

## 参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	地方議会からの意見書（2） －参議院が受理した意見書の主な項目（令和3年）－
著者 / 所属	根岸 隆史・内藤 亜美・木村 克哉・嗟峨 惇也 / 行政監視委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	445号
刊行日	2022-4-28
頁	96-102
URL	<a href="https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20220428.html">https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20220428.html</a>

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

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

## 地方議会からの意見書（２）

### — 参議院が受理した意見書の主な項目（令和３年） —

根岸 隆史

内藤 亜美

木村 克哉

嵯峨 惇也

（行政監視委員会調査室）

---

#### 1. 意見書の主な項目の紹介

- （１）選択的夫婦別氏制度（いわゆる選択的夫婦別姓制度）の法制化
- （２）女子差別撤廃条約選択議定書の批准
- （３）核兵器禁止条約への署名・批准
- （４）中国の新疆ウイグル自治区における人権侵害問題
- （５）日米地位協定の見直し

#### 2. おわりに

### 1. 意見書の主な項目の紹介

本稿では、前回の「地方議会からの意見書（１）」<sup>1</sup>に続き、令和３年に参議院が受理した意見書の中から、その主な項目について、関連する制度の概要や課題などを示しつつ紹介する<sup>2</sup>。

---

<sup>1</sup> 根岸隆史・徳田貴子・伴野誠人・永籐舞衣「地方議会からの意見書（１）」『立法と調査』No. 444（令4. 4. 14）

<sup>2</sup> 本稿は令和４年４月11日現在の情報に基づくものであり、参照URLの確認も同日に行っている。

## (1) 選択的夫婦別氏制度（いわゆる選択的夫婦別姓制度）<sup>3</sup>の法制化

### 主な要望事項

- 民法を改正し、選択的夫婦別氏制度の法制化を行うこと。
- 選択的夫婦別氏制度の法制化に向けた議論を進めること。

民法第750条は「夫婦は、婚姻の際に定めるところに従い、夫又は妻の氏を称する」と規定しており、我が国においては夫婦同氏制度が採られている。これに対し、婚姻前に社会的信用と実績を築いている場合には改氏による不利益が生じる例があることなどを背景として、夫婦が望む場合には婚姻後もそれぞれが婚姻前の氏を称することを認める選択的夫婦別氏制度の導入を求める意見が見られる<sup>4</sup>。

令和4年3月に内閣府が公表した「家族の法制に関する世論調査」では、28.9%が「選択的夫婦別姓制度を導入した方がよい」と回答し、27.0%が「現在の制度である夫婦同姓制度を維持した方がよい」、42.2%が「現在の制度である夫婦同姓制度を維持した上で、旧姓の通称使用についての法制度を設けた方がよい」と回答している<sup>5</sup>。

婚姻後に夫婦いずれかの氏を選択しなければならない夫婦同氏制度を採用している国は我が国以外にないとされ<sup>6</sup>、国連の女子差別撤廃委員会<sup>7</sup>からは我が国に対し、夫婦の氏の選択に関する法改正を求める累次の勧告が行われている<sup>8</sup>。政府は、夫婦の氏に関する具体的な制度の在り方に関しては、国民各層の意見や国会における議論の動向を注視しながら、司法の判断<sup>9</sup>も踏まえ、更なる検討を進めるとしている<sup>10</sup>。

このほか意見書では、親子や兄弟間の氏が異なることによる影響への懸念等から、夫婦同氏制度を維持しつつ、旧姓の通称使用<sup>11</sup>の拡大・法制化を求める要望も見られた。

<sup>3</sup> 一般的に「選択的夫婦別姓制度」と呼ばれることがあるが、民法等の規定では「姓」や「名字」を「氏（うじ）」と呼んでいることから、本稿では「氏」を使用する。

<sup>4</sup> 新聞各紙の世論調査では、選択的夫婦別氏制度に、賛成67%、反対26%（『朝日新聞デジタル』（令和3年4月調査）、賛成51%、反対23%（『毎日新聞』（令和3年3月調査）、賛成67%、反対26%（『日本経済新聞』電子版（令和3年3月末調査））などとなっている。

<sup>5</sup> なお、平成30年2月公表の同調査では、42.5%が「夫婦が婚姻前の名字（姓）を名乗ることを希望している場合には、夫婦がそれぞれ婚姻前の名字（姓）を名乗ることができるように法律を改めてもかまわない」と回答している。

<sup>6</sup> 第203回国会参議院予算委員会会議録第2号37頁（令和2.11.6）上川法務大臣答弁。第204回国会衆議院予算委員会会議録第17号18頁（令和3.3.1）丸川国務大臣答弁も同旨である。

<sup>7</sup> 女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約（女子差別撤廃条約）の規定に基づき、同条約の実施に関する進捗状況を検討するため、設置されている。

<sup>8</sup> 内閣府男女共同参画局ウェブサイト<[https://www.gender.go.jp/international/int\\_kaigi/int\\_teppai/index.html](https://www.gender.go.jp/international/int_kaigi/int_teppai/index.html)>参照。これに対し、政府は女子差別撤廃条約実施状況第9回報告（令和3.9）において、夫婦の氏に関する具体的な制度の在り方に関する情報提供を通じて、議論が深まるよう取り組んでいるとしている。

<sup>9</sup> 平成27年12月、最高裁判所は、夫婦同氏を定める民法第750条の規定を合憲と判断した上で、夫婦の氏制度の在り方については、国会で論ぜられ判断されるべき事柄にほかならないとした（最大判平27.12.16民集69巻8号2586頁）。また、令和3年6月の大法廷決定及び4年3月の小法廷決定でも同規定を合憲と判断した。

<sup>10</sup> すべての女性が輝く社会づくり本部・男女共同参画推進本部「女性活躍・男女共同参画の重点方針2021」（令和3.6.16）。「第5次男女共同参画基本計画」（令和2.12.25閣議決定）においても同内容の記載がなされている。

<sup>11</sup> 内閣府男女共同参画局「各種国家資格、免許等における旧姓使用の現状等について」（令和3.10.31）によると、302の国家資格、免許等のうち、資格取得時から旧姓使用ができるものが236、資格取得後に改姓した場合には旧姓使用できるものが14、今後旧姓使用ができる予定のものが46となっている。

## (2) 女子差別撤廃条約選択議定書の批准

### 主な要望事項

#### ○ 女子差別撤廃条約選択議定書を早期に批准すること。

女子差別撤廃条約<sup>12</sup>は、男女平等や女性・女兒に対するあらゆる形態の差別の撤廃を基本理念とした条約であり、締約国は、条約の実施のためにとった立法、司法、行政その他の措置等について定期的に国連に報告（以下「定期報告」という。）を行うとされている。定期報告については、条約に基づき設置される女子差別撤廃委員会が審査し、締約国に対する勧告を含む最終見解の発出がなされている<sup>13</sup>。女子差別撤廃条約選択議定書<sup>14</sup>（以下「同選択議定書」という。）は、個人通報制度を主な内容とする。個人通報制度は、条約上の権利を侵害されたと主張する個人等が、女子差別撤廃委員会に通報し、委員会はこれを検討の上、見解又は勧告を各締約国等に通知する制度である<sup>15</sup>。

我が国は、男女雇用機会均等法<sup>16</sup>の制定を始めとする男女平等に関する法律・制度面の整備を進め、女子差別撤廃条約を1985（昭和60）年に批准し、男女共同参画社会基本法の制定（1999（平成11）年）や男女共同参画会議の設置（2001（平成13）年）など国内本部機構の充実・強化、男女共同参画基本計画に基づく取組等を推進してきた。

一方、同選択議定書を我が国は批准しておらず、第7回及び第8回定期報告に対する委員会の最終見解（2016（平成28）年3月）では、同選択議定書の批准の検討を要請されている。第5次男女共同参画基本計画（2020（令和2）年12月閣議決定）においては、同選択議定書について、諸課題の整理を含め、早期締結について真剣な検討を進めるとされた。政府は、個人通報制度について、女子差別撤廃条約の実施の効果的な担保を図るとの趣旨から注目すべき制度とする一方、受入れに当たっては、司法制度や立法政策との関連での問題の有無や、同制度を受け入れる場合の実施体制等の検討課題があるとしている<sup>17</sup>。

<sup>12</sup> 正式名称は「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」であり、1979（昭和54）年の国連総会で採択され、1981（昭和56）年に発効した。

<sup>13</sup> これまでの定期報告や最終見解については、内閣府男女共同参画局ウェブサイト<[https://www.gender.go.jp/international/int\\_kaigi/int\\_teppai/index.html](https://www.gender.go.jp/international/int_kaigi/int_teppai/index.html)>を参照。なお、最終見解は法的拘束力を有するものではないとされる（第190回国会参議院外交防衛委員会会議録第5号2頁（平28.3.17）岸田外務大臣答弁）。

<sup>14</sup> 1999（平成11）年の国連総会で採択され、翌年に発効した。条約締約国189か国のうち、同選択議定書を批准済みの国は114か国である（令3.2時点）。

<sup>15</sup> 同選択議定書では、個人通報制度のほか、調査制度（女子差別撤廃委員会が、信頼できる情報に基づき、女性の権利の重大な組織的な侵害の疑いに関する調査を行う制度）についても規定されている。

<sup>16</sup> 1985（昭和60）年の勤労婦人福祉法の一部改正により、「雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等女子労働者の福祉の増進に関する法律」として制定された。なお、1999（平成11）年より、現在の法律名である「雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律」とされた。

<sup>17</sup> 日本国政府「女子差別撤廃条約実施状況第9回報告（女子差別撤廃委員会からの事前質問票への回答）（仮訳）」（令3.9）3頁。個人通報制度に基づく通報については、国内の確定判決とは異なる内容の見解や、通報者に対する被害賠償や補償を要請する見解、法改正を求める見解等が女子差別撤廃委員会から示された場合の対応等について検討すべき論点があるとされる（第201回国会参議院外交防衛委員会会議録第4号16頁（令2.3.18）茂木外務大臣答弁）。女子差別撤廃条約のほか、自由権規約など他の人権諸条約の選択議定書や人種差別撤廃条約等の選択条項も個人通報制度を規定しているが、我が国はいずれも批准していない。なお、外務省等の関係行政機関が出席する個人通報制度関係省庁研究会において、人権諸条約に基づく個人通報制度による通報事例の収集、研究が行われている。

### (3) 核兵器禁止条約への署名・批准

#### 主な要望事項

- 核兵器禁止条約を早期に署名・批准すること。それまでは、オブザーバーとして締約国会合及び検討会議に参加すること。

核兵器禁止条約（以下「同条約」という。）は、(a) 核兵器その他の核爆発装置（以下「核兵器」という。）の開発、実験、生産、製造、取得、保有又は貯蔵、(b) 核兵器又はその管理の直接的・間接的な移転、(c) 核兵器又はその管理の直接的・間接的な受領、(d) 核兵器の使用又は使用の威嚇、(e) 同条約が禁止する活動に対する援助、奨励又は勧誘、(f) 同条約が禁止する活動に対する援助の求め又は受入れ、(g) 自国の領域又は管轄・管理下にある場所への核兵器の配備、設置又は展開の容認等の禁止について規定している。

同条約は、平成29年7月に採択され、令和3年1月に発効した。令和4年3月現在、アイルランド、フィリピン、メキシコなど60の国と地域が署名・批准しているが<sup>18</sup>、我が国は署名・批准していない。また、核兵器の不拡散に関する条約（NPT）における核兵器国（米国、ロシア、英国、フランス、中国）のほか、核兵器を保有しているとされるイスラエル、インド、パキスタン、北朝鮮は署名・批准していない。

同条約への考え方として政府は、安全保障の観点から、核兵器を直ちに違法化する条約に参加すれば、米国による核抑止力の正当性を損ない、国民の生命・財産を危険に晒すことを容認することになりかねず、我が国の安全保障にとっての問題を惹起すること、また、同条約は、現実には核兵器を保有する核兵器国のみならず、我が国と同様に核の脅威に晒されている非核兵器国からも支持を得られておらず、核軍縮に取り組む国際社会に分断をもたらしている点も懸念されるとしている<sup>19</sup>。また、我が国を取り巻く安全保障環境が一層厳しさを増す中、抑止力の維持・強化を含め、現実の安全保障上の脅威に適切に対処しながら、現実的に核軍縮を前進させる道筋を追求していくことが必要であるとしており、同条約に署名する考えはないとしている<sup>20</sup>。

岸田総理は、核兵器のない世界の実現には核兵器国の協力が必要であり、同条約へのオブザーバー参加よりも、核兵器国の関与に努めるため、まずは唯一の同盟国である米国との信頼関係を構築していく旨述べている<sup>21</sup>。なお、核軍縮に関し、政府は、NPT体制の維持・強化を重視しつつ、「核軍縮の実質的な進展のための賢人会議」や核兵器廃絶決議案の国連総会への提出等により、立場の異なる国々の橋渡しに努めているとしている<sup>22</sup>。

<sup>18</sup> 広島市ウェブサイト<<https://www.city.hiroshima.lg.jp/site/atomicbomb-peace/212798.html>>

<sup>19</sup> 外務省『平成30年版外交青書』157頁

<sup>20</sup> 外務省『令和3年版外交青書』208～209頁

<sup>21</sup> 第208回国会参議院本会議録第3号17～20頁（令4.1.21）。なお、米国の「核の傘」の下にあるドイツやノルウェーは、オブザーバー参加の意向を示しているとされる（「核禁、第1回会議延期」『朝日新聞』（令4.2.2））。

<sup>22</sup> 外務省『令和3年版外交青書』208～210頁参照。なお、岸田総理は、「核軍縮の実質的な進展のための賢人会議」の議論を更に発展させるため、各国の現・元政治リーダーの関与も得ながら、「核兵器のない世界に向けた国際賢人会議」を立ち上げ、令和4年中を目標に第1回会合を広島で開催する旨を表明している（第208回国会参議院本会議録第1号5頁（令4.1.17））。

#### (4) 中国の新疆ウイグル自治区における人権侵害問題

##### 主な要望事項

- 中国の新疆ウイグル自治区における人権侵害問題について、直ちに日本政府が調査を行い、各種問題があった場合は、様々な手法を用いて厳重に抗議すること。
- 関係各国や国際機関と連携し、基本的人権の尊重及び法の支配が中国でも保障されるように働きかけること。

中国の新疆ウイグル自治区における人権状況に対し、国際社会の関心、懸念が高まっている<sup>23</sup>。国連人権理事会等で、同自治区等の人権状況に深刻な懸念を表明する累次の共同声明が発表されている<sup>24</sup>ほか、令和3年6月のG7コーンウォール・サミットでは、同自治区等について人権や基本的自由の尊重を呼びかけていくことが確認された<sup>25</sup>。

我が国は、同自治区の人権状況について深刻に懸念しており、国際社会における普遍的価値である自由、基本的人権の尊重、法の支配が中国においても保障されることが重要としている<sup>26</sup>。このような考えの下、令和元年12月に安倍総理から習近平国家主席に対し、国際社会からの関心が高まっている同自治区の人権状況について、中国政府が透明性のある説明をするよう、働きかけを行った<sup>27</sup>。第1次岸田内閣発足後には、岸田総理が、習近平国家主席との電話会談において、新疆ウイグル等の問題について提起した<sup>28</sup>。第2次岸田内閣では、内閣総理大臣補佐官（国際人権問題担当）<sup>29</sup>が設置され、日米首脳テレビ会談（令和4年1月）において、岸田総理とバイデン米国大統領が、同自治区の人権状況について深刻な懸念を共有した<sup>30</sup>。

衆議院は、令和4年2月1日の本会議において、「新疆ウイグル等における深刻な人権状況に対する決議」を可決した。同決議は、新疆ウイグル等における深刻な人権状況について、国際社会が納得するような形で説明責任を果たすよう強く求めるとともに、政府に対し、深刻な人権状況の全容を把握するため、事実関係に関する情報収集と監視・救済のための包括的な施策の実施を求めている<sup>31</sup>。

<sup>23</sup> 米国国務省は、世界の人権状況に関する報告書（令3.3公表）において、同自治区でウイグル族等へのいわゆる「ジェノサイド」が続いているとして中国政府を非難した。同自治区の人権状況に鑑み、米国、英国、カナダ等は中国政府当局者への資産凍結等の制裁を行っている。なお、米国では、同自治区で一部でも採掘、生産、製造された製品は全て強制労働によるものと推定し、輸入を原則禁止する法律が成立した（令3.12）。

<sup>24</sup> 外務省『令和3年版外交青書』46頁、「ウイグルの人権」「深く懸念」声明「国連人権理で44か国」『読売新聞』（令3.6.23）等。国連人権理事会等では、国連人権高等弁務官等による同自治区への早急で効果的で自由なアクセスの許可も含めて改善を要求する共同声明も発表されている（第204回国会衆議院外務委員会議録第12号21頁（令3.5.12）茂木外務大臣答弁）。

<sup>25</sup> 外務省ウェブサイト<[https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/ec/page1\\_000989.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/ec/page1_000989.html)>

<sup>26</sup> 外務省『令和3年版外交青書』46頁

<sup>27</sup> 令和2年11月、茂木外務大臣から王毅外交部長に対し同様の働きかけを行った（中国によるウイグル人への人権侵害に関する質問に対する答弁書（内閣衆質204第39号、令3.2.19））。

<sup>28</sup> 第207回国会衆議院予算委員会議録第2号7頁（令3.12.13）

<sup>29</sup> 岸田総理は、人権担当の総理補佐官の設置により、省庁横断的に新疆ウイグル等の問題に取り組む旨の答弁をしている（第207回国会衆議院予算委員会議録第2号7頁（令3.12.13））。

<sup>30</sup> 外務省ウェブサイト<[https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/page1\\_001086.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/page1_001086.html)>

<sup>31</sup> 第208回国会衆議院本会議録第4号15頁（令4.2.1）

## (5) 日米地位協定の見直し

### 主な要望事項

- 日米地位協定を抜本的に改定すること。
- 基地外での米軍の演習・訓練については、必要最小限とすること。米軍機による低空飛行訓練等については、訓練ルートや実施時期について事前情報提供を行うなど、関係自治体や地域住民の不安を払拭するよう十分に配慮するとともに、事故が発生した場合には、関係自治体への速やかな情報提供と原因の早期究明・公表を行うこと。
- 日米地位協定を抜本的に見直し、航空法令や環境法令などの国内法を原則として米軍にも適用させることや、事件・事故時の地方公共団体職員の迅速かつ円滑な立入りの保障などを明記すること。
- 米軍人等による事件・事故に対し、具体的かつ実効的な防止策を提示し、継続的に取組を進めること。
- 施設ごとに必要性や使用状況等を点検し、基地の整理・縮小・返還を積極的に促進すること。

日米地位協定は、日米安全保障条約の目的達成のために我が国に駐留する米軍との円滑な行動を確保するため、米軍による我が国における施設・区域の使用と我が国における米軍の地位を規定したものである。同協定は1960（昭和35）年の締結以降一度も改定されておらず、必要に応じ、運用改善等による対応がなされてきた。同協定を補足するため、2015（平成27）年9月に環境補足協定<sup>32</sup>、2017（平成29）年1月に軍属補足協定<sup>33</sup>が締結された。

全国知事会は、米軍基地負担の状況を広く理解し、都道府県の共通理解を深めるため、2016（平成28）年に「米軍基地負担に関する研究会」を設置し、2018（平成30）年7月に「米軍基地負担に関する提言」を全会一致で取りまとめ、国に積極的な取組を求めた。2019（令和元）年7月には日米間の合意により航空機事故に関するガイドライン<sup>34</sup>が改正され、制限区域内への迅速かつ早期の立入りの明確化など一部運用改善がなされたが、全国知事会は、上記提言の内容が実現したとは言い難いとして、2020（令和2）年11月に新たな「米軍基地負担に関する提言」<sup>35</sup>を取りまとめた。新たな提言では、前提言の内容に加え、在日米軍の新型コロナウイルス感染症対策につき、日米両国の緊密な連携等が求められた。

2022（令和4）年1月には、日米地位協定に基づく日米合同委員会に検疫・保健分科委員会が新設され、外務省及び在日米軍の政策部局と日米双方の保健当局が参加し、新型コロナウイルス感染症への対応を始め、保健・衛生上の課題について議論するとされた<sup>36</sup>。

<sup>32</sup> 環境面から補足するため、情報共有、環境基準の発出・維持、立入手続の作成・維持、協議に関する規定が定められた。法的拘束力を有する国際約束であり、従来の運用改善とは質的に異なる。

<sup>33</sup> 軍属の範囲の明確化等がなされた。米側の報告によると、軍属の数は12,631人（令3.1.13時点）とされる。

<sup>34</sup> 「日本国内における合衆国軍隊の使用する施設・区域外での合衆国軍用航空機事故に関するガイドライン」

<sup>35</sup> 提言内容には、上記「主な要望事項」の2～5項目と同様の内容が含まれている。

<sup>36</sup> 在日米軍施設・区域内及びその周辺地方公共団体における新型コロナウイルスの感染拡大を踏まえ、岸田総理は、日米地位協定の見直しは考えていないが、在日米軍の駐留に関わる保健衛生上の課題に関しては、日米合同委員会において、感染拡大の防止及び地元の不安解消に向け、日米間で連携を一層強化していきたい旨答弁している（第208回国会参議院本会議録第3号15、19頁（令4.1.21））。

## 2. おわりに

本稿では、前回に続き、令和3年に参議院において受理した意見書の主な項目のうち、一部について紹介した<sup>37</sup>。なお、前回紹介した内容は以下のとおりである。引き続き主な項目の紹介を通じ、意見書の全体像を概観していきたい。

### 「地方議会からの意見書(1)」

- ①新型コロナウイルスワクチン接種
- ②こども政策の充実
- ③新型コロナの影響を受ける事業者への支援等
- ④地方財政の充実・強化
- ⑤コロナ禍による厳しい財政状況等に対処するための地方税財源の充実

(ねぎし たかし、ないとう あみ、きむら かつや、さが じゅんや)

<sup>37</sup> 令和2年の意見書については、根岸隆史・内藤亜美・岩崎太郎・徳田貴子・永簾舞衣「新型コロナウイルス感染症対策をめぐる地方の諸課題—参議院への意見書における地方議会の要望—」『立法と調査』No. 433 (令3. 4. 14)、「地方議会からの意見書(1)」『立法と調査』No. 435 (令3. 6. 1)、「地方議会からの意見書(2)」『立法と調査』No. 436 (令3. 7. 8)、「地方議会からの意見書(3)」『立法と調査』No. 437 (令3. 7. 30) 及び根岸隆史・内藤亜美・徳田貴子・木村克哉・嵯峨惇也・永簾舞衣「地方議会からの意見書(4)」『立法と調査』No. 438 (令3. 9. 10) 参照。また、平成31年・令和元年の意見書については、根岸隆史・内藤亜美・岩崎太郎・対馬あきな・徳田貴子「地方議会からの意見書(1)」『立法と調査』No. 422 (令2. 4. 14)、「地方議会からの意見書(2)」『立法と調査』No. 423 (令2. 5. 1)、「地方議会からの意見書(3)」『立法と調査』No. 424 (令2. 6. 1)、「地方議会からの意見書(4)」『立法と調査』No. 425 (令2. 7. 8) 及び「地方議会からの意見書(5)」『立法と調査』No. 426 (令2. 7. 31) 参照。