

- 1 開催日時 平成22年1月28日(木) 17:00~18:00
- 2 場所 内閣総理大臣官邸2階小ホール
- 3 出席者  
〔国側〕松井内閣官房副長官、瀧野内閣官房副長官、逢坂内閣総理大臣補佐官、津村内閣府大臣政務官、小川総務大臣政務官  
〔地方側〕山田京都府知事、倉田大阪府池田市長、古木山口県和木町長

(主な議題)

- 1 政府側からの提案
  - 2 意見交換
- 

- 1 逢坂内閣総理大臣補佐官より、地方側提案に対する政府側の考え方について説明が行われた。
- 2 1を踏まえて構成員間で意見交換を行った。その際、地方側から『国と地方の協議の場』に関する制度案の骨子(案)についての地方側意見が席上に配布された。  
(山田京都府知事) 目的について、国と地方の協議の場が、「地方分権」の推進とともに、国民にとって無駄のない効果的・効率的な行政を国と地方が力を合わせて推進していくための協働関係を生むためのものという地方側の考え方に基本的な合意が得られたことをうれしく思う。  
会議の構成については、地方側には国側の総理に当たるような「優越する者がおらず、対等な協議の場としてバランスを欠く」という表現が分かりにくい。説明を願いたい。  
協議の場の対象事項については、前回この場で地方側の関心事項を細かく14項目提示した。この14項目は、国側の提案でも基本的に含まれるということによいか、確認したい。  
地域主権戦略会議とこの協議の場との関係、政府における位置付けを教えていただきたい。  
国会への報告については、地方団体は国に対して意見を提出するという仕組みが現在でもある。その点からすると、私どもが意見を提出することは、現下の法制においてもなんら問題ないと思う。その点についてはどう考えているか。  
分科会については、「設けることができる」とされているが、どういう形で設けるのか。運営に関し必要な事項は「政令で定める」とあるので、政令事項になってしまうのかどうか。  
(倉田池田市長) 協議の場については、形式も重要であり、協議の場の真ん中にお座りいただくのは、やはり総理が一番よいのではないか。国と地方が対立し、国側の最高責任者として総理がものを言うというのではなく、議長としてお座りを頂く。地方側も連合体としての全国市長会、全国知事会、全国町村会等をそれぞれ代表して一定の覚悟、信念を持って参加するわけだから、内閣総理大臣という文言を明記する方向にならないものか。  
全国市長会として抱えている問題の一つは、政令市、中核市の大都市問題である。これを論ずるため、必要に応じてということではなくて、分科会議を設置するとしていただきたい。  
また、せっかくこうして代表者が集まって話をしている。本件のようなものは各省協議にないのではないかと思うが、今後の調整の中にはいわゆる各省協議も含まれるのか。  
(古木和木町長) 14項目の協議の対象事項について、町村会も市町村の合併とか地域振興などがどのようなかたちで表現されるのか関心を持っている。  
例えばある事項について協議を行うときに、まったくゼロの段階からの協議になるのか、それとも柱になる部分が出てその段階から協議が始まるのか。

(逢坂総理大臣補佐官) 地方側に総理に相当する者がいないということは、全体を代表して責任を負う存在が必ずしもいないのではないかと。協議の場での合意事項については尊重する旨の規定を置きたいと思っているが、そうなったときに、総理が構成員になっていると、地方側と国とで違いが出るのではないかと。思いもあり、総理は正式な構成員にしない方がよいとの判断である。しかし、これは総理が会議に出席しないということではない。

協議の対象範囲について、基本的に前回地方側から示された14項目は含まれると判断している。思いは一緒であり、今後の具体的な条文作成の中で工夫していきたい。

ゼロから協議するという話については、課題に応じていろいろな違いがあるのではないかと。

地域主権戦略会議との関係については、協議の場で議論する課題は、地域主権戦略のことがかりではないと考えている。

分科会については、協議の場でこの話についてはもっと深く掘り下げた方がよいということになれば、協議の場で合意をして分科会を設けることにしてはどうか。

国会への報告の点については、地方側が意見書を提出できるというのは法律上のルールになっているのでそれはそれでよいと思う。対等の協議の場ということであれば、ここの「政府は」という主語を例えば「会議は」としてはどうか。

(瀧野官房副長官) 総理を構成員にとの話があったが、形も重要だが弾力的に濃密な議論をしていただくのが一番重要である。総理の御意向は官房長官等が踏まえて会議に出られるので、会議を臨機に開催するためにも正式の構成員から総理を外す方が実効性は上がるのではないかと。

対象事項について心配があるようだが、包括的に受けられるようにしておいた方がむしろ漏れるものがないのではないかと。行政を進めていく上では、国と地方が互いに協力してやっけていかなければいけない。協議の場も、対立を前提とするよりはお互いにどうやってより良い方向に積み上げていくかという方向で法律の条文も詰めていくことが大事ではないかと。

(逢坂総理大臣補佐官) 各省協議という話があったが、閣法として提出するわけなので各省との協議は必要となる。

(松井官房副長官) 閣議決定をするので各省協議は必要だが、各省が個別利益を楯に取り、あるいは相互に連携して拒否権を発動するという従来のようなことはない。この問題については、当然のことながら官房長官、地域主権推進担当大臣が責任を持って、閣僚間できちっとやる。従来各省の縦割りみたいなことは、政治の意思でしっかりと崩していくので、総理の出席については、あまり過度にならないようにできるだけ柔軟にやったほうがよい。

(山田京都府知事) 本日の政府側の資料を事前に見せていただいたので、地方側意見を地方六団体でまとめてきた。これも「未定稿」扱いにさせていただいて考えを述べさせていただきたい。(資料を席上配布)

目的について「地方自治に重要な影響を」と書いてあるが、国と地方の協働関係を作っていくということなので、できれば地方側の案を採用していただきたい。

構成員については、基本的に差はない。実質的な協議をしていく必要があるので、お忙しい総理を頻りに引っ張り出すことは、地方側も考えていない。その時に総理が議長という形で入るという格付けを頂きたい。実質的な議論になったら、例えば官房長官を副議長にして、副議長が討議をするという形で、総理がいなくても実質的に議論ができる体制を取ることができるのではないかと。先ほど地域主権戦略会議とは位置付けが異なるという話が出たが、「地方分権」、「地域主権」の推進が国と地方の協議の場の大きな命題であり、共通する部分がある。その戦略会議の方は総理がトップになっているので、国と地方の協議の場に総理が位置付けられないとなると、戦略会議の方が格付けが上ということになってしまう。鳩山内閣の「一丁目一番地」である国と地方の協議の場としては、ぜひとも総理の位置付けが必要と思う。特に「地方側に

他の構成員に優越する者がおらず」というのは、バラバラでまとまりがなく、協議の対象としては不十分だということを暗に指摘されているようで、不本意である。

協議対象については、地方側提案の14項目は基本的に包括的に入るのだという確認をさせていただいたので意見からは省く。

定例会、臨時会について異論はない。分科会については、実質的な審議が確保されるような形で分科会を設けるようになったらよいと思う。大都市制度についてもできればと思う。

また、協議結果について地方からも国会に意見書を提出できるとすべきとしているが、先ほど会議から提出するという話もあった。その中に含めさせていただきたい。

それから、分科会の設置等については、私どもはやはりお互いに協議して決めていくことになるのではないかと考えており、仕組みの中できちっと書いていただきたい。

最後に我々が違法ではないかと考える場合の仲裁の仕組みの問題だが、全国知事会の中でもそれに対して言える仕組みというのはできないのかなという意見がある。これから進化させていくということであれば、その中で相談させていただきたい。

(津村内閣府大臣政務官) 国会でも何度か「地域主権は地方分権とどう違うのか」という質問を受けたが、「権利は中央から分け与えるものではなく、地域に元々あるもの」と答えている。今回も地方側提案として頂いたものには、目的が「地方分権の推進」となっていて、こちらから返したものでは、「地方分権（地域主権改革）の推進」となっている。これからの協議だと思うが、どこかで整理をしていく必要がある。

(山田京都府知事) 憲法にもあるとおり、我が国は「国民主権」という考え方だから、「地域主権」という言葉は法案に書きづらいかもかもしれない。その点を慮り、地方案では、「国民主権の充実のために、地域における住民主体の行政の確立のための国・地方のあり方を検討する」、つまり、「国民主権」を地域で発露するのが「地域主権」であるという形で、まどろっこしい書き方をしている。

(逢坂総理大臣補佐官) 「地域主権」については、新政権として総理も多用しており、今後出てくる法案の中でどう扱うか検討中である。そこである種明確なものが出てくれば、こちらの協議の場の方でも「地域主権」という言葉を使うことは可能になると考える。

(松井官房副長官) 山田知事は内閣法制局参事官の経験者として非常に堅いことを言っておられるが、最近の内閣法制局は、昔より大分柔らかくなっているのではないかな。

(倉田池田市長) あまり学問的に「地域主権」か「地方分権」かと言ってもきりがない。ただ、例えば連邦国家であるとかそれぐらいの権限を地域に渡してもらえたら別だが、そうでなければ「地方分権」と具体的にそれほどの差があるわけではない。

山田知事からも話があったが、「地方分権」を進めていく時に、国と地方が上下主従の関係ではなく、対等平等だと言った。そして、国と地方と言った時に、国には全体を統括する内閣総理大臣がいて、地方には全体を代表する人間がいないのでバランスを欠くのだと言われるが、では、どの部分で対等平等なのか。

(瀧野官房副長官) このバランスの問題については、地方は六団体が出てきており、国の事務は分担担任の制度であり、それぞれの省庁がいろいろな事務を担当しているという意味で、地方と国が同じような立場になるのではないかとということ。国の事務、地方の事務を考えた時に、各省大臣の方が実務的なこととお話できる立場にあるのではないかな。

分科会については、結局親会議である国と地方の協議の場との関係をどう考えるのかが問題。親会議を充実したものにしようということであれば、分科会は色々な「こなし」をするイメージになる。むしろ分科会の方で大都市問題などを徹底的にやるということになれば、親会議は結論だけ報告を受けるといった形になる。親会議と分科会の関係をどのようにイメージするのか。

そこはお互いに分科会をどう動かしていくのかということではないか。その中で大都市問題は市長会の中でも昔から大きな問題だから、当然一つの大きなテーマになるだろう。

最後に、法令違反と認める時に調整する仕組みが必要ではないかということだが、こういう国と地方の協議の場それ自体が、政治的意味合いを負ったお互いの話合いの場である。法令違反がどういう場合を指すのかよく分からないが、法令違反になる前に、そうなることのないようにどういう仕組みを作っていくかということ。国と地方の中で実務に足を置いた制度作りの場として作るので、それを第三者機関に預けるとするのはむしろ無責任になる。ここできちんと議論をすることが必要であって、仲裁制度というようなものにはなじまないのではないか。

(山田京都府知事) どうすれば国と地方が対等の立場で協議できるのかを、私たちは考えている。この国の最高責任者は総理であり、総理に議長に座っていただき、政府側はこちら、地方側の代表はこちら、として総理が統括する。それが一番正しい姿なのではないか。あくまで総理の立場は議長として、協議の場を国と地方が対等に協議する場としてうまく機能させていただきたいということであり、地方側は総理と協議するのだという形ではないことを法文で明らかにされてもよいと思う。

本当に必要な協議ができる場を作るため、これは非常に大きな問題である。総理の位置付けは、この国を「地域主権」で引っ張っていく上でこの場が非常に重要な場であることを国民に分かっていただくための一つの象徴である。この場が出来ることは画期的であり、地域主権戦略会議を始め多くの場で総理が指導力を発揮されていることも踏まえると、国と地方の協議の場においても、総理の立場をきちんと位置付けることを地方側の総意として申し上げる。

(松井官房副長官) どちらかと言うと国の代表としての総理が地方六団体の長と交渉するということではなく、むしろ官房長官や地域主権推進担当大臣や総務大臣、財務大臣その他の各省大臣と地方側が協議をしている中で、総理の位置付けは国側代表ではなく、全体を仲裁するというイメージか。

(山田京都府知事) 我々は当初は構成員として求めていたが、国側に大変懸念があるということだったので、このようなものでも、ともかく総理の位置付けを求めたいという我々からの譲歩案である。

(松井官房副長官) 例えば、ある程度こなすところは両方で協議した上で、ある段階になったら両者の言い分を聞いた上で判断、裁定するというような位置付けに総理を置きたいという理解でよいか。

(山田京都府知事) 国と地方が対等であるなら、我々からも議長を出して共同議長でお願いしたいくらいには言いたいのだが、国の懸念も伝わってきているし、実質的な協議ができるのであれば、総理がそういった立場でもやむを得ないという思いで提案している。

(倉田池田市長) 今日が2回目の協議で、3回目に至るまでにそれなりの調整があると思う。逢坂補佐官が言うように、どう書き込むかという問題もあるし、山田知事もかなりの譲歩案を提案した。どう書き込むかについては、政府側の考えをぜひ示していただきたい。

全国市長会の抱える問題の一つである大都市問題についても十分理解を示していただき、分科会なのか親会議の臨時委員としての出席なのかは別としても、重要な問題として認識している旨発言を頂いたことは、大変有り難い。

(逢坂総理大臣補佐官) 大都市問題については、民主党のマニフェストでも検討することになっている。協議の場に拘わらず、何らかの舞台で検討をしなければならないと認識している。

分科会のところで指摘のあった「専門的事項に係る調査研究のため」の部分については、ご指摘のとおりなじまないかなという気がしているので、表現を見直したい。

私としても、総理が会議に出なくてよいとは思っておらず、出ていただくということによい

かと思うが、そのような総理の位置付けをどう法案に書き込むか。検討させていただきたい。  
(山田京都府知事) ぜひとも案をお示しいただきたい。我が国始まって以来の国と地方が協議をする場であり、その場に総理の姿がないのは、画竜点睛を欠くのではないか。国側が逃げたのではないかという印象を抱かれかねない。

また、文言に関しては、やたら制度という言葉が噛ませてあって、どうも制度協議のような印象が強い。実質的な協議だから、役人的な協議ではなく政治家同士の協議となるような案文にさせていただきたい。

(逢坂総理大臣補佐官) 事前調整も何もしないでこの場で協議している。まさに国と地方がこの場で協議をしながら、法律を作っていくということ。これは画期的なことである。

(松井官房副長官) この資料を出す時にも、各省協議などは一切していない。内閣法制局参事官として憲法解釈もされた山田知事がそんなこと書けないだろうと思うような事を今やっている。したがって、役所が出しゃばっているのではないかという心配は無用だし、もし役人臭がする部分があれば、そういうものは取るように逢坂補佐官が努力する。

心配はあると思う。例えば、これからシナリオのない予算編成をやる中で、国と地方の協議の場等で、各首長や地方六団体の代表がバラバラの意見を言った場合、本当に予算がまとめられるのか。そういう意味では我々もこれから未知の世界に入っていく。どういう相場観で協議をしていくのか。何でもかんでも分科会に下ろして、協議が整わない結果予算が組めないということになっていけぬ。我々もそういった事態を恐れている。他方、閣議決定をするときに各省が拒否権を発動することを地方側も恐れているかもしれない。おそらく信頼関係がもう少し出てこないとなかなかまとまらないと思う。

(小川総務大臣政務官) 本当に歴史的な作業であり、ぜひ実効性ある実りあるものにしたい。前回は申し上げたが、これは国にも大きな責任が生じるとともに、地方側にも大きな責任が生じる。例えば、事の是非は別として、住基ネットから離脱するという首長さんや、あるいは子ども手当の地方負担に反対だからボイコットするぞと言う知事さんがおられる。そういう場合に、協議の場で合意があったとすれば、どういう担保がとれるのか。代表として協議の場に出られた首長さんから、責任を持ってどういう働き掛けをしていただけるのか。協議の場の構成員には結果の尊重義務が掛かるが、そういう意味では、政府並びに地方自治体総体として責任を負うべきではないのか。そこは国の責任と同時に地方側の責任というものを、それこそ対等に議論しておかないと、結果が目も当てられないものになったのでは、何のための協議の場だということにもなる。その観点から具体的にコメントを頂きたい。

(倉田池田市長) 住基ネットの離脱と子ども手当のボイコットとは若干違う。法治国家において法律に従わない首長が出てくることを、法律は想定していなかった。最近そういうことを平気でやる首長が多いが、これは間違いだと思う。これからそういう種類の法律については、法に従わなかった場合の罰則規定を盛り込むことが政府としても出てくると思うし、地方としてもただ信頼してくれと言うだけではなく、法律の文案の中で担保を取るという作業も協議の場でしていくことになるのではないか。協議の場で「そこまで書き込んでいただくこともやぶさかではない」というようなことが起こり得るのではないか。

(山田京都府知事) 今の話だが、だから尊重義務である。これを守るべきとかそういう話ではなくて、先ほど瀧野副長官も言われたように、法律案の細かいところまでギリギリ決めるところではない。もしそこまで決める話であるなら、本当に仲裁機関を置かなければいけなくなる。だからこそ尊重義務というところでみんなが責任を持ってやって行くというところで押し留めようとしていることを理解していただきたい。

松井副長官から懸念の話があったが、私はこの実務検討の場が、国と地方の協議の場の分科

会のモデルケースのようなものではないかと思っている。まさに私たちは地方を代表して一つ一つ自分たちで責任を持って提案し、それを各団体へ下ろして意見を聴いてこの場に来ている。その私たちの意見がこの場で割れてしまったら、まさに懸念のとおりと思うが、我々からするとこの場が1つのモデルケースだと思ってこうしてやっている。こういう努力を一つ一つ積み重ねていくことが、国と地方の信頼関係を作っていく上で必要ではないか。

それから、「地域主権」という語がもしも法律に書けたら、本当に画期的だと思う。ぜひとも実現するよう希望する。

(松井官房副長官) 例えばこういうところで案を出すことも、各省協議をかけてガチガチのものをこちらで作って案を出したのであれば話にならないし、皆さん方も地方六団体の各団体で決議をとらないとテーブルに付けないというのでは話にならない。だが、実際のすりあわせでは、ある程度今の尊重義務のような中で、例えば子ども手当をどうつくるか、原口大臣が一生懸命地方六団体と呼吸を合わせながら、地域の声を聞きながら、厚生労働省がこう言ったって我々は無理だよという風にやっている。このプロセスを通らなければ一切できない、予算も編成できないというガチガチなやりとりではなく、インフォーマルで率直なやりとりを通じて少しでも前進して、霞が関あるいは永田町が制度設計をするときに、昨年よりは明らかによくなったという形を取り、前に進めることが目標なのだというのを、少し柔らかく持ちたい。逆に言うと、制度化というこちらもすぐ鎧を羽織りたくなるが、それはお互いのことだと思う。だからそこを柔らかくしていかなければいけないと思う。

(古木和木町長) 今回で2回目の会議である。1回目では地方の考え方ということで文書にしてお渡しして、それについての気付いた点等について、今日も皆さんから色々ご発言があった。こうしたことを基にして実際の法案はいつ頃テーブルに載って話ができるのか。これまでの議論をまとめて、これならどうかという1つのたたき台が出ると、今まで話していた内容もその中で解決できる部分が随分あるのではないかと思うので、早く示していただきたいが、どういう日程感で進んでいくのか。

(逢坂総理大臣補佐官) 松井副長官が言ったように、各省との協議等をやっていないため、私も先ほど政府側の案とは言わなかった。だからこそ我々もフリーハンドを持って話合いができるのであり、その点を御理解願いたい。いずれにしてもこれまでの話合いの中で大分先が見えてきた気がしているので、また皆さんと調整させていただきながら具体的な最終まとめの形を作っていきたい。国会審議に間に合わせるためには、3月の中旬ぐらいには法案を出さないといけない。2月には内閣法制局との詰めをする必要がある。調整をしながら最後のまとめの形を提示して、それが粗々見えたら、次の会合を開いてまとめができればと思っている。

(山田京都府知事) 私どもの意見も見えていただいて、議論の積み重なった形で案が出来ることを期待したい。

(以上)