

ら、危機管理に万全を期することが重要であるという認識の下に、速やかに対応できる体制を整えております。

具体的な初動対処の体制でありますけれども、

①として、地震災害、風水害、火山災害等の大規模な自然災害、二つ目として、航空、鉄道、原子力事故等の重大事故、三つ目として、ハイジャック、NBC・爆弾テロ、重要施設テロ、サイバーテロ、領海侵入、武装不審船等の重大事件、四番目として、核実験、弾道ミサイルや新型インフルエンザの発生など、国民を脅かす様々な事態を想定をし、事態発生及びその可能性のある事態を認知した場合には、関係省庁から情報収集等を実施をいたしております。

○吉川沙織君 新型コロナウイルスの感染拡大に関し、内閣は、緊急事態、今官房長官おっしゃった分類に入っていますけれども、緊急事態として危機管理対応に当たっておりますか。

○国務大臣（菅義偉君） 政府としては、初動対処に当たる必要があると想定している感染症に係る緊急事態、今お話をいただきました。まさに、この例えば重篤性、感染等に照らし危険性の高い感染症が国内発生をした場合などであり、今般の新型コロナウイルス感染症に係る事態はこれに当たると考え、初動に基づいてしっかり取り組んでおります。

○吉川沙織君 立憲・国民、新緑風会・社民の吉川沙織でございます。

国会における行政監視とは、行政の誠実ではない活動、つまり行政による不当、不適正な活動を国会でただし、改善を促していくことにあります。近年の公文書改ざん、障害者雇用水増し、統計不正は行政の不正そのものであり、行政にゆがみが生じていないかという観点から、この立法院が事実関係をただし、行政の適正性を確保していくことについては、与野党問わず、立法院の行政監視機能の発揮であり、異論はないはずです。

総理は、三月四日の党首会談後記者会見で、新型コロナウイルス感染拡大防止に取り組むに当たり、国家的な危機である旨述べておられます。

官房長官に伺います。
内閣の危機管理における緊急事態の例は何がありますか。

○国務大臣（菅義偉君） 政府としては、平素か

○吉川沙織君 新型インフルエンザや新型コロナウイルス等、国民生活の脅威となる感染症の蔓延に係る防止に際して、例えば政府において危機管理対応の指針、マニュアル等を策定しているかいないか、有無を教えてください。

○国務大臣（菅義偉君） 国や地方公共団体などは、新型インフルエンザ等の発生に備え、取り組むべき対策をまとめた行動計画や業務計画の策定、これ義務付けられております。

また、各府省でありますけれども、新型インフルエンザ等発生時において、各府省は、こうした新型インフルエンザ等発生時においてその機能を維持し、必要な業務を継続することができるよう、人員体制、物資、サービスの確保、こうしたことについて業務継続計画を策定しております。

なお、新型コロナウイルス感染症については、こうした既存の各種計画等を参考にしながら対応しているところであります。

○吉川沙織君 あるものかないものがあるということでしたけれども、例えば、内閣官房の内閣審議官に伺います。

国民の生命、身体等に重大な被害が生じるおそれのある感染症の国内蔓延防止のため、初動体制こういうものを決めていると思うんですが、どれがそれに当たりますか。

○政府参考人（松本裕之君） お答えを申し上げます。

ます。

先ほど官房長官から御答弁がございましたように、新型インフルエンザの発生等がございました場合には、事態の発生及びそうした可能性のある事態を認知した場合には、関係省庁からの情報集約等を行っているところでございます。

繰り返しになりますが、重篤性、感染性等に照らしまして危険性の高い感染症が国内発生をしたなどの場合に今回該当してございますので、新型コロナウイルス感染症に係る事態はまさに緊急事態であり、これに対して危機管理監を中心に政府の初動体制を取っているところでございます。

○吉川沙織君 この場合の初動体制は、二〇〇三年十一月二十一日に閣議決定をされた緊急事態に対する政府の初動対処体制に基づいてよろしいですね。

○政府参考人（松本裕之君） お答えいたします。御指摘のとおりでございます。

○吉川沙織君 では、続けて、内閣官房内閣審議官に伺います。

では、緊急事態発生時の閣僚の対応についての指針はありますが、どれですか。

○政府参考人（松本裕之君） お答えを申し上げます。

平成十五年十一月二十一日でございますけれども、緊急事態発生時における閣僚の参集等の対応

についてという閣議了解がございます。

○吉川沙織君 法務大臣、これ御存じでしょうか。（発言する者あり）

○委員長（金子原二郎君） 速記を止めてください。

〔速記中止〕

○委員長（金子原二郎君） 速記を起こしてください。

○国務大臣（森まさこ君） 緊急事態発生時における閣僚の参集等の対応については、各閣僚は、いかなるときにも連絡が取れるよう、各省庁において連絡先を明確にしておく等の対応について存じております。

○吉川沙織君 法務大臣、御存じということで答弁がありました。

なぜかといいますと、二〇一〇年五月十四日、参議院決算委員会、法務大臣自身が、これら読みましたけれどもと質疑をなさっているものから、御存じであるということをつかかった上で今伺いました。

緊急事態の発生時における閣僚の参集等の対応、今答弁いただきました。内閣官房内閣審議官からも、法務大臣からも答弁をいただきました。

これ、緊急事態への備えについてと書いてあるんですが、一番と二番はいわゆるこれ在京当番について書いてあります。いかなるときにも連絡が

取れるよう連絡先を明確にしておく。東京を離れる場合には、あらかじめ副大臣又は大臣政務官が代理で対応できるように、各省庁等において調整しておく。

今回の新型コロナウイルスの感染拡大については、先ほど冒頭、官房長官からも答弁いただきましたとおり、緊急事態の発生そのものです。フェーズが変わっているんです。ですから、法務大臣、二月十六日、欠席をなさった時点では備えの段階であったという認識でよろしいでしょうか。

○国務大臣（森まさこ君） 今委員お示しの対応についての（２）でございますが、各閣僚が東京を離れる場合には、あらかじめ副大臣又は大臣政務官が代理で対応できるように調整をしておくというところでございまして、この日は大臣政務官の方が在京をしていたものでございます。

○吉川沙織君 結局、この閣僚の参集の対応についてというのは、阪神・淡路大震災を契機に、こういうものが要るだろうということで内閣官房の機能強化をして、初動体制とともに閣僚の参集等について作られました。それ以降、在京当番という、土日、大臣が東京を離れる場合には副大臣か政務官が必ずまいりましたよという、これはあくまで緊急に何かあったときの備えであって、今回の新型コロナウイルスの感染拡大は、まさに冒頭、官房長官から答弁いただいたように、緊急事態そ

のものです。

備えの段階であったということ、そして危機管理上のルールにのっとった対応であれば、法務大臣は問題ないとお考えなんでしょうか。もう一度お聞かせください。端的にお願いします。

○国務大臣（森まさこ君） 危機管理上のルールにのっとった対応をしております。

また、お尋ねの二月十六日でございますけれども、十八回開催されているうち、この令和二年二月十六日日曜日におきまして、東日本大震災及び原発事故直後の被災地復興のために設置していた……

○委員長（金子原二郎君） 答弁は簡潔にお願いします。

○国務大臣（森まさこ君） 金澤翔子さんの書道館に出ていたものでございますが、御指摘を踏まえて深く反省をしております。

○吉川沙織君 法務大臣、今日までの答弁の中で、危機管理上のルールにのっとったというのを五回以上答弁なさっています。のっとっていないんです。

この閣議了解をよく読むと、一番、二番のフェーズではなくて、もう緊急事態発生している。それを都合よく解釈をしまっているのではないのでしょうか。これは、法務大臣のみならず、欠席をされたほかの二閣僚、現内閣総体としても同様

だと思えます。

このように、過去の行政文書を恣意的に解釈、利用することは、結果として行政をゆがめることにもつながります。行政が適正に運営されているか検証するに当たっては、意思決定過程や行政の活動に係る行政文書が適正に作成、保存、管理されていることが欠かせません。

このような観点から、以下、質問します。（資料提示）

公文書管理法は、行政文書を始めとする公文書につき、健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源としており、適切に作成、保存されることが求められます。この目的の達成に資するため、当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、文書を作成しなければならないとされています。

ここで、内閣府の総括審議官に伺います。行政文書の管理に関するガイドラインで、意思決定に関する文書作成に關しどのように定めているか、該当ページの該当項目、そのまま読んでください。

○政府参考人（渡邊清君） ガイドラインのお問い合わせがありました。

ガイドラインの第三、作成の項で、文書主義の

原則といたしまして、公文書管理法第四条に基づき、第一条の目的に資するため、意思決定過程や事務事業の実績を合理的に跡付け、検証できる、跡付け、検証することができるよう、軽微な事案を除き、文書を作成しなければならないとされており。

○吉川沙織君 ガイドラインの十一ページの上に乗書してある丸の、意思決定に関する文書作成の箇所を紹介いただきたいんですけども。

○政府参考人（渡邊清君） 恐れ入ります。

十一ページの一番最初の丸でございます。そのまま読み上げさせていただきます。

意思決定に関する文書作成については、①法四條に基づき必要な意思決定に至る経緯、過程に関する文書が作成されるとともに、②最終的には行政機関の意思決定の権限を有する者が文書に押印署名又はこれらに類する行為を行うことにより、その内容を当該行政機関の意思として決定することが必要である。このように行政機関の意思決定に当たっては文書を作成して行うことが原則であるが、当該意思決定と同時に文書を作成することが困難であるときは事後に文書を作成することが必要であると記されております。

○吉川沙織君 行政文書の管理に関するガイドラインには、意思決定に関する文書作成は、文書に押印、署名又はこれらに類する行為と書いてあり

ます。

それでは、続けて、このガイドラインに書いてありますけれども、決裁、決裁についてはどのように記述されているのか、同じく内閣府の総括審議官に伺います。十五ページに書いてあります。

○政府参考人（渡邊清君） 決裁についての御質問でございます。

ガイドライン上、決裁につきましては、決裁とは、行政機関の意思決定の権限を有する者が押印署名又はこれらに類する行為を行うことにより、その内容を行政機関の意思として決定し、又は確認する行為をいうとされております。

○吉川沙織君 意思決定に係る行政文書の作成も、それから決裁も共通している、押印、署名又はこれらに類する行為とされております。

政府は、一月三十一日、東京高検検事長の定年延長を閣議決定しました。一九八一年の政府解釈では、検察官の定年は検察庁法で定めており、国家公務員法が定める定年延長は適用できないとしてきました。一月にこの解釈を変更した際、協議内容の決裁は口頭で行ったとの答弁が繰り返されています。

ここで、総務大臣にお伺いいたします。総務省では、口頭で決裁を行うことはありますでしょうか。

○国務大臣（高市早苗君） 決裁の方法は各役所

において定められていると思いますが、総務省文書取扱規則によりますと、決裁は、起案はデジタルで行い、そして電子決裁を行っております。人事案件のみ、花押、署名という形で行っております。

○吉川沙織君 総務大臣、二月二十八日の閣議後の記者会見でこうおっしゃっております。今の文書管理システムのシステムの起案様式と電子決裁口頭で了解を得るような場合になりますが、これは決裁ではなく口頭了解と呼んでおります。これは総務省のウェブページにも載っております。では、法務大臣に伺います。

法務大臣は口頭で決裁を行ったとしていますが、先ほど、意思決定に係る文書も決裁も、押印、署名又はこれに類する行為が要ると言っています。口頭では残念ながら押印も署名もちよつと難しいと思うんですが、これらに類するほかの行為で決裁を行ったということになるんですけれども、どのような方法で行われたんでしょうか。

○国務大臣（森まさこ君） 今、吉川委員が御説明なさった文書の決裁についてのルールは、法務省では法務省文書取扱規則に定められております。そこで、文書の、吉川委員が言うような押印のような決裁を、文書に押印をする又は電子決裁のようなものを取らなければならないものは、法務省文書取扱規則の別表に定めがございます。今回

ついではその別表に当たらないことから、口頭で了解したものでございます。(発言する者あり)

○委員長(金子原二郎君) 御静粛に。御静粛に。

○吉川沙織君 今までの政府の解釈を変えて定年延長をしているんです。軽微な意思決定とは到底言い難いと思いますし、私、衆議院の予算委員会の会議録を見ておまして、二月二十六日、法務大臣は、決裁というのは行政機関の意思決定でございます、口頭の決裁もそれは多くございますと、これ二回もおっしゃっているんです。これは法治国家としていかなものかと思えます。では、大臣、教えてください。

例えばですけど、平成十二年政令第四十一号、行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令に関しては、第十六条一項二号でこう定めています。当該行政機関の意思決定に当たっては文書を作成することを原則。例外、どのようなものがあるんでしょう。(発言する者あり)

○委員長(金子原二郎君) 速記止めて。

〔速記中止〕

○委員長(金子原二郎君) 速記を起こしてください。

残余の質疑は午後には譲ることといたします。午後一時に再開することとし、休憩いたします。

午前十一時五十一分休憩

午後一時開会

○委員長(金子原二郎君) ただいまから予算委員会を再開いたします。

令和二年度総予算三案を一括して議題とし、休憩前に引き続き、内政・外交の諸課題に関する集中審議を行います。吉川沙織君。

○吉川沙織君 立憲・国民・新緑風会・社民の吉川沙織でございます。

午前に引き続きまして、閣僚の皆様は、総理始め、質疑をさせていただきます。

国会の役割は行政監視機能であります。行政が適正な活動をしているか否か、そしてまた、法律を変えるときは適正な手続にのっとりやっておりますかどうか、森大臣に午前の最後伺って、その口頭で決裁、その前にお伺いしたいんですけれども、これまで法務大臣は、口頭決裁においてこれを變更した、解釈を變更したとおっしゃっていましたけれども、午前の質疑で、その答弁で、口頭で了解と言いついてはございませんか。

○国務大臣(森まさこ君) 口頭の了解も口頭の決裁も同じ意味でございます。

○吉川沙織君 今まで衆議院の予算委員会の審議を通して、法務大臣は、解釈の變更の手続は口頭で決裁をした、何度も何度も答弁をなさっております。私も会議録拝読をいたしました。なぜ今日変えたんですか。

○国務大臣(森まさこ君) いえ、本日でございませんで、口頭の了解と言っているときもございませし、すなわち、その決裁というのは何かと、これまでも御答弁しておりますとおり、行政機関が意思決定をすること、その決定の方法には様々なものがあり、書面に押印を押しなければならぬことについては法務省の文書取扱規則に決まっているということをお申し上げたものでございます。

○吉川沙織君 今、法務省の文書取扱規則についてお触れになりました。

原則、公文書管理法においても、行政文書の管理に関するガイドラインにおいても、文書主義の原則、これは公文書管理法第四条に定めがあります。軽微なもの以外は原則文書を作成、保存、そしてそれを運用する、そういったことが法の定めで法の趣旨なんですけれども、じゃ、作らなくていい、口頭で決裁をしていい、口頭で了解をしていいという例外は何でしょうか。

○国務大臣(森まさこ君) 午前、吉川沙織委員が平成十二年行政機関の保有する情報の保有に関する法律施行令第十六条の二の例外は何ですかとお尋ねになって、この条文自体が今ございませんで、その例外は何ですかというふうに御質問なさいましたので、今は条文がございませんで私の方で答弁をお待たせをいたしました。今、吉

川委員が公文書管理法四条というふうに言い直されましたので、公文書管理法四条ということで申し上げますと、文書は作成しております。

○吉川沙織君 では、この国は、もう言わずもがな、もう言うまでもなく法治国家です。その法律の解釈をこの立法府での法案審査過程を経ずにお変えになったと。その文書があるのであれば、口頭で決裁とか口頭で了解ではなかったということ、でよろしいでしょうか。

○国務大臣（森まさこ君） 文書の管理、保有に関する公文書管理法、そして決裁に関する文書取扱規則について同時に御質問かと思えますけれども、文書の作成についてはしておりますし、この国会にも提出をしております。本件文書は、まさに現在も進行している検察官の定年引上げに関する法律案策定の過程において、その検討の前提として、現行の検察庁法の解釈について整理した文書でございます。

それについて、書面、押印等の決裁をするかということは、またこれは取扱規則、民主党政権時代は決裁規程というものであったというふうに記載しておりますが、それにのっとったルールで進めることになっております。法務省文書取扱規則の別表に該当しないことから、書面に押印する形での決裁は取っておりますが、取っておりますが、文書は作成してあります。

○吉川沙織君 衆議院の予算委員会でも何度か答弁をされたことと百八十度違う答弁内容ですので、私もかなり戸惑っております。

私自身、今手元に、今法務大臣が答弁の中でお触れになった法務省行政文書管理規則、持っております。これには、大原則で、文書主義の原則、これが第三章の冒頭で、大原則です。で、別表一の業務に係る文書作成、これを素直に読めば、これ、別表一に書いてありますのは、特に作らなければいけない、それ以外のものも作るのが原則で、軽微なもの以外は作らなければいけないというのが公文書管理法の趣旨であるんですけれども、今の法務大臣の答弁はおかしいと思えますが、いかがでしょうか。

○国務大臣（森まさこ君） ですから、文書は作成してあります。そして、国会に提出してあります。

○吉川沙織君 決裁が口頭決裁だったのに、どうやってそれを提出されたんでしょう。

○国務大臣（森まさこ君） 吉川沙織委員に御答弁申し上げます。

文書の作成と文書の決裁は別の問題でございます。

文書は行政行為の中で大量に作成されるものがございます。作成された文書をどの程度保有しておかなければならないかということがまた公文書

管理法に定められ、そのうち決裁、つまり書面押印の形での決裁については取扱規則に定められております。取扱規則の別表第一に該当しないことから、書面に押印する形での決裁は取っておりません。

○吉川沙織君 今法務大臣は、別表第一に該当しないとおっしゃいました。逆に、この別表第一をよく読むと、事項、法令の制定又は改廃及びその経緯、一、法律の制定というところにあります。

さつき、午前中のやり取りの中で、例えば今回の国家公務員法の関係に関しては、秋の臨時会から作業をしていた。それが年をまたいで今になったということは、まさにこれ、法律の制定又は改廃及びその経緯に当たりますから、最も残すべき文書であるのに違いないんですけれども、今までの口頭決裁を口頭で了解と変え、そして別表第一に最も該当する文書であるにもかかわらずそれを該当しないと募るといことは、法治国家そのものが崩れていきかねないような、このような懸念を抱いております。

この件については引き続き問うていきたいと思えます。法治国家そのものの根底が、しかも、法律は、この国会で、この立法府で議論されなければ成立をいたしません。それを解釈で変えて、後から法律をこの立法府に出して審議して、後付けで、何より公文書管理法と行政文書の管理に関する

るガイドラインはその成立過程が跡付け、合理的な跡付けができるよう定めていますので、その趣旨にもとるものだから、法の趣旨を踏みにじるものであると言わざるを得ません。

行政文書の管理に関するガイドラインには、歴史的緊急事態に対応する会議における記録の作成の確保について記述がありますが、内閣府総括審議官、十三ページの上書きに書いてあります、お答えください。

○政府参考人（渡邊清君） 歴史的緊急事態に対応する会議等における記録の作成の確保についてのお尋ねでございます。

ガイドライン上、「国家・社会として記録を共有すべき歴史的に重要な政策事項であつて、社会的な影響が大きく政府全体として対応し、その教訓が将来に生かされるようなものうち、国民の生命、身体、財産に大規模かつ重大な被害が生じ、又は生じるおそれがある緊急事態（以下「歴史的緊急事態」という。）に政府全体として対応する会議その他の会合（第三及び第八の留意事項において「会議等」という。）については、将来の教訓として極めて重要であり、以下のとおり、会議等の性格に応じて記録を作成するものとする。」となっております。

○吉川沙織君 冒頭、午前の質疑の冒頭で、今回の新型コロナウイルスの感染拡大若しくは新型コ

ロナウイルスの出てきた時点で、これは内閣における危機管理の中の緊急事態に当たりますか、当たりませんかということで、官房長官に、該当すると答弁をいただきました。

その中の緊急事態の文言と、このガイドラインに書かれております歴史的緊急事態の文言はほぼ一緒であります。また、その教訓が将来に生かされるようなものうち、国民の生命、身体、財産に重大な被害が生じる、又はそのおそれがあるもの、これに関しては記録を残す必要があると思えます。

午前の蓮舂議員との質疑において、総理はこれを作成を指示すると答弁なさいました。ただ、この行政文書の管理に関するガイドラインでは、公文書管理担当大臣が歴史的緊急事態に該当するにおいて閣議等の場で了解を得て判断するとなっておりますが、午前中の質疑では、今申し上げましたとおり、総理が指示すると答弁されました。

この答弁をこれもまた素直に解釈するならば、行政文書の管理に関するガイドラインとは異なりますが、公文書管理担当大臣、機能していないということではないですよ、総理。

○内閣総理大臣（安倍晋三君） もちろん、そういうことではございません。

午前中に答弁させていただいたところでございますが、歴史的緊急事態の中において、このガイ

ドラインにおいて定められているわけでございしますが、これはもう既にこの定義については申し上げますが、この早期指定についてのお話ございましたので、新型コロナウイルス感染症の発生及びその蔓延により国民の生命及び健康に重大な影響を与えることが懸念される状況に鑑み、新型インフルエンザ等対策特別措置法の一部を改正する法律案を提出するのに合わせて、政府として今般の事態を歴史的緊急事態とすることとしたいということでございます。

いまして、いずれにせよ、今回の事案については、担当省庁において、事後的な認定を待つことなく、適切にまた検証可能なように文書を作成、保存しているものと認識をしておりますが、今後、この更なる徹底を指示をしていきたいと、こう考えているところでございます。それについては、もちろん北村大臣の下に徹底をしていただきたいと、こういうことでございます。

○吉川沙織君 行政文書の管理に関するガイドラインの中では、こういった記録の作成について、あらかじめその指定をされる前に文書が適切に保存されるように指示を出すというような項目もあるんですけれども、既にそういう、各府省に対してそういう指示とか、各府省に対して注意喚起とか、公文書管理担当大臣、なさっていますか。

○国務大臣（北村誠吾君） 行政文書の管理に関

するガイドラインにおきましては、歴史的緊急事態に対応する会議については、将来の教訓とするために、議事の記録、決定文書、配布資料を作成することとされております。御承知のとおりです。他方で、新型コロナウイルスについては、状況は刻一刻変化しておりますから、政府の総力を挙げて被害の防止に取り組んでいるところでございます。

よろしいですか。(発言する者あり)

○委員長(金子原二郎君) 速記を止めて。

〔速記中止〕

○委員長(金子原二郎君) 速記を起こしてください。

○国務大臣(北村誠吾君) いずれにせよ、今回の事案につきましては、担当省庁において、歴史的緊急事態の認定を待つことなく、適切にまた検証可能なように文書を作成、保存しているものと認識しておりますけれども、私も公文書管理担当大臣として今後更なる徹底を働きかけてまいりたい、そう考えております。

○吉川沙織君 多分これからやっていきたいという御趣旨の御答弁でございましたので、早急に、適切な書類が、文書が保存されていなければ、幾ら朝、総理がこれからそういうのをやっていきますと明言をされたとしても、作ろうと思ったときに何も材料が各府省に、該道府省に残っていない

ということにもなりかねませんので、是非、公文書管理担当大臣、リーダーシップ取ってやっていただきたいと思えます。国民共有の知的資源が公文書ですから、是非よろしくお願いします。

逆に言うと、この歴史的緊急事態というのは、この公文書管理担当大臣が閣議で言って了解を得なければなりません。じゃ、そういうのを、いとまがないときに、例えば緊急事態に該当するような事案で政府の対策本部等が設置されるような事案については、必ず作るという立て付けに、記録を残すというふうにガイドラインを改めた方がよいのではないのでしょうか。それこそが公文書管理法の趣旨にかなうのではないかと思うんですけれども、官房長官、何かあればお願いします。

○政府参考人(渡邊清君) ガイドラインの歴史的緊急事態に対するお尋ねがありました。

歴史的緊急事態、まだ発動例もないということでございますので、これからいろいろな今後の教訓などを検討するに当たりまして、また必要に応じてどのような対応をするのがいいのかということを考えていきたいと、勉強させていただきたいと思っております。

○吉川沙織君 この今回の新型コロナウイルスの例えばクルーズ船の下船は政治判断ではない、学校の一斉休校は政治判断だ、そういうのが繰り返される中で、国民は右往左往させられ、そして、

もしかしたら、総理や厚労大臣の足下の国家公務員で昼夜を分かつたず頑張っている皆さんも、もしかしたらその決定に一生懸命従おうとして、国民の生命、身体、財産を守るためにやっていただいていると思います。でも、その意思決定過程がどうだったのかは残していかなければなりませんし、何より発動例がないと今、内閣府総括審議官おっしゃいました。

これ、二〇一三年の五月二十二日参議院本会議で、金子予算委員長が、当時決算委員長でした、決算委員長が、内閣に対する警告としてこういうのをやるべきじゃないかとおっしゃって、二〇一四年の三月二十八日参議院決算委員会、そういうのをやりましょうと、それにお答えになった麻生財務大臣が、個別の事態が歴史的緊急事態に該当するか否かを公文書管理を担当する大臣が閣議の場を、了解を得て判断しと、適切な運用を図ってまいる所存でありますと、これ財務大臣が答弁していて、両方とも実は金子現予算委員長が決算委員長のときの会議録に残っています。

ですから、発動例なかったとしても、これ、東日本大震災の教訓を踏まえて、さんざん指摘いただきました、それ踏まえてできたものですから、こういうときに本当に迅速に指定をすることが、まあ朝の答弁で総理がそう明言をされましたけれども、本当に必要なものが残っているかどうか、

早急に指示を出していただきたいと思えます。

それでは、今朝八時五十分にGDPの二次速報が公表されましたけれども、その受け止めについて、総理、について伺います。

○内閣総理大臣（安倍晋三君） 本日、改定値が公表された昨年十一月期のGDPは、設備投資等が下方改定されたことから、一次速報から下方修正されました。全体としては、主に個人消費が、消費税率引上げに伴う一定程度の反動減に加え、台風や暖冬の影響を受けたことから、前期比マイナスとなっています。その上で、足下では新型コロナウイルスの感染が世界的な広がりを見せる中で、海外からの観光客の減少に加え、工場の製造ラインを維持できるのかといった不安も拡大しているところであります。

新型コロナウイルス感染症が景気全体に影響、与える影響に対しては、二十六兆円の総合経済対策を着実に実行していくとともに、世界経済の動向も十分に注視しながら、そのインパクトに見合うだけの必要かつ十分な経済財政政策を行ってまいります。

○吉川沙織君 政府は、先月の月例経済報告で、景気は緩やかに回復しているとの判断を維持され、先週金曜日、参議院本会議で総理は同じ答弁をなさいました。

総理は、アベノミクス新三本の矢として、二〇

二〇年頃に名目GDP六百兆円を達成するとされていましたが、今御答弁の中にもありましたけれども、現下の経済状況からすると、達成の可能性は残念ながら極めて低いのではないのでしょうか。依然、この名目GDP六百兆円の目標を達成できるか、できるとお考えかどうか、総理の御所見あれば伺います。なかつたら結構です。

○内閣総理大臣（安倍晋三君） 二〇二〇年頃です、ね、六百兆円、名目GDPの六百兆円を達成すると、頃です、ね、達成するという目標を立てているところがございますが、引き続き、政策運営に万全を期しつつ、人材投資や生産性向上など、あらゆる政策を総動員していきたいと、こう考えているところでございますし、先ほども答弁の中で申し上げましたように、現下のこの状況において、世界経済の動向も十分に注視しながら、そのインパクトに見合うだけの必要かつ十分な経済財政政策を行っていききたいと考えております。

○吉川沙織君 今日発表された数値を基に計算しますと、二〇一九年十一月、名目暦年GDP実績は五百五十三兆九千六百二十二億円、二〇二〇年暦年に名目GDP六百兆円を達成するには八・三％の名目経済成長率、これ達成しなければなりません。

総理は、今から二年前の二月二十六日の衆議院予算委員会で、名目GDPは二〇二〇年に五百九

十八・四兆円だから大丈夫だとおっしゃっていたんですけれども、でも、これも実はこのGDPの計算、これ二年前の三月一日の予算委員会でも取り上げましたけれども、この名目GDPの計算、基準を二〇一六年の十二月に改定して、その改定幅によって三十一・六兆円増えたという経緯もございまして。

この目標、このときに、二〇一五年の九月に総理は、二〇二〇年頃、名目GDP六百兆円というのを掲げられたんですけれども、これも当時、毎年三％ずつ成長していけば六百兆円になるというのが予測されただけですので、そういった意味では明確な根拠というのは果たしてあったのかということ。それから、今答弁の中で、マイナス成長となった要因について、台風や暖冬の影響を前面に押し出されているようにも感じます。

この名目GDP六百兆円の目標というのは、例えば気候変動や、それから今回のような様々なショック等を織り込んだ上で設定なさっていたのかどうか。もし御見解あれば、お伺いします。

○内閣総理大臣（安倍晋三君） もちろん、これは例えばリーマン・ショック級のようない出来事が世界経済の中で起こればそれは達成できないわけでございます、それをあらかじめ織り込むというのではないのでございますが、他方、一般の予算につきましては、米中の貿易摩擦あるいはブレ

グジツトの問題等々についてあらかじめ下方圧力に対する対応として盛り込んでおるわけでございまして、二十六兆円の総合経済対策を、そうしたものを織り込みながら、そうしたものをそうした予算としたところでございますが、そうしたものを着実に、着実に実行していきたいと、こう考えております。

また、現下のこのコロナウイルス感染症の影響これは日本だけではなくて今世界全体に広がっているわけでございまして、そうしたものを見据えながらそのインパクトに見合うだけの対策を行っていききたいと、こう思っているところでございます。

○吉川沙織君 今の第二次現政権は、この目標設定の後ですけれども、二〇一七年の半ば頃から、証拠に基づく、根拠に基づく政策立案、いわゆるEBPMというのを推進されておられますので、二〇二〇年頃、名目GDP六百兆円というのも明確な根拠に基づいて設定されたのかという観点でお伺いいたしました。

もう一つ伺います。今、これによって大きな影響出ていますけれども、観光立国の推進についてです。

政府は、成長戦略の一つとして、二〇一六年の明日の日本を支える観光ビジョン構想会議において、二〇二〇年に四千万人の訪日外国人旅行者数

を設定をされました。これの根拠、教えてください、総理。

○内閣総理大臣（安倍晋三君） 訪日外国人旅行者数を二〇二〇年四千万人とする目標は、設定当時、これ二〇一六年でございますが、我が国のインバウンドのこの趨勢でございます、それと、この世界の旅行市場の動向等を踏まえた上で、更なる政策的努力を上乗せして一層の高みを指すものとして設定をしたものでございます。

○吉川沙織君 私も気になつて会議録検索してみましたら、その根拠を問うやり取りが四回ほどあつて、今、何というんですかね、前倒しして、それから最近のインバウンド市場の趨勢等を踏まえ、更なる政策的努力を上乗せし、一層の高みを指すため、二〇二〇年には四千万人と、こう答弁が繰り返されていて、その答弁を聞いた与党議員は、要は気合で目標を決められたんですねとやり取りがなされているぐらいです。

例えば、この政策評価、こういう政策、施策を掲げたからこの根拠は何ですかというような政策評価の表があります。これ、見てみますと、訪日外国人旅行者数のところで業績指標の選定理由を見てみますと、二〇一六年三月に策定した観光ビジョンにおいて二〇二〇年四千万人という目標を定めたことを踏まえ、これを目標値に設定するという、政府の会議で決めたからそれを目標値に設

定しましたと書かれていますけれども、本来、そもそも目標管理型の政策評価において業績指標はどのように設定すべきが筋でしょうか、総務大臣にお伺いします。

○国務大臣（高市早苗君） 一般論として、目標管理型の政策評価、各行政機関の政策の特性に応じて行うべきものでありまして、これは事前の目標設定でも同様です。

その上で、総務省は、目標設定につきまして、可能な限り現状や課題をデータなどのエビデンスに基づいて分析し、達成すべき目標、目標達成に必要な手段、目標の達成度を測定するための指標とその指標を採用するに至った理由を明らかに示すことが望ましいという考え方を各行政機関に示しております。

○吉川沙織君 今総務大臣から御答弁いただきましたように、できる限りデータとかエビデンスが大事だと、こうされていますが、当時はよかつたんですけれども、一たびこのような新型コロナウイルスの感染拡大が広がってしましますと、例えば衆議院の予算委員会の答弁で、二〇一九年の訪日中国人旅行者数九百五十九万人、全体の三〇・一％、インバウンド消費のうち中国人の方の割合、約三七％という答弁も出ています。

この訪日外国人旅行者数の目標設定に当たつての課題、これ人数最優先でやつてしまつて、しか

も中国を中心とする特定マーケットへの依存を修正すべき議論も行われてよかつたんじゃないかと思えます。この新型コロナウイルスの感染拡大対策では、そのツケが半ば回ってきたということも否定できないのではないかと考えています。

ここで、厚労大臣に伺います。
今、GDPの二次速報も悪化をして、景気後退局面も大いに懸念をされます。雇用面でも甚大な影響があります。非正規雇用、フリーター、障害者、そして就職氷河期世代。政府はようやく重い腰を上げ、この三年間で就職氷河期世代への雇用確保のための集中支援に取り組みとされていますけれども、今般の事案で打撃を受けているのが非正規雇用労働者である就職氷河期世代であると思えます。

リーマン・ショックとか、その都度影響を受けている。今回もまたその影響を受けることがないよう政府として緊急に対策講じるべきではないかと思うんですが、御所見を伺います。

○国務大臣（加藤勝信君） 今回の新型コロナウイルス感染症の影響で雇用にどういった影響が出ているのか。一つは、中国人観光客を顧客とする観光バス事業を中心に解雇等が既になされていること、観光関連産業では、中国人観光客等からのキャンセル、航空便の縮小の影響により、今後雇用調整の可能性があること、自動車を始めたとした製

造業では、中国の工場からの部品が調達できず事業に支障を来しており、休業等を検討しているという報告が都道府県の労働局を通じて上がってきております。

こうした中で、事業主の皆さん方には正規、非正規を問わず雇用維持の努力をお願いをしておりますけれども、厚労省としては、一つは、雇用調整助成金の特例措置の要件緩和に加えて、自治体の長が住民等への活動の自粛を要請する旨の宣言を発している地域においては非正規雇用労働者の方も支援対象とする措置の実施、あるいは、小学校等の休校等に伴い職場を休まざるを得なくなつた方々に対して、正規、非正規を問わず、休暇中に支払った賃金相当額の全額を支給する新たな助成金の創設、これらを行うとともに、経済団体にもそうした要請を行つていくところであります。

○吉川沙織君 リーマン・ショックの際、例えば多くの学生が内定取消しに遭う事態が発生しました。来月から新年度です。今後の景気悪化を見込んで、あつてはなりませんけれども、内定取消しの憂き目に遭っている学生がいけないことを心から願いたいんですけども、例えばこういう事態が発生しているとかがしていかないと、厚労省として把握、対応する必要があるのではないかと思えますが、大臣の御所見、伺えればと思えます。

○国務大臣（加藤勝信君） 内定取消しについて

は、職業安定所等に通知をしていただくということになっております。

現時点でそうした事案は一件、届出が出ているのは一件ではありますが、まだこれからこうした事態があることも十分想定しながら、できるだけ雇用の維持に努めていただくことと同時に、仮にそうしたこと、採用内定の取消しを受けた方に対しては就職先を別途確保する等、ハローワーク等々を通じて努力をしていきたいと思えます。

○吉川沙織君 リーマン・ショックのときも、本当に多くの生徒、学生さんが内定取消し、今後の経済状況とか景気の悪化が見込まれるからという理由で、ある意味、労働契約法違反なんですから、そういう事態が残念ながら多く発生しました。今回も発生しないとも限りませんし、非正規雇用の方、フリーターの方、様々な対策、感染の拡大の封じ込めにもお忙しいと思うんですけども、是非力を、そしてそこに光を当ててほしいと思えます。

総理は、あした、十日ですね、新型コロナウイルス感染症拡大に対応するため緊急対応策第二弾を公表するとされていますが、この財源については今年度の予備費を活用するというところで、改めてその活用されるかされないかだけ教えてください。○内閣総理大臣（安倍晋三君） それは、今年度のまだ残っている予備費を活用させていただきた

いと考えております。

○吉川沙織君 予備費の制度は、これ日本国憲法に基づくものであり、予算編成時に予期し得なかった事態に対して機動的に対処するため、内閣に歳出権限の裁量を与えるものです。新型コロナウイルスの発生はまさに予期し得ない事態であり、これに予備費を充てて対応すること自体は否定されるものではないことは承知しています。

しかし、この立法府には予算の審議権がありません。そして、今は国会開会中です。いつでも審議ができます。新型コロナウイルスに対処するための財源と経費については、本来、補正予算を作成し、編成し、国民の代表たる国会議員が集う国会において議論を行い、できる限り、どのような内容、金額を使用するつもりであるのかを国会に提示し、民主的統制を図るのが本来的な在り方ではないかと思えます。

ここで財務大臣に伺います。
総予算審査中に、つまり、今の例で申し上げますと、今は四月からの新年度予算の審議中です。

四月からの新年度予算を審議しているときに、現在の、その当該年度の補正予算を提出した直近の事例について財務大臣に伺います。

○国務大臣（麻生太郎君） 村山富市内閣、御記憶かと思いますが、村山富市内閣のときに何が起きたか。阪神・淡路大震災が起きました。あれ、

一月何日だったんだと記憶しますがね。したがって、当該年度は前年度の予算でということになりますので、補正予算を組ませていただいたのが二月、それが最近の例です。

○吉川沙織君 今財務大臣から御答弁いただいたのは一九九五年の例です。阪神・淡路大震災が一月十七日に発生をしました。予備費の使用を決定したのは二月の二日です。二月二十四日に、平成七年度予算案審査中に平成六年度第二次補正を国会に提出をしました。

予備費で対応することが認められているのは、もちろんそのとおりです。でも、これは国会の事後承認が必要です。予備費の性質上、機動的な対応が取れるというのも理解できます。しかし、今申し上げたように、阪神・淡路大震災での対応では、次年度予算案審査中に、予備費も使用した上で、当該年度の補正予算案をちゃんと国会に提出しています。全てを予備費で賄うのではなく、予備費を使用しつつ補正予算を編成し、国会による民主的統制に服しています。

新型コロナウイルスに関しても、冒頭、官房長官の答弁で、今回の新型コロナウイルスの発生、感染拡大はこの内閣における危機管理の中の緊急事態の例に当たると答弁をいただきました。もし、発生早期、本当に中国で発生した後すぐにこれは大変だと思ったら、補正予算案を国会に提出する

こともできたはずですが。
総理、なぜ補正予算案提出しなかったんです。

○国務大臣（麻生太郎君） これ、先ほども御審議があつておりました予算案につきましては、これは予備費につきましては、憲法上の、財政法等々、憲法に基づいて、予見し難い形で予算が不足した場合に充てるとか、また、国会で議決を得た金額の範囲内で使用できるとされるとか、いろいろ決まっておるのは御存じのとおりですが、今言われましたように、補正予算につきましては、これ財政法に基づいて、予算編成後に生じた事由により特に必要となった、緊急に必要となった経費の支出を行う場合に、内閣は補正予算を編成し、これを国会に提出することができるかとされているのは、もうこれまでの法律を申し上げているとおりです。

今回のことに関してはどうかということなんでしょうけれども、今般の新型コロナウイルスによる感染症につきましては、令和元年度の予備費を使用するとの総理指示を踏まえまして、二月の十三日に政府として第一弾の緊急対策を取りまとめ、さらに、明日十日を目途に予備費を活用して第二弾とすることといたしておりますが、目下こういったような状況で、その今の範囲、予算と目される、今挙がっております予算にはそれで対応でき

る範囲内だと思っているからであります。

○吉川沙織君 対応できる範囲内とおっしゃいましたが、残りの予備費は約二千七百億円です。新型コロナウイルスにより既に様々な形で国民生活に甚大な影響が生じ、これが更に残念ながら拡大する可能性が高い中、これら全てを今年度の残りの予備費だけで賄おうとすると、予算の制約から十分な対策が講じられない可能性も懸念されるのではないのでしょうか。また、来年度予算案には、例えば新型コロナウイルス感染症対策費というような項目は一切ありません。

むしろ、政府が当初から強い危機感を持ち、緊急事態であると認識して対応していれば、早期に補正予算を提出して、この国会で民主的統制を図ることができたのではないか。行政の適正性確保を含めて、これからも立法府に身を置く議会同士の一人としてチェックをしていきたいと思えます。

ありがとうございます。

○委員長（金子原二郎君） 以上で吉川沙織さんの質疑は終了いたしました。（拍手）