉及び色丹の各島にある水産加工施設や観光ルートなど合計64か所を視察したほか、サハリン州知事やロシアの経済発展省次官らと会談した。また、7月のG20の際に行われた日露首脳会談では、航空機を利用した特別墓参を含む元島民による北方四島への往来の円滑化等について議論された。

9月には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、河野外務大臣及び世耕経済産業大臣が出席し、その際、日露首脳会談が行われた。同会談では、北方四島における共同経済活動に関し、早期に取り組むプロジェクトとして5件⁸を特定し10月の初めに追加的な現地調査等を行うこと等で一致したほか、航空機を利用した元島民の特別墓参について、9月下旬を目途に実施することを確認した。航空機による特別墓参は、9月23日から24日にかけて実施され、択捉島及び国後島において慰霊式が執り行われた。また、北方領土における共同経済活動に関する追加の官民調査団は、10月26日から31日の日程で派遣され、日本の関係省庁とサハリン州との間で観光や養殖などの共同経済活動に関する作業部会の設置について合意された。

北方四島における共同経済活動については、2017年8月にメドベージェフ首相が北方領土にロシアの国内法に基づく経済特区を設置する文書に署名するなど、徴税権や警察権等について日露両国の法的な立場を害さない「特別な制度」創設をめぐる協議に対するロシアの姿勢は消極的であるとの見方がある⁹。同年9月に米国のニューヨークで行われた日露外相会談においては、河野外務大臣からラブロフ外相に対し、北方四島における共同経済活動は、我が国の法的立場を害さないことが大前提であるとする日本側の立場を改めて伝達した。

安全保障面での協力に関しては、2017年3月、ロシア側の要望を受け入れる形で3年4か月ぶりに再開した日露外務・防衛閣僚協議（2+2）において、北朝鮮情勢、中国の海洋進出等について意見交換を行った一方で、ロシアによる択捉島及び国後島への地対艦ミサイルの配備や、北方四島を含む地域への新たな師団配備といった北方領土におけるロシア軍の軍備強化の動きについては、我が国の立場と相容れないものであり、遺憾である旨を日本側から申し入れた。

5 中東情勢

(1) シリア・イラク情勢

シリアでは、2011年からロシアが支持するシリア政府（アサド政権）と欧米諸国が支援

⁷ 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

⁸ ①海産物の共同増養殖プロジェクト②温室野菜栽培プロジェクト、③島の特性に応じたツアーの開発、④風力発電の導入、⑤ゴミの減容対策

⁹ 『東京新聞』（2017.8.24）

する反体制派やクルド人勢力、更には「イラクとレバントのイスラム国（I S I L）」等の過激派勢力も加わって内戦状態が続いている。同国情勢をめぐっては、ロシアが2016年末以降、トルコ及びイランとともに和平協議を開催するなど、強い存在感を発揮している。2016年12月には、ロシアの支援を受けたシリア政府軍が反体制派の拠点であったアレッポを奪還した。2017年5月には同三か国の主導で、人道支援等のために武器使用が禁止される「緊張緩和地帯」をシリア北西部のイドリブ県など一部地域に設置することが合意された。米国は、2017年1月に発足したトランプ政権下で対シリア政策を見直し、従来目指していたアサド大統領の退陣よりもI S I Lの打倒を優先する方針へと転換した。2017年7月の米露首脳会談では、シリア南西部における「緊張緩和地帯」の設置が合意された。他方で米国は、シリア政府軍によると見られるイドリブ県での化学兵器攻撃（2017年4月）¹⁰を強く非難し、同軍の基地に対してミサイル攻撃を行った。

I S I Lは、シリア及びイラクにおける支配地域を次々と奪還されている。2017年7月、イラクにおける最大拠点であったモスルがイラク軍により奪還され、I S I Lが「首都」としてきたシリアのラッカは、同年10月、クルド人勢力を主力とするシリア民主軍（S D F）により奪還された。I S I Lの戦闘員はシリア東部デリゾール県に残存しているとされ、同地ではシリア政府軍とS D F双方がI S I Lとの戦闘を行っている。

イラク、トルコ、イラン、シリアなどに居住し、総数2,000～3,000万人とされるクルド人は「国家を持たない最大の民族」と言われるが、I S I Lとの戦いにおけるクルド人勢力の活躍等から存在感が増し、特にイラクでは独立の機運が高まっている。イラクのクルド人自治区では2017年9月、独立を問う住民投票が行われ、90%以上の住民が独立を支持した。ただ、住民投票の結果に法的拘束力はなく、イラク政府は独立に向けた交渉を拒否するとともに、同自治区の国際線発着を禁止する制裁措置をとった。また、自国のクルド人への影響を懸念する周辺国や、地域不安定化を懸念する米国も住民投票を非難した。イラク政府は同年10月、有数の油田地帯であり、クルド自治政府が実効支配していた北部キルクークに軍を派遣し、中心部の行政施設や原油生産拠点等を制圧した。その後もイラク軍とクルド人勢力との小規模な戦闘行為が続いていたが、10月27日、イラク政府は同軍に24時間の戦闘停止を命令した。独立の道筋が見えない中、自治区内では住民投票を主導した自治政府トップのバルザニ議長に対する批判が強まり、同議長は11月1日に切れる任期を延長せず退任する意向を表明した¹¹。

(2) カタール断交問題

2017年5月、カタールのタミーム首長が「イランとの協力が重要」等と発言したとの報道がなされたことをきっかけに、イランと対立関係にあるサウジアラビア等とカタールの

¹⁰ この化学兵器攻撃について、シリア政府は関与を否定したが、国連人権理事会が設置した調査委員会は2017年9月、これをシリア政府軍によるものと結論付けた。また、同年10月、国連と化学兵器禁止機関（O P C W）の合同調査団も同様の結論を下した。

¹¹ これに先立って、自治政府は11月1日に予定されていた議長選挙及び議会選挙を8か月延期することを発していたため、議長職は8か月間空白になる見込み

関係が悪化した。カタールは、対イラン関係等をめぐり、他のアラブ諸国と異なる独自の外交政策を展開しており、サウジアラビア等との間で従来から摩擦を抱えていた。カタールは、当該報道はハッキングによる虚偽報道であると否定したが、サウジアラビア、バーレーン、アラブ首長国連邦（UAE）、エジプト等は批判を続け、6月にはサウジアラビアを始めとする9か国¹²がカタールとの外交関係を断絶した。これらの国々はカタールに対し、関係改善の条件として、イランとの外交関係の縮小、衛星テレビ局アルジャジーラの閉鎖等、13項目の要求を提示した。一方、イランやトルコはサウジアラビア等を非難し、カタールを支援する姿勢を示している。クウェートが中立的な立場から仲介を行い、カタールとサウジアラビア等との間の緊張の緩和を目指しているが、先行きは不透明である。

(3) イラン核問題に関する最終合意をめぐる動き

2015年7月、イランと米露中英仏独の6か国との間でイラン核問題に関する最終合意が得られ、イランによる核開発活動は長期間にわたり制限されることとなった。2016年1月には、イランによる同合意の着実な履行が確認されたことを受け、欧米諸国等が核開発問題に関してイランに科していた制裁が解除された。

しかし、トランプ米大統領は、2017年10月13日に行った対イラン政策に関する演説で、イランは最終合意を順守しているとは認定しないとした上で、議会や同盟国とともに同合意の見直しに向けて取り組む必要があり、その結果として解決策が得られなければ、同合意を破棄すると述べた。これを受けて、米国内法に基づき、米議会は60日以内に対イラン制裁再開の可否を判断することになっている。

英仏独三か国はトランプ大統領の演説直後、共同声明を発表し、イランは最終合意を順守しているとして同大統領を批判した。イランのローハニ大統領もトランプ大統領の演説を批判し、同合意を順守し続ける姿勢を示した。また、国際原子力機関（IAEA）の天野事務局長は、トランプ大統領の演説と同日、イランは同合意を順守しているとの声明を発出した。

(4) イスラエル・パレスチナ問題

1993年のオスロ合意等に基づくイスラエルとパレスチナの和平交渉は難航を続け、2014年以降、直接協議は中断している。さらにパレスチナ側では、主流派政党「ファタハ」主体のパレスチナ自治政府が統治するヨルダン川西岸地域と、イスラム主義を掲げる「ハマス」が支配するガザ地区が、2007年以降、分裂状態にある。

2017年10月、ファタハとハマスの代表団はエジプト・カイロで協議を行い、両者による統一政府樹立等を内容とする和解案に合意した。ただ、ハマスが有する軍事部門の取扱い等については合意が得られておらず、今後の協議に委ねられた。ハマスをテロ組織とみなすイスラエルと米国は、イスラエル・パレスチナ間の直接協議を再開するための条件とし

¹² サウジアラビア、バーレーン、UAE、エジプト、イエメン、モルディブ、モーリシャス、モーリタニア、コモロ。また、政府が分裂状態にあるリビアの東部政府も外交関係を断絶した。

て、ハマスの軍事部門の解体を強く求めているため、和平交渉の再開への道は、同協議の結果にかかっている。

6 自由貿易体制

(1) TPP協定

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した旨を書面で寄託者（ニュージーランド）に通報すれば発効するが、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し、その旨を通告すれば発効する。この要件により、我が国（2017年1月に手続完了を通報）と米国の手続の完了が発効に不可欠である¹³。しかし、2017年1月に就任した米国のトランプ大統領は、TPP協定が国内に打撃を与えるおそれがあるとして、同月、TPPから永久に離脱する旨の大統領令を発出し、米国政府が参加各国にその旨を通知したことにより、協定の発効が見通せなくなった。

米国の離脱を受け、他のTPP協定署名11か国は、TPPの戦略的・経済的な意義については認識を共有するものの、発効に向けた道筋についての当初の思惑には、各国間で温度差が生じ、様々な場で各国の主張が暗に明に示された。それらはおおよそ三つのシナリオに分類できた。一つ目は、TPPの合意内容に変更を加えず、発効要件のみを修正して11か国で発効させる（TPPの合意内容以上に米国に譲歩しないことを示すことができるとして、日・豪・ニュージーランドが前向き）、二つ目は、米国市場への参入を前提として譲歩した合意内容を再交渉する（ベトナムやマレーシア）、三つ目は、中国等の11か国以外の国を加え、新たな自由貿易圏を作る（チリやペルーが関心）というものであった¹⁴。

こうした状況の中で、2017年5月にベトナム・ハノイで、TPP参加11か国により閣僚会合が行われ、TPPの利益を実現するために、協定の早期発効のための選択肢を検討すること、また、同年11月のAPEC首脳会合の際に11か国の大臣が会合を行う前にその検討作業を完了することで合意した。

その後、7月に、11か国の首席交渉官等による高級事務レベル会合が箱根で行われた。同会合では、12か国によるTPPからの修正を最低限にとどめ、11か国による新しい条約を作る方針が確認されたと報じられ、また、今後の主な論点としては、①発効要件をどう見直すか、②米国が交渉で長期化を求めたバイオ医薬品のデータ保護期間などのルール分野を見直すか否か、③関税の削減・撤廃について見直すか否か、があると報じられた¹⁵。

さらに、8月にも、高級事務レベル会合がオーストラリア・シドニーで行われた。同会

¹³ 12か国のGDP（2013年）の合計に占める自国のGDPの割合は、米国59.74%、日本18.45%、カナダ6.60%、豪州5.40%、メキシコ4.52%、マレーシア1.16%、シンガポール1.08%、チリ1.00%、ペルー0.71%、ニュージーランド0.67%、ベトナム0.61%、ブルネイ0.06%である。（IMF. “World Economic Outlook Database, October 2017” を基に計算）

¹⁴ 『読売新聞』（2017.5.1）

¹⁵ 『日本経済新聞』（2017.7.14）

合では、12 か国で合意した項目のうち、米国復帰までの凍結を希望する項目が各国から示され、生物製剤の医薬品データ保護期間を8年以上とした協定の内容を凍結することについては各国から異論が出ず、そのほかに、著作権の保護期間を70年以上に延長する規定などについて修正を求める提案がなされ、また、関税等の市場アクセス分野は大半の国が凍結・見直しに反対していることが報じられている¹⁶。

なお、ニュージーランドでは、2017年9月の総選挙の結果、与党国民党が下野し、TPP協定の再交渉を主張した労働党と同協定に反対のNZファーストの連立政権が10月に発足したが、このことが今後の11か国の交渉に影響を与えることも考えられる。

(2) 日EU・EPA

EUは我が国にとって、民主主義、法の支配、基本的人権といった基本的価値を共有し¹⁷、総人口約5.1億人、世界のGDPの約22%、我が国輸出入総額の約11%を占める重要な地域である。

我が国は、①2008年7月のWTOドーハ・ラウンド交渉の決裂によって、マルチ交渉でEU側の関税を引き下げることが困難となったこと、②EU韓国FTA(2010年10月署名)の暫定適用が2011年7月に開始され、我が国の製品がEU市場で韓国製品と競争する上で不利な条件が課せられることから、EUとのEPA交渉を求めたが、EU側の関税が、乗用車で10%、プラズマテレビなどで14%であるのに対し、我が国の関税がこれらについてゼロであるという非対称性などから、交渉開始に困難が伴った¹⁸。

しかし、2010年10月の我が国のTPP協定交渉参加検討の表明なども背景として、2011年5月の日EU定期首脳協議において、EPA交渉のためのプロセスを開始することが決定され、日EU間で予備交渉が開始された。その後、2013年3月の我が国のTPP協定交渉参加表明なども背景として、同月の日EU電話首脳会談で、日EU・EPAの交渉開始が決定され、翌4月に本交渉が開始された。

我が国がTPP協定交渉を並行して行っていたこともあり、EUとの交渉は停滞しがちであったが、2017年1月に発足した米国トランプ政権が、TPPから離脱し、保護主義的な動きを強めていることに対し、日EU双方が自由貿易を主導する立場をアピールしたいという考えを抱いたことや、EU側では、2016年6月の国民投票を受けた英国のEU離脱決定により、EU域内の経済統合を目指す理念に疑念が抱かれ、EUの求心力を保つために我が国との交渉をまとめる気運が高まり¹⁹、2017年7月に交渉は大枠合意に至った。

交渉の最終段階で残された論点として、EUが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し、我が国がEUに自動車などの高関税の早期撤廃を要求し

¹⁶ 『毎日新聞』(2017.8.31)、『日本経済新聞』(2017.8.31)及び『朝日新聞』(2017.8.31)。この後、高級事務レベル会合は、9月に東京で、10月～11月に千葉県浦安市で行われ、各国が凍結を希望する項目について協議が行われた(『読売新聞』(2017.9.23)及び『日本経済新聞』(2017.11.2))。

¹⁷ 外務省経済局『我が国の経済外交2017』48頁

¹⁸ 石川幸一ほか編『メガFTAと世界経済秩序』勁草書房(2016)44-45頁〔渡邊頼純〕

¹⁹ 『朝日新聞』(2017.7.6)及び『毎日新聞』(2017.7.6)

ていると報じられていた²⁰が、大枠合意では、我が国は、チーズについては、ソフト系チーズには関税割当て（枠内税率は段階的に引き下げ、16年目に無税）を設定し、熟成ハード系チーズ等は16年目に関税を撤廃することとなり、豚肉については、T P P協定同様となった。他方で、E Uは、乗用車について、8年目に関税を撤廃することとなった。

今後、我が国とE Uは、妥結に向け、未決着の投資家と国家の紛争解決（I S D S）などについて協議を継続する。2017年7月、ユンカー欧州委員長は、目標として2019年初頭の発効を考えている旨を発言した。日E U・E P Aが発効すれば、総人口約6.4億人、世界のG D Pの約28%、世界貿易の約37%を占める巨大な経済圏が誕生することになる。

なお、英国は、2019年3月まで（当該期限は延長可能）にE Uを離脱することとなり、メイ首相はE U離脱後の単一市場からの完全離脱を表明しているが、この場合、我が国と離脱後の英国との間で、日E U・E P Aと同様の扱いを設定するためには、日英間で何らかの協定を締結する必要がある²¹。

6 核軍縮

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基づき、軍縮・不拡散外交を推進している。

2016年12月の国連総会で、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」が賛成多数で採択され、2017年3月に核兵器禁止条約作成のための国連交渉会議が開始されることが決まった。条約の作成について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。

我が国政府は、2017年2月16日に開催された交渉会議の準備のための組織会合を欠席した上で、3月27日に開催された最初の交渉会議では、同会議の有り様は、「核兵器のない世界」に対して現実に資さないのみならず、核兵器国と非核兵器国の亀裂を一層深めるという意味で逆効果にもなりかねないとの立場から初日のみ出席し、「交渉会議に建設的かつ誠実に参加することは困難と言わざるを得ない」と演説し、その後の交渉には欠席した。

我が国のほかに、核兵器国（米英仏露中）や、米国の「核の傘」の下にある韓国やドイツ等が交渉への不参加を表明する中、2回にわたる交渉会議が開催され、7月7日、核兵器禁止条約は賛成多数²²で採択された。

同条約は、「核兵器のない世界」を目指し、核兵器の使用や開発、実験、生産、製造、保有などを禁止しており、核抑止力の根幹とされる「使用すると威嚇」についても禁止し

²⁰ 『毎日新聞』（2016.12.18）

²¹ 我が国政府は英国と日E U・E P Aと同水準のF T Aの締結を検討する方針を固めたと報じられている（『日本経済新聞』（2017.6.25））。また、2017年8月の日英首脳会談の際に発出された「日英共同ビジョン声明」には「英国のE U離脱に伴い、我々は、日E U・E P Aの最終的な規定を踏まえ、日英間の新たな経済的パートナーシップの構築に速やかに取り組む」と記された。

²² 賛成：122、反対：1（オランダ）、棄権：1（シンガポール）

ている。また、同条約の前文には、被爆者の「受け入れがたい苦しみと被害に留意する」との文言も盛り込まれている。なお、同条約への署名は、9月20日から始まっている。同条約は、50か国目の批准書等が国連事務総長に寄託された日の後90日目の日に発効する。

同条約の採択を受け、米国、英国及びフランスは「条約は国際安全保障の現実を無視している」と非難する共同声明を発表した。また、岸田外務大臣は「この条約の背景には、核軍縮の進展の遅さに対する非核兵器国による不満、あるいは早急に実質的な前進を得たいという願いがあると受け止めている」とし、「こうした思いについては、我が国も強く共有をしている」と述べた。その一方で、同条約については「『核兵器のない世界』を目指す我が国の考え方とアプローチを異にしている」とし、「我が国としては、核兵器国と非核兵器国の対立が深刻化する中であって、是非、両者の信頼関係の再構築が最大の課題であると考えている。そういった考えに基づいて現実的・実践的な取組をリードしていきたい」と述べた²³。

他方、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おり、2017年も核兵器国、非核兵器国の違いを超え、核廃絶実現に向けて協力を呼び掛ける内容の決議案を提出している。我が国提出の決議案は、毎回多くの国から支持されてきたが、今回の決議案は、核兵器禁止条約への言及が一切ない点などで、我が国の核廃絶に向けた姿勢が後退したとの印象を受けた国々からの批判があり、10月27日に国連総会第一委員会で行われた採決では、賛成国は昨年より23少ない144か国となった²⁴。

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）

²³ 岸田外務大臣会見記録（平成29年7月11日）

²⁴ 昨年まで棄権してきた核兵器国の英国及びフランスは賛成した。同決議案は、12月上旬に国連総会で採決にかけられる。

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

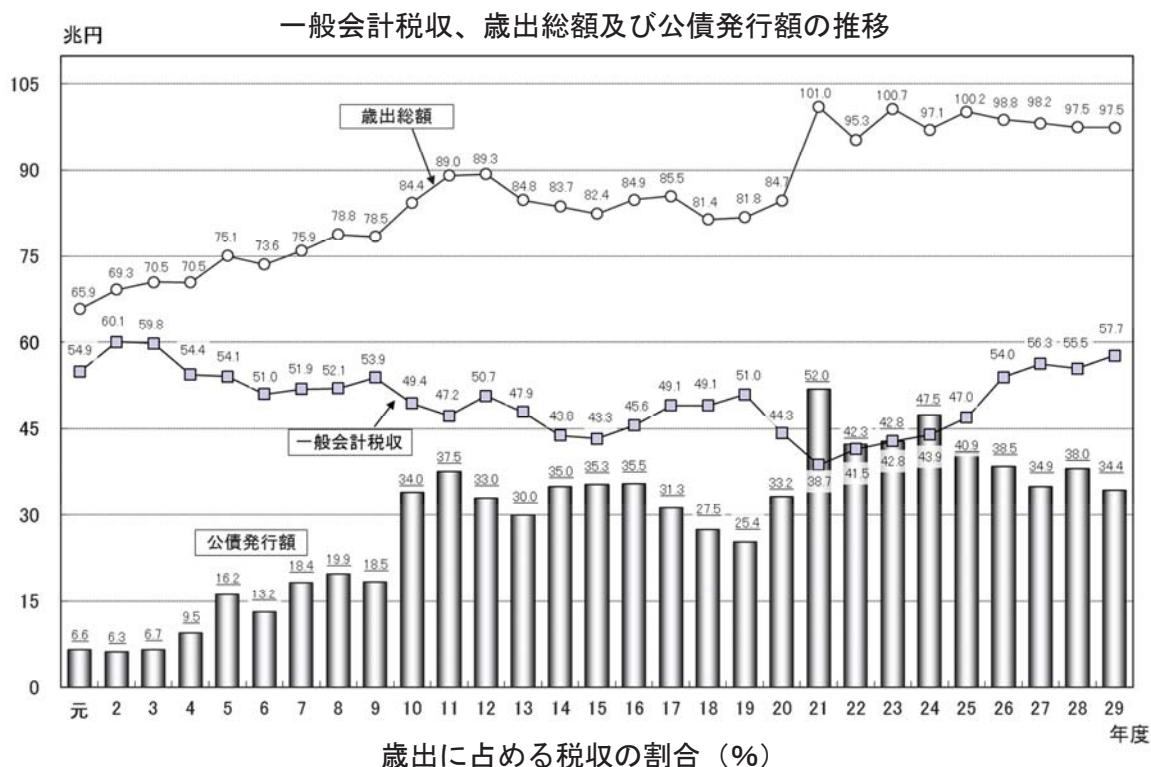
ア 概要

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。



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	56.9	59.2

(注1) 平成28年度までは決算額、29年度は当初予算額である。

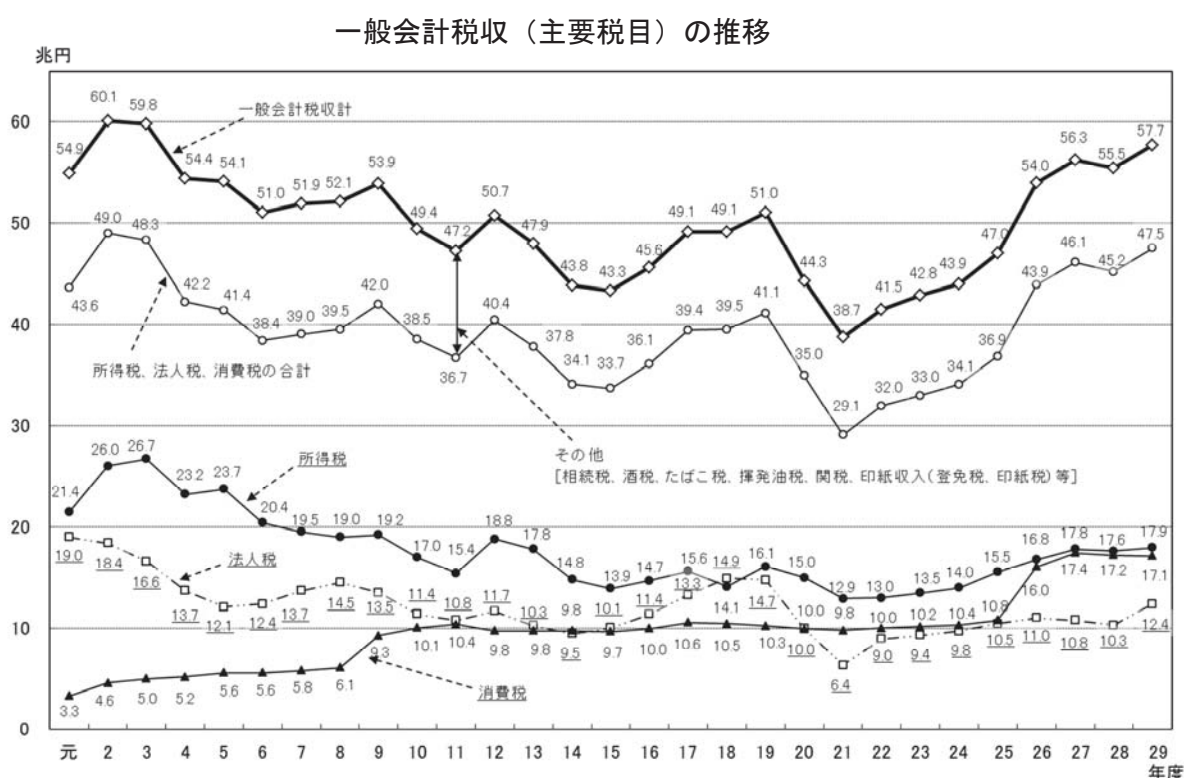
(注2) 公債発行額は、平成2年度は湾岸地域における平和回復活動を支援する財源を調達するための臨時特別公債、平成6～8年度は消費税率3%から5%への引上げに先行して行った減税による租税収入の減少を補うための減税特例公債、平成23年度は東日本大震災からの復興のために実施する施策の財源を調達するための復興債、平成24年度、25年度は基礎年金国庫負担2分の1を実現する財源を調達するための年金特例公債を除いている。

(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。



(注) 平成28年度までは決算額、29年度は当初予算額

(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 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、税率構造の見直し等が行われた。

イ 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、「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」（平成24年法律第68号。以下「税制抜本改革法」という。）の規定（いわゆる景気判断条項）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た。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、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のほか、給与所得控除の上限の引下げ等の措置が講じられた。

ウ 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、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（34.62%→32.11%）、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。

エ 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、法人実効税率の引下げ（32.11%→29.97%（平成28年度～）→29.74%（平成30年度～））、三世帯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。

オ 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。

これを受けて国会に提出された税制抜本改革法等改正案が平成28年11月に成立し、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。

カ 平成29年度税制改正（配偶者控除等の見直し、酒税改革等）

平成29年度税制改正では、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の配偶者控除・配偶者特別控除の見直し、酒類間の税負担の公平性を回復する等の観点からのビール系飲料等の税率構造等の見直し、日本企業の海外展開を阻害することなく、より効果的に国際的な租税回避に対応するための国際課税に関する制度の見直しが行われた。

これらのほか、研究開発税制等の見直し、地域中核企業向け設備投資促進税制の創設、国外財産に対する相続税等の納税義務の範囲の見直し、災害への税制上の対応規定の常設化、国税犯則調査手続の見直し等の措置が講じられた。

(3) 今後の税制改正に関する動向

ア 教育無償化と消費税率10%への引上げによる増収分の使途変更

経済財政運営と改革の基本方針2017（平成29年6月9日閣議決定）において、「幼児教育・保育の早期無償化」の方針が示され、財政の効率化、税、新たな社会保険方式の活用を含め、安定的な財源確保の進め方を検討し、年内に結論を得ることとされた。

財源確保策としては、教育に使途を限定する教育国債や、社会保険料に一定額を上乗せすることも保険などが候補として見込まれていたが、平成29年9月25日、安倍内閣総理大臣から、消費税率10%への引上げによる増収分の使途¹を変更し、真に必要な子供たちに限った高等教育の無償化や、幼児教育・保育の無償化等のための安定財源として活用する旨が表明された。

イ 個人所得課税改革

平成29年度税制改正大綱（平成28年12月8日、自由民主党・公明党。以下「与党大綱」という。）において、今回の配偶者控除等の見直しは「個人所得課税改革の第一弾であり、今後も改革を継続していく」旨の記載がなされた。

具体的には、現在、所得控除方式を採用している基礎控除をはじめとする人的控除等について、収入にかかわらず税負担の軽減額が一定となる「ゼロ税率方式」や「税額控除方式」の導入、現行の「所得控除方式」を維持しつつ高所得者について税負担の軽減額が逡減・消失する仕組みの導入などの検討を、来年度の税制改正において進めることとされている。

¹ 「現在の予定では、この税収の5分の1だけを社会保障の充実に使い、残りの5分の4である4兆円余りは借金の返済に使うこととなっています。」（平成29年9月25日、安倍内閣総理大臣発言）

ウ 国際課税の見直し

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「BEPS（税源浸食と利益移転）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、平成29年度税制改正においては、「外国子会社合算税制（外国子会社を利用した租税回避を防止するため、一定の条件に該当する外国子会社の所得相当額を日本の親会社の所得とみなして合算課税する制度）」について、総合的な見直しが行われた。

今後の取組については、与党大綱において、「BEPSプロジェクト」の勧告を踏まえ、「移転価格税制²」等についても見直しの検討を行うとされている。

（参考）近年の税制改正に関する主な動き（第2次安倍内閣発足以降）

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	
	1月29日	「平成25年度税制改正の大綱」閣議決定	
	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	
	12月24日	「平成26年度税制改正の大綱」閣議決定	
26年	2月4日	「所得税法等の一部を改正する法律案」及び「地方税法案」（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	1月14日	「平成27年度税制改正の大綱」閣議決定	
	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	

² 企業が海外の関連企業との取引価格（移転価格）を通常の価格と異なる金額に設定すれば、一方の利益を他方に移転することが可能となる。移転価格税制は、このような海外の関連企業との間の取引を通じた所得の海外移転を防止するため、海外の関連企業との取引が、通常の取引価格（独立企業間価格）で行われたものとみなして所得を計算し、課税する制度。

	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	「経済財政運営と改革の基本方針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
29年	2月3日	「所得税法等の一部を改正する等の法律案」（平成29年度税制改正法案）国会提出
	3月27日	「平成29年度税制改正法案」成立
	6月9日	「経済財政運営と改革の基本方針2017」閣議決定
	9月25日	消費税率10%への引上げによる増収分の使途変更を表明（安倍内閣総理大臣）
		（9月28日解散、10月22日総選挙、第4次安倍内閣発足）

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³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。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た。また、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」では、「円高是正⁴、デフレからの早期脱却のため、できるだけ早期にデフレを脱却するという強い意思・明確なコミットメントを示すことを通じてデフレ予想を払拭するとともに、機動的・弾力的な経済財政運営により、景気の底割れを回避する。」「デフレからの早期脱却に向けて、政府と日本銀行の連携を強化する仕組みを構築する。その際、明確な物価目標の下

³ 平成20年9月

⁴ その後為替レートは、平成26年9月初旬以降、急激に円安となり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。

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⁵。

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⁶、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⁷。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⁸、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⁹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¹⁰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。

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

⁵ 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）。

⁶ 平成27年8月15日の閣議後記者会見

⁷ 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）。

⁸ 日本経済新聞（平成28年12月26日）

⁹ 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。

¹⁰ 総裁の任期は、平成30年4月8日まで。

いて、従来の金利（無担保コールレートオーバーナイト物）から量（マネタリーベース¹¹）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¹²（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¹³）、平成 28 年 1 月 29 日に、従来の「量」・「質」だけではなく、「金利」の概念をも加える「マイナス金利付き量的・質的金融緩和」を導入した。マイナス金利政策の導入意図について日銀は、「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」、平成 29 年 7 月には企業の賃金・価格設定スタンスがなお慎重なものにとどまっていること等を理由に「2019 年度頃」¹⁴、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、

¹¹ 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。

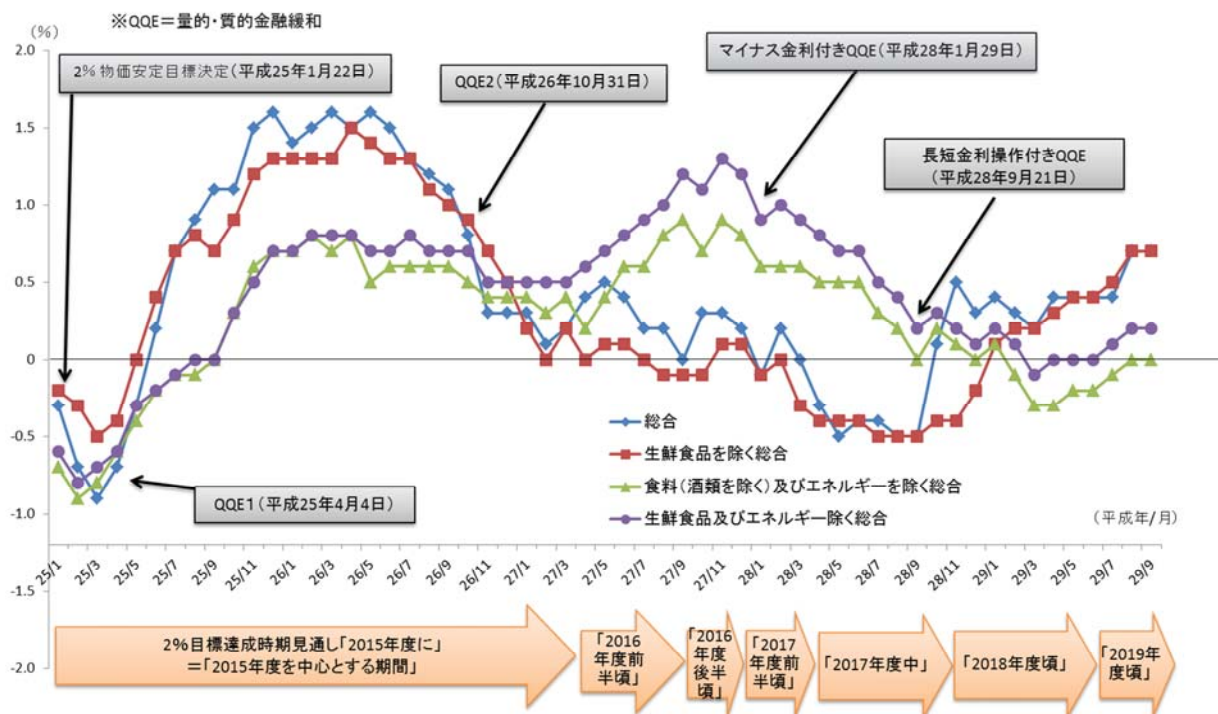
¹² 「量的・質的金融緩和」導入に伴い、制約概念となるいわゆる「銀行券ルール」（「金融調節上の必要から行う国債買入れ」を通じて保有する長期国債の残高は銀行券発行残高を上限とする考え方）は一時停止された。

¹³ 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

¹⁴ 2019 年 10 月に消費税率が引き上げられる（軽減税率は、酒類と外食を除く飲食料品および新聞に適用される）ことを前提としている。

実際の物価上昇率の低下に伴い予想物価上昇率が横ばいから弱含みに転じたこと¹⁵——が主な要因と説明している。

「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

（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¹⁶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、短期金利はこ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

¹⁵ 日銀は同検証において、我が国は欧米に比べ予想物価上昇率の決定について、「過去の物価状況が続くだろう」という予想の要素（適合的な期待形成）が強いと説明している。

¹⁶ 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。

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¹⁷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」に枠組みが変更される¹⁸。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¹⁹。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²⁰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ることにより、経済・物価・金融情勢に応じた柔軟な対応を可能にしようとするものと考えられる²¹。

¹⁷ 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

¹⁸ 「量」の拡大は「金利」の低下を促すことが多いため、仮に市場の長期金利がゼロ%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。なお、イールドカーブ・コントロール導入前と比べて直近では、①「当面の長期国債等の買入れの運営について」において国庫短期証券の残高めど及び1年超5年以下の利付国債買入予定オファー金額が低下している、②日銀保有の長期国債残高増加額の低下傾向が見られる。

¹⁹ 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。

²⁰ 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

²¹ 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、③ETF・J-REIT等の資産買入れの拡大、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。

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) ²² ⇒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 ²³ 」 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 ²⁴ 等	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 兆円をめど」 ・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 29 年 10 月 20 日現在の日銀の長期国債保有残高は 408 兆 8,864 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)

²² 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。

²³ 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。

²⁴ 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

異次元緩和政策の実施により、日銀のバランスシートは大幅に拡大している。平成 29 年 10 月 20 日時点では、総資産が 515 兆円となっており、名目 GDP の 9 割強に相当する。これは、GDP 比で 2 割強の F R B（米国連邦準備制度理事会）や 4 割弱の E C B（欧州中央銀行）と比べても高い水準である。F R B は平成 26 年 10 月、金融政策の正常化に向けて政策の焦点を量から金利にシフトすることを決め、平成 27 年 12 月には政策金利の引上げを決定してゼロ金利政策を解除した。その後も続けて利上げを行うなど、F R B は既に利上げ局面に入っている。平成 29 年 6 月の F O M C（連邦公開市場委員会）においても 3 か月ぶりの利上げを決定するとともに、金融政策の正常化プログラムを公表した。さらに 9 月には同プログラムに基づくバランスシート正常化プログラムを 10 月から開始することを決定し、F R B は政策金利の引上げ、保有資産の縮小といった金融政策の正常化への道を進み始めている。E C B は日銀とは異なり、平成 26 年 6 月にマイナス金利政策を導入した後の平成 27 年 1 月に月額 600 億ユーロ規模の資産買入れによる量的緩和政策を導入している。平成 28 年 3 月にはマイナス金利の深堀り及び量的緩和政策の規模の拡大を決定した。しかし、同年 12 月の政策理事会において、マイナス金利水準は継続しながら時限措置である資産買入れ期間を 9 か月間延長し、平成 29 年 12 月末までとしたものの、資産買入れ規模を月額 800 億ユーロから 200 億ユーロ縮小し、月額 600 億ユーロとすることに決定した。更に平成 29 年 10 月には、平成 29 年 12 月末としていた資産買入れの期限を平成 30 年 9 月末まで延長する一方で、平成 30 年 1 月以降の資産買入れ規模を月額 600 億ユーロから月額 300 億ユーロへと半減することを決定した。

日銀においては「物価安定の目標」の達成が後ずれしている状況であり、有識者からはこのまま金融政策を継続した場合、①国債買入れが需給面からの限界に達し金融緩和の継続が困難になる恐れ、②例えば、当座預金の付利金利の引上げによる資金の回収を出口局面で実施した場合において日銀財務が悪化する恐れ——などが指摘されている。特に②については、異次元緩和政策による買入れ資産の長期化が将来収益の下押し要因となる。加えて、現状においてもマイナス金利による国債買入れが収益を下押し²⁵し始めている。日銀は、このような収益悪化リスクに備えて、平成 25 年度及び平成 26 年度においては、法律²⁶で義務付けられている当期剰余金の 5 % 相当額を上回る額（平成 25 年度は 20 % 相当額、平成 26 年度は 25 % 相当額）を法定準備金（純資産）に積み立てた。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、平成 28 年度には 4,615 億円を積み立て、「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。

法定分を上回る法定準備金の積立てや債券取引損失引当金等の積立ては、国庫納付金の

²⁵ 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。

²⁶ 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。

減少を伴うため、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一方、出口²⁷においては収益が縮小するといった収益の振幅が発生する。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も言える。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の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。

日銀の収益悪化に関して、中央銀行の赤字は、海外の中央銀行の事例を見ても金融オペレーションにおいて特段の問題を発生させないとの考え方がある。その一方、日銀の赤字及び赤字を計上した際の政府・日銀の関係を法の目的にある「信用秩序の維持」、「物価の安定」の観点から早い段階から議論しておくべきとの考え方もある。

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
平成28年度末	▲ 3,875	5,066	253	[5%]	4,813	46,628	31,590

(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28年度において、債券取引引当金が積み立てられたのは、27年度の4,501億円、28年度の4,615億円のみである。外国為替等取引損失引当金は24年度から26年度までは積み立てられ、27年度及び28年度は取り崩されている。28年度末時点の引当金残高は、債券取引損失引当金が約3.2兆円、外国為替等取引損失引当金が約1.5兆円となっている。

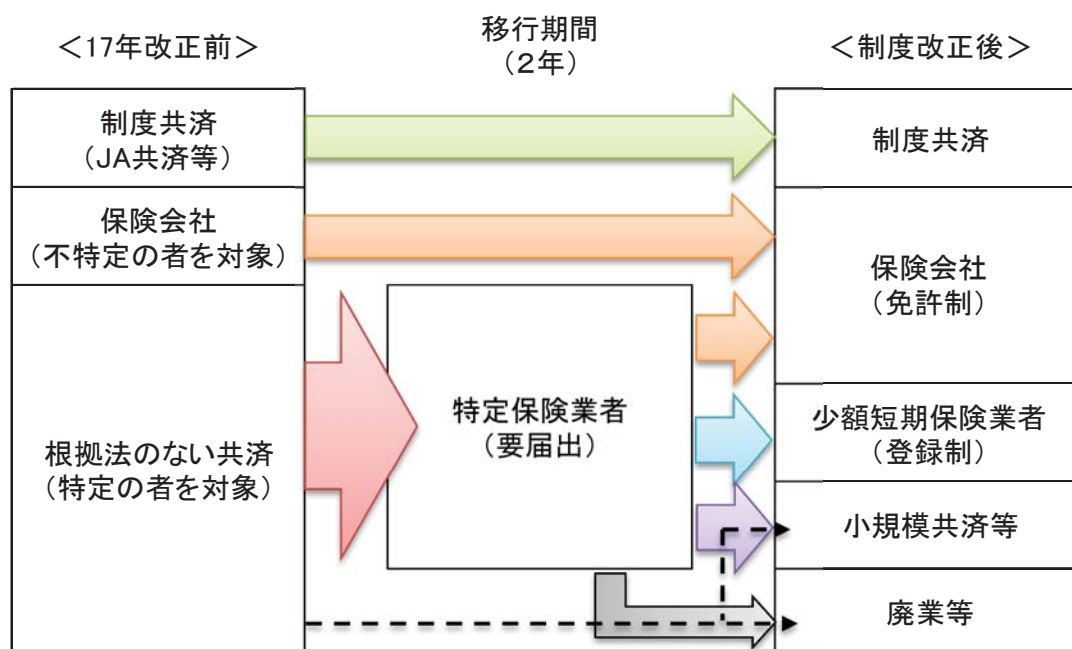
(日銀資料を基に作成)

²⁷ 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。ただし最近では、適切な時期に市場と適切なコミュニケーションを行う姿勢も示している。なお岩田副総裁は、日銀内部で出口戦略における各種シミュレーションを行っているものの、市場への影響を考慮するとその公表は困難との認識を示している。

(2) 金融行政に関する最近の取組と課題

ア 少額短期保険業者に関する経過措置の延長

平成 17 年改正保険業法の簡易イメージ



従前から根拠法のない共済事業を営んでいた者が引き受けた契約者が広範囲に存在していることを踏まえ、平成 17 年の保険業法改正法の施行の際に共済事業を行っていた者については、特定保険業者として届出義務を課し、同法施行日（平成 18 年 4 月 1 日）から原則として 2 年（平成 20 年 3 月 31 日まで）の間に、①保険会社の免許申請、②少額短期保険業者²⁸の登録申請²⁹、③他の保険会社・共済の活用や保有する保険契約の移転、④保険業法の適用除外となる——などの措置を講じなければならず、その間は少額短期保険業者とみなして保険募集に係る規制等多くの規定が適用された。

特定保険業者のうち②の少額短期保険業者の登録を受けた者については、時限的な経過措置として、改正法施行日から 7 年間（平成 25 年 3 月まで）は、保険金額が少額を超える金額について、再保険を保険会社に付すことを条件に保険の引受けを行うことができるこ

²⁸ 少額短期保険業者とは、保険業法に基づき、一定の事業規模の範囲内で少額（引受保険金額は、①死亡保険：300 万円、②医療保険（傷害疾病保険）：80 万円、③疾病等を原因とする重度障害保険：300 万円、④傷害を原因とする特定重度障害保険：600 万円、⑤傷害死亡保険（調整規定付）：300 万円（600 万円）、⑥損害保険：1,000 万円、⑦低発生率保険：1,000 万円——以下とされ、①から⑥の合計額について 1,000 万円を上限（⑦は別枠計算）とする。）かつ、短期（2 年以内。保険期間は、生命保険及び医療保険が 1 年、損害保険が 2 年以内を上限とされ、掛捨てに限定。）の保険の引受けを行う登録制の業者のことである。契約者保護の観点から根拠法のなかった共済（いわゆる無認可共済：従前の保険業の定義は、不特定の者を相手方とするものであり、特定の者を相手方とする無認可共済は、保険業法の規制の対象外であった。なお、保険業法の適用除外として、別途他の法律に規定がある J A 共済等の制度共済、1,000 人以下の者を相手方とする者等がある。）への対応として、平成 17 年の保険業法改正により創設された。

²⁹ 登録制である少額短期保険業者は、免許制である保険会社に比べ財産要件等で規制が緩やかである一方で、業務範囲に制約が課されている。また、保険契約者保護機構のセーフティネットの対象外とされ、収受保険料に応じた供託金等の規制が課される。

ととされ、その上限金額は政令により、本則の5倍（医療保険は3倍）とする特例が認められていた。当該経過措置は、平成24年の保険業法改正によって、さらに5年（平成30年3月まで）延長され、平成25年3月までに契約した保険の更新等については従来通り本則の5倍（医療保険は3倍）、平成25年4月以降に新規に契約した保険については本則の3倍（医療保険は2倍）とされている。平成29年3月末時点での経過措置適用業者は、少額短期保険業者89社のうち15社であり、収入保険料では42.2%（344.3億円）を占める。また、経過措置適用業者の被保険者のうち166万人（18.4%）が本則を超過する保険契約を結んでいる³⁰。

金融庁は、平成29年8月に少額短期保険業者の引受可能な上限金額に係る経過措置の取扱いについて検討するため、「少額短期保険業者の経過措置に関する有識者会議」を設置し、同年9月に少額短期保険業者の経過措置に関する有識者会議報告を公表した。同報告を受けて金融庁は、平成30年3月の期限到来までに経過措置期間を5年延長する保険業法改正案を提出する予定である。

少額短期保険業者の経過措置期間及び保険金額上限

（単位：万円）

保険区分	17年保険業法改正時		24年保険業法改正時		今回の措置（見込み）	
	本則	経過措置 H18.4～25.3	経過措置 H25.4～30.3		経過措置 H30.4～35.3	
			既契約	新規契約	既契約	新規契約
死亡	300	1,500	1,500	900	更新前の 金額	600
傷害死亡	600	3,000	3,000	1,800		1,200
医療	80	240	240	160		160
損害保険・ 低発生率保険	1,000	5,000	5,000	3,000		2,000
総枠限度 (注2)	1,000	5,000	5,000	3,000		2,000

（注1）表中の経過措置期間は法律事項、保険金額の上限は政令事項。

（注2）総枠限度は別枠となっている低発生率保険を除いた合計額。

（金融庁「少額短期保険業者の経過措置に関する有識者会議報告書」、一般社団法人日本少額短期保険協会「少額短期保険業者の経過措置延長の要望（平成29年8月23日）」の情報を基に作成）

イ 企業統治改革

(7) 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³¹に対する責任

³⁰ 金融庁「少額短期保険業者の経過措置に関する有識者会議（平成29年9月1日）」配付資料

³¹ 従業員、債権者、顧客等

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³²。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³³、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——がなされていた。

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」を意見書として公表した。同意見書では、コーポレートガバナンス改革を「形式」から「実質」へと深化させるため、機関投資家と企業との間で深度ある「建設的な対話」を行うためのスチュワードシップ・コードの改訂が提言されている。これを受け、金融庁は平成29年1月、「スチュワードシップ・コードに関する有識者検討会」を設置し、平成29年5月にスチュワードシップ・コードの改訂を行っている。主な点は、①アセットオーナーの実効的なスチュワードシップ活動、②運用機関の利益相反防止・ガバナンス体制の整備・強化、③機関投資家による投資先企業との対話をパッシブ運用にも適用、④議決権の行使結果を個別の投資先企業及び議案ごとに公表するなど充実させる、⑤運用機関によるコード各原則の実施状況の自己評価・公表——などが新たに盛り込まれた。

(イ) 監査法人ガバナンス・コード

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、大手上市企業等の監査を担う監査法人の組織的な運営に関する原則を規定した「監査法人のガバナンス・コード」の策定を含む同懇談会の提言がなされた。

これを受け平成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、平成29年3月31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）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いる。具体的には、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これらの取組について、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——

³² 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）で平成26年8月末比54機関の増、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3,512社（平成28年12月31日）で平成27年末比1,027社の増。

³³ 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

などが規定されている。同原則は、大手監査法人を念頭に策定されているが、8月末時点で4大監査法人を含む14監査法人で採用されている。

ウ 金融行政運営（検査・監督の在り方等）

金融行政の中心課題が不良債権処理問題などから、金融仲介機能の更なる向上などに变化してきたことにより、従来の検査・監督手法の副作用も指摘³⁴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が迫られている。金融庁は、平成28年8月に設置した「金融モニタリング有識者会議」で議論を重ね、平成29年3月17日に、「検査・監督改革の方向と課題—金融モニタリング有識者会議報告書—」を公表した。同報告書では、検査・監督の在り方の目指すべき方向として、①金融行政の究極的な目標との整合性を確保すること、②「形式・過去・部分」から「実質・未来・全体」へと視点を広げること、③「最低基準の充足状況の確認」にとどまらず、「ベスト・プラクティスに向けた対話」や「持続的な健全性を確保するための動的な監督」に検査・監督の重点を拡大すること——を掲げ、その実現のために検査・監督手法、組織・人材・情報インフラ、検査マニュアル・監督指針、多様なステークホルダーとの対話、内外一体の対応などの面で、具体的な改革が相互に整合性を持った形で計画的・組織的に進められなければならない、としている。

金融庁が平成27年12月に設置した「金融仲介の改善に向けた検討会議」では、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。同検討会議での議論を踏まえ、金融庁は、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³⁵」を策定し、平成28年9月に公表した。さらに、金融庁は翌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ても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」の実態把握を挙げている。これらの施策は、平成29年6月9日閣議決定の「未来投資戦略2017」にも反映されている。その他金融庁関連の主要施策には、以下のようなものがある。

³⁴ 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。

³⁵ 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

○「未来投資戦略 2017」金融庁関連の主要施策（抜粋）

- FinTech の推進等
 - ・イノベーションのための環境整備等
 - ・国際的な人材や海外当局との連携・協働
 - ・企業の成長力強化のための FinTech アクションプラン
 - ・規制の「サンドボックス」制度³⁶の創設
- 中長期的な企業価値向上に向けた取組の一層の推進
 - ・コーポレートガバナンス改革による企業価値の向上
 - ・企業の情報開示、会計・監査の質の向上
- 活力ある金融・資本市場の実現を通じた円滑な資金供給の促進
 - ・家計の安定的な資産形成の促進と市場環境の整備等
 - ・金融仲介機能の質の向上

以上の流れを受け、金融庁は平成 29 年 8 月の「平成 30 年度機構・定員、予算要求について」において、組織見直しを発表した。新しい課題に的確に対応するため、①金融行政の戦略立案機能の強化、②金融行政の専門性の向上、③市場行政を含めた企画能力とフィンテック対応の強化、④業態毎の検査（オン）・監督（オフ）の一体化——をポイントとし、金融機関への立入検査を担ってきた検査局を廃止するなど、体制の役割を見直し、平成 30 年 7 月に企画市場局、総合政策局、監督局へと改組する予定となっている³⁷。

エ 平成 28 事務年度金融レポート（平成 29 年 10 月 25 日公表）

金融庁は「平成 28 事務年度金融レポート」において、所管事項について主に下表のような指摘を行っている。

³⁶ 事業者に対し現行法を即時適用することなく、政府が新たなビジネスアイデア等を実証するため実験環境を提供するための仕組みで、直訳で「規制の砂場」とも呼ばれる。法規制上の不確実性を排除することで、ビジネスの新規参入コストを下げる効果があり、イノベーションを促進する仕組みとして、英国等の諸外国で導入が進んでいる。特に規制が多く技術進捗の早い金融業のフィンテック分野での活用が期待されている。

³⁷ 『毎日新聞』（平成 29 年 9 月 1 日）

○「平成 28 事務年度金融レポート」(抜粋)

項目		指摘
預金取扱金融機関	全体	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 収益主体である国内資金利益は、貸出利鞘の縮小により減少が継続しており、持続可能なビジネスモデルの構築が必要。 ➢ 銀行カードローンは低金利環境を背景に近年残高が増加し、過剰な貸付けが行われているとの批判がみられる。
	うち 3メガバンク	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 政策保有株式の保有比率が依然として欧米と比べ高い。株価変動リスクの軽減が課題。
	うち 地域金融機関	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 円金利リスク³⁸量が拡大傾向。 ➢ 本業利益（貸出・手数料ビジネス）がマイナスとなる銀行が年々増加。 ➢ ハイリスクな有価証券運用、不動産融資（アパート・マンションローンを含む）の拡大等により、足下の利益を確保する動きが見られる。 ➢ 総じて格付けが低い企業への取組が不十分
資産形成	家計資産	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 家計金融資産の過去 20 年間の増加率が米国に比べはるかに低い状況（米国：株式投資信託、日本：現預金が中心の構成）。
	投資信託	<ul style="list-style-type: none"> ➢ リスクに応じたリターンをあげていない投資信託が多い。 ➢ 高い販売手数料・信託報酬の投資信託が多い。

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）

³⁸ 円金利リスクとは、金利変動時における現在価値（Net Present Value）の変化のこと。金利上昇時には、金融機関が保有する債券や貸出金などの金利資産の価値が低下しバランスシートが悪化する。

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、これまで以下のような十次にわたる提言がなされている。

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"> ・ 道徳教育の抜本的改善・充実 ・ いじめ対策 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「道徳の時間」を「特別の教科 道徳」とする学習指導要領の一部改正（平成27年3月27日） ・ いじめ防止対策推進法（平成25年9月28日施行）
第2次 (H25. 4. 15)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地方教育行政の権限と責任の明確化 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律（平成27年4月1日施行）
第3次 (H25. 5. 28)	<ul style="list-style-type: none"> ・ グローバル化対応の高等教育環境づくり ・ イノベーション創出の教育・研究環境づくり ・ 大学ガバナンス改革 	【大学ガバナンス改革について】 <ul style="list-style-type: none"> ・ 学校教育法及び国立大学法人の一部を改正する法律（平成27年4月1日施行）
第4次 (H25. 10. 31)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 高校教育の質の向上 ・ 大学の人材育成機能の強化 ・ 大学入学者選抜改革 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 中教審答申「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」（平成26年12月）
第5次 (H26. 7. 3)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 小中一貫教育の制度化 ・ 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 ・ 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 ・ 教員免許制度の改革（養成・採用・研修等の見直し） ・ 実践的な職業教育を行う高等教育機関の制度化 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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） ・ 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） ・ 学校教育法の一部を改正する法律（平成31年4月1日施行）
第6次 (H27. 3. 4)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「学び続ける」社会の実現 ・ 全員参加型社会の実現 ・ 地方創生の実現 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 職業実践力育成プログラム認定制度（平成27年～） ・ 生活困窮者自立支援法（平成27年4月1日施行） ・ 「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） ・ 義務標準法等の一部を改正する法律
第7次 (H27. 5. 14)	<ul style="list-style-type: none"> ・ これからの時代を見据えた教育内容・方法の革新 ・ 教師に優れた人材が集まる改革 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 教育公務員特例法等の一部を改正する法律【再掲】
第8次 (H27. 7. 8)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 我が国の成長に向け、これからの時代に必要となる教育投資 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 幼児教育無償化に向けた取組の段階的推進 ・ 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（平成29年4月1日施行）
第9次 (H28. 5. 20)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 多様な個性が活かされる教育の実現 ・ これまでの提言の確実な実行に向けて 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 義務標準法等の一部を改正する法律【再掲】（平成29年4月1日施行）
第10次 (H29. 6. 1)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 家庭、地域の教育力の向上 ・ 子供たちの自己肯定感を育む 	（幼児教育や家庭教育支援の充実、地域ごとの学校休業日の分散化等が提言されている。）

（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

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いる。

なお、平成28年4月、文部科学大臣からの諮問を受け、中教審は平成30年度からの第3期計画の策定に向けた検討を進めている。

2 教育費の負担軽減・無償化に向けた検討

政府は、家庭の経済事情にかかわらず、学ぶ意欲と能力のある全ての子供たちが質の高い教育を受け、その能力を伸ばさせることが重要であるとの認識の下、教育費の負担軽減策に取り組んでいる。

平成29年6月、「経済財政運営と改革の基本方針2017」（骨太の方針）が閣議決定され、幼児教育の段階的無償化¹、大学等における給付型奨学金制度及び所得連動返還型奨学金制度の円滑・着実な実施、無利子奨学金や授業料減免等の負担軽減策について財源を確保しながら進めることとされた。

各教育段階における教育費の負担軽減の現状

<p>【幼児教育】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・国は、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。 ・幼児期は、生涯にわたる人格形成の基礎を培う大切な時期であり、全ての子供に質の高い幼児教育を保証する必要があるとの観点から、政府は、幼児教育の無償化に向けた検討を行っており、その結果、低所得世帯や多子世帯を中心に段階的な軽減がなされている。
<p>【義務教育】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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²。
<p>【高校】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成22年度から授業料不徴収制度（公立）及び就学支援金制度（私立）が実施されていたが、平成26年度から、高等学校等就学給付金制度として一本化され、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円が支給されている³。また、所得制限を導入することにより捻出された財源を活用し、低所得世帯に対する奨学給付金事業が実施されている。
<p>【大学等】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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。

（出所）文部科学省資料をもとに当室作成

また、同年9月、政府は、政権の新たな政策として掲げた「人づくり革命」の具体的な施策を検討する有識者会議「人生100年時代構想会議」を設置した。同会議においては、無

¹ 「幼児教育無償化に関する関係閣僚・与党実務者連絡会議」（平成29年7月）においては、平成30年度においても、「環境整備」と「財源確保」を図りつつ、段階的に幼児教育無償化に向けた取組を進めることとし、その対象範囲や内容等については予算編成過程において検討することとされた。

² 平成29年度から平成33年度にかけては、私立小中学校等に通う児童生徒（世帯年収400万円未満の世帯）を対象とした年額10万円の授業料支援が行われている。

³ 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。

償化を含む教育機会の確保等に関する検討が行われ、年内に中間報告、来年前半までに政策パッケージを盛り込んだ基本構想がそれぞれ公表される予定である⁴。

3 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、時代や社会の変化に対応し、おおむね10年に一度改訂されている。

平成29年3月、文部科学省は、中教審の「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）」（平成28年12月）を踏まえ、学習指導要領を改訂した⁵。

次期学習指導要領は、「主体的・対話的で深い学び」の実現に向けた授業改善を通して、知識の理解の質を高め、資質・能力を育むとし、主な改善事項として、言語能力の確実な育成や理数教育・道徳教育・外国語教育の充実などを挙げている。

次期学習指導要領は、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、それぞれ全面实施される。

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、

⁴ 平成29年10月27日に開催された第2回の同会議において、安倍内閣総理大臣から、「幼児教育、高等教育の無償化・負担軽減」について、①3歳から5歳児の幼稚園・保育園についての全面無償化及び0歳から2歳児における待機児童の解消の観点からの所得の低い世帯に係る無償化の実施、②所得の低い世帯等に係る高等教育の無償化の実現を図る旨の発言がなされた。また、無償化に係る財源について、第48回衆議院議員総選挙における自由民主党の公約どおり、税財源を主とし、その大部分を消費税率引上げによる増収分の使途変更で対応する旨の発言がなされた。

⁵ 高等学校は平成29年度末に改訂し、平成34年度から年次進行で実施される予定である。

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⁶（国語、算数・数学、理科（3年に一度））に関する調査、質問紙調査（学習環境や生活の諸側面等）を基本として行われている⁷。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⁸。

(3) 教職員定数の改善

公立小・中学校の学級編制及び教職員定数については、これまで計画的に改善が行われてきていたが、平成23年の義務標準法の改正による小学校第1学年の学級編制標準の引下げ（40人から35人）以降、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ある「加配定数」の増員によって定数改善が図られてきた。

しかし、加配定数は年度ごとに人数が変動する可能性があり、地方公共団体の安定的・計画的な教職員の確保につながりにくいことに加え、近年急増している通級による指導を受けている障害のある児童生徒や日本語指導が必要な児童生徒等の対応に必要な教員数の不足が指摘されていた。これらを踏まえ、平成29年3月、義務標準法が改正され、これまで加配定数で措置されてきた以下の事項について、新たに基礎定数化された。

基礎定数化された事項	配置基準
①障害のある児童生徒への「通級による指導」のための教員	児童生徒13人に教員1人を配置
②日本語能力に課題のある児童生徒への指導のための教員	児童生徒18人に教員1人を配置
③初任者研修のための指導教員	初任者6人に教員1人を配置
④少人数指導等の推進に必要な教員	児童生徒数に応じて算定

（注）加配定数（平成28年度約6.5万人）の約3割を平成29～38年度の10年間で順次基礎定数化

(4) 学校における働き方改革

教員の勤務時間については、平成26年6月公表の「OECD国際教員指導環境調査（TALIS2013）」において、我が国の中学校教員の1週間当たりの勤務時間が参加国で最長であるとのデータが示された。また、文部科学省による「教員勤務実態調査」（平成28年度）においても、公立小学校の約3割、公立中学校の約6割の教員が、「脳・心臓疾患の労災認定基準」に抵触する（いわゆる「過労死ライン」を超える）時間外労働を行っていることが明らかになるなど、教員の長時間勤務が深刻な問題となっている。

このような教員の深刻な勤務実態を踏まえ、平成29年6月9日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2017」（骨太の方針）において、教員の長時間勤務の早急な是正

⁶ 平成29年3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年に一度程度の頻度で実施するという内容の最終報告を公表した。

⁷ 平成25年度においては、「経年変化分析調査」、「保護者に対する調査」、「教育委員会に対する調査」が、平成28年度においては、「経年変化分析調査」が、平成29年度においては「保護者に対する調査」が実施された。

⁸ 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。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。

と緊急対策の必要性が盛り込まれた。また、同年6月22日、文部科学大臣から中教審に対し、「新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導・運営体制の構築のための学校における働き方改革に関する総合的な方策について」が諮問され、教員の長時間勤務解消に向けた方策の検討が開始された。現在、中教審の学校における働き方改革特別部会において審議が進められており、同年8月29日、直ちに取り組むべき下記の具体策を盛り込んだ「学校における働き方改革に係る緊急提言」が取りまとめられた。

1. 校長及び教育委員会は学校において「勤務時間」を意識した働き方を進めること
 - ・ICTやタイムカードなど勤務時間を客観的に把握し、集計するシステムの構築
 - ・勤務時間外における問合せに対応するための留守番電話の設置 等
2. 全ての教育関係者が学校・教職員の業務改善の取組を強く推進していくこと
 - ・教育委員会における時間外勤務の削減に向けた業務改善方針・計画の策定
 - ・統合型校務支援システムの導入やICTを活用した教材の共有化の促進 等
3. 国として持続可能な勤務環境整備のための支援を充実させること
 - ・学校・教職員の勤務時間管理及び業務改善の促進
 - ・「チームとしての学校」の実現に向けた専門スタッフの配置促進 等

今後、中教審における議論を踏まえ、文部科学省においても、年内を目途に緊急に取り組むべき対策が取りまとめられる予定である。

(5) 教育委員会制度

「教育委員会制度」については、教育行政に関する権限と責任の所在が不明確であるなどの指摘を踏まえ、平成26年6月、①地方公共団体の長が総合的な施策の大綱を策定し、その協議等を行うため、総合教育会議を設置すること、②地方公共団体の長が議会の同意を得て任命する教育長が教育委員会を代表し、その会務を総理することなどを内容とする「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律」の成立により、その改革が図られた。同法は、経過措置等一部の規定を除き、平成27年4月1日から施行されている。平成28年9月において、新教育長を任命済の都道府県・指定都市教委は82.1%（55教委）、指定都市を除く市町村教委では49.3%（847教委）となっている。

(6) 主権者教育

平成27年6月、公職選挙法が改正され、選挙権年齢が「20歳以上」から「18歳以上」へと引き下げられた。これにより、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）が有権者となり、そのうち約112万人が投票した。

選挙権年齢の引下げを受け、文部科学省は、国公私立の全高等学校への副教材「私たちが拓く日本の未来」の配付や、高等学校生徒の政治活動に関する通知を発出するなど、政治参加意識を高めるための「主権者教育」の充実を図っている。

また、平成34年度から実施される高等学校の次期学習指導要領においては、公民科目の新たな必修科目として「公共」の新設が予定されている。新科目「公共」では、討論、デ

イベント、模擬選挙、模擬裁判等の実践的な学習活動を通じて、主体的に社会に参画する力の育成を図るとされている。

(7) 教育機会確保法

平成28年度の文部科学省統計によれば、小中学校の不登校児童生徒は約13.4万人であり、我が国の全小中学校児童生徒の1.35%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。

4 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。

平成29年3月、中教審は文部科学大臣より「我が国の高等教育に関する将来構想について（諮問）」を受けて、社会的、経済的な様々な変化や高等教育を取り巻く状況の変化を踏まえ、各高等教育機関の機能の強化に向け早急に取り組むべき方策や、変化への対応や価値の創造等を実現するための学修の質の向上に向けた制度等の在り方などについて、総合的な検討を開始した。

(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月の答申において、高等学校教育、大学教育、大学入学者選抜の一体的・抜本的な改革の方向性を示した。

同答申を受け、文部科学省は、平成27年1月、改革の具体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

高校教育における多様な学習成果を測定するテスト（後に名称を「高校生のための学びの基礎診断（仮称）」（以下「基礎診断」という。）とされた。）の導入等を、②大学教育改革については、三つの方針⁹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、大学入試センター試験に代わるテスト（後に名称を「大学入学共通テスト（仮称）」（以下「共通テスト」という。）とされた）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。

「最終報告」を踏まえ、文部科学省は改革の着実な実現に向けた取組を進めており、平成29年7月、学校の実情に応じて利活用できる実施方法とすることなどをまとめた「基礎診断」の「実施方針」及び英語の4技能評価のための民間事業者等が実施している資格・検定試験を活用することなどをまとめた「共通テスト」の「実施方針」の策定等を行った。今後、「基礎診断」は平成31年度から、「共通テスト」は平成32年度から段階的に実施される予定である。

(2) 専門職大学及び専門職短期大学の制度化

高等教育段階における職業教育については、中教審や教育再生実行会議などにおいて検討が行われてきた。このうち、教育再生実行会議の第五次提言（平成26年7月）においては、社会的需要に応じた質の高い職業人の養成が望まれるが、既存の高等教育機関（大学、短期大学、高等専門学校（高専）及び専修学校専門課程（専門学校））では十分に対応していない等の課題を示した上で、質の高い実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関の制度化が必要であるとした。これらを受けて中教審が平成28年5月に取りまとめた答申では、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制度化する必要があるとしている。

平成29年5月、新たな高等教育機関として「専門職大学」及び「専門職短期大学」（以下「専門職大学等」という。）を制度化することを内容とする「学校教育法の一部を改正する法律」が成立した（平成31年4月1日施行）。同法は、専門職大学等を大学制度の中に位置付けること、また、専門職大学等における教育課程は、産業界等と連携して編成・実施をすること等としている。具体的な制度設計については、同年9月に制定された専門職大学等の設置基準において、専門職大学では実習等の科目を40単位以上（専門職短期大学においては20単位以上）修得することとし、うち20単位（専門職短期大学においては10単位）は企業等における実務に従事することにより行う臨地実務実習に係るものであることなどとされた。

なお、専門職大学等を改正法施行日である平成31年4月1日から開学する場合の設置認可申請は、平成29年11月中が受付期間となる予定となっている。

⁹ 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、徹底した国際化と改革を断行する大学を重点支援する「スーパーグローバル大学創成支援」事業を実施し、世界レベルの教育研究を行う13大学を「タイプA（トップ型）」として、我が国の社会のグローバル化を牽引する24大学を「タイプB（グローバル化牽引型）」として支援を行っている。また、大学等の留学生交流の推進等を図るため、留学促進キャンペーン「トビタテ！留学JAPAN」を推進し、官民協働で海外留学への機運を醸成するとともに、日本人学生の海外留学のための奨学金制度の拡充など留学経費の負担軽減等の取組も行っている。

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

(4) 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期中期目標期間では、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・中期計画を策定している。

同期間における運営費交付金の在り方に関し、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以下の3つの枠組みから一つを選択して取組構想を提案した後、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。

- 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

この「機能強化の方向性に応じた重点支援」に対し、平成30年度予算概算要求における国立大学法人運営費交付金等1兆1,409億円（対前年度439億円増）の内数として140億円が計上されている。

また、文部科学省が平成27年6月に策定した「国立大学経営力戦略」に基づく改正国立大学法人法が平成29年4月から施行され、世界最高水準の教育研究活動の展開が相当程度見込まれる国立大学法人を「指定国立大学法人」として文部科学大臣が指定することができることとなり、当該法人に中期目標や研究成果を活用する事業者への出資等に関する特例が認められることとなった。同年6月、公募に対して申請した7国立大学法人の審査の結果、第3期中期目標期間における指定国立大学法人として東北大学、東京大学及び京都大学の3法人が指定されたほか、東京工業大学、一橋大学、名古屋大学及び大阪大学の4法人についても“指定候補”として、条件が整えば年度末に審査が行われる予定である。

(5) 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こととされている。文部科学省は同法に基づき、各私立大学等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30年度予算概算要求における私立大学等経常費補助は3,283億円（対前年度130億円増）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189億円（同13億円増）、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67億円（同12億円増）等を計上している。

また、私立大学については、教育等の一層の充実や、18歳人口の減少等による経営困難校の顕在化などの諸課題があるとされ、文部科学省は「私立大学等の振興に関する検討会議」を設置して総合的な検討を行った。同検討会議は、平成29年6月、今後の私立大学振興に当たっては、強みである経営のダイナミズムを活かしながら、激しく変動する社会のニーズに的確に対応して教育・研究の質の向上を図る必要がある等とする議論の取りまとめを公表した。

(6) 東京23区の大学の定員抑制

平成29年6月に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生基本方針2017」において、地方大学の経営悪化や東京圏周縁で大学が撤退した地域の衰退が懸念されることから、東京23区の大学の学部・学科の新増設を抑制することとし、大学生の集中が進み続ける東京23区においては、大学の定員増は認めないことを原則とすることとされた。また、総定員の範囲内で対応するのであれば、既存の学部等の改廃等により、社会のニーズに応じて新たな学部・学科を新設することを認められるものとするなど、スクラップ・アンド・ビルドを徹底することとしている。さらに、その具体的な制度や仕組みについては、検討の上、平成29年内に成案を得るとともに、同年度から直ちに、本趣旨を踏まえた対応を行うこととしている。

文部科学省は、既に申請された平成30年度からの東京23区の私立大学の定員増に係るものについて、関係大学に再検討を要請した¹⁰。また、暫定措置として、平成29年9月、これ以降に申請が行われる平成30年度における定員増及び平成31年度における大学等の設置に係る申請は原則として認めないこととする旨の設置認可に関する特例告示を公示した。

(7) 奨学金等の学生に対する経済的支援

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、

¹⁰ なお、対象となった14大学のうち、13大学は「見直しは困難」とする趣旨の回答を行っている。

平成29年度予算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、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を実現するための事業費の拡充が図られているほか、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、所得連動返還型奨学金制度として、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平成24年度から無利子奨学金に導入した。また、「新たな所得連動返還型奨学金制度」として、年収に応じて返還額が変化する制度が、平成29年度新規貸与者から導入されている。

給付型奨学金に関しては、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等を含む「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」が平成29年3月に成立し、4月から施行されている。平成29年度予算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、本格的に実施される予定である平成30年度の予算には、概算要求で105億円が計上されている。

一方、授業料減免に関しては、文部科学省は、国立大学の授業料免除枠の拡大や、私立大学の授業料減免に対する財政支援等を行っている。平成30年度予算概算要求では、授業料減免等の充実に516億円（対前年度80億円増）を計上し、国立大学に350億円（運営費交付金の内数。対前年度17億円増）、私立大学に164億円（私立大学等経常費補助金の内数。対前年度62億円増）を計上している。

なお、「人生100年時代構想会議」において、給付型奨学金や授業料減免の拡充のほか、H E C S（Higher Education Contribution Scheme：オーストラリアで導入されている高等教育機関在籍中にかかる授業料等を、卒業後の収入に応じて後払いする仕組み）等についても検討される予定である。

(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29年6月までに全校が開設時より定員を削減、うち35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。

5 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、②科学技術関係人材の育成・確保、③分野別の研究開発、④研究費、研究開発評価、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科学技術・学術の国際活動、⑧生命倫理・安全等、⑨先端技術の発信・ショーケース化等がある。

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 2,902 億円（当初予算対前年度比 0.1%増）であり、そのうち文部科学省の予算額は約 1,514 億円（同 0.6%減）である。

平成 30 年度概算要求では、全府省総額において約 3,550 億円（平成 29 年度当初予算比 22.3%増）、文部科学省において約 1,926 億円（同 27.2%増）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、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計画」（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」、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-IIAは、平成 29 年 10 月に「みちびき 4号機」（準天頂衛星）が打ち上げられ、36 回中 35 回の衛星の打上げに成功している。また、ISSへの補給機「こうのとり」を搭載したH-IIBロケットは、平成 28 年 12 月までに 6 回中 6 回全ての打上げに成功している。なお、国内外の衛星打上げサービス受注の拡大を狙い、新型基幹ロケットである「H3 ロケット」の開発が進められており、平成 32 年度に試験機一号機を打上げ予定である。

我が国は、ISS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。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

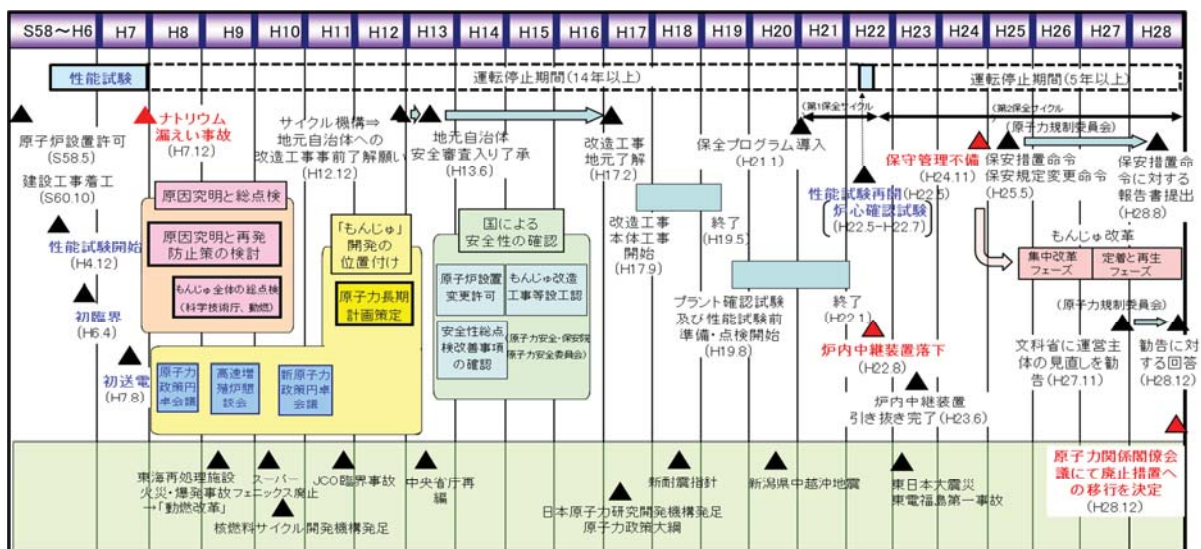
原子力行政の所管は、複数の府省に分かれており、原子力の研究、開発及び利用に関する政策等は内閣府に置かれた原子力委員会、エネルギーに関する原子力政策等は経済産業省資源エネルギー庁、研究開発、人材育成及び原子力損害賠償等は文部科学省、原子炉等の安全規制は平成 24 年 9 月に環境省の外局として設置された原子力規制委員会が所管している。

国立研究開発法人日本原子力研究開発機構（JAEA）において、原子力の安全研究、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等を実施してきた。また、高速増殖原型炉「もんじゅ」による高速炉の研究なども行ってきた。

「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、おおむね半年を目途として、JAEAに代わる運営主体を特定する等の勧告が行われたが、特定するに至らなかった。

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、経済産業大臣を中心とし、文部科学大臣やJAEA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政府方針が決定された。

高速増殖炉「もんじゅ」をめぐる経緯



(出所) JAEA資料

同政府方針を踏まえ、廃止措置を安全かつ着実に進めるために内閣官房副長官をチーム長とする「『もんじゅ』廃止措置推進チーム」が設置され、平成 29 年 6 月に JAEA が策定する基本的な計画や JAEA が創設する廃炉実証に最適化した実施部門の構築に反映すべき基本的な考え方を示した基本方針を決定した。同基本方針に基づき、同月、JAEA

は、おおむね 30 年で廃止措置を完了することを目指す基本的な計画を策定した。

また、平成 29 年 1 月、文部科学省の科学技術・学術審議会に、「もんじゅ」を含めた JAEA の保有する原子力施設の廃止措置等について調査検討を行う作業部会が設置された。

(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)

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、調査観測機器の試験や訓練が行われ、平成 29 年度から調査研究航海を開始している。

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」(ARCS)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 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。

オ 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る。高エネルギー物理学の研究者で構成される ILC 戦略会議の 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。

文部科学省に設置された有識者会議においては、平成 28 年 7 月に、ILC 計画の実施に必要な人材の確保・育成についての課題を示した報告書が取りまとめられた。さらに、平

成29年7月に国内体制の在り方及び管理運営体制について取りまとめられた報告書では、研究所と企業が連携したプロジェクトマネジメント体制を築く必要性等、我が国の大学や企業による I L C 国際共同実験への参画への在り方についての今後の課題が挙げられた。

カ 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法人が平成28年10月に特定国立研究開発法人に移行した。

（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）

(3) 科学技術の基盤的な力の強化

文部科学省は、科学研究費助成事業（以下「科研費」という。）など競争的資金の拡充による競争的な研究環境の醸成や、厳正な研究開発評価の実施などを通じ、予算や人材などの資源を有効に活用する取組を進めている。

科研費は人文・社会科学から自然科学までの全ての分野にわたり、あらゆる「学術研究」（研究者の自由な発想に基づく研究）を対象とする研究助成制度であり、独立行政法人日本学術振興会が大部分の業務を担っている。平成29年度予算額は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30年度から全面的に移行する予定であり、一部は平成29年度から実施している。

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（C O I）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（W P I）、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（平成

27年4月発効)。

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、原子力損害の範囲や損害賠償額の算定に係る指針を順次策定し公表している。

6 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。

なお、平成29年6月、文化芸術に関する施策の一層の推進を図る観点から、文化芸術の振興にとどまらず、観光やまちづくり等の文化芸術に関連する施策をも文化芸術振興基本法の範囲に取り込むため、題名を「文化芸術基本法」に改め、基本理念を見直すとともに、従前の基本方針に代えて「文化芸術推進基本計画」を策定すること等を内容とする文化芸術振興基本法の一部改正が行われた。同改正を受け、現在、文化審議会において、「文化芸術推進基本計画」の今年度内の策定を目指し、議論が行われているところである。

(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文化庁の機能強化・抜本的な組織改編等についての検討を経て、平成29年4月には文化庁の一部先行移転として「地域文化創生本部」が京都市内に設置された。

同協議会においては引き続き議論が行われ、同年7月、「新・文化庁の組織体制の整備と本格移転に向けて」が取りまとめられた。この中で、文化庁の本庁を京都に置き、国会対応や外交関係等東京で行うことが必要な業務を除く全ての業務を行うことや、移転場所は現京都府警察本部本館とし、遅くとも平成33年度中の本格移転を目指すこと、また、平成30年の常会を目途に提出される文部科学省設置法の改正法案等の法令整備を経て、同年度中に新・文化庁の組織体制を整備すること等が示された。

(3) 文化財

ア 文化財の保存・活用

国は、文化財保護法（昭和25年法律第214号）に基づき、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、保存修理や防災施設の設置、史跡等の公有化等に対し補助を行うことにより、文化財の保存を図っている。また、文化財の公開施設の整備に対する補助や展覧会などによる文化財の鑑賞機会の拡大を図ることなどにより、文化財の活用のための措置も講じている。

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。

なお、平成29年5月、文部科学大臣は、文化財の継承基盤であった地域コミュニティが過疎化や少子高齢化の進行により弱体化している一方、文化財が地域経済の活性化等に寄与することへの期待が高まっていることなどを踏まえ、文化審議会に対し、「これからの時代にふさわしい文化財の保存と活用の在り方について」を諮問した。同諮問を受け、文化審議会は、調査会を設置して文化財の一体的活用と地域振興に向けた制度改革について検討を行っており、同年8月には「中間まとめ」が行われたところである。今後、同年11月までに最終的な取りまとめを行い、平成30年の常会での文化財保護法改正案の提出を目指すとしている。

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29年4月には、79件の申請の中から17件を認定し、これまでの認定件数は合計54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29年7月、我が国が世界文化遺産に推薦していた「『神宿る島』宗像（むなかた）・沖ノ島と関連遺産群」について、世界文化遺産へ登録することが決定された。これで、我が国の世界文化遺産登録数は17件となった。

現在、各締約国からの文化遺産の推薦は年1件までとされており、政府は既に平成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。また、平成29年7月、文化審議会は「百舌鳥・古市（もず・ふるいち）古墳群」を平成30年の推薦候補とすることを決定した。同資産については、今後推薦書提出に向けた更なる準備が進められ、平成31年夏の登録を目指すこととなる。

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（ひたちふりゅうもの）」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「甕島（こしきじま）のトシドン」の拡張提案）は、平成30年11月頃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正が行われている。

平成29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2017」においては、第4次産業革命（Society5.0）の基盤となる知財システムの構築のための具体策として、「知的財産推進計画2016」を踏まえ、イノベーション促進に向けた権利制限規定の整備や著作権者不明等の場合の裁定制度の更なる充実に向けて具体的に検討し、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、著作権法改正を視野に入れ、①新たな時代のニーズに的確に対応した権利制限規定の在り方等、②教育の情報化の推進等、③障害者の情報アクセス機会の充実、④著作物等のアーカイブの利活用促進等についての検討が行われている。

なお、TPP協定（環太平洋パートナーシップ協定）が義務付ける制度との整合性を図るため、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を内容とする「著作権法の一部改正」が、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、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「TPP協定の発効の日」となっており、今のところ未定である。

（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) 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 大会関係予算

大会関係予算については、平成25年1月の立候補ファイルにおいて、開催総経費7,340億円とされていた。しかし、その後、内訳概算が示されない中で、2兆円から3兆円となる懸念の報道がなされたことから、東京都及び大会組織委員会の間で開催総費用をめぐる議論がなされた。

平成28年11月より、国際オリンピック委員会（IOC）、東京都、組織委員会、政府による四者協議が行われ、組織委員会から、2兆円を上限とする旨が提示された。これに対し、IOCは当初の3倍の額であることから削減を求めた。12月の同協議において、組織委員会は、当該時点における大会の組織委員会予算とその他経費を示した全体像を明らかにし、開催総費用額が1兆6,000億円から1兆8,000億円となるとした。

平成29年5月、第2回の関係自治体等による連絡協議会において、東京都、組織委員会、国、東京都外の競技会場を所有する自治体の役割及び経費の分担の基本的な方向性が決定された。経費については、具体的に、東京都6,000億円、組織委員会6,000億円、国1,500億円の分担とすることとされた¹¹。なお、これら以外に東京都外の競技会場に係る警備費・輸送費に該当する350億円の分担については、全国自治宝くじ「東京2020大会協賛くじ」の収益を充てることとされ、平成29年10月18日、都道府県と政令指定都市による「全国自治宝くじ事務協議会」において、同くじの追加発行が決定された。また、当該協議会においては、プロジェクト管理とコスト管理を行うための「共同実施事業管理委員会」が設置され、平成29年9月7日に初会合が開催された。

イ 開催に当たり残された法的な課題

大会の円滑な準備及び運営に当たり、そのための特別措置を講ずる東京オリンピック・パラリンピック大会特別措置法が平成27年6月に公布・施行された。同法においては、大会推進本部の設置とともに、競技施設等に供する国有財産の無償使用などの特別措置が規定されていた。

平成29年8月、超党派のスポーツ議員連盟等の合同総会¹²において、大会組織委員会から「東京2020大会の準備状況について」の資料が提出された。同資料によると、大会の円滑な準備及び運営に当たり、①オリンピック・パラリンピックマーク等の無断使用等の制限、②チケットの高値転売等の制限、③大会関係者に対する所得税等の免除などが法的な課題として残されているとされ、今後、これらの課題の法整備の検討を行うこととされた。

¹¹ なお、予備費として1,000億円から3,000億円の経費が想定されている。

¹² 平成29年4月27日の同合同総会において、我が国のドーピング防止活動の推進に関し、基本理念を定め、国の責務等を明らかにし、及び基本方針の策定などを定めた「ドーピング防止活動推進に関する法案」の国会提出が了承された。

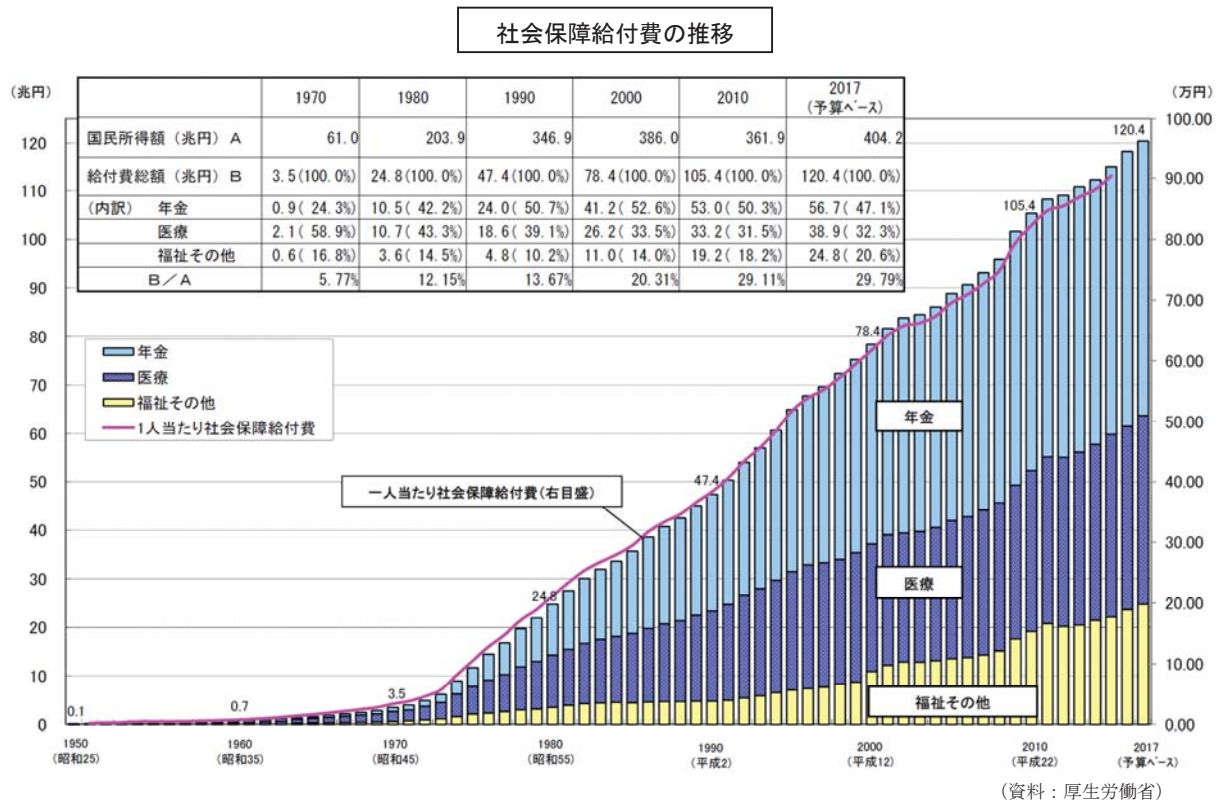
厚生労働委員会

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29年度の社会保障給付費総額は約120.4兆円（対国民所得比29.79%：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。



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、消費税率を段階的に10%へ引き上げるとともに、引上げによる増収分は、全てを社会保障財源化し、社会保障の安定化に4%程度、社会保障の充実に1%程度を充てることとなっていた（消費税率8%への引上げは平成26年4月に実施。10%への引上げは、平成31年10月まで延期されている。）。このような消費税の使い道に関し、安倍内閣総理大臣は、平成29年9月25日の記者会見で、これを変更し、子育て世代

への投資と社会保障の安定化とにバランスよく充当し、併せて財政再建も確実に実現する道を追求する旨を表明している。

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増加額は、医療・介護保険制度の見直し等により約5,000億円に抑制されている。平成30年度一般会計概算要求・要望額における高齢化等に伴う増加額は6,300億円と見込まれており、今後の社会保障関係費の取扱いが注目される。

2 医療制度の動向

(1) 医療保険制度の動向

我が国の医療保険制度は、全ての国民がいずれかの制度によってカバーされる「国民皆保険」体制になっている。具体的には、75歳以上の高齢者を対象とする後期高齢者医療制度、75歳未満の被用者を対象とする健康保険（大企業の従業員等を加入者とする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。

* 平成30年度から、都道府県が財政運営の責任主体となり、安定的な財政運営や効率的な事業の確保等に中心的な役割を担うこととなっている。

国民医療費の総額は平成27年度で約42.4兆円に上っており、そのうち、後期高齢者医療費は約15.1兆円（国民医療費の約35.7%）となっている。

前述の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た。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、厚生労働大臣及び内閣官房長官）で決定され、医薬品全品を対象に毎年薬価調査を行い、市場実勢価格と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いる。また、平成30年度には診療報酬（2年ごとに改定）と介護報酬（3年ごとに改定）の同時改定が予定されており、薬価制度改革と併せ、今後の動向が注目される。

(2) 医療提供体制の動向

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。

医療機能の分化・連携に関しては、病床の機能ごとの将来の必要量等、地域の医療提供体制の将来のあるべき姿を定める地域医療構想が、既に全都道府県において策定されてお

り、今後、その実現に向けた具体的な取組が進められることとなる。また、厚生労働省では、法案提出を視野に入れた抜本的な医師偏在対策の取りまとめに向けた議論も進められており、その動向が注目される。

3 介護保険制度の動向

介護保険制度は、社会全体で高齢者の介護を支える仕組みとして、平成12年4月に創設された。被保険者は、①65歳以上の者（第1号被保険者）、②40歳から64歳までの医療保険加入者（第2号被保険者）となっている。介護保険給付は、要介護・要支援状態と認定された場合に行われ（第2号被保険者は加齢に伴う特定の疾病が原因の場合に限り認定）、給付に必要な費用は、1割の利用者負担（一定以上の所得を有する者は2割負担）を除いて、公費50%と保険料50%で賄われている。

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・上乘せすること等を緊急に実施すべき対策として掲げている。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」に基づき、介護人材確保のため、介護人材の処遇について、キャリアアップの仕組みを構築し、月額平均1万円相当の処遇改善を行う臨時の介護報酬改定が実施されている。

また、介護保険制度については、平成29年の第193回国会（常会）において、「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」が成立した。同法では、①全市町村が保険者機能を発揮し、自立支援・重度化防止に向けて取り組む仕組みの制度化、②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の創設、③2割負担者のうち特に所得の高い層の利用者負担の3割への引上げ、④被用者保険者に係る介護納付金への総報酬割の導入等の措置を講ずることとしている。

このほか、現在、社会保障審議会介護給付費分科会において、平成30年度に診療報酬と同時改定となる介護報酬改定に向けた議論が行われており、今後の動向が注目される。

4 健康・生活衛生施策等の動向

平成32（2020）年に東京オリンピック・パラリンピック競技大会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29年3月、厚生労働省は、病院等では敷地内禁煙、官公庁や社会福祉施設では屋内禁煙、飲食店等では原則屋内禁煙とした上で喫煙専用室の設置を可能とする等の「基本的な考え方の案」を公表した。その後、飲食店における規制の在り方等を中心に政府・与党内での調整が難航し、政府は、同年の第193回国会（常会）への法案提出を見送った。受動喫煙防止対策の強化に向け、今後の議論の動向が注目される。

水道事業をめぐるっては、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いる。こうした状況を踏まえ、政府は、水道の基盤の強化を図るための措置を講ずる

水道法改正案を第193回国会に提出したが、平成29年9月28日の衆議院解散により審査未了・廃案となった。

また、消費者ニーズの変化、違法な民泊サービスの広がり等を踏まえ、政府は、ホテル営業と旅館営業との統合、無許可営業者等に対する規制の強化等を内容とする旅館業法改正案を第193回国会に提出したが、衆議院解散により審査未了・廃案となった。

このほか、「特定フィブリノゲン製剤及び特定血液凝固第IX因子製剤によるC型肝炎感染被害者を救済するための給付金の支給に関する特別措置法」に基づく給付金については、請求期限が平成30年1月15日となっている。

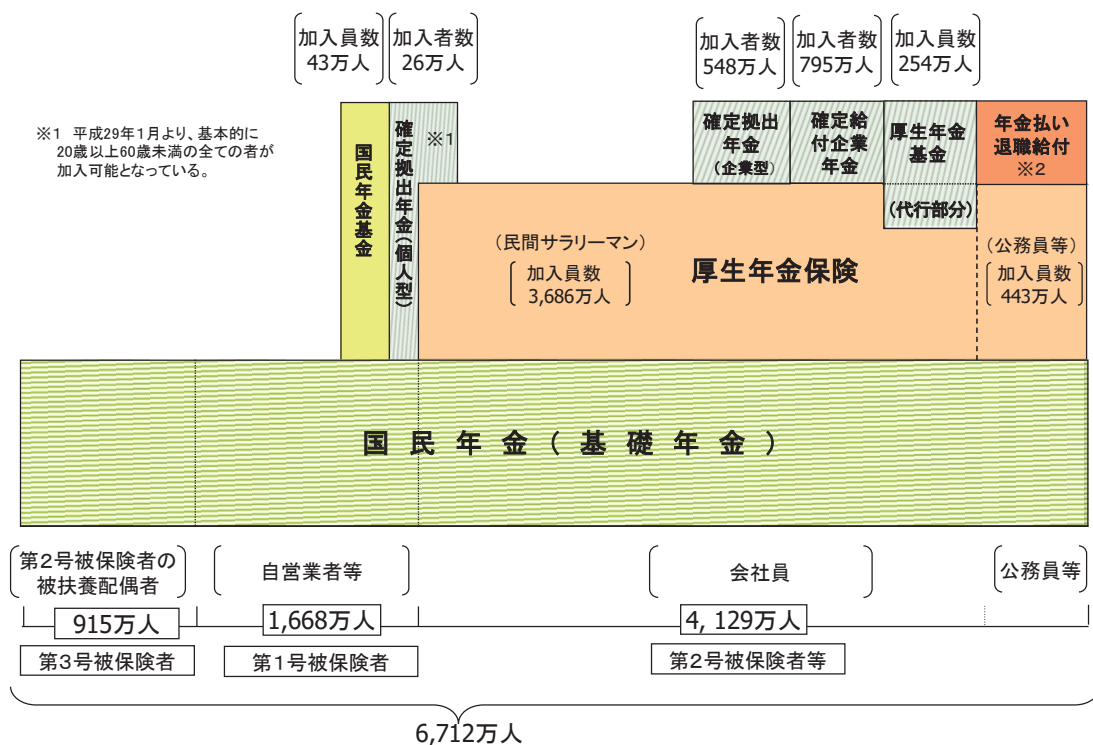
5 年金制度改革の動向

(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）。

年金制度の体系

（数値は平成28年3月末）



※2 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）

国民年金は全国民に共通の基礎年金（月額64,941円（老齢）：40年加入 平成29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。

年金制度については、平成24年の社会保障と税の一体改革において、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）の創設等の措置が講じられた。なお、①及び④は、消費税率の10%への引上げ時に施行することとされていたが、①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（臨時会）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。なお、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（GPIF）における平成29年度第2四半期の収益額は4.5兆円で、同期末現在の資産額は156.8兆円となった（市場運用を開始した平成13年度以降の累積収益額は62.9兆円）。なお、GPIF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。

GPIFにおいては、平成29年10月より、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等のガバナンス改革が行われている。

6 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29年4月1日現在2万6,081人）。待機児童の解消に向け、政府は、平成25年4月に策定した「待機児童解消加速化プラン」に基づき取組を進めており、その結果、平成29年度末までの5年間で50万人を超える保育の受け皿拡大が見込まれている。

しかし、女性の就業率の上昇、保育の利用申込者数の増加等により、待機児童の解消には至っていない。このため、政府は、平成29年6月2日、「子育て安心プラン」を策定した。同プランにおいては、待機児童解消に必要な保育の受け皿約22万人分の予算を平成30年度から平成31年度末までの2年間で確保し、遅くとも平成32年度末までの3年間で全国の待機児童を解消するとともに、女性就業率80%に対応できるよう、平成34年度末までの5年間で合計約32万人分の保育の受け皿を整備することとされた。その後、9月25日の記者会見において、安倍内閣総理大臣は、同プランを前倒しし、平成32年度までに32万人分

の受け皿整備を進めることを表明している。

保育の受け皿拡大と併せて重要な課題である保育人材の確保については、「ニッポン一億総活躍プラン」を踏まえ、平成29年度において、民間保育園等に勤務する保育士等の処遇を2%（月額6千円程度）改善するとともに、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行っている。

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。なお、平成29年度において、「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。

また、前述の記者会見で、安倍内閣総理大臣は、幼児教育・保育の無償化を進めるとの方針を示しており、今後の動向が注目される。

(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。こうした状況の中、平成28年の第190回国会（常会）において、「児童福祉法等の一部を改正する法律」が成立した。同法では、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が講じられた。

また、改正法の附則の検討規定を踏まえ、平成29年の第193回国会（常会）においては、虐待を受けている児童等の保護を図るため、里親委託・施設入所の措置の承認の申立てがあった場合に、家庭裁判所が都道府県に対して保護者指導を勧告す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こと等を内容とする「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」が成立している。

7 障害者施策の動向

障害者及び障害児が基本的人権を享有する個人としての尊厳にふさわしい日常生活又は社会生活を営むことができるよう、「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）に基づき、必要な障害福祉サービスに係る給付等の支

援が総合的に行われている。

平成28年の第190回国会（常会）において、「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（償還）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、平成28年7月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、厚生労働省において専門家等による事件の検証や再発防止策の検討が行われた。これ以前より、現在の精神保健医療福祉施策の見直しを議論していた有識者による検討会は、様々な課題について更に検討を行い、今後の取組について取りまとめた。このような経緯を踏まえ、政府は、平成29年の第193回国会（常会）に、①措置入院者に対する退院後の医療等の支援を継続的に行う仕組みの整備、②医療保護入院の入院手続の見直し、③精神保健指定医制度の見直し等を内容とする「精神保健及び精神障害者福祉に関する法律の一部を改正する法律案」を提出した。同法案は、参議院による修正を経て、衆議院において継続審査となっていたが、同年9月28日の衆議院解散により審査未了・廃案となった。

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）は、平成7年度を底に増加に転じ、平成26年度まで増加を続けたが、最近では減少傾向にあり、平成29年8月には約213万人となっている。世帯類型別の被保護世帯数の最近の動向を見ると、高齢者世帯の増加により、世帯全体は増加しているが、高齢者世帯以外の世帯については減少傾向が続いている。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。

また、平成27年4月からは、生活保護に至る前の段階にある生活困窮者に対し、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実施されている。

なお、現在、社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会において生活保護制度と生活困窮者自立支援制度の一体的な見直しに関する議論が行われており、平成30年の通常国会への法案提出が見込まれている。

このほか、生活保護基準については、5年に1度、専門的かつ客観的に評価・検証を実施することとされており、平成30年度における見直しの実施に向けて、現在、社会保障審議会生活保護基準部会において議論が進められている。

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29年9月現在2.8%、有効求人倍率は平成25年11月より1倍を超え、平成29年9月現在1.52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。

平成28年9月27日、働き方改革の実現を目的とする実行計画の策定等を審議するため、安倍内閣総理大臣を議長とし、関係大臣、労使の代表及び有識者で構成される「働き方改革実現会議」が設置された。

同会議は、10回にわたる議論を経て、平成29年3月28日、「働き方改革実行計画」を決定した。その主な内容は、同一労働同一賃金など非正規雇用の処遇改善（(3)参照）、罰則付き時間外労働の上限規制の導入など長時間労働の是正（10(2)参照）、賃金引上げと労働生産性向上、柔軟な働き方がしやすい環境整備、病気の治療と仕事の両立等である。

同計画では、働き方改革の基本的な考え方と進め方を示し、その実現の道筋を確実にするため、法制面も含め、目的達成のための政策手段について検討することとしている。政府は、働き方改革の考え方等を示し、労働施策を総合的に推進するため、国の雇用対策の基本方針を定めた雇用対策法について、法律の題名、目的、国の施策等を見直すべく、同法の改正案（働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律案（以下「働き方改革推進法案」という。）の一部）の国会提出に向けて準備を進めている。

また、同計画では、病気の治療と仕事の両立について、労働者の健康確保に効果的な活動を行う環境整備に向けて、産業医の独立性や中立性を高めるようその在り方を見直すこととしている。政府は、産業医の活動環境の整備等、産業医・産業保健機能を強化するため、労働安全衛生法及びじん肺法の改正案（働き方改革推進法案の一部）の国会提出に向けて準備を進めている。

このほか、同計画では、賃金引上げと労働生産性向上について、最低賃金を年率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、柔軟な働き方がしやすい環境整備について、副業・兼業を普及促進させる観点から、雇用保険や労災保険の適用・給付の在り方等について検討を進めること等を明記して

いる。

(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15.6%となっている（総務省「労働力調査（詳細集計）」（平成28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12月20日、働き方改革実現会議において、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。

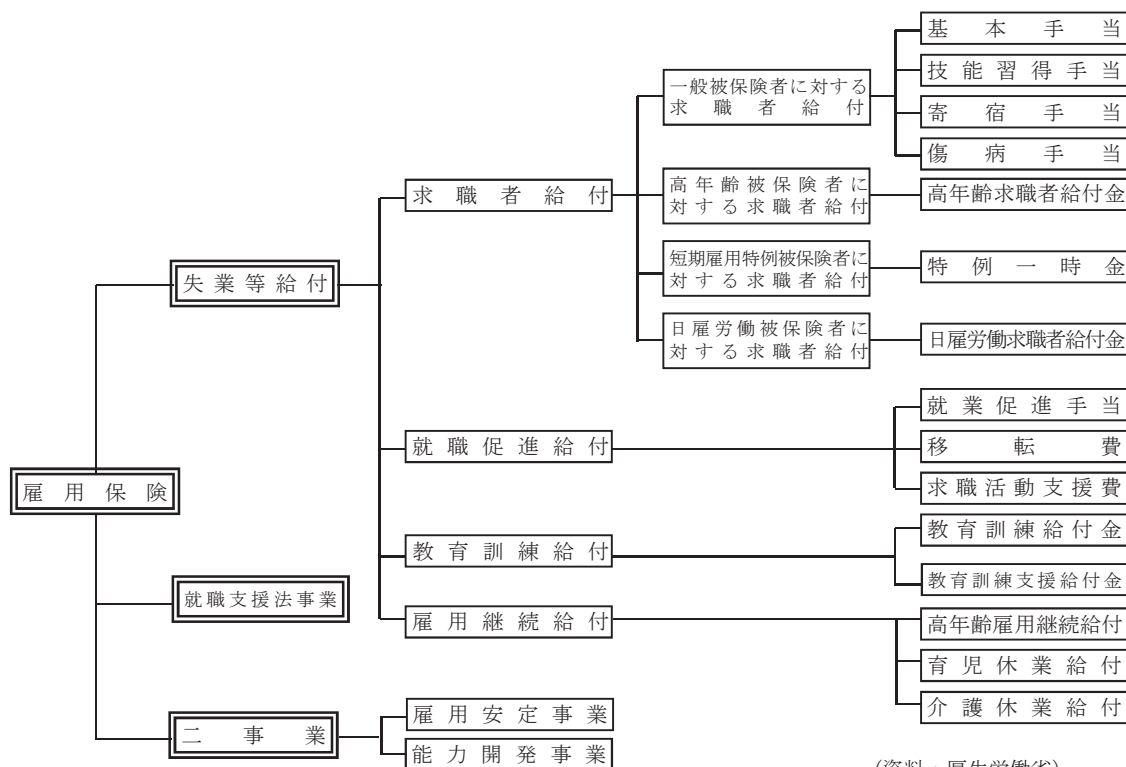
有期雇用労働者及びパートタイム労働者に関して、①基本給、昇給、賞与等については、正社員と同一又は相違に応じた対応をしなければならないこと、②通勤手当・出張旅費、食事手当等については正社員と同一の支給をしなければならないこと、③食堂、休憩室等の福利厚生施設については、正社員と同一の利用を認めなければならないこと等としている。派遣労働者に関しては、派遣先の労働者と職務内容、職務内容・配置の変更範囲、その他の事情に鑑み、同一又は相違に応じた対応をしなければならないこととしている。

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。

「働き方改革実行計画」では、ガイドライン案の実効性を担保するため、①労働者が司法判断を求める際の根拠となる規定の整備、②労働者に対する待遇に関する説明の義務化、③行政による裁判外紛争解決手続の整備等を内容とする上述の3法律の改正を行うことが明記された。これを受けて、労働政策審議会は、法改正に向けた審議を行い、平成29年6月16日、同一労働同一賃金に関する法整備について厚生労働大臣に建議した。政府は、この建議を踏まえ、3法律の改正案（働き方改革推進法案の一部）の国会提出に向けて準備を進めている。

(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。



(資料：厚生労働省)

雇用保険制度については、以下のとおり累次にわたり改正が行われてきた。

改正年	主な改正内容
平成19年	○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
平成21年	○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
平成22年	○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
平成23年	○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 ○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 ○失業等給付に係る保険料率の引下げ 等
平成24年	○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、個別延長給付等を平成25年度まで2年間延長すること 等
平成26年	○平成25年度までの給付に係る暫定措置を平成28年度まで3年間延長すること ○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 ○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
平成28年	○失業等給付に係る保険料率の引下げ ○65歳以降に新たに雇用される者への雇用保険の適用拡大 ○介護休業給付の給付率の暫定的引上げ（67%）等

(厚生労働省資料を基に作成)

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、過去最高となった。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、平成29年度から実現することが盛り込まれた。また、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中で、その取扱いに関する検討が求められた。

これらを背景に、平成29年の第193回国会（常会）では、①平成28年度末までの暫定措置を終了する一方で、雇用情勢が厳しい地域に居住する者の給付日数を60日延長する暫定措置を5年間実施する等の失業等給付の拡充、②失業等給付に係る保険料率及び国庫負担率の3年間の時限的引下げ等を内容とする雇用保険法等の改正が行われた。

(5) 職業紹介制度

職業安定法は、労働力の需給調整システムを規律する法律であり、公共職業安定所（ハローワーク）による無料の職業紹介事業について規定するとともに、民間事業者等が行う職業紹介、労働者の募集、労働者供給事業等について規定している。

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29年の第193回国会（常会）では、職業紹介等に関する制度の機能強化及び求人情報等の適正化を図るため、①ハローワークや職業紹介事業者等が一定の労働関係法令違反の求人者等による求人申込みを受理しないことを可能とすること、②虚偽の求人申込みを行った求人者を罰則の対象とすること、③募集情報等提供事業に係る指導監督の規定を整備すること、④求人者等が当初明示した労働条件等を変更しようとする場合等に、その内容を求職者に明示することを義務付けること等を内容とする職業安定法の改正（雇用保険法等改正の一部）が行われた。

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) 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年の労働政策審議会建議に基づき、同年の第189回国会（常会）に、年次有給休暇に係る時季指定の使用人への義務付け、企画業務型裁量労働制の対象業務の追加、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（高度プロフェッショナル制度）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」（以下「平成27年法案」という。）を提出した（平成29年9月28日の衆議院解散により審査未了・廃案）。

また、野党4党は、平成28年の第190回国会（常会）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（臨時会）に、野党4党（民進・共産・自由・社民）は、同法案を撤回し、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（平成29年9月28日の衆議院解散により審査未了・廃案）。

長時間労働の是正については、9(2)のとおり、「働き方改革実行計画」において、いわゆる36協定でも超えることができない、罰則付きの時間外労働の限度を具体的に定める法改正を行うこととしている。具体的には、①時間外労働の限度を、原則「月45時間、かつ、年360時間」、②特例として、臨時的な特別の事情がある場合にも「年720時間」を上限とし、かつ、1か月では休日労働を含んで100時間未満、2～6か月の月平均では休日労働を含んで80時間以内、③特例の適用は年6回を上限としている。

また、同計画では、労働時間等の設定の改善に関する特別措置法（以下「労働時間等設定改善法」という。）を改正し、事業者に勤務間インターバル制度導入の努力義務を課すこととしている。

同計画を受けて、労働政策審議会は、労働条件分科会において時間外労働の上限規制等について検討を行い、上限規制の履行確保措置等について議論を深め、平成29年6月5日に建議を取りまとめた。

平成27年及び平成29年の労働政策審議会建議を踏まえた対応が議題となった同年8月30日及び9月4日の労働条件分科会において、労働者代表委員から、平成27年法案に盛り込まれた企画業務型裁量労働制の対象業務の追加及び高度プロフェッショナル制度の創設に

対する反対意見とともに、前者については追加される対象業務の範囲が不明確であること等、後者については健康確保措置が不十分であること等への懸念が述べられた。

厚生労働省は、こうした懸念等を踏まえ平成27年法案の内容を一部修正し、これらの改正事項と罰則付きの時間外労働の上限規制導入等の働き方改革に関連する法改正事項とを新たに一つの法案として整理した法案要綱を取りまとめ、労働政策審議会に諮問し、答申を得た。

政府は、これを受け、労働基準法及び労働時間等設定改善法の改正案（働き方改革推進法案の一部）の国会提出に向けて準備を進めている。

(3) 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。

これらについては、解雇等の雇用終了をめぐる紛争処理の金銭的・時間的予見可能性が低い等の指摘がある。

このため、厚生労働省は、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い、平成29年5月に報告書を取りまとめた。

報告書では、解雇無効時の金銭救済制度の必要性について、委員のコンセンサスが必ずしも得られたわけではないが、「解雇紛争についての労働者の多様な救済の選択肢の確保等の観点からは一定程度認められ得る」とし、金銭救済制度について、労働政策審議会において更に検討を深めていくことが適当との考えを示している。

平成29年6月9日に閣議決定された「未来投資戦略2017」では、検討会の検討結果を踏まえ、「労働政策審議会の審議を経て、所要の制度的措置を講ずる」こととしている。

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（常会）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、③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、平成29年1月に施行された。

さらに、待機児童の解消が喫緊の課題となっている中、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、同年の第193回国会（常会）においても育児・介護休業法の改正（雇用保険法等改正の一部）が行われた。その主な内容は、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、さらに6か月（2歳まで）の再延長を可能にすること等である。これらの改正は、本年10月から施行された。

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¹。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」(以下「プログラム」という。)がプランの中に盛り込まれ、プログラムによる改革を着実に実現するため、第 193 回国会では 8 本の法律²が成立した。

また、平成 30 年度予算概算要求(以下「30 概算要求」という。)では、プラン等に基づく農政改革を着実に実行するための予算が計上された。

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

環太平洋パートナーシップ(以下「TPP」という。)協定については、2016(平成 28)年 2 月に署名が行われた。我が国では同年 3 月に TPP 協定承認案及び関連法案が国会へ提出され、同年 12 月に TPP 協定は承認され、関連法案が可決・成立した。これを受けて、我が国は 2017(平成 29)年 1 月、寄託国であるニュージーランドに国内手続が完了した旨の通報を行い、TPP 協定を締結した。

一方、交渉を主導してきた米国は、同月、TPP 協定の締約国となる意思がない旨を TPP 署名国に通知した。同年 5 月に開催された米国以外の TPP 署名国が出席した TPP 閣僚会合では、TPP 協定の早期発効を追求すること、そのための選択肢の検討を 11 月の APEC 首脳会合までに完了すること等を内容とする閣僚声明が発出されており、協定発効に向けた調整が行われている。

TPP 協定の大筋合意を受けて 2015(平成 27)年 11 月に策定された「総合的な TPP

¹ 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。

² 「生産資材価格の引下げ」及び「流通・加工構造の改革」に係る①「農業競争力強化支援法」(平成 29 年法律第 35 号)、「生産資材価格の引下げ」に係る②「農業機械化促進法を廃止する等の法律」(平成 29 年法律第 19 号)及び③「主要農作物種子法を廃止する法律」(平成 29 年法律第 20 号)、「土地改良制度の見直し」に係る④「土地改良法等の一部を改正する法律」(平成 29 年法律第 39 号)、「農村の就業構造の改善」に係る⑤「農村地域工業等導入促進法の一部を改正する法律」(平成 29 年法律第 48 号)、「戦略的輸出体制の整備」に係る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」(平成 29 年法律第 70 号)、「生乳の生産・流通改革」に係る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」(平成 29 年法律第 60 号)、「収入保険制度の導入」に係る⑧「農業災害補償法の一部を改正する法律」(平成 29 年法律第 74 号)の計 8 法律。

関連政策大綱」(以下「T P P政策大綱」という。)で示された体質強化対策を実施するために、平成 27 年度補正予算(以下「27 補正予算」という。)、平成 28 年度第二次補正予算(以下「28 二次補正予算」という。)において約 6,600 億円が措置された。また、同大綱で措置することとされた、①牛・豚マルキンの法制化、②糖価調整法に基づく調整金の徴収対象に加糖調製品を追加、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については、「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」(平成 28 年法律第 108 号)において規定されている。

なお、①及び②については T P P 協定が日本国について効力を生ずる日に施行、③については 2016(平成 28)年 12 月 26 日に施行されている。

(2) 日 E U ・ E P A 交渉の大枠合意と国内対策

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³との E P Aが発効している。

日 E U ・ E P A 交渉については、2013(平成 25)年 3 月から交渉を開始し、2017(平成 29)年 7 月にブリュッセルで行われた日 E U 定期首脳会談において大枠合意⁴に至った。交渉の結果、E U から我が国への農林水産物輸入については、米が関税削減・撤廃等から除外となったほか、麦・乳製品の国家貿易制度や豚肉の差額関税制度が維持され、また、関税割当やセーフガード・長期の関税撤廃期間等の措置が確保されている。一方、我が国から E U への輸出については、牛肉、茶、水産物などの輸出重点品目を含めほぼ全ての品目で関税撤廃を獲得している。

政府は、日 E U ・ E P A の大枠合意を受けた国内対策を検討するため、2017(平成 29)年 7 月に「T P P 等総合対策本

日 E U ・ E P A における主要な品目の合意の概要

品目	合意の概要
米	関税撤廃等の対象から除外。
麦	現行の国家貿易制度、枠外税率の維持。E U の無税枠を新設。
砂糖	現行の糖価調整制度を維持。粗糖等に新商品開発のための無税・無調整金枠を新設。
でん粉	現行の糖価調整制度、枠外税率を維持。E U の無税枠を新設。
豚肉	差額関税制度を維持。従量税部分については税率を段階的に引下げ。従価税部分については段階的に削減し 10 年目に無税(セーフガード有り)。
牛肉	段階的に削減し 16 年目に 9%(セーフガード有り)。
脱脂粉乳・バター等	現行の国家貿易制度、枠外税率の維持。E U の無税枠を新設。
ホエイ	たんぱく質含有量の高いものについて段階的に削減し、11 年目以降、T P P の初年度関税水準の 3 割を維持(セーフガード有り)。
チーズ	ソフト系チーズ:一括して横断的な関税割当(枠内関税は段階的に引下げ、16 年目に撤廃)を新設。ハード系チーズ:段階的に削減し、16 年目に撤廃。
林産物	段階的に削減し、8 年目に撤廃。
水産物	海藻類:関税撤廃等の対象から除外。 あじ・さば等:段階的に削減し、16 年目に撤廃等。

(出所) 農林水産省資料に基づき当室作成

³ シンガポール、メキシコ、マレーシア、チリ、タイ、インドネシア、ブルネイ、A S E A N、フィリピン、スイス、ベトナム、インド、パルー、オーストラリア、モンゴルの 15 の国と地域。

⁴ 「大枠合意」及び「大筋合意」ともに明確な定義はないが、「大枠合意」は「関税など主要分野の交渉は決着したが、いくつかの分野の交渉が残った状態」を指し、「大筋合意」は、「関税や投資ルールなど全分野の交渉が決着し、協定締結に向けて法的な確認など技術的事項等を残すのみの場合」を指す。(毎日新聞(平成 29 年 7 月 8 日)を参考に記載)

部⁵」において「日EU経済連携協定（EPA）交渉の大枠合意を踏まえた総合的な政策対応に関する基本方針」（以下「基本方針」という。）を決定し、日EU・EPA、さらにはTPPの早期発効に向けた11か国による取組も踏まえた政策を体系的に整理し、平成29年秋を目途に、TPP政策大綱の改訂を目指している。

なお、基本方針においては、農林漁業者が確実に再生産可能となるよう、体質強化対策のこれまでの実績の検証を踏まえた見直し、牛・豚マルキン等の日EU・EPAの大枠合意の内容及びTPP協定の状況等を踏まえた見直し、日本産の乳製品及び木材製品等の競争力の強化、輸出環境の整備等について検討を行い、TPP政策大綱を改訂することとしている。

また、大枠合意による国内の農林水産業への影響については、国内対策を踏まえた上で試算することにしており、今後、対策の内容や影響試算について注視していく必要がある。

3 生産資材価格の引下げ及び流通・加工の構造改革（農業競争力強化支援法の施行）

プログラムでは、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、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等の方針が示され、これに基づき、第193回国会において、「農業競争力強化支援法」、「農業機械化促進法を廃止する等の法律」及び「主要農作物種子法を廃止する法律」が成立した。

このうち、「農業競争力強化支援法」は、平成29年5月19日に公布、同年8月1日に施行された。同法は、国の責務や国の講ずべき施策等を定めるとともに、農業資材事業や農産物流通・加工事業（以下「農業生産関連事業」という。）の事業再編等を促進するための措置を講ずること等により、農業者による農業の競争力の強化の取組を支援し、農業や農業生産関連事業の健全な発展に寄与することを目的としている。

事業再編等に対する支援措置は多岐にわたっており⁶、今後更なる周知を徹底していくことが求められる。

また、同法では、農産物流通等に係る規制について見直しを行うこととされており、「卸売市場法」（昭和46年法律第35号）の抜本見直し⁷が課題となっている。

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

我が国の農業構造を見ると、担い手への農地流動化は毎年進展しているが、農業の生産

⁵ 平成27年10月、TPP協定交渉が大筋合意に至ったことを受けて設置された「TPP総合対策本部」が、平成29年7月、日EU・EPA大枠合意を踏まえて改組された。

⁶ 支援措置として、税制措置（①会社設立や不動産取得等の登記に係る登録免許税の軽減、②機械装置、建物等の取得に係る割増償却、③設備廃棄等により生じた欠損金の繰戻還付）、金融措置（①株式会社農林漁業成長産業化支援機構（A-FIVE）の出資、②株式会社日本政策金融公庫の長期・低利資金の融資、③民間金融機関からの融資に対する債務保証、④海外金融機関からの融資に対する債務保証）、手続特例（事業譲渡時の債権者のみなし同意）が設けられている。

⁷ 「規制改革実施計画」（平成29年6月閣議決定）において、「特に卸売市場については、経済社会情勢の変化を踏まえて、卸売市場法（昭和46年法律第35号）を抜本的に見直し、合理的理由のなくなっている規制は廃止すべく、平成29年末までに具体的結論を得て、所要の法令、運用等を改める。」とされている。

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 割を占める農業構造の確立」が目標に掲げられており、この目標を実現すべく、平成 26 年 3 月より、都道府県段階に整備された公的機関である農地中間管理機構（以下「機構」という。）が、リース方式を中心とする農地の集積・集約化に取り組み、平成 28 年度における担い手への農地集積率（機構以外によるものも含む。）は 1.7%増加し 54.0%となった。

機構による取扱実績は毎年拡大⁸しているものの、平成 28 年度は平成 27 年度の 6 割程度の実績にとどまっている。これは、集落営農組織の法人化時に、各構成員が機構を通じて新設法人に農地を貸し付けるといった実績につながりやすい動きが一巡したことに加えて、集積に向けた新たな取組の掘り起こしが不十分だったためとみられている。

このため、政府は、今後、①農業委員会改革と連動した地域の推進体制の強化、②土地改良法改正⁹を踏まえた基盤整備との連携強化、③機構事業の手続の煩雑さの解消など、機構法施行（平成 26 年 3 月）5 年後の見直しに向けた検討、④所有者不明土地問題についての政府全体としての検討の推進などを通じて機構の取組を更に加速していくこととしており、その取組状況を注視していく必要がある。

なお、30 概算要求では、機構の事業運営や農地の出し手に対する協力金の交付、土地改良法に基づく農地の大区画化等の推進、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への支援等に係る予算が計上されている。

(2) 多様な担い手の育成・確保

我が国農業は、基幹的農業従事者の平均年齢が 67.0 歳（2015 農林業センサス）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。

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、30 概算要求では、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、地域の中心経営体等への農業用機械・施設の導入、新たに国家戦略特区で新設される「農業支援外国人受入事業」実施のための外国人材のサポート体制の構築に対する支援等に係る予算が計上されている。

⁸ 機構による取扱実績（累積転貸面積）：平成 26 年度 2.4 万 ha、27 年度 10.0 万 ha、28 年度 14.2 万 ha

⁹ 第 193 回国会において、農用地の利用集積を加速化するため、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、都道府県が農業者の費用負担や同意を求めずに基盤整備を実施できる制度を創設する「土地改良法等の一部を改正する法律」が成立した。平成 29 年 9 月 25 日施行。

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

政府は、農業経営体が自らの経営判断に基づき作物を選択できるよう、米政策改革を進めている。平成 30 年産からは、米の直接支払交付金（旧・米の所得補償交付金）及び行政による米の生産数量目標の配分を廃止するとしており、米政策改革の着実な推進に向けた環境の整備が求められている。

水田フル活用については、基本計画において、飼料用米等の戦略作物の生産拡大が位置付けられており、水田における戦略作物の生産を支援する「水田活用の直接支払交付金」の十分な予算の確保とともに、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が課題となっている。

担い手経営安定法¹⁰に基づく経営所得安定対策¹¹については、平成 27 年産から認定農業者、集落営農、認定新規就農者を対象として、規模要件を課さずに実施されている。なお、現在の「米・畑作物の収入減少影響緩和対策」（ナラシ対策）は、生産数量目標の範囲内で生産された米を対象としているが、生産数量目標の配分が廃止されることから、需給の安定への影響が懸念されており、その払拭が課題となっている。

(2) 収入保険制度の導入

「農業災害補償法」（昭和 22 年法律第 185 号）に基づく現行の農業災害補償制度は、自然災害による収量減少を対象とし、価格低下等が対象となっていないほか、対象品目が限定的で、農業経営全体をカバーしていないなどの課題があるとされている。

このため、第 193 回国会では、①自由な経営判断に基づき経営の発展に取り組む農業経営者のセーフティネットとして、品目の枠にとらわれずに収入全体をみて総合的に対応し得る農業経営収入保険事業を創設することとし、併せて②農業共済事業についてその実施方法の改善を図る「農業災害補償法の一部を改正する法律」が成立した¹²。

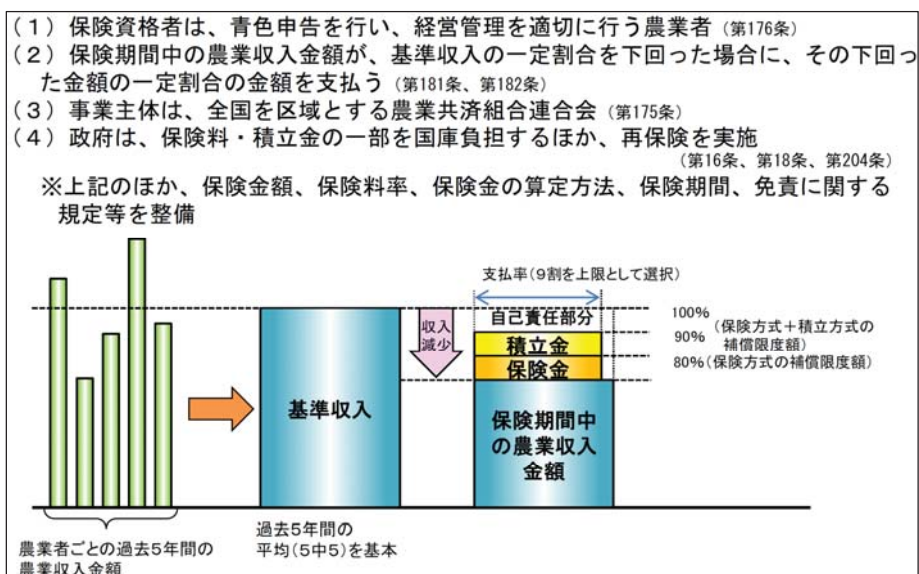
収入保険制度は平成 31 年産から実施されるため、農業者の制度理解に資する分かりやすい説明を行い、加入の促進に努めることが求められよう。

¹⁰ 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）

¹¹ 「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）

¹² 以上の見直しに伴い、法律の題名が「農業保険法」と改められた。なお、衆議院において、農業保険への加入促進に関する情報提供等に係る規定、農業共済事業や農業経営収入保険事業の効率のかつ円滑な実施に関する情報提供等に係る規定の追加等の修正が行われた。平成 30 年 4 月 1 日施行。

農業災害補償法の一部を改正する法律の概要（農業経営収入保険事業の創設関係）



(出所) 農林水産省資料

6 強い農林水産業のための基盤づくり

(1) 農林水産業の基盤整備

強い農林水産業を構築する上で、競争力強化や国土強靱化につながる基盤整備は重要課題とされている。そのため、30概算要求においては、農地の大区画化・汎用化、水路のパイプライン化、老朽化した農業水利施設の長寿命化、耐震化対策や突発事故への対応等を推進する「農業農村整備事業」、間伐や路網整備、主伐後の再造林等を重点的に支援する「森林整備事業」、荒廃山地の復旧・予防対策、総合的な流木対策の強化等を推進する「治山事業」、流通拠点となる漁港の集出荷機能の集約・強化や衛生管理対策、増養殖場等の生産機能の強化対策、水産資源の回復対策、漁業地域の地震・津波対策、漁港施設の長寿命化対策や有効活用を推進する「水産基盤整備事業」、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の防災・減災対策を支援する「農山漁村地域整備交付金」等の公共事業費が計上（対前年度比 120.3%）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。そのため、30概算要求において、必要な予算が計上されている。

農業関係では、「強い農業づくり交付金」により、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産地基幹施設の整備等の支援を掲げている。

森林・林業関係では、「木材産業等競争力強化対策」により、森林資源の需要先となる木材産業等の競争力の強化を図るため、意欲と能力のある経営体との連携を前提に、木材関連業者等が行う施設整備等の支援を掲げている。

水産関係では、「浜の活力再生交付金」により、「浜の活力再生プラン」に位置付けられた共同利用施設の整備、同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、同プランの見直しに関する活動等の支援を掲げている。

なお、T P P対策として27補正予算・28二次補正予算で措置された施設整備関係の予算「畜産・酪農収益力強化整備等特別対策事業」及び「産地パワーアップ事業」等は基金化されているが、対策の継続に必要な予算の確保を求める声もあり、その対応が注視される。

(3) 品目別（野菜、果樹・茶、甘味資源作物、いも類）の生産振興対策

野菜については、国産の加工・業務用野菜に対する需要の高まりに対応した生産・流通システムを構築するため、加工・業務用に適した品種の開発や機械化一貫体系の導入、大型コンテナの利用等の流通の効率化・合理化等が進められている。

果樹・茶については、新たな需要の開拓に向け、優良品種への改植等が進められている。また、近年、輸出が拡大している茶については、輸出先国の残留農薬基準を踏まえた防除体系の確立など輸出に適した茶産地の育成が必要となっている。

甘味資源作物については、生産の安定化に向け、てんさいでは収量の安定化に向けた技術の普及や効率的な生産体制の構築、さとうきびでは地域の自然条件等に応じた作型の選択や作業受託組織等の整備・育成に取り組んでいる。

いも類については、加工用ばれいしょ不足に対応するため、種子用ばれいしょの増産や単収向上・作付拡大等への支援が必要となっている。

(4) 農林水産分野におけるイノベーションの推進

農林水産業の成長産業化を推進する上では、研究開発による技術革新とその成果の速やかな現場への普及が重要である。このため農林水産省では、農林水産研究基本計画（平成27年3月策定）において、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。また、同計画に基づき、農林水産研究の重点目標と毎年度の研究開発予算との関連付けを明確化し、研究開発の取組状況等を「見える化」するものとして、平成28年9月に研究開発ロードマップを公表した。

さらに、「未来投資戦略2017」（平成29年6月閣議決定）において、公的機関等が保有する農業、地図、気象等の情報のオープン化や提供等により、様々なデータを共有・活用できる「農業データ連携基盤」を平成29年中に立ち上げるとされている。

これらの取組による農林水産業の成長産業化が期待される一方、ロボット技術に関する生産現場における安全性の確保など、新たな技術に係る安全対策が求められる。

7 畜産・酪農の競争力の強化

畜産は我が国農業の基幹部門の一つであり、農業総産出額の約35%を占めているが、担い手の高齢化や後継者不足に伴う離農の増加等を背景に農家戸数の減少が続いている。一方、1戸当たり飼養頭羽数は増加しており、大規模な経営に生産の集積が進んでいるが、各生産者の飼養頭羽数を増加させるには、施設、機械、労働力等の面から一定の制約があることから、生産基盤の強化のためには、各種の支援等が必要とされている。

このため、プログラムでは、肉用牛・酪農の生産基盤の強化策として、繁殖雌牛の増頭、乳用後継牛の確保、生産性の向上、自給飼料の増産等の取組を進めるとともに、畜産クラ

スター¹³の構築等により効果的に地域の収益性を向上させることとされている。

また、第193回国会では、酪農家が創意工夫を生かして経営展開できる環境整備や、需給状況に応じた乳製品の安定供給の確保を図るため、「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」が成立し、平成29年10月には同法の施行に伴う関係政省令が公布された。これにより、加工原料乳生産者補給金制度については、補給金の交付対象を、計画的に乳製品向けに仕向ける全ての生産者に拡大し、指定を受けた事業者を集送乳調整金を交付する等の新制度に移行することとなった¹⁴。

こうした中、30 概算要求においては、「畜産・酪農の競争力の強化」として、各般の施策に必要な予算が計上されている。

8 農林水産業の輸出力強化

農林水産業の成長産業化を進めるためには、今後、日本国内の食市場が縮小すると見込まれる中で、人口の増加や経済成長等により更なる成長が見込まれるアジア地域など、世界の食市場の獲得に向けた我が国の農林水産物・食品の輸出等が必要不可欠とされており、基本計画では、アジア諸国のみならず、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、「未来への投資を実現する経済対策」（平成28年8月閣議決定）等において、農林水産物・食品の輸出額1兆円目標の達成時期が、当初の目標である平成32年から1年前倒しされ、平成31年とされた。

このような中、我が国の農林水産物・食品の輸出額は毎年伸びており、平成28年の輸出実績は7,502億円となったが、対前年比の伸び率では+0.7%となっている。

農林水産業の輸出力強化に向けて、政府は、「経済財政運営と改革の基本方針2017」（平成29年6月閣議決定）において、JFOODO¹⁵を核として、綿密な需要把握に基づく戦略的なプロモーション等を行うとともに、地域商社等の取組、物流や輸出環境の整備等を促進するとしている。また、JAS¹⁶等規格・認証の活用や国際規格化等を戦略的に推進するとともに、効果的・効率的な輸出拠点整備をハード・ソフト両面から進めるとしている¹⁷。

これらの施策による輸出額1兆円目標達成に向けた進捗状況を注視していく必要がある。

¹³ 畜産農家と地域の畜産関係者（コントラクター等の支援組織、流通加工業者、農業団体、行政等）が、クラスター（ぶどうの房）のように一体的に結集することで、地域全体で畜産の収益向上を図る取組。

¹⁴ 平成30年4月1日施行。

¹⁵ The Japan Food Product Overseas Promotion Center：日本食品海外プロモーションセンター。平成29年4月1日、日本産農林水産物・食品のブランディングやプロモーション、輸出事業者へのサポートを早急に強化するため、独立行政法人日本貿易振興機構（JETRO）の一組織として新設された。

¹⁶ 第193回国会では、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（JAS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等のための「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」が成立した。なお、参議院において、都道府県又は利害関係人の申出に係る日本農林規格の案の作成主体が農林水産大臣であることを明確化する修正が行われた。

¹⁷ 「農林水産物輸出インフラ整備プログラム」（平成28年11月農林水産業・地域の活力創造本部）による。

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¹⁸、農商工連携法¹⁹や農林漁業成長産業化ファンド²⁰等による支援施策の活用が行われてきた。

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）²¹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。

10 食の安全・消費者の信頼確保

我が国は、「食品安全基本法」（平成15年法律第48号）に基づき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²²、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。

(1) HACCP²³の推進

政府は、これまでも食品の製造段階におけるHACCPの導入を推進してきたが、国内の食品の安全性の向上や食品輸出の拡大等を見据えるとHACCPを定着させていくことが重要である。平成28年12月に公表された厚生労働省の「食品衛生管理の国際標準化に

¹⁸ 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）

¹⁹ 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）

²⁰ 「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29年4月1日現在48設立されている。

²¹ 「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。

²² 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。

²³ Hazard Analysis and Critical Control Point の略。原料受入れから最終製品までの各工程で、微生物による汚染、金属の混入等の危害の要因を予測（危害要因分析：Hazard Analysis）した上で、危害の防止につながる特に重要な工程（重要管理点：Critical Control Point、例えば加熱・殺菌、金属探知機による異物の検出等の工程）を継続的に監視・記録する工程管理のシステム。

関する検討会」の最終とりまとめでは、フードチェーンを構成する食品の製造・加工、調理、販売等を行う食品等事業者を対象として、HACCPの制度化（義務化）に向けて具体的な制度設計を行うこととされた。今後、中小企業も含めて制度化に円滑に対応できるよう、支援策の充実が必要とされる。

(2) 動植物防疫の取組

動植物防疫措置については、水際での侵入防止、早期発見・届出、早期封じ込めの徹底を図ることが重要である。家畜の伝染性疾病については、近年、近隣諸国で口蹄疫²⁴や高病原性鳥インフルエンザ²⁵の発生が続いており、政府は家畜の伝染性疾病の国内における発生予防・まん延防止のために、水際検疫、発生予防や発生時の迅速な防疫対応実施するための体制整備のほかに、海外での発生を低減させる国際協力に取り組んでいる。

(3) 加工食品の原料原産地表示の拡大

加工食品の原料原産地表示は、消費者にとって商品選択をする際の重要な情報である。農林水産省と消費者庁が共同開催した「加工食品の原料原産地表示制度に関する検討会」の中間取りまとめ（平成28年11月公表）で、国内で製造される全加工食品について、実行可能性を考慮しつつ、製品に占める重量割合上位1位の原材料の原産地の表示を義務化することとされたことを受けて、「食品表示法」（平成25年法律第70号）に基づく食品表示基準が平成29年9月1日に改正された²⁶。消費者の自主的かつ合理的な食品選択に貢献することが期待されている新制度の定着に向けて、事業者及び消費者に対して普及啓発を図ることが必要とされている。

11 農山漁村の活性化

(1) 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、平成27年4月からは「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）に基づいて実施されている。中山間地域等直接支払については、農業者の高齢化等による協定者数の減少等により取組面積の減少がみられ、集落協定の広域化による新たな人材確保や集落間の活動体制づくりが課題となっている。

²⁴ 口蹄疫は、国内では平成22年に宮崎県で発生したが、平成23年2月に国際獣疫事務局（OIE）の定めるワクチン非接種清浄国に復帰した。

²⁵ 高病原性鳥インフルエンザは、直近では平成28年11月から翌年3月までの間に、国内の12農場で発生が確認されたが、飼養家さんの殺処分・焼埋却、移動及び搬出制限区域の設定等の防疫措置を迅速に行うことにより、全事例で発生から1か月以内に移動制限区域が解除され、平成29年6月にOIEの定める清浄国に復帰した。

²⁶ 経過措置期間が設けられており、施行日から平成34年3月31日までに製造され、又は加工される加工食品（業務用加工食品を除く。）並びに同日までに販売される業務用生鮮食品及び業務用加工食品については、改正前の基準による表示が認められている。

(2) 「農泊」の推進と農山漁村の振興

近年増加しているインバウンド需要を取り込み、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等が進められている。

また、農村地域における雇用の創出を図るため、第 193 回国会では、「農村地域工業等導入促進法」（昭和 46 年法律第 112 号）が改正された²⁷。今後、優良農地を確保しつつ、農村地域における就業の場を確保し、農村の機能を維持していくことが求められている。

(3) 鳥獣被害防止対策とジビエ利活用の推進

野生鳥獣による農作物被害額は、減少しているものの依然として高水準で推移しており、農業生産に深刻な影響を与えている。そのため、平成 28 年 11 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、鳥獣捕獲等従事者に係る銃刀法に基づく技能講習の免除措置を 5 年間延長するほか、鳥獣被害対策実施隊の設置促進や体制強化、ジビエとしての利用等の推進を図ることとされた。鳥獣捕獲等の担い手の確保のほか、ジビエの需要に応じた供給体制の確保と円滑な流通を可能とする体系整備等が課題となっている。

(4) 都市農業の振興

「都市農業振興基本法」（平成 27 年法律第 14 号）に基づき、平成 28 年 5 月に「都市農業振興基本計画」が策定された。同計画では、農業政策上、都市農業に対しても、主要な農業振興施策によって支援する方向に転換する一方、都市政策上も、宅地や公共施設の予定地等とみなされてきた都市農地の位置付けを、都市部に「あるべきもの」へと大きく転換し、環境共生型の都市を形成する上で農地を重要な役割を果たすものとして捉えることが必要とされた。また、都市農業の担い手の確保について、農地の貸借を通じ意欲と能力のある都市農業者等を確保することを検討すべきとされており、政府は、都市農地の貸借の円滑化を図る新たな制度の創設を検討している。

12 林業の成長産業化と森林資源の適切な管理

(1) 林業の成長産業化と森林資源の適切な管理

我が国の森林は、戦後に造林した人工林を中心に本格的な利用期を迎え、木材等生産機能や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。

このような中、平成 28 年 5 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」（平成 28 年法律第 44 号）が第 190 回国会で成立し、平成 29 年 4 月、施行された。

²⁷ 改正により、農地転用許可の特例等が認められる同法の対象業種の限定が廃止され、全業種に拡大されるとともに、法律の題名が「農村地域への産業の導入の促進等に関する法律」に改められた。平成 29 年 7 月 24 日施行。

また、平成 28 年 5 月、「森林・林業基本法」（昭和 39 年法律第 161 号）に基づき閣議決定された新たな「森林・林業基本計画」では、CLT（直交集成板）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。「未来投資戦略 2017」等では、林業所得の向上のための林業の成長産業化の実現と森林資源の適切な管理のため、森林の管理経営を、意欲ある持続的な林業経営者に集積・集約するとともに、それができない森林の管理を市町村等が行う新たな仕組みを検討し、年内に取りまとめるとされた。この検討は、森林環境税（仮称）の検討と併せて行うこととされた。

30 概算要求においては、これまでの対策に加え、林業成長産業化総合対策として新たに予算が計上されている。

(2) 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）で、京都議定書に代わる、2020（平成 32）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²⁸。我が国の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）で、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。この方針は、「未来投資戦略 2017」等²⁹に引き継がれた。

森林環境税（仮称）の納税義務者や使途、一部の府県及び市が実施している森林環境や水源環境の保全を目的とした超過課税との関係等について、十分な議論が求められる³⁰。

13 漁業の成長産業化と資源管理の高度化

(1) 漁業の成長産業化と資源管理の高度化

世界的な人口の増加や経済発展に加え、水産物の優れた栄養特性に対する評価の高まりもあって、その需要が増大している一方、国連食糧農業機関（FAO）によれば、世界の水産資源の多くは適正レベルの上限まで、又はそれを超えて利用されており、我が国周辺の豊かな水産資源を適切に管理し、国民に安定的に水産物を供給していくことの重要性が高まっている。一方、我が国では、漁船の高船齢化、漁業者の減少・高齢化の進行など水

²⁸ 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気候変動枠組条約事務局へ提出している。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。

²⁹ 「経済財政運営と改革の基本方針 2017」（平成 29 年 6 月閣議決定）においては、森林環境税（仮称）について、「個人住民税均等割の枠組みの活用を含め都市・地方を通じて国民に等しく負担を求めることを基本」として総合的に検討するとされた。

³⁰ 総務省においては、森林環境税（仮称）の創設に向けて、具体的な仕組み等について総合的な検討を行うため、平成 29 年 4 月、地方財政審議会に「森林吸収源対策税制に関する検討会」を設置して検討を進めており、平成 29 年秋頃に最終とりまとめを目指すとしている。

産物の生産体制が脆弱化するとともに、国民の「魚離れ」の進行が止まらず、このままでは、我が国周辺の「身近な自然の恵み」を活用する力を失ってしまう状況も懸念される。

こうした中、平成 29 年 4 月、「水産基本法」(平成 13 年法律第 89 号)に基づき、新たな水産基本計画が閣議決定された。同計画では、我が国周辺の豊かな水産資源を持続可能な形でフル活用を図るとともに、国民に対する水産物の安定的な供給と漁村地域の維持発展に向けて、産業としての生産性の向上と所得の増大による成長産業化、その前提となる資源管理の高度化等を図るため、総合的かつ計画的に講ずべき施策が示されている。

また、規制改革実施計画(平成 29 年 6 月閣議決定)等においては、数量管理等による水産資源管理の充実や漁業の成長産業化等を強力に進めるために必要な施策について、関係法律の見直しを含め検討し、平成 30 年に結論を得ることとされている。7 月 20 日の規制改革推進会議では、従来の「農業WG」に替えて、「農林WG」と「水産WG」が設置され、検討を進めていくこととされたところであり、その動向の注視が求められよう。

30 概算要求においては、「漁業の成長産業化と資源管理の高度化」として各般の施策に予算が計上されている。

(2) 太平洋クロマグロの資源管理

資源状況がこれまでの最低水準に近い状況とされる太平洋クロマグロの資源回復を図るため、中西部太平洋まぐろ類委員会(WCPFC)での国際合意に基づき、我が国では、平成 27 年 1 月からは 30kg 未満の小型魚については、年間漁獲上限を平成 14~16 年の平均漁獲実績から半減する 4,007 t、30kg 以上の大型魚については、年間漁獲上限を平成 14~16 年の平均漁獲実績である 4,882 t として管理が行われてきた。第 3 期管理期間(沖合 29.1~29.12、沿岸 29.7~30.6)の漁獲上限については、沿岸漁業における定置網での避けられない混獲や報告の不備等による漁獲上限の超過分の繰越し、沖合漁業における小型魚から大型魚への振替等のため、小型魚 3,423.5 t、大型魚 5,132 t とされている。なお、平成 30 年 1 月から、クロマグロについても漁獲可能量(TAC)制度による管理が開始される。

(3) 商業捕鯨の実施等のための鯨類科学調査の実施に関する法律の制定

鯨類科学調査の安定的かつ継続的な実施を国の責務と定め、実施体制の整備、妨害行為への対応、財政上の措置等の実施を明記した「商業捕鯨の実施等のための鯨類科学調査の実施に関する法律」(平成 29 年法律第 76 号)が、第 193 回国会の平成 29 年 6 月に成立し、同月公布、施行された。これにより、今後の捕鯨政策の推進が期待される。

Ⅱ 第 195 回国会提出予定法律案等の概要

1 競馬法の一部を改正する法律案

地方競馬全国協会が行う地方競馬の活性化のための業務等に必要な資金を確保するため、日本中央競馬会が行う資金の交付等の措置について、平成 29 年 12 月末までの期限等を 5 年間延長する。

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

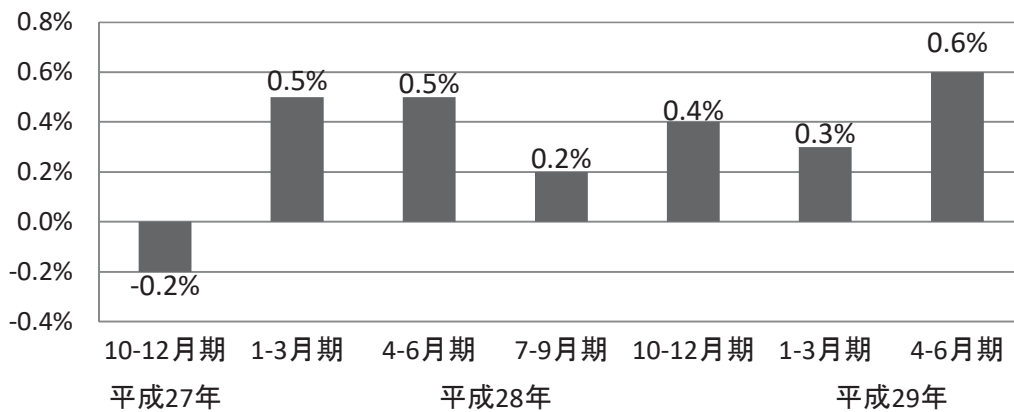
I 所管事項の動向

1 我が国経済の動向と経済政策等

(1) 景気動向

平成 29 年 9 月 8 日に公表された平成 29 年 4-6 月期実質 GDP 成長率（2 次速報）は 0.6% 増（年率換算 2.5% 増）と、平成 28 年 1-3 月期から 6 四半期連続でプラス成長を実現しており、我が国経済は緩やかな回復基調が続いている。比較的堅調な個人消費をはじめとする国内需要が成長率の押し上げに寄与したものの、その背景には、好天により外食やレジャーが堅調だったことなど、様々な好条件が重なった可能性があることに留意する必要がある¹。

<実質 GDP 成長率（前期比、季節調整済み）>



（内閣府「国民経済計算（GDP統計）」より作成）

一方、賃金の伸び悩み等から景気回復の実感は乏しく、「消費が完全に回復したか」というと力強さに欠けている面も残っている」との見解も示されている²。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の実現が重要な鍵となる。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・対日政策、英国のEU離脱問題、中国等の新興国経済の動向、原油価格の動向及び国際テロを始めとする地政学的リスク等の国際情勢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。

(2) 経済政策等

政府は、第2次安倍内閣発足後、いわゆる「アベノミクス（三本の矢）」³と呼ばれる経

¹ 天候による好影響の他、リーマン・ショック後の消費刺激策により購入された家電の買い替え時期を迎えていること等が消費の伸びの要因として指摘されている。

² 茂木敏充内閣府特命担当大臣（経済財政政策）平成 29 年 8 月 14 日記者会見

³ 「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

済政策や「ローカル・アベノミクス（地方経済活性化）」の推進等により、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への取組として「ニッポン一億総活躍プラン」を閣議決定した。同プランでは、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による新たな経済社会システムを創出する、とした⁴。

アベノミクス第三の矢である成長戦略については、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、毎年策定している。平成 29 年 6 月の「未来投資戦略 2017－Society5.0 の実現に向けた改革－」（以下「未来投資戦略 2017」という。）では、第 4 次産業革命（I o T⁵、ビッグデータ、人工知能（A I）、ロボット、シェアリングエコノミー等）のイノベーションをあらゆる産業や社会生活に取り入れ、5 つの分野⁶に政策資源を集中投資することにより、様々な社会課題を解決する「Society5.0⁷」を目指すこととし、「Society5.0」を実現するための産業の在り方として、「Connected Industries」を提唱している⁸。

2 中小企業政策

(1) 中小企業の動向

我が国の中小企業は、平成 26 年 7 月時点で約 381 万者あり、企業数全体の 99.7%、従業者数全体の約 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。その内訳として、平成 28 年は、休廃業・解散件数が 29,583 件と前年より増加している一方、倒産件数は 8,446 件と 8 年連続で減少している。

また、中小企業の景況感（業況判断 D I）は近年改善傾向にあるが⁹、有効求人倍率が

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。

⁴ 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 GDP 600 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「三本の矢」を放つ、としている。

⁵ 「Internet of Things」の略。「モノのインターネット」とも呼ばれる。建物、電化製品、自動車、医療機器など多種多様な「モノ」がインターネットに接続され、相互に情報をやり取りすること。

⁶ ①健康寿命の延伸、②移動革命の実現、③サプライチェーンの次世代化、④快適なインフラ・まちづくり、⑤FinTech

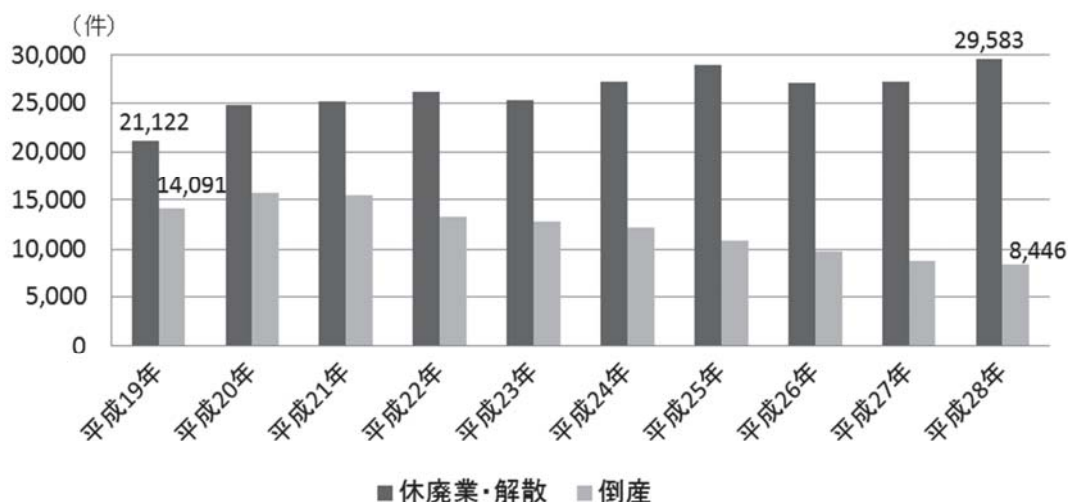
⁷ 狩猟社会、農耕社会、工業社会、情報社会に続く人類史上 5 番目の社会。必要なもの・サービスを、必要な人に、必要な時に、必要なだけ提供し、社会の様々なニーズにきめ細かく対応でき、あらゆる人が質の高いサービスを受けられ、年齢、性別、地域、言語といった様々な違いを乗り越え、生き活きと快適に暮らすことのできる社会（超スマート社会）。（第 5 期科学技術基本計画による定義）

⁸ 平成 29 年 3 月、政府は、ドイツで開かれた国際情報通信技術見本市で、Connected Industries を発表した。Connected Industries とは、I o T のようにモノとモノがつながることや企業同士が国境を越えてつながることなど「様々なつながりにより新たな付加価値が創出される産業社会」のことである。

⁹ 独立行政法人中小企業基盤整備機構「中小企業景況調査」では、平成 29 年 7－9 月期の業況判断 D I（「好転－「悪化」）は△14.8 ポイント（全産業）（前期差 0.5 ポイント減）と、3 期ぶりにやや低下したが、中小企業の現況について、「一部業種に一服感が見られるものの、基調としては、緩やかに改善している」としている。

1.52倍（平成29年9月）¹⁰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。

＜休廃業・解散、倒産件数＞



（東京商工リサーチ「『休廃業・解散企業』動向調査」「全国企業倒産状況」より作成）

（2）地域の成長発展の基盤強化

地域経済の産業・雇用の担い手が多様化しつつある一方、従来の企業立地促進法¹¹における支援措置の対象は製造業に偏っている上¹²、産業集積のみに着目しており、地域経済への波及効果は不十分であった。地域経済における非製造業の重要性が増す中、製造業に限らず地域の特性を生かして高い付加価値を創出し、地域の事業者には相当の経済的波及効果を及ぼすことで地域経済を牽引する「地域経済牽引事業」を支援する措置等を講ずるため、第193回国会において、企業立地促進法が改正され、地域未来投資促進法¹³が成立した。

（3）働き方改革・人手不足対応

少子高齢化の進展により、生産年齢人口が減少する一方、雇用環境の改善が進んでおり、中小企業・小規模事業者における経営上の不安要素として、「人材の不足、育成難」が高い割合を占めている¹⁴。このような人手不足状況に対応する上でも、職場環境・処遇の改善等により、女性・高齢者等の多様な人材が働きやすい環境整備が必要であり、長時間労働の是正等を通じた「働き方改革」への取組が求められている。

¹⁰ 厚生労働省「一般職業紹介状況」

¹¹ 「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」（平成19年法律第40号）

¹² 支援の対象となる「企業立地計画」の承認を受けた事業者の87%、「事業高度化計画」の承認を受けた事業者の97%が製造業であった。

¹³ 「地域経済牽引事業の促進による地域の成長発展の基盤強化に関する法律」

¹⁴ 日本政策金融公庫「2017年の中小企業の景況見通し」（2016年11月30日）

平成 29 年 3 月には、中小企業・小規模事業者の人手不足対応研究会（中小企業庁）において、「とりまとめ～中小企業・小規模事業者人手不足対応ガイドライン～」が取りまとめられた。同ガイドラインは、職場環境の変革や設備導入等の生産性向上の取組により人手不足を克服した好事例を分析し、人手不足対応の考え方のフレームを 3 つのステップ¹⁵に整理したもので、人手不足に悩む中小企業・小規模事業者の羅針盤となることを企図したものである。

(4) 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¹⁶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¹⁷。これは、中小企業の実産性や、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。

これに対する具体的施策の 1 つとして、平成 28 年 7 月に施行された「中小企業等経営強化法」¹⁸に基づく特別措置がある。同法に基づき事業分野ごとに経営力向上（生産性向上）のための取組等を示した指針により、経営力向上計画の認定¹⁹を受けた中小企業者等が行う生産性向上を図るための設備投資に対し、固定資産税の軽減や金融支援等の特別措置が講じられる取組が行われている。

また、「未来投資戦略 2017」においても、中小企業・小規模事業者、サービス産業の現場の付加価値生産性を抜本的に向上させるための投資やイノベーション等の促進に向け、IT 化・ロボット導入、データ利活用等に取り組むとしている。

(5) 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り、経済の好循環を実現するためには、下請等中小企業の取引条件の改善が重要である。

下請取引価格の実態調査やヒアリング調査等によると、原材料・エネルギーコストの価格転嫁ができない企業がまだまだ多く存在し、引き続き改善が必要な状況にあることが明らかになった。そこで、平成 28 年 9 月、一連の対策パッケージとして「未来志向型の取引慣行に向けて」（いわゆる「世耕プラン」）が公表された。これを具体化するものとして、同年 12 月、①下請法²⁰の運用基準の改正により違反行為事例を大幅に追加し、②下請中小企業振興法の振興基準の改正により親事業者と下請事業者の望ましい取引慣行を追加する等

¹⁵ ステップ 1：経営課題や業務を見つめ直す、ステップ 2：業務に対して、生産性や求人像を見つめ直す、ステップ 3：働き手の目線で、人材募集や職場環境整備を見つめ直す

¹⁶ 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。

¹⁷ 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 22 位であった。

¹⁸ 「中小企業の新たな事業活動の促進に関する法律の一部を改正する法律」による題名改正により「中小企業等経営強化法」（平成 11 年法律第 18 号）となった。

¹⁹ 平成 29 年 8 月 31 日現在、31,794 件が認定されている。

²⁰ 「下請代金支払遅延等防止法」（昭和 31 年法律第 120 号）

の措置が行われた。今後は、各種取組の着実な実施及び「下請適正取引等の推進のためのガイドライン」の更なる周知徹底などが求められる。

(6) 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²¹。

同制度は、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²²が取りまとめられた。これを踏まえ、第 193 回国会において、中小企業信用保険法等が改正され、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に新たなセーフティネット保証として危機関連保証を創設し、特別小口保険等の付保限度額の拡充が行われたほか、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²³の措置が講じられた。

(7) 事業承継対策

我が国が未曾有の高齢化社会を迎える中で、経営者の高齢化も進行している²⁴。経営者の平均引退年齢を見ると、小規模事業者 70.5 歳、中規模企業 67.7 歳となっており²⁵、今後、多くの中小企業・小規模事業者において、経営者が引退すると予想される。経営者の年齢が高まるほど、投資意欲が低下する傾向がある一方、経営者が交代した企業は、経営者の交代がない企業と比べ、経常利益率等を向上させていること等から²⁶、地域の雇用、経済を支える中小企業・小規模事業者の事業を円滑に引き継ぎ、成長を促す事業承継の取組を支援していくことが重要な課題となっている。

現在、事業承継を行う中小企業・小規模事業者に対しては、非上場株式等に係る相続税・贈与税の猶予や、後継者が経営者から贈与を受けた自社株式等について遺留分の算定基礎財産から除外できる民法の特例等による支援が行われている。また、後継者不在等の悩みを抱える中小企業・小規模事業者の支援として、全国 47 都道府県に設置されている「事業引継ぎ支援センター」において、事業承継に係る相談等が行われている。さらに、平成 26 年度から同センターでは、後継者不在の事業者と起業家のマッチングを行う「後継者人材バンク事業」も実施している。

なお、平成 29 年 7 月に「事業承継 5 ヶ年計画」が策定され、支援体制、施策を抜本的に

²¹ 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。

²² 「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）

²³ 金融機関がより前面に立って経営改善や事業転換等が促されるよう、不況業種に対する既存のセーフティネット保証については、保証割合が 100%から 80%に変更された。

²⁴ 東京商工リサーチ「2016 年 全国社長の年齢調査」によると、平成 28 年の中小企業・小規模事業者における社長の平均年齢は 61.19 歳に達している。

²⁵ 中小企業庁「中小企業白書 2013」

²⁶ 帝国データバンク「平成 27 年度中小企業の成長と投資行動に関する調査 報告書」

強化することとしている。

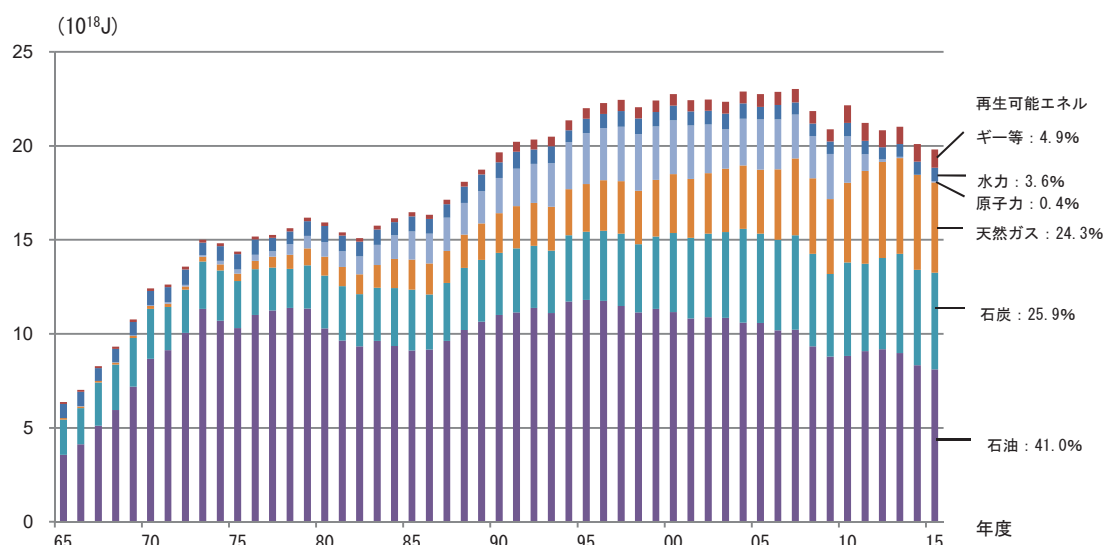
3 資源・エネルギー政策

(1) 最近のエネルギー情勢等

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7%²⁷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」²⁸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²⁹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」(確報)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³⁰も活発化しており、我が国の中長期的

²⁷ 震災後の平成29年7.0%。なお、震災前の平成22年は19.9%となっていた。

²⁸ 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。

²⁹ 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。

³⁰ 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

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ギー政策の基本的な方向性を示すエネルギー基本計画^{31,32}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³³及び電力の需給構造³⁴を示している。

（2）省エネ法の見直し

石油危機を契機として昭和 54 年に制定された省エネ法³⁵では、4 つの事業分野（①工場等、②輸送、③住宅・建築物、④機械器具等）を規制対象としてエネルギーの使用の合理化に努めるとともに、電気の需要の平準化に資する措置を講ずるよう求める等の措置が講じられている。

このような中で、平成 27 年 7 月の「長期エネルギー需給見通し（エネルギーミックス）」では、2030 年度の最終エネルギー消費を見込む中で、5,030 万 k l 程度の徹底した省エネを実施するとしている。これを受けて平成 28 年 4 月に「エネルギー革新戦略」³⁶が策定され、省エネルギー小委員会でその具体的な検討が行われた結果、平成 29 年 8 月に「意見」³⁷が取りまとめられている。

「意見」では、「エネルギーミックスの省エネ対策を確実に進捗させるためには、難易度が高く、経営層を含めた意思決定を要する大規模な省エネ投資の促進と運輸部門の省エネ取組の強化を特に強力に推進する必要がある」等としている。

中でも運輸部門については、省エネ法上、荷物を輸送する企業（輸送業者）と荷物の輸送を依頼するメーカーなど（荷主企業）の双方が規制されているものの、近年インターネ

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。ただし、平成 29 年 6 月 1 日米国は同協定からの脱退を表明している。

³¹ エネルギー政策基本法の規定に基づく第 4 次のエネルギー基本計画。主な内容は、「重要なベースロード電源」としての原発の位置付け、国による高レベル放射性廃棄物の最終処分場の「科学的有望地」の提示、再生可能エネルギー導入の最大限の加速及び数値目標（2020 年に 13.5%、2030 年に約 2 割超）、省エネルギーの強化、「水素社会」の実現に向けた取組の加速等となっている。

³² 平成 29 年 8 月、政府は総合資源エネルギー調査会基本政策分科会を開催し、エネルギー基本計画の改訂に向けた議論を開始している。

³³ 2030 年度のエネルギー需要を 326 百万 k l 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 CO₂ 排出量は 2013 年度総排出量比 21.9%減（森林等の吸収源対策等も含めると 26%減）となるとしている。

³⁴ 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。

³⁵ 「エネルギーの使用の合理化等に関する法律」（昭和 54 年法律第 49 号）

³⁶ ①徹底した省エネ（全産業へのトップランナー制度の拡大等）、②再エネの拡大（国民負担の抑制と最大限導入の両立）、③新たなエネルギーシステムの構築（電力分野の新規参入と CO₂ 排出抑制の両立等）など。

³⁷ 「省エネルギー小委員会 意見」（平成 29 年 8 月 4 日 総合資源エネルギー調査会省エネルギー・新エネルギー分科会省エネルギー小委員会）

ットを活用したビジネスが活発化する中で、ネット通販事業者³⁸等が、実質的には「荷主」同様であるにもかかわらず省エネ法の定義から外れていることから、ネット通販事業者等を新たに「荷主」と捉えて特に省エネの取組を求めるべきとしている。

政府では、現在これらを踏まえて省エネ法の見直しが検討されている。

(3) 化石燃料の現状

石油³⁹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⁴⁰、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⁴¹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⁴²等の取組が進められている⁴³。

なお、原油価格は平成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⁴⁴。

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比して安価であり⁴⁵、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、CO₂排出量及び硫黄分の含有が多く、他の火力発電に比して環境負荷が大きいという問題があるため、近年、石油と同等のCO₂排出量での発電が可能な石炭ガス化複合発電（IGCC）技術等の開発や二酸化炭素回収貯留（CCS）技術の研究が行われており、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CO₂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⁴⁶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⁴⁷、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

³⁸ 例えば、Amazon や楽天など。

³⁹ 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。

⁴⁰ 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27年度）にとどまっている。（エネルギー白書2017）

⁴¹ 82.5%（平成27年度）（エネルギー白書2017）

⁴² 平成29年8月末で、国家備蓄が4,712万kℓ（129日分）、民間備蓄が3,361万kℓ（92日分）など計225日分が備蓄されている。（「石油備蓄の現況」平成29年10月 資源エネルギー庁石油精製備蓄課）

⁴³ 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、オイルショック時以来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。

⁴⁴ 平成29年10月下旬時点で、1バレル50ドル前半で推移している。（WTI原油先物価格）

⁴⁵ 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））。

⁴⁶ 「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。

⁴⁷ 自給率は他の化石燃料よりは高いものの、約2.5%（平成27年度）にとどまっている。（エネルギー白書2017）

べると中東依存度が低く⁴⁸、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⁴⁹。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⁵⁰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⁵¹の商業生産に向けた取組等が進められている。

(4) 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⁵²を対象とし、固定価格買取制度⁵³（F I T）⁵⁴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金⁵⁵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 月に施行された。これにより約 46 万件に及ぶ大量の認定が失効したと推計されている。

(5) 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⁵⁶。

⁴⁸ 25.7%（平成 27 年度）（エネルギー白書 2017）

⁴⁹ 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。

⁵⁰ 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。

⁵¹ メタンハイドレートは、低温高圧の条件下でメタン分子と水分子が結合して生成する氷状の物質であり、分解して発生するメタンガスを資源として利用することができる。我が国では、東部南海トラフ海域（静岡県から和歌山県の沖合）において LNG 消費量の約 10 年分に相当する賦存量が確認されている。また、平成 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言われ、引き続き調査開発作業が進められている。

⁵² 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。

⁵³ 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。

⁵⁴ 「FIT」とは Feed In Tariff の略であり、「フィット」と称されている。

⁵⁵ 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 29 年度では 792 円に拡大している。

⁵⁶ 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、我が国は計 54 基、総出力 4,885

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⁵⁷。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」⁵⁸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 29 年 9 月までに約 7 兆 5,000 億円の資金交付がなされている⁵⁹。

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⁶⁰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⁶¹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 10 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⁶²が再稼働している。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の増加見通しや電力自由化の進展等の状況変化を踏まえて、原発事故の責任主体である東京電力について、そ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・1F⁶³問題委員会」を設置した。同委員会では、今後確保すべき資金の全体像が示され、従来の試算額 11 兆円から新たに総額 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、

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。（エネルギー白書 2010）

⁵⁷ 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。

⁵⁸ 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。

⁵⁹ 「原子力損害賠償・廃炉等支援機構からの資金の交付について」（平成 29 年 9 月 22 日、東京電力ホールディングス株式会社）

⁶⁰ 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。

⁶¹ 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。

⁶² 伊方原発 3 号機は平成 29 年 10 月 3 日から定期検査入り

⁶³ 東京電力福島第一原子力発電所

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、①1F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、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、平成29年2月に「中間取りまとめ」が公表された。この中で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⁶⁴の創設、連系線利用ルールの見直し⁶⁵、容量メカニズムの導入⁶⁶、非化石価値取引市場⁶⁷の創設等が取りまとめられている。

これらを踏まえて、第193回国会において原子力損害賠償・廃炉等支援機構法が改正され、東京電力が廃炉費用を機構に積み立てる積立金制度が創設されている。

なお、「東電改革提言」及び「中間取りまとめ」等を契機として、機構及び東京電力は「新々・総合特別事業計画（第三次計画）」を策定し、原子力損害賠償・廃炉等支援機構法に基づく認定特別事業計画の変更申請を主務大臣に行い、平成29年5月18日付で変更認定されている。

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」⁶⁸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⁶⁹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

⁶⁴ 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。

⁶⁵ 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。

⁶⁶ 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。

⁶⁷ 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。

⁶⁸ 「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。

⁶⁹ 「今後の高速炉開発の進め方について」

討する「高速炉開発会議」が設置⁷⁰され、検討の結果、同年12月に「高速炉開発の方針」⁷¹が決定されている。本方針に基づいて、「高速炉開発会議 戦略ワーキンググループ」において今後10年程度の開発作業を特定する「戦略ロードマップ」（仮称）を策定する検討が進められており、平成30年を目途に策定することを目指すとしている。

また、高レベル放射性廃棄物については、国が前面に立って最終処分に向けた取組を進めることとされ、今後数万年以上に及ぶ高レベル放射性廃棄物のための最終処分場の候補地について、国が「科学的有望地」を示すための検討が進められ、本年7月、経済産業省等から、高レベル放射性廃棄物の最終処分に関する「科学的特性マップ」が公表されている。

(6) 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⁷²、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⁷³。ガス事業、熱供給事業⁷⁴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ている⁷⁵。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) E P A / F T A⁷⁶及びW T O

我が国は、戦後よりG A T T / W T O⁷⁷体制における多国間交渉を基調とした通商政策をとってきたが、2000年代後半以降、W T O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E P A / F T Aを締結する

⁷⁰（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

⁷¹ 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

⁷² 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）

⁷³ これまでに小売電気事業者として422件登録（本年10月12日時点）され、また、電力会社の切り替え申し込み件数が約512万件（本年9月末時点）等となっている。

⁷⁴ 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。

⁷⁵ これまでに登録ガス小売事業者として1,422件登録（本年10月4日時点）され、また、ガス会社の切り替え申し込み件数が約43万件（本年9月30日時点）等となっている。

⁷⁶ E P A：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。

F T A：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。

⁷⁷ G A T T（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（昭和30年）に正式加入。

W T O（世界貿易機関）：G A T T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。

ようになっている。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 ⁷⁸ 、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 ⁷⁹ 、トルコ、EU（大枠合意）、カナダ、コロンビア、GCC ⁸⁰ （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⁸¹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⁸²。また、「未来投資戦略2017」では、自由で公正な市場を世界に広げていくため、TPP協定の発効に取り組み、参加国・地域の拡大について議論を進めていくとともに、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。

このうち、日EU・EPA交渉は、平成25年4月以降、物品・サービス貿易や非関税措置、政府調達等の分野で交渉が進められ、平成29年7月、安倍総理大臣、トウスク欧州理事会議長及びユンカー欧州委員会委員長による会談（第24回日EU定期首脳協議）において、大枠合意に達したことが確認された。大枠合意の結果、EPA発効時点の貿易額（2012年）ベースの工業製品に係る関税の無税割合は、EU市場では38.5%から81.7%、我が国市場では77.3%から96.2%に上昇することとなった⁸³。

現在、日本とEUは、既に合意した農産品や自動車などの関税分野のほかに、残されている投資分野⁸⁴について、年内最終合意を目指し、引き続き協議を行っている。

⁷⁸ 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。

⁷⁹ 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。

⁸⁰ 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。

⁸¹ 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。

⁸² 進捗状況としては平成28年度末時点で40.0%となっている。（「未来投資戦略2017」）

⁸³ 日EU経済連携協定（EPA）に関するファクトシート5、7頁（外務省経済局 平成29年7月6日）

⁸⁴ 企業が海外で工場建設などの投資を行った後、相手国の制度変更で損失を被るなどした場合の紛争解決手続き（ISDS）が争点となっており、日本は従来のEPAと同様に世界銀行傘下の仲裁機関に企業がその国の政府に対する損害賠償を求めることができる制度を主張。一方、EUは政府を相手取った訴訟が頻発することを懸念し、より手続きが厳格な常設機関の新設を求めている。（平成29年10月14日 産経新聞、読売新聞）

他方、環太平洋パートナーシップ（ＴＰＰ）協定については、平成 28 年 2 月に署名し、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。

しかし、協定発効には米国の批准が不可欠であるところ⁸⁵、平成 29 年 1 月、トランプ米大統領はＴＰＰ協定からの離脱を表明した。これを受けて、同年 5 月、米国を除くＴＰＰ協定署名 11 か国による閣僚会合が開かれ、我が国政府においても、ＴＰＰ協定の早期実現を図るための方策が検討された。米国抜きでの協定（いわゆるＴＰＰ11）に関する各国の立場は様々であり、同年 8 月にシドニーで開かれたＴＰＰ11 首席交渉官会合において、一部の国からは、昨年署名した内容に対し、凍結・修正の要求が出された。我が国は、豪、ニュージーランド（NZ）とともに議論を主導し、凍結・修正を最小限にとどめ、11 月に開催されるＡＰＥＣ首脳会議における高いレベルの貿易自由化の大筋合意を目指してきたが、NZでＴＰＰの見直しを公約に掲げた新政権が誕生したことにより、今後の交渉の行方が注目されている⁸⁶。

(2) 貿易管理政策

ア 安全保障貿易管理制度の見直し

我が国の貿易管理政策は、安全保障上の貿易管理に力点を置いて必要最小限の管理・調整を行うものであり、国連安保理決議や条約等で規制されている事項について、「外国為替及び外国貿易法」（以下「外為法」という。）に基づき、特定貨物の輸出入、特定の国・地域に対する貨物の輸出入等を対象に、経済産業大臣の許可や承認に基づいて実施されている。

近年、国際化の加速等に伴い、我が国企業等が保有する機微技術等の海外への流出の懸念が増大していることから、機微技術等の厳格な管理を図り、輸出入に係る制裁の実効性を強化するため、第 193 回国会において外為法の改正が行われ、輸出入・技術取引規制における罰則の強化及び対内直接投資規制の強化等の措置が講じられた。

イ 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。以降、これらの措置は、度重なる延長により、継続して行われている。平成 29 年 4 月 7 日の閣議において、北

⁸⁵ 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。

⁸⁶ 10月26日、NZにおいて、これまでの与党国民党に代わり、労働党及びNZファースト党による連立政権が発足した。政権交代を機に、合意済みの環太平洋パートナーシップ（ＴＰＰ）について再交渉を求める可能性も指摘されているが、新政権はＴＰＰへの参加については継続する方針を明らかにしている。（日本貿易振興機構（ジェトロ）政治動向ほか）

朝鮮に対する輸出入等の禁止措置の期間を更に2年間延長し、同年4月14日から平成31年4月13日まで継続することが決定され、第193回国会において承認された。

5 知的財産政策

(1) 我が国の知的財産政策の概要

我が国の知的財産政策は、知的財産基本法に基づき設置された知的財産戦略本部において毎年策定される「知的財産推進計画」にのっとり推進されている。平成29年5月、政府は「知的財産推進計画2017」⁸⁷を公表した。

(2) 最近の知的財産政策をめぐる動向

ア 第4次産業革命に対応したデータの利用や保護の在り方の検討

第4次産業革命の到来により、データの利活用の推進が重要な課題となっている。しかし、現行の不正競争防止法で保護されるデータは、営業秘密として管理されている情報に限られている。一方で、営業秘密でなくても不正に利用されることにより、他の企業が不当に利益を得ることができる「価値あるデータ」の保護も求められていることから、産業構造審議会知的財産分科会営業秘密の保護・活用に関する小委員会で検討が行われ、平成29年5月に、「第4次産業革命を視野に入れた不正競争防止法に関する検討の中間とりまとめ」を公表した。

これを受けて現在、不正競争防止小委員会⁸⁸では、データの不正取得等の禁止や暗号化技術の保護強化等について検討されている。

また、経済産業省は、同月に、事業者間でのデータの利用権限を明確にするための「データの利用権限に関する契約ガイドライン ver1.0」を策定した。

イ 特許法の見直し

特許権の侵害訴訟では、技術的に高度な専門的知見が求められる上、証拠が被疑侵害者側に偏在するなど権利者による侵害の立証が困難となっている。そこで、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、短期に取組が必要な施策⁸⁹について法制度の在り方の検討が行われ、平成29年3月に、「我が国の知財紛争処理システムの機能強化に向けて」報告書が取りまとめられた。

また、同小委員会では、①ITの普及により、標準必須特許⁹⁰の数が急増したこと、②パテント・トロール⁹¹訴訟問題等、様々な訴訟リスクの状況を踏まえ、新たなADR（裁

⁸⁷ 同計画は、①第4次産業革命(Society5.0)の基盤となる知財システムの構築、②知財の潜在力を活用した地方創生とイノベーション推進、③2020年とその先の日本を輝かせるコンテンツ力の強化の3つの柱から構成される。

⁸⁸ 平成29年7月に、知的財産分科会「営業秘密の保護・活用に関する小委員会」が名称変更したものである。

⁸⁹ 「適切かつ公平な証拠収集手続の実現」、「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」及び「権利付与から紛争処理プロセスを通じての権利の安定性の向上」

⁹⁰ 標準規格に準拠した製品の製造やサービスの実施の際に必ず使用しなければならない特許

⁹¹ 第三者から特許権を収集し、保有する特許権に抵触している企業に対して、法外なライセンス料の支払いを

判外紛争処理手続) 制度の検討も行われている。

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⁹²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。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⁹³の導入も含む課徴金制度の在り方が検討され、平成 29 年 4 月に硬直的な課徴金制度の見直し及びその制度設計に当たっての手続保障の整備を示した報告書⁹⁴を取りまとめた。

今後、同報告書の内容を踏まえ、独占禁止法改正に向けて、公正取引委員会において、更に検討が行われる予定である。

内容についての問合せ先

経済産業調査室 田中首席調査員 (内線 68562)

求める組織や個人。

⁹² 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(平成 20 年 2 月、マリンホース事案)等がある。

⁹³ 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、EU、欧州諸国、韓国等において導入されている。

⁹⁴ 「独禁法研究会報告書」(平成 29 年 4 月)

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¹」（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）を策定し、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²。

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³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

¹ 「インフラ老朽化対策の推進に関する関係省庁連絡会議」（議長は内閣官房副長官補、副議長は国土交通省総合政策局長）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。

² 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。

³ 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、関係省庁と連携し、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⁴等を行っている。

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、社会全体の生産性向上につながるストック効果の高い社会資本の整備・活用や、関連産業の生産性向上、新市場の開拓を支える取組を加速化させるため、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。同本部では、「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29年8月現在）⁵を選定している。さらに、国土交通省は、平成29年を生産性革命「前進の年」として、これらのプロジェクトの更なる具体化を進め、その基礎にある「生産性革命」の考え方を施策全般に組み込んでいくとしている。

(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⁶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)

※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、敦賀～京都間は、福井県小浜市から京都に至る「小浜・京都ルート」で、また、京都～新大阪間については、京都府京田辺市を経由する「南回り」ルートでの建設が正式に決定した。

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）について、平成29年7月、JR九州が安全性や運行コスト等を理由に導入を断念する方針

⁴ 平成29年4月、第1回「インフラメンテナンス大賞」として、28件の受賞者（うち国土交通省案件受賞者は7件）が決定した。

⁵ 20のプロジェクトとして、「社会のベース」ピンポイント渋滞対策、「産業別」本格的なi-Constructionの推進、「未来型」ビッグデータを活用した交通安全対策などがある。

⁶ 整備新幹線は、トンネルや橋梁などの施設を独立行政法人鉄道建設・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、毎年使用料が算定される。

を表明した。これにより、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」（同方式で暫定開業することは、国交省・JR九州・佐賀県・長崎県など関係者が合意している。）による運行が長期化することが決定的であるため、全線を新幹線の軌道で整備する「フル規格」化を含め、整備方針が再検討される見込みである。

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。一方、工事に伴う建設残土やその運搬に伴う自然環境や生活環境への影響、また水環境や生態系への影響が懸念されており、国土交通大臣も平成26年10月17日の工事实施計画の認可に当たり、①地元住民等への丁寧な説明を通じた地域の理解と協力を得ること、②国土交通大臣意見を踏まえた環境の保全、③南アルプストンネル等における安全かつ確実な施工、の3点の確実な実施を同社に求めている。なお、全線の建設費（約9兆円）は全額JR東海が自己負担するが、平成28年の第192回国会で改正された「独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法」に基づき、政府がJR東海に対し、財投資金を活用した総額3兆円の低利融資を実施しており、大阪までの延伸時期（2045年予定）の最大8年間前倒しを図っている。

2 安全・安心で豊かな暮らし

(1) バリアフリー政策の動向

国土交通分野におけるバリアフリー化の取組としては、まず平成6年に「高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律」（ハートビル法）が制定され、不特定多数の者が利用する建築物等のバリアフリー化方策が定められた。また、平成12年には「高齢者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律」（交通バリアフリー法）が制定され、公共交通機関及び旅客施設周辺の歩行空間のバリアフリー化方策について定められるなど、これまで建築物及び公共交通機関等におけるバリアフリー化の推進が図られてきた。

このような中、平成18年には、両法を統合・拡充した「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律」（以下「バリアフリー法」という。）が制定され、同法に基づく「移動等円滑化の促進に関する基本方針」⁷において、各施設等における平成32年度末までの整備目標が定められるなど、個々の施設のバリアフリー化と地域における面的なバリアフリー化の推進が図られ、一定の水準まで整備が進んできたところである。

⁷ 平成22年に、施設等のバリアフリー化について、平成32年度（2020年度）までの整備目標を新たに設定（対象となる施設を「5,000人以上/日」から「3,000人以上/日」に拡充等）するなど、基本方針の改正が行われた。

＜バリアフリー化の現状・整備目標＞

		2015年末 (現状※1)	2020年度末までの目標(平成32年度末)
鉄軌道	鉄軌道駅	86%	○3,000人以上を原則100% ○この場合、地域の要請及び支援の下、鉄軌道駅の構造等の制約条件を踏まえ可能な限りの整備を行う ○その他、地域の実情にかんがみ、利用者数のみならず利用実態をふまえて可能な限りバリアフリー化
	ホームドア・可動式ホーム柵	65路線 665駅	車両扉の統一等の技術的困難さ、停車時分の増大等のサービス低下、膨大な投資費用等の課題を総合的に勘案した上で、優先的に整備すべき駅を検討し、地域の支援の下、可能な限り設置を促進 ※交通政策基本計画において2020年度までに800駅の整備を行う
	鉄軌道車両	65%	約70%
バス	バスターミナル	90%	○3,000人以上を原則100% ○その他、地域の実情にかんがみ、利用者数のみならず利用実態等をふまえて可能な限りバリアフリー化
	乗合バス	50%	約70% (対象から適用除外認定車両(高速バス等)を除外)
	ノンステップバス 車両 リフト付きバス等	6%	約25% (リフト付バス又はスロープ付きバス。適用除外認定車両(高速バス等)を対象)
船舶	旅客船ターミナル	100%	○3,000人以上を原則100% ○離島との間の航路等に利用する公共旅客船ターミナルについて地域の実情を踏まえて順次バリアフリー化 ○その他、地域の実情にかんがみ、利用者数のみならず利用実態等をふまえて可能な限りバリアフリー化
	旅客船	37%	○約50% ○5,000人以上のターミナルに就航する船舶は原則100% ○その他、利用実態等を踏まえて可能な限りバリアフリー化
航空	航空旅客ターミナル	86%	○3,000人以上を原則100% ○その他、地域の実情にかんがみ、利用者数のみならず利用実態等をふまえて可能な限りバリアフリー化
	航空機	96%	約90%
タクシー	福祉タクシー車両	15,026台	約28,000台
道路	重点整備地区内の主要な生活関連経路を構成する道路	85%	原則100%
都市公園	移動等円滑化園路	49%※2	約60%
	駐車場	44%※2	約60%
路外駐車場	便所	34%※2	約45%
	特定路外駐車場	36%	約70%
建築物	2,000㎡以上の特別特定建築物のストツク	55%※2	約60%
信号機等	主要な生活関連経路を構成する道路に設置されている信号機等	98%※2	原則100%

※1 旅客施設は段差解消済みの施設の比率。1日当たりの平均的な利用者数が3,000人以上のものが対象。

※2 現状値は2014年度末の数値。

出典：国土交通省資料

他方、バリアフリー法の施行から10年が経過し、バリアフリーを取り巻く環境は、①高齢者、障害者等の増加⁸、②障害者権利条約締結(平成26年)及び障害者基本法(平成23年改正)等国内関連法の整備、③平成28年に相次いで発生した視覚障害者のホーム転落事故⁹、④平成32年(2020年)の東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催などにより大きく変化しており、更なるバリアフリー化へのニーズや国民の期待が高まっている。

このような中、政府は、平成29年2月、「ユニバーサルデザイン2020関係閣僚会議」において「ユニバーサルデザイン2020行動計画」を策定した。同計画では、「平成28年12月で施行後10年が経過したバリアフリー法を含む関係施策について、共生社会の推進や一億総活躍社会の実現の視点も入れつつ、平成29年度中に検討を行う等により、そのスパイラルアップを図る。」としている。

これを受け、国土交通省は、バリアフリー法及び関連施策について、見直しも視野に入れ幅広く検討するため、平成29年2月から「バリアフリーワーキンググループ」¹⁰において見直しを開始し、翌3月に設置した学識経験者、障害者団体等の代表からなる「バリアフリー法及び関連施策のあり方に関する検討会」での議論¹¹を踏まえ、同年6月、見直し

⁸ 平成27年の高齢者数は約3,400万人であり、平成17年(バリアフリー法施行前年)に比して800万人強(30%強)増加している。なお、平成23年の身体障害者数は約386万4千人で平成18年に比して約29万人(8.1%)増加しており、平成23年の知的障害者数は約62万2千人、平成26年の精神障害者数は約361万1千人であり、今後も障害者数は増加することが見込まれている。

⁹ 平成28年8月15日、東京メトロ銀座線青山一丁目駅において発生した視覚障害者の方の転落事故等を踏まえ、国土交通省は、同月に「駅ホームにおける安全性向上のための検討会」を設置し、ハード・ソフト面からの転落防止に係る総合的な安全対策の検討を行い、同年12月、同検討会が取りまとめた「中間とりまとめ」を公表した。

¹⁰ 「国土交通省2020年オリンピック・パラリンピック東京大会準備本部」の下に平成26年設置

¹¹ 検討会は、平成29年6月、施策の方向性について報告書を取りまとめた。報告書では、施策の方向性を打ち出すにあたり留意すべき視点として、①高齢者、障害者等の社会参画の拡大の推進、②バリアフリーのまちづくりに向けた地域連携の強化、③ハード・ソフト一体となった取組の推進の3つが挙げられている。

の方向性を取りまとめた¹²。

今後、国土交通省は、取りまとめた見直しの方向性を踏まえ、事業の実情等に即した実効ある制度設計等を行うため、関係事業者と十分調整を図りつつ、早期の具体化に向けて検討を進めるとしている。

(2) 都市政策の動向

都市政策においては、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や、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、民間活力を活かした都市と緑・農が共生するまちづくりが推進されている。また、グローバルな都市間競争の激化を背景に大都市の国際競争力の強化が図られている。

一方、都市の内部において、空き地、空き家等の低未利用の空間が小さな敷地単位で時間的・空間的にランダムに相当程度の分量が発生する現象（都市のスポンジ化）への対応方策について、制度化や予算措置等の検討が進められている¹³。

ア 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¹⁴が進められている。

イ 地域固有の優れた景観や、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、景観計画区域、行為の制限、方針等を定めた景観に関する総合的なマスタープランである景観計画が 538 の景観行政団体¹⁵で策定される（平成 29 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。

ウ 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が図られてきた。さらに、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、平成 29 年 5 月の「都市緑地法」の改正により市民緑地認定制度、「都市公園法」

¹² 「とりまとめ」では、今後の施策の方向性として、①バリアフリー施策の基本的考え方、②施設設置管理者等の取組促進、③地域の更なる面的バリアフリー化、④心のバリアフリーが示されている。

¹³ 平成 29 年 8 月、国土交通省社会資本整備審議会都市計画基本問題小委員会において『「都市のスポンジ化」への対応』（中間とりまとめ）が取りまとめられた。

¹⁴ 112 都市が平成 29 年 7 月末までに計画を作成・公表

¹⁵ 都道府県、政令指定都市、中核市又は都道府県知事とあらかじめ協議した上で、景観行政事務を処理する市町村をいう。

の改正により都市公園内のカフェ等収益施設の設置・管理と周辺広場等の整備を一体的に行う民間事業者の公募選定制度が創設された¹⁶。また、「生産緑地法」の改正により面積要件の緩和が条例で可能とされた。

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¹⁷」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。

(3) 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、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、住宅・建築物の耐震・安全性・省エネ性能の向上が図られている。

一方、老朽化した住宅団地の建替、改修を含めた再生を進めるための施策の在り方について、近年の制度見直し内容を踏まえた再生手法の活用や戸建て住宅団地の再生・魅力向上等について幅広く検討が行われている。

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

高齢者、低額所得者、子育て世帯等の住宅確保要配慮者のための住宅セーフティネットの機能の強化の必要性や、空き家等の増加といった政策課題に対応するため、平成29年5月の「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」の改正により、空き家等を活用した住宅確保要配慮者の入居を拒まない賃貸住宅の登録制度が創設され、登録された住宅の改修・入居への支援措置等が設けられた。

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り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。

また、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

¹⁶ なお、今回の都市公園法の改正により、保育所等が占用許可の対象となり都市公園内での設置が可能となった。

¹⁷ 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。平成29年8月2日時点で、53地域約8,592haが指定されている。

ービス付き高齢者向け住宅」の整備が補助等により促進されており¹⁸、独立行政法人都市再生機構においては、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¹⁹。

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」に基づき、住宅以外の 2,000 m²以上の建築物（新築等）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 月から施行されている。

さらに、木材利用の促進に向け C L T²⁰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た環境負荷低減への取組が行われている。

(4) 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が重要な課題となっている。担い手確保に当たっては、政府の働き方改革実現会議において、現行上、時間外労働の上限規制の対象外とされている建設業についても一定の猶予期間をおいた上で罰則付き上限規制を適用するとされたことも踏まえ²¹、賃金水準の向上や長時間労働の是正など、働き方改革を推進する必要がある。このため、国土交通省は、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、週休 2 日モデル工事の拡大、施工時期の平準化などによる技能労働者の処遇改善とともに、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-Construction²²の推進等を行っている。

このほか、平成 28 年 6 月に基本問題小委員会²³が公表した「中間とりまとめ」を踏まえ、平成 28 年 7 月の中央建設業審議会において、建設産業の将来展望や建設業関連制度の基本的な枠組みを検討する場を設けることとされ、同年 10 月から建設産業政策会議が開催された。同会議では、劇的な進展を遂げる人工知能（A I）、I o T²⁴などのイノベーション、

¹⁸ 平成 29 年 9 月末時点で、6,786 棟、222,085 戸が登録されている。

¹⁹ 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。

²⁰ C L T（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行するように重ねて接着した大判のパネルで、その活用により中高層建築物等の木造化が期待されている。

²¹ 「働き方改革実行計画」（平成 29 年 3 月 28 日 働き方改革実現会議決定）

²² 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 I C T（情報通信技術）を活用するもの。

²³ 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

²⁴ 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

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、建設業許可制度、請負契約などの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、平成29年7月、今後の建設産業の目指す方向性や具体的な建設産業政策を示した「建設産業政策2017+10～若い人たちに明日の建設産業を語ろう～」が取りまとめられた。提言では、具体的な施策について、働き方改革、生産性向上、良質な建設サービスの提供、地域力の強化の4分類に沿って方向性が示され、民間を含めた発注者による適切な工期設定や施工時期の平準化、全ての建設生産プロセスでのICT化の推進、建設産業の各プレーヤーの役割と責務の明確化、地域の建設企業の役割の明確化などが必要であるとされた。また、施策横断的に取り組むべき重要な課題として、重層下請構造の改善、請負契約だけでなく、建設工事の実施に関わる様々な契約の規律の再構築等が示されている。国土交通大臣は、提言を踏まえ、建設業が目指す方向性を実現すべく必要な法改正も含め、着実に施策を実現・具体化していくとしている²⁵。

(5) 土地に関する施策の動向

ア 空き地等²⁶の新たな活用方策

人口減少社会を迎え、地方圏や大都市郊外部を中心に空き地が増加しており、特に世帯が所有する空き地がここ10年で1.4倍に増加している。また、所有者の高齢化や土地の所有・利用意欲の減退等により管理水準が低下した空き地も増加している。

平成28年8月、国土審議会土地政策分科会企画部会において「土地政策の新たな方向性2016～土地・不動産の活用と管理の再構築を目指して～」が取りまとめられ、国土利用や社会資本整備の戦略に沿った、個々の土地に着目した最適な活用・管理（宅地ストックマネジメント）を実現するため、土地の「最適活用」、「創造的活用」、「放棄宅地化の抑制」に関する新たな施策を講じていくことが示された。これを踏まえ、空き地等の適正な管理・活用方策の今後の方向性と創造的活用に関する具体的施策について更に検討を進めるため、国土交通省に「空き地等の新たな活用に関する検討会」が設置され、平成29年6月、検討内容が取りまとめられた²⁷。「とりまとめ」では、当面の空き地対策の展開として、モデル的な先例事例の他地域への横展開、管理水準が低下した空き地所有者への是正措置の円滑化や支援方策の検討、空き地の管理・活用に関するビジョンの策定と官民一体となったプラットフォームづくり、地域コミュニティにおける空き地集約化の取組を支援する方策の検討などによる空き地等の新たな活用を促進するための枠組み等が示された。また中長期的に検討していくべき課題として、土地所有者に対する土地の適正利用や管理の責任の

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。

²⁵ 平成29年7月4日に「建設産業政策2017+10～若い人たちに明日(あす)の建設産業を語ろう～」を受け取った際の大田大臣発言。

²⁶ 空き地：現状に着目して建物等の定着物がない宅地（日常的な利用がされているものを除く）。空き地等：空き地、空き家（近い将来、除却が見込まれるものに限る）の敷地。

²⁷ 「空き地等の新たな活用に関する検討会とりまとめ」（平成29年6月）

明確化についての検討や土地の放棄の可否等に関する整理などをしていく必要があるとされている。

このほか、空き地等のうち、所有者の所在が不明の土地については、平成 27 年 4 月に国土交通省に設置された「所有者の所在の把握が難しい土地への対応方策に関する検討会」において検討が行われ、平成 28 年 3 月に「最終とりまとめ」と「所有者の所在の把握が難しい土地に関する探索・利活用のためのガイドライン」（平成 29 年 3 月改訂）が策定された。また、平成 29 年 6 月 9 日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2017」及び「未来投資戦略 2017」において、所有者を特定することが困難な土地に関して、公的機関の関与により地域ニーズに対応した幅広い公共的目的のための利用を可能とする新たな仕組みの構築等について、関係省庁が一体となって検討を行い、必要となる法案の次期通常国会への提出を目指すこととされた。このため、国土交通省は、国土審議会土地政策分科会に設けた特別部会において、所有者不明土地問題の当面の対策に関する制度の方向性等について、喫緊の政策課題として検討を行い、年内に中間とりまとめを行うこととしている。

イ 不動産鑑定評価の充実

不動産鑑定評価制度は、不動産市場の情報基盤として透明性向上に重要な役割を担っているが、長期的な人口減少局面という転換期にある現在、不動産鑑定評価制度が前提とする不動産市場にも変化が生じている。「土地政策の新たな方向性 2016」においては、土地政策の新たな方向性として、不動産の最適活用、創造的活用等の実現を目指すこととされ、最適活用等を支える情報基盤の充実など、土地政策を支える支援ツールの検討についても鋭意進めていく必要があるとされた。これを踏まえ、国土交通省は、不動産鑑定評価制度が変化する時代のニーズに的確に対応していくための検討を行うため、平成 28 年 8 月に「不動産鑑定評価制度懇談会」を設置し、平成 29 年 7 月、懇談会において、「不動産鑑定評価制度の今後の方向性（当面の方策に関する提言）」が取りまとめられた。提言では、不動産鑑定評価制度の見直しの視点について、ユーザー視点に立ち、専門性を活かして広く経済社会に貢献できる仕組みを目指すべき等とされ、取り組むべき施策として、評価対象の拡大（動産や農地）への対応、コンサルティング業務の推進などによる多様なサービスの提供、不動産鑑定士・不動産鑑定業者に関する情報提供の充実、不当な鑑定評価依頼への対応等不動産鑑定業者のコンプライアンス体制の強化、試験制度や研修制度の見直しによる不動産鑑定士の人材育成の充実などが示された。なお、懇談会においては、不動産鑑定評価制度に関する今後の大きな方向性を中心に議論が行われたことから、法や不動産鑑定評価基準との関係の整理、個別の課題に関する行政と不動産鑑定士等の団体を始めとする業界との役割分担などについては、今後検討が深められるべきであるとされている。

(6) 物流政策の動向

我が国の物流政策は、これまで「総合物流施策大綱」²⁸に基づき、関係省庁が連携して総合的・一体的に物流政策の推進を図り、「社会資本整備重点計画」、「交通政策基本計画」等の国の計画・方針と一体となって取組が進められてきた。

このような中、国土交通省は、現行の「総合物流施策大綱(2013-2017)（平成25年6月閣議決定）」が本年目標年次を迎えること、また同大綱策定後、我が国の物流をめぐる環境が、人口減少・少子高齢化に伴う労働力不足、国際競争の激化、ICT（情報通信技術）等の技術革新、貨物の小口化・多頻度化の一層の進行など大きく変化していることから、平成29年2月、次期大綱策定に向けて、「総合物流施策大綱に関する有識者検討会」を設置し、今後の物流施策の在り方について検討を行ってきた。同検討会は、同年6月、物流が、産業競争力や国民生活を支える「社会インフラ」として途切れることなく役割を果たすため、「強い物流」を実現する必要があるとし、物流の生産性の向上に向けて、6つの視点から取組の方向性を示した提言を取りまとめた。

これを受け、政府は、翌7月、新たな「総合物流施策大綱（2017-2020）」を閣議決定した。新大綱では、これからの物流に対する新しいニーズに応え、我が国の経済成長と国民生活を持続的に支える社会インフラたる物流がその機能を十分に発揮していくため、提言で示された6つの視点からの取組の推進を通じて「強い物流」の構築を図るとしている。また、新大綱の計画期間は、従来同様の5年計画ではなく2020年度までとし、今後、政府は、新大綱で示された方向性に基づき、具体的な施策を政府が一体となって計画的に実施するため、総合物流施策推進プログラムを策定し、PDCA方式²⁹により進捗管理を行うとしている。

総合物流施策大綱（2017-2020）【物流の生産性向上に向けた6つの視点】	
【1】<繋がる>	サプライチェーン全体の効率化・価値創造に資するとともにそれ自体が高い付加価値を生み出す物流への変革～競争から共創へ～
【2】<見える>	物流の透明化・効率化とそれを通じた働き方改革の実現
【3】<支える>	ストック効果発現等のインフラの機能強化による効率的な物流の実現 ～ハードインフラ・ソフトインフラ一体となった社会インフラとしての機能向上～
【4】<備える>	災害等のリスク・地球環境問題に対応するサステイナブルな物流の構築
【5】<革命的に変化する>	新技術（IoT、ビッグデータ、AI等）の活用による“物流革命”＋物流分野での新技術を活用した新規産業の創出
【6】<育てる>	人材の確保・育成＋物流への理解を深めるための国民への啓発活動等

資料：「総合物流施策大綱（2017年度～2020年度）の概要」（平成29年7月28日）より当室作成

一方で、平成28年5月に成立した「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）」は、物流効率化の支援方を「施設整備」から「連携」へと転換し、モーダルシフトや共同配送をはじめとした多様な取組

²⁸ 政府全体における物流施策の総合的・一体的な推進を図るための中期ビジョンとして、平成9年の「総合物流施策大綱」より策定されており、第5次大綱である「総合物流施策大綱（2013-2017）」では、「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、推進すべき具体的な施策が示されている。

²⁹ 行動プロセスの枠組みの一つで、Plan（計画）、Do（実行）、Check（評価）、Act（改善）のサイクルを継続的に繰り返していく業務管理手法。

を後押しするものであり、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。改正物流総合効率化法に基づく総合効率化計画は、平成28年10月に第1号が認定され、これまで53件の総合効率化計画が認定³⁰されている（平成29年10月現在）。

(7) 国土交通省における自動運転の実現に向けた取組

自動車の自動運転に対しては、交通事故の低減、渋滞の解消・緩和、トラック等ドライバー不足への対応、地域における高齢者の移動手段の確保、国際競争力の強化等自動車及び道路をめぐる諸課題の解決に大きな効果が期待されている。自動運転については、運転者が全ての運転に係る操作を行う「レベル0」から、あらゆる環境で全ての運転操作が自動化される「レベル5」（完全自動運転化）の6段階に分類されている³¹。現在、「レベル2」に相当する自動車が市販されており、更に自動化された「レベル3」「レベル4」の自動車の市販化に向け、国内外の自動車メーカー等が開発を進めている。

政府においても、自動運転の実現に向けた取組が進められており、全体の方針として「未来投資戦略2017」（平成29年6月閣議決定）における「移動革命の実現」の中で、トラックの隊列走行の実現、地域における無人自動走行による移動サービスの実現、高度な自動走行（「レベル3」以上）の実現に向けた政府全体の制度整備の方針策定等が盛り込まれている。また、「官民ITS構想・ロードマップ2017」（平成29年5月IT総合戦略本部決定）において、高度自動運転の実現に向けた2025年までのシナリオを策定するとともに、高度自動運転の実現を見据えた交通関連法規の見直し³²等に向けた政府全体の制度整備に係る大綱を2017年度めどに策定することや高度自動運転に不可欠となる人工知能（AI）の技術力の強化等のためのデータ戦略の方向付け等が示されている。これらを受けて、現在、各省庁において様々な取組がなされており、国土交通省は、自動車の自動運転について、G7交通大臣会合、未来投資会議等の議論や産学官の関係者の動向等を踏まえつつ的確に対応するため、国土交通省自動運転戦略本部を設置し検討を行っており、本年6月に自動運転の実現に向けた今後の国土交通省の取組を公表した。そこでは、①自動運転の実現に向けた環境整備、②自動運転技術の開発・普及促進、③自動運転の実現に向けた実証実験・社会実装について取組むこととしている。具体的には、①については、自動運転に関する高度化（「レベル3」「レベル4」）を前提とした国際的な車両安全基準の議論を日本

³⁰ 総合効率化計画として認定された事業に対する支援制度としては、①営業倉庫に対する法人税や固定資産税・都市計画税の減免制度、②市街化調整区域に物流施設を建設する場合の開発許可に関する配慮、③モーダルシフト等の取組に対する計画策定経費や運行経費等の補助などがある。

³¹ 米国の自動車技術者協会（SAE；Society of Automotive Engineers）による定義。本文で触れた「レベル0」及び「レベル5」以外の「レベル1」から「レベル4」の定義については、「レベル1」は加減速、操舵等の操作のいずれかをシステムが行う「運転支援」、「レベル2」は複数の操作をシステムが行う「部分的な自動化」、「レベル3」は特定環境下（領域、環境、交通状況、時間、速度等により限定される）での運転操作をすべてシステムが行うが、緊急時には運転者が対応する必要がある「条件付き自動化」、「レベル4」は特定環境下でシステムが全ての運転操作を行うが、緊急時における利用者の対応は不要とする「高度な運転自動化」とされている。

³² 現行の道路交通法では、自動車は運転者が自らハンドルを握り運転することが前提とされており、「レベル3」以上の自動運転の自動車は、公道上を走行できないという課題がある。

が主導して開始することや、自動運転車が、人に損害を与えた場合の責任の在り方について論点整理し、議論を進めること³³、②については、自動ブレーキの新車乗用車搭載率を2020年までに9割以上とすること、③については、超高齢化等が進行する中山間地域において、人流・物流を確保するため、全国約10か所で「道の駅」等を拠点とした自動運転サービスに関する実証実験を順次開始すること等としている。

(8) 防災気象情報及び火山・地震等の観測監視体制の強化

我が国は、自然的条件から幾度となく大災害に見舞われてきたが、今年においても、7月5日から6日にかけての「九州北部豪雨³⁴」が発生するなど、集中豪雨や台風による記録的大雨による甚大な被害が毎年発生している。近年の地球温暖化に伴う気候変動の影響もあり、雨の降り方が局地化、集中化、激甚化している状況を踏まえ、気象庁では、防災気象情報の改善³⁵や観測・予測技術の向上³⁶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。

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58名、行方不明者5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、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の取組を行っている。平成28年4月には「平成28年熊本地震³⁷」が発生し、多数の死傷者を出し、建物損壊により約20万人が避難した。また、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ることから、地震や津波への観測監視体制の更なる強化が求められている。

気象庁では、近年相次ぐ大雨等による災害や地震・火山噴火による災害が発生している状況を踏まえ、地域における風水害や地震・火山等の自然災害に対する防災力を総合的に高め、また、「大災害は必ず発生する」との意識を社会全体で共有し、これに備える「防災意識社会」への転換に貢献していくため、地域の気象防災に一層資する気象台の業務の方向性や取組を検討する「地域における気象防災業務のあり方検討会」を平成29年4月に

³³ 人に損害を与えた場合の責任の在り方については、自動運転の実現に向けた大きな課題の一つであり、平成28年11月に関係省庁、有識者等からなる「自動運転における損害賠償責任に関する研究会」を設置し検討が行われている。

³⁴ 梅雨前線に向かって大気下層に大量の暖かく湿った空気が流入し、上空に寒気が流入したため、大気の状態が非常に不安定となり、積乱雲が次々と発生、猛烈に発達した積乱雲による線状降水帯が形成・維持され、同じ場所に強い雨が継続して降ったことにより、福岡県朝倉市や大分県日田市など広範囲で河川の氾濫・土砂崩れが起き、死者36名、住宅全壊266棟、床上浸水360棟などの被害が発生した。

³⁵ 大雨による危険度の高まりのタイミング、エリアなどを分かりやすく伝えるため、「危険度を色分けした時系列」や「警報級の現象になる可能性」の提供、実況情報の提供の迅速化、災害発生の危険度分布を示すメッシュ情報の充実などに取り組んでいる。

³⁶ 平成27年7月から新気象衛星「ひまわり8号」の観測により、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など防災監視機能が大幅に強化したが、平成28年6月に、ひまわり8号等の観測データの活用や予測技術の改良による台風進路予報の精度を向上させるとともに、平成28年11月には「ひまわり9号」を打ち上げ、2機体制による平成41年度までの長期に渡る確実な観測体制を確立するなど、気象衛星やスーパーコンピュータ等を活用した気象予測の精度向上を推進している。

³⁷ 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の地震が発生し震度7を観測、余震が続く中、同月16日に同地方でマグニチュード7.3（震度7）の地震が発生し、16日の地震が本震と決定された。

立ち上げて検討、8月に取りまとめた報告書³⁸を公表した。

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³⁹による首都圏空港の機能の強化・拡充が行われてきたが、羽田空港の再拡張事業など⁴⁰により、羽田空港と成田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、将来の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（羽田空港の飛行経路の見直し（内陸部上空活用）、成田空港の管制機能高度化や高速離脱誘導路の整備等）を推進するとともに、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処理能力の拡大策が検討されている。

イ 訪日外国人旅行者の受入環境整備等による地域の活性化

近年の訪日外国人旅行者の急増による受入環境整備を進めるため、福岡空港や那覇空港の滑走路増設や新千歳空港の国際線ターミナル地域再編等によるゲートウェイ機能の強化を実施するとともに、地方空港のインバウンド拡大に向けた国際線着陸料の軽減等⁴¹を実施している。また、管制処理能力の向上等⁴²による航空ネットワークの基盤強化を図り、空港運営権の民間委託により、地方創生と地域の活性化を推進している。

なお、空港運営権の民間委託については、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）が可能となり、滑走路やターミナルビル等の一体的な運営により、ターミナルビルの物販・飲食等の収入（非航空系事業）を原資とした着陸料等（航空系事業）の引下げなどを可能とし、就航便数や

³⁸ 報告書では、気象台が提供する情報が理解され活用されるためには、情報を提供される側との対話やコミュニケーション等双方の歩み寄りや努力を求めるとともに、地域全体の防災力をより効果的に向上させるため、市町村や都道府県、関係省庁の地方出先機関、既存の協議会等の関係する様々な主体が一体となって取り組む必要があるとしている。

³⁹ 羽田空港の沖合展開事業としての平成9年のC滑走路供用、成田空港での平成14年の暫定平行滑走路（B滑走路）供用や平成21年のB滑走路延伸がある。また、平成21年には、従来の羽田空港は国内線、成田空港は国際線という分離方式を改め、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に転換された。

⁴⁰ 羽田空港での再拡張事業としての平成22年10月のD滑走路供用の他、平成26年3月の国際線地区拡張や同年12月のC滑走路延伸、また、成田空港での平成23年10月の同時平行離着陸方式導入や平成25年3月のB滑走路西側誘導路の整備により、段階的に発着枠の拡大が行われた。

⁴¹ 羽田、成田、関西、中部、新千歳、福岡空港を除く空港を対象に「訪日誘客支援空港」の公募が行われた。平成29年7月に認定を受けた27空港は、国際線の新規就航・増便等での着陸料1/2以上割引の3年間実施や新規就航時のカウンター設置等経費の1/3を国から3年間補助などを受けることができる。

⁴² 首都圏等の混雑空港・空域の航空交通容量の拡大を図り、より効率的で効果的な管制を行うため、管制空域の再編（高高度（巡航）と低高度（上昇降下）に分離）や航空保安システムの高度化を推進するもの。

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るものである⁴³。

また、離島等地方航空路線について、就航する地域航空会社の経営基盤は零細で、地域の人口減少や高齢化、都市部への人口集中等で経営環境は厳しく低迷が続き深刻化していることから、「持続可能な地域航空のあり方に関する研究会」を平成28年6月に立ち上げて検討、平成29年6月に費用削減に繋がる会社・系列・地域を超えた機材の共通化・共同保有化、人員の融通、運航や整備等業務の共同化等により協業を促すなどの中間とりまとめを行った。

(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。この結果、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たことから、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、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、民の視点の導入による効率的な港湾運営と戦略的な運営による国際競争力の強化が期待されている。国土交通省は、「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、基幹航路の維持・拡大を図っている。一方、アライアンスや船社の再編による船型大型化とこれに伴う寄港地の一層の絞り込みを背景に、本年6月に欧州直行航路に加え、日本ーシンガポール間のシャトル航路の増強を通じた欧州との輸送強化策も打ち出している。

また、穀物（とうもろこし、大豆）、鉄鉱石、石炭等のバルク貨物（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、公共事業による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、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。

⁴³ 現在、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、仙台空港が同年7月から仙台国際空港（株）へ運営委託を行っているが、他の空港では、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、熊本空港が平成32年4月、広島空港が平成33年4月からの運営委託を、また、新千歳空港等北海道内7空港が平成32年度からの一括運営委託を目指している。

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、クルーズ船の受入環境の改善が急務となっている。このため、第 190 回国会において、クルーズ旅客施設を無利子貸付制度の対象とする旨の、また、第 193 回国会において、国が指定した港湾において、港湾管理者とクルーズ船社との間で、当該船社が整備した旅客施設を他社が使用することを許容する見返りに、当該船社に岸壁の優先的な使用を認める協定の締結を可能とする旨の港湾法の改正が行われた。なお、最近、中国国内の販売競争の激化から、クルーズ船社が中国への配船を縮小する動きがあり、我が国への影響が懸念される。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、平成 32 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。

(3) 海事政策の動向

我が国造船業は、昭和 31 年以降、ほぼ半世紀にわたり建造量世界第一位であったが、平成 27 年の建造量は韓国・中国に次ぐ世界第三位（シェアは約 2 割）となっている。加えて、世界的な船舶の過剰と海運市況の低迷等で、海上運賃や新造船価が低迷しており、また、本格参入を試みた海洋資源開発市場についても、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となっている。このため、造船各社はアライアンスの構築や分社化、事業規模の縮小などの構造改革を余儀なくされている。

このような状況を背景に、平成 28 年 6 月、交通政策審議会海事分科会の「海事イノベーション部会」が答申「海事産業の生産性革命による造船の輸出拡大と地方創生のために推進すべき取組について」をとりまとめた。

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 I o T 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約 3 割まで拡大し、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、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」と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、両施策の戦略的展開について平成 30 年度予算概算要求で約 18 億円を要求し、このうち、I o T や自動化技術の活用による革新的な生産技術の開発・実用化と、海上ブロードバンドの進展等を背景に、船陸間の通信を活用し運航を効率化する等の先進船舶の研究開発に 8.8 億円を計上するなど、海事部門の生産性向上を推進している。なお、第 193 回国会において、先進船舶の導入促進等を内容とする海上運送法の改正も行われている。

内航海運においては、船舶と船員の 2 つの高齢化、伸び悩む輸送需要とそれによる用船料の低迷、中小企業が 99.6% を占める脆弱な産業構造、また、モーダルシフトや地球環境問題への対応など様々な課題を抱えている。国土交通省の「内航海運の活性化に向けた今後の方向性検討会」は、平成 29 年 6 月、今後の内航海運の新たな政策となる答申「内航未来創造プラン」をとりまとめた。同プランは、目指すべき将来像として「安定的輸送の確

保」と「生産性向上」を掲げ、その実現に向け、船舶管理事業者の登録制度の創設、自動運航船等の先進船舶の開発・普及、船員教育体制改革等の具体的施策や、これらの施策の実現に係るスケジュールを明示しており、国土交通省は、これらの各施策の実現を着実に進めることとしている。

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。

外航日本人船員は、近年、2,000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⁴⁴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 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年にデジタル・ジャパン事業（訪日プロモーション）が開始された。平成18年には「観光立国推進基本法」が制定され、平成19年に「観光立国推進基本計画⁴⁵」を策定し、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27年には1,974万人となり、政府目標の2,000万人時代への早期実現をほぼ達成し、平成28年は2,404万人となった。

観光立国の推進は、我が国の重要な成長戦略の一つとして盛り込まれ、平成28年3月の「明日の日本を支える観光ビジョン構想会議」において、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。また、平成29年5月の観光立国推進閣僚会議において、観光ビジョンを踏まえた1年間の行動計画である「観光ビジョン実現プログラム2017」が決定され、盛り込まれた施策のフォローアップを通じた観光ビジョンの確実な実現を図るための取組が政府一丸、官民一丸となって行われている。

また、急増する訪日外国人旅行者の地方への誘客を図るため、受入環境整備⁴⁶や広域観光周遊ルート形成促進事業、「日本版DMO⁴⁷」を核とする観光地域づくりへの支援など⁴⁸に

⁴⁴ 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。

⁴⁵ 現在は、計画期間を平成29年度から平成32年度までとする3期目の「観光立国推進基本計画」が平成29年3月28日に閣議決定され、観光は我が国の成長戦略の柱、地方創生への切り札であるという認識の下、拡大する世界の観光需要を取り込み、「世界が訪れたい日本」への飛躍を図るとしている。

⁴⁶ 旅館等のWi-Fi環境整備・トイレの洋式化・ホームページやタブレット端末の多言語化等、観光案内所の空室情報強化や機能向上、通訳ガイドの活用促進などがある。

⁴⁷ 日本版DMO（Destination Management/Marketing Organization）とは、地域の「稼ぐ力」を引き出し、「観光地経営」の視点に立った観光地域づくりの舵取り役として、多様な関係者と協働しながら、観光地域

取り組んでいる。

観光庁では、平成29年3月に「(株) てるみくらぶ」が、多くの旅行者の予約を受けたまま倒産し、旅行者が旅行代金の弁済をほとんど受けられなかったことを受け、4月に「新たな時代の旅行業法制に関する検討会」の下に「経営ガバナンスワーキンググループ」を設置して制度のあり方等の検討を行い、①海外旅行の募集型企画旅行を取り扱う第1種旅行者に対する年に一度の決算申告書、納税証明書及び純資産と取引額等を観光庁へ提出、②企業内部・他企業からの通報を受け付ける第三者機関の通報窓口設置、③不適切な広告や旅行者募集が行われないための取組の旅行広告・取引条件説明書面ガイドラインへの記載、④第1種旅行者を対象とした弁済業務保証金の引き上げなどを取りまとめた報告書を9月に公表した。この報告書を受け、国土交通大臣は、消費者保護を一層図るため、企業ガバナンスの強化と弁済業務保証金制度の見直しを行うことを表明した。

また、今後さらに増加する観光需要に対して高次元で観光施策を実行するために必要となる国の財源の確保策について検討を行うため、「次世代の観光立国実現に向けた観光財源のあり方検討会」を平成29年9月に設置して検討を行っており、11月中での中間取りまとめを予定している。

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)

づくりを実現するための戦略と調整機能を備えた法人である。また、観光地経営の高度化等に関し、7月に「観光産業革新検討会」が、宿泊業における生産性の向上や、人材の育成・確保、投資の呼び込みを図ることによる観光地経営の高度化等に向けて、課題に対する方向性や支援策について、政策の方針の取りまとめを行っている。

⁴⁸ 訪日プロモーション強化、地域のMICE誘致力の強化、LCC(格安航空会社)やクルーズ船の地方誘致、特定複合観光施設(IR)整備推進などがある。MICEは、企業等会議(Meeting)、企業等の報奨・研修旅行(Incentive Travel)、国際会議(Convention)、展示会・イベント(Exhibition/Event)の総称で、8月に観光庁がMICE国際競争力強化に向けたとりまとめ(「MICE国際競争力強化委員会 中間とりまとめ」及び「関係府省MICE支援アクションプラン 中間とりまとめ」)を公表した。

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った米国が参加せず、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、次期枠組み交渉が開始され、2011年のCOP17において、2020年以降の枠組みを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 COP21におけるパリ協定の採択とその後の動き

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、厳しい交渉の末、2020年以降の新たな法的枠組みである「パリ協定」が採択された。パリ協定は、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

京都議定書の次期枠組み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

<ul style="list-style-type: none"> 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)

定を締結するなど、2016 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。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。

他方、2017 年 1 月に就任した米国のトランプ大統領は、パリ協定は非常に不公平で米国に不利益をもたらす、他国の利益となるとの考えを示し、同年 6 月 1 日にパリ協定からの離脱を表明した。

(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 に先立ち 2015（平成 27）年 7 月に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、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 2016（平成 28）年 5 月 13 日に閣議決定された。また、同年の第 190 回国会において、我が国の温暖化対策強化のため「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）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。

さらに、パリ協定において 2020 年までに提出するよう努めることとされている長期低排出発展戦略の策定の土台となる報告書として、2017（平成 29）年 3 月に環境省が「長期低炭素ビジョン」を、同年 4 月に経済産業省が「長期地球温暖化対策プラットフォーム報告書」をそれぞれ取りまとめ、公表している。

(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。一方、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る中で、米国がパリ協定離脱の表明を行ったことにより中国等の新興国や途上国の声が大きくなっていくことへの懸念もあり、建設的かつ速やかな議論の進展が課題となっている。（COP23 は 11 月 6～17 日にドイツ・ボンで開催予定）

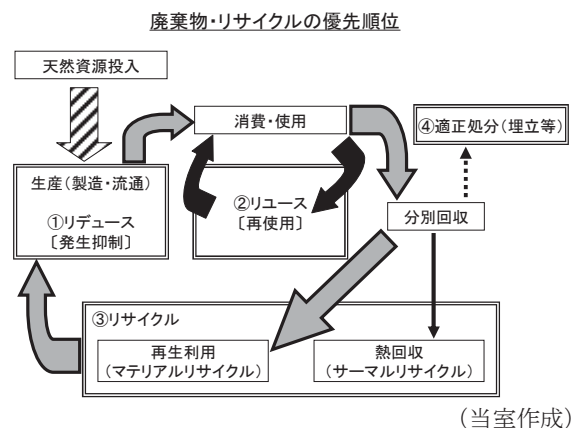
なお、トランプ大統領のパリ協定離脱表明に対しては、各国政府から「失望」や「遺憾」という趣旨の反応が示されるとともに、米国内においても州政府や企業が反発する動きもあり、離脱表明が与える影響の行方を引き続き注視していく必要がある。

また、国内では、長期低排出発展戦略の策定に向け、環境省及び経済産業省からそれぞれ報告書が公表されたものの、カーボンプライシング導入の是非等の政策の方向性に多くの相違が見られることから、今後どのように取りまとめていくのか、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 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¹。

この延長された期限内での処理を確実に達成するための追加的方策として、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・所有する事業者の一定期間内の処分・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²。環境省はホームページ等を通じ広報活動を行い、期限内の処理を呼び掛けており、今後の取組の進捗が注目される。

¹ 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。

² 平成 28 年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あつては、同期限までに処分委託等すればよいこととされている。

イ 廃棄物処理法の改正

平成 28 年 1 月に発覚した食品廃棄物の不正転売事案を始め、廃棄物が不適正に処理される事案が後を絶たず、また、雑品スクラップと呼ばれる鉛等の有害物質を含む使用済みの電気電子機器等のスクラップが国内外で生活環境保全上の支障を生じさせていることが懸念されていた。こうした状況を踏まえ、平成 29 年の第 193 回国会において、廃棄物の適正処理を更に推進することを目的に、電子マニフェストの使用の一部義務付けや、雑品スクラップに関する規制の導入等を内容とする「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」（内閣提出第 62 号）が提出され、同年 6 月に成立した。

ウ 特定有害廃棄物等の輸出入等の規制に関する法律の改正

「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）が制定されて以来約 25 年が経過する中、リサイクル資源の国際的な循環の状況は大きく変化した。我が国においては、輸出面で雑品スクラップの不適正輸出や輸出先国からの不法取引との通報（シップバック要請）の増加等が課題となり、輸入面では煩雑な手続により循環資源の諸外国との獲得競争において不利な事業環境にあるとの指摘がなされるようになった。

こうした状況を踏まえ、有害廃棄物等の輸出規制の適正化やリサイクル目的での輸入規制の緩和を図るため、規制対象となる「特定有害廃棄物等」の範囲の見直し、リサイクル目的の輸入事業者等を認定する制度の創設による輸入承認手続の免除等を内容とする「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」（内閣提出第 63 号）が平成 29 年の第 193 回国会に提出され、6 月に成立した。

3 自然共生社会の形成

(1) 生物多様性の保全及び持続可能な利用

ア 生物多様性条約の採択及び締約国会議の開催

人間は、生態系の一員として多くの生物と共存するとともに、食品・医薬品など、生物を幅広く利用し、その恩恵を享受してきた。その一方、近年、生態系の破壊等により、生物種の大幅な減少に対する懸念が深刻化している。

このため、生物の多様性を包括的に保全するとともに、生物資源を持続可能な形で利用していくための国際的な枠組みとして、1992（平成 4）年に、「生物の多様性に関する条約」（生物多様性条約）が採択された。

同条約の最高意思決定機関である締約国会議（COP）は、おおむね 2 年に 1 度開催されており、第 10 回となる COP10 は、2010（平成 22）年 10 月に愛知県名古屋市において開催され、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³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

³ 「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。

いる。

イ 生物多様性基本法の制定及び生物多様性国家戦略の策定

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は、平成 20 年に議員立法により制定された「生物多様性基本法」(平成 20 年法律第 58 号)において定められている。同法では、生物多様性国家戦略の策定を国に義務付けており、同法に基づく最初の国家戦略として、「生物多様性国家戦略 2010」が平成 22 年 3 月に閣議決定された⁴。

その後、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。

(2) 最近の国内の動き

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の改正

環境省が公表しているレッドリスト⁵では、平成 29 年 8 月末現在、3,690 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。

このため、平成 29 年の第 193 回国会では、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を内容とする「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」(内閣提出第 33 号)が提出され、同年 5 月に成立した。

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の改正

COP10 と併せて開催されたカルタヘナ議定書⁶第 5 回締約国会合(COP-MOP 5)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、その管理者を特定し、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。

この補足議定書の締結に向けた国内担保措置として、遺伝子組換え生物の使用等による生物多様性への損害の回復を図るための必要な措置等について定める「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」(内閣提出第 32 号)が平成 29 年の第 193 回国会に提出され、同年 4 月に成立した。

⁴ 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。

⁵ 絶滅のおそれのある野生生物の種のリスト

⁶ 遺伝子組換え生物の使用等による生物多様性への悪影響を防止するための措置を規定したもの。

ウ 名古屋議定書の国内発効

「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⁷に関する名古屋議定書」（以下「名古屋議定書」という。）は、遺伝資源の利用から生ずる利益の公正・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べき措置を定めるもので、COP10において採択され、2014（平成26）年10月に発効した。

我が国は、2017（平成29）年5月22日に名古屋議定書を締結したことから、同議定書は、締結から90日後の8月20日に我が国について効力を生じ、同日、国内担保措置として提供国から我が国に持ち込まれた遺伝資源の適切な利用を促進するための指針⁸（ABS指針）が施行された。

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処）

(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、旧警戒区域・旧計画的避難指示区域の対象であった地域等（除染特別地域）については国が実施し、その他の地域（汚染状況重点調査地域）については、市町村が除染実施計画を策定し、除染を実施している。除染特別地域の11市町村においては、平成28年度内に面的除染を完了している（帰還困難区域を除く）。また、汚染状況重点調査地域については、福島県外の市町村では計画に基づく面的除染が完了している。

一方、帰還困難区域については、平成28年8月に政府方針⁹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、平成29年の第193回国会では、この整備に係る除染や廃棄物処理の費用を国が負担することなどを内容とする「福島復興再生特別措置法の一部を改正する法律案」（内閣提出第19号）が提出され、同年5月に成立した。

⁷ Access and Benefit-Sharing：ABSと呼ばれる。

⁸ 「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指針」（平成29年財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、環境省告示第1号）

⁹ 「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）

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¹⁰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、特殊会社の中間貯蔵・環境安全事業株式会社（JESCO）¹¹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た（平成28年度から本格輸送）ほか、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、平成29年10月28日、その運転を開始した。

中間貯蔵事業が実施されている中で、用地の確保¹²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、确实、適正に行われていくのかが引き続き注目される¹³。

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、帰還困難区域を除き、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29年9月末現在、災害廃棄物等の仮置場への搬入は約168万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¹⁴のうち福島県内のもの及び汚染廃棄物対

¹⁰ 「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）

¹¹ 法案提出当時の社名は、日本環境安全事業株式会社。

¹² 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29年9月30日時点で約624ha（約39.0%）となっている。

¹³ 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m³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m³）。

¹⁴ 放射性セシウム濃度が1kg当たり8,000Bq（ベクレル）を超えると認められる廃棄物（焼却灰や汚泥等）で放射性物質汚染対処特措法に基づき環境大臣が指定するものをいう。平成29年9月30日時点で全国11都県に約20万tある。

策地域内の災害廃棄物等について、10万Bq/kg以下のもの¹⁵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¹⁶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¹⁷を提示している。一方、茨城県と群馬県については、8,000Bq/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）。

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¹⁸」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¹⁹」が、委員会提出法律案として提出され、同月の参議院本会議において可決され、成立した。

同法の成立に伴い、平成24年9月に、原子力の推進と規制を分離するため、環境省の外局として原子力規制委員会（以下「規制委員会」という。）が発足し、規制委員会の事務局として原子力規制庁が設置された。

規制委員会は、専門的知見に基づき中立公正な立場で独立して職権を行使するいわゆる「3条委員会²⁰」として位置付けられ、更田豊志委員長及び4名の委員で構成されている²¹。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。

¹⁵ 10万Bq/kg超のものは中間貯蔵施設に搬入する方針

¹⁶ 宮城県、群馬県、栃木県、茨城県及び千葉県。

¹⁷ 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。

¹⁸ 同方針では、『規制と利用の分離』の観点から、原子力安全・保安院の原子力安全規制部門を経済産業省から分離し、内閣府に設置されている原子力安全委員会の機能をも統合して、環境省の外局とする」などとしていた。

¹⁹ 同法附則により、原子力防災体制や原子力安全規制の強化のため、原子炉等規制法、原子力災害対策特別措置法等の関連法が改正された。

²⁰ 国家行政組織法第3条に基づく委員会をいう。

²¹ 更田豊志委員長は、平成29年9月22日に、原子力規制委員会の初代委員長である田中俊一氏の後任として任命された。現在の委員は、田中知委員、石渡明委員、伴信彦委員、山中伸介委員の4名となっている。

(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最新の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 29 年 10 月末現在、16 原子力発電所の 26 基が申請済である。

規制委員会は、「原子力発電所の新規制基準適合性に係る審査会合」を設置して、審査を進めている²²。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。

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、大津地裁が両機の運転差し止めを命じる仮処分を決定し、両機とも運転を停止した。その後、平成 29 年 3 月 28 日に大阪高裁が運転差し止め仮処分決定を取り消したことを受け、関西電力は、4 号機については 5 月 17 日に再稼働させ 6 月 16 日に営業運転を開始し、3 号機については 6 月 6 日に再稼働させ 7 月 4 日に営業運転を開始した。

さらに、平成 27 年 7 月、規制委員会は、四国電力伊方発電所 3 号機について、新規制基準に適合していることを確認し、原子炉設置変更を許可した。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。

平成 29 年 10 月末現在、3 原子力発電所の 5 基が再稼働している²³。

²² 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」としている。

²³ 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。

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²⁴（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。同報告書において、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、平成29年の第193回国会に原子力事業者等に対する検査制度の見直し等を内容とする「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」（内閣提出第17号）が提出され、同年4月に成立した。

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）

²⁴ 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。

安全保障委員会

安全保障調査室

I 所管事項の動向

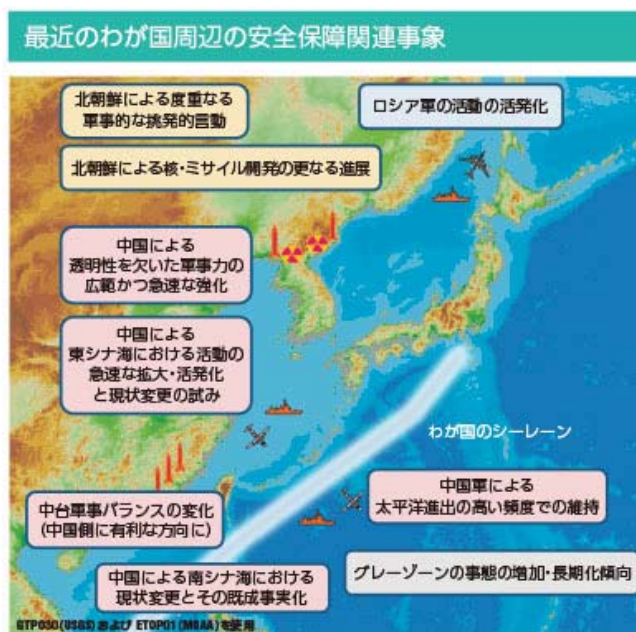
1 我が国周辺の安全保障環境及びこれらに対処するための取組

(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、北朝鮮の度重なる弾道ミサイル発射や核実験の実施によって緊迫の度を増し、これまでにない厳しい状況となっている。今や北朝鮮による核・ミサイル開発の進展や軍事的な挑発行為は「これまでにない深刻かつ重大な脅威」¹となっており、本年7月以降を見ても、2回の大陸間弾道ミサイル（ICBM）級の新型弾道ミサイルの発射や米国領・グアム沖への中距離弾道ミサイル（IRBM）発射計画の公表、米韓合同軍事演習の実施とそれに反発する北朝鮮による弾道ミサイル発射や6回目の核実験の実施など、軍事衝突の危険をはらむ深刻な状況が続いている。また、中国は、透明性を欠いた軍事力の増強、東シナ海での我が国領海等への侵入、南シナ海での人工島・軍事施設の建設を進めるなど、地域の軍事バランスに急激な変化をもたらすとともに、いわゆるグレーゾーン事態の増加・長期化を招く一因ともなっている。

周辺国によるこのような軍事力の近代化・強化や軍事活動等の活発化の動向は、我が国の安全保障環境にとって大きな不安定要因であり、強い懸念となっている。



(出所)『平成29年版 防衛白書』

イ 北朝鮮

本年7月に行われた2回（4日、28日）のICBM級の新型弾道ミサイルの発射実験では、最大3,500 km超の高度に達し、最大約1,000 km飛翔し、我が国の排他的経済水域（EEZ）内に落下したと推定される。2回の発射ともロフテッド軌道²で発射されたもので、最大射程は10,000 kmを超えると考えられ、米国東海岸も射程に入る可能性がある³。7月4日の発射では、北朝鮮は弾道の大気圏再突入技術を実証した旨発表した。北朝鮮がICBM技術を獲得するのはもはや時間の問題とも言われ、米国国防省の情報機関である国防情報局は、早ければ2018（平成30）年にも北朝鮮が核弾頭を搭載したICBMを配備する

¹ 安倍総理大臣発言（平29.8.29）

² 通常よりも高い角度で高い高度まで打ち上げる発射形態

³ 『読売新聞』（2017.7.30）

可能性があるとの報告書をまとめている。

その他にも、本年に入り、潜水艦発射弾道ミサイル（SLBM）を地上発射型に改良した新型弾道ミサイル、新型の中距離弾道ミサイル（IRBM）、スカッドミサイルを改良した新型弾道ミサイルの3種類の新型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。

加えて、実戦配備済みの弾道ミサイルについて、飽和攻撃のために必要な正確性及び運用能力向上を企図している可能性がある。近年、過去に発射した例のない地点から、早朝又は深夜に、発射台付き車両（TEL）を用いて発射することが多い⁴。このことは、北朝鮮が発射の場所と時間を任意に選択でき、発射の兆候を事前に把握することを困難にさせることから、奇襲攻撃能力の向上につながるものと考えられる。

また、本年8月9日にはグアム周辺海域に向けてIRBM「火星12」4発の発射を検討していることが北朝鮮の声明で明らかになった⁵。同月10日には、これらが発射された場合に日本上空を通過する予定であると発表され、小野寺防衛大臣は、PAC-3やイージス艦等による弾道ミサイル防衛を指示した。

8月21日から31日にかけて、米韓両国は、米韓合同軍事演習「乙支フリーダム・ガーディアン」を韓国で実施した。北朝鮮は同演習の実施に反発し、同月26日には日本海に向けて3発の短距離の飛翔体を発射し、続けて29日には、IRBM「火星12」と見られる弾道ミサイル1発を発射した。この弾道ミサイルは、北海道上空を通過して約2,700 km飛行し、襟裳岬の東約1,180 kmの太平洋上に落下した。一連の動きは同演習への反発から米韓をけん制したものと考えられる。

相次ぐ挑発行為により一段と緊張が高まる中、北朝鮮は、9月3日に6回目となる核実験を行った。これについて北朝鮮は、ICBM装着用の水素爆弾の実験であり、実験は完全に成功したと発表している。また、朝鮮中央通信は、今回の実験で用いた「水爆」を、高高度で爆発させることで広範囲に強力な電磁波を発生させ、大規模停電や電子機器の故障などを引き起こす電磁パルス（EMP）弾として使用することも想定していると報じている。

同月15日には、IRBM「火星12」と見られる弾道ミサイル1発を発射した。この弾道ミサイルは、8月29日の発射に続き北海道上空を通過して約3,700 km飛行し、襟裳岬の東約2,200 kmの太平洋上に落下した。この飛距離は、北朝鮮からグアムまでの距離とほぼ等しく、実際に攻撃能力が備わっていることを示した。翌16日の朝鮮中央通信では、金正恩委員長が「核戦力完成の目標はほぼ終着点に達した」旨述べたと報道されており、「火星12」が早期配備される可能性も考えられる。

さらに同月21日には、金正恩委員長が「史上最高の強硬対応措置の断行を慎重に検討する」旨の声明を発表した。この措置について、北朝鮮の李容浩（リ・ヨンホ）外相は、太平洋上での過去最大の水爆実験であると述べた。一方、米国は、朝鮮半島周辺にB1戦略爆撃機や原子力空母等を展開するなど軍事的圧力を強めている。

北朝鮮の一連の行動への対応に関し、韓国では、北朝鮮への強硬姿勢を示していた朴槿恵

⁴ 本年7月28日のICBM級の新型弾道ミサイルの発射も深夜に行われた。

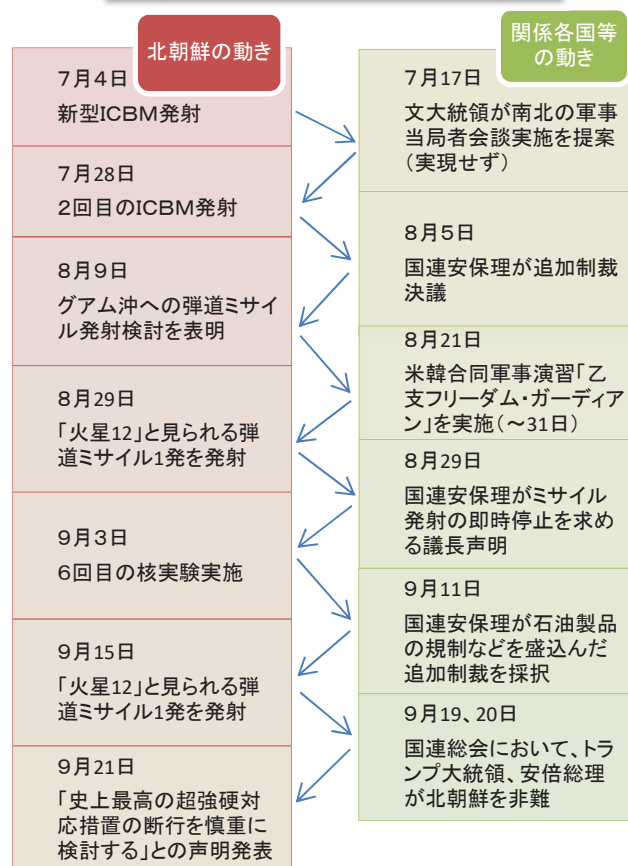
⁵ この発射計画は、8月下旬の米韓合同軍事演習や、トランプ大統領の「炎と怒りに直面する」との警告への反発が背景にあると見られる。

大統領が退陣し、南北融和を訴える文在寅氏が大統領に就任したことにより、北朝鮮政策に変化があるのか注目された。5月10日の就任演説では「条件を整えば平壤にも行く」と表明し、その後も、平昌オリンピックでの南北合同チームの結成や軍事当局者会談の実施を提案したものの、北朝鮮からの回答はなく、文大統領が掲げる融和路線は早くも岐路を迎えることとなった。特に、本年4月末に一部の配備が開始された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）については、政権発足当初は北朝鮮や中国への配慮から本格運用を先送りする意向を示していたが、7月28日のICBM級の新型弾道ミサイル発射を受け、一転して発射台4基の追加配備を認め、9月7日に配備を完了した。なお、THAADの配備に関して、中国は自国の安全保障上の利益が損なわれるとして反発し、3月以降韓国への団体旅行の禁止措置を講じたほか、国内で韓国製品の不買運動が起こるなど中韓関係は冷え込み、対北朝鮮への協調の乱れが懸念されてきたが、10月31日、両国は、相互の立場に留意し、関係改善を図ることで合意した。

その中国は、北朝鮮にとって最大の貿易相手であり、かつ「中朝友好協力相互援助条約」を締結する軍事同盟国でもあることから、北朝鮮に対し多大な影響力を保持していると考えられてきた。また、中国にとっても北朝鮮の崩壊は避難民の発生や国境近辺への米軍基地設置など自国の安全保障を損なうおそれがあることから、北朝鮮が崩壊するような過度な制裁の実施には反対してきた。しかし、度重なる北朝鮮の挑発行為により、中朝関係の冷却化が指摘されている。中国としても、米国や国際社会に制裁の厳格な履行をアピールする必要もあり、本年2月には北朝鮮産石炭の輸入を停止すると発表したほか、8月には石炭に加え、鉄鉱石等の輸入禁止を発表した。

ロシアは、北朝鮮との関係が深まっていると指摘されている。本年上半期の北朝鮮への石油製品輸出額は前年比で約2.4倍と倍増した⁶ほか、本年5月には北朝鮮とロシアの定期航路が開設し、貨客船「万景峰（マンギョンボン）」号がロシアのウラジオストクに入港する⁷など、国際社会が制裁で圧力を強化する中、特異な動きを見せている。8月29日の弾道ミサイル発射や9月3日の核実験を受けた

最近の北朝鮮をめぐる経緯



⁶ 『産経新聞』（2017.8.21）

⁷ また、北朝鮮がロシアで初となる政府公認の旅行会社を開設し、ロシア極東部からの観光客増加を目指すとの報道がなされた（『朝日新聞』夕刊（2017.8.25））。

制裁措置の追加にも慎重な姿勢を示し、関係各国に対しては前提条件なしに対話に戻るよう呼びかけた。また、ロシア国内で開催する国際会議に北朝鮮の代表者を招き、関係各国との対話の場を提供しているほか、ロシア下院議員団の訪朝など、北朝鮮とロシアとの交流が活発化している。ロシアがこうした動きを見せるのは、北朝鮮問題を米国との交渉カードにすることによって、米国に対して発言力を高める狙いがあるとも言われている⁸。

国際社会においても、北朝鮮による核・ミサイル開発は深刻な問題であるとの認識が共有され、9月11日、国連安全保障理事会は、北朝鮮に対する制裁強化決議案を全会一致で採択した。米国が求めていた石油の全面禁輸や金正恩委員長の資産凍結については、追加制裁に慎重な中国やロシアとの合意を優先して見送られたが、石油製品の供給に年間200万バレルの上限が設けられたほか、年間原油供給量を過去12か月の総量とする制限や、出稼ぎ労働者に対する就労許可の禁止などの措置が盛り込まれた。また、10月25日には、拡大ASEAN国防相会議⁹において、北朝鮮の核開発中止や国連決議の順守を求める議長声明が公表された。

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2017（平成29）年度まで、毎年速いペースで増加しており、過去29年間で約49倍、過去10年間では約3倍となっている¹⁰。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¹¹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おり、尖閣諸島周辺では、本年だけでも600隻以上が接続水域に入域し、そのうち90隻以上が領海に侵入している¹²。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。中国軍用機の活動範囲は東及び南方向に拡大する傾向にあり、「東シナ海防空識別区」の実効的な運用を企図している可能性が考えられる。こうした中国軍用機の活動の活発化に伴って、空自機による中国軍機に対する緊急発進（スクランブル）の回数は近年急激に増加している¹³。なお、本年5月には、尖閣諸島周辺において、領海侵入中の中国公船から小型無人機らしき物体の飛行（領空侵犯）が確認されている。

⁸ 『産経新聞』（2017.10.20）

⁹ 構成国は、東南アジア諸国連合（ASEAN）構成国と日本、米国、中国、豪州、インド、ニュージーランド、韓国及びロシアの18か国

¹⁰ 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。

¹¹ 「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。

¹² 2017（平成29）年10月29日現在。中国は、東シナ海以外の日本周辺海域でも活動を活発化させており、7月2日には海軍の情報収集艦1隻が津軽海峡の領海内を航行して太平洋に進出する事案が発生したほか、海警局の公船が同月15日に九州北部で3隻、17日には津軽海峡で2隻がそれぞれ領海に侵入した。

¹³ 空自機による中国軍機に対する緊急発進の回数は、2016（平成28）年度には過去最高の851回（対前年280回増）を記録した。なお、2017（平成29）年度上半期の実施回数は287回で、前年度の同時期と比べ7割（120回減）に減少したが、依然多い状況にある。

南シナ海においては、昨年7月に仲裁裁判所が中国の主張を退ける判断を下した後も、砲台といった軍事施設のほか、格納庫などのインフラ整備を引き続き行っている。こうした動きに対抗し、米国は、一時中断していた「航行の自由作戦」を本年5月に再開し、その後も複数回行っている。

また、近年、インド洋などのより遠方の海域で作戦を遂行する能力の向上に努めており、海軍の艦艇や潜水艦の進出も確認されている。

そのほか、ソマリア沖・アデン湾に面する交通の要衝であるジブチには、アフリカや西アジアにおける国連平和維持活動(PKO)やアデン湾等での海賊対処活動の拠点として、本年7月、補給基地の運用を開始し、習近平政権が提唱する巨大経済圏構想「一帯一路」の海上ルートにおける重要拠点になるとも見られている¹⁴。

10月18日には、習近平総書記(国家主席)が、中国共産党の党大会での政治報告において、2020年代までの軍隊の機械化・情報化を進めることや、21世紀半ばまでに世界一流の軍隊を建設することを宣言した。また、同報告の中で、今後も海洋強国の建設を加速させるとしている。

エ ロシア

ロシアは、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¹⁵、本年中には北方領土又は千島列島に新たな師団の配備が予定されるなど、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月以来領空侵犯は発生していないが、本年1月の長距離爆撃機による周回飛行や、同年4月の長距離爆撃機、哨戒機、偵察機による飛行が確認されている¹⁶。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月の第一次調査に引き続き、本年の6月から9月にかけて、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100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。また、本年夏以降、北方領土で1,000人以上、クリル諸島¹⁷で2,500人以上の兵士が参加した軍事演習がそれぞれ行われた。

¹⁴ 『東京新聞』(2017.7.13)

¹⁵ 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。

¹⁶ 2016(平成28)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、301回(対前年13回増)であった。なお、2017(平成29)年度上半期の実施回数は267回で、前年度の同時期と比べ約1.5倍(87回増)となっており、本年同時期における中国機への実施回数に迫っている。

¹⁷ 北方領土と千島列島のロシア側の呼称

(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管制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、2016（平成28）年度の空自機による緊急発進の回数は過去最多となる1,168回で、内訳は中国機が約73%、ロシア機が約26%、それ以外の国・地域が約1%であった。特に、中国機については、前年度と比べて約1.5倍増加し、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¹⁸。

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、陸・海・空自の統合運用により、機動的に部隊の展開を行い、敵の侵攻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も言われてきた。このため、防衛省・自衛隊では、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、南西航空混成団を南西航空方面隊に改編する改正自衛隊法が第193回国会に成立し、本年7月から運用を開始した。また、昨年3月には与那国島に与那国沿岸監視隊を新編したほか、今後は、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、本年度末に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）及びC-2輸送機を導入することも予定している。なお、オスプレイについては、佐賀空港の西側に駐機場や格納庫等を整備し、17機を配備することを予定しているが、用地取得が難航していることなどから、他の駐屯地への暫定配備も検討しているとされる。

ウ 弾道ミサイル防衛

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。

¹⁸ なお、2017（平成29）年度上半期については、全体で561回（前年度同時期33回減）であり、比較可能な2003（平成15）年度以降では2番目の多さとなっている。内訳は中国機が約51%、ロシア機が約48%、それ以外の国・地域が約1%であった。

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。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、発射台付き車両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。こうした事態を踏まえ、常に迎撃ができる態勢を整えるため、同月、稲田防衛大臣（当時）は弾道ミサイル等の破壊措置命令を発出し、現在もその態勢が継続中とされる。

本年8月には、北朝鮮がグアム沖への弾道ミサイルの発射を計画していることを踏まえ、上空を通過すると予想される島根、広島、愛媛、高知の4県にPAC-3を展開して迎撃態勢を整えた。また、本年3月に秋田県男鹿市で国内初となる弾道ミサイル攻撃を想定した避難訓練が実施されたのを皮切りに、全国各地で弾道ミサイルを想定した避難訓練が実施されている¹⁹。

なお、敵国から第一弾の攻撃を受けた場合に、相手の弾道ミサイル発射基地などを攻撃して二段目の攻撃を防ぐための「敵基地反撃能力」の保有について、小野寺防衛大臣は、8月3日の記者会見で、「自民党からの提言で示された観点も踏まえ、引き続き弾道ミサイル対処能力の総合的な向上のための検討を進めていく」旨発言したが、同月10日の衆議院安全保障委員会では、「現時点において敵基地攻撃能力の保有に向けた具体的な検討を行う予定はないと安倍総理が8月6日に発言しており、防衛大臣としては、総理が示した考えの中で、弾道ミサイル対処能力の総合的な向上のための検討を進めていく」旨述べている。

その他、防衛省では、弾道ミサイル防衛態勢の強化のため、2018（平成30）年度予算の概算要求に陸上配備型イージスシステム「イージス・アショア」導入に関する事項を盛り込んでいる²⁰。

2 国家安全保障戦略、防衛計画の大綱及び中期防衛力整備計画

(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²¹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

¹⁹ これまで行われた訓練及び8月29日の弾道ミサイル発射の際には、Jアラートと連動して住民に情報を伝達する防災行政無線等にトラブルが発生している。

²⁰ 概算要求の時点では金額を明記しない「事項要求」とし、年末の予算編成までに金額を確定させることとしている。

²¹ 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、

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²²」）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

米国との安全保障体制を基調としてこれに対処する。

²² 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。

- 純然たる平時でも有事でもないグレーゾーンの事態が増加傾向
- 宇宙空間、サイバー空間の安定的利用の確保が課題
- 北朝鮮の核・ミサイル開発等は、我が国の安全に対する重大かつ差し迫った脅威
- 中国の軍事力強化、透明性の問題、活動の急速な拡大・活発化等について強く懸念
- 米国はアジア太平洋地域へのリバランスを明確にし、地域への関与、プレゼンスを維持・強化
- 22 大綱の策定以降、我が国を取り巻く安全保障環境は、一層厳しさが増大

我が国の防衛の基本方針

<基本方針>

- 国際協調主義に基づく積極的平和主義の観点から、我が国自身の外交力、防衛力等を強化
- 日米同盟を基軸として、各国との協力関係を拡大・深化させ、世界の平和と安定及び繁栄の確保に、これまで以上に積極的に寄与
- 専守防衛、非核三原則を守りつつ、実効性の高い統合的な防衛力を効率的に整備

<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

2017（平成29）年8月6日、安倍総理は記者会見で、北朝鮮の度重なるミサイル発射などによる安全保障環境の変化を受け、25大綱を見直す方針を発表した。これまで進めてきた南西地域の防衛強化や弾道ミサイルの防衛強化に加え、宇宙やサイバーといった新たな

防衛も検討課題になるとし、具体的な検討は今後進めていくとした。また、「敵基地攻撃能力」の保有²³については、「常に現実をしっかりと踏まえながらさまざまな検討を行っていくべき」と述べた上で、「現時点では、保有に向けた具体的な検討を行う予定はない」とした。

(3) 中期防衛力整備計画

「中期防衛力整備計画」(中期防)とは、防衛大綱に定める新たな防衛力を実現するため、5年間の防衛力整備の方針や主要な事業などを定めた計画である。2013(平成25)年12月17日に策定された26中期防(「中期防衛力整備計画(平成26年度～平成30年度)」)では25大綱に従い、「統合機動防衛力」を構築するため、統合機能の更なる充実に留意しつつ、特に、警戒監視能力、情報機能、輸送能力及び指揮統制・情報通信能力のほか、島嶼部に対する攻撃への対応、弾道ミサイル攻撃への対応、宇宙空間及びサイバー空間における対応、大規模災害等への対応並びに国際平和協力活動等への対応のための機能・能力を重視するとの方針の下、防衛力の役割を実効的に果たすための主要事業を掲げている。

北朝鮮による高まる脅威を受け、自民党内で、次の中期防を前倒しで作るべきとの意見もあった²⁴が、2017(平成29)年8月3日、小野寺防衛大臣は記者会見で、現行の中期防は平成30年度までを対象としているが、次期中期防についても、今後検討を着実に進めるとした。

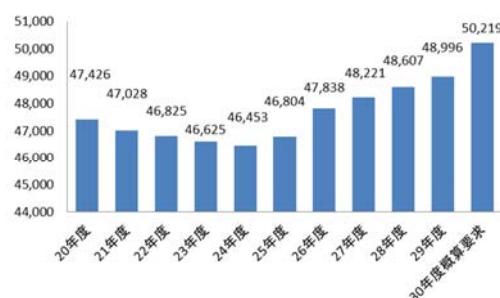
3 平成30年度防衛関係費概算要求

(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。

2018(平成30)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最終年度として、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、SAC O(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概算要求額は5兆219億円(前年度予算比1,223億円(2.5%)増)となった。このうち、隊員の給与や食事のため

防衛関係費の推移



※SAC O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。

²³ 2017(平成29)年3月30日、自民党は、北朝鮮による度重なる核実験及びミサイル発射が、新たな段階の脅威に突入したとし、有効に対処するため、「弾道ミサイル防衛の迅速かつ抜本的な強化に関する提言」を政府に提出した。なお、提言は小野寺党政調会長代理(当時)が座長を務める、自民党の安全保障調査会「弾道ミサイル防衛に関する検討チーム」により取りまとめられた。提言では主に、①弾道ミサイル防衛能力強化のための、イーグリス・アショアやTHAADの導入の検討、②攻撃される前に敵国の基地などを破壊する「敵基地反撃能力」の保有、③排他的経済水域に飛来する弾道ミサイルの対処(船舶を守るための迎撃を可能とする法的課題の検討)が挙げられた。

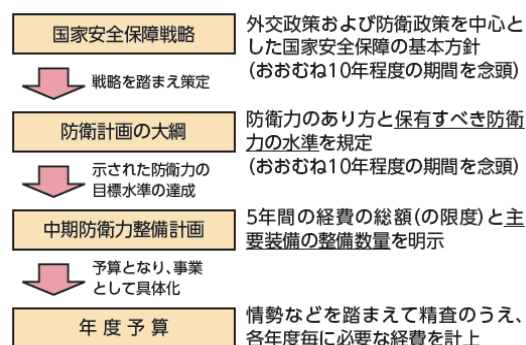
²⁴ 『日本経済新聞』(2017.7.17)

の件・糧食費は2兆1,763億円（前年度予算比101億円（0.5%）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2兆8,456億円（前年度予算比1,123億円（4.1%）増）となっている。

また、このほかにSACO関係経費は28億円（前年度予算同額で仮置き）、米軍再編関係経費（地元負担軽減分）は2,011億円（前年度予算同額で仮置き）、新たな政府専用機導入に伴う経費は293億円（前年度予算比77億円増）が計上されており、2018（平成30）年度防衛関係費概算要求総額は5兆2,551億円（前年度予算比1,300億円（2.5%）増）となっている。

なお、中期防衛力整備計画（平成26年度～平成30年度）では、計画の実施に必要な防衛力整備の水準に係る金額を、平成25年度価格でおおむね24兆6,700億円程度を目途とするとともに、調達改革等を通じおおむね7,000億円程度の実質的な財源の確保を図り、本計画の下で実施される各年度の予算の編成に伴う防衛関係費をおおむね23兆9,700億円程度の枠内としている。

「戦略」、「防衛大綱」、「中期防」および年度予算の関係



（出所）『平成29年版防衛白書』237頁

(2) 内容

2018（平成30）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	護衛艦の建造【2隻】	964
	潜水艦の建造【1隻】	715
	新早期警戒機（E-2D）の取得【2機】	491
	滞空型無人機（RQ-4Bグローバルホーク）の取得	144
	次期警戒管制レーダ装置（MIMO）の開発	196
島嶼部に対する攻撃への対応	南西警備部隊等に係る施設整備（奄美大島、宮古島及び石垣島）	552
	戦闘機（F-35A）の取得【6機】	881
	島嶼防衛用高速滑空弾の要素技術の研究	100
	島嶼防衛用新対艦誘導弾の要素技術の研究	77
	新空中給油・輸送機（KC-46A）の取得【1機】	277
	ティルト・ローター機（V-22オスプレイ）の取得【4機】	457
	輸送機（C-2）の取得【2機】	450
	12式地对艦誘導弾の取得【1式】	129
	固定式警戒管制レーダの換装（FPS-7）及びBMD機能の付加	133
	03式中距離地对空誘導弾（改）の取得【1式】	182
16式機動戦闘車の取得【16両】	121	
弾道ミサイル攻撃への対応	新規アセットの導入	事項要求

BMD用能力向上型迎撃ミサイル（SM-3ブロックII A及びブロックI B）の取得	657
能力向上型迎撃ミサイル（PAC-3 MSE）の取得	205
自動警戒管制システム（JADGE）の弾道ミサイル対処能力の向上	107

（金額は契約ベース。防衛省資料を基に作成）

4 平和安全法制の整備とその後の自衛隊の活動状況

(1) 平和安全法制整備の経緯及びその概要

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から成る「平和安全法制」が閣議決定され、翌15日に国会へ提出された。平和安全法制は、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。

ア 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。

イ 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²⁵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

²⁵ 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。

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。

ウ 国際平和共同対処事態²⁶における協力支援活動等の実施（国際平和支援法の制定）

国際平和支援法は、国際平和共同対処事態に際し、当該活動を行う諸外国の軍隊等に対する協力支援活動等を行うことにより、国際社会の平和及び安全の確保に資することを目的としている。その支援内容は、補給、輸送、医療等の物品又は役務の提供ができるほか、弾薬の提供及び戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機に対する給油・整備も実施できる。また、自衛隊の活動地域は、これまでテロ対策特措法で用いられたいわゆる「非戦闘地域」で一律に区切る枠組みを採用せず、「現に戦闘が行われている現場」以外で実施するとした。協力支援活動等の対応措置実施に当たっては例外なく国会の事前承認を必要とし、各議院は7日以内にそれぞれ議決するよう努めなければならない旨を規定した。

エ 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²⁷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。

オ 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。

カ 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。

²⁶ 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。

²⁷ 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。

キ 在外邦人等の保護措置（自衛隊法の改正）

外国における緊急事態に際して生命又は身体に危害が加えられるおそれがある邦人の保護措置（警護、救出等の措置）を自衛隊の部隊等が実施できるよう規定が整備された。外務大臣からの依頼を前提に、防衛大臣と外務大臣が協議し、自衛隊が保護措置を行う場所において、当該外国の権限ある当局が現に公共の安全と秩序の維持に当たっており、かつ、戦闘行為が行われないと認められること等の実施要件を満たす場合に、内閣総理大臣の承認を得て実施される。当該保護措置を実施する自衛官の武器使用権限として、一定の条件の下で、いわゆる任務遂行型の武器使用が認められた。

(2) 平和安全法制施行後の自衛隊の活動状況

ア 南スーダンPKOにおける駆け付け警護任務等の付与

2016（平成28）年11月15日、政府は、南スーダン派遣施設隊第11次要員から駆け付け警護任務を付与するとともに、宿营地の共同防護を行わせるため、国家安全保障会議（九大臣会合）の審議・決定を経て、実施計画の変更を閣議決定した。両任務は、同年12月12日より実施が可能となった。

他方、政府は、国連による地域保護部隊の創設・展開準備により、首都ジュバの治安の一層の安定に向けた取組が進みつつあることや自衛隊が担当するジュバでの活動に一定の区切りをつけることができたことなどを総合的に勘案した結果、2017（平成29）年5月末をもって、自衛隊の施設部隊の活動を終了した。これにより、第11次隊に付与された両任務も終了した。なお、任務付与期間中、当該任務が実施されることはなかった。

イ 米軍等の武器等防護の運用指針の決定と米軍を対象とする運用の開始

政府は、米軍等の部隊の武器等防護について、その制度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のほか、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、米軍を対象に運用を開始した。

2017（平成29）年5月には、海上自衛隊の護衛艦2隻が米海軍補給艦との共同訓練の間、米艦船を警護する任務を初めて実施されたことが報じられた²⁸。

ウ 平時における米艦への燃料補給の実施

平和安全法制では、武力攻撃事態などに至らない平時から自衛隊が米軍とより広範な場面で物品・役務の提供の実施が可能となるよう自衛隊法第100条の6が改正され、従来の「共同訓練」などに加え、「弾道ミサイル等の破壊措置に必要な行動」や「船舶又は航空機

²⁸ なお、報じられた5月の米艦船の警護について、政府は正式な発表はしていない。この点について国会で問われた政府は、「米軍等の警護を行うのは、米軍等がみずから守る能力が不十分な状況であり、脆弱な状況に置かれている場合であることから、その実施の逐一について公にすることは、米軍等の能力及び運用上の重要な点を明らかにし、その活動に影響を及ぼすおそれがあること、または相手方との関係もあり、お答えを差し控えさせていただいている」と答弁している。（第193回国会衆議院決算行政監視委員会議録第5号16頁（平29.5.10）稲田防衛大臣答弁）

による外国の軍隊の動向に関する情報収集活動」など提供可能な場面が拡充された²⁹。

2017（平成 29）年 9 月、海上自衛隊の補給艦が平和安全法制に基づき、日本海で北朝鮮の弾道ミサイル発射の警戒にあたる米海軍のイーグリス艦に燃料補給していることが報じられた。報道では、今回の海自による米艦への燃料補給は、米側の要請に基づき実施されたもので、同任務が実施可能となった本年 4 月以降、洋上で複数回実施されたとしている³⁰。

5 日米安全保障体制の現状

(1) トランプ新政権発足後の日米安全保障体制

本年 1 月 20 日に就任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、当選後の見直しを示唆していた。このため、トランプ政権発足により、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、懸念が持たれていたが、首脳会談等を通じて、日米同盟の重要性を確認し、一層強化していく方針が確認されている。

ア トランプ政権発足後に行われた主な政策協議

2017（平成 29）年 2 月 3 日から 4 日にマティス新国防長官が初来日し、稲田防衛大臣と防衛相会談を行った。同会談において、マティス国防長官は、尖閣諸島が日米安全保障条約第 5 条の適用範囲であることを表明し、日本の防衛に引き続きコミットすること、アジア太平洋地域が米国の優先地域であることを強調した。

その後、同月 10 日、ワシントン DC において、安倍総理とトランプ大統領の間で初の日米首脳会談が行われ、共同声明において、①「核及び通常戦力の双方による」日本の防衛へのコミットメント、②日米安全保障条約第 5 条の尖閣諸島への適用、③普天間飛行場の辺野古移設が唯一の解決策であること等が文書で確認された。

8 月 17 日、北朝鮮情勢が緊迫する中、トランプ政権発足後初めて開かれた日米安全保障協議委員会（「2+2」）では、2 月の首脳会談に続き、米国が核を含む拡大抑止で我が国の安全に関与する方針が確認され、北朝鮮への圧力を強化するとともに、同盟の能力を強化していくことで一致した。「2+2」共同発表の主な内容は以下のとおり。

- 米国の核戦力を含むあらゆる種類の能力を通じた日本の安全に対する同盟のコミットメントを再確認
- 北朝鮮の核・弾道ミサイル能力の開発を最も強い表現で非難。抑止・対処のため同盟の能力を強化することにコミット
- 北朝鮮に対する圧力をかけ続けることで一致
- 日米安全保障条約第 5 条が尖閣諸島に適用されることを再確認
- 南シナ海の状況への深刻な懸念を表明。現状を変更し緊張を高める、関係当事者による

²⁹ 平和安全法制により実施可能となった物品・役務の提供については、新たな日米物品役務相互提供協定（日米 ACSA）が、2017（平成 29）年 4 月 25 日に発効したことから、これまでの日米 ACSA のもとでの決済手続きなどと同様の枠組みを適用することが可能となっている。（『平成 29 年版 防衛白書』280 頁）

³⁰ この報道に関し、菅官房長官は、9 月 14 日の記者会見で、「自衛隊が実際にそのような活動を行っているものと承知」しているが、自衛隊及び米軍の運用の詳細が明らかになるおそれがあることから、「自衛隊による物品や役務の提供状況を個別具体的に明らかにすることは控えたい」とした。

威圧的な一方的行動への反対を再確認

- 日本は、次期中期防計画期間を見据え、同盟における役割の拡大と防衛能力の強化を意図
- 米国は、最新鋭の能力の日本への展開にコミット
- 「日米防衛協力のための指針」の実施を加速し、平和安全法制下での更なる協力の形態を追求
- 普天間飛行場のキャンプ・シュワブ辺野古崎地区への移設が、普天間飛行場の継続的使用を回避するための唯一の解決策であることを再確認
- 在日米軍駐留経費負担全体の水準、提供施設整備費（F I P）の年額の再確認

イ 在日米軍駐留経費負担

トランプ大統領は、選挙期間中、同盟国に米軍駐留経費の全額負担を求め、応じない場合は撤退する可能性も示唆したことから、政権発足後に大幅な負担増が求められることが懸念された。しかし、2月4日に行われた日米防衛相会談後の共同記者会見において、マティス国防長官は、日本と米国のコスト分担の在り方について、「他の国々がしたがうべき見本」となると述べ、日本に負担増を求めなかった。同月10日に行われた日米首脳会談においても、在日米軍駐留経費に関する言及はなく、会談後の記者会見において、トランプ大統領は在日米軍の駐留受入れに謝意を示した。

ウ 最近の北朝鮮情勢をめぐる連携・協力

同年5月のタオルミーナ・サミットの際に行われた日米首脳会談では、北朝鮮による脅威を抑止するため、日米が防衛態勢と能力の向上を図るべく具体的行動をとることで一致した。その一環となる取組として、6月1日から3日にかけて、日本海において海上自衛隊護衛艦及び航空自衛隊戦闘機が米海軍の空母2隻及び空母艦載機等と共同訓練を行なった。また、航空自衛隊戦闘機と米空軍爆撃機との編隊飛行の共同訓練も頻繁に行われ、8月31日には、初めて米海兵隊所属のF-35B戦闘機も加わる形で実施された。さらに、弾道ミサイル対処能力向上のため、6月15日以降、順次全国で実施しているPAC-3機動展開訓練は、8月29日以降、在日米軍施設・区域も展開地として実施されている。

また、8月17日に行われた「2+2」後の記者会見において、マティス国防長官は、日本の領土等にミサイルが発射されれば、すぐに撃ち落とすためのアクションを取ることを明言し、翌18日に行われた日米防衛相会談の中で、小野寺防衛大臣は、米国が開発した陸上配備型迎撃ミサイルシステムであるイージス・アショアを中心とした新規アセットの導入に向けた協力を要請し、マティス国防長官からも協力する意向が示された。

(2) 普天間飛行場移設問題（第2次安倍内閣発足以降の主な動き）

ア 国と沖縄県による埋立承認取消処分をめぐる訴訟の経緯

2013（平成25）年12月、同年3月に防衛省が提出していた公有水面埋立承認願書に対し、仲井眞沖縄県知事（当時）が埋立の承認を正式に表明した。しかし、2014（平成26）年11月の沖縄県知事選挙において、普天間飛行場の辺野古への移設反対を唱えて当選した

翁長沖縄県知事は、2015（平成 27）年 10 月、仲井眞知事が行った埋立承認の取消しを決定したことから、国と沖縄県の間で、埋立承認取消処分をめぐる 3 つの訴訟が提起された。

このような状況の中、裁判所から和解案が提示され、2016（平成 28）年 3 月 4 日、国と沖縄県の間で和解が成立し、国と県は、最高裁判所による最終的な司法判断が示された場合には、判決に従い、互いに協力して誠実に対応することを約束した。

和解条項に従い、国と県はそれぞれの訴訟を取り下げ、沖縄防衛局長は直ちに埋立工事を中止し、3 月 16 日、国土交通大臣は、翁長知事に対し、埋立承認取消処分を取り消すよう、地方自治法に基づく是正の指示を行った。その後、国地方係争処理委員会による審査、福岡高等裁判所那覇支部における審理を経て、同年 12 月 20 日、最高裁判所は翁長知事による埋立承認取消処分が違法であるとの判断を示し、国側の勝訴が確定した。これを受けて、同月 26 日、翁長知事は埋立承認取消処分を取り消し、翌 27 日、沖縄防衛局は代替施設建設事業を再開した。

イ 沖縄県による岩礁破碎許可をめぐる訴訟の提起

沖縄県漁業調整規則では、漁業権が設定された漁場内において、岩礁破碎等をしようとする者は、知事の許可を得なければならないと規定している³¹。政府は、地元の名護漁協が漁業権を放棄していることなどから、既に漁業権は消滅しており、今後の普天間移設事業の工事に関して岩礁破碎許可を受ける必要はないとして、前知事が出した岩礁破碎許可の有効期限が、2017（平成 29）年 3 月末に切れてからも工事を継続し、4 月 25 日には護岸の基礎となる碎石を海中に敷設する護岸工事に着手した。

これに対し、7 月 24 日、沖縄県は、県知事の許可を得ずに岩礁破碎を行うのは違法として、移設工事の差止めを求めて那覇地方裁判所に提訴するとともに、判決まで工事を中断することを求める仮処分を申し立てた。国と県の法廷闘争が再び始まることで、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がある。

6 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、2015（平成 27）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。

2017（平成 29）年 5 月、国連南スーダン共和国ミッション（UNMIS）に派遣されていた陸上自衛隊施設部隊約 350 名の撤収が完了し、現在、海外における自衛隊の主な活動は、ソマリア沖・アデン湾における海賊対処法に基づく活動のみとなっている。

(1) 南スーダンPKO派遣部隊の撤収

我が国は、2011（平成 23）年 11 月以降、9 次にわたり司令部要員を、また、2012（平成 24）年 1 月以降、11 次にわたり陸上自衛隊施設部隊などを派遣してきた。派遣部隊は同年 3 月に首都ジュバの国連施設内で施設活動を開始して以降、順次活動を拡大し、同年 6 月

³¹ 沖縄県漁業調整規則第 39 条

の第2次要員への交代以後は300名を超える規模を維持し、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行ってきた。

政府は、2016（平成28）年11月15日、国家安全保障会議（九大臣会合）の審議を経て実施計画の変更を閣議決定し、南スーダンPKO派遣部隊に「駆け付け警護」任務を付与するとともに、宿営地の共同防護を行わせることとした。同月18日、稲田防衛大臣は、第11次要員に対し、両新任務を付与する命令を発出し、同年12月12日から両任務の実施が可能となった³²。

政府は、2017（平成29）年3月10日、国家安全保障会議（NSC）を開き、南スーダン国内の安定に向けた政治プロセスの進展や首都ジュバにおける施設活動について一定の区切りがあったこと等を理由として、南スーダンPKOに派遣している陸上自衛隊の施設部隊の活動を、同年5月末をめどに終了することを決定した。

同年3月24日、稲田防衛大臣は業務終結命令を発出し、要員は同年5月末までに南スーダンから順次撤収し、UNMISSにおける施設部隊による業務を終結した。その際、同部隊が保有する重機、発電機、居住関連コンテナなどの物品について、国連の要請に基づき、無償でUNMISSに譲渡した。

なお、UNMISS司令部の要員4人については、派遣を継続することとしている。

UNMISSにおける施設活動の主な実績 ※数値は平成29年3月（撤収決定時）時点のもの

派遣期間	延べ派遣人数	主な活動内容	主な成果
平成24年1月～ 平成29年3月 (約5年2ヶ月) (カンボジアの約5倍)	施設部隊 3,854人 (東ティモール PKOの約1.7 倍)	道路の補修、 用地造成、 施設の構築等	○道路補修：延べ約210km (カンボジアPKOの約2倍) ○用地造成：約50万㎡ (ハイチPKOの約4倍) ○施設の構築等：94ヶ所 (ハイチPKOの約4倍)

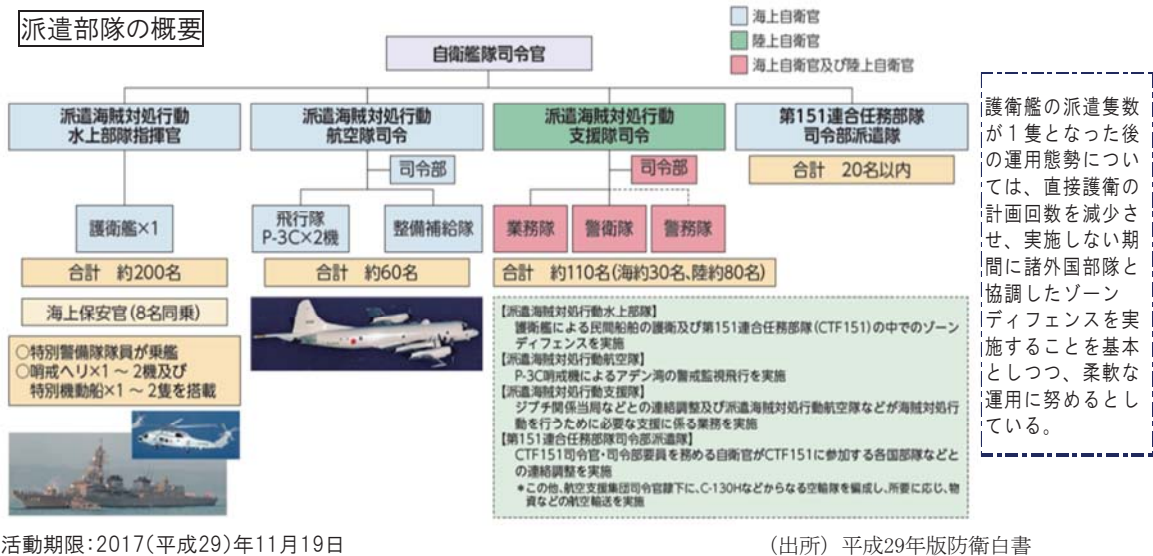
※撤収完了（平成29年5月末）までの派遣期間は約5年4か月

(出所) 内閣官房「UNMISSにおける自衛隊施設部隊の活動終了に関する基本的な考え方」

(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。

³² 政府は、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支給する賞じゅつ金の最高額を9千万円とした。



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³³。また、海賊対処を行う各国部隊との連携強化及び自衛隊の海賊対処行動の実効性向上を図るため、2014（平成26）年8月以降、第151連合任務部隊（CTF 151）司令部に司令部要員を派遣しており、2015（平成27）年5月から8月及び2017（平成29）年3月から6月までの間、CTF 151司令官として海上自衛官（海将補）を派遣した³⁴。

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。

³³ 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）年は0件、2016（平成28）年も2件に留まっている。
³⁴ 自衛官がこのような多国籍部隊の司令官を務めるのは自衛隊創設以来初めてである。

7 南スーダンPKO派遣部隊の日報問題

(1) 経緯

ア 日報の開示請求受付から不開示決定までの流れ

年月日	日報の取扱い等に係る主な経緯	備考
平成28年7月11日		菅内閣官房長官が、記者会見で「7月7日以降、南スーダンの首都ジュバ市において、政府軍と元反政府軍との間で銃撃戦が相次ぐなど、治安情勢が急激に悪化」している旨発言
7月19日	「2016年7月6日(日本時間)～15日の期間に、中央即応集団司令部と南スーダン派遣施設隊との間でやりとりした文書のすべて(電子情報を含む)」の開示請求を受付	
7月20日～9月13日	<ul style="list-style-type: none"> 8月1日頃、中央即応集団(以下「CRF」という。)副司令官(国際)は、日報を含んだ該当文書について報告を受けた際、日報が該当文書から外れることが望ましいとの意図※をもって指導 <ul style="list-style-type: none"> ※CRF副司令官(国際)は、日報の存在を確認しつつ、部隊情報の保全や開示請求の増加に対する懸念により日報が該当文書から外れることが望ましいとしている。 陸上幕僚監部(以下「陸幕」という。)及びCRF司令部関係職員の調整により、日報が除かれた該当文書について部分開示とする意見を、防衛大臣に対し上申 	
9月15日まで	統合幕僚監部(以下「統幕」という。)等は、上記内容の意見照会に対し、意見なしと回答	
9月16日	7月19日付の開示請求に対し、開示決定(日報が除かれた複数の該当文書について部分開示)	
10月3日	「南スーダン派遣施設隊が現地時間で2016年7月7日から12日までに作成した日報(以下「本件日報」という。)」の開示請求を受付	
10月6日以降	陸幕及びCRF司令部関係職員は、本件日報の開示請求につき、7月19日付の開示請求と同様の対応とすることについて調整	
10月14日	陸幕関係職員は、既に破棄され不存在と報告	
10月25日		南スーダン国際平和協力業務実施計画の変更(派遣期間の延長等)を閣議決定
11月2日	陸幕長から防衛大臣に対し、本件日報の開示請求につき、文書不存在につき不開示とする意見を上申	
11月15日		南スーダン国際平和協力業務実施計画の変更(「駆け付け警護」任務の付与等)を閣議決定
11月29日	統幕は、11月2日の陸幕長からの防衛大臣に対する上申と同様の内容の意見照会に対し、意見なしと回答	
12月2日	本件日報の開示請求に対し、防衛省として、文書不存在につき不開示とすることを決定	

イ 日報の存在の確認から特別防衛監察の結果の公表までの流れ

年月日	日報の取扱い等に係る主な経緯	備考
平成28年12月12日	自由民主党行政改革推進本部から不開示決定に係る資料要求	
12月13日頃	陸幕運用支援・情報部長(以下「陸幕運情部長」という。)は、陸自指揮システム掲示板の適正な管理について指導→CRF司令部において本件日報を掲示板から廃棄	
12月16日	統幕総括官が、防衛大臣に不開示決定した件について報告した際、防衛大臣は本件日報の再探索を指示	
12月26日	統幕総括官は、統幕に本件日報が存在することを確認	
平成29年1月27日	<ul style="list-style-type: none"> ・陸幕運情部長は、統幕総括官に陸自に日報が個人データとして存在する旨を説明。統幕総括官は、陸自の日報は、公表に耐えられる代物であるか不明であるとの事務次官の判断を踏まえ、陸幕運情部長に統幕に存在する本件日報のみを防衛大臣へ報告する旨を説明 ・統幕総括官は、防衛大臣に統幕における本件日報の存在を報告したが、陸自に日報が存在することについての発言はなし 	
2月6日	自由民主党行政改革推進本部へ本件日報等を提出	
2月7日	統幕が、統幕において本件日報を公表したことを公表	
2月8日	衆議院予算委員会で「日報」について初質疑	
2月8日頃	陸幕運情部長は、CRF司令部等に適正文書管理を依頼→CRF司令部等において本件日報を廃棄	
2月13日	<ul style="list-style-type: none"> ・改めて本件日報の開示請求に対し、開示決定 ・陸上自衛隊(以下「陸自」という。)における日報の取扱い等について、陸幕副長等が防衛大臣に説明((注)参照) 	
2月15日	<ul style="list-style-type: none"> ・陸幕長等は、事務次官及び統幕総括官に本件日報の取得・削除履歴に係る確認の途中経過の状況として、CRF司令部における本件日報データの存在等を報告。陸幕運情部長は、行政文書として管理されているか不明と説明。事務次官は、当該日報について管理状況が不明確であるため、防衛大臣に報告する必要はない旨の判断を明示 ・陸自における日報の取扱い等について、陸幕長等が防衛大臣に説明((注)参照) 	
2月16日	事務次官は、陸自の本件日報は個人データであるとの認識により、陸幕長に、防衛省として本件日報を公表しており、情報公開法上は問題ない旨の対外説明方針を説明	
2月17日	衆議院予算委員会で、防衛大臣が、「南スーダンへの部隊派遣の開始以来、(統幕で)日報を電子データとして保存していることを確認した」と答弁	
2月21日	防衛大臣に、本件日報の論点として、情報公開法上は問題ない旨の応答ぶりが説明され了承。その際、事務次官及び統幕総括官は、陸自に本件日報が存在することについて触れず	
3月10日		国家安全保障会議で、南スーダンPKOに派遣中の自衛隊の部隊について、施設部隊については本年5月末を目途に活動を終了し、司令部要員については派遣を継続することを決定
3月15日	<ul style="list-style-type: none"> ・NHKが、陸自が一貫して日報を保管していた旨を報道 ・防衛大臣が、特別防衛監察の実施を指示 	
3月16日	衆議院安全保障委員会で、防衛大臣が陸自での日報データ保管について「報告されなかった」と答弁	
3月17日	<ul style="list-style-type: none"> ・防衛大臣が、特別防衛監察計画を承認 ・防衛監察本部が特別防衛監察を開始 	
5月27日		陸上自衛隊施設部隊が撤収完了
7月28日	<ul style="list-style-type: none"> ・特別防衛監察の結果が公表され、再発防止策(通達)が出される。 ・防衛大臣が記者会見で、陸自における日報データ保管についての報告を受けていなかった点につき、「それまでの国会答弁を覆すような報告はなかったと認識をいたしております。」と発言 ・防衛大臣が辞任 	閣議において、防衛事務次官及び陸上幕僚長の退職を含む防衛省幹部人事を承認

(注) 2月13日及び15日、防衛大臣に対し、陸自における日報の取扱いなどについて説明がなされたことがあったが、その際のやり取りの中で、陸自における日報データの存在について何らかの発言があった可能性は否定できないものの、陸自における日報データの存在を示す書面を用いた報告がなされた事実や、非公表の了承を求める報告がなされた事実はなかった。また、防衛大臣により公表の是非に関する何らかの方針の決定や了承がなされた事実もなかった。

(「特別防衛監察の結果について(概要)」平成29年7月27日 防衛監察本部及び報道等を基に作成)

(2) 特別防衛監察の結果

ア 開示請求への不適切な対応

本件日報に関連する開示請求における不適切な対応（平成 28 年 7 月～9 月）

○「2016 年 7 月 6 日（日本時間）～15 日の期間に C R F 司令部と南スーダン派遣施設隊との間でやりとりした文書すべて（電子情報含む）」の開示請求（平成 28 年 7 月 19 日付）に対し、C R F 副司令官（国際）は、日報が該当文書から外れることが望ましいとの意図をもって日報以外の文書で対応できないか確認するよう指導した。

⇒存在している日報を開示しなかった。（情報公開法第 5 条（開示義務）違反につながるものであり、自衛隊法第 56 条（職務遂行の義務）違反）←本件日報を不開示とした契機

本件日報の開示請求から不開示決定までの不適切な対応（平成 28 年 10 月～12 月）

○「南スーダン派遣施設隊が現地時間で 2016 年 7 月 7 日から 12 日までに作成した日報」の開示請求（平成 28 年 10 月 3 日付）に対し、陸幕及び C R F 関係職員は、7 月 19 日付の開示請求への対応を踏まえて対応した。

⇒存在している日報を「文書不存在」につき開示せず。（情報公開法第 5 条（開示義務）違反につながるものであり、自衛隊法第 56 条（職務遂行の義務）違反）

イ 本件日報の管理に関する不適切な対応

平成 28 年 12 月 13 日頃

○陸幕運情部長は、陸自指揮システム揭示版に日報が存在する旨の報告を受け、日報の開示処置を行うことなく、用済み後破棄を念頭に、揭示板の適切な管理について指導した。その後、C R F 司令部において本件日報が揭示板から廃棄された。

⇒文書不存在につき不開示決定とした対応に実態を合わせるよう指導したとみなされてもやむを得ないことから不適切。（情報公開法第 5 条（開示義務）違反につながるものであり、自衛隊法第 56 条（職務遂行の義務）違反）

平成 29 年 2 月 8 日頃

○陸幕運情部長は、C R F 司令部に対し、適切な文書管理とした上で、日報の廃棄を依頼し、また、陸幕運用支援課長に日報の廃棄を指示した。

⇒平成 29 年 2 月 7 日に防衛省として本件日報を公開していたことから、直ちに情報公開法違反につながるもの、文書不存在につき不開示決定とした対応に実態を合わせるよう廃棄の依頼等がなされているといえることから、適切ではなかった。

ウ 本件日報の存在に係る防衛大臣報告の遅れ及び対外説明を含む不適切な対応（平成 28 年 12 月～平成 29 年 1 月）

○陸幕運情部長は、統幕総括官に対し、陸自に存在する日報が行政文書である可能性を認識しつつ、日報が個人データとして存在すると説明したため、関係者の意思疎通に混乱を生じさせた。

○統幕総括官は、①防衛大臣から本件日報の再探索の指示を受けたが、陸幕等に再探索の指示を行わなかった。②その後、統幕において本件日報の存在を確認したものの、防衛大臣への報告に約 1 か月を要した。また、③陸幕運情部長から個人データとして存在すると説明を受けた際、陸自の日報の状況を確認せず、正確に把握できなかった。

⇒防衛省として適切な対応をとれなかったことから、不適切。（自衛隊法第 56 条（職務遂行の義務）違反）

エ 対外説明スタンスの継続（平成 29 年 2 月）

○事務次官及び統幕総括官は、陸幕長等から C R F 司令部に本件日報データが存在するが、行政文書として管理されているか不明であるなどの説明を受けた。事務次官は、当該データを個人データと認識し、防衛省として本件日報を公表しているの、情報公開法上の対応としては問題ない旨の対外説明方針を示した。また、防衛大臣に対し、本件日報に係る論点について、上記応答ぶりが説明され、了承された。その際、事務次官及び統幕総括官から、陸自に本件日報が存在することについては触れられなかった。

⇒陸自の日報の状況を確認することにより、対外説明スタンスを変更する機会があったにもかかわらず、陸自において本件日報は適切に取り扱われているとの対外説明スタンスを継続したことは不適切。（自衛隊法第 56 条（職務遂行の義務）違反）

(3) 再発防止策

防衛省においては、特別防衛監察の結果等を踏まえ、情報公開及び行政文書管理における再発防止のため、以下を措置することとなった³⁵。

1 日報の行政文書管理・情報公開体制の見直し

- (1) P K O等の日報の全てを10年保存（保存期間満了後、国立公文書館に移管）
- (2) 統幕参事官が一元的に管理、情報公開請求へも一元的に対応
- (3) 統幕参事官付の体制強化

2 情報公開業務における再発防止のための措置

- (1) チェック機能の強化
 - ①「情報公開査察官（仮称）」を新設し、文書不存在による不開示決定を全件調査
 - ②防衛監察本部による情報公開業務全般に対する定期的な監察の実施
- (2) 行政文書の不存在・不開示の場合の入念な確認の徹底
 - ①「情報公開実施担当者」による複数回の確認・探索
 - ②文書管理者・情報公開担当部局による確認の徹底（文書による確認）
 - ③各幕等と内局・統幕総括官等との密接な連携、情報共有の確保
- (3) 職員の意識向上を図るため、教育・研修を徹底
 - ①情報公開ハンドブックの作成・配布
 - ②各種職員研修における情報公開に係る科目の充実・必須化（特に幹部職員）
 - ③情報公開担当者に対する事例教育の充実・強化

3 文書管理業務への対応

- (1) 海外における自衛隊の行動に係る報告書等は基本的に3年保存（日報以外）
- (2) 防衛省全体の文書管理の適正性の確保等
 - ①各機関等は標準文書保存期間基準の作成・改正時に総括文書管理者に協議
 - ②行政文書の取扱区分の適切な表示、適切なアクセス制限の徹底
 - ③行政文書の保存する期間の満了する日の明確化
 - ④複数の部局で行政文書を共有する場合の責任部局の明確化（原則作成部局）
- (3) 情報公開担当部局と文書管理担当部局の連携強化（特に文書不存在による不開示時）

(4) 小野寺防衛大臣就任後の動き

平成29年8月3日に就任した小野寺防衛大臣は、就任後の記者会見及び8月10日の衆参両院における委員会での閉会中審査において、特別防衛監察の結果について、①情報公開への対応が不適切であったことのみならず、防衛省・自衛隊のガバナンスに対する信頼を損ない、結果として隊員の士気を低下させかねないという点で極めて重大で深刻なものと受け止めていること、及び②特別防衛監察の結果を受けた再発防止策を実施すること等を述べた。

³⁵ 「南スーダン派遣施設隊「日々報告」の管理状況に関する特別防衛監察の結果を踏まえた情報公開及び行政文書管理における再発防止のための措置について（通達）」平成29年7月28日 防官文第11481号

Ⅱ 第195回国会提出予定法律案等の概要

1 防衛省の職員の給与等に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）

人事院勧告に対する政府の取扱い方針（閣議決定）に基づき、一般職の国家公務員の例に準じて防衛省の職員の給与について改定を行う。

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

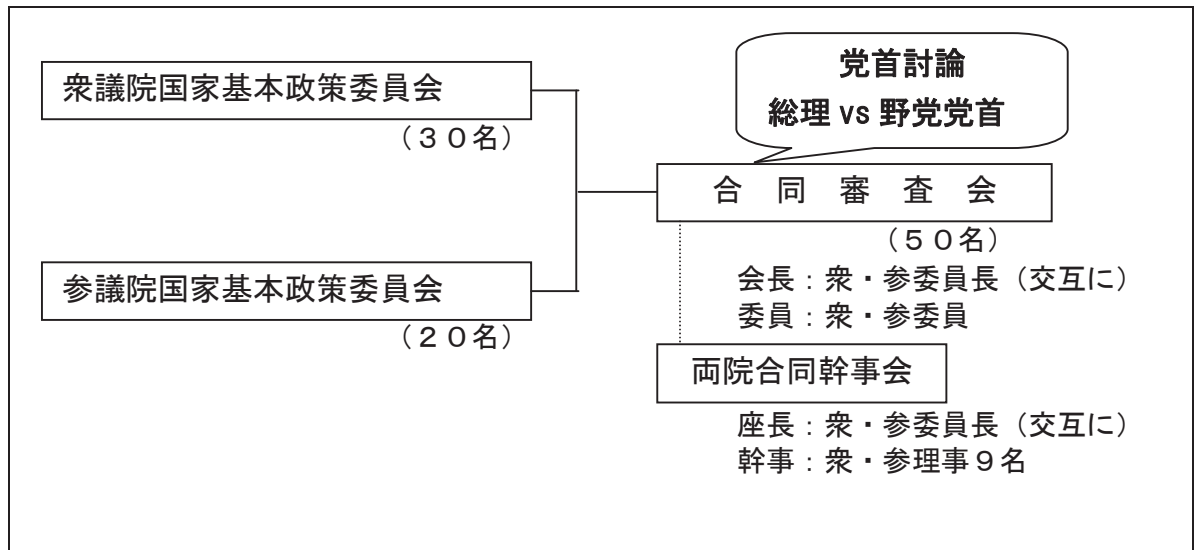
制度の導入に当たっては、まず、我が国の「党首討論」をどのような場で行うのがふさわしいのかが議論となった。

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（第 195 回国会召集日 平成 29 年 11 月 1 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	283	自由民主党・こころ	125
立憲民主党・市民クラブ	54	民進党・新緑風会	47
希望の党・無所属クラブ	51	公明党	25
公明党	29	日本共産党	14
無所属の会	13	日本維新の会	11
日本共産党	12	希望の会(自由・社民)	6
日本維新の会	11	希望の党	3
自由党	2	無所属クラブ	2
社会民主党・市民連合	2	沖縄の風	2
		国民の声	2
無所属	8	各派に属しない議員	5
欠員	0	欠員	0
計	465	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的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している。

(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。

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。

なお、第193回国会（平成29年1月20日～6月18日）及び第194回国会（平成29年9月28日解散）においては合同審査会は開かれなかった。

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
1 統合型リゾート（IR）整備推進法案関係	
(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	
2 外交安保関係	
(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)
3 その他	
(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、その時々の政策課題について野党党首を含む与野党議員と首相との間で討論が展開されている。

党首討論（日本）と首相質問（イギリス）との主な相違点

	党首討論（日本）	首相質問（イギリス）
実施形態	国家基本政策委員会合同審査会（討議）	下院本会議（口頭質問）
議事整理	会長（衆・参の国家基本政策委員長が交代で務める。）	下院議長
日 時	週1回水曜日午後3時から45分間 （ただし、総理が本会議又は予算委員会等に出席する週には開会しない。）	毎週水曜日正午から30分間 （毎週必ず開会する。）
討 議 者	内閣総理大臣と野党党首	首相と ①抽選で選ばれた15名の下院議員 （かつては抽選で選ばれた議員全員が質問できるわけではなかったが、バーコウ議長（2009年6月～）は、2017年5月の解散前までの間において、通常、全員に質問させていた。） 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29年9月28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 ※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		
193回(常会)	150	0 ※2	29年	0
194回(臨時会)	1	0		

※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。

※2 常会において党首討論が行われなかったのは、第193回国会が初めてである。

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 平成 28 年度第 3 次補正予算

平成 28 年度第 3 次補正予算は、歳出面において、災害対策費、国際分担金及び拠出金等、自衛隊の安定的な運用態勢の確保等など、特に緊要となった事項について措置を講ずるとともに、既定経費の減額を行う一方、歳入面において、最近までの収入実績等を勘案して租税及び印紙収入の減収等を見込むとともに、公債金の増額を行うことを内容とするものである。平成 28 年度第 3 次補正予算のフレームは以下のとおりである。

●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. 税収	△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 年度第 3 次補正予算は、平成 29 年 1 月 20 日に国会に提出され、同月 31 日に成立した。

2 平成 29 年度予算

平成 29 年度予算は、「経済・財政再生計画」2 年目の予算として、経済再生と財政健全化の両立を実現する方針をもとに編成された予算である。そのフレームは以下のとおりである。

●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	備 考	
			28'→29'	
(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 35.6%)
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	
地方交付税交付金等	152,811	155,671	2,860	
計	967,218	974,547	7,329	

（財務省資料より作成）

(1) 平成 29 年度予算の概要

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 億円であり、一般歳出のうち社会保障関係費は 32 兆 4,735 億円となっている。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）を施行。
- 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29年度一般会計歳出主要経費別内訳

(単位:億円)

事 項	平成28年度予算 (当初)	平成29年度予算	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)前年度予算は、平成29年度予算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)

平成29年度予算は、平成29年1月20日に国会に提出され、同年3月27日に成立した。

3 財政健全化への取組

(1) 中期財政計画

政府は、平成 25 年 8 月 8 日、財政健全化目標（国・地方の基礎的財政収支について、平成 27 年度（2015 年度）までに平成 22 年度（2010 年度）に比べ赤字の対 GDP 比半減、平成 32 年度（2020 年度）までの黒字化）の達成に向けた取組を示す「当面の財政健全化に向けた取組等について－中期財政計画－」を閣議了解した。その概要は、以下のとおりである。

●「中期財政計画」の概要

(1) 平成 27 年度（2015 年度）の目標達成に向けて

① 基本的な取組

- 国・地方の基礎的財政収支赤字の大宗を占める国の一般会計の基礎的財政収支赤字について改善を図る必要があり、歳出・歳入両面で最大限努力する。
- 平成 27 年度（2015 年度）までにおいては、施策の優先順位を洗い直した上で、無駄を最大限縮減しつつ、税收等の動向も踏まえ、優先度の高い施策について重点化を図る。
- 国の一般会計の基礎的財政収支について、少なくとも、平成 26 年度及び平成 27 年度の各年度 4 兆円程度改善し、平成 26 年度予算においては△19 兆円程度、平成 27 年度予算においては△15 兆円程度とし、これをもって、平成 27 年度（2015 年度）における国・地方の基礎的財政収支赤字対 GDP 比半減目標の達成を目指す。
- 新規国債発行額については、平成 26 年度及び平成 27 年度において、それぞれ前年度を上回らないよう、最大限努力する、等。

② 歳入・歳出面の取組

- 歳出面では、優先課題に重点を置くとともに、大胆なスクラップアンドビルドを行うことによりメリハリをつける。
- 民間需要や民間のイノベーションの誘発効果の高いもの、緊急性の高いもの、規制改革と一体として講じるものを重視する。
- 社会保障、社会資本整備及び地方財政の各主要分野については、「経済財政運営と改革の基本方針」（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、「中長期の経済財政に関する試算」（平成 29 年 1 月 25 日経済財政諮問会議提出）で、「国・地方の基礎的財政収支（対 GDP 比）は 2015 年度に△3.0%程度となり、2010 年度の水準からの対 GDP 赤字半減目標（対 GDP 比△3.2%）が達成された」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、KPI 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な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）

平成 27 年 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な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ー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"> ・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。 ・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	<ul style="list-style-type: none"> ・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、I T 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	<ul style="list-style-type: none"> ・公共施設の効率的管理等のため、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	<ul style="list-style-type: none"> ・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PDC 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。

4 平成30年度予算編成

平成29年6月9日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2017～人材への投資を通じた生産性向上～」（「骨太の方針2017」）において平成30年度予算編成に向けた基本的考え方が示されている。平成30年度は集中改革期間の3年目であり、平成28年度・29年度に引き続き、「経済・財政再生計画」を着実に実行し、その軌道を確かなものにしていく必要があるとし、「経済・財政再生計画」、「経済・財政再生アクション・プログラム」及び改革工程表にのっとり、経済・財政一体改革を加速するとしている。平成30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、改革の進捗管理、点検、評価を強化し、証拠に基づく政策立案（EBPM¹）の視点も踏まえ、エビデンスの充実をより一層進め、それに基づく議論と検討を予算編成に反映させる、②中長期的な成長に向け、人材への投資を通じた経済社会の生産性の向上が重要であり、社会保障の持続可能性を高めるとともに、人材投資や研究開発投資等を強化する、③当該方針の第3章に掲げる主要分野²ごとの改革について、改革工程表等にのっとり着実に推進する。あわせて、「見える化」の徹底・拡大、先進・優良事例の全国展開、ワイズ・スペンディングの推進にも取り組む、④その他の分野についても、無駄な予算を排除するとともに、真に必要な施策に予算が重点配分されるよう、厳格な優先順位付けを行い、メリハリのついた予算とすることなどが示されている。

その後、7月18日の経済財政諮問会議における「平成30年度予算の全体像」の取りまとめ等を経て、同月20日に「平成30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30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30年度予算は、「経済財政運営と改革の基本方針2017」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（6,300億円）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29年度予算までと同様、経済再生

¹ EBPM: Evidence Based Policy Making。証拠に基づく政策立案。平成29年5月に公表された「統計改革推進会議最終取りまとめ」では、「我が国の経済社会構造が急速に変化する中、限られた資源を有効に活用し、国民により信頼される行政を展開するためには、政策部門が、統計等を積極的に利用して、証拠に基づく政策立案（EBPM。エビデンス・ベースト・ポリシー・メイキング）を推進する必要がある」とし、「本取りまとめの内容については、今後、『経済財政運営と改革の基本方針2017』に反映させていく」とある。

² ①社会保障、②社会資本整備等、③地方行財政等、④文教・科学技術、⑤歳入改革、資産・債務の圧縮

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5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。

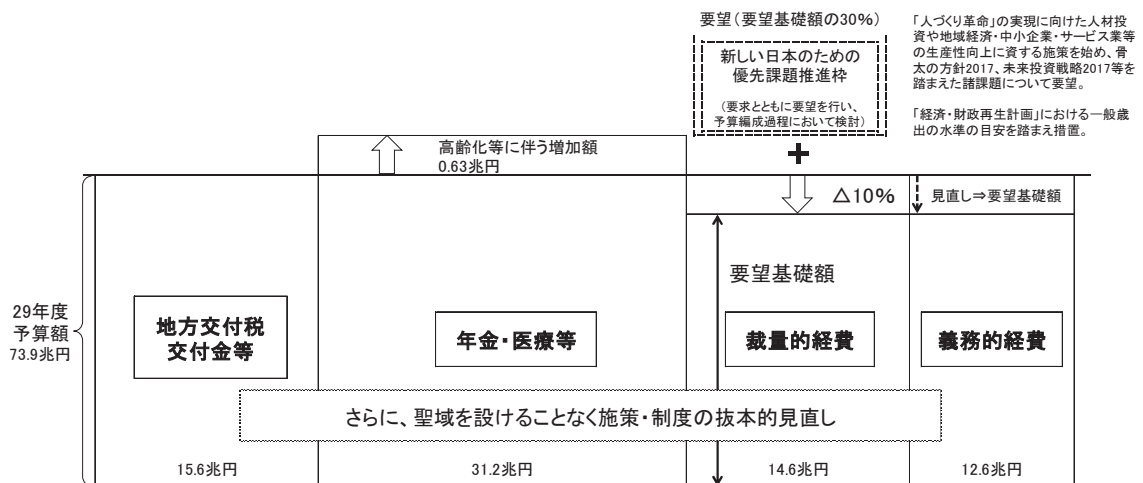
- 地方交付税交付金等については、「経済・財政再生計画」との整合性に留意しつつ要求。
- 義務的経費については、前年度予算額と同額を要求。衆議院議員総選挙に必要な経費の増等の特殊要因については加減算。義務的経費を見直し裁量的経費で要求する場合は、後述の要望基礎額に含める。その上で、聖域を設けることなく抜本的見直しを行い、可能な限り歳出の抑制を図る。
- その他の経費については、前年度予算額の100分の90（「要望基礎額」）の範囲内で要求。
- 予算の重点化を進めるため、「人づくり革命」の実現に向けた人材投資や地域経済・中小企業・サービス業等の生産性向上に資する施策を始め、「基本方針2017」及び「未来投資戦略2017」（平成29年6月9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。
- 「基本方針2017」で示された「幼児教育・保育の早期無償化や待機児童の解消に向け、財政の効率化、税、新たな社会保険方式の活用を含め、安定的な財源確保の進め方を検討し、年内に結論を得、高等教育を含め、社会全体で人材投資を抜本強化するための改革の在り方についても早急に検討を進める」との方針を踏まえた対応については、財源と合わせて、予算編成過程で検討する。

（財務省資料より作成）

●平成30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 29 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 1,003 億円、要望額の総額が 3 兆 8,583 億円で、合計 100 兆 9,586 億円となっている。

5 今後の課題

骨太の方針 2017 では、「幼児教育・保育の早期無償化や待機児童の解消に向け、財政の効率化、税、新たな社会保険方式の活用を含め、安定的な財源確保の進め方を検討し、年内に結論を得、高等教育を含め、社会全体で人材投資を抜本強化するための改革の在り方についても早急に検討を進める」と人材投資を抜本的に強化する方針を示しているが、予算編成過程でどのように財源を確保し政策を実現していくかが論点になると考えられる。

また、安倍内閣総理大臣は本年 9 月 25 日の記者会見において、平成 31 年（2019 年）10 月に予定している消費税率の 10%への引上げによって得られる 5 兆円強の税収増について、その用途の変更を行いたい旨を表明した。その中で安倍内閣総理大臣は、当該税収増について、「この税収の 5 分の 1 だけを社会保障の充実に使い、残りの 5 分の 4 である 4 兆円余りは借金の返済に使うこととなって」いるが、これを「子育て世代への投資と社会保障の安定化とにバランスよく充当し、あわせて財政再建も確実に実現」する道を追求すると述べた。これにより、平成 32 年度（2020 年度）のプライマリーバランス黒字化目標の達成は困難となるものの財政再建の旗は降ろさず、プライマリーバランス黒字化を目指すという目標自体は堅持するとも述べている。その上で、国民の信を問うため、同月 28 日に衆議院を解散することを表明した。同記者会見においては、プライマリーバランス黒字化について具体的な計画を策定するとしているが、その内容や目標達成の時期等が問題となろう。

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）

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 決算等及び予備費

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条第1項）。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。

平成28年度決算については、平成29年7月31日に概要が公表されており、今後、会計検査院の検査を経て、同院が作成する決算検査報告とともに、内閣から国会に提出されることになる。

(1) 平成28年度決算の概要（平成29年7月31日公表）

一般会計決算は、収納済歳入額102兆7,740億円、支出済歳出額97兆5,417億円であり、3,782億円の純剰余金¹が発生した。これは、歳出において、国債の支払利息や予備費の使用決定額が予算計上額よりも少なかったことなどにより1兆5,331億円が不用となったことなどの一方で、歳入において、法人税及び所得税の税収が見込みを下回ったことなどにより補正後予算額を3,913億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）は、各特別会計の財務省公表値を単純合計すると、収納済歳入合計額410兆1,617億円、支出済歳出合計額395兆3,607億円であって、計14兆8,009億円の決算上の剰余が発生し、そのうち、4兆4,833億円を積立金に積み立てるなどし、2兆5,249億円を平成29年度一般会計へ繰り入れ、7兆7,927億円を各特別会計の平成29年度歳入に繰り入れることとした²。

¹ 財政法第6条にいう純剰余金のこと。

² このうち、国債整理基金特別会計の決算上の剰余金は3兆824億円であり、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29年度歳入に繰り入れることとした。

平成28年度一般会計決算概要（剰余金）
（補正後予算額比）

（単位：億円）

[歳 入]		[歳 出]			
				合 計 (a+b)	3,743 (A)
税込	▲ 3,913	不用	15,331	地方交付税交付金等 財源増	- (B)
(主な内訳)				差 引	3,743 (A-B)
法人税	▲ 8,071	予備費	2,680	(復興分)	
消費税	4,271	国債費	2,495	23年度1・2次補正分	39 (C)
所得税	▲ 989	その他	10,155	23年度3次補正分等	594 (D)
税外収入	2,325			復興分(C+D)	633
(主な内訳)					
返納金	1,779				
公債金	▲ 10,000				
計	▲ 11,588 (a)	計	15,331 (b)		

財政法第6条の
純剰余金 3,782 (A-B+C)

(注1) 純剰余金に係る算定に際しては、特別会計に関する法律の一部を改正する法律〔平成24年法律第15号〕附則第3条の規定に基づき、復興分の剰余金について23年度1・2次補正分のみを考慮している。
(注2) 財政法第6条の純剰余金について、その2分の1を下らない金額は、公債又は借入金の償還財源に充てなければならないとされている。
(注3) 復興分は、今後平成30年度までに東日本大震災復興特別会計へ繰り入れる予定である。

（財務省資料を基に作成）

(2) 平成24年度及び25年度決算に関する議決

平成24年度及び25年度決算に関する「議決案」については、第193回国会の平成29年4月17日の委員会での議決（賛成多数）を経て、同月18日に本会議で議決（賛成多数）され、内閣に送付された。その内容は次のとおりである。なお、本議決の指摘事項に対して内閣が講じた措置は次の常会において報告されることになる。

平成24年度及び平成25年度の一般会計歳入歳出決算、特別会計歳入歳出決算、国税収納金整理資金受払計算書及び政府関係機関決算書に関する議決

本院は、両年度決算について、予算執行の実績とその効果、会計検査院の検査報告などに重点を置いて審議を行ってきたが、さらに改善を要するものが認められるのは遺憾である。

一 予算の執行状況などからみて、所期の目的が十分達成されるよう、なお一層の努力を要する事項などが見受けられる。

次の事項がその主なものであるが、政府は、これらについて特に留意して適切な措置を執り、その結果を次の常会に本院に報告すべきである。

1 財政健全化については、歳出改革を着実に推進するため、財政の見える化やPDCAサイクルの強化を促す必要がある。政府は、国の財務書類を活用し、政策別コスト情報の詳細な分析を行い、政策評価や行政事業レビューとの連携を一層進めるべきである。

また、決算行政監視委員会においては、国民の負託に応えられるよう決算審査の充実と早期化に取り組むこととしている。政府においても、決算の議決を的確に次年度以降の予算の立案や政策等に反映させるべきである。

2 災害対策については、防災拠点でもある学校施設の耐震化を推進すべきである。また、東日本大震災からの復旧・復興については、被災地域のコミュニティや産業の再生を推し進めるべきである。

3 地方振興については、中心市街地の空洞化等の課題に対応するため、地域の中心街への都市機能の集

積と公共交通ネットワークの再編を支援することにより、都市機能の充実を図るべきである。

地方空港については、航空利用者の利便性及び大規模災害時の航空利用の観点から、その機能の向上に取り組むべきである。

また、地域の足として軽自動車を利用されている状況を踏まえ、軽自動車税の経年車重課の税負担の見直しを検討すべきである。

- 4 社会保障制度については、介護制度を充実させるため、資格、研修修了者の配置基準等を見直して介護職員の人員を確保するとともに、訪問介護・診療などの在宅における介護・診療に対する支援を行うべきである。また、医師、看護師等によるチーム医療を効率よく行うため、一定の研修を受けた介護従事者の役割を拡大して、より幅広い医療行為を行うことができるよう検討すべきである。

妊娠・出産包括支援に当たっては、産科医に対する補助、妊産婦へのメンタルヘルスに関する補助、宿泊型産後ケア事業への補助等の拡充も含め、一層の取組みを強化すべきである。

小児がん拠点病院においては、患児や家族の精神的負担の軽減を図るため、チャイルド・ライフ・スペシャリスト及び病棟保育士の雇用を促進し、その配置を充実させるべきである。

生活保護については、不正受給の取り締まりに一層取り組むべきである。一方、低所得者が安心して暮らすことが出来るよう、公営住宅の供給増のための積極的な対策の実施や都市再生機構の賃貸住宅における家賃減免措置制度の適切な運用等、住宅セーフティーネットに対する取組みを進めるべきである。

- 5 サイバーセキュリティについては、政府機関等における対策の強化が喫緊の課題である中、日本年金機構の保有している個人情報の一部が流出したことは、年金に対する国民の信頼を損ないかねない重大な事態であり、誠に遺憾である。日本年金機構においては、再発防止に全力で取り組むとともに、政府においてもサイバーセキュリティ関係施策を強力に推進すべきである。
- 6 エネルギー政策については、電力市場の競争が図られ、利用者への適正な電力供給が行われるよう、政府は電力市場への監視を強化するなど、適切に対応すべきである。
- 7 交通安全対策については、高齢運転者による交通事故の現状を把握し、高齢者が運転免許証を自主返納しても移動できるような環境の整備を、地方自治体や関係機関等と一体となって推進していく必要がある。

また、運転手による携帯電話等使用中の交通事故について、再発防止のため、自動車運送関係業界、ゲームソフト業界等に対して安全確保の徹底を指導すべきである。

- 8 横田基地への航空自衛隊航空総隊司令部移転に際して行われた機能補償については、公共補償のルールにのっとり同じ機能のものを補償しているのか、国民がその「妥当性」を十分に判断し得る情報を提供しつつ検証すべきである。

- 二 会計検査院が検査報告で指摘した不当事項については、本院もこれを不当と認める。

政府は、これらの指摘事項について、それぞれ是正の措置を講じるとともに、綱紀を粛正して、今後再びこのような不当事項が発生することのないよう万全を期すべきである。

- 三 決算のうち、前記以外の事項については不法又は不当な収入支出は認められないため異議がない。

政府は、今後予算の作成及び執行に当たっては、本院の決算審議の経過と結果を十分考慮して、行財政改革を強力に推進し、財政運営の健全化、行政の活性化・効率化を図るとともに、政策評価等の実施を通じた効果的かつ効率的な行政を推進し、もって国民の信託にこたえるべきである。

(3) 平成26年度及び27年度決算並びに昭和19年度及び20年度の朝鮮総督府特別会計等決算に関する議決

平成26年度及び27年度決算並びに昭和19年度及び20年度の朝鮮総督府特別会計等決算に関する「議決案」については、第193回国会の平成29年6月5日の委員会での議決（賛成多数）を経て、同月8日に本会議で議決（賛成多数）され、内閣に送付された。その内容は次のとおりである。なお、本議決の指摘事項に対して内閣が講じた措置は次の常会において報告されることになる。

平成26年度及び平成27年度の一般会計歳入歳出決算、特別会計歳入歳出決算、国税収納金整理資金受払計算書及び政府関係機関決算書並びに昭和19年度及び昭和20年度の朝鮮総督府特別会計等歳入歳出決算に関する議決

本院は、各年度決算について、予算執行の実績とその効果、会計検査院の検査報告などに重点を置いて審議を行ってきたが、さらに改善を要するものが認められるのは遺憾である。

- 一 予算の執行状況などからみて、所期の目的が十分達成されるよう、なお一層の努力を要する事項などが見受けられる。

次の事項がその主なものであるが、政府は、これらについて特に留意して適切な措置を執り、その結果を次の常会に本院に報告すべきである。

- 1 財政健全化については、行政サービスの情報開示を徹底し、業務のコスト分析を可能とすることで無

駄の削減を図ることができることから、社会保障等の分野を含め、個別事業のフルコスト情報の対象事業を拡大すべきである。

日本銀行の量的・質的金融緩和については、出口において長期金利が上昇し、日銀当座預金の超過準備額に係る適用利率の引上げ等により、収益が減少することが見込まれることから、債券取引損失引当金を十分に確保するなど、財務の健全性の維持に努めるべきである。

預金保険機構の金融機能早期健全化勘定については、多額の利益剰余金が生じていることから、余裕資金の有効活用のため、適時に国庫納付したり、預金保険機構の財務の健全性維持に活用したりできるような制度を整備することも含め、その取扱いを早急に検討すべきである。

税制については、租税特別措置における研究開発税制等を適用するに当たり、実態調査等により制度の公平性・中立性等について検証し、特定の業界・法人に偏っている状況を見直すべきである。また、当該制度によって促進された研究開発投資等の効果について検証すべきである。

また、本院は国における決算の意義と重要性を踏まえ、その審議を進めてきたところである。政府においても、本院の議決を次年度以降の予算編成に反映できるよう決算審議の充実と迅速化に向けた取組に協力すべきである。

- 2 待機児童対策に関しては、地方公共団体間で待機児童の定義が統一されていないことやいわゆる「三歳の壁」問題等が生じている現状を踏まえ、これらの早期の解決を図るとともに、それぞれの状況に応じた丁寧な支援に努めるべきである。

地方の医師不足対策については、都市部と地方の医師の偏在を改善するための施策を検討し、地方の医師不足の解消に努めるべきである。

腎不全治療のうち腎移植については、法的に整備されている死体腎移植が進んでいない現状を踏まえ、一層の推進に努めるべきである。

- 3 高速道路については、企業立地や広域観光の促進、防災機能の強化といった多様なストック効果が見込まれることを踏まえ、高速道路ネットワークの整備及び機能強化を効果的・効率的に実行すべきである。

駅ホームにおける安全対策については、鉄道事業者と緊密に連携し、利用者十万人未満の駅についてもホームドア整備等の転落事故防止に向けた取組を視聴覚障害者等の意見を踏まえて一層促進すべきである。

- 4 国有財産については、国民共有の貴重な財産であることから、大阪府に所在する学校法人への国有地売却を踏まえ、法令等に基づき適切に管理処分を行うとともに、地方公共団体等に公的な用途で売却する場合には、相手先や売却価格を原則開示するなど、情報開示に努めるべきである。

- 5 公文書管理については、国の諸活動の経緯等を検証するための事実の記録である行政文書の重要性に鑑み、対象文書の範囲や保存期間の基準の見直しを含めた各府省における公文書管理の質を高めるための取組について早急に検討すべきである。

- 6 文部科学省の組織的な再就職等問題については、同省が再就職等規制違反とその後の隠ぺい行為により、国民の信頼を著しく損なったことは極めて遺憾である。

政府は、同問題の調査結果を踏まえ、再発防止のため、国家公務員の再就職に係る届出の徹底を図るとともに、実効性のある措置を検討すべきである。

- 7 朝鮮総督府特別会計ほか9特別会計（旧外地特別会計）の昭和19年度及び昭和20年度の歳入歳出決算については、その処理が長期間延期されてきたことは遺憾であり、政府は、提出された歳入歳出の科目の内訳の記載が不完全なものであることを真摯に受け止めるべきである。また、一般会計に帰属することとなった旧外地特別会計に係る債権については、問合せ先、照会方法等の周知を図るとともに、問合せについては誠実に対応するなどして、発生する可能性がある債権債務の処理に万全を期すべきである。

二 会計検査院が検査報告で指摘した不当事項については、本院もこれを不当と認める。

政府は、これらの指摘事項について、それぞれは是正の措置を講じるとともに、綱紀を肅正して、今後再びこのような不当事項が発生することのないよう万全を期すべきである。

三 決算のうち、前記以外の事項については不法又は不当な収入支出は認められないため異議がない。

政府は、今後予算の作成及び執行に当たっては、本院の決算審議の経過と結果を十分考慮して、行財政改革を強力に推進し、財政運営の健全化、行政の活性化・効率化を図るとともに、政策評価等の実施を通じた効果的かつ効率的な行政を推進し、もって国民の信託にこたえるべきである。

(4) 平成28年度予備費使用等の概要

一般会計予備費の予算額は3,000億円であって、その使用総額は319億円であり、差引使用残額は2,681億円である。

また、平成28年度においては、一般会計補正予算（第1号）予算総則補正により使用範囲が規定された「熊本地震復旧等予備費」が設けられ、当該予備費の予算額は2,737億円であって、その使用総額は2,477億円であり、差引使用残額は260億円である。

特別会計予算総則第20条第1項（歳入歳出予算の弾力条項）の規定による経費増額総額

は、174億円である。

これら予備費使用等について、「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）」、「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）」及び「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）」が今後の国会に提出される見込みである³。

2 会計検査院による報告

(1) 国会及び内閣に対する報告（随時報告）

会計検査院は、会計検査院法第30条の2の規定により、意見を表示し又は処置を要求した事項その他特に必要と認める事項について、毎年度の決算検査報告の作成を待たず、随時、その検査の結果を国会及び内閣に報告できることとなっている。第193回国会の開会以降に会計検査院が行った報告は次のとおりである（平成29年10月31日現在）。

報告件名	報告年月日
各府省等における職員の研修の実施状況等について	H29. 1. 27
地方公共団体における社会保障・税番号制度の導入に係る補助事業の実施状況等について	H29. 1. 27
地域活性化・地域住民生活等緊急支援交付金（地域消費喚起・生活支援型）による事業の実施状況について	H29. 3. 15
国立研究開発法人における研究開発の実施状況について	H29. 3. 29
各府省等における研究開発事業の実施状況等について	H29. 3. 29
国の行政機関等における社会保障・税番号制度の導入に係る情報システムの整備等の状況について	H29. 7. 26
次期戦闘機（F-35A）の調達等の実施状況について	H29. 9. 13

（会計検査院資料を基に作成）

(2) 国会からの検査要請事項に関する報告

国会は、国会法第105条の規定により、会計検査院に対し、特定の事項について検査を行い、その結果を報告するよう求めることができる。会計検査院は、会計検査院法第30条の3の規定により、国会から検査要請があった事項について、検査の結果がまとまり次第、国会に報告している。第193回国会の開会以降に会計検査院が行った報告は次のとおりである（平成29年10月31日現在）。

報告件名	要請年月日	要請元	報告年月日
日本放送協会における関連団体の事業運営の状況に関する会計検査の結果について	H28. 5. 23	参議院（決算委員会）	H29. 3. 29
東日本大震災からの復興等に対する事業の実施状況等に関する会計検査の結果について	H24. 8. 27	参議院（決算委員会）	H29. 4. 12 （追加報告）

（会計検査院資料を基に作成）

³ 第193回国会（常会）の平成29年3月21日に「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（その1）（承諾を求めるの件）」及び「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（その1）（承諾を求めるの件）」が、同年5月19日に「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（その2）（承諾を求めるの件）」及び「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）」がそれぞれ提出され、同年6月15日の本委員会への付託後、第194回国会（臨時会）に継続されていた。しかし、第194回国会（臨時会）で衆議院が解散されたため審査未了となった。

3 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。

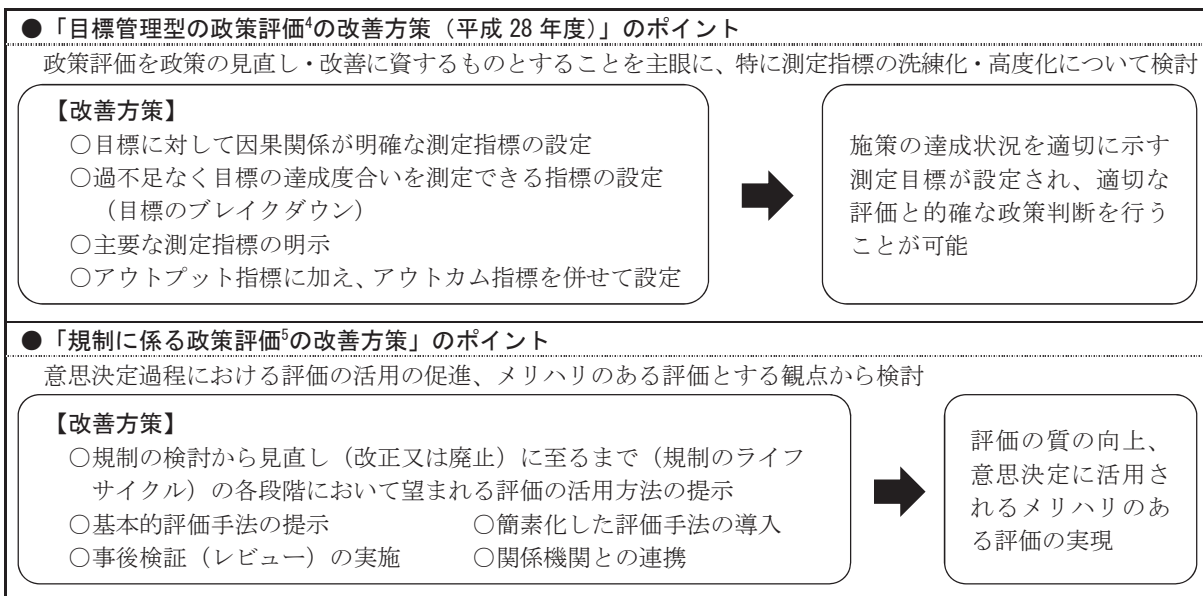
(1) 政策評価

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、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。

政府は、毎年、「行政機関が行う政策の評価に関する法律」（平成13年法律第86号。以下「政策評価法」という。）第19条に基づき、政策評価等の実施状況及びこれらの結果の政策への反映状況に関する報告書を作成して国会に提出することとなっている。平成28年度の報告（平成29年6月9日）においては、各行政機関における平成28年度の政策評価実施件数は2,130件（平成27年度2,657件）であり、政策評価の取組状況は次のとおりである。

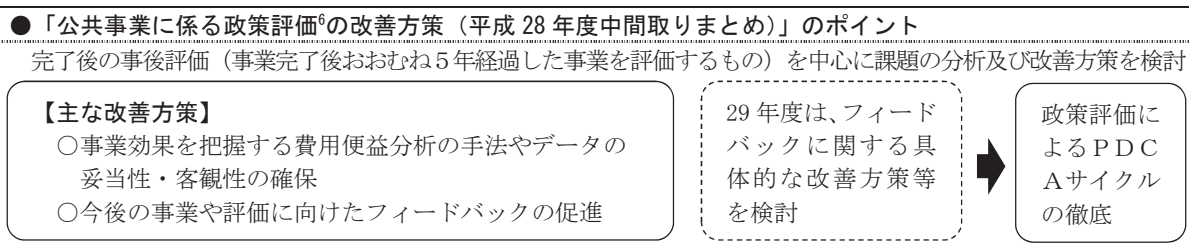
ア 政策評価の改善方策の取りまとめ（平成29年3月）

政策評価については、総務省の政策評価審議会において改善方策が議論されている。平成29年3月、同審議会の政策評価制度部会は、主に以下のような取りまとめを行った。



⁴ 各行政機関では、主要な政策についての事後評価として、いわゆる「施策」単位で、あらかじめ設定された目標の達成度合いを測定する評価が広く行われている。

⁵ 各行政機関では、規制（社会秩序の維持、生命の安全、環境の保全、消費者の保護等の行政目的のため、国民の権利や自由を制限し、又は国民に義務を課すもの）の新設又は改廃を目的とする政策について、事前評価の実施が義務付けられている。



（総務省資料を基に作成）

イ 公共事業等における休止又は中止事業数、総事業費等

平成28年度において、未着手・未了の事業を対象とした事後評価のうち、2行政機関の2事業（1公共事業、1政府開発援助。総事業費ベースで約1,727（1,321）億円⁷）が休止又は中止されている（平成27年度は、3行政機関の8公共事業、総事業費ベースで約1,201億円が休止又は中止。また、政策評価法が施行された平成14年度から28年度までの15年間で計318事業、総事業費ベースで約5.6（5.5）兆円⁸が休止又は中止）。

ウ 評価専担組織としての総務省における政策の評価の実施状況等

（7）統一性・総合性確保評価

政策評価法第13条に基づく「総務省が行う政策の評価に関する計画」によれば、平成29年度に実施するテーマは、28年度から引き続き実施する「グローバル人材育成の推進」、「農林漁業の6次産業化の推進」及び「クールジャパンの推進」のほか、「女性活躍の推進」、「高度外国人材の受入れ」及び「地籍整備の推進」である。

また、第193回国会の開会以降に総務省が行った統一性・総合性確保評価に基づく勧告等の状況は次のとおりである（平成29年10月31日現在）。

名 称	勧告等年月日	勧告等の相手先行政機関
グローバル人材育成の推進に関する政策評価<評価結果に基づく勧告>	H29. 7. 14	文部科学省

（総務省資料を基に作成）

（イ）政策評価の客観的かつ厳格な実施を担保するための評価活動

平成28年度における取組結果として、「租税特別措置等に係る政策評価の点検結果」が平成28年10月25日に、また、「公共事業に係る政策評価の点検結果」が平成29年3月30日に、それぞれ公表されている。その主な実施状況は、以下のとおりである。

⁶ 公共事業を所管する各行政機関は、事業費10億円以上を要することが見込まれる個々の公共事業について事前評価を実施するとともに、政策決定後5年を経過した時点で未着手である公共事業や政策決定後10年を経過した時点で未了である公共事業等について事後評価（再評価）を実施することとされている。

⁷ 平成28年度における国土交通省の1事業（丹生ダム建設事業）は、ダム検証を進めるに当たり、現在保有している技術情報等の範囲内で、渇水対策容量を丹生ダムで確保する案（A案）及び渇水対策容量を琵琶湖で確保する案（B案）について、ダム諸元の設定を行い、二つの案を検討対象としているため、総事業費について二通りの数値を記述している（前者は当該事業がA案の場合の総事業費、後者の（ ）内は当該事業がB案の場合の総事業費）。

⁸ 前者は平成28年度における国土交通省の1事業がA案の場合の総事業費であり、後者の（ ）内は当該事業がB案の場合の総事業費である。

平成 28 年度における点検活動の実施状況

【租税特別措置等に係る政策評価の点検】

- 各行政機関（13行政機関）が29年度税制改正要望に際し行った租税特別措置等に係る政策評価は129件（事前評価89件、事後評価40件）であり、事前評価のうち、その実施が義務付けられている政策に係るもの71件（11行政機関）について重点的に点検を実施
- 全ての点検項目において分析・説明の内容が一定水準に達しているものはなかったが、点検の過程で示された各行政機関の補足説明により、一定水準に達した点検項目数は改善
- 他方、租税特別措置等の適用数や効果が全く把握・予測されていないなど評価として著しく不十分なもの（要望の内容が固まっていないため、必要な分析がなされていないものを含む。）が11件
- また、それぞれの点検項目に着目すると、多くの評価書において「適用数等」や「効果」に課題あり
- 指摘した課題の主な内容は、次のとおり
 - ・適用数の実績が、前回評価時の将来見込みの想定と異なるなど、僅少となっており、効果の分析・説明も不十分である。
 - ・一定の適用実態はあるものの、その効果が目標の達成に十分に寄与し、目標が達成されることが明らかにされていない。

【公共事業に係る政策評価の点検】

- 各行政機関が行った公共事業に係る政策評価について、管区行政評価局等における現地調査機能を活用した情報の収集・分析を行うとともに、政策評価審議会の委員等の学識経験者の知見を活用しながら、重点的に点検を実施
- 点検対象とした政策評価は、2行政機関に係る5事業区分37件（事前評価・再評価18件、完了後の事後評価19件）
- 事前評価・再評価5事業区分18件のうち、個別の指摘を行ったものは5事業区分8件であり、また、費用対効果分析マニュアル等の改定等、事業区分等に共通する指摘を行ったものは延べ11件
- 指摘の主な内容は、以下のとおり
 - ・事業の実態と評価の内容がかい離している。
 - ・評価マニュアルに沿った便益の算定が行われていない。
 - ・地域の市場相場を考慮した便益の算定が行われていない。

（総務省資料を基に作成）

(2) 行政評価・監視

行政評価・監視は、政府の重要行政課題の解決促進、行政改革の推進・実効性確保等のために、各行政機関の業務の実施状況等を調査して、その結果により、各行政機関に対して勧告等を行い、行政運営を改善させようとするものである。

第193回国会の開会以降に総務省が行った行政評価・監視に基づく勧告等の状況は次のとおりである（平成29年10月31日現在）。

名 称	勧告等年月日	勧告等の相手先行政機関
発達障害者支援に関する行政評価・監視<結果に基づく勧告>	H29. 1. 20	文部科学省、厚生労働省
申請手続等の見直しに関する調査—戸籍謄本等の提出が必要とされる手続を中心として—<結果に基づく勧告>	H29. 3. 28	金融庁、総務省、財務省、厚生労働省、農林水産省、国土交通省
土砂災害対策に関する行政評価・監視<結果に基づく勧告>	H29. 5. 26	内閣府、総務省、文部科学省、厚生労働省、国土交通省
森林の管理・活用に関する行政評価・監視<結果に基づく勧告>	H29. 7. 4	農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省
高速道路における逆走防止対策の推進に関する調査<結果に基づく通知>	H29. 7. 7	国土交通省
買物弱者対策に関する実態調査<結果に基づく通知>	H29. 7. 19	内閣府、総務省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省
貸切バスの安全確保対策に関する行政評価・監視<結果に基づく勧告>	H29. 7. 28	国土交通省
太陽光発電設備の廃棄処分等に関する実態調査<結果に基づく勧告>	H29. 9. 8	環境省、経済産業省
公文書管理に関する行政評価・監視<結果に基づく勧告>	H29. 9. 20	全府省

（総務省資料を基に作成）

(3) 平成29年度における行政評価等プログラム

総務省は、平成29年度以降の行政評価局調査テーマ及び行政評価局機能に係る当面の業務運営方針として「平成29年度行政評価等プログラム」を決定した（平成29年3月31日公表）。

本プログラムにおける行政評価局調査テーマの概要は、以下のとおりである。

	29年度本調査着手	30、31年度本調査着手検討
人口減少、成長戦略、国際関係	<ul style="list-style-type: none"> ○空き家対策 ○女性活躍の推進<政策の評価> ○農業労働力の確保（新規就農の促進対策） ○下請取引の適正化等 ○高度外国人材の受入れ<政策の評価> ○訪日外国人旅行者の受入環境の整備 	<ul style="list-style-type: none"> ○農地の集積・集約化 ○労働環境改善 ○政府開発援助
社会保障・福祉	<ul style="list-style-type: none"> ○子育て支援（保育施設の安全対策） 	<ul style="list-style-type: none"> ○認知症対策 ○障害者施策<政策の評価> ○児童虐待の防止等
本整備 社会資本	<ul style="list-style-type: none"> ○地籍整備の推進<政策の評価> 	<ul style="list-style-type: none"> ○インフラ長寿命化 ○地理空間情報<政策の評価>
事故対応 災害・	<ul style="list-style-type: none"> ○消費者事故対策 ○高速道路における逆走防止対策の推進 	<ul style="list-style-type: none"> ○災害時の住まいの確保 ○火山防災 ○原子力防災業務
エネルギー・環境	<ul style="list-style-type: none"> ○太陽光発電設備の廃棄処分等 ○鳥獣被害対策 	<ul style="list-style-type: none"> ○再生可能エネルギー ○フロン抑制対策 ○土壌汚染対策 ○PCB廃棄物等
行政運営の効率化	<ul style="list-style-type: none"> ○年金業務の運営（国民年金業務） 	<ul style="list-style-type: none"> ○行政のICT化 ○公共調達 ○申請手続等の見直し ○行政ボランティア（保護司等）
平成28年度末において本調査着手済み		
<p><政策の評価></p> <ul style="list-style-type: none"> <li style="width: 50%;">○グローバル人材育成の推進 <li style="width: 50%;">○農林漁業の6次産業化の推進 <li style="width: 50%;">○クールジャパンの推進 <p><行政評価・監視></p> <ul style="list-style-type: none"> <li style="width: 33%;">○いじめ防止対策の推進 <li style="width: 33%;">○介護施策 <li style="width: 33%;">○感染症対策 <li style="width: 33%;">○森林の管理・活用 <li style="width: 33%;">○買物弱者対策 <li style="width: 33%;">○公的住宅供給 <li style="width: 33%;">○貸切バス等の安全確保対策 <li style="width: 33%;">○土砂災害対策 <li style="width: 33%;">○小型家電リサイクル <li style="width: 33%;">○公文書管理 		

(注1) 「29年度本調査着手」及び「30、31年度本調査着手検討」欄中「政策の評価」以外の調査テーマは、「行政評価・監視」を示すものとする。

(注2) 「29年度本調査着手」欄に掲げた調査テーマのうち、特定課題に重点化した調査（コンパクトな調査）として行うものは、当面、「高速道路における逆走防止対策の推進」、「太陽光発電設備の廃棄処分等」及び「鳥獣被害対策」とする。

(総務省資料を基に作成)

II 第195回国会提出予定案件等の概要

- 1 平成28年度一般会計歳入歳出決算、平成28年度特別会計歳入歳出決算、平成28年度国税収納金整理資金受払計算書、平成28年度政府関係機関決算書
- 2 平成28年度国有財産増減及び現在額総計算書
- 3 平成28年度国有財産無償貸付状況総計算書
- 4 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）（検討中）
- 5 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）（検討中）
- 6 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）（検討中）

なお、平成28年度決算の概要については I 1 (1) を、平成28年度予備費の概要については I 1 (4) を参照されたい。

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、崖崩れ、土石流、高潮、地震、津波、噴火、地滑り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、世界のM6以上の地震の約2割が我が国及びその周辺で起こっているとされており、加えて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。

また、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（平成24年7月九州北部豪雨）	九州北部地方を中心とする全国	33
11月～25年3月	平成24年の大雪等	北海道、東北及び北陸地方等	104
25年 6月8日～8月9日	平成25年梅雨期における大雨等	東北及び中国地方	17
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）	45
10月24日～26日			
11月～26年3月	平成25年の大雪等	東北及び関東甲信越地方	95
26年 8月20日	平成26年8月豪雨（広島土砂災害）	広島県	77
9月27日	平成26年（2014年）御嶽山噴火	長野県、岐阜県	63
11月22日	長野県北部を震源とする地震（M6.7）	長野県	0
11月～27年3月	平成26年の大雪等	北海道、東北、北陸及び四国地方等	83
27年 5月29日	口永良部島噴火（噴火警戒レベル5）	鹿児島県	0
8月15日	桜島の火山活動（噴火警戒レベル4）	鹿児島県	0
9月9日～11日	平成27年9月関東・東北豪雨	関東地方及び東北地方（特に茨城、栃木、宮城）	14
28年 4月14日及び16日	平成28年（2016年）熊本地震（M6.5、M7.3）	九州地方	249
8月26日～31日		北海道、東北地方（特に岩手県）	27
10月21日	鳥取県中部を震源とする地震（M6.6）	鳥取県、岡山県	0
11月22日	福島県沖を震源とする地震（M7.4）	福島県	0
12月28日	茨城県北部を震源とする地震（M6.3）	茨城県	0
29年 6月30日～7月10日	6月30日からの梅雨前線に伴う大雨及び平成29年台風第3号（平成29年7月九州北部豪雨）	九州北部地方を中心とする全国	43
7月22日～26日		7月22日からの梅雨前線に伴う大雨	東北及び北陸地方
8月 4日～8日	平成29年台風第5号	奄美地方及び西日本から東日本の各地	2
9月13日～18日	平成29年台風第18号	西日本から北日本	5
10月21日～23日	平成29年台風第21号	西日本から東日本、東北地方	8

※内閣府資料、消防庁資料より作成

(2) 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249名（関連死等を含む）、住家被害205,819棟の甚大な被害が生じた（平成29年10月16日付消防庁資料）。

平成28年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¹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²の「防災対策実行会議」³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。同年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。

(3) 平成28年8月16日から9月1日までの間の暴風雨及び豪雨

平成28年8月16日から9月1日にかけて一連の気象現象としての台風第7号、台風第11号、台風第9号及び台風第10号（上陸順）により、全国各地に甚大な被害がもたらされた。特に、8月21日に四国の南海上で発生した台風第10号は、日本の南を南西に進んだ後、沖縄付近に停滞、26日には発達しながら北上し、30日朝には関東地方に接近、30日17時半頃、暴風域を伴ったまま岩手県大船渡市付近に上陸し、速度を上げながら東北地方を通過して日本海に抜けるという、特異な進路をたどった。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号により、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6,004棟の被害が生じ（平成29年10月27日付消防庁資料）、岩手県岩泉町の高齢者グループホームでは、入所していた9名全員が犠牲となった。

(4) 平成29年7月九州北部豪雨

平成29年7月5日から6日にかけて、対馬海峡付近に停滞した梅雨前線に向かって暖かく非常に湿った空気が流れ込んだ影響等により、線状降水帯が形成・維持され、同じ場所に猛烈な雨を継続して降らせたことから、九州北部地方では、7月5日から6日までの総降水量が多いところで500mmを超え、7月の月降水量平年値を超える大雨となったところがあり、福岡県朝倉市、東峰村を中心とした地域では、9時間で774mm（福岡県の観測による。）という記録的な豪雨となった。その結果、土砂災害や河川の氾濫が多発し、死者・行方不明者41名、住家被害3,035棟（平成29年11月2日付福岡県資料及び同年8月31日付大分県資料）の被害が生じた。その他河川、道路及び鉄道等の公共インフラ、農地、農業用施設などにも大きな被害が発生した。

この災害では、上流域で山腹崩壊が多数起こり流木が大量に発生し、土砂とともに下流

¹ 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

² 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、防災基本計画の作成や、防災に関する重要事項の審議等を行っている。

³ 平成25年3月、中央防災会議の下に設置された。

域に押し寄せて被害を拡大させたとされている。

2 国土強靱化に係る取組

(1) 東日本大震災の発生とその教訓

平成23年3月11日に発生した「平成23年（2011年）東北地方太平洋沖地震」は、Mw（モーメントマグニチュード⁴）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⁵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、社会資本の適切な維持管理・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」（平成25年法律第95号）（以下「強靱化法」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、強靱化法に基づき、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、政府は、同年6月に国土強靱化基本計画を閣議決定した。国土強靱化基本計画は、国土の健康診断に当たる脆弱性評価を踏まえて、強靱な国づくりのためのいわば処方箋を示したものである。また、限られた資源で効率的・効果的に国土強靱化を進めるために、施策の優先順位付けが行われ、重点化すべきプログラムが選定されている。

⁴ 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。

⁵ 閣議了解により、東北地方太平洋沖地震による災害及びこれに伴う原子力発電所事故による災害については、「東日本大震災」と呼称することとされた。

また、国土強靱化基本計画において、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る「国土強靱化アクションプラン」を毎年度策定することとされており、「国土強靱化アクションプラン2017」は平成29年6月6日に決定された。

一方、地方公共団体に対しては、国土強靱化地域計画⁶（以下「地域計画」という。）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29年10月1日時点で、43都道府県45市区町村が地域計画を策定済みであり、4県39市町村が策定に向けて取り組んでいる。

政府は、国土強靱化の推進に向けては、国のみならず、地方公共団体や民間事業者等が総力を挙げて積極的に取り組むことが不可欠であり、これからは特に市区町村における地域計画の策定を促していくことが重要であるとして、地域計画の策定・取組の促進に向けた交付金の交付、民間取組の促進に向けた先導的な取組の情報共有や各種規制の見直し、国土強靱化貢献団体認証制度等により、施策の着実な推進を図ることとしている。

なお、国土強靱化基本計画はおおむね5年ごとに見直しを行うこととされていることから、平成31年に予定されている次期計画の決定に向けた検討が進められている。

3 地震・津波対策

(1) 大規模地震防災・減災対策大綱の策定

政府は、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、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⁷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) 南海トラフ地震

ア 東日本大震災の教訓を踏まえた南海トラフ地震対策

駿河湾から四国沖を経て日向灘に至る南海トラフ沿いで発生する大規模な地震については、これまで、その地震発生の切迫性等の違いから東海地震と東南海・南海地震のそれぞ

⁶ 地方公共団体の策定する国土強靱化計画。強靱化法において、都道府県又は市町村は、国土強靱化に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、当該都道府県又は市町村の区域における国土強靱化に関する施策の推進に関する基本的な計画を定めることができるとされている。

⁷ 「南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ」の最終報告（平成25年5月）及び「首都直下地震対策検討ワーキンググループ」の最終報告（平成25年12月）

れについて、個別に対策が進められてきた。しかし、過去にも東海、東南海、南海地震の三つの震源域が同時あるいは一定の時間差をもって動くことによる地震が生じている⁸ことから、東海地震が発生していない現状に鑑み、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の必要性が高まっていた。

南海トラフ巨大地震対策を進めるに当たっては、東日本大震災の教訓を踏まえ、想定し得る最大クラスの巨大な地震・津波について検討を進めていくことが必要とされた。「南海トラフの巨大地震モデル検討会」⁹は、従前の東海・東南海・南海地震の想定震源断層域よりも大幅に拡大した新たな震源域を設定し、津波高及び浸水域等の推計結果を取りまとめた。

その推計結果を受け、平成25年3月、「南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ」¹⁰は、死者は最大約32万3,000人、全壊・倒壊家屋は最大約238万棟、経済的被害は最大220兆円になるとの被害想定を示し、同年5月に最終報告として、南海トラフ巨大地震対策の基本的方向、具体的実施すべき対策、今後検討すべき主な課題等を取りまとめた。

平成25年11月（第185回国会）、「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」（平成25年法律第87号）が議員立法により成立し、題名も「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」（以下「南海トラフ法」という。）に改められた。平成26年3月、同法に基づき、国の南海トラフ地震の地震防災対策の推進に関する基本的方針及び基本的な施策に関する事項等を定める「南海トラフ地震防災対策推進基本計画」が策定されるとともに「南海トラフ地震防災対策推進地域」（29都府県707市町村）及び「南海トラフ地震津波避難対策特別強化地域」（14都県139市町村）が指定された。

また、平成27年3月には、南海トラフ地震防災対策推進基本計画において作成するとされていた「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¹¹。

イ 南海トラフ沿いの地震観測・評価に基づく防災対応の見直しに向けての動き

これまで述べてきたように、南海トラフ沿いの地震対策は、現在は、南海トラフ法に基づき、南海トラフ沿いで発生する大規模地震全てを対象とし、計画を策定して着実に対策を推進してきている。その一方で、「大規模地震対策特別措置法」（昭和53年法律第73号。以下「大震法」という。）が対象とする地域は、発生の切迫性が高いと指摘されてきた東海地震に係る「地震防災対策強化地域」に限られてきた。

大震法は、地震の直前予知が可能であるとの考えの下、地震予知情報に係る警戒宣言¹²の

⁸ 安政東海地震・安政南海地震（いずれも安政元年（1854年））、昭和東南海地震（昭和19年（1944年））・昭和南海地震（昭和21年（1946年））の例がある。

⁹ 平成23年8月、内閣府に設置された。

¹⁰ 平成24年3月、中央防災会議「防災対策推進検討会議」の下に設置された。

¹¹ 同計画は、平成29年6月に、「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」の報告等を踏まえた修正を主な内容とする改定が行われた。

¹² 内閣総理大臣が、気象庁長官から地震予知情報の報告を受けた場合において、地震防災応急対策を実施する

発令後には、あらかじめ定めておいた緊急的な行動¹³を的確に実施することで被害を軽減することが主要な事項となっている。しかし、平成25年5月に公表された「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」¹⁴の報告においては、「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。」とされている。他方で、南海トラフ沿いにおける観測網の充実により、地震に関する様々な異常な現象を捉えることも可能になってきている。

このような状況を踏まえ、平成28年6月、大規模地震の予測可能性について検討を行うとともに、それを踏まえた南海トラフ沿いの地震観測やその評価体制の在り方及び観測・評価に基づく地震防災対応の在り方について検討を行うため、「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」¹⁵が設置された。

平成29年8月には、同ワーキンググループの下に設置された「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」¹⁶が、「現状の科学的知見では、地震の発生時期や場所・規模を確度高く予測することは困難である」とした上で、南海トラフ沿いで観測し得る典型的な異常な現象の事例を想定し、その科学的な評価について同ワーキンググループに報告した。

この報告も踏まえ、同ワーキンググループにおいて、地震学の現在の知見を前提とした防災対応の在り方、そのために必要な観測・評価体制の在り方について議論が行われ、同年9月に「南海トラフ沿いの地震観測・評価に基づく防災対応のあり方について（報告）」が公表された。

同報告では、まず、大震法による現行の防災対応の取扱いについては、現時点においては、大震法に基づく現行の地震防災応急対策が前提としている確度の高い地震の予測はできないため改める必要があるが、現在の科学的知見を防災対応に活かしていくという視点は引き続き重要であり、異常な現象を評価し、どのような防災対応を行うことが適切か、地方公共団体や企業等と合意形成を行いつつ検討し、必要に応じて現行制度の改善や新たな制度構築も検討すべきであるとした。その上で、南海トラフで観測される可能性が高く、かつ大規模地震につながる可能性があるとして社会が混乱するおそれがある典型的な4つのケース¹⁷の科学的評価を整理し、それぞれのケースについて、防災対応の方向性等について言及している。また、南海トラフ沿いで発生する可能性がある現象の観測・評価体制の在り方や具体的な防災対応を検討して行くに当たって留意すべき点についても取りまとめている。

緊急の必要があると認めるときに、閣議にかけて発する。

¹³ 強化地域内の住民（約1,300万人）のうち津波・土砂災害の危険地域の住民の避難、新幹線等の運行停止、高速道路の一般車両の通行止め 等

¹⁴ 平成24年7月、南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループの下に設置された。

¹⁵ 中央防災会議「防災対策実行会議」の下に設置された。

¹⁶ 平成28年9月に設置された。

¹⁷ ①南海トラフの東側の領域で大規模地震が発生した場合、②南海トラフ沿いでM7クラスの地震が発生した場合、③ゆっくりすべりや前震活動などの現象が多種目で観測されている場合、④東海地震予知情報の判定基準とされるようなプレート境界面での前駆すべりや、これまで観測されたことがないような大きなゆっくりすべりが見られた場合

この報告を受けて、南海トラフ地震に対する新たな防災対応が定められるまでの当面の間の対応として、気象庁は「南海トラフ地震に関連する情報」¹⁸を公表することとし、当該情報が発表された場合における政府の対応¹⁹についても中央防災会議幹事会において決定された²⁰。なお、南海トラフ地震に対する新たな防災対応が定められたときには、この対応は廃止される。また、「東海地震の地震防災対策強化地域に係る地震防災基本計画」をはじめとする東海地震に関する既存の計画等（「東海地震応急対策活動要領」等を含む。）については、その際に見直すこととされている。

(3) 首都直下地震

首都圏において、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生じるとともに、その影響が海外に波及することが懸念される。また、首都圏に集中している膨大な人的・物的資源への被害も懸念されるところである。

平成24年3月に設置された「首都直下地震対策検討ワーキンググループ」²¹は、「首都直下地震の被害想定と対策について（最終報告）」（平成25年12月）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。

また、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、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、その後の検討も踏まえ、特に重要と考えられる事項を取りまとめ、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。

¹⁸ 「南海トラフ地震に関連する情報（臨時）」（南海トラフ沿いで観測された異常な現象を調査した結果、大規模な地震発生の可能性が平常時と比べて相対的に高まったと評価された場合等に発表）と「南海トラフ地震に関連する情報（定例）」（「南海トラフ沿いの地震に関する評価検討会」の定例会合において評価した調査結果の発表）がある。なお、東海地震のみに着目した情報（「東海地震に関連する情報」）の発表は行わないこととなった。

¹⁹ 関係省庁災害警戒会議の開催、内閣府（防災担当）による国民への今後の備えについての呼びかけ、関係都府県や指定公共機関への連絡 等

²⁰ 平成29年11月1日より実施

²¹ 中央防災会議「防災対策推進検討会議」の下に設置された。

平成25年11月（第185回国会）、首都直下地震が発生した場合において首都中枢機能の維持を図るとともに、首都直下地震による災害から国民の生命、身体及び財産を保護するため、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」（平成25年法律第88号）が議員立法により成立した。

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²²」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」（東京都の千代田区、中央区、港区及び新宿区）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）津波対策

これまで、津波対策として、防潮堤や避難路等の施設整備、津波警報等の発表、避難の的確な実施、ハザードマップの作成等の施策が行われてきた。しかし、東日本大震災は、甚大な人的被害、物的被害をもたらし、我が国の津波対策は抜本的な見直しを迫られることになった。

平成23年6月（第177回国会）には、津波による被害から国民の生命、身体及び財産を保護するため、津波対策を推進するに当たっての基本的認識を明らかにするとともに、津波の観測体制の強化及び調査研究の推進、津波に関する防災上必要な教育及び訓練の実施、津波対策のために必要な施設の整備その他の津波対策を推進するために必要な事項を定めることにより、津波対策を総合的かつ効果的に推進する「津波対策の推進に関する法律」（平成23年法律第77号）が、議員立法により成立した。本法律により、11月5日²³は「津波防災の日」とされている。

一方で、「東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会」²⁴の

²² 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。

²³ 安政元年（1854年）11月5日の安政南海地震（M8.4）で和歌山県を津波が襲った際に、稲むらに火を付けて、暗闇の中で逃げ遅れた村人を高台に避難させ多くの命を救った「稲むらの火」の逸話にちなんだ日である。

²⁴ 平成23年4月、中央防災会議の下に設置された。

報告（平成23年9月）において、最大クラスの津波に対しては、海岸保全施設等の整備等の津波被害をできるだけ軽減するハード施策と、防災教育の徹底やハザードマップの整備など避難を中心とするソフト施策を組み合わせる総合的に実施していくことが重要であるという考え方が示された。また、同報告では、数十年から百数十年の比較的発生頻度の高い津波に対しては、人命保護に加え、住民財産の保護、地域の経済活動の安定化等の観点から、海岸保全施設等の整備を進めていくことが求められるとした。

こうした中、平成23年12月（第179回国会）には、内閣提出による「津波防災地域づくりに関する法律」（平成23年法律第123号）が成立し、最大クラスの津波を対象に、避難を軸にハード・ソフトの施策を組み合わせる「多重防御」による津波防災地域づくりを全国において進めることとなった。

また、平成29年3月（第193回国会）には、「津波対策の推進に関する法律の一部を改正する法律」（平成29年法律第12号）が議員立法により成立した。改正法では、平成27年12月の第70回国連総会本会議（於：ニューヨーク）で、11月5日を「世界津波の日」として定める決議が全会一致により採択されたことも踏まえ、「津波防災の日」の規定について、津波対策に関する国際協力の推進に資するよう配慮する旨が追加されるとともに、地方公共団体に対するハザードマップ等の作成に係る国の財政上の援助に関する規定の有効期限が平成34年3月31日まで延長された。

4 火山対策

(1) 常時観測火山

環太平洋火山帯に位置する我が国は、世界に約1,500あるといわれる活火山のうちの111が存在する²⁵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、GNSS観測装置、監視カメラ等の観測施設を整備し、関係機関（大学等研究機関や地方公共団体・防災機関）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) 活動火山対策特別措置法（昭和48年法律第61号）

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」（平成27年法律第52号）が成立し²⁶、

²⁵ 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。平成29年6月に男体山が新たに選定され、110から111となった。

²⁶ 「活動火山対策特別措置法」は、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を講じるため、議員立法として成立した。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。

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²⁷について、火山災害警戒地域（23都道府県、140市町村）が指定された。

5 避難勧告ガイドライン

「災害対策基本法」（昭和36年法律第223号）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、市町村長には、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。

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」を参考に、多くの市町村で避難勧告等の判断基準が定められてきたが、洪水や土砂災害において、避難行動の問題や避難の遅れ等により、依然として多くの犠牲者が出ていた。

このため、内閣府は、防災気象情報の改善や新たな情報提供の開始、過去の災害の教訓を踏まえて、ガイドラインの全面的な見直しを行い、平成26年4月に「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」を改定した。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8月には、平成26年8月に広島市で発生した土砂災害を受けての対応等を踏まえ、ガイドラインは更に改定され、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等の内容が盛り込まれた。

その後、平成28年8月の台風第10号による水害において、「避難準備情報」の意味²⁸が十分に理解されず、適切な避難行動がとられなかったことを踏まえ、平成29年1月、高齢者等が避難を開始する段階であることを明確にするため、「避難準備情報」の名称を「避難準備・高齢者等避難開始」に変更する等の改定を行い、名称を「避難勧告等に関するガイドライン」に変更した。

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」（平成10年法律第66号）に基づき、都

²⁷ 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

²⁸ 市町村長が、必要と認める地域の居住者等に対し、避難のための立ち退き準備を促す情報。高齢者等の要配慮者には、立ち退き避難を促すとされている。

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²⁹、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）、「被災者生活再建支援法の一部を改正する法律」（平成19年法律第114号）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。支援金は、住宅の被害程度に応じて支給される基礎支援金として、全壊等の世帯には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、住宅の再建方法に応じて支給される加算支援金として、居住する住宅を建設・購入する世帯には200万円、補修する世帯には100万円、民間住宅を賃借する世帯には50万円が支給され、基礎支援金と加算支援金を合わせて、最高で300万円が支給される。

本法に対しては、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）により同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。

7 大規模災害時における被災者の住まいの確保策に関する検討会

首都直下地震や南海トラフ地震等の大規模災害が発生した場合、圧倒的に住宅が不足し、被災者が広域的に避難することにより、応急的・一時的な住まいの生活が長期化することや、被災地方公共団体の事務負担等が大幅に増加することが予想される。これらの状況に的確に対応し、被災者の住まいを迅速に確保するとともに、住宅再建・生活再建を円滑に進めるため、内閣府は平成28年11月に、「大規模災害時における被災者の住まいの確保策に関する検討会」を設置し、大規模災害時における被災者の住まいの確保にあたっての課題等について整理し、今後の方向性を検討することとした。同検討会は、計6回にわたって開催され、平成29年8月に「論点整理」が公表された。

「論点整理」では、まず大規模災害時の応急仮設住宅の必要戸数を試算（首都直下地震では最大約94万戸、南海トラフ地震では最大約205万戸）し、大規模災害時における被災者の住まいに係る想定される状況と課題及び大規模災害時における被災者の住まいの確保に係る基本的な方向性を示した上で、応急段階については、①個人所有の空き家や公的住宅等既存ストックの有効活用、民間団体との連携の在り方、②応急建設住宅の迅速な供給等のための準備の在り方、③広域避難発生時における被災者の住まい確保の在り方に係る論点を、また、復旧・復興段階については、④住宅再建・生活再建を促進するための支援の在り方、⑤復興まちづくりとの連携の在り方に係る論点を、それぞれ整理している。

²⁹ 支援金の支給に関する事務は、（公財）都道府県会館に委託されている。

8 激甚災害制度

激甚災害制度は、「激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律」（昭和37年法律第150号）に基づき、国民経済に著しい影響を及ぼし、かつ、地方財政の負担の緩和又は被災者に対する特別の助成を行うことが特に必要と認められる災害が発生した場合に、政令により当該災害を激甚災害として指定し、併せて適用すべき措置も指定するものである。激甚災害に指定されると、公共土木施設等や農地等の災害復旧事業への国庫補助の嵩上げ、中小企業信用保険法による災害関係保証の特例等、特別の財政助成措置が講じられる。

激甚災害には、①全国規模で指定基準を上回る規模となった災害について指定される激甚災害（いわゆる「本激」）と②市町村単位で指定基準を上回る規模となった災害について指定される局地激甚災害（いわゆる「局激」）がある。

本激は、その災害による被害に係る査定見込額等が所定の基準を超えた場合、地域を指定することなく、その災害自体を激甚災害に指定する。

他方、局激は、被害の規模が全国的に見ればそれほどではなくても、ある特定地域に激甚な被害を及ぼすような場合に対応する制度で、市町村における被害の額が所定の基準を超えた場合、その災害と適用の対象となる地域の両方を指定する。局激の指定は、被災規模と被災地の標準税収入等を勘案する必要があるため、年度末に一括して指定されることが通例であるが、災害発生時点で局激の要件を満たすことが明らかな場合³⁰については、年度末を待たずに速やかに指定される（早期局激指定）。

本激及び早期局激の指定は、査定見込額等が一定の基準を上回る場合に行われるものであり、関係施設の被害状況を的確に把握し、基準に照らして判断するため、一定の期間³¹を要する。政府は、被災地方公共団体が安心して迅速に災害復旧に取り組めるように早期に激甚災害指定を行うため、地方公共団体が行う被害状況調査への国の機関の協力、被災地の航空写真等を活用した被害状況の早期把握、激甚災害の指定に関する政令の閣議決定を待たずに中央防災会議の答申を受けた段階での公表など運用の改善に取り組んできたが、更に今般の「平成29年7月九州北部豪雨」を含む「平成29年6月7日から7月27日までの間の豪雨及び暴風雨による災害」については、査定見込額が基準に達した段階で「激甚災害の指定見込み」として公表した³²。

内容についての問合せ先

第三特別調査室 吉田首席調査員（内線68740）

³⁰ 査定見込額等が局地激甚災害指定基準の2倍超

³¹ おおむね1～1.5か月

³² 「平成29年7月九州北部豪雨」は、平成29年7月5日～6日に発生。査定見込額が指定の基準に達したとして公表されたのは、7月21日。なお、激甚災害は、平成29年6月7日から7月27日にかけて一連の気象現象としての梅雨前線及び台風第3号による被害に係るものとされ、全国的な梅雨明け（速報値）が発表された後の8月8日に政令が閣議決定され、8月10日に公布・施行された。

平成29年台風第18号についても同様の措置が取られた。

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) 衆議院の一票の較差是正及び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

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¹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16日（第181回国会（臨時会））、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」²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年法律第95号）」（以下「緊急是正法」という。）が成立した。

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。

第47回衆議院議員総選挙（平成26年12月14日執行）は、緊急是正法による新区割り³に基づく選挙であり、選挙区間の最大較差は平成22年国勢調査人口で1.998倍であったが、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

¹ 「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と規定していた（緊急是正法による廃止前の旧第3条第2項）。

² 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。

³ 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。

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⁴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。

他方で、第45回総選挙に際し、複数の政党が衆議院の定数削減を公約⁵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、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、各党間での協議が開始された。

(2) 衆議院選挙制度に関する調査会答申と衆議院選挙制度改革関連法の成立

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各党間の協議は、平成26年1月召集の第186回国会（常会）に入っても続けられたが、協議は調わなかったため、6月19日、議院運営委員会の決定により、伊吹衆議院議長（当時）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、平成28年1月14日（第190回国会（常会））、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⁶。

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⁷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。

大島議長は各党から答申に対する意見を聴取するなど各党間の協議を取りまとめ、「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」とした。その結果、5月20日、答申の内容を踏まえた上で、アダムズ方式による都道府県への定数配分を次回の大規

⁴ 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。

⁵ 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）

平成24年12月16日に執行された第46回総選挙において、各党は次の公約を掲げた。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

平成26年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。なお、答申とは後述の「衆議院選挙制度に関する調査会答申」を指す。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

平成29年10月22日に執行された第48回総選挙において、各党は次の公約を掲げた。立憲：議員定数削減、希望：もっと大胆な定数削減、維新：議員定数を3割削減

⁶ 衆議院HP「衆議院選挙制度に関する調査会」参照

⁷ 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

模国勢調査から採用すること、附則において平成 27 年簡易国勢調査の結果に基づいて小選挙区選挙を「0 増 6 減」、比例代表選挙を「0 増 4 減」することを内容とする「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）」（以下、「衆議院選挙制度改革関連法」という。）が成立した。

(3) 衆議院議員選挙区画定審議会の勧告と区割り改定法の成立

衆議院選挙制度改革関連法は平成 28 年 5 月 27 日に公布され、衆議院議員選挙区画定審議会（以下「区画審」という。）は同法附則に基づいて、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、同法附則により、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⁸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た。

区割り改定作業の基となる人口は、同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 27 年簡易国勢調査の確定値の公表（平成 28 年 10 月 26 日）を受けて、日本国民の人口による人口較差が判明し、小選挙区 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。また、比例代表選挙についても、同確定値を受けて、4 減となる対象のブロックが、東北、北関東、近畿、九州と確定した。

区画審は、平成 29 年 4 月 19 日、安倍内閣総理大臣に対して、「衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定案についての勧告」を提出した⁹。同勧告の内容は、19 都道府県 97 選挙区の区割り改定を行うとするもので、選挙区間の最大較差は平成 27 年日本国民の人口において現行の 2.176 倍から 1.956 倍に、平成 32 年見込人口において 1.999 倍と 2 倍未満に抑えられるものであったが、一方、分割市区町は総数で現在の 88 から 105 となるものであった。

○都道府県別定数の異動 6 県（いずれも定数 1 減） 青森県(4→3) 岩手県(4→3) 三重県(5→4) 奈良県(4→3) 熊本県(5→4) 鹿児島県(5→4)	
○今回の改定法で変更される選挙区の数 19 都道府県 97 選挙区	
○最大人口較差	
今回の改定後	改定前
（平成 27 年日本国民の人口）	（平成 27 年日本国民の人口）
最大： 神奈川 16 区 554,516 人	北海道 1 区 589,501 人
最小： 鳥取 2 区 283,502 人	宮城 5 区 270,871 人
1. 956 倍	2. 176 倍
（平成 32 年見込人口）	（平成 32 年見込人口）
最大： 東京 22 区 554,880 人	東京 1 区 635,938 人
最小： 鳥取 1 区 277,569 人	宮城 5 区 249,225 人
1. 999 倍	2. 552 倍

⁸ 同法附則第 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））。

⁹ 総務省 HP 「衆議院議員選挙区画定審議会」参照

政府は、5月16日、上記勧告に沿って、比例代表選出議員のブロック別の定数規定を併せた「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（内閣提出第65号）」を国会に提出した。

同法律案は、本委員会における審査の後、6月1日の本会議において可決されて参議院に送付され、参議院において6月9日に成立し、同月16日に公布された（法律第58号、以下「区割り改定法」という）。

区割り改定法は、公布から1か月後の7月16日に施行され、同日以後に初めてその期日を公示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小選挙区の区割り及び0増4減が行われた比例代表選挙のブロック別定数が適用されることになった。

(4) 新しい定数及び区割りに基づく衆議院議員総選挙の執行

平成29年9月28日、衆議院が解散され、10月22日に新しい定数及び区割りが適用された初めての総選挙となる第48回衆議院議員総選挙が行われた。

同選挙当日における有権者数の小選挙区間の最大較差は1.98倍であり、当日有権者数について初めて2倍を下回っていたが、選挙区によって一票の価値が異なるのは憲法違反であるとして全289選挙区について選挙無効を求める訴訟が全国14の高裁・支部に提起された。早ければ来春までに各地の高裁判決が出揃い、平成30年度中にも最高裁が統一判断を示すとみられている。¹⁰

(5) 次回以降の区割り改定において見込まれる動き

ア 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ることが見込まれる。従来は、調査翌年2月に速報値の公表、同年10月に日本国民の人口が判明する確定値の公表が行われていたが、区画審の作業期間を考慮して総務省は今後速報値の公表と同時に日本国民の人口を公表することとした¹¹。

これらを踏まえると、次回の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と同時に日本国民の人口が公表され、区画審は区割り改定作業に着手し、速報値公表から1年以内の平成34年2月までに区割り改定案を内閣総理大臣に勧告することとなる。なお、この改定から都道府県への定数配分にアダムズ方式が完全に採用されることとなるため、人口に比例した再配分が行われ、各都道府県の定数はその人口規模に応じて増員、減員となることが想定される。

その後、政府は新たな区割り改定法案を国会に提出し、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、その施行日以後に公示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。

¹⁰ 『朝日新聞』夕刊（平29.10.23）、『読売新聞』『産経新聞』等（平29.10.24）

¹¹ 第193回国会衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会議録第6号3頁（平29.5.31）総務省答弁

イ 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、上記ア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回参議院議員通常選挙（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訴訟が提起された。最高裁大法廷は平成29年9月27日、①平成27年法律第60号による公職選挙法の改正により、一部の選挙区を合区して、数十年間にもわたり5倍前後で推移してきた選挙区間の人口の最大較差が2.97倍（選挙当時の選挙人数の最大較差は3.08倍）にまで縮小し、平成24年、26年の各大法廷判決の趣旨に沿って較差の是正が図られたこと、②上記改正法の附則において、次回の通常選挙に向けて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旨が定められていることにより、較差の更なる是正に向けての方向性と立法府の決意が示されるとともに、再び上記のような大きな較差を生じさせることのないよう配慮されていることからすると、これをもって違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものとはいえず、議員定数配分規定が憲法に違反するに至っていたということとはできないとして合憲の判決を行った。

(2) 参議院選挙制度改革に関する議論の動向

ア 参議院における議論

第193回国会（常会）の平成29年2月10日、参議院の組織及び運営に関する諸問題を調査検討するため、伊達参議院議長の下に「参議院改革協議会」が設置され、3月31日の協議会において、自民、民進、公明、共産、日本維新の会の5会派から参議院の選挙制度改革を議論のテーマとするよう提案がなされた¹²。4月21日の協議会において、参議院選挙制度改革を含む5項目を検討項目とすること、参議院選挙制度改革に関して同協議会の下に「参議院改革協議会 選挙制度に関する専門委員会」（専門委員長：岡田自民党参議院幹事長代行）を設置し、検討を進めていくことが合意された¹³。

同専門委員会は、5月12日の初会合以降これまでに8回開催され、参議院選挙制度改革の経緯、徳島県知事及び有識者等の参考人からの意見聴取及び質疑、平成28年参院選定数訴訟に係る最高裁判決についての説明聴取が行われている¹⁴。初会合後の記者会見で岡田専門委員長は、結論を出す時期を平成31年夏の次期参院選の1年前が一つの常識と述べた¹⁵。

イ 各党における議論

第24回通常選挙の各党の公約等¹⁶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」¹⁷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。

参院選後の主な動きは、次のとおりである。

自民党は、平成28年11月、党本部に「参院合区解消問題プロジェクトチーム」を発足させ、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に着手した¹⁸。平成29年7月25日、「参院在り方検討プロジェクトチーム」でとりまとめられた「合区」解消に向けた報告書案が「参院合区解消問題プロジェクトチーム」に示された。同報告書の内容は、国会議員の選挙について規定する憲法第47条を改正し、改選ごとに各都道府県から最低1人を選出することを規定することを柱とするものであるが、憲法改正が実現するまでの暫定措置として、国会法や公職選挙法を改正し、各都道府県から

¹² 参議院HP「参議院改革協議会（第3回）」、『毎日新聞』等（平29.4.1）

¹³ 参議院HP「参議院改革協議会（第4回）」

¹⁴ 参議院HP「参議院改革協議会 選挙制度に関する専門委員会」参照

¹⁵ 『産経新聞』等（平29.5.13）

¹⁶ 平成29年10月22日に執行された第48回衆議院議員総選挙の公約においては、自民党は「二院制における参議院のあり方、役割を踏まえ、憲法改正等により、3年ごとの半数改選時に各都道府県から少なくとも1人が選出されるよう参議院選挙制度改革を改革します」と、共産党は「衆議院、参議院、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」とした。

¹⁷ 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。

¹⁸ 『読売新聞』（平28.11.3）、『朝日新聞』『毎日新聞』『日本経済新聞』等（平28.11.10）

1人以上選出する必要性を示す条文を加えることを盛り込んでおり、この案を軸に検討を進めることが確認された¹⁹。一方、合区解消を含む4つの改憲項目を検討することとしていた党憲法改正推進本部は、7月26日の全体会合において、改憲項目のうち合区解消について議論を行い、「参院在り方検討プロジェクトチーム」の報告書に賛同する意見が多くを占め、憲法第47条を改正する案を軸に検討することで一致した²⁰。

公明党は、憲法改正による合区解消には慎重で、山口代表は「憲法全体の整合性から適切とは言い難い」とし²¹、北側副代表は「合区制の解消の問題というのは、非常に難しい、二院制の意義、また両議院の役割の見直し、こういう問題に直結する問題だということもぜひ御理解いただいて今後議論を進めていく必要がある」と述べている²²。

民進党は、平成28年11月16日、同党の政治改革推進本部の総会において、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、平成29年2月8日の同本部の総会で、①平成27年の参議院選挙制度改革の国会審議において提案した20県による10合区、②ブロック制、③選挙区選挙と比例代表選挙の定数の比率を変えて合区数を減らす、などの案を軸に検討を進めることとした²³。

ウ 地方団体における動き

全国知事会は、平成28年7月29日、「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いても議論すべきと考える」とした。同会は、平成29年7月28日にも、「国民主権に基づく真の地方自治の確立に関する決議」を採択し、その中で、国において速やかに「平成31年の参議院選挙に向け、『合区問題』の抜本的解決策の結論を得、早急に示すとともに、国民に対して、十分に周知を図ること」とした。²⁴

また、全国都道府県議長会は、平成29年1月20日、「参議院議員選挙制度の抜本的見直しを求める決議」を採択し、「今回の合区による選挙はあくまで緊急避難措置として行われ、改正公職選挙法の附則において抜本的見直しについて規定されていることから、都道府県が民主政治の単位として機能してきたという実態を踏まえ、都道府県単位による代表が国政に参加することが可能な選挙制度とされるよう強く要望する」とした²⁵。

¹⁹ 『読売新聞』『産経新聞』等（平29.7.26）

²⁰ 『読売新聞』『毎日新聞』等（平29.7.27）

²¹ 『毎日新聞』（平29.8.18）

²² 第193回国会衆議院憲法審査会議録第5号18頁（平29.5.18）、『朝日新聞』（平29.7.27）

²³ 『読売新聞』（平28.11.17）、『読売新聞』（平29.2.9）、民進党HP「蓮舫代表記者会見2017年6月9日（木）」

²⁴ 『読売新聞』等（平28.7.30）、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」、「平成29年07月27日、28日『全国知事会議』の開催について」（なお、いずれの決議においても、「一部反対意見（大阪府）及び慎重意見（愛知県）があったことを申し添える」とした。）

²⁵ 全国都道府県議会議長会HP「第156回定例会を開催ー参議院議員選挙制度の抜本的見直しを求める決議、平成29年度本予算を決定ー」（2017.1.23）（なお、大阪府は賛否を保留した。）

3 その他の課題

(1) 投票環境の向上方策

平成 26 年 5 月に総務省に設置された「投票環境の向上方策等に関する研究会」は、① I C T 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化、選挙人名簿の登録制度の見直し、在外選挙人名簿の登録制度の見直し、投票所における選挙人名簿対照のオンライン化、最高裁判所裁判官国民審査の期日前投票期間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、平成 29 年 6 月に報告（高齢者の投票環境の向上について）を公表した²⁶。

同報告において、郵便等による不在者投票（郵便等投票）の対象者について、要介護者については要介護 5 の者とされている対象²⁷を要介護 4 及び要介護 3 の者まで対象とすることが提言されている。

対象が拡大すれば、郵便等投票の対象者は約 157 万人増えることとなり、報道によれば、総務省は今後、与野党に理解を求め、議員立法による公職選挙法の改正も視野に制度化を目指すとしている²⁸。

(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 6 名提出、第 190 回国会衆法第 61 号）」が衆議院に提出され²⁹、本委員会において継続審査となっていたが、平成 29 年 9 月 28 日（第 194 回国会（臨時会））の衆議院解散により審査未了となった。

²⁶ 総務省HP「投票環境の向上方策等に関する研究会 報告（高齢者の投票環境の向上について）」（平成 29 年 6 月 13 日）

²⁷ 公職選挙法施行令第 59 条の 2 第 3 号に規定。

²⁸ 『読売新聞』『毎日新聞』等（平 29. 6. 14）

²⁹ 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 10 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（土屋品子君外 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た。

報道によれば、第 193 回国会の平成 29 年 2 月に超党派議連が与党案で足並みを揃え、両案を取り下げた上で内閣委員会提出の法案として提出し直し、成立する見通しとなったが（『朝日新聞』（平 29. 2. 24）『読売新聞』（平 29. 2. 25））、同国会での成立は見送られることとなり（『朝日新聞』『東京新聞』（平 29. 6. 17））、平成 29 年 9 月 28 日（第 194 回国会（臨時会））の衆議院解散により両案とも審査未了となった。

(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、被選挙権年齢の引下げについても各党において議論が始められた。民進党、自由党及び社民党の3会派は、第192回国会（臨時会）の平成28年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たが、平成29年9月28日（第194回国会（臨時会））の衆議院解散により審査未了となった。日本維新の会は、第192回国会及び第193回国会において参議院に、被選挙権年齢を18歳以上に引き下げる法案を提出した³⁰。自民党は、平成28年11月22日の党選挙制度調査会において被選挙権年齢の引下げ等について検討に着手した³¹。

平成29年10月22日執行の第48回衆議院議員総選挙において、自民党は「被選挙権年齢も引き下げの方向で検討します」、希望の党は「被選挙権の年齢引き下げを実現する」、公明党は「被選挙権年齢の引き下げをめざします」、日本維新の会は「成人年齢引き下げに合わせて、衆参両院の被選挙権年齢を18歳に引下げ」、社民党は「被選挙権年齢を一律5歳引き下げます」とする旨の公約を掲げた。

4 政治資金等をめぐる最近の動き

(1) 政治資金規正法改正等の動き

第189回国会（常会）において、共産党から、政党助成制度の廃止を内容とする「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）」及び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）」が提出され、いずれも本委員会において継続審査となっていたが、平成29年9月28日（第194回国会（臨時会））の衆議院解散により審査未了となった。

第193回国会（常会）においては、民進党から、会社その他の団体の政治活動に関する寄附及び政治資金パーティーの対価の支払の全面禁止並びに個人のする政治活動に関する寄附に係る税額控除の拡充等の措置を講ずることを内容とする「政治資金規正法及び租税特別措置法の一部を改正する法律案（岡田克也君外2名提出、第193回国会衆法第15号）」が提出された。

また、同国会において、民進党、自由党及び社民党の3会派共同で、国会議員関係政治団体の収支報告書の一元的な閲覧を可能とするために必要な措置を講ずるとともに、収支報告書のインターネットの利用その他の適切な方法による公表を義務付け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（奥野総一郎君外4名提出、第193回国会衆法第22号）」が提出された。

³⁰ 同法案は、第192回国会及び第193回国会のいずれも参議院において未付託未了となった。

³¹ 『読売新聞』『日本経済新聞』（平28.11.23）

上記両法律案は、いずれも本委員会において継続審査となっていたが、平成 29 年 9 月 28 日（第 194 回国会（臨時会））の衆議院解散により審査未了となった。

(2) 第 48 回衆議院議員総選挙における各党の公約等

第 48 回総選挙において、政治資金等についての考え方や具体の改善策について、各党は公約等で次のように掲げた³²。

自民党³³：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を確保
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
立憲民主党：企業団体献金の禁止と個人献金の促進
希望の党：「企業団体献金ゼロ」を法的に義務付け
公明党：秘書など会計責任者への政治家の監督責任を強化
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
日本維新の会：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：政党への企業団体献金を全面的に禁止

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）

³² 「日本のこころ」の公約には関連する記載はなかった。

³³ 公約には関連する記載なし。平成 29 年 10 月 10 日公表の「総合政策集 2017 J-ファイル」に記載。

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

ア 経緯

政府は、次のような沖縄の歴史的、地理的、社会的な特殊事情に鑑み、国の責務として沖縄振興策を実施している。

沖縄の特殊事情

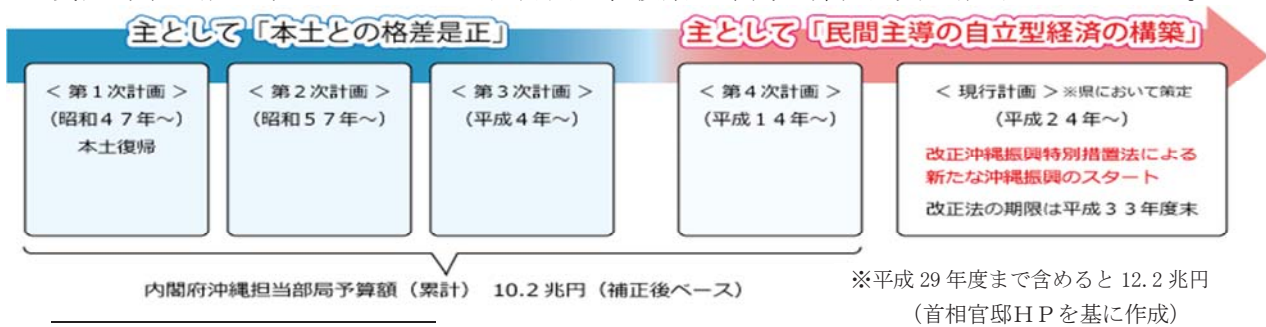
- ・歴史的事情：先の大戦により 20 万人もの人々が犠牲になったほか、戦後 27 年にわたり、米国の施政権下に置かれたことにより、インフラ整備等の面で大きな格差が生じた。
- ・地理的事情：本土から遠隔にあるとともに、東西 1,000km、南北 400km の広大な海域には 160 もの離島が散在しており、島しょ地域ならではの経済的不利性にさらされている。
- ・社会的事情：国土面積の 0.6% の県土に在日米軍専用施設・区域の 70.4% が集中していることから、県民生活に様々な影響を及ぼしている。

(首相官邸HP等を基に作成)

昭和 47 年 5 月に沖縄が日本に復帰して以来、政府は、沖縄振興特別措置法（平成 14 年 3 月までは沖縄振興開発特別措置法）に基づき、10 年おきに策定する沖縄振興計画（沖縄振興開発計画）¹に沿って、沖縄振興策を進めてきた。

平成 24 年 3 月末までを期限とする 10 年間の限時法であった沖縄振興特別措置法は、期限切れを前に改正され、法律の期限を 10 年間延長（平成 34 年 3 月 31 日限りで失効）したほか、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。同法に基づき同年 5 月に策定された第 5 次計画（平成 24 年度～33 年度）に当たる「沖縄 21 世紀ビジョン基本計画」は、「潤いと活力をもたらす沖縄らしい優しい社会の構築」と「日本と世界の架け橋となる強くしなやかな自立型経済の構築」を基軸的な考えとして掲げており、同計画に基づき各施策が実施されている。

第 5 次計画について、県は、前期の最終年である 5 年目（平成 28 年度）に施策の効果や展開方向等について評価・点検を行った上で、平成 29 年 5 月に改定した。新たに子どもの貧困対策の推進等が盛り込まれた同計画は、後期 5 年間の沖縄振興の指針となっている。



¹ 第 1 次～第 3 次計画は、沖縄振興開発特別措置法に基づく「沖縄振興開発計画」。第 4 次及び第 5 次計画は、沖縄振興特別措置法に基づく「沖縄振興計画」

なお、最近では、東アジアの中心に位置する地理的特性や全国一高い出生率など、沖縄の優位性・潜在力に注目が集まっており、平成29年6月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2017」（骨太方針）においても、「沖縄の優位性と潜在力を活かし、日本のフロントランナーとして経済再生の牽引役となるよう、引き続き、国家戦略として、沖縄振興策を総合的・積極的に推進する」とされている。

イ 平成30年度沖縄振興予算概算要求

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、必要に応じて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30年度沖縄振興予算の概算要求について、内閣府は、平成29年8月31日、平成29年度予算比1.3%（40億円）増の総額3,190億円とする要求書を取りまとめた。

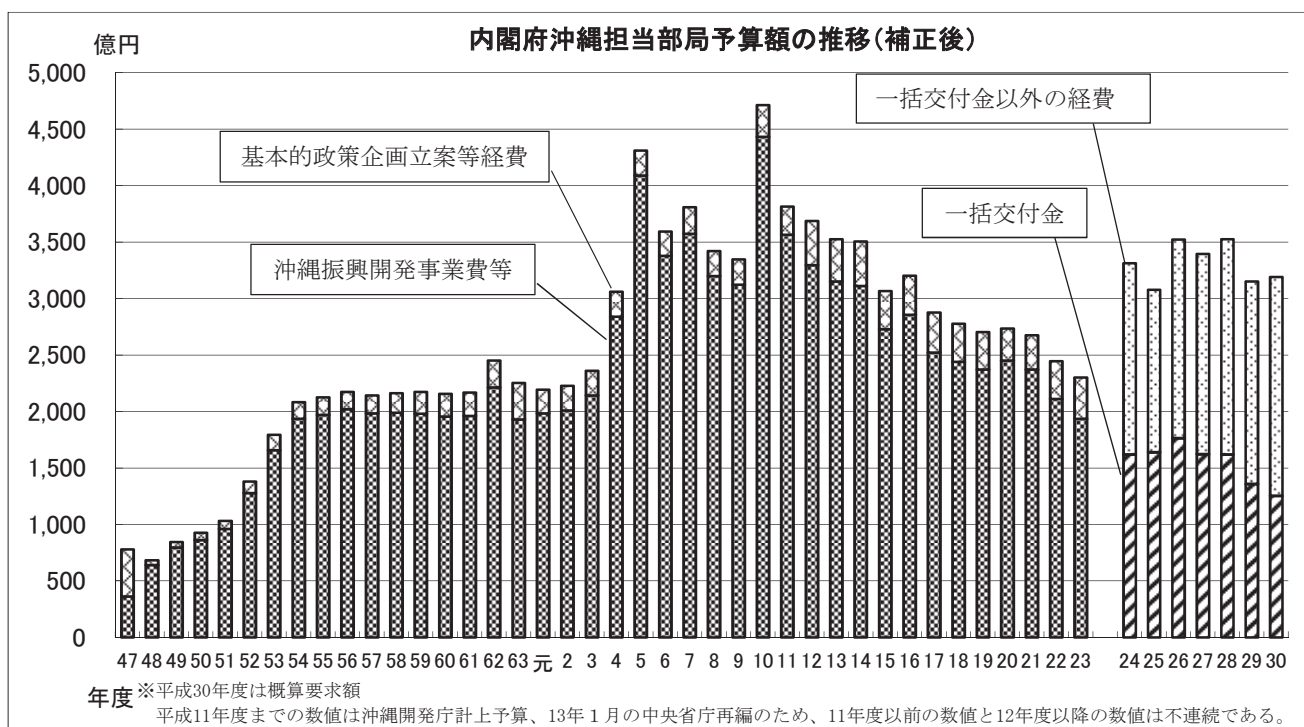
主な事項を見ると、県が自主的な選択に基づき沖縄振興に資する事業を実施できる一括交付金については、平成29年度予算比7.8%（105億円）減の1,253億円（沖縄振興特別推進交付金（ソフト分野）636億円（平成29年度予算688億円）、沖縄振興公共投資交付金（ハード分野）617億円（同670億円））が計上されている。また、那覇空港滑走路増設事業（330億円）を含む公共事業関係費等に1,523億円（同1,429億円）、沖縄科学技術大学院大学（OIST）関連経費に215億円（同167億円）、駐留軍用地跡地利用の推進²のための経費に12.5億円（同同額）、子供の貧困緊急対策事業に12億円（同11億円）が計上されている。さらに、沖縄の人材育成事業（主として観光や情報通信分野の専門学校に進学した場合に経済的支援を行う沖縄独自の給付型奨学金を創設）に3億円が新たに計上されている。

翁長知事は、8月10日に江崎沖縄・北方担当大臣と会談した際、平成30年度沖縄振興予算概算要求について、平成29年度予算で大幅に減額された一括交付金を元の水準に戻し、最低でも総額3,400億円を計上するよう要請していた。

しかし、概算要求は要請された額を大幅に下回っており、翁長知事は8月31日、「今年度予算を上回る3,000億円台の規模になっているものの、従前の水準への回復を求めている一括交付金が今年度に引き続き減額されており、極めて残念」などと述べた。

江崎大臣は、9月6日の記者会見において、一括交付金の減額と米軍普天間飛行場の辺野古移設に反対する県の姿勢との関連を否定した上で、「（予算を）付けるところには付ける。一括交付金は有効に使ってもらい、精査してこれからは判断しないといけない。基地負担軽減に取り組まないとなかなか感情のもつれは解消されないのではないかと述べた。

² 内閣府は、「沖縄健康医療拠点整備」（ウ(ア)参照）を事項要求（概算要求時に内容等が決定していない事項について、金額を示さず要求し、予算編成過程において、その内容が明らかになった際に追加要求するもの）としている。



(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(跡地利用特措法の制定)

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」(返還特措法)が改正された。この改正により、法律名は「沖縄県における駐留軍用地跡地の有効かつ適切な利用の推進に関する特別措置法」(跡地利用特措法)に改められ、その内容も「返還」から「跡地利用の推進」に重点を移したものとなり、法律の有効期限の10年延長、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³の新設等が盛り込まれた。

この制度の下で地方公共団体による土地の先行取得が行われてきたが、平成27年3月末に返還予定とされていたキャンプ瑞慶覧の西普天間住宅地区においては、返還合意から返還までの期間が短く、十分な先行取得期間が確保できない状況にあった。そうした中で、土地所有者からは、このままでは先行取得制度の恩恵が十分に受けられないなどの声上がり、沖縄県や地元自治体等は、国に対し、先行取得制度の拡充(適用期間の延長等)を要請した。

これを受けて、平成27年3月、跡地利用特措法は改正され、今後返還が見込まれる駐留

³ 同制度は、本土に比べて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、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5,000万円までの特別控除が適用される。

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が土地を先行取得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、①高度医療・研究機能の拡充、②地域医療水準の向上、③国際研究交流・医療人材育成の3つを柱とする沖縄健康医療拠点の整備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21年7月、沖縄科学技術大学院大学（OIST: Okinawa Institute of Science and Technology Graduate University）の設置及び運営に関し必要な事項を定めるための「沖縄科学技術大学院大学学園法」が成立した。同法に基づき、平成23年11月に学校法人沖縄科学技術大学院大学学園が設立され、平成24年9月にOISTは開学した。

OISTは、沖縄において世界最高水準の教育研究を行うことにより、①沖縄の振興と自立的発展、②世界の科学技術の発展、に寄与することを目的として設置された大学院大学であり、沖縄振興特別措置法に基づく沖縄振興計画の主要政策の一つに位置付けられている。

平成30年度沖縄振興予算概算要求において、OISTの規模拡充に向けた取組を支援するため、平成29年度予算比28.8%（48億円）増の215億円がOIST関連経費として計上されている。

なお、平成29年5月1日現在、約50の国・地域から教員59人（うち外国人38人）を含む計457人（同242人）が研究に従事しているほか、学生130人（同107人）が在籍している。

(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。同事業は平成26年1月に着工し、平成31年12月に完工（工期：5年10か月）、平成32年3月末より供用開始の予定で、総事業費は約1,993億円と見込まれている⁴。

国土交通省大阪航空局の算定によると、第2滑走路の供用開始後の離着陸の処理能力は、年間18.5万回にまで拡大するが、米軍機の進入経路と重なることや第2滑走路とターミナルの位置関係により、平成28年度（16.6万回超）の1.11倍にとどまる計算となる。このため、経済界等からは、新たなターミナルビルを造るなど、滑走路増設の効果を最大化するよう求める要望が出ている。

平成29年1月、内閣府沖縄総合事務局は、第2滑走路の埋立工事のため岩礁破碎許可の

⁴ 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。

更新を県に申請したが、有効期限の2月13日までに審査が間に合わず、工事が中断する事態となった。その後、同局は、県に追加資料を提出し、3月、岩礁破碎許可を得て工事を再開したが、工事中断の影響により、平成32年3月末の第2滑走路の供用開始がずれ込む可能性が指摘されている。

(I) 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13.9%))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(全国平均の約1.7倍)、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のように極めて厳しい状況にある。

県は、「沖縄県子どもの貧困対策計画」(計画期間:6年間(平成28年度～平成33年度))を平成28年3月に策定し、同計画に基づいて創設した「沖縄県子どもの貧困対策推進基金」(総額30億円)等を活用して、子どもの貧困対策事業を実施する市町村に対して支援を行っている。

県や市町村の取組を支援する立場から、内閣府は、平成28年度から現行の沖縄振興計画期間中である平成33年度までを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こととし、「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。同事業について、平成28年度予算では10億円、平成29年度予算では11億円が計上された。また、平成30年度概算要求では12億円が計上されている。

(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70.4%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て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33.3%であるが、本土においては同期間に約60.0%が返還されている(平成29年3月31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 普天間飛行場移設問題

(7) 普天間飛行場の概要

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。

(イ) 普天間飛行場の移設計画

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。平成23年6月の日米安全保障協議委員会⁵(「2+2」)において、滑走路をV字と決定し、平成26年より後のできる限り早い時期に完了させることを確認した。また、日米両政府は、「2+2」や首脳会談において、普天間飛行場の固定化を避けるためには、辺野古への移設が唯一の解決策であることを確認している。平成29年8月の「2+2」においても同様に確認された。

(ウ) 普天間飛行場移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は、同年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現職の仲井眞知事を破り当選した。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、取消処分を行った。これにより、国土交通大臣と沖縄県知事がそれぞれ訴訟を提起し合う事態となった。

その後、和解が成立したが、知事が承認取消処分の取消しを求める国土交通大臣の是正指示に従わなかったため、平成28年7月、同大臣は知事の不作为の違法確認訴訟を福岡高裁那覇支部に起こし、同支部の判決に不服だった知事が最高裁に上告し、同年12月、最高裁は知事が承認取消を取り消さないことは違法とする判決を言い渡した。これを受けて、知事は承認取消処分を取り消し、中止されていた埋立工事が再開された。

平成29年3月31日に期限を迎える埋立工事で必要な岩礁破碎許可⁶について、沖縄防衛局は、名護漁業協同組合が許可の前提となる辺野古沿岸域の漁業権を既に放棄しているとして、再申請を行わないことを文書で県に通知した。一方、県は、漁業権については現在も存在しており、再申請は必要との立場を示した。有効期限を迎えた後も同局が工事を続けているため、県は、行政指導を行ったが、同局は再申請の必要はないとの見解を改めて示した。このため、同年7月、知事は、無許可で岩礁破碎を進めるのは県漁業調整規則に

⁵ 外務・防衛の閣僚級協議の枠組み(日本:外務大臣・防衛大臣、米国:國務長官・国防長官)

⁶ 沖縄県漁業調整規則第39条1項 漁業権の設定されている漁場内において岩礁を破碎し、又は土砂若しくは岩石を採取しようとする者は、知事の許可を受けなければならない。

違反しているとして、国に工事差止めを求める訴訟を提訴し、判決が出るまで破砕行為を一時的に禁止する仮処分も申し立てた。

平成 29 年 10 月、埋立区域から絶滅のおそれのあるサンゴが発見されたことを受け、知事は沖縄防衛局に対し、工事を停止し、県と環境保全策について協議するよう求める行政指導を行った。これに対し、同局は、環境保全対策については適切かつ誠実に対応しており、工事を停止する必要はないと回答した。

なお、平成 29 年 3 月、知事は、辺野古移設の反対集会に参加し、「(承認の)撤回⁷を必ずやる」と述べた。これに対して、稲田防衛大臣は「埋立承認の撤回事由となる具体の事情があると認識はしておらず、引き続き工事を着実に進めていく」との考えを示した。

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 ・ SACO 最終報告において、海上施設を沖縄本島の東海岸沖に建設と明記。普天間飛行場は、5～7 年以内に、代替施設が完成し運用可能になった後、全面返還で合意
11 年 (1999)	11 月 12 月 ・ 稲嶺恵一知事、移設場所を辺野古沿岸域に決定した旨表明 ・ 岸本名護市長、代替施設受入れ表明
17 年 (2005)	10 月 ・ 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
18 年 (2006)	4 月 5 月 ・ 政府は、名護市及び宜野座村との間で V 字型の 2 本の滑走路からなる案で基本合意 ・ 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
19 年 (2007)	8 月 ・ 環境影響評価の手続を開始
21 年 (2009)	9 月 ・ 鳩山内閣発足 (政権交代) 県外移設の検討
22 年 (2010)	5 月 11 月 ・ 移設先を辺野古とする日米両政府の共同発表 (2+2) ・ 沖縄知事選挙で、普天間飛行場の県外移設を公約した仲井眞氏が再選
23 年 (2011)	6 月 ・ 2+2 において、平成 26 年としていた移設完了を「できる限り早い時期」と先送り
24 年 (2012)	4 月 12 月 ・ 2+2 は、在日米軍再編見直しに関する共同文書を発表 (グアム移転及び嘉手納以南の返還を、普天間飛行場移設の進展と切離し) ・ 第 2 次安倍内閣発足 (政権交代)
25 年 (2013)	1 月 3 月 12 月 ・ 環境影響評価の手続が完了 ・ 沖縄防衛局が県に公有水面埋立申請を提出 ・ 仲井眞知事が公有水面埋立申請を承認
26 年 (2014)	7 月 11 月 ・ 沖縄防衛局が代替施設建設事業に着手 ・ 沖縄知事選挙で、普天間飛行場の辺野古移設反対を掲げる翁長雄志氏が当選
27 年 (2015)	1 月 7 月 10 月 11 月 ・ 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 ・ 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 ・ 翁長知事が承認を取消し ・ 国土交通大臣が行政不服審査法に基づき承認取消処分の執行停止を決定 ・ 閣議において、承認取消処分の取消しに向け、地方自治法に基づく代執行等の手続に着手することを了解 ・ 国土交通大臣が県に対し承認取消処分の取消しを勧告 ・ 県が執行停止決定を不服として国地方係争処理委員会に対し審査申出

⁷ 撤回とは、瑕疵なく成立した行政行為について、成立後に発生した新たな事情を理由として、当該行政行為の効力を将来に向かって消滅させる行為

	12月	<ul style="list-style-type: none"> 国土交通大臣が県に対し承認取消処分 of 取消しを指示 国が承認取消処分 of 取消命令を求めて福岡高裁那覇支部に提訴 国地方係争処理委員会が県の申出は不合法として却下を決定 県が那覇地裁に、執行停止決定は違法として提訴するとともに、判決が確定するまでの間の執行停止決定の効力停止を申立て
28年 (2016)	2月 3月 6月 7月 9月 12月	<ul style="list-style-type: none"> 県が執行停止の取消しを求めて福岡高裁那覇支部に提訴 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） 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 知事は不服として、国地方係争処理委員会に審査申出 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 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 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 知事は、最高裁に上告 最高裁において、県の上告を棄却 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
29年 (2017)	3月 7月 9月	<ul style="list-style-type: none"> 埋立工事で必要な岩礁破碎許可期限切れ（31日） 県は、知事に無許可で岩礁破碎を進めるのは県漁業調整規則に違反しているとして、国に工事差止めを求める訴訟を提訴、判決が出るまで破碎行為を一時的に禁止する仮処分も申立て 希少サンゴの発見を受けて、県は沖縄防衛局に埋立工事停止の行政指導

(報道等を基に当室作成)

ウ 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⁸。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 月に発足した鳩山内閣による普天間飛行場移設先の再検討や平成 22 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⁹。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）。

その後、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

⁸ 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。

⁹ 合意された主な点は、① 1 つのパッケージとしていた「普天間飛行場の辺野古への移設、海兵隊のグアム移転、嘉手納基地より南の 5 施設の返還」を個別に切り離し、返還を先行させる、② 移転する在沖米海兵隊員の人数を約 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も分散させる、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

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た。

エ 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 が最も早くて「2013 年度又はその後」、②「沖縄において代替施設が提供され次第、返還可能となる区域」の 841ha が最も早くて「2022 年度又はその後」、③「米海兵隊の兵力が沖縄から日本国外の場所に移転するに伴い、返還可能となる区域」の 142ha + α が最も早くて「2024 年度又はその後」の 3 つに区分した。総面積は 1,048ha + α になる。

この計画の発表後、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 7 ha を平成 29 年度中に前倒して返還することなどで合意したと発表した。このうち、約 4 ha が平成 29 年 7 月 31 日に返還された。

オ 日米地位協定

(7) 地位協定をめぐる動き

日米地位協定¹⁰（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¹¹・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改善としては、平成 7 年に沖縄県で発生した少女暴行事件を受けて、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を可能とする¹²日米合同委員会合意等がある。また、近年、環境と軍属に関する補足協定が締結された。しかし、沖縄県は、米軍基地を起因とする様々な事件・事故や環境問題、米軍人、軍属等による犯罪等が県民生活に多大な影響を及ぼしているとして、運用改善や補足協定締結にとどまらず、地位協定の抜本的な見直しを要請してきた。

¹⁰ 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」

¹¹ 合衆国の国籍を有する文民で日本国にある合衆国軍隊に雇用され、これに勤務し、又はこれに随伴するものをいう。（日米地位協定第 1 条（b））

¹² 地位協定によれば、米軍人等の被疑者の身柄を米側が確保した場合は、日本側が起訴するまで米側が被疑者を拘禁することとされている。

平成 29 年 9 月、県は、県内市町村等からの意見も取り入れて、17 年ぶりに日米地位協定の見直し案を取りまとめ、日米両政府に要請した。新たな要請として、①米軍の財産が施設及び区域の外にある場合には、日本の当局が搜索、差押え又は検証を行う権利を行使する旨を明記すること、②施設及び区域の外における事故現場等の必要な統制は、日本の当局主導の下に行われる旨を明記すること、などが盛り込まれている。現在の運用では、米軍機が施設・区域外に墜落した場合、米軍の同意がなければ、日本の当局は搜索等を行うことはできない¹³。

平成 29 年 10 月、大型輸送ヘリコプターが東村高江の米軍北部訓練場に近しい民有地に緊急着陸後、炎上・大破した事故に関して、県警は米軍に対して現場検証等を求めたが、米軍はこれを認めないまま機体を搬出した。県警は規制が解除された後に現場検証を行ったが、機体の検証や乗組員への事情聴取はできておらず、本格的な捜査は難しい見通しとなっている。

(イ) 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、沖縄県は地位協定への環境条項の追加を強く求めてきた。

これを踏まえ、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¹⁴に署名した（即日発効）。それ以降、原則として返還の約 7 か月前から地元自治体等に基地への立入りを認める規定を米側が厳格に運用したことにより、これまで認められていた文化財調査等のための返還前の米軍基地への立入りがなかなか認められない事態が生じている。県は、これまで同様、文化財調査等に伴う米軍施設・区域への立入りが可能となるよう要望している。

(ウ) 軍属に関する補足協定の締結

平成 28 年 4 月に沖縄県で発生した米軍属による女性殺人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、日米両政府は地位協定の軍属に関する補足協定に署名した（即日発効）。この補足協定により、軍属の範囲¹⁵は明確化され事実上縮小した。

¹³ 平成 16 年 8 月、米軍所属の大型輸送ヘリコプターが沖縄国際大学構内に墜落した事故に関して、県警は米軍の同意が得られず、事故現場に立ち入ることができなかった。

¹⁴ 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。

¹⁵ 予算上の資金により雇用される在日米軍の文民の被用者、在日米軍の監督下にある歳出外資金により雇用される文民の被用者、合衆国軍隊が運航する船舶及び航空機の文民の被用者等

カ オスプレイの安全性に関する問題

オスプレイは開発段階から墜落死亡事故が相次いだため、その安全性に疑問が持たれ、また、低周波の騒音などの問題も指摘されていた。

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。米軍は、事故原因を完全に究明しないままオスプレイの飛行や訓練を再開し、沖縄県の反発を招いた。平成29年9月、米国政府から、困難な気象条件下で空中給油訓練をした際のパイロットのミスが原因で、機体の不具合、整備不良が事故要因となる兆候はなかったとする事故調査報告書が提出された。これに対して、翁長知事は、「事故が起きるとパイロットの責任にして、オスプレイの構造的欠陥を言わないようにしているのではないか」と述べ、オスプレイの安全性に疑念を示した。

そのほかにオスプレイの事故やトラブルは、平成29年6月には米軍伊江島補助飛行場への緊急着陸、8月には大分空港への緊急着陸やオーストラリア沖での墜落事故、9月には新石垣空港への緊急着陸やシリアでの墜落事故などがあり、県は、安全性への懸念からオスプレイの飛行中止を求めている。

2 北方関係

(1) 北方領土問題と平和条約締結交渉の経緯

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同年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¹⁶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間で国境を定める。 ウルップ島以北の千島列島を日本領とし、樺太をロシア領とする。
昭和20（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

¹⁶ 平成29年3月末現在の元島民数は6,495人、平均年齢は81.6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。

		不可能である旨通告した。
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	クラスノヤルスク合意	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	川奈合意	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年の共同声明及び日露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作成)

(2) 最近の日露情勢

平成29年4月、モスクワを訪問した安倍総理は、プーチン大統領との間で日露首脳会談を実施した。両首脳は、①航空機を利用した元島民による特別墓参の実現、②共同経済活動に関する四島への官民現地調査団の派遣、③8月末の歯舞群島への墓参の際に追加的な出入域ポイントの設置¹⁷の3点で一致した。

これを受け、6月末から、関係省庁、根室管内の自治体や道内を中心とする企業・団体の関係者等で構成された共同経済活動に関する官民調査団は、国後島、択捉島及び色丹島において現地調査を実施した¹⁸。

7月、安倍総理は、G20 ハンブルク・サミットの際に、プーチン大統領との間で首脳会談を実施した。両首脳は、官民調査団による現地調査が極めて有意義であり、今後の検討の加速につながることを確認するとともに、現地調査の結果も踏まえ、9月の首脳会談に向けて、今後必要となる双方の法的立場を害さない「特別な制度」の議論も含めて、プロジェクトの具体化に向けた議論を進めることとした。その後、8月に行われた共同経済活動に関する外務次官級協議において、9月の首脳会談に向けて、優先的に取り組むプロジェクトの絞り込みが行われた。

¹⁷ 平成29年8月30日～9月1日、北方領土墓参の本年度第三陣が歯舞群島に訪問した際、4月の日露首脳会談での合意に基づき、歯舞群島水晶島沖に設置された出入域ポイントで手続が行われた。これまで唯一の出入域ポイントである国後島古釜布沖を経由していたため、歯舞群島に向かう際は手続を含めて片道約8時間かかっていたが、今回は約4時間に短縮された。

¹⁸ 平成29年10月26日～30日、官民調査団による2回目の現地調査が行われた。

9月、東方経済フォーラム出席のためロシア・ウラジオストクを訪問した安倍総理は、プーチン大統領との間で首脳会談を実施した。両首脳は、共同経済活動に関して早期に取り組むプロジェクトとして5件（①海産物の共同増養殖プロジェクト、②温室野菜栽培プロジェクト、③島の特性に応じたツアーの開発、④風力発電の導入、⑤ゴミの減容対策）の候補を特定した上で、今後、双方の立場を害さない法的枠組みを検討し、できるものから実施していくことで一致した。また、6月に予定されていたものの悪天候のため延期された航空機による特別墓参については、9月下旬を目途に実現することで一致した¹⁹。

共同経済活動については、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、8月に、ロシアのメドベージェフ首相が色丹島の斜古丹（しゃこたん）に経済特区「先行発展地域」を創設する決定文書に署名したことが明らかとなった。その後、河野外務大臣は、9月のニューヨークでの国連総会の際にロシアのラブロフ外相と会談し、経済特区の設置について、共同経済活動は日本の法的立場を害さないことが大前提であることを踏まえ、改めて日本の立場を伝達した。共同経済活動に関して、日本は双方の法的立場を害さない「特別な制度」の下での実現を目指しているが、ロシアの国内法に基づく経済特区の設置は、北方領土におけるロシアの主権を認めることにもつながりかねないとの指摘もある。

(3) 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、元島民及びその家族を対象とする、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年間中断したが、昭和61年に従来どおりの政府発行の身分証明書による渡航方式で再開して以

¹⁹ 平成29年9月23日、国後島と択捉島の2班に分かれて、航空機を利用した空路による初の特別墓参が行われた。

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。

(4) 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、民間協定として「貝殻島昆布協定」（昭和38年）や、政府間協定として「北方四島周辺水域操業枠組協定」（平成10年）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、政府間協定である「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。しかし、平成27年6月に成立したロシア連邦法により、平成28年1月以降、水産資源の保護を理由として、ロシア200海里水域におけるさけ・ます流し網漁が全面的に禁止され、日本の漁業者は、同水域におけるさけ・ます流し網漁を行うことができなくなった。これを受けて、政府は、関係地域への影響を緩和するため、さけ・ます流し網漁の代替漁法・漁業への転換を支援するなどしている。

(5) 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、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。

北方領土隣接地域に対する振興策等としては、「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」（北特法）により、北海道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（北方領土隣接地域振興等基金）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。

北方領土隣接地域振興等基金（積立額100億円）の運用益により、同地域の振興や世論啓発活動、元島民の援護等に対する補助が行われているが、近年は低金利等の影響で運用益が著しく減少している。運用益は平成3年度の5億9,000万円をピークに減り続け、平成29年度は約9,900万円、平成30年度は約8,000万円にとどまるとの試算が明らかとなっており、同地域の地方公共団体等は国に対して、運用益の減少分を補える安定的な財源の確保等を求めている。

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。

拉致問題が広く知られるようになったのは、1997年2月、新聞各紙が1977年に新潟県で失踪した少女が北朝鮮に拉致された可能性が強まったと報道したことからである。また、同月に西村眞悟衆議院議員が提出した「北朝鮮工作組織による日本人誘拐拉致に関する質問主意書（第140回国会質問第1号）」に対し、政府は、「北朝鮮に拉致された疑いのある日本人の数はこれまで6件、9人であり、また、拉致が未遂であったと思われるものは、1件、2人であると承知している」と回答した。こうした中で、3月に「北朝鮮による拉致被害者家族連絡会」（家族会）が、そして、1998年4月には「北朝鮮に拉致された日本人を救出するための全国協議会」（救う会）が結成された。

次いで、拉致問題が対北朝鮮外交において、核・ミサイル問題と並ぶ最重要課題となったのは、2002年9月17日、小泉総理と金正日（キム・ジョンイル）国防委員会委員長（以下「国防委員長」という。）との第1回日朝首脳会談がきっかけである。両者が日朝国交正常化に向けた「日朝平壤宣言」に署名した同会談において、日本側が8件11名の拉致容疑について北朝鮮側にただしたところ、金正日国防委員長は、小泉総理に対し、日本人拉致の事実を認め、謝罪した。北朝鮮側が初めて拉致問題を公式に認めたものの、北朝鮮側が認めた拉致13名のうち、生存者は5名にすぎず、8名は既に死亡していると通告されたことで北朝鮮に対する国民感情は一気に悪化した。この生存拉致被害者5名は10月に、また、その家族8名は2004年5月及び7月に帰国・来日を果たしている。北朝鮮が認めた拉致事案と日本側が認めていた拉致事案には食い違いがあり、北朝鮮側は久米裕さん、曾我ミヨシさん兩名について入国を否定している。その後の調査を踏まえ、政府は田中実さんを2005年4月に、松本京子さんを2006年11月に、それぞれ拉致被害者と認定し¹現在に至っている²。

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。

¹ 「北朝鮮当局によって拉致された被害者等の支援に関する法律」（2003年1月1日施行）に基づき、内閣総理大臣が北朝鮮当局によって拉致された日本人として認定。なお、田中実さん、松本京子さん以外の15名の被害者は、2003年1月6日に拉致被害者と認定された。

² このほか、認定拉致被害者ではないものの、警察は、朝鮮籍の高敬美・剛姉弟が2007年4月に行方不明になった事案を、北朝鮮による拉致容疑事案と判断している。

(2) 「特定失踪者」の問題

第1回日朝首脳会談で、北朝鮮が拉致の実行を認めて以来、国内では、政府認定に係る拉致被害者以外にも、北朝鮮によって拉致されたとの疑いが濃厚な失踪事案が多数存在するのではないかとの声が高まり、いわゆる「特定失踪者³」問題に国民の関心が集まることとなった。政府はこの問題について、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。2013年1月25日に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、拉致の可能性を排除できない事案に係る捜査・調査を継続するとしている。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。

2017年5月12日、特定失踪者の家族らが「特定失踪者家族有志の会」を結成し、国際刑事裁判所（ICC）⁴検察官に特定失踪者に関する人権侵害について調査と責任者の処罰を申し立てることを中心に活動していくことを決定した。6月1日には、同会のメンバーが各政党の拉致問題対策本部の代表と面会し、政府による拉致被害者の認定基準緩和と国際刑事裁判所検察官への申立てなどについて側面からの支援を訴えた。

2 国会の対応

(1) 審議状況

北朝鮮問題に関する審議を集中的に行うため、第159回国会の2004年2月13日、衆議院外務委員会に「北朝鮮による拉致及び核開発問題等に関する小委員会」が設置された。その後同小委員会に代えて、第161回国会の同年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⁵。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⁶、拉致現場等への委員派遣⁷や視察⁸、海外派遣⁹、決議¹⁰等を行っている。

³ 北朝鮮による拉致の可能性を排除できない人を「特定失踪者」と称して、救う会が設置した特定失踪者問題調査会が調査を行っている。

⁴ 国際刑事裁判所（ICC）とは、国際社会全体の関心事である最も重大な犯罪（集団殺害犯罪、人道に対する犯罪、戦争犯罪、侵略犯罪）を犯した個人を、国際法に基づいて訴追・処罰するための常設の国際刑事裁判機関である（所在地：ハーグ（オランダ））。

⁵ 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

⁶ 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）。

⁷ 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。

⁸ 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。

⁹ 直近では、欧州各国における北朝鮮による拉致問題等に関する実情調査のため、2017年8月28日～9月3日、ベルギー（ブリュッセル、8月29日）、スイス（ジュネーブ、8月30日）、イタリア（ローマ、8月31日）、ドイツ（ベルリン、9月1日）に海外派遣を行っている。

¹⁰ 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、第一次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、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、同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、施策を講ずるように努めるものとする」とされている(同条第2項)。一般的に、脱北者は、中国、タイなどのアジア各国に不法滞在し、強制送還等を恐れて潜伏している。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、北朝鮮人権法の趣旨を踏まえ、脱北者が日本国籍を有する者である場合には、邦人保護の見地から当該者をしかるべく保護して、その安全を図るとともに、元在日朝鮮人等の場合には、個々の事案に係る事情を具体的に検討した上で判断するとの方針に基づき対処しているとしている。政府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11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18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。

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。これ以後も、二国間による公式な協議は行われていないが、政府は引き続き、北朝鮮に対してストックホルム合意の履行を求めつつ、一日も早く全ての拉致被害者帰国を実現すべく全力を尽くしていくとしている。

イ 六者会合

六者会合は、朝鮮半島の非核化を目指す中国、米国、北朝鮮、韓国、ロシア及び日本で構成される多国間協議であり、2003年8月に第1回会合が開催された。この六者会合は、単なる核問題だけではなく、拉致問題の解決を含む日朝国交正常化問題も同時解決する包括協議の場となっているが、2008年12月の会合を最後に開催されていない。

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。

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、独自制裁措置の1年間延長を決定するとともに、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。さらに北朝鮮が5月25日に2度目の核実験を実施したことに対し、国連安保理は6月12日、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、政府も北朝鮮に向けた全ての品目の輸出を禁止する等の新たな制裁措置の実施を決定した。

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、外為法に基づく送金額の報告義務等を更に厳格化した。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¹¹成立後の2012年4月13日に北朝鮮が事実上の弾道ミサイルを発射したことを受け、国連安保理の北朝鮮制裁委員会は5月2日、3団体を制裁対象に追加指定した。そして同年12月12日、北朝鮮は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個人に資産凍結等の制裁を科すこと等を内容とする決議第2087号を採択した。しかし、同年2月12日、北朝鮮は3度目の核実験を実施し、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¹²、また、国連安保理では、3月7日に制裁の追加・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¹³（8月30日にも制裁対象を追加¹⁴）。

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関す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、独自制裁の一部解除を決定した¹⁵。

しかし、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¹⁶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を含む決議第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¹⁷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、政府も同決議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、

¹¹ 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。

¹² 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）

¹³ 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

¹⁴ 9団体・2個人に対する資産凍結等の措置を決定

¹⁵ 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

¹⁶ 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

¹⁷ 年間約4億ドル相当又は750万トン

北朝鮮を渡航先とした再入国の禁止対象者の拡大等の独自制裁を強化した。

2017年に入り、北朝鮮は、日米首脳会談のため安倍総理が米国を訪問中の2月12日に、新型中距離弾道ミサイル「北極星2」を発射した。北朝鮮はその後も中距離弾道ミサイル「火星12」など様々なミサイルを立て続けに発射し、7月4日と28日には大陸間弾道ミサイル（ICBM）級とされる「火星14」を発射、8月29日には北海道の渡島半島及び襟裳岬の上空を通過する形で「火星12」を発射した。そして、9月3日には、6度目となる核実験を行った。この核実験は、過去最大の爆発規模とみられており、水爆実験の可能性もあるとされている。さらに、同月15日にも「火星12」を発射し、8月29日に発射したものと同様のルートで北海道上空を通過後、襟裳岬の東約2,000キロの太平洋上に落下させている。

北朝鮮による核実験や弾道ミサイル発射に対して、政府は4月7日、北朝鮮に対して独自に行っている輸出入の禁止や特定船舶の入港禁止措置を2年間（2019年4月13日まで）延長する閣議決定を行った。6月27日には、日本の領海を航行する船舶等から北朝鮮の核・ミサイル開発につながる全ての貨物の押収が可能になる「キャッチオール規制」を導入する「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施行令の一部を改正する政令」を閣議決定し、7月15日から施行した。7月28日¹⁸と8月25日¹⁹には、日本独自の制裁の対象を追加する閣議了解を行った。

また、国連安保理は6月2日、北朝鮮の14個人と4団体を資産凍結や渡航禁止の対象として追加すること等を盛り込んだ決議第2356号を全会一致で採択した。8月5日には、北朝鮮の主要な外貨収入源である石炭や鉄鉱石、海産物の輸出を全面的に禁止することなどを柱とした決議第2371号が全会一致で採択された。9月11日には、北朝鮮が9月3日に6回目となる核実験を強行したこと等を受け、北朝鮮への石油分野における供給規制²⁰、北朝鮮からの繊維製品の輸入禁止、加盟国による北朝鮮籍の海外労働者に対する労働許可の発給禁止などの強力な措置を含む決議第2375号が全会一致で採択された。さらに、同月15日の「火星12」の発射を受けて、国連安保理は同日、北朝鮮による相次ぐ弾道ミサイル発射を「極めて挑発的」と強く非難する報道声明を発表した。

その後、同月17日から開かれた国連総会で、米国のトランプ大統領は、19日の一般討論演説で、北朝鮮の核・ミサイル開発問題を世界全体の脅威だと指摘し、国連が一体となって北朝鮮に核放棄を迫るべきだと訴えた。安倍総理は、翌20日に行った一般討論演説で、北朝鮮に対し「必要なのは対話でなく圧力だ」とし、国連安保理の制裁決議の厳格かつ全面的な履行を各国に求めるとともに、国連総会に合わせて行われた各国首脳との会合でも北朝鮮問題への協力を求めた。

さらに、11月5日、トランプ米国大統領が訪日し、翌6日午後の日米首脳会談において、安倍総理は同大統領に北朝鮮への独自制裁を強化する方針を伝え、政府は翌7日、9団体・

¹⁸ 中国企業を含む5団体・9個人に対する資産凍結措置等

¹⁹ 中国企業を含む6団体・2個人に対する資産凍結措置等

²⁰ 北朝鮮への原油輸出は、年間の上限を過去12か月分とする。石油精製品の輸出は、2017年10～12月が50万バレル、2018年以降が年間200万バレルを上限とする。天然ガス液の輸出は禁止する。等

26 個人を資産凍結等の対象に追加することを閣議了解した。

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²¹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。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ともに、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。

2017年5月4日、ベルギー・ブリュッセルにおいて、拉致問題を含む北朝鮮の人権状況に関する日本と欧州議会との初の政策対話が開かれ、加藤拉致問題担当大臣は、拉致問題が国際社会として解決しなければならない喫緊の課題であることを訴えるとともに、北朝鮮と対話の機会を有する欧州議会などの協力の必要性を強調した。また、同行した拉致被害者家族は、特に拉致問題の深刻さや、悲惨さについて説明した。

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10年連続（前身の国連人権委員会²²では、2003年から3年連続）採択されている。また、国連総会では、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」にあたりと認めた。その上で、全ての拉致被害者の安否や所在に関する完全な情報を提供し、生存者及びその子孫の母国への帰国を直ちに認めること、国連安保理による北朝鮮の人権状況の国際刑事裁判所への付託などを勧告した。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²³。

²¹ 岡村善文大使（2017年3月～現在）

²² 国連人権委員会は、2006年3月15日、国連総会の決議に基づき発展解消され、人権問題に広く対応するため、常設理事会としての人権理事会が創設された。

²³ 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。

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²⁴。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（OHCHR）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、2017年3月の北朝鮮人権状況決議ではソウル事務所を含むOHCHRの機能強化が図られた。また、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、決議第2371号（本年8月採択）及び第2375号（本年9月採択）においても同様の懸念が表明された。

さらに、2017年9月の国連総会における一般討論演説では、トランプ米国大統領が横田めぐみさんの事案に言及して北朝鮮による日本人の拉致や米国民の拘束を非難し、安倍総理も日本拉致被害者の帰国に全力を尽くすと発言した。

一方、拉致被害者家族としても、2006年4月、拉致被害者家族横田早紀江さんが、米国下院の公聴会で証言するとともに、ブッシュ米国大統領と面会し、拉致問題の解決を国際世論に訴えた。また、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。2017年9月には、家族会事務局長の横田拓也さんらが渡米し、米国政府関係者や上下両院議員との会談、シンポジウムへの参加、各国国連代表部の関係者との意見交換等を行った。さらに、同年11月6日午後、拉致被害者曾我ひとみさん、拉致被害者家族で家族会代表の飯塚繁雄さん、横田早紀江さんら計17名が、安倍総理らの同席の下、日本を訪問中のトランプ米国大統領と約35分間面会し、被害者の一日も早い帰国に向けた協力を求めた。同大統領からは、「たった今、拉致被害者御家族の非常に悲しい話を聞いた。我々は拉致被害者の方々が愛する人々の元に戻れるよう安倍晋三首相と力を合わせていきたい。」との発言があった。

²⁴ 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)	リ・ウネ 李恩恵拉致容疑事案 (不明) 1978年6月頃	1984年原教晃さんと 結婚 1986年交通事故死	北朝鮮側は墓地に埋葬さ れた遺骸は豪雨により流 失と説明 北朝鮮が李恩恵の存在を否定
地村 保志 (23) 地村(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 <small>ただあき</small> 教晃 (43)	シン・グァンス 辛光洙事件 (宮崎県) 1980年6月中旬	1984年田口八重子さんと 結婚 1986年病死	北朝鮮側は墓地に埋葬さ れた遺骸は豪雨により流 失と説明
有本 恵子 (23)	欧州における日本人女性 拉致容疑事案 (欧州) 1983年7月頃	1985年石岡亨さんと 結婚 1988年ガス中毒で 死亡	北朝鮮側は墓地に埋葬さ れた遺骸は豪雨により流 失と説明
石岡 亨 (22)	欧州における日本人男性 拉致容疑事案 (欧州) 1980年5月頃	1985年有本恵子さん と結婚 1988年ガス中毒で 死亡	北朝鮮側は墓地に埋葬さ れた遺骸は豪雨により流 失と説明
松木 薫 (26)		1996年交通事故死	北朝鮮が提供した遺骨はDNA 判定の結果他人のものと判明
曾我ひとみ (19)	母娘拉致容疑事案 (新潟県) 1978年8月		2002年10月帰国 家族は2004年7月に帰国・来日
曾我ミヨシ (46)		入境を否定	
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

日朝首脳会談時点で政府が拉致容疑濃厚とした8件11人
北朝鮮が拉致を認めた13人

(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 我が国の消費者政策

(1) 消費者問題とこれに対する取組

我が国では、昭和 30 年以降、高度経済成長期の大量生産・大量消費を背景に、森永ヒ素ミルク中毒事件¹（昭和 30 年）、ニセ牛缶事件²（昭和 35 年）等の消費者の生命や身体を脅かす消費者被害が発生した。政府はこれらに対応するため、「薬事法³」（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（以下「景品表示法」という。）」（昭和 37 年法律第 134 号）といった各業態・業種等を限定して規律する法律（業法）等の個別法を整備するとともに、昭和 38 年に農林省に消費経済課を設置したのを皮切りに、中央官庁に消費者政策担当部局を相次いで設置した（昭和 40 年には経済企画庁に国民生活局を設置した）。

また、「消費者保護基本法」（昭和 43 年法律第 78 号）の制定により、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。地方公共団体においては、消費者政策部局や消費生活センターの設置が進められ、地域の実情に応じた消費者保護条例が制定された。

さらに、「国民生活センター法」（昭和 45 年法律第 94 号）が制定され、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、教育研修を行う特殊法人として「国民生活センター」が昭和 45 年に設立された。

その後、昭和 48 年のオイルショックを経て日本経済が高度成長から安定成長へ移行する中で、消費者問題の性格も変化し、豊田商事事件⁴（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。

平成になり、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。さらに、規制緩和、情報化、国際化等が一層の進展を見せ、消費者を取り巻く環境も複雑多様化する中で、消費者・事業者間の契約トラブルも増加を続けるようになった。こうした状況下、「民法」（明治 29 年法律第 89 号）のように消費者と事業者を対等な当事者として扱うのではなく、消費者と事業者の間には情報の質・量や交渉力の格差が存在することを

¹ ヒ素の混入した粉ミルクを飲用した乳幼児に多数の死者、中毒患者が出た事件

² 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約 9 割が馬肉や鯨肉であることが判明した事件

³ 平成 26 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」に法律名が改正されている。

⁴ 金の現物まがい取引による悪質商法事件

前提として、消費者の利益に配慮し、契約の取消しや契約条項の無効等について規定した「消費者契約法」（平成 12 年法律第 61 号）が制定された。

(2) 消費者基本法と消費者基本計画

「消費者保護基本法」の下、従来の消費者政策は、事業者の保護・育成を主な目的とする各府省庁が事業者を業法等の個別法に基づき規制しており、消費者は行政に「保護される者」として受動的に捉えられてきた。

しかし、経済成長、高度情報化、国際化などの消費者を取り巻く環境は変化を遂げ、消費者政策に対しても環境の変化に合わせた変革が求められるようになった。そのため、消費者の位置付けを「保護される者」から「自立した主体」へと転換すること、消費者が、安全に生活し、必要な情報を得て適切な選択が行えること等を「消費者の権利」として位置付けることが必要とされ、平成 16 年、「消費者保護基本法」は改正され、「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」が制定された。

また、「消費者基本法」において、政府は、消費者政策の計画的な推進を図るため、「消費者政策の推進に関する基本的な計画」を定めることとされており、平成 17 年 4 月に初めて消費者基本計画を策定し、これを閣議決定した。

さらに、政府は、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消費者基本計画工程表を作成し、施策の実施状況について検証・評価・監視を行い、消費者委員会の意見を聴取した上で、1 年に 1 回は工程表を改定するとともに、必要に応じて消費者基本計画の改定を行っている。

現在は、平成 27～31 年度の 5 年間を対象とする第 3 期消費者基本計画（平成 27 年 3 月 24 日閣議決定）に掲げた施策に向けた取組が行われている⁵。

<第 3 期消費者基本計画の概要>

目指すべき姿		考慮すべき視点
○消費者の権利が尊重され、安全な商品・サービスを安心して消費できる ○消費の効用・満足度が高まり、豊かな消費生活を営める ○消費者が、公正で持続可能な社会の形成に積極的に参画する		◆多くの主体の連携 （消費者庁の司令塔機能の発揮） ◆地域の体制・取組の充実 ◆規制改革による影響の考慮 ◆新たな問題への機動的対応
5 年間（平成 27 年度～平成 31 年度）で取り組むべき施策の主な内容		
①消費者の安全の確保	②表示の充実と信頼の確保	③適正な取引の実現
(1)事故の未然防止 (2)事故等の情報収集と発生・拡大防止 (3)原因究明調査と再発防止 (4)食品の安全性の確保	(1)景品表示法の普及啓発・厳正な運用 (2)商品・サービスに応じた表示の普及・改善 (3)食品表示による適正な情報提供・関係法令の厳正な運用	(1)横断的な法令の厳正な執行、見直し (2)商品・サービスに応じた取引の適正化 (3)情報通信技術の進展に対応した取引の適正化 (4)犯罪の未然防止・取締り (5)規格・計量の適正化
④消費者が主役となって選択・行動できる社会の形成	⑤消費者の被害救済、利益保護の枠組みの整備	⑥国や地方の消費者行政の体制整備
(1)政策の透明性確保と消費者意見の反映 (2)消費者教育の推進 (3)消費者団体、事業者・事業者団体等の取組の支援・促進 (4)公正自由な競争の促進と公共料金の適正性の確保 (5)環境に配慮した消費行動等の推進	(1)被害救済、苦情処理、紛争解決の促進 (2)高度情報通信社会の進展への対応 (3)グローバル化の進展への対応	(1)国の組織体制の充実・強化 (2)地方における体制整備

（消費者庁資料を基に当室作成）

⁵ 消費者庁は、平成 29 年 10 月より、我が国の社会経済情勢や消費者関係施策の動向等を踏まえた、新たな時代にふさわしい次期の消費者基本計画のあり方の検討を行うため、「第 4 期消費者基本計画のあり方に関する検討会」を開催している。

(3) 消費者庁・消費者委員会の設置

(2)で述べたように、従来の消費者政策は、各府省庁縦割りの仕組みの下、行政が事業者を業法等の個別法に基づき規制し、消費者の利益の擁護及び増進は、事業者の保護・育成の間接的、派生的なものとして取り扱われてきた。

しかし、国際化、複雑化した社会において、消費者問題も複雑化し、複数の省庁にまたがる事案も数多く発生するなど、これまでの行政の仕組みでは適切に対応することが困難な状況が発生するようになった。そうした社会状況の変化等を踏まえ、消費者、生活者が主役となる社会を実現する国民本位の行政に大きく転換していくため、消費者行政全体の司令塔となる行政機関を創設する必要があるとして、政府は新たな組織の設立に向けた検討を行い、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⁶、同年9月、消費者庁及び消費者委員会が発足した。

従来は各府省庁が所管していた「表示」「取引」「安全」などに関する法律が消費者庁に移管され、消費者庁は「表示」に関する法律として「景品表示法」等を、「取引」に関する法律として「消費者契約法」、「特定商取引法」等を、「安全」に関する法律として「製造物責任法」、「食品安全基本法」等を、消費者や生活者が主役となる社会の構築等に関する法律として、「消費者基本法」、「国民生活センター法」、「公益通報者保護法」等を所管することとなった。

(4) 国における消費者行政の主要機関

ア 消費者庁

(7) 消費者庁が持つ役割

消費者庁は、消費者行政全体の司令塔として、「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、①所掌法令の執行、②事故情報の一元的集約・分析、③各府省庁に対する措置要求、④法律の規定に基づく措置がなく所管省庁が不明確な事案（すき間事案）について事業者への勧告・措置等を行っている。

同庁の下に、審議会等として「消費者安全調査委員会」及び「消費者教育推進会議」が設置されている。「消費者安全調査委員会」は、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・意見具申を行うこととされている。また、「消費者教育推進会議」は、消費者教育の総合的、体系的かつ効果的な推進に関する情報交換や、国の基本方針策定に係る意見を述べることとされている。

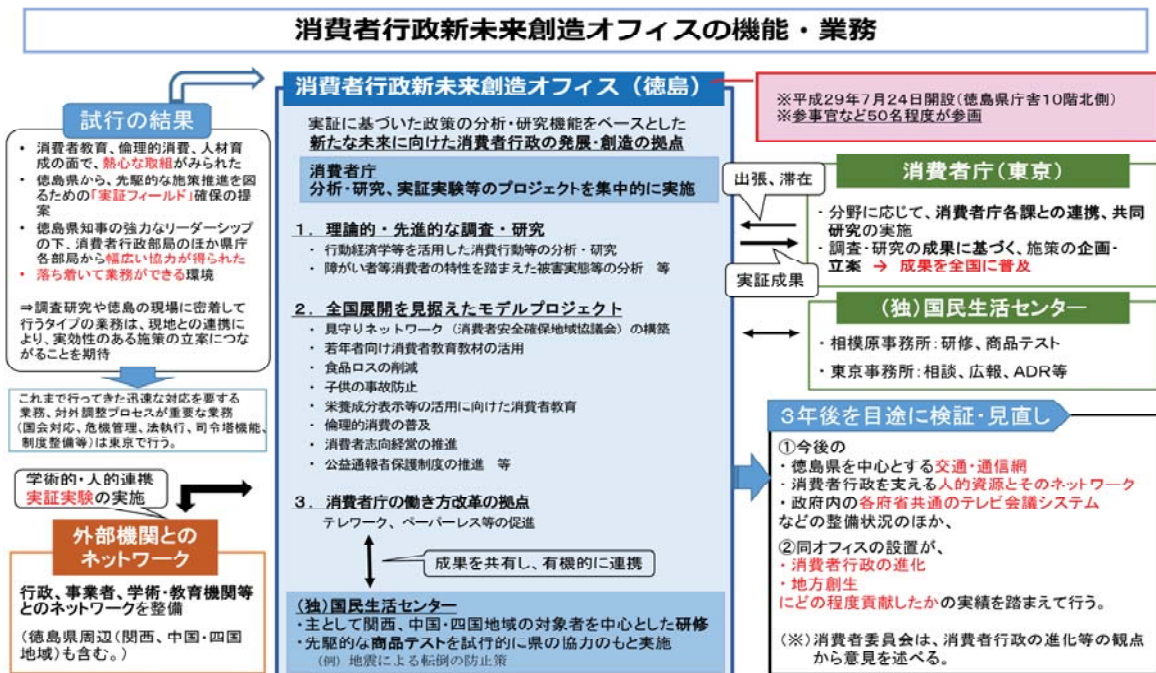
同庁の平成29年度予算は126.5億円（東日本大震災復興特別会計を含む。）、定員は334名である。

⁶ 「消費者庁及び消費者委員会設置法」（平成21年法律第48号）、「消費者庁及び消費者委員会設置法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律」（平成21年法律第49号）、「消費者安全法」（平成21年法律第50号）

(イ) 消費者行政新未来創造オフィスの開設

消費者庁、国民生活センター及び消費者委員会は、「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）に基づく政府関係機関の地方移転の一環として、徳島県から移転の提案を受け、消費者庁の職員が徳島県に滞在し試行的な業務を行うなどして検討を行った。徳島県での試行的な業務では、消費者教育等に関する熱心な取組などが確認されたが、徳島県から東京や全国へのアクセスの不便さ、政府内のテレビ会議等のシステムの未整備などにより、迅速な対応や関係者との日常的な関係の構築等には課題がみられたと同庁は公表した⁷。

このような試行等を踏まえ、「政府関係機関の地方移転にかかる今後の取組について」（平成28年9月1日まち・ひと・しごと創生本部決定）において、消費者庁等については、徳島県に「消費者行政新未来創造オフィス」（以下「新オフィス」という。）を置くこととされた。新オフィスにおいて、全国の都道府県及び消費者の利益に資する高い成果を創り出すことで、消費者行政を進化させ、それにより地方創生への貢献を目指すとして、理論的・先進的な調査・研究や全国展開を見据えたモデルプロジェクト等を集中的に実施することとしている。また、政府は、この取組を新オフィスの恒常的な設置、規模の拡大に向けた試行としても位置付け、消費者行政の進化や地方創生にどの程度貢献したかの実績を踏まえて3年後を目途に検証・見直しを行い、結論を得るとしている。



新オフィスは、平成29年7月24日に開設され、54名の職員⁸により業務が開始された。平成29年度は、若年者向け消費者教育教材の活用、食品ロスの削減、子供の事故防止、倫理的消費の普及などに取り組むこととしている。また、平成30年度にシェアリングエコノ

⁷ 消費者庁『徳島県における試行的滞在（7月）の結果について』（平成28年8月23日）

⁸ 消費者庁常勤職員13名、地方公共団体職員11名、非常勤職員・政策調査員等7名、学術機関からの客員研究員12名、国民生活センター職員11名

ミー⁹に関する実証実験等を行うための経費（2千万円）を予算要求している。

イ 消費者委員会

消費者委員会は、消費者庁を含めた関係府省庁の消費者行政全般に対して、監視機能を有する独立した第三者機関として内閣府に設置された審議会等である。同委員会は、任期2年かつ非常勤の委員10人以内で構成される。なお、両議院の附帯決議を踏まえ、そのうちの3人は常勤的に勤めることが可能になるように人選されている。

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、①内閣総理大臣や関係各大臣等に建議を行うこと、②内閣総理大臣や関係各大臣等からの諮問に応じて調査審議を行うこと、③「消費者安全法」に基づき内閣総理大臣に対して勧告できることなどの権限を持っている。

同委員会は、これまでに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、20件の建議のほか多数の意見表明を行っている。

同委員会の平成29年度予算は1.4億円、定員は13名である。

ウ 独立行政法人国民生活センター

国民生活センターは、昭和43年に制定された「消費者保護基本法」に定められた国の責務を実現するため、情報提供等の業務を行う機関の必要性に鑑み、昭和45年に制定された「国民生活センター法」に基づき、同年10月に経済企画庁（当時）が所管する特殊法人として設立された。その後、平成14年に制定された「独立行政法人国民生活センター法」に基づき、平成15年10月に独立行政法人に移行し、平成16年に制定された「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。

また、平成20年に「国民生活センター法」が改正され、重要消費者紛争¹⁰の解決に向けた手続を実施するため、国民生活センターに独立して職権を行う紛争解決委員会が置かれ、平成21年度から裁判外紛争解決手続（ADR）を実施している。

さらに、平成29年に「国民生活センター法」が改正され、特定適格消費者団体¹¹が被害回復のための仮差押命令の担保を自ら立てることが困難な場合があるため、国民生活センターが代わって担保を立てることができるようになった。

このような改正を経て、国民生活センターの現在の目的は、「国民生活の安定及び向上に

⁹ シェアリングエコノミーとは、「個人等が保有する活用可能な資産等を、インターネット上のマッチングプラットフォームを介して他の個人等も利用可能とする経済活性化活動」であるとされている（シェアリングエコノミー検討会議中間報告書）。

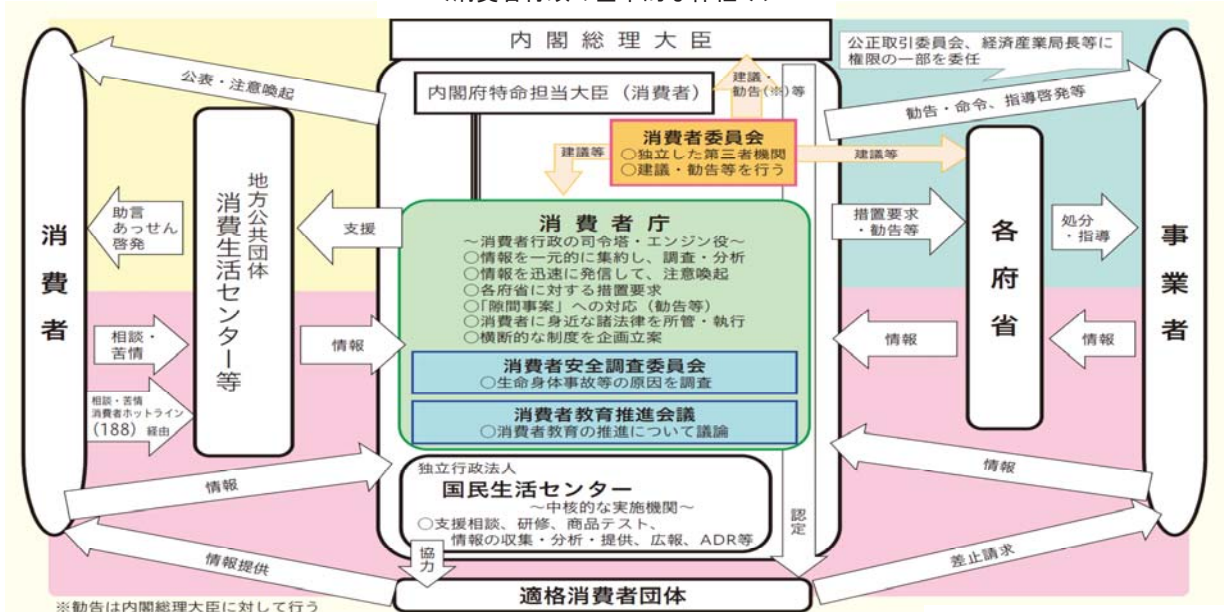
¹⁰ 消費者と事業者との間に生じた民事上の紛争のうち、その解決が全国的に重要であるものとして内閣府令で定めるもの

¹¹ 適格消費者団体の中で、内閣総理大臣の認定を受け、消費者の被害回復裁判手続に関する業務を行うことができるものをいい、2団体（消費者機構日本（東京都）、消費者支援機構関西（大阪府））が特定適格消費者団体として認定されている。なお、適格消費者団体とは、消費者団体の中で、不特定かつ多数の消費者の利益のために差止請求権を行使することができるとして内閣総理大臣の認定を受けたものをいい、16団体が認定されている（平成29年10月現在）。

寄与するため、総合的見地から国民生活に関する情報の提供及び調査研究を行うとともに、重要消費者紛争について法による解決のための手続を実施し、及びその利用を容易にすること」となっている。

主な業務として、①相談、②相談情報の収集・分析・提供、③商品テスト、④広報・普及啓発、⑤教育研修・資格制度、⑥裁判外紛争解決手続（ADR）等を行っている。

＜消費者行政の基本的な枠組み＞



(出所：消費者庁資料)

(5) 地方消費者行政

ア 地方消費者行政の位置付け及び役割

消費者行政は、国と地方が車の両輪である。国は、法律や制度を立案して消費者行政を実施していくのに対して、地方は、消費者の身近なところで相談に対応したり、情報を提供したり、消費者教育の機会を設けるなど、「現場」の消費者問題に対応する重要な役割を担っている。

昭和43年に「消費者保護基本法」が制定され、地方公共団体の責務として、「国の施策に準じて施策を講ずるとともに、当該地域の社会的、経済的状況に応じた消費者保護施策を策定・実施する」旨が規定された。

翌44年には「地方自治法」が改正され、「消費者保護」が地方公共団体の処理すべき事務（現在の「自治事務」）として明確に位置付けられ、地方公共団体自らが予算・人員の配置に努めることにより、その充実・強化を図ることが基本とされた。

こうした法制面の整備と並行して、都道府県や政令指定都市では、県民生活課、消費生活課などの消費者行政担当課を設置するとともに、消費生活センターが開設されていった。また、都道府県等では、地域の実情に応じた消費者保護条例が次々に制定されていった。

イ 地方消費者行政に対する国の支援

消費者庁設置に向けた議論において、いかに地方消費者行政を充実・強化するかが重要な論点となり、その検討の中から法律、財政の2つの支援策が講じられた。

法律を通じた支援として、消費者庁関連3法の一つである「消費者安全法」において、それまで地方公共団体における事実上の行政組織であった消費生活センターの要件が規定された。消費生活センター¹²の主な業務は、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である¹³。

財政を通じた支援として、国は平成21年度から平成23年度までの3年間で地方消費者行政の「集中育成・強化期間」とし、地方消費者行政活性化基金を創設して集中的な充実・強化特集を図ることとした。その後、活用期間の延長、単年度交付金化、金額の上積みなどが行われ、平成29年度まで計528億円が地方消費者行政推進交付金等として計上された。これにより、地方公共団体では、消費者教育・啓発、消費生活センター等の設置、消費生活相談員の配置・増員などが進められてきた。なお、地方公共団体が地方消費者行政推進交付金を活用して新規事業に取り組むことができる期限は平成29年度までとされている¹⁴。

ウ 平成30年度以降の国の支援の在り方

地方消費者行政推進交付金等を活用した地方公共団体に対する支援が平成29年度末で一つの区切りを迎えることとなっているため、地方公共団体や消費者団体等から、地方消費者行政に必要な財源に対する国の支援を引き続き求める意見が出されている。

消費者庁は、平成30年度以降の地方消費者行政の充実・強化に向けた今後の支援の在り方等の検討を行い、平成29年7月に報告書を取りまとめた。報告書では、今後の国の支援の在り方として、社会情勢の変化（高齢化・情報化・国際化・成年年齢引下げ等）によって生ずる消費者問題に対応するため、国が取り組むべき新たな政策課題を提示し、地方公共団体の取組を支援するとともに、これらの取組を全国的に展開していくことが求められるとしている。

これを踏まえ、平成30年度予算概算要求において、従来の体制では対応できない、国として解決すべき消費者行政の課題に意欲的に取り組む地方公共団体の取組を支援するものとして「地方消費者行政強化交付金（仮称）」（10億円）を新規に予算要求している。

2 消費者契約法改正等に係る最近の動き

(1) 消費者契約法の改正

ア 消費者団体訴訟制度の導入

平成12年に制定された「消費者契約法」は、平成18年の改正により「消費者団体訴訟

¹² 「消費者安全法」の消費生活センターの基準は、①1週間に4日以上相談窓口開所、②消費生活相談員を配置していること、③PIO-NET（パイオネット）などの電子情報処理等の設備を備えていることである。

¹³ 「消費者安全法」の改正により、平成28年4月から、従来位置付けが不明確との指摘もあった消費生活相談員の職を同法に位置付けるほか、資格試験制度が開始された。

¹⁴ 「地方消費者行政推進事業実施要領」において、事業メニューの類型ごとに標準的な活用期間（最長9年間）が定められており、また首長の意思表示等により活用期間を2年延長することができることとされている。したがって、最長11年間活用されるものもあり、例えば平成29年度から開始した事業は一定の場合には、平成39年度まで地方消費者行政推進交付金を活用できる。

制度」が導入され、内閣総理大臣により認定を受けた「適格消費者団体」が事業者に対して消費者契約法上の不当な勧誘や不当な契約条項の使用の「差止め」を求めること（差止請求）ができるようになった¹⁵。

また、平成 25 年に「消費者裁判手続特例法¹⁶」が制定されたことにより、適格消費者団体のうち内閣総理大臣が新たに認定した「特定適格消費者団体¹⁷」が、消費者に代わって被害の集団的な回復を求めること（被害回復）ができるようになった。

このように、「消費者団体訴訟制度」は、「差止請求」と「被害回復」の双方を対象とするものとなっている。

また、「消費者団体訴訟制度」の実効的な運用のため、適格消費者団体及び特定適格消費者団体に対する支援が課題となっている。

○消費者契約法の一部を改正する法律案に対する附帯決議（第 190 回国会衆議院消費者問題に関する特別委員会、平成 28 年 4 月 28 日）（抄）

3 消費者契約法の定める民事ルールによる消費者被害の防止及び救済の実効性を確保するため、適格消費者団体による差止請求権の拡充及び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の円滑な施行と実効的な運用並びにこれらの制度の担い手である適格消費者団体及び特定適格消費者団体に対する財政面及び全国消費生活情報ネットワーク・システム（P I O—N E T）の配備等の情報面における支援、その他適切な施策を実施すること。

○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に対する附帯決議（第 193 回国会衆議院消費者問題に関する特別委員会、平成 29 年 4 月 18 日）（抄）

5 適格消費者団体及び特定適格消費者団体が、差止請求及び被害回復のための活動を行うことによって、経理的基礎を強化することが困難であることに鑑み、両団体に対して、その公益的な活動に必要な資金の確保等の財政面の支援を行うこと。

附帯決議等を踏まえ、平成 30 年度予算概算要求において、特定適格消費者団体が全国各地の悪質事案に対応するために必要な情報収集・分析・検討や訴訟・消費者対応といった組織体制を強化するための取組を支援するものとして「消費者団体訴訟制度推進補助金（仮称）」（64 百万円）を新規に予算要求している。

イ 消費者契約法の改正（平成 28 年）

「消費者契約法」施行後、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。こうした中、平成 26 年 8 月、内閣総理大臣から消費者委員会に対して、消費者契約法の規律等の在り方についての諮問が行われた。

消費者委員会の消費者契約法専門調査会は、平成 27 年 12 月に速やかに法改正を行うべき論点及び引き続き検討を要する論点¹⁸について報告書を取りまとめ、消費者委員会は、

¹⁵ 平成 20 年の改正により、景品表示法上の不当表示、特定商取引法上の不当な行為に対しても差止請求が可能となり、平成 25 年の食品表示法の制定により、食品に関する不当表示に対しても差止請求が可能となった。

¹⁶ 「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）

¹⁷ 前掲脚注 11 参照

¹⁸ 「勧誘」要件の在り方、不利益事実の不告知、困惑類型の追加、「平均的な損害の額」の立証責任、条項使

平成 28 年 1 月に諮問に対する答申を行った。なお、答申において、今後の検討課題として引き続き検討を行うべきとされている論点については、国会における審議も踏まえながら、消費者委員会において更なる検討を加えた上でできる限り早く答申を行うものとした。

消費者委員会の答申を踏まえ、過量な分量の商品の購入を勧められ契約を結ばされた消費者は、その契約を取り消すことができることや、消費者の解除権を放棄させる条項を無効とすること等が盛り込まれた改正消費者契約法が国会における審議を経て、平成 28 年に成立した。

(2) 成年年齢引下げに関する消費者被害の防止・救済のための対応策の検討

平成 21 年の法制審議会答申を機に、民法の成年年齢を 18 歳に引き下げることが法務省で検討されてきた。成年年齢が引き下げられた場合、新たに成人となる 18～19 歳の若年者が行った契約行為は、これまでのように事後的な取消し¹⁹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。こうした状況を踏まえ、新たに成人となる者の被害防止や救済に向けた具体的な対応策が消費者委員会において検討され、平成 29 年 1 月に報告書を取りまとめた。

報告書では、年齢のみによって画一的に処理するのではなく、若者が成熟した成人として社会に参画できるための支援の必要性から、18～22 歳を念頭に「若年成人」とし、以下の対応策を「若年成人」の消費者被害の防止・救済の観点から望ましいものとしている。

<消費者委員会成年年齢引下げ対応検討ワーキング・グループ報告書「望ましい対応策」概要>

①若年成人の消費者被害の防止・救済のための制度整備
○消費者契約法
<ul style="list-style-type: none"> ・(若年成人に対する配慮に努める義務) 事業者は、消費者契約を締結するに際しては、消費者の年齢、消費生活に関する知識及び経験並びに消費生活における能力に応じて、適切な形で情報を提供するとともに、当該消費者の需要及び資力に適した商品及び役務の提供について、必要かつ合理的な配慮をするよう努めるものとする。 ・(不当勧誘に対する取消権) 事業者が若年成人の知識、経験不足等の合理的な判断をすることができない事情に乗じることにより締結させた、当該若年成人にとって合理的・必要性を欠く消費者契約を取り消すことができる制度を検討すること。
○特定商取引法
<ul style="list-style-type: none"> ・連鎖販売取引や訪問販売において、若年成人の判断力等の不足に乗じて契約を締結させる行為を行政処分の対象として明確化すること。
②特定商取引法に違反した事業者に対する処分等の執行の強化
③消費者教育の充実
④若年成人に向けた消費者被害対応の充実
⑤事業者の自主的取組の促進

(消費者委員会資料を基に当室作成)

用者不利の原則、不当条項の類型の追加等

¹⁹ 民法第 5 条第 2 項により、未成年者は、成年者と比べて取引の知識や経験が不足し、判断能力も未熟なことから、未成年者が行う契約によって不利益を被らないように、未成年者が保護者の同意を得ないでした法律行為は取り消すことができる。

なお、一部の消費者団体や日本弁護士連合会等は、民法の成年年齢を引き下げること自体に慎重であるべきであり、仮に引き下げの場合でも消費者被害防止・救済のための施策の拡充が必要不可欠である等の意見を表明している。

(3) 消費者契約法の見直し

(1) イで述べたように、消費者委員会の平成28年の答申において、引き続き検討を要する論点については、更なる検討を行うとされており、また、平成28年の第190回国会における消費者契約法改正案に対する衆議院の附帯決議において、今後の検討課題とされた事項につき、引き続き、消費者契約に係る裁判例や消費生活相談事例等の更なる調査・分析、検討を行い、その結果を踏まえ、同法成立後3年以内に必要な措置を講ずることが求められた。

これらを踏まえて、消費者委員会の消費者契約法専門調査会は検討を行い、平成29年8月に報告書を取りまとめた。

<消費者委員会消費者契約法専門調査会報告書の概要>

項目	措置すべき内容	取消し・無効となり得る事例
1. 不利益事実の不告知	不利益事実の不告知の主観的要件に「 <u>重大な過失</u> 」を追加する。	集合墓地から自宅の庭先に墓を移転する契約を石材店と締結した後に、役場に相談したところ、役場から墓の移転を却下されてしまった。石材店からは行政の許可の必要性及び行政の方針など正しい情報が伝えられず、契約の履行を迫られている。
2. 合理的な判断をすることができない事情を利用して契約を締結させる類型	以下の行為類型を消費者が困惑して意思表示をしたときの取消権として追加する。 ① <u>消費者の不安を煽る告知</u> ② <u>勧誘目的で新たに構築した関係の濫用</u>	(①の想定事例) 就職に不安を抱いている学生に対して「あなたは一生成功しない」などと根拠なく告げて不安を煽り、有料セミナーの受講を契約させる。 (②の想定事例) いわゆるデート商法など
3. 心理的負担を抱かせる言動等による困惑類型の追加	以下の行為類型を消費者が困惑して意思表示をしたときの取消権として追加する。 ① <u>消費者が意思表示をする前に、事業者が履行に相当する行為を実施</u> し、契約を強引に求めること ②事業者が消費者に契約の締結を目的とする行為を実施し、当該消費者が <u>契約締結の意思表示をしないことによって損失が生じること</u> を正当な理由がないのに <u>強調して告げる</u> こと	(①の想定事例) ガソリンを入れようとガソリンスタンドに立ち寄ると頼みもしないのにワイパーを交換された上で代金を請求された。 (②の想定事例) 不用品回収業者のトラックがマンションの前を回っていたので呼び止め、不用な家電製品の引取りをお願いすると「全部で3850円になる。」と告げられた。無料だと思っていたので、お金がかかるのならやめると言うのと、急に態度を変え「わざわざ上の階まで来ているのにこのままでは帰れない。」と脅し口調になり、一部の代金を支払い、引き取ってもらった。
4. 「平均的な損害の額」の立証に関	「平均的な損害の額」に関し、消費者が「 <u>事業の内容が類似する同種の事業者</u> に生ずべき平均的な損害の額」を立証した場合には、「 <u>当該事業者</u> に生ずべき平均的な損害の額」	

する規律の在り方	<u>と推定</u> される旨の規定を設ける。	
5. 不当条項の類型の追加	<p>①消費者が<u>後見開始、保佐開始又は補助開始の審判を受けたことのみを理由として事業者に解除権を付与する条項</u>を無効とする規定を設ける。</p> <p>②<u>法8条（事業者の損害賠償の責任を免除する条項の無効）及び法8条の2（消費者の解除権を放棄させる条項の無効）の潜脱を可能とするような事業者の決定権限付与条項</u>を無効とする旨の規定を設ける。</p>	<p>（①の想定事例）</p> <p><建物賃貸借契約条項において用いられる条項> 賃借人に、次の各号のいずれかの事由が該当するときは、賃貸人は直ちに本契約を解除できる。 ・解散、破産、民事再生、会社整理、会社更生、競売、仮差押、仮処分、強制執行、<u>成年被後見人、被保佐人の宣告や申し立てを受けたとき。</u></p> <p>（②の想定事例）</p> <p><フィットネスクラブ会則において用いられる条項> 本クラブの施設利用に際して本人または第三者に生じた人的・物的事故については、会社の調査により会社に過失があると認めた場合に限り、損害賠償責任を負います。</p>
6. 条項使用者不利の原則	事業者は、消費者契約の条項を定めるに当たっては、 <u>条項の解釈について疑義が生ずることのないよう配慮するよう努めなければならない旨を明らかにする。</u>	
7. 消費者に対する配慮に努める義務	<u>当該消費者契約の目的となるものの性質に応じ、当該消費者契約の目的となるものについての知識及び経験についても考慮した上で、</u> 消費者の権利義務その他の消費者契約の内容についての必要な情報を提供するよう努めなければならない旨を明らかにする。	

（消費者委員会資料を基に当室作成）

ただし、成年年齢引下げに伴い新たに成人となる若者や高齢者等の判断力の不足等を不当に利用し、不必要な契約や過大な不利益をもたらす契約の勧誘への対応策としても検討された「判断力の不足等を不当に利用した不必要な契約の締結に関する取消権」については、要件の明確化等の課題が解消されていないとの事業者からの意見もあり、コンセンサスは得られなかった。

なお、報告書を踏まえた消費者委員会の答申では、ぜい弱な消費者の保護の必要性等現下の消費者問題における社会的情勢、民法改正及び成年年齢の引下げ等に係る立法の動向等を総合的に勘案した結果、次の事項を喫緊の課題として早急に検討し明らかにすべきとして付言が加えられた。

＜消費者委員会の答申における付言の内容＞

①約款等の契約条件の事前開示につき、消費者が契約締結前にあらかじめ認識できるよう努めるべきこと
②合理的な判断をすることができない事情を利用して契約を締結させる「つけ込み型」勧誘の類型につき、特に、高齢者・若年成人・障害者等の知識・経験・判断力の不足を不当に利用し過大な不利益をもたらす契約の消費者の取消権
③消費者に対する配慮に努める事業者の義務につき、考慮すべき要因となる個別の消費者の事情として「当該消費者の年齢」等が含まれること

消費者庁は、報告書を踏まえた消費者契約法の見直しに関してパブリックコメントを実施するなど、消費者契約法の改正の検討を進めている。

なお、日本弁護士連合会は、報告書に対して、判断力の不足等を不当に利用した不必要な契約の締結に関する取消権等については「高齢化社会の進展に伴う高齢者保護の観点から見て喫緊の課題であるとともに、政府において民法の成年年齢の引下げを行うのであれ

ば、これに伴う若年者保護として必要不可欠な措置となるものであり、今後の法改正において対応がなされるべきである」との意見を表明している。

3 食品表示等に係る最近の動き

(1) 食品表示法の制定・施行

食品表示は、消費者が食品を購入する場合に、食品の内容を正しく理解したり、選択したりする上で重要な情報源である。また、万が一事故等が発生した場合には、その製品回収や原因究明等の措置を迅速かつ的確に行うための手掛かりとなる。

しかし、食品の表示について、「食品衛生法」、「農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律²⁰」、「健康増進法」において、それぞれ定められていたため、消費者、事業者双方において複雑で分かりにくい状況にあった。こうした中、食品の表示に関する規定を統合して包括的かつ一元的な制度とするため、「食品表示法」が平成 25 年 6 月に制定され、平成 27 年 4 月に施行された。

なお、「食品表示法」制定に先立って行われた食品表示の一元化の検討過程において結論を得ることができなかった課題（遺伝子組換え食品表示、加工食品の原料原産地表示、インターネット販売等における食品表示²¹、食品添加物表示など）については、順次検討を行うとされた。

(2) 遺伝子組換え食品表示

遺伝子組換え食品とは、遺伝子組換え技術を用いて生物から有用な性質を持つ遺伝子を取り出し、その遺伝子を他の生物に組み込むことにより、新しい性質（除草剤耐性、害虫抵抗性など）を付加した食品のことである。

我が国では、「食品安全基本法」と「食品衛生法」に基づき安全性が確認された遺伝子組換え食品（農作物とその加工食品）が市場に流通している。これら遺伝子組換え食品は、食品表示基準（内閣府令）により表示ルールが定められており、大豆、とうもろこしなどの 8 農作物と、それを原材料とする 33 品目が表示義務の対象となっている（平成 29 年 10 月現在）。

遺伝子組換え食品については、安全性や生態系への悪影響等の懸念が解消しておらず、消費者団体等から、表示を義務付ける対象品目の拡大に向け、制度の見直しを求める声がある。

こうした中、平成 29 年 4 月、消費者庁は「遺伝子組換え表示制度に関する検討会」を設置し、自主的かつ合理的な選択の機会の確保を実現するために消費者が求める情報及び遺伝子組換え農作物の流通状況等を踏まえ、表示制度の見直しに向けた検討を開始した。同検討会では、平成 29 年度末を目途に取りまとめを行うこととしている。

²⁰ 平成 27 年 4 月 1 日より「農林物資の規格化等に関する法律」に法律名が改正されている。

²¹ 平成 27 年 12 月に「食品のインターネット販売における情報提供の在り方懇談会」を開催し、平成 28 年 12 月に報告書が公表された。

(3) 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、消費者基本計画や「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。これらを受け、消費者庁と農林水産省は検討を行い、平成28年11月に新制度案を取りまとめた。

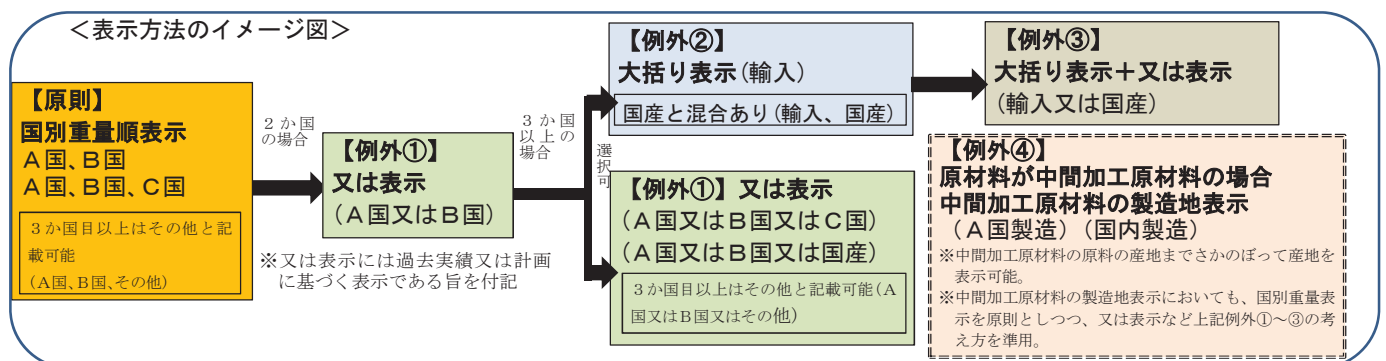
新制度案は、全ての加工食品について、原料原産地表示を義務付け、重量割合上位1位の原材料の原産地を表示することを原則としつつ、事業者の負担に配慮して、表示の方法に4つの例外表示を設けている。

具体的には、以下のとおりとなっている。

- ①「又は表示」（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）
- ③「①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）

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。

消費者庁は、このような懸念に対して、消費者の誤解を招かないよう積極的に普及・啓発を行うとともに理解度調査を実施することとし、この新制度案を踏まえた食品表示基準の改正を平成29年9月に行った。また、移行のための経過措置期間は平成34年3月末までとなっており、経過措置期間終了から2年後を目途として、制度導入の効果について検証を行い、必要に応じて制度の見直しを実施することとしている。



(消費者庁資料を基に当室作成)

(4) 食品ロスの現状と削減に向けた取組

本来はまだ食べられるにもかかわらず捨てられる食品のことを「食品ロス」と一般に呼んでおり、国内の事業系及び家庭系の食品ロス発生状況の調査（平成 26 年度）によると、年間の食品廃棄物量は約 2,775 万トン、そのうち食品ロスの量は約 621 万トンと推計されている。国民 1 人当たりで考えると毎日茶碗 1 杯分（約 134 g）のご飯の量を廃棄していることとなる。

食品ロスは、事業者、消費者のそれぞれから発生しており、発生要因として、事業者側では、過剰生産、需要予測のずれ、返品等に係る商慣習（3分の1ルール²²など）等が、消費者側では、過剰除去²³、食べ残し、賞味期限切れ等による直接廃棄等があるのではないかと考えられている。

食品ロス削減に向けて、関係府省（消費者庁、文部科学省、農林水産省、経済産業省及び環境省）は、平成 24 年度から毎年 1 回「食品ロス削減関係省庁等連絡会議」を開催し、各府省の取組の実施状況について情報共有を行い、平成 25 年から国民運動（NO-FOODLOSS PROJECT）を展開している。また、消費者庁では、消費者に食品ロスの現状や課題等の情報を伝えるため、消費者庁ウェブサイト上の専用ページ等を通じて、普及啓発活動を行っている。

4 公益通報者保護制度に係る見直し

平成 12 年の自動車のリコール隠しや平成 14 年の牛肉偽装など、事業者内部の労働者からの通報を契機とし、国民生活の安全や安心を損なう企業不祥事が相次いで発覚した。こうした状況を踏まえ、平成 16 年、事業者内部の違法行為を通報した労働者に対する解雇等の不利益な取扱いを禁止する「公益通報者保護法」が国会における審議を経て、成立した。

しかし、法律は制定されたものの、労働者による公益通報者保護制度の認知度は十分とは言えず、国民生活の安全・安心を損なう近時の企業不祥事においても、内部通報制度が機能せず事業者の自浄作用が発揮されなかった事案が見られるほか、事業者等が内部通報等の行為に反感を抱いて業務上の必要性とは無関係に配転を行った事案など通報に係る紛争等も発生している。

このようなことから、消費者庁は、公益通報者保護制度の実効性向上のための方向性について検討を行い、平成 28 年 12 月に報告書を取りまとめた（次頁参照）。

消費者庁は、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、各関係団体や国民からの意見の集約を図り、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。

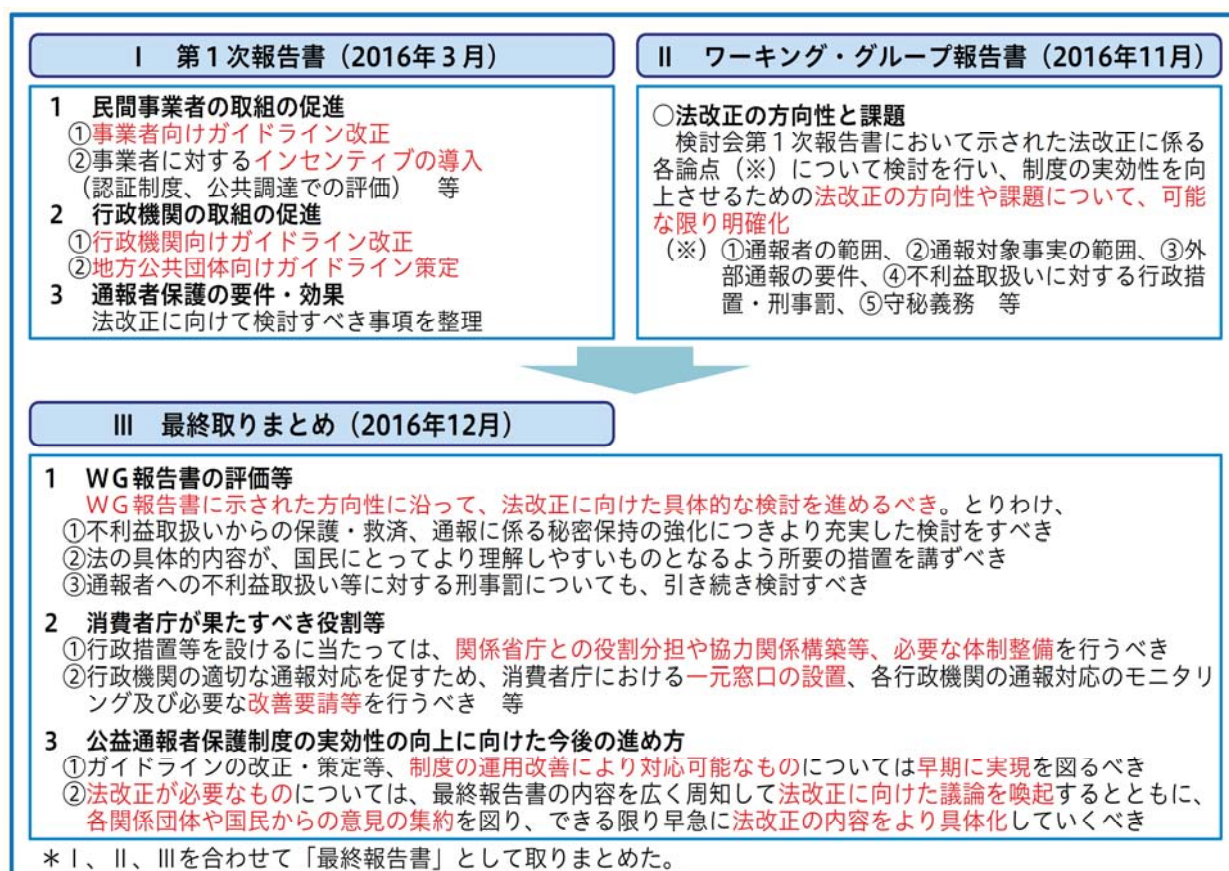
なお、一部の消費者団体、日本弁護士連合会等は、通報者の範囲の拡大、通報者へ不利

²² 製造日から賞味期限までの期間が 6 か月の場合、①食品メーカー・卸から小売店までの納入までを 2 か月（納品期限）、②小売店から消費者に販売するまでを 2 か月（販売期限）、③消費者の購入から賞味期限までを 2 か月というように製造日から賞味期限までの期間を 3 分の 1 ずつ区切るもの。①の納品期限や②の販売期限が過ぎた食品は、その時点で返品や廃棄されることがあり、食品ロス発生の要因の一つとも言われている。

²³ 皮を厚くむき過ぎたり、取り除き過ぎた部分

益処分を行った事業者に対する行政処分や刑事罰が必要との見解を示した上で、早急に法改正の作業に入るべき旨の意見を表明している。

＜「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会」最終報告書の概要＞



（出所：消費者庁資料）

5 平成30年度予算概算要求の概要

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）。

平成30年度予算概算要求において、「誰一人取り残されない」社会の実現に向け、政策課題に対応しつつ地方消費者行政の強化を推進するとともに、財産被害対策、生命身体の安全・安心に係る機能強化、多様な消費への対応等を行うとして、一般会計予算（消費者庁分）では平成29年度予算と比較し20%増の145.5億円を予算要求している（別途東日本大震災復興特別会計で4.8億円要求）。

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（40億円）、消費者庁人件費（32億円）である。また、新オフィスに関する経費として4.7億円を予算要求している。

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）

科学技術・イノベーション推進特別委員会

科学技術・イノベーション推進特別調査室

I 所管事項の動向

1 科学技術・イノベーション推進特別委員会の概要

科学技術・イノベーション推進特別委員会は、平成23年1月24日（第177回国会召集日）から継続的に、科学技術、イノベーション推進の総合的な対策を樹立するため委員40人（平成27年1月26日（第189回国会召集日）より35人）よりなる特別委員会として設置されている。

なお、新設に先立つ議院運営委員会理事会において、次の申合せが行われた。

「科学技術・イノベーション推進特別委員会」の設置に関する確認事項

- ① 「科学技術・イノベーション推進特別委員会」を設置し、所管大臣を「科学技術政策担当大臣」とする。
- ② 設置目的は、「科学技術、イノベーション推進の総合的な対策を樹立するため」とし、従来、内閣委員会で行ってきた、内閣の重要政策事項のうちの「科学技術政策」の事項を特別委員会に移すこととなるが、審査は幅広い範囲になることは当然である。
- ③ 文部科学委員会の所管については、従前どおりとする。
- ④ 熟議の国会を目指すため、従来の委員会審査の慣例、政局の動きにとらわれず、アドバイザーボード等の設置を含め、有識者・専門家の意見を積極的に聴取できるような形態を考える。

また、平成23年4月18日の本委員会理事懇談会において、本委員会の所管事項を、総合科学技術会議¹、科学技術・イノベーション、省エネ・省資源対策²、日本学術会議、原子力委員会、原子力発電立地振興、宇宙開発、知的財産戦略、IT政策とすること等が確認された。

2 科学技術イノベーション政策

我が国の科学技術行政は、科学技術基本法（平成7年法律第130号）に基づき策定される科学技術基本計画等に沿って、総合科学技術・イノベーション会議（以下「CSTI³」という。）の下、関係府省が連携しつつ推進している。

(1) 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

¹ 平成26年5月、「内閣府設置法の一部を改正する法律」（平成26年法律第31号）の施行に伴い、名称が「総合科学技術・イノベーション会議」に変更された。

² 平成23年10月23日の本委員会理事会において内閣委員会に移管することが確認された。

³ CSTI: Council for Science, Technology and Innovation

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、CSTI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。

(2) 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⁴」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、同基本計画は、「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。

(3) 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29年6月、第5期基本計画の初年度における変化を踏まえて策定された総合戦略2017では、我が国を「世界で最もイノベーションに適した国」に変革するための取組を推進することとしており、同戦略における新規事項・重要事項として、①Society5.0の実現、②「科学技術イノベーション官民投資拡大イニシアティブ」（285頁参照）の着実な実行、③「Society5.0の推進と政府研究開発投資目標の達成に向けて⁵」の着実な実行等を挙げ

⁴ 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。

⁵ 平成29年4月にCSTIにおいて取りまとめられたもので、今後の予算政府案において、第5期基本計画で定められた「政府研究開発投資の目標（対GDP比1%）」を目指し、所要の規模の予算が確保されるよう

ている。

(4) 科学技術関係予算

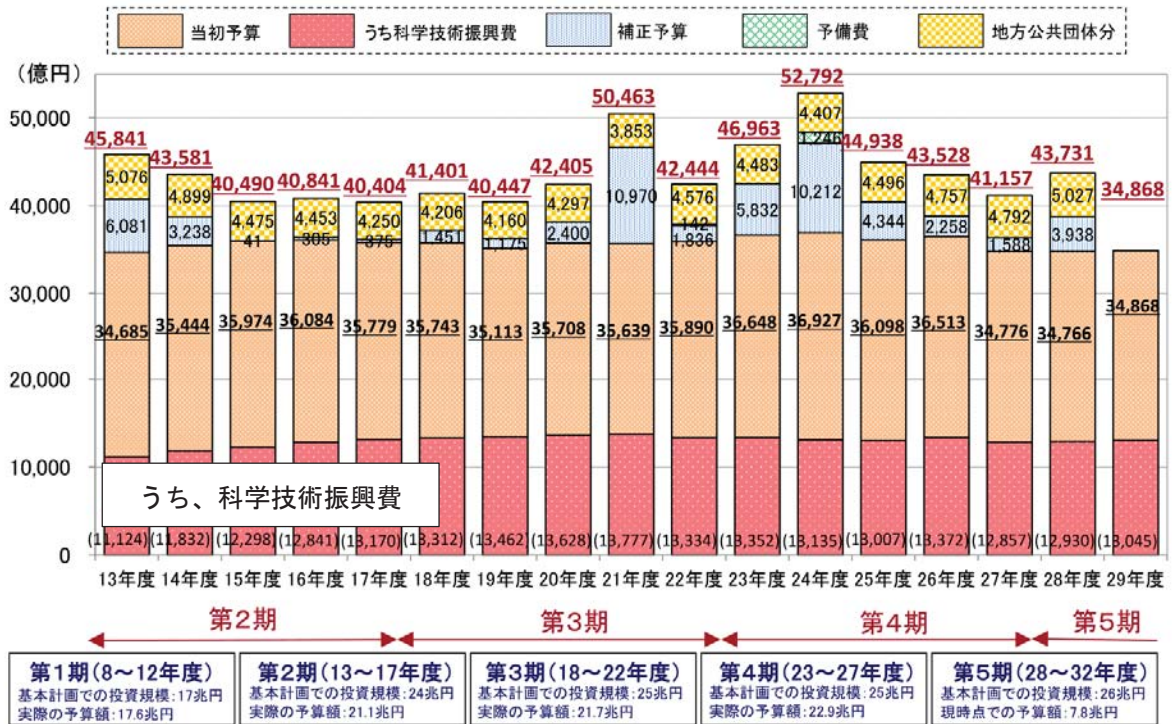
ア 基本的枠組み

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⁶。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得る。

(出所) 内閣府資料をもとに当室作成

努めること等としたもの。

⁶ 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。

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、「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。同委員会で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する議論がされ、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＞）が取りまとめられた。同報告書では、①C S T Iの司令塔機能の強化を図り、Society5.0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。

3 研究開発促進のための施策

(1) 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⁷（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 29 年 8 月現在、16 の研究開発プログラムが指定されている。

(2) 戦略的イノベーション創造プログラム（S I P）

S I Pは、C S T Iの司令塔機能強化の一環として、平成 26 年度から実施されているプログラムであり、C S T Iが選定した国家的に重要な課題について、それぞれ基礎研究から出口（実用化・事業化）までを見据え、規制・制度改革を含めた取組を推進するものである。S I Pの特徴は、公募により選定されたプログラムディレクター⁸（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 年度の予算は 500 億円（対前年度同額）である。平成 29 年 8 月現在、「革新的燃焼技術」、「自動走行システム」、「インフラ維持管理・更新・マネジメント技術」、「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

⁷ 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。

⁸ 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。

れている。

(3) 官民研究開発投資拡大プログラム（PRISM⁹）

PRISMは、平成28年12月に取りまとめられた「科学技術イノベーション官民投資拡大イニシアティブ」を踏まえ、CSTIの司令塔機能強化の一環として、平成30年度に新型SIPとして導入される新たな制度であり、高い民間研究開発投資誘発効果が見込まれる領域（研究開発投資ターゲット領域）をCSTIが設定し、各省庁の施策に対してCSTIが追加予算を配分することにより各省庁主導の施策を民間投資誘発効果の高い分野へ誘導することとしている。

平成29年4月、CSTIは、研究開発投資ターゲット領域について、①サイバー空間基盤技術（AI/IoT/ビッグデータ）、②フィジカル空間基盤技術（センサ/アクチュエータ/処理デバイス/ロボティクス/光・量子）、③革新的建設・インフラ維持管理技術/革新的防災・減災技術の3領域を平成30年度に設定することを前提として準備を進めることに決定した。

(4) 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。

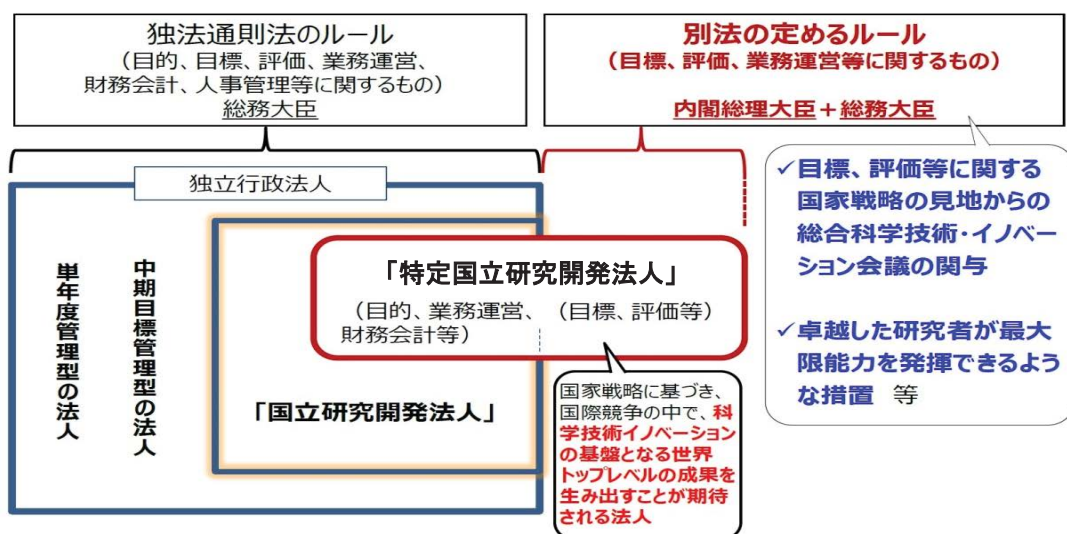
同決定では、科学技術イノベーションの基盤となる世界トップレベルの成果を生み出す創造的業務を担う法人を特定国立研究開発法人と位置付け、CSTI及び主務大臣の強い関与や業務運営上の特別な措置等を別途定める方針が示された。

第190回国会において「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¹⁰」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法人が特定国立研究開発法人に移行した。

⁹ PRISM: Public/Private R&D Investment Strategic Expansion Program

¹⁰ 同法では、①政府はCSTI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CSTIの意見を聴かなければならないこと、④役職員の報酬、給与等の特例等が定められた。

特定国立研究開発法人制度の概要



(出所) 内閣府資料をもとに当室作成

4 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。

(1) 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航空研究開発機構（JAXA）等と協力して実施している。

なお、宇宙関係予算の総額は、平成 29 年度当初予算において約 2,902 億円、平成 30 年度概算要求において約 3,550 億円である。

(2) 宇宙基本計画

宇宙基本計画は、宇宙開発利用の推進に関する基本的な方針や政府が総合的かつ計画的に実施すべき施策等に関するものであり、我が国の宇宙開発利用の最も基礎となる計画として位置付けられる。

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。同基本計画では、宇宙政策委員会が毎年政策項目ごとの進捗状況を検証し、また、宇宙開発戦略本部が同計画の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。

(3) 輸送システム

我が国の基幹ロケット H-II A は、平成 15 年 11 月に打ち上げられた 6 号機を除いて、平成 29 年 10 月に打ち上げられた 36 号機までの 35 回の打上げに成功(約 97.2%の成功率)し、また、H-II B は平成 28 年 12 月の 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となっている。

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。

(4) 人工衛星・探査機

現在、温室効果ガス観測技術衛星「いぶき」、超高速インターネット衛星「きずな」、太陽観測衛星「ひので」、小型ソーラー電力セイル実証機「IKAROS」などが運用されている。

平成 29 年 10 月、準天頂衛星「みちびき」4 号機が打ち上げられた。「みちびき」は準天頂軌道¹¹の衛星が主体となって構成される日本の衛星測位システム(衛星からの電波によって位置情報を計算するシステム)のことで、「日本版 GPS」とも呼ばれており、平成 29 年 3 月に JAXA から内閣府に運用が移管された。

政府は、「4 機体制を整備し、7 機体制を目指す」とした平成 23 年 9 月の閣議決定等を踏まえ、平成 29 年度に予定されていた 2～4 号機を打ち上げたことにより、翌 30 年度から準天頂衛星システムの 4 機体制によるサービスを開始する予定である。4 機体制の実現により、米国の GPS と一体的に運用(GPS 衛星を補完・補強する信号を送信)することで安定した高精度測位を行うことが可能となり、地理空間情報を高度に活用した位置情報ビジネスの発展が期待される。

¹¹ 日本列島のほぼ天頂(真上)を通る軌道のこと。

(5) 「宇宙活動法」「リモートセンシング¹²法」

宇宙基本計画において示されていた「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）及び「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。

宇宙活動法は、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。また、リモートセンシング法は、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。これまでの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経緯からJAXA法¹³等で宇宙諸条約¹⁴を担保してきたが、両法律により今後は民間企業の宇宙活動への参入や宇宙産業の振興が期待される。

5 原子力政策

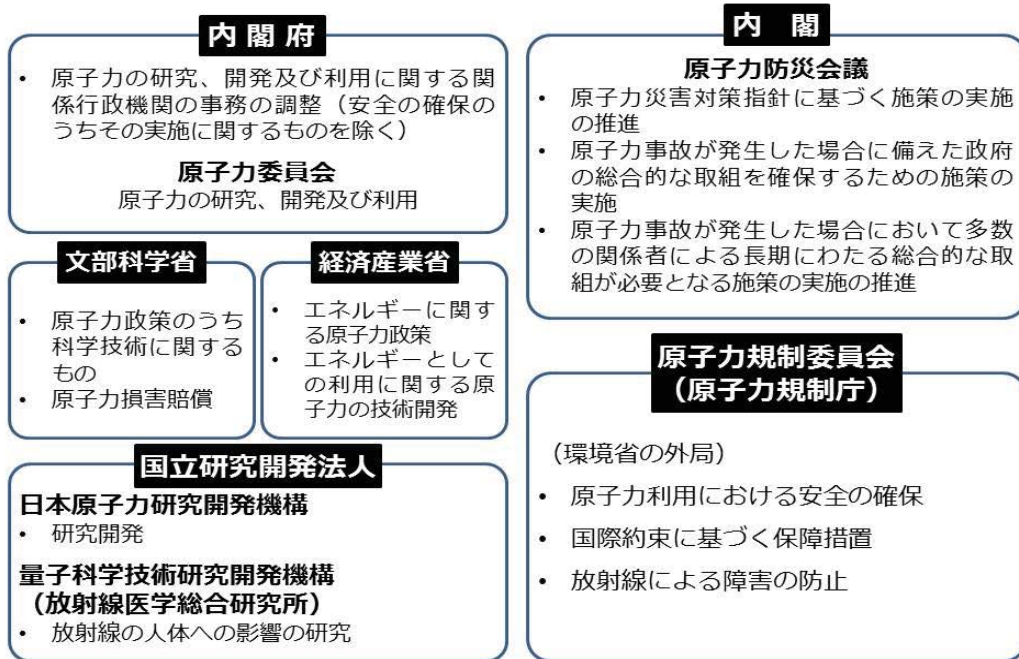
原子力行政の所管は、複数の府省庁に分かれており、原子力の研究、開発及び利用に関する政策等は内閣府に置かれた原子力委員会、エネルギーに関する原子力政策等は経済産業省資源エネルギー庁、研究開発、人材育成及び原子力損害賠償等は文部科学省、原子炉等の安全規制は平成 24 年 9 月に環境省の外局として設置された原子力規制委員会が所管している。

¹² 地球観測衛星等のように遠く離れたところから、対象物に直接触れずに対象物の大きさ、形及び性質を観測する技術

¹³ 国立研究開発法人宇宙航空研究開発機構法のこと。

¹⁴ ・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。

原子力に関する行政体制の概要(平成29年1月現在)



(出所) 内閣府資料等をもとに当室作成

6 知的財産政策

(1) 行政体制

我が国の知的財産政策は、知的財産基本法（平成14年法律第122号）の規定により、全閣僚及び有識者で構成される知的財産戦略本部（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。

(2) 基本政策

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29年5月、「知的財産推進計画2017」を取りまとめた。同計画で重点を置いているのは、

- ①第4次産業革命（Society 5.0）の基盤となる知財システムの構築
- ②知財の潜在力を活用した地方創生とイノベーション推進（農林水産業・食料産業や地方・中小企業の強化）
- ③2020年とその先の日本を輝かせるコンテンツ力の強化（コンテンツの海外展開と産業基盤の強化）

である。特に①においては、人工知能（A I）やビッグデータの利活用を促進するための基盤としての知的財産制度を新たな観点から総合的に検討し、それを我が国の産業競争力の強化に結びつけることが重要であるとしている。

(3) A I 創作物をはじめとする「新たな情報財」や新たな知的財産制度の構築

音楽、ロゴマーク、短編小説など比較的パターン化しやすい創作物については、既にA Iによる創作（A I 創作物）の研究開発が行われており、A I 創作物と自然人による創作物を外見上見分けることは困難である。しかし、現行の知的財産制度上、A I が自律的に生成したものについては、権利の対象とは考えられていない。

また、A I 創作物のほか、3 Dプリンティングのための3 Dデータ、センサー等から自動的に集積されるデータベース等「新たな情報財」が生まれてきている¹⁵。

これらの情報財については、「知的財産推進計画 2016」において、それに対応した次世代の知的財産制度の構築が必要であるとしている。さらに、「知的財産推進計画 2017」では、既存の知的財産権の対象となっていない「価値あるデータ」¹⁶やA I の利活用促進のために知的財産制度の構築を引き続き検討することとしている。

7 ICT（情報通信技術）政策

(1) 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。以下「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：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。

(2) 基本政策

ICT政策分野における基本政策は、平成25年6月に策定され、IT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IT国家創造宣言」とその工程表に基づいて行われてきた。

また、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、官民データ活用の推進に関する施策を総合的かつ効果的に推進するためIT総合戦略本部に「官民デ

¹⁵ 「次世代知財システム検討委員会報告書～デジタル・ネットワーク化に対応する次世代システム構築に向けて」（平成28年4月 知的財産戦略本部 検証・評価・企画委員会 次世代知財システム検討委員会）

¹⁶ 著作権、特許権などの既存の知的財産権の保護対象とされないデータとその集合であって、収集・蓄積・保管等するために一定の投資や労力を投じることが必要なもの。具体的には、

- ・工場内の工作機械のセンサや農業用の気象センサ、橋梁等の建築物のセンサ等から得られるような「個人に関与しないデータ」
- ・自動車の車載センサ・カメラやスマートハウスの家電、ウェアラブル機器、スマートフォン、ICカード、防犯カメラ等により得られるデータを適切に匿名加工した「匿名加工されたデータ」

等が挙げられる。

ータ活用推進戦略会議」(議長：内閣総理大臣)が設置された。

(3) 世界最先端 I T 国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画

官民データ活用推進基本法を受けて、平成 29 年 5 月、I T 総合戦略本部及び官民データ活用推進戦略会議の合同会議により「世界最先端 I T 国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画」が作成され、閣議決定された。同基本計画においては、ネットワークインフラの進展等によるデータ大流通時代の到来を踏まえ、データ利活用を個人、家族、地域社会、事業者等、政府(国・地方公共団体)がいつでもどこでも円滑に行えるような環境を整備する必要があるなどの認識の下、全ての国民が I T 利活用やデータ利活用を意識せず、その便益を享受し、真に豊かさを実感できる社会である「官民データ利活用社会」のモデルを世界に先駆けて構築することを目指すこととしている。

また、同基本計画においては、我が国が超少子高齢社会になりつつある中、集中的に対応すべき諸課題(経済再生・財政健全化、地域活性化、安全・安心の確保)を踏まえ、①電子行政、②健康・医療・介護、③観光、④金融、⑤農林水産、⑥ものづくり、⑦インフラ・防災・減災等、⑧移動の 8 分野を重点分野に指定し、将来的には分野横断的なデータ連携を見据えつつ、2020 年を一つの区切りとした上で、分野ごとに重点的に講ずべき施策を推進することとしている。

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)

(2) 復興の基本方針

政府は平成 23 年 7 月、「東日本大震災復興基本法」(以下「復興基本法」という。)に基づき復興の基本方針を策定し、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。

平成 27 年 6 月には復興推進会議⁸において、平成 28 年度からの 5 年間は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」とし、平成 28 年 3 月、「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」を閣議決定し、「復興・創生期間」において、重点的に取り組む事項を明らかにした。

「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。福島の復興・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
(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

2 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等

平成 27 年 6 月の復興推進会議では、平成 28 年度以降の復旧・復興事業の在り方も決定し、復興の基幹的事業、原子力事故災害由来の復興事業は国負担とするが、復興事業のうち、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事業は、一部地方公共団体負担を導入することとした。

その後、復興・創生期間における復興事業費を約 6.5 兆円程度とする財源フレーム(復興期間で合計 32 兆円)が閣議決定された⁹。

⁸ 復興庁設置法に基づき、復興庁に設置。全大臣、関係各省の副大臣等から構成され、東日本大震災からの復興のための施策の実施の推進等について審議する。

⁹ 「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

（平成 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

3 東日本大震災復興特別区域法に基づく措置

(1) 東日本大震災復興特別区域法の成立及び改正

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、復興交付金による特例措置等を講ずる「東日本大震災復興特別区域法」（以下「復興特区法」という。）が成立した。

また、平成 26 年 4 月（第 186 回国会）には、復興整備事業の用地取得について、土地収用制度の活用により一層の迅速化を図り、復興整備事業の工事着工の更なる早期化を図ることを目的として、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、被災地方公共団体の負担を極力減らし、復興へ向けた迅速な対応を可能とするための枠組みが構築された。具体的には、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。

ア 復興交付金の概要

復興交付金は、復興特区法に基づき、東日本大震災により著しい被害を受けた地域における復興地域づくりに必要な事業を一括化し、一つの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。

復興交付金に係る予算額の内訳（単位：億円）

	国費	事業費
23年度第3次補正予算	15,612	19,307
24年度予算	2,868	3,584
25年度予算	5,918	7,397
25年度第1次補正予算	611	763
26年度予算	3,638	4,547
27年度予算	3,173	3,931
28年度予算(補正後)	930	1,165
29年度予算	525	655
合計	33,273	41,350

出典：復興庁資料

「基幹事業」とは、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、用途の自由度が高く、多様なニーズに対応しており、復興地域づくりに向けた市民や専門家等による協議会の開催、防災集団移転跡地の利活用、防災安全施設の整備等、様々な分野で活用されている。

なお、復興交付金事業費は平成27年度までは全て国が負担してきたが、平成28年度からは、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。

イ 復興交付金の契約状況

復興交付金は、平成28年度末までに11道県102市町村に対し、約2兆8,923億円交付され、そのうち契約済の事業は約2兆3,329億円であり、交付額に対する契約済額の割合は約81%となっている¹⁰。震災から6年が経過し、いまだ契約を結べていない事業もあるが、その理由としては、被災自治体の職員不足や住民の合意形成に時間がかかっていること等が指摘されている¹¹。

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8万1,866人¹²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、原発事故避難児童生徒を含む被災者の心身のケア、コミュニティ形成や生きがいつ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28年度予算からは「被災者支援総合交付金」を創設し、長期避難者の心のケアやコミュニティ形成など、復興の進展に伴って生じる課題に対応することとしている。

(2) 住宅再建及び復興まちづくり

ア 災害公営住宅（特に記載のないものは平成29年6月末現在）

震災により全壊した建築物は12万1,852棟、半壊は28万1,042棟、一部破損は72万7,391棟に及んでおり¹³、避難者は平成29年9月現在では建設型仮設住宅1万162戸に1万9,721人が、みなし仮設住宅¹⁴1万2,011戸に2万5,442人が入居している状況にある。

住宅再建に向けた取組としては、災害公営住宅の整備は計画戸数3万553戸のうち、完了したものは2万5,849戸（85%）となっている。

¹⁰ 「復興交付金事業の進捗状況（契約状況）（平成28年度末）について」（復興庁、平成29年7月28日）

¹¹ 『日本経済新聞』（2017.9.9）

¹² 全国の避難者数（復興庁）平成29年10月12日現在

¹³ 脚注2に同じ

¹⁴ 民間賃貸住宅、公営住宅、雇用促進住宅、公務員宿舎等を利用した応急仮設住宅

災害公営住宅の家賃については、被災者が速やかに生活再建できるよう、国は地方公共団体が実施する家賃減免に係る費用を10年間支援し、当初5年間は特段の減額措置を行い、以降の5年間は段階的に通常家賃へ引き上げることとしている¹⁵。

平成25年度から災害公営住宅への入居が本格化したため、入居6年目を迎える平成30年度以降、家賃が値上げされる被災者が増加することが予想されている¹⁶。

イ 高台移転等（平成29年6月末現在）

高台移転などの防災集団移転促進事業は計画された333地区のうち332地区（99%）で造成工事に着手しており、完了したものは312地区（94%）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、工事が完了したのは17地区（34%）にとどまっている。

ウ 海岸・河川対策（平成29年6月末現在）

海岸対策については、本復旧・復興工事を計画している677地区中、本復旧・復興工事に着工した地区海岸数は600地区（89%）、完了した地区海岸数は246地区（36%）となっている。

海岸防災林の再生については、避難指示区域を含む要復旧延長約164km中、復旧工事に着工した距離は161km（98%）、完了した距離は74km（45%）となっている。

河川対策（直轄管理区間）では、被災した河川管理施設2,115か所の全てにおいて本復旧工事が完了している。下水道では、災害査定を実施した73の処理場のうち全てにおいて被災前と同程度の放流水質まで処理が実施可能となっている。

エ 交通（特に記載のないものは平成29年6月末現在）

道路について、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¹⁷は、計画済の区間（事業中＋供用済）570kmのうち、全ての区間で工事が着工され、277km（49%）の区間で供用済となっている。

鉄道は、被災3県で被災した路線延長2,330.1kmのうち2,267.8km（97%）で運行が再開されている。JR常磐線は平成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。

(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29年6月末現在）

農業については、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（農地転用

¹⁵ 復興交付金の基幹事業の一つである「東日本大震災特別家賃低減事業」

¹⁶ 『日本経済新聞』（2017.9.11）では、岩手、宮城、福島の前3県の入居世帯の約7割に当たる1万6,000世帯超に影響する恐れがあると指摘している。

¹⁷ 平成23年11月の平成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。

等を除く) 1万9,960ha(避難指示区域を含む)のうち、約1万6,770ha(84%)の農地で営農再開が可能となっている。また、農地復旧と一体的に農地の大区画化等を進めている¹⁸。

水産業については、被災した319の漁港(避難指示区域を含む)全てで、一部又は全ての機能が回復し、陸揚げが可能となっており、水揚量は、被災前1年間の合計水揚げ量に対し、数量ベースで70%、金額ベースで90%まで回復している。水産加工施設は、被災3県において業務再開を希望する804施設のうち734(92%)の施設で業務を再開しているものの(平成29年3月末現在)、震災により失われた販路の確保等が課題となっており、売上げの回復が遅れている¹⁹(平成29年2月水産庁調査)。

イ 観光の復興状況(平成28年)

観光業は、風評被害等の影響により、震災のあった平成23年は東北6県の外国人宿泊数が大きく減少したものの、平成27年以降、震災前の水準を超えて推移している。しかしながら、全国的なインバウンド急増の流れからは依然として遅れている。(平成22年比 全国:246.2%、東北6県128.3%)

被災3県では112.7%(平成22年比)と震災前の水準を回復したが、福島県単独では81.8%といまだに震災前の水準に回復していない。

このため政府は「観光先進地・東北」を目指し、平成28年度より関係予算を大幅に増額し、関係府省と連携して東北の観光復興を推進するとしている。

ウ 雇用

被災3県では、震災の影響により有効求人倍率は平成23年4月には0.45倍まで低下したが、平成29年9月現在では3県とも1倍以上となっている。沿岸部では、有効求人倍率は高いものの、人口減少等により雇用者数は震災前の水準まで回復していない地域もある。

また、建設業、福祉関連等で雇用における需要と供給のミスマッチが生じており²⁰、政府はこの解消のため、きめ細かな就職支援や職業訓練を実施するとしている。

エ 被災事業者の事業再生(二重ローン問題への対応)

震災により過大な債務を負った中小企業者に対し、債権の買取り等を通じて再生を支援し、被災地域の復興に資するため、平成23年11月に議員立法により「株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法」(以下「機構法」という。)が成立し、「株式会社東日本大震災事業者再生支援機構」(以下「機構」という。)が平成24年2月に設立された。これまで機構の相談受付件数は2,711件、支援決定数は729件となっている(平成29年9月末現在)。

機構による支援決定期間は機構設立から5年以内とされていたが、平成28年12月に機構法の規定に基づき1年延長されることとなり、現在、その期限は平成30年2月22日までとなっている(支援期間は最長15年)。

¹⁸ 被災3県の農地の大区画化の計画面積:8,990ha(平成29年3月現在)

¹⁹ 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21%、売上げが8割以上回復した水産加工業者は47%となっている。

²⁰ 宮城労働局石巻所では、福祉関連、建設・採掘、水産物加工工等で求人数が求職者数を上回っている。

被災地からは土地区画整理事業等の完了に伴い、今後、工場や商店等を新設するため、新たな資金の借入れを必要とする中小企業者の増加が見込まれること等から、支援決定期間の更なる延長の要望が出されている²¹。

5 福島復興・再生

(1) 福島第一原発事故に伴う避難指示等

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、平成 29 年 10 月 12 日現在で 5 万 4,359 人と大幅に減少しているものの、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²²」はその後、平成 25 年 8 月 8 日までに「帰還困難区域²³」、「居住制限区域²⁴」及び「避難指示解除準備区域²⁵」に再編された。

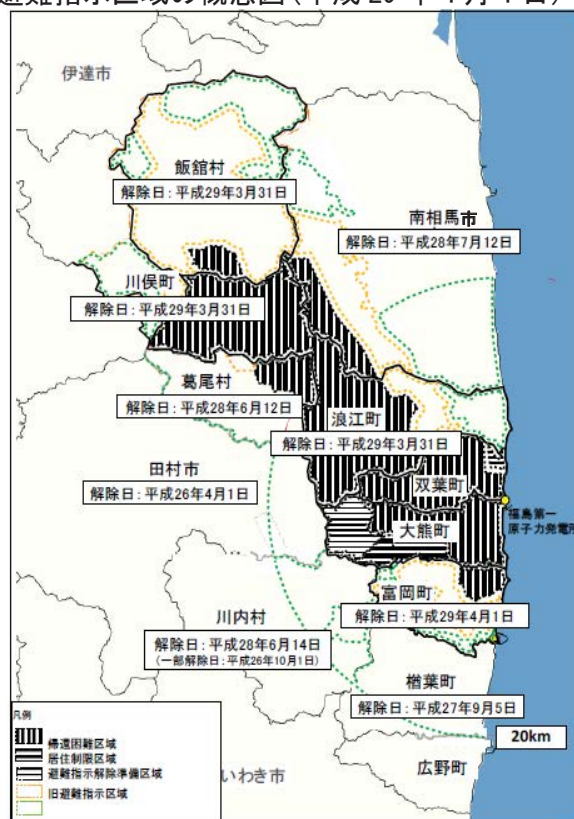
(2) 避難指示区域の解除等

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たことを皮切りに避難指示解除が進められた。

政府は、平成 27 年 6 月に改訂した「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及び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。

これを受け、平成 29 年 4 月 1 日までに帰還困難区域を除く避難指示区域の避難指示が解除（双葉町、大熊町を除く）され、避難指示区域の面積及びその避難者数は大幅に減少し、避難者数は、約 2.4 万人（帰還困難区域 2 万 3,565 人、居住制限区域 363 人、避難指示解除準備区

避難指示区域の概念図（平成 29 年 4 月 1 日）



出典：復興庁資料

²¹ 支援決定期間については、機構法において 1 年を限りに期間延長が可能とされているため、更なる延長を行う場合には法改正が必要となる。

²² 平成 23 年 9 月 30 日に解除

²³ 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

²⁴ 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

²⁵ 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

域 259 人) となった²⁶。

また、避難指示解除区域の居住者数については、早い時期に解除された区域ではその割合は高い傾向にあるが、平成 29 年に解除された 4 町村については、居住者数は少ない状況にある。さらに、居住者のうち 65 歳以上が占める高齢化率が高く、若者世代の帰還が進んでいないことが指摘されている²⁷。

避難指示解除区域等の居住者数等

解除日	市町村	居住人数等
26. 4. 1	田村市	居住者数：242 人 (80%)、居住世帯数 85: 世帯 (平成 29 年 6 月 30 日現在)
27. 9. 5	檜葉町	居住者数：1,740 人 (24%)、居住世帯数：920 世帯 (平成 29 年 6 月 30 日現在)
28. 6. 12	葛尾村	居住者数：159 人 (12%)、居住世帯数：78 世帯 (平成 29 年 7 月 1 日現在)
26. 10. 1 28. 6. 14	川内村	居住者数：2,183 人 (81%)、居住世帯数：913 世帯 (平成 29 年 7 月 1 日現在)
28. 7. 12	南相馬市	居住者数：2,406 人 (25%)、居住世帯数：1,249 世帯 (平成 29 年 7 月 12 日現在)
29. 3. 31	飯館村	居住者数：437 人、居住世帯数：224 世帯 (平成 29 年 7 月 1 日現在)
	川俣町	居住者数：196 人 (17%)、居住世帯数：87 世帯 (平成 29 年 7 月 1 日現在)
	浪江町	居住者数：264 人、居住世帯数：186 世帯 (平成 29 年 6 月 30 日現在)
29. 4. 1	富岡町	居住者数：193 人、居住世帯数：123 世帯 (平成 29 年 7 月 1 日現在)

※居住者数・居住世帯数は各自治体調べ。%は住民基本台帳ベースの人口に対する割合。田村市、葛尾村、南相馬市、飯館村、川俣町、富岡町については、旧避難指示解除準備区域・居住制限区域のデータ。川内村は半径 20km 圏外を含む全域のデータ。檜葉町は、国による避難指示が出されなかった一部区域を含むデータ。田村市、檜葉町、川内村、南相馬市、富岡町については震災後に転入してきた者等を含む。

(原子力災害からの福島復興再生協議会配付資料 (平成 29 年 8 月 6 日) を基に作成)

(3) 帰還困難区域に関する政府の方針

帰還困難区域は、将来にわたって居住を制限することを原則とされ、立入りが制限されてきたが、事故後 5 年が経過し、一部で放射線量が低下していること等から、地元より帰還困難区域の取扱いについて検討を行うよう要望がなされた。

平成 28 年 8 月、政府は、原子力災害対策本部・復興推進会議合同会合において、「帰還困難区域の取扱いに関する考え方」を決定し、帰還困難区域のうち、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目指す「復興拠点²⁸」を、各市町村の実情に応じて適切な範囲で設定し、整備する等の基本的な方針を決定した。

また、平成 28 年 12 月、政府は新たに「原子力災害からの福島復興の加速のための基本指針」(以下「基本指針」という。)を閣議決定し、「帰還困難区域の取扱いに関する考え方」を具体化するため、特定復興拠点等の整備に向けた制度構築のために必要な措置等を盛り込んだ福島復興再生特別措置法の改正案を、国会に提出すると明記した。

²⁶ 市町村から聞き取った情報を基に原子力被災者生活支援チームが集計 (平成 29 年 4 月 1 日時点)

²⁷ 『毎日新聞』(2017. 9. 9)

²⁸ 帰還困難区域のうち、避難指示を解除し、居住を可能とすることを目指す「区域」について、「帰還困難区域の取扱いに関する考え方」では「復興拠点」、平成 28 年 12 月の基本指針では「特定復興拠点」、平成 29 年 5 月に改正された「福島復興再生特別措置法」では「特定復興再生拠点区域」と称している。本稿では、それぞれの決定、指針、法律における表記をそのまま使用している。

(4) 福島復興再生特別措置法の改正

基本指針等を受け、政府は「帰還困難区域の取扱いに関する考え方」を具体化するため、「特定復興再生拠点区域」等の整備に向けた制度構築のために必要な措置を盛り込んだ「福島復興再生特別措置法の一部を改正する法律案」を平成 29 年 2 月に提出した。本法律案は、同年 5 月に成立、施行された。

また、本改正を受け「福島復興再生基本方針」が平成 29 年 6 月に改定された。

福島復興再生特別措置法の一部を改正する法律の概要

- ① **特定復興再生拠点区域の復興及び再生を推進するための計画制度の創設**
市町村長は、帰還困難区域のうち、避難指示を解除し、帰還者等の居住を可能とすることを旨とする「特定復興再生拠点区域」の復興及び再生を推進するための計画を作成。内閣総理大臣の認定を受けた場合、計画に従って除染や廃棄物の処理を国が実施（費用は国の負担）すること等を可能とする。
- ② **官民合同チームの体制強化**
官民合同チームの中核である（公社）福島相双復興推進機構を法律に位置付け、国の職員をその身分を保有したまま派遣できること等を可能とする。
- ③ **「福島イノベーション・コースト構想」の推進**
「福島イノベーション・コースト構想」に係る取組を推進する区域や当該取組を法定の重点推進計画に記載し、中小企業の研究成果に係る特許料等の減免やロボット開発促進のための国の試験研究施設の低廉使用を可能とする。
- ④ **風評払拭への対応**
福島県産農林水産物等の販売等の実態調査や当該調査に基づく指導・助言等の措置を講ずることを法律に位置付ける。

出典：復興庁資料

本改正に基づく「特定復興再生拠点区域復興再生計画」について、平成 29 年 8 月、福島第一原発事故で今なお全町避難が続く福島県双葉町は、町の面積の約 1 割に当たる約 555ha を整備する「双葉町・特定復興再生拠点区域復興再生計画」の認定を国に申請し、同年 9 月、国は認定した。

今後、帰還困難区域を抱える他の地方公共団体でも同計画の申請が行われることが予想される。

特定復興再生拠点区域復興再生計画の認定基準

項目	内容
区域の条件に該当	<ul style="list-style-type: none"> ・除染により放射線量が概ね5年以内に避難指示解除に支障ない基準以下に低減 ・住民の居住や経済活動に適した地形、帰還困難区域の外へのアクセス確保 ・効率的整備が可能な規模
復興再生への寄与	<ul style="list-style-type: none"> ・計画の目標(例:帰還者数)が住民の帰還意向等を踏まえて適確 ・計画で想定した土地利用の実現可能性が十分に見込まれる
円滑かつ確実な実施	<ul style="list-style-type: none"> ・計画に記載された事業が具体的かつスケジュールが適切

出典：復興庁資料

＜参考＞ 福島復興再生特別措置法の概要

(施行：平成24年3月31日、改正：平成25年5月10日、平成27年5月7日、平成29年5月19日)

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。

福島復興再生基本方針

原子力災害からの福島の復興及び再生に関する施策の総合的な推進を図るための基本的な方針
(方針に定められる事項：福島の復興及び再生の意義、目標、政府が着実に実施すべき各支援施策の基本的な方針等)

避難指示の対象となった区域の復興・再生

避難解除等区域

国が「避難解除等区域復興再生計画」を作成

帰還困難区域

市町村長が「特定復興再生拠点区域復興再生計画」を作成し、内閣総理大臣が認定

これらの計画に基づいて、以下の措置を実施

- ① 県等が管理する道路等の工事を国が代行
- ② 公共施設の清掃等を国が直轄で実施
- ③ 事業を開始・再開する者に課税の特例を措置
- ④ (特定復興再生拠点区域のみ) 国の負担で除染等を実施

住民の帰還の促進を図るための措置

- ① 一団地の復興再生拠点整備制度の活用
- ② 帰還環境整備交付金による道路等のインフラ整備等の実施

長期避難者の生活の安定を図るための措置

生活拠点形成交付金による公営住宅の建設、コミュニティ維持のためのソフト事業等の実施

その他

福島相双復興推進機構への国の職員の派遣(官民合同チームの体制強化)、帰還環境整備推進法人の指定

福島県全域の復興・再生

産業の復興及び再生

福島県が作成する「産業復興再生計画」に基づき、以下の法律上の特例を措置

- ① 福島特例通訳案内士
- ② 地域ブランド(商標、品種)の登録料等の減免

新たな産業の創出等の重点的な推進

福島県が作成する「重点推進計画」に基づき、
・再生可能エネルギー、医薬品、医療機器、廃炉等、ロボット及び農林水産業に関する研究開発拠点の整備等を推進

・特に、福島国際研究産業都市区域において、以下の法律上の特例を措置(「福島イノベーション・コースト構想」推進の法定化)

- ① 中小企業者が行う研究開発に係る特許料等の減免
- ② ロボット製品開発に係る国有試験研究施設の低廉使用

その他

- ① 訓示規定
農林水産物等の販売の実態調査等(風評払拭への対応)、いじめ防止対策の実施等
- ② 原子力災害からの福島復興再生協議会、特定事項の調査・検討を行う分科会の設置

(注) 赤字は平成 29 年改正

出典：復興庁資料

(5) 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」と指定し国直轄の除染が、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」と指定し市町村による除染が実施されている。

除染特別地域では、福島県の 11 市町村の全てで除染実施計画に基づく面的除染が平成 29 年 3 月 31 日までに終了した。

汚染状況重点調査地域では、福島県以外の市町村全てで除染実施計画に基づく除染が終了した。福島県内については、8 市町村で除染作業が継続されているが、住宅や公共施設等における除染作業はおおむね終了している(平成 29 年 8 月末現在)。

イ 中間貯蔵施設の整備

福島県内の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²⁹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、福島第一原発を取り囲む形で大熊町と双葉町に整備されている。

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

²⁹ 約 1,600 万～約 2,200 万 m³ と推計(東京ドームの約 13～18 倍に相当)

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 万³程度の除去土壌等を搬入できるとした。用地取得の状況は民有地において平成 29 年 9 月末現在で施設用地全体面積（約 1,600ha）に対し、約 624ha（39.0%）が契約済みであり、取得が進みつつある。

平成 27 年 3 月よりパイロット（試験）輸送による搬入が開始され、平成 28 年度から本格輸送に切り替え、平成 29 年 10 月 10 日現在での輸送実績は約 44 万 6,000 ³であった³⁰。

ウ 指定廃棄物処分場

指定廃棄物³¹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集約し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ひっ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。

福島県については檜葉町にある既存の管理型処分場（旧フクシマエコテッククリーンセンター）を活用することとし、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。

一方、宮城、茨城、栃木、群馬、千葉の各県においては、最終処分場の候補地の選定に関する議論が行われてきたが、いずれの県においてもいまだ現地調査は行われていない。このうち、茨城及び群馬の両県については、平成 28 年に、現地保管を継続し、段階的に処理を進める方針とすることが決定されている。

(6) 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の改訂

平成 29 年 9 月、廃炉・汚染水対策関係閣僚等会議において「東京電力ホールディングス（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」³²が改訂された。今回の改訂では、1 号機及び 2 号機の使用済み核燃料プールからの燃料取り出し開始時期について、改訂前は「2020 年度」としていたが「2023 年度めど」と改めた。燃料デブリ取り出しの最初の号機選定期間については「2018 年度上半期」から「2019 年度」に遅らせたが、取り出しの開始時期は 2021 年内と変更せず取出しから廃止措置終了までの期間は 30～40 年後とし、全体の工程の枠組みは維持された。

内容についての問合せ先

東日本大震災復興特別調査室 吉田首席調査員（内線68770）

³⁰ 輸送したフレキシブルコンテナ等 1 袋の体積を 1 ³として換算した数値

³¹ 福島第一原発事故で放射性物質に汚染されたセシウム濃度が 8,000 ベクレル/kg を超える稲わらやごみ焼却灰、下水汚泥などであって、環境大臣が指定したものであり、国の責任の下、適切な方法で処理することとされている。

³² 平成 23 年 12 月に初版が策定され、現場状況や研究開発成果等を踏まえ、継続的に検証を加えながら見直しが行われており、今回の改訂は 4 回目である。

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、1986（昭和 61）年 4 月のチェルノブイリ原発事故以来の深刻な原子力災害となった。

また、福島第一原発から半径 20 km 圏内の区域が警戒区域に指定され、原則として立入りが禁止され、半径 20 km 圏外の一部の地域も計画的避難区域に指定されるなど、多数の周辺住民が避難生活を強いられることとなった。その後、避難区域の再編が行われたが、同区域内では現在も住民が定住できない状況が続いている¹。

(2) 東京電力福島原子力発電所事故調査委員会（国会事故調）の設置

福島第一原発事故の調査のため、政府は平成 23 年 5 月の閣議で、「東京電力福島原子力発電所における事故調査・検証委員会」（畑村洋太郎委員長）の設置を決定し、同年 6 月から調査を開始した。

一方、国会においても、政府から独立した立場で調査を行う第三者機関を設置することについて与野党間で協議が行われた結果、「東京電力福島原子力発電所事故調査委員会法案」（議院運営委員長提出、第 178 回国会衆法第 2 号）等が提出され、同年 9 月に成立した。

「東京電力福島原子力発電所事故調査委員会」（以下「国会事故調」という。）は、両議院の承認を得て両議院の議長が任命する委員長及び委員 9 名で構成され、特に必要があると認めるときは、両院議院運営委員会合同協議会に対し、国政調査の要請を行うことができることとされた。その後、国会事故調は、同年 12 月 8 日に黒川清委員長及び 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

¹ これまでに田村市、川内村、檜葉町及び川俣町の全域並びに葛尾村、南相馬市、飯館村、浪江町及び富岡町のそれぞれ一部地域で避難指示が解除されている。

なお、避難区域のうち、「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。その後、第 193 回国会にこれらの方針を明記した「福島復興再生特別措置法の一部を改正する法律案」（内閣提出第 19 号）が提出され、成立している。

外調査や避難住民等へのアンケート調査等、多岐にわたる調査活動を実施した。そして、平成 24 年 7 月に 7 項目にわたる提言をまとめた報告書を衆参両院の議長に提出した。

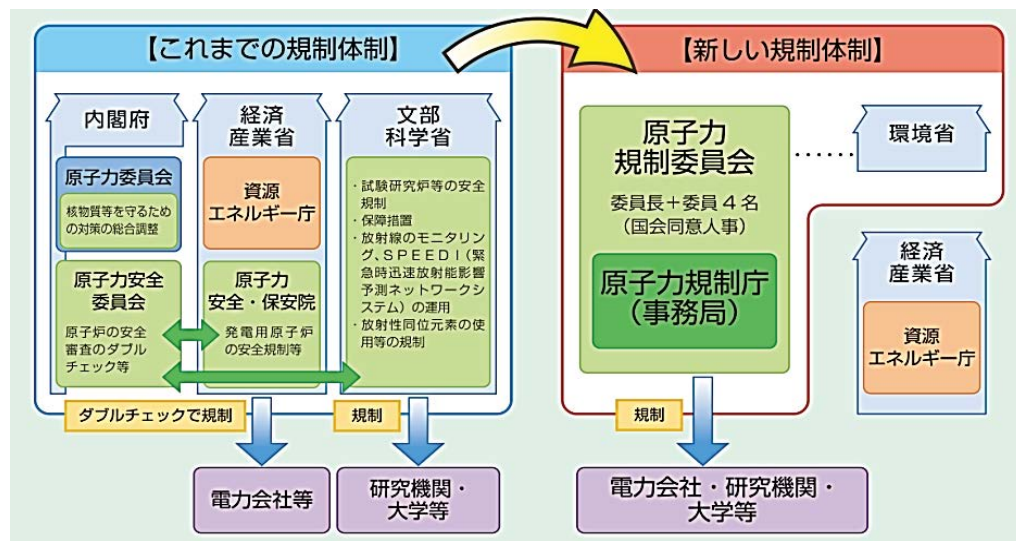
(3) 原子力規制委員会の発足

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²が提出され、これに対し、自由民主党及び公明党から対案³が提出されたが、与野党協議の結果、いわゆる 3 条委員会の「原子力規制委員会」を環境省の外局として設置し、事務局として「原子力規制庁」を設けることで合意し、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⁴を任命して原子力規制委員会（以下「規制委員会」という。）が発足した（旧保安院及び原子力安全委員会は廃止）。平成 25 年 4 月には、原子力規制に関する業務の一元化のため、それまで文部科学省が所管していた原子力規制に関する業務⁵が原子力規制庁に移管された。

原子力安全規制体制の見直し



(原子力規制委員会資料)

² 「原子力の安全の確保に関する組織及び制度を改革するための環境省設置法等の一部を改正する法律案（内閣提出、第 180 回国会閣法第 11 号）」、「原子力安全調査委員会設置法案（内閣提出、第 180 回国会閣法第 12 号）」及び「地方自治法第 156 条第 4 項の規定に基づき、産業保安監督部及び那覇産業保安監督事務所並びに産業保安監督部の支部並びに産業保安監督署の設置に関し承認を求めるの件（内閣提出、第 180 回国会承認第 5 号）」。

³ 「原子力規制委員会設置法案」（塩崎恭久君外 3 名提出、第 180 回国会衆法第 10 号）。

⁴ 更田豊志委員長は、平成 29 年 9 月 22 日に、原子力規制委員会の初代委員長である田中俊一氏の後任として任命された。現在の委員は、田中知委員、石渡明委員、伴信彦委員、山中伸介委員の 4 名となっている。

⁵ 国際約束に基づく保障措置の実施のための規制、放射性同位元素の使用等の規制など。

(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（規制当局）と規制される立場（東京電力）が「逆転関係」となることにより、「原子力安全についての監視・監督機能の崩壊」が起きた点に求められると指摘した上で⁶、国会に原子力問題に関する常設の委員会等を設けて規制当局の活動を監視し、定期的に当局から報告を求めるよう提言しており、当該委員会には専門家からなる諮問機関を設けるよう求めている⁷。

同提言を受けて、衆議院議院運営委員会で与野党間の協議が続けられた結果、平成 25 年 1 月 24 日の同委員会理事会で、『原子力問題調査特別委員会』の設置に関する申合せ（以下「議運申合せ」という。）がなされ、第 183 回国会から「原子力問題調査特別委員会」を設置することで合意された。そして、同月 28 日の衆議院本会議において、原子力に関する諸問題を調査するための「原子力問題調査特別委員会」（委員 40 名）の設置が決定された⁸。

また、同提言や議運申合せにおいて言及されていた諮問機関の設置については、委員会設置後も引き続き与野党間で協議が続けられ、平成 29 年 5 月 25 日の原子力問題調査特別委員会理事会において、会員 7 名から成る助言機関「アドバイザリー・ボード」の設置が決定し、会長には黒川元国会事故調委員長が選任された。6 月 12 日及び 9 月 14 日（閉会中審査）の委員会において、アドバイザリー・ボード会長及び会員に対する質疑が行われた。

2 原子力問題に係る主な取組

(1) 原子力規制委員会の主な取組

ア 福島第一原発の「特定原子力施設」への指定

平成 24 年 11 月、規制委員会は、福島第一原発の事故後の危険な状態に対処するため、「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律」（昭和 32 年法律第 166 号、以下「原子炉等規制法」という。）の規定に基づき、同原発を「特定原子力施設」⁹として指定した。

規制委員会は、同年 12 月に東京電力から提出された施設の保安等の措置を実施するための計画（実施計画）に対して「特定原子力施設監視・評価検討会」を設置して審査を進めた結果、平成 25 年 8 月に同実施計画を認可した。その後、作業の進捗状況に応じ、凍土方式遮水壁工事、汚染地下水の海への流出防止等、随時実施計画の変更を認可し、日常的な巡視活動や各種検査等により、東京電力の取組を監視している。

⁶ 国会事故調報告書 12 頁。

⁷ 「提言 1：規制当局に対する国会の監視」、国会事故調報告書 20 頁。

⁸ 参議院においても、第 184 回国会から「原子力問題特別委員会」が設けられていたが、その後「東日本大震災復興特別委員会」と統合され、第 189 回国会から第 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。

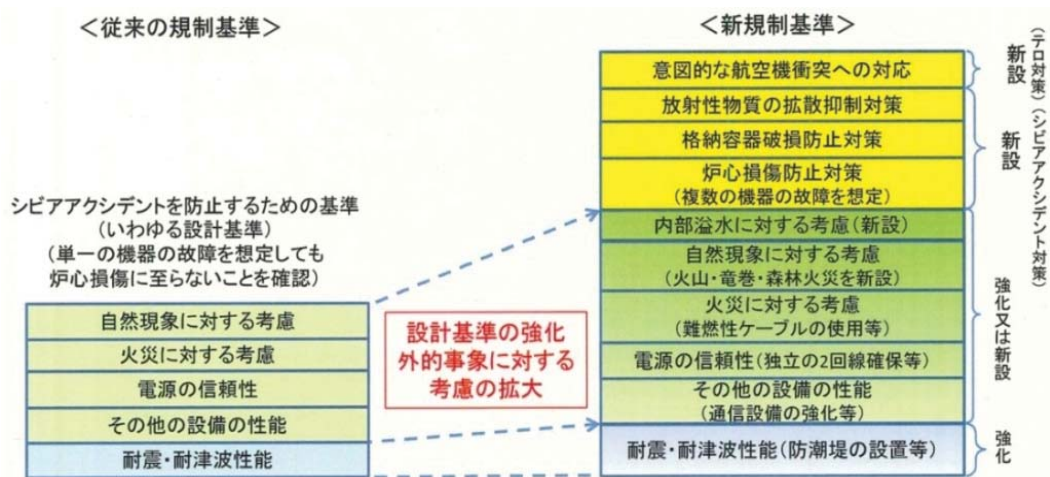
⁹ 原子力事業者等が設置した精錬施設、加工施設、原子炉施設等を、災害への応急措置後も特別な管理が必要な施設として指定するもの。

イ 発電用原子炉の新規制基準の策定及び同基準に基づく適合性審査

原子力規制委員会設置法により改正された原子炉等規制法では、福島第一原発事故の反省を踏まえ、①重大事故（シビアアクシデント）対策強化、②最新の技術的知見を取り入れ、既に許可を得た原子力施設にも最新の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¹⁰の考え方を徹底するとともに、従来事業者任せになっていた炉心溶融等の重大事故発生時の対策を基準に盛り込んだことである。また、設計基準や耐震・耐津波対策の大幅強化等を図るとともに、原子炉への意図的な航空機の衝突等のテロ行為への対策等も新設されている。



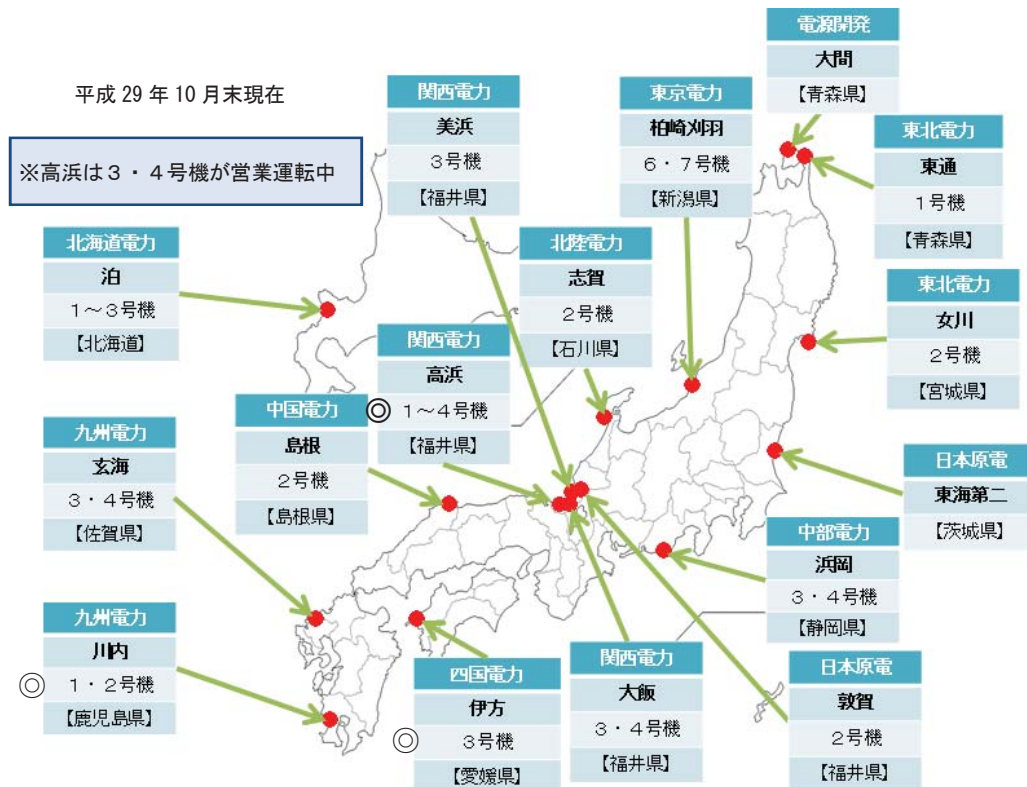
(原子力規制委員会資料)

新規制基準が施行されたことを受け、各電力会社は、所有する原子力発電所の設備が新規制基準に適合しているか否かを審査するよう規制委員会に申請を行っており、平成29年10月末現在、16原子力発電所の26基が申請済である。

¹⁰ 原子力発電所の防護において、目的達成に有効な複数の（多層の）対策を用意し、かつ、それぞれの層の対策を考えると、他の層での対策に期待しないという考え方

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。

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 号機については同年 2 月に再稼働させたが、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、両機とも運転を停止した。その後、平成 29 年 3 月 28 日に大阪高裁が運転差し止め仮処分決定を取り消したことを受け、関西電力は、4 号機については 5 月 17 日に再稼働させ 6 月 16 日に営業運転を開始し、3 号機については 6 月 6 日に再稼働させ 7 月 4 日に営業運転を開始した。

さらに、平成 27 年 7 月、規制委員会は、四国電力伊方発電所 3 号機について、新規制基準に適合していることを確認し、原子炉設置変更を許可した。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。

平成 29 年 10 月末現在、3 原子力発電所の 5 基が再稼働している¹¹。

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¹²。

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 29 年 4 月に、四国電力伊方発電所 1 号機については、平成 29 年 6 月に廃止措置計画が認可された。

エ 発電用原子炉以外の新規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¹³した。平成 29 年 10 月末現在、これらの試験研究炉は運転を再開している。

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¹⁴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。

¹¹ 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。

¹² なお、各機について、規制委員会は、各機が新規規制基準に適合していることを確認し、原子炉設置変更を許可している。

¹³ 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。

¹⁴ 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¹⁵（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た。平成29年2月7日、第193回国会に原子力事業者等に対する検査制度の見直し等を内容とする「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」が提出され、4月7日に成立、14日に公布された。

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。

同政府方針では、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¹⁶、「東京電力ホールディングス（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29年9月改訂版）に基づき、廃炉に向けた取組が進められている¹⁷。

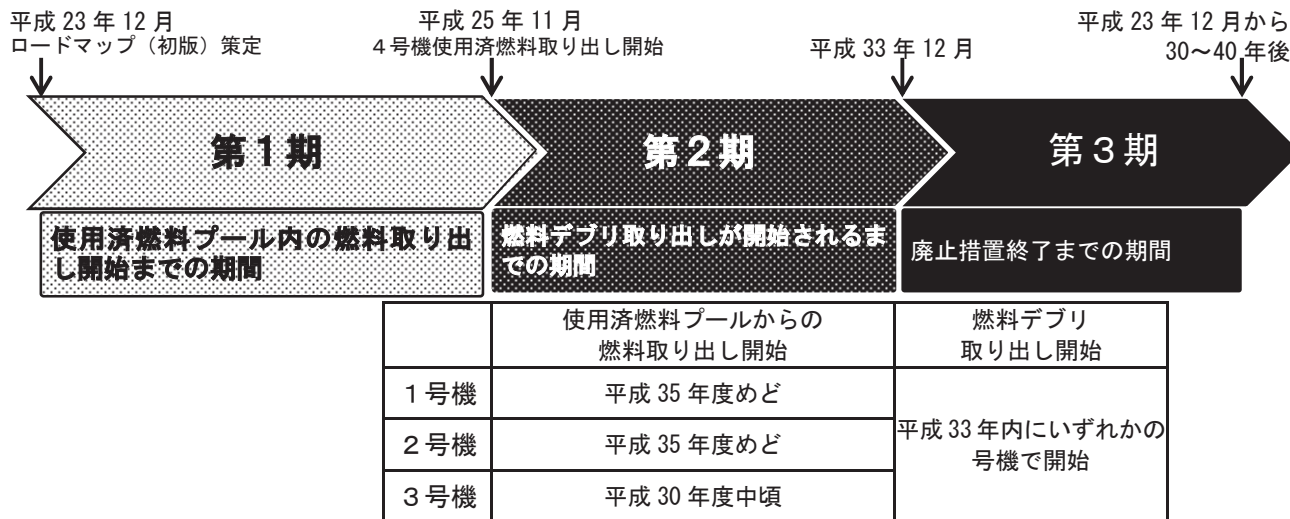
ロードマップでは、福島第一原発の安定化に向けた取組を、3期に分けて実施すること

¹⁵ 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。

¹⁶ 電気事業法上、1～4号機は平成24年4月に、5・6号機は平成26年1月に廃止された。

¹⁷ また、平成25年8月には「技術研究組合国際廃炉研究開発機構（IRID）」が設立され、福島第一原発の廃炉作業や汚染水対策に必要な技術の研究開発が進められている。

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。



(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 30 年度中頃の燃料取り出し開始を目指している。1、2、3号機の燃料デブリの取り出しについては、現時点で冠水工法は技術的難度が高いため、より実現性の高い気中工法に軸足を置いて今後の取組を進めることとされた。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¹⁸、溶融した放射性物質に汚染された水が新たに発生している。

これらの建屋内で発生した汚染水は、処理後その一部は冷却に再利用されるが、再利用されない汚染水は福島第一原発敷地内の貯水タンクに保管されている。汚染水が増え続ける中、敷地のスペースにも限りがあることから、貯蔵するタンクの増設がなお続いている状況の改善が求められている¹⁹。

イ 汚染水問題への対応

一日も早い福島の復興・再生を果たすためには、深刻化する福島第一原発の汚染水問題を根本的に解決することが急務であることから、汚染水対策に国が前面に出て主導的に取り組むため、平成 25 年 9 月、原子力災害対策本部が「東京電力（株）福島第一原子力発電所における汚染水問題に関する基本方針」を決定し、政府としての体制強化が図られた²⁰。

同基本方針では、地下水の流入への対策として、緊急的には、トレンチ（配管などが入った地下トンネル）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

¹⁸ 平成 29 年 9 月 26 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、平均的な降雨に対して、平成 32 年以内に、汚染水発生量を 150m³/日程度に抑制する方針が示された。

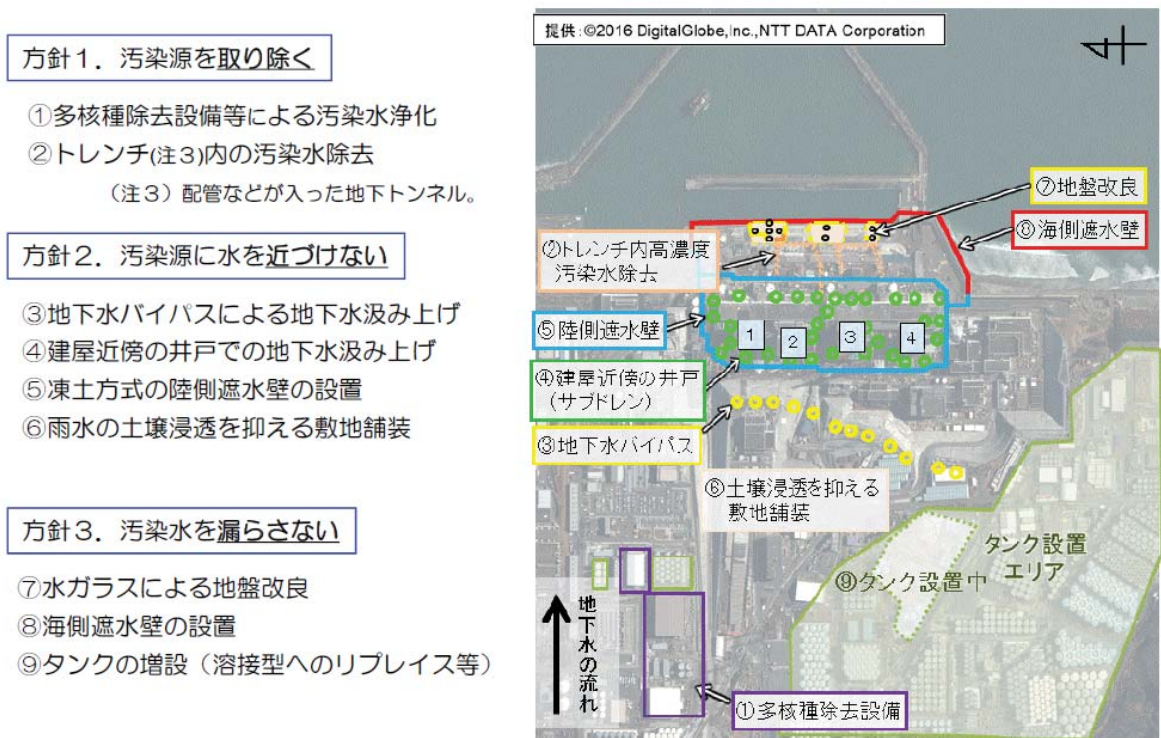
¹⁹ 平成 29 年 10 月 19 日現在、貯水タンクで貯蔵されている汚染水は、福島第一原発の貯蔵容量合計約 110 万 m³中の約 104 万 m³となっている。

²⁰ 平成 25 年 9 月 7 日、2020 年の夏季オリンピック・パラリンピック候補地を選ぶ国際オリンピック委員会（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。

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、山側の未凍結箇所最後の閉合作業を開始（第三段階）²¹している。

汚染水対策の基本方針と主な作業項目



(平成 29 年 10 月 26 日廃炉・汚染水対策チーム会合／事務局会議)

Ⅱ 第195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）

²¹ 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)¹が設置され、政府における地方創生の推進体制が整った。

さらに、この地方創生の推進体制は、第187回（臨時）国会における「まち・ひと・しごと創生法」及び「地域再生法の一部を改正する法律」（地方創生関連2法）の制定によって法定化された（平成26年12月2日）。

①まち・ひと・しごと創生法は、まち・ひと・しごと創生²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³を定めるとともに、まち・ひと・しごと創生本部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ある。

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⁴。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。

¹ 本部の下、人口急減・超高齢化への対応及び各地域の特徴を活かした自律的で持続的な社会の創生に関する重要事項を調査審議するもので、内閣総理大臣を議長とし、関係閣僚及び有識者を構成員としている。

² 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。

³ 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。

⁴ 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"> ・地域産業の競争力強化（業種横断的取組・分野別取組） ・地方への人材還流、地方での人材育成、雇用対策
地方への新しいひとの流れをつくる	東京圏から地方への転出を4万人増（2013年比）、地方から東京圏への転入を6万人減少（同）させ、地方・東京圏の転出入を均衡	<ul style="list-style-type: none"> ・地方移住の推進 ・地方拠点強化、地方採用・就労拡大 ・地方大学等創生5か年戦略
若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる	結婚希望実績指標を80%、夫婦子ども数予定実績指標を95%に向上	<ul style="list-style-type: none"> ・若者雇用対策の推進、正社員実現加速 ・結婚・出産・子育て支援 ・仕事と生活の調和の実現（働き方改革）
時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する	「小さな拠点」の整備や「地域連携」を推進等（目標数値は、地方版総合戦略の内容を踏まえ設定）	<ul style="list-style-type: none"> ・「小さな拠点」の形成支援 ・地方都市における経済・生活圏の形成 ・大都市圏における安心な暮らしの確保 ・既存ストックのマネジメント強化

また、総合戦略では、政策パッケージ等において、(i)地域が自らの発想と創意工夫により課題解決を図るための基盤となる地方分権改革の推進、(ii)地域再生計画に企業等の地方拠点強化に係る事業を位置付けるための地域再生法改正案の国会提出、(iii)地方創生を規制改革により実現し、地方の産業・雇用を創出するための国家戦略特別区域法改正案の国会提出及び「地方創生特区」の指定などが掲げられた。

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⁵。

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（PRE⁶）の有効活用を図る官民連携（PPP）事業規模を上方修正するほか、地方創生インターンシップを受け入れる企業数、地域プラットフォーム⁷の形成数、賃貸・売却

⁵ 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当たることから、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。

⁶ 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。

⁷ 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。

用等以外の「その他空き家」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) 「地方版総合戦略」の策定等

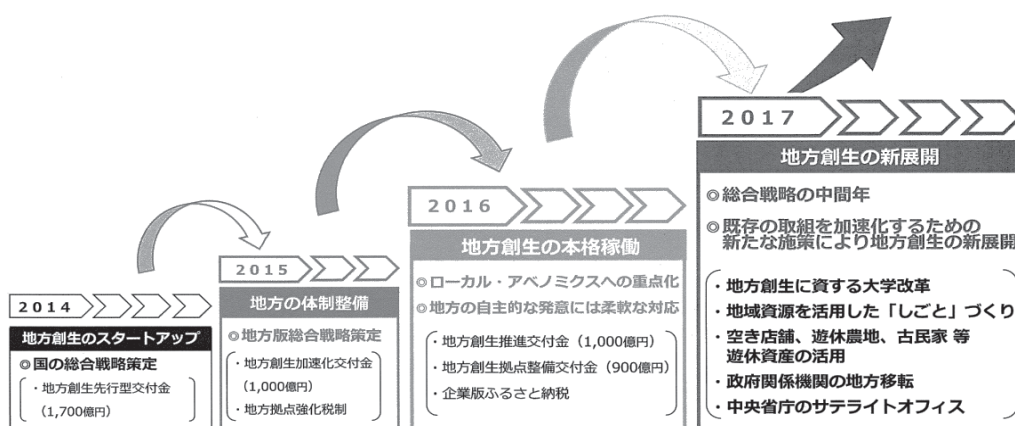
総合戦略において、各地方公共団体は、国の「長期ビジョン」と「総合戦略」を勘案し、遅くとも平成27年度中に、中長期を見通した「地方人口ビジョン」とともに、5か年の「地方版総合戦略」を、地域の特性に即した地域課題等を踏まえ策定し実行するよう努めるものとされており、地方版総合戦略は、平成28年7月末までに、全都道府県及び1,739市区町村において策定され、各地域の実情に即した具体的な取組が始まっている。

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⁸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2017の策定

政府は、平成29年6月9日、「まち・ひと・しごと創生基本方針2017」を閣議決定し、平成29年度は総合戦略の中間年に当たることを踏まえ、「国としては、今後とも、意欲と熱意のある地方公共団体に対しては、情報支援、人材支援、財政支援の地方創生版・三本の矢で強力に支援するほか、現在の取組を更に深化させるとともに、地方創生を加速するための新たな取組を行い、地方創生の新展開を図る」としている（分野ごとの取組の方向については、次ページ表参照）。



(出所：内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局・内閣府地方創生推進事務局)

⁸ 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1兆円が計上されている。

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	<ul style="list-style-type: none"> ○一次産品や観光資源、文化・スポーツ資源など地域資源・地域特性を活用した「しごと」づくり ○空き店舗、遊休農地、古民家等遊休資産の活用 ○地域未来投資 ○近未来技術等の実装による新しい地方創生 ○シェアリングエコノミーを活用した新しい生活産業の実装等
地方への新しいひとの流れをつくる	<ul style="list-style-type: none"> ○地方創生に資する大学改革 ○地方創生インターンシップの推進 ○生涯活躍のまち（日本版CCRC） ○地方への企業の本社移転の促進 ○政府関係機関の地方移転 ○中央省庁のサテライトオフィスの検討 ○移住・定住施策の好事例の横展開 ○地方生活の魅力の発信等
若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる	<ul style="list-style-type: none"> ○「地域働き方改革会議」における「働き方改革」の実践
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	<ul style="list-style-type: none"> ○まちづくりにおける地域連携の推進 ○日本版BID⁹等によるまちづくりの推進 ○コンパクト・プラス・ネットワークの本格的推進 ○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 ○地域共生社会の実現 ○地方公共団体における持続可能な開発目標（SDGs¹⁰）の推進

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。

平成28年の第190回国会においては、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。

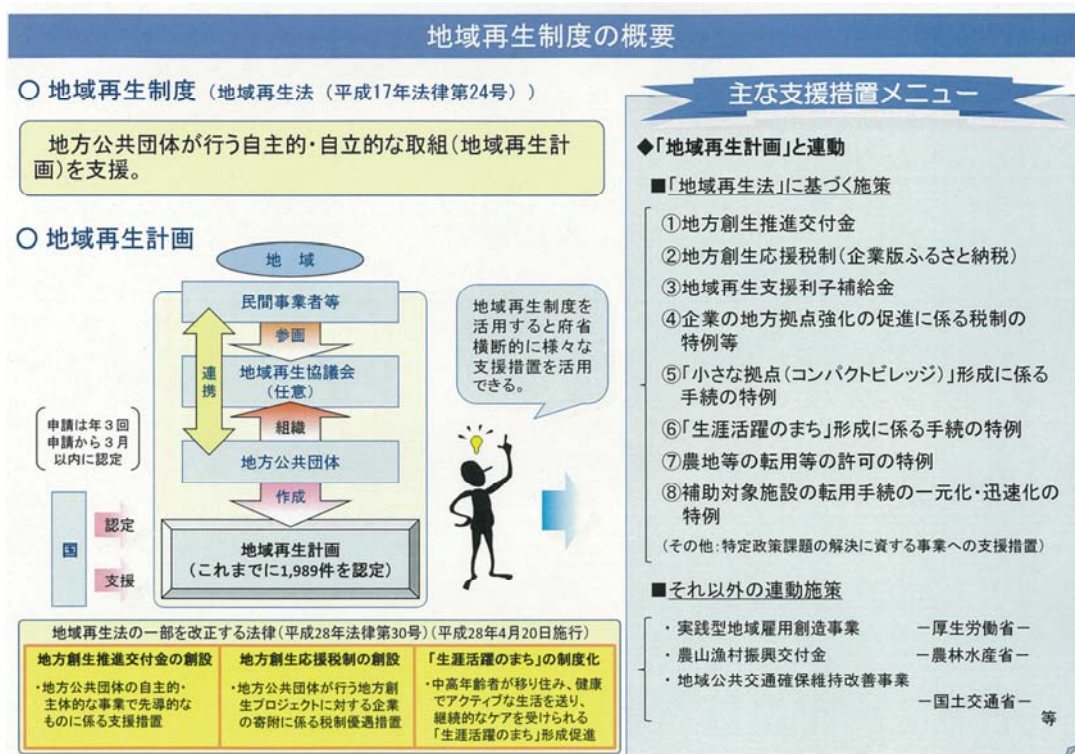
なお、地方創生に関する特別委員会の設置（平成26年10月）以来の地域再生制度をめぐる主な動きは、次のとおりである。

年月	地域再生制度をめぐる主な動き
H26.11 (第187回国会)	<ul style="list-style-type: none"> ○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） <ul style="list-style-type: none"> ・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

⁹ Business Improvement District。米国・英国等において行われている、主に商業地域において地区内の資産所有者・事業者が組織や資金調達等について定め、地区の発展を目指して必要な事業を行う仕組み。

¹⁰ Sustainable Development Goals。平成27年9月の国連サミットにおいて採択された平成42年を期限とする先進国を含む国際社会全体の17の開発目標であり、全ての関係者（先進国、途上国、民間企業、NGO、有識者等）の役割を重視し、「誰一人取り残さない」社会の実現を目指して、経済・社会・環境をめぐる広範な課題に統合的に取り組むもの。

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）
H28. 6	○まち・ひと・しごと創生基本方針2016（閣議決定）
H28. 12	○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 最終報告 ○まち・ひと・しごと創生総合戦略（2016改訂版）（閣議決定）
H29. 5	○地方大学の振興及び若者雇用等に関する有識者会議「地方創生に資する大学改革に向けた中間報告」
H29. 6	○まち・ひと・しごと創生基本方針2017（閣議決定）



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こととされ、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¹¹が示されている。

同交付金に関しては、平成28年8月以降、平成29年10月までに、4次にわたり、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、従前より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29年6月までに、356事業（都道府県分76事業、市町村分280事業）について、対象事業の決定が行われ、全ての都道府県において1以上の事業が認定されている。

¹¹ 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。

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

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：中高年齢者が移住し、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

1. 地方創生推進交付金

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。

地域再生法の改正：地域再生計画の作成・交付金の交付

- 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。

計画の作成主体

総合戦略を策定した地方公共団体

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、原則に経過規定を置き、配慮

○ 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。

交付対象となる「先導的」な事業について

- 「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

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、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。

地域再生法の改正：地域再生計画の作成・課税の特例

- 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。)
 - 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

- 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

税制優遇措置の内容(地方税法、租税特別措置法の改正)

- 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)
 - 一 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(法人住民税所得税額の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)

3. 「生涯活躍のまち」制度

地方創生の観点から、中高年齢者が希望に応じて地方や「まちなか」に移り住み、地域の住民(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地域づくりを進めるため、「生涯活躍のまち」の制度化を図る。

「生涯活躍のまち」の基本コンセプト

1. 中高年齢者の希望に応じた住み替えの支援
 - ・東京圏等大都市から地方への移住にとどまらず、地域内で近隣から「まちなか」に住み替えるケースも想定
 - ・入居者は、中高年齢期の早い住み替えや地域での活躍を念頭に置き、50代以上を中心
 - ・移住希望者に対し、きめ細かな支援(事前相談、お試し居住など)を展開
2. 「健康でアクティブな生活」の実現
 - ・健康時から入居を基本とし、健康づくりや就労・生涯学習など社会的活動への参加等により、健康でアクティブな生活を目指す。
3. 地域住民(多世代)との協働
 - ・地域社会に溶け込み、入居者間の交流のみならず、地域の若者等多世代との協働ができる環境を実現。大学等との連携も。
4. 「継続的なケア」の確保
 - ・医療介護が必要となった時に、人生の最終段階まで尊厳ある生活が送れる「継続的なケア」の体制を確保
5. 地域包括ケアシステムとの連携
 - ・受入れ自治体において、地域包括ケアシステムとの連携の観点から、入居者と地元住民へのサービスが一体的に提供される環境を整備(既存福祉拠点の活用、コーディネーター兼任等)することが望まれる。空き家など地域のソフト・ハード資源を積極的に活用することも。

従来の高齢者施設	生涯活躍のまち
主として要介護状態になったから選択	居住の契機
高齢者はサービスの受け手	高齢者の生活
住宅内で完結し、地域との関係が薄い	地域に溶け込んで、多世代と協働

各種の支援措置 → 推進意向地方公共団体数：263(2015年11月現在)

- 情報支援
 - 生涯活躍のまちに関する「手引き」を作成
- 人的支援
 - 関係府省からなる「生涯活躍のまち支援チーム」による支援
- 財政支援
 - 交付金(27年度補正、28年度予算)を通じた先駆的な取組の支援等



(出所：内閣官房まち・ひと・しごと創生本部)

(2) 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¹²）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」の形成の取組はますます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。

(3) 地方創生に資する大学改革

大学をめぐるのは、その入学定員超過のうち8割以上が三大都市圏に集中しており、総合戦略において、「大都市圏、なakanずく東京圏の大学等における入学定員超過の適正化について資源配分の在り方等を検討し、成案を得る」ことが明記された。

文部科学省は、地方創生の観点から、大都市圏への学生集中を是正するため、主として大・中規模の大学を対象に、①入学定員充足率が一定の基準を超える公私立大学による新学部等の設置認可に係る基準の厳格化や②私立大学等経常費補助金について定員超過入学者数に応じて学生経費相当額を減額する措置等を実施している。

全国知事会は、平成28年11月28日の「地方創生に資する人材育成・確保等に関する緊急決議」において、「地方大学の振興等に関する緊急抜本対策」¹³を直ちに講ずるよう求めた。

¹² 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。

¹³ 具体的には、①地方大学の振興、②地方の担い手の育成・確保、③大学の東京一極集中の是正及び④①～③

これを踏まえ、政府は、改訂総合戦略の「地方大学の振興等」の項において、「地方を担う多様な人材を育成・確保し、東京一極集中の是正に資するよう、地方大学の振興、地方における雇用創出と若者の就業支援、東京における大学の新增設の抑制や地方移転の促進などについての緊急かつ抜本的な対策を、教育政策の観点も含め総合的に検討し、2017年夏を目途に方向性を取りまとめる」こととし、同改訂総合戦略に基づき、平成29年2月、「地方大学の振興及び若者雇用等に関する有識者会議」（座長：坂根正弘コマツ相談役）が設置され、検討が行われている。

同有識者会議は、同年5月、「地方創生に資する大学改革に向けた中間報告」を取りまとめており、その概要（ポイント）は、次のとおりである。

地方創生に資する大学改革に向けた中間報告 ポイント

平成29年5月22日 地方大学の振興及び若者雇用等に関する有識者会議

地方大学の振興、東京における大学の新增設の抑制及び地方移転の促進、地方における雇用創出及び若者の就業支援等についての緊急かつ抜本的な対策に向けた検討の方向をとりまとめ

- ・地方を担う多様な人材を育成
- ・産官学連携による地域の中核的な産業の振興を促進
- ・東京圏への人口の過度の集中を是正

1. 地方大学の振興

問題認識

- ・地方大学は「総花主義」、「平均点主義」から脱却し、「特色」を出した大学へ改革

取組の方向性

- ・首長のリーダーシップの下、産官学の推進体制を構築し、地域の中核的産業の振興と専門人材育成に本気で取り組む優れたプロジェクトを全面的に支援

取組事例

- ◆富山県
産学官コンソーシアムを組成し、バイオ医薬品等の研究開発
- ◆北九州市
理工系の国公私立大学が同一キャンパスに集積し、介護ロボット等の共同研究を実施

富山県産学研究所

2. 東京の大学の新增設の抑制、地方移転

問題認識

- ・今後、18歳人口が大幅に減少する中、学生の過度の東京への集中は、地方大学の経営悪化や東京圏周縁地域からの大学撤退等が懸念

取組の方向性

- ・東京23区の大学の定員増を認めないこととする。（総定員の範囲内で、既存の学部・学科の改廃により、新たな学部・学科の設置や社会人・留学生の受入れは可）
- ・地方へのサテライトキャンパスの設置を推進

3. 地方における雇用創出及び若者の就職の促進

- ・国・地方は、奨学金返還支援制度の全国展開、インターンシップの推進、企業の地方移転等を促進
- ・経済界は、企業の本社機能移転、地方採用枠の導入、地域限定社員制度の導入等に取り組むことを期待

（出所：内閣官房まち・ひと・しごと創生本部）

その後、「まち・ひと・しごと創生基本方針2017」（平成29年6月9日閣議決定）において、東京23区の大学の学部・学科の新增設を抑制する具体的方法として、「大学生の集中が進み続ける東京23区においては、大学の定員増は認めないことを原則とする」と明記され、これを踏まえ、文部科学省は、同年8月14日、東京23区内の私学定員の平成30・31年度における抑制等に係るいわゆる大学等設置認可基準（告示）の改正案について、同年9月12日まで、行政手続法に基づく意見公募手続（パブリックコメント）に付した上で、同月29日、平成30年度の定員増及び平成31年度の大学等の設置に係る認可基準の特例告示を公示した¹⁴。

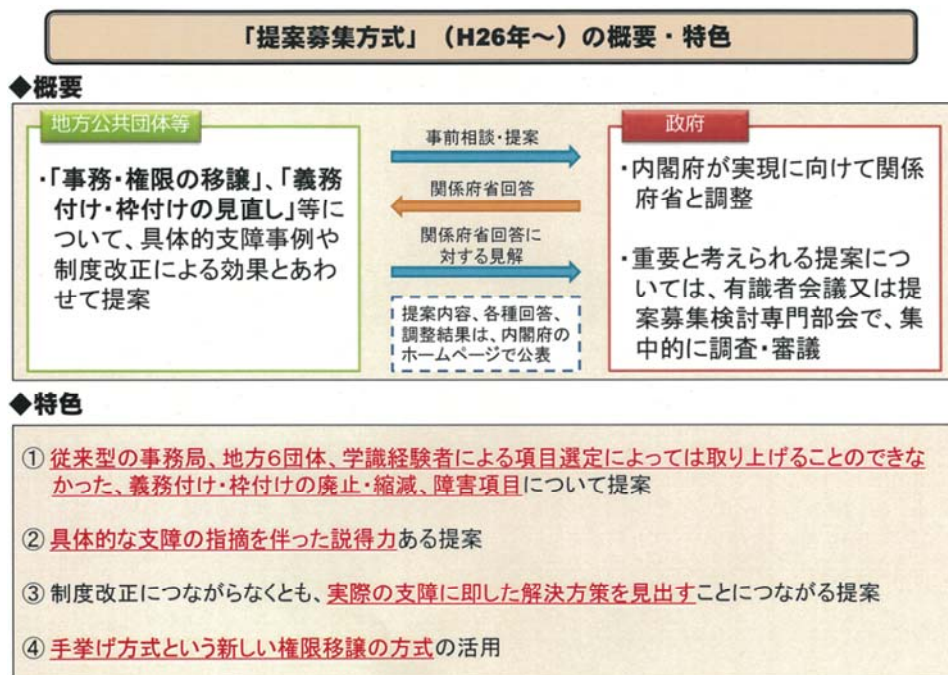
に要する立法措置による東京一極集中の是正の実現。

¹⁴ 申請時期が平成30年3月以降となる平成31年度学部等設置・収容定員増については、平成29年内に最終報告が取りまとめられる予定の有識者会議における議論を反映して、平成30年初頭に告示が改正される予定。

- 323 -

6 地方分権改革

総合戦略において「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ものであり、地方創生において極めて重要なテーマ」と位置付けられている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¹⁵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。

¹⁵ 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。

これを受けて、第193回国会において、「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」が、4月に成立した（平成29年法律第25号。以下「第7次一括法」という。）。

第7次一括法は、都道府県から指定都市等への事務・権限の移譲及び義務付け・枠付けの見直し等を推進するため、関係10法律を一括して改正するもので、その概要は次のとおりである。

<p>第7次地方分権一括法</p> <p>「提案募集方式」に基づく地方からの提案について、「平成28年の地方からの提案等に関する対応方針」（平成28年12月20日閣議決定）を踏まえ、都道府県から指定都市等への事務・権限の移譲や地方公共団体に対する義務付け・枠付けの見直し等の関係法律の整備を行う。</p>	<p>提案募集方式を活用した地方分権改革</p> <p>これまでの地方分権改革の成果を踏まえ、平成26年より「提案募集方式」を導入し、地方の発意に根差した取組を推進</p>
<p>改正内容</p> <p>I 都道府県から指定都市等への事務・権限の移譲(4法律)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 幼保連携型認定こども園以外の認定こども園の認定等の事務・権限を指定都市へ移譲等（就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律及び子ども・子育て支援法） ・ 指定障害児通所支援事業者の業務管理体制の整備に関する届出の受理、立入検査等の事務・権限を中核市へ移譲（児童福祉法） ・ 指定障害福祉サービス事業者等の業務管理体制の整備に関する届出の受理、立入検査等の事務・権限を中核市へ移譲（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） <p>II 地方公共団体に対する義務付け・枠付けの見直し等(6法律)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 地方公共団体が審査請求を不適法却下する場合における議会への諮問手続を事後報告に見直し（地方自治法） ・ 農業共済事業を行う市町村等に対する家畜共済事業実施の義務付けの緩和等（農業災害補償法） ・ 都道府県による地域森林計画の一定の事項の変更等に係る国への協議を届出に見直し（森林法） ・ 都道府県による土地利用基本計画の策定・変更に係る国への協議を意見聴取に見直し（国土利用計画法） ・ 特別支援学校への就学のための経費支弁事務におけるマイナンバー制度による情報連携の項目追加（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） ・ 公営住宅建替事業における現地建替要件の緩和等（公営住宅法） 	<p>【10法律を一括改正】</p>
<p>施行期日 (1) 直ちに施行できるもの → 公布の日</p>	<p>(2) (1)に依り難い場合 → (1)以外の個別に定める日</p>

（出所：内閣府地方分権改革推進室）

平成29年は、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（同年2月21日～6月6日）の結果、地方公共団体等から311件の提案が行われている¹⁶。

7 国家戦略特区

国家戦略特区制度は、経済社会の構造改革を重点的に推進することにより、産業の国際競争力を強化するとともに、国際的な経済活動の拠点の形成を促進する観点から、国が定めた国家戦略特区において、規制改革等の施策を総合的かつ集中的に推進するもので、国家戦略特別区域法（平成25年法律第107号）の成立により創設された。

(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¹⁷、新潟県新潟市、愛知県、関西圏¹⁸、兵庫県養父市、広島県・愛媛

¹⁶ こ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。フォローアップ案件を含む。）は、児童福祉施設等に係る「従うべき基準」の見直し、道路占用許可に係る基準の弾力化、所有者不明土地・空家等の適正管理に係る見直し等51事項96件である。

¹⁷ 千葉県千葉市及び成田市、東京都並びに神奈川県

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¹⁹。平成29年9月現在、合計253の事業が内閣総理大臣により認定されている。

なお、平成29年中を目途に、大胆な規制改革事項を提案した、熱意ある地方公共団体に対しては国家戦略特区の4次指定を実現することとされている²⁰。

(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突破口を開いてきた。

また、平成28年度からは、国家戦略特区の「第二ステージ」を加速的に推進するため、平成29年度末までの2年間で「集中改革強化期間」として、「幅広い分野における『外国人材』の受入れ促進」などの重点的に取り組むべき6つの分野・事項²¹を中心に残された「岩盤規制」の改革等の取組を「新たな目標」として設定している。

これを踏まえ、第193回国会に新たな規制改革事項等を定めた国家戦略特別区域法改正法案が提出され、平成29年6月16日に成立した²²。また、これまでの国家戦略特別区域法改正の概要は以下のとおりである。

改正時期	主な改正内容
平成27年 第189回国会	規制の特例措置の追加等 (外国人家事支援人材の活用、公立学校運営の民間開放、地域限定保育士の創設、都市公園内における保育所等設置の解禁 等)
平成28年 第190回国会	規制の特例措置の追加等 (テレビ電話による服薬指導の特例、過疎地等での自家用自動車の活用拡大、企業による農地取得の特例 等)
平成29年 第193回国会	規制の特例措置の追加等 (農業外国人の就労解禁、小規模認可保育所の対象年齢の拡大、自動走行・ドローン等の先端実証のための「日本版レギュラトリー・サンドボックス」 等)

¹⁸ 京都府、大阪府及び兵庫県

¹⁹ 「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。

²⁰ 「未来投資戦略2017-Society5.0の実現に向けた改革-」（平成29年6月9日閣議決定）。なお、国家戦略特区の4次指定については、特に、被災地を含めた区域の指定を積極的に考慮していく必要があるとされている。

²¹ 重点的に取り組むべき分野・事項として、①「幅広い分野における『外国人材』の受入れ促進」、②「公共施設等運営権方式の活用等による『インバウンド』の推進」、③「幅広い分野における『シェアリングエコノミー』の推進」、④「幅広い分野における事業主体間の『イコールフットィング』の実現」、⑤「特にグローバル・新規企業等における『多様な働き方』の推進」、⑥「地方創生に寄与する『第一次産業』や『観光』分野等の改革」の6分野が挙げられている。

²² 同時に構造改革特別区域法も改正されており、酒税法の特例措置（「焼酎特区」の創設）を追加する等の措置が講じられた。

なお、「未来投資戦略2017-Society5.0の実現に向けた改革-」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に加え、規制の「サンドボックス」制度²³の創設などの規制改革事項等について、国家戦略特別区域諮問会議や国家戦略特区ワーキンググループにおいて、国家戦略特別区域法等に新たに追加すべく検討を進め、次期国会への提出も含め、速やかに法的措置等を講ずることとされている。

内容についての問合せ先

地方創生に関する特別調査室 中村首席調査員（内線68777）

²³ 急速に進展しているAI・ビッグデータ・分散台帳技術・自動飛行・自動走行をはじめとするイノベーションの成果を大胆に実証する機会を確保することにより、新たな商品・サービスに関するイノベーションを喚起し我が国経済を活性化するため、具体的な社会実証を通じてイノベーションを促進する仕組みとして、①プロジェクト単位の取組として、参加者や期間を限定することにより、「まずやってみる」ことを許容する枠組みを、既存の枠組みにとらわれない白地の形で創設する、②国家戦略特区において、事前規制・手続の抜本的見直し等により実証実験を迅速かつ円滑に実施するための枠組みを創設する、の2つから成る規制の「サンドボックス」制度を創設することとされている（「未来投資戦略2017-Society5.0の実現に向けた改革-」）。

【参考】 衆議院調査局「問合せ窓口」(平 29.11. 1)

○ 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・生活衛生、福祉・援護、児童・家庭、雇用環境・均等、労働基準、職業安定、人材開発、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、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。