

内閣委員会

内閣調査室

I 所管事項の動向

1 経済財政政策

(1) アベノミクス

2012（平成24）年12月に発足した第二次安倍内閣は、1990年代初頭のバブル崩壊以降、日本経済が低い経済成長に甘んじてきたとの認識の下、デフレからの脱却と持続的な経済成長の実現を目指した。そのため、「大胆な金融政策」「機動的な財政政策」「民間投資を喚起する成長戦略」の「三本の矢」（いわゆるアベノミクス）を一体的に推進することとした。

第二次安倍政権は、当面の需要を喚起するとともに、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、2019（令和元）年までに5度にわたり経済対策を策定した。

図表 第二次安倍政権の経済対策

策定年月	経済対策	財政支出（事業規模）
2013年1月	日本経済再生に向けた緊急経済対策	約10.3兆円（約20.2兆円）
2013年12月	好循環実現のための経済対策	約5.5兆円（約18.6兆円）
2014年12月	地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策	約3.5兆円（約16兆円）
2016年8月	未来への投資を実現する経済対策	約13.5兆円（約28.1兆円）
2019年12月	安心と成長の未来を拓く総合経済対策	約13.2兆円（約26兆円）

（内閣府HP等を基に当室作成）

第二次安倍政権は、成長戦略の一環として、規制改革等を推進し、「世界で最もビジネスしやすい国」を目指した。その結果、我が国への対内直接投資は拡大したが、いまだに、OECD加盟国の平均（対名目GDP比）を大きく下回っている¹。

(2) 菅内閣から岸田内閣へ

2020（令和2）年9月に発足した菅内閣は、経済再生は引き続き政権の最重要課題であるとし、アベノミクスを継承していく方針を示した²。加えて、菅内閣は、「2050年カーボンニュートラルに向けたグリーン成長戦略」やデジタル化の推進等により、企業のイノベーションや投資を促し、労働生産性の向上による経済成長の実現を目指した³。

2021（令和3）年10月に発足した岸田内閣は、デフレからの脱却を成し遂げるとしつつ、新自由主義的な政策は、富める者と富まざる者との深刻な分断を生んだとの指摘があるとの認識を示した。その上で、成長戦略と分配戦略を車の両輪として、「新しい資本主義」の実現を目指すこととした。成長戦略としては、科学技術立国の実現や地方のデジタル化、経済安全保障等に取り組むこととした。また、分配戦略としては、働く人への分配機能の

¹ 「対日直接投資促進戦略」（令和3年6月2日対日直接投資推進会議決定）

² 菅内閣総理大臣記者会見（令和2年9月16日）

³ 「実行計画」（令和2年12月1日成長戦略会議）

強化、中間層の拡大・少子化対策、看護・介護・保育従事者の収入増等に取り組むこととした⁴。

(3) 新型コロナウイルス感染症対策

2019（令和元）年12月以降、新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、我が国経済は大きな打撃を受けた。そこで、安倍内閣は、2020（令和2）年4月、「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」を取りまとめ、その後の追加的な対策も含めると、経済対策の事業規模は、230兆円を超えるものとなった。同年9月に発足した菅内閣においても、同年12月、「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策」が閣議決定された。

令和3年10月に発足した岸田内閣においては、同年11月、新たな経済対策となる「コロナ克服・新時代開拓のための経済対策」及びその裏付けとなる令和3年度補正予算が閣議決定され、同補正予算について、年内の可能な限り早期の成立を図る方針が示されている⁵。

図表 新型コロナウイルス感染症対策としての経済対策

策定年月	経済対策等	財政支出（事業規模）
2020年4月	新型コロナウイルス感染症緊急経済対策～国民の命と生活を守り抜き、経済再生へ～	約48.4兆円（約117.1兆円） ^{※1}
2020年6月	令和2年度第2次補正予算 ^{※2}	約72.7兆円（約117.1兆円）
2020年12月	国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策	約40兆円（約73.6兆円）
2021年11月	コロナ克服・新時代開拓のための経済対策	約55.7兆円（約78.9兆円）

※1 2019年の総合経済対策等の一部を含む

※2 2020年4月の経済対策を強化するための措置

（内閣府HP等を基に当室作成）

(4) 経済安全保障⁶

ア 中国の台頭

中国は、毛沢東の死後、鄧小平が提唱した社会主義市場経済体制の下で、急速な経済成長を実現し、2010年には、国内総生産（GDP）が我が国を抜いて世界第2位となった。また、2013年に習近平国家主席が「一帯一路」構想を打ち出すなど、インフラ整備、貿易・投資の強化、金融協力等によって、世界各国への影響力を強化している。

イ 米中对立と中国包囲網

2017年1月に発足したトランプ政権は、「米国第一」の方針を掲げ、2018年以降、知的財産権の侵害を理由に、中国製品に対し多額の関税をかけた。また、2018年に成立した「国

⁴ 第205回国会における岸田内閣総理大臣所信表明演説（令和3年10月8日）

⁵ 政府与党政策懇談会（令和3年11月19日）

⁶ 「米主導経済秩序に挑む中国「一帯一路」構想」みずほ総合研究所（平27.9.4）、「米中・経済安全保障の総点検」ニッセイ基礎研究所（令3.7.16）、「米中对立をどうみるべきか」NHK解説アーカイブス（令2.9.2）等を参考に記述

防権限法2019」により、輸出管理や投資の規制を強化し、技術流出を防ぐため情報通信網から中国製品を排除する政策を実施した。

その後、新型コロナウイルス感染症に対する中国の対応、新疆ウイグル自治区や香港における人権問題などを背景に、米国の中国への態度は更に硬化している。

2021年1月に発足したバイデン政権は、同盟国との連携を深め、中国に対抗する姿勢を強めている。2021年6月、バイデン政権が取りまとめた報告書では、半導体や医薬品等の戦略物資の調達における中国依存を減らすため、日米豪印の枠組み（クアッド）を始めとする国際的な協調体制を強化する方針が示された。

ウ 我が国の対応

我が国においては、2019（令和元）年11月、外為法⁷の改正により、安全保障上重要な業種（武器、原子力、電力、通信等）に対する外国人の投資について、政府による事前審査を義務付けることとなった。また、2021（令和3）年6月、重要施設（防衛施設等）周辺や国境離島の土地取引を規制する重要土地等調査法⁸が制定されるなど、経済的な側面から、我が国に対する脅威に対処する取組が行われた。

骨太方針2021⁹においては、コロナ禍におけるサプライチェーン上の脆弱性が国民の生命や生活を脅かすリスクが明らかになる中、経済安全保障の取組を強化・推進するため、重要技術の保全・育成や基幹的な産業の強靱化を進めることが示された。

2021（令和3）年10月に発足した岸田内閣は、経済安全保障担当の内閣府特命担当大臣を設けた。また、岸田内閣総理大臣は、戦略物資の確保や技術流出の防止に向けた取組を進め、自律的な経済構造を実現することを示した。その上で、強靱なサプライチェーンを構築し、我が国の経済安全保障を推進するための法案を策定することを表明した¹⁰。

2 新型コロナウイルス感染症対策

(1) 新型インフルエンザA（H1N1）の発生と特措法¹¹の制定

平成21年4月、アメリカやメキシコにおいて新型インフルエンザ患者が発生した。同年5月、日本においても最初の患者が確認された。新型インフルエンザは、平成21年から平成23年にかけて2度にわたり流行したが、その後は季節性インフルエンザとして取り扱うこととなった。

平成22年8月27日、新型インフルエンザ対策本部は、今回の新型インフルエンザ対策の経験等を踏まえ、高病原性の鳥由来新型インフルエンザが発生した場合に備え、必要に応じ法整備をすること等を確認した。これを受け、平成24年4月27日、特措法が可決・成立した。同法により、緊急事態宣言が発出された場合、都道府県知事は、外出自粛や施設の

⁷ 外国為替及び外国貿易法（昭和24年法律第228号）

⁸ 重要施設周辺及び国境離島等における土地等の利用状況の調査及び利用の規制等に関する法律（令和3年法律第84号）

⁹ 「経済財政運営と改革の基本方針2021」（令和3年6月18日閣議決定）

¹⁰ 第205回国会における岸田内閣総理大臣所信表明演説（令和3年10月8日）

¹¹ 新型インフルエンザ等対策特別措置法（平成24年法律第31号）

使用制限、催物の開催制限等を要請できることが規定された。

(2) 新型コロナウイルスの発生と特措法の令和2年改正

令和2年1月、日本において新型コロナウイルスの感染者が初めて確認された。政府は、当初、医療提供体制の確保や水際対策の強化等に取り組んでいたが、感染は更に拡大していった¹²。

国民の生命、健康や国民生活・国民経済に重大な影響を及ぼす感染拡大を防ぐための法制度としては特措法があったが、新型コロナウイルス感染症は特措法の対象となっていなかった。そこで、令和2年3月13日、特措法が改正¹³され、新型コロナウイルス感染症を暫定的に新型インフルエンザ等とみなすことにより、特措法の対象とすることとなった。

同年4月7日、特措法に基づき東京都など7都府県を対象に緊急事態宣言が発出され、同月16日、緊急事態宣言の対象区域は全国に拡大された。緊急事態宣言の対象区域においては外出や催物開催等の自粛要請等が行われ、人出が急減する中、新規陽性者数が減少したこと等を踏まえ、同年5月25日、緊急事態宣言は全ての都道府県において解除された。

(3) 特措法の令和3年改正

令和2年10月末以降、新規陽性者数が増加傾向となった。12月には首都圏を中心に新規陽性者や重症者の数が急増し、医療提供体制がひっ迫した。

同年10月23日、分科会¹⁴は、飲酒を伴う懇親会、大人数や長時間に及ぶ飲食等によって感染リスクが高まるとして、これらを回避すること等を提言した¹⁵。こうした状況の下、令和3年1月7日に変更された基本的対処方針においては、飲食店に対する営業時間の短縮の要請を行うことが明記された。

他方、飲食店に対する営業時間短縮等の要請によって、経営状態が悪化する飲食店も少なくなかったため、要請に応じない飲食店もあった¹⁶。全国知事会は、事業者への要請の実効性を担保するため、違反した場合の罰則の創設や事業者に対する協力金などの支援を求めた¹⁷。こうした状況の下、令和3年2月3日、特措法が改正された。

図表 特措法の主な改正内容（令和3年改正）

- ・まん延防止等重点措置を創設し、緊急事態に至る前から、都道府県知事による事業者への営業時間変更等の要請及び命令を可能とすること
- ・まん延防止等重点措置及び緊急事態措置の実施区域等において、正当な理由なく都道府県知事の要請及び命令に従わない場合には過料に処すること（緊急事態措置：30万円以下／まん延防止等重点措置：20万円以下）

¹² 「新型コロナウイルス感染症に関する緊急対応策」（令和2年2月13日新型コロナウイルス感染症対策本部）

¹³ 新型インフルエンザ等対策特別措置法の一部を改正する法律（令和2年法律第4号）

¹⁴ 新型コロナウイルス感染症対策分科会

¹⁵ 「分科会から政府への提言 感染リスクが高まる「5つの場面」と「感染リスクを下げながら会食を楽しむ工夫」（令和2年10月23日新型コロナウイルス感染症対策分科会）

¹⁶ 『朝日新聞』（令2.12.30）

¹⁷ 「新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言を受けた緊急提言」（令和3年1月9日全国知事会新型コロナウイルス緊急対策本部）

・国及び地方公共団体は、事業者を支援するために財政上の措置等を講ずること

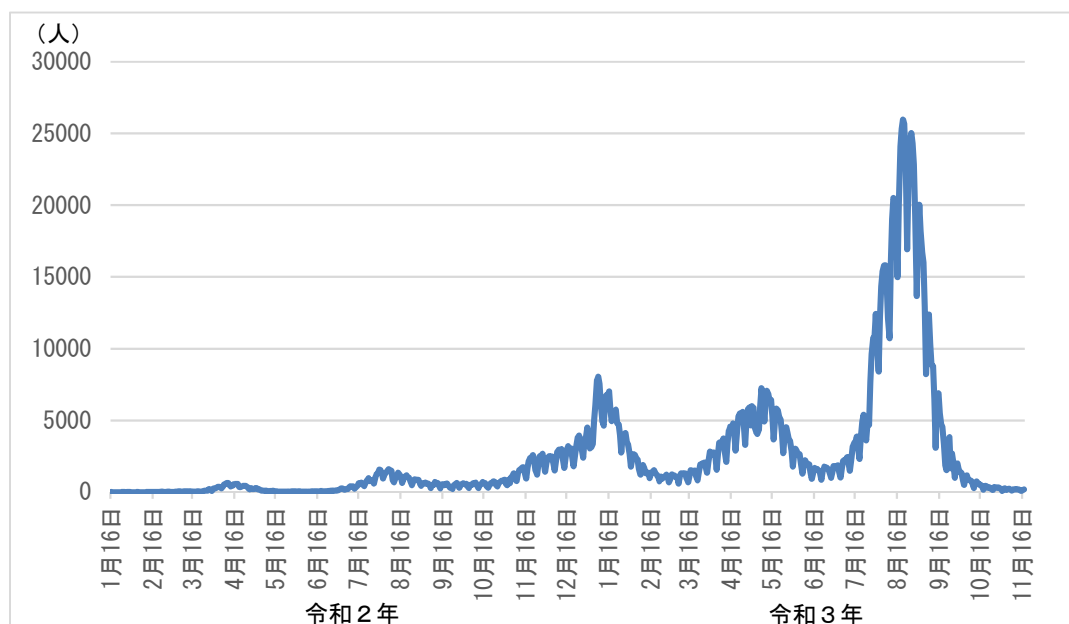
(当室作成)

なお、特措法の改正と同時に感染症法¹⁸の改正も行われ、新型コロナウイルス感染症を新型インフルエンザ等感染症と位置付けることにより、恒常的に特措法の対象とした¹⁹。

(4) デルタ株の広がりと感染状況

感染力の強いデルタ株が広がる中、令和3年夏、爆発的に感染が拡大し、重症者の病床使用率が過去最高を記録するなど、医療提供体制がひっ迫し、入院できないまま自宅で死亡する事例も見られた。同年8月下旬をピークに新規陽性者数は減少し、同年9月30日、緊急事態措置区域及び重点措置区域が全て解除された。その要因については、人々の行動変容が起きた可能性や、ワクチン接種の進展が指摘された²⁰。

図表 新規陽性者数の推移



(厚生労働省オープンデータを基に当室作成)

(5) 危機管理体制の見直し

令和3年10月4日に発足した岸田内閣は、新型コロナウイルス対策として、「納得感のある説明」と「常に最悪を想定すること」を原則として対応するとした。その上で、①病床・医療提供体制の確保や自宅療養者の対策強化、②健康危機管理の抜本的強化、③国民の協力を得られるよう経済支援を行うこと等を示した²¹。

また、岸田内閣総理大臣は、第205回国会（臨時会）の所信表明演説において、司令塔機能の強化、人流抑制、医療資源の確保のための法改正、国産ワクチンや治療薬の開発など、

¹⁸ 感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律（平成10年法律第114号）

¹⁹ 新型インフルエンザ等対策特別措置法等の一部を改正する法律（令和3年法律第5号）

²⁰ 第52回新型コロナウイルス感染症対策アドバイザリーボード（令和3年9月16日）資料1

²¹ 「基本方針」（令和3年10月4日閣議決定）

危機管理を抜本的に強化する旨述べた²²。

他方、イギリスが罰則有りの自宅待機措置を採る²³など、諸外国で強力なロックダウン（都市封鎖）が行われてきたが、岸田内閣総理大臣は、欧米諸国のような高額な罰金を科す厳しいロックダウンは日本になじまないとした²⁴。

また、同年11月19日に変更された基本的対処方針においては、医療提供体制の強化、ワクチン接種の促進、治療薬の確保を進めることにより、重症化する患者数が抑制され、病床ひっ迫が生じにくくなるとの認識が示された。その上で、緊急事態措置区域及び重点措置区域等においても、ワクチン・検査パッケージ制度等を活用し、感染リスクを下げながら経済社会活動を継続できるようにすることとされた。

(6) 緊急対応策・経済対策

政府は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴い、様々な対策を講じてきた。当初は水際対策が中心であったが、その後、感染拡大防止策、医療提供体制の整備、事業者・国民に対する経済支援などが行われた。さらに、ポストコロナの時代を見据えた経済構造の転換を促進する施策も実施されている。

図表 これまでの新型コロナウイルス感染症対策

対策等	主な施策	財政支出 (事業規模)
①新型コロナウイルス感染症に関する緊急対応策 (令和2年2月13日)	○帰国者の受入支援 ○検査体制・医療体制の強化 ○水際対策の強化	153億円 (約2.1兆円) ^{※1}
②新型コロナウイルス感染症に関する緊急対応策-第2弾- (令和2年3月10日)	○感染拡大防止策と医療提供体制の整備 ○学校の臨時休業への対応 ○事業活動の縮小や雇用への対応	4,308億円 (約2.1兆円) ^{※1}
③新型コロナウイルス感染症緊急経済対策 (令和2年4月20日)	○緊急支援フェーズ ・感染拡大防止策と医療提供体制の整備及び治療薬の開発 ・雇用の維持と事業の継続 ○V字回復フェーズ ・経済活動の回復 ・強靱な経済構造の構築 ○今後への備え（新たな予備費の創設） ○新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金の創設	約48.4兆円 (約117.1兆円) ^{※2}
④令和2年度第2次補正予算 (令和2年6月12日成立)	※4月の経済対策を強化するための予算措置	約72.7兆円 (約117.1兆円)

²² 第205回国会における岸田内閣総理大臣所信表明演説（令和3年10月8日）

²³ 『産経新聞』（令2.4.3）

²⁴ 第205回国会衆議院本会議 議事速報17頁（令3.10.12）岸田内閣総理大臣答弁

⑤国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策 (令和2年12月8日)	○新型コロナウイルス感染症の拡大防止策 ○ポストコロナに向けた経済構造の転換・好循環の実現	約40兆円 (約73.6兆円)
⑥コロナ克服・新時代開拓のための経済対策 (令和3年11月19日)	○新型コロナウイルス感染症の拡大防止 ○「ウィズコロナ」下での社会経済活動の再開と次なる危機への備え ○未来社会を切り拓く「新しい資本主義」の起動	約55.7兆円 (約78.9兆円)

※1 事業規模は①及び②の合算で約2.1兆円

※2 ①、②、③のほか令和元年12月の総合経済対策の一部を含む
(各種政府資料を基に当室作成)

(7) 予算措置

政府は、当初、令和元年度予算（主に予備費）を活用して緊急対応策（①及び②）を実施したが、その後、3次にわたり令和2年度補正予算が成立した。また、令和3年度予算においても新型コロナウイルス感染症対応への予算措置が講じられた。

2021（令和3）年10月に発足した岸田内閣においては、同年11月、令和3年度補正予算が閣議決定され、地域、業種を限定しない形で事業規模に応じた給付金、子育て世帯への支援、低所得者世帯等への給付金等の予算措置を講ずることとされている。

図表 新型コロナウイルス感染症対策としての予算措置

予算	主な施策
令和元年度予算（平成31年3月27日成立）の未執行分と予備費約0.5兆円	○雇用調整助成金の特例措置の拡大【374億円】 ○資金繰り対策【782億円】
令和2年度第1次補正予算（令和2年4月30日成立）約27.5兆円	○持続化給付金【23,176億円】、特別定額給付金【128,803億円】、子育て世帯への臨時特別給付金【1,654億円】 ○G o T o キャンペーン事業【16,794億円】 ○新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金【10,000億円】 ○新型コロナウイルス感染症対策予備費【15,000億円】
令和2年度第2次補正予算（令和2年6月12日成立）約32.9兆円	○家賃支援給付金の創設【20,242億円】 ○新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金の拡充【20,000億円】 ○新型コロナウイルス感染症対策予備費【100,000億円】
令和2年度第3次補正予算（令和3年1月28日成立）約20.1兆円	○新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金【13,011億円】 ○ワクチン接種体制の整備・接種の実施【5,736億円】 ○新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金【15,000億円】 ○カーボンニュートラルに向けた革新的な技術開発支援のための基金の創設【20,000億円】 ○中堅・中小企業の経営転換支援（事業再構築補助金）【11,485億円】
令和3年度予算（令和3年3月26日成立）5兆円	○新型コロナウイルス感染症対策予備費【50,000億円】

(各種政府資料を基に当室作成)

3 子ども・子育て支援

(1) 子ども・子育てに係る現状

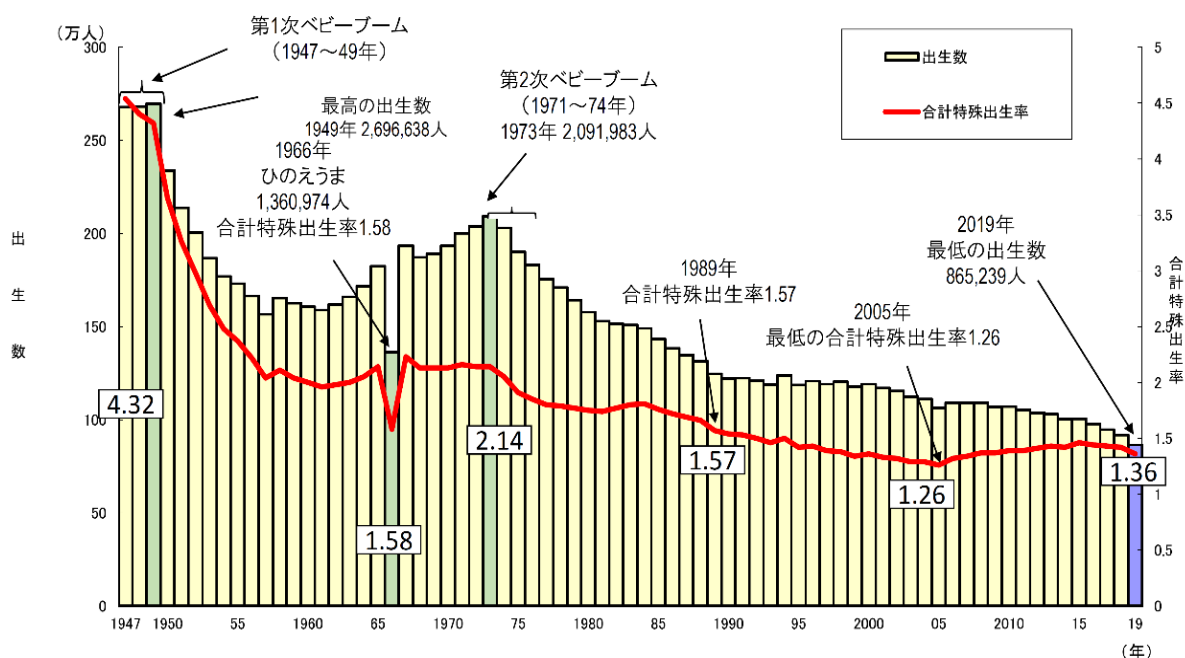
ア 出生数及び合計特殊出生率の推移

我が国の出生数は、第2次ベビーブーム期（1971～74年）には年間200万人を超えていたが、その後はおおむね減少傾向にある。

合計特殊出生率をみると、第1次ベビーブーム期（1947～49年）には4.3を超えていたが、その後急激に低下し、昭和35（1960）年頃からは、2.1前後で推移していた。昭和50（1975）年以降は、再び低下傾向となり、平成元（1989）年には「ひのえうま（丙午）」の年（昭和41（1966）年）の1.58を下回る1.57となった（1.57ショック）。

その後も合計特殊出生率の低下は続き、平成17（2005）年には過去最低の1.26まで落ち込んだ。以降は、ほぼ横ばいで推移している（図表）。

図表 出生数及び合計特殊出生率の推移



(出所) 子ども・子育て会議（第56回）（令和3年1月20日）配布資料

「1.57ショック」とは²⁵

合計特殊出生率については、平成に入るまでは、昭和41（1966）年の1.58が戦後最低の値であった。これは、ひのえうまの年に生まれた女性は気性が激しく、夫の命を縮めるという迷信があったため、ひのえうまの年（昭和41年）の出生率が極端に低くなったものと考えられている。

そのため、平成元年の合計特殊出生率が、昭和41年の値を下回ったことは社会に衝撃を与え、「1.57ショック」と呼ばれた。

1.57ショックを契機に、政府は、出生率の低下と子供の数の減少傾向を「少子化」問題として認識し、その対策を検討することとなった。

²⁵ 内閣府「平成19年版少子化社会白書」2,24頁 等

イ 幼児教育・保育施設と待機児童

(7) 幼児教育・保育施設をめぐる状況

我が国においては、以前は3世代が同居する世帯も少なくなかったが、高度経済成長期を境に、就職のために地方から都市部に移住する若者が増加し、核家族化が進行した。

また、昭和の時代までは、都市部のサラリーマン家庭においては、夫が働き、妻が専業主婦となることが多かったが、平成に入ると女性の就業者数が増加し、共働き家庭が増えていった。

このような状況の下、共働き家庭を中心に、預かり時間が短く長期休みがある幼稚園ではなく保育所を利用する世帯が増え、保育所に入所できない児童が増加した（待機児童問題）。一方、一部の幼稚園では定員割れが発生している。

(1) 待機児童の状況

待機児童数が上昇傾向にあったことを背景に、平成13年、小泉内閣は保育所等の受入児童数の増大を目標として掲げ²⁶、その実現に向けて保育所等の整備が進められた。これにより、待機児童数は平成15年をピークに減少したが、平成20年には増加に転じた。当時、待機児童の解消が進まない理由として、保育サービスが整備されるにつれて潜在的な保育需要が顕在化したこと、リーマンショック以降、経済状況の悪化等を背景に共働き家庭が増えたこと等が指摘された²⁷。

その後も、女性就業率の上昇等により、待機児童数は平成29年4月時点では26,081人となったが、保育の受け皿確保の取組が進んだことにより、待機児童数は減少に転じ、令和3年4月時点では5,634人となった²⁸。

令和3年4月時点の待機児童数を年齢別にみると、低年齢児（0歳～2歳児）が全体の87.6%であり、低年齢児のいる世帯にとって厳しい状況となっている。

また、待機児童がいる市区町村は都市部に集中している。首都圏（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県）、近畿圏（京都府、大阪府、兵庫県）の7都府県及び指定都市、中核市の待機児童数の合計は、全待機児童数の62.4%を占める。

「待機児童」とは

厚生労働省の保育所等利用待機児童数調査では、①特定の保育所等のみ希望している者、②求職活動を休止している者、③育児休業中の者、④地方公共団体が一定の施設等基準に基づき運営費支援等を行っている単独保育事業（東京都の認証保育所等）を利用している者については、「待機児童」に含めないこととされている。

したがって、認可保育所を希望したが入所できず、やむを得ず認可外保育所に入所した場合、保育所に入所できなかったため求職活動をやめた場合、育休中で保育所入所を希望したが入れなかった場合、最初から入所を諦めていた場合等は、待機児童に含まれない。このようなケースは「潜在的な待機児童」や「隠れ待機児童」などと呼ばれてお

²⁶ 「仕事と子育ての両立支援策の方針について」（平成13年7月6日閣議決定）

²⁷ 厚生労働省「平成21年度実績評価書 VI-2-3」2頁

²⁸ 厚生労働省「保育所等関連状況取りまとめ（令和3年4月1日）」（令和3年8月27日）

り、実際の保育需要は統計以上に多い可能性がある」と指摘されている²⁹。

なお、令和3年4月時点の待機児童数が5,634人であるのに対し、①～④の単純合計（潜在的な待機児童数）は63,581人となっている。

ウ 学童保育と就学後の待機児童

(7) 学童保育をめぐる状況

共働き家庭等の小学生に対しては、小学校の余裕教室や児童館などで、遊びや生活の場を提供する放課後児童健全育成事業（放課後児童クラブ）が行われている。同事業は、「学童」あるいは「学童保育」とも呼ばれている。

共働き家庭の増加により、保育所を利用する子供の割合が高まるとともに、学童保育を利用する子供の割合も増加した。保育所を卒園して小学校に入学した新1年生の多くが学童保育に入所しており、学童保育は、共働き家庭等にとって不可欠な施設となっている。

平成9年の児童福祉法の改正により学童保育が法制化されたことに伴い、学童保育の量的な拡大が図られた。放課後児童クラブ（学童保育）数は平成12年には10,994か所であったが、令和2年には26,625か所へと増加している³⁰。しかし、学童保育の利用者数は、学童保育数を上回るペースで増加しており、学童保育に入れなかった「待機児童」が発生している。

また、学童保育については、保育所等と比べて開所時間が短い施設も多いことから、小学校に入学すると子どもを預けられなくなる家庭も少なくない。

(1) 待機児童の状況

学童保育の量的拡大により、待機児童数は平成19年をピークに減少したが、施設の供給を上回るペースで需要が増加し、待機児童数は平成24年に増加に転じた。さらに、平成27年には、児童福祉法の改正により、学童保育の対象児童が「おおむね10歳未満」から「小学校6年生まで」に拡大される中、待機児童数が急増した。

令和2年7月現在、学童保育の利用を希望するが利用できない児童（待機児童）の数は、15,995人となっている。都道府県別で見ると、東京都（3,262人）、埼玉県（1,665人）、千葉県（1,444人）で全体の4割弱を占めている³¹。

エ 子供をめぐるその他の状況

子供に関しては、待機児童等のほか、貧困、児童虐待など、より深刻な問題もある。

(7) 子どもの貧困

平成18（2006）年、OECDの「対日経済審査報告書」において、日本の相対的貧困率がOECD諸国の中で米国に次いで第2位であると報告された。また、同報告書では、日本の子どもの貧困率が徐々に上昇しつつあり、OECD諸国の平均に比べて高いことも指摘された³²。

²⁹ 『日本経済新聞』（令3.8.28） 等

³⁰ 厚生労働省「令和2年（2020年）放課後児童健全育成事業（放課後児童クラブ）の実施状況（令和2年（2020年）7月1日現在）」（令和2年12月23日）

³¹ 同上

³² 阿部彩『子どもの貧困：日本の不公平を考える』（岩波新書）岩波書店（2008） ii - iii 頁

このような状況の中、平成21年、厚生労働大臣の指示により、厚生労働省が子どもの貧困率を初めて発表し、それ以降、子どもの貧困は重要な政策課題として捉えられるようになった。

平成30年現在、我が国の子どもの貧困率は13.5%、ひとり親家庭の貧困率は48.1%となっている³³。

(1) 児童虐待

全国の児童相談所における児童虐待相談対応件数は一貫して増加しており、令和2年度には205,029件（速報値）で過去最多となっている。この主な要因として、児童相談所と警察等との連携強化や、マスコミによる事件報道により、これまで見過ごされていた問題が顕在化しているとの見方もある³⁴。

(2) 保育の受け皿確保の取組

都市部を中心に待機児童問題が深刻となったことを背景に、第二次安倍内閣以降、数次にわたり、保育の受け皿確保のための政策パッケージが取りまとめられた（図表）。現在は、令和2年12月に取りまとめられた「新子育て安心プラン」に基づく取組が進められている。

図表 第二次安倍内閣以降の保育の受け皿確保のための取組

名称及び公表時期	目標
待機児童解消加速化プラン (平成25年4月公表)	<ul style="list-style-type: none"> 平成25年度から平成29年度までの5年間で約40万人分の保育の受け皿を確保する。 ⇒公表後の待機児童数の増加を受け、平成27年11月の「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策」において、整備目標が約50万人分に上積みされた。
子育て安心プラン (平成29年6月公表)	<ul style="list-style-type: none"> 平成30年度から令和4年度までの5年間で約32万人分の保育の受け皿を新たに整備する。 ⇒平成29年12月の「新しい経済政策パッケージ」において、目標を2年前倒しして、令和2年度末までに整備することとされた。
新子育て安心プラン (令和2年12月公表)	<ul style="list-style-type: none"> 令和3年度から令和6年度末までの4年間で約14万人分の保育の受け皿を整備する。

（内閣府「平成29年版少子化社会対策白書」及び「令和3年版少子化社会対策白書」を基に当室作成）

(3) 新たな子供政策の在り方についての検討

子供に関する施策は、安全、安心の確保から少子化対策まで多岐にわたっており、担当する省庁も複数にまたがっている。例えば、児童虐待については、内閣府、厚生労働省、警察庁、文部科学省、法務省、総務省等、多数の省庁が関係している。このような状況に

³³ 厚生労働省「2019年国民生活基礎調査」による旧基準に基づく相対的貧困率。

³⁴ 厚生労働省「令和2年度児童相談所での児童虐待相談対応件数（速報値）」、内閣府「令和3年版子供・若者白書」152頁、『産経新聞』（令3.8.28）

対し、令和3年4月5日、菅内閣総理大臣（当時）は、子供たちのために何が必要であるかという視点に立って、縦割りを打破し、組織の在り方を抜本から考えていくことが必要であるとの認識を示した³⁵。

6月18日に閣議決定された骨太方針2021においては、少子化の克服、子供を産み育てやすい社会の実現のための施策として、「困難を抱える子供への支援等が抜け落ちることのないような体制の構築（行政組織の創設）」が盛り込まれた。

10月4日に発足した岸田内閣においても、子供をめぐる様々な課題に適切に対応するため、子供目線に立って、縦割りを排した行政の在り方を検討することとされ、新たな子供政策の在り方について、年末までに基本方針を決定し、可能であれば来年の通常国会に法案を提出するスケジュールを念頭に、検討を進めることとされた³⁶。

4 マイナンバー制度

(1) 現行制度

ア マイナンバー制度の概要

「個人番号」（マイナンバー）は、本人を識別するための12桁の番号である。マイナンバーは日本国内に住民票を有する個人に対して付番され、「基本4情報」（氏名、住所、性別、生年月日）と関連付けて管理されている。

「社会保障・税番号制度」（マイナンバー制度）は、マイナンバー法³⁷に基づき、複数の機関に存在する個人の情報が同一人の情報であることの確認を行うための基盤である。

マイナンバー制度の目的は、①公正な給付と負担の確保、②国民の利便性の向上、③行政の効率化の3つである（第1条）。

イ マイナンバーの利用

マイナンバーは、①社会保障制度、②税制及び③災害対策の3分野において利用を促進することとし（第3条第2項）、マイナンバーを利用できる事務を限定列挙する方式（ポジティブリスト方式）が採られている。ただし、将来的には幅広い分野での利用も目指すこととされている³⁸。

³⁵ 第204回国会参議院決算委員会会議録第1号11頁（令3.4.5）菅内閣総理大臣答弁

³⁶ 第205回国会衆議院本会議 議事速報8頁（令3.10.12）岸田内閣総理大臣答弁。なお、同様の方針が、第二次岸田内閣の「基本方針」（令和3年11月10日閣議決定）、「コロナ克服・新時代開拓のための経済対策」（令和3年11月19日閣議決定）においても盛り込まれた。

³⁷ 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）

³⁸ 政府・与党社会保障改革検討本部「社会保障・税番号大綱」（平成23年6月）6頁

図表 マイナンバーの利用範囲（主なもの）

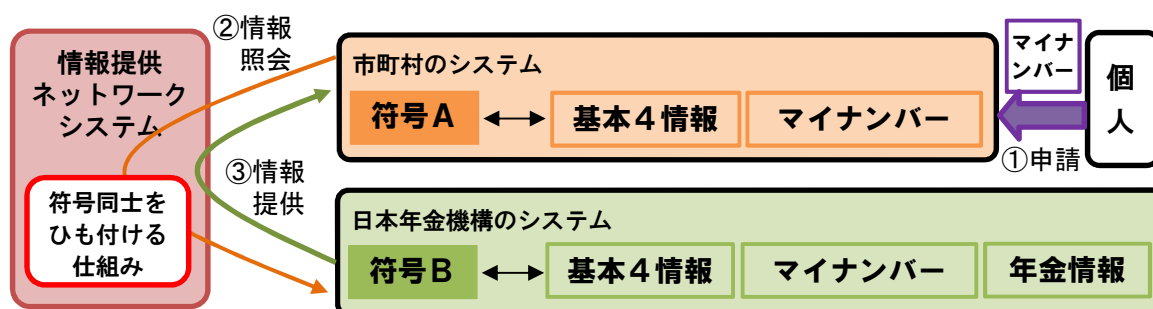
社会保障分野	年金分野	<ul style="list-style-type: none"> ●年金の資格取得・確認・給付に利用 ○国民年金・厚生年金・共済年金の支給 ○確定給付企業年金・確定拠出年金の支給 ○農業者年金の支給 等
	労働分野	<ul style="list-style-type: none"> ●雇用保険等の資格取得・確認・給付、ハローワーク等の事務に利用 ○雇用保険の失業等給付・育児休業給付の支給 ○雇用安定事業・能力開発事業の実施 ○労災保険の保険給付の支給、社会復帰促進等事業の実施
	医療・福祉その他分野	<ul style="list-style-type: none"> ●医療保険等の手続、福祉分野の給付、低所得者対策の事務に利用 ○医療保険等給付、後期高齢者医療給付、医療保険料の徴収 ○介護保険サービスの支給、介護保険料の徴収 ○予防接種の実施、実費の徴収 ○児童扶養手当の支給 ○ひとり親家庭への資金貸付・自立支援給付金の支給 ○障害者への自立支援給付の支給 ○特別児童扶養手当・特別障害者手当等の支給 ○生活保護の決定・実施 ○日本学生支援機構奨学金の貸与 ○公営住宅・改良住宅の管理
税分野	●国民が税務当局に提出する確定申告書等に記載、当局の内部事務等に利用	
災害対策分野	<ul style="list-style-type: none"> ●被災者生活再建支援金の支給事務に利用 ●被災者台帳の作成に関する事務に利用 	
●上記のほか、社会保障・地方税・防災に関する事務その他これらに類する事務であつて地方公共団体が条例で定める事務に利用		

（総務省『平成26年版情報通信白書』等を基に当室作成）

ウ 情報連携

情報連携とは、個人情報を分散管理する各機関が、マイナンバー等を用いて相互に個人情報を活用する仕組みである。これは、行政機関等に提出する書類（住民票、課税証明書等）を省略し、住民の利便性を図るとともに、行政を効率化すること等を目的としている。機関同士のやり取りに使われるのはマイナンバーではなく「機関別符号」であり、各機関別符号がどのマイナンバーにひも付けられているかは各機関でないと分からないため、国は各機関が保有する特定個人情報（マイナンバーを含む個人情報）を把握できない仕組みとなっている。

図表 マイナンバー制度における符号を用いた情報連携の例



(総務省資料等を基に当室作成)

エ マイナンバーカード

「個人番号カード」(マイナンバーカード)は、本人に交付されるICチップのついたプラスチック製のカードである。12桁のマイナンバーが記載されるとともに、カード所有者本人であることを証明するための電子証明書等が搭載されたICチップが内蔵されている。

マイナンバーカードは、①マイナンバーを確認する際の本人確認及び②個人番号利用事務実施者等によるアクセス記録の確認のために用いられる。

なお、ICチップ内の公的個人認証(電子証明書)及び空き領域については、マイナンバー自体を利用するものではないため、民間事業者も含めて様々な用途に活用することができる。

(2) マイナンバー法制定及び改正の経緯

ア マイナンバー法の制定

我が国においては、昭和40年代以降、行政分野における電算化が進んだことを背景に、全員に行政上統一の番号を付番する「共通番号制度」の導入に向けた検討が政府において断続的に行われてきたが、プライバシー侵害等の懸念が指摘され、検討は中断していた。

他方、平成11年の改正住民基本台帳法³⁹により、各市町村を結ぶ住民基本台帳ネットワーク(住基ネット)が制度化された。住基ネットでは、全ての住民に11桁の住民票コードが付番され、住民票の写しの省略や転入転出手続の簡素化などが図られた。

その後、平成23年に策定された「社会保障・税番号大綱」を基に、平成25年にマイナンバー関連4法⁴⁰が成立し、公平な負担と給付等を行うための基盤としてマイナンバー制度が創設された。

マイナンバーの付番は平成27年10月から、マイナンバーの利用及びマイナンバーカードの交付は平成28年1月から、情報連携は平成29年11月から、それぞれ開始された。

³⁹ 平成11年法律第133号

⁴⁰ 行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律(平成25年法律第27号)、行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律(平成25年法律第28号)、地方公共団体情報システム機構法(平成25年法律第29号)及び内閣法等の一部を改正する法律(平成25年法律第22号)

イ マイナンバー法の改正

マイナンバー法は、これまでに3回改正され、利用範囲の拡大等が講じられてきた。

(7) 平成27年改正法⁴¹

金融機関等に対し、預貯金者等情報をマイナンバーにより検索することができる状態で管理する義務が課された。これにより、金融機関等は預貯金者に対し、預貯金口座を新規に開設する際にはマイナンバーの告知（提出）を求めることが義務付けられた。

(1) 令和元年改正法⁴²

国外転出者についても、マイナンバーカードの交付を受けることができるようになった。本改正は令和6年度中に施行される予定である。

(ウ) 令和3年改正法⁴³

マイナンバーカードの機能をスマートフォンに搭載することを可能とした。また、預貯金者は、一の預貯金口座を事前にマイナンバーとひも付けて登録し、災害や感染症の発生時等に支給される公的給付の支給に同口座の情報を活用することが可能となった。本改正は令和5年度中に施行される予定である。

(3) マイナンバー法の改正に向けた動き

政府は、スマートフォンを用いて24時間365日、申請手続等の行政サービスが利用でき、一つのサービスが60秒以内に完結できるようにしている⁴⁴。これらは、マイナンバーの利用範囲の拡大や、マイナンバーカードを活用した様々な機能の拡大等により実行可能となる。

これを踏まえ、令和3年6月に策定された重点計画⁴⁵においては、社会保障・税・災害対策の3分野以外におけるマイナンバーを利用した情報連携及び行政事務全般（治安、外交等を除く。）における情報連携について検討し、国民の理解が得られたものについて、令和4年の常会にマイナンバー法の改正案を提出するとしている。

5 国家公務員制度

(1) 給与制度関係

ア 概要

国家公務員は、一般職と特別職に分けられ、一般職の国家公務員の給与については一般

⁴¹ 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（平成27年法律第65号）

⁴² 情報通信技術の活用による行政手続等に係る関係者の利便性の向上並びに行政運営の簡素化及び効率化を図るための行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律等の一部を改正する法律（令和元年法律第16号）

⁴³ デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律（令和3年法律第37号）、公的給付の支給等の迅速かつ確実な実施のための預貯金口座の登録等に関する法律（令和3年法律第38号）及び預貯金者の意思に基づく個人番号の利用による預貯金口座の管理等に関する法律（令和3年法律第39号）

⁴⁴ 「インタビュー 平井卓也デジタル改革担当相 デジタル後進国打破する スマホ60秒で行政サービス」『週刊エコノミスト 第99巻第30号』毎日新聞出版（令3.8.17）21頁

⁴⁵ デジタル社会の実現に向けた重点計画（令和3年6月18日閣議決定）

職給与法⁴⁶等により、特別職の国家公務員の給与については特別職給与法⁴⁷等により定められている（給与法定主義）。

また、国家公務員については労働基本権が制約されることの代償措置として人事院勧告制度⁴⁸が設けられている。人事院は、国家公務員の給与水準を民間企業従業員の給与水準と均衡させること（民間準拠）を基本として、毎年、国家公務員及び民間企業従業員の給与を調査・比較した上で、給与に関する勧告・報告を行っている。

これらを踏まえて、政府は、給与関係閣僚会議⁴⁹において人事院勧告の取扱方針を協議し、その結果を閣議決定して、一般職給与法等の改正案を国会に提出している。

イ 令和3年人事院勧告

人事院は、令和3年8月10日、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。

【報告及び勧告の内容】

- ① 特別給（ボーナス）は、民間の支給割合に見合うよう支給月数を0.15月分引き下げ、年間4.30月分とすること
- ② 月例給は、官民給与の較差が極めて小さいため改定を行わないこと

ウ 法律案提出に向けた動き

政府は、令和3年11月24日、給与関係閣僚会議を開催し、

- ① 人事院勧告どおりボーナスの支給月数を引き下げる。なお、令和3年度の引下げ相当額については、令和4年6月のボーナスから減額することで調整を行うこと
- ② 特別職の国家公務員の給与については、①の趣旨に沿って取り扱うことを決定した。

今後は、一般職給与法等の改正案及び同改正案の内容に沿った特別職給与法の改正案が閣議決定を経て国会に提出される見込み⁵⁰である。

(2) 育児休業制度関係

ア 概要

一般職の国家公務員の育児休業については育児休業法⁵¹で定められている。また、育児休業に関する制度の変更に関しては、人事院が意見の申出⁵²を行っている。

⁴⁶ 一般職の職員の給与に関する法律（昭和25年法律第95号）

⁴⁷ 特別職の職員の給与に関する法律（昭和24年法律第252号）

⁴⁸ 国家公務員法（昭和22年法律第120号）第28条第2項

⁴⁹ 平成5年9月21日閣議口頭了解

⁵⁰ 『日本経済新聞』（令3.11.25）等

⁵¹ 国家公務員の育児休業等に関する法律（平成3年法律第109号）

⁵² 国家公務員法第23条

イ 出産、育児等と仕事の両立支援に向けた動き

政府は、令和2年5月、「少子化社会対策大綱」⁵³を閣議決定し、男性の育児休業取得や育児参画を促進するための取組を総合的に推進することとした。

また、政府は、同年7月、骨太方針2020⁵⁴においても、配偶者の出産直後の男性の休業を促進する枠組みの検討など、男性の育児休業取得を一層強力に促進することとした。

ウ 令和3年における民間労働法制の改正

イを踏まえ、令和3年6月、民間労働者について、男性の育児休業取得促進等のため、改正育児・介護休業法⁵⁵が成立した（公布日（同月9日）から1年6か月以内に施行）。

【改正育児・介護休業法の主な措置内容】

- ① 子の出生後8週間以内に4週間まで取得することができる柔軟な育児休業（出生時育児休業）を創設する。出生時育児休業は2回に分割できるものとし、申出期限について、原則として休業の2週間前までとする。

また、労使協定を締結している場合に、労働者と事業主の個別合意により、事前に調整した上で休業中に就業することを可能とする。

- ② 1歳に満たない子についてする育児休業（出生時育児休業を除く。）について、分割して2回の育児休業申出を可能とする。

エ 人事院の意見の申出

「少子化社会対策大綱」及び改正育児・介護休業法を踏まえ、人事院は、国家公務員についても、育児休業の取得回数制限を緩和することが適当であるとして、令和3年8月10日、育児休業法の改正を求める意見の申出を行った。

【意見の申出の内容】

- ① 育児休業を原則2回まで（現行：原則1回まで）取得可能とすること
 ② ①に加えて、子の出生後8週間以内に2回まで（現行：1回まで）の育児休業を取得可能とすること

オ 法律案提出に向けた動き

政府は、育児休業法を改正する方針を固め、次期国会に法改正案を提出するとの報道⁵⁶がなされており、今後、育児休業法の改正案が閣議決定を経て国会に提出される見込みである。

⁵³ 令和2年5月29日閣議決定

⁵⁴ 「経済財政運営と改革の基本方針2020」（令和2年7月17日閣議決定）

⁵⁵ 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及び雇用保険法の一部を改正する法律（令和3年法律第58号）

⁵⁶ 『読売新聞』（令3.8.21）等

6 皇室制度

(1) 皇族

ア 皇族の意義

皇族制度は、世襲による皇位継承を確保するとともに、一定の場合、天皇の国事行為を代行するなど天皇の活動を支えるものである⁵⁷。

イ 皇族の現状

(ア) 構成

現在、内廷皇族は天皇皇后両陛下、愛子内親王殿下及び上皇皇后陛下の5方である。また、内廷外の皇族は秋篠宮（4方）、常陸宮（2方）、三笠宮（4方）、高円宮（2方）の各宮家の12方である（令和3年10月26日現在）。

(イ) 皇位継承者等

現在、皇位継承資格を持つ皇族は3方である。継承順位は、1位が皇嗣である秋篠宮皇嗣殿下、2位が秋篠宮皇嗣同妃両殿下の長男の悠仁親王殿下、3位が上皇陛下の弟の常陸宮正仁親王殿下である。

なお、悠仁親王殿下（15歳）の同世代の皇族は、愛子内親王殿下（19歳）、佳子内親王殿下（26歳）の2方である。また、天皇（61歳）皇后（57歳）両陛下の同世代の皇族は、秋篠宮皇嗣（55歳）同妃（55歳）両殿下のほか、彬子女王殿下（39歳）、瑠子女王殿下（38歳）、承子女王殿下（35歳）の3方である（令和3年10月26日現在）。

(2) 皇室制度に関する議論

ア 皇室典範特例法案に対する附帯決議（平成29年）

平成29年6月、衆議院議院運営委員会において、天皇陛下の退位及び皇嗣の即位の実現等を定める皇室典範特例法案⁵⁸に対する附帯決議が付された。その中に、「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。」との文言が盛り込まれた。政府は、同附帯決議の趣旨を尊重し、対応していくとした⁵⁹。

なお、参議院においても、同様の附帯決議が付された。

イ 「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」に関する有識者会議（令和3年）

令和3年3月より附帯決議において示された課題について有識者会議⁶⁰が開催され、同

⁵⁷ 「皇室典範に関する有識者会議報告書」（平成17年11月24日）

⁵⁸ 天皇の退位等に関する皇室典範特例法案（第193回国会閣法第66号）

⁵⁹ 第203回国会参議院会議録第6号（令2.11.30）菅内閣総理大臣答弁

⁶⁰ 「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」に関する有識者会議

年7月、「今後の整理の方向性について」が了承された。

「今後の整理の方向性について」では、皇位継承について、

○今上陛下から秋篠宮皇嗣殿下、次世代の悠仁親王殿下という皇位継承の流れをゆるがせにはしないこと

○悠仁親王殿下の次代以降の皇位の継承については、将来、悠仁親王殿下の御年齢や御結婚等をめぐる状況を踏まえた上で判断すべき事柄であること

が示された。

また、皇族数の確保を図ることが喫緊の課題であり、多様な世代の方が男女共に悠仁親王殿下を支えることが重要とされ、次の方策が示された。

①内親王・女王が婚姻後も皇族の身分を保持することを可能とすること
②皇族の養子縁組を可能とすることで、皇統に属する男系の男子が皇族となることを可能とすること
③皇統に属する男系の男子を法律により直接皇族とすること

そして、今後の検討は①及び②を中心とした上で、十分な皇族数が確保できない場合に③を検討する事柄と考えるべきとされた。

7 警察行政

(1) 自動車の自動運転の技術の実用化への対応

ア 自動運転の意義

自動運転は、自動車の運転の際に、認知、予測、判断及び操作を、運転者に代わり、システム（制御プログラム）が行うものである。

自動運転は、交通事故の削減、交通渋滞の緩和、環境負荷の低減、高齢者の移動支援等に資することが期待されるとともに、成長戦略の一環⁶¹として位置付けられている。近年、国内外の自動車メーカーやIT企業等によって、技術開発や公道実証実験が行われ、自動運転の実用化に向けた取組が進められている。

イ 自動運転のレベル

運転の自動化は、運転操作へのドライバーの関与の度合いに応じて6段階に分けられている⁶²。

レベル1ではハンドル（横方向）かアクセル、ブレーキ（縦方向）のいずれかの運転操作をシステムが支援し、レベル2では横方向・縦方向の両方の運転操作をシステムが支援する。これに対し、レベル3以上では運転操作の主体がシステム（自動運行装置）になる。

一般的に、自動運転はレベル3以上を指す。レベル3では、一定の条件の下であれば、システムが運転操作を行う。ただし、自動運行装置が正常に作動しないおそれがある場合には、運転者に運転操作を促す警報等が発せられ、運転者は適切に応答しなければならない。

⁶¹ 未来投資戦略2018—「Society 5.0」「データ駆動型社会」への変革—（平成30年6月15日閣議決定）

⁶² SAE International（米国自動車技術会）のJ3016（2016年9月）及びその日本語参考訳であるJASO TP18004（2018年2月）

これに対し、レベル4及びレベル5では、運転者の存在を前提とせず、全てシステムが対応する。

なお、国際道路交通の統一規則を定めるジュネーブ条約⁶³では、車両には運転者がいなければならないとされている。しかし、近い将来、運転者の存在を前提としない自動運転が実現することもあり得ることから、近年、自動運転と国際条約との関係に関し、国連の国際経済社会理事会の下で議論が行われている。

ウ レベル3に対応した道路交通法の改正（令和元年）

運転操作の主体が常に運転者である場合（レベル1及びレベル2）においては、道路交通法等の改正は必要なかった。しかし、レベル3においては、運転操作の主体が運転者からシステム（自動運行装置）になること等から、それに伴う法整備が必要となった。そこで令和元年の道路交通法の改正⁶⁴において、自動運転レベル3に対応した自動車が、公道を走行できるようにするための規定が整備された。

すなわち、レベル3においては、自動運行装置による運転操作に係る義務の履行が可能であるが、従来と同様、運転者が義務を負う。運転操作以外に係る義務については、自動運行装置の使用中は、禁止規定の適用除外となる。例えば、運転中の携帯電話等の保持による通話は禁止されているが、自動運行装置を適切に使用する場合には、自動運行装置が運転操作を代替し、安全運転義務に反せず運転できるため、通話が可能となる。

なお、レベル3、4の段階では、自動運行装置の欠陥により人身事故が生じた場合、民事上の責任については、現行の自賠責法による運行供用者責任を適用することが妥当とされた。また、刑事上の責任については、運転者については過失運転致死傷罪の成否が、運行装置の製造に関与した者については、業務上過失致死傷罪の成否が問題となり得る⁶⁵。

エ レベル4への対応に向けた動き

今後のITS（高度道路交通システム）・自動運転に関し、政府は、「官民ITS構想・ロードマップ2021」⁶⁶を策定した。同ロードマップにおいては、2025年を目途に高速道路での自家用車の自動運転（レベル4）、2025年以降に高速道路でのトラックの自動運転（レベル4）を目指している。

こうした中、警察庁は、レベル4の実現に向けた調査研究を行うこととし、令和3年3月に有識者による調査検討委員会報告書が取りまとめられた。同報告書は、自動運転システムを運行する事業者らに安全確保のための一定の義務を負わせること等を内容としている。今後、令和4年度までの道路交通法の改正も視野に、ルール作りを進めることとしているとの報道がある⁶⁷。

⁶³ 道路交通に関する条約（昭和39年条約第17号）

⁶⁴ 道路交通法の一部を改正する法律（令和元年法律第20号（令和2年4月施行））

⁶⁵ 第198回国会衆議院内閣委員会議録第19号11頁（令元. 5. 24）政府参考人答弁

⁶⁶ 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部・官民データ活用推進戦略会議決定（令和3年6月15日）

⁶⁷ 『日本経済新聞』（令3. 4. 2）

(2) サイバー犯罪対策

ア サイバー犯罪の情勢

サイバー犯罪の検挙件数は増加傾向にあり、令和2年は9,875件と過去最多となった。

また、海外では不正プログラムによって金融機関のシステムや原子力関連施設の制御システムの機能不全を引き起こす事案が発生している。我が国でも今後重要インフラの基幹システムに対するサイバーテロが発生する可能性は否定できない。

イ サイバー犯罪への体制

(7) 警察庁の内部部局の事務分担

サイバー関連の犯罪は、警察庁の複数の内部部局で分担され、不正送金事案などは生活安全局、サイバーテロ等は警備局、サイバー事案の解析は情報通信局が担当している。しかし、外貨獲得目的でサイバー攻撃を行う事案など、複数の局に関係するものもあるため、縦割りの組織では現状にそぐわないとの指摘もある⁶⁸。

(1) 国と地方との関係

サイバー犯罪の捜査・摘発は、各都道府県警察ごとに行っている。

他方、警察庁では、サイバー犯罪条約、刑事共助条約（協定）、ICPO等の国際捜査共助の枠組みを活用し、国境を越えるサイバー犯罪・サイバー攻撃に対処している。こうした事案において、各都道府県警察は警察庁を介して、国際捜査共助を実施している。

海外では国の警察組織がサイバー犯罪を捜査するのが主流であり、都道府県警察が主体では、犯罪捜査を行う人員が限られ、各都道府県警察の捜査レベルに差があることなどから、国際的なサイバー攻撃に対応できないとの指摘もある⁶⁹。

ウ サイバー隊の設置等に向けた動き

(7) 概要

国家を背景としたサイバー攻撃や悪質なマルウェアを用いた攻撃等、サイバー空間における脅威を踏まえ、令和3年6月、小此木国家公安委員会委員長（当時）は令和4年度の警察庁組織改正構想を公表した⁷⁰。

すなわち、警察庁にサイバー局を設置するとともに、管区警察局に一定のサイバー事案について捜査を行うための組織（サイバー隊（仮称））を設置することとしている。併せて、情報通信局が所管する情報管理や通信施設の業務は長官官房に移し、技術政策を統括することが検討されている。

岸田内閣においても、同年11月18日、二之湯国家公安委員会委員長から、令和4年にサイバー局とサイバー隊を設置する旨の発言があった⁷¹。

なお、警察庁は、サイバー局の新設等を内容とした警察法改正案を令和4年の通常国会

⁶⁸ 『毎日新聞』（令3.6.25）

⁶⁹ 『毎日新聞』（令3.6.25）

⁷⁰ 国家公安委員会委員長記者会見要旨（令和3年6月24日）

⁷¹ 『時事通信ニュース』（令3.11.18）

に提出する方針であるとの報道がある⁷²。

(イ) 警察庁における局の新設

各省の官房・局の設置については、国家行政組織法制定当初は法律事項とされていたが、昭和58年の国家行政組織法改正により、政令事項とされている。

しかし、警察庁は、内閣府設置法第56条に規定する「特別の機関」として位置付けられ、官房、局及び部は警察法で規定されている。従って、警察庁の局等を新設する場合には警察法の改正が必要となる。

(ウ) 警察庁におけるサイバー隊の新設

現行の警察法では、警察職務の執行は都道府県警察が行うものとされている。

しかし、サイバー事案は県境や国境を越えた問題であり、国際捜査共助が必要であることから、国が関わらざるを得ない。また、サイバー隊は知的な作業を中核とした実践的な組織であり、従来の有形力を行使する部隊とは性質が異なるとの意見もある⁷³。

こうした状況の下、国の警察組織である管区警察局にサイバー隊を設置した上で、サイバー隊が一定の事案を自ら捜査することが検討されている。

なお、サイバー隊を設置する場合、警察の権限が濫用されることのないよう国家公安委員会の機能強化などバランスの取れた制度の検討が必要となるとの意見もある⁷⁴。

内容についての問合せ先 内閣調査室 尾本首席調査員（内線68400）

⁷² 『朝日新聞』（令3.6.25）

⁷³ 国家公安委員会「定例委員会の開催状況」（令和3年6月24日）

⁷⁴ 『毎日新聞』（令3.6.25）