

# 今後の経済産業施策に係る主要な課題

経済産業委員会調査室 山口 秀樹

2015年9月、安倍総理は、新たに「一億総活躍社会」の実現を目標に掲げるとともに、アベノミクスは「第二ステージ」へと移行するとして、「希望を生み出す強い経済」、「夢をつむぐ子育て支援」、「安心につながる社会保障」という「新・三本の矢」の実現に取り組む決意を表明した<sup>1</sup>。また、エネルギー政策に関しては、同年7月に新たな「長期エネルギー需給見通し」が策定され、2030年度に向けたエネルギー需給構造の見通し・在るべき姿が示されたところである。以下では、これらを踏まえつつ、今後の経済産業施策をめぐる主要ないくつかの課題にポイントを絞って概述することとする。

## 1. 近時の我が国経済の動向と成長戦略等の取組

2014年度の我が国経済は、消費税率引上げの影響等により実質GDP成長率が対前年度で1.0%減のマイナス成長となった。ただし、四半期別に見ると、対前期比（実質）で、2014年10-12月期は0.5%増（年率換算1.8%増）、2015年1-3月期も1.1%増（年率換算4.4%増）となり、2015年8月公表の「平成27年度経済財政白書」（内閣府）でも「およそ四半世紀ぶりとなる良好な経済状況」と評されるに至った。しかし、その後、2015年4-6月期は0.1%減（年率換算0.5%減）となり、7-9月期は0.3%増（年率換算1.0%増）となったものの<sup>2</sup>、現下の景気動向には足踏みが見られるとともに、中国経済の減速や米国の金融政策の影響<sup>3</sup>など先行きに向けた懸念要因も指摘されている。

### （1）好調な企業収益と増加する企業の内部留保

2014年度の実質成長率がマイナスとなる中で、法人企業の経常利益は、2012年度48.5兆円（対前年度3.2兆円増）、2013年度59.6兆円（11.2兆円増）、2014年度64.6兆円（4.9兆円増）と<sup>4</sup>、2年度連続で過去最高水準となっている。こうした好調な企業収益の要因について、「平成27年度経済財政白書」では、①好調な内需等を背景に、デフレ状況ではなくなる中、内需関連企業がコストの上昇を販売価格に転嫁しやすい状態が続いたこと、②円安方向への動きにより輸出企業等を中心に収益が改善したこと等が挙げられている。

他方で、その内部留保も増加しており、2012年度304.5兆円（対前年度22.7兆円増）、2013年度328.0兆円（23.5兆円増）、2014年度354.4兆円（26.4兆円増）となっている<sup>5</sup>。なお、こうした内部留保は、その全てが現金・預金等の形で保有されているわけではなくそ

<sup>1</sup> 自由民主党総裁記者会見（2015年9月24日）等。

<sup>2</sup> 『2015（平成27）年7～9月期四半期別GDP速報（2次速報値）』（内閣府）（2015.12.8）による。

<sup>3</sup> 米国連邦準備制度理事会は、2015年12月16日、9年半ぶりにフェデラルファンド金利の誘導目標を年0～0.25%から0.25～0.50%に引き上げることを決定した。

<sup>4</sup> 『法人企業統計』（財務省）における「金融業、保険業を除く全産業」のデータ。

<sup>5</sup> 『法人企業統計』（財務省）における「利益剰余金（金融業、保険業を除く全産業）」のデータ。

の一部は設備投資や海外子会社等への投資等に充てられていると考えられるが<sup>6</sup>、法人企業の「現金・預金等」の推移を見ても、2012年度190.1兆円（対前年度4.6兆円増）、2013年度200.8兆円（10.7兆円増）、2014年度210.2兆円（9.5兆円増）と増加している<sup>7</sup>。

## （2）法人企業の設備投資及び賃金支出の状況

そうした中で、こうした好調な企業収益や活用できる内部留保を、より積極的に投資の増加や賃上げ・雇用環境の改善に振り向けるべきとの指摘がなされることとなる。

そこで、『法人企業統計』（財務省）により法人企業の設備投資の状況を見ると、2012年度34.6兆円（対前年度1.3兆円増）であり、2013年度36.9兆円（2.3兆円増）、2014年度39.8兆円（2.9兆円増）、2012－2014年度の伸び率では経常利益の33.3%増に対し設備投資は15.0%増と、好調な企業収益に比して弱い動きとなっている<sup>8</sup>。また、費用項目である従業員給与・賞与も、2012年度147.9兆円（対前年度2.7兆円減）、2013年度144.6兆円（3.4兆円減）、2014年度148.2兆円（3.7兆円増）で、2012－2014年度の伸び率では0.2%増にとどまっている<sup>9</sup>。

## （3）アベノミクス第二ステージの取組

政府は、2015年6月、『日本再興戦略』改訂2015（以下「2015改訂戦略」という。）を閣議決定した。同戦略では、これまでの「三本の矢」<sup>10</sup>の取組により経済の好循環は着実に回り始めているとの認識の下、アベノミクスは、デフレ脱却を目指して専ら需要不足の解消に重きを置いてきたステージから、人口減少下における供給制約を乗り越えるための対策を講じる新たな「第二ステージ」に入ったとし、①設備革新、技術、人材等への「未来投資による生産性革命の実現」と②地方を活性化させる「ローカル・アベノミクスの推進」を車の両輪として今後の取組を進めるとしている。

また、同年9月、安倍総理は、アベノミクス第二ステージとして「新・三本の矢」を打

<sup>6</sup> バランスシート上、内部留保（利益剰余金）は企業の資金調達源泉（貸方）の一つであり、その運用は企業の特定の資産の項目（借方）とひも付けされるものではない。

なお、こうした内部留保の運用については、①現金・預金で保有している可能性があるほか、長期保有を目的としている投資有価証券で運用されている可能性が高い、②海外現地法人等の増加等を踏まえると、海外子会社等の海外企業に対する投資の増加が寄与していると推測されるとの指摘がある（岩瀬忠篤・佐藤真樹「法人企業統計からみる日本企業の内部留保（利益剰余金）と利益配分」『ファイナンス』（2014.7））。

<sup>7</sup> 『法人企業統計』（財務省）における「現金・預金」及び流動資産である株式等の有価証券の合計（金融業、保険業を除く全産業）のデータ。

なお、企業における「現金・預金」の水準について、売上高の1.5か月分であり運転資金の範囲内であるとする指摘もある（「未来投資に向けた官民対話」（第1回）における榊原経団連会長提出資料（2015.10.16））。

<sup>8</sup> 『法人企業統計』（財務省）における「金融業、保険業を除く全産業」のデータ。

なお、近年の設備投資の推移については、おおむね減価償却費の範囲内に留まっているとの指摘がなされてきた（注6論文等）。ちなみに、『法人企業統計』（財務省）における「有形固定資産」の2012－2014年度の伸び率は6.2%である。

<sup>9</sup> 『法人企業統計』（財務省）における「従業員給与」及び「従業員賞与」の合計（金融業、保険業を除く全産業）のデータ。なお、「福利厚生費」を加えた従業員に係る人件費全体で見ると、2012－2014年度の伸び率は0.1%減となる。

こうしたことから、企業は、大企業を中心に全体のパイを企業に有利に分配しているとする指摘がある（服部茂幸「視点争点 アベノミクスの勝ち組は巨大企業だけ」『エコノミスト』（2015.8.18））。

<sup>10</sup> 「大胆な金融政策」、「機動的な財政政策」及び「民間投資を喚起する成長戦略」からなる経済政策。

ち出す中で、その第一の矢に「希望を生み出す強い経済」を挙げ、一億総活躍社会の実現に向けて、2020年頃における戦後最大の名目GDP600兆円の達成を目標として掲げた<sup>11</sup>。

この目標に関しては、2015年7月に内閣府が公表した「中長期の経済財政に関する試算」でも、名目成長率が3%以上を想定する経済再生ケースにおいて2020年度に名目GDPが594.7兆円となるとの試算が示されているところ、その目標達成は相当に努力を要する課題と言える<sup>12</sup>。

なお、アベノミクスに係るこれまでの「三本の矢」と「新・三本の矢」との関係は、これまでの三本の矢を束ねて一層強化したものが新・第一の矢であり、それによる成長の果実によって新・第二の矢（夢をつむぐ子育て支援）及び新・第三の矢（安心につながる社会保障）を推進するとともに「新・三本の矢が一体となって好循環を加速していく」とされるが<sup>13</sup>、2015年11月26日には、政府の一億総活躍国民会議において「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策」が取りまとめられた。そのうち、名目GDP600兆円の実現に向けては、実質成長率2%程度、名目成長率3%程度を上回る経済成長の実現が必要としつつ、当面の緊急対策として、投資促進・生産性革命の実現や最低賃金・賃金引上げを通じた消費の喚起等に必要な対策を速やかに講じるとされている。今後更に、一億総活躍担当大臣の下、一億総活躍社会に向けた本格的なプランの策定が行われることになる。

#### （４）生産性革命、民間投資の加速に向けた取組

アベノミクス第二ステージにおいて、大きなコアとなるのは生産性向上であろう。人口減少に伴う中長期的な成長制約の下、今後の我が国の経済成長を実現していくためには、第四次産業革命とも言われるように従来にないスピードとインパクトで進展するI o T<sup>14</sup>、ビッグデータ、人工知能などのイノベーションへの投資等により、生産性の向上、革新的な新サービス・製品の創出を図っていくことがますます重要となっている。

このため、政府では、「2015改訂戦略」に基づき、民間投資の目指すべき方向性を官民で共有すること等によって民間投資の加速を後押しするため、「未来投資に向けた官民対話」を開始している。

また、経済産業省では、産業構造審議会の下に新産業構造部会を設置し、I o T等による変革に的確に対応していくため、官民が共有できるビジョン（新産業構造ビジョン）の策定に向け検討を行っており、2016年春に中間取りまとめを予定している。さらに、同審議会の下の情報経済小委員会は、2015年5月に「中間取りまとめ」を公表し、そこでは、

<sup>11</sup> そのほか、第二の矢「夢をつむぐ子育て支援」では希望出生率1.8の実現を、第三の矢「安心につながる社会保障」では介護離職ゼロを、大きな目標として掲げている（注1参照）。

<sup>12</sup> 2014年度の名目成長率は1.5%、名目GDPは489.6兆円であり（『2015（平成27）年7-9月期四半期別GDP2次速報』（内閣府））、また、内閣府推計による足下の潜在成長率は0.5%である。

なお、GDPを推計する「国民経済計算」（SNA）について、国連の「2008SNA」に対応する基準改定が実施されればGDPについて一定の上方修正が見込まれている（『日本経済新聞』（平27.10.19）参照）。

<sup>13</sup> 『希望を生み出す強い経済実現に向けた緊急対応策』（経済財政諮問会議）（2015.11.26）も参照。

<sup>14</sup> Internet of Things。様々なものがインターネットにつながるという概念。

データが大きな付加価値を生むデータ駆動社会の実現に向け、C P S<sup>15</sup>に対応していない制度・規制を見直すため、情報処理促進法（情報処理の促進に関する法律）の見直しや独立行政法人情報処理推進機構（I P A）の機能強化について検討を行うことが示されている。

なお、2015年11月26日に開催された「未来投資に向けた官民対話（第3回）」において、榊原日本経済団体連合会会長より、①民間企業設備投資について、法人実効税率の早期引下げ、労働規制の更なる緩和等9項目の政策対応を前提とすれば3年後の2018年度に10兆円程度増加することが可能（S N A名目ベース）、②賃金引上げについて、収益が拡大した企業に対し今年（2015年）を上回る賃金引上げを期待するとの考えが示された<sup>16</sup>。その後、与党の「平成28年度税制改正大綱」では、「企業が収益力を高め、前向きな国内投資や賃金引上げにより積極的に取り組んでいくよう促していく必要がある」として、国・地方を通じた法人実効税率を平成28年度に29.97%に引き下げることとされるとともに（27年度は32.11%）、地域の中小企業に向けては、「中小企業の生産性向上に関する法律（仮称）の制定を前提に」、一定の機械・設備を取得した場合に固定資産税の課税標準を最初の3年間は価格の2分の1とする措置を講ずることとされた。

好調な企業収益を今後の設備投資の増加や雇用改善につなげていくためには、企業が投資等によって一過性ではないサステナブルな収益機会が得られるという将来に向けた事業展望を持てるかどうかの一つの大きな鍵となると考えられ、今後の動向が注目される。

## 2. T P P協定大筋合意と今後の対応

環太平洋パートナーシップ（T P P）協定は、2015年10月、参加12か国の閣僚会合において大筋合意に至った。T P Pは、世界のG D Pの約4割を占める巨大な経済圏を創造し、関税削減のみならず、サービス、投資、知的財産など幅広い分野で21世紀型の自由で公平なルールを構築するものとされており、経済産業施策の面からは、これを契機として、新たなグローバル・バリューチェーンの創出等により今後の我が国経済の活性化につなげていくことが期待される。

### （1）工業製品関税を中心とした大筋合意のポイントとそれに対する指摘

自動車や家電、産業用機械など我が国の輸出を支える工業製品に係る関税については、相手国側11か国全体で、即時撤廃率は品目数ベースで86.9%、貿易額ベースで76.6%、最終的な関税撤廃率は品目数ベース、貿易額ベースとも99.9%となっている<sup>17</sup>。政府は、我が国とE P A（経済連携協定）未締結の米国、カナダ、ニュージーランドについて、T

<sup>15</sup> Cyber Physical System。現実の世界のデータを収集、コンピュータ上の仮想空間に蓄積・解析し、その結果を現実の世界にフィードバックするというサイクルをリアルタイムで回すことで、システム全体の最適化を図る仕組み。なお、ドイツが掲げる第四次産業革命（Industrie4.0）は、実際には製造プロセスにおける取組が中心であるが、概念としては同義とされる。

<sup>16</sup> 『第3回未来投資のための官民対話榊原氏提出資料』（2015.11.26）及び『日本経済新聞』（平27.11.27）等参照。

<sup>17</sup> 『環太平洋パートナーシップ協定（T P P協定）における工業製品関税（経済産業省関連分）に関する大筋合意結果』（経済産業省）（2015.10.20）による。

P P 発効時点で無税割合が大きく上昇する等としてその意義を強調している<sup>18</sup>。

注目された自動車分野では、日本のT P P交渉参加時に、日米間で自動車貿易に関する並行交渉を行うことが合意されていたところ、米国との関係では、①自動車部品（現行税率は主に2.5%）の即時撤廃率（品目数ベース87.4%、貿易額ベース81.3%）が米韓F T Aの内容を上回る水準で合意、②乗用車（現行税率2.5%）は協定発効の15年目から削減を開始し、最終的に25年目で撤廃<sup>19</sup>、③並行交渉による非関税措置やセーフガード措置等に関するルールを日米の譲許表に付表として規定、とされた<sup>20</sup>。このうち、譲許表付表には、米国の関税撤廃の10年後まで特別な経過的セーフガード措置を適用できることも含まれている<sup>21</sup>。さらに、T P P域内の原産品として認められる要件等を規定する原産地規則について、自動車では、完成車は原産資格割合が55%、自動車部品も品目に応じ45~55%とされている（いずれも控除方式・付加価値基準を用いる場合）<sup>22</sup>。

また一方、日本側工業製品に係る即時撤廃率は品目数ベース95.3%、貿易額ベース99.1%、最終的な関税撤廃率は品目数ベース、貿易額ベースとも100%となっている<sup>23</sup>。

そのほか、政府は、「サービス・投資等の分野で、中小企業も含めた我が国企業の海外展開を促進するルール・約束を数多く実現」、「原産地規則における完全累積制度<sup>24</sup>の実現により中間財等を生産する中堅・中小企業も我が国に居ながらにしての海外展開が可能」とする<sup>25</sup>。

これらに対し、自動車分野に関しては、①米国の関税撤廃期間等について、ここまで長期の撤廃期間はこれまで例がなく、F T A締結の条件として「妥当な期間内」に関税撤廃を求めるW T Oルールにも抵触する恐れがある、②55%という原産地規則の水準は高く、生産ネットワークの再編に苦勞する企業も出るだろうとする指摘もある<sup>26</sup>。また、中小企業を始めとしてこれまでE P A利用上の問題点として指摘されてきた原産地証明取得のための事務負担の問題への対応も今後の課題となる。このほか、協定全般に関しては、その影響や経済効果、中国等との関係を含め多様な指摘があるが、今後、附属書や二国間の交

---

<sup>18</sup> 『環太平洋パートナーシップ協定（T P P協定）の概要』（内閣官房T P P政府対策本部）（2015.10.5）、宮沢経済産業大臣談話（2015.10.6）等参照。

<sup>19</sup> 米国との関係で、トラック（税率25%）は30年目に関税撤廃とされている（『環太平洋パートナーシップ協定（T P P協定）における工業製品関税（経済産業省関連分）に関する大筋合意結果』（経済産業省）（2015.10.20）による）。他方、韓国車との競争の関係で見ると、2012年3月発効の米韓F T Aでは、米国の乗用車関税（税率2.5%）は2016年3月に、商用車関税（税率25%）は2021年3月に撤廃となるとされている。

<sup>20</sup> 『環太平洋パートナーシップ協定（T P P協定）の概要』（内閣官房T P P政府対策本部）（2015.10.5）による。

<sup>21</sup> 『環太平洋パートナーシップ協定（T P P協定）の全章概要』（内閣官房T P P政府対策本部）（2015.11.5）による。なお、カナダは関税撤廃の12年後まで特別な経過的セーフガード措置を適用できるとされている。このほか、譲許表には、我が国は、豪州、カナダ、チリ、ニュージーランド及び米国との間で、協定発効の7年経過後等において関税等の取扱いに関し相手国との協議に応じる旨の規定があるとされている。

<sup>22</sup> 注20と同様。

<sup>23</sup> 注17と同様。

<sup>24</sup> 複数の締約国において付加価値・加工工程の足し上げを行い、原産性を判断する制度。

<sup>25</sup> 『環太平洋パートナーシップ（T P P）協定の大筋合意について』（内閣官房T P P政府対策本部）（2015.10.20）による。

<sup>26</sup> 椋寛「T P P合意は大きな成果 さらに抜本的な輸入自由化を」『エコノミスト』（2015.11.3）参照。

換文書を含め協定に係る具体的内容が明確になるとともに、これらに対する政府の説明責任も更に問われることになる。

## （２）今後の対策対応

今後の政策対応について、政府が決定した基本方針では、①ＴＰＰの活用促進による市場開拓等、②ＴＰＰを契機としたイノベーションの促進・産業活性化、③ＴＰＰの影響に関する国民の不安の払拭の三点を基本目標として、その推進のため「総合的なＴＰＰ関連政策大綱」を策定するとされた<sup>27</sup>。

2015年11月25日に取りまとめられた同大綱では、ＴＰＰをアベノミクスの「成長戦略の切り札」と位置付け、これを契機として「新輸出大国」を目指すとする中で、ＴＰＰが大きなチャンスをもたらすとされる中堅・中小企業等に対する海外展開支援に関しては、「総合的な支援の対象企業の市場開拓・事業拡大の成功率60%以上を目指す」等の数値目標も示されている。なお、ＴＰＰによる経済効果に関しては、「関税の削減効果にとどまらず、投資・サービスの自由化やグローバル・バリューチェーンの創出がもたらす生産性向上効果等を含めた総合的な分析を行い、国民にわかりやすく提示する」との方針が別途示されている<sup>28</sup>。

また、経済産業省では、2015年10月15日にＴＰＰ対策推進本部を設置し、当面の検討事項として、①中堅・中小企業をはじめとする産業界への情報の提供と相談体制の整備、②中堅・中小企業等のイノベーション促進による優れた商品の開発支援、③中堅・中小企業等の輸出・海外展開の支援措置の拡充・強化、④全国各地での農商工連携のプロジェクトの組成等を挙げ、これらの対策に取り組むこととしている。

なお、ＴＰＰ協定に伴い法改正の検討を要する事項としては、経済産業施策の関係では、①商標の不正使用に対する法定賠償制度又は追加的賠償制度の創設（商標法改正）、②特許に係る特許期間延長制度<sup>29</sup>及び新規性喪失の例外規定<sup>30</sup>の導入義務付け（特許法改正）、③競争法令違反の疑いについて競争当局と事業者との間の合意により自主的に解決する制度の導入（独占禁止法改正）が見込まれている<sup>31</sup>。

## 3. 中小企業政策

我が国の中小企業・小規模事業者数は近年減少を続けているものの、企業数全体では99.7%（385万者）を占め、その従業員総数も全体の69.7%（約3,217万人）を占めている<sup>32</sup>。こうした中小企業・小規模事業者は、地域の経済、雇用、コミュニティ基盤を支え

<sup>27</sup> 『環太平洋パートナーシップ（ＴＰＰ）協定交渉の大筋合意を踏まえた総合的な政策対応に関する基本方針』（ＴＰＰ総合対策本部決定）（2015.10.9）

<sup>28</sup> 注25文書等

<sup>29</sup> 出願から5年、審査請求から3年を超過した特許出願の権利化までに生じた不合理な遅滞につき、特許期間の延長を認める制度。

<sup>30</sup> 特許出願前に自ら発明を公表した場合等に、公表日から12月以内にその者がした特許出願に係る発明は、その公表によって新規性等が否定されないとする規定。

<sup>31</sup> 『ＴＰＰ協定に伴い法律改正の検討を要する事項』（内閣官房ＴＰＰ政府対策本部）（2015.11.5）

<sup>32</sup> 『平成24年経済センサスー活動調査』（総務省・経済産業省）による。なお、そのうち、小規模事業者は、

るとともに、起業等を通じて若者や女性等の能力発揮を可能にし、また、イノベーションの担い手として地域を含め我が国経済の活性化の源泉となる存在でもある。その一方で、中小企業・小規模事業者を取り巻く経済環境は、円安によるコスト増の影響等もありなお厳しい状況にある。また、今後の人口減少に伴う需要減少や人手不足の問題は、地方の中小企業・小規模事業者ほどその深刻な影響を被ることになる。

### (1) ローカル・アベノミクスの推進

「2015 改訂戦略」では、「ローカル・アベノミクスの推進」を政策の一方の柱とする中で、①新市場の開拓や新商品の開発に取り組んだ事業者の成功事例や失敗事例を分析しつつ、事業者の目線に立って経営課題と解決策を分かりやすくまとめ普及を図ることで、成長戦略の「見える化」を推進する、②中堅・中小企業・小規模事業者に対するニーズに応じたきめの細かい経営支援体制を強化する、③官民協同での業種ごとの生産性向上活動を展開する等サービス産業の活性化・生産性向上を図る、等の施策を進めることが示されている。

このうち、我が国GDPの7割を占める一方で地域に根差した中小企業・小規模事業者も多いサービス産業の活性化・生産性向上に関しては、2015年4月に「サービス産業チャレンジプログラム」が決定され（日本経済再生本部決定）、製造業の「カイゼン活動」のサービス業への応用やITの利活用など様々な取組により、サービス産業の労働生産性の伸び率を2020年までに2.0%とするとの目標が定められている（2013年は0.8%）。

### (2) TPP協定の活用支援、ベンチャー創出、信用保証制度・税制の在り方の検討

中小企業対策について、TPP協定との関係では、協定には特に中小企業がそのメリットを活用できるよう、これに対する支援について規定する一章（第24章「中小企業」）も設けられているところであり、今後、2.（2）に示した情報提供や海外展開支援等の施策内容の充実が求められる。

また、ベンチャー創出に関しては、「2015 改訂戦略」において、これまでバラバラに展開されてきたベンチャー関連施策を有機的に統合・連携し、2020年までのロードマップとなる「ベンチャー・チャレンジ2020」を2015年末までに策定することが示されている。

このほか、「2015 改訂戦略」では、毎年度多額の予算投入が続いている信用保証制度に関し<sup>33</sup>、その在り方について2015年中に検討を進め在るべき方向性を示すとされた<sup>34</sup>。さ

---

企業数全体の86.5%（334万者）、従業員総数では全体の25.8%（1,192万人）を占める。

<sup>33</sup> 拙稿「経済産業政策に係る今後の主な課題」『立法と調査』No.360（2015.1）123頁参照。

<sup>34</sup> 財務省の財政制度等審議会による『平成28年度予算の編成等に関する建議』（2015.11.24）では、①現在80%保証とされている一般保証に係る保証割合の見直し、②100%保証についても大規模な金融危機時等のやむを得ない場合を除き見直しを行うことが必要である旨指摘している。経済産業省では、中小企業政策審議会基本問題小委員会金融ワーキンググループで見直しの検討が行われ、2015年12月16日、同グループより「中小企業・小規模事業者の発展に資する持続可能な信用補完制度の確立に向けて中間的な整理（論点整理と方向性）」が示された。そこでは、①保証割合を一律8割とすることを改め、企業の成長とともに保証利用を減らし金融機関の責任割合を高める等の仕組みとする、②創業期や小口向け、また、大規模な経済危機や自然災害に対応するセーフティネット保証においては引き続き100%保証を維持する、等の方向性を示すとともに、今後、「引き続き慎重かつ丁寧な議論を進め、とりまとめを行う」とされている。

らに、中小企業関連税制の関係では、平成 27 年度の与党税制改正大綱において、「中小法人の実態は、大法人並みの多額の所得を得ている法人から個人事業主に近い法人まで区々であることから、そうした実態を丁寧に検証しつつ、資本金 1 億円以下を中小法人として一律に扱い、同一の制度を適用していることの妥当性について、検討を行う」とされている。こうした制度の在り方も今後の議論の争点となる。

#### 4. エネルギー政策

我が国の最終エネルギー消費は、2014年度（速報値）では対前年度で2.7%減となり、2011年度以降4年連続の減少となった<sup>35</sup>。他方、2014年度（速報値）の一次エネルギー国内供給の比率を見ると、石油41.3%、石炭25.3%、天然ガス25.3%と化石エネルギーが91.9%を占め、そのほかは水力3.4%、再生可能・未活用エネルギー<sup>36</sup>4.7%であり、対前年度では石油の比率は1.4%ポイント減、再生可能・未活用エネルギーの比率は0.4%ポイント増等となっている。なお、原子力の比率は、全ての原子力発電所の運転停止により0.0%となっている。

##### （1）長期エネルギー需給見通しの策定

2014年4月に閣議決定された新たな「エネルギー基本計画」を受け、2015年7月、「長期エネルギー需給見通し」が新たに策定された。同見通しは、安全性、安定供給、経済効率性及び環境適合に関する具体的な政策目標を同時達成する中で、2030年度における我が国のエネルギー需給構造の在るべき姿を示すものであり、①需要面では、徹底した省エネルギーの推進により、最終エネルギー消費で5,030万k1程度の省エネルギーを実施する、その一方で、②一次エネルギー供給は、再生可能エネルギー13～14%程度、原子力11～10%程度等となり、エネルギー自給率は24.3%程度となるとする。

また、そのうち、電力の需給構造に関しては、①徹底した省エネルギー（節電）の推進、再生可能エネルギーの最大限の導入、火力発電の効率化等を進めつつ、原発依存度を可能な限り低減することを基本方針とする、②再生可能エネルギーに関しては、各電源の個性に応じた最大限の導入拡大と国民負担の抑制を両立する<sup>37</sup>等の考え方の下に、2030年度には再生可能エネルギー22～24%程度、原子力22～20%程度<sup>38</sup>等とする電源構成を示している。

これに対しては、例えば、2030年度の電源構成において原子力22～20%程度とする点について、現行原子炉等規制法<sup>39</sup>では原発の運転期間を原則40年とし、原子力規制委員会の

<sup>35</sup> 『平成 26 年度総合エネルギー統計（エネルギーバランス表）（簡易表）』（資源エネルギー庁）による。

<sup>36</sup> 未活用エネルギーは、廃棄物発電、黒液直接利用等の廃棄物エネルギー回収、廃棄物燃料製品等である。

<sup>37</sup> 2030 年度の電力コストを現状より引き下げるとの方針の下、①地熱、水力、バイオマスは最大限の導入により原子力を代替する、②自然条件により出力が変動し調整電源として火力発電を伴う太陽光、風力は全体の電力コストの制約の中で可能な限り導入を図るとの考え方が示されている。なお、2030 年度の F I T（再生可能エネルギー電気の固定価格買取制度）買取費用は全体で 3.7～4.0 兆円程度とされている（2013 年度 0.5 兆円）。

<sup>38</sup> 震災前 10 年間の平均的な電源構成は、再生可能エネルギー11%、原子力 27%である。

<sup>39</sup> 核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律

認可を受けた場合に限り20年を上限に延長を認める制度とされているところ、現在我が国に存在する実用発電用原子炉43基のうち25基は2030年度末までに運転期間40年を経過するが<sup>40</sup>、原発の運転延長又は建て替え・新增設に対する考え方が明確に示されていないとする指摘がある<sup>41</sup>。また、22～24%程度とされた再生可能エネルギーについても、その積み増しが可能であるし積み増す必要があるとする指摘がある<sup>42</sup>。

なお、長期エネルギー需給見通しの策定を受けて、エネルギー関係予算の配分等の見直しが行われるかどうかにも注目されるが、同予算の関係では、エネルギー対策特別会計の特定財源とされている石油石炭税及び電源開発促進税について<sup>43</sup>、同特別会計に繰り入れられず一般会計に留保された額が2013年度末累計で石油石炭税収約8,671億円、電源開発促進税収約2,468億円となっており<sup>44</sup>、今後ともその在り方が課題となると言える。

## (2) FIT法見直し等

再生可能エネルギー（太陽光、風力、地熱、中小水力、バイオマス）を用いて発電された電気を国が定める価格・期間で電気事業者に購入を義務付ける固定価格買取制度は、2012年7月より開始されている。2015年5月時点での再生可能エネルギー発電設備の導入量（運転を開始したもの）は2,081.7万kWであり、制度開始前（累積約2,060万kW）と比較して3年弱で全体の導入量は2倍超の増加となっている。また、未だ運転を開始していない設備を含めた制度開始後の総認定量は8,789.4万kWであり、導入量、認定量ともにその9割以上を太陽光が占めている。

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）は、エネルギー基本計画が変更された場合には、その内容を踏まえ、再生可能エネルギー源の利用の促進に関する制度の在り方についての検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずることを規定している（附則第10条）。新たなエネルギー基本計画（2014年4月閣議決定）の策定を受けて、経済産業省では、総合資源エネルギー調査会の新エネルギー小委員会、更には再生可能エネルギー導入促進関連制度改革小委員会で検討を行ってきた。

(1) に示したとおり、新たな長期エネルギー需給見通しでは、2030年度の電源構成における再生可能エネルギーの割合を22～24%程度としており、その達成に向けて、国民負担を低減しつつ効率的な導入拡大を図っていくことが大きな課題である。そうした中で、同

<sup>40</sup> その他、建設中のものとしては、大間（電源開発）、東通1号機（東京電力）、島根3号機（中国電力）がある。

<sup>41</sup> 橘川武郎「「原発回帰」を宣言した政府 原子力の可能性は逆に閉ざされる」『エコノミスト』（2015.6.16）等参照。

<sup>42</sup> 高村ゆかり「第5回福島後の未来をつくる 原発稼働と無関係に必要な再生エネ 変動性の大きさは欠点ではなく特質」『エコノミスト』（2015.9.29）等参照。

<sup>43</sup> エネルギー対策特別会計において、①石油石炭税収は、その創設（1978年（昭和53年））以来、毎年度、一旦一般会計の歳入に組み入れた後、燃料安定供給対策及びエネルギー需給構造高度化対策に要する財源に充てるため必要額を特別会計（エネルギー需給勘定）に繰り入れる仕組みとされており、また、②電源開発促進税収も、2006年5月に成立した「行政改革推進法」により平成19年度（2007年度）以降それまでの特別会計への直入方式を変更し、一般会計を経由して電源立地対策、電源利用対策及び原子力安全規制対策に要する財源に充てるため必要額を特別会計（電源開発促進勘定）に繰り入れる方式とされている。

<sup>44</sup> なお、石油石炭税収に関しては、平成26年度補正予算において、一般会計からエネルギー需給勘定に3,284億円の繰入れが行われている。

改革小委員会は、2015年12月15日に報告書（案）を取りまとめた。

そこでは、まず、再生可能エネルギーに係る発電設備の認定について、権利のみを押さえ運転開始に向けた取組を行わない等の「未稼働案件」の増加に対応して、①報告徴収・聴聞手続を通じた現行の認定取消の取組を更に強化するとともに、②今後は系統への接続契約締結等をF I T認定の要件とし、価格決定もその認定時とする、③既認定案件も、運転開始済や接続契約締結等の要件を満たした場合は新たなF I T認定とみなし、その他の案件は改めて認定の取得を必要とすることが適当とされる。

また、再生可能エネルギーのコスト効率的な導入拡大の観点から、①中長期的な買取価格目標を設定するとともに、②買取価格決定方式も、事業用太陽光はトップランナー方式を採用しつつ入札方式を活用する、住宅用太陽光や風力については予め価格低減スケジュールを設定する方式とするなど、コスト削減や事業者の競争を促すため諸外国の多様な方式から導入実態を踏まえて最適な方式を選択して運用できる仕組みとすべきとされる。

さらに、風力、地熱、水力などリードタイムの長い電源の導入促進のため、①数年先の認定案件の買取価格まで予め決定することを可能とするほか、②F I T認定前に系統への接続申込みを可能とする等の仕組みとすべきとされる。

このほか、①事業者の適切な点検・保守や事業後の廃棄・リサイクル等の遵守事項を定めること、②F I T電源の買取義務者を現行の小売事業者から送配電事業者に変更しより円滑に広域融通を進めること等が示されている。

なお、このほかに、省エネルギー対策の推進を検討する中では、現行の省エネ法（エネルギーの使用の合理化等に関する法律）の対象を再生可能エネルギーに拡大し、エネルギー使用全体の省エネルギーを促進した上で、再生可能エネルギーの導入量の維持・増加（化石エネルギーの低減）を図っていくことも課題として挙げられている<sup>45</sup>。

### （3）原子力発電所の再稼働

発電用原子炉について重大事故対策の強化や最新の規制基準への適合を既存の施設にも義務付けるバックフィット制度の導入等を盛り込んだ新規規制基準は、2013年7月に施行された<sup>46</sup>。同年9月より国内全ての原子力発電所の運転が停止する中で、2014年9月に九州電力川内原子力発電所（1・2号機）（以下「川内原発」という。）、2015年2月には関西電力高浜発電所（3・4号機）、同年7月には四国電力伊方発電所（3号機）について、それぞれ原子力規制委員会より設置変更許可の決定が行われ、川内原発1号機は2015年8月、同2号機は同年10月に再稼働している<sup>47</sup>。

エネルギー基本計画（2014年4月閣議決定）では、原発依存度は可能な限り低減させるとする一方で、原子力発電所の再稼働に関し、「いかなる事情よりも安全性を全てに優先さ

<sup>45</sup> 「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配付資料」（2015. 8. 4）参照。

<sup>46</sup> バックフィット制度（「原子炉等規制法」第43条の3の14）に関しては、財産権の保護に配慮すべきとする指摘もある（諸葛宗男「敦賀原発の破砕帯審議に5つの提言」『エネルギーフォーラム』（2014. 10）等）。

<sup>47</sup> 関西電力高浜発電所3・4号機については、2015年4月、福井地裁で運転差止めの仮処分決定命令が出されており、関西電力は不服申立を行っている。

せ、国民の懸念の解消に全力を挙げる前提の下、原子力発電所の安全性については、原子力規制委員会の専門的な判断に委ね、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。その際、国も前面に立ち、立地自治体等関係者の理解と協力を得るよう、取り組む」とされている。

なお、2015年4月から7月に原則40年の運転期間の延長期限(満了の1年～1年3月前)を迎えた高経年炉7基のうち、5基<sup>48</sup>は廃炉とする方針が決定され、関西電力高浜発電所(1・2号機)は運転期間延長認可(20年延長)が申請されている。また、2016年11月に運転期間40年に達する関西電力美浜発電所3号機も、2015年11月、運転期間延長認可申請(20年延長)が行われている。ただし、これらについては、審査の「時間切れ」による廃炉の可能性も危惧されている<sup>49</sup>。

#### (4) 使用済燃料の再処理等に係る実施体制等の見直し

我が国は、資源の有効利用、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、使用済燃料を再処理し、回収されるプルトニウム等を有効利用する核燃料サイクルの推進を基本的方針としている(エネルギー基本計画(2014年4月閣議決定))。

使用済燃料の再処理等の実施について、現在は、その資金を各原子力事業者が積み立て(資金は各事業者に帰属)、民間契約に基づいて「日本原燃(株)」に再処理等の実施及び資金の支払いを行う体制となっている。しかし、電力システム改革による競争環境の進展や原発依存度を可能な限り低減させるとするエネルギー基本計画の政策方針等を背景に、これまで原子力事業者の共同事業として実施されている使用済燃料の再処理等について、①競争関係にある事業者同士による共同実施という形態では事業が確実に遂行できないおそれがある、②事業者が破たんするような事態が生じた場合にも再処理等に必要な資金が安定的に確保されるための制度的手当が必要である、等としてその実施体制の在り方が課題となっており、経済産業省では、総合資源エネルギー調査会の原子力事業環境整備検討専門ワーキンググループで検討が行われてきた。

同ワーキンググループでは、2015年11月30日に中間報告案を取りまとめており、ここでは、①再処理等を滞りなく実施できる体制を担保するため新たな認可法人を設立する、②原子力事業者に対し、発電量に応じて再処理等の実施に必要な費用を新法人に拠出することを義務付け、拠出された資金を新法人に帰属させる制度(拠出金制度)に改める、等の対応策が示されている。

ただし、高速増殖炉の実用化の目途も未だ立たない中で、そもそも使用済燃料の再処理政策の是非に関しては議論がある。

<sup>48</sup> 美浜1・2号機(関西電力)、島根1号機(中国電力)、玄海1号機(九州電力)、敦賀1号機(日本原電)である。

<sup>49</sup> 「審査中に時間切れも!薄氷を踏む原発の運転延長」『エネルギーフォーラム』(2015.6)等参照。

#### (5) 東京電力福島第一原子力発電所における廃炉・汚染水対策

東京電力福島第一原子力発電所の廃炉・汚染水対策については、2015年6月に「中長期ロードマップ」<sup>50</sup>の改訂が行われている。そこでは、可能な限り速やかな廃炉の実現のため、長期的に各リスクの確実な低下を図り、優先順位を付けて最適な対策を実施していくとの考え方を示しつつ、今後の目標工程（マイルストーン）の明確化等を図っている。

なお、対策のうち、1～3号機の使用済燃料プールからの燃料取り出しの開始がそれぞれ後倒しされているが<sup>51</sup>、燃料デブリ（事故により溶け落ちた燃料）取り出し開始（2021年内）を含め廃止措置終了まで30～40年という大枠は維持するとされている。また、汚染水対策では、「2016年度内に建屋流入量を100m<sup>3</sup>/日未満に抑制する」等の新たな目標工程を示しつつ、2020年内に建屋内の滞留水処理の完了を目指すとしている。今後とも、国が前面に立って廃炉・汚染水対策へ向けた着実な取組が求められる。

#### (6) 電力・ガス・熱供給事業に係るシステム改革

エネルギー基本計画（2014年4月閣議決定）に基づき、電力、ガス、熱供給に係るエネルギー分野の一体的改革の実施を目的とした「電気事業法等の一部を改正する等の法律」は、2015年6月に成立・公布された。

そのうち、電力システム改革については、2015年4月に電力広域的運営推進機関の設立が行われ（第1段階）、今後、2016年4月には小売参入への全面自由化（第2段階）、さらに、2020年4月には送配電部門の法的分離の実施（第3段階）が予定されている。また、ガスシステム改革では、2017年目途に小売参入への全面自由化、2022年4月には導管部門の法的分離が<sup>52</sup>、熱供給システム改革では、2016年目途に熱供給事業の規制合理化がそれぞれ予定されているところである。

なお、電力システム改革に係る2016年4月からの小売参入への全面自由化に関しては、東京電力より、消費者による電気の購入先の切替えに際し必要不可欠な業務システムの開発が同年4月に間に合わない可能性がある旨が表明されており<sup>53</sup>、今後の懸念材料である。

他方、電気事業法の第1弾改正法（2013年11月成立・公布）附則には、改革の各段階で改革を行うに当たっての課題について十分な検証を行い、その結果に基づいて課題の克服のために必要な措置を講じる旨が規定されており（附則第11条）、また、第3弾改正法<sup>54</sup>

（2015年6月成立・公布）附則でも、第2段階の施行前、第3段階の施行前、第3段階の施行後5年内の各時期で改正法の施行状況等の検証を行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずる旨が規定されている<sup>55</sup>（附則第74条）。経済産業省では、これら規定による小売全面自由化に向けた検証を行っており、今後の改革の進展に向けてその検証結果が注目さ

<sup>50</sup> 改訂後は『東京電力(株)福島第一原子力発電所の廃止措置等に向けた中長期ロードマップ』（廃炉・汚染水対策関係閣僚等会議決定）。

<sup>51</sup> 4号機使用済燃料プールからの燃料取り出しは2014年12月に完了している。

<sup>52</sup> 東京ガス、大阪ガス及び東邦ガスの大手3社が想定されている。

<sup>53</sup> 「総合資源エネルギー調査会電力・ガス事業分科会電力政策小委員会配付資料」（2015.10.27）参照。

<sup>54</sup> （6）冒頭に記している「電気事業法等の一部を改正する等の法律」である。

<sup>55</sup> 同法には、ガス事業に係る検証規定（附則第75条）及び熱供給事業に係る検証規定（附則第76条）も置かれており、今後これらについても改正法の施行状況等の検証が行われることとなる。

れる。

## 5. その他

### (1) クレジットカードの安全な利用環境の整備

「2015改訂戦略」には、2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催等を踏まえ、キャッシュレス決済の普及による利便性・効率性の向上を図るため、クレジットカード等を安全に利用できる環境整備等の施策を推進することが示されている<sup>56</sup>。経済産業省では、2014年9月以来、産業構造審議会の割賦販売小委員会で検討を行ってきており、2015年7月、同小委員会より報告書が提出されている。

報告書では、①クレジットカード取引に関する消費者相談・苦情の増加等の実態を踏まえ、クレジットカード取引から悪質な加盟店の排除が求められる一方で、②近年、クレジットカード取引に関わる主体が多様化し、イシューア（カード発行会社）とアクワイアラ（加盟店契約会社）が異なる取引（オフアス取引）が一般化していることや加盟店契約に関して審査等に関与するPSP（決済代行業者の一部：ペイメントサービスプロバイダー）が増加していること等の状況変化を背景として、イシューアとアクワイアラのそれぞれの機能に着目して割賦販売法の規定を整理し、(i)現行法では規制対象とされていないアクワイアラについて登録制を導入するとともに加盟店調査の実施を求める<sup>57</sup>、(ii)PSPについてもアクワイアラに準じた任意登録制を導入する<sup>58</sup>等を見直しとして提言している<sup>59</sup>。なお、マンスリークリア（翌月一括払い）取引に係る消費者トラブルに対応する同取引への規制・民事ルールの適用に関しては、現時点では措置を課すべき状況でないとされた。

### (2) NEDOの京都メカニズムに係る業務等

京都議定書に定められた温室効果ガスの排出削減約束の達成に向けて、2006年4月の法改正<sup>60</sup>により、現在の国立研究開発法人新エネルギー・産業技術総合開発機構（NEDO）の業務に温室効果ガスの排出削減量の取得（京都メカニズム<sup>61</sup>を活用したクレジットの取得）等の業務を追加する、当時の「石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計」<sup>62</sup>に

<sup>56</sup> なお、消費者委員会も、2014年8月、『クレジットカード取引に関する消費者問題についての建議』を提出している。

<sup>57</sup> 従前はアクワイアラの大半がイシューアを兼ね割賦販売法の規制対象であったこと等を背景に、適正な取引環境維持への自主的な取組がなされてきたが、オフアス取引の一般化等により自主的取組の実効性確保が難しくなっていると指摘される。なお、現行の割賦販売法で、アクワイアラには、クレジットカード番号等の適切な管理は義務付けられている。

<sup>58</sup> 登録を受けたPSPを活用する場合には、アクワイアラに課される加盟店調査義務を免除する等により登録PSPの効果的な活用を促す制度設計とすることが想定されている。

<sup>59</sup> このほか、セキュリティ対策、特定商取引に関する法律との関係等について提言を行っている。

<sup>60</sup> 「独立行政法人新エネルギー・産業技術総合開発機構法及び石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計法の一部を改正する法律」（平成18年法律第33号）

<sup>61</sup> 京都議定書では、各国の数値目標を達成するための補足的な仕組みとして、市場原理を活用して他国における温室効果ガスの排出削減量を自国の排出削減量等として利用できる3つの仕組み（共同実施、クリーン開発メカニズム、国際排出量取引）が導入された。

<sup>62</sup> 2007年度より現在のエネルギー対策特別会計に統合されている。

においてその排出削減量の取得に係る業務に必要な費用の一部を歳出するための措置を講じる等とされた。それら規定の廃止期限が本年度末となっており<sup>63</sup>、規定の廃止には別途の措置が必要となる<sup>64</sup>。

(やまぐち ひでき)

---

<sup>63</sup> 「平成 28 年 3 月 31 日までに廃止するものとする」と規定されている。

<sup>64</sup> なお、我が国の京都議定書第 1 約束期間（2008 年度～2012 年度）の目標達成状況は、5 か年平均で、目標 - 6 % に対し、総排出量 + 1. 4 %、森林等吸収源 - 3. 9 %、京都メカニズムクレジット - 5. 9 %、合計で - 8. 4 % とされている（いずれも基準年（原則 1990 年）比）。