

第一百三十二回国会 地方分権に関する特別委員会議録 第七号

平成七年三月二十九日(水曜日)

午前九時三十三分開議

出席委員

委員長 笹川 勝君

理事 中馬 弘毅君

理事 蓬実 進君

理事 吉田 治君

理事 田中 甲君

石橋 一弥君

西田 司君

平林 鴻三君

若林 正俊君

今井 宏君

古賀 敬章君

須藤 赤松

佐野 広隆君

自 治 大 臣

野中 広務君

土屋 熱君

総務官房

総務厅長官官房

総務廳行政管理

自治省行政局長

自治省財政局長

自治省税務局長

議 議 議 議

員 員 員 員

議 議 議 議

員 員 員 員

委員会調査室長

地方分権に関する特別委員会議録第七号

平成七年三月二十九日

三月二十九日

委員の異動

辞任

若林 正俊君

青木 宏之君

穂藤 浩君

古堅 実吉君

同日

穂藤 一弥君

古賀 敬章君

青木 宏之君

穂藤 利明君

古賀 敬章君

青木 宏之君

穂藤 須藤 浩君

古賀 敬章君

方分権の審議の意義というものは、極めて大きいものだというふうに思っております。しかも、衆法、閣法に基本的な差異というものはほとんどないのではないかだろうか。これまでの審議の中でも、政府側からもそのような答弁がおされておるところあります。

したがいまして、私は、きょう御質問させていただきますけれども、討議というよりも、素直に質問させていただいて、相違点がもしあるとすれば浮き彫りにさせていただきたいのだ。そういう観点から質問をさせていただきたいというふうに思っております。

特に通告はしておりませんでしたが、三月の地方議会におきまして、審議促進、早期成立ということのいろいろの決議がなされおりまして、私のところにも二百を超える決議案文が届いております。そういう立場から、まず最初に、審議の促進、早期成立という立場からの考え方を承らせていただければ大変ありがたいとうふうに思います。

○冬柴議員 確かに、地方分権推進は、我が国政治におきまして、明治以来の大転換を果たすとしている大きな課題であるというふうに思っております。

○冬柴議員 確かに、地方分権推進は、我が国政治におきまして、明治以来の大転換を果たすとしている大きな課題であるというふうに思っております。

○冬柴議員 確かに、地方分権推進は、我が国政治におきまして、明治以来の大転換を果たすとしている大きな課題であるというふうに思っております。

るいい部分もぜひ取り入れていただきまして、国がこぞつて、後世評価をされるような仕事をしてまいりたい、このように思つております。

○畠山委員 新進党案を拝見いたしますと、大事な違いでないと思いますけれども、相違点は、私からすれば六点ぐらいあるのではないだろうかなというような気がいたしております。それとも根本的に相違しております。基本理念あるいは基本方針及び推進方策という法律上の構成は全く同じではないだろうかなというふうに思つております。このような内容であれば、政府案に対する対案ではなくて、むしろ修正案であってもいいのではないかどうかというふうな気がしてならないとも思つております。

○増田議員 法案というのは、提案は各党に固有の権利として、我々持つておるわけありますから、否定するつもりは全くございません。そういう立場から、対案ではなくし修正案的な内容ではないだろうかなというふうに考えますが、あえてその点について御見解を承りたいというふうに思っています。

○増田議員 畠山委員の御質問にお答え申し上げます。

今お話をございましたが、一番大きな相違点というのは出発の地点、スタートの地点であります。したがつて、政府案と私たちが出した対案とを比較ができるような、そういう体制を整えました。

基本的には流れているものは、思い切った地方分権を進める必要がある。これは政党だけではない、経団連あるいは民間政治協調の再度の緊急提言、地方六団体の意見書、内閣総理大臣に対する行革審あるいは地方制度調査会等の答申、これらをしっかりと土台といたしまして、十分たたかれて

出席政府委員

出席國務大臣

出席政府委員

出席政府委員

出席政府委員

きた。したがって、その上に立って政府案が出されれば、こう願ったのですが、残念ながら政府案は、私たちが考へているよりちょっと後退したような形でスタートをとられた。

それはどうしたことかというのは、申し上げるまでもなく、これから議論になっていくと思いますけれども、機関委任事務の問題であるとか、あるいは地方事務官の問題であるとか、そういういろいろの問題がちょっとスタートが違っていた。理念とする、基本とする考え方方は私も同じだと思っております。

したがって、ぜひ、この御質疑を通して、こう言うと恐縮なんですが、私たちの案に賛同が賜れば、このように逆にお願いをするところであります。よろしくお願ひいたします。

○島山委員 新進覚案によりますと、機関委任事務に当たって、できる限り市町村に移譲したいというふうな趣旨に承つております。これは、地方分権の主体は市町村との考へに基づくものと思われます。

○今井議員 おはようございます。

自山議員さんにお答えを申し上げます。

御質問の趣旨は、現行の二層制につきましての評価についての見解を求めるわけでございま

す。御案内のように、地方制度調査会あるいは地方六団体の意見書でも既に言及をされておりますとおり、現在の基礎自治体であります市町村とそれから都道府県という二層制を基礎とする地方自治制度そのものが国民の間に既に定着をしておるわけでございます。当面、現在の二層制を前提としてしまして、地方分権を推進する方策について検討するべきであると我々も考へておるところでございます。ただし、衆法第五条二項に触れてあり

ますとおり、できる限り住民に一番身近な、基礎的な自治体である市町村へ権限が移譲されるよう配慮する必要があるということで一項設けさせていただいた次第でございます。

○島山委員 地方分権の主体が市町村にあるということにつきましては、私も同じ立場をとる者の一人でございます。

その場合、現行の市町村の数を前提にしていらっしゃるのかどうか。よく受け皿論が問題にならっしゃるのかどうか。

○今井議員 わけでございます。わけても、新進党の幹事長さんが、ある本によれば、市町村の数を三百にすることなどにつきましては、私も同じ立場をとる者の一人でございます。

○島山委員 お聞かせをいただきたいと思います。

○今井議員 お答えを申し上げます。

先ほど申し上げましたように、最終的な権限それから財源というのは、地方自治の本旨に基づきまして市町村にあるべきであろうという方向性を立法者の政策の選択として指示示させていただきたいところでございますが、そうはいうものの、三千三百の基礎自治体という現実があるわけだと思います。

内政に関する広範な事務を効率的に処理するにはそれなりの一定の規模を有することが必要であることは、この席でも總理から、国民健康保険を引き合いで出されまして御答弁もあつたわけでござります。広域連合制度の積極的な活用や市町村の自主的な合併を支援することが必要になつてく

るとは思いますが、ただ、その場合、国が上から、合併しないとかあるいは広域連合をしら、

うなりますと、市町村を主体として地方分権を進める場合におきましては、都道府県機能は一定の見直しを必要とされてくるのではないだろうかな

といふうな気がいたしますけれども、その点についての御見解を承りたいと存じます。

○今井議員 お答えいたします。

我々にあるのではないだろうか、こういうふうに思つておるわけでございます。

思つておるわけでございます。

自治体の規模は、ある程度大きい方が分権がしつかり——自治というのはみずから治めるといふことですから、一定の規模が必要かと思います。ただし、今ある集落とか部落あるいは町会といふように、コミュニティはむしろ小さくしてサービスをきめ細かにする。大きく、小さく、このように発想が大事ではないだろうか、このように考えておるところでございます。

○島山委員 じゃ、あの本というのはどこまでも幹事長の私案であつて、党的方針ではないということでおっしゃいますか。

○今井議員 今、本と言いましたからどこの本かと思いまして、大変失礼を申し上げました。

幹事長の私案とすることでああいう本が、政策提言がされておりますが、たまたま今回の政治改革関連法案の選挙区が、小選挙区が三百ということになつてしまして、あるいは昔三百諸侯なんど思つておられる方針をもつて、イメージがだぶつくなつてしまつたのです。それで、これらにつきましては、我が党として精査し結論を持つておるものではございません。

○島山委員 現行二層制地方自治制度は、市町村と都道府県の役割分担上に成り立つておるわけでありますが、特に都道府県は地方自治法において、広域、統一、連絡調整、代行、この四つの機能を有するとされておるところでござります。そ

うなりますと、市町村を主体として地方分権を進めることには、都道府県機能は一定の

見直しを必要とされてくるのではないかなど

といふうな気がいたしますけれども、その点に

ついての御見解を承りたいと存じます。

○今井議員 お答えいたしました。

いすれにいたしましても、明治維新以来百三十年に及ぶ中央集権システム、これを、行政システムを分権型にこれから慎重に、ダイナミックに、しっかりとえていくということでございますの

が大事だと思いますし、それをサポートする役が

ではないと思いますが、たゞ、その場合、國が上か

ら、合併しないとかあるいは広域連合をしら、

うなりますと、市町村を主体として地方分権を進める場合におきましては、都道府県機能は一定の

見直しを必要とされてくるのではないかなど

といふうな気がいたしますけれども、その点に

ついての御見解を承りたいと存じます。

○今井議員 お答えいたしました。

いすれにいたしましても、明治維新以来百三十

年、その間、中央集権システム、これを、行政シス

テムを分権型にこれから慎重に、ダイナミックに、

しっかりとえていくということでございますの

が当然必要になつてしまひますし、御質問の県

のあり方、県の機能の今後のあり方、こういうこ

との大きな見直しも必要かと思つておるわけでございませんが、基本的に基礎自治体に任せせるもの

は任せせる、そしてそれができないものは広域的

にあります。従前ですと、中央集権、上から

の関与、上からの指令、それに基づいて地方自

治、名前だけのみずから治める自治であつてはな

らない、こういうふうに考えておるところでござ

ります。

○島山委員 しかし、今の集落とか部落あるいは町会といふように、コミュニティはむしろ小さくしてサービスをきめ細かにする。大きく、小さく、このように発想が大事ではないだろうか、このように考えておるところでございます。

○島山委員 じゃ、あの本というのはどこまでも幹事長の私案であつて、党的方針ではないということでおっしゃいますか。

○今井議員 今、本と言いましたからどこの本かと思いまして、大変失礼を申し上げました。

幹事長の私案とすることでああいう本が、政策提言がされておりますが、たまたま今回の政治改

革関連法案の選挙区が、小選挙区が三百ということになつてしまして、あるいは昔三百諸侯なんと

思つておられる方針をもつて、イメージがだぶつくなつてしまつたのです。それで、これらにつきましては、我が党として精査し結論を持つておるものではございません。

○島山委員 現行二層制地方自治制度は、市町村と都道府県の役割分担上に成り立つておるわけでありますが、特に都道府県は地方自治法において、

広域、統一、連絡調整、代行、この四つの機

能を有するとされておるところでござります。そ

うなりますと、市町村を主体として地方分権を進める場合におきましては、都道府県機能は一定の

見直しを必要とされてくるのではないかなど

といふうな気がいたしますけれども、その点に

ついての御見解を承りたいと存じます。

○島山委員 お答えいたしました。

いすれにいたしましても、明治維新以来百三十

年、その間、中央集権システム、これを、行政シ

テムを分権型にこれから慎重に、ダイナミックに、

しっかりとえていくということでございますの

が当然必要になつてしまひますし、御質問の県

のあり方、県の機能の今後のあり方、こういうこ

との大きな見直しも必要かと思つておるわけでございませんが、基本的に基礎自治体に任せせるもの

は任せせる、そしてそれができないものは広域的

にあります。従前ですと、中央集権、上から

の関与、上からの指令、それに基づいて地方自

治、名前だけのみずから治める自治であつてはな

らない、こういうふうに考えておるところでござ

ります。

○島山委員 じゃ、あの本というのはどこまでも幹事長の私案であつて、党的方針ではないとい

うことですか。

○今井議員 今、本と言いましたからどこの本か

と思いまして、大変失礼を申し上げました。

幹事長の私案とすることでああいう本が、政策

提言がされておりますが、たまたま今回の政治改

革関連法案の選挙区が、小選挙区が三百というこ

とになつてしまして、あるいは昔三百諸侯なんと

思つておられる方針をもつて、イメージがだぶつくなつてしまつたのです。それで、これらにつきましては、我が党として精査し結論を持つておるものではございません。

○島山委員 現行二層制地方自治制度は、市町村と都道府県の役割分担上に成り立つておるわけでありますが、特に都道府県は地方自治法において、

広域、統一、連絡調整、代行、この四つの機

能を有するとされておるところでござります。そ

うなりますと、市町村を主体として地方分権を進める場合におきましては、都道府県機能は一定の

見直しを必要とされてくるのではないかなど

といふうな気がいたしますけれども、その点に

ついての御見解を承りたいと存じます。

首長や地方議員に対する住民の直接選挙は今後とも維持発展していかなければならないことは、これは当然だというふうに思いますが、いま一度の創設も早急に確立していかなければいけない点についてのお考えがございましたら、お伺いをいたします。

○今井議員 お答えいたします。

基本的な考え方は全く同じでございます。先生も大館の市長さんをおやりになつた御経験、私は草加せんべいの草加の市長を四期やらしていただきまして、同じような視点でございまして、やはり直接民主主義、これが民主主義のすべてではないと思ひますが、この制度を基本的にどう生かしていくか、より民主的な地方自治を確立するかといふことがとても大切なことだと思っております。本会議でも御答弁申し上げましたが、住民発意など直接請求制度や住民投票などの直接民主主義をより一層徹底することは、まさに地方自治の本旨ではないだろうか、このように考えておるところでございます。

以上です。

○黒山委員 「地方こそ改革のペイオニア」と題する新進党的政策を見せていただきました。地方分権の実行に当たって、自治体間の財政格差が大変問題視されておるようですが、この解決策として、法人住民税及び法人事業税の外形標準課税への移行、そして二つには、富裕団体の財源を拠出する逆交付税制度の導入を提起なさつておるようございます。

そこで、まずお伺いたしたいと思ひますが、地方税源の充実について、都道府県及び市町村の性格について、お考えがあつたらお聞かせをいただきたいと思います。

○山崎(庄)議員 地方分権を進めるに当たりまし

ては、やはり自主財源である地方税の充実強化が基本だ、このように思つております。

現在の地方財政の状況は、その歳入の大きな部分を交付税や補助金に頼つておりますので、したがつて、自治体がみずから行政改革をやって歳出の削減を図つても、それが必ずしも住民の負担軽減につながらない、そういう状況がございます。したがいまして、地方における歳出規模と自主財源である地方財源の乖離をできるだけ縮小していくいくことが基本だと考えております。したがつて、できるだけ偏在が少なく安定的な地方税体系の構築が重要でありまして、抜本的な税源の再配分を含めた地方税の充実強化が必要であると考えます。

具体的な税目の配分については、推進委員会で十分その趣旨に沿つて御論議いただきたい、このように考えております。

○黒山委員 法人住民税について、外形課税を提起なさつておるようですが、いかなる理由によるものだろうかといふことが第一でございますし、それから、法人住民税は所得課税でござりますね。法人事業税は、所得税の形式が濃厚とは言えね。法人事業税は、物税であることは変わりはないと思ひますが、物税であることは変わりはないと思ひます。この性格の違いを見ないで一律にお考へ、並びに地方消費税とのかかわり合い等の外化化を考えるのは問題があるのでないだらうかといふにも考へます。その点についてお聞きましてもお考へを承りたいと存じます。

○冬柴議員 この問題につきましては、地方分権推進の過程で十分に協議をし、研究をしていかなければならぬ課題であると考えますけれども、いただくのではなく、むしろ下で徴収したもの上へ上納するというような一つの考え方を提言しているわけでございますけれども、これは、まだこれから国民との多くの討議を経て、合意を形成しつつやつていかなければ、長い間、いわゆる国が集めてそれを地方交付税という形で調整を図つていくという制度が今定着している中で、その方向に向かつてやるべき、努力すべき課題である、このように思つておりますけれども、これらの努力目標であらうというふうに思います。

また、闇法や、我々の衆法六条では「地方税財源の充実確保を図るとともに、地方交付税の財政調整機能を強化する措置を講ずる等」ということを特に入れて、富裕団体とそうでない団体との格差というものを十分調整していくといたい、それも

ではありますけれども、今後推進委員会でも協議をし、我々政党もそれに積極的に、検討の結果を

検討をしていきたい、そういう課題であるというふうにとらえておりますので、今後検討してまいりたい、このように思います。

○黒山委員 富裕団体と、それから残念ながらそれに対する団体とあります。地方税源を充実するというようなことを押し通せばその格差はもつと拡大するという方向にならうかと思ひます。

そこで、お伺いたしたいと思ひますが、一体富裕団体というのはどこで位置づけをするのか。言つてれば、財政力指数の一と二のことを境にするとすれば、これまで逆に矛盾が拡大してくるのではないかだろうかといふな気をしてならないわけであります。その点が一つ。

それから、逆交付税方式といふことをおっしゃいますけれども、それは一体どこでやるんですか。どうふうなことが残りますね。中央政府でやるのだから、あるいは自治体間で調整機関を持つといふことの制度でもおつくりになられるのですか。この辺のところ、よくわかりませんので、もう少しあつたならばお聞かせをいただきたい。

○冬柴議員 我が党の今回の統一地方選に臨む一つの提言として、逆地方税といふ、上から分けていただくのではなく、むしろ下で徴収したもの上へ上納するというふうな一つの考え方を提言しているわけでございますけれども、これは、まだこれから国民との多くの討議を経て、合意を形成しつつやつていかなければ、長い間、いわゆる国が集めてそれを地方交付税という形で調整を図つていくという制度が今定着している中で、その方向に向かつてやるべき、努力すべき課題であります。また、その職員の身分をどうするべきである、そのように多くの方々、地制調ももちろん申しておりますし、地方六団体もそのようになります。

○黒山委員 法案によりますと、地方事務官制度を廃止すると明確にお書きになつていらっしゃると思います。歯切れは大変よくてよろしいかと思いますが、問題は、廃止した場合の社会保険をどうするか及び労働の問題等々についての代替をどうするかというようなことが問題だと思います。中央政府が直接おやりになるということになるのですかとお考へ、並びに地方事務官制度の問題につきましては、昭和四十九年及び五十年に衆参両院の地方行政委員会におきまして、地方事務官制度は、昭和五十一年三月末日を日付に廃止し、地方公務員とするという決議がなされていることは、周知のとおりであります。

○黒山委員 法案によりますと、地方事務官制度を廃止すると明確にお書きになつていらっしゃると思いますが、問題は、廃止した場合の社会保険をどうするか及び労働の問題等々についての代替をどうするかというようなことが問題だと思います。中央政府が直接おやりになるということになるのですかとお考へ、並びに地方事務官制度の問題につきましては、昭和四十九年及び五十年に衆参両院の地方行政委員会におきまして、地方事務官制度は、昭和五十一年三月末日を日付に廃止し、地方公務員とするという決議がなされていることは、周知のとおりであります。

○冬柴議員 この地方事務官制度の問題につきましては、昭和四十九年及び五十年に衆参両院の地方行政委員会におきまして、地方事務官制度は、昭和五十一年三月末日を日付に廃止し、地方公務員とするという決議がなされていることは、周知のとおりであります。

○黒山委員 法案によりますと、地方事務官制度は大変異質であつて、地方自治の本旨とはそぐわない制度であるということを見出すことができます。その際、これを廃止するべきである、そのように多くの方々、地制調ももちろん申しておりますし、地方六団体もそのようになります。

○冬柴議員 これはまさに地方分権推進に当たつてどのような形が望ましいかは、地方分権推進委員会において十分な討議をしていただいて国民が納得し得る結論を出していただきたい問題でありますけれども、いずれにしましても、その事務そのものはなくなるわけではないのであります。その身分、やつていられた公務員の身分が地方公務員になるのか、あるいは今の国の出先機関に全部それを統合して、そちらへ移つていただいて、国家公務員としてその事務をおとりいただくのか、そういう

問題、それがいざれが国民の福祉、福利向上のために資するのかという観点で十分に検討される問題であろう、このように思つております。

○畠山委員 大変申しわけありません、時間がございませんので端的に、最後の問題として、機関委任事務制度の廃止、これも明確にうたつておるようありますが、どのような事務の中身が入っているのかということが一つ。廃止すると

いることになりますと、そのかわりの担保する部

分といふのは一体どんなことをお考えになつてい

ますか。この部分を端的に、時間があれませんか

ら。

○冬柴議員 機関委任事務も、まさにこれをどうするのかということは、地方分権を進める上においてかなえの軽重を問われる重大な課題であります。これが進まない限り、地方分権推進ということは言えないんだということを言わわれているところであります。これは、我々が歯切れよく言い出したというのではなく、もうシャウブ勧告以

来、神戸報告、第九次の地制調、第二十次の地制

調、そして第二十四次の地制調等々も明快に言い切つておられます。

その手當につきましては、まずゼロベースか

ら、そのまま置いておくのではなくに全部廃止を

して、これが進まない限り、地方分権推進といふことは言えないんだといふことを言われていた

ころであります。

○冬柴議員 機関委任事務も、まさにこれをどう

するのかということは、地方分権を進める上にお

いてかなえの軽重を問われる重大な課題であります。これが進まない限り、地方分権推進といふことは言えないんだといふことを言われていた

とめております。
ぜひひとつ、そういう意味も含めて、これから

の審議を尽くして、両案まとめていくようお互

いに努力をしてまいりたいと思います。どうぞよ

ろしくお願ひします。

ありがとうございました。

○笛川委員長 田中甲君。

○田中(甲)委員 さきがけの田中甲です。どうぞ

よろしくお願ひします。

十六日、総理に質問をした際に、私はこんなこ

とを申し上げました。この法案は与野党の対決法

案となつてはならないのだろう。「この法案に限

らず、行政改革は本来新しい国への進路をつくり出

すべく、与野党間の垣根を越えて超党派で取り組

むべきものである」と考えておりますが、総理の

御所見を承りたい、そういうお話を実はさせてい

ただきました。

そのときまでこの委員会室にもいらっしゃって、ただ

ければお聞きになられたかと思ひますが、与

野党間でもし対立したとするならば、「法案が政

争の具として利用されたことを示すものであり、

これほど残念なことはありません」。こういう内

容で続けました。

そして、野党から提出された対案の中にも、衆

院に置くことができたことは、大変自分にとって

嬉しいことだつたとおりでございまして、この推進委員会において十分検討してい

ただぎ、國民の御同意を得られる方法を考えてい

くべきであると考えております。

○畠山委員 ありがとうございました。

総理への總括質問の際に、リーダーシップを含

めて、かなり具体的な中身を含めていろいろな御

主張があつたわけありますけれども、まさに

きょうの答弁を聞きますと、これらの問題とい

うことの御答弁が中身であつたといふふうに受け

憲法のもと、九十二条で「地方自治の本旨」という新しい概念が取り入れられて、国民全体の政府と申しますが、そういう中央政府と、地域の政府と申しますが、そういうような地方公共団体、そういうようなものの緊張ある対立関係といふものの中から民主主義というものを形成していく

こう、そういううばらしい意気込みが感じられる

わけでありますけれども、しかし現実には、戦後も灰じんの中、立ち上がるためには、経済繁榮、復興、そういうような大きな国家目的のもとに中央集権が進められて、そして殘念ながら今日に來た。しかし、経済繁榮の面では非常に大きな役割を果たしてきたと思ひます。

しかし、今この成熟期を迎えた我が國の中で、いろいろな制度を見返す必要があると思ひます。

さきに行われました政治改革もその一つであろうと思ひますし、この地方分権推進といふのはまさ

にその一つの大きな問題であろうと思ひます。

そのようなときに政治家として我々この国会に籍を置くことができたことは、大変自分にとって

嬉しいことだつたけれども、そのような考え方

ども、反面、一極集中、あの権力の過度の国への集中などいうもの、こういうものが我々からいつの間にか豊かさとか潤いとかいうものを奪つていったということも事実であります。

何としてもここで国民本位の政治を取り戻すためにも、この地方分権を進めて、そして國民一人

一人が、國家の繁栄が即一人一人の豊かさに通ずる、そういうような社会をつくつていかなければ

ならない、その重要な法律であると思ひます。

したがいまして、これを政争の具に供するとい

うようなことは論外であります。我々も、何とし

てもこの衆法を提出した以上、この衆法で発り固

まつて対抗するというのではなくに、今田中委員

も御指摘のように、いい面を両方が総合して、そ

れであります。

御存じのように、昭和五十八年と六十一年には

これを整理するための一括整理法といふことで進

歩を廢止するのだという、すなわち、ゼロベースか

ら整理しなければできないといふこととの指摘がな

されてきました。

○冬柴議員 この地方分権の推進といふもの、大

変政治家にとって大切な課題だと思います。

考えてみれば、明治以来、キャッチアップ、西

欧に追いつけ、追い越せ、戦前は富国強兵とい

う一つの大きな目標を掲げた強烈な天皇を中心とす

ども、我々政治家はやはりその点で大きなり

ダーシップを持って、いい法律をこの際つくり上

げていかなければならぬ、このような基本的な考え方を持っておりまして、その意味では村山総理

のお考も一緒にいたとおりの御答弁をいただいて、本

大変にうれしく思います。

○田中(甲)委員 私も全く同感でありますし、本

当に期待していたとおりの御答弁をいただいて、

ありがとうございました。

ところとはほど遠い現状にあつたわけでございます。第二十次の地制調、「機関委任事務等に係る当面の措置についての答申」、これは昭和六十一年二月に出されておりますけれども、「基本的にこの概念を廃し、」こういうふうに言つていい切つていただけます。国と地方の役割を分担して、そして推進すべきである、制度のあり方を見直していくべきである、こういうふうに言つていいられるのが六十一年ですから、それからもう既に相当な年月がたつておりますけれども、現状どうなつてゐるか。

そのような一括整理法とかいろいろ努力を重ねながらも五百六十四というそういうものが今残つてゐるということは、今までこれだけの答申、そしてその整理の事務をやつてもなし遂げられないかったのは何にあるのだろう。やはり一回全部廃止してゼロからスタートをする、そういう手法をとらなければこれは片づかないのではないかといふような信念から、こういふものを、私どもの衆法では制度を廃止するということを書き込んだわけでございまして、そのような心がそこにあらわれているわけでございます。

○田中(甲)委員 私はちょっと勘違いをしておつたようではあります。私たち、閣法の中にも機関委任事務の廃止という精神は十二分に盛り込まれてゐる、しかし衆法の方では機関委任事務の廃止

の政策集の中にも、実は、自白をしてしまいます。が、速やかに廃止すべきであるという文言を使つております。そこで方向はまさに同じなのであります。

旧連立の際にも同じようにその審議を重ねてきたことは私が言うまでもありませんし、全くその辺は相違のことだと思いますが、実は私は、ここで機関委任事務の廃止やあるいは地方の事務のレベルがどの辺までお互いに信頼し得るものと認識しているかという点に少しスポットを当てて

みたいと思うのです。

今私の手元に昭和五十九年度から平成五年度までの汚職件数の推移を書き出したものがございます。昭和五十九年には百四十二件、汚職ということで摘発がされております。地方自治、この十年間で一千八十七件の汚職というものが、減ることなく、平成五年には逆にふえるというような傾向が見られるわけであります。「汚職」とは、私利私欲のため、職務に関して不正をなすこといふ。

○田中(甲)委員 それで私は火に油を注ぐ質問をしてしまったのでしょうか。

山崎委員は地方政治に精通されてもう大先輩であることはよく存じ上げております。しかし、今委員の御答弁の中にもありましたように、地方自治の充実と同時に、自治意識を高揚していくなかで、やはり機関委任事務の廃止の問題を一気にゼロにしていいのだろうか、あるいは権限の移譲とればならないという問題点も触れられたと思うのですけれども、その点も踏まえて考えていくならば、やはり機関委任事務の廃止の問題を一気にゼロにしていいのだろうか、あるいは権限の移譲といふこともすべてを一氣に行つていくということをかりとしてこないといかな。

今回の地方分権を推進していく中で、計画が出されていく中で、このことも同時進行的に充実を図るよう示唆をし、指導していくことが必要だろ。これはもう大事な問題として思うわけでありますが、この辺を委員はどうにお受けとめられますが、私は個人的にもう少し違うところに視点を置かせていただいています。

余談になりますが、「新党さきがけ われわれが目指す日本の進路」という政党で出しているこ

ますから、この辺の御意見を、御所見をいただきたいと思います。

○山崎(広)議員 機関委任事務と今のおっしゃつた御指摘とは直接私どもはつながらないと思っておりますけれども、確かに今挙げられた数字はそ

のとおりだと思いますけれども、私は、むしろ自治体の自立性というか、そういうものが今まで欠けていた、むしろ中央に依存し過ぎておる。とにかく中央に要求するだけの自治体でよかつたわけですね。したがって今まで住民の自治体に対する監視機能も弱かつたし。だから、その意味でも私は、やはり地方分権を進めて、自治体が自己責任をきちつと持たなければいけないし、住民も自分たちの市町村のことは自分たちが決める、税金のむだがないよう起きちつと監視する。そういうことを図つていくためにも、まさに今地方分権が必要だ、今御質問を聞いておつて改めて強く分権の必要性を感じました。

○田中(甲)委員 それでは私は火に油を注ぐ質問をしてしまったのであります。

山崎委員は地方政治に精通されてもう大先輩であることはよく存じ上げております。しかし、今委員の御答弁の中にもありましたように、地方自治の充実と同時に、自治意識を高揚していくなかで、やはり機関委任事務の廃止の問題を一気にゼロにしていいのだろうか、あるいは権限の移譲とすればならないという問題点も触れられたと思うのですけれども、その点も踏まえて考えていくならば、やはり機関委任事務の廃止の問題を一気にゼロにしていいのだろうか、あるいは権限の移譲といふこともすべてを一氣に行つていくこと

が極端になり過ぎていいのだろうか。

あるのは、財源の問題もそうありますが、私も地方議員を務めさせていただいた経験を持つ中で、正面申し上げて、地方議員が、平素の議員活動の中で高い理念を持って活動しているとは思わない部分がかなりあります。建築物があるならば、そこで汚職ということが発生しかねないような、そんな話合いの場面もすぐ身近で見ていました。こういうことをしつかりと改めていく、示唆していく、方向づけをしていくというこ

とを、機関委任事務の内容にしても種類に分けていかなければならぬでしょ、そのはかも丁寧に細かく分析をしていく時間というものがやはり必要だと思います。

○山崎(広)議員 確かに、五年といふ期限をつくるわけですが、五年でこの効力を失うということは、私はプラスにぜひ受けとめていただきたい。この五年の間に、地方分権推進委員会が勧告を行い、それに従つて推進計画を

つくり出していく、その行つていることに対してもかかわらず、五年で、次の質問に入らせていただいているわけがありますが、五年でこの効力を失うということは、私はプラスにぜひ受けとめていただきたい。この五年の間に、地方分権推進委員会が監視を行う、こういうことを一定の期間を決めて進めていかないと前には進まぬぞと

い、ボディープな考え方としてこの五年間の期間を決めて進めていかないと、その後につづいて、一気にやっていくというのは、その辺についての御意見をお聞かせいただければありがたいと思います。

○山崎(広)議員 確かに、五年といふ期限をつくるわけですが、それは地方制度調査会の答申ではあるが、残念ながら、その具体的な権限移譲は考へるかどうか、ちょっとその辺が中途半端なもので終わらはしないかという疑問を私ども持つておるわけです。それは地方制度調査会の答申で

も、その答申に盛り込まれたその事項に沿つて法律をつくってくれ、つくるべきだとということをうたつておるわけですね。

読ませていただいたのですが、「内閣総理大臣は、委員会から勧告を受けたときには、「これを限の中で本当に進められるかどうかということを分析していくためには、この条文は、最後に附則でつけられています。たしかそうだと思いましたが、衆法の方で言われている五年というものを一つのめどにしながら継続していくという考え方よりも重要視すべき部分ではないかと思うのですが、御意見を聞かせていただきたいと思います。

○冬柴議員 衆法を御紹介いただきまして、大変光榮に思います。ぜひこれは取り入れていただきたいと思う一つの発想だと思いますが、我々は、行政内部だけでこういうものを進めるのではなく、広く国会の論議を呼び起こし、そしてまた、その十一條にも闇法にない一つの発想を盛り込んでいるのですが、委員会のその審議の概要といふものを見一般国民に公表して、そしてこれも定期的に公表することによってこの進捗状態あらうに思います。

○冬柴議員 衆法を御紹介いただきまして、大変光榮に思います。ぜひこれは取り入れていただきたいと思う一つの発想ですが、我々は、行政内部だけではなく、広く国会の論議を呼び起こし、そしてまた、その十一條にも闇法にない一つの発想を盛り込んでいるのですが、委員会のその審議の概要といふものを一般国民に公表して、そしてこれも定期的に公表することによってこの進捗状態あらうに思います。

○増田議員 お答えをいたしました。

○増田議員 お答えをいたしました。

大変言葉の背景のある御質問のように承りました。もちろん私たちも、対立であるとか争いはいませんが、各委員から、そんな私の質問に対する御答弁を一言づついただければありがたいと思います。

もう時間も残されているところわずかしかございませんが、各委員から、そんな私の質問に対する御答弁を一言づついただければありがたいと思います。

○今井議員 お答えいたしました。

○山崎(広)議員 増田委員のおっしゃったとおりでございますが、私個人としても、今後の政府案はより精いっぱいのところの案だということで評価はいたしております。しかし、もう国会の場に一致で成立に向けても進めていくことができれば、そのことの方が、地域における地方分権推進ということを今心待ちにしている中でより求められている形ではないだろうか。いささか自分勝手な部分もあるかもしれないが、そういう考え方を持ってこの委員会で皆さんの話を聞いておりました。

もう時間も残されているところわずかしかございませんが、各委員から、そんな私の質問に対する御答弁を一言づついただければありがたいと思います。

○今井議員 お答えいたしました。

○今井議員 お答えいたしました。

○山崎(広)議員 増田委員のおっしゃったとおりでございますが、私個人としても、今後の政府案はより精いっぱいのところの案だということで評価はいたしております。しかし、もう国会の場に一致で成立に向けても進めていくことができれば、そのことの方が、地域における地方分権推進ということを今心待ちにしている中でより求められている形ではないだろうか。いささか自分勝手な部分もあるかもしれないが、そういう考え方を持ってこの委員会で皆さんの話を聞いておりました。

もう時間も残されているところわずかしかございませんが、各委員から、そんな私の質問に対する御答弁を一言づついただければありがたいと思います。

○今井議員 お答えいたしました。

○山崎(広)議員 増田委員のおっしゃったとおりでございますが、私個人としても、今後の政府案はより精いっぱいのところの案だということで評価はいたしております。しかし、もう国会の場に一致で成立に向けても進めていくことができれば、そのことの方が、地域における地方分権推進ということを今心待ちにしている中でより求められている形ではないだろうか。いささか自分勝手な部分もあるかもしれないが、そういう考え方を持ってこの委員会で皆さんの話を聞いておりました。

もう時間も残されているところわずかしかございませんが、各委員から、そんな私の質問に対する御答弁を一言づついただければありがたいと思います。

○今井議員 お答えいたしました。

○今井議員 お答えいたしました。

○山崎(広)議員 増田委員のおっしゃったとおりでございますが、私個人としても、今後の政府案はより精いっぱいのところの案だということで評価はいたしております。しかし、もう国会の場に一致で成立に向けても進めていくことができれば、そのことの方が、地域における地方分権推進ということを今心待ちにしている中でより求められている形ではないだろうか。いささか自分勝手な部分もあるかもしれないが、そういう考え方を持ってこの委員会で皆さんの話を聞いておりました。

もう時間も残されているところわずかしかございませんが、各委員から、そんな私の質問に対する御答弁を一言づついただければありがたいと思います。

○今井議員 お答えいたしました。

○山崎(広)議員 増田委員のおっしゃったとおりでございますが、私個人としても、今後の政府案はより精いっぱいのところの案だということで評価はいたしております。しかし、もう国会の場に一致で成立に向けても進めていくことができれば、そのことの方が、地域における地方分権推進ということを今心待ちにしている中でより求められている形ではないだろうか。いささか自分勝手な部分もあるかもしれないが、そういう考え方を持ってこの委員会で皆さんの話を聞いておりました。

もう時間も残されているところわずかしかございませんが、各委員から、そんな私の質問に対する御答弁を一言づついただければありがたいと思います。

○今井議員 お答えいたしました。

○山崎(広)議員 増田委員のおっしゃったとおりでございますが、私個人としても、今後の政府案はより精いっぱいのところの案だということで評価はいたしております。しかし、もう国会の場に一致で成立に向けても進めていくことができれば、そのことの方が、地域における地方分権推進ということを今心待ちにしている中でより求められている形ではないだろうか。いささか自分勝手な部分もあるかもしれないが、そういう考え方を持ってこの委員会で皆さんの話を聞いておりました。

もう時間も残されているところわずかしかございませんが、各委員から、そんな私の質問に対する御答弁を一言づついただければありがたいと思います。

○今井議員 お答えいたしました。

「地方自治の本旨」については、私たちも法案化に際しまして最も重要な点であると考えたところであります。憲法九十二条にうたわれております「地方自治の本旨」については、その今日的意義をどのように本法案に生かしていくか、「地方自治の本旨」とは何か、憲法にうたわれてきたにもかかわらず、これまでの我が国の行政システムに十分に反映されてこなかった原因は何か、このことを十二分に踏まえた法案化でなければならぬ、こういふ考え方で立ました。

一つは、国と地方の新たな役割分担のまづ明確化の点、政府案よりもより具体的に役割分担が明確にしていくべきだ。二つに、国と地方の対等そして平等の関係の構築、また機関委任事務制度の廃止、国の関与や必置規制について必要最小限のものにするなどを明記したところであります。

○穀田委員 お話を伺いました。

したがいまして、私どもの法案に十分その趣旨は生かされている、そしてその趣旨がもととなつて書かれている、このように実は考えておりまます。したがつて、「地方自治の本旨」の明文化について否定的にもちろん考えるものではありませんし、今後の御議論にこれまたねじたい、こう思います。

○穀田委員 今お話をありました点でいいますと、最も重要な点だ、そして、その中身としては今日は何の意味をどのように生かしていくかということが、それから本旨というのはそれ自身が何か、それから三つ目に、反映されてこなかったというお話をありました。私は、その内容を生かしたもののが、今増田委員からお話をありましたように、中心的には役割分担の問題とそれから対等、平等の関係に基づく整理といふ問題だというふうに、今お話を大体概括そういうことだったと思うのですが、今は、じき、本来「地方自治の本旨」とは何かという問題について、もう少し増田委員の御意見を伺いたいと思うのです。

私は、今三番目にお話をあった、反映されてこなかつたという点を重視しているのですね。そう

しますと、「地方自治の本旨」が反映されてこなかつた点を、つまり私は、この前お話をしましたように、憲法に保障されたこの原理が空洞化され形骸化している。その結果として地方分権といふものが生まれてきて、本来地方自治の拡大や団体自治の拡大という問題として生かされなければならないというふうに私は思っています。

そうしますと、委員がお話をいたように、反映されてこなかつたという点がどのようにどの点に生かされているのか、それから、「地方自治の本旨」とは何かという問題について明確にこの法案に生かされていると自負なつていていますので、その点の二つの点はどんな形になつていますでしょうか。

○増田議員 お答えをいたしました。

答弁が逆になるかと思いますが、「地方自治の本旨」とは何か、こちらの方からまずお答えをしたいと思いますが、私は、団体自治と住民自治の両者を実現することだ、こういふうに地方自治について考えております。もちろん、憲法からきた考え方であります、団体自治は、地方公共団体の権限を特に国との関係で強化し、確立することだ、こういう理解をいたしております。住民自治は、地方公共団体の権限の行使を住民の意思に基づいて行うことである。要するに、我が国は、地方公共団体の権限が国に由来するものであつても、地方公共団体にできる限りの権限を付与し、これを住民の意思に基づいて実施することを基本的な政策としてきたと考えております。もちろん、これを憲法によって明らかにしている、こういふうな理解をいたしております。

○穀田委員 今お話をいたしましたけれども、申上げましたよながつた、こういふ意味であります。そこで、私は、私が先ほどお答え申し上げましたのは、この前のところが、こういふうな理解であります。

○穀田委員 今お話をいたしたのは、まず前段からいりますと、それは五条に書かれてある地方自治の本旨とは、たゞいまして、この際見直して、将来における地方自治体の住民のための、そして住民の幸運につながる地方自治というものをしっかりと確立をしていかなければなりません。

い、こういふことでお答えを申し上げました。
以上です。

○穀田委員 最初に言いました、委員のお話に

第四条にござります國の役割ですが、非常に限

定的

に書かれている。この法案によりますと、

「直接かかわる事務」

それから「不可欠な、それ

から「最小限の役割を明確にし」ということで、

二重三重にこれは実は規定をしています。こうい

うふうにして國の仕事を限定しているのはなぜかとい

かということ、先ほどの残りの点と二つ。

○増田議員 私の発言が足りなかつたかどうかわかりませんけれども、今申された四条の中にも具

體的に書かれているところであります。それは、これから「全国的な規模で行われることが不可欠な」それから「本来果たすべき最小限の役割を明確にし」と、こう非常に限定的にしているわけではありませんでしたが、時間もありませんから、そ

のことをあわせてお答えいただくと同時に、具

体的にお聞きしたいと思うのです。

○穀田委員 お答えをいたしました。

○穀田委員 最初に言いました、委員のお話に

「直接かかわる事務」

それから「不可欠な、それ

から「最小限の役割を明確にし」ということで、

二重三重にこれは実は規定をしています。こうい

うふうにして國の仕事を限定しているのはなぜかとい

かということ、先ほどの残りの点と二つ。

○増田議員 私の発言が足りなかつたかどうかわかりませんけれども、今申された四条の中にも具

體的に書かれているところであります。それは、

これから「全国的な規模で行われることが不可

欠な」それから「本来果たすべき最小限の役割を明確にし」と、こう非常に限定的にしているわけではありませんが、時間もありませんから、そのことをお聞きしたわけですね。

○穀田議員 お答えをいたしました。

○穀田委員 お答えをいたしました。

○穀田委員 最初に言いました、委員のお話に

「直接かかわる事務」

それから「不可欠な、それ

から「最小限の役割を明確にし」ということで、

二重三重にこれは実は規定をしています。こうい

うふうにして國の仕事を限定しているのはなぜかとい

かということ、先ほどの残りの点と二つ。

○増田議員 私の発言が足りなかつたかどうかわかりませんけれども、今申された四条の中にも具

體的に書かれているところであります。それは、

これから「全国的な規模で行われることが不可

欠な」それから「本来果たすべき最小限の役割を明確にし」と、こう非常に限定的にしているわけではありませんが、時間もありませんから、そのことをお聞きしたわけですね。

○穀田議員 お答えをいたしました。

○穀田委員 お答えをいたしました。

○穀田委員 最初に言いました、委員のお話に

「直接かかわる事務」

それから「不可欠な、それ

から「最小限の役割を明確にし」ということで、

二重三重にこれは実は規定をしています。こうい

うふうにして國の仕事を限定しているのはなぜかとい

かということ、先ほどの残りの点と二つ。

○増田議員 私の発言が足りなかつたかどうかわかりませんけれども、今申された四条の中にも具

體的に書かれているところであります。それは、

これから「全国的な規模で行われることが不可

欠な」それから「本来果たすべき最小限の役割を明確にし」と、こう非常に限定的にしているわけではありませんが、時間もありませんから、そのことをお聞きしたわけですね。

○穀田議員 お答えをいたしました。

○穀田委員 お答えをいたしました。

○穀田委員 最初に言いました、委員のお話に

「直接かかわる事務」

それから「不可欠な、それ

から「最小限の役割を明確にし」ということで、

二重三重にこれは実は規定をしています。こうい

うふうにして國の仕事を限定しているのはなぜかとい

かということ、先ほどの残りの点と二つ。

○増田議員 私の発言が足りなかつたかどうかわかりませんけれども、今申された四条の中にも具

體的に書かれているところであります。それは、

これから「全国的な規模で行われることが不可

欠な」それから「本来果たすべき最小限の役割を明確にし」と、こう非常に限定的にしているわけではありませんが、時間もありませんから、そのことをお聞きしたわけですね。

○穀田議員 お答えをいたしました。

○穀田委員 お答えをいたしました。

○穀田委員 最初に言いました、委員のお話に

「直接かかわる事務」

それから「不可欠な、それ

から「最小限の役割を明確にし」ということで、

二重三重にこれは実は規定をしています。こうい

うふうにして國の仕事を限定しているのはなぜかとい

かということ、先ほどの残りの点と二つ。

○増田議員 私の発言が足りなかつたかどうかわかりませんけれども、今申された四条の中にも具

體的に書かれているところであります。それは、

これから「全国的な規模で行われることが不可

欠な」それから「本来果たすべき最小限の役割を明確にし」と、こう非常に限定的にしているわけではありませんが、時間もありませんから、そのことをお聞きしたわけですね。

○穀田議員 お答えをいたしました。

○穀田委員 お答えをいたしました。

○穀田委員 最初に言いました、委員のお話に

「直接かかわる事務」

それから「不可欠な、それ

から「最小限の役割を明確にし」ということで、

二重三重にこれは実は規定をしています。こうい

うふうにして國の仕事を限定しているのはなぜかとい

かということ、先ほどの残りの点と二つ。

○増田議員 私の発言が足りなかつたかどうかわかりませんけれども、今申された四条の中にも具

體的に書かれているところであります。それは、

これから「全国的な規模で行われることが不可

欠な」それから「本来果たすべき最小限の役割を明確にし」と、こう非常に限定的にしているわけではありませんが、時間もありませんから、そのことをお聞きしたわけですね。

○穀田議員 お答えをいたしました。

○穀田委員 お答えをいたしました。

○穀田委員 最初に言いました、委員のお話に

「直接かかわる事務」

それから「不可欠な、それ

から「最小限の役割を明確にし」ということで、

二重三重にこれは実は規定をしています。こうい

うふうにして國の仕事を限定しているのはなぜかとい

かということ、先ほどの残りの点と二つ。

○増田議員 私の発言が足りなかつたかどうかわかりませんけれども、今申された四条の中にも具

體的に書かれているところであります。それは、

これから「全国的な規模で行われることが不可

欠な」それから「本来果たすべき最小限の役割を明確にし」と、こう非常に限定的にしているわけではありませんが、時間もありませんから、そのことをお聞きしたわけですね。

○穀田議員 お答えをいたしました。

○穀田委員 お答えをいたしました。

りなくそういうものに持つていただきたいというのでは、今お話ししたように、行革審の第一次答申や分権部会のそういう内容に沿つたものと理解していいですね。

そうしましたら、今の質問との関係で、地方分権部会の意見はその後段でこう述べているのですね。「地方公共サービス、税収に関し、ナショナル・ミニマムあるいはシビル・ミニマムがある程度達成されたと思われる今日、地方分権、地方自治を推進する立場から、若干の不均一性、多様性を認めるべき。」と後段の方に書いています。これは、中央政府を身軽にして、かつ、今行われている公的規制の緩和ということが一層進む、その行き着く先は、結局のところ、福祉に対する公的な保障の放棄になりはしないかと私は考えているの

を認めるべき」と後段の方に書いています。これは、中央政府を身軽にして、かつ、今行われている公的規制の緩和ということが一層進む、その行き着く先は、結局のところ、福祉に対する公的な保障の放棄になりはしないかと私は考えているの

を認めるべき」と後段の方に書いています。これは、中央政府を身軽にして、かつ、今行われている公的規制の緩和ということが一層進む、その行き着く先は、結局のところ、福祉に対する公的な保障の放棄になりはしないかと私は考えているの

を認めるべき」と後段の方に書いています。これは、中央政府を身軽にして、かつ、今行われている公的規制の緩和ということが一層進む、その行き着く先は、結局のところ、福祉に対する公的な保障の放棄になりはしないかと私は考えているの

を認めるべき」と後段の方に書いています。これは、中央政府を身軽にして、かつ、今行われている公的規制の緩和ということが一層進む、その行き着く先は、結局のところ、福祉に対する公的な保障の放棄になりはしないかと私は考えているの

何を優先をさせてサービスを地方が独自に自主的、主体的に積み上げていくか、そういう時代を達成という一つの名目のもとに三千にも及ぶ細々とした補助金をつくりまして、そして地方公共団体のいわばはしの上げおろしまで中央政府が関与するという、そういうものは改めなければいけないということを言いたいわけでございます。

委員も御承知のように、現在の地方と国との最終消費といいますか歳出の割合は、地方が六五、国が三五という形になつていています。ところが、税収をとつてみると全く逆でございまして、国が六五、地方が三五ということでありま

す。したがいまして、その差は國から地方へ何らかの形で移転をされなければならないわけでありまして、それがいろいろな形で地方の自主性や主体性を制限をし、そして独自の発想、独自の企画、立案、調整という機能を奪つてきたのではないか、こういう反省があるわけでございます。

だから、我々は今のナショナルミニマムの達成ということは、委員から指摘されたとおり、決して放棄するものではありませんけれども、一定水準の上に地方がどのように積み上げていくか、そういう観点で我々は論じているわけでございます。したがいまして、国はそのような意味で、ナショナルミニマムあるいはシビルミニマムと申しますか、そういう最低限度の一つのレベルを保障する、そういうことはもう当然あります。ただし、我々は今ある程度成熟化社会を迎えております。いろいろな福祉の問題あるいは教育の問題でも、全世界六十億人の地球上に住む人々の生活そのサービス等を見たときに、我々はある一定程度を達成したということは言えるのではないか、また、そういうふうに言う人も多い、そのようと思われます。しかし、そうなったときに

前回の閣法に対して御批判なさったように、実は基本方針の立案などに全力を傾けて取り組むという考え方は、本来、企画、調整、そして立案といふふうな点からしましても批判され得るべきものなのだが、実際にはこういうふうな形で限定するということはそうではないのかなと私は思ったものですから。

次に、今財政の問題が出ましたので、私はそれに関連してお聞きしたいと思うのです。今提案者の第六条に、今お話をたよる「地方税を充実強化」ということを書いています。現状は、今お話をたよる、約三十四兆円の地方税と約五十七兆円の国税となっています。今提案者の言ふところの「充実強化」とは、第一に、租税の総枠を固定して、国税の割合を削って税源移譲して地方税をやすのか。それとも二番目に、租税総額に關係なく地方税をやすのか、つまり新たなる税負担の道を選ぶのか。そういう二つの道があると思うのですが、「どちらを想定されているのですか。

国から地方に配分される補助金の負担割合である補助率が御承知のとおり削減されました。先ほど述べました憲法第二十五条を国が保障するための代表的な予算である生活保護負担金の補助率は、一九八四年度に十分の八であったものが八五年度から十分の七に削減され、それが六年間にわたって続いた後、九一年度には四分の三となつて恒常化されました。同じく保育所などの措置費は、八四年度が十分の八で生活保護費と同じ補助率であったものが、八五年度に十分の七、さらに八六年度には十分の五にされ現在に至っています。

その結果どうなったかといいますと、一九八五年度と九〇〇〇年度について比較しますと、地方財政は四分の三、三分の二、十分の六、十分の五・二五と段階的に削減されています。

そこで、公共事業についても同様として、例えば道路の代表的な予算である生活保護負担金の補助率は、一九八四年度に十分の八であったものが八五年度から十分の七に削減され、それが六年間にわたって続いた後、九一年度には四分の三となつて恒常化されました。同じく保育所などの措置費は、八四年度が十分の八で生活保護費と同じ補助率であったものが、八五年度に十分の七、さらに八六年度には十分の五にされ現在に至っています。

その結果どうなったかといいますと、一九八五年度と九〇〇〇年度について比較しますと、地方財政は四分の三、三分の二、十分の六、十分の五・二五と段階的に削減されています。

そこで、公共事業についても同様として、例えば道路の代表的な予算である生活保護負担金の補助率は、一九八四年度に十分の八であったものが八五年度から十分の七に削減され、それが六年間にわたって続いた後、九一年度には四分の三となつて恒常化されました。同じく保育所などの措置費は、八四年度が十分の八で生活保護費と同じ補助率であったものが、八五年度に十分の七、さらに八六年度には十分の五にされ現在に至っています。

そこで、公共事業についても同様として、例えば道路の代表的な予算である生活保護負担金の補助率は、一九八四年度に十分の八であったものが八五年度から十分の七に削減され、それが六年間にわたって続いた後、九一年度には四分の三となつて恒常化されました。同じく保育所などの措置費は、八四年度が十分の八で生活保護費と同じ補助率であったものが、八五年度に十分の七、さらに八六年度には十分の五にされ現在に至っています。

税で関係なしに取つてしまいか、それとも今の枠の中での国税の税源移譲をこちにがばつとするのか。要するに、わかりやすく言うとどちらなのですか。先ほどの冬柴委員の話だと、移譲するという感じにとれたのですけれども。

○冬柴議員 わかりました。
ついでに、そういう問題と関係して、国庫支出金の問題についても若干お尋ねしたいと思うのです。

○鶴田委員 委員御理解のとおりでございます。
ついでに、冬柴議員の話だと、御理解したものですから。

○冬柴議員 わかりました。
ついでに、そういう問題と関係して、国庫支出金の問題についても若干お尋ねしたいと思うのです。

○鶴田委員 お話をありましたけれども、一定水準の上にといふことですが、この前も私言いましたように、一定水準自身が、本来、向上に努めなければならぬといふ文言が当然ありますね。ですから、それ自身が国自身の責任としてずっとあります。ただ、我々は今ある程度成熟化社会を迎えております。いろいろな福祉の問題あるいは教育の問題でも、全世界六十億人の地球上に住む人々の生活そのサービス等を見たときに、我々はある一定程度を達成したということは言えるのではないか、また、そういうふうに言う人も多い、そのようと思われます。しかし、そうなったときに

国庫補助金は機関委任事務と並んで、その膨大かつ多岐にわたる申請事務等により地方に多大な負担を強いているものでございまして、地方に同化、定着したもの的手始めとして、その抜本的整理合理化を図るべきであると考えます。それをせずして、今のような負担のみ地方に押しつけるやり方は許されないと思つております。地方分権推進の柱の一つとして国庫補助金の整理合理化を進めなければならない、このように考えております。

○穀田委員 整理合理化ということで書いているわけですが、私は、国庫支出金の中身として、これらは本来どういうふうにするかという問題は、これは減らしてきたことが原因で今日に来ているわけですから、そういう中身を全廃——例えばこれで見ますと、国の負担金、補助金等の支出金の整理合理化ということは、結局全部そういうことを廃止するということを意味するのですか。(つま

り、閣法に対する質問の際に、内閣は、整理統合といつた場合についてはそれは廃止も含むんだ、こういうふうに言つていましたけれども、では、山崎委員のお話でありますような、文言でいまと、廃止全廃ということも含めて当然考えておられるのですか。

○冬柴議員 先ほどの最終消費と税収のアンバランスという点で大枠いかにその点が問題かといふことを申し上げたつもりでありますけれども、

確かに補助金といいましても、国の義務として支出すべきもの、それから獎勵的補助金、任意的に一つの政策の遂行というものを獎勵するためには、

一つは各々に実に零細なものからあるわけございまして、私どもは、この獎勵的補助金と

いうのは廃止すべきである。そして、これにつきましては、この廃止の手順も含めて十分推進委員会で、これは二十四次地制調でも具体的に提言していっているところもありまして、こういうものも踏まえてぜひ廃止をしてもらいたい。

それから、少額の補助金というのがあります。こういうものは順次基準を引き上げて、これを地方の一般財源に回すという手順が今までとられましたけれども、これももとと金額を上げ、整理合理化を図るべきであると考えます。それをせずに、今のような負担のみ地方に押しつけるやり方は許されないと思つております。地方分権推進の柱の一つとして国庫補助金の整理合理化を進めなければならない、このように考えておりま

す。大変たくさんの方の書類をつくって中央政府まで陳情して、そしてわずかな補助金をもらう、そういう煩雑な事務というものの省けるわけでござりますし、そういうものを地方に回して、それでこれを少額の、これはもう地方にとっては

いたく、そういうことも込めて私どもは衆法を起草したつもりでございます。したがいまして、御指摘のように、その中には廃止をするといふものもありますし、そして、整理合理化を進めようの部分もあるということをございます。

○穀田委員 最後にまとめて二つばかり、一つは、この間入院給食費が有料化される、そんな中

で、地方自治体独自で助成制度などがとられています。そのたびに実は厚生省なんかから文句が出たりして、国保税や国保料の問題にしましても、

引き下げるペナルティーだよ、こういふうな状況があります。そういう意味では、こういう関与、干渉というものが枚挙にいとまがないということは御承知のとおりです。

地方自治の拡充という点からいえば、こういうのは非常にまずいと私は思うのですね。そういう点はどうかということをお聞きしたいとのと、この前私が聞きしましたように、そういう場合でもか

なりの数の通達が國から地方自治体に対し出されます。この通達のそれぞれについて、例えばこの通達は地方自治法二百四十五条を根據とするよ

うございますが、実は先日も私も御質問を申し上げたところでございますが、地方六

府県まで、かなり幅が広いわけです。したがつて、これを真摯に私たちはしっかりと受けとめて

おりましたけれども、二百人の村でどう分権の受け皿でいくじゃないか、二百人の村でどう分権の受け皿でいく重たい意見具申である、こういふうに思つております。

○冬柴議員 示達、通達、非常に多いと思います。二百四十五条、これは国と地方公共団体との関係を規定する上におきまして、非権力的な技術的助言とかあるいは勧告というようなもので、本

來、私は国と地方の関係というものはそういうものであるべきであろうと思うわけでございます。

ところが、機関委任事務というようにになりますと、国と地方公共団体という一つの独立主体との

関係ではなくて、地方公共団体の中の首長、すなわち地方住民が直接公選によって選舉したそういう人たちを國の機関の中に取り込みまして、そし

てそれを國家行政組織法上の下部機関として自由に監督、統制するという関係が生ずるわけでありまして、これは、私どもは地方自治の本旨に反するものだと思っております。

したがいまして、今おっしゃるように、私は、その通達とかそういうものにはその法令の根拠を書くべきであるし、また、求められれば教示する義務があると思うのですけれども、ただ地方自治

法百五十条とか、あるいは国家行政組織法十四条に基づきますと、機関委任事務ではもう無限に根拠を示せと言えども、どんな根拠でも示せるよう

なっています。それでその規模でございますが、いざれにいたしましたが、ここで初めて市町村から大都市ま

で一つに意見を取りまとめたというところに、私たちは重たくこの意見を受け入れていかなければならぬし、先ほど申し上げました国会の機能、権能をここで果たしていかなければならぬ責任といふのがあるんだと思うであります。

したがいまして、先ほど申し上げましたように、基本的には基礎自治体、それができないものについて

は県、そして県あるいは国がそういったものをサポートしていく。したがって、受け皿を一定にこ

の規模にするということを明示するべきものではあります。

それから選挙制度でございますけれども、今回

衆議院の選挙制度が変わったわけであります。これが政治改革のただただ入り口にすぎないわけ

でございます。したがって、政治改革はこれから

も徹底的に改革をされなければならないと私は思つておりますし、当然のことながら参議院の選

挙制度の改革あるいは地方の選挙の改革も視野に入れて改革をしなければならない課題である、こ

のようになっておるわけです。

その際、地方の選挙制度の改革を考えるために当

りまして重要なことは、住民の民意を十分反映させることはもちろんありますけれども、地方の

議会が住民の立場に立って執行部をきちっと決意表明があつて、分権を進めるべきだ、こう

要がある、こう書かれています。こういう点はどういうことを考えているのかということをお答えいただきたいと思います。

その三つ、よろしくお願ひします。

○冬柴議員 示達、通達、非常に多いと思います。二百四十五条、これは国と地方公共団体との関係を規定する上におきまして、非権力的な技術的助言とかあるいは勧告というようなもので、本來、私は国と地方の関係というものはそういうものであるべきであろうと思うわけでございます。

ところが、機関委任事務というようにになりますと、国と地方公共団体という一つの独立主体との関係ではなくて、地方公共団体の中の首長、すなわち地方住民が直接公選によって選舉したそういう人たちを國の機関の中に取り込みまして、そしてそれを國家行政組織法上の下部機関として自由に監督、統制するという関係が生ずるわけでありまして、これは、私どもは地方自治の本旨に反するものだと思っております。

したがいまして、今おっしゃるように、私は、その通達とかそういうものにはその法令の根拠を書くべきであるし、また、求められれば教示する義務があると思うのですけれども、ただ地方自治法百五十条とか、あるいは国家行政組織法十四条に基づきますと、機関委任事務ではもう無限に根拠を示せと言えども、どんな根拠でも示せるよう

なっています。それでその規模でございますが、いざれにいたしましたが、ここで初めて市町村から大都市まで、かなり幅が広いわけです。したがつて、これを真摯に私たちはしっかりと受けとめておりましたけれども、二百人の村でどう分権の受け皿でいくじゃないか、二百人の村でどう分権の受け皿でいく重たい意見具申である、こういふうに思つております。

その際、地方の選挙制度の改革を考えるために当りまして重要なことは、住民の民意を十分反映させることはもちろんありますけれども、地方の議会が住民の立場に立って執行部をきちっと決意表明があつて、分権を進めるべきだ、こう

いうふうに言つてきたわけです。市町村から都道府県まで、かなり幅が広いわけです。したがつて、これを真摯に私たちはしっかりと受けとめておりましたけれども、二百人の村でどう分権の受け皿でいくじゃないか、二百人の村でどう分権の受け皿でいく重たい意見具申である、こういふうに思つております。

その三つ、よろしくお願ひします。

○今井議員 お答えいたします。

受け皿の件でございますが、実は先日も私も御質問を申し上げたところでございますが、地方六

府県まで、かなり幅が広いわけです。したがつて、これを真摯に私たちはしっかりと受けとめて

おりましたけれども、二百人の村でどう分権の受け皿でいくじゃないか、二百人の村でどう分権の受け皿でいく重たい意見具申である、こういふうに思つております。

その際、地方の選挙制度の改革を考えるために当

りまして重要なことは、住民の民意を十分反映させることはもちろんありますけれども、地方の

議会が住民の立場に立って執行部をきちっと決意表明があつて、分権を進めるべきだ、こう

チェックできる機能をいかに確保するかという、地方分権時代にふさわしい選挙制度をどのようにしてつくっていくかということが大事だと思っておりますし、私たちはその視点に立ちまして、地方制度の改革についても銳意地方ともども検討を進めいかなければならぬ、このように考えております。

以上です。

○篠川委員長 吉田治君。

○吉田(治)委員 このたび、我が国の行政システムにとりまして非常に画期的な役割を担います地方分権推進法並びに地方分権の推進に関する法律案が今国会に提出されまして、この委員会におきまして審議されることにつきましては、両案の提出に当たられました政府・与党関係者並びに対案提出者の並々ならぬ御尽力に本当に心から感謝を申し上げたいと存じます。特に、国会における幅広い論議を喚起し、この法案の実効性を高めるためあえて議員立法という形で対案の提出の道をとられました新進党提案者に対しまして、その御労苦と見識に深甚なる敬意を表したいと存じております。

さて、官僚主導型の政治を排し、議会政治の復権の必要性が叫ばれる今日ではありませんが、国会審議を活性化させ、立法府の機能を高め、主権者である国民の意思を国政に反映させていくために、議員立法の果たすべき役割というものは今後ますますその重要性を帯びてくると考えます。

その点からしますと、明治以来の地方分権体制である我が国行政システムの大転換でありますし、これまでさまざまな方法で取り組まれてまいりました国と地方の役割の見直しが関係省庁の合意の範囲にとどまるものであり、結果として不十分な、成果を上げ得ることができなかつたということを考えてまいりますと、地方分権の推進に関する法律案に關しまして議員立法としての法案提出は、政治のリーダーシップをも考え合わせて大変大きな意義を持つたものと考えられます。新進党提案者におかれまして、この対案提出に

当たり、議員立法の意義ないしは立法府の責務といふ点についてどのようにお考えであるのか、その御所見をお尋ね申し上げたいと思います。

【委員長退席 中馬委員長代理着席】
○増田議員 お答え申し上げます。
議員立法の意義と立法府の責務についてのお尋ねでございます。

言うまでもなく、我が国は間接民主主義を政治制度としている国であります。選挙により選ばれた我々国會議員が国民の意見を代弁をし、国政にそれを反映させる責任を持っております。國民の意見を反映させる方法といたしましては、国会における質疑等を通ずる方法もありますが、基本的には立法行為を通じ、その実現を図るべきではないかと考えるものであります。それこそ憲法第四十一条の「国会は、國權の最高機關であつて、國の唯一の立法機關である。」を目指すものであると考えるものであります。

これまでには政府提出の法案が多く、議員立法が少なかった状況にあつたことは否定できません。今後、政党の政策立案能力の向上や国会の立法スタッフの充実などを図り、政府案への対案や独自の議員立法の提出を活発にしていくことが憲法の精神を生かす道であり、議会制民主主義、民主政治を健全に発展させるためにも必要である、このように考えているところであります。

以上です。

○吉田(治)委員 そういうお考えのもとでこの対案が提出された事情というのは、今提案者から申されていましたように、政府案が必ずしも十分でないという見地からこういう法律案が対案として提出されたのだと思いますが、提案者から見まし

たところが一番大事であるというところをまずお尋ね申し上げます。

特に、機関委任事務制度、また地方事務官制度につきまして、あえて「廢止」と対案の方では明文化されております。政府案ではそこのところは

明文化されておりません。その明記したというこの理由についてお聞かせいただきたいと思います。

【中馬委員長代理退席 委員長着席】

○冬柴議員 我々の議員立法について評価をいたしまして、大変ありがたく、感謝をいたしてお尋ねでございます。

今、閣法と衆法の違いについてお尋ねでありますので、条を追ってと申しますか、主な点を御説明申上げたいと思います。

まず、地方分権の推進に関する法律案を我々が提案をし、政府が閣法として提出をすることと明申上げたいと思います。

まず、地方分権の推進に関する法律案を我々がなった縁由と申しますか、動機と申しますか、そういうものは、広くいろいろな機関なりあるいは団体が指摘するように、明治以来の日本の中央集権体制というものが一つの役割を終えたのではないか、國は榮えたけれども、構成員である國民一人一人がその繁栄に対応する豊かさというものを心に実感できないのはなぜだろう、こういうような考え方を持つに至つたわけであります。

そうしますと、そこに出でたのが、やはり中

央政府に過度に行政権限が集中をしたというここと、それがいわゆる行政府の中心地点である東京、それに一極に集中をしたということ、そういうものが大きく關係しているのではないか。この東京は狭い範囲に日本の一割の人口が住んでおります。したがいまして、土地の値段は物すごく高くなる、物価も上がる。そういうような問題がある反面で、日本の他の地域におきましては過疎という問題が起こっております。

同じ日本の國の中でありながら、そこでは一家、一村分散というようなことにまで發展しかねないような、過疎過密が出ていたりでございまして、そういう行政権限の國への過度の集中による弊害というものが見過ごすことができなくなつてしまつて、これを排除することが冒頭申し上げました國民がゆとりと豊かさを実感できる社会を実現するためにはぜひ必要だ、そういう認識から

我々は、衆法第一条での指導理念と申しますが、この立法の動機と申しますか、そういうものを書き込んだというところが閣法との違いでございます。

二条も若干違うところもありますけれども、飛ばしまして、四条で、國と地方公共団体の役割分担のところで、御指摘のように随分違うところが出でまいりました。閣法では、國と地方の役割とおぼえます。しかし、その分け方が並列的であるよ

うに思われてならないわけであります。

まず、地方自治体が自主的また自立的に自己完結的に行う、そういうことを第四条ではうたう限りなく國の役割といふものとやらされてきた、そういう面があつたように思われるわけでございますれば、我々は、そのように控除された残りについては地方自治体が自主的また自立的に自らはやられますが、地方はその実施だけを國の強烈な監督、統制のもとにやらされてきた、そのことでございまして、しかも、地方は企画、立案調整、実施という、貫してこれを行ってもららう。

今までとはとがく國の方で企画、立案というところはやられますが、地方はその実施だけを國の強烈な監督、統制のもとにやらされてきた、そのことでございまして、しかも、地方は企画、立案調整、実施という、貫してこれを行ってもららう。

今までとはとがく國の方で企画、立案というところはやられますが、地方はその実施だけを國の強烈な監督、統制のもとにやらされてきた、そのことでございまして、しかも、地方は企画、立案調整、実施という、貫してこれを行ってもららう。

今までとはとがく國の方で企画、立案といふところはやられますが、地方はその実施だけを國の強烈な監督、統制のもとにやらされてきた、そのことでございまして、しかも、地方は企画、立案調整、実施という、貫してこれを行ってもららう。

府の中に籍を置いて、そしてその地方の職員を指揮するようなないびつな関係がありました。こういふものも廃止していいどうじやないか。

それから、先ほども言いましたけれども、数え上げれば二千から三千にも及ぶ国の関与、これは法律でもあれば、政令でもあれば、いろいろ形で関与、すなわち報告をせよ、説明をせよ、事前承認を求める、そして承認、そういうようなものがあります。

それから、必置規制、これは地方団体にはこういう委員会をつくりなさい、こういう職名を持つた官吏を置きなさいといふものが全国一律に置かれるわけですね。したがいまして、任命はただけれども、一年間一回も会議を開いたことのないような委員会もたくさんつくられるわけです。そういう必置規制というようなものを、ぜひ地方分権推進を計画的かつ集中的に行う、そしてそれを一応五年という日途を定めて、そしてその間に期限を切つてそういうものを整理合理化していく、廃止していく、廃止した後の事務の分配もあるいは財源の移転もしていく、こういうことをしていくということが五条に書かれているわけです。それで、譲り渡す先は、究極的には住民の身近な基礎的自治体である市町村に渡すべきである、そういうふうなことも五条に書かれているところが違うわけでございます。

また第六条では、財政基盤の整備でございますけれども、これはやはり先ほど申しましたように、地方が支出しているものとそれからその税収とが物すごいアンバランスになっています。したがいまして、これの懸隔というものを、乖離しないように、平等になるようだ、国から地方へ税財源というものを移転をする。

また、先ほど他の委員からも御指摘がありまつたように、地方の中には豊かな地方とそうでない地方があります。税収という意味ではどうしても

アンバランスが出ます。そういうものをもつて、上においては、地方交付税、こういうものもつと強化をして、そしてきちっとした、歳出と歳入

く、ここも閣法と違うところでございます。

そのほか、地方分権推進委員会につきましても、先ほど与党的委員からも評価をいたいたのですけれども、その審議の勧告の内容を国会にも総理に報告をしていただけとか、あるいは一般に定期的にその進捗状態を公表していただく。そ

うものが間断なく進められていて、五年を目途

に具体的な実績が上がるというような点を我々は書き込んだだけでございます。政府も目指すところは同じなのですけれども、そのスタートの地点が違うようだと思われるわけでございます。

以上でございます。

○吉田(治)議員 やはり地方分権を進めていくた

めには、地方の自主性、主体性が必要だと思いま

す。そのためには、地方の仕事は自主財源を中心にして健全に

運営していくということが基本だと思います。今

のようない状況だと、国の財政が借金体质になると

地方の財政も同時に借金体质にならざるを得な

い、そういう状況でございます。

この点は、アメリカなんかは、それぞれ連邦の

財政と州の財政が独立していまして、今連邦政府

は大変な財政危機ですけれども、州財政は非常に

健全に運営されている。そういう点がやはりアメリ

カの、何というか、力という点になつてくる

のではないか、このように思つておるわけでござ

ります。

したがいまして、今委員御指摘のように、とに

かく地方の仕事、役割に見合つた自主財源を確保

していくということが基本だということを強調さ

せていただきたいと思います。

○吉田(治)議員 権限、財源、地方分権、国会で

も長時間の審議をする。政府案で閣法が出る、衆

院までの地方分権の経過から明らかに後退した

地方分権大綱の内容や具体的な方向性が示されて

いるとは思えない閣法の内容では、地方分権はお

茶を濁すだけで終わってしまうのではないだろう

もうこれ、地元また地方、さまざまなところに帰

りまして地方分権ということを言いまして、こ

れはどうも盛り上がりに欠けていっているのです

か、住民の方々とお話ををしていましても、何、そ

れは、びんとこない。

規制緩和でしたら、ひょっとしたら物価が安く

なるのではないかとか、こういふものの値段が規

制緩和で安くなつた、携帯電話が安く使えるよう

になつたというふうなものが目に見えて出てくる

のですけれども、地方分権に関する問題では、平成

五年の六月に、衆参両院の地方分権の推進につ

く、といったことは周知のこととでございます。

このよくな点を踏みまして、衆法提案者の地方公共団体の財政基盤のあり方について、簡潔にも一度御所見の方を述べていただければと思いま

す。

○山崎(広)議員 やはり地方分権を進めていくた

めには、地方の自主性、主体性が必要だと思いま

す。そのためには、地方の仕事は自主財源を中心にして健全に

運営していくということが基本だと思います。今

のようない状況だと、國の財政が借金体质になると

地方の財政も同時に借金体质にならざるを得な

い、そういう状況でございます。

地方分権された場合に、お話ししておりますと

では、それに見合つた財源がちゃんとついてくる

のか。また、本年一月の全国市長会の地方分権に

関するアンケートでも、地方分権推進法の中に特に盛り込む必要があるものというもののナンバー

は、圧倒的に「地方税財政制度の自律性の強化」ということが言われております。

そこで、衆法では、地方公共団体の自主財源で

ある地方税を充実することを基本とし、地方税財

源の充実を図る、今冬策提案者も申されたとおり

ありますけれども、從来言われておりますように、地方の歳出規模と地方税収の乖離というの

は、三五%、六五%と、よく数字が使われておりますように非常に大きい。その大きい分だけ地方

税源というものを調整する

しかしながら、その一方で、税源の偏在といふことも、豊かなところ、そうでないところといふ

指摘もされておりまして、地方交付税の総額確保

ますように非常に大きい。そのためそれを得な

いと思います。

しかししながら、その一方で、税源の偏在といふ

ことなど、わざわざ言及したところでございま

す。

○今井議員 吉田議員にお答えを申し上げます。

今までの地方分権の経過から明らかに後退した

地方分権大綱の内容や具体的な方向性が示されて

いるとは思えない閣法の内容では、地方分権はお

茶を濁すだけで終わってしまうのではないだろう

かという疑念を抱かせていているわけでありますけれども、まさにここで政府の強い決意あるいは我々

が、まさにここで政府の強い決意あるいはいかなければならぬのではないかと思うわけであります。

だからこそ、私たちの議員立法であります衆法

は、第十一條で、推進委員会の審議概要を定期的に公表する、そして七条で、「情報公開の推進及

び住民参加の機会の拡大のための措置」、こうい

う文言を、閣法には盛られておりませんけれども、我々はわざわざ言及したところでございま

これは物の道理でありますけれども、どんなこととで合意を求めるについても一番大切なことは、情報を共有するということだと思います。そこで初めて理解が進み、認識が深まり、そして建設的な批判ができる合意形成できる。まず情報を共有するためにこれらの公表というものがとても大切であります。この情報は、国会議員の

みならず国の機関、あわせて地方政府、あわせて地方議会、あわせてもっとも大切なのは国民が情報をくまなく知る、国民の協力ない限り、この分権革命はできない、こういうふうに思つておられますので、この点が大事ではないかと私は考えております。

○吉田(治)委員 地方自治、みずからのこと、みずからの地域のことはみずから治めるのだ、そのための分権だということで、情報を発信するだけじゃなくて、周知徹底までしていかなければならないと思います。

しかしながら、これまでの臨調以降の改革の流れというのを見ますと、各答申を受けまして立法措置がとられます。それなりの整理合理化が行われたなと思う一方で、新たな立法措置がとられ、また新たな国との関与が発生していくという、ある意味でのイタチごっここの繰り返しがなされてきていました。

この新規立法と地方分権、もしくは新たに構築された国と地方の関係との整合性はこれからどのように図られていくのか。当然、立法段階での配慮ですか国会の場でのチェック機能というものは働くのであります、もう少しシステムチェックなものが考えられないかという気もいたします。

この点について、何かお考えがありましたらお聞かせいただきたいと思います。

○今井議員 お答えを申し上げます。

地方制度調査会の答申におきましても、「地方行政に係る立法に対し意見を提出することができるものとすべき」と書かれておるわけでございまして、行革推進本部の地方分権部会の意見でも、「地方自治に影響を及ぼす法令の制定改廃や予算上の措置等に関して、内閣及び国会に対し意見を提出することができるものとする。」等々、意見があつたことを私たち十分承知をしておると

吉田委員御指摘のように、これまでの改革の歴史を振り返ってみると、お話しただきましたように、イタチごっここの実態が強く意識されるところでございまして、単に立法府のチェック機能のみに頼るのではなくて、何らかの仕組みといふものを考えていかなければならぬ、そして推進委員会の機能としてそれらをきちんと位置づけしていくことが大切ではないかという形で検討を進めてきたところではございます。しかしながら、この委員会は八条委員会とすることでございますので、一定の限界があるわけございまして、立法化の中でこの法文の中にそれらをきちんと生かし切れなかつたという残念さは私たち心の中ではあるわけでござります。

したがいまして、改革の実効性を確保する見地から、極めて重要な課題という認識を持っておりますので、地方分権の実施状況を見守りながら、中期的課題といたしまして位置づけて、推進委員会でもぜひお取り上げをいただきまして、これらにつきまして研究を進めていただきたい、かようになっておるところであります。

○吉田(治)委員 こういうふうに、地方分権推進法というふうなもの、また、それにより推進計画が実施されまして、国と地方というふうなもの、今までの中央集権のシステムじゃない、新しい国と地方の関係が構築されていくわけでありますが、それが考

り、この法案をつくる段階、決議した段階、そして実施に移す段階で、当初予想もしなかった国と地方の間の関係、また地方同士の間に新たな問題や課題が提起されていくとも十分考えら

れることではないかと思います。

中央集権的な行政が進められている間には、よ

くもあくも国の指導に従つてみずから行政を進めていく以外になかったわけであります。何かありますても、国が決めてくれる、國の言うとお見になりますと、先ほどから提案者の方々が申されておりますように、国と地方というものが対てしまえ、その答えをもらつたらいいわというふうなことだったのですけれども、地方分権の実現にしておけば間違いがない、國の方に全部振つてしまえ、それをどうやってやるか、それが、これも一つの検討の例だと思いますけれども、そのように、改組するなどによりまして新し

らブルが発生するということを考えられるのではないかと思います。これは、單に国と地方というだけじゃなくて、地方と地方というふうな間にまだ紛争、先ほど言いましたように、新たな行政課題、問題、また行政需要が発生した場合に、ト

ラブルが発生するということも考えられるのではないかと思います。これは、單に国と地方というだけじゃなくて、地方と地方というふうな間にまだ、東京が判断すればということですけれども、一応全部対等という形でありましたら、これを調整する機関の必要性が生じるのではないかと考えております。

○吉田(治)委員 地方自治は民主主義の学校といふふうなことを、私、中学校が高校の社会で教えていただきました。その位置づけであります。基本法であります地方分権というものが速やかに推進され、またこれが、單に国と地方、行政ですとか議会だけが、そういう言い争い争いではなくて、住民まで一緒にになって考え、巻き込み、そして発展していくような地方分権並びに地方自治がますます

推進されることを希望いたしました、私の質疑を終了させていただきます。

○今井議員 お答えを申し上げます。

調整機関の必要性でございますが、お話しいたしましたように、地制調でもそのような制度のあり方の指摘があつたわけでございます。また、これまで討議されております地方自治憲章の一つの柱にも、紛争処理機関の設置、これが自治の確立の

ためにぜひとも必要である、こういうふうに言われておるわけでございます。先ほどの、新規立法に対する意見表明の権能とともに絡む問題ではありますけれども、これらをあわせた権能を有する体制が必要となつてくるのではないかと感じております。

したがいまして、少々乱暴な考え方かもしれないが、そのように、改組するなどによりまして新し

い仕組みをつくっていくことが必要ではないだろ

うかなと考えておるところでございます。ただ、残念ですが、今回、私どもの力不足でも、そのように、改組するなどによりまして新し

い仕組みをつくっていくことが必要ではないだろ

うかなと考えておるところでございます。ただ、残念ですが、今回、私どもの力不足でも、そのように、改組するなどによりまして新し

い仕組みをつくっていくことが必要ではないだろ

うかなと考えておるところでございます。

○吉田(治)委員 地方自治は民主主義の学校といふふうなことを、私、中学校が高校の社会で教えていただきました。その位置づけであります。基本法であります地方分権というものが速やかに推進され、またこれが、單に国と地方、行政ですとか議会だけが、そういう言い争い争いではなくて、住民まで一緒にになって考え、巻き込み、そして発展していくような地方分権並びに地方自治がますます

推進されることを希望いたしました、私の質疑を終了させていただきます。

○野田(聖)委員 自由民主党の野田聖子でございました。本日は、衆法、地方分権の推進に関する法律案について質問させていただきます。

実は、私は岐阜県議会議員をしばらくさせてい

ただきました。そのときに、地方分権を必ずしなければならないなど実感した出来事が一つござります。

○

それは、平成七年度に完成予定なんですが、岐阜市駅鉄道高架事業というのがありますて、岐阜市の大好きなプロジェクトということで、毎年予算をとらなければいけない、そういう活動をしておつたのですけれども、当選して早々に、私は、當時の岐阜市長さん、またその関係各位の皆さんと一緒に東京へ上京しまして、建設省へ参りました。そこでしましたことは、各自、名刺一枚ずつ集めてゴム輪で巻いて、大体二十枚ぐらいになりますのですけれども、それと陳情書、要は、早く予算をつけてくれとか、早く完成させてくれといつた内容なんですけれども、それを役所の担当者のところにお願いに上がるわけです。

○

確かに約束なしに役所にお邪魔することも失礼なことかもしれません、わざわざ岐阜から高い電車貨物を出して来て、お願いに行っている割には、役所の人たちというのは、けんもほろるといふか、資料を置いても見てもらえない、顔すら見てくれない、当然会釈なんというのではないわけで、そういうことに接したときに、こんな形に地方分権を進めようとしている方があつてはいけないんだ、やはり私たちは頭を下げてお金をもらいうな行政とか政治をしてはいけないんだということをしみじみ感じて、むしろ国が多くの権限とか何もかも手放してくれるこれが私たち地方議会の自立の始まりなんだなということを実感して活動を続けてきたところでござります。

○

そこで、国会決議によつて地方分権を進めようということがなされまして、そしてついに法律という形でこのたび閣法、衆法として出てきております。当然地方分権を進めたいという意欲、意思は変わらないわけですから、私自身、この委員会において閣法と衆法を並べて比べたとき、どうしてもこれといった違いがわからない。対案というのは閣法に対する根本的にこういうところが違うんだという、そういう何かが欲しいなどとい

うことを感じていたのですけれども、今までの委員の先生方もそういう質問がありましたが

ういう言葉で書かれているわけでございます。

○野田(聖)委員 機関委任事務については後ほどしてなぜ対案、対立とまでは言いませんけれども、新たに法律案をつくる必要性があったのかどうか、お尋ねしたいと思います。

○冬柴議員 政府の閣法も地方制度調査会の答申に盛り込まれた各項目が網羅的に規定として書かれていることは事実でございます。ただ、さきの総理も御出席をいたいた答弁の中でもその点が明らかになってきたなという感じがしたのは、やはりまず地方分権推進委員会といふ権威のある、

八条委員会ですけれども、つくる。そして、その中でいろいろな課題というものを進めていく、そういうような点に非常に重点が置かれているようと思うわけでございます。そうであるならば、今までシナウップ勧告以来いろいろな地方制度調査会等の累次の答申の中で盛り込まれてきた、真に地方自治というものを確立するためには、今野田委員からもお話をありましたように、過度に集中した国の権限というものをどうしても排除していくなければならない、それが総論でございます。

各論は、そあるためには何が必要なのかといふ点について、二十四次の地制調ではもうはつきりその点について項目を挙げて、それをどう整理するかといふことまでも指示示しています。

○

私は、今から推進委員会の中で五百六十四を一つ、これはどうするのかということを始めたのでは、今まで一括処理法とか、累次の八条委員会の、これは内閣総理大臣の諮問機関ですが、答申があつたにかかわらず、今日まで実行できなかつたこと、もう一度その轍を踏むのではないか。

私は、推進委員会をつくるけれども、そのスタートは、もう機関委任事務あるいは、今説明はしませんでしたけれども、同じようなものとしてかなければなりません。それが総論でございます。

地方事務官制度、これも廃止する、そこからスタートしていくだけで、ゼロからスタートしていくだけで、そして真に、國に残されるけれども地方政府で処理する方がいい、というものがあれば、これについては、地方自治の本旨というものを十分に踏まえて——今機関委任と委任という言葉が使われますが、民法で委任というのは、双方合意ができて契約で成立するわけですが、この機関委

が、整理合理化その他の所要の措置を講ずる、そういう言葉で書かれているわけでございます。いや、この言葉は聞いたことがあるな、これは、二度再確認したいのは、例えば衆法の中での目的と申を受けて、六十一年にも五十八年にも二回にわたり行われて、そういうものの中にも機関委任事務はそのように整理合理化する、その概念も検討するということをうたわれてきたのです。が、それから今日まで本当にされたでしょうか。現在五百六十四という機関委任事務が残っています。機関委任事務はそのように整理合理化を招いている委任事務はそのように整理合理化を招いているものが、整理合理化その他の所要の措置を講ずる、それが何を意味するか基本施策といふものに關しては閣法との差はない、ということを理解してよろしいでしょうか。

○増田議員 野田委員のお尋ねにお答えいたしました。私は、これまでお尋ねでございますので、地方分権に対しても何でかんて実現しようという意欲には同感であり、敬意を表します。

そこで、今やもうこの分権は国民の合意となっていますと私はとらえておりますけれども、中央集権型の行政システムが明治以来の我が國の近代化に一定の役割を果たしてきたことは事実であります。今日においては、行政権限の国への過度の集中をもたらし、行政の非効率化を招いているのが、長年にわたる東京圏への諸機能の一極集中などがさまざまな弊害が生じております。このような弊害を除去しよう、地方公共団体がその実情に沿った個性あふれる行政が展開できるよう、そのためには、中央集権型行政システムから分権型行政システムへと転換を図ることで、できる社会を実現する上で極めて重要であると考えております。そのためには、中央集権型行政システムから分権型行政システムへと転換を図ることで、すなわち地方分権の推進が不可欠であります。

これは我々の政党だけではなくて、ただいまお話しございましたように、経団連あるいは民間政治協調あるいは地方六団体あるいは内閣総理大臣に対する行革審及び地方制度調査会の答申等がひとしく指摘をしてきたところであります。国会においても、こういった環境の中で衆議院、参議院が地方分権の推進に関する決議をした、国民党は大体形成済みである、私は、国民のコンセンサスは得られている、こういう理解に立っていますが、そういうところで、さればこれから速やかに効果的に分権を進めるにはどうすればよいか、こういうことがあります。

政府案は、地方分権推進計画のための具体的指針も示しておらず、すべて推進委員会に任せることになっています。これでは推進委員会の構成等により地方分権が中央官庁の意向に左右され、形はつくったが分権は一向に進まないという結果になりかねないのではないか。したがって、我々の案で示しているように、地方分権推進の根幹となる機関委任事務制度また地方事務官については明確に廃止の方向を打ち出すんだということが、政府が地方分権推進計画策定に当たっての具体的指針を示さなかつたとの対照になっているところであります。

○野田(聖)委員 隨分懇切丁寧な御答弁を賜りま

してあります。時間が余りございませんので先に進ましていた

いまして、やはりこの機関委任事務制度、地方事務官制度もそうですが、廃止するというこ

とがやはりこの衆法での目玉というか、明文化したということが目玉であるというふうに理解して

よろしくおきます。簡単で結構です。
○冬柴議員 簡単に見えと言われれば、そのような面があります。

○野田(聖)委員 それで、もう一度改めて、委員の皆様には失礼な話かもしれませんけれども、こ

とで機関委任事務にここまでこだわる理由といふのを私自身再確認したいと思っています。

なぜならば、私自身、機関委任事務というのは、今回衆法の中の一つのシンボルにされているんじやないか。いわゆる国から地方への権限を減らしていくことが地方分権の大きな柱である。すると中で、国というのはやたらといろいろなところに関与しているわけで、必ずしも機関委任事務だけが邪魔な存在ではないというふうに理解しているんですね。

実はここに、総務省行政監察局が平成六年十二月に出している「国と地方の実態把握の結果について」、どれだけ国が地方にいろいろと手出し足

出し、邪魔をしているとまでは言わないけれども、皆さんのがいわゆる地方の自立を阻害していることかといふ実態調査だと思うんすけれども、そこ

で出てきているのは、国と地方の関与というのは、地方公共団体が事務を行うに当たっていわゆる関与している。そこには、権力的というのとまた

非権力的という分け方があるということ。もう一つには、国の関与は、必ずしも機関委任事務だけではなくて、いわゆる団体委任事務にも多く関与しているといふ実態。

こうこともありますので、必ずしも機関委任事務を示していくんだということで、先ほど来何十回

任事務を廃止したからといってすべてがバラ色になるわけではない。むしろ、閣法のように国の関与という大枠の中でやはり推進委員会に投げかけ

て、機関委任事務以外の国の関与、例えば先ほど申し上げた陳情行政というのは、まさに補助金をいかに変えていくかとかそういうこともあるんで

すけれども、まずそれを推進委員会に投げかけることがこの法律にとって一番大切な魂ではないかと思

うんですが、いかがでしょうか。

○冬柴議員 我々もこの機関委任事務だけを言っているわけではありませんで、地方事務官制度も廃止すべきであると明快に言い切っております。

それからまた、今挙げられました関与、必置規制、こういうような四つのものが典型的に挙げられていますけれども、「平成六年三月末現在では三、二九三件」に上っている。そして、「この数は法令に基づくものだけであるが、その他にも実態として補助金要綱等に特定の施設の設置、人員の配置、運営面での制約などいわゆる事実上の関与もあり、地方公共団体の自主性・自立性を確保し、国と地方公共団体との関係の改革を進めるうえで引き続き重要な課題」である、こういう指摘をされていることも十分承知しております。

したがいまして、何もこの機関委任事務だけを廃止すればそれでもうすべて事足りりといふうに考えているわけではありませんで、我々の五条を見えていただきまして、五条を見えていただきまして御承知のとおりだと思いま

す。

実は、参考人質疑が既に行われました。ことに二月十七日のことでございますが、新藤教授が参考人として出頭されてこん

なことを言つてもらいます。最も基本的な焦点は何かと申しますれば、私はやはり一つは機関委任事務であり、もう一つは補助金問題をいかに解決するかというこの二点にかなりの程度焦点が絞られるのではないかと思っております。

そして、

「その機関委任事務という方式が自治体の総合性を阻害しているという点」を見て、この点を挙げて、いられるわけですね。

「分権推進法案なるものが五年間の期限立法であるというふうに初めから限定をしております。」

これは閣法のことを言つていられるわけですが、分権推進計画に何を盛り込むのかというこ

とも法律案は、その点が「書いておりません」、

これは閣法のことと言つていられるわけです。分権推進計画をするに「かなりの時間がかかるでしょう。何かの分権推進を行っていくにしても、根拠法は五年で消えてしまうことになります。一体こ

れは、本当に分権をやるつもりのある法律案」なんでしょうね。

そしてまた、閣法の中では、国の役割のメルクマールとして「全国的な視点から国が取り組むべき事業」というものが書かれていることは御承知のとおりで、我々はそれは書かれておりません。

この点について取り上げられまして、こういう「項目をわざわざたつております。ということ

は、まさに道路とか河川であるとか港湾であるとかいう、この手の手の常に問題になつてしまいまして、

「項目をわざわざたつております。ということ

は、まさに道路とか河川であるとか港湾であるとかいう、この手の手の常に問題になつてしまいまして、

「項目をわざわざたつております。ということ

は、まさに道路とか河川であるとか港湾であるとかいう、この手の手の常に問題になつてしまいまして、

「項目をわざわざたつております。ということ

は、まさに道路とか河川であるとか港湾であるとかいう、この手の手の常に問題になつてしまいまして、

「項目をわざわざたつております。ということ

は、まさに道路とか河川であるとか港湾であるとかいう、この手の手の常に問題になつてしまいまして、

「項目をわざわざたつております。ということ

は、まさに道路とか河川であるとか港湾であるとかいう、この手の手の常に問題になつてしまいまして、

「項目をわざわざたつております。ということ

は、まさに道路とか河川であるとか港湾であるとかいう、この手の手の常に問題になつてしまいまして、

「項目をわざわざたつております。」ということを申上げているわけですが、國の権限も、閣法と違つて

従来から、古くから指摘されている機関委任事務あるいは地方事務官制度、これを廃止しましょ

う、ゼロからスタートしましようということを申上げているわけですが、國の権限も、閣法と違つて

限りなく限定をしたい。そして、できるだけ地方に内政面のものは広範にもう自己完結的に地方だ

けで、國が一部関与するんじやなしに、できるよ

うにする。もちろん財源もそれにあわせて移転する。

そういう発想でありますので、そういうものをほとんど全部分権推進委員会にお任せをして、そしてその先生方の良識に任せて進めていくといふと今まで検討してもらいうことは、私はちょっと今までの経過を見れば、もうこれは実効は期待できないのではないかというふうな思いから、そこに閣法との違いがあるというふうに思つてお問い合わせございます。

○野田(聖)委員 機関委任事務の話に戻します。

廃止ということは、先ほどもおっしゃったゼロベースなのですけれども、では、この機関委任事務を廃止することによってだれが一番恩恵を受けられるか、いい意思をするかという話になってくるのですが、実は、私たち地方分権を考える中でどうしても忘れ去らがちなのが住民なんですね。やはり行政というのはあくまでも住民サービスをやつしている事業ですから、住民にとってそれがデメリットであればやめればいいし、メリットであるならばやはり考えなきゃいけない。

それでは、機関委任事務制度というものがどれほど住民に対してデメリットがあつたのか。例えば、具体的に言うと、私たちの選挙の事務とか、スポーツの発給事務とか、外国人登録、それはまあいろいろあるわけで、そういうことは実際機関委任事務として行われていて、それが果たして受け手の私たち住民にそんなに不便であったのか。私が心配しているのは、国権、国の権力がたまたまいたずらに知事さんたちに移行することが地方分権としてならば機関委任事務の移行はそれで結構だけれども、本来、地方分権が推進されることによって、よかつたと思う人たちがこれによつて混乱するような事態になるということは、やはり避けいかなければいけない。

そういうことについて、機関委任事務をほんと廃止することによって次のことが、その住民の人たちに対する不利点とかいうことは、お見えになつたことはありますか。

○冬柴議員 機関委任事務制度を廃止するという

のは、今地方公共団体が国の機関として行つてゐる事務をなくしてしまうという意味では全くありません。今までどおりにやつてもらうわけでござります。ですから、住民は何ら不利益を受けるものではありません。

例えば、今でも市役所に行って戸籍謄本、戸籍抄本をもらつてきます。これはまさに国の戸籍事務というものを、法務大臣が国家行政組織法上の上級官厅として各市町村の長を下級官厅として統制して、そのとおりにやつてもらつているという事務なのでして、この費用は地方が負担しているわけです。それで國は何をしているかというと、國家行政組織法上、十五条あるいは十四条というところ、それについて指揮監督をして、そして、それについて言つて聞かれない人に對してはいろいろな権力的な統制もできるような手段が確保されているわけです。

こういうことが地方自治の本旨にかなつたことでしょうか。私どもは、そういうものは、今やつてある事務はそのままするのですよ、そのまま何もそれを國へ取り上げて住民が不便するといふふうなことを我々考へてゐるわけではありませんので、そのところはそのように御理解をいただきたいというふうに思ひます。

○野田(聖)委員 時間が少くなりましたので、最後に、これは実は閣法の方でもお尋ねしようと思つてゐたのですけれども、私はこの推進委員会というはとても大切だと思うのです。と申しますのは、地方分権、地方に権限を渡す作業をする

ような法律であることは間違ひけれども、私たち国が認めしていくよといふくらいの大膽な発想によつて、すべて地方には時間違つてゐるのではないか。そこで地方には

法律であることは間違ひけれども、私たち

にいる人間がそれをリクエストすることすら、こ

書かれておりますし、それから地圖調第二十四次にも書かれております。したがいまして、内閣総理大臣が任命する際には、そういう地方の団体の代表を、一つの学識経験者あるいはそういうものについて議見を有する人として任命されることを

我々は期待していますし、また、そうあるであらう、法律にそういうことは書かなくても、そういう

いろいろな沿革を探れば、当然そういうことは無視することのできないものであろう、重いものであらうというふうに、内閣総理大臣も受けている

かせ足かせになつてしまふのじやないか。逆に、地方のいろいろな本当に実務者の声を聞くということが大事なので、そこで推進委員会の設置がとても重要になってくる。

私が特に心配しているのは、閣法にしてもそちらは、非常にさらっと流している。要是有識者ではありますけれども、衆法にしても、この推進委員会の設置で、その要件の中の委員の要件というの

は、非常にさうと流している。

ればいいというような考え方なんですけれども、

実は私は岐阜県の出身で、岐阜県の知事さんからは、この推進委員会というのは大変重要なものだと感じている、そこで随分なことができるだけの感じで、それについて指揮監督をして、そし

て、それに対する言つて聞かれない人に對してはいろいろな権力的な統制もできるような手段が確保されているわけです。

こういうことが地方自治の本旨にかなつたことでしょうか。私どもは、そういうものは、今やつてある事務はそのままするのですよ、そのまま

何もそれを國へ取り上げて住民が不便するとい

ふうなことを我々考へてゐるわけではありませんので、そのところはそのように御理解をいただきたいというふうに思ひます。

○野田(聖)委員 時間が少くなりましたので、

最後に、これは内閣総理大臣が、この法律が

成立しますと、両院、衆参両院の同意を得てこの

人事を行ふことになつておりますし、非常に重い

人事です。

今御指摘の地方の代表を入れるということは、

例えば行政改革推進本部の専門員の意見書の中に

も書かれておりますし、地方六団体にももちろん

書かれておりますし、それから地圖調第二十四次

にも書かれております。したがいまして、内閣総

理大臣が任命する際には、そういう地方の団体の

代表を、一つの学識経験者あるいはそういうもの

について議見を有する人として任命されることを

我々は期待していますし、また、そうあるであらう、法律にそういうことは書かなくても、そういう

るわけですから、そのように思つてゐるわけございません。決して軽視はいたしておりません。

○野田(聖)委員 最後に、質問をさせていただ

びて、実行段階に移す時間がおくれないようになつてから、審議時間が延

びて、いかなければいけないなということを感じてお

ります。

最後に、私はこの質問をするに当たつて、岐阜県の知事さん初め、さまざまな関係の人たちからのコメントをいたしました。とても最後皮肉だなと思った中で、機関委任事務というか、国の関

のコメントをいたしました。とても最後皮肉だ

なと思った中で、機関委任事務といふか、国の関

のコメントをいたしました。とても最後皮肉だ

ただきましたので、今回は閣法、地方分権推進法案についてお尋ねをさせていただきたいと思います。

質問に入る前に、地方分権を考える前提となつたいろいろな事実があります。例えば、国が許認可、勧告などの形で地方自治体に関与する事項は三千百余りある。國、自治体合計歳出の三分の二近くは自治体が支出するのに、総収支の三分の一強しか自治体に入らない、つまり国の補助金を頼るしかないという現状。また、全国の知事のうち官僚OBは二十六人。自治労の調べによると、中央省庁から都道府県への天下りは七百二十三人、これは平成五年四月一日現在。参考までに、長年中央官僚ゼロというものは神戸市と言われています。

また、午前中若干申し上げたのですけれども、

陳情という形、私たちはこれを現代版参勤交代と呼んでいるわけですけれども、要は地方の議会なり市長さんなりの東京もうでが常態化している。つまり常にそれが当然のように行われている。これは、結局は地方自治体が機能しないし、また時間や労力を中央に差し出す不経済のメカニズムが一つの仕組みになっているのではないか。その中で、四国のある県では、補助金を得るために事務的経費が補助金額を上回っているものもある。

いろいろと中央集権国家に対する弊害が長々と呼ばれてきた中、ようやく国会決議を経てこの法律ができるということで、大変うれしく、喜ばしく思っているのですが、閣法の方を勉強させていただきますと、まず一番の柱、基本の方針としては、この推進法の目的というのは、我が国において地方分権を推進することは、つまり中央集権的な國家の仕組みを転換させるという大事業である。そういう理解をしてよろしいでしょうか。

○山口国務大臣 今お話をございましたような主張を、私がつて地方行政の委員としていたしましたことを思い出しました。

したがって、よく三割自治というような言葉があるわけですが、そういった三割自治をなくし

て、憲法の規定でございます「地方自治の本旨」

を実現するためには地方分権を実現しなきゃならぬということを私一つの政治的な信念としてやつてまいります。この前も委員会で申し上げたと

思いますが、そこにおいての西田さんと一緒に取りまして、この前も委員会で申し上げたと

ども、推進委員会ができるということで、私たちこの委員会で議論している法律案というのは総論の取りまとめであって、国会決議ができた、だけれども、それは法的根拠がない、これから法律化して全国民に私たちのは地方分権を進めていくのだという大枠を知らしめ、かつ各論については、それが例えば機関委任事務の廃止とか地方事務官制度、それ以外の補助金の問題とか地方税の問題といったことが妥当であるというような理解でよろしいでしようか。

○山口国務大臣 お答えいたしました。
法律におきましても、例えばこの機関委任事務の問題に関しましては、「整理及び合理化その他所要の措置を講ずるものとする。」こういたしまして、地方分権大綱が書いてござります機関委任事務につきましては、整理合理化、所要の措置を検討するという趣旨を踏まえた上で進めるのですよと、いう基本的な考え方はうたつてあると思いますし、また、国の負担金、補助金等の支出金の整理の措置を講ずるということにつきましては、この考え方は方向としてきちつと明示をいたしてあります。

○野田(聖)委員 そういうことであれば結構なですけれども、そこで、先ほど衆法の質問の中でも同様の質問をさせていただきました。その委員会の委員の選任についてなのですけれども、双方とも有識者というふうな簡単な記載というか要件でやり過ごしてしまっている。むしろこの推進委員会にぜひ入ってもらいたいというのは、地方公共団体が推薦する人物が最優先されるのじやないかといふことを常々考えていました。そこで初めて私たち、國權を利用してした地方分権ではなくて、地方からの生え抜きの委員会による地方分権でのスタートが切られるのだという思いがありました。

○野田(聖)委員 私の意見を聞き入れてくださいまして、本当にありがとうございました。
実は、この地方分権の推進法案、衆法と閣法と

の構成に関しては、法案では地方自治体関係者がらの推進のある者を選任する旨の明示がないが、委員の選任に当たっては、地方自治体の意見を十分反映させるため、地方自治体の立場に立った委員をメンバーに加えるよう強く要請するものであるというコメントがございます。これに対して御回答いただきたいと思います。

○山口国務大臣 お答えいたしました。
政府がつくります地方分権推進計画、これも重要なございますが、同時に、この計画を策定するに当たって、地方分権推進委員会が議論をして勧告をいたぐ、その勧告を内閣総理大臣は尊重して推進計画を立てる、こういう仕組みになっています。ただ、委員御指摘のとおりであろうと存じます。

したがいまして、この委員につきましては「優れた議見を有する者」という言葉がこの法律にも書いてあるわけございますが、そういうふたすぐれた議見をお持ちの方々を内閣総理大臣が選考いたしまして、そうして地方分権の推進に関する決議をいたしました衆参両院、國權の最高機関であります両院の御同意を得て委員長を任命する、ことういう仕組みになっておるわけです。私は、委員が御指摘のように、地方政治、地方行政に関してすぐれた議見をお持ちの方を委員の中に入れていくということは、当然のことであらうと存じます。そういう点は内閣総理大臣も十分分配慮いたしまして委員の選考を行なってございましょうし、また、国会が御同意をいたぐ際にも、そういう点を十分検討した上で御同意をいただけるものだというふうに考えておる次第でございます。

○野田(聖)委員 私の意見を聞き入れてくださいまして、本当にありがとうございました。
二つは団体委任事務でございますが、二つは機関委任事務、たくさん書いてございます、そういうふたつか、どういうルールづくりができるいくのかとか、だれが担当していくというような点は、衆法の方で機関委任事務の廃止規定という非常にわかりやすい具体的な法律の目玉みたいなのが提案されている。そうすると、世間からすると、突っ込んだり非常に前向きなイメージといったのがあるのですが、残念ながら、やもするとそれを廃止した後をどうフォローするのかとか、どういうルールづくりができるいくのかとか、だれが担当していくというような点がまだこの委員会では棚上げされ、それは今度できる推進委員会にやつていただければいいというところでは、残念ながら、一見閣法よりも突っ込んだり、だれが担当していくといふように思えるのですけれども、そこが抜けちぎっているないう感じをその衆法に対し感じてしまつたわけなんです。

しかし、ここで気をつけなければいけないのは、衆法の皆さんおつしやつておられるように、どうも閣法には積極性がむしろ後退しちゃつているんじゃないかというイメージがある。どうして

そういうのがあることは、事実だと思います。

ですから、私としたら、衆法の中にかいしま

すけれども、そういうふうに考えておる次第でございま

います。

○野田(聖)委員 私の意見を聞き入れてくださいまして、本当にありがとうございました。

実は、この地方分権の推進法案、衆法と閣法と

の二つを比較しながら勉強してまいりました。

この前の委員会でもお答えしたのですが、政府

といつしまして、この機関委任事務を廃止をする

ということを法律に明記するということになり

ます。御趣旨は、私どもの考え方と同じだと思います。

この前も申し上げたとおり、総論ではおおむね違い

はなくして、やはり一步前進していこうという姿勢

はどちらの法律にも共通している部分であります。

しかし、私が何よりもこだわってしまったのは

衆法の方で機関委任事務の廃止規定という非

常にわかりやすい具体的な法律の目玉みたいなのが

提案されている。そうすると、世間からすると、

突っ込んだり非常に前向きなイメージ

といついてはどういうふうにお考えでしょうか。

それは、衆法の方で機関委任事務の根拠の法律と

二つは団体委任事務でございますが、二つは機関

委任事務、たくさん書いてございます、そういう

ふたつか、どういうルールづくりができるいくの

かとか、だれが担当していくといふように思える

のですけれども、そこが抜けちぎっているな

いふことはやはり至難だと存じます。

中、国政選舉の執行でありますとか、あるいは

旅券の発給でありますとか、戸籍事務であります

とか、やはりこれを廃止をする、機関委任事務を

廃止をするという場合、それでは一体どこの機関

を抜きにして、政府の場合、この機関委任事務の

廃止といふことを法律で御提案申し上げるというこ

とに、また、その機関委任事務の根拠の法律と

二つは団体委任事務でございますが、二つは機関

委任事務、たくさん書いてございます、そういう

ふたつか、どういうルールづくりができるいくの

かとか、だれが担当していくといふように思える

のですけれども、そこが抜けちぎっているな

いふことはやはり至難だと存じます。

整というものを含むということは法律用語として御理解をいただけると思います。

したがって、御質問に対するお答えとするならば、まさに住民に身近な行政は住民に身近な地

方公共団体がこの企画、立案、調整、実施、すべてを自主的かつ総合的に担い得るという体制をつくる、これが私は地方自治の本旨であるし、これ

がまた憲法が規定しております「地方自治の本旨」、これに沿うものではないかといふように認識をいたしております。

○野中國務大臣 今總務省長官から御答弁があつたとおりでございますけれども、戦後、地方自治法が施行をされまして半世紀に近いこの期間といふのは、ある意味において、あの廢墟の中から新しい地方自治の芽を求めるましたけれども、しかしまた一面、強力な中央集権の主体によつて、この國力の繁栄をもたらさなければならぬ背景もあつたと思ふわけでござります。

けれども、今日それぞれの地方公共団体が成熟をしてまいりまして、そして五十年という一つの節目に、地方分権が大きな政治と、そして現代的課題を持つことになりましたことは、私は、この日本のこれから歩みが、皆さんが御指摘になつておりますように、地方でそれぞれ二十一世紀を踏まえながら住民に身近なところで、今總務省長官からお話をありましたように、住民のニーズにこたえた行政がやられなくてはならない。

そういう意味において、地方が行う行政と国が行う行政との役割分担を明確にして、そしてその中から、いわゆる国の行うものと地方が行うものに伴う税財源の配分を行い、かつ、これをこなし得る十分な人材を充てることによって地方分権といふ、地方の調和のとれた均衡ある国土の発展、そして住民のニーズにこたえられ、これから困難な時代をそれぞれ地方分権を推進することによって乗り切つていけるような、そういう節目に立つたんではなかろうか。まさしく五十年という節目に、地方分権という新しい使命といふものが、國の政治の中から一面求められた責任である

と考えておる次第でございます。

○須藤委員 この地方分権の基本的な視点といふことは、基本方針の中にもそれぞれ掲げられておりますが、今長官がいみじく、「自主的かつ総合的な実施」という言葉の中に、法令用語の中に、

主導的であり、あるいは企画、立案、調整、実施云々といふことが入つてると、解釈の上でそう

読めるということなんでしょうが、述べられましたが、これまでの地方分権論といふものは、恐ら

くそいつたことは、戦後地方自治法、憲法の中

に地方自治に関する一章が設けられたときに、將

來の方向としては必ずそういうことになるんだ

あるいは行政が國から地方へどんどん分権をし

て、地方が自立ができる方向性といふものを強化

していくんだということは考えられていました私は

思ふわけですね。ところが、これまで協調やある

いは行革審等で議論が進められ、こうすべきであ

ることだらうと思います。

そこで、今回のこの法案の制定に当たつては、

そのところを明確に、明瞭に明記をして地方自

治の推進を図るということであろうと私は思ふわ

けですが、あえて政府案の方としては、「自主的かつ総合的な」という言葉でその辺が明確とい

ますか、明記はされておりませんが、今までの經

験を考えて、断固としてこの地方分権をいかな

る障害があつとも進めていこうという決意があ

れば、その表明としての具体的なこういう文言と

もよいのではないか、このように考えますが、い

かがでしようか。

○山口國務大臣 私は、率直に言いまして、学校

は法科を出た人間ではございませんので、法律用語について専門的な知識はございません。したが

いまして、事務の皆さんに聞いたのであります

が、結局、法律用語におきまして「行政の自主的かつ総合的な実施」ということは、「自主的」とい

うのは企画、立案というものを当然含む、それから「総合的」ということは当然調整を含むんだと

いうことは、法律的には明確になっているそうであります。

したがつて、「自主的かつ総合的な実施」、こう

主体的であり、あるいは企画、立案、調整、実施云々といふことが入つてると、解釈の上でそう

読めるということなんでしょうが、述べられまし

たが、これまでの地方分権論といふものは、恐ら

くそいつたことは、戦後地方自治法、憲法の中

に地方自治に関する一章が設けられたときに、將

來の方向としては必ずそういうことになるんだ

あるいは行政が國から地方へどんどん分権をし

て、地方が自立ができる方向性といふものを強化

していくんだということは考えられていました私は

思ふわけですね。ところが、これまで協調やある

いは行革審等で議論が進められ、こうすべきであ

ることだらうと思います。

そこで、今回のこの法案の制定に当たつては、

そのところを明確に、明瞭に明記をして地方自

治の推進を図るということであろうと私は思ふわ

けですが、あえて政府案の方としては、「自主的

かつ総合的な」という言葉でその辺が明確とい

ますか、明記はされておりませんが、今までの經

験を考えて、断固としてこの地方分権をいかな

る障害があつとも進めていこうという決意があ

れば、その表明としての具体的なこういう文言と

もよいのではないか、このように考えますが、い

かがでしようか。

○山口國務大臣 私は、率直に言いまして、学校

は法科を出た人間ではございませんので、法律用

語について専門的な知識はございません。したが

いまして、事務の皆さんに聞いたのであります

が、結局、法律用語におきまして「行政の自主的

制定において、いかにその障害を乗り越えるかと

いうことが地方分権の推進には一番重要なことであります。

法律用語で「自主的かつ総合的な」というの

は、法律用語の意味としてそういうことが入つて

いるとは私は思いません。日本語の「自主的」あ

るいは「総合的な」、語彙として企画、立案とか、

あるいは調整、実施などということの意味が含まれています。

したがつて、「自主的かつ総合的な実施」、こう

主体的であり、あるいは企画、立案、調整、実施云々といふことが入つてると、解釈の上でそう

読めるということなんでしょうが、述べられまし

たが、これまでの地方分権論といふものは、恐ら

くそいつたことは、戦後地方自治法、憲法の中

に地方自治に関する一章が設けられたときに、將

來の方向としては必ずそういうことになるんだ

あるいは行政が國から地方へどんどん分権をし

て、地方が自立ができる方向性といふものを強化

していくんだということは考えられていました私は

思ふわけですね。ところが、これまで協調やある

いは行革審等で議論が進められ、こうすべきであ

ることだらうと思います。

そこで、今回のこの法案の制定に当たつては、

そのところを明確に、明瞭に明記をして地方自

治の推進を図るということであろうと私は思ふわ

けですが、あえて政府案の方としては、「自主的

かつ総合的な」という言葉でその辺が明確とい

ますか、明記はされておりませんが、今までの經

験を考えて、断固としてこの地方分権をいかな

る障害があつとも進めていこうという決意があ

れば、その表明としての具体的なこういう文言と

もよいのではないか、このように考えますが、い

かがでしようか。

○山口國務大臣 私は、率直に言いまして、学校

は法科を出た人間ではございませんので、法律用語について専門的な知識はございません。したが

いまして、事務の皆さんに聞いたのであります

のも、私はその一つのあらわれではないかと思うわけです。

しかし、時代が変わって、一昨年、地方分権推進に関する国会決議が衆参両院で行われるという時代になったわけですね。そういう意味では、まさに国会が、委員御指摘のような形の地方分権を推進すべきだということになつたと思うのです。そういう流れを受けて私たちはこの法案を提案をいたしましたということです。

そうして、法律家の立場で、この「自主的」「総合的」という意味を解すれば、今言ったように、企画・立案、調整、そして実施というものを含む表現であるのだということは、法律専門家の立場からもそうだと明確に言つていただいておるわけでございますので、そういう点で、私たちの法律が目指す方向というのは、委員御指摘の点と同様であるということは、御理解いただけるではないだろうかと存じます。

○鴨山政府委員 ただいま山口大臣の御答弁につきまして、文字どおりそれに尽きておりますけれども、実務的に補足をさせていただきます。

御案内のように、昨年十二月二十五日の閣議決定、いわゆる地方分権の推進に関する大綱方針でございますが、この中では、「地方公共団体は、地域の実情に応じた行政を積極的に展開できるよう、地域に関する行政を主体的に担い、企画・立案、調整、実施などを一貫して処理していくものとする。」という表現になつております。

ところで、法律の規定としてどういう表現ぶりをするかということにつきましては、立法技術上を含めいろいろな観点から厳重な吟味が行われ、それらの制約があるわけございますが、端的に申し上げるならば、「一貫して処理」というふうな、「一貫して」というふうな表現は、法律の規定ぶりとしてははじまらない表現であろうと考えております。いろいろな観点から検討いたしました結果、この閣議決定の内容を含んで総括的、端的な表現として「自主的かつ総合的な実施」という表現を法律の規定としては用いたというふうに御理解をいたしました。

○山口国務大臣 お答えいたします。

この点は、先ほど行政管理局長から指摘をいたしました地方分権大綱の中に、「機関委任事務の

解をいただきたいと存じます。

○須藤委員 これまでのそういう議論の経緯の中での最終的な表現として「自主的」あるいは「総合的な」ということの御説明ですが、地方分権を推進していくに当たって、やはりこれを名実ともに実現するためには、言葉で明確に表現をしていくことが重要な視点であろう、私はこのよう

うに思います。

今回のこの分権論については、地方出先機関の廃止であるとか、あるいは機関委任事務、地方事務官制度廃止、そういうものがこれまでかなり論じられてまいりました。これも、分権を推進していくに当たって、もうある意味で答えは出している。地方分権の推進に当たっては、いかに実現ができない障害を除去していくか、私はこういう視点で取り組むべきであろうと思います。

今回の政府案の中では、先ほども議論が行われておりましたが、これから調べて、そして具体的に廃止、整理統合できるかできないかを詰めていく問題は、こういったことをいかに実行するかということ、これを考えますと、やはり今まで議論されてきました。障害となつております、あるいは具体的に地方機関に分権をしていく中身、そうなければならないということが答弁にありました

が、この議論はもう済んでいるのではないか、私はこのように思います。

問題は、こういったことをいかに実行するかといたしまして、これを考えてみると、やはり今まで議論されてきました。障害となつております、あるいは具体的に地方機関に分権をしていく中身、そういったものをゼロベースで抜本的な改革をしていくところでも、法の規定としてどういう表現ぶりをするかということにつきましては、立法技術上を含めいろいろな観点から厳重な吟味が行われ、それが実務的に詰めていくことが必要であろう。方

が、表明をする。そして、できない部分について、どうしたらできるのかということを議論する、事務的に詰めていくことが必要であろう。方

が、お考えであるか、伺いたいと思います。

○須藤委員 少し新進党案と政府案の基本的な整理合理化等」といたしまして、「機関委任事務の整理合理化を積極的に進めるとともに、機関委任事務制度について検討する。」ということを述べている。そして、それを我々は受け、法律案ではあるように整理合理化その他必要な措置を講ずるものとするという形で提案を申し上げていま

す。た。まず、このようにお答えをし続けてまいります。というふうにお答えをし続けてまいりました。その考え方を踏まえてこの法律案はできているのだということで御理解をいただければと存じました。したがって、先ほども申し上げましたが、機関委任事務の中には、当然どのような形で国の事務としてこれを処理すべきかという処理の方法について議論をし、一定の方向を出さなければならぬと思います。廃止できるものは廃止をする、地方公共団体の固有事務とするものはする、また機関委任事務でなくして団体委任事務にできるものはしていく等々の整理をする必要があるというふうに私も考えております。

そうして、そういった議論の結果、機関委任事務制度について検討するということは、当然その際の議論の中で機関委任事務制度のあり方自体についても検討の結果、結論を出すべきものだといふふうに我々としては解しておりますといふことでも申し上げたわけでございまして、私ども機関委任事務を残すという方向でこの法案を提案したわけではありません。できる限り地方自治体の御意見に沿つて機関委任事務制度については整理合理化を積極的に進める。そうして、制度のあり方自体についても検討するのだという方向を私どもとしてはきつと出しているということでお理解をいただきたいと存じます。

○須藤委員 少し新進党案と政府案の基本的な整理合理化等」といたしまして、「機関委任事務の整理合理化を積極的に進めるとともに、機関委任事務制度について検討する。」ということを述べています。

そこで、仮に政府案が修正されるあるいはそのまま原案どおり可決されるか、いずれにしても通つた場合、現在の制度の中で地方分権の推進委員会、それから行政改革委員会、さらには地方制度調査会、この三つの組織が併存するわけですがれども、この中で考え方とかあるいは具体的な意見の違いというようなものが生じてきた場合、どうぞお尋ねの点について端的に申し上げます。

○鴨山政府委員 ただいまのお尋ねにつきましては、従来も例えれば地方分権の問題について議論をいたしましたのは臨時行政調査会や行革審も同様でございました。片や地方制度調査会におきましても、地方制度の基本的な事項について並行して御審議があつたことは、御案内のとおりでござい

ます。

お尋ねの点について端的に申し上げますなれば、例えば同じ事項について異なった御意見が提

出されるといった場合につきまして、政府としては、その当該意見をそれぞれ尊重しながら最終的には内閣総理大臣の責任において適切に判断をする、そういうことになるというふうに考えております。

○須藤委員 そこで重要なのが、いかに地方分権を推進させるかということであろうと思います。これまでの例ですと、どうしても中央官庁の力が強くて政治主導型に向っていくことがなかなかできなかつたという苦い経験を何度もしております。三つの委員会等における中身が具体的な場面で違つてくるというようなことも私はなきに思ひます。この点に関してはしっかりととした調整ができるよう万全の体制を整えていただきたい、このように考えます。

○山口国務大臣 これはもう五年の时限立法でございますので、五年間のうちにこの法律が目指すものを仕上げていく、一定の期限内に集中的かつ計画的に取り組んで具体的な成果を上げるということが必要であるというふうに考えております。地方制度調査会の答申におきましても、五年の时限立法にしてはどうか、こういう御提起をいただいているのも、私ども政府の考え方と同じ考え方には立派な分権を実現すべきだ、このように思いますので、このことを一つ指摘させていただいて、私の質問を終了いたします。

五年間でできなかつたらどうするかということをございますが、そういうことは私ども考えません。五年間のうちにこの法律が目指すものは仕上げる、こういう決意で対処いたしたいといふ立つているのではないだろうかというふうに思ひます。

○須藤委員 それでも、それは努力をするという一言で実は片づいてしまつて大変難しい問題に私たちはぶつかるわけですから、この点に関しましてはさらに同僚議員からも私はいろいろ議論が出ると思うので、次の質問をさせていただきたいと思います。

それは、日本における行革というものが近隣諸国に与える影響というものどのように考えていいかということです。特にアジアを考えますと、日本の制度を参考にしてそれぞれ近隣で同じような制度をつくっているところがあろうかと私は思います。そういったところでは、最近数々の改革を実行して、ある意味では日本の制度を超えるようなところも出てきているやに伺いました。今日日本で地方分権というものの戦後五十年たつて行うということは、そういう意味で近隣に対する影響であり、日本の国内におけるそういう改革の姿勢というものがどう行われるのかということでの注目を集めることではないか、このように考へるわけですから、この点に関してどのようにお考へであるか、お伺いしたいと思います。

○山口国務大臣 地方分権は、私ども最もでも時代の要請にこたえて我が国の行政システムを变革するという問題意識のもとに行おうとしているものだと存じます。私どもがやることがアジアの模範になるというような気負った考え方というものは私ども持つてはおりませんし、また、そういう気持ちを持つことはいかがであるかというふうに思つております。

ただ、我が国が戦後五十年、こうして画期的な地方分権という方向を打ち出したということに関して、アジアの他の国々が我が国の努力といふものを探らかの参考ということで考えていただければ、それにすぐる幸せはないといふふうに考えておる次第でござります。いわば、国の政治体制、行政組織というものは、各国の社会、経済、歴史、この状況のもとにそれぞれの国の方々が議論をして選択をすべき問題だと思う次第でござります。

いかがだった場合ははどうするのかという責任を追及します。

ということではないだろうと思います。いずれにいたしましても、我が国といたしましても、他の国々、例えばアメリカにおける連邦政府というようなまさに地方分権というものの徹底していける制度、あるいはドイツにおける制度、また、最近フランスにおきましては、あの中央集権的な政治体制を地方分権の方向に切りかえておるわけでございますが、そういった各國の制度といふものは、私ども謙虚に学んでいく必要はあるうかといふうにも存する次第でござります。

○須藤委員 いずれにしましても、大きな流れの中におけるこういった分権、あるいは歴史の過程の中ににおける段階としての地方分権ということ、兩方とてみても、近隣、特にアジアに対する影響といふものはあると私は思います。胸を張ってこの地方分権が推進できるよう立派な分権を実現すべきだ、このように思いますので、このことを一つ指摘させていただいて、私の質問を終了いたします。

○笠川委員長 岩浅嘉仁君。

○岩浅委員 新進党的岩浅嘉仁でございます。どうぞよろしくお願いを申し上げます。

この委員会は、地方政治に携わった委員さんもたくさんおいでありますし、また、長官はたしか県議二期ですか、お務めになられて、自治大臣は二十五歳で町議、三十三歳で町長ですか、そして府議、副知事、ある意味では地方自治の生き字引のような方であろうと思います。昨年末でしたか、町長会、町村議長会の大会がございましたが、大臣がございさつをされておりました。私は後ろで座つておりまして、すばらしいなど実は思いました。野党としては切歎扼腕でございますけれども、しかし、あれだけのすばらしいございさつをされる、情熱がある、私自身は、野中自治大臣が総理になれば地方分権はあつという間にできました。野党としては切歎扼腕でございますけれども、このことございます。

山口総務長官はこのことを御存じなのかどうか、そしてまた、その事情聴取といふものはどういうものであったか、長官自身がお聞きになつて書が公表されまして間もなく、群馬県の担当課がも御存じであれば、どういう感じを持たれたのか、まず御感想をいただきたいと思います。

○山口国務大臣 お答えいたします。

群馬県の小寺知事は、自治省出身ではございま

すけれども、長い間群馬県の副知事をし、それから知事に就任をされた方でございます。地方分権の問題については非常に熱心です。国から都道府県への権限移譲の問題、さらに都道府県から身近な地方自治団体である市町村への権限移譲の問題についても非常に熱心であります。時代といふ言葉を一番真っ先に言いました神奈川県知事の長洲さんを中心いたしまして神奈川県で地方の時代のシンボル等々を開催いたしました場合は、講師として出席もいたしまして、みずから信念を堂々と述べるというような方であります。

実は私が総務庁長官に就任しました後、総務庁の出先機関であります行政監察局の局長を集めまして、所轄の地域でどのような問題があるかといふことを聴取をしたわけですが、その際も、関東行政監察局長は、群馬県ではこの地方分権、権限移譲の問題について非常に熱心に対処をしておられるという報告はいただきました。

そうして、地方分権に対して県として独自の、国から都道府県への権限移譲をすべき項目はこうという提起をしたという報告は小寺知事から私もいただきました。しかし、その後知事から、中央省庁から事情聴取を受けたというようなことは一切聞いておりませんので、これは初耳でござります。一切そういうことは承知をいたしておりません。お話をありましたので、今後、知事はどうだったかということは聞いてみたいと思います。

○岩渕委員 でも、総務庁長官に就任されて知事と会われたら、多分私は、これはいろいろな官庁の、「地方行政」とかそういうものでも報道されてしまうのですね。そしてその群馬県の担当課の幹部が、「地方分権」という総論は賛成でも、具体的な権限移譲になると各論から異論が出る、やみくもに国の権限を地方に移管することには問題がありますが、中央の壁の厚さを改めて痛感しました、今回の報告書は地方分権を検討する上でのた

たき台に「どうもりだつたんだが」というふうな苦しいコメントもされておるのですね。これは一度、ぜひ総務庁長官としてお確かめをいただきたいと思います。

国と地方の関係の中で、これは随所にあると思うのですよ。先ほど野田さんが、地方議員として陳情したときの地方議員の悲哀を語られましたけれども、私もそういう体験を持っております。国が県庁の職員に言う言い方と、県が市町村の職員に言う言い方と全く同じだ、高圧的だ、こういう声も、長官、多分聞かれておると思います。やはりそういうところを今から改めていかなければなりません。それが私は地方分権の原点だと思いません。ぜひこのことは御確認をいただきたいと思います。

次回質問に入りますけれども、国と地方自治体の役割分担についてであります。

これはいろいろ議論が出ておりましたけれども、政府案の第四条で、国のおきべき役割として大きく三つほど挙げられております。その三番目の、全国的な規模や視点に立つべき施策及び事業の実施、全国的な規模や視点に立つて行わなければならぬ施策及び事業というは何を指すのか、こういうところが極めてあいまいであるといふことが、有識者の間でも指摘をされております。

先ほど新進党の冬柴先生の方からは、新藤先生でござりますかね、大学の先生のお話が披露されましたでござりますけれども、全国的な規模や視点に立つてといつた場合、道路、河川、鉄道、港湾など、まさに現在地方主導で行っている大型公共工事、こういうものが含まれる、こういうふうに解釈してよろしいのでしょうか。

○山口国務大臣 この点、私ども案で全国的な規模と視点に立つて行わなければならない施策及び事業と言つておりますのは、地方制度調査会におきましても、若干表現は違いますが、同じような趣旨の提言をいたしていることは、委員も御存じだらうと思います。

実は、政府の改革推進本部、その中の地方分権部会でこの地方分権大綱については議論したわけです。専門家の皆さん方に議論をいただきました。関係省庁の閣僚も出席をいたしまして考え方を述べました。その際、省庁によりましては、この全国的な規模と視点に立つて行わなければならぬ施策及び事業がさまざまありますといたしまして、私は、専門的な規模や視点に立つて行わなければならぬ施策及び事業とは何ですか、これであります。ぜひとこのことは御確認をいただきたいとは事実です。

そういう中で、私ども、この問題はやはり相当大きとした態度でなければ、地方分権推進法、これを効果的に進めるとはできないな、こう認識をいたしました。多分、今後ろで聞いておられる野中自治大臣も同じお気持ちだったであろうと思います。

したがって、閣議後の懇談で私も発言をいたしましたし、野中自治大臣も発言をいたしました。この際、地方分権を進めるに当たっては、地方分権推進委員会をきちっとしなければ推進ができます。また他の御意見もありましたが、村山総理が最終的に、この際地方分権推進委員会を明確な形で設置するという形の法律を提案しようではないか、こう締めくくりましたために、今回のこのような法律の提案に至ったと私は思っております。したがいまして、省庁によりましては、ここにありますような全国的な規模と視点に立つて行わなければならぬ事業をできるだけ拡大していくこと、こういう気持ちがあり得るということを私も認めないわけではありませんけれども、しかし、そうさせてはならないということで、地方分権推進委員会を明確な形にし、しかもその後私が予算委員会で発言もいたしまして、委員会の機能ができたということをお考えいただければ、委員がは、単に意見だけではなくて、監視も勧告もできるという明確な権限を付与すべきだということをお答えをいたしまして、その趣旨で今回の法律が

尋ねをしたいのです。

○岩渕委員 極めて抽象的なのです。

○山口国務大臣 農水省、厚生省あるいは建設省、運輸省等々が所管をいたしております事業、そういうものについてさまざま議論があるだろうと、私は単純に、全国的な規模や視点に立つて行わなければならぬ施策及び事業とは何ですか、これだけを聞いておるのであります。政治家の大先輩として、総務庁長官として——法律に書いてあるわけですからね。当然いろいろな議論をされてこういふ文言になつたと思ひます。ですから、この箇所は、どういうことを指すのですか、これだけ私はお

ための法律と、いう形で今回は私ども十分議論をいたしました上で政府案を提出申し上げている。ひとつそういう政府案を信頼いただきたいとお答えとして申し上げます。

○岩渕委員 今おっしゃいました私の懸念というものは何でしょうか。私がこれから聞くところと思うことは、長官、全部御答弁いただいたのですね。私は単純に、全国的な規模や視点に立つて行わなければならぬ施策及び事業とは何ですか、これだけを聞いておるのであります。政治家の大先輩として、総務庁長官として——法律に書いてあるわけですからね。当然いろいろな議論をされてこういふ文言になつたと思ひます。ですから、この箇所は、どういうことを指すのですか、これだけ私はお

ための法律と、いう形で今回は私ども十分議論をいたしました上で政府案を提出申し上げている。とにかく、一つそいつた政府案を信頼いただきたいとお答えをして申し上げます。

○岩渕委員 今おっしゃいました私の懸念というものは何でしょうか。私がこれから聞くところと思うことは、長官、全部御答弁いただいたのですね。私は単純に、全国的な規模や視点に立つて行わなければならぬ施策及び事業とは何ですか、これだけを聞いておるのであります。政治家の大先輩として、総務庁長官として——法律に書いてあるわけですからね。当然いろいろな議論をされてこういふ文言になつたと思ひます。ですから、この箇所は、どういうことを指すのですか、これだけ私はお

べきだと思っておられるのです。政治家の大先輩として、総務庁長官として——法律に書いてあるわけですからね。当然いろいろな議論をされてこういふ文言になつたと思ひます。ですから、この箇所は、どういうことを指すのですか、これだけ私はお

わかりやすくかみ砕いて御所見を教えていただきたいと思います。

○山口国務大臣 問題は、例えば建設省が所管する国道、国道にもさまざまありますね。基幹的な国道、それから国道すべてといふものを含めるかどうかというところで議論も分かれるでしょう。

例えば群馬県の小寺知事などは、国道といって百という三けたの数字を持つてある国道などは都道府県が管理して何の不思議がありますかとのお張を日ごろからやつております。私は、そういう主張をだらうと思ひます。私、政治家としては、そう思つておりますが、ただそいつた問題は、それを一体どうするかということを、今私がここで線を引きますというふうにお答えすることはいかがかと思うのです。

私たち、推進委員会にすべて任せると、そこにはございません。策定するのは、政府が地方分権推進計画を策定するわけです。そして、その計画を策定するに当たって、地方分権推進委員会が議論をして出していくだけます。そこで、その計画を尊重して推進計画を立てます、こう言つておるわけでございます。

すべて推進委員会にお任せをするというわけではなく、政府としては法律でこの基本的な考え方を示しているわけですから、その考え方立って推進計画を立てますが、その際、十分地方分権推進委員会の御意向というものを聞き、その勧告も尊重して私たちとしてはその計画を策定してまいりたいというふうにこの法律としては考えておる次第でございます。

○岩瀬委員 地方分権の問題が出てまいりましたのも、こういう大型公共事業が中央集権の象徴である、政官業の癪着が言われてまいりましたね。そういうものを何とかいろいろな面で、政治改革もそうです、規制緩和もそうでしょ、そういうものでそういうことが起こらないようやろうと、いう中の地方分権の一つの役割が私はあると思うのですね。

政府案のこの行間から見ますと、やはり全国的な規模や視点に立つてという表現の中には、大型公共事業を引き続き重点的に担う、こう表現しておるように私は解釈しますし、今の答弁でも、具体的にはおっしゃいましたが、そういうことになろうと私は思います。御答弁は結構です。

書いているにすぎない。極めてこれもまた抽象的に過ぎるのではないかと思うのですが、この点

と、今後補助金、地方譲与税、地方交付税の各制度はどうあるべきか、簡潔にお答えいただきたいと思います。

○野中國務大臣 お説のように、もう先ほども私はお答えいたしましたけれども、現在非常に財政基盤の弱い地方公共団体とりまして、地方分権を実現するのには、御指摘の政官財癒着の構造といふものを断ち切ることだ、それに

は、我が国の制度が余りにも中央集権的過ぎる、そこを直すことが本当の意味での政治改革だと私は考えて、そして、当委員会でも申し上げましたように、この地方分権的確に関連づけてという意味で国会等の移転に関する法律も提案者としてこれを成立せしめましたし、また一昨年の国会決議もそういう意味で、この際、地方分権推進の国会決議をやろうやといふことを提唱して、この国会決議を実現することができた。その仕上げとして、今回この地方分権推進法を御提案申し上げる立場に立つたことを私は本当にうれしく思つておる次第でございます。

そういう意味では、委員御指摘の政官財癒着の構造を断ち切るためにもこの地方分権が重要であるという認識は同じだと存じます。

○岩瀬委員 今の部分はよくわかりました。

次に、いろいろ今まで出たのですが、地方税財源の充実確保の問題なのですけれども、地方分権に関しては、やはり地方自治体は財源を一番心配いたしておることは事実であろうと思いますが、政府案は分権化に伴う地方税財源についての疑問とか不安に十分こたえておるとは言えないのが、これは吉田議員からも午前中にちよつと触れられたのですけれども、収入面の割合を最終消費に合わせべきだという指摘がなされ進し得る人材の確保等については十分な配慮を加えてまいらないことはならないと存じておるところでございます。

す。

この中で、固有名詞こそ挙げておりませんが、現行の消費税をE-C型付加価値税のように修正しされども、透明性が重要であればこそ、機関委任事務の原則廢止を前提に推進委員会に審議をゆだねさせることを原則に、国税と地方税の税源を見直すに当たっては、税収の安定性があり、地域

を確保というのは制度的に構築をされていかなくてはならないと認識しておるところでございます。

○岩瀬委員 最後にくるのですけれども、地方分権推進委員会の設置で、八条委員会とする以上において、地方財政をより効率的にしていくとともに、地方行政をより効率的にしていく上において、地方税財源の確保、さらには分権を進めし得る人材の確保等については十分な配慮を加えます。これが答えはわかつておるのでですが、地方分権推進のためのより具体的なプラン、例えば機関委任事務制度や地方事務官制度の廢止などを法案の中に明記すべきである。いろいろ議論が出てきましたが、私はそう思うのです。

。

た方が、どういう項目がどういう理由で存続になつたということをチェックする意味で、私はそ

文言は、既に地方財政法で規定されていることを書いておきますと、やはり全国的

かと思うのですが、最後にこのことについてお伺いして、質問を終わりたいと思います。

○山口国務大臣 地方制度調査会におきましても、その答申の中、国家行政組織法の第八条の機関として地方分権推進委員会を設置することが望ましい、こういう趣旨のことをうたつていただいているわけでございます。

少なくとも、地方分権を推進する上で第三者機関に求められる役割は、みずから責任において措置を決定するということではなく、公平中立的な立場から政府に対して適切な提言を行うことで、このような機能を担う機関はまさに国家行政組織法八条が想定する機関だというふうに存じます。

したがいまして、透明性ということを申しまし

たが、これはもう、できまる地方分権推進委員

会が、まさにこの委員会独自でお決めになる規約

だと思いますけれども、当然、この御論議の中

身は、この委員会の責任者の方がマスコミ等に発

表されるでしょうし、また、出します勧告を政府に

につきましては、当然、このようないい勧告を政府に

出したといふことを明らかにされるでしょうし、

そういう意味では、まさに言論の自由が保障され

た我が国において、透明性ある運営というものが

十分なされるということは間違いないものという

ふうに私ども確信をいたしている次第でございま

す。

○岩瀬委員 そうなることを期待して、私の質問を終わります。

○笠川委員長 石橋一弥君。

○石橋(一)委員 質問をさせていただきたいと思

います。

まず、この法案をつくること、つまり中央集権

から地方分権へということであるわけであります

が、なぜ地方分権の方が中央集権よりいいのか、

今の時代にこれをなぜやらねばならないのか、こ

れが議論の一番まとめてあります。また、

これがしっかりとしませんと、地方からこれを

やつてほしいといふ意見がなかなか

もつて出でこないと思うのです。

そこで、まず両大臣から、なぜ今地方分権なのかという信念の披露をしていただきたいと思いま

す。

なお、この法案、閣内で審議をなさつたとき

に、両大臣に対して、村山総理から、頼むよ、特

にお二人頼むよというお話をあつたと承っております。

ですが、それらも含めまして、決意のほどをまず

お伺いいたしたいと思います。

○山口国務大臣 後の方からお答えいたしたいと存じますが、今度のこの法案を提案するに当たりまして、本会議でも、また、先日の委員会でも申

しましたが、総理が非常な熱意と決意を持って當

たられたということを率直に申し上げたいと思いま

ます。

先ほどもお答えいたのであります、やはり省

庁によりましては、今の権限というものをできる

だけ保持したいという考え方をお持ちの部分もない

とは申せません。そういう中で、本当に地方分権

を推進するためには、政府もしっかりとやらね

るが、そこにいろいろな提言をいたやすく地方分

権推進委員会がきちんとしたものでなきやいか

ね。だから、地方分権推進委員会といふ、地方制

度調査会が答申された形の委員会をきちんとつく

るべきですということを認識で発言もされまし

て、その方向で指導をいたしました。

そうしてまた、この地方分権推進委員会の権限

につきましても、やはりきちっとした権限を存分

に付与すべきだ、こういう御熱意も示されたもの

ですから、先ほどお答えいたしましたが、單に意

見を具申するというだけではなく、地方分権の推

進状況を監視し、そしてまた、地方分権推進計画

を政府が策定するに当たってはきちんと勧告がで

きます。そのようにしっかりと勧告ができる

法律を提案してほしいということを私にも申されま

した。その点を率直にお伝えを申し上げる次第で

あります。

それから、我が国の歴史をずっと見ますと、戸時代は幕藩体制だったと思います。しかし、とにかくあのようないい時代の世界の情勢、ヨーロッパにからまざまな行動をやつておりますときに、あの明治維新ができたと思います。

そういう中で、当時、明治政府の人たちは、歐米の國々に一日も早く追いつき追い越すことが必要だという立場からヨーロッパの國々を観察をいたしまして、ドイツあるいはフランス等の中央集権的な國家の体制というものを勉強されて、そういう意味で中央集権的な政治体制というものを選択されたのだろうと存じます。

また、戦後、あの荒廃の中から我々が立ち上がり、これについても、中央集権的な体制というものがある程度大きな効果をあらわしたことはもう間違いないことだというふうに私は認識をいたしております。

しかし、今、我が国が世界第二の経済大国になつた、こういう状況のもとで、やはり地方の自尊尊重した地方分権という形をつくっていくことが一つは必要だと思いますし、それからさらに、先ほど申したように、本当の意味での政治改革のためには、政官財源の構造のもとになっている我が國の中央集権的な体制、これを直していくこと

が本当の意味での清潔な政治を確立する、眞の政治改革を達成する、そういう道にもつながるので

はないだろうか、かような考え方で、私としてはこ

の地方分権推進の国会決議を実現するのに努力も

いたしましたし、今日までそういう立場で、政治

の信念として対処してまいりたということを率

直にお答えいたしたいと存じます。

○野中國務大臣 今、山口長官からお話をございましたように、村山内閣が発足いたしましたのが昨年の六月三十日でございまして、翌七月に入りました上旬の、たしか七日ごろでございましたか、村山総理を本部長といたします行政改革推進

本部のいわゆる分権部会の民間の先生方とお会いになつて、そして分権部会が開催されたのが、山村内閣の初めての正式機関との会合であつたと私は思います。

この会合を通じて、それだけに総理には、地方分権に対する熱い思いと、何とかしてこの内閣であります。

戸時代は幕藩体制だったと思います。しかし、とにかくあのようないい時代の世界の情勢、ヨーロッパにからまざまな行動をやつておりますときに、あの明治維新ができたと思います。

戸時代は幕藩体制だったと思います。しかし、と

ういう意味で中央集権的な政治体制というものを選択されたのだろうと存じます。

また、戦後、あの荒廃の中から我々が立ち上

るについても、中央集権的な体制というものがあ

る程度大きな効果をあらわしたことはもう間違

ないことだというふうに私は認識をいたしております。

しかし、今、我が国が世界第二の経済大国になつた、こういう状況のもとで、やはり地方の自

主性を尊重した、地方の御意思というものを十分

尊重した地方分権という形をつくっていくことが

一つは必要だと思いますし、それからさらに、先

ほど申したように、本当の意味での政治改革のた

めには、政官財源の構造のもとになっている我

が國の中央集権的な体制、これを直していくこと

が本当の意味での清潔な政治を確立する、眞の政

治改革を達成する、そういう道にもつながるので

はないだろうか、かような考え方で、私としてはこ

の地方分権推進の国会決議を実現するのに努力も

いたしましたし、今日までそういう立場で、政治

の信念として対処してまいりたということを率

直にお答えいたしたいと存じます。

○野中國務大臣 今、山口長官からお話をございましたように、村山内閣が発足いたしましたのが昨年の六月三十日でございまして、翌七月に入りました上旬の、たしか七日ごろでございましたか、村山総理を本部長といたします行政改革推進

本部のいわゆる分権部会の民間の先生方とお会いになつて、そして分権部会が開催されたのが、山村内閣の初めての正式機関との会合であつたと私は思います。

この会合を通じて、それだけに総理には、地方

分権に対する熱い思いと、何とかしてこの内閣で

あります。

戸時代は幕藩体制だったと思います。しかし、と

ういう意味で中央集権的な政治体制というものを選択されたのだろうと存じます。

でござります。

○石橋（一）委員 ただいま兩大臣からお話を承り、しかも決意のほどをお話していただいて、まさにありがとうございますがとう存じます。

明治維新は幕藩体制の中で、それこそ藩これまでござります。

○石橋（一）委員 たゞいま兩大臣からお話を承り、しかも決意のほどをお話していただいて、まさにありがとうございますがとう存じます。

そこまでのことを、二百六十六藩あった、そこで、それぞれ地方文化を形づくりながらやってきたものを、世界の列強が、いろいろなことが始ました。中央集権的な国に直して、そしてほかの民族、ほかの国家よりも上にならねばならないという考え方、いわゆる倒幕と尊王攘夷という考え方であったのですが、途中から尊王開國と見事に変じですよ。そんなことでやつてまいったわけであります。

さて、今の兩大臣のお話を承って、確かに委員会の議を経ていろいろな答申をしていただいてやるというのは当然のことだと思います。でも、なかなかもって国民あるいは地方団体、これらは、

そういうことはもちろん当然だと思うが、理論装備として地方分権の方がなぜいいのだということには、やはり委員会よりも兩大臣の、こういうことがあるからいいのだよということをきちっと申し上げた方がいいな、こう私は考えておりますので、そのところをもう一遍、恐縮です。

○山口國務大臣 私も、県会議員を約二期、まあ一期半でございましたが、いたしました。

道路のことを考えますと、主な国道の改修は国が直轄をいたしております。直轄事業の分担金をす場合、国から四分の三なり三分の二なり二分の二なりという補助が参ります。分担金を出したり県が支払わなければなりません。一方、県道、市町村道は、県、市町村がそれれ工事をいたしましておかしなことではないかということを、當時私は県会議員としても考えました。

ですから、やはり国と地方の役割分担というものを明確にする、そして県あるいは市町村が行います事務については、できるだけその経費をその

自治体の独自の財源として確保できるような税財源の体制と、いうものを作つくる、これが本来ではないか、私はこう思いました。

しかし、そればかりやりますと、やはり我が国にはまだ三千有余の市町村もございます。財政力に随分差がござります。都道府県四十七でも財政力の相違というのが随分ござります。したがいまして、財政調整機能というのはどうしても外してはならない重大なポイントであるといふことも私は考えておりますが、そういう財政調整機能は生かしつつ、先ほど自治大臣がお答えになりましたような地方自治体の独自の財源というものをできるだけ強化していくということはやはり必要であるな、こう思つております。

そういう状況私たちがつくっていく、そのための法律として今回地方分権推進法を御提案申し上げて、そして五年間にこのよだんな形で地方分権を推進するという計画を御提示申し上げる、それには地方分権推進委員会の御意見も十分承る、勧告も尊重する、そういう中で、具体的には計画に基づいた法律案を国会に御提案申し上げて、そして先ほど来問題になっております機関委任事務の整理合理化の問題とか地方事務官の問題をどうするかとかというものを逐次法律案として提案し、また、税財政の問題についても御提案を申し上げ、国と地方の役割分担の問題についても法律を御提案申し上げて、そして五年間のうちにとにかくこの政官財産の構造と言われたような構造を直し、地方分権を実現するということを進めてまいりたい、そういう考え方を盛つたのが

今度のこの法律案であるということで御理解をいただきたいと存じます。

○石橋（一）委員 大臣のお話、私はずっと向こうへ行ってから御質問しようと思ったのを今みんなお話をありましたか、県会議員のときも考えました。それが本当にさうしたようなお話を述べていらっしゃることを聞きまして、今までのこの法律案であるということを御理解をいたしました。

そこで、幕藩体制が崩れたときに、世界の情勢が——今度の場合、フランスが相当のこととを始めているということを承っております。それからさ

らに、二月であつたと思ひますが、ゴルバチヨフさんが日本に参つたのです。私も何人かの国会議員と一緒にその話を聞いたのですが、彼の言わんとするところは、結局地方、地方ということになると、こういう考え方。國の数からいうと三百ないし七百の國になるであろう——計算の根拠はわかりませんよ、そのぐらいの國に分割をする、つまり、地方、地方の自治体というものが国までになつてくであらうということを明言しました。これは、さてなという感じを私も持つたのですね。これは、さてなという感じを私も持つましたが、そんなようなことを考え合わせてみまして、この日本における地方分権の波といふものが世界史的な波を打つてくるのではないか、こんなふうに私は思つていますが、いかがでござりますか。

○野中國務大臣 お説のように、私どももさまざまなものとまな変化と潮流を見ますときには、今委員がおっしゃるようなことを考えることが多いございます。特に、最近韓国や東南アジアの皆さんのが、先ほども御質問ございましたけれども、私どものところへ訪れることが多いございます。これは、一つは、やはり近隣アジア諸国との友好親善、信頼関係を構築しなければならないという思ひがどちらにもあろうと思うわけでございますけれども、いま一つは、やはり先進的な我が國のそれをぞれの制度の中で地方自治のあり方を学んでおきたい、そしてこれから行政あるいは社会的なあり方を国づくりとして考えていく、そういう首長なり議員の皆さん方の熱意が伝わってくるよう気が私はするわけでござります。

先般も韓国の国会の方々がお越しになりました。そこで、私はやはり、今聞い取るというお話をありましたか、県会議員のときも考えました。そして、最初は地方行政委員、約十一年間、委員、途中から衆議院の方に参りました。衆議院に参り理事をいたしました。ですから、私の国会議員としての活動の出発点は地方行政でございましたし、また地方議員の経験もござります。

認識をするとこどでござります。

○石橋（一）委員 ありがとうございました。そこで、地方分権といふものは、基本はこのよ

うな制度の中において議論をしながらやつていくべきことだと思いますが、その議論の中において

も、両大臣、やはり分権といふものは、話し合いながらやつていくべきことだと思いますが、奪い取るという考え方がない制度の中にはならないであろうというふうに、私はいつもそれを思つております。

私の出自をこの際申し上げておきたいと思いますが、満二十五歳と一ヶ月たたないうちに村の村長をやつきました。そして、村の村長を若年の会議員になりました。うちに終えまして、後に、東金市、合併をし、市長をやつきました。約二十七年間。そうした体験から、地方分権ということになると頭へ来てしますが、もういいかげんに質問なんかやらないで引っこんでいろという意見もたくさん聞いておりますが、そのような出自を持つていて、もう一度いきますが、そのような出で持つていて、から、地方分権ということになると頭へ来てしますが、

そのうですね。これは、さてなという感じを私も持つたのですが、そんなようなことを考え合わせてみまして、この日本における地方分権の波といふものが世界史的な波を打つてくるのではないか、こんなふうに私は思つていますが、いかがでござりますか。

二五

ら第四では、機関委任事務、団体委任事務がこんなにたくさん書いてある。そういう状況というのは間違っている。国と地方の役割分担というものを明確にし、自治体は自治体として、先ほど自立的、総合的というふうなことで申しましたが、企画、立案、調整、実施、これをやはり主体的に、自治体としては、住民の身近な仕事はやれるという体制をつくっていくことが必要だ。

そのため、やはり地方自治体は大いに声を上げなきゃいかぬということを県会議員當時も思つていましたし、同じ思いで、国会議員でも、地方行政委員をそのような気持ちでいたしておりました。

したがいまして、先ほど野中自治大臣も、最近になって、やはり地方自治体が地方分権必要だと、熱意というものが私のところにも伝わってく るようになってうれしいということを申しました が、最近、総務府長官であります私のところにも、各自治体の皆さんのがおいでになりました、地方分権、ぜひ推進してほしい、今国会でぜひひとと政府提出の地方分権推進法は成立してほしい、そしが、最近、総務府長官であります私のところにも、各自治体の皆さんのがおいでになりました、地方分権を実現しようという熱気が燃え上がっている というふうに認識をいたしております。

○野中國務大臣 石橋委員から、地方自治を経験された立場から、今回おける地方分権への熱い思いを披露いただいて、私も感慨を新たにしておるわけでございます。

確かにおっしゃるように、首長を経験した人と地方の議員を経験した人と、分権に対する温度差はまだあると私は思っております。

私自身、田舎の町長をやっておりますときには、わずか七万円ぐらいの農林省の補助金で会計検査を受けました。小さな土地を買収することができなかつたので、その横に建物を建てました。それ

で随分徹底して、会計検査院から強い指摘を受けました。まあ年も若うございまして、気も強い方でございますから、私は、七万数千円を持ってきて、持つて帰れと言いました。こんなわざかな金でござりますから、私は、七万数千円を持ってきて、持つて帰れと言いました。こんなわざかな金で、これだけの大変な経費を使って、手間を使うで、これだけの大変な経費を使って、手間を使うでやつて、当初予定したところに建てられないだけで、場所を少し横へ移転しただけでこれはどのことを言われるなら、もう持つて帰つてくださいと言つて、随分反発をしたものでござります。

今振り返つてみて、そういうわざかな補助金がまだに残つておる。これはどうしても整理統合をして、そして地方がおのずから節度を持ち、自制しながら、一般財源化されたものをみずからものとしてやつしていく。そういう熱意がなければ、そしてその責任がなければ、私は地方分権が確立はしないと思うわけでございます。

おっしゃるよう、地方分権は聞い取るよ う、そういう思いでやらなくてはなりませんし、戦後五十年の節目を得て、私は、ある意味において今日まで歩んできた地方自治が問いつ直され、かつ地方主権というべき時代を迎える、そういう天の時を得たと。そのときにいわゆる市町村合併の法案も満了をして、新しい推進法をまた議会で議決をいたぐことになったというのは、二つ、地方分権推進法と合併促進の法律とがセットの時期を迎えたというのは、まさしく私は、戦後の五十年を歩んできて、天が与えた時である、こう考えますだけに、この時を大切にしながら地方分権から地方主権への道を歩んでいかなくてはならない

やはり地方自治体も、この際立ち上がりで地方分権を実現しようという熱気が燃え上がっている というふうに認識をいたしております。

○野中國務大臣 石橋委員から、地方自治を経験された立場から、今回おける地方分権への熱い思いを披露いただいて、私も感慨を新たにしておるわけでございます。

確かにおっしゃるように、首長を経験した人と地方の議員を経験した人と、分権に対する温度差はまだあると私は思っております。

そこで、日本国憲法、この憲法は一体、地方分権的でできていると思いますか、中央集権的にできていると思いますか。

時間がだんだんたちますから、中身を申し上げてみたいと思いますが、憲法九十四条规定、こういう

ことをやるよと、法律の許す範囲内で条例において定めることができる、こう書いてあるのですに決して支障ありとは考えておりません。私はこれを読みまして、そのまま先を考えてみて、この憲法ができたときのいきさつから考えてみて、この憲法は地方分権的ではないな、中央集権につくられた憲法だなというふうに思つてあります。どうでございましょうか。

○山口國務大臣 当時、私、地方行政委員会で憲法九十二条の「地方自治の本旨」、このことを大変強調いたしました。そうしましたら、ある議員の方が、いや九十二条ばかりではないよ、憲法は六十五条があるではないか、「行政権は、内閣に属する」と。したがつて、我が国の憲法は、「行政権は、内閣に属する」すなわち中央集権的な

考え方でできている憲法ですよ、こういう話をされまして、ああ、そういう考え方もあるのかな、こう思いました。

総務府に参りました、役所の皆さんに聞きますと、役所によりましてはこの憲法六十五条の「行政権は、内閣に属する」ということを強調され、かつ地方分権法をまとめるというのと、そうしてこの地方分権法をまとめるというのには、なかなかやはり各省庁いろいろな議論がありますという話を聞きました。

しかし、私は、確かに憲法六十五条もあるでしょ、また憲法四十一条では、国は國權の最高機関であつて、そして唯一の立法府であるといふ明確な規定もござります、そうして、九十二条「地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める」という規定もあるわけございまして、見ようによつては、中央集権的な思想でできていると見れば見えるかもしませんけれども、やはり九十二条に焦点を当てて考えれば、地方分権、これが進めるのに決して支障のある憲法だとは私は考えません。

野中自治大臣は地方主権という言葉をお使いになりました。私も、地方行政委員のころは、中央政府に対して地方自治体は地方政府といふらしいの氣概を持って対処すべきじゃないかと、いうことになります。私も、中央集権は、地方分権を進めることであります。一つは、今御論議をいただいております地方分権推進、國から地方へという考え方。それから、中央の中においてもどのよしなものをするか、中央集権行為にまで一切口を差し換むような政府、これは小さな政府になり得ないと私は思ふ。そこで、小さな政府はどのようなものをするか、中央の中においてもどのよしなものをするか、中央の中においてもどのよしなものをするか、そして、一極集中排除をやりながら地方分権に持つていくという一番基本的な姿勢はどうお考えになりますか。

○山口國務大臣 村山内閣といたしまして、行政改革は内閣の最大の課題であるといふように総理がしばしば強調しておられます。この行政改革を進めるに当たりまして、柱は二つあると私は思ひます。一つは、今御論議をいただいております地方分権推進、國から地方へという考え方。それから、この三月三十一日までに、今規制緩和推進の

五ヵ年計画を策定しておりまして、おおむね政府・与党の間で考え方は一致をいたしました。三十一日の閣議でこれを決定いたしたいと思っておりますが、この考え方は、官から民へということだらうと思います。

この、國から地方へ、官から民へといふ方向で、そして中央政府は簡素にして効率的な政府とするという形で、できる限り行政改革を着実に推進をしていこうというふうに考えておるわけでございまして、したがいまして、夜警国家というような考え方は私ども考えておりませんが、できるだけやはり中央政府はそういう形でスリムの方向に持つていくべきである。そうして住民に身近な行政といふものはできる限り地方自治体、先ほどお話をあれば地方主権あるいは地方政府といつた考え方で地方自治体が、先ほど自主性、そして総合的ということをめぐって議論をいたしましたが、企画、立案、調整、実施といふものを一貫してできる限り地方公共団体が実施できるような体制を倒したとき、あれだけの戦いがあつた。あれは本当の殺し合いです。今度は殺し合いではない、議論をやればいいのだ。なかなか出ない、極めて残念なことです。何かこう、國はこういうことをやるんだ、例えば国防でありますとか外交でありますとか、ということが幾つかありますね、そんなことを、委員会ができてからという御答弁

います。

○石橋(一)委員 ありがとうございます。

そこで、この法律の中では、地方分権推進委員会、これはもう何度も議論をされてまいったわけですが、国家行政組織法第八条によってこれがつくられるんだということは、将来、いろいろな具体的な問題を取り上げて、これは國から地方へだとうのは、ずっとやっていくと、どうしても国家行政組織法の一つ一つの改正ということころまで必ずいくわけですね。

そこで、これによつてやるんだよということでございますが、なかなかもつて地方団体からいろいの意見が出でこない。私はこの際申し上げますが、あるところの今までの県会議員の選挙、十八選挙区がある、その十八選挙区がある中において、選挙戦をまあまあ戦われるようになるところ、これが四つ、五つ、六

つ、六つしかないですね。あと十二選挙区は全部無競争ですよ、無競争です。これは一体、地方分権といふことを真剣に、県会議員諸公があるいは

國民そのものが、住民そのものがいろいろなところを考えておるならば、なかなかもつてこなさるでございます。

ただがつて、お話をありますように、外交、防衛、通貨、あるいは年金等の問題ですね。あるいは度量衡の問題もありましょう。それから、國が

全国的にやるものということになりますと、道路

でいえば東北自動車道であるとか関越自動車道と

いうような高速道路というものを、今道路公団等

が工事はやつておりますが、やはりこれは國があ

る程度所管していくべきものではないかと

うに思いますが、あとどの程度まで道路などは自

治体に任せらるのかということは、これから

やはり十分な御議論を積み上げていただきたいとお答えを申し上げることはやはりいかがですか。

その辺はひとつ遠慮をさせていただきたいと思つてゐるのですが、要は、先ほど言いましたよ

うに、國として統一的にやらなきゃならぬ事務はやる、國の存立にかかわる事務は國がやる、やは

り住民に身近な行政はできる限り挙げて自治体でやつていただくというのが基本ではないかといふふうに考えておる次第でございます。

○野中国務大臣 あるべき方向については、今總務局長官からお答えになったことと私変わらない

わけでございます。ただ、四月九日、四月二十三

日の統一地方選挙の一弾、二弾を前にしながら、先ほど委員のおつしやいましたお話は、私も投票率の低下とともに最近のあり方として深刻に考えておる問題でございます。

そういう問題の中から、やはり私は、一つは、地方分権のあるべき方向がまだ地方には見えてこない、したがつて、これをどのように受けたらい

いのかといふ、そういうとらまえ方ができてこないというのが一つあると思ひます。

また、そういう中から、地方制度調査会が都道

府県、市町村の二層制を考えながら受け皿とされ

た意味も、やはり住民に身近な行政であつても今

の市町村の規模でやれる可能性があるかどうかと

いうことを、「たんは都道府県におろしながら、

おおろしていくものと、直接おろすものと、や

はりそういう必要があるのではないかうかといふ

ことを地方制度調査会みずからもお考えになつた

と私は思うわけございまして、そういうもの

が、地方の府県あるいは市町村レベルでやはりそ

れぞれ受けとめ方、理解の仕方が見えてこないと

なるのでもなからうかと思つておるわけございま

ます。

いずれにいたしましても、今後私ども、先ほどお話しになりました無投票の多いことあるいは投

計画を策定すべきものと、今私がそこまで踏み込んでお答えを申し上げることはやはりいかがですか。

その辺はひとつ遠慮をさせていただきたいと思つてゐるのですが、要は、先ほど言いましたよ

うに、國として統一的にやらなきゃならぬ事務はやる、國の存立にかかわる事務は國がやる、やは

り住民に身近な行政はできる限り挙げて自治体でやつていただくというのが基本ではないかといふふうに考えておる次第でございます。

○野中国務大臣 あるべき方向については、今總務局長官からお答えになつたことと私変わらない

わけでございます。ただ、四月九日、四月二十三

日の統一地方選挙の一弾、二弾を前にしながら、先ほど委員のおつしやいましたお話は、私も投票

率の低下とともに最近のあり方として深刻に考えておる問題でございま

す。

そういう問題の中から、やはり私は、一つは、

地方分権のあるべき方向がまだ地方には見えてこない、したがつて、これをどのように受けたらい

いのかといふ、そういうとらまえ方ができてこないというのが一つあると思ひます。

また、そういう中から、地方制度調査会が都道

府県、市町村の二層制を考えながら受け皿とされ

た意味も、やはり住民に身近な行政であつても今

の市町村の規模でやれる可能性があるかどうかと

いうことを、「たんは都道府県におろしながら、

おおろしていくものと、直接おろすものと、や

先ほど野中大臣からお話をあったこと等を考え合させてみますと、どうも分権問題、地方が本当に考えて本当に動いてきてくれたかな、動き始めたのかな、極めて私は危惧の念ですね。あのときは、自分の首なんかどうだつていいんだ、町民が、村民がよくなればそれでいいんだという大変な熱意があつたのです。今度はそれがなかなか出てきてない。そうしたことも考え合わせながら、總務厅からずばり例示を話してください。

○鷹山政府委員 恐縮でございますが、ただいま石橋先生の御指摘になられました例示といふお尋ねの意味合いが必ずしも正確に理解をされておりませんが、もし国と地方団体との役割分担においての具体的な例示といふ意味合いで御指摘があつたとすれば……（石橋（一）委員）「そうではあります。國が行うべき仕事は例えばこういうものがあるということで印刷物に出ているのですよ」と呼ぶ。それは、恐らく御指摘のものは例えば地方制度調査会の御答申における例示ではなく、うかと存じます。

それによりますと、これは法案と表現は若干ずつ違いますが、やや詳しくなっておりますけれども、「國は」一つが「國家の存立に直接関わる政策に関する事務」、例えば「外交、防衛、通貨、司法など」という例示が挙がっておりますが、それを行うほか、二番目として「国内の民間活動や地方自治に関して全国的に統一されていることが望ましい基本ルールの制定に関する事務」、例えば「公正取引の確保、生活保護基準、労働基準など」及び三番目として「全國的規模・視点で行われることが必要不可欠な施策・事業に関する事務」、例えばとして「公的年金、宇宙開発、骨格的・基幹的の交通基盤など」、それを「重点的に行うこととし、その役割を限定的なものにしていくべきである。」こういう表現になつております。

○石橋（一）委員 今お話をありました、この委員会でこういうことが具体的に出たということは新聞等に発表になつて動けば、これはやはり地方

団体とすれば、大変なことになるな、そういうことは國がやって、あとは地方団体になつてくるのかな、これはうかうかしていられないなど、そして先ほど自治大臣からお話をあつた、五十分の一の有権者から調印がまとまれば各市町村は合併協議会を置かねばならない、これが両々相まってくるであらうと私も思います。

そんなふうに各市町村の中で、例えば、例を言つて恐縮であります。青年会議所なんというものは、大体市町村合併をやるべきだという意見が大変強いのです。若い人には、全国的に強い五十分の一の調印をまとめれば、それを市町村合併、やれとは言いませんよ、協議会を持たねばならないというふうになつてゐるのだから、これをどんどん使って地方分権論を大いに出していただきたいた、こんなふうに私は考えております。

あと十分切りましたので、中のいろいろなことをお伺いをいたしましたが、それらは飛ばしまして、結局、例えばドイツ連邦、この憲法は、明らかにこれは國が行うべき、これは地方が行うべし、これは両方が一緒になつて行うべきと極めて憲法の中で行政事務をきちつと割つてお伺いをいたしました。そんなふうに私は考えております。そこでも、「國は」一つが「國家の存立に直接関わる政策に関する事務」、例えば「外交、防衛、通貨、司法など」という例示が挙がつておりましたが、それを行うほか、二番目として「国内の民間活動や地方自治に関して全国的に統一されていることが望ましい基本ルールの制定に関する事務」、例えば「公正取引の確保、生活保護基準、労働基準など」及び三番目として「全國的規模・視点で行われることが必要不可欠な施策・事業に関する事務」、例えばとして「公的年金、宇宙開発、骨格的・基幹的の交通基盤など」、それを「重点的に行うこととし、その役割を限定的なものにしていくべきである。」こういう表現になつております。

○石橋（一）委員 ありがとうございます。そこで、これを何とかしてもらいたいというのは、これは都道府県知事、市町村長、みんなここで一箇集中でそれこそやつてくると思ひます。これまでけれども、やはり知事や市町村長はそこに重

点思考して、どうしてもこれは頗るという話になつてくると思う。これは説明というよりも、お二人から本問題に対する決意をひとつ拝聴いたしたいと思います。

○山口國務大臣 たびたびお答えしているわけでございますが、この機関委任事務、できる限り私は整理合理化すべきものと思っております。

ただ、例えば国政選舉の執行の事務でありますとか、あるいは旅券の発給事務でありますとか、戸籍の事務でありますとか、國の事務としてやるべきものがあります。これについて、その扱いをどうするかということは、やはりこれは工夫をしなければならないと思ひます。残すか、あるいは違つた形でこれを執行するようになります。

それからさらに、この同じ委任事務でも、委任事務の場合は議會が関与できますので、機関委任事務のうち団体委任事務に任せられるものについては団体委任事務に移していく、そして廢止すべきものは廃止していくという形で、機関委任事務としてはできる限り整理合理化を積極的にやるべきものというふうに私は考えております。

○野中國務大臣 今総務廳長官のおつしやつたとおりでございます。

ただ、前段の憲法議論につきましては、憲法を遵守すべき閣僚の一人でございますので、私どもは國会においていろいろな問題を幅広く議論をいたさないと存じます。

○石橋（一）委員 時間がありませんので、最後に一つ、結局、いろいろなことを言われて、地方に力を持たせることは、これはもう地方財源の充実以外にないですね。それが充実されなければ、これは言われなくともなりますよ。それ以外になつております。

○石橋（一）委員 まだまだ聞きたいことがあつたわけであります。時間が参りましたのでこれで終わりといたしますが、先ほど野中大臣は、この機に遭遇しておれもありがたい、山口大臣も同じだと思います。私自身もそんな気持ちであります。与党いたしまして、これをどうしても通じておられます。

そこで、今山口大臣からお話をありました、よく七と三だ、そして三と七だということ、いわばだんだん自治大臣初め自治省の皆さん方のお骨折りによつて六と四ですか、六と四だね。大体一言で言つて國が六、そして地方が四、そして地方は國だよ、これは地方団体だよといふものがありますけれども、やはり知事や市町村長はそこに重

五と四五ぐらいになつていますね。それをやりませど、そのような形になつてゐる。

もう一步進めた統計を私はいたでいるわけあります。先ほどから山口大臣、例えば国道に例をとりお話をされておりましたが、そうした中において、当然そこには國の負担金を出すものもあるでしょう。國からの補助金もあるであります。県からの補助金もあるでしよう。いろいろなことを総計をいたしますと、平成四年度の最終支出主体別決算統計、これで見ますと、だんだん國の持つ金が少なくなりまして、國が三四・五%、地方が六五・五%になつてゐるんですよ。三十何%しか國は使える金がない。

いいですか、税財源の配分はさつき言つたようにことを見計をいたしましたが、今度は反対すべきものは廃止していく形で、機関委任事務としてはできる限り整理合理化を積極的にやるべきものといふうに私は考えております。

それで、まだまだしゃるとおりでございまして、ただ、それに地方の自主的、自立的、そして助金でなく、独自財源としてそこまでのことを持たせてやる、そういうことに結果的になると私は思ひのようです。どうでございましょうか。

○野中國務大臣 おつしやるとおりでございます。ただ、それに地方の自主的、自立的、そして文化をつくり上げていきたいものだなと思つておられます。

ついで、将来の日本国あるいは将来の我が日本國の村々、これが心も一緒になつてのすばらしい文化をつくり上げていきたいものだなと思つておられます。

○緒方委員長 緒方克陽君、ありがとうございます。文化をつくり上げていきたいものだなと思つておられたといたしまして、これをどうしても通じておられます。

○緒方委員 社会黨の緒方克陽でございますが、文化をつくり上げていきたいものだなと思つておられたといたしまして、これをどうでも通じておられます。

まして質問をさせていただきたいと思いますが、総理質問、それから先日の質問、きょうというごとで論点は大体出尽くしたような気がいたしますが、さらにお尋ねをしたいということと、この点はぜひお聞きをしておいた方がいいのではないかという点についてお尋ねをいたしますので、よろしくお願ひしたいと思います。

まず、政府案に対して御質問いたしますが、地方分権推進計画の内容についてお尋ねをいたしましたが、法案を読みますと、地方分権が実際に進むかどうかというのは、本当に結局のところ地方分権推進計画がどのようなものになるかということにかかるつていうことです。そななつております。

それで、第二十四次地制調の答申には、委員会がつくる計画の作成指針について、「各行政分野に応じ、当該行政分野全体にわたる見直しの具体的な方針を示すもの」というふうになつて、当該行政分野全体にわたる見直し」とは何かということと同時に、そういう趣旨は当然これから委員会の作業その他に影響を与えるものであろうといふふうに思いますが、その辺についてまずお尋ねをいたします。

○山口国務大臣 お答えいたします。

委員御指摘のとおりでございまして、地方分権推進計画には、国と地方公共団体との役割分担のあり方に即しまして、地方公共団体への権限の移譲、国の関与、必置規制、機関委任事務及び地方公共団体に対する補助金等の整理合理化並びにその他所要の事柄について講すべき必要な法制上または財政上の措置その他の措置を定めるということがあらうと存じます。

具体的には、地方分権推進委員会が勧告いたしました指針を勘告いたげるものというふうに考えておる次第であります。

○総務大臣 そこで、当然いろいろな意見は地制

調の委員などをされた人などからもまた出てくると思ひますので、そういうことも当然生かされるとお尋ねしますが、その委員会がつくります作成指針に基づいて推進計画というのは忠実につくらしくお願いしたいと思います。

まず、政府案に対して御質問いたしますが、地方分権推進計画の内容についてお尋ねをいたしましたが、法案を読みますと、地方分権が実際に進むかどうかというのは、本当に結局のところ地方分権推進計画がどのようなものになるかということにかかるつていうことです。そななつております。

それで、第二十四次地制調の答申には、委員会がつくる計画の作成指針について、「各行政分野に最大限に尊重し、地方分権の推進に関する基本方針に即して地方分権推進計画を作成する」ということになるわけでございます。

○緒方委員 私の質問の忠実にということを最大限にという言葉で答弁をされましたが、忠実に実行されるようぜひ期待をしたいと思いま

す。

次に、この分権推進委員会の委員の問題についてももう随分議論があつたのですけれども、この委員会は、委員の役割が重要であると同時に、それを支える事務局の体制も大変重要なことがと

いうふうに思うわけであります。そこで、地方自治体の意向を十分踏まえるということは、いろいろな場で意見を聞くということだけではなくて、自治体からも広く事務局に人材を集めるということでも必要ではないだろうか。事実、第二臨調などでは大阪府などから派遣もあつたといふうな話も聞いておりますが、ぜひこういうことも検討すべきじゃないかと思うのですが、いかがでございましょうか。

○陶山政府委員 事務局の問題でござりますから私から御説明申し上げます。

先般もお尋ねがございましたが、法案が国会において成立をさしていただけますならば、できるだけ早く委員会を設置すべく事務的にも努力をさせていただきたいと考えております。

そこで、事務局につきましても、法案の成立後速やかに準備を始めるわけでございますが、現段

階で必ずしもその構成、規模等について固めた案を持つているわけではありません。ただいま先生から御指摘のごとく、このことでお尋ねしますが、お尋ねしますが、その委員会がつくります作成指針に基いて推進計画というのは忠実につくらしくお願いしたいと思います。

まず、政府案に対して御質問いたしますが、地方分権推進委員会の勧告を最大限に尊重するという義務が法案の上でも課されているところでございます。したがいまして、地方分権推進委員会の勧告を最大限に尊重し、地方分権の推進に関する基本方針に即して地方分権推進計画を作成するという方針に即して地方分権推進計画を作成するということになるわけでございます。

○緒方委員 私の質問でござひしたことで要望いたしまして、検討したいということでありますので、ぜひ幅広い人材を集めるという中で真の地方分権が進められるような事務局体制の設立を希望したいと思います。

それから、所管の問題であります。法律では総理府に置くということで第九条になつてあるわけあります。しかし、委員の役割が重要であると同時に、それを支える事務局の体制も大変重要なことがと

いうふうに思うわけであります。そこで、地方自治体の意向を十分踏まえるということは、いろいろな場で意見を聞くということだけではなくて、自治体からも広く事務局に人材を集めるということでも必要ではないだろうか。事実、第二臨調などでは大阪府などから派遣もあつたといふうな話も聞いておりますが、ぜひこういうことも検討すべきじゃないかと思うのですが、いかがでございましょうか。

○陶山政府委員 事務局の問題でござりますから私から御説明申し上げます。

先般もお尋ねがございましたが、法案が国会において成立をさしていただけますならば、できるだけ早く委員会を設置すべく事務的にも努力をさせていただきたいと考えております。

そこで、事務局につきましても、法案の成立後速やかに準備を始めるわけでございますが、現段

階で必ずしもその構成、規模等について固めた案を持つているわけではありません。ただいま先生から御指摘のごとく、このことでお尋ねしますが、お尋ねしますが、その委員会がつくります作成指針に基いて推進計画というのは忠実につくらしくお願いしたいと思います。

まず、政府案に対して御質問いたしますが、地方分権推進委員会の業務が円滑かつ効率的に行われますように、直接には事務局が委員会の業務を補佐するわけございます。しかし、それぞれの立場で十分協力をしていきたいと、つまり地方団体から職員が事務局に派遣をされて事務局の事務に従事をされるということは、いうふうに考えておるところでございます。

○緒方委員 それでは次に、地方自治と住民参加についてお尋ねをしたいと思います。

ただいまの先生の御指摘は御意見として十分に承らしていただき、今後、法案成立後速やかに事務局を含めた準備を進めさせていただきたいといふふうに考えております。

○緒方委員 先ほどの質問でござひしたことで要望いたしまして、検討したいということでありますので、ぜひ幅広い人材を集めるという中で真の地方分権が進められるような事務局体制の設立を希望したいと思います。

それから、所管の問題であります。法律では総理府に置くということで第九条になつてあるわけあります。しかし、委員の役割が重要であると同時に、それを支える事務局の体制も大変重要なことがと

いうふうに思うわけであります。そこで、地方自治体の意向を十分踏まえるということは、いろいろな場で意見を聞くということだけではなくて、自治体からも広く事務局に人材を集めるということでも必要ではないだろうか。事実、第二臨調などでは大阪府などから派遣もあつたといふうな話も聞いておりますが、ぜひこういうことも検討すべきじゃないかと思うのですが、いかがでございましょうか。

○吉田(私)政府委員 地方自治体における住民参加の充実の意義は、意義があると考へるがどうかというふうな御質問でございますが、これは御指摘のとおりでございます。そもそも地方自治は住民の自発的かつ積極的な参加によりまして支えられ、つくられていくというものでございまして、住民自治は地方自治の不可欠な要素であると考へております。

○吉田(私)政府委員 地方分権の成果を十分に上げていくためには、もとより地方公共団体への権限の移譲とか、さら

には国の関与の是正、財源の充実等、國の側の努力が必要でございますが、同時に、地方公共団体におきましても、住民参加の充実のための措置を講ずるなど、新たな地方公共団体の役割を担うにふさわしい地方行政体制の整備、確立を図る必要があると考えている次第でございます。

それから、第二点のお話の、第七条一項の「住民参加の充実のための措置」についてはどのようにことを想定しているかと、いうことでございますが、これは地方公共団体におきます政策形成過程における住民意思を反映する機会の拡大などを念頭に置いて規定しているものでございます。例えば市町村の基本構想の作成に当たりまして住民代表を加えた審議会を設置するとか、あるいは町づくりに関する住民の声を行政に反映させるための施政懇談会を設置するというような措置を地方公共団体が講ずるというようなことが考えられるところでございます。

それからもう一つ、同じく七条一項の「行政の公正の確保と透明性の向上」のための措置といふものには当然情報公開の推進も含まれるのでないかというようなことでございますが、これは御指摘のとおりでございまして、この七条一項では、新しい時代における地方公共団体の役割を担うにふさわしい地方行政体制を整備、確立するといためには、地方公共団体においても行政の公正の確保と透明性の向上と、いうことが必要でございまして、その措置を講ずる必要があるという問題点としましては、行政手続の適正化あるいは監査機能の充実などのほかに、今御指摘のございました情報公開の推進のための措置を地方団体が講ずるということが考えられるところでございます。

○緒方委員 衆法、新進党案について、今の件でお尋ねいたしましたが、衆法ではこの行政の公正の確保と透明性の向上と、いうことが法案上は出ていませんが、その辺については、なぜ、どういうことなのか、お尋ねをいたします。

○今井議員 緒方議員さんにお答えをいたしました。

七条の文言の中に、御指摘の行政の公正の確保と透明性の向上、これがないのはいかがか、こうなことを想定しているかと、いうことでございますが、これは地方公共団体におきます政策形成過程における、こういうことを図つて、いたための衆法であります。

当然のことながら、ただいま政府委員からも答弁がありましたように、私どもも再三この場から御説明しておりますように、監査機能の充実あるいは情報公開の進歩、そういう形で具体的に公正の確保と透明性の向上を図つて、いたための衆法であります。

以上です。

○緒方委員 深くは迫及しませんけれども、この場でそういうことで答弁されたというようなお話をされ、法文上出ていないのはどういうことのかなということござります。

○今井議員 法文上にいわゆる「広域的な行政需要への適切な対応」、これは先ほど答弁いたしましたように、こういう位置づけをしておかないと、地方自治の自治権の確立というのが損なわれるおそれがある、こういうことで説明申し上げました。

次に「監査機能の充実」、これも文言として入れ込んでございます。次は「情報公開の推進及び住民参加の機会の拡大のための措置その他の必要な措置を講ずることにより」ということで、この透明性をより具体的に文言として明記させていただいた次第であります。

○緒方委員 御答弁としてはお聞きをいたしました。

そこで、だんだん時間がなくなってきますが、直接請求の問題についてお尋ねをしたいと思います。

具体的に御理解をいただくために一つだけ例を出しますが、実は私、二年前に小さな十二万の都市で、直接請求で四名の汚職議員の方の議員辞職要求のリコール署名運動があつたわけがありましたが、やつてみて、もう大変なことがわかつたわ

けですね。

もともと、この我が国的地方自治制度の基本的な仕組みは、公選の長と議会による代表民主制がとられておりまして、これが原則になつていて、その後かなり数をふやしたわけであります。

いふことでございまして、補完的に直接請求制度が採用されているわけでございます。

そこで、御指摘の直接請求制度の見直しにつき

署名を十二万の有権者によるためには署名収集人がたくさん要るということで、三千人つくりまして、その後かなり数をふやしたわけであります。

が、結局、署名の冊数をふやして、いわゆる、一冊に全部、各ページごとに割り印が要るわけです。弁がありましたように、私どもも再三この場から御説明しておりますように、監査機能の充実あるいは情報公開の進歩、そういう形で具体的に公正の確保と透明性の向上を図つて、いたための衆法であります。

当然のことながら、ただいま政府委員からも答弁がありましたように、私どもも再三この場から御説明しておりますように、監査機能の充実あるいは情報公開の進歩、そういう形で具体的に公正の確保と透明性の向上を図つて、いたための衆法であります。

以上です。

○今井議員 法文上にいわゆる「広域的な行政需要への適切な対応」、これは先ほど答弁いたしましたように、こういう位置づけをしておかないと、地方自治の自治権の確立というのが損なわれるおそれがある、こういうことで説明申し上げました。

同時に、このことでは障害者の代筆署名が認められないということで、国会でも取り上げまして、昨年自治省でも検討をいただいて、去年、代筆署名が実現をするということで、大変よかったです。ただし、今年はこういうことで、大変よかったです。ただ、本当に大変だという問題が実際はあるけれども、本当に大変だという問題が実際あるわけでありまして、やはり改善をしなければならぬというふうに思うわけであります。

そこで、具体的にお尋ねをしたいと思いますが、一つは、住民参加を自治体で進めていくためには、やはり直接請求制度の拡充というものを進める必要があるのではないか。また、住民の発案を行政に生かすためには、これがもつと活用できるような手続や条件の見直しを、改善を図つて、くことが必要ではないかということ、住民投票制度の導入についてはどうなお考えになつておられるのか、以上、ちょっと三點になります。

○吉田(弘)政府委員 直接請求について条件、手続の緩和をすべしという御質問でございます。

昨年の地方自治法の改正で、御指摘ございまして、代筆署名の件につきましては法律改正

をさせていたいたところでございます。

主制の原則との関連におきましてこれをどう考えますては、過去に、例えば第十六次の地方制度調査会の答申においても言及されていっているところが採用されているわけでございます。

そこで、御指摘の直接請求制度の見直しにつき

な仕組みは、公選の長と議会による代表民主制がとられておりまして、これが原則になつていて、その後かなり数をふやしたわけであります。

いふことでございまして、補完的に直接請求制度が採用されているわけでございます。

署名を十二万の有権者によるためには署名収集人がたくさん要るということで、三千人つくりまして、その後かなり数をふやしたわけであります。

が、結局、署名の冊数をふやして、いわゆる、一冊に全部、各ページごとに割り印が要るわけです。

弁がありましたように、私どもも再三この場から御説明しておりますように、監査機能の充実あるいは情報公開の進歩、そういう形で具体的に公正の確保と透明性の向上を図つて、いたための衆法であります。

以上です。

○今井議員 法文上にいわゆる「広域的な行政需要への適切な対応」、これは先ほど答弁いたしましたように、こういう位置づけをしておかないと、地方自治の自治権の確立というのが損なわれるおそれがある、こういうことで説明申し上げました。

同時に、このことでは障害者の代筆署名が認められないということで、国会でも取り上げまして、昨年自治省でも検討をいただいて、去年、代筆署名が実現をするということで、大変よかったです。ただし、今年はこういうことで、大変よかったです。ただ、本当に大変だという問題が実際あるわけでありまして、やはり改善をしなければならぬというふうに思うわけであります。

そこで、具体的にお尋ねをしたいと思いますが、一つは、住民参加を自治体で進めていくためには、やはり直接請求制度の拡充というものを進める必要があるのではないか。また、住民の発案を行政に生かすためには、これがもつと活用できるような手続や条件の見直しを、改善を図つて、くことが必要ではないかということ、住民投票制度の導入についてはどうなお考えになつておられるのか、以上、ちょっと三點になります。

○吉田(弘)政府委員 直接請求について条件、手続の緩和をすべしという御質問でございます。

昨年の地方自治法の改正で、御指摘ございまして、代筆署名の件につきましては法律改正

制を基本とした地方自治制度のもとでの議会や長の本来の機能と責任との関係をどう考えるかといつたようなことなど、検討すべき事項も多いとされているわけでございます。

○総務委員 時間がなくなりました。では、いく必要があると考へておるところでございましていざれにいたします。今後十分に検討をして次に移りたいと思います。

衆法であります。が、時限立法ではないということで、随分いろいろ議論になつてしまひましたけれども、「おおむね五年を目途に、具体的な成果をあげるものとする」ということになつておるわけですね。

しかし、いろいろ法律を調べてみますと、例えば、おおむね十年とかいうような条文がある法律もあるようありますが、それは、例えば空港整備などで、いろいろな長期展望がなかなか出ないというような場合などにはやむを得ないかなという気もするわけですが、地方分権は早急に進めなければいけない、そういう状況の中で「おおむね五年」というのは、見た目からしても、問題を早急に解決するというような勢にはなかなか見えないというふうに五条でとれるわけあります。それが、はどうしてなのかということでお尋ねいたします。

○山崎(庄)議員 衆法を時限立法にしなかつた理由でございますが、それだけこの法律を重くといひますか、大きく受けとめておるというふうに御理解をいただきたいわけでございます。果たして五年で、閣法にしろ、この法が目指しているところの成果が得られるかどうか甚だ疑問だと。特に、政府御提案の法律に具体的なその方針が示されていない、精神は示されているけれども、実行に移っては白紙で臨むというような状況でござります。

例えは、五年という年月はあつという間に過ぎてしまう。この前の地方自治法の平成三年の改正、これは職務執行命令訴訟制度で、まさにこの

機関委任事務を地方自治体の首長が実行しなかつた場合の代執行をどうするかという、この法改正だけでも五年かかるのですね。

そういうことでござりますので、私どもとしていたいことは、この地方分権の推進に関する法律は、中央と

は、この地方分権の推進に関する法律は、中央と

したがいまして、もちろん私どもも、五年をめどに実効を上げるようにやつて、こう、そのため、勧告の国会報告や委員会の審議概要の公表をしていこう、こういう基本的な考えに立つておるわけでございます。

○総務委員 閣法の方も、できるだけ早くというような趣旨の答弁をいたしましたし、私どもとしても、やはりこの問題は早急な問題であるという意味で、一日も早い成立をなすべきであると考えておりますし、期間も限定をされるべきだと思っております。

それで、時間が参りましたので、最後に機関委任事務のことについてお尋ねをいたしましたが、いろいろ隨分議論をされてしまひましたけれども、いろいろ地圖調「機関委任事務等に係る当面の措置についての答申」、これは六十一年二月に出しましては、やはりこの問題は早急な問題であるという意味で、一日も早い成立をなすべきであると考えておりますし、期間も限定をされるべきだと思っております。

左であろうと私は思うわけであります。任事務が残っているということは、その如実な証明であります。が、それだけの問題は、やはりこの問題は早急な問題であるという意味で、一日も早い成立をなすべきであると考えておりますし、期間も限定をされるべきだと思っております。

それで、時間が参りましたので、最後に機関委任事務のことについてお尋ねをいたしましたが、いろいろ隨分議論をされてしまひましたけれども、いろいろ地圖調「機関委任事務等に係る当面の措置についての答申」、これは六十一年二月に出しましては、やはりこの問題は早急な問題であるという意味で、一日も早い成立をなすべきであると考えておりますし、期間も限定をされるべきだと思っております。

十四次は、もう再びここで述べられておりました。これをたたき台として本当にこの国会の場で開かれていますけれども、機関委任の概念はこれを廢止して、そして今現に処理をしている地方公共団体の事務として移管する旨が書かれていますが、これが今まで進んでいた指導理念は、現在の閣法に述べられていて、同じように積極的な整理合併化を推進すべきであるということが常にうたわれているわけです。

もちろん、その後には非常に例外的な面が挙げられていることはこれは事実でありますけれども、私は、この数百にも及ぶ機関委任事務を、これでないということは、先ほどの答弁でもあります。

まず冒頭に、國の進路を決める上で本当に大事な法案をこの国会の場に提出されました。政府・与党関係者並びに新進党提出者の皆様の御苦労に対しまして敬意を表しますとともに、その大事な法案につきまして質問させていただこうとを榮誉に思っております。その上で、閣法、衆法とともにやはり本当にスタート台にまず出された。それをたたき台として本当にこの国会の場で開かれていますけれども、機関委任の概念はこれを廢止して、そして今現に処理をしている地方公共団体の事務として移管する旨が書かれていますが、私たち国会の役目ではないかな、そのようにしていただけるようななぞういう法案にしていくのを感じる次第でございます。その上で、閣法、衆法ともにやはり本当にスタート台にまず出された。それをたたき台として本当にこの国会の場で開かれていますけれども、機関委任の概念はこれを廢止して、そして今現に処理をしている地方公共団体の事務として移管する旨が書かれていますが、私たち国会の役目ではないかな、そのようにしていただけるようななぞういう法案にしていくのを感じる次第でございます。

○佐藤(茂)委員 新進党の佐藤茂樹でございます。

まず冒頭に、國の進路を決める上で本当に大事な法案をこの国会の場に提出されました。政府・与党関係者並びに新進党提出者の皆様の御苦労に対しまして敬意を表しますとともに、その大事な法案につきまして質問させていただこうとを榮誉に思っております。

もう一点が、地制調の答申の中でそういう御提言をいただいた、そういうお話を根底にされながらのお話なんですが、別に逐条解説をここではする気はございませんけれども、もう一度その辺の、地制調を受けてであれば、どういうように御理解された上での五年の時限立法なのかということをちょっとお聞きしたいわけです。

間違いのないために、この地方制度調査会でどういうよう言われているかというと、最後の方の部分で、「地方分権の推進を図るためには何よりも、本答申に盛り込まれた事項に即し、地方分権推進法(仮称)を速やかに制定すべきである。」と銘打たれて、「その際、実効ある地方分権の推進のためには、一定の期限を設定して計画的かつ集中的に取り組むことが肝要であることから、地方分権推進法は時限立法とし、来るべき二十一世紀までのおおむね五年程度で具体的な成果をあげることを目標とすべきである。」こういうふうに言われておられるわけですけれども、ここで二つポイントが私はあると思うのですね。

一つは、やはりこの地方制度調査会の答申に盛り込まれた事項にきっちり即しているかどうかと、いうことが一つのポイントであろう。もう一つは、五年の時限立法とはうたっていないわけですが、五年の時限立法とはうたっていませんけれども、「おおむね五年程度で具体的な成果をあげる」ということをこの地方制度調査会ではうたっているわけとして、その辺を踏まえた上で議論をしていかないといけないのかな。そういうイメージが強くて、それが一点。

もう一つは、各委員からも議論がありますけれども、この地方制度調査会での答申に盛り込まれた事項で代表的な例というものが、今回衆法から出ている機関委任事務制度の廃止と地方事務官制度の廃止を初めとした明確な具体的な方針ですね。そういうもの、また、国の権限というものがある程度限定的に列挙してありましたけれども、そ

いうものにした上で残りを地方に移すというようないいふうに言われているわけとして、今までこの回閲法を読ませていただきますと、そういうことを地制調を受けてであれば、どういうように御理解されました上での五年の時限立法なのかということを、悪く言えば先送りしているという部分のイメージが非常に強いわけですけれども、その意味では、本当に本答申に盛り込まれた事項にきっちり即しているのかなど、そういう疑問を抱かざるを得ないわけですね。

これからこの作業を考えていた時点では、最終的に地方制度調査会から受けた答申を踏まえたのかもわかりませんけれども、スタート時点では、本当にもう一度逆戻りしているというか、地方制度調査会で具体的に言つたことをもう一度具体的に示さずに五年間でやろうとしているところがございまして、これから、そういう意味でいえば、地方分権委員会のメンバーの方とかまた政府の作業に物すごく負担がかかる、そういう闇法になつておるのでないかな。もしかすると、この地方分権委員会で集中的に議論していたたくわけですが、それでも、その最初の部分で、今までも二十年以上かけて長年繰り返されてきた分権論議というような入り口の論議、どういうように役割分担をしていくんだというような論議から始まってずっとやつていかないといけないんじゃないのかな、そういう危険性を物すごく感じるわけですから、もう一度総務大臣に答えておきます。

○山口国務大臣 お答えいたします。

私の政治経験についてもお話を申し上げましたが、一九六〇年国会に参りました。しかし、なかなか実現しなかったわけでありますし、また、地方制度調査会も繰り返し地方分権を推進したため政策をさまざま答申として提起をいたしました

が、それが結実してこなかった。しかし、一昨年、地方分権推進に関する国会決議が衆参両院で行われた。そしてまた、その前年でありますけれども、地方分権と的確に関連づけてという国会等が成立をした。そういう中で、最近地方分権に対する大きなうねりと、そういうものが生まれたということだらうと存じます。

そういうことを私ども考え、村山政権としては、本当に本答申に盛り込まれた事項にきっちり即して、法を提出したりもするべきですが、少なくともだらだらとやつて、策定に関しては地方分権推進委員会が的確な御意見あるのは勧告をいただく。そういう中で速やかに推進計画を策定して、そして法律案として国会に提案し、御論議をいただくものは提案をいたしましてこれを仕上げていく。そういう意味で、一一定の期間集中的にこれを進めることができることでこのよのうな時限立法という形にいたしたわけでございます。

つけ加えまして、地方制度調査会が御指摘ございましたように、「来るべき二十一世紀までのおおむね五年程度で具体的な成果をあげることを目標とすべきだ、時限立法とすべきだ、こういう答申もいただいておるものですから、それも尊重し、参考にいたしましてこの法案を提案をいたしました」と、具体的にある程度やらなければいけないこととが言われているんですね。

これが最終答申では列挙している国事務、そういったものだけでも四年三月末で三千二百九十三件に上る。先ほどから議論になっておりますけれども、旅券発券などの機関委任事務が五百六十二件ある。また、関係法令なんかを集めると四百八十件になります。つまりになるんじやないかという報道もあります。

こういうものを五年の中できちっと、これは全国にし、これは都道府県にしということを本当に全部立て分けていかれるのかどうか。どこまで本当にこの五年で計画を立て実行されるのかということとを、ある程度地方分権推進委員会にゆだねるた

めには明確にしなければいけないんではないか、そういう感じがするのですが、そのあたりについてどういう御所見をお持ちなのか、お聞きしたいと思います。

○佐藤(茂)委員 今のに関連いたしまして、もう一点長官にお伺いしたいのですが、大変集中的に、とにかくだらだらやるのはなくて議論をやるんだという考え方は、確かにもうそのとおりでございますけれども、例えば地方分権推進委員会の方々、また政府、こういうところに一体ど

役割分担という形で政府としての考え方をお示し

をしておりましたし、また、昨年の十二月二十五日に決定をいたしました地方分権大綱でも、その点は政府としての考え方は明らかにいたしているところでございます。

鉄は熱いうちに打てという言葉もあるわけでございまして、私どもとしては、この法律案及び分権大綱でお示しをいたしました考え方に基づいて、政府としては推進計画を策定する、そしてそのための御意見、勧告というものをこの委員会にお願いを申し上げるということをございまして、全く白紙でお願いしますということをやっているわけではございません。その点は十分御理解を賜りたいと存じます。

○佐藤茂(茂)委員 長官の御答弁では枠組みをおしゃっていただきたわけとして、具体的にその五年間で、先ほど最終答申を読ませていただきましたけれども、例えば法令の改正作業も全部やってしまうのか。また、それに伴った財政制度もきちっと改革してしまうのか。どの程度まできちっと実行しようというものをお持ちなのか、お聞かせ願いたいと思います。

○山口国務大臣 政府が策定いたします地方分権推進計画は、五年ということではなくて、その前半のうちにこの計画は策定をいたしたい。そして、この五年間のうちの半ば及びおしまいの期間におきまして法律の処理というものを積極的に進めます。そして、その政府の計画あるいはこの法制化等の状況について推進委員会が監視をいたして、そして必要とあらば意見も政府に對して出し合いただく。こういう仕組みで私たちができる限り一定期間精力的にこれを進めてまいりたいと存じます。

○佐藤(茂)委員 今の長官のお立場からすると五年前のことまできちっとした約束はできないかと思うのですけれども、例えば先ほど数字を申し上げましたけれども、そういう三千二百九十三件の関与している事務なんかについても、五年間できちつとどうするのか明確にした、また実行に移したというものを残せるような取り組みをしていました

だきたい、そのように思うわけです。

後でまたそのことにについてちょっとお聞きしたいと思いますが、その前に衆法の提出者の方にお聞きしたいのですが、この五年の期限立法の是非について、衆法の方は、地方制度調査会の後の部分を尊重して、この第五条の中で、先ほど総力委員からもありましたけれども、「地方分権の推進を計画的かつ集中的に行い、おおむね五年を目途に、具体的な成果をあげるものとする」と述べているわけですね。

そこで、あえて閣法のように期限立法にされた場合には、それなりのやはり理由があるであろう。また、もう一つ、その部分では先ほどの総委員の答えと重なるかもわかりませんので、具体的に五年を目途に具体的な成果を上げさせるためにどういうことをしなければいけないとお考になっておられるのかも、あわせてお聞かせ願いたいと思います。

○山崎(広)議員 私どもは、おっしゃるとおり、あえて期限立法化をしなかったわけでございますが、佐藤委員の先ほどの政府案に対する御質問で御指摘になられておりましたけれども、私どもも、地方制度調査会の答申のあの部分をどういうふうに読むのかということにつきましては、随分議論をいたしたわけでございます。

答申は「地方分権推進法は期限立法とし、来るべき二十一世紀までのおおむね五年程度で具体的な成果をあげることを目標とすべきである」としているわけであります。が、佐藤委員御指摘のとおり、五年程度で具体的な成果を上げることをより重視し、その方法論として期限立法を提案しているのであります。しかし、ある程度成果を出してもらうためには、必ずしも五年たってみて結果的にもう一歩不十分だった、そういう段階においては、やはりどちらればいいようにとらえられると思うのですけれども、しかし、それが実効が上がればいいのですけれども、五年たってみて結果的にもう一歩不十分だった、そういう段階においては、やはり地方分権を推進する意味でもさらに地方分権が推進されるような何か保険を掛けなければいけないのではないか。

そういう意味でいえば、例えば目標を明確にし、あるいは、そういう意味でいえば、例えば目標を明確にしていくのかということが非常に問題になってくるので、それと最終年に、半年前ぐらいに検討していくだけで、例えれば地方分権推進委員会にもう

別具体的に表現してあるわけでございまして、そのような周到な準備がなされた上でも期限立法の

後でまたそのことにについてちょっとお聞きしたいと思いますが、その前に衆法の提出者の方にお聞きしたいのですが、この五年の期限立法の是非もは十分読み取るべきであると考えたわけでござります。政府案は、まさにそのような周到な準備

がないままの極めて私どもから見れば不用意な時間立法化であるというふうに考えております。

私ども、地方分権は単なる国から地方への一方的な権限移譲のみで終わるものではなく、国と地方の新たな仕組みを構築し、さらにそれを発展させていくものであると理解しております。もとより期限立法が大きな拘束力をを持つことは言うまでございませんが、それだけに、推進に關する大

きな拘束力となると同時に、悪くすれば中途半端なもので終わらせる拘束力をも有するものと考えるわけであります。私どもは、五年を目途に具体的な成果を上げることを目標に掲げる一方で、いわゆる地方分権を中途半端なものにしないようあって期限立法の措置をとらなかつたということをごぞいます。

○佐藤(茂)委員 これで期限立法に関しては終わ

りたいと思うのですけれども、特に閣法の場合、やはり全体的に、地方分権の推進法なんというものは今回出されただけで、これから二十一世紀に向けてどう地方分権をつくっていくのかという点でいえば、本当にスタート台だと思うのです。その段階で、確かに精力的にやらなければいけないということで、ある程度成果を出してもらうために五年という枠組みをはめて、それは積極的にとり、五年程度で具体的な成果を上げることをより重視し、その方法論として期限立法を提案しているのであります。しかし、ある程度成果を出してもらうためには、必ずしも五年たってみて結果的にもう一歩不十分だった、そういう段階においては、やはり地

方分権を推進する意味でもさらに地方分権が推進されるような何か保険を掛けなければいけないのではありませんけれども、五年たってみて結果的にもう一歩不十分だった、そういう段階においては、やはり地

一度かけて、推進法自体をこれからさらはどう

ていくのかといふ、そういう延長も含めた見直しを検討させるようなことを考える必要があるので

はないか、そういうふうに思うのですが、総務省は思つております。したがつて、もし御

法律よりも政治的には国会決議は重たい、こう私

は思つております。そのような国会決議が衆参両院でなされてるわけでござりますから、もし御

指摘のように地方分権推進ではなくて中途半端に終わるというような事態になれば、これは唯一の

法律よりも政治的には国会決議は重たい、こう私は思つております。そのような国会決議が衆参両院でなされてるわけでござりますから、もし御

指摘のように地方分権推進ではなくて中途半端に終わるというような事態になれば、これは唯一の

法律よりも政治的には国会決議は重たい、こう私は思つております。そのような国会決議が衆参両院でなされてるわけでござりますから、もし御

指摘のように地方分権推進ではなくて中途半端に終わるというような事態になれば、これは唯一の

法律よりも政治的には国会決議は重たい、こう私は思つております。そのような国会決議が衆参両院でなされてるわけでござりますから、もし御

指摘のように地方分権推進ではなくて中途半端に終わるというような事態になれば、これは唯一の

一度かけて、推進法自体をこれからさらはどう

していくのかといふ、そういう延長も含めた見直しを検討させるようなことを考える必要があるので

はないか、そういうふうに思うのですが、総務省は思つております。したがつて、もし御

法律よりも政治的には国会決議は重たい、こう私は思つております。そのような国会決議が衆参両院でなされてるわけでござりますから、もし御

指摘のように地方分権推進ではなくて中途半端に終わるというような事態になれば、これは唯一の

法律よりも政治的には国会決議は重たい、こう私は思つております。そのような国会決議が衆参両院でなされてるわけでござりますから、もし御

指摘のように地方分権推進ではなくて中途半端に終わるというような事態になれば、これは唯一の

法律よりも政治的には国会決議は重たい、こう私は思つております。そのような国会決議が衆参両院でなされてるわけでござりますから、もし御

指摘のように地方分権推進ではなくて中途半端に終わるというような事態になれば、これは唯一の

法律よりも政治的には国会決議は重たい、こう私は思つております。そのような国会決議が衆参両院でなされてるわけでござりますから、もし御

指摘のように地方分権推進ではなくて中途半端に終わるというような事態になれば、これは唯一の

法律よりも政治的には国会決議は重たい、こう私は思つております。そのような国会決議が衆参両院でなされてるわけでござりますから、もし御

ね。そのことによって、非常にその後の分権の行方が大きく左右されると私は思つておるわけですね。

そういう意味では、地方分権推進委員会の審議の概要や勧告の内容というのは、衆法の言うように思うわけですから、そういう趣旨のこと

に、きちっとやはりその都度ある程度公表されなければいけないと思うのですけれども、その点につきまして総務厅長官はどういうふうにお考

えか、お聞かせ願いたいと思います。

○山口国務大臣 私、国会等の移転に関する法律を提案いたしました際に、この場合は調査会を設置いたしまして、調査会で国会等移転に関するさまざまの議論をしていただきまして答申をいただきました。その場合、委員会での議論の経過を公表すべきではないか、また、委員会が意見を出す等々の場合はこれを公表すべきでないか等々の御意見がございました。

私は、それは全くどちらともだ、これだけ重要な問題を国民の見ておられるところでガラス張り、透明性を確保して進めるということは当然だ

くという形にしてございました。その場合、委員

会での議論の経過を公表すべきではないか、ま

た、委員会が意見を出す等々の場合はこれを公表すべきでないか等々の御意見がございました。

私は、それは全くどもともだ、これだけ重要

な問題を国民の見ておられるところでガラス張り、透明性を確保して進めるということは当然だ

くという形にしてございました。その場合、委員

会での議論の経過を公表すべきではないか、また、委員会が意見を出す等々の場合はこれを公表すべきでないか等々の御意見がございました。

私は、それは全くどもともだ、これだけ重要な問題を国民の見ておられるところでガラス張り、透明性を確保して進めるということは当然だ

くという形にしてございました。その場合、委員

表者としての目を持つて地方分権の推進状況といふものを見ていかなければいけない、私はそのよう

に思うわけですけれども、そういう趣旨のこと

が、例えは先ほど来出しておりますが、第二十四

次の地制調の答申とか、また、ほかの行政改革推

進本部の地方分権部会の報告とか、また、地方六

団体の意見書の中に国会の役割について書かれ

た、これを必ず推進法に盛り込んでくれといふれ

ども、地方分権推進法には、地方分権の推進状況

の国会への報告、具体的には(地方分権推進白

書)等を定めるべきである」ということが、各

答申とも表現は違えども盛り込まれていたわけ

です。

私は、この部分は非常に大事な部分ではないか

な、ただ単に行政内部に任せることではなくて、そ

ういうものが国会へきちっと報告されて、国民全

体がチェックできるようなものをシステムとし

つくりておくべきではないかなと思ったわけです

が、それに対して、今回の閣法、衆法とも、どう

いうわけかこの部分について両法案とも触れ

ておらず、盛り込まれておられないわけでございました。ただ問題は、委員会の運営に関しては、これは委員会 자체が運営規則をやはり決めるべき問題だと思います。したがいまして、私は、国会でそういった御意見があれば、その御意見というものを十分委員会も尊重いただいて、そして国会の御議論に沿った形でこの委員会を運営いただけるのではないかというふうにお答えをいたしました。

今も私はそうだと思います。地方分権推進委員会ができれば、国会の御議論というものを十分尊重しておられる上で、委員会は透明性を確保した形で対応をいたさなければなりません。

○山口国務大臣 私は、先ほど来お答えしておりますように、村山内閣が進めております政治の手

法というものは透明性を確保するという点を非常

に大切にしているということをこの際も強調させ

ていただきたいと思ふ次第でございます。

今、規制緩和の問題について取りまとめていた

しまして、三十一日には閣議決定をする予定でございますが、これを進めるに当たっても、總理は

ふうに考えておる次第でございます。

○佐藤(茂)委員 もう一つですけれども、先ほど

国権の最高機関たる国会の決議というのを非常に

重視するのだというお話をございました。そう

いうことで次の質問に移らせていただきたいので

すけれども、その意味では、国会が常に国民の代

たらくわけですから、この規則におきましてどうお決めになるかは委員会のいわば自律性の問題でございますが、当然透明性を確保する運営をやつさなければならぬと思っておりますがゆえに、私たちは衆法では、政府が地方分権推進計画を作成したときは国会に報告し、その要旨を公表することと加えて、地方分権推進委員会は審議の概要を定期的に公表する、そういう担保をきちんととしておこく姿勢じゃなくて、法律に文言に明確にしておこうとしたのですね。それはどういうことかといふのがあります。それは必ず追進法に盛り込んでくれといふれども、これが必ず推進法に盛り込んでくれといふれども、これは当然マスコミに報告されるわけでございましょうし、また、国会で当然そういう点は御議論になるだろうと思いますし、また、国会等の移転意見を推進委員会がいたしましたということは、これは当然マスコミに報告されるわけでございましょうし、また、監視された後も、これは国会がお決めになることですから私は断定的に言うことはできませんけれども、多分国会では国会等の移転に関する特別委員会は存置をして、国会としてもこの問題についてはずつと関心を持って御議論をいただけるだろうというふうに私は申しました。

今、地方分権に関する特別委員会がございまして、法律ができたら特別委員会は終わりということがあります。法律ができたら御議論をいただけるだろう

とでは必ずしもないのではないか。国会決議をいたしました国会でござりますから、当然国会としてもこの問題に関して十分御議論をする場という

ものは、多分国会として、国会自体の問題として御議論をいただけるのではないか。そういう中で委員御指摘の点は十分確保できる、私はかように

考えておる次第でございます。

○今井議員 佐藤議員の御提言を含めまして御質問にお答えさせていただきます。

○笛川委員長 田中甲君。

○田中(甲)委員 再度お時間をいたしまして質疑をさせていただきます。ありがとうございます。

そこで、内閣総理大臣、村山総理に御質問をさせ

ていただき、先ほどは衆法を提出されている委員

もとより、地方分権の推進は、我が国社会の行

く末を左右し、我が国が健全な民主主義の国とし

て発展し得るか否かがかかる重要な問題であ

る、こういう認識をしておりますし、先進諸国で

おるシステムであるというのは、御案内のとおりでございます。したがって、私どもとして

は、地方分権推進委員会ができる、当然国民の

皆さんに極めて関心を持つ重大な問題を御論議い

の答弁の皆様方に御質問をしてきたのですが、総務厅長官、いかがでしようか。
○山口国務大臣 私ども、政府案は最善のものとして、政府・与党とも十分相談した上で御提案を申し上げました。しかし、野党の皆さんの方から衆法も提案されております。表現の違いが若干あります。

したがいまして、地方分権を推進しようという熱意、その志、それは同じわけでござりますので、十分この問題については与党と野党の間で御理解がいただけるものではないだろうか。私も、最善のもの、こう考えて御提案を申し上げてございますので、趣旨は野党の皆さん方も十分御理解をいただける、決して対立法案などというものではない、御理解のいただける法案である、志は同じであるというつもりでおることをこの際強調いたしたいと存じます。

○野中國務大臣 総務厅長官の答弁と同様でござります。

○田中(甲)委員 みんな疲れてきたと思いませんが、頑張ってやってまいりたいと思います。

同様ということでありますから、そのように承らせていただきたい。

発言者の中には含まれておりませんが、もしかしましたら冬柴委員にまた御質問するかもしれません、よろしくお願ひいたします。

○田中(甲)委員 みんな疲れてきたと思いませんが、頑張ってやってまいりたいと思いません。

○山口国務大臣 この点はたびたびお答えしているわけですが、私どもは、機関委任事務を存置しようというつもりでこの法案を出しています。

○冬柴議員 御理解いただいたおりの考え方でございます。

機関委任事務制度が果たしてきた役割というのが大きいことは否めませんけれども、それの弊害、また、我が新憲法下における法秩序と相入れないこのような制度というものはなくしていくべきであるという提言は、識者からつとに指摘されてきたところであります。近年に至りましては、内閣総理大臣の諮問機関などがそのような、この制度の概念を廢止したり観念を廢止する、それがはっきり言われているわけでありまして、これが過去においてそういうものを存置しながら進めています。そういうことが私たちの願いでござります。

問題は、それをどう扱うか、また、機関委任事務をどのように団体委任事務に転化していくことができるか、そういう中で積極的な整理合理化を行なうべき事務があることは、もう委員もよく御理解いたいと思います。

そこで、国が一部負担する分についても超過負担といふものは物すごくある。こういう実態があるわけですから、我々はここで一度全部地制監督を公選の首長が受けれるというようなおかしな制度、そしてまた、その費用は地方が全部負担する二重、そういうような、あるいは地方自治の精神にそぐわないような、国家行政組織法上の指揮監督にそぐわないのであります。そこで、まず第一に、この費用は本年度ですけれども、それは非常に不合理だと思うんです。

それで、国が一部負担する分についても超過負担といふものは物すごくある。こういう実態があるわけですから、我々はここで一度全部地制監督が言葉のように整理いたし、全部ゼロにして、そこから本当に、これは国が役割分担をするときに国の

されている、この広域行政のところを示しておると思います。

今あえて私がお読みしたのは、重ねて申し上げるまでもなく、「機関委任事務は原則廃止」ということが連立政権をつくる際の合意事項にしっかりと申し上げます。

どうたわれていたということであります。

また、私どもの政党のことを申し上げることは何かアバハチ取らずになってしまいます。あえて申し上げます。新党さきがけの「われわれが目指す日本の進路」という最も新しい政策の小冊子の中に「機関委任事務および国の中先機関は速やかに廃止する」ということを正直うたっております。

何かアバハチ取らずになってしまいます。あえて申し上げます。新党さきがけの「われわれが目

ているものではないというふうに思います。

要は、私どもその三党合意の趣旨を踏まえて、そして、ぎりぎり法律の言葉としては一体どのよ

うな言葉が適切なのかという点を事務局が十分努力をいたしました結果、このような法律案の案

文となっていることで御理解をいただきたいと存じます。

しかし、午前中の衆法の質疑をさせていただき中で、機関委任事務といふものを全くゼロとい

う状態にして再スタートさせるんだ、こういうお話を冬柴委員の方から承りました。この辺の考え方というのは、やはりだんだんこのようにな審議をしていく中でよく見えてきた部分ではあるんですけど、もう一度冬柴委員に、午前に申した御答弁をいたしました内容というのは、今私が申し上げましたように、ゼロから、全くないところからスタートさせます。そのため機関委任事務制度を廃止するということをうたっているんだ、そういう御理解をしてよろしいでしょうか。

○冬柴議員 御理解いただいたおりの考え方でございます。

機関委任事務制度が果たしてきた役割というの

が大きいことは否めませんけれども、それの弊害、また、我が新憲法下における法秩序と相入れないこのような制度といふものはなくしていくべきであるという提言は、識者からつとに指摘され

てきたところであります。近年に至りましては、内閣総理大臣の諮問機関などがそのような、

この制度の概念を廢止したり観念を廢止する、それがはっきり言われているわけでありまして、こ

れは、過去においてそういうものを存置しながら進めています。そういうものがあると思うわけであります。

しかし、それは再々申しますように、一括整理法等いろいろな試みをしたけれども、期待した結果が出なかつたというそういう過去の流れ、そ

いうものを踏まえて、今回はこの二十四次ではつきりそのようなことがうたわれている。その前にもまた、行政改革推進本部の専門員の意見の中にもそのような明確な意見表明があるわけでござります。

我々はこの法案の中でも、また長くなりますから、失礼ですから、ここは申しませんけれども、一応これを全部廃止するというところからスタートして、そして、じゃ、住民が困るじゃないかとう意見もありましたけれども、今住民がサービスを受けている当面の相手方は地方自治体です。

また、それを全部廃止するというところからスタートして、そして、どうかといふところにかかるべきもの全般そうです。それが国本来的に行なうべきものかどうかといふところにかかるべきでございまして、子細に検討いたしますと、五百六十を超える機関委任事務の中には、なるほど国の事務として行なうべきものが適当であって、そして、それを執行する上において地方の独立を、自主性を尊重しながら協力を求めて、実行をした方がいいと思われる部分はありますけれども、そうでない部分が随分あります。そういうものは、今事務を現実に執行している地方に権限を渡し、そして財源もお渡しする。

そしてその地方が、それこそ企画、立案、調整、そして執行までも、う完結的に一貫して自主的に処理をしていくというそういう方が、憲法秩序にも即応しますし、そしてまた、経費の面でも、二重、そういうような、あるいは地方自治の精神にそぐわないような、国家行政組織法上の指揮監督にそぐわないのであります。そこで、まず第一に、この費用は本年度ですけれども、それは非常に不合理だと思うんです。

それで、国が一部負担する分についても超過負担といふものは物すごくある。こういう実態があるわけですから、我々はここで一度全部地制監督が言葉のように整理いたし、全部ゼロにして、そこから本当に、これは国が役割分担をするときに国の

第二類第八号 地方分権に関する特別委員会議録第七号 平成七年三月二十九日

いうふうにやればいいかということを、これは局限されてしまいますから、パスポートとか国政選挙とかいろいろ擧げられておりますが、そういうものについては、それぞれにその仕組み等も、地制調もそれの一つの解決の指針を出してしまって、六団体も出しておられますし、東京都の地方分権検討委員会の報告書の中でもこういうものは示されておりますから、そういうものを参考にして今後推進委員会で専門家に検討していただきたいんではないか、そのように考えておる次第であります。そして、我々も、闇法とはねらうところは違うのかともわからぬけれども、スタートするところが根本的に違うようにも思えてならないわけであります。

○田中(甲)委員 さきに総務庁長官に御質問をさせていただいて、そのときの私の疑問は、やはり議院内閣制の弊害というのですか、私たちも与党の一員ですが、その辺まで非常に考えざるを得ないような、まとめていくための官僚とのすり合わせといいますか、先ほど冒頭に申し上げましたように、行政改革というものは、政治家が官僚と戦っていくという、政治家と言ふと語弊があるかもしれませんが、國民の代表という立場をお与えをいただきている私たちが、官僚のシステムとどのようなかかわり方が一番正しい、求められている

ところが衆法の方は、何か例えが正しいかどうかわからまんが、政治改革におけるまるで現行選挙制度を廢止すると、いうことが、小選挙区制度と、いうことですけれども、あれをもう外しては政改は成り立たないというような空気が広がりましたね。あのときに大変よく似ているような気気がしてならないんです。

を、この制度を廃止するという言葉を使わないとい
始まらない、というような何かそんなものになつて
しまって、細川手腕というんでしようか、細川流
みたいな空気が漂つてくるのですね。いい悪いは
別ですよ。ただ、そういうスクランプしなければ
始まらぬということ、もしかするとこれは少し過
激過ぎるのかもしれないという部分もまだ自分の中
であります。その辺を私の中でどのよう消化化
していけばいいのかということがなかなか見つか
らないままなんですね。

しかし、閣法の中に機関委任事務という文言自
体が使われていないということは、いささか問題題
ではないかな。第五条のところですね、私が申し
上げたのは。それはちょっと誤解があるというか
間違いならば訂正いたしますが、五条のところの
二枚目、四ページ目にになりますが、「地方公共団
体の執行機関が國の機関として行う事務」、これ
がいわゆる機関委任事務ということでありまして
うちから、機関委任事務(地方公共団体の執行機関
が國の機関として行う事務)、細かい点を指摘い
たしましたが、機関委任事務ということがここまで
取り上げられて話がされている中で、やはりこ
の文言がここにも使われるべきではなかろうかと
いうことを考えます。

後ほど批判されることを恐れずに少し本音でお
話をさせていただきながら、そうあるべきだと思
いますからそりさせていただくなれば、私はこの
機関委任事務というものの廃止を視野に入れてと
いうぐらいの、折衷案ではありませんが、廃止を
いまでは使われる方が、国民の皆さん方にもある
いは地方自治体、地方公共団体の皆さん方にも、
かなり自分たちに責任がかかるくるぞ、自分た
ちも本腰を入れて自分たちの受け皿づくりを進め
ていかなければならぬいぞということを受けとめ
とを感じておるのでですが、総務庁長官、いかがで
しょうか。

しかし、閣法の中に機関委任事務という言文自体が使われていないことは、しさか問題ではないかな。第五条のところですね、私が申し上げたのは、それはちょっと誤解があるというか間違いならば訂正いたしますが、五条のところの二枚目、四ページになりますが、「地方公共団体の執行機関が国の機関として行う事務」、これがいわゆる機関委任事務ということでありましてから、機関委任事務(地方公共団体の執行機関が国の機関として行う事務)、細かい点を指摘いたしましたが、機関委任事務ということがここまで取り上げられて話がされている中で、やはりこの文言がここにも使われるべきではなかろうかということを考えます。

後ほど批判されることを恐れずに少し本音でお

任事務が何か踏み絵の重大なものであるかのようなことについてはいかがかと思うという御発言。私もその点は十分わかる気持ちがいたします。繰り返して申しておるわけでございますが、百六十あります機関委任事務、できれば大部分を整理合理化していければ、もちろんその方法は施設ばかりではなく団体委任事務に移しかえるという手法も含めて整理合理化を積極的に行う。そしてまた、その中には國の事務としてやる必要はない、もう地方公共団体の固有事務として処理すべきものもたくさんあるという形で整理していくたいなというのが政治家としての私の願いであることは、もうこの際率直に申します。

ただ、総務庁長官としてお答えするについては、先ほど来申し上げておりますように、分権大綱で整理合理化を積極的に行うのだ、地方事務官制度の検討を行うのだということで御理解をいただきたいということをございます。

○田中(甲)委員　ありがとうございます。

与党の立場でありながら、少し踏み込み過ぎた発言なのかもしません、逆に野党の皆さん方がここにことうなずいて聞いてくれておりますから。しかし、そういう中で本当にるべき法案といいうのがつくられていかなければいけないのだろうと真剣に思うわけでありますので、お許しを賜りたい、御理解をいただきたいと思います。

さて、これも午前中の質問の中でさせていただけたのですが、五年間という期限を区切つてこの法がつくられたわけであります。私は、果たして五年間でできるのかどうかと、いうことの一番危惧される点は、国会内と官僚、霞が関と永田町というかかわりの中にはございません。これはもう本当に進めなければならないかぬという気持ちがみんなありますから。

ところが、地方の腐敗というものは私たちがもつともっと認識をしておかなければならぬほどですね。十年間において汚職事件の件数一千八十七件というこの実態。特に、平成五年には件数があえてきている。汚職とは、私利私欲のために

職務に関して不正を行なうこと、この汚職事件、特に平成五年のデータを午前中にも挙げましたが、横領や詐欺、職権の乱用や公文書偽造・責任・公印の偽造など、この部分は挙がってきていたのは水山の一角である。

私も短い期間でありますましたが、市議会議員、県会議員という経験をさせていただいたことは、今では地方分権に携わる中での自分の気持ちの中で大きな財産だと思っております。やはり地方議会はあるいは地方法治の中の充実ということ、その中で汚職ということを一つ例にとったのですが、百条委員会がかなり設置をされているところ、統一地方選挙から外れていた選挙の時期を持つ地域は、やはり何らかの理由があつて、もちろん首長さんが健康上の理由で勇退されたということも多岐でしようが、やはりそれぞれに理由があつて腐敗やまだまだ受け皿としての充実というのがなきされていないのではないかという危惧を持つわけであります。

経験豊富な自治大臣、この辺に対する危惧やお考えは今どのように持たれているか、お聞かせをいただければ幸いであります。

○野中國務大臣 委員御指摘のように、私先ほど來御答弁をやつてまいりましたように、地方分権を推進する上で、当初は地方の時代あるいは地方分権と言わわれながら地方から熱いものが伝わってこなかつたという表現を使いました。さらに、今後この推進をやっていく上において、地方みずから自主的、自立的にみずからを厳しく律して、チェック機能を十分にして、そして受け皿づくりをやっていかなくてはならないということを申しました。

それは委員がまさしく今御指摘になりましたように、地方がこの受け皿に足る十分な機能を備えるといいかなくてはならないし、そこには行財政の地方みずから改革あるいは透明性というものが十分確保され、公正性が確保され、住民参加を含めた諸施策が十分機能していかなくてはならないと考えておるところでございます。

○田中(甲)委員 そういう状況下にある中で、五

年間という限られた中で、地方分権推進委員会、

本当に本腰を入れて頑張っていかなければいけないと思います。

それを考えて衆法を読ませていただいたときに、第十一条並びに十二条というものは大変いい条文だと思います。これは十二条の方を、先ほどもお読みいたので同様にいたしますが、「内閣総理大臣は、」委員会から「勧告を受けたときは、これを国会に報告するものとする。」

限られた期間の中で成果を上げていくために

は、常に国会に委員会からの報告というものが、

総理でとまるのではなく、国会の方にも報告がなされるということがとても大切なことだと思います

したので、こういういい部分は閣法においても取り入れていくべきではないだろうかと思うのですが、この点に対して御所見をいただければありがたいと思います。総務庁長官。

○山口国務大臣 御指摘のように、地方分権推進委員会の権限の極めて大きいものは、内閣総理大臣に勧告ができるというところにあると思います。このような重要な権限であります勧告を内閣総理大臣が受ければ、当然これは法律に規定がなくとも国会に、地方分権に関する御論議をいただけるわけになりますから、何らかの形でこのような勧告がなされておりますということはお伝え申し上げるのは、私は当然のことだらうといふふに思います。

○田中(甲)委員 次の質問者がもう席に着いておりまし、同じ選挙区で戦ってきた仲間でもあります。衆法を受け入れる度の深さを、そして万一名各省庁が抵抗するようなことがありましても、力強い政治的指導をぜひ総務庁長官並びに自治大臣にお願いをいたしまして、私の希望といたしまし

て、質問を終わります。

○筈川委員長 富田茂之君。

○富田委員 私の質問の前に質問されました田中委員は、同じ選挙区で戦っただけではなくて、旧

細川内閣時代に地方分権推進基本法案と一緒に練り上げてきた仲間でもあります。その仲間から、

与党の立場に立ちながらも機関委任事務について廃止という言葉が質問の中ではあります、出た

这样一个に關して、非常に感慨深いものがあります。中馬理事がちょっととというような顔をされ

た点もすごく印象に残った。本当にいい審議がさ

れているのじゃないかなというふうに思います。

私は、与えられた三十分間を機関委任事務についてちょっと集中的に御質問させていただきたい

と思います。与党の方の皆さんも廃止ということがかなり頭にあるのではないかというふうに思

がかりますので、この点ちょっと質問させていただきました。

地方分権推進法案が国会で審議されるというところで、国民の皆さんには、国の権限がこれで地方に移つくるのではないか、國の役割が小さくなる、中央省庁の再編・統合あるいは改革もこれをきっかけにどんどん進んでいくのじゃないかといふふに思います。ただ、今回内閣が提出されました法案を見ると、ちょっととそれ

のような期待が多いと思います。ただ、今回内閣

に水を差してしまったんじゃないかなという感じがいたしました。

昨年の十一月十八日、政府の行政改革推進本部の地方分権部会が最終意見書をまとめられました。その中で、本部専門員の意見書、これは本部専門員の意見の大要を整理集約したものでござりますが、これが私どもの手元にも配られておりま

す。その中では「機関委任事務の廃止等」という項目でこのように言つております。

「機関委任事務制度は原則として廃止すべきものであり、その進め方、代替措置等については、

事務について國の責任を担保する仕組みをどういは適切な措置を検討する。」といふうになつておられます。原則廃止という方針を明確に打ち出しておられます。なぜ明確な方針と申しますか、答えを政府全体として引き出すことがなかなかに難しいということが実務的な観点で申し上げればあることは事実でございます。

したがつて、現段階での政府の方針としては、原則整理合理化を積極的に進めると同時に、制度自体についていろいろな観点から検討を進めていく必要があります。中馬理事がちょっとというふうになつて、と報道されております。この段階では廃止という言葉は残つていただわけあります。

ところが、十二月二十五日閣議決定されました地方分権の推進に関する大綱方針、いわゆる地方分権大綱でございますが、ここに至りますと「整理合理化を積極的に進めるとともに、機関委任事務制度について検討する。」といふうに規定されまして、廃止という言葉は削られてしまいまして、これは一体どういう経過でこの廃止という言葉が消えていつまつたのか、事務方の方でおわかりになる方がいらっしゃれば、御説明いただきたくと思います。

○富田委員 実務的に難しいところがあるというものは理解しますが、この専門員の意見では、原則廃止を打ち出して、「その進め方、代替措置等については、適切な措置を検討する。」とか「執行に地方公共団体の協力を必要とする事務については適切な措置を検討する。」と別途検討の余地を残す方向があるのだということを明確に言つているわけですよ。基本方針としては原則廃止だというふうにうたつておられるわけで、その原則廃止が消えた理由は今の経過説明には全然入っていない。

○鴨山政府委員 若干実務的になるべくと存じます。が、御説明申し上げます。

分権部会の専門員の意見を整理された報告の中

で御指摘の内容になつてるのはそのとおりでござりますが、この分権部会の専門員の意見も十分にしゃくしつつ分権大綱の案文策定作業を政府

部内で行つたわけでござります。

ポイントの一つは、機関委任事務制度につきま

しては、大臣がたびたび御答弁をされております

ように、また地方制度調査会においてもそのこと

が明記されておりますように、現在の機関委任事務の中には最終的にどうしても國として、國が責

任を負わざるを得ない事務が存在するということ

はあるわけでございまして、制度廃止という議論がもちろん從来もございましたし、また、いろいろな議論が長きにわたつて行われたことも事実でござりますけれども、制度廃止といったときに、どうしても國が最終的に責任を負わざるを得ない

事務について國の責任を担保する仕組みをどういは適切な措置を検討する。」といふうになつてお

ります。

また、今言つておられたが、今回の法案は、整理、合理化その他所要の措置を講じる、先ほどよりまた後退した表現になつております。

この後退した表現に対して、地方分権部会の専門員であられた鷲尾悦也連合事務局長はこういうふうに言つておられるようであります。条文の読み方によつては中央官庁は何でもやれる、分権は全くの骨抜きになる、このような新聞報道がございま

した。この点についてまずどう考えるのか。それと、午前中に新進法案の提出者であります冬柴委員の方からちょっと御紹介がございましたが、ことしの二月十七日に参議院の地方分権及び規制緩和に関する特別委員会で参考人を招致いたしましたして議論がされました。その中で、立教大学の新藤教授がこのように言われております。

ちよつと御紹介させていただきますと、分権推進に当たって最も基本的な焦点は何かと申し上げれば、私はやはり一つは機関委任事務であり、もう一つは補助金問題をいかに解決するかというこの二点にかなりの程度焦点が絞られるんではないかと思っております。

機関委任事務に関しては、何も土地利用計画の問題のみではございません。しかし、その機関委任事務という方式が自治体の総合性を阻害しているという点、この点については大方多くの認識は共通しているであらう。この改革こそまず分権問題を考えるときの第一点ではないかと思います。

こういうふうにも述べられております。本当にこの点でこのようにも言われておられます。

現在あらわれております内閣の地方分権の推進に関する法律案なるものを報道の中から知る限りで申し上げるならば、機関委任事務制度の廃止という点につきましては全く触れておりません。

一体これは、本当に分権をやるつもりのある法律案なのか。

最後に、私どもが皆様方にお願いをしたい点は、何よりも分権基本法あるいは推進法というものを年限立法とするのではなくて、分権推進計画を五年あるいは三年でもよろしい、ともかくそこを

このように、参考人として意見を述べられております。

この鷺尾さんの批判、またはこの新藤教授の御提言について、両大臣はどうなお考えになるか、御所見を伺いたいと存じます。

○山口国務大臣 鷺尾事務局長は、地方分権部会の専門員のお一人でございます。したがいまして、この間、分権部会がどのような議論をしてこられたかということはよく存じておられるだらうと思います。

私もども、村山内閣としては、地方分権を推進する、そうして機関委任事務につきましては、廃止というふうに閣法として出しました場合は、その他の法律との整合性の上からいって問題があると阻害しているという点、この点については大方多く認めています。

この間、分権部会がどのようないかと思ひます。

しかし、私どもとしては、機関委任事務につきましては積極的に整理合理化をしていく、団体委任事務に移せるものは移す、廃止するものは廃止をする、そうして国の事務として残さなければならぬものもあるわけですから、この扱いは、機関委任事務として残すか、あるいは他の方法を考おります。

現在あらわれております内閣の地方分権の推進に関する法律案なるものを報道の中から知る限りで申し上げるならば、機関委任事務制度の廃止といふことは、御懸念あるような、地方分権をえるが、これらの問題については、地方分権推進委員会の御議論というものを十分踏まえて、地方分権推進計画でそれを決定していく、というわけではございまして、御懸念あるような、地方分権を決して持っているわけではございません。

また、新藤さんの御批判につきましても、自治大臣からお答えがありますように、税財源の再配分についても、やはり積極的にやっていく必要があるということを申しているわけでござります。

この点に關しまして、法律にあります整理合理化という表現は、分権大綱にあります「整理合理化を事務とすべきである」というふうに明確に言われております。

○野中國務大臣 機関委任事務というのは、今回地方分権の最重要課題であると私は認識をしております。それだけに、これからこの法案を早期に成立をしていただき、そして委員会におきまして鋭意御検討をいただきまして、集中的かつ計画的に五年間の时限をもつて整理をいただいて、そしてこの存廃を含め、鋭意効率的に検討の成果をおさめていただきたいと考えておるところでござります。

また、御指摘の新藤教授の御意見に対しましては、地方自治のあり方として、自主性、自立性を阻害しておるという御意見につきましては、傾聴に値する御意見であると考えておるところでございます。

今後、この御意見を踏まえながら、私ども、地方分権の推進のために、より効率的に、機関委任事務等を含め、整理合理化を含めて、これを成功に導いていかなくてはならないし、この分権といふのは、恐らくここで足どまりをすれば到底できないほど重要な現在の課題であると認識をしておるところでございます。

○富田委員 自治大臣から実に前向きな御答弁をいただきまして、ありがとうございます。

総務庁長官にお尋ねしたいのですが、「二十四次地方制度調査会の地方分権の推進に関する答申につきまして、ちょっと質問をさせていただきます。

この答申は、「国から地方公共団体への権限移譲等の推進」という項目の中に、「機関委任事務の廃止」という一項目を設けております。そこではこういふうに言つております。「機関委任については、この概念を廃止し、現在、地方公共団体の機関が処理している事務は、地方公共団体の事務とすべきである」というふうに明確に言われております。

事務方の方に伺いたいのですが、「二十四次調査会に至つて概念の廃止」ということが出てきた経過、経緯等おわかりでしたら、ちよつと御説明ください。

○吉田(弘)政府委員 二十四次の地方制度調査会は、これまで機関委任事務制度につきまして、種々検討をしてございましたが、これに至る経緯のお尋ねでござります。

地方制度調査会は、これまで機関委任事務制度につきまして、種々検討をしてございましたが、これに至る経緯のお尋ねでござります。

この数次の答申におきましても、いろいろ提言が

なってきたところだと思います。

この中で、第九次の地方制度調査会の「行政事務再配分に関する答申」でございますとか、あるいは第二十次の地方制度調査会の「機関委任事務等に係る当面の措置についての答申」等におきましては、機関委任事務の概念は廃止すべきであるというふうに述べられているわけでございます。

今回の二十四次の地方制度調査会は、こうした

地方制度調査会のこれまでの議論あるいは答申等を踏まえまして、委員の方々が活発にそれぞれの立場で議論をされまして、その結果といたしまして、「機関委任については、この概念を廃止し、現在、地方公共団体の機関が処理している事務は、地方公共団体の事務とすべきである」といふ結論に達して、その旨の答申がされたというふうに承知をしているところでございます。

○富田委員 今のお説明を伺つて、両大臣は、この二十四次の調査会の答申について、どのような対応をとるべきだというふうにお考えですか。活発な議論がされた結果、概念の廃止ということが出でたということですが、その点を踏まえて、どのようにお考えですか。

○山口国務大臣 法律上の用語としては、概念を廃止するというようなことを法律案に書くことは無理であります。したがいまして、法律は、闇法はある形になつておりますが、考へ方は、分権大綱における、積極的に整理合理化を進めていく、それもあり方についても検討するという分権大綱の考え方を踏まえておるということを繰り返し御答弁をしてまいりましたところでございます。

私も地方制度調査会の委員を何年かいたしました。あのころ、地方制度調査会が答申いたしましたから見れば、私は、村山内閣は地方制度調査会の歴史お考へ方を十分尊重している内閣である、最も尊重している内閣だということは、過去の歴史を踏

まえて申し上げることができます。

具体的には、自治省の当局の方からその間は御説明いただければと存じます。

○野中國務大臣 今総務府長官から答弁があつた

とおりでございますが、いろいろな糾余曲折を踏

まえながらこの法案へのまとめをいたいた總務府に、私は、自治大臣として敬意を表しておる

次第であります。

○富田委員 今の言葉の中に、この法案ができるまでのいろいろな苦労があったのだというのによくわかるのですけれども、その苦労の中で廃止が整理合理化に後退してしまったのでは何にもならないのじゃないかなというふうに思います。

総務府長官は、三月二十四日の当委員会におきまして、新進党案は議員立法であるから廃止と書いても地方自治法の別表を全部直す必要はないといふことで提案されたと推察する。政府案は別表との整合性を抜きにしては考えられないのだといふ御趣旨の発言をされております。

新進党の案は、何も別表との整合性を全く考慮しないで勝手につくつた法案ではなくて、地方分権の推進目的とする法律案に機関委任事務を廃止するのだと規定しても、規定されたことによつてそれが直ちに機関委任事務が全廃されるということを意味しているわけでもありませんし、基本方針として廃止だというきちんとした方針をまずうたつたものだということを御理解いただきたいと思います。

新進党案の五条を見ますと、「国は、前条に定める国と地方公共団体との役割分担の在り方に即して、地方公共団体への権限の委譲を推進するとともに、機関委任事務制度及び地方事務官制度を廃止し、」並びに地方公共団体に対する国の関与及び必置規制を法令で特に定める必要最小限のもとするほか、地方公共団体に対する國の負担金、補助金等の支出金の整理及び合理化並びに地方法の許可制度の弾力化及び簡素化を行う等の五年を目途に、具体的な成果をあげるものとす

る。この五年の中で別表の問題、五百六十二あ

ると言われる機関委任事務、またその根拠法令について検討していくということが、この第五条一項の趣旨だと思います。

そういう意味で、衆法であるから、議員立法であるから他の法律との整合性を考えなかつたというわけではないと思うのですね。闇法であつても、このような表現をとれば廃止というふうに思ひます。この点は、十分対応できる問題じゃないかなというふうに思ひます。

また、長官は、政府としてこの機関委任事務制度を廃止するという場合は大改正をも断行する決意でなければ困難というような御趣旨の発言もされております。まさにこのとおりだと思うのですね。大改正を断行する決意でなければ、ここで地方分権の法案をつくつても、それで一丁上がりみたないな、五年の間に何にもしないで、もう法案でかた一首を横に振られておりますけれども、そういうことは決してないと思ひますけれども、そういう決意がないと取り組みがここで終わつてしまふ、国民は本当にそういうふうに思つていてしまいます。

この法律は、地方分権の道筋を定めるものでありますし、眞の地方分権への大きな一步でなければならぬといふふうに思います。この観點からいっても、機関委任事務の制度についても地方分権推進委員会の方で考えてもららうのだといふふうな姿勢は、若干問題があるのじゃないかな。

先ほども答弁されておりましたけれども、地方制度調査会でいろいろな議論をされた、本当に慎重な審議をされて、答申がなされた、また、これを受けて地方分権大綱、そして今回の法案が作成されたわけですから、ここで本当に政治家が行政のありべき姿、あるべき道筋をきちんと示さないと、国民の期待を裏切ることになるのではないか。私は、内閣は地方制度調査会の歴史お考へ方を十分尊重している内閣である、最も尊重している内閣だということは、過去の歴史を踏まえて申し上げることができます。

私どもは一昨年七月の選挙で当選させていただけた衆議院に来ましたけれども、そのときみんな、地方分権を絶対にやるのだということを公約で言つたと思うのですね。街頭にて、地方分権を進めますと、あのときは皆さん言っていたところの姿勢ではないと思います。

特に、闇法の体裁を見ますと、まず第二章の各

条項で基本方針を定めて、第三章で政府に対する基本方針に即して推進計画を作成するということを義務づけております。第四章で規定される推進委員会は、推進計画作成のための具体的な指針を内閣総理大臣に勧告するというような法案の体裁になつております。

そうすると、基本方針について推進委員会の方で検討してもらうというのは、法案の体裁からいつてもちょっと逆転してしまつて、いるのじゃないかな。基本方針は法律を成立させていく中でしっかりと議論して、こういうふうにやるんだと本当に明確な道筋を打ち出して、その上で、具体的な手順等について、政府が推進計画を作成する参考になるような勧告を推進委員会にしてもらおうこれが法案の体裁からいっても筋ではないかと思ひます。それが法案の体裁からいっても筋ではないかと思ひます。その点、総務府長官はどうお考へですか。

○山口国務大臣 たゞたびお答えをしているわけ

でございますが、昨年の十二月二十五日に闇議決定いたしました分権大綱、ここでは、「機関委任事務の整理合理化等」といたしまして、「機関委任事務の整理合理化を積極的に進めるとともに、機関委任事務制度について検討する」。こういう基本的な方針を示している次第でございます。この方針に沿つて私ども推進計画を策定したいと思いますし、また、それに関連をいたしまして、推進委員会の御議論をいただき、勧告あるいは御意見を受けた方針を示して、この方針に沿つて私ども考えておるということです。

私どもいたしましては、地方分権を推進するということについては強い決意を持っているつも

りであります。私も、この前の選舉におきましては、その前に地方分権推進に関する国会決議を推進したという立場もございましたから、そういう意味では地方分権推進ということを有権者の皆さん方に強く訴えました。そういう中で、今、歴史的な地方分権を私たちは何としても断行するという決意でおるわけでございます。

私の、大きな決意が必要だ云々という言葉をお引きいただいたわけですが、地方制度調査会の答申でも、国が処理しなければならぬ事務があるよということはやはり書いておられるわけですね。したがいまして、この事務をどう扱うかということなしに一切これを廃止をするということをいたしましたと、これは国選挙の執行でありますとか、あるいは戸籍事務とか、あるいは旅券発行の事務とかいうことが大変困難なことになりますては大変なことがありますから、そういう意味でこれは大変なことですと。

したがつて、国がどうしても処理しなければならぬ事務はどうするかということは考えていただき、そして、国が執行しなければならない事務でないものはできる限り整理合理化をしていったらどうかということは、もう繰り返しお答えしているわけでございますので、その点は御理解を賜りたいと存じます。

○富田委員 国が行わなければならぬ事務全部やめろといつてはいるわけではありませんで、本当に新進党案では、五年を目途にそのあたりどうすればいいのかをしっかりと検討していくこうと言っています。

今の中官の御説明ですと、整理合理化、その整理合理化を一体どういうふうだ、どういうような手順を踏んでやっていくのかというところがちょっとまだ見えません。何か原則廃止とか、ここで廃止ということをうたわない場合に、どうやって整理合理化していくのだ。先ほどの鷲尾さんの批判にもありましたけれども、どんなふうにでも自由になってしまふんじやないか。仮に廃止ということをうたわないのである場合は、整理合理化のプロ

グラムなりそういう手順をどこかで明らかにしなければならないのじゃないか、そういうものがこの場で求められているのじゃないかと思うのです。が、その点はどのようにお考えなのでしょうか。

○陶山政府委員 法案におきましても、委員会の具体的な指針に基づいて推進計画を策定することになっております。その計画において具体的な手順等について定めることにならうと思っておりますが、御参考になるかどうかわかりませんけれども、過去、機関委任事務の整理合理化について、例えば一括整理法案というのを国会にお願いし、成立させていただいたことがございますが、この整理合理化の具体的な手法といたしましては、団体事務化、それから事務そのものの廃止、それから知事の権限の首長への移譲、あるいは事務内容の簡素化等々、各般の類型のものがござります。特に事務の廃止、あるいは権限の移譲、あるいは団体事務化といった内容につきましては、いずれも法律の改正をする事項でございます。

○富田委員 法律の改正が必要であつても、一つつきちゃんと進めていっていただきたいと思います。

○篠川委員事務 機関委任事務にこだわった質問でしたが、ちょっとと通告しておきましたが、できませんでした。またこれは別の機会に譲りました。

○篠川委員長 御異議なしと認めます。よつて、そのように決しました。

○篠川委員長 この際、委員派遣承認申請に関する件についてお諮りいたします。

ただいま議題としております両案につきましては、議長に対し、委員派遣承認の申請をいたしたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○篠川委員長 御異議なしと認めます。よつて、本日は、午後五時三十二分散会

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○篠川委員長 御異議なしと認めます。よつて、そのように決しました。

なお、派遣地、派遣日時、派遣委員の人選等につきましては、委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○篠川委員長 御異議なしと認めます。よつて、そのように決しました。

○篠川委員長 次に、参考人出頭要求に関する件についてお諮りいたします。

○篠川委員長 両案審査のため、来る四月十三日木曜日、参考人の出席を求め、意見を聴取いたしたいと存じます。が、御異議ございませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○篠川委員長 御異議なしと認めます。よつて、そのように決しました。

○篠川委員長 御異議なしと認めます。よつて、そのように決しました。

○篠川委員長 御異議なしと認めます。よつて、そのように決しました。