

- 1 開催日時 平成22年2月18日(木) 16:00~16:55
- 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 政府側からの制度案骨子についての説明
 - 2 意見交換
-

1 逢坂総理補佐官より、制度案骨子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。

(山田京都府知事) 逢坂補佐官を中心に従来のように政府案にこだわることなく柔軟な対応をしていただき、心から感謝を申し上げたい。その上でいくつか意見を申し上げたい。まず、1の「目的」規定については、国の政策の企画及び立案段階から協議の場を行うことが明確にされたことは画期的であり、大変評価をしているし、心から歓迎を申し上げたい。実質的に中身のある運営になるよう御尽力を頂きたい。

地域主権改革という言葉については、これから一括法の中で規定されるものと思うが、できる限り地域主権というものを踏まえた崇高な理念としてしっかりと定義をしていただきたい。

2の「構成員」については、不満を表明させていただく。私どもは内閣総理大臣がこの協議の場でリーダーシップを発揮するべきだと主張してきた。議長として、ある面では国の代表と地方六団体の代表をしっかりと統括してリーダーシップを発揮していただくことが、これからの日本をより効果的に運営する上で大変有意義ではないかと思っている。その点から地方六団体の総意として不満を申し上げたい。総理大臣にはできる限りこの協議の場に出席して意見を述べていただきたいと思う。地方公共団体との協議についての不安というか、本当にきちんとできるのかという我々に対する懸念の中でこういうことになっていると思うので、これからこの法律設置の協議の場が出来て、協議を積み重ねて、実績を踏まえながら、やはり総理大臣が議長となることを今後の検討課題として是非とも考えていただきたい。

それから今回、議長代行という分かりにくいものが入ってきて私どもも戸惑っている。議長と議長代行とが出てきた。政府で整理されると思うが、頂いた案では副議長の位置付けが非常に分かりづらくなっている。さきほど副議長が協議の場のナンバー2であると言われたが、骨子案を見ると「副議長は、議長・議長代りを補佐し」とあるので、これだけを見るとナンバー3に見える。法文の書き分けの問題であると思うので、テクニカルな部分はお任せするが、国側が議長をやることは分かるが、国と地方が対等という中で、副議長のナンバー2としての立ち位置がはっきりできるように整理をしていただきたい。

3の「協議の対象範囲」については、範囲を広く取っていただきありがたい。特に「制度」という言葉が消えたのは感謝したい。だが「社会保障制度」については「制度」という言葉が残っており、消していただきたい。これまでのお話でも地方側提案の14項目については全部認めていただいているので、問題はないと思うが、ウイルスみたいに、人が変わり要件が変わ

った瞬間に活動し始めると困るので、その点はよろしくお願ひしたい。

分科会についても明文化していただきありがたい。協議の場の構成員は大変忙しい方ばかりなので、実質的な検討は分科会の中でかなりもんでいかないと協議の場が実質的なものにならないと思う。この協議の場が制度化されたときには、分科会を積極的に活用するようまた申し入れていきたいと思っている。

4(4)に「議長は、協議の場の協議に資するため…行わせることができる」とあるが、きたら「議員の求めに応じて」と、どこから発意をするかは明確にしておいた方がよいので、この点はお願ひしたい。4-2の資料提出の要求についても、本来であれば「議員の求めに応じて」と入ると発意権がはっきりしてよいので、考慮願ひたい。

示された案文についての意見は以上だが、私どもの中では、他にも意見があった。先ほどの総理出席の件については不満が多いし、我々の求めに応じて出席してもらうとの提案もあったほどだ。多分法文として難しいことになるのであえて言わないが、できる限り協議の場に出たいと思っている。仲裁機関については、できるだけみんなでしっかりと議論をして積み上げていく協議の場にはふさわしくないとお話があった。ただ政府側からも、法的な問題が煮詰まってきたときには、もしかしたら仲裁的なものを作らなくてはいけないという検討がなされていると聞いているので、今後の検討の課題とさせていただきたい。

(倉田池田市長) まずいくつか評価をし、御礼を申し上げたい。全国市長会としては、大都市問題、政令市あるいは中核市等を抱えているので、必要に応じて分科会を設けて臨時議員の出席を求める制度を法律案の中に入れていただきたいというお願ひをしていたが、今回、分科会の開催をきちんと明記していただいた。前回の会議において大都市問題を本当に重要な問題として御認識いただいたことに、改めてお礼を申し上げたい。

1の「目的」の中に「国の政策の企画及び立案並びに実施について」と、いわゆる企画・立案段階から協議の場に掛けることをきちんと明記されたことは非常に大きな前進であり、国と地方の協議の場をきちんと目的に書いていただいたことに御礼を申し上げたい。

議長代行と副議長の関係が分かりにくいところがあるので、副議長がナンバー2の立場にあることがきちんと読み取れるよう、法案の中で位置付けていただきたい。

もう一つ内閣総理大臣の出席の問題がある。2-2に「内閣総理大臣はいつでも協議の場に出席し発言することができる」とある。総理大臣の御意思によっていつでもどうぞということだが、法案に書けるかどうか分からないが、議員から出席要請ができるくらいの柔軟性を持っていただきたい。加えて招集権者であるわけだから、総理大臣の責任が重いことも当然の話であり、協議が整った事項については総理も当然に尊重義務を負うということを確認したい。

分科会の開催、資料の要求については、議員の求めに応じて議長が資料要求あるいは分科会の設置をすると書き加えていただいたらありがたい。

(古木和木町長) 議長代行の位置付けについてももう少し詳しく説明していただきたい。議長代行が「議長を補佐し」という言葉が果たしてどのような意味を持っているのかも含めてお願ひいただきたい。

3の「協議対象範囲」には、地方側提案の14項目がすべて入っていると理解しているが、協議の対象範囲の3(1)には、地方側提案の第二の一の2の項がすべて入るという理解でよろしいか。それから3(2)の項にも地方側提案の第二の一の1と3の項がすべて入っていると理解したいと思う。その理解に立って、市町村合併の話についても(2)の項に含まれるという理解でよろしいのかどうか、お尋ねしたい。

3(3)について、地方側提案では「社会資本の整備・地域の振興に関する施策…」との表現だった。前回も、また今回も「地域の振興」という言葉が外れているけれども、ここにはす

べて入っているという理解でよいのかどうか。その点を含めて御説明願いたい。

(逢坂総理補佐官) ありがとうございます。それでは、私の方から説明をさせていただきたい。全般的に、これまでの話し合いを踏まえて、今までにない画期的なこととの評価を頂いたことは本当にありがたく思う。私自身も地方自治体にいた頃からこういう協議の場の設置を強く望んでいた。こうやってその実現の日が近いということには非常に感慨深いものがある。これまでの御協力に心から御礼申し上げたい。

さて、「地域主権改革」については、山田知事の御指摘のとおり、一括法の中で明確にしていきたい。それに合うように格調高くとのお話があったが、そういう方向で今頑張っているところなので、その方向で御理解いただきたい。

2番目の総理の位置付けに関しての御不満については、我々としてもそういう思いも踏まえ、当初案にはなかった、総理による議長及び議長代行の指名とか、いつでも協議の場に参加し発言することができるとか、あるいは招集権を付与するという事で、総理の関与を太くした。しかしながら、まだもう少し関与をちゃんとしてほしいという御要望なので、これについては、これからの協議の中で、その方向について検討ができるのかどうか、どんな在り方があるのか考えていければと思っている。我々の意図として、総理を出したくないとかいうことは全くなく、どんどん総理にもお出でいただいて、色々な意見を聞いていただき、また発言をしてもらうことは大事なことだと思っている。そのような方向で考えていきたい。

次に、議長代行が分かりにくいとのお話があった。多分一般的にそう思われると思うが、議長と議長代行はほぼ等しいというイメージを持っている。議長には、総理から内閣官房長官を指名していただきたいと考えているが、官房長官は、仕事柄非常に忙しいこともあり、実務を動かしていくときに、本当に官房長官がいつでも出席できるのかということもある。その際に総理の指名するもう1人の者が事実上議長をやることを考えている。したがって、副議長が序列の3番目と言うよりは、議長がまさに議長役をやる時は副議長がその補佐をし、議長代行が議長役をやる時は副議長がまさに議長代行を補佐するというイメージだと御理解いただきたい。その中で、山田知事から何か書き分けができるかどうか検討してほしいということだったので、そういう工夫ができるのかどうか、知恵を絞ってみたい。どういう条文になるのか、今私からは何とも言えないが、逆に山田知事からこれまでの蓄積も踏まえて御示唆を頂きたい。

それから、総理の出席要請について、私どもとしてはできる限り総理にこの場に来ていただきたいと思っており、そういう意向に沿う形で事実上運用していければと思っている。

協議対象範囲については、狭く捉えようという考えは持っていない。あくまでも協議の場であるので、お互いがこの点を話し合おうということになれば、広い範囲で話し合いの対象になるものだと思っている。その中で具体的な例示として合併の問題が出された。それから地域振興の問題が出されたけれども、当然これらも対象になっていくものだと考えている。

3の(3)の社会保障「制度」については、削除する。

4の(4)で、「議員の求めに応じて」分科会を開催する旨を入れてほしいとのことだった。この点は実はあらかじめ伺っていたけれども、本当に法文に入れることができるのかどうか、の最終調整をこの会議の直前までやっていた。これはペーパーがある(事務方から資料を配布)。私も実はつい先程こうなりそうだというものをももらったぐらい、ぎりぎりまで詰めていた。開催等のところに「議員は議長に対して分科会の開催を求めることができる」ということで入れようと思っている。この点について御意見があれば、また後にお伺いしたい。

それから、資料提出の要求等のところにも「求めに応じて」ということだった。ここに関しては、確かに当然それはそうだと思うが、あえてここに文言を入れると、場合によって資料提出のためだけに会議が必要になることも出てくる。そこまで必要かと考えると、ここに「求め

に依じて」と入れる必要はないのではないかと現時点では思っている。当然、会議の中でこの資料がほしいということになれば、それらを準備していくことは当たり前のことだと思う。

最後に、いわゆる仲裁機関あるいは第三者機関については、まさにこれから国と地方が協議をしていく中で、そういう問題をどうしていくかということが話し合われていくものであり、今後の流れの中で位置付けられていくものと思う。私からは以上である。

(松井官房副長官) 3回に渡り、また途中で色々な意見交換も踏まえて、山田知事、倉田市長、古木町長、地方公共団体の関係者の皆さんに大変ご協力を頂き、実りある意見交換ができた。ここまで来たことを感慨を持って受け止めている。

内容については、今、逢坂補佐官が言ったとおりだが、特に議長、議長代行について。一つには、地域主権推進担当大臣は非常に大事であり、本来であれば総理が指名すればこの方もよいと思うが、これは法律上、必置の職になっていない。この方は総理を補佐し、官房長官とある意味では並列の位置付けだが、しかし各省の色々な政策の機微に渡る調整となると、どうしてもやはり官房長官が最終的に出て来て、総理の名代としての立場に立たざるを得ないことがある。そこで、やはり非常に多忙ではあるけれども、官房長官がある意味では総理の名代として、責任を持ってこの問題について対応することにせざるを得ない。しかしながら、官房長官のスケジュールは皆さん御承知のとおりであり、本当にじっくり議論をすることができるかという、なかなか難しい。したがってここでは、官房長官が最終的に責任者にはなるけれども、しかし鳩山内閣では、地域主権推進担当大臣を置くことが大方針であり、「一丁目一番地」の大臣であるので、その方が議長代行として仕切る。それをある意味では後ろ盾として官房長官もきちんと責任を持つ。総理大臣の位置付けについての不満は受け止めるけれども、総理大臣が常に出席するという前提でない限りにおいては、これが最善の策かと思っている。日常的にはこの地域主権推進担当大臣が内閣を代表して、総理からの特命大臣としてすべての要望について、他の関係大臣とともにしっかりと受け止めさせていただきたい。こうした事実上の問題と法令上の問題と、最終的には必置大臣にはなっていないということも含めて官房長官を立てざるを得ないということで、ダブルトップのような形にさせていただいた。私個人の率直な思いとしては、副議長が補佐をするにもかかわらず、議長代行が議長を補佐するという部分が、やや重畳的に見えるのだろうと思う。補佐じゃなくて代行だったら分かるよということかもしれないなと思いながら聞いていた。これは内閣法制局と相談しながら決めていかなければいけないが、そういう法令上の問題と実質上の問題とを絡めた上で、実効性を一番持たせるにはどういう形が一番良いかということを考えてときに、特命担当大臣が必置大臣ではないこともあり、やはり官房長官はどこかで入れておかないと、実効性とか持続性ということがある。その部分を御理解いただきたい。

分科会の開催等については、こういうアイデアが出てきたので、御検討いただきたい。要は、もちろん皆さん議員が開催を求めていただいたら結構である。自らの判断でこれは是非お願いしたいということもあるだろうし、あまり条件付けだけでかえって制約にならない方が良いという判断もあって、今のようなお話になった。こういう規定で皆様方の御要望がある程度受け止められるということであれば、これに越したことはないのかなと思っている。

(小川政務官) 協議も大詰めなので、この場で結論というのではなく、考え方だけ理解させていただきたい。協議結果の尊重義務についてであるが、任意の協議の場であれば協議に参加した議員が結果を尊重する義務を負うのは当然である。今回、正式に法制化した機関としてやるということであれば、理想から言えば政府全体として、あるいは地方自治体全体として、協議が整った事項に関して結果の尊重義務を負うのが理想だが、そこまでもっていくのは大変だと思う。協議に参加した議員にしか結果についての尊重義務を負わさないということをごのよう

に解釈すればよいのか。国側、地方側双方の現時点の見解を教えてください。

(逢坂総理補佐官) 内部から矢が飛んできているが(笑)、それだけ柔軟に議論していることの表れである。協議の場で決まったことは、内閣としても最大限その方向に沿ってやっていくことになるのだろう。しかしながら、国会もあるし、その後の審議もあるし、この場ですべてを縛るところまで規定できるものではない。誠実に結果に沿うということはあるが、プロセスの中で変わらざる得ないものもあるだろう。案件によって、その責任も変わってくるのではないか。一義的には、協議の場で話し合ったことに沿って判断していくことが基本と思う。

(山田京都府知事) 小川政務官は、政府の方が不利だということをお願いなのであろう。なぜなら、内閣の一体性や内閣法の読み方を見ていくと、その義務が内閣にとって厳しいものだという事は十分理解している。それに対して地方はどうかということだが、あくまで議員個人でなく団体を代表して出ているので、団体としての尊重義務が我々には位置付けられていると考えている。その点については、地方側の方が内閣の一体性に比べると軽いように思うかもしれないが、我々としてもできる限りの尊重義務は掛かっていると思う。

(松井官房副長官) そういう意味では、国側も各大臣であって、内閣ではない。公的に言えば、官房長官であれ、地域主権推進担当大臣であれ、ここで合意に至ったことで結果を尊重することについては個人として的大臣ではなく、その事項に応じて閣議に反映していくなどの次のプロセスが出てくるであろう。例えば、ここで協議したことを踏まえて予算案を策定するとなれば、それを閣議決定に反映していくプロセスが必要になってくる。最終的な決定につなげていく努力に尊重義務が掛かる。同時に、全国知事会や地方六団体の代表においては、その団体内の意思決定にちゃんとつなげていくという尊重義務が掛かるのであろう。ある意味で、並列と言えば並列である。国側では、総理の補佐をする官房長官や制度官庁の大臣が出ていくので、ほとんど内閣としての意思決定ではないのかとも見えるが、国、地方がちゃんと努力するという事は、言うまでもない。

(倉田池田市長) 同じ意味だが、内閣総理大臣もこの構成員にはなっていないが、当然国の最高責任者としてこの協議の場で決まったことについては総理大臣として一定の責任を負う。にもかかわらず、地方はどうか。全国に約800人もいる市長を取りまとめて一つの意思決定をしてくれるのだなということだと思う。色々な考え方の市長がいて、意思決定機関がある。しかし、その代表が協議の場で了解してきた話だとすれば、我々は意思決定機関の中で組織の決定として下ろしていく。あとは、前回も言ったが、それを法律に落とす時に法治国家においてそれに従わない首長は存在しないという認識ではなく、ある程度の罰則規定なりも置かないといけないのかと思う。

(瀧野官房副長官) 今回の法律は画期的な法律だと思う。地方に影響を及ぼすようなことについて企画立案の段階から協議する。今までの国地方の関係の中でなかなかやろうとしてもできなかったことである。これを実際に法制化した場合、それに魂を入れていくのはそのやり方であろう。入れ物は作ったが、どのように運用していくかが一番重要だ。各省庁はこのようになったとしても、どのくらい前向きに対応してくれるかは、実際やってみないと分からないところがある。我々も当然に努力するが、地方側も、枠組みが出来たからと言って安心しないでもらいたい。正念場である。法律が出来たら、魂を入れるべくお互いに頑張らねばならない。

(逢坂総理補佐官) それでは今までの意見交換をもって、大筋で合意が出来たということにさせていただきたいが。

(山田京都府知事) 3点ほど述べたい。我々は、ここに来るまでに地方六団体の代表者会議を行い、六団体から全権委任をもらっている。その点で、最終的な合意に向けて我々は正式に授權されているということをお伝えしたい。それが第1点目である。第2点は、本日は骨子の段

階で合意しているものであり、法文をすべて見ているわけではない。政府を信頼しているが、法文の段階で骨子の内容の我々の理解と違うということになれば、改めて意見を出す権利は留保させてほしい。第3点は、瀧野官房副長官が先ほど言ったように、法案が出来ればすぐに稼働しなければならないと思うので、その前の段階から運営方法なり分科会の在り方について議論をさせてもらいたい。そのことによって魂の入った協議の場にしていきたい。

(津村政務官) 短く2点述べたい。一つは、先ほど小川政務官が言ったことと重なるが、山田知事が今言ったように、協議の場については全権委任されて来たことは話していてもよく分かる。これから、負担とか義務とかを全国知事会や全国市長会で分かち合うシステムになってもらうことが裏表で出てくるだろう。地方六団体の在り方やガバナンスの在り方が徐々に変わっていくのであろう。

それと、新陳情ルールというのがある。政府と与党を一体と考えると、岡山県の知事がそれには則らないと宣言的に明言している。その人それぞれの政治的な判断であるにしても、知事・市長はその地域の選挙において選ばれた人であり、独立性もある。そういう意味では、山田知事が言ったように、内閣として受ける国と地方とでは濃淡が出てしまう。ここで結論が出したくて言っているのではないが、深遠なテーマである。

(山田京都府知事) 今の岡山の問題は、政党と都道府県の関係だから、国と地方公共団体の関係ではないと思う。それから最後に言われたように地方六団体のガバナンスの問題があると思うが、御理解いただきたいのは、それが「地域主権」であり、地方である。国は一つの組織体としてあるが、地域は地域によって置かれているし、実態も違うし、それぞれの都道府県と市町村も違うのだからこそ、分科会を作りそこで実りのある議論をしていくことによって、協議の場を有効な場にしていくべきではないか。分科会についてはまだ白紙の段階になっている。分科会の在り方については、早めに議論を積み重ねていただきたい。懸念のないような議論の場にするように私どもも努力するので、政府側も是非とも努力をしていただきたい。

(逢坂総理補佐官) ありがとうございます。第1回目が今年の12月18日以来約2か月。お忙しい中を皆様にお集まりいただき、私も新年早々に山田知事のところへ押しかけて御迷惑をお掛けしたが、個別の協議を重ねてここまで来ることができた。これまでの貴重な御提案、御提言に心から感謝する。それでは今までの話をもって今日の合意としたいが。

(松井官房副長官) 一言だけよろしいか。今の山田知事の話をして聞いた。これだけの方向性が出たことは、革命的なことである。しかし、小川政務官や津村政務官が言ったことを含めて言うと、地域の住民から選ばれた代表者たる首長さんたちの意見をどう集約するかについては、おそらくこの枠組みだけでは最終的には解決しない。最初のときにお話をしたドイツの連邦参議院のようなどころまでいかないと、最終的には解決しない。私がこうして山田知事と差し向かいで話をするのはこのセッションでは最後だと思うので申し上げるが、将来の展望から言うと、地域の住民から選ばれた首長さん達の意見を国政に反映させ、地域の首長さん達もその責任をシェアすることは、今までからいうと、大きな一歩というか、十歩くらい踏み込んでいる。しかし最終的には、更に五歩、十歩踏み込むことを考えないといけない。現在の参議院がその役割を果たすというのではないが、もし2つのハウスが必要なのだとしたら、そういう機能をどこかで議論していかないといけないと、私はそう思う。津村政務官が言ったような地方六団体のガバナンスの問題もあろうけれども、もう少し先の事を考えていかなければならない。でもそういう議論を始めることができるようになったこと事態が非常に画期的だと思う。

(倉田池田市長) 先ほど瀧野副長官が危惧されたように、せっかくここまでできたのだから、これから具体的に動いていくようにしないといけない。5人の政府側代表の中で瀧野副長官は唯一バッジをつけていないが、この検討参加者の名簿を見せていただいたときに、総務事務次

官であった瀧野さんがいるのは、新しい内閣が地方に目を向けてやる証なのだと私は評価した。ただ問題は本当にこれが良い形で運用できるようにすることであって、これは政治家の先生方がきちっと次のステップで実行あるものにしていただきたい。

(逢坂総理補佐官) 松井副長官が言われたので、蛇足だが言わせていただく。副長官が言われたことを、地方分権改革推進法案の本会議質疑の中で、実際に私がしたことがある。フランスの元老院とドイツの連邦参議院の話を衆議院での質疑の中で随分踏み込んで言った。将来はそういう課題はあるだろうなと思っている。

それでは、今日この合意に至った内容を今国会で審議いただけるように早急に法案化する作業を進め、三月上旬には閣議決定して国会に法案を提出しなければいけないというスケジュールになっている。時間は大変にタイトであるが、今日までの内容を踏まえ、政府において法制技術的な観点から誠実に条文化を進めさせていただきたい。先ほど山田知事から話があったように、条文の段階になったら情報提供をきちんとさせていただく。これで実務検討グループの会合は最後になるが、これからが本番で重要である。今後ともよろしくお願いしたい。

(以上)