

官報

号外
令和五年六月九日

○第二百一十一回 参議院会議録第三十一号（その一）

令和五年六月九日（金曜日）

午前十時一分開議

○議事日程 第三十一号

令和五年六月九日

午前十時開議

第一 調停による国際的な和解合意に関する国際連合条約の締結について承認を求めるの件（衆議院送付）

第二 二千二十二年の国際コーヒー協定の締結について承認を求めるの件（衆議院送付）

第三 世界貿易機関を設立するマラケシュ協定を改正する議定書の締結について承認を求めるの件（衆議院送付）

第四 特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法第五条第一項の規定に基づき、特定船舶の入港禁止の実施につき承認を求めるの件（衆議院送付）

第五 出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の一部を改正する法律案（内閣提出、衆議院送付）

第六 良質かつ適切なゲノム医療を国民が安心して受けられるようにするための施策の総合的かつ計画的な推進に関する法律案（衆議院提出）

第七 戦没者の遺骨収集の推進に関する法律の一部を改正する法律案（衆議院提出）

令和五年六月九日 参議院会議録第三十一号（その一）

○本日の会議に付した案件

一、刑法及び刑事訴訟法の一部を改正する法律案趣旨説明

一、日程第一より第七まで

一、外交・安全保障に関する調査の中間報告

一、国民生活・経済及び地方に関する調査の中間報告

一、原子力等エネルギー・資源、持続可能社会に関する調査の中間報告

○議長（尾辻秀久君） これより会議を開きます。

この際、日程に追加して、

刑法及び刑事訴訟法の一部を改正する法律案について、提出者の趣旨説明を求めたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○議長（尾辻秀久君） 御異議ないと認めます。齋藤健法務大臣。

〔国務大臣齋藤健君登壇、拍手〕

○国務大臣（齋藤健君） 刑法及び刑事訴訟法の一部を改正する法律案につきまして、その趣旨を御説明いたします。

性犯罪は、被害者の尊厳を著しく侵害し、その心身に長年にわたり重大な苦痛を与え続ける悪質、重大な犯罪であり、厳正に対処することが必要です。

平成二十九年には、刑法の一部を改正する法律により、性犯罪の構成要件を見直すなどの改正が行

われましが、同法の附則において、性犯罪における被害の実情や改正後の規定の施行状況等を勘案し、性犯罪に係る事実態に即した対処を行うための施策の在り方について検討を加えることとされており、性犯罪について、被害の実情や事実態に即した規定とすることが求められています。

そこで、この法律案は、近年における性犯罪をめぐる状況に鑑み、この種の犯罪に適切に対処できるようにするため、刑法及び刑事訴訟法を改正し、所要の法整備を行うものとしております。

この法律案の要点を申し上げます。

第一は、性犯罪の罰則規定が安定的に運用されることに資するため、強制わいせつ罪及び準強制わいせつ罪並びに強制性交等罪及び準強制性交等罪をそれぞれ統合した上で、同意しない意思の形成、表明、全うが困難な状態でのわいせつな行為又は性交等であることを中核とする要件に整理し、不同意わいせつ罪及び不同意性交等罪とするものであります。

第二は、若年者の性被害の実態に鑑み、現行法上十三歳未満とされている、いわゆる性交同意年齢について、十六歳未満とした上で、その者が十三歳以上であるときは、行為者が五歳以上年長である場合に処罰することとし、これにより、十三歳未満の者に対してわいせつな行為又は性交等をした者に加えて、十三歳以上十六歳未満の者に対して、わいせつな行為又は性交等をしたその者より五歳以上年長の者についても、不同意わいせつ罪又は不同意性交等罪として処罰することとするものであります。

第三は、若年者の性被害を未然に防止するため、わいせつの目的で、十六歳未満の者に対し、威迫、偽計、利益供与等の手段を用いて面会を要求する行為等を処罰対象とする罪を新設するものであります。

第四は、性犯罪の被害申告の困難性等に鑑み、性犯罪についての公訴時効期間を五年延長するとともに、被害者が十八歳未満である場合には、その者が十八歳に達するまでの期間に相当する期間、更に公訴時効期間を延長するものであります。

第五は、被害状況等を繰り返し供述することによる心理的、精神的負担を軽減するため、いわゆる司法面接的手法を用いて被害者から聴取した結果等を記録した録音・録画記録媒体について、一定の要件の下、反対尋問の機会を保障した上で、主尋問に代えて証拠とすることができるとするものであります。

このほか、所要の規定の整備を行うこととしております。

政府といたしましては、以上を内容とする法律案を提出した次第であります。衆議院において附則について一部修正が行われております。

その内容は、第一に、政府は、この法律の施行後五年を経過した場合において、速やかに性犯罪に係る事実態に即した対処を行うための施策の在り方について検討を加え、必要があると認めるときはその結果に基づいて所要の措置を講ずるものとし、また、この検討がより実証的なものとなるよう、性的な被害の実態について必要な調査を行うものとする。第二に、政府は、この法律による改正後の規定等の趣旨及び内容について国民に周知を図るものとする。第三に、政府は、この法律案の趣旨であります。

以上が、刑法及び刑事訴訟法の一部を改正する法律案の趣旨であります。

○議長（尾辻秀久君） ただいまの趣旨説明に対し、質疑の通告がございます。順次発言を許します。福島みずほ君。

〔福島みずほ君登壇、拍手〕

○福島みずほ君 社民党の福島みずほです。私は、立憲民主・社会党派を代表し、刑法及び刑事訴訟法の一部を改正する法律案について質問をいたします。

まず冒頭、昨日の法務委員会での入管法改悪法案の強行採決と、本会議において採決が行われ成立させようとしていることに強く抗議をいたします。

入管法改悪法案の立法事実が崩壊をしました。

難民認定制度が全く機能していないことが明らかになりました。難民申請する人たちのほとんどが難民ではないというこの根拠がないことが明確になりました。にもかかわらず、二回難民申請をすれば、三回目申請中でも本国に送還するとなれば、難民の人をまさに本国に送還する危険性があります。命の危険が発生します。国会議員の皆さん、死刑執行のボタンに、押す共犯者にどうかならないでください。入管法改悪法案に反対してくださるよう強く求めます。

性犯罪、性暴力は被害者の尊厳を著しく踏みにじる行為であり、心身に深刻な影響を与えるものです。魂の殺人です。

国連は、一九九三年、女性に対する暴力の撤廃に関する宣言を採択しました。女性に対する暴力は人権侵害であると考えますが、法務大臣、男女共同参画担当大臣、いかがでしょうか。

そして、そのためにどのような施策を行ってきたか、法務大臣、男女共同参画担当大臣、お聞かせください。

ヨーロッパ評議会は、二〇一一年に女性に対する暴力とドメスティック・バイオレンス防止条約、いわゆるイスタンブール条約を採択しました。二〇二三年二月現在、四十四か国とEUが署名をしています。日本はヨーロッパ評議会のオブザーバーステータスを持っている国です。また、日本もこのイスタンブール条約を批准することができま。法務大臣、日本も批准するよう検討すべきではないですか。

そして、ILO百九十号条約、仕事の世界における暴力及びハラスメントの撤廃に関する条約を批准すべきではないでしょうか。検討状況について

で厚生労働大臣にお聞きをいたします。

イスタンブール条約は、女性及び女子がジェンダーに基づく暴力にさらされるおそれは男性より大きいと述べています。性差別のある社会では、女性は専ら性的存在として扱われ、同意のない性的行為が強制されます。性的行為の同意以前に、日常的にそもそも女性はどうしたいかと聞かれ、その意思が尊重されることが少ないように思います。対等な存在としてリスペクトされることがまだまだ少ないのです。

性暴力は、なかなか性暴力として認識されず、また被害者に落ち度があるという考え方がまだまだ根強いのです。被害者は恥として自分の被害を言うことができず、話題にもできず、また理解をされません。

また、家の中での性暴力、職場や学校におけるセクシュアルハラスメント、電車や映画館や様々なところで遭う痴漢、就活ハラスメント、ドメスティック・バイオレンス、ごくごく小さいときから性的なからかい、性的な値踏み、性暴力にさらされ、レイプカルチャーの中で、そのようなものが空気のように充満しているところで生きていきます。

女性、女子に対する全ての暴力、性暴力を根絶する決意を、法務大臣、男女共同参画大臣にお聞きいたします。

イスタンブール条約は、レイプを含む性的暴力について、同意なしの性的行為と定義していることは重要です。ノー・ミーニング・ノー、イエス・ミーニング・イエスです。本人の同意のない性的行為は、本人の性的自由を侵害するという理解でよろしいですか。一緒に食事をして、お酒を飲んでも、一緒に部屋に帰っても、ホテルに行っても、性的行為について同意があるのではないということですよ。これらの二点について法務大臣にお聞きをいたします。

たる暴行、脅迫が、少なくとも相手方の反抗を著しく困難にさせる程度のものであることを要するとしていました。暴行、脅迫が相手方の反抗を著しく困難にする程度のものではないとして、性犯罪が無罪になったケースが幾つもあります。

二〇一九年三月、名古屋地方裁判所岡崎支部の判決は、実の父親による性交に娘が不同意であったことを認定しながら、抗拒不能ではなかったと父親を無罪にしました。この月に無罪判決が相次ぎ、四件続き、衝撃を与えました。性暴力の根絶を願うフラワーデモが全国に広がりました。

今回の刑法改正が、強制性交等罪を不同意性交等罪と名称を変更し、同意のない性的行為を問題としていくことの意味について、法務大臣に説明を求めます。

何をもって同意とするのか。この法案で、同意のない性交等が適切に処罰されるということによってよいでしょうか。よいですね。これら二点について法務大臣にお聞きをいたします。

十三歳以上に対し、暴行や脅迫を用いてという要件から、十六歳以上に対し、次の類似した行為、事由やこれらに類する行為、事由により、性交等に同意しない意思を形成、表明、全うすることが困難な状態にさせ又はその状態に乗じて改めて、八つの事例を列挙したことの趣旨を、法務大臣、御説明ください。

刑法は国家権力が人を処罰する基本法です。憲法三十一条の罪刑法定主義に基づき、構成要件の明確化が厳しく求められます。捜査機関や裁判所における恣意的な運用を許さず、国民に何が処罰されるのかあらかじめ明確に示しておくことが必要です。

次の類似した行為、事由やこれらに類する行為、事由によりという文言があります。他方、法案で不同意性交等罪について八つの事由を列挙したことで、分かりやすくなった面はあります。

例えば、地位利用ということであれば、私は、

職場のセクシュアルハラスメント、学校の中のセクシュアルハラスメントの裁判を弁護士としてやってきました。上司と部下、大人と子供、男性と女性、クラブの、例えば部活の顧問と部員など、力関係の差を背景に、地位利用で行われる性暴力は抵抗することができないという深刻さがあります。構成要件の明確性という面と例示によって分かりやすくなった面の両方の観点からの答弁を法務大臣に求めます。

また、犯罪をなくすためにも不同意性交等罪にしたことの意味を社会的に広く広報する必要があると考えますが、法務大臣、いかがですか。

配偶者間でも不同意性交等罪が成立することとしたことの趣旨について、法務大臣、御説明ください。

かつて配偶者間で強姦罪の成立を認めた判例はあります。別居している妻を連れ戻す過程で車中で他の男性と一緒に輪姦したという例です。このように極端なケースではなくても、一般的に配偶者間でも不同意性交等罪が成立するということがよいですね。法務大臣、お答えください。

十六歳未満に対する性交等は、成立要件を満たさなくても処罰対象となります。その理由について、法務大臣、御説明ください。

また、十三歳から十五歳は、年齢の低い場合には免責し、処罰は五歳以上の年長者に限るとした理由について、法務大臣、御説明ください。

公訴時効の延期についてお聞きをいたします。性被害は、大人であっても子供であっても、子供であればなおさら被害を犯罪と認識できなかったり、自分も悪かったのではないかと自分を責めたり、余りに傷ついて沈黙を強いられたり、加害者が身近な人であればあるほど被害を訴えられないという状況にあります。苦し過ぎてその苦しさ

を語れないという苦しみがあります。公訴時効の延長の趣旨について、法務大臣、御説明ください。

同意のない性的な行為は性暴力であり、相手の同意は尊重しなければなりません。そのためには性差別を根絶する必要があります。また、自分の人権と相手の人権を尊重する人権教育としての性教育が必要です。

知的障害などを持つ障害者の人は性暴力に遭いやすいというアンケート結果があります。だからこそ、七生養護学校で性教育が行われていました。しかし、そのことがたたかれ、日本の性教育は冬の時代を迎えます。

性教育について、学習指導要領には、小学五年生の理科では、人の受精に至る過程は取り扱わないものとする、また、中学一年の保健体育科では、妊娠の経過は取り扱わないものとするといわれています。つまり、学校教育の中で性交は扱わないものとなっています。しかし、これでは妊娠や性交を理解することにはなりません。改善の必要があると考えますが、男女共同参画担当大臣と文部科学大臣、いかがでしょうか。

ユネスコの包括的性教育ガイダンスに立脚した性教育がなされるべきではないでしょうか。男女共同参画担当大臣、文部科学大臣にお聞きをいたします。

男性の性被害についてお聞きをいたします。

フランスのカトリック教会の神父らが二十一万六千人の子供たちに性的虐待を加えたとする報告書が二〇二一年十月五日に公表されました。七十年間にわたり、二千人から三千二百人の聖職者が関与したということです。被害者の八割は少年で、大半が十歳から十三歳の頃に被害を受けています。フランスのカトリック教会から依頼を受けた独立調査委員長は、二〇〇〇年代初めまで、被害者は深く、完全に、残酷なまでに無視されていたと指摘をしています。

元ジャニーズ事務所に属していた人たちが、性被害を訴えました。私たちは、性被害の訴えや報道を無視することで性被害の共犯者になってきた

のではないのでしょうか。ジャニーズ事務所の創設者に対し、被害者たちの証言を前提とすれば、現行法でどのような法的処置が可能だったのか、改正法案が成立すればどのような条文が対象になるのか、法務大臣、お聞かせください。

内閣府は、二〇二一年に男女間における暴力に関する調査を発表しました。男女の被害に関する質問項目がありますが、男性が性暴力被害を認識、相談しなかった理由は、自分さえ我慢すれば何とかこのままとやっていける、相談しても無駄だと思った、世間体が悪いなどがあります。

男性の性被害について、厚生労働省は二〇二二年から実態調査に乗り出しました。調査の結果と取組について、こども政策担当大臣、男女共同参画担当大臣にお聞きをいたします。

神奈川県は二〇一九年から性暴力被害に関するワンストップ支援センター内に性的少数者を対象にした男性及びLGBTs被害者のための専門相談ダイヤルを開設し、相談者に対応しています。

担当大臣によると、過去の被害をやっと打ち明けられたと話す人もいます。政府の取組がどうなっているのか、男女共同参画担当大臣についてお聞きをいたします。

性犯罪、性暴力のためのワンストップ支援センターの支援についてお聞きをいたします。

とりわけ病院拠点型のワンストップ支援センターや提携病院を擁するワンストップ支援センターは、被害者に対する医療的支援のネットワークの核になっており、極めて重要な役割を果たしております。

政府の更なる支援が必要だと考えますが、男女共同参画担当大臣、いかがですか。

伝聞証拠の取扱いの例外についてお聞きをいたします。刑事訴訟法における証拠は公判廷において反対

尋問による検証を経るのが原則であり、原則として公判廷外供述は証拠能力を持ちません。

法案は、なぜ聴取対象を子供や障害者、性犯罪被害者に限定せず、文言上全ての犯罪類型のあらゆる関係者に適用することを可能とするのでしょうか。性犯罪の被害に乘じて伝聞証拠の例外の拡大を余りに進めるもので問題だと考えますが、いかがですか。法務大臣にお聞きをいたします。

もしこの社会から女性や子供に対する暴力がなくなったら、どれだけこの社会は変わるでしょうか。全ての子供が幸せだと思える子供時代を送ることができれば、この社会は根底から変わると確信をしています。

最後に、男女、LGBTQを問わず、子供たちの性暴力をなくすために何ができるか、男女共同参画担当大臣、こども政策担当大臣、文部科学大臣に決意をお聞きをいたします。

全ての暴力をなくすよう政治は全力を尽くすべきたと申し上げ、私の質問を終わります。(拍手)

(国務大臣齋藤健君登壇、拍手)
○国務大臣(齋藤健君) 福島みずほ議員にお答え申し上げます。

まず、女性に対する暴力は人権侵害であるという考えについてお尋ねがありました。

女性に対する暴力は、その女性の人権を著しく侵害するものであつて、我が国が男女共同参画社会を形成していく上でも政府一丸となつて克服すべき重要な課題であると認識しています。

次に、女性に対する暴力を防止するための施策についてお尋ねがありました。

令和二年十二月に閣議決定された第五次男女共同参画基本計画には、女性に対するあらゆる暴力の根絶が掲げられており、法務省を含む関係府省庁においてこれに沿った取組が行われてきたものと承知しています。

特に、性犯罪、性暴力については、女性に対するものだけでなく、男性に対するものも含めてそ

の対策を進めるため、性犯罪・性暴力対策強化のための関係府省会議において、令和二年六月に性犯罪・性暴力対策の強化の方針が、令和五年三月に性犯罪・性暴力対策の更なる強化の方針が策定され、関係府省庁においてこれらの方針に沿った取組が行われてきたものと承知しています。

法務省においては、性犯罪に厳正かつ適切に対処できるよう所要の検討を進め、今般の二つの法律案を提出するなど、性犯罪・性暴力対策強化のための様々な取組を行ってきたところでございます。

次に、イスタンブール条約についてお尋ねがありました。

御指摘のイスタンブール条約は、女性に対するあらゆる暴力やドメスティック・バイオレンスの防止、被害者の保護、違反者の訴追等が規定されているものと承知しております。本条約の締結に関する所要の検討は、条約等の締結を所掌する外務省において関係府省と連携しながら行われるものと承知しており、法務省としても必要な協力を行つてまいります。

次に、女性、女子に対する暴力、性暴力の根絶に向けた決意についてお尋ねがありました。

私としては、関係府省庁とも連携しつつ、先ほど申し上げた取組等を着実に実施し、女性に対する暴力や性暴力の根絶に向け、引き続き全力で取り組んでまいりたいと考えています。

次に、同意のない性的行為についてお尋ねがありました。

性犯罪の本質的な要素は、自由な意思決定が困難な状態で性行為を行うことであり、そのような行為は被害者の性的自由や性的自己決定権を侵害するものであると考えています。

次に、一緒に飲食するなどの行為が性的行為についての同意があることを意味するかについてお尋ねがありました。不同意性交等罪などの犯罪の成否は、個別の事

案ことに、収集された証拠に基づいて判断されるべきものですが、御指摘のような行為をする際に、その行為をすることに同意していただけであれば、それをもって性的行為についての同意があることにはならず、同意しない意思の形成、表明、全うが困難な状態で性的行為が行われた場合には、不同意性交等罪などが成立し得ると考えられます。

次に、強制性交等罪から不同意性交等罪への改正の意味についてお尋ねがありました。

本法律案においては、現行の強制性交等罪及び準強制性交等罪について、より明確で判断のばらつきが生じない規定とするため、性犯罪の本質的な要素が自由な意思決定が困難な状態ではなされる性的行為であるという点を、同意しない意思を形成し、表明し若しくは全うすることが困難な状態という文言を用いて統一的な要件として規定し、これに伴い、強制性交等罪と準強制性交等罪を一つの罪に統合することとしています。そして、このような文言を用いた要件とすることに鑑み、いわゆる罪名については不同意性交等とすることとしています。

次に、何をもちて性的行為の同意とするのかとお尋ねがありました。

お尋ねの趣旨が必ずしも明らかではありませんが、本法律案におきましては、同意していないことと自体を要件とするのではなく、自由な意思決定が困難な状態で性的行為を行うことが性犯罪の本質的な要素であるとの考えの下、同意しない意思、すなわち、性的行為をしない、したくないという意思を形成、表明、全うすることが困難な状態であることを中核的な要件として定めることとしています。

次に、同意のない性的行為の処罰についてお尋ねがありました。

本法律案においては、先ほどお答えした性犯罪の本質的な要素を、同意しない意思を形成し、表

明し若しくは全うすることが困難な状態という文言を用いて統一的な要件として規定した上で、その状態の原因となり得る行為や事由を具体的に列挙することとしています。これにより、現行法の下でも本来なら処罰されるべき同意していない性的行為がより的確に処罰されるようになると考えています。

次に、暴行又は脅迫を用いてとの要件を改めることとした趣旨についてお尋ねがありました。

現行の刑法第七十七条の暴行又は脅迫を用いてとの要件につきましては、判例上の解釈として、抗拒を著しく困難にさせる程度であることを要するとされていることから、個別の事案において犯罪の成立範囲が限定的に解されてしまう余地がある、安定的な運用を確保する観点からは、処罰すべき行為を適切に捕捉しつつ、判断にばらつきが生じない規定とすることが重要であるといった指摘がされています。

そこで、本法律案においては、より明確で判断にばらつきが生じない規定とするため、この要件を改め、同意しない意思を形成し、表明し若しくは全うすることが困難な状態と規定した上で、その状態の原因となり得る行為や事由を具体的に列挙することとしています。

次に、不同意性交等罪の要件について、分かりやすさと明快性の観点からお尋ねがありました。

本法律案においては、不同意性交等罪について、同意しない意思を形成し、表明し若しくは全うすることが困難な状態であることを中核的な要件として規定した上で、その状態の原因となり得る行為や事由を具体的に例示列挙することとしており、これにより、個別具体的な事案ごとに、どのような場合に同罪が成立するか判断が容易かつ安定的に行い得ると考えています。

そして、原因となり得る行為、事由において、その他これらに類する行為又は事由と規定していますが、同罪の成否は、中核的な要件である先ほ

ど申し上げた状態にあるかどうかによって決せられるものである上、その他これらに類する行為又は事由とは、列挙された行為、事由ごとに見たときに、それぞれに類する行為、事由という意味であり、その範囲は不明確ではないことから、構成要件の明確性に問題はないと考えています。

次に、不同意性交等罪の趣旨等の広報についてお尋ねがありました。

本法律案については、衆議院における御審議の結果、附則について一部修正が行われ、政府は、改正後の規定等の趣旨及び内容について国民に周知を図るものとされています。

法務省としては、本法律案が成立した場合に、附則の趣旨を踏まえ、不同意性交等罪の趣旨や内容についても、関係府省庁、機関や団体と連携しつつ、適切に周知広報してまいりたいと考えています。

次に、配偶者間においても不同意性交等罪が成立するとしている趣旨についてお尋ねがありました。

現行の刑法の下においても、婚姻関係の有無は強制性交等罪の成立に影響しないとする見解が一般的であり、実務においてもそのように理解されています。もともと、この点は条文中明示されておらず、学説の一部には、配偶者間における性犯罪の成立を限定的に解する見解もあります。

そこで、本法律案においては、不同意性交等罪が配偶者間においても成立することを条文中明確にするため、改正後の刑法第七十七条第一項において、婚姻関係の有無にかかわらずこの罪が成立し得ることを確認的に規定することとしています。

次に、配偶者間において不同意性交等罪が成立する範囲についてお尋ねがありました。

先ほど申し上げたとおり、改正後の刑法第七十七条第一項において婚姻関係の有無にかかわらずとしているのは、婚姻関係の有無が不同意

性交等罪の成立に影響しないことを条文中確認的に明確化するものであり、配偶者間であっても、同項の要件を満たすものであれば同罪が成立し得ることとなります。

次に、十六歳未満の者に対する性交等をそれ自体として処罰対象とする理由についてお尋ねがありました。

十六歳未満の者は、性的行為について有効に自由な意思決定をする前提となる能力に欠けると考えられ、そのような者に対する性的行為は、暴行等の意思決定に影響を及ぼすような状況がないとしても、性的自由、性的自己決定権という保護法益を侵害すると考えられます。そこで、改正後の刑法第七十七条第一項、第二項の要件を満たさなくても、性的行為をしたこと自体で処罰対象とすることとしています。

次に、いわゆる性交同意年齢を引き上げる改正における年齢差の要件についてお尋ねがありました。

十三歳以上十六歳未満の者は、おおむね中学生の年齢層であり、性的行為に関する能力のうち、相手方との関係において、性的行為が自己に及ぼす影響を理解し、対処する能力が十分に備わっておらず、対等な関係の下でなければ、性的行為について有効に自由な意思決定をする前提となる能力に欠けると考えられます。

そして、一般に、相手方との年齢差が大きくなるほど、両者の社会経験等の差異により対等な関係でなくなると考えられるところ、いわゆる性交同意年齢の規定は、性的行為をしたこと自体で性犯罪が成立するものとする規定であることから、その年齢差要件については、刑罰の謙抑性の観点から、双方の年齢が要件を満たすだけでなく、例外なく対等な関係はおよそあり得ず、有効に自由な意思決定をする前提となる能力に欠けると言えるものであることが必要と考えられます。

そこで、本法律案におきましては、心理学的、

精神医学的知見も踏まえ、五歳以上年長であることを要件としているものであります。

次に、性犯罪の公訴時効期間を延長する趣旨についてお尋ねがありました。

本法律案において、性犯罪について、一般に、その性質上、恥の感情や自責感により被害申告が困難であることから、他の犯罪と比較して典型的に犯罪が潜在化しやすいことを踏まえ、訴追可能性を適切に確保するため、公訴時効期間を延長することとしています。

次に、個別の事案を前提とした現行法及び本法律案による改正後の条文の適用についてお尋ねがありました。

個別の事案における犯罪の成否については、捜査機関により収集された証拠に基づき個別に判断されるべき事柄であり、法務大臣として言及することは差し控えたと思います。

その上で、あくまで一般論として申し上げれば、現行の刑法においては、暴行又は脅迫を用いたり、抗拒不能に乗じるなどして性的行為をした場合のほか、十三歳未満の者に対して性的行為をした場合、強制わいせつ罪、強制性交等罪などが成立し得ることとされています。

また、本法律案による改正後の刑法においては、所定の原因行為、事由により、同意しない意思を形成し、表明し若しくは全うすることが困難な状態にさせ又はその状態にあることに乗じて性的行為をした場合のほか、十三歳未満の者に対して性的行為をした場合、十三歳以上十六歳未満の者に対して五歳以上年長の者が性的行為をした場合に不同意わいせつ罪、不同意性交等罪が成立し得ることとなります。

次に、改正後の刑事訴訟法第三百二十一条の三第一項の対象者の範囲についてお尋ねがありました。

同条は、聴取を受けた者が更に公判期日において供述する場合に生じる心理的、精神的負担の軽減を図るため、いわゆる司法面接的手法による聴取の結果を記録した録音・録画記録媒体を公判に

提出するための新たな伝聞例外を設けるものです。

そして、このような負担軽減の必要性があり、かつ司法面接的手法を用いることにより信用性が担保されるのは、お尋ねのような性犯罪の被害者等に限られるものではないと考えられます。

そこで、対象者の範囲については、性犯罪の被害者のほか、さらに、公判準備又は公判期日において供述するときは精神の平穩を著しく害されるおそれがあると認められる者も対象としているものであります。

次に、改正後の刑事訴訟法第三百二十一条の三第一項が伝聞例外を不当に拡大しないかとのお尋ねがありました。

いわゆる伝聞証拠には原則として証拠能力が認められず、その理由については、一般に、伝聞証拠が供述内容の真実性を吟味、確保するための要素を欠くことにあるとされていますが、現行の刑事訴訟法においても、証拠としての必要性和信用性の情況的保障の強弱の兼ね合いにより、伝聞例外として証拠能力を認める要件が定められています。

改正後の刑事訴訟法第三百二十一条の三においては、証拠としての必要性に関する要件として、性犯罪の被害者等の供述であることを定めるとともに、信用性の情況的保障に関する要件として、司法面接的手法の中核的な要素である所定の措置が特にとられたこと、聴取に至るまでの状況その他の事情を考慮し相当と認められること、聴取の全過程を録音、録画すること、訴訟関係人に証人尋問の機会を与えることを定めており、これらの要件の兼ね合いにより、証拠能力を認める要件として十分なものとなっており、伝聞例外の範囲を不当に拡大するとは考えていません。

最後に、改正後の刑事訴訟法第三百二十一条の

三の運用における聴取主体についてお尋ねがありました。

同条における証拠能力の要件においては、聴取主体がどのような立場であるかではなく、司法面接的手法において求められる措置がとられたことが重要であり、かつそれで足りることから、聴取主体の限定はしていません。

現在の運用においては、検察、警察、児童相談所が連携し、代表者が聴取を行うなどの取組を実施しているものと承知しており、これらとは別の者が聴取主体となることについては、司法面接的手法による聴取を効果的に行うためには福祉と捜査の双方に習熟している立場の者が聴取することが適切であるとの指摘がある中で、これにふさわしい者が具体的に想定できるのかといった点などが課題になると考えられます。

そのため、御指摘の点については、今後の運用状況も踏まえて慎重に検討すべきものと考えています。(拍手)

(国務大臣小倉将信君登壇、拍手)

○国務大臣(小倉将信君) 女性に対する暴力に関する認識と施策についてお尋ねがございました。女性に対する暴力は、個人の尊厳を踏みにじる重大な人権侵害であり、決して許すことのできないものです。その根絶を図ることは、男女共同参画社会を形成していく上で克服すべき重要な課題であり、政府としては、これまで累次にわたる男女共同参画基本計画において重要分野と位置付け、取り組んできたところであります。

令和二年に策定した現行の第五次男女共同参画基本計画においても、女性に対する暴力をなくす運動を始めとする広報啓発により暴力を容認しない社会規範の醸成を図るとともに、性犯罪、性暴力、配偶者等からの暴力、ストーカー事案などへの対策を総合的に推進してまいります。

女性、女子に対する全ての暴力、性暴力の根絶についてお尋ねがありました。

先ほど申し上げたとおり、女性に対する暴力は、個人の尊厳を踏みにじる重大な人権侵害であり、決して許すことのできないものです。そのため、男女共同参画基本計画等に基づき、引き続き女性に対するあらゆる暴力の根絶に向けて政府を挙げて取り組んでまいります。

その中でも、性犯罪、性暴力への対策については、本年三月、性犯罪・性暴力対策の更なる強化の方針を取りまとめ、今年度からの三年間を更なる集中強化期間と位置付けたところです。同方針に基づき、性犯罪、性暴力の根絶に向けた取組や被害者支援の充実を一層強化してまいります。

学校教育における性教育の改善の必要性及びユネスコの包括的性教育ガイダンスに立脚した性教育の必要性についてお尋ねがありました。

学校における教育は文部科学省の所管であり、私の立場からお答えすることは差し控えます。

なお、学校における性に関する指導は、児童生徒が性に関して正しく理解し、適切に行動を取れるようにすることを目的に実施されていると承知しており、その目的に照らして必要な教育が行われることが重要だと考えております。

男性の性被害の実態調査についてお尋ねがありました。

女性や女児だけではなく、男性や男児の性被害や親からの性虐待等についても、医療機関や行政機関はこれを早期に把握し、適切な支援につなげていく必要があります。

このような中、令和四年度から令和六年度の三年間の計画で、DV・性暴力被害者の医療と連携した支援体制の構築のための研究を実施しているところです。この研究では、小児科医、産婦人科医、泌尿器科医等に対し、男性を含む性暴力被害者の対応経験等に関するアンケート調査等を行い、医療機関や行政機関が連携して支援するための手引きの作成等を行う予定としています。

現在、研究は途中の段階ではありますが、こ

も家庭庁としては、研究者から研究の進捗状況を適宜ヒアリングしながら、その知見を施策に生かしてまいりたいと考えております。

性的マイノリティーの方々の性被害に対する取組についてお尋ねがありました。

性犯罪、性暴力は、誰に対するものであれ、被害者の人としての尊厳を傷つけ、心身に深刻な影響を与えるものであり、被害者に寄り添った支援を提供することが重要と認識しています。

内閣府においては、ワンストップ支援センターを設置する都道府県等に対する交付金において、男性、セクシュアルマイノリティーへの相談対応を先進的な取組の一つに位置付け、各センターの取組を促すとともに、センターの相談員等に対して実施している研修においても、多様な被害者への相談対応について取り上げているところであります。

引き続き、性的マイノリティーの方々を含め、多様な被害者がためらうことなく被害を訴え、相談し、適切な支援を受けることができるよう、必要な取組を進めてまいります。

ワンストップ支援センターへの支援についてお尋ねがありました。

性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップ支援センターは、被害直後からの医療的支援、法的支援、相談を通じた心理的支援などを可能な限り一か所で提供する機関であり、全ての都道府県に設置されています。

内閣府においては、ワンストップ支援センターを設置する都道府県等への交付金を通じて、センターの運営の安定化や被害者支援機能の強化等を支援しており、中でも拠点となる病院を有するセンターについては、基準額を加算する措置を講じていることにより、その運営を特に支援しているところであります。

最後に、子供たちの性暴力をなくすための決意についてお尋ねがありました。

性犯罪、性暴力は、子供の心身に有害な影響を及ぼし、かつその人権を著しく侵害する極めて悪質な行為であり、断じて許されるものではないと認識しております。

政府としては、本年三月に取りまとめた性犯罪・性暴力対策の更なる強化の方針に基づき、刑事法の改正に係る対応、再犯防止施策の更なる強化、被害申告、相談しやすい環境の整備、切れ目のない手厚い被害者支援の確立などに取り組んでいます。

とりわけ、子供に対する性被害については、昨年取りまとめた子供の性被害防止プラン二〇二二に基づき、児童の性的搾取等の撲滅に向けた国民意識の向上、被害児童の迅速な保護及び適切な支援の推進、被害情勢に即した取締りの強化と被害者の更生、児童が性的搾取等の被害に遭わない社会の実現のための基盤の整備強化などに取り組んでいます。

今後とも、関係省庁と連携しながら、性犯罪、性暴力対策の強化にしっかりと取り組んでまいります。(拍手)

〔国務大臣加藤勝信君登壇、拍手〕

○国務大臣(加藤勝信君 福島みずほ議員からハラスメント禁止に関する条約の批准についてお尋ねがございました。

ILOの仕事の世界における暴力及びハラスメントの撤廃に関する条約については、その趣旨はおおむね妥当と考えております。一方、批准との関係では、禁止規定を創設する場合のハラスメントの定義等について、国内法制との整合性の観点から、関係省庁とも連携しつつ、なお検討が必要であります。

まずは、昨年四月に完全施行された職場におけるハラスメント防止対策の強化に関する改正法の周知啓発や履行確保などに取り組んだ上で、改正

法の附帯決議なども踏まえ、施行状況や諸外国の動向などを把握しつつ、必要な対応を検討してまいります。(拍手)

〔国務大臣永岡桂子君登壇、拍手〕

○国務大臣(永岡桂子君 福島議員にお答えいたします。

まず、学校教育における性教育の改善の必要性についてお尋ねがありました。

学校における性に関する指導に当たっては、児童生徒間で発達段階の差異が大きいことなどから、全ての児童生徒に共通に指導する内容と個別に指導する内容を区別して指導することとしております。

こうした中、全ての児童生徒に共通に指導する内容としては、妊娠の経過や人の受精に至る経過は取り扱わないこととしていますが、個々の児童生徒の状況等に応じ必要な個別指導が行われることが重要と考えており、各学校における指導、相談体制の充実を図ってまいります。

次に、ユネスコの包括的性教育ガイダンスについてお尋ねがありました。

我が国においては、中央教育審議会の議論を経て策定された学習指導要領に基づき、児童生徒の発達段階に応じて性に関する指導を行うこととしております。このため、文部科学省においては、ユネスコの国際セクシュアリティ教育ガイダンスに基づき指導を行うことは考えておりませんが、学習指導要領に基づき、例えば生殖機能の成熟など身体的側面のみならず、異性の尊重など人間関係に関する観点からも指導することとしております。

文部科学省としては、児童生徒が性に関して正しく理解し、適切な行動が取れるよう、学習指導要領に基づき着実な指導に努めてまいります。

次に、子供たちの性暴力をなくすために何ができるかについてお尋ねがありました。

性犯罪、性暴力は被害者の尊厳を著しく踏みに

じる行為であって、決して許されないものであり、これまで文部科学省においても、関係省庁と連携し、対策の強化に取り組んでまいりました。

本年三月に政府全体で取りまとめた性犯罪・性暴力対策の更なる強化の方針においては、わいせつ行為を行った教員等の厳正な処分と再犯防止、学校等で相談を受ける体制の強化、命の安全教育や情報モラル教育等の推進、痴漢撲滅に向けた政策パッケージの確実な実行等を盛り込んでいくところであります。

被害者は悪くないという認識を社会全体で共有し、性犯罪、性暴力を根絶するという目的に向けて、文部科学省としても引き続きしっかりと取り組んでまいります。(拍手)

○議長(尾辻秀久君 清水貴之君。

〔清水貴之君登壇、拍手〕

○清水貴之君 日本維新の会の清水貴之です。

会派を代表して、ただいま議題となりました刑法及び刑事訴訟法の一部を改正する法律案について質問をいたします。

今回の改正では、刑法百七十七条の強制性交等罪と百七十八条二項の準強制性交等罪を統合し、不同意性交等罪に、百七十六条の強制わいせつ罪と百七十八条一項の準強制わいせつ罪を統合し、不同意わいせつ罪に改めるものとされています。

この強制という言葉を不同意という言葉に変更することが今回の法改正の大きなポイントであると思えます。その意味や目的について、まず法務大臣に伺いたいと思います。

処罰対象となる具体的な行為や状況については、暴行、脅迫に加えて、地位に基づく影響力の利用など八項目を規定し、被害者の意思を重視したより厳格な処罰を行えるよう見直されています。性暴力被害者団体からは、明確な性犯罪規定にすべきという当事者などの声に応えたものであり、前進といった声が上がっています。

公訴時効も原則五年延ばし、十八歳未満で被害に遭った場合は被害時から十八歳に達するまでの年月を時効に加算するなど、より厳しい内容となっていますが、ただ、時効の延長期間が五年では足りないといった意見も上がっています。この意見について、法務大臣はどのように応えますか。

一方、本来は刑事罰として処罰することになじまない行為でも罪が成立するおそれがあり、加害者側の冤罪になりかねないケースもあるのではないかと指摘もあります。

被害者の内心で罪が成立するという要件により、処罰対象が広がり過ぎると不安視されていることについて、法務大臣の見解をお聞かせください。

次に、性交同意年齢について伺います。

日本の性交同意年齢は、刑法が制定された一九〇七年から変わっておらず、明治時代から十三歳という年齢設定のままです。今回の改正案では、いわゆる性交同意年齢を十六歳としつつも、十三歳以上十六歳未満の者に対しては、当該者より五歳以上年長の者がわいせつな行為又は性交等をしたとき処罰対象になるとされています。つまり、十三歳から十六歳未満に関しては、五歳以上の年齢差がある場合のみ規定が適用されます。

このように五歳差を要件とした趣旨は何でしょうか。また、性交同意年齢が引き上げられたことをどのように若年層に周知するのでしょうか。法務大臣に伺います。

日本維新の会は、国際的な基準も参考に、学習指導要領を適切に見直した上で、生きるための性教育を行い、自他の心身や人生を大切にできる子供を育むことを政策に掲げています。子供たちを性被害から守るため、また加害者にならないためにも、子供たち自身に正しい知識を身に付けてもらうことが必要です。

しかし、現在の学習指導要領では、十三歳以上

十六歳未満に該当する中学生であっても、全ての中学生に共通に指導する内容としては妊娠の経過は取り扱わないこととされています。性交同意年齢の引上げに合わせ、国際的な基準に沿った性教育の在り方への見直しについて、先ほどの答弁では余り前向きな回答ではなかったように感じましたが、文部科学大臣はどのように考えますでしょうか。

刑法と同様に提出されている、性的な姿態を撮影する行為等の処罰及び押収物に記録された性的な姿態の画像に係る電磁的記録の消去等に関する法律案について質問します。

まずは、いわゆる撮影罪について伺います。現在、刑法に盗撮の規定はなく、捜査機関は条例や軽犯罪法、児童買春・ポルノ禁止法などで取り締まっていますが、盗撮の疑いで逮捕、送検した件数は二〇二一年に五千件を突破するなど、スマートフォンの普及により、この十年で倍増しています。これまで盗撮は、自治体ごとの条例によって規制対象の範囲が異なるなど、ばらつきがあり、全国一律で適用できる撮影罪については評価の声も上がっています。

〔議長退席、副議長着席〕

そこで、今回新設される撮影罪について、正当な理由がなく画像を加工された場合、そもそも誰が加工したのか判別が難しくなった場合の対応について、法務大臣に伺います。

十八歳未満の子供に対する性犯罪に対して、大阪府では、子どもを性犯罪から守る条例が制定されています。平成二十四年に全国で初めて施行されたこの条例は、子供への性犯罪の前歴がある者に、刑期を終えた後の住所の届出を義務付けました。この条例では、元受刑者が罪に係る刑期の満了の日から五年を経過しない者で、府の区域内に住所を定めた者は、名前や住所、性別、生年月日、連絡先、届出に係る罪名、加えて刑期の満了した日を届け出なければならないと定められています。

また、届出を行わなかったり、虚偽の届出をした場合は五万円以下の過料を科すこととされています。こうした地方公共団体の取組について、政府はどのように評価されているのでしょうか。法務大臣に伺います。

この大阪府の条例については、法務省が個人情報に配慮しながら、性犯罪により受刑した者に係る情報を適切に提供することとしています。しかし、個人の犯罪経歴に関する情報については、特に慎重な取扱いが必要という理由により、府内を帰住先とした出所者の全体数などの帰住者情報が得られませんか。届出が自己申告制である中で、国と地方の情報共有に壁があることで、条例を活用し切れていないといった課題が生じています。実効的な政策にするために、条例の周知や、国と地方が情報共有できる法整備が必要と考えますが、法務大臣の見解をお聞かせください。

大阪府の条例に關し、これまで住所の届出件数は百九十七件、社会復帰支援の実施人数は七十二人、社会復帰支援の延べ実施回数は千三百三十六回に上ります。全国で同様の条例は福岡県と茨城県にとどまります。

政府の性犯罪・性暴力対策の更なる強化の方針においては、地方公共団体による再犯防止施策の支援が盛り込まれています。その中で、必要な体制ができた地方公共団体に対しては、引き続き、出所者に関する情報を含め、必要な情報提供を行うとの記載があります。出所後の住所の届出義務を課す自治体が三つしかない状況で、必要な体制ができた地方公共団体に対してと言わず、国が地方公共団体に對し、積極的に働きかける必要性があるのではないのでしょうか。法務大臣に伺います。

続いて、日本版DBS制度について質問します。

日本維新の会は、保育士や教員から子供へのわいせつ事件が後を絶たない事態を重く受け止め、免許を再交付しないことを可能とする立法に続き、過去の性犯罪経歴の照会や無罪証明書の発行ができる日本版DBSの創設を政策提言に掲げています。

政府は、昨年五月、犯罪対策閣僚会議において、子供の性被害防止プランを決定しました。この中で、教育・保育施設や、放課後児童クラブ、学習塾、スポーツクラブ、部活動などの子供が活動する場において働く際に、性犯罪歴についての証明を求める仕組み、いわゆる日本版DBSの導入に向けた検討を進めると明記しています。そして、本年四月に発足したこども家庭庁において、日本版DBS設置の法制化に向けた検討を開始していると承知しています。

まず、この制度の必要性と、スピード感を持った日本版DBS創設への決意について、こども政策担当大臣の見解をお聞かせください。

先進事例であるイギリスでは、内務省の関連団体のDBS事務局が犯罪歴をデータベースで管理し、子供や障害者らに關する仕事の雇用主が、求職者の情報を照会し、求職者が受け取った証明書を雇用主に提出する仕組みになっています。雇用主による照会には、求職者本人が申請書に記入し、証明書は求職者本人が受け取ることでなっています。

政府は、職業選択の自由や、プライバシー権との関係等の懸念があるとして慎重な姿勢を見せてきましたが、イギリスの制度では、無罪証明書が必要となる職種は限定されており、また採用する側や他人が本人の許可なく勝手に犯罪歴を調査したり、他人の目に触れることはなく、やみくもに犯罪歴を公開するような制度にはなっていない。

子供と関わる職業は多岐にわたり、無罪証明書を発行する対象を広げれば規制効果は高まる一方、対象の範囲をどう絞るのが課題であると考

えませんが、こども政策担当大臣、日本版DBSの対象の範囲をどのようにお考えでしょうか。

我々日本維新の会は、性犯罪の未然防止と被害の根絶、加害者を生み出さない社会の実現にしっかりと取り組んでいきます。

以上で質問を終わります。

御清聴ありがとうございました。(拍手)

(国務大臣齋藤健君登壇、拍手)

○国務大臣(齋藤健君) 清水貴之議員にお答え申し上げます。

まず、強制わいせつ罪等の要件を改め、罪名を変更する意味や目的についてお尋ねがありました。

本法律案においては、現行の強制わいせつ罪及び準強制わいせつ罪並びに強制性交等罪及び準強制性交等罪について、より明確で判断のばらつきが生じない規定とするため、性犯罪の本質的な要素が自由な意思決定が困難な状態でなされる性的行為であるという点を、同意しない意思を形成し、表明し若しくは全うすることが困難な状態という文言を用いて統一的な要件として規定し、これに伴い、強制わいせつ罪と準強制わいせつ罪を、また強制性交等罪と準強制性交等罪を、それぞれ一つの罪に統合することとしています。そして、このような文言を用いた要件とすることに鑑み、いわゆる罪名については不同意わいせつ、不同意性交等とすることとしています。

次に、性犯罪についての公訴時効期間を延長する期間についてお尋ねがありました。

本法律案においては、他の犯罪と比較して類型的に被害が潜在化しやすいという性犯罪の特性を踏まえ、その公訴時効期間を延長することとしています。そして、延長する期間については、実証的な根拠に基づいて定めるという観点から、内閣府の調査において、無理やりに性交等をされたことがあり被害を誰かに相談した方について、被害に遭ってから相談するまでに掛かった期間がどの

程度であったかを踏まえて、五年としています。

もつとも、この点に關しましては、衆議院における御審議の中で、性犯罪についての被害申告の実態が十分に踏まえられていないとの御意見が示され、御審議の結果、附則が修正され、政府において施行後五年を経過した場合の検討や性的被害の申告の困難さ等についての必要な調査を行うことが定められるなどしたところです。

法務省としては、こうした御審議の結果を踏まえ、本法律案が成立した場合には、関係府省庁とも連携し、適切に対応してまいりたいと考えています。

次に、改正後の不同意わいせつ罪、不同意性交等罪の要件と処罰対象についてお尋ねがありました。

これらの罪の、同意しない意思を形成し、表明し若しくは全うすることが困難な状態との要件は、被害者の内心そのものではなく、性的行為がなされるときの状態を要件とするものであり、同意しない意思の有無自体ではなく、その意思の形成、表明、全うが困難な状態であったか否かで処罰を画するものです。そして、被害者がそのような状態にあるかどうかは、列挙事由、列挙行為と相まって、客観的、外形的に判断することが可能であると考えています。

したがって、処罰対象が不当に拡大するようなことはないと考えています。

次に、いわゆる性交同意年齢を引き上げる改正における年齢差の要件についてお尋ねがありました。

まず、十三歳以上十六歳未満の者は、おおむね中学生の年齢層であり、性的行為に関する能力のうち、相手方との関係において、性的行為が自己に及ぼす影響を理解し対処する能力が十分に備わっておらず、対等な関係の下でなければ、性的行為について有効に自由な意思決定をする前提となる能力に欠けると考えられることから、対象と

なる年齢を十六歳未満に引き上げることとしています。

そして、一般に、相手方との年齢差が大きくなるほど、両者の社会経験等の差異により対等な関係でなくなると考えられるところ、いわゆる性交同意年齢の規定は、性的行為をしたこと自体で性犯罪が成立するものとする規定であることから、その年齢差要件については、刑罰の謙抑性の観点から、双方の年齢が要件を満たさず、例え外なく、対等な関係はおよそあり得ず、有効に自由な意思決定をする前提となる能力に欠けると言えるものであることが必要と考えられます。

そこで、本法律案においては、心理学的、精神的医学的知見も踏まえ、五歳以上年齢であることを要件としているものです。

次に、いわゆる性交同意年齢が引き上げられた場合の若年層への周知についてお尋ねがありました。

本法律案については、衆議院における御審議の結果、附則について一部修正が行われ、政府は、改正後の規定等の趣旨及び内容について国民に周知を図るものとされています。

その具体的な方法等について現段階で確たることをお答えすることは困難ですが、法務省としては、本法律案が成立した場合には、附則の趣旨を踏まえ、いわゆる性交同意年齢の引上げの趣旨や内容についても、関係府省庁、機関や団体と連携しつつ、適切に周知広報してまいりたいと考えています。

次に、性的姿態等撮影罪に関し、画像が加工された場合等の対応についてお尋ねがありました。

画像の加工に関するお尋ねの具体的状況が必ずしも明らかではありませんが、性的姿態撮影等処罰法においては、性的姿態等を撮影する行為や画像を提供する行為などを処罰することとしているものの、画像を加工する行為自体は処罰対象としていません。

もつとも、性的姿態等撮影罪に当たる行為により画像が生成された後、それが加工された場合であっても、同一性が失われていない限り、加工された画像を提供する行為や公然と陳列する行為は、性的撮影記録提供罪や性的影像、ああ、済みません、性的影像記録提供罪や性的影像記録公然陳列罪として処罰対象になり得ます。そして、誰が加工したのかの判別が困難な場合においても、その画像が性的姿態等撮影罪に当たる行為により生成されたものかどうか、加工の前後における同一性については、捜査機関により収集された証拠に基づき判断されることとなります。

次に、地方公共団体の性犯罪者に対する取組に関する評価についてお尋ねがありました。

お尋ねの大阪府子どもを性犯罪から守る条例は、大阪府がその自治権に基づき制定したものであるため、法務大臣として見解を述べることは差し控えたいと思います。

その上で、一般論として申し上げるならば、性犯罪者の再犯を防止するためには、刑事司法手続の終了後も地域社会において必要な支援が受けられるようにすることが重要であると考えております。その観点からしますと、大阪府は、性犯罪者の再犯を防止するため、大変意欲的な取組をされているものと認識をしています。

次に、大阪府の条例の周知及び地方との情報共有のための法整備についてお尋ねがありました。

大阪府子どもを性犯罪から守る条例の施行に当たり、大阪府の依頼を受け、法務省では、大阪府に対し、届出者の同意を前提として出所者の情報を提供しています。

また、受刑者及び保護観察対象者に条例の内容を周知するため、刑事施設及び保護観察所内にポスターを掲示したり、刑事施設での性犯罪再犯防止指導の実施の際に資料を閲覧させたりするなど

の対応を行っております。

次に、地方公共団体への情報提供について、一

般論として申し上げれば、個人の犯罪の経歴に関する情報は、人の名誉あるいは信用に直接関わるものであり、個人情報としてもその取扱いに特に配慮を要するものと承知をしています。

その上で、受刑者の帰住先に係る情報については、そもそも法務省として網羅的に把握しているものではないこともあり、情報提供には慎重を期するべきものと認識しています。

今後とも、条例による届出対象者に条例内容を周知するとともに、関係法令に基づき、地方公共団体に対する適切な情報提供を進めてまいりたいと考えております。

最後に、地方における再犯防止施策推進のための情報提供についてお尋ねがありました。

法務省としても、地方公共団体が再犯防止の取組を行うために必要となる情報の提供は重要であると考えています。一方で、出所者等に関する情報は、犯罪の経歴等が含まれる個人情報であるとして、その取扱いについては特に配慮を要するところであり、各地方公共団体においてそのための必要な体制を構築していただくことも重要であると考えています。

法務省においては、これまで、全ての都道府県及び指定都市に対し、地方公共団体における再犯防止等施策に必要な情報提供に係る執務参考資料を配付するなど、そのような体制の構築を含む地方における再犯防止施策推進のための働きかけを行ってまいりました。

今後とも、議員の御指摘を踏まえ、地方公共団体において必要な体制が構築され、情報提供がなされるよう、国としても積極的な働きかけに努めてまいります。(拍手)

(国務大臣永岡桂子君登壇、拍手)

○国務大臣(永岡桂子君) 清水議員にお答えいたします。

国際的な基準に沿った性教育の在り方への見直しについてお尋ねがありました。

性に関する指導に対する価値観は国によって異なっており、我が国においては、中央教育審議会の議論を経て策定された学習指導要領に基づき、児童生徒の発達段階に応じて学校教育全体で必要な教育を行うこととしています。

性に関しては、生徒間で発達の段階の差異が大きいことなどから、全ての生徒に共通に指導する内容としては妊娠の経過は取り扱わないこととしていますが、個々の生徒の状況等に応じ、必要な個別指導が行われることが重要と考えております。

また、文部科学省では、子供たちを性暴力の加害者、被害者、傍観者にさせないための命の安全教育の教材及び指導の手引を作成し、全国の学校での取組を推進しております。(拍手)

(国務大臣小倉将信君登壇、拍手)

○国務大臣(小倉将信君) 性犯罪歴を確認する仕組みの必要性と創設への決意についてお尋ねがありました。

子供が性犯罪、性暴力の被害に遭うようなことは断じてあってはなりません。教育・保育施設等や子供が活動する場等において働く際に性犯罪歴等についての証明を求める仕組みの必要性に関しては、子供の安全、安心を確保するための重要な施策であると考えています。

このような仕組みの導入に向けて、具体的には、職業選択の自由やプライバシー権との関係を含む法的論点の整理や、証明のための具体的な手続やシステムの在り方等について検討を進めているところであり、現時点で導入時期が定まっているものではありませんが、できるだけ速やかに導入できるよう、しっかりと取り組んでまいります。

性犯罪歴を確認する仕組みの対象となる職業の範囲についてお尋ねがありました。

性犯罪歴を確認する仕組みは、憲法上の権利、具体的には職業選択の自由やプライバシー権と関わるため、対象となる職業の範囲については、過

度な制約にならないように必要な範囲を考えていく必要があります。さらに、対象となる職業は他の職業と明確に区別する必要があるますが、個別の業法がない職業も考えられることから、そのことを踏まえた仕組みについても考えていく必要があります。

対象となる職業の範囲について、現時点で定まっているものではありませんが、これらの観点を含めて必要な検討を進めてまいります。(拍手)

○副議長(長浜博行君) 嘉田由紀子君。

(嘉田由紀子君登壇、拍手)

○嘉田由紀子君 国民民主党・新緑風会の嘉田由紀子でございます。

ただいま議題となりました刑法及び刑事訴訟法の一部を改正する法律案につき、会派を代表いたしまして、齋藤法務大臣、加藤厚生労働大臣、小倉内閣府特命大臣の見解を求めます。

初めに、性犯罪や性暴力被害者の総合的な救済のための公的機関の在り方について、法務大臣及び厚生労働大臣にお聞きいたします。

性犯罪や性暴力被害に遭われた方たちの医学的、精神的支援は、公的機関が本気で対応するべき課題です。

個別的事例で恐縮ですが、滋賀県では、総合的なケアステーションを私自身が知事を務めていた二〇一四年の四月に開設いたしました。当時、滋賀県内での性犯罪被害者が二〇一三年には百七十七件を超えてしまい、被害に遭っても相談ができない人たちが多いことが分かりました。そこで、被害に遭って恐怖と混乱の中でどうしたらいいかわからない被害者に対して緊急支援を行い、二次的被害を防止するために、産婦人科医院と犯罪被害者支援センターと県警の三者に協力を求め、県としてワンストップの総合的なケアを行うSAT

OCOを二〇一四年四月に開設いたしました。具体的には、産婦人科での緊急受診や被害者の心理

的相談など二十四時間対応の仕組みをつくり、基本的な診療費用などは公費負担としました。

おうみ犯罪被害者支援センターの理事で専門相談員の松村裕美さんは、性犯罪は人権を踏みにじる悪質な犯罪です、私の体は私のもの、私の心は私のものという信念の下、被害に遭われた方が前に向かって進む力を取り戻せるよう全力でサポートしていますと語っておられます。

そのとおりです。性犯罪は魂の殺人です。相談者の数は毎年増えており、滋賀県では十年間で三千件ほどの支援を行っておりますが、人的、財政的にも近年次第に難しくなっております。

日本全国四十七都道府県に性犯罪被害者支援組織が設置されていますが、被害者にとっては真夜中でも緊急に支援を受けられる体制が求められます。二十四時間三百六十五日、電話やメールを含めて緊急相談体制を有する都道府県はどれくらいあるでしょうか。また、運営のための国からの財政的支援はどうなっているでしょうか。お伺いします。

次に、司法と医療の連携について法務大臣にお尋ねいたします。

加害者が減らない限り被害者も少なくならないと、犯罪被害者の治療に力を入れる性障害専門医療センター代表理事の福井裕輝医師は述べています。福井医師は、再犯性の高い、あるいは精神障害のある犯罪者を医療につなげ、認知行動療法など必要な医学的、心理的な治療を行うことの重要性を強調されています。

被害者の立場から、可罰感情にもちろん十分配慮する必要があります。同時に、再犯リスクを下げるという方向も考えられます。

そこで、犯罪防止の観点から、司法と医療の連携の在り方について、法務大臣の見解を求めます。

続いて、不同意性交罪について、不同意であつ

たことの立証について、法務大臣にお聞きします。

今回の改正案によって、現行刑法の「強制わいせつ」、「強姦等」等の犯罪が「不同意わいせつ」、「不同意性交等」となりますが、犯罪の立証のために検察官が裁判所に提出する証拠の証拠能力や、証拠能力が認められた場合の証拠の証明力にはどのような違いがあるとお考えでしょうか。

プライベートな空間で行われる配偶者間においては、不同意性交等の罪の立証は特に困難があると思われ、捜査当局が証拠を集める際にも、検察官が犯罪を立証する際にも、公的機関が家庭内におけるどのような行為にどの程度まで立ち入るべきなのか、慎重な判断が求められます。

今回の改正案では、家庭内の問題に対する抑制的な対応を重視する考え方と、一方で、家庭内においても各配偶者の人格権を最大限に尊重する考え方とのバランスをどのように取るおつもりでしょうか。

さらに、配偶者間の不同意性交について、法務大臣にお伺いします。

配偶者間の不同意性交は、当事者の性的自己決定という法益を重視することは国際的な大きな流れであります。今回の法改正によって配偶者間における性犯罪の不可罰性を明示的に見直すことについて、どのような議論が行われるでしょうか。

最後に、以上のような性犯罪が子供に対して行われた場合について、異次元の少子化対策を求める小倉内閣府担当大臣の御認識をお伺いします。

先ほど紹介したおうみ犯罪被害者支援センターの松村裕美理事は、センターの相談者は三歳から八十三歳まで、まさかと思われませんが、乳幼児期からの、父親や義理の父親など親族、同居者からの性犯罪が認められるということです。

また、名古屋市のワンストップセンター、日赤などや、なごみのレポートですと、過去六年間の性犯罪面談相談者八百二十四名のうち二百三十二名が十八歳未満の被害者であり、幼い被害者は二歳ということ。十歳未満が四十一人ということ。加害者は、父親を含め親族が六十八人、母親の交際相手を含めて知人が百四人、コーチや教師など権威のある人が十七人ということ。近年の性犯罪被害の加害者の中で、親族は年々増えているということです。子供時代に性被害を受けた人の人生は、その後、どれほど厳しいものとなるか、そのトラウマは何十年も続く場合もあると言われている。

本年の四月二十六日の参議院の予算委員会でも岸田総理に訴えました。日本の子供の幸せ度は、ユニセフの調査で三十八か国中三十七位ということ。小倉大臣は、今、子供家庭政策の三本柱として、経済的支援、サービス支援、働き方改革を挙げておられます。これらはそれぞれ重要ですが、個々の子供の日々の生活構造を支える、日本の子供が置かれている家族の在り方、特に親の離婚後の子供の生活問題を改善する御意思はおありでしょうか。

例えば、現在、日本では、三組に一组が離婚をし、毎年八十八万人弱しか生まれない子供のうち二十万人近くの子供が、片親ロスという父親か母親を失うことが法制化されている片親親権のまま、貧困や虐待のリスクが高い状態に置き去りにされています。子供は家族の形を選べません。日本の未来を担う子供にとつてどのような家族制度をつくり出してあげるべきか、これから結婚して親になる若い人たちに、相互の信頼と愛情深い家族関係を築くのにどのような支援が可能となるか、こども家庭庁を担い、日本国の未来に責任を持つ小倉大臣としての御見解をお伺いします。(発言する者あり)ありがとうございます。

今回の刑法及び刑事訴訟法の改正の質問からいささか深掘りし過ぎたかもしれませんが、社会的事実根拠とした答弁をお願いいたします。

性暴力をめぐる、これまで闇に隠されていた子供への暴力、家庭内や身近な大人だけでなく、特に地位が上位の者による暴力の実態が明らかになりつつあります。ここには、性をめぐる具体的な知識、今までも議論になっていまいしけれども、例えば妊娠の経過、受精の過程など、人間として当然知るべき知識を学校教育現場から排除してきた教育的欠如問題が根深く隠れています。先進国では主流となっている、人権教育を含む命の安全教育、包括的性教育、スウェーデンなどは未就学児から常に伝えております。私たち大人は、その責務を負っています。自覚者は責任者です。国民民主党・新緑風会は、「つくる、新しい答へ」を求め、提案をし続けています。その覚悟を込めて、私からの質問を終わらせていただきます。(拍手)

御清聴ありがとうございます。(拍手)

(国務大臣齋藤健君登壇、拍手)

○国務大臣(齋藤健君) 嘉田由紀子議員にお答え申し上げます。

まず、性犯罪等の被害者のための都道府県における緊急相談体制についてお尋ねがありました。当該相談体制の整備については、法務省の所管外の事項であるため、お答えすることは困難です。

もっとも、性犯罪等の被害者に対し、被害直後から切れ目のない手厚い支援を提供することは重要であり、各都道府県に設置されている性犯罪、性暴力のためのワンストップ支援センターが被害直後から総合的な支援を提供しているものと承知しています。法務省が所管する法テラスにおいては、このワンストップ支援センターと連携しながら、法的支援が必要な被害者に対し、被害者支援の経験や理解のある弁護士を紹介等を行っているものと承知をしています。

法務省としては、関係府省庁等と連携しつつ、適切な支援を届けられるよう努めてまいります。次に、司法と医療の連携の在り方についてお尋ねがありました。

一般論として、法務省、検察当局においては、罪を犯した者について、刑事手続の各段階において、その再犯を防止する観点から必要に応じて医療機関と連携しつつ対応しています。特に、刑事施設や保護観察所においては、性犯罪を犯した者について、認知行動療法の手法を取り入れた性犯罪者処遇プログラムを受講させることなどを通じて再犯の防止に努めています。

今後、法務省としては、関係各機関において、刑事手続の各段階に及び、医療と適切な連携を図っていきたくと考えております。

次に、不同意わいせつ罪等に関する証拠の証拠能力や証明力についてお尋ねがありました。

本法律案は、現行刑法の強制わいせつ罪や準強制わいせつ罪などの要件を改めることとしていますが、これにより刑事訴訟法上の証拠能力や証明力の考え方が変わるものではなく、検察当局においては、引き続き個々の事案に応じ適切に立証していくものと考えています。

次に、配偶者間における不同意性交等罪における捜査や立証の在り方についてお尋ねがありました。

個別具体的な事案における捜査や立証の在り方については、個々の事案の内容や証拠関係に基づいて判断されるべき事柄であり、一概にお答えすることは困難です。

いづれにしても、捜査当局や公判を担当する検察官においては、刑事訴訟法その他の法令に従って、個別の事件における捜査、立証上の必要性を踏まえ、関係者の権利を不当に侵害することがないよう適切に証拠収集や公判立証を行っているものと承知をしています。

次に、配偶者間における不同意性交等罪に關し、家庭内で行われることの考慮の在り方についてお尋ねがありました。

配偶者間における不同意性交等が家庭内で行われるものであることは事実ですが、現行の刑法の下においても、強制性交等罪の成立に婚姻関係の有無は影響しないとする見解が一般的であり、実務においてもそのように理解されています。本法律案においては、この点を条文中明確にするため、改正後の刑法第百七十七条第一項において、婚姻関係の有無にかかわらず不同意性交等罪が成立することを確定的に規定することとしています。

最後に、配偶者間における性犯罪の不可罰性に關してお尋ねがありました。

先ほどお答えしたとおり、改正後の刑法第百七十六條第一項、百七十七條第一項において婚姻関係の有無にかかわらずとしているのは、婚姻関係があつても強制性交等罪などが成立し得るという現行法の下での一般的な理解を条文中確定的に明確化するものであります。そして、このような確認規定を設ける必要性を示す議論としては、本法律案の立案に先立つて行われた法制審議会の部会において、複数の委員から、配偶者からの性行為には応じるべきという社会通念は今なお存在する、被害者自身も配偶者間で強制性交等罪が成立するという認識を持っていない場合がある、そういった指摘がなされたところでございます。

(拍手)

〔國務大臣加藤勝信君登壇、拍手〕
○國務大臣(加藤勝信君) 嘉田由紀子議員より、性犯罪被害者の相談体制についてお尋ねがありました。

婦人相談所においては、性犯罪被害者等からの相談に対応しており、令和三年度においては三八都道府県の婦人相談所において休日、夜間の相談を行っておりますが、二十四時間三百六十五日

に対応している婦人相談所はないものと承知しております。

厚生労働省としては、これまでも、性犯罪被害者を含む様々な困難な問題を抱える女性からの電話相談などに休日及び夜間を含めて対応する婦人相談所の体制を整えるための財政支援を行っており、引き続き相談体制の整備に努めてまいります。(拍手)

〔國務大臣小倉將信君登壇、拍手〕

○國務大臣(小倉將信君) 緊急相談体制を有する都道府県及び財政的支援についてお尋ねがありました。

性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップ支援センターは、被害直後からの医療的支援、法的支援、相談を通じて心理的支援などを可能な限り一か所で提供する機関であり、現在、全ての都道府県に設置をされています。内閣府の運営する性暴力被害者のための夜間休日コールセンターの活用を含め、全国のワンストップ支援センターにおいて、夜間、休日を含め、被害に遭われた方々が相談できる体制となっています。

また、ワンストップ支援センターへの支援については、センターを設置する都道府県等に対し交付金を交付することにより、センターの運営の安定化や被害者支援機能の強化等を支援しているところであります。

引き続き、被害に遭った方が全国どこでも夜間、休日を含めて相談ができ、適切な支援が受けられるよう、交付金による支援を含め、必要な取組を行ってまいります。

離婚後の子供の生活問題についてお尋ねがありました。

離婚した家庭の子供も含めて、誰一人取り残さず、子供の健全な成長を社会全体で支えていくことが重要だと考えています。

こども家庭庁では、現在、一人親家庭については、子育て・生活支援、就業支援、養育費確保支

援、経済的支援の四本柱に基づいた支援を行っており、現下の物価高、物価高騰対策においては、低所得世帯に対して子供一人につき五万円の給付も行っているところであります。

さらに、先般お示しをしたこども未来戦略方針の素案では、一人親を雇い入れ、人材育成、賃上げに向けた取組を行う企業に対する支援の強化、資格取得を目指す一人親家庭に対する給付金制度の対象資格の拡大、養育費に関する相談支援や取決めの促進といった施策の充実に取り組みこととしています。

こども政策担当大臣として、様々な子供や子育て家庭に対し、切れ目のない包括的な支援ができるよう、しっかりと取り組んでまいります。

日本の家族制度及び若い世代の方への支援についてお尋ねがありました。

まず、家族制度、親権制度については法務省の所掌になります。父母の離婚後の親権制度の在り方については、現在、法制審議会家族法制部会における調査審議が進められているものと承知しており、法務省においてしっかりと検討が進められるものと認識しています。

次に、これから結婚をし、親になる若い方に対しては、希望どおり結婚をし、希望する誰もが子供を持ち、安心して子育てができる社会、そして、子供たちがいかなる環境、家庭状況にあつても、分け隔てなく大切にされ、育まれ、笑顔で暮らせる社会の実現を図ることが重要だと考えています。

このため、先般お示しをしたこども未来戦略方針の素案では、ライフステージを通じた子育てに係る経済的支援の強化や若い世代の所得向上に向けた取組、全ての子供、子育て世帯を対象とする支援の拡充、共働き、共育での推進、子供、子育てに優しい社会づくりのための意識改革の柱に沿ってこれまでにない思い切った施策のパッケージを盛り込んだところであります、こども政策担当大

臣として、これらの施策をしっかりと推進してまいりたいと考えています。(拍手)

○副議長(長浜博行君) 仁比聡平君。

(仁比聡平君登壇、拍手)

○仁比聡平君 日本共産党の仁比聡平です。

会派を代表して、性刑法、刑事訴訟法改正案について関係大臣に質問いたします。

一九〇七年の明治刑法においては、家父長制の下、強姦罪を始めとした性犯罪の規定は、男、すなわち夫、父親の財産に対する犯罪として位置付けられ、命懸けで抵抗したのが圧倒された抵抗不能の場合でなければ強姦罪は成立しないとされ、そうした抵抗をしなかったとされた女性は、逆に非難の対象とされました。

戦後、家制度は廃止され、女性も子供たちも憲法十三条のとおり個人として尊重されることになったにもかかわらず、これらの明治刑法の規定は特段の議論なく引き継がれました。

六年前の二〇一七年改正は、性被害者団体が、嫌々嫌は嫌なんです、ノー・ミーンズ・ノーと訴える深刻な声に後押しされ、実に百十年ぶりの抜本改正になりました。強姦罪を強制性交等罪と改め、性的自己決定権を脅かすものと捉え直す重要なものですが、抗拒不能要件はそのままとされるなど、重要課題が持ち越され、附則九条で定めたはずの三年後の見直しもなかなか進みませんでした。嫌々嫌は嫌のうななどという男性優位の身勝手な観念を取り払わなければなりません。

その間、幾つもの裁判所が、被害者の同意はないと事実認定しながら、被告人は無罪とする判決が相次ぎ、日本中にフラワーデモが広がりました。それは、性暴力、セクシュアルハラスメントの根絶を求める世界のミール・トゥー運動と響き合い、更なる法改正を進める力となってきました。本改正案はこうした運動の成果であり、日本学術

会議が求めてきた方向にも沿うもので、基本的に歓迎するものです。

法務大臣、二〇一七年改正に対してなされた、世界から五十年遅れという強い批判をどう考えますか。

法案が罪名そのものを強制性交から不同意性交へと変え、同意の有無を中核とする構成要件としたことは前進です。法務大臣はその意義をどう考えますか。さらに、性的自由を脅かすジェンダー不平等を一切取り払い、イエス・ミーンズ・イエス、性的行為には相手の積極的同意を必要とし、広く個人の尊厳を保護するように捉え直すべきではありませんか。

一方で、教師と生徒、上司と部下、施設職員と入所者、宗教指導者と信者など、二〇一七年改正で設けられた監護者等性交等罪では処罰できないとされる者同士、大人同士でも、対等でない関係は少なくありません。にもかかわらず、法務大臣、本改正でも、地位関係性を利用し、その優位に乗じて行う犯罪類型の創設を見送ったのはなぜですか。

法務省は、経済的又は社会的関係上の地位に基づく影響力によって受ける不利益を憂慮させるとの規定で捉えていくと言いますが、それでは同意しない意思を全うすることが困難という要件と相まって、構成要件として不明確ではありませんか。

〔副議長退席、議長着席〕
個別事件に当たると裁判官、検察官、警察官の価値観に左右されかねず、処罰されるべき性暴力が処罰されない懸念があるとの指摘にどう答えますか。

力関係の差という現実を正面から直視する更なる改正を検討すべきだと考えますが、いかがでしょう。

次に、性的同意年齢の引上げについて聞きます。

現行法上の十三歳という低過ぎる性的同意年齢を改め、十六歳への引上げを明記して、中学生まで原則保護することを宣言したことは極めて重要です。その意義を法務大臣はどう考えますか。

一方で、政府案が、保護すべき十六歳未満の者に対する性的行為について処罰する対象を被害者と五歳以上年齢が離れた者に限定する、いわゆる年齢差要件は疑問です。

十八歳成年以上の者と保護すべき十六歳未満の被害者には明らかな非対等性があり、それは中学生と十八歳の年長少年という関係でも変わりません。とりわけ深刻なのは、子供たちに対する性的搾取です。法務大臣、性的搾取から子供を守るという立場に立ち、十八歳以上の者からの性的行為を処罰するなど、更なる法改正を真剣に検討すべきではありませんか。

コロナ下、家にも学校にも居場所のない子供たち、若年女性の孤立と困難があらわになりました。親からの虐待、性的被害を含むいじめなどから逃れ、繁華街で性的搾取や性売買業者に絡め取られる被害、近年急増するSNSを通じての被害、また、わいせつ目的を隠して親切を装った卑劣なグルーミングなどから子供たち、若年女性を守るためにどうするか。法務大臣、厚生労働大臣、こども政策担当大臣、それぞれの認識を伺います。

次に、公訴時効の特例について、十八歳に達するまで公訴時効を停止する特例を設けることは極めて重要です。その意義を法務大臣に伺います。

この点、内閣府男女共同参画局の調査によれば、被害者の約一割が相談に五年以上掛かったと回答し、相談もできなかったと回答した方は、女性で約六割、男性で約七割に上っています。

さらに、性被害者、支援者でつくる一般社団法人Springによる二〇二〇年実態調査では、挿入を伴う本来重大な性被害を被害と認識するのに二十六年以上掛かったという方が三十五人、三

十一年以上掛かった方も十九人ありました。被害の記憶そのものを長期にわたって喪失しておられた被害者もいらっしゃいます。

さらに、NHKが昨年三月から行ったアンケートでは、僅か一月半の間に三万八千三百八十三件の回答が寄せられ、うち十代のうちに被害に遭った方が五四・三％、十歳未満で被害に遭った方が二〇・三％、合わせて七四・六％が二十歳未満の被害であり、全体を平均しても被害年齢は十五・一歳という驚くべき深刻な実態が明らかとなっています。その多くの方々がここで初めて被害を伝えますとの言葉を寄せておられることに、幼少期、思春期に加えられる性被害がどれほど深く人を傷つけるかを私たちは学ぶべきです。

法務大臣、本法案によっても、被害をようやく認識し、捜査機関に相談した時点で公訴時効が成立しているという事態が起こるのではありませんか。

男女共同参画担当大臣、ドイツでは、被害実態調査を行い、三十歳に達するまで時効を停止するなどの法改正が行われてきました。我が国でも、政府として実態調査をすべきではありませんか。最後に、刑事裁判を誤らせる危険から伝聞証拠を排除する大原則に対し、重大な例外となる被害者等の聴取を録音、録画した記録媒体について伺います。

こども政策担当大臣、今、児童相談所などで取り組まれている司法面接、代表者聴取はどのようなものですか。それは、本来、専門的な訓練を受けた面接者が、誘導、暗示に陥りやすい子供の特性に配慮し、児童虐待などの被害を受けた子供供らに対し、その供述結果を司法手続で利用することを想定して実施する事実確認のための面接であり、専門性の高い技法に基づくべきものと考えますが、いかがですか。

厚生労働大臣、障害児者からの聞き取りにおいても同様の取組が必要ではありませんか。

ところが、法案では、伝聞例外を認めようとする被害者等からの聞き取り主体に限定はなく、面接技法についての定めもありません。また、その対象は性犯罪に限られず、あらゆる犯罪類型に適用されます。このままでは、検察官や警察官などの捜査機関が供述を誘導し、その録音、録画が事実上反対尋問をさせない有力証拠として裁判を誤らせてしまう重大な危険があります。

○議長(尾辻秀久君) 仁比君、時間が超過いたしました。

○仁比聡平君(続) 法務大臣の認識をただし、質問を終わります。(拍手)

(国務大臣齋藤健君登壇、拍手)
○国務大臣(齋藤健君) 仁比聡平議員にお答え申し上げます。

まず、平成二十九年の刑法改正に対する批判についてお尋ねがありました。

性犯罪については、平成二十九年の改正法により罰則等の改正が行われましたが、国会審議の過程で御批判も含めた様々な御指摘があり、附則において、性犯罪に係る事案の実態に即した対処を行うための施策の在り方について検討を加えることとされました。

法務省においては、この附則に基づき、平成二十九年改正の対象とならなかった事項も含め、改めて幅広い観点から検討を重ね、その結果として、今般、二つの法案を提出したものであります。

次に、強制性交等罪から不同意性交等罪に罪名を変更し、要件を改正することの意義についてお尋ねがありました。

本法律案においては、現行の強制性交等罪及び準強制性交等罪について、より明確で判断のばらつきが生じない規定とするため、同意していないこと自体を要件とするのではなく、性犯罪の本質的な要素は自由な意思決定が困難な状態でなされる性的行為であるという点を、同意しない意思を

形成し、表明し若しくは全うすることが困難な状態という文言を用いて統一の要件として規定し、これに伴い強制性交等罪と準強制性交等罪を一つの罪に統合することとしており、これにより、現行法の下でも本来なら処罰されるべき同意していない性的行為がより的確に処罰されるようになるものと考えています。

そして、このような文言を用いた要件とすることと鑑み、いわゆる罪名については不同意性交等とすることとしています。

次に、性犯罪に関し、ジェンダー平等の実現、性的行為についての積極的な同意の必要性などについてお尋ねがありました。

まず、現行刑法の性犯罪に関する規定においても、行為者及び被害者の性別は問わないこととされています。

性的行為について相手方の積極的な同意を必要とし、それがない限り性犯罪が成立するものとすることについては、法制審議会の部会等でも議論されましたが、現在の日本社会においては、性的行為を行うに当たってお互いの同意を明示的に確認することが一般的になっているとまでは言えないと思われ、そうであるにもかかわらず、同意が明示的でない場合を処罰する規定を設けることとすると、被害者が内心においては同意していた場合をも処罰対象に含んでしまうおそれがあるといった御指摘があったものと承知しています。

性犯罪の保護法益については、改正後も性的自由又は性的自己決定権であると考えており、これを個人の尊厳と捉えることについては、その内実が明らかではなく、また、それを侵害するのは性犯罪に限られないことから、慎重な検討が必要であると考えています。

次に、地位、関係性を利用して行う犯罪類型の創設についてお尋ねがありました。

本法律案においては、例えば、経済的又は社会的関係上の地位に基づく影響力によって受ける不

利益を憂慮させることにより、同意しない意思を形成し、表明し若しくは全うすることが困難な状態にさせて性的行為をすることを処罰対象としています。他方、この状態に陥っていないのに、一定の地位、関係性にある者が性的行為をしただけで処罰対象とするような明確かつ限定的な要件を設けることは困難であると考えられます。

そのため、本法律案においては、ただいま申し上げた処罰規定とは別に御指摘のような犯罪類型を設けることはしていません。

次に、経済的又は社会的関係上の地位に基づく影響力によって受ける不利益を憂慮させることなどの要件についてお尋ねがありました。

本法律案においては、より明確で判断のばらつきが生じない規定とするため、性犯罪の本質的な要素である自由な意思決定が困難な状態で性的行為が行われたという点を、同意しない意思を形成し、表明し若しくは全うすることが困難な状態という文言を用いて統一の要件として規定した上で、御指摘のものも含め、その状態の原因となり得る行為や事由を具体的に列挙することとしているものであり、刑法上の他の規定と比較しても明確性に問題はなく、これにより、現行法の下でも本来なら処罰されるべき同意していない性的行為がより的確に処罰されるようになると考えています。

その上で、安定的な運用と適正な処罰を実現するためには、こうした改正をするだけではなく、その趣旨及び内容を踏まえた適切な運用がなされることが重要であり、改正が実現した場合には、法改正の趣旨及び内容を適切に周知してまいりたいと考えています。

次に、力関係の差に着目した更なる法改正についてお尋ねがありました。

本法律案においては、例えば、経済的又は社会的関係上の地位に基づく影響力によって受ける不利益を憂慮させることにより、同意しない意思を

形成し、表明し若しくは全うすることが困難な状態にさせて性的行為をすることを処罰対象としています。他方、この状態に陥っていないのに力に差のある関係の者が性的行為をしただけで処罰対象とするような明確かつ限定的な要件を設けることは困難であると考えられ、本法律案においては、そのような処罰規定は設けていません。

いずれにいたしましても、本法律案については、衆議院において附則の一部修正が行われ、政府において施行後五年を経過した場合に検討を行うこととされているところであり、その趣旨を踏まえ、適切に対処してまいりたいと考えています。

次に、いわゆる性交同意年齢を引き上げる意義についてお尋ねがありました。

本法律案においては、おおむね中学生である十三歳以上十六歳未満の者について、性的行為に関する能力のうち、相手方との関係において、性的行為が自己に及ぼす影響を理解し、対処する能力が十分に備わっておらず、対等な関係の下でなければ性的行為について有効に自由な意思決定をする前提となる能力に欠けると考えられることから、いわゆる性交同意年齢を十六歳未満に引き上げた上で、十三歳以上十六歳未満の者に対する性的行為について、対等な関係がおよそあり得ず、有効に自由な意思決定をする前提となる能力に欠ける場合に限りて処罰する観点から、五歳以上十長の者がした場合を処罰対象とすることとしています。これにより、十六歳未満の者に対する性的行為が的確に処罰されるようになると考えています。

次に、いわゆる性交同意年齢の引上げに関し、更なる法改正の検討についてお尋ねがありました。

本改正案においては、先ほど申し上げた理由から、十三歳以上十六歳未満の者に対する性的行為について、五歳以上十長の者が行った場合を処罰

対象としていところであり、例えば、御指摘のように、十八歳以上の者が十六歳未満の者に対して性的行為を行った場合を一律に処罰対象とすることについては、性交同意年齢を引き上げる根拠と整合的か、処罰すべきでない者が処罰対象に含まれないかといった観点から、慎重な検討が必要であると考えています。

いずれにしても、本法律案については、衆議院において附則の一部修正が行われ、政府において施行後五年を経過した場合に検討を行うこととされているところであり、その趣旨を踏まえ、適切に対処してまいりたいと考えています。

次に、子供や若い女性を性的搾取等から守るための方策についてお尋ねがありました。

子供などに対する性的搾取は、その心身に有害な影響を及ぼし、人権を著しく侵害する行為であり、決して許されるものではありません。こうした被害から子供などを守るべきという認識の下、本法律案においては、例えば、いわゆる性交同意年齢を十六歳未満に引き上げ、十三歳以上十六歳未満の者に対して五歳以上十長の者が性的行為をすることを処罰し得ることとしているほか、わいせつの目的で十六歳未満の者に対し不当な手段を用いて面会を要求する行為等を処罰し得ることとしているところです。

次に、性犯罪の被害者が十八歳未満である場合に公訴時効期間を延長する意義についてお尋ねがありました。

本法律案においては、性犯罪について、一般に、その性質上、被害申告が困難であることなどから、他の犯罪と比較して類型的に被害が潜在化しやすいという特性を踏まえ、その公訴時効期間を五年延長することとしています。

その上で、さらに、心身共に未熟である十八歳未満の若年者については、知識、経験が不十分であることなどから、性犯罪の被害に遭った場合、いわゆる大人の場合と比較して類型的に被害申告

がより困難であると考えられることを踏まえ、被害者が十八歳未満の者である場合には、犯罪が終つたときから被害者が十八歳に達する日までに相当する期間を加えて、更に公訴時効期間を延長することとしています。

これにより、性犯罪についての訴追可能性がより適切に確保されるようになっています。

次に、性犯罪につき被害申告が可能となる前に公訴時効が完成する事態についてお尋ねがありました。

本法律案による改正が実現した場合に御指摘のような事態が生じないとは言えませんが、本法律案においては、性犯罪の公訴時効期間の延長について、可能な限り実証的な根拠に基づいて定めるという観点から、一律に延長する期間は五年としています。

もともと、本法律案については、衆議院における御審議の結果、附則が修正され、政府において、施行後五年を経過した場合の検討や性的被害の申告の困難さ等についての必要な調査を行うことが定められるなどしたところです。

法務省としては、こうした御審議の結果を踏まえ、本法律案が成立した場合には、関係府省庁とも連携し、適切に対応してまいりたいと考えています。

最後に、改正後の刑事訴訟法第三百二十一条の三について、裁判を誤らせる重大な危険があるのではないかとのお尋ねがありました。

同条においては、信用性の情況的保障に関する要件として、誘導をできる限り避けることその他の供述の内容に不当な影響を与えないようにするための措置などが特にとられたこと、聴取の全過程を録音、録画すること、訴訟関係人に証人尋問の機会を与えることなどを定めています。そのため、聴取に当たって不当な誘導は防止されるところに、そのような誘導があつたかどうかは、録音・録画記録媒体の確認や証人尋問を通じて事後

的に吟味し得ることとなります。

したがって、同条について、御指摘のような裁判を誤らせる重大な危険があるとは考えておりません。(拍手)

(国務大臣加藤勝信君登壇、拍手)

○国務大臣(加藤勝信君) 仁比聡平議員の御質問にお答えいたします。

性被害等から若年女性などを守るための支援についてお尋ねがありました。

性被害等に直面し、自ら支援を求めることが難しい状況にある若年女性については、アウトリーチにより早期にケースを把握し、個々の状況に応じたきめ細かな支援につなげることが重要であります。厚生労働省としては、官民協働によるアウトリーチ支援などを推進するとともに、支援の担い手となる民間団体の育成支援などを実施しております。引き続き、性被害等に直面する若年女性等に適切な支援が早期に行われるように取り組んでまいります。

障害児者に関する代表者聴取等の取組についてお尋ねがありました。

国は、障害者基本法等に基づき、障害の有無にかかわらず、全ての国民が相互に人格と個性を尊重した共生社会の実現を図ることが必要と考えております。

お尋ねは司法手続に関するものであり、法務省等の所管であることから、厚労大臣としてお答えすることは困難であります。厚生労働省としては、必要に応じて法務省を始めとした関係府庁と連携しつつ、今申し上げた考え方に立つて取組を進めてまいります。(拍手)

(国務大臣小倉将信君登壇、拍手)

○国務大臣(小倉将信君) 子供を性被害からいかに守るかにについてお尋ねがありました。

性犯罪、性暴力は、子供の心身に有害な影響を及ぼし、かつその人権を著しく侵害する極めて悪質な行為であり、断じて許されるものではないと

認識しております。

政府としては、本年三月に取りまとめた性犯罪・性暴力対策の更なる強化の方針に基づき、刑事法の改正に係る対応、再犯防止施策の更なる強化、被害申告、相談しやすい環境の整備、切れ目のない手厚い被害者支援の確立などに取り組んでまいります。

とりわけ、子供に対する性加害については、昨年取りまとめた子供の性被害防止プラン二〇二二に基づき、児童の性的搾取等の撲滅に向けた国民意識の向上、被害児童の迅速な保護及び適切な支援の推進、被害情勢に即した取締りの強化と加害者の更生、児童が性的搾取等の被害に遭わない社会の実現のための基盤の整備、強化などに取り組んでいるところです。

今後とも、関係府庁と連携しながら、性犯罪、性暴力対策の強化にしっかりと取り組んでまいります。

被害実態の調査についてお尋ねがありました。

内閣府では、統計法に基づく一般統計調査として、三年に一度、男女間における暴力に関する調査を実施しております。この調査では、無理やりに性交等をされた被害経験等を調査項目としており、令和二年度に実施した直近の調査においては、被害に遭ってから相談するまでの期間についても尋ねております。引き続き、性犯罪、性暴力の被害の防止や被害者支援等のための施策の検討に資するよう、必要な調査を実施してまいります。

最後に、児童相談所等における司法面接、代表者聴取についてお尋ねがありました。

御指摘の司法面接や代表者聴取は、児童虐待行為への刑事罰適用に係る司法手続のための事情聴取に際し、聞き取り回数を減らして児童の心理的負担を可能な限り軽減できるよう、検察、児童相談所、警察の担当者が一堂に会し、聴取事項等を協議の上、三機関のうちの代表者が聞き取りを行

うものです。

これに関しては、聞き取り結果が司法手続に用いられる重要なものであることや、被害を受けた子供が出来事を再体験することによる二次被害を回避するなど、子供の負担軽減を図る必要があることから、一定の経験や専門性が必要となるものと認識しています。

このため、法務省において、聞き取りを行う検察官に面接手法に関するプログラムの受講を求めるなど、代表者となる担当者の専門性の向上に努めており、こども家庭庁としても引き続き連携してまいります。(拍手)

○議長(尾辻秀久君) これにて質疑は終了いたしました。

○議長(尾辻秀久君) 日程第一 調停による国際的な和解合意に関する国際連合条約の締結について承認を求めるの件

日程第二 二千二十二年の国際コーヒー協定の締結について承認を求めるの件

日程第三 世界貿易機関を設立するマラケシュ協定を改正する議定書の締結について承認を求めるの件

(いずれも衆議院送付)

以上三件を一括して議題といたします。

まず、委員長の報告を求めます。外交防衛委員長阿達雅志君。

(審査報告書及び議案は本号(その二)に掲載)

(阿達雅志君登壇、拍手)

○阿達雅志君 ただいま議題となりました条約三件につきまして、外交防衛委員会における審査の経過と結果を御報告申し上げます。まず、調停による国際的な和解合意に関する国

際連合条約は、商事紛争の解決方法としての利用を促進するため、調停による国際的な和解合意の執行等に関する枠組みについて定めるものであります。

次に、二千二十二年の国際コーヒー協定は、二千七十七年の協定に代わり、国際コーヒー機関の組織、情報の交換、持続可能なコーヒー産業の実現のための国際協力及び官民連携等について定めるものであります。

最後に、WTO協定改正議定書は、世界貿易機関を設立するマラケシュ協定を改正し、同協定の附属書一Aに違法・無報告・無規制漁業に寄与する補助金の禁止等について定める協定を追加すること等について定めるものであります。

委員会におきましては、三件を一括して議題とし、国際調停の活性化に向けた国内外における政府の取組、調停に関するシンガポール条約と経済連携協定との関係及び対内直接投資への効果、コーヒーに関する国際商品協定を締結する意義、コーヒー産業の持続可能性を確保するための国際協力の在り方、漁業補助金協定の実効性を担保するための方法と今後の交渉における包括的な規律導入の見通し、開発途上加盟国への配慮規定の意義等について質疑が行われましたが、その詳細は会議録によって御承知願います。

質疑を終局し、順次採決の結果、三件はいずれも全会一致をもって承認すべきものと決定いたしました。

以上、御報告申し上げます。(拍手)

○議長(尾辻秀久君) これより採決をいたします。

まず、調停による国際的な和解合意に関する国際連合条約の締結について承認を求めるの件及び世界貿易機関を設立するマラケシュ協定を改正する議定書の締結について承認を求めるの件を一括して採決いたします。

両件を承認することに賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕 総員起立と認めます。

よって、両件は全会一致をもって承認することに決しました。(拍手)

次に、二千二十二年の国際コーヒー協定の締結について承認を求めるの件の採決をいたします。本件を承認することに賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○議長(尾辻秀久君) 過半数と認めます。

よって、本件は承認することに決しました。(拍手)

○議長(尾辻秀久君) 日程第四 特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法第五案第一項の規定に基づき、特定船舶の入港禁止の実施につき承認を求めるの件 衆議院送付を議題といたします。

〔審査報告書及び議案は本号(その二)に掲載〕

〔運航君登壇、拍手〕

○運航君 たいま議題となりました承認案件につきまして、国土交通委員会における審査の経過と結果を御報告します。

我が国の平和及び安全を維持するため、特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法に基づき、これまで、北朝鮮籍の全ての船舶、北朝鮮の港に寄港したことが確認された第三国籍船舶、国連安保理の決定等に基づき制裁措置の対象とされた船舶及び北朝鮮の港に寄港したことが確認された日本籍船舶の入港禁止措置が講じられてきました。

本件は、去る四月七日の閣議決定により、引き続き、令和七年四月十三日までの間、入港禁止措置が講じられたことについて、同法に基づき、国会の承認を求めようとするものであります。

委員会におきましては、国土交通副大臣より趣旨説明を聴取した後、採決の結果、本件は全会一致をもって承認すべきものと決定いたしました。以上、御報告申し上げます。(拍手)

○議長(尾辻秀久君) これより採決をいたします。

本件を承認することに賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○議長(尾辻秀久君) 総員起立と認めます。

よって、本件は全会一致をもって承認することに決しました。(拍手)

○議長(尾辻秀久君) 日程第五 出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特別法の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)を議題といたします。

まず、委員長の報告を求めます。法務委員長杉久武君。

〔審査報告書及び議案は本号(その二)に掲載〕

〔杉久武君登壇、拍手〕

○杉久武君 たいま議題となりました法律案につきまして、法務委員会における審査の経過と結果を御報告申し上げます。

本法律案は、退去強制手続における送還、收容の現状に鑑み、退去強制手続を一層適切かつ実効的なものとするため、在留特別許可の申請手続の

創設、收容に代わる監理措置の創設、難民認定手続中の送還停止に関する規定の見直し、本邦からの退去を命ずる命令制度の創設等の措置を講ずるほか、難民に準じて保護すべき者に関する規定の整備その他所要の措置を講じようとするものであります。

なお、衆議院において、難民の認定等の申請をした外国人に対する適切な配慮をするものとする等々の規定を追加する修正が行われております。

委員会におきましては、本法律案の審査に先立ち、名古屋出入国在留管理局被收容者死亡事案に係る視察及び二回のビデオ映像の閲覧を行った上で、本法律案に加え、石橋通宏君外三名発議の難民等の保護に関する法律案及び出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特別法の一部を改正する法律案を一括して議題とし、質疑を行ったほか、東京出入国在留管理局を視察するとともに、二回にわたって計八名の参考人から意見を聴取するなど、慎重かつ熱心な審査を行いました。

委員会における主な質疑の内容は、難民認定申請中の送還停止効に例外を設けることは是非、難民認定手続の適切性及び透明性の確保策、難民審査委員の業務の内容、入管收容施設における收容の在り方、仮放免中の逃亡事案の現状と監理措置制度を新設する意義等でありましたが、その詳細は会議録によって御承知願います。

質疑を終局し、討論に入りましたところ、立憲民主・社民を代表して石川委員、日本共産党を代表して仁比委員より、それぞれ本法律案に反対する旨の意見が述べられました。

討論を終局し、採決の結果、本法律案は多数をもって原案どおり可決すべきものと決定いたしました。

なお、本法律案に対し附帯決議が付されており
ます。

以上、御報告申し上げます。(拍手)

○議長(尾辻秀久君) 本案に対し、討論の通告が
ございます。順次発言を許します。石川大我君。

(石川大我君登壇、拍手)

○石川大我君 立憲民主・社民の石川大我です。

私は、会派を代表して、ただいま議題となりま
した出入国管理及び難民認定法及び日本国との平
和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入
国管理に関する特例法の一部を改正する法律案に
ついて、強く反対の立場から討論をいたします。

昨日の法務委員会では、委員長職権による強行
採決が行われました。隠蔽され続けてきた新事実
が次々と明らかになる中、杉久武委員長の強権的
な姿勢は極めて遺憾です。立法事実が完全に崩壊
し、人の命を奪いかねない法案を強行採決したこ
とに満身の怒りを持って抗議をしたいと思います。

この法案は、普通の法案とはその性質が異なり
ます。人の命が、人権が懸かっている法案です。
この法案が成立すれば、迫害を受けた母国に強制
送還され、逮捕、投獄、拷問、虐殺、そうした迫
害が待っている母国に強制的に送還される。この
ような恐怖におびえ、震えている人たちが、現に
私たちの身近に、そして皆さんの身近にすること
を知ってほしいのです。

政府・与党、そしてこの法案に賛成する他会派
の皆さんと私たち立憲野党の違いは何か考えまし
た。それは、この法案で失われてしまう命が見え
ているかいないかではないでしょうか。

私たちは、多くの難民申請者に会ってきました
。全国の入管施設で苦しむ収容者と面会を重ね
てきました。これまでの審議で政府・与党は、入
管収容者やいわゆる送還忌避者を数字で扱うこと
はあっても、決して固有名詞で扱うことはありません。

せんでした。もしその具体的な人間の生きる営み
が見えていけば、人の命を奪う入管法改正案に賛
成できるはずがありません。改めて、衆議院で参
考人として意見陳述を行った一橋大学大学院の橋
本直子准教授の言葉を引用し、死刑執行のボタ
ン、これを押すなと強く訴えたいと思います。

二年前の三月六日、スリランカ人女性のウイ
シユマ・サンダマリさんが名古屋入管で亡くなる
という大変悲しい事件が起きました。本日も御遺
族が傍聴にいらしていますが、改めて心よりお悔
やみを申し上げます。

ウイシユマさんの死後二か月がたった五月の日
曜日、私はウイシユマさんの葬儀に参列をさせて
いただきました。ひつぎの中のウイシユマさん
は、遺影に写った笑顔がすてきなウイシユマさん
ではありませんでした。防げたはずの死亡事案を
二度と起こしてはならないという強い思いから、
私たちは、入管行政、難民行政の在り方を繰り返
し検討してきました。そして、私たちの議員立
法、難民等保護法案、入管法改正案の二本の法律
案を参議院に提出するに至ったのです。

法務委員会では、閣法と併せ、この議員立法も
一括審議が行われ、我が会派からは議員立法の採
決を求めましたが、与党理事の反対から採決を認
められませんでした。ますます我が国の入管行政
は国際基準から遠のいたと断じざるを得ません。
政府案の収容施設内の医療体制については、廃
案になった二年前の政府案とほぼ同じ規定であ
り、ウイシユマさんの死に対する反省がどこにも
見られません。

先日、大阪入管では、常勤医が泥酔状態で診察
していたことが明らかになりました。この医師へ
の入管庁の対応は、調査中として明らかになっ
ていません。ウイシユマさんの非業の死から入管庁
は何も学んでいないのではないのでしょうか。
そして、驚くことに、昨日、大阪入管が弁護士
グループの質問状に答え、泥酔医師の後任につい

て募集しないと回答したことが報道されました。
大阪入管の常勤医は、結局このままこの泥酔医師
に任せるというのでしょうか。

難民認定手続の一次審査は入管庁が行います
が、外国人の不法入国や不法滞在を防ぐ仕事をし
ている入国審査官が、難民の受入れを認めるとい
う正反対のことを適切に行えるとは思いません。
難民認定は必ず法務省、入管庁から独立をさせる
べきです。

本法案は衆議院で可決されてしまいました。衆
議院の参考人、橋本准教授の言葉を借りるなら
ば、実に多くの衆議院議員が間接的に死刑執行の
ボタンを押すことに賛成をしたということになり
ます。この後の採決で、ここ参議院の本会議場で
は、無辜の人にその死刑執行ボタンを押すことに
賛成する議員がいないことを願ってやみません。
柳瀬房子難民審査委員の、難民はほとんどい
ないという発言が政府案の重要な立法事実になっ
ている点も極めて問題です。

弁護士伊藤敬史難民審査委員は、二〇二一
年、二〇二二年の二年間、常設班として計四十九
件の審査を担当し、九件の難民認定、八件の人道
上配慮の在留特別許可を求める意見を出したと
し、難民はそれなりにいると述べています。柳瀬
氏の発言は、難民審査委員制度の在り方や参
議員の資質そのものに疑念を生じさせるものです。

入管庁の発表によると、いわゆる送還忌避者の
中に十八歳未満の未成年の子供が二百九十五人
います。こうした子供やその家族には速やかに在留
特別許可が与えられるべきです。在留特別許可の
考慮すべき事情として子供の利益を明確に規定す
べきですけれども、政府案では、在留特別許可の
考慮すべき事情として、家族関係と曖昧に規定す
るのみです。これでは、日本政府は子供の権利利
益について関心がないと思われるも仕方ありませ
んし、現に子供とその家族を救うことなどできる
はずありません。

難民の地位に関する条約、いわゆる難民条約で
は、その前文に、締約国は、国連憲章及び世界人
権宣言が、人間は基本的な権利及び自由を差別を
受けることなく享有するとの原則を確認している
ことを述べています。一九八一年に難民条約に加
入した我が国にとっても、難民の保護は遵守すべ
き責務であることは言うまでもありません。

政府案の入管法改正案では、保護すべき者を確
実に保護するということが絶対に不可能です。

八十三年前、日本には命のビザの杉原千畝がい
ました。今朝の東京新聞で北丸雄二さんは、杉原
千畝に感動し、謝罪したはずの日本が今、死のビ
ザの国になるのですかと問いかけています。

私たちは、難民の皆さんや日本が当然守るべき
人権を守る当たり前の国になることを望み、私た
ちの野党案こそ実現してほしいと願ってしてくれ
る多くの国民の皆さん、つないだ手を決して離し
ません。この決意を申し上げ、私の反対討論とい
たします。

どうか皆さん、この法案は多くの人々の生死が
懸かった命の問題です。一人一人の命に目を向
け、私たちの隣人の命を自分事として考え、採決
に臨んでいただきたくお願いを申し上げます。

御清聴ありがとうございます。(拍手)

○議長(尾辻秀久君) 音喜多駿君。

(音喜多駿君登壇、拍手)

○音喜多駿君 日本維新の会の音喜多駿です。

私は、会派を代表し、ただいま議題となりまし
た内閣提出、出入国管理及び難民認定法等の一部
を改正する法案につきまして、賛成の立場から唯
一の討論を行います。

今国会に提出されている入管法改正法案は、我
が国の送還忌避、長期収容問題を解消するための
ものであり、同時に、ウクライナから避難されて
きた方々のような、人道上の危機に直面し、真に
庇護を必要とする方を確実に保護するための改正
案です。

保護すべき者を確実に保護しつつ、退去強制手続を一層適切に行うことは出入国在留管理上の課題であり、これを解決する法整備は、日本人と外国人が健全に共生する社会を実現するために必要不可欠です。

我々日本維新の会は、政府が旧法案の審議を断念した二年前にも、修正協議を呼びかけるなど、本法案の早期成立を求めてきました。法改正が先送りされたこの二年間の間、仮放免中に約千四百人もの逃亡者が発生し、逮捕された仮放免者の数は、令和三年は三百三十七人、令和四年は三百六十一人にも上るといふ事実、社会の秩序維持という責務と国民の命、安心、安全を預かる我々は正面から向き合わなければなりません。

現行法には、難民認定申請の回数や理由を問わず、たとえテロリストなどの凶悪犯であったとしても、難民認定申請さえすれば送還できないとする送還停止効の規定が存在するため、送還忌避の手段としては難民認定申請を濫用する者がおり、その中には、残念ながら重大前科を有する者が一定数存在します。

送還を忌避する者に対しては、入管庁において、長期収容を避けるため、諸般の事情を考慮して仮放免を行う運用としていますが、仮放免は逃亡防止手段が十分ではないため、近年、仮放免中に逃亡して所在不明になっている者が激増するとともに、仮放免中に重大犯罪に及ぶ者も発生しており、国民の安心、安全の観点から看過できない事態が生じていることは紛れもない事実であります。

実際に、強制わいせつ致傷で懲役四年の実刑判決を受け、刑務所を出所後、在留資格がないため入管収容施設に収容されるも、難民認定申請をして送還を忌避、長期収容者となって仮放免で収容を解かれると、今度は強姦致傷という重大犯罪に及んだ者が存在します。法案審議の中でもこのような事例が問題視されましたが、本法案に反対する

方々は、こうした重大事案の被害者や関係者に対し、加害者を送還できない現状をどう説明されるのでしょうか。

本法案は、多くの先進国に倣って送還停止効の例外を設けるもので、三年以上の刑期前科者、外国人テロリスト等のほか、三回目以降の難民認定申請者を送還停止効の例外とし、難民認定申請の濫用による送還忌避を防ごうとしています。

その上で、三回目以降の申請者であっても、例えば出身国の情勢の変化など難民等と認めるべき相当の理由がある資料を提出した者は送還されないこととし、真に保護すべき者を保護できる制度としています。

また、収容についても、監理人の適切な監理の下、収容を解かれた者の逃亡等を防止しつつ、退去強制手続を進める監理措置制度を導入して、必要な収容、長期収容を防止することとし、外国人の人権及び国民の安全について配慮する内容となっております。

他方で、我が国の難民認定制度の適正性に疑問を呈する声もあることを考えれば、現在の難民認定制度を改善するために不断の努力を重ね、国民や国際社会から一層の信頼を得ることも極めて重要です。

まず、本法案には、保護すべき者を保護する措置として補完的保護対象者の認定制度を設け、難民と同様の在留上の地位を与えてその地位を安定させ、また、在留特別許可の考慮事情等を明示し、申請手続を設け、判断の適正性、透明性を高めています。

さらに、日本維新の会は、難民認定制度の一層の適正化を図るため、衆議院において、難民認定等の申請をした外国人の心身の状況等に応じた適切な配慮をすることや、難民の認定等を適切に行うため、出身国情報を収集するとともに、難民調査官の育成に努め、難民調査官に必要な研修等を行うことなどを盛り込んだ修正案を提出し、可決

されております。これにより、外国人の人権の尊重と難民認定の適正化が一層確実になることを確信しております。

参議院の参考人質疑では、外国人は難民という手法以外にも在留資格を付与する手法で受け入れることもある以上、入管業務と難民認定業務との連携が大事であり、そのため、難民のための第三者機関を設けずとも、現行制度の質を向上させていくべきとの御意見がありました。

日本維新の会は、まさに、現行の制度を生かした上で、その質の向上をさせるための現実的な政策提案をした上で、実際に法案の修正を実現しています。

その一方で、衆議院の審議の経過では、責任の果たす立場である野党第一党の立憲民主党は、建設的に行われていた修正協議から去り、参議院では法務委員長の解任決議案や法務大臣問責決議案を次々に提出するなど、いたずらに時間を稼ぐ、不合理な昭和の国会戦術を展開しました。このような態度で、そのような態度で外国人の人権や日本国民の安心、安全を守ることができるのでしょうか。

あまつさえ、その遅延戦略の中で行われた法務委員会においては、ルールにのっとって行われた採決に異を唱えた野党議員の肉体的接触を伴う野蛮な振る舞いにより負傷者が発生し、ほかに、社会の公器たる新聞の記者を含む多くの法務委員以外の者たちを、ルールを無視した不規則発言を繰り返すなど、秩序を著しく乱す行為がありました。平和や人権を日頃から声高に主張する者たちの行動として、これほど信じ難く、矛盾をするものがあるのでしょうか。

国民の多くが、冷静に法改正の必要性を認識し、秩序を持った外国人との共生を望んでいることに鑑みれば、ごく一部の事実のみを切り出し、牽強附会な主張で法改正を先延ばし、混乱を引き起こす一部野党の非生産的な行動は甚だ無責任なものであると言わざるを得ません。

私たちが日本維新の会は、マニフェストに外国籍住人との共生を掲げています。日本人と外国人が共に安心、安全に暮らせる共生社会を実現し、外国人への差別と偏見を根絶させ、その人権がより尊重されるよう力を尽くすとともに、国民の命と、安心、安全と社会秩序をしっかりと守ることをお誓い申し上げます。私の賛成討論といたします。

ありがとうございます。(拍手)

議長(尾辻秀久君 仁比聡平君)

〔仁比聡平君登壇、拍手〕

○仁比聡平君 日本共産党の仁比聡平です。私は、会派を代表して、入管難民法政府改悪案に断固反対の討論を行います。

日に日に入管法改悪ノリの声が広がり続けるのはなぜか。そこには、非正規滞在者の逃れてきた出身国の迫害や、人権侵害への恐怖、帰れないからこそ日本でぎりぎりつないできた生活を断ち切られ、家族までばらばらにされかねない強制送還への切迫した恐怖があります。

名古屋入管が二年前、ウイシユマ・サンダマリさんの仮放免申請を一度不許可にして立場を理解させ、強く帰国説得する必要ありなどとして却下し、点滴さへ行わず死に至らしたような、人道に反する、むき出しの人権侵害への憤りがあります。

入管は、目の前にいる外国人を一人の人間として見ていない。審議すればするほど立法事実の根幹に関わる大問題が噴き出し続けてきたのは、政府案そのものが底深い人権侵害の構造にあるからにほかなりません。

立憲民主・社民、日本共産党、れいわ新選組、沖縄の風の四会派による野党対案は、難民支援団体、国際人権法研究者、国際人権機関、全国難民弁護団連絡会議など、難民条約と国際人権基準の実現を求めてきた市民社会の力が結集され、実ったものです。

出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例

出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例

出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例

出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例

出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例

出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例

出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例

出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例

令和五年六月九日 参議院会議録第三十一号(その二)

出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例
法の一部を改正する法律案

一八

五月十八日、木村英子発議者が、入管収容の人権侵害性について、私自身も経験していることですが、入管施設や障害者施設などでは、弱い立場の人たちは密室で虐待を受けるため、逃げ場はありません、外へは決してその声は届かず、ウィシユマさんの事件や、やまゆり園の障害者殺傷事件のように、悲惨な結果になってからでしか施設の実態が明るみになることはありませんと告発したのに対し、入管庁西山次長が気色ばみ、語気を荒げて、国家にとって好ましくない外国人の在留を禁止し、強制的に国外に退去させること、すなわち送還のことをお話ししている、すなわち、送還は、出入国在留管理という国家の主権に関わる問題として、本質的に行政権に分類される作用であるとして、収容は裁判所の許可なしに行政機関の判断のみで行うと強弁した姿は、政府案の本質が象徴的に示された場面でした。

高良鉄美発議者は、身体的自由は人権の基本であり、それがなければ自由権そのものが存在しない重要な権利、外国人の裁判を受ける権利に配慮しているのが野党案であることを明らかにし、山添拓参議院議員は、発議者は、職権行使に当たって独立して権限を行使できる合議制の機関である難民等保護委員会を設置して難民等の認定と不服審査を担当させ、出入国管理と難民保護を行う主体とを分離する、これが必須だと強調しました。石橋通宏発議者が、人権侵害との国際機関からの指摘を一貫して無視してきた状況を是正し、人権という普遍的な価値、デュープロセスを実現すると語り続けてきたとおり、野党対案こそ希望の道です。

政府・与党は、阿部浩己参考人が、国家の利益を中心に据えた二十世紀の国際法ではなく、人間の利益を中心に据えた二十一世紀の国際法の在り方をしっかりと反映させた形で入管法が見直されることを念じていますと厳しく指摘したことをもう一度深く考え直すべきであります。

政府案に反対する理由の第一は、三回目以降の難民認定申請者から送還停止効を剥奪し強制送還することは、難民条約のノン・ルフールマン原則に反する国際法違反にほかならないことです。

政府案が土台とする我が国に難民はほとんどいないとの認識は、柳瀬房子氏や浅川参考人など一部の参与員の発言をめぐる審議、そして柳瀬氏自ら、たまたま難民と認めるべき案件が回ってきていないと発言を変えた音声データの公表によって崩れ去りました。

渡邊彰悟参考人が厳しく指摘したとおり、独立した認定機関を創設することのないままに、適正な難民認定実務の確立のないままに送還停止効を外すという閣法は受け入れられません。

第二に、極めて不十分な難民認定の実態が明らかになったにもかかわらず、政府案にその抜本的改善策がないことです。

入管庁による一次審査の不認定処分をただすべき難民参与員の事件配分は、当の入管庁によって極端に偏って行われてきました。書面審査のみで大量の案件の迅速処理を特別に担う臨時班の存在が初めて明らかとなり、柳瀬参与員には総審査件数の二割以上を関与させる一方で、二年間ゼロ件の参与員や不認定判断を覆したら事件が大きく減らされた参与員の存在は、一部の参与員が出身国情報もまたともに参照せず、予断を持って不認定を重ねる送還ありきのベルトコンベヤーに組み込まれてきたことを示しています。

難民法裁判官国際協会は、瑕疵ある手続により公正かつ合理的な機会が申請者に与えられなかった場合、信憑性評価は根本的に誤りのあるものとなるとして、代理人の立会いを確保することを基準としています。ところが、政府案は、一次審査に弁護士立会いも録音、録画も認めていません。もはや、G7各国を始め世界で当たり前の透明性、公平性から懸け離れていると言わなければならない。

第三に、法案が立法事実として送還忌避者と一くくりにする人たちの中に、様々な事情で帰国できず、日本社会に根差して暮らす多くの人たちがいることが明らかになったことです。入管庁が送還ノルマまで設け、仮放免や収容を帰国せざるを得ない状況に追い込む道具としてきたことは断じて許すわけにはまいりません。

送還忌避者とされた人のうち、昨年一年間に、難民認定された人、人道配慮を受けた人、在留特別許可を受けた人は合わせて百二十人に上ります。

しかし、庇護されるべき人々はそれにとどまるものではなくあります。裁判でも難民と認められなかったLGBT当事者について、石川大我議員の質問に、大臣は、私なら庇護したいと思う、そう答弁しました。重要です。ならば、民主主義の届かない闇の中で人権侵害の構造をつくり出したきたあらゆる通達を廃止し、ブラックボックスを根本から打破すべきではありませんか。

第四に、政府案が、参考人長澤正隆さんが厳しく指摘をしたとおり、日本で育ち学ば子供たちとその家族までも強制送還の対象とし、彼らを恐怖にさらしていることです。

ラマザン参考人は、日本ではまだ守られるべき人たちが保護されていません、彼らは今度の政府案が通つたら送還されるのではないかとおびえていることを知ってください、私も、家族が送還されてはばらばらになるのではないかと不安で、とても怖いですと訴えました。大臣が真剣に前向きに検討する、急ぐと言ふのなら、入管庁任せにはならないのです。

第五に、司法審査の導入を拒否し、入管庁だけの判断で無期限に収容する構造を変えないことです。収容に代わる措置という監視措置は、監理人を入管側の動静監視の協力者に組み込むもので、

本来の当事者支援とは相入れず、既に破綻しています。

また、医療体制の改善に取り組む、効果は上がっているという大臣答弁の陰で、大阪入管の常勤医師が昨年九月以降、患者への暴言、不適切な投薬、一月には酒酔いで診療に従事していないことが明らかになりました。これではウィシユマ事件が繰り返されてしまいます。

こうした入管行政の源流には、戦前の植民地支配、戦後の在日朝鮮人の排斥の歴史があります。一九八二年、ようやく難民条約を批准してもなお、入管職員研修の法務省の教材には次の記述がありました。

我が国は日本人だけで非常に高度の和と能率が維持される国に仕上がっているのだから、自ら好んで外国人を招き寄せてこの調和の取れた環境を破壊することは避けなければならない。

こうした差別と排斥の歴史を終わらせ、保護と共生へ。

日本共産党は、若い世代を先頭に口々に語られてきた非正規滞在者への思い、そして、つないだ手を絶対に離さないという強い決意を共にし、これからも頑張り抜きます。入管法改悪案は断固廃案とすべきであります。野党対案こそ実現すべきことを強く訴え、反対討論を終わります。(拍手)

議長(尾辻秀久君) これにて討論は終局いたしました。

議長(尾辻秀久君) これより採決をいたします。

本案に賛成の諸君の起立を求めます。

(賛成者起立)
議長(尾辻秀久君) 過半数と認めます。
よって、本案は可決されました。(拍手)

○議長(尾辻秀久君) 日程第六 良質かつ適切なゲノム医療を国民が安心して受けられるようにするための施策の総合的かつ計画的な推進に関する法律案

日程第七 戦没者の遺骨収集の推進に関する法律の一部を改正する法律案

(いずれも衆議院提出)

以上両案を一括して議題といたします。

まず、委員長の報告を求めます。厚生労働委員長 長山田宏君。

〔審査報告書及び議案は本号(その二)に掲載〕

〔山田宏君登壇、拍手〕

○山田宏君 ただいま議題となりました両法律案につきまして、厚生労働委員会における審査の経過と結果を御報告申し上げます。

まず、良質かつ適切なゲノム医療を国民が安心して受けられるようにするための施策の総合的かつ計画的な推進に関する法律案は、ゲノム医療が個人の身体的な特性及び病状に応じた最適な医療の提供を可能とすることにより国民の健康の保持に大きく寄与するものである一方で、その普及に当たって個人の権利利益の擁護のみならず人の尊厳の保持に関する課題に対応する必要があることに鑑み、良質かつ適切なゲノム医療を国民が安心して受けられるようにするための施策に関し、基本理念を定め、及び国等の責務を明らかにするとともに、基本計画の策定その他当該施策の基本となる事項を定めようとするものであります。

委員会におきましては、提出者である衆議院厚生労働委員長三ツ林裕巳君より趣旨説明を聴取した後、れいわ新選組を代表して天畠大輔委員長より、ゲノム情報を理由とする差別の禁止等に関する規定を追加すること等を内容とする修正案が提出されました。

次いで、討論に入りましたところ、れいわ新選組を代表して天畠大輔委員長より修正案に賛成、原案に反対の旨の意見が述べられました。

討論を終局し、順次採決の結果、修正案は否決され、本法律案は多数をもって原案どおり可決すべきものと決定いたしました。

次に、戦没者の遺骨収集の推進に関する法律の一部を改正する法律案は、戦没者の遺骨収集の推進に関する施策の実施の状況に鑑み、当該施策を集中的に実施する期間を五年間延長しようとするものであります。

委員会におきましては、提出者である衆議院厚生労働委員長三ツ林裕巳君より趣旨説明を聴取した後、採決の結果、本法律案は全会一致をもって原案どおり可決すべきものと決定いたしました。以上、御報告申し上げます。(拍手)

○議長(尾辻秀久君) これより採決をいたします。

まず、良質かつ適切なゲノム医療を国民が安心して受けられるようにするための施策の総合的かつ計画的な推進に関する法律案の採決をいたします。

〔賛成者起立〕

○議長(尾辻秀久君) 過半数と認めます。

〔賛成者起立〕

次に、戦没者の遺骨収集の推進に関する法律の一部を改正する法律案の採決をいたします。

〔賛成者起立〕

○議長(尾辻秀久君) 総員起立と認めます。

よって、本案は全会一致をもって可決されました。(拍手)

○議長(尾辻秀久君) この際、外交・安全保障に関する調査会長から、外交・安全保障に関する調査の中間報告を聴取したいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○議長(尾辻秀久君) 御異議ないと認めます。外交・安全保障に関する調査会長猪口邦子君。

〔調査報告書は本号(その二)に掲載〕

〔猪口邦子君登壇、拍手〕

○猪口邦子君 外交・安全保障に関する調査会における中間報告について御報告申し上げます。

本調査会は、外交・安全保障に関し、長期的かつ総合的な調査を行うため、令和四年十月三日に設置され、その後、三年間の調査テーマを「21世紀の戦争と平和と解決力」新国際秩序構築」と決定し、調査を進めることいたしました。

一年目の調査では、「戦争防止のための要件」、

「軍縮・不拡散①(NPT・CTBT・FMCT・INF・START)」、「軍縮・不拡散②(核以外の大量破壊兵器、対人地雷・クラスター爆弾等)」、「国連改革・安保理改革・専門機関の強化」及び「持続的な防衛基盤整備の在り方」について計十五名の参考人から意見を聴取し、質疑を行ったほか、委員間の意見交換を行い、主要論点の整理を含む中間報告書を取りまとめ、去る七日、議長に提出したところであります。

以下、主要論点の主な内容を御報告いたします。

まず、戦争防止と国際法・外交に関し、ウクライナ戦争への対応やその終わらせ方、紛争リスクを低減するための外交手段、対途上国外交、平和のための人権外交などの論点について意見がありました。

次に、核軍縮・不拡散に関し、核兵器のない世界の実現に向けた取組、核兵器不拡散条約、NP

T、包括的核実験禁止条約、CTBT、核兵器用核分裂性物質生産禁止条約、FMCT、また核兵器禁止条約、TPNW等の核軍縮に関する各種枠組みの課題や、アジアにおける緊張緩和に向けた日本の役割などの論点について意見がありました。

さらに、大量破壊兵器以外の軍縮に関し、対人地雷禁止条約やクラスター弾禁止条約の普遍化に向けた取組、自律型致死兵器システムなど特定通常兵器への対応などの論点について意見がありました。

続いて、国連改革に関し、日本が目指すべき安保理改革とその実現に向けた取組、拒否権による安保理の機能不全への対応、国連関係機関における日本人職員を増やすための方策などの論点について意見がありました。

最後に、戦争防止と防衛力に関し、反撃能力を含めた日本の防衛の在り方、防衛費増額方針を含む日本の安全保障政策の転換に関する国民的議論の必要性、防衛装備品の移転の進め方と懸念、防衛産業における課題と防衛基盤の強化に向けた取組などの論点について意見がありました。

本調査会といたしましては、二年目以降も引き続き、本中間報告の論点整理も踏まえつつ、これからの世界で、戦争を防止し、平和を維持するための問題解決力や、国際秩序の在り方について、様々な角度から更に調査を進めてまいれる所存であります。

以上、御報告申し上げます。(拍手)

○議長(尾辻秀久君) この際、国民生活・経済及び地方に関する調査会長から、国民生活・経済及び地方に関する調査の中間報告を聴取したいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

令和五年六月九日 参議院会議録第三十一号(その二)

国民生活・経済及び地方に関する調査の中間報告 原子力等エネルギー・資源、持続可能社会に関する調査の中間

○議長(尾辻秀久君) 御異議ないと認めます。国民生活・経済及び地方に関する調査会長福山哲郎君。

〔調査報告書は本号(その二)に掲載〕

〔福山哲郎君登壇、拍手〕

○福山哲郎君 国民生活・経済及び地方に関する調査会における中間報告について御報告申し上げます。

本調査会は、国民生活・経済及び地方に関し、長期的かつ総合的な調査を行うため、第二百十回国会の令和四年十月三日に設置され、三年間の調査テーマを「誰もが取り残されず希望が持てる社会の構築」と決定し、調査を開始いたしました。一年目は、調査テーマのうち、「社会経済、地方の現状と国民生活における課題」について調査を行うこととし、「社会的な困難の現状」、「地域社会が抱える課題」及び「現下の経済情勢」について参考人から意見を聴取し、質疑を行いました。その後、委員間の意見交換を行い、今般、主要論点の整理を含む報告書を取りまとめ、去る六月七日、これを議長に提出いたしました。

以下、主要論点を中心に御報告申し上げます。まず、社会的な困難の現状については、生活困窮者に必要な支援策、NPO等の支援者に対する支援、孤独、孤立への対応、子供への支援、一人親世帯への支援、障害者に対する施策の在り方、子供の自殺対策などについて意見がありました。次に、地域社会が抱える課題については、地域経済を成長させるための方策、地域間の連携とデジタル技術の活用、地域公共交通と地域活性化などについて意見がありました。

次に、現下の経済情勢については、平成経済の教訓を踏まえた政策の立案、賃金構造の変化による家計、雇用への影響と少子化対策、雇用のセー

フティーネットの強化などについて意見がありました。

調査会におきましては、我が国で生じている様々な困難について、党派を超えて認識を共有し、リアリティーのある議論をしてまいりました。このような難しい時代において、誰もが取り残されず希望が持てる社会の構築に向けて貢献できるよう、更に議論を深めてまいります。

以上、御報告申し上げます。(拍手)

○議長(尾辻秀久君) この際、資源エネルギー・持続可能社会に関する調査会長から、原子力等エネルギー・資源、持続可能社会に関する調査の中間報告を聴取いたしますが、御異議ございませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○議長(尾辻秀久君) 御異議ないと認めます。資源エネルギー・持続可能社会に関する調査会長宮沢洋一君。

〔調査報告書は本号(その二)に掲載〕

〔宮沢洋一君登壇、拍手〕

○宮沢洋一君 資源エネルギー・持続可能社会に関する調査会の中間報告につきまして、その概要を御報告申し上げます。

本調査会は、三年間の調査テーマを「資源エネルギーの安定供給確保と持続可能社会の調和」とし、一年目は「資源エネルギーと持続可能社会をめぐる情勢」について調査を行い、中間報告書として取りまとめ、去る六月七日、議長に提出いたしました。

その内容は、ロシアのウクライナ侵略による新たな局面と資源エネルギー情勢、資源エネルギーの新たな局面と日本への影響及びエネルギーや気

候変動などSDGsをめぐる日本の情勢についての参考人からの意見聴取と質疑、政府からの説明聴取と質疑、委員間の意見交換、そしてこれらの議論の主要論点別の整理でございます。

主要論点の主な内容は、次のとおりです。

第一に、ロシアのウクライナ侵略と資源エネルギーについては、エネルギー安全保障、資源外交等を取り上げております。

第二に、資源エネルギー政策については、電力システム改革、資源リサイクル等を取り上げております。

第三に、再生可能エネルギー・省エネルギー等については、再エネの主力電源化、水素・バイオマス燃料等を取り上げております。

第四に、原子力政策については、原子力発電、国民理解等を取り上げております。

そして第五に、SDGs・持続可能社会・気候変動については、SDGsの達成、カーボンニュートラル等を取り上げております。

本調査会といたしましては、以上を踏まえ、更に調査を進めてまいりたいと考えております。

以上、御報告申し上げます。(拍手)

○議長(尾辻秀久君) 本日はこれにて散会いたします。

午後一時四分散会

出席者は左のとおり。

議長	尾辻 秀久君
副議長	長浜 博行君
議員	伊藤 岳君
	金子 道仁君
	岩淵 友君
	倉林 明子君
	音喜多 駿君
	仁比 聡平君
	吉良よし子君
	山添 拓君
	青島 健太君
	中条きよし君
	紙 智子君
	串田 誠一君

高木かおり君	田村 智子君
井上 哲士君	石井 苗子君
浅田 均君	山下 芳生君
小池 晃君	清水 貴之君
東 徹君	石井 章君
梅村みずほ君	伊藤 孝江君
松野 明美君	里見 隆治君
窪田 哲也君	猪瀬 直樹君
安江 伸夫君	高橋 光男君
柳ヶ瀬裕文君	下野 六太君
塩田 博昭君	片山 大介君
竹内 真二君	三浦 信祐君
宮崎 勝君	梅村 聡君
河野 義博君	杉 久武君
矢倉 克夫君	柴田 巧君
平木 大作君	新妻 秀規君
高橋 克法君	松沢 成文君
上田 勇君	若松 謙維君
石川 博崇君	鈴木 宗男君
秋野 公造君	竹谷とし子君
佐々木さやか君	山本 博司君
羽生田 俊君	横山 信一君
谷合 正明君	山本 香苗君
西田 実仁君	山口那津男君
磯崎 仁彦君	堂込麻紀子君
清水 真人君	藤木 眞也君
ながえ孝子君	自見はなこ君
宮本 周司君	小野田紀美君
山本佐知子君	山本 啓介君
星 北斗君	三浦 靖君
岩本 剛人君	加田 裕之君
高橋はるみ君	船橋 利実君
比嘉奈津美君	山田 太郎君
松川 るい君	滝沢 求君
滝波 宏文君	堂故 茂君
堀井 巖君	高野光二郎君
島村 大君	酒井 庸行君

上月	良祐君	猪口	邦子君
福岡	資麿君	片山	さつき君
浅尾	慶一郎君	佐藤	信秋君
大家	敏志君	豊田	俊郎君
柘植	芳文君	太田	房江君
松下	新平君	松村	祥史君
末松	信介君	石井	浩郎君
野村	哲郎君	岡田	直樹君
神谷	宗警君	大島	九州男君
平山	佐知子君	寺田	静君
須藤	元気君	吉川	ゆうみ君
長峯	誠君	吉井	章君
広瀬	めぐみ君	藤井	一博君
長谷川	英晴君	宮崎	雅夫君
赤松	健君	生稲	晃子君
白井	正一君	進藤	金日子君
石田	昌宏君	佐藤	啓君
こやり	隆史君	舞立	昇治君
馬場	成志君	三宅	伸吾君
森屋	宏君	古賀	友一郎君
渡辺	猛之君	北村	経夫君
大野	泰正君	西田	昌司君
牧野	たかお君	石井	準一君
野上	浩太郎君	佐藤	正久君
藤川	政人君	松山	政司君
丸川	珠代君	世耕	弘成君
関口	昌一君	武見	敬三君
山本	順三君	齊藤	健一郎君
高良	鉄美君	山本	太郎君
浜田	聡君	伊波	洋一君
若林	洋平君	田中	昌史君
白坂	亜紀君	友納	理緒君
永井	学君	古庄	玄知君
越智	俊之君	加藤	明良君
梶原	大介君	神谷	政幸君
今井	絵理子君	朝日	健太郎君
青山	繁晴君	足立	敏之君

山下	雄平君	山田	宏君	石井	正弘君	赤池	誠章君	古川	俊治君	森	まさこ君	中西	祐介君	山谷えり子君	有村	治子君	鶴保	庸介君	山崎	正昭君	山東	昭子君	村田	享子君	水野	素子君	古賀	千景君	鬼木	誠君	羽田	次郎君	小林	一大君	岸	真紀子君	井上	義行君	勝部	賢志君	杉尾	秀哉君	斎藤	嘉隆君	三原じゅん子君	吉川	沙織君	川田	龍平君	水岡	俊一君	木村	英子君	蓮	舩君	福山	哲郎君	竹詰	仁君	嘉田由紀子君	塩村あやか君	浜口	誠君	打越さく良君	磯崎	哲史君	古賀	之士君
----	-----	----	----	----	-----	----	-----	----	-----	---	------	----	-----	--------	----	-----	----	-----	----	-----	----	-----	----	-----	----	-----	----	-----	----	----	----	-----	----	-----	---	------	----	-----	----	-----	----	-----	----	-----	---------	----	-----	----	-----	----	-----	----	-----	---	----	----	-----	----	----	--------	--------	----	----	--------	----	-----	----	-----

阿達	雅志君	和田	政宗君	中田	宏君	江島	潔君	山田	俊男君	青木	一彦君	上野	通子君	宮沢	洋一君	櫻井	充君	衛藤	晟一君	中曾根弘文君	大椿ゆう子君	三上	えり君	高木	真理君	柴	慎一君	横沢	高德君	小沼	巧君	田島麻衣子君	石垣のりこ君	森屋	隆君	小沢	雅仁君	森本	真治君	石橋	通宏君	野田	国義君	長谷川	岳君	牧山ひる君	愛君	青木	ひろ君	橋本	聖子君	辻元	清美君	福島みずほ君	宮口	治子君	伊藤	孝恵君	上田	清司君	石川	大我君	浜野	喜史君	熊谷	裕人君	川合	孝典君
----	-----	----	-----	----	----	----	----	----	-----	----	-----	----	-----	----	-----	----	----	----	-----	--------	--------	----	-----	----	-----	---	-----	----	-----	----	----	--------	--------	----	----	----	-----	----	-----	----	-----	----	-----	-----	----	-------	----	----	-----	----	-----	----	-----	--------	----	-----	----	-----	----	-----	----	-----	----	-----	----	-----	----	-----

舟山	康江君	小西	洋之君	徳永	エリ君	榛葉賀津也君	大塚	耕平君	天晶	大輔君	船後	靖彦君	
國務大臣													
法務	大臣	齋藤	健君	外務	大臣	林	芳正君	文部科学	大臣	永岡	桂子君	厚生労働	大臣
国務	大臣	加藤	勝信君	(内閣府特命担当大臣) 政策・少子化対策若者活躍男女共同参画)				小倉	將信君				
副大臣													
法務	副大臣	門山	宏哲君	国土交通	副大臣	石井	浩郎君						
議長の報告事項 一昨七日議長において、次のとおり常任委員の辞任を許可し、その補欠を指名した。													
内閣委員													
辞任	補欠	上月	良祐君	小林	一大君	武見	敬三君	三宅	伸吾君	大野	泰正君	山田	太郎君
森本	真治君	梶原	大介君	水野	素子君								
総務委員													
辞任	補欠	三浦	靖君	佐藤	啓君								
法務委員													
辞任	補欠	世耕	弘成君	高橋	はるみ君								
外交防衛委員													
辞任	補欠	三宅	伸吾君	武見	敬三君								

	文教科学委員	辞任	高橋はるみ君 竹内真二君	補欠	世耕弘成君 山本香苗君
	厚生労働委員	辞任	山本香苗君	補欠	竹内真二君
	農林水産委員	辞任	滝波宏文君 宮崎雅夫君	補欠	越智俊之君 永井学君
	経済産業委員	辞任	越智俊之君 小林一大君 水野素子君	補欠	滝波宏文君 上月良祐君 森本真治君
	国土交通委員	辞任	石井浩郎君	補欠	堂故茂君
	環境委員	辞任	大野泰正君 梶原大介君 佐藤啓君 永井学君 吉井章君 室井邦彦君	補欠	広瀬めぐみ君 山田太郎君 三浦靖君 宮崎雅夫君 朝日健太郎君 青島健太君
	行政監視委員	辞任	朝日健太郎君 青島健太君	補欠	吉井章君 室井邦彦君
		辞任	堂故茂君	補欠	石井浩郎君

令和五年六月九日 参議院会議録第三十一号(その二) 議長の報告事項

同日議長において、次のとおり憲法審査会委員の辞任を許可し、その補欠を指名した。

辞任 補欠

梶原 大介君 丸川 珠代君
片山 大介君 東 徹君

同日調査会において選任した理事は次のとおりである。

資源エネルギー・持続可能社会に関する調査会
理事 青島 健太君 (梅村みずほ君の補欠)

同日衆議院から予備審査のため次の議案が送付された。

インターネット投票の導入の推進に関する法律案(落合貴之君外十四名提出)(衆第二三三三号)

同日議長は、次の衆議院提出案を厚生労働委員会に付託した。

良質かつ適切なゲノム医療を国民が安心して受けられるようにするための施策の総合的かつ計画的な推進に関する法律案(衆第一八八号)

戦没者の遺骨収集の推進に関する法律の一部を改正する法律案(衆第一九号)

同日議長は、衆議院送付の次の内閣提出案を委員会に付託した。

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(閣法第五五号)

特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法第五条第一項の規定に基づき、特定船舶の入港禁止の実施につき承認を求めるの件(閣承認第二号)

国土交通委員会に付託

同日本院は、衆議院送付の次の内閣提出案を可決した旨衆議院に通知した。

防衛省が調達する装備品等の開発及び生産のための基盤の強化に関する法律案

空家等対策の推進に関する特別措置法の一部を改正する法律案

不正競争防止法等の一部を改正する法律案

新型コロナウイルス感染症等の影響による情勢の変化に対応して生活衛生関係営業等の事業活動の継続に資する環境の整備を図るための旅館業法等の一部を改正する法律案

同日調査会長から次の報告書が提出された。

外交・安全保障に関する調査報告書(中間報告)
国民生活・経済及び地方に関する調査報告書(中間報告)

原子力等エネルギー・資源、持続可能社会に関する調査報告書(中間報告)

同日議長は、次の委員派遣承認要求を承認した。

委員派遣承認要求書

一、目的 我が国の防衛力の抜本的な強化等のために必要な財源の確保に関する特別措置法案(閣法第一号)の審査に資するため、現地に

おいて意見を聴取する。

一、派遣委員

酒井 庸行 浅尾慶一郎
大家 敏志 西田 昌司

横沢 高徳 上田 勇
加藤 明良 白坂 亜紀

柴 慎一 横山 信一
梅村 聡 大塚 耕平

井上 哲士 神谷 宗幣
堂込麻紀子

一、派遣地 福島県

一、期間 六月十二日 一日間

一、費用 概算三三八、二八〇円

右のとおり議決した。よって参議院規則第百八

十条の二により承認を求めます。

令和五年六月六日

参議院議長 尾辻 秀久殿
同日議員から次の質問主意書が提出された。
食料自給率向上と農業従事者支援の充実に関する質問主意書(神谷宗路君提出)(第九四号)

P I F 専門家パネルメンバーからの福島第一原発汚染水・A L P S 処理水に関する指摘及び海洋汚染の国際法上の定義等に関する質問主意書(山本太郎君提出)(第九五号)

N H K のインターネット活用業務、衛星放送番組のインターネット配信に関する質問主意書(鈴木宗男君提出)(第九六号)

同日次の質問主意書を内閣に転送した。

東京圏一極集中の是正に関する質問主意書(齊藤健一郎君提出)(第九八号)

地方公共団体における労働問題をめぐる状況とその公表に関する質問主意書 塩村あやか君提出(第九〇号)

同日次の法律の公布を奏上し、その旨衆議院に通知した。

防衛省が調達する装備品等の開発及び生産のための基盤の強化に関する法律

空家等対策の推進に関する特別措置法の一部を改正する法律

不正競争防止法等の一部を改正する法律

生活衛生関係営業等の事業活動の継続に資する環境の整備を図るための旅館業法等の一部を改正する法律

昨八日議長において、次のとおり常任委員の辞任を許可し、その補欠を指名した。

内閣委員

辞任 補欠

大野 泰正君 広瀬めぐみ君

梶原 大介君 山田 太郎君

小林 一大君 上月 良祐君

総務委員

辞任 補欠

足立 敏之君 三浦 靖君

法務委員

外交防衛委員

辞任 補欠

堀井 巖君 梶原 大介君

財政金融委員

辞任 補欠

佐藤 信秋君 永井 学君

宮沢 洋一君 小林 一大君

文教科学委員

辞任 補欠

世耕 弘成君 高橋はるみ君

山本 香苗君 竹内 真二君

厚生労働委員

辞任 補欠

竹内 真二君 山本 香苗君

田村 まみ君 磯崎 哲史君

芳賀 道也君 浜口 誠君

農林水産委員

辞任 補欠

越智 俊之君 滝波 宏文君

永井 学君 宮崎 雅夫君

環境委員		民間公益活動を促進するための休眠預金等に係る資金の活用に関する法律の一部を改正する法律案（財務金融委員長提出）（衆第二五号）	外国資本による日本企業合併及び買収に関する質問主意書（神谷宗幣君提出）（第九八号）
辞任	補欠	同日議長は、次の衆議院提出案を災害対策特別委員会に付託した。	
吉井 章君	朝日健太郎君		
室井 邦彦君	青島 健太君		
予算委員			
辞任	補欠	活動火山対策特別措置法の一部を改正する法律案（衆第二〇号）	
嘉田由紀子君	田村 まみ君	強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法の一部を改正する法律案（衆第二一号）	
行政監視委員		同日委員長から次の報告書が提出された。	
辞任	補欠	特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法第五	
石井 浩郎君	堂故 茂君	条第一項の規定に基づき、特定船舶の入港禁止の実施につき承認を求めるの件（閣承認第二号）	
議院運営委員		審査報告書	
辞任	補欠	出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の一部を改正する法律案（閣法第四八号）審査報告書	
田村 まみ君	嘉田由紀子君	調停による国際的な和解合意に関する国際連合条約の締結について承認を求めるの件（閣条第八号）審査報告書	
同日議長において、次のとおり特別委員の辞任を許可し、その補欠を指名した。		二千二十二年の国際コーヒー協定の締結について承認を求めるの件（閣条第一〇号）審査報告書	
災害対策特別委員		世界貿易機関を設立するマラケシュ協定を改正する議定書の締結について承認を求めるの件（閣条第一一号）審査報告書	
辞任	補欠	良質かつ適切なゲノム医療を国民が安心して受けられるようにするための施策の総合的かつ計画的な推進に関する法律案（衆第一八号）審査報告書	
室井 邦彦君	松沢 成文君	戦没者の遺骨収集の推進に関する法律の一部を改正する法律案（衆第一九号）審査報告書	
仁比 聡平君	井上 哲士君	同日議員から次の質問主意書が提出された。	
同日衆議院から次の議案が提出された。		原子力災害に関する質問主意書（ながえ孝子君提出）（第九七号）	
共生社会の実現を推進するための認知症基本法案（衆第二四号）			
民間公益活動を促進するための休眠預金等に係る資金の活用に関する法律の一部を改正する法律案（衆第二五号）			
同日衆議院から次の内閣提出案を受領した。			
金融商品取引法等の一部を改正する法律案（閣法第五六号）			
情報通信技術の進展等の環境変化に対応するための社債、株式等の振替に関する法律等の一部を改正する法律案（閣法第五七号）			
同日衆議院から予備審査のため次の議案が送付された。			
共生社会の実現を推進するための認知症基本法案（厚生労働委員長提出）（衆第二四号）			

官報

号外

令和五年六月九日

○第二百一十一回 参議院会議録第三十一号(その二)

(本号(その二)参照)

審査報告書

調停による国際的な和解合意に関する国際連
合条約の締結について承認を求めるの件
右は全会一致をもって承認すべきものと議決し
た。よって要領書を添えて報告する。

令和五年六月八日

外交防衛委員長 阿達 雅志

参議院議長 尾辻 秀久殿

要領書

一、委員会の決定の理由

この条約は、商事紛争の解決方法としての調
停の利用を促進するため、調停による国際的な
和解合意の執行等に関する枠組みについて定め
るものである。我が国がこの条約を締結し、調
停の利用が促進されることは、外国からの投資
の誘致及び我が国企業の海外展開に資するもの
であり、我が国の経済発展の見地から有意義で
あると考えられるので、妥当な措置と認める。

二、費用

別に費用を要しない。

調停による国際的な和解合意に関する国際連
合条約の締結について承認を求めるの件
右は本院において承認することを議決した。
よって国会法第八十三条により送付する。

令和五年六月九日 参議院会議録第三十一号(その二)

令和五年五月十二日

衆議院議長 細田 博之

参議院議長 尾辻 秀久殿

調停による国際的な和解合意に関する国際
連合条約の締結について承認を求めるの件
調停による国際的な和解合意に関する国際連
合条約の締結について、日本国憲法第七十三条第三
号ただし書の規定に基づき、国会の承認を求め
る。

調停による国際的な和解合意に関する国際
連合条約

前文

この条約の締結国は、
商事紛争の当事者が当該紛争を友好的に解決す
る目的で第三者に支援を求める調停という解決方
法の国際取引にとつての価値を認識し、
調停が、国際的な及び国内の商慣行において、
訴訟に代わるものとして一層利用されていること
に留意し、
調停の利用により、紛争が商事上の関係の終了
を引き起こす事案の減少、商事上の当事者による
国際取引の運営の促進、国による司法の運営の省
力化等の重大な利益がもたらされることを考慮
し、
異なる法的、社会的及び経済的な制度を有する

国にとつて受入れ可能な調停による国際的な和解
合意のための枠組みを定めることが、調和のとれ
た国際経済関係の発展に寄与することを確信し
て、
次のとおり協定した。

第一条 適用範囲

1 この条約は、商事紛争を解決するために当事
者が書面によつて締結した調停による合意以
下「和解合意」という。)であつて、その締結時に
次のいずれかに該当するという点で、国際的であ
るものについて適用する。

- (a) 和解合意の二以上の当事者が異なる国に営
業所を有すること。
(b) 和解合意の当事者が営業所を有する国が次
のいずれかの国と異なること。
(i) 和解合意に基づく義務の実質的な部分が
履行される国
(ii) 和解合意の対象である事項と最も密接な
関係を有する国

2 この条約は、次の和解合意については、適用
しない。

- (a) 当事者の一方(消費者が個人、家族又は家
庭に関する目的のために行った取引から生じ
た紛争を解決するために締結されたもの
(b) 親族法、相続法又は雇用法に関するもの
3 この条約は、次の和解合意については、適用
しない。

- (a) (i) 裁判所によつて認可され、又は裁判所に
おける手続の過程で締結され、かつ、(ii) 当該
裁判所の属する国において判決と同様に執行
することができるもの
(b) 仲裁廷の裁定として記録され、かつ、執行
することができるもの

第二条 定義

1 前条1の規定の適用上、
(a) 「営業所」とは、当事者が二以上の営業所を
有する場合に、和解合意の締結時に当事者

双方が知り、又は想定していた事情に照らし
て、当該和解合意によつて解決された紛争と
最も密接な関係を有する営業所をいう。
(b) 当事者が営業所を有しない場合には、その
常居所を基準とする。

2 和解合意が「書面」とよるとは、当該和解合意
の内容がその形式のいかんを問わず記録されて
いることをいう。和解合意が書面によるもので
なければならぬという要件は、電子的な通信に
含まれる情報が事後の参照のためにアクセス可
能である場合には、当該電子的な通信によつて
満たされるものとする。

3 「調停」とは、使用される表現又は手続が実施
される根拠のいかんを問わず、紛争の当事者
が、当該当事者に解決を強制する権限を有しな
い第三者(以下「調停人」という。)の支援を得
て、当該紛争の友好的な解決を図る手続をい
う。

第三条 一般原則

1 各締結国は、この条約に定める条件の下に、
かつ、自国の手続規則に従つて、和解合意を執
行するものとする。

2 当事者が和解合意によつて解決された主張
する事項に関して紛争が生ずる場合には、締結
国は、当該当事者に対し、当該事項が既に解決
されていることを証明するため、この条約に定
める条件の下に、かつ、自国の手続規則に従つ
て、当該和解合意を援用することを認めるもの
とする。

4 和解合意の援用のための要件

- 1 この条約に基づいて和解合意を援用する当事
者は、救済を求められた締結国の権限のある機
関に対し、次に掲げるものを提出する。
(a) 当事者が署名した和解合意
(b) 和解合意が調停によるものであることにつ
いての証拠(例えば、次に掲げるもの)
(i) 和解合意への調停人の署名

(ii) 調停人が署名した文書であつて、調停が実施されたことを明示するもの (iii) 調停を運営した機関による証明書 (iv) (i)から(iii)までに掲げるものが存在しない場合には、権限のある機関にとって受入れ可能なその他の証拠 2 和解合意が当事者又は適当な場合には調停人により署名されたものでなければならぬとの要件は、電子的な通信については、次のいずれにも該当する場合には、満たされるものとする。 (a) 当事者又は調停人を特定し、及び当該電子的な通信に含まれる情報に関する当該当事者又は当該調停人の意図を明示する方法が用いられていること。 (b) 用いられている方法が次のいずれかに該当すること。 (i) 関連する合意を含む全ての状況に照らして、当該電子的な通信が生成され、又は伝達された目的に対して十分な信頼性を有すること。 (ii) 当該方法自体により、又は追加的な証拠と併せて、(a)に規定する機能を果たしていることが現に証明されていること。 3 和解合意が救済を求められた締約国の公用語によるものでない場合には、権限のある機関は、当該和解合意の当該公用語への翻訳文を求めることができる。 4 権限のある機関は、この条約に定める要件が満たされていることを確認するために必要な文書を求めることができる。 5 権限のある機関は、救済の請求を検討するに当たり、迅速に行動するものとする。 第五条 救済の付与の拒否事由 1 前条の規定に基づいて救済を求められた締約国の権限のある機関は、当該救済が不利益に援用される当事者の要請により、当該当事者が当	該権限のある機関に対し次のいずれかのことについての証拠を提出する場合に限り、救済の付与を拒否することができる。 (a) 和解合意のいずれかの当事者の行為能力に制限があったこと。 (b) 援用される和解合意が次のいずれかに該当すること。 (i) 当事者が当該和解合意の準拠法として有効に指定した法令(その指定がなかったときは、前条の規定に基づいて救済を求められた締約国の権限のある機関が適用すべきものと判断した法令)によれば、無効であるか、失効しているか、又は履行不能であること。 (ii) 当該和解合意の文言によれば、拘束力を有しないか、又は最終的なものでないこと。 (iii) 事後に修正されたこと。 (c) 和解合意における義務が次のいずれかに該当すること。 (i) 既に履行されたこと。 (ii) 明確でないか、又は理解可能でないこと。 (d) 救済の付与が和解合意の文言に反すること。 (e) 調停人が調停人又は調停について適用される規範に対する重大な違反を行い、かつ、当該違反がなかったとしたならば当該当事者が和解合意を締結することはなかったであろうこと。 (f) 調停人がその公平性又は独立性に関して正当な疑念を生じさせる状況を当事者に開示せず、かつ、その不開示がなかったとしたならばいずれかの当事者が和解合意を締結することとはなかったであろう重大な又は不当な影響を当該いずれかの当事者に与えたこと。 2 前条の規定に基づいて救済を求められた締約	国の権限のある機関は、次のいずれかのことを認める場合においても、救済の付与を拒否することができる。 (a) 救済の付与が当該締約国の公の秩序に反すること。 (b) 当該締約国の法令によれば、紛争の対象である事項が調停による解決が不可能なものであること。 第六条 並行して行われる申立て又は請求 和解合意に関する申立て又は請求が裁判所、仲裁廷又はその他の権限のある機関に対して行われており、第四条の規定に基づいて求められた救済に影響を及ぼし得る場合において、当該救済を求められた締約国の権限のある機関が適当と認めるときは、当該権限のある機関は、決定を延期することができ、かつ、一方の当事者の要請に応じ、相当な担保を立てることを他方の当事者に命ずることができ。 第七条 他の法令又は条約 この条約は、和解合意が援用される締約国の法令又は条約により認められる方法及び限度で関係当事者が当該和解合意を利用するいかなる権利をも奪うものではない。 第八条 留保 1 締約国は、次のことを宣言することができる。 (a) 当該締約国又はその政府機関若しくはその政府機関のために行動する者が当事者である和解合意について、その宣言に明示する限度において、この条約を適用しないこと。 (b) 和解合意の当事者がこの条約の適用に合意した限度においてのみ、この条約を適用すること。 2 この条約において明示的に認められた留保を除くほか、いかなる留保も認められない。 3 締約国は、いつでも留保を付することができる	る。署名の時に付された留保は、批准、受諾又は承認の時に確認されなければならない。当該留保は、それを付した締約国について、この条約の効力発生と同時に効力を生ずる。この条約の批准、受諾若しくは承認若しくはこの条約への加入の時又は第十三条の規定に基づいて行われた宣言の時に付された留保は、それを付した締約国について、この条約の効力発生と同時に効力を生ずる。この条約が自国について効力を生じた後に締約国が寄託する留保は、当該留保が寄託された日の後六箇月で効力を生ずる。 4 留保及びその確認は、寄託者に寄託する。 5 この条約に基づく留保を付した締約国は、当該留保をいつでも撤回することができる。その撤回は、寄託者に寄託され、その寄託の後六箇月で効力を生ずる。 第九条 和解合意への効力 この条約及び留保又はその撤回は、関係する締約国についてこの条約、当該留保又は当該撤回が効力を生じた日の後に締結された和解合意についてのみ適用する。 第十条 寄託者 国際連合事務総長は、ここに、この条約の寄託者として指名される。 第十一条 署名、批准、受諾、承認及び加入 1 この条約は、二十九年八月七日にシンガポールにおいて、その後はニューヨークにある国際連合本部において、全ての国による署名のために開放しておく。 2 この条約は、署名国によって批准され、受諾され、又は承認されなければならない。 3 この条約は、署名のために開放した日から、署名国でない全ての国による加入のために開放しておく。 4 批准書、受諾書、承認書又は加入書は、寄託者に寄託する。
--	--	--	---

第十二条 地域的な経済統合のための機関による参加

- 1 主権国家で構成され、かつ、この条約が規律する特定の事項について権限を有する地域的な経済統合のための機関は、同様に、この条約に署名し、これを批准し、受諾し、若しくは承認し、又はこれに加入することができる。この場合において、地域的な経済統合のための機関は、この条約が規律する事項について権限を有する限度において、締約国の権利及び義務を有するものとする。この条約において締約国の数が関係する場合には、地域的な経済統合のための機関は、締約国であるその構成国に追加して締約国として数えてはならない。
- 2 地域的な経済統合のための機関は、署名、批准、受諾、承認又は加入の時に、寄託者に対し、この条約が規律する事項であつてその構成国により当該機関に権限が委譲されたものを明示する宣言を行う。地域的な経済統合のための機関は、この2の規定に基づく宣言に明示された権限の配分についてのいかなる変更(権限の新たな委譲を含む)も、寄託者に速やかに通告する。
- 3 この条約において「締約国」又は「国」というときは、文脈により、地域的な経済統合のための機関についても同様に適用する。
- 4 この条約は、次のいずれかの場合には、地域的な経済統合のための機関の規則(その採択又は効力発生がこの条約の前であるか後であるかを問わない)であつてこの条約と抵触するものに優先しない。
 - (a) 第四条の規定に基づき当該機関の構成国であるいずれかの国において救済が求められており、かつ、第一条1の規定に関連する全ての国が当該機関の構成国間である場合
 - (b) 当該機関の構成国間における判決の承認又は執行に関する場合

第十三条 不統一な法制

- 1 締約国は、この条約で取り扱う事項に関してそれぞれ異なる法制が適用される二以上の地域をその領域内に有する場合には、署名、批准、受諾、承認又は加入の時に、この条約を自国の領域内の全ての地域について適用するか又は一若しくは二以上の地域についてのみ適用するかを宣言することができるものとし、いつでも別の宣言を行うことにより、その宣言を修正することができる。
- 2 1に規定する宣言は、寄託者に通告するものとし、この条約が適用される地域を明示する。
- 3 締約国がこの条約で取り扱う事項に関してそれぞれ異なる法制が適用される二以上の地域をその領域内に有する場合には、次のとおりとする。
 - (a) 国の「法令」又は「手続規則」というときは、状況に応じ、関連する地域において効力を有する法令又は手続規則をいうものとする。
 - (b) 国における「営業所」というときは、状況に応じ、関連する地域における営業所をいうものとする。
 - (c) 国の「権限のある機関」というときは、状況に応じ、関連する地域の権限のある機関をいうものとする。
- 4 締約国が1に規定する宣言を行わない場合には、この条約は、当該締約国の全ての地域について適用する。

第十四条 効力発生

- 1 この条約は、三番目の批准書、受諾書、承認書又は加入書の寄託の後六箇月で効力を生ずる。
- 2 いずれかの国が、三番目の批准書、受諾書、承認書又は加入書の寄託の後に、この条約を批准し、受諾し、若しくは承認し、又はこれに加入する場合には、この条約は、当該国の批准書、受諾書、承認書又は加入書が寄託された日の後六箇月で当該国について効力を生ずる。
- 3 採択された改正は、寄託者が全ての締約国に対し批准、受諾又は承認のために送付する。
- 4 採択された改正は、三番目の批准書、受諾書又は承認書が寄託された日の後六箇月で効力を生ずる。改正は、効力を生じたときは、当該改正に拘束されることについての同意を表明した締約国を拘束する。
- 5 いずれかの締約国が、三番目の批准書、受諾書又は承認書の寄託の後に、改正を批准し、受諾し、又は承認する場合には、当該改正は、当該締約国の批准書、受諾書又は承認書が寄託された日の後六箇月で当該締約国について効力を生ずる。

第十五条 改正

- 1 いずれの締約国も、改正案を国際連合事務総長に提出することにより、この条約の改正を提案することができる。同事務総長は、締約国に對して改正案を直ちに送付するものとし、当該改正案についての審議及び投票のための締約国会議の開催についての賛否を同事務総長に示すよう要請する。その送付の日から四箇月以内に締約国の三分の一以上が会議の開催に賛成する場合には、同事務総長は、国際連合の主催の下に会議を招集する。
- 2 締約国会議は、各改正案につき、コンセンサス方式により合意に達するようあらゆる努力を払う。コンセンサスのためのあらゆる努力にもかかわらず合意に達しない場合には、改正案は、その採択のため、最後の解決手段として、締約国会議の合意に出席し、かつ、投票する締約国の三分の二以上の多数による議決を必要とする。
- 3 採択された改正は、寄託者が全ての締約国に對し批准、受諾又は承認のために送付する。
- 4 採択された改正は、三番目の批准書、受諾書又は承認書が寄託された日の後六箇月で効力を生ずる。改正は、効力を生じたときは、当該改正に拘束されることについての同意を表明した締約国を拘束する。
- 5 いずれかの締約国が、三番目の批准書、受諾書又は承認書の寄託の後に、改正を批准し、受諾し、又は承認する場合には、当該改正は、当該締約国の批准書、受諾書又は承認書が寄託された日の後六箇月で当該締約国について効力を生ずる。

第十六条 廃棄

- 1 締約国は、寄託者に宛てた書面による正式の通告により、この条約を廃棄することができる。廃棄を行う締約国の法制が不統一のものである場合には、廃棄は、この条約が適用される当該締約国の領域内の地域のうち特定のものに限定して行うことができる。
- 2 廃棄は、寄託者がその通告を受領した後十二箇月で効力を生ずる。当該通告において廃棄の効力発生につき一層長い期間が指定されている場合には、廃棄は、寄託者が当該通告を受領した後その一層長い期間が満了した時に効力を生ずる。この条約は、廃棄が効力を生ずる前に締結された和解合意については、引き続き適用する。

ひとしく正文であるアラビア語、中国語、英語、フランス語、ロシア語及びスペイン語により原本一通を作成した。

審査報告書

二千二十二年の国際コーヒー協定の締結について承認を求めるの件
右は全会一致をもって承認すべきものと議決した。よつて要領書を添えて報告する。

令和五年六月八日

外交防衛委員長 阿達 雅志

参議院議長 尾辻 秀久殿

要領書

一、委員会の決定の理由
この協定は、二千七七年の国際コーヒー協定に代わり、国際コーヒー機関の組織、コーヒーに関する情報の交換、持続可能なコーヒー産業の実現のための国際協力及び官民連携等について定めるものである。我が国がこの協定を締結することは、コーヒーの安定的輸入の確保に資すること、コーヒー生産国の持続可能な開発に協力すること等の見地から有意義であると考えられるので、妥当な措置と認める。

令和五年六月九日 参議院会議録第三十一号(その二) 二千二十二年の国際コーヒー協定の締結について承認を求めるの件

一、費用

国際コーヒー協定加盟国分担金として、令和五年度一般会計予算(農林水産省所管)に二千三百十六万九千円が計上されている。

二千二十二年の国際コーヒー協定の締結について承認を求めるの件

右は本院において承認することを議決した。よつて国会法第八十三条により送付する。

令和五年五月十二日

衆議院議長 細田 博之

参議院議長 尾辻 秀久殿

二千二十二年の国際コーヒー協定の締結について承認を求めるの件

二千二十二年の国際コーヒー協定の締結について、日本国憲法第七十三条第三号ただし書の規定に基づき、国会の承認を求める。

二千二十二年の国際コーヒー協定

前文

この協定の締結は、輸出収入を得るため並びに社会的及び経済的な開発に関する目標を達成するためにコーヒーに大きく依存している多数の国の経済並びにコーヒーの輸入が主要な役割を果たしている多数の国の経済にとつてコーヒーが特に重要であることを認め、

多くの人々、特に開発途上国における人々の生計にとつてコーヒー産業が重要であることを認め、また、これらの国の多くにおいては家族経営の小規模農園で生産が行われていることに留意し、

コーヒー農業者が真の繁栄を達成し、及び生計を継続的に改善することができるようにするのみならず、次世代のコーヒー栽培者及び世界のコーヒー産業の将来を確保する構造上の状況を作り出すよう連携するためには、バリューチェーンの構成員の間における協力が必要であることを考慮し、

開発に関する国際的に合意された目標(関連する持続可能な開発目標を含む。)の達成に対する持続可能なコーヒー産業の貢献を認め、

加盟国における雇用及び所得の増大並びに生活水準及び労働条件の改善をもたらすコーヒー産業の持続的な発展を助長する必要性を認め、

国際貿易を含むコーヒーに関する問題についての緊密な国際協力が、経済的に多様な世界のコーヒー産業を育成し、並びに生産国の経済的及び社会的な発展、コーヒーの生産及び消費の発展並びにコーヒーの輸出と輸入国との間の関係の改善を助長し得ることを考慮し、

加盟国、国際機関、民間部門及びその他の全ての利害関係者の間における協力が、コーヒー産業の発展に貢献し得ることを考慮し、

サプライチェーンにおける市場の透明性及び価格変動の緩和が不可欠であるコーヒーに関連する情報及び市場に基づくリスク管理の戦略の利用の拡大並びに適当な規制の設定の促進が、生産者及び消費者の双方の利益を損なう可能性のある市場の歪みを回避することに寄与し得ることを認め、

千九百六十二年、千九百六十八年、千九百七十六年、千九百八十二年、千九百八十八年、千九百九十四年、二千一年及び二千七年の国際コーヒー協定の実施を通じてもたらされた国際協力から得られた利益に留意して、

次のとおり協定した。

第一章 目的

この協定は、次のことにより、コーヒー産業の全ての参加者のため、市場に基づく状況において、世界のコーヒー産業を強化し、かつ、その経済上、社会上及び環境上持続的な発展を促進することを目的とする。

(1) 加盟国のニーズ及び優先事項を考慮しつつ、

全てのコーヒー栽培地域の発展並びに諸国間における社会上、経済上及び技術上の格差の縮小のため、コーヒーに関する問題について国際協力を促進すること。

(2) コーヒーに関する問題について加盟国及びコーヒーのバリューチェーンにおける利害関係者による国内的、地域的及び世界的な規模での関与を促進すること。

(3) 経済上、社会上及び環境上の観点から持続可能なコーヒー産業を発展させるよう加盟国を奨励すること。

(4) 供給と需要との間の均衡を保つ国際市場の構造上の状況並びに生産及び消費の長期的な傾向に関する理解を求めるための協議の場並びに価格を定め、生産者及び消費者の双方に悪影響を及ぼし得る変動及び過度の投機に対処するようコーヒーのスポット市場、実物市場及び金融市場を十分に規制するための協議の場を提供すること。

(5) 全ての種類及び形態のコーヒーの国際貿易の拡大を促進し、並びに当該国際貿易の透明性を高め、並びに貿易障害の撤廃を促進すること。

(6) コーヒーに関する経済的、技術的及び科学的な情報、統計及び研究成果並びにコーヒーに関する研究及び開発の結果を収集し、配布し、及び公表すること。

(7) 全ての種類及び形態のコーヒーの消費及び市場(コーヒー生産国及び新興市場におけるものを含む。)の発展を促進すること。

(8) 加盟国及び世界のコーヒー経済の利益となる事業計画を作成し、取組のための財源の管理を支援し、及び可能かつ適当な場合には、当該事業計画の実施を管理すること。

(9) 消費者の満足度を高め、及び生産者の利益を増進するためコーヒーの品質を向上させること。

(10) 加盟国のコーヒー産業における食品の安全に関する適当な手続の作成及び実施を奨励すること。

(11) コーヒーに関する革新的な慣行及び技術の加盟国への移転を援助するための研修事業及び情報提供事業を促進すること。

(12) 地域社会及びコーヒー農業者(特に小規模農業者)がコーヒーの生産及び取引から利益を受けることを可能とし、家族の生活のための所得を通じて貧困の撲滅に貢献し得るよう、当該地域社会及び当該コーヒー農業者の強靱性を高めるための戦略を策定し、及び実施するよう加盟国を奨励し、及び支援すること。

(13) 気候変動も考慮しつつ、加盟国におけるコーヒー生産者が融資及びリスク管理の手段を利用することを援助し得る情報(特に金融上の手段及びサービスに関するもの)の提供を促進し、一層の金融上の包摂性及びリスク管理を可能とすること。

(14) 適当な場合には研究を通じて、世界のコーヒー産業が直面する課題(価格変動、高額な生産費、有害動植物及び病気、気候変動並びにコーヒーのトレーサビリティを含む。)に対処すること。

(15) 生産者が一層高い付加価値を生み出すことを可能とする市場に基づく解決策を促進すること。

第二章 定義

第二条 定義

(1) 「コーヒー」とは、コーヒー樹の豆及び実(パチメント・コーヒー、生コーヒー又は煎りコーヒーのいずれであるかを問わない。)をい

い、ひきコーヒー、カフェイン抜きコーヒー、液状コーヒー、可溶性コーヒー及びコーヒーミックスを含む。理事会は、この協定が効力を生じた後できる限り速やかに及びその後三年ごとに、次の(d)から(h)までに定義するコーヒーについて換算係数を検討する。その検討の後、理事会は、適当な換算係数を決定し、公表する。

最初の検討が行われるまでの間及び理事会が換

算係数を決定するまでの間及び理事会が換

算係数を決定することができない場合は、二十七年の国際コーヒー協定で使用された換算係数（この協定の附属書に規定するもの）を用いる。この(1)の柱書きの規定に従うことを条件として、次の用語は、それぞれ次に定める意味を有する。 (a) 「生コーヒー」とは、生の、煎っていない豆の状態における全てのコーヒーをいう。 (b) 「乾燥したコーヒーの実」とは、コーヒー樹の乾燥した果実をいう。乾燥したコーヒーの実の生コーヒー相当重量を得るためには、乾燥したコーヒーの実の正味重量を〇・八倍する。 (c) 「パーチメント・コーヒー」とは、パーチメント皮に包まれた生のコーヒー豆をいう。パーチメント・コーヒーの生コーヒー相当重量を得るためには、パーチメント・コーヒーの正味重量を〇・八倍する。 (d) 「煎りコーヒー」とは、煎る程度を問わず、生コーヒーを煎ったものをいい、ひきコーヒーを含む。 (e) 「カフェイン抜きコーヒー」とは、生コーヒー、煎りコーヒー又は可溶性コーヒーでカフェインを除去したものをいう。 (f) 「液状コーヒー」とは、煎りコーヒーから得た水溶性の固形成分を液状にしたものをいう。 (g) 「可溶性コーヒー」とは、煎りコーヒーから得た乾燥した水溶性の固形成分をいう。 (h) 「コーヒーマックス」とは、可溶性コーヒー又は煎ってひいたコーヒーとその他の食品原材料（通常、砂糖又はクリーム及び場合によってはその他の原材料）との混合物をいう。 (i) 「袋」とは、生コーヒーで六十キログラム又は百三十二・二七ポンドをいい、「トン」とは、千キログラム又は二千二百四・六ポンドをいい、「ポンド」とは、四百五十三・五九七グラムをいう。	(3) 「コーヒーマックス」とは、十月一日から九月三十日までの一の期間をいう。 (4) 「機関」とは、国際コーヒー理事会をいう。 (5) 「締約国政府」とは、第四十四条から第四十六条までの規定に従いこの協定の批准書、受諾書、承認書若しくは暫定的適用の通告書を寄託し、又は第四十七条の規定に従いこの協定に加入した政府又は欧州連合若しくはその他の政府間機関（第四条(3)に規定するもの）をいう。 (6) 「加盟国」とは、締約国政府をいう。 (7) 「加盟輸出国」とは、それぞれ、コーヒーの純輸出者である加盟国又は国、すなわち、コーヒーの輸出量が輸入量を上回る加盟国又は国をいう。 (8) 「加盟輸入国」とは、それぞれ、コーヒーの純輸入者である加盟国又は国、すなわち、コーヒーの輸入量が輸出量を上回る加盟国又は国をいう。 (9) 「多数票」とは、出席し、かつ、投票する加盟輸出国の投票する票の七十パーセント以上の票及び出席し、かつ、投票する加盟輸入国の投票する票の七十パーセント以上の票（それぞれ別個に計算する。）をいう。 (10) 「寄託者」とは、政府間機関又は二十七年の国際コーヒー協定の締約国政府であつて、二十七年の国際コーヒー協定に基づく理事会の決定（二十二年十月六日前にコンセンサス方式によって行われるもの）により指定されたものをいう。当該決定は、この協定の不可分の一部を成す。 (11) 「民間部門」とは、私人、私企業又は国有企業（主としてコーヒー産業における又は当該産業に関連する活動を行い、かつ、開放された市場に基づく体制の一部として私企業と同様に業務を行うもの）により所有され、支配され、及び運営される経済の部分の部分をいい、次のものを含む。
(a) 農業者、農業者団体、農業協同組合その他の生産者 (b) 零細企業及び中小企業 (c) 社会的企業 (d) 大規模な国内企業及び多国籍企業 (e) 金融機関 (f) 産業界及び商業団体 (12) 「市民社会」とは、倫理、文化、政治、科学、学術又は慈善に関する考慮に基づいて、公的活動に参加し、並びに自己の構成員及び他の者の関心及び価値観を表明する様々な非政府機関及び非営利団体をいう。 (13) 「賛助加盟員」とは、民間部門又は市民社会の主体であつて、機関の活動に関連し、又は従事するものをいう。 (14) 「最高経営責任者・グローバルリーダー・フォーラム」とは、二十九年の「価格水準、価格変動及びコーヒー産業の長期的な持続可能性に関するロンドン宣言」の署名者である民間部門の主体の上級役員から成るフォーラムであつて、二十八年九月二十日に発出された理事会決議第四百六十五号への民間部門による対応として設置されたものをいう。最高経営責任者・グローバルリーダー・フォーラムは、第三十五条に定めるコーヒー官民作業部会の成果を検討するため、機関の加盟国、関連するコーヒーに関する利害関係者及び開発パートナーと毎年会合する。	第三十三条 加盟国による一般的約束 第三節 加盟国は、この協定に基づく義務の履行を可能とするために必要な措置をとること及びこの協定の目的の達成を確保するため相互に十分に協力することを約束する。特に、加盟国は、可能な場合には、この協定が機能することを促進するために必要な情報を、当該情報が秘密の扱いについて違反しない限りにおいて提供するものとする。 (1) 加盟国は、この協定に基づく義務の履行を可能とするために必要な措置をとること及びこの協定の目的の達成を確保するため相互に十分に協力することを約束する。特に、加盟国は、可能な場合には、この協定が機能することを促進するために必要な情報を、当該情報が秘密の扱いについて違反しない限りにおいて提供するものとする。 (2) 加盟国は、原産地証明書がコーヒーの貿易に関する統計上の情報の重要な情報源であることを認める。したがって、加盟輸出国は、原産地証明書が適切に発行されることを確保する責任を負う。 (3) 加盟国は、さらに、再輸出に関する情報が世界のコーヒー経済の適切な分析のために重要であることを認める。したがって、加盟輸入国は、理事会の決定する様式及び方法によって再輸出に関する定期的かつ正確な情報を提供するものを約束する。
とを約束する。 (2) 加盟国は、原産地証明書がコーヒーの貿易に関する統計上の情報の重要な情報源であることを認める。したがって、加盟輸出国は、原産地証明書が適切に発行されることを確保する責任を負う。 (3) 加盟国は、さらに、再輸出に関する情報が世界のコーヒー経済の適切な分析のために重要であることを認める。したがって、加盟輸入国は、理事会の決定する様式及び方法によって再輸出に関する定期的かつ正確な情報を提供するものを約束する。	第四章 加盟国及び賛助加盟員 第四節 機関の加盟国 (1) 締約国政府は、機関の単一の加盟国となる。加盟国は、理事会の同意する条件に従つて加盟輸出国又は加盟輸入国としての区分を変更することができる。 (2) この協定において「政府」というときは、欧州連合並びにこの協定の交渉、締結及び適用について排他的権限を有するその他の政府間機関を含む。 第五条 加盟集団 二以上の締約国政府は、理事会及び寄託者に対する適当な通告により、加盟集団として機関に加盟することができる。当該通告は、当該二以上の締約国政府が定める日に、理事会の同意する条件（財政上の義務を含む。）に従つて効力を生ずる。 第六条 賛助加盟員 (1) 民間部門又は市民社会の主体は、理事会の決定により、賛助加盟員となるための審査を受ける資格を有する。 (2) 機関の賛助加盟員として認定されることを希望する主体は、理事会の議長に宛てた申請を提出すべきである。当該申請は、理事会の議長に提出される前にいずれかの加盟国によって支持されなければならない。

(3) 理事会は、賛助加盟員としての地位に係る申請を受理し、又は拒否する。 (4) 理事会は、各コーヒー年度ごとに、賛助加盟員の地位について検討する。 (5) 理事会は、賛助加盟員としての地位に係る申請の評価のための手続を定める。当該手続については、申請者の活動が機関の活動にどのように関係し、又は関与しているか及び申請者の活動とこの協定の目的との直接的な関連を考慮するものとする。 (6) 機関は、賛助加盟員の専門的な助言を利用する機会を有する。賛助加盟員は、自己の意見を表明し、及び機関の活動に関与する機会を有する。 (7) 理事会は、賛助加盟員の支払う年次分担金の額の表を作成する。支払われた分担金の仕組み及び管理は、機関の会計に関する規則に従う。	(2) 機関並びに機関の事務局長、職員及び専門家並びに任務の遂行のために接受国の領域に滞在する加盟国の代表の地位、特権及び免除については、接受政府と機関との間で締結された本部協定が適用される。 (3) (a) 本部協定は、この協定とは別個のものとする。もとも、本部協定は、次のいずれかの場合に終了する。 (b) 接受政府と機関との間で合意する場合 (c) 機関の本部が接受国の領域から移転する場合 合 (4) 機関は、理事会の承認を得て、この協定の機能が適正に営まれるために必要な特権及び免除に関する取極を他の加盟国と締結することができる。 (5) 接受政府以外の加盟国政府は、通貨又は為替の制限、銀行口座の保持及び金銭の移転に関し国際連合の専門機関に与える便宜と同一の便宜を機関に与える。	(2) 則を含む。を定める。理事会は、その手続規則において、会合することなく特定の問題について決定を行うための方法を定めることができる。 (4) 理事会は、その活動の指針とし、及び優先事項(第三十三条の規定によって実施される事業計画に関するもの並びに第三十二条の規定によって実施される研究、調査及び報告に関するものを含む)を特定するため、戦略的な行動計画を定期的に策定する。当該行動計画において特定された優先事項は、理事会によって承認される活動計画及び運営予算に反映する。 (5) 理事会は、また、この協定に基づく任務の遂行に必要な記録その他望ましいと認める記録を保管する。	対し自国の領域において会合するよう招請し、理事会がこれに同意する場合には、理事会が機関の所在地において会合する場合に要する費用を超える追加の費用であつて機関が支払うべきものは、当該加盟国が負担する。 (3) 理事会は、非加盟国又は第十六条若しくは第十七条に規定する組織、非政府機関若しくは非営利団体に対し、理事会の会合にオブザーバーとして参加するよう招請することができる。理事会は、各会合においてオブザーバーの参加について決定する。 (4) 理事会の会合において決定を行うためには、加盟輸出国及び加盟輸入国のそれぞれの区分において、過半数の加盟国であつて三分の二以上の票数を代表するものが出席していなければならない。理事会の会合又は全体会合の開始時に定足数が得られない場合には、議長は、当該理事会の会合又は当該全体会合の開始を少なくとも二時間繰り下げる。新たに定められた開始時に定足数が得られない場合には、議長は、さらに、当該理事会の会合又は当該全体会合の開始を少なくとも二時間繰り下げる。この再び定められた開始時に引き続き定足数が得られない場合には、決定が必要な事業は、理事会の次の会合に延期される。
(1) 千九百六十二年の国際コーヒー協定に基づいて設立された国際コーヒー機関は、この協定を運用し、かつ、この協定の実施を監視するため、存続する。 (2) 機関の所在地は、理事会が別段の決定を行わない限り、英国ロンドンとする。 (3) 機関の最高機関は、理事会とする。理事会は、適当な場合には、財政及び運営に関する委員会及び経済に関する委員会によって補佐される。また、理事会は、賛助加盟員、世界コーヒー会議及びコーヒー官民作業部会の助言を受けるものとする。 (4) 理事会は、機関の事務局長及び職員の支援を受ける。	(1) 理事会は、機関の全ての加盟国で構成する。 (2) (1) 加盟国は、理事会における一人の代表及び希望する場合には一人又は二人以上の代表代理を任命する。また、加盟国は、その代表又は代表代理のために一人又は二人以上の顧問を指名することができる。 第十条 理事会の権限及び任務 (1) この協定によって明示的に与えられる全ての権限は、理事会に属する。理事会は、この協定の実施のために必要な任務を遂行する。 (2) 理事会は、適当な場合には、委員会及び補助機関(第七条(3)に規定するものを除く)を設置し、及び解散することができる。 (3) 理事会は、この協定の実施のために必要であり、かつ、この協定に適合する規則、理事会の手続規則並びに機関の会計及び職員に関する規則	(1) 理事会は、各コーヒー年度につき、議長一人及び副議長一人を選出する。議長及び副議長は、機関から報酬を受けない。 (2) 議長は、加盟輸出国又は加盟輸入国の区分のうちいずれか一方の区分に属する加盟国の代表のうちから選出するものとし、副議長は、他方の区分に属する加盟国の代表のうちから選出する。これらの職は、各コーヒー年度ごとに、両区分の加盟国に交互に振り当てられる。 (3) 議長及び議長を代行している副議長は、投票権を有しない。この場合には、代表代理が、自国の投票権を行使する。	(1) 加盟輸出国及び加盟輸入国は、それぞれ総体として、千票ずつを有する。これらの各千票は、(2)から(1)までに定めるところにより、加盟輸出国又は加盟輸入国の区分内でそれぞれ配分する。 (2) 各加盟国は、五の基本票を有する。 (3) 加盟輸出国の残余の票は、加盟輸出国の間の輸出の平均数量に比例して、及び五十パーセントは各加盟輸出国のコーヒーの輸出の平均額に比例して配分する。
(1) 機関は、法人格を有する。機関は、特に、契約を締結し、動産及び不動産を取得し、及び処分し、並びに訴えを提起する能力を有する。	第八章 特権及び免除 (1) 機関は、法人格を有する。機関は、特に、契約を締結し、動産及び不動産を取得し、及び処分し、並びに訴えを提起する能力を有する。	(2) 理事会は、この協定の実施のために必要であり、かつ、この協定に適合する規則、理事会の手続規則並びに機関の会計及び職員に関する規則	(1) 加盟輸出国及び加盟輸入国は、それぞれ総体として、千票ずつを有する。これらの各千票は、(2)から(1)までに定めるところにより、加盟輸出国又は加盟輸入国の区分内でそれぞれ配分する。 (2) 各加盟国は、五の基本票を有する。 (3) 加盟輸出国の残余の票は、加盟輸出国の間の輸出の平均数量に比例して、及び五十パーセントは各加盟輸出国のコーヒーの輸出の平均額に比例して配分する。

(4) 加盟輸入国の残余の票は、加盟輸入国の間で、五十パーセントは各加盟輸入国のコーヒーの輸入の平均数量に比例して、及び五十パーセントは各加盟輸入国のコーヒーの輸入の平均価額に比例して配分する。	(5) 欧州連合又は第四条(3)に規定するその他の政府機関は、単一の加盟国として票を有する。すなわち、五の基本票並びに自己のコーヒーの輸入又は輸出の平均数量及び平均価額に基づいて配分される追加の票を有する。欧州連合又は当該その他の政府機関が第二条(7)の規定により加盟輸出国と分類される場合には、その票は、(3)の規定に従って計算される。欧州連合又は当該その他の政府機関が第二条(8)の規定により加盟輸入国と分類される場合には、その票は、(4)の規定に従って計算される。	(6) この条の規定の適用上、コーヒーの輸出及び輸入とは、それぞれ、直前の四暦年間における輸送(出発地及び仕向地のいかなるを問わない)をいう。	(7) この条の規定の適用上、欧州連合又は第四条(3)に規定するその他の政府機関の場合には、輸出とは、欧州連合又は当該その他の政府機関の域内を含む全ての仕向地への輸出の合計を含むものをいい、輸入とは、欧州連合又は当該その他の政府機関の域内を含む全ての出発地からの輸入の合計を含むものをいう。	(8) 票の配分は、理事会が各コーヒー年度の当初にこの条の定めるところにより決定するものとし、(9)に定める場合を除くほか、当該コーヒー年度中効力を有する。	(9) 機関の加盟国の構成に変動がある場合又は加盟国の投票権が第二十二条に定めるところにより停止され、若しくは回復される場合には、理事会は、この条の定めるところにより、票を再配分するための措置をとる。 (10) いかなる加盟国も、その属する区分において三分の二以上の票を有してはならない。
(11) 票数は、一未満の端数を伴ってはならない。 第十四条 理事会の投票手続 (1) 加盟国は、自国の有する全ての票を投ずる権利を有するが、投票に当たつて票を分割してはならない。もつとも、(2)の規定により委託された票については、加盟国は、自国の有する票と別個に投ずることができる。 (2) 加盟輸出国は他の加盟輸出国に対し、また、加盟輸入国は他の加盟輸入国に対し、理事会の会合において、自国の利益を代表し、及び自国の投票権を行使することを書面により委託することができる。	第十五条 理事会の決定 (1) 理事会は、全ての決定及び勧告をコンセンサス方式によつて行うよう努める。理事会は、コンセンサスに達することができない場合には、出席し、かつ、投票する加盟輸出国の投票する票の七十パーセント以上及び出席し、かつ、投票する加盟輸入国の投票する票の七十パーセント以上(それぞれ別個に計算する。)の多数票による議決で、決定及び勧告を行う。 (2) 多数票による理事会の議決については、次の手続を適用する。 (a) 三以下の加盟輸出国又は三以下の加盟輸入国の反対票のため多数票が得られない場合には、出席する加盟国の過半数による議決で理事会が行う決定により、四十八時間以内に再び表決に付する。 (b) 多数票がなお得られない場合には、議案は、承認されなかったものとみなす。 (3) 加盟国は、この協定に基づく理事会の全ての決定を拘束力のあるものとして受け入れることを約束する。	第十六条 他の組織との協力 (1) 理事会は、国際連合及びその専門機関、他の適当な政府機関並びに関連する国際機関及び地域機関との協議又は協力のための措置(この協定の目的を達成するために理事会が適当と認める財政上の措置を含む。)をとることができ	る。理事会は、様々な資金源を十分利用する。ただし、当該措置に基づく事業計画の実施に関し、機関は、個々の加盟国その他の主体が与える保証に係るいかなる財政上の義務も負わな い。いずれの加盟国も、当該事業計画に関する他の加盟国又は主体による借入れ又は貸付けから生ずる債務について機関の加盟国であるという理由により責任を負うものではない。 (2) 機関は、可能な場合には、加盟国、非加盟国及び拠出機関その他の組織から、コーヒー産業に焦点を合わせた開発事業及び開発計画に関する情報を収集することができる。機関は、適当な場合には、関係当事者の同意を得て、当該情報を加盟国及びこれらの組織に対して入手可能なものとする。ことができる。	第十七条 非政府機関との協力 前条、第三十四条、第三十五条及び第三十七条の規定の適用を妨げることなく、機関は、この協定の目的を達成するため、コーヒー産業に関連する分野において専門知識を有する適当な非政府機関及び非営利団体並びにコーヒーに関する問題についての他の専門家との間の協力的な活動を確立し、及び強化することができる。	第十八条 事務局長及び職員 (1) 理事会は、事務局長を任命する。事務局長の任用の条件は、理事会が定めるものとし、類似の政府機関の相当する職員に適用される条件と同等のものとする。 (2) 事務局長は、機関の首席の管理職員であるものとし、この協定の運用に関して自己に属する任務の遂行について責任を負う。 (3) 事務局長は、理事会の定める規則に従つて、機関の職員を任命する。 (4) 事務局長及び職員は、コーヒー産業、コーヒーの取引又はコーヒーの輸送に関し、いかなる金銭上の利害関係も有してはならない。
(5) 事務局長及び職員は、その任務の遂行に当たつて、いかなる加盟国からも又は機関外のいかなる当局からも指示を求め、又は受けてはならない。事務局長及び職員は、機関に対してのみ責任を負う国際公務員としての立場を損なうおそれのあるいかなる行動も慎まなければならない。加盟国は、事務局長及び職員の専ら国際的な性質を尊重すること並びにこれらの者が責任を果たすに当たつてこれらの者を左右しようとしな	いことを約束する。 第十八章 財政及び運営 第十九条 財政及び運営に関する委員会 財政及び運営に関する委員会を設置する。理事会は、同委員会の構成及び権限を決定する。同委員会は、承認のため理事会に提出される機関の運営予算の作成の監督その他理事会が委任する任務(特に、収入及び支出の監視並びに機関の運営に関連する事項の監視)の遂行について責任を負う。同委員会は、理事会に対してその議事を報告する。	第二十条 会計 (1) 理事会に出席する代表団及び理事会に属する委員会に出席する代表の費用は、各自の政府が負担する。 (2) この協定の運用に要するその他の費用は、加盟国の年次分担金(その額は、次条に定めるところにより決定される。)並びに加盟国への特定の役務並びに第三十条及び第三十二条の規定により集積される情報及び研究成果の販売による収入をもつて支弁する。	(3) 機関の会計年度は、コーヒー年度と同一とする。 第二十一条 運営予算の決定及び分担金の額の決定 (1) 理事会は、各会計年度の下半期において、次の会計年度の機関の運営予算を承認し、当該運営予算に係る各加盟国の分担金の額を決定する。運営予算案は、第十九条の規定に基づく財		

政及び運営に関する委員会による監督の下で事務局長が作成する。

(2) 各会計年度の運営予算に係る各加盟国の分担金の額は、次のとおり計算する。

(i) 五十パーセントは、直前の四暦年間ににおける全貿易の平均価額に基づいて計算する。

(ii) 五十パーセントは、直前の四暦年間ににおける全貿易の平均数量に基づいて計算する。

この条の規定の適用上、「全貿易」とは、当該会計年度の運営予算が承認される時点における輸入及び輸出の合計をいう。分担金の額の決定に当たっては、各加盟国の分担金の額は、いずれかの加盟国の投票権の停止又はこれによって生ずる票の再配分を考慮することなく計算する。

ただし、この計算は、次条(4)の規定により加盟国としての資格を停止された加盟国については、適用しない。当該加盟国の分担金の額は、当該加盟国が加盟国としての資格を停止された会計年度に限り、残余の加盟国の間で再配分する。

(3) 第四十六条に規定するこの協定の効力発生の後に機関に加盟する加盟国の最初の分担金の額は、その加盟時における会計年度の残余の期間を基礎として、(2)の規定に従って理事会が決定する。この場合において、当該会計年度の他の加盟国の分担金の額は、変更しない。

(4) 各加盟国は、各会計年度の運営予算の総額の少なくとも〇・二五パーセントを拠出する。

(5) 数量及び価額においてコーヒーの全貿易の平均が全ての加盟国の全貿易の平均の合計の〇・二五パーセント未満である加盟国は、(4)に定める最小限の拠出のみを行う。

(6) 加盟国の残余の分担金の額は、(5)の規定に該当する加盟国を除く全ての加盟国の間で、五十パーセントは各加盟国のコーヒーの全貿易の平均数量に比例して、及び五十パーセントは各加盟国のコーヒーの全貿易の平均価額に比例して配分する。

(7) この条の規定の適用上、コーヒーの輸出及び輸入とは、それぞれ、直前の四暦年間ににおける輸送(出発地及び仕向地のいかんを問わない)をいう。

(8) この条の規定の適用上、欧州連合又は第四条(3)に規定するその他の政府間機関の場合には、輸出とは、欧州連合又は当該その他の政府間機関の域内を含む全ての仕向地への輸出の合計を含むものをいい、輸入とは、欧州連合又は当該その他の政府間機関の域内を含む全ての出発地からの輸入の合計を含むものをいう。

第二十二条 分担金の支払

(1) 各会計年度の運営予算に係る分担金は、自由に交換することのできる通貨で支払われるものとし、その支払の義務は、当該会計年度の初日に生ずる。

(2) いずれかの加盟国が運営予算に係る分担金の支払の義務を生ずる日から六箇月以内に当該分担金の全額を支払わない場合には、投票権及び専門分野に関する委員会の会合に参加する権利は、当該分担金の全額が支払われる時まで停止される。ただし、当該加盟国は、理事会が別段の決定を行わない限り、この協定に基づくその他の権利を奪われることはなく、また、この協定に基づく義務を免除されることはない。

(3) 加盟国は、(2)の規定により投票権を停止された場合においても、引き続き、分担金を支払う責任を負う。

(4) 理事会は、分担金を二十一箇月を超える期間持続的に滞納している加盟国の加盟国としての資格を、決定により一時的に停止する。加盟国としての資格を一時的に停止された加盟国は、機関の運営予算に係る分担金の支払の義務を免除されるが、この協定に基づくその他の財政上の義務を履行することについては、引き続き責任を負う。当該加盟国は、その未払の分担金の全額が支払われた場合又は返済計画が理事会により承認された場合には、加盟国としての資格

を回復する。分担金を滞納している加盟国による支払は、その分担金のうち最も長い期間滞納している分担金にまず充当する。

第二十三条 責任

(1) 機関(第七条(3)に定めるところによりその機能を営む)は、この協定の範囲外のいかなる義務を負う権限も有しない。また、加盟国が機関に対しこのような権限を与えているものとみなしてはならない。特に、機関は、資金を借り入れる能力を有しない。機関は、契約を締結する権能を行使するに当たり、契約を締結する他方の当事者がこの条の規定を知ることができるように、これらの規定を契約書に明記する。もつとも、これらの規定が契約書に明記されない場合であっても、当該契約は、無効とならず、また、機関の権限を超えるものとはならない。

(2) 加盟国の責任は、この協定において明示的に定める分担金についての義務の範囲内に限定される。機関と取引を行う第三者は、加盟国の責任に関するこの協定の規定を知っているものとみなされる。

第二十四条 会計の検査及び公表

各会計年度の終了の後できる限り速やかに、遅くとも六箇月以内に、当該会計年度の機関の資産、債務、収入及び支出の計算書(独立の専門家による会計検査を了したもの)を作成する。この計算書は、理事会の承認を得るため、その後開催される最初の理事会の会合に提出する。

第九章 経済

第二十五条 経済に関する委員会

コーヒー産業に関する消費振興及び市場動向、市場の透明性、統計上の情報、研究及び調査、事業計画、持続的な発展並びに資金調達に関連する事項について責任を負う経済に関する委員会を設置する。理事会は、第三十三条及び第三十八条に規定するものに加えて、同委員会の構成及び権限を決定する。

第二十六条 取引及び消費に対する障害の除去

(1) 加盟国は、サプライチェーンを一層効率率的なものとするに並びにコーヒーの生産、取引及び消費を妨げるおそれのある現在の障害を除去し、及び新たな障害を回避することの必要性を認識する。

(2) 加盟国は、国際協定に基づく約束及び義務並びに国際連合の持続可能な開発目標(国際的及び地域的な貿易に関連するものを含む)と両立する保健、環境及び生活のための所得に関する国家の政策目的を実現するため、自国のコーヒー産業を規制すべきである。

(3) 加盟国は、コーヒーの消費の増大を多かれ少なかれ妨げるおそれのある措置、特に、次のものが現に存することを認識する。

(a) コーヒーに適用される輸入制度(特に、特惠関税その他の関税、輸入割当て、政府の独占機関及び公的買付機関の業務並びに他の行政規則及び商慣行)

(b) 直接又は間接の補助金に係る輸出制度並びに輸出に関する他の行政規則及び商慣行

(c) 消費に影響を及ぼし、又はサプライチェーンを非効率にするおそれのある国内の取引条件並びに国内又は地域の上法上及び行政上の措置

(4) 加盟国は、(1)及び(2)に定める目的並びに(5)の規定を考慮して、コーヒーに対する関税を引き下げるよう及び消費の増大に対する障害の除去のための他の措置をとるよう努める。

(5) 加盟国は、相互の利益を考慮して、取引及び消費の増大に対する(3)に掲げる障害を漸進的に低減し、及び可能な限り最後には除去するための方法及び手段又は当該障害の及ぼす影響を実質的に軽減するための方法及び手段を追求することを約束する。

(6) 加盟国は、相互の利益を考慮して、適当な規

制により価格変動を緩和する方法を追求することを約束する。 (7) 加盟国は、(5)に定める約束を考慮して、この条の規定を実施するためにとつたあらゆる措置を毎年理事会に通報する。 (8) 事務局長は、理事会による検討のため、取引及び消費に対するコーヒーに関連する障害並びに価格変動を引き起こし、並びに特にコーヒー農業者その他の生産者について生活及び繁栄のための所得又は価値の分配に影響を及ぼす市場の歪みに関する調査を毎年作成し、全ての加盟国に送付する。 (9) 理事会は、この条の目的の達成を促進するため、加盟国に対して勧告を行うことができるものとし、当該加盟国は、当該勧告を実施するためにとつた措置をできる限り速やかに理事会に報告する。	第二十七条 消費振興及び市場動向 (1) 加盟国は、コーヒーの消費を促進し、製品の品質を向上させ、及びコーヒーの市場を発展させるための取組(加盟輸出国における取組を含む)が加盟輸出国及び加盟輸入国の双方にもたらす利益を認識する。 (2) 消費振興及び市場動向に関する活動は、コーヒーの生産及び消費に関連する知識普及活動及び消費振興活動、研究、能力の開発並びに調査(国際コーヒーの日を含む)を含むことができる。 (3) 第三十三条に規定する活動計画又は事業計画に係る機関の活動は、(2)に規定する活動を含むことができる。当該活動については、加盟国、非加盟国、他の組織及び民間部門からの任意拠出をもってその費用を支持することができる。 第二十八条 加工コーヒーに関する措置 加盟国は、開発途上国が特に工業化及び製品の輸出(コーヒーの加工及び第二条(1)(d)から(h)までに定義する加工コーヒーの輸出を含む)によって自国の経済基盤を拡大することを必要としている	ことを認識する。この関連において、加盟国は、他の加盟国のコーヒー産業を崩壊させるおそれのある措置をとることを避けるべきである。 第二十九条 混合品及び代用品 (1) 加盟国は、コーヒーとして商業的に再販売するため他の産物を、コーヒーに混合し、又はコーヒーとともに加工し、若しくは使用することを要求するいかなる規則も維持してはならない。加盟国は、基本的原料として含有されるコーヒーの生コーヒー相当重量が全重量の九十五パーセント未満であるような製品をコーヒーの名称によつて販売し、及び宣伝することを禁止するよう努める。ただし、この(1)の規定は、第二条(1)(h)に規定するコーヒーミックスについては、適用しない。 (2) 事務局長は、この条の規定の遵守状況に関する定期報告を理事会に提出する。 第三十条 統計上の情報 (1) 機関は、次の情報の収集、交換及び公表のためのセンターとして活動する。 (a) 世界におけるコーヒーの生産、価格、輸出、輸入、再輸出、流通及び消費に関する統計上の情報(市場の種々の区分に属するコーヒー及びコーヒーを含有する製品の生産、消費、貿易及び価格に関する情報(コーヒーについては、実行可能な場合には、コーヒーの種類、このものを含む)を含む)。 (b) 適当と認める場合には、コーヒーの栽培、生産費、加工及び利用に関する技術的な情報	細、適時及び正確に提供する。 (3) 理事会は、指標価格制度を定め、実際の市場の状況を反映した日ごとの複合指標価格を公表する。 (4) 機関がその適正な運営のために要求した統計上の情報その他の情報を加盟国が理事会の定める期間内に提供しないか又は提供することが困難な場合には、理事会は、当該加盟国に対し、不履行の理由の説明を要求することができる。当該加盟国は、理事会に対し、当該情報の提供が困難であることを通報し、技術援助を要請することができる。 (5) 理事会は、情報の提供について加盟国に対する技術援助が必要であると認めるとき、又は加盟国が(2)の規定に基づいて要求された統計上の情報を連続した二年の間提供しなかった場合に於いて、理事会の援助を求めなかったとき、若しくは不履行の理由を説明しなかったときは、これらの加盟国が要求された情報を提供することとなるよう主導することができる。 第三十一条 原産地証明書 (1) 機関は、コーヒーの国際貿易に関する統計の収集を促進するため及び各加盟輸出国により輸出されたコーヒーの量を把握するため、原産地証明書制度を定める。当該制度は、理事会が承認する規則に従つて運用される。 (2) 加盟輸出国によるコーヒーの輸出には、有効な原産地証明書が必要とする。原産地証明書は、理事会の定める規則に従い、加盟国が選定し、及び機関が承認した資格のある団体により発行される。機関は、また、消費及び国際貿易の変化する状況に照らして、原産地証明書に含まれる情報を定期的に見直す。 (3) 加盟輸出国は、(2)に規定する業務の遂行に責任を負う政府機関又は非政府団体の名称を機関に通報する。機関は、理事会が承認する規則に従い、かつ、明示的に非政府団体を承認する。加盟輸出国は、例外的であり、かつ、正当な理由がある場合には、原産地証明書において提供されるコーヒーの輸出に関する情報を原産地証明書に代わるものを用いて機関に提供することを認めるよう理事会に要請することができる。 第三十二条 研究、調査及び報告 (1) 機関は、加盟国を援助するため、コーヒー産業に関連する分野に関する研究及び調査の企画立案並びに技術的な報告その他の文書の作成を促進する。 (2) (1)に規定する研究及び調査並びに文書には、コーヒーの生産及び流通の経済的条件、コーヒーのバリエーションの分析、気候変動の影響、金融上のリスク及び他の種類のリスクを管理する取組方法、政府の政策がコーヒーの生産及び消費に及ぼす影響、コーヒー産業の持続可能性に関する側面、コーヒーと健康との間の関係、伝統的及び非伝統的な用途におけるコーヒー市場の拡大の可能性に関するもの並びに理事会により関係があると認められ得るその他の項目を含むことができる。 (3) 収集され、編集され、分析され、及び周知される情報には、技術的に可能な場合には、さらに、次の事項を含むことができる。 (a) 地理的に異なる地域、家族、地域社会、生産の状態等の要素に関するコーヒーの量及び価格 (b) 生産及び消費における市場の構造、隙間市場及び新たな傾向に関する情報 (c) 生活及び繁栄のための所得の進捗に関する研究 (4) 理事会は、(1)の規定を実施するため、中小規模の農業者その他の生産者に特別な注意を払いつつ、(1)に規定する研究、調査及び報告を年次活動計画(必要な資金の額の見積りを含む)に含めることを検討する。これらの活動については、運営予算内の項目又は予算外の資金源のいずれかによりその費用を支持する。
--	--	---	---

(5) 機関は、中小規模の農業者その他の生産者の持続可能性、生産性及び財務状況の改善(信用及びリスクの管理を含む)を援助するため、当該生産者による情報の入手を促進することに特に重点を置くものとする。 第十章 事業計画に係る機関の活動 第三十三条 事業計画の作成及び事業計画のための資金調達 (1) 加盟国及び事務局局長は、経済に関する委員会を通じて、理事会に対して事業計画に関する提案を提出することができる。当該提案は、この協定の目的の達成に貢献し、並びに第十条の規定により理事会が承認する戦略的な行動計画及び年次活動計画において特定される活動の優先事項の一又は二以上に貢献すべきである。 (2) 理事会は、事業計画の提出、審査、承認、優先事項の決定及び資金調達のため並びに当該事業計画の実施、監視及び評価並びに結果の広範な周知のための手続及び仕組みを定め、及び改定する。経済に関する委員会は、当該手続及び当該仕組みの実施並びに理事会に対して行う報告について責任を負う。 (3) 事務局局長は、理事会の各会合において、理事会が承認する全ての事業計画(資金調達を待つ事業計画、実施中の事業計画及び理事会の前の会合後に完了した事業計画を含む)の状況に関する報告を行う。 (4) 機関は、適当な場合には、コーヒー経済に利害関係のある計画、事業計画及び活動の実施に対する財政的援助及び支援を得るため、他の国際機関、金融機関、多数国間及び二国間の開発機関並びに公的な及び民間の拠出機関と協力するよう努める。 第十一章 コーヒーに関する民間部門 第三十四条 賛助加盟員会 賛助加盟員会は、諮問機関として、理事会の要請に応じて勧告を行うことができ、また、理事会及びその補助機関に対し、この協定及び世	界のコーヒー産業の状況に関する事項を議題に含め、及び決定するよう要請することができる。 (2) 賛助加盟員会は、全ての賛助加盟員で構成する。 (3) 賛助加盟員会に、議長一人及び副議長一人を置く。議長及び副議長は、賛助加盟員会の構成員のうちから選出されるものとし、その任期は、一年とする。議長及び副議長は、再選を妨げられない。議長及び副議長は、機関から報酬を受けない。 (4) 賛助加盟員会の議長及び副議長は、理事会により理事会の会合に参加するよう招請されるものとし、当該会合において発言する権利を有する。 (5) 賛助加盟員会の議長及び副議長は、コーヒー官民作業部会において、賛助加盟員会を代表する。 (6) 賛助加盟員会は、通常、理事会の通常会合に先立つて機関の所在地において会合し、及びその会合と当該通常会合の日程は、重複しないものとする。加盟国が理事会に対し自国の領域において会合するよう招請し、理事会がこれを受け入れる場合には、賛助加盟員会も、当該領域において会合する。この場合において、賛助加盟員会が機関の所在地において会合する場合に要する費用を超える追加の費用であつて機関が支払うべきものは、賛助加盟員会の会合を主催する国又は民間団体が負担する。 (7) 賛助加盟員会は、理事会の承認を得ることを条件として特別会合を開催することができる。 (8) 賛助加盟員会は、この協定に適合する手続規則を定める。 第三十五条 コーヒー官民作業部会 (1) コーヒー官民作業部会は、複数の利害関係者による官民パートナーシップの仕組みであつて、価格水準、価格変動及びコーヒー産業の長期的な持続可能性に係る問題に対処するための	実際のなかつ期日を定めた行動を特定し、及び実施することを目的とするものである。 (2) コーヒー官民作業部会は、次のことを行う。 (a) 理事会に検討のために提出され、及び最高経営責任者・グローバルリーダーフォーラムと共有される優先的な事項及び行動に関するコンセンサスを形成すること。 (b) 価格水準、価格変動及びコーヒー産業の長期的な持続可能性に係る問題に関する約束について、官民対話を実施し、及び進捗状況を追跡すること。 (c) 価格水準及びコーヒー産業の長期的な持続可能性に係る問題に関し、理事会が承認する約束及び取組の更なる発展及び実施を推進すること。 (d) コーヒー産業に係る喫緊の課題に対処し、期待を明確にし、並びに共同の行動のための機会及び資源を特定する、共通の展望及び官民対話の議題を継続的に作成すること。 (3) コーヒー官民作業部会は、理事会が指名する代表及び民間部門の代表で構成され、それぞれの代表は同数とする。市民社会及び国際機関の代表は、理事会が定める条件の下でコーヒー官民作業部会に参加することができる。 (4) 事務局局長は、当然に、コーヒー官民作業部会の事務局の長として、必要なときはいつでも代理となり自己に代わつて行動する指名する職員と共に行動する。 (5) コーヒー官民作業部会は、この協定及び理事会が承認する付託事項に適合する手続規則を定める。 (6) コーヒー官民作業部会は、優先事項の評価並びに良い慣行及び解決策の特定に当たり、関心を有する官民のコーヒー産業の利害関係者、開発パートナー及び市民社会が関与するための自己の仕組みを設ける。 (7) コーヒー官民作業部会は、理事会による検討のため、定期報告並びにその討議の結果及び勧	告を理事会に提出する。 第三十六条 関与、統合及び包摂性 (1) 理事会及びその補助機関(コーヒー官民作業部会を含む)は、適当な場合には、賛助加盟員及び国際機関が次のことを行うことができるようにする。 (a) 現場における自己の経験から問題に関する専門的な分析を直接提供すること。 (b) 早期警戒機関としての役割を果たすこと。 (c) 関連する問題に対する公衆の意識の向上に寄与すること。 (d) この協定の目的の達成に貢献すること。 (e) 機関の行事において関連する情報の提供によつて貢献すること。 (2) 賛助加盟員は、また、機関が賛助加盟員に対し幅広い聴衆に意見を述べ、及び機関の課題に貢献するための機会を提供することを認識しつつ、次のことを行うことができる。 (a) 理事会の承認を得て機関の活動に参加し、又は活動計画に含まれる活動に参加すること。 (b) 機関が提供する協力のための手段又は他の手段を通じて、情報、知識及び良い慣行を取得し、並びにこれらを加盟国及び他の賛助加盟員と共有すること。 (c) 機関の関連する国際会議その他の行事出席すること。 (d) (c)に規定する行事において書面又は口頭による発表を行うこと。 (e) サイドイベントを企画すること。 (f) 情報及びデータを利用すること。 (g) 様々な利害関係者との連携の可能性を探求するために接触及び知識の基盤を拡大するよう、協力網の形成及びロビー活動を行う機会を有すること。 第三十七条 世界コーヒー会議 理事会は、加盟輸出国、加盟輸入国、民間部門の代表その他関心を有する参加者(非加盟国
--	---	--	---

からの参加者を含む。で構成する世界コーヒー会議(以下「会議」という。)を適当な間隔で開催するための措置をとる。理事会は、会議の議長と調整して、会議がこの協定の目的の達成に向けて貢献することを確保する。 (2) 会議に議長一人を置く。議長は、機関から報酬を受けない。議長は、理事会により適当な期間を任期として任命されるものとし、理事会の会合にオブザーバーとして参加するよう招請される。	(3) 理事会は、会議の形式、標題、対象事項及び開催時期を決定し、賛助加盟員会及びコーヒー官民作業部会にその決定を常時通報する。会議は、通常、理事会の会合の期間中に機関の所在地において開催する。加盟国が理事会に対し自国の領域において会合を行うよう招請し、理事会がこれを受け入れることを決定する場合には、会議についても、当該領域において開催することが出来る。この場合において、機関の所在地において会議を開催する場合に要する費用を超える追加の費用であつて機関が支払うべきものは、会議を主催する国が負担する。	(4) 理事会が別段の決定を行わない限り、会議の開催に係る費用については、そのために集められた資金をもつて支弁する。 (5) 会議の議長は、会議における結論を理事会に報告する。	第三十八条 コーヒー産業における金融・経済に関する委員会は、コーヒー生産地域における中小規模の生産者、農業者及び地域社会のニーズに特に重点を置いて、コーヒー産業における金融及びリスク管理の仕組みに関連する課題に関する協議を促進する。	第三十九条 新たな協定の準備 (1) 理事会は、新たな国際コーヒー協定について交渉することの可能性を検討することが出来る。	(2) (1)の規定を実施するに当たり、理事会は、第一条に定めるこの協定の目的の達成に関する機関による進捗の状況を検討する。	第十三章 持続可能な開発 第四十条 持続可能なコーヒー産業 加盟国は、均衡のとれたかつ統合された方法で、経済、社会及び環境の側面における持続可能な開発に関する原則及び目的(国際連合の持続可能な開発目標及び自己が承認した他の関連する国際的な取組に含まれるもの)に留意して、コーヒー資源及びその加工の持続可能な管理に妥当な優先順位を与える。	(2) 機関は、コーヒーのバリューチェーンにおける生産性、品質、強靱性及び収益性を向上させつつ、コーヒー農業者及び全てのコーヒーに関する利害関係者(特に小規模農業者その他の小規模コーヒー生産者)の繁栄を促進することを目的として、要請に応じ、コーヒー産業を持続的に発展させるために加盟国を支援することが出来る。 第四十一条 生活水準及び労働条件 加盟国は、国際的に認められた原則及び適用可能な基準に留意しつつ、コーヒー産業に従事する人々の生活水準及び労働条件を自国の発展の段階に応じて向上させることに考慮を払う。さらに、加盟国は、労働基準を貿易に関する保護主義的な措置をとるための理由として用いないことについて合意する。	第十四章 協議、紛争及び苦情 第四十二条 協議 加盟国は、この協定に関する全ての問題について他の加盟国が行うことのある申立てに関する協議について好意的な考慮を払い、かつ、当該協議のための十分な機会を与える。事務局長は、当該協議の間に、いずれか一方の当事国の要請に基づき、かつ、他方の当事国の同意を得て、調停のための独立の委員会を設置する。委員会の費用は、機関の負担としない。事務局長が委員会を設置することについては、いずれかの当事国が同意しない場合は、協定又は協議により解決が得られない場合には、協議に係る事案は、次条に定めるところにより理事会に付託することが出来る。協議により解決が得られた場合には、その旨を事務局長に報告するものとし、事務局長は、全ての加盟国にその報告を送付する。 第四十三条 紛争及び苦情 (1) この協定の解釈又は適用に関する紛争であつて交渉によつて解決されないものは、当該紛争の当事国であるいずれかの加盟国の要請に基づき、決定のため理事会に付託される。 (2) 理事会は、紛争及び苦情の解決のための手続を定める。	第十五章 最終規定 第四十四条 署名、批准、受諾又は承認 (1) この協定は、別段の定めがある場合を除くほか、二千二十二年十月六日から二十三年四月三十日まで、寄託者の本部において、二十七年の国際コーヒー協定の締約国政府及びこの協定が採択された理事会の会合に招請された政府による署名のために開放しておく。 (2) この協定は、署名政府により、それぞれの国内法上の手続に従つて批准され、受諾され、又は承認されなければならない。 (3) 批准書、受諾書又は承認書は、第四十六条に別段の定めがある場合を除くほか、二十三年七月三十一日までに、寄託者に寄託する。 もつとも、理事会は、同日までに批准書、受諾書又は承認書を寄託することができない署名政府のために、寄託の期限の延期を認めることを決定することができる。理事会は、その決定を寄託者に送付する。 (4) 欧州連合は、署名及び批准、受諾若しくは承認又は暫定的適用の通告に際し、この協定によつて規律される事項に関して排他的権限を有することを確認する旨の宣言を寄託者に寄託する。欧州連合の構成国は、この協定の締約国政府となる資格を有しない。 第四十五条 暫定的適用 この協定を批准し、受諾し、又は承認する意思を有する署名政府は、その国内法上の手続に従つてこの協定を暫定的に適用する旨をいつでも寄託者に通告することができる。 第四十六条 効力発生 (1) この協定は、二十二年六月六日現在の票の配分において(ただし、第二十二条の規定の内容に基づき権利の停止は、考慮しないこととする)、加盟輸出国の総票数の三分の二以上を有する署名政府及び加盟輸入国の総票数の三分の二以上を有する署名政府が、批准書、受諾書又は承認書を寄託した時に確定的に効力を生ずる。また、この協定は、(2)の規定により暫定的に効力を生じている場合には、批准書、受諾書又は承認書の寄託により前段に定める割合についての要件が満たされる時にいつでも確定的に効力を生ずる。 (2) この協定が二十三年七月三十一日までに確定的に効力を生じなかった場合において、加盟輸出国の総票数の三分の二以上を有する署名政府及び加盟輸入国の総票数の三分の二以上を有する署名政府が、批准書、受諾書又は承認書を寄託し、又は前条の規定に基づいて寄託者に通告したときは、二十三年七月三十一日又はその後の十二箇月以内のいずれかの日に暫定的に効力を生ずる。 (3) この協定が暫定的に効力を生じたが二十三年七月三十一日までに確定的に効力を生じなかった場合には、批准書、受諾書若しくは承認書を寄託した署名政府又は前条の規定に基づいて寄託者に通告した署名政府がこの協定が一定の期間引き続き暫定的に効力を有する旨をこれらの署名政府の間の合意により決定する場合を除くほか、この協定は、暫定的な効力を失う。また、当該これらの署名政府は、当該これらの署名政府の間でこの協定が確定的に効力を生ずる。
---	--	--	---	---	---	---	--	---	---

る旨を当該これらの署名政府の間の合意により決定することができる。

(4) この協定が(1)又は(2)のいずれの規定によつても二千二十四年七月三十一日までに確定的又は暫定的に効力を生じなかつた場合には、自国の国内法令に従つて批准書、受諾書又は承認書を寄託した署名政府は、当該署名政府の間でこの協定が確定的に効力を生ずる旨を当該署名政府の間の合意により決定することができる。

第四十七條 加入

(1) この協定に別段の定めがある場合を除くほか、国際連合若しくはその専門機関に加盟している国の政府又は第四條(3)に規定するその他の政府間機関は、理事会の定める手続に従つてこの協定に加入することができる。

(2) 加入書は、寄託者に寄託する。加入は、加入書を寄託する時に効力を生ずる。

(3) 第四條(3)に規定するその他の政府間機関は、加入書を寄託する際に、この協定によつて規律される事項に関して排他的権限を有することを確認する旨の宣言を寄託する。当該その他の政府間機関の構成国は、この協定の締約国政府となる資格を有しない。

第四十八條 留保

留保は、この協定のいかなる規定についても付することができない。

第四十九條 自発的脱退

いずれの締約国政府も、寄託者に対して書面による脱退の通告を行うことにより、いつでもこの協定から脱退することができる。脱退は、当該通告が受領された後九十日で効力を生ずる。

第五十條 除名

理事会は、加盟国がこの協定に基づく義務に違反していると認定し、かつ、その違反がこの協定の実施を著しく妨げていると決定する場合には、当該加盟国を機関から除名することができる。理事会は、その決定を寄託者に直ちに通告する。当該加盟国は、理事会の決定の日の後九十日で機関

の加盟国でなくなり、かつ、この協定の締約国政府でなくなる。

第五十一條 脱退し、又は除名される加盟国に係る会計上の処理

(1) 理事会は、脱退し、又は除名される加盟国について会計上の処理を行う。機関は、脱退し、又は除名される加盟国が既に支払った金額の払戻しを行わないものとし、これらの加盟国は、脱退又は除名が効力を生じた時に機関に対し負っている債務を履行する義務を引き続き負う。ただし、改正を受諾することができないため第五十三條(2)の規定によりこの協定への参加を終止する締約国政府については、理事会は、公平と認める会計上の処理を行うことができる。

(2) この協定への参加を終止した加盟国は、機関の清算によつて得られる収益その他の機関の資産の持分に係る権利を有しないものとし、この協定の終了の際に機関に欠損があつても、当該欠損のいずれの部分の支払についても責任を負わない。

第五十二條 有効期間及び終了

(1) この協定は、理事会が(3)の規定に基づいてこの協定を終了させるまで効力を有する。

(2) 理事会は、この協定の効力発生の日の後五年ごとに、必要に応じ、特に新たな課題及び機会に適應し、及び対応するため、この協定の見直しを行い、及び適当な場合には決定を行う。

(3) 理事会は、いつでも、この協定を終了させることを決定することができる。終了は、理事会の定める日に効力を生ずる。

(4) 理事会は、この協定の終了の後も、機関の清算、会計上の処理及び資産の処分を行う期間において必要な決定を行うために要する限りにおいて存続する。

(5) 理事会は、この協定の終了に関して行われた決定及びこの条の規定に基づき理事会が受領した通告を寄託者に送付する。

第五十三條 改正

(1) 理事会は、この協定の改正を提案することができるものとし、その提案を全ての締約国政府に通報する。改正は、加盟輸出国の総票数の三分の二以上を有する締約国政府及び加盟輸入国の総票数の三分の二以上を有する締約国政府から寄託者が受諾の通告を受領した後百日目の日に、機関の全ての加盟国について効力を生ずる。第二段に定める割合は、関連する締約国政府に改正の提案が受諾のため送付された時点におけるこの協定の締約国政府の数に基づいて計算する。理事会は、締約国政府が寄託者に対して改正の受諾を通告する期限について定め、全ての締約国政府及び寄託者に通報する。当該期限までに改正の効力発生のための割合についての要件が満たされなかつた場合には、改正は、撤回されたものとみなす。

(2) 理事会是が別段の決定を行わない限り、締約国政府は、理事会の定めた期限までに(1)の規定に従い寄託者に対して改正を受諾する旨の通告を行わなかつた場合には、改正の効力発生の日にこの協定の締約国政府でなくなる。

(3) 理事会是は、この条の規定に基づき締約国政府に送付した改正を寄託者に通報する。

第五十四條 補足規定及び経過規定

二千七年の国際コーヒー協定に基づいて機関若しくはその内部機関により又はこれらの名においてとられた措置は、この協定が効力を生ずる時まで引き続き効力を有する。

第五十五條 この協定の正文

英語、フランス語、ポルトガル語及びスペイン語をひとしく正文とするこの協定の原本は、寄託者に寄託する。

以上の証拠として、下名は、各自の政府から正當に委任を受けて、その署名に対応して掲げる日にこの協定に署名した。

附屬書 I

二千七年の国際コーヒー協定に定める煎りコーヒー、カフェイン抜きコーヒー、液状コーヒー及び可溶性コーヒーの換算係数

煎りコーヒー
煎りコーヒーを生コーヒー相当重量に換算するためには、煎りコーヒーの正味重量を一・一九倍する。

カフェイン抜きコーヒー
生のカフェイン抜きコーヒーを生コーヒー相当重量に換算するためには、生のカフェイン抜きコーヒーの正味重量を一・〇五倍する。煎ったカフェイン抜きコーヒー又は可溶性のカフェイン抜きコーヒーを生コーヒー相当重量に換算するためには、煎ったカフェイン抜きコーヒー又は可溶性のカフェイン抜きコーヒーの正味重量をそれぞれ一・二五倍又は二・七三倍する。

液状コーヒー
液状コーヒーを生コーヒー相当重量に換算するためには、液状コーヒーに含有されるコーヒーの固形成分の乾燥状態における正味重量を二・六倍する。

可溶性コーヒー
可溶性コーヒーを生コーヒー相当重量に換算するためには、可溶性コーヒーの正味重量を二・六倍する。

コーヒーミックス
二千二十二年六月九日に国際コーヒー理事会が承認した決議第四百七十六号に従つて決定する。

二千二十二年の国際コーヒー協定の寄託者に係る国際コーヒー理事会(英国ロンドン)における二千二十二年六月八日及び九日のバーチャル会議による第百三十三回特別会合(決議第四百七十七号(二千二十二年六月九日の第二回全体会合)において承認されたもの)
国際コーヒー理事会是は、二千二十二年六月九日

の第百三十三回会合において、二千二十二年の国際コーヒー協定(以下「協定」という。)の案文を採択した決議第四百七十六号を承認しており、

千九百六十九年の条約法に関するウィーン条約第七十六条(条約の寄託者)は、交渉国が条約の寄託者を指定することができると及び寄託者が国(その数を問わない。)、国際機関又は国際機関の主たる行政官のいずれであるかを問わないことを規定しており、

協定第二十条(四)は、理事会が二千二十二年十月六日以前のコンセンサス方式による決定により寄託者を指定すること及び当該決定が協定の不可分の一部を成すことを規定しているので、
国際コーヒー理事会は、次のとおり決議する。
1 国際コーヒー機関を協定の寄託者に指定する。

2 国際コーヒー機関の首席の管理職員である事務局長に対し、千九百六十九年の条約法に関するウィーン条約に適合する方法により同機関が協定の寄託者の任務を遂行することを確保するために必要な措置(少なくとも次の事項を含む。)をとるよう要請する。
(a) 協定の原本及び寄託者に引き渡された全権委任状を保管すること。
(b) 協定の原本の認証謄本を作成し、及び送付すること。
(c) 協定への署名を受け付けること並びに協定に関連する文書、通告及び通報を受領し、かつ、保管すること。
(d) 協定への署名又は協定に関連する文書、通告若しくは通報が正式な手続によるものであるかどうかを検討すること。
(e) 協定に関連する行為を通報すること並びに協定に関連する通告及び通報を送付すること。
(f) 協定第四十六條に規定する協定の効力発生

又は暫定的効力発生に必要な数の批准書、受諾書若しくは承認書又は暫定的適用の通告書の寄託の日を通報すること。

(g) 国際連合事務総長に協定を登録すること。
(h) 寄託者の任務の遂行に関して問題がある場合には、署名政府及び締約国政府又は適当なときは国際コーヒー理事会の注意を喚起すること。

審査報告書

世界貿易機関を設立するマラケシュ協定を改正する議定書の締結について承認を求めるの件
右は全会一致をもって承認すべきものと議決した。よつて要領書を添えて報告する。

令和五年六月八日
参議院議長 尾辻 秀久殿
外交防衛委員長 阿達 雅志

要領書

一、委員会の決定の理由
この議定書は、世界貿易機関を設立するマラケシュ協定を改正し、同協定の附属書一Aに違反な漁業、報告されていない漁業及び規制されていない漁業に寄与する補助金の禁止等について定める漁業補助金に関する協定を追加すること等について定めるものである。我が国がこの議定書を締結することは、世界的な漁業資源管理の促進、多角的貿易体制の更なる発展及び世界経済の持続可能な成長に寄与するとの見地から有意義であると考えられるので、妥当な措置と認める。
一、費用
別に費用を要しない。

世界貿易機関を設立するマラケシュ協定を改正する議定書の締結について承認を求めるの件
右は本院において承認することを議決した。よつて国会法第八十三條により送付する。

令和五年五月十二日
衆議院議長 細田 博之
参議院議長 尾辻 秀久殿

世界貿易機関を設立するマラケシュ協定を改正する議定書の締結について承認を求めるの件
世界貿易機関を設立するマラケシュ協定を改正する議定書の締結について承認を求めるの件

世界貿易機関を設立するマラケシュ協定を改正する議定書の締結について、日本国憲法第七十三条第三号ただし書の規定に基づき、国会の承認を求める。

世界貿易機関を設立するマラケシュ協定を改正する議定書
漁業補助金に関する協定

世界貿易機関の加盟国は、
世界貿易機関を設立するマラケシュ協定(以下「世界貿易機関協定」という。)第十条1の規定に従つて採択された閣僚会議の決定(文書番号WT/MIN(22)/331-WT/L/114四)を考慮して、
ここに、次のとおり協定する。
1 この議定書が4の規定に従つて効力を生ずる時に、世界貿易機関協定附属書一Aについては、補助金及び相殺措置に関する協定の次にこの議定書の附属書に規定する漁業補助金に関する協定を加える。
2 留保は、この議定書のいかなる規定についても付することができない。
3 この議定書は、加盟国による受諾のために開放しておく。
4 この議定書は、世界貿易機関協定第十条3の

規定に従つて効力を生ずる(注)。

注 世界貿易機関協定第十条3の規定に基づく受諾の数を算定するため、欧州連合による欧州連合及び欧州連合加盟国に関する受諾書については、世界貿易機関の加盟国である欧州連合加盟国の数に等しい数の加盟国による受諾として算入する。

5 この議定書は、世界貿易機関事務局長に寄託するものとし、同事務局長は、各加盟国に対し、この議定書の認証謄本及び3の規定によるこの議定書の受諾に関する通告書を速やかに送付する。
6 この議定書は、国際連合憲章第二百二條の規定に従つて登録する。

二千二十二年六月十七日にジュネーブで、ひとしく正文である英語、フランス語及びスペイン語により本書一通を作成した。

附属書
漁業補助金に関する協定
第一条 適用範囲

この協定は、補助金及び相殺措置に関する協定1.1に規定する補助金であつて、同協定第二条に規定する特定性を有するもののうち、海洋における野生の捕獲漁業及び海上における漁獲関連活動に対して交付されるものについて適用する(注1、注2、注3)。

注1 養殖及び内水面漁業は、この協定の適用範囲から除外する。
注2 漁業協定に基づく政府間の支払は、この協定に規定する補助金とはみなさない。
注3 この協定の適用上、補助金は、関係する船舶の国籍若しくは登録又は当該補助金を受ける者の国籍にかかわらず、当該補助金を交付する加盟国に起因するものとする。

第二条 定義

この協定の適用上、
(a) 「魚類」とは、加工されたか否かを問わず、海洋生物資源の全ての種をいう。
(b) 「漁獲」とは、魚類を探索し、引き寄せ、探

知し、若しくは探捕すること又は魚類を引き寄せ、探知し、若しくは探捕する結果になると合理的に予想し得る活動をいう。

(c) 「漁獲関連活動」とは、漁獲を補助し、又は準備するための作業(従前に港に陸揚げされていない魚類の陸揚げ、包装、加工、転載又は輸送並びに海上における人員、燃料、漁具及び他の物品の提供を含む。)をいう。

(d) 「船舶」とは、漁獲又は漁獲関連活動のために使用され、使用されるために装備され、又は使用されることを目的とするあらゆる種類の船舶をいう。

(e) 「運航者」とは、船舶の所有者又は船舶に責任を有し、若しくはこれを指揮し、若しくは管理する者をいう。

第三条 違法な漁業、報告されていない漁業及び規制されていない漁業に寄与する補助金

注 「違法な漁業、報告されていない漁業及び規制されていない漁業(以下「IUU漁業」という。)とは、二千年に国際連合食糧農業機関以下「FAO」という。)によって採択された違法な漁業、報告されていない漁業及び規制されていない漁業を防止し、抑止し、及び排除するための国際行動計画の3に定める活動をいう。

3.1 いかなる加盟国も、IUU漁業又はIUU漁業を補助する漁獲関連活動に従事する船舶又は運航者(注)に対する補助金を交付し、又は維持してはならない。

注 この条の規定の適用上、「運航者」とは、IUU漁業に係る違反が生じた時点における前条(e)に定義する運航者をいう。IUU漁業に従事する運航者に対する補助金の交付又は維持の禁止は、漁獲及び海上における漁獲関連活動に対する補助金について適用する。

3.2 3.1の規定の適用上、船舶又は運航者は、次のいずれかによりIUU漁業に従事している旨の肯定的な決定が行われた場合には、IUU漁業に従事しているものとする(注1、注2)。

注2 この条のいかなる規定も、IUU漁業に係る決定を行う義務を負わせるものと解してはならない。

(a) 沿岸国である加盟国の管轄の下にある水域における活動については、当該沿岸国である加盟国

(b) 旗国である加盟国の旗を掲げる船舶による活動については、当該旗国である加盟国

(c) 関連する地域的な漁業管理のための機関又は枠組み(以下「地域漁業管理機関」という。)の権限の下にある水域かつその権限の下にある種については、当該地域漁業管理機関。ただし、当該地域漁業管理機関の規則及び手続並びに関連する国際法に従うこと(適時の通報及び関連する情報の提供を行うことを含む。)を条件とする。

3.3 (a) 3.2に規定する肯定的な決定(注)とは、船舶又は運航者がIUU漁業に従事したことについての加盟国による最終的な認定又は地域漁業管理機関による一覧表への最終的な掲載をいう。

注 この条のいかなる規定も、IUU漁業に係る決定を遅延させ、又は当該決定の有効性若しくは実施可能性に影響を及ぼすものと解してはならない。

(b) 3.2(a)の規定の適用上、3.1に規定する禁止は、沿岸国である加盟国による決定が関連する事実関係の情報に基づくものであり、かつ、当該沿岸国である加盟国が旗国である加盟国及び判明しているときは補助金を交付している加盟国に対して次の事項を提供した場合に、適用する。

(i) 船舶若しくは運航者がIUU漁業に従事したことに関する更なる調査が行われるまでの間一時的に抑留されていること又は当該沿岸国である加盟国がIUU漁業に関する

る調査を開始したことについての適当な経路を通じて行われる適時の通報(関連する事実関係の情報、適用される法令及び行政上の手続その他関連する措置への言及を含む。)

(ii) 最終的な決定に当たり関連する情報を考慮することができるようにするための当該決定に先立つ当該情報を交換する機会(注)。当該沿岸国である加盟国は、当該情報の交換を行うべき方法及び期間を特定することができる。

注 例えば、これには、旗国である加盟国又は補助金を交付している加盟国の要請があった場合には、対話及び書面による情報交換の機会を含めることができる。

(iii) 最終的な決定及び適用する制裁(該当する場合)には、当該制裁の期間を含む。)の通報

3.4 沿岸国である加盟国は、9.1に規定する委員会(この協定において委員会という。)に対して肯定的な決定を通報する。

補助金を交付している加盟国は、3.1に規定する禁止の適用期間を設定する場合には、船舶又は運航者によって行われるIUU漁業の性質、重大性及び繰返しを考慮する。3.1に規定する禁止は、少なくとも禁止の原因となった決定により生ずる制裁(注)が有効である期間又は少なくとも地域漁業管理機関が船舶若しくは運航者を一覧表に掲載している期間のうち、いずれか長い方の期間適用する。

注 制裁の終了は、3.2に規定する決定を行った当局の法令又は手続によるものとする。

3.5 補助金を交付している加盟国は、8.3の規定に従い、3.1の規定に従ってとる措置を委員会に通報する。

3.6 寄港国である加盟国が自国の港にある船舶がIUU漁業に従事したと信するに足りる明白な

根拠を有することを補助金を交付している加盟国に通報する場合には、当該補助金を交付している加盟国は、受領した情報を十分に考慮し、及びその補助金について適当と認める措置をとる。

3.7 加盟国は、3.1に規定する補助金(この協定が効力を生ずる時に存在する補助金を含む。)を交付せず、又は維持しないことを確保するための法令又は行政上の手続を有するものとする。

3.8 開発途上加盟国(後発開発途上加盟国を含む。)が交付し、又は維持する排他的経済水域までの水域(排他的経済水域を含む。)における補助金は、この協定の効力発生の日から二年間、3.1及び第十条の規定の適用の対象から除外される。

4.1 第四条 濫獲された資源に関する補助金

4.2 この条の規定の適用上、漁獲が行われる場所を管轄する沿岸国である加盟国により、又は関連する地域漁業管理機関の権限の下にある水域かつその権限の下にある種については当該地域漁業管理機関により、入手可能な最良の科学的証拠に基づいて魚類資源が濫獲されていると認められる場合には、当該魚類資源は、濫獲されているものとする。

4.3 4.1の規定にかかわらず、加盟国は、生物学的に持続可能な水準(注)に資源を回復させるために4.1に規定する補助金又はその他の措置を実施する場合に、当該補助金を交付し、又は維持することができる。

注 この4.3の規定の適用上、生物学的に持続可能な水準とは、最大持続生産量、漁業に関する入手可能なデータに応じた他の基準値等を用いて、漁獲若しくは漁獲関連活動が行われる水域に対する管轄権を有する沿岸国である加盟国により、又は関連する地域漁業管理機関の権限の

下にある水域かつその権限の下にある種については当該地域漁業管理機関により決定される水準をいう。

4.4 開発途上加盟国(後発開発途上加盟国を含む)が交付し、又は維持する排他的経済水域までの水域(排他的経済水域を含む)における補助金は、この協定の効力発生の日から二年間、4.1及び第十条の規定の適用の対象から除外される。

第五条 その他の補助金

5.1 いかなる加盟国も、沿岸国である加盟国又は沿岸国である非加盟国の管轄の外かつ関連する地域漁業管理機関の権限の外で行われる漁獲又は漁獲関連活動に対する補助金を交付し、又は維持してはならない。

5.2 加盟国は、当該加盟国の旗を掲げていない船舶に対する補助金を交付する場合には、特別の注意を払い、及び妥当な自制を行う。

5.3 加盟国は、状態が不明である資源に関する漁獲又は漁獲関連活動に対する補助金を交付する場合には、特別の注意を払い、及び妥当な自制を行う。

第六条 後発開発途上加盟国に関する特別規定

加盟国は、後発開発途上加盟国に係る問題を提起することについて妥当な自制を行うものとし、解決を検討する場合において、当該後発開発途上加盟国の個別の事情があるときは、これを考慮する。

第七条 技術援助及び能力の開発

開発途上加盟国(後発開発途上加盟国を含む)に対する対象となる技術援助及び能力の開発に関する援助は、この協定に基づく規律の実施のために提供される。これらの援助を支援するため、FAO、国際農業開発基金等の関連する国際機関と協力して、世界貿易機関の任意の資金供与の仕組みを設置する。当該仕組みに対する世界貿易機関の加盟国の拠出金は、任意の拠出のみによるもの

とし、通常予算の財源を利用してはならない。

第八条 通報及び透明性

8.1 加盟国は、補助金及び相殺措置に関する協定第二十五条の規定の適用を妨げることなく、漁業補助金に関する通報を強化し、及び促進し、並びに漁業補助金に関する約束の実施につき一層効果的な監視を可能とするため、次のことを行う。

(a) 補助金及び相殺措置に関する協定第二十五条の規定に基づく漁業補助金に関する加盟国の定期的な通報の一部として、補助金が交付される漁獲活動の種類の情報を提供すること(注1、注2)。

(b) 補助金及び相殺措置に関する協定第二十五条の規定に基づく漁業補助金に関する加盟国の定期的な通報の一部として、可能な限り、次の情報を提供すること(注1、注2)。

注1 この8.1の規定の適用上、加盟国は、補助金及び相殺措置に関する協定第二十五条の規定に基づいて必要とされる全ての情報であって、補助金及び相殺措置に関する委員会が使用する資料表(例えば、文書番号G/SCM/六/Rev.1)に記載されたものに加えて、これらの情報を提供する。

注2 後発開発途上加盟国及び最新の公表されたFAOのデータに基づく海洋における捕獲総量に占める年間の割合(世界貿易機関事務局が送付するもの)がO・ハバセントを超えない開発途上加盟国については、この(a)及び(b)に規定する追加の情報に関する通報を四半ごとに行うものとすることができる。

(i) 補助金が交付される漁業における魚類資源の状態(例えば、濫獲された状態、漁獲が最大限に持続可能な方法で行われている状態、漁獲が十分に行われていない状態)及び使用した基準値並びに当該魚類資源が他の加盟国と共有されているか否か(注3)又は地域漁業管理機関によって管理されているか否かについての情報

注3 共有の資源とは、二以上の沿岸国である加盟国の排他的経済水域内に又は排他的経済水域内及び当

該排他的経済水域に接続する水域内の双方に存在する資源をいう。

(ii) 関連する魚類資源についてとられている保存管理措置

(iii) 補助金が交付される漁業における船舶の能力

(iv) 補助金から利益を得ている漁獲に係る船舶の名称及び識別番号

(v) 補助金が交付される漁業における種ごと又は種類群ごとの漁獲量のデータ(注)

注 加盟国は、複数種漁業については、これに代えてその他の関連する利用可能な漁獲量のデータを提供することができる。

8.2 加盟国は、毎年書面により、IUU漁業に従事したと肯定的に決定した船舶及び運航者の一覧表を委員会に通報する。

8.3 加盟国は、この協定の効力発生の日から一年以内に、この協定の実施及び運用を確保するための既存の措置又はそのためにとられた措置(第三条から第五条までに規定する禁止を実施するための措置を含む)を委員会に通報する。

8.4 加盟国は、また、これらの措置のその後のあらゆる変更及び第三条に規定する禁止を実施するための新たな措置について速やかに委員会に通報する。

8.5 加盟国は、この協定の効力発生の日から一年以内に、この協定に関連を有する自国の漁業に関する制度の概要(自国の法令及び行政上の手続への言及を含む)を委員会に提供するとともに、当該制度のその後のあらゆる変更を速やかに委員会に通報する。加盟国は、これらの情報を記載する加盟国の又はその他の適当な公式のウェブ・ページの最新の電子的なリンクを委員会に提供することによりこの義務を履行することができる。

8.6 加盟国は、この協定の効力を生ずる時に、書面により、自国が参加国である地域漁業管理機関について委員会に通報する。この通報は、少なくとも、当該地域漁業管理機関を設立する法的文書、当該地域漁業管理機関の権限の下にある水域及び種、管理する魚類資源の状態に関する情報、当該地域漁業管理機関による保存管理措置の概要、当該地域漁業管理機関によるIUU漁業に係る決定を規律する規則及び手続並びに当該地域漁業管理機関がIUU漁業に従事したと決定した船舶又は運航者の最新の一覧表から成る。この通報は、個々に又は加盟国の集団によって行うことができる(注)。これらの情報のあらゆる変更を速やかに委員会に通報する。委員会の事務局は、この条の規定に従って通報される地域漁業管理機関の一覧表を保管する。

注 この義務は、これらの情報を記載する当該通報を行う加盟国の又はその他の適当な公式のウェブ・ページの最新の電子的なリンクを提供することにより履行することができる。

8.7 加盟国は、措置の通報が(a)千九百九十四年のガット、補助金及び相殺措置に関する協定若しくはこの協定の下における当該措置の法的地位、(b)補助金及び相殺措置に関する協定の下で当該措置がもたらす影響又は(c)当該措置自体の性格を予断するものではないことを認める。

8.8 この条のいかなる規定も、秘密の情報の提供を求めるものではない。

令和五年六月九日 参議院会議録第三十一号(その二)

第九条 制度上の措置

9.1 この協定により、各加盟国の代表で構成する漁業補助金に関する委員会を設置する。委員会は、議長を選出するものとし、少なくとも二年二回会合するほか、この協定の関連規定の定めるところによりいずれかの加盟国の要請に基づき会合する。委員会は、この協定に基づく任務又は加盟国により与えられた任務を遂行するものとし、この協定の実施又はこの協定の目的の達成に関する事項について協議する機会を加盟国に与える。世界貿易機関事務局は、委員会の事務局として行動する。

9.2 委員会は、少なくとも二年ごとに、第三条、前条及びこの条の規定に従って提供された全ての情報を検討する。

9.3 委員会は、この協定の目的を考慮して、毎年この協定の実施及び運用について検討する。委員会は、検討の対象となつた期間における状況について毎年物品の貿易に関する理事会に報告する。

9.4 委員会は、この協定の効力発生の日の後五年以内に、及びその後は三年ごとに、この協定の運用を改善するために必要なあらゆる変更を特定するため、この協定の目的を考慮して、この協定の運用について検討する。委員会は、適当な場合には、特にこの協定の実施により得られた経験を考慮して、この協定を改正する提案を物品の貿易に関する理事会に提出することができ。

9.5 委員会は、FAO及び漁業管理の分野における他の関連する国際機関(関連する地域漁業管理機関を含む。)と緊密な連絡を維持する。

第十条 紛争解決

10.1 この協定に別段の定めがある場合を除くほか、紛争解決了解によって詳細に定められて適

世界貿易機関を設立するマラケシュ協定を改正する議定書の締結について承認を求めるの件
特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法第五條第一項の規定に基づき、特定船舶の入港禁止の実施につき承認を求めるの件

四〇

令和五年六月八日

国土交通委員長 蓮 舫

参議院議長 尾辻 秀久殿

要領書

一、委員会の決定の理由

本件は、特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法第三條第三項の規定により閣議決定された「特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法に基づく特定船舶の入港禁止措置に関する閣議決定の変更について」に基づく入港禁止の実施につき、同法第五條第一項の規定に基づいて国会の承認を求めようとするものであり、妥当な措置と認める。

一、費用
本件に係る措置の実施のため、特に費用を要しない。

特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法第三條第三項の規定に基づき、特定船舶の入港禁止の実施につき承認を求めるの件

右は本院において承認することを議決した。よって国会法第八十三條により送付する。

令和五年五月二十五日

衆議院議長 細田 博之

参議院議長 尾辻 秀久殿

特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法第五條第一項の規定に基づき、特定船舶の入港禁止の実施につき承認を求めるの件

特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法(平成十六年法律第二百五号。以下「法」という。)第三條第三項の規定により閣議決定された「特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法に基づく特定船舶の入港禁止措置に関する閣議決定の変更について」(令和五年四月七日閣議決定)に基づき別紙

用される千九百九十四年のガット第二十二條及び第二十三條の規定は、この協定に係る協議及び紛争解決について準用する(注)。

注 千九百九十四年のガット第二十三條(1)及び(2)又は紛争解決了解第二十六條の規定は、この協定に係る紛争解決については、準用せず、又は適用しない。

10.2 補助金及び相殺措置に関する協定第四條の規定(注)は、10.1の規定の適用を妨げることなく、第三條から第五條までの規定に係る協議及び紛争解決について適用する。

注 この条の規定の適用上、補助金及び相殺措置に関する協定第四條に規定する「禁止される補助金」とは、第三條から第五條までに規定する禁止の対象となる補助金をいう。

第十一条 最終規定

11.1 第三條及び第四條に規定する場合を除くほか、この協定のいかなる規定も、加盟国が災害(注)に係る救済のための補助金を交付することを妨げるものではない。ただし、当該補助金が次の全ての要件を満たすことを条件とする。

注 この11.1の規定は、経済上又は金融上の危機については、適用しない。

(a) 特定の災害に係る救済に限定すること。

(b) 影響を受けた地理的区域に限定すること。

(c) 一定の期限を付すること。

(d) 復興に関する補助金の場合には、影響を受けた漁業又は船舶団を災害の前の水準に回復させることに限定すること。

11.2 (a) この協定(この協定に関する認定、勧告及び判断を含む。)は、領土に関する主張又は海洋の境界画定に関して法的な影響を及ぼすものではない。

(b) 前条の規定に従って設置される小委員会は、領土又は海洋の境界画定に関する主張に基づいて認定を行うことを当該小委員会に要

求する主張については、認定を行わない(注)。

注 この制限は、紛争解決了解第二十五條の規定に従って設置される仲裁人についても、適用する。

11.3 この協定のいかなる規定も、国際法(海洋法(注)を含む。)に基づく加盟国の管轄権、権利及び義務に影響を及ぼすものと解してはならず、又はそれらに影響を及ぼす態様で適用してはならない。

注 地域漁業管理機関の規則及び手続を含む。

11.4 この協定のいかなる規定も、別段の定めがある場合を除くほか、加盟国が参加国若しくは協力的な非参加国ではない地域漁業管理機関の措置若しくは決定に拘束され、又は当該地域漁業管理機関を承認することを意味するものではない。

11.5 この協定は、補助金及び相殺措置に関する協定に定める権利又は義務を修正し、又は無効にするものではない。

第十二條 包括的な規律が採択されない場合における協定の終了

この協定が効力を生じてから四年以内に包括的な規律が採択されない場合には、一般理事会が別段の決定を行わない限り、この協定は、直ちに終了する。

審査報告書

特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法第五條第一項の規定に基づき、特定船舶の入港禁止の実施につき承認を求めるの件
右は全会一致をもって承認すべきものと議決した。よって要領書を添えて報告する。

のとおり行入港禁止の実施につき、法第五条第一項の規定に基づいて国会の承認を求める。

別紙

一 入港禁止の理由

平成十八年十月九日、北朝鮮により核実験を実施した旨の発表がなされた。北朝鮮が同年七月五日に弾道ミサイルを発射したことに加え、核実験を実施したとしていることは、我が国のみならず、東アジア及び国際社会の平和と安全に対する重大な脅威である。これは核兵器不拡散条約(NPT)体制に対する重大な挑戦であり、また、日朝平壤宣言及び六者会合の共同声明のみならず、国際連合安全保障理事会決議第千六百九十五号及び同年十月七日の国際連合安全保障理事会議長声明にも違反するものである。さらに、平成二十八年一月六日に北朝鮮が核実験を実施したこと及び同年二月七日に「人工衛星」と称する弾道ミサイルを発射したと、平成二十八年三月二日(ニューヨーク時間)に国際連合安全保障理事会決議第千二百七十号が採択されたこと並びに平成二十八年九月九日及び平成二十九年九月三日に北朝鮮が核実験を実施したこと等を踏まえ、また、我が国を取り巻く国際情勢にかんがみ、我が国の平和及び安全を維持するため特に必要があると認め、法第三条第一項に基づき、三に掲げる特定船舶の本邦の港への入港を禁止することとする。

二 特定の外国

北朝鮮

三 特定船舶

(一)北朝鮮籍のすべての船舶
(二)外国の国籍を有する船舶(北朝鮮籍のものを除く。)のうち、平成二十八年二月十九日以後に北朝鮮の港に寄港したことが我が国の法令に基づき手続等によって確認されたもの
(三)国際連合安全保障理事会の決定又は国際連合安全保障理事会決議第千七百十八号十二に従って設置された委員会による決定若しくは指

定(以下「関連決定等」という。)に基づき、国際連合安全保障理事会決議第千七百十八号八(d)等の規定により課された凍結又はその他の関連する措置の対象とされた船舶(その後、当該措置の対象とならないこととされた船舶は除く。)であって、その国際海事機関船舶識別番号が関連決定等において明示されるもの(上記(一)又は(二)に該当する船舶を除く。)
(四)日本の国籍を有する船舶のうち、平成二十八年十二月九日以後に北朝鮮の港に寄港したことが我が国の法令に基づき手続等によって確認されたもの(上記(三)に該当する船舶を除く。)

四 入港禁止の期間

(一)については、平成十八年十月十四日から令和七年四月十三日までの間。ただし、万景峰九二号(北朝鮮船舶)貨客船については、平成十八年十月十三日から令和七年四月十三日までとの間。
(二)については、平成二十八年二月二十日から令和七年四月十三日までの間。
(三)については、平成二十八年四月二日から令和七年四月十三日までの間。ただし、平成二十八年四月一日以降に(三)の対象となる船舶については、その国際海事機関船舶識別番号の告示の日の翌日から令和七年四月十三日までの間。
(四)については、平成二十八年十二月十日から令和七年四月十三日までの間。

五 法第二条第二項第二号の船舶を特定船舶とする場合にあつては、同号に規定する日
(一)については平成二十八年二月十九日。
(四)については平成二十八年十二月九日。
法第六条第一項の規定により特定船舶を出港させなければならぬ期日
平成二十八年十二月九日以後に(三)の対象となる船舶については、その国際海事機関船舶識別番号の告示の日の翌日。
七 その他入港禁止の実施に関し必要な事項
必要な人道上の配慮を行うとともに、法令の

執行及び我が国が締結した条約その他の国際約束の誠実な履行に支障を及ぼさないようにする。

また、(三)に関し、外務大臣は、関連決定等に基づき、国際連合安全保障理事会決議第千七百十八号八(d)等の規定により課された凍結若しくはその他の関連する措置の対象とされた船舶又は当該措置の対象とならないこととされた船舶の国際海事機関船舶識別番号を直ちに告示する。

審査報告書

出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の一部を改正する法律案

右は多数をもって可決すべきものと議決した。よつて要領書を添えて報告する。

令和五年六月八日

法務委員長 杉 久武

参議院議長 尾辻 秀久殿

要領書

一、委員会の決定の理由

本法律案は、退去強制手続における送還・收容の現状に鑑み、退去強制手続を一層適切かつ実効的なものとするため、在留特別許可の申請手続の創設、收容に代わる監理措置の創設、難民認定手続中の送還停止に関する規定の見直し、本邦からの退去を命ずる命令制度の創設等の措置を講ずるほか、難民に準じて保護すべき者に関する規定の整備その他所要の措置を講じようとするものであり、おおむね妥当な措置と認める。
なお、別紙の附帯決議を行った。
一、費用
本法施行のため、別に費用を要しない。

政府は、本法の施行に当たり、次の事項について格段の配慮をすべきである。

附帯決議

一 紛争避難民のみならず、国籍国等に帰国した場合に生命の恣意的な剥奪、拷問等を受けるおそれがある者や残虐な取扱い若しくは刑罰を受けるおそれがある者、又は強制失踪のおそれがある者など、真に保護を必要とする者を確実に保護できるように努めること。

二 難民等の認定申請を行った外国人に対し質問をする際の手続の透明性・公平性を高める措置について検討を加え、十分な配慮を行うこと。

三 難民審査請求における口頭意見陳述の適正な活用を進めるとともに、難民認定に関連する知識等を十分に考慮した上で、難民審査委員の任命を行うこと。

四 送還停止効の例外規定の適用状況について、この法律の施行後五年以内を目途として必要な見直しを検討し、その結果に基づき必要な措置を講ずること。

五 送還停止効の例外規定を適用して送還を実施する場合であっても、第五十三条第三項に違反する送還を行うことがないよう、送還先国の情勢に関する情報、専門的知識等を十分に踏まえること。

六 「難民の認定等を適正に行うための措置」の実施に当たっては、令和三年七月に国連難民高等弁務官事務所との間で締結した協力覚書に基づき適切な措置をとること。

七 難民の認定等を迅速かつ適切に行うに当たつて必要な予算の確保及び人的体制の拡充を図るとともに、難民調査官、難民審査委員など当該認定等に関与する者に対して、必要な研修を行うこと。また、研修の成果が実際の難民等の認定実務に活かされるよう、研修の内容及び手法の改良に継続的に取り組むこと。

八 難民該当性判断の手引のみでなく、事実認定

令和五年六月九日 参議院會議録第三十一号(その二)

出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例
法の一部を改正する法律案

四二

の手法を含めたより包括的な研修を実施すること。さらに、実際の難民認定業務における難民該当性判断の手引の運用状況を踏まえつつ、関係機関や有識者等の協力を得て、同手引の定期的な見直し・更新を行い、難民該当性に関する規範的要素の更なる明確化を図ること。

九 国連難民高等弁務官事務所との協力覚書のもと、難民調査官の調査の在り方に関するケース・スタディの取組をより一層強化し、難民認定制度の質の向上に努めること。

十 最新かつ関連性及び信頼性のある出身国情報の収集を行う体制を整え、とりわけ専門的な調査及び分析に必要な予算及び人員を十分に確保すること。日本における難民認定申請者の主な出身国や申立て内容に関する出身国情報を取りまとめて、業務に支障のない範囲内で公表するとともに、難民不認定処分を受けた者が的確に不認定の理由を把握できるよう、その者に対する情報開示の在り方について検討すること。

十一 監理措置制度を適正に活用し、収容が不必要に長期にわたらないよう配慮すること。

十二 監理措置・仮放免制度の運用に当たっては、監理人と被監理者の信頼関係及び関係者のプライバシーを尊重するとともに、監理人に過度な負担とならないよう配慮すること。

十三 健康上の理由による仮放免請求の判断の際には、医師の意見を聴くなどして健康状態に十分な配慮を行うこと。

十四 在留特別許可のガイドラインの策定に当たっては、子どもの利益や家族の結合、日本人又は特別永住者との婚姻関係や無国籍性への十分な配慮を行うこと。

十五 「外国人との共生社会の実現」を推進するため、出入国在留管理庁の予算・組織・体制の在り方について検討すること。
右決議する。

出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の一部を改正する法律案

右の内閣提出案は本院においてこれを修正議決した。
よつて国会法第八十三条により送付する。
令和五年五月九日

衆議院議長 細田 博之
参議院議長 尾辻 秀久殿

(小字及び一は衆議院修正)

出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の一部を改正する法律案

出入国管理及び難民認定法の一部改正
第一条 出入国管理及び難民認定法(昭和二十六年政令第三百十九号)の一部を次のように改正する。

目次中「第六十一条の二の十四」を「第六十一条の二の十五」に改める。
第二条中第一号を削り、第二号を第一号とし、第三号を第二号とし、第三号の二を第三号とし、同号の次に次の一号を加える。

三の二 補完的保護対象者 難民以外の者であつて、難民条約の適用を受ける難民の要件のうち迫害を受けるおそれがある理由が難民条約第一条A(2)に規定する理由であること以外の要件を満たすものをいう。

第十八条の二第二項中「各号」を「各号のいずれにも」に改め、同項第一号を次のように改める。

一次のイ又はロのいずれかに該当する者であること。

イ その者が難民条約第一条A(2)に規定する理由その他これに準ずる理由により、その生命、身体又は身体上の自由を害されるおそれのある領域から逃れて、本邦に入つた者であること。

ロ その者が迫害を受けるおそれのある領域から逃れて、本邦に入つた者であること(イに掲げる者を除く。)

第十八条の二第二項から第四項までの規定中「の許可」を「の規定による許可」に改める。

第十九条の五第一項第二号中「以下同じ。」の下に「の前日」を加え、同項第四号中「誕生日」の下に「の前日」を加える。

第十九条の十一第一項中「誕生日」の下に「の前日」を加える。

第二十二條の四第一項中「の難民の認定」を「に規定する難民の認定又は同条第二項に規定する補完的保護対象者の認定に、「いずれかの事実」を「事実のいずれか」に改める。

第二十四條第十号中「許可」を「規定による許可」に改め、「取り消されたもの」の下に「又は同条第二項(第一号又は第三号に係るものに限る。)」の規定により補完的保護対象者の認定を取り消されたもの」を加える。

第五十三條第三項第一号中「属する国」の下に「その他その者が迫害を受けるおそれのある領域の属する国」を加える。

第六十一条の二の見出しを「(難民の認定等)」に改め、同条第一項中「により」の下に「難民である旨の認定の」を加え、同条第二項中「法務大臣は」の下に「第一項の申請をした外国人について」を、「しない」の下に「処分をした」を加え、同項を同条第四項とし、同条第一項の次に次の二項を加える。

2 法務大臣は、本邦にある外国人から法務省令で定める手続により補完的保護対象者であ

る旨の認定の申請があつたときは、その提出した資料に基づき、その者が補完的保護対象者である旨の認定(以下「補完的保護対象者の認定」という。)を行うことができる。

3 法務大臣は、第一項の申請をした外国人について難民の認定をしない処分をする場合において、当該外国人が補完的保護対象者に該当すると認めるときは、補完的保護対象者の認定を行うことができる。

5 法務大臣は、第一項又は第二項の申請をした外国人について、補完的保護対象者の認定をしたときは、法務省令で定める手続により、当該外国人に対し、補完的保護対象者認定証明書を交付し、同項の申請があつた場合においてその認定をしない処分をしたときは、当該外国人に対し、理由を付した書面をもつて、その旨を通知する。

第六十一条の二の二第二項中「前条第一項の規定により」を削り、「難民の認定」の下に「又は補完的保護対象者の認定を加え、「同項」を「前条第一項又は第二項」に改め、同項中第一号及び第二号を削り、第三号を第一号とし、第四号を第二号とし、同条第二項中「前条第一項の下に」又は「第二項」を、「処分の下に」を「する」とし(同条第三項の規定により補完的保護対象者の認定を行うときを除く。若しくは補完的保護対象者の認定をしない処分を加える。

第六十一条の二の三「難民の認定」の下に「又は補完的保護対象者の認定を加え、「当該外国人が前条第一項第一号に該当する場合を除き」を削る。

第六十一条の二の四第一項中「の申請」を「又は第二項の申請」に改め、同項第六号を次のように改める。

六 本邦に上陸した日(本邦にある間に難民又は補完的保護対象者となる事由が生じた者にあつては、その事実を知つた日)から

六月を経過した後第六十一条の第二項又は第二項の申請を行ったものであることが明らかであるとき(やむを得ない事情があるときを除く)。

第六十一条の二の四第一項中第九号を第十号とし、第八号を第九号とし、第七号を第八号とし、第六号の次に次の一号を加える。

七 次のイ又はロのいずれにも該当しないことが明らかであるとき。

イ 本邦にある間に難民となる事由が生じた場合を除き、その者の生命、身体又は身体が難民条約第一条A(2)に規定する理由によつて害されるおそれのあつた領域から直接本邦に入つたものであるとき。

ロ 本邦にある間に補完的保護対象者となる事由が生じた場合を除き、その者が迫害を受けるおそれのあつた領域から直接本邦に入つたものであるとき。

第六十一条の二の四第二項中「前項の許可」を「前項の規定による許可」に改め、同条第三項中「許可」を「規定による許可」に改め、同条第四項中「許可」を「規定による許可」に改め、同条第五項中「許可を受けた」を「規定による許可を受けた」に、「いずれかの事由」を「事由のいずれか」に改め、同項第一号及び第二号中「処分」の下に「又は補完的保護対象者の認定をしない処分」を加え、同項第三号中「難民の認定」の下に「又は補完的保護対象者の認定を加え、許可」を「規定による許可」に改め、同項第四号中「許可」を「規定による許可」に改め、同項第五号中「申請」を「又は第二項の申請」に改める。

第六十一条の二の五中、「前条第一項の許可」を「前条第一項の規定による許可」に、「いずれかの事実」を「事実のいずれか」に改め、同条第一号中「許可」を「規定による許可」に、「第八号まで」を「第九号まで」に改め、同条第二号中「許可」を「規定による許可」に、「第七号」を「第

八号」に改め、同条第四号中「難民の認定」の下に「又は補完的保護対象者の認定」を加える。

第六十一条の二の六第一項中「許可」を「規定による許可」に改め、同条第二項中「申請」を「又は第二項の申請」に、「許可」を「規定による許可」に改め、同条第三項中「申請」を「又は第二項の申請」に、「許可」を「規定による許可」に、「いずれかの事由」を「事由のいずれか」に改める。

第六十一条の二の七の見出し中「難民の認定」を「難民の認定等」に改め、同条第一項中「いずれかの事実」を「事実のいずれか」に改め、同項第二号中「いずれかに掲げる場合」を「に掲げる場合のいずれか」に改め、同条第三項中「難民の認定」の下に「又は補完的保護対象者の認定」を加え、「又は」を「及び」に改め、「難民旅行証明書」の下に「又は補完的保護対象者認定証明書」を加え、同項を同条第四項とし、同条第二項中「前項」を「前二項」に改め、「難民の認定」の下に「又は補完的保護対象者の認定」を、「難民旅行証明書」の下に「又は補完的保護対象者認定証明書」を加え、同項を同条第三項とし、同条第一項の次に次の一項を加える。

2 法務大臣は、本邦に在留する外国人で補完的保護対象者の認定を受けているものについて、次の各号に掲げる事実のいずれかが判明したときは、法務省令で定める手続により、その補完的保護対象者の認定を取り消すものとする。

一 偽りその他不正の手段により補完的保護対象者の認定を受けたこと。
二 難民条約第一条C(1)から(4)までに掲げる場合のいずれかに該当することとなつたことと、補完的保護対象者であると認められる根拠となつた事由が消滅したため、その者の国籍の属する国の保護を受けることを拒むことができなくなつたこと又はその者が国籍を有しない場合において、補完的保護

対象者であると認められる根拠となつた事由が消滅したため、常居所を有していた国に戻るができることとなつたこと。

三 補完的保護対象者の認定を受けた後に、難民条約第一条F(a)又は(c)に掲げる行為を行ったこと。

第六十一条の二の八の見出し中「難民の認定」を「難民の認定等」に改め、同条第一項中「難民の認定」の下に「又は補完的保護対象者の認定」を、「同項」の下に「規定による」を加える。

第六十一条の二の九第一項に次の三号を加える。

四 補完的保護対象者の認定をしない処分(難民の認定を受けていない場合に限る)。

五 第六十一条の二第二項の申請に係る不作為

第六十一条の二の七第二項の規定による補完的保護対象者の認定の取消し

第六十一条の二の九第二項中「前項第一号及び第三号」を「前項各号(第二号及び第五号を除く)」に、「第六十一条の二第二項又は第六十一条の二の七第二項の」を「第六十一条の二第四項若しくは第五項又は第六十一条の二の七第三項の規定による」に改め、同条第六項の表第三十一條第一項ただし書の項中「難民」の下に「若しくは補完的保護対象者」を加える。

第六十一条の二の十第一項中「難民の認定」の下に「又は補完的保護対象者の認定」を加える。

第六十一条の二の十一の見出し中「難民」を「難民等」に改め、同条中「難民の認定」の下に「又は補完的保護対象者の認定」を加える。

第六十一条の二の十三中「難民の認定」の下に「又は補完的保護対象者の認定」を、「難民旅行証明書」の下に「又は補完的保護対象者認定証明書」を加える。

第六十一条の二の十四第一項中、「難民の認定」の下に、「補完的保護対象者の認定」を、「難民の認定の取消し」の下に、「同条第二項の規定

による補完的保護対象者の認定の取消し」を加える。同条第三項を同条第四項とし、同条第二項の次に次の一項を加える。

3 前項の場合において、第六十一条の二第二項の申請をした外国人に対し質問をするに当たつては、特に、その心身の状況、国籍又は市民権の属する国において置かれていた環境その他の状況に応じ、適切な配慮をするものとする。

第七章の二中第六十一条の二の十四の次に次の一項を加える。

(難民の認定等を適正に行うための措置)
第六十一条の二の十五 法務大臣は、難民の認定及び補完的保護対象者の認定を専門的知識に基づき適正に行うため、国際情勢に関する情報の収集を行うとともに、難民調査官の育成に努めるものとする。

2 難民調査官には、外国人の人権に関する理解を深めさせ、並びに難民条約の趣旨及び内容、国際情勢に関する知識その他難民の認定及び補完的保護対象者の認定に関する事務を適正に行うために必要な知識及び技能を習得させ、及び向上させるために必要な研修を行うものとする。

第六十一条の二の七、第六十一条の八第一項及び第六十一条の九第一項中「難民の認定」の下に「及び補完的保護対象者の認定」を加える。

第七十条第一項第八号の四中「許可」を「規定による許可」に改め、同項第九号中「難民の認定」の下に「又は補完的保護対象者の認定」を加える。

第七十二条第五号中「許可」を「規定による許可」に改め、同条第六号中「第六十一条の二の七第三項」を「第六十一条の二の七第四項」に、「又は難民旅行証明書」を「難民旅行証明書又は補完的保護対象者認定証明書」に改める。

第二条 出入国管理及び難民認定法の一部を次のように改正する。

目次中「収容」を「容疑者の身柄に関する措置」に、「第四十四条を」を「第四十四条の九に」、「第五十条」を「第四十九条に」、「第四節 退去強放免」を「第五節 退去強放免」に、「第五章の二 出国

は押収」を、「差押え又は記録命令付差押え（電

て、電子計算機による情報処理の用に供されるものをいう。以下この節及び第五十七条第九項において同じ。を保管する者その他電磁的記録を利用する権限を有する者に命じて必要な電磁的記録を記録媒体に記録させ、又は印刷させた上、当該記録媒体を差し押さえることをいう。

以下この節において同じ。に改め、同条第五項中「前項の」を削り、「又は押収を」、「差押え又は記録命令付差押え」に改め、同項を同条第七項とし、同条第四項中「臨検すべき」を「容疑者の氏名、臨検すべき物件若しくは」に、「又は物件、押収すべき物件、」を、「物件若しくは場所、差し押さえるべき物件又は記録させ、若しくは印刷させるべき電磁的記録及びこれを記録させ、若しくは印刷させるべき者並びに」に改め、「有効期間」の下に、「有効期間経過後は執行に着手することができずこれを返還しなければならない旨、交付の年月日」を加え、「自ら」を「自己の」に改め、同項を同条第五項とし、同項の次に次の一項を加える。

6 第二項の場合においては、許可状に、前項に規定する事項のほか、差し押さえるべき電子計算機に電気通信回線で接続している記録媒体であつて、その電磁的記録を複写すべきものの範囲を記載しなければならない。

第三十一条第三項を削り、同条第二項中「前項」を「前二項」に改め、「臨検すべき」の下に「物件若しくは」を加え、「若しくは物件又は押収すべき物件」を、「物件若しくは場所、差し押さえるべき物件又は電磁的記録を記録させ、若しくは印刷させるべき者」に、「の許可を得て、同項」を「があらかじめ発する許可状により、前二項」に改め、同項を同条第三項とし、同項の次に次の一項を加える。

4 入国警備官は、第一項又は前項の許可状（第三十七条の五第四項及び第五項を除き、以下この節において「許可状」という。）を請求するときは、容疑者が第二十四条各号のいづ

れかに該当すると思料されるべき資料及び次の各号に掲げる場合の区分に応じ当該各号に定める資料を添付してこれをしなければならぬ。

- 一 容疑者以外の者の物件又は住居その他の場所を臨検しようとするとき その物件又は場所が違反事件に関係があると認めに足りる状況があることを認めるべき資料
- 二 容疑者以外の者の身体、物件又は住居その他の場所について捜索しようとするとき 差し押さえるべき物件の存在及びその物件が違反事件に関係があると認めるに足りる状況があることを認めるべき資料
- 三 容疑者以外の者の物件を差し押さえるようとするとき その物件が違反事件に関係があると認めに足りる状況があることを認めるべき資料

四 容疑者以外の者が保管する電磁的記録であつて、当該電磁的記録を保管する者その他これを利用する権限を有する者に命じて必要な電磁的記録を記録させ、又は印刷させたものを差し押さえるようとするとき その電磁的記録が違反事件に関係があると認めに足りる状況があることを認めるべき資料

第三十一条第一項の次に次の一項を加える。

2 差し押さえるべき物件が電子計算機であるときは、当該電子計算機に電気通信回線で接続している記録媒体であつて、当該電子計算機で作成若しくは変更をした電磁的記録又は当該電子計算機で変更若しくは消去をすることができるとされ、その電磁的記録を保管するために使用されていると認めに足りる状況にあるものから、その電磁的記録を当該電子計算機又は他の記録媒体に複写した上、当該電子計算機又は当該他の記録媒体を差し押さえることができる。

（通信事務を取り扱う者に対する差押え）

第三十一条の二 入国警備官は、違反調査をするため必要があるときは、許可状の交付を受けて、容疑者から発し、又は容疑者に対して発した郵便物、信書郵便物又は電信についての書類で法令の規定に基づき通信事務を取り扱う者が保管し、又は所持するものを差し押さえることができる。

2 入国警備官は、前項の規定に該当しない郵便物、信書郵便物又は電信についての書類で法令の規定に基づき通信事務を取り扱う者が保管し、又は所持するものについては、違反事件に関係があると認めに足りる状況があるものに限り、許可状の交付を受けて、これを差し押さえることができる。

3 入国警備官は、前二項の規定による処分をした場合においては、その旨を発信人又は受信人に通知しなければならない。ただし、通知によつて違反調査が妨げられるおそれがある場合は、この限りでない。

（通信履歴の電磁的記録の保全要請）

第三十一条の三 入国警備官は、差押え又は記録命令付差押えをするため必要があるときは、電気通信を行うための設備を他人の通信の用に供する事業を営む者又は自己の業務のために不特定若しくは多数の者の通信を媒介することのできる電気通信を行うための設備を設置している者に対し、その業務上記録している電気通信の送信元、送信先、通信日時その他の通信履歴の電磁的記録のうち必要なものを特定し、三十日を超えない期間を定め、これを消去しないよう、書面で求めることができる。

この場合において、当該電磁的記録について差押え又は記録命令付差押えをする必要がないと認めに至つたときは、当該求めを取り消さなければならない。

2 前項の規定により消去しないよう求める期間については、特に必要があるときは、三十

日を超えない範囲内で延長することができる。ただし、消去しないよう求める期間は、通じて六十日を超えることができない。

3 第一項の規定による求めを行う場合において、必要があるときは、みだりに当該求めに関する事項を漏らさないよう求めることができる。

（電磁的記録に係る記録媒体の差押えに代わる処分）

第三十一条の四 差し押さえるべき物件が電磁的記録に係る記録媒体であるときは、入国警備官は、その差押えに代えて次に掲げる処分をすることができる。

一 差し押さえるべき記録媒体に記録された電磁的記録を他の記録媒体に複写し、印刷し、又は移転した上、当該他の記録媒体を差し押さえること。

二 差押えを受ける者に差し押さえるべき記録媒体に記録された電磁的記録を他の記録媒体に複写させ、印刷させ、又は移転させた上、当該他の記録媒体を差し押さえること。

第三十二条の見出しを「（臨検、搜索又は差押え等に際しての必要な処分）」に改め、同条中「搜索又は押収を」を「臨検、搜索、差押え又は記録命令付差押え」に改め、同条に次の一項を加える。

2 前項の処分は、領置物件、差押物件又は記録命令付差押物件についても、することができ

る。

第三十二条の次に次の二条を加える。

（処分を受ける者に対する協力要請）

第三十二条の二 臨検すべき物件又は差し押さえるべき物件が電磁的記録に係る記録媒体であるときは、入国警備官は、臨検又は搜索若しくは差押えを受ける者に対し、電子計算機

(許可状の提示)

第三十二条の三 臨検、搜索、差押え又は記録命令付差押えの許可状は、これらの処分を受ける者に提示しなければならない。

第三十三条中「取調」を「この節の規定により取調べ、領置」に、「又は押収」を「差押え又は記録命令付差押え」に、「呈示しなければ」を「提示しなければ」に改める。

第三十四条の見出しを「(立会い)」に改め、同条中「搜索又は押収」を「臨検、搜索、差押え又は記録命令付差押え」に、「代るべき」を「代わるべき」に改め、同条に次の一項を加える。

2 女子の身体について搜索をするときは、成年の女子を立ち会わせなければならない。ただし、急速を要する場合は、この限りでない。

第三十五条第一項及び第二項中「搜索又は押収」を「臨検、搜索、差押え又は記録命令付差押え」に改め、同条第三項中「左の」を「次に掲げる」に、「搜索又は押収をする」を「臨検、搜索、差押え又は記録命令付差押え」に改め、同項第二号ただし書中「但し」を「ただし」に改める。

第三十六条中「取調」を「この節の規定により取調べ」に、「又は押収」を「差押え又は記録命令付差押え」に、「得ない」を「受けない」に改め、同条の次に次の二条を加える。

(執行を中止する場合の処分)

第三十六条の二 臨検、搜索、差押え又は記録命令付差押えの執行を中止する場合において、必要があるときは、執行が終わるまでの場所を閉鎖し、又は看守者を置くことができる。

(搜索証明書の交付)

第三十六条の三 搜索をした場合において、証拠物がなるときは、搜索を受けた者の請求により、その旨の証明書を交付しなければならない。

第三十七条の見出しを「(領置目録等の作成等)」に改め、同条第一項中「押収」を「領置、差押え又は記録命令付差押え」に、「作り」を「作成し、領置物件、差押物件若しくは記録命令付差押物件」に改め、「保管者」の下に「(第三十一条の四の規定による処分を受けた者を含む。)」を加え、「代るべき」を「代わるべき」に、「これを」を「その謄本を」に改め、同条第二項を削り、同条の次に次の四条を加える。

(領置物件等の処置)
第三十七条の二 運搬又は保管に不便な領置物件、差押物件又は記録命令付差押物件は、その所有者又は所持者その他入国警備官が適当と認める者に、その承諾を得て、保管証を徴して保管させることができる。

2 地方出入国在留管理局長は、領置物件又は差押物件が腐敗し、若しくは変質したとき、又は腐敗若しくは変質のおそれがあるときは、政令で定めるところにより、公告した後これを公売に付し、その代金を供託することができる。

(領置物件等の還付等)
第三十七条の三 入国警備官又は入国審査官は、領置物件、差押物件又は記録命令付差押物件について留置の必要がなくなつたときは、その返還を受けるべき者にこれを還付しなければならない。

2 地方出入国在留管理局長は、前項の領置物件、差押物件又は記録命令付差押物件について、その返還を受けるべき者の住所若しくは居所がわからないため、又はその他の事由によりこれを還付することができない場合においては、その旨を政令で定める方法によつて公告しなければならない。

3 前項の公告に係る領置物件、差押物件又は記録命令付差押物件について公告の日から六月を経過しても還付の請求がないときは、これらの物件は、国庫に帰属する。

(移転された電磁的記録に係る記録媒体の交付等)

第三十七条の四 入国警備官は、第三十一条の四の規定により電磁的記録を移転し、又は移転させた上差し押さえた記録媒体について留置の必要がなくなつた場合において、差押えを受けた者と当該記録媒体の所有者、所持者又は保管者とが異なるときは、当該差押えを受けた者に対し、当該記録媒体を交付し、又は当該電磁的記録の複写を許さなければならない。

2 前条第二項の規定は、前項の規定による交付又は複写について準用する。

3 前項において準用する前条第二項の規定による公告の日から六月を経過しても前項の交付又は複写の請求がないときは、その交付をし、又は複写をさせることを要しない。

(鑑定等の嘱託)
第三十七条の五 入国警備官は、違反調査をするため必要があるときは、学識経験を有する者に領置物件、差押物件若しくは記録命令付差押物件についての鑑定を嘱託し、又は通訳若しくは翻訳を嘱託することができる。

2 前項の規定による鑑定の嘱託を受けた者(第四項及び第五項において「鑑定人」という。)は、前項の入国警備官の所属官署の所在地を管轄する地方裁判所又は簡易裁判所の裁判官の許可を受けて、当該鑑定に係る物件を破壊することができる。

3 前項の許可の請求は、入国警備官からしなければならない。

4 前項の請求があつた場合において、裁判官は、当該請求を相当と認めるときは、容疑者の氏名、破壊すべき物件及び鑑定人の氏名並びに請求者の官職氏名、有効期間、有効期間経過後は執行に着手することができずこれを返還しなければならない旨、交付の年月日及び裁判所名を記載し、自己の記名押印した許可状を入国警備官に交付しなければならない。

可状を入国警備官に交付しなければならない。

5 鑑定人は、第二項の処分を受ける者に前項の許可状を示さなければならない。

第三十八条第一項中「又は押収」を「差押え又は記録命令付差押え」に、「且つ」を「かつ」に改め、同条第二項中「附記しなければ」を「付記しなければ」に改める。

第五節 第二節の節名を次のように改める。

第二節 容疑者の身柄に関する措置

第三十九条の見出しを「(主任審査官の審査)」に改め、同条第一項中「入国警備官は」の下に「第二十七条の規定による違反調査の結果」を加え、「一」を「いずれかに」に改め、「ある」の下に「と認める」を加え、「(收容令書により、その者を收容することができる。)」を「(第四十三条第一項の規定により容疑者を收容した場合を除き、主任審査官に対し、その旨を通知するものとする)」に改め、同条第二項を次のように改める。

2 前項の規定による通知を受けた主任審査官は、容疑者が第二十四条各号のいずれかに該当すると疑うに足る相当の理由があると認めるときは、第四十四条の二第一項の規定による監理措置に付すか收容するかを審査しなければならない。

第三十九条の次に次の一条を加える。

(收容)

第三十九条の二 主任審査官は、前条第二項の規定による審査において容疑者を收容する旨の判断をしたときは、收容令書を発付し、これを入国警備官に交付するものとする。

2 入国警備官は、前項の規定により收容令書の交付を受けたときは、收容令書により、容疑者を收容するものとする。

第四十一条第一項ただし書中「但し」を「ただし」に改め、同条第二項中「入国者收容所、收容場」を「入国者收容所等」に改める。

第四十三條第一項中「一」を「いずれかに」に、「まつて」を「待つて」に、「眞」を「おそれ」に、「またず」を「待たず」に改め、同条第三項中「とき」の下に「(第二十四條各号のいずれにも該当しないと認めるときに限る。)」を加える。

第四十四條の見出し中「引渡」を「引渡し」に改め、同条中「第三十九條第一項」を「第三十九條の第二項又は前条第一項」に改め、「ときは」の下に「次条第六項の規定による監理措置に付する旨の決定がされた場合を除き」を加え、第五章第二節中同条の次に次の八條を加える。

(收容に代わる監理措置)

第四十四條の二 第三十九條第二項の規定による審査をする主任審査官は、容疑者が第二十四條各号のいずれかに該当すると疑うに足りる相当の理由がある場合であつて、容疑者が逃亡し、又は証拠を隠滅するおそれの程度、收容により容疑者が受ける不利益の程度その他の事情を考慮し、容疑者を收容しないことがこの章に規定する退去強制の手続を行うことが相当と認めるときは、容疑者を監理措置(次条に規定する監理人による監理に付する措置をいう。以下この節において同じ。)に付する旨の決定をするものとする。この場合においては、監理措置に付される容疑者に対し、住居及び行動範囲の制限、呼出しに対する出頭の義務その他逃亡及び証拠の隠滅を防止するために必要と認める条件(以下この節において「監理措置条件」という。)を付するものとする。

2 主任審査官は、前項の決定をする場合において、監理措置に付される者による逃亡又は証拠の隠滅を防止するために必要と認めるときは、三百万円を超えない範囲内で法務省令で定める額の保証金を法務省令で定める期限までに納付することを条件とすることができ

3 主任審査官は、第一項の決定をしたとき

は、入国警備官に対し、その旨を通知するものとする。

4 第三十九條の二第二項、第四十三條第一項又は第四十四條の四第六項若しくは第七項本文の規定により收容された容疑者(第五十四條第二項の規定により仮放免された容疑者を含む。次項及び第六項において「被收容容疑者」という。)は、法務省令で定めるところにより、主任審査官に対し、自己を監理措置に付することを請求することができる。

5 被收容容疑者が十六歳に満たない場合又は疾病その他の事由により自ら前項の請求をすることができない場合には、当該請求は、次の各号に掲げる者(十六歳に満たない者を除く。)であつて当該被收容容疑者と同居するものが、当該各号の順序により、当該被收容容疑者に代つてすることができ

一 配偶者

二 子

三 父又は母

四 前三号に掲げる者以外の親族

6 主任審査官は、第四項の請求により又は職権で、被收容容疑者が逃亡し、又は証拠を隠滅するおそれの程度、收容により当該被收容容疑者が受ける不利益の程度その他の事情を考慮し、当該被收容容疑者を放免してこの章に規定する退去強制の手続を行うことが相当と認めるときは、その者を放免して監理措置に付する旨の決定をするものとする。この場合においては、監理措置に付される者に対し、監理措置条件を付するものとし、また、その者による逃亡又は証拠の隠滅を防止するために必要と認めるときは、三百万円を超えない範囲内で法務省令で定める額の保証金を納付させることができる。

7 監理措置決定(第一項又は前項の決定をいう。以下この節及び第五十條第二項において同じ。)をする場合には、主任審査官は、法務

省令で定めるところにより、被監理者(監理措置に付される者をいう。第四節を除き、以下同じ。)に対し監理措置に付された条件を記載した監理措置決定通知書を、監理人に対しその謄本を、それぞれ交付するものとする。

8 主任審査官は、第六項の監理措置決定をしたときは、直ちに被監理者を放免するものとする。ただし、同項の監理措置決定に際し保証金を納付させることとしたときは、保証金の納付があつた後、直ちに放免するものとする。

9 主任審査官は、第四項の請求があつた場合において監理措置決定をしないときは、当該請求をした者に対し、理由を付した書面をもつて、その旨を通知する。

10 被監理者に対する第七十條の規定の適用については、第一項又は第六項の規定により監理措置に付されている間は、被監理者は、同条第一項第三号から第三号の三まで、第五号及び第七号から第八号の四までに規定する残留する者又は出国しない者に該当しないものとみなし、その者のその間の在留は、同条第二項に規定する不法に在留することに該当しないものとみなす。

(監理人)

第四十四條の三 監理人は、次項から第五項までに規定する監理人の責務を理解し、当該被監理者の監理人となることを承諾している者であつて、その任務遂行の能力を考慮して適当と認められる者の中から、監理措置決定をする主任審査官が選定するものとする。

2 監理人は、自己が監理する被監理者による出頭の確保その他監理措置条件又は第四十四條の五第一項の規定により付された条件、次項及び第五項において「監理措置条件等」という。の遵守の確保のために必要な範囲内において、当該被監理者の生活状況の把握並びに当該被監理者に対する指導及び監督を行うも

のとする。

3 監理人は、自己が監理する被監理者による出頭の確保その他監理措置条件等の遵守の確保に資するため、当該被監理者からの相談に応じ、当該被監理者に対し、住居の維持に係る支援、必要な情報の提供、助言その他の援助を行うように努めるものとする。

4 監理人は、次の各号のいずれかに該当するときは、法務省令で定めるところにより、主任審査官に対し、その旨及び法務省令で定める事項を届け出なければならない。

一 被監理者が次条第二項各号のいずれかに該当することを知つたとき。

二 被監理者が死亡したとき。

三 前二号に掲げるもののほか、監理措置を継続することに支障が生ずる場合として法務省令で定める場合に該当するとき。

5 主任審査官は、被監理者による出頭の確保その他監理措置条件等の遵守の確保のために必要があるときは、法務省令で定めるところにより、監理人に対し、当該被監理者の生活状況、監理措置条件等の遵守状況、第四十四條の五第一項の規定による許可を受けて行つた活動の状況その他法務省令で定める事項の報告を求めることができる。この場合においては、監理人は、法務省令で定めるところにより、当該報告をしなければなら

6 主任審査官は、監理人が任務を遂行することが困難になつたときその他監理人にその任務を継続させることが相当でない認めるときは、監理人の選定を取り消すことができる。

7 監理人は、監理人を辞任する場合は、あらかじめ、被監理者の氏名その他法務省令で定める事項を主任審査官に届け出なければならない。

8 出入国在留管理庁長官は、監理措置の適正な実施のため、監理人からの相談に応じ、必

要な情報の提供、助言その他の援助を行うものとする。

(監理措置決定の取消し)

第四十四条の四 主任審査官は、次の各号のいずれかに該当するときは、法務省令で定めるところにより、監理措置決定を取り消さなければならない。

一 第四十四条の二第二項の規定により保証金を納付することが条件とされた場合において、被監理者が、同項の法務省令で定める期限までに保証金を納付しなかつたとき。

二 前条第六項の規定により監理人の選定が取り消された場合、監理人が辞任した場合又は監理人が死亡した場合において、被監理者のために新たに監理人として選定される者がいないとき。

2 主任審査官は、被監理者が次の各号のいずれかに該当するときは、法務省令で定めるところにより、監理措置決定を取り消すことができる。

一 逃亡し、又は逃亡すると疑うに足りる相当の理由があるとき。

二 証拠を隠滅し、又は隠滅すると疑うに足りる相当の理由があるとき。

三 監理措置条件に違反したとき。

四 第十九条第一項の規定に違反する活動を行つたとき、次条第一項の規定による許可を受けずに報酬を受ける活動(在留資格をもつて在留する者による活動を除く。以下この号において同じ。)を行つたとき、又は収入を伴う事業を運営する活動を行つたとき。

五 第四十四条の六の規定による届出をせず、又は虚偽の届出をしたとき。

3 前二項の規定により監理措置決定を取り消した場合には、主任審査官は、監理措置決定取消書を作成するとともに、収容令書を発付

し、入国警備官にこれらを交付しなければならない。

4 第四十条の規定は、前項の収容令書について準用する。

5 主任審査官は、第四十四条の二第二項又は第六項の規定による条件として保証金が納付された場合において、第二項の規定により監理措置決定を取り消したときは、保証金の全部又は一部を没収するものとする。

6 入国警備官は、監理措置決定が取り消された者がある場合には、その者に第三項の監理措置決定取消書及び収容令書を示して、その者を入国者収容所等その他出入国在留管理庁長官又はその委任を受けた主任審査官が指定する場所に収容しなければならない。

7 入国警備官は、第三項の監理措置決定取消書又は収容令書を所持しない場合でも、急速を要するときは、監理措置決定が取り消された者に対し、容疑事実の要旨及び監理措置決定が取り消され、収容令書が発付された旨を告げて、その者を収容することができ。ただし、当該監理措置決定取消書及び収容令書は、できる限り速やかに示さなければならない。

8 主任審査官は、入国警備官から、第三項の収容令書の有効期間が経過した旨の通知を受けたときは、再度収容令書を発付し、入国警備官に交付しなければならない。

9 第一項又は第二項の規定により監理措置決定を取り消された者が当該監理措置に付される前に第三十九条の二第二項又は第四十三条第一項の規定により収容されたことがある場合には、当該収容の日数は、第三項の収容令書に係る第四十一条第一項の規定の適用については、当該収容令書によつて既に収容した日数とみなす。

(報酬を受ける活動の許可等)
第四十四条の五 主任審査官は、被監理者の生

計を維持するために必要であつて、相当と認めるときは、被監理者の申請(監理人の同意があるものに限る。)により、その生計の維持に必要な範囲内で、監理人による監理の下に、主任審査官が指定する本邦の公私の機関との雇用に関する契約に基づいて行う報酬を受ける活動として相当であるものを行うことを許可することができる。この場合において、主任審査官は、当該許可に必要な条件を付することができる。

2 主任審査官は、前項の規定による許可をしたときは、法務省令で定めるところにより、第四十四条の二第七項の監理措置決定通知書にその旨及び当該許可に付された条件を記載するものとする。

3 主任審査官は、第一項の規定による許可をしたときは、法務省令で定めるところにより、監理人に対し、当該許可をした旨及び当該許可に付された条件を通知するものとする。

4 主任審査官は、被監理者が第一項の規定に基づき付された条件に違反した場合その他当該被監理者に引き続き同項の規定による許可を与えておくことが適当でないと認める場合には、法務省令で定めるところにより、当該許可を取り消すことができる。

(被監理者による届出)

第四十四条の六 被監理者は、法務省令で定めるところにより、監理措置条件の遵守状況、前条第一項の規定による許可を受けて行つた活動の状況その他法務省令で定める事項を主任審査官に対して届け出なければならない。

(違反事件の引継ぎ)

第四十四条の七 入国警備官は、第四十四条の二第一項又は第六項の規定により容疑者を監理措置に付する旨の決定がされたとき(第四十四条の規定による容疑者の引渡しされたときを除く)は、速やかに違反調査を終え、

調査及び証拠物とともに、当該容疑者に係る違反事件を入国審査官に引き継がなければならない。

(監理措置決定の失効)

第四十四条の八 監理措置決定は、次の各号のいずれかに該当することとなつたときは、その効力を失う。この場合においては、主任審査官は、被監理者及び監理人に対し、その旨を通知しなければならない。

一 入国審査官が第四十七条第一項の認定をしたとき。

二 特別審理官が第四十八条第六項の判定をしたとき。

三 法務大臣が第四十九条第三項の裁決(第二十四条各号のいずれにも該当しないことを理由として異議の申出が理由があるとする裁決に限る。)をしたとき。

四 法務大臣が第五十条第一項の規定による許可をしたとき。

五 主任審査官が第五十五条の八十五第一項の規定による出国命令をしたとき。

六 主任審査官が退去強制令書を発付したとき。

(事実の調査)

第四十四条の九 主任審査官は、監理措置決定、第四十四条の四第一項若しくは第二項の規定による監理措置決定の取消し、第四十四条の五第一項の規定による許可又は同条第四項の規定による許可の取消しに関する処分を行うため必要がある場合には、入国審査官又は入国警備官に事実の調査をさせることができる。

2 主任審査官は、被監理者に関する情報の継続的な把握のため必要があるときは、第四十四条の三第四項若しくは第四十四条の六の規定により届け出ることとされている事項又は第四十四条の三第五項の規定により報告を求めることができることとされている事項につ

いて、入国審査官又は入国警備官に事実の調査をさせることができる。

3 入国審査官又は入国警備官は、前二項の調査のため必要があるときは、関係人に対し出頭を求め、質問をし、又は文書の提示を求めることができる。

4 入国審査官又は入国警備官は、第一項及び第二項の調査について、公務所又は公私の団体に照会して必要な事項の報告を求めることができる。

第四十五条第一項中「前条の規定により」を「第四十四条の規定による」に改め、「引渡し」の下に「又は第四十四条の七の規定による違反事件の引継ぎ」を加える。

第四十七条第一項中「ときは」の下に「、その者が被監理者であるときを除き」を加え、同条第二項中「第五十五条の三第一項」を「第五十五条の八十五第一項」に改め、「受けたときは」の下に「、その者が被監理者であるときを除き」を加え、同条第四項中「前項の」を「前項の規定による」に、「第四十八条」を「次条」に改め、「できる旨の下に」及び「第五十条第一項の規定による許可の申請をすることができる旨」を加え、同条第五項中「署名させ」を「署名させなければならぬ」と改め、同項に次の各号を加える。

一 第五十条第一項の規定による許可の申請をしない旨を記載した文書に署名したとき。

二 第三項の規定に服した日から三日以内に第五十条第一項の規定による許可の申請をしなかつたとき。

三 第五十条第一項の規定による許可の申請を取り下げ、又は当該許可をしない処分を受けたとき。

第四十八条第六項中「」は「」の下に「、その者が被監理者であるときを除き」を加え、同条第

七項中「第五十五条の三第一項」を「第五十五条の八十五第一項」に改め、「ときは」の下に「、その者が被監理者であるときを除き」を加え、同条第八項中「第四十九条」を「次条」に改め、「できる旨」の下に「及び第五十条第一項の規定による許可の申請をすることができる旨」を加え、同条第九項中「前項の」を「前項の規定による」に、「署名させ、速やかに第五十一条の規定による退去強制令書を発付しなければ」を「署名させなければ」に改め、同条に次の一項を加える。

10 前条第五項後段の規定は、第八項の判定に服した容疑者に対する退去強制令書の発付について準用する。この場合において、同条第五項第二号中「第三項の認定」とあるのは、「次条第八項の判定」と読み替えるものとする。

第四十九条第四項中「ときは」の下に「、その者が被監理者であるときを除き」を加え、同条第五項中「第五十五条の三第一項」を「第五十五条の八十五第一項」に改め、「ときは」の下に「、その者が被監理者であるときを除き」を加え、同条第六項中「」を知らせるとともに、第五十一条の規定による退去強制令書を発付しなければ」を「及び次条第一項の規定による許可の申請をすることができる旨を知らせなければ」に改め、同条に次の一項を加える。

7 第四十七条第五項後段の規定は、前項の規定による通知を受けた容疑者に対する退去強制令書の発付について準用する。この場合において、同条第五項第二号中「第三項の認定」に服した」とあるのは、「第四十九条第六項の規定による通知を受けた」と読み替えるものとする。

第四十九条の次に次の節名を付する。

第三節の二 在留特別許可

第五十条を次のように改める。

第五十条 法務大臣は、外国人が退去強制対象

者に該当する場合であつても、次の各号のいずれかに該当するときは、当該外国人からの申請により又は職権で、法務省令で定めるところにより、当該外国人の在留を特別に許可することができる。ただし、当該外国人が無期若しくは一年を超える拘禁刑に処せられた者(刑の全部の執行猶予の言渡しを受けた者及び刑の一部の執行猶予の言渡しを受けた者であつてその刑のうち執行が猶予されなかつた部分の期間が一年以下のものを除く)又は第二十四条第三号の二、第三号の三若しくは第四号ハ若しくはオからヨまでのいずれかに該当する者である場合は、本邦への在留を許可しないことが人道上の配慮に欠けると認められる特別の事情があると認めるときに限る。

一 永住許可を受けているとき。

二 かつて日本国民として本邦に本籍を有したことがあるとき。

三 人身取引等により他人の支配下に置かれて本邦に在留するものであるとき。

四 第六十一条の二第一項に規定する難民の認定又は同条第二項に規定する補完的保護対象者の認定を受けているとき。

五 その他法務大臣が特別に在留を許可すべき事情があると認めるとき。

2 前項の規定による許可(以下この条において「在留特別許可」という)の申請は、收容令書により收容された外国人又は監理措置決定を受けた外国人が、法務省令で定める手続により、法務大臣に対して行うものとする。

3 在留特別許可の申請は、当該外国人に対して退去強制令書が発付された後は、することができない。

4 在留特別許可は、当該外国人が第四十七条第三項の認定若しくは第四十八条第八項の規定に服し、又は法務大臣が前条第三項の規定により異議の申出が理由がないと裁決した後

でなければすることができない。

5 法務大臣は、在留特別許可をすることがどうかの判断に当たっては、当該外国人について、在留を希望する理由、家族関係、素行、本邦に入学することとなつた経緯、本邦に在留している期間、その間の法的地位、退去強制の理由となつた事実及び人道上の配慮の必要性を考慮するほか、内外の諸情勢及び本邦における不法滞在者に与える影響その他の事情を考慮するものとする。

6 法務大臣は、在留特別許可をする場合には、法務省令で定めるところにより、在留資格及び在留期間を決定し、その他必要と認める条件を付することができる。

7 法務大臣が在留特別許可(在留資格の決定を伴うものに限る)をする場合において、当該外国人が中長期在留者となるときは、出入国在留管理庁長官は、入国審査官に、当該外国人に対し、在留カードを交付させるものとする。

8 法務大臣は、在留特別許可をすることがどうかの判断をしたときは、その結果を主任審査官に通知しなければならない。

9 主任審査官は、法務大臣から在留特別許可をする旨の通知を受けたときは、その者が被監理者であるときを除き、直ちに当該外国人を放免しなければならない。

10 法務大臣は、在留特別許可の申請があつた場合において在留特別許可をしない処分をするときは、法務省令で定める手続により、速やかに理由を付した書面をもつて、当該申請をした外国人にその旨を知らせなければならぬ。

第五十一条中「第四十七条第五項、第四十八条第九項若しくは第四十九条第六項」を「第四十七条第五項後段(第四十八条第十項及び第四十九条第七項において準用する場合を含む。以下この条において同じ。)」に、「又は」を「又は」

令和五年六月九日 参議院会議録第三十一号(その二)

出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例

令和五年六月九日 参議院会議録第三十一号(その二)

出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例
法の一部を改正する法律案

五〇

に改め、「において」の下に「第四十七条第五項後段の規定に準じて」を加える。

第五十二条第三項中「この条」の下に「及び第五十五条の二第五項」を加え、「次条」を「第五十三條」に改め、同条第四項中「次条」を「第五十三條」に改め、同条第七項を同条第十四項とし、同条第六項中「前項の」を「前項又は第五十二条の四第五項若しくは第六項本文の規定による収容をした」に、「呼出」を「呼出し」に、「附して」を「付して」に改め、同項を同条第十項とし、同項の次に次の三項を加える。

11 入国者収容所長又は主任審査官は、前項の規定による放免をする場合には、法務省令で定めるところにより、当該放免をする者に対し、同項の規定により付された条件を記載した特別放免許可書を交付するものとする。

12 主任審査官は、退去強制令書の発付を受けた者を送還するために必要がある場合には、その者に対し、相当の期間を定めて、旅券の発給の申請その他送還するために必要な行為として法務省令で定める行為をすべきことを命ずることができる。

13 主任審査官は、必要がある場合には、相当の期間を定めて、前項の規定により定められた期間を延長することができる。

第五十二条第五項中「送還可能のときまで、その者を入国者収容所、収容場その他出入国在留管理庁長官又はその委任を受けた主任審査官が指定する場所に収容することができる」を「その旨を主任審査官に通知するものとする」に改め、同項を同条第七項とし、同項の次に次の二項を加える。

8 前項の規定による通知を受けた主任審査官は、次条第一項の規定により退去強制を受ける者を監理措置に付するか収容するかを審査しなければならない。この場合において、主任審査官は、その者を収容する旨の判断をしたときは、送還可能のときまで、その者を入国

者収容所等その他出入国在留管理庁長官又はその委任を受けた主任審査官が指定する場所に収容することができる旨を入国警備官に通知するものとする。

9 前項の規定による通知を受けた入国警備官は、送還可能のときまで、退去強制を受ける者を入国者収容所等その他出入国在留管理庁長官又はその委任を受けた主任審査官が指定する場所に収容するものとする。

第五十二条第四項の次に次の二項を加える。
5 法務大臣は、前項の規定による許可を受けた者(過去に本邦からの退去を強制されたこと又は第五十五条の八十五第一項の規定による出国命令により出国したことがない者に限る。)に対し、その者の素行、退去強制の理由となつた事実その他の事情を考慮して相当と認めるときは、その者の申請に基づき、法務省令で定める日までに前項の規定による許可に基づいて自ら本邦を退去する場合に限り、その者の退去後の本邦への上陸について、別表第一の三の表の短期滞在の項の下欄に掲げる活動を行おうとする場合を除き、その者が退去を強制されたことを理由として上陸を拒否される期間を一年とする旨の決定をすることができる。

6 法務大臣は、前項の決定をしたときは、法務省令で定めるところにより、第四項の規定による許可を受けた者に対し、その旨を書面で通知するものとする。

第五十二条の次に次の七条を加える。
(収容に代わる監理措置)
第五十二条の二 前条第八項の規定による審査をする主任審査官は、退去強制を受ける者(収容されている者又は仮放免されている者を除く。)が逃亡し、又は不法就労活動をするおそれの程度、収容によりその者が受ける不利益の程度その他の事情を考慮し、送還可能のときまでその者を収容しないことが相当と

認めるときは、その者を監理措置(次条に規定する監理人による監理に付する措置をいう。以下この節において同じ。)に付する旨の決定をするものとする。この場合において

は、監理措置に付される者に対し、住居及び行動範囲の制限、呼出しに対する出頭義務その他逃亡及び不法就労活動を防止するため必要と認める条件(以下この節において「監理措置条件」という。)を付するものとする。

2 主任審査官は、前項の決定をする場合において、監理措置に付される者による逃亡又は不法就労活動を防止するために必要と認めるときは、三百万円を超えない範囲内で法務省令で定める額の保証金を納付させることができる。

認めるときは、その者を監理措置(次条に規定する監理人による監理に付する措置をいう。以下この節において同じ。)に付する旨の決定をするものとする。この場合において

は、監理措置に付される者に対し、住居及び行動範囲の制限、呼出しに対する出頭義務その他逃亡及び不法就労活動を防止するため必要と認める条件(以下この節において「監理措置条件」という。)を付するものとする。

2 主任審査官は、前項の決定をする場合において、監理措置に付される者による逃亡又は不法就労活動を防止するために必要と認めるときは、三百万円を超えない範囲内で法務省令で定める額の保証金を法務省令で定める期限内までに納付することを条件とすることができる。

3 主任審査官は、第一項の決定をしたときは、入国警備官に対し、その旨を通知するものとする。

4 退去強制を受ける者(収容されている者又は仮放免されている者に限る。次項において同じ。)は、法務省令で定めるところにより、主任審査官に対し、自己を監理措置に付することを請求することができる。

5 主任審査官は、前項の請求により又は職権で、退去強制を受ける者が逃亡し、又は不法就労活動をするおそれの程度、収容によりその者が受ける不利益の程度その他の事情を考慮し、送還可能のときまでその者を放免することが相当と認めるときは、その者を放免して監理措置に付する旨の決定をするものとする。この場合においては、監理措置に付される者に対し、監理措置条件を付するものとす

し、また、その者による逃亡又は不法就労活動を防止するために必要と認めるときは、三百万円を超えない範囲内で法務省令で定める額の保証金を納付させることができる。

6 監理措置決定(第一項又は前項の決定をい

う。以下この節において同じ。)をする場合には、主任審査官は、法務省令で定めるところにより、被監理者(監理措置に付される者をいう。以下この節において同じ。)に対し監理措置に付された条件を記載した監理措置決定通知書を、監理人に対しその謄本を、それぞれ交付するものとする。

7 第四十四条の二第五項の規定は第四項の請求について、同条第八項及び第九項の規定は第五項の決定について、それぞれ準用する。

8 被監理者に対する第七十条の規定の適用については、第一項又は第五項の規定により監理措置に付されている間は、被監理者は、同条第一項第三号から第三号の三まで、第五号及び第七号から第八号の四までに規定する残留する者又は出国しない者に該当しないものとみなし、その者のその間の在留は、同条第二項に規定する不法に在留することに該当しないものとみなす。

(監理人)
第五十二条の三 監理人は、次項から第五項までに規定する監理人の責務を理解し、当該被監理者の監理人となることを承諾している者であつて、その任務遂行の能力を考慮して適当と認められる者の中から、監理措置決定をする主任審査官が選定するものとする。

2 監理人は、自己が監理する被監理者による出頭の確保その他監理措置条件の遵守の確保のために必要な範囲内において、当該被監理者の生活状況の把握並びに当該被監理者に対する指導及び監督を行うものとする。

3 監理人は、自己が監理する被監理者による出頭の確保その他監理措置条件の遵守の確保に資するため、当該被監理者からの相談に応じ、当該被監理者に対し、住居の維持に係る支援、必要な情報の提供、助言その他の援助を行うように努めるものとする。

3 監理人は、自己が監理する被監理者による出頭の確保その他監理措置条件の遵守の確保に資するため、当該被監理者からの相談に応じ、当該被監理者に対し、住居の維持に係る支援、必要な情報の提供、助言その他の援助を行うように努めるものとする。

4 監理人は、次の各号のいずれかに該当するときは、法務省令で定めるところにより、主任審査官に対し、その旨及び法務省令で定める事項を届け出なければならない。 一 被監理者が次条第二項第二号から第五号までのいずれかに該当することを知つたとき。 二 被監理者が死亡したとき。 三 前二号に掲げるもののほか、監理措置を継続することに支障が生ずる場合として法務省令で定める場合に該当するとき。 5 主任審査官は、被監理者による出頭の確保その他監理措置条件の遵守の確保のために必要があるときは、法務省令で定めるところにより、監理人に対し、当該被監理者の生活状況、監理措置条件の遵守状況その他法務省令で定める事項の報告を求めることができる。この場合においては、監理人は、法務省令で定めるところにより、当該報告をしなければならない。 6 第四十四条の三第六項の規定は監理人の選定の取消しについて、同条第七項の規定は監理人の辞任について、同条第八項の規定は監理人への援助について、それぞれ準用する。(監理措置決定の取消し) 第五十二条の四 主任審査官は、次の各号のいずれかに該当するときは、法務省令で定めるところにより、監理措置決定を取り消さなければならない。 一 第五十二条の二第二項の規定により保証金を納付することが条件とされた場合において、被監理者が、同項の法務省令で定める期限までに保証金を納付しなかつたとき。 二 前条第六項において準用する第四十四条の三第六項の規定により監理人の選定が取り消された場合、監理人が辞任した場合又	は監理人が死亡した場合において、被監理者のために新たに監理人として選定される者がいないとき。 2 主任審査官は、被監理者が次の各号のいずれかに該当するときは、法務省令で定めるところにより、監理措置決定を取り消すことができる。 一 送還を実施するために被監理者を収容する必要があるとき。 二 逃亡し、又は逃亡すると疑うに足りる相当の理由があるとき。 三 収入を伴う事業を運営する活動若しくは報酬を受ける活動を行い、又はこれらの活動を行うと疑うに足りる相当の理由があるとき。 四 監理措置条件に違反したとき。 五 次条の規定による届出をせず、又は虚偽の届出をしたとき。 3 前二項の規定により監理措置決定を取り消した場合には、主任審査官は、監理措置決定取消書を作成し、これを退去強制令書とともに、入国警備官に交付しなければならない。 4 主任審査官は、第五十二条の二第二項又は第五項の規定による条件として保証金が納付された場合において、第二項の規定により監理措置決定を取り消したとき(同項第一号に該当した場合(同項第二号から第五号までのいずれかに該当した場合を除く。))を除く。は、保証金の全部又は一部を没収するものとする。 5 入国警備官は、監理措置決定が取り消された者がある場合には、その者に第三項の監理措置決定取消書及び退去強制令書を示して、その者を入国者収容所等その他出入国在留管理庁長官又はその委任を受けた主任審査官が指定する場所に収容しなければならない。 6 入国警備官は、第三項の監理措置決定取消	書又は退去強制令書を所持しない場合でも、急速を要するときは、監理措置決定が取り消された者に対し、監理措置決定が取り消された旨を告げて、その者を収容することができ。ただし、当該監理措置決定取消書及び退去強制令書は、できる限り速やかに示さなければならない。 (被監理者による届出) 第五十二条の五 被監理者は、法務省令で定めるところにより、監理措置条件の遵守状況その他法務省令で定める事項を主任審査官に対して届け出なければならない。 (監理措置決定の失効) 第五十二条の六 監理措置決定は、被監理者に対する退去強制令書が効力を失つたときは、その効力を失う。 (事実の調査) 第五十二条の七 主任審査官は、監理措置決定又は第五十二条の四第一項若しくは第二項の規定による監理措置決定の取消しに関する処分を行うため必要がある場合には、入国審査官又は入国警備官に事実の調査をさせることができる。 2 主任審査官は、被監理者に関する情報の継続的な把握のため必要があるときは、第五十二条の三第四項若しくは第五十二条の五の規定により届け出ることとされている事項又は第五十二条の三第五項の規定により報告を求めることができることとされている事項について、入国審査官又は入国警備官に事実の調査をさせることができる。 3 入国審査官又は入国警備官は、前二項の調査のため必要があるときは、関係人に対し出頭を求め、質問をし、又は文書の提示を求めることができる。 4 入国審査官又は入国警備官は、第一項及び第二項の調査について、公務所又は公私の団	体に照会して必要な事項の報告を求めることができる。 (退去のための計画) 第五十二条の八 入国警備官は、次の各号のいずれかに該当するときは、退去強制令書の発付を受けた者の意向の聴取その他の方法により、その者を直ちに本邦外に送還することができない原因となつてい事情を把握した上で、退去のための計画を定めなければならない。 一 退去強制令書の発付を受けた者を第五十二条第九項の規定により収容したとき。 二 前号に掲げる場合を除き、退去強制令書の発付を受けた者に対し監理措置決定がされたとき。 2 入国警備官は、前項の計画の対象である退去強制を受ける者が退去強制令書の発付を受けて収容されている期間が継続して三月に達したときは、速やかに、主任審査官に対し、当該計画を提出するとともに、その進捗状況を報告しなければならない。 3 前項の規定による提出及び報告を受けた主任審査官は、第五十二条の二第五項の決定をしたにもかかわらず保証金が納付されていないため退去強制を受ける者を放免していないときを除き、同項の決定の要否を検討しなければならない。この場合において、主任審査官は、同項の決定をしないときは、その旨及び理由を出入国在留管理庁長官に報告しなければならない。 4 前項の報告を受けた出入国在留管理庁長官は、その者を放免して監理措置に付することが相当と認めるときは、第五十二条の二第五項の決定をすべきことを主任審査官に命じなければならない。 5 前項の規定により第五十二条の二第五項の決定をすべきことを命じられた主任審査官
--	--	---	---

令和五年六月九日 参議院會議録第三十一号(その二)

出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例
法の一部を改正する法律案

は、速やかに、職権で、同項の決定をするものとする。この場合において、主任審査官は、同項後段の規定により、監理措置に付される者に対し、保証金を納付させることができる。

6 入国警備官は、第二項に規定する期間が三月を超えて継続しているときは、当該超えて継続する期間が三月を経過することに、速やかに、第一項の計画の進捗状況を主任審査官に報告しなければならない。この場合においては、前三項の規定を準用する。

第五十四条第二項中、「法務省令で定めるところにより」を削り、「の状況及び仮放免の請求の理由となる証拠並びにその者の性格、資産等を考慮して、三百万円を超えない範囲内で法務省令で定める額の保証金を納付させ」を「について、健康上、人道上その他これらに準ずる理由によりその収容を一時的に解除することを相当と認めるときは、法務省令で定めるところにより、期間を定めて」に改め、同条第三項を次のように改める。

3 入国者収容所長又は主任審査官は、仮放免する場合に、法務省令で定めるところにより、仮放免される者に対し、仮放免の期間及び仮放免に付された条件を記載した仮放免許可書を交付するものとする。

4 入国者収容所長又は主任審査官は、第一項の請求があつた場合において仮放免を不許可としたときは、当該請求をした者に対し、理由を付した書面をもつて、その旨を通知する。

5 仮放免された者又はその者の代理人、保佐人、配偶者、直系の親族若しくは兄弟姉妹は、法務省令で定めるところにより、入国者収容所長又は主任審査官に対し、第二項の規定により定められた仮放免の期間の延長を請

求することができる。

6 入国者収容所長又は主任審査官は、前項の請求により又は職権で、法務省令で定めるところにより、健康上、人道上その他これらに準ずる理由により引き続き収容を一時的に解除することを相当と認めるときは、第二項の規定により定められた仮放免の期間を延長することができる。

7 第四項の規定は、第五項の請求があつた場合において仮放免の期間の延長を不許可とした場合について準用する。

8 入国者収容所長又は主任審査官は、第一項の請求の理由が健康上の理由である場合には、医師の意見を聴くなどして、収容されている者の治療の必要性その他その者の健康状態に十分配慮して仮放免に係る判断をするように努めなければならない。

第五十五条の見出し中「取消」を「取消し等」に改め、同条第一項中「呼出を」を「呼出し」に、「附された」を「付された」に改め、同条第二項中「取消を」を「取消しを」に改め、同条第三項を削り、同条第四項中「入国者収容所、収容場」を「入国者収容所等」に改め、同項を同条第三項とし、同条第五項中「その者に対し仮放免を取り消された」を「仮放免を取り消された者に対しその」に改め、同項ただし書中「但し」を「ただし」に、「すみやかに」を「速やかに」に改め、同項を同条第四項とし、同条に次の一項を加える。

5 前二項の規定は、仮放免の期間が満了した者がある場合について準用する。この場合において、これらの規定中「仮放免取消書」とあるのは、「仮放免許可書の謄本」と読み替えるものとする。

第五十五条の六中「第五十五条の三第一項」を「第五十五条の八十五第一項」に改め、第五章の二中同条を第五十五条の八十八とする。
第五十五条の五中「第五十五条の三第一項」を

「第五十五条の八十五第一項」に改め、同条を第五十五条の八十七とし、第五十五条の四を第五十五条の八十六とし、第五十五条の三を第五十五条の八十五とする。

第五十五条の二第一項中「第三十九条」を「第三十九条第一項」に改め、同条を第五十五条の八十四とする。

第五章の二を第五章の三とする。

第五十五条の次に次の一節及び一章を加える。

第六節 退去の命令

第五十五条の二 主任審査官は、次の各号に掲げる事由のいずれかにより退去強制を受ける者を第五十三条に規定する送還先に送還することが困難である場合において、相当と認めるときは、その者に対し、相当の期間を定めて、本邦からの退去を命ずることができる。

この場合においては、あらかじめその者の意見を聴かなければならない。

一 その者が自ら本邦を退去する意思がない旨を表明している場合において、その者の第五十三条に規定する送還先が退去強制令書の円滑な執行に協力しない国以外の国として法務大臣が告示で定める国に含まれていないこと。

二 その者が偽計又は威力を用いて送還を妨害したことがあり、再び送還に際して同様の行為に及ぶおそれがあること。

2 前項の規定による命令を受けた者が次の各号に掲げる事由のいずれかに該当するに至つたときは、当該事由に該当しなくなるまでの間、当該命令は、効力を停止するものとする。

一 第六十一条の二の九第三項の規定により送還が停止されたこと。

二 退去強制の処分の効力に関する訴訟が係属し、かつ、行政事件訴訟法(昭和三十七

年法律第百三十九号)の規定による執行停止の決定がされたこと。

三 出国の制限を受けたこと。

3 主任審査官は、第一項の規定により本邦からの退去を命ずる場合には、その理由及び同項の期間を記載した文書を交付しなければならない。

4 主任審査官は、必要がある場合には、相当の期間を定めて、第一項の期間を延長することができる。

5 第一項の規定による命令は、入国警備官が同項の期間(前項の規定により期間を延長した場合においては、当該延長した期間を含む)内に退去強制令書の交付を受けた者を第五十二条第三項の規定により送還することを妨げない。

6 第一項の規定による命令により本邦から退去させられた者は、この法律の規定の適用については、退去強制令書により退去を強制されたものとみなす。

第五章の二 被收容者の処遇

第一節 総則

(入国者収容所等の事務)

第五十五条の三 地方出入国在留管理局に、収容場を設ける。

2 入国者収容所等は、次に掲げる者を収容し、これらの者に対し必要な処遇を行う施設とする。

一 収容令書の執行を受ける者

二 退去強制令書の交付を受け、第五十二条第九項、第五十二条の四第五項若しくは第六項の規定又は第五十五条第三項若しくは第四項(これらの規定を同条第五項において準用する場合を含む。)の規定により収容される者

(処遇の原則)
第五十五条の四 被收容者(入国者収容所等に

收容されている者をいう。以下この章及び第七十一条の六において同じ。の処遇は、被收容者の人権を尊重しつつ適正に行わなければならない。

2 被收容者には、入国者收容所等の保安上支障がない範囲内においてできる限りの自由が与えられなければならない。

(活動の援助)

第五十五条の五 入国者收容所長又は地方出入国在留管理局長(以下この章及び第八章において「入国者收容所長等」という。)は、法務省令で定めるところにより、被收容者に対し、知的、教育的及び娯楽的活動その他の活動について、援助を与えるように努めなければならない。

2 入国者收容所長等は、前項の規定による援助の措置として、入国者收容所等に書籍を備え付けるものとする。この場合において、備え付けた書籍の閲覧の方法は、入国者收容所長等が定めるものとする。

(宗教上の行為)

第五十五条の六 被收容者が一人で行う礼拝その他の宗教上の行為は、禁止し、又は制限してはならない。ただし、入国者收容所等の規律及び秩序の維持その他管理運営上支障を生ずるおそれがある場合は、この限りでない。

(書籍等の閲覧)

第五十五条の七 被收容者が自弁の書籍等(書籍、雑誌、新聞紙その他の文書図画(信書を除く。))をいう。以下この章において同じ。を閲覧することは、次項に規定する場合のほか、これを禁止し、又は制限してはならない。

2 被收容者が書籍等を閲覧することにより、入国者收容所等の規律及び秩序を害する結果を生ずるおそれがあるときには、その閲覧を禁止することができる。

(被收容者の分離)

第五十五条の八 男子の被收容者と女子の被收容者とは、分離して收容しなければならない。ただし、入国者收容所長等が被收容者が被收容者である乳児を監護する必要がある場合その他特に必要があると認めるときは、この限りでない。

2 入国者收容所長等は、第五十五条の十九第二項の身体検査及び第五十五条の四十九第二項の身体又は着衣の検査以外の場合であっても、女子の被收容者の処遇については、女子の入国警備官に行わせるように努めなければならない。

(実地監査)

第五十五条の九 出入国在留管理庁長官は、法務大臣の定めるところにより、この章の規定の適正な施行を確保するため、その職員のうちから監査官を指名し、各入国者收容所等について、毎年一回以上、実地監査を行わせなければならない。

(入国者收容所等視察委員会)

第五十五条の十 法務省令で定める出入国在留管理官署に、入国者收容所等視察委員会(以下この節において「委員会」という。)を置く。

2 委員会は、入国者收容所等の適正な運営に資するため、法務省令で定める担当区域内にある入国者收容所等を視察し、その運営に関し、入国者收容所長等に対して意見を述べるものとする。

(組織等)

第五十五条の十一 委員会は、委員十人以上で組織する。

2 委員は、人格識見が高く、かつ、入国者收容所等の運営の改善向上に熱意を有する者のうちから、法務大臣が任命する。

3 委員の任期は、一年とする。ただし、再任を妨げない。

4 委員は、非常勤とする。

5 前各項に定めるもののほか、委員会の組織及び運営に関し必要な事項は、法務省令で定める。

(委員会に対する情報の提供及び委員の視察等)

第五十五条の十二 入国者收容所長等は、入国者收容所等の運営の状況について、法務省令で定めるところにより、定期的に、又は必要に応じて、委員会に対し、情報を提供するものとする。

2 委員会は、入国者收容所等の運営の状況を把握するため、委員による入国者收容所等の視察をすることができる。この場合において、委員会は、必要があると認めるときは、入国者收容所長等に対し、委員による被收容者との面接の実施について協力を求めることができる。

3 入国者收容所長等は、前項の視察及び面接について、必要な協力をしなければならない。

(委員会等の意見等の公表)

4 第五十五条の六十第一項、第五十五条の六十一及び第五十五条の六十二の規定にかかわらず、被收容者が委員会に対して提出する書面については、検査し、又はその提出を差し止め、若しくは制限してはならない。

(委員会等の意見等の公表)

第五十五条の十三 法務大臣は、毎年、委員会が入国者收容所長等に対して述べた意見及びこれを受けて入国者收容所長等が講じた措置の内容を取りまとめ、その概要を公表するものとする。

(出国待機施設の視察等)

第五十五条の十四 委員会は、第五十五条の十二第二項に規定する事務を行うほか、出国待機施設(第十三条の二第一項に規定する法務省令で定める施設をいう。以下この項及び第五

十九条第三項において同じ。)の適正な運営に資するため、法務省令で定める担当区域内にある出国待機施設を視察し、その運営に関し、当該出国待機施設の所在地を管轄する地方出入国在留管理局の長に対して意見を述べることができる。

2 前二条の規定は、前項に規定する事務を行う場合に準用する。

(参観)

第五十五条の十五 入国者收容所長等は、その入国者收容所等の参観を申し出る者がある場合において相当と認めるときは、これを許すことができる。

(研修及び訓練)

第五十五条の十六 入国者收容所等に勤務する入国警備官には、被收容者の人権に関する理解を深めさせ、並びに被收容者の処遇を適正かつ効果的に行うために必要な知識及び技能を習得させ、及び向上させるために必要な研修及び訓練を行うものとする。

(医師等職員の国家公務員法等の特例)

第五十五条の十七 医師等職員(入国者收容所又は地方出入国在留管理局の職員である医師又は歯科医師をいう。以下この章において同じ。)であつて、一般職の職員の給与に関する法律(昭和二十五年法律第九十五号)別表第八イ医療職俸給表(一)の適用を受ける者は、部外診療(病院又は診療所その他これらに準ずるものとして内閣官房令・法務省令で定める施設(これらの職員が国家公務員の身分を有しないものに限る。))において行う医療又は歯科医療(当該医師等職員が団体の役員、顧問又は評議員の職を兼ねて行うもの及び自ら営利を目的とする私企業を営んで行うものを除く。)をいう。以下この条において同じ。)を行うおうとする場合において、当該部外診療を行うことが、次の各号のいずれかに該当すると

令和五年六月九日 参議院會議録第三十一号(その二)

出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例

きは、内閣官房令・法務省令で定めるところにより、出入国在留管理庁長官の承認を受けることができる。

一 その正規の勤務時間(一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律(平成六年法律第三十三号)第十三条第一項に規定する正規の勤務時間をいう。以下この条において同じ。)において、勤務しないこととなる場合

二 報酬を得て、行うこととなる場合
2 前項の承認を受けた医師等職員が、その正規の勤務時間において、当該承認に係る部外診療を行うため勤務しない場合には、その勤務しない時間については、国家公務員法(昭和二十二年法律第百二十号)第百一条第一項前段の規定は、適用しない。

3 第一項の承認を受けた医師等職員が、報酬を得て、当該承認に係る部外診療を行う場合には、国家公務員法第百四条の許可を要しない。

4 第一項の承認を受けた医師等職員が、その正規の勤務時間において、当該承認に係る部外診療を行うため勤務しない場合には、一般職の職員の給与に関する法律第十五条の規定にかかわらず、その勤務しない一時間につき、同法第十九条に規定する勤務一時間当たりの給与額を減額して給与を支給する。

第二節 収容の開始
(収容開始時の告知)

第五十五条の十八 入国者収容所長等は、被収容者に対し、その入国者収容所等における収容の開始に際し、次に掲げる事項を告知しなければならない。

一 物品の貸与及び支給並びに自弁に関する事項
二 第五十五条の二十九第一項に規定する保管私物その他の金品の取扱いに関する事項

三 保健衛生及び医療に関する事項
四 宗教上の行為に関する事項
五 書籍等の閲覧に関する事項
六 第五十五条の四十八第一項に規定する遵守事項

七 面会及び通信の発受に関する事項
八 審査の申請を行うことができる措置、審査の申請をすべき行政庁及び審査の申請期間その他の審査の申請に関する事項
九 第五十五条の七十四第一項の規定による申告を行うことができる行為、申告先及び申告期間その他の同項の規定による申告に関する事項

十 苦情の申出に関する事項
2 前項の規定による告知は、法務省令で定めるところにより、書面で行うものとする。
(識別のための身体検査)
第五十五条の十九 入国警備官は、被収容者について、その入国者収容所等における収容の開始に際し、その者の識別のため必要の限度で、その身体を検査することができる。その後必要が生じたときも、同様とする。

2 女子の被収容者について前項の規定により検査を行う場合には、女子の入国警備官がこれをしなければならない。ただし、女子の入国警備官がその検査を行うことができない場合には、男子の入国警備官が入国者収容所長等の指名する女子の職員を指揮して、これを行うことができる。

(起居動作の時間帯)
第五十五条の二十 入国者収容所長等は、法務省令で定めるところにより、食事、就寝その他の起居動作をすべき時間帯を定め、これを被収容者に告知するものとする。

第三節 金品の取扱い等
(物品の貸与等)
第五十五条の二十一 被収容者には、次に掲げる物品(書籍等を除く。以下この条から第五十五条の二十四まで及び第五十五条の六十八第一項第三号において同じ。)であつて、入国者収容所等における日常生活に必要なもの(第五十五条の二十三第一項各号に掲げる物品を除く。)を貸与し、又は支給するものとする。

一 衣類及び寝具
二 食事及び湯茶
三 日用品、筆記具その他の物品
2 被収容者には、前項に定めるもののほか、法務省令で定めるところにより、必要に応じ、入国者収容所等における日常生活に用いる物品(第五十五条の二十三第一項各号に掲げる物品を除く。)を貸与し、又は嗜好品を支給することができる。

(自弁の物品の使用等)
第五十五条の二十二 入国者収容所長等は、被収容者が、次に掲げる物品(次条第一項各号に掲げる物品を除く。)について、自弁のものを使用し、又は摂取したい旨の申出をした場合には、入国者収容所等の規律及び秩序の維持その他管理運営上支障を生ずるおそれがある場合を除き、法務省令で定めるところにより、これを許すものとする。

一 衣類
二 食料品及び飲料
三 室内装飾品
四 嗜好品
五 日用品、文房具その他の入国者収容所等における日常生活に用いる物品
(補正器具等の自弁等)
第五十五条の二十三 被収容者には、次に掲げる物品については、入国者収容所等の規律及び秩序の維持その他管理運営上支障を生ずるおそれがある場合を除き、自弁のものを使用させるものとする。

一 眼鏡その他の補正器具
二 信書を発するのに必要な封筒その他の物品
三 その他法務省令で定める物品
2 前項各号に掲げる物品について、被収容者が自弁のものを使用することができない場合であつて、必要と認めるときは、その者にこれを貸与し、又は支給するものとする。
(物品の貸与等の基準)
第五十五条の二十四 第五十五条の二十一又は前条第二項の規定により貸与し、又は支給する物品は、被収容者の健康を保持するに足り、かつ、国民生活の実情等を勘案し、被収容者としての地位に照らして、適正と認められるものでなければならない。

(金品の検査)
第五十五条の二十五 入国者収容所等の職員は、次に掲げる金品について、検査を行うことができる。

一 被収容者が収容される際に所持する現金及び物品
二 被収容者が収容中に取得した現金及び物品(信書を除く。次号において同じ。)であつて、同号に掲げる現金及び物品以外のもの(入国者収容所長等から支給された物品を除く。)

三 被収容者に交付するため当該被収容者以外の方が入国者収容所等に持参し、又は送付した現金及び物品
(収容時の所持物品等の処分)
第五十五条の二十六 入国者収容所長等は、前条第一号又は第二号に掲げる物品が次の各号のいずれかに該当する場合には、被収容者に対し、その物品について、親族(婚姻の届出をしていないが、事実上婚姻関係と同様の事情にある者を含む。以下この節において同じ。)その他相当と認める者への交付その他相当の処分を求めるものとする。

一 眼鏡その他の補正器具
二 信書を発するのに必要な封筒その他の物品
三 その他法務省令で定める物品
2 前項各号に掲げる物品について、被収容者が自弁のものを使用することができない場合であつて、必要と認めるときは、その者にこれを貸与し、又は支給するものとする。
(物品の貸与等の基準)
第五十五条の二十四 第五十五条の二十一又は前条第二項の規定により貸与し、又は支給する物品は、被収容者の健康を保持するに足り、かつ、国民生活の実情等を勘案し、被収容者としての地位に照らして、適正と認められるものでなければならない。

(金品の検査)
第五十五条の二十五 入国者収容所等の職員は、次に掲げる金品について、検査を行うことができる。

一 被収容者が収容される際に所持する現金及び物品
二 被収容者が収容中に取得した現金及び物品(信書を除く。次号において同じ。)であつて、同号に掲げる現金及び物品以外のもの(入国者収容所長等から支給された物品を除く。)

三 被収容者に交付するため当該被収容者以外の方が入国者収容所等に持参し、又は送付した現金及び物品
(収容時の所持物品等の処分)
第五十五条の二十六 入国者収容所長等は、前条第一号又は第二号に掲げる物品が次の各号のいずれかに該当する場合には、被収容者に対し、その物品について、親族(婚姻の届出をしていないが、事実上婚姻関係と同様の事情にある者を含む。以下この節において同じ。)その他相当と認める者への交付その他相当の処分を求めるものとする。

一 眼鏡その他の補正器具
二 信書を発するのに必要な封筒その他の物品
三 その他法務省令で定める物品
2 前項各号に掲げる物品について、被収容者が自弁のものを使用することができない場合であつて、必要と認めるときは、その者にこれを貸与し、又は支給するものとする。
(物品の貸与等の基準)
第五十五条の二十四 第五十五条の二十一又は前条第二項の規定により貸与し、又は支給する物品は、被収容者の健康を保持するに足り、かつ、国民生活の実情等を勘案し、被収容者としての地位に照らして、適正と認められるものでなければならない。

(金品の検査)
第五十五条の二十五 入国者収容所等の職員は、次に掲げる金品について、検査を行うことができる。

一 被収容者が収容される際に所持する現金及び物品
二 被収容者が収容中に取得した現金及び物品(信書を除く。次号において同じ。)であつて、同号に掲げる現金及び物品以外のもの(入国者収容所長等から支給された物品を除く。)

三 被収容者に交付するため当該被収容者以外の方が入国者収容所等に持参し、又は送付した現金及び物品
(収容時の所持物品等の処分)
第五十五条の二十六 入国者収容所長等は、前条第一号又は第二号に掲げる物品が次の各号のいずれかに該当する場合には、被収容者に対し、その物品について、親族(婚姻の届出をしていないが、事実上婚姻関係と同様の事情にある者を含む。以下この節において同じ。)その他相当と認める者への交付その他相当の処分を求めるものとする。

一 保管に不便なものであるとき。 二 腐敗し、又は滅失するおそれがあるものであるとき。 三 危険を生ずるおそれがあるものであるとき。 2 前項の規定により物品の処分を求めた場合において、被收容者が相当の期間内にその処分をしないときは、入国者收容所長等は、これを売却してその代金を被收容者に引き渡すものとする。ただし、売却することができないものは、廃棄することができる。 (差入物の引取り等) 第五十五条の二十七 入国者收容所長等は、第五十五条の二十五第三号に掲げる現金又は物品が次の各号のいずれかに該当する場合には、その現金又は物品を持参し、又は送付した者(以下この節において「差入人」という。)に対し、その引取りを求めるものとする。 一 被收容者に交付することにより、入国者收容所等の規律及び秩序を害するおそれがあるものであるとき。 二 差入人の氏名が明らかでないものであるとき。 三 自弁により使用し、若しくは換取することができるとされる物品又は出所の際に必要と認められる物品(以下この節において「自弁物品等」という。)以外の物品であるとき。 四 前条第一項各号のいずれかに該当する物品であるとき。 2 第五十五条の二十五第三号に掲げる現金又は物品であつて、前項第一号又は第二号に該当するものについて、差入人の所在が明らかでないため同項の規定による引取りを求めることができないときは、入国者收容所長等は、その旨を政令で定める方法によつて公告しなければならない。	3 前項に規定する現金又は物品について、第一項の規定による引取りを求め、又は前項の規定により公告した日から起算して六月を経過する日までに差入人がその現金又は物品の引取りをしないときは、その現金又は物品は、国庫に帰属する。 4 第二項に規定する物品であつて、第一項第四号に該当するものについては、入国者收容所長等は、前項の期間内でも、これを売却してその代金を保管することができ、ただし、売却できないものは、廃棄することができる。 5 第五十五条の二十五第三号に掲げる現金又は物品であつて、第一項第三号又は第四号に該当するもの(同項第一号又は第二号に該当するものを除く。)について、差入人の所在が明らかでないため同項の規定による引取りを求めることができないとき、若しくはその引取りを求めることが相当でないとき、又は差入人がその引取りを拒んだときは、入国者收容所長等は、被收容者に対し、親族その他相当と認める者への交付その他相当の処分を求めるものとする。 6 前条第二項の規定は、前項の規定により処分を求めた場合について準用する。 7 第五十五条の二十五第三号に掲げる現金又は物品であつて、第一項各号のいずれにも該当しないものについて、被收容者がその交付を受けることを拒んだ場合には、入国者收容所長等は、差入人に対し、その引取りを求めるものとする。この場合においては、第二項及び第三項の規定を準用する。 (金品の引渡し及び領置) 第五十五条の二十八 次に掲げる金品のうち、この節の規定により被收容者が使用し、又は換取することができるものは、被收容者に引き渡すものとする。	一 第五十五条の二十五第一号又は第二号に掲げる金品であつて、第五十五条の二十六第一項各号のいずれにも該当しないもの 二 第五十五条の二十五第三号に掲げる金品であつて、前条第一項各号のいずれにも該当しないもの(被收容者が交付を受けることを拒んだ金品を除く。) 2 前項各号に掲げる金品のうち、この節の規定により被收容者が使用し、又は換取することができるもの以外のものは、入国者收容所長等が領置するものとする。 (保管私物等) 第五十五条の二十九 入国者收容所長等は、法務省令で定めるところにより、保管私物(被收容者が前条第一項の規定により引渡しを受けて保管する物品第五項の規定により引渡しを受けた保管する物品を含む。)及び被收容者が受けた信書でその保管するものをいう。以下この節及び第五十五条の六十八第一項第四号において同じ。)の保管方法について、入国者收容所等の管理運営上必要な制限をすることができる。 2 入国者收容所長等は、被收容者の保管私物(法務省令で定めるところを除く。)の総量(第五項及び次条において「保管総量」という。)が保管限度量(被收容者一人当たりについて保管することができる物品の量として入国者收容所長等が定める量)を超えないとき、又は被收容者について領置している物品(法務省令で定めるものを除く。)の総量(第四項及び同条において「領置総量」という。)が領置限度量(被收容者一人当たりについて領置することができる物品の量として入国者收容所長等が定める量)を超えないとき、同項及び同条において同じ。)を超えるときは、当該被收容者に対し、その超過量に相当する量の物品について、親族その他相当と認める者への交付その他相当の処分を求めることができる。腐敗し、又は滅失するおそれが生じた物品についても、同様とする。 3 第五十五条の二十六第二項の規定は、前項の規定により処分を求めた場合について準用する。 4 入国者收容所長等は、被收容者が保管私物について領置することを求めた場合において、相当と認めるときは、これを領置することができる。ただし、領置総量が領置限度量を超えることとなる場合は、この限りでない。 5 入国者收容所長等は、前項の規定により領置している物品について、被收容者がその引渡しを求めた場合には、これを引き渡すものとする。ただし、保管総量が保管限度量を超えることとなる場合は、この限りでない。 (物品の購入) 第五十五条の三十 入国者收容所長等は、被收容者が自ら保管する現金を使用して自弁物品等を購入することを申請した場合には、その購入により、保管総量が保管限度量を超え、又は領置総量が領置限度量を超えることとなる場合を除き、これを許すものとする。 (保管私物等の交付) 第五十五条の三十一 入国者收容所長等は、被收容者が、保管私物、自ら保管する現金又は領置されている物品(第五十五条の六十五に規定する文書図画に該当するものを除く。)について、他の者への交付(信書の発信に該当するものを除く。)を申請した場合には、その交付(その相手方が親族であるものを除く。)により入国者收容所等の規律及び秩序を害するおそれがある場合を除き、これを許すものとする。 (差入れ等に関する制限) 第五十五条の三十二 入国者收容所長等は、こ
---	---	---

令和五年六月九日 参議院會議録第三十一号(その二)

出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特別法の一部を改正する法律案

の節に定めるもののほか、法務省令で定めるところにより、差入人による被收容者に対する金品の交付及び被收容者による自弁物品等の購入について、入国者收容所等の管理運営上必要な制限をすることが出来る。

(領置物の引渡し)

第五十五条の三十三 入国者收容所長等は、被收容者の出所の際、領置している物品をその者に引き渡すものとする。

(出所者の遺留物)

第五十五条の三十四 出所した被收容者の遺留物(入国者收容所等に遺留した金品をいう。以下この節及び第五十五条の八十二において同じ)は、その出所の日から起算して六月を経過する日までに、その者からその引渡しを求めた申出がなく、又はその引渡しに要する費用の提供がないときは、国庫に帰属する。

2 前項の期間内でも、入国者收容所長等は、腐敗し、又は滅失するおそれが生じた遺留物は、廃棄することが出来る。

(逃走者等の遺留物)

第五十五条の三十五 被收容者が次の各号のいずれかに該当する場合において、当該各号に定める日から起算して六月を経過する日までに、その者から引渡しを求めた申出がなく、又は引渡しに要する費用の提供がないときは、その遺留物は、国庫に帰属する。

一 逃走したとき 逃走した日

二 第五十五条の五十四第二項の規定により解放された場合において、同条第三項に規定する避難を必要とする状況がなくなつた後速やかに同項に規定する場所に出頭しなかつたとき 当該避難を必要とする状況がなくなつた日

2 前条第二項の規定は、前項の遺留物について準用する。

(死亡者の遺留物)

第五十五条の三十六 死亡した被收容者の遺留

物は、法務省令で定めるところにより、その遺族等(法務省令で定める遺族その他の者をいう。以下この章において同じ)に對し、その申請に基づき、引き渡すものとする。

2 死亡した被收容者の遺留物がある場合において、その遺族等の所在が明らかでないため第五十五条の八十二の規定による通知をすることができないときは、入国者收容所長等は、その旨を政令で定める方法によつて公告しなければならない。

3 第一項の遺留物は、第五十五条の八十二の規定による通知をし、又は前項の規定による公告をした日から起算して六月を経過する日までに第一項の申請がないときは、国庫に帰属する。

4 第五十五条の三十四第二項の規定は、第一項の遺留物について準用する。

第四節 保健衛生及び医療

(保健衛生及び医療の原則)

第五十五条の三十七 入国者收容所等においては、被收容者の心身の状況を把握することに努め、被收容者の健康及び入国者收容所等内の衛生を保持するため、社会一般の保健衛生及び医療の水準に照らし適切な保健衛生上及び医療上の措置を講ずるものとする。

(運動)

第五十五条の三十八 被收容者には、日曜日その他の法務省令で定める日を除き、できる限り戸外で、その健康を保持するため適当な場所運動を行う機会を与えなければならない。

(被收容者の清潔義務)

第五十五条の三十九 被收容者は、身体、着衣及び所持品並びに居室その他日常生活する場所を清潔にしなければならない。

(入浴)

第五十五条の四十 被收容者には、法務省令で定めるところにより、入国者收容所等における保健衛生上適切な入浴を行わせるものとする。

(健康診断等)

第五十五条の四十一 入国者收容所長等は、入国警備官に、被收容者から、その入国者收容所等における收容の開始に際し、疾病、外傷等の有無その他の健康状態につき事情を聴取させなければならない。

2 入国者收容所長等は、被收容者に対し、三月に一回以上定期的に、法務省令で定めるところにより、医師による健康診断を受けさせなければならない。入国者收容所等における保健衛生上必要があるときも、同様とする。

3 被收容者は、前項の規定による健康診断を受けなければならない。この場合においてはその健康診断の実施のため必要限度内における採血、エックス線撮影その他の医学的処置を拒むことはできない。

(診療等)

第五十五条の四十二 入国者收容所長等は、被收容者が次の各号のいずれかに該当する場合においては、速やかに、医師等職員又は入国者收容所長等が委嘱する医師等(医師又は歯科医師をいう。次条及び第五十五条の五十三第五項において同じ)による診療(栄養補給の処置を含む。以下この節及び第五十五条の六十八第一項第五号において同じ)を行い、その他必要な医療上の措置をとるものとする。ただし、第一号に該当する場合において、その者の心身に著しい障害が生ずるおそれ又は他人にその疾病を感染させるおそれがないときは、その者の意思に反しない場合に限る。

一 負傷し、若しくは疾病にかかつているとき、又はこれらの疑いがあるとき。

二 飲食物を摂取しない場合において、その心身に著しい障害が生ずるおそれがあるとき。

2 入国者收容所長等は、前項の規定により診療を行う場合において、必要に応じ被收容者を入国者收容所等の外の病院又は診療所に通院させ、やむを得ないときは被收容者を入国者收容所等の外の病院又は診療所に入院させることができる。

(指名医による診療)

第五十五条の四十三 入国者收容所長等は、負傷し、又は疾病にかかつている被收容者が、医師等(医師等職員及び入国者收容所長等が委嘱する医師等を除く)を指名して、その診療を受けることを申請した場合において、傷病の種類及び程度、入国者收容所等に收容される前にその医師等による診療を受けていたことその他の事情に照らして、その被收容者の医療上適当であると認めるときは、入国者收容所等内又は入国者收容所長等が適当と認める病院若しくは診療所において、自弁によりその診療を受けることを許すことができる。

2 入国者收容所長等は、前項の規定による診療を受けることを許す場合において、同項の診療を行う医師等(以下この条において「指名医」という)の診療方法を確認するため、又はその後その被收容者に対して入国者收容所等において診療を行うため必要があるときは、入国者收容所等の職員をしてその診療に立ち会わせ、若しくはその診療に関して指名医に質問させ、又は診療録の写しその他のその診療に関する資料の提出を求めることができる。

3 指名医は、その診療に際し、入国者收容所長等が法務省令で定めるところにより指示する事項を遵守しなければならない。

4 入国者收容所長等は、第一項の規定による診療を受けることを許した場合において、その指名医が、第二項の規定により入国者收容

所長等が行う措置に従わないとき、前項の規定により入国者収容所長等が指示する事項を遵守しないとき、その他その診療を継続することが不適当であるときは、これを中止し、以後、その指名医の診療を受けることを許さないことができる。

(調髪及びひげそり)

第五十五条の四十四 入国者収容所長等は、被収容者が調髪又はひげそりを行いたい旨の申出をした場合には、法務省令で定めるところにより、これを許すものとする。

(感染症予防上の措置)

第五十五条の四十五 入国者収容所長等は、入国者収容所等内における感染症の発生を予防し、又はそのまん延を防止するため必要がある場合には、被収容者に対し、第五十五条の四十一第二項及び第三項の規定による健康診断又は第五十五条の四十二の規定による診療その他必要な医療上の措置をとるほか、予防接種、当該疾病を感染させるおそれがあるまでの間の隔離その他法務省令で定める措置をとるものとする。

(養護のための措置等)

第五十五条の四十六 入国者収容所長等は、老人、妊産婦、身体虚弱者その他の養護を必要とする被収容者について、その養護を必要とする事情に応じ、第五十五条の四十二の規定による医療上の措置に準じた措置をとるものとする。

2 入国者収容所長等は、被収容者が出産するときは、やむを得ない場合を除き、入国者収容所等の外の病院、診療所又は助産所に入院させるものとする。

第五節 規律及び秩序の維持

(入国者収容所等の規律及び秩序)

第五十五条の四十七 入国者収容所等の規律及び秩序は、適正に維持されなければならない

い。

2 前項の目的を達成するためとる措置は、被収容者の収容を確保し、並びにその処遇のための適切な環境及びその安全かつ平穩な共同生活を維持するため必要な限度を超えてはならない。

(遵守事項等)

第五十五条の四十八 入国者収容所長等は、被収容者が遵守すべき事項(次項において「遵守事項」という。)を定めるものとする。

2 遵守事項は、次に掲げる事項を具体的に定めるものとする。

- 一 犯罪行為をしてはならないこと。
- 二 他人に対し、粗野若しくは乱暴な言動をし、又は迷惑を及ぼす行為をしてはならないこと。
- 三 自身を傷つける行為をしてはならないこと。
- 四 被収容者の処遇に従事する職員の職務の執行を妨げる行為をしてはならないこと。
- 五 自己又は他の被収容者の収容の確保を妨げるおそれのある行為をしてはならないこと。

六 入国者収容所等の安全を害するおそれのある行為をしてはならないこと。

七 入国者収容所等の衛生又は風紀を害する行為をしてはならないこと。

八 金品について、不正な使用、所持、授受その他の行為をしてはならないこと。

九 前各号に掲げるもののほか、入国者収容所等の規律及び秩序を維持するため必要な事項

十 前各号に掲げる事項について定めた遵守事項に違反する行為を企て、あおり、唆し、又は援助してはならないこと。

3 前二項に定めるもののほか、入国者収容所長等又はその指定する職員は、入国者収容所

等の規律及び秩序を維持するため必要がある場合には、被収容者に対し、その生活及び行動について指示することができる。

(身体検査等)

第五十五条の四十九 入国警備官は、入国者収容所等の規律及び秩序を維持するため必要がある場合には、被収容者について、その身体、着衣、所持品及び居室を検査し、並びにその所持品を取り上げて一時保管することができる。

2 第五十五条の十九第二項の規定は、前項の規定による女子の被収容者の身体及び着衣の検査について準用する。

3 入国警備官は、入国者収容所等の規律及び秩序を維持するため必要がある場合には、入国者収容所等内において、被収容者以外の者(第五十五条の五十六第一項各号に掲げる者を除く。)の着衣及び携帯品を検査し、並びにその者の携帯品を取り上げて一時保管することができる。

4 前項の検査は、文書図画の内容の検査に及んではない。

(被収容者の隔離)

第五十五条の五十 入国者収容所長等は、被収容者が次の各号のいずれかに該当する場合には、その者を他の被収容者から隔離することができる。

- 一 他の被収容者と接触することにより入国者収容所等の規律及び秩序を害するおそれがあるとき。
- 二 他の被収容者から危害を加えられるおそれがあり、これを避けるために他に方法がないとき。
- 2 前項の規定による隔離の期間は、一月とする。ただし、特に継続の必要がある場合には、入国者収容所長等は、十日ごとにこれを更新することができる。

3 入国者収容所長等は、前項の期間中であつても、隔離の必要がなくなつたときは、直ちにその隔離を中止しなければならない。

(制止等の措置)

第五十五条の五十一 入国警備官は、被収容者が自身を傷つけ若しくは他人に危害を加え、逃走し、入国者収容所等の職員の職務の執行を妨げ、その他入国者収容所等の規律及び秩序を著しく害する行為をし、又はこれらの行為をしようとする場合には、合理的に必要と判断される限度で、その行為を制止し、その被収容者を拘束し、その他その行為を抑止するため必要な措置をとることができる。

2 入国警備官は、被収容者以外の者が次の各号のいずれかに該当する場合には、合理的に必要と判断される限度で、その行為を制止し、その行為をする者を拘束し、その他その行為を抑止するため必要な措置をとることができる。

- 一 入国者収容所等に侵入し、その設備を損壊し、入国者収容所等の職員の職務の執行を妨げ、又はこれらの行為を正にしようとするとき。
- 二 入国警備官の要求を受けたのに入国者収容所又は地方出入国在留管理局から退去しないとき。
- 三 被収容者の逃走又は入国者収容所等の職員の職務執行の妨害を、現場で、援助し、あおり、又は唆すとき。
- 四 被収容者に危害を加え、又は正に加えようとするとき。
- 3 前二項の措置に必要な警備用具については、法務省令で定める。
- (捕縄及び手錠の使用)
- 第五十五条の五十二 入国警備官は、被収容者を護送する場合又は被収容者が次の各号のいずれかに該当する行為をするおそれがある場

合には、法務省令で定めるところにより、捕縄又は手錠を使用することができる。

一 逃走すること。

二 自身を傷つけ、又は他人に危害を加えること。

三 入国者収容所等の設備、器具その他の物を損壊すること。

2 捕縄及び手錠の制式は、法務省令で定める。

(保護室等への収容)

第五十五条の五十三 入国警備官は、被収容者が次の各号のいずれかに該当する場合には、入国者収容所長等の命令により、その者を保護室又は法務大臣が定める基準を満たす単独室(以下この条及び第五十五条の七十四第一項第三号において「保護室等」という。)に収容することができる。

一 自身を傷つけるおそれがあるとき。

二 次のイからハまでのいずれかに該当する場合において、入国者収容所等の規律及び秩序を維持するため特に必要があるとき。

イ 入国警備官の制止に従わず、大声又は騒音を発するとき。

ロ 他人に危害を加えるおそれがあるとき。

ハ 入国者収容所等の設備、器具その他の物を損壊し、又は汚損するおそれがあるとき。

2 前項に規定する場合において、入国者収容所長等の命令を待ついとまがないときは、入国警備官は、その命令を待たないで、その被収容者を保護室等に収容することができる。

この場合には、速やかに、その旨を入国者収容所長等に報告しなければならない。

3 保護室等への収容の期間は、二十四時間以内とする。ただし、特に継続の必要がある場合には、入国者収容所長等は、二十四時間ごとにこれを更新することができる。

4 入国者収容所長等は、前項の期間中であつても、保護室等への収容の必要がなくなつたときは、直ちにその収容を中止させなければならない。

5 被収容者を保護室等に収容し、又はその収容の期間を更新した場合には、入国者収容所長等は、速やかに、その被収容者の健康状態について、医師等職員又は入国者収容所長等が委嘱する医師等の意見を聴かなければならない。

6 保護室の構造及び設備の基準は、法務省令で定める。

(災害時の避難及び解放)

第五十五条の五十四 入国者収容所長等は、地震、火災その他の災害に際し、入国者収容所等内において避難の方法がないときは、被収容者を適当な場所に護送しなければならない。

2 前項の場合において、被収容者を護送することができないときは、入国者収容所長等は、その者を入国者収容所等から解放することができ、地震、火災その他の災害に際し、入国者収容所等の外にある被収容者を避難させるため適当な場所に護送することができる場合も、同様とする。

3 前項の規定により解放された者は、避難を必要とする状況がなくなつた後速やかに、入国者収容所等又は入国者収容所長等が指定した場所に出頭しなければならない。

第六節 外部交通

(面会の相手方)

第五十五条の五十五 入国者収容所長等は、被収容者に対し、他の者から面会の申出があつたときは、これを許すものとする。ただし、入国者収容所等の規律及び秩序を維持し、又は衛生を保持するため必要があると認めるときは、この限りでない。

(領事官等以外の者との面会の立会い等)
第五十五条の五十六 入国者収容所長等は、その指名する職員に、被収容者と次に掲げる者(以下この節において「領事官等」という。)以外の者との面会に立ち会わせ、又はその面会の状況を録音させ、若しくは録画させるものとする。ただし、入国者収容所等の規律及び秩序を維持し、又は衛生を保持するため必要がないと認める場合には、その立会い並びに録音及び録画(次項において「立会い等」という。)をさせないことができる。

一 被収容者の国籍又は市民権の属する国の領事官

二 被収容者の訴訟代理人又は弁護人である弁護士(依頼によりこれらの者にならうとする弁護士を含む。)

2 入国者収容所長等は、前項の規定にかかわらず、被収容者と次に掲げる者との面会については、入国者収容所等の規律及び秩序を害する結果を生ずるおそれがあると認めるべき特別の事情がある場合を除き、立会い等をさせてはならない。

一 自己に対する入国者収容所長等の措置その他自己が受けた処遇に関し調査を行う国又は地方公共団体の機関の職員

二 自己に対する入国者収容所長等の措置その他自己が受けた処遇に関し弁護士法(昭和二十四年法律第二百五号)第三条第一項に規定する職務を遂行する弁護士

(面会の一時停止及び終了)

第五十五条の五十七 入国者収容所等の職員は、次の各号のいずれか(領事官等との面会にあつては、第一号口又はハに限る。)に該当する場合には、その行為若しくは発言を制止し、又はその面会を一時停止させることができる。この場合においては、面会の一時停止のため、被収容者又は面会の相手方に対し面

会の場所からの退出を命じ、その他必要な措置をとることができる。

一 被収容者又は面会の相手方が次のイからハまでのいずれかに該当する行為をするとき。

イ 次条第一項の規定による制限に違反する行為

ロ 入国者収容所等の規律及び秩序を害する行為

ハ 衛生上の支障がある行為

二 被収容者又は面会の相手方が次のイからハまでのいずれかに該当する内容の発言をするとき。

イ 暗号の使用その他の理由によつて、入国者収容所等の職員が理解できないもの

ロ 犯罪の実行を共謀し、あおり、又は唆すもの

ハ 入国者収容所等の規律及び秩序を害する結果を生ずるおそれのあるもの

2 入国者収容所長等は、前項の規定により面会が一時停止された場合において、面会を継続させることが相当でないとき、その面会を終わらせることができる。

(面会に関する制限)

第五十五条の五十八 入国者収容所長等は、被収容者の面会に関し、法務省令で定めるところにより、面会の相手方の人数、面会の場所、日及び時間帯、面会の時間及び回数その他面会の態様について、入国者収容所等の規律及び秩序の維持、衛生の保持その他管理運営上必要な制限をすることができる。

2 前項の規定により面会の回数について制限をするときは、その回数は、面会の相手方一人ごとに一日につき一回を下回つてはならない。

(発受を許す書信)

第五十五条の五十九 入国者収容所長等は、被

収容者に対し、第五十五条の六十一の規定により差し止める場合を除き、他の者との間で信書を発受することを許すものとする。

(信書の検査)

第五十五条の六十 入国者収容所長等は、入国者収容所等の規律及び秩序の維持その他の理由により必要があると認める場合には、その指名する職員に、被収容者が発受する信書について、検査を行わせることができる。

2 次に掲げる信書については、前項の検査は、これらの信書に該当することを確認するために必要な限度において行うものとする。ただし、第四号に掲げる信書について、入国者収容所等の規律及び秩序を害する結果を生ずるおそれがあると認めるべき特別の事情がある場合は、この限りでない。

一 領事官等から受ける信書
二 被収容者が国又は地方公共団体の機関から受ける信書
三 被収容者が自己に対する入国者収容所長等の措置その他自己が受けた処遇に関し調査を行う国又は地方公共団体の機関に対して発する信書

四 被収容者が自己に対する入国者収容所長等の措置その他自己が受けた処遇に関し弁護士法第三条第一項に規定する職務を遂行する弁護士(弁護士法人又は弁護士・外国法事務弁護士共同法人を含む。次条第二項において同じ。)との間で発受する信書
(信書の内容による差し止め等)

第五十五条の六十一 入国者収容所長等は、前条の規定による検査の結果、被収容者が発受する信書について、その全部又は一部が次の各号のいずれかに該当する場合には、その発受を差し止め、又はその該当箇所を削除し、若しくは抹消することができる。同条第二項各号に掲げる信書について、これらの信書に該当することを確認する過程においてその全

部又は一部が次の各号のいずれかに該当することが判明した場合も、同様とする。

一 暗号の使用その他の理由によつて、入国者収容所等の職員が理解できない内容のものであるとき。

二 発受によつて、刑法法令に触れることとなり、又は刑法法令に触れる結果を生ずるおそれがあるとき。

三 発受によつて、入国者収容所等の規律及び秩序を害する結果を生ずるおそれがあるとき。

四 威迫にわたる記述又は明らかな虚偽の記述があるため、受信者を著しく不安にさせ、又は受信者に損害を被らせるおそれがあるとき。

五 受信者を著しく侮辱する記述があるとき。

2 前項の規定にかかわらず、被収容者が国又は地方公共団体の機関との間で発受する信書であつてその機関の権限に属する事項を含むもの及び被収容者が弁護士との間で発受する信書であつてその被収容者に係る弁護士法第三条第一項に規定する弁護士の職務に属する事項を含むものについては、その発受の差し止め又はその部分に係る部分の削除若しくは抹消は、その部分の全部又は一部が前項第一号から第三号までのいずれかに該当する場合に限り、これを行うことができる。

(信書に関する制限)
第五十五条の六十二 入国者収容所長等は、法務省令で定めるところにより、被収容者が発受する信書の作成要領、その発信の申請の日及び時間帯並びに被収容者の信書の発受の方法について、入国者収容所等の管理運営上必要な制限をすることができる。

(発信に要する費用)
第五十五条の六十三 信書の発信に要する費用

については、被収容者が負担することができない場合において、入国者収容所長等が発信の目的に照らし相当と認めるときは、その全部又は一部を国庫の負担とする。

(発受を差し止めた信書等の取扱い)

第五十五条の六十四 入国者収容所長等は、第五十五条の六十一の規定により信書の発受を差し止めた場合にはその信書を、同条の規定により信書の一部を削除した場合にはその削除した部分を保管するものとする。

2 入国者収容所長等は、第五十五条の六十一の規定により信書の記述の一部を抹消する場合に、その抹消する部分の複製を作成し、これを保管するものとする。

3 入国者収容所長等は、被収容者の出所の際、前二項の規定により保管する信書の全部若しくは一部又は複製(以下この章において「発受差し止信書等」という。)をその者に引き渡すものとする。

4 入国者収容所長等は、被収容者が死亡した場合に、法務省令で定めるところにより、その遺族等に対し、その申請に基づき、発受差し止信書等を引き渡すものとする。

5 前二項の規定にかかわらず、発受差し止信書等の引渡しにより入国者収容所等の規律及び秩序の維持に支障を生ずるおそれがあるときは、これを引き渡さないものとする。次に掲げる場合において、その引渡しにより入国者収容所等の規律及び秩序の維持に支障を生ずるおそれがあるときも、同様とする。

一 出所した被収容者が、出所後に、発受差し止信書等の引渡しを求めたとき。

二 被収容者が、第五十五条の三十五第一項各号のいずれかに該当する場合において、発受差し止信書等の引渡しを求めたとき。

6 第五十五条の三十四第一項、第五十五条の三十五第一項並びに第五十五条の三十六第二

項及び第三項の規定は、被収容者に係る発受差し止信書等(前項の規定により引き渡さないこととされたものを除く。)について準用する。この場合において、同条第三項中「第一項の申請」とあるのは、「第五十五条の六十四第四項の申請」と読み替えるものとする。

7 第五項の規定により引き渡さないこととした発受差し止信書等は、次の各号に掲げる日から起算して三年を経過した日に、国庫に帰属する。

一 被収容者の出所又は死亡の日
二 被収容者が第五十五条の三十五第一項各号のいずれかに該当することとなつた日
(被収容者作成の文書図画)

第五十五条の六十五 入国者収容所長等は、被収容者がその作成した文書図画(信書を除く。)を他の者に交付することを申請した場合に、その交付につき、被収容者が発する信書に準じて検査その他の措置をとることができる。

(電話等による通信)

第五十五条の六十六 入国者収容所長等は、被収容者に対し、相当と認めるときは、電話その他の政令で定める電気通信の方法による通信を行うことを許すことができる。

2 第五十五条の六十三の規定は、前項の通信について準用する。

(通信の確認等)

第五十五条の六十七 入国者収容所長等は、入国者収容所等の規律及び秩序の維持その他の理由により必要があると認める場合には、その指名する職員に、前条第一項の通信の内容を確認するため、その通信を受けさせ、又はその内容を記録させることができる。

2 第五十五条の五十七第一項(第一号を除く。)及び第二項の規定は、前条第一項の通信について準用する。

第七節 不服申立て

(審査の申請)

第五十五条の六十八 次に掲げる入国者收容所長等の措置に不服がある者は、書面で、出入国在留管理庁長官に対し、審査の申請をすることができる。

一 第五十五条の六に規定する宗教上の行為の禁止又は制限

二 第五十五条の七第二項の規定による書籍等の閲覧の禁止

三 第五十五条の二十二の規定による自弁の物品の使用又は摂取を許さない処分

四 第五十五条の三十一の規定による保管私物、自ら保管する現金又は領置されている物品の交付を許さない処分

五 第五十五条の四十三第一項の規定による診療を受けることを許さない処分又は同条

第四項の規定による診療の中止

六 第五十五条の五十第一項の規定による隔離

七 第五十五条の六十一、第五十五条の六十二又は第五十五条の六十五の規定による信書の発受又は文書図画の交付の差止め又は制限

八 第五十五条の六十四第五項前段の規定による発受差止信書等の引渡しをしない処分(同条第三項の規定による引渡しに係るものに限り。)

2 前項の規定による審査の申請(以下この節において単に「審査の申請」という。)は、これを行う者が自らしなければならない。

(審査の申請期間)

第五十五条の六十九 審査の申請は、前条第一項に規定する措置の告知があつた日の翌日から起算して三十日以内になければならない。

2 天災その他前項の期間内に審査の申請をし

なかつたことについてやむを得ない理由があるときは、同項の規定にかかわらず、その理由がやんだ日の翌日から起算して一週間以内に限り、審査の申請をすることができる。

3 入国者收容所長等が誤つて法定の期間よりも長い期間を審査の申請期間として告示した場合において、その告示された期間内に審査の申請がされたときは、その審査の申請は、法定の期間内にされたものとみなす。

(行政不服審査法の準用)

第五十五条の七十 行政不服審査法(平成二十六年法律第六十八号)第十五条、第十八条第三項、第十九条第二項及び第四項、第二十二條第一項及び第五項、第二十三条、第二十五条第一項、第二項及び第六項、第二十六条、第二十七条並びに第三十九条の規定は、審査の申請について準用する。この場合において、同法第二十五条第二項中「審査請求人の申立てにより又は職権で」とあるのは、「職権で」と読み替えるものとするほか、必要な技術的読替えは、政令で定める。

(調査)

第五十五条の七十一 出入国在留管理庁長官は、職権で、審査の申請に関して必要な調査をするものとする。

2 出入国在留管理庁長官は、前項の調査をするため必要があるときは、入国者收容所長等に対し、報告若しくは資料その他の物件の提出を命じ、又はその指名する職員をして、審査の申請をした者その他の関係者に対し質問をさせ、若しくは物件の提出を求めさせ、これらの者が提出した物件を留め置かせ、若しくは検証を行わせることができる。

(裁決)

第五十五条の七十二 出入国在留管理庁長官は、審査の申請を受けたときは、できる限り九十日以内に裁決をするよう努めるものとする。

る。

2 行政不服審査法第四十五条第一項及び第二項、第四十六条第一項本文及び第二項第二号を除く。、第四十七条ただし書及び第二号を除く。、第四十八条、第五十条第一項及び第三項、第五十一条並びに第五十二条第一項及び第二項の規定は、審査の申請の裁決について準用する。この場合において、同法第五十一条第三項中「総務省令」とあるのは、「法務省令」と読み替えるものとするほか、必要な技術的読替えは、政令で定める。

(再審査の申請)

第五十五条の七十三 審査の申請の裁決に不服がある者は、書面で、法務大臣に対し、再審査の申請をすることができる。

2 前項の規定による再審査の申請(以下この節において単に「再審査の申請」という。)は、審査の申請についての裁決の告知があつた日の翌日から起算して三十日以内になければならない。

3 第五十五条の六十八第二項、第五十五条の六十九第二項、第五十五条の七十一及び前条第一項並びに行政不服審査法第十五条、第十八条第三項、第十九条第二項及び第四項、第二十三条、第二十五条第一項、第二項及び第六項、第二十六条、第二十七条、第三十九条、第四十六条第一項本文及び第二項第二号を除く。、第四十七条ただし書及び第二号を除く。、第四十八条、第五十条第一項、第五十一条、第五十二条第一項及び第二項、第六十二条第二項並びに第六十四条第一項から第三項までの規定は、再審査の申請について準用する。この場合において、同法第二十五条第二項中「審査請求人の申立てにより又は職権で」とあるのは「職権で」と、同法第五十一条第三項中「総務省令」とあるのは「法務省令」と読み替えるものとするほか、必要な

技術的読替えは、政令で定める。

(出入国在留管理庁長官に対する事実の申告) 第五十五条の七十四 被收容者は、自己に対する入国者收容所等の職員による行為であつて、次に掲げるものがあつたときは、政令で定めるところにより、書面で、出入国在留管理庁長官に対し、その事実を申告することができる。

一 身体に対する違法な有形力の行使
二 違法又は不当な捕縛又は手錠の使用
三 違法又は不当な保護室等への收容

2 前項の規定による申告は、その申告に係る事実があつた日の翌日から起算して三十日以内になければならない。

3 第五十五条の六十八第二項、第五十五条の六十九第二項及び第三項並びに第五十五条の七十一並びに行政不服審査法第十八条第三項、第二十二條第一項及び第五項、第二十三条、第二十七条並びに第三十九条の規定は、第一項の規定による申告について準用する。この場合において、必要な技術的読替えは、政令で定める。

(通知)

第五十五条の七十五 前条第一項の規定による申告が適法であるときは、出入国在留管理庁長官は、その申告に係る事実の有無について確認し、その結果をその申告をした者に通知するものとする。ただし、その者が出所したときは、この限りでない。

2 前条第一項の規定による申告が法定の期間経過後にされたものであるとき、その他不適法であるときは、出入国在留管理庁長官は、その旨をその申告をした者に通知するものとする。この場合においては、前項ただし書の規定を準用する。

3 第五十五条の七十二第一項並びに行政不服審査法第五十条第一項及び第三項の規定は、

前二項の規定による通知について準用する。
この場合において、必要な技術的読替えは、政令で定める。

4 出入国在留管理庁長官は、前条第一項に規定する事実があつたことを確認した場合において、必要があると認めるときは、同様の行為の再発の防止のため必要な措置その他の措置をとるものとする。

(法務大臣に対する事実の申告)

第五十五条の七十六 被收容者は、前条第一項又は第二項の規定による通知を受けた場合において、その内容に不服があるときは、政令で定めるところにより、書面で、法務大臣に対し、第五十五条の七十四第一項に規定する事実を申告することができる。

2 前項の規定による申告は、前条第一項又は第二項の規定による通知を受けた日の翌日から起算して三十日以内になければならぬ。

3 第五十五条の六十八第二項、第五十五条の六十九第二項、第五十五条の七十一、第五十五条の七十二第一項並びに前条第一項、第二項及び第四項並びに行政不服審査法第十八条第三項、第二十三条、第二十七条、第三十九条及び第五十条第一項の規定は、第一項の規定による申告について準用する。この場合において、必要な技術的読替えは、政令で定める。

(法務大臣に対する苦情の申出)

第五十五条の七十七 被收容者は、自己に対する入国者收容所長等の措置その他自己が受けた処遇について、書面で、法務大臣に対し、苦情の申出をすることができる。

2 第五十五条の六十八第二項の規定は、前項の苦情の申出について準用する。

3 法務大臣は、第一項の苦情の申出を受けたときは、これを誠実に処理し、処理の結果を

当該苦情の申出をした者に通知しなければならない。ただし、その者が出所したときは、この限りでない。

(監査官に対する苦情の申出)

第五十五条の七十八 被收容者は、自己に対する入国者收容所長等の措置その他自己が受けた処遇について、口頭又は書面で、第五十五条の九の規定により実地監査を行う監査官(以下この節において単に「監査官」という。)に対し、苦情の申出をすることができる。

2 第五十五条の六十八第二項の規定は、前項の苦情の申出について準用する。

3 監査官は、口頭による第一項の苦情の申出を受けるに当たつては、入国者收容所等の職員を立ち会わせてはならない。

4 前条第三項の規定は、監査官が第一項の苦情の申出を受けた場合について準用する。

(入国者收容所長等に対する苦情の申出)

第五十五条の七十九 被收容者は、自己に対する入国者收容所長等の措置その他自己が受けた処遇について、口頭又は書面で、入国者收容所長等に対し、苦情の申出をすることができる。

2 第五十五条の六十八第二項の規定は、前項の苦情の申出について準用する。

3 被收容者が口頭で第一項の苦情の申出をするときは、入国者收容所長等は、その指名する職員にその内容を聴取させることができる。

4 第五十五条の七十七第三項の規定は、入国者收容所長等が第一項の苦情の申出を受けた場合について準用する。

(秘密申立て)

第五十五条の八十 入国者收容所長等は、被收容者が審査の申請等(審査の申請、再審査の申請又は第五十五条の七十四第一項若しくは第五十五条の七十六第一項の規定による申告

をいう。次項及び次条において同じ。)をし、又は法務大臣若しくは監査官に対する苦情の申出(第五十五条の七十七第一項又は第五十五条の七十八第一項の苦情の申出をいう。)をするに当たり、その内容を入国者收容所又は地方出入国在留管理局の職員に秘密にすることができるよう、必要な措置を講じなければならない。

2 第五十五条の六十の規定にかかわらず、審査の申請等又は苦情の申出(第五十五条の七十七第一項、第五十五条の七十八第一項又は前条第一項の苦情の申出をいう。次条において同じ。)の書面は、検査をしてはならない。

(不利益取扱いの禁止)

第五十五条の八十一 入国者收容所又は地方出入国在留管理局の職員は、被收容者が審査の申請等又は苦情の申出をしたことを理由として、その者に対し、不利益な取扱いをしてはならない。

第八節 死亡

(死亡の通知)

第五十五条の八十二 入国者收容所長等は、被收容者が死亡した場合には、法務省令で定めるところにより、その遺族等に対し、その死亡の原因及び日時並びに交付すべき遺留物又は発受差止信書等があるときはその旨を速やかに通知しなければならない。

(死体に関する措置)

第五十五条の八十三 被收容者が死亡した場合において、その死体の埋葬又は火葬を行う者がいないときは、墓地、埋葬等に関する法律(昭和二十三年法律第四十八号)第九条の規定にかかわらず、その埋葬又は火葬は、入国者收容所長等が行うものとする。

2 前項に定めるもののほか、被收容者の死体に関する措置については、法務省令で定める。

第五十七条第四項から第六項までの規定中「許可」を規定による許可に改め、同条第九項中「電磁的方式で作られる記録であつて、電子計算機による情報処理の用に供されるものをいう。」を削る。

第五十九条第二項中「すみやかに」を「速やかに」に改め、同条第三項中第十三条の二第二項の規定によりと定めることができる場所として法務省令で定める施設(第六十一条の七の六において「出国待機施設」という。)の指定を受けている第一項第一号に該当する外国人を当該指定に係る施設を「出国待機施設」に改める。

第五十九条の二第二項中「規定による登録」を「登録」に、「第五十条第一項」を「第六十一条の二の五第一項」に、「第六十一条の二の十二」を「第六十一条の二の十四」に改め、「取消しに関する処分」の下に「又は第五十条第二項の規定による許可に関する処分」を加える。

第六十一条の二の二第二項を削り、同条第三項中「前二項を前項」に改め、同項を同条第二項とし、同条第四項中「又は第二項」及び「それぞれ」を削り、同項を同条第三項とし、同条第五項中「又は第二項」を削り、同項を同条第四項とする。

第六十一条の二の三「前条第二項の許可」を「難民の認定又は補完的保護対象者の認定に引き続く第五章に規定する退去強制の手続(第六十三条第一項の規定に基づく退去強制の手続を含む。第六十一条の二の九において同じ。)」において第五十条第一項の規定による許可(第六十三条第二項の規定に基づく退去強制の手続において第五十条第一項の規定に準じて行われる許可を含む。)」に改める。

第六十一条の二の四第三項中、「活動の制限」を削り、同条第五項第一号及び第二号中「第六十一条の二の九第一項」を「第六十一条の二の十二第一項」に改め、同条第三号中「及び第二項」

令和五年六月九日 参議院会議録第三十一号(その二)

出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例
法の一部を改正する法律案

を削り、同項第四号中「次条」を「第六十一条の二の六」に改める。

第七章の二中第六十一条の二の十五を第六十一条の二の十八とする。

第六十一条の二の十四第一項中「若しくは第二項」を削り、「若しくは第六十一条の二の四第一項」を、「第六十一条の二の四第一項若しくは第六十一条の二の五第一項」に、「第六十一条の二の五」を「第六十一条の二の六」に、「第六十一条の二の七第一項」を「第六十一条の二の七第二項の規定による許可、同条第四項の規定による許可の取消し、第六十一条の二の十第一項」に、「第六十一条の二の八第一項」を「第六十一条の二の十一第一項」に改め、同条第三項中「法務大臣の下に」、出入国在留管理庁長官」を、「第一項の下に」及び第二項を加え、同項○を同条第五項とし、同条第三項中「前項」を「前二項」に改め、同項を同条第三項とし、同条第一項の次に次の一項を加える。

2 出入国在留管理庁長官は、第六十一条の二の七第二項の規定による許可を受けて行つた活動状況の把握のため必要があるときは、第六十一条の二の八の規定により届け出ることとされている事項について、難民調査官に事実の調査をさせることができる。

第七章の二中第六十一条の二の十四を第六十一条の二の十七とする。

第六十一条の二の十三中「第四十七條第五項、第四十八條第九項若しくは第四十九條第六項を」第四十七條第五項後段(第四十八條第十項及び第四十九條第七項において準用する場合を含む。)に、「又は」を「又は」に、「において」を「において、」に改め、同条を第六十一条の二の十六とする。

第六十一条の二の十二第三項中「二年」の下に「以上五年を超えない範囲内において出入国在留管理庁長官が定めるもの」を加え、同条第五項中「二年」を「五年」に改め、「範囲内」の下に「当該難民旅行証明書の有効期間内に限る。」を加え、同条第六項中「六月」を「二年」に改め、同条を第六十一条の二の十五とし、第六十一条の二の十一を第六十一条の二の十四とし、第六十一条の二の十を第六十一条の二の十三とする。

第六十一条の二の九第一項第三号中「第六十一条の二の七第一項」を「第六十一条の二の十第一項」に改め、同項第六号中「第六十一条の二の七第二項」を「第六十一条の二の十第二項」に改め、同条第二項中「平成二十六年法律第六十八号」を削り、「第六十一条の二の七第三項」を「第六十一条の二の十第三項」に改め、同条第六項の表第十八條第三項の項及び第二十三條の項中「第六十一条の二の九第一項」を「第六十一条の二の十二第一項」に改め、同表第三十條第一項の項中「第六十一条の二の九第一項各号」を「第六十一条の二の十二第一項各号」に改め、同表第八十三條第二項の項中「第六十一条の二の九第一項」を「第六十一条の二の十二第一項」に改め、同条を第六十一条の二の十二とする。

第六十一条の二の六第一項中「第二項」を「第六十一条の二の五第一項」に改め、「第六十三條第一項の規定に基づく退去強制の手続を含む。以下この条において同じ。」を削り、同条第四項を次のように改める。

4 前項の規定は、同項の在留資格未取得外国

人が次の各号のいずれかに該当するときは、適用しない。

一 第六十一条の二第二項又は第二項の申請前に当該在留資格未取得外国人が本邦にある間に二度にわたりこれらの申請を行い、いずれの申請についても第六十一条の二の四第五項第一号又は第二号のいずれかに該当することとなつたことがある者(第六十一条の二第二項又は第二項の申請に際し、難民の認定又は補完的保護対象者の認定を行うべき相当の理由がある資料を提出した者を除く。)

二 無期若しくは三年以上の拘禁刑に処せられた者(刑の全部の執行猶予の言渡しを受けた者又は刑の一部の執行猶予の言渡しを受けた者を除く。)

又は第二十四條第三号の二、第三号の三若しくは第四号から力までのいずれかに該当する者若しくはこれらのいずれかに該当すると疑うに足る相当の理由がある者

第六十一条の二の六を第六十一条の二の九とする。

第六十一条の二の五中「前条第一項」を「第六十一条の二の四第一項」に改め、同条第一号及び第二号中「前条第一項」を「第六十一条の二の四第一項」に改め、同条第三号中「前条第三項」を「第六十一条の二の四第三項」に改め、同条に次の一号を加える。

六 次条第一項の規定に違反する活動を行つたこと。

第六十一条の二の五を第六十一条の二の六とし、同条の次に次の二条を加える。

(活動の範囲)

第六十一条の二の七 第六十一条の二の四第一項の規定による許可を受けた外国人は、収入を伴う事業を運営する活動又は報酬を受ける

活動を行つてはならない。ただし、報酬を受ける活動について、次項の規定による許可を受けて行う場合は、この限りでない。

2 法務大臣は、第六十一条の二の四第一項の規定による許可を受けた外国人が生計を維持するために必要な範囲で行う報酬を受ける活動について、その者の申請があつた場合に、相当と認めるときは、これを行うことを許可することができる。この場合において、法務大臣は、当該許可に必要な条件を付することができる。

3 法務大臣は、前項の規定による許可をしたときは、法務省令で定めるところにより、第六十一条の二の四第二項に規定する仮滞在許可書にその旨及び当該許可に付された条件を記載するものとする。

4 法務大臣は、第二項の規定による許可を受けた外国人が同項の規定に基づき付された条件に違反した場合その他当該外国人に引き続き当該許可を与えておくことが適当でないことを認める場合には、法務省令で定める手続により、当該許可を取り消すことができる。

(活動の状況の届出)

第六十一条の二の八 前条第二項の規定による許可を受けた外国人は、法務省令で定めるところにより、当該許可を受けて行つた活動の状況その他法務省令で定める事項を出入国在留管理庁長官に届け出なければならない。

第六十一条の二の四の次に次の一条を加える。

(仮滞在の許可を受けた者の在留資格の取得)

第六十一条の二の五 法務大臣は、前条第一項の規定による許可を受けた外国人に対し、当該外国人が次の各号のいずれかに該当するときは、法務省令で定めるところにより、在留資格の取得を許可することができる。ただし、当該外国人が無期若しくは一年を超える

拘禁刑に処せられた者(刑の全部の執行猶予の言渡しを受けた者及び刑の一部の執行猶予の言渡しを受けた者であつてその刑のうち執行が猶予されなかつた部分の期間が一年以上のものを除く。)又は第二十四条第三号の二、第三号の三若しくは第四号八若しくは九からヨまでのいずれかに該当すると疑うに足りる相当の理由がある者である場合は、当該外国人に対し、在留資格の取得を許可しないことが人道上の配慮に欠けると認められる特別の事情があると認めるときに限る。

一 かつて日本国民として本邦に本籍を有したことがあるとき。

二 人身取引等により他人の支配下に置かれて本邦に在留するものであるとき。

三 その他法務大臣が在留資格の取得を許可すべき事情があると認めるとき。

2 法務大臣は、前項の規定による許可をすることがどうかの判断に当たつては、当該外国人について、在留を希望する理由、家族関係、素行、本邦に入国することとなつた経緯、本邦に在留している期間、その間の法的地位、在留資格未取得外国人となつた経緯及び人道上の配慮の必要性を考慮するほか、内外の諸情勢及び本邦における不法滞在者に与える影響その他の事情を考慮するものとする。

3 第二十条第四項及び第五項の規定は、第一項の規定による許可について準用する。

第六十一条の三第二項第二号中「第六十一条の二の八第二項」を「第六十一条の二の十一第二項」に、「第六十一条の九の二第四項」を「第六十一条の八の二第四項」に改め、同項第三号中「第十九条の三十七第一項」の下に、「第四十四条の九第一項及び第二項、第五十二条の七第一項及

び第二項」を加え、「及び第六十一条の二の十四第一項」を並びに前条第一項及び第二項に改め、同項第七号中「第五十五条の三第一項」を「第五十五条の八十五第一項」に改め、同号を同項第十二号とし、同項第六号の次に次の五号を加える。

七 第四十四条の二第七項に規定する監理措置決定及び第五十二条の二第六項に規定する監理措置決定を行うこと。

八 第四十四条の五第一項の規定による許可を行うこと。

九 第五十二条第八項の規定による通知を行うこと。

十 第五十二条第十二項の規定による命令を行うこと。

十一 第五十五条の二第一項の規定により本邦からの退去を命ずること。

第六十一条の三の二第二項第三号中「入国者収容所、収容場」を「入国者収容所等」に改め、同項第四号中「及び」を「、第四十四条の九第一項及び第二項、第五十二条の七第一項及び第二項並びに」に改め、同項第六号中「第六十一条の九の二第四項」を「第六十一条の八の二第四項」に改め、同条第四項中「昭和二十二年法律第二十号」を削る。

第六十一条の六から第六十一条の七の六までを削り、第六十一条の七の七を第六十一条の六とし、第六十一条の八を第六十一条の七とし、第六十一条の九の二を第六十一条の七の二とし、第六十一条の九の二第一項中「第六十一条の二の八第二項においてこれらの規定を」を「これらの規定を第六十一条の二の十一第二項において」に改め、同条第六項ただし書中「第六十一条の二の八第二項」を「第六十一条の二の十一第二

項」に改め、同条を第六十一条の八の二とする。

第六十一条の九の三第一項第二号中「申請又はを申請」に改め、「受領」の下に「又は第四十四条の六若しくは第五十二条の五の規定による届出」を加え、同項第三号中「及び第二十二條の二第三項(第二十二條の三において準用する場合を含む。）」及び第六十一条の二の五第三項に「第五十条第三項」を「第五十条第七項」に、「第六十一条の二の二第三項第一号」を「第六十一条の二の二第二項第一号」に改め、同条第二項中「順位」を「順序」に改め、同条を第六十一条の八の三とする。

第六十一条の十の前の見出しを削り、同条を第六十一条の九とし、同条の前に見出しとして「(出入国在留管理基本計画)を付し、第六十一条の十一を第六十一条の十とする。

第六十三條第一項中「収容しないとき」の下に「又は第四十四条の二第一項の監理措置に付さないとき」を加え、「前条の規定により」を「第四十四条の規定による」に改め、「引渡し」の下に「又は第四十四条の七の規定による違反事件の引継ぎ」を、「あるときは」の下に「と、第五十条第二項中「収容令書により収容された外国人又は監理措置決定を受けた」とあるのは「第四十五条第一項の規定により入国審査官の審査を受けることとされた」を加え、同条第三項中「第五十五条の二第二項」を「第五十五条の八十四第二項」に改める。

第六十四条の見出し中「引渡」を「引渡し等」に改め、同条第一項中「決定するときは、入国警備官による収容令書又は退去強制令書の呈示をまつて、当該被疑者を釈放して当該入国警備官に引き渡さなければ」を「決定したときで、その被疑者について入国警備官から次の各号に掲げ

る提示又は通知を受けたときは、当該各号に定める措置をとらなければ」に改め、同項に次の各号を加える。

一 収容令書又は退去強制令書の提示 当該被疑者を釈放して入国警備官に引き渡す措置

二 第四十四条の二第七項に規定する監理措置決定又は第五十二条の二第六項に規定する監理措置決定の通知 当該被疑者を釈放する措置

第六十四条第二項を次のように改める。

2 矯正施設の長は、第六十二条第三項又は第四項に規定する場合において、同条第一項の外国人について入国警備官から次の各号に掲げる提示又は通知を受けたときは、当該各号に定める措置をとらなければならない。

一 収容令書又は退去強制令書の提示 釈放と同時に当該外国人を当該入国警備官に引き渡す措置

二 第四十四条の二第七項に規定する監理措置決定又は第五十二条の二第六項に規定する監理措置決定の通知 当該外国人を釈放する措置

第六十五条第一項中「第七十条の罪」の下に「(第一項第九号及び第十号の罪を除く。）」を加え、「収容令書が発付され、且つ」を「次の各号のいずれかに該当し、かつに、「書類及び証拠物とともに、当該被疑者を入国警備官に引き渡す」を「当該各号に定める措置をとる」に改め、同項に次の各号を加える。

一 収容令書が発付されたとき 当該被疑者を書類及び証拠物とともに入国警備官に引き渡す措置

二 第四十四条の二第七項に規定する監理措置決定がされたとき 当該被疑者を釈放する措置並びに書類及び証拠物を入国警備官に引き渡す措置

第六十五条第二項中「引き渡す」を「引き渡し、又は釈放する」に改める。

第六十八条第一項中「第六十一条の二の第十二項」を「第六十一条の二の第十五第一項」に改める。

第七十条第一項第三号の三中「第六十一条の二の八第二項」を「第六十一条の二の十一第二項」に改め、同項第八号の二中「第五十五条の三第一項」を「第五十五条の八十五第一項」に改め、同項第八号の三中「第五十五条の六」を「第五十五条の八十八」に改め、同項第九号を同項第十一号とし、同項第八号の四の次に次の二号を加える。

九 第四十四条の二第七項に規定する監理措置決定を受けた者で、第四十四条の五第一項の規定による許可を受けずに報酬を受ける活動を行ったもの又は収入を伴う事業を運営する活動を行ったもの(在留資格をもつて在留する者を除く。)

十 第五十二条の二第六項に規定する監理措置決定を受けた者で、収入を伴う事業を運営する活動を行ったもの又は報酬を受ける活動を行ったもの

第七十一条の五に次の一号を加える。
四 第四十四条の六又は第五十二条の五の規定による届出をせず、又は虚偽の届出をした者

第七十一条の五の次に次の一号を加える。
第七十一条の六 第五十五条の五十四第二項の規定により解放された被收容者が、同条第三項の規定に違反して、入国者收容所等又は指定された場所に出頭しないときは、二年以下の拘禁刑に処する。

第七十二条第七号中「第六十一条の二の第十二項」を「第六十一条の二の第十五第八項」に改め、同号を同条第十一号とし、同条第六号中「第六十一条の二の七第四項又は第六十一条の

二の十三」を「第六十一条の二の十第四項又は第六十一条の二の十六」に改め、同号を同条第十号とし、同条第五号を同条第九号とし、同条第四号中「第五十五条の三第一項」を「第五十五条の八十五第一項」に改め、同号を同条第八号とし、同条第三号中「第五十二条第六項」を「第五十二条第十項」に改め、同号を同条第四号とし、同号の次に次の三号を加える。

五 第五十二条第十二項の規定による命令に違反して同項に規定する行為をしなかつた者

六 第五十四条第二項の規定により仮放免された者で、同項の規定に基づき付された条件に違反して、逃亡し、又は正当な理由がなくて呼出しに応じないもの

七 第五十五条の二第一項の規定による命令に違反して本邦から退去しなかつた者

第七十二条第二号の次に次の一号を加える。
三 第四十四条の二第一項若しくは第六項又は第五十二条の二第一項若しくは第五項の規定に基づき付された条件に違反して、逃亡し、又は正当な理由がなくて呼出しに応じない者

第七十三条中「第七十条第一項第四号に該当する場合を除き、第十九条第一項の規定に違反して収入を伴う事業を運営する活動又は報酬を受ける活動を行った」を「次の各号のいずれかに該当する」に改め、同条に次の各号を加える。

一 第十九条第一項の規定に違反して収入を伴う事業を運営する活動又は報酬を受ける活動を行った者

二 第六十一条の二の七第一項の規定に違反して収入を伴う事業を運営する活動又は報酬を受ける活動を行った者

第七十六条第二号中「乗員手帳、特定登録者カード又は許可書」を削る。

第七十七条の二を次のように改める。
第七十七条の二 次の各号のいずれかに該当する者は、十万円以下の過料に処する。

一 第十九条の十八第一項(第一号を除く。)

若しくは第二項(第一号を除く。)

の規定による届出をせず、又は虚偽の届出をした者

二 第四十四条の三第四項の規定による届出をせず、又は虚偽の届出をした者

三 第四十四条の三第五項の規定による報告をせず、又は虚偽の報告をした者

四 第四十四条の三第七項(第五十二条の三第六項において準用する場合を含む。)

の規定による届出をせず、又は虚偽の届出をした者

五 第五十二条の三第四項の規定による届出をせず、又は虚偽の届出をした者

六 第五十二条の三第五項の規定による報告をせず、又は虚偽の報告をした者

第七十七条の三中「第六十一条の九の三第二項各号」を「第六十一条の八の三第二項各号」に改める。

別表第一中「第五条」の下に、「第六条」を加え、「第十九条」を「第十九条、第十九条、第十九条の五」に改め、「第十九条の三十六」の下に「第二十條」を、「第二十四条」の下に「第五十二條」を加え、「第六十一条の二の八」を「第六十一条の二の十一」に改める。

別表第二中「第六十一条の二の八」を「第六十一条の二の十一」に改める。

第三条 日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の一部を改正する。

第九条第一号中「同じ。」の下に「の前日」を加

える。

第十二条第一項中「誕生日」の下に「の前日」を加える。

第十九条第二項中「順位」を「順序」に改める。

第二十二條第三項中「第三十一條第三項」を「第三十一條第四項」に改め、「第三十九條第一項」の下に「及び第二項」を、「第四十三條第一項」の下に「及び第三項、第四十四條の二第一項、第四十四條の八第三号」を加え、「第四十九條第四項及び」を「第四十九條第四項並びに」に改め、「いう」の下に「以下同じ」を加え、「第五十五條の二第四項」を「第五十條第一項、第五十五條の八十四第四項」に、「とあるのは、」を「とあるのは」に、「とする」を「と、入管法第五十條第一項ただし書中(除く。)

又は第二十四條第三号の二、第三号の三若しくは第四号八若しくはそれから三までのいずれかに該当する者」とあるのは(除く。)

とする」に改める。

附 則

(施行期日)

第一条 この法律は、公布の日から起算して一年を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。ただし、次の各号に掲げる規定は、当該各号に定める日から施行する。

一 第一条中出入国管理及び難民認定法(以下「入管法」という。)

第十九条の五及び第十九条の十一の改正規定、

第三条中日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法(以下「特例法」という。)

第九條及び第十二條の改正規定並びに次

条並びに附則○第二十二條及び第二十三條の規定

公布の日から起算して六月を超えない範囲内において政令で定める日

二 第一条(入管法第十九条の五及び第十九条の十一の改正規定を除く。)並びに附則第三、第二十六条及び第二十九条の規定、附則第三十一条中自動車の運転により人を死傷させる行為等の処罰に関する法律(平成二十五年法律第八十六号)附則第十六条の改正規定並びに附則第三十二条から第三十四条まで及び第三十七条の規定 公布の日から起算して九月を超えない範囲内において政令で定める日

(収容に代わる監理措置等に係る判断の適正等の確保)

第一条の二 第二条の規定による改正後の入管法(以下「第二条改正後入管法」という。)に基づく収容に代わる監理措置及び仮放免の制度の運用に当たっては、入管法第二十七条に規定する容疑者又は退去強制を受ける者(以下この条において「容疑者等」という。)の人權に配慮し、判断の適正の確保に努めるとともに、第二条改正後入管法第四十四条の二第九項(第二条改正後入管法第五十二条の二第七項において準用する場合を含む。)又は第五十四条第四項(同条第七項において準用する場合を含む。)の規定による通知をする場合において、理由を容疑者等が的確に認識することができるよう記載する等、手続の透明性の確保に努めるとする。

(在留カードの有効期間に関する経過措置)

第二条 前条第一号に掲げる規定の施行の日(以下「第一号施行日」という。)前に交付された在留カード(入管法第十九条の三に規定する在留カードをいう。次項において同じ。)の有効期間及びその更新については、なお従前の例による。

2 前項の規定によりなお従前の例によることとされた第一条の規定による改正前入管法(以下「第一条改正前入管法」という。)第十九条の十一第一項の規定により在留カードの有効期間の更新の申請をする場合における第二条の規定による改正後の入管法(以下「第二条改正後入管

法」という。)第六十一条の八の三第二項の規定の適用については、当該在留カードの交付を受けた中長期在留者(入管法第十九条の三に規定する中長期在留者をいう。以下この項並びに附則第四条及び第五条において同じ。)は、その申請の日が十六歳の誕生日(当該中長期在留者の誕生日が二月二十九日であるときは、当該中長期在留者のうらう年以外の年における誕生日は二月二十八日であるものとみなす。)である場合においても、十六歳に満たない者とみなす。

3 第一号施行日からこの法律の施行の日(以下「施行日」という。)の前日までの間における前項の規定の適用については、同項中「第二条の規定による改正後の入管法(以下「第二条改正後入管法」という。))第六十一条の八の三第二項」とあるのは、「入管法第六十一条の九の三第二項」とする。

(難民の認定等に関する経過措置)

第三条 附則第一条第二号に掲げる規定の施行の日(以下「第二号施行日」という。)前に第一条改正前入管法第六十一条の二第一項の申請をした外国人について、第二号施行日以後に難民の認定(第一条の規定による改正後の入管法(以下「第一条改正後入管法」という。))第六十一条の二第一項に規定する難民の認定をいう。附則第一条第一項において同じ。)をしない処分をする場合についても、第一条改正後入管法第六十一条の二第三項の規定を適用する。

(住居地の届出に関する経過措置)

第四条 施行日前に第二条の規定による改正前入管法(以下「第二条改正前入管法」という。)第六十一条の二の二第二項の規定による許可又は第一条改正前入管法第六十一条の二の二第二項の規定による許可を受けて新たに中長期在留者

となつた者及び附則第十一条の規定によるなお従前の例によることとされた在留資格に係る許可を受けて新たに中長期在留者となつた者の住居地の届出については、なお従前の例による。

(在留資格の取消しに関する経過措置)

第五条 施行日前に第二条改正前入管法第六十一条の二の二第二項の規定による許可又は第一条改正前入管法第六十一条の二の二第二項の規定による許可を受けて新たに中長期在留者となつた者及び附則第十一条の規定によりなお従前の例によることとされた在留資格に係る許可を受けて在留する者の在留資格の取消しについては、なお従前の例による。

(仮放免許可書等の携帯等に関する経過措置)

第六条 第二条改正後入管法第二十三条第一項(第十号及び第十一号に係る部分に限る。)及び第三項(同項に規定する旅券に含まれる同条第一項第十号に規定する特別放免許可書及び同項第十一号に規定する仮放免許可書に係る部分に限る。)の規定は、第二条改正後入管法第五十二条第十項の規定による放免又は第二条改正後入管法第五十四条第二項の規定による仮放免を施行日以後にされた者について適用し、施行日前に第二条改正前入管法第五十二条第六項の規定により放免された者及び第二条改正前入管法第五十四条第二項の規定により仮放免された者並びに施行日以後に附則第九条第一項の規定によりなお従前の例により仮放免された者に係る旅券、乗員手帳、特定登録者カード又は許可書の携帯及び提示については、なお従前の例による。

(退去強制に関する経過措置)

第七条 施行日前に第二条改正前入管法第六十一条の二の二第二項の規定による許可又は第一条改正前入管法第六十一条の二の二第二項の規定

による許可を受けて在留する者(難民の認定又は補充的保護対象者の認定を受けた者に限る。)及び附則第十一条第一項の規定によりなお従前の例によることとされた在留資格に係る許可を受けて在留する者で、第二条改正後入管法第六十一条の二の十第一項(第一号又は第三号に係るものに限る。)の規定により難民の認定を取り消されたもの又は同条第二項(第一号又は第三号に係るものに限る。)の規定により補充的保護対象者の認定を取り消されたものについては、第二条改正後入管法第五章に規定する手続(第二条改正後入管法第六十三条第一項の規定に基づく手続を含む。)により本邦からの退去を強制し、又は第二条改正後入管法第五十五条の二第二項の規定による命令により本邦から退去させることができる。

(退去のための計画に関する経過措置)

第八条 入国警備官は、この法律の施行の際現に第二条改正前入管法第五十二条第五項の規定により収容されている者について、この法律の施行後速やかに、第二条改正後入管法第五十二条の八第一項の規定に準じて、退去のための計画を定めなければならない。

2 入国警備官は、この法律の施行の際現に第二条改正前入管法第五十四条第二項の規定により仮放免されている者(退去強制令書が発付されている者に限る。)について、この法律の施行後できる限り速やかに、第二条改正後入管法第五十二条の八第一項の規定に準じて、退去のための計画を定めるよう努めなければならない。

3 入国警備官は、前項に規定する者が、この法律の施行後、次条第二項の規定によりなお従前の例によることとされる第二条改正前入管法第五十五条第四項又は第五項の規定により収容された場合において、当該者について前項の規定により退去のための計画が定められていないときは、当該収容の開始後速やかに、第二条改正

政不服審査法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成二十六年法律第六十九号）第七

十五条の規定による改正前の第六十一条の二の四第五項第一号又は第二号のいずれかに該当することとなつたことを含む。」とする。

3 法務大臣は、入管法第六十一条の二第二項又は第二項の申請に際し、難民の認定又は補充的保護対象者の認定に関する資料が適切に提出されるよう、第二条改正後入管法第六十一条の二の九第四項の規定の内容その他難民の認定又は補充的保護対象者の認定に関する資料の提出に係る制度の周知に努めるものとする。

4 法務大臣は、この法律の施行日前に本邦にある間に二回以上入管法第六十一条の二第二項又は第二項の申請を行い、いずれの申請についても第二条改正前入管法第六十一条の二の四第五項第一号若しくは第二号のいずれかに該当することとなつたこと又は行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律(平成二十六年法律第六十九号)第七十五条の規定による改正前の入管法第六十一条の二の四第五項第一号若しくは第二号のいずれかに該当することとなつたことがある在留資格未取得外国人から、この法律の施行日以後、入管法第六十一条の二第一項又は第二項の申請があつたときは、難民の認定又は補充的保護対象者の認定を行うべき相当の理由がある資料が適切に提出されるよう、当該在留資格未取得外国人に対して第二条改正後入管法第六十一条の二の九第四項の規定の内容その他必要な事項を教示するものとする。

(難民旅行証明書の有効期間に関する経過措置)
第十六条 施行日前に第二条改正前入管法第六十一条の二の十二第一項の規定により交付された難民旅行証明書の有効期間については、なお従前の例による。

(事実の調査に関する経過措置)
第十七条 施行日前に入管法第六十一条の二第一項又は第二項の申請をした在留資格未取得外国人

人について附則第十一条第一項の規定によりなお従前の例によることとされた在留資格に係る許可に関する処分を行うための事実の調査については、なお従前の例による。

(罰則に関する経過措置)
第十八条 施行日前にした行為及びこの附則の規定によりなお従前の例によることとされる場合における施行日以後にした行為に対する罰則の適用については、なお従前の例による。

(拘禁刑に関する経過措置)
第十九条 刑法等の一部を改正する法律(令和四年法律第六十七号)の施行の日以下この条において「刑法施行日」という。)の前日までの間における第二条改正後入管法第五十条第一項ただし書、第六十一条の二の五第一項ただし書及び第六十一条の二の九第四項第二号の規定の適用については、これらの規定中「拘禁刑」とあるのは、「懲役若しくは禁錮」とする。

2 刑法施行日以後における刑法等の一部を改正する法律第二条の規定による改正前の刑法明治四十年法律第四十五号。以下この項において「旧刑法」という。)第十二条に規定する懲役以下「懲役」という。)又は旧刑法第十三条に規定する禁錮(以下「禁錮」という。)に処せられた者に係る第二条改正後入管法第五十条第一項ただし書、第六十一条の二の五第一項ただし書及び第六十一条の二の九第四項第二号の規定の適用については、無期の懲役又は禁錮に処せられた者はそれぞれ無期拘禁刑に処せられた者と、有期の懲役又は禁錮に処せられた者はそれぞれ刑期を同じくする有期拘禁刑に処せられた者とみなす。

3 刑法施行日の前日までの間における第二条改正後入管法第七十一条の六の規定の適用については、同条中「拘禁刑」とあるのは、「懲役」とする。刑法施行日以後における刑法施行日前にした行為に対する同条の規定の適用についても、同様とする。

(刑事訴訟法等の一部改正に伴う経過措置)

第二十号 第二条改正後入管法第五十五条の二第二項第三号の規定は、刑事訴訟法等の一部を改正する法律(令和五年法律第 号。以下「刑事訴訟法等改正法」という。)附則第一条第六号に掲げる規定の施行の日の前日までの間は、適用しない。

(行政不服審査法の一部改正に伴う経過措置)

第二十一条 デジタル社会の形成を図るための規制改革を推進するためのデジタル社会形成基本法等の一部を改正する法律(令和五年法律第 号。以下「デジタル規制改革推進法」という。)附則第一条第二号に掲げる規定の施行の日の前日までの間における第二条改正後入管法第五十五条の七十二第二項及び第五十五条の七十三第三項の規定の適用については、これらの規定中「総務省令」とあるのは「揭示し、かつ、その旨を官報その他の公報又は新聞紙に少なくとも一回掲載して」と、「法務省令」とあるのは「揭示して」とする。

(特別永住者証明書の有効期間に関する経過措置)

第二十二号 第一号施行日前に交付された特別永住者証明書(特例法第七号第一項に規定する特別永住者証明書をいう。以下この条において同じ。)の有効期間及びその更新については、なお従前の例による。

2 前項の規定によりなお従前の例によることとされた第三条の規定による改正前の特例法第十二条第一項の規定により特別永住者証明書の有効期間の更新の申請をする場合における第三条の規定の適用については、当該特別永住者証明書の交付を受けた特別永住者は、その申請の日が十六歳の誕生日(当該特別永住者の誕生日が二月二十九日であるときは、当該特別永住者のうるう年以外の年における誕生日は二月二十八日であるものとみなす。)である場合においても、

十六歳に満たない者とみなす。

3 第一号施行日から施行日の前日までの間における前項の規定の適用については、同項中「第三条の規定による改正後の特例法第十九条第二項」とあるのは、「特例法第十九条第二項」とする。

4 前三項の規定は、出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の一部を改正する等の法律(平成二十一年法律第七十九号)附則第二十八号第一項の規定により特別永住者証明書とみなされる登録証明書であつて同条第二項(第一号に係る部分に限る。)の規定によりその有効期間が当該登録証明書を所持する特別永住者の十六歳の誕生日が経過するまでの期間とされているものの有効期間の更新の申請についても、適用する。

(政令への委任)
第二十三号 この附則に定めるもののほか、この法律の施行に伴い必要な経過措置は、政令で定める。

(道路交通法の一部改正)

第二十四号 道路交通法(昭和三十五年法律第五号)の一部を次のように改正する。
第七号の二(第六十一条の二の十二第一項)を「第六十一条の二の十五第一項」に改める。

(労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の充実等に関する法律の一部改正)
第二十五号 労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の充実等に関する法律(昭和四十一年法律第三十二号)の一部を次のように改正する。

第二十八号 第一項中、「在留資格(二)を「並びに」に、「をいう。次項において同じ。」、在留期間(二)を「以下この項及び次項において「在留資格」という。及び」に、「をいう。」「を「その者が

令和五年六月九日 参議院会議録第三十一号(その二)

出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例
法の一部を改正する法律案

六八

在留資格を有しない者であつて、同法第四十四条の五第一項又は第六十一条の二の七第二項の規定による許可を受けて報酬を受ける活動を行うものである場合に於ては、これらの許可を受けている旨に改める。

(行政手続法の一部改正)

第二十六条 行政手続法(平成五年法律第八十八号)の一部を次のように改正する。

第三条第一項第十号中「難民の認定」を「出入国管理及び難民認定法(昭和二十六年政令第三百十九号)第六十一条の二第一項に規定する難民の認定、同条第二項に規定する補完的保護対象者の認定」に改める。

(国際受刑者移送法の一部改正)

第二十七条 国際受刑者移送法(平成十四年法律第六十六号)の一部を次のように改正する。

第四十四条第二項中「第四十七条第五項、第四十八条第九項又は第四十九条第六項」を「第四十七条第五項後段(入管法第四十八条第十項及び第四十九条第七項において準用する場合を含む。に、同法第五十一条第五号の二を「入管法第五十一条第五号の二」に、同法第五十一条第九号中「退去した」とあるのは「出国した」と同項第九号中「退去の日から」とあるのは「出国した日から」に改める。

(武力攻撃事態及び存立危機事態における捕虜等の取扱いに関する法律の一部改正)

第二十八条 武力攻撃事態及び存立危機事態における捕虜等の取扱いに関する法律(平成十六年法律第百十七号)の一部を次のように改正する。

第二十二條第一項第二号中「第四十条」の下に「第四十四条の四第四項において準用する場合を含む。」を加える。

(出入国管理及び難民認定法第二条第五号口の旅券を所持する外国人の上陸申請の特例に関する法律の一部改正)

第二十九条 出入国管理及び難民認定法第二条第

五号口の旅券を所持する外国人の上陸申請の特例に関する法律(平成十七年法律第九十六号)の一部を次のように改正する。

本則中「同条第二号」を「同条第一号」に、「同条第三号」を「同条第二号」に改める。

(出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の一部を改正する等の法律の一部改正)

第三十条 出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の一部を改正する等の法律の一部を次のように改正する。

附則第十九条第二項中「新入管法第六十一条の九の三第二項及び第三項」を「入管法第六十一条の八の三第二項及び第三項」に改める。

附則第四十条中「新入管法第六十一条の九の三第二項各号」を「入管法第六十一条の八の三第二項各号」に、「新入管法第十九条の七第二項」を「入管法第十九条の七第二項」に改める。

(自動車等の運輸により人を死傷させる行為等の処罰に関する法律の一部改正)

第三十一条 自動車等の運輸により人を死傷させる行為等の処罰に関する法律の一部を次のように改正する。

第一条第二項中「第六十一条の二の十二第一項」を「第六十一条の二の十五第一項」に改める。

附則第十六条中「附則第五条の規定による改正後の」を削り、「第六十一条の二の二第一項第四号及び第六十一条の二の四第一項第七号」を「第六十一条の二の二第一項第二号及び第六十一条の二の四第一項第八号」に改める。

(外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律の一部改正)

第三十二条 外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律(平成二十八年

法律第八十九号)の一部を次のように改正する。

第二条第二項第一号中「第二条第二号」を「第二条第一号」に改める。

(日本語教育の推進に関する法律の一部改正)

第三十三条 日本語教育の推進に関する法律(令和元年法律第四十八号)の一部を次のように改正する。

第十五条の見出し中「難民」を「難民等」に改め、同条中「難民の認定」の下に「又は同条第二項に規定する補完的保護対象者の認定」を加える。

(刑法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律の一部改正)

第三十四条 刑法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律(令和四年法律第六十八号)の一部を次のように改正する。

第二十一条のうち入管法第六十一条の二の二第一項第四号及び第六十一条の二の四第一項第七号の改正規定中「第六十一条の二の二第一項第四号及び第六十一条の二の四第一項第七号」を「第六十一条の二の二第一項第二号及び第六十一条の二の四第一項第八号」に改める。

第四百七十九條第一項中「第六十一条の二の二第一項(第四号)」を「第六十一条の二の二第一項(第二号)」に、「第七号」を「第八号」に改める。

(刑事訴訟法等改正法の一部改正)

第三十五条 刑事訴訟法等改正法の一部を次のように改正する。

第一条のうち刑事訴訟法(昭和二十三年法律第百三十一号)第三百四十二条の次に七条を加える改正規定のうち、第三百四十二条の四第一項ただし書中「第四十条」の下に「入管法第四十条の四第四項において準用する場合を含む。」を加え、「又は」を「若しくは」に改め、「者」の下に「又は入管法第四十四条の二第七項

に規定する被監理者」を加え、第三百四十二条の七第一項中「又は」を「若しくは」に改め、「発付」の下に「又は入管法第四十四条の二第七項に規定する監理措置決定」を加える。

第三条のうち、入管法第二十三条第一項の改正規定中「九 第六十三條の二第一項」を「十三 第六十三條の二第二項」に改め、同条第三項の改正規定を削り、入管法第六十一条の三第二項の改正規定中「八 第六十三條の二第二項」を「十三 第六十三條の二第一項」に改め、入管法第六十一条の九の三第一項第二号の改正規定を次のように改める。

第六十一条の八の三第一項第二号中「若しくは第五十二条の五」を「第五十二条の五若しくは第六十三條の二第二項」に改める。

第三条のうち、入管法第七十条第一項の改正規定中「十 第六十三條の二第一項」を「十二 第六十三條の二第二項」に改め、入管法第七十一条の五の改正規定中「四 第六十三條の二第二項」を「五 第六十三條の二第二項」に改め、入管法第七十二条の改正規定中「八 第六十三條の二第一項」を「十二 第六十三條の二第二項」に改め、入管法第七十六条の改正規定を削る。

(デジタル規制改革推進法の一部改正)

第三十六条 デジタル規制改革推進法の一部を次のように改正する。

第二十条のうち入管法第六十一条の九の二第七項の改正規定及び附則第二条第二号中「第六十一条の九の二第七項」を「第六十一条の八の二第七項」に改める。

(法務省設置法の一部改正)

第三十七条 法務省設置法(平成十一年法律第九十三号)の一部を次のように改正する。

第四条第一項第三十四号中「難民の認定の下に「及び補完的保護対象者の認定」を加える。

審査報告書

良質かつ適切なゲノム医療を国民が安心して受けられるようにするための施策の総合的かつ計画的な推進に関する法律案

右は多数をもって可決すべきものと議決した。
よつて要領書を添えて報告する。

令和五年六月八日

厚生労働委員長 山田 宏
参議院議長 尾辻 秀久殿

要領書

一、委員会の決定の理由

本法律案は、ゲノム医療が個人の身体的な特性及び病状に応じた最適な医療の提供を可能とすることにより国民の健康の保持に大きく寄与するものである一方で、その普及に当たつて個人の権利利益の擁護のみならず人の尊厳の保持に関する課題に対応する必要があることに鑑み、良質かつ適切なゲノム医療を国民が安心して受けられるようにするための施策を総合的かつ計画的に推進するため、当該施策に関し、基本理念を定め、及び国等の責務を明らかにするとともに、基本計画の策定その他当該施策の基本となる事項を定めようとするものであり、おおむね妥当な措置と認める。

一、費用

本法施行のため、別に費用を要しない。

良質かつ適切なゲノム医療を国民が安心して受けられるようにするための施策の総合的かつ計画的な推進に関する法律案
右の本院提出案をここに送付する。

令和五年六月一日

衆議院議長 細田 博之
参議院議長 尾辻 秀久殿

良質かつ適切なゲノム医療を国民が安心して受けられるようにするための施策の総合的かつ計画的な推進に関する法律

目次

第一章 総則(第一条―第七条)

第二章 基本計画(第八条)

第三章 基本的施策(第九条―第二十一条)

附則

第一章 総則

(目的)

第一条 この法律は、ゲノム医療が個人の身体的な特性及び病状に応じた最適な医療の提供を可能とすることにより国民の健康の保持に大きく寄与するものである一方で、その普及に当たつて個人の権利利益の擁護のみならず人の尊厳の保持に関する課題に対応する必要があることに鑑み、良質かつ適切なゲノム医療を国民が安心して受けられるようにするための施策(以下「ゲノム医療施策」という。)に関し、基本理念を定め、及び国等の責務を明らかにするとともに、基本計画の策定その他ゲノム医療施策の基本となる事項を定めることにより、ゲノム医療施策を総合的かつ計画的に推進することを目的とする。

(定義)

第二条 この法律において「ゲノム医療」とは、個人の細胞の核酸を構成する塩基の配列の特性又は当該核酸の機能の発揮の特性に応じて当該個人に対して行う医療をいう。

2 この法律において「ゲノム情報」とは、人の細胞の核酸を構成する塩基の配列若しくはその特性又は当該核酸の機能の発揮の特性に関する情報をいう。

(基本理念)

第三条 ゲノム医療施策は、次に掲げる事項を基本理念として行われなければならない。
一 ゲノム医療の研究開発及び提供に係る施策を相互の有機的な連携を図りつつ推進すること

とにより、幅広い医療分野における世界最高水準のゲノム医療を実現し、その恵沢を広く国民が享受できるようにすること。

二 ゲノム医療の研究開発及び提供には、子孫に受け継がれ得る遺伝子の操作を伴うものその他の人の尊厳の保持に重大な影響を与える可能性があるものが含まれることに鑑み、その研究開発及び提供の各段階において生命倫理への適切な配慮がなされるようにすること。

三 生まれながらに固有で子孫に受け継がれ得る個人のゲノム情報には、それによつて当該個人はもとよりその家族についても将来の健康状態を予測し得る等の特性があることに鑑み、ゲノム医療の研究開発及び提供において得られた当該ゲノム情報の保護が十分に図られるようにするとともに、当該ゲノム情報による不当な差別が行われることのないようにすること。

(国の責務)

第四条 国は、前条の基本理念にのっとり、ゲノム医療施策を総合的かつ計画的に策定し、及び実施する責務を有する。

(地方公共団体の責務)

第五条 地方公共団体は、第三条の基本理念にのっとり、ゲノム医療施策に関し、国との連携を図りつつ、その地域の状況に応じて、施策を策定し、及び実施する責務を有する。

(医師等及び研究者等の責務)

第六条 医師、医療機関その他の医療関係者(以下「医師等」という。)並びに研究者及び研究機関(以下「研究者等」という。)は、国及び地方公共団体が実施するゲノム医療施策及びこれに関連する施策に協力するよう努めなければならない。

(財政上の措置等)

第七条 政府は、ゲノム医療施策を実施するため必要な財政上の措置その他の措置を講じなければならない。

ばならない。

第二章 基本計画

第八条 政府は、ゲノム医療施策を総合的かつ計画的に推進するため、ゲノム医療施策に関する基本的な計画(以下この条において「基本計画」という。)を策定しなければならない。

2 基本計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。

一 ゲノム医療施策についての基本的な方針
二 ゲノム医療施策に関し政府が総合的かつ計画的に実施すべき施策

三 前二号に掲げるもののほか、ゲノム医療施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項

3 基本計画に定める施策については、原則として、当該施策の具体的な目標及びその達成の時期を定めるものとする。

4 政府は、基本計画を策定し、又は変更したときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。

5 政府は、適時に、第三項の規定により定める目標の達成状況を調査し、その結果を公表しなければならない。

第三章 基本的施策

(ゲノム医療の研究開発の推進)

第九条 国は、ゲノム医療の研究開発の推進を図るため、ゲノム医療に関し、研究体制の整備、研究開発に対する助成その他の必要な施策を講ずるものとする。

(ゲノム医療の提供の推進)

第十条 国は、ゲノム医療の提供の推進を図るため、ゲノム医療の拠点となる医療機関の整備、当該医療機関と他の医療機関との連携の確保その他の必要な施策を講ずるものとする。

(情報の蓄積、管理及び活用に係る基盤の整備)

第十一条 国は、個人のゲノム情報及びその個人に係る疾患、健康状態等に関する情報を大量に蓄積し、管理し、及び活用するための基盤の整

令和五年六月九日 参議院會議録第三十一号(その二)

良質かつ適切なゲノム医療を国民が安心して受けられるようにするための施策の総合的かつ計画的な推進に関する法律案 戦没者の遺骨収集の推進に関する法律の一部を改正する法律案 調査報告書

七〇

備を図るため、これらの情報及びこれに係る試料を大規模かつ効率的に収集し、並びに適切に整理し、保存し、及び提供する体制の整備、極めて高度な演算処理を行う能力を有する電子計算機による情報処理システムの整備及び的確な運用、国際間における情報の共有の戦略的な推進その他の必要な施策を講ずるものとする。

(検査の実施体制の整備等)

第十二条 国は、ゲノム医療の提供に際して行われる個人の細胞の核酸に関する検査について、ゲノム医療を提供する医療機関及びその委託を受けた機関における実施体制の整備及び当該検査の質の確保を図るために必要な施策を講ずるものとする。

(相談支援に係る体制の整備)

第十三条 国は、ゲノム医療の提供を受ける者又はその研究開発に協力してゲノム情報若しくはこれに係る試料を提供する者に対する相談支援の適切な実施のための体制の整備を図るため、これらの者の相談に応じ、必要な情報の提供、助言その他の支援を行う仕組みの整備、当該相談支援に関する専門的な知識及び技術を有する者の確保その他の必要な施策を講ずるものとする。

(生命倫理への適切な配慮の確保)

第十四条 国は、ゲノム医療の研究開発及び提供の各段階において生命倫理への適切な配慮がなされることを確保するため、医師等及び研究者等が遵守すべき事項に関する指針の策定その他の必要な施策を講ずるものとする。

(ゲノム情報の適正な取扱いの確保)

第十五条 国は、ゲノム医療の研究開発及び提供の推進に当たっては、生まれながらに固有で子孫に受け継がれる個人のゲノム情報について、その保護を図られつつ有効に活用されることが重要であることを踏まえ、ゲノム医療の研究開発及び提供において得られた当該ゲノム情

報の取得、管理、開示その他の取扱いが適正に行われることを確保するため、医師等及び研究者等が遵守すべき事項に関する指針の策定その他の必要な施策を講ずるものとする。

(差別等への適切な対応の確保)

第十六条 国は、ゲノム医療の研究開発及び提供の推進に当たっては、生まれながらに固有で子孫に受け継がれる個人のゲノム情報による不当な差別その他当該ゲノム情報の利用が拡大されることにより生じ得る課題(次条第二項において「差別等」という。)への適切な対応を確保するため、必要な施策を講ずるものとする。

(医療以外の目的で行われる核酸に関する解析の質の確保等)

第十七条 国は、ゲノム医療に対する信頼の確保を図り、併せて国民の健康の保護に資するため、医療以外の目的で行われる個人の細胞の核酸に関する解析(その結果の評価を含む。)についても、科学的知見に基づき実施されるようにすることを通じてその質の確保を図るとともに、当該解析に係る役務の提供を受ける者に対する相談支援の適切な実施を図るため、必要な施策を講ずるものとする。

2 国は、前三条の趣旨を踏まえ、前項の解析についても、生命倫理への適切な配慮並びに第十五条に規定するゲノム情報の適正な取扱い及び差別等への適切な対応を確保するため、必要な施策を講ずるものとする。

(教育及び啓発の推進等)

第十八条 国は、国民がゲノム医療及びゲノム医療をめぐる基礎的事項についての理解と関心を深めることができるよう、これらに関する教育及び啓発の推進その他の必要な施策を講ずるものとする。

(人材の確保等)

第十九条 国は、ゲノム医療の研究開発及び提供に関する専門的な知識及び技術を有する人材の

確保、養成及び資質の向上に必要な施策を講ずるものとする。

(関係者の連携協力に関する措置)

第二十条 国は、ゲノム医療施策の効果的な推進を図るため、関係行政機関の職員、医師等、研究者等、関係事業者その他の関係者による協議の場を設ける等、関係者の連携協力に関し必要な措置を講ずるものとする。

(地方公共団体の施策)

第二十一条 地方公共団体は、第九条から前条までの国の施策を勘案し、その地域の状況に応じ、ゲノム医療施策の推進を図るよう努めるものとする。

附 則

(施行期日)

1 この法律は、公布の日から施行する。

(検討)

2 政府は、この法律の施行後五年を目途として、この法律の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

審査報告書

戦没者の遺骨収集の推進に関する法律の一部を改正する法律案

右は全会一致をもつて可決すべきものと議決した。よつて要領書を添えて報告する。

令和五年六月八日

厚生労働委員長 山田 宏

参議院議長 尾辻 秀久殿

要領書

一、委員会の決定の理由

本法律案は、戦没者の遺骨収集の推進に関する施策の実施の状況に鑑み、当該施策を集中的に実施する期間を五年間延長しようとするものであり、妥当な措置と認める。

一、費用
本法施行のため、別に費用を要しない。

戦没者の遺骨収集の推進に関する法律の一部を改正する法律案
右の本院提出案をここに送付する。
令和五年六月一日

衆議院議長 細田 博之

参議院議長 尾辻 秀久殿

戦没者の遺骨収集の推進に関する法律の一部を改正する法律案
戦没者の遺骨収集の推進に関する法律(平成二十八年法律第十二号)の一部を次のように改正する。

第三条第二項中「平成三十六年度」を「令和十一年度」に改める。

附 則

(施行期日)

1 この法律は、公布の日から施行する。

(検討)

2 この法律による改正後の戦没者の遺骨収集の推進に関する法律の規定については、その施行の状況等を勘案して検討が加えられ、必要があると認められるときは、その結果に基づいて所要の措置が講ぜられるものとする。

調査報告書

外交・安全保障に関する調査
右の件について別紙のとおり中間報告する。
令和五年六月七日

外交・安全保障に
関する調査会長 猪口 邦子

参議院議長 尾辻 秀久殿

外交・安全保障に関する調査報告
(中間報告)

令和5年6月

参議院外交・安全保障に関する調査会

目 次

はじめに	1
一 調査の経過	2
二 調査の概要	3
1. 戦争防止のための要件	3
(1) 参考人の意見概要	4
(2) 主要論議	10
2. 軍縮・不拡散① (NPT・CTBT・FMCT・INF・新START)	20
(1) 参考人の意見概要	21
(2) 主要論議	28
3. 軍縮・不拡散② (核以外の大量破壊兵器、対人地雷・クラスター爆弾等)	40
(1) 参考人の意見概要	41
(2) 主要論議	48
4. 国連改革 (安保理改革・専門機関の強化)	57
(1) 参考人の意見概要	58
(2) 主要論議	65
5. 持続的な防衛基盤整備の在り方	73
(1) 参考人の意見概要	74
(2) 主要論議	81
6. 21世紀の戦争と平和と解決力～新国際秩序構築～(委員間の意見交換)	90
三 主要論点の整理	100
おわりに	120
参考 主な活動経過	121

はじめに

2022年2月に始まったロシアのウクライナ侵略により、価値観や政治体制等を異にする国家間の対立が顕在化し、また、グローバル・サウスと呼ばれる新興・途上国の存在感の高まる中での極めて複雑な時代に入り、既存の国際秩序が大きく揺らいでいる。

ウクライナ戦争をめぐっては、核兵器使用の威嚇を行い、また、米ロ間の軍備管理・軍縮条約である「新戦略兵器削減条約」(新START)の履行停止などの動きをするロシアが核を使用するリスクが高まっているほか、対人地雷やクラスター爆弾などの禁止条約が存在する非人道的な兵器の使用も確認されている。また、ウクライナ産穀物の輸出停滞や、ロシア産天然ガス供給の大幅削減により、世界的な食料・エネルギー危機が生じるなど、各国に政情や地域情勢の不安定化、さらには人間の安全保障にも直結する深刻な影響を及ぼしている。

また、東・南シナ海をめぐって中国と周辺諸国との緊張が高まり、北朝鮮により過去に例を見ない頻度でミサイル発射が繰り返される中、インド太平洋地域の安全保障環境にとっても、ウクライナ戦争の動向は大きな懸念材料である。

こうした中、安全保障理事会の常任理事国であるロシアが紛争当事国となっているウクライナ戦争に対して十分な対応をとることができない国際連合(国連)の姿は、「国際の平和及び安全を維持する」という目的を達成する上での限界と改革の必要性を浮き彫りにし、一方で、NATOやAUKUSといった同志国間、あるいは日米同盟のような二国間の連携が活発化している。

今日的な戦争と平和の問題を解決するには、政治、経済、軍事など様々な側面において、二国間、同志国間、多国間の枠組みを組み合わせた重層的な対応が必要であり、新たな国際秩序の構築に向けては、国連などのマルチラリスム(多国間主義)の再生を図っていくことが重要ではないかとの認識の下、本調査会では、外交・安全保障をめぐる具体的な問題を幅広く取り上げ、それらを総合的に考察し、戦争と平和の問題を解決するための方策を探るべく、3年間を通じた調査テーマを「21世紀の戦争と平和と解決力～新国際秩序構築～」と決定した。

一 調査の経過

参議院の調査会は、参議院に解散がなく、議員の任期が6年であることに着目し、国政の基本的事項について、3年をかけて長期的かつ総合的な調査を行う目的で設けられる参議院独自の機関である。2022(令和4)年10月3日の第210回国会(臨時会)において、「外交・安全保障に関する調査会」は、外交・安全保障に関し、長期的かつ総合的な調査を行うことを目的として設置された。

本調査会は、3年間を通じた調査テーマを「21世紀の戦争と平和と解決力～新国際秩序構築～」とすることに決定し、第211回国会(常会)では、まず、3年間の調査を始めるに当たり、「戦争防止のための要件」について、3名の参考人から意見を聴取し、質疑を行った(2023(令和5)年2月8日)。続いて、個別テーマとして「軍縮・不拡散①(NPT・CTBT・FMCT・INF・新START)」、「軍縮・不拡散②(核以外の大量破壊兵器、対人地雷・クラスター爆弾等)」、「国連改革(安保理改革・専門機関の強化)」及び「持続的な防衛基盤整備の在り方」について、各回3名の参考人から意見を聴取し、質疑を行った(同年2月15日、同22日、4月12日、同26日)。最後に、「21世紀の戦争と平和と解決力～新国際秩序構築～」について、委員間の意見交換を行った(同年5月17日)。

二 調査の概要

1. 戦争防止のための要件 (2023 (令和5) 年2月8日)

戦争に関する古典的名著とされる『戦争論』の中で、著者のクラウゼヴィッツは、戦争の本質について、異なる手段で継続される政治に他ならない旨の見方を示している。これは戦争の一面を捉えた言葉ではあるが、二度の世界大戦による惨禍を経て、今日の国際社会において戦争は違法化されている。しかし、近年、国際社会におけるパワーバランスの変化に伴い、一部の国に力による一方的な現状変更を試みる動きが見られるようになる中で、21世紀における戦争の発生を防止し、解決していくことが喫緊の課題となっている。

ロシアは2022年2月、武力行使を禁じる国連憲章に明確に違反してウクライナへの侵略を開始した。国際の平和と安全の維持に一義的責任を負う安全保障理事会 (安保理) で拒否権を有する常任理事国が国際平和の破壊行為を行うという、憲章が想定しない事態を前に、国際社会は、緊急特別総会における非難決議の採択や、G7等の国々によるロシアに対する制裁及びウクライナ支援、国際刑事裁判所 (ICC) の活動など様々な取組を行ってきた。

戦争防止のための地域の取組として、欧州における取組は多岐にわたる。欧州統合は、1952年に資源をめぐる紛争の回避を目的に設立された石炭鉄鋼共同体 (ECSG) に端を発し、現在では、経済通貨同盟、共通外交・安全保障政策、警察・刑事司法協力等のより幅広い分野で協力を深化させた政治・経済統合体としての欧州連合 (EU) にまで発展している。また、1975年に欧州安全保障協力会議 (CSCE) として発足し、1990年代初めに常設機構化された欧州安全保障協力機構 (OSCE) も信頼醸成の面で戦争防止に貢献してきた。一方、近年緊張の高まっているアジア地域でも様々な地域的枠組みが設けられている。

また、外交による戦争防止が追求されるべきである一方、大国間の対立や緊張の高まりが見られる中、政府は防衛力整備も進めている。

このような点等も踏まえ、調査会では、参考人から、ロシアによる違法な武力

行使に対する国連及び第三国による対応と国際法上の評価、欧州地域・欧米諸国間における危機低減のための安全保障協力の枠組みの意義と限界、ウクライナ戦争における外交と専守防衛の限界という教訓を踏まえた国会論議の必要性等について、それぞれ意見を聴取し、質疑を行った。

質疑においては、ウクライナをめぐる状況と国際社会の対応、国連改革と日本の役割、アジア地域における安全保障リスク低減に向けた取組、防衛費増額に対する国民等への説明の在り方、戦略三文書の問題点と台湾有事における対応、反撃能力の保有と自衛隊等について、議論が行われた。

(1) 参考人の意見概要

参考人の意見の概要は、以下のとおりである。

浅田正彦参考人 (同志社大学法学部教授)

2022年2月24日に始まったロシアによるウクライナ侵攻は、国際法上の武力行使禁止原則違反であり、侵略行為である。法的には正当化が困難な侵略であり、問題は主にプーチン大統領の違法意思や国際政治的な要素にある。

国連では、武力侵攻に対する第一義的な責任は安保理にあるが、拒否権による機能不全の場合には国連総会が集団的な措置を勧告できるというメカニズムがある。今回も緊急特別総会が開かれ、安保理で否決されたものと同様の決議が採択された。その中で、ロシアによる侵略は認定された一方で、制裁は含まれなかったのは、国連外で独自制裁が行われている中で、国際社会は国連による制裁を希望しなかったということであろう。

国連外での独自制裁は、国際法上、本来は違法な行為であるが、相手国の違法行為をやめさせるために被害国側が対抗措置として制裁する場合は、違法性が阻却され、認められる。さらに、侵略やジェノサイドといった国際社会全体の利益に関わる義務違反については全ての国が対抗措置・制裁をとることができるという考え方 (第三者対抗措置) があり、G7等のウクライナ以外の国がロシアに対して行う制裁はこの論理により法的に正当化される。第三者対抗措置の適法性に

については争いがあるが、実戦は増加しており、今回ロシアに対して行われた第三国による独自制裁が国際法上違法との主張はほとんど聞かれない。こうした傾向を踏まえ、今後、違法な武力行使に対し、有志国が協調して制裁を行う体制をつくることが重要である。

侵略に対する制裁以外の措置としては、賠償がある。今回の戦争を受け2022年11月の国連緊急特別総会で採択された決議では、あらゆる国際違法行為について賠償のための国際制度を構築する必要性が言及されている。賠償は侵略行為に一定の抑制効果はあるが、賠償資金をいかに確保するかが問題となる。制裁で凍結したロシア中央銀行の資産を充てる案については、相手国が違法行為をやめれば対抗措置もやめなければならないことから、凍結という一時的な措置であれば問題はないが、没収は対抗措置として認められないという考え方もある。また、ICCでは、戦争犯罪者の処罰だけでなく、戦争犯罪の被害者に対する賠償を命ずる制度もあるが、国家レベルでの賠償の制度化については、条約、安保理決議、国際司法裁判所(ICCJ)の判決等が必要になり、いずれもロシアとの関係では想定しづらい。

ウクライナ戦争においてはNATO諸国の軍事支援がその帰趨に大きな影響を与えており、外からの支援で反転攻勢できる体制があれば、侵略の抑止になる。伝統的な国際法の下では、戦争が発生した場合、交戦国以外の国は、共同交戦国になるか、中立の立場に立つかいずれかを選択することになり、中立国は、中立義務の一部として、両交戦国を公平に扱うことが求められ、一方に武器弾薬等を提供することが禁止される。しかし、侵略国と犠牲国を公平に扱うことでは侵略国を利することになるため、特に戦争が違法化されて以降、犠牲国に対する支援は許されるという限定中立の考え方が出てきた。こうしたメカニズムが働くためには侵略国が認定される必要がある中で、現実には認定される方が例外であるが、今回のウクライナ戦争では、緊急特別総会の決議においてロシアの侵略が明確に認定されているため、軍事支援は限定中立として正当化できると考える。今後も、拒否権によって安保理が機能しない場合には、速やかに緊急特別総会を開催して侵略国の認定を行うことが、犠牲国に対する支援として重要である。

ウクライナ戦争で注目すべきは、核保有国が核の使用をほめかいつつ侵略を完遂しようとしている点であり、これがNATO諸国によるウクライナ支援の大きな足かせとなっている。ある意味では核抑止が実際に機能することを示しているが、逆に将来の核保有国による核の脅しを助長し、核兵器不拡散条約(NPT)上の核保有国以外の核保有国が核兵器を放棄する可能性を遠のかせ、核拡散の危険も高めている。したがって、今後は核不拡散と核兵器不使用の取組がますます重要になり、後者については、日本の安全保障が核抑止に頼っていることとの整合性を議論する必要がある。

日本が侵略されないためには、国家安全保障戦略で表明された反撃能力の保有が重要である。弾道ミサイルを100%迎撃できる保証がない限り、攻撃そのものの回避を考えるべきである。そのためには、外交に加え、反撃能力を保有し、対日攻撃を行えば大変なことになると知らしめることも重要である。反撃能力は、攻撃の抑止だけでなく、将来あり得る東アジアにおけるミサイル削減交渉を考えた場合も重要である。

植田隆子参考人(香川大学法学部客員教授・上智大学大学院講師)

二度の世界大戦が烽火した欧州では戦争防止に対する意欲が強く、EU加盟国間では戦争は起こらないと思われる。統合による平和に向けたEUの取組は、資源をめぐる争いをやめるために設立したECSGから始まり、今では経済・通貨、外交・安全保障、警察・刑事協力に協力分野を拡大している。EUは経済的な繁栄の象徴のように映っており、入りたいという国も多い。

一方、欧州の紛争予防のための枠組みとしてつくられたのがOSCEであり、冷戦のデタントの時代の1975年に、東西及び中立国の会議体であるCSCEとして発足した。同会議が打ち出したヘルシンキ宣言の10原則は、西側の原則でなく東西及び中立国も加わった合意であり、国連憲章と並び国が尊重すべき原則として加盟国以外でも取り上げられている。1990年代初め、ソ連崩壊やユーゴスラビア紛争など欧州が大きく変動し、混乱後の国際秩序をつくらなければならない時期にはCSCEを強化するという発想が生まれ、常設機構のOSCEになった。

OSCEでは軍事的な信頼醸成措置（陸上編成兵力）を更に精緻化し、大西洋からウラルまでの地域における詳細な情報交換や、相互に軍隊の視察等もできるような制度がつくられた。OSCEの決定はコンセンサス方式（全参加国の同意）で行われている中で、ウクライナ関連では、同国の要請により2014年3月から2022年3月末まで置かれていた非武装の特別監視団（SMM）がロシア一国の反対で継続できなかった。しかし、こうした状況でも、OSCEはロシアも含めて今日も活動を続けている。なお、1990年代初めに、大西洋からウラルまでの地域で軍備管理措置ができることに伴い、ソ連ないしロシアの軍事力がウラル以東に移転される可能性など欧州方面の軍縮が懸念事項になったため、日本はOSCEに何かの形で関与すべく、1992年7月以降、オズグーバー的で発言権を持つ形で参加してきた。 日本を含むアジア地域には、多国間の安全保障協力の枠組みとして、ASEAN地域フォーラムやASEAN拡大国防大臣会議がある。そして、安全保障に特化していないが、日中韓の三国協力という枠組みがあり、2011年9月に三国協力事務局がソウルで発足して以降、日本も要員を派遣している。2014年には、朴槿恵韓国大統領が韓国、北朝鮮、日本、米国、中国、ロシア、モンゴルを対象にした北東アジア平和協力構想を打ち出し、日米両国でも好意的に受け止められたが、引き継がれなかった。また、2014年4月の米国、中国、ロシアを含む21か国による合意以降、実施されてきている重要な信頼醸成措置の枠組みとして、西太平洋における海上衝突回避規範（CUES）がある。加えて、二国間の枠組みとしては、1993年に発効した日ロ海上事故防止協定に基づき、2019年まで毎年、年次会合が開催されてきた（2020年は新型コロナウイルス感染症拡大により開催できず、現在に至る）ほか、日中防衛当局間では2018年6月に海空連絡メカニズムの運用が開始され、これまでに3回の会合を経てホットラインを開設する準備が進められていると聞いている。 以上を踏まえ、提言としては、外交的にリスクを低減するにはコンタクト（接触）という信頼醸成措置が必要ということである。あらゆることが常設機構化されている欧州を見ると、EUやNATOのように組織体や国際機関になれば、総	会や専門委員会が開催され、そこではポイントを取ることなく人に会うことができ、隔週くらいで対面で話す機会がある。その際に自国の安全保障政策、日本であれば2022年末に発表された戦略三文書を関係国に直接説明し質疑応答するのも一つの危機低減になる。危機状況が起こった際、緊急会合を招集することができれば、すぐに問題を解決できなくとも、意思疎通ができない状況よりはるかに危機低減がしやすい。 香田洋二参考人（元海上自衛隊自衛艦隊司令官） 戦争防止について、時代を区切って見ると、まず、冷戦期には、米ソを中心とした通常戦力、戦術核、戦略核の抑止の恐怖のバランスが成立しており、双方が最後は何とかが踏みとどまろうとの共通の相場観を持ち、戦争は回避できるとの見方があった。冷戦後の約10年間（1990年代）には、ソ連は1990年を境に崩れいき、中国はようやく経済が離陸したところで、米国に挑戦する国はなく、大国間戦争が起こりようもなかったことから、米国主導による世界秩序が成立した。21世紀初頭の約10年間（2000年代）には、9・11などテロという新たな脅威の具現化を受けて、世界は、かつてのイデオロギー対立ではなく、テロとの戦いの下に緩い協調体制ができていたため、大国間の戦争を心配する必要はなかった。しかし、2010年以降は、中国の経済成長、ロシアの核戦力や通常戦力の復活に加え、加盟国の増加に伴うNATO内での不協和音もあり、それぞれの国益の調整が難しくなる中、米中ロの対立が先鋭化しており、大国間の対立が現実味を帯び、その度合いが増している。将来を見通すと、米中に代表される大国間の武力衝突や、ロシアのような大国が核を使って非核保有国に自分の意図を押し付ける構図が生じるおそれがありますますます大きくなってきている。 戦争には様々な要素があり、ウクライナとロシアの戦いに適用し得る教訓の中には、日本に関係ないもの、各国に共通する普遍的なもの、アジア地域にある程度翻訳して適用すべきものがあるので、現時点で教訓を導き出すことは非常に危険である。戦争終了後、一段落してから、EU、NATO、日本等が事実関係を確認し、先の三つの観点から教訓を導き出さなければならない。専門家で構成さ
---	---

れた教訓導出チームをつくるような下準備は始めてよいのではない。

過早な教訓は危険との前提で、現時点で言えそうなのは、まず、核保有国ロシアのプーチン大統領のウクライナへの武力侵攻に対する決意を外交では翻意させられなかったことである。中国の習近平国家主席にも、南シナ海で埋立等を行ったり、香港返還に際しての英国との約束を反故にするなど、国際法を都合良く解釈する傾向がある。国際法や条約を無視して武力侵攻を行う大国が出てきたときに、我々はどう備えるのかが問われている。外交の失敗が戦争なので、外交努力は重要であるが、腹を決めた専制国家、権威主義国家のリーダーを外交で翻意させるのは限界があるというのが今回の一つの教訓であろう。

次には、専守防衛についてである。ウクライナは一方的に侵略されながらも、自発的に、侵略国への攻撃は行っていない。日本では専守防衛に関し、侵略地域で自衛隊が戦い、国民は通常の生活を送れるという根拠のないイメージを持っていたかもしれないが、ウクライナの事態を見ると、専守防衛を成り立たせるには、国や政治が国民に前線で戦っている兵士以上の困苦欠乏に耐えることをお願いする覚悟が要る。この理解を欠いた戦争防止の議論は不十分である。外交や専守防衛が無力であるとは言わないが、それらが機能しない場合はあり、その時に国民をどう守るかが危機管理である。

2022年12月に戦略三文書が公表されたが、防衛費について、少なくとも対GDP比1%という重しを取ったことは評価している。自衛隊は後方機能や教育訓練を削っているため、ショーウインドーから見える豆腐に例えると、正面からはきちんとした四角に見えても、横から見るとガタガタで後ろがない有様であり、GDP比2%に引き上げれば、いずれの面から見ても四角の豆腐にできるかもしれない。同時に、特に中国が急速な軍力拡大を進めているため、新しい装備も必要であるが、日本の技術力や防衛産業基盤を考えると、全て国産化することが可能なのかについて政府の説明が不足している。トプホークの購入数は、米国での輸出に関する議会承認の際に数字が明らかになっているのに防衛省は防衛秘密を理由に答えようとしないなど、GDP比2%という税金を使うことにに対し国民の理解を得る覚悟と決意が欠けている。自衛隊が現場で戦うことができるのは、装

備だけでなく、国民が本当に支援してくれるからこそであるということを政治に考えてもらいたい。

2023年1月に米国戦略国際問題研究所(CSIS)が台湾有事に関するシミュレーションを公表したが、そこでCSISが示したかったのは、将来、戦争をするしないにかかわらず、中国と本気で事を構える場合は日本がいけないと駄目だということであったと思われる。シミュレーションは条件を変えると結論が反転し得るものであり、被害が大き過ぎる、日本が巻き込まれるといった近視眼的な議論になり過ぎると、戦争をどう抑止するかという目的を見失うことになる。

(2) 主要論議

質疑における主な議論は、以下のとおりである。なお、○は委員の発言、●は参考人の発言を示している。

(ウクライナをめぐる状況と国際社会の対応)

○侵攻、侵略、戦争など様々に表現されるウクライナをめぐる状況に関する国連における定義付けについて伺う。

●国際法上の用語としての「戦争」は、宣戦布告を行った武力行使であり、戦争が違法化されて以降ほとんど使われていないが、本日の説明では分かりやすさの観点から使った。現象面を扱う「侵攻」は国連憲章では使われていない一方、「侵略」は第39条に明記され、国連の「侵略の定義に関する決議」によって定義もなされており、最も明確な法的用語である。

○ロシアの侵略を許さず、平和を求める声が世界に広がっている現状に対する認識を伺う。

●ロシアのウクライナに対する侵略を認定した国連総会決議の賛成国(141か国)が、2014年のクリミア併合時(100か国)より増えたことは、多くの国がロシアの行為を侵略と認識したことを示している。この戦争は自由、民主主義の勝利か、秩序の破壊かの分かれ目であり支援を続けることが大事な中で、総会

決議には法的拘束力がないとは言え、侵略との認識を示すことにより、中立義務違反となる支援などを可能にする根拠にもなり得、賛成国の多さは重要である。しかし、賛成国が徐々に減ってきている。本来は途上国へ向かうはずの援助がウクライナ支援に回っていることへの不満もあって途上国の支持離れがうかがわれ、そうした不満を抑えることも重要である。 ○ウクライナにおける戦争を長引かせないために必要な方策について伺う。 ●早期に終結させることが重要ではあるが、この戦争は核兵器保有国による核の威嚇を伴う明白な侵略であり、国連創設以来の国際秩序の破壊を認めてもいいのか、自由主義・民主主義と専制主義・独裁主義という価値観の違いなど様々な問題があるので、長期的に考えると、どのような形で終わらせるかがより重要である。 ●ルールに基づく国際秩序の破壊は認めないとするならば、それを支援する側は少なくとも負けてはならず、戦争は継続することになる。ウクライナ単独では持ちこたえられない中、支援疲れが報じられてはいるが、事態を深刻に受け止めている欧州諸国が軍事的・財政的支援から手を引くことはないと思われる。 ●法の秩序や自由、民主主義が負けてはならず、核の恫喝にひるむ国際社会をつくってはならない。悲惨だからと妥協すれば、ロシアは経済が回復したときに同じことをし、世界の対応を見た中国は日本に核恫喝をしてくる。ウクライナが少なくとも西側諸国の支援がある間は命を賭して戦うとの姿勢を示しているのに、勝手に支援をやめるわけにはいかない。後々も世界をむしろ続ける朝鮮戦争型のようなやり方は絶対に避けるべきである。 ○ロシアの戦争犯罪等を追及・処罰するためにウクライナが行うべき努力及び国際社会の支援について伺う。 ●不処罰の回避は重要であり、ＩＣＣは、戦争犯罪等について、ロシア及びウクライナがＩＣＣ規程に未加盟であっても、ロシア人やウクライナ人を処罰する可能性がある面制度的な制度である。必要な証拠収集にロシアの協力を得るのは	難しいものの、メカニズムがあるので、既に開始されたＩＣＣの捜査に期待したい。侵略については、ＩＣＣの対象外とされ、国連総会等で特別法廷をつくるべきとの議論もあるが、総会は法的拘束力を持たないため、法的には難しく、問題が大きい。 ○ロシアによる一方的な侵略に国際社会はどのような姿勢で向き合うべきかを考える上で、外交力やコンタクト（接触）措置の意義について伺う。 ●外交を進める上で、対立の火種を抱える国との間では、対立案件ではなく協力案件を探し、それに限定して取り組む仕組みを制度化することが重要である。関係レベルでは難しくても、外交官や官僚のレベルで定期的に面会する枠組みをつくり、常設機構化しておけば、会議の合間にもアポイントなしで接触し、誤解を生むリスクを下げるのが期待できる。 ○戦争防止に向けて日本が外交において果たすべき役割について伺う。 ●日本は地理的に離れているため、ウクライナでの戦争が自国に拡大してくるといった直接的な懸念は小さく、今年議長国を務めるＧ７との関係からもルールに基づく国際秩序をいかに維持していくかが切迫した課題である。グローバル・サウスの国々に対し、非西洋国家である日本が欧米とは異なる立ち位置から、説得力のある議論ができないかと考えている。 ○ウクライナがＥＵに加盟していれば戦争を防止できた可能性について伺う。 ●ＥＵは経済的にも欧州で大きな単位であり、ウクライナが加盟していれば、ロシアも侵攻するのは困難であったと思われる。ＥＵ加盟には、当該国の政治的な体制のみならず経済・パワー・センス等様々な要因を満たす必要があるため、早期加盟は難しいが、ＥＵは戦争開始後、速やかにウクライナを加盟候補国と位置付け、珍しく軍事的支援も続けている。
---	---

(国連改革と日本の役割)

○国連を支えてきた戦後の国際秩序が揺らぐ、あるいは壊れた中で、日本が提案していくべき国連改革などの方策について伺う。

●ロシアのウクライナに対する侵略を認定した国連決議に制裁が含まなかったことに国連の位置付けが変わっていると感じる。戦争が起らない中で国際秩序を大きく変えるのは難しく、常任理事国の拒否権に関する国連憲章の規定は変えられない前提で、同志国間で事実上国連に代わり制裁を行っていくメカニズムを考えていくしかない。国連改革としては、以前のような日本の常任理事国入りを目指した国連改革は非常に難しく、常任理事国だけで決めた案に非常任理事国が時間不足で従わざるを得ないといった安保理の運営の在り方を変えていくことが一番重要ではないか。

○安保理常任理事国であるロシアによるウクライナ侵攻という重大な挑戦を受ける中で、国際法が機能を持続するための方策について伺う。

●ロシアが国連憲章第2条第4項による武力行使禁止を完全に無視したからと言って国際法が無効ということではない。国内における執行機関のようなものが基本的にない国際社会でそうした役割を期待される安保理が、常任理事国が当事国である場合には拒否権によって機能しないことが根本的な問題である。それを踏まえ、総会を中心に物事を判断する仕組みや決議など、総会をより重視していくことが重要である。加えて、国連の外においても有志国によるメカニズムをつくり、安保理の拒否権を中心とする弊害をどう変えていくか考えるべきである。

○安保理が制裁決議を採択できない状況を踏まえ、安保理改革ではなく、国連総会の権能を強化する議論がこれまでであったのか伺う。

●朝鮮戦争時の対応を踏まえ、拒否権による安保理の機能停止の懸念が生じたことと国連総会緊急特別会合の根拠となる「平和のための結集決議」が行われ、そうした場合には、問題を総会に移して集団的措置を含む勧告ができるように

なった。総会決議は勧告にとどまるが、違法性を阻却することにより、平和に対する破壊や侵略行為がある場合に、軍事制裁のほか、WTO協定に違反するような経済制裁を行うことが可能になるなど、拘束力がない点以外は安保理決議と変わらない。

(アジア地域における安全保障リスク低減に向けた取組)

○アジア版OSCEの構築に向け現実的に可能な日本の取組について伺う。

●ASEAN地域フォーラムについては開催頻度が多くなく、また短期間での制度化も現実的でないので、北太平洋を囲む形で米国、カナダ、中国、日本、ロシア、韓国、北朝鮮が参加する政府間レベルのフォーラムを段階的につくることが考えられる。日本では日米同盟が多国間安全保障かという二者択一的な発想になりがちであるが、北太平洋に新たな枠組みができて、日米同盟を減殺せず、運営の相談を通じ日米の安全保障協力が強化される側面があるほか、韓国との事前相談もあり得るなど外交の場が広がる。

○アジア地域において安全保障リスクを低減していくための枠組みの在り方について伺う。

●日本と近接している北朝鮮、中国、ロシアといった国々と軍事的な衝突に発展しないようにするには、枠組みとして、二国間での接触にカバーをかける形で恒常的に機能する組織体をつくる必要がある。具体的には、北太平洋地域の7か国で建設的な議題だけで会議を開く合意の下で、隔週に大使級での案件協議をすることが考えられる。この地域には適当な中立国がないので、日本がイニシアチブを取り、会議場も提供するしかなく、事務局は東京に置くのが良い。

○多国間の安全保障協力の重要性に鑑み、日本のNATO加盟に対する見解を伺う。

●30年間ほどの交流を経て、軍事同盟に対する不安感が払拭され、日本におけるNATOの位置付けはここ10年ほどで大きく変わった。サイバーのように地理

的空間に関わらない様々な分野での交流は、今後も進んでいくと思われるが、NATOは北大西洋条約第5条により、集団的自衛権の発動において相互に援助義務が課せられる同盟システムであるため、加盟を想定しない交流になると思われる。 ○台湾有事を防ぐために、台湾の東部や沖縄の辺りにおける「ミニFTA」のようなもので、中国も巻き込みながら世界から投資が集まる環境をつくり利益を共有することの有効性について伺う。 ●経済的な相互依存関係の拡大は、武力行使に至らない理由にはなるが、FTAが解決方法になるかどうかは、参加国、FTAのレベル、米国の問題認識などの要因が大きく影響してくる。長年戦乱を経験し、国境線が頻繁に変わるといふ歴史的背景に加え、文明圏としてはほぼ一つでEUのような先進的統合体をつくる基盤がある欧州地域と他の地域では統合のレベルが異なることになると思うが、戦争の歴史があっても克服できるという点で参考になるのではないか。 ○北朝鮮との間で、官民含め、どのようなパイプをつくることが可能か伺う。 ●相手が北朝鮮のように日本と外交関係がない国の場合、どの国が適切かという難しい問題はあるものの、第三国と一緒に交流することは可能であると思う。多国間の枠組みをつくり、関係国が北朝鮮の加入を提案する流れになるなら、北朝鮮を加えやすくなるだろう。いずれにせよ、安全保障のためには、北朝鮮を対話と協力の枠組みに加えていく必要がある。 (防衛費増額に対する国民等への説明の在り方) ○防衛予算43兆円の必要性について、その検討内容はどこまで開示可能なのか伺う。 ●検討結果の数字をそのまま出すことはできないが、例えば、各選択肢について、装備品の能力、配備数、配備位置などを明かさずとも費用対効果や防衛効果を相対的に比較した数字を示すことは可能である。政府には、国民の理解を得る	まで知恵を絞り、説明してもらいたいし、国会でもそうした議論が行われることを期待したい。 ○防衛省は防衛上の保秘を理由に予算内容についての説明を拒む場合があるが、説明可能な情報の基準・範囲について伺う。 ●例えば、米国から輸入する武器の場合、国会議会の丁訳プロセスを通じて明らかになっている内容があるにもかかわらず、こうした情報すら防衛省は説明を拒んでいる。他国から情報を知ると、防衛省自身が説明するのでは重みが全然違う。国民の理解を得ることが本場の我が国の防衛であるとの認識が防衛省にあれば、相当のことができる。 ○防衛費を対GDP比2%に引き上げることの妥当性及び国民の受け止めについて伺う。 ●防衛費増額は支持するが、政府は負担をお願いする国民に対し、説明できるところはきちんと説明すべきである。自衛隊が現場で踏ん張れるよう本当に目を向けなければならないのは物や制度ではなく、国民の納得・理解であるが、政府にはその観点が欠けている。 ○5年間で防衛費を43兆円にすることが身の丈を超えていると参考人が考える理由について伺う。 ●防衛費の対GDP比2%に係る論議では、諸装備について、必要性は理解できても、可能な限り比較検討を行い、最適性や税金を使う上での最効率性が説明されていないものが多過ぎる。高齢化社会を迎える日本の経済力や技術力、社会構造を踏まえれば、国を守るうとして、逆に社会の体力を奪ってしまうことを懸念して身の丈を超えていると言っている。 ○防衛費の増加により日本が脅威になるといった話にならないよう、日本の防衛能力に関して国内外で最も納得の得られる説明の在り方を伺う。
---	---

●日本は外交を通じて丁寧に説明しており、特にASEAN諸国はそれを正確に理解し、日本への信頼感も抜群である。専制主義的な大国には、どんな説明をしても通じないが、そこは計算の上で整々と対応し、多くの国に理解してもらうことである。また、安全保障においては、対立している国には相手が困るカードを切っていくしたたかさも必要である。 (戦略三文書の問題点と台湾有事における対応) ○国家安全保障戦略等の三文書の問題点について伺う。 ●戦略三文書の原点は政府が国民の理解を得ることにあるが、防衛省の説明が不足しているため、評価しようがない。例えば、艦艇発射型ミサイルの2026年実用化については、経験上、直感的に相当厳しいと感じるが、そのリスクについては一切政府から説明されていない。情報がない中でも、各現場の経験者にはリスクの有無が感覚的に分かるので、そうした意見を踏まえ、国会論議を重ねていくべきである。 ○台湾有事が発生した場合に日本が担うべき役割について伺う。 ●台湾有事の際の日本の役割は、抑止段階で展開される米軍への戦略的支援である。台湾と一緒に血を流して戦うのは米国の国益ではなく、米国が中国との争いに勝って将来の世界をリードできれば台湾は中国のものにならない。したがって、台湾問題の本質は米中対立であり、台湾の争奪戦と位置付けると理解を誤るので、政治がしっかりと議論をして、本質を見極めてほしい。 ○日本は米国の戦略に規定される日米安保に防衛上、何を期待すべきか伺う。 ●日本を防衛するのに最も効果的で、多くの国益が一致し、法と秩序といった社会の共通点もあることから、米国と組むという選択をしている。自衛隊は日本を守るための組織であって、断じて米国のために戦う組織ではないが、一部に疑念を持たれており、そこが自衛隊員の一番心が痛むところでもあることから、防衛省は資源を投下し、しっかりと説明していくべきである。	(反撃能力の保有と自衛隊) ○戦争防止のための要件としての反撃能力の必要性について伺う。 ●日本の防衛力の機能として反撃能力を否定すべきではないが、三木内閣以来、防衛費を対GDP比1%に抑えてきた結果、後方の必要な防衛力の整備ができておらず、この状況を速やかに改善しなければ、中国と事を構える場合の抑止力にならないことを考えれば、優先順位には疑問がある。反撃能力の保有は、最新装備も含めた装備内容に関する十分な説明及び論議、米国との調整を行うことからなる。また、先制攻撃になる懸念だけでなく、反撃の遅れによる犠牲についても議論してほしい。 ○反撃能力の保有が決まった場合、自衛隊はそれに対応できる状況なのか伺う。 ●まさに今攻撃が始まるという最初の段階での反撃能力を持つことは、奇襲に備えなければならないということであり、トマホーク等を有する10個大隊程度を365日24時間待機させる必要が出てくる。また、航空自衛隊のレーダーサイト(航空警戒管制部隊)しかない中で、事態認定や防衛行動を短時間でできるのかという課題もある。自衛隊は政府が決めたことは必ずやり遂げるが、自衛隊員に極めて大きな負荷をかけるということを考えてもらいたい。 ○軍隊と警察の違いを踏まえた今後の自衛隊の在り方について伺う。 ●法執行機関である警察は既に国内法で規制されている相手を抑え込むのに対し、軍事組織は国内法が及ばず、自分の都合で攻めてくる外国に対応するものであり、両者の間には根本的な違いがある。警察予備隊に端を発する自衛隊が、軍事という考えを持たない憲法第9条の下、主に警察と同様の仕組みで制御されていることで、大きなブレーキがかかっているが、これはシベリアンコンソルトの原点でもある。しかし、自衛隊を制御するという側面のほかに、有事の際に自衛隊が働きやすい環境をつくるという側面もあって初めて防衛は機能するのであり、これまでの議論はこの点が欠けているのではないか。
---	---

○着手時期や攻撃元が判別しづらいサイバー攻撃のような現象に対する対抗措置を行う際の定義付けを含む見極め方について伺う。

●サイバー攻撃に関しては、攻撃元を発見するのが難しく、既存の国際法を適用するのも難しい中で、ロシアや中国などがこれまでの国際法とは違う自国に有利なルール形成を試みる一方、日本を始め西側諸国は既存の国際法をベースにしようとしており、国連において政府専門家グループ (GGE) やワーキンググループで議論していたが、いずれも明確な回答を出しておらず、現状うまく収束していない。

○ミサイル防衛をイージス艦だけで担うのは難しいことを踏まえ、イージス・アショア導入の再検討の必要性について伺う。

●イージス・アショアの導入については、個人的には同感だが、高度な政治的判断になるので、政府に任せたい。既にここまで走り出しており、恐らく方針変更ができないのであれば、いかに完成度を高めて我が国防衛に寄与するものを最低限のコストで実現するかが、政府の腕の見せどころである。

2. 軍縮・不拡散① (NPT・CTBT・FMCT・INF・新START) (2023 (令和5) 年2月15日)

戦争遂行の直接的な手段である軍備の縮減・廃絶は、戦争防止に向けた取組の歴史の中でも中心的なテーマの一つとされてきた。特に、第二次世界大戦末期に初めて登場した核兵器については、その圧倒的な破壊力と放射性による長期にわたる環境や人体への影響等は人類の生存そのものを脅かしかねず、各国の利害が交錯する中でも、これまでに様々な取組が行われてきた。しかし、2022年2月に開始されたウクライナ侵略では、ロシアが核兵器の使用も示唆するなど、核をめぐる世界は厳しい状況に立たされている。

核軍縮分野における多国間の枠組みとしては、1970年に発効し、1995年に無期限で延長された「核兵器不拡散条約」(NPT)がある。NPTは締約国が191の国・地域に上る普遍的な条約であり、国際的な核軍縮・不拡散体制を支える礎石であるが、一方、米国、ロシア、英国、フランス、中国の5か国のみに核兵器の保有を認める不平等性とその前提となる核軍縮への取組に対する非核兵器国の不満から、締約国間の分断が深刻化しており、体制の立て直しが課題となっている。そのほか、あらゆる場所における核兵器の実験的爆発及び他の核爆発を禁止する「包括的核実験禁止条約」(CTBT)の発効に向けた未批准国への働きかけや、核兵器の原料となる核分裂性物質の生産を禁止する「核兵器用核分裂性物質生産禁止条約」(FMCT)の交渉開始に向けた取組も課題となっている。

そうした中、米ソ(ロ)二国間の枠組みは、世界の核弾頭数をピーク時の約70,000発から13,000発弱に削減するなど、核軍縮に一定の成果も上げてきた。しかし、条約違反をめぐる米ロの対立や、中国のミサイル開発に対する米国の懸念から、「中距離核戦力(INF)全廃条約」が2019年に失効したほか、現在、米ロ間に残る唯一の核軍縮条約である戦略攻撃兵器の更なる削減及び制限を進める「新戦略兵器削減条約」(New START)の有効期限が2026年に迫っており、今後の枠組みの在り方について不透明な状況になっている。

一方、2021年には、有志国や市民社会が主導する「核兵器のない世界」の実現

に向けた新たな多国間の枠組みとして、核兵器の保有や使用などの法的禁止を定めた「核兵器禁止条約」(TPNW)が発効した。同条約は非人道性の観点から核兵器の禁止規範を確立しようとする新たな試みであるが、核兵器国やその同盟国等は核兵器の安全保障上の役割を踏まえ反対し、参加しておらず、締約国との間で意見の違いが見られる。

唯一の戦争被爆国である一方で、安全保障を米国の拡大核抑止に依存する日本は、「核兵器のない世界」を実現していくために、NPTやTPNWといった核軍縮・不拡散の枠組みにおける様々な対立状況等も踏まえつつ、毎年国連総会に核兵器廃絶決議案を提出するなど、「橋渡し」に努めている。

このような点等も踏まえ、調査会では、参考人から、核軍縮・不拡散に関する各種枠組みに係る経緯・現状及び評価、核軍備管理の現状と抑止力強化の傾向及び国際システム変容が軍備管理にもたらす影響、核抑止に依存しない安全保障政策への転換に向けた具体的な取組の必要性等について、それぞれ意見を聴取し、質疑を行った。

質疑においては、G7広島サミットにおける議論や発信の在り方、TPNWをめぐる評価や日本の対応、NPT体制をめぐる現状と課題、先制不使用等の宣言政策の意義と評価、核抑止の在り方をめぐる議論、中国を軍備管理交渉に参加させるための取組等、ロシアによるウクライナ侵略や核の恫喝をめぐる対応、アジアにおける非核化や緊張緩和に向けた取組の在り方、被爆者の役割、日本のアラブ・イスラム保有及び原発帰帰の方針をめぐる評価、日本における核共有等めぐる議論等について、議論が行われた。

(1) 参考人の意見概要

参考人の意見の概要は、以下のとおりである。

佐野利男参考人(内閣府原子力委員会委員長代理・元軍縮会議日本政府代表部特命全権大使)

核軍縮・不拡散に係る多様な枠組みの中で、191か国・地域が加盟するNPTは、

戦後の核秩序の根幹をなす、国際安全保障の礎石である。NPTは、1967年1月以前に核実験を行った5か国のみ核保有を認めた言わば不平等条約である一方で、将来この不平等性を解消していく方向性や、非核兵器国による原子力の平和的利用の権利を認める内容も含んでいる。核兵器を拡散させないことが課題であった1960年代において、米ソが主導した知恵であり、西ドイツや日本が入ることで一定の目的を達成した。

1995年に国際社会はNPTの無期限延長に合意し、非核兵器国は、その見返りにCTBTの早期採択、FMCTの早期交渉、中東非大量破壊兵器地帯の実現及び消極的安全保証を勝ち取ったが、今から見るとそれらはいずれも現実的なものではなかった。

CTBTは、地下を含む全ての場所での核実験を禁止するもので、185か国が署名しているが、発効要件国44か国中8か国が未批准で発効していない。国際政治上、この8か国の批准は難しいものの、ロシアと北朝鮮以外の各国指導者に核実験はできないという規範が共有され、条約の精神の八割方は尊重されている。

FMCTは、核兵器の原料となる高濃縮ウランやプルトニウム等の生産を禁止する画期的な条約である。しかし、本音ベースでは条約交渉の開始を望まない国もある中、コンセンサスがルールとなっているジュネーブ軍縮会議では交渉が始まらない状況が今日まで続いており、そのルールの変更も一つの方法と思われる。

中東非大量破壊兵器地帯構想には、非核地帯をつくり、イスラエルの核兵器を放棄させようというアラブ諸国の狙いがあったが、全く進展しておらず、今日の中東和平の状況を踏まえると、その実現は困難であろう。

消極的安全保証は、5核兵器国が非核兵器国に対して核の使用及び核の威嚇をしないことを約束したもののだが、法的拘束力のない宣言に過ぎず、ロシアはクリミア併合やウクライナ侵略において明らかに違反する態度をとっている。条約化の動きもあるが、核兵器国の譲歩次第である。

2000年のNPT運用検討会議で、核兵器国は全面的核廃絶とその他の13の具体的な措置を約束し、これは2010年の最終文書でも引き継がれた。しかし、2022年の最終文書はロシア1か国の反対でぼごにされた。NPTは、様々な対立が表面化

し求心力が弱まっており、今後実のある合意は困難と思われる。しかし、これまでも核兵器削減はNPTの合意ではなく核兵器国の二国間合意や一方的宣言により行われてきたのであり、今後、国際安全保障環境の改善とともに新STARTに中国も加えるか又は米中の軍備管理交渉も並行して進めることが重要である。 INF全廃条約は、1979年、ソ連の中距離核戦力配備に対し、NATOがソ連と同様の戦力配備を行うと同時に条約交渉を呼びかけるという二重決定をした結果、締結されたものである。発効後、米ロは中距離核戦力を全廃していたが、その間に他国、特に中国がミサイル開発に乗り出してきたため、2019年にトランプ政権が破棄した。 また、米ロの配備戦略核を各1,550発に制限する新STARTにはしつかりした検証機能があり、おおむね両国とも約束を守ってきた。しかし、2026年には期限が来るため、その後どうするかが課題である。全ての核保有国と全ての核兵器を対象とする交渉が望ましいが、戦術核を対象とすることをロシアは受け入れないと思われるため、5年間の単純延長でもよいので、米国は交渉を始めるべきである。 最も重要なのは中国をこの軍備管理交渉に参加させることであり、抑止力の強化と同時に並行的に交渉を始めるべきである。その際、中国が関心を持つ宇宙の平和利用などのソフト分野から始めていくことが一つの方法であろう。 ロシアによる核の威嚇は、核兵器使用のしきい値を下げ、核拡散の危険性を高めてしまった。今後の核不拡散において、新たな核保有国の出現を阻止するため、潜在的な核保有国への手当てが必要となる。NPTの求心力が弱まっている中で、途上国にNPTにとどまるメリットを示すとともに、TPNWグループも含め、対立状況を解消し、NPTを共に支える姿勢を示していく必要がある。また、国連のイニシアティブの下で新たな枠組みの創設や既存の枠組みを改革することなども考えられる。	戸崎洋史参考人（公益財団法人日本国際問題研究所軍縮・科学技術センター所長） 軍備管理の基本的な定義は、軍事における敵対国間の協力である。自衛のために抑止力を持つことが必要な現在の国際システムの中で、抑止力の維持・強化がもたらし得る安全保障のジレンマの緩和や抑止バランスの安定化、敵対関係の中での信頼醸成や透明性、将来の予見可能性を与えることがその重要な役割であると考えられてきた。 一方、軍備管理は、最終的には他方の抑止力の管理や制限を目標とするものであり、自らに有利な合意を目指す各国間の交渉を通じ、不完全あるいは不満足な合意が成立することや、合意時は満足しても、その後不満足な状況が生じることがある。そして、敵対国が欺まんや違反を行い、それに効果的に対応できなければ不利益を被る可能性があるという側面もある。特に、多国間の軍備管理には、関係国が増えるほど、バランスを見いだし維持するのが難しく、また、譲歩の幅も大きくならざるを得ず、不満の種が出てくるという特有の難しさがある。とりわけ、核兵器のような国家安全保障上重要な兵器とみなされるものについては、そうした不満が蓄積してしまう可能性のほか、コンセンサスによる合意を図ることの難しさもある。 核軍備管理の停滞・逆行の状況は、2011年の新START発効後から既に始まっていた。その最も重要な要因は現在進行中の戦略的競争であり、その中で必要な力の要素の一つとして、多くの国々が核兵器を重視し、核抑止力の重要性が高まっている。既存の国際秩序を修正したい国と維持をしたい国との間のせめぎ合いという戦略的競争の側面において、修正主義勢力には、軍備管理で力が抑制されることを望まないインセンティブが働く一方、現状維持勢力には、修正主義勢力の力の台頭を軍備管理によって抑えたいというインセンティブが働く。北東アジア等の戦略的競争の最前線では、抑止力強化のインセンティブの非常に高まりが、軍備管理を妨げる要因になっている。 もう一つの要因は、国際システムと戦略・抑止関係の変容によって抑止が複雑化していることである。すなわち、既存の核軍備管理・不拡散体制は冷戦期の二
--	---

極構造を起源としているが、多極化する世界においてどうバランスを取り、協力していくのが難しくなっている。また、戦略核を中心に考えられてきた冷戦期とは異なり、今日では非戦略核や戦略的インフラリケーションを持つ通常兵器も重要であり、こうした課題をカバーする軍備管理の在り方について、国際社会には、まだ合意がない。

第10回NPT運用検討会議では最終文書採択できなかったが、各国がNPT体制を堅持すべきとの意識で取り組み、文書の中でドラフトができた点には留意すべきである。また、2026年2月で失効する新START後の軍備管理について、このまま米ロ間で合意ができなければ、1972年以来続いてきた二国間の核軍備管理条約が全くなってしまうため、何らかの形で継続することが重要である。そして、NPTの核兵器国で唯一核兵器を削減したことがなく、実質的な核軍備管理に消極的な中国をいかに軍備管理の枠組みの中に取り込むかが課題となる。

TPNWについては、秩序あるいは安全保障が維持される中でのみ禁止規範が国際社会に受容されていくという厳しい現実がある。ロシアのウクライナ侵略と核の同盟に対し、同条約の締約国の一部は十分な非難を行わなかったことには、核についての規範の主張と国益との間の相克が見られた。

最終的な目標が核兵器のない世界であるとすれば、その実現のための安全保障環境や言説、論理、規範を構築していく必要がある。そして、中期的な目標として、既存の枠組みも活用しつつ、世界が直面する多極化等を織り込んだ新たな核軍備管理の枠組みを模索する必要がある。そのためには、抑止とインセンティブを働かせて、中国を取り込んでいくことが、最も難しいものの進めていかねければならない課題となるだろう。短期的な目標は、核をめぐる状況がこれ以上悪化するのを防ぐことであり、核兵器不使用の継続に向けて、まずは戦略対話を進め、危機管理や信頼醸成、透明性向上を図るべきである。

多極化等に対応した新たな枠組みや核兵器のない世界を実現していくには、マルチレベルでの合意が必要であり、これによって履行可能性が高まり、具体的措置を積み重ねることによって将来的な国際規範の確立につながっていく。単独、二国間の取組と合わせ、多層的に軍備管理を進めていくことが重要である。

鈴木達治郎参考人(長崎大学核兵器廃絶研究センター副センター長・教授)
2022年1月に米国の原子力科学者会報が発表した終末時計は、戦後最悪の残り90秒とされた。最大の理由はロシアのウクライナ侵攻と核の威嚇だが、ほかにも米ロの核兵器の近代化計画や新兵器配備、中国の核軍拡、英国の核弾頭の保有上限目引き上げ、北朝鮮やインド、パキスタンをめぐる状況などがあり、核使用のリスクが最も高まっていると警告された。核軍拡の時代に戻り、冷戦後削減されてきた核弾頭の数も今後は増加する可能性がある。一方、過去の動きを踏まえると、国際関係が緊張した時こそ、核軍縮の機会とも言える。

ロシアのウクライナ侵攻により最も懸念されるのは、核兵器を保有した方が自国の防衛に役立つと考える国が出てきたことである。また、北朝鮮が、2022年9月に新たに法制化した核兵器政策で先制使用を示唆しており、いつ核兵器を使うか分からない状況になった。それに対し、日米韓が拡大核抑止の強化を基本的な方針として打ち出しており、地域の緊張が増すおそれがある。

ここで、そもそも核抑止自体が本来に成立するのかが問題である。核抑止の成立には、①核兵器システムが確実に機能するという信頼性が確保されていること、②互いに相手の意思を確認できていること、③核戦争の拡大は止められないという共通認識があること、④核攻撃されれば必ず認識できるという前提があることが条件となる。しかし、現状では、これらの状況は悪化しており、長崎大学核兵器廃絶研究センターでは、もし北東アジアで核兵器が使用された場合にどうなるか、それを止めるにはどうすべきかについて、共同研究を進めている。

その研究の中で、実際に起こり得る25事例を検討したところ、その約半数は誤解による先制使用やコミュニケーション不足を原因とする意図せざる核兵器使用であったこと、一旦核兵器が使用されると制御不能な核戦争へと激化する可能性が十分あること、核兵器の種類が質・量とも多様化し、使用・不使用の意思決定も難しく実際に核兵器の使用を止めるのが難しくなっていることがわかった。

いつ核兵器が使われるか分からない状況で安全保障の改善を待つてはいられないという認識から、中韓国連事務次長は、核兵器不使用の規範を再確認すること、核兵器使用のリスクを低減するための具体的議論を始めること、NPTの規範を

遵守することを示し、核戦争は人類を滅滅させかねないとの共通認識でこれらに取り組む必要があると訴えている。また、「核軍縮の実質的な進展のための賢人会議」が2018年に出した提言は、核抑止について、ある環境下においては安定を促進する場合もあるとはいえ、長期的かつグローバルな安全保障の基礎としては危険なものであり、全ての国はより良い長期的な解決策を模索しなければならぬとしている。

そこで、核抑止に依存しない安全保障政策の構築に向けた七つの提言について説明する。まず、リスク低減に向けたものとして、第一に、核兵器は絶対使ってはならないという国際規範を徹底すべきである。第二に、核保有国間における核リスク低減のため、対話による核戦略の相互理解等を進めるべきである。第三に、安全保障における核兵器の役割が低減するよう取り組むべきである。具体的には、通常戦力で核以外の攻撃の抑止が可能である米国が、日本を含む同盟国の反対で核の先行不使用政策を採用していない現状では、他国が先行使用を重要視して、核の使用リスクが高まることにつながることを踏まえ、日本は同政策を支持してほしい。第四に、核兵器の材料となる核物質、特に分離アルトニウムの量が依然として増加しており、核セキュリティーやこれ以上核兵器をつくらせないとの観点から、民生用の分離アルトニウムの増加を止めるべきである。

次に、核兵器廃絶に向けたものとして、第五に、核抑止を乗り越える代替案として、消極的安全保証について検討すべきである。非核兵器地帯では、共通して核兵器を置かず、消極的安全保証を条約で保障するとともに、遵守の検証を行う機関が設置されている。既に南半球はほぼ非核兵器地帯となっており、核の傘の下にある国は世界では少数派である。第六に、スレークホルダーの拡大等が期待される核軍縮と持続可能性の連携を進めるべきである。第七に、日本が国際核軍縮・不拡散体制の維持・強化に向けて「橋渡し」の役割を果たすべきである。そのため、TPNWへの支持・支援、被爆者支援や検証措置への貢献、締約国会議へのオブザーバー参加を実現してほしい。

(2) 主要論議
質疑における主な議論は、以下のとおりである。なお、○は委員の発言、●は参考人の発言を示している。

(G7 広島サミットにおける議論や発信の在り方)

○ロシアによるウクライナ侵攻をきっかけに核をめぐる情勢が緊迫する中、今年5月に開催予定のG7 広島サミットにおいては、核兵器のない世界の実現に向けて、日本がどのようなメッセージを発信するべきか伺いたい。

●G7 首脳に被爆地、資料館を訪問してもらうとともに、今まで日本が培ってきた様々な努力を共有してもらうべきである。また、東アジア、特に台湾における緊迫した状況をG7で共有した上で、NATOがなく、日米同盟や米韓同盟のみがある太平洋では現実的にどのような対応が取り得るのかという点を十分認識してもらうことが最も重要である。

●核兵器のない世界に向かうことを再確認し、その直近の一步として、核兵器は決して使われてはならないことを広島場で確認することが重要である。また、岸田総理がNPIT運用検討会議で提案したヒロシマ・アクション・プランをG7として推進していくことを確認し、可能であれば、そのための具体的な措置の追加を合意することが望ましい。

●核兵器は絶対に使ってはならないという規範を広島からアピールするほか、拡大抑止と同時に、対話外交の推進など緊張緩和のための政策についても議論してほしい。また、核軍縮と持続可能性に関するフレンズ会合や核軍縮分野において科学的助言を行う機関の創設についても議論すべきである。

○被爆地広島におけるG7サミットにおいて、日本は国内外に平和や軍縮について、どういった形で発信していくべきか伺いたい。

●核兵器は絶対に使ってはならないということにつながるもので、被爆の実相を伝えることが大事である。また、被爆の実相を学ぶための核軍縮教育についてG7で合意し、そのリーダーの役割を日本が果たすのが良い。

●広島にG7首脳が集まり核問題についてメッセージを発信すること、そして、G7首脳が広島の実相を知り、そのほかの指導者や多くの人々が広島、長崎を訪れ、被爆の実相について知ってほしいというメッセージを発していくことには、非常に大きな意味がある。 ●G7はTPNWに反対しており、被爆の実相と同時に、リアリズムにのっとってメッセージを発信することが重要である。TPNWは参加した国のみが義務を負うもので、禁止したから核兵器の廃絶が実現するわけではなく、リアリズムにのっとった判断が必要である。 ○G7広島サミットでは、核の先制不使用などが合意文書に盛り込まれることが期待されると思うが、見解を伺いたい。 ●先制不使用を含む宣言政策については、検証ができず、そのときのリーダーの意思によって幾らでも変わり得る。言葉だけの約束に国の安全保障を懸けることは不適当なことから、サミットでも議論はされなと思う。考え方や希望を持つことは重要であるが現実的ではない。 ●核戦争は絶対に戦ってはならないという文言を是非入れてほしい。また、気候変動やパンデミックなど人類が直面している危機にG7が協力して対処していくという宣言の中に核リスクを入れ、核兵器問題への認識を広げ、そのために各国首脳に広島に来てもらうこと、さらに、戦争時の原子力施設への攻撃を全面的に禁止するという合意も入れてほしい。 (TPNWをめぐる評価や日本の対応) ○発効したTPNWに対して、今後、日本がどのように向き合っていくべきか伺いたい。 ●TPNWは、核兵器の禁止のみならず核抑止の概念も否定しているため、日米安保と両立せず、北東アジアの現実を踏まえれば、日本が条約に入るという政策オプションはない。議論がNPTの場で十分に行える中で、TPNWの締約国会議に参加しても効用はない。また、日本は核廃絶決議といった形で核兵器	国と非核兵器国の実質的な橋渡しの役割を果たしてきたが、TPNWについては、核兵器国とほぼ同じ立場にある日本が同様の役割を果たすのは困難である。 ●核兵器廃絶を目指す上で安全保障と規範の両方が重要であり、規範のみを先行させれば混乱や世界情勢の悪化も危惧されるので、両輪として進めていく必要がある。また、締約国会議は締約国のための会議であり、オブザーバーは中立であるべきなのに、参加の有無で善悪の色付けがなされるのも変であり、日本は参加すべきではない。真剣な対話は大事だが、別の場で議論すべきである。 ●TPNWについて、政策の柱とする核兵器廃絶を究極の目標とする重要な条約であると感じるのであれば、少なくともその趣旨に賛同、協力し、署名に向けた努力の意思表示をすることが核軍縮に向けたリーダーシップにつながる。また、同条約の締約国会議では、NPTと比べて市民社会との対話の機会が多く、日本を含む核の傘に入る国にとって大事な意思表示の機会となるほか、被爆者支援など日本が条約に参加していなくても協力できる分野で協力していくことが望ましい。 ○核抑止を認める国の中に、TPNW締約国会議にオブザーバー参加する国もあることへの評価について伺いたい。 ●署名しな言いながら参加しても実効性があるとは思えず、そうした国々は、国際的・国内的な立ち位置に鑑み、政権としてのメッセージを国内に向けて出したかったのであろう。日本の場合は、日米安保と両立しない以上、国民に理解を与えたり過剰な期待感を持たせるような姿勢は取らず、明確に参加しないという姿勢を貫くべきである。 ●NPT加盟国間にTPNWをめぐる分析が生じている中、オブザーバーでも参加すれば対話をするので、互いの信頼度を高め、緊張緩和にもつながる。日本は、核兵器国と非核兵器国の橋渡しをすると言う以上、参加した上で、署名や批准ができないことも理解してもらえよう述べればよい。また、批准しなくとも、日本はノウハウを持つ被害者支援や検証措置について協力することで、世界の核軍縮に貢献できる。
---	--

○T P N W締約国の一部がロシアによる核使用の威嚇に対して十分非難を行わなかった理由について伺いたい。 ●ロシアと近い関係にある国々が、締約国会議で最終的に作成された文書において、ロシアを名指しする形での非難を行わせなかった。禁止規範を強調しT P N Wを主導したにもかかわらず、核による威嚇が行われた実際の場面において国益との関係を考えることは、国家として仕方がないにせよ、規範を基にした条約を推進することの難しさを図らずも明らかにした。 (N P T体制をめぐる現状と課題) ○ロシアがウクライナ侵攻において核の恫喝を行っている中、N P T体制は機能しているのか伺いたい。 ●ロシアはN P T運用検討会議で核の使用あるいはその恫喝をしないと約束しているが、これは法的拘束力を持たない政治的な合意という弱さを持っている。一方、安保理決議第984号にある消極的安全保証を条約化する動きもあるが、ロシアは法的拘束力のある条約も破っている。今回のような恫喝については、N P T体制が機能するか否かではなく、ロシアの問題である。 ●ロシアのためにN P T体制が非常に厳しい状況に直面している一方、2022年8月のN P T運用検討会議で、多くの国々がロシアの行動を非難し、最終文書の採択に向けて努力したことは、厳しい状況だからこそN P T体制を重視していく必要性を示したと言える。 ●N P T第6条をめぐる対立が続いており、N P T体制に問題はあがあるが、今回については特にロシアの問題である。また、先のN P T運用検討会議では、最終文書案は採択されなかったが、核兵器国と非核兵器国が一堂に会し議論する唯一の場で、その採択に向けて努力したことは全くの無駄ではなく、N P T体制が重要であるとの共通認識を確認できたことには一定の価値があった。 ○今後の核不拡散のために必要な潜在的核保有国への手当ての具体的内容について	で伺いたい。 ●核兵器を保有するのが安全保障上望ましいと考える国々をどう説得していくかである。かつて核開発を計画したスウェーデンは今後のN A T O加盟により、南アフリカやブラジル等は非核地帯に入ることにより、独自で核兵器を保有しようとは思わなくなった。イランに対しては、次善の策として核合意に基づく制裁解除の議論を進めること、北朝鮮に対しては、将来的な米朝交渉の再開のほか、中国に水面下で影響力を発揮してもらうことが考えられる。 (先制不使用等の宣言政策の意義と評価) ○先制不使用等の核をめぐる宣言政策の意義と評価について伺いたい。 ●宣言政策は、信頼醸成という観点では有効である一方、検証が困難であり、実効性という観点では極めて信頼性のない政策である。一国、特に核の安全保障として頼れるものではなく、歴代の米国民党政権が最終的に採用してこなかったのも現実的な立場に立った判断であった。ただ、核の先制使用までに時間がかかるようにする方法の研究はもっとなされてもよいと考える。 (核抑止の在り方をめぐる議論) ○核の低出力化は核抑止における戦略的安定性を最も脅かすものと考えているが、その点についての見解と低出力化の規制の在り方を伺いたい。 ●低出力化による被害の極小化によって核兵器が使いやすくなることから、安定性が脅かされるという議論と、逆に相手が使うかもしれない慎重になるので抑止が効くという議論のどちらも成り立ち得る中で、戦力態勢、考え方、核に対するアプローチなどをトータルに考えていく必要がある。規制の在り方として、機密の語まった個々の弾頭に対する検証は現在のところ困難だが、低出力か否かにかかわらず、将来的には重要になってくる。 ●核弾頭を削減しつつ核抑止力を維持するための近代化の中で生まれたスマートな核兵器がトランプ政権で拡大したことは核使用のリスクを高めるおそれがあり、そうした核兵器について話し合いをする必要がある。また、米国などが進め
---	---

る長期的な核兵器関係のインフラ近代化計画は核軍縮・廃絶の障害となるので、個別の核弾頭の話とは別に、是非止める必要がある。

○核兵器システムの運用が宇宙、サイバー、電磁波等と絡み合う中で、リスクが増していると考えるが、その脆弱性について伺いたい。

●サイバー攻撃によって核兵器システムの信頼性が損なわれ、戦略的安定性が崩れる可能性が核兵器国間で議論されている。検証困難ではあるものの、互いに核兵器システムに対するサイバー攻撃を行わないとの合意に向けて交渉することで信頼醸成につなげていくべきである。

(中国を軍備管理交渉に参加させるための取組等)

○中国を軍備管理交渉に参加させるための短期的な取組について伺いたい。

●中国は軍備管理交渉の経験がなく、交渉で最も重要な検証、特に現地査察を嫌がる。まずは、中国も関心がある宇宙の資源といったソフトな部分から議題にのせて、軍備管理に触れてもらうことが考えられる。また、相互にメリットがあると思われる弾道ミサイルの事前通報制や、経済も含めた戦略的安定対話などから始めていくことも考えられる。

●まずは軍備管理や核問題、核抑止に関する戦略的対話を米中あるいは日本も含めた形で始める必要がある。また、日本の安全保障との関係では、日本をターゲットにし得る中距離ミサイルについて、核弾頭を搭載しないよう、核弾頭と通常弾頭の切り分けを中国に働きかけることが大事である。

●対話のテーマとしては、以前中国が六者会合でイニシアチブを取ったものでもあり、日本にとっても大事である北朝鮮の非核化が考えられる。また、核軍縮の前にサイバー問題やホットラインの設置等、核兵器使用のリスクを低減させるための交渉を今すぐに始めることが良いと考える。

○核なき世界を目指す上で、核保有国の価値観や政治体制に注目することが重要と思うが、見解を伺いたい。

●政治体制は重要だが、1980年代の米ソ間のように、互いの利益が合えば核軍縮条約を結ぶことは可能であり、問題はロシアが条約を無視していることである。共通の対話の場ができ、共通の利益を見いだせれば、相手が民主主義国家でなくとも、条約は結べるので、政治体制が異なる国との間でも外交努力は続ける必要がある。

(ロシアによるウクライナ侵略や核の恫喝をめぐる対応)

○ウクライナ情勢の中でロシアに核を使用させないために必要な国際社会の取組について伺いたい。

●核の恫喝は、今はむしろNATOに対する抑止として働いている。今後、これをカードとして使わせないためには、核が使用された場合の自身へのデメリットを十分認識しているBRICS諸国やCIS諸国の首脳から、ロシアへ厳しいメッセージを伝えてもらうことが考えられる。

●ロシアに近い国々も含めた国際社会が、力による現状変更の中で核の使用や恫喝は決して許されないこと、仮にロシアが核兵器を使用したとしても、抑止と政治の両方の観点で目的は達成されないというメッセージをロシアに発していくことが重要である。

●戦争が続く限りリスクがゼロにはならないので、核兵器は使ってはならないということと同時に、ロシアと近い国々を交え、停戦の実現に向けた議論をしていくことが大事である。

○核の恫喝に関する国際法上の位置付けについて伺いたい。

●TPNWは核の使用のほか、使用の威嚇として恫喝を明確に禁止しているが、ロシアは同条約に入っていない。国連憲章で武力による威嚇又は武力の行使が禁止されていることの延長で核の恫喝も禁止されているという見方はできるかもしれないが、非核兵器国への消極的安全保証を含め、それ以上にロシアの行為を禁止している条約はないと考える。

○自国の安全の確保のためには核の保有が必要であるという考えが間違ひであることを効果的に訴えていく方法について伺いたい。 ●ロシアによる核の恫喝が核兵器の政治的な価値を高め、非核化のウクライナモデルが破られたことは、今後国際的に大きな悪影響を及ぼすと思われる。こうした状況下では、NATOのような地域の安全保障体制の中に入ることが必要となる。また、TPNWの評価すべき点として、核兵器の保有を拒すべきこととしておとしている点があり、国際社会の人々に核兵器は汚いもの、必要悪であると認識させていく運動が必要である。 ●国際社会が今回のロシアの行為を容認も黙認もせず、許さないという姿勢をしっかり打ち出していくとともに、この戦争で核を持ったロシアにウクライナが勝利するよう、ロシアに対する制裁やウクライナに対する支援を積極的に進めていくことが必要である。 ●核兵器の保有が悪であるという規範をつくっていくことがTPNWの大きな役割であり、日本もその趣旨は支持できると考える。また、核兵器を持ったら本当に安心できるのかということも検証する必要がある。さらに、世界の過半数の国々が核兵器を保有せずに安全保障を実現しているという現実を知ってほしい。 (アジアにおける非核化や緊張緩和に向けた取組の在り方) ○北東アジアの非核化に向けて日本が果たし得る役割について伺いたい。 ●日本の役割としては、日米韓の間で核兵器の役割を減少させていく方策についての具体的な提案を考えていくこと、朝鮮戦争の終結も含めたパッセージ地域の安全保障と朝鮮半島の非核化を実現すること、長期的に北朝鮮との国交正常化も考えた交渉をしていくことの三つが考えられる。 ○東アジアにおける緊張緩和や対話の外交を推進する上で日本が果たすべき役割を伺いたい。 ●日本が核兵器廃絶に向けリーダーシップを取るためには、核兵器の役割を減ら	していくための具体的な政策を考える必要がある。また、現在の政策は抑止力の強化に偏り過ぎており、地域の緊張緩和のための政策を考える必要がある。さらに、市民外交の役割を重視して、政府と非政府機関を交えた対話の場を積極的につくってほしい。 ○日米同盟における従来のような両国の役割分担は既に壊れ、米軍の戦闘は日本防衛ではなく米国の戦争に変わっている。中国が日本を攻撃したから米国が中国に核兵器を使用するとは考えられない中で、拡大核抑止を基本に据えて日本の安全保障の在り方を考えることの妥当性について伺いたい。 ●核抑止を破られた想定での議論は逆であり、中国に核を撃たせないために核抑止を強化するというのが本旨である。昨年米国が打ち出した統合抑止は、米国が同盟国と一体となって外交や経済援助なども含めた総合的な抑止力を働かせる考え方である。日米は今や一体化しつつあるが、抑止力を高める上で極めて有益であり、望ましい政策であると考ええる。 ●日米は仕掛けられている側であって、必要に迫られて抑止力の強化を図ろうとしている。相手が核兵器を後ろ盾に現状変更を試みようとするのなら、米国による拡大核抑止は重要である。また、地域の紛争では、通常戦力の役割が圧倒的に高まり、日米間で同じ構想を描いていく戦略協議の重要性が高まっている。 ●核抑止が機能しない可能性もあり、その場合、北東アジアでは日本や韓国がターゲットになるリスクを十分に考えなければならぬ。米国は自身の通常戦力で北東アジアの抑止は効くと言っており、それは信用できると思われる。核兵器が使われないよう、核兵器の抑止力への依存度を下げていく必要がある。 ○日米同盟が中国に対し抑止の効かないものになり、戦争回避のための対話が必要請される中で、日本がミサイルの配備を進めることによって、逆に被害が拡大するのではないか。 ●東アジアで圧倒的なミサイルギャップがある今の段階で、日本は核抑止については米国に任せただ上で、統合抑止の考え方に基つき、ミサイルギャップを埋め
--	---

るため最大限の努力をすべきである。また、脅威認識を共有して猜疑心を取り払うような信頼醸成措置も抑止と同時並行的に進めていくべきと考える。

○拡大抑止とともに緊張緩和に向けた対話を進めていくための具体的方策について伺いたい。

●日米間では拡大抑止協議や外務・防衛大臣協議（２＋２）があるほか、頻繁に首脳会談も開催される中で、安全保障の問題を含めたグローバルなイシューが議論されるので、そこで中国との対話の重要性を日本が強調することが望ましい。

（被爆者の役割）

○被爆の実相を世界に伝える上で、広島・長崎の被爆者が果たしてきた役割について伺いたい。

●核兵器の絶大な威力を指導者だけでなく世界の人々に知ってもらうために被爆者が果たしてきた努力は重要であり、高く評価されるべきである。被爆の実相を知ってもらうことは、核廃絶にとって重要だが、他方で意図せず核抑止論者にも使われてしまう面があることに注意しつつ、唯一の戦争被爆国として、今後もそうした取組を盛り上げてもらいたい。

●被爆の実相を知ることがは、核の問題を国レベルではなく、人レベルで思い起こさせ、非常に重要である。世論や人々の支持がなければ核軍縮を国や国際社会で進めることも難しく、核の問題を知ってもらう活動を若者も含めて行うことが大事である。

●被爆者がいなくなる時代が迫る中、次世代の方々に、現代の問題として今核兵器が使われたらどうなるか考えてもらうために被爆の実相を伝えることが大事である。また、広島、長崎のみならず、世界中に核実験による被爆者があり、グローバルな被爆者との協力関係と支援も大事である。そうした支援についてはTPNWでも言及されており、日本政府の役割は大きいのではない。

（日本のフルトニウム保有及び原発回帰の方針をめぐる評価）

○日本のフルトニウム保有について諸外国で懸念がある中、原発回帰の方針が示されていることに対する評価を伺いたい。

●原発の是非にかかわらず、フルトニウムを減らさなくてはいけないという国際的合意がある中で、原子力委員会が日本も在庫量を減らしていくという基本的考え方を出したことは高く評価している。その実現が求められる中、使用済燃料の再処理を前提とする核燃料サイクル政策を続けていくのでは、在庫量はなかなか減らないので、同政策の是非について議論が必要である。

（日本における核共有等をめぐる議論）

○NP T体制下における日本の核保有・核共有はかなり難しいのではないかとと思うが、その可否について伺いたい。

●NP Tの優等生である日本が核武装をすれば、あらゆる国が核武装し、核の秩序を根底から崩すことになるため、核保有は論外である。核共有を議論するのは国民の安全保障感覚を現実的にする上で有益だが、非核三原則を変えることもであり、国内政治的に困難である。第三の道として、米軍艦船への搭載といった形で戦術核レベルでの核抑止を強化することも考えられるが、戦略核だけで核抑止になるという強い意見もあり、日米同盟を強化することが結局は重要なのではない。

○非核三原則を含む日本の現行の法体系及び政策の下で可能な核共有の形態及びその限界について伺いたい。

●国民にリアリズムを持って安全保障を考えてもらうために核共有の議論はすべきだが、国内政治的には難しい。核共有を可能にするには、非核三原則のうち「持ち込ませず」の部分を変えざるを得ない。政権は変化する国際情勢に順応するような政策を取っていくべきであり、将来の世代には前向きに考えてほしい。

●直近で求められている課題が通常戦力による抑止の強化である現状において、

核共有は抑止として重要なのか否かを考える必要がある。また、核共有は、核弾頭の共有という能力面だけでなく、核兵器を使用する際の責任や覚悟の共有などの運用面まで含み得る広い概念であり、核共有と呼ぶかは別として、日米の拡大核抑止の在り方を改めて考えていく必要がある。

●核共有の議論を始めることは、米国の核の傘に対する信頼感への疑問を示す意思表示になることから、日米関係や地域の緊張関係に与える影響を考えれば、議論をするにしても慎重に行うべきである。既に議論を始めている韓国では、核抑止への依存度を高める方向へ進んでおり、相手国もそれを踏まえて核抑止を強化する悪循環が続くことになるので、それとは逆方向に向かう議論をしてほしい。

3. 軍縮・不拡散②(核以外の大量破壊兵器、対人地雷、クラスター爆弾等) (2023 (令和5) 年2月22日)

科学技術の発展等は、核兵器以外にも破壊力や殺傷能力が高い兵器を生み出した。特に保有や使用を規制する必要性が高いとされる兵器としては、核兵器とともに大量破壊兵器と呼ばれる生物兵器や化学兵器のほか、対人地雷、クラスター爆弾などがあり、さらに、近年のAI等の劇的な技術進歩が生み出す新たな兵器への対応も新たな課題として浮上している。

細菌やウイルス等を使って人間等に被害を与える生物兵器については、1975年に開発・生産・保有等を包括的に禁止する「生物兵器禁止条約」(BWC)が、また、有毒な化学物質や毒ガスを使って人間等に被害を与える化学兵器については、1997年に開発・生産・保有等を包括的に禁止し、保有する化学兵器の全廃を定めた「化学兵器禁止条約」(CWC)がそれぞれ発効している。しかし、両条約には課題も見られ、特に後者は、申告・査察などの検証制度のほか、実施機関(OPCW)を備えているにもかかわらず、近年のシリアでの化学兵器使用事案に関して法的責任の追及ができていない。

戦車、軍艦、戦闘機といった大量破壊兵器以外の武器は通常兵器と呼ばれ、地雷やクラスター爆弾もこれに当たる。通常兵器については、1983年発効の「特定通常兵器使用禁止制限条約」(CCW)及び関連議定書により、過度に被害を与え又は無差別に効果を及ぼすことがあると認められるものの使用が禁止、制限されている。対人地雷はこの規制対象となっているが、更なる規制強化を求める声が強まる中、CCWの枠組みでは協議が進まず、それは実現されなかった。

しかし、非戦闘員である一般市民に対して無差別に被害を与え、人道上極めて重大な問題を引き起こす対人地雷については、1999年に発効した「対人地雷禁止条約」(MBT)により、使用・生産などが全面的に禁止されるとともに、貯蔵地雷の廃棄、埋設地雷の除去などが義務付けられた。

また、広範囲に効果が及ぶ中で不発弾となる確率が高いクラスター爆弾についても、文民にも被害を及ぼす人道上の問題が指摘され、2010年に発効した「クラ

スター弾に関する条約」(CCM)により、使用・所持・製造などが禁止されるときに、貯蔵クラスター爆弾の廃棄、汚染地域におけるクラスター爆弾の除去などが義務付けられている。

MBT及びCCMについては、軍縮における人道的な観点を重視した規範の確立において、NGO等の市民運動が重要な役割を果たした例として特筆される一方、ウクライナ戦争における両兵器の使用のほか、非国家主体による対人地雷使用など、普遍性や実効性の面で課題がある。

さらに、人間が関与せず自律的にAIが目標を設定して攻撃する「自律型致死兵器システム」(LAWs)については、CCWの枠組みの下で、2019年に「LAWsに関する指針」が採択されたものの、LAWsの定義、規制の在り方等について議論が進まない状況が続いている。

このような点等も踏まえ、調査会では、参考人から、日本を含む東アジアの安全保障環境及び地域協力の現状、軍備管理型・不拡散型の取組とは対照をなす人道的軍縮型アプローチの重要性及び軍縮に関する各種の取組、対人地雷及びクラスター爆弾をめぐる現状等について、それぞれ意見を聴取し、質疑を行った。

質疑においては、地雷除去の取組の在り方、日本の安全保障政策の転換に対する評価、ロシアによるウクライナ侵略への対応及び国際秩序の在り方、自律型兵器に関する議論、東アジアにおける平和構築、日本の人権に関する政策の在り方、クラスター爆弾製造企業に対するダイベストメント、上海協力機構に対する評価、日本の中国に対する外交政策の在り方、日本のウクライナに対する外交政策の在り方、米中対立を踏まえた国際情勢の捉え方、国際社会が日本に対して期待する役割等について、議論が行われた。

(1) 参考人の意見概要

参考人の意見の概要は、以下のとおりである。

羽場久美子参考人(青山学院大学名誉教授・神奈川大学特任教授)
経済統計や世界人口の推移等の各種データから見て、今後100年もしないうちに

豊かなアジアの時代がやってくると思われる。少子高齢化と労働者不足が課題となる日本や欧州を始めとする先進国にとっては、近隣国のアジアや成長するアフリカと連携して少子高齢化に対応していかなければならず、軍縮や地域協力、和解などが重要になってくる。

日本は、アジアの経済力や平和の力等を持って21世紀を生き抜くために、米国とともに近隣国と連携していくことが不可欠である。しかし、米中の経済対立を背景に、防衛費が増額され、沖縄諸島へのミサイル配備が開始されたほか、日本本土に地下司令塔やミサイルの配備が進められ、住民が不安になり、さらに、北朝鮮が米国本土と欧州が射程に入るようなミサイルを開発し、日本列島の周りで実験を繰り返すなど、危機の時代が広がっている。

こうした中で、新たな東アジアの安全保障の形として、QUAD、QUADプラス、AUKUS、フタイプアイズのような動きが出てきている。QUADは、日米豪印をひし形で結ぶ4か国の戦略対話であり、QUADプラスは、韓国、ペトナム、ニュージーランド、台湾などが協力し、それを補強する形である。なお、インドは、QUADには比較的懐疑的で、アジアの盟主として非同盟の立場でロシアとも独自に軍事・経済関係を結ぼうとしている。また、豪州、米国、英国の軍事情報三国同盟のAUKUSと、これにカナダとニュージーランドを含めた藤報網としてフタイプアイズがある。この二つは、アングロサクソンの協力関係と言われ、欧州大陸や、日本、韓国等のアジアの同盟国は除外されており、強化が進むこうした同盟関係にアジアがどのように対応していくのが重要である。

現在の東アジアのこうした枠組みでは、日本列島は、中国だけでなく朝鮮半島やロシアも含めた非常に長大なフロンティアを形成しており、ロシア、北朝鮮、中国の三方からミサイルが飛んできて国民を守れるのかと考えれば、日本がなすべきはミサイルの配備ではなく、アジアとも米国とも関係を強めていくフリッジになっていくことである。東アジアという狭い地域には十数億人が住んでおり、北朝鮮で核爆発が起きたり、台湾や沖縄で有事が発生した場合は、東アジアの経済圏が壊滅するおそれがあるため、この地域で戦争を起こすことは極めて危険である。

一方、アジア周辺の大国は、中国のアジアインフラ投資銀行（A I I B）、ロシアのスラフ・ユーラシア連合、インドの南アジア地域連合（S A A R C）やベトナム多分野技術経済協力イニシアティブ（B I M S T E C）のように、地域協力を進める動きを示している。また、A S E A Nでは、国境線をめぐる対立がある中でも、経済、パンドミック、社会保障、政治関係、さらには教育関係も含めた、グッドガバナンスとして世界的に知られる重層的な地域協力が行われている。そして、日本もR C E P（地域的な包括的経済連携協定）やC P T P P（環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定）などこうしたアジアの経済協力関係に加わってきている。

以上のように見てくると、日本が行うべきは防衛準備ではなく、沖縄、台湾を平和のヘブにしていくなことである。沖縄は、中国、A S E A N、日本、韓国を含め、人口約20億人の巨大マーケットの中央に位置し、歴史的にも、琉球王国は軍事力を持たず、周辺諸国と長い友好関係を維持し、発展した。そうした伝統等を踏まえ、この地域にミサイルを配備するのではなく、アジアの平和と市場のセクターにしていくなことが強く求められている。欧州では、冷戦の二極化で最も緊張が高まったとき、危機を乗り越えるための対話の組織として、欧州の国連とも言える欧州安全保障協力会議（C S C E）が打ち上げられた。これをモデルとし、米中のブリッジとして、日本が首里城に東アジアの国連、アジア安全保障協力会議（C S C A）をつくらせていくなことが重要であり、それが21世紀後半の国際秩序であると考ええる。

戦争を止め、平和をつくらせていくなことを大国の指導者に任せることが困難であるとすれば、市民や自治体がそれをつくらせていくなことができるのではないか。沖縄の玉城知事が独自に米、中、韓国、台湾と対話を始めており、このような形で、平和の自主外交を市民から進めていくなことが大切である。

土井香苗参考人（国際人権N G Oヒューマン・ライツ・ウォッチ日本代表）

現代世界の重大な課題と脅威を人権の視点から捉えることによってこそ、危機の根本原因を解明し、それに対処する指針が引き出せると考える。ヒューマン・

ライツ・ウォッチでは、国家安全保障上の利益によって推進される従来の軍備管理型、不拡散型の取組とは対照をなす人道的軍縮型のアプローチに注力し、無差別型の兵器など、許容できない被害をもたらす兵器に対処している。人道的軍縮では、人々の支援、人道上の悪影響への対処が最優先とされ、各国の政府、国連機関、赤十字国際委員会、市民社会とのパートナーシップに特徴があり、N G Oが緊密に連携し重要な役割を果たしている。

1997年のM B Tは人道的軍縮アプローチの基礎を築いたとされ、これまでに164か国が批准し、5,500万個以上の貯蔵対人地雷が廃棄された。日本政府は、地雷除去作業の支援や未批准国に対する批准の働きかけを行ってきたが、同条約で確立した規範を守るため、ミャンマー軍政権やロシア政府の新たな使用を非難するとともに、使用した疑いのあるウクライナ政府に実態調査を促すべきである。

また、2008年のC C Mも人道的軍縮を代表するものである。110か国が批准しているが、中国、ロシア、米国などは未批准である。ロシア政府の支援を受けたシリア政府の使用による文民の被害が明らかになったことに加え、ウクライナ戦争では、ロシア政府が使用した。日本政府はC C Mの普遍化と履行の促進に一層力を入れるべきである。

1992年のC W Cは、193か国が批准し、ほとんどの国が条約を遵守しているが、禁止対象の化学兵器を使用したシリア政府に対する法的責任の追及の取組は進んでいない。

これらの条約のほか、1972年のB W Cを含め、軍縮関連の条約が考えられる最も強力な基準の確立を目指していることに人道的軍縮のもう一つの特徴がある。

焼夷兵器については、C C Wで使用が規制されているが十分ではなく、焼夷兵器に特化した議論が求められる。また、禁止・制限が喫緊の課題の自律型兵器については、C C Wの枠組みでの議論が行き詰まり、日本政府は、コンセンサス方式が成功しないという人道的軍縮に関する条約の教訓を踏まえ、代替プロセスによる交渉を支持すべきである。そのほか、人口密集地における爆発性兵器のような法的拘束力のない政治宣言で使用制限を求める取組における宣言の普遍化に貢献すべきである。

人権侵害の責任が問われない状況の先にある人権危機は、人道に対する罪、国内避難民や難民の発生、耐え難い苦しみ、残虐行為にまみれた紛争、内戦などの世界的なインパクトをもたらすので、法の支配による人権保護が肝要である。政府が人権を守る法的義務を果たさない場合、国内は不安定となり、最終的に危機に至る不満の種がまかれる。阻止・牽制がなされなければ、人権侵害に手を染める政権は、行動をエスカレートさせ、腐敗や検閲、不処罰、暴力が目的達成のための最も効果的な手段との信念を強める。ロシアや中国に対し、早い段階で国際社会が人権侵害に対する法的責任の追及等を行っていれば、今日のような状況になっっていない可能性を考えても、人権侵害の放置の代償とその波及的效果を過小評価するべきではない。

人権尊重こそ安定への処方箋であり、日本政府を始め人権尊重を掲げる政府は、人権状況の改善に政治的関心を払い続ける必要がある。日本は力強い民主主義国家だが、外交姿勢については、国外の重要な人権侵害に声を上げるのをためらうという残念な評価になっている。日本政府には、世界で人権を擁護する責任を引き受け、人権侵害の改善に向け、特に、世界の最も深刻な事態に対処することが求められている。人権問題への注力は、リアルポリテイクとしての外交政策の核心であり、2013年に国連人権理事会で北朝鮮での人道に対する罪の証拠を収集する調査委員会を設立するための決議案採択をリード果たした役割を今後の日本外交のモデルとしてほしい。

最後に、日本政府が人権で世界のリーダーとなるための10か条として、①日本外交を導く実質的かつ強固な政治レベルの文書としての人権行動原則／計画の作成及び国会での採択、②人権外交のための外務省の構造改革、③人権侵害制裁法の制定、④主要関係国に関する年次人権報告書の作成、⑤人権の守り手及び開かれた市民社会を支援するプログラム及び基金の創設、⑥人道的軍縮を推進する国際的な取組の支援・主導、⑦普遍的管轄権の概念に基づく国際法に違反する重大な犯罪行為に関する司法手続の支援・支持、⑧貿易政策の改革（人権侵害国に対する特惠関税措置からの除外、貿易協定への人権条項の盛り込みの義務付け、企業に対する人権デューデリジェンス義務の法制化、強制労働等の人権侵害を伴っ

て生産された物品の輸入禁止措置の導入）、⑨開発援助の政策・構造の見直し、⑩庄護希望者と難民の保護に関するグローバルな共同責任を果たすことを提案する。

目加田説子参考人（中央大学総合政策学部教授）

軍縮については、昨今、従来の政府間外交によるものから、政府以外のアクターがそれぞれの役割を果たす多様なアプローチ、考え方が主流になってきている。また、特定の兵器の規制にとどまらず、その被害に着目し、人道的側面から、被害者本人やその家族、被害を受けるコミュニティといった全体を被害者と捉えて支援し、さらに兵器が環境や動物等に及ぼす影響も含めるなど、定義が拡大している。背景にあるのは、市民社会ネットワーク等の様々なアクターが関わる軍縮におけるトランスナショナル・シビルソサエティの顕在化である。

対地雷の規制については、1980年に成立したCCWの第二議定書があり、改正されたが、なお十分ではないとの声が世界的に高まり、全面的に禁止するMBT（通称：オタワ条約）が成立し、1999年に発効している。164か国が加入し、未加盟国も、ロシアとミャンマー以外の大半の国は実質的に対地雷を使用していない。しかし、廃棄義務を負っている締約国の中では初めてウクライナで使用の疑いが生じた。また、非国家武装集団による使用が広がり、非締約国における生産実態の把握も不十分であるほか、いまだに除去の課題が残っている国や地域もまだまだある。2021年現在、少なくとも50か国で5,544人が地雷や爆発性戦争残存物の犠牲になっているとされ、身近な素材でつくった秘密には地雷ではない簡易爆弾等も戦争終結後残置され被害を拡大させている。年齢が判明している民間人の死傷者の約半数が子供である点からも、こうしたものは戦争犯罪、戦争法違反と言える。人道団体や国際機関等が被害者への支援活動を進めているが、慢性的な資金不足と最近は新型コロナウイルス感染症の影響で思うような活動ができていない。

クラスター爆弾については、兵器が拡散する前の2008年に禁止条約が採択、2010年に発効し、110か国が加入しているが、使用が指摘されているロシア及びウクラ

イナは加盟していない。生産はブラジル、中国等の16か国で行われていると見られているが、非人道的な兵器を製造する企業には融資をしないというダイベストメントの流れの中で、クラスター爆弾は投資対象として最大のタブーとなり、また、締約国での移譲は確認されていない。新たに生産しているのはごく限られた国になってきている。

人道的軍縮は、個人の生命や生活、人権を重視し、人間を中心としたアプローチにより、武器が人間や環境に与える影響を軽減することを目指している。兵器の削減や廃棄では不十分とし、被害者支援や汚染除去を行うことが優先される。成功の鍵は、国家、国際機関、市民社会、サバイバー等の多様なアクター間のパートナーシップ、緊密な協力、オープンなコミュニケーションであり、特に政府は、志を一にする国々と外交プロセスを始動し、交渉を通じて条約締結、規範形成、対策実践にコミットしていくこと、市民社会は、被害の実態の記録、データベースの構築、障害者やコミュニケーションの支援、リスク回避の教育の実践、被害者の職業訓練や社会復帰の支援を進めることが重要である。

日本政府は、対人地雷やクラスター爆弾には積極的に関与する一方で、核兵器禁止条約（TPNW）には消極的であること、また、除去についてはODA等を通じて積極的に支援する一方で、訓練等を通じた社会復帰などの被害者支援には消極的であることなど、条約や分野によって対応に温度差がある。人間の安全保障が日本外交の一つの柱であるならば、人道的軍縮は日本政府にとって積極的な関与が可能な分野であり、国際社会における法の支配や人道主義を重んじるのであれば、日本政府は、ルールデーカーになるのではなく、ルールメーカーを積極的に行っていくことが極めて重要であり、日本のプレゼンスを高める有効な方法でもある。

また、日本の政策について、MBTの締約国でありながら廃棄すべき地雷を大量に保有し、その使用について疑義が生じているウクライナに対する地雷除去機の提供の在り方や、大量に地雷を使用し民間人に多大な被害を与えているミャンマー軍の関係者を国内に受け入れての訓練など、政策の整合性を保ち、どのように両立させていけるのか高い精度で検討してほしい。また、人道的な軍縮を含め

た幅広い軍縮について、政治的リーダーシップを発揮し、積極的に関与してほしい。

(2) 主要論議

質疑における主な議論は、以下のとおりである。なお、○は委員の発言、●は参考人の発言を示している。

(地雷除去の取組の在り方)

○対人地雷廃絶に向けて日本政府の積極的な活動が求められるが、ウクライナへの対人地雷除去機の供与等の支援のほか、必要となる更なる取組について向う。

●日本政府は、ウクライナに対する地雷除去の支援を継続しつつ、同国政府に対し、対人地雷使用疑惑の実態調査を促し、政治的リーダーシップの下、使用に対する非難も併せて行い、MBTの普遍化に向けた取組を一貫したものにすべきである。

●対人地雷の除去において除去機による作業は一部であり、民家等や茂みなどのように大型の重機が持ち込めない場合もある。さらに、埋設されている対人地雷の数や場所についての事前調査を行うなど状況に応じて様々な作業を組み合わせて行うことが重要であり、雇用創出につながる側面もある。こうした点を踏まえつつ、日本政府には、積極的に財政支援を検討してほしい。

(日本の安全保障政策の転換に対する評価)

○周辺国の動向を踏まえ、自国の防衛力強化に対して国内には一定の理解があると思われるが、一方で日本が防衛力を増強すれば周辺国も強化するという安全保障のジレンマを回避する方策、戦略三文書改定など日本の安全保障政策の転換に対する評価を向う。

●防衛費の増額やミサイル配備等で平和が守れるのか、また、憲法第9条があり専守防衛が基本となる中、反撃能力の保有は可能なのかを国会や各自治体で議論されないまま進めるのでは民主主義と言えない。中国やロシア等は安全保障

上の脅威であるが、敵として考えると経済的な問題が生じる。経済発展と平和維持を併せて考えながら、国民を含めた議論を行うことが重要である。

●対ロシア、対中国の対応を見ても、人権外交が安全保障にとって核心的な重要であるが、日本外交では予防のための人権という観点が軽視されてきた。日本は引き続き大国であるのに、国連安保理における北朝鮮の人権問題への取組も維持できていない。人権と民主主義を掲げる国として、政治的リーダーシップを発揮し、戦略的に人権外交を打ち立てるべきである。

●日本の価値は戦後の平和外交にあったが、一方、近隣諸国との信頼醸成を進めるという視点が欠けている。例えば、北朝鮮の脅威に対し、日本は韓国とも密接に連携する必要がある中で、歴史など日韓間の問題の解決には積極的でない。安全保障問題に積極的に関与しつつ、人道的な外交を進めることの両立に知恵を絞ることが重要であり、武装により問題を解決しようとする方向性には危機感を抱いている。

○日本の防衛費を5年間で43兆円に増額する方針に関する国際社会の評価と更なる増額の可能性について伺う。

●東アジア諸国間の不安定化が広がる中、日本の防衛費や軍備が拡大することで、これまで築いてきた経済関係や社会関係が揺らいでくる可能性がある。現在円安が進んでいるため、ドル換算では43兆円で済まなくなる可能性が高いということもあって、近隣国の不安が広がっている。防衛費増額は日本の安全にとって正しい選択なのかを国会や自治体で議論し、国民に問うことが重要である。

●日本がどれだけ防衛費を増額しても中国には対抗できない現実の中、十分な額がどれだけなのか、先が見えないことに不安を覚えるとともに、日本の防衛費増大が近隣諸国にとっての脅威となり、中国や北朝鮮との軍備拡大の競争が続きかねないことが最も懸念される。限られた予算配分の在り方の観点からより広い平場での議論が必要である。

(ロシアによるウクライナ侵略への対応及び国際秩序の在り方)

○世界の食料安全保障の観点から日本はウクライナに対して地雷除去のみならず、不発弾処理、地雷回避教育、犠牲者支援等をパッケージで支援していくべきであり、また、ロシアの戦争犯罪等に対する不処罰の問題を乗り越える必要がある。ルールブレイカーに対応し、国際秩序を立て直していくための方策を伺う。

●戦争犯罪を裁くのは簡単ではないが、国際社会が思想やイデオロギーとは関係ない部分で団結し、人道主義を貫きながら、絶対に最後の一人まで逃さないという姿勢で、法の支配の下で裁くことを徹底することが大事であり、国際刑事裁判所（ICC）も証拠保全等を進めている。

●戦争犯罪等に関するアカウンタビリティーを確保するためには、予算削減圧力や政治的圧力にさらされるICCに財政的支援や揺るぎない政治的支持を行い、強化すること、日本を含め世界中でICC対象犯罪の普遍的管轄権行使していくこと、日本が抜け穴として利用されないように、多くの欧米諸国が既に制定している国際犯罪等を行った個人に金融やビザに関する制裁を科す人権侵害制裁法を日本も制定することが重要である。

○機能不全に陥っている安保理を始め国連を立て直すための方策について伺う。

●ロシア・ウクライナ戦争についてはG7とG20や国連との間で温度差があるが、G7に加えてG20、国連とも結びながら平和構築の方向性を考えていかなければならず、アジアやアフリカとの話し合いの中で調整がなされることを期待している。

(自律型兵器に関する議論)

○自律型兵器に係る責任の所在に関する国際社会の議論及び日本の見解を伺う。

●完全自律型兵器による民間人被害や戦争犯罪では、責任の所在が不明で、処罰の対象がいなくなる。このように戦争犯罪に対する規制のパラダイムを変化させ、非常に危険な完全自律型兵器は包括的に禁止すべきであり、国境を越えた

NGOの連合体が全面禁止条約制定に向けた活動を行っている。日本は自律型致死兵器システム（LAWs）を開発しないと明言する一方、既に70か国以上が交渉開始を支持している全面禁止条約については時期尚早としているが、積極的に推進する立場に変わってほしい。

○科学や技術は人々の生活を豊かにするために使われるべきであるが、最先端の民生技術を取り入れた兵器の研究開発や軍事研究を進める動きの危険性について伺う。

●技術の急激な進歩によって人権侵害にもつながる新たな脅威が生まれており、軍事研究等には必要なものもあるが、人権面からの精査が重要である。日本政府には、ビジネス界等も含め、様々なところで行われている研究等について、積極的に人権面からの規制を定めてほしい。完全自律型兵器がその代表例であるが、それにとどまるものではない。

（東アジアにおける平和構築）

○東アジアから軍縮を進める上で、日本が果たすべき役割について伺う。また、対立国との対話における市民の力について改めて伺う。

●世界第三位の経済大国である日本には、アジアの成長する国々と手を携えて平和と発展をつくっていく責任があり、世界の中で様々な国と多極連携していくことが求められている。政府レベルでの共同関係だけでなく、自治体、市民、メディア、経済界と連携しつつ、アジア・アフリカ諸国とG7諸国とのブリッジとなり、今後の世界での共同関係を発展させていくことが、日本の平和と安全保障にとっても重要である。

○ロシアによるウクライナ侵略により米中対立がおおられ、武器輸出の正当化が懸念される中で、戦争をさせないため、東アジアをどのような地域にしていくべきか、また、日本が果たすべき役割について伺う。

●憲法とのすり合わせがなされないまま、戦略三文書の改定や防衛費増額等の政

策が進んでいることに危惧を覚える。戦争になれば日本が最前線になり、危機にさらされることを納得した上でこうした政策を受け入れていくのかを含め、議論が必要である。特に若者に戦争の実態を教育していかねければならない。

●戦争時に学問が軍役に貢献してきた歴史から、戦後、日本の学術は、二度と戦争に貢献するような学問は行わないという取決めた。ITやAIの時代に学問が軍事に協力しないことは、その科学的な発展に弊害となるかもしれないが、どこまで協力でき、何故人道的で、どこから人道を超えるのか議論されないまま、デュアルユースが行われるのは危険である。

●政府レベルだけでなく民間レベルでも、周辺国に近い位置にある自治体や市民が、直接周辺国と話し合いながら、その国が真に危険か、危険を取り除くために何が必要かについて話し合う場をつくっていくことが喫緊の課題であり、政治家に実行してほしい。

○台湾有事を想定した日本の軍備強化が進んだことは、地域や国民の利益ではないと考えるが、軍縮の在り方について伺う。

●こうした問題の背景には、北東アジアの安全保障環境は厳しいということが強調され、軍備強化は仕方ないという認識が世論にまん延していることがある。軍縮を進めるには、地雷除去や被害者支援を進める方針を掲げる一方で地雷使用等を拡大させる結果となるような「人道的軍縮ウォッシュ」とも言える動きに対して、人権問題と同様、市民社会が厳しく指摘する必要があるほか、教育現場やメディアの伝え方にも問題がある。

○沖縄及び台湾を平和のハブにするという参考人の構想の実現に向けた具体的な方策について伺う。

●対立する国との話し合いを政府レベルだけでなく、市民、自治体、政治家のレベルで行うことを提案する。沖縄県は既に、韓国、中国、米国、台湾などと独自の外交を始めている。中国地方や九州でも動き始めており、自分たちの地方を戦場にしないための取組を各地域でも是非実行してほしい。

(日本の人権に関する政策の在り方)

○日本政府の人権に対するポジションについて客観的評価を伺う。

●日本国内の全体的な人権状況は、おおむね上位国の一つと見られている。人権外交の面では、日本は、国連の場などで政治的な立場から人権の原則と離れた投票行動を行うこともあるが、一般的には人権の原則に従った投票行動をとっており、国際社会の中では、人権的に歓迎される国であると思われる。しかし、アジアの中で人権尊重や民主主義を掲げる主要国という日本の立ち位置を考えれば、日本や地域の安全保障のためにも、倫理的な意味においても、問題がない良い国の立場にとどまるのではなくリーダーになってほしい。

○参考人が示した日本政府が人権で世界のリーダーとなるための10か条の提案の中での優先順位について伺う。

●順位付けは難しいが、強いて挙げれば、まず、人権行動原則を国会で採択するなど、しっかりとした指針を日本政府が定める必要がある。また、既に法制化に向けた動きも見られる人権侵害制裁法と人権デューデリジェンス義務に関する法律の二つは、G7の中で日本の制定が遅れているが、効果もあるので、早期に実現してほしい。

(クラスタ―爆弾製造企業に対するダイベストメント)

○クラスタ―爆弾をめぐり世界でダイベストメントの動きが広がる中、年金積立金管理運用独立行政法人(GPIF)によるクラスタ―爆弾製造企業の株保有等の投融資を規制する必要があると考えるが見解を伺う。

●日本では、多くの金融機関がクラスタ―爆弾製造企業に投融資しないという内規を取りまとめ、当該企業の株を保有することはなくなったが、GPIFは投資方法の制約等もあって対応が難しいところがある。しかし、年金基金も含め、こうした企業への投資は今や世界では最大のタブーとなっており、日本政府は、国民の年金を使って非人道的な兵器を製造する企業に投融資しないという明確

な姿勢を打ち出し、国内法の整備も含め、積極的に取り組んでほしい。

(上海協力機構に対する評価)

○中国とロシアを中心に、中央アジアの国々、イラン、インド等が参加している上海協力機構は、軍事面も含めて非常に重要であると考えますが、その評価について伺う。

●上海協力機構は世界最大の地域機構であり、軍事だけでなく経済、政治関係も含むので、見方によっては危険かもしれないが、影響力は極めて大きい。正式加盟したインドは平和構築に関心をもち、アジア主導での軍縮と平和の実現に向けて日本に期待していると思われることから、日本は、上海協力機構を軍事同盟としてではなく、政治的あるいは軍縮の会議として協力関係をつくっていくため、積極的に関与していくべきである。

(日本の中国に対する外交政策の在り方)

○岸田政権の対中政策の評価について伺う。

●岸田政権に限らず、日本政府の対中政策は人権に関して一貫して弱い姿勢であったが、10年ほど前から中国や北朝鮮の人権問題には例外的に名指して批判をするようになったのは歓迎すべき変化であり、他国にも同様の基準で臨んでほしい。ただ、中国政府が行っている人権侵害の度合いを考えると、さらに人権侵害制裁法を制定し、欧米諸国と協調して個人や団体に対して金融やビザに関する制裁を科し、また、中国や主要援助供与国等について年次人権報告書を作成・発表し、人権状況を把握すべきである。そして、中国の中で人権を求め聞いている人々や市民社会とのネットワークづくりを支援し、中国政府だけでなく中国の市民社会ともつながっていくことが重要である。

○ウクライナ戦争からは経済や文化で戦争を回避することの難しさを感じるが、国際法違反を繰り返し、力によって実効支配を拡大する中国を法の支配などの価値観を共有する仲間として迎えるための方策を伺う。

●経済的に米国を抜くことが確実な中国が、台湾や沖縄に侵攻し、世界から孤立する行動に出る可能性は極めて薄い。米国にとって、中国に覇権を取られ、民主主義、市場経済の秩序が脅かされることが脅威であることは理解でき、日本が米国や欧州とともにそうした価値を守る立場を牽引することは重要である。しかし、ロシアや中国のような核大国に最前線でミサイル配備で対抗するのは、軍事戦略としては無意味であり、アジアで戦う姿勢を取るべきではない。小さな軍事力で中国と戦って死を選ぶより、中国、インド、さらには欧米諸国と富を共有し、世界経済を牽引しながら、パランスの取れた政策を行う方が日本の利益になる。

(日本のウクライナに対する外交政策の在り方)

○ウクライナがクラスター爆弾供与を要求したことを踏まえ、岸田政権の対ウクライナ政策の評価について伺う。

●ウクライナはC3Mに加盟していないが、対人地雷同様、非人道的な兵器として国際法で明確に禁止されている兵器を使用することにより、最も傷つくのは自国民であることを理解し、使用を禁止すべきである。日本政府もウクライナ政府に対して使用しないよう厳しく追及する姿勢を貫いてほしい。

(米中対立を踏まえた国際情勢の捉え方)

○米国が日米同盟を強調し、日本が近隣諸国と対峙する現在の状況の背景には、米中の覇権争いがあると考えるが、中国やインド等の新興国が経済力で米国を追い抜いていくことは確実なのかについて伺う。

●日本は、勤勉さ、経済力、技術力、発展力、和の力といった将来に向けて重要な特徴を持つアジアの一員であり、世界第三位の経済大国でもある。その経済力を日米同盟だけでなく、世界の経済発展に活用していくべきである。日本には、G7の一員として米国や欧州諸国と関係を結びつつも、アジアやアフリカ等の国々と協力し、世界のリーダーシップを取っていく能力があり、先進国にも人権問題があることも踏まえつつ、世界平和の観点から、どのように安

定した世界をつくっていくかを考えていくべきである。被爆地広島で開かれるG7において、二度と市民を犠牲にする戦争に関与しないと宣言することは、世界的にも尊敬を得るチャンスになる。

○米中対立のこれまでの動きを踏まえると、軍拡を進め、相手を刺激しているのは中国の側であるように見えるが、参考人が米国の側であると考え理由について伺う。

●米中両国とも軍事力を拡大して緊張が高まっている。双方の自制が必要であるが、新国際秩序としてはQUAD、AUKUSなど米国関係の動きが先行し、中国はどちらかと言えば経済発展の方に力を注いでいる。アジアの海をどうするかは、欧米が決定するのではなく、当事者である近隣国による話し合いが重要である。日本は、G7とアジアを結びブリッジとしての役割を十分果たせるし、アジアの国々から尊敬されており、公正中立な立場から、世界の政治、経済、軍事をリードしていいほしい。

○抑止力の強化のほか、首脳会談や軍事ホットラインなどの直接対話は緊張緩和、エスカレーション回避のためにも重要とは思いますが、参考人が前提にしている部分には納得できかねるところはある。

(国際社会が日本に対して期待する役割)

○G7広島サミット議長国の日本に対し、国際社会がウクライナ戦争や軍縮・軍備管理の分野で期待する役割について伺う。

●既に重要な資源・環境が破壊され、多数の国民が犠牲になっているウクライナがロシアの撤退まで戦争を続けるのは、国民を守る方策にはならず、とにかく停戦を実現し、可能なら国連の中立軍が間に入り武器を置かせ、平和構築していくことが市民目線では最も重要である。市民の犠牲者をこれ以上出してはいけないこと、まずは市民が安心して暮らせる地域をウクライナに回復した上で、ロシアの罪やウクライナの一部の罪を総合的に検討すべきであることを広島から発信することが重要である。

4. 国連改革（安保理改革・専門機関の強化）（2023（令和5）年4月12日）

第一次世界大戦により、国際平和を実現する上で、国家間の同盟等に基づくパ
ランス・オズ・パワーの限界を認識した国際社会は、世界規模の多国間枠組みで
ある国際連盟を創設し、その下での集団安全保障に大きな期待を寄せた。しかし、
主要国であった米国の不参加等もあり、国際連盟はその期待に応えられず、再度
の世界大戦の勃発を防ぐことができなかった。そうした教訓を踏まえ、1945年に
国際連合（国連）が設立された。国連は世界のほぼ全ての国が加盟する最も普遍
的な国際機関であり、紛争解決や平和構築、テロ対策、軍縮・不拡散といった国
際平和に直接関わる分野のほか、貧困・開発、人権、難民問題、環境・気候変動、
防災、感染症を含む多様な分野の諸課題に取り組んでいる。

国連の中で、国際の平和及び安全の維持に主要な責任を負い、全加盟国に対し
法的拘束力のある決定を行うことができる唯一の機関が安全保障理事会（安保理）
である。安保理は5か国（米国、ロシア、英国、仏国、中国）の常任理事国と10
か国の非常任理事国（選挙による選出、任期2年）で構成され、主要な大国の参
加と一致した行動なしに集団安全保障の実効性は担保されないという国際連盟の
教訓も踏まえ、常任理事国による拒否権の仕組みが設けられている。

国連加盟国は1945年の51か国から現在の193か国へと大幅に増加し、各国の国力
も大きく変化したが、安保理の構成については1965年（加盟国は118か国）に非常
任理事国を4か国増やして10か国にして以降変わっていないことに疑念が抱かれ
ているほか、常任理事国の拒否権行使により、安保理が機能を果たすことがで
きない場合も少なくない。

冷戦の終結を契機に始まった安保理改革の議論は、特に国連創設60周年に当た
る2005年に機運が高まり、G4（日本、ブラジル、ドイツ、インド）のほか、ア
フリカ連合諸国、コンセンサスグループが決議案を出したものの、いずれも
投票には付されず、結実しなかった。その後も国連では政府間交渉などが行われ、
安保理改革をめぐる議論は続いているものの、進展が見られないまま現在に至っ
ている。

こうした中、2022年2月のロシアによるウクライナ侵略に際し、安保理は常任
理事国であるロシアの拒否権行使により非難決議を採択できず、2022年4月には、
拒否権の濫用を抑制するため、拒否権を行使した場合には国連総会での説明責任
を求められる制度が導入された。

また、国際平和を実現するためには、紛争解決のみならず、経済、社会、文化、
教育、保健などの分野における国際協力が重要であり、国連は総会や安保理など
の六つの主要機関に加え、連携する15の専門機関のほか、基金や計画なども含め、
広く国連システムを構成して取組を進めている。

このような点等も踏まえ、調査会では、参考人から、2005年の安保理改革挫折
の総括の必要性及び今後の改革の在り方、安保理改革によって日本が非常任理事
国となり役割を果たす必要性、安保理の機能不全論とウクライナ問題の本質等
について、それぞれ意見を聴取し、質疑を行った。

質疑においては、安保理改革に向けた方策、安保理が機能しない場合における
総会の役割と権限強化の方向性、国連外交等をめぐる日本と米国との関係の在り
方、インフォーマルな国連外交の場における発言力、国連関係機関における日本
人職員増員をめぐる現状の評価と今後の方策、紛争の司法的解決の強化に向けた
可能性、今後の日本と途上国との付き合い方、途上国の自主的で自立的な発展に
貢献する援助の重要性、『国際連合』出版時とその後の思い、国際社会において
日本の非戦の在り方が果たしてきた役割、今後の日本のウクライナ支援の在り方、
今後の対中外交の在り方、核兵器の廃絶に向けた現実的な取組等について、議論
が行われた。

（1）参考人の意見概要

参考人の意見の概要は、以下のとおりである。

北岡伸一参考人（東京大学名誉教授）

ウクライナ危機に関する失望から、よく国連は無力であると言われるが、自前
の力や財源を持たない国連は元来無力である。ただ、無意味ではなく、国際世論

を形成する中心という点で大変重要である。安保理改革は2005年に挫折して以降進展せず、ウクライナ問題で安保理はひん死の状況にあるが、同時に改革の機運が盛り上がり、この渦中で改革を進めるべきである。

安保理改革について考えるには、2005年の挫折の総括をしておく必要がある。

2004年にアナン事務総長が提唱したハイレベル・パネルにおける議論では、6常任理事国及び3非常任理事国を増やすモデルAと再選可能な長期8議席を新設して1非常任理事国を増やすモデルBが提唱され、G4はモデルAに基づく案を提唱した。そして、憲章改正のためには加盟国の3分の2に当たる128か国の賛成が必要と極めてハードルが高かったことを踏まえ、我々国連代表部は、まず6常任理事国と3非常任理事国を増やす枠組み決議案を通し、次に6常任理事国にどの国を当てるかを選挙し、その上で国が入った憲章改正案を出すという、総会で計3回表決にかけるスラッシュを考えた。さらに、仮に全て可決されても、改正案の発効には全常任理事国を含む3分の2以上の加盟国の批准が必要であり、かなりの困難が予想されたが、かつて非常任理事国を拡大した改革の際、当初は多くが反対していた常任理事国の態度が変わったこともあり、最初の枠組み決議案を提出した。

2004年秋の総会討論では100を超える国がモデルAに賛成を表明しており、決議案が通る可能性もあると見た我々は、小泉首相がブッシュ大統領に直談判して米国の賛成に、靖国問題に柔軟な姿勢を示して中国を棄権に持っていくよう求めたものの、政府はそうはせず、2005年には中国、次いで米国が反対を鮮明にした。それでも我々は投票に持ち込み、賛成110・反対40・棄権40といった多数が支持している形をつくり、翌年以降、更に支持を増み上げていくことを考えていたが、外務本省からの指示は、アフリカを大量に取り込め可決できるとして、投票はせずにアフリカ工作を行うことであった。しかし、不人気で可決が見込めない拒否権付きの常任理事国を2議席求めながら、域内の特定の国が常任理事国になることには反対という総論賛成各論反対の状況のアフリカを丸ごと取り込むことはできず、決議案は流れた。日本の分担金が19%を超えていた当時でも出来なかったモデルAに基づくアプローチを今後も続けるのはほぼ不可能であり、また、失

敗した原因の総括が行われていないのも問題である。

そこで、今度はモデルBにしてはどうかと考えている。不可能な案の繰り返しではなく新たなアプローチを示せば、各国は日本の本気度を感じ、耳を傾ける。仮に非常任理事国の任期を4年とすれば、日本は選挙で選出、再選も見込めるので、8年理事国を務め、次の4年は休むといったサイクルになり、非常任理事国で2年務めて5、6年休む現状より格段に良い。重要なのは、安保理に在籍して日本独自のメッセージを世界に聞かせることである。

安保理改革の運営方法の核である拒否権へのチャレンジも重要である。昨年、拒否権行使した場合に総会で理由を説明させる案がようやく採択されたのは一歩前進であるが、説明は本で鼻をくくったようなもので終わりにされている。また、拒否権廃止は絶対に難しい中で、常任理事国2か国が反対しなければ拒否権にならない制度の創設は、やはり難しいが、いつもロシアと同じ歩調だと言われることは避けた中国のことも考えれば一理あり、米国の同盟国である日本としては主導にいくいが、トライするに値する案である。そのほか、紛争当事国としてロシアを投票や安保理議長国から除外すること等も考えられるが実現は難しい。

常任理事国を新設するとすれば、日本は今でも第一候補であり、安保理改革をリードしていく責任がある。途上国がロシア制裁に消極的であることの一番大きな理由として、先進国のダブルスタンダードがあり、そのほかにも植民地独立闘争でソ連から受けた支援がある。そうした国々から見ると、アフリカを植民地統治したことがなく、強引な内政干渉にも消極的な日本は一番ましである。G7の中で唯一非西洋の国であり、途上国の経験を有する唯一の国である日本は、途上国に寄り添って、先進国側に引き寄せていく重要な立ち位置にあり、その立場を踏まえた国連改革案を出していくことが重要である。まず、総理の下に有識者会議を設置して具体案を出し、グテーレス事務総長の下での安保理改革を目指す動きと連動しながら、世界の国々に働きかけ、日本が他の友好国と一緒に案をついていくことが望ましい。そのために、日本は自らの発展の経験などいかに、途上国に対するアプローチをもっと強化していくべきである。

明石康参考人（公益財団法人国立京都国際会館理事長）

国連の歴史の中でもほぼ半分を占めている冷戦時代は、国連にとって余り動きや活動のない時代であったが、その中でも重要な時点が見える。国連が創設された1945年時点で米ソ対立という火花は既に噴き出しており、1947年には国連憲章第45条が規定する国連軍をつくることは極めて難しいことが明らかにされたが、それでも1948年には係争地となっていた中東地域とカシミール地域に停戦監視員が配備され、現在まで国連のプレゼンスが続いている。国連はその歴史において色々な危機に直面し、色々なものができたりなくなったりしたもの、恒常的なプレゼンスを示しているものも少なくなく、同時に中立性や不偏性というものが一貫して認識されてきていることには注目すべきである。

1950年に起きた朝鮮戦争では、北朝鮮軍による侵略に対し、米国を中心とする多国籍軍が速やかに武力での抵抗を始めたが、当時はソ連代表が中国代表権の問題で抗議するため安保理を欠席していたので、南側の軍は国連軍の名称と国連旗の使用が可能となった。しかし、ソ連が戻ってきたことで安保理が動かなくなり、その後対策として緊急特別総会が設けられ、総会のイニシアチブでつくられた軍が朝鮮半島に派遣されることになった。ウクライナ戦争においても緊急特別総会が招集されているが、その決定に拘束力はなくとも、道義的、政治的な意味は過小評価できない。

日本が国連に加盟した1956年の翌年に私は国連職員となったが、ラオスやレバノンの問題などにおける行動など、日本の活動は極めて鮮やかなものであった。その後、国連は、1960年代にはアジア、アフリカ、カリブ海その他の新興国がメンバーとなり、加盟国数が当初の51か国から3倍近くになる中で、開発途上国の数も増え、1970年代には南北問題における対立の場となった。

そのように国連は変わっていったが、1990年を境にしてポスト冷戦期になると、エジプト出身のカリ事務総長が「平和への課題」という野心的な問題意識を表明するなど、その頃は日本を含め国連全体が非常に行動的で楽観的な雰囲気であった。そして、カンボジアやモザンビーク、エルサルバドルでのPKOが成功裏に終わり、中でも大規模だったカンボジアのPKOが、クメール・ルージュの反対

運動を蹴散らし、民主国家を成立させたことは画期的であった。

しかし、1990年代中頃からは難しい状況が生じた。ソマリアのPKOでは多くの犠牲者を出し、ルワンダでも民族間の対立と殺りく行為があり、うまくいかなかった。また、旧ユーゴスラビアの民族紛争では、国連保護軍がボスニア・ヘルツェゴビナに派遣されたが、安保理が現地の状況を見ずに安全地域を台意し、その一つであるスレブレニツァで7,000名以上が虐殺される事件が起きた。当時、約200の安保理決議や議長声明が採択されたが、安保理の生産性を決議の数で測ることはできない。現実感覚を欠く中、事務総長と安保理メンバーとの関係もおかしくなり、安保理が現実性を欠いた動きをするようになった。そして、2000年には元アルジェリア外務大臣のグラヒミ国連事務総長特別代表が、国連にはできないことがあり、できることに注力し、できないことに手を出すべきではないと提言し、PKOを拡大させていく国連に対して、厳しい見地からその過ちを正し、国連らしいリアリズムに立つよう求めた。

経済力など相対的な力が低下する日本が、安保理改革において追求すべき道は、もはや常任理事国ではなく、拒否権のない、言わば準常任理事国として安保理に存在し、役割を果たすことである。拒否権はなくても、安保理での審議にできるだけ長く参加し、必要があれば交渉に参加することも可能であることが、重要である。理事会の隣には小部屋があり、そこで行われている審議は、常任理事国が非常任理事国にかかわらず、真剣なもので、非公式であっても極めて重要である。そこに自ら参加すればイニシアチブも取り得るし、その必要もある。また、常任理事国の数を増やすことは問題をかえって大きくすることになる。

G4の安保理改革案を覆すため、米中が様々な国で反対運動をした2005年に、エチオピアにおいてメレス首相自身からその実態を聞くことができた。必要なきに、そうした国々の最も力のある人と会い、外交問題における日本の立場や考え方を説明することも極めて重要である。

吉川元偉参考人（国際基督教大学特別招聘教授・元国際連合日本政府代表部特命全権大使・常駐代表）

国際社会で法的な拘束力のある決定を下せる機関は安保理しかなく、様々な問題があっても、その重要性が変わりはなく、実績も上げてきた。安保理に常時席を占めて意思決定に関与することは、日本の考えや安全保障といった国益に直結する問題であり、世界第三位の経済大国の責務でもある。平和のための岸田ビジュンに安保理改革を加えたことは妥当である。

国連改革にはこれまでに三つのうねりがあった。最初のうねりは、アジア、アフリカ諸国が独立し、加盟国が51か国から112、3か国に増えたときであり、理事国数の11から15への拡大は簡単にできた。このとき常任理事国で総会において賛成した国は北京に代表権が移る前の中華民国のみで、ソ連とフランスは反対、米国と英国は棄権だったが、最初に批准したのは、総会で反対したソ連で、次いで英国、中国、フランス、最後に3分の2が批准したことを見届けて米国が批准した。こうした歴史から考えれば、アフリカ諸国の希望を入れた安保理拡大案に対して、同諸国が賛成しているのにロシアや中国が反対はできない。常任理事国が安保理改革の鍵になるのではなく、大事なのは全加盟国の3分の2に当たる129票を取ることである。

2回目のうねりは、1994年頃である。同年、河野副総理兼外務大臣は、日本が常任理事国として責任を果たす用意があると発言した。それまで日本は、安保理が15か国に拡大された後の1971年に、世界に先駆けて安保理改革の必要性を訴えながらも、常任理事国になりたいとは言わず、二十数年間国内でもめ続けており、これは依然として慎重論がある中での意見表明であった。そして、国連に設けられた安保理改革の作業部会は、インドとシンガポールが中心となり、冷戦終了を機に期待が高まる安保理にアジアの途上国の代表権をどう増やすかで熱意にあふれていたが、そうした熱意と東京との間には非常に大きなギャップがあった。そして、非同盟が反対してこのうねりも潰れてしまった。3回目のうねりは、アナン事務総長が選んだ賢人会議のA案とB案がベースになったもので、日本の取組が失敗した2005年である。

ウクライナ戦争を機に、4回目のうねりを自ら起こすべきである。日本は1990年代から自他共に認める安保理改革の旗振り役であった。安保理の中では、拒否権に関係なく、理事国は対等に議論ができるので、重要なのは常時席を占めて発言権を持つことであり、意見を持ち、それを案文にする起案能力があるか否かである。拒否権は日本にとっては使い道がなく不要であり、できるだけ任期の長い、言わばスタンデイングメンバー（常任理事国）を追求すべきである。

ウクライナ問題の最大の問題は、国際の平和維持に大きな責任を託された常任理事国のロシアが、意図的に重大な国際法違反を犯していることである。普通の国とは違い拒否権を持っている常任理事国に対して、安保理は何もできず、また、国連も、意に反してロシアを国連から除名することや安保理議席を剥奪することはできない。今起きていることは国連憲章の想定外の事態で、国連自体は対応できないため、国連の外での経済制裁や軍事支援を超えた措置はできない。

ウクライナ戦争の終わり方は非常に大きな問題である。ロシアがウクライナ領を占領したまま停戦となり、占領地を手に入れていることにすれば、今後、意図的に重大な国際法違反をする常任理事国が出てくるかもしれない。国連憲章が第1条で認めている集団的自衛権により、米国やEUの戦争参加も可能だが、それが行われていない最大の理由は第三次世界大戦への危惧である。

日本は、資金協力が感謝されなかったかつての湾岸戦争や、占拠されたままの北方領土の問題を忘れず、ロシアによる他国の領土侵害を断固批判し、ウクライナをできるだけ支援することが大事であり、資金だけでなく武器供与も検討すべきである。その際、国連のみならず、G7やOECD（経済協力開発機構）などの、価値観を共有する国々で構成される国際機関やグループとの関係強化・拡大、中でもASEAN諸国との関係深化が重要な課題である。相対的な地位が低下しているとの批判もあるG7だが、今や政治問題について決定し、直ちに実行している中で、重要性をむしろ増し、安保理に常時在籍していない日本にとっては特に重要な場所になっている。積極的な多国間外交を展開するために必要なのは、強固な二国間関係と、国民が多国間での問題も国益と結びつけて考えられる国内政治であると強調しておきたい。

(2) 主要論議

質疑における主な議論は、以下のとおりである。なお、○は委員の発言、●は参考人の発言を示している。

(安保理改革に向けた方策)

○安保理改革について、文言ベースの交渉開始に言及する岸田総理は専門家を集めて具体的改革案の策定に着手すべきとする趣旨について伺いたい。

●自ら言い出さなければ議論は始まらないので、言い出したら一歩も変えないのではなく、日本として、取りあえずこうしたものではどうかという案を出しための作業に一歩踏み出すべきである。

○国力の低下が進む日本にとっての今後の安保理改革に向けた時間軸と連携すべき国の枠組みなどについて伺いたい。

●日本の国連分担金がピークだった、かつてのような時期はもう来ないし、下手に時間軸を設定しても良いことはない。2005年の取組は何が間違っていたのかの総括をした上、少し急ぐ感覚は持ちつつ、安保理を世界の現実を反映したものにするという観点から議論を喚起していくべきである。また、枠組みについては、最後は193票のうち129票を取ればいいという数の問題なので、柔軟に対応すべきである。

○安保理改革に向け、今後、日本が探るべき具体的なアクションを伺いたい。

●国連は、ある意味で、一貫した恒常的な流れ、運動、哲学、理念であると同時に、時代によって変わっていく二面性を持っている。国連について、過度に樂觀的なものも、諦めてしまうのも良くない。国際平和に対する思い、日本が果たし得る役割について、意見を聞かせながら、余り白でも黒でもないグレーの国連を進めていくしかない。犠牲が生じたから国連の取組に関わらないとの気持ちがある一部にあれば残念である。

(安保理が機能しない場合における総会の役割と権限強化の方向性)

○紛争解決において、国連が実効性を持ったためには、紛争当事国が棄権する仕組みを強化すべきと考えるが、安保理が機能しないときに、総会が安保理に代わるような機能を果たし得るか伺いたい。

●安保理が機能していない場合には、これまで緊急特別総会が何度も招集されている。そこでの決定に法的拘束力はないものの、その政治的、道義的、心理的な力は決して無視できない。ウクライナ関係の決議の厳しい言葉にはロシアにも響くところがある。

○一部の大国ではなく、全ての国が国際政治で対等に主役となる非同盟・中立の流れを踏まえれば、国連総会により強い権限を与える方向での改革が必要であり、先に採択された拒否権を行使した常任理事国に総会での説明を求める案は改革の一つの方向と考えるが、この点についての所見を伺いたい。

●総会により大きな権限を与えることは望ましいが、憲章改正が必要であり、安保理における拒否権に手を触れることに絶対反対という強い圧力の中で、とてもできないと思う。総会で129票を取っても、その後の批准については、中国、ロシアに対して、友好国も賛成しているのに批准で拒否権を使うのかと、踏み絵を踏ませる以外のことは難しい。しかし、繰り返し絶えず多数で議論をし、希望を捨てずに小さな努力を積み重ねていけば、一進一退はあっても少しずつ進むと思う。

●中国とロシアが拒否権を行使した後に総会で行った説明は単なる聞き直りであり、効果があつたとは言えない。安保理改革には、国連加盟国半数の97を超える100、そして憲章を改正するために必要な129という二つのボーダーが重要である。1回出してみて賛成が100を超えれば芽はあり、129になるまで続けていけばよい。また、一度で完成品ができるとは思わずに適宜修正しつつ、政治的度量を持って取り組んでほしい。

(国連外交等をめぐる日本と米国との関係の在り方)

○今後の安保理改革において、「過剰な対米密着は不可」とする参考人の見解の趣旨を伺いたい。

●日本外交は、全体として米国一辺倒と言われても反論できない立場にあるが、国際システムに閉じ込められるのを嫌がる米国といつも同じ立場ではない。日本は、イスラエルの分離壁を違法とする国際司法裁判所（ＩＣＪ）の勧告的意見を受諾するように、非常に近い同盟国であっても、時には米国と異なる立場を取る可能性がある。2005年の安保理改革の際、国連代表部の方針に対し、米国が反対してくる前に、外務省北米局やワシントンの日本大使館が反対してきたのは、少しそんたく過剰だったのではないかと思っている。

○過剰な対米密着により、国内でも沖縄のような過重な負担あるいは日本自体が独自性を発揮できない状況がもたらされているとを感じるが、過剰な対米密着は不可とする参考人の思いを伺いたい。

●日本が常任理事国になっても米国の票が一票増えるだけだと皮肉を言う者は国連にもいる。しかし、日米関係を強化した岸内閣や中曽根内閣は、同時に国連も強く意識していた。2005年の改革は米国に過剰にそんたくして失敗したが、我々はグローバルなプレイヤーとして、アジアやアフリカ、中国とも仲良くしつつ、米国とはもつと密着し、国連でも活動すること、二律背反ではなく、これらを全てやるのが大事である。

(インフォーマルな国連外交の場における発言力)

○日本はインフォーマルな場で行われるような真の国連外交の場での発言力を養っていく必要があるとの参考人の発言について具体的に伺いたい。

●安保理会議場の隣でのインフォーマルな協議では、納得のいくまで質問することも可能である。識者やNGO代表を呼び、安保理の代表に対して意見を述べてもらったりアフリカ方式が採用されるなど、安保理でもインフォーマルな性格が強まっている。そうした協議では、国の大きさや力などは関係なく、知識や識見、

アイディアが取り上げられる可能性がある。十分にある。

(国連関係機関における日本人職員増員をめぐる現状の評価と今後の方策)

○国連関係機関の日本人職員を2025年までに1,000人にすることを目指し、2020年末には過去最多の918人になったが、G7では最も少ない。現状の認識と今後に向けた方策を伺いたい。

●国連職員への志望者は多いが、他の海外勤務に比べ、給料は必ずしも良くなく、勤務環境も厳しい中で、高収入の海外勤務を選ぶ者が増えている。一方、JP O（国際機関への若手人材派遣制度）の予算を増やすと国連職員の数も増えているので、同予算を増やすのが最も良い方法かもしれない。

(紛争の司法的解決の強化に向けた可能性)

○司法的手法による紛争解決の可能性の強化に向けて、ＩＣＪの強制的管轄権の拡大が重要であり、それを日本が主導することはできないか。また、国連総会による解釈宣言等を通じたＩＣＪによる暫定措置命令の遵守義務強化や、加盟国の拡大を通じた国際刑事裁判所（ＩＣＣ）の機能強化が可能かについても、所見を伺いたい。

●ＩＣＪはロシアが即時停戦や撤退をするよう、法的拘束力のある命令を出したが、ロシアは全く応じず、拒否権があるため違反しても処罰できない。ＩＣＣには、対象となっている案件が多いアフリカが加盟をためらうなど、加盟国を増やす上で難しい点がある。そうした中で、ＩＣＣがブーチン大統領に対して逮捕状を出し、日本にも逮捕状を出して引き渡す義務があるウクライナの件はラス・トケースであり、鑑識の調査官を派遣する等の具体的な関与を通じてＩＣＣとの関係を深め、その良さを示していく努力が必要かもしれない。

(今後の日本と途上国との付き合い方)

○途上国との関係性が今後の枠組みづくりにも関連し、重要性を増してくる中で、開発協力大綱の改定案に対する評価と、日本がこれから途上国とどう付き合い合っ

ていくべきかについて伺いたい。

●グローバル・サウスとして念頭に置かれることが多いG20メンバーのような有力発展国については、大半が日本の友好国でもあるので、二国間関係を探めていけばよい。一方、その他の途上国を仲間にしていくためには、従来のODAを増やしていくべきである。ただ、インフラ整備では中国には勝てず、日本は強みである教育や保健医療での人づくりや、中国が教えない自由を留学生や研修生に教えることで、寄っていきべきである。また、地政学的に重要なインドや東南アジアなどに対して、彼らが必要とし、かつ日本に技術的な優位性がある地下鉄などのインフラ支援を選択的に行うのも大事である。

●安保理改革への取組の枠組みとの関係では、日本が準常任とも呼ばれる長期再選可能議席の追求に転じた場合、拒否権付きの常任理事国を徹底して追求しているインドと組むのは難しく、逆にG4に反対してきたコンセンサスグループとなれば手が組めることを踏まえ、枠組みを見直し、129票を取りにいくのが重要である。

(途上国の自主的な発展に貢献する援助の重要性)

○非軍事原則を掲げる「ODA」とは別枠で、同志国と見なした途上国の軍に装備品や物資を提供する「政府安全保障能力強化支援」(OSA)が創設されたが、ODAのような途上国の自主的な発展に貢献する援助が重要であり、それを増やすべきと考えるが、見解を伺いたい。

●ODAには元々非軍事という国際的な定義があり、その枠内で質量共に充実させていくべきである。途上国軍人に対する国際関係論の教育や東南アジアの国々等への麻薬や密輸の取締船の供与はODAの枠内で考えて良いと思う。OSAによってODAが減るのは困るが、外から脅かされている民主的な国に一定の武器等を援助するのは構わないと思う。

(『国際連合』出版時とその後の思い)

○参考人が1965年に『国際連合』を出版されたときの思いと、その後国連を見守

られていく中での思いを伺いたい。

●10年ごとに改訂をしてきたが、初版以来、基本的な国連に対する思い、願い、希望、期待、批判、そして国連はもっとやれるはずなのに、どうしてこれ以上であり得ないのか、その理由を究明したいという気持ちは変わらなない。我々が国際平和に対する思いを共有しているのに、なぜ国連はもっと有能で、できる存在として我々の前に現れることができないのか、それをみんなで一緒に考えてみる価値は十分にある。

(国際社会において日本の非戦の在り方が果たしてきた役割)

○戦後、日本が、国連憲章に基づいて憲法第9条を置き、戦争放棄を宣言し、国として非戦の立場を貫いてきたことは、国連における日本の発言を支えたのではないかと思うが、世界の中でどのような役割を果たしてきたか伺いたい。

●日本の平和主義は一国平和主義ではなく、国連も世界全体を巻き込んだ、一人一人の気持ちが行くような平和哲学に基づいて存在している。日本は平和のためのアクトビストでなければならず、民主主義による議論を通じて、これからも国連における積極的なエレメントの一つとなるべきである。私は沖縄に国連PKO訓練施設をつくることを提案したが、この地域が果たし得ることも多い。

●今日、戦争禁止は世界中が合意している原則であり、例外として自衛と国連による制裁がある。ロシアはこの原則を破っているのに対し、ウクライナの抵抗は自衛で合法であり、戦争にも色々ある。

○既に沖縄には米軍や自衛隊の基地が多数あり、国連のための施設をつくるには前の二つをなくさないとしないと沖縄県民は思っている。

(今後の日本のウクライナ支援の在り方)

○ロシアによるウクライナ侵略をめぐり、日本がロシアに対して非難、制裁を行い、ウクライナを支援することまでは当然だと思うが、今後、どこまで、どのように関与していくべきか伺いたい。

●日本が果たせる役割は多くないが、旧ソ連の支援を受けていたり、最近の食料・エネルギー高騰の影響で苦しんでいる途上国にしっかりと支援を行うと同時に、途上国に求める法の支配やデモクラシーを最大公約数のレベルまで下げるなど、ウクライナ侵略に対する非難決議等に賛同する国を増やし、ロシアを孤立させる外交的努力をすべきである。また、戦後復興や自然災害からの復興の経験を踏まえた復興支援や地雷除去などでもできる。 ○西側の価値観を共有しつつもアジアの一員でもあるという、日本の特別の立場をいかに外交が望まれる。 (今後の対中外交の在り方) ○これから日本が中国と向き合っていくときに、こういった姿勢、やり方で臨むべきか伺いたい。 ●日本の基本的な外交政策として米国との関係を最重要視するのは正しいが、同時に、中国や韓国と日本との関係も極めて重要である。アジアの隣人同士の付き合いには深いものがある。当然であり、お互いに対立することも、またしなくはないけれども、対立したときでも、気持ちを互いに伝え合うことが大事である。 (核兵器の廃絶に向けた現実的な取組) ○大國同士で安保理は機能不全に陥り、このままではロシアが核兵器を使用しても、それを非難する決議は否決されると思われるので、国連の信頼性と実効性の向上のために改革が急務である。核兵器の廃絶に関して、昨年9月、岸田総理は、唯一の戦争被爆国であるという歴史的使命感を持って現実的な取組を進めると述べているが、どのような取組が考えられるか伺いたい。 ●核兵器の使用はもちろん、核の脅しも既に違法であり、ロシアのように核の威嚇を行い、法を犯している者に譲歩し、利益を与えてはならない。長期的には核廃絶を目指すとしても、当面できることは、先制不使用と非核保有国への使用は絶対許さないという大きなうねりや決議をつくっていくことである。	●核も含め軍縮は検証を伴う形で進めることが非常に重要で、米ロ間で実施されてきた本格的な核軍縮では、自国の核兵器の3分の2以上を検証付きで破壊してきている。NGOが推進している核兵器禁止条約(TPNW)も、検証が伴わなければ空文に終わる危険がある。 ●核軍縮を進める方策は、最終的には核大國が核軍縮を行う代わりに日本を含む世界のその他の国々は核開発をしないというグラントバードを基礎とする核兵器不拡散条約(NPT)の強化しかない。米ロは核兵器を削減したとはいえ、なお大量に保有し、その間で中国は積極的に増やすなど、バーゲンができていないことが最大の問題であり、問題の一因となっている中国に対して不当性をもっと声高に主張すべきである。
---	---

5. 持続的な防衛基盤整備の在り方 (2023 (令和5) 年4月26日)

戦後の日本は、日本国憲法第9条の下、専守防衛を基本的な方針とし、防衛費は1967年以降、おおむね対GDP比1%以内で推移してきた。

近年、中国の軍備増大や海洋進出の活発化、北朝鮮による度重なる弾道ミサイルの発射、ロシアによる国際法に違反したウクライナ侵略など、周辺の安全保障環境を踏まえ、外交のみならず、防衛力整備が進められている。

自国における防衛生産・技術基盤の保持が防衛力整備の在り方に関わる中、日本の防衛装備品の生産を担う防衛産業は、大手の元請け企業（プライム）と何千社という規模の下請企業（ベンダー）で構成されているが、装備品の販路が自衛隊に限られる中での収益率の低さ、米国からの対外有償軍事援助（FMS）による完成品の調達増加に伴う国産開発の減少など、様々な事情により、近年、防衛事業から撤退する企業が相次いでいる。

2022年12月に改定された戦略三文書では、防衛費を5年間で総額43兆円に増額するほか、防衛産業において適正な利益を確保するための新たな利益率の算定方式の導入や、防衛装備品の海外移転の推進などの方針が示され、こうした方針を具体化するため、政府は第211回国会（2023年常会）に防衛費増額の財源を確保するための「我が国の防衛力の抜本的な強化等のために必要な財源の確保に関する特別措置法案」及び防衛産業を支援するための「防衛省が調達する装備品等の開発及び生産のための基盤の強化に関する法律案」を提出するとともに、防衛装備品の海外輸出の条件を定めた「防衛装備移転三原則」に関する運用指針の見直しに向けた協議も進められている。

「防衛装備移転三原則」に関する現在の運用指針では、救難、輸送、警戒、監視及び捕獲に限る、安全保障面での協力関係がある国に装備品を輸出できるとなっているが、こうした条件の見直しは、次期戦間機の国際共同開発や政府安全保障能力強化支援（OSA）の創設などとも関連し、我が国の防衛基盤の維持にとどまらず、国際安全保障環境にも影響を与えるものである。

このような点等も踏まえ、調査会では、参考人から、防衛装備品・技術の国産・

開発が進まない理由とその対策、防衛装備品の移転に向けた防衛装備移転三原則の運用指針見直しの必要性、防衛企業への支援項目及びサプライチェーン調査と防衛企業再編の必要性等について、それぞれ意見を聴取し、質疑を行った。

質疑においては、防衛装備移転三原則の運用指針見直しの在り方、防衛基盤整備における下請け中小企業支援の在り方、日本の防衛産業がレビエーションリクスを解消するための方策、日本の防衛産業の育成に資する装備品の標準化の在り方、防衛産業におけるセキュリティクリアランス制度の確立の必要性、防衛産業の基盤維持に向けた諸課題、防衛費を5年間で総額43兆円に増額する政府方針に対する評価、安全保障を理由にした特許の非公開による弊害、日米同盟の変化と戦略三文書の妥当性等について、議論が行われた。

(1) 参考人の意見概要

参考人の意見の概要は、以下のとおりである。

宮川眞吾雄参考人（前内閣官房国家安全保障局国家安全保障参与・元レーンア駐劄特命全權大使）

世界は米ソ冷戦、グローバル協力を経て、今、新たな対立の時代に入っており、そうした戦略環境の中で日本の防衛基盤の整備が重要になっている。この新たな時代は、2016年頃米国が中国の危険性を認識し、戦略的な方針転換後の米中貿易戦争に始まった。当初は世界の対中経済依存度の高さから深刻な対立にはならないうとの見方もあったが、中国がウクライナを侵略したロシアを支援したことで対立の時代は決定付けられ、もうグローバル協力の時代へ戻ることはないであろう。

この対立の時代の特徴としては、①熱戦化するか不透明、②対立の主軸は米中、③最前線は東アジア、極東から西太平洋、④経済の分断化、⑤戦略空間の拡大（宇宙、電子空間）、⑥軍事技術のデュアルユース化、⑦無人兵器による戦時・平時、攻撃・防衛の区別の不明瞭化、⑧国家の全側面が対象となるハイブリッド戦争化が挙げられる。

ウクライナ戦争では、国連等には安保理常任理事国による平和の破壊を制止す

る制度的能力がないことが実証され、ロシアと協力する中国も一方的な現状変更の意図を隠さなくなっている。そうした中で、我が国はハイブリッド戦争も想定した様々な国力を強化するとともに、同志国等と連携して集団的自衛能力を強化する必要がある。自ら戦う意思と能力を実践してこそ、友邦からの支援を得ることができる。

バランス・オブ・パワーに基づく言えば偶然の平和のモデルは第一次世界大戦により欠陥を露呈し、国際連盟など集団安全保障体制に発展した。しかし、それも機能不全に陥った今、バランス・オブ・パワーの効用が再認識されており、おぼつかない原則に依存するより、自らの努力で実現する現実的、実践的な平和を守るシステムとして認識する必要がある。

新しい対立の時代に対処する上では、ケナンが米ソ冷戦に関して著した「X論文」で示唆した①相手の意図を察観しない、②腰を据えて対峙する、③デモクラシーの強みを証明し続けるの3点が核心になると思われる。

昨年末に出された戦略三文書のうち、「国家安全保障戦略」では戦略環境に関する厳しい現状認識とそれに対する政策目標が示され、「国家防衛戦略」ではこれらについて更に具体的に明記されている。「国家防衛戦略」には、防衛力の抜本的強化、自国での装備品の開発・生産・調達の安定的な確保、力強く持続可能な防衛産業の構築、先端技術の防衛装備品への取り込み・販路拡大、防衛装備移転三原則とその運用指針等の諸制度の見直し、装備品移転促進のための基金創設などが書かれており、これらの実現は政府の役割になると思われる。

あらゆるものが攻撃や防衛の道具になり、経済技術戦の側面があるハイブリッド戦争では、経済力そのものが国家安全保障の大きな力となり、経済活動、戦略的重要産業の振興、基幹インフラの強靱化など、全てが防衛基盤となる。潤沢な予算を確保して防衛装備及び技術開発を強化することもハイブリッド戦への備えの一部である。

防衛装備の国産化が重要な理由としては、①国内での開発・生産能力の喪失が招く他国による干渉や制約の回避、②縮小、撤退に伴う熟練工や技術者の離散、問題国への流出の防止、③戦略物資や防衛装備の生産基盤となる中小企業群の確

保、④研究開発基盤の早急な体制整備確保、⑤軍民の境界希薄化を踏まえた防衛のための官民協力、⑥外交カードとしての同盟国・友邦への装備品の提供の六つが挙げられる。10年前の「国家安全保障戦略」等にも国産化の重要性は明記されていたにもかかわらず、現実には、国産化方針の放棄、調達への一般競争入札の導入、コーポレートガバナンス・コード、予算の低迷などにより、状況は悪化している。

防衛装備品・技術の国産・開発が進まない理由と対策としては、韓国の4分の1と非常に低い装備品に対する研究開発費により装備品のレベルも低下しており、更なる予算増が望まれる。日本は民生技術全体にレベルが落ちているが、政府がデュアルユースが進む防衛生産、技術基盤を強化すれば産業全般への波及効果も期待できるため、米国防総省の国防高等研究企画局（DARPA）も参考に、大学の工学部系の研究を国家安全保障に活用できるよう総合科学技術・イノベーション会議に安全保障分野を拡大するなど、産官学の協力活動を可能にする等の仕組みづくりを進めてほしい。日本の装備品の調達に競争原理が導入されたが、WTO等で安全保障はルールの例外とされ、欧米諸国がそれを活用し、広く輸出できる中でコストの低くなった外国企業に対し、輸出ができず高コストな日本の防衛産業が市場で競争しても結果は明白であり、このままでは産業基盤の弱体化につながる。コスト低減の企業努力による収入は国へ返還させ、コスト増が生じた場合は企業負担とする原価監査付契約に対する不備やガバナンス強化に伴う意思疎通の欠如などが官民協力の阻害要因になっている。そのほか、防衛装備品を開発・生産する日本企業の減少、FMSによる米国からの完成品輸入の増加に伴う予算圧迫、装備品輸出への大きな制約がある。

森本敏参考人（拓殖大学顧問）

国にとって防衛産業は防衛力そのものであり、中でもサプライチェーンをどのようにして維持確保していくかが非常に重要である。いわゆる防衛産業基盤育成のための法律案が提案された背景には、先般成立した経済安全保障推進法で防衛分野が含まれていないために関連予算を十分に活用できない防衛産業の基盤の強

化と、防衛装備移転をより進めることへの期待がある。同法案は必ずしも戦略三文書から出てきたものではない。

日本の防衛産業は裾野が非常に広く、艦船、航空機などに関わっている産業は千何百社、場合によっては2千社近くに及ぶが、防衛産業の実際の運営を担っているプライムと呼ばれる大手と、その下で、装備品本体の開発や設計に関わることができず、大半が輸出できるような製品を持たない下請けである非常に小さいベンダーによって全体が成り立っている。そして、プライムさえ、自社全体に占める防衛部門の割合は10%以下であり、それらを切り離して統合、再編したとしても、ロッキード・マーチンのような巨大な軍需企業はつくれない。そうした現実の中で、どのようにして日本の防衛産業を力のあるものにしていくのが、今回の法案の最も大切な目標、目的であったと思われる。

安倍政権が始まるまで防衛費は大きく削減され、かつてのライセンス国産ではなく、米国からほとんどFMSで完成品を購入する状況になり、さらには、この1年間の実績がフレイデンへのリーダー1件だけというように、海外への装備移転も低調である。発注がなくなり、利益率が非常に低く抑えられた日本の防衛産業では新規投資ができず、ベンダーが倒産あるいは撤退する傾向が続き、サブライチェーンが低下、技術の優位も失われ、レビュエーションリスクもあり、これでは強くないのは当然と言える。

前述の法案は、こうした状況から生じた様々な問題のうち、最も深刻なものについてのみ対応するためにつくられたものである。特にユニークな点として、製造工程の効率化や必要に応じた事業継承の推進、3DプリンターやAI等を導入してリスクを低減するための設備投資、装備移転に必要なスベックダウンを行うための経費、後継者が見付からなかったり相当な資産を投入しないと設備ができないものについて、まず国が施設や装備品を保有した上で運営は民間に任せることなど、法律に基づく基金の活用により中小企業では到底できない部分への財政的な支援を行い、救っていくことを考えている。また、利益率を上げること、随意契約を進めることなども書かれている。この法案が完璧なものとは思わないが、戦後の防衛装備法制の中で画期的なものであり、運用を通じ、問題があればそれ

をフライングバックし、日本の防衛産業を活性化できるものにしていく努力が求められる。

装備品の移転の進め方については、報道などで防衛装備移転三原則の見直しと書かれるが、三原則を変えるのではなく、維持しつつ、かなり狭い範囲に限定されている運用指針をもう少し広範な分野で移転できるように見直すのである。今後できるようにしてもよいと思われることとしては、まず、直接リーサルに当たらないようなもの、例えばウクライナを念頭に置けば、火器や弾薬、警戒監視用リーダー、無人偵察機、対空ミサイル、地雷探知機など、提供できる分野のものがあるのではないか。また、韓国なども行っている手法であるが、日本がある国の要請に応じて同国に装備品や経費、経済支援を行い、同国が自身の保有するリーサルな兵器をウクライナに提供するという突き出し移転という手法が考えられる。さらに、日本が主催する装備品フェアなどの行事における装備品展示に対し、他国の例も参考に、国が防衛費から経費を分担する必要もあるのではないか。

装備移転の原則を見直す最後の目的として、現在日英伊で開発している次期戦闘機(FX)については、開発に成功しても今の原則では第三国への移転はかなり厳しく、これを可能にするための新しい枠組みを検討し、この新しい枠組みに基づき必要となる協定や条約等を関係国と結んでいくことも含め考えていく必要がある。

西山淳一参考人(公益財団法人未来工学研究所研究参与)

日本の防衛産業は、敗戦による7年間の空白期を経て自衛隊創設後に復活したものの、日本は日米同盟の下で経済活動に重点を置き、防衛には積極的でなかった。こうした民生部門による産業構造の下で各種の防衛装備品の開発やライセンス国産等が行われてきたが、AIなどの新興技術の登場などその後の様々な変化の中で、東アジアにおける安全保障環境も劇的に変わった。

我が国の防衛産業の規模は、防衛省向けの生産額が1,87兆円で、2017年度の全工業生産高約320兆円に対し0.6%であるが、今後は防衛予算の増額が見込まれ、大きな変わり目のときと認識している。2021年の防衛事業の規模の企業別のトップ

7100を見ると、上位5位までは米国企業で、中国、英国などが続く。日本企業で入っているのは、32位の三菱重工、51位の川崎重工、85位のスバルの3社のみであり、電気系の会社は、企業の規模は大きくても防衛部門のシェアが2～3%に過ぎないため、一つも入ってこない。トップ100内の企業数の国別シェアについて、過去10年間の推移を見ると、米国が45～50社、EUが20～25社であるのに対し、日本は2018年までは6～9社で推移したが、中国のデータが追加された2019年以降は4社に減り、2022年には韓国の3社を下回る2社となっている。 こうした中、戦略三文書の見直しに際し、「国家安全保障戦略」では、ODAとは別に、装備品や物資を提供することが明記されており、OSAの具体化が期待される。「国家防衛戦略」では、防衛生産基盤について、他に手段がない場合に国自身が製造施設等を保有する形態の検討のほか、防衛装備移転の推進等が、また、「防衛力整備計画」では、国内企業の参画を促すための財政措置とサテライトチェーン調査等が、それぞれ明記されている。 防衛装備の調達には、民間による一般輸入、FMS、ライセンス生産、共同生産、共同研究・開発・生産、国内研究開発・生産といった方法があるが、戦後の主流であったライセンス生産は、米国等からの技術導入の困難化で終えんに向かっている。このため、共同生産や共同開発、さらには独自生産を目指す必要がある。独自生産に向けては、ロッキード・マーチンの先端開発の秘密部門である「スカンクワークス」の日本版のようなものも検討してはどうか。国際共同開発では、次期戦闘機で始まったグローバルプロジェクトを積極的に推進してはいいが、技術は技術で買うのであり、自国に技術があつてこそ国際共同開発に参画できるのである。 防衛企業への支援項目としては、キャッシュフローの改善や前渡金の増額による企業の資金問題の解決、各社任せでは各国から信用を得にくいサイバーセキュリティにおける政府による具体的な基準の設定、生産ラインの維持、自主的な研究開発に対する研究費の後払いなどが挙げられる。 国による製造施設の保有形態として「国家防衛戦略」で検討が明記された、設備は政府が所有し、企業が運用を行う米国のGOCO (Government Owned	Contractor Operated) 方式では、企業は初期費用が不要になり負担が軽減される。日本でも交通インフラなどでは公有民営方式が採用されており、できない話ではないため、他に手段がない場合に限らず、もっと積極的に活用してほしい。 サテライトチェーンについては、企業秘密で出しにくいのが、回答の努力義務を徹底する方針の下、防衛装備庁が積極的に主導して調査を行う必要がある。米国では分野別、段階別 (S 2 T 2 : Sector-by-Sector, Tier-by-Tier) に調査を行い、クリティカリティ (重要性) とフレンジリティ (脆弱性) を点数化して分析し、双方とも高い場合に資金援助や合併、撤退など何らかの対策を行っており、日本でもこのような具体的な取組が必要ではないか。 防衛産業の再編に関して、米国ではクリントン政権が関連企業に促し、35の大きな企業買収・合併が起こり、ほぼ4社に再編されている。日本でも昨年、経済誌が再編案を提案しているが、国としても検討してはどうか。 武器輸出三原則の時代は、事実上、武器輸出禁止一原則であった。2014年の防衛装備移転三原則で厚が少し開いたが、企業は半信半疑で、事例もフイリピン向けのレーダーやウクライナ向けの防弾チョッキ、ヘルメット程度であり、武器輸出が本格的に始まっているとは言えない。2022年の方針による今後の拡大に期待したい。 防衛産業は国の安全保障に資することを大前提とし、武器輸出も国の方針によって行うのであり、断じて死の商人ではない。また、武器輸出は相手国の安全保障に資するかを考慮して同盟関係、友好関係の強化のために行うべきである。 装備品の輸出阻害要因として、自衛隊への納入品のままではマニュアルの英文化やプログラミングの作成が必要になり負担であることから、輸出バージョンを国として軸式化するほか、開発費の一部国庫返還も見直し、民間企業は物をつくり、国が輸出するという形にすべきである。 研究開発に関しては、基礎的な研究におけるイノベーションに対して、防衛装備庁の安全保障技術研究推進制度により研究資金を出しているが、さらに、各国のように、商業化への「死の谷」を越えるための資金援助、施設支援等を国が行う必要があるのではないか。
---	---

(2) 主要論議

質疑における主な議論は、以下のとおりである。なお、○は委員の発言、●は参考人の発言を示している。

(防衛装備移転三原則の運用指針の見直しの在り方)

○防衛産業の維持強化は防衛政策そのものであり、国が前面に立つ必要がある。装備移転については、顧客が防衛省のみでの防衛産業の維持、繁栄は不可能である中で、友好国との防衛協力強化の意義もあり、これを進めるため、現在運用方針において救済等5分野に目的を限定しているボジティブリスト方式を我が国の安全保障に資する等の別の基準に変えるべきではないか。また、装備移転推進に向けた国の体制、組織等についても向う。

●現在、防衛装備移転三原則で国際約束違反、安保理決議違反、紛争当事国の三つの場合には移転できないとしつつ、運用方針では移転可能なものについて、平和貢献、国際協力、同盟関係等との共同開発、同盟関係等との安全保障、防衛協力、自衛隊の活動等を挙げ、幅広く見えても非常に狭く限定し、ほとんど移転ができない制度になっている。制度改正は、三原則だけはこの一つの文書としつつ、運用方針で柔軟にどこまで決めるのか、という方向性がよいと思う。

●原則は守り、運用方針で柔軟に決めるべきであり、運用方針に関しては、装備移転に伴う、相手国との友好・同盟関係への影響、地域の安定への貢献、防衛や技術基盤向上など相手国の利益等、様々な考慮が必要である。そのため、移転に関する条件についてはこれまでは装備自体の機能に着目してきたが、今後は、その地域の状態に関するスタデイナーを行った上で、当該装備が地域のバランスに与える影響などを戦略的に考えつつ、地域の安全保障やその国自体の能力向上について相手国と協議するシステムの構築が必要である。

●防衛装備移転に関する技術面での問題について、米国では、ITARという国際武器取引規則で輸出できない技術に関する一種のネガティブリストを定めたり、議会や国防総省のエグゼクティブ・コミッティーで輸出について政治的に

判断するなどしており、日本でも同様の仕組みが必要である。また、米国のように、製造技術の最終過程をプラットフォーム化する技術的なやり方も考えるべきである。

○国民の中には、日本が殺傷能力のある装備を海外に移転できるようになれば、紛争を助長し、地域の緊張を高める、平和国家としての信用を毀損する、紛争地で活動する日本のNGOが狙われる等の懸念の声があるが、平和国家日本の信頼を堅持したまま行い得る運用方針の見直しの在り方、国民の理解を得る方策について向う。

●地域の安定のために日本の装備品が欲しいと考えている国は多い。武器輸出三原則が改正された当時、大使として赴任していたメンバーでも移転に強い期待があり、企業関係者も同様であったが、結果として実現せず、彼らは落胆していた。そうしたことも理解してほしい。

●これまでの日本の装備移転は、相手国からの要請を受け、原則などに照らしてその是非を検討するという、主体性のない形であったが、今後は全面的に方向転換し、どういう装備が相手国の安定や産業、技術、雇用などの改善につながるかを考えて行う必要がある。そのためのガイドラインをつくり、意見を求め、説得に回するなど大使館や大使の役割が大きくなることを踏まえ、大使館における防衛装備移転の担当を明確化するなど、トータルで改善していく必要がある。

●武器を輸出していない日本から平和のサポーターのために行っていた人もスーダンからは避難しなければならなかったように、先方の都合で襲ってくるのであって、武器輸出をしなければ狙われないというものではない。武器輸出の意義と現地に行く人の話とかかみ合っていないように思われる。

(防衛基盤整備における下請け中小企業支援の在り方)

○国内の防衛産業において大手企業の撤退に伴い経営や技術継承の危機に直面している数多くの中小下請企業の維持が持続的な防衛基盤整備に極めて重要と考えるが、政府が取り組むべき施策を向う。

●下請け企業についても事業全体に対する防衛部門の割合や他社による代替製品の有無などを基にS2T2リスク分析を行った上で、当該企業の存在が日本に不可欠と判断した場合に支援すべきである。そのためにはサプライチェーン調査が必要であるが、他社に見せたくないデータの調査は経団連等では難しく、国がそれを行うべきである。 ●今日の防衛産業の軍事技術の基本はデュアルユースであり、ベンダーは同じ技術でつくった汎用品で利益を上げ、余りもうからない防衛部門を補って経営している。今後はデュアルユース技術を持つ技術者や企業が増えることにより防衛産業の裾野が強くなっていくと考えられるので、防衛産業基盤育成のための法律案は防衛産業のみを対象としているが、防衛に使える技術かどうかという比較的幅広い視野で助成していく制度設計をしていく必要がある。 ●中小企業の撤退に関する問題として、高いレベルの技術者の雇用が失われ、問題のある国に流出したり、国内から技術がなくなること、デュアルユース技術であるため、防衛産業のみならず、先端技術産業全体が衰弱すること、工場における機械化の遅れにより生産性が低いことが挙げられ、対応を考える必要がある。 (日本の防衛産業がレピュテーションリスクを解消するための方策) ○防衛産業は決して死の商人ではなく、国のために働いているという気概は素晴らしいが、デュアルユースの中で、防衛に関わる様々な企業全体としてはそうした認識は必ずしもレピュリティーになっていないのではないかと。そうした中で、レピュテーションリスク解消に向けた方策を問う。 ●防衛部門が会社全体の中で10%、電気系の会社では2、3%という現状では、余り印象の良い評判がほかの事業に悪影響を及ぼすのではないかと思つて防衛部門を隠す傾向になり、働いている人も胸を張って防衛を扱っていると言いにくい。もう少し防衛に特化した企業に再編し、事業規模を大きくしていくしかないのではないかと。 ●防衛産業のレピュテーションリスクは、最終的には文化や教育の問題ではない	か。今日でも大学院生、大学生になれば国家の平和、国民の生活や財産等を守る上での軍事の役割に関する基本的な考えをしつかり持つようになるので教育機関の役割は大きい。また、サイバー・宇宙など領域横断の問題により兵器なのかどうかの境がなくなってきた中で軍需産業に従事している方も誇りを持って家庭や周囲に接してもらい、より良い社会に向けて何が必要かを認識する教育なり文化をつくり直していく努力が必要ではないか。 ●日本では軍事と非軍事の差を強調するが、2、3ナノの半導体はすぐに軍事転用できるので、輸出に関して誰もレピュテーションリスクを言わない。米国では相手国の実態を踏まえた上で相手国と自国が共に安全かで輸出を判断していることを考えても、余りにも形式的で議論の意味がないレピュテーションリスクにこだわっていると世界から遅れていく。 (日本の防衛産業の育成に資する装備品の標準化の在り方) ○日本の防衛産業を育てていく観点から、防衛装備品の標準化に関しては、日本オリジナルの対応を取ることで、NATO基準に合わせることが考えられるが、どういったスタンスを取るべきか問う。 ●NATO基準は集団防衛を可能にするためにつくられたもので、そのような枠組みではないインド太平洋では、標準化を行う必然性はないが、標準化をしなければNATO基準の採用国に対し日本の装備品を輸出したり、共同訓練等で供与することができない。NATO基準に従う必要はないものの、戦場でのことを考え、米国保有の武器や周辺同盟国の装備等の標準に合わせ、使いやすく、かつ輸出しやすくすることにより、ビジネスだけでなく、何かあった際に他国から様々な装備の供与も受けられるようになる。常に政府が規格を統一しながら装備品の生産活動を行う必要がある。 ●NATO基準にも、適用すべき範囲としなくていい範囲がある。弾薬や砲弾、ジェット燃料などの消耗品的なものは共通化が有用と思われる一方、周波数の問題のほか各国で全面オープンではない通信系は切り分けたり、別の基準をつくるなど、目的や物によって明確化し、装備品の開発を進めるべきである。
--	--

(防衛産業におけるセキュリティリアランス制度の確立の必要性)

○防衛産業における官民協力の推進では、機微な情報を官と民が共有化し、防衛装備品の開発を進めていくため、セキュリティリアランス制度の確立が重要と考えるが、必要性を伺う。

●以前は米国から買う武器の整備やオーバーホールはある程度日本に任せてもらえたが、最近では、日本の技術者にセキュリティリアランスがないために丸ごと武器を買うようになることが多く、これが日本の防衛産業が育たない理由の一つである。世界では、技術者については一定の安全レベルを付与、信頼を得た上で一つのコミュニティーとして協力することがベースになっている。日本が世界の中で一定の技術を維持していく上でも、技術者のセキュリティリアランスが重要である。

(防衛産業の基盤維持に向けた諸課題)

○戦略三文書では、トブホークのような古い武器の購入ではなく、宇宙やサイバーといった先端領域への投資を増やし、人工衛星を使った東アジアの情報収集により日米安保を補完する取組等も考えるべきであったこと、英国の金融センター、台湾の半導体工場のように経済安全保障の観点から日本を守る安全保障戦略の議論が不足していたことが残念であった。防衛産業の基盤維持に関しては、国産化方針への回帰、産業規模の適正化や輸出に当たってのセキュリティリアランスの問題に対する国のイニシアチブが重要ではないか伺う。

●技術流出をワッセナー・アレンジメントだけで抑えることはできず、今後、技術ごとの保有国が集まり、どのような国への輸出を認めるか丁寧に議論していく必要がある。宇宙は重要な領域である上に、既に衛星が問題国から狙われ、機能維持に不安も生じており、他国と同様、技術の問題国に出さないだけでなく、例外扱いにすべきである。

●通常戦力である陸海空軍の運用にサイバーや宇宙の能力が不可欠であることはウクライナ戦争の初期におけるロシア軍の惨状を見ても明らかであり、新たな

防衛力整備計画ではそれらの能力にブライオリティーがある。2023年1月の日米2+2の際の宇宙における攻撃に対する安保条約第5条の適用可能性についての合意を踏まえ、日本は、フレイグアイズに入れるだけのシステムとセキュリティリアンスの制度設計を行い、サイバーインテリジェンスを行えるようになる必要がある。また、官民の技術を共に用いて宇宙のシステムを運用する新たな制度設計をオペレーションに加え、そこへの国産技術の取り込みも考える必要がある。

●米国のITARのようなものは日本にも必要である。また、イーロン・マスクのスターリンクがウクライナの戦いを支えているのは典型的なデュアルユースであり、宇宙アセットを維持、利用していくことが重要である。

○研究機関であるJAXA(宇宙航空研究開発機構)が、最近は防衛省や内閣情報調査室の受発注の主契約でやっている状態であり、抜本的なスキームの検討が必要である。

(防衛費を5年間で総額43兆円に増額する政府方針に対する評価)

○本調査会で元海上自衛隊幹部の参考人が述べたように、防衛費を5年間で総額43兆円に増額する政府の方針は、今後の日本の経済力、技術力、社会構造の高齢化等を踏まえれば度を超えており、社会の体力を奪いかねないとの懸念があり、必要な財源を増税で賄うことに對し国民から多くの反対の声が上がっている状況に対する見解を伺う。

●新しい対立の時代のメイソニーターであり、安全保障分野での危険が高まっている地域に位置する大きな国である日本にとって、危険が高まれば高まるほど、安全保障を維持していくために必要な防衛力は増大する。安全保障は全ての国の全ての活動の重要な基盤であり、一種のインフラストラクチャーである。どれだけの防衛力を持つべきかは日本一国で決められることではない。

●5年間で43兆円の防衛費増額に向けては、このままでは最後の3年間ぐらいは毎年1兆円ほど財源が不足し、この不足分については、報道から、恐らく大半が法人税の税率アップ、残りが個人所得税とたばこ税で賄うことになるのでは

ないかと見ている。しかし、自分としては、日本の経済や技術の度を超える額だとは到底思えない。

- 同じ東アジアの安全保障環境の中で、韓国は、日本に比べ人口一人当たりでは倍以上の国防予算を使っている。防衛費は相手とそれに対する脅威認識で決まってくるものであり、近隣諸国の状況も踏まえ国民の安全を担保するのに必要なだけの防衛費の増額であると考ええる。

(安全保障を理由にした特許の非公開による弊害)

○非常に広い範囲でデュアルユースが進む中で、安全保障上の機微な技術の拡散を防ぐための秘密特許制度や特許制度の非公開制度によって民生分野での幅広い活用で発展が期待される技術が非公開となり、新しい技術の誕生や産業の発展が阻害されるなどの指摘に対する見解を伺う。

- 一般のコピーヤル品を使う場合もあれば、その中にある特別な技術の拡散を防ぐために秘密特許制度を適用する場合などもあり、デュアルユースにもレベルがある。一概には言い切れないが、そうした中、デュアルユースの形で日本の一般製品が既に軍用に使われているが、誰も何も文句は言っていないという状況である。

- 特許を公開しないのは、公開すると当該技術が全く無料で他国に使われ、国の損害が著しいからである。国は、特許の非公開制度をつくりセンシティブな技術を守るのと同時に、非公開でも申請がなされるよう、自身の技術が認められることを通じ社会におけるステータスの向上等の恩典を念頭に置いている特許の申請者のインセンティブを高める必要がある。一方、非公開にするか否かを誰が審査するか、の制度設計が最も難しい課題であり、それが克服できれば非公開特許制度を運用すべきである。

- G20の中で非特許、非公開の国は二つしかないというが、太平洋戦争直前に東北大学の先生が自ら発見し公開したレーダーの原理を基に英国がレーダーを開発し日本軍に大打撃を与えた事実を踏まえた上で、実態を見つづ、特許を公開する利益と非公開とする安全保障上の利益の均衡を取って制度を運用して

いく必要がある。

(日米同盟の変化と戦略三文書の妥当性)

○日本の防衛の主たる責任は米国が担うとの考え方が共有されていた従来の日米同盟ではなく、もはや日本への攻撃に対して米国は守らないという前提で物事が進んでいる中では、周辺の三つの核保有国に自らミサイルを突き付けるのは日本の安全保障上もマイナスになり、主権と独立、自主的な外交といった戦略三文書の考え方は成り立たない。米国は日本を守るために中国に対処するのか伺う。

- 米国は政権によりアジア防衛に多少揺れがあるが、日米安保体制はアジア地域の安全保障の支柱であり続けると思う。中国は一方的な現状変更の意図を隠さなくなり、国連安保理常任理事国が国際法に違反し他国に攻め込んでいることを踏まえれば、日本は自らの防衛力強化が必要である。日米安保体制については、どちらの義務が重いかはともかく、お互い努力しようということになっていると理解している。ミサイル配備の決定は、地域の安全保障の現状や周辺国の勢い等を踏まえたものであり、地域の安全を壊すものとは思わない。

○戦略三文書や日本自らがミサイル配備、トポホーク購入を行う背景には、米国が米軍基地にミサイルを持ち込み、トポホーク部隊を配備することを避け、自主的に決定できる国を目指す考え方があると思われる。しかし、米国空母打撃群がグアム以東にしか行けず日本を守れない中で、それによって日本のウクライナ化が実現する。米国防務省国際問題研究所(CSIS)の台湾有事シミュレーションも米国が中国の領土や領海をたたかないという前提を明らかにしているが、日米安保が大きく変わったという認識を持っているのか伺う。

- 日米安保体制の基本的な枠組みは60年代以来変わっておらず、攻勢作戦の能力は米国、防衛作戦の能力は日本が主に担う。そうした中で、日本の国家活動の拡大、受ける脅威の程度の変化を踏まえ、脅威の中でも相手の能力への対応において日本が果たすべき部分が増えている。そうした相互補充の中で、日本が

新たに反撃力を持つに当たり、日本での開発などの対応が整うまでの間、中継ぎ的にトマホークを購入することである。米国への依存ではなく、こうした相互の努力により国家や抑止力の機能の安定が保たれる。

○抑止は効いている間は戦争が起きないが、破綻すればウクライナのように日本の戦場化が始まる。したがって、外交をしっかりと求めていく必要がある。

6. 21世紀の戦争と平和と解決力～新国際秩序構築～(委員間の意見交換) (2023(令和5) 年5月17日)

委員間の意見交換において、表明された主な意見は、以下のとおりである。

(戦争の防止)

○将来世代において二度と戦争が起こることのないように努めるべきであり、そのためには、防衛力の整備と国際平和協力が大切である。

(日本外交)

○ロシアによるウクライナ侵略が続く中で、戦争が始まると終わることが難しく、平和と戦争が紙一重であることを再確認した。国民の命や暮らしを守り抜くためには、外交努力が必要であり、国と国が支え合うことが不可欠である。G7 広島サミットにおいて、威圧を受けた国がある場合にG7が支援をしていくというような結束力をしっかりと固めることを期待する。

○日本は被爆国でありながら拡大抑止に頼っている国であり、アジアの一国でありながらG7の国であり、そして長らくASEAN等の中小国に寄り添ってきた国である。こうした日本独自の立場を生かし、米国に追従するのではなく、グローバル・サウスを見越したような日本ならではの外交をしていくべきである。

○核兵器を保有し、軍事力を増強させる国々に取り囲まれた日本が日本の平和と安全を守るための能力構築に取り組むのは当然である。その上で、日本が戦後長きにわたり築いてきた平和国家としての立ち位置により磨きをかける必要がある。日本は、他国を侵略するための戦略、戦力投射能力は持たないことを内外に向かって丁寧に説明を尽くすとともに、グローバル・サウスの国々などからも寄せられる信頼を基盤とした平和と安定のための外交力を一層発揮すべき

である。

○日本が憲法第9条を持つ国として徹底的な外交努力で問題の解決に当たり、そのために積極的な役割を果たすことが重要である。この外交努力という点では、戦争をさせないために東アジアをどういう地域にしていけるのか、そのために日本がどういった役割を果たせるかが問われている。

○頻繁に対話する機会を設けることで危機を低減させるとの参考人の指摘を踏まえ、例えば自治体レベルで「ミニFTA」のようなものをつくって経済的相互依存関係を深化させる方法も含め、今後、アジア地域の紛争防止に資する枠組みについて議論を深めてはどうかと考える。

○参考人からは、平和をつくるために市民や自治体にもできることがあるということ、独自に米国、中国、韓国、台湾との対話を始めている沖縄県の実取組が紹介された。こうした取組にも学ぶことが重要である。

(国際協調)

○国際協調主義の後退とも言われるが、必ず枯渇していくエネルギーの問題、人口が爆発的に増加していくグローバル・サウスと減少していくG7各国のパワーバランスの変化、水面下で続く部族間や宗教間の対立、宇宙の開発などに関し、国連を改革できなくとも、国連の様々な組織を活用しながら、気候変動等の共通課題を軸に、何とか国際協調を続けていく道を探ることが日本として重要である。

(軍縮・不拡散)

○軍縮については、G7広島サミットが間近に迫っている中で、日本が頼っている米国の拡大抑止を強化するとともに、この調査会からも究極的な核軍縮についての日本としての強い意思を改めて示し、各国首脳や世界に対して原爆の悲

惨さを伝えることによって、日本として核兵器の不使用についての新たなコミットメントを発信していくべきである。

○核にしてもその他の兵器に関しても、不拡散を進めていくのはそう簡単ではない。ロシアによるウクライナ侵攻の中でも双方で対人地雷の使用が続いていることを考えると、実際に紛争・戦争が起こったときに、こうした兵器の拡散等を防ぐのは難しいと感じる。

(NPT体制)

○ロシアによるウクライナ侵略によって、核兵器の使用が現実味を帯びてきたことに加え、世界の核弾頭数が本年中にも増加に転じるという見通しもある中で、歯止め利かない核軍拡競争に陥らないため、核軍縮・不拡散の要である核兵器不拡散条約(NPT)体制の維持、強化が必要である。また、その求心力を取り戻す上では、対立を深める核兵器国と非核兵器国との間の橋渡し役としての日本の役割が極めて重要である。

○非核兵器国は、NPT第6条に定めた誠実な核軍縮に取り組もうとしない核保有国への不信感を募らせており、まずは核兵器国がNPTへのコミットメントを強化する必要がある。G7広島サミットなどの機会を活用し、核戦争に勝者はなく、また核戦争は決して戦われてはならないとした2022年1月の5核兵器国首脳の共同声明、及び、核兵器の使用又はその威嚇は許されないとした同年11月のG20首脳宣言の内容を再確認するよう、政府には取り組んでほしい。

○次のNPTプロセスとして、NPT上の義務を履行する非核兵器国に対する消極的安全保証を核兵器国に法的拘束力を持たせる形で組み込むことを検討するように提案したい。この内容自体は、1995年にNPTが無期限延長の際に宣言をされた内容でもあり、合意の形成は十分に可能である。

(T P N W) ○世界では、核兵器禁止条約 (T P N W) への参加が広がっており、日本も同条約に署名・批准をするべきである。 ○核不使用の法的規範性を強化するため、日本は、T P N Wに背を向けるべきではなく、本年11月末に開催される第2回締約国会議にオプザーバー参加し、核兵器国と非核兵器国との間の橋渡しの役割を追求してほしい。 ○核のない世界に向けて、G7広島サミットの議長国となる日本として、被爆の実相を世界に発信するとともに、日本が核兵器国と非核兵器国との橋渡しをする一環として、今後、T P N W締約国会議にオプザーバー参加するなど、従来より踏み込んだ取組を期待する。 (被爆の実相) ○被爆の実相を世界に伝える上で、広島と長崎で被爆をされた方々は重要な役割を果たしてきた。 ○核兵器の惨禍を人類が二度と起こさないとの誓いを示したいということで、G7広島サミットの開催が決定された。日本が、唯一の戦争被爆国として、被爆の実相を知らせ、核兵器のない世界に向けて果たす役割は大きい。 (安保理改革) ○国連やNPT体制を含む軍縮枠組みについては、ロシアによるウクライナ侵略によって後退を余儀なくされ、事実上機能しなくなっている面がある。その中で、3名の参考人が、拒否権なしの新たな枠組み構築という形の国連改革を提唱していたことについては、次の方向性として注目すべきである。 ○我々は台頭する新興国とともに新たな世界秩序の構築に取り組む必要があるが、	その際の最大のテーマは機能不全に陥っている安保理改革である。日本が目指すべきは拒否権を得ることではなく、安保理の重要な審議に参加し、考えを表明する機会を確保することである。そのため、理事国の議席を拡大するとともに、再選規定を緩和し、より長い任期を確保する形で日本は安保理改革に積極的に取り組むべきである。 ○ロシアによるウクライナ侵略をめぐって、安保理が拒否権により機能不全に陥っていることと批判されていることに関し、国連総会で解釈宣言を付すなど、紛争当事国による拒否権の行使を制限するような、国連に実効性を持たせるための改革案について議論し、働きかけていくことが重要である。 (ウクライナ侵略の司法的紛争解決) ○ロシアによるウクライナ侵略の司法的紛争解決に向けて、国際司法裁判所 (ICJ) の強制管轄権受諾の促進、国連総会における解釈宣言等によるICJの勧告・命令の遵守義務の強化、常任理事国では英仏を除き加盟していない国際刑事裁判所 (ICC) への加盟拡大等が考えられる。 (日本の安全保障) ○抑止の強化については、反撃能力のような狭い意味での軍事的な抑止力だけでなく、より多くの同志国を集めるというような政治的な意味での抑止力の強化と、さらには中国や北朝鮮のような難しい国と意思疎通をしていくことが重要である。 ○日本を取り巻く安全保障環境の変化を踏まえ、自分の国は自分で守るとの考え方をより強固にすることが重要である。防衛だけではなく、経済、エネルギー、食料、人材、土地取引等、総合的な安全保障に万全を期して国民と国土を守る体制を構築していくことが求められる。あわせて、戦後日本が追求してきた平和主義や、専守防衛といった重要な安全保障政策は堅持していく必要がある。
--	---

○ロシアのウクライナ侵略、北朝鮮による度重なるミサイル発射、中国の急速な軍備拡大、ロシアによる北方領土への新型ミサイル配備など、日本を取り巻く安全保障環境が段違いに厳しい実態を踏まえつつ、戦争をさせないための抑止力の強化、自衛のための打撃力、反撃力は保持していくべきである。 ○防衛力の強化については、自衛隊が前線で戦うことになった場合に国を挙げて支援するという国民意識の涵養が不十分であるという指摘を踏まえ、防衛の必要性について国民の理解を得るために政治が努力していく必要がある。 ○日米防衛協力の実効性を確保するために、日米防衛協力のための指針（ガイドライン）の見直しも必要である。 ○非核三原則は堅持していくべきである。 ○10年前の最初の国家安全保障戦略によって、沖縄では台湾有事の名の下に自衛隊の基地建設や部隊の配置など戦争の準備が進められてきた。これらが終わつた時点で合わせて行われた今回の戦略三文書の改定は、その準備を全国に広げるものであると考える。 ○もはや米国は米軍で日本を守らないという日米安保における役割分担の変化の中で、抑止力が破れ、戦争が起こるかもしれないという前提で、5年間で43兆円の防衛費の予算のうちの15兆円が、自衛隊基地の強靱化などの自衛隊の持続性・強靱性の強化に充てられることとなった。ミサイル2,000発を各地域に配置して周辺諸国に狙いを定めていくという計画が進もうとしているが、日本が目指すべき安全保障としては、もう一度外交に立ち戻るべきである。	(防衛費の増額) ○従来の領域である陸海空の継戦能力の確保と抗堪性の強化を図るとともに、宇宙・サイバー・電磁波といった新たな領域に対処できる防衛力を強化するために、増税に頼ることのない形で防衛費を増額することが必要である。 ○防衛力強化は必要であるが、防衛費増額のための増税方針に対しては反対という国民の意見が多いような状況である。我が国のGDPの中で防衛費を増やしていくと無理が来るのではないかという不安があり、国民の納得の得られるような説明が必要である。また、我が国の最先端技術の防衛装備品の取組を進めていくのは今後の課題である。 ○5年間で43兆円という大軍拡について、参考人からは、高齢化社会を迎える日本の経済力、技術力、社会構造を考えると、度を超えているのではないかと、国を守ろうとして社会の体力を奪ってしまうのではないかとという指摘があったが、世論調査の結果を見ても、同じような懸念を国民が抱いている。 (防衛産業の強化と防衛装備品の移転) ○日本の防衛が大事である中で防衛産業が衰退しかけている現状には問題があり、国が全面的にてこ入れをしなければならない。その際に、同志国や日本と戦略的利益や考えを共有できる国に対する防衛装備移転によって防衛協力が深化することは、日本の安全保障にとって良いことであり、装備移転に関するルールを変えていくべきである。 ○日本の防衛装備移転については、著しく国際的な常識から外れたところに規制がかかっている現状があり、その現状を踏まえた議論が必要である。殺傷能力のある兵器をばらまくのではなく、日本にとっての同志国やパートナー国との防衛協力の深化は、日本や相手国やその地域にとって、安全な世界をつくることに資することになる。
--	---

○防衛装備移転のための協定はバイラテラルで結んでおり、現状では第三国流出の危険がないほど規制がなされている。一方で、セキュリティテラランスが欠けており、民間企業も適用される形でつくっていく必要がある。 ○防衛産業基盤の維持について、防衛装備品の国産化方針へ回帰し、適正な産業規模を調査して国が産業政策としてその実現に取り組み、防衛装備品の輸出を緩和するのであれば、技術流出やセキュリティテラランスの問題についてしっかりと取り組むべきである。 ○防衛装備移転については、輸出するための環境が不十分である。米国の国際武器取引規則（ITAR）のような規制や宇宙技術などの機微技術に関して国レベルで条約を結ばないと輸出できないような仕組みがないまま輸出が行われる場合は、日本にとって同盟関係がない国への技術流出が起り得るため危険である。日本の産業競争力を守るためにも、こうした環境を整備した上での輸出でなければならない。 ○装備移転三原則の運用指針の見直しについては、殺傷能力のある装備が海外移転できるようにすれば、紛争を助長したり、平和国家日本に対する諸外国からの信頼を毀損したり、紛争地におけるNGO活動の危険性が高まるなどの懸念もあるので、そうした意見も踏まえた慎重な検討が必要である。 ○防衛装備品を輸入するだけでは日本の産業は育たないので、日本として一定の防衛産業を育てていくことは必要であるが、殺傷能力のあるものを輸出することについては疑問が残る。他国では政権が安定していないケースも多く、今は同志国として適切な国であったとしても、政変により大きく変わってしまう可能性も考えると、殺傷能力のあるものを輸出することは控えなければならない。	○主要な防衛装備を自国生産できる製造基盤の強化、新規参入の促進、研究開発体制の強化など、防衛産業の活性化に取り組むとともに、防衛産業が抱える様々なリスクを軽減・排除して装備移転の促進を図るなど、販路の拡大にも取り組んでいく必要がある。 (サイバー対策) ○サイバー攻撃は、新たな戦闘領域であるとともに、国民生活や社会経済活動に深刻な影響を与えることから、速やかに対策を講じていく必要がある。 ○アテライズサイバーディフェンスの能力や実施体制の整備を行うとともに、サイバー分野の対策を行うための法整備として、サイバー安全保障基本法(仮称)の制定を提案したい。 (本調査会の調査) ○これまでの調査の前提として、従来の国際協調主義が後退し、現実的にはパワーポリテイクスとなっている国際情勢の中で、どのように平和をつくり、日本の安全を守り、法の支配する世界に戻していくべきかという大きな問題意識が通底していた。 ○1年目の調査を整理すると、日本が国際社会の平和のために外交的にどのような関与していくのか、日本の安全保障をどのように保ち、また国民の生命、財産をどのようにして守っていくのか、という二つのテーマから議論を深めてきた。両者は相互に関連するテーマであり、今後も双方から議論していく必要がある。 ○日本が進もうとしている道は止められない可能性が出てきており、様々な装備の充実等の戦争をアジストするための議論ではなく、戦争を止めることを追求していきたい。今後は、沖縄だけでなく、全国にミサイルが配備され、基地が
---	--

強靱化され、その役割を担うことになると思われ、各地域の問題である。そうしたことを調査会において考えていきたい。

○調査会の活動が3年のプロセスであること、またそれぞれのテーマが非常に重たく深いものであることを踏まえれば、漠然と議論するのではなく、本調査会のアウトプットを見据えて議論していくべきである。特に、政府に対する、実践的かつインパクトのあるアウトプットをつくっていくのであれば、そのことも見据えたテーマを設定し、議論を深めていくべきである。

○我が国の安全保障の関連では、防衛基盤整備について議論してきた。今後の調査では机上の議論にとどめず、予算や都合の付く限り、現場への視察や関係者との意見交換を追求していくことが有益である。

三 主要論点の整理

本調査会は、今期の調査テーマである「21世紀の戦争と平和と解決力〜新国際秩序構築〜」の下、1年目となる本年は、「戦争防止のための要件」、「軍縮・不拡散① (NPT・CTBT・FMCT・INF・新START)」、「軍縮・不拡散② (核以外の大規模破壊兵器、対人地雷・クラスター爆弾等)」、「国連改革 (安保理改革・専門機関の強靱化)」及び「持続的な防衛基盤整備の在り方」について、それぞれ参考人からの意見聴取及びこれに対する質疑を行い、最後に委員間の意見交換を行った。

本調査会での調査を踏まえ、以下のとおり主要論点を整理する。

【戦争防止と国際法・外交】
(ウクライナ戦争への対応)

○外からの支援により反転攻勢できる体制をつくることは侵略の抑止となるが、国際法上の中立義務違反となる支援を可能にするための根拠として侵略国の認定が必要となる中、拒否権によって安保理が機能しない場合には、緊急特別総会を開催して侵略国の認定を行うよう加盟国に働きかけていくべきである。その際、ウクライナ支援により途上国支援が減るなどの不満を抑えることが求められ、日本は、旧ソ連の支援を受けていたり、食料・エネルギー高騰の影響で苦しんでいる途上国をしっかりと支援すると同時に、途上国に求める法の支配やデモクラシーを最大公約数のレベルまで下げるなどして賛同国を増やし、ロシアを孤立させる外交的努力を行うべきである旨の意見があった。

○ウクライナ支援に当たり、日本は復興支援や地雷除去などで貢献できるほか、ロシアによる他国の領土侵害を断固批判するとともに、湾岸戦争の歴史も想起し、ウクライナに対し経済支援にとどまらない支援も検討すべきである。また、国連のみならず、G7やOECD (経済協力開発機構) など価値観を共有する国々で構成される国際機関やグループとの関係強化・拡大、ASEAN諸国との関係強化が重要な課題である旨の意見があった。

(ロシアによる核の恫喝への対応) ○ウクライナ戦争においてロシアに核を使用させないため、B R I C S 諸国やC I S 諸国などロシアに近い国々を含む国際社会が、核の使用や恫喝は決して許されず、核兵器を使用しても目的は達成されないというメッセージをロシアに発していくべきである旨の意見があった。 (ロシアの戦争犯罪等に対する法的責任の追及) ○国際秩序、法の支配の観点から、ロシアの戦争犯罪等の不処罰の回避は重要であるが、安保理常任理事国の侵略に対する法的責任の追及が困難である中、国際刑事裁判所(I C C) は I C C 規程に未加盟の国の戦争犯罪者でも処罰する可能性がある画期的な制度であり期待する旨の意見があった。 ○予算削減圧力や政治的圧力にさらされている I C C については、財政的支援や政治的支持を行い強化するほか、 I C C 対象犯罪の普遍的管轄権を世界中で行使していくこと、また、日本も多くの欧米諸国が既に制定している国際犯罪等を行った個人に金融やビザに関する制裁を科す人権侵害制裁法を制定することが重要である旨の意見があった。 (ウクライナ戦争の終わらせ方) ○ウクライナ戦争は、核兵器保有国による核の威嚇を伴う明白な侵略であり、法を犯している者に利益を与えてはならず、国連創設以来の国際秩序の破壊を認めるわけにはいかない、自由・民主主義と専制・独裁主義という価値観の闘いなど様々な問題がある、終わらせ方が重要であり、早期終結のために妥協すべきではない旨の意見があった。 ○一方、ウクライナがロシアの撤退まで戦争を続けるのは国民を守る方策にはならず、停戦を実現して国連の中立軍が間に入って平和構築していくことが最も重要であり、その上で、ロシアの罪やウクライナの一部の罪を総合的に検討すべきである旨の意見もあった。	(紛争リスクを低減するための外交手段) ○外交的に紛争リスクを低減するには、コンタクト(接触)という信頼醸成措置が必要であり、定期的に面会する枠組みをつくり、常設機構化することにより、アポイントなしでの接触も可能となり、説明や意思疎通を通じて誤解が生じるリスクを下げることで期待できる、また、対立の火種を抱える国との外交では、協力案件に限定して取り組む仕組みを制度化することが重要である旨の意見があった。 ○北朝鮮、中国、ロシアなどと軍事的な衝突に発展しないよう、日本がイニシアティブを取り、北太平洋地域の7か国(米国、カナダ、中国、日本、ロシア、韓国、北朝鮮)が参加する、建設的な議題だけを議論し恒常的に機能する政府間レベルのフォーラムを段階的につくり、隔週に大使級での案件協議をすることが考えられる旨の意見があった。 (平和と繁栄に向けた新たな国際秩序) ○経済大国である日本には、政府レベルだけでなく、自治体、市民、メディア、経済界で連携し、アジア・アフリカ諸国とG7諸国とのブリッジとなり、今後の世界での共同関係を発展させていくことが自国の平和と安全保障にとっても重要である、富を共有し、世界経済を牽引しながら、バランスの取れた政策を行うことが日本の利益になる旨の意見があった。 ○中国、A S E A N、日本、韓国を含め、人口約20億人の巨大マーケットの中央に位置し、歴史的に軍事力を持たず、周辺諸国と長い友好関係を維持してきた沖縄には、軍事戦略として無意味なミサイルを配備するのではなく、アジアの平和と市場のセンターにしていけることが強く求められており、欧州の欧州安全保障協力会議(C S C E)をモデルとして、米中の架け橋として、日本が首里城に東アジアの国連とも言えるアジア安全保障協力会議(C S C A)をつくることが新国際秩序である旨の意見があった。
---	---

(平和に向けた市民、自治体等による自主外交) ○対立する国との対話については、沖縄県が独自に米国、中国、韓国、台湾と対話を始めているように、政府レベルだけでなく、市民、自治体、政治家のレベルでも進めていくべきである旨の意見があった。 (上海協力機構との関わり) ○上海協力機構は軍事、経済、政治関係を含む世界最大の地域機構であり、日本は、政治的あるいは軍縮の会議として協力関係をつくっていくため、積極的に関与していくべきである旨の意見があった。 (対途上国外交) ○G20メンバーのような有力発展国とは二国間関係を深めつつ、その他の途上国にはODAを増やし、日本の強みである教育や保健医療での人づくりや、中国が教えられる自由を留学生や研修生に教えることで、希り添っていくとともに、地政学的に重要なインドや東南アジアなどに対しては、彼らが必要とし、かつ日本に技術的な優位性がある地下鉄などのインフラ支援を選択的に行うのも大事である旨の意見があった。 ○ODAについては非軍事とする国際的な定義の枠内で質・量共に充実させていくべきであり、途上国軍人に対する国際関係論の教育や東南アジアの国々等への麻薬や密輸の取締船の供与などが考えられるほか、ODAが減額されないのであれば、外から脅かされている民主的な国に政府安全保障能力強化支援 (OSSA) によって一定の範囲内で装備等を援助しても構わないのではないかとこの旨の意見があった。 (平和のための人権外交) ○現代世界の重大な課題と脅威を人権の視点から捉えることによってこそ、危機の根本原因を解明し、対処する指針を引き出せる、人権外交は安全保障にとって核心的に重要であり、ロシアや中国に対し、早い段階で国際社会が人権侵害	に対する法的責任の追及等を行っていれば、今日のような状況になっていない可能性があったことから、人権侵害の放置の代償と波及効果を過小評価すべきではない、安全保障問題に積極的に関与しつつも、武装での解決ではなく、人道的外交との両立に知恵を絞ることが重要である旨の意見があった。 ○日本は人権と民主主義を掲げる国として、政治的リーダーシップを発揮し、戦略的に人権外交を打ち立てるべきであり、そのために、政府に対し、日本外交を導く実質的かつ強固な政治レベルの文書としての人権行動原則／計画の作成及び国会での採択、人権侵害制裁法の制定、企業に対する人権デューデリジェンス義務の法制化など貿易政策の改革を始めとする10か条 (本報告書45頁参照) を提案する旨の意見があった。 ○中国政府の人権侵害の度合いを考えれば、名指しで批判するだけでは十分でないため、人権侵害制裁法を制定し、欧米諸国と協調して個人や団体に対して金融やビザに関する制裁を科すほか、年次人権報告書を作成・発表し、人権状況を把握すべきであり、また、中国で人権を求めて闘っている市民社会とつながることが重要である旨の意見があった。 (人道的軍縮の取組) ○人間の安全保障を外交の柱の一つとする日本にとって、人道的軍縮は積極的に関与可能な分野であり、ルールメーカーシップを積極的にやっていくことが重要である、人道的軍縮の成功の鍵は、多様なアクター間のパートナーシップ、緊密な協力、オープンなコミュニケーションであり、政府は、交渉を通じてた条約締結、規範形成、対策実践にコミットし、市民社会は、被害実態の記録、データベース構築、被害者やコミュニティーの支援、リスク回避教育の実践、被害者の職業訓練や社会復帰支援を進めることが重要である旨の意見があった。 【核軍縮・不拡散】 (核兵器のない世界の実現) ○核兵器のない世界を実現するには、安全保障環境とともに、言説、論理、規範
--	--

の構築が必要であるが、現在進行中の戦略的競争と、現在の核軍備管理・不拡散体制が冷戦期の二極構造を起源とする中で世界の多極化により協力が困難になり、核軍備管理の停滞、逆行が生じていることから、中期的には抑止とインセンティブを働かせ中国を取り込み、多極化等を織り込んだ新たな核軍備管理を模索しつつ、短期的には、核兵器不使用の継続に向けて、戦略対話を進め、危機管理や信頼醸成、透明性の向上を図るべきである旨の意見があった。

○核抑止が成立するための前提条件が悪化しており、核抑止に依存しない安全保障政策の構築に向けたリスク低減のための提言として、①核兵器を絶対に使わないという国際規範の徹底、②核保有国間の対話による核戦略の相互理解の促進、③核の先制不使用などによる核兵器の役割の低減、④兵器転用可能な民生用分離燃料プルトニウムの生産停止・在庫量削減、核廃絶に向けた提言として、⑤消極的安全保証の供与、⑥核軍縮と持続可能性の連携、⑦日本による国際核軍縮・不拡散体制の維持・強化に向けた「橋渡し」、以上七つを提言したい旨の意見があった。

(安全確保のために核保有が必要との考えを正す方法)

○自国の安全確保には核保有が必要であるとの考え方が根りであると訴えるには、核兵器禁止条約(TPNW)が目指している核兵器は汚いもの、保有は悪であるとの認識を広めるほか、核兵器保有により本当に安全が確保されるのかを検証する必要がある、また、国際社会がロシアの行為を許さないという姿勢打ち出し、核を持ったロシアにウクライナが勝利するように、積極的に支援を行っていく必要がある旨の意見があった。

(NPT体制)

○191か国・地域が加盟する核兵器不拡散条約(NPT)は、戦後核秩序の根幹をなす国際安全保障の礎石であり、2022年8月の運用検討会議でも、最終文書の採択こそできなかったが、多くの国がロシアの行動を非難し、採択に向けて努力したことや、核兵器国と非核兵器国が一堂に会して議論する場であることか

ら、NPT体制は重要である旨の意見があった。

○核軍縮を進めるにはNPT体制を強化することが求められるが、米ロは核兵器を削減したもののなお大量に保有し、中国は積極的に増やすなど、前提である核軍縮と不拡散のグラウンダーができていないことが問題である、その一因ともなっている中国に対してもっと強く不当性を主張すべきである旨の意見があった。

○ロシアによる核使用の威嚇が核拡散の危険性を高めている中で、新たな核保有国の出現を阻止するためには、核保有が安全保障上望ましいと考える潜在的な核保有国への手当てが必要であり、NATOのような同盟や非核地帯への参加のほか、イランに対しては、次善の策として核合意に基づく制裁解除の議論を進めること、北朝鮮に対しては、将来的な米朝交渉の再開のほか、中国に水面下で影響力を発揮してもらうことが考えられる旨の意見があった。

○NPTの求心力が弱まっている中、途上国にNPTにとどまるメリットを示すとともに、対立状況を解消し、TPNWグループも含め、NPTを共に支える姿勢を示していく必要があるほか、国連のイニシアティブの下、新たな枠組みの創設や既存の枠組みの改革も考えられる旨の意見があった。

○1995年のNPT無期限延長の際に宣言されている核兵器国による非核兵器国に対する消極的安全保証を法的拘束力を持たせる形でNPTプロセスに組み込むことを検討すべきである旨の意見があった。

(TPNW)

○核兵器廃絶を目指すには安全保障と規範を両輪として進めていく必要がある中で、規範のみを先行させ、核抑止の概念を否定しているTPNWは日米安保とは両立せず、日本には同条約に加盟するという政策オプションはない、また、同条約の締約国会議は締約国のための会議であり、条約への参加の有無で善悪の色付けがされていることも踏まえ、オプザーバー参加もすべきではなく、議論はNPTなど別の場で行うべきである旨の意見があった。

○一方、核兵器廃絶を目標とするTPNWの重要性を感じているのであれば、趣

旨に賛同し、署名に向けて努力する姿勢を示すべきであり、それが核軍縮に向けたリーダーシップにつながるほか、世界ではTPNWへの参加が広がっており、日本も同条約に署名・批准すべきである。また、締約国会議については、NPTより市民社会との対話の機会が多く、なぜ条約に参加できないのかも含め、「核の傘」に入る国にとって大事な意思表示の機会となるので、オアザンバー参加し、被爆者支援など条約に参加しなくても協力できる分野で協力していくべきである旨の意見もあった。 (CTBT) ○包括的核実験禁止条約(CTBT)については、発効要件国44か国のうち8か国が未批准で発効できておらず、これらの国の批准は難しいと思われるが、ロシアと北朝鮮を除き各国指導者に核実験はできないという規範が共有され、条約精神の八割方は尊重されている旨の意見があった。 (FMCT) ○核兵器用核分裂性物質生産禁止条約(FMCT)については、本音では交渉開始を望まない国もあるため、コンセンサス方式による意思決定を変更することの一つの方法である旨の意見があった。 (新START) ○過去の核軍縮はNPTの合意ではなく、核兵器国の二国間合意や一方的宣言に基づくものである中で、米ロ間で合意できず、2026年に新戦略兵器削減条約(新START)が失効すると、1972年以来続いていた二国間の核軍備管理条約がなくなるため、何らかの形で継承することが重要である。全ての核保有国と全ての核兵器を対象とする交渉ができれば望ましいが、戦術核を対象とすることをロシアは受け入れないと思われることから、5年間の単純延長も含め、米国はとにかく交渉を始めるべきである旨の意見があった。	(核兵器システムへのサイバー攻撃) ○互いに核兵器システムに対するサイバー攻撃を行わないとの合意に向けて交渉することで、信頼醸成につなげていくべきである旨の意見があった。 (中国との軍備管理交渉等) ○中国を軍備管理交渉に参加させることが最も重要であり、中国が関心を持つ宇宙の平和利用などのソフト分野、弾道ミサイルの事前通報制、経済も含めた戦略的安定対話などから協議に入り、日本としては、日本をターゲットにし得る中距離ミサイルに核弾頭を搭載しないよう、核弾頭と通常弾頭の切り分けを中国に働きかけるべきである旨の意見があった。 ○中国との対話のテーマとしては北朝鮮の非核化が考えられるほか、核軍縮の前に、サイバー問題やホットラインの設置など、核兵器使用のリスクを低減させるための交渉を今すぐに始めるべきである旨の意見があった。 (アジアにおける非核化、緊張緩和に向けた日本の役割) ○日本の役割としては、日米韓の間で核兵器の役割を減少させていくための方策を具体的に考えていくこと、朝鮮戦争の終結も含めたパシフィックで地域の安全保障と朝鮮半島の非核化を実現すること、長期的に北朝鮮との国交正常化も考えた交渉をしていくことが考えられる旨の意見があった。 ○現在の政策は抑止力の強化に偏り過ぎており、地域の緊張緩和のための政策を考える必要があるほか、市民外交の役割を重視し、政府と非政府機関を交えた対話の場を積極的につくっていくべきである旨の意見があった。 (日本の核保有、核共有の是非) ○NPTの優等生である日本が核武装をすれば、あらゆる国が核武装し、核の秩序を根底から崩すことになるため論外である。また、日本は非核三原則を堅持していくべきである旨の意見があった。 ○国民がリアリズムを持って安全保障を考えるため、核共有の議論をすることに
--	--

は意味があるが、そのためには、非核三原則のうち「持ち込ませず」の部分は変えざるを得なくなるほか、核兵器を使用する際の責任や覚悟の共有などの運用面まで含み得る広い概念であることから、日米の拡大核抑止の在り方を改めて考えていく必要が生じる旨の意見があった。

○核共有の議論は、米国の核の傘への信頼感に対し疑問を示す意思表示になり、日米同盟や地域の緊張関係の与える影響を考えれば、議論するにしても慎重に行うべきである旨の意見があった。

【核兵器以外の軍縮】

(M B T 普遍化に向けた取組と政策の一貫性)

○日本政府は、対人地雷禁止条約(M B T)で確立した規範を守るため、ミャンマー軍政権やロシア政府の新たな使用を非難するとともに、M B Tの普遍化に向けた取組を一貫したものであるため、M B Tの締約国でありながら廃棄すべき地雷を大量に保有しているウクライナに対しては、地雷除去支援を継続しつつも、対人地雷使用疑惑の実態調査を促すとともに、使用に対して非難を行い、また、ミャンマーに関しては、大量に地雷を使用し民間人に多大な被害を与えている軍の関係者を国内に受け入れて訓練することについて、政策の整合性、両立を高い精度で検討すべきである旨の意見があった。

(対人地雷の人的軍縮ウオッシュ)

○軍縮を進めるには、地雷除去や被害者支援を進める方針を掲げる一方で地雷使用等を拡大させる結果となるような「人道的軍縮ウオッシュ」とも言える動きについて、人権問題と同様、市民社会が厳しく指摘する必要があるほか、教育現場やメディアの伝え方にも問題がある旨の意見があった。

(C C Mの普遍化への取組)

○クラスター爆弾については、ロシア政府の支援を受けたシリア政府の使用による文民の被害が明らかになったことに加え、ウクライナ戦争ではロシア政府が

使用したことを踏まえ、政府はクラスター弾禁止条約(C C M)の普遍化と履行の促進に一層力を入れるべきであり、C C Mに加盟していないウクライナに対しても使用を厳しく追及する姿勢を貫いてほしい旨の意見があった。

(クラスター爆弾製造企業に対するダイバースメント)

○クラスター爆弾製造企業への投資は今や世界では最大のタブーとなっており、日本政府は、国民の年金を使って非人道的な兵器を製造する企業に投融資しないという明確な姿勢を打ち出し、国内法の整備も含め、積極的に取り組んでほしい旨の意見があった。

(特定通常兵器に関する対応)

○焼夷兵器については、特定通常兵器使用禁止制限条約(C C W)では規制が不十分であり、同兵器に特化した議論が求められるほか、人口密集地における爆発性兵器の使用について法的拘束力のない政治宣言で制限を求める取組が行われているが、そうした宣言の普遍化に貢献すべきである旨の意見があった。

(L A W Sへの対応)

○技術の急激な進歩によって人権侵害につながる新たな脅威が生まれており、人権面からの精査・規制が重要である中で、特に完全自律型兵器は戦争犯罪に対する規制のパラダイムを変化させる危険なものであり、包括的に禁止すべきであるが、コンセンサス方式によるC C Wの枠組みでの議論が行き詰まっているため、代替プロセスによる交渉を支持すべきである、また、日本は自律型致死兵器システム(L A W S)を開発しないと明言するにとどまらず、時期尚早としている全面禁止条約を積極的に推進してほしい旨の意見があった。

【国連改革】

(安保理改革案)

○日本にとっては、安保理の審議にできるだけ長く参加し、必要があれば交渉に

参加できることが重要であり、また、拒否権の使い道もないので、実現困難な常任理事国入りを目指し続けるより、拒否権のない「準常任理事国」（再選可能長期議席）を新設する改革を追求すべきである旨の意見があった。

○安保理改革を実現する上で、国連加盟国半数の97を超える100、そして憲章を改正するために必要な129という二つのボーダーが重要であり、改革案を出してみて賛成が100を超えれば可能性はあるので、適宜修正しつつ、129になるまで何度も続けられよ、しかし、準常任理事国の追求に転じる場合には、拒否権付きの常任理事国を徹底して追求しているインドと組むのは難しくなるため、G4の枠組みを見直すことになる旨の意見があった。

○拒否権の廃止は極めて困難だが、常任理事国2か国が反対しなければ拒否権を行使できない制度の創設については、中国がロシアと常に同一歩調であると言われるのを避けた点を踏まえれば、取り組むに値する旨の意見があった。

(安保理改革案の策定方法)

○アフリカを植民地統治したことがなく、強引な内政干渉に消極的で、G7の中で唯一非西洋の国で、途上国の経験を有する唯一の国である日本は、途上国を先進国側に引き寄せていく重要な立ち位置にあることを踏まえた改革案を出すべきであり、総理の下に有識者会議を設置して具体案をつくり、グレース事務総長の下での安保理改革を目指す動きと連動しながら、途上国に対するアプローチをより強化しつつ、世界の国々に働きかけ、他の友好国と一緒に案をつくっていくべきである旨の意見があった。

(拒否権による安保理の機能不全への対応)

○安保理が拒否権によって機能しない場合に総会を中心に物事を判断する仕組みや決議など、総会をより重視していくことが重要である、また、国連の外においても有志国による仕組みをつくり、安保理の拒否権を中心とする弊害をどう変えていくか考えるべきであるとの意見があった。

(安保理の運営に関する問題への対応)

○常任理事国だけで決めた案に非常任理事国が時間不足で従わざるを得ないといった安保理の運営の在り方は、変えていくべきである旨の意見があった。

(国連関係機関における日本人職員を増やすための方策)

○国連関係機関の日本人職員を増やすためには、JPO（国際機関への若手人材派遣制度）の予算を増やすのがよい旨の意見があった。

【戦争防止と防衛力】

(防衛力強化の必要性)

○世界は新たな対立の時代に入り、グローバル協力の時代へ戻ることはないと思われる現在、防衛基盤の整備が重要になっており、日本はハイブリッド戦争も想定した様々な国力を強化するとともに、同志国等と連携して集団的自衛能力を強化する必要がある、また、自ら戦う意思と能力を実践してこそ、友邦からの支援を得ることができる旨の意見があった。

(反撃能力の保有)

○日本が侵略されないためには、外交に加え、反撃能力を保有し、対日攻撃に伴う甚大な被害を認識させることが重要である、また、反撃能力の保有は、将来あり得る東アジアにおけるミサイル削減交渉を考えた場合にも重要である旨の意見があった。

○反撃能力については、否定すべきではないものの、中国への抑止力としては後方において必要な防衛力整備が不可欠であり、優先順位に疑問があるほか、最新装備も含めた装備内容に関する十分な説明及び論議、米国との調整を行ってから保有すべきである、また、先制攻撃になる懸念だけでなく、反撃の遅れによる犠牲についても議論すべきである旨の意見があった。

○一方、ロシアや中国のような核大国に最前線でミサイル配備によって対抗するのは軍事戦略として無意味であり、アジアで戦う姿勢を取るのではなく、各国

と富を共有し、世界経済を牽引しながら、バランスの取れた政策を行うのが日本の利益になる旨の意見もあった。

(日米同盟と反撃能力)

○防衛の主たる責任は米国が担うという従来の日米同盟は大きく変わり、現在は日本が攻撃されても米国は対処しない前提で物事が進んでいる中、周辺の三つの核保有国に自らミサイルを突き付けるのは日本の安全保障上マイナスであり、抑止が破綻すればウクライナのように日本の戦場化が始まるので、外交が重要である旨の意見があった。

○一方、日米安保体制については、攻勢作戦の能力は米国、防勢作戦の能力は日本が主に担うという基本的な枠組みは変わっておらず、アジア地域の安全保障の支柱であり続け、そして、日米はお互いに努力することになっている、覇権主義的な中国の動きや、ロシアのウクライナ侵略を踏まえれば、日本の防衛力強化は必要であり、ミサイル配備は地域の現状や周辺国の勢力等を踏まえたもので地域の安全を壊すものではない旨の意見もあった。

○日米防衛協力の実効性を確保するため、日米防衛協力の指針(ガイドライン)の見直しも必要である旨の意見があった。

(東アジアにおける平和構築)

○核抑止は米国に任せ、日本は中国とのミサイルギャップを埋めることに注力して抑止力を強化するとともに、脅威認識を共有して猜疑心を取り払うような信頼醸成措置も同時並行的に進めていくべきである旨の意見があった。

(日本の安全保障政策の転換に関する国民的議論)

○戦略三文書の改定による日本の安全保障政策の転換については、国民的議論が深まっておらず、リスクの有無が感覚的に分かる各現場の経験者の意見も踏まえつつ議論を深めていくべきである、また、防衛費の増額やミサイル配備等で平和が守れるのか、憲法第9条があり専守防衛が基本となる中で反撃能力の保

有は可能なのか、中国等と敵対した場合の経済への影響はどうかといったことについて議論すべきである旨の意見があった。

○戦争になれば日本が最前線になり、危機にさらされることを納得した上で国民が今回の安保政策の転換を受け入れているのかも含め議論の必要があり、特に若者に戦争の実態を教育していく必要がある旨の意見があった。

(防衛費の増額方針の妥当性)

○防衛費を5年間で総額48兆円に増額する方針については、最適性や効率性に関する政府の説明が不足し、今後の日本の経済力、技術力、社会構造の高齢化等を踏まえれば度を超えており、社会の体力を奪いかねないとの懸念があるほか、必要な財源を増税で賄うことに對し国民から多くの反対の声が上がっている、また、どれだけ防衛費を増額しても中国には対抗できない中で、日本の防衛費増大が近隣諸国にとって脅威となり、これまで築いてきた経済関係や社会関係が揺らぐほか、中国や北朝鮮との軍備拡大の競争が続きかねないことが懸念されており、限られた予算配分の在り方の観点からも、防衛費増額の妥当性について、より広い平場での議論が必要である旨の意見があった。

○一方、同じ東アジアの安全保障環境の中でも、韓国の国防予算は、人口一人当たりでは日本の倍以上であり、防衛費の増額については、近隣諸国の状況も踏まえ国民の安全を担保するのに必要なもので、度を超えるものではない旨の意見もあった。

○増額方針について各国に丁寧な説明を行い、多くの国に理解してもらうべきであるほか、防衛費増額に係る負担をお願いする国民には、納得・理解が得られるよう説明すべきである旨の意見があった。

(防衛装備品の移転の進め方)

○国にとって防衛産業は防衛力そのものであり、顧客が防衛省のみでの防衛産業の維持・繁栄は不可能である中で、防衛装備移転三原則は変更せず、その運用方針について、救難等5分野に目的を限定しているポジティブリスト方式を変

更したり、火器や弾薬、警戒監視用レーザー、無人偵察機、対空ミサイル、地雷探知機等輸出可能な装備品を拡大したりするなどの見直しを行って柔軟に決めていく方向性がよいのではないかとこの旨の意見があった。

○日本がある国の要請に応じて装備品や経費、経済支援を行い、同国が自身の保有する殺傷兵器をククライナに提供する「突き出し移転」や、現在日英伊で開発中の次期戦闘機（FX）に関する第三国への移転を可能にする新たな枠組みを検討し、必要となる協定や条約等を関係国と結んでいくことも考えていく必要がある、また、装備品フェアなどにおける装備品展示について防衛費からも経費を分担する必要がある旨の意見があった。

○一方、運用方針の見直しによって殺傷能力のある装備を海外に移転できるようになれば、紛争を助長し、地域の緊張を高めるほか、平和国家としての信用を毀損することに加え、紛争地で活動する日本のNGOが狙われる等の懸念がある旨の意見があった。これに対し、武器輸出をしなければ狙われないということではない旨の意見もあった。

(防衛装備品の輸出促進のための取組)

○防衛装備品の輸出が進まない要因の一つが、自衛隊への納入品のままではマニュアルの英文化やゾラツボックスの作成が必要なことであるので、輸出パッケージを国として制式化するべきである、また、開発費の一部国庫返還も見直し、民間企業は物をつくり、国が輸出する形にすべきである旨の意見があった。

○今後はどのような装備が相手国の安定や産業、技術、雇用などの改善につながるかを考えて装備移転を進める必要があり、そのためのガイドラインをつくり、意見を求め、説得に回るなど大使館や大使の役割が大きくなることを踏まえ、大使館における防衛装備移転の担当を明確化するなど、トータルで改善していく必要がある旨の意見があった。

(防衛装備移転における技術流出の防止)

○ソッセナー・アレンジメントだけでは技術流出を抑えることはできず、今後、

技術ごとに保有国が集まり、どのような国への輸出を認めるか丁寧に議論していく必要がある、また、米国では、輸出できない技術に関する一種のネガティブリストをITARという国際武器取引規則で定めたり、議会や国防総省のエグゼクティブ・コミッティーが輸出について政治的に判断するなどしており、日本でも同様の仕組みを整備する必要があるほか、製造技術の最終過程をゾラツボックス化する技術的な方法も考えるべきである旨の意見があった。

(防衛装備品の研究開発を強化する取組)

○防衛装備品に対する研究開発費の予算を増加し、従来行ってきた研究資金の拠出に加え、新たに商業化への「死の谷」を越えるための資金援助、施設支援等を行うほか、デュアルユースが進む防衛生産、技術基盤の強化による産業全般への波及効果も期待し、米国防総省の国防高等研究企画局（DARPA）も参考に、大学の工学部系の研究を国家安全保障に活用できるよう総合科学技術・イノベーション会議に安全保障分野を拡大するなど、産官学の協力活動を可能にする等の仕組みづくりを進めるべきである旨の意見があった。

(セキュリティクリアランス制度)

○世界では、技術者は一定の安全レベルを守り、信頼を得た上で一つのコミュニティとして協力することがベースになっており、日本が世界の中で一定の技術を維持していく上でも、技術者のセキュリティクリアランスが重要である旨の意見があった。

(防衛装備品の調達)

○防衛装備品の調達では、戦後の主流であったライセンス国産は、米国等からの技術導入の困難化で終えんに向かっているため、共同国産や共同開発、独自国産を目指す必要があり、独自国産に向けては、ロッキード・マーチンの先端開発の秘密部門である「スカンクワークス」の日本版のようなものを検討してはどうかとの旨の意見があった。

(防衛装備品の製造設備の保有形態)

○国による防衛装備品の製造施設の保有形態として「国家防衛戦略」で検討が明記された、政府が設備を所有し、企業が運用を行う米国のGOCO (Government Owned Contractor Operated) 方式については、企業は初期費用が不要になり、負担が軽減されるので、他に手段がない場合に限らず、積極的に活用してほしい旨の意見があった。

(防衛産業の再編)

○米国の防衛関連企業は、クリントン政権が再編を促した結果、35の大きな企業買収・合併が行われ、ほぼ4社に再編されており、日本でも防衛産業の再編を検討してはどうかとの旨の意見があった。

○一方、日本の防衛産業の場合はグライムでも自社全体に占める防衛部門の割合は10%以下であり、これらを切り離して統合、再編しても巨大な軍需企業はつけない、そうした現実の中で防衛産業の強化を目指したのが防衛産業基盤育成のための法律案である旨の意見もあった。

(防衛基盤整備における下請け中小企業支援の在り方)

○持続的な防衛基盤整備において、大手企業の撤退に伴い経営や技術継承の危機に直面している数多くの中小下請企業の維持は極めて重要であり、大手企業だけでなく下請け企業についても事業全体に対する防衛部門の割合や他社による代替製品の有無などを基に分野別、段階別 (S 2 T 2 : Sector-by-Sector, Tier-by-Tier) にリスク分析を行い、当該企業が存在が日本に不可欠と判断した場合に資金援助や合併、撤退など何らかの支援をすべきである、また、そのために必要なサブライチエーション調査について、政府が積極的に主導し、回答の努力義務を徹底する方針の下、行う必要がある旨の意見があった。

○今後、デュアルユース技術を持つ企業が増えてくことで防衛産業の裾野が狭くなっていくので、支援に当たっては、防衛産業のみならず、防衛に使える技

術かどうかという比較的幅広い視野で助成していく制度設計をしていく必要がある旨の意見があった。

(防衛産業のレピュテーションリスク)

○防衛産業のレピュテーションリスクの解消に向けて、防衛に特化した企業に再編して事業規模を大きくしていくことのほか、より良い社会に向けて何が必要かを認識する教育や文化をつくり直していく努力が必要である旨の意見があった。

○余りにも形式的で議論の意味がないレピュテーションリスクにこだわっていると、世界から遅れていく旨の意見があった。

(防衛装備品の標準化)

○防衛装備品をNATOや米国保有の武器や周辺同盟国の装備等の標準に合わせ、使いやすく、輸出しやすくすれば、ビジネスだけでなく、共同訓練での供与や有事の際に他国から様々な装備の供与も受けられるようになるため、常に政府が規格を統一しながら装備品の生産活動を行う必要がある、その際、標準化が有用と思われる消耗品のなものは異なり、周波数の問題があるほか、各国で全面オープンではない通信系については切り分けたり、別の基準をつくるなど、目的や物によって明確化すべきである旨の意見があった。

(宇宙・サイバー領域での安全保障)

○宇宙やサイバーなどの先端領域への投資を増やし、人工衛星を使った東アジアの情報収集により日米安保を補完する取組等も考えるべきである、また、2023年1月の日米2+2の際の宇宙における攻撃に対する安保条約第5条の適用可能性についての合意を踏まえ、日本は、フライングアイズに入れるだけのシステムとセキュリテイークリアランスについて制度設計を行い、サイバーインテリジェンスを行えるようになる必要があるほか、国民の技術を共に用いて宇宙のシステムを運用する新たな制度設計をオペレーションに加え、そこへの国産技

術の取り込みも考える必要があり、また、宇宙領域に関する技術の輸出については、問題国に出さないだけでなく、例外扱いにすべきである旨の意見があった。

○アグテイズサイバーディフェンスの能力や実施体制の整備を行うとともに、サイバー分野の対策を行うための法整備として、サイバー安全保障基本法（仮称）の制定を提案したい旨の意見があった。

（デュアルユースが進む中での安全保障に影響する特許の非公開制度）

○特許の非公開制度については、民生分野での幅広い活用による発展が阻害される懸念もある中で、特許を公開する利益と非公開とする安全保障上の利益の均衡を取って制度を運用し、センシティブな技術を守るとともに、非公開でも申請がなされるよう、申請者のインセンティブを高める必要がある、最も難しい課題は非公開の是非を審査する制度設計であり、これが克服できれば制度を運用すべきである旨の意見があった。

おわりに

2022年2月に始まったロシアによるウクライナ侵略は、国際の平和と安定に主要な責任を負うべき国連安保理の常任理事国である核保有大国が公然と国際法違反の侵略行為を行い、国連による集団安全保障の前提を覆す国際秩序に対する深刻な挑戦と言え、国際社会が戦後築き上げてきた国際平和の基礎が必ずしも盤石ではないことが明らかとなった。

こうした中、本調査会はこの危機を正面に見据え、「21世紀の戦争と平和と解決力～新国際秩序構築～」を3年間の調査テーマとして掲げ、1年目については、戦争防止のための要件、軍縮・不拡散、国連改革、持続的な防衛基盤整備の在り方について調査を進めてきた。

1年目の調査では、戦争防止に向けた国際法、外交、防衛力の課題と具体的な取組の在り方、実効性ある核軍縮・不拡散を推進するためのNPT体制の在り方と核兵器禁止条約の役割、様々な軍縮の推進における人道規範の意義、安保理改革のほか現行国連憲章の範囲内でも可能な国連改革の必要性、我が国の防衛政策及び防衛産業の在り方等について、様々な論点が浮き彫りとなった。

本調査会が掲げる3年間の調査テーマは、国際政治の本質に関わる問題でもあり、広範多岐にわたる分野の調査を必要とするものである。したがって、本調査会は、2年目以降、本中間報告の論点整理も踏まえつつ、政治・外交、経済、軍事など様々な切り口から、戦争と平和の問題を解決していく上で求められる新たな国際秩序の構築に向けて、多国籍、同志国間、二国間等の多様な枠組みによる取組をいかに組み合わせていくことが効果的であるのか、更なる調査を進めていきたい。

参考 主な活動経過	
国会回次及び年月日	調査会の主な活動等
第210回国会（臨） 令和4年10月3日	・本会議において外交・安全保障に関する調査会設置 ・調査会長の選任（猪口邦子君（自民）） ・理事の選任
12月10日	・今期調査テーマの決定「21世紀の戦争と平和と解決力～新国際秩序構築～」
第211回国会（常） 令和5年2月8日	・参考人からの意見聴取及び質疑（「21世紀の戦争と平和と解決力～新国際秩序構築～」のうち、戦争防止のための要件） （参考人） 同志社大学法学部教授 浅田正彦君 香川大学法学部客員教授・上智大学大学院講師 植田隆子君 元海上自衛隊自衛艦隊司令官 香田洋二君
2月15日	・参考人からの意見聴取及び質疑（「21世紀の戦争と平和と解決力～新国際秩序構築～」のうち、軍縮・不拡散①（NPT・CTBT・FMCT・INF・新START）） （参考人） 内閣府原子力委員会委員長（代理）・元軍縮会議日本政府代表部特命全権大使

2月22日	・参考人からの意見聴取及び質疑（「21世紀の戦争と平和と解決力～新国際秩序構築～」のうち、軍縮・不拡散②（核以外の大量破壊兵器、対人地雷・クラスター爆弾等）） （参考人） 青山学院大学名誉教授・神奈川大学特任教授 羽場久美子君 国際人権NGOヒューマン・ライツ・ウォッチ日本代表 土井香苗君 中央大学総合政策学部教授 目加田説子君
4月12日	・参考人からの意見聴取及び質疑（「21世紀の戦争と平和と解決力～新国際秩序構築～」のうち、国連改革（安保理改革・専門機関の強化）） （参考人） 東京大学名誉教授 北岡伸一君 公益財団法人国立京都国際会館理事長 明石康君

4月26日	国際基督教大学特別招聘教授・元国際連合日本政府代表部特命全権大使・常駐代表 吉 川 元 偉 君 ・ 参考人からの意見聴取及び質疑（「21世紀の戦争と平和と解決力～新国際秩序構築～」のうち、持続的な防衛基盤整備の在り方） （参考人） 前内閣官房国家安全保障局国家安全保障参与・元アメリカ駐劄特命全権大使 シヅ駐劄特命全権大使 宮 川 眞喜雄 君 拓殖大学顧問 森 本 敏 君 公益財団法人未来工学研究所研究参与 西 山 淳 一 君
5月17日	・ 委員間の意見交換（「21世紀の戦争と平和と解決力～新国際秩序構築～」）
6月7日	・ 調査報告書の決定及び議長への提出 ・ 本会議において報告を申し出ることの決定

調査報告書

国民生活・経済及び地方に関する調査

右の件について別紙のとおり中間報告する。

令和五年六月七日

国民生活・経済及び地方に関する調査会長 福山 哲郎

参議院議長 尾辻 秀久殿

令和5年6月

国民生活・経済及び地方に関する調査報告
(中間報告)

参議院国民生活・経済及び地方に関する調査会

目次	
I 調査の経過	1
II 調査の概要	2
1 参考人からの意見聴取及び質疑	2
(1) 社会的な困難の現状 (令和5年2月8日)	2
(2) 地域社会が抱える課題 (令和5年2月15日)	21
(3) 現下の経済情勢 (令和5年2月22日)	38
(4) 社会的な困難の現状 (令和5年4月12日)	56
2 委員間の意見交換 (令和5年4月26日)	75
III 主要論点の整理	86

(凡例) 会派の略称は、以下のとおりである。 (自民) ……自由民主党 (立憲) ……立憲民主・社民 (公明) ……公明党 (維新) ……日本維新の会 (民主) ……国民民主党・新緑風会 (共産) ……日本共産党 (れ新) ……れいわ新選組	I 調査の経過 参議院国民生活・経済及び地方に関する調査会は、国民生活・経済及び地方に関し、長期的かつ総合的な調査を行うため、第210回国会（令和4年10月3日）に設置された。 本調査会は、3年間を通じた調査テーマを「誰もが取り残されず希望が持てる社会の構築」とし、1年目は「社会経済、地方の現状と国民生活における課題」について調査を行うことを、調査会長が調査会において報告した（12月10日）。 第211回国会においては、「社会的な困難の現状」（令和5年2月8日、4月12日）、「地域社会が抱える課題」（2月15日）及び「現下の経済情勢」（2月22日）について、参考人から意見を聴取し、質疑を行った。その後、1年目の中間報告を取りまとめるに当たって、委員間の意見交換を行った（4月26日）。 I
---	---

II 調査の概要

1 参考人からの意見聴取及び質疑

(1) 社会的な困難の現状 (令和5年2月8日)

参考人の意見の概要は、次のとおりである。

認定NPO法人自立生活サポートセンター・もやい理事長 大西 連 参考人

- 自立生活サポートセンター・もやいでは、生活困窮者の相談支援を行っており、食料品の配布や住まいの確保に関する支援等も実施している。
- 支援現場ではコロナ禍で経済的に厳しい人が増加し、2022年秋以降の物価高の影響に今まさに直面している。2020年4月の食料品の配布活動には100人程度が受取に並んでいたが、2023年1月末には700人近くに増えた。
- この活動は、元々ホームレス支援に近い領域だったが、物価高の影響が大きいいこ数か月は若年層や女性、子育て世帯の人が食料品の受取に並ぶ状況となっている。従前は生活保護が利用できるほど困窮度の高い人が多かったが、現在は非正規の仕事で生活保護の基準以上の所得はあるものの、生活不安等の理由で並ぶ人が多い。その多くは若い世代のワーキングプアであり、物価高などの影響のしわ寄せが及んでいると分析している。
- 生活保護が利用できるほど困窮度が高い「要保護の層」や福祉領域と労働市場を行き来している「生活困難層」も困難を抱えているが、コロナ禍で明らかになったのは、従来は自立していると見られていたが、ワーキングプアなどの状況で実は恒常的な低所得である「生活不安層」の現状である。
- 生活不安層はコロナ禍以前には支援の現場に相談に来ることは基本的になく、生活が破綻して初めて相談に来ていた。物価高の影響が生活不安層を可視化したと言える。また、不安定な就労や虐待等の構造的な生きづらさを抱えている人が女性や若年層に拡大しており、支援策が不十分だと考えている。

2

- 既存の施策や制度では、それぞれの層の諸問題に対応できていない。例えば、要保護の層は生活保護を利用できるが、家族への扶養照会やスライザーの問題により利用をためらわせる制度になっている。また、生活困難層や生活不安層は働いていても生活するには厳しいほどの低所得であり、福祉領域に戻ってしまう課題がある。
- それぞれの層に必要とされる施策については、現行の制度や仕組みをより活用できるようニーズに合わせて柔軟に対応できるのかという観点と、現在支援が足りていない部分についてどのような政策や制度が求められるのかという観点で考えることが重要である。
- 現行の制度に関しては、生活保護は周囲の目が気になる等の理由で申請へのハードルが高い。役所の受付時間が限られている等の物理的なアクセスの問題については、オンライン申請が可能な仕組みにすることで改善することができる。他方、それ以上に難しいのは精神的なハードルの問題である。生活保護は権利であることの積極的な啓発や広報が必要である。加えて、自動車の保有や扶養照会など生活保護の利用をためらわせている制度的問題を改善してもらいたい。
- 生活不安層への支援については、所得保障の仕組みを考える必要がある。巨額の財政支出が必要であり容易ではないが、例えば、欧米諸国のように所得が一定水準以下であればフローだけを見て家賃の補助をする恒久的な住宅手当の仕組みや児童手当の拡充は論点として考えられる。
- 貧困の支援において、対人援助サービスの拡充が一つの方策であるが、現金の給付や利用できるサービスの無償化は直接的に家庭を支えるため、必要な施策ではないか。
- 低年金、無年金の高齢者や失業給付が切れてもなお就労できていない人に対しては、最低保障年金や失業給付の受給期間終了後における所得保障についての議論がほとんど行われていないので、国会でも議論してもらいたい。
- これまでの生活困窮者の支援は、労働市場に戻すことや給付等で生活を支えることが根幹にあった。他方、コロナ禍では、生活困窮者が支援につながりに

3

くいことや自立していると見られている人も実は非常に苦しい状況に置かれていることが明らかになった。かつては家族や地域等が支えていたが、つながりが希薄になりその機能が失われているため多様な支援をしていかなければならない。 ○ 貧困の指標として国民生活基礎調査の貧困率と貧困ラインがよく使用される。貧困ラインは等価可処分所得の中央値の50%を指す。1997年の貧困ラインは149万円で中央値はおよそ298万円だったが、2018年の中央値は254万円と20年間で50万円近く下がっている。この金額は労働賃金だけではなく社会保障も含まれたベースであるため、高齢化の影響が大きい。総じて日本全体の所得階層が相当下方にスライドし、慢性的な低所得状態にある人が非常に多くなっていると言える。このような人たちに対して必要な支援を届ける仕組みが余りないことが特徴である。 ○ 現在、東京都の最低賃金は1,072円であり、フルタイムで働いた場合の手取りは14万円程度である。この金額は生活保護の水準と変わらない。また、正社員の新給給は高卒、大卒も含めて20万円前後となっており、ボーナスや昇給の可能性はあるが、年収で200万円から400万円程度の人が非常に多い。そのため、労働市場に戻ったとしても、暮らし向きが向上せず、将来への蓄えもできずに不安定な状況に置かれる人が生じる環境になっている。 ○ 2019年の国民生活基礎調査によると、貯蓄がない世帯は約13%となっている。貯蓄が200万円以下の世帯になると約30%であり、非常に低い状態の人が多い。また、母子世帯はより厳しい状況になっている。これまでの日本の社会では働いていたら様々な支えは要らないと考えられていたが、今後、人口構成や労働市場が変わっていく中で、労働市場と例えば生活保護の間をどうつづていくのか、社会保障の仕組みの議論を進める必要がある。 ○ 働いていることで自立しているとみなされて支援から外されてきたワーキングプアの人や恒常的な低所得者の人は多くいる。その人たちが福祉領域に至るのを防ぐとともに、子育てや介護に不安を抱かないように支援をする必要がある。	○ 具体的な支援の方策は二つある。一つは最低賃金の引上げや雇用の安定化などによって就労収入を増やすことである。 ○ もう一つは、所得を底上げするような給付やサービスを大幅に拡充することである。例えば、住宅の保障はセーフティネットとして議論されているが、公営住宅は、東京では倍率が極めて高く入居できないため、住宅手当という形で低所得者に対して支給するべきである。また、住居確保給付金制度には求職活動要件があるため、所得だけを基準とした手当をつくることについて議論が必要である。その他、児童手当の大幅な拡充や最低保障年金等の実装により、困難する前に社会が支える仕組みをつくる必要がある。 ○ 低所得者支援を生活保護と生活困難者自立支援制度のみで考えていくには限界があり、その手前の所得保障について国として是非検討してもらいたい。 認定NPO法人しんぐるまざあず・ふぉーらむ理事長 赤石 千衣子 参考人 ○ しんぐるまざあず・ふぉーらむでは、就労支援や相談、子育て支援等の事業を行っている。また、食品支援として年間3万世帯に食材を届けている。 ○ 現在、児童手当の所得制限撤廃の是非が話題となっており、そのような普遍的制度は歓迎するが、非正規雇用で困窮した生活をしているひとり親世帯にはその効果はすぐには表れない。このような世帯には特別な配慮が必要であるため、児童扶養手当の基準額と複数子加算額を恒久的に上げてもらいたい。 ○ ひとり親世帯の現状について、令和3年度全国ひとり親世帯等調査によると、母子世帯は約119.5万世帯、父子世帯は約14.9万世帯となっており、近年は減少傾向にある。また、ひとり親になった理由は、離婚が約80%と横ばい、未婚の母は10.8%と増加している。離婚件数については実は減少傾向にある。 ○ 就業状況については、母子世帯の母の就業率は86.3%であり他の国と比較しても非常に高くなっている。他方、母子世帯の母の年間就労収入は236万円と低く、親族収入等を含めたとしても子どもがいる世帯の平均収入の半分以下となっている。 ○ 日本の母子世帯は、就業率が高いが就労収入が低いことが大きな特徴である。
--	--

その原因は仕事と子育ての両立が困難であるからだと考えられる。非正規雇用でしか働くことができない人が約4割おり、その場合の年間就労収入は約150万円となっている。最低賃金の引上げにより多少収入は増加したが、非常に厳しい状態であることには変わりない。養育費を請求すればよいという意見もあるが、養育費を受けている母子世帯は28%であり、面会交流率は約30%となっている。 ○ 母子世帯の収入階層を見ると、年収が100万円から200万円の層が最も多く、次に200万円から300万円の層が多い。この層の人たちが高等教育までの教育費を捻出することは難しい。政府の高等教育の修学支援新制度は有り難いが、この制度だけでは塾代や習い事、部活動の費用を賄うことはできない。 ○ ひとり親家庭の相対的貧困率を見ても、先進国と比較して日本は最悪の水準になっている。 ○ 司法統計で離婚する原因について見ると、「性格が合わない」が最も多いが、「生活費を渡さない」や「精神的に虐待する」、「暴力を振るう」などDVに属しているものも多くなっている。 ○ 「新型コロナウイルス 深刻化する母子世帯のくらし〜1800人の実態調査・速報〜」(2020年8月)によると、シングルマザーの7割が雇用や収入にコロナ禍の影響があったと答えている。また、職業別に見ると事務職では影響が少なかつた一方で、サービス職や販売職、生産工程職では影響が多であった。その多くはデジタル化から取り残されており、パソコンやタブレットを保有していない。 ○ コロナ禍の影響が及んだ人は食べるものにも困っていたため、2,500世帯に食料配布の支援を行った。厚生労働省のひとり親家庭等の子どもの食事等支援事業によって50万円を受領しているが、1か月の食料配布に必要な費用は約1,200万円であり全く足りていない。 ○ シングルマザーを対象として行った2020年9月のパネル調査によると、「小学生のお子さんのことで、気がかりだったことはありませんか」という質問に対して夏休みになると「子どもの体重が減った」と回答した人が東京で10%以	上いた。給食がなく、米も買えない状況であることが分かる。 ○ また、2022年1月のパネル調査では、住宅の悩みや不安についての質問に対して、「カビが生える」や「日当たりが悪い」、「虫やネズミやゴキブリが出る」と回答した人の割合が非常に高くなっている。家賃の平均が7.9万円もする東京の民間賃貸住宅で月収が12万円ほどの人が子どもと暮らしていくことは非常に難しい。この状況に物価高が襲いかかり、一層厳しい状況になっており、2022年11月のパネル調査によるとクリスマスと年末年始の準備がどちらもできないとの回答が約7割であった。この厳しい状況を打開するためにも低所得のひとり親世帯に対して何らかの手立てが必要である。 ○ ひとり親世帯では、仕事と子育ての両立は非常に困難な状況である。子育てをしつかりやりたいと考えている一方で、正社員で働くにはプランクがあること等の理由からパートタイムで就労せざるを得ないが、昇給もなく、掛け持ちで仕事をする人もいる。コロナ禍では不登校の子どもが増加する中、学校に行き渋っている子どもをきちんと送り出すために、在宅勤務を希望するものの、スキルの低い人には在宅での雇用を探すことは難しい。 ○ 現在、法務省の法制審議会家族法制部会では共同親権制度や養育費について議論しているが、「離婚後の子どもの養育についてのアンケート調査」(2022年7月)によると、ひとり親で共同親権を選択したいと回答した人は非常に僅かであった。 ○ 共同親権・共同監護とは子どもに関する重要事項について共同決定をすることであるが、実際に共同決定できるのか疑問である。例えば、子どもが公立高校受験に失敗し、より費用が掛かる私立高校に進学する場合、別居の親がサインを拒むと進学できなくなる。また、医療についても突発的な事態が生じた際に、緊急手術についての合意が成り立たないおそれはないか。 ○ 現行の単独親権であっても子どものことについて離婚後も話し合える夫婦間であれば問題がない。他方、夫婦間で相談するのに葛藤のある場合や連絡の取れない場合、共同親権は子どもにとって不利益であり、DVや子どもへの虐待がある場合は子どもに危害が及ぶおそれがある。
---	---

○ ひとり親家庭への支援と改善の方向性については、児童手当を2か月に一度、偶数月の支給に変更してほしいとの声が上がっている。児童扶養手当は2か月に一度、奇数月の支給に見直されたが、児童手当は2月、6月、10月の支給であるため、入学の時期、夏休みで給食がない時期、年越しの時期にどちらの支給もなく困窮が生じている。 ○ また、児童扶養手当の窓口では、窓口ハラスメントが発生しており、改善が求められている。事実婚の場合には児童扶養手当が支給できないことから、異性との交際や妊娠の有無について口頭で質問をせざるを得ないと思っただけで、嫌な思いをしたり屈辱的な扱いを受ける」と回答した人は約30%、「必要だから行かざるをえないが、できるだけ行きたくない」と回答した人は60%を超えている。窓口が本来の相談機能を発揮するためにも質問の仕方の改善や事実婚の認定基準の変更をしてもらいたい。 ○ 物価高に対して電力・ガス・食料品等価格高騰緊急支援給付金が住民税の非課税世帯等に給付されたが、生活費としてすぐに消えてしまったという統計がある。特に多子世帯の子どもは我慢させられているため、生活に困ることのない制度をつくる必要がある。 認定NPO法人DPI日本会議副議長 尾上 浩二 参考人 ○ 私は子どもの時から脳性まひ、障がいを持って生まれ育った。養護学校、施設を経て、地域の中学校へ行き、大学に入ってから長らく障がい者運動に関わってきた。 ○ 2014年に障害者権利条約（以下「権利条約」という。）が批准された。障がいのある当事者の意見を基にして障害者基本法の改正法や障害者総合支援法、障害者差別解消法等が成立し、これらの法整備を受けて権利条約を批准したことの意味は非常に大きい。 ○ 権利条約には国際的なモニタリングの仕組みがある。日本は、2016年に第1回の政府報告書を国連に提出し、2022年に国連の障害者権利委員会と政府との	建設的対話が行われた。障がい者団体からは5年間掛けて準備したパラレルレポートを提出し、2日間の審査を経て、同委員会は総括所見を発表した。 ○ 建設的対話では、委員から日本政府へ質問がなされた。例えば、ニュージブラント在住で知的障がいのある委員からは、2016年の津久井やまゆり園事件を経て、脱施設化や地域移行への転換の検討、今後の推進について質問がなされた。さらに、知的障がいの当事者が検討の場に参加していない理由についても質問がなされた。 ○ また、タイ在住の委員からは韓国やアメリカ等にある地域移行コーディネーターの仕組みづくりについて質問がなされたが、日本政府は地域生活支援拠点を創設するという程度の回答にとどまり、地域移行コーディネーターについては言及しなかった。 ○ さらに、文部科学省のインクルーシブ教育に対する回答について質問が相次いでなされた。文部科学省はインクルーシブ教育について、2013年の制度改正で本人と保護者の意思に基づいて特別支援学校か普通学校かの選択が可能となった結果、通常学級に在籍しながらサポートを受ける児童は10年間で倍増し、インクルーシブ教育は大きく進展したと回答した。しかし、実際には学校の選択に関する最終決定は各地の教育委員会が行っているため、普通学校を希望しても特別支援学校に措置されることがある。また、この10年間で特別支援学校で学ぶ子どもは1.2倍、特別支援学級で学ぶ子どもは2.5倍となっており、分離された環境で学ぶ子どもが増加している。 ○ こうした現状を踏まえて、モデルの委員からは、通常学級で学んでいる障がいのある子どもの人数は2016年では1,575人であったのに対して、2017年には1,144人に減少しており、かえって通常学級で学ぶ子どもが減っているのではないのかとの指摘がなされた。 ○ 日本担当の委員の一人は、パラレルレポートが示す日本の障がいの者の状況と政府の報告書との間に大きなギャップがあり、政府はこのギャップを解決するため迅速に取り組み、また、障がいの者の権利のために一心に取り組んできた障がい者や市民団体との連携を続けてほしいと涙ながらに願っていた。
--	---

- 建設的対話の後に公表された総括所見では、日本は医学モデルが非常に強い
ため人権モデルへの転換を求めるものや、障がいのある女性、子どもに対して
の複合差別や虐待への対応などのインパクトのある内容が示された。
- 日本への総括所見は、他の国と比較すると量的に非常に多く、厳しいものが
多いが、障害者差別解消法やバリアフリー法の改正、障害者文化芸術推進法な
ど一部については国際社会から非常に高く評価されている。他方、権利条約第
1条から第33条の全てに関して懸念と勧告が出された。その内容としては、最
初に目指すべきビジョンを明確にした上で、それに向かうための具体的措置な
どが書かれている。
- 特に緊急措置が必要であるものとして、精神病院等からの地域移行を含めた
脱施設化や障がいのある子どもとない子どもが共に学び、全ての子どもに居場
所があるインクルーシブ教育を行うことが挙げられた。
- 日本を担当した別の委員が来日した際、脱施設化とインクルーシブ教育はつ
ながっており、子ども時代に分離されると分断した社会を生み出してしまつた
め、インクルーシブ教育はインクルーシブ社会の礎であるとの発言がなされた
ことが強く印象に残っている。この発言は、分離した上で手厚く対応すること
が社会にとつて良いという日本の風潮に対する根本的な問いかけであった。次
回の建設的対話まで残り5年であり、それまでに着実な改革を国会を筆頭に進
めてもらいたい。
- 脱施設化について総括所見で、権利条約第19条に関して要請している事項の
概要を紹介すると、一つ目は、障がい者等の施設収容が継続している、あるい
は家庭生活が奪われている状況があることから、施設収容を廃止するため、予
算を入所施設や病院から地域生活に振り向けることである。
- 二つ目は、精神病院への収容や無期限入院がいまだに続いているため、精
神科病院に入院している全ての事例を見直し、無期限の入院をやめ地域で暮ら
せるようにすることである。
- 三つ目は、親の扶養下での生活やグループホームでの生活も含めて生活場所
等の選択肢が限られているため、障がい者自身が望む生活ができるようにする

- ことである。
- 四つ目は、脱施設化と地域での自立した生活のための国家戦略や法的枠組み
が欠如しているため、障がい者団体と協議の上で、期限付の目標基準や人的、
技術的、財政的資源を伴う脱施設化に向けた国家戦略や法的枠組みをつくり、
自治体が義務的に実施できるようにすることである。また、五つ目は地域での
支援体制の充実、六つ目は認定の仕組みが医学モデルであり対象が限られてい
るという問題の指摘である。
 - 地域移行の実情について見ると、2011年は約4,800人が施設から地域移行をし
ていたが、2019年になると約3分の1の1,525人となった。総括所見を受けて施
設入所者数を減らすとされたが、具体的な策は示されておらず、地域移行する
人数が大幅に減少し、脱施設化が進んでいない状況である。
 - そこで、当事者として地域移行コーディネーター制度の創設を提案している。
2022年の障害者総合支援法の改正の際に衆参両院で附帯決議が行われており、
その中では総括所見での指摘事項を踏まえ、多様な当事者の意見も踏まえた地
域移行の計画を立案することが求められた。また、地域生活支援拠点等の役割
の明確化や機能強化、拠点コーディネーターの役割の整理や配置の促進など地
域移行を効果的、計画的に推進するための方策について検討し、必要な措置を
講ずることとされた。政府は、この附帯決議を踏まえて多様な当事者が参画し
た検討会を立ち上げ、国会は附帯決議の内容が遵守されているかを見守つても
らいたい。
 - 総括所見では、緊急措置が必要とされたもう一つのテーマであるインクルー
シブ教育に対して分離された特別支援教育をやめインクルーシブ教育の権利を
認めることや、そのための国家行動計画を策定することが求められている。ま
た、普通学校への入学拒否を禁止する条項を策定し、本人や保護者が希望する
場合は必ず地域の学校に行けるようにすることも求められている。
 - さらに、全ての障がいのある子どもに対してインクルーシブ教育を確保する
ための合理的配慮の保障、普通学校も含めた教員に対するインクルーシブ教育
及び人権モデルに関する研修の確保、手話を言語とする教育等の充実などにつ

いても求められている。

○ 文部科学省のデータにおいてもこの10年で特別支援学校や特別支援学級で学ぶ子どもの数は大きく増加しており、インクルーシブ教育と逆行して分離された環境で学ぶ子どもの数が飛躍的に増えてしまったことが示されている。

○ このような中で、特別支援学校の開校が相次ぎ、医療的ケア児が普通学校の就学を拒否されたり、普通学校に就学できても合理的配慮が不十分であったりする事例などが発生している。他方、大阪府豊中市などでは、医療的ケア児が普通学校で学びながら支援と合理的配慮を得ている事例もあることから、このような取組を全国どのような場所でも実施できるようにしてもらいたい。

○ 日本は分離された社会に慣れ親しんでいる。子どもの頃に分離して大人になってから共生しようとしても難しい。今回の総括所見が、従来の分離した上で手厚くとしていた日本流の対応から、分離せず合理的配慮と必要な支援を行う社会に転換するきっかけとなつてほしい。

○ 最後に障害者基本法の改正をお願いしたい。2011年の障害者基本法改正は権利条約の批准のためであった。それから12年経過し、総括所見を受けて権利条約を実施するため、権利条約の精神にのっとるといった文言の条文への追加や差別の定義、障がい女性の複合差別の解消を明記することなどが考えられる。さらに、地域生活やインクルーシブ教育の原則化、障害者政策委員会の役割及び機能の明確化を行い、その上で各法令の整備に取り組んでもらいたい。

質疑の概要は、次のとおりである。

問 生活保護を入りやすく出やすい制度にするためには、どのような対応が求められるか。

答 出やすくすることに関する議論は、2000年代後半頃から生活保護関連の様々な改革議論の中で行われ、例えば就労支援などの仕組みが大きく進展してきた。その仕組みが必ずしも機能していないのは、自治体のマンパワー不足や民間団体との連携がうまくいっていないためである。他方、入りやすくすることにつ

いては、余り取り組まれてこなかったため、入りやすくすることと出やすくすることの両方を同時に改善していく必要がある。

問 本来自治体が担うべき公的機能を担ってもらっているNPO等を自治体の一部であるとの概念に再整理する必要性についてどのように考えているか。

答 NPO等が公的機能の担い手として役割を果たす意義はあるが、委託や補助を受けたNPO等の民間団体が担った場合の賃金が相当低く、公務員が行うよりも安くできてしまうことは問題である。それを改善しなければ福祉職のワーキングプアや担い手の離職につながってしまうため、担い手が生活できるような制度や政策をつくってもらいたい。

問 シングルワーカーの養育費の受給状況等の問題については法務省でも議論されているが、参考人の意見を伺いたい。

答 養育費の受給率は母子世帯では約28%と非常に低くなっているため、多くの人が受け取れるようにするべきだと考える。そのため、まずは養育費の取決め率を高める必要がある。離婚前後の無料の法律相談等の支援が求められる。また、途中で不払になった際には、兵庫県明石市のように行政が代行して取り立てるなど、法務省で検討されている案よりも踏み込んだ支援をしてもらいたい。

問 シングルワーカーが職業訓練や就労支援により得たITスキルを活用することについてどのように考えるか。

答 シングルワーカーの平均年齢は約40歳であるが、IT分野で求められているのはその年齢よりも若い人である。そのため、スキル訓練をしても就職先がないということにならないように、労働市場で求められている人材を調べることでミスマッチを防ぐ必要があると考えている。また、スキル訓練は訓練だけで終わらず、メンタル面等の支援も行うきめ細かいスキームが必要である。

問 地域移行のコーディネート機能が先進的な地域では他の地域と何が異なるのか。

答 地域移行は単に入所施設から地域へ移せば済むことではない。まずは地域で暮らしたいと本人に思ってもらい、地域で暮らし始めた後も様々なサポートを受けることができる一連の仕組みが必要である。

問 生活困難や生活不安の状態に誰もがなり得るとの認識について見解を伺いたい。

答 誰もがなり得る可能性があり、貧困は普遍的なリスクであると考えている。リスクの高い非正規労働者になりにくくするための環境を整備する個別の観点と貧困に陥った人をどのように支えていくのかという全体的な観点の両輪で支援の在り方を考える必要がある。

問 参考人が政府の会議等で行っている提言の実現を阻害しているものは何か。

答 貧困対策の分野の場合で考えると、対象の規模や範囲を把握することが難しい。例えばワーキングプアは広い概念であり、それを把握するようなデータ等が不足している。また、それがあつたとしても、施策を実施するためには大きな予算が必要となる。さらに、新たな施策より既存の施策の延長線上の方が議論しやすいため、これまで続いてきた生活保護を大きく変えることは難しい。

問 シングルファミリーはシングルマザーと比べると収入面で生活の不安等を抱えている人は少ないと認識しているが、子育ての面では苦労されていると考えている。忙しい親に頼ることができない子どもにどのような支援が必要だと考えているか。

答 シングルファミリーは困りごとを抱えていても支援機関に相談しないことが多いため、相談してもらええる体制が必要である。また、異性の子どもがいる場合は性的なことなど、ひとり親では分りにくい分野のサポートも必要となる。さらに、日常生活においては、政府は困難を抱えている家庭に家庭生活支援員を派遣するひとり親家庭等日常生活支援事業を行っているが、この事業が一層機能するようになってもらいたい。そのほかにも、シングルファミリーはシングルマザーと比較して労働時間が長いいため、延長保育等の制度の充実が望まれる。

問 児童手当などの金銭的支援のほかには政府や行政が取り組むべきひとり親への支援は何か。

答 労働時間の短縮やスキルアップが早急に実現できないのであれば、現金給付は必要であり、就労抑制の原因となっている児童扶養手当における満額支給の

所得制限限度額を引き上げる必要がある。さらに、複数子加算額を増額する必要がある。

問 参考人が示した医学モデルから社会モデルへの転換を実現するためにはどのような取組が必要か。

答 2011年の障害者基本法の改正により、法律上は障がいのある社会モデルの考え方が取り入れられたが、社会全体としては旧来の医学モデル等の捉え方が強い。特に、日本の学校教育では障がいの社会モデルが教えられることは少なく、障がい者に関する基本法が変わっているにもかかわらず、学校教育法等を始めとする個別法が従来どおりの医学モデルのままであることを変えてもらいたい。

問 地域移行を含めた障がいの自立支援を行うための体制の現状についてどのように考えているか。

答 幾つかの団体が地域移行について良い実践をしている事例はあるが、それが制度上評価されない構造となっている。地域への移行期は金銭面も含め手厚い支援が必要であるが、それを評価する仕組みが欠けているため地域移行が広がらないと考えている。

問 生活保護の申請時に親族に対して行われる扶養照会が生活保護を利用する大きなハードルになっていると考えるが、改めてどのような認識が伺いたい。

答 家族を頼れる人は申請前に頼っていることが多く、扶養照会をしても連絡が取れないケースが多い。70年以上前につくられた生活保護制度の中の扶養照会に関する規定は今の時代に合っておらず、生活保護の利用を妨げているのであれば、適したものにアップデートする必要がある。

問 孤独・孤立と貧困との相関関係についてどのように考えているか。

答 頼れる関係性や社会とのつながりがあれば、仕事を失い経済的に困窮しても必ずしも貧困とイコールではない。他方、現在困窮している人を見ると、多くの場合に孤独・孤立が背景に存在している。孤独・孤立と経済的な困窮は根の部分で共通しており、さらに、孤独・孤立は様々な社会問題の根幹にも関わる大きなテーマであると考えている。

問 子どもの養育をしていない別居の親に児童手当が支払われているケースにお

ける課題は何か。 答 子どもを養育している親から児童手当の移行について申請があれば、すぐに対応できるように制度を改めるべきだと考える。また、ＤＶ被害等で住所地を移すことが難しい場合でも母子生活支援施設の施設長の証明等が求められるため、制度を改善する余地があると考ええる。 問 インクルーシブ社会を築いていく上で、必要な社会全体の変革についてどのように考えているか。 答 制度や法律はインクルーシブな社会へと徐々に進んでいると信じていたが、意識の部分については、子どもの時に分離された環境で学ぶため、日本社会では障がい者問題は人ごとのようになっている。自らの経験に即しても、共に学ぶ友達の問題であるとの意識に変わることが重要だと考える。 問 バリアフリーに関する最近の課題は何か。 答 東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会の開催に伴い新幹線の車椅子席の大幅な増加など公共交通機関を中心にバリアフリー化が進んだ。他方、建物については法律上ほとんど変わっていない。規制のない小規模店舗では、新しい建物であってもバリアフリー化されていないことが多い。建物を始めとしたバリアフリー化されていない部分について国会の力で改善してほしい。 問 生活が困窮しているても相談機関につながっていない人に対する効果的な支援は何か。 答 オンライン上のツールの活用は時間帯を選ばずアクセスすることが可能になるなどの効果的な方法の一つである。他方、つながった後は様々な支援を受けられるよう、直接面会するなどの形が考えられる。いずれにしても選択肢を増やすことが重要である。 問 相談員は高い専門性が求められるが、どのような人材育成や他機関との連携をしているのか。 答 時代によって相談者の抱える背景が変わるため必要なスキルは桁違いに上がっている。民間団体だけではなく公的機関も様々な情報をキャッチアップすることが重要である。現在は官民が別々に研修等を行っているが、研修や相談	員のケアなど官民間関係なく補い合うことができれば、地域全体の相談の質が高まると考える。 問 求職しているシングルマザーについてＩＴ分野以外の業種とのマッチングにどのように取り組んでいるのか。 答 スキル修得からマッチング、定着まで支援を行う中で、ＩＴ分野以外にもコーネルセンターや家事代行サービス等の支援コースを設けてマッチングを行っている。ＩＴ分野に限らず労働市場の動向を見ながら、どのようなスキル支援であれば効果的なのかを模索している。大都市圏だけではなく、全国で困っている人がスキル支援を受けられるようになってほしいと考えている。 問 インクルーシブ教育を進めるに当たっての課題は何であると考えているか。 答 総括所見では、地域の学校で学ぶために必要な支援や合理的配慮を得ることがインクルーシブ教育が実現できるとしているが、日本では多様な学びの支援が多様な学びの場の支援となっており、学ぶ場所が分離されていることが問題である。全ての子どもが同じ場所で多様な学びができるようなカリキュラムや体制をつくってほしい。 問 孤独・孤立対策の法制化の必要性を強く主張した理由と法制化が進んだ要因は何か。 答 ＤＶや自殺などの分野においても支援現場では目の前の経済的に困窮している人への支援に全力で取り組んでいる。孤独・孤立対策は、予防の観点も含めて社会構造を変えていくアプローチとして、現場のニーズに適合している。コロナ禍で現場が大変になる中、多様な問題を食い止めたいと考えており、様々な政策分野の人が協力して行えることの一つが孤独・孤立対策である。 問 子どもの自殺が増えており、子どもへのアプローチが必要だと考える。孤独・孤立対策の法制化等により子どもたちとつながるタッチポイントが増えると思うか。 答 法制化されることで社会の機運が高まり、様々なセクターの人が直接的に専門にしていなくても関心を持って行動してくれることから、地域のつながりなどの強化が加速されることを期待している。
--	--

問 ヤングケアラーへの支援とみんな食堂や学習支援との親和性についてどのように考えているか。

答 虐待防止の観点で子どもの見守り支援事業として述べるなら、子ども食堂や学習支援の機能は一定程度の効果はあると考える。ただし、個々の子どもがどこにアクセスするかは事情によって異なることから、ヤングケアラーや虐待等の当事者との接点のチャネルのつくり方は一つではなく、子どもが自主的につながることができる支援の在り方を現在も模索しているところである。

問 オンラインでの学びのように、離れていても、デバイスを介して共に学んでいるといったインクルーシブ教育の事例はあるか。

答 インクルーシブ教育についてバリアフリーの観点から話すと、2020年の法改正により公立の小中学校ではバリアフリー化が義務付けられたが、これは新設や大規模修繕のときに限られ、既存のものは努力義務から変わっていない。法律を改正した趣旨に鑑みれば、既存のものも含めてバリアフリー化をしてもらいたい。

問 若年層や女性など支援を求める人の数が高止まりしている背景は何か。

答 若年層や女性に非正規で働く人が多く、そのような不安定な働き方の人にはコロナ禍の影響を強く受けたサービス業などに多い。また、非正規労働の経歴が長く、他の産業や業態に移行することが難しい状態にある。高止まりの背景には労働市場の問題や不安定な生活基盤の人の支えの薄さがあると考えている。

問 支援団体に対する政府の支援策の在り方についてどのように考えているか。

答 コロナ禍の影響が長期化しており、現場の疲弊感が高まっている。そのため、支援者へのサポートやケアも含め、現場の負担をできるだけ減らすような様々な支援を検討してもらいたい。

答 地域ごとに支援ができるような基盤をつくる支援を更に進める必要がある。また、様々な中間支援団体への支援が行われているが、不十分だと考えている。

問 脱施設化のための法改正や予算の拡充が必要であると考えているが、地域社会での自立した生活を権利として保障するために政治の取組として最も欠けていることは何か。

答 現在、地域生活基盤の整備は自治体の障害福祉計画に全て委ねられているが、国の計画として、どの地域においてもどのような障がいであっても地域で暮らせる安心した社会をつくるというメッセージを含めた地域基盤整備10か年戦略のようなものを策定してもらいたい。

問 児童手当だけではなく大学までのあらゆる教育段階における所得制限が問題になる。学校給食の無償化を表明している自治体もあるが、現在の過重な教育費の負担についてどのように考えているか。

答 様々な政策で全ての人を社会全体で支えることは重要である。また、家計の負担が進路などの人生の選択に影響を与えており、負担を少しでも軽くして異なる選択肢を与えられればと考えている。

答 給食費の無償化等の普遍的な制度は、別居状態の場合などどうしても把握できない世帯内の貧困もカバーして支援できるという点で優れていると考える。

問 学校等で障がい者ゆえの経験や差別と闘ってきた信念の原動力となった経験は何か。

答 障がい者入所施設で過ごしていた間は、外出することもなく社会から隔離した状況で生活していた。中学生になって通った地域の学校では友達に恵まれ、同年代の友達と過ごすという体験ができた一方、合理的配慮は一切してもらえず、大変な苦労や修学旅行に行けないといった悲しい思いもした。障害者差別解消法の制定など大きな変化は生まれてきたが、今なお脱施設化やインクルーシブ教育がなかなか進んでおらず、地域生活に移行できる仕組み等について、国会での議論をお願いしたい。

問 障がい者と健常者が同じ社会の中で出会い、コミュニケーションが普通に取れる共生社会を築くためにはどのような改善策があるか。また、支援活動の中で障がい者との関わりはあるか。

答 家を借りる際の連帯保証人の事業では、精神障がい者の人が多く相談に来ていた。その支援の中で、居住環境の整備や社会参加するためのつながりづくりが不足していると感じた。

答 当団体は障がい者のピアサポートグループに倣ってシングルマザーのピアサポートグループをつくった。また、障害年金と児童扶養手当の併給問題、車椅子の人の就労支援参加などに取り組んでおり、様々な場面で接点を持ちながら活動していきたい。

答 2008年～2009年の年越し派遣村でのアンケートでは何らかの難病や障がいを持つ人が3～4割いた。日本の障がいの定義は医学モデルのため非常に狭く、障がい者の人口の割合は諸外国より低くなっている。総括所見にもあったように、障がいの範囲の見直しも含めて検討し、誰も取り残されない社会につなげていただきたい。

(2) 地域社会が抱える課題 (令和5年2月15日)

参考人の意見の概要は、次のとおりである。

福井県立大学地域経済研究所特命教授 松原 宏 参考人

○ 地域経済の捉え方には様々なアプローチがあるが、経済地理学では、都道府県や市町村といった地方自治体を範囲とした所与のものではなく、生産されたモノが消費される市場圏のように経済のメカニズムで形成され変化するものとして捉えている。的確な地域政策を打ち出すためには、地域経済の仕組みについてより踏み込んだ理解が必要である。

○ 地域経済の基礎理論として知られる経済基盤説では、域外からの所得流入をもたらす製造業、農林水産業、観光業などを基盤産業と呼び、基盤産業で所得を得た人が消費を行うことで成り立つ小売業、サービス業などを非基盤産業と呼んでいる。

○ こうした消費支出や産業連関を通じて、域内で所得の循環が生み出され、基盤産業と非基盤産業がかみ合うことで地域経済が成長する。したがって、地域経済を成長させるためには、域外からの所得流入を増加させ、域外への所得漏出を減少させたり、産業連関の効果を大きくしたりするなど、域内での所得循環の流れを様々な迂回させる工夫が重要だとされる。

○ なお、基盤産業の在り方に関しては、特定の産業に特化させた方が高い成長がもたらされると考えるマシーナル型と、様々なジョブに対しての抵抗力を重視して地域の産業は多様化していた方がよいと考えるジェイコブズ型という相対立する説があり、地域産業政策としてどちらをとるべきか、あるいはどのような多様性が求められるかについて、今も議論がなされている。

○ 地域経済の循環は、ヒト、モノ、カネ、情報、知識の流れが複雑に絡み合っており立っている。地域の住民の通勤圏が基礎となって買物や観光も含めた日常生活圏を成し、地域経済の基礎的な圏域を形成している。また、工場で生産された製品は国内外に出荷され、製品市場圏を形成している。ただし、その対

師は本社のある東京などの大都市に一度集められ、そこから賃金や設備投資によって地方都市に戻ってくるというように、日本の地方都市では、本社が地域外にある会社の工場によって成り立っている地域が少なくない。地域経済を捉える際には、カネや情報のように見えない流動にも気を付ける必要がある。 ○ ヒトの日常的な通勤は比較的狭い範囲で行われ、日常生活圏を形成する。モノについては、高速道路や空港などの整備によって比較的短時間で遠距離まで運ばれ、広域経済圏をつくる。カネや情報には地理的移動に抵抗が少なく、国民経済、さらにはグローバルな経済空間を形成している。 ○ ヒト、モノ、カネ、情報の地理的移動は、結果的には幾つかの中心地、すなわち都市によって束ねられ、大都市を中心に日常生活圏、広域経済圏が形成されている。このため、地域経済を一つの層でなく、重層的、階層的なものとして捉えることが重要である。 ○ 地域経済の実情については、国勢調査により市区町村別に15歳以上の就業者数の2010年から2020年までの変化を見ると、中心都市、とりわけ東京の増加率の高さが目立つ。これに対し、就業者数が減少した地域は半島部、離島、過疎地域と重なる。要因については詳しい分析が必要だが、地方圏での減少は農林水産業や製造業などの減少が多くを占め、大都市圏では情報サービス業や医療、福祉などのサービス業が増加している。 ○ また、工業統計表によりリーマン・ショック後の2009年から2019年までの製造業出荷額等の変化を都道府県別に見ると、全体として増加している都道府県が多く、製造業は回復基調にある。愛知県伸びが大きいのは自動車産業によるものと考えられる。東京を除く関東と関西についても、工作機械やロボットなどの生産用機械が伸びている。東北や九州などの地方圏でも伸びが見られるが、三大都市圏と地方圏との差は大きい。 ○ グローバルな競争の観点では、生産機能に特化した工場は、安価で豊富な労働力を持つ海外の工場に取って代わられる可能性があるため、研究開発機能などを強化して製造業の高度化を図ることが重要になる。 ○ 製造業のR&D比率（研究開発比率）を全国の市区町村別に見ると、大企業	のフザー工場などがある東京や大阪近郊で比率の高い市区町村が目立つ。地方圏でも、特定の大企業の研究所や主力生産拠点のある地域で高くなっているが、大都市圏と比べるといまだ少ないのが現実である。 ○ これまでの技術をいかして生産機能を強化してきている地方工場も少なくないため、研究開発機能の強化のみを目指すとは思わないが、フザー工場化や研究開発拠点化など、工場閉鎖を避けるため地方圏の工場を進化させることが重要である。 ○ 地域政策に関わる政策は省庁縦割りで行われてきた。また、市町村や都道府県の枠組みを超えて日常生活圏や広域経済圏が形成されており、両者のかい離を埋めるための広域連携が重要である。 ○ 注目すべき動きとして、経済産業省については、施行から5年が経過した地域未来投資促進法が今後どのように補強されるのかということが挙げられる。国土交通省については、2023年度の国土形成計画（全国計画）の策定に向けて地域生活圏やスローバー・メガリージョン（リーニア中央新幹線の開業により三大都市圏が一体化した巨大経済圏）等についての議論がなされている。まち・ひと・しごと創生本部の地方創生施策も、2022年12月のデジタル田園都市国家構想の下でデジタル化を柱にしたものに変わってきている。 ○ 地方創生施策に関連して、地方創生関係交付金の総額を都道府県別に見ると、2014年から訪日外国人が急増した等の背景もあり、観光資源が豊富にある北海道が最も多く、長野県がこれに次いでいる。地方プロジェクトを見ると、必ずしも地方の中心都市のある県に集中しているわけではない。 ○ 外部の評価委員が地方自治体のアイデアの良しあしを審査し、交付金が採択されるかが決まるため、地方自治体の対応によって新たに地域間格差が発生し、拡大する傾向がうかがえる。とりわけ地方創生拠点整備交付金は建物などのハード整備に使われるものであり、一度整備されると長期間にわたり地域産業の振興に関わるものが多く、その規模の大小は地域の競争力を左右する一因になると考える。 ○ 交付金をうまく使っていくことが重要であるが、一つの事例として福井県の
---	--

町を紹介する。この町は、国や県からの財政移転に多くを依存している地方自治体の一つであるが、人口減少と高齢化の厳しい状況下でも合併せず、ユニークな地域活性化の取組を展開している。地域資源循環型農村を目指したり、地方創生拠点整備交付金を使って起業支援センターを廃校跡につくるなどしており、移住者の数が増えている。 ○ また、経済産業省では包摂的成長をキーワードに地域の在り方を論じている。福井県のこの町の事例においても、地域中核市や工業都市と連携する形で位置付け、個性ある地域の多様性をいかし、それらを上手に組み合わせることで、イノベーションや創造性を惹起し、広域的な地域の自立、競争力や持続可能性を図ることが重要と考える。 一般社団法人持続可能な地域社会総合研究所長 藤山 浩 参考人 ○ 持続可能な地域社会を目指す上では、従来の取組の延長線上に解決はあり得ず、地元から世界をつくり直すような新しいアプローチが必要である。 ○ 日本ではいまだに東京一極集中が続いているが、欧米先進国ではこうした事例はほとんど見られず、むしろ二、三十年前から田園回帰が起こっている。日本の異常な一極集中を田園回帰に持つていく必要がある。直近の10年程度では、極めて縁辺性の高い山間部、離島において転入者の数が転出者の数を上回る社会増となっている地方自治体が少なからず見られることが注目される。その一方で地方都市の人口減少が非常に加速している現状がある。 ○ 地元から世界をつくり直すという点で、ボトムアップの取組について、新潟県で行われている人口や就農者の診断を基にした計画づくりの事例を紹介する。毎年15地区にそれぞれ県や市町村、JA等を横断したチームがつけられ、徹底した診断、話し合いでプランづくりを行っている。 ○ 新潟県重点地区全体の地域人口分析を見ると、対象となった33地区はこのまま推移すると極めて急速な人口減少、高齢化、少子化が起これると予測されるが、実は、人口の1.2%分の定住を増加させるか流出を防止すれば、人口の安定化が達成できる。地区別も含め、具体的にどの世代を何組、何人の定住を増加させ	れば地域の人口が安定するかといった目標を定めながら話し合いを行っている。 ○ 農業の担い手についても、放置するとおおむね10年で就農者数が半減するが、約0.6%分の就農者数の増加があれば長期的な安定が見込まれる。各地域でこうした診断を行い、分かりやすい目標を設定することが必要である。 ○ 目標設定に向けて、農業のみならず様々な分野の体制をどうつなげていくかを総合的に考え、地元関係図を作成し、各種計画の住や具体的なスケジュールをつくる。最終的には、単に就農だけではなく、家族の暮らしが成り立つという地域ぐるみの求人広告のような形で、定住や就農を呼びかけていくことが必要である。 ○ 次に、より具体的な地域経済の話をする。全国どこでも同じようなロードサイドショップや大型ショッピングセンターを見掛けるが、その多くは域外資本、特に東京資本であり、そこで生み出される消費のかかなりの部分が域外へ流出している。 ○ 2000年代初頭のデータではあるが、人口7万人の島根県高津川流域では、1人当たり200万円、住民の所得額に等しい額の財やサービスを域外から購入している。これを補助金、交付税、年金が補う構造になっているが、逆に年間1%ずつでも地産地消に切り替えていくことが経済対策として有効である。 ○ こうした経済対策を進めるに当たっては、カネの流れをつかむ必要がある。今までは産業連関分析が主であったが、より簡単にカネの流れ、地域内循環の様相を捉えるものとして、「LM3」という地域経済循環を測る手法がある。 ○ 島根県益田市で飲食店から出発する地域経済循環を分析した。全国チェーンの居酒屋はほとんど地元で仕入れを行っていないが、地元密着型の居酒屋であれば問屋などを介して農家や漁師、酒屋に経済効果が及んでいく。同様に、地産地消のペン屋も想像以上に経済効果大きい。確かに域外から材料を仕入れた方が安いペンになる可能性は高いが、それ以上に所得を失う。また、島根県の地場スーパーは、大型店の進出に対して地産地消で域内循環を強化することで生き残ろうとしている。家計調査の品目別に、購入が域内か域外かを突き止めることにより、どこでどれだけカネが域外流出しているのかが分かり、新た
--	--

に域内に取り戻せるのはどこかといった対策をピンポイントで立てることができ。 ○ 地域経済循環についても、今後は循環型社会に向かわなければならない。これまでの大規模、集中、グローバルなシステムでは、国外にあっては資源の枯渇、モノカルチャーによる持続性の喪失が起こり、国内において、特に地方では第1次産業が壊滅する。循環型社会に向かうには、これまで顧みられなかった小規模、分散、ローカルなシステムを地元から築き直すようなアプローチが必要となる。それぞれの資源の結節点としての拠点や事業体をつくっていくことが重要である。 ○ 国内も農業生産とエネルギー生産を両立させるソーラージェアリングなどのチャレンジが始まっているが、海外ではドイツ、オーストリアのエネルギー自給村などが次々と誕生しており、日本は周回遅れ、2周遅れになっている。 ○ 今後の投資に向けて、地域の本当の資源である農地、山林、世帯一軒家でデジタルワッツにデータを整備し、食料やエネルギーの持続可能性のシミュレーションができる情報基盤をつくり、地域に秘められた底力を住民と一緒に可視化する取組が不可欠である。困っているから定住、就農してほしいと願うのではなく、持続可能なエネルギーや食料の供給力を訴え、移住者や投資を呼び込む必要がある。こうしたデジタルワッツ等を含めた取組により、長期的な投資とリターンの関係や域外への流出防止を見通せることになる。 ○ これからは、地域共通の阻害要因、促進要因のエビデンスに基づいた政策形成が必要である。そのためには、地域の情報を素早く比較検討できるデジタルの地域カルテのようなものも必要となろう。また、温かい心も持つて住民と協働できるグリーンレンジャーと呼ばれる人材の配置も必要である。 ○ 失われた30年が続くのか、循環型社会への乗り遅れから脱するのか、今が分かれ目である。長い目で見て、日本あるいは地元の底力と呼び戻すような政策の展開を望みたい。	関西大学教授 宇都宮 淳人 参考人 ○ 地方都市圏の衰退には移動スタイルの変化が大きく関わっている。高知市では、ほとんどの人が車を利用しており、市の交通に対する施策への満足度が低い。また、兵庫県丹波篠山市でも、交通の便が悪いため住み続けたくないという若者の声が多い。若者に住んでもらうためには、働く場所の確保や子育てに対する支援も必要であるが、やはり公共交通機関の充実が求められている。 ○ 中心市街地が衰退している背景には、公共交通の衰退と自家用車依存度の高まりの悪循環がある。つまり、利用者の減少により公共交通サービスが削減されて車に頼らざるを得なくなり、中心市街地ではなく郊外の店に買い物に行くようになると、都市がスプロール化し、自治体の財政が悪化し、結果的に住民が流出していくという悪循環が繰り返されている。モビリティの低下が生活の質を悪化させているのが地方の現実である。 ○ 地域の公共交通がもっと便利になればこの悪循環が変わる可能性があり、交通まちづくりとそのための統合的な政策が求められている。交通まちづくりはSDGsの実践にもつながる。政府も、都市を少しコンパクトにし、その分を公共交通ネットワークで結ぶ「コンパクト＋ネットワーク」という政策を打ち出している。 ○ 車の利用が定着し、今後は自ら運転できなくても自動運転に期待できるという考えもあるが、そのような期待で思考停止してはならない。専門家に聞いても、完全自動運転が可能となる「レベル5」には、10年や20年では到達できないとのことである。自動運転の車であっても道路は渋滞するが、公共交通であれば、100台以上の車が3台のバスや1編成のライトレールで済んでしまう。道路整備で車利用が増えると、公共交通の利用者が減り、一人当たりのコストが上がり、サービス低下を招く。また、道路渋滞も発生し、時間的コストも掛かる。結果的に全員が損をすることになる。 ○ 日本はコロナ禍や燃料費の高騰で、運賃の上げやサービスの削減が行われているが、オーストリアやドイツは乗り放題の切符によって公共交通の利用を促進している。これによってグリーンインベションもできる。オーストリア、
--	--

の地方都市であるグライツ市には、脱炭素に向けて自動車の分担率を減らし公共交通を増やすという構想がある。例えば、郊外にショッピングセンターを出店するためには、300メートル以内に30分に1本以上の頻度の公共交通の停留所が必要である。 ○ このような計画をヨーロッパ全土で推進しようとEUが決定した計画にSUMP（サステナブル・ムーブメント・プラン）がある。生活の質の向上のためアクセシビリティを重視し、ハード面と運賃政策などのソフト面の両方から計画する。最初に目標を決め、そのためには何が必要かというバックキャストイングの発想で、様々な政策を整合的に行うことによって効果をもたらす統合的な政策が行われている。 ○ こうした政策の結果、例えばオーストリアの人口約2万人以上の都市であれば、人口の約8割が利便性の高い公共交通のサービスを享受している。このように日本とは大きく異なる水準のサービスを提供できる理由は、公共交通は公共サービスであるという概念で公的に支援しているからである。公共サービスによって皆が便益を受けるため、社会全体で支えようという考え方であり、結果として前述したような悪循環も起こらない。 ○ 日本でも、栃木県小山市では、コミュニティバスの年間定期券を7割引で販売したところ、若い人もバスに乗るようになり、街ににぎわいが生まれた。7割引とするためには小山市の補助が必要であるが、小山市全体の予算の0.2%で事業を実施できる。公共交通は公共サービスにとどまらず、都市経営のツールであり、そこから都市が発展するというのが小山市の発想である。 ○ 国土交通省も、公共交通は、自動車利用等によりもたらされる環境汚染等を軽減する一方、都市の魅力向上等、地域社会全体へ外部経済を創出する準公共財であるとしている。例えば、今は収支が合わなくても、自分が年を取ったときや、自分の子どもが通学するようになったときに鉄道があれば安心感がある。また、富山市が行っているバスの「おでかけ定期券」事業により、バスと徒歩に移行した人が増え、1億円の事業費で約8倍の医療費抑制効果があったという試算もある。単に運賃収入で経費がカバーできないから赤字、無駄という議論ではない。むしろ地域は公共交通で元気になるのである。	○ 日本では民間事業者が公共交通を運営しているが、民間への丸投げは東京や大阪の大都市圏や高度経済成長があって成り立ったものである。この仕組みを続けようとする、経費節減や生産性向上が問われ、低賃金で厳しい労働環境の中で働きざるを得なくなるため人手不足となる。右肩上がりの時代の公共交通を規定する道路運送法や鉄道事業法などの法改正を考えていく必要があるのではない。併せて道路、土地利用、環境、関連するまちづくりや地域づくりを統合的に実施することが必要である。 ○ 日本で社会政策の観点で始まった通学定期券の割引も民間の交通事業者がコストを負担しているが、地方では車を運転しない高校生と高齢者がその割引原資を負担しており、理論的にナンセンスである。この点はバリアフリーも同様であり、本来全員参加の社会をつくるための制度であるにもかかわらず、鉄道利用者だけがコストを負担し、車を運転している人は負担していない。経済学の観点からは、受益と負担が全く整合的ではない。 ○ 民間事業者の活力は重要であるが、官民の役割分担を考え直す必要がある。地域づくりの観点からは交通まちづくりが必要であり、それが結果的に、人手不足や低賃金に悩む民間事業者を元気にし、日本の地域の活力につながるのではない。 質疑の概要は、次のとおりである。 問 産業連関表やRE S A S（地域経済分析システム）などのデータがあるにもかかわらず、地方創生にうまく活用できていないのではない。データサイエンスメントのようにデータ活用の教育を受けた人材が必要なのではないか。 答 現在は地域間の産業連関表がつくられていないため、推測を重ねて地域経済を分析している。正確な地域経済の分析を行うためには、地域間の産業連関表を再びつくることが重要である。また、データサイエンスメントも重要だが、地方自治体の担当者にRE S A Sの使い方を指導し、そのやり取りを通じて活
---	--

用方法を身に付けてもらい、各自治体の実情に合わせた形で政策形成を行っていくことも重要である。

答 小さな地方自治体では都道府県の産業連関表を案分するためにぶれが大きくなる。そこで、LM3という分かりやすい手法を提案している。また、市町村の職員が激減しており、データ診断を行う体制がとれなくなっている。データサイエンスが必要であり、養成された人材を配置すべきである。PDCAは、プランから入るのではなく、診断から入ることを行政の在り方として明確に位置付けた上で、対応する人員を配置することが必要である。

問 精緻な地域診断をして持続可能な計画をつくり、実行する際、住民だけの話合いでよいのか。一般の人がデータを共有できる中で、その市町村に対して思いがある人が地域の外から専門性をいかして参画することなども必要ではないか。

答 地域内にあっては、住民だけではなく地方自治体の職員や議員が、同じデータや分析結果を基に同じ土俵で話し合うことが必要である。さらに、公開したデータリストを基に、自分たちと同じような地域の状況、共通点を考えるなどオープンなシステムにしていかなければ、問題解決にはつながらない。

問 RESASには、地域内の個社の事業所の収益など、国や市町村の職員しか見ることのできないデータがあるが、このような情報を公開することに対する見解を伺う。

答 RESASには、主に取引関係のデータなど、地方自治体の職員が企業の誘致等に活用するといった形で提供される限定メニューがあるが、これらは個別企業のデータであるため慎重に扱われている。これを集計し、当該地域の取引はどの地域と関係が強いのかなどの形で、使いやすくしていく方法があると認識している。

問 地方の中核都市に第2次、第3次産業を集積地として形成し、高い技能を持つ人材を引き付けてイノベーションの中核にする。同時に、それができない地域では、第1次産業や観光業などの比較優位性を高め、多様な地域の形成を図るという考え方に対する見解を伺いたい。

答 経済基盤説は一地域中心の議論であり、所得の移転元への影響については十分に議論されていない。日本全体をマクロで見たときの地域間の関係の捉え方、地域構造の在り方の議論になる。容易に解は出ないが、その地域の特徴をいかした多様な地域の組合せで考えていく必要がある。

問 ヨーロッパの道路の整備率は日本より相当高い。地方の道路整備の必要性について見解を伺う。

答 最近、ヨーロッパでは、道路予算の一部を公共交通に回す形で公共交通へのシフトを進める傾向がある。栃木県小山市のように、道路に比べ公共交通の運行費用は決して大きな額ではない。日本においても、このようなある種のめり張りが今後求められてくるのではないか。

問 地域経済を考える上で、日常生活圏と広域経済圏との連携や省庁ごとの施策の連携には、どのような工夫が有効か。また、域内にある大企業などの撤退が急に決まるといった事態をどう捉え、どのように対処すれば地域経済はよりうまくいくのか。

答 国については、省庁の縦割りを脱して、まち・ひと・しごと創生本部のような組織により施策が進められてきている。むしろ、市町村や都道府県で縦割りが見られ、同じ地方自治体の中での連携を高めるような改革が求められる。域外所得を流入させるためには、域外から有力な企業を誘致することが有効だが、リスクにもなる。生産機能だけに特化すると閉鎖のリスクが大きいため、リザー工場化や研究開発機能を高めるような工場の進化を促す地方自治体からの働きかけが重要である。

問 消費者は、域外から材料を調達した商品の方が安価であると考えて、域内で調達すれば地域全体が良くなると思われないのか。価格競争力の壁を乗り越えるためには、どのような取組が必要なのか。また、マス・ローカリスムにより地域が共存、共栄するための共通政策について提言を伺いたい。

答 確かに価格は短期的には障害になり得る。地元産品の消費が長期的には利益になることを可視化し、共有化する必要がある。マス・ローカリスムについては、地域同士がデータを共有し、地域の中での投資から、収益、地域への還元、

そして新たな資金循環まで捉え、何が成功の共通要因かを探る。特に再生可能エネルギーの利用等において、限られた先進モデルではなく、数百、数千とつないでいくこともポイントである。 問 廃止路線をコミュニティバスなどの形で地方自治体を引き受けるに当たり、どの程度の範囲をカバーするべきと考えるか。また、日本では地元への愛着が強く、中心街への住み替えは進まないのではないか。コンパクトシティの施策には実現可能性があるのか。 答 カバー率については、オーストリアではおおむね8割という例があるので、なるべくそのような方向性が求められるが、日本ではその水準に至っていない。コンパクトシティについては、公共交通を一つの軸とすることにより住み替えを誘導すれば、無理強いしなくても沿線に人が集まり、一定程度財政的な効果も見込まれ、結果的にある程度のコンパクト化が進むのではないかと見られる。 問 域内で経済を循環させていくために関わるべき当事者や、国や地方自治体の望ましい関わり方について意見を伺いたい。 答 地域に本社を置き、長い歴史を持ち、地元の人材を雇用しているような地域中核企業をいかに育ていくかが大事である。これが地域経済循環の基礎であり、地域の基盤産業が非基盤産業を育てていく仕組みの柱になるものと思われる。 答 地方における基礎的な生活圏は人口規模が小さく、縦割りの事業展開では収益的に行き詰まるため、分野横断型の地域経営会社や拠点を育てる必要がある。地方都市においては、地場流通が衰えて地方経済が壊滅しないよう、小さな拠点等も含めてつなぎ直し、市場機能をいかに取り戻すかが求められる。また、流通が縦割りで域外の規模の大きい業者が有利になる。地方では相乗りに取り組み、小さな拠点や地方都市のハブ拠点も含めた流通ネットワークが求められる。 問 高齢者が利用できる交通機関が乏しい小さな地域のモビリティを採算性という点も含め、どのように普及させていくのか。 答 グリーンスローモビリティ（時速20キロ未満で公道を走ることができる電動	車を利用した小さな移動サービス）については、各地で実証実験等も行われており、地域の信頼や人々の関係性を養うという意味でも良い取組である。採算については、収支を合わせるという既成概念があるが、図書館や市民館のように、公共サービスによって地域の人々が豊かな暮らしを享受できるものは多くある。交通手段に公的資金を出すことによって、住民がとどまり、地域の魅力が増し、地域全体が潤うということを多くの人に理解してもらう必要がある。 問 今後は、デジタル化を積極的に活用して経済を回していく工夫が必要である。デジタル化が地方へ広がるための課題は何か。 答 国土交通省が2023年度に新たな国土形成計画（全国計画）を策定予定であるが、そこでは日常生活圏が重要なキーワードになっており、その形成に当たってはデジタル化が非常に重視されている。デジタルを活用しながらコロナ禍以前の対面の生活の良さもいかして進めることになるのが、地方の中小都市等における問題はデジタル人材の確保、育成であり、日常生活圏でのデジタル化は重要な課題である。 問 過疎地域の限界集落や隣近所との関係が希薄なニュータウンなどの限界団地を今後どのようにしていけばよいのか。 答 都市部の限界団地と地方の限界集落をパートナーエリアとして結び付け、都市と中山間地域の限界的な状況をつないで解決するようなクリエイティブな政策を提案したい。特に災害対策に関して大都市は非常に強い弱であり、日頃からパートナーエリアとして結ばれていることによって、備蓄、疎開等が可能となる。 問 地域の公共交通を便利で魅力あるものへと位置付けるための方策はあるのか。 答 ヨーロッパでは、公共交通事業者と行政が契約を結び、最初から公的資金を拠出する代わりに、民間ならではの知恵と競争力をいかすことによって良いサービスが生まれている。日本でも同様の仕組みが求められている。 問 第211回国会で審議される地域公共交通活性化再生法等改正案においては、
---	---

ローカル鉄道の再構築に関して国土交通大臣が再構築協議会を創設することとされている。同協議会が総合的な政策を議論できる枠組みにならないと意味がなく、また、住民が参加し、データに基づく持続可能な公共交通、まちづくりに必要なものを整理できるかどうかが重要であると思うが、所見を伺いたい。 答 今回の改正案の方向性は正しいが、実際のところは運輸事業として収益を上げ、生産性を高めることが基本である。まちづくりと一体となる地域公共交通計画を策定するために地域で協議しても、地域との議論の掛け合いが起こつてしまう。収支が合うのか、合わないならサービスの悪化を承知でコストを下げるといった議論に陥ってしまわないか懸念している。 問 再構築協議会設置の対象範囲は広くあるべきと考えるが、輸送密度1日当たり1,000人未満の線区とされていることは妥当なのか。 答 場合によっては輸送密度2,000人を超えていても地域を巻きこんでの協議が必要である。輸送密度は現状のサービスの結果であつて、サービスが改善されれば潜在需要を掘り起こす可能性もある。その意味で、公共交通をいかにすることは、地域をより活性化できるチャンスでもあり、もっと広い範囲で地域や事業者、場合によっては国も入る形で協議を進めるのがよい。公共交通は、一つの小さな自治体だけではなく人の交流も含めて広い範囲の地域に関わるので、そこを束ねた形で議論する必要がある。 問 再構築協議会をフアシリテートする人物が重要である。どのような人物がそれを務め、政策に落とし込んでいくのか、良い事例やアイデアを教示願いたい。 答 ヨーロッパでは、広域交通に専門性のある人が専任的に管理する運輸連合という公的な機関がある。そのような地域の組織を育てることによって、地域交通を良いものにしていくという方向性があるのではない。 問 コロナ禍でJR各社の経営体力は大きく低下しており、地域交通が消滅してしまうことを危惧している。JR各社にも上下分離方式を積極的に導入する必要があるのではない。 答 上下分離方式は、グローバルスタンダードからすると当然の方向性である。インフラを公的に支えることによって民間の力が発揮できる仕組みであり、今	後JRを含めてその方向性をもっと打ち出していくべきである。 問 赤字ローカル線の廃止や地元負担増の解決策を地方自治体と利用者に押し付けるのではなく、国としても、公共交通をまちづくりにどういにかすのかという観点の政策を持つことが必要ではない。 答 地域の交通を一番よく知るのは地域の人たちであり、今後の地域の移動手段をどういにかし、地域をどう発展させていくかは、一義的には地方自治体を含め地域の人たちが考えるべきである。国の役割は、軌道事業を自治事務と位置付けた上で、地域によって偏りのある税収を再配分し、地域ならではの施策をできるようにしていくことではない。 問 地方路線の存続に必要な制度や財源確保のためにどのような施策が必要となるのか。 答 基金や交通税、あるいは住民税や法人税に薄く広く上乗せする形で財源を確保する手法もある。また、予算配分が硬直化している現状を見直すべきである。ヨーロッパでは脱炭素化に向けて、公共交通に予算をシフトすることを明確に打ち出している。 問 政府が地方創生を提唱して10年近くになるが、東京一極集中は正されず、人口減少を始め地方の現状が深刻化している。そもそも地方創生を掲げざるを得なくなつたのは、平成の大合併や規制緩和、自由化の促進により、政治が地方を切り捨ててきたからではない。 答 東京一極集中が是正されない要因は、経済のメカニズムの中で一極集中が進んだためであり、経済の論理の中で解消していくものと考えている。本社機能の地方分散や地域本社企業を地方で強くしていくことなどが重要である。政治に関しては、以前から政治的な中枢管理機能の一極集中が話題になつてきたが、フランスなど中央集権が強かつた国も地方分権が進んできていることに学ぶべきかと思う。 答 五つの課題がある。まず、地方創生と言いつつも、財政の投入が中途半端なこと。2番目は、従来の「選択と集中」路線では、一部のトツパンゾーンだけ脚光を浴びても、ほか切り捨てられる結果に終わっていること。3番目は、
--	---

地方創生を脱温暖化などの循環型社会に向かう新しい時代のコンセプトと掛け合わせることでまだ不足していること。4番目は、平成の大合併はむしろ自己決定権を奪ったような結果になったこと。合併せず単独でいる地方自治体の方が人口を取り戻している。自治の単位のつくり直しが必要である。最後は、人材の問題である。特に市町村の公務員数は国際的に見ても少なく、日常業務で手いっぱいである。財政的な手当も含め、スキルアップするような仕組みをつくるべきである。 問 地方活性化には地方の賃金引上げが不可欠と考える。地方での賃上げのために政治が取り組むべき課題には何があるか。 答 余りにも日本の賃金が安過ぎる。これを上げることが必要であり、それが地方の底上げにもなる。あわせて、基礎的な生活圏においては、様々なことを共有していくコミュニティ的な仕組みも大切である。 問 様々な人が円滑に社会参加し支え合うインクルーシブな地域社会の実現と、誰もが集え、きずなが生まれるコミュニティの拠点づくりについて、考えを伺いたい。 答 日本ではインクルーシブに関する議論はまだ十分にできていない。今後、地域経済、地域社会を考える上で、障がい者、高齢者、外国人も含めた多様性ある地域社会を地域経済の基盤として明確に位置付けていくことが重要である。 答 300人から3,000人程度の一次生活圏ごとに小さな拠点をつくることに尽きると考える。その上で、子ども食堂などのおお互いに役立ち助け合う場や、少しの時間でも小さな活躍ができる場のような拠点をつくることが必要である。共有の空間で、多様な人が活躍の場をお互いに確かめ合うようなまちづくりが必要ではないか。 答 SUMPの目的の一番には社会的公平性があり、誰もが社会参加できるようにモビリティ計画が重要である。富山ライトレベルができたことにより、外出する人が増え、地域のネットワークが生まれるなど、得られた効果は非常に大きかった。単なる経済効果だけではなく全員参加型の社会ができる大きなきっかけになったのではないか。	問 国内の地域レベルであれば、域外に所得が流出しても地方交付税等により再配分がなされるが、国レベルでの所得流出についてはどうすべきか。 答 国レベルでは、数兆円の食料、エネルギーの輸入を行っているが、国内各地で広く小規模な再生可能エネルギーの導入を進めるなど、地方創生に結び付けて戦略を立てることによって、国外への所得の流出を抑えることができるのではないか。 問 これまで公共交通の事業者と地方自治体とは関わりが少なかった面もあって、コロナ禍では事業者の苦勞も多かったと思うが、この両者の距離感を改善するための方策はあるのか。 答 コロナ禍を機に、昭和の枠組みが大きな転換期を迎えている。従来の制度を改めるなど様々なことを手がけられることを期待したい。 問 都道府県間で地方創生関係交付金の総額にやや意外な差が生じているように感じるが、その原因について見解を伺いたい。 答 例えば北陸3県の中で突出している富山県は、公設試験研究機関を強化するため意図的に交付金を取ってきている。地方自治体によって交付金の使い方に大きな差があるため、地方自治体間で様々な機会に学び合っていくことが望ましいと思う。
--	---

(3) 現下の経済情勢 (令和5年2月22日)

参考人の意見の概要は、次のとおりである。

大正大学地域構想研究所教授 小峰 隆夫 参考人

○ 平成経済は、それまで経験したことのない課題が次々と現れたことで、政策が実験的な対応にならざるを得なかったという特徴がある。政策を事後的に評価すれば必ずしも成功したとは言い難く、今日まで引き継がれている課題も多い。

○ 1989年から90年代前半のバブル経済の時代を振り返り、改めて確認できたことは、バブル経済の渦中にあることがバブルであることが分らないものだということである。異様な株価、地価の上昇はその当時なりの説明があり、これらがやがて逆転して日本経済の大きな重荷になるという認識はほとんどなかった。

○ 次に、1990年代後半の金融危機とデフレスの発生についてである。バブル経済の崩壊により資産が大きく毀損し、不良債権が発生するが、これに対する当時の認識は驚くほど甘かった。1992年の経済白書は、不良債権は7～8兆円程度で、銀行全体の資産と比較すると、延滞債権はごく一部であり含み益もあると考えられ、銀行経営にとって危機的な問題ではないとしている。これが政府も含めた一般的な認識であった。

○ 1992年に当時の官澤内閣総理大臣が不良債権を税金で処理することを提案するが賛同が得られなかった。1995年に住宅金融専門会社(住専)の破綻処理に公的資金が投入されたが問題となり、公的資金の投入はタダ一視されるようになった。その後、金融危機が起こり公的資金が投入されるようになった。

○ デフレに対しても最初は大きな問題という認識はなく、諸外国に比べ日本の物価が高過ぎることが、高所得であることを実感できなくしていると考えられ、内外価格差の縮小が進められた。1995年の経済白書は、内外価格差は為替レートのオーバーシュート又は内外価格差により起こるものとしている。

○ 2000年代前半の小泉構造改革の時代は、不良債権があるために日本経済はデフレから脱却できないという認識が強くなり、不良債権の処理が強引に進められた。しかし、不良債権を正常化した後もデフレからは脱却できないことが分かり、金融緩和が進められていくことになった。

○ この時期の行政の見直しの中には、新しく得られたものと失ったものがある。新たに経済財政諮問会議が設置されたほか、骨太方針や財政の中期展望が示されることとなった。これらは行政が財政をモニターする有効な手段として評価することができる。一方、経済計画を策定するに当たっては、それまで経済審議会において各界の代表者が時間を掛けて議論することで、経済の常識から大きく外れた政策が出てこない仕組みとなっていたが、経済審議会や経済計画の作成はなくなってしまう。また、官庁エコノミストも少なくなってきたほか、経済白書が経済財政白書となり基本的には政府の方針を追認するような内容のものになっていった。

○ 民主党政権の政策運営については、官僚批判が強かったが、官僚をいかに使うかに意を用いればよかったのではない。マニフェストについては、財源の見通しが甘く結果的に財政赤字となった。また、新成長戦略として、第三の道の提唱、GDPに代わり幸福度を新たな指標とすることなどについて示されたが、いずれも練り上げ不足だったという印象がある。

○ アベノミクスの展開については、当初、基本的には大成功だったと言われ、株価は上がり、物価もマインナスから脱出し、企業収益も増えた。ただ、これはアナウンスメント効果によるマニフェストへのプラスの影響、円安による輸出企業の収益の改善、公共投資の拡大、消費税率引上げ前の駆け込み需要という全て一時的な理由と言える。

○ 金融緩和政策としては、インフレターゲットが設定され黒田日本銀行総裁(当時)の下で大胆な緩和策がとられた。2014年には追加緩和が行われ、その後、マインナス金利政策、イールドカーブコントロールを進めていくこととなったが、今後、どのように出口に向かうのかが大きな課題となっている。

○ こうした平成経済から我々が学ぶべきことは、政策は社会の認識に支えられ

てこそ実現するという点である。ところが、国民が経済的な課題の意味を認識するまでには長いタイムラグがあり、当初の認識による民意が政策にある程度規定することで政策が後追いとなり、傷が深くってから対応することになってしまっていた。 ○ もう一つは、標準的な経済学の教えに反した政策はかえって社会に大きなコストをもたらすことである。例えば、政策割当ての議論があるが、金融政策を住宅取得や金利生活者のために利用するのは正しい政策割当てではない。また、経済摩擦に対応するために内需を拡大すれば、経済は過熱しかねない。さらに、部分均衡的に当面の効果だけを見て政策を採用すると、例えば、地域振興券を配っても、結果的に使わなかった現金が貯蓄に回るだけであったように、余り効果がなくなってしまう。 ○ 令和に持ち越された課題について、1点目は、行き詰まりつつある異次元金融緩和である。当初目指した2年で2%という物価安定の目標は達成できず、長期国債の買入れも限界に近づき、円安の効果にも頼れなくなっている。マイナス金利は金融機関の経営の面から評判が悪く、長期金利はマーケットで決めるものであり、もとより規制できるものではない。 ○ 2点目は、財政についてであり、日本の債務残高の対GDP比は高い状態が続いていることである。昨今、財政支出を必要とする事態が次々と起こり、補正予算が毎年のように編成されて歳出が膨らんでいる。 ○ 3点目は、輸入インフレへの対応策である。実質賃金の変化を要因分解すると、輸入物価の上昇により交易条件は、2022年平均では2.2%マイナスに寄与している。このため、労働生産性と労働分配率が上昇する方向に寄与したにもかかわらず時間当たりの実質雇用者報酬は0.9%減少した。輸入インフレによる物価上昇を防ぐことは難しく、これが実質賃金を減らす最大の要因となっている。この状況はGDPデフレーターに表れている。国内需要デフレーターの上昇は、原因を問わず物価が上昇していることを示しているが、国内に原因があるGDPデフレーターはほとんど上昇しておらず、輸入インフレが物価上昇の原因であることが分かる。	○ 4点目は、人口問題である。国立社会保障・人口問題研究所の中央推計では、2031年の出生数が81.1万人であったが、現実には2021年に81.2万人となり、標準的な予想より人口減少が10年早まっている。人口を減らさないためには出生率を2.07にする必要があるが、現実には1.30である。政府は、結婚したい人が全て結婚し産みたい子どもが全て生まれる場合を示す希望出生率を1.80と想定し、その実現を目標としているが、我々の試算では、希望出生率はコロナ禍後で1.60程度まで低下する深刻な状態になっている。 ○ 異次元の少子化対策として必要なことは、1点目が人口政策の新しい目標設定である。人口1億人の維持も、出生率1.80の達成もほぼ実現不可能である。2点目が効果的な財源を伴う少子化関連予算の充実である。3点目が少子化問題の原因を明確にすることである。4点目が人口政策の国と地方の役割分担の見直しである。地方が少子化対策を行えば自治体間で子育て世代の取り合いとなり、出生率が上がる自治体と下がる自治体が出てくるため、人口政策は国が主体となって行うべきである。5点目が人口減少を前提とした社会を目指すことである。人口減少が長期間続くことは間違いないため、当面の目標を人口の増加とするよりも、ある程度人口が減っても福祉が損なわれない社会を目指す必要がある。 株式会社ニッセイ基礎研究所生活研究部 首席研究員 久我 尚子 参考人 ○ コロナ禍の個人消費は、感染状況が悪化して緊急事態宣言等が発出されると落ち込み、改善すると上向くことを繰り返している。2022年の1年間は社会経済活動との両立にかじが切られたため、外出型の消費行動が活発化し、消費は徐々に上向いてきている。 ○ コロナ禍の消費のプラス要因は、感染状況の改善や社会経済活動との両立であり、マイナス要因は感染不安や不透明感である。足下では物価高が進行しているため、消費の足を引っ張っていくのではないかと考えている。 ○ 今の物価高の動向を見ると、川上段階の輸入物価、企業物価が上がることでコスト増などが転嫁され、消費者物価が2021年下期から上昇している。その主
--	--

な要因は、当初は原油高によるエネルギー価格の上昇であったが、食料品や日用品などに変わってきている。消費者物価を購入頻度別に見ると、物価が上がり始めた頃に、購入頻度が高い食パン、牛乳、サソリン等の価格が上昇したため、消費者は毎月公表される消費者物価指数の数値よりも早くから物価高を感じていると思われる。

○ この3年余りの間の消費行動はコロナ禍と物価高がキーワードである。2人以上世帯の消費支出を見ると、食料や家賃等の基礎的支出はおおむね横ばいで推移し、娯楽用品や旅行等の選択的支出は感染状況に大きく連動して動いている。物価高が進行する中で基礎的支出が横ばいであることに違和感があるかもしれないが、これは家賃の比重が大きいことと、消費者の外出によるいわゆる巣ごもり消費の減少や物価高による買い控えの影響があると見ています。

○ 買い控えの影響が出やすいのが食料品で、巣ごもり消費が活発化した2020年に支出が増加したが、徐々に落ち着き2022年まで減っている。品目によってはコロナ禍前と比べ増えたものもあるが、節約志向により優先度が低いものは買い控えられている。個人消費全体では、支出額が大きい旅行やレジャーが押し上げ、徐々に改善している。

○ 2人以上勤労者世帯の家計収支を収入階級別に分類し、コロナ禍前の2019年と比較すると、ほとんどの階級で消費支出は減り、一方で可処分所得が増えていく。可処分所得が増えた理由は、2020年については給付金による影響のほか、男性の収入が減少したものの中長期的に働く女性が増えたことにより全体が押し上げられたからである。コロナ禍では女性の非正規雇用が減り、正規雇用については医療や福祉の需要があって増えている。一方、2021年以降は子育て世帯が比較的多い階級では可処分所得が増えておらず、物価を考慮した実質増減率で見れば減っている。また、この階級は行動制限が緩和された後も消費に余り積極的になれていない様子が見える。

○ ニッセイ基礎研究所は、2022年9月下旬から10月初旬にかけて「物価高に対する意識と行動」に関する調査を実施した。その結果、1年前と比べて物価が上がったと回答した人の割合が高く、また、物価上昇を実感し始めた時期は同

年6月以降又は3月以降とした回答が多かったことが分かった。特に40代が早くから実感している。物価上昇を実感した理由は食料品の値上がりなどであるが、ライフステージ別に見ると、中学生のいる子育て世帯は多様な理由で物価上昇を実感している。

○ 物価上昇を実感して取った行動は、不要な物は買わないとする回答が圧倒的に多かった。物価高によるコストを価格に転嫁する企業もあり、消費者は価格の安い製品を選ぶと思われるが、調査結果によると低価格製品で代替するのではなく、まずはできるだけ不要なものは買わず、ポイントやセールを利用するなどして支出を抑制している。その上で、生活必需品を安い製品に切り替えることになるが、目頃から使っている製品ほど価格を理由に切り替えたいとは考えていない。

○ 他方、子育て世帯については、ライフステージのあらゆる面で支出を抑制している。選択割合は低いものの、有価証券の売却や保険の解約まで行っている様子が見られる。世帯年収別に見ると、年収1,200万円以上の高収入世帯であっても約7割は何らかの対策をしている。今、政府の需要喚起策で外へ向かう消費が盛り上がりつつあるが、それが落ち着いた後、賃上げの動向によっては節約志向が色濃く出てしまわないか懸念がある。

○ 政府の需要喚起策としての全国旅行支援とGo Toトラベルについては、利用者に偏りがあり、それぞれ約6割は利用していない一方、利用しているのは約4分の1で、利用者の約半数が複数回利用している。全国旅行支援の利用率を見ると、時間的にも経済的にも余裕のある層が利用しており、また、利用した理由は割引額の魅力などとなっている。他方、経済的に余裕のない層は利用しておらず、シニア層では感染不安があることも足かせになっている。

○ 物価高対策については、エネルギー価格の激変緩和や食料価格の抑制、賃上げ支援、低所得世帯への給付も進んでいる。やはり目の前の生活困窮世帯への支援は必須である一方、動かせる消費を動かして雇用を生み、経済を回していく必要がある。究極といえる対策は将来世代の経済基盤の安定である。

○ 人手不足で新卒採用は売り市場と言われているが、雇用者に占める非正規雇

用者の割合を見ると、若い女性の割合は低下しているものの男性は余り変わらない。家族形成を考える時期の25～34歳の男性の6～7人に1人が非正規雇用者であり、非正規雇用率は1990年代初頭と比べ5倍程度となっている。 ○ 正規雇用者でも安泰ではない。2018年の男性大卒以上の賃金カーブは10年前と比べ、30～40代の子育て等の出費がかさむ年代でフラット化している。そのマナス分を推計すると、おおむね七百数十万円、夫婦で合わせて約1,500万円程度となり、家や車の購入、子どもの教育費、子どもを持つ人数に大きな影響を与えている。経済的な理由で結婚や家族形成などを諦めることがないようにしていくべきである。 ○ 大卒女性の生涯収入を推計すると、2人の子どもの産み、産休・育児で2年間休み、時間短縮勤務を利用して復帰した場合でも2億円を超えるが、一旦退職してパートで再び働く場合は約6,000万円であり大きな差がある。金額が多ければよいことではないが、働きたいという希望があるのに働けない女性もあり、大きな機会損失となっている。安心して働き続けられる就労環境を整備すれば日本経済の底上げにつながり消費喚起策にもなる。 法政大学経済学部教授 酒井 正 参考人 ○ 失業率はリーマン・ショック時に大きく上昇したが、コロナ禍ではそれほど高くはならなかった。その理由は、雇用調整助成金の特例措置が大規模に発動され失業の増加が抑えられたからだと考えられる。一方、実質賃金は長らく停滞している。 ○ 雇用者に占める非正規雇用の割合は、コロナ禍が始まった頃に一度低くなったが、現在は以前の状態に戻りつつある。コロナ禍前との雇用者数の増減を見ると、正規雇用は基本的に減少していないが非正規雇用は大幅に減少している。以前から言われていることであるが、非正規雇用が雇用の調整弁となる側面が浮き彫りとなったようである。経済全体の非正規雇用への依存は今後も続いていくと思われるため、それを前提とした対策を行っていくべきである。 ○ コロナ禍の雇用のセーフティネットは雇用調整助成金の特例措置により担わ	れており、労働需要が減退した状況では、求職者に対する様々な支援よりも即効性、包括性がある点で有益であった。しかし、3年近く続けられた特例措置は、その弊害、副作用として労働移動を阻害していると指摘されるようになった。実際、コロナ禍においては入職率と離職率が共に停滞していた。 ○ こうした現状を踏まえると、失業への入口を塞ぐ施策から、失業からの出口を広げる施策に重点を切り替える時期に来ていると考えられる。入口を塞ぐ施策は主に企業に対する支援であるが、出口を広げる施策は主に個人に向けた支援と言える。 ○ 雇用のセーフティネットには様々なものがあるが、全体として見たときに欠がないことが重要である。ある状況では雇用維持的な政策が労働者にとって最も有益となることもあれば、別の状況では労働移動が機能することもある。 ○ 現状では労働移動の施策へとシフトしつつある中、常に職業訓練が目玉されているが、職業訓練だけで労働移動が進んでいくのかという懸念がある。また、誰にどのような職業訓練が必要なのかといった議論も深めるべきである。 ○ 人々が仕事を失って最初に雇用のセーフティネットとして想起することは、本来は雇用保険の失業給付であるが、非正規雇用者は雇用保険から漏れ落ちがちなため、セーフティネットとして十分に機能していないという指摘が以前からなされている。 ○ 失業者に占める失業給付受給者の割合は長期的に見て低下傾向にあり、コロナ禍以降も3割を切っている。その原因は失業給付の受給資格がない人がいるからであり、その典型が非正規雇用者である。 ○ 非正規雇用に対する雇用保険の適用率は正規雇用より低いが、契約社員と嘱託社員の8割、パートタイムの労働者の6割に適用されており、全く適用されていないわけではない。それにもかかわらず失業給付の受給割合が低いのは、非正規雇用では断続的な就業を繰り返しているため、受給に必要な被保険者期間を満たしていない可能性がある。保険料拠出を条件に給付を行う社会保険の枠組みでは、非正規雇用に対してセーフティネットを提供することは難しい。 ○ そのため、保険料拠出を必ずしも条件としない給付が必要である。離職失業
---	--

者の約半数は非正規雇用からの失業であり、正規雇用と比べて失業確率が極めて高い。非正規雇用は雇用保障とセーフティネットの両面において弱く、最近では二重のぜい弱性と表現されている。 ○ こうした状況から保険料を提出しない第二のセーフティネットが考えられ、これを具現化した施策の一つとして求職者支援制度がある。この制度は、雇用保険から漏れ落ちた人たちが職業訓練を受けることができ、条件によっては所得保障も受けることができるものである。また、正規雇用者に比べ企業内の訓練機会が乏しいため、非正規労働者の訓練機会の確保も重要である。 ○ 求職者支援制度について掘り下げて見てみると、この制度は保険料提出を前提としないセーフティネットと職業訓練の二つの側面がある。2011年に制度が創設されたが、労働市場が空前の人手不足で堅調だったこともあり、余り利用されていない。コロナ禍でその真価が問われるはずであったが、要件を大幅に緩和しても爆発的な利用拡大には至らなかった。求職者支援訓練の受講者数は2012年以降減り続け、コロナ禍前の段階で最低を記録した。コロナ禍において少し増えたが、増え方は低調である。 ○ コロナ禍でも求職者支援制度の利用が低調となった理由は、雇用調整助成金の特例措置により失業の発生が抑えられ、求職者が増えなかったからだと思う。しかし、困窮者が増えなかったわけではなく、生活福祉資金貸付制度や住居確保給付金等の制度の利用はかなり拡大した。 ○ 求職者支援制度についてはコロナ禍の特例措置として、収入や出席等の要件緩和が大規模に行われた。本来は再就職や転職を目指すための制度であるが、必ずしも再就職を目指す、スキルアップの目的でも使えるようになった。これは画期的なことであったが余り利用者が増えていない。 ○ 求職者支援制度は、主にハローワークを訪れた求職者に対して制度への誘導が行われているため、そこに来ない在職者等には周知できないという問題がある。在職者に対するスキルアップの機会は重要であるため、アクトリーチの仕方が課題である。 ○ 更に広い観点で職業訓練を捉えると、実証研究では職業訓練が就職に一定の	効果があると考えられているが、実態を見ると、同業種、同職種で早く再就職したいと思えば職業訓練は不要と考える人も多い。職業訓練は長くまで再就職の支援のバネツと認識し、支援策が構築されていくべきと考える。 ○ 厚生労働省が示すセーフティネットは三層で構成されており、第一層が雇用保険、第二層は第一層から漏れ落ちた人を救済する制度の組合せ、第三層は生活保護制度である。求職者支援制度の位置付けは、第二層の制度の一つとして、職業訓練を必要とする人のニーズに添えているが、訓練が必要かどうかによって制度が変わるようにも見える。また、第二層の中では対象とする層が他の制度と異なるという指摘もあり、第一層と第二層の中間の第一・五層と呼べる位置にあるセーフティネットではないかという問題意識を持っている。制度間で切れ目のないセーフティネットにするためには、各制度の連携が必要である。 ○ 職業訓練については、訓練コースが人々のニーズに合っていないという批判がある。また、訓練を受講しない理由として受講したい分野の職業訓練がないからという声もある。 ○ 求職者支援訓練の分野別の応募倍率と就職率の関係をみると、例えば、デザイン分野は応募倍率が高い一方で就職率は低い。これに対し、慢性的な人手不足にある介護福祉分野は就職率が高いものの応募倍率は低い。この状況から分かることは、個々人のニーズに応じて訓練コースを拡充するだけでは、社会経済にとって望ましい労働移動が起こるとは限らない可能性があるということである。 ○ 職業訓練を通じて労働移動が生じ、人々が成長産業に移っていくことが理想であるが、売上げが伸びて成長している産業が雇用吸収力のある産業なのか、安定雇用を提供できるのかということについても議論が必要である。 ○ 非正規雇用への支援の観点から第二のセーフティネットは重要であるが、現在の制度で機能しているかどうかは今後も点検していく必要がある。中間層のために切れ目のないセーフティネットを構築していくことが重要である。
---	---

質疑の概要は、次のとおりである。

問 コロナ禍後のグランドビジョンが見えない日本の現状をどのように考えるか。

答 旧経済企画庁を志望する人の多くは、エコノミストとして活動したいという特定の目的を持っていたが、様々な役割を持つ内閣府が発足してからは、そのような志を持った人材が集まりにくくなっている。官庁エコノミストはかつてはある程度自由な活動が許され、原稿の執筆や講演で対外的な活動をすることもできたが、最近では公務員の行動が厳しく制限されている。ＥＢＰＭ（エビデンス・ベースト・ポリシー・メイキング）、行動経済学、ワークエタリティデザイン等の専門知識を行政にいかせる仕組みが新たにできてほしいと考えている。

問 コロナ禍の前後で消費行動が変わったと考えられるが、可逆的か否かの観点で見た場合、地方と都市でどのような違いがあるのか。

答 コロナ禍の行動変容については、その地域に住んでいる消費者の年齢による影響が大きく、都市と地方そのものに由来する違いは余りない。可逆的か否かの観点においては、コロナ禍前から進めていたことが加速したという見方をしている。例えば、働き方ではテレワーク、消費行動ではキャッシュレス、ネットショッピングへの変化が進んだ。需要の加速という面では、食生活の部分でデリバリー、テークアウトの利用が加速した。その背景には、中長期的な世帯構造の変化、単身世帯、共働き世帯の増加がある。

問 求職者支援訓練において、受講者が希望する職種と需要のある職種にミスマッチが生じており、その解消が課題であるとの指摘があったが、どのような施策が必要なのか。

答 労働需要のミスマッチは簡単には解消できないが、職業訓練を受けることによって得たスキルで本人にとって良いポジションに就けるという気付きを受講者に与えることが重要である。あるポジションへの移動に必要なスキルなどが定量的に分析され、ノウハウとしてシステムチックに共有されていけばよいと考える。

問 物価上昇を実感して取った消費行動として、まずはできるだけ不要なものを買い控える行動があつて、その次に安い製品に乗り換えるという傾向は、物価高やコロナ禍以前から継続していることなのか。

答 物価高になってからの調査であるので過去との比較は難しいが、1990年代から消費生活を振り返ると、低価格で高品質のものや無料で楽しめるサービスがネット上で広がる中で、価格や時間の効率性を意識した消費行動が若い世代以外にも広がってきている。商品を大量消費するよりも必要なものを効率的に使い、サブスクリプション等を利用して不要なものは買わず、必要ときに必要な量だけ利用する志向が、消費行動の土台として成長していると考える。

問 求職者支援の職業訓練において、どのような人がリスクリングの対象となり、どのような訓練が必要となるのか。

答 正規雇用には比べ非正規雇用の人は訓練機会が少ないため、優先する施策が必要である。他方、正規雇用の人が一律に訓練機会に恵まれているのかを把握する必要もある。また、提供する訓練内容がその労働者にとって有益なもの、あるいは、企業側が望んでいるものとは限らないため、それぞれの雇用形態の中でどのような人にとどのような訓練機会を提供すべきなのかを決めることは難しい。このため、職種や産業のレベルでスキルアップを考えるのではなく、そのタスクに必要なスキルは何かというレベルでマトリックスを描いて考えていくような仕組みが重要である。

問 バブル経済や不良債権に対する当時の経済企画庁の認識が甘くなった理由は何か。また、政策立案の前提となる経済情勢を正しく認識するため、現行制度に必要と思われる視点は何か。

答 バブル当時の資産価格の上昇にはそれなりの理由があった。不良債権の実態も海外と当時の大蔵省の推計が異なることがあり実態を把握することは難しかった。また、官庁は時の内閣の指揮下にあるため政策の過ちを正すことは困難である。政府とは別の組織である独立財政機関があれば、理にかなった前提で財政の見直しを出すことができる。これは諸外国に例があるので、財政の状況が最も深刻な日本においてこそ設置を真剣に議論すべきなのではないかと思

う。

問 独立的な第三者機関を設置する場合、既存官庁が経済を分析し政策を練っていく上で、何かしらのそこが生じる可能性があるのではないか。

答 やってみたいと分らないが、現実的な問題は出てくると考える。例えば、財政見直しをつくる際、細かい社会保障支出の見直しなど、行政組織の協力を得なければならぬことがある。その協力を得る過程で行政当局の希望的観測が入り込んでくる余地がある。ただ、こうした議論の過程を広く公開して、多くの人のチェックを経ながら進めていけば、多少のバイアスからは免れることができると思う。

問 平成時代の社会保障制度の変遷について、エコノミストの立場からどのように実感しているか。

答 社会保障は財政改革の大きなハードルになることが多かった。社会保障費の増大で財源や合理化が議論されるが、世間では社会保障をより充実すべきという意識が非常に強い。したがって、財政改革等による消費税率の引上げや社会保障の歳出削減は国民的な反響を受けることが多かった。社会保障への国民的希望が強い分だけ改革を難しくしているという印象がある。

問 少子化対策として「子ども保険」の創出を有効な手段とする理由や、その導入に際しての課題は何か。

答 子ども保険は、子どもを持った人も持たない人も一定の金額を払い、コスト負担を分け合うという意味での保険的な制度である。子どもを持たない人は損となり、子どもを持つば持つほど得になる仕組みで、これで子どもを持つ人が増えるかは疑問であるが、経済学者の間で議論されている。

問 今後も物価高が継続する見通しの中で、最も力を入れるべき経済対策は何か。
答 まずは賃上げ支援であるが、根本的な改善には将来世代が経済的に明るい見通しを立てられることが重要であり、少子化の抑制にもなる。賃金構造の改革、雇用形態の議論は進められているが、やはり将来世代の経済基盤の安定化につながる政策が最も重要である。

問 男性と比べて女性の消費意欲は旺盛であるとの指摘があるが、男性の消費意

欲を高めるにはどのような方策があるか。

答 年収階級別に男女の消費性向を見ると、男女で収入が同じ場合でも女性の方が消費が多い。女性は様々な領域で消費する傾向があるが、家族を持っている男性は経済的に家族を支えなければならぬと考え、自分よりも家族を優先していると思われる。男性の消費意欲を後押しするよりも、まずは女性の消費意欲を活性化させる方が日本経済の底上げにつながる。

問 求職者支援制度を第二のセーフティネットとして位置付けていくためには、制度の拡充が必要である。その方向性についてどのように考えるか。

答 求職者支援制度の大胆な要件緩和は基本的に評価している。これにはモラルハザードを懸念する声もあるが、まずは多くの人に制度を利用してもらい、口コミ等で知られていくことが重要である。訓練期間の短縮により、短期間のコースでは就職率が若干低いことに懸念があるが、対象者を拡大すれば様々な人が含まれるので就職率が多少下がるのは仕方がない。こうした要件緩和はコロナ禍の時限措置であるが継続してほしい。雇用調整助成金の特例措置の終了も踏まえると、失業から脱出するための恒久的な施策を考える時期にあるのではないかと思う。

問 タイミングを逃さずに政策を実行するためには、どのような方策が必要なのか。

答 政策は国民的な意識の裏付けがなければ実行できないが、国民の認識はどうしても現状に引きずられてしまう。そのため、国民は新しい問題の本質的な意味を理解することは難しい。したがって、政策が国民の意識に近いほど適切な政策がとられにくくなる。この矛盾を解決するためには、正統的な経済の専門家の意見がより政策に反映される仕組みをつくること、国民に対して客観的な分析を示し、データとその分析に基づくアプローチを根付かせること、政治家が国民の要望を吸い上げるだけではなく説得する側に回ることが必要である。

問 物価高の影響で家計がひっ迫している子育て世代に対し、自治体はどのような給付を行うのが効果的と考えるか。

答 特別定額給付金は使われずに貯蓄に回ったという分析もあり、現物給付の方

が経済が回る側面がある。給付金が使われない理由は、明るい将来の見通しが立てられないからであり、中長期的な雇用環境の改善を進めていくことが重要である。 問 ハローワークの相談員の適切なアドバイスが雇用の流動化を図る上で重要となること、求職者支援制度の利用者に対する生活費の給付は少ないこと、また、制度の実施機関の確保は厳しいことについて、どのように考えるか。 答 ハローワークの細かな対応はミスマッチを防ぐために重要であるが、人手不足で十分な時間が割けないということがあるので、例えば、ＡＩ等の活用を進めるべきである。求職者支援制度の利用者が拡大しない背景には生活支援の給付金の支給要件が厳しいことがある。一方で、職業訓練の受講だけを条件に所得を保障すると、本来職業訓練を必要としない人が利用するといういいびつな状態になりかねず、職業訓練を受けずに所得保障をすることは求職者支援制度において難しいことと考える。しかし、従来の雇用保険から漏れ落ちた人へ何らかの所得保障をすることは非常に重要である。実施機関の確保についても様々な問題があるので努力していかなければいけない。 問 幸福度追求の議論が不十分だったとの指摘があるが、ＧＤＰに代わる国の豊かさを示す指標を新たに決め、その向上に取り組んでいくことについてどのように考えるか。 答 経済政策の最終的な目標は国民の幸福度を上げることにある。一方で、人々の幸福度に国が直接介入するのが適当かという問題がある。経済政策の目標は、経済の成長、物価の安定、完全雇用が基本であり、この三つを追求することで、生活に余裕が生まれ、雇用の安定がもたらされ、将来への不安がなくなる。結果的に幸福度の追求とＧＤＰ追求型の経済政策は両立するものであり、むしろ、経済政策は個人の選択や価値観の問題を避けながら幸福度の基礎的な部分を整備するものだと考える。 問 実質賃金の低下とともにパートで働く女性が増えているが、税制や社会保険上の年収の壁は据え置かれたままである。年収の壁を突破した場合の収入の減少分を給付で補填することについて、どのように考えるか。	答 女性の働き方は多様であるので一つの方法で救済することはできない。年収の壁への対策を検討する前提として、まずは女性の働き方を整理し、どの層に何が必要なのかを理解した上で多方面で進めていくことが必要である。 問 労働者の暮らしを守り、失業なき円滑な労働移動を促す政策において議論すべきことはセーフティネットの充実であるが、現行の求職者支援制度の課題は何か。 答 求職者支援制度をいかしていくことが大切だ。例えば、フリーランス等の新しい働き方に対しても、雇用保険の適用ではなく、求職者支援制度の課題を解消し、救済していくことが適当であると考える。柔軟な労働市場の中で、労働移動を実現するには移動先の明確なイメージがなければ進まない。また、労働移動を考える上で重要なことは個人自身が自分のキャリアを考えることであるが、日本の雇用慣行はキャリアを考えにくいものになっている可能性がある。ジョブ型雇用の検討や遅い男進の解消などの日本的雇用慣行の抜本的な改革のために企業の協力が欠かせないと考える。 問 我が国が賃金の上がらない国となった背景や原因について、どのように考えるか。 答 実質賃金を増やすには、生産性と労働分配率の上昇、交易条件の改善が必要となる。分配率の上昇には限りがあり、交易条件は外的に与えられてしまうものである。したがって、継続的に賃金を上げるために生産性、つまり日本経済の基礎的な成長力が重要となる。 問 女性は非正規雇用が多く、正規雇用でも賃金が低いという実態がある。こうした構造的な問題を解決する上で、重要なことは何か。 答 2013年の成長戦略で女性の活躍が掲げられ、非正規雇用率は下がり、就業の継続が正規雇用につながり、企業も女性の正規雇用に積極的になってきている。正規雇用の男女の賃金格差も縮小し、構造的な問題は改善傾向にある。問題は女性の非正規雇用率が高く、男女の賃金格差が生じ、経済基盤が不安定となることである。まずは女性が出産や育児で離職しないで働き続けられる就業環境を整備することが重要である。若い世代では、男性でも育児を希望する人が多
--	--

く見られるが、取得できていない。女性が働きやすい環境は男性にとっても働きやすい環境である。男女が働きたい形で、安心して働き続けられる環境を整備することが重要である。 問 より良い条件の仕事があれば労働移動が進むが、終身雇用や年功賃金の慣行が移動を阻んでいるとの考え方があ。一方、労働法制の規制緩和により、若者や女性の半数が非正規雇用で賃金が上がらず、安定した仕事に就きたくてもそういう仕事はそうそうない。こうした現状についてどのように考えるか。 答 労働移動のみに着目するのであれば、非正規雇用の人は正に労働移動しているが、政府が目指す労働移動はスキルアップして生産性や賃金上がるものである。そのためには、きめ細かな対策が必要である。一方で、非正規雇用やフリーランスのままであることを希望する人もいる。求職者支援制度は正規雇用を目指す人だけを対象としており、非正規のままスキルアップしたい人には支援が届かない。目指す雇用形態に関わりがない支援が必要である。 問 フリーランス等はセーフティネットがほとんどないが、保護法制の在り方についてどのように考えるか。 答 雇用保険の適用拡大は方向性としてあり得るが、適用されたとしても失業認定や被保険者期間の要件で受給できない可能性がある。フリーランス等へのセーフティネットの提供は、保険料の拠出を条件としない仕組みが重要になる。その意味では求職者支援制度にはポテンシャルがあると考えている。 問 バブル経済の渦中にはバブルであることに気付かなかつたように、現在渦中であって見えていないリスクと考えられることは何か。 答 それは財政赤字と考える。現在、国債発行のコストがほぼゼロとなっている。一方、コロナ対策、防衛、少子化対策等で財政需要が増大する中で、多くの人が財政赤字に対して危機感を持たなくなってきた。正に渦中であってその危機に気付かない典型的な状況であると言える。 問 障がい者等の社会的に不利な人たちが対等に働けるソーシャルチームの取組や、就労困難者の社会参加を進めていくためには、どのような方策が必要と考えるか。	答 就労が困難な人たちが通常の職業に就き所得を得るようになった場合、どの程度の経済効果が得られるのかを推計したことがある。そうした人々を社会参加に導けば大きな潜在力が発揮でき、本調査会が掲げる「誰もが取り残されず希望が持てる社会の構築」にもつながると考える。 答 様々な場面で声を出すことが有意義と考える。世の中を動かししていくには、どれくらいの数の就労困難者がいて、その方にどのようなポテンシャルがあるのかを具体的に示していくことが重要である。 答 求職者支援制度の対象者には就労困難者も想定されているが、一般の人と同じように職業訓練できる人ばかりではない。訓練やスキルアップの機会を与えようとしても、そもそも参加することが難しい人に対する配慮がなされた制度づくりが必要であると考えている。 問 就労困難者の支援を考える上で、テレワークのメリットとデメリットとなることは何か。 答 テレワークの普及は様々な働き方、働きやすさを実現する上で重要である。他方、長期的な視点で考えたとき、企業は距離に関係なく職場にいななくても仕事ができることに気付き、海外にいても同じ仕事ができるという発想になりかねず、ある種の雇用喪失を発生させる懸念もある。しかし、テレワークが普及する流れを止めることはできないので、そのメリットをいかしながら、海外に出ていかない仕事や、デジタル化されてもなくなる仕事に活用していくことが重要と考えている。
--	--

(4) 社会的な困難の現状 (令和5年4月12日)

参考人の意見の概要は、次のとおりである。

特定非営利活動法人自殺対策支援センターライフリンク代表

清水 康之 参考人

- 2004年にライフリンクを設立する以前はNHKで報道ディレクターをしていたが、親を自殺で亡くした子どもの番組制作をきっかけに自殺対策に取り組む決意をした。当時は、自殺は個人の問題と捉えられていたが、現場で取材をするほどに自殺は社会構造的な問題であるという確信が強まっていた。
- 自殺者の最期の思いに追ろうと遺書の取材を行った際、多くの遺書には共通して謝罪の言葉がつけられ、特に、自身の存在についての謝罪を感じた。真面目で責任感が強い人たちが自分を責め、様々な悩みや課題を複合的に抱えて、死ぬしかないという状況に追い込まれて誰にもみとられずに亡くなったことがく然とした。さらに、遺族は、自分の大切な人が自身を否定しながら亡くなり、自分がそれを止められなかったことを一生背負うという過酷な死別体験を強いられる。当時は毎日100人近くの自殺があったにもかかわらず、自殺は個人の問題であると社会は切り捨てて対策を進めることもなかった。
- ライフリンク設立当時と比べれば、自殺対策基本法も制定され、社会全体で対策を進めていく中で、3万人を超えていた自殺者数が現在は2万人台前半まで減少してきているが、亡くなった人が生き返るわけではない。しかも、小中高生の自殺については増え続けている。
- 遺書やSNS等の相談の中にもつづられている「助けてください、死にたいです」という言葉は、一見矛盾をはらんでいるように聞こえるが、死ぬ以外にもつらさから抜け出す選択肢が見えない状況に追い込まれ自殺念慮を抱えている人たちの本質的な言葉である。誰がいつ、何をきっかけにそのような状況に追い込まれるかわからない社会状況にある中で、子どもの自殺の現状と課題を一緒に考えてもらいたい。

- 自殺者総数の推移を見ると、2006年に自殺対策基本法が制定され、2010年以降は全国の自殺者の総数は減少傾向にあり、最も多かった2003年と比べて2021年には約40%減っている。一方、小中高年生については、2000年代の前半ぐらいから少しずつ増加を始め、コロナ禍の2020年に前年比100人増で499人と過去最多を更新し、2022年には更に増えて514人となっている。
- 小中高年生の自殺で最も多いのは高校生である。2022年の高校生の自殺者の属性を見ると、全日制高校の男子が161人と最多である。また、人口10万人当たりの自殺者数である自殺死亡率に換算すると定時制・通信制高校の女子が最も多く、全日制高校の女子の約4.6倍となる。これは、定時制・通信制高校に通っていたから自殺に追い込まれたというよりも、様々な悩みや課題があつて全日制高校に通えなくなり、定時制・通信制高校に転校したけれども解決されず、むしろ悪化する中で自殺に至り亡くなっていると解釈することが妥当と感じている。
- 自殺の原因、動機については、多くの場合は複合的であるが、あえて単純化して精査すると違いが見られる。定時制・通信制の高校生では健康問題を抱えていた割合が非常に高い。一方、全日制の高校生は学校問題を抱えていた割合が高い。それらの内訳を見ると、健康問題については、通っていた高校によって大きな差はなく、「うつ病の悩み・影響」、次に「精神疾患の悩み・影響」が多かった。ただ、学校問題については、全日制の高校生と比較して、定時制・通信制の高校生は「学業不振」を抱えていたという比率が高い、「学友との不和」に関しては、全日制の高校生の方が比率として高い。
- 自傷行為歴と自殺未遂歴の有無については、定時制・通信制の高校生の自殺者の約半数が自殺未遂歴又は自傷行為歴があり、全日制の高校生の2.2倍となっている。自殺未遂の時期については、定時制・通信制高校の女子に関しては、自殺で亡くなる前1か月以内に自殺未遂をしていた割合が26%に及ぶ。この自殺未遂があつてからどのような支援ができていたのか精査の必要がある。男子は女子と比較して、自殺未遂歴又は自傷行為歴がない又は不詳である割合が高かったが、真を返すと、致死性の高い手段で1回の自殺行動で亡くなっている

ことが多いことを示唆している。 ○ 自殺の時間帯については、放課後が比較的多い。ただし、学期中と休日で特徴に差異があると思われるので、更に掘り下げた分析が必要である。 ○ 以上の分析は、いづち支える自殺対策推進センターも行っているが、厚生労働省や文部科学省と連携しながら、更に深めていく必要性を強く感じている。 ○ 2023年4月5日に、超党派の国会議員による「自殺対策を推進する議員の会」が岸田内閣総理大臣に「自殺の危機から「子どもの命を守る」ための緊急要望」の申入れを行った。 ○ 自殺者全体が減少傾向にある中、子どもの自殺は増えている現状にどのような対策が必要なのか。社会全体で行っている自殺総合対策は、徹底した自殺の実態分析に基づいて総合的な戦略を立てて進められてきた。具体的には、「自殺総合対策大綱」を国の指針として5年ごとに見直し、自殺対策基本法において地方自治体に地域自殺対策計画の策定が義務付けられ、全ての都道府県と95%以上の市町村が地域の実情を踏まえて策定している。 ○ このような戦略をけん引する専門組織として、厚生労働省に自殺対策推進室があり、いづち支える自殺対策推進センターも連携して分析や支援を行っている。また、予算も十分ではないが地域自殺対策を推進する交付金が年間約40億円確保されている。こうして、自殺者数は自殺対策基本法が制定された2006年と比較して2022年には32%減少した。 ○ 一方で子どもの自殺対策については、実態の分析が十分に行われておらず、総合的な戦略も策定できない状況にある。さらに、戦略をけん引する専任組織もなかった。昨日、こども家庭庁への子どもの自殺対策を担当する室の新設が報道されたが、室長が兼任であるとも聞いており、今後どのような体制で進めるのか見通しが立っていない状況ではないかと思う。また、予算面では地域自殺対策強化交付金は厚生労働省所管であり、学校での自殺対策には使用できないが、文部科学省には自殺対策に特化した予算がない。このような中では、子どもの自殺者数が2006年と比較して2022年には68%増加してしまっているのは当然で驚くことではない。	○ 戦略を立て、けん引する組織をつくり、予算を十分確保すれば、生きる支援を届けることができ、その結果、生きる道を選ぶ子どもが増える、自殺が減る状況をつくれるのではないかと思う。 認定特定非営利活動法人キッズドア理事長 渡辺 由美子 参考人 ○ キッズドアは、2009年から無料の学習支援事業を行ってきた。コロナ禍の2020年以降は、もう一つの事業の柱として食料品送付等で子育て家庭を支援するファミリースーパー事業を行っている。 ○ 長引くコロナ禍や経済格差の拡大等で、子どもを取り巻く状況は非常に厳しくなっている。2021年度の不登校が前年度比で小中学校では24.8%、高校では18.4%と急増している。また、子どもの自殺者数は過去最高である。そして、キッズドアが支援する困難子育て家庭の保護者を対象に2022年11月に実施した「2022年物価高騰の影響把握のための緊急アンケート」(以下「緊急アンケート」という。)では、高校生が経済的理由で志望校を諦めたとの回答が19%と、実に多くの子どもが将来を諦め始めているという状況である。 ○ 従来、子どもの貧困といえはわゆる相対的貧困層を指してきたが、子育て家庭の所得の二極化が非常に進んでいる中で、実は、中位の層が困難を感じていることが分かってきた。また、体格格差、デジタル格差も拡大している。 ○ 2023年から2030年頃までを「アフターコロナの子ども・若者リカバリープラン」として集中的に支援をしてほしい。子どもへの支援は福祉ではなく投資であるとも言われ、早めの支援をすれば、いづれ社会に出て働いて還元してくれる。就職氷河期の問題が10年後、20年後に深刻になっているが、コロナ禍後にもまた同じことが起きないようにしてほしい。以下、具体的に7点を提案する。 ○ 1点目として、コロナ禍や物価高騰の影響が続いているので支援を継続してほしい。緊急アンケートで子どもの状況を尋ねたところ、7割が子どもに必要な栄養が足りていないと回答した。それにもかかわらず、家計維持のために出費を減らしているものは食費と回答している。子どもの成長に影響が出ている一方、学びや生活にも悪い影響が出ているという回答が6割に迫った。具体的
--	---

には、体験活動が減った、勉強への意欲が低下したということである。コロナ禍の影響が長引いているので、政府は継続した支援を打ち出してほしい。」「低所得の子育て世帯に対する子育て世帯生活支援特別給付金」の5万円で命がつかると思った家庭は多い。 ○ 2点目は、貧困層のみならず、準貧困層への様々な支援の拡充である。政府の子どもの貧困対策は、高等教育修学支援など相対的貧困層への支援は充実しつつある。しかし、実は住民税を払っている層であっても生活が厳しい世帯が多く、このような準貧困層に対する支援が必要である。 ○ 令和3年以内閣府が「子供の生活状況調査」を行ったところ、等価世帯収入が中央値の2分の1未満の貧困層が困難に直面しているが、等価世帯収入が中央値の2分の1以上だが中央値未満の、いわば収入が中低位の水準の世帯でも多様な課題が生じていたという分析の報告があった。 ○ 同調査によると、2019年の世帯全体の年間収入については、1,000万円以上の世帯が一番多い。また、国民生活基礎調査によると、2020年の1世帯当たりの平均所得が国民全体では564万円で、高齢者世帯以外の世帯では685万円であるところ、児童のいる世帯では813万5,000円、中央値でも722万円と非常に高い。つまり、子どものいる世帯には非常に所得が高い一群があり、それ以外の世帯との格差が大きい。そして、各種世帯の生活意識を見ると、高齢者世帯よりも児童のいる世帯の方が、生活が苦しいと思っている割合が高い。 ○ 要するに、貧困層よりも少し上の準貧困層が大変苦しい状況にあり、その層が実は厚い。子供の生活状況調査では、等価世帯収入が中央値の2分の1以上だが中央値未満の世帯が36.9%を占めている。また、子育て世帯への支援は貧困層やひとり親には各種あるが、準貧困層や二人親には少なく、特別給付金の5万円も支給されない。準貧困層の生活の苦しさについては、同調査では公共料金の未払経験が7%と、生活が回っていない状況である。また、中学生が進学したい教育段階は、中位以上の層では大学又はそれ以上が64.3%であるが、準貧困層では38.1%と大きな開きがあり、所得により大学進学への希望にこれほどまでの差が出ていることが分かる。進学段階を「高校まで」と答えた保護者	にその理由を尋ねると、家庭の経済的な状況から大学進学は難しいと答えた保護者が約3分の1であった。準貧困層は修学援助や児童扶養手当等が全く受けられず、学習支援事業や生活支援事業も対象外で貧困層に比べると支援が薄い。中央値2分の1以上の層は、生活は何とか回しているが、学習や教育について何らかの支援がないと下の層に落ちていってしまう状況であり、支援が必要である。 ○ 3点目は、高校生への支援が必要である。高校卒業後が人生の分かれ目となるからである。緊急アンケートで経済的な理由で志望校を諦めたと回答した子どもは19%おり、自由回答では、進学希望だったが就職して家に給料を入れる、物価高騰でどうにもならない、理系は学費が高いから諦めて文系にするなど、もったいない話が出ていた。2023年3～4月に行ったキッズボアの支援を受けている高校生へのアンケートでは、受験校や学部、進学を変更したという回答が28%あり、そのうち半分が経済的な理由であった。また、学習や生活の困りごとを尋ねたところ、高校に通う費用を捻出するために生活が苦しい状況とのことであった。キッズボアが支援をしている高校生は勉強だけではなく、様々な情報提供や励ましもあって、立派な大学に進学していくので、高校生への支援を行うことを打ち出してほしい。 ○ 4点目は、今後は学習支援や体験活動が必要なことである。食や居場所の支援の充実の方向は打ち出されているが、その後は学習支援が大変重要である。緊急アンケートでは、子どもの学びや生活への影響について、体験活動が減ったことや勉強への意欲が低下したことを半数の親が実感していることが分かった。子供の生活状況調査によると、中学生が一番望んでいることは無料の学習支援であった。支援の場があることで助かる子どもは多いので、NPOの活動に対する支援等に集中的に取り組んでほしい。 ○ 5点目は、オンラインを活用し、公的支援を広域で受けられる仕組みの構築である。キッズボアは高校生への学習支援をオンラインで全国的に行い、2022年は236人が利用した。現在の行政には都道府県をまたぐ広域の学習支援の仕組みがなく、企業や民間財団の支援、クラウドファンディングによっている。
---	--

地域の小さな団体が高校生を支援することは難しいので、広域支援の仕組みをつくってほしい。

- 6 点目は、不登校の子どもへの学びの支援である。有料のフリースクールや塾に行ければよいが、家にひきこもると学びが遅れ、メンタルなどが整ってからの登校では追いつけないので支援が必要である。また、高校は義務教育ではないために中退はやむを得ないとされてしまうが、後の人生を考えると高校を卒業することは非常に重要なことである。

- 7 点目は、高校卒業後の支援である。大学生、短大生、専門学校生、フリーターに対する支援制度は全くなく、家庭にも頼れない。このような子どもたちの相談を受けているNPOへの登録者数が急増していると聞く。キッズドアでも支援した高校生に大学進学後の不安を尋ねると、4 年間の学費や独り暮らしの費用の捻出などについての声が上がると、これらを受け止める場をつくっていく必要がある。

東京都市大学人文社会学部教授 阿部 彰 参考人

- 子どもの貧困対策については3 点指摘する。1 点目は、子どもに限らず貧困対策には長期的な成長戦略が必要であるということである。現在の生活困難はコロナ禍で初めて起こったわけではなく、既に30 年前から存在する。2 点目は、子どもの貧困対策と子育て支援策は同じものではないということである。子どものある世帯全体の経済状況は必ずしもコロナ禍で悪化していない。また、現在子育て中の国民は非常に少数派で、子どもの貧困対策を行っても国民全体の貧困対策をしていることにはならない。3 点目は、この点を非常に強調したいが、財政を悪化させる政策は子どものためにはならないということである。

- 子どもの貧困対策から少し離れて、日本の貧困対策を考える。国民生活基礎調査によると、1985 年から最新のデータである2018 年までの相対的貧困率の推移は、年齢別では、男性は10～20 歳代で徐々に上昇し、65 歳以上で徐々に低下しているが、女性は高齢期の貧困率が下がっていない。更に年齢を3 階層に分けて推移を見ると、20 歳未満及び20～64 歳の勤労世代については、最も景気が

悪かった2009 年及び2012 年の貧困率が最も高いが、非常に景気が良かった2018 年であっても、1985 年～1990 年代に比べれば貧困率は高いことが分かる。

- この30 年間貧困対策をしてきたはずだが、高齢女性の貧困率は下がらず、高齢男性についても20 歳未満及び20～64 歳に比べると高い。2012 年頃から高齢者の貧困率は再び上がり始めており、公的年金等の改革の影響が今後も懸念される。

- 勤労世代の20～64 歳について貧困率を都市規模別に見ると、かつては都市規模による貧困率の差が非常に大きかったが、30 年間で収れんしてきている。それは、大都市で貧困率が上がり、郡部等や人口5 万人未満の都市が横ばい程度になっているからである。収れんの傾向は子どもと高齢者についても同様である。

- 子どもの貧困率については、年齢層別での格差は1985 年頃は小さかったが、年を経るごとに拡大し、20～24 歳が一番高く、0～4 歳は大きく低下している。ただし、貧困率が上がっているのは分布の問題であり、子どものある世帯の所得の変化とは別の問題である。

- 児童のある世帯の所得分布を見ると、全体的に所得が上がっているが、その中でも所得が非常に高い層がかなり増え、格差が大きくなっている。所得が800 万円以上の世帯が占める割合は、1985 年は14%程度であったが1990 年代と2015 年以降に急上昇し、2020 年には40%近くに達している。

- 20 歳以下の子どもの再分配前の貧困率は、1985 年から2012 年までに約10%上昇した。高所得層の一部を除き、子どものある世帯の救済能力だけでは貧困からの防御力がなくなっている状況である。したがって、児童手当の拡充等による再分配はされてきたが、2006 年までは再分配後の貧困率の方が高く、最も再分配効果のあった2012 年も18.5%から16.6%と微減である。再分配前の貧困率を下げない限りは、現在の財政状況では上昇した約10%分を、再分配を増やすことのみでは補うことはできないということである。第一に行わなければならないことは、再分配前の親の所得を上げることである。これはほかの勤労世代でも同じである。

○ 子どものある世帯の可処分所得を購買力平価で標準化し、各国と比較すると、日本の中央値は欧米諸国や韓国、台湾と比べて低く、下位20%の平均値となると韓国の7割程度しかないという更に悪い状況である。韓国及び台湾の可処分所得が高いのは再分配によるところが大きい。平均賃金の50%で男性が働く夫婦の世帯を想定した雇用所得については、日本は韓国、台湾及び香港とほぼ変わらないが、韓国や台湾は高成長期にこのような中間層にも手厚い給付をしてきた。しかし、日本は高成長期に再分配の制度をつくってこなかった。今は低成長期であるので、韓国や台湾と同じような手法で所得を上げることができない。 ○ コロナ禍による生活困難が盛んに言われているが、今ある生活困難のほとんどはコロナ禍で初めて現れた問題ではない。また、影響を受けた子育て世帯はあったが、全体の中では一部で、下位の方に偏っていることに注意が必要である。そして、収入減と生活困難とは違うものである。したがって、コロナ禍によるという形での支援には非常に慎重になるべきだと思う。 ○ また、比較的情景の良かった2017年に過去1年間で公共料金の未払や債務の滞納があった世帯の割合は、ひとり親世帯は突出して高い一方で、非高齢の男性世帯でも約6%。共に非高齢者夫婦のみの世帯であっても2%弱あった。 ○ これから先どのように貧困対策をしていけばいいのか。直接支援にはもう限界が来ているのではないかと。まず、ターゲティングが非常に困難になってきている。例えば、ひとり親世帯だけでなく、実際は二人親世帯でも、子育て世帯でなくても困窮している人はいる。年金生活者も全員が困窮しているわけではない。属性別では生活困難者が把握できず、漏れが起きてくる。 ○ そして、国民全員への給付でない限り「かわいそう競争」になってしまう。子どもの貧困が知られるようになった後、高齢者の貧困、女性の貧困、高校生の貧困、大学生の貧困、若者の貧困と出てきて、どの属性にも貧困の人はいる中で、声を上げることになったところが支援されていくところがある。例えば、独り暮らしの高齢女性の貧困率は50%を超え、母子世帯より高いが、誰も声を上げない。「〇〇の貧困」という形で、どちらがより大変かを競った結果で支援	していくのは、結局、財源の問題を将来世代に回すことになるのではないかと。 ○ では、所得制限をどこまで引き上げていくのか。それで必要財源をまします大きくして将来世代に回していく方法は限界である。また、生活保護制度は困窮のみに着目する点で理念的には正しいが、ステイグマが付き過ぎてしまった。コロナ禍、不況、災害等の出来事に応じて行ってきた支援も、もはや恒常的な生活困難には何も対応ができていない。 ○ こうした状況においては、国民的な議論によりどのような人にも最低限保障すべき生活を明確に打ち出す必要がある。例えば、子育て世帯や高齢者世帯といった直ちに健康に問題が生じる世帯についてはライフラインの停止を制限するといった合意をつくる。ただし、それを達成するためには自分も含めて全員が税負担等で身を切らなくてはならない。セーフティネットのラインが明確になっていれば、不安で萎縮しないで済むので、生活や教育等に費用を掛け過ぎずに済むようになるのではないかと。 ○ もしターゲティングをするのであれば、人ではなく場として定めてほしい。公教育における学力格差の解消、定時制高校やいわゆる底辺校への支援、成長産業への若者の参入の奨励である。 質疑の概要は、次のとおりである。 問 自殺の実態を解明する専任組織の必要性について実際に感じたことを教示願いたい。また、高校生の自殺の原因が重要であり、一つは困窮の問題もあるのではないかと感じるが、どのように考えるか。 答 2006年に自殺対策基本法が制定された当時、内閣府の自殺対策推進室の室長は定住外国人、障がい者、統制規制等の施策を兼務していたが、2016年の法改正で厚生労働省に移管され、室長が専任となったことで業務のスピードは明らかに変わった。自殺対策は、省内的様々な施策との調整、他省庁との連携、民間団体との協働の枠組みづくりが必要であり、併せて行えることではない。子どもの自殺の原因の究明については、情報を集約し多角的に分析する体制を整備
---	--

しなければならぬ。相談事業を通じて貧困が背景にあるということは感じている。また、小さい頃から親の虐待を受けたことによりクラスメート等の人間関係がうまく築けずに追い込まれたり、あるいは発達障がいや精神疾患が見通されていく中でいじめられたりすることなどもあると感じている。総合的な対策を立てる意味でも実態の分析を掘り下げていく必要がある。

問 準貧困層の世帯まで支援が行き届かないことがあるため、その支援者であるNPOを支援する必要があると考えるが、どのようなことに最も苦勞しているか。

答 学習支援事業のニーズが昨年に比べて急速に高まっている。やはり所得が下がったことによると思われるので学習支援が広げられたいと考えている。その一方で、地方で困っている子どもがいるにもかかわらず、地方自治体の理解がなく、NPOが公民館等の公共施設を利用してもらえないことがある。全ての基礎自治体が子どもの貧困対策計画を策定する方向にある中、もう少し理解を深め、応援してもらいたい。また、学校現場との連携が難しく、本当に困っている子どもにもつながることができない。皆で子どものことを考える社会的な土壌ができ、つながれるようになればと考えている。

問 定時制高校や底辺校を重点的な支援の場として選んだ理由は何か。

答 高校生の貧困率が最も高いこともある。我々が目指す社会は、学習支援塾や子ども食堂に行かなくても学びが身に付く社会だと考える。そのためには、公教育も大変重要であり、塾に行かなくても大学に行ける状態にする必要がある。高校は学力や経済状況で分かれてしまうこともあり、重点的支援を行う場が分かりやすく、その意味で、人ではなく場をターゲットにした政策が行いやすい。的確な支援ができれば、子ども自身も自分の進路を選択できる。

我々が望むことは、全員が大学進学することではなく、大学に進学しなくても自身で稼げる人間を底辺校で育ていくことが一番重要である。

問 「誰もが取り残されず希望が持てる社会の構築」に向けて、日本社会や政治の在り方について感じることは何か。

答 希望が持てる社会が望ましいが、希望がなくても、せめてその人なりの人生

を全うでき、死に追いやられることがない社会を実現することが重要である。もう一つは、自殺対策は政治の力が存分に発揮される分野であると感じる。法律の下で、情報の収集・分析、戦略を実行する財源の確保、専門組織の編成が行われ、全国の自治体や民間団体を巻き込みながら、社会全体で実行してきた結果、自殺者の総数が減ってきている。ただ、子どもの自殺対策は不十分である。こども家庭庁の設置により、予算、専任職員等の枠組みができたので、後は政治の力で魂を注ぎ込み実効性のあるものにしてもらうことを現場から強くお願いしたい。

答 明るい将来を考えることができない子どもが増えている。年収が600万～700万円の子どものは、成功モデルや勝ち組のようになるのは難しいと感じている。世の中にはお金がなくても幸せな人は多い。大学に行かずとも好きな生き方をする人もいて、それらを肯定することも重要である。多様性が認められない中、子どもは窮屈になっており、我々の学習会では、違ってもよい、好きなことをしてみようなどと声掛けをしている。日本中が大変な中、子どものことが忘れられていると感じる。また、子どもの声を聴くことも重要である。こども家庭庁は子どもの声を聴くと言うが、聴くだけでは子どもの自己有用感の下がるため、子どもが求めていることの実現に向けた政治の努力が求められている。実現できれば、子どもは国に期待し、更に声を上げ、自分の未来を切り開いていくと思う。

答 国民の中には支援を求める人だけではなく、財源問題を心配している人もいる。実現すべき施策とそれのための負担について、政治家は国民と議論をしてほしい。それがこの30年間でできていなかったと感じる。貧困対策も限られた財源の範囲内で、各々の配分を増減させているだけでは進まない。やはり、一方的に話をするだけでは本来の意味での前進にはならないので、議論することで様々な声があることを感じ取ってもらいたい。

問 ワーキングプアの問題は、企業側の視点ではなく、人件費の価格への転嫁を含めて、社会全体で考えていく必要があるのではないか。

答 賃金を引き上げる費用を国民全体で負担する覚悟が必要である。また、対応

できずに退出する企業があることも、そこで願っていた人たちを守ることも含めて議論しなければならない。単にカンフル剤で延命させるような措置では、10年後にも同じ議論をすることになる。 問 自殺に至るプロセスは複合的に絡み合うので、様々な機関の連携が重要である。長野県における自殺対策モデルにおける機関連携の特徴は何か。また、モデルをつくる上で苦労したことは何か。 答 2022年10月に見直された自殺総合対策大綱の中に、長野県の子どもの自殺危機対応チームの取組をモデルとして全国に広げるとの文言が入った。今後、全国に広げるための国の支援が必要となる。子どもの自殺リスクの根には家庭が抱えている悩みや課題があることも少なくないため、子どものみならず家庭も支援する必要がある。そのためには、学校と地域の連携が必要である。長野県では知事が主導して枠組みをつくったことで連携がうまく機能するようになった。そのチームには、児童精神科医、弁護士、精神保健福祉士、心理士、インターネットの専門家などのほか、様々なNPOが加わっている。自殺リスクを察知した先生は支援要請を行い、子どもの様子を伝え、チームは自殺リスクを評価し、支援方針を伝えるというように、学校と頻繁にやり取りしている。子どもとの接し方が分かれば様々な関係者を巻き込んで実行していける。学校と地域が連携することで、子どもも本位の生きた支援ができるようになると実感している。 問 準貧困層への対策が不十分との指摘があるが、高校生を対象としたキッズドアオンライン学習事業の安定運営に向けた課題は何か。 答 子育て世帯の所得が二極化し、一般の国民が中位と考える層が子育て世帯の中では下位になっている中で、自助のみで教育までできない人たちが多い。キッズドアのオンラインの支援は、自主事業で対象者を少し広げることができることから、例えば年収600万円以下までを対象とし、今までは支援を受けられなかった子どもも参加して、キャリア教育を行っている。手応えを感じたのはメダイカルコースで、医師、看護師、薬剤師等を目指す高校生の学習会を行い、合格者を出していることである。今後は理系や法律系などの様々な方面に拡大	したい。社会でデジタル化が進む中、こうした支援を全国にオンラインで実施したいが、今は民間資金に頼っている。広域連携の学習支援事業として地方自治体が負担する仕組みができて、子どもが良い支援を適切に受けられるようになればよいと思う。 問 1980～90年代の都市規模別の相対的貧困率を見ると格差が大きかったが、2018年には縮小している。その要因として考えられることは何か。 答 人口が都市部に集中してきているため、貧困者の居住地は都市部の割合が大きくなってきている。高齢者の貧困率が一時的に下がったり、勤労世代の貧困率が上がった、また、都市部の中でも貧困な地区が大きくなったり、様々な要因があるのではないかと考えている。 問 周囲の人が気付かず自殺してしまった子どものシグナルをどのように受け止めればよいと考えるか。 答 子どもは気付かれないように振る舞う側面もあるので、実態調査が必要である。不審死が起きた際の警察の捜査は事件性の有無を判断するためであり、自殺の動機を究明するためではない。そのため、警察庁の自殺統計における動機の情報、事件性の有無の捜査過程で分かったものにとどまる。子どもは、家庭、学校等の閉ざされた共同体の中にいるので、事件性の有無は大人よりも判断しやすく、捜査では自殺の動機に深入りせずに不明な部分が残る側面もあるのではない。子どもの自殺対策には、自殺に至ってしまったプロセスの実態解明は不可欠である。 問 自殺してしまった子どもの家族に対する精神的なケアも重要ではないか。 答 子どもを大人が守らなければならないとの意識を強く持っている人ほど、自責の念を強めることもあるので、残された人への支援とケアは重要である。こうした危機に対応するCRT（クリティカル・レスポンス・チーム）を設置している都道府県は極めて例外的である。本来、子どもが自殺で亡くなったときは、学校に専門家が入り、クラスメート、教職員、家族に対して支援する体制を整えることが必要であるが、進んでいない。その背景には、専門家が育っていない現実がある。速やかにCRTを全国どこにでも派遣できる状況にするに
---	--

は、専門人材の育成や財源等の確保が課題であると明確に意識する必要があります。

問 キッズドアにつながった子どもは幸運だと思うが、どのようにしてつながることができたのか。

答 地方自治体から、学習支援、生活支援、居場所の運営、ひとり親の子どもの支援等の事業を受託したことにより、その利用者からの口コミなどで広がった。そのほか、全国の困窮子育て家庭にファミリーサポーター事業への登録の案内を出している。SNSやインターネットは、発信に費用が掛からない利点があるが、接続環境があって情報が受け取れるかどうかが大変大きな境目となっている。さらに、全国約120の支援団体のネットワークやソーシャルサーの支援団体を通じて情報を広めている。情報が届かない人に適切な情報を選び届けることなどが重要である。また、全国の家庭とつながるファミリーサポーター事業は、寄附を募って行う状況であるので、広域支援の枠組みがあればよいと思う。そして、困窮している人ほど助けてもらおうという考えがなくなり、自分ではどうにもならないと諦めてしまうため、国は困窮者に手を差し伸べて助けていく、皆が明るくなれるようにしていくというメッセージを送ることが必要である。

問 育児費用が掛かり過ぎる点に着目して、塾に行かなくても大学に行けるなど、今後の公教育を見直していく必要があるのではないか。

答 本来、キッズドアが行っているような支援は学校の先生が行うべきものである。それができていない状態で、本人が何らかの方法で情報を得て、たまたまつながったから支援が受けられるということ自体が、間違っているのではないか。貧困対策として必要なことを考えていくべきである。まず、教員の研修を変えることである。教員免許取得などの際に貧困についての教育をするべきである。次に、教員は非常に忙しいが、どこにどのように人員を増やすのが問題である。そして、教え方の問題がある。教師が前に立って座学で教える方法では付いていけない子どもがいるので、教え方から変えていく必要がある。授業に付いていけないから学習支援事業に行く必要が生じ、その事業のための財源が必要となるということでは、長期的には問題ではないか。

問 子どもの自殺防止のため、パッケージで支援策を提供する上で、子どもとの

タッチポイントとなるとどこは何か。

答 子どもがどのようにして自殺に追い込まれたかの危機経路が分からないゆえに、接点が特定できない。失業者や無職者の場合は、失業がきっかけで生活苦に陥り、借金を抱え、精神的に追い込まれ、自殺に至るという典型的な危機経路があるので、職を求める人が集まるハローワークを拠点として、様々な支援をパッケージで提供するワンストップサービスが実現できた。しかし、子どもの場合は、危機経路について実態を分析する必要がある。

問 自傷行為や自殺未遂など、子どものSOSにすぐに対応するには、どのような方策が必要と考えるか。支援を受けても再び死に向かってしまう子どもと、生きることにつながった子どもとの違いは何か。

答 自殺未遂については、救命救急センターに搬送されるとき、身体だけでなく精神的な治療も併せて行う医療内の連携が重要となる。そのためインセンティブを整えることが重要である。精神科医が治療にすることについては診療報酬によるインセンティブはできているが、救命救急センターでの対応や支援については十分ではない。救命救急センターの充実度の評価の仕組みに未遂者への支援の項目を加えて増点されるようにすることで、連携するインセンティブが図られると思う。同時に、医療と地域の連携も重要である。退院後にその人が同じ環境に戻ると再び自殺行動が起きかねないため、戻る環境の調整も必要である。そのため、地域の保健師、学校、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーが連携して、子どもが生きる条件が整った環境に変えなければならぬ。しかし、現時点では連携が十分とは言えない状況である。

問 子どもの居場所、集う場所には、どのような担い手、組織、内容が求められるか。

答 無料ゆえに子どもは自分にとって良い影響がある場所ではない。子どもたちの成長には経済資本、文化資本、社会資本の三つが整うことが必要である。貧困は経済資本が足りていないからだとして、例えば、勉強する場所や塾の費用、食事を提供することになるが、それだけでは子どもは伸びていけない。文化資本については、体験活動や様々な知見を教えられること、教育の重

必要性を伝えてもらうこと、本に触れたりすることである。そうしたものを補うため、居場所には本のほか、漫画、動画、ボードゲーム等も置き、家にはないソファに座れるようにするなど、きれいでセンスが磨かれるような環境を用意して、その子どもが居心地良く過ごせるようにすることが重要である。社会資本は、良い大人の人間関係に囲まれることである。例えば、大企業を退職した人などが話をするなど子どものことを思って様々なことをしてくれる大人がいることが大事である。もう一つは、勉強を教えてテストの点数が上がるなど、自分ができるなかったことをできるようになる支援が望まれる。 問 子ども・子育て政策が議論されているが、子どもを持たない幸福もあり、子どもの有無を分断要素にした政策は行ってはならない。現在議論されている「子ども保険」は、分断を誘引することにならないか。 答 分断の要素になり得るが、その分断を超えさせることができるかが鍵になる。日本は男性の25%、女性の20%が未婚で、生涯無子率がOECD諸国で最も高く、子どもに関係のない人が多い。こうした人を含めて納得させられない限りは分断を生んでしまう。国として最低限するべきことのために国民全員で身を切ろうということろまで国民の合意を得ることが重要である。 問 学校が自殺に至る前の子どもの異変等に気づき、対応していく上で課題となることは何か。 答 統計では学校に所属している子どもが自殺しているので、学校とは無関係ではない。もしかしたら不登校の子どもの自殺が多い可能性もあり、その場合は学校では異変を察知することが難しい。やはり子どもの自殺の実態を解明し、それに応じた戦略を立てることが重要である。一方、実態の解明を待つまでもなくできることはある。定時制・通信制の高校生の自殺死亡率が高いことが分かってきた。不登校の子どもの危険性が高いことが否定できず、学校はアトラリチをどう行うかを考えるべきである。一つ一つの学校では自殺はめったに起きないものだが、一度起きたら取り返しが付かない側面があるので、全ての学校が危機意識を持ち、手を尽くしていく必要がある。しかし、学校の先生は余裕がなく、自殺リスクのある生徒に掛かりきりになるとほかの生徒の様子を	見ることができなくなるので、担任以外の先生が協力する体制を構築する必要がある。また、学校が自殺リスクを察知できても、学校だけでフォローまで行うことは現実的ではないため、専門家チームのバックアップなど地域を巻き込んだ支援体制を構築していくことが重要である。 問 日本の高等教育への公的支出が少な過ぎることについて、どのように考えるか。 答 財政的に厳しい中ではあるが、諸外国のように高等教育は無償や低額であることが望ましい。日本では学費がとて高いために希望する進路を諦めるようなことが起こっている。教育は投資と考えることが重要で、優秀な人材が力を付け、働いて一層稼いでくれるというサイクルに戻していかなないと、この先はバイの取り合いになっていく。ただし、大学に行かなくても様々な学びの機関はあり、必要な力も激しく変わっている中、これからを生きる子どもにどのような学びが必要なのかを考えて支援していくことが望ましい。予備校に行かなければ良い大学に入れないということはおかしく、学校現場が学びの質や学ばせ方をアップグレードできていないと感じる。それをする中で大学の運営コストが下がり学費が下がることもあるかもしれない。大学に行かなくても目指す仕事ができるスキルを身に付けられるなど、進路も多様化していくと思うので、そうした土壌ができればと思う。 問 30年間にわたり低下してきた親の稼働能力や勤労所得を向上させるには、不安定で低賃金に向かいやすい非正規雇用が増えたという働き方を変えていくことが必要ではないか。 答 非正規雇用が増えたことは一因であると思うが、正社員だけで見ても同じような状況があり、正規か非正規かという問題だけでは説明ができない。正規雇用の中での賃金格差の拡大のほか、世帯所得の在り方、第3号被保険者問題も含めて考えていく必要がある。 問 日本の分断教育は、障がい児と健常児が人として大切な支え合う力を養う機会を奪っている。共に学び、共に働き、共に生きるインクルーシブな社会を構築していくことが早急に求められている。今の生きづらい社会の原因は何か。
--	--

2 委員間の意見交換 (令和5年4月26日)

意見交換の概要は、次のとおりである (發言順)。

上月 良祐 君 (自民)

まず、グローバルとローカルにおける価値観の違いについて意見を述べる。

生まれた家庭の経済状況や地域が異なることで、スタートラインは同じではない。所得分布が低位に偏ってしまい、人口減少も進む中では、スタート後の進行きの緩しさも差が大きくなっている。グローバルは激しく厳しい競争の場であり、ハイリスク・ハイリターンな世界かもしれないが、ローカルの隅々まで競争一辺倒でよいのか。協調や共存共栄といった対極にある価値観を大切にすべき場なのではないか。

スタートラインの違う者を競争にさらせば、一部の例外を除き、ますます差が拡大していくであろう。自助は大切であるが、頑張りたいくても頑張れなくなっているケースもあり、頑張ろうと思える状態にできるかどうかとも問われている。立場の弱い人々や地域には、寄り添ったり、向き合ったり、伴走したりという政策や姿勢が必要ではないか。

次に、具体的な取組としては、現実困っている人々への相談支援の充実に加え、予防が大切だと認識しているが、そのどちらのためにも支援者支援が重要である。NPO等は、孤独・孤立や困難世帯への対策において不可欠なプレーヤーであり、正に行政機能の一部を担っている存在と考える。NPO等を広義の自治体と捉える新しい自治体像を再構成すべきである。これは、NPO等の活動を財政的に支えるためにも重要である。また、NPO等への中間支援の強化や寄附を受けやすくする仕組みも必要であると考えている。

ワーク・ライフ・バランスという言葉があるが、仕事のみで地域や社会とのつながりがない人ほど退職等を契機に孤独・孤立に陥りやすくなる。ワーク・ライフ・バランスの「ライフ」には、地域との関わりも入っているのではないか。就業や社会活動への参加で役割を持つことにより、認知症を伴う要介護の認定率が

また、「誰もが取り残されず希望が持てる社会の構築」を実現するには、どうしたらよいのか。

答 多様性が鍵になると感じる。デンマークは幸福度と生産性が極めて高い国であり、それをどのように両立しているか視察したことがある。学校では日本のように画一的に机を配置するのではなく、それぞれの児童本人が決めた配置にすることで、それぞれのパフォーマンスを発揮できる環境をつくっている。午後は体験活動で子どものやりたいことへのモチベーションを醸成して成長につなげている。成長を自覚できると満足するので自己肯定感が高まり、その表裏一体の関係で生産性の高さにつながっているという話を聞いた。日本では画一的な環境で生きづらさを感じ、生産性が伸びない原因になっているという気がする。

答 企業の生産性や効率性の概念が地域社会や生き方に入り込み、人々はいかに損をしないかに意識が行き過ぎ、余裕をなくしている。子どもの社会も同じようなことが言えるが、本当は、子どもは、好きなことをやってみること、困っている友達を助けてあげること、障がいのある子と一緒に学ぶことなどは良いことだと思っている。損か得かではなく、人への優しさが大事であることを思い出せば、全体の幸福度が上がるのではないか。

答 多くの国民は、意地悪になっているわけではなく、苦しく、ゆとりがないから、他者に優しくできない、自分が負担するのは嫌だと思ふのである。この状況から脱却するには連帯あるいは包摂しかない。自分以外の余裕のある誰かが支援してくれるというマインドでは前に進まないで、皆が苦しいから皆で助け合うという横に結び付ける動きが政治的に必要だと思ふ。障がい、子ども、高齢者、ひとり親、若者など、困難を抱える様々なグループが横につながり、政治を動かすことができればと思う。

有意に下がるというデータもある。社会的処方されなくとも、自らそうしたつながりやを仕事以外に持てるようにすべきである。 また、高校生のいる世帯への支援が重要である。参考人が指摘した準貧困世帯のこと、世帯や人のカテゴリーではなく場に着目すべきということを考慮すると、いわゆる教育困難校への支援も大切であり、加配の強化などが必要であると考え る。 こうした分野に携わってきて、対象を数値や厳格な要件で区切るのではなく、柔軟かく受け止め、柔軟に対応していく緩やかさの大切さを感じている。どのような世帯や地域に生まれるかは偶然にほかならず、それで一生が決まったり、貧困が連鎖したりしないようにしなければならない。 他方、我が国は強い経済や科学技術力があってこそ存在感を発揮できるのであり、それらの回復過程において格差を広げるのではなく、所得の向上が的確に図られ、特にローカルにおいてつながりやや包摂性を散えんできるような形で進めていくよう努めるべきだと考える。 高木 真理 君（立憲） 国民生活を取り巻く状況がグローバル化、技術の進展などを背景に目まぐるしく変わっている中、目先の対応だけを行えばよいのではなく、中長期的視点に立った政策の立案が必要である。 現状では、中長期的な視点に欠ける政策展開で様々な問題が起きており、参考人からは、子どもの貧困、母子家庭の苦しみ、子どもの自殺の増加、雇用のセーフティネット、物価高騰下の消費状況、効果的な自立支援、人口減の中の地域経済の可能性、地域公共交通を確保する必要性、これらの社会課題への財政による対応策について、多岐にわたる問題提起と示唆がなされた。人口減少社会にあつて、戦後に築いてきた仕組みでは適切な分配がなされなくなっており、つらい生活を送る国民、持続可能性が危惧される地方などの問題が解決できなくなっている。また、諸問題を解決するために必要な財源は厳しく、成長も思うに任せない現実がある。	参考人からは、平成経済の振り返りから得られた教訓に基づき、異次元金融緩和を超えて的確な少子化対策の実施について提案があった。時代の変化に追いつかない民意がその時々の方策を決定するために政策が後追いになり、傷が深くなるとの指摘にも大きな示唆が含まれていた。手遅れにならぬように人口減少の現実を目を向け、新しい目標設定から始めることの必要性を強く感じる。自治体間で人口を取り合うのではなく、国も地域も、人口が減っていくという現実的な数値から出発し、実現可能な成長とそれに伴う税収を見込み、債務の返済額も念頭に置きつつ、持続可能な社会をつくるための中長期を見通した議論をしなければならぬと思う。 また、先のない現状において様々なことで苦しむ国民が増えており、まずは将来への不安を抱く現状を止めなければならない。そのためにも、最低限保障すべき生活を明確にして国民の合意を形成し、信頼できるセーフティネットを構築するという参考人の提言を実行していく必要がある。 各参考人から述べられた課題については、人権の観点から放置が許されないものが多数あった。インクルーシブ社会について国連に指摘された日本の障がい者政策、懸命に働いても１日１食になるひとり親の家庭、コロナ禍で増加に転じてしまった自殺の問題などに決して目をつぶらず、先送りせずに対処しなければならぬことを改めて強調したい。 竹内 真二 君（公明） 本調査会で取り上げたテーマのうち、まず、社会的な困難の現状については、コロナ禍や物価高などが生活に悪影響を与える中において生活困窮者や生活不安を抱える人たち、ひとり親の家庭や子どもへの支援について重要な指摘がなされた。その中でも、現行の支援制度からこぼれ落ちてしまう低所得層や生活不安層に対する支援については、収入の増加や雇用の安定化とともに、住宅手当の創設や児童手当の拡充などによる所得の底上げの重要性について指摘があった。 住まいがなければ制度にも社会にもつながらないことから、低所得者への支援策の柱の一つとして、住宅手当の創設など、住宅支援策の強化に早急に取り組む
--	--

でいかなければならない。 過去最多となった子どもの自殺については、自殺対策全体では戦略を立て、専門組織をつくり、予算を確保してきたが、子どもの自殺対策ではいずれもが欠けているとの懸念が参考人から示された。戦略を立てるためには、子どもの自殺の原因を調査、分析して実態を解明することが必要である。その上で、戦略、組織、予算の三つの観点で対策を講じ、社会全体で子どもの自殺ゼロを目指していくべきである。 また、生活困窮者や障がい者を始めとした困難を抱えている人々に寄り添いながら支えているNPOが果たす役割の重要性を再認識した。こうした支援の担い手が将来の生活不安を抱かず活動できるような支援が欠かせない。 次に、地域社会が抱える課題については、少子高齢化が進む中での地域社会の活性化が重要である。参考人からは、地域の本当の資源である農地や山林等をデジタル化し、情報基盤をつくり地域の底力を見える化することで人や投資を呼び込む考え方が示された。また、地域の主体的な取組の成功例や失敗例を共有し、共に進化する仕組みを整えていくという「マス・ローカリスム」の考え方も提示された。こうした視点を取り入れながら、人口減少や高齢化などの課題を抱える地方が連携して成長を遂げていくための政策を進めていかなければならない。 最後に、現下の経済情勢については、求職者支援制度の重要性を改めて痛感した。企業内では非正規雇用の人々に対する職業訓練が十分に行われていない現状にあることから、制度の周知や拡充などにより、第二のセーフティネットとして機能させていくことが重要ではないか。 公明党としても、「誰もが取り残されず希望が持てる社会の構築」に向けて、現場の声に寄り添いながら取り組んでいく。	土の荒廃や風土、文化の喪失も起きている。 その中でも、医療や介護サービスの問題が深刻である。高齢化が進むと身体的な介助や医療的なケアが必要となることが多く、適切なサービスが提供されなければ、健康状態の悪化や社会的孤立が生じる。そのため、定期的な健康チェック、治療の充実のほか、自力での生活が困難になった場合には、身体的な介助やデイケア、訪問介護、グループホーム、特別養護老人ホームが必要であり、介護現場への投資、医療従事者や介護職員の人材育成も重要である。 古いニュータウンには限界団地が多く存在し、障がい者や独居の高齢者を取り残されている。住環境を快適かつ安全に保つことが必要不可欠であり、スロープやエレベーターの設置などのバリアフリー化、手すりや滑り止めの設置といった安全対策が必要である。そのため、住宅の改修に必要な補助金や介護付住宅への建て替えも検討しなければならない。また例えば、防音室等を備え、カラオケや楽器演奏などが可能になれば、若者も高齢者も住みたい町になるのではないか。 雇用問題については、人手不足を補うために外国人に対する労働需要が高まっているが、言語の壁や文化の違い、社会保障や労働上の制度等、様々な課題がある。その中でも、専門的な知識や経験豊かな高齢者が社会参加することは、自己実現や社会的な役割を果たすこととなり、社会全体の発展に役立つと期待される。シルバー人材センターへの登録者は就業する人の割合が高いことから、地域に密着した働き方を見直す良い機会だと感じる。豊富な人生経験や知識を有する高齢者が障がい者や子どもなどに対する支援活動に参加することで社会貢献にもつながり、多世代との交流も生まれ、地域の活性化も期待できる。 高齢化が進む中、日常生活にも深刻な影響を与える認知症は社会的な課題である。早期発見のための検査の啓発活動が重要であり、家族やケアワーカーへの心理的支援、訪問介護や在宅医療などの拡充も必要である。そのためにも、自治体や地域の施設が連携し、社会全体が認知症を理解して支援することが求められる。長生きすることに不安を抱かない、健康的で安心して暮らせる社会の実現が大切である。
---	---

中条 きよし 君 (維新)

参考人から聴取した様々な課題の中で限界集落の問題を懸念している。65歳以上の人口が50%以上である限界集落が増加している。その結果、交通アクセスの悪化や医療・福祉サービスの不足、産業の衰退など、住民の生活が脅かされ、国

伊藤 孝 恵 君 (民主)

18世紀スコットランドの哲学者トマス・リードが残した言葉に、「鎖の強度は一番弱いところの強度に等しい、なぜなら、その鎖が一番弱いところから崩れ去り、やがて全体が崩れ去るからだ」というものがある。鎖を社会に置き換えれば、社会の強度はその一番弱いところの強度に等しい、なぜなら、そこから崩れ去り、やがて社会全体が崩れ去るからだということになる。

コロナ禍では、ステイホームの中で、児童虐待相談対応件数が最多となり、DV被害の相談件数も最多となった。孤独な育児で自殺する母親が大きく増加し、子どもの7人に1人が貧困、ヤングラッパーは10万人、不登校児童生徒は24万人である。小中高生の自殺は統計開始以来最多となった。子どもが死んでいく国に未来はなく、対策を考える調査会でありたい。

参考人から指摘された民主主義の欠点と少子化の原因認識は示唆に富むものであった。社会的な認識ラグとその影響で後手に回る政策のほか、政策を先導しようとする政治家自身の認識の問題も大きいと考える。例えば、奨学金の返済が重い負担となり少子化の原因にもなるという問いの立て方は恐らく正しいが、出産等で返済を免除するといった解への着地は間違っている。呪縛された認識に気が付かないのは課題である。

参考人からは、少子化そのものが病なのではなく、より大きな病の副作用なのではないかとの指摘がなされた。実質賃金の減少と出生数の減少の相関係数は0.93である。給料が四半世紀上がらず、ジェンダー平等、多様な家族の許容、平等で流動的な雇用システムなどを実現してこなかったことが少子化に連なっていると認識している。

本調査会で議論しておきたいことを3点挙げる。

1 点目は拡大が懸念される所得格差の問題である。これは、個人の自由な経済活動の結果として生じた不平等ではなく、世代間で固定化する機会の不平等によってもたらされたものであり、これを是正するためにどのような政策が必要なのかを議論していきたい。

2 点目は中間層クライシスである。賃金の下がる一方、社会保険料や税負担が

増加し、公的支援はないという中間層クライシスが現実にある。この20年で社会保険料の負担が大幅に増加していることも子どもを産み育てにくい社会にしていると考ええる。

最後に、少子化は問題なのかという点である。人口1億人も出生率1.8も実現不可能であり、人口減少は不可避であるという認識の下、社会や福祉を維持するための準備について議論すべきであるが、それを掲げている調査会等はない。子どもを産み育てやすい社会をつくり子どもを増やすというゴールを目指すことは必要であるが、そうではなかった場合の国の未来を議論していかねばならない。

日本で最も幸福を感じていないのは子どもであり、自分の行動で国や社会を変えられると思っている者は、18歳の意識調査で26.9%と3割にも満たない。子どもたちがこの国で生まれ育ち、未来を感じられるために本調査会で議論を尽くしていきたい。

山 添 拓 君 (共産)

長期にわたるコロナ危機と物価高騰の下、国民生活は深刻な困難に直面している。参考人からは、若年層や女性、子育て世帯に大きなしわ寄せが来ているとの指摘がなされたほか、非正規で働くひとり親世帯への支援が乏しいと指摘した上で、母子世帯の就業率が86.3%と世界で最も高いにもかかわらず、年間収入は236万円と低く、ひとり親世帯の相対的貧困率は先進国で最悪であるとの指摘がなされた。また、子どもの貧困率の悪化の原因は30年間にわたる親の所得能力の低下にあるとの分析が示されたほか、女性の非正規雇用率が高く男女の賃金格差につながり経済基盤としても不安定になるとの指摘もあった。

非正規雇用の拡大は、1985年の派遣法制定とその後の拡大に象徴される政治による誘導がある。労働力の弾力化と流動化による総人件費の節約と低コスト化を目指す大企業の利潤追求に呼応したものである。日本では生産性が上がっているにもかかわらず賃金が上がっておらず、大企業が空前の利益を上げても専ら配当や内部留保に回されてきたという分配のゆがみに大きな問題がある。打開のためには、非正規から正規への流れが不可欠である。介護や保育、ケア労働での賃上

げ、公契約法の制定など公的分野からの底上げが求められる。

最も実効的な賃上げは最低賃金の引上げである。2022年の最低賃金改定は物価の上昇に追いついておらず、直ちに再改定が必要である。暮らしができる最低賃金にするためには、中小企業支援とセプトにした全国一律の時給1,500円を目指して速やかに引き上げるべきである。日本共産党は、大企業の内部留保に対する時間的な課税により中小企業支援の財源を生み出すことも提案してきた。正規も非正規も賃金の底上げにつながる合理性と実効性のある案だと考える。

働く世代の所得の減少は、子育てでの過重な費用負担の下で少子化に拍車を掛けており、子どもの医療費無料化や学校給食費の無償化を政府として進めていくべきである。複数の参考人が高等教育無償化の必要性に言及したが、岸田政権の少子化対策はこの点に全く応えておらず、授業料負担を軽減し、給付型奨学金を中心にすることこそ求められる。

人口減少など地方が抱える問題についての政治の課題として、参考人は、予算の中途半端さ、選択と集中による切捨て、循環型社会を考慮するなど未来型の必要性、平成の大合併が地方の自己決定権を奪った可能性、そして市町村の公務員の寡少さという5点を挙げた。国会としても検証し、対応すべきである。

今期国会では地域公共交通法が改正され、再構築協議会の設置が進められようとしている。参考人は、国土交通省が地域交通に収支や生産性の引上げを求めていると批判しており、道路建設への硬直化した予算配分を見直し、公共インフラとしての鉄道を維持するための方策を検討すべきである。

・障がい者の施設設化をめぐる問題、子どもの自殺者の増加など、誰も取り残されず希望が持てる社会とは程遠い現状を直視し、困難に寄り添う政治へ転換すべきであることを強調したい。

木村 英子 君 (れ新)

障がい者のいる家庭の大半は、公的制度の保障が少ない中で家族のみに責任を負わされ、社会から取り残されている人が多い。教育では、普通学校に障がい児が通える環境が整っていないことにより、特別支援学校や特別支援学級に通うし

がなく、健常児とのコミュニケーションの機会が奪われている。これが社会へ出たときの弊害となり、地域に出てからも困難を抱えている障がい者が多い。

こうした中で、2022年9月に国連の障害者権利委員会から勧告が出され、インクルーシブ教育の推進と脱施設による地域移行の実現が喫緊の課題とされた。

2028年までに改善の報告が求められているが、政府はこの勧告を真摯に受け止める姿勢を示していない。日本は、障害者権利条約を2014年に批准しており、憲法第98条第2項では、締結した条約について、これを誠実に遵守することを必要とすると明記していることから、2028年までの5年間で、条約が求めるインクルーシブ教育の実現や脱施設化に向けたロードマップを示していくことが立法府に求められている課題だと考える。

障がい者を取り巻く環境に鑑みると今の時代に合わせた法整備が必要であり、2011年の改正から10年余りを経ている障害者基本法の見直しが必要だと考える。

具体的には、児童福祉法目的規定において条約の精神にのっとり明記しているように、障害者基本法の目的規定においても障害者権利条約の精神にのっとりという趣旨の文言を入れることでインクルーシブな社会に近づけるのではないかと。

また、同法第3条の地域社会における共生や第16条の教育の規定にある「可能な限り」との文言を「原則として」に改正することで、障がいの有無にかかわらず分け隔てなく共に学び共に生きることが可能になると考える。

そこで、二つの提案をしたい。

1点目として、過去の共生社会調査会では、DV防止法を策定するに当たりプロジェクトチームを立ち上げ、議員立法が提出された。この経緯に倣い、本調査会においても、障害者基本法の改正に向けたプロジェクトチームの立ち上げを提案したい。

2点目として、2004年に国民生活調査会において「ユニバーサル社会の形成促進に関する決議案」が取りまとめられ、2006年にはバリアフリー法が制定されてハート面のバリアの解消が進んでいる。過去の調査会において、社会的に弱い立場にある人たちの社会参加への取組として、議員立法や決議などが提案されてきた経緯もあることから、本調査会のテーマである「誰もが取り残されず希望が持

てる社会の構築」に向けて、当事者参画で障害者権利条約のモニタリングの役割を担ってきた内閣府の障害者政策委員会と連携し、参議院として政府に対する決議を行ってほしい。障害者権利委員会からの勧告を踏まえ、インクルーシブ教育や脱施設化を実現するために検討願いたい。 若林 洋平 君 (自民) 市長を務めていた間、社会福祉施設には、本来、自治体が行うべき業務を実施してもらい、感謝しなかった。ひきこもりの問題は専門家が対応する必要があるが、そのようなことも含めて押し付けているわけではないものの、対応してくれる人に頼っている現状を危惧している。 国会議員となり、少子化対策も含めて議論が遅いと感じている。各参考人の意見はそれとおりであり、現場を見ずに先入観で施策を立案することほど危険なことではないと思っている。少子化や子どもの貧困問題への対策として、まずは経済を良くし、皆を豊かにする。それだけではなく、市民全員で子どもを育て、弱い人たちを守るというコンセプトの「子ども条例」を策定する。そして、子どもが本来に必要なとしているかを見極めて施策を進めていくべきであると感じている。様々な施策を進める中で、国会議員の対応をすれば安心感を与えられると思う。 少子化対策にとどまらず、市や県、国が守ってくれるという安心感が重要である。子どもの貧困自体があつてはならないことであり、子どもが寂しい思いをし、また、給食しか食べ物がないという状況をつくってしまつてはいけない。他方、受益者負担を考えずに全て無償化すればよいというものでもなく、バランスを考えて施策を講じる必要があるのではないか。 参考人からの意見聴取によって分かった部分、見詰め直したこともあり、それをいかしていくのが政治家であると思う。 福山 哲郎 君 (立憲) 12名の参考人に心から感謝するとともに、各委員からの真摯かつ建設的、そして積極的な発言にも重ねて感謝したい。党派を超え、少子高齢化、格差の拡大、	地方の疲弊、障がい者の課題、子どもの自殺の増加等について認識を共有した上で、リアリティーのある議論ができたことは大変良かったと考えている。 この難しい時代に、「誰もが取り残されず希望が持てる社会の構築」に向けて、この意見交換でも具体的な提案がなされたが、本調査会が何らかの貢献をできるよう、委員の皆様には更なる協力をお願いしたい。
---	---

III 主要論点の整理

1年目の「社会経済、地方の現状と国民生活における課題」についての調査を踏まえ、本調査会において指摘された主要な論点について、以下のとおり整理する。

【社会的な困難の現状】

(生活困窮者に必要な支援策)

◇ 困窮対策としては、最低賃金の引上げ、雇用の安定化等により就労収入を増やす必要がある。現在の財政状況では、貧困率が上昇した分を社会保障等の再分配を増やすことのみで補うことはできない。

◇ コロナ禍と物価高により経済的に厳しい人が増加している。低所得者層への支援を生活保護と生活困窮者自立支援制度のみで考えていくことには限界があり、その手前の所得保障についての検討が求められる。例えば、児童手当の拡充や所得が一定水準以下の家庭に向けて家賃を補助する住宅手当は、直接的に家庭を支えられるため有効と考えられる。

◇ 最低保障年金や失業給付終了後の所得保障についての議論が必要である。今後、人口構成や労働市場が変わっていく中で、社会保障の仕組みの議論を進める必要がある。

◇ 困窮の有無を世帯人数や年齢等の属性だけでは把握できず、支援対象の絞り込みが困難になっている。いずれの属性にも困窮している人はいるにもかかわらず声を上げたところだけが支援されるという実態があり、属性別の直接支援は限界に来ていると考えられる。

◇ 政府による相対的貧困層への支援は充実しつつあるが、相対的貧困層よりは上であるものの所得が中央値未満の世帯にも多様な課題が生じている。このような準貧困層は児童扶養手当等が受けられず、学習支援事業や生活支援事業も対象外となるため、貧困層に陥ることを防ぐための支援が必要である。

◇ 福祉領域と労働市場を行き来している生活困難層について、労働市場と生活保護との間をどう支援するのか、社会保障の仕組みの議論を進める必要がある。ワーキングプアの人や恒常的に低所得者の人が福祉領域に至るのを防ぐとともに、子育てや介護に不安を抱かないように支援する必要がある。

◇ どのような人にも最低限保障すべき生活を国民的な議論により明確に打ち出し、国として最低限保障すべきことのために、国民全員で身を切るうというところまで国民の合意を得ることが重要である。

(生活保護制度の見直し)

◇ 生活保護の申請は精神的なハードルが高ことから、オンライン申請を導入することや生活保護は権利であることの啓発や広報が求められる。また、親族に対して行われる扶養照会が生活保護の利用を妨げているのであれば、今の時代に合ったものに見直す必要がある。

(NPO等の支援者に対する支援等)

◇ 本来自治体が行うべき様々な分野への支援をNPO等が担っている現状を踏まえ、NPO等を自治体の一部として再整理することも考えられる。また、公的機能の担い手にふさわしい処遇も必要である。コロナ禍において支援現場の疲弊感が高まっているため、支援者への支援を拡充することも求められている。

◇ 「誰もが取り残されず希望が持てる社会の構築」を実現するためには、連帯あるいは包摂が必要である。余裕のある誰かの支援を期待するのではなく、皆

が苦しいから皆で助け合うという動きが必要である。また、障がい者、子ども、高齢者、ひとり親、若者等の様々なグループの連携も求められる。

(孤独・孤立への対応)

- ◇ 生活困窮者の多くは孤独・孤立の問題を抱えていることが多い。経済的に困窮していても頼れる関係性や社会とのつながりがあれば、必ずしも貧困とは言えない。孤独・孤立対策の法律ができれば、地域とのつながりなどの強化が加速されると考えられる。

(ひとり親世帯への支援)

- ◇ ひとり親世帯は、就業率は高いが就労収入が低い状況にあり、年収100万円から200万円の層が最も多く、この層が高等教育までの教育費を捻出することは難しく、塾・習い事、部活動の費用を賄うことも困難である。生活費を確保するためには、児童手当の支給時期の隔月かつ偶数月化、児童扶養手当における満額支給の所得制限限度額の引上げや複数子加算額の増額、給食費の無償化等が考えられる。

- ◇ 多くのシングルマザーが養育費を受け取れるよう養育費の取決め率を高める必要があり、離婚前後の無料の法律相談等の支援が求められる。養育費の不払に対しては、行政による代行取立て等、法務省で検討されている案よりも踏み込んだ支援が求められる。また、児童手当が実際に養育している親に支払われるように、迅速な移行手続やDV被害等により住所変更が困難な場合の手続の改善も求められる。

(子どもへの支援)

- ◇ 子どもへの支援を福祉ではなく投資と考えて早めに支援することにより、やがて社会人となって社会に還元される。中でも高校生については、高校卒業後が人生の分かれ目で非常に重要となる。経済的理由で希望する進路を変更す

るなど、多くの子どもが将来を諦め始めている状況にあるので、支援を打ち出すべきである。また、オンラインを活用した都道府県をまたぐ広域の学習支援等を支援する仕組みが必要である。

(「子ども保険」の問題)

- ◇ いわゆる「子ども保険」を検討するに当たっては、未婚率や生涯無子率の高まりなどから子どもに関係のない人が増えているため、国民全員が負担を分かち合う制度への合意を得ることが重要であり、子どもの有無で社会分断が誘引されるおそれがあることにも留意する必要がある。

(障がい者に対する施策の在り方)

- ◇ 国連の障害者権利委員会から地域移行を含めた脱施設化やインクルーシブ教育推進の勧告が出されており、施策の実施が求められている。日本は分離された社会に慣れてきたため、分離せずに合理的配慮と必要な支援が行われる社会に転換することが求められる。

- ◇ 障害者権利条約を実施するため、障害者基本法について、権利条約の精神にのっとるといった文言の条文への追加や差別の定義、障がい女性の複合差別の解消の明記等の改正が求められる。さらに、地域生活やインクルーシブ教育の原則化、内閣府の障害者政策委員会の役割及び機能の明確化を行った上で、関係法令の整備が求められる。

(子どもの自殺対策)

- ◇ 自殺者総数が減少傾向にある一方、小中高生の子どもの自殺は増えており、2020年には過去最多を更新した。子どもの自殺については、実態分析が不十分で、総合的な戦略も策定できていない状況にある。そのため、子どもの自殺対策について、実態の解明、戦略の策定、専門組織や予算の確保が必要である。

◇ 子どもの自殺リスクには、家庭が抱えた課題が根幹にあることも少なくないため、家庭への支援も求められ、そのために学校と地域の連携が必要である。地方自治体や関係機関とともに、専門家も含めた子どもの自殺危機に対応するチームをつくる取組を全国に拡大する必要がある。

【地域社会が抱える課題】

(地域経済を成長させるための方策)

◇ 地方自治体の対応によって新たな地域間格差が生まれる傾向もある。このため、域内で基盤産業と非基盤産業の産業連関の効果を高め、所得の循環を生み出して地域経済を成長させることが重要である。

◇ 生産機能に特化した工場は、安価で豊富な労働力を持つ海外の工場と代替されるおそれがあるため、研究開発機能の強化を通じて製造業の高度化を図るとともに、地域中核企業を育てていくことも必要である。

◇ 地域経済を成長させるためには、地域が持つ持続可能なエネルギーや食料の供給力を活用して移住者や投資を呼び込むことも求められる。また、循環型社会に向かうためには小規模、分散、ローカルなシステムを地元から築き直すアプローチが必要である。

(地域間の連携とデジタル技術の活用)

◇ 地域の在り方については、地方自治体の枠組みを超えて日常生活圏や広域経済圏が形成されている現状から、両者のかい離を埋めるための広域連携が重要となる。地域の中核となる都市や工業都市と連携し、個性ある地域の多様性をいかして、その組合せでイノベーションを生み出し、広域的な地域の自立、競争力、持続可能性を図ることが重要である。

◇ 都市部の限界団地と地方の限界集落をパートナーエリアとして結び付けられ、都市と中山間地域との間で、災害備蓄の融通や疎開ができるような関係が築ける。また、様々な人が社会参加して支え合うインクルーシブな地域社会の実現と、誰もが集え、きずなが生まれるようなコミュニティの拠点をつくることも必要である。

◇ 地域における経済対策を進めるに当たっては、地域経済循環の様相を捉え、分析する必要がある。現在は地域間の産業連関表がつけられていないため、正確な地域経済の分析ができるよう地域間の産業連関表を再び作成することやLM3という地域経済循環を測る手法の活用が考えられる。

◇ 地域の本来の資源をデータベース化し、地域に秘められた底力を住民と一緒に可視化する取組が不可欠である。また、データを共有して、類似した地域の状況や成功要因の共通点を見いだせるようなシステムをつくり、問題解決につなげることが必要である。

◇ 地方における重要な課題は、デジタル人材の確保、育成である。地方行政にもデータサイエンスは必要であり、地方自治体に養成された人材を配置すべきである。

(地域公共交通と地域活性化)

◇ 公共交通をいかにすることで地域活性化のチャンスが広がる可能性がある。地方都市では、交通の不便さが不満を生み、公共交通の衰退と自家用車依存が高まり、都市がスプロール化し、結果として住民が流出するという悪循環が起きている。この悪循環を変えるため、交通まちづくりとその他の統合的な政策が求められる。さらに、交通まちづくりはSDGsの実践にもつながる。

◇ EUが策定したSUMP（サステナブル・アーバン・モビリティ・プラン）

では、一番の目的に社会的公平性があり、誰もが社会参加できるためのモビリティ計画が重要であるとされ、そのハート面と運賃政策などのソフト面を整合的に行うことで効果を上げる統合的な政策は参考になる。

(公共交通に対する公的支援の是非)

- ◇ 日本では、民間事業者が公共交通を運営しているが、これは大都市や高度経済成長があつて成り立ったのであり、現状では見直すべきである。また、公共交通のコストを利用者だけが負担するのは整合的ではない。公共交通についての官民の役割分担を見直すべきである。

- ◇ 公共交通の事業者に公的資金を拠出することについては、公共交通を広く公共サービスとして捉え、これが維持されることによる効果を国民に理解してもらう必要がある。また、鉄道の上下分離方式は、インフラを公的に支えることで民間の力を発揮させるグローバルスタンダードであり、我が国でもその方向性を出していく必要がある。そのためには、地方路線の存続に必要な制度や予算配分が硬直化している現状を見直すべきである。ヨーロッパでは脱炭素化に向けて、公共交通に予算をシフトすることを明確に打ち出している点も参考にすべきである。

【現下の経済情勢】

(平成経済の教訓を踏まえた政策の立案)

- ◇ 平成経済を振り返って得られる教訓としては、政策は社会の認識に支えられてこそ実現するということである。平成経済は新たな課題が次々と現れたことで、実感的な対応にならざるを得なかったが、標準的な経済学の教えに反した政策は社会に大きなコストとともに、財政の悪化をもたらした。国民が経済的な課題の本質を認識するまでには長いタイムラグがあるため、正統的な経済の専門家の意見が政策に反映される仕組みやデータと分析に基づいた政策立案が

必要である。前提となる経済情勢を正しく認識するためには、諸外国にあるような独立財政機関の設置を議論すべきである。

- ◇ 経済政策の目標は、成長、物価、雇用の三つを追求して国民一人一人の幸福度を上げることである。生活の余裕、仕事等がある人ほど幸福度は高いと考えられる。また、就労が困難な人々を社会参加で導いて大きな潜在力が発揮できれば、「誰もが取り残されず希望が持てる社会の構築」にもつながるのではないか。

(コロナ禍と物価高による消費行動の変化)

- ◇ コロナ禍では子育て世帯が多い層はあらゆる面で支出を抑制している。このため、生活困窮世帯への支援とともに、子育て世帯の経済基盤の安定化も必要である。

(賃金構造の変化による家計・雇用への影響と少子化対策)

- ◇ 政府の物価高対策として力を入れるべきことは、賃上げへの支援である。正規雇用者でも男性大卒以上の賃金カーブは子育ての年代でフラット化してきており、家や車の購入、子どもの教育費、子どもを持つ人数等に大きな影響を与えている。将来世代が経済的に明るい見通しを立てられることが重要であり、結婚や家族形成を諦めることがないように支援することで少子化の抑制にもつながる。

- ◇ 女性の就労環境を整備すれば日本経済の底上げにつながり、ひいては消費喚起策にもなる。女性は非正規雇用が多く、正規雇用でも賃金が低いという構造的な問題を解決するとともに、出産や育児で離職しないで働き続けられる環境を整備することが重要である。

- ◇ 少子化対策として必要なことは、人口政策の新しい目標設定、効果的な財源

を伴う少子化関連予算の充実、少子化問題の原因の明確化、自治体間で子育て世帯の取り合いを避け人口政策を国が行うべきこと、そして、人口減少を前提とした社会を目指すことがある。

(雇用のセーフティネットの強化)

◇ コロナ禍では、雇用調整助成金の特別措置が失業者の増加を防ぐために即効性、包括性がある点で有益であった。非正規雇用者は失業確率が高く、雇用保険の適用率も低いことから、保険料提出を必ずしも条件としない第二のセーフティネットとして、求職者支援制度を活用することが求められる。

◇ 第二のセーフティネットとして期待される求職者支援制度の利用が低い。コロナ禍での特別措置の継続や制度の周知が必要である。また、職業訓練を通じて社会が望む労働移動が起きる可能性や安定雇用の面など、今後も制度の点検・見直しが必要である。

◇ 非正規雇用者は企業内での訓練機会が乏しいことから、生産性や賃金の上昇につながる訓練機会の確保が重要である。求職者支援制度は、非正規雇用のままでスキルアップしたい人には支援が届かず、セーフティネットがほとんどないフリーランスの人もいることから、雇用形態にかかわらず支援も必要である。

調査報告書

原子力等エネルギー・資源、持続可能社会に関する調査

右の件について別紙のとおり中間報告する。

令和五年六月七日

資源エネルギー・持続可能社会に関する調査会長 宮沢 洋一

参議院議長 尾辻 秀久殿

原子力等エネルギー・資源、持続可能社会
に関する調査報告（中間報告）

令和5年6月

参議院資源エネルギー・持続可能社会に関する調査会

目 次

第1 調査の経過	1
第2 調査の概要	3
1 参考人からの意見聴取及び主な議論	3
（1）ロシアのウクライナ侵略による新たな局面と資源エネルギー情勢 （令和5年2月8日）	
意見の概要	
公立大学法人熊本県立大学理事長	白石 隆 参考人 3
合同会社ボスト石油戦略研究所代表	大場 紀章 参考人 6
慶應義塾大学総合政策学部教授	廣瀬 陽子 参考人 10
主な議論	13
（2）資源エネルギーの新たな局面と日本への影響（令和5年2月15日）	
意見の概要	
東京大学公共政策大学院教授・同大学副学長	大橋 弘 参考人 28
一般財団法人日本エネルギー経済研究所常務理事	山下ゆかり 参考人 32
龍谷大学政策学部教授	大島 堅一 参考人 36
主な議論	40

(3) エネルギーや気候変動などSDGsをめぐる日本の情勢
(令和5年4月12日)

意見の概要

慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科教授

蟹江 憲史 参考人 55

特定非営利活動法人国際環境経済研究所理事

竹内 純子 参考人 59

東北大学特任教授

東京大学未来ビジョン研究センター教授 高村ゆかり 参考人 63

主な議論

..... 67

2 政府に対する質疑

..... 85

3 委員間の意見交換

..... 100

第3 主要論点別の整理

..... 114

ロシアのウクライナ侵略と資源エネルギー

..... 114

資源エネルギー政策

..... 118

再生可能エネルギー・省エネルギー等

..... 121

原子力政策

..... 123

SDGs・持続可能社会・気候変動

..... 126

第1 調査の経過

参議院資源エネルギー・持続可能社会に関する調査会は、原子力等エネルギー・資源、持続可能社会に関し、長期的かつ総合的な調査を行うため、第210回国会(臨時会)の令和4年10月3日に設置された。

本調査会における調査テーマについては、理事会等における協議を経て、「資源エネルギーの安定供給確保と持続可能社会の調和」とすることとした。

この調査テーマの下、調査の1年目においては「資源エネルギーと持続可能社会をめぐる情勢」を調査項目として取り上げて調査を行うこととした。

第211回国会(常会)においては、令和5年2月8日、ロシアのウクライナ侵略による新たな局面と資源エネルギー情勢について、参考人公立大学法人熊本県立大学理事長白石隆君、合同会社ボスト石油戦略研究所代表大場紀章君及び慶應義塾大学総合政策学部教授廣瀬陽子君から、2月15日、資源エネルギーの新たな局面と日本への影響について、参考人東京大学公共政策大学院教授・同大学副学長大橋弘君、一般財団法人日本エネルギー経済研究所常務理事山下ゆかり君及び龍谷大学政策学部教授大島堅一君から、4月12日、エネルギーや気候変動などSDGsをめぐる日本の情勢について、参考人慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科教授蟹江憲史君、特定非営利活動法人国際環境経済研究所理事・東北大学特任教授竹内純子君及び東京大学未来ビジョン研究センター教授高村ゆかり君から意見を聴いた後、各参考人に対し質疑を行った。

また、令和5年4月19日、これまでの参考人からの意見聴取等を踏まえ、ウクライナ侵略による資源エネルギーをめぐる新たな局面、電力システム等資源エネルギー情勢、気候変動対策、SDGsの意義及びエネルギー・気候変動をめぐる情勢・日本の対応、持続可能な社会の構築に向けた日本の取組と主な課題等について、太田経済産業副大臣、山田環境副大臣及び武井外務副大臣から説明を聴いた後、各副大臣及び政府参考人に対し質疑を行った。

これらの調査を踏まえ、令和5年4月19日、中間報告の取りまとめに向けた委員間の意見交換を行った。委員からは、原子力の最大限の活用と国民理解の醸成

のために原発立地自治体へ寄り添うことの重要性、日本の社会経済成長のため資源エネルギー安定供給やサプライチェーン強化等国内自給体制強化の重要性、日本らしいカーボネートルールを日本の国益に資する形で達成するための戦略的取組の重要性、エネルギー政策を2030年度目標だけにとらわれず2050年及びその先を見据える必要性、経済成長に導く電力システム改革の消費者・事業者・経済安全保障の観点からの検証・見直しの必要性、SDGs基本法の制定及び諸課題に係る明確な目標や指針設定の必要性、エネルギー確保は原発に頼らず再生エネルギー普及・発展を目指す施策に重点的に取り組む必要性、国民の不安払拭という本当の国民理解から懸け離れて原発を推進することの問題性等について意見が述べられた。

第2 調査の概要

1 参考人からの意見聴取及び主な議論

(1) ロシアのウクライナ侵略による新たな局面と資源エネルギー情勢 (令和5年2月8日)

参考人の意見の概要及び質疑における主な議論は、次のとおりである。

(意見の概要)

公立大学法人熊本県立大学理事長 白石 隆 参考人

初めに、ロシアのウクライナ侵略前の基礎的データによって日本の現状を確認する。日本の一次エネルギー自給率は2021年で11%であり、ドイツの35%、フランスの55%、英国の76%、米国の106%よりも低い。日本の食料自給率が非常に低いことはよく知られているが、それでも2019年で38%であり、一次エネルギー自給率が極めて低いということが重要な点である。

一次エネルギー供給の構成は、2019年度で石油37%、石炭25%、天然ガス22%、原子力3%、再生エネルギー12%であり、電源構成は石油7%、石炭32%、LNG37%、原子力6%、再生エネルギー18%である。脱炭素電源比率は3.11の前年、2010年に原子力25%、再生エネルギー9%であったが、2021年には原子力6.9%、再生エネルギー20.3%と、この12年間で低下している。第6次エネルギー基本計画は、2030年度に原子力20~22%、再生エネルギー36~38%とのターゲットを示している。

化石エネルギー調達のロシア依存度は原油3.6%、LNG8.8%、石炭11%で、原油はロシアからの輸入を止めている。その結果、原油調達の中東依存度は2022年には98%になったと推定されている。

次に、現在のエネルギー危機で何が起きているかを説明する。

一つ目はロシアのウクライナ侵略が始まり、同時にEU、特にドイツのエネルギー政策の転換によってエネルギー危機が起こり、エネルギー価格が高騰し、今後価格が高止まりすると想定した方が良いことである。

二つ目は特にG7を中心とした各国の経済制裁の結果でもあるが、ロシアのエネルギー資源を買う国、買える国と、買わない国、買えない国に世界が二分されていることである。

三つ目は特に欧州諸国を始め、世界的に化石エネルギーから脱炭素エネルギー、すなわちカーボンニュートラルへのエネルギー転換が起きている。

これらが重要な三つのポイントである。ただし、途上国、新興国の多くは、2050年、2060年になっても石炭に依存しているだろうとかなりの確度で言えるだろう。

こうした中で、日本のエネルギー政策の問題を一言で言えば、エネルギー危機に迅速に対応できる体制ができていなかったことである。その理由として、一つ目は電力自由化の下で事業環境整備が遅れた結果、供給力の問題が顕在化したこと、二つ目は再エネ大量導入のための系統の整備が遅れていたこと、三つ目は原発の再稼働が遅れていたことである。

その結果、日本のエネルギー政策は、二つの非常に大きな課題に直面している。一つはエネルギーの安定供給、つまりエネルギー安全保障をどうするかである。もう一つは長期のエネルギー転換にどう対応し、脱炭素のエネルギー効率の良い社会をどう構築し、競争力のある産業構造を作っていくのかである。

まず念頭に置くべきは、今冬だけでなく、来冬のエネルギーの供給は更に厳しくなる想定で短期的な対応を考えるということである。そして、対応策の一つ目は節電あるいは省エネの促進によって需給を緩和することである。二つ目は原発再稼働を促進することである。三つ目は休止火力も含めた電源の追加公募及び稼働を加速することである。四つ目は資源確保、特にアジアの国々との連携によってLNG調達を行うタイズの資源確保である。こうした短期的な対応とは3年から5年程度の時間幅で考えればよいが、もっと短い期間にやるべきこともある。

中長期の対応としては、エネルギー調達における自給力の向上とサプライチェーンの強靱化の二つが非常に重要であり、そのポイントを五つ挙げる。一つ目は再エネを主力電源化して、その中で蓄電池の導入を促進し、系統整備を促進することである。二つ目は原発再稼働を促進し、その上で革新炉の新設、再処理、廃炉、最終処分も加速していくことである。三つ目は特に供給力の確保のために

電力システムそのものを再点検することである。四つ目はサプライチェーンの強靱化であり、特にLNGそして上中流の開発が重要だろう。五つ目はグリーン水素の大規模生産と安定供給の促進である。

ここで注意すべきことは、エネルギー調達においては、すぐに地政学的な意味を帯びることであり、日本の中東依存度が高い現状は決して望ましいことではない。そこで、日本の再エネコスト効率は必ずしも良くはないので、コスト効率の良い、しかも信頼できるパートナー国で水素を安定的に大量に生産し、調達していくと同時に、CO₂回収・有効利用・貯留（CCUS）と組み合わせることで、地政学的な安全保障の確保にエネルギー政策も同時に用いていくといった考え方が非常に重要であろう。

この一つの例として、グリーン水素と回収したCO₂で合成燃料を作ると、これはカーボンニュートラルであり、これが恐らく航空機燃料の鍵となるだろう。ドイツはペルー等で大規模実証実験を行っており、ドイツ政府の、内燃機関それ自体が悪いのではなく、合成燃料をいかにコスト効率の良い形で作るかであるとの説明は極めて納得できる。

ただし、多くの途上国、新興国ではこれからも石炭利用が見込まれることから、石炭とアンモニア等の混焼によるCO₂削減も十分考えるべきだろう。

最後にまとめを述べる。一つ目は日本のエネルギー政策の基本であるS+3Eという考え方についてである。すなわち、Safety（安全）のS、Environment（環境）のE、Energy Security（エネルギー安全保障あるいは安定供給）のE、Efficiency（効率）のEであり、これらはトレードオフの関係にあり、このバランスをどう取るかであるが、一つの正解というのではなく、政治のまさに一番重要なポイントである。実際に、S+3Eのバランスの取り方は時期によってかなり変わってきており、例えば、2011年以降、つまり3.11以降はまさにS+3Eで、安全を非常に重視していたが、2050年カーボンニュートラル達成の決定後は環境が重要な要素となり、少し書き方を変えたと、実際にはE+S+2Eとなったのではない。さらに、ロシアによるウクライナ侵略とエネルギー危機によって、エネルギー安全保障あるいは安定供給も非常に重要になってきており、その

意味では、今 E + E + S E に変化しつつあると考えてよいだろう。

二つ目は、現状を踏まえると鍵となるのは再エネの主力電源化と原子力発電であり、同時に、グリーン水素とカーボンキャプチャーで回収した CO₂ を結び付けたメタネーションも非常に重要と考える。

三つ目は、エネルギー転換が日本の地政学的な連携を変える、信頼できる国と連携していく、非常に重要なチャンスになることである。

四つ目は、エネルギーは国力の源泉であり、これがぐらつくとも日本の力そのものが揺らぐことである。ウクライナ危機のような事態は、今後少なくとも 10 年に 1 回ぐらいは起こると考えた上で、対応策あるいは戦略的に対応できる体制を作っておく必要があるだろう。

エネルギー政策は、国際情勢を冷徹に見詰めて、方針を決めて、その方針をぶれることなく 10 年、20 年続けていくことが非常に重要だろう。

合同会社ポスト石油戦略研究所代表 大場 紀章 参考人

ロシアのウクライナ侵略とエネルギー情勢の関係について説明する。国際政治では主に天然ガスと石油が重要になっているが、両者は国際政治を語る上ではその意味合いが全く変わるので、しっかり分けて考えることが非常に重要である。

まず、天然ガスについては、ロシアから欧州へのパイプラインによる輸出が侵略開始前の 15% 程度まで急減し、現在は、ウクライナ経由とトルコ経由の 2 系統を通じて輸出されている。減少分の大半を占めるのが、バルト海を通じてドイツに直接接続されているノルドストリームによる輸出分である。これは 2022 年 9 月 26 日に爆破され使用できなくなった。地域のエネルギー供給にとって非常に重要な社会インフラが一夜にして破壊され、犯人が分からないという事例は恐らく過去に例がない。ただ、既に供給が止まっていたため大きな混乱はなかった。

純粋にエネルギービジネスの観点から考えると、必ずしもロシアがガスを止めたとはい切れない部分がある。すなわち、開戦直後、ポーランド等がまず供給を自ら停止し、その後、2022 年 5 ～ 6 月頃にロシア側がドル金融制裁を嫌いルーブルでの支払を要求し、それを受け入れない国は契約が終了し輸出が止まった。ま

た、ノルドストリームのメンテナンス停止期間が例年より長かったことについて、ロシアは、制裁によるメンテナンス機材の提供停止も一つの理由としており、全く言い分がないわけでもない。さらに、侵略の 1 年前にノルドストリーム 2 が完成していたが、侵略の数日前にドイツがノルドストリーム 2 は使用しないと宣言した。ノルドストリーム 2 は一部爆破を免れており使用できる状態だが、それを政治的に止めているのはドイツ側であるという意味も含め、ガス供給の停止は必ずしもロシアだけの判断ではないと言えよう。

結果的にロシアのガス供給停止により、欧州のガス価格が高騰し、2 年ほど前から比べると、最高で 15 ～ 20 倍程度まで上昇し、それに釣られてアジアの LNG スポット価格も上昇している。日本は大半が長期契約のため、価格は相対的に欧州よりは相当ままであり、高いと言われる電気料金も欧州に比べれば相当ましな水準に落ち着いている。アジアには、スポット購入中心の国もあるが、パキスタンやフィリピンのように高過ぎて買えなかった国も続出した。中国は、2021 年の電力危機により国内の石炭生産量を日本の消費量に匹敵するほど増やしていたことで、LNG 輸入量が大幅に減少し、2022 年は 20 年ぶりに天然ガスの消費量が減少した。

アジア向けのはずだった LNG が欧州に向かったことで、結果的に欧州のガス供給は危機を脱した。価格は一番高かった 2022 年 8 月末以降、大幅に下落し、現在は日本の調達価格と同等まで戻っている。しかし、欧州がガス供給危機にならなかった最大の原因は、消費量の減少である。2022 年の 8 ～ 11 月、欧州のガス消費量は約 20% 減少した。ノルドストリームのガス供給量は欧州のガス需要の約 15% であり、この停止分はガス消費量の減少分より少ない。

消費量低下分の内訳を見ると、ドイツの産業用、イタリアの家庭用、スペイン、フランス、オランダ等の順に続き、ドイツの産業とイタリアの家庭が犠牲になってガス供給が賄われている。欧州のガス消費量は、2022 年 11 月で対前年同月比 27% 減少しており、ロシアのパイプラインでの輸入減少分の大半がこれで説明できる。例年のガス消費量を前提にして、2022 年は冬が越せるかが懸念されていたが、今の消費水準であれば大丈夫ということになる。逆にこれから問題で、既にガ

ス価格が下がり、ドイツの産業用消費量が2023年1月から増え始めているとのデータもあり、2023年夏から冬に向けて欧州経済が立ち上がると再びガス不足の懸念が生じると見られ、依然として供給の中長期的見通しは厳しい。

天然ガス供給の代替の中心となるLNGの大半は米国産であった。侵略開始前から米国のLNG輸出は増えており、現在の輸出量は実は侵略前の水準と余り変わらない。つまり、ロシアのガス供給停止で米国のLNG輸出が増えたというのは統計上は間違いない。また、バイナライズは停止しているが、ロシア産LNGは現在も輸入されており過去最高水準で継続している。

他方、ロシアにとって輸出額として天然ガスよりも大きいのは石油である。EUはロシアに対し厳しいエネルギー制裁を行っているイメージがあるが、本格的なエネルギー制裁が始まったのは、実は石油を対象にした制裁が始まった2022年の12月5日からである。石油はロシアの輸出額の半分近くを占めているため、最大にして、ある意味最後の経済制裁と言えるかもしれない。

対露制裁は、主にEUによるものと、EUとG7が共同で行うものがある。前者はEUがロシアから輸入する石油の90%程度を停止するもので、2023年2月5日には石油製品の輸入停止も始まった。石油製品は石油よりも輸入額が大きく、最大の禁輸製品と言える。後者は2022年12月5日からロシア産石油を搭載したタンカーへの海上保険を禁止するものである。石油タンカーの保険は、英国やソルウェー等、西側企業が約95%のシェアを占め、これを停止すると事実上ロシア産石油を積んで運ぶことが難しくなる。ところが価格上限60ドル/バレルという免除条項があり、ロシア産原油は現在約50ドルのため、この制裁はほぼ発動していない。

結果として、ロシアのEU向けの石油の大半がアジア向けに輸出され、7割程度がインドに輸出されていると言われる。ロシアの石油輸出量は、2023年1月下旬に前年6月以来最高値となり、必ずしも輸出量自体が減少したわけではない。中国の輸入量は余り増えていないと言われるが、最近は行き先不明のタンカーが非常に増えており、ペレーシア等を通じてペレーシア産として中国に輸出される量が非常に多いと考えられる。これは、統計上、ペレーシアの石油生産量の倍以上の石油が中国に輸出されているからである。

もう一つは、ロシア産原油価格の低下である。ロシア産原油は一般的な国際指標価格よりも約4〜5割安く取引されている。この低下分は、ロシア経済には一定の打撃はあると思うが、制裁を逃れる様々な輸出ルートが横行していると言われており、制裁の効果は分りにくい。

侵略前の国際的な石油流通ルートは、単純化すると、主に中東やロシアから世界への輸出だったが、制裁開始後はロシアから欧州向けの輸出がなくなり、その分アジアや中東に輸出された石油を処理して石油製品にしたものが欧州や米国に再輸出されている。また、中南米やアフリカは、北米に代えてロシアから石油製品を買う時代になると考えられる。結果的に、比較的安い石油を中東、アジアや中南米が、相対的に高い石油を欧州や日本が買う形になっている。

世界を中東、ロシア、欧州、中国及びその他の5つに分けて、各地域間のエネルギー輸出入を見ても、ロシア抜きで世界のエネルギー供給は成り立たず、今は、世界がロシアからエネルギーを買って良い国と駄目な国にリセッションされているにすぎない。

中東は世界最大の石油生産地域だが、米国や欧州にとっての一部の調達先でしかなく、日本のように中東依存度が9割を超える国・地域は韓国と台湾くらいである。石油危機後、日本は中東依存度の低減が最大の課題であり、中国やインドネシア等からの輸入を増やしていたが、両国が経済成長で輸入国となったため、ロシアが中東依存度を下げる最後の調達先であった。クリミア併合後、日本はロシアからの輸入を減らし、現在、中東依存度は98%程度まで上昇していると考えられる。

ウクライナ侵略が欧州経済とアジアのLNG消費国への非常に重い負担となった結果、今の欧州のガス供給が成り立っている。また、ロシアから石油の輸入を継続する国とロシアとの間で緩い結果が生まれつつある。

日本はロシア産エネルギーという選択肢を失った。将来の東アジアの安全保障に鑑みると、対露制裁への積極的な参加は必然だったと考えるが、それによって日本が負うエネルギー安全保障上の代償は非常に大きい。今後、中東情勢の混乱も十分あり得ると考えれば、日本は、石油依存度を下げ、可能な限り電化や石油

代替物への切替えを加速していくことが中長期的に必要なと考える。

慶應義塾大学総合政策学部教授 廣瀬 陽子 参考人

本日は、主に旧ソ連の研究をしている立場から発言する。ロシアのウクライナへの侵略は長期化の様相を呈しており、欧州では、エネルギーが侵略の原因ではないかと議論されている。

ロシアは、政治的目的を達成するために、軍事的脅迫とそれ以外の様々な手段、つまり正規戦と非正規戦を組み合わせることににより効果的に相手にダメージを与えるハイブリッド戦争という戦略を展開している。これは2014年のロシアによるクリミア併合から注目されてきた戦法だが、ロシアでは1990年代から議論、実践され、今回はこのハイブリッド戦争の手段にエネルギーも入ってきたのではないかと言われている。

欧州の研究者の中には、ロシアのウクライナ侵略の理由の一つとして、同国が欧州を一番の顧客としてエネルギーを売って経済的に潤っていたにもかかわらず、欧州では脱炭素の傾向があつて、今後売れなくなることを見据えて、欧州との関係断絶の懸念が抑止力にならなくなったからだと主張する者もいる。そもそもロシアは2018年頃からエネルギーが売れなくなることを見据えて水素・アンモニア等への変換を図ろうとしていたが、うまくいっていない実情があつた。現在激戦地となっているウクライナ東部周辺にはシェールガスがあるとされており、米国シェール等が目をつけ、2014年より少し前に開発の可能性が高まつていたが、2014年にクリミアが併合され、また、東部の混乱が起こったことで、シェールは撤退した。そのため、ウクライナがガスで成功することを妨害するために2014年の混乱を起こしたとする議論もある。

今までは、ロシアはエネルギー輸出において優良な国と認識されてきた。よく誤解されることに、2006年、2008年から2009年、そして2014年にかけて起きたロシア・ウクライナガス戦争がある。ロシアから欧州へのガス輸出はウクライナ経由が主流ルートで、まずウクライナが自国の取り分を取り、その後、欧州に流すというものであつた。しかし、この3回の契機には、ウクライナの代金未払いが

あつた。ロシアは、ウクライナ分を差し引いて輸出したが、ウクライナが自国分を抜き取ったため欧州分が著しく減少したというところがあり、これを機に、ウクライナを迂回するバルカンストリーム、トルコストリーム、そしてノルドストリーム1・2ができた。このように混乱はあつたが、この際は、ロシアはエネルギーを武器にということはなかった。

しかし、今回は結果的にエネルギー価格が高騰し、エストニアでは電気代が10倍になるなど、電気代の高さが欧州のウクライナ疲れを加速させている。特にドイツ、イタリアでは石油・天然ガスにおけるロシアへの依存度が非常に高かつた。また原発でもロシアに依存する国が多かつたが、ウクライナ侵略以降、ハンガリーとトルコのみが継続しており、この2か国は対露制裁に及び腰な国でもある。

ロシアのウクライナ侵略開始後の動きについて確認したい。欧米の対露制裁はエネルギー部門にも及び、石炭、石油から天然ガスにまで入ってきた。ロシアにとって天然ガス制裁は痛手のはずだが、自らガス供給を2022年夏から削減し、9月のノルドストリーム1・2の爆破の犯人も、地域研究者間では状況証拠的にロシアに間違いないという見解が強く持たれている。エネルギー価格が高騰する中で、ロシアは欧州にエネルギーを売らなくなった分、中国、インド、トルコ等に安く売っている。中国は2割増し、インドは5倍となっており、そこから他国に転売されることや瀬取りによって欧州に売られることも起きているようである。そのため、ロシアのエネルギー収入は侵略前より上昇しているが、2022年12月のロシア産原油の上限価格設定、またロシア海域での船舶の被害を補償する船舶戦争保険の停止や値上げで、利益が先細る可能性が非常に高いと言われている。欧州は今回の状況を受けて、脱炭素政策に逆行して石炭火力発電を増やしたが、これは一時的な措置で、再エネへのシフトを早める傾向が見られるだろうと予測されている。

ロシアは、制裁を契機に通商スタイルを変えることで生き延びようとしており、輸入品を国産で賄うとともに、トルコ、旧ソ連諸国等との貿易量が異常な高まりを見せており、特に、洗濯機、電動搾乳機、冷蔵庫といった白物家電の大量輸入が顕著で、欧州からこれらの国を経由するという迂回策を取っている。そして、

電子チップや半導体を取り出して軍事転用しようとしていると言われている。また、イラン、北朝鮮との軍事関係も注目されており、取り分けイランとの軍事協力を非常に危惧しており、同国からの技術移転などが深刻と思っている。イランはロシアと同規模の制裁、例えばSWIFT排除など、まれなレベルの制裁を非常に長期間受けており、その環境下でも様々な兵器を造っている。それをロシアが学ぶことで、厳しい制裁下にあってもロシアが軍事力を自ら拡大し得る可能性を危惧している。

対露制裁の効果は確実に出る一方で、抜け道の問題は深刻であり、制裁の返り血を浴びる国は割を食うだけといったことが公になってくると、ウクライナ支援はやめた方が良いとの議論が欧州等で高まる可能性がある。既にチェコや旧東独地域ではむしろロシアを応援した方が良いのではといった声も上がっており、こうした部分についてEU等も大変危惧している。

ロシアの次の一手は、中国、インド、トルコを始めとするロシアに制裁を科していない国との通商である。カザフスタン、ウズベキスタン等中央アジアとのガス連合を作ろうとしたが、中央アジア側が難色を示している。次の可能性はグローバルサウスとの連携強化で、例えばロシアがエネルギーを安く供給したり、原発を建設する可能性は非常に高い。ロシアの原発は、安価で性能が良く、廃棄物も全てロシアが最後まで面倒を見るということで主に途上国で非常に人気がある。特にアフリカについては、安全保障の輸出といった特殊な用語を用いて現地の非民主的な政府を支援することまで行っている。他方で、産油国との協力関係の拡大も顕著であり、2023年1月30日にはサウジアラビア皇太子と石油市場安定協議も行っている。こうした中、北極圏でのエネルギー採掘に難儀をしているところだが、技術的な技術をロシア自らが見いだせば、これも次の一手になってくるだろう。

今、ロシアは冬を武器にする作戦で欧州を揺さぶっているが、今年は暖冬のためロシアが思うほどの効果は出していないようだ。しかしこのエネルギー価格高騰、食料危機、インフレで欧州を揺さぶり、グローバルサウスに情報戦を仕掛けていくということが、ロシアの作戦だろう。

国際社会がロシアのウクライナ侵略によって突きつけられた課題を考えたい。まずエネルギー価格高騰は世界規模のインフレを引き起こしている。そして食料危機、特に中東、アフリカがこのあたりを受けている。ロシア、ウクライナは世界有数の穀物大国であって、特に小麦は世界の3割を供給してきた。2022年7月22日の四者会談において、部分的にウクライナ産小麦の輸出が可能になったが、以前ほどの輸出はできていない。さらに肥料の輸出大国であるロシア、ベラルーシは共に制裁下にあるため輸出できず、そのため世界が記録的な肥料不足となっている。さらに今年は種不足も非常に深刻で、地球温暖化による干ばつもここ数年様々なところで起きており、2023年、2024年は深刻な食料危機の可能性が危惧される。

ロシアはこうした対露制裁の影響を情報戦に利用しており、世界の不都合は全て欧米がロシアに制裁を科しているからだとしている。実際に、元々反欧米的なアフリカ諸国等はこれを感じ、欧米に対して反感を強めているようなこともあり、ロシアはそれによって制裁解除を狙っているとも言われている。

こうした中で国際社会が取り得る策は、やはりロシアの天然資源を買わず経済的に追い詰めていくことしかない。しかし、今その策を取る上で、各国のエネルギー安全保障、国内の支持確保などとのジレンマが生じてしまう。また脱炭素への移行を早めることも重要なポイントであり、この加速は間違いないとあらゆる研究者が言っている。

最後に、自給を高めていくことも重要である。冷戦終結後は相互依存を深めていくことが世界の平和を推進するという議論が広く共有されていたが、今回、相互依存が戦争を止めないことが分かり、むしろそのことが各国を非常に厳しい状況に追い込むことも分かった。したがって、エネルギー、食料、安全保障の全分野での自給率向上が肝要である。

(主な議論)

【国際情勢の新たな局面】

問 例えば、インドがロシアから輸入した石油を精製し製品にして、それが米国

に輸出されると、経済制裁の効果が全く発揮されないことになる。そこで、制裁の実効性を持たせる方策、また、世界が連帯することで制裁の返り血を少なくすることは可能か何う。あわせて、ロシアの軍事侵攻が世界的な戦争に広まらないようにするために国はどうするべきで、国民一人一人がどう考え行動すればよいか何う。

答 資源輸出国に対して、経済制裁で打撃を与えること自体が元々非常に難しく、そもそも返り血を浴びなければ制裁できない構造である。よって、手段としては各国が消費量を減らすか、ロシア以外の原油生産量を増やすかの二つしかない。増産余力のあるのは中東と南米である。特に中東は開発投資の少ないところが多いため、積極的に開発すればある程度代替できる可能性はあるが、中東は基本的に国有企業であるため、脱炭素の流れの中で政治的にどこまで中東への石油開発投資の促進を実現できるかということ、各国が自国の石油消費量を自体を減らすことでロシアから買わなくてよい社会を構築していくことという一朝一夕にはいかない形でしかロシアの輸出量を減らすことによる制裁は実現できない。世界平和への貢献でエネルギーの側面から言えることは、そうした消費を減らしてロシア以外での開発を正当化することになるう。

問 参考人は自身の論文で、ロシアによるウクライナ侵略はロシアが外交的な成功をある程度収めていたにもかかわらず踏み切ったことが不合理であり、結局、プーチン大統領自身が不合理な感情を先行させて侵略に至ったのではないかとし、指導者の個人的感情に注目すること、その感情を揺さぶる要素との関係性を分析することが肝要としているが、この概要を何う。

答 普通に合理的に考えると、今回のウクライナ侵略は全く説明が付かないため、どういう契機でプーチン大統領がそういう心情に至ったのかを分析していくことがまず大事である。

2001年の米国同時多発テロ後は、北大西洋条約機構（NATO）と緊密に協力していたが、そうした対応の仕方が変わったのは、2003年、2004年のカラー革命の頃からで、その頃からロシアは旧ソ連地域の勢力圏を維持するため、国

家の体制を整えながらも国際的に承認を受けていない地域という未承認国家の要素を用い、そこにテコ入れをするようになった。特に、2014年にクリミアを併合したが、クリミア帰還を決意したのは、ウクライナでオレンジ革命が起きた2004年からのようで、さらに、カラー革命以後、プーチン大統領は、米国のミサイル防衛システム網の発展、NATO拡大、核兵器削減等に関する様々な交渉の中で米国に対する不信感を高めていった。その後、2008年2月のコソボ独立があった。それまで、ソ連やユーゴスラビアで連邦を構成していた共和国の国境線を持続するとのラティ・ポジデテイス原則による約束があったが、コソボ独立を認めると、ロシアが未承認国家として利用していた地域が合法的に独立してしまう可能性があるということ及び少数民族問題がかなり厳しいということから、ロシア、中国が強く反発した。同年4月のウクライナとジョージアのNATO加盟への米国の動きもプーチン大統領を刺激した。しかし、同年、ジョージア戦争が起きたが対露制裁はほとんどなく、その翌年に米国は動きを止めてしまった。こうしたことでプーチン大統領の武力でやらなければという引き金がかかれていったのだと思う。したがってプーチン大統領の感情を刺激した契機を丁寧に見ていけば、今般のことは予測できたかもしれないと後になって考えている。

問 ロシアのウクライナ侵略終結のシナリオをどう考えるか何う。

答 残念ながら、両国共に絶対に負けない戦争になっているため、相当長期化するとともに、凍結された紛争、すなわち一旦停戦しても再び繰り返していく可能性が最も高いと思われる。プーチン大統領がいなくなれば終わるとの議論もあるが、その可能性は非常に低い。ロシア国内には過激派と和平派が存在し、プーチン大統領はその中間に位置し、そうした中で過激派が後継者になった場合はより激しい反応が起こり得る。また、ロシア国民の少なくとも7割がプーチン大統領を支持し、戦争についても、国民の6割が欧米の責任、13%がウクライナの責任とし、ロシアの責任とする国民が7%しかいない中では、今後も欧米の責任にする、つまり強い大統領を選ぶ可能性が非常に高いため、早

期の良い終わり方はなかなか望めない。

問 ロシアのウクライナ侵略の終結に向けて、国際社会がなすべき働きかけ及び日本にできることは何か伺う。

答 侵略は長期化の様相を呈しており、今は、国際社会はロシアに対して制裁を科し、ウクライナに対し支援することしかできない状況にある。仮にNATO等がウクライナ側で参戦となれば第三次世界大戦になってしまうため、欧米もいかにロシアに極端な刺激を与えず、ウクライナに何としても勝利してもらうかというところで、加減をしながら支援を続けている状況にある。現状では、和平交渉は非常に難しく、戦争での終わりを想定するしか解決が見えない。しかしロシアが追い詰められて仮に交渉に乗ってくるということがあれば、世界はロシアが新たな混乱の種にならないようにしていく必要がある。すなわち和平後に弱体化し多くの難民が発生することや、世界最大の領土が不安定化し、世界にその不安定な状況が広まることも避けたい。そのため、いかにロシアを維持しながら平和な状態に持っていくかというところでは、やはり国際社会ができる部分がある。日本が一番貢献できるところは戦後復興の部分であろうし、現状では避難民や残った人々へのケア、医療物資や発電機の供与の支援等、できることが限られているが、日本が平和的にできることを一つ一つこなしていくことが重要だろう。

問 ロシアによるウクライナ侵略の平和的解決のために日本が果たすべき役割について伺う。

答 今般の侵略について、ロシアはロシアの論理でいうところがあり、今回ロシアが突いているのはまさに民族自決である。ウクライナ東部2州の住民のロシア語話者の人々が、ウクライナの新オナチにじゅうりんされているといったところから侵略が始まっていて、その意味では非常に厄介な価値の分断ということがあり、その価値の問題が大きな部分を占めているように思う。国連の様々な決議において、相当数がロシアの蛮行に対しノーを突き付けたことは明らか

ではあるが、国連人権理事会のロシアの理事国資格の停止に係る決議には、かなりの国が反対した。すなわち、ロシアの力による現状変更には反対だが、価値をめぐる部分には触れたくないという国がいかに多いかがそこからも見て取れる。我々の価値や法の支配といったものがある程度共有できる段階が来ないと、世界全体での平和的解決はなかなか望めず、それがない限り、やはり様々な分断が続いてしまうと思う。そうした中、2023年は日本がG7の議長国であり、日本が発信できるメッセージは非常に多い年になる。そうした際に、歴史的に間違いを犯したこともある日本が今こうして平和を訴えているんだ、と世界に訴えていくことが大事である。また、ウクライナ侵略については、日本は武器供与もできず、やれることは限られるが、ウクライナを強く支援し、G7を中心とした、価値を共有する国々との連携を強化し、それを世界に見せていく、さらに、戦後復興の問題で日本は最大のプレゼンスを示せるところで、その辺を含めた形で世界に訴えていくことが大事だろう。

問 ロシアへの対抗措置の実現に向け、G7の議長国かつ国連の非常任理事国である日本が、国際場裏での活動をどう展開すべきか伺う。

答 日本が単独で動くのではなく、国際的に大きなプレゼンスを保ちつつ、特に国際協調で日本と主張を共にする国々との関係を深めていくことが重要である。G7の議長国という立場、また国連における立場も大事だが、アジアの中で日本が取り得べき立場は非常に貴重なものがあり得る。そして欧州も日本との関係を重視しており、例えば2022年に日本の内閣総理大臣が初めてNATOのサミットに参加したことは非常に高く評価されている。現在、欧州は、ロシアと中国をほとんど表裏一体のように見ており、そして、サイバー攻撃、情報戦等も非常に深刻な影響をもたらす中では、もはや国境線や地域で安全保障を切れなくなっていると考えている。そういう意味では、アジア側と協力していかなければ総合的な安全保障はできず、そうした中でアジアで信頼できるパートナーと言えばまず日本が挙がるわけである。アジアにはなかなか難しい国もあるが、東南アジア等をなるべく取り込み、広域のアジアを固められるような

日本の立場を作り、アジアの中で非常に信頼されるリーダーとなる。その上で欧州及び米国との関係を強化していくことによって世界のハブの中心になるような形で立ち位置を取っていければ、非常に効果的な外交となり、そして、速回りにはなるが、長期的に考えた世界の平和に貢献できるものと考ええる。

問 台湾有事のネガティブシナリオについて懸念している点を伺う。

答 台湾有事で懸念することは主に三点ある。一点目として、台湾有事は99.9%以上の確率で日本有事になると考えており、日本の安全保障のために、シーレーンに限らず、米国との同盟、豪州や英国等との事実上のパートナーシップ、戦略的なパートナーとの協力関係の強化等、日本としてできることは全てしておく時期に来ている。二点目として、有事は平時に対するものという形で考えられるが、恐らくまず起こるのはグレーゾーン事態と思われ、これに対しどう対応すべきか考えておく必要がある。三点目として、実はロシアは、米国との核抑止を非常にうまく使い、ウクライナ侵略を限定戦争化している。米国も他のNATOの国々も軍事援助はしているが直接は参戦できない。それはやはり核戦争へのエスカレーションの危機が非常に大きいからである。したがって、台湾有事の場合にも中国が限定戦争化を考えるということを織り込んだ上で、日本として対応しておく必要がある。

問 参考人は、日本は一国では自らの安全を確保できないので、信頼できる国、企業や研究チームと連携することが基本とした上で、日本には各国の研究機関等の技術開発や共同研究の状況など、日本の経済安全保障政策のための調査研究を任務とするシンクタンクさえないと指摘している。そこで、各国、特にASEAN諸国との連携強化のため、日本は何をなすべきが、また、どのようなシンクタンクが必要か伺う。

答 経済安全保障は、法律の立て付けから、戦略的な自律性と戦略的な不可欠性の二つをどう確保するかが課題である。戦略的自律性はもちろん重要であり努力すべきだが、日本の経済規模が世界シェアでかつての3分の1の5%程度

になり、しかも日本企業も含めてサプライチェーンは国際的に広がっている。こうしたことを考えると、信頼できる国や企業と連携しながら、同時に、非常に重要な部分は日本の企業や国が持っているという仕組みを作っていくことが一番重要な課題である。シンクタンクは、こうした戦略的不可欠性に関する技術あるいは産業、そのサプライチェーンがどこにあるのか、そして、これを強化するための方策を考え、政府に提言することが重要な任務と考える。ASEANには米側にコミットする国もあるが、多くの国は米中対立の中でできる限りバランス良く両方から利益を取りたいと考えている。ただ、実際に国のエリートが何を考えているかを考える上では、子供の留学先が非常に分かりやすい判断基準であり、そうして見ると、やはり米国への留学が非常に多い。残念ながら日本への留学生は増えておらず、これからは、大学や大学院への留学生だけでなく、むしろボスボクや研究者にも日本に来てもらい、ネットワーク的に連携を強化していくことがASEANと関わる際の、日本としての一つの重要な考え方であろう。

問 エネルギーの問題を契機にロシアと中国が緊密になり、中国がエネルギーのインフラを握り始める懸念について伺う。

答 中国とロシアの関係は、確かに緊密にはなっているが、互いに警戒心も持ち、余り緊密になり過ぎてもいけないという微妙な状態を維持している。そうした中、エネルギーについては協力関係をかなり強めている。例えば、2014年のロシアのクリミア併合後に、それまで最も大きな条件を中露間で結び、以後、エネルギー関係で非常に緊密になっている。他方で、中国は、中央アジア等から多くの天然資源を購入するなど、多面的なアプローチをしてロシア一辺倒にならない工夫を進めているように見える。そのため、エネルギーをめぐる中露が結託して何かを抱え込むようなことは恐らくなく、互いにリスクを分散していく可能性の方がより高いと思われる。

問 ドイツの産業用のガス需要が大幅に減少している理由を伺う。

答 ドイツの産業用のガス消費量が減っているのは、単純に価格が高くなったため、ガスやセメント、バルブ等のガス多消費産業の価格競争力がなくなり、生産自体を停止しているためである。

【新たな局面と日本の対応】

問 ロシアは、ウクライナ侵略が長期化し、経済制裁も受けており、国内から歓迎されていないとも思われるが、この政治的合理性を欠き、論理的に説明が難しいウクライナ侵略に直面して、エネルギー調達の多角化が必要な日本はどうロシアと付き合ったらよいか、見解を伺う。

答 かつて日本は企業の収益とエネルギー安全保障とを分けずに、政治上の潤滑油のような形でロシアに進出していたが、今後は完全に切り離して考えるべきである。ただ、サハリン1・2やヤマルLNG等には日本企業が参画しており、その活動、損益は政治の問題だけでは考えられない部分がある。他方で、日本はエネルギー安全保障ということでサハリンの権益を維持しているが、ロシアは日本を非友好国とみなしており、安全保障の観点からはむしろ危険な面もある。エネルギー転換には時間が掛かることに加え、軽々に他に乗り換えるのも難しいことから、長期的な戦略を練った上で、最終的にはロシアからの完全撤退を考えた方が良く、それによって日本の安全保障の一番芯の部分が確立されていくと思う。

問 今後もエネルギー価格の高止まりを想定すべきとのだが、これはどの程度続くと想定すべきか伺う。

答 常に最悪の場合を考えておくべきである。エネルギー価格の乱高下は事実だが、安くなったから良いではなく、今後、相当長い間エネルギー価格の高止まりは続くとの観点から、日本のエネルギー戦略を短期と中長期とで考えるべきである。

問 世界はロシアのエネルギー資源を買う国と買わない国に二分されているとの

ことだが、この状況はロシアのウクライナ侵略終結後も続くのか、終結のやり方次第で変わっていく動きなのか伺う。

答 ウクライナ侵略終結後については分からないが、現在の世界的な趨勢からは、ロシアが何らかの形でウクライナ侵略を諦めたとしても、中国とロシアが現在の自由主義的な国際秩序に対する挑戦をやめるとは考えにくい。むしろ世界は大きく三つないし四つに分かれてきているのではないか。まず、日本、欧州といった米国の同盟国と戦略的パートナーの国々。また、中国、ロシア、イラン、北朝鮮等の今の国際秩序そのものに挑戦している国々。そして、いわゆるグローバルサウスと言われている新興国や途上国であるが、この両者の性格は随分異なり、インド、インドネシア、ブラジル、南アフリカといった新興国は非常にナショナリズムが強く、自国の利益になることであればグローバル化した国際秩序から恩恵を受けていてもそれを支えようとはせず、途上国は所得も低く、新興国とはかなり異なる開発の問題に直面している。こうした世界全体の大きな趨勢からは、ウクライナ侵略が終結すれば元に戻るとは考えられず、むしろ、これをきっかけにエネルギー転換を進めるべきである。

問 日本のロシアでのエネルギー開発について、なぜサハリン1・2への投資を継続するのかとの声もあるが、この事業についてどう考えていけばよいか伺う。

答 ロシアでの日本のエネルギー開発の歴史は非常に長く、ようやく日本に輸出できるようになったということを考えると、関係者を中心に、絶対死守という気持ちは当然あると思う。しかし、2022年のG7の宣言において、日本は天然ガスも含むロシア産エネルギー輸入をいずれはやめるとしており、それを撤回しない限りエネルギー資源開発の継続を政治的に正当化することは難しい状況にある。すなわち、日本、そして東アジアの将来の安全保障上、ロシアに対する西側諸国の結束が重要であるとの中長期的な政治判断を重要と考えるならば、その撤回はかなり難しく、日本の国際社会上の立場を踏まえると、ロシアでのエネルギー開発をより拡大していくことは非常に難しい立場にあるものと考えてる。

問 日本のロシアでのエネルギー開発について、ロシアの捉え方を伺う。 答 ロシアは日本に対して表向きには厳しい態度で迫っているが、ロシアの原油、天然ガスの採掘技術が未熟なため、やはり欧米の支援が重要である。特に北極圏ではロシアだけでの採掘が困難という状況にあり、サハリン1・2からの英国及び米国の撤退は、ロシアにとって相当厳しいもので生産量は激減している。したがって、ロシアは日本が撤退すれば中国やインドに権益を譲るといった強気の態度を示しているが、本心は日本に是非とも残ってほしいということで、日本が権益を持つヤマルLNGについては、何としても日本に残ってほしいと思っ	答 国内で再エネや研究開発に大いに投資すべきではあるが、コストは日本の産業競争力そのものに直結する問題のため、国内と同時に海外でも進めるべきである。ただ、海外のどこを意味するのかとなると、グローバル化の時代は終わり、今後はむしろミニマリズム、つまり信頼できる国と事実上連携しながら安全保障やサプライチェーンの強靱化等を全部確保する時代に入ってきていると考える。そこで、日本にとって安全保障上の重要なパートナーである豪州等と協力しながら、コストの低い再エネを生産していくことが、国内での再エネ投資と同様に非常に重要と考える。
【日本の資源エネルギー政策】 問 カーボンニュートラルを目指して電化を進める場合、電力需要の伸びを前提とした供給力の確保が必要となるが、本当に再エネ主力電源化は可能なのか、また、電力自由化もあり、原発への投資は何かの政府保証がない限り進まないと考えるが、こうした課題について伺う。 答 実際問題として、太陽光発電の場合にはかなり大きな技術開発が必要であり、洋上での発電も非常に重要になろう。原発は既存のものよりもむしろ次世代原発が重要になってくるだろう。ただし、こうしたものの導入には開発も設備投資も時間が掛かる。例えば、原発新設を今決めて、2030年代の半ばぐらいに稼働できれば喜ばしいといった時間の幅で考えていく必要がある。一方で、日本は技術開発には相当投資する必要があり、それと同時に、長期を見据えた設備投資も必要である。これは民間任せではできず、国が相当のリスクを取ることがあって初めて民間セクターも2050年カーボンニュートラルに向けた技術開発を進めることができ、さらには新しいタイプの再エネ主力電源化、原発についても同じことが言えるだろう。 問 再エネ由来の国産アンモニアや水素の意義と、それを増やすために必要な方策を伺う。	問 将来の中東情勢の混乱に備え、石油依存度そのものを下げて、可能な限りの電化、石油代替物への切替えを加速するために必要な政策の在り方を伺う。 答 石油の依存度を下げることは、非常に単純に言えば石油以外のエネルギー供給を増やすことになるので、原子力、再エネ、そしてLNG、石炭も含めて重視していくことが基本方針となる。その上で、単純に電化を進めてしまうと電力需要がただ増えてしまうので、省エネや機器の電化そのものが重要になる。この点、一番分かりやすいのが自動車におけるガソリンや軽油等の消費量をいかに軽減するかであって、電気自動車（EV）はかりになると今度はその電池の資源供給の問題等も生じるので、ハイブリッド等ほかの技術も組み合わせながら、今ある技術で石油の消費量をいかに低減していくかが重要になる。電力消費量の低減には、家庭向けと産業向けの方法がある。家庭向けでは、既存の住宅や建物の窓や断熱工事の支援に既に相当の予算が措置されているが、まだ国民の認知度が非常に低いので、その予算が消化できるくらいに認知度を上げて断熱窓や壁等の断熱性能の向上を図る必要がある。また、日本には旧式の電気温水器が残っており、中には40年近く使われているものが相当数あるため、それらを高性能なヒートポンプ給湯器等に換えて電力消費を削減すれば、原発数分ぐらいの非常に大きなインパクトがある。産業向けでは、製造ラインの待機電力が非常に大きいことが最近分かってきており、止まっているラインの電源を落とすだけで電気の消費量が半減したとの事例もあり、個別の製造ライ

ンの消費電力を細かく見ていくだけで相当の電力消費の削減を見込める。従来、雑巾を絞ると言われてきたが、それはボイラーの熱効率だけを見たので、電気をいかに効率的に使うかというところで見直せば、産業向けでも相当の省エネが可能と考える。

問 自動車のEV化が進められていく中、EUではハイブリッド車さえ締め出すという流れがある中、日本の自動車メーカーの姿勢に迷いが生じている。参考人は、グリーン水素と回収したCO₂で合成燃料を作れば内燃機関を利用してもカーボンニュートラルになることであつた。日本も内燃機関を国としても推進して研究開発を更に加速すべきと考えるが、見解を伺う。

答 合成燃料についての政策は、EUといつてもドイツとフランスとではかなり温度差があると考ええる。ドイツは、日本と同様に、自動車産業、あるいはもう少し広く機械産業は非常に重要な産業なため、それを護ってしまわないような形で、いかにカーボンニュートラルに対応していくかが産業政策の非常に大きな課題であると考ええる。

問 カーボンニュートラル実現に向けて、徐々に再エネに変えていく必要がある中で、上流権益への投資が非常に重要であるということはロシアのウクライナ侵略前から言われてきた。今回の侵略でこのことが顕在化し、トランジション(移行)の波で行いにくくなった上流開発への民間投資を後押しすべく政府が力を入れている一方、ガス会社が、オフテイク契約(長期供給契約)が残っているから構わないとして、上流権益を手放すことも起きているが、見解を伺う。

答 石油とガスと石炭とでは国際社会での意味合いが全く異なる。例えば、対露制裁においてはより石油開発の意味合いが強く、日本の電力においては天然ガスが重要である。その上で、昨今、日本の電力・ガス事業者がLNGの長期契約に消極的という問題は、経済産業省も非常に重要視しているが、将来の日本の天然ガス需要の見通しが立たないことが最大の要因と考える。つまり、長期契約したものの、必要ないとされてしまうことが非常に大きなリスクになつて

おり、その最大の要因は、今後の原発稼働状況が全く読めないという事情がある。すなわち、仮に今の稼働率を前提にガス需要を見通して長期契約してしまうと、10年後に多くの原発が稼働しガスは不要となる可能性が十分にあるという状況の中、民間事業者がそのリスクを負うというのはかなり厳しい。したがって、グローバルな意味での化石燃料の投資促進ということではなく、日本の電力政策ということで、長期契約比率を上げるためには、原発の予見可能性を高めることが最も重要で、何年に何基ということはある程度市場関係者が信じられるようになると、それに応じて必要な分の長期契約がなされることになろう。

問 日本国内での資源開発では、これまで採算性や埋蔵量を理由に断念してきたが、今後、国内資源開発や新しいエネルギー資源をどう考えるべきか伺う。

答 再エネ、原子力の技術開発は相当進むと考える。電池が良い例であり、太陽光発電も既に様々な技術の芽は出てきている。したがって、決め打ちせずに見える限り柔軟にその都度有望なことを判断しながら投資し、技術開発を進めることが大事である。国が方向さえ決めれば、民間企業はそれぞれ良いものを持っているので投資を進めると思う。したがって、企業として取れないリスクの低減を図ることが、国のかなり重要な役割になろう。

答 再エネのボトルネックに系統線の問題がある。日本最大の洋上風力のポテンシャルは、北海道、九州、東北地方にあり、そこから主要な需要地に向けた海底の直流送電網といった送電網の整備を、国が主導して進めることで、事業者が開発可能になるということで、既に政府が中心となってマスタープランの策定等を進めている。もう一点は、未着手の海底資源開発について、商業生産という意味では事実上沿岸部から近い限られた範囲でしかできないのが現実である。一方、日本の広大な海を活用するには、いかに人を介さずにできるかが大きなポイントになると考えており、ほぼ無人で操業可能な技術開発ができれば、日本の海底資源のポテンシャルを解放する可能性がある。

問 エネルギーミックスの在り方を政治が決めるに当たり、国民の理解が広がっ

ていかなければうまくいかない。例えば、電源立地の自治体と大都会の住民とでは原発やソーラーパネルを含めてエネルギーへの意識が異なると思われ、エネルギーは国民の理解が広まっていくなが非常に難しいテーマと思っている。そこで、エネルギーについて国民に分かりやすく伝えていくためのアプローチについて何う。

答 国民が全員合意できるようなことはほとんどなく、原発も太陽光発電もそうであり、結局はバランスをどう取るかという問題だろう。政治には、国民の様々な考え方も踏まえた上でバランスの取れた答えを出していただきたい。ただ、答えは一つではないと思われ、議員間でも考え方の違いがあるところであって、状況が変われば国民の考え方も変わるといったことも含め、エネルギー政策について柔軟に決めていただきたい。

問 韓国はエネルギーや食料の自給率が低く日本と似た特徴を持つ。同国始め、日本と同様に資源の乏しい国の政策で参考になり得る例を何う。

答 韓国も対露制裁に参加している国ではあるが、ロシアからの石油輸入を継続しており、日本ほどは積極的に経済制裁へ参加していない。日本はロシアからエネルギーを輸入しない旨を宣言しているアジア唯一のG7の国でもあり、その意味で直接参考になる国は存在しないのではないか。この状況下においては、他国の取組を参考にするのではなく、日本だけが置かれた立場を自分の国の問題として考えざるを得ない。

【原子力発電】

問 日本は原発をこれ以上停滞させるとメーカー始めサプライチェーンが崩壊してしまうと思うが、日本の原発を支えるサプライチェーン体制への見解を何う。

答 東電福島第一原発事故以降、日本では原子力関係企業の経営機軸が非常に難しくなり、今ではかなり海外に出ている。そして米国等の様々な企業と組んだ事業が目立つが、それでも難しくなっており、これには欧州の脱原発も背景にあるう。今回のウクライナ侵略や電力逼迫によって若干原発に戻るという趨勢

も見えているが、長いスパンでマクロで見ると原子力産業は戻すほびが進んでいるように見える。例えば、リトアニアの案件で日本企業が受注していたが、結局撤退せざるを得なくなっているということもあり、日本の技術が高く評価されたから受注できたわけだが、実際にそれが利用されなかったことの意味はかなり大きく、欧州で新規に売りに出るのは難しいだろう。そうすると途上国相手となるが、途上国では、ロシアの原発が安い割に非常に性能が良いと人気である。

問 原発事故は日本では原賠法により責任を問われるが、ロシアが途上国に原発の輸出や技術を提供し事故が起きた場合の補償や賠償について何う。

答 ロシアは多くの途上国に進出しているが、事故やその補償については聞いたことがない。アルメニアはチェルノブイリ（チヨルノービリ）型の原発をそのまま利用しているが、毎年査察を受けて安全な運転ができていたという建前で、そういう意味では補償に至らないような一応のケアをしている可能性が高いと思う。

問 日本が他国から万が一攻撃を受けるような事態になった場合、原子力施設に対する武力攻撃の可能性や危険性についての見解を何う。

答 大規模な攻撃で原発が対象になる可能性はもちろん否定できない。そのため、最悪の事態を考えてできるだけ限り翌年にしておくことが国の責任と考える。

答 大規模な攻撃を受ける可能性は原発に限らずどこでもある。原発への攻撃は、特に心理的な影響が大きいかもしれないが、守る方法を重視する以外に方法はないと考える。

答 戦争が起きなくても原発は常に危機にある。例えば、原発にサイバー攻撃が仕掛けられた場合、未曾有の災害が起きる可能性がある。日本としては、誰がやったのかも分からないままに原発が突然止まる可能性も常に考え、サイバーの面等でも非常に注意して準備をしておくことが大事だと考える。

(2) 資源エネルギーの新たな局面と日本への影響 (令和5年2月15日)

参考人の意見の概要及び質疑における主な議論は、次のとおりである。

(意見の概要)

東京大学公共政策大学院教授・同大学副学長 大橋 弘 参考人

日本を取り巻く資源エネルギーには、相互に絡み合う三つの環境変化がある。

一つ目は地政学的なリスクの高まりである。2021年秋頃から輸入資源価格が高騰し、ロシアのウクライナ侵略によって深刻化した。二つ目は脱炭素化の加速化である。日本は2050年カーボンニュートラル、そして2030年度における46%超の温室効果ガス削減(2013年度比)を目指しており、相当に高いハードルと受け止められている。三つ目は電力、ガスといったエネルギーのシステム改革である。

電力システム改革は、終了から2年が経過した今、地政学的なリスク及び脱炭素化の流れと相まって、国民経済に深く影響を及ぼし始めている。

以下、電力システム改革を起点としてエネルギーの環境変化について説明する。

電力は、安定供給、経済性、脱炭素とも呼ばれる環境適合性の三つのEが正三角形となるバランスが望ましいとされる。経済性の観点から、電力システム改革が目指していたことは、卸電力取引市場における流動性を高めることであった。

すなわち、それまでの各供給エリアでの電力の実需給の完結という姿から、連系線での電力のやり取りを通じ全国大で効率的に発電設備を稼働させることで、短期市場での価格を基軸に据える政策を選択したと言える。この点は、今も電力政策の根幹として堅持され続け、三つのEの中でも経済性に比重を置いている。そのため、電力のバランスは正三角形でなく二等辺三角形に近い形になっている。

東日本大震災後の電力の供給力が必ずしも十分でない中でも短期市場の価格は低位で推移し、2020年冬までは高まることがなかった。例えば、2018年夏には北海道胆振東部地震の際のエリア全域での停電等、自然災害時の希年度過酷事象に対する供給力確保の課題が指摘されていたが、年に2回行われている電力の需給検証で深刻な供給力不足の指摘はなく安定供給は確保されてきた。つまり2020年冬までは、電力システム改革は「成功」と評価されていた。

こうした中、2020年冬の断続的な寒波とLNG不足によって数か月にわたる需給逼迫が生じ、市場価格は過去に例を見ない水準にまで高騰した。さらに2022年3月には、季節外れの寒波の到来と福島県沖地震による設備故障等の影響で、東日本全域での需給逼迫が回避困難となり、史上初の需給逼迫警報が発せられた。

そして現在、電力価格は大幅な高騰の真ただ中にある。「成功」したはずの電力システム改革がなぜ現在のエネルギー危機に対応できていないのか。この点を理解するには、電力システム改革「成功」の理由に立ち返る必要がある。

2016年の小売全面自由化によって700社超の小売事業者が新規参入したが、この新電力の数は海外と比べ人口比で二桁ほど多かったのではないかと。現在の技術では貯蔵できず制御の難しい電力という商品市場にこれだけ新規参入できたのは、電力価格がスポット市場で安かったからである。この背景に、電力システム改革で大手電力(旧一般電気事業者)に課した非対称規制の存在があり、その一つに、限界費用玉出しという、自主的と称される取組がある。これは大手電力に対し余剰電力を限界的な発電費用すなわち燃料費相当分で市場に供出するものとし、この価格にはは固定費用を上乗せしないとして監視対象としたものである。また2017年から一般送配電事業者に再エネ買取義務が課せられ、太陽光発電による電気がほぼゼロ円で市場に投入され始めた。こうした規制強化を通じ、卸電力取引市場において電力の3割以上が取引されるまでに流動性が高まり、従前のように相対契約であらかじめ供給力を確保しなくても、短期市場で安価に調達可能となったため新電力の参入が伸長したのである。

しかしこのことは電力システムの観点から二つの問題をはらんでいた。一つ目は固定費の問題である。スポット市場での限界費用玉出しでは、燃料費は回収できても固定費を回収できない。固定費回収のために容量市場が始まることになっているが、容量市場で落札できなければ商業的に供給困難となることから、電力供給の権利を得るためにゼロ円で入札する事業者が相当数いることが分かっている。そのため、容量市場では、必ずしも固定費が完全に回収できる場にはならないものと推察する。

二つ目は燃料調達に対する影響である。小売全面自由化で多くの新電力が電力

を燃料費相当で市場調達する一方、大手電力は固定費を乗せた形であったため、新電力が市場で多くのシェアを獲得するようになった。発電事業者との事前の相対契約は、価格は安定していたが市場価格よりも割高だったため、新電力の多くは電力を市場で調達した。こうした傾向は2020年4月の石油先物価格マイナスという史上かつてない事象で決定的となり、日本は長期相対契約の販売量が見込まない中、資源国との長期相対契約を更新せず、順次終了することになった。同時に、脱炭素化の流れの中で資源調達でのLNGへの傾斜が強まった。石油や石炭等の備蓄可能な燃料を用いる電源が休廃止し、備蓄できないLNGに対するスポット市場での高値調達の圧力が強まり、日本の燃料調達の脆弱性が露呈される形となった。

電力システム改革において、日本は特に欧州から多くを学び制度を設計してきた。しかし日本と欧州等とは安定供給の観点から大きな違いがあり、特に燃料調達が異なる。欧米はパイプラインを用いるのに対し、日本はLNGを調達せざるを得ない。パイプラインなら短期市場での価格変化に対応して瞬時にガスを発電所に供給できるが、LNGは調達に2か月以上を要する。日本の場合、市場価格に対し燃料調達の機敏な反応が困難であるため短期市場価格を基軸に据える政策では、安定供給確保が困難であることが明らかになった。全国大でのシステム効率化という短期的目標とこうした燃料調達の性格を踏まえた安定供給達成という中長期的目標は、同じ政策ツールで達成できるものではなく異なるツールを使い分ける必要がある。

脱炭素の取組にも同様のことと言える。脱炭素は電力システム改革で議論されず、再エネは固定価格買取制度（FIT制度）という電力システムの外側で普及が促進された。同制度は市場価格と無関係に適正利潤の観点から買取価格を決めるもので総括原価方式に近く、再エネの普及は短期市場の価格と異なる政策を取ったからこそ、当初の予想を覆すスピードで進んだのだろう。ただ、再エネ普及は必ずしも採算性の高くない調整力が必要とする事態を引き起こし、電力システムに追加的な負担を生じさせている。再エネ主力電源化の中で、これをどう適正化していくか考える必要がある。

脱炭素化に向けた電源構成の大改革を進めるには、大きな方向性を見据えながらも、そこに至るまでのトランジションをしっかりと議論する必要がある。そうでなければ民間投資が付いてこず、思わぬ形で国民負担が発生する。例えば日本は、災害時における石油の重要性を認識しつつも、トランジションにおける石油火力の位置付けを明確にしていなかったため、瞬く間に内航船を含むサライチェーンに融資が付かなくなり、石油備蓄があるにもかかわらず使える石油火力発電所が大きく減少している。さらに安定供給上のリスクや資源価格高騰から国民生活を守るための万全の備えをするためにもトランジションの議論は避けるべきではない。なお再エネ導入を急げば地政学的リスクもなくなり脱炭素化が進むとの議論もあるが、広域系統整備への必要投資額は巨額で、建設にも時間的な幅を見る必要がある、完全な再エネ置き換えはすぐ達成できるものでなく相当な不確実性もある。そのため価格高騰等万一の事態に備えるためトランジションにおける安定供給を考えるべきである。

これまでの全国大でのシステムコスト最小化という短期的視点は依然として重要であるが、日本の燃料調達の現況や脱炭素へのトランジションを考えると、中長期的観点での政策の判断軸を、短期的市場の仕組みに加えていく必要がある、それが次なる改革に求められる。その点で長期脱炭素電源オークションは期待できるが、この仕組みの問題は、電源間の競争を促すことで本当に最適な電源配置ができるのか誰も責任が取れないことにある。このことはFIT制度にも共通するもので、日本の再エネ導入は結果的に小規模太陽光に偏重する形で進んだと指摘し得る。単純な市場原理だけで再エネがベストミックスで入るわけではなく、安定供給が保てるわけでもない。そのため今の二等辺三角形の電力システムを正三角形にするための中長期的観点での政策判断が必要である。

新たに中長期的な政策判断を行う際に留意すべき事項に、政策議論を進める過程におけるガバナンスの問題がある。東日本大震災後、電力システム改革は、資源エネルギーが経済性の観点から大きな絵を描き、価格シグナルによって電力システムを形成するとの大きな方向性の下、今では制度設計の議論は複雑に重なり合っている。様々な会議体が乱立するメリットは多数で多様な意見を吸い上げ

ることだが、その結果がどう日本の電力システムに統合されるのか、誰も責任を持てなくなっているのではないか。市場メカニズムをうまく使うためにも政策立案のガバナンスが求められており、このことは民間事業者も痛切に感じていることである。

今回、GX（グリーン・トランスフォーメーション）実行会議という場が設けられて司令塔の役割を果たし、複数省庁に散らばっている脱炭素に係る取組が包括的にまとめられた。安定供給の観点から必要なことは、短期市場の価格から切り離れた中長期的な観点で政策判断を行う場、そして制度設計の議論を統括する司令塔である。このことが脱炭素に向けた安定供給を守り、その恩恵が価格安定という形で消費者に行き渡るようにするため取り組むべき課題である。

一般財団法人日本エネルギー経済研究所常務理事 山下 ゆかり 参考人

今後の日本のエネルギー政策を考える視座を提供したい。初めに、2015年のパリ協定採択から2021年末頃までは、欧州を中心に環境問題に集中した議論の進め方が見られ、国連気候変動枠組条約第26回締約国会議（COP26）での、CO₂回収・貯留技術（CCS）設備のない石炭火力発電廃止を目指す動きもあった。

各国の温室効果ガス削減約束を積み上げたとしても、2030年の温室効果ガス排出削減量は非常に僅かであり、2℃目標あるいは1.5℃目標に向けて必要な削減量には不十分である。そのため各国は、2050年近辺でのカーボンニュートラル達成という大目標、あるいは2℃目標、1.5℃目標を達成するため、加速度的な削減を進める必要がある。気候変動に関する政府間パネル（IPCC）第6次報告書（AR6）によると、様々な機会を捉えて技術革新を進めて目標の達成に向かうことは、ビジネスチャンスでもあり機会でもあるとの前向きな論調ではあるが、意思決定に当たって優れた政策デザインがあれば制御可能と言いつつも、ばらばらに策定されている政策をどうまとめ上げていくのかとの疑問を呈しており、日本の政策でも整合性、統一性が必要ということになる。

日本のエネルギー政策はS+3Eを基本としており、このうち環境に優先度を与えていたのがパリCOP会議以降の世界の潮流である。そこでガス火力や石炭

火力等、代表的な発電技術に絞って3Eそれぞれの要素に係る簡易評価を試みた。全体的に見ると、再エネと原子力は全ての要素で高い評価で、ガス・石炭火力は低い評価が多い。まず、経済性は、再エネや原子力のプラス面では、いわゆるグリーン雇用創出あるいは裾野産業の広がりが期待され、マイナス面は、蓄電池や水素では、クリティカルミネラルや水素の輸入によるコスト増、原発新増設では、コスト面の負担の大きさが想像される。他方、ガス・石炭火力は、燃料の輸入コストが掛かるため評価が低い。次に、環境を見ると、再エネはCO₂排出量が少なく高い評価だが風力発電の騒音や地元の反対問題といった地域環境問題がある。また、原子力は、放射能の受容レベルへの認識が広く共有されていないといった課題があり、一部低めの評価になっている。他方、ガス・石炭火力は、CO₂排出量の点で低い評価だが水素混焼やCCS併設といった先進技術があれば評価は高まる。なお、硫酸酸化物や窒素酸化物等の大気汚染物質は対応が進んでおり高い評価である。最後に、エネルギー安全保障について、まず安定供給面で見ると、国産エネルギーの再エネは評価が高く、ガス・石炭火力は石油ほどの資源の偏在性がないため評価は低くはない。他方、国内資源面で見ると、再エネは全体的に評価が高いが、エネルギー貯蔵ではクリティカルミネラルの課題や揚水発電のポテンシャル制約のため評価の低いところもある。他方、ガス・石炭火力は燃料全てを輸入しており評価は低い。

カーボンニュートラル達成のため、世界の多くの国は、必要なエネルギー量を可能な限り抑えるため省エネの最大限の活用、次に最大限の電化、さらに発電技術の脱炭素化・クリーン化、そして最後に残存する化石燃料の利用に係るCCS、CCUSによる脱炭素化、DACCS、BECCS等のCO₂除去技術で目指している。

3Eそれぞれの要素を詳しく見ていくと、まず経済性については、昨今のガス価格の国際的な高騰は輸入エネルギーに依存する日本ではコスト上昇要因となるため、国富の流出という問題が懸念される。また環境への影響については、気候変動問題と大気汚染問題に分かれる。日本では1960年頃には大気汚染や公害問題への対応が大きな課題であったが、現代の課題の中心はCO₂排出量の抑制であ

り火力の脱炭素化が急務である。そのために必要なCCSは、現時点では技術開発あるいは法制度検討の途中である。さらにエネルギー安全保障については「日常生活や経済産業活動に必要なエネルギー供給を適正価格で確保する」という定義がある。日本はエネルギーのほとんどを輸入に依存しているため二度の石油危機以降、LNGや原子力利用を拡大したほか、輸入石炭の活用も進め、利用するエネルギーと輸入元の国の双方の多様化を図った。原油も輸入元の多様化を図っていたが中東依存度は戻りつつあり2021年度では92%となっている。

ロシアのウクライナ侵略で問題になったことは、欧州のエネルギー面でのロシア依存度の高さであり、ドイツとイタリアでは天然ガスに限らず多くのエネルギー源で依存度が高かった。また、ウクライナ侵略の前に、寒波や風力不足といった現象から、欧州ではスポット市場で調達する動きがあつて、天然ガスが高騰し、それがアジアにも及んでいた。また米国テキサス州では寒波のため天然ガスのパイプラインが凍結し大規模な輪番停電が起きた。こうした状況に加え、ウクライナ侵略によって価格高騰が起き、さらに世界中に天然ガスの不足感も加わり、エネルギー安全保障への警戒感が高まった。

再生エネについて見ると、日本の平地面積はドイツの半分しかないにもかかわらず、太陽光発電の設備容量はドイツよりも25%ほど多く発電量も4割増しであり、過去10年間の導入速度は世界一で、最近では建設用地の限界に近づいている。また、風力発電は、気候的にも限界があり、欧州のようなすばらしい風がなかなか吹かないというのがアジアの状況である。

次に、電化推進あるいは再生エネ電力導入で昨今問題となっているのが、クリナイカルマテリアルの偏在性と需給の逼迫である。日本エネルギー経済研究所の推計によると、蓄電池に必要なコバルト、そして風力発電で使用されるネオジムやジスプロシウムは2020年代半ばに、蓄電池で使われるバナジウムは2030年代半ばに供給不足になると試算している。また長期的には、コバルトは、確認埋蔵量にリサイクルで追加できる量を含めても足りないとの危機感がある。一方、中国はクリナイカルミネラルについても着々と処理能力を蓄積してきたので、世界全体の処理能力では、非常に多くの鉱物で中国が相当量を占めている。

原発については、GX実行会議が運転期間の延長あるいは新増設の必要性を示している。一方で、クリーンな電源と期待されるものの、仮に全ての原発の60年運転を想定しても、2050年を越えた時期には設備容量が極端に減少するものと想像できる。再生エネのパートナーとして原子力を利用するという選択はある。また、世界の原発利用動向を見ると、これまで原発から脱却するとしていた韓国が利用方針を示すなど、多くの国で再考の動きがあり、フランスのマクロン大統領も原発6基の新設、更に様子を見て8基の新設といった発表をしている。

3Eの簡易評価で評価が低いガス・石炭火力の脱炭素化、あるいは非電力部門の脱炭素化をどう進めるかというときにブルー水素、グリーン水素の導入が課題となる。この二つは、日本にとつては、輸入されればどちらもカーボンフリーな水素になり、この水素に期待している。日本エネルギー経済研究所のエネルギー長期見通しによると、最大限の技術導入あるいは政策投入をした場合でも非発電部門の更なる脱炭素化は非常に難しいが、水素利用あるいは水素由来のアモニア利用で非発電部門でのCO₂削減が進むこと、その利用の下でCCS、CCUSを用いた化石燃料由来のブルー水素を活用することで、より大きな水素需要を賄うことができると分析している。

脱炭素技術がより早く導入されれば、化石燃料を利用する火力の環境面での評価が高くなる可能性がある。さらにエネルギー安全保障面でのクリナイカルミネラルの評価も、代替技術や節約、リサイクル推進、別の資源の開発等により、低い評価ではなくなる可能性がある。

最後に結論を述べる。利用するエネルギーや技術の多様性を確保すること、そして脱炭素化を含め、単一でない多様なエネルギー源を用いて各国の状況に応じたパートナーを組み込むことが大事であり、その際は、土地がエネルギー以外の食料や水等の供給でも必要なことを踏まえ、サステナブルなエネルギーポートフォリオを組む必要がある。また、化石燃料の脱炭素化に向けて考慮すべきは、アジアの新興国やアフリカ、ラテンアメリカの国々におけるクリーンなエネルギー利用の推進、さらにトランジションでは天然ガス利用を進める必要があるため、化石燃料の上流投資を禁止する動きは誤っていることをアジアから主張

していくことも重要である。さらに、エネルギーシステム部門と需要側の大規模な連携が必要になっていくと見られ、消費者も、エネルギーを大切に使いつつ、脱炭素化を目指すことに関与していくこととなる。

龍谷大学政策学部教授 大島 堅一 参考人

まず重要施策として提起されているGX実現に向けた基本方針（GX基本方針）、そして原発のコスト問題について意見を述べる。

2023年2月10日に閣議決定されたGX基本方針の決定プロセスを見ると、まず2022年7月27日に岸田総理決裁で第1回GX実行会議が開催され、エネルギー政策の変更に向けた議論が始まった。これはエネルギー政策決定プロセスとして極めて異例のことであり、通例であれば、エネルギー政策基本法に基づきエネルギー基本計画が策定される。8月24日の第2回合合では、原発再稼働の推進とともに、新たに原発の運転期間延長、新型革新炉の建設の検討が岸田総理より指示されたが、これは事前検討のない結論ありきのものであったと考える。なぜなら、その翌日の総合資源エネルギー調査会の原子力小委員会、事務局が、GX実行会議での提案内容は原子力小委員会の議論を受けたものではないとの趣旨の説明をしているからである。その後、原子力小委員会は9月22日に開催され、12月8日には取りまとめられてしまった。つまり、検討期間は実質的に2か月半、最大でも4か月程度であったことになる。このように、GX実行会議の決定プロセスは、総理決裁で始まり非公開の短時間の会議で進められたこと、短い審議期間だったこと、国民世論を反映しない委員構成だったこと、意見公募期間は年末年始を挟んで1か月しかなかったことの四点で異例尽くしと言える。また、国民との意見交換会は、意見公募期間終了の数日前に始まったが、これも開催の1週間前にウェブページで告知したのみで急ごしらえの感が否めず、さらに、録音や録画が禁止され、議事録作成の有無も不明である。このGX基本方針は、残念ながらパブリックコメントの結果が十分に反映される期間がなかったと言わざるを得ない。さらに、1名の原子力規制委員会委員の反対を押し切って運転期間の定めを変更する方針を盛り込んでいる。

GXは、本来、国民的取組が不可欠であるが、それに比して、政策決定プロセスは非常に雑で拙速で、基本方針に示された政策内容も大ざっぱであり、効果も十分に検証されたものではない。この基本方針は、原発については、再稼働の推進、次世代革新炉の開発・建設、運転期間の延長、火力発電については、水素・アンモニアの導入拡大、CCS・CCUS事業開始のための環境整備をうたっている。

政府は2030年度の原子力発電比率20～22%を目標にしているが、現実を見るとその実現はほぼ不可能である。原子力発電比率20～22%達成のため必要な設備容量はおよそ3,000万kWだが、再稼働した原発は1,000万kW程度にすぎない。今後、運転期間が延ばされたとしても、老朽化により、いずれ廃止する原発の容量は急速に増えていく。したがって中長期的に見れば、原発は衰退の過程にある。また、新規制基準適合性審査未申請の原発が多数あるので、どれほど再稼働しても3,000万kWを大きく下回り、2030年までの3,000万kW達成は計画策定当初から不可能である。

第5回GX実行会議の資料には、革新炉水炉、小型炉、高速炉、高温ガス炉、核融合炉が次世代革新炉とあるが、革新炉水炉以外はいずれも実証炉や原型炉にすぎず商業炉ではないので、2050年カーボンニュートラルには寄与しない。核融合炉に至っては、原型炉を2030年代に製作、建設とあるが、実験炉ですら世界に存在しておらず、元来不可能な計画があたかも実現可能なように書かれている。また、革新炉水炉は、2030年代に数年で製作、建設するかのようになっているが、これも他国の例を見ると非常に達成が難しい。英国で計画中のサイズウェルC原発は、建設期間は9～12年、建設費用は総額4.2兆円の計画で、1基分に相当する100万kW当たりでは大体1兆～1兆3,000億円程度になり、今後、日本がこのような原発を次々に建てていくことも現実性がない。

水素について見ると、先進国の中でも日本は水素、アンモニア利用の推進に熱心だが、決定的に重要なのはその起源である。水素にはグリーン、ブルー、プランスク、プランス、グレー、バイオ、ターコイズがあり、欧州を含む先進国が強調するのは再エネ由来のグリーン水素で、化石燃料由来のグレーやプランスク、プランス水素は許されない。しかし、日本では水素の起源を問わないとき

れており、気候変動対策としての水素利用が、かえってCO₂排出の増大につながりかねない状況にある。

G X基本方針や関連法案の要は、G X経済移行債、カーボンプライシング及びG X推進機構の創設と考える。G X経済移行債を20兆円発行し、その償還財源として炭素賦課金が創設されるが、詳細は未確定の部分がある。カーボンプライシングや政府財政支出は日本社会に大きな影響を与えるため、基本設計が重要である。特に注目されるカーボンプライシングについては、まず賦課金や排出量取引の導入がE Uの20年遅れで遅過ぎる。また、賦課金は財源調達型のため排出削減効果は期待できない。排出量取引は、目標となる排出総量を定めて毎年減少させていかなければ効果がないが、導入予定のものは自主的で緩いものになる可能性が高く、カーボンプライシングの達成は難しくなる。さらに、環境保全が目的であるにもかかわらず、環境省が主管になっていない点も違和感を覚える。

G X経済移行債は、グリーンボンドの一種と位置付けられる可能性がある。本来、グリーンボンドとは特定のプロジェクトとの間で高い透明性が求められるものであるが、G X経済移行債がそうなるかは不透明である。また、支援対象がグレー水素やアンモニア混焼、CCS、CCUSとなれば、脱炭素に貢献しない。さらにガバナンスの問題として内容が総花的であればまきになる可能性が高く、特に原子力、水素、アンモニア、CCSは大変問題である。また、将来の国費がGX推進機構の事業の財源であるにもかかわらず、国会が直接関与できない仕組みとなっているのは大きな問題である。そして投資は、いずれも目的、用途、金額の根拠が曖昧で、金額のみが決まってしまっている。

原子力、再エネとCO₂排出削減の関係について、国際科学雑誌の掲載論文における123か国、25か年の分析で明らかにされている。まず、原子力が増えてもCO₂排出が減らなかったのに対し、再エネが増えるとCO₂は減ることが分かった。また、原子力が増えると再エネが抑制されてしまい、結果的にCO₂が減らないことが示唆されている。更に興味深いこととして、再エネは、導入量が増えるとコストが下がるというボジティブラニーニング効果があるのに対し、原子力は、次世代技術が導入されるとかえってコストが上がるというネガティブラニーニング効果がある

あるとされることである。したがって、経済的効率性の面でも、温暖化対策の面でも、何より求められるのは再エネの拡大であり、原子力ではない。

政府の発電コスト検証ワーキンググループにおいて、原発新設のコストが再エネを上回ってきたことが示されたが、ここでは既設原発についてのコスト、すなわち発電期間を通して平準化したコストと東電福島第一原発事故後に発生した費用のみを見た場合のコストの二つについて説明する。

まず、発電期間を通して平準化したコストを見ると、事故後に生じた追加的安全対策費や原発事故の費用等を加え、さらに発電量を実績値に合わせて、2023年4月から全基再稼働した場合、1970年代に建設した原発を除き発電コストが非常に高くなっている。特に政府が再稼働するとしている東京電力柏崎刈羽原発6・7号機、東北電力女川原発2号機、中国電力島根原発2号機等は、再稼働のために建設費を上回る投資を行っているため特にコストが高くなっており、その投資は経済的に見て誤りであったことが分かる。

次に東電福島第一原発事故後に生じた原発のコストを日本全体で見た場合、各電力会社の原子力発電費は、事故後10年間で約17兆円、2022年度までの12年間で約20兆円になる。国費投入額は同時期に約4.3兆円と約5.3兆円となる。廃炉費用を政府は8兆円としている。つまり、これまでに生じた費用は合計33兆円で、一人当たり約27万円、世帯当たり約65万円となる。したがって原発を廃止しておけば、電気料金はその分下がっていた可能性が高い。そして事故後の各電力会社の原子力関連費用を原子力発電量で割ると、もはや既設原発も非常に高い電源になっていることが分かる。将来、原発のコストは増え続ける。例えば、東電福島第一原発事故の費用には放射性廃棄物処分費用は含まれておらず、政府も計算していないが、これまでの処分費用単価からは最低でも約8.5兆円となる。

結論として、GX基本方針は、政策決定プロセスが異例で拙速であり、国民の理解が得られていない。また、投資先とされている案件には数々の問題がある。さらに、GX経済移行債、GX推進機構という経済的メカニズムは、将来世代を縛るものになりかねず、ガバナンス上の問題も非常に大きい。

原発のコストについては、既設原発のコストも非常に上がっており、原発再稼

働を選択してしまった結果、原発は電気料金の底上げ要因となった。全体として見れば、原発は日本経済にポジティブな貢献をしておらず、むしろ、国民が原発のコストの負担を強いられている。

(主な議論)

【資源エネルギー政策】

問 太陽光発電、洋上風力発電、地熱発電等、再エネの具体的なバランスの在り方について伺う。

答 太陽光発電は、まだまだ導入できると考える。農地の上に光が入るように太陽光発電設備を設置するソーラーシェアリング(営農型太陽光発電)は、通常のものに比べると非常に農業と調和的である。さらに、温暖化の影響で温度が上昇しているが、農地の上に設置する結果、温度が下がるので、かえって収量が上がるといった話を聞く。愛媛県西条市には、耕作放棄地を借り受け、そこを開墾し、太陽光発電設備の下で無農薬のケール等を栽培して商品化している企業があり、障がい者を雇用するなど、非常に先進的な取組をしている。ところが、営農型太陽光発電が農業の一環として位置付けられていないという制度的な問題があるため、様々な制度を利用できないといったことがある。そのため、これを農業の一環として位置付けることで、導入は相当進むようになる。仮に農地の半分程度を営農型太陽光発電にすると、それだけで電力消費量のほとんどを満たせるようになる。風力発電やバイオマス発電等、使えるエネルギー源はまだまだあり、こうした制度的な不備、すなわちこれまでの社会の作り替えという意味では改善すべき項目があることから、是非とも対応してもらいたい。

問 再エネの普及に関し、岸田総理は、日本には再エネ適地が少ないと答弁した。GX実行会議でさえ再エネの主力電源化を明記している下で、再エネの潜在力、可能性について伺う。

答 電力需要地に再エネ適地が少ないことはあろう。再エネ適地から需要

地まで電気をどう運ぶかが極めて大きな問題で、そのコストが相当程度残ってしまうことをどう考えるかの判断は必要だろう。

答 再エネは他の電源との組合せで更に利用する可能性があると考える。

答 再エネは大変ポテンシャルが高く、日本は周りが海でもあるため、洋上風力発電も含めて十分な容量がまだまだ残されている。今普及が進んでいないのは、制度面での縛りが大きいと考える。

問 再エネの裏には火力発電が出力調整や夜間という意味では関係あろうが、参考人がベースロード電源として出力調整できない原子力と再エネがパートナーになる関係とする理由を伺う。

答 原子力と再エネは、経済性・環境・エネルギー安全保障の3Eのいずれの面も優れている。再エネと調整電源としての火力発電を一緒に使うだけではなく、元々必要であるベースロード部分を原子力でかさ増しすればパートナーとして考えられるので、再エネを最大限活用する場合に足りない部分を安定的な原子力で補うことが可能といった意味合いでパートナーとした。

問 2050年を見据える中での日本の最適なエネルギーのポートフォリオ、またバイオマス発電の在り方を伺う。

答 2050年までのポートフォリオの絵姿は示されておらず、複数の研究機関が様々な数字を出している段階だが、一つのエネルギー源に絞ると、急激に何かが起こきたときのリスクを回避できない。特に、日本は輸入エネルギー源に頼る中で、再エネだけで100%対応できるかという点、電力以外の部門での対応が残ってしまうことから、それ以外のエネルギー源も必要であるため、何に可能性があるかを今から考えておく必要がある。日本のように自然災害もあるような国では、分散型電源もある程度の役割を果たすと思う。バイオマスエネルギーは、使える土地がある地方では使われるべきエネルギー源であるうし、国産であれば非常に良いだろう。SAFについての日本の取組は遅れているので、バイオマスエネルギーはその一つの有効な選択肢として重要な役割が残っている

だろう。

問 新たなエネルギーとして期待されるCO₂と水素の合成燃料、メタネーションや、SAF、バイオマス燃料が実用に向けて動いているが、化石燃料に取って代わるような純国産のバイオマス燃料等がエネルギー政策に与える影響、あるいは現実的に利用できるようになるのか伺う。

答 バイオマス燃料の可能性を日本のエネルギーのポートフォリオから排除するだけの選択肢はない。日本はできるだけのことをしなければならず、企業がその技術力を磨いて世界市場に出て行くことも含めて、その技術をサポートして自らの商品として磨いていくことがまず大事であって、国内で新しいエネルギーとしても優先的に使っていくべきである。SAFはまだまだ原料が足りずに量が稼げず、食用油を再生利用するとしても、そのリサイクルの仕組みが整っていないなど、検討課題は多いと理解しているが、日本は島国であって飛行機で海外に出かける必要がある中で、SAFを使わなければ飛行機が飛ばせない世の中が来るのであれば、やはりその選択肢は国内で確保していく必要がある。

答 日本のエネルギーの課題については、エネルギーには需要と供給という面があるので、エネルギー供給の安定性ではなく、より広くエネルギーの安定性に焦点を当てて議論すべきである。エネルギー需要を今ある技術で減らせれば、再生エネの絶対量がある程度少なくとも100%化する。つまり需要の抑制こそが、エネルギーの安定性を確保する重要な道である。また、省エネには高いポテンシャルがある。機器や設備の入替えの際に最も効率的なものを導入すれば、行動を変えずともエネルギー消費量を下げることができ、ひいてはエネルギーの安定性につながる。もちろん需要を減らせれば国内資源比率も上がる。したがって需要を減らすことは経済活動を抑制することではないとの観点に立ってそういう政策を講じていく必要がある。

問 バイオマス燃料の国内生産と農業との関係を伺う。

答 農業の観点からすると、需要に応じた生産ということで継続的に政策を進め

ているが、担い手確保の観点そして食料安全保障の観点で食料の安定供給を国内でしっかりと守っていくべきであるという点はエネルギーと同様である。

安定供給とは、何かがあったときにしっかりと供給できる体制を整えておくことで、農業では農地がそれに相当する。需要に応じた生産であれば、農地の需要に応じて次第に減らさざるを得ず、実際問題として耕作可能な農地は減少傾向にある。食料生産とともに、バッファアースとしてエネルギーを生産するということも農業の一つの貢献できる道だろう。具体的にはSAFといったものがあり、食料ほど高い安全性を確保しなくても、雑草も一緒に刈り取ってエタノールを作ったりすることで、ある意味、合成燃料を作る道が開け、農業従事者においてもエネルギーに関わるという観点で、新たな担い手が入ってくる可能性もある。また、荒廃地化している農地をしっかりと確保する方策にもつながるだろう。日本は様々な資源を持っており、そうしたものを農業政策、エネルギー政策と紐割りにせず、いろいろ活用しながら、ウイン・ウインの形を政策として作ってほしい。

問 2025年に開催される大阪・関西万博は「いのち輝く未来社会のデザイン」がコンセプトということで、エネルギーの観点からも日本が国際的な注目を集めることになる。そこで、大変厳しい状況にある日本のエネルギー環境において、2025年までにクリアすべきこと、あるいは万博に向けて道筋を付けるべきことを伺う。

答 エネルギーで2025年までというのは相当短く、余り大きなことができるかは分からないが、今後の流れとして分散化は避けて通れないことを思うと、日本が持っているAI等の様々な技術と分散化のエネルギー技術をうまく組み合わせた未来のライフスタイルが示されることを期待する。

答 循環型社会に貢献するような技術が示されると、今後の希望が現実的になってよい。

答 大阪で再生エネ100%を目指すと言いつ、それに向けて具体的かつ迅速に行動すれば、それがアナウンス効果となって国民・住民に与える影響も大きいと思わ

れ注目も浴びるだろう。

問 ロシアのウクライナ侵略によるエネルギー価格高騰の中、エネルギー資源を輸入に頼り国際政治情勢に左右される日本のエネルギー安全保障をどう考えていくべきか伺う。

答 日本は、国産エネルギー100%で全ての電力、あるいはその燃料を賄うことはできず、一定程度輸入に頼らなければならない。そのため、様々な国際情勢の変化がある中で、電源、燃料の多様性をしっかりと確保していくことが極めて重要である。

答 水素やアンモニア等、これから利用するエネルギー源についても日本は輸入が必要であり、CCSをどこでやるかについても、国内だけでは足りない可能性がある。そのため、エネルギー源そのものの多様性に加え、化石燃料を使用しなくなっても、様々な国との連携が必要である。

答 日本にとっては、化石燃料もウラン燃料も輸入資源であるため、これに依存する限り国内的なエネルギー安定供給は満たすことができない。再エネは唯一本当の意味での国産であるため、再エネを100%にするような政策を大胆に取っていくことが、日本社会、日本経済にとって自立性を高める道である。

【電力システム改革】

問 電力システム改革では経済性に比重を置いた自由化が進められてきたとのことだが、今回、スポット市場価格の上昇で多くの新電力が撤退し、国民に影響があった。電力は生活に絶対必要なものだからこそ、安易に撤退できてしまうという意味で、自由化を進めることが良かったのか伺う。

答 電力システム改革の「成功」の一つの証左として700社が参入したと言われるが、今回は、この参入の容易さが逆に働いた。価格には不安定性があることから、価格の上昇に備えていた事業者の中にはいると思うが、700社全てがそういう事業者ではなかったところに根本的な問題があったと感じる。行政として何ができるかは分らないが、小売事業者が経営の中でリスクに対するチェック

をしっかりと行っているかを見て、参入すべき事業者かどうかを判断することが少なくとも必要になってくるだろう。

問 電力自由化で誰が幸せになったのか疑問である。例えば、今、電気料金の値上げ申請が起きているが、新電力から、旧電力会社が値上げしなければ、コストが高く掛かっている新電力は顧客を奪われるとして、もっと値上げすべきとの声が上がっている。本来であれば、電気はできるだけ安く供給した方が良いのに、こうした声が出ることで自体が不思議な自由化である。そこで、海外では自由化をやめた例があるが、日本は自由化をやめられるのか伺う。

答 電力自由化をやめることはできないだろう。それは、事業認可等、様々な權益が既に発生している中で、それを遡って取り上げることが極めて難しいからである。既にFIT制度において、従来続けた制度を修正しようとしているが容易でないのは、そうしたところにもあろう。他方、消費者に与えてきた選択肢や事業者の参入あるいは退出の自由は認めながら、自由化のメリットを最大化するための制度を作っていくことはできる。自由化で電力価格が変動することはリスクでもありメリットでもあって、その中で安定的な価格をどう考えていくのが今後問われる課題であり、それがまさに安定供給の視点なのだろう。

問 電力の制度設計が非常に難しい状況にあるとのことだったが、電力システムはどうあるべきか伺う。

答 電気は非常に多くの機能を同質財でありながら有している扱いの難しい財であるがゆえに、日本ではkW、kWh、ΔkW等それぞれについて市場を作ってきて、先物市場を入れると五つの市場ができている。問題は、それらの市場間でどのような波及効果があるのかが分からなくなっていることである。そのため、各市場がどう機能しているかを包括的に見る必要があり、これらを覆いかぶせるように見るのか、連携させる方が良いか等、議論のあるところだが、国民生活にとって最も望まれる電気のありようという原点に立ち返って議論することは

極めて重要であって、そうした議論がこれまで十分ではなかったように思う。

問 エネルギー安定供給の確保と脱炭素の促進という目的を果たすため、市場設計の変革、さらには市場原理の活用と規制強化の組合せの検討も必要とのことだが、その具体的なありようと方策を伺う。

答 短期の市場価格を中心としたシステムコストを、エリアごとではなく日本全体で見たときに、その全体最適を目指すという観点での取組には一定の意味がある。ただ、市場の効率性の追求と安定供給の達成との間には齟齬のあるところがある。すなわち安定供給のためのバンプラーを持つといっても10年に一度しか起きない事態のために毎月お金を払い続けるとなれば、そのことへの痛みが強く感じられてしまう。そうした意味では、短期的視点の経済性と中長期的視点の安定供給とは切り分けて議論すべきであって、安定供給については、ある程度の規律を入れるといった話にならざるを得ず、そうした意味での役割分担が必要だろう。

問 電気料金には一定の利潤を乗せる総括原価方式が採用されているが、そこに標準コストを定めることで経営効率化を求めているというヤードスティック規制を掛けたことが、交通関係で生じたように、結果的に規制が効き過ぎてしまい人件費の抑制につながっているのではないかと伺う。

答 そもそも電力で総括原価方式なりヤードスティックなりが掛かるのは大手の10社ほどで、いまだ完全自由化しきっていない状況の中で対応するものがあるとなれば、送配の部分かと思う。社によって性格が異なるため比較するのは困難だが、人件費あるいは割りやすい部分にひずみがいくということはある。総括原価方式は、需要が伸び続けている際はうまく機能する制度だが、需要が頭打ちになるといった状況では、困難になってくる側面もあろう。ヤードスティックもそうした市場全体の規模に応じて変えていかなければならず、より柔軟なやり方に変えていくことが正しい方向との印象を持っている。

46

【カーボンニュートラル】

問 カーボンニュートラル実現の2050年から見るときに今すべきことを伺う。

答 現在、S＋3Eのうち環境に集中して様々な改革を行ってきてしまったところ、一旦立ち止まって考えるべきポイントに来ている。すなわち欧米の声高な議論に押されて従ってきたというような状況から脱却する必要がある。日本は資源を輸入しなければならぬ国であり、そして地球環境問題、気候変動問題は世界全ての国が対応しないと解決できないという課題がある。この二つの重要な課題の解決に向けたシステムを作っていく必要がある。その際、欧州が自国、自地域の利になることを優先しているのと同様に、日本、アジアにとっても何が重要であるかを優先して国際交渉の場に臨む、あるいは国際連携することなどで、その際は連携相手をアジアだけでなく、更に広げていくことが重要である。

問 かつてはグローバル化の中で相互依存をどう組み合わせるかが一つの価値観であり方向性であったが、ウクライナで起こっている状況等に鑑みたととき、2050年に向けてこれまでの関係性とは異なる考え方を持ち込むべき部分はあるのか伺う。

答 欧州もエネルギー安全保障の重要性に気付いているが、相変わらず天然ガスを高い価格で買わなければならないという状況だが、欧州も引き込んで先進国で協力をして、元来必要だった新興国、途上国をいかにこの持続可能な成長に取り込むかという議論を組上に載せていく必要がある。

問 脱炭素化のゴールまでのトランジションについて、政府の立ち位置を明確にしないと市場は付いてこないという説明、またガバナンス、司令塔については、GX実行会議が一例としてあるとの説明について詳細を伺う。

答 日本はカーボンニュートラルを目指して取り組んでいるが、2050年までの間に民間投資が引いてしまったり、資源が枯渇したりすることで、日本が価格の不安定性に直面するようなことがあってはならない。その意味で、将来の目標

47

を見据えつつ、その手前のところも考える必要がある、その部分についてトランジションという話をした。政府がトランジションにおいてどのような体制で議論に臨むべきかであるが、エネルギーのシステムは相当議論が複雑になっ
てしまったところもあり、それぞれの議論が同じ方向を向いているとは必ずしも限らない。ただ、電力を消費している観点からは、ちぐはぐで効率の悪いシステムだと国民に負担が相当掛かってしまうため、システムとしての整合性は確保する必要がある。そのため何らかの横串を通す司令塔が必要だが、現在、異なる機関でそれぞれ議論が行われているところがあるため、誰が号令を掛けるのかが非常に難しく、政治のリーダーシップが求められる部分である。

問 トランジションにおける議論はGX実行会議の下に束ねるべきか、それとも
チェック・アンド・バランスのような働きが残るように既存の仕組みをいかに緩やかな連携のようなものを模索すべきか伺う。

答 GX実行会議は、脱炭素に向けた取組に政府横断で横串を通すことを示したものと理解している。安定供給の話はGX実行会議の議論の一部分になってしま
うだろうが、電気の議論は非常に重層的になされているところがあることから、こうした議論の場をどうするかは相当難しい。連携するにしても、安定供給は非常に重要なことであるため、なかなか意見交換だけでは難しく、ある程度の筋を通した縛る形の連携が必要であらう。

問 日本のカーボンプライシングが欧州と比べてかなり遅れている理由及び今後の
対応を伺う。

答 温暖化対策として一番効果的なのはカーボンプライシングである。炭素税
や排出量取引は最初の一手にすぎず、それがいまだに本格導入されていないのは先進国として非常に遅れている。産業部門にいままだ排出削減目標が設定されてい
ないことも問題である。EUにおいて排出量取引はEU域内排出量取引制度(EU-ETS)として実施されているが、これは、産業の中で大枠を決めて、
その中で取引するというものである。しかし、GX基本方針ではいまだに排出

量取引は自主的なものにとどまるかのような書きぶりであって、これでは2050
年に向けていかに費用をつぎ込んでも全体の排出削減目標が義務的に設定されてい
なければ達成できない。経済というのは、環境経済学では、大枠を決めれば後は企業が効率的にビジネスチャンスにいかしながら利益を得るような
行動を取っていくものである。これは公害対策でも同じであって、日本が最も早く排ガス規制を行
った結果、それに技術対応をした日本の自動車メーカーが世界を席巻した。すなわち、大枠の設定は、短期的な目先のコストではなく、
ビジネスチャンスを与えたり技術革新をもたらすもので、そうしたことを得る機会であると捉え直して
いく必要がある。これは2050年カーボンプライシングの達成の観点からは不可欠な
ことであらう。

問 脱炭素は日本だけで実現できるわけではなく、排出が特に多い国々との連携
が極めて重要だが、具体的に進めていくためには相当な外交的努力が必要にな
らう。国のどこにでもある石炭からクリーンな天然ガスへと転換するとなると、やはり国民の意識改革、そ
して相当な努力が必要になると思うが、どう取り組むべきか伺う。

答 日本がアジアの近隣諸国の代弁をする形でリーダーシップを取る仕組みは幾
つかあり、まずはトランジションファンドの必要性を、欧州の金融機関を中心
に伝えていくことが重要である。2021年5月に国際エネルギー機関(IEA)がネット
ゼロエネルギー報告書を公表し、2050年にカーボンプライシングを達成するのであれば化石燃料
需要が減っていくので上流投資も必然的に必要なくなる可能性がある
と記したが、世界中で化石燃料の上流投資は不要であると報じられ、それ以降、金融機関を中心
に、化石燃料の開発等に投資することと比べると、そのために、投資家や金融機関の目
ののない国営企業の投資だけが残ってしまい、また独占が資源国に集中してしま
うことがあるため、日本にとっても大問題である。そこで、日本はアジア途上国と共
にアジア・ゼロエミッション共同体(AZEC)といったアジア全体でネットゼロ
を目指す新たな連携の取組を始めていくものと承知している。ASEAN諸国

には石炭火力発電が多くあるので、例えば、アンモニアを混焼することで、LNG火力発電と同程度のCO₂排出量まで削減できる。その後、さらに再エネ、水素、アンモニア100%への移行といった、幾つかの可能性があるので、それを日本が資源国と共に開発していくといった取組が行われている。

問 EJでは炭素国境調整措置が検討されているが、日本はアジア諸国との連携の中で、アジア独自の仕組みの構築も目指しているのか伺う。

答 アジアはアジアで必要な標準化に向け、カーボンフリーといった定義をアジアで策定し、国際的にはかの国々とも連携を図っていくことが重要である。

【原子力発電】

問 2050年、そして100年、150年とその先を見据えていった場合に、再エネだけで3Eの条件をクリアして生活を保つことができればベストだが容易ではない、人道的にエネルギーを作り出すシステムが長期にわたって手放せないと考えるが、原発というものをいつまで持ち続けるべきか伺う。

答 日本が資源を輸入せざるを得ない中、国内の手札については、調達戦略上極めて重要であるため、その手札は多いほど良い。原発は、その一つとして、国民生活を守ることができる利にはなる。この場合、原発が安いかどうかというよりは、代替的なものとしてしっかり使えるのかが資源調達の戦略上極めて重要である。また、人材の問題が非常に気になる。2050年カーボンニュートラルと言った途端、CO₂を排出する分野へ人材が集まらなくなるのと同じ現象が原発にも起こり得る。人材育成には相当時間が掛かるが、恐らく待たなしの状況であって、国がどういったスタンスを示すかで今後の原発を担う人材の形が決まると思っている。その意味で国の判断は極めて重要であり、一度判断をしたら後戻りできないことも場合によってはあるだろう。

答 2050年以降については、そこに至るまでの技術の組合せの内容が不透明なため考えたことはない。原発を使うか否かは、3Eのうち、国内資源であるというエネルギー安全保障の観点と、環境への負荷を持たないという観点で優れて

はいるものの、経済性の観点にはかの技術との比較次第で優先順位が固まってくる可能性がある。また、原子力産業の人材の問題は、海外での建設を念頭に企業が進めていくはずの小型モジュール炉等に新しい人材が入り続け、企業が技術を持ち続けられるのであれば、国内技術として原発を利用し続けることができるということになる。

問 原発は安全で安く、そしてCO₂を排出しないとして国民は納得してきたが、東電福島第一原発事故によって安全ではなく、事故の費用等を入れると安くなく、その上、CO₂削減でもマイナスがある。こうした原発についての問題を改めて伺う。

答 東電福島第一原発事故によって、これまでも大変な負担をしているが、今後想像さえできないような費用負担と手間が掛かることでは、原発に経済性も安全性もないことは明白で、政策の立案や立法の際には、そこを踏まえた国民的な議論が大事である。第6次エネルギー基本計画には原発新設も運転期間延長も含まれておらず、今般のGX基本方針を国民が理解しているか否かはまだ判断されていない。原発の在り方やGXといった経済社会の転換においては、国民の参加や理解が不可欠である。非常に長い期間での国民の取組が必要であり、次世代にも大きな影響を及ぼす以上、国民的な参加を含めた議論が必要である。GX基本方針に係る国民に向けた説明会は、関東では埼玉県で数十人規模のものが一度行われたのみで非常に不十分と言わざるを得ず、新たな政策を打ち出す以上、少なくとも丁寧な国民的な議論の機会を設定すべきである。

問 政府はGX基本方針を閣議決定し、東電福島第一原発事故後の原子力政策を大転換させた。しかし、地震や老朽化、テロ等による原発事故のリスク以外にも、行き場のない放射性廃棄物等、様々な問題がある。そこで日本のエネルギー政策が原発依存に回帰することの再エネ推進への影響について伺う。

答 原子力政策の転換は大きな禍根を残すことになる。また、GXに原発を入れることは各国でも極めて異例のことで、これがグリーンかと思わざるを得な

い。東電福島第一原発事故からまだ12年しかたつておらず、それによって苦しめられている人はまだ大勢いる。今後、放射性廃棄物の処分や汚染された地域の再生には多くの手間とコストが掛かってくる。そういう意味では、原発を再び使うということは大きな転換過ぎて合理性を見出すことができない。そのため再エネ普及を大きく進めて100%にする必要がある。30年ほど前には再エネ自体を知らない人がほとんどで、東電福島第一原発事故の前はFIT制度と言つても誰も分らない状況だった。今は、再エネが4分の1程度の電力を供給している。かつての原発を凌駕するようなものになり、その伸びも高く、経済的にも優れた多くの雇用を生み出す効果がある。一方で原子力産業は50基体制で細んでいたが、既に10基しか動いておらず、今後の見通しが暗く人材も確保できないと多くのレポートに記されている。再び原発を使うという選択もあるが、そうではなく再エネに行くとの選択もあり、それは非常に大きな分かれ目であり、国民が選び取るべきものである。したがって、どのようなエネルギー源を使うのかを若者を含めて国民的な議論をすべきである。

問 橋でも道路でも50～60年で老朽化するにもかかわらず、放射性物質を高温で燃やしている原子炉が60～70年を耐えられるのかという技術的な不安を持っているが、この原発の技術的な安全性について伺う。

答 原発は建設する際に設計寿命を30年ないし40年と考えられて進んでいる。どんな建造物であっても交換不可能な部品があることを考えると、2012年の原子炉等規制法改正で、安全性を確保する上で30年ないし40年で一旦使えなくすると決めたことは非常に適切であった。今回、運転期間の延長が利用側からなされたことは、大変深刻な問題である。すなわち、利用側がまずあって、その下で原子力規制があるとの在り方へ転換するものと考えている。国会事故調報告書は、原発事故の本質的な原因は、規制のとりこにあったとしている。今般、運転期間の定めが原子力規制委員会の管轄から経済産業省に移ることは大きな転換であり、新たな規制のとりこができるものとして大変懸念している。

問 原子力規制委員会は、2023年2月13日、60年を超えた老朽原発を動かせるようにする政府方針に合わせて、新しい規制制度を委員1名の反対を押し切って決定した。反対した委員は、新たな制度は科学的、技術的な新しい知見に基づくものではなく、安全性を高める方向での変更とは言えないと批判した。これは重要な指摘であり、利用政策ありきで規制政策そのものを変えてしまうことは東電福島第一原発事故の教訓を踏みにじるものだと思うが、見解を伺う。

答 2012年の原子炉等規制法改正時に運転期間を40年とした理由について、当時の政府がまとめた資料には、安全規制の観点からと書かれている。国会でも当時の野党議員から運転期間を40年とすること自体が安全性を確保するものではなく、むしろ1年で駄目になるものもあるといった発言もあった。そうした意味で、安全規制の観点からの2012年の法改正は高く評価できる。今般、特に経済産業省の考えに沿って同省に運転期間の定めを移行してしまえば、今後、運転期間では原発が止まらないことになり、原子力規制委員会が原発を動かしてはいけないことを事細かに証明しなければならなくなるという技術的な問題も含めて様々な問題がある。他方、今回の決定は電力会社にも大変大きな課題になる。本来は原発は電力会社が持っているもので、政府が言うべきことではない。安全性確保の観点で、経済的にも無理だと思えば廃炉するとの選択も自由はずだが、いつまでも持てるとなれば、ずっと持ち続けるということになってしまう。それは大変不合理であり決して安全性を高める方向には働かず、むしろ危険なものになってしまふ。これはどんなものでも老朽化するからである。火力発電の維持はコストや手間が掛かり無理とする一方で、原発には全く問題ないといった形で説明されることがあるが、それはダブルスタンダードである。いづれにしても、今回の案は、決して安全性を高めるものではないと判断している。

問 原発の使用済燃料は、原子力事業を続けながら、安全対策や技術開発をする中で最終処分地を見付ける必要がある、という現実を踏まえ、使用済燃料をどこで処分するべきと考えるか伺う。

答 放射性廃棄物の問題は日本にとって重大な問題である。1960年代に使用済燃料再処理の枠組みが設計されて以来、一度も止まることなく続けられてきた。高レベル放射性廃棄物処分は、再処理後に出る高レベル放射性廃液を固めたガラス固化体を処分するとの建前だが、青森県六ヶ所村の再処理工場は未稼働のため、立て付け自体がおかしく、むしろ無理なものとなっている。これは、国の政策決定が一旦始まると止められないところに問題がある。放射性廃棄物の処分地であるが、どこに処分するかを消費者に求めることはあり得ず、そもそも環境政策上、産業が出す廃棄物は、汚染者負担が原則である。そのため事業者が処分地を見付けるべきで、問われるべきは事業者である。しかし、いつの間にか国民が考えるべき課題になっていることがこの問題の特殊性である。したがって、国民的課題と言われるが、そうではなく、事業者が責任を負うべき問題というところから始めない限り問題は解決しない。 問 廃止原発が増えていく中での廃炉の在り方について伺う。 答 廃炉は大変な課題になってくる。高速増殖炉「もんじゅ」の廃炉が1兆円の建設費の2倍程度掛かると言われており、その理由として、当初の廃炉費用に人件費等が含まれていないと会計検査院から指摘されており、商業用原子炉の廃炉でもそうしたことが生じかねない。また、東電福島第一原発の廃炉も大変なことになると思っている。放射性廃棄物のうち、例えば低レベル放射性廃棄物の中でも比較的放射能レベルが高く数十メートルの地下に埋設するし1廃棄物は、大型原子炉1基を廃炉した場合の発生量は大体200tだが、東電福島第一原発では約28万tである。そのため既存の50～60基の廃炉でも大変だが、これに加え千数百基分の放射性廃棄物が出てくるのではないかと数字の上では言える。そういった意味では、廃炉や放射性廃棄物の処分の方が原子力事業の本当の事業になってくるが、全て追加的な費用負担が掛かるもので、政府でも幾ら掛かるか検討されていない。このことを念頭に置いて今後の立法政策にいかしてほしい。	(3) エネルギーや気候変動などSDGsをめぐる日本の情勢 (令和5年4月12日) 参考人の意見の概要及び質疑における主な議論は、次のとおりである。 (意見の概要) 慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科教授 蟹江 憲史 参考人 SDGsをめぐる世界と日本の現状について意見を述べる。 まず、SDGs達成で一番大事だと考えられているのは変革である。2023年9月の国連SDGサミットに向けて、国連事務総長に指名された16人の独立科学者が、4年に一度のSDGsの進捗を見る「持続可能な開発に関するグローバルレポート」(GSDR)をまとめている。ここで一番大事だと強調している点は変革であり、SDGsが中心を占めている国連の2030アジェンダのタイトルにも変革と記されている。 変革の定義について今ある知識でまとめた図がある。その図の左下に様々な変革の萌芽があり、これが抵抗勢力もあつてなかなか伸びていかないが、加速期に入っていくと一気に伸びて、右上の安定期に入っていくS字カーブが描かれている。同時に、持続可能でない経路を持つものが世の中に広がっているが、それが図の左上からだんだん減退して、右下の廃止へと向かっていく。このクロスするS字カーブをいかに描けるかということが勝負になっていく。そこで、S字カーブを作っていくエッセンス、特に加速期でどういったことが必要なのか。そこではサテライトチェーンへの影響や標準化、あるいは政策の力が非常に重要な役割を果たすといった知見がまとまった。 まず、変革を起こすことが非常に大事である。その上で、世界の現状について、国連事務総長の「SDGs報告2022」では、コロナ禍、気候変動、国際紛争の三つのインパクトで、ただでさえ困難であったSDGsの達成が非常に難しくなっているとしている。例えば極度の貧困の状況はこれまで改善されてきたが、ここに来てむしろ後退し、SDGsが採択された2015年当時よりも、飢餓、暴力紛争、プラスチックの量、CO₂の量等、全体的にかなり悪化しているというニュ
---	--

アセスである。

SDGsは目標年限までの中間地点に差しかっており、GSDRはその中間評価を行っている。全体的に進捗速度は減退し、幾つかの目標では進捗が反転、つまり後退している。特に環境関連、公平性関連の目標が後退している傾向にある。また、コロナ禍等の一時的なショックの影響が非常に強く様々な分野に広がる形となっている。

その一方で、目標ベースのガバナンス、すなわち中長期的な目標を策定し、仕組みを変えていこうといった行動変容が様々なところで萌芽が見えていることが分かってきた。例えば、プラスチックの利用をやめる、減らすという動きが、2017年にSDGsの文脈で海洋プラスチックごみ汚染の問題が取り上げられて以来世界的に広がるなど、目標を作って進むということで次第に効果を及ぼしている分野があることも分かってきた。

そうした中で、日本では8割近くの国民がSDGsという言葉を知っており、SDGsの認知度は世界でも最高レベルと言っているほど高い。一方で、調査によってまちまちではあるが、SDGsの内容まで詳しく知っている、人に説明できるといふ結果は非常に低く、ギャップが大きいのが現状である。

世界的なSDGs達成度のランキンングにおいて、日本は毎年順位を落としている。日本が経済力で世界3位を維持していることを考えると、経済、社会、環境の三つのサステナビリティを総合的に評価するSDGs達成度の低下は、やはり社会、環境の分野の遅れが目立つと言わざるを得ない状況にあるためと思われる。いかに経済の課題に統合していくかが非常に重要になってくる。

日本ではSDGsができた翌年の2016年に実施指針が定められ、2019年に改定された。SDGs推進本部が本部長である総理大臣の下にできており、その下にステークホルダーの代表が集まったSDGs推進円卓会議がある。この枠組みは実施指針ということで法的基盤が非常に弱いというのも一つの特徴となっている。推進本部の会合は基本的に毎年2回開催されるが、SDGsの扱う課題が非常に多いため、様々な盛り上がりを見せる中、なかなか政策を方向付けするとこ

ろまでは行っていないのが現状のようである。このため、円卓会議では2020年に
分科会を作り、より頻繁にミーティングをしている。ほかに、推進本部は、毎年政策を集めたリストとしてのアクションプランの作成、さらにSDGsの取組を評価しようということでジャパンSDGsアワードの選定を行っている。

本来、この実施指針では司令塔の役割を推進本部が果たすとされているが、実施指針という弱い法的基盤では、そこまでの状況になっていない現状にあり、円卓会議と推進本部とのリンクもほぼされていない状況である。アクションプランの進捗はどうであるのか、何を目指しているのか、本来、SDGsは目標を定めて進めるべきにもかかわらず、その目標もよく分からない、指標がないため測れない。こうした実際の政策実施は、形は整っているものの中身がまだ付いてきていないというのが実質的なところであろう。

一方で、内閣府の地方創生推進事務局の下、154の自治体がSDGs未来都市となっている。金融関係でも、次第にESG投資、サステナビリティ投資が盛んになりつつある。経団連のSociety 5.0 for SDGsを始め企業も様々なチャレンジを進めており、サステナビリティは当然との世界的な潮流の中で競争していくためには、持続可能性にしっかりと取り組みなければいけないという認識があるように思う。教育の中にもSDGsの考え方あるいはSDGsの目標を検討することが取り込まれるなど、萌芽は様々なところで見出ている。

この政策の現状、民間での動きを見ながら、円卓会議の民間構成員の主催でSDGs実施指針の改定に関するパートナーシップ会議を2022年に2回開催し、国民全員のSDGsに関する課題認識を拾い上げた。

そこで出てきた様々な意見をまとめると、一つ目は、総合的、横断的な政策実施の推進が非常に大事だが、まだ不十分なことである。例えば、ジェンダーと少子化対策は一緒に政策を推進した方が良いが、シナジー強化、トレドオフ解消といった調整の必要があるほか、気候変動と生物多様性では、気候変動対策で木をたくさん植えることだけを見ると、同じような木ばかりになって生物多様性が損なわれるなど、課題間の調整が非常に重要になっている。

二つ目は、環境、社会政策を経済政策へ統合していく必要性である。SDGsは本質的には成長戦略であり、特に欧州を中心にサステナビリティが国際競争

力を決定していると言っても過言ではない状況になりつつある。E Vや再エネの普及推進、人権デューデリジェンス、すなわちビジネスと人権といったものもしっかり守っていかねければ、なかなか経済政策も進まず、足下もすぐわれがちとなるため、これらを統合していく必要があるといった意見があった。

三つ目は、気候変動やベンデミックス等、今後ますます多くなる可能性が高い災害や変化にしっかりと備えておくことが、SDG s 推進につながるということである。

こういった点をまとめて、円卓会議の提言として岸田総理に渡した。

この提言の一つ目の柱は、2023年末に予定される実施指針の改定を基本法の制定へと持っていくことである。今のSDG s は、自分でできることを探して、できることからやるという形になっているが、サステナビリティーの問題は、成長する上で待ったなしであることを発信する上でも、また、自治体、企業等において着実に予算化を進めていく力になるためにも、基本法の制定が大事であり、G 7やSDG サミットでリーダーシップを発揮するためにも考えていただきたい。

二つ目の柱は、国としてターゲットを設定することである。SDG s に係る国連の2030アジェンダでは、各国がSDG s のターゲット、すなわち、より具体的な年限や数値目標を含んだ目標を定めることになっているが、日本ではまだ全体をリスト化したターゲットが設定されていない。他国の状況を見ても、例えばカナダ、韓国は基本法を制定しており、また、ドイツは全ての意思決定に持続可能な開発という考え方を適用し、目標、ターゲット、それを測る指標を具体的に定め、持続可能性の影響の評価を義務化している。

こういった事例を踏まえ、提言には、ターゲットを含む基本方針を定めること、施策におけるSDG s の影響を評価すること、SDG s 達成推進戦略本部を設置して事務局を置き定期的に政策を推進できるようにすること、現行の推進本部と円卓会議は政治的な意思決定とステークホルダーの意思決定が必ずしも一体化されていないので、これを一体化すること等を盛り込んでいる。

SDG s に関する今後のプロセスとしては、2023年9月にSDG サミットが開かれる。また、2023年のG 7広島サミットが行われるが、次に日本が議長国にな

るのは2030年、つまりSDG s の目標達成期限の年であるので、そこに向けて、SDG s 達成に向けて加速するべく変革を促進する勢いを付けていただきたい。そういったことが大阪万博にも効いてくるほか、それから先、日本の考え方をSDG s の2030年以後の目標にも入れていくためにも、政治的なイニシアティブを取っていただきたい。

特定非営利活動法人国際環境経済研究所理事

東北大学特任教授 竹内 純子 参考人

エネルギー、特に電力政策の問題の難しさをまず述べる。エネルギー政策の要諦はS + 3 Eのバランスをどう取るかであり、あらを立でるところが立たないというトリレンマの中でどこに重心を定めるかである。また、インフラの置き換え、供給側だけではなく需要側の取組も必要であり、政策を描いてから実現するまでに非常に長い期間が掛かるという特徴がある。

日本のエネルギー政策の歴史を振り返ると、電力量の確保が最も重視された終戦直後、オイルショックによりエネルギー安全保障の重要性を痛感し脱石油・脱中東に取り組んだ1970年代と80年代、発電事業の自由化に端を発して経済性を追求した1990年代後半から2000年代、そして、環境性への関心が急速に高まった2000年代以降と、その重心も徐々に動いている。

現在、各国のエネルギー政策には気候変動政策が大きな影響を与えているが、この二つの思考回路は全く異なる。エネルギーは究極の生活財、生産財であり、その計画は足下の現実を見て策定する必要がある。一方で、気候変動政策は産業革命をも上回る社会変革で、その解決にイノベーションが必要なのはパリ協定でも認識されており、その政策は在るべき姿から遡って考えることが基本とされており、全く異なる。しかも、これを2020年から2050年までという30年弱の非常に短い時間軸の中でつなこうとすると大きな段差が生じらになる現状がある。COP27では、気候変動政策の在るべき姿とエネルギーの現実とのギャップがクライナ危機やエネルギー価格の高騰により鮮明になっているものの、在るべき姿を追求する議論になるという状況であった。ただし、新興国や途上国が温

室効果ガス排出の大宗を占めるようになり、これまで欧州がリードしてきた規制強化や再エネの推進だけではその達成が難しいことが明らかになりつつあるとも言えよう。G7の議長国として日本が果たすべき役割といったものは、G7参加国を合意に導くだけでは決してなく、G20あるいはそれ以外の国との懸け橋を果たすということではないか。

各国の気候変動政策を見ると、産業、雇用政策として明確化する事例が出てきている。特に米国の2022年8月成立のインフレ抑制法が各国に与えたインパクトは非常に大きい。同法は、2022年から2031年の10年間で約3,000億ドルの財政赤字を削減し、重点分野に将来投資するものである。投資分野の85%がエネルギー安全保障と気候変動の分野であるが、豊富な化石燃料を産出し、原子力や再エネのポテンシャルも高い米国にとってエネルギー安全保障は目指さなければならないターゲットではなく、要となるのは気候変動への投資ということになる。投資の原資を現世代の財政見直しによって捻出している点に加え、投資の振り向け方や使途も、社会実装を確実にする税額控除を多用している点や技術ごとの支援のガイダンス等を産業界と政府側が相当コミュニケーションして策定する点等、参考にすべき点が多々ある。そして、世界最大の経済大国である米国がカーボンフットプリントを基本的に導入せず、こうした多額の支援をするという方式を採った点が欧州等の規制型で対処しようとしていた国々に大きな衝撃を与えた。米国の保護主義として批判する向きも出ているが、欧州の炭素国境調整措置も中国やインド等からは緑の皮をかぶった保護主義と批判されてきた。世界貿易機関(WTO)が十分機能せず、各国が気候変動を盾とするような保護主義の動きを強める中、日本がどう動くのか、相当の戦略が必要になろう。

次に、GX実行会議で示されたGX基本方針、GX関連法案に対する評価と課題を整理する。政府が脱炭素という言葉にとどまるカーボンニュートラルではなく、成長戦略としてGXに取り組みと明確化したことをまず評価し、主要な論点と認識する三つの点を説明する。

一つ目は、電力システム改革、自由化の修正である。今、エネルギー供給側が投資判断を非常にしづらい状況にある。その理由として、まず、電力需要の不透明

さがある。電力需要は人口等とリンクしており、今後、人口減少が進めば2050年には2013年比で8割程度の電力需要になる可能性がある。一方で、温暖化対策を進めると大きな柱である需要の電化と電源の脱炭素化を同時に進め、これにデジタル化が加わるため、2050年カーボンニュートラル実現には電力需要が現状比で1.5倍になるとの試算もある。このように電力需要が非常に不透明な中で、設備の過不足が分からない、長期の投資回収が必要といったところもあり、投資判断を付けにくい。加えて、カーボンニュートラルの目標年限を2050年から、2045年、2040年と前倒ししようとなったときに、例えば、CO₂削減のためのLN火力への投資回収がおぼつかなくなることが起き得る。さらに、エネルギーをめぐる国際動向も激しく変化する中、CO₂の価値やエネルギー安定供給・安全保障という市場での可視化が難しい価値の実現を市場任せにすることが、日本という特にエネルギーの安定確保が難しい国で適切だったか議論する必要がある。

また、電力安定供給には発電設備、燃料確保、送配電網の三つがそろわなければならないが、規制料金制度の下では、発電設備や送配電設備への投資が問題になることは余りなく、燃料確保に向けた資源外交や多角化、多様化ということが長年の日本のエネルギー政策であった。しかし現在、発電設備において原発の長期停止、再エネは増加しているもの自由化市場に置かれた火力発電の廃止が増加している。そして、燃料の長期契約が難しくなり、再エネ大量導入に向けて投資が必要な送配電網も、人口減少、過疎化によりネットワーク型インフラの維持が既に難しくなっている。インフラ中のインフラであり、貯蔵できず同時同量を果たさなければならぬ電力システムの在り方を考え直す必要がある。

日本の電力システムが確保すべき要件は三つある。第一は、北海道、本州、そして九州というように地域が分断され、かつ国内に化石燃料資源を持たないことを踏まえた、一定の冗長性を持った供給力の確保である。第二は、電力を安価にするのであれば、電力コストの大宗を占める資源市場での交渉力を持つことである。第三は、リスク分散投資を可能とすることである。こうした在るべき要件から、在るべき姿を導き出していくことが今求められている。

二つ目は、原子力の立て直しである。GX実行会議のほとんどの委員から原子

力の必要性や事業の立て直しを迅速に進めるべきとの指摘があった。しかし、原子力は発電事業の一つの技術として扱うには余りに特殊性が高く、すなわち、巨大な初期投資、長期にわたる事業期間・投資回収期間、事故時の賠償やバックエンド事業の不確実性などがある。また、資金調達コストの抑制や高稼働率の維持で安価な電力を供給するボテジシヤルを持つものの、それらが十分でなければ高コストとなる。さらに、損益分岐点となる設備稼働率は約7割と試算されるが、日本では何かあれば原発を停止させることが多く、民間事業者が対処すべきリスクを超えるリスクが存在する。

原子力事業の健全性を確保するには、制度、政策、安全規制、そして社会及び立地地域の理解等が、フロンツ、バツクエンド、リスク対応といった各事業のフエーズで面的にそろふ必要がある。また、原子力事業の立て直しについて持つべき視点に規制の最適化や体制整備がある。

三つ目は、成長志向型カーボソフライシソグである。政府は、将来的な制度導入を事前に知らせることで前倒しの投資を促す、負担が増えないように再エネ賦課金等のピークアラツに沿う形で導入する、電力等の多排出産業には排出量取引、その他の化石燃料には賦課金といった案を示している。

カーボソフライシソグはうまく行ふとカーボソフニユールを費用対効果を高く進められる制度であることに議論の余地はほぼないと考えるが、一方で細部に悪魔が潜みながらな制度でもあるため、エネルギー間の中立、国際的な公平性、負担の適切性といったポイントを描きたい。エネルギー間の中立とは、脱炭素化を進めていく上でのセオリである需要の電化と電源の脱炭素化を進める必要があるが、事業者数のコントロールのしやすさ等から電気に排出量取引を導入し、その他の化石燃料は別の賦課金を導入するとなると、負担の違いが出てしまい公正な電化を阻害するおそれがあるというものである。再エネ賦課金はある意味でカーボソフライシソグだが、電気だけに賦課されており電化を阻害する要因になっている。また、負担の適切性とは、消費者の行動変容を起こさせるほどの負担金額を、代替手段を確保せずにエネルギーという必需品に掛けると生活に大きく過ぎる痛手となるということである。

カーボソフライシソグだけで2050年カーボソフニユールを実現しようとするとな文学的コストとなる。また、SDGsの達成には負担面を極めて小さくしていく努力が必要ではあるが、カーボソフニユールも投資、負担、痛みを全く伴わないわけではないことを政治がまず認識する必要がある。

日本は、欧州のような法目的にCO₂削減を掲げるといった明示的なカーボソフライシソグではなく、その特徴は暗示的なカーボソフライシソグの負担が極めて大きいということで、再エネ賦課金と自動車関係燃料諸税だけで7兆円程度を負担させている。これをカーボソフライシソグとして国際的に認めさせるにはハートルも高いと認識するが、国民、産業界がこうした負担をしていることを前提に制度設計しなければ、その負担が非常に大きくなるといったようなことを懸念している。

東京大学未来ビジョソ研究センター教授 高村 ゆかり 参考人

資源エネルギー・持続可能な社会をめぐる情勢について、大きく四点述べる。

第一に、2020年に日本が2050年カーボソフニユール目標を表明して以降、特に気候変動対策が大きく動いてきている。この長期目標は2021年に改正された地球温暖化対策推進法の基本理念に盛り込まれており、国、自治体、事業者、国民が対策を取る際の基本理念として位置付けられている。

気候の分野には、最新の気候科学の研究成果がレビューして報告書をまとめるIPCCという国際機関がある。IPCCが取りまとめたAR6統合報告書が2023年3月に出されており、その中に重要なメッセージが二つある。

一つ目は、決定的な10年というメッセージである。ここ数年、特に日本では雨や台風等による大きな被害が起きている。例えば2018年7月の西日本豪雨は、岡山県、広島県、九州地方、四国地方、そして岐阜県等で大きな被害をもたらし、200名を超える人が命を落とした。気候科学は、気候変動がこうした異常な気象現象にどれだけ寄与しているかを定量的に示すことができるようになってきている。気象庁気象研究所等の研究者は、西日本豪雨に関しては、気温上昇により降水量が6.7%上乘せされたと評価している。また、2019年の台風第19号は、東日本

で40か所を超える地点で河川の決壊を招き、同年の世界最大の経済損失をもたらした自然災害となった。そして2018年、2019年、損害保険会社はそれぞれ1兆円を超える支払を行った。このように気候変動リスクが現実的な経済損失として顕在化してきており、2023年3月に米国のバイデン大統領が議会に提出した大統領経済報告でも、米国経済に与えるリスクの一つに気候変動を挙げている。AR6統合報告書では、パリ協定の掲げる目標の達成には遅くとも2025年までに世界の温室効果ガスの排出量を頭打ちにするような対策が必要とされ、パリ協定で合意された1.5℃目標、2℃目標に向けて、2035年、2040年、2050年と、どの程度の規模で排出を減らしていく必要があるかが示唆されている。

二つ目は、2014年のAR5から数年間で、気候変動対策を進める政策、法令は拡大したが、それを本当に効果のあるものとして実施できているかが課題であるとのメッセージである。今の社会のありようのままでは、2100年には2℃を超える気温上昇がもたらされるおそれがあり、気温の上昇とともに気候の変化が更に大きくなるとの予測も示されている。日本を含め各国が2030年の目標を大きく引き上げたことで、世界の温室効果ガス排出量は2030年までに減少に転じる機会を迎えており、その意味で、今掲げている対策をしっかりと実施し、いかに削減の効果を上げる、魂の入ったものにするかが課題である。しかし、課題は、1.5℃目標に照らすと、各国の目標はなお2030年に世界に求められる排出削減を実現し得るものにはなっていないことである。2050年、2060年時点の長期目標はかなり1.5℃目標に整合したものになっているが、2030年目標の水準は、気候変動リスクを可能な限り抑えた社会の実現が容易でない道筋にある。このまま推移すると、2030年頃に1.5℃を超えるおそれがあり、それゆえ決定的に重要な10年とのメッセージである。

エネルギー分野について、1.5℃目標達成のために、2030年時点で足りない排出削減分の大半は今ある技術を普及・展開することができるとの分析がIEAから出されている。他方で、2050年カーボンニュートラルに向けて将来更に大きく削減していくためには新しい技術の開発も必要である。したがって、研究者も政策決定者も二足のわらじを履く必要がある。すなわち、今ある技術を

最大限普及・展開することで足下で対策を強化し排出を削減できるか、そしてその先のより大きな削減に向けて新しい技術の開発も含めて仕込みができるか。少し時間軸が異なるが、今まさにやるべきことが二つある。

第二に、日本でも、特に2021年、2022年に、脱炭素で持続可能な社会実現のための法の制定・改正が多く行われた。その焦点の一つは「地域」である。自分たちの地域をできるだけ排出を抑えた持続可能な地域にしていこうとする先行的な取組が進んでおり、自治体、企業、金融機関が協力して脱炭素化を進める中で地域の諸課題を解決するといった取組が進み始めている。千葉県睦沢町では、2019年の台風第15号で停電が起きた際に、再エネとコジェネレーションが停電期間中の住民の生活を守った。さらに、日本は農業人口が極めて大きく減ってきており、高齢化にも直面しているが、千葉県匝瑳市では、発電事業で得られた収益を、農地に不法投棄された廃棄物の撤去や若手農業者の育成支援等に充てていく取組が進んでいる。脱炭素の取組は、うまく設計すれば、地域が抱える課題にも対処できる可能性を持っている。

もう一つの焦点は企業である。日本の気候変動政策も大きく変わってきており、脱炭素に向けて変わる市場に対応した産業の競争力強化の政策として行われている。同時に、2015年頃から、民間ベースでも、気候変動を中心に、サステナビリティを考慮した企業経営が進み、金融市場、資本市場がそれを評価して投融資を行うESG投資、サステナブル・ファイナンスが世界的に拡大している。ESG投資の拡大のためには、企業自身がサステナビリティに関わる情報を開示しなければならない。今までは複数の民間団体が情報開示の指針を個別に作っていたが、国際サステナビリティ基準審議会（ISSB）が国際的に統合した基準を策定するようになってきている。日本でもこれに対応する形で日本基準の策定が始まっている。2023年3月末以降に企業が出す有価証券報告書にサステナビリティ関連の情報を記載する欄が創設され、開示が義務化された。

こうした動きは、自社だけでなくサプライチェーン、バリューチェーン全体の排出量を把握、管理、削減し、将来的にはゼロにしていっていく取組とも結び付いている。これは日本だけの動きでなく、排出削減の取組を見てサプライヤーを決めた

り、再エネ100%で製品を作るようサブライヤーに働きかけたりするグローバル企業の取組にも対応するものである。また、ビジネスチャンスだとして先駆けて動く日本企業もある。データ処理はエネルギーを多く消費し、CO₂の排出源になり得るが、再エネポテンシャルの大きな北海道石狩市と協力して再エネでゼロエミッションのデータ処理の提供を行っている企業の例があり、石狩市は、脱炭素のモデル地域にも選定されている。 第三に、カーボンニュートラルの問題が、資源循環、生態系の保全、自然の再興といった課題と結び付いたものとして認識され始めたことである。プラスチック問題は元々海ごみ問題、海洋汚染問題として認識されていたが、汚染だけでなく、健康、さらには焼却時に温室効果ガスを排出することから気候変動問題とも連関する典型的問題である。 科学者が、ここ数十年、土地や海の利用の在り方に続き、生物多様性が大きく減少している原因と評価しているのは、気候変動である。そして、気候変動に本当に対処していくとなれば、バイオ資源をうまく使っていくことも必要となる。こうした気候変動、自然生態系の保全との連関に加えて、昨今注目されているのが、気候変動とサーキュラエコノミー（循環経済）との連関である。世界の温室効果ガス排出量に占めるマテリアル生産由来の排出量が、この数十年でかなり大きくなってきている。再生材をうまく利用していけばCO₂の削減効果があることも、政府の調査で分かってきている。 このように循環経済の実現は気候変動問題にも貢献し得るが、これは国の経済安全保障、資源安全保障の点からも重要なことである。カーボンニュートラルに向けて大きくエネルギー転換していくこうとしており、それに伴い必要となる鉱物も大きく変わっていく。鉱物は特定の国に偏在するケースが多いため、資源に乏しい日本としては、獲得した資源を丁寧に使い尽くす戦略や、偏在する資源に依拠しないために新しい素材を作り出す技術政策を進める必要がある。 第四に、2022年2月のウクライナ侵略によって、エネルギー、食料等、様々な分野で影響が出ている。特に石炭の価格上昇が大変顕著で、原油、天然ガスも同様である。日本の輸入量は変わらなくても、輸入金額は、円安の傾向もあるがこ	の1年で3倍以上になっている。世界的に見ると、エネルギー消費をできるだけ減らす需要側の対策、そしてエネルギー供給をできるだけ国産化、内製化していく取組が進んできている。こうした中、再エネ投資は史上最高の5,000億ドルに近付くと同時に、エネルギー需要側への投資が大きくなっている。その結果、2022年は世界の国内総生産（GDP）が3.2%増えたのに対して、エネルギー起源のCO₂排出量は史上最高であったものの、その伸びは0.9%増にとどまっている。ウクライナ侵略下の様々な状況の中でも、特にネットゼロを掲げる大排出企業の取組が進んできている。短期的には素材やエネルギー価格の高騰に対処しながら、中長期的な視点をもって、エネルギーや資源の内製化を進め、より強靱なエネルギーシステムと資源システムを日本に構築するために、政策の役割には大きな期待を感じている。 本日、全ての参考人が述べたキーワードは、「変化」である。持続可能な社会に向けて大きく変革していかなければならない中で、うまく政策を設計できれば、一つの課題だけではなく社会が掲げるほかの課題にも貢献できるという点で、まさに政策の構想力が問われている。短期的な対策の強化は、決定的な10年という気候変動対策や生物多様性保全の観点に加え、企業にとって、今の事業の中で収益を上げて投資を振り向けることで新しい技術を生み出し、将来のビジネスモデルを作るために必要である。こうした民間主体、地域主体の取組を後押ししていく政策が非常に重要であって、その中で経済安全保障や資源エネルギーの安全保障をいかに実現するかとの観点から、国会議員に大きく期待している。 （主な議論） 【資源エネルギー政策】 問 E Uが2022年5月に再エネ目標の引上げ計画を発表したのは、ロシアからの輸入、化石燃料依存解消の考えも背景にあると思われるが、こうした国際動向を踏まえた日本のエネルギー内製化ポテンシャルを伺う。 答 ロシアのウクライナ侵略は間違いないエネルギーの領域に大きな影響を与えており、エネルギーの危機と言ってもよく、エネルギー供給不安、エネルギー価
--	---

格高騰に表れている。しかし、これはクリーンエネルギーの危機ではなく、むしろ再エネやモビリティの電化も含めて、クリーンエネルギー技術の導入は格段に進んでいる。日本では、電力需給逼迫が近年話題になっているが、当面の対応と同時に、輸入エネルギー資源への依存構造を少しずつでも良くしていかなければ、海外で何かあったときに我々の生活と経済を支える極めて重要なエネルギーを十分に調達できないことを懸念する。したがって、このエネルギーの危機において、当面の短期的な対応と同時に、中長期的に日本のエネルギーシステムをどう強靱化するかという観点からの議論が必要である。

問 技術開発には予算の付け方も重要だが、日本の単年度予算が足かせになっている部分があるのではないか。単年度予算が複数年度予算になると、技術等にどんなメリットが見込めるか伺う。

答 気候変動あるいは循環経済、自然再興等、どの分野についても、持続可能な社会を作っていく際、今ない技術をどう作っていくかは非常に重要な課題である。取り分け、今ない技術に研究開発の投資と力を割くことは、ある意味、リスクの高い企業行動でもある。したがって、国として行うことの一つ目は、明確な目標の策定である。既に洋上風力発電等では国が大きな目標を定め、事業参入を促進している。二つ目は、新技術を促していくとき、例えば気候変動では、将来これだけ炭素価格が上がるといった見通しを明らかにすることであり、それによって企業は新しい技術への投資判断をし得ることになる。三つ目は、支援体制であって、新技術が市場に入っていくときの法律や制度の整備と財政的な支援である。企業行動としては高いリスクを伴う投資について、今年度の予算は付くが来年度は付かないとなると、企業が新技術の開発や投資に踏み切る際に大きなバリアとなる。これはエネルギーシステム、あるいは送電線の構築等も同様であって、いかに中長期的な見通しを、国が政策として、財政出動も含めて示すかが非常に重要である。

問 複数年度予算が確保されれば投資等での変化も期待できると考えるが、見解

を伺う。

答 技術開発あるいはコスト低減に向けた市場化には長期間を要する中で、予算の複数年度化は極めて重要である。一方、GXの基金等もできており、これまでの単年度主義では取りこぼしてしまうところへの手当ては講じられつつあると理解している。こうした枠組みの活用、活性化によって、複数年度の意義を持つ長期的な課題対応といったところを果たせるものと理解している。

問 中部電力と北陸電力管内では初めてとなる再エネの出力制御が2023年4月8日に行われた。日本は広範囲で同じ天候になる可能性があるため、送電網を強化しても融通は難しいのではないか。かつ、両電力は夕方に火力発電したが、こうした夕方しか発電できない実態では火力発電の採算は取れず非常に収支が悪い。電力会社は民間会社として当然利益を追求するが、火力発電所は届出制のため利益を追求できないので閉じたいということが許されない中での供給責任の在り方を伺う。

答 供給責任は、本来は市場によって果たされるように制度設計しなければならぬが、発電所が提供する価値は三つある。一般的に送られてくるエネルギーの総量、kWhしか見ないことが多いが、電気は基本的にためることができないので、スイッチを入れたときに作る能力、発電所のkWの価値が重要であり、太陽光発電や風力発電は基本的に余り持っていない。加えて、夕方に太陽光発電が発電しなくなるタイミングで増える電力需要に対して応答する立ち上がりの速い力、ΔkWを様々な速度のものを取りそろえて常に同時同量を果たす必要がある。そのため、どんな力をどれだけ持っているかといったものを、様々な市場を整備して、その整合によって満たす必要がある。決して、市場参加者が過去の経験によって果たすべきものではなくなっているはずである。

問 発電事業がビジネスとして成立しないような現状を踏まえた金融機関の見方を伺う。

答 再エネについてはF I T制度という究極の総括原価方式的な支援があったた

め、これまでは順調に資金が提供されてきた。ただ、今後は競争余地が生まれ
ることになると、これまでのような潤沢な資金提供になるのかどうか、
若干厳しい状況もうかがい知るところではある。

問 2023年に再エネ賦課金単価が3.45円から1.40円になった。GXに係る政府説
明では賦課金は2030年まで伸び、それ以降は減少に転じるので、その部分にカー
ボンプライシングを入れるとなっているが、2023年に限っては賦課金が減少し
た。このようにカーボンプライシングの給姿が変わってきてしまっている事態
を受けてFIT制度の在り方を伺う。

答 再エネ賦課金が2023年4月から大きく下がった。再エネ導入に伴う国民負担
が減少するという意味では良いことだが、賦課金の算定は電力市場価格に連動
しているもので、電力市場価格が上がれば賦課金水準は下がるという構造に
よる。GXでのカーボンプライシングは、全体として電力需要家の負担を抑え
る発想で構成されている。今後、電力市場価格が予期していなかった変動が起
きたときに、カーボンニュートラルに向かう政策がどうなるのかとの見通しを
付けていくのかは制度構成上の一つの課題だろう。賦課金の6割程度は2012～
2014年度の再エネ導入に伴うものであり、国民負担は2030年を越えると減って
いく。これを見越したGXだが、今後、地域との共生や営農型太陽光発電、電
力需要家のニーズ等を踏まえ、どういう再エネをどう増やしていくかと併せて
買取制度の設計をしていく必要がある。

問 参考人は送電線の開放モデルを示したが、送電線の整備は、これまで大手電
力会社を中心に相当費用も掛けて行ってきたので、それを回収できなければ、
かえって小規模の事業者が参入できなくなる懸念がある。そこで、参考人の電
力システムの再設計はこうした点に影響が出ないのか伺う。

答 電気事業は電気を作る、送る、売るという三つに大別されるが、これまで日
本が目指してきた欧米型の自由化モデルは、作る部分と送る部分は自由化して

競争させるが、送る部分は公共財であって、送配電網を開放し発電事業者と小
売事業者の競争を活性化しようというものであった。これが本場に在るべき姿
だったのかということで、日本の電力自由化の再設計を提言した。発電と送配
電が分離すると企業の体力が低下する。大手電力会社の資金調達は送配電事業
で確実に見込めるキャッシュフローによっているところがあり、これが分離に
よって資金調達に係る体力をそいでしまっているのが、今の自由化である。日
本の電気料金を下げるためには、発電電をむしろ大型化して、かつ、10社ある
大手電力会社の地域をもう少し集約するような形を考えてよいのかもしれない。
こういう形で、発電電は強くして、小売部分はサービスを競うというアイ
デアであって、むしろ送配電に関する投資回収の漏れを考慮する必要は特にな
いと考えている。

問 北海道は胆振東部地震でブラックアウトを経験したことから、地域分散型、
地産地消エネルギーが必要と考える。その点、営農型太陽光発電は地域の課題
の解決に向けてどのような可能性があるのか伺う。

答 電力システムをできるだけコスト効率的に脱炭素の方向に結び付けていく
際、もちろん系統、送電線の増強は必要である。そしてこれまで相対的に送電
線ネットワークの弱い地域にむしろ洋上風力発電のポテンシャルがある。そこ
で、系統の増強は必要だが、同時に再エネ、洋上風力発電等がある所に需要家
が行くことが、全体から見るとコスト効率的で、地域再生、地方活性化の政策
とも結び付いていく。第6次エネルギー基本計画の2030年度電源構成は、更に
2倍程度の太陽光発電の導入を必要としており、空間の限られた日本において
営農型太陽光発電は非常に重要な役割を果たさだろう。また、農業者にとつて
は別の収入源を得ることにもなる。同時に地域の災害時の緊急の電源としても
自治体と連携している例がある。こうしたことは地域の知恵と工夫であって、
こうした施策を地域で作っていくことが、災害に強い地域、日本を作る上でも
重要だろう。

問 E.U.では、e-fuel（再エネ由来の水素を用いた合成燃料）を内燃機関に使用する自動車の新車登録が2035年以降もできるように、イタリヤがバイオ燃料使用への追加保証を求めていることへの受け止めを伺う。

答 当初はバッテリー車しか認めない方針と言われていたが、合成燃料も認めるといった方針転換があった。これは技術の進歩、コストの低減具合、さらにCO₂削減だけで生活や産業を規定することはできないといった現実から、ルールの見直しといったものは、どの国でも行われるということを前提に対処しなければならぬだろう。

問 エネルギー転換をするとなれば鉱物が大量に必要なことから、循環経済への移行は急務だが、そのための政策において不十分な部分を伺う。

答 経済産業省が2023年3月末にまとめた「成長志向型の資源自律経済戦略」の考え方にあるとおり、資源をうまく循環させるには、廃棄物管理といった下流と、製品を設計して作って、それを最終的に使った人が資源フローの中に戻すという、上流と下流が切れ目なくしっかりと結び付いていくことが重要である。これは市中に出た貴重な資源が、リサイクルやリユース等を通じて再び資源フローに戻っていく仕組み、すなわち経済産業省が所管する製品の設計、製作が、しっかりと環境省の廃棄物管理の政策と結び付き、それぞれの資源の特徴ごとにしっかりと構築されていくことである。一般廃棄物、家庭で使われるものは地域の協力なしにはできないので、資源の流れ、ライフサイクルを見て、政策がうまく連携し、さらに国と地域がうまく連携できなければならない。

問 小型家電のリサイクルは国と地方、地域の連携が必要とのことだが、企業の事業所単位でのリサイクル効果に期待が持てる。そこで、企業努力だけということではなく国として取り組むべきことを伺う。

答 ペトリアルの効率性と気候変動の連関について、うまく資源循環を回すことによって、排出を減らし、クリーンエネルギー、エネルギー転換に必要な資源を国内で確保していく中で、先行する取組も幾つか出てきている。また、本来

は競争相手の企業が連携して必要なりサイクルの仕組みを作るといった取組が出てきており、地域においてリサイクルを行う中小企業等と連携している。ただ、やはり自治体等の回収がなければいけないということで、これを進めようというのが経済産業省「成長志向型の資源自律経済戦略」である。さらに、環境省所管の廃棄物政策を自治体との連携の上でうまくつなげることが鍵となる。具体的な省庁間の連携そして住民の協力が必要な地域リサイクルの仕組みを自治体と共に作っていくことを国として支援してほしい。

【気候変動・カーボンニュートラル】

問 気候変動対策は国際的に協調して取り組む必要がある中で、エネルギー価格高騰を受け化石燃料確保に各国がしのぎを削るような利己的な動きが見られる。こうした中、日本が世界でリーダーシップを取れる技術や特長、世界に貢献できる点を伺う。

答 日本の技術の強みは様々なところにあり、まず需要側の省エネ技術が非常に強い。エネルギーでは供給側ばかりが注目されがちだが、エアコンや給湯器等の高効率なものは大変強く、欧州ではウクライナ侵略を契機に日本メーカーのエアコンが非常に売れている。そして、エネルギー供給側にも強みは十分ある。COP26での演説で岸田総理がアンモニア等を使用した火力発電の低炭素化に触れた。当初は受け入れられづらいところもあったが、大胆な目標を掲げても、明日、来年、10年後を生きていかなければならない中、低炭素化した火力発電は非常に有効ということで、アンモニアの混焼や専焼を目指した技術開発、さらに水素といったところにも期待が高いと認識している。

問 シンペリア、アラスカ等で永久凍土が融解しメタンガスが大気中に大量放出されるという地球温暖化の危機的状況において、政府が掲げる温室効果ガス削減目標、2050年カーボンニュートラル目標をどう捉えているか、また、目標達成に向けた国、自治体、企業、市民社会の課題を伺う。

答 目標を掲げるということの効果が見えつつあるので出始めており、可能な限り

高い目標を掲げ、そのビジョンを明確にしていくことが非常に大事になってくるだろう。ただ、より大きなことは、具体的にどう行動するかである。その意味で、2050年に向けたゼロエミッション行動を開始するとの目標を様々な地域で掲げるということまでは来ているので、今はその実現のための方策を具体的に考えていくフェーズだろう。SDGsに関しては、生物多様性、貧困等様々な課題が目標に掲げられているが、まだ目標のないものもある。気候変動は目標があり動き始めているので、他の分野でも目標を掲げ、そこに向けて政策を具体化していくプロセスがこれから非常に大事だろう。

答 日本目標の在り方については時間軸をよく考える必要がある。2050年までの30年という時間も変化に十分とは言いがたいが、2030年度目標を余りに引き上げると、それ自体の目標達成に足を取られ、中長期的な対応が不十分となることも懸念される。また、増加する自然災害にどう適応し、人命を救い、被害を小さくしていくかといった適応分野の重要性が高まっている。日本は自然災害が極めて多く、かつ地域の知恵から防災技術、保険制度も含め、多くの災害に適応してきた国であり、国連気候変動交渉の場等でも、この適応分野における日本の非常に大きな存在感を期待する声もある。そこで、温室効果ガス46%削減や2050年カーボンニュートラル目標がどうかだけではなく、日本が何を得意なものとして貢献し得るのかにスコープを広げてほしいかもしれない。

答 行動と、いかに目標に魂を入れるかが大事であると同時に、国際的な状況としては、脱炭素化への動きが各国で加速する方向にある。G7による技術的に可能な電力分野の大宗を2035年までに脱炭素化するとの目標合意、そしてIPCC報告書の2035年の温室効果ガス60%削減の記述を受けた先進国のカーボンニュートラルの2040年への前倒しとの国連事務総長発言といった国際的な動きを踏まえた議論が必要だろう。また、地域と企業に必要な対策として国に期待することは、カーボンニュートラルに向けた大きなビジョンとグランドデザインである。企業も地域も、実際に計画を立てて取り組む上で、国の方針が非常に重要となる。そして、政策の構想力があればこうした取組自身が地域の課題を解決できる可能性がある。企業がこうした取組をうまく進めていければ、サ

プライヤーや金融市場の中での評価を上げることができる機会も出てきていると思う。

問 日本の温室効果ガス削減目標は2013年度比46%削減で、2010年度比にすると42%減と、国連の全世界平均目標（2010年比45%減）に比べて低い。さらに各国が1990年や2005年等を起点にしているのに対して、日本が2013年度を起点ということで遅れがあるのではないか。岸田総理は、日本の目標は欧米との比較においても野心的としているが、本当に野心的なものと言えるのか、見解を伺う。

答 各国の2030年目標は基準年が異なり、目標の評価はそれを加味しなければならぬ。また、各国のエネルギーをめぐる状況も異なり、単純に横並びでの比較はできない。ただ、日本を始め、この目標をいかに本当の削減に結び付けていくかが試されており、その先に、恐らく更に高い削減目標を考える契機も出てくるだろう。そのため、少し背伸びした目標が必要で、そこそが変化や資金の流れを作り出すものと考えることから、今の目標水準と併せ、この数字をいかに日本で実現するのかの議論が必要である。

問 大企業がサプライチェーン全体でのカーボンニュートラルを進めるといった宣言をすると、カーボンニュートラルを実現できない企業は、そのサプライチェーンから排除される懸念がある。そうした中、日本は中小企業も含む企業全体で進めていく必要があるが、そのための政策の在り方を伺う。

答 現在、サプライチェーン、サプライヤー、金融市場では、企業が脱炭素化に対応できるかが評価軸に入ってきている。そこで、日本企業の大勢を占める中小企業には三つの課題があると考ええる。一つ目は、情報ギャップで、変化が非常に大きい情報をどううまく伝えるかである。二つ目は、排出量削減において排出量を把握し対策を取る人材である。三つ目は、資金である。これには様々な方法があり得るが、最近、商工会議所のような事業者団体、地域金融といった地域の主体が連携し支える動きが出てきている。例えば中部圏では、東海財務局や中部経済産業局とも連携したそれぞれの段階での自動車産業の連携が始

まっております、こうした地域での連携や政策を省庁を超えて作れるかが鍵であろう。

問 脱炭素化に向けて地域、地方が主導する必要がある、エネルギー、交通体系、建築等の社会基盤、産業等において、本当に急速で広範囲の抜本的な変革が必要である。そうした中、地方創生の観点から、住民のコンセンサスを得る方を伺う。

答 日本のカーボンニュートラルは、各地域で排出をゼロに近づけていくことができなければ実現できず、やはり、地域住民が納得して取り組むことが重要であり自治体の役割は大きい。そして脱炭素化の先行モデルを作ろうとしている自治体をいかに国が支援していけるかである。一つの鍵は、地域分散型でそれぞれの地域がネットワークで結びつく国士像である。国土開発計画の議論の中で、特に高齢化に直面する地域にあつては、こうした持続可能な社会作り、カーボンニュートラルの取組の中で、うまくその解決につながる施策を国に期待したい。また、同計画の議論の中で、地方から都市への人口流出の契機は進学、就職で女性の流出が多いということである。環境だけでなくこうした社会課題にどう応えるかということが、資源とエネルギーの豊富な地方がその役割を本当に果たしていくために重要である。

問 カーボンフ라이シンジグ導入における国際的な公平性の担保の方策を伺う。

答 一国あるいは一地域だけで多額のカーボンフライシンジグを掛けてしまうと製造コストが跳ね上がるため、産業界が製造拠点を他国に移すという判断の契機になることはよく起こり得ることで、京都議定書当時の日本でも懸念され議論となった。これを防ぐためには、理論的には世界共通のカーボンフライシンジグの導入、要するに、どこで削減しても一緒となればよいが、国際交渉を長年見ている経験からしても、これは無理なことである。

EUが提案した炭素国境調整措置は、自地域において排出量取引制度を導入してカーボンフライシンジグを掛けていたが、その負担を要は産業界に対し増やすという改革案を出すと同時に、この国境調整で外から入ってくる産品に対し

ても同じ負担を求めるとの案であるが、WTOや、COP27でのパリ協定違反との中国、インドの批判等もあり導入は容易ではない。このように国際公平性の担保は極めて難しいもので、実質的にCO₂を捕捉するところからも難しい。

問 日本は、東南アジア、東アジアとの結び付きが非常に大きい、その中でAZECという新しい枠組みが立ち上がった。日本はアジアの中でサプライチェーンでの脱炭素化の議論をリードすべきだが、このAZECでの取組への期待を伺う。

答 AZECには非常に高い期待を寄せている。エネルギー供給の観点からも、再エネを導入するにしても、欧州のような恒常的な偏西風に恵まれる地域とモンスーン地域のアジアとでは異なる性質を持つといったことがある。加えて、脱炭素化、低炭素化に当たっては、天然ガスやLNGの調達等においても、エネルギー安全保障とCO₂削減の両方の観点を併せて地域でうまく活用していく市場の拡大といったところも考えていかなければならない。さらにCOPの場等において、AZECを打ち出しアジア全体でCO₂を削減していくといった日本の動きをかなり高く評価する産業界も多く、日本はどういった技術に注目しているのかといった関心を示されることもあり期待している。

問 公正なエネルギー移行パートナーシップ(JETP)の考え方には賛同するがスラックホルダー等難しい面もあるだろう。そうした中で労働組合の重要性を伺う。

答 インドネシアの電力分野の脱炭素化において、日本も米国と共に先進国のリード国としてJETPに取り組んでいる。対象国が自ら計画を作り、スラックホルダーの参加と合意を重視するとの考えでの日本の支援でもある。特に石炭依存の産炭国は雇用転換が必要となるため、社会合意と併せて、労働者が新たなスキルを身に付けて失業を抑え転換していく取組が重要ということで、労働組合を始めとするスラックホルダーの重要性が共通した取組の原則となっている。こうした社会合意が作られることで、カーボンニュートラル、持続可能

な社会への円滑な転換が図られるとの認識に基づき取組であると考える。

【SDGs・持続可能社会】

問 SDGs に対する日本の取組は十分でないところがあるかもしれないが、2023年4月15～16日にはG7札幌気候・エネルギー・環境大臣会合が、5月19～21日にはG7広島サミットが予定されており、日本は議長国としてしっかりと発信していく必要がある。そこで、SDGsの分野、またエネルギーに関し日本が発信すべきことを伺う。

答 日本が他国に比べて特に進んでいるのは、国民の関心の高さそして広報の進め方である。知ることが第一なので認知度の高さは世界に誇れるものであるし、それをどう進めたのかという方策についても他国に参考にしてみたい。SDGsの取組はやり方が決まっておらず、一般の人々がどう取り組みればよいかわからないところがある。特にジャパンSDGsアワードで先進事例を示しながら進めていったことは世界に発信すべきところである。また、SDGs未来都市というスキームにおいて毎年30都市程度を選定しており、現在154都市に及んでいる。このような褒めて育てるスキームへ熱心に取り組むことで育てきたものもあり、こうしたことを世界にアピールしていくべきであるし、英語等、日本語以外で発信することでより世界に伝わるのではないか。

問 SDGs 達成に向けた取組を強めることは重要だが、基本法もなく目標も定かでないという、積極的と言えないような政府の姿勢が、日本でSDGs目標の達成につながらない要因にもなっていると考えるが、SDGs 達成に向けて政府の果たすべき役割を伺う。

答 政府、政策の果たす役割は非常に大きい。地域や企業を見ても、様々なところで小さな取組があり、それが広がれば更に良くなるだろうといった取組は多いが、それが広がっておらず、広げようとしている人の背中を押す必要がある。そのためには基本法が必要で、その役割を一番強く発揮できるのは政策である。気候変動や貧困、パンデミック対策等、様々な課題に対応していくためには、

やはり政策の力によって推進していくことが欠かせない。

問 SDGsの先進事例の良い点や課題、また、日本において一人一人が納得した上で日常生活で実践していくためにはどのような取組が必要か伺う。

答 先進事例と言っても国によってそれぞれ特徴はあるが、特にドイツの例が参考になる。日本のような環境だとまずは基本法が非常に大事だが、ドイツは基本法よりも開発戦略を前面に出して取り組んでいる。国連のアジェンダで、まずターゲットを国の中で定めようとしていることを受け、39分野に対する目標、ターゲット、そしてそれを測ることをきっちりやっている。測ることはSDGsで最も大事な点である。測ることで、SDGsの誰一人取り残されないというコンセプト、すなわちどこに取り残されている人、地域があるのかが分かってくる。それを非常にきっちりやっているのがドイツの例である。

日本のSDGs未来都市には、毎年実際の申込み数の倍ぐらいが関心を持って手を挙げており、そういった自治体では理解して納得している担当者もおり、自治体における取組の見える化や、SDGsを推進しているところを支援していくという認証制度を行っている。そうした政策手段は活用できるだろうし、一般の方々が納得するためには、国民的なキャンペーンとして、SDGsを知るだけでなく、見えるようにしていく分かりやすい対応をしていくことが第一歩であり大事であろう。

問 SDGs 達成目標期限の2030年まであと7年である。コロナ禍やロシアのウクライナ侵略といった誰もが予想だになかったことが起き、分野によっては後退してしまったりしたところもあるとのことであった。そうした中、期限延長すべきとの意見や高い目標を設定したまま突き進んでいくべきとの意見等、国際的な議論の場ではどのような意見があるか伺う。

答 2023年に国連SDGsサミット、2024年に国連未来サミットがあり、そうした中で「ビジョン2050」という新たな指標作りが考えられている。これがそのままSDGsの先の目標につながるかは分からないが、こうした動きが数年後

にその先の目標にという話になるのではないか。その目標は、ある程度今のままで、ターゲットがより厳しくなっていくのだろう。気候変動対策も、やらなくてはいくと徐々に厳しくなっており、日本の目標も2010年頃は温室効果ガス60～80%削減が現在は2050年カーボンニュートラルとなっていて、こうしたことがSDGsの議論にも今後当てはまっていけるだろう。

問 学校教育にもSDGsは浸透しているが、教育分野で取り入れるべき視点や今の教育に更に求められることを伺う。

答 学校教育でかなりSDGsを扱うようになり、家族で話すようになって親にも理解が広がっていくといったプラスの話を聞く。ただ、教科書で取り上げるようになるとお勉強になってしまい、楽しくできなくなるとの残念な話もある。そもそも、無いところから新しいものを作っていくというのがSDGs、あるいはその未来、目標を目指した創造の楽しみでもあると思うので、柔軟な頭で、目標達成のためにはどうすればよいかという原点に立ち返って考えることが大事だろう。また、特に高等教育は研究と強く結び付いている点があるが、残念ながらその課題がどのように他の課題と因果関係があるのかといった観点からの研究が非常に少ない。したがってそうした状態では教育にもなかなかいかされず、特に高等教育ではそういう側面があるので、総合的な視点を持つような教育研究の強化が大事だろう。

問 SDGsに関する地方での優れた取組が見られる中、人、物、お金の流れを地方に作っていくための地方創生の観点から必要な国の政策を伺う。

答 地方創生とSDGsは親和性が高い。地方創生の議論は、元々、このままでいくと少子高齢化もあって地方がもたなくなるといことで、まさに持続可能でなくなるといことである。持続可能としていくためには地方を元気にしていく必要があり、現在地域ごとでそれぞれに合った形で様々な工夫が見られるが、例えば木材の活用にしても、一市町村、一都道府県だけで取り組んでも拡大せず、別のところもつなげていかなければならず、全体として進めることが

大事である。最近の取組に、SDGsに取り組む会社を認定、認証し、金融機関やほかの企業が応援する制度がある。こうしたことを推進していくと、企業もSDGsに向かっていく、あるいは持続可能な取組をしていくことが、社会貢献もしながら成長もさせていく大事なことでと気付くことから、こうしたスキームを増やしていくことが大事である。

問 環境保全が世界的な技術や制度の問題になってきたが、これに過剰に反応して見失われている価値があるのではないか。水害が増えたからすぐにダムだとかいうことで、国土強靱化に動いているが、どの地域社会にも、その中で生きてきた人々の伝統的な力、柔らかな関係性作りが何百年とあったので、その辺りに光が当てられれば、地域を守ってきた伝統的な力が発揮できて地域社会が丸ごと関わっていきける希望もあるが、見解を伺う。

答 気候変動と生物多様性、循環経済の連関の中で、生態系の力と地域の伝統的な知恵をいかした政策が、地域で実際に対策を進めていく上で大きな役割を果たすということである。2022年12月の国連生物多様性条約第15回締約国会議でも、2030年に向けた戦略枠組みの一つの重要な点として指摘されている。自然を活用した解決策、そして地域の伝統的な知恵、知識をいかした解決策を持続可能な社会構築に用いていく、これが国際的な科学に基づく含意である。

問 「もったいない」、「おかげさまで」、「程々に」といった、日本の農山村における相互扶助の中で生きてきた知恵、これが国際的に見て強い。そういう知恵をSDGsとつなぐことができる、地域住民が、国連という外から来た話ではなく、自分たちが今まで気を付けてきたことを頷いたらよいという地域の自信にもつながると思うが、見解を伺う。

答 SDGsはグローバルな目標だが、取り組み方が示されていないのは、実施に関しては全て地域や国が責任を持って考えてほしいということである。ということとは、「もったいない」といった日本に元からあるコンセプトをうまくいかしながら実施していくことが非常に大事である。一見、長期的でグローバル

な目標で、我々の生活と離れているような感じがするが、解決方法が、実は我々の身近にあったりするので、もう一度棚卸ししていくことが大事である。ただ気候変動問題のように、それでは解決し切れないグローバルなことは、新しい技術や考え方を加えることで、今あるものをより良くしていく、そこで一気に変えていくことが必要だろう。伝統的な考え方を大事にしつつ、新しいものを取り入れていく、そのための道しるべがSDGsだと思っている。

問 環境や経済等、多角的にトータルで覆れている公共交通について、行動の10年とするための政策の在り方や考え方について何う。

答 SDGsの課題は概して一つの課題が別の課題に強くなっている。鉄道等のインフラを考えるに当たっては、まちづくりのことも考えなければならないうちが重要な点と考えるが、そうすると、例えば地方にいかにも人を残すかについては、働き方を変えていく中でテレワークを促進していけば、女性も働きやすくなったり、子育てしやすくなったりといった様々な相互連関が大事になってくるだろう。この点の理解を進めることが大事であって、その上で、特に地方の自治体等では、連携したいが縦割りがあって連携し切れないというところがあるので、基本法のようなものがあることによって、進むべきとの理由付け、動機付けを与えることが大事である。そして地域に新しい魅力的な地産地消のマーケットを作ることや、そこで働きながら中央の仕事もできるといったことが、公共交通の利用者を増やすことにつながっていくだろう。さらに、電力の脱炭素化の前提の下、公共交通、電気、電車等を利用した方がガソリン車よりもエネルギー効率が良いといったことを見える化していくことが大事であって、価格だけでなくこれをやると地球のために良いとの見方を提示していくことが大事であろう。

【原子力発電】

問 原子力政策は、GX基本方針が策定されて良い方向にかじを切ったと考えるが、その評価、また原子力政策でこれだけは取り組むべきことを何う。

答 原子力政策は10年程度大きく停滞したことで、やるべきことは様々なが、喫緊の課題は二点ある。まず、安全規制の最適化である。原発の安全規制は東電福島第一原発事故後に抜本的に見直された一方で、それが最適なものとなっているかということである。原発の安全性向上のためには、原発で働く人々が、どうしたらより安全になるだろうかと創意工夫することを活発に引き出されなければならぬが、現状は、教師と生徒型で規制側が定めた規制に合致することが目標となっていることから、こうしたことが起きないように規制の効率化を進めることが重要である。米国では、原子力規制委員会(NRC)に対し、国民が不利益になるほど非効率な規制を行っているか議会が監視しており、NRCの活動原則に効率的に行うといったことが盛り込まれている。日本も事故から10年たち、こうしたことも踏まえて見直すことが重要である。次に、政府はGX基本方針で原発の新設、建て替えの検討を打ち出したが、それを誰が担うのか極めて重要である。電力自由化という競争市場にすると、原発のように莫大で長期の投資回収を要する投資は起きなくなることが、欧米諸国が経験した自由化においても確認されている。そのため電力自由化市場と原発の新設、建て替えをどう調整するのか議論を始める必要がある。

問 原子力を始め様々なエネルギー分野における人材確保が重要である。特に、高等教育でも非常に脆弱になりつつあるところを盛り返す際の重要ポイントは何う。

答 日本の課題の大きくかつ重い根幹が人材と言っても過言ではない。今、どのような議論をしても、人材育成にどう取り組むかに議論が及ぶ。特に、原子力分野にはエネルギーの安定供給や安全保障、CO₂削減に資する技術であるとして誇りを持って入った者が多かったが、東電福島第一原発事故以来、原子力技術全般に対し批判的な目が多くなり、人材確保が非常に難しくなっている。ただ、原子力は、発電技術だけではなく医療や農業等、様々な分野に波及効果を持つ技術でもあり、フランス、米国、カナダといった各国が改めて技術開発に積極的に乗り出し、人材育成に取り組んでいる実態だろう。こうした中、

日本がどうすべきかは容易でないが、原子力基本法に原子力技術の活用は国の責任と明示することは非常に大きな一歩だろう。加えて、この技術の必要性について政府が国民に理解を求めていく中で、いかに安全性を高め、国民に資する技術として利用しようとしているかについて説明を尽くしていくことが極めて重要であって、人材確保の点からも第一歩になると考えている。

問 原発事故が万一発生した場合やバックエンド問題等への回答の在り方を伺う。

答 原発事故の発生やバックエンド問題等への回答は大変難しいが、常々受ける質問でもある。原発利用のリスクは東電福島第一原発事故によって皆が目にしたが、一方で、原発を利用しないことのリスクがじわじわと我々の生活を圧迫してきている。そうした中で、原発利用リスクをどこまで抑えられるのか、そして、それでも万が一事故が起きたときにどう対処するのか。防災計画の実現性を地域住民が政治家に問いたいのは、極めて当然だろう。こうした中、やはり原発利用のリスクと利用しないことのリスクを比較考量すること、そして原発利用のリスクをゼロにすることはどんな技術でもできないが、事故が起きたときの防災計画等を国と地方が綿密に策定することが必要と答えるだろう。バックエンドの問題は、どの国民も気にしているが、特に放射性廃棄物の最終処分は、技術的な問題というよりも政治的な問題と理解している。放射性廃棄物を地層深くに埋める最終処分は、技術的な問題としては国際的コンセンサスを得ている。しかし、諸所に原発があるにもかかわらず、日本国内に1か所しかない最終処分場に自分の自治体がなるところへの政治的な抵抗感がある。ただ、北海道の2自治体での文献調査など進展も見られる。最終処分までの時間が長い分、ある意味時間を掛けて議論しているところも政治としてはあるが、国がしっかりと取り組んでいること等を見ることが極めて重要である。

2 政府に対する質疑

参考人からの意見聴取等を踏まえ、令和5年4月19日、政府より説明を聴取し、質疑を行った。質疑の概要は、次のとおりである。

(主な質疑)

【資源エネルギー政策】

問 北海道では、CCS、再エネ、特に高いポテンシャルを持つ洋上風力発電等、エネルギーと脱炭素に関係する取組が進められている。そこで、エネルギーにおけるエネルギーミックスの考え方、エネルギー安定供給の実現策を伺う。

答 第6次エネルギー基本計画は、2030年度温室効果ガス46%削減を目指して徹底した省エネや非化石エネルギーの拡大を進める中、需給両面の様々な課題を克服した場合のエネルギーミックスを示しており、2030年度の電源構成を再エネ36～38%、原子力20～22%、火力41%、水素・アンモニア1%としている。海に囲まれ資源に乏しい日本では、S+3Eの原則の下、あらゆる選択肢を追求することが重要であり、再エネや原子力等の脱炭素電源への転換を推進するとともにCCUSや水素、アンモニアを活用した火力の脱炭素化も進めていく。北海道における脱炭素に向けた取組は、日本全体で脱炭素を進める上で非常に重要であり、例えば、苫小牧では世界初の市街地近傍の大規模CCS実証拠点が整備されている。また、北海道は洋上風力発電を始め再エネのポテンシャルが高く、その最大限の活用のため、大消費地までの送電を可能とする海底直流送電の整備を、2030年度を目指して進める方針である。

問 コロナ禍、ロシアのウクライナ侵略による世界の新たな局面の下、化石燃料の安定調達のためのエネルギーにおける国際関係の取組を伺う。

答 四方を海に囲まれている日本は、資源外交等に最大限取り組みことが不可欠であり、ロシアのウクライナ侵略以降、その重要性はますます高まっている。これまでも、中東、米国、豪州及び東南アジア諸国等、生産国に対する継続的な増産、安定供給の働きかけや日本企業の権益取得の後押しを行っており、特

にLNGは、2022年末にオーストラリアと民間事業者との間で年間235万tのLNG取引に関する基本合意書に調印した。また、シンガポール等、アジアの同盟国と共同での上流投資や危機時の相互協力に関する覚書も締結した。引き続き積極的な資源外交を行い化石燃料の安定供給に取り組んでいく。

問 日本の電源構成の主軸であるLNGのマーケット及びデマンドを伺う。

答 LNGの優位性は、ほかの化石燃料よりもCO₂排出量が少ないことにある。また、石油の中東依存度が約9割であるのに対し、LNGは1割程度であることに加え、輸入先も10か国以上に分散、多角化している。他方、LNGの課題は、低温で液化した状態で運搬するために輸送コスト等が高くなること、石油等のような長期間の備蓄が難しいことが挙げられる。また、ほかの資源と比較すると流動性ある市場が十分に発達しておらず、特にスポット市場では価格の変動が大きいという留意点もある。

問 非常に重要な資源であるLNGの安定供給を可能とする取組の現状を伺う。

答 資源の大部分を海外に依存する日本にとって、資源外交による供給源の多角化が安定供給確保に必要不可欠である。これまで、積極的な資源外交のほか、独立行政法人エネルギー・金属鉱物資源機構（JOGMEC）等を活用した確保、LNG投資の支援等により、10か国以上からのLNG輸入を可能とするなど一定程度の多角化を実現している。2022年12月には、資源外交の一つの成果として、オーストラリアと複数の日本企業との間でおおむね2025年以降に供給開始予定の年間235万tのLNG引取りに関する基本合意に至った。また、オーストラリア、シンガポール、タイといったアジアの同盟国と共同での上流投資、危機時の相互協力の覚書も締結し、2022年のオーストラリアの供給不安発生の際は覚書が効力を発し安定供給を要請した実績もある。加えて、短期的な需給逼迫等への対応策としては、経済安全保障推進法の下での戦略的余剰LNGの確保、また事業間のLNG融通の整備等、官民で連携して有事に備えた体制を構築していく。

問 再エネの更なる導入拡大の鍵として期待される洋上風力発電や地熱発電をめぐる状況等、再エネの取組の現状を伺う。

答 再エネは、地域との共生を前提に、導入目標実現に向け最大限導入していくことが政府の基本方針である。まず、洋上風力発電は、2030年までに10GW、2040年までに30GW～45GWの案件形成が目標であり、既に2020年から2022年までの3年間で合計3.5GWの案件を創出した。さらに、2023年度からは、政府が初期段階から関与して、風況、地盤調査等を行うセントラル方式を導入し、より迅速かつ効率的に案件を形成していく。また、地熱発電は、電源構成比率を足下の0.3%から2030年度には1%に引き上げる目標であり、JOGMECを通じ、事業者の開発に先駆けて、地熱資源の約8割が存在する国立公園等の有望地点の資源量の調査、事業者の初期調査等への助成、探査段階への出資、運転開発段階での債務保証といった導入拡大に向けた取組を実施している。2023年4月に再エネ・水素等関係閣僚会議でアクションプランを策定しており、引き続き、関係省庁、自治体とも連携しながら、再エネの最大限導入に取り組んでいく。

問 2023年3月の米国エネルギー省ローレンス・バークレー国立研究所のレポートで、日本は2035年には再エネ70%へ移行できると高く評価している。こうしたことを踏まえ再エネの導入拡大を加速すべきではないか伺う。

答 再エネは主力電源となるべきもので、2030年度36～38%の実現に向けて、地域との共生等の課題はあるものの、最大限導入していくことが政府の基本方針である。その導入目標を実現するため不断の検討を行っており、公共部門における屋根設置の促進、そして工場、倉庫等の建築物に対する導入強化に向けて屋根設置の事業用太陽光発電の区分を新設した。また、地球温暖化対策推進法、農山漁村再エネ法との連携を通じた導入の促進、再エネ海域利用法による洋上風力発電の導入拡大やグリーンソール・ペーション基金（GI基金）の活用による次世代型太陽電池や洋上風力発電の技術開発等の加速に向けた取組も進めている。2023年4月には関係府省庁連携アクションプランを策定しており、引き続き、更なる連携を図りながら推進していく。

問 事業用太陽光発電の統合コストに関し、政府は、ほかの電源よりも高いと分析している。ただ、再エネ目標を電源の36～38%とする一方で電力システム改革により電気料金の抑制があり、施策に整合性がないのではないか。そこで再エネの拡大と電気料金の抑制をどう両立させるのか伺う。

答 再エネは、適切な国民負担と地域との共生を図りながら、2030年度36～38%の実現に向けて最大限努力していくことが政府の基本的考え方である。再エネの導入拡大に当たっては、発電コストのほか、再エネの出力変動への対応に必要な火力発電の調整コストや揚水発電の蓄電ロス等、電力システム全体に統合するための統合コスト増加への対処は極めて大きな課題である。このため、発電コストは、FIT制度における調達価格の着実な低減、入札制の活用、そして研究開発によってコストを下げしていく取組を進める必要がある。また、統合コストとの兼ね合いでは、全国の再エネポテンシャルを有効活用するため、個別の系統ごとに費用便益を評価しながらも、広域連系系統のマスタープランを踏まえて効率的かつ着実に系統整備を進めていく必要がある。電力需給に応じた売電を促す市場連動型のFIT制度の活用と、これによる再エネの電力市場への統合も大切な課題であり、さらにダイナミクスボンスといった需要サイドの取組も必要である。こうした様々な取組によって電力システム全体でのコスト低減を図っていく必要があるため、2023年4月に関係府省庁連携アクションプランを策定したところであり、施策の整合性が図れないことのないよう統合的に進めていきたい。

問 電力自由化、電気料金の抑制、脱炭素、カーボンニュートラル等、様々な施策が混在する中で、国は電力の安定供給にどう責任を果たしていくのか伺う。

答 電力の安定供給は国民生活、経済活動の基盤である。小売、一般配送電、発電の各事業者はそれぞれの立場に応じて安定供給のための責任を負っているが、エネルギー行政をつかさどる経済産業省としても電力の安定供給のために必要な環境を整備することが重要と考える。特に、太陽光発電を中心とする再エネ導入が急速に進む中、脱炭素の流れとも相まって既設の火力発電所の休廃

止が進行し新設も停滞している。原発再稼働の遅れも相まって供給力が低下するといった課題も生じている。こうした中、発電事業者の投資回収の予見性を高め、将来必要となる供給力を確実に確保するための容量市場や、脱炭素電源への新規投資を促す措置の検討等も進めている。また、GX実現と安定供給確保の両立を図るためには再エネや原子力等の脱炭素電源への転換を進めるべきとの考えから第211回国会にGX脱炭素電源法案を提出している。

問 IEAが製造された水素がグリーンかどうかを示す指標を取りまとめたところ、エネルギー安定供給と脱炭素を実現していく中で特に期待される水素の活用、社会実装への取組に係る評価を伺う。

答 2023年4月公表のIEAレポートは、ブルー水素あるいはグリーン水素といった製造方法に基づく色の分類ではなく、単位当たりの水素製造時に発生するCO₂排出量である炭素集約度で評価することの重要性を発信している。2023年4月のG7札幌気候・エネルギー・環境大臣会合では、こうした炭素集約度の概念を含む国際標準や相互認証の国際的な議論の重要性が確認され、同レポートはG7コミュニケにおいても歓迎された。経済産業省としては、大規模な水素サプライチェーンの構築に向けた化石燃料との価格差に着目した支援において低炭素水素の供給を求めるなど、G7の成果も踏まえた取組を進め、水素の利活用を加速していきたい。

問 資源となり得るバッテリーや超硬工具等が廃棄物として海外に流出している。と聞くが、国内でのリサイクル強化に係る今後の対応を伺う。

答 EV等の普及に伴い蓄電池の使用量が増加するため、使用済車載用蓄電池の定置用蓄電池へのリユースや、レアメタルの有効活用のためのリサイクルを進めていくことが重要である。このため2022年度からGI基金を活用した研究開発事業で、競争力のあるコストで蓄電池のリサイクルを実現するための技術開発への支援を行っている。そして、蓄電池にとどまらず、近年、廃棄物問題、気候変動問題、さらに世界的な資源需要と地政学的リスクの高まりといった資

源制約の観点も加わり、国内でのリサイクル強化を含む循環経済への移行が喫緊の課題となっている。このため、2023年3月に「成長志向型の資源自律経済戦略」を策定し、規制・ルール整備、GX先行投資支援も活用した政策支援拡充、産官学連携による協力枠組みの立ち上げを進めようとしている。また、2023年4月のG7札幌気候・エネルギー・環境大臣会合においても、循環経済及び資源効率性の原則に合意するなど、この重要性が指摘されるところである。このため日本国内の資源循環システムの自律化、強靱化と国際市場獲得に向けた取組を加速していきたい。

問 国境を越える廃棄物の移動を規制するバーゼル条約について、電気・電子機器廃棄物（E-waste）規制の厳格化の動きもあると聞くが、現状を伺う。

答 バーゼル条約では、有害なE-wasteの越境移動を規制対象としており、輸出国と輸入国の事前手続が必要だが、2022年6月に開催されたバーゼル条約第15回締約国会議において、非有害も含む全てのE-wasteを規制対象とする改正が行われた。一方で、経済協力開発機構（OECD）加盟国間では、リサイクル目的であれば規制対象外との特例措置が講じられているが、今回のバーゼル条約改正に伴い、電気・電子機器についてこの措置を廃止する案がOECDで提起されている。日本は世界有数のE-scrap（電子スクラップ）の輸入国であり、事業者からは、事前手続の長期化等により、海外からの電子スクラップの集荷量が大幅に減少するとの懸念が寄せられている。日本としては同改正案に反対の立場を表明しており、これを受け、OECDで現在議論されている。日本の意見が適切に反映されるよう、引き続き関係各国の理解を求めている。

問 バーゼル条約の厳格化の動きもある中で、海外から安定的に金属資源をどう確保していくか伺う。

答 重要鉱物等の金属資源は、太陽光パネルや蓄電池の大量普及等、脱炭素社会への移行に不可欠なものである。現在、日本は、E-wasteに含まれる電子スクラップを欧米等から輸入し、国内の高度な精錬技術を用いて重要鉱物等の適正かつ

効率的な回収、リサイクルを積極的に行い、世界をリードしている。この優位性をいかしてE-wasteの国際資源循環を進めていくため、2023年度からASEANを対象として、E-wasteを適正に回収、解体するための制度構築や能力開発を支援する事業を立ち上げることとしている。これにより、ASEANの環境汚染問題に対処しつつ、電子スクラップの輸入量増加につなげていきたい。2023年4月のG7札幌気候・エネルギー・環境大臣会合で、電子・電気機器等からの重要鉱物の国内及び国際リサイクルを増やすことが合意されたことも踏まえ、重要鉱物を含む金属の国際的なリサイクルを強化していきたい。

問 廃棄物を日本に輸入してリサイクルすることは、資源の確保になるとともに、技術がない国で廃棄物进行处理となると、例えば野焼き等によってCO₂が排出されるといった環境汚染を防ぐことができるという利点もある。日本の廃棄物輸入によるCO₂排出削減量をもっと評価できれば、日本のリサイクル産業にとって大きなインセンティブになると考えるが、取組状況を伺う。

答 外国におけるCO₂排出削減のインセンティブ化については、例えば、日本が進める二国間クレジット制度（JCM）では、パリ協定第6条に沿って、日本の支援によるプロジェクトにより実現されるCO₂排出削減量を算定、検証した上で、その削減量を排出削減クレジットとして日本と適正に分配することができる制度を構築している。こうした中、これまで廃棄物発電設備の導入等によるJCMプロジェクト実施を進めてきた。一方で、金属資源リサイクルに係るJCMの実施例はまだないため、JCMの仕組みを活用する際には、具体的なプロジェクト提案を踏まえ、CO₂排出削減効果の評価、検証の在り方を、まず相談する必要がある。いずれにしても、世界全体の脱炭素化に向け、廃棄物処理分野においても引き続き国際的な協力をしっかりと進めていきたい。

【カーボニュートラル】

問 日本の温室効果ガス削減目標は、2030年度に2013年度比46%減だが、これは2010年比にすると42%減で、国連が示した2030年までに2010年比45%減との世

界平均の目標よりも低い。岸田総理は「我が国の目標は、カーボンニュートラルに向けた削減ペースで見れば、欧米との比較においてもより野心的なものである」との答弁だが、どこが野心的か伺う。

答 日本は、パリ協定の1.5℃目標と整合的な形で2050年カーボンニュートラルの実現を掲げ、それと整合的な2030年度の目標として温室効果ガスを2013年度から46%削減することを目指し、さらに50%の高みに向け挑戦を続けることとしている。岸田総理は、各国の目標値を取り上げて単純比較することは適切ではないとした上で、カーボンニュートラルに向けた削減ペースで見れば、欧米との比較においてもより野心的なものであると答弁している。日本の目標は、基準年から2030年目標に向けた削減ペースを見た場合においては、カーボンニュートラルを実現する上で、欧米と比較してより野心的なものである。引き続き、2030年度目標、2050年カーボンニュートラルの実現に向け、地球温暖化対策計画、エネルギー基本計画、GX基本方針に基づく施策を着実に実施していく。

問 2023年4月のG7札幌気候・エネルギー・環境大臣会合でのコミュニケーションでは、同年3月のIPCCの最新の見解を踏まえ、2035年に2019年比60%削減の緊急性が高まっていることが強調された。日本は2035年の目標は今まで持つておらず、同コミュニケーションを踏まえて対応すべきではないか、見解を伺う。

答 日本は、2050年カーボンニュートラルの実現に向けて、それと整合的な2030年度46%の削減目標と50%の高みに向けた挑戦の継続を表明している。まずはこれらの達成、実現に向け、地球温暖化対策計画、エネルギー基本計画、GX基本方針に基づく施策を着実に実施していく。その上で、2024年を中途とする地球温暖化対策計画の見直しや、2025年までの提出が奨励されている次期NDC（国が決定する貢献）等の機会を見据え、削減目標とその実現のための施策について、関係省庁とも連携しながら不断の検討を行っていく。

問 2050年カーボンニュートラルに向けて期待されているCCSの魅力を伺う。

答 カーボンニュートラル実現は、脱炭素化を最大限進めても排出されるCO₂を回収し地下に貯留するCCSの取組が不可欠であって、2023年4月のG7札幌気候・エネルギー・環境大臣会合においても、2050年カーボンニュートラル実現に向けた脱炭素化解決策の幅広いポテンシャルの重要な要素になり得ると位置付けられ、またGX基本方針は脱炭素化に向けてCCSを追求していくとしている。2023年3月公表の日本初のCCSに係る国家戦略であるCCS長期ロードマップは、2050年時点で想定される日本のCCS年間貯留受容量を、IEA試算に基づき約1.2億～2.4億tが目安と推計しており、これは直近の日本の年間CO₂排出量の1～2割に相当する。CCSは日本が脱炭素化を実現する上で不可欠の技術であり、その早期の事業化に向けて必要な環境整備を進めていく。

問 米国、英国、ドイツ、ノルウェー、ベルギー、オランダ、また中国もCCSにかじを切っているが、日本の現状と課題を伺う。

答 現在、世界各地でCCS事業化に向けた取組が加速している。日本の脱炭素コストを最小限にするためにも、国家的課題としてCCSには戦略的かつ計画的に取り組む必要がある。2023年3月のCCS長期ロードマップは、2030年までの民間企業による事業の開始に向け、まずは先進性のある3～5件のプロジェクトを集中的に支援し、2030年までに年間貯留量600万～1,200万tの確保にめどを付けることを目指すとともに、CCS事業に関する法制度をできるだけ早期に整備することを当面の目標としている。また、国内での事業環境整備の取組とともに、日本企業による海外でのCCS事業への参画も積極的に支援することが重要であるため、日本が主導するアジアCCUSネットワーク、JOGMECによるリクスナペー供給支援等を活用していきたい。

問 2023年4月のG7札幌気候・エネルギー・環境大臣会合で、ゼロエミッション・ビークル（ZEV）新車販売の扱いについて、定量的なZEV導入目標の設定は回避され、多様な選択肢を追求する日本の政策に整合する形で合意でき

たことを大要評価する。特に積雪寒冷地において地域特性を踏まえ自動車の脱炭素化をカーボンニュートラルの取組として進めていく上で重要な成果だろう。この合意を踏まえ、自動車の脱炭素化をどう進めていくか向う。

答 自動車の脱炭素化に向け、日本は2035年までに乗用車新車販売で電動車100%の目標を掲げ、多様な選択肢を追求することとしている。EVは車両の普及とインフラとしての充電器の設置を車の両輪として進めることが重要であり、充電インフラ整備や車両購入支援に対する予算措置を大幅に拡充し、2022年度補正予算と2023年度予算を合わせて1,000億円以上を措置するなど、普及に向けた取組を加速している。寒冷地特有の課題である大雪対応として、電車や可搬式ポータブルバッテリーの整備、充電インフラの充実等、重層的に給電体制を整備していく。また、燃料の脱炭素化等も含め様々な選択肢がある中、G I 基金も活用し、e-fuelや水素等、今後の競争力の鍵を握る技術のイノベーションを促していく。

【SDGs・持続可能社会】

問 国際情勢の新たな局面を踏まえたSDGs及び地球温暖化対策の取組を向う。

答 SDGsの17目標には、気候変動とエネルギーに関する目標も含まれる。気候変動についてはパリ協定の1.5℃目標達成に向け、日本のみならず、G20に含まれる大排出国や今後の大幅増が見込まれるアジア諸国を始め、世界全体が一丸となって取り組むことが重要であるとともに、新興国を含む全ての主体が2030年までの勝負の10年において脱炭素化を即時かつ加速度的に進める必要がある。日本は気候変動問題を新しい資本主義の実現によって克服すべき最大の課題と位置付けており、2050年カーボンニュートラル及び2030年度温室効果ガス46%削減の実現、50%の高みに向けた挑戦を続けるべく取組を進めている。加えて、途上国の気候変動対策支援として、約148億ドルの適応分野への支援を含め、2025年までの5年間で官民合わせて最大700億ドルの規模の支援にコミットし着実に実施している。G7議長国として各国や国際機関とも連携しながら、世界の脱炭素化に向けたリーダーシップを発揮していく。また、ロシアのウク

ライナ侵略による現下のエネルギー価格高騰、エネルギー供給途絶は、脆弱な立場にある人々の生活を脅かしており、2050年ネットゼロの目標は不変としつつ、現下の危機を乗り切るために、あらゆる適切なエネルギー源、技術の活用、エネルギー供給源の多角化に向けて、同盟国、同志国や国際機関との連携を一層強化していく。

答 2023年4月のG7札幌気候・エネルギー・環境大臣会合では、昨今の国際情勢においても、気候変動、生物多様性保全、環境汚染等、SDGsに関する深い環境問題に対するG7のコミットメントが揺るぎないことを国際社会に示すことができた。大臣会合の成果を踏まえてG7が団結しSDGsや気候変動の取組を前に進めていく。日本は、2030年度温室効果ガス46%削減目標、2050年カーボンニュートラルの達成実現に向けて、地球温暖化対策計画、エネルギー基本計画、GX基本方針に基づく施策を着実に実施し、地域脱炭素の取組促進、地域と共生する再生エネルギーの導入、脱炭素で豊かなライフスタイルへの転換促進、フロン類の排出削減等の国内対策やJCMを通じた世界の脱炭素化の促進等の具体的な政策を実施していく。

問 2023年4月にG7札幌気候・エネルギー・環境大臣会合が開催され、資源エネルギー問題、持続可能社会に関する問題について議論された。今後、その成果を世界の気候変動対策やSDGsの取組につなげることが重要だが、日本として世界の取組をどう牽引していく方針なのか、また、本会合の成果として注目されるG7ネイチャー・ボジティブ経済アライアンスを通じた生物多様性の保全、回復につなげる取組を経済界と一体で進める具体的な方針を向う。

答 G7札幌気候・エネルギー・環境大臣会合では、脱炭素、循環経済、ネイチャー・ボジティブ経済を統合的に推進することで、気候変動、生物多様性の損失、環境汚染の三つの世界的危機に対処していくことが確認できた。このことはSDGsの達成にも貢献するものである。世界の気候変動対策に貢献するため、パリ協定6条実施パートナーシップセンターを日本が主導して設置することが歓迎され、これを中核として、JCMの仕組みを世界に広げ、優れた脱炭素技術

の国際的な展開を推進する。また、本会合で設置されたＧ７ネイチャーポジティブ経済ライアンスを通じて、経済界とも連携し、ビジネスにおける生物多様性の主流化を促進していく。まずは、生物多様性保全に資する技術、ビジネスモデルに関する知見を共有するとともに、事業者による情報開示やその適正な評価を促していきたい。

【原子力発電】

問 米国や英国の法律等にはグリーンエネルギーに原発が含まれるとの定義は見当たらず、日本のGXでグリーンエネルギーのように含めて原発を推進するのは非常に違和感を抱くが、見解を伺う。

答 何がグリーンであるかについて現時点では世界共通の定義は存在していないと認識している。ＥＵでは経済活動が環境的に持続可能かどうかを判断するための基準としてＥＵタクソノミーを定めており、一定の条件を満たせば原発もいわゆるグリーンとして認められるものと認識している。こうした基準はそれぞれの国や地域の特徴、事情を踏まえて作成されるものであって、各国の考え方が一致するとは限らない。

問 原発の稼働や建設に使う資金を、再エネの普及や発展に使うべきと考えるが、見解を伺う。

答 GX基本方針は、Ｓ＋３Ｅの原則の下、エネルギーの安定供給、成長、カーボネニューラルの三つを同時達成するため、あらゆる選択肢を確保することを前提に、徹底した省エネの推進に加えて、再エネや原発等の脱炭素電源への転換を推進する方針を明記している。エネルギーの安定供給と気候変動対策の両立のためには、再エネか原発かの二元論ではなく、脱炭素電源である再エネと原発とを共に利活用していく発想が重要ではないか。その上で、再エネの主力電源化に向けて、全国規模での系統整備、海底直流送電の整備等を加速した上で、国民負担の抑制と地域との共生を図りながら、2030年度の電源構成に占める再エネ比率36～38％の達成に向けて取組を進めている。

問 東電福島第一原発事故の被災者は、原発を稼働しないことが事故の最大の教訓と話しているが、こうした声への受け止めを伺う。

答 東電福島第一原発事故の被災者の心の痛みにしっかりと向き合い、寄り添い、最後まで福島復興再生に全力で取り組むことが、原発活用を進めてきた政府の責務と考えている。東電福島第一原発事故の経験、反省と教訓をひとときも忘れることなくエネルギー政策を進めていくことが一貫した政府の方針であって、GX基本方針にも明記されている。今後も安全神話に陥ることなく、安全性を最優先することが大前提であると肝に銘じた上で、安全性が確保された原発の利活用を図っていきたい。

問 電気事業法、原子炉等規制法の改正に関する資源エネルギー庁と原子力規制庁との面談の資料で分かったことは、本来、原子力規制庁の所管であった運転期間の規制に関わる法律の改正案のたたき台を資源エネルギー庁が作成し、原子力規制庁と共有していたということである。つまり、規制と推進の分離の原則を踏み越えた法案のすり合わせを事前に行ったということではないか伺う。

答 当該面談は、2020年7月に原子力規制委員会が示した見解の内容等の確認や、運転期間に係る利用政策の観点からの検討状況について情報共有を行ったもので、原子力安全規制の在り方について具体的な意見の申入れ等を行った事実はなく、分離の趣旨に照らし問題があったとは考えていない。2022年12月27日の原子力規制庁の記者会見でも、高齢化の安全規制について、協議、調整、すり合わせと呼ばれるような行為はなかったとの説明があった。今後とも、東電福島第一原発事故の最大の教訓である規制と利用の分離の趣旨をしっかりと踏まえて適切に対応していく。

問 2030年度の原子力発電比率20～22％の実現に当たり、原子力災害対策指針にのっとった対策が必要であり、安定ヨウ素剤を優先すべき対象者や希望者にしっかりと配布することは緊急事態における防護措置実施等に向けて重要と考えるが、政府の見解及び国内での安定ヨウ素剤の事前配布状況を伺う。

答 安定ヨウ素剤の事前配布は、原子力災害対策指針に従って行うことが重要と認識している。内閣府は、配布事務を行う自治体から配布実績や配布数等の報告を求めている。常態に最新の配布率を網羅的に把握しているわけではないが、一例として、2021年4月時点の島根地域の配布実績は、同地域のPAZ（予防的防護措置を準備する区域）内の40歳未満の配布対象者2,726人に対して1,655人へ配布されており、配布率は約61%である。

問 全対象者に安定ヨウ素剤の配布が完了していない現状を踏まえると、避難途中に配布を行い服用指示に基づき服用してもらうことも予想される。様々なケースがあるが、政府は、避難中の対象者へ安定ヨウ素剤を配布して服用してもらうまでの一連の流れをどう想定しているか伺う。

答 原子力規制庁は「安定ヨウ素剤の配布・服用に当たって」を作成しており、そこでは、外出先から直接避難する場合など安定ヨウ素剤が身近にない場合は、避難する際の集合場所等で自治体が緊急配布する安定ヨウ素剤を服用することとしており、そのために自治体が準備をしている。

問 フランスでは、原発の半径10km圏内の住民への安定ヨウ素剤の事前配布が政府に義務付けられており、引換券を郵送し住民は最寄りの薬局で入手し、自ら取りに来ない人を対象に安定ヨウ素剤を郵送配布するという二段階の措置を講じることで配布率が向上している。日本でも、医師会、薬剤師会、行政が連携して薬局配布を行っている自治体があるが、この薬局での配布の取組に対する評価、そして今後薬局での配布を実施する自治体を増やす考えはあるか伺う。

答 安定ヨウ素剤の薬局配布は、必要な人への事前配布率の向上を目的として、2019年7月から導入されたもので、これまで茨城県、新潟県、福井県で導入されている。これは自治体が地域の実情を踏まえ、地域の医師会及び薬剤師会と具体的な配布方法を協議の上で導入するものとされており、実施は自治体の判断になるが、内閣府としても、自治体に対して事前配布率向上を目的として先行事例の紹介等を行っている。薬局配布を含め、安定ヨウ素剤の事前配布が

しっかりと行われるよう、引き続き適切に取り組んでいきたい。

3 委員間の意見交換

参考人からの意見聴取等を踏まえ、令和5年4月19日、資源エネルギーと持続可能社会をめぐる情勢について、中間報告の取りまとめに向け、委員間の意見交換を行った。その概要は次のとおりである。(発言順)

佐藤 啓 君 (自由民主党)

本調査会の1年目は、「資源エネルギーと持続可能社会をめぐる情勢」について9人の参考人から大変貴重な意見を伺い、理解を深めることができた。

私からは、ロシアのウクライナ侵略による新たな局面において、日本がエネルギーの安定供給を確保するとともに、地球温暖化対策としてSDGs目標の達成に向けた取組を進めるためには、政府が2023年2月に策定した「GX実現に向けた基本方針」を着実に進めることが重要であると申し上げる。その上で、特に留意すべき点として、エネルギー安全保障、再エネの更なる導入と脱炭素技術の開発、原子力の最大限の活用、そしてSDGsの達成について意見を申し述べる。

エネルギー安全保障は、この新たな局面において、その重要性が再認識されている。エネルギー資源のほぼ全量を海外から輸入する日本は、これまで調達先の多角化などに取り組んできたが、ロシアのウクライナ侵略によって新たな対応を迫られている。ただ、各国との協力関係の重要性に、いささかも変わるところはない。日本は、引き続き、国際協調主義の下、平和外交を駆使することで各国との連携構築を深め、必要なエネルギーの輸入を継続することが必要である。その上で、国内においては、再エネの更なる導入促進と原子力の最大限の活用に取り組むなど、あらゆる手段を講じていくことが、日本のエネルギー安全保障のために不可欠である。

まず、脱炭素化の取組が地球規模で進む中、日本のエネルギー面での自立のためには、再エネの更なる導入と脱炭素技術の開発が必要である。日本の有するイノベーション力を発揮して、ペロブスカイト型太陽電池の導入促進、地熱発電開発等の一層の展開、大きなポテンシャルを有する洋上風力発電の導入拡大に向けた取組が重要である。加えて、水素、アンモニアの導入に向けた取組、メタネー

ションやCCSなどの脱炭素技術の開発も一層促進するべきである。このようなイノベーションの促進と普及に関しては、中長期的な視点で政府が積極的な支援を行うことが極めて重要である。

次に、日本が直面する厳しいエネルギー供給状況を踏まえれば、再エネの更なる導入促進と併せて、原子力の最大限の活用が必要である。まずは、安全性の確保を第一に、原発の再稼働を進めなければならない。2011年3月11日の東電福島第一原発事故から12年がたつが、今なお原発を不安に感じる国民がいることは事実である。しかし、事故の反省と教訓を踏まえ、規制と推進の分離の下で高い独立性を有する原子力規制委員会が、世界で最も厳しい水準の新規制基準で審査している。この厳格な審査をクリアすることを大前提とした原子力の最大限の活用なしに安定的なエネルギー供給は果たせない。我々は、電力価格の高騰、停電の可能性に国民をさらし続けることはできないのである。そのため、原発の迅速な再稼働に向けて、原子力規制委員会の審査においては、安全性を大前提に、更なる効率化の取組が求められる。加えて、日本が長年にわたって培ってきた原子力技術や産業基盤を将来世代につないでいくことは我々世代の責務である。政府が示した原発の建て替えや次世代革新炉の研究開発などを着実に進め、再エネと車の両輪として日本の電源を支えられるよう取り組んでいく必要がある。

同時に、原発事故の真摯な反省と教訓の上で、まだスタートラインに立ったばかりの福島の復興と再生の加速化を、国が全力で支援することの必要性について改めて申し上げる。原子力に対する国民理解の醸成は、原発推進か脱原発かだけの視点でなく、原発立地自治体に寄り添うといった視点も重要である。大都市へのエネルギー供給とその他の様々な負担を、一手に引き受けているのが立地自治体とその周辺地域であるからである。原子力政策に関係する全ての者は、この問題の重要性を改めて認識し、立地自治体を始めとした関係者の理解と協力を得られるよう真摯に取り組んでいく必要がある。

最後に、地球規模の取組であるSDGsは、目標年次まであと7年となった。現下の難しい国際情勢にある中、2023年5月のG7広島サミットにおいては、これまで日本の取組を各国と共有するなど、日本がリーダーシップを発揮し、世

界とともに目標達成に向けて歩んでいくべきことを期待する。

村田 享子 君（立憲民主・社民）

本調査会での活動を通じ、資源が少ない、そしてものづくりの国である日本にとって、資源とエネルギーの安定確保の成否が社会経済活動に大きな影響を及ぼすことを改めて認識した。

グローバル経済が進展するにつれて、WTOの紛争処理機能の低下とも相まって、資源を持っている国から資源を持たざる国への輸出制限が、単なる需給逼迫という理由だけではなく、複雑さを増す国際政治上の思惑としても利用され始め、それが徐々に進行、拡大してきた。そして、新型コロナによる世界的なサプライチェーンの寸断、ロシアによるウクライナ侵略を契機に、我々はその影響がどれだけ大きなものかを、物価高騰によって身をもって思い知るに至った。この世界が直面する新たな局面において、日本がこれからも社会経済の成長を確実にするためには、海外との連携と併せて、資源エネルギーの安定供給やサプライチェーンの強靱化など、国内で自給できる体制を強化することが重要と考える。

また、本調査会は、自身の資源エネルギーに関する調査会から、今般、持続可能社会が調査会の調査件名に加わったが、この新たな局面においては、地球環境を保全するための取組、SDGsといった地球規模への取組にもしっかりとコミットしなければならない。この資源エネルギーの安定供給と持続可能社会に向けての取組は相反するものではなく、日本の強みをいかすチャンスだと考える。日本は確かに資源が乏しい国だが、都市鉱山や廃棄物のリサイクルを通じて国内資源の再利用は、世界に先駆けて日本が進めてきたものであり、省エネ、再エネの利用促進、水素、アンモニアの活用等の研究も行われている。日本の技術力をいかしながら、資源エネルギーの確保と地球全体の環境保全に貢献することができると考える。

もちろん課題もある。一つ目の課題は、技術への投資である。研究開発や実用化には多額の投資が必要だが、この失われた30年の間、投資はコストと考えられ、積極的な投資は進んでいなかった。しかし、今こそ、未来に引き継ぐ社会を

実現するために、投資はコストと考えるのではなく、むしろ、日本全体あるいは企業それ自体のブランド価値を高める、付加価値を創造する投資であることに留意し、官民挙げて取り組むべきである。二つ目の課題は、人材をどういかしていくのかである。世界に誇るべき技術をせっかく持っているも、人がいなければ継承はされない。原発を考えても、この10年、原発政策の議論は停滞し、そのため原発を担う人材が減っている。今、国は原発の再稼働を進めているが、現場では経験者が不足しているとの声がある。再稼働や廃炉には人材育成が必須である。投資の拡大、人材確保に向けて、国は、今後の資源エネルギーや持続可能社会への取組について、多様なステークホルダーとの対話を通じて指針を策定し、国民全体に周知をし、予見可能性を高めていくことが大切である。企業、労働組合、消費者、学術研究機関、地方自治体など、そして特に重要と考えるのが、未来の地球を担い、これから何を学ぼうか、何の仕事をするのかと考えている若い世代との対話である。

本調査会に出席した眞江憲史参考人より、日本では、SDGsの認知度は高いが国民一人一人の行動にはつながっていないとの指摘もあった。日本全体で課題に取り組んでいく、そして一人一人の行動につながるような政策立案に取り組むこととしたい。

河野 義博 君（公明党）

冒頭、総論として申し上げたいことは、2050年カーボンニュートラルの実現に向けて、我々は日本らしいカーボンニュートラルを戦略的に、国益に資する形で目指していくべきことである。あくまで目指しているのは2050年ネットゼロであって、そこに向けて、日本らしい取組を着実に進めていくべきである。100年間続いた化石燃料輸入依存の日本の国の形を変える良いチャンスであるし、最後のチャンスなのかもしれない。安価で安全で安定的に供給できる国産エネルギーがあればよいが、残念ながら今そうした完璧なものが見当たらない中で、様々なテクノロジーを、国内で地理的に分散させて、開発を強力に進めていくことが大事だと感じている。

各論に入ると、日本は、1921年に輸入原油の石油精製事業を本格的にスタートさせた。その後、さきの大戦前までに輸入が9割を占める状況にあった。そうしたなか、1941年に英国、米国、オランダが対日輸出を全面的に禁止することが端緒となって太平洋戦争に踏み切った。100年たった今、2021年の一次エネルギー自給率は僅か13%という状況であり、かつ、2022年の鉱物性燃料、石油、石炭、天然ガスの輸入額は33兆5,000億円、33兆5,000億円の国富を流出させている。もちろん貿易赤字の最も大きな原因であるし、一般会計の税収は2022年度65兆2,000億円であるから、一般会計の税収の半分を上回る金額を我々は輸入しているという現実を、決して見間違えてはならず、その現実から逃げてはならない。

再エネの大量導入は非常に大事な点ということは論をまたず、これは全党全会派皆賛成しているテーマだと思う。ただし、再エネで全て賄える状況かというところではない。急激に変えようとすればコストアップにつながるし、不安定な電源であるので安定供給にも支障がある。日本は、この半世紀、やはり資源のない国であるから、原発を通じて安定、安価な電力供給、エネルギー供給を目指してきたが、東日本大震災によってそれが頓挫し、現下の大変厳しいエネルギー需給構造を生み出している。

原子力についても、なるべく原子力に頼らない社会が来るべきということも全党一致している意見と思うが、今すぐ全てを止めるとどうなるかと言えば、停電も当然起こるだろうし、電気料金も何倍かになるだろう。そういった冷静な議論も必要である。

火力発電が、原発の停止後の主力になっているが、その燃料となるLNGも、輸入額の1割はロシアに依存している。そのお金がロシアの社会保障に使われていることを祈るばかりだが、現実的にはそうはなっていないという状況も見ていかねければならない。結局、完璧なものはないので、将来を見通して、中長期的に、戦略的にやっていかねばならない。

S+3Eは非常に大事ではあるが、3Eを同時に実現させることは不可能だと思っている。何より今大切なことは、やはり自給率を上げていく、エネルギー安全保障の向上に資する自給率を上げていくことを、まず第一に目標として掲げな

がら、コストを削減し、その結果、温室効果ガスの排出削減にもつながっていくことが重要ではないかと思っている。

気候変動と経済発展、そしてエネルギー安全保障が、今までばらばらに議論され、なかなか一つのテーマとして語られることはなかったが、クリーンエネルギーを主軸に政策を展開することによって、このトリレンマを解消する大きな鍵になるのではないかと思っている。

更に各論に入ると、やはりエネルギー自給率を上げていく中で、水素、アンモニアが非常に重要であるが、政府は輸入に頼ろうとしているので、公明党の提言の中で、国産化を強く推し進めるべきということを申し上げた。政府の方針にも国産化という文字が入ったが、その目標量は極めて少なく、更に一段と国産化を主軸として展開させていくべきである。

また、石炭火力発電所のバイオマス発電化も非常に大きなテーマであるが、バイオマス燃料の国産化という視点も持ち続けていかねばならない。CCS、CCUSも有効な手段ではあるが、海外から化石燃料を輸入する際に、それにコストアップして輸入するものであるので、海外から化石燃料にCCSを付けて輸入することは、過渡的な手法にとどまるべきである。

EVの重要性も論をまたないが、大切なことは、EVを増やすことではなく電源の脱炭素化であって、そこも見誤ってはならない。

梅村 みずほ 君（日本維新の会）

本調査会では、政府からの説明と質疑応答、また9名の参考人から多様な意見を伺うことができた。特に、9名の参考人の意見を伺っていて強く確信したのが、1年1年が勝負の1年であるということである。第6次エネルギー基本計画に示された、2030年度までに温室効果ガス46%削減との目標、そしてその先にある2050年ネットゼロ目標に向けて、まさに、この2023年も、来年も、その次も、1年1年全力で向かっていかなくてはならない政策ということを認識した。

日本のエネルギー自給率の低さや自然エネルギー、再エネの安定性に鑑みれば、原発をいかに有効に発展的に利用していくことが非常に重要であると考

えている。折しも、2023年4月15日にはドイツが脱原発を達成した。日本は原発を利用していくという判断を今ところは堅持しているが、ドイツが正しかったのか、日本が正しかったのかということは、歴史的に将来審判されるであろうと思っている。しかし、ニュースを見ていても、ドイツ国内にも様々な意見があるということで、そうした問題の多くは日本と共通していると認識している。一たび脱原発を達成してしまうと、技術の継承そして開発も困難になってくる。人材育成、テクノロジ、イノベーションといった問題に鑑みれば、あらゆる選択肢を排除しない、様々な電源構成を維持していくことも非常に重要であると考えている。我々は理想だけでは生きていくことはできず、過去の教訓から学ぶべきことをいかした上で、人と地球のために何をしていかなくはならないのか、我々が肝に銘じておくべき事柄である。

また、重要なことは、エネルギー政策はエネルギー安全保障とも言うだけあって、安全保障、まさに国防とも非常に密接に絡み合う問題である。今こそタフなき防衛の議論も、憲法改正議論も必要である。ロシアによるウクライナ侵略を見ていても、日本に有事が起こった際に攻撃をしてくる国がジュネーブ条約第56条を守るのかといったことを考えると、それについても保証する手だてではない現状にある。様々な電源構成、あらゆる選択肢を排除せずに、日本をいかに守っていくのかということは、エネルギー上、そして防衛議論上の双方で考えていく必要がある。

再エネについては我々の希望でもあり、イノベーション、テクノロジーの進歩をいかに促していくのが重要である。例えば、洋上風力に関しても、諸外国とは風況の性質が全く異なっている。そして、地熱開発においても、熱源であるマグマだまりの特性などに鑑みても、アイスランドやトルコといった地熱先進国とは違った実情がある。しかしながら、この日本の国ならではのエネルギー政策というものを考えたときに、まずは当座の目標である2030年だけにとらわれるのではなく、2050年、その先の100年後を見据えた政策と予算の配分が必要であろう。

子供たちは、SDGsについて語るとき、非常に目を生き生きとさせている。学校で学んだことを、希望を持って親たちに話す子供たちの小さな胸に灯された

希望を、我々はいかに絶やさずに現状の日本を発展させていくのかを考えながら、各種政策に取り組んでいく必要がある。

本調査会において、非常に有効な時間を共有できたと思っているが、それで満足することなく、各議員、そして各政党が、建設的な議論を行い実行に移していくことの重要性を噛み締めた次第である。日本維新の会としても、全力で尽くしていくとの覚悟を持っていく。

竹詰 仁 君（国民民主党・新緑風会）

一点目は、国のエネルギー政策の信頼性について申し上げる。

第6次エネルギー基本計画に示されている2030年度の電源構成を、政府は本気で達成しようとしているのか、疑問でもあり不安でもある。政府が決めたことが絵に描いた餅であれば、国民からの信頼が損なわれ、政府の目標を目指して取り組んでいる企業にとっては、事業計画や資金計画が崩れてしまい大きな損失となる。それは、再エネであっても原子力であっても火力であっても、また送配電事業者であっても小売電気事業者であっても、政府が示した計画や目標を信じて動くものであり、曖昧な計画や目標であってはならない。エネルギー分野は、取りあえずのお試しは許されない分野である。2030年まであと7年。特に電力供給事業にとって7年という期間は極めて短い時間である。今示している国のエネルギー政策は揺るぎないものであり、政府は必ず実現するという道筋を示し、適宜国民に明確に発信することを求めたい。

二点目は、経済成長に導く電力のシステム改革について申し上げる。

我々は給料が上がる経済の実現をしなければならない。岸田総理は、繰り返し構造的、持続的な賃上げが必要であると述べており、その方針に賛同する。賃上げをするためには、企業に賃上げできる原資が必要であり、成長なくして持続的な賃上げはできない。資源エネルギー・持続可能な社会を検討する上で、経済を成長させ、賃金が、構造的、持続的に上がる経済が実現され、また地政学的にも強靱にするため、エネルギー自給率の向上も成し遂げられる政策や法律、ルールでなければならない。私は、今のエネルギー政策、近年行ってきた電力システム

改革は、経済の基盤となる電力の構造を強化し、国民を幸に導いてきたのか疑問を持っている。電気やガスを使う消費者にとって、それを販売する事業者にとつて、エネルギーを供給する事業者にとつて、国の経済安全保障にとって、実はどの面から見ても幸に導いていないのではないかと。中でも、電気においては、自由なのか規制なのかも曖昧である。ところどころ自由であり、ところどころ規制があり、つじつまが合わないことが多くある。不断の電力のシステム改革の検証、見直しを求めたい。

最後となる三点目は、現実的な議論の必要性について申し上げる。

電気やガスあるいは水道も常に同時同量が求められる財である。電気やガスが止まっても仕方ないとする社会、トラブルがあっても復旧に時間が掛かることを容認する社会を私たちは選ばないと思う。したがって、負荷追従ができない同類のものをたくさんそろえても完結することはできない。電力供給においては、安全性は当然の前提として、経済性、安定性、環境性というS＋3Eを原則とし、国際情勢や地政学的なことも踏まえる必要がある。現実的に原子力を100%にする必要はなく、再エネで100%賄うこともできないと考える。欧州の一部の国のエネルギー政策を見本にする議論があるが、日本のエネルギーが危機になったとしても、欧州の国が助けてくれることにはならないと思う。原子力か再エネかの二項対立は必要なく、現実的な議論を進め、日本ならではのエネルギー政策を追求し、持続可能な社会を構築すべきである。

吉良 よし子 君（日本共産党）

政府は、日本のエネルギー情勢について、ロシアによるウクライナ侵略が発生し電力需給逼迫やエネルギー価格の高騰が生じるなど、1973年の石油危機以来のエネルギー危機が危惧される、極めて緊迫した事態に直面していると危機感をあおっている。しかし、そもそも日本が輸入化石燃料に依存してきた、そしてエネルギー自給率が僅か10%にとどまってきたことが危機の大本にあるということ、参考人からも指摘があったところである。本調査会に出席した高村ゆかり参考人からも、エネルギーの危機と言つてよいが、クリーンエネルギーの危機

ではないとの指摘があった。つまり、今こそエネルギーの輸入依存を脱し、エネルギー自給率を高める。そのためにも、思い切って再エネの供給を引き上げ、CO₂排出量も大幅に減らしていく絶好のチャンスと思う。

本調査会の参考人質疑においても、大島堅一参考人が、再エネは大変ポテンシャルが高いと述べていたが、米国エネルギー省ローレンス・バークレー国立研究所が公表した日本レポート「電力脱炭素化に向けた戦略」においても、日本の再エネの可能性について、石炭火力発電を削減しながら2035年には再エネ70%へ移行することができると高く評価している。しかし、政府の2030年電源構成目標で、再エネは36～38%にとどまっている。再エネの主力電源化をうたいながら、岸田総理は、本会議で日本には再エネ適地が少ないなどと答弁し、再エネ導入に後ろ向きな姿勢を示した。

さらに、政府は石炭火力発電に固執し、原発の再稼働、新規増設、老朽化原発の稼働など、東電福島第一原発事故を忘れたかのように原発回帰を進めようとしている。取り分け、原発の運転期間を60年超えても可能にする政府の方針、本来規制政策であったはずの運転期間の規制を、原発利用政策である電気事業法に移行するという方針転換は、東電福島第一原発事故の最大の教訓である、規制と推進の分離に反する重大な変更である。こうした変更について、政府の法案作成前に、原子力規制庁と資源エネルギー庁が非公式の面談を重ねていたことについても徹底的な調査が必要である。改めて、当時の面談記録の提出を速やかに行うことを求める。

国連事務総長のSDGs報告2022によれば、今、世界では気候危機やエネルギー危機にとどまらない様々な課題が深刻化していることが明らかになっている。コロナによる死者は世界で540万人。コロナ以前と比べ、7,500万～9,500万人が新たに極度の貧困状態となり、失業、無報酬の育児や介護、家庭内暴力など女性への影響も指摘されている。こうした様々な課題を解決していくためには、持続可能な社会に向けたSDGsを達成することが重要である。しかし、いまだに日本にはSDGs基本法もなく、明確なターゲット、年限等を示した目標などが定められていないことが本調査会に出席した蟹江憲史参考人からも指摘されたところ

るである。改めて、SDGs 基本法を制定すること、そして、それぞれの課題について明確な目標や指針を持つことを強く求める。

我々日本共産党は、人類を貧困や欠乏から解き放ち、地球を癒やし、安全にすること、その過程において誰一人取り残さないことという国連持続可能な開発目標の前文の立場に立って、市民とともにSDGs 達成に力を合わせるとの決意を申し上げる。

船後 靖彦 君 (れいわ新選組)

れいわ新選組は、原発は即時禁止し廃炉を進めていくべきだと訴えている。東日本大震災、東電福島第一原発事故からまだ12年しかたっていない。今も故郷に帰れない方、なりわいを奪われた方、原発事故によって人生を大きく変えられてしまった方々への支援と補償は道半ばである。それにもかかわらず、原発の新増設や運転期間の実質延長をもくろみ、原発推進を強化しようとする政府の姿勢は到底容認できない。

福島で生きる方、やむなく避難した方々は、今も原発事故の延長線にある。東電福島第一原発の廃炉作業でさえ、まだ十分な見通しが立たず、被災者の支援も道半ばである。政府がまず取り組むべきことは東電福島第一原発事故への対応であり、原発の新規建設ではない。エネルギーの確保についても、再エネの普及・発展を目指した施策に重点的に取り組むべきであって、原発に頼るなどもってのほかである。本日の調査会質疑において政府の答弁を聞いていたが、それでも原発を動かさなければならぬ明確な理由を得ることはできなかった。

GXの中で原発を推進しようとする政府は、原発をグリーンエネルギーに含まれると考えているようだが、環境への負荷が少ないグリーンとは到底言えない。一たび原発事故が起きると、地域に、社会に、何が起るのか、日本で暮らす我々は世界のどこよりもそのことをよく理解しているはずである。南海トラフ地震を含め、今後も巨大地震のリスクと直面しながら生活していく日本において、原発をグリーンエネルギーと括することは、余りに無理があると考えられる。れいわ新選組の公約「脱原発！グリーン・ニューディール」は、10年間で200

兆円、政府50兆円、民間150兆円、グリーン債を発行し、毎年250万人の雇用創出を目指すというものである。脱原発と脱炭素とを柱に、持続可能な社会を実現するための政策が必要である。

岸 真紀子 君 (立憲民主・社民)

本調査会1年目の締めくくりに、日本のエネルギーをめぐる重大な課題である原子力問題に絞って意見を表明する。

私の地元である北海道は、高レベル放射性廃棄物の地層処分、いわゆる核のごみ問題に直面している。現時点では北海道の2町村でしか地層処分の調査が行われておらず、地層処分研究のための地下施設が唯一設けられているのも北海道である。なお、北海道には原発もある。

原子力問題は、これまでも国民の理解といった言葉を用いて語られることが多い実態にある。しかし、原子力に関する国民の理解が深まっているかと問われれば、政府などの説明は、国民に分かりやすい説明からは懸け離れており、政府などが推進しようとする情報の発信が中心で、肝腎の国民不信の払拭のためのリスク面の情報は軽んじられており、そのことによって、かえって国民、さらに言えば、原発立地自治体や周辺自治体に暮らす住民の不安が拭い切れていない。

一方、昨今の国際情勢による電力価格高騰に当たり、電気事業者が原発再稼働と電気料金に強い関係があるかのような言い回しをしているからか、2011年の原発事故直後に比べると再稼働に理解を示す方が増えたとの報道があることは承知している。しかし、国内で起きた過酷事故は、僅か12年前で、今も故郷に帰れず、帰還したとしても悩み苦しんでいる方々の現状を見れば、原発リスクを度外視することはできない。政府などが言う国民の理解と私が申し上げたい国民の理解とは異なるのである。政府は一般的に国民と言うが、残念ながら、一人一人が自分事として考え、理解しているとは言えない。本調査会においても、原発立地自治体と大都市の温度差について、再三にわたって取り上げられたことにも表れている。北海道においても、核のごみ問題の矢面に立たされている地域と、その他の地域では、道民でありながらも、同じように関心を持っているかと

いうと、人ごと、無関心となっているのが実情である。これは地元紙のアンケート調査の結果にも表れている。

どのエネルギーにもメリット、デメリットはあって、理解が欠かせないことは同じだが、単に原発再稼働イコール環境配慮のエネルギー安定供給とすることは危険である。デメリットを話し合っていくことが必要であり、そのマイナス面をしっかりと捉え、不安の払拭ができたという本当の理解が深まらない限り、とかくリスクの大きい原子力を進めるべきではない。確かに、原発が再稼働すれば、電気事業者の経営は一時的には良くなると思う。しかし、残念なことに、不祥事の続く原発を再稼働して国民の安全は守れず、仮に再稼働によって電気事業者の経営が楽になったとしても、核のごみの処分方法や費用はどうするか、こうしたこともしっかりと決めなければ将来世代への負の先送りではない。その上、東電福島第一原発廃炉の先行きは不透明、廃炉後の給資が描けていない、ALPS処理水、原発敷地内に使用済燃料が積み上がっている問題、高レベル放射性廃棄物の処分場がないどころか低レベルを含め核のごみ処分が決まっていない、頓挫していることを認めない核燃料サイクル、実効性を伴わない避難経路の問題等々、原発が安全か否かを議論する前に解決しなければならないことが山積みになったままである。私は、国のエネルギー政策に翻弄された旧産炭地域の出身であるからこそ、雇用や地域経済に関係するエネルギー政策は、しっかりと議論することが必要であると考える。

エネルギー基本計画に原発の研究開発が明記されていることは、ある意味当然であり、今ある原発、そして廃炉を安全に進めるために、原発人材の確保は重要な課題である。とはいえ、2023年2月に策定されたGX基本方針に原発の開発、建設と記したことは、基本計画を飛び越えており、矛盾したものと言わざるを得ない。未曾有の重大事故を起こした日本の原子力は慎重にも慎重を期さなければならぬにもかかわらず、拙速に決めたことは大きな問題であって反対である。原発の運転期間を、他律的に停止した期間を除外するというルール変更も、原子力規制委員会がしっかりと審査するとしても、老朽化や脆化の懸念が強くなる。

以上、1年目の調査を通じ、主に原子力をめぐる諸課題に係る意見を申し述べ

た。本調査会では、原発賛否以前に解決すべき問題点が与野党問わず示された。このような忌憚のない議論ができる場は非常に貴重である。政府を始め関係各位には、本調査会で与野党を通じて示された意見を真摯に捉え、住民が安心して暮らすことのできる社会の実現に力を尽くしていただきたい。

第 3 主要論点別の整理

本調査会は、今期のテーマを「資源エネルギーの安定供給確保と持続可能社会の調和」とし調査に着手した。1年目は「資源エネルギーと持続可能社会をめぐる情勢」に関して「ロシアのウクライナ侵略による新たな局面と資源エネルギー情勢」、「資源エネルギーの新たな局面と日本への影響」及び「エネルギーや気候変動などSDGsをめぐる日本の情勢」について、参考人からの意見聴取及びこれに対する質疑、政府からの説明聴取及びこれに対する質疑並びに委員間の意見交換を行った。

以下、本調査会における議論を主要論点別に整理した。

【ロシアのウクライナ侵略と資源エネルギー】

(ロシアのウクライナ侵略)

- ・ロシアのウクライナ侵略終結のシナリオは、両国共に絶対に負けられない戦争になっており、相当長期化するとともに、凍結された紛争、すなわち一旦停戦しても再び繰り返していく可能性が最も高い。
- ・ロシアのウクライナ侵略の終結に向けて、ロシアが追い詰められ仮に交渉に乗ってくれば、世界はロシアが新たな混乱の種にならないようにしていく必要があり、いかにロシアを維持しながら平和な状態に持っていくかというところで、国際社会ができる部分はあろう。
- ・日本が一番貢献できるところは戦後復興の部分であろうし、現状では避難民や残った人々へのケア、医薬物資や発電機の供与の支援等、できることが限られてはいるが、日本が平和的にできることを一つ一つこなしていくことが重要だろう。
- ・エネルギー価格高騰、食料危機、インフレで欧州を揺さぶり、グローバルサウスに情報戦を仕掛けていくことがロシアの作戦だろう。
- ・ロシアの次の一手は、中国、インド、トルコを始めとするロシアに制裁を科していない国との通商で、その次の可能性はグローバルサウスとの連携強化

だろう。他方で、産油国との協力関係の拡大も顕著であり、北極圏におけるエネルギー採掘に向けた抜本的な技術をロシア自ら見いだせば、これも次の一手になってくるだろう。

- ・資源輸出国に対し、経済制裁で打撃を与えること自体が元々非常に難しく、そもそもそり返り血を浴びなければ制裁できない構造である。

・対露制裁の効果は確実に出る一方、抜け道の問題は深刻で制裁の効果は分かりにくく、制裁の返り血を浴びる国は割を食うだけといったことが公になってくると、ウクライナ支援はやめた方が良いとの議論が欧州等で高まる可能性があり、EU等も大変危惧している。

・国際社会が取り得る策は、やはりロシアの天然資源を買わず経済的に追い詰めていくことしかなく、さらに、エネルギー、食料、安全保障の全ての分野での自給率向上が肝要である。

・台湾有事で懸念することとして、台湾有事は99.9%以上の確率で日本有事になること、まず起こることはグレーゾーン事態と思われること、中国が限定戦争化を考えることである。

(エネルギー安全保障)

- ・エネルギーは国力の源泉であり、これがぐらつくと日本の力そのものが揺らぐ。
- ・エネルギー政策はエネルギー安全保障とも言うだけあって、安全保障、まさに国防とも非常に密接に絡み合う問題であって、様々な電源構成、あらゆる選択肢を排除せずに、日本をいかに守っていくのかということは、エネルギー上、そして防衛議論上の双方で考えていく必要がある。
- ・ASEAN諸国との連携強化のため、経済安全保障は、戦略的自律性はもちろん重要で努力すべきだが、信頼できる国や企業と連携しながら、同時に、非常に重要な部分は日本の企業や国が持っているという戦略的不可欠性の仕組みの構築が最も重要な課題である。
- ・天然ガスと石油の重要性について、国際政治を語る上では両者の意味合いは全く異なり、しっかり分けて考えることが非常に重要である。

・現在のエネルギー危機は、ロシアのウクライナ侵略と同時にEU、特にドイツのエネルギー政策の転換によって起きており、エネルギー価格は今後も高止まりを想定した方が良い。 ・エネルギー調達は、すぐに地政学的な意味を帯びるため、日本の中東依存度が高い現状は決して望ましいことではなく、地政学的な安全保障の確保に、エネルギー政策を同時に用いていくといった考え方が非常に重要である。 ・気候変動、経済発展、エネルギー安全保障は一つのテーマとして語られることがなかなかなかったが、クリーンエネルギーを主軸に政策を展開することで、このトリレンマを解消する大きな鍵になるのではないかと。 ・日本は、今後、中東情勢の混乱もあり得ると考えれば、石油依存度を下げ、可能な限り電化や石油代替物への切替えを加速していくことが中長期的に必要なのである。 ・日本はエネルギー危機への当面の短期的な対応と同時に、日本のエネルギーシステムをどう強靱化するかという中長期的な観点からの議論が必要である。 ・何より今大切なことは、エネルギー安全保障の向上に資する自給率を上げていくことを第一の目標として掲げながら、コストを削減し、その結果、温室効果ガスの排出削減にもつなげていくことである。 ・国内においては、再エネの更なる導入促進と原子力の最大限の活用に取り組むなど、あらゆる手段を講じていくことが、日本のエネルギー安全保障のために不可欠である。 (エネルギー自給) ・1973年の石油危機以来のエネルギー危機は、そもそも日本が輸入化石燃料に依存しエネルギー自給率が僅か10%にとどまってきたことこそが危機の本本にある。 ・日本の2022年の鉱物性燃料、石油、石炭、天然ガスの輸入額は33兆5,000億円であり、このことは2022年度一般会計租税収入65兆2,000億円の半分を上回る国富を流出させているという現実であって、決してこのことを見聞	違えてはならず、その現実から逃げてはならない。 ・脱炭素化の取組が地球規模で進む中、日本のエネルギー面での自立のためには、再エネの更なる導入と脱炭素技術の開発が必要である。 ・世界が直面する新たな局面において、日本がこれからも社会経済の成長を確実にするためには、海外との連携と併せて、資源エネルギーの安定供給やサプライチェーンの強靱化など、国内で自給できる体制を強化することが重要である。 ・エネルギー危機の今こそエネルギー輸入依存を脱し、エネルギー自給率を高めるべきで、そのために思い切って再エネの供給を引き上げ、CO₂排出量も大幅に減らしていく絶好のチャンスである。 (資源外交等) ・四方を海に囲まれている日本は、資源外交等に最大限取り組みことが不可欠であり、ロシアのウクライナ侵略以降、その重要性はますます高まっている。 ・日本は、これまで調達先の多角化などに取り組んできたが、ロシアのウクライナ侵略によって新たな対応を迫られている。ただ、各国との協力関係の重要性に、いささかも変わるところはない。 ・エネルギー転換は、日本の地政学的な連携を変える、信頼できる国と連携していく非常に重要なチャンスになる。 ・ロシアでの日本のエネルギー開発は、ロシアに対する西側諸国の結束が重要であるとの中長期的な政治判断を重要と考えれば対露制裁の撤回はかなり難しく、日本の国際社会上の立場を踏まえると、ロシアでのエネルギー開発をより拡大していくことは非常に難しい。 ・エネルギー転換には時間が掛かることに加え、他に乗り換えることも容易でないため、長期的な戦略を練った上で、最終的にはロシアからの完全撤退を考えるべきで、それによって日本の安全保障の一番芯の部分が確立されていくだろう。
---	--

【資源エネルギー政策】

(エネルギー政策)

- ・日本のエネルギー政策の問題は、エネルギー危機に迅速に対応できる体制ができていないことで、その理由は、電力自由化の下での供給力の問題の顕在化、再エネ大量導入のための系統整備の遅れ、原発再稼働の遅れである。
- ・エネルギー安定供給の確保と脱炭素の促進という目的を果たすためには、短期的視点の経済性と中長期的視点の安定供給とは切り分けて議論すべきである。
- ・各国のエネルギー政策には気候変動政策が大きな影響を与えているが、エネルギーは究極の生活財、生産財であって足下の現実を見て計画を策定する必要がある一方で、気候変動政策は在るべき姿から遡って考えることが基本とされており全く異なる。
- ・エネルギー政策の要諦はS＋3Eのバランスをどう取るか、どこに重心を定めるかであり、また、供給側だけではなく需要側の取組も必要であって、政策を描いてから実現するまで非常に長い期間が掛かるという特徴がある。
- ・日本のエネルギー政策の基本であるS＋3Eのバランスをどう取るかに一つの正解というものはなく、政治のまさに一番重要なポイントである。
- ・3. 1 1以降はまさにS＋3Eで、安全を非常に重視していたが、2050年カーボンニュートラル達成の決定後は環境が重要な要素となっている。
- ・これまでS＋3Eのうち環境に集中して様々な改革を実施してきたが一旦立ち止まって考えるべきポイントに来ており、欧米の声高な議論に押されて従ってきたような状況から脱却する必要がある。
- ・LNGは、ほかの化石燃料よりもCO₂排出量が少なく、中東依存度が1割程度であることに加え、調達先が多角化している一方で、低温で液化した状態で運搬するために輸送コスト等が高くなること、長期間の備蓄が難しいこと、スポット市場では価格の変動が大きい等の課題がある。
- ・日本の電力・ガス事業者がLNGの長期契約に消極的という問題は、将来の日本の天然ガス需要の見通しが立たないことが最大の要因で、つまり今後の

118

原発稼働状況が全く読めないという事情がある。

- ・太陽光発電を中心とする再エネ導入が急速に進む中、脱炭素の流れとも相まって既設の火力発電所の休廃止が進行し新設も停滞し、原発再稼働の遅れも相まって供給力の低下といった課題が生じている。
- ・日本のエネルギーの課題には、エネルギーには需要と供給という面があるの
- で、エネルギー供給の安定性ではなく、より広くエネルギーの安定性に焦点を当てて議論すべきである。

(電源構成)

- ・海に囲まれ資源に乏しい日本は、あらゆる選択肢を追求することが重要である。
- ・2050年までのポートフォリオの絵姿は示されておらず、複数の研究機関が様々な数字を出している段階だが、一つのエネルギー源に絞ると、急激に何かが起きたときのリスクを回避できない。
- ・単純な市場原理だけで再エネがベストミックスで入るわけではなく、エネルギーの安定供給が保てるわけではない。
- ・脱炭素化に向けた電源構成の大改革を進めるには、大きな方向性を見据えながらも、そこに至るまでのトランジションをしっかりと議論する必要がある。
- ・現実的に原子力を100%にする必要はなく再エネで100%賄うこともできない。原子力が再エネかの二項対立は必要なく、現実的な議論を進め、日本ならではのエネルギー政策を追求し、持続可能な社会を構築すべきである。

(電力システム改革)

- ・電力システムは、電気が非常に多くの機能を同質財でありながら有している扱いの難しい財であって、国民生活にとって最も望まれる電気のありようという原点に立ち返って議論することが極めて重要である。
- ・電力システム改革は、CO₂の価値やエネルギー安定供給・安全保障という市場での可視化が難しい価値の実現を市場任せにすることが、日本というエネルギーの安定確保が難しい国で適切だったか議論する必要がある。

119

・電力安定供給には発電設備、燃料確保、送配電網の三つがそろわなければならないが、人口減少、過疎化でネットワーク型インフラの維持が難しくなっており、電力システムの在り方は考え直す必要がある。

・電力システム改革が、経済の基盤となる電力の構造を強化し、国民を幸せに導いてきたのか疑問であり、自由なところ、規制のあるところと、つじつまが合わないことが多く、電力のシステム改革は不断の検証、見直しが求められる。

(技術開発)

・イノベーションの促進と普及は、中長期的な視点で政府が積極的な支援を行うことが極めて重要である。

・様々なテクノロジーを、国内で地理的に分散させて、開発を強力に進めていくことが大事である。

・気候変動あるいは循環経済、自然再興等、どの分野についても、持続可能な社会の構築に向けて、今ない技術をどう作っていくかは非常に重要な課題である。

・再エネは我々の希望でもあり、イノベーション、テクノロジーの進歩をいかに促していくのが重要であって、諸外国と異なる日本ならではのエネルギー政策を考える際、目の前の2030年目標だけにとらわれるのではなく、2050年、その先の100年後を見据えた政策と予算の配分が必要である。

・再エネ、原子力の技術開発は、できる限り柔軟にその都度有望なことを判断して投資し、技術開発を進めることが大事であり、企業として取れないリスクの低減を図ることが、国の重要な役割になるう。

(資源リサイクル)

・循環経済の実現は気候変動問題にも貢献し得るが、これは国の経済安全保障、資源安全保障の点からも重要なことである。

・小型家電リサイクルは企業の事業所単位でのリサイクル効果に期待するが、

企業努力だけでは難しいところへの国の支援が必要である。

・エネルギー転換をするとなると鉱物が大量に必要になることから、循環経済への移行は急務であって、資源の流れ、ライフサイクルを見て、政策が連携し、さらに国と地域が連携していく必要がある。

・EV等の普及に伴い蓄電池の使用量が増加するため、使用済車載用蓄電池の定置用蓄電池へのリユースや、レアメタルの有効活用のためのリサイクルを進めていくことが重要である。

・国境を越える廃棄物の移動を規制するバーゼル条約においてE-waste規制の厳格化の動きがあるが、事前手続の長期化等により、海外からの電子スクラップの集荷量が大幅に減少する懸念がある。

(鉱物資源等)

・重要鉱物等の金属資源は、太陽光パネルや蓄電池の大量普及等、脱炭素社会への移行に不可欠である。

・電化推進あるいは再エネ電力導入で昨今問題となっているのが、クリティカルバテリアルの偏在性と需給の逼迫である。

・鉱物は偏在するケースが多いため、資源に乏しい日本としては、獲得した資源を丁寧に使い尽くす戦略や、偏在する資源に依拠しないために新しい素材を作り出す技術開発を進める必要がある。

・海底資源開発の商業生産という意味では、事実上沿岸部から近い限られた範囲でしかできない現実がある一方で、日本の広大な海を活用するには、いかに人を介さずにできるかが大きなポイントであって、ほぼ無人で操業可能な技術開発ができれば、日本の海底資源のポテンシャルを解放する可能性があるう。

【再生可能エネルギー・省エネルギー等】

(再エネの主力電源化)

・再エネの主力電源化に向けて、太陽光発電の場合はいかなり大きな技術開発が

必要で、洋上での発電も非常に重要になるう。 ・再エネは大変ポテンシャルが高く、日本は周りが海でもあるため、洋上風力発電も含め十分な容量が残されているが、普及に向けて制度面での縛りが大きい。 ・再エネには地域との共生等の課題がある。 ・再エネ導入を急げば地政学的リスクもなくなり脱炭素化が進むとの議論もあるが、広域系統整備への必要投資額は巨額で、建設にも時間的な幅を見る必要があつて、完全な再エネ置き換えはすぐ達成できるものでなく相当な不確実性もある。 ・国内で再エネや研究開発には大いに投資すべきだが、コストは日本の産業競争力そのものに直結するため、国内と同時に海外でも進めるべきで、コストの低い再エネを生産していくことが、国内での再エネ投資と同様に非常に重要である。 ・再エネ大量導入は非常に大事な点ということは論をまたないが、再エネで全て賄える状況かというところではなく、急激に変えようとするばコストアップにつながり、不安定な電源であるため安定供給にも支障がある。 ・電力需要地に再エネ適地が少ないことはあろうが、その際は再エネ適地から需要地まで電気をどう運ぶかが極めて大きな問題で、そのコストが相当程度残ってしまうことをどう考えるかの判断は必要だろう。 ・再エネ普及は必ずしも採算性の高い調整力が必要とする事態を引き起こし、電力システムに追加的な負担を生じさせており、これをどう適正化していくかを考える必要がある。 ・再エネの導入拡大に当たり、発電コストのほか、再エネの出力変動対応に必要な火力発電の調整コストや揚水発電の蓄電ロス等、電力システム全体への統合コストの増加への対応が極めて大きな課題である。 ・再エネは地域の災害時の緊急の電源として自治体と連携している例があり、こうしたことは地域の知恵と工夫であつて、こうした施策を地域で作っていくことが、災害に強い地域、日本を作る上でも重要だろう。	・再エネ賦課金は、今後、電力市場価格が予期しなかった変動が起きた際、カーボニュートラル政策と電力市場価格と連動する賦課金をとどう調整すべきかが一つの課題だろう。 (水素・バイオマス燃料等) ・エネルギー自給率の向上に向けて、水素、アンモニアが非常に重要であつて、国産化を更に一段と主軸として展開する必要がある。 ・グリーン水素とカーボンキヤプチャーで回収したCO₂を結び付けたメタネーションも非常に重要である。 ・SAFはまだまだ原料が足りずに量が稼げず、食用油を再生利用するとしても、そのリサイクルの仕組みが整っていないなど検討課題が多い。 (省エネ) ・省エネには高いポテンシャルがあり、機器や設備の入替えの際、最も効率的なものを導入することで、行動を変えずともエネルギー消費量を下げることができ、ひいてはエネルギーの安定性につながり、需要を減らせれば国内資源比率も上がるため、需要を減らすことは経済活動を抑制することではないとの観点に立った政策を講じていく必要がある。 ・単純に電化を進めてしまうと電力需要が増えてしまうため、省エネや機器の電化そのものが重要になる。 ・エネルギー需要を今ある技術で減らす、つまり需要の抑制こそが、エネルギーの安定性を確保する重要な道である。 【原子力政策】 (原子力発電) ・日本が直面する厳しいエネルギー供給状況を踏まえれば、再エネの更なる導入促進と併せて原子力の最大限の活用が必要である。 ・国民を電力価格の高騰、停電の可能性にさらし続けることはできず、世界で
---	--

最も厳しい新規制基準での厳格な審査のクリアを大前提とした原子力の最大限の活用なしに安定的なエネルギー供給は果たせない。 ・日本が長年にわたり培ってきた原子力技術や産業基盤を将来世代につないでいくことは我々世代の責務である。 ・日本のエネルギー自給率の低さや再エネ等の安定性に鑑みれば、原発を有効かつ発展的に利用していくことが重要だが、脱原発を達成したドイツが正しかったのか日本が正しかったのかは歴史的に将来審判されよう。 ・原発は今すぐ全て停止すると停電も起こるだろうし電気料金も何倍かになるだろう、といった冷静な議論も必要である。 ・原子力政策の喫緊の課題は、安全規制の最適化、そして電力自由化市場と原発の新設、建て替えをどう調整するかである。 ・日本では何かあれば原発を停止させることが多く、民間事業者が対処すべきリスクを超えるリスクが存在する。 ・原子力災害対策指針にのっとり、緊急事態の防護措置実施等に向けて、安定ヨウ素剤を優先すべき対象者や希望者に配布することが重要である。 ・原発運転期間の規制を、原発利用政策である電気事業法に移行するとの方針転換は、東電福島第一原発事故の最大の教訓である規制と推進の分離に反する重大な変更である。 ・福島で生きる方、やむなく避難した方々は、今も原発事故の延長線上にあり、東電福島第一原発の廃炉作業でさえ、まだ十分な見通しが立たず、被災者への支援も道半ばである。 ・原発は、東電福島第一原発事故によって、これまでも大変な負担をしているが、今後も想像さえできないような費用負担と手間が掛かることを踏まえた国民的な議論が大事である。 ・今後の廃炉や放射性廃棄物処分は全て追加的な費用負担が掛かるが、政府も幾ら掛かるか検討していないことを念頭に置く必要がある。 ・原発の使用済燃料には、原子力事業を続けながら、安全対策や技術開発をする中で最終処分地を見付ける必要がある、という現実がある。	・そもそも環境政策上、産業が出す廃棄物は、汚染者負担が原則で、放射性廃棄物をどこに処分するかを消費者に求めることはあり得ない。しかし国民が考えるべき課題になっていることがこの問題の特殊性であり、事業者が責任を負うべき問題というところから始めない限り問題は解決しない。 ・原子力をめぐる問題は、東電福島第一原発廃炉の先行き、廃炉後の給資、ALPS処理水、原発敷地内の使用済燃料、高レベル・低レベル放射性廃棄物処分、核燃料サイクルの在り方、原発避難経路等々、原発が安全か否かを議論する前に解決しなければならないことが山積している。 (国民理解) ・東電福島第一原発事故から12年がたつが、今なお原発を不安に感じる国民がいることは事実である。 ・原子力に対する国民理解の醸成は、原発推進か脱原発かだけの視点でなく、原発立地自治体に寄り添うといった視点も重要であって、原子力政策に関係する全ての者は、この問題の重要性を改めて認識し、立地自治体を始めとした関係者の理解と協力を得られるよう真摯に取り組んでいく必要がある。 ・原子力問題に対する国民の理解に関し、政府は一般的に国民と言うが、一人一人が自分事として考え、理解しているとは言い難いのではないか。 ・原発の在り方やGXといった経済社会の転換は、国民の参加や理解が不可欠で、次世代にも大きな影響を及ぼす以上、国民的な参加を含む議論が必要である。 ・どのエネルギーにも長短あり、デメリットの話し合いこそが必要で、マイナス面をしっかりと捉え、不安の払拭ができたという本当の理解が深まらない限り、とかくリスクの大きな原子力は進めるべきでない。 ・技術の必要性について、国民理解を求めていく中で、いかに安全性を高め、国民に資する技術として利用するのが説明を尽くすことが極めて重要である。
---	---

(人材育成) ・日本の課題の大きくかつ重い根幹が人材にあると言っても過言ではないが、東電福島第一原発事故以来、原子力技術全般に対し批判的な目が多くなり、人材確保が非常に難しくなっている。 ・世界に誇るべき技術を持っている人がいなければ継承はされない。また原発を担う人材が減っているが再稼働や廃炉に人材育成は必須である。 ・脱原発を達成すると技術の継承として開発も困難になる。人材育成やイノベーションの必要性を踏まえ、あらゆる選択肢を排除しない様々な電源構成を維持していくことも重要である。 【SDGs・持続可能社会・気候変動】 (SDGsの達成) ・SDGs達成で一番大事だと考えられているのは、まず変革を起こすことであり、そして、目標達成に向けて加速するべく、変革を促進する勢いを付けていくべきである。 ・SDGsの取組は、成長する上で待ったなしであることを発信する上でも、また、自治体、企業等において着実に予算化を進めていく力になるためにも、基本法の制定が大事である。 ・SDGsは、コロナ禍、気候変動、国際紛争の三つのインパクトによって、ただでさえ困難だった達成が、非常に難しくなっている。 ・この新たな局面において、日本は、地球環境を保全するための取組、SDGsといった地球規模の取組にしっかりとコミットしなければならぬ。 ・地球規模の取組であるSDGsは、日本がリーダーシップを発揮し、世界とともに目標達成に向けて歩んでいくべきである。 ・世界では気候危機やエネルギー危機にとどまらない様々な課題が深刻化しており、こうした様々な課題を解決していくためには、持続可能な社会に向けたSDGsを達成することが重要である。	(持続可能社会・地域社会) ・持続可能な社会に向けて大きく変革していかなければならない中で、うまく政策を設計できれば、一つの課題だけではなく社会が掲げるほかの課題にも貢献できるという点で、まさに政策の構想力が問われている。 ・資源エネルギーの安定供給と持続可能社会に向けての取組は相反するものではなく、日本の強みをいかすチャンスであろう。 ・どの地域社会にも、その中で生き抜いてきた人々の伝統的な力、柔らかな関係性作りが何百年とあり、そうした相互扶助の中で生き抜いてきた知恵をSDGsとつながることができれば、自分たちが今まで気を付けてきたことを続けたらよいとなって地域の自信にもつながるだろう。 ・国は資源エネルギーや持続可能社会への取組について国民全体に周知し予見可能性を高めるべきで、特に重要なことは、未来の地球を担い、これから何を学ぼうか、何の仕事をするのかと考えている若い世代との対話である。 (カーボンニュートラル) ・各国は、2050年近辺でのカーボンニュートラル達成という大目標、あるいは2℃目標、1.5℃目標達成のため、加速度的な排出削減を進める必要がある。 ・2030年度目標を余りに引き上げると、それ自体の目標達成に足を取られ、中長期的な対応が不十分になることも懸念される。 ・カーボンニュートラル目標は、いかに本当の削減に結び付けていくかが試されている。 ・脱炭素は日本だけで実現できるわけではなく、排出が特に多い国々との連携が極めて重要である。 ・脱炭素の取組は、うまく設計すれば地域が抱える課題にも対処できる可能性を持っている。 ・北海道における脱炭素に向けた取組は、日本全体で脱炭素を進める上で非常に重要である。 ・大企業がサプライチェーン全体でのカーボンニュートラルを進めるといった
---	---

- 宣言をすると、カーボニュートラルを実現できない企業は、そのサプライチェーンから排除される懸念がある。
- ・日本らしいカーボニュートラルを戦略的に、国益に資する形で目指していくべきで、化石燃料輸入依存の日本の国の形を変える最後のチャンスかもしれない。
 - ・カーボニュートラル実現は、脱炭素化を最大限進めても排出されるCO₂を回収し地下に貯留するCCSの取組が不可欠である。
 - ・各国が気候変動を盾とするような保護主義の動きを強める中、日本がどう動くのか相当の戦略が必要になるう。
 - ・2050年カーボニュートラルまでに民間投資が引いてしまうこと等を防ぐため、将来の目標を見据えつつ、その手前におけるトランジションを考える必要がある。

(カーボンプライシング)

- ・EUでは炭素国境調整措置が検討されているが、アジアはアジアで必要な標準化に向け、カーボンプリーといった定義をアジア発で策定し、国際的にほかの国々とも連携を図っていくことが重要である。
- ・成長志向型カーボンプライシングは、エネルギー間の中立、国際的な公平性、負担の適切性といったポイントがあるとともに、カーボニュートラルは投資、負担、痛みを全く伴わないわけではないことを認識する必要がある。
- ・カーボンプライシングにおける国際的な公平性の担保は、実質的にCO₂を捕捉するところからも極めて難しい。
- ・日本は、再エネ賦課金と自動車関係燃料諸税といった暗示的なカーボンプライシング負担が極めて大きく、国民、産業界がこうした負担をしていることを前提に制度設計しなければ、その負担が非常に大きくなる。