

2024年5月30日

「地方自治法改正案」反対討論原稿

吉川元

立憲民主党・無所属の吉川元です。会派を代表し、ただいま議題となりました地方自治法改正案に反対の立場で討論を行います。

「想定されていない事態を想定した」――およそ立法事実足りないものを根拠にこの法案が国会に提出されたときはわが耳を疑いました。「想定されていないもの」を対象にどのように法律を作るのか、それこそ想定を超えた法案です。このような立法が許されるなら、どのような法律でも作ることが可能になってしまいます。このありえない立法過程が委員会審議において政府答弁の混乱、自家撞着をたびたび引き起こしました。

全部で362件の国から自治体への指示規定がある個別法について、まともな検討もしていない、特定の事態を排除しないとと言いながら、事態対処法制では指示権は考えていない、事態対処に必要な規定を設けているのが理由と言うなら、災害対策基本法、感染症法等でも同様の必要十分な規定を設けることができるのでないかと質しても、正面から答えることはありませんでした。大臣や政府参考人の答弁能力の問題ではなく、この法案をそのものの欠陥が、矛盾した答弁として表出したというほかありません。

そもそも、2000年の分権改革にはよって、国と地方の関係は、中央省庁の通達行政がまかり通る「上下・主従」の関係から「対等・協力」へと大きく変わりました。機関委任事務は廃止され、自治事務と法定受託事務が設けられ、自治事務について国の関与は「是正の要求」までとし、法的拘束力のある権力的な関与は行えなくなりました。当時、地方議員として地方自治の frontline で奮闘した仲間は「雨雲が切れ、青空が目の前にぱっと広がった感覚だった」と当時を振り返ります。今回の指示権の創設は地方自治に再び暗雲を漂わせるものであり、分権改革に逆行するもので到底容認できません。

ダイヤモンド・プリンセス号の船内で新型コロナ感染が拡大した際、都道府県を超えて対応する個別法がなかった――これは、数少ない立法事実として政府が例示したものです。しかし、当時のこの特殊な事態に対し、神奈川県側がDMATの出動を要請し、厚労省と協議して広域搬送を調整しました。ここに国が何らかの指示を行う出番、必要性はみじんも存在しません。

新型コロナ対策を例に国の指示権拡大を企図するのであれば、その前に、国が打ち出した数々の対策に誤りはなかったのか真摯に検証することから始めるべきです。「学校一斉休校」「アベノマスク」「4日間連続で37.5度以上でなければ検査もできない」「地方を無視し、国の準備もできていなかったワクチン接種100万回の大号令」――いずれも現場の実情に全く合わず、自治体の行う対策の阻害要因となり、混乱を招いたのではないですか。こうしたことの反省を抜きに、指示さえできれば解決したというのは、責任を自治体に押し付ける厚顔無恥も甚だしい行状と言わざるを得ません。

全国知事会を始めとする多くの関係団体から、拡大された国の指示権行使の際には、事前に関係自治体と十分な協議、調整を行うことが求められていました。しかし、改正案には、事前協議・調整を義務とする規定は、存在しません。あるのは、国が地方自治体から資料や意見を

提出するよう求める努力義務規定だけです。これでは、全国知事会を初めとする地方からの要求に真正面から答えたものでないことは明らかです。

松本総務大臣は、国の指示権拡大が、現行法の国の「関与の原則」の下にあり、地方分権の原則にのっとったものとする答弁を繰り返しました。しかし、それを具体的に担保する条文は見当たりません。運用次第でいかようにも「関与の原則」から逸脱します。

改正案はさらに、国による応援の要求及び指示の規定を設けています。能登半島地震を始めとした大規模災害に際し、自治体間の応援はもはや必要不可欠なものとして、様々な形で実施されています。そこに指示まで行う必要があるのか、審議を通じて明らかになったとは思えません。

立法事実乏しく、どのような事態が対象になるのか類型すら特定できず、何らの基準もないまま「おそれがある」と担当大臣が判断すれば、閣議決定で地方に指示ができ、国会の事前関与もない——およそ、このような極めてあいまいな要件のままでは、時の内閣の恣意的な判断で地方自治体に指示を行う余地を残す、それが今回の改正案です。

立憲民主党は、指示権行使を極めて限定的にするため、①国の地方への「関与の原則」の維持などを柱にした修正を要求しましたが、残念ながら、与党の皆さんに顧みられることはありませんでした。

この際、地制調についても一言申し上げます。今回の法案は第33次地方制度調査会の答申を基に作りました。地制調はそもそも憲法の基本理念を具現化するために設置されたものです。憲法92条に規定された「地方自治の本旨」を具現化することを目的とした地制調が国による指示権の創設を是認する答申を出したことには驚きを禁じえません。百歩譲って、「想定されていない事態」への対応が必要だというのであれば、この地方制度調査会の目的に従った答申を行うべきでした。

過去の災害やコロナ禍の経験が教えるものは、未曾有の事態に直面した自治体が、限られた権限と財源、不足する人員の中で、知恵を絞り、創意工夫して事態対応を行ってきたということです。そして国から出される通知や助言はその多くが自治体を困惑させ、国の言うとおりに行えばさらに被害が拡大するものでした。

「想定していない事態」に対する的確な処方箋はだれも持ち合わせていません。その時、国が行うべきは、現場を抱える自治体の声を聴き、必要な支援を迅速に行うことであるはずで、そして平時から「想定していない事態」に備えるというのであれば、事態が起こった時に自治体が自らの判断で柔軟に対応できるように国の権限を委譲し、地方の自主財源を充実させること、つまり、更なる分権改革を強力に推し進めることです。

今回の地制調専門小委員会の議論は、そうしたベクトルとは真逆の方向を向き、「国の指示権創設」ありきではなかったのでしょうか。残念でなりません。

以上の理由から、改正案に反対します。

国と地方の関係を対等・協力と規定した地方分権一括法の成立から、四半世紀が経過しました。しかし、国から地方への税財源の移譲を含め、分権改革は道半ばと言わざるを得ません。分権を強力に押し進め、地方からこの国を豊かにするため、立憲民主党は全力を傾注することをお誓い申し上げ、反対討論といたします。