

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７年）－ |
| 著者 / 所属 | 根岸 隆史・小山 育美 / 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 | 484 号 |
| 刊行日 | 2026-5-22 |
| 頁 | 34-45 |
| URL | https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20260522.html |

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75020）／ 03-5521-7686（直通））。

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７年） —

根岸 隆史

小山 育美

(行政監視委員会調査室)

1. 意見書の主な項目の紹介

- (1) 性犯罪の再犯防止の取組への支援
- (2) 日米地位協定の見直し
- (3) 女子差別撤廃条約選択議定書の批准
- (4) 核兵器禁止条約の署名・批准
- (5) 適格請求書等保存方式（インボイス制度）の廃止

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）」¹に続き、令和７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²。

¹ 根岸隆史・日下祐子・太田敬子・菊池将伸「地方議会からの意見書（１）」『立法と調査』No. 483（令8. 4. 30）

² 本稿は令和８年５月１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。

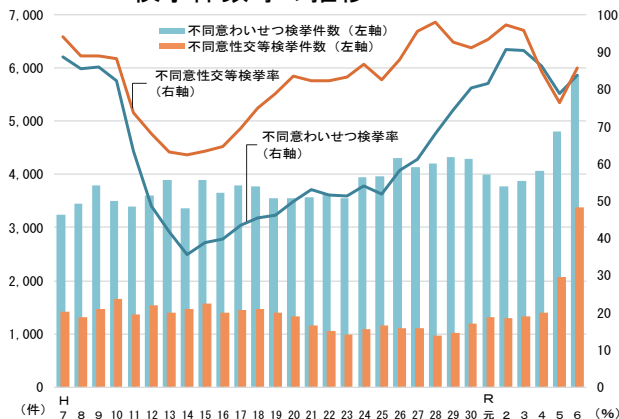
(1) 性犯罪の再犯防止の取組への支援

主要要望事項

- 性犯罪をした者に対し、矯正施設等を出所した後も地方自治体による再犯防止プログラム等を受ける意義について啓発を図ること。
- 再犯防止プログラム等への参加につなげるため、性犯罪をした者が矯正施設等を出所する際に、当事者の住所等を任意で国に届け出る仕組みをつくり、届けられた情報を地方自治体に提供すること。
- 再犯防止に係る人材の育成について支援すること。

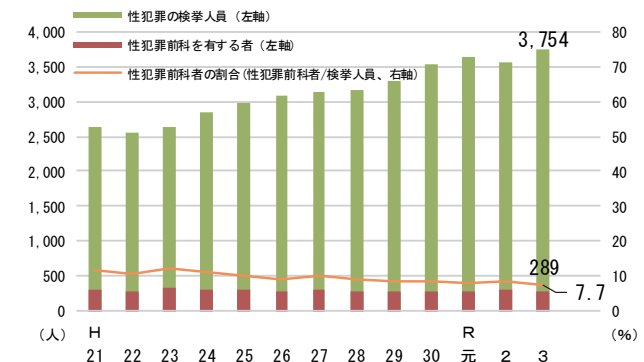
主な性犯罪である不同意わいせつ・不同意性交等³の検挙件数等の推移は、図表1のとおりである⁴。再犯の状況については、法務省の令和7年版犯罪白書によれば、2020(令和2)年の強制わいせつ・強制性交等を罪名とする刑事施設の出所受刑者の5年以内の再入所率は19.0%となっている。また、20歳以上の強制わいせつ・強制性交等の検挙人員に占める強制わいせつ・強制性交等の前科者の割合は図表2のとおりである。

図表1 不同意わいせつ・不同意性交等の検挙件数等の推移



(出所) 法務省『令和7年版犯罪白書』18~19頁を基に筆者作成

図表2 20歳以上の性犯罪の検挙人員等の推移



(注) この図表では、「性犯罪」は強制わいせつ及び強制性交等を指す。

(出所) こども家庭庁「こども関連業務従事者の性犯罪歴等確認の仕組みに関する有識者会議第1回会議配布資料(資料7)」(令5.6)を基に筆者作成

我が国では、2006(平成18)年9月から、性犯罪の再犯防止⁵について、性犯罪者に対する処遇プログラム(以下「処遇プログラム」という。)が実施⁶されている。再犯の防止等

³ 2017(平成29)年の刑法改正では、強姦罪の構成要件及び法定刑を見直し、被害者の性別を問わないことや罪名を強制性交等罪とすることなどとされた。さらに、2023(令和5)年の改正では、強制わいせつ罪、強制性交等罪は要件が改められ、不同意わいせつ罪、不同意性交等罪となり、性交同意年齢が16歳未満へ引き上げられることなどとされた。

⁴ なお、2021(令和3)年度調査では若年層(16~24歳)の26.4%が何らかの性暴力被害にあったとされる(内閣府「若年層の性暴力被害の実態に関するオンラインアンケート及びヒアリング結果<概要>」(令4.6))。

⁵ 刑事施設の性犯罪再犯防止指導受講群の全再犯可能性は0.79倍、性犯罪再犯可能性は0.75倍に抑えられている(法務省「刑事施設における性犯罪者処遇プログラム受講者の再犯等に関する分析結果」(令2.3))。

⁶ 刑事施設と保護観察所における性犯罪者処遇は、2004(平成16)年に起きた奈良県の女兒誘拐殺害事件を受け、国民の性犯罪者処遇の充実を求める声が高まったことを背景に、法務省矯正局と保護局が合同で策定した処遇プログラムを中心に実施されている。処遇プログラムの対象は、罪名に、不同意わいせつ、不同意性交等、監護者わいせつ及び監護者性交等、不同意わいせつ等致死傷又は強盗・不同意性交等及び同致死が含

が犯罪対策において重要であることに鑑み、再犯の防止等の推進に関する法律（平成28年法律第104号）が制定され、同法に基づき、2017（平成29）年12月、再犯防止推進計画が閣議決定された。同計画では、性犯罪者処遇に関し、刑事施設及び保護観察所における性犯罪者等に対する指導等⁷について一層の充実を図るとともに、矯正施設収容中から出所後までの一貫性のある効果的な指導の実施を図ることとされた。その後、2020（令和2）年10月の性犯罪者処遇プログラム検討会報告書では、プログラムの課題と更なる充実化の方向性、矯正施設収容中から出所後まで一貫性のある効果的な指導、指導担当者の研修（育成）体制への提言がなされたことを踏まえ、刑事施設と保護観察所の連携を一層深め、効果的なプログラムになるよう改訂を行い、2022（令和4）年4月から新たな処遇プログラムが実施されている。

2023（令和5）年3月には、性犯罪の再犯防止に向けた地域ガイドラインが策定され⁸、性犯罪をした者の再犯防止のためには、刑事司法手続終了後も地域社会において、支援を継続することが重要であり、一般的に、刑事司法手続を離れた者に対する支援は、国による関与が限定されるため、地方自治体が主体となることが期待されるとされた。また、地方自治体は、性犯罪をした者やその家族等に対してどのような支援ができるのかを明確にして周知し、性犯罪をした者等が窓口を訪れた場合等には、必要とする就労・福祉・医療などの支援ニーズを的確に把握し、地域の関係機関と連携して必要な支援を提供することが求められた。具体的には、インテーク（聞き取り）シートを用いた適切な機関・支援への振り分けや、地方自治体における性犯罪をした者に対する専門的なプログラム⁹等が挙げられている。なお、専門的な支援を実施する場合は、保護観察所と連携を図り、相互にプログラムに関する知見を共有できる体制を整えることが有効とされた。

意見書では、性犯罪をした者の出所後の住所等について、地方自治体が法務省から情報提供を受ける仕組みはなく、実際に本人に対して再犯防止プログラム等の取組を直接行うことは困難であると指摘されている。一部の地方自治体¹⁰は、性犯罪をした者に関する情報提供について、地域住民を性犯罪から守ること等を趣旨とした条例を制定しており、これに基づいて刑事施設等から受刑事実の有無等の出所者情報の提供を受け、カウンセリング等の社会復帰支援を行っている。

まれる者に加えて、犯罪の原因・動機が性的欲求に基づく者（下着盗、住居侵入等）とされている。

⁷ 刑事施設では、特別改善指導として認知行動療法に基づくグループワークによる性犯罪再犯防止指導を行い、性犯罪につながる自己の問題性を認識させるとともに、再犯に至らないための具体的な対処方法を考えさせたり、習得させるなどしている。少年院では、不同意性交等、不同意わいせつといった性非行や下着の窃盗等の性的な動機による非行をした在院者に対し、特定生活指導として性非行防止指導等を行っており、これらの指導の結果は、少年院仮退院後の継続的な指導に向け、保護観察所に引き継いでいる。保護観察所では、自己の性的欲求を満たすことを目的とした犯罪行為を繰り返すなどの問題傾向を有する保護観察対象者に対して、問題性の改善のためプログラムを実施している（法務省『令和7年版再犯防止推進白書』89頁）。

⁸ 第二次再犯防止推進計画（令5.3）では、性犯罪者等に対する効果的な指導等について、刑事司法手続終了後も継続的に支援できるよう、地方自治体等が利用可能な支援ツールを国が提供し、活用を促進するとされた。

⁹ 処遇プログラムにおいて使用されている教材である STEPs を地方自治体向けに一部改訂した STEPs-R を用いて、性加害のプロセス等のプログラムを学ぶ内容となっている。

¹⁰ 大阪府及び福岡県では、条例により一定の性犯罪者に住所の届出義務を課し、それを通じて性犯罪者の存在を把握した上で、性犯罪者に対する社会復帰支援等を行う再犯防止の取組が進められており、法務省は、同府県が条例で定める対象者であることを確認できるようにするため、情報提供等の必要な協力を行っている。

(2) 日米地位協定の見直し

主な要望事項

- リバティー制度¹¹を遵守させること。米軍人等による事件・事故について、実効性のある抜本的かつ具体的な再発防止策を講ずること。
- 米軍人等を特権的に扱う日米地位協定の抜本改定を行うこと。特に身柄引渡し条項を早急に改定すること。

日米地位協定は、日米安全保障条約の目的達成のために日本に駐留する米軍の円滑な行動を確保するため、米軍による日本における施設・区域（米軍基地）の使用と日本における米軍の地位を規定している。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、必要に応じて運用改善による対応が行われてきた。1997（平成9）年3月には、日米地位協定に基づく日米合同委員会において、在日米軍に係る事件・事故の発生時における通報手続¹²が定められた。また、同協定を補足するため、2015（平成27）年9月には環境補足協定¹³が、2017（平成29）年1月には軍属補足協定¹⁴がそれぞれ締結された。

日米地位協定については、米軍基地の存在に伴って生ずる諸問題を抜本的に解決するためにはその見直しが必要との立場から、米軍基地所在の地方自治体から国等に対して様々な要請がなされている。また、全国知事会は、基地負担の状況について、基地の所在の有無にかかわらず共通理解を深めることを目的として2016（平成28）年11月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、米軍基地負担に関する提言¹⁵を發出し、①訓練ルートや時期について速やかな事前情報提供等を行うこと、②日米地位協定を抜本的に見直すこと¹⁶、③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、継続的に取り組むこと、また、航空機騒音規制措置について周辺住民の実質的な負担軽減を図ること等について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¹⁷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

¹¹ 在日米軍が、自主的な規制措置として設けている勤務時間外行動の指針

¹² 「在日米軍に係る事件・事故発生時における通報手続」（平9.3）

¹³ 環境面から補足するため、情報共有、環境基準の発出・維持、米軍施設・区域への立入手続の作成・維持、協議に関する規定が定められている。日米地位協定締結以降、初めての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。

¹⁴ 軍属（米軍に雇用されている軍人以外の米国人）の範囲の明確化等がなされた。

¹⁵ 全国知事会「米軍基地負担に関する提言」（平30.7）

¹⁶ 日米地位協定の見直しについては、航空法令や環境法令等の国内法令を原則として米軍にも適用させることや、事件・事故時の地方自治体職員の迅速かつ円滑な立入りの保障等を明記することが提言されている。米軍施設への立入りについては、嘉手納飛行場等の周辺の河川等からPFAS（有機フッ素化合物の総称）が検出されていることを受け、2016（平成28）年6月以降4回にわたり、沖縄県から米側に対し、立入りを申請するとともに、環境調査を実施するよう要請を行っているが、米側は、「環境に関する協力について」（昭48.11）の日米合同委員会合意に従った基準やデータが示されていないこと等から、米軍施設・区域への立入りを許可しないと、環境調査も行わないと判断したとしている（防衛省「沖縄県による米軍施設・区域への立入申請等に対する米側回答について」（令7.12.19）〈<https://www.mod.go.jp/j/press/news/2025/12/19b.html>〉）。

¹⁷ 「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」

現したとは言い難いとして、2020（令和2）年11月、新たに米軍基地負担に関する提言¹⁸を取りまとめた。同提言では、2018（平成30）年7月の提言に加え、飛行訓練など基地外における米軍の演習・訓練について必要最小限とすること、米軍機による事故が発生した場合には当該事故に係る情報を関係自治体へ速やかに提供するとともに原因を早期に究明し、公表することなどが求められている¹⁹。

米軍人等による事件・事故に対する防止策について、米側は、兵士による相次ぐ性暴力事件²⁰を受けて再発防止を徹底するため、2024（令和6）年7月、米軍施設出入りの際の飲酒運転検問の強化、米憲兵隊によるパトロール強化、研修・教育の強化、リバティ制度の見直し、在日米軍・日本政府・沖縄県庁・地元住民との協力のための新しいフォーラムの創設等の再発防止策を発表し、各種措置を講じているとされる²¹。リバティ制度においては、同年10月から海兵隊のみならず全軍種について、午前1時から5時の間は基地外の酒類提供の飲食店への入店や公の場における飲酒が禁止されている。しかし、意見書では、リバティ制度が十分に機能していないとされ、実効性に対し強い疑念が示された。

公務外で罪を犯すなど、日本側が裁判権を行使すべき米軍人等の身柄引渡しについては、日米地位協定において、被疑者である米軍人等の身柄を米側が確保した場合、日本側が被疑者を起訴する時まで米側が被疑者を引き続き拘禁することとされている。政府は、1995（平成7）年の日米合同委員会の合意²²により、殺人及び強姦については起訴よりも前の段階で米側から身柄引渡しがなされる途が開かれているとし、これまで6件の事件で同合意に基づく起訴前の身柄引渡しを要請し、5件で実現したとしている（図表3参照）²³。

図表3 起訴前の拘禁移転を要請した事件及び米側の対応

| 事件発生年 | 事件名等 | 要請に対する米側の対応 |
|-------------|-----------------------|-------------|
| 1996（平成8）年 | 長崎県で発生した強盗殺人未遂事件 | 起訴前身柄引渡し |
| 2001（平成13）年 | 沖縄県で発生した婦女暴行事件 | |
| 2002（平成14）年 | 沖縄県で発生した婦女暴行未遂、器物損壊事件 | 起訴前身柄引渡し拒否 |
| 2003（平成15）年 | 沖縄県で発生した婦女暴行致傷事件 | 起訴前身柄引渡し |
| 2006（平成18）年 | 神奈川県で発生した強盗殺人事件 | |
| 2008（平成20）年 | 神奈川県で発生した強盗殺人事件 | |

（出所）外務省ウェブサイト<<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/qa09.html>>を基に筆者作成

このほか意見書では、過重な基地負担の解消に向けた在沖米軍基地の整理・縮小の積極的な推進、嘉手納基地での米軍パラシュート降下訓練の全面禁止²⁴等の要望も見られた。

¹⁸ 全国知事会「米軍基地負担に関する提言」（令2.11）

¹⁹ 全国知事会「令和8年度国の施策並びに予算に関する提案・要望」（令7.7）も同旨の要望を掲げている。

²⁰ 1989（平成元）年から2024（令和6）年までの36年間における、米軍関係者による性犯罪の検挙件数は、全国で169件、沖縄県で72件とされる（第217回国会衆議院予算委員会第三分科会議録第1号5頁（令7.2.27））。

²¹ 第217回国会衆議院予算委員会第三分科会議録第1号6頁（令7.2.27）。政府は、一連の再発防止策が実効性のある形で実施されることが重要であり、累次の機会に米側に働きかけを行っているとしている。

²² 「刑事裁判手続に係る日米合同委員会合意」（平7.10）

²³ なお、起訴前の身柄引渡しが拒否された1件については、起訴後に被疑者の身柄が引き渡されたとしている。

²⁴ 意見書では、住宅が密集する基地周辺での訓練の危険性から、沖縄県や基地周辺自治体による中止要請を受け、1996（平成8）年の日米特別行動委員会の最終報告において伊江島補助飛行場で訓練の実施が合意されたが、合意後も嘉手納基地での訓練が例外的なものとして繰り返し実施されていることが指摘されている。

(3) 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速やかに批准すること。

女子差別撤廃条約²⁵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採った立法、司法、行政その他の措置等について定期的に国連に報告（定期報告）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てい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²⁶。女子差別撤廃条約選択議定書²⁷は、条約に定める権利の侵害について、国内救済を尽くした個人等が女子差別撤廃委員会に通報し、委員会がこれを検討し、見解や勧告を各締約国等に通知する制度（個人通報制度）等について規定したものである²⁸。

政府は、男女雇用機会均等法（昭和47年法律第113号）²⁹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（平成11年法律第78号）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いる。

一方、日本は選択議定書を批准しておらず、2021（令和3）年9月に女子差別撤廃委員会に提出した第9回定期報告において、個人通報制度については、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た³⁰。これに対する委員会の最終見解（2024（令和6）年10月）においては、日本は選択議定書締結の検討に余りに長い時間をかけているとされ、選択議定書の締結に対する障害に速やかに対処し、取り除くよう勧告が行われた³¹。

²⁵ 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。

²⁶ 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>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））。

²⁷ 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、選択議定書を批准済みの国は116か国である（令8.3現在）。

²⁸ 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、女性の権利の重大又は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。

²⁹ 1985（昭和60）年の勤労婦人福祉法の改正により、「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。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。

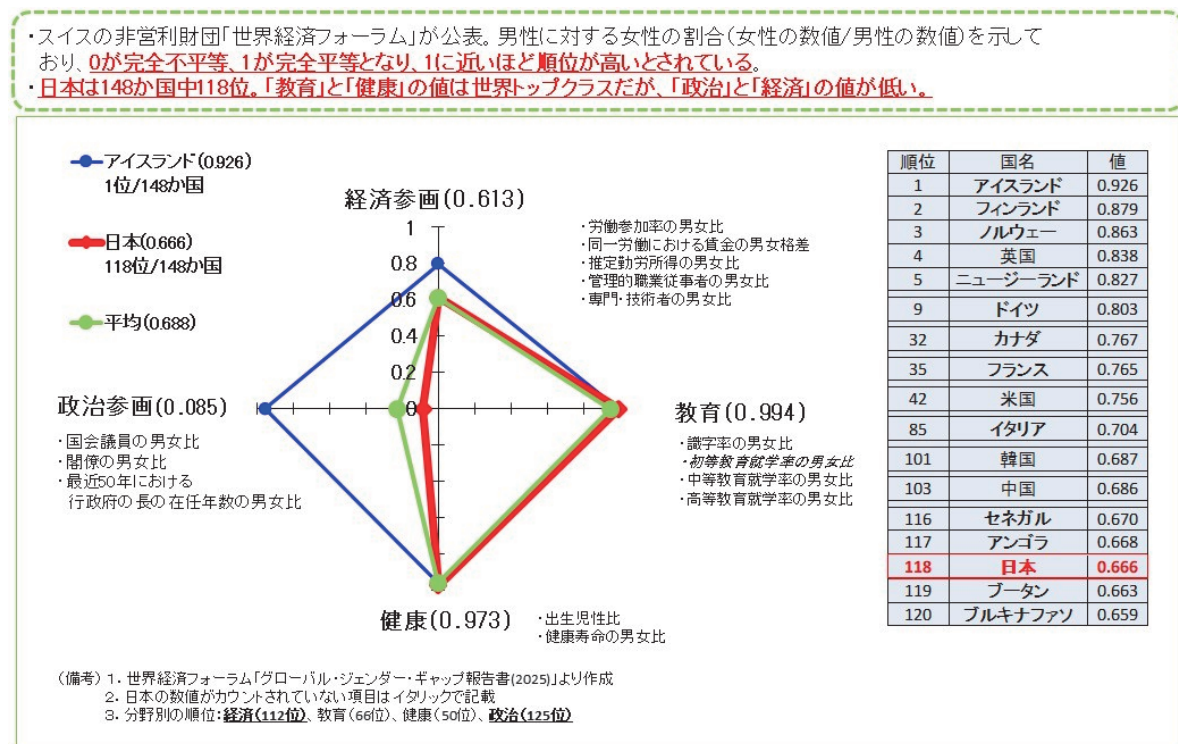
³⁰ 日本国政府「女子差別撤廃条約実施状況第9回報告（女子差別撤廃委員会からの事前質問票への回答）（仮訳）」（令3.9）3頁

³¹ 「第9回報告に対する女子差別撤廃委員会最終見解（仮訳）」（令6.10）2～3頁。なお、最終見解では、皇位継承における男女平等を保障するために皇室典範を改正するよう勧告され、政府は、皇位継承の在り方は国家の基本に関わる事項であり、女子差別撤廃委員会が皇室典範について取り上げることは適当ではないとし、記述の削除を求めている（「第9回日本定期報告に関する最終見解に対する日本の意見」（令6.12））。

勧告に対し、政府は、選択議定書に基づく個人通報制度の受入れに当たっては、女子差別撤廃委員会から国内の確定判決とは異なる内容の見解や、通報者に対する損害賠償や補償を要請する見解、あるいは法改正を求める見解などが出された場合に、司法制度や立法政策との関係でどのように対応すべきか、その実施体制も含めて検討すべき論点があり、引き続き早期締結について、真剣に検討していくとした³²。第6次男女共同参画基本計画（2026（令和8）年3月閣議決定）においては、選択議定書に関し、早期締結について真剣な検討を進めるとされた³³。

意見書では、日本がジェンダー・ギャップ指数で世界から後れを取っていることなどが指摘され（図表4参照）、国際的な人権基準の適用を積極的に国内で進めることが条約締結国の役割であり、選択議定書の批准は、女性の人権保障、女性差別撤廃の取組を強化し、ジェンダー平等社会の形成の促進につながるとの指摘が見られた。

図表4 ジェンダー・ギャップ指数（2025（令和7）年）



（出所）内閣府男女共同参画局ウェブサイト「男女共同参画に関する国際的な指数」〈https://www.gender.go.jp/international/int_syogaikoku/int_shihyo/index.html〉

³² 第217回国会参議院本会議録第28号14頁（令7.6.18）。女子差別撤廃条約のほか、国連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、日本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。

³³ 第5次男女共同参画基本計画（令2.12）においても、同様の内容が記載されていた。なお、政府は女性の活躍、男女共同参画の推進は重要な課題であると認識しており、男女共同参画基本計画や、「女性版骨太の方針2025（女性活躍・男女共同参画の重点方針2025）」（令7.6）に基づき、政府を挙げて取組をしっかりと進めていくとしている（第217回国会参議院本会議録第28号14頁（令7.6.18））。

(4) 核兵器禁止条約の署名・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。
- 核兵器禁止条約の締約国会合及び2026(令和8)年11月開催の第1回再検討会議にオブザーバーとして参加すること。

核兵器禁止条約は、(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) 条約が禁止する活動に対する援助、奨励又は勧誘、(f) 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。

核兵器禁止条約は、2017(平成29)年7月に採択され、2021(令和3)年1月に発効した。2025(令和7)年9月現在、95か国・地域が署名し、74か国・地域が批准しているが³⁴、日本のほか、核兵器国³⁵やNATO加盟国等は署名・批准していない。

核兵器禁止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、日本の安全保障にとっての問題を惹起している³⁶。また、条約は「核兵器のない世界」への出口とも言える重要な条約であるとしつつ、現実を変えるためには核兵器国の協力が必要であるが、条約には核兵器国は1か国も参加していないことから、条約の署名・批准といった対応よりも、日本は唯一の戦争被爆国として核兵器国を関与させるよう努力していかなければならず、そのためにもまずは、「核兵器のない世界」の実現に向けて、唯一の同盟国である米国との信頼関係を基礎としつつ、現実的かつ実践的な取組を進めていく考えであるとしている³⁷。

こうした考えから、政府は、2025(令和7)年3月に開催された第3回締約国会合へのオブザーバー参加を第1回、第2回会合に続き見送っている。第3回会合への対応に当たっては、過去にオブザーバー参加した国の事例に関する検証結果も踏まえ、様々な角度から熟慮を重ねて判断したとしている³⁸。また、核兵器禁止条約発効後初めて開催される2026(令和8)年11月の再検討会議³⁹へのオブザーバー参加については、国際社会の情勢を見極

³⁴ 広島市「核兵器禁止条約の署名国・批准国一覧」〈<https://www.city.hiroshima.lg.jp/atomicbomb-peace/1036662/1038132/1015074.html>〉

³⁵ 核兵器の不拡散に関する条約における核兵器国(米国、ロシア、英国、フランス、中国)。なお、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、北朝鮮も署名・批准していない。

³⁶ 外務省『平成30年版外交青書』157頁

³⁷ 外務省『令和6年版外交青書』216～217頁

³⁸ 第217回国会参議院予算委員会会議録第7号8頁(令7.3.14)。NATO加盟国で過去の会合にオブザーバー参加した国は、会合の場で、核抑止への支持を強調しつつ、核兵器禁止条約が自国の安全保障政策と根本的に相いれない旨の発言を行ったとしている。第3回会合では、NATO加盟国でオブザーバー参加した国はなかった。

³⁹ 条約の運用状況、条約の目的達成の進展に関する検討を行うため、6年ごとに招集される会議(核兵器禁止

めつつ、日本の安全保障の確保と核軍縮の実質的な進展のために何が真に効果的かという観点から慎重に検討する必要があるとしている⁴⁰。

日本の核兵器を含む大量破壊兵器などの軍備管理・軍縮・不拡散体制については、図表5のとおりである。

図表5 軍備管理・軍縮・不拡散体制

| 区分 | 大量破壊兵器など | | | | 通常兵器 |
|-------------------------|------------------------------------|------------------|---------------|---------------------------------|--|
| | 核兵器 | 化学兵器 | 生物兵器 | 運搬手段(ミサイル) | |
| 軍備管理・軍縮・不拡散関連条約など | 核兵器不拡散条約(NPT) 包括的核実験禁止条約(CTBT) | 化学兵器禁止条約(CWC) | 生物兵器禁止条約(BWC) | 弾道ミサイルの拡散に立ち向かうためのハーグ行動規範(HCOC) | 特定通常兵器使用禁止・制限条約(CCW) クラスター弾に関する条約 対人地雷禁止条約(オタワ条約) 国連軍備登録制度 国連軍事支出報告制度 武器貿易条約(ATT) |
| 不拡散のための輸出管理体制 | 原子力供給国グループ(NSG) | オーストラリア・グループ(AG) | | ミサイル技術管理レジーム(MTCR) | ワッセナー・アレンジメント(WA) |
| 大量破壊兵器の不拡散のための国際的な新たな取組 | 拡散に対する安全保障構想(PSI) 国連安保理決議第1540号 | | | | |

(出所) 防衛省『令和7年版防衛白書』417頁

核兵器について、日本は1976（昭和51）年6月に核兵器の不拡散に関する条約（NPT）⁴¹を批准し、NPT体制は、「核兵器のない世界」に向けた唯一の普遍的な枠組みであるとしており、その道のりが一層厳しさを増す中だからこそ、抑止力を維持・強化し、安全保障上の脅威に適切に対処していくとの大前提に立ちつつ、唯一の戦争被爆国として、NPT体制を基盤に、核兵器国と核兵器禁止条約締約国双方の参加を得た現実的で実践的な取組の推進に今後も全力を尽くしていくとしている⁴²。

政府は1994（平成6）年以来、毎年国連総会に核兵器廃絶に向けた決議案を提出し、採択されており、2025（令和7）年12月の国連総会本会議では「核兵器のない世界に向けた共通のロードマップ構築のための取組」決議が、賛成147か国で採択された。同決議は、日本として、「核兵器のない世界」を実現する上での現実的かつ実践的な取組の方向性を示す必要があるとの認識の下、核軍縮・不拡散体制の礎石であるNPTの維持・強化を念頭に、核兵器の不使用の継続、透明性の向上、核兵器用核分裂性物質生産禁止条約（FMCT）⁴³の早期交渉開始、被爆の実相の理解向上⁴⁴に係る軍縮・不拡散教育等、日本が提唱するヒロシマ・アクション・プラン⁴⁵に基づく具体的な措置の実施を国際社会に呼びかけている。

条約第8条第4項)

⁴⁰ 第219回国会衆議院本会議録第4号19頁（令7.11.5）

⁴¹ 核兵器国には核不拡散の義務、核兵器国を含む全締約国に対し核軍縮交渉を行う義務を課す一方、非核兵器国には原子力の平和的利用を権利として認めるもの。2025（令和7）年3月時点の締約国数は核兵器国を含む191か国・地域である。国連加盟国では、イスラエル、インド、パキスタン、南スーダンが未加入である。

⁴² 外務省『令和8年版外交青書』209頁

⁴³ 核兵器用の核分裂性物質（高濃縮ウラン及びプルトニウム等）の生産を禁止することで新たな核兵器保有国の出現を防ぎ、かつ核兵器国における核兵器の生産を制限するもの。ジュネーブ軍縮会議において、条約交渉開始のための議論が行われてきているが、実質的な交渉は開始されていない。日本としては、FMCTの早期交渉開始を実現すること、また、交渉妥結までの間、核兵器保有国が核兵器用核分裂性物質の生産モラトリアムを宣言することは核兵器廃絶の実現に向けた次の論理的なステップであり、核軍縮分野での最優先事項の一つと考えているとしている（原子力委員会『令和6年度版原子力白書』156頁）。

⁴⁴ 理解向上に関し、2024（令和6）年ノーベル平和賞受賞の日本原水爆被害者団体協議会の活動等に言及。

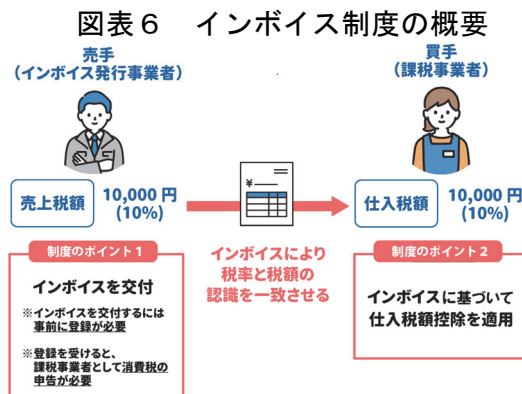
⁴⁵ 「核兵器のない世界」という理想と「厳しい安全保障環境」という現実を結び付けるため、核リスク低減に取り組みつつ、核兵器不使用の継続の重要性の共有、透明性の向上、核兵器数の減少傾向の維持、核兵器の不拡散及び原子力の平和的利用、各国指導者などによる被爆地訪問の促進の5つの行動を基礎とする。

(5) 適格請求書等保存方式（インボイス制度）の廃止

主な要望事項

- 事業者に過度な負担を与えるインボイス制度を早急に廃止すること。

我が国の消費税は、商品・製品の販売やサービスの提供などの各取引段階で二重三重に税がかかることのないよう、税が累積しない仕組みが採られている。インボイス制度は、軽減税率制度の創設に伴う複数税率⁴⁶に対応した仕入税額控除⁴⁷の方式として、2023（令和5）年10月に導入されており、仕入税額控除の要件として、税務署から登録を受けた課税事業者（インボイス発行事業者）が発行する適格請求書（インボイス）⁴⁸等が必要となる（図表6参照）。免税事業者⁴⁹等からの仕入れには仕入税額控除の適用が原則認められない。



(出所) 国税庁ウェブサイト「インボイス制度について」<https://www.nta.go.jp/tax/s/shiraberu/zeimokubetsu/shohi/keigenzeiritsu/invoice_about.htm#system>

インボイス制度の円滑な導入、定着を図る観点から、激変緩和と負担軽減のための経過措置が設けられており、インボイス発行事業者以外からの課税仕入について、制度導入後の2026（令和8）年9月30日までの3年間は、仕入税額相当額の80%、その後の2029（令和11）年9月30日までの3年間は仕入税額相当額の50%が仕入税額とみなされ、課税仕入から控除⁵⁰できること（8割控除）とされた。また、令和5年度税制改正において、免税事業者がインボイス発行事業者になった（課税転換）場合の納税額を、売上税額の2割に軽

⁴⁶ 2019（令和元）年10月の消費税率の引上げに伴い、食料品などに対して軽減税率が導入され、10%と8%の2つの税率が混在することになった。そのため、正しい消費税の納税額を算出するには、取引や商品に適用される税率を明確にする必要があり、商品等に課されている消費税率や消費税額等を請求書に明記するインボイス制度が実施された。

⁴⁷ 課税売上に係る消費税額から課税仕入等に係る消費税額を控除すること。インボイス制度によって、消費税額等を正確に把握することができるほか、インボイスには消費税率や消費税額が記載されるため、売手は納税が必要な消費税額を受け取り、買手は納税額から控除される消費税額を支払うという対応関係が明確となり、消費税の転嫁がしやすくなる面もあると考えられている。

⁴⁸ 事業者の登録番号、適用税率、税率ごとに区分した消費税額等を記載した請求書等

⁴⁹ 課税期間の基準期間の課税売上高が1,000万円以下の事業者。原則として消費税納税義務が免除される。

⁵⁰ 経過措置の適用を受けるためには、区分記載請求書等と同様の事項が記載された請求書等、経過措置の適用を受ける旨（80%控除の特例を受ける課税仕入れである旨等）が記載された帳簿の保存が必要となる。

減⁵¹する3年間（2026（令和8）年9月30日の属する課税期間まで）の負担軽減措置（2割特例）、少額（税込1万円未満）の課税仕入について、インボイスの保存がなくとも帳簿のみで仕入税額控除を可能とする6年間の事務負担軽減措置が講じられている。このほか、免税事業者を始めとした小規模事業者等の取引について、独占禁止法、下請法⁵²等における取扱いの明確化、各事業者団体への法令遵守要請等を通じた取引環境の整備等の取組⁵³がなされており、インボイス制度への対応に取り組む小規模事業者等に対しては、デジタル化・AI導入補助金⁵⁴、小規模事業者持続化補助金⁵⁵といった支援が行われている。

意見書では、小規模事業者等から減収や税負担増によって経営状況が悪化したとの切実な声が上がっており、インボイスに係る経理事務の過度な負担から、インボイス制度の廃止が求められた。また、8割控除・2割特例の継続の要望も見られた。

令和8年度税制改正において、インボイス制度導入に係る経過措置の見直しとして、8割控除については、2026（令和8）年10月からは7割、2028（令和10）年10月からは5割、2030（令和12）年10月から2031（令和13）年9月30日までは3割（7・5・3割控除）と引下げのペース・幅を緩和しつつ、最終的な適用期限を2年延長し、1免税事業者ごとの年間適用上限仕入額を1億円（現行10億円）に引き下げることとされた。2割特例については、適用終了後も、個人事業者については、既に2割特例の対象となっている者も含め、納税額を売上税額の3割とすることができる措置（3割特例）を、2027（令和9）年分及び2028（令和10）年分に限り講ずることとされた。

日本商工会議所と東京商工会議所の「中小企業におけるインボイス制度等に関する実態調査結果」（2025（令和7）年9月）によれば、インボイス制度導入後に、課税転換したことを契機に価格交渉を行った事業者は23.2%であり、このうち76.9%が値上げを実現している。一方、価格交渉を行わなかった事業者は76.8%であり、その主な理由は「受注先・販売先からの価格交渉の提案等がなかったから」としている。また、インボイス制度導入により45.8%の事業者がコスト増を、73.4%の事業者が事務負担増を感じており、具体的には、既存システムの改修のコストや仕入先の登録状況の確認・管理の事務負担が増加したとされている。事業者から国への要望として、新しい制度を始めるのであれば、徹底したトラブル回避の方策を採ること、複雑化している消費税制度に現場の負担は増えるばかりであり、もっとシンプルな制度設計にすることなどが挙げられた。

このほか意見書では、制度導入後の実態を踏まえ、DX化等による事業者の負担軽減及び取引の円滑化に向けたインボイス制度の見直しなどの要望も見られた。

⁵¹ 基準期間の課税売上高が1,000万円以下の事業者であることなどの要件を満たす必要がある。

⁵² 下請代金支払遅延等防止法（昭和31年法律第120号）。2025（令和7）年の同法改正を受けて、2026（令和8）年より法律名が「製造委託等に係る中小受託事業者に対する代金の支払の遅延等の防止に関する法律」とされた。

⁵³ 第211回国会参議院財政金融委員会会議録第3号14頁（令5.3.14）

⁵⁴ 業務の効率化やDXの推進等に向けたAIを含むITツール等の導入を支援する補助金であり、インボイス制度に対応した会計・受発注・決済ソフトの購入費等が補助対象となっている。

⁵⁵ 小規模事業者等の販路開拓等を支援する補助金であり、機械装置等費、広報費等が補助対象となっている。免税事業者のうち、インボイス発行事業者の登録を受けた事業者が補助を受ける場合、補助上限額50万円に50万円が上乘せされる。

2. おわりに

本稿では、前回に続き、令和7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⁵⁶。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地方財政の充実・強化
- ②地方議会議員の厚生年金への加入
- ③ガソリン暫定税率の廃止
- ④刑事訴訟法の再審規定の改正
- ⑤選択的夫婦別氏制度(いわゆる選択的夫婦別姓制度)の導入

(ねぎし たかし、おやま いくみ)

⁵⁶ 令和元年から5年までの間に参議院が受理した意見書全体の概観等については、松本一将「地方議会からの意見書(令和元年～5年)―国会への要望の背景―」『立法と調査』No.471(令6.12.10)参照。また、令和6年の意見書における主な要望事項等については、根岸隆史・加藤智子・伴野誠人・菅谷隆司・小山育美「地方議会からの意見書(1)」『立法と調査』No.474(令7.4.14)、根岸隆史・伴野誠人・菅谷隆司・小山育美「地方議会からの意見書(2)」『立法と調査』No.475(令7.4.25)、根岸隆史・太田敬子・小山育美・伴野誠人・伊藤綾音・菅谷隆司「地方議会からの意見書(3)」『立法と調査』No.476(令7.7.14)、根岸隆史・日下祐子・太田敬子・小山育美・菊池将伸「地方議会からの意見書(4)」『立法と調査』No.480(令7.12.2)及び根岸隆史・太田敬子・小山育美・菊池将伸「地方議会からの意見書(5)」『立法と調査』No.481(令8.3.3)参照