

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	今後の経済産業施策に関する主な課題
著者 / 所属	高野 智子 / 経済産業委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	454号
刊行日	2023-2-22
頁	137-151
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20230222.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

今後の経済産業施策に関する主な課題

高野 智子

(経済産業委員会調査室)

1. 我が国経済の動向と成長戦略等
 - (1) 最近の経済動向
 - (2) 成長戦略・経済対策
 - (3) 経済産業分野における物価高対策
2. GX（グリーン・トランスフォーメーション）の推進
 - (1) GX実行会議とGX基本方針
 - (2) GX推進法案
 - (3) GX脱炭素電源法案
3. 産業政策・中小企業政策
 - (1) スタートアップの育成
 - (2) 経営者保証に依存しない融資慣行の確立
 - (3) 商工中金の完全民営化
4. 通商政策
 - (1) 同志国との経済連携強化に向けた新たな枠組み
 - (2) 北朝鮮に対する制裁措置
5. 知的財産関連政策
 - (1) 不正競争防止法の改正案
 - (2) 商標法・意匠法・特許法等の改正案

本稿では、今後の経済産業施策に関し、第211回国会内閣提出予定法律案に関するものを中心としつつ、その主な課題について概述する。

1. 我が国経済の動向と成長戦略等

(1) 最近の経済動向

2023年1月23日に閣議決定された「令和5年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度」においては、我が国経済について、現状はコロナ禍からの社会経済活動の正常化が進

みつあある中、緩やかな持ち直しが続いているが、2022年2月のロシアによるウクライナ侵略等を背景とした世界的なエネルギー・食料価格の高騰や、欧米各国の金融引締め等による世界的な景気後退等の景気下振れリスクがあるとの認識を示している。実質GDPは、2022年度の時点ではほぼコロナ前の水準に回復し、2023年度は、世界経済の減速が見込まれるものの、1.5%程度の民需主導の成長が見込まれるとしている（図表1）。

図表1 GDPの推移と政府経済見通し

	2019年度 実績	2020年度 実績	2021年度 実績	2022年度 実績見込み	2023年度 見通し
実質GDP (成長率)	550.1兆円 ▲ 0.8%	527.4兆円 ▲ 4.1%	540.8兆円 2.5%	550.3兆円 1.7%	558.5兆円 1.5%
名目GDP (成長率)	556.8兆円 0.0%	537.6兆円 ▲ 3.5%	550.5兆円 2.4%	560.2兆円 1.8%	571.9兆円 2.1%

（出所）「令和5年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度」（2023年1月23日閣議決定）等より作成

物価についてみると、日本経済は1990年代半ば以降デフレ克服が課題とされてきたが、足下では物価上昇が顕著になってきており、2022年12月の消費者物価指数（生鮮食品を除く総合）は、前年同月比4.0%で41年ぶりの4%台に達した。これは主に食料品やエネルギーの価格上昇によるもの¹であり、その背景には国際的な資源高と円安傾向²がある³。

一方、賃金の上昇は物価の上昇に追いついておらず、毎月勤労統計調査によると、2022年11月（速報）の実質賃金⁴は、前年同月比▲3.8%となっている。エネルギーや食料品の価格上昇は日常生活に影響が大きく、また、所得水準が低い層ほど家計負担が大きいことが指摘されている⁵。このまま実質賃金の低下が続けば、消費や設備投資を抑制することも懸念されるため、国民生活や事業活動への支援等が必要であるとして、後述の経済対策（（2）イ参照）が実施されることとなった。

この先の物価の見通しについて、2023年1月に公表された日本銀行「経済・物価情勢の展望」によると、消費者物価指数（除く生鮮食品）は「目先、輸入物価の上昇を起点とする価格転嫁の影響から高めの伸びとなったあと、そうした影響の減衰に加え、政府の経済対策によるエネルギー価格の押し下げ効果もあって、2023年度半ばにかけて、プラス幅を縮小していく」が、その後については、「マクロ的な需給ギャップが改善し、中長期的な予想物価上昇率や賃金上昇率も高まっていく下で、経済対策によるエネルギー価格の押し下げ効果の反動もあって、再びプラス幅を緩やかに拡大していく」と見込まれている。今後、

¹ 寄与度をみると、2022年12月の消費者物価指数（総合）前年同月比4.0%に対し、生鮮食品を除く食料が1.67、エネルギーが1.21であり、約7割が食料品やエネルギーの価格上昇によって説明される。

² ドル円相場をみると、2022年10月21日に1ドル150.48円まで円安が進行したが、以後は反転し、本稿執筆時点（2023年2月3日。以下同じ。）では130円前後となっている。ただし、2021年度平均が112.4円であったことと比較すると円安となる。

³ なお、2022年12月（速報）の企業物価指数をみると、国内企業物価は前月比0.5%、前年同月比では10.2%と高い水準が続いているが、輸入物価（円ベース）は、2020年平均を100とすると、2022年9月の188.8をピークに減少に転じており、今後の企業物価動向は賃金上昇や価格転嫁の状況など国内要因による部分が大きくなると見込まれる。

⁴ 現金給与総額指数を消費者物価指数（持家の帰属家賃を除く総合）で除して算出したもの。

⁵ 物価・賃金・生活総合対策本部（第6回）（2023.1.24）資料10、3頁参照。

いわゆるコストプッシュ型のインフレから、賃上げを伴う持続的・安定的なインフレに移行できるかが注目される⁶。

(2) 成長戦略・経済対策

ア 新しい資本主義実行計画

2021年10月に岸田内閣が発足して以降、成長戦略に相当するものは、岸田内閣総理大臣を議長とする「新しい資本主義実現会議」において検討されている。新しい資本主義とは、官民が連携し、社会課題を成長のエンジンへと転換し、社会課題の解決と経済成長を同時に実現するものと説明されている⁷。

2022年6月7日、同会議における検討を踏まえ、「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」（以下「新しい資本主義実行計画」という。）が閣議決定された。新しい資本主義実行計画においては、新しい資本主義の実現に向けた重点的な投資分野として、①人への投資と分配（賃上げ、資産所得倍増プラン、こども家庭庁創設等）、②科学技術・イノベーション（量子、AI、バイオテクノロジー・医療等）、③スタートアップ、④GX及びDXを掲げ、それぞれ今後の取組方針を示している。このうち、早期に実施する必要がある重点事項は、10月28日閣議決定の経済対策（次項参照）にも反映された。

イ 物価高克服のための経済対策

ロシアによるウクライナ侵略の影響等により原油価格や穀物価格等が高騰し、その対応策が課題として浮上した。2022年4月26日に「原油価格・物価高騰等総合緊急対策」（事業規模13.2兆円程度、国費6.2兆円程度）が関係閣僚会議で決定され、これを受けた令和4年度第1次補正予算が5月31日に成立した。この際、一般会計の「新型コロナウイルス感染症対策予備費」を「新型コロナウイルス感染症及び原油価格・物価高騰対策予備費」に改組・用途拡大した上で予算を追加措置し、5兆円が確保⁸された。

また、物価高騰の国民生活や経済活動への影響については、同予備費の使用を含め、機動的に対応する必要があるとして、6月21日、内閣に「物価・賃金・生活総合対策本部」を設置して対応策を検討することとなった。同予備費は、後述の燃料油価格激変緩和事業等に使用されたが、9月20日時点で使用残額が1兆2,611億円となり、更に対策を継続するには新たな財源が必要となった。こうしたことなどから、10月28日には「物価高克服・経済再生実現のための総合経済対策」（事業規模71.6兆円程度、国費35.6兆円程

⁶ 日本銀行は、2013年1月に「物価安定の目標」を消費者物価の前年比上昇率2%と定め、同年4月には「量的・質的金融緩和」（いわゆる「異次元緩和」）、2016年1月には「マイナス金利付き量的・質的金融緩和」、同年9月には「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」（イールドカーブ・コントロール、YCC）をそれぞれ導入している。前田前日本銀行理事は、2023年1月のインタビューで、日銀の金融政策変更の可能性を指摘するとともに、物価について「物価は上がらないという日本人の物価観が壊れつつある」とし、ある程度のインフレ状況が作り出され、それが賃金を上げていくという循環が始まりかけているのではないかとの見解を示している（Bloomberg「日銀新体制、23年度前半にYCC撤廃プロセス入りもー前田前理事」（2023.1.25）〈<https://www.bloomberg.co.jp/news/articles/2023-01-25/ROZWS9TOG1KW01?srnd=co.jp-v2>〉）。（以下、本稿におけるURLの最終アクセスの日付はいずれも2023年2月3日である。）

⁷ 第211回国会における岸田内閣総理大臣施政方針演説。

⁸ 同予備費については、令和4年度当初予算で5兆円が計上されていたが、2022年4月28日に1兆1,171億円の使用が決定され、これを埋め合わせる形で同年度第1次補正予算において1兆1,200億円が追加措置された。

度) (以下「総合経済対策」という。) が閣議決定され、これを受けた令和4年度第2次補正予算及び令和5年度総予算が編成された⁹。

(3) 経済産業分野における物価高対策

総合経済対策における経済産業分野の主な¹⁰物価高対策としては、①エネルギー価格の抑制、②省エネ支援、③価格転嫁の促進、④賃上げの促進がある。

エネルギー価格抑制策の代表的なものは、ガソリン等の燃料油価格と電気・ガス料金を対象に実施されている激変緩和対策事業である。このうち、燃料油価格激変緩和対策事業は、全国平均ガソリン価格が基準価格以上になった場合、燃料油元売事業者等に補助金を支給して店頭価格を抑制させるものである。2022年1月に発動して以来、事業期間の延長を続けてきており、現在の事業期間は2023年9月末までとなっている。予算面では、令和4年度第2次補正予算まで累計で約6.2兆円を措置してきている。足下の原油価格は2022年の高値の時期と比べれば落ちついているものの、直近でもガソリン1リットル約15円程度の価格抑制が行われている。一方で、この事業はカーボンプライシングとは真逆の政策でもあり、今後の原油価格や為替の動向次第だが、出口戦略¹¹は課題の一つと考えられる。

これに対し、省エネは、エネルギー価格高騰対策でありつつ、カーボンニュートラルの実現にも資するものと考えられる。令和4年度第2次補正予算では、事業者向け支援として、省エネ設備投資補助金や中小企業に対する省エネ診断を拡充するための予算が措置されている。家庭向けには、環境省や国交省と連携して行う住宅の省エネ化支援や給湯器の高効率化支援を行うこととなっている¹²。

価格転嫁の促進は、原材料費やエネルギー価格の上昇対応のみならず、賃上げの原資を確保するためにも重要である。価格交渉促進月間(3月、9月)のフォローアップ調査を踏まえた親事業者に対する指導・助言の実施や情報開示、パートナーシップ構築宣言の実効性向上、下請Gメンの増員や公正取引委員会の執行体制強化等を行うこととしている。

賃上げ促進は、成長と分配の好循環を目指す新しい資本主義の柱の一つであるが、総合経済対策においては「目下の物価上昇に対する最大の処方箋は、物価上昇を十分にカバーする継続的な賃上げを実現すること」とされており、物価対策にも位置付けられている。賃上げの実現のためには、労働者の約7割を占める中小企業の賃上げが重要であることから、令和4年度第2次補正予算では、中小企業向けの補助金(事業再構築補助金、ものづくり補助金等)において、賃上げを行った場合の上乗せ措置(補助率や補助上限の引上げ等)を拡充している。また、総合経済対策は、賃上げと労働移動の円滑化、人への投資という三つの課題の一体的改革を進め、構造的賃上げの実現を目指すこととしており、リス

⁹ 令和4年度第2次補正予算は2022年12月2日に成立。

¹⁰ 本項で取り上げたもの以外にも、例えば、令和4年度第2次補正予算の「新規輸出1万者支援プログラム」は、物価高の背景にある円安を活かして中小企業の稼ぐ力を高めようとする施策であり、物価高対策の一つと考えられる。

¹¹ 電気・ガス価格激変緩和対策事業については、総合経済対策では「脱炭素の流れに逆行しないよう、2023年9月は激変緩和の幅を縮小する」(7、8頁)と記されている。

¹² これらの一部はGX支援対策予算に計上されている(2(2)図表3参照)。

キリングへの支援策や年功賃金から日本に合った形での職務給への移行など、労働移動円滑化に向けた指針を2023年6月までに取りまとめることとしている。これに関連し、経済産業省は、在職者のキャリアアップのための転職支援として、民間専門家へのキャリア相談、リスキリング、転職までを一気通貫で支援する仕組みの整備に取り組んでいる¹³。

2. GX（グリーン・トランスフォーメーション）の推進

（1）GX実行会議とGX基本方針

岸田内閣総理大臣は、第205回国会の所信表明演説（2021年10月8日）において、2050年カーボンニュートラルの実現に向け、温暖化対策を成長につなげるクリーンエネルギー戦略を策定する方針を示した。

クリーンエネルギー戦略については、産業構造審議会小委員会と総合資源エネルギー調査会小委員会の合同会合¹⁴を中心に検討が行われ、2022年5月19日、「クリーンエネルギー戦略中間整理」が示された。同日、総理大臣官邸で開催された有識者懇談会¹⁵において、岸田内閣総理大臣は、「クリーンエネルギー中心の経済・社会、産業構造に転換し、気候変動問題に対応していくことは、新しい資本主義の中核的課題であり、あわせて、こうした取組は、投資拡大を通じた経済の成長を実現し、国民生活に裨益する」とした上で、①少なくとも今後10年間で、官民協調で150兆円超のGX投資を実現すること、②GX投資のための10年のロードマップを示すこと、③20兆円とも言われる必要な政府資金はGX経済移行債で先行して調達し、速やかに投資支援に回していくこと、④裏付けとなる財源は「成長志向型カーボンプライシング構想」を具体化し確保すること、⑤これらについて官邸に新たにGX実行会議を設置して議論し、速やかに結論を得ることなどを表明した¹⁶。これらの内容は、6月7日に閣議決定された新しい資本主義実行計画に盛り込まれた。

7月27日、GX実行会議が設置され、GX実行推進担当大臣に萩生田経済産業大臣（当時）が任命された。同会議は、5回の会合¹⁷を経て、12月22日に「GX実現に向けた基本方針～今後10年を見据えたロードマップ～」（以下「GX基本方針」という。）を取りまとめた。GX基本方針は、パブリックコメントを経て、2023年2月に閣議決定される見込みとなっている。また、GX基本方針を踏まえて、第211回国会には「脱炭素成長型経済構造への円滑な移行の推進に関する法律案（仮称）」（以下「GX推進法案」という。）及び「脱炭素社会の実現に向けた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）」（以下「GX脱炭素電源法案」という。）が内閣提出予定とされている。これらについては、本稿執筆時点では内容等が確定されていないが、公表資料や報道等から想定される内容を次項以降で概観する。

¹³ 令和4年度第2次補正予算「リスキリングを通じたキャリアアップ支援事業」（予算額753億円）

¹⁴ 産業構造審議会「グリーントランスフォーメーション推進小委員会」・総合資源エネルギー調査会「2050年カーボンニュートラルを見据えた次世代エネルギー需給構造検討小委員会」合同会合

¹⁵ 「クリーンエネルギー戦略」に関する有識者懇談会

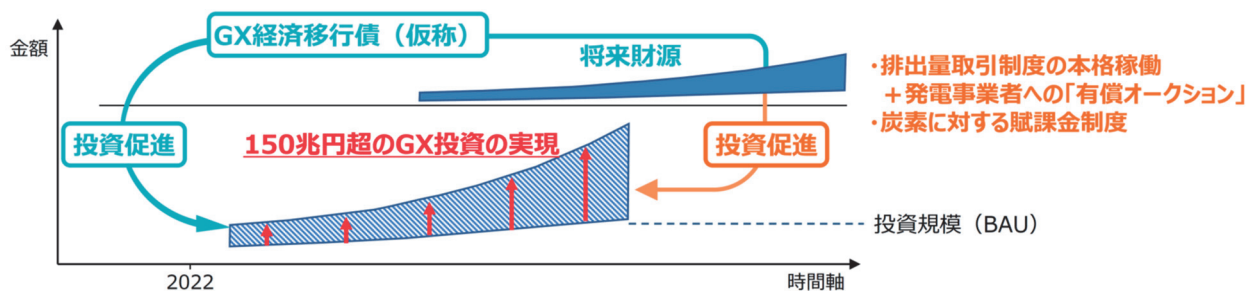
¹⁶ 「クリーンエネルギー戦略」に関する有識者懇談会（2022年5月19日）議事録24～25頁

¹⁷ これと並行して、個別の論点については、関係府省の審議会等においても議論されている。

(2) GX推進法案

GX推進法案は、産業革命以来の化石エネルギー中心の産業構造・社会構造をクリーンエネルギー中心へ転換する「グリーントランスフォーメーション」(GX)を推進するため、次のような「成長志向型カーボンプライシング構想」の枠組み(図表2)を具体化するものと考えられる。

図表2 成長志向型カーボンプライシング構想の概念図



(出所) 産業構造審議会「グリーントランスフォーメーション推進小委員会」・総合資源エネルギー調査会「2050年カーボンニュートラルを見据えた次世代エネルギー需給構造検討小委員会」合同会合(2022.12.14)資料1

ア 脱炭素成長型経済構造移行推進戦略の策定

官民で大規模なGX投資を実現するためには、国が長期・複数年度にわたるコミットメントを示すと同時に、規制・制度的措置の見通しなどを示すことで、民間事業者の予見可能性を高める必要がある。そのため、国として、産業競争力強化・経済成長及び排出削減の同時実現に向けた総合的な戦略(脱炭素成長型経済構造移行推進戦略(仮称))を定め、GX投資が期待される主要分野において、各分野における新たな製品等の導入目標や、新たな規制・制度の導入時期等を一体的な道行きとして示すこととされている。

イ GX経済移行債の発行

GX先行投資支援を実行するため、20兆円規模の「GX経済移行債」(仮称)を、2023年度以降10年間、毎年度、国会の議決を経た金額の範囲内で発行する。償還は、次項のカーボンプライシング導入の結果として得られる将来の財源で行い、カーボンニュートラルの達成目標年度の2050年度までに終える設計とする。GX経済移行債については、これまでの国債(建設国債、特例国債、復興債等)と同様、同一の金融商品として統合して発行することに限らず、欧州諸国のグリーン国債のような国際標準¹⁸に準拠した新たな形での発行も検討することとされている。

なお、GX基本方針においては、国が行うGX先行投資支援の基本原則として、「従来のようにエネルギー消費量の抑制や温室効果ガス排出量の削減のみを目的とするものとは異なり、受益と負担の観点も踏まえつつ、民間のみでは投資判断が真に困難な案件であって、産業競争力強化・経済成長及び排出削減のいずれの実現にも貢献する分野への

¹⁸ GX実行会議(第4回)(2022.11.29)においては、このような国際標準の事例として、ICMA(国際資本市場協会)におけるグリーンボンド原則やトランジション・ハンドブックが挙げられている。

投資を対象とする」ことなどが示されている。また、令和4年度第2次補正予算及び令和5年度総予算においては、GX基本方針に基づく経済産業省関連のGX支援対策費として約1.5兆円¹⁹が計上されている（図表3）。これらは、GX経済移行債により調達した資金と合わせ、エネルギー対策特別会計で区分経理される²⁰。

図表3 GX支援対策費予算（経済産業省関連）

予算事業	令和4年度 2次補正	令和5年度
省エネルギー設備への更新を促進するための補助金	※500億円	—
住宅の断熱性能向上のための先進的設備導入促進事業	900億円	—
高温ガス炉実証炉開発事業	—	48億円
高速炉実証炉開発事業	—	76億円
グリーンイノベーション基金事業	3,000億円	4,564億円
グリーン社会に不可欠な蓄電池の製造サプライチェーン強靱化支援事業	3,316億円	—
電力性能向上によりGXを実現する半導体サプライチェーンの強靱化支援	1,523億円	—
光電融合等のGXの実現にも不可欠な将来技術の研究開発	750億円	—
クリーンエネルギー自動車導入促進補助金	700億円	200億円
経済産業省関連合計	10,439億円	4,896億円

（注）※印は一部がGX支援対策費のもの。各予算事業を足し合わせても合計と一致しない。

（出所）経済産業省「令和5年度経済産業省予算案のPR資料一覧：GX支援対策費」等より作成

ウ カーボンプライシングの導入

カーボンプライシングは、炭素排出に値付けをすることにより、GX関連製品・事業の付加価値を向上させるものである。一方で、代替技術の有無や国際競争力への影響等を考慮せず実施すると、産業競争力の低下や国外への生産移転（カーボンリーケージ）が生じる可能性がある。よって、カーボンプライシングは直ちに導入せず、事業者がGXに集中的に取り組む期間を設けた上で導入するという枠組みになっている。また、当初は低い負担で導入し、徐々に負担を引き上げていくとともに、その方針をあらかじめ示すことにより、事業者のGX投資の前倒しを促進する（成長志向型カーボンプライシング）。具体的には、次の2種類のカーボンプライシングが示されている。

（ア）炭素に対する賦課金

炭素に対する賦課金は、化石燃料等の輸入事業者等を対象に、2028年度から導入する。当初は低い負担で導入し、徐々に引き上げていく形とする。なお、化石燃料に対しては、現状でも石油石炭税を始めとする課税等が行われていることもあり、本制度の適用範囲については、適用除外や同一の炭素排出に対する二重負担の防止等、必要な調整措置の導入を検討することとされている。

¹⁹ 令和4年度第2次補正予算及び令和5年度総予算では、経済産業省のほかに文部科学省及び環境省にGX支援対策費が計上されており、令和5年度のGX経済移行債の発行額（脚注20参照）は1.6兆円とされている。

²⁰ 令和4年度第2次補正予算分は、GX基本方針に基づく国によるGX投資の一環として先行的に措置した予算とされ、一般会計に計上されているが、その財源については、令和5年度国債発行計画によると、GX推進法成立後に借換債をGX経済移行債として発行して対応する予定とされている。

(イ) 排出量取引制度と発電事業者に対する有償オークション

我が国の排出量取引制度については、自主参加型のGXリーグ²¹が2023年度から試行的に開始される予定であるが、更なる発展、規律の強化等に向けた検討を進め、2026年度から本格稼働させる。

有償オークション（入札）は、EU等の諸外国の事例を踏まえ、再エネ等の代替手段があり、市場が国内で完結する発電部門を対象とする。具体的には、発電事業に伴うCO₂排出量に相当する排出枠について、当初は無償交付し、段階的に有償比率を上昇させる。有償化の開始は、再エネ賦課金総額がピークアウトする想定で、2033年度となっている。なお、2026年度から本格稼働する排出量取引制度を含め、詳細は今後検討することとなっており、その際には既存の高度化法²²等との整理も必要とされている。

エ GX経済移行推進機構の創設

排出量取引制度の運営や負担金・賦課金の徴収等（先行投資支援の一部を含む）に係る業務を実施する機関として、「GX経済移行推進機構」（仮称）を創設する。

また、今後10年間に官民合わせて150兆円超のGX投資を実現するためには、民間金融機関等による積極的なファイナンスが必要となる。同時に、GX分野の中には、大規模かつ長期的な資金供給が必要である一方、技術や需要の不透明性が高く、民間だけではリスクを取り切れないケースも存在すると考えられるため、公的資金と民間資金を組み合わせた金融手法（ブレンデッド・ファイナンス）の確立も重要とされる。同機構は、民間金融機関等が取り切れないリスク（通常の投融资よりも長期間、莫大な資金量等）を特定した上で、リスク補完策（債務保証等）を検討・実施することとされている。

成長志向型カーボンプライシング構想は、投資を先行し、負担を先送りするものとも言え、先行投資期間にどれだけGXが進められるかが問われることになる。また、カーボンプライシングについては枠組みのみであり、カーボンリーケージ対応や他制度との調整、排出量取引制度の運営、負担の在り方など、検討を要する課題が多く残されている。真にGXに資する制度となるかの観点からの議論が求められる。

(3) GX脱炭素電源法案

2022年2月のロシアによるウクライナ侵略以降、世界のエネルギー情勢は一変した。世界的にエネルギー価格は高騰し、エネルギー安全保障と輸入化石エネルギーへの依存度を低減することの重要性が改めて認識されるようになった。さらに、我が国では、2022年3月と6月には東京電力管内等で電力需給ひっ迫が発生するなど、電力自由化の下で供給力不足等の課題も顕在化している。

GXを推進するためには、エネルギー安定供給を大前提に、電力部門を脱炭素化する必

²¹ 2022年2月に経済産業省が公表した「GXリーグ基本構想」に基づく取組。脱炭素にいち早く移行するための挑戦を行い、国際ビジネスで勝てる企業群を生み出すための仕組みとされ、自主参加型の排出量取引制度（GX-ETS）を含む。

²² 正式名称は「エネルギー供給事業者による非化石エネルギー源の利用及び化石エネルギー原料の有効な利用の促進に関する法律」である。

要がある。第6次エネルギー基本計画(2021年10月22日閣議決定)は、2050年カーボンニュートラル実現に向け、2030年度の電源構成について再エネ36～38%程度、原子力20～22%程度を見込んでいるが、2021年の電源構成をみると、再生可能エネルギーが20.3%、原子力が6.9%であり、更なる取組が必要な状況となっている。

こうした中、GX基本方針は、再生可能エネルギーと原子力を「エネルギー安全保障に寄与し、脱炭素効果の高い電源」と位置付け、エネルギー安定供給確保を前提に、再生可能エネルギーの主力電源化と原子力の活用を進める方針を示している。GX脱炭素電源法案は、そのための制度整備を行うものと考えられる。

ア 再生可能エネルギーの主力電源化

再生可能エネルギーの更なる導入拡大に向けては、電力系統(送配電線)整備への対応を加速させる必要がある。系統整備については、電力広域的運営推進機関において全国大での系統整備計画(マスタープラン)が2023年3月末までに策定される予定となっており、今後、同計画等に基づいて一般送配電事業者等が系統整備を行うこととなるが、建設に当たっての初期費用分の資金調達、遅延リスクへの対応など、数兆円規模と言われる資金調達に課題があることが指摘されている。このことから、重要な整備計画について経済産業大臣が認定する制度を設け、工事に着手した段階から系統設置交付金を交付することなどが検討されている。

また、近年、太陽光発電等の導入拡大に伴い、一部の地域では、乱開発による災害の発生や環境への悪影響、再エネ設備の不法投棄等への懸念が指摘されていることから、再エネ特措法²³に事業規律を強化する仕組みを導入することなどが検討されている。あわせて、既設再エネの増出力・長期運転に向けた追加投資を促進する措置を講ずることが検討されている。

イ 原子力の活用

第2回GX実行会議(2022年8月24日)において、岸田内閣総理大臣から、ロシアのウクライナ侵略後のエネルギー危機への対応と、電力需給ひっ迫という足下の危機克服のため、「原発については、再稼働済み10基の稼働確保に加え、設置許可済みの原発再稼働に向け、国が前面に立ってあらゆる対応を採る」との方針が示され、さらに「再稼働に向けた関係者の総力の結集、運転期間の延長、既設原発の最大限の活用、次世代革新炉の開発・建設」など、今後の政治判断を必要とする項目について、2022年末に具体的な結論を出せるよう検討することが指示された。そして、様々な場における検討を踏まえて取りまとめられたGX基本方針には、原子力の活用に向けて大きな政策変更が盛り込まれている²⁴。具体的には、次のようなものが検討されている。

(ア) 運転期間に関する規律の見直し

原子力発電所の運転期間については、現在、原子炉等規制法²⁵において「運転期間は40

²³ 正式名称は「再生可能エネルギー電気の利用の促進に関する特別措置法」である。

²⁴ 原子力については、2022年12月23日に開催された第10回原子力関係閣僚会議において、GX実行会議の議論等を踏まえた「今後の原子力政策の方向性と行動指針(案)」も示されている。

²⁵ 正式名称は「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律」である。

年、1回に限り20年延長可能」と規定されているが、原子力規制委員会は、2020年7月29日、運転期間の在り方は原子力利用に関する政策判断にほかならず、原子力規制委員会が意見を述べるべき事柄ではない旨の見解を示した。こうした中で、既存原発の最大限の活用のため、原子力小委員会²⁶等において利用政策の観点から運転期間の在り方について検討が行われ²⁷、電気事業法に現行どおり「運転期間は40年、1回に限り20年延長可能」と規定し、原子力規制委員会による厳格な安全審査を前提として、一定の停止期間に限り、追加的な延長を認めることとされた。

(イ) 高経年化した原発に関する安全規制の厳格化

上記の運転期間に関する規律の見直しの動きを受けて、原子力規制委員会において、高経年化した発電用原子炉に関する必要な安全規制を引き続き厳格に実施できるよう、原子炉等規制法の改正が検討されている。

(ウ) 廃炉の円滑化に向けた取組

国内では現時点で18基²⁸の原子炉が廃止決定しており、2020年代半ば以降にはこれらの廃炉作業が本格化する見通しである。こうした中、着実かつ効率的な廃止措置を実現するため、国による一定の関与・監督の下、我が国全体の廃止措置の総合的なマネジメント等を行う認可法人（使用済燃料再処理機構（NuRO）の活用を想定）を設置するとともに、我が国全体の原子力発電所の解体等に要する費用を含め、認可法人の業務全体に要する費用を、拠出金として原子力事業者から当該法人に拠出することを義務付ける制度を創設する方向で検討されている。

(エ) 原子力発電の利用原則の明確化

内閣府原子力委員会においては、原子力政策について政府としての長期的な方向性を示す羅針盤となる「原子力利用に関する基本的考え方」について改定に向けた検討を行っており、これを踏まえ、原子力利用に当たっての基本原則（安全性最優先、原子力が実現すべき価値等）を原子力基本法に規定することが検討されている。

このほか、最終処分の実現に向けた取組の強化等とともに、法改正に関わらない点でも、次世代革新炉の開発・建設という大きな政策変更が示されている。その背景には、福島第一原子力発電所の事故後、原発の新設も見込まれない中、技術や人材、サプライチェーンの維持に対する懸念があったこともあると思われる。とはいえ、原子力の活用に当たっては、安全確保が大前提の上で、地元を始めとする国民の理解を得られなければ進まない。政策変更の目的、内容、意義、リスク等について十分な説明が求められる。

²⁶ 総合資源エネルギー調査会電力・ガス事業分科会原子力小委員会を指す。

²⁷ 原子力小委員会においては、2022年6月に国際エネルギー機関（IEA）が原子力利用国の政策担当者に対して、カーボンニュートラル実現とエネルギー安全保障の観点から、安全な形で可能な限り長期に運転を継続するために、既存の原子力発電所の運転延長を承認すべき旨の政策勧告を発表したことも、運転期間見直しの検討の背景事情として示されている（原子力小委員会（第31回）（2022.9.22）資料4、38頁）。

²⁸ 原子炉等規制法の規定に基づく「特定原子力施設」の指定を受けている福島第一原子力発電所の6基を除く。

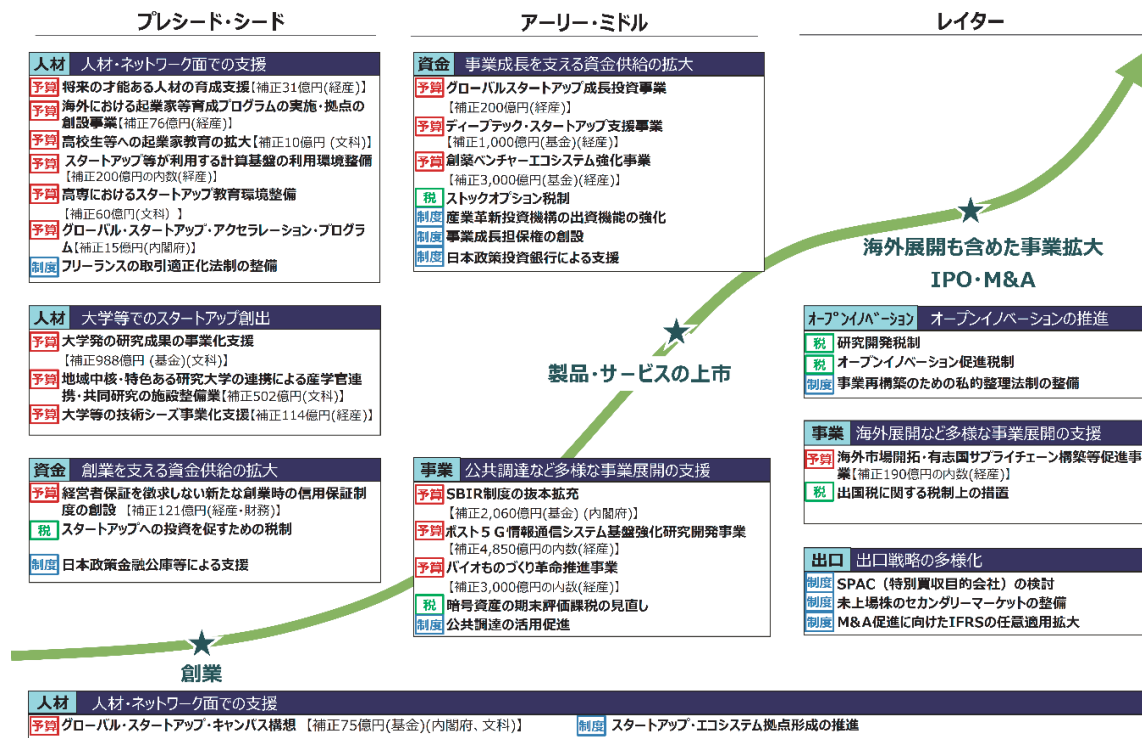
3. 産業政策・中小企業政策

(1) スタートアップの育成

我が国においては、2022年現在、開業率²⁹やユニコーン（時価総額10億ドル超の未公開企業）³⁰の数は、米国や欧州に比べ低い水準で推移している。新しい資本主義実行計画は、「スタートアップの育成は、日本経済のダイナミズムと成長を促し、社会的課題を解決する鍵である」とし、スタートアップを重点投資分野に位置付けている。その上で、2022年8月にはスタートアップ担当大臣を新設し、新しい資本主義実現会議等での検討を経て、11月28日に「スタートアップ育成5か年計画」を決定した。同計画は、官民によるスタートアップ育成策の全体像と、①スタートアップ創出に向けた「人材・ネットワークの構築」、②資金供給の強化と出口戦略の多様化、③オープンイノベーションの推進という3本柱の取組について、5年間の具体的なロードマップを示したものである。そして、これらの取組により、①スタートアップへの投資額を現在の8,000億円規模から2027年度に10兆円規模とする、②将来的にユニコーンを100社、スタートアップを10万社創出し、我が国が世界有数のスタートアップの集積地になることを目標とする。

また、総合経済対策において、スタートアップ支援施策として、過去最大規模である約1兆円の予算措置（うち、経済産業省所管分は約6,500億円）を行っている（図表4）。

図表4 総合経済対策関係の主なスタートアップ支援施策



(出所) スタートアップ創出調整連絡会議（第2回）（2022.11.8）資料1を一部加工

²⁹ 国により統計の性質が異なるため単純な比較はできないが、直近のデータで米国・英国・ドイツ・フランスは10%前後、日本は5.1%となっている（中小企業庁『2022年版中小企業白書』I-33）。

³⁰ ユニコーン企業数の国際比較（2022年7月時点）によると、ユニコーン企業は、米国633社、中国173社、欧州147社であるのに対し、日本は6社となっている（新しい資本主義実現会議・スタートアップ育成分科会（第1回）（2022.10.14）資料1、21頁）。

なお、上記3本柱の取組のうち「スタートアップのための資金供給の強化」に関して、官民ファンドである株式会社産業革新投資機構は、過去4年間で1,200億円規模のファンドを通じ、スタートアップに投資をしてきた実績があるが、新たに、これを上回る2倍程度の投資規模となるファンドを立ち上げるとともに、2024年目途で法案提出を行い、運用期限を2050年まで延長することにより、出資機能を強化することとされている³¹。

（2）経営者保証に依存しない融資慣行の確立

経営者保証とは、法人が金融機関から融資を受ける際、経営者が法人の連帯保証人となることである。経営の規律付けや信用補完として資金調達の円滑化に寄与する面がある一方で、スタートアップの創業や経営者による思い切った事業展開を躊躇させる、円滑な事業承継や早期の事業再生を阻害する要因となっているなどの課題が指摘されている。

これらの課題の解決策として、全国銀行協会と日本商工会議所は「経営者保証に関するガイドライン」（以下「ガイドライン」という。）を策定し、2014年2月1日より適用を開始した。ガイドラインにおいては、①法人・経営者の資産分離、②財務基盤の強化、③経営の透明性の確保の3要件を充たす場合には、法人は経営者保証なしで融資を受けられる可能性があることなどを示している。ただし、ガイドラインは、「中小企業、経営者、金融機関共通の自主的なルール」と位置付けられており、経営者保証を解除するかどうかの最終的な判断は、金融機関に委ねられている。

ガイドラインの策定後、経営者保証に依存しない融資慣行は徐々に拡がりつつあるが³²、更にこの取組を加速させる必要があるとして、2022年12月23日、経済産業省・金融庁・財務省は「経営者保証改革プログラム」を策定した。同プログラムでは、①創業時の融資において経営者保証を求める慣行が創業意欲の阻害要因となっている可能性³³を踏まえ、経営者保証を徴求しないスタートアップ・創業融資の促進（創業から5年以内の者に対する新たな信用保証制度の創設（2023年3月）等）、②民間金融機関における保証徴求手続の厳格化・意識改革（金融庁「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」の改正等）、③信用保証制度における経営者保証の提供を事業者が選択できる環境の整備（経営者保証の解除を選択できる信用保証制度の創設（2024年4月）等）、④経営者保証解除の前提となる中小企業のガバナンス体制整備支援等の施策が示されている。また、これに関連して、第211回国会に中小企業信用保険法改正案の内閣提出が検討されている³⁴。

（3）商工中金の完全民営化

株式会社商工組合中央金庫（商工中金）は、中小企業金融の円滑化を目的として、1936

³¹ 株式会社産業革新投資機構は産業競争力強化法を根拠法とする投資機関であり、現行法の運用期限は2034年までとなっている。

³² 金融庁「経営者保証に関するガイドラインの活用実績について」（2022.12.27）によると、新規融資に占める経営者保証に依存しない融資の割合は、2017年度16.5%から2022年度上期は33.1%に上昇している。

³³ 日本政策金融公庫「起業と起業意識に関する調査（2019年度）」によると、起業関心層が考える起業失敗時のリスクとして、77%が「借金や個人保証を抱えること」と回答している。

³⁴ 第211回国会内閣提出予定法律案等のうち、検討中の法律案として「中小企業信用保険法及び株式会社商工組合中央金庫法の一部を改正する法律案（仮称）」が示されている。

年に国と中小企業組合の共同出資により設立された中小企業専門の金融機関である。2006年に成立した行革推進法³⁵において完全民営化方針が決定され、2007年に成立した株式会社商工組合中央金庫法においては、株式会社化への移行とともに、完全民営化の時期（2008年から5～7年後を目途）を規定していたが、リーマンショックや東日本大震災の影響により2度延期され、現在、完全民営化の時期は「できるだけ早期に」とされている³⁶。

2016年には危機対応業務に係る不正事案³⁷が発覚し、これを踏まえ設置された「商工中金の在り方検討会」が公表した提言（2018年1月）では、①課題解決型提案など新たなビジネスモデルの構築、②危機対応業務の抜本の見直しが必要とされ、4年後にそれらを検証した上で、完全民営化の実行への移行を判断するとされた。この提言を受け、商工中金のビジネスモデルや危機対応業務の評価等を行う第三者委員会として設置された「商工中金の経営及び危機対応業務に関する評価委員会」は、2022年8月、①新たなビジネスモデルはおおむね確立できた、②当面は、引き続き危機対応業務の実施する責務があるなどとする報告書を取りまとめた。これを受けて、2022年12月に「新たなビジネスモデルを踏まえた商工中金の在り方検討会」が設置され、現在、完全民営化を含む今後の商工中金の在り方について検討が行われている。その検討結果によっては、第211回国会に株式会社商工組合中央金庫法改正案が内閣から提出される可能性がある³⁸。

4. 通商政策

（1）同志国との経済連携強化に向けた新たな枠組み

ア 日米経済版「2+2」

日米経済政策協議委員会（日米経済版「2+2」）とは、日本側は外務大臣及び経済産業大臣、米側は国務長官及び商務長官が出席する新たな協議の枠組みであり、経済安全保障の観点等から両国の協力の深化を目指すものである。2022年7月に開催された第1回会合では、①ルールに基づく経済秩序を通じた平和と繁栄の実現、②経済的威圧と不公正・不透明な貸付慣行への対応、③重要・新興技術の育成・保護、④サプライチェーンの強靱化について議論を行い、会議終了後には、4分野16項目に言及する共同声明が発出された。このうち、①に関しては、ビジネスと人権に関する両国の協力を進めること、④に関しては、特に半導体、電池、重要鉱物におけるサプライチェーン強靱化の取組を促進することなどが含まれる。今後も定期的開催することが確認されており、関連する動きも含め、協議の行方が注目される。

³⁵ 正式名称は「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」である。

³⁶ 完全民営化について、現行の株式会社商工組合中央金庫法附則第2条第1項においては、政府保有株式全部をできる限り早期に処分することとした上で、同条第2項において、政府保有株式の全部処分後は、同法を廃止する措置とともに中小企業金融機能の根幹が維持されるよう株主資格を制限するための措置を講ずる旨規定している。

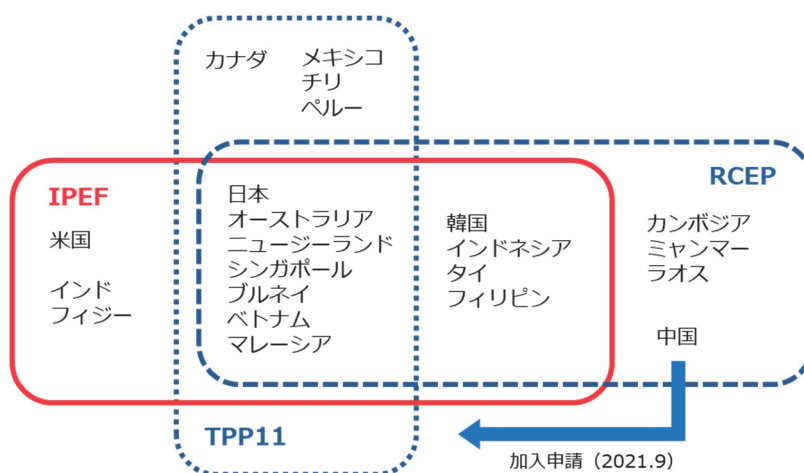
³⁷ 危機対応業務とは、国費によって、貸倒リスクの高い中小企業への融資の補償や利子の引下げ等を行うことで、大規模な災害やリーマンショック、円高・デフレ等の危機に際して中小企業の資金繰りを支える仕組み（新型コロナ対応でも活用）。これに関し、本来であれば危機対応の対象とならない中小企業に対して、職員が資料を改ざん・自作するなどして危機対応融資を実行していたなどの不正事案が発覚した。

³⁸ 第211回国会内閣提出予定法律案等のうち、検討中の法律案として「中小企業信用保険法及び株式会社商工組合中央金庫法の一部を改正する法律案（仮称）」が示されている。

イ インド太平洋経済枠組み（IPEF）

インド太平洋経済枠組み（IPEF）は、インド太平洋地域における新たな多国間経済連携の枠組みであり、米国バイデン政権主導で2022年5月に立ち上げられた³⁹。米国は関税引下げを伴うTPPへの復帰が見通せない一方、中国はRCEPに参加するなど経済的影響力を増しており、同地域への米国の関与を強めたいとの思惑でこのような新しい枠組みが提唱されたとされる（図表5）。同年9月に開催された閣僚級会合では、①貿易、②サプライチェーン、③クリーン経済、④公正な経済の4分野についての閣僚声明が採択され、全14か国が参加する形で正式に交渉開始が宣言された。

図表5 IPEF・TPP11・RCEPの比較



（注）TPP11、RCEPは署名国ベースであり、本稿執筆時点で未発効の国も含まれる。

（出所）内閣官房TPP等政府対策本部・外務省資料等より作成

TPPやRCEPと比較しての主な相違点は、IPEFにはインドが含まれるなど参加国の違いのほか、関税交渉が想定されていないこと、参加国が交渉分野を選べる（全ての分野の交渉に参加する必要がない）⁴⁰緩い枠組みであることである。このことは柔軟な交渉を可能とする一方、実効性を伴う合意が得られるか不透明との指摘もある。

（2）北朝鮮に対する制裁措置

我が国は、北朝鮮に対する制裁措置の一環として、2006年から輸入禁止措置、2009年から輸出禁止措置を講じてきており、現行の措置の実施期間は2023年4月13日までとなっている。政府が引き続き輸出入禁止措置を講ずることを閣議決定した場合は、外国為替及び外国貿易法第10条第2項の規定に基づき、国会の承認を求めることとなる。

³⁹ IPEF立ち上げ時点での参加国は13か国であったが、後にフィジーが加わった。また、IPEFには台湾も参加を希望していたが、米国は中国からの反発を考慮して台湾をIPEFに含めず、代わりに、米国と台湾は2022年6月に2国間で貿易イニシアチブを立ち上げたとされる（JETROビジネス短信「バイデン米政権、台湾との新たな貿易イニシアチブを立ち上げ」（2022.6.2）〈<https://www.jetro.go.jp/biznews/2022/06/28/3783a2caf2ca44.html>〉）。

⁴⁰ なお、交渉開始時点では、インドが貿易分野について交渉参加を見送ったが、その他の国は全分野の交渉に参加したとされる。

5. 知的財産関連政策

知的財産分野においては、特許権を始めとする知的財産の適切な保護・利活用に加え、デジタル化や国際化の更なる進展等への対応が課題となっており、第211回国会には「不正競争防止法等の一部を改正する法律案」⁴¹が内閣提出予定とされている。関連審議会⁴²の情報等を基に、本稿執筆時点で想定される主な改正項目を概観する。

(1) 不正競争防止法の改正案

不正競争防止小委員会においては、コロナ禍を契機としたデジタル化への急激なシフトや、AIの社会実装の進展、技術重要データ保全の一層の要請等の社会情勢の変化を踏まえた不正競争防止法の規律の見直しについて検討しており、2022年12月、①商品形態の模倣行為についてメタバース等のデジタル空間上でも不正競争行為の対象とする、②限定提供データの定義を拡充して保護を強化する、③国際的な営業秘密侵害事案における手続の明確化等に関して法改正を提言する内容の報告書案が示されている。

また、不正競争防止法では、OECD外国公務員贈賄防止条約に基づき外国公務員贈賄罪を規律しているが、OECDの第4期対日審査報告（2019年8月）においては、①自然人及び法人に対する罰金額の上限の引上げ、②公訴時効期間の延長、③外国従業員に係る法人に対する適用管轄権の確保について勧告を受けている。IPEF等の国際枠組みにおいて腐敗防止への関心が高まる中、2022年8月から不正競争防止小委員会に設置されたワーキンググループで外国公務員贈賄罪に係る見直しの検討が開始され、2022年12月には、①及び③に関して法改正を適切とする報告書案が示されている。

(2) 商標法・意匠法・特許法等の改正案

商標法については、商標制度小委員会において、商標を活用したブランド戦略展開に資するものとして、他人の氏名を含む商標の登録要件緩和、コンセント制度（他人が既に登録している商標と同一又は類似する商標であっても、先行商標権者の同意があれば両商標の併存登録を認める制度）の導入等について検討されている。意匠法については、意匠制度小委員会において、SNSの活用による広告等、デザインの公開態様が多様化・複雑化していることを踏まえ、創作者等が出願前にデザインを複数公開した場合の救済措置を受けるための手続の要件を緩和することなどが検討されている。特許法については、中小企業の特許に関する手数料の減免制度について、資力等の制約がある者の発明奨励・産業発達促進という制度趣旨を踏まえ、一部件数制限を設ける法改正等が検討されている。この他、書面手続のデジタル化等を進めるための見直しなどが見込まれている。

(たかの ともこ)

⁴¹ 現時点では、不正競争防止法、商標法、意匠法、特許法、実用新案法、工業所有権特例法の改正が想定される。

⁴² 本項の各小委員会は、いずれも産業構造審議会知的財産分科会に置かれているものである。