

【新・地方自治 2009 : No.21】

2010年地域主権議論の見方 ―尊重義務―

勧告、国と地方の協議の場決定に対する政府の尊重義務

地方分権改革推進委員会（いわゆる「丹羽委員会」）の根拠法となっている地方分権改革推進法には、勧告等に対する政府の尊重義務規定は存在しない。この点は、第一次分権改革時の地方分権推進法と異なり改革推進委が各省庁の同意などに制約されずに自由に勧告できることを意図したものである。それと同時に、橋本内閣の中央省庁改革再編時に審議会等のあり方に関して、最終的な法適合性や実施可能性の判断は政府に委ねられていることを明確にするため、政府の尊重義務を法文等からなくす措置が行われていることなどを反映したものである¹。尊重義務については、鳩山内閣が現在法制化を目指している国と地方の協議の場に関する規定で決定事項を巡り明記される方向にある。

尊重義務規定に関し留意点は、その解釈である。政府の尊重義務が論点となったのは、中曽根内閣の第二次臨調と橋本内閣の行政改革会議の比較においてであった。中曽根内閣の第二次臨調は、国会の承認を経て設置された内閣総理大臣の諮問機関である点では改革推進委員会と同様であったものの、これだけでは他の審議会等と政策優先度として大きく差別化するものとならない。第二臨調が他の審議会等と異なり大きな権威を得たのは、臨調設置法に答申に対する政府の尊重義務を明記する条文があったこと、第二臨調の会長となった故土光敏夫元氏（当時経済団体連合会会長）が就任条件として「答申は必ず実行すること」を条件としたことによる。その背景には、尊重するものの実行できないとする政府の逃げを封じる意図があった。一方、橋本内閣の行政改革会議は設置時に国会承認を経ていないことに加え、尊重義務の法的規定がない等、他の審議会と差別化することなく設置されている。

勧告に対する尊重義務に関しては、①政府に最終的な政治的判断と責任があることは明確にしつつも、他の審議会との関係で政策的な優先度を明確にすること、②地方分権改革や行政改革等縦割りを超えた見直しを対象とする場合は縦割りの中の他の審議会に比べより高い権威を付与すること、③尊重しても出来ない場合には政府に詳細な説明責任を課し、審議会に勧告へのチェック機能を含め異議申し立てする機会を設定すること、などの制度設計が必要となる。また、尊重義務＝各府省との合意の図式ではなく、委員が自ら最終的に勧告文等を作成しまとめ上げ説明する意思と能力が必要となり、それを意図した委員選考が必要となる。

とくに、鳩山内閣では政府内に多くの委員参加による会議体を形成しており、地域主権に関しても行政改革刷新会議や国家戦略局、地方行財政検討会など多極分散型の政策形成となっている。総理、大臣等設置根拠に違いがあったとしても、それぞれの結論に対して尊重義務が明記されたとすれば、そのことは相互けん制の構図となりいずれも尊重できない逆の結果にも結びつきかねない。それと同時に、各会議体で決定された事項に対して単に政府判断として採否を決定するのではなく、尊重できない場合、あるいは修正を要する場合等にはその理由を明確にし、参加した会議体に対して異議等の申し立てをする機会を提供する必要がある。そのことが、政策議論の構造化を着実に生み出すことになる。

¹ 地方自治制度研究会編集『地方分権改革推進法』（2007.3）ぎょうせい、pp140-141。