

今後の経済産業施策に関する主な課題

小松 康志

(経済産業委員会調査室)

1. 我が国経済の動向と成長戦略
 - (1) 経済の動向
 - (2) 成長戦略及び成長に向けた施策
2. 通商政策
 - (1) 経済連携の取組強化
 - (2) 日米貿易と米国の通商政策の動き
3. 中小企業政策
 - (1) 事業承継支援
 - (2) 生産性の向上
 - (3) 被災中小企業への支援
4. エネルギー政策
 - (1) 電気事業法等の改正に向けた動き
 - (2) 原子力政策の課題
5. 競争政策
 - (1) デジタル・プラットフォーマーを巡る課題
 - (2) 地域における乗合バス・銀行に関する独占禁止法の特例
6. その他
 - (1) 割賦販売法の改正に向けた動き
 - (2) コンビニエンスストアを巡る課題

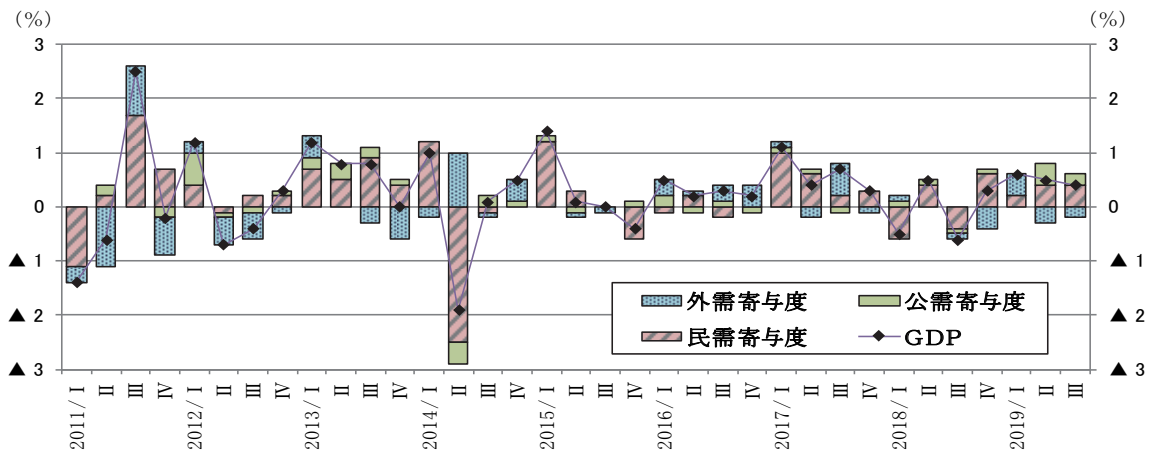
1. 我が国経済の動向と成長戦略

(1) 経済の動向

2014年4月に消費税率が8%に引き上げられ、その後、二度の消費税率引上げ延期を経て、2019年10月に消費税率は10%に引き上げられた。この間、実質経済成長率は消費税率8%への引上げ直後に大きく落ち込み、その後、プラスとマイナスを揺れ動く状況である(図表1)。なお、消費税率10%への引上げ後は、ポイント還元事業等の政策効果もあり、

今のところさほど大きな落ち込みは見られていない。今後の景気動向については、消費税率10%への引上げの影響、米中貿易摩擦や中東情勢等の海外の状況などを注視する必要がある。

図表1 実質GDP成長率（四半期別、季節調整済前期比）と需要別寄与度



(注) 2019年7-9月期2次速報(2019年12月9日公表)による。

(出所) 内閣府「国民経済計算」

2020年1月に閣議決定された政府経済見通しでは、雇用・所得環境の改善が続き、経済の好循環が進展する中で、内需を中心とした景気回復が見込まれるとし、2020年度の経済成長率を実質1.4%程度、名目2.1%程度としている。

日本銀行が2020年1月に公表した「経済・物価情勢の展望(展望レポート)」では、消費税率引上げや教育無償化政策の影響を除くケースで、2019年度の消費者物価指数(生鮮食品を除く総合)の対前年度比を0.4%、2020年度を0.9%としている。

完全失業率は、2018年度平均で2.4%まで低下している(2017年度平均は2.7%)。また、有効求人倍率も2018年度平均で1.62倍となっている(2017年度平均は1.54倍)。

そうした中で、人手不足問題が中小企業で特に顕在化しており、例えば、日本商工会議所が2019年6月に公表した「人手不足等への対応に関する調査」では、66.4%の企業が「人員が不足している」と回答している(前回調査は65.0%)。

企業の経常利益は、財務省『法人企業統計』によると、2018年度は83兆9,177億円(対前年度比0.4%増)となっている。また、同年度の利益剰余金(いわゆる「内部留保」)は463兆1,308億円(対前年度比3.7%増)となっており、それぞれ過去最高を更新している(いずれも金融業、保険業を除く全産業)。

一方で、労働分配率(付加価値額に占める人件費の割合)は近年低下傾向が続いていたが、2018年度には66.3%と2017年度の66.2%からは若干上昇している。

(2) 成長戦略及び成長に向けた施策

ア 成長戦略実行計画

2019年6月21日に閣議決定された「成長戦略実行計画」の第1章には、「第4次産業革命は、(略)付加価値の高い新たな製品、サービスを生み出すかという競争」であり、「第4次産業革命に合わせて「組織」と「人」の変革を進められるかどうか、付加価値の創出による労働生産性上昇を実現できるかどうかを左右する」とされ、新たな付加価値の創出と生産性向上の重要性が示されている。

同計画は、①Society 5.0¹の実現、②全世代型社会保障への改革、③人口減少下での地方施策の強化を3本の柱として、それぞれの施策が示されている(図表2)。

図表2 「成長戦略実行計画」に掲げられた項目

Society 5.0の実現	デジタル市場のルール整備、フィンテック/金融分野、モビリティ、コーポレート・ガバナンス、スマート公共サービス、次世代インフラ、脱炭素社会の実現を目指して
全世代型社会保障への改革	70歳までの就業機会確保、中途採用・経験者採用の促進、疾病・介護の予防
人口減少下での地方施策の強化	地域のインフラ維持と競争政策、地方への人材供給、人口急減地域の活性化、観光立国の推進、国家戦略特区、中小企業・小規模事業者の生産性向上

(出所)「成長戦略実行計画」(2019年6月)より作成

イ 第5世代移動通信システム(5G)の整備

「成長戦略実行計画」は、「2020年度末までに全都道府県で5Gサービスを開始するとともに、セキュリティの確保に留意しつつ、通信事業者等による5G基地局や光ファイバなどの情報通信インフラの全国的な整備に必要な支援を実施し、2024年度までの5G整備計画を加速する」²としている。

5Gは、最大1Gbps程度である4Gの通信速度を大きく上回る20Gbpsを実現できるとされているが、この「高速・大容量」に加え、「超低遅延」「多数同時接続」という特質も持つとされる(全ての特質が実現された状態を「ポスト5G」と呼ぶことがある)。また、様々なデバイスを接続することができ、IoTの高度化に資するものと目されている。米国や韓国では既に5Gの商用サービスが始まっており、日本は周回遅れとの声もあるが、5Gの真の姿であるポスト5Gの実現に向けた開発はこれからである。

また、ポスト5Gは産業用途への拡大が見込まれるところ、産業分野に強みを持つ我が国企業が挽回できる唯一のチャンスとされる。一方、現状、ポスト5Gで必要となる先端半導体の製造能力が日本国内にはないとされる。そこで、令和元年度補正予算では、①ポスト5Gに対応した情報通信システムやそこに用いられる半導体の開発、②先端半導体の製造技術の開発に取り組むための「ポスト5G情報通信システム基盤強化研究開

¹ 第5期科学技術基本計画において、我が国が目指すべき未来社会の姿として提唱されたもので、サイバー空間(仮想空間)とフィジカル空間(現実空間)を高度に融合させたシステムにより、経済発展と社会的課題の解決を両立する、人間中心の社会(Society)とされる。

² 未来投資会議「新たな成長戦略実行計画策定に関する中間報告」(2019年12月19日)にも同様に記述されている。

発事業」に1,100億円が計上されている。

また、令和2年度税制改正において、国際連携の下での信頼できるベンダーの育成と海外展開を図りつつ、安全・安心な5G情報通信インフラの早期かつ集中的な整備を行うため「5G投資促進税制」を創設することとされており、認定計画に基づく全国キャリアの高度な送受信装置等の前倒し整備や、地域の企業等が構築する5Gインフラ（ローカル5G）の送受信装置等の設備投資について、15%の税額控除又は30%の特別償却を講じることとされている。

それとともに、2020年の常会には、「特定高度情報通信技術活用システムの開発供給及び導入の促進に関する法律案（仮称）」の提出が予定されており、サイバーセキュリティ等を確保しつつ、5Gやドローンといった特定高度情報通信技術活用システム（仮称）の開発供給及び導入を促進するため、同システムの開発供給及び導入に係る計画の認定制度の創設並びに認定された計画に係る金融や前述の5G投資促進税制等の支援措置等を講じることとされている。

5Gは社会に大きな変化をもたらし、成長の核となり得る存在であるが、単に設備を整えるだけでは大きな成長は見込めないであろう。まずはハードウェアの面でキャッチアップしていくことが必要としても、その後は、何に使うのか（自動運転、遠隔医療等）、何を流通させるのか（VR映像、多数のIoTセンサーデータ等）といったアイデア等を成長につなげる施策が必要であると言える。

2. 通商政策

（1）経済連携の取組強化

ア EPA／FTAの取組状況

EPA（Economic Partnership Agreement、経済連携協定）／FTA（Free Trade Agreement、自由貿易協定）は、WTO協定の基本原則である「最恵国待遇」の例外として、「実質上すべての貿易」について関税や制限的通商規則を「妥当な期間」に廃止することを条件に認められているが、昨今WTO交渉に大きな進展が見られない中、EPA／FTAを締結する動きが活発化している。

我が国は、2002年11月に発効した「日・シンガポールEPA」以降、18のEPAを締結している。また、政府は2013年6月に閣議決定された「日本再興戦略」以降、貿易のFTA比率³を、2018年までに70%に高める目標を掲げていたが（2012年：18.9%）、2018年末時点の比率は51.6%（米国を除くTPP11の場合は36.7%）⁴となっている。

イ RCEP（東アジア地域包括的経済連携）

RCEPは、ASEAN10か国＋6か国（日本、中国、韓国、オーストラリア、ニュージーランド、インド）が交渉に参加する広域経済連携であり、実現した場合には、世界人口の約半分、世界のGDP及び貿易総額の約3割を占める広域経済圏となる。2012年

³ FTA発効国及び署名済国との貿易額が貿易総額に占める割合。

⁴ 「通商白書2019」316頁

11月のASEAN関連首脳会議において、交渉の立ち上げが宣言され、2013年5月から交渉が開始された。

米国のTPP離脱、米中貿易摩擦等、世界の貿易を取り巻く環境が大きく変化する中で、RCEPの意義は交渉開始当初より増しているものと考えられる。

2019年、最終合意目前とされる中、輸入の急増が国内産業への打撃となることを懸念するインドが難色を示し、年内の最終的な合意は見送られた。2019年11月4日の第3回RCEP首脳会議で出された共同首脳声明によれば、インドを除く15か国は条文交渉及び実質的に全ての市場アクセス交渉を終了し、2020年の署名を目指し、各国において国内手続を進めることで合意したとされる。一方、インドは未解決のままの重大な課題があると主張し、最終的な判断はそれらの課題が満足いく形で解決するかどうかに委ねるとしている。インドの去就が未定であるが（15か国による先行合意の可能性も想定される）、2020年内の最終合意に近づいているものと考えられる。

（2）日米貿易と米国の通商政策の動き

ア 日米貿易協定

トランプ大統領の就任以降、米国の通商政策は大きく変動した（TPP離脱、米韓FTA見直し、NAFTA再交渉等）。日本との関係も例外ではなく、「日米経済対話」の立ち上げ、「自由で公正かつ相互的な貿易取引のための協議（FFR）」の開始等を経て、2018年9月のFFR第2回会合において、日米両国間で「日米物品貿易協定」（TAG）について交渉を開始すること等が合意された。2019年4月のTAG交渉開始、9月25日の「日米貿易協定」及び「日米デジタル貿易協定」の最終合意、10月7日の日米両政府による協定への署名という経緯の後、2019年10月15日に両協定が国会に提出され、12月4日に承認、2020年1月1日に発効した。今後の協議に関しては、交渉対象に関する予備的な協議を協定発効後「4か月以内に終える意図」であるとされ、具体的には、関税やサービス分野が今後の交渉対象となるのかが協議されるものと見られている。とりわけ、自動車・自動車部品の関税の撤廃が交渉対象となるのかという問題が焦点となる。

米国における自動車関連の輸入については、米国がその安全保障に及ぼす影響について調査を開始したことに関して、追加関税措置等の決定が下されるのではないかという懸念が生じていた。この点について、政府は2019年10月27日に行った説明会において「協定締結により、米国による自動車への追加関税や数量規制の懸念が払拭された」と説明したとされる⁵。

また、自動車・自動車部品の関税について、茂木外務大臣は、将来的な撤廃が前提となっている旨の説明をしている⁶。

しかし、この点については疑問の声があり、例えば、両協定に係る参議院での連合審査会においては、「附属書Ⅱの文言は、将来の交渉で関税が撤廃されることまでを確約したとは理解できないのではないか」、「具体的な文言（スキーム、スケジュール等）を入

⁵ 『産経新聞』（2019.10.27）

⁶ 茂木外務大臣会見（2019年10月15日）等

れた方が次の交渉がやりやすかったのではないか」といった内容の質疑がなされた⁷。

鉄鋼・アルミについては、米国は2018年3月に国家安全保障を理由として、鉄鋼25%、アルミ10%の関税賦課を決定し、日本を含む殆どの国がその対象となっている。この問題について、政府は、2019年9月25日の日米共同声明に「他の関税関連問題の早期解決に努める」と明記されており、鉄鋼・アルミの関税関連問題についても早期解決に努めるとしている。

イ 米中貿易摩擦

2018年7月、米国は中国に対し、知的財産権侵害等を理由とする対中輸入額340億ドル相当の818品目への25%の追加関税措置を決定した。8月には第2弾(対中輸入額160億ドル相当/279品目に25%)、9月には第3弾の措置(対中輸入額2,000億ドル相当/5,745品目に10%)を決定し、2019年5月には第3弾措置の関税率を10%から25%に引き上げた。

さらに、9月には第4弾措置として15%の関税の上乗せを発動した(9月と12月の2回に分けて実施、9月分は対中輸入額1,100億ドル相当/3,243品目、12月分は1,600億ドル/555品目)。

一方、中国もこれらの措置にその都度対抗し、対米報復措置第1弾～第3弾として、米国からの輸入額の約7割にあたる1,100億ドル相当分の追加関税を発動し、2019年9月には、追加関税10%などを含む総額約750億ドルの第4弾措置を発表し、これにより中国もほぼ全ての米国からの輸入品を関税の対象とすることとなった。

こうした報復の応酬に対しては、貿易の縮小やサプライチェーンの混乱により世界経済に甚大な影響が及ぶと懸念されており、米国産業界からも反対の声があるとされる⁸。

出口を模索する動きが並行して進められ、同年12月13日に両国は「第1段階の合意」に達し、米国側は、第4弾の措置のうち、12月15日に予定していた対中追加関税リストの発動を見送るとともに、9月1日に発動した輸入額1,200億ドル⁹に相当する品目の追加関税率を15%から7.5%に引き下げることにした(2020年1月15日に合意文書署名)。この合意により米国が中国に求めていた知的財産権保護と貿易赤字の削減等は前進するものと考えられるが、中国政府による国有企業への補助金問題については盛り込まれておらず、米国が現在、対中輸入に課している追加関税に関しては、第2段階の交渉のカードとして据え置かれる見込みであること等から、米中対立の核心部分の対立は長期化するとの見方もある。なお、トランプ大統領は第2段階の交渉について「早期に始める」とも「11月の大統領選後になるかもしれない」とも語っているとされ¹⁰、最終的な解決への道筋は見通せない。

⁷ 第200回国会参議院外交防衛委員会、農林水産委員会、経済産業委員会連合審査会会議録第1号12頁、15頁(2019.11.28)伊波洋一議員、安達澄議員の質疑

⁸ 日本貿易振興機構(JETRO)「トランプ米大統領、対中追加関税の5%引き上げを表明、中国の報復措置発表を受けて」『JETRO ビジネス短信』(2019年8月26日)

⁹ 1,100億ドル相当との記述もある(日本貿易振興機構(JETRO)「米中が第1段階の経済・貿易協定に署名、対中追加関税の大部分は据え置き」『JETRO ビジネス短信』(2020年1月16日))。

¹⁰ 『日本経済新聞』(2020.1.16)

3. 中小企業政策

(1) 事業承継支援

2017年12月に閣議決定された「新しい経済政策パッケージ」は、「2025年までに70歳を超える中小企業・小規模事業者の経営者は約245万人であり、うち約半数の127万人が後継者未定である。これは日本企業全体の約3割に相当する。現状を放置し、中小企業の廃業が急増すると、10年間の累計で約650万人の雇用、約22兆円のGDPが失われるおそれがある。」とし、中小企業の事業承継が大きな政策課題となっていることを示した。

高齢経営者から新世代経営者（後継者）へのスムーズな事業承継を支援するために、主として税制措置による対策がとられてきた。平成30年度税制改正では、法人企業について後継者が非上場会社の株式等を先代経営者から相続又は贈与により取得した場合に贈与税・相続税の支払い負担を実質ゼロとする措置がとられ、平成31年度税制改正では、個人事業者についても、土地、建物、機械・器具備品等に係る贈与税・相続税の支払い負担を実質ゼロにする制度が創設された。

事業承継に関するその他の課題として、経営者保証（個人保証）と第三者承継問題がある。中小企業が金融機関から融資を受けるとき、経営者等個人が返済を保証する経営者保証が一般に行われてきたが、この経営者保証に対する抵抗感から後継者候補が事業承継を拒絶するケースも多いとされる。こうした問題に対し、これまで日本商工会議所と一般社団法人全国銀行協会が事務局となり、経営者保証を提供せず融資を受ける際や保証債務の整理の際の中小企業・経営者・金融機関共通の自主的なルールとして、「経営者保証に関するガイドライン」が定められ、2014年2月から運用されてきた。しかし、独立行政法人中小企業基盤整備機構が行ったアンケート調査¹¹によれば、融資を受ける際に経営者保証をしていない割合は未だ15.7%にとどまっている。2019年12月にはガイドラインの特則が公表され（2020年4月運用開始）、原則として前経営者及び後継者から二重に保証を求めないこととするなど改善策が示されていた。しかし、その改善効果は未知数であり、もとより融資は自由意思に基づく契約行為ではあるが、「約650万人の雇用、約22兆円のGDPが失われるおそれ」が現実のものとなる前に、自主的なルールを超えた積極策が検討されるべき時期に来ているのかもしれない。なお、2020年の常会には、経営者の個人保証を求めない信用保証協会の保証枠の追加、経営力向上計画及び地域経済牽引事業計画における事業承継支援等を内容とする「中小企業の事業継続の促進のための中小企業における経営の承継の円滑化に関する法律等の一部を改正する法律案（仮称）」が提出される予定である。

親族等への事業承継以外に、親族外（第三者）への承継も選択肢となる。中小企業においても親族内への承継より親族外への承継の方が多数であり¹²、これに対する支援は後継者不足解消に資すると考えられる。政府が2019年12月に策定した「第三者承継支援総合パッケージ」では、第三者承継拡大のための課題を3点挙げている。1つ目は、売り案件の少なさ（売り1：買い9）で、その原因を、①M&Aへの抵抗感、②M&Aの情報不足として

¹¹ 「平成30年度「経営者保証に関するガイドライン」認知度調査結果」（2019年7月）

¹² 「中小企業白書 2017」205頁 第2-2-4図

いる。2つ目は、マッチングの成立が困難であることで、原因は、①個人保証の存在、②適切な相手が見つからないこととしている。3つ目は、承継後の経営統合が困難であることで、特に承継に伴うコスト高を問題視している。また、これらの課題に対し、「事業引継ぎガイドライン¹³」を改訂して経営者が適正なM&A仲介業者を見極めるための指針を整備することや前述の個人保証対策等を講じることとしているが、承継コスト低減に資する税制措置は、令和2年度税制改正では見送られ、次年度以降の課題となっている。

(2) 生産性の向上

2018年の日本の就業者1人当たり労働生産性は81,258ドルで、OECD加盟36か国中21位と低迷しているとされる¹⁴。なかでも、中小企業の労働生産性は、大企業の半分以下となっており、その差は徐々に拡大している¹⁵。2019年の中小企業白書では、「大企業との差を埋めるためには、既に上昇傾向にある業種の更なる進展を支援するとともに、伸び悩んでいる業種を上昇傾向に転換させる施策を講じることが必要」としている。

これまで中小企業の労働生産性向上のための立法として、2016年に「中小企業等経営強化法」(2018年改正)、2018年に「生産性向上特別措置法」が成立している。前者により「経営力向上計画」を作成し、認定された中小企業への税制優遇措置や金融支援が、後者により認定を受けた中小企業の設備投資に係る固定資産税の減免措置等が実施されている。

また、令和元年度補正予算には、「中小企業生産性革命推進事業」と銘打ち、3,600億円が計上されている。同事業は、中小企業基盤整備機構が中小企業等の生産性向上を継続的に支援し、中小企業等の制度変更への対応や生産性向上の取組状況に応じて、設備投資、IT導入、販路開拓等の支援を一体的かつ機動的に実施するものとされ、既存の「ものづくり補助金」「持続化補助金」「IT導入補助金」を一体的に運用することとしている。

なお、中小企業庁等の政策の範疇からはやや外れると思われるため紹介にとどめるが、最低賃金の引上げが生産性の向上に資するとの主張が話題となっている(代表的な論者として、デービッド・アトキンソン氏¹⁶)。これに対しては、「最低賃金の引き上げが生産性を高めるという関係は観察されない。しいて言えば労働生産性に対して小さな負の影響を持つ可能性を示唆する結果が見られたが、頑健なものとは言えない。最低賃金が企業の実業性向上努力、低生産性企業の退出を通じて経済全体の生産性を高める効果を持つ可能性はあるものの、少なくとも日本のこれまでの経験からはそうした事実は確認できない」との研究結果も示されている¹⁷。ただし、「(最低賃金と)生産性に関する(中略)研究の蓄積は進んでいない」との指摘¹⁸もあり、今後の研究・分析の進展が望まれる。

¹³ 中小企業庁が策定したM&Aの手続きや、手続フロー毎の利用者や仲介者・アドバイザー等の役割・留意点、トラブル発生時の対応等を明らかにしたマニュアル

¹⁴ 公益財団法人日本生産性本部「労働生産性の国際比較2019」

¹⁵ 「中小企業白書2019」51頁 第1-4-13図

¹⁶ デービッド・アトキンソン『日本人の勝算』(東洋経済新報社、2019年)等

¹⁷ 森川正之「最低賃金と生産性」『RIETI ポリシー・ディスカッション・ペーパー』(2019年6月)

¹⁸ 神田慶司、小林若葉、田村統久「最低賃金引き上げで経済は活性化するのか」(大和総研、2019年8月20日 <https://www.dir.co.jp/report/research/economics/japan/20190820_020976.html> (2020年2月4日最終アクセス))

（３）被災中小企業への支援

我が国は、地震や台風などの自然災害が頻発する国であり、災害時には中小企業等にも大きな被害が生じる。これまで、被災中小企業等に対しては、①政府系金融機関による災害復旧貸付、②信用保証協会による別枠保証（セーフティネット保証４号）等の支援が行われてきた。さらに、未曾有の大災害である東日本大震災時にグループ補助金¹⁹が創設され、以後、平成 28 年熊本地震、平成 30 年 7 月豪雨等において活用されてきた。

最近では、2019 年の台風第 15 号及び第 19 号の被災事業者への支援が行われている（令和元年度当初予算の予備費のうち 1,316 億円を充当）。特に被害が甚大だった 4 県（宮城県、福島県、栃木県及び長野県）でグループ補助金による支援がなされ、4 県以外で災害救助法が適用された都県については、被災都県が個々の地域の被害状況等に応じて事業者の再建を柔軟に支援する自治体連携型補助金（補助率：最大 3/4）による支援を行うこととされている。

さらに、2019 年の台風第 19 号等で特に甚大な被害を受けた前述の 4 県及び東日本大震災の被災地を対象としたグループ補助金が令和元年度補正予算で 190 億円措置されている。加えて、自治体連携型補助金についても、令和元年度補正予算で 41 億円措置されている。

グループ補助金については、有効と評価する意見が多いが、その有効性の高さもあって、対象とならなかった者の不公平感を指摘する声もある。財政的制約のある補助金等の事後的救済施策とともに、災害に備える中小企業の意識啓発、保険等のリスクファイナンス、BCP の策定等の事前の中小企業強靱化施策もあわせて推進していく必要がある。

4. エネルギー政策

（１）電気事業法等の改正へ向けた動き

地震や台風等の被害（2018 年の北海道胆振東部地震や 2019 年の台風第 15 号及び第 19 号等）により電力インフラのレジリエンス（強靱性）強化の重要性が再認識されたこと、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において 2020 年末までに抜本的見直しを行う旨が規定されていること等を踏まえ、2020 年の常会に「強じんかつ持続可能な電気供給体制の確立を図るための電気事業法等の一部を改正する法律案（仮称）」の提出が予定されている²⁰。同法案は、上記課題に対応し、一般送配電事業者による災害時連携計画（仮称）の策定の義務化、配電事業者（仮称）の許可制度の創設、再エネ電気の市場取引等についての供給促進交付金（仮称）の創設等を内容とすることが見込まれている。

¹⁹ 中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業（被災地域の中小企業等が、復興に向けた計画を策定するためグループを構成。当該グループに参加する事業者が行う施設復旧等の費用の 3/4（国 1/2、県 1/4）を補助）。交付実績は、東日本大震災の被災 735 グループに対し 3,508 億円（2019 年 12 月 26 日時点）、平成 28 年熊本地震の被災 519 グループに対し 950 億円（2019 年 10 月 30 日時点）、平成 30 年 7 月豪雨の被災 149 グループに対し 156 億円（2020 年 1 月 22 日時点）及び令和元年台風第 19 号の被災 7 グループについて 0.9 億円（2020 年 1 月 24 日時点）となっている。

²⁰ 電力インフラのレジリエンス強化、再生可能エネルギーの主力電源化を含め、電力ネットワークの在り方に係る詳細な論点については、本誌別稿『次世代の電力ネットワークへの転換に向けた課題』を参照されたい。

(2) 原子力政策の課題

ア 原子力発電所の再稼働

2019年6月、原子力規制委員会は、大型航空機の衝突その他のテロリズム等の重大事故に備える特定重大事故等対処施設（特重施設）に関し、法定の期限満了日の約1週間前までに施設が完成していない発電用原子炉については停止命令を出す旨の対応策を決定した。

関西、四国、九州の3電力会社は、再稼働済みを含む5原子力発電所10基で特重施設の完成が遅れると公表しており、これらの施設は期限到来により順次運転停止となる可能性がある。2015年7月策定の「長期エネルギー需給見通し」では、2030年度を目標年とした電源構成における原子力発電の割合を20～22%程度としているが、その達成のためには原子力発電所の稼働が30基程度必要とされており、温室効果ガス削減の国際約束とも関連して、今後の再稼働の状況が注目される。

イ 東京電力福島第一原子力発電所の廃炉に向けて

2011年12月、福島第一原発1号機～4号機の廃止措置を安全・着実に進めるため「中長期ロードマップ²¹」が策定された。同ロードマップは継続的に見直され、2019年12月に5回目の改訂が行われた。同改訂では、廃止措置終了までの期間を冷温停止状態達成から30～40年後とする大枠は堅持しつつ、①燃料デブリの取り出し、②使用済燃料プールからの燃料取り出し、③汚染水対策の3点について新たな内容が盛り込まれた。

①燃料デブリの取り出しについては、「初号機²²の燃料デブリ取り出し方法」について、2021年以内に2号機から試験的取り出しに着手し、段階的に取り出し規模を拡大していくこととしている。②使用済燃料プールからの燃料取り出しについては、2031年末までに1～6号機全てで取り出し完了を目指すとした。③汚染水対策については、汚染水発生量を2025年以内に100 m³/日まで抑制するとの新たな目標が設定された。

一方、汚染水を多核種除去設備（ALPS）等で浄化処理しても、トリチウムを除去することは困難とされる。この問題について検討を行っていた「多核種除去設備等処理水の取扱いに関する小委員会」は2020年1月に見解を取りまとめ、公表した。同取りまとめでは処理水の処分について、5つの処分方法のうち実績のある海洋放出及び水蒸気放出が現実的な選択肢であるとしている。ただし、地元を始めとした幅広い関係者の意見聴取の必要性、透明性のあるプロセスによる方針の決定、具体的な風評被害対策の必要性、国民理解の醸成に向けた透明性のある情報発信や双方向のコミュニケーションへの長期的取組みなど、処分決定の際の留意点にも言及されており、今後、解決すべき課題は山積している。

ウ 関西電力幹部の金品受領問題

2019年9月27日、関西電力は記者会見を開き、2011年から2018年の間に会長、社長ら幹部20人が、高浜原子力発電所が立地する福井県高浜町の元助役から合計3億2千万

²¹ 原子力災害対策本部、政府・東京電力中長期対策会議「東京電力（株）福島第一原子力発電所1～4号機の廃止措置等に向けた中長期ロードマップ」

²² 最初に燃料の取り出しを行う原子炉。2号機とされている。

円相当の金品を受領していたと発表した。この問題について経済産業省は、同日、関西電力に対し、電気事業法の規定に基づく報告を求めた。

その後、関西電力は10月2日に改めて記者会見を行い、社内調査報告書を公表して金品受領の詳細や社内処分等について説明した。また、関西電力は、原子力以外の部門やグループ会社も含めより徹底した調査を実施するとともに、これまでの調査の妥当性の検証等を行うため、新たな調査委員会（弁護士である社外委員のみから構成される第三者委員会）を設置することとしたが、新たな調査委員会による調査結果の報告は2020年1月末時点でなされていない。

5. 競争政策

(1) デジタル・プラットフォーマーを巡る課題

2020年現在、我々の生活に、GAF A（Google、Apple、Facebook、Amazonの4社）等は、深く入り込んでいる。これらのICT（情報通信技術）やデータを活用して第三者に「場」（デジタル・プラットフォーム）を提供する事業者（デジタル・プラットフォーマー）は、デジタル経済の進化につれて、世界経済に巨大な位置を占めるようになってきている。

デジタル・プラットフォーマーの台頭に対応して、EUでは各種の法規制が整備されている。2018年5月には「一般データ保護規則（GDPR：General Data Protection Regulation）」が施行された。この規則は、①法の域外適用、②高額の制裁金、③個人データの収集・利用に当たっての個人の明確な同意の必要性、④個人のデータポータビリティに関する権利²³の明記、といった強い規制を課すものとなっている。2019年には「オンライン仲介サービスのビジネスユーザーにとっての公平性と透明性の促進に関する規則²⁴」が公布されており（2020年7月施行予定）、デジタル・プラットフォーマーと取引事業者間の契約条項、取引事業者へのサービスの制限、個人データの利用等について定められている²⁵。

我が国においても、デジタル・プラットフォーマーに対応した取引ルール等を整備するため、「デジタル・プラットフォーマーを巡る取引環境整備に関する検討会」等において検討が進められ、2019年6月に閣議決定された「成長戦略実行計画」では、内閣官房にデジタル市場の競争状況の評価等を行う専門組織「デジタル市場競争本部（仮称）」を早期に創設することのほか、2020年の常会に「デジタル・プラットフォーマー取引透明化法（仮称）」の提出を図るとの方針が示された。

これを踏まえ、2019年9月27日、内閣官房長官を本部長とする「デジタル市場競争本部」が設置され、同本部の下で調査審議を行う「デジタル市場競争会議」を開催することが決定された。

2019年12月17日の第2回デジタル市場競争会議において、法案（「特定デジタルプラッ

²³ 自ら提供した個人データを本人が再利用しやすい形式で受け取る権利、技術的に実行可能な場合には別の事業者等に対して直接個人データを移行させる権利

²⁴ Regulation (EU) 2019/1150 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on promoting fairness and transparency for business users of online intermediation services

²⁵ 松澤登「EUのデジタルプラットフォーマー規則」（ニッセイ基礎研究所、2019年12月〈<https://www.nli-research.co.jp/report/detail/id=63181&pno=2?site=nli>〉（2020年2月4日最終アクセス））

トフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律案（仮称）」の方向性が示された。その中で、取引先の予見可能性の低さ、取引先との手続面での不公正さ等の課題の存在、デジタル・プラットフォームの透明性・公正性の確保に関する規律を定めることによって重要な取引基盤としての健全な発展を図り、公正かつ自由な競争を促進する必要性が指摘されている。

規律の対象としては、特に取引の透明性・公正性を高める必要性の高いものを「特定デジタル・プラットフォーム（特定DPF）」として指定することとしている。大規模なオンラインモール・アプリストア等が当面の具体的な対象として考えられている。

規律の主な内容としては、①特定DPFに対し、利用事業者に対する契約条件の開示や変更等の事前通知を義務付けること、②特定DPFに対し、行政庁が定める指針に基づき、利用事業者のための必要な体制（利用事業者に適切な対応をするための体制、取引の公正さを確保するための手続・プロセス、紛争処理）の整備を行うよう求めること、③上記①及び②に係る運営状況についての自己評価レポートを定期的に行政庁に提出することを求めること等が示されている。

以上のほか、独占禁止法違反のおそれがあると認められる場合に、公正取引委員会（以下「公取委」という）に対して対処を要請する仕組みや、利用事業者が行政庁に情報提供しやすい制度的な対応についても言及されている。

これに対し、法案の内容は、過剰規制、二重行政であるとの批判もあり²⁶、デジタル・プラットフォームと取引する事業者・個人の権利保護と我が国のデジタル企業の健全な発展とのバランスが取れたものとなっているかについて今後とも注視する必要がある。

（２）地域における乗合バス・銀行に関する独占禁止法の特例

2018年10月以降、未来投資会議において、地域における乗合バス・銀行の経営統合等に対する独占禁止法の適用の在り方について議論が行われてきた。その議論を受け、「成長戦略実行計画」（2019年6月閣議決定）では、上記二分野に限って10年間の時限措置として独占禁止法の特例法を設けることが示され、2020年の常会に特例法案の提出を図ることとされている。

その背景として、地域における乗合バス事業者・銀行の経営悪化がある。乗合バス事業者については、その7割近くが赤字経営であり、赤字事業者のうち87%が地方の事業者であるとされる。また、2007～2016年度にかけて全国で13,991kmのバス路線が廃止されているという²⁷。地域銀行（地方銀行・第二地方銀行）については、「資金利益は継続的に減少している。こうした状況下で、本業（貸出・手数料ビジネス）の利益は悪化を続けており、2016年度の決算では地域銀行（106行）の過半数の54行が本業赤字となっている²⁸」とされる。

²⁶ 岸博幸「経産省を焼け太りさせる「プラットフォーム規制」の不安な中身」（Diamond Online、2019年12月20日〈<https://diamond.jp/articles/-/223964>〉（2020年2月4日最終アクセス））

²⁷ 国土交通省「過疎地域における公共交通確保・物流効率化の現状と課題」（2019年8月6日）17頁

²⁸ 金融仲介の改善に向けた検討会議「地域金融の課題と競争のあり方」（2018年4月11日）8頁

特定地域において、これらの企業が経営破綻すれば、交通網や金融機能という地域のサービス基盤が損なわれることとなる。そのような事態を未然に防ぐために経営統合等による経営効率化を図るべきとの考え方が一方にある。他方、経営統合等により地域に独占的狀態が生じ、競争が有効に機能しなくなれば、市場活力が失われるとの対立的な考え方もある。二つの考え方の違いは、事業の所管官庁と公取委の立場の違いの反映と見ることもできよう。

未来投資会議（第32回）の配布資料²⁹に特例法案の概要が示されている。それによれば、地域の事業者から合併等の申請を受けた主務大臣（国土交通省・金融庁）は、公取委と協議することとなっており、公取委は競争の実質的な制限により正当な事由のない価格の上昇等が生じ得るかどうかの観点を中心に判断を行うこととされている。公取委はこれまでも競争政策の観点から独自の判断を下してきたのであり、特例法が成立したからといって、その判断に変化があるのであろうか。また、公取委から懸念が表明された場合には、認可申請を却下するか、申請企業に価格上昇等の防止策等を求めた上で再審査を行うこととされているが、再審査が形式的なものであれば、公取委の意見がないがしろとなりかねず、その考え方の調整の在り方が問題となり得る。

6. その他

（1）割賦販売法の改正へ向けた動き

古典的なクレジットカードサービスの形態は、利用者と加盟店及びクレジットカード発行会社（イシューア）の三者間による取引であったが、現在ではイシューアとは別に加盟店契約を行う事業者（アクワイアラー）が加わる形態が一般化し、また、アクワイアラーと加盟店の間で立替払いを代行する決済代行業者が出現するなどプレイヤーが多様化している。割賦販売法は累次にわたって改正され、事業環境の変化に対応してきたが、近年、スマートフォンを用いたQRコード払いなど従来型のクレジットカード事業の範疇に収まらないサービスが拡大するなどさらなる環境変化が生じている。これらの変化に対応して、「産業構造審議会商務流通情報分科会割賦販売小委員会」では、2019年2月から「テクノロジー社会における割賦販売法制のあり方」について議論が開始された。

当初の主な論点として、①リスクに応じた段階的・柔軟な規制の是非（少額・低リスク決済に係る規制緩和）、②与信審査における技術・ノウハウの活用（AI等のテクノロジーを活用した与信審査の可能性）等が掲げられていたが、7月にQRコード決済事業者のID等流出による不正利用事案³⁰が生じたこともあり、10月の同小委員会では、「QRコード決済事業者等のセキュリティ対策」も議論の俎上に上った（5月の中間整理では触れられていない）。

²⁹ 内閣官房日本経済再生総合事務局「一般乗合旅客自動車運送事業者等及び地域銀行に係る私的独占禁止法の適用除外について」（2019年10月29日）

³⁰ 株式会社セブン&アイ・ホールディングスの子会社が運営する「セブンペイ」において、流出したID・パスワードにより不正ログインされ、登録されているクレジットカードを用いてチャージを行い、商品が購入された事案

同小委員会は、12月に報告書を取りまとめており、これを基とした割賦販売法改正案が2020年の常会に提出される予定である。

報告書には、上記論点に関する提言が盛り込まれているが、当初の論点であった「決済横断法制論に対する考え方」や「決済情報の利活用の促進」、「RegTech／SupTech³¹の推進」等の論点については、今後具体的な検討を深めるべき課題として積み残された。特に、決済横断法制については、多法律（割賦販売法・資金決済法・銀行法等）・多省庁にまたがる課題であり、議論の方向によっては、これまでの制度を大きく変革し、関係業界に大きな影響を与えるものとなるため、慎重・細心の議論が望まれる。

（２）コンビニエンスストアを巡る課題

人手不足等を背景として、コンビニのフランチャイズ加盟店オーナーが24時間営業の見直しを求めたこと等をきっかけに、24時間営業、定価販売（値引き販売の原則禁止）、集中出店（ドミナント戦略）等、コンビニに係るビジネスの在り方が問題とされるに至った。

2018年12月～2019年3月に経済産業省が実施した「コンビニ調査2018」で、オーナーの満足度の低下や人手不足の深刻化が確認されたことを受け、2019年4月、世耕経済産業大臣（当時）はコンビニ8社の幹部と意見交換を行い、各社に改善のための行動計画の策定を要請した。各社の行動計画等策定を受け、経済産業省は「新たなコンビニのあり方検討会」を6月に設置し、2019年12月には報告書の骨子案が検討会に提出された。

骨子案では、「全店舗が一律に24時間営業を行うのではなく、経営環境や地域社会の需要・認識の変化を踏まえあり方を検討すべき」、「休日についても、店舗の事情に応じて柔軟に認めることを検討すべき」、「食品ロス削減などの社会的要請への対応の観点からも、加盟店の積極的な創意工夫を促すべき」等、コンビニ本部側の前向きな対応を促す項目も多く示された。しかし、いわゆるフランチャイズ法の策定といった立法措置については言及されていない。

また、公取委は、独占禁止法上の観点からコンビニエンスストア本部と加盟店との取引の実態調査を開始することを表明している（2019年9月）。

今後、検討会の報告書、公取委の調査結果が公表されることとなるが、コンビニ問題は、人口減少という社会環境下における店舗数拡大継続による成長というビジネスモデルの行き詰まりの表出という面もあり、行政による措置を待つ前に、事業者による積極的な自己革新が求められるのではなからうか。

（こまつ やすし）

³¹ RegTechとは、RegulationとTechnologyを組み合わせた造語で、事業者による先端技術の活用を通じた効率的かつ効果的な規制への対応の意とされる。SupTechとは、SupervisoryとTechnologyを組み合わせた造語で、監督官庁による先端技術の導入を通じた監督・検査業務の効率化・高度化の意とされる。