

2022年3月16日

参議院内閣委員会 予算委嘱審査会議録（抄）

○江崎孝 どうも。立憲民主党の江崎でございます。

先週の本委員会で我が党の塩村委員の方がアダルトビデオの出演に関する質問をさせていただいて、実は私も勉強不足で驚いたんですけども、民法の改正によってこの四月からいわゆる未成年者取消し権が執行できなくなるということで、大変な問題が起きるんだということを改めて勉強させていただいて、その後、実は付け焼き刃ですけども幾つか私なりに調べさせていただいたんですが、当然これについては、元々アダルトビデオの出演強要という問題があったわけですから、内閣府でも様々検討されているというふうには実は聞かせていただきました。

そこで、いわゆるアダルトビデオ出演強要問題・「JKビジネス」問題等に関する関係府省対策会議の設置についてということで、平成二十九年の三月に関係府省が申し合わせて、平成二十九年の七月の二十一日に設置をされていると。

これ、まだ大臣が、野田大臣がまだ男女共同参画大臣になれる前かなと思うんですけども、このときの対策会議の議長が実は内閣府特命担当大臣で男女共同参画担当だということなんですね。ですから、引き継いでいらっしゃるかと思えますし、その後の議論も大臣として関わっていらっしゃると思えますので、まずこのアダルトビデオ出演強要問題等々に関するこれまでの大臣としての考え方について、まずは御所見をいただきたいと思えます。

○野田聖子 男女共同参画担当大臣 今御指摘がありましたことについてちょっと申し上げますと、いわゆるアダルトビデオ出演強要問題、これについては、お話ありましたように平成二十九年三月に男女共同参画担当大臣を議長とする関係府省対策会議を設置しました。そして、五月に取りまとめた今後の対策に基づいて取締りの強化や教育、啓発の強化に取り組んでいるところです。当時の大臣は加藤勝信男女共同参画担当大臣で、もちろん引き続きずっと内閣府で取り組んでおります。

内閣府では、平成二十九年から毎年四月をAV出演強要・「JKビジネス」等被害防止月間として広報啓発を進めています。さらに、平成、失礼、令和三年四月からは、AV出演強要やJKビジネスなどの問題の更なる啓発に加えて、若年層の様々な性暴力被害の予防啓発を行う、若年層の性暴力被害予防月間として実施をしています。

今お話がございました、その未成年の成年年齢が引き下げられることにより、令和四年四月からですね、十八歳、十九歳の若者がアダルトビデオの出演契約を

する場合、これまでは未成年者取消し権、これがありました、行使できなくなる。そのことについてお尋ねでありますけれども、そもそも、そもそも本人の意に反してアダルトビデオに出演を強要することはあってはならない、ここが大前提でございます。このため、内閣府では、成年年齢の引下げに伴う若年層のAV出演強要などの被害予防のために、本年の四月、若年層の性暴力被害予防月間に合わせて集中的な広報を展開してまいります。

今後も引き続き、政府を挙げてアダルトビデオ出演強要問題の根絶に取り組んでまいります。

○江崎孝 広報、啓発活動をされる、十七日からですよ、されるというふうに聞いていますけれども、お手元の資料、膨大な資料を作ってきて申し訳ございません。ちょっと気合入れて質問しようと思って、資料が多過ぎて済みません。

まず第一に、一番目の資料に、これ、せんだって御意見聞かせていただきました特定非営利活動法人ぱっぷすが出されている資料なんですけれども、正直言って、民法の取消し権がなくなることによってやっぱり大変な問題になってくるということを改めて勉強させていただきました。

つまり、もう手ぐすね引いて、十八歳、十九歳、狙われているということ。ただ、現行法上は未成年者の取消し権って結構厳しいものでして、販売されたものも含めて全部販売できなくなるということなので、自己規制が働いたというか、現行法だと十八歳からは未成年者取消し権がされると極めて営業に大変な問題が起きるので、ここはなかなか今まででもやれていなかったんですよというふうに聞いています。

ところが、これが、今でも二十歳の前からは既にいろんなことに契約上参加させて、二十歳になったら、ぱっとそのビデオに契約だからと言って出すということなんですけれども、これが十八歳からの取消し権がなくなると、一気にこの十八、十九、手ぐすね引いてぱっと広がっていくのと、実は、このぱっぷすの皆さんが言っているのは、もう既に十八歳からの誕生日に合わせて契約をするために、その前段で、ここにありますが、十六とか、若い皆さんたちからもう既に地ならしというか、様々な活動をさせて十八歳に向かっていこうという、そういうのがもう既にすごく始まっているということなので、この未成年者取消し権がなくなるとは本当に大変なことのようなんです。本当に、私たち立法府に置く者として、なぜこれ民法改正するときに知見として僕らが知らなかった、本当に私自身も恥ずかしい限りなんですけれども。

そこで、今言った大臣が議長をされている対策会議の中で、令和元年度にフォローアップ実施結果というのが出されているんですね、これ分厚い資料なんですけれども。その中で、実は、その他というところで、被害防止及び救済等のための新たな対応策の検討という中がございまして、そこに、新しい法的対応も含

め、必要な対応策を検討するというふうに、実は令和元年度の実施要領の中で既にそう考えていらっしゃるわけです。ということは、民法の改正が行われると未成年者取消し権が十八、十九、なくなっちゃうということは想定に入っていたんじゃないかと、内閣府の中で。法的検討するという事になっているわけ。

これ、未成年者取消し権の問題ではなくて、被害全体に対して、出演強要等々の問題に対して、現在の規制の状況等を踏まえて今後取り得る法的対応等について検討とあるんですけど、これについて、大臣、検討された御記憶ございますか。

○野田聖子 男女共同参画担当大臣 私個人も伊藤弁護士から個人的に御相談をいただいているので取り組んできたんですけども、そもそも今お話があった未成年の取消し権というのがその当時から余り機能していないというか、本人たちが知らないわけですから、そういうことがあってどうしようという相談窓口すらないというのが、多分私は数年前、大臣になる大分前に聞いたお話だったと思います。

平成元年に関して、その法制化という話がございましたけれども、実際のところは、未成年の取消し権が、最初に申し上げたように、アダルトビデオに強要されることは未成年であっても成年であっても女性にとってはいけない、あってはならないことだということを前提に置きますと、今でもアダルトビデオに出演契約の場合は、その契約を取り消す、例えば消費者契約法というのがございますし、さらには、ひどいことで強要された場合には、例えば民法の詐欺とか強迫という理由で取消しを行使することが可能になっています。それは年齢問わずですけど。

そこまでに至っていないというのが多分現状の認識だと思うので、法制度については、未成年で取消し権がなくなるから何もなくなるのではなくて、更なる手だてはあるんだけどそのことが分かっていないというのが事の本質で、まずは若い人たち、女性たちにしっかりと、そういうことは駄目なんだと、そしてそうやって窓口があって、そしてそれを言うべきなんだということもとても大事な話であると私は信じています。

○江崎孝 大臣おっしゃることはそのとおりだと私も思います。

ただ、未成年者取消し権がなくなると、十八歳って高校生ですよ、実際。そして、その前からという、既にリクルートが始まるということになると、ちょっと想像を絶する世界に日本が入っていく、これ何とかして守ってやらないと、守ってやるという言葉がいいかどうか分かりませんが、何とかこの被害者の救済を、被害者を新しく生むということを何とか止めないといけない。

確かに、民法云々となると法制審つくったりして、これ時間が掛かります。四月から始まっちゃうわけですから、もう、もう既にゴーサイン出しているところ

っていっぱいあるわけなので、そこをどういうふうにするかと。喫緊に、新しくこの法改正をするまでの間のこの数年の間に、何とかここは未成年者取消し権がなくならないような法的対応ってできないものでしょうか、大臣、緊急に。

○野田聖子 男女共同参画担当大臣 繰り返しになりますけれども、この成年が引下げになったことによってそこはもう対応現在不可でありますので、その代わりに、まず、申し上げたように、JKとかその未成年のアダルトビデオの強要というのは、もうそもそも児童ポルノから始まっているわけですね。そういう、先ほど申し上げたように、そこを止めていくためには、やっぱり若年層の性被害というのをしっかりと捉まえて、まずはそれは駄目なんだということを教育現場なり地域社会で子供にしっかりと伝えていかなきゃいけないし、仮にそういうことがあったら相談するんだと、女性だと性被害のセンターがありますし、誰でもそれは駄目だということから始めていかないと、実は、この先ほどから申し上げている未成年者取消し権も、実はしっかりとあるにもかかわらずそこまでに届いていない子供、少女たちが多いということが現状だと思うので、法律を今変えるという以前、よりも、まずは知る、知ってもらうこと、それは駄目なことだということを知ってもらうことが私は最善だと思っています。

○江崎孝 是非それはお願いしたいと思えますし、現実に四月からその未成年者取消し権がなくなること、十八歳からなくなることによって様々な問題が起きる、これも喫緊の課題になっていきますので、これは立法府としての責任もありながら、やっぱり何とかして対応できないのかなというのは我々も考えていかなきゃいけない部分があると思うので、議員は議員として、私たちは私たち立法府で頑張りますけれども、是非、政府の中の一員として、そういう課題を一刻も早く、もう本当秒単位で解決しなきゃいけないという、そういう緊張感を持って是非対応をお願いしたいと思います。どうぞよろしくお願いします。

○徳茂雅之委員長 野田大臣におかれましては御退席いただいて結構です。

○江崎孝 是非、与党の皆さん、野党の皆さん、是非、これ本当緊急の課題なので御協力いただいて、何か対応できないかというのを知恵を出させていただきたいなと思うので、後で御相談をさせていただきたいというふうに思いますけれども。

それでは、公務員制度改革について質問を続けさせていただきます。

二之湯大臣には、私事ですがけれども、宿舎が隣なのでごく親しくさせていただいて、今日も親しく質疑させていただきますので、どうぞよろしく願い申し上げます。

日本の公務員制度って御承知のとおり国家公務員が中心になってできていまして、国家公務員が制度を変えないと地方公務員も変えられないという、こういう立て付けになっていますものですから、例えば、この後、給与法がかかります、

この内閣委員会に。ですから、給与法が国家公務員で改正されないと地方も条例改正を止まっているという現状があって、すごく混乱をしているというのがあって、これほど給与法の成立が遅れたことって私の記憶ではないんですね、ここまで遅れているというのは。これは、すぐれて責任は政府にあるんだと思います。そのことは給与法の議論の中で改めて追及させていただきたいというふうに思いますが。

まず、資料の二を見ていただきたいんですけども、これ、日経新聞が出した、五月十五日、ちょっと古いんですけど、一年ほど前に出した、自己都合退職が若年層で増えている、あるいはキャリア官僚の志願者が減っているということで、ちょっと危機的な状況だといったことで書かれています。

これは、国家公務員もこういう状況ですから多分地方公務員も同じような状況になるので、先ほど言ったとおり、国家公務員も地方公務員も、公務員という世界が極めて魅力を失ってきていると。もちろん長時間労働とかという問題があります。あるんですけども、それ以上にやはり魅力がなくなってきている、あるいはその公務員制度そのものが少しやっぱり旧態依然としているんじゃないか、機能不全に陥っているんじゃないか、そういうのがあって、これから議論していきますように、日本の公務員制度というのは国際基準とは余りにも懸け離れた、独自制度と言ってもいいような状況にあります。

それは、いい、悪いかというのはそれぞれの判断でしょうけれども、一つは、私的に思うには、政治の介入を許さない強い政治的中立性が確保されているということ。諸外国だったら、高級官僚と言ってしまうのが悪いですね、国の権力とか法案とかそういうのに携わる人はちょっと置いておいても、これほど網羅的に国家公務員全部が政治的中立性を要求されている国って恐らく世界中にないと思います。それと、そのコインの裏表にある労働基本権が未保障である。労働組合側から、労働者側からいくと剥奪されているということになるんですね。

この二つを実は存続するためには、第三者機関でありながらですよ、これ第三者機関なんですけど、国家公務員の人事行政全般に強い権限持っている人事院というこの組織が存在するという、こんな公務員制度って恐らく世界中に僕はないと思います。特にこの人事院がこれほど人事行政全般に強い権限を持っているという、そこは。

これが日本の今の官僚制度をつくってきた、官僚出身の皆さんがいらっしゃるから、そのことをいいんじゃないかと言われる方もいらっしゃるんですけども、その制度そのものが今少し時代遅れになってきたんじゃないか。先ほど柴田委員が縦割りと言われましたけど、まさしくこういうところから強固な縦割りが起きてきている。

もう少し話をさせていただくと、なぜこの縦割りかということなんですけれ

ども、御存じのように、昔の、戦前の大日本帝国憲法だと、大臣は、国务大臣単独輔弼責任制といって天皇に責任があるんですけども、その内閣の中の総理に対しては極めて総理の権限が弱かった。つまり、各省の大臣が極めて権限が強かったわけですね。それがそのまま戦後は身分的官吏制度が公務員制度として、これGHQがやったんですけども、変わっていくんだけども、その制度が実は縦割り行政、分担、縦割り、分担管理という状況で残されてきているわけですね。つまり、GHQが人事院もつくったり職務制を入れようとしたんですけども、それがうまく機能しなかった。結果的に、今言った政治的中立性、あるいは労働基本権がない、その代償措置としての人事院等々とキャリア、給与体系のキャリア制度が残って、今のようなこの現状になったというふうに思うんですね。

しかし、御存じのように、その後、世の中は変わって行って、政治主導というのが非常に言われます。ですから、これ、内閣の機能が強化されていきました。総理の閣議における発議権の明記云々ということで。結果的にそのことが、この内閣委員会にいろいろな意味での法案が出てくるし、この内閣委員会の付託案件の増大というのはそういう歴史的な流れがあるわけですね。つまり、公務員制度は余り変えないんだけども、内閣府としての機能強化がつくっていったわけですね。政治主導がその分では強化されたかもしれませんが、残念ながら分担管理意識は残っている、縦割り行政は残っている。そして、各府省ごとの採用人事という国家公務員制度というのは今でも残っている。

ですから、いかに内閣府の権能を強化しても、極めていびつな状況でしかないわけですよ。私はそういうふうに捉えていて、その結果、今非常に公務員制度が機能不全に陥っているし、そんなくも始まるし、いわゆる民間の法制で言われるような様々な法律案が人事行政という人事院に一括管理されていますから、すごく機能的に動けないんですね、制度全体が。ここに私は今の状況の非常に大きな問題があるというふうに思っています。

それで、新たに担当になった二之湯大臣の方にこの公務員制度改革に関しての基本的な考え方を、今、先ほど言ったように親しく質疑していただきたいと実は思うんですが。

まず、今国会に公務員の政治的行為や争議行為が関係するILOの百五号条約、これ強制労働の廃止に関する条約なんですけども、これやっとなんと、やっとなんと批准という運びになりました。

この締結書に批准に至った経緯について、大臣、お聞かせください。

○二之湯智 国家公務員制度担当大臣 今、江崎議員がるる公務員制度についてお話をいただきました。

国においても地方においても、若い優秀な方がそういう公務に就くという、そういう人がだんだん少なくなってきて、大変私自身も国家公務員制度担当大臣

として憂えているところでございます。

さて、今議員御指摘の強制労働の廃止に関する条約、いわゆるILO百五号条約につきましては、我が国において、例えば国家公務員の政治的行為に対する懲役刑などがこの条約に抵触するおそれがありました。しかしながら、昨年六月に成立した議員立法により、国内法上の罰則規定が懲役刑から禁錮刑に改正されたことで、そのおそれが払拭をされたわけでございます。

よって、条約締結のための環境が基本的に整ったことから、関係省庁で協議の上、この度の締結承認の提案をすることになったものと私は承知をいたしております。

○江崎孝 ありがとうございます。

そのとおりでございまして、実はその前段に、これ資料三を見ていただきたいんですけども、参議院の、これ国際労働機関、二〇一九年に、いわゆる国際労働機関、ILOが百周年、創設百周年になったわけですけども、そのときに猪口委員も含めて七名の発議で、参議院でこういう決議をいたします。

その中に、黄色で書いた部分ですけども、「八つの基本条約のうち、未批准の案件については、引き続きその批准について努力を行う」ということで決議されていまして、この八つの基本条約のうちの未批准案件というのを、これ質問聞きたかったんですけども、私の方で答えますと、今回批准する百五号条約、それともう一つが百十一号条約の、この二つなんですね。

その意味で、やっと、参議院の決議があって、二百四の通常国会でこの百五号条約については、強制労働の廃止に関する条約の締結、先ほど大臣おっしゃった法律がやっと整備をされたんですね。

ところが、この法律の整備というのは、元々条約の締結というのは一義的に政府に責任がある、政府の管轄なんですけども、これ残念ながら、ここにいらっしゃる方もいらっしゃると思うんですけど、ILOの推進議連の議員立法なんですよ。つまり、政府の、内閣法じゃない、内閣の、閣法じゃないんですね。

では、この間、ILOの議員が頑張ったんだけど、じゃ、政府はこの間何をどうこの百五号条約の締結に向けて努力をされてきていたのか、それをお聞きします。

○堀江宏之 内閣人事局人事政策統括官 お答えいたします。

政府と、経緯につきましては、まさに今御指摘いただいたとおりでございますが、政府といたしましては、従来から、第百五号条約の締結については、先ほど大臣からも御答弁申し上げたとおり、国家公務員の政治的行為に関する懲役刑など、国内の関係法令との整合性、こうしたことについて各府省庁とも慎重な検討をしてきたところでございます。

そういった慎重な検討をしてきた中で、委員御指摘のとおり決議があり、また

議員立法による関係法律の整備がなされたことから、この度、条約の締結の承認について提案することとなったものでございます。

○江崎孝 まあ堀江さんとも長い付き合いなんでございますけれども、聞きたかったのは、なぜその議員立法に任せたのかということもあるわけですね。

この間、政府としてどれだけ努力をしてきたのかということなんですけれども、資料四を見ていただきたいんですが、これは強制労働廃止に関する百五号条約の締結のための関係法律の整備に関する法律案の概要なんですけれども、先ほど大臣が御説明をさせていただいたのが概要の中の下の部分なんですけれども、政治的行為の禁止に違反する行為に係る罰則としての懲役刑、これ国公法の百十号一項十九号、それと争議行為のあおり等云々ということなんですけれども、特に今回はこの強制労働ですから、これが禁錮刑じゃなくて懲役刑だったわけですね。これ世界に例がなかったわけですよ。非常に厳しい法体系であったので、手間取りに手間取ったという。

先ほど僕お話ししたとおり、日本の公務員制度というのは、官僚の皆さんが、政治的に影響を極力排除するために、世界で非常に強い政治的中立性を保たれているわけですね。それを担保するために、法的対応、法の罪って非常に重くできているわけでありまして、ここも日本の頑固な官僚制度の一つのポイントだと私は実は思っています。

そこで、岸田総理は、これ百十一号条約も同じような中身なんです、まあ全部が全部とは言いませんけれども。極めて公務員制度の政治的な問題に関する事で百十一号条約も未批准という状況になっているんですけれども。この百五号条約、今はまだ、やっと批准します。百十一号条約は、今、日本は批准していません。総理は、民主主義、先ほどもどなたか、外務省の方がおっしゃっていましたが、自由、民主主義、人権、法の支配といった普遍的な価値を強調されていまして、そういう国々と共同でこれからも頑張るんだと、こうおっしゃっていますけれども、その非常に特徴的なくくりといたら、よく言われるのがOECD、今三十八か国あるんですね。今、今というか、問題になっているあのバルト三国が、今問題になっているとちょっと言葉は悪いんですけれども、かつてソ連から独立したバルト三国が今度入って三十八か国になったんですけれども。

それでは、百五号条約を今現在批准していない国、百十一号条約を今現在批准していない国ってどこどこかお分かりに、お答えいただけますか、どなたか。

○堀江宏之 内閣人事局人事政策統括官 お答えいたします。

OECD諸国の中で百五号条約を批准していないのは日本と韓国でございまして、百十一号条約を批准していないのは日本とアメリカであるというふうに認識しております。

○江崎孝 これ、チェコ、チェコはとっていたんだけど、まあいいです、私はチェコも入っていると思うんですけれども。つまり、間違いなかったら、チェコ、ちょっとどっちも、私的には百五も百十一もやっていないように見ていたんですけれども、今、堀江さんの回答でいくと、百五は韓国、百十一はアメリカ、と日本なんですね、どっちも。つまり、三十八か国のうち批准していない国は、これやっとなんて日本が百五号をやりますけれども、韓国、そして百十一はアメリカと日本なんです。

韓国は、これは日本の過去の歴史的な経過があるので日本以上に公務員の、国家公務員の政治的な問題というのは非常に厳しいんですよ。日本以上に厳しい国なんです。アメリカは、御存じのように、地方分権というか、州が異なっていますので、なかなかそれが、州単位で様々な法が違うのでできないということなんですけれども、それでも百十一号条約は韓国はやっているわけなんですけれども、日本はこの二つができていないと。非常に、そういう意味でいくと、先ほど言ったように、国際基準からすると、日本の国家公務員の基準というのは非常に遅れている。僕は、国際基準が全部いいとは言いません。言いませんけれども、非常に遅れているというような状況になると思います。

そこで、資料の五を見ていただきたいんですけれども、今話題にしている、先ほどの決議文で話題になった八条約というのが、普通四分野八条約と言われていまして、結社の自由、団体交渉権の承認、強制労働の禁止、児童労働の禁止、差別の撤廃という中でそれぞれ八条約あって、未批准なのが先ほど言った赤いところです、この百五号と百十一。で、やっとなんて百五号が今度批准をするという運びになるわけでありまして。

そこで、先ほどの決議文に戻りますけれども、資料三に八条約のうち云々、その後私、青で印していますけれども、既に批准している条約、既批准条約の確実な履行に向けても国際社会とともに一層の努力を傾注していかなければならない、こういうふうに決議を私たちがしました、これ衆参で。

この確実に履行をしなければならない既批准条約とは、現在の公務員法制度の関係においてですよ、具体的にどの条約の何が問題であると認識されていますか。

○堀江宏之 内閣人事局人事政策統括官 お答えいたします。

我が国は、条約の批准に当たりましては、国内の関係法制との整合性を確保した上で批准してきているということでございます。

○江崎孝 ちょっと、今のところ、もう一度お願いします。済みません。

○堀江宏之 内閣人事局人事政策統括官 我が国におきましては、条約を批准するに当たりましては、国内の関係法制との整合性を確保した上で批准してきたというふうに理解しておりますので、現時点において、国内法制と既批准の

条約については整合性が確保されているのであるという考え方でございます。

○江崎孝 それでは、じゃ、確実に、先ほど決議文にありましたところに戻らせていただきますけれども、既批准条約の確実な履行に向けても国際社会とともにという、この確実な履行ってどの部分を言っているんですか、じゃ。

○堀江宏之 内閣人事局人事政策統括官 お答えいたします。

国会の決議につきましては私の方から解釈を申し上げる立場にはございませんが、公務員法制に関連いたしましては、先ほど申し上げましたとおり、私どもといたしまして、国内法制との整合性は確保されている、既批准条約につきましてはですね。という立場でございますけれども、一方で、ILOから、例えば消防職員あるいは刑務官の団結権の制約について様々指摘を受けているということは承知しております。

○江崎孝 そういうふうに答えられるわけですね。

それでは、まあ一般論で結構ですよ。じゃ、ここで言う、先ほど大臣、大臣にお聞きします。既批准条約の確実な履行に向けて国際社会とともに一層の努力というふうに書いている、この確実な履行に向けてということは、確実な履行できていないということですか、それは。ここで言う、私たちが、衆参の国会議員が確実な履行ができていないというふうに判断しているのは、どの条約の何なんですか。大臣、大臣お願いします。

○二之湯智 国家公務員制度担当大臣 突然済みません。申し訳ございません。

これ、我が国は、条約の批准に当たっては国内の関係、今、堀江統括官がおっしゃった、整合性を確保した上で批准したものと承知しておりますけれども、第八十七号条約についてILOから指摘を受けているのではないかと取られた場合は、消防及び刑務官の団結権の制約について指摘を受けていると承知しております。

○江崎孝 批准した以上は、国内法はまあ整備されているというふうに言わざるを得ないのは分かりますけれども、これはILOの百周年で出した決議ですから、ILOから指摘されていること、国際的には確実に履行されていないという判断を日本国内がされているということなんですね、国内的には整備されているという立ち位置かもしれませんけれども。

それでは、今大臣がおっしゃった八十七号条約との関係において、現在、団結権が、あっ、済みません、資料で説明しましょう。八十七号条約というのは何かというと、資料の六番、六ですね。つまり、二〇〇二年から二〇一八年まで延べ十一回にわたって勧告されていて、消防職員に団結権、これは地方公務員の世界ですね。いわゆる国家公務員の世界でいくと、刑事施設職員に団結権及び団体交渉権を十全に云々、あとストライキ権であったり団体交渉権であったり協約締結権がございますね、この国基準、世界基準からいったら。

そこで、大臣、あっ、これ政府参考人でもいいかもしれませんが、八十七号条約との関係において現在団結権が認められている国家公務員はどのような職種、官職となっているのでしょうか。

○堀江宏之 内閣人事局人事政策統括官 お答えいたします。

国家公務員のうち、警察職員、刑事施設職員、自衛隊員等については団結権が認められていないという状況でございます。

○江崎孝 これ、大臣、資料七をちょっと見ていただきたいんですけども、今、堀江さんが言われたのがいわゆる司法警察職員と言われていて、武器の携帯の使用が認められている司法警察職員、いわゆる警察官、自衛官、海上保安官、これでございます。それに、先ほど言ったILOから指摘されている刑務官、刑務職員というのは特別司法警察職員に当たりまして、特別司法警察職員の中で団結権が保障されていないのは刑務官と皇宮護衛官なんです。何でこの、これってちょっと説明が付かないじゃないですか、何の意味合いでどうなっているのか。もう少しちょっと説明していただけます、その保障していない理由を。

○堀江宏之 内閣人事局人事政策統括官 御指摘いただきました職員、警察職員等につきましては、国民の財産、生命の保護や社会の治安維持に直接携わるために、職務遂行上特に厳しい服務規律が要求をされているところでございます。

一般的に言われておりますのは、こういった服務規律が要求された場合に、職員に団結権を認めることにより職場における上司と部下の間に対抗関係をもたらし、上命下服の服務規律の厳格な維持に影響が生ずるおそれがあるという考え方から、これらの職員には団結権を制限しているところでございます。

○江崎孝 おかしいですね。

例えば武器の携帯、僕から、私たちからすれば、武器の携帯が認められているところはどこかなと思ったら、麻薬取締官。これは、国、地方も含めて、武器の携帯は、使用できるんですけど、武器の携帯できるんですけども団結権が駄目で、武器の携帯が、使用されていないんですけども船員労務官云々というのは団結権があって、皇宮護衛官だけがバツなんですけれども、何をもって今言ったような話になるのか。既にILOから指摘を受けている刑務の職員については、世界の標準として団結権があるんですよ。

大臣、もう少し、その理由をもう少し明確に説明できませんか、なぜこの黄色い刑務官だけがバツになっているのか。皇宮護衛官もバツなんですけれども、もうちょっと説明を。皇宮護衛官というのは、もう御承知のように、皇居を取り締まる方でいらっしゃいますけれども、もう少し、この刑務官に保障されていないというのが、もうちょっと論理的に説明できませんか。

○堀江宏之 内閣人事局人事政策統括官 刑務官について直接お答えする立場ではございませんけれども、国会におきましても、法務省の方から、刑務官につ

きましては、厳しい服務規程を保持して階級制による指揮命令系統に基づいて一体となって行動することによって刑事施設の規律及び秩序を適正に維持しなければならないこと、また、刑事施設の職員は、刑事施設の長の指名に基づいて刑事施設における犯罪について司法警察職員としての職務を行うこと、こうしたことから、国家公務員法において一律に刑事施設職員の団結権を制限しているということであると承知しております。

○江崎孝 今、堀江さんがちょっと述べられましたけれども、階級制なんですね、基本原則は。だから、階級制があるかないかなんですよ。つまり、前近代的って言葉悪いですね、前近代的とは言いません。階級制があるところが団結権が否認されているという、法体系として非常に僕は説明が付かない。

あえて刑務官はこういう状況ですけども、じゃ、その下に地方公務員の消防職員を書きました。国家公務員の刑務官でさえ階級制のみで団結権が否認の対象になるということはおかしいと言われているし、じゃ、地方公務員である消防職員にこれ団結権が否認されているというのは、これなぜかよく分からないんですが。

そこで、質問しますと、また、OECDの加盟国の中で消防職員に団結権を否認している国はありますか。

○阿部知明 総務省自治行政局審議官 お答えいたします。

OECD加盟国に対する調査ではございませんけれども、平成二十二年に総務省の検討会におきまして二十一か国二十二地域に対して行った調査によりますと、消防職員に団結権が認められていない国として、ブラジル、韓国、タイの三か国がございました。この三か国のうちOECD加盟国は韓国でございますけれども、韓国については、二〇二一年七月に施行された法改正によりまして消防公務員の労働組合への加入が認められ、ILO八十七号条約の発効手続が進められていることを総務省として把握してございます。

○江崎孝 ちょっと是非また新しい調査をしていただきたいと思うんですけど、ちょっと古過ぎるなと僕ヒアリング受けて思ったんですけど。

大臣、どうでしょう。唯一、我々が知り得ている範囲では、OECD加盟国の中で唯一、ブラジルとタイはOECD入っていませんので、韓国だけだったんです。日本と韓国だけだった。その韓国がさきの大統領の、今大統領お替わりになりましたけど、前の大統領のときに、ILOの勧告受けて消防職員団結権を否認をやめたんですね。つまり付与したんですね。で、唯一残っているのが日本なんですけど。

これ、国家公務員制度改革の二之湯担当大臣ではないんですけども、総務省、どうですか。今のお話の経過からして、この消防職員に団結権を否認する理由って何かありますか。

○阿部知明 総務省自治行政局審議官 お答えいたします。

消防職員につきましては、地方公務員法第五十二条第五項におきまして警察職員とともに団結権が制約されてございます。これは、公共の安全等を維持するために厳格な指揮命令系統の下に活動することが必要など、警察との類似性があるからでございます。

消防職員を含む、消防職員の団結権を含む地方公務員の労働基本権の在り方につきましては、国家公務員の労働関係制度に係る措置に併せ、これと整合性を持って検討すると規定されて、国家公務員制度改革基本法におきまして規定されてございます。

そして、国家公務員の労働基本権の在り方につきましては、政府として、多岐にわたる課題があることから、これまでの経緯などを踏まえ引き続き慎重に検討する必要があるとの認識をされてございますので、私どもとしましては、消防職員の団結権を含む地方公務員の労働基本権の在り方につきましては、国家公務員についての動向を踏まえて、関係者の御意見をよく伺いながら対応していきたいと考えてございます。

○江崎孝 つまり、国家公務員の刑務官の問題と同じなんですよ。つまり、国家公務員が動かない限りは地方も動けないわけです。つまり、日本の公務員制度全体をもう一回見直していかない限りは地方も動けなくなっている、立て付けが。ここが私が今主張している一番大きなポイントなんです。その団結権云々だ云々だということは確かにあるかもしれないけど、一つの象徴事例なんです、象徴事例、これが。

そこで、政府は、ILOからの度重なる勧告もあって、二〇〇八年に国家公務員制度改革基本法を成立したんです。つまり、公務員制度改革をやっぱりやらなきゃいけないというのを熱がやっぱり二〇〇〇年以降与野党共にあって、安倍さんの、安倍総理のとき、二〇一四年に国家公務員法改正しました。その改正の前段として、私たちは国家公務員制度改革基本法というのを作るんですよ。そして、わあっと公務員制度改革に向かっていくんですが。

さて、国家公務員制度改革基本法の中で、幹部職員の人事の、資料見ていただきたいんですけども、これ抜粋なんですけど、平成二十年の六月に出したやつで、網掛けの部分を見ていただきたいんですけども。

例えば、抜粋していますから、3、国家公務員制度改革の基本方針の中に、議院内閣制の下での国家公務員の役割等、(1)イの①、内閣官房に云々という、国家戦略スタッフとか政務スタッフ、あるいは③、内閣人事管理機能を強化し、並びに多様な人材の登用及び弾力的な云々を措置するとか様々なことあるんですけども、早い話が、幹部職員の人事の一元管理。それと、その下の(7)にあります内閣人事局の設置。内閣総理大臣補佐官、大臣補佐官の設置。そして、

昨年通常国会で定年の引上げ、この中にある③のb、定年を段階的に六十五歳に引き上げることについて検討する。つまり、ほぼ宿題とされてきたものは、この二〇一四年、そして昨年の通常国会で、定年の引上げで、法改正するんですね。

じゃ、そこで、大臣、じゃ、国家公務員制度改革基本法が求めた措置の具体化において、残された課題は何だと考えていらっしゃるんですか。

○二之湯智 国家公務員制度担当大臣 国家公務員制度改革基本法に基づき、幹部人事の一元管理の導入、さらにまた内閣人事局の設置、官民の人材交流の推進などの取組を進めてきた結果、自律的労使関係制度を除き、基本法に定められた改革事項については措置が行われたところでございます。

○江崎孝 そのとおりなんです。つまり、自律的労使関係制度なんです。自律的労使関係制度って何だと言われたら、それは協約締結権をあげることで、団結権を保障することですよ、それだけじゃないんですよ。

そこが非常に問題で、もう与党の皆さんにも是非御理解いただきたいんですけども、この資料九に、自律的労使関係制度の措置というふうにもまとめています。それは、労使が職員の勤務条件について真摯に向き合って、当事者意識を高め、自律的に勤務条件を決定し得る仕組みに変革すると。これは当たり前のことなんですね。世界の常識で、企業も含めてこうなっている。時代の変化に対応し、主体的に人事給与制度の改革に取り組むことによって、職員の意欲と能力を高め有為な人材を確保する。これ、臨機応変にできないんですよ、人事行政全般が人事院勧告になっているから、全て。スムーズにいかない。職員の側も、勤務条件の決定プロセスに参加することによって、相応の責任を負い、自らの働きぶりに対する云々という、これ幾つかあるんです。特に、新たな政策課題に迅速かつ果敢に対応して、効率的で質の高い行政サービスを実現を図るといいます。つまり、入口は労使関係の方から入っているようだけでも、これ公務員制度改革全般に関わってくる。

一番の肝は、左下にありますとおり、人事院勧告制度及び人事院を廃止するだったんです。ここまでが実は公務員制度改革基本法で確認されている労働基本権の自律的労使関係の中身なんです。

さあ、どうなっていますか、今。八年たっているわけですが、それから。あつ、八年じゃない、二〇〇八年以降ですから、二〇一四年に国家公務員法が改正をされて以降、僕は全くこの辺の議論ってほとんど進んでいないんじゃないかなという気はするんですけども。

そこで、もう時間がないので、質問のまとめに入りますけれども、我が国の、先ほど申しました、我が国の国家公務員には近代的労使関係の基本である労働基本権が完全に保障されていないため、労使の関係が極めて不明瞭です。それに加えて、人事行政全般が第三者機関である人事院が広く権限を有するという極

めて異例な、これ他律的なシステムなんですね。自律じゃないんです。自律化されていない。

そこですよ、まずは、これ国の方もいろいろ思いがあると思うんですけども、国家公務員制度改革基本法第十二条について、先ほど言ったように、二〇一四年四月に成立した国家公務員法改正案があります。当時ですよ、当時、稲田国家公務員制度改革担当大臣は、自律的労使関係も含めて、残された課題について、多岐にわたる課題があり、引き続き慎重に検討する必要があると答えていらっしゃいます。それから八年たっているわけです。八年たっています。

さあ、政府において何か具体的な措置を講じられてきたのでしょうか。これ、大臣お分かりだろうと思いますが、どうですか。

○堀江宏之 内閣人事局人事政策統括官 自律的労使関係制度につきましては、平成二十三年六月には関連法案を提出いたしましたのですが、廃案になっております。その後、政府におきましては、自律的労使関係制度につきましては、御指摘があったように、人事管理の柔軟な対応といったようなメリットは考えられる一方で、やはり労使関係、労使交渉の長期化によって業務執行に影響を及ぼすおそれがあるのではないか、あるいは労使交渉のコストが増加し混乱するおそれがあるのではないか、あるいは労使交渉が結局は自主決着せず常に仲裁手続に移行するおそれがあるのではないか等々、様々な課題があるということから、引き続き慎重に検討を進めてまいるという立場でございます。

○江崎孝 その前近代的な答弁やめてくださいよ。そういう労使交渉でもめている、もめているところって今、日本にございますか。

むしろ、日本の場合は労使協調という思いもあったことですから、様々な意味でやっぱり職員の方も意識改革をしながら積極的に仕事に関わっていく、そのためには自分たちの労働関係含めて自分たちが決めるという、何か世界の全然違う人事院が、云々が決めるという世界じゃなくて、主体的に自律的にそこに関係してくるという、そういうシステムをつくらない限りはこれは駄目だと思うんですね。やっぱり、その戦後の全体の公務員制度が、やっぱり今の、先ほど言った若年層の退職だったり、早かったり、国家公務員は応募がなかったりという全体の問題に全て波及してきていると思うんですが。

最後になります。今、先ほどから言ったとおり、努力はされてきているとは思いますが、国会決議後、二〇一九年の国会の決議後、第二百回の臨時国会の本委員会における給与法の改正案のときに、自律的労使関係制度の措置については、政府において国民の理解を得た上で職員団体との合意形成を図りつつ、引き続き検討に努めることというのを附帯決議しているんです、この内閣委員会です。これが先ほど言った既批准条約の確実な履行なんですね、私はそう思っているんですけども。

さて、そこで大臣、このような国会の意思に対して、それ以前を含め、職員団体との合意形成を始め、具体的にいかなる場でどのような検討をしてきたのか、詳細を明らかにしていただきたいと思います。分かりますか。

○堀江宏之 内閣人事局人事政策統括官 私ども内閣人事局におきましては、担当大臣の下で、毎年、春闘期あるいは人事院勧告がなされた後を始め、その時々状況において、様々な案件、特に職員団体からのお申出のあったような案件について意見交換を行っているところでございます。そうした中で、自律的労使関係制度につきましても、これまで様々な機会を捉えて意見交換を実施しているところでございます。

○江崎孝 時間が参りました。

資料十を見ていただきたい、大臣。これ、職員団体の方から資料をいただいて私どもが作ったんですけれども、二〇一五年、有村さんいらっしゃいますけど、自律的労使関係制度については、多岐にわたる課題があることから、皆様と意見交換しつつ、慎重に検討してまいる、ずうっと同じ回答なんです。最後に河野大臣が誠実にというのを入れたぐらいで、何も変わっていないんです。

これが今の国の政府の現状だということ指摘をして、やはり今こそ、僕は国際基準に合わせろとは言いません、世界基準に。しかし、日本的な公務員制度改革は絶対必要です。このまま行ったら本当に公務員のなり手がなくなってくる。国家公務員に対する期待感も含めて、あるいは国家公務員に対する、何というか、尊敬の念も含めて、本当に大変な状況になってくると思うので、是非大臣、大臣のときに前向きな回答をいただけますようお願い申し上げまして、私の質問を終わります。

ありがとうございました。