

○那谷屋正義君 おはようございます。民主党・新緑風会的那谷屋正義でございます。本日は、過日の総務大臣あいさつと人事院総裁の人勧勧告に関連してお尋ねをしたいというふうに思います。

まず、質問に先立ちまして、私と同じ横浜出身の菅大臣に直接いろいろと議論が今日ができるんだという、そんな思いで夕べから大変テンションが高くなっておりまして、朝、千代田線の国会議事堂駅を降りたところ、大変風が気持ち良かった。この気持ち良さで何とか今日の会議に臨めたらなというふうな思いで、正に菅大臣への御質問に対してすがすがしい、そんな状況の中で質問させていただけることをまず光栄に思っておりますし、また同じ横浜出身として、総務大臣に御就任されたこと、まずお祝いを申し上げたいと思います。

菅大臣におかれましては、生まれは秋田、そして議員としての活躍の基盤は横浜と、いわゆる都市と地方の両方に見識を持たれ、今や都市と地方の格差問題が顕著になっている中でその解決に向けて大きな期待を寄せており、本来ならば与野党を超えて真に国民のための地方分権、そして地方自治体の在り方を求めて政策論議ができたらいいなと、このように考えておりますので、よろしく願いいたします。

まず、人勧報告についてお尋ねをいたします。

今回の人事院勧告において官民給与の比較方法の見直しが行われました。そして、そのことについては、一九六四年の太田総評議長・池田総理会談を踏まえて決定した比較対象企業規模を、私から言わせれば人事院の独断で見直したことになるというふうに言わざるを得ないというふうに思います。政労トップのこの歴史的重みを持つ決定をほごにした人事院の専横に対しては猛省を求めたいところであります。比較対象企業規模は、太田・池田会談のように政労協議を行った上で、あくまでその方向性に基づき人事院の専門性等を発揮するという工程を確立すべきなのであるというふうに考えるわけでありまして。

しかし、このたび人事院勧告を受け取った政府においてこのような手続を経ずに勧告どおりの法案を提出するというふうなことは大問題であるというふうに考えますが、総務大臣としてどのように考えていらっしゃるのか、お願いいたします。

○国務大臣（菅義偉君） 私も、横浜市会議員当時、那谷屋委員が教育の現場で活躍されていることも承知をいたしておりましたし、また私の市会議員当時の仲間もたくさん那谷屋議員を応援しているということも私理解をしていますし、非常に私も今日は答弁できることを楽しみにして参りました。

今の御質問でありますけれども、政府としては、もう人事院勧告を尊重する、これはもう基本姿勢でありますから、これに立ちまして、国の財政状況、民間の経済情勢など、国政全般の関連を考慮しつつ、国民の理解を得られる適正な結論を出すべく検討を行ってき

た結果、勧告どおり実施することを決定をして二十七日に国会に法案を提出した、そういうところであります。

なお、御指摘のこの池田元総理と太田元総評議長との会談でありますけれども、これは公共企業体組合によるストライキを回避するために実施をされ、その会談の結果、公労委の決定を遵守することが確認をされたものであり、人事院勧告制度について行われたものではないと、このように考えています。

○那谷屋正義君 いずれにしましても、労働権制約下における事の重要性というものについてもう少し御理解をいただけたらというふうに思っておるところであります、少し残念であります。

次に、官民給与の比較方法の見直しにより公務員給与の水準の実質引下げが行われる中で、今回の勧告では広域異動手当の新設、あるいは俸給の特別調整額、管理職手当の見直し、定額化ですね、それから今回、第三子以降の扶養手当を第二子までと同額にするとの勧告が出されております。

昨年の人事院勧告に基づき本年から実施している給与構造の改革全体におけるこれらの措置の位置付けについてお尋ねをしたいと思います。

○政府特別補佐人（谷公士君） 人事院が計画をいたしております給与構造の改革と申しますのは、地域の民間賃金をより適切に反映させるための地域間配分の見直し、年功的な給与上昇を抑制し、職務、職責に応じた給与構造への転換、勤務実績の給与への反映の推進などを目的といたしまして、平成十八年度から二十二年度までの五年間を掛けて俸給制度、諸手当制度全般にわたって見直そうというものでございまして、昨年夏の勧告の際に改革の全体像についてその具体的な措置の内容と五年間の完成までのスケジュールをお示しました。

そして、このうち平均四・八%の俸給表の水準引下げや地域手当の支給などの措置につきましては、昨年、給与法の改正をお願いいたしまして、お認めいただき、既に本年四月より実施されているところでございます。

先般、計画第二年度の平成十九年度から実施する措置といたしまして、お示しの広域異動手当の新設などについて勧告を行ったところでございます。このうちの扶養手当の関係につきましては、別途の政策目的もあるわけでございますけれども、いずれにしましても、これも原資を必要とすることになるわけでございまして、この点に関しましては今国会で給与法の改正の御審議をお願いしたいと考えておりますが、この給与法、この広域異動手当等の新設の措置は、今年四月から既に実施されております地域手当等と同様に、平均四・八%の俸給表の水準引下げを経過措置を設けながら段階的に実施していくことによりまして各年度において生じます原資を活用して行う公務内部の言わば配分の調整に当たるといふ、そういう性格を有するものでございます。

○那谷屋正義君 原資が決まっています、その配分の調整ということでありまして、全体の公務員の給与レベルが上がっていくという、そういう雰囲気ではないということで、そういうふうなことを今言われたのかなというふうに思います。

扶養手当の改善につきましては、少子化がかなり叫ばれる中、もう少し早い勧告が求められていたのではないかとこのふうにも思いますけれども、今年、人事院は給与勧告に併せて公務と家庭生活の両立支援策として育児のための短時間勤務の制度の導入について意見の申出を行っています。この意見の申出については、介護にかかわる措置が先送りされるなど内容的には不十分な点もありますが、喫緊の課題であることを考えれば、自己啓発等休業制度の導入の意見の申出と併せて、早急に法案を国会に提出すべきではないかというふうに考えておりますが、政府における現在の検討状況及び国会への提出の見込みはどうなっているのか、お聞かせいただきたいと思っております。

○政府参考人（戸谷好秀君） 準備状況でございますので、私の方からお答えさせていただきます。

人事院からの二つの意見の申出でございますが、これは人事院の所掌上、一般職の国家公務員を対象としたものでございます。私どもといたしましては、この意見の申出の対象外となっております防衛庁職員等の特別職などの取扱いについての検討など、政府部内における所要の調整、立案作業を現在行っているところでございます。

必要な法律案につきましては、次期通常国会への提出というものを十分視野に入れて、私ども事務ベースでの作業を進めていきたいというふうに考えております。

○那谷屋正義君 いずれにしても、できるだけ早い作業が求められているというふうに思いますので、よろしくお願ひしたいと思います。

以上で人事院に関連する質問は終わりですので、人事院の方の退席を。

○委員長（山内俊夫君） 人事院の方、どうぞ。

○那谷屋正義君 次に、公務員制度改革関連についてお尋ねをしたいというふうに思います。

政府は、国家公務員の定員を五年で五・七%以上削減する方針を決定し、現在初年度の配置転換等の具体化を進行中と承知をしているところであります。総人件費削減を命題に、まず削減の数ありきで推し進められた経緯は私としては納得できるものではありませんが、この議論を展開すると大変長くなるため別の機会に譲るとして、いずれにしても、さきの行革担当大臣であります中馬前担当大臣が生首は切らないという、そういう方針の下に、配置転換、新規採用抑制で削減目標を達成することが明確にされてきているところであります。

ます。

政府は、雇用調整本部を設置し、誠意を持って取り組んでこられたことは一定評価をさせていただきますと思います。菅大臣も副本部長として小泉内閣のこうした方針を踏襲し、公務員の雇用確保に全力を傾注していただけると確信するところであります。その決意をお聞かせいただきたいというふうに思います。

言うまでもなく、配置転換の取組は二年度目以降が更に困難というふうに考えます。ミスマッチを起こさせないための最後の詰め、一踏ん張りのしどころがこれから待っているわけであります。雇用調整本部には、中央、地方を問わず、引き続き関係労働組合との間で緊密な協議を継続し、雇用確保に万全を期していただきたいというふうに思います。本人の納得に基づく配置転換がその大前提となるわけであります。この確固たる方針に変わりがないということを改めて確認をさせていただきますというふうに思います。併せて答弁をお願いいたします。

○国務大臣（菅義偉君） 基本的には全くそのとおりであります。

総人件費の改革の一端としての定員の純減を円滑に今進めるに当たっては、配置転換、採用抑制等により職員の雇用の確保を図ることが極めて重要なことであるというふうに私も認識をしております。このため、内閣に国家公務員雇用調整本部を設置し、政府全体として今配置転換に取り組んでいるところであります。これらの取組を円滑に進めるためには、職員及び職員団体の理解と協力が必要であります。そういう中で、十分な意見交換を実施をしていくことが重要であるというふうに思います。

また、一方、本件この取組というのは職員の雇用の確保を図るためのものである、こうしたことを踏まえまして、職員及び職員団体においても柔軟に対応いただいて現在いるというふうに私理解をしています。

国家公務員の人事行政を担当する総務省としても、円滑な配置転換等の推進に全力で取り組んでいきたい、こう思います。

○那谷屋正義君 今お話しいただいたように、是非職員あるいは職員団体等との話し合いをしっかりとやっていただく中で、円滑な配置転換等、よろしく願いしたいというふうに思います。

政府の総人件費削減政策によって、事務事業や定員、さらに公務員制度や年金、宿舎等、公務員の生活条件にかかわる様々なものが見直しの過程にあるというふうに私も思っております。私自身も、これらのものが社会情勢等の変遷などから適宜適切に見直されること自体は当然のことだというふうに思っています。

ただし、財政再建のための総人件費削減が優先される余り、非常に優秀な人材確保というものをおざなりにする風潮、さらに始末が悪いのは、それをあおるかのような政治のありようについては深い危機感を持たざるを得ない。特に地方自治体にとっては、優秀な人

材がその生涯を懸けて取り組む仕事というふうにならない限り、経済のみならず、人材の面でも際限のない一極集中、大都市圏集中が進んでしまうのではないかと心配であります。民間が好業績を背景とし、求人に走る現状を冷徹にとらえるならば、自治体における待遇面などの充実策等はリクルート戦略としてもより重要になってくるのではないかと考えているところでありますが、見解をお願いいたします。

○国務大臣（菅義偉君） 地方分権の進展や住民の行政に対するニーズの高度化、複雑化、こうしたものに伴いまして、地方公共団体の役割や責任というものは非常に大きくなってきている、これが現実であるというふうに思っております。そういう中で、地方公共団体において優秀な人材を確保するというのは極めて重要なことであるというふうに思います。地方公共団体における優秀な人材の確保に当たっては、それぞれの地方公共団体においてしっかりと戦略を持って行動していくということが大切だというふうに思います。

しかしながら、地方公務員の勤務条件については、国が他の地方公共団体、民間企業のバランスなどを十分考慮して対応していくということも必要であると、こう思います。

○那谷屋正義君 今最後に言われたことはそのとおりだというふうに思いますが、賃金、労働条件は労使の話し合いで決定するという大原則がないがしろにされつつある現状、その改革へ菅大臣らしい見識の発揮に大きな期待を掛けたいところであります。

大臣は、中央人事行政機関たる内閣総理大臣を補佐する立場にあられ、公務労働において使用者を代表するという重責を担われているわけでありまして。公務員の賃金、労働条件の在り方について、職員団体との労使協議を徹底する作風を菅公務員労政として是非打ち立てていただきたいというふうに思いますが、決意をお願いいたします。

○国務大臣（菅義偉君） 私どもは、やはりこの職員団体と意思の疎通を図っていくということは極めて重要なことだというふうに私考えております。先般も公務員連絡会の福田議長始め、役員の皆さんにお会いをいたしました。今後とも、こうした職員団体の皆さんとこれは十分に話し合いをして進めていくことをお誓いをしたいと思っております。

○那谷屋正義君 是非これからもよろしくお願ひしたいというふうに思います。

そういう中で、前内閣と同じく安倍内閣も、国や地方自治体が提供してきたサービスを市場に肩代わりさせた場合どのような弊害をもたらすかに関して、余りに鈍感なのは理解に苦しむところであります。例えば、市場で配分されると購買力に応じて分配されるので、そのサービスは豊かな者が多く受け取り、貧しい者は排除されがちという欠陥であります。さらには、市場で選択を迫られると、受け入れるか拒否するかという二者択一しか許されないデメリットも顕在化せざるを得ない状況にある。違ったサービスをつくりたいののできないということにもなるわけでありまして。

これらの市場原理の横暴という言葉を使わせていただきますが、それを緩和するのが国や地方自治体の本質的機能であり、そのための公務労働であるというふうに思います。過ちを改めるにしくはなしという言葉がありますけれども、少なくとも総務省においては、行政や公務員が本来どのような役割を果たすべきかという本義に立ち返っていただきたいというふうに思いますが、明快な答弁をお願いいたします。

○国務大臣（菅義偉君） 行政には、国民の生命と財産を守るほかに、市場原理に基づく民間活動のルールの設定やセーフティーネットの整備の様々な機能があるというふうに考えております。このような行政を支える公務員は全体の奉仕者であって、その職務は国民から付託された公務であるということにかんがみ、真に国民本位の行政を実現するために、国民のニーズに的確に対応した施策の企画立案や公務サービスの提供を努めるものであると、このように考えます。

○那谷屋正義君 今お話しいただきましたように、全体のというそのところが非常に大事であり、一部のではないということで、是非よろしくお願ひしたいと思ひます。

次に、岐阜県庁で、新聞等でも話題になりました裏金問題等について御質問をさせていただきますと思ひます。

地方分権の推進というものがこれほど叫ばれる中であって、ここしばらく正にそれに水を差すような情けない事案が数多く発生していることに憤りを超えて悲しみすら覚えるところであります。この中でも特に裏金問題、談合問題について大臣の所見を伺いたいというふうに思ひます。

岐阜県庁の裏金問題は到底容認できないものであります。当局側も組合側も県民の信頼回復に全身全霊で対応すべきであり、とにかくこの際、徹底的に積年のうみを出す必要があるというふうに考えているわけであります。

ほとんどすべての地方自治体で裏金問題が整理されていたこの時期になって岐阜県の問題が発生したことについて、その原因はどこにあると大臣は認識をされていらっしゃるのか。また、まさか他の地方団体でこのようなことが出てくるとは思ひませんけれども、大臣はどのように受け止めていらっしゃるのか、お答えをお願いします。

○国務大臣（菅義偉君） 岐阜県の問題でありますけれども、地方自治の根幹を揺るがす、私は、信頼を揺るがす極めて遺憾なことであるというふうに思っております。本来であれば、地方には議会あるいは監査などのチェック機能があるわけでありますが、それがなぜこんなに長い間こうしたことが放置されていたのか、私は非常に疑問に思っております。

原因については様々なものが考えられると思ひますけれども、総じて言えば、職員の公費に対する認識が希薄であったのではないかと。予算執行の状況の監視、先ほど言ひましたけれども、議会だとか監査委員会の機能が十分発揮をしていなかった。地方公共団体にお

ける資金の取扱いは、そもそもそれぞれの地方公共団体がその責任において適正かつ公正な取扱いに努めるべきものであることは申し上げるまでもありません。

ただ、総務省としましても、従前も様々な会合で綱紀の肅正、公務員倫理の確立等に徹底をするように命令を、話をしたわけでありますけれども、これからも更にそうした会合を通じて、二度と再びこうした問題が発生しないように通告をしてまいりたいというふうに思います。

○那谷屋正義君 裏金問題の発生する原因の一つに、何が必要な経費であるのかどうかについてオープンな議論がされてこなかったということもあるのではないかというふうに私は考えているところであります。

過去に他県の事例でもありましたけれども、正規の時間外手当を出さない代わりに食事代を捻出するといった、そういう話から、職員同士の飲食に使われたという話まで千差万別のケースが見受けられます。どれも決して許されるものではありませんけれども、いずれにしてもすべての経費についての情報公開を徹底して、その支出の妥当性について常に議会や住民と向かい合うという姿勢が必要ではないかというふうに思うわけであります。すべての経費をオープンにすることで、いわゆる言うに言われぬ経費などという概念から自由になれるはずではないかというふうに思うわけであります。

その意味では、特に市長や知事は絶大な権限を有しているのであり、その任期が長期にわたればわたるほど周囲はトップをおもんぱかって行動するという態度を取りがちになる。多選の弊害などはここに顕著であります。契約も含めて、そもそも財政や経理にかかわる情報にはオープンにできないものはないという姿勢をトップは毅然として取るべきだというふうに思います。

憲法に抵触しない範囲での多選禁止や情報の徹底した透明性確保方策等に菅大臣の行動力を発揮していただきたいというふうに思いますが、明快な答弁をお願いいたします。

○国務大臣（菅義偉君） 地方公共団体の行政の公正の確保、透明性の向上、住民の行政に対する信頼の確保には、今委員おっしゃいましたように情報公開の推進が極めて大事であるというふうに思いますし、また、先ほど来申し上げますけれども、地方にはそれぞれ議会や監査委員会があるわけでありますから、その実効性のあるチェックというものも期待をされるところであります。

そういう中で、例えば今御指摘をされていますこの岐阜県でありますけれども、今回の事件を踏まえて公金支出に関する情報公開の徹底、監査の強化充実等の再発防止策が取りまとめられたところであります。

こうした情報開示の徹底というのがやはり再発防止にも私は極めて大きな役割を果たすと、こういうふうに思っています。

○那谷屋正義君 是非、こうした問題については、地方分権を推進する中であって、やはり住民が一番身近な地方自治体というものの行政を信用できるということが、信頼関係ができるということが非常に大事でありますから、何としてもこうした問題は根絶していかねばいけないのではないかというふうに思いますので、是非今後ともいろいろと論議をさせていただけたらというふうに思います。

次に、地方財政関係の新型交付税についてお尋ねをしたいというふうに思います。

先般、十月二十四日の経済財政諮問会議では、総務大臣からも民間議員からも、二〇〇七年度から全体の一割程度に新型交付税を導入して、三年間で制定する地方分権一括法等による国の関与の縮小と併せて順次拡大して、全体の三分の一程度の規模を目指すと言われております。

新型交付税の導入については、制度設計についての詳細がまだ地方団体側に示されていないことから、様々な方面で不安や心配を引き起こしているように感じております。

また、これは私の印象でありますけれども、片山、麻生総務大臣は民間議員の過激とも言える地方財政改革案に対して、地方財政所管大臣としてどのような改革ができるかという対案を示し、それを実行に移されてきたわけではありますが、竹中大臣になって、むしろ総務大臣が地方から見ると相当過激とも言える玉を示して、それについて民間議員が評価するという構図に変わったように感じられます。

副大臣としてともに推進してこられ、竹中前大臣の改革路線を引き継がれる立場にある菅大臣も民間議員の提案とほぼ歩調が合っているように残念ながら見受けられるわけがあります。となると、地方団体側はどうしても不安が募ることとなる面があるのではないのでしょうか。

誤解されないようお願いしたいところでありますが、私は総務大臣が地方団体の利益を代表するべきだということではありません。地方財政制度を所管する大臣として、すべての地域で生活する国民がひとしく安全、安心を始め教育や福祉サービスを得られる仕組みを維持していくことが内政の安定の基本であるという使命感で地方団体と向き合っていたらというふうに考えているところであります。

そこで、新型交付税についてであります。そもそも新型交付税といいますと、全く新しい別の交付税ができ上がるような印象が何か与えられているのではないかと。総務省は地方団体への通知文書で、あくまでも算定面、すなわち基準財政需要額の算定における改革であるとしているわけではありますが、いまだ地方団体にその趣旨が伝わっていないようにも感じるわけがあります。それが、新型交付税は交付税総額削減の道具に使われるのではないかと、地方団体の警戒感にもつながっているのではないかと、というふうに思うわけがあります。

総務大臣として、地方団体とどのように向かい合っていこうとされているのか、まず基本的な姿勢について、お伺いをいたします。

○国務大臣（菅義偉君） 私も所信の中で申し上げましたけれども、地方の活力なくして国の活力なし。正に私も、地方が全国どこに行っても一定水準以上の行政運営ができる、そうした予算というのは確保する、このことも表明をいたしているところであります。とはいえ、この現在のこの交付税でありますけれども、やはり非常に分かりにくいこの積算根拠というんですかね、そういう中で、やはり私は簡素化すべきであるというふうに思っています。

そういう意味で、この新型交付税というのは、交付税の算定面における改革であって、地方交付税の総額に直接影響を与えるものではない、このように考えております。この導入につきましては、委員御指摘ありましたように、十九年度から約一割、そういう形で考えております。

私は、さらにこの地方行革による歳出削減努力と併せて、安定的な財政運営に必要な地方税、地方交付税の一般財源総額の確保、これについては全力で頑張っていきたいと、こういうふうに思います。

○那谷屋正義君 力強い決意をいただいたんではないかというふうに思いますが、この新型交付税というのは、国の基準付けがない、あるいは弱い行政分野から導入し、今後三年間で制定する地方分権一括法等による国の関与の縮小と併せて順次拡大をし、全体の三分の一程度を目指すというふうにされているというふうに理解をしています。これは、逆に言えば、地方分権一括法の成否が新型交付税に直接的な影響を与えるものとも受け止められるわけでありませう。

前回の地方分権一括法においても関係省庁との折衝は過酷さを極めたものであったわけですが、各論レベルでは、関係省庁すべてを敵に回すぐらいの覚悟を固める必要があるというふうに思うわけでありませう。

分権の大義にかなう地方分権一括法をどのように成就させようとするのか、その決意をお聞かせいただきたいと思ひます。

○国務大臣（菅義偉君） 正にこの一括法というのは、それぞれの官庁との大変なやり取りというんですかね、が必要だというふうに思ひます。これは正に、政治の強力なリーダーシップがなければ分権一括法というのはなかなか難しいというふうに思ひますので、政府、内閣一体となって取り組んで、やはり地方に税源、財源、権限を移譲して、地方が自由に責任を持って行政運営をできるような、そんな仕組みを是非つくっていききたい、こう思ひます。

○那谷屋正義君 新型交付税の拡大対象は、地方分権一括法においてどのような行政分野の見直しが行われるかによって自ずから決まってくるという、そういう認識でまずよろしいのかどうか。

それから、それについて、全体の三分の一程度を目指すという考え方については、これは努力目標なのか、それとも何らかの具体的な根拠があるのか、併せて答弁をお願いいたします。

○国務大臣（菅義偉君） 地方分権一括法によって財源、税源、こうしたものを移譲された上で実現できると思います。

○那谷屋正義君 この新型交付税の具体的な制度設計について今度はお尋ねしてまいりたいと思いますが。

総務省の説明によれば、新型交付税の算定は中学生の方程式みたいな $a \times$ プラス $b \times y$ という式で示されたりするわけでありますが、ただ、この新型交付税で算定しようとする経費は、これまで十を超える行政経費で算定していたものを一くりにしようというふうにするものであります。本当にこのような算定で地方団体の財政運営に支障が生じないのか、やはり不安が残るところであります。

確かに、新型交付税は今までの算定方法に比べると、地方単独の財政需要について国の関係各省の関与を排除でき、交付税の一般財源としての性格をより強めるメリットがあり、そのこと自体は評価できるというふうに思います。

ただ、その一方で、新しい単位費用において現実の財政需要あるいは標準的と考えられる財政需要にうまくフィットさせ得るのか、心配なところでもあります。今問われているのは、本委員会でも繰り返したきてきたところでもありますけれども、簡素化を至上命題にするのではなく、透明性の向上はもちろんのこと、課題の変化や国民ニーズの変化及びサービスの分権的供給システムを維持するという要請に応じたナショナルスタンダードの一層の磨き上げに寄与し得る交付税制度の改革をいかに図っていくかに収れんされるはずではないかというふうに思うわけであります。

こうしたことから、人口、面積などの客観的指標と、それに基づき算定される財政需要額が適正なものになるのか、自治体のみならず国民が納得できる説明責任を果たすことが求められているというふうに思います。この際、できれば自治体の役割に興味を持ち始めるいわゆる中学生レベルにもよく分かる説明、答弁をお願いしたいと思います。

○政府参考人（岡本保君） お答えさせていただきます。

新型交付税の算定方法につきましては、今委員御指摘のように、人口と面積に一定の言わば重きを置いて、例えば都道府県分でございますと人口が約四分の三、面積が約四分の一というふうなウエート付けで一つの基本的な式を構成して、まず算定をしたいというふうに思っております。その際、人口、同じ人口といいますが、例えば人口二百万とか百万とかそういう大きな都市におきます人口一人当たりの行政コストと、例えば小さな一万あるいは五千人といたような村では一人当たりの行政コストが当然違うわけでござい

ますから、当然そういう行政コストの差についても、これまでの決算あるいは交付税の今までの算定等の中でそういう行政コスト差の計算の蓄積がございますので、そういう人口一人当たりの行政コスト差といったものを反映をさせていくということをまずしたいと思えます。また、同じ面積、土地といいましても、例えば宅地に対しまして一定の行政を掛けている経費とか、例えば田畑等に掛けているものもやはりそれは違ってまいりますので、そういう田畑等にそれぞれの土地の種別に応じてそういうコストが異なってくるというようなことを反映して、委員、 $a \times$ プラス $b \times y$ というふうにおっしゃっていただきましたが、そういう人口と面積といったもののウェイト付けをしていきたいというふうに考えております。

ただ、しかし、それだけでは当然、まあそれで約五兆円ほどでございますが、それだけでは当然、先ほど来御指摘でございますように離島でありますとか過疎地でありますとか、あるいは豪雪地帯におきます寒冷、除雪のためのいろんな経費でありますとか、そういうものが当然自然的、地理的条件によって必要な行政需要としてあるわけでございますので、そういう行政需要に、財政需要に対応するそういうものも加算をいたしまして、各地方団体の現実の財政運営に支障が生じないように算定方法を工夫してまいりたいと思っております。

なお、念のために申し上げますと、そういう新しい方法で算定いたしますものは、これまで投資的経費を中心に算定してまいりましたものに導入をしたいと考えておまして、一方、福祉でございますとか教育でございますとか、法令によりまして一定の基準付けがきちんとなされているもの、そういうものにつきましてはそういう水準がきちんと維持されるように、現行の交付税の算定を通じて的確に財源保障してまいるという考え方でございます。

いずれにしましても、これらの結果、各地方団体の現実の財政運営に支障が生じないように、その変動額を最小限にとどめたいというふうに考えております。

今後、もうそう時間を置かずに地方団体にも試案の具体的な算定方法もお示しをいたしまして、その個々の地方団体ごとの影響額も御理解をいただきながら、そこで私どもも各地域ごとにいろいろ議論のために出向いてまいりまして、各地方団体の方々とそういう制度についてのいろいろな御理解、御議論というものをさせていただきながら制度設計を検討してまいりたいというふうに考えております。

○那谷屋正義君 私の家にも中学生の息子がおりますので、今のようなお話をしたときに理解ができるかどうか。結構難しいなというふうにも思っておりますが。

今、お話ありましたその新型交付税の導入による変動幅を最小限にとどめるというふうにされていたわけでありまして、都道府県分についてはプラスマイナス十億円程度の見込みという報道もされておりました。市町村分についてはまだ示されていないということから、小規模な町村からは具体的な数値を見ないことには不安であるという声も出ておるの

で、できるだけ、今お話しいただいたように、そのことを早くお示しいただく中で地方のそうした理解を得ることが大事ではないかというふうに思います。

ところで、地域振興費の算定項目は、条件不利地域にとどまらずに、合併や行革インセンティブなど、従来の交付税算定に当たり補正措置として講じてきたものも取り込んであるわけであります。地域振興費とは条件不利地域に対する措置として特化されたものではないわけでありますから、要は条件不利地域は地域振興費算定の一要素にすぎないのではないか。このような措置だけで条件不利地域における影響分がすべて解消できるのかどうか、明快な答弁をお願いいたします。

○政府参考人（岡本保君） お答えさせていただきます。

今委員御指摘のように、地域振興費という新たな項目をつくり出す中に、一つの要素が合併でございますとか行政コストの差の議論、行革のインセンティブの議論等のものがございまして。また、もう一つの大きな柱が、先ほど来申し上げております離島あるいは寒冷地などにおきます経費でございます。

例えば、どういうことを今考えているかと申し上げますと、例えば離島でございますと、今まで、離島であるがゆえの、例えば通信移動経費といったものが掛かり増しをするということがあるわけでございますし、寒冷地でございますと、先ほど来お話でございます除排雪の経費でございますとか、あるいは寒冷地におきますいろいろな寒冷地の手当、地域ごとのそういう問題が、手当が、財政需要があるわけでございますので、こういうことにつきましては現在も算定をいたしておるわけでございますが、そういうものも同じように算定をすることによりまして、この地域振興費の中におきまして条件、いわゆる条件不利地域と言われることに必要な特別な財政需要といったものもきちんと算定をするということにいたしております。

また、それを先ほど来申しております各地方団体との意見交換にもお示しをして、財政需要に遺漏がないようにしていきたいというふうに思っております。

○委員長（山内俊夫君） ここでちょっと申し上げておきます。田村総務副大臣、土屋総務大臣政務官、ちょっと私的な会話は控えてください。

○那谷屋正義君 新型交付税の導入に伴う変動額についてもう少しお尋ねをしていきたいというふうに思いますが、竹中前大臣は、新型交付税の導入に伴う変動額については個々の地方団体の財政運営に支障が生じないように最小限にとどめるとされていたわけでありましてけれども、それで間違いがないのかどうか。

それから、何をもちょうと最小限と言うかについては地方団体と十分に意見交換する必要があると思っておりますけれども、それはいかがでしょうか。

さらに、小規模な町村であっても変動額は決して減少だけではないのであって、算定結

果によっては増減の両方があり得るのであり、要するに増加する場合も当然あるという理解でいいのかどうか、併せて確認をしたいと思います。

○政府参考人（岡本保君） お答えをさせていただきます。

先ほど大臣の方からもお答えさせていただきましたが、今回の新型交付税の導入に当たりましては、地方団体の現実の財政運営に支障が生じないようにその変動額を最小限にとどめるといった基本的な考え方に変更はございません。また、そういう観点に立って、今先ほど申し上げましたような具体の制度設計に当たっているところでございます。

また、その制度設計の内容につきましては、近々にも、先ほど申し上げましたように、具体の制度設計、試算の方法といったものを詳細に地方団体にもお示しをいたしまして、各地域別等に出向いて議論をし、地方団体の理解と納得を得られるように努めてまいりたいというふうに考えております。それで、その場合、現在の、平成十八年度の算定に用いた数値、要するに十八年度に算定された額と比べられるように、そういう形でお示しもしながらやってまいりたいと思っております。

また、変動につきましては、委員御指摘のように、当然、小規模な町村、それから例えば人口十万人ぐらいの平均的な団体、あるいは指定都市とか中核市といったような大きな団体というような団体別な規模でそれぞれそういうものがお示しする必要もございまして、そういう変動幅につきましては小規模団体におきましても当然多く出ると。今、従来の、十八年度の額に比べて多く出るところもございまして、小さく出るところもあるわけですが、その変動幅をとにかく極力最小化したいということでございます。

○那谷屋正義君 この新型交付税も含めまして、もう一度お聞きしますけれども、要するに交付税総額というものを考えたときに、住民のニーズに的確に対応できるように歳出構造の徹底的な改革や無駄な経費の全面的な見直しなどは当然としても、あくまで住民本位の地方財政が円滑に運営されるよう、必要な地方交付税総額を確保するということが大臣に問われている役割だというふうに思いますけれども、再度、菅大臣の力量に期待を込めて御決意をお聞かせいただきたいと思っております。

○国務大臣（菅義偉君） 全くそのとおりでありまして、私も全力で努力をしたいと思っております。

○那谷屋正義君 大変質問をたくさん用意しておりまして、簡潔にお答えいただいたことに感謝申し上げますけれども。（発言する者あり）簡単過ぎますね。

次に、市町村合併がはらむ課題についてお尋ねをしてみたいというふうに思います。

平成の大合併は、自主的な合併を各種の合併優遇策で支援するというスタンスであったというふうに認識しているところであります。ところが、三位一体の改革の掛け声の下、

地方交付税の大幅削減が強要されたことで、小規模自治体を中心に将来への不安感が一気に高まらざるを得なかった。実は、この要因こそが合併数急伸の原動力、牽引車的機能を果たしてきたことは否定できないというふうに思っているわけであります。

この事実を踏まえるならば、小規模自治体が自主的に合併に取り組んだという理屈は通用せず、事実上合併を強制されたというふうに等しいのではないかというふうに思います。

交付税削減というむちを使い、多くの弊害も指摘されている合併へと小規模自治体を駆り立てた結果責任についてどのように認識をされているのか、お願いいたします。

○国務大臣（菅義偉君） 市町村合併についてでありますけれども、平成十一年三月に三千二百三十二あった市町村が、来年三月には千八百十までに合併が進むというふうに思っております。これは、関係の市町村において、地域の将来像や地域の今後の在り方、こうしたものを展望した上で住民とともに真摯に話し合いをした結果合併を決断された、このように思っております。

政府としましては、合併を積極的に支援し推進をしてきたところでありますけれども、今申し上げましたように、最終的判断は地域の皆さんにやっていただいたと、こういうふうに思います。交付税は、合併促進のためにむちとして地方交付税を削減するという考え方は、これは採用いたしておりません。

それは私も、合併した後に合併した市町村何か所か行っていろんな話を聞いてきました。まだ合併間もないこともあって市全体のまとまりとかというのはまだでありますけれども、いずれにしろ、将来的には切磋琢磨して合併効果が十分できるような形になるように私もこれからも支援をしていきたい、こう思います。

○那谷屋正義君 そのような認識の下で合併が進んできたというふうに認識されているというふうに思いますけれども、そうは言うものの、様々な弊害と言われる、言える、そういったものもたくさん出てきている。

一つには、これは全体的なものでありますけれども、平成の大合併により自治体の規模が大きくなった。住民と行政の間が遠くなり、旧町村単位で行われた適正な住民のニーズに応じたサービス提供が維持されるか不安が高まるというふうに、例えば北海道の旧阿寒町では、バス通学生を対象にした交通費の補助が合併した釧路市の財政難を理由に打ち切られているというような事例もあります。

このような助成制度は、住民と行政が近いからこそそのニーズを把握、理解して行われるのであって、都市部を含む大規模自治体になるとそのような周辺部のことは優先順位が高くないとして切り捨てられてしまうのではないのでしょうか。合併自治体においてきめ細やかな行政が損なわれ、行政の画一化が進んでしまうことは、地域の実情に応じた行政を推進するという地方分権の理念にも反することは明らかであります。

これに関しての答弁をお願いいたします。

○委員長（山内俊夫君） どなたが答えますか。

菅総務大臣。

○国務大臣（菅義偉君） 合併市町村においては、旧市町村単位での地域の特徴を生かした振興策を積極的に実施をしたり、地域自治区等の制度を活用し旧市町村単位の地域住民の声を施策に反映しているところ、こうしたところも数多く出てきています。

総務省におきましては、合併市町村において地域間のバランスの取れたまちづくりや地域の実情に合ったきめ細かな施策が進められるよう、市町村合併支援プランにより支援をいたしているところであります。

○那谷屋正義君 これからはその支援プランにより、そういった心配が解消されていくというような答弁だったのかなというふうに思うわけではありますが、防災対策についてもいろいろな御心配がございます。

合併自治体の行政で特に心配されるのが、その防災対策の住民の安全に関する部分であります。自治体が大型化する一方で、旧町村の地域では高齢化や過疎化の進行が進み、災害弱者の支援などの災害対策については合併前にも増して細大漏らさぬ対応が求められているわけであります。しかしながら、これら周辺地域への局地的な豪雨が襲ったにもかかわらず避難勧告を速やかに出せなかった例など、市町村の大規模化が原因となって十分な対応が講じられなかった事例が出てきています。これなどは今次合併の弊害の最たる例だというふうに思うわけではありますが、見解及び具体的な改善方策をお答えいただけたらと思います。

○政府参考人（大石利雄君） お答えいたします。

局地的な豪雨等に際しまして市町村が避難勧告や指示を行うには、気象庁、それから河川管理者からの情報を受けながら、地域の実情に応じた状況判断と速やかな情報伝達が求められているわけであります。

消防庁としましては、関係省庁と市町村の手引になります避難勧告等の判断・伝達マニュアルの作成のガイドラインを策定しまして地方公共団体に周知をしておりますほか、毎年度、豪雨、台風シーズンの前に防災情報の連絡体制や避難誘導體制の万全を期すように通知をしているところでございます。今年七月の豪雨災害を受けた後にも、改めて避難体制の整備などについて通知をしたところでございます。

御指摘のように、市町村合併によりまして情報伝達の遅れや避難に問題が生じることがないように、更に地方団体に対し十分に助言、指導を行ってまいりたいと考えております。

○那谷屋正義君 国民の生命と財産を守るという、そういう立場の中からも、是非その部

分については今後もしっかりと検討してより良いものにしていただきたいというふうに思います。

次に、支所という形のもので出てくるわけですが、その支所の縮小は当該地域が寂れる要因というふうになるのではないかというふうにと思いますが、他の公的機関、例えば公立小中学校は合併の影響をどう受けるのかということについて考えてみたいというふうに思います。

これまでは、小中学校の統廃合といっても旧市町村の単位の中であり、一定の制約があったわけですが、合併によりそのような制約がなくなると、合併自治体全体の中で効率性を重視した統廃合を行っていくことになるわけですが、これにより、高山市と合併した旧高根村のように、小中学校がすべて消滅する旧町村も現れてきています。このような状況が広がっていくことは、通学が大変になるなどの児童生徒の問題もさることながら、地域コミュニティの中核の役割を果たす学校がなくなるという地域への影響も甚大な事柄なのではないかというふうに思うわけがあります。

大臣は、先般の予算委員会において、学校がなくなっても福祉施設などに利用し、地域コミュニティの場として活用していただければ云々というような趣旨の御答弁がございました。

ただし、子供の声が明るく響く場としての学校と、その跡地利用にすぎない、あるいはまた、結果的には同世代が集いがちとなる地域コミュニティの場との間には大きな差があるのではないかというふうに思うわけでありまして、そのことを是非理解していただく必要があると考えています。

率直な答弁をお願いいたします。

○国務大臣（菅義偉君） この合併市町村においては、統廃合により使われなくなった小学校や中学校の空き施設について、地域のニーズに応じて図書館や児童クラブなど教育福祉施設の充実のため積極的に活用する取組、これもう現在見られています。

実は私事で恐縮ですが、私が生まれ育ったところというのは秋田県の過疎地でありまして、現在、小学生、全校の数が三十四人ぐらいであります。そうした学校、やはり入学が三人とか、そういうことになってきますから、しかし、学校施設というのは地域にとってのある意味では一つのシンボル、拠点というふうに私は思っていますので、そうしたものが現実的にそうした地域の実情や住民の意向を踏まえて公共施設として活用できればという、そんな思いで予算委員会のときは私申し上げました。

子供が、今委員から、明るく響く場の学校とは違うという話でありますけれども、その点の認識は私もしているつもりであります。

○那谷屋正義君 そういった様々な弊害というふうな形のものでいろんな形で現れてくるそのもう一つの例として、情報公開の問題も出てきております。

合併によって住民の権利が損なわれるような事例が情報公開の制度に見られてきている。合併前の旧市町村のときには情報公開の対象としていた文書について、合併後、情報公開の対象外とした自治体が全体の四分の一に及んでいるというふうにも聞いております。

これは、情報公開制度の進展に逆行し、住民の権利を奪うことにもつながりかねないのではないかと思いますけれども、いかがでしょうか。

○政府参考人（藤井昭夫君） お答えいたします。

私どもの情報公開制度というのは、地方公共団体の行政の公正性を確保し、透明性の向上を図り、住民の行政に対する信頼を確保すると、大臣からも御答弁いただきましたが、そういうためにも非常に重要な制度だと思っております。

ただ、あえて申し上げますと、情報公開条例というようなのは、やはりそれぞれの都道府県、市町村の責任において言わば自主的に制定された制度でございます。この点について、国の情報公開法におきましてもその二十六条で、地方公共団体はこの法律の趣旨にのっとり情報化に必要な施策を策定し、こう言っているんですが、あくまで努力義務として規定されているところでございます。

個々の条例の制定の仕方についてあえて私どもなかなか批判する立場ではないんですが、いずれにしても、正にその地域の実情に即して、各地方公共団体において情報公開制度の趣旨というものを踏まえて適切に対応していただきたいということをお答えしたいと思えます。

○那谷屋正義君 ちょっと最後の方がよく聞き取りにくかったんですが、最終的にはその地方自治体で決める条例であるということでありましてけれども、それではただ丸投げになってしまうだけでありますから。やっぱりそうしたことを、今まで情報公開が行われていたところが合併のために情報公開が行われなくなってしまったというふうな状況があってはやはり問題だという認識を持っていただく中で、そういった国からのリーダー性とか指導的なものも是非発揮していただければというふうに思うところであります。

次に、今後の市町村合併について一つお聞きをしたいと思います。

今次平成大合併の流れは、他に後れまじという側面があったことも否定できないというふうに思います。結果として合併したものの、思い描いたものではなかったということで、旧に復したいという市町村も出てきたことは御存じではないかというふうに思います。その早とちりは批判されてもやむを得ない。ただし、他方で、従来市町村としてもう一度挑戦したいとの気持ちを酌むことがそうお門違いと言えないのは、今次合併がはらむ種々の問題点からも浮き彫りとなっているというふうに思います。

ともあれ、安倍総理は再チャレンジ社会を標榜しているわけでありまして、その看板に偽りがなければ、早急に実効性のある手だてを講じるべきではないかというふうに思います。

ここで言う実効性という意味は、議会承認が要件となる限り、これらの分離請求は当該自治体にかかわる議員が少数にとどまるためにやすやすと退けられることを認識しているわけでありますから、そこで、一九四八年の地方自治改正法附則第二条の教訓に学んではどうかということをお私の方から御提案申し上げたいというふうに思います。

その対応は戦時下の例外中の例外であることは知っておるわけでありますけれども、要請として合併を強いられた町村の中で、分離を望む町村については関係住民の一般投票を行い、有効投票の過半数の賛成があった場合は知事は都道府県議会の議決を得て希望をかなえるというものであります。このままやるということはともかくとして、この仕組み、手当て等を現在に生かすべく工夫を講じるならば、合併をこのまま存続することによって生じざるを得ない不幸なあつれき等は回避できるのではないかというふうに思うわけでありますが、見解をお願いいたします。

○政府参考人（藤井昭夫君） 昭和二十三年の特例は、今委員御指摘のとおりでございます。全く戦時下という異常な事態で合併した地域について、戦後、改めてその地域の住民の意向を反映して分離できる場合は分離するという、そういうための措置だったと思っております。

現在、私どもとしてはやっぱりできるだけ合併を推進してまいりたいんですが、それにしてもその手法は、地方自治法とも合併特例法も、いずれも話し合いによる自主的合併という、そういう精神で貫かれているところでございます。この特例法の措置というものは、言わば市町村の一部の地域の住民の言わば一方的な意思を尊重しようというような、そういう仕組みかと思うんですけれど、そこはやっぱり分離する場合にしてもやっぱり話し合いと、言わば議会という民主的なシステムが既にでき上がっているわけでございますから、やっぱりそちらでよく十分議論していただいて措置していただくということがやっぱり重要なんじゃないかと思っております。

ちなみに、これも御案内だと思いますが、地方自治法では七条で合併についての規定がありますが、これは全く分離する場合も同じ根拠規定になるところでございます。いずれも言わば関係する、この場合は一つの市町村ということになりますけれども、その市町村が議会の議決を経て分離もできると、そういう制度になっておりますので、やはりこの制度の中でやっていただくのが重要なのではないかと考えております。

○委員長（山内俊夫君） 午前中の質疑はこの程度にとどめ、午後一時まで休憩をいたします。

午後零時二分休憩

午後一時開会

○委員長（山内俊夫君） ただいまから総務委員会を再開いたします。

休憩前に引き続き、行政制度、公務員制度、地方行財政、選挙、消防、情報通信及び郵政事業等に関する調査を議題とし、質疑を行います。

質疑のある方は順次御発言を願います。

○那谷屋正義君 午前中に引き続きまして、菅大臣を中心にまた御質問させていただきませんが、お昼を食べたということで更に力が増しておりますので、午前中よりも厳しい質問が出てくるかもしれませんけれども、よろしくお願ひしたいというふうに思います。

午前中の終わりに、市町村合併の様々な問題点等々について御質問させていただきましたけれども、市町村合併の議論に併せて広域自治体の在り方が問題になっており、現在、道州制の導入に向けた議論が高まりを見せているところであります。

しかし、今進行している肝心なことが置き去りにされていることはどうも腑に落ちないところであります。つまりは、市町村合併により住民と行政の間が広がってしまった上に、都道府県も道州になることで住民と行政の間がますます広がる負の側面の二乗とも言える作用についてであります。これに加えて、まさかというふうに思いますけれども、仮に霞が関の権限移譲が中途半端に終わったにもかかわらずという笑えぬてんまつが待っていたとするならば、正に泣きっ面にハチとはこのことであります。

住民自治の希薄化につながりかねないデメリットもしっかり見据えた上での道州制の議論が進められる必要があるというふうに思いますけれども、見解をお願いいたします。

○政府参考人（河幹夫君） 道州制につきましては、先ほどお話しございましたように、市町村合併の進展や都道府県を超える広域行政課題の増加といった社会経済情勢の変化を踏まえますと、その導入の検討というのは重要な課題であると考えております。その際、道州制の導入に関して、今先生御指摘のように、住民との距離が遠くなるのではないかと懸念があることも承知しております。

この点につきまして、地方制度調査会の答申では、道州制を導入する場合には、補完性の原理に基づいて、国、広域自治体及び基礎自治体間の役割分担を体系的に見直し、都道府県から市町村へ、また国から道州への大幅な権限移譲を行うことが重要であるとしまして、住民に身近な行政は基礎自治体が総合的に担えるようにするべきであると指摘されているところでございます。

したがいまして、道州制の導入につきましては、今申し上げましたような地方制度調査会の御指摘も大切にしながら、国民的な論議の動向を踏まえて行われることが重要であると考えておまして、まず国民に分かりやすいイメージをお示しできるようにしまして、幅広い層が参加した論議が、行いながら、道州制の本格的な導入に向けた道州制ビジョンの策定というようなことに向けて準備を進めてまいりたいというふうに考えております。

○那谷屋正義君 いずれにしても、まず何のためにそうした道州制をしようとするのかということ、そういったものが国民にしっかり理解を得られていくということが大前提だというふうに思いますので、是非そうしたことをよろしくお願ひしたいというふうに思います。

次に、拉致問題に関する国際放送実施命令について幾つかお尋ねをしたいというふうに思います。

北朝鮮による拉致事件は、国家としての許されざる犯罪であり、拉致被害者の早期救済に総力を挙げて取り組むべき重要課題であるとの認識は国民の総意ではないかというふうに思うわけであります。私も一国会議員として微力を尽くしたいとの思いは人後に落ちるものではありません。総務大臣として、そして総務省としても持ち得る権能をすべて発揮し、その一刻も早い解決に向けて取り組みたいとの思いがさきの発言につながったことはそんなことができるところであります。

確かに、放送法第三条は放送番組の法律に定める権限に基づく規律を予定しており、放送法第三十三条は総務大臣による命令国際放送を認めております。ただし、放送法を所管する総務大臣としては、放送法によって立つ理念をゆがめかねない発言を行ったことは不見識とのそしりは免れないのではないかというふうに思うところであります。

いわゆる、空中戦は拉致被害者のみならず家族会の皆様方を傷付けるだけなので、放送法に則してのみ大臣の見識をただしてまいりたいというふうに思います。

まず、大臣の発言は、表現の自由確保を目的とする放送法第一条をあくまで遵守した上での同法第三十三条の命令国際放送の検討という理解でよろしいかどうか、お答えいただきたいと思います。

○国務大臣（菅義偉君） 私は大臣に就任をして、この拉致問題、北朝鮮の工作員に拉致をされていまだに自由を奪われて、そして北朝鮮当局の監視下で不自由な生活をしていると。生命、安全にかかわる問題である、このような観点から、国としてそうした人たちに、日本の家族も国民も、そして政府も挙げて皆さんを見捨てないで救出を全力で取り組んでいる、そうしたメッセージを与えることというのは極めて大事なことであり、こう考えています。現に、蓮池さんやジェンキンスさん、あるいはまた帰ってこられた方から直接お話を聞きました。日本でそういう動きがあることについて非常に勇気を持って生きる望みがつながった、こうも言っていました。

そういう中で、安倍総理が拉致対策本部長になって、私ども全閣僚は副本部長です。総務大臣としてできること、そう考えたときに、私は、今委員から御指摘がありました放送法第一条の趣旨を踏まえ、また第三条に定める放送番組編集の自由に配慮し、第三十三条に定める手続によって命令を行う、こう実は考えて、来月の八日の日の電波監理審議会に諮問することを決意をいたしました。

○那谷屋正義君 その趣旨は、先ほども私も申し述べさせていただきましたけれども、よく理解するところでありますけれども、その一条をあくまで遵守した上でのというふうなところでありますが、それならばなおのこと、疑念が募らざるを得ない状況があります。

新年度予算が発効する四月一日に毎年総務省は、時事、国の重要な政策、国際問題に関する政府の見解等の大枠にかかわる命令放送をNHKに対して行っているところであります。NHKもこれを真摯に受け止めて、この命令が及ぶ国際放送だけではなく、自主放送においてもしっかりやってきたと自負をしているところであります。とするほどの実績があるのではないかというふうに思うわけでありますが、四月に命令したのは、国の重要な政策であり、NHKの編集権を尊重して具体的な内容を定めていないのであるから、政権が替わり、国の政策の変更があった場合でも、NHKの自主的な判断により対応すれば足りるはずではないかというふうに思うわけであります。

あえて命令放送発動の意思を示されたとすれば、単に国の政策が変わったということではなく、このNHKの取組が不十分だとする根拠なくしては論理が成り立たないのではないかというふうに考えるわけであります。

NHKの現在の拉致問題に対する取組を大臣はどのように評価をされているのか。また、不十分であるとするならば、だれしもが納得できる説明をいただきたい。併せて明快な答弁をお願いいたします。

○国務大臣（菅義偉君） 従前のこのNHKの対応に問題がある、そういう認識を有しているものではありません。ただ、今委員からも指摘がありましたように、新しい政権ができて、政府内に最重要課題という形の対策本部、総理大臣を筆頭にできたわけであります。

そうした中で、拉致問題解決に向けて政府として総合的に対策を推進する中で、一層、もう一度今までの対策を見直しをできることは救出のために全力でやろう、そういう中で私がこのような決意をしたわけであります。

○那谷屋正義君 ちなみに、大臣が命令放送発言の際、触れられた特定失踪者問題調査会の短波放送「しおかぜ」を運営されている方からは、支援は有り難いが命令という形で政府が介入すると活動に制約が出るのではという懸念が示されている報道もあるわけであります。

いま一度、大臣はなぜ毎年の四月一日、命令放送が大枠の範囲にとどめられてきたのかを想起すべきではないかというふうに考えるところであります。つまり、三十三条の命令とは、NHKの編集の自由を侵害する内容までを認めるものではないと解釈するべきだし、政府も従来その考えで運用してきたと認識しています。NHKの取組を不十分と評価し、その変更を求めることを意図し、放送事項の具体的内容に踏み込む命令を行おうとする今回の大臣発言は、従来慣例を踏み越えるだけでなく、NHKの編集の自由の不当な侵害につながりかねないのではないかというふうに思うわけでありますが、確たる答弁をお願い

いたします。

○国務大臣（菅義偉君） 横田さんを始め家族会の皆さん、また救う会の皆さんは、なぜ今までNHKに命令をしてくれなかったか、こう言っていることも事実として御認識をいただきたいというふうに思います。

私は、この日本という法治国家の中で、法律の中でそうした命令事項というのが許容されています。それに従って、拉致をされた人たちに勇気を与えたい、今でも北朝鮮で必死に生き抜いている人たちに勇気を与えたい、そういう思いの中でこの判断を下したことを御理解いただきたいと思います。

○那谷屋正義君 何度も申し上げますが、その思いは本当によく理解するところではありますが、しかし、この問題は、先ほども言いましたように国民の総意としてやはり何とかしなければいけないという課題であるというふうに認識しているわけではありますが、こうしたいわゆる命令放送ということの中で、まあある意味そのことが割れてしまうような、本来の趣旨と違うところで割れてしまうような形になっているという、そういう状況を是非総務大臣に御理解をいただく中で、このことが仮に個別事例に基づく命令だというふうにしたとしても、今後、今の安倍政権がどうか分かりませんが、強権的な政権が誕生したときに、慣例として存在するという理由をもって悪用されかねないというふうなことも言えるんじゃないかと。

そのおそれは絶対ないと言い切れるのかどうか、今後も命令放送においてNHKの編集権が尊重された運用がなされるという担保があるのか、お伺いをしたいと思います。

○国務大臣（菅義偉君） 先ほども申し上げましたけれども、この放送法の三十三条の第一項において、総務大臣は、協会に対し、放送区域、放送事項その他の必要な事項を指定して国際放送を行うべきことを命じることができるとされ、仮に今後、国際情勢にかんがみ、個別の放送事項が検討される場合にも、委員の言う慣例ではなく、法律に定める規定に基づいて判断をしていく、そういうことになる、こう思っております。

なお、私も表現の自由や報道の自由、こうしたものは極めて大事なことであり、このことも認識をいたしております。ですから、この命令放送の中でも、編集の内容には踏み込まない、そのつもりであります。是非そのことも御理解をいただきたいと思います。

○那谷屋正義君 私自身は、今の答弁では到底容認できるものではありませんけれども、百歩譲って、どうしても個別事例を今回のような形でというならば、規定の濫用により公共放送の編集権への過度の侵害に対して脆弱性が際立つこの三十三条の改正をしっかりと図ってからという順番にすべきではないかと。

具体的には、NHKの編集権を侵さない範囲で命令を行うことを明文化するなど、発動

条件の厳格化が要件になってよいのではないか。今回の提起は、そもそもこのような疑念を呼ぶ命令放送を定めたこの規定自体が必要かという議論にも発展せざるを得ないことを念頭に置いた上で、確たる答弁をお願いしたいと思います。

○国務大臣（菅義偉君） 私たちは、今法治国家の中で、法律に基づいて物事を決めて行っているわけであります。現実には、この第三十三条でそうしたことが許容されている、そういう事項ということで指定をされています。

また、国際放送は我が国の見解や国情を正しく外国に伝えること、海外同胞に災害、事件などを迅速に伝えること等の使命を有するものである。四十四条の中にこうしたことも書いております。

こうした趣旨にかんがみ、国としての意思をNHKに命令するために、今回、そのような措置を行うことにしたわけであります。

私は、公共放送の編集権の侵害は生じていない、こう思います。

○委員長（山内俊夫君） 議事録、ちょっと止めてください。

〔速記中止〕

○委員長（山内俊夫君） 速記を起こしてください。

この問題については、理事会でもう一度協議をさせていただきます。委員長の方で要求させていただきます。

続けてください。

○那谷屋正義君 それでは、次の質問に移らさせていただきたいと思います。

地方財政にかかわってであります。破綻法制の部分で、本年九月に新しい地方財政再生制度研究会が公表した中間報告では、現行の再生制度には様々な課題があり、課題克服のためには透明なルールに基づく早期是正スキームを設け、それでも改善できない場合に初めて再生スキームに入る二段階の新たな手続を整備する必要があるとしています。

研究会の最終報告は本年十一月に公表され、早ければ来年の通常国会に改正法案が提出される予定との報道がありました。研究会の中間報告では、全団体においてフロー指標及び将来負担にかかわるストック指標の整備の検討が必要であるとされています。おおよそどのような指標になると見込んでいらっしゃるのか、お答えいただきたいと思います。

○政府参考人（岡本保君） お答えをさせていただきます。

委員御指摘のように、新しい地方財政再生制度研究会で新しい再生制度について現在御議論いただいております。その際の問題意識といたしましては、現在の実質収支の赤字というフロー指標だけではその地方団体の財政状況というものを的確にとらえ切れないので

はないか、またそのフロー指標が一定の数字になるということを待っていたのでは、やはり最終的な再建ということになりますと住民の負担も重くなる可能性がございますし、できるだけ早期に再生、再建というものを進めるべきではないかという問題意識からすれば、地方団体が抱えている普通会計のみならず、公営企業あるいは一部事務組合、公社、第三セクターなどがございます債務のうち、普通会計が実質的に将来負担することとなる可能性のある債務をとらえまして、例えばこれをその地方団体の負債償還能力と比べてその程度はいかがであろうかといったようなことを指標とするということも検討されているわけでございます。すなわち、外部にあるもの、それから、すなわち当該地方団体に抱えている債務の状況につきまして、これを一定のストック指標という形でとらえて財政の再建に早期に取り組めるようにしようという観点でございます。

○那谷屋正義君　また、中間報告では、健全性の基準を下回る団体、早期是正対象団体になった場合、財政健全化計画を策定し、自主的な健全化に取り組むとされています。現在でも、夕張市のように財政再建団体になった場合には、起債に頼らずに自主再建に取り組むのか、財政再建計画を策定し再建に取り組むのかの選択を迫られることになっています。

早期是正対象団体になった場合の財政健全化計画の策定は義務的になるのか、また、自治体の財政が破綻した場合に作成することになっている財政再建計画とどのような違いがあるのか、お答えいただけたらと思います。

○政府参考人（岡本保君）　お答えいたします。

九月にまとめられました中間的な整理では、その財政再建の段階として、早期是正の段階と再生段階の二段階のスキームを設けるという方向性が示されております。委員御案内のように、現在の財政再建法では、この早期是正段階というものはないわけでございますが、先ほどもお答えさせていただきましたように、できるだけ早期に再建に取り組むことが最終的な住民の行政サービス水準を維持する、あるいは最終的な住民の負担を過度な重いものにしないで済むようにするなどの点から、できるだけ早期の是正に取り組むように地方団体にさせていただこうということが議論の一番の基本的な考え方でございます。

最終的にどのような形になるかは、正に現在議論中でございますが、中におきます議論を御紹介させていただきますと、やはりそういった趣旨からすれば、地方団体が自ら財政健全化計画を策定し健全化を進めるということを義務付けた方がいいのではないかと、ただ、その際注意すべきことは、あくまでもそれは地方公共団体が自ら財政健全化計画を策定するという自主的な努力が前提でございますので、国の関与といったものについては、基本的には国はこれに関与しない、できるだけ、まあそういうようになった団体が自主的な努力をなかなかされていないというような場合にそういう自主的な努力を促すといったような、極めて側面的な関与にとどめるべきではないかということが議論されております。

したがって、この財政健全化計画は、現行の財政再建計画と比べますと、まずその

入口といいますか、フロー指標等でも、今の再建法で想定しております一定の指標の段階よりは前段階の指標、数値ということにフロー指標で比べてもなるかと存じますし、またそういう意味で国の関与をできるだけ基本的なものとしては行わないという観点からしますと、総務大臣の同意も要件としないというようなことで、当該団体の内部におけます執行部あるいは議会におきます財政健全化の議論といったものを徹底して行って、住民と議論もしながらその健全化に取り組んでいただくということを目標としているということでございます。

○那谷屋正義君 地方の自主性というものを大事にするということも大事でありますけれども、またそれがいわゆる自主的な努力では再生困難な再生対象団体は国、都道府県の関与の下で再生スキームを導入するとされていますけれども、現在の地方財政再建制度とどのような違いがあるのか、これについてお答えいただければと思います。

○政府参考人（岡本保君） お答えいたします。

再生段階の団体についてどのようなスキームとするかということには、正にこれから御議論をいただくということでございます。中間段階におきます報告までに議論されたことといたしましては、現在の再建法ではその早期是正段階というものが無いわけでございますので、この早期是正スキームというものが入ったこととすれば、その入った上で、言わば一定の指標に達した団体は、まず今の再建法の再建団体のステージに入る前に一度その早期是正というスキームを一遍経ることになりますので、そういう経た後に行っていただくような再建ということであれば、もう少し言わば国の関与として当然今の再建法の関与という程度のことは必要になるであろう。

また、その場合に、どのような今の再建法と比べてより強い国の関与があるのか、あるいはどのような再建促進援助策が講じられるのかといったことについてはこれからの議論ということになっております。

○那谷屋正義君 是非その議論を活発にさせていただいて、破綻をするような形にならないようなものを何とかやっていただきたいというふうに思います。

研究会の方では、債務調整の是非、司法の関与の在り方、対象範囲については今後の課題とし、十一月の最終報告で示すことにしているというふうに聞いています。これらの点については政府部内の調整で憲法上の問題があるから先延ばししたというふうに今されていますけれども、貸倒れ懸念に対処するという名目で金融市場はリスクの上乗せ策を取ることが避けられないことから、地方関係団体が全体の利益擁護の観点から債務の完全履行を掲げていることに総務省は留意すべきだというふうに思います。つまりは、合意もないままの結論は許されない課題であるとの認識を総務省は地方六団体と共有すべきだというふうに思うわけでありませう。

菅大臣は金融機関等の貸手責任を認めることに積極的な意向をお持ちとの報道も見られますけれども、改めて大臣の見解を確認したいと思います。

○国務大臣（菅義偉君） 私は、この新しい再生制度を検討するに当たって、地方公共団体における財政運営の規律を高めていく上で債務調整の問題も大きな検討課題であるというふうに思っています。そして、去る二十七日に新しい地方財政再生制度研究会に出席をし、委員の先生方に、債務調整の問題にも大きな関心を持っている、従来制度にこだわることなく忌憚のない御議論をいただきたい、そう要請をしました。

いずれにしろ、この研究会の検討結果を踏まえて、当然地方団体とよく意見をやはり交換をしながら新たな再生制度の検討を進めていきたい、こう思います。

○那谷屋正義君 まだたくさんの質問用意させていただいたんですが、九十分というのはあっという間に過ぎるもので、もう残りわずかになりましたので最後に締めさせていただきますと思いますが、度々の繰り返しになって恐縮でありますけれども、真の分権改革を進めるためには自治体の公務に携わる人たちが一致団結し、住民の信頼を勝ち取ることなくして絵にかいたもちに終わるのは避けられません。この見地からは、心得違いや不行跡が見られる公務員に対して、何よりも仲間や職員団体が親身になって、かつ、それだからこそ厳しく忠告する必要がある。この取組に不十分さがあつたとすれば、それは深く反省しなければならないのは当たり前のことであります。

この自戒を踏まえた上で大臣にお願いしたいことがございます。前政権は格差の拡大やその固定化等に象徴される自らの失政を覆い隠す意図から、言われなき理由を醸成し、公務員に対するある種敵がい心を広めようとしてきたとの思いを私は持っております。この疑念は私一人のものではなく、識者の多くからも出されていることは、事の是非は別としても、大臣もよく御存じのことではないかというふうに思います。

国民に憎悪と分断をもたらす手法は、時の為政者、政権の維持、延命に絶大な効力等を発揮する。ただし、後に待っているのは、国民に塗炭の苦しみを与えることによってしか幕を閉じられないという歴史の審判であります。私としても、公務員としての資質が問われている許されざる事例が見られることには肅然とせざるを得ません。

しかしながら、事の本質をゆがめ、住民本位の行政運営、サービスの提供等にまじめに働く多くの公務員や、その団結の主体として活動する組合自体を否定するような論法がばっこする政治のありようは断じて認められません。それは、かつて歴史の歯車を大きく遅らせ、甚大な被害を強いた宗教における異端審問などと同列同根と言わざるを得ない代物であります。

公務労働における健全な労使関係が公共の福祉の増進へ柔軟かつ能動的な作用を生み、結果としていかに住民に大きな果実をもたらすかについて、これほどの無理解さが許されていいのでしょうか。美しい国を目指そうとするならば、何より優先されるべきは未来を

担う子供たちに対して恥ずかしくないかということではないでしょうか。政治が勝つためには手段を選ばぬという風潮を先頭を切って蔓延させる役割を演じているならば、子供たちが主人公となるべき美しい国が出来るはずもありません。

政府・与党内で公務員に対するいわれなき誹謗中傷等がなされた場合は、菅大臣だからこそ敢然と対峙していただけるものと確信し、質問を終わりたいと思います。感想があればお述べいただいて結構でございますけれども、よろしく申し上げます。

○国務大臣（菅義偉君） 国も地方もやはり公務員の皆さんの御協力がなければ円滑に推進することできませんし、それぞれの住民の皆さんの要望にもこたえることができないわけでありますから、その点は私もしっかりと腹に据えてこれから頑張っていきたいと思えます。

○那谷屋正義君 終わります。