

## 第 28 次地方制度調査会第 23 回専門小委員会議事録（平成 17 年 6 月 10 日）（抄）

○門山行政課長 資料 3 のご説明に入らせていただきます。「自由度の拡大に対応した地方公共団体の事務処理の適法性の確保等」というタイトルの資料でございます。

「検討の背景」でございますが、分権システムへの転換に伴いまして、地方公共団体の裁量が高まってまいります中、地方公共団体の事務処理の適法性・妥当性をどういうふうに確保していくかということが課題となっているわけでございます。

（略）

（資料 3 の 2 ページ下から 3 行目）2 点目でございます。次に主として国と地方の間の調整の仕組みとしての是正要求・指示の制度の拡充についてでございます。先ほど来ご説明申し上げておりますとおり、地方公共団体の事務処理が法令違反、あるいは著しく不適正なときには、各大臣は是正の要求なり指示というものができるとございまして。この是正要求・指示に不服があります地方公共団体は、原則として 30 日以内に国地方係争処理委員会に対して審査の申出をすることができるという制度でございます。

次のページをご覧いただきたいと存じます。3 行目でございますが、この違法であるということと理由をいたしまして、是正の要求・指示を受けました団体が自ら納得して改善してくれれば問題ないわけでございますし、むしろ、それが普通と考えられているわけでございますけれども、そうではなく審査の申出もしない、なおかつ是正改善措置もしないということになりますと、違法な状態がそのまま続いてしまうということになってくるわけでございます。ここでは、それを「放置された違法状態」というふうに呼んでおります。この問題は、地方分権推進委員会の第 4 次の勧告以来ずっと問題になっている事柄でございます。

（略）

戻っていただいて恐縮でございますが、資料 3 の上から 6 行目でございます。「一」が引いてあるところでございます。この結果をいたしまして、地方公共団体がアクションを起こさなければ、「放置された違法状態」を解消する仕組みが現在ないということでございます。何らかの仕組みを考える必要があるのではないかとございまして、1 つは、4 次勧告に戻りまして、再度検討するという選択肢もあるかもしれませんが、そこはハードルはかなり高いという状況でございます。

そこで、別の方策をいたしまして、「例えば」以下でございますが、例えば、当該団体の長その他の執行機関は、違法を理由とする是正の要求・指示に対して不服がある場合、国地方係争処理委員会に対して審査の申出をしなければならないこととする。現在は「できる」ということではございますが、「しなければならない」とすることはいかがかとございまして。趣旨は、国の是正要求・指示が違法だというふうに考える地方団体は黙って従うとか、あるいは無視するというのではなく、必ず係争処理委員会が用意されているわけでご

ざいますので、係争処理委員会で争ってくださいと、そこで公正かつ透明にはっきりと結論を出してはいかがでしょうかという趣旨でございます。

「しかしながら」以下でございますが、このような申出義務を設けましても、なお審査の申出をせずに「放置された違法状態」が続く場合、こういった場合の各大臣の措置といたしまして、公表、それからその長などは自らの団体の議会に対しまして、事務処理にかかります事実関係及び対応方針を報告しなければならないと、こういったことは考えられないでしょうかということでございます。何とかここまで行かずに国地方係争処理委員会に最初から出てきていただいて、テーブルについてきちんと主張をしていただくということがそもそものおねらいではございますが、かなわない場合には、次のようなことが考えられないかという内容でございます。

2つ目の「一」といたしまして、このような措置によりましても、なお「放置された違法状態」が解消されない場合も、想定されないことはないわけでございます。そういった場合に、更に何らかの措置が考えられないかという問題意識がございます。

それからそのページの大きな3番目でございますが、もう一つの別の角度からのアプローチといたしまして、「内部機関の監視機能の活用」というものがございます。法令違反につきましては、是正要求・指示を待つまでもなく、地方団体の内部機関であります監査委員、議会がチェックする義務があるということを明確にしてはどうかという趣旨でございまして、書いてありますのは、「監査委員又は議会は、当該団体の事務処理が法令の規定に違反し又は著しく適正を欠くと認めるときは監査又は監査請求をしなければならない」。現行法では、必ずしも明確な義務付け規定はございません。したがって、義務付けるということは考えられないかということでございます。

(略)

大変長い説明で恐縮でございます。以上でございます。

○松本小委員長 それでは、ただいまの説明を踏まえて、ご意見等がございましたら、ご自由にご発言を願います。

○諸井会長 係争処理委員会が動いた具体的なケースというのが幾つかあったと思うんだけど。

○門山行政課長 具体的なケースといたしましては、まだ事例は1件だけでございまして、横浜市の税金に関係いたしますケース1件だけでございます。

○松本小委員長 そのほかございますか。

○小幡委員 遅れてきましてすみません。今の「放置された違法状態」と言いますか、その言葉についてですが、本当に違法かどうかというのは、実はあとで、例えば国地方係争処理、そして裁判所によってはっきりさせるという手続になるわけで、違法状態と決めこむ言い方はちょっと不正確かもしれませんね。ただ、いずれにしても、やはり国から違法なので是正せよと言われたことについて、それがもし仮に、例えば従わなくてもよいと地方公共団体が思うのであれば、それははっきり国地方係争処理、あるいは訴訟という正規な透明な手段によって明らかにすべきでありますので、それをただ黙っているという状態が一番まずいということはいえるでしょう。したがって、地方公共団体に対して、もし不服であれば、国地方

係争処理に不服を言わなければいけないというふうに義務付けるというのは余りにも当然ではあります、そういう危惧が若干でも確かにございますので、その当然のことを明確に義務付けるということは重要ではないかと思います。

本来は、分権一括法の4次勧告のところでも議論されたように、国の方から従わない地方自治体に対し何かアクションがとれるというのが一番よろしいと思うのですが、なかなか法制局的に難しかったということのようでもありますので、そこはあきらめるとして。となりますと、やはり審査の申出を義務付けると。その後、それもきかないときにどうするかという、そこまで考えるとなかなか難しいこととなりますが、資料3の3ページのところで公表する、確かに今の段階ではこの程度で、議会に報告ということぐらいかなとも思いますが、何を公表するかという、その是正の要求・指示に従わないにもかかわらず、審査の申出をしないと、そこが一番問題だということをはっきりさせておく必要があります。つまり、きちんとしたルートで争わないということが責められるべきことだと思いますので、それは恐らく世の中のどこに出ても、当然やるべきことをやっていないというふうに判断されると思いますので、ぜひ、そのことを公表して、広く国民に問うべきだと思います。

あるいは更に何か付けるかでございますが、例えば、国会に報告、それがきくかどうかわかりませんが、そんなこととか、諸外国では罷免とかというのがありますが、それは平成3年改正のときに、とんでもないということで、もちろん日本においては否定されておまして、私もそれは全くできないと思います。そうすると私人間で機能しているツールを持ってくるとということも一つの考え方で、間接強制的なものを定めるかということが考えられなくはないかとも思いますが、ともかく、とりあえず、きちんとしたルートに審査の申出をすることを義務付けるということがまず必要で、それに対して、それをしなかった場合の多少のサンクショナルなものを若干設けるということが必要かなと思います。

○松本小委員長 何か事務局はありますか。

今のサンクシヨンの議論は、小早川先生がご専門でしょうから何かありますか。前から悩みなんですけど。

○小早川副会長 小幡委員が言われたとおりの筋だろうと思います。私も違法だと頑張るのであれば、それは決着をつけるべきなので、まず第一段としては、審査の申出はしなければならぬということをはっきりさせるというのはいいだろうと思います。その上で、更にとのことですが、サンクシヨンという場合に、小幡委員も間接強制と言われましたけれども、罰金でもいいし、それから間接強制ですね、執行罰ですね。履行しない限りは日に何円ということをするのは私は大いに考えられるのではないかと思います。ただ、それはあくまでも裁判所がやるということで、従来の議論の流れからしても、国の行政機関が主導して、一定のことを何とかやらせるということはちょっと慎重であった方がいい。ですから、裁判所が金銭的な不利益を課することで、もちろん、その場合に裁判所としては適法か違法かという判断を前提としてやるわけですね。それは考えられないことはないと思います。

ついでに、そういう制度をつくれれば、地方公共団体に金銭負担を課するということになれば、住民の間から、そういう結果になったのは何だということで、場合によっては長なり関係の職員に対して、住民訴訟なり何なりの責任追求はできるというルートにもつながるか

思います。

○松本小委員長 それでは、そのほかございませんか。

今のことでほかの委員の方、ちょっと専門的なんですけれども、今村先生もご専門ですからございますか。

○今村委員 追加すべきことはございませんで、ただ、原則、司法手続によって透明性を確保するというですから、今、副会長がおっしゃられましたけれども、行政ベースでそれをデザインする方向というのは差し控えるべきであろうというふうに思います。これはその方向自体については、かつての職務執行命令訴訟制度もけしからぬという側面だけではなしに、ポジティブに積極的に評価すべき側面があったわけで、やはり透明な司法手続に基づいて決着をつけるようにしていくということが必要だろうと思います。

○松本小委員長 これは、先生、国地方係争処理委員会ないしは自治紛争処理委員に申し出なければならないとすることについては、余りご反対ないでしょう？

○今村委員 はい、その部分の手続は、異論ありません。

○松本小委員長 それはいいでしょう、行政内部になりますけれども。

そのほか意見ございますか。

○諸井会長 西尾先生、大分あ のとき、悩ませた話だと思っただけけれども、何かご意見が  
ありじゃないでしょうか。

○松本小委員長 西尾先生ありますか。

○西尾委員 当時、地方分権推進委員会にかかわって勧告をした側とすれば、その後、政府が策定されました地方分権推進計画の段階から国が訴えるという方向を削除してしまっ  
て、この問題に法的な決着をつけるという手段を一つ失ったわけで、そのことを非常に私は当時  
から残念に思っておりまして、できれば、そこを復活したいというのが私の本音であります  
が、それは極めて現実には困難であるというお話であれば、ここへ提案されているようなこ  
とを考えざるを得ないのではないかと思っておりまして、基本的には小早川副会長が言われ  
た線で処理する以外ないのではないかと思っております。

○松本小委員長 私もこのことについてはよく知っているんですけれども、要するに、あ  
のとき法制局も非常に難色を示したことは事実ですが、同時に地方団体からも、国の方から訴  
えるというのは地方分権に反するではないかというような一部のそういう意見もあったり  
して、結局は時間切れのような形でできなかつたんですが、今更これを分権委員会の勧告の  
ように戻すのは、今の法制局がそれをまた許してくれるかというのと、とても考えられませ  
んから、現実的な解釈としては、ここにあるような申し出なければならないということで、あ  
とのサンクションをまたいろいろお知恵をかりて決着つけるということじゃないかと思  
います。大体そんな感じでよろしいですか。

○貝原委員 質問なんですけれども、今の問題は、具体的に何かケースがあって言っている  
んですか。わざわざこういうときに議論して法制化までしなきゃいかんような実態があるの  
かどうか。恐らく私はこういうケースというのは、今のような情報化社会にあり得ないんじ  
ゃないか。あったとしても、こんなことを法制化しなくても、先ほどの長の選挙なんかで、  
もし常識に反するようなことがあれば、是正されるのではないかというような思いがあるん

ですが、余り専門的な理論ばかりで法制化するというのは、いささかどうかなというような感じがしないでもないんですが、それよりは、これも質問なんですが、1 番目の問題ですね、地方公共団体に関係のある国の制度に対する地方公共団体の意見の反映ということについては、各自治体からいろんな意見が、要求というのが出てはいるんですが、これに対する答えというのが、この資料を見る限りにおいて、ここに書いてある 1 ページの「具体的検討」というところの 2 点ですね、これぐらいしか答えはないということなんでしょうか。

○松本小委員長 ちょっと待ってください。前の始末をしてしまいますから。

○貝原委員 はい。

○松本小委員長 それでは、最初の具体的事例をちょっと言ってください。

○門山行政課長 ご説明申し上げます。

特に何か現在起こっているとか、近く起こる可能性があるというものを念頭に置いているわけではございません。(中略) 例えば、市町村から県に対しまして合併の申請があったときに、県が議案を議会で審議しないという状態、これがずっと続いてしまった場合にはどういことが考えられるのだろうか。それから、そこまでは仮に行ったとして、議会の議決、県議会で行われた場合、それでも、総務省に申請することについては、なかなかそう簡単にはいかないということで、それを行わないというような状態が仮に生じてしまったとした場合に、今の法律ではいかんともしい難いのではないかといったような問題意識を持ったものでございますから、これを一つの例といたしまして、ご紹介させていただきたいと思えます。

(略)

○浜田委員 今日の第 1 議題、何を議論しようとしているのかというのをわからなくなりかけているんですが、私だけかもしれませんが、議案として、「地方の自主性・自律性の拡大の拡大のあり方」となっていますよね。ということは、今日の説明をずっと聞いたところ、地方の方で自主的に判断をし、決定して行うことが、どんどん権限が移譲されると、資料 3 の 3 ページにあるように、違法な決定、行動が出てくる可能性がある。それに対して国が是正の要求・指示、措置等をとった場合、幾つかの方法に分かれるんだけど、全く無視して、そのままここに「放置された違法状態」とはっきりと書いてありますね。「放置された違法状態」が続くことが考えられると、心配だと、これに対する方法が今のルールではないんだと。一番最後の 27 ページに例示がされていました。今までだったら、中央官庁の言うことをきかなければ補助金を減らすよ、おいたをしたらお小遣いあげないよという親が子どもに対する是正の方法があったんだけど、財政自主性というのもどんどん進んだ場合は、どうもその方法がないので、どこかのルールにきちんと決めてもらわなければ心配だと、こういう議案だというふうに私は受け止めているんです。それでも「放置された違法状態」というのがあるわけないと、そういうのは絶対にありませんというなら議論する意味がないし、「放置された違法状態」が相当あっても構わないじゃないですかというのだったら、また議論する意味は全然ないので、そのどちらかではなくて、「放置された違法状態」というのは、法治国ではあってはならないんだという前提のもとに、「放置された違法状態」は地方分権が進めば進むほどありそうだという前提であったら、何か議論して答えを、提案を委員会としてしなきゃいけないんじゃないかと思いつつ聞いていたので、私も

妙案はなかなか浮かんでこないんですけども、その辺はどうなんでしょうか、私の理解でいいのかなどか。

○松本小委員長 先生の御理解で。一方で、自主性・自律性の強化ということをすれば、それには必ず行き過ぎに対する対応策を考えなければいけない。現実にはそれに近い事態、近いかどうかは、いささかそれは議論あるでしょうけど、そういう事態が起りかけたということ踏まえて、一方で、自主性・自律性の強化をするならば、他方で少なくとも違法な状態に対しては、違法な状態というのは、国民すべてで直さなければいけない、言ってみれば義務があるような話ですから、当然、地方の関係でも、違法な状態をそのまま放置をしておいていいということにはならないでしょう。地方団体の自主性があるからといって、違法な状態でそのまま地方団体が従わないで置いておくわけにはいかないんじゃないでしょうかというところから出ております。また、そういう事態が事実として、先ほど説明がありましたように起りかけたといいますか、かなり近いものが出てきそうであったということ踏まえて、やっぱり違法状態というのはそのままにしておけないでしょう。現実には先ほどご紹介がありましたように諸井会長の地方分権推進委員会の答申では、それも予想して答申が出ていたわけです。ところが、制度化が今されていないものですから、そういうことを踏まえて、今回このことも取り上げていたらどうだろうかということ。

○浜田委員 この6ページの上の枠内のアンダーラインを引いた文章を何回繰り返して読んでも意味がよくわからないので、説明を聞いてもわからないかもしれませんから、もう結構なんですけどね。これだったら、国が指摘した関与を取り消さない限り違法であることは間違いないんだから、国にそれ以上の権限、何もしなくてもいいじゃないかというふうに読めるんだけど、そういうことじゃないんですか。

○松本小委員長 それが法制局の立場と思います。

○浜田委員 それは法制局が違法か違法でないかであって、それが放置されていようがどうしようが、法制局は関係がないと。

○松本小委員長 法制局は、違法であっても国が是正の要求や指示をしたことが取り消されなければ、是正の要求や是正の指示はそのまま効力を生ずる、残っていくから、別に国から改めて係争処理委員会に申し出ていくことはないでしょうと。

○浜田委員 どこに自主性があるとしても、違法はいけないんじゃないんですか。

○松本小委員長 という判断に立って、地方分権推進委員会の勧告はできている。

○浜田委員 それはちゃんと是正される措置がルールに組み込まれるようお願いしたいなと思います。

○松本小委員長 という勧告を地方分権推進委員会がなされたわけです。

○浜田委員 悪法も法なりだけど、明らかに悪法だったら、その法を違法ながらやる人が先駆者になって紛争を起こして、その法を変える方向へ時間かけてやるしか方法はないので、法がある以上は違法にするわけにはいかないと思うんですよね。わかり切ったことですけども。

○香山総務事務次官 浜田委員がおっしゃることは大変重要なことを含んでいるのでありますが、もともとといいますと、先ほどもある委員からお話がありましたけれども、「放置さ

れた違法状態」と書くのは確かに言葉としてはよくないですね。従わないところは違法じゃないと主張しているものですから、そういう意味では違法というのは、裁判所にもっていかないと確定しないというところがあるんですけども。何が問題になるかという、例えば義務教育の国庫負担金なんかに対して、地方がどんどん権限を拡大してくれというふうに今、分権を主張しているわけです。そのときに、主張するサイドはそれでいいんですけども、関係省庁の方が、そんなことをして、万一、義務教育がいい加減だったらどうするんだと。ぎりぎりの場合、何とかしなくちゃいけないという大変強い懸念があるわけです。地方団体の方から、新たに分権を求めていく場合にも、何かの手を打たなくちゃいけない。そのときの主張は何かというと、国による事前規制というのは全部やめると、これが分権だと。ただし、事後的に最終チェックだけは押えておかななくちゃいけないという、それが今の分権の主張の中で我々がぎりぎりとり得る方法だろうと。そういう意味で、国が違法だと言っていると。相手は不満があると。そのときに国が違法だと判断しているわけですから、国がまた裁判所に行って違法だと確認してくださいというのは、これは法理論的におかしいというのは法制局の言い分です。しかし、一々裁判所に行く前に、やっぱり国は国で公権力をもって仕事をやって、違法だと一応、是正要求したんだから、同じ公権力のサイドで法律を扱う立場にある地方団体の方も、違法でないというのだったら、それははっきり表へ出してください、そういうふうにしておこうと。そういう仕掛けをして、事前規制を緩めるという意味での分権を進めているけれども、ぎりぎり国全体、地方団体を離れたより高い点から見たときの最終的なチェックだけはできるようにしておこうと、こういうバランスでないと分権も進まないだろうと。

これは実は地方団体もいろいろ不満がありますから、あの例この例というとなかなか言いにくいので、課長も先ほどちょっともごもご言いましたけれども、差し当たって言いますと、地方団体が分権を求めているような権限に関して、ぎりぎり地方団体がやらなかった場合が心配だから分権はしないというのが関係省庁の反応でして、そういう意味で我々サイドの方としても、事前の規制を緩めるという意味での分権を進めるけれども、最終的な本当にやばい状態になった場合にはチェックできるようにしておこうというのは用意しておきたい、そういう気持ちなんです。

○松本小委員長 どうぞ貝原委員。

○貝原委員 今の認識ですけれども、私は浜田委員とちょっと違うのですけれども、要するに、圧倒的に分権が進んでいるかといったら進んでいないんですね。進んでいない段階だから地方自治体は、こういった議論になるときは、国の制度等に対して意見の反映ができるような仕組みをつくってくれつくってくれと、こういうことを言っているわけです。だから、ここのところについてちゃんとした答えを出すなら、今の話もわかりますけれども、地方制度調査会でそのところはあんまり、ちょっとした是正ぐらいで、逆に地方自治体が違法状態を放置したときにどうするかという議論ばかりするということになると、私はちょっと今の社会情勢と言いますか、流れに反するのではないか。今、次官が言われたように、やるのは構わないのですけれども、それをやるのだったら、分権の方をきちっとやってくださいよと、そういうことが今分権社会をつくっていくという上で非常に大切なことなのではないか

というように私は認識しているものですから、1 番目の問題をもっともっとやったらどうかということを申し上げているんです。

(略)

○岩崎委員 地方の自主性ということですが、国と地方の間に双方向の関係をつけようということとは私は理解しているんですけれども、一方的に国が決めた法律をエージェントのように扱われて、執行しなくちゃいけないのではなくて、その法律を決める側にアクセスをするというサイクルと言いますか、双方向の関係を打ち立てようというのが、多分、この自主性と語られているところの大きなテーマなのかなという気がしています。その理解でいいでしょうか。

まず、国から地方に向けてですが、資料 3 に相当するのだと思います。「放置された違法状態」のことなのですが、国と地方が対等だと言うのであれば、国からも対等に提出できるように、敗者復活戦をしてほしいと思います。状況はいろいろ変わってきていますので、両方から出すようにするということが筋が通っていると思うんですが、だめな場合は、ここに書かれていますようなことでも構わないと思います。でも、是正の要求・指示に対して不服がある場合は、係争処理委員会に審査を申し出なければならないとするという、もしこのラインで行くんだとすると、指示に対して何日以内にと決めておかないと、また「放置された指示状態」が続いていくわけですよ。ですからスピードというか、何日以内にこうして、何日以内にこうなって、こうなってというようなことをこの段階でも書いておかれるべきだったと思うんです。下の方に一定期間とあるのに、上の方にはないんですね。下の方というのは、従わなかった場合の話があって、いずれにしても、そういう申出をした場合に、放置された状態が更に続くようなことにならないようにタイムスケジュールをしっかりと書き込んでほしいというのが大きなポイントです。

これはただ単に従わない場合に対してどうするかということだけではなくて、分権を進めるためにも、これが重要なんだというのをもう少し表に出してほしい。つまり、地方に任せるとやらないだろうと、全体的に地方に対する不信があるから分権が進まないのだとすると、やらなかった場合は、こういうことを個別の自治体に対してできるわけです。やれるところはやるわけだから、やれない人のために全体的に分権が進まないのではなくて、全体としては分権が進んでいくけれども、やらない場合にそなえてこういう担保があると、そういう提出の仕方をしていただかないと、何かペナルティというか、また支配が復活しているとか、そういうニュアンスをどうしても受けてしまうんですね。ですから、分権を進めるために、そういうことが重要であるということを申し上げたいと思います。

(略)

○松本小委員長 ありがとうございます。西野委員。

○西野委員 今、岩崎先生がおっしゃいましたように、「放置された違法状態」を回避するためには私も「期限を限定して」是正の要求とか指示に従わせる、義務を果たさせることが効果的だと思います。それは私たちの通常の行為として、例えば、原稿の締め切り日とか、納税期限などを提示されてはじめて、最終日から逆算して行動を起こすという習性が私などは大変強いので、これから判断すると、大方の人々には期限や締め切り日が必要で、これが実

効性を高めると思います。

それから今の同じ資料 3 の 2 ページのところ、市町村に対する都道府県の関与に当たらない行為という箇所です。ここで関与に当たらない場合は自治紛争処理委員会制度の審議対象外と規定があるのですが、例えば関与していないけれども、先ほどの例で伺いましたように、国への申請を市町村が都道府県に依頼したのに実行されないという事例を放置しないためには、関与以外の形でも市町村に対して、都道府県が相当重大な利害関係にかかわる場合は関与と同等の扱いにした方がいいのではないかという気がいたします。

「放置された違法状態」へのペナルティに進む前に、もう一つ大事なことは「放置された違法状態」にある旨を公表することだろうと思います。つまり、いろいろな法的義務を負った後、それがどのように果たされたのかという結果をきちんとフォローして、しかるべきところに公表すると。この公表というのは、やはり今の情報時代に多くの人々の目にさらされるわけで、そのプレッシャーや住民のチェックが非常に重要だろうと思います。

○松本小委員長 ありがとうございます。そのほかございますか。

○篠崎委員 今日の議論をお聞きしてまして、私は、地方分権をどんどん進めていく、そのときに一方で住民がもっと関心を持ってかかわっていかないといけないと思いました。そういう意味で情報と今、西野先生がおっしゃいましたけれども、私もその点が非常に大事だと思っております。先ほど例にあがった山口村と中津川市の合併についても、それぞれの市町村の住民は非常に関心を持ってこの問題に関して議論したはずで、それに対して県が何ももしないまま放っておいたら、県は当然説明責任を負うはずではないか。そういう意味で地方公共団体が住民に情報開示していかなければならないという仕組みをどんどん充実していかなければならない。とはいえ住民に対して、自治があるのだから、自分たちが責任を負って、関心をもってかかわりなさいと言っても、それは理念論になってしまいます。ですから、私は、こういった団体間で規制し合うとか、チェックし合うというチェック・アンド・バランスのしくみに加えて、住民がもっと主体的にかかわりチェックしていける仕組みについても一方で議論しなければいけないのではないかと思っております。

○松本小委員長 ありがとうございます。そのほかございますか。どうぞ次官。

○香山総務事務次官 今、ご指摘いただいた不服がある場合に審査の申出をしなければならないということについて、岩崎先生、西野先生がおっしゃった一定期間というのはなかなか決め方が難しいんですが、やはりそうすべきだと思います。そこは知恵を絞ってみたいと思います。

それで、ちょっと小早川先生にお伺いしたいんですが、このページの上記に挙げた措置によって「放置された違法状態」が解消されない場合、更に何らかの措置が考えられるかというときに、私どもの方の事務方としては、そのことは無理だろうということで、それはあえて案としては消してしまったんですが、小早川先生のお話で先ほどちょっとおっしゃったことで、裁判で罰金をとるなら考えられるんじゃないかとおっしゃったのは、要するに「放置された違法状態」があつて、不服があつたと、それから文句もつけたと。それが終わったら、行政サイドが違法性確認の訴えをして、それを裁判所が認めた場合は、事務懈怠状態の日数に応じて罰金何ぼにするというようなことを法律に書いておくと。そこに裁判手続をかませ

ておけばあり得るんじゃないかと、こういうご趣旨だと受け取ってもいいわけですか。

個人に対してやる場合には、罰金というのは一般的なので、地方団体も言うことをきかない場合は罰金だと。ただし、行政庁が判断してやるとか、別の補助金でやるのは具合が悪いけれども、裁判所がかんだら、一日遅れた場合には10円ずつとか、そういうのはあり得ると、こういうご意見だと思っていいんでしょうか。

○小早川副会長 ですから、先ほどから出ていますように、子ども相手であれば小遣いを減らすよという行政的なむちをふるってもいいわけですが、一人前の大人になったらそうはいかないので、これはそういう締めつけ方ではなくて、違法行為をやったかどうかを第三者機関が判断する。やったのであれば責任をとってもらおうということです。ただ、罰金の形にするのか、ほかの何か賦課金、制裁金みたいなものを新たに考えるかというところは工夫の余地があると思うんですけど。

○松本小委員長 小幡委員。

○小幡委員 今の罰金の話ですが、過ち料みたいなものでも、商法などでは取締役は100万円ぐらいの過ち料がありますから、いろいろな可能性もあるかなと思います。

もう一点ですが、先ほどからいろいろ各委員からお話でしたが、私もこれは法秩序が混乱しないというためには、やはり制度としては必要性があると思います。前考えられていた制度が、現に分権委員会のあのとおりの復活ができないのであれば、どうしても中途半端になっておりますので、地方の自主性がどんどん広がってきて、そして法秩序が混乱するという事態にならないための必要不可欠な制度構築ではないかなと思います。これはとりあえずは、何かしら制度を作っておかなければいけないという気がします。

ちょっとこれは思いつきで申し上げるのですが、ちょっと思ったのは、やはり私はしっかりしたルートで国地方係争処理、あるいは裁判所で審査してもらおうという姿勢が非常に大事だと思うので、公表も、サンクションも、そもそも審査申しないということを前提にしたサンクションになってしまうので、本当は絶対にやるべきなんですね。そこら辺の書きっぷりが難しいなど。

そこで例えばの話ですが、これは単に私の私見ですが、一定期間内を決めて是正の要求・指示に従った行動をとるという返答をさせる。それをしない場合は、例えばの話ですけども、国地方係争処理に提訴したものとみなす規定、ちょっと逆ですけど。というような方法も一つの選択肢。技術的にはいろいろな選択肢があると思いますので、先ほどの過料とかもありますし、そういうのも一つあるかなと思います。いずれにせよ、審査の申出を義務付ける、あるいは、ともかく絶対法的なルールにのせるようしなければいけない、何らかの形でそういう義務付けを置くということは私は大賛成で、その後、技術的にはいろいろお考えいただければと思います。

○松本小委員長 小早川委員。

○小早川副会長 先ほどから特に貝原委員のご発言のようなことを伺っていて、私としては一言補足したいのです。それは、自治体に法律を守らせるための強権的な仕組みをどう考えるかというふうに見るのか、私はそうではなくて、既にどなたかおっしゃいましたけれども、国と自治体の間に法解釈、あるいは場合によっては憲法解釈の対立がある。それをそのまま

放っておいていいかと。両方とも行政の執行にかかわるわけですから、そういう主体の両当事者の間で現に何が法として通用しているのか、通用すべきなのかということを確認する手続がないと日本全体の行政が混乱する。ひいては行政に対しても、法に対しても国民が信頼を置かなくなるということがあると思うので、何が法であるかということの確認の手続が必要であろうと。

浜田委員がちょっとおっしゃいましたけれども、事は憲法問題にもかかわるわけで、国の方が法律をかざして迫ってきているときに、じゃ、その法律はどうなんだということもありうる。分権委員会ときの議論でも、係争処理委員会というのは行政機関なのでどうかわかりませんが、裁判所までいく道があります。審査の申出から訴えのルートでも、それから、さっきから話題になっている、制裁としての罰金なんかを国の行政機関の申立てに基づいて裁判所が裁判するという場合にも、最終的には憲法問題を裁判所で審理され判断されるんじゃないか、そういうふうに私は理解しております。

○松本小委員長 ありがとうございます。かなり技術的な話ですけども、事務局は手続的にもっと詰めていただいて。先ほどのみなし規定はおもしろいかもしれませんが、もう一段要りますよね。もう一段要るような気がします。

そのほかございますか。

○貝原委員 もう時間もありませんので、簡潔に言いますが、違法状態を是正する措置をすべきではないということを私が言っているわけではなくて、それはそれで必要なのでしょうけれども、今の実態を見ていると、地方自治体がそんなことをやるほど実力がありませんか、元気がない状態なので、そこを何とか元気が出るようにしようということがまずあって、そして本当にそういう状態が頻発するようだったら措置を考えなきゃいかんということなのではないかというだけのことです。ご理解いただきたいと思っております。

(略)

(以上)