

衆議院 総務委員会 議 録 第十四号

平成二十四年七月三十一日(火曜日)

午前九時開議

出席委員

委員長 武正 公一君
理事 逢坂 誠二君 理事 野木 実君
理事 皆吉 稲生君 理事 宮島 大典君
理事 石田 真敏君 理事 坂本 哲志君
理事 福嶋健一郎君 理事 西 博義君
網屋 信介君 補見 哲男君
小原 舞君 大泉ひろこ君
大島 敦君 大西 孝典君
奥野総一郎君 小室 寿明君
杉本かずみ君 高井 崇志君
永江 孝子君 長島 一由君
野田 国義君 福田衣里子君
松岡 広隆君 柳田 和己君
山田 良司君 湯原 俊二君
和嶋 未希君 伊東 良孝君
菅 義偉君 橋 慶一郎君
谷 公一君 平井たぐや君
森山 裕君 岡島 一正君
笠原多見子君 中後 淳君
稲津 久君 塩川 鉄也君
重野 安正君 柿澤 未途君

委員の異動
七月三十一日
辞任 小原 舞君
松崎 公昭君
橋 慶一郎君
齋藤やすのり君

補欠選任
福田衣里子君
松岡 広隆君
伊東 良孝君
中後 淳君

同日

補欠選任

辞任 福田衣里子君
松岡 広隆君
伊東 良孝君
中後 淳君

補欠選任
小原 舞君
柳田 和己君
橋 慶一郎君
齋藤やすのり君

同日

補欠選任

辞任 柳田 和己君

網屋 信介君

同日

補欠選任

辞任 網屋 信介君

松崎 公昭君

七月三十日

大都市地域における特別区の設置に関する法律案(逢坂誠二君外八名提出、衆法第二八号)

は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

政府参考人出頭要求に関する件

地方自治法の一部を改正する法律案(内閣提出第六〇号)

大都市地域における特別区の設置に関する法律案(逢坂誠二君外八名提出、衆法第二八号)

○武正委員長 これより会議を開きます。

内閣提出、地方自治法の一部を改正する法律案を議題といたします。

この際、お諮りいたします。

本案審査のため、本日、政府参考人として復興庁統括官岡本全勝君及び総務省自治行政局長久元喜造君の出席を求め、説明を聴取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〕

○武正委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

○武正委員長 これより質疑に入ります。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。和嶋未希さん。

○和嶋委員 おはようございます。民主党の和嶋未希です。

質問の時間をいただきまして、ありがとうございます。地方自治法の一部を改正する法律案につきまして質問をさせていただきます。

平成二十四年三月九日に地方自治法の一部を改正する法律案が国会に提出されました。本日、委員会の審議が始まることになりました。長い経過を経てようやく提出され、ようやく審議入りをした感があります。検討経過の資料を配付させていただきまして、時間が短いので、一つずつたどっていくことは省略させていただきます。

地方自治法の抜本的な改正を目指して、前半は、スピード感を持って政治主導で実現していくという方針のもとで、地方行政財政検討会議がこの議論の中心を担いました。そして、途中、東日本大震災の発生があり、議論が一時中断しましたけれども、平成二十三年の七月、第三十次地方制度調査会の立ち上げが決定されまして、後半の議論の担い役をこの地方制度調査会が担い、その意見を踏まえて地方自治法改正案が取りまとめられて、今

回の改正に至ったというような経過であろうというふうに思っています。

長い経過と紆余曲折があったというふうに感じられるけれども、今回の改正の背景には、自治体の長と議会の対立が激しさを増し、地方自治法がこれまで想定していなかった、阿久根市のような議会開催の拒否や専決処分が発、それから条例の不公布問題などが起こり、住民による首長や議会のリコール請求などもありました。これまでの地方自治法が想定していなかった事態に速やかに対応して、首長と議会の熟議の関係をつくっていくためには必要な改正であり、今回の改正によってその部分は補強されたというふうに思っております。

一方で、菅内閣のときの総務大臣であった当時の片山大臣が、住民自治の強化ということを課題として挙げられまして、その観点から当初検討された、条例の制定、改廃の直接請求の対象の地方税等の徴収に関する条例への拡大や、大規模な公の施設に係る住民投票制度などは盛り込まれず、手ごたえが改正になったかなというふうにも言えると思います。

また、地方行政財政検討会議が議論し、示した地方自治法の抜本改正の考え方に、議論の経過の中で地方側から反対、慎重の意見が出て、最終的には、六団体から設置の要望を受けて、後半戦の議論を地方制度調査会が担うということになったことなど、当事者である地方側との丁寧な手続が当然ながら求められる一方で、議論のスピードという問題も提起されたという点で、検討のプロセスについても、今後の国と地方の協議のあり方にさまざまな示唆を与えるものであったというふうに感じております。

こうした点、改正に至るまでの検討の経過、それから今回の改正内容について、川端総務大臣の

もう一問、抜本改正について伺いたいことがあったんですけれども、ちよつと時間が迫っておりますので、要望にかえさせていただきたいと思ひます。

今回の改正案にまだ反映されず、議論の残つてゐる部分がございます。先ほど申し上げました、

条例制定、改廃の直接請求の対象から地方税の賦課徴収等に関する条例を除外する規定の廃止と、一般住民投票制度の導入などであります。

さつき大臣も御答弁くださいましたけれども、行財政検討会議と地方制度調査会、それぞれにメリットがありまして役割があると思いますので、もう一度、今後の地方自治法の抜本改正に向けて、組織のあり方も含めて御検討いただければということ、これは御要望申し上げたいと思います。

最後の質問をさせていただきたいと思っています。現在、地方公共団体は、約五十万人の臨時と非常勤の職員が行政サービスを担っているという現状にあります。その任用と処遇については、平成十六年度、任期付短時間勤務職員制度が創設されまして、本制度は地方公務員独自の制度でありまして、短時間勤務職員であっても常勤職員と同様に本格的業務に従事することから、給料及び手当を支給することができるといふふうにされております。

平成二十一年の四月二十四日付の臨時、非常勤職員及び任期付短時間勤務職員の任用に関する通知でも、臨時、非常勤職員の任用について、任期付短時間勤務職員の任用について、改めて通知はなされているんですけれども、必ずしも活用されておらず、導入されている自治体が少ないというのが現状であります。

しかし、冒頭申し上げましたとおり、今、地方公共団体の現場を多くの臨時、非常勤職員の方々が担っているという現状を踏まえまして、そうした職員の方々の処遇改善を図っていくべきだと思いますけれども、大臣のお考えをお聞かせいただきたいというふうに思います。

○川端国務大臣 お答えする前に、先ほど御要望として言っていた部分、積み残した課題に関しては、引き続き、地方制度調査会において取りまとめた意見を踏まえて、総務省において検討してまいりたいと思いますし、地方行財政検討会議も非常にスピーディーにできるというメリットもありますので、こういったものの活用も含めて

検討してまいりたいというふうに思っております。

今の、臨時、非常勤職員がその職務に見合った処遇を受けることは当然必要だというのが基本的な認識でございます。そういうことをすることが、同時に、その人たちが一生懸命仕事を、いい仕事をしていただくということになる、効率的かつ良質な公共サービスにつながるというふうに思っております。臨時、非常勤職員の処遇については、各地方公共団体が基本的には責任を持って対応していただくものでございますが、総務省としても、地方公共団体に対して引き続き臨時、非常勤職員の任用、処遇の適正なあり方について必要な助言を行ってまいりたいと思っております。

○和嶋委員 ありがとうございます。

○武正委員長 次に、大泉ひろこさん。

○大泉委員 おはようございます。民主党、大泉ひろこでございます。

早速、質問に入らせていただきたいと思います。今回の地方自治法の改正でございますけれども、内容は二通りあるかなというふうに思っております。一つは、専決処分の濫用とか、あるいは住基ネットの接続拒否というような自治体の起こした事件に対して解決をしようというところでございます。もう一つは、長年の懸案事項をここで解決しよう、通年議会とか広域連合の問題がそれに該当するということに思います。

いずれも実務的弊害を取り除いていく、それに有効な改正じゃないかと思ひまして、私は今回の改正を非常に評価したいというふうに思っております。

私自身は、きょうは、一つに絞って、通年議会についてお伺いをしたいと思っております。

今、国会の方でも、国会のあり方というのがいろいろな形で議論をされております。憲法調査会では、やはり二院制でいかどうかという議論もございまして、もっとホットな話題では、現在、一票の格差問題で議員定数をどうするかという問

題もあるわけでございます。常に議会というのは根本的問題を抱えておりまして、地方議会もそうであろうというふうに思います。

今回の改正は、そういう意味では、根本的問題に對して、それに對しても一歩を踏み出したんじゃないかな、そこも評価をしたいなというふうに思っております。

私自身の個人的経験でいいますと、旧厚生省から県庁に出向したことがあって、県議会で答弁者側に立ったわけでございますが、そのときの第一印象というのは、あれ、県議会というのは国会と変わらないんだなというふうに思ったわけでございます。

それはなぜかという、国会は議院内閣制でございますから、いろいろな考え方はあるでしょうけれども、基本的に、内閣は議院の負託を受けて報告義務があるわけで、そういうような形式で議論が行われていて当たり前というふうに思ってきたわけでございますけれども、地方議会というのは、二元民主制というんでしょうか、首長は首長で選ばれているし、議員は議員で選ばれている。ならば、別々の民意だから、別々の民意と民意のぶつかり合いで、もうちょっとちやうちやうちはつしと討論したらどうかというふうに思ったんですけれども、実際には国会と同じように行われているので、実はびっくりしたというわけでございます。

しかも、議会棟というのは、これは国会に似ているんですね。教室形式なんです。質疑応答をするに、執行部は応答するだけという形になっております。

だから、私は、その根本的問題といった中で、その形もそうなんですけれども、やはり討論形式にできるようにしたかどうか。英連邦系の議会というのは、テーブルを挟んで与野党がちやうちやうちはつしとやるわけでございますが、やはり首長側の民意と議員側の民意と、テーブルを挟んで議論できるようなことにしたかどうか

というふうに、将来の根本的解決という意味では私は思っているところでございます。

そこで、最初の質問でございますけれども、地方自治を長くやってこられました稲見政務官に伺いたいのでございますが、地方議会で答弁者は答弁だけしかできないという根拠はあるのでございましょうか。まずそこら伺いたいと思います。

○稲見大臣政務官 御質問ありがとうございます。

現行法上は、議会は議員間の討議の場ということでありまして、地方自治法の第百二十一条では、「議会の審議に必要な説明のため議長から出席を求められたときは、議場に出席しなければならぬ。」というふうなことがなっております。長等の発言は議会から求められた内容にとどまる、こういう御指摘のとおりであります。

ただ、委員御指摘の、議会側への執行部側からの反論などの取り組みにつきましては、議会審議の充実、活性化の観点で、議会基本条例などで反論、反問権を付与している自治体が十二市ほどございます。

議会審議の充実、活性化の観点から長等の執行部側との関係をどのように考えていくのか、各自治体の議会において適切に判断すべきものだと思いますけれども、今回の改正を契機として、審議の充実に向けて自主的な取り組みが促進されることを期待しているところでございます。

○大泉委員 ありがとうございます。

実際に討論形式を実施している自治体もあるというところでございますけれども、今回の法改正をきっかけにそれを普及させたいという積極的な御答弁、大変ありがとうございます。

今、年四回の定例会というところでございますが、年四回だけでは十分に議論できないんじゃないかなと私は思っています。特に、私も、県議会に出席していたころ、よく聞きます話は、多数党の議員さんで任期中に一回も質問をしたことがないということも聞いておりました。それは民意で選ばれた議会のあり方ではないんじゃないかなというふ

うに思うんですね。そういう意味で、たくさん質問する機会をつくるという意味では通年議会は非常によろしい、こういうふうに思っているんです。地域主権の時代に、今議員さんというのが議会に就職するみたいな方も結構いらっしゃると思うんですね。私自身は、これはいろいろな考え方がありますが、いろいろな職種の方がやばり議会に参加して、特に、地方議会の場合は、国会みたいに遠くからやってくる必要はないわけで、いつでも議会に行けるような距離のところに住んでいるということを考えましたときに、夜間とかあるのは土日とか議事を開催して、たくさん議論ができるようにした方がいいんじゃないか。しかも、有権者の方々も傍聴に行きやすいんじゃないかというふうに思うんですね。

現行法でも多分それはできると思うんですけども、通年議会にするという機会がよりふえるんじゃないかと思うんですけども、まずは現行法で、現状のもとで夜間とかあるのは土日とか開催している状況を教えていただけますでしょうか。

○稲見大臣政務官 総務省として調査をしたことではないわけですが、地方三団体に確認をいたしましたところ、都道府県議会におきましては、平成十九年から二年半の間におきまして、土日または夜間に議事を開催したところのある団体はございます。市議会におきましては、平成二十二年一月からの一年間で、土日に議事を開催したところのある団体が十九団体、夜間に議事を開催したところのある団体が二団体となっております。町村議会におきましては、平成二十二年の七月からの一年間で、土日に議事を開催したところのある団体が三十団体、夜間に議事を開催したところのある団体が十五団体となっております。

地方分権推進委員会とか地制調でもこのことが議論をされておまして、大泉委員おっしゃるように、女性やサラリーマンが議員になったり、あるいは傍聴したりということがしやすいということで、近々の二十八次の地方制度調査会におきま

しては、「女性や勤労者が議員として活動する上での便宜に資するよう休日、夜間等に議事を開催するなどの運用上の工夫をすべきである。」、こういうふうなことも答申をされているところであります。

○大泉委員 前向きな御答弁、ありがとうございます。また、現状でも、夜間、土日も開いているところがあるというのは大変うれしい情報でございました。女性も夜間でないと行けないというの、ワーク・ライフ・バランスが進んでいないのかなというところも思った次第でございます。日本の国会ではよく言われるのは、大臣が国会に張りついたりしてふだんの行政の仕事がおくれない、外務大臣なんかは国会があるから外国の会議に行けないというようなこともよくあるわけでございますけれども、これと同じように、通年議会にしますと、地方議会も首長がしゅちゅうそこにとられていたら行政の遅延を招くということがあると思うんですね。ただ、長の出席は免れる規定というのはあるわけで、これで救われるわけでございます。

でも、その特別な理由というのは限られてくると思うんですね。もし、その特別な理由でしゅちゅううしゅちゅう首長なり長が出ないということになった場合、責任者の出席しない議会だったらば通年議会の意味は薄れるんじゃないかと思うんですね。けれども、この点はいかがでございますか。

○稲見大臣政務官 御指摘のように、正当な理由があるときは出席義務を免除することができ、こういうふうな規定をいたしております。きょうの委員会でも、これも一つの論点かと思っております。いろいろな形で長が出席をしない、したがって議論が進まない、こういうふうなことが万が一あったとしたとしても、議会が議案の審議に必要な説明を十分に受けることができない場合には、議会の側は当該の議案についての議決をしない、あるいは否決をする、こういう対応をとることも可能でございますから、正当な理由をもって、

今回の、免除をする、こういうことが運用をされるべきであるというふうに思っております。

○大泉委員 ありがとうございます。時間が迫っておりますので、最後は大臣にお伺いしたいというふうに思っております。

私は県議会の経験というのは一九九〇年代後半でございますけれども、地方分権一括法の施行前でございますので、県議会の答弁の多くは、これは国の制度だからしょうがない、それは機関委任事務が多かった時代でございますから、しょうがないと言われればしょうがないのかなというふうなふうに思っておりますが、今回のこの法律改正で、地域主権をうんと意識して、地方議会は国会よりも具体的に知識のぶつかり合いをする議論の場になってほしいんです、国会を超えて、先ほど申し上げた民意と民意のちようちようはつしというのをやっていただく場になってほしいというふうに思うんですね。

だから、例えば一括交付金というのは今都道府県どまりだけれども市町村まで実現するために、こういう議会になることが条件になるんじゃないかというふうに私は思っているわけですね。十分に議論することが自治体の主体性を強化していくだろうというふうに思います。

主体性という言葉は、大臣も昭和二十年代生まれ、私も二十年代生まれなんですけれども、二十年代生まれの人間が好き言葉でございますけれども、最後に今聞きのうの、自治体の主体性のために今回の法律の改正というのは役立っていくかどうかという大くくりの御答弁をいただけますでしょうか。

○川端閣内大臣 地方議会というのは、当然ながら、その団体のある種の意思を決定するという議決機関であると同時に、いわゆる執行機関を監視するということの役目がある、特に最近では、地方の住民の意識の変化と多様化に伴っていろいろな課題が個別にあるという意味では、地方議会が活性化するというのは非常に求められていることだというふうに思います。そういう意味では、議

会が可能な限りの制度的な担保も含めてより活性化されるということがどうしても必要だというふうに思っております。

そういう意味で、今の枠組みでも、先ほど稲見政務官から御答弁申し上げましたように、私も知っているところがありますけれども、いわゆる議会の議論を、議論の形式だけでも、国会でも、本会議パターンで聞いて答えるというのと、委員会パターンでやりとりするということ、やりとりの導入するところが随分ふえてまいりました。その中で反論権をどうするかというの、う一つありますけれども、そういうことを含めて、いろいろ工夫をしておられるところもたくさんあります。

そういう中で、議会のあり方を含めて、より活性化していくということ、それから、かねてから長と議会のいろいろな懸案で調整が必要な部分もあるということを幅広く捉えて論点を整理し、大体、いろいろ対立点もあった中で合意をいただけるものに関して整理ができたということで、今回法律を出させていただきました。

まだ宿題も残っておりますが、そういう意味では、通年会期あるいは一般再議の対象拡大、専決処分制度の見直しとかいうことを含めて、いろいろな部分でいえば、国として、大くりに大きな課題に関して整理整頓することにおいて、議会の活性化には大きく資することになるというふうに私たちは期待をしております。

○大泉委員 ありがとうございます。

質問を終わります。

○武正委員長 次に、橘慶一郎君。

○橘慶一郎委員 真夏の朝であります。皆様方に、広い海、青い海、白い雲、そういった情景をお届けして、質問に入っていきたいと思っております。

万葉集巻七、一千八百九番。
大海に島もあらなくに海原のたゆたふ波に立てる白雲
それでは、よろしくお願いたします。(拍手)
地方自治法の改正でありまして、先ほど来、和

嶋委員からお話ありました。手がたい改正、そしてまた丁寧な議論、こういうお話もありました。これは、地方制度調査会で昨年来大変もんでいたでいて、まとめていただいたところがあります。そのプロセスについては、よかったな、そしてきょうを迎えているということについて、よかったと率直に思っております。

そこで、この第三十次地方制度調査会でありまして、総理からは、議会を含む住民自治のあり方、きょうの地方自治法に結実しております。大都市制度のあり方、これはこの後、きょうまた提案する法案もあるようですが、そして東日本大震災を踏まえた基礎自治体の役割と行政のあり方、三点についての諮問がありまして、今ほど来一点目、この地方自治法の改正案、きょう審議しているわけですが、任期が残り一年余りございます。今後、どのような運営を考えておられるのか、まず大臣にお伺いいたします。

○川端国務大臣 平成二十三年八月に、この調査会を発足させていただきました。同年中には、御指摘のとおり、議会、住民自治に関する改正項目を含んだ地方自治法の改正案について審議を行っていたでいて、十二月に御意見をいただきました。その後、本年一月に、諮問事項のうち、大都市制度のあり方及び基礎自治体のあり方から審議を進めていただくことが決定をされまして、二月以降、専門小委員会において、今月半ば現在でありますが一十一回の審議を行っております。六月に大都市制度の見直しに係る今後検討すべき論点がまとめられたところでございまして、現在、この論点に基づき詳細に議論が進められているところであります。

今後の具体的な審議スケジュール、答申などの取りまとめ時期については調査会において決定されるということですが、私としては、大都市制度のあり方については、年内に何らかの取りまとめが行われることを期待しております。

東日本大震災を踏まえた基礎自治体の役割については、この大都市についての議論が一段落して

から、それを踏まえながらの議論が進められていくようになるというふうに承知をしているところでございます。

○橋(慶)委員 ありがとうございます。

大都市の問題、手続的な問題をこれからこの委員会でも審議をし、そしてまた、今、そういった具体的ないろいろな肉付けも地方制度調査会でも考えていただける、ここはわかりました。

あと残るのは、今大臣もおっしゃった、来年にあって、最後頑張っていこうというこの基礎自治体の役割という問題です。これから議論するわけですから、まだ方向性云々というのは早いのかもしてませんが、しかし、大震災を踏まえてということでもあります。どのような議論の方向性をお考えになっているのか、可能な限りお示しいたきたいと思っております。

○川端国務大臣 先ほど申し上げましたように、東日本大震災を踏まえた基礎自治体が担うべき役割、行政体制のあり方については、大都市についての議論が一段落してからということをお願いいたしましたけれども、その際には、今回の大震災の応急対策や復旧復興において被災自治体が直面することになった課題を踏まえて、大都市のあり方の見直しが大都市以外の基礎自治体のあり方に与える影響等も勘案しながら御議論をいただくことになろうというふうに思っております。

基本的には、大都市問題の検討に当たったの留意事項においても、基礎自治体のあり方についても検討するという方向性を既に示していただいておりますので、その線に沿って議論をしていただきたいと思っております。

○橋(慶)委員 この分は、議論の進みぐあいを見て、またいろいろとお伺いしてまいりたいと思っております。

それでは、地方自治法の幾つかの論点、今回の改正の論点について、この後も審議がきょうは進むわけですが、言ってみれば皮切りの方の時間帯でありますので、提案者の方のお考え、そのあたりを順次たださせていただきますかと思いい

す。

まず、先ほど大泉議員からもありました、地方議会の通年化の問題。首長等の出席義務の取り扱いが一つの焦点になってくるものと思っております。そこで、出席義務が課される定例日ということについて、通年化された場合に月当たり大体どれくらいの日数を想定されているのか、まずお伺いをいたします。

○久元政府参考人 今回の改正案におきましては、通年議会制を選択した場合には、予見性がある形で定期的に議会審議を行う、そういう議会運営を実現するために、定期的に会議を開く日、定例日を条例で定めることとしております。

この開催日数につきましては、都道府県と市町村でそれぞれの行政課題が異なりますし、またそれぞれの団体の御事情もあらうかというふうに思いますが、各議会において判断すべきものでありますので、実際に、現行制度上、運用で通年会期制をとっている状況を見ますと、最低月に一回は開いているところが多いようであります。これに加えて、予算、決算を審議する月にはある程度集中して会議を開いている。こういう運用を参考にしながら、それぞれの団体において運用されるのではないかと考えております。

○橋(慶)委員 自身も地方議会の経験が当局側であるわけですが、やはり、確かに毎月各委員会と言われるものは開かれておりましたし、その辺が一つのイメージかなと。

ただ、この改正、やはり問題は、長と議会と、ある程度の緊張関係は当然必要ですが、それが行き過ぎた場合とか、いわゆる限界事例と言われる場合にそれがどのような取り扱いになってくるかということが一番問題でありまして、それをどう防いでいくかということも考えながら組み立てていかないと、のべつ幕なし定例日ということでは大変困るという、その辺、常識の範囲でやっていただきたいということなんだろうと思っております。

す。

そこで次は、議案の審議の問題であります。今までのおおむね四半期ごとの定例議会ということとありますと、大体それに合わせて補正予算であったり条例案であったり事務方としてはまとめまして、そしてその議会の、六月議会なら六月議会の初日に一括提案し、最終日に議決をいただく。こういう一つの言ってみれば季節性といいたくすかりズムがあるわけですが、通年議会ということになりますと、その辺がどのようなリズムに変わっていくのかというのが少し、やはり皆さん関心があるところではないかと思っております。

この辺を、例えば国会の場合はまさに随時提出という形になっているわけですが、どのようになつていくというふうに考えておられるのか、総務省の見方を伺います。

○川端国務大臣 通年の会期制を採用する場合にあつても、予算とかそれに関連する条例等の議案については、長から一括して出しているという、一定期間に集中して審議していただくというのは、これはもうどうしても必要になるというふうに思っております。

例えば、当初予算案については、自治法上、都道府県及び指定都市にあっては年度開始前三十日、その他の市及び町村にあっては二十日まで議長が議会に提出することとされておりますので、これに関連する条例案等も提出する必要があります。このために、これらの予算、条例等の議案は長から一括して提出されて、二月とか三月に審議が行われるということは、これはしなければならぬということでもあります。

そういう意味では、通年会期を採用する場合にあっては、定例日を条例で定め、住民に明らかにすることを要しますが、例えば、予算審議が予定される二月や三月は、定例日を他より多く定めたり、定例日以外の日にも会議を開くことなどが考えられるのではないかと考えております。

○橋(慶)委員 やはり、その辺のリズムを壊さない形で議会の活性化を図っていかないと

んだらうと思います。

そして、先ほどもちょっとお話がありました、長が出席すべき日時に出席できないことについて正当な理由がある場合において、その旨を議長に届け出たときは出席義務が免除されるという法百二十一条の改正規定であります。

ここで、正当な理由ということについて、それがどういふものであるかというのが一つの焦点であらうと思っております。どのようなことを想定されているのか、提案者の考え方を伺いたいと思います。

○久元政府参考人 長などの出席義務につきましては、地方制度調査会でもさまざまな議論があったところではありますが、その意見において、「長の円滑な職務遂行に配慮し、一定の手続を経た場合にも長等の出席義務を免除することができるよう」にすべきである」というふうにされたことを踏まえまして、改正規定を盛り込んだところであります。

正当な理由として考えられる例といたしましては、例えば、災害による交通の途絶や現地対応、その団体にとって重要な影響のある公務出張、あるいは重い疾病や傷害、出産といったような事情を想定しているところでございます。

○橋(慶)委員 この正当な理由をもって、今三点ほど例示をいただきましたけれども、こういったことで議長に首長側が届け出をするということではありません。

その場合、届け出という行為、この規定の趣旨なんですから、届け出でありますから、議長側には、長等の欠席の許可権、許可するとかしないとか、そういうところまでは与えていないんだらう。もちろん、届け出を受けないということもできないわけではないということにはなるのかもしれませんが、基本的には、届け出ですから、それは受けるという形になるのかなと理解するんですが、この辺の解釈はいかがでしょうか。

○久元政府参考人 御指摘のとおり、正当な理由があるかどうかということを判断するのは長であ

りまして、議長の側において、これを許可するとかしないとかといったような権限を有するものではないというふうに考えております。

○橋(慶)委員 あとは、想像をたくましくすると、今申し上げたような、その届け出を受け付けないんだなんて言われると困るというところが最後に議論としては残るのかなとちょっと思いますけれども、一応、許可権ではないということは理解いたしました。

それから、会期を通年化するということになれば、首長が専決処分をする事件というのは通常の状態ではほとんど、要するに議会がずっと通年であるわけですから、ほとんどなくなっていくのかな、このようにも思うわけがあります。

そういう意味で、言ってみれば、専決処分の要件であります。特に緊急を要するため議会の招集する時間的余裕がないことが明らかであると認めるときということが通年議会の場合はなかなか想定しにくくなるのかなと思うんですけれども、通年議会においての専決処分というのはどういう事態があり得ると考えておられるのか、お伺いをいたします。

○久元政府参考人 通年会期制を選択する自治体におきましては、基本的には常時活動能力を有することになります。したがって、今専決処分として比較的多く使われております、特に緊急を要するため議会の招集する時間的余裕がないことが明らかであると認めるときという状態は、一般選挙後に議員の任期開始日から三十日以内で議長招集するまでの間、こういう場合を除きましては生じないことにならうかと思っております。

したがって、この場合に専決処分があり得るのは、議会が成立しないとき、あるいは議会が議決すべき事件を議決しないとき、こういう場合になるのではないかとこのように想定しております。

○橋(慶)委員 私は、雪国なものですから、私の経験でいうと、あと境界事例になるとしたら、除雪費の専決あたりが、大雪が降った、お金がな

くなった、どうするということに、専決なのかな、議会にすぐお願いするのかなというあたりが焦点かなと思ったりもしておりますが、今一応、総務省の解釈は理解いたしました。

それから今度は、通年議会からちょっと離れますが、公聴会あるいは参考人の招致ということについて、今までは委員会ベースで行われていたという形になっていたわけですが、今回の規定では、本会議でもそういうことを行えるようにする、こういうことであります。この辺、この規定を置いて、本会議でもできるようにする趣旨について伺いをいたします。

○久元政府参考人 公聴会は、重要案件の審査において直接住民から意見を聞くものでありまして、また、参考人招致は、利害関係人、学識経験者等の出頭を求め、意見を聞くものでありまして、現行制度では、いずれも委員会においてのみできることとなっております。

しかしながら、比較的小規模な団体におきましては議員の数も限られておりますことから、住民参画の機会を拡大し、審議を活性化させるという観点から、本会議においてもできることとするという趣旨でございます。

○橋(慶)委員 続きまして、再議制度でありますけれども、この対象を条例、予算以外に拡大をしていくわけでありまして。しかし、この新たに対象となる案件についての議会の再議決要件、もう一度審議してくれといったときの再議決要件は、今までの条例、予算の場合の三分の二以上ではなく、過半数ということになるわけでありまして。これは、その差をつけられた理由についてお伺いいたします。

○久元政府参考人 現行の再議制度は、執行権を有する長が議会の議決に異議を有する、いわゆる拒否権として設けられているものでありまして、執行する立場にある長の考え方を踏まえた上で、議会に再考を促すことを目的としております。

現行法上、一般再議の対象となっております条例、予算は、各自自治体の団体意思の決定として特

に重要なものでありますので、三分の二の特別多数議決を要することとしております。

一方、今回導入するそれ以外の議決の再議対象は、主として、自治法の九十六条二項に基づき任意に議決事件となるさまざまな計画ですとかあるいは市民憲章などでありまして、条例、予算とは性格が異なるというふうに考えまして、再議決は過半数議決で足りるというふうに立案したところでございます。

○橋(慶)委員 ここまで、幾つか解釈について論点になるところをお伺いしてまいりまして、それを御答弁いただきました。

ここから三つは、国地方係争処理委員会ということについてちょっとお伺いをしてまいりたいと思います。

今回、このことについて、国が違法確認訴訟ができるということまでの規定になっているわけですが、その前段にあります国地方係争処理委員会というものが総務省に今置かれていたわけでありまして。これは、いろいろな事務について地方と国の考え方が違ったという場合について、その考え方についてどうであるかということと審議いただく、そういう委員会ということになります。

この処理委員会が設置された時期、それからこれまでの係争案件の状況、実績について確認をさせていただきます。

○久元政府参考人 国地方係争処理委員会は、平成十一年の地方分権一括法による地方自治法の改正によって設置されました、国の関与に関して不服のある地方自治体からの申し出を受けて審査、勧告などを行う機関であります。

平成十二年の四月に最初の委員が任命されました、以降三年ごとに任命されております。現在の委員は、ことしの四月に国会の同意をいただきました任命が行われました。

国地方係争処理委員会がこれまで審査の申し出を受けて勧告等を行った事例は二件となっております。一件目は、平成十三年四月に横浜市長から勝馬投票券発売税新設についての総務大臣の不同

意に係る審査の申し出を受けたものであります。二件目は、平成二十一年十一月に新潟県知事から、国土交通大臣が行った鉄道建設・運輸施設整備支援機構に対する認可に係る審査の申し出が出されたもの、この二件ということになっております。

○橋(慶)委員 この委員会でありませうけれども、法第二百五十条の八におきまして、委員の身分でありますけれども、五人で、非常勤が原則であります。しかし、二人以内は常勤とすることもできる。こういう規定になっているわけでありませうが、これまでの、今お話があつたこの十二年余の中で、常勤の委員を置いた時期はあるのか、確認をいたします。

○久元政府参考人 ただいま御指摘をいただきましたとおり、国地方係争処理委員会の委員につきましては、委員五人のうち、必要に応じて二人以内を常勤とすることができるとされております。平成十二年四月に初めて委員を任命して以来、これまで常勤の委員が置かれたことはございません。

○橋(慶)委員 何を申し上げたいかという、今おっしゃったように、これはセーフティーネットとしては大変大事なものではあるわけですが、もし、その委員を任命しておくということについては、やはり委員の方に、非常勤であつても若干の手当は当然お支払いしなさいけない。そして、こういう委員会が、行政のいろいろな問題、課題が、別にこの総務委員会に限らず、多岐にわたつてまいりますと、やはりいろいろなシステムをつくつていく、いろいろな委員会をどうしてもつくつていく、そういうことで、政府における審議会のみならずいろいろな委員会というのはどうしてもふえる傾向にあるんだろと思うんです。かといつて、やはりそれは大変大事な役割を持つこともありますし、今お話のあつたように、十二年間で二回しか係争案件がないという委員会もあるわけでありませう。

○橋(慶)委員 ありがとうございます。今、県レベルあたりでも、行政委員について、例えば月額報酬制にしないで日当制に変えたりとかいろいろなことを、やはり行政を見る目が厳しくなってくる、あるいは、その委員会の必要性和かその委員会の置かれている重さとかいろいろなことでも機動的に対処されている例もふえてきているように思います。

節約するところは節約するとかいろいろなことをやはり考えていかなきゃいけないんじゃないかという思いをこの委員会に限らず全体にするわけですね。それは、ある意味で、また総務省でいえば行政管理局あたりのお仕事としてもあり得るのかなと思うわけですね。

○橋(慶)委員 実、この国地方係争処理委員会は、二十二年度については会議が一度も開かれず、二十三年度については、市、県の自治紛争処理の報告があつただけ、こういう状況であります。一面、麗しいこと、幸せなことなのかもしれないけれども、しかし、これは何か運用の工夫というのが、いろいろ考へてみられてもいいんじゃないか。これは提案でございますが、いかがでしょうか。

○川端国務大臣 この制度自体が地方からの審査の申し出に基づいて審査を行うということでありまして、しかも、国、地方の係争について言えば、簡易迅速な手続において早期の解決を図るということ、審査の申し出から九十日以内に審査を行うこと、ということになっておりますので、具体的に審査の申し出がない場合は必ずしも委員会を開催する必要はありませんが、出てきたときには迅速にということ、スタンバイ状態になっているということ、制度的にはそういうことで、今ずっと置かれていてということでございます。

○橋(慶)委員 御指摘のとおり、運用について少し工夫があるのではないかと、これはそのとおりだといふふうに思いますので、制度上、いつあつてもすぐに開けるようにという体制は要するというのが背景にありますけれども、運用については少し検討してまいりたいといふふうに思つております。

○橋(慶)委員 今、県レベルあたりでも、行政委員について、例えば月額報酬制にしないで日当制に変えたりとかいろいろなことを、やはり行政を見る目が厳しくなってくる、あるいは、その委員会の必要性和かその委員会の置かれている重さとかいろいろなことでも機動的に対処されている例もふえてきているように思います。

○橋(慶)委員 今国会のいろいろな法案を振り返つてみても、また幾つかの委員会というものは当然設置されていくという状況にありますので、また一度、今の大臣の御答弁はありがたいと思ひますけれども、行政管理局等であつた委員会とかそういうものを不断の見直しということで見詰めてみられたらいいかな、このように提案をさせていただいていただきます。

○橋(慶)委員 それからもう一問、違法確認訴訟ということ、今度は、国が地方の不作為ということについて違法確認ができるようになるわけでありませう。これは、よくあるといへばある例なんですけれども、この確認訴訟については、いわゆる一審、二審、三審という形で高裁から、高裁、最高裁というところで、一審、二審という形で行われることになるようでありませう。このことについて、高裁から始めるということの趣旨だけ確認をさせていただきます。

○久元政府参考人 今回創設をお願いしております違法確認訴訟におきましては、被告が所属する普通地方公共団体の区域を管轄する高等裁判所を第一審の裁判所としております。

○橋(慶)委員 これは、この訴訟が、地方自治体が国等による是正要求等に応じた措置を講じず、かつ、審査の申し出を行わないときなどに国が出訴するものでありまして、国と地方自治体との間の係争を特に迅速に処理する必要があるといふふうに考えたためであります。これまでの累次の機関訴訟の訴訟類型などを参考にして、高等裁判所というふうにさせていたいただいているところでございます。

○橋(慶)委員 今、改訂法に係る解釈の問題についていろいろお伺いをさせていただきます。せっかくの機会でありますので、もう少し広く地方自治制度あるいは議員のあり方全般について、残された時間であつた幾つか質問をさせていただきます。まず、地方議会議員の年金問題でありまして、昨年、今までの、旧の地方議員年金については廃

止がなされたわけでありませうが、この委員会でも審議がなされ、この委員会、また参議院の総務委員会での附帯決議がつきまして、これにかわる制度についてのいろいろな検討を一年以内ということ、附帯決議をさせていただきました。その結果として、総務省においても、地方議会議員の新たな年金のあり方に関する検討報告ということ、四月十一日に取りまとめたいただいているわけでありませう。

○橋(慶)委員 今申し上げた附帯決議を踏まえて、この検討の中で、これではまだ答えが出たというわけではなくて、検討はさらに続けていくというような形の答えなわけですが、今被用者年金一元化という動きも新たに出来てきている中において、この問題の今後の取り扱い、進め方について、総務省の方針をお伺いいたします。

○稲見大臣政務官 答えさせていただきます。今委員御指摘のとおり、衆参両院総務委員会におきます附帯決議を踏まえて、総務省として検討を行つてまいりました。四月十一日に、方針を出したわけではありませうけれども、法的な課題を整理するということ、附帯決議を提出いただきました三会派には御報告をさせていただきます。

○橋(慶)委員 この検討におきまして、被用者年金一元化により共済年金が厚生年金と統合予定であるということとを前提といたしますと、地方議会議員が厚生年金に加入するか、あるいは、その前に地方議会議員が地方公務員共済に加入をした上で被用者年金一元化後に厚生年金に移行するか、このどちらかの方法が考えられるわけでありませう。

○橋(慶)委員 その場合、地方議会議員が被用者年金に加入することによつて、国民、住民の政治参加や地方議会における人材確保に資する、こういうふうには考えております。

○橋(慶)委員 ただ、一方で、保険料の二分の一の事業主負担が生じる。粗い計算で、毎年度約百七十億円程度の公費負担が必要だ。また、厚生年金におきましても加入要件、被用者要件や労働時間要件がござ

いますし、そのことに対する法的手当が必要。地共済の場合は常勤要件、こういうことで、これについても法的手当が必要になってくるというふうに思っております。

こうした論点につきまして、国会議員の取り扱いとあわせて検討することが望ましいというふうなことを考えておまして、引き続き検討が必要だという現段階での考えてございます。

○橋(慶)委員 この問題は、議員の、言ってみればどういう身分概念なのかといいますが職業概念なのかということであったり、あるいは、いろいろな方々に議員になっていただく道を開くとか、いろいろな観点からの議論はやはり必要なんだろうと思っております。

そして、いわゆる使用者側負担ということについては、言ってみれば歳費の調整というふうなことで、いわゆる議員報酬の調整というふうなことも考えられるかもしれません。

いずれにしても、要するに、議員というのが最後の職業にならないとすれば、ある職業から議員になって、またある職業に戻っていくというふうなことを考えた場合に、やはり年金というものがポータルであれば、なおいい。それが、言ってみれば厚生年金とかいろいろな年金を一元化していくということ、ある意味で二階建てまでポータルにしていくな、自営業の方はちよつと違う扱いだけれどもという、そういう精神があるとすれば、やはりこの辺で、もう少しそれは検討が必要だということは十分理解しながらも、ひとつそういう議員さんというものはどういうもので、どういう形がいいのかということについて、ぜひこの報告というのを一里塚にしたいので、さらに前向きにこの問題の解決について検討をお願いしたい、このように思います。

続きまして、出先機関改革のことですが、今、引き続き政府・与党内で、いわゆる局をブロック単位で広域連合等へ移譲するということについては関係法案の検討が続いているんだろう、このように思っております。

しかし、本件については非常に慎重な取り扱いが求められている。先ほど来お話があったとおり、市長会あるいは町村会、いろいろな意見がございます。そしてまた、今現実、議論も政府・与党内で続けられていると伺っております。主な論点として何が問題になっているのか、一応伺っておきたいと思っております。

○稲見大臣政務官 今御指摘がございましたように、出先機関の原則廃止につきましては、アクション・プラン推進委員会を中心にして検討を進めてきたところであります。関係府省の政務等の出席のもとでの議論を行っております。

今のところ、六月八日に開催をしました第九回のアクション・プラン推進委員会が最終になっておりますけれども、最終的には、法案等を与党の議論に付すという取り扱いについて川端大臣に御一任をいただいたところであります。政府としての調整はおおむね終えたというふうに考えております。

先ほど委員からもございましたように、与党の地域主権調査会で、この件につきましては三十回以上総会を開いて御議論をいただいているところでございますけれども、特に、改革の理念、災害時の対応、それから市町村の意見反映のあり方といった点が主たる論点になっているというふうに認識をいたしております。

今後、与党の議論も踏まえつつ、政府として引き続き、今国会に法案を提出すべく最大限努力をしてまいりたいと思っております。

○橋(慶)委員 やはり、理念あるいは今お話あった災害時の問題等、いろいろな論点があるんだと思います。

いきなり高い山に登ることだけが物事の解決法ではないといつも申し上げるわけですが、そういう中で、もう少し登りやすい山があるでしょう、それはアクション・プランの中にも書いてある、その他三課題だと思っております。その他三課題、すなわち、ハローワークというものの地方移管について研究をしてみる、直轄道路、河

川について可能な区間はないか調べてみる、あるいは、国と地方が合意できる、それは大きな事務ではないかもしれないけれども、事務を少しでも移していく。こういうものを一つ一つ登っていくことによって、今回の地方自治法の改正のように一つの到達点に来る、到達点にあれば次の見晴しがよくなってくる、そういうものではないかと思っております。

そのような気持ちで、ぜひそういうお取り組みをという気持ちから、この直轄道路、直轄河川の問題、ハローワークの問題は東西で二つやってみるということですから、それは前進を評価するわけですが、直轄道路、河川の方が、どうも三月来、チーム会合も開かれていないように思うんですけれども、これはどういう問題があつてとまつていいのか、お伺いしておきたいと思っております。

○稲見大臣政務官 御指摘のように、ハローワークにつきましては、この十月から佐賀と浦和でのハローワーク特区が発足をいたします。また、一体的な実施につきましては、いろいろなところから手を挙げていただいております。今、六十自治体、都道府県で二十六、市町村で三十四で一体的な運営が行われております。

御指摘の直轄道路、直轄河川につきましては、三月二十八日に第二回のチーム会合におきまして、二井山口県知事から、昨年十一月二十一日に全国知事会で取りまとめられた直轄道路、直轄河川の移管に係る財源フレームについて説明が行われて、それも踏まえた議論が行われたところがあります。以前に、バイパスができたときの現道の運営などにつきましてもありまして、まだこの直轄道路・直轄河川チーム会合を開催するに至っておりませんけれども、そういう財源問題が、やはり議論がまだ進んでいないという内容であります。

そう考えますと、先ほどもありました、出先機関の事務、権限のブロック単位での移譲の取り組みが今片っ方だけ進んでおりまして、地方整備局の事務、権限の移譲というふうなことを検討してま

いりますと、整備費であるとか維持管理費であるとかあるいはその他所要の人員費、事務費はどうしていくのかということを含めていかなければなりませんので、その検討状況を見ながら進めるといのが現段階だと考えております。

○橋(慶)委員 いまいくも今政務官がおっしゃったように、そうやって、大きな問題を解決するときでも、たくさんいろいろな論点があるわけですから、逆に、この直轄道路、直轄河川の財源フレームワークを解決しておけば、次のステップということを考える際に一つのヒントになるんじゃないか。そういう意味において、どうか、また叱られるのかもしれないけれども、後先を逆にすると、意外と物事がすつといくのかなんて思ったりするんですが、一応これも提案だけさせていただきますかと思っております。

もう一つ、共通課題の問題もあるわけですね。知事会が求める三事務、農地転用、産業振興、交通体系、なかなかこれは難しい問題もあるかもしれないんですが、こういったことが知事会からは提案されている。こういうのを知事側といいますが県側におろしてほしい。関係府省からは、A a 事務と言われる、そういうものからなら渡してもいいよ、こういう話もある。

こういったところも、確かに、一次、二次の一括法のそういう精神で、事務の移譲とか義務づけ・枠づけの見直し、いろいろ一歩一歩進めてきているわけですが、このいわゆる三事務あるいはA a 事務の中からも、一部でも前へ進めたかどうかと思うんですが、いかがでしょうか。

○稲見大臣政務官 御指摘をいただきましたように、A a 事務につきましては、社会福祉法人の許可が行われた後の監督、こういうふうな非常に細かい事務なんかも含まれております。したがって、このA a 事務と、それから知事会が自由度向上につながるとして特に先行的に移管を求めています御指摘の三事務、農地転用、産業振興、交通体系、両方を検討のテーブルにのせて議論を進める、こういうふうに行っているとござい

して、共通課題チーム会合を開催する等により、関係府省と知事会の意見をよく聞きながら、今後、できるだけ早く検討を進めてまいりたいと思っております。

○橋慶委員 国から地方へ、地方分権という一つの大きなビジョンの中で、しかし、そういうビジョンの中で、進められるところを着実に進めていくということがやはり必要なんじゃないか。ぜひ、余り難しいものをどうしても今国会の間に何とかしなきゃとか、そういうふうな力まねず、やはりできることを一つ一つしっかりやっていただきたい、こういうふうな提案をさせていただきたいと思います。

もう一つ、せっかくの時間でありますので、中核市制度、特例市制度についてちょっとお伺いをしておきたいと思います。

今、大都市、政令指定市、そしてまた特別区の問題、これが非常に話題になっているんですが、中核市、特例市という制度についても非常に定着してきていると思うんですね。人口三十万人以上の市については中核市制度、二十万人以上については特例市制度、そして、面積要件等も緩和されて、かなり指定も進んできております。この成果について現状どう思っておられるのか、見解を伺います。

○川端国務大臣 中核市制度というのは、比較的都市規模が大きな市に対して、保健所に関する事務を初めとして、その事務、権限を強化して、できる限り住民の身近で行政を行うことができるようにするために創設された制度でありまして、平成二十四年四月現在で四十一市が指定されております。

特例市制度は、中核市制度創設後、さらなる市町村への権限移譲を推進するため、二十万人以上の市に対して権限をまとめて移譲するために創設された制度で、二十四年四月現在で四十市が指定されております。

中核市、特例市制度は、制度創設後も、昨年八月に成立した第二次一括法などによる権限移譲の

受け皿となるなどしまして、基礎自治体への分権を進める上で一定の役割を果たしてきているものというふうな認識をしております。

○橋慶委員 このことについては、そういった中核市、特例市にあとどんな権限あるかは事務をおろしていくかという問題もまだあります。

例えば、よく児童虐待等で大事な場所だと言われる児童相談所とか、あるいは障害者手帳の交付とかいろいろな事務があって、逆に住民に身近な基礎自治体の方へおろしていった方が、あるいは、保育所等も当然自治体では運営しますので、かつて児童相談所なんかはその方がいいのかななんて現場から見ていると思ったりするところもあるわけです。そういった、中核市、特例市の権限といいますが、できる事務というものの、メニューをふやしていくという方向が一つあるでしょうし、そのことによって都道府県のあり方もまた考えていけるでしょう。

もう一つは、特例市なんですけれども、これについては、今人口二十万という縛りで、大臣がおっしゃったように四十市ということになっておりますが、これも、例えば総務省さんの施策でいえば、定住自立圏の中心市あたりぐらいにまでおろしていくことだって考えられるんじゃないかと思えます。一つの固まりという意味でいえば、しかも、国勢調査が二十二年に行われた結果によりまして、結構今、人口がみんな減るものですから、実は二十万人以上で指定された町も、十九万とか十八万になっている町も出てきているようであります。

そういった中において、特例市制度について、例えば十五万人程度まで人口要件を下げていくようなことも考えられないのか、これも提案を申し上げるわけですが、総務大臣の方から見解をお伺いいたします。

○川端国務大臣 今、地方制度調査会で大都市問題について御議論いただいているんですが、特例市についても御議論いただいております。

そういう中で、全体的には、地域主権というか地方分権ということで、一般市への権限移譲が随

分進んでまいりました。そういう部分で、特例市として固有に処理する権限が実は減少している、みんなに渡してしまったということがあります。

ということで、地方制度調査会の専門小委員会では、大都市制度の見直しに係る今後検討すべき論点についてという、都道府県から市への権限移譲が進み、特例市として固有に処理する都道府県の権限が減少していることから、特例市のあり方について見直す必要はないか、中核市人口三十万以上、特例市人口二十万以上という区分は適切か、中核市、特例市にさらに移譲すべき事務はあるかというふうなことを論点として提起をいただいております。

この地方制度調査会の御議論を踏まえて、答申をいただいた上で、特例市制度についての見直しを検討してまいりたいというふうに思っております。

○橋慶委員 こんな例えがいいのかどうかかわかりませんが、地方への分権というのは、言ってみれば将棋の山崩しみたいなものじゃないかと思っております。そおと一つ一つ外していけば、最後まで全部外していけるはずなんじゃないかな、山の崩し方を間違えると、なかなか山が崩れないんじゃないか、あるいは崩し間違えるんじゃないか。ぜひそこは、丁寧に、手がたくという最初のお話もございましたが、そういうお取り組みを期待申し上げて、質問を終わります。

○武正委員長 次に、谷公一君。

○谷委員 自由民主党の谷公一でございます。きょうは、四十分の時間を与えられております。提案されております地方自治法の改正関係、また大阪特別区構想の問題、最後に震災復興、この三点についてお尋ねをしたいと思います。

質問に入る前に、大臣に一つお尋ねをいたします。九州北部の豪雨災害であります、被災地の坂本議員も次に質問を予定いたしておりますが、どうぞ総務省の方でもしっかり財政支援をお願いしたいと思

たいと思います。

普通交付税の前倒し交付は既にされたかと思いますが、特別交付税でしっかりと見ていただく。国の激甚指定を我が党も強く要望し、激甚指定と、それから河川であればいわゆる激特という事業の採択も要請しているわけでありまして、国の補助制度がない庁舎であるとか文化会館、それから、その年度に交付されない厚生労働省の上水道、これらについては、こういう災害に遭った場合、現実的に市町村が単独でやらざるを得ないんです、間に合わないから、生活のインフラだから。そういったこともしっかり目配りをしている。特別交付税などの財政支援を特に市町村の方にさせていただくように御要望をいたしたいと思います。

さて、地方自治法の改正に移ります。

先ほど橋委員からも質問がありました、まず、地方議会制度の見直しということでありまして、通年会期方式の制度化を図るという改正案であります。

しかし、現行制度の中でも条例で長期の会期を採用することが可能でありますし、現に、市町村だけではなく、今年度から栃木県また長崎県で条例で通年会期方式を既に導入している。導入しているけれども、あえて今回、それを法改正で制度化しようということでもあります。

さまざまな場で、地方制度調査会などいろいろな議論をされてこういう提案をされているわけでありまして、地方六団体の了解も一応得ているということでもありますので、通年会期方式の制度化というのは本当に必要なのかどうかという議論は、あえてきようはいたしません。

その上で、仮に図るとすれば、先ほど橋委員の質問もございましたが、要は、知事なり市長、町長は相当拘束されるのではないか。この配慮というのは今の政府案で十分だとお考えですか。まずお尋ねします。

○稲見大臣政務官 先ほど自治行政局長の方から

もお答えをいたしておりますように、長等の議会への出席による負担増が円滑な行政運営を妨げるのではないということ、本改正において、法第二百一一条におきまして、定例日における審査、審議及び議案の審議に限定をする、こういうふうにしておりますと同時に、正当な理由がある場合ということで、先ほど御紹介しました、災害による交通の途絶や現地対応、重要な影響のある公務出張、重い疾病や傷害、出産、あるいは親族の御不幸、こういうふうなことも含めて、正当な理由がある場合には届け出により出席義務が解除される、こういうふうにしております。

○谷委員 答弁を聞いていましたよ、政務官。行政局長の答弁をあなたが言ってもしょうがないんじゃないですか。私は十分であるかどうかということを知っているんですから、そのことに正面から答えてください。

いや、行政局長の答弁はそれとおりですよ。ただ、そういうことで現実の運用がなされますかという疑問を提起しているんです。疑問を提起しているのに、先ほど行政局長が答弁をしたと。

いやいや、この法の政府案の解釈としてであれば、政務官に聞かないですよ。久元行政局長に聞きますよ、局長の方が詳しいから。こう言っているんですけども、詳しくて正確ですよ。ただ、政治家として、政務三役として、今のこの議場出席義務への配慮の規定で本当に十分な運用が図られますか、さらにもっと配慮規定を法文上入れる必要はないのですか、そこを聞いているのに、そんな同じような答弁であれば、政務官、答弁は結構ですよ。何か答弁できますか。

○稲見大臣政務官 失礼いたしました。

閣法としては、政府としては、この法第二百一一条におきまして十分配慮はされる、こういうふうな考えております。

ただ、これは総務委員会の中で議論をさせていただいてるわけですから、それ以上にやはりしっかりと配慮すべきだということがあれば、この総務委員会としての御意見等をしつかりと採決まで

に反映していただき、また、さまざまな形でその内容を形にあらわしていただきたいと思えます。

○谷委員 そういうふうにご答弁していただければいいんです。政府案の考え方は先ほど行政局長が答弁したとおりです、提出者としては十分配慮したつもりではあるけれども、この国会で、立法院でそれを審議しても、もっとしっかりと出席義務への配慮の規定を設けるべきだということであれば、それは立法院の判断に任せると。任せるといのか、それが我々の権限ですから。

わかりました。政府としての考えは、一応十分だけれども、この後いろいろ法案修正の話も進んでいるようにお聞きしておりますので、端的に言って、ちょっと不十分だと私は思います。それは、適切な運用をすれば今の政府案でもいいですけれども、往々にして、やはりそれぞれのいろいろなケース、この後お話しします百条委員会の話でも、必ずしも法の目的どおりに執行、運用されるという場合だけではございませんので、またそのところは議論をさせていただきたいと思えます。

そもそも、この法改正は久元根市の問題が大きき要因となっているでしょう。そういう実例が出たから法改正という話が出たんじゃないですか。もともと、戦後数十年、この後で質問します専決処分対象で、副知事とか副市長、前の助役などは専決処分してよかった。数十年、何も問題なかったんですよ。問題なかったけれども、変わっているといえますかユニークだといえますか個性豊かなというか、そういう首長が出たから、これはやはり制度的に欠陥があるから直そう、そうしたわけでありませう。

ですから、私は、この通年会期方式をとる場合、長などの議場出席義務の配慮というのは今のままではだめだ、もっと配慮規定をしつかり入れるべきだということを主張させていただいて、次の質問に移ります。

さて、通年会期方式をとれば、講学上といえますか、我がが学生のときによく言われた一事不再

議の原則は一体どうなるんだらうなと素朴に思えます。どうなるんですか。お尋ねします。

○川端国務大臣 いわゆる一事不再議の原則と申しますのは、一度議決した案件については、同一会期中には再び審議しないという議会運営の慣行上の原則をいまして、法律には規定はございませんが、広くこの考え方により議会運営が行われているところでございます。

通年会期を選択した場合であっても、一応通年ということで会期は存在しますので、一事不再議の原則が当てはまると考えております。

ただ、一事不再議の原則については、現行の会期制においても、議会の構成員の変更や突発的な災害等によって議決の前提が大きく変わったような場合等、議決後に客観的な事情の変更があるような場合は当てはまらないものと解されております。このような事情変更がある場合には、通年会期の場合も一事不再議の原則は適用されず、同一会期中においても再び審議されることがあり得るというふうにしております。

これは、通年会期にするしないにかかわらず、原則を申し上げたのでありまして、通年会期になったときは、一応会期の幅としては通年になるということと想っております。

○谷委員 もう一つわからない大臣の答弁でありました。

特別な事情があれば、一事不再議については事情変更ということで認められる。国会でいえば、内閣不信任案を出して否決されたけれども、その後、いろいろな事情変更があればまた出すことができる、例えばはいとかはわかりませんが、そういうことでありうかと思えます。しかし、今の大臣の御答弁をお聞きしますと、一事不再議の原則は適用はあるんだということでしょう、要は、通年。そうなると、どうかなと思えます。

総務省が決めているわけではございませんが、きょうは行政局長がおられますので、やや実務的に聞きます。

現実には、地方自治法ではなくて、地方自治法

を受けた標準都道府県・市・町村議会会議規則というのがございますね。これは三団体がつくっておられるのかと思いますが、現在、一事不再議のことはこの標準の都道府県・市・町村議会会議規則であるかと思えますけれども、この法改正が成ったら、これはどういうふうになるとお聞きされていきますか。事実関係を承知している状況をお尋ねいたします。

○久元政府参考人 今、谷委員から御指摘がありました標準会議規則ですけれども、都道府県・市・町村議会の会議規則の第十五条で、議会で議決された事件については、同一会期中は再び提出することができない。法律上は、一事不再議につきましまして、地方自治法には規定がありませんで、慣行ということになっております、そういう慣行を具体化したものであるというふうに私どもは理解しております。

この点について、まだこれは法案が審議中でありますので、法案の成立を前提として、議長会と正直言いましてまだ相談はしておりませんけれども、通年会期になりますと、今までの定例会、臨時会よりも会期の幅が長くなりますのでその間、さまざまな事情が起こってくる可能性があります。そういう意味で、これは法律上のものではありませんから、運用上、事情変更の原則ということとを適用して、今のままの規定で運用できるという可能性もあろうかと思えます。また、通年会期制を前提として会議規則全体を見直していく必要があるかも知れません。そういうことを踏まえながら、今後、公布された後、施行する前の段階で議長会とよく相談させていただきたいというふうに思えます。

○谷委員 ありがとうございます。

要は、現在は議長会の方で、標準会議規則で一事不再議ということが十五条で書いてある。書いてあるけれども、法改正を受けてこれをそのまま残すのかあるいは削除するのか、これから検討ということですね。はい、わかりました。残してもどうかという思いを個人的にはしております。

次の項目に移ります。
同じく自治法関係で、議会と長の関係の見直しです。

阿久根市の実例を踏まえてか、副知事と副市町村長は専決処分対象から除外されました。専決処分してはいけないとなりました。では、教育委員などはいいんでしょうか。この物の考え方として、なぜなのかなというのを提出者にお尋ねしたいと思います。

それは教育委員も大事ですよ。教育長、特に、市町村において誰を教育長にするかといったら、市長の政治姿勢、町長の政治姿勢が問われることです。そのことは専決処分はいい、しかし副町長はだめだと。どういうことですかね。あえて言うならば、副町長を置く置かないは、法律では任意でしょう。任意のことは専決処分してはいけない、あるいは、法律で決まっていることは専決処分はいいよ、この物の考え方についてお尋ねします。

○稲見大臣政務官 お答えいたします。

今御指摘があったとおりでございます。副知事や副市町村長については、長を補助する機関でありまして、地方自治法の第六十一条で、置かないことができるということであります。百五十二条で、長の職務代理の規定等もございます。一方で、教育委員会等につきましては、長と並ぶ独立の執行機関でございます。委員会は必ず設置をしなければならない、こういうふうになっております。

しかしながら、長を補助する最高の機関、副知事なり副市町村長は最高の補助する機関でありますので、その職務の重要性から、議会の事前の同意を必須とすべきということで、今回、専決処分の対象に含めるべきではない、こういう考え方にいたしました。除外をしたわけでありました。

一方で、先ほども申し上げました、必ず置かなければならない委員会、これは、固定資産評価審査委員会のように裁定的権限を有する委員会の場合、委員を選任できないことが住民等の権

利保護の観点から問題がある、こういうふうなことを理由にいたしまして、専決処分の対象からは除外しない、こういうことにしたところでございます。

○谷委員 ありがとうございます。

全く予想された答弁でした。極めて形式的です、今の答弁は。

私が尋ねているのは、もともと現実の市町村、政務官も御存じでしょう。以前は、市町村であれば、市長、助役、収入役が三役と言われた。今、収入役はなくなりまして、市長、副市長、教育長が三役と、少なくとも私の兵庫の方では言われていますけれども、教育長というのはそのぐらいの重みのあるポストなんです。それを形式的に、いや、副市長は任意だ、教育長は必置機関だということと線引きをしたという考え方ですわね、これは。

これ以上は申しません。別に反対というわけではございませんが、ただ、釈然としない、この物の考え方は。それだけは指摘をさせていただきます。と思います。

さて次に、百条調査権の問題に移ります。

お手元に資料を配らせていただいています。ちよつと細かい資料で恐縮でございますが、松本英昭さんの「逐条地方自治法」の解説もあわせて、百条について、いわゆる百条調査権についての自治法の規定をここに抽出しています。議会は、自治体の事務に関する調査を行い、関係人の出頭及び証言並びに記録の提出を請求することができ。民事訴訟に関する法令の規定中証人の尋問に関する規定は、これを準用する。左の「解釈」にありますように、国会が国政調査権を与えられているのと同様に、議会に対しても大変強い調査の権限が認められているところであります。

一部に、この百条調査権を濫用しているのではないかと、余りにやり方が、政治的に利用されているのではないかと、このことを仄聞いたします。数十回も開いて、朝から夕方まで同じ方を何度も何度も呼んで、やる。そして、発言の内容も、大変

政治的な意図を持った、また罵倒するような表現も見受けられないわけではない。

大臣、こういうような例というのは御存じかと思いますが、どう認識されていますか。お尋ねします。

○川端国務大臣 この百条委員会の調査権というのは非常に強い権限を持つている。そして、その背景、経過として、先生今参考資料を配付していただいたように、国政調査権に並ぶ部分でということでは、極めて、やはり住民の代表である議会がいろいろな課題に対してしっかりと調査をするということとは基本的には大事な権限であるというふうには思っています。しかしそれは、発動することによって、出頭、証言を要請されるに当たっては、調査によって得られる公益と、出頭あるいは証言を要請される者がこうむる影響というものを比較考量の上、公益が上回る場合に行われるべきものであるというのが大原則であるというふうには思っております。

そういう意味では、濫用に当たらないように各議会が適切に判断していただけるべきものと考えております。これのものとになりました国会における調査権、国政調査権というものにおいても、議会の、委員会の議決、あるいは、多分証人喚問であれば慣行として全会一致でやるのかそういうふうな、いわゆる公益を担保するということが積み重ねられてきてきております。そういう意味で、趣旨としては非常に大事なものでありますから、濫用にならないように、それぞれがしっかりと運営していかなければならないものだというふうに思っております。

いろいろ先生が言っておられる部分の、最近、そういう事例、濫用ではないかという事例があることは私も仄聞をしております。そういう部分ではどういう対処ができるのかに関しては、私もいろいろなことを考えなければいけないのではないかとこの認識は持っております。

○谷委員 確かにこれは重要な権限なんです。我々国会が国政調査権を持つと同様に、自治体

においてもそういう調査権を付与して、それを適切に行使するということが大事です。

我々自民党の方も、小沢さんを証人喚問にずっと要求していた。しかし、いまだに実現していないということは、全会一致という国会の慣例があるからですわね。なぜ反対するのか、理由は全く納得できませんけれども、しかし、そこは国会で今までの、過去の慣例を尊重するという、いわば党派を超えたルールがある。しかし、今九州の方で見られているようなやり方は、そんなことは全然ないですわね。全会一致なんということはいいです。

大臣は仄聞されているというふうには御答弁をされましたが、政務官はより詳しく調査をされていますか、九州の某県の例を。

○稲見大臣政務官 答弁についていろいろ御期待もあるようではありますが、調査につきましては極めて実務的に御報告をさせていただきます。

平成十九年以降二年間で、この百条委員会の調査、都道府県レベルでは実施例はございせん。それから、市町村レベルでは実施例は三十七団体四十件、こういうふうには把握をしております。ただ、これは、調査対象、出頭等の請求・告発の有無等の件数のみでありまして、個々の事例について詳細に把握をしているところではございせん。

百条調査の対象分野につきましては、新庁舎や公共施設の建設、公金の不適正使用、第三セクターの運営など、地方行政のさまざまな分野にわたっております。そのうち、関係人の出頭及び証言を行ったものは三十二件、議会による告発に至ったものは五件、こういうふうには把握をいたしております。

○谷委員 極めて実務的な答弁をありがとうございます。久元局長にお願いすればよかったですわ。

要は、もう少しいろいろな実態を、感度をよくしてほしいですね。今回の法改正も、何度も繰り返し言いますが、これは阿久根の例が引き

金なんでしょう、早く言えば。そういうことを、いやいや、これは地方自治だからと放置しているところだめだから、法改正まで来たんじゃないですか。

ですから、百条調査権も適切に行使しているかどうか。全国にたくさん、総務省の職員も行ってあるんじゃないですか。何のためにやっているんですか。いやいや、それはもちろん自治体の要請を受けて行くんです。行くんですけれども、あわせて、それぞれの地域の現場でどういう行政が行われているのかというのを適切に把握するという役割もやはりあると思うんですよ。もう少し、実際はもっとやってもらえるのじゃないけれども、しっかりと現状を把握して、適切な対応をとられるように要望しておきます。

我々も、百条調査権を、今の適用の実態を見て、このままではいいと思いません。ですから、今回の法改正にあわせてこの適切な運用を図れるように、また各党間で協議を進めさせていただきたいということを御報告させていただいております。

さて、その次に、残された課題が、先ほど別の委員からも話がありました、直接請求対象としての税とか住民投票制度はございますが、割愛させていただきます。大阪特別区構想、いわゆる大阪都構想についてお尋ねしたいと思います。

この後、大都市地域における特別区の設置に関する法律案、議員提出で、提案理由説明があると聞いているわけですが、その法律によって、一定の人口のある道府県は特別区を設置することができ、そういう仕組みづくりができるということになるかと思えます。

しかし、これは、戦後ずっと言われてきた道府県と政令市、あるいは今では中核市、特別市もあわせて考えてもいいかわかりませんが、その関係を整理するものでもありません。この大阪特別区構想は、大阪だけはそうなるかわかりませんが、ほかのところは相変わらずです。私のところの兵庫県でもそうです。人口五百六十万の

中の百六十万が政令市の神戸市だ。五十万の中核市が三つある。姫路、西宮、尼崎、三つもある。特に、では政令指定都市の中の県議会議員の仕事って一体何なのということが常に、今でも言われている。それをどう整理するかというのが大きな残された課題だと思います。具体的にはこれから検討ということになるかと思いますが、大臣の所見をお尋ねしたいと思います。

大臣も御存じですけれども、近畿では、二千万人の人口の中の半分以上が政令市か、それから中核市か特別市なんです。ですから、これを本筋に整理しないと、本来の意味の地方自治の進展はないと私は思っておりますが、大臣の認識と今後の考え方を御尋ねしたいと思います。

○川端国務大臣 いわゆる大都市問題、政令市、中核市、特別市、今お述べになりましたけれども、過去のいろいろな経緯の中で、そういう市の位置づけをつくり、そして権限を付与していくという歴史的な経過をたどってきたんですが、今日に至ってみると、重複しているのではないかと、あるいは、大都市ということになってかえって行政サービスが低下しているのではないかと、いろいろな部分と同時に、府県と都市との間の分担等々が非常に曖昧になってきているということ等のいわゆる大都市問題が大きな国民的課題であることは事実だということに私も思っております。

そういう意味で、地方制度調査会におきましては、今回の地方自治法の改正の次に今御審議いただいているのは大都市問題についてでございます。で、いわゆる大阪都構想ということがいろいろ議論された中で、いわゆる特別区をつくるというところの御議論が、この後、議員立法でいろいろ御議論されるというのは承知しておりますが、これはある種、手続法であります。委員御指摘のように、都道府県と特別区、あるいは政令市も含めて、事務区分の役割分担をどうするのか、税源配分をどうするのか、それから財政調整をどう行うのか、個別の都あるいは特別区をつくらした場合でも、特例の取り扱い等が、この課題はこれからの課題で

ありまして、まだ全く手続法では、それは踏み込んでおりません。

そういう意味では、実はこれは政令市も含めた部分全部にかかわる問題であります。政令市の部分でも、教員の人事権と財源の問題がいつも問題になります。我々としては、当事者で移譲の部分ではなく話し合ってくださいと言っているんですけれども、それはなかなかそう簡単にいかないという部分があります。

これは、これからの地方行政のあり方の根幹にかかわる問題でありますので、我々としては、今の段階では、地方制度調査会でしっかりと御議論をいただく中で論議の整理は大体ついてきましたので、これからの大きな課題として取り組んでまいりたいと思っております。また、これはこの委員会を含めた幅広い御議論もしっかりと伺わせていただきたいというふうに思っております。

○谷委員 本筋に、これはしっかりと議論も前に進めなきゃならないと思えます。

大阪都構想、橋下知事が、大阪都構想が浮上してからこれだけ一気に進んだというのは、政治的ないろいろな関連もあるでしょうけれども、結局、今の制度は制度疲労を起こしているということですね。そういうことを多くの、特に大阪の関係の方々は、住民の方々は思っているんです。ですから、一気に広がった。それは大阪だけではなく、皆さんの、ぜひ、我々もしっかり取り組まなきゃならないんですが、政府においてもその取り組みをお願いしたいと思います。

さて、最後に震災関連死、きょうは復興庁の岡本統括官も来ておられます。

災害関連死、震災関連死というのは、当日亡くなるのではなく、震災が原因でストレスとかいろいろな症状で、関連している死亡だということ、第三者機関が認定されて災害弔慰金なども出るといって、十七年前、阪神・淡路大震災以降、そういう定義づけというのがなされたかと思えます。十七年前は九百二十人ぐらいであったかと思

います。当日亡くなられたのは五千五百人、震災関連死で亡くなられた方が九百二十人、合わせて六千四百人余りというのが今の政府の阪神・淡路大震災の犠牲者の数であります。

この問題を私は、特に震災復興特別委員会を中心に何度も実態把握ということを要求し、資料の四枚目にありますように、四月二十七日に一千六百八十八人と政府は発表されました。そして、その一月後の五月十三日、数の訂正が若干あり、現在は一千六百三十二人となっております。

きょうは詳しくお話はできませんが、実は福島県の大葉郡、八つの町村で、現在、政府の発表であれば、三百三十三人が震災関連死というふうに発表されております。しかし、当日、津波、地震で亡くなった方は二百五十四人です。驚くべきことです。当日助かった命が、当日亡くなった方以上に亡くなっている。しかも、特に福島の場合は今でもそれが続いているということでもあります。

政府の方でもいろいろ分析をされて、大部分が六十六歳以上だ、九割がそう、八割は三カ月以内に亡くなっているという分析をされております。しかし、現在発表されている一千六百三十二人は、どうもその後、いろいろ報道によりまして、まだまだあえそう、少なくとも四百人近くはまだあえそう。つまり、震災関連死だけで二千人を超えるという驚くべき事態になっております。

繰り返すように驚くべき事態になっております。命が、またなくしていく、失っていく。みずから命を絶たれた方も、この関連死の中には含まれているかと思うんです。こういうような事態を、いろいろ政府の方でも検討会を設けられておりますけれども、どう生かしていくつもりなのか。岡本統括官にお尋ねします。

○岡本政府参考人 災害関連死につきましては、今、谷議員御指摘のとおりでございます。

早い段階から議員の御指摘がございまして、私ももの事の重大性に気がついておりましたので、全国の市区町村の協力を得て、一年後の数字を把握したところでございます。数字につきましては、

現在、先ほど議員の御指摘のとおりでございます。
今、具体の事例につきまして、専門家の意見も聞きながら分析をしておるところでございます。

簡単に申し上げますと、特徴的な例は、震災直後、病院の機能が喪失したことによって十分な治療を受けられずにお亡くなりになられた方。それから、今回の特徴でございますが、原発災害から避難する際に、十分な介護という面でどうか手当てがなく長距離の移送をされたことによるストレスあるいはお疲れで亡くなられた方。そして、三番目の典型的な例が、長期化したします仮設住宅等でのストレスあるいはお疲れによって亡くなられた方でございますので、非常に重大な事態と感じております。

この後、まず、先ほど申し上げました三つのパターンのうちの二は、直後の事態でございますので、分析をした上で、次回の災害、あつては困りますけれども、それに備えたいと思っております。三番目のパターンは、まだ避難が長期化すると想定されますので、専門家の意見も聞きながら、どのような有効な対処の手があるか、現在検討しております。

○谷委員 この震災関連死で、福島県が一番多いんですね、県別に見ると。やはり、あの事故の後、病院からすぐに避難できなかった、避難した場所がまた病院でなかった、一旦避難したけれども、また場所を変えなかなかったということかと思えます。

今、岡本統括官のお話のように、これはまだ終わっていないと思います。一千六百三十一人も、ことしの三月末時点の数字でしょう。その後の新聞報道によれば、四百人近い数字も出ている。なおかつ、現在も進行中だ。そういうことをしっかりと受けとめて、これ以上犠牲者をふやさないように、しっかりと取り組んでいただきたいと思います。

その上で、一つお尋ねします。
そうすると、原子力事故でこういう震災関連死、関連死といつても、結局は震災で亡くなった方です。

すよ。これは東京電力に賠償請求を、国の方でも要求すべきではないか。つまり、国の方は、亡くなられた方が主たる生計の方であれば、五百万出ますからね。うち、国が半分、都道府県が四分の一、市町村が四分の一。その払った金は、東京電力が原因なんだから、求償すべきと私は思います。

そういう検討をぜひ政府内部で進めていただくようお願いしたいんですけれども、最後に御答弁をお願いします。

○岡本政府参考人 災害弔慰金制度自体は厚生労働省の所管でございますが、法律は自然災害を対象としております。

今回の大震災の場合は、お亡くなりになられた方々が、自然災害なのか、あるいは事故による死亡なのかその場では峻別できませんでしたので、厚生労働省としては区別することなく災害弔慰金の対象にされたかと伺っております。

原発事故起因によって亡くなられた場合には、損害賠償という直接的な法律関係が生じると存じますが、この災害弔慰金というものがお見舞金的な性格でございますので、その財源については東京電力に求償するかどうか、これにつきましては厚生労働省と一緒に検討してまいりたいと思えます。

○谷委員 ぜひ検討していただきたいと思えます。災害弔慰金の性格がどうであれ、これは税金なんです。要は、そういう弔慰金を払うことは当然ですけれども、それを東京電力に求償しないというのはいかかなものかなと思えますので、ぜひ早急にその辺を詰めていただいて、前に進むようにお願いしたいと思います。

以上で質問を終わります。ありがとうございます。

○武正委員長 次に、伊東良孝君。

○伊東委員 それでは、地方自治法の一部を改正する法律案について、数点質問をさせていただきます。

私の前に質問された方々と一部重複しておりますので、通告にあります再議制度についてはカット

トをさせていただきます。また、質問時間も限られておりますので、簡潔な御答弁をお願いし、できるだけ数多く質問させていただきたいと思えます。

それでは、地方議会の通年化について伺いをいたします。

これは改正法案を見ますと、地方公共団体は、条例により議会の会期を、定例会、臨時会の区分を設けずに通年会期方式を選択できる、こうなっているわけでありますけれども、これは現行法でも通年議会を開催することは可能でありまして、実際に平成二十四年度から栃木県と長崎県が条例でも既に通年会期方式を導入している団体がありまして、現行法でも通年会期方式を制度化する理由にかかわらず、あえて通年会期方式を制度化する理由について、まず伺います。

○川端国務大臣 御指摘のとおり、県において二カ所、それから市町村では十八団体が、現在通年で開催していることがあることは承知をいたしております。

今回法改正をするというのは、真正面からこの部分を取り上げようとして、それぞれの判断でやっていただいていることの中で、やはり通年においてのメリットもあります、しかし懸念される心配もあります。

そういう意味で、メリットとしては、定例日を定めて、一年間を通じて、住民にこういう時期に議会が開かれるという予見可能性のある議会運営が行われていくことで、幅広い人たちが、例えば傍聴にしてもそうですし、議員においても、そういう予見性があるという部分での、仕事と兼職している方もおられるということで、議会運営が開かれるということでありまして、一回一回招集する必要はないという利便もあります。一方で、やはり定例日を決めても、長及び理事者側が非常に、一年じゅう拘束されるのかというふうなことの懸念も現にありますが、それを真正面から位置づけることによって、心配されることも制度上

しっかりと手当てをすることによって、メリットが生かせるような形にしたい、こういう思いで取り組ませていただきました。

○伊東委員 通年会期制度では、従来の年四回行われておりました集中審議方式から分散審議方式へと移行することになります。これによりまして、議会側と執行側の双方の機能と効率性が、デメリットの部分として考えられる、いわゆる機能が低下するのではないかと、あるいは議会経費の増大が懸念されるのではないかと。

既に議会の通年化を図っている市町村議会において、通年化の前後において効率性あるいは経済性はどのように変化をしたのか、検証されたのか、お伺いをいたします。

○稲見大臣政務官 既に通年会期を選択した場合のコストがどう変化をしたのかというお問い合わせでございます。それぞれに、会議の開催日数が増加すれば、それに伴う費用弁償や議会事務局の業務量は増加をする、こういうふうに見込まれております。

これまでどうだったのかということでは、と、北海道の福島町では、通年会期選択前、平成十九年度に六千六百万円のもの平成二十二年には六千四百万円というふうな増加をいたしております。一方で、宮城県の蔵王町の場合には、平成二十二年に一億四百万円であったものが二十一年度には一億二百万円というふうな、少しだけ減りますが減少しております。

そういうことからいいますと、議会費が極端に増加するようなケースは生じないのではないかと、いうふうな思われます。

また、それぞれ、実施をするに際して、会議開催や費用弁償のあり方等を検討して、コスト抑制の努力を行っている例もございます。例えば、栃木県議会の場合は、午前、午後開催してきた委員会を終日開催するということで日数を抑制すること、あるいは、長崎県議会の場合は、公務諸費についてこれを出席一日につき五千円から三千円に見直すとか、あるいは遠隔地から県庁においてに

なる議員の宿泊について実費支給を下げたとか、
こういうふうな努力がされております。

議会審議の活性化と行政改革の観点を経合的に
勘案して、適切に判断をされるべきものではない
かというふうに考えております。

○伊東委員 私、議会関係者にいろいろ話を聞
いてみました。私自身も、議会も行政もちょっと
経験しているものでありますから、想像できるの
であります。年に四回の定例議会ということに
なりますと、役所の方も、執行者側も、あるいは
職員も、年間スケジュールというのは大体頭の中
に入るわけであります。通年議会になりますと、
今度いつこれが四六時中呼び出されるかわからな
い、あるいは、その都合によって自分たちの、い
わゆる行政側の仕事が本当にスムーズにいくん
だろうかという心配を随分されておりました。

また一方、通年会期制度が選択された場合、そ
の自治体の長と対立する議員が、通年会期制度を
いわば悪用して、議会の監視機能のさらなる充
実強化といった名目のもとに、議会運営や行政執
行を混乱させるような悪質な妨害行為が起り得る
ことも十分考えられる。また、一部自治体では類
似したような話が散見されるわけであります。

こうした、いわゆる通年議会の開催に何とか持
ち込んで議会の存在感を高めたという、まあ、
わからないわけではないんですけれども、それと
同時に、それによって執行者側をおどすようなこ
とも十分あり得るとすれば、こうした妨害行為を
未然に防ぐ手だてというものを考えなければなら
ないのではないかと、こう思います。

通年会期制度を選択した議会、議長に対して、
執行機関の事務に支障が生じないように配慮する
ことを義務づけるような、そういう必要があるの
ではないかと思えますけれども、この点について
どうお考えか、お聞きます。

○川端国務大臣 基本的には、通年議会にするこ
ときは定例日を定めるということでありまして。例
えば予算と関連する条例の部分には一定期間が集
中して必要であります。それ以外は、例えば月

に一回この日にやるというふうに、事前に全部配
置するということがベースということ想定して
おりまして、いつでも急に出てこいということに
ならないようにということは、制度的にはそうい
うふうに考えておるんですけれども、議会の活性
化といわれる長の側の円滑な行政の執行というも
のとは適正にバランスがとれなければいけないと
いうことは御指摘のとおりでありまして、円滑な
執行が妨げられるようなことがあってはならない
ということとは必要だということに思っております。

そのために、改正案の第百二条の二第七項にお
いて、議長は、議長に対し、会議に付議すべき事
件を請求できることとし、この場合には、議長は
会議を開かなければならない旨を規定している。こ
れは、やってほしいのに全然やらないということ
で妨害されたときには、議長は求めて、それは求め
られたらやらなければならないということが一つ
であります。

一方、のべつに出てこい出てこいと言われたら
またこれは何の仕事にもならないということにお
いては、先ほども御議論がありましたけれども、
長等の議場への出席義務については、長等の円滑
な職務執行に配慮し、正当な理由がある場合にお
いて、その旨を議長に届けば出席義務が解除さ
れる旨の改正規定を盛り込みました。要するに、
届けば行かなくていいということであり、正当
な理由ということであります。

このようにして、議会の審議の充実、活性化と
長等による円滑な事務執行とのバランスが図れる
ように配慮をしているところでありますので、こ
の地方自治法のルールにのっとって、良識ある議
会運営がされることを期待しているところでござ
います。

○伊東委員 性善説に基づけば、場合によっては
これは非常に有効なことになろうかと思えますけ
れども、一部不心得な議員がいるということから、
こうした心配が一部なされているのも事実でござ

いました。

通年会期制度を選択しない町村の議会の場合、
この改正案では、議会側から臨時会の招集が請求
されたにもかかわらず議長がこの招集義務を果た
さない場合に、議長に招集権を付与する内容とな
っております。

まず、現行法制下で、議長の臨時会招集請求権
の運用状況について、どのように調査分析し、ど
のように評価した結果、今回の法改正を行う必要
があるとの結論に至ったのか、この点についてお
伺いします。

○稲見大臣政務官 御案内のように、平成十八年
の改正で、議長への臨時会の招集請求権の付与を
しております。

その後でございますが、都道府県議会におきま
しては、平成二十三年一年間におきまして、議長
による臨時会の招集請求は延べ三件になっており
ます。市議会におきましては、その一年前であり
ますが、平成二十二年一年間におきまして、議長
による臨時会の招集請求は延べ六十六件となって
おります。町村議会につきましては、平成二十二
年七月から平成二十三年六月までの一年間におき
まして、同じく延べ八十五件となっております。

この平成十八年の改正が定着をしてくれて、こ
ういうふうにも考えております。

○伊東委員 議会による招集、これはもちろん必
要に応じてあろうか、こういうふうにいるわけ
でありますけれども、先ほども谷委員からちょっと
話が出ましたが、鹿児島県の阿久根市議会のよう
に、市長がたび重なる専決処分を行い混乱が生じ
た事例はあるものの、このような極端な、極めて
特異な事例を踏まえた法改正ではないか、こう言
われるわけでありまして、これについて、
妥当性というのか、この極めて特殊な例をちょっと
頭に浮かべながら法改正をしたとしたら、いささ
か極端ではないかという話もありまして、この点、
いかがお考えでしょうか。

○川端国務大臣 議長等の招集請求に対して、長
と議会が対立している場合に議長が議会を招集しな

いという状況は、例外的ではありますが、起こり
得るし、起こったことでもあります。阿久根市に限
らず、千葉県の本埴村においても同様の事態が生
じたことがございます。

こうした場合にも議長等の招集請求権の実効性
を法的に担保するために、一般的の制度として法
制化を今回行おうとすることでありまして、数が
多くないとはいえ、議会が開かれないということ
自体は、地方自治体の民主的運営の見地からして
ゆゆしきことでありますので、こうした事態を未
然に防止することは地方自治制度上不可欠である
と考えて、今回の法案を用意させていただいたと
ころでございます。

○伊東委員 先ほどお話にも出ましたが、長等の議
場への出席義務の解除規定等々があります。改正
案では、長等の職務に配慮する観点から、正当な
理由がある場合において、出席すべき日時に議場
に出席できない旨を議長に届け出た場合、議場へ
の出席義務を解除することとしております。

議会が通年開かれた場合には、このような長等
の職務環境への配慮が必要であることは私どもも
理解できるわけでありまして、議場出席義務の解
除規定が通年会期制を選択しない議会にも適用さ
れることになっております。どうして従来どおり
定例会、臨時会で審議する議会にも解除規定を適
用させることとしたのか、その理由について伺
いをいたします。

○川端国務大臣 通年会期を選択した場合におけ
る長等の議場への出席義務については、先ほどの
いろいろな懸念の中で、地方制度調査会の意見に
おいて、「長の円滑な職務遂行に配慮し、一定の
手続を経た場合にも長等の出席義務を免除するこ
とができるようにすべきである。」とされたことを
受けて改正案の立案を行ったところでございま
す。

現行の定例会、臨時会の場合においても、会期
を長期に設定することで、通年会期を採用した場
合と同様、いつでも会議を開き得る状況とするこ
とは可能であること。また、仮に通年会期のみ手

当てた場合には、現行制度上、出席しないことについて正当な理由が生じたとしても出席義務は解除されないとの反対解釈が生じ得る。要するに、こういう手続は認められないということは、正当な理由があつても出なければならぬという解釈が成り立つということが法制上考えられます。

○伊東委員 これは先ほど橋委員からもお聞きしたと思いますが、長等が議場に出席することができない正当な理由について、具体的にどのような場合を想定しているのか、その妥当性を誰が判断することになるのか、お伺いします。また、長と議長は届け出を拒否することができるとなるのかな。議長は届け出を拒否することができるとなるのかという点について、見解をお聞かせしたいと思います。

○川端国務大臣 長等の議場への出席義務については、地方制度調査会の意見においても、「長の円滑な職務遂行に配慮し、一定の手続を経た場合にも長等の出席義務を免除することができるようすべきである」とされたことを踏まえて、改正規定を盛り込みました。

したがって、正当な理由があるかどうかは、一義的には出席義務が課せられている長等の側において判断されるべきもので、要するに、長が正当な理由であるということで議長に届け出た場合には出席義務が解除されるということで、議長が判断するものではありません。届け出で終わる。

そして、その正当な理由ということとは、一般的には、災害による交通遮断や災害への現地対応、その団体にとって重要な影響のある公務出張、重い疾病や傷害、出産などが該当するというふうを考えておりますので、このものを、どういうことで正当だということを考えて届け出た時点でその効力は発生するというところでございます。

○伊東委員 それでは次に、専決処分について

ちよつとお伺いします。

私も経験がありますけれども、例えば、災害が発生した場合の復旧対策事業の執行に必要な予算措置について、地方公共団体の長の専決処分によりこれを行うことが可能となっております。特段の緊急を要するために議会を招集する時間的余裕がないケースは、災害対策以外にもたくさんありますけれども、一年三百六十五日、これは、日曜、祭日は別といたしまして、開催されている通年会期制の制度のもとでは、長による専決処分をすることができなくなるのではないかと一部考えられております。

法改正後の専決処分の取り扱いについてお聞きをしたいと思ひます。

○川端国務大臣 これまで長による専決処分に対しては、議会が不承認とした場合であっても、長には何らこれに対応した措置を行う義務は生じなかったというところでございます。

今回の改正案では、条例、予算の議決が議会の最も基本的な権限であることから、条例、予算に関する専決処分を議会が不承認とした場合には、長に、必要と認める措置を講じ、議会に報告する義務を課すことといたしました。今回の改正によつても、不承認とされた専決処分の効力には影響を与えないというところであります。必要と認める措置を議会に報告する義務を課したということでございます。したがって、長の講じた措置について、議会が不十分と考える場合にも、専決処分は引き続き有効であるが、長の報告を受けた上で、長に対する質問等を通じて再考を促すこと等が考えられます。

長が専決処分を行うに当たっては、議会から承認が得られるよう事前に十分に説明を行うとともに、不承認とされたときは、必要と認める措置について議会とあらかじめ調整することも考えられるところでございます。専決処分というのをどうしても行わなければいけないことは当然ありますが、そのときにも、議会の理解や承認というものが得られるように最大努力をしてほしいという趣

旨を踏まえてのことでございます。

○伊東委員 条文を読むのはいいんですけども、今大臣がお話しの、必要と認める措置の内容について、例えば、長が専決処分を行った事情をしつかりと説明することにとどめ、その他に何ら具体的な措置を講じない場合であっても、長はこれを必要と認める措置を講じたものということになるのかどうか。また、長が講じた措置を議会が不十分と判断した場合には、議会はいかなる措置をとる得るのか。この点、お伺いをいたします。

○川端国務大臣 専決処分が不承認とされた際は、必要な措置を講じ、議会に報告しなければならぬとされております。

ただし、必要と認める措置の具体的な内容については、長の裁量に委ねられておりますことから、議会が議決すべき事件を議決しないときに専決処分をせざるを得なかった場合など、専決処分が必要となった理由も踏まえた上で、長が議会に対して説明責任を果たすことを含め、長が適切と判断する措置を講ずることと足るものであるということとであります。

これは、そういうことをして、先ほど申し上げましたように、理解をしつかり求めてください、信頼に基づいたそういう関係を築いてくださいという趣旨でございますので、長が専決処分を行った部分に関しての効力に影響を与えるものではございません。

○伊東委員 それぞれの議会の中で、これは最終的には解決をしなければならぬということに相なるわけでありませう。

議会が議決すべき事件を議決しないとき長は専決処分を行うわけですが、これは逆に、議会が本来果たすべき役割を放棄したような結果でありまして、このような場合において、議会が長の専決処分を不承認とし、かつ長に必要と認める措置を講ずる義務を課せば、わかりますか、議会が長の専決処分を不承認とし、議会がサポートですよ、そして、かつ長に必要と認める措置を講ずる義務を課せば、これはいたずらに行政運営に支

障をもたらすだけでありませう。

先ほどの例とこれはちよつと逆な例でありまして、議会が議決すべき事件を議決しないとき、長は専決処分を行うわけでありませう。この議会が本来果たすべき役割を放棄した、こういったとき、これはいたずらに行政運営に大きな支障が生ずるわけでありませう。この点についてどのような見解をお持ちか、お伺いします。

○川端国務大臣 そういう場合は、専決処分が必要となった理由というのが当然理事者側にはあるわけですから、長の側にはあるわけですから、そのことを踏まえて、長が議会に対して、こういう理由でしたということを説明するというところで足りるということでございます。

○伊東委員 ちよつと今、違う観点ではないかと。議会がサポートで、議決すべき事件を議会が議決しないとき、長は専決処分を行うんです。それについて、議会がその専決処分を不承認とするような場合、あるいは必要と認める措置を講ずる義務を長が果たしているにもかかわらず、議会がこれを邪魔するようなこともこれは逆にあり得るという話をしておりまして、これについても最終的にはその議会の中でのことであらうと思ひますけれども、一方で、いわゆるその法的な根拠を、論拠を与えてしまひ過ぎれば、これは、やはりちよつとおかしなことになるのではないかなという気が私はしてなりません。

まだちよつとありますので先に進ませていただきますけれども、直接請求制度についてお伺いします。

これは、そもそも、解散、解職の請求が頻繁に行われることは地方自治の望ましい姿ではありません。例えば、脱原発の是非、瓦れきの受け入れの是非、あるいは県税、TPPの是非など、単一の政策課題が政争の具として用いられ、地方公共団体の多様な政策課題への配慮がなされない形で解散、解職の請求がなされるようなことがあつてはならない、こう思うわけでありませう。この点につきまして、大臣の御見解をお伺いいたします。

政務官でもどうぞ。

○稲見大臣政務官 住民自治の充実強化をしていくためには、代表民主制を補完する制度の一つである直接請求制度をより充実させ、住民の意見がより反映しやすくなることも必要、こういうふうを考えております。

これまで、解散、解職請求の必要な法定署名数については、平成十四年以降、有権者数四十万人超の地方公共団体につきましては、四十万人を超える数については六分の一、こういうふうにしてまいりました。

今、冒頭申し上げたような経過もございまして、八十万以上につきましては八分の一、こういうふうには緩和をして、こういう直接請求制度についても、より利用されやすい、こういうことを目指したわけでございます。

○伊東委員 もう時間ということでありますので、最後の質問にさせていただきますけれども、この解職請求制度についてであります、地方六団体からは、この解散、解職の請求に必要な署名収集期間の延長には賛成をするものの、署名数要件の緩和については慎重に対応すべきであるとの見解が示されております。この中で法改正を急ぐ理由は何か、お伺いしたいと思います。

また、今回は署名収集期間の延長にとどめておき、その実施状況を踏まえて署名必要数の緩和について判断をしてもよかったのではないかと、こう思うわけであります。解散、解職の請求に必要な署名数を変更したその根拠についてお伺いすると同時に、この必要な署名数について、人口規模で差をつける理由についてお伺いします。本来、必要署名数は、解散、解職請求という事柄の重さから決まるものではない、このように思うものであります。

○稲見大臣政務官 先ほど申し上げましたように、大きな都市になりますと、なかなか四十分の一というのが集まりにくいというふうな状況があります。そこで、特に指定都市、百万人以上のところを考えてみますときに、例えば、東京都にお

いて直接請求で有効署名数の割合が高かった事例、これが一五・四％というふうなこれまでの経過でございます。また逆に、最近の都道府県・指定都市の首長選挙で得票率が少なかった事例、最低が一三・一％、こういうようなこともございいます。

こういう大都市の近々の状況を含めまして、八十万人を超えるところについては八分の一、こういうふうにさせていただいてきたところであります。これも戦後のさまざまな自治法改正の中で積み重ねてきた議論でありますので、今回はそういう取り扱いにさせていただきます。

○伊東委員 これで終わりますけれども、最後に、解散、解職請求、必要な署名数について、やはり異論のあるところもありますので、人口が多い大都市だから署名が少なくてもいいなどということに本当になるのかどうか、いまだ一度私ども考えてみなければならぬというふうな思いがあります。地方自治体からも議会からもそのような声が出ているとしたら、もう少し慎重にこれを取り扱うべきではないか、こう申し上げまして、私の質問を終わります。

ありがとうございます。

○武正委員長 次に、坂本哲志君。

○坂本委員 自由民主党の坂本哲志でございます。引き続き、地方自治法の改正について質問をさせていただきます。

今回の改正点は、今三人の質問者が自民党から質問されましたけれども、その方の経歴とか立ち位置によって、地方議会を見る目というのが大きく変わってまいります。最初に質問されました橋先生は、中央官庁の役人から首長をされました。ですから、執行機関として議会をずっと見てこられました。谷先生も、地方の、県庁の幹部としてずっと長年お務めになって、そして地方議会を執行の立場から見てこられました。それで、伊東先生の場合には、道議会議員もやられて、そして首長もやられたということで、両方の視点からいろ

いろな御意見もあったと思います。

私は首長をやっております。地元で、議会あるいは行政、そういったものを十五年間にわたって記者として取材しながら、そして県議として四期務めさせていただきまして、議会の視点しか今持っておりません。ですから、今質問された三人に比べますと、地方議員の体質を一番持ったままここに立っておりますので、そういう視点からの質問になるかとは思っています。

そういう視点がいろいろ多様であるというの、やはり、地方議会というよりも、地方議員の位置づけが法的に非常に不明確であるということから全てが発しているんだらうというふうに思います。

法的に地方議会あるいは議員に対して記述されておりますのは、地方自治法の二百三条でございます。この中で、議員に対し、報酬、費用弁償及び期末手当を支給できる、この一文だけが地方議員に対するいわゆる位置づけになっております。ですから、議会活動に対して報酬を、あるいは費用弁償を支払うことはできますよというだけであり、地方議員が、果たしてどういう職務、職責があるのか、やはりどういう責任を持つてそこに働いているのか、そして、そのことから、なぜ報酬が支払われるのか、あるいは費用弁償が支払われるのか、こういったお互いの因果関係とい

いますか、お互いの役割、これも全く明記されていない。こういう非常に曖昧な中で地方議員の活動があり、そして地方議会というのが存在している。そして、その法的裏づけのないままに、あるときは非常に強大な権限を持つてくる、あるときは執行部を補佐する機関になってくる、あるときは、首長さんがよく言われるように、執行機関と議会は車の両輪であるというふうなことになる。存在そのものが非常に曖昧であります。

憲法を見ましても、国会につきましては、憲法四十一条から六十四条まで、議会議員、あるいは衆議院、参議院の役割から歳費の問題も含めて、全て記述をされておりますが、地方自治について

は、憲法では九十二条から九十五条のわずかこれだけでありまして、その中で特に議会について書かれておりますのは、九十三条の「議事機関として議会を設置する。」ということであり、やはり非常に不思議な仕組みであります。そういう中でやはり地方自治がこれまで進んできたということに、今回の地方自治改正の、あるいは地方制度調査会等での多様な意見、こういったものがあると思えます。

しかし一方で、一番身近な住民から支持をされ、選挙によって選ばれてきたということもまた事実でありますので、それをどう受けとめるか、そして、そのことを法の中にどう反映させるのかというの、これからやはり一つ一つ積み上げていかなければいけない問題ではないだろうかと思えますが、その辺の議員の位置づけ、あるいは議会といったもののあり方に対する法の不明確さ、こういふものに対して、大臣、どういふふうにお考えになりますか。

○川端国務大臣 委員から、この質問に際してこういう論点を、事前に論点としてお聞かせいただいて、今あるおっしゃいましたように、私も改めて整理整頓して考えてみると、委員御指摘のとおり、きちつとはない、法的にはないということも現実であります。

そして、いわゆる二元代表制という意味で、住民の直接の選挙によって選ばれた人が議会を構成して、その議会においてその団体の意思を決定するという決定機関、権限と同時に、二元代表制の一方の行政の長を含めた執行を監視するという議会の役割と責任、権限においてははっきりしていると思うんですが、それを構成する議員という人がどういふものであるのかということに関しては、やはり論点も含めてきちつと整理をしなければならぬ課題であるというのは、改めて認識をさせていただきまして。

全国都道府県議会議長会からは、位置づけ、その職責、職務について法律上明らかにすべきという御提言もいただいているところであります。そ

の果たすべき役割に加えて、議員の職責、職務等を法でどういうふうを書くべきか、書かなくていいのかということ、それから、この点が明らかでないことによってどういふ問題が生じているのか、あるいは、はっきりさせなければいけないことがあるのかということを含めて、検討すべき課題がたくさんあると思います。

平成二十年の地方自治法の改正、議員提案においては、議員の活動の範囲についてと議員報酬については自治法の改正でされましたけれども、それも一連の流れの中にあると思いますが、課題としては、身分の問題、あるいは公務という仕事の問題、それから議会以外の活動というふうな大きな三つの部分に関して整理する、議論する必要があるのではないかと、私には認識をしておりますし、引き続きこれは大きな検討課題だと思っております。

○坂本委員 これからそういうものを検討していかなければいけないと思いますが、やはりなかなか難しい問題もあります。

国会の場合には、議院内閣制でありますので、これは行政と国会、そして、国会は最高機関であるというふうなことが憲法に明記されております。そこからさまざまな役割あるいは責任、そういうものも出てまいりますけれども、今の地方議会においては、やはり執行機関が政府の意を体し、ての執行をするというふうな形になっております。

しかし、議会は国会とはまた別の役割になっておりますので、結局、この辺の大きな仕組みというものを考えていかないと、地方議会の位置づけというのは最終的にはなかなか難しいのかなと。例えば道州制にする、その道州の中で、一定の州の法律の立法権を認める、あるいはその中で、国会でいうところの議院内閣制に当たるような仕組みにする、そういう大きな仕組みの変化があつて、改めて、やはり地方議会あるいはその中で、地方議員の位置づけというのが決まってくるというふうに思いますけれども、そういう大きな見地

に立った上での大臣としてのお考え方というのはいかがでしょうか。

○川端国務大臣 議会も、先ほど私は県議会議員会の要望というか提言をいただいたと申し上げましたけれども、今の仕組みでいえば、県議会、市町村議会それぞれにおいての部分の構成する議員さんの立場によって、またいろいろな、例えば、県議会議員の場合はほぼ専業で、かかり切りで政治活動をしておられる方が多いですけれども、町村議員だと兼職してやっておられる方も結構多いというふうな差もありますけれども、今先生御指摘の部分は、国と地方のあり方を根本的に変えていくという流れがあるならば、当然ながら、それを、新たな地方の権限あるいは組織というものの、において運営していく議会のあり方と、その権限、責任、そしてその議員、構成するものの職責というものは、当然ながら、大きな整理をしなければならぬ。

立法権のお話がありました。よく、このごろ、地域のそういう道州制の議論とかいうことになりますと、徴税権の問題とかも含めてということになると、これは今のものとは全く違う形になりますので、そのときの議員のあり方というのは本来に根本的にやり直す議論をしなければ、そういうことを想定するならば、一緒にそのことをしなければならぬと私は思っております。

○坂本委員 そのとおりだと思います。ですから、地方自治法の改正、こういうことを行っておりますが、やはりこれは一種の対症療法であることもまた事実であると思います。

また一方で、都道府県議会の方から、例えば、国会議員の場合には歳費というふうに呼んで、地方議会の場合には報酬という呼び方をする。歳費は月々の給与を意味しますが、報酬の場合には一定の役務に対するサービスということ、これはやはり、地方議会議員としての役割がない中で、働かないなら働かないでいいんだ、しかし働いた分だけは報酬を上げますよというふうな位置づけですので、こういうのも非常に、ではその

まま、法の裏づけがないまま歳費として、果たしてそれがいいのかどうかというような根本的な問題にもなっております。

それと、やはり大臣が言われましたように、大きな枠組みの中で考えるのであれば、市町村行政のあり方も考えていかなければなりません。

今、民主党さんが地域主権ということを言われている中で、市町村へ権限を移譲するんだ、そして地域の裁量権を大きくするんだというふうな考え方は、やはり最終的にはこの大きな枠組みを変えなくては至らない。議会という視点から考えるにしても、それから執行機関という視点から考えるにしても、やはり最終的には、地域主権というふうな言葉で、市町村への単なる権限移譲ということではなくて、私は、もっと大きな日本の行政あるいは議会の枠組みの改善、改革、こういったものから進んでいかなければいけないというふうなところを議論をせびよろしくお願い申し上げたいと思います。

先ほどから出ております専決処分の問題であります。

この専決処分の問題は、執行に遅滞を来さないということと首長が持つ権限であります。災害時、あるいはさまざまな人事につきましてもそうであると思ひますし、しかし、これはひとえに、やはり年四回の議会があると、その間に起きたことに對してはどうするかというふうなことで、専決処分の権限が与えられているという面もあると思ひます。

今回、通年議会ということが法的に記載されるとするならば、やはりそれに見合った専決処分の制度でなければならぬと思ひます。今回は、副市長あるいは副市長あるいは副知事、こういった補佐的な人への専決処分は除外するということになっておりますが、私の立場からいえば、これは先ほど谷委員からも言われましたけれども、やはり人事に関する、教育長あるいは収用委員あるいは監査委員、県においてはさまざま

まな人事があります。こういったものについてもやはり専決処分の権限の一定の除外をして、そして、通年議会であるならば、執行に著しく妨げになるといふ場合は別ですけれども、少なくとも法制上は、こういう除外規定というのはもっと広げべきではないだろうかというふうには私は思ひますけれども、いかがでしょうか。

○稲見大臣政務官 阿久根の場合は、ずっと意図的に議会が開かれない、議決すべき予算などについても諮られない、こういうふうなことで続いてまいりました。そういう中で、今回は、人事ということにいたしました。そういう中、副市長、副市長などについて専決処分対象から除外をしたということとあります。

御指摘のように、先ほどございました各種の委員会、これは、先ほど申し上げましたように必置の問題がありますし、そこでは、裁定的な権限を有する委員会の場合は、住民等の、住民サービス、権利保護、こういう形で非常に支障を来すということもありまして、阿久根の例を出すのはどうかと思ひますが、市長と一緒に政治的に振る舞う、そういう副市長等については専決処分を外し、しかし、もとより法律によつて公正中立に運営をすべきという独立した委員会についてはそこから外してきた、こういうふうなことであります。

○坂本委員 そこが一番難しいところで、公正中立な、そして重要な役割を果たすからこそ、本来の法的な形というならば、やはり議会にかけて、そして議会の同意を得る、これが一番大事であつて、そのことをやはり法律に明記しなければ、本来の地方における民主主義というのは成り立たないというふうには私は思ひます。

ですから、この通年議会を機に、首長が持つておられる専決権、こういったものに対して、やはり一定のものを議会に委ねる、こういうことは今後考えていかなければいけない問題であると思ひますが、これは大臣、どうお考えですか。

○川端国務大臣 冒頭委員が、議員の立場、首長の立場それぞれあるというふうにおっしゃいます

たけれども、きょうの議論を聞いていまして、まさに専決処分に関しても、いわゆる理事者側としてやるという立場と、議会としてチェックしてそれをガードするという部分とで、それぞれの部分があります。そして、性善説でなかったらどうするんだというお話もありました。

そういう意味では、一応、谷先生からは極めて形式的な分類だというふうに言われましたけれども、今、稲見政務官が申し上げましたように、外形的な形の中で、我々としては、理屈が立つ範囲で専決の処分対象を区分けさせていただきました。我々としてはこれが一番理屈に合った、ちょうどバランスのとれた仕組みだというふうに、責任を行使ということでは思っております。ここでのまたいろいろな御議論があるというふうに思いますが、我々としては今そういう立場であります。活発な御議論の中で御提言があれば、またそれは委員の御議論に委ねたいというふうに思っております。

○坂本委員 性善説、性悪説というふうなことはなくて、やはり法的にしっかりと法的論拠というのを持っていないからこういうふうになると思うんですね。

ですから、一番最初に言いましたように、議員の位置づけ、そういうものが二百三条にあるのみで、ほとんどやはり記載されていない、あるいはそれが固まっていなくて、そこからいろいろな問題が派生してくると思いますので、これはひとえに、これからさらに、地方の議会とは何なんだ、あるいは、地方の議員の職責あるいは役割、職務は何なんだ、それに対する報酬や、あるいはそれに対する住民としての監視機能はどうしていったらいいのかというふうなことをやはりしっかりと考えていくべきであらうというふうに思います。

こういったものと、今言ってきましたように、議会の権限といいますが、議会の位置づけをもう少し明確にしなければならないという中で、議会、地方の議会の権限が強過ぎるというのが、私自身は百条委員会の問題であると思っております。

私の選挙区でも、各町村で、町長がかわるたびに百条委が設置されるというふうなケースがあります。まさに政治的に利用する、百条調査委をつくって、そして以前の町長の疑惑について議会ですまざまにアピールをする、こういったのが繰り返される町村もあります。それはやはり、この百条調査委そのものが国政調査権と同じような形で付与されている、そういったことからであるだろうというふうに思います。

この百条調査委、補助権限あるいは監視権限、監視機能あるいは世論喚起、こういったものがあるわけですが、これも、国政調査権と決定的に違うのは、やはり調査能力とか調査に至る事前調査の過程とか、こういったものが国政調査権とは決定的に違います。

そして、先ほどからありますように、国政調査権は全会一致を原則としておりますけれども、百条委の場合には過半数があればそこに百条調査委員会が誕生するというふうなこともなっておりますので、安易にこのことを認めて、百条調査委を設立して、そして政争として使われるというふうなケースが、至るところにどうか、ほかの県の場合は余り知りませんが、少なくとも私のところの選挙区では見られる場合もあるということをやまず指摘しておきたいと思っております。

そういう中で、先ほど谷委員からもちよつと言われました、長崎県における百条調査委の問題があります。これは、諫早湾の干拓事業の入植に関して、その入植選定に対して、一定の基準があったにもかかわらず、そこに何らかの政治的配慮が働いて入植した人たちがいるというふうなことが議会に取り上げられ、そこから百条調査委が設けられたという事実であります。

その中で、百条調査委、これまで行ってきたけれども、ちよつと異常とも思えるものが、二〇一一年、昨年の九月に長崎県議会これが設立をされております。そして、十月月間で二十四回開催をされております。呼ばれました参考人、証人というのは延べで百十一人です。その

中で議会の招請に応じなかったというのが三十七人いらつしやいます。そして、その中の何人かは、一人が十二回呼ばれた、あるいは九回呼ばれた、そして同じようなことを聞かれるというふうな状況にあります。

私は、やはりこういう調査委のあり方は異常であるというふうに思います。それは、裁判所でもないし、あるいは検察官の取り調べでもないし、あくまでも県民のために、どういうことがあったのかということ証人あるいは参考人を招いて、そのことによつて証言をしていただく。もしその証言に虚偽があるならば、それに対しては告発することができるといふのが百条調査委の本来的あり方ですので、その本来のあり方を通り越して、いかにも司法権限のような形になっていくならば、これはやはり人権の問題にもつながるといふふうに思いますが、こういう事例を把握しておられましたか。そして、そのことに対して、どういう認識をお持ちでしょうか。

これは政務官でも大臣でも結構ですので、お答えいただきたいと思っております。

○稲見大臣政務官 今、坂本委員からありましたような、開催の回数、あるいはそこに呼び出された証人の数、延べ人数等々まで私の段階で把握をしておいた内容はありません。

ただ、一般的に、百条調査権の発動や出頭、証言を要請する場合には、調査により得られる公益と出頭、証言を要請される者がこうむる影響を比較考量した上で、公益が上回る場合に行われるべきものでありまして、濫用に当たらないような各議会においての適切な判断が必要だということに考えております。

まだまだ、総務省として、実態調査、調査項目を含めて不十分な点がありますれば、今後、委員の御指摘も踏まえて、調査項目を追加することを含め、より詳細な実態の把握を検討してまいりたいと思っております。

○坂本委員 これはマスコミ等にも掲載されましたので、私もうこの調査の内容だったのかとい

うのを議事録を取り寄せてみました。そうしたら、やはり調査とはまたかけ離れたような、そういう発言が目立つんです。果たしてこれがどれだけ調査につながるだろうかというふうな文言、そういったやりとりがあります。

例えば、質問する方が、これはあなたは偽証を言っているんですよ。あなたはそう言っている。さっきの答弁と違うじゃないか。完全に偽証です。百条委員会がなめられてしまったものじゃない。偽証です。これは告発に値する。我々もだてや酔狂でそういうことをやっているんじゃないんだというふうな発言あたりを見ますと、これは、少なくともそこに調査をしようとか、何らかの証言をその方に求めるといふようなものと全く違います。

そして、それに輪をかけて、委員長というのがいらつしやるんですけれども、委員長が、今のとおりですよ、ずっと続きますよ。納得ができなければずっと、この委員会という意味でしようけれども、この委員会が続きますよと、みずからが納得する証言をするまで尋問を延々と続けます。委員長がこういうことを言うんですね。

ですから、これはやはりどう考えても度を越したものであるというふうに思います、大事なものは、こういうことに対してのやはり監視機能、チェック機能、こういったものがどこで働くかというところであります。

果たして、それを行政機関である総務省がチェックして何らかの指導を与えることができるのかどうか、あるいは、もし監視機能、チェック機能をつくるとするならば、どういふようなことが可能なのか、大臣あるいは政務官、お答えいただきたいと思っております。

○川端国務大臣 百条委員会の趣旨と権限というものは、いわゆる議会の権限として、要するに調査をし、いろいろな事実を把握するという、公益のためであるというの、先生、先ほど御指摘のとおりであります。

それが、その運用において適正であるのか濫用

で行き過ぎていくのかということを、今ダイレクトにチェックしたり、そこに物申したりということの仕組みは制度的にはございません。それで、本来的には、そういう基本的な法律で定められた条項に、百条委員会という制度に基づいてやることは、自律的、自主的なものであって、それを濫用することは、大きく言えば、そういう議会運営をしていることが、もし有権者の人たちに理解を得られないならば、その責めは批判として浴びるものになるんだというふうに、制度としてはそういうものであって、強制的に今されていることではないというのが今の仕組みだというふうに思います。

そして、総務省の立場でいえば、これはいかなものかというふうなことを個々の案件について今するという立場ではありませんが、制度的にどういうふうにするかはそれが円滑に運営できる、本来の使命を果たすことの節度を持って、濫用に当たらないかという仕組みに関しては、今のところ、我々の法律の改正案を含めては手当てをしておりませんが、いろいろな議論の中で、御指摘がある、検討すべき大きな課題の一つであることは、実態を踏まえての議論があることは私も認識をしているところでございます。

○坂本委員 濫用あるいは人権、そういった数々の問題が起きがちであります、一つの自治体の中に入っていると、それがなかなか、その自治体の人たちには、あるいは議員の人たちには判断できない、わからないというようなこともあります。ですから、これはどういう形で正常な百条調査委に持つていくような形にするか、これから大きな課題であると思います。

これもそれも、先ほど言いましたように、二百三条の中で、議員の報酬のことだけしか決められていない、議会の責務あるいは役割、職務、そういったものが全くない中で、こういう百条調査委の権限だけが与えられるというところにやはり大きな根本的な問題があるのではないかと思いますので、これは、この当委員会としても、今後の健

全な地方自治あるいは地方議会のためにも考えていくべき問題であると思っております。

最後に、先ほどから言われております通年議会につきまして、長の出席が求められる、これは執行に支障を起さない範囲で、来さない範囲でということ、先ほどから、首長経験者の立場からいえば、そういうことを力説されておりましたけれども、議会の方の立場からいえば、大して大きな問題でもないのに出席を断る、そういったものがまた出てくると思います。

その判断をどこでどういう形にするのか。議会の立場からすれば、それは首長が来てしっかりと説明すべきではないか、そして、この後のことについて、政策のことも含めてやはり説明すべきではないかというふうなことに議会の方としては思うのが当然であるかと思っております。その判断とか、そういうものをどこでどう決めるかというふうなものは、今後どういうふうにしていかれますか。

○川端国務大臣 今回の分では、正当な理由というものを付して議長にそれを届け出れば出席義務が解除されるということで、議会のチェック機能は、諸君は問わないという仕組みになっております。

これは、きょうは本当に大変勉強になりましたが、御議論として、それぞれの立場でもいろいろな部分でもあります。そういうことで、地方制度調査会含めて、地方六団体からそれぞれのお立場でいろいろな意見をいただきました。そういう中で、それぞれ歩み寄る中で、よりよい議会にしようというところの中で一定の合意をその団体としてしていただいていた部分でありますので、今の時点ではこれがぎりぎりの皆さんの合意の点だということでありまして、これから運用していく中で改善すべき点はまたしっかりと検証していくべきものだというふうに思っております。

○坂本委員 今後も、国会の役割として、やはりしっかりと法的な枠組みというのを改善しながらつくり上げていく、それがやはり地方議会、地方自治の向上に資するものだということを改めて

主張させていただきまして、質問を終わります。ありがとうございました。

○武正委員長 次に、逢坂誠二君外八名提出、大都市地域における特別区の設置に関する法律案を議題といたします。

提出者より趣旨の説明を聴取いたします。逢坂誠二君。

大都市地域における特別区の設置に関する法律案
〔本号末尾に掲載〕

○逢坂議員 ただいま議題となりました、民主党・無所属クラブ、自由民主党・無所属の会、国民の生活が第一・きづな、公明党、みんなの党、国民新党・無所属会及び改革無所属の会による七党派共同提出の大都市地域における特別区の設置に関する法律案につきまして、提出者を代表して、その提案理由及び主な内容について御説明申し上げます。

御承知のとおり、現行地方自治法は、大都市制度に關し、特別区制度や指定都市制度等を定めておりますが、特別区制度は東京都に限られており、指定都市制度につきましては、道府県との二重行政の弊害や住民の声が行政に届きにくい等の指摘もあり、それぞれの地域の実情に応じた大都市制度を構築できるように制度改正を行うことを望む声が寄せられております。

このような中であって、今国会において、各党派から、衆参両院に三本の法律案が提出されたところでありまして、これらは、道府県に特別区を設けるための手続規定を整備するという点において共通するものがありましたことから、これらを提出した会派間で一本化に向けた協議が行われ、その結果、共同で本法律案を提出することとなった次第であります。

次に、その主な内容について申し上げます。

第一に、この法律は、道府県の区域内において関係市町村を廃止し、特別区を設けるための手続並びに特別区と道府県の事務の分担並びに税源の配分及び財政の調整に関する意見の申し出に係る措置について定めることにより、地域の実情に応じた大都市制度の特例を設けることを目的とすることとしております。

第二に、この法律において、特別区の設置に係る関係市町村とは、人口二百万以上の指定都市または一の指定都市及び当該指定都市に隣接する同一道府県の区域内の一以上の市町村であって、その総人口が二百万以上のものをいい、関係道府県とは、関係市町村を包括する道府県をいうこととする。特別区の設置とは、関係市町村を廃止し、当該関係市町村の区域の全部を分けて定める区域をその区域として、特別区を設けることをいうこととしております。

第三に、特別区の設置を申請しようとする関係市町村及び関係道府県は、特別区設置協定書の作成その他特別区の設置に関する協議を行う特別区設置協議会を置くものとし、その構成を定めるとともに、特別区設置協定書の内容と作成手続を定めることとしております。

第四に、関係市町村の長及び関係道府県の知事は、特別区設置協定書について、それぞれの議会の承認を求め、その結果を特別区設置協議会並びに他の関係市町村の長及び関係道府県の知事に通知しなければならない。特別区設置協議会は、全ての関係市町村の長及び関係道府県の知事から議事が承認した旨の通知を受けたときは、その日を関係市町村の選挙管理委員会及び総務大臣に通知しなければならないこととしております。

第五に、この通知を受けた関係市町村の選挙管理委員会は、特別区の設置について選挙人の投票に付さなければならないこととしております。

第六に、関係市町村及び関係道府県は、全ての関係市町村における選挙人の投票においてそれぞれその有効投票の総数の過半数の賛成があったときは、共同して、総務大臣に対し、特別区の設置

を申請することができることとし、特別区の設置は、この申請に基づき、総務大臣がこれを定めることができることとしております。

第七に、一の道府県の区域内の全ての特別区及び当該道府県は、それぞれの議会の議決を経て、共同して、特別区とこれを包括する道府県の事務の分担並びに税源の配分及び財政の調整のあり方に関し、政府に対し意見を申し出ることができるとすることとともに、政府は必要があると認めるときは、当該意見の趣旨を尊重し、速やかに必要な法制上の措置その他の措置を講ずるものとしております。

第八に、特別区を包括する道府県における特別区の設置の特例を定めることとしております。

第九に、この法律は、公布の日から起算して六月を超えない範囲内において政令で定める日から施行することとしております。

以上が、本法律案の提案理由及び主な内容であります。

何とぞ、慎重御審議の上、速やかに御賛同くださいますようお願い申し上げます。

○武正委員長 これにて趣旨の説明は終わりました。

次回は、公報をもってお知らせすることとし、本日は、これにて散会いたします。

午前十一時五十九分散会

大都市地域における特別区の設置に関する法律

法律

(目的)

第一条 この法律は、道府県の区域内において関係市町村を廃止し、特別区を設けるための手続並びに特別区と道府県の事務の分担並びに税源の配分及び財政の調整に関する意見の申出に係る措置について定めることにより、地域の実情に応じた大都市制度の特例を設けることを目的

とする。

(定義)

第二条 この法律において「関係市町村」とは、人口（地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第二百五十四条に規定する人口によるものとする。以下この項において同じ。）二百万以上の指定都市（同法第二百五十二条の十九第一項の指定都市をいう。以下同じ。）又は一の指定都市及び当該指定都市に隣接する同一道府県の区域内の一以上の市町村（当該市町村が指定都市である場合にあつては、当該指定都市に隣接する同一道府県の区域内のものを含む。）であつて、その総人口が二百万以上のものをいう。

2 この法律において「関係道府県」とは、関係市町村を包括する道府県をいう。

3 この法律（第十二条及び第十三条を除く。）において「特別区の設置」とは、関係市町村を廃止し、当該関係市町村の区域の全部を分けて定める区域をその区域として、特別区を設けることをいう。

（道府県の区域内における特別区の設置の特例）

第三条 地方自治法第二百八十一条第一項の規定にかかわらず、総務大臣は、この法律の定めるところにより、道府県の区域内において、特別区の設置を行うことができる。

（特別区設置協議会の設置）

第四条 特別区の設置を申請しようとする関係市町村及び関係道府県は、地方自治法第二百五十二条の第二項の規定により、特別区の設置に関する協定書（以下「特別区設置協定書」という。）の作成その他特別区の設置に関する協議を行う協議会（以下「特別区設置協議会」という。）を置くものとする。

2 特別区設置協議会の会長及び委員は、地方自治法第二百五十二条の第三項の規定にかかわらず、規約の定めるところにより、関係市町村若しくは関係道府県の議会の議員若しくは長その他の職員又は学識経験を有する者の中から、これを選任する。

（特別区設置協定書の作成）

第五条 特別区設置協定書は、次に掲げる事項について、作成するものとする。

一 特別区の設置の日

二 特別区の名称及び区域

三 特別区の設置に伴う財産処分に関する事項

四 特別区の議会の議員の定数

五 特別区とこれを包括する道府県の事務の分担に関する事項

六 特別区とこれを包括する道府県の税源の配分及び財政の調整に関する事項

七 関係市町村及び関係道府県の職員の移管に関する事項

八 前各号に掲げるもののほか、特別区の設置に関し必要な事項

2 関係市町村の長及び関係道府県の知事は、特別区設置協議会が特別区設置協定書に前項第五号及び第六号に掲げる事項のうち政府が法制上の措置その他の措置を講ずる必要があるものを記載しようとするときは、共同して、あらかじめ総務大臣に協議しなければならない。

3 前項の規定による協議の申出があつたときは、総務大臣並びに関係市町村の長及び関係道府県の知事は、誠実に協議を行うとともに、速やかに当該協議が調うよう努めなければならない。

い。

4 特別区設置協議会は、特別区設置協定書を作成しようとするときは、あらかじめ、その内容について総務大臣に報告しなければならない。

5 総務大臣は、前項の規定による報告を受けたときは、遅滞なく、当該特別区設置協定書の内容等について検討し、特別区設置協議会並びに関係市町村の長及び関係道府県の知事に意見を述べらるものとする。

6 特別区設置協議会は、特別区設置協定書を作成したときは、これを全ての関係市町村の長及び関係道府県の知事に送付しなければならない。

（特別区設置協定書についての議会の承認）

第六条 関係市町村の長及び関係道府県の知事は、前条第六項の規定により特別区設置協定書の送付を受けたときは、同条第五項の意見を添えて、当該特別区設置協定書を速やかにそれぞれの議会に付議して、その承認を求めなければならない。

2 関係市町村の長及び関係道府県の知事は、前項の規定による議会の審議の結果を、速やかに、特別区設置協議会並びに他の関係市町村の長及び関係道府県の知事に通知しなければならない。

3 特別区設置協議会は、前項の規定により全ての関係市町村の長及び関係道府県の知事から当該関係市町村及び関係道府県の議会が特別区設置協定書を承認した旨の通知を受けたときは、直ちに、全ての関係市町村の長及び関係道府県の知事から同項の規定による通知を受けた日（次条第一項において「基準日」という。）を関係市町村の選挙管理委員会及び総務大臣に通知するとともに、当該特別区設置協定書を公表しなければならない。

（関係市町村における選挙人の投票）

第七条 前条第三項の規定による通知を受けた関係市町村の選挙管理委員会は、基準日から六十日以内に、特別区の設置について選挙人の投票に付さなければならない。

2 関係市町村の長は、前項の規定による投票に際し、選挙人の理解を促進するよう、特別区設置協定書の内容について分かりやすい説明をしなければならない。

3 関係市町村の選挙管理委員会は、第一項の規定による投票に際し、当該関係市町村の議会の議員から申出があつたときは、当該投票に関する当該議員の意見を公報に掲載し、選挙人に配布しなければならない。

4 前項の場合において、二人以上の議員は、関係市町村の選挙管理委員会に対し、当該議員が共同で表明する意見を掲載するよう申し出ることができる。

5 関係市町村の選挙管理委員会は、第一項の規定による投票の結果が判明したときは、直ちにこれを全ての関係市町村の長及び関係道府県の知事に通知するとともに、公表しなければならない。その投票の結果が確定したときも、同様とする。

6 政令で特別の定めをするものを除くほか、公職選挙法（昭和二十五年法律第百号）中普通地方公共団体の選挙に関する規定は、第一項の規定による投票について準用する。

7 第一項の規定による投票は、普通地方公共団体の選挙と同時にこれを行うことができる。

（特別区の設置の申請）

第八条 関係市町村及び関係道府県は、全ての関係市町村の前条第一項の規定による投票においてそれぞれその有効投票の総数の過半数の賛成があったときは、共同して、総務大臣に対し、特別区の設置を申請することができる。ただし、指定都市以外の関係市町村にあつては、当該関係市町村に隣接する指定都市が特別区の設置を申請する場合でなければ、当該申請を行うことができない。

2 前項の規定による申請は、特別区設置協定書を添えてしなければならない。

（特別区の設置の処分）

第九条 特別区の設置は、前条第一項の規定による申請に基づき、総務大臣がこれを定めることができる。

2 前項の規定による処分をしたときは、総務大臣は、直ちにその旨を告示するとともに、これを国の関係行政機関の長に通知しなければならない。

3 第一項の規定による処分は、前項の規定による告示によりその効力を生ずる。

4 関係市町村は、第二項の規定による告示があつたときは、直ちに特別区設置協定書に定められた特別区の議会の議員の定数を告示しなければならない。

5 前項の規定により告示された特別区の議会の議員の定数は、地方自治法第二百八十三条第一項の規定により適用される同法第九十一条第一項の規定に基づく当該特別区の条例により定められたものとみなす。

6 政府は、前条第一項の規定による申請があつた場合において、特別区設置協定書の内容を踏まえて新たな措置を講ずる必要があると認めるときは、当該申請があつた日から六月を目途に必要な法制上の措置その他の措置を講ずるものとする。

（特別区を包括する道府県に対する法令の適用）

第十条 特別区を包括する道府県は、地方自治法その他の法令の規定の適用については、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、都とみなす。

（事務の分担等に関する意見の申出に係る措置）

第十一条 一の道府県の区域内の全ての特別区及び当該道府県は、共同して、特別区とこれを包括する道府県の事務の分担並びに税源の配分及び財政の調整の在り方に関し、政府に対し意見を申し出ることができる。

2 前項の規定による申出については、当該特別区及び道府県の議会の議決を経なければならない。

3 政府は、第一項の規定による申出を受けた日から六月を目途に当該意見を踏まえた新たな措置を講ずる必要の有無について判断し、必要があると認めるときは、当該意見の趣旨を尊重し、速やかに必要な法制上の措置その他の措置を講ずるものとする。

（特別区を包括する道府県における特別区の設置の特例）

第十二条 地方自治法第二百八十一条の四第八項の規定は、特別区を包括する道府県における特別区の設置については、適用しない。

第十三条 特別区を包括する道府県の区域内における当該特別区に隣接する一の市町村の区域の全部による二以上の特別区の設置については、第四条から第九条まで（第八条第一項ただし書を除く。）の規定を準用する。この場合において、該特別区に隣接する一の市町村の区域の全部による一の特別区の設置については、第四条から第六条まで、第八条（第一項ただし書を除く。）及び第九条の規定を準用する。この場合において、第四条第一項中「関係市町村及び関係道府県」とあるのは「特別区に隣接する同一道府県の区域内の市町村（以下「特定市町村」という。）及び当該市町村を包括する道府県（以下「特定道府県」という。）と、同条第二項中「関係市町村若しくは関係道府県」とあるのは「特定市町村若しくは特定道府県」と、第五条から第九条までの規定中「関係市町村」とあるのは「特定市町村」と、「関係道府県」とあるのは「特定道府県」と読み替えるものとする。

第十四条 この法律に定めるもののほか、この法律の実施のための手続その他この法律の施行に關し必要な事項は、政令で定める。

附則

（施行期日）

第一条 この法律は、公布の日から起算して六月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。

（公職選挙法の一部改正）

第二条 公職選挙法の一部を次のように改正する。

第二百六十六条第一項中「第七条第六項」を「第六条の二第四項又は第七条第七項」に改め、「含む。」の下に「又は大都市地域における特別区の設置に関する法律（平成二十四年法律第号）第九条第二項」を加える。

第十四条 この法律に定めるもののほか、この法律の実施のための手続その他この法律の施行に關し必要な事項は、政令で定める。

附則

（施行期日）

第一条 この法律は、公布の日から起算して六月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。

（公職選挙法の一部改正）

第二条 公職選挙法の一部を次のように改正する。

第二百六十六条第一項中「第七条第六項」を「第六条の二第四項又は第七条第七項」に改め、「含む。」の下に「又は大都市地域における特別区の設置に関する法律（平成二十四年法律第号）第九条第二項」を加える。

理由

地域の实情に応じた大都市制度の特例を設けるため、道府県の区域内において関係市町村を廃止し、特別区を設けるための手続並びに特別区と道府県の事務の分担並びに税源の配分及び財政の調整に関する意見の申出に係る措置について定める必要がある。これが、この法律案を提出する理由である。

第一類第二号 総務委員会議録第十四号 平成二十四年七月三十一日

平成二十四年八月九日印刷

平成二十四年八月十日発行

衆議院事務局

印刷者 国立印刷局

P