

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	経済産業政策の主な課題
著者 / 所属	吉田 博光 / 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	473 号
刊行日	2025-2-27
頁	132-146
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20250227.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 75020）／ 03-5521-7686（直通））。

経済産業政策の主な課題

吉田 博光

(経済産業委員会調査室)

1. はじめに
2. 予算及び決算の概要
3. 次世代半導体の量産等のために必要な法制上の措置
4. 早期事業再生の円滑化
5. 下請代金支払遅延等防止法等の改正
6. G X推進法等の改正
7. 北朝鮮に対する制裁措置
8. おわりに

1. はじめに

参議院経済産業委員会の所管については、参議院規則第74条第9号において、「経済産業省の所管に属する事項」及び「公正取引委員会の所管に属する事項」と定められている。本稿はこの所管事項に係る施策を取り上げることとし、まずは予算及び決算について概観する。その後、第217回国会（2025年常会）での提出が見込まれる法律案等に焦点を当てて概略を紹介するとともに、主な課題についても言及することとしたい¹。

2. 予算及び決算の概要²

(1) 2025年度予算

第217回国会は2025年1月24日に召集され、同日、2025年度総予算が国会に提出された。このうち、経済産業省関係の歳出予算額は2兆524億円（対前年度当初予算比7.6%増）であり、公正取引委員会の歳出予算額は158億円（同30.0%増）である。

¹ 本稿は2025年1月31日までの情報に基づいて記述している。そのため、本稿で取り上げる法律案等の情報は国会提出時のものではなく、また、記載しているURLの最終アクセス日は全て同日である。

² エネルギー対策特別会計が内閣府、文部科学省、経済産業省及び環境省の共管となっているなどの理由により、基本的には一般会計に焦点を当てて記述するが、「(1) 2025年度予算」の冒頭部分及び「ア 経済産業省関係予算」については、経済産業省が「経済産業省関係」として公表している資料（https://www.meti.go.jp/main/yosan/yosan_fy2025/pdf/01.pdf）に基づき、特別会計を含めて記述している。

ア 経済産業省関係予算

経済産業省関係の歳出予算は、「(1) 国内投資拡大の継続・対日投資の拡大」(1兆4,152億円)、「(2) イノベーション・新陳代謝の加速」(3,077億円)、「(3) 国民の所得向上」(1,155億円)等の項目に分類して示されている³。なお、(1)の内訳は、「①GX・脱炭素エネルギー」(1兆28億円)、「②デジタル基盤技術・自動車・バイオ産業」(3,818億円)等である。

イ 公正取引委員会予算

公正取引委員会の歳出予算は、「1. 厳正かつ実効性のある独占禁止法⁴の運用」(7億円)、「2. 中小企業に不当に不利益を与える行為の取締り強化」(9億円)、「3. 競争環境の整備」(4億円)等の項目に分類して示されている。

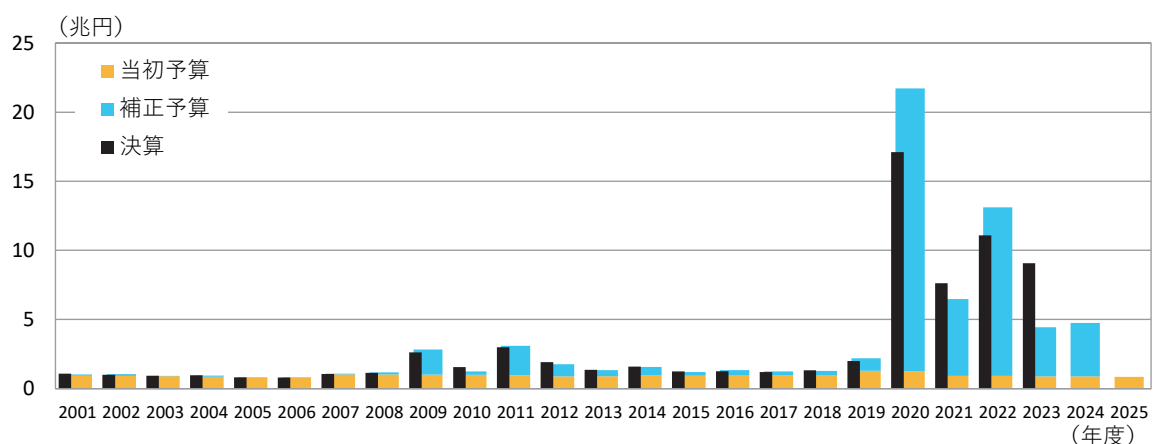
(2) 歳出予算及び決算の推移

図表1は、経済産業省所管として一般会計に計上された歳出予算(当初・補正)及び決算について金額の推移を図示したものである⁵。これを見ると、補正予算の金額が大きく変動し、これに付随して決算額の変動も大きくなっている。

例えば、突出した補正予算の規模となった2020年度では、1.2兆円の当初予算額に対し、補正予算で20.5兆円が積み増され、最終補正後の予算額は21.7兆円となった(当初予算額の17.5倍)。この背景にはコロナ禍があり、第1次から第3次までの各補正予算では資金繰り支援のための経費などが計上された。また、翌年度(2021年度)への繰越額が6.5兆円となっており、2021年度の決算額は補正後予算額を1.1兆円上回った。

なお、直近の2024年度補正予算については、「半導体・人工知能関連技術基盤強化対策費補助金」(1兆3,040億円)や「エネルギー価格激変緩和対策事業費補助金」(1兆3,468億円)等が計上されている。

図表1 経済産業省所管一般会計歳出予算及び決算の状況(金額の推移)



(出所)「財政法第28条等による予算参考書類」(各年度)等より作成

³ 各項目の内訳には再掲の事業が含まれている。

⁴ 「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」(昭和22年法律第54号)

⁵ 既述のとおり、「経済産業省関係予算」とは区分が異なる。

3. 次世代半導体の量産等のために必要な法制上の措置

(1) これまでの半導体関連施策

ア 半導体産業を取り巻く状況⁶

我が国半導体産業の世界シェアは、1990年頃には5割程度であったとされるが、その後は低下傾向を続けた。また、半導体製造の観点でも、例えば、ロジック半導体⁷の工場は古い製造設備が多いとされている。半導体の重要性が高まり、諸外国では、自国技術の開発や自国内での生産能力・基盤の確保へと政策を転換している状況にある。

イ 「半導体産業基盤緊急強化パッケージ」の策定

経済産業省は2021年3月に「半導体・デジタル産業戦略検討会議」を設置して検討を行い、同年11月15日には「半導体産業基盤緊急強化パッケージ」を公表した。同パッケージでは、我が国半導体産業復活の基本戦略として、Step 1（国内製造基盤の確保）、Step 2（次世代半導体技術の確立）、Step 3（グローバル連携による将来技術の開発）の3段階に分けた姿が示された。

このうちStep 2では、「2020年代中盤から後半の実用化を目指して、有志国の海外ファウンドリと連携し、(略)次世代半導体技術開発を実施」するとしている。なお、2024年4月に行われた日米首脳会談では、「半導体、A I、量子等の先端技術分野での競争力の維持・強化に向け、研究開発協力の具体化を歓迎する」⁸ことなどが示された。

ウ 基金を通じた半導体関連の支援⁹

半導体関連の支援については、2021年度補正予算から2023年度補正予算までの間に三つの基金¹⁰を通じて累計3.9兆円の規模で措置されたほか、2024年度補正予算においても1.6兆円（基金執行残額の活用分を含む）が確保された。

(2) 法律案提出の経緯

2024年11月22日に閣議決定された「国民の安心・安全と持続的な成長に向けた総合経済対策」では、「世界各国は、半導体産業を基幹産業とするべく、必要な財源を確保しながら大胆な支援策を展開しているところ、我が国も生成A I・半導体の成長需要を取り込み、各産業の国際競争力の強化につなげていく必要がある。」とし、「今後10年間で50兆円を超える官民投資を誘発し、また、半導体生産等に伴う約160兆円の経済波及効果を実現する。」とした（33頁）。その上で「A I・半導体産業基盤強化フレーム」（以下「基盤強化フレー

⁶ 経済産業省「半導体・デジタル産業戦略」（2021年6月）（<<https://www.meti.go.jp/press/2021/06/20210604008/20210603008-1.pdf>>）等の情報に基づいて記述している。

⁷ 論理演算を行う半導体デバイスのこと。

⁸ 外務省ウェブサイト「日米首脳会談」<https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/nal/us/pageit_000001_00499.html>

⁹ 財政制度等審議会 財政制度分科会（2024年11月1日）資料1「国内投資・中小企業等」（<https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/proceedings/material/zaiseia_20241101/01.pdf>）及び産業構造審議会 商務流通情報分科会 次世代半導体等小委員会（2024年12月25日）資料3「第1回 次世代半導体等小委員会」（<https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/shomu_ryutsu/next_generation_semiconductor/pdf/001_03_00.pdf>）の情報に基づいて記述している。

¹⁰ 「経済安保基金」、「特定半導体基金」及び「ポスト5G基金」と称されている基金。

ム」という。)を示しつつ、「先端・次世代半導体の国内生産拠点の整備や研究開発支援を実施するとともに、次世代半導体の量産等のために必要な法制上の措置を検討し、次期通常国会に法案を提出する。」(同)とした。

(3) 法律案の概要¹¹

ア 全体像

「国民の安心・安全と持続的な成長に向けた総合経済対策」等を踏まえ、高度な情報化社会の実現に向けて情報処理の高度化を推進するための環境整備を図るため、①次世代半導体の生産を安定的に行うために必要な取組の支援、②高性能なサーバー等の導入支援、③デジタル人材の育成・確保、④①から③の措置に係る独立行政法人情報処理推進機構(I P A)の業務の追加、⑤A I・半導体施策に係る必要財源を確保するための公債発行等に関する措置、を講ずることとしている。このため、「情報処理の促進に関する法律」(昭和45年法律第90号)及び「特別会計に関する法律」(平成19年法律第23号)の改正が想定されている。

イ 支援の実施と財源の確保

今般実施される支援措置のうち、次世代半導体に関しては、極めて大量の情報を極めて高速度で処理することを可能とする性能を有することなどを要件として絞り込み、対象となる事業者を公募・選定するとしているが、想定する事業者はRapidus株式会社(以下「ラピダス」という。)であるとされている¹²。また、金融支援として実施される措置については、出資、劣後債の引受け、債務保証等の手法が示されている。

こうした措置に伴って必要となる財源の確保については、財政投融资特別会計投資勘定からの繰入金(これを償還財源とした新たな公債も発行する)や基金の返納金を見込むほか、脱炭素成長型経済構造移行債(以下「G X経済移行債」という。)等の活用も明示されている。

(4) 主な課題

ア ラピダスの量産技術¹³

ラピダスは、我が国半導体産業の凋落に対する懸念の高まりや経済安全保障の観点での課題等を背景として2022年8月に設立された。同年12月13日の発表では、米I B Mと戦略的パートナーシップを締結し、同社の「画期的な2ナノメートル(nm)ノード技術の開発を推進」してラピダスの国内製造拠点に導入することが示された。

ラピダスは2025年4月にパイロットラインを稼働し、2027年には量産を開始するとしているが、「量産技術の確立には、2ナノのプロセス技術をラピダスに供与する米I B M

¹¹ 産業構造審議会 商務流通情報分科会 次世代半導体等小委員会(2024年12月25日)資料3「第1回 次世代半導体等小委員会」(<https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/shomu_ryutsu/next_generation_semi_conductor/pdf/001_03_00.pdf>)や基盤強化フレーム(<https://www5.cao.go.jp/keizai1/keizaitaisaku/2024/1122_taisaku.pdf>)等の情報に基づいて記述している。

¹² 『日本経済新聞』(2024.12.25)

¹³ ラピダスウェブサイト(<<https://www.rapidus.inc/>>)等の情報に基づいて記述している。

との協業がカギになる。」¹⁴とされている。政府は経済安全保障上重要な物資や技術として支援を行う一方、その要素技術はIBMに依存する状況となっており、日米間の通商政策も含めた今後の行方を注視する必要があるだろう。

イ 事業チェックの在り方

基盤強化フレームでは、「大規模な支援対象事業については適切なマイルストーンを設定し、その達成状況等を確認しながら、事業計画の認定・見直しや支援継続の可否等を議論する枠組みを設ける。」(59頁)としている。半導体関連の国内投資促進は、「E B P Mアクションプラン2024」(2024年12月26日経済財政諮問会議)で重点課題・計画として取り上げられているところでもあり、適時適切なチェックが求められる¹⁵。

また、半導体の微細化については、要素技術の道筋が3オングストローム(0.3nm)程度まで見えてきたとする報道もある¹⁶。今般の支援期間については、「次世代半導体の生産を安定的に行うことが可能となる状態まで」¹⁷とする例示がなされているところであるが、その後の事業展開を見据えることも重要であろう。

ウ GX経済移行債の活用¹⁸

今般の措置で活用するGX経済移行債は、「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」(令和5年法律第32号。以下「GX推進法」という。)の規定に基づいて発行される公債であり、その償還財源は化石燃料賦課金及び特定事業者負担金である。化石燃料賦課金は、輸入等を行う化石燃料に由来する二酸化炭素(以下「CO₂」という。)の量に応じて化石燃料の輸入事業者等から徴収するものであり、特定事業者負担金は、発電事業者に対して一部有償でCO₂の排出枠(量)を割り当てて徴収するものとされている。これら事業者の負担は一般消費者への転嫁も想定されるため、次世代半導体の量産等に係る支援とこれら国民負担との関係についても丁寧な説明が求められる。

4. 早期事業再生の円滑化¹⁹

事業再生に向けた債務整理については、「民事再生法」(平成11年法律第225号)や「会社更生法」(平成14年法律第154号)の規定に基づく法的整理手続が整備されているほか、法律等による私的整理の手続(準則型私的整理手続)も整備されている。

¹⁴ 『日本経済新聞』(2024. 12. 30)

¹⁵ 『日本経済新聞』(2024. 12. 24)では、「支援先の企業が想定通りの収益をあげられないリスクも念頭に「政府支援が国民負担にならないよう、どのようなメンバーがどうチェックし、年度ごとの事後評価を含めてどう情報開示していくかが重要だ」とする有識者の指摘を報じている。

¹⁶ 大石基之「半導体の微細化は続く、30年に「オングストローム」世代へ」『日経クロステック』(2024. 1. 30) <<https://xtech.nikkei.com/atcl/nxt/column/18/00257/00040/>>

¹⁷ 産業構造審議会 商務流通情報分科会 次世代半導体等小委員会(2024年12月25日)資料3「第1回 次世代半導体等小委員会」(54頁) <https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/shomu_ryutsu/next_generation_semiconductor/pdf/001_03_00.pdf>

¹⁸ 経済産業省ウェブサイト「「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」が閣議決定されました」(<<https://www.meti.go.jp/press/2022/02/20230210004/20230210004.html>>)等の情報に基づいて記述している。

¹⁹ 「産業構造審議会 経済産業政策新機軸部会 事業再構築小委員会報告書(案)」(2024年12月)(<<https://public-comment.e-gov.go.jp/pcm/download?seqNo=0000285040>>)等の情報に基づいて記述している。

(1) 制度対応の背景

ア 企業債務の状況

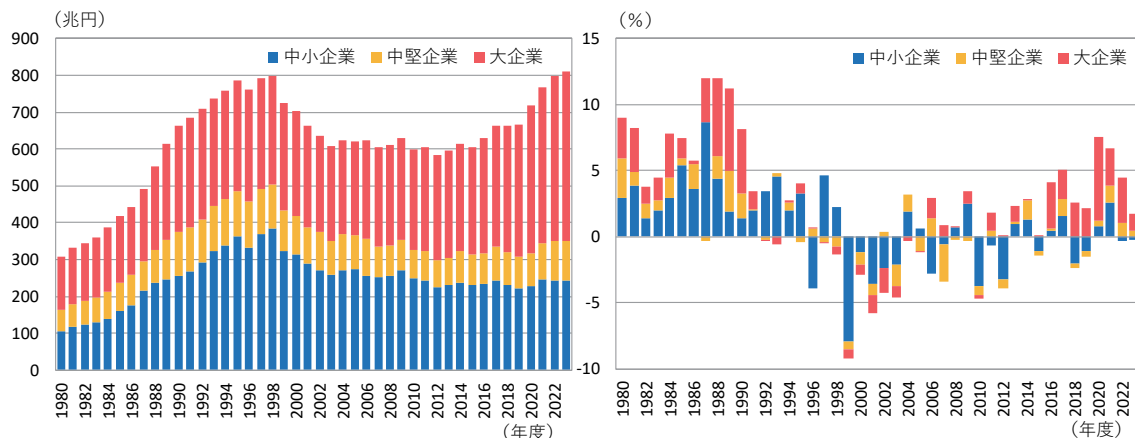
企業の債務残高（各企業規模の合計）は、1998年度の799兆円から2012年度には583兆円となり、その後の増加傾向を経て、2023年度は810兆円となっている（図表2①）。この増減率を企業規模別に寄与度分解すると図表2②のとおりとなる。

株式会社東京商工リサーチが2024年6月21日に公表した調査結果²⁰では、「自社の債務や借入返済の状況について、26.0%の企業が「過剰債務」と回答し、16.4%が返済に「懸念がある」との回答であったとしている。また、「過剰債務」と回答した企業の事業再構築への影響に関する質問項目では、「36.9%（479社）が過剰債務を理由に「取り組むことができない」、または「規模を縮小した」と回答した。」としており、企業規模別の割合は、中小企業が36.9%、大企業が36.1%となっている。

図表2 法人企業（金融業及び保険業を除く）の債務残高

① 金額の推移

② 寄与度分解



(注1) 債務残高は金融機関借入金や社債等の合計。

(注2) 企業規模は資本金で分類しており、中小企業は1,000万円以上1億円未満、中堅企業は1億円以上10億円未満、大企業は10億円以上としている。

(注3) 財務省「法人企業統計調査」(年次別調査)のデータを用いているが、長期時系列データを入手する関係上、資本金1,000万円未満は除外している。

(出所) 財務省「法人企業統計調査」(e-Statからデータを入手)より作成

イ 現行の準則型私的整理手続

我が国で整備されている準則型私的整理手続としては、例えば、「産業競争力強化法」（平成25年法律第98号）の規定に基づく事業再生ADR制度がある。この手続は、債務者が特定認証紛争解決事業者（経済産業大臣が認定）に対して制度の利用を申請し、債権者会議での協議等を経て、全員の同意が得られれば私的整理が成立する²¹。その他としては、中小企業活性化協議会（産業競争力強化法の規定に基づいて設置）の制度や「中

²⁰ 株式会社東京商工リサーチウェブサイト<https://www.tsr-net.co.jp/data/detail/1198691_1527.html>

²¹ 「早期の事業再生の円滑化に関する新制度」の位置付け等に関する検討会（2024年11月15日）資料3「「早期の事業再生の円滑化に関する新制度」の位置付け等に関する検討会 第1回検討会資料」(<<https://www.moj.go.jp/content/001427619.pdf>>)等の情報に基づいて記述している。

小企業の事業再生等に関するガイドライン」(2022年3月4日中小企業の事業再生等に関する研究会・2024年1月に一部改定)で定められた制度等が整備されている。

私的整理手続では制度利用の公告を要しない利点があるとされる一方、対象債権者全員の同意を必要とする点が事業再生の更なる円滑化に向けた課題であるとされてきた。

(2) 新たな制度の創設に向けた検討の経緯

2022年6月7日に閣議決定された「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」では、「既存企業がスタートアップ等と連携するオープンイノベーションを後押しするために、経営不振の事業から撤退し、経営資源を成長性、収益性の見込める事業に投入して、新陳代謝を進めていくことが重要である。」(18頁)としており、「コロナ後に向けた我が国企業の事業再構築を容易にするため、新たな事業再構築のための法制度について検討し、早期に国会に提出する。」(19頁)とされた。

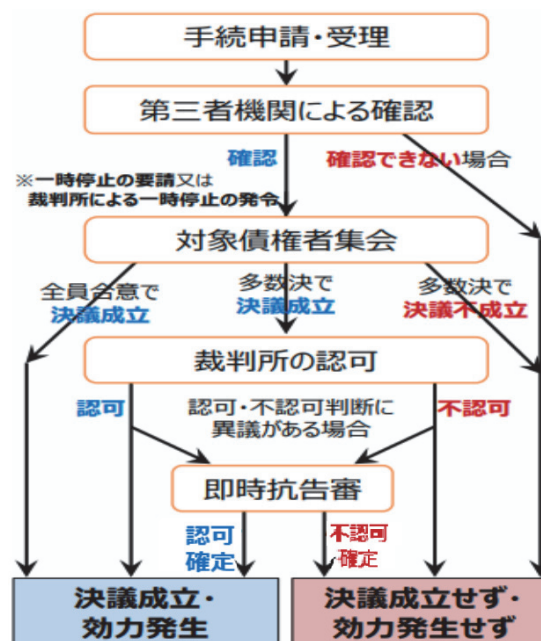
これを受け、「新しい資本主義実現会議」の下で「新たな事業再構築のための私的整理法制検討分科会」を開催し、初回の分科会(2022年10月27日)において「新たな事業再構築のための法制度の方向性(案)」が示された。また、2024年6月28日からは産業構造審議会経済産業政策新機軸部会 事業再構築小委員会で検討が行われ、同年12月27日には「産業構造審議会 経済産業政策新機軸部会 事業再構築小委員会報告書(案)」(以下「小委報告書案」という。)の意見募集(パブリックコメント)が開始された。

(3) 早期事業再生を円滑に行うための制度

小委報告書案では、「経済的に窮境に陥るおそれのある段階(倒産前の状態)の事業者について、公平中立的な第三者機関(指定法人)と裁判所が関与して手続の透明性・公正性の両方を担保しつつ、(直接の商取引に影響しない)金融債務の整理を迅速に行うことで、早期での事業再生を円滑に行うことができる制度」(10頁)(以下「新制度」という。)として、図表3のスキームが示された。

具体的には、事業者(債務者)が指定法人に新制度の手続を申請し、指定法人は債務調整の必要性や対象債権者集会の決議成立の見込み等を確認する。また、対象債権者集会では、事業者による情報提供及び対象債権者への意見陳述の機会の付与の後、対象債権のうち担保により保全されていない非保全部分の権利変更を多数決により可決するものとしている。可決の要件としては、議決権者

図表3 新制度のスキーム



(出所) 新たな事業再構築のための私的整理法制検討分科会(2022年10月27日)資料2「新たな事業再構築のための法制度の方向性(案)」を基に小委報告書案(11頁)を一部加工

の議決権総額のうち4分の3以上の同意を求めつつ、単一の債権者が4分の3以上の議決権を有する場合に限り、対象債権者集会に出席した議決権者の過半数の同意も求めている（頭数要件）。裁判所では、指定法人及び対象債権者の意見を聴取しつつ、決議の瑕疵や履行可能性等を審査し、認可又は不認可を決定する。

（４）主な課題

ア 債権回収の懸念

新制度の創設が債権者の融資行動に変化を生じさせてしまう懸念が想定される。つまり、意に反する決議に拘束されることを回避するため、債務者の経済的窮境が想定される中、少額債権者が債権回収の誘引に駆られることが懸念される。また、主要債権者が単独で融資残高を引き下げれば、頭数要件の適用を免れることが可能となる。このような債権回収は事業再生の更なる円滑化を妨げ、債務者にとっては多大な不利益となる。新制度創設の効果を減殺させないためには、こうした債権回収への対応を想定しておくことも必要であろう。

イ 指定法人が業務に臨むための環境整備

多数決を採用する新制度では、反対票を投じた債権者も納得できる制度運用が求められる。制度の手続を監督する指定法人は経済産業大臣が指定するとされ、小委報告書案では、「手続の監督等に関する業務を適確に実施するに足る経理的及び技術的基礎を有すること」（22頁）等の要件を求めている。指定法人が果たす役割に鑑みれば、指定法人が万全の体制で業務に臨むための環境整備も重要であろう²²。

ウ 担保権の行使による事業継続への悪影響

新制度では担保権付債権が対象債権から除外されており、実体法上の担保権の優先性が尊重される制度設計となっている。他方、この担保権が事業再生に不可欠な資産について設定されている場合、新制度の対象外となる債権者が担保権を行使することにより、新制度を適用した事業再生の成否に影響を及ぼすこととなる²³。

5. 下請代金支払遅延等防止法等の改正²⁴

（１）下請代金支払遅延等防止法の概要²⁵

「下請代金支払遅延等防止法」（昭和31年法律第120号。以下「下請法」という。）は独占禁止法の補完法とされており、「下請代金の支払遅延等を防止することによって、親事業者

²² 小委報告書案では、「指定法人が既存の制度・枠組みを活用する場合には、新しい制度の活動にふさわしい体制を備えているか等について、改めて確認すべき」（22頁）（<https://public-comment.e-gov.go.jp/pcm/download?seqNo=0000285040>）との意見が紹介されている。

²³ 新たな事業再構築のための私的整理法制検討分科会（2022年11月16日）では、「万一、担保評価額の算定に合理性を見いだせない場合、事業再構築に必要な資産などに担保を設定している債権者が再生に協力せず、担保権を行使することも想定されるので、この点についても何らかの手当てが必要になる。」（議事要旨3頁）（https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/atarashii_sihonsyugi/bunkakai/sitekiseiri_dai2/gijiyousi.pdf）との指摘がなされている。

²⁴ 本稿では、法改正による見直しが想定されている「下請」の用語を用いて記述している。

²⁵ 公正取引委員会・中小企業庁「ポイント解説 下請法」（2024年11月）（https://www.jftc.go.jp/houdou/pa_nfu_files/pointkaisetsu.pdf）等の情報に基づいて記述している。

の下請事業者に対する取引を公正ならしめるとともに、下請事業者の利益を保護し、もって国民経済の健全な発達に寄与することを目的」(第1条)としている。適用対象となる下請取引の範囲を①取引当事者の資本金区分、②取引内容、の両面から規定し、下請取引に係る親事業者の不当な行為(買いたたきや下請代金の減額等)を規制している。

(2) 法改正の背景²⁶

近年の物価上昇を受け、政府は、「パートナーシップによる価値創造のための転嫁円滑化施策パッケージ」(2021年12月27日)や「労務費の適切な転嫁のための価格交渉に関する指針」(2023年11月29日)の策定等を通じて価格転嫁が行われる取引環境の整備に取り組んできた。他方、公正取引委員会が実施した特別調査²⁷では、サプライチェーンの取引段階を遡り、2次、3次と階層が深くなるにつれて価格転嫁が滞っていることが示されている。また、価格転嫁の環境整備は、取引上の立場を背景として様々な負担を受注者に求める商慣習の是正の問題でもあるとされ、適正な取引環境の整備については、契約にない荷役や荷待ちの問題のほか、約束手形を用いて資金繰りの負担を求める商慣習の問題なども指摘されている。

(3) 法改正に向けた検討の経緯

2024年6月21日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2024」では、「新たな商慣習として、サプライチェーン全体で適切な価格転嫁を定着させる「構造的な価格転嫁」を実現する。このため、独占禁止法の執行強化、下請Gメン等を活用しつつ事業所管省庁と連携した下請法の執行強化、下請法改正の検討等を行う。」(9頁)とされた。また、同日に閣議決定された「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画2024年改訂版」では、「中小・小規模企業の取引適正化のため、価格転嫁の基本的な法律である下請代金法の制度改革も含め検討を進める。」(3頁)としている。

公正取引委員会及び中小企業庁は、優越的地位の濫用規制の在り方について、下請法を中心に検討する「企業取引研究会」を設置して議論を行い、2024年12月25日には「企業取引研究会 報告書」(以下「研究会報告書」という。)のパブリックコメントが開始された。

(4) 主な改正項目²⁸

ア 一方的な代金決定に対する規制

近年の物価上昇局面において価格を据え置く行為は、下請法で規制する買いたたきの要件には合致しにくいものの、下請事業者の経営を圧迫しているとされている。こうし

²⁶ 企業取引研究会「企業取引研究会 報告書」(2024年12月)(<https://public-comment.e-gov.go.jp/pcm/download?seqNo=0000284762>)等の情報に基づいて記述している。

²⁷ 公正取引委員会「独占禁止法上の「優越的地位の濫用」に係るコスト上昇分の価格転嫁円滑化の取組に関する特別調査の結果について」(2023年12月27日)(https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2023/dec/231227_tokubetsuchosakekka_honbun_insatsuyou.pdf)

²⁸ 研究会報告書(<https://public-comment.e-gov.go.jp/pcm/download?seqNo=0000284762>)等の情報に基づいて記述している。なお、引用部分については、研究会報告書(11頁、15頁及び21頁)による。

た行為の要因として、実効性のある協議が行われていないとの指摘があり、研究会報告書では、「下請法が対象とする取引は個別性が高く「市価」が観察しづらいという特徴があるものの、適正価格（フェアプライス）は観念でき、こうした価格が実現されるためには実効的な価格交渉が行われることが必要である。」としている。その上で、「例えば、給付に関する費用の変動等が生じた場合において、下請事業者からの価格協議の申出に応じなかったり、親事業者が必要な説明を行わなかったりするなど、一方的に下請代金を決定して、下請事業者の利益を不当に害する行為を規制する」ことを求めている。

イ 支払手段に関する規制

支払が手形によって行われる場合には、下請事業者にとっては手形サイト（手形期間・決済期間）に相当する期間は現金を受領できず、また、手形を割り引く際には割引料が必要となる。研究会報告書では、支払遅延に関する親事業者の遵守事項として、①紙の有価証券である手形については下請法の代金の支払手段として使用することを認めないこと、②その他金銭以外の支払手段（電子記録債権、ファクタリング等）については支払期日までに下請代金の満額の現金と引き換えることが困難であるものは認めないこと、の2点を求めている。

ウ 物流に関する商慣習への対応

2003年の下請法改正では、元請運送事業者と下請運送事業者の取引を下請法の対象とする一方、発荷主から運送事業者への運送業務の委託は下請法の適用対象外とされた²⁹。他方、一般には、発荷主と着荷主との間の製造委託や販売等の契約において、発荷主が物品を指定場所に納品すべきことが取り決められ、発荷主が運送事業者に対して運送業務を委託している。また、発荷主と物流事業者との間では、長時間の荷待ちや契約にない荷役等の問題が発生している。そのため、研究会報告書では「発荷主が運送事業者に対して物品の運送を委託する取引の類型を新たに下請法の対象取引としていくこととすべきである。」としている。

エ 「下請」の用語の見直し

発注者（親事業者）と受注者（下請事業者）が対等な関係ではないという語感を与えたとの指摘等を踏まえ、研究会報告書では、「取引適正化に向けた国民の意識改革をより一層推進させることも企図して、「下請」という用語を時代の情勢変化に沿った用語に改める必要がある。」としている。新たな用語については、下請事業者を「中小受託事業者」、親事業者を「委託事業者」に改める方針だとする報道がなされている³⁰。

なお、「下請中小企業振興法」（昭和45年法律第145号）の改正も想定されている³¹。

（5）主な課題

²⁹ 上流の取引が公正化されない限り取引の全体的な公正化は困難との問題意識の下、独占禁止法に基づく「物流特殊指定」を制定して運用を続けてきた。

³⁰ 『日本経済新聞』（2025. 1. 17）

³¹ 『読売新聞』（2025. 1. 22）では、「価格転嫁の取り組みが不十分で、指導や助言をしても改善が見られない事業者に対しては、事業を所管する大臣が具体的な改善策を要求できる「勧奨」の規定を新設する」などの法改正を行うと報じている。

ア 持続的な賃上げの実現

政府は賃上げに向けた価格転嫁に取り組んでいるところである³²。下請事業者の価格転嫁は、下請事業者の売上増と親事業者のコスト増を通じ、親事業者の賃上げ余力を下請事業者に移転する効果がある。他方、単に賃上げ余力の帰属を変えるだけでは国全体の賃上げ余力は拡大しない。我が国全体として経済の底上げを図るためには生産性の向上が不可欠であり、価格転嫁と生産性向上の双方を目指した取組が求められる³³。

イ 価格転嫁とは異なる視点での対応

親事業者が発注する商品やサービスが価格で差別化される場合、下請事業者間や外国製品³⁴との価格競争を招くおそれがある。また、価格転嫁には消費者の理解が欠かせないとの指摘もあり³⁵、今般の法改正とは異なる視点での対応も必要であろう。

ウ 公共調達の在り方

国を当事者の一方とする契約については、「政府契約の支払遅延防止等に関する法律」（昭和24年法律第256号）が制定されているものの、下請法のように具体的な事項を明示して禁止規定を設けているものではない。費用対効果において優れたものを調達するという公共調達の考え方を踏まえれば、政府が行う契約での対応も課題の一つであろう³⁶。

6. G X 推進法等の改正

2023年2月10日に閣議決定された「G X 実現に向けた基本方針」では、「「G X 経済移行債」等を活用した大胆な先行投資支援」や「カーボンプライシングによるG X 投資先行インセンティブ」等の措置を講ずるとされた³⁷。これを踏まえて策定されたG X 推進法は同年5月12日に成立した。今般の措置では、脱炭素成長型経済構造への円滑な移行に資する投資を促進するため、同法及び「資源の有効な利用の促進に関する法律」（平成3年法律第48

³² 「経済財政運営と改革の基本方針2024」（2024年6月21日閣議決定）では、「賃上げについては、労務費の転嫁円滑化に加え、商慣行の思い切った見直しを含め、業種・事業分野の実態に応じた価格転嫁対策に取り組む」（2頁）（<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/honebuto/2024/2024_basicpolicies_ja.pdf>）としている。また、向井康二公正取引委員会官房審議官は、企業取引研究会（2024年7月22日）において、「我が国がデフレから完全に脱却し、経済の好循環を実現するためには、賃上げの原資を確保できるようにするための取引環境の整備が重要でございます。そのため、政府一体となりまして、令和3年以降、価格転嫁対策に取り組んできたところでございます。」（議事録1頁）（<https://www.jftc.go.jp/file/kigyotorihiki_gijiroku1.pdf>）と発言している。

³³ 石破茂内閣総理大臣は、「賃上げができるよう、多くの中小企業に利益を上げていただくためには、取引の上流から下流まで、適切な価格転嫁や生産性向上を実現することが重要です。」（首相官邸ウェブサイト「第217回国会における石破内閣総理大臣施政方針演説」<<https://www.kantei.go.jp/jp/103/statement/2025/0124shiseihoshin.html>>）と発言している。

³⁴ 企業取引研究会（2024年7月22日）では、「価格転嫁ができていない理由の1つとしては、海外の企業との競争を強いられるからです。（略）1995年以降の傾向であると思いますが、多くの企業が海外に工場を移していく中で海外企業と単価を競争させられます。」（議事録12頁）（<https://www.jftc.go.jp/file/kigyotorihiki_gijiroku1.pdf>）との指摘がなされている。

³⁵ 『日本経済新聞』（2025.1.22）

³⁶ 価格転嫁の観点では、「令和6年度中小企業者に関する国等の契約の基本方針」（2024年4月19日閣議決定）において、「人件費、原材料費やエネルギーコストの上昇分について適正な転嫁を確保するものとする。」（2頁）としており、問題意識を持った取組も行われている。

³⁷ 「G X 実現に向けた基本方針」（2023年2月10日閣議決定）（14頁）<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/gx_jikkou_kaigi/pdf/kihon.pdf>

号。以下「資源有効利用促進法」という。)を改正することとしている。

(1) G X 推進法の概要

G X 推進法では、脱炭素成長型経済構造への円滑な移行を推進するために各種の規定を設けている。

ア G X 経済移行債の発行及び償還財源の確保

G X 経済移行債は、脱炭素成長型経済構造への円滑な移行の推進に関する施策に要する費用の財源について、エネルギー対策特別会計の負担において発行する公債であり、化石燃料賦課金及び特定事業者負担金の収入により償還すると規定している。

イ 化石燃料賦課金及び特定事業者負担金

化石燃料賦課金については、「経済産業大臣は、令和10年度から、一定の期間ごとに、化石燃料採取者等から、その採取場から移出し、又は保税地域から引き取る原油等に係る二酸化炭素の排出量(略)1トン当たりについて負担すべき額(略)に、当該二酸化炭素の排出量を乗じて得た額を徴収する。」(第11条第1項)と規定している。

特定事業者負担金については、「経済産業大臣は、令和15年度から、特定事業者に対して、特定事業者が行う発電事業に係る二酸化炭素の排出量に相当する枠(以下「特定事業者排出枠」という。)を有償又は無償で割り当てるものとする。」(第15条第1項)とし、第17条第1項では、有償での割当先と単価を入札で決定すると規定している(有償オークション制度の導入)。

ウ 脱炭素成長型経済構造移行推進機構

脱炭素成長型経済構造移行推進機構(以下「G X 推進機構」という。)は、化石燃料賦課金及び特定事業者負担金の徴収に係る事務や特定事業者排出枠の割当て及び入札の実施に関する業務等を行うものとされている(2024年7月1日に業務開始)。

(2) G X 推進法の改正に向けた検討の経緯

2024年6月21日に閣議決定された「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画2024年改訂版」では、「試行的に開始した「排出量取引制度」を2026年度から本格稼働させる。その際、産業・業務・運輸・エネルギー転換等の業種を問わず、一定の排出量以上の多排出企業の参加を義務化するとともに、排出削減目標に係る第三者認証制度を創設することを柱として、来年の通常国会に必要な法案を提出すべく、検討を進める。」(45頁)とされた。また、「2028年度から導入する化石燃料賦課金や、2033年度から導入する有償オークション制度の実施方法についても検討を行い、その結果に基づいて、当該法案に必要な内容を盛り込む。」(同)としている。

経済産業省及び環境省は「G X 実現に向けた排出量取引制度の検討に資する法的課題研究会」を設置して検討を進め³⁸、2024年10月18日には「G X 実現に資する排出量取引制度の

³⁸ 同研究会では、「EU等の排出量取引制度及び国内のカーボン・クレジット(J-クレジット等)を、我が国の法体系にあてはめた場合の法的論点を抽出した上で、学術的・実務的な観点から考え方を整理」している(G X 実現に向けた排出量取引制度の検討に資する法的課題研究会(2024年5月17日)資料3「G

法的課題とその考え方についての報告書（案）」が示された。また、内閣官房は「GX実現に向けたカーボンプライシング専門ワーキンググループ」を設置して検討を進め、同年12月19日には「GX実現に資する排出量取引制度に係る論点の整理（案）」が示された。さらに、同月26日に開催されたGX実行会議では「GX2040ビジョン（案）」（以下「GXビジョン案」という。）において排出量取引制度の具体的な姿が示された。

（３）排出量取引制度の創設³⁹

ア 排出量取引制度の対象事業者

EU等の排出量取引制度と同規模の排出を行う事業者を捕捉する観点からCO₂の直接排出量10万トンを基準とし、既存のエネルギー・環境法制等との整合性を踏まえて法人単位の排出量を基礎にするとしている。対象事業者数については300～400社程度、カバー率は我が国における温室効果ガス⁴⁰排出量の60%近くになると見込まれている⁴¹。

なお、企業によってはグループ単位で排出量の管理や脱炭素に必要となる投資判断を行っていることから、対象事業者が密接な関係にある子会社等（制度対象企業に限る）も含めて報告等の制度対応を行うことを可能とするための認定制度を創設する。

イ 排出枠の償却義務

対象事業者は、毎年度、自らのCO₂の直接排出量を算定し、登録機関による検証を受けて国に報告し、これと同量の排出枠を償却しなければならない。対象事業者の排出枠は、当該事業者の排出量の望ましい水準として政府指針に基づいて算定され、あらかじめ無償で割り当てられる。この排出枠が償却する量に満たない場合には第三者から調達する必要があり、未償却の排出量については未償却相当負担金を納付することとなる。

ウ 価格安定化措置

脱炭素投資を促進する観点から炭素価格が段階的に上昇していくことの予見可能性を高めつつ、短期的な価格の急騰等による国民経済への影響を回避するために排出枠の上下限価格が設定される。このうち、上限価格に関する対応（価格高騰対策）としては、上限価格から算定した金額を政府に支払うことで償却義務を果たしたものとみなし、下限価格に関する対応（価格下落対策）としては、GX推進機構による買取り（リバースオークション）を実施し（2033年度以降は有償オークションで下限価格を維持）、なお価格が低迷する場合は割当基準を厳格化して需給を引き締めることが示されている。

エ 移行計画の提出・公表

排出量取引制度の点検や対象事業者の排出削減を促進する観点から、対象事業者に対しては、各社の中長期での直接・間接排出削減目標等を記載した移行計画の提出を求め、

X実現に向けた排出量取引制度の検討に資する法的課題研究会の趣旨等について」（7頁）〈https://www.meti.go.jp/shingikai/energy_environment/gx_implementation/pdf/001_03_00.pdf〉。

³⁹ GXビジョン案（〈https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/gx_jikkou_kaigi/dai14/siryou2.pdf〉）等の情報に基づいて記述している。

⁴⁰ CO₂のほか、メタン（CH₄）等がある。

⁴¹ GX実現に向けたカーボンプライシング専門ワーキンググループ（2024年11月22日）資料2「GX実現に資する排出量取引制度の検討の方向性」（12頁）〈https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/gx_jikkou_kaigi/carbon_pricing_wg/dai4/siryou2.pdf〉

政府がこれを公表する。

オ 取引市場の運営体制

排出枠の取引価格が適切に公示される環境を整備するため、取引市場に関する規律を設けることとしている。特に取引量が低迷する可能性がある制度開始当初においては、取引を集中させることで適正な価格形成を促す観点から、市場の運営をGX推進機構に担わせるとしている⁴²。

（４）資源有効利用促進法の改正

資源有効利用促進法は、「資源の有効な利用の確保を図るとともに、廃棄物の発生の抑制及び環境の保全に資するため、使用済物品等及び副産物の発生の抑制並びに再生資源及び再生部品の利用の促進に関する所要の措置を講ずることとし、もって国民経済の健全な発展に寄与することを目的」（第1条）としている。

GXビジョン案では、再生材利用に関する計画策定や定期報告の義務付け、特に優れた環境配慮設計をトップランナーとして認定する制度の創設、CEコマース（シェアリング等の効率的な物品の利用を促進するビジネス）の法的位置付けに言及している。

（５）主な課題

ア 脱炭素成長型経済構造への円滑な移行に向けた政策効果の実現

諸外国の排出量取引制度は「経済効率的な温室効果ガスの削減」を目的としている例が多い⁴³とされる一方、GX推進法の目的は脱炭素成長型経済構造への円滑な移行の推進である。このため、同法の改正によって排出量取引制度を創設するに当たっては、脱炭素成長型経済構造への円滑な移行を目指した制度設計が必要であり、「経済効率的な温室効果ガスの削減」にとどまらない政策効果の実現が求められる。

イ 排出量取引制度での上下限価格の設定

上下限価格の具体的な水準については、「国民経済に与える影響への配慮、脱炭素投資を中長期的に進めていくために必要な価格水準、GXを巡る国際動向等を踏まえて、有識者等と議論を行った上で決定」⁴⁴するとされているが、運用には困難も予想される⁴⁵。

また、価格高騰対策が排出量取引制度の目的と整合的であるかという課題もあろう。

⁴² GXビジョン案では、「排出枠の取引量が増加することで自律的な市場運営が可能となった場合、取引所の運営についても民間の事業者主体の許認可制へ移行することを検討するなど、段階的に取引制度を発展させていく方策についても検討していく。」（43～44頁）（https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/gx_jikkou_kaigi/dai14/siryou2.pdf）としている。

⁴³ GX実現に向けた排出量取引制度の検討に資する法的課題研究会（2024年10月18日）資料4「GX実現に資する排出量取引制度の法的課題とその考え方についての報告書（案）」（3頁）（https://www.meti.go.jp/shingikai/energy_environment/gx_implementation/pdf/005_04_00.pdf）

⁴⁴ GXビジョン案（42頁）（https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/gx_jikkou_kaigi/dai14/siryou2.pdf）

⁴⁵ 例えば、GX実現に向けたカーボンプライシング専門ワーキンググループ（2024年10月31日）では、「排出量取引制度は、経済状況ですとか、場合によっては電力の発電量、需要に影響を与えるような要因で価格が上下することも分かっており、そのため、市場安定化措置等々の御説明をいただいたと思います。これをどうするか。予見可能性の確保の要請にも応えるのは、実は制度設計上難しいといひましようか、チャレンジングな課題だ」（議事概要27頁）（https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/gx_jikkou_kaigi/carbon_pricing_wg/dai3/gijiroku.pdf）との指摘がなされている。

市場での価格形成は需給バランスに左右されるため、価格高騰対策を必要とする状況は排出枠が需要過多となっている可能性がある。この需要過多が脱炭素投資の不足に起因する場合、価格高騰対策の実施（排出枠の調達コストの引下げ）によって脱炭素投資を抑制してしまうことは避けるべきであろう。同様の観点では、事業者の脱炭素投資のコストが上限価格を大幅に超える場合、その超過コストを円滑に価格転嫁できなければ一物二価となり、投資抑制のリスクが生じる旨の指摘がなされている⁴⁶。

ウ G X 経済移行債の償還と排出量取引制度の段階的發展

G X 経済移行債を活用した先行投資支援は10年間で20兆円規模とされている。G X 経済移行債は2050年度までの間に償還しなければならない（G X 推進法第8条第1項）、その間に徴収する化石燃料賦課金と特定事業者負担金の累計額はこの償還を満たす規模でなければならない。また、排出量取引制度は脱炭素投資を促す役割を果たす必要があり、企業の予見可能性を高めることが求められる。これらの諸条件を踏まえれば、有償オークション制度の導入に向けて排出量取引制度を円滑に発展させることも課題であろう⁴⁷。

7. 北朝鮮に対する制裁措置

我が国が北朝鮮に対して行っている制裁措置については、国際社会で決定されたものに加え、「外国為替及び外国貿易法」（昭和24年法律第228号。以下「外為法」という。）の規定に基づく独自の措置も講じている。外為法第10条第1項では、対応措置を講ずべきことを閣議決定できると規定しており、輸入禁止措置は2006年10月14日、輸出禁止措置は2009年6月18日に始まった。これらの措置は累次にわたって期限が延長されており⁴⁸、2023年4月7日に閣議決定された現行措置の期限は2025年4月13日となっている。

また、同条第2項では、政府が制裁措置を講じた場合には、「当該対応措置を講じた日から20日以内に国会に付議して、当該対応措置を講じたことについて国会の承認を求めなければならない。」と規定しており、新たな閣議決定が行われれば、承認案件が国会に提出されることとなる。

8. おわりに

本稿では、第217回国会（2025年常会）での提出が見込まれる法律案等に焦点を当てて概略を紹介するとともに、主な課題についても言及した。経済産業委員会の所管事項は広範多岐にわたっているところでもあり、充実した国会論議の展開が期待される。

（よしだ ひろみつ）

⁴⁶ G X 実現に向けたカーボンプライシング専門ワーキンググループ（2024年9月3日）（議事概要37頁）〈http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/gx_jikkou_kaigi/carbon_pricing_wg/dail/gijiroku.pdf〉

⁴⁷ G X 実現に向けたカーボンプライシング専門ワーキンググループ（2024年10月31日）では、「今26年度から始まるG X－E T Sの排出量取引制度を議論しているわけですが、そこでの排出枠の価格というのは33年度から始まる特定事業者負担金——これは発電事業者に対する有償オークションですけれども、この単価にうまくつながっていくことが必要になるわけであります。」（議事概要15頁）（〈https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/gx_jikkou_kaigi/carbon_pricing_wg/dai3/gijiroku.pdf〉）との指摘がなされている。

⁴⁸ 延長回数は、輸入禁止措置が14回、輸出禁止措置が9回。