

構造改革特区に関する有識者会議によるヒアリング  
議事概要

先買い制度により取得した用地の売却等処分にかかる制限の撤廃（国土交通省）

1. 日時 平成 17 年 7 月 12 日（火）9:10～10:10

2. 場所 内閣官房構造改革特区推進室 7 階会議室

3. 出席者

（委員）八代座長、榎谷委員、山田委員

（事務局）檜木参事官、宮地参事官、藤澤参事官、梶島参事官、ほか

（所管省庁）国土交通省総合政策局国土環境・調整課 上田課長、井上公共用地室長

4. 議事経過

事務局からの事前質問に対して、規制所管省庁からの回答がなされた。

< 要点 >

- ・ 先買い制度で取得した土地は約 1 兆円。このうち、当初の事業目的が存在しなくなった土地は面積で 3.3%、金額で 3.0%に過ぎない。また、先買い制度で取得した土地のうち、面積ベースで事業用地が 84%、代替地が 16%となっている。
- ・ 先買い制度により取得した土地については、公拡法第 9 条に規定する用途に供することとされているが、その後の管理については特段の規定はない。
- ・ 先買い制度により取得した土地は、私権制限（届出義務、譲渡の制限）の下に買い取られたものであるから、用途は極めて高い公共・公益性を有する必要がある。また、本提案は公拡法により先買いした土地開発公社の長期保有土地の処分に係るものであり、長期保有土地の保有状況は、内閣官房構造改革特区推進室「構造改革特別区域法逐条解説」にある「地域の特性」に応じたものとはいえない。したがって、特区で行うことは困難と考える。
- ・ 国土交通省としても、長期保有土地の解消に向けた措置を検討しているところであり、具体的には、具体的に利用可能な用途について、過去の実例等からの周知を図ること、相談窓口を設置して個別の事案に即したきめ細かい助言を行うこと、代替地情報の共有を図るため、「代替地情報提供システム」の積極的な活用を図ること、等の措置を講じていくこととしている。

その後、以下のような質疑応答が行われた。

（山田委員）結論的に言うと、小田原市の提案は法制的に不可能であるとはっきり言われたのではないかと思う。

- (上田課長)用途制限をなくすことは不可能だと思っている。
- (山田委員)上田課長は前回のヒアリングで意味深なことを言われている。規制改革3カ年計画に関する八代座長の質問に対して、都市施設というものには文化、教育施設、駐車場がある。それがこういう形でやられるのであれば、方法としてあるのではないかとニュアンスとして言われている。だから運用については幅がある。
- (檜木参事官)この資料(第9条の用途の範囲)が相当幅広いということを書いていただけではないか。
- (上田課長)つけ加えさせていただくと、例えば、都市計画法の都市施設とは11条では、その1つだけを読み上げると学校、図書館、研究施設、その他の教育文化施設というような書き振りである。これ以上の限定というものはない。これもその他に相当するところのカテゴリーとしては色々あるはずで、その他の教育文化施設には具体的にはどのようなものがあるか、現にどういう都市計画の中で運用されているかという事例を集めて、例えば、こういうものもできるというような事例の紹介をすることはあるだろうということ。私の記憶では八代座長からそれでは非常に裁量的になるのではないかとのご指摘をいただいたが、私どもは裁量的にやろうとは決して思っていない。あくまでも過去、現在の運用事例を紹介させていただく中で、新たな候補として考えていただくことも可能ではないかと思ったということである。
- (山田委員)例えば、住宅団地という話がある。団地形成を公社がやることは可能か。
- (上田課長)それは現在でも可能である。例えば、都市計画決定ということでは50戸以上で1団地の施設というようなものもあるので、ある程度大規模なものになれば都市計画決定を行った上で、例えば、民間事業主体が行うような時にその公社の土地を売るということも可能である。それから住宅供給公社が行う場合には特段に戸数制限みたいなものは書いていないので、1戸だけ作るということはないと思うが、比較的小規模であったとしても住宅供給公社が行う場合には公社の土地を売ることも可能である。先ほど檜木参事官から話があった、資料「公有地の拡大の推進に関する法律に基づく先買い土地の現状と今後の対応について」の6、7ページに補足してあるが、こういった相当程度広い範囲で使えるのではないか。こういった中で、まずこういったものが使えるかという努力をする方向で頑張ってもらいたいし、我々もがんばりたい。代替地ということでは、情報のミスマッチというものは必ずありうると思う。情報のミスマッチがないように代替地についても情報提供システムをもっと活用しながら、現行の枠の中でできる限りの努力をやっていこうと考えている。
- (山田委員)小田原市のヒアリングでは、小田原市が一番困っているのは事業用地ではなくて代替地であった。それは3区画あって、金額として7,500万円が塩漬け

になっている。その場所はほとんど山の上で利用される可能性がないと言っていた。

(上田課長) どうしてそういう所をお買いになったのか。

(山田委員) だから現実としてある。

(上田課長) そのところは私もどうして買われたのかと思う。正直こういうことは申し上げたくないが、変なものを買ってしまってどうにもならないから制度の方で面倒を見てくれと言われても、それは正直申し上げてモラルハザードになる話ではないかと思う。

(檜木参事官) 2点事実関係を確認したいが、国交省の資料8ページに先買い制度により取得した土地、私権制限の下に買い取られたものと書いてある。ここには届出義務しか書かれていないが、入り口は届出と申出が両方あると思う。小田原市と横須賀市に話を聞くと、両市に関しては全て申出によるものであるということだった。届出か申出という区分での調査は。

(上田課長) 先ほど説明を飛ばしてしまったが、資料「事務局からの質問に対する回答」の5ページに示しているが、第4条、すなわち届出義務があってその義務に従って届出をしていただいたものが173ha、申出(第5条)が1,371haである。

(檜木参事官) いずれにしても5条が9割ということだ。そうすると国交省が主張されている権利制限という、届出義務ではない方が多いというかほとんどである。入り口が制限されて取得した土地は約10%に過ぎないというのは事実ではないか。

(上田課長) 申出の場合も譲渡の制限は当然ある。

(檜木参事官) それは6条の最終段階でということであって、別に売ってはいけないということではないのではないか。

(上田課長) その間においては売ってはいけないということだ。3週間、またはもう買うのをやめましたということを使うまでは。

(井上室長) 6条ではなく8条での規定による。

(上田課長) いずれにしても、譲渡の制限はある。

(八代座長) 申出は、土地所有者から申し出があった時点で譲渡の制限がかかるのか。

(上田課長) そうである。自分が申し出るので当たり前ではないかということの仰りたいのだと思うが、言うなれば通常の場合では他との交渉もできるが、それをするなということ。

(檜木参事官) 国交省(の本日の説明)は届出義務について言っていたが、ほとんどの場合は申出であるということをもっと言いたかった。それから、前回聞いたが、5年以上が86%、10年以上が60%という数字と変わらないのか。

(井上室長) それは変わらない。

(上田課長) 先ほどの届出義務のところ、届出だけ書いて...

( 檜木参事官 ) 届出義務しか書かないのはちょっとおかしいのではないかということ。

( 上田課長 ) 制度として4条に基づく届出義務があり、8条に基づく譲渡制限があるということで、制度の概要を書いただけで他意はない。誤解があったらお詫びする。それから、100%重なっているわけではないが届出義務と申出の措置を言うならば比較的カップリングしている。届出があるようなところに申出をすることもできる。ただ、申出のほうの実はできるところが広がっている。概ね重なっている。届出義務があるので申出の措置もつけているということで理解をする部分もある程度可能だと思う。

( 檜木参事官 ) 我々が問題にしているのは事務局からの質問の問9だが、公益性は入り口が公益性だから出口も公益性という議論をなさるが、国交省はこれを土地開発公社の経営判断の問題としか捉えていない。もう少し遊休地の活用ということで前回議論があったと思う。単に土地開発公社の経営問題だけではなくて、1兆円の遊休資産が眠っている。これを活用した方がよいのではないか、逆に活用することによって、色々な事業主体が入ってくるという地域活性化効果もある。単に土地開発公社の経営問題だけを有識者会議が問題にしているわけではないということを理解して、答えていただく必要があると思う。

( 上田課長 ) そのところはもともと8、9割が事業用地ということでそういう目的を持って公共事業用地候補ということで買っている。残りの16%ほどは実質的な意味での事業用地として、代替地ということで買っている。当初の目的があるわけで、その目的を捨てて道路を作ろうと思っていたところに、なかなか道路の事業予算がつかないので、他のものを作ってしまうわけにはいかないと私としては申し上げている。もともとの目的として公共事業用地として買ったものであるから、最終的に公共事業用地としてぜひ使うべきではないか。公共事業予算はピークが平成7年とか10年であり、投資額で見ると平成15年はピーク時に比べて7割か6割、半分近くと申し上げてもよいくらいに落ち込んできている。残念ながら予算がないので、買戻しもなかなかできないので長期保有してしまうというのは、ある意味、止むを得ない側面があると思っている。だからといって他の用途に使うことがいいことだとは私は全く思っていない。ただ、いつまでも裸の土地のまま放置しておくのはもったいないというのは仰るとおりだと思う。それは管理の一環として暫定利用ということで例えば駐車場などに使っても結構である。むしろそういうことに使いましょうということ平成12年の通達でも申し上げている。私どもの調べでは面積で2割、金額面で4割が暫定利用に使われている。2割というのは少ないといえば少ないのかもしれないが、適地があるとかないとかという問題もあったのかもしれない。先ほど、今後の対策として3項目申し上げたがそれに加えて暫定利用もかなり可能であること、こういう暫定利用をしているケースもあるということを知ら

- せることも当然、今後やることの1つとして考えられるものだとは思う。
- ( 榎谷委員 ) 事前質問の問9 - 2で、当初の事業目的が消滅し、実態として塩漬けになっているというのがあるが、消滅していないまでも事実上消滅しているものももっとあるのではないかと思う。果たして3つの対策で十分と思われるのか。それから資料で「特区では難しい」と書いてあるが、右の方で「長期保有土地の保有状況は地域の特性に応じたものとはいえない」ということで、経営判断や財政問題ではないかということだが、それを含めて地域の経済的条件ではないか。それでどうしてできないのかが分からない。
- ( 上田課長 ) まず3つの対策で足りるのかということだが、私どもの今年3月の補完調査の中で事業目的がなくなったという答えを頂戴したのは3%程度であった。
- ( 榎谷委員 ) それは事実上なくなったという意味か、なくなることが決まったということか。というのは、我々の認識では、30年も40年も前のものがそのまま全然動かないで、それでも事業目的だと言っていると思っている。当初の30年前、40年前の目的のままと言っても困るのではないか。
- ( 上田課長 ) この近くで言うとマッカーサー道路というのが有名なところだが、戦後まもなく都市計画決定されて未だに動いていない。あれを事実上もう中止になっているじゃないかと...
- ( 榎谷委員 ) そういうのもあるかもしれないが、もっと地域で判断して良いのではないかという話だ。
- ( 上田課長 ) 私どもが調査で事業廃止ということで塩漬けになっているものはありますかと聞いたところ、道府県及び政令市の公社から数ヘクタールということで出てきたのみであった。私どもあまり細かく聞けないので、事業廃止ということで丸をつけていただいたところの集計でみているが、それだけである。
- ( 榎谷委員 ) それは決めたところということではないか。
- ( 上田課長 ) そうだ。
- ( 檜木参事官 ) その調査の原本を頂くことは可能か。結果だけの説明ではなく、どういうアンケートをされたのかを知る必要がある。
- ( 八代座長 ) 公開していけないのであれば、公開はしない。この有識者会議のみということ。
- ( 上田課長 ) 相談する。これは我々の名前で行った調査ではなくて、毎年総務省にやってもらっている調査なので、今回も総務省の名前で調査をしている。ただし、国土交通省から質問がいくかもしれないということで行っている。総務省と相談をしなくてはいけないので、相談させていただきたい。前向きな方向で相談をしたい。いずれにしても、必ずしも多くはない。それから数は多くないが、個別にヒアリングを地方公社にもした。口頭のやりとりの中では、当初の事業目的はちゃんと生きていて、いずれにせよ、そのうち引き取ってもらえるので

事業用地については安心している、それほど大きな問題はないというお答えが割と多かったと認識している。

( 榎谷委員 ) 公社の方は問題意識がないのではないか。やがて引き取ってもらえるから、公社の経営には問題がない。

( 上田課長 ) 事業用地の場合は、簿価で引き取ってもらえるということもあったので。

( 榎谷委員 ) だから問題ないというのだ。それは結果的に住民の税金で負担するわけだから。公社として問題意識がないだけの話。

( 山田委員 ) ただ、そういう問題で住民訴訟は出ないのか。

( 榎谷委員 ) 金利負担ばかりが増えている。

( 上田課長 ) 私もよく分からないが、そういう契約の下で買っているということなので、裁量の範囲を逸脱するかということであればあるかもしれないが、基本的には訴訟というのは…。

( 榎谷委員 ) 公社の方にいくら聞いたって問題意識はない。必ず原価で買ってくれるわけだから。問題意識がないところに聞いてもきちんとした話は聞けない。

( 上田課長 ) 私どもが聞いたのはこれも総務省の方の話だが、経営健全化計画を設立団体の長で作ってくださいとの指導が今年の 12 月に出されていて、経営健全化計画を作ったところを中心として聞いている。そういう意味においては、それぞれの公社においても少なくとも経営健全化についての問題意識を持っているところだと思う。

( 榎谷委員 ) どうやって健全化しようとしているのか。

( 上田課長 ) これは総務省の方の話だが、長期保有土地が一定程度あるところに関しては、県の方で買戻しをし、例えば特別交付税措置を講ずるといような財政措置を講じてというようなことだ。

( 榎谷委員 ) 土地開発公社というのは総務省の組織なのか。

( 上田課長 ) 公社の組織としては総務省の所掌になる。

( 井上室長 ) 建前としては完璧な共管だが、実態として公社の経営は総務省がみている。

( 上田課長 ) 先買い制度のところは国土交通省の方がいうところだが、実際には通達などは共同で出している。

( 榎谷委員 ) 経営判断、財政などは地域特性に入らないのか。

( 上田課長 ) これは今年の頭に法制局に行って話をした際に、そちらの方からも指摘されている。要するに、地域の特性というのは、当該地域における客観的な条件というような事柄だと思う。自然的というのはまさにそうであるし、たとえば沖縄は冬も暑いといったようなことだ。

( 檜木参事官 ) 自然的なことだけではないはずだ。

( 上田課長 ) もちろんそうだ。こういう公社の長期保有土地というのは、経営の問題なので日本全国どこでも起きうるような話であって、当該特定地域のみが存在

するような地域の特性とは性格が異なるのではないか。よって、特区のような  
枠組みの中でやるのは法律として有り得ないというふうに、ここはかなり…。

(八代座長)耕作放棄地だって全国どこでもありうる。特に多い地域ではということ  
である。特に長期の塩漬けの土地が多いというのは十分な地域特性である。た  
とえそれが経営の失敗であったとしても。

(山田委員)総務省をヒアリングに呼べないか。

(檜木参事官)先ほど榎谷委員が言われたように土地開発公社から聞いても仕方ないと  
思う。持ち続けることに彼らの存在意義がある。持ち続けることに意義のある  
人に聞いても意味はない。

(宮地参事官)もう1つ事務局から、土地収用法の事業認定を受けて取得した土地につ  
いては未来永劫その事業目的にしか使えないかどうかを質問している。担当課  
は違うようだが、お答えいただけるか。

(上田課長)収用法の場合は道路なら道路と特定して買っているので、その道路が根か  
らなくなってしまうと身動き取れない。それは当然、誰かに転売していくこと  
は制度の前提として当然あるはずだと思う。とはいえ、収用ということで、言  
うなれば無理やり取ったところなので、まずは元の人に必要かどうか聞くのが  
自然だということを買戻し権が与えられている。それと今回が違うのは、道路  
が仮になくなったとしてももともと公有地の拡大という目的で買っているのだ  
から、他のものを探すべきというのが現在の法律の仕組みであり思想だと思う。  
それは収用法の世界と公拡法の世界とで現状、制度の仕組みが違う。また、違  
うことの合理性は十分あると思う。

(檜木参事官)今の質問は、土地収用法の場合は10年以内というのがある。10年以内  
に事業に供用しない場合は買い取り権があるということ。期間という考え方が  
土地収用法の場合はあるのではないか。

(上田課長)収用法の所管ではないが、まさに収用なので人の意思に反して買っている  
ので本来はすぐにでも使わないといけない。ところが10年経っても使っていない  
のはどういうことだということ、やはり制度的に措置をすべきということ  
は当然あると思う。私どもが問題にさせていただいている公拡法というのはあ  
くまでも先行取得なので、10年後、20年後を考えて、今買っておこうという話  
である。例えば、買ったけれども10年使えなかったからという理由だけで、ど  
こかに用途の解除をして売るというのは制度の仕組みとして、そぐわない話だ  
と思う。

(山田委員)この法律が作られたのは昭和47年で右肩上がりの時代である。ところが  
時代は全く変わってしまったのに、その担保がなかったというのは法律的には  
欠陥法だと思う。現実では想定していないことが起きている。

(上田課長)いずれにせよ、土地の価格は上がるときもあれば下がるときもある。現状

- は底打ち感があり、また地域によっては上がっているところもある。日本全国を見たときに、全てのところで未来永劫土地が下がるということではない。
- (八代座長)だから特区なのではないか。例えば上がる可能性がないということを客観的に言えれば、やはり何かしなくてはならない。
- (榎谷委員)ただ、少なくとも金利以上に上がるということを前提としている。金利以上に上がることを前提に金利をチャージしている。
- (上田課長)そこは会計的な話としては…。
- (榎谷委員)会計的なことではなくて、事実そうなるから買い取りますということではないか。
- (上田課長)公共事業の話だから、時のアセスメントのようなことを北海道が言っていたが、もし先買いすることで早く供用開始できるのであればその分だけ生ずるベネフィットがあるはずである。その辺も金銭面以外に評価されていい話だと思う。
- (榎谷委員)それはむしろ土地の価格ではなく行政コストであり、毎年毎年の日常コストでやるべきだ。
- (八代座長)従来先買い制度の見直しをするための実験という意義がある。小田原市みたいなことは全国的に起こっているはずなので、こういう法律自体が時代錯誤になっているのではないかという認識がある。そこをサイクルみたいに上がる可能性に期待していたら財政が。
- (井上室長)地価はそうかもしれないが、我々の調査では事業計画自体が存続しているところが97%以上ある。
- (八代座長)それは見せかけではないか。
- (井上室長)それは行政がまだ事業計画が存続していると主張しているわけで、別に我々が言っているわけではない。
- (檜木参事官)97%というのはそうかもしれないが、我々が聞いた小田原と横須賀はヒアリングしたが完全にはないと言っている。ただ、調査の原本を提出していただかないと議論ができないと思う。
- (八代座長)それは総務省と交渉していただく。
- (上田座長)もしお出しできるにしても、個別の市町村名の公表は困るということにはなると思うが。
- (八代座長)有識者会議だけに見せていただければよい。
- (八代座長)それでは、本日はどうもありがとうございました。

以上

構造改革特区に関する有識者会議によるヒアリング  
議事概要

一般廃棄物溶融スラグの自治体間流通と利用の特例（環境省）

1. 日時 平成 17 年 7 月 12 日（火）10:10～10:25
2. 場所 内閣官房構造改革特区推進室 7 階会議室
3. 出席者  
（委員）八代座長、山田委員、榎谷委員、白石委員  
（事務局）檜木参事官、宮地参事官、藤澤参事官、梶島参事官 ほか  
（提案主体）飛島建設株式会社 防災 R&D センター 事業推進部 佐藤部長  
地下空洞対策（FC）/イーキューブ推進室 田中室長

4. 議事経過

事務局からの事前質問に対して、規制所管省庁からの回答がなされた。

< 要点 >

- ・特区提案は、地震の危機が迫っている中、地下空洞を充填する必要があることと、一般廃棄物である溶融スラグの再利用率が 60%程度しかなく高価な最終処分場で捨てられているので、これらの両方の問題をつないで解決するのが狙いである。
- ・前は、周辺地域から溶融スラグを持ってくると責任の所在が明らかにならない、という理由で認められなかった。しかし、地方自治法の事務で委託すれば、受託した方がすべての責任を負うことになる。
- ・仮にそれが認められても、環境省は、地下深く埋めることは考えていない、とのことである。万一何かが起こったら、対処できないからだという。
- ・万一というのは、溶融スラグの安全性の基準がおかしいのか、管理の不行き届きのために危険物が混入することなのか、それ以外なのか、明確ではない。
- ・提案は公共工事としての防災工事なので、通常の公共工事の管理方法が行われれば、混入は防げるはずである。
- ・大谷石の特区を用いて、地中空間の最終処分場として、一般廃棄物の溶融スラグを処分しろ、と言われるかもしれないが、対象地域では、市街地が地下空洞の上に展開しているので、最終処分場にするのは無理である。公共工事の防災工事として実施すべきである。

その後、以下のような質疑応答が行われた。

- （山田委員）溶融スラグは 1300～1400 で焼かれるのでダイオキシンは出ないことは分かっていたが、重金属が残らないかという心配がある。温度を上げれば大丈夫なのか。
- （田中室長）私どもは直接ゴミを焼かないが、伺っているところでは、きちんとした分別

をして、きちんとした管理をすれば重金属の（溶出の）無い安全なものができる、とのことである。508号通知で示された公共工事に使える溶融スラグは、そのような基準を満たしたものである。各行政でゴミを焼いて溶かしているところは、その基準を満たすように管理をしており、溶出試験をして確かなものを出すことに努めている。そのようなところで基準を満たしていることは確認できるし、他の行政に持っていった場合でも、受け渡しのところで確認できる。防災工事業者に支給して使わせる場合にも、業者に管理をさせることはできるし、工事管理上、地中に入ってからもう一定量ごとにボーリング調査をして確認をすることはできる。

（梶島参事官）委員限り資料の47ページに508号通知で定められた基準が書いてある。48ページの4行目あたりが、いま飛島建設さんがおっしゃった部分である。

（檜木参事官）別紙4には、溶融スラグについて市町村自らが発注した公共事業で使用する場合は廃棄物の処分に該当するものではない、と書いてある。これはもう、飛島建設さんからも話があったように廃棄物処分に該当するものではない。その用途は路盤材とか、埋め戻しであり、この埋め戻し材とは何かということが議論になる。目標水準や溶融スラグの処理として、どういうものになれば安全で大丈夫なのかを環境省が書いている。それにも関わらず、なぜ、特区の提案が認められないという議論になるのだろう。

（榎谷委員）市町村自らの公共工事で用いるのは良いが、他の自治体から持ってくるのは駄目だ、というそれだけのことか。

（宮地参事官）埋め戻しは亜炭や大谷石では地下何メートルくらいの深さか。

（田中室長）一番深いところで100mくらいである。浅いところのほうがむしろ陥没の危険が大きい。

（八代座長）これは廃棄物ではないと言っておきながら、市町村を越えると駄目だというのは、依然として廃棄物として扱っているということだ。ここに矛盾がある。

（田中室長）廃棄物はゴミ箱に捨てなさいというのが基本だが、こういう使い方をすることは地面の中に入れてもゴミ箱に入れなくてもよい、といった特例である。

（八代座長）だからこれは廃棄物ではなくて、立派な資源だと位置づければよい。最終処分場云々というのは全く関係のない話だ。

（檜木参事官）他の自治体から来た瞬間に、最終処分場でなければいけないと言っている。

（田中室長）その点が良いということになっても、環境省の方が必ずおっしゃるのは、そもそも地下の深いところに入れるのはだめだ、ということだ。

（八代座長）その根拠は何か。

（田中室長）書かれてはいない。私たちの提出した資料1の中でも、それを「書かれていない指導」と記している。

（八代座長）それは行政手続法に違反するのではないか。

（檜木参事官）これは、これまでの特例をある意味否定する話である。

(八代座長)むしろ埋め戻しの定義なのか。

(田中室長)浅いところであれば、もし何かあっても掘り返せる、ということらしい。

(檜木参事官)環境省は浅いところとはもかくとして、深い地下空洞はだめだと言っている。

(田中室長)それは、万一のときに対処できないからだ、という。では万一のことがなぜ起こるのかというと、深くで見えないからだ、という。今度環境省に聞いていただきたいのだが、汚染物や危険物が混入されやすい、ということをおそれているのだと思う。

(山田委員)環境省は豊島の例を言われていた。豊島では、再利用を目的に始めたのだが、結果は産業廃棄物の不法投棄になった。

(梶島参事官)異物混入の話の時に公共事業の管理方法を言われたことがヒントになる。産廃業者に任せておくと、異物混入が起こるリスクが非常に高くなるが、公共事業として市町村や都道府県が自ら発注し、管理をすれば、異物混入のリスクは最初からレアケースになる。そこを環境省が否定すると、公共工事ではめっちゃくちゃなことをしている、ということをお、環境省が立証しなくてはならないということか。

(田中室長)その通りである。現に何十メートルの盛り道、埋め戻しをやっているが、そこに変なものが入ったとあちこちで問題になっているわけではなく、ちゃんとできている。万一崩れたら大変だから、と言っていたら、海底トンネルはできない。

以上

構造改革特区に関する有識者会議によるヒアリング  
議事概要

一般廃棄物溶融スラグの自治体間流通と利用の特例（環境省）

1. 日時 平成 17 年 7 月 12 日（火）10:25 ~ 11:15
2. 場所 内閣官房構造改革特区推進室 7 階会議室
3. 出席者

（委員）八代座長、山田委員、榎谷委員、白石委員

（事務局）檜木参事官、宮地参事官、藤澤参事官、梶島参事官、永田補佐 ほか

（所管省庁）環境省廃棄物対策課 由田課長、松澤補佐、為国係長

4. 議事経過

事務局からの事前質問に対して、規制所管省庁からの回答がなされた。

< 要点 >

- ・環境省は廃棄物のリスクを避けつつ廃棄物を有効に利用したい、というスタンスである。
- ・溶融スラグについては、マーケットで流通しない中、自らの責任を果たせる市町村でその責任において利用することを認めている。ただし、平成 3 年には、管理が行き届かない地下空間への利用については禁止している。
- ・各論では、地方自治体間での流通については、地方自治法の事務委託により可能である。
- ・溶融スラグの利用に関しては、地面に近い管理しやすいところで地方自治体の公共工事として使っていこうと通知を出した。その際の土壌の環境基準については、当時の厚生省の責任で出している。路盤材等 J I S の基準作りの中では、含有量の基準などの話も出ているところ。
- ・地中空間については、地下水の水位や水質が地中区間毎で異なっている。スラグが地中で長期間、安全性の面で大丈夫かどうかについては、科学的検討を経ているわけではない。
- ・路盤材については、何かあったら掘り返して対処すれば良いので、まずはこのような利用を進めようということだが、地中空間 100 メートルの地点での利用は想定していない。
- ・もし、地中空間での利用するのであれば、4 次特区の特例措置を活用し、一定の管理の下、都道府県知事が穴ごとに判断して住民に説明できる範囲でやるべきである。われわれとしては、4 次特区を活用してもらいたい、と考えている。

その後、以下のような質疑応答が行われた。

（八代座長）4 次特区で十分できるということか。

（松澤補佐）そうだと思う。

（梶島参事官）飛鳥建設さんの話によれば、4 次特区で、溶融スラグを最終処分場として

入れるのは良いというのが今の特区制度の仕組みになっているとのことだが、そこで実験して確認したいという環境省の気持ちはよく分かる。その場合、技術的な側面は廃棄物であろうがなかろうが、溶融スラグを中に入れるという行為自身は変わらない。問題はそこが最終処分地になってしまうことだ。廃棄物として中に入れてはならないため、関連規制がかかり、特区が進まないひとつの理由にもなっている。今回、廃棄物処理ではない形で、最終的には最終処分場にしないでよい形で実験ができないか、という提案に対しては、技術的なところは特区の制度で対応可能である。あとは、名称上、廃棄物にするかしないか、という部分が残っている。そこを特区として抜き払うことは検討いただけないか。

(松澤補佐) 中身は一緒に、形式的に名前だけを変える。廃棄物を名乗るのはやめて、廃棄物ではない何らかの充填化物を標榜して、廃棄物の埋め立て処分と同じことをやればよいのではないか、というご提案か。

(梶島参事官) その通りだ。技術的には、大谷石では廃棄物として中に入れていいということだったと思う。少なくともそういう行為自身は特区で認めていただいている。日本全国監視の目が届かないところでやって、いざとなったとき困るという主張も理解できなくはない。よって、大谷石の特区みたいなところを名称上、廃棄物という範疇から一旦外していただいて、やってみて技術的な問題がなければそれを何年後かに全国に広げていく、というお考えはとれないか。

(山田委員) 例えば、安定型の土砂と同じような扱いにすれば廃棄物にならないのではないか。

(松澤補佐) 飛鳥建設さんの説明の中で、前提として、溶融スラグは安全だと言っている。これは一定の蓋然性をもって安全だともリスクがあるともいえる。科学的にはそういうことだと思う。我々は路盤材として使うのであれば、孫子の時代にまで支障を及ぼすようなことはないだろうと思う。地表で使っているので、いざ何かあれば掘り返せばいいので問題ない。そのようなリスク管理の下で使うのであれば、今の土壤環境基準で進めるのがいいだろう、というのが平成 10 年の判断であった。その後、JIS を作ろうという専門的な検討が始まってくると、土壤環境基準は溶出基準だけである。しかし、実際の JIS の現場ではそれではだめなのではないか、重金属の含有量で縛るべきだ、というのがいま実際に JIS の現場では議論されている。それをさらに地中空間の 100 メートルの深いところまで広げるという提案である。これでは掘り返せないと思う。一旦入れてしまったら原状回復不能だと思う。そういうものを認めていいかという話である。我々は、それをもし認めるのであれば、せめて都道府県知事が地域の穴ごとの地下水の水質の状況、穴の強度など色々な判断を個別にやっていくべきである。それを廃棄物処理法の最終処分場の世界で慎重にやるのが良いだろうということで、4 次特区で認めた。これを飛鳥建設さんのような形にすると、丸ごと外れてしまう。

(八代座長) それは依然として溶融スラグを廃棄物だという前提で話しをしている。

(梶島参事官) 大谷石の場合と同じように、施設管理的な要件をはめつつ、地下水の水質検査や、たまにはボーリング検査をやっていく。問題になるのは、最終処分地に指定しなくてはいけないことなので、その部分を特区で抜くことはできないか。つまり、名称上の問題である。名称上の規制、ハードルがスラグの流通を妨げている側面もある。実際流通していないから利用価値がないとおっしゃったが、逆に規制があるから流通しないという考え方もある。一度社会実験をする価値はあるのではないか。

(由田課長) 廃棄物と呼ぶのか呼ばないのかで何が変わるのか。

(八代座長) 廃棄物なら処分場に埋めなくてはならない。しかし処分場を住宅地の上にとすると当然反対が起こる。

(由田課長) 確認しておきたいが、地下空間にスラグがある時にも監視・管理をやる。実質的なところは変わらずに、名前を変えることによって、どうなるのかよく理解できない。

(梶島参事官) 最終処分場に指定しなくてよいということだ。

(由田課長) 指定をしてもしなくても同じ管理をするということが前提か。

(梶島参事官) そうだ。そのような特区にする、ということだ。

(由田課長) それは手続きということか。最終処分場の許可という制度があるが、許可手続きをなくす、県知事が許可するのを緩和する、という一点か。

(梶島参事官) そうだ。

(由田課長) なぜ最終処分場として許可するかどうかが、この事業を進めることの役に立つのか。

(梶島参事官) 私が承知している限りにおいては、やはり住んでいる土地が廃棄物処理場になると宣言をして、溶融スラグを廃棄物として受け入れることは、首長にとって住民の合意を得る上で、本当に可能なのか、という問題がある。住民の感情としては、名称で判断される。今の溶融スラグは、少なくとも路盤材としては利用が進んでいるので、そういうものを廃棄物としてではなく、埋め戻し材として受け入れ、地下空洞を埋めて災害対策に使う、という説明があり得るのではないか。廃棄物として受け入れ、ここが産廃置き場になる、といった場合に住民から得られる合意とは、相当に違うと考えるのが普通ではないか。

(八代座長) 別の言い方をすると、最終処分場だと雑多な廃棄物が埋められると普通は考える。埋められるのは廃棄物ではなくて、非常に特殊な事実上コンクリと同じような充填材だから、イメージが異なってくるのではないか。

(由田課長) 廃棄物というのは、利用できないものが結果として廃棄物になっている。結果として廃棄物になっているものを廃棄物ではない、と言うのは変な感じがする。

(八代座長) 規制により廃棄物になっているのだ、ということを行っている。規制を外せ

ば廃棄物ではなくなり、ちゃんと流通するメカニズムにある時に、規制をなくしても流通できないものと一緒に扱うべきかどうか、ということではないのか。

(由田課長) 名前というか、結果として流通しなくなったものが廃棄物である。

(檜木参事官) 溶融スラグについては、環境省は公共事業に使う場合は廃棄物と見なさないとしている。それは安全性の基準をもとに埋め戻し材としても認めている。言い方を変えると、地中であるゆえの心配を払拭するようなやり方で、これと同じことが認められないか、ということだと思う。名前を変えるというのはそういうことである。要するに、地中になった瞬間に安全性が問題だから廃棄物扱いしなくてははいけないということではなく、地震の際の陥没を防止する、という公益的な目的があるわけなので、地中であるゆえに環境省の懸念があるとするならば、それを払拭するようなやり方を検討した上で、同じようなことが認められないか、ということだ。

(由田課長) 実は3年ほど前に廃棄物の定義の見直しという議論が中央環境審議会でも2年間近くあった。その時も、とにかく廃棄物と言うから嫌われるので何とかしてほしいという話があった。確かに廃棄物というのは人間の不要なものを表す用語だと思う。かつて廃棄物問題は大変深刻な状況のものが多かった。それが全部解消しているかという点必ずしもそうではないが、随分とそれなりに問題の解消に向かって前進をしている部分もあるという認識をしている。そのような中で、廃棄物というのは問題になるものであるとの認識があまりにも強かったことから、廃棄物に関しては、一定の規制を強化することによってその範囲を限定する、という舵取りをこれまでしてきている。その結果、それなりに最終処分量もここ5年間ほどで半分くらいに減ってきており、そういうことをばねにしながら、今は容器包装リサイクル法の見直しの議論もしている。一歩ずつ前進をさせているつもりであるが、廃棄物とは、結果的に売却できなくて不要になったものである、と最高裁の判決で確定しているように、人が使えなくなって不要になったものということである。スラグに関しては、自ら利用することができない部分はあるが、このままで路盤材としてリサイクルできるのではないか、溶出も完全に止まるのではないかと私どもの仲間も学者の中でも想定していた人はいた。逆に、重金属を含有していることによって、少し溶出するのではないかと、将来的な溶出ポテンシャルがあるのではないかと懸念する人もいた。そういう中で市町村が自ら利用する範疇で何とか利用を認めていく道はないか、ということで、様々な歯止めをかけた上で採らせていただいたのが、平成10年の通知である。さらに廃棄物という名前を変えればよい、ということが、住民の反対があるので最終処分場の手続きをとらないことがポイントだ、となれば、自治体の皆さんには、手続きがタイトに見えるのではないかと考えている。実はそこが最大の問題で、最終処分場として許可をして監督をすることになると、きちんとした監督関係が生まれる。自治体の皆さんがその点をしっかりとやっていくということであれば、特区の制度はこれだけではない。別途、再生利用認定の話

- もこれに通ずる。自治体の市町村長、都道府県知事が許可をして監督するという姿勢になればこの問題は解消していく問題である。ただ、そこに市町村長、都道府県知事もやや不安感があるということではないか。名称の問題ではないのではないか。
- (梶島参事官) そうではなくて、17年5月20日付けの廃棄物対策課の通知では、公共工事において利用される場合には、当該利用は廃棄物の処分には該当するものではないとして差し支えない、という言い方をしている。これは、廃棄物ではないと言っている。廃棄物が安全だというのなら、そのまま利用すれば良いではないか。なぜ廃棄物の処分に当たらない、とわざわざ通知を出すかという、それは廃棄物として利用する場合と、廃棄物ではないものとして利用する場合とは、全然利用のされ方が違うからではないのか。無価物が有価物かという議論をされていたが、無価物であれば廃棄物になるのではないか。環境省の言い方でいえば、廃棄物になるものであっても、比較的安全なので公共工事に使ってもらって構わない、ということである。その場合、廃棄物を使っている、と言うのでは、公共工事にも使いにくいだろうからその名称を外してよい、ということでこの通知が出されたものと理解している。
- (由田課長) この通知は、廃棄物の処分ということに当たらないことを言っている。まさに廃棄物を限定的に自ら利用しているということでもって、廃棄物の処分ということに当たらない、ということである。
- (梶島参事官) 穴に埋め戻して入れるのも、公共事業として市町村自らがやる点では同じではないか。
- (檜木参事官) 安全性が確保されているから認めると言っているのであって、自ら再利用しているから認める、というのではないのではないか。
- (由田課長) スラグに関しては、かなり安全性は高いのではないかという判断をした。そこから順番にJISの議論に入っていく、これが流通していくと想定してシナリオが動いている。これは、あくまで一般的に路盤材が何かで全国に流通させている、という流れで来ている。ただ、地下の場合にはそれとは違って、そこに水が滞留していてそれがどういう状態になっていくのか、ということは、そんなに分かっているわけではない。
- (檜木参事官) ただ大谷石の場合では、地下空洞にも一般廃棄物を入れることは認めている。今まで環境省が認めてきたことと合わせれば、今回の提案も認めてよいのではないか。論点としては、溶融スラグについて自らの市町村内であれば利用を認めているのであれば、他から入ってきたものでも良いのではないか、というのが一点目である。また、大谷石については地下空洞を一般廃棄物の処理場として認めているのであれば、今回の提案も認めてよいのではないか、というのが二点目である。
- (由田課長) 2点について、ここでは答えを出している。AというところからBへ持っていくのは、大谷石の特区と同じやり方をBのところでもやれば、これは応用問題と

して解けるわけだから、やって頂いてもよいのではないか。A から B に委託した場合どうなのか、という点も検討した。地方自治法の性格、廃掃法上の取り扱いの問題など、A でできる事を B に委託することは、大谷石特区を使うことで可能という答えを出している。

( 檜木参事官 ) 提案者は、大谷特区のような一般廃棄物処理ではないようなやり方、むしろ平成 10 年の通知の拡大でやりたい、と言っている。要望には応えていない。

( 宮地参事官 ) ただ、少なくとも自治体間の流用は、溶融スラグの場合でも、公共工事に使う場合であれば 事務委任により可能だ、ということは回答されている。

( 八代座長 ) 地下空間の場合は、自分の市町村内でもだめなのか。

( 松澤補佐 ) 4 次特区の特例により、自分の市町村内で、一般廃棄物として最終処分場に処理するのは良い。

( 檜木参事官 ) 提案者は、47 ページの資料 ( 平成 10 年の通知 ) での「廃棄物の処分には当たらない」ということの延長線上で認めてほしい、と言っている。

( 松澤補佐 ) 地中空間であるがゆえ、安全性の担保がされていない。

( 八代委員長 ) 地中空間でも、100 メートルと 10 メートルでは異なる。何メートルまでなら良いのか。

( 白石委員 ) それに加えて、路盤材としての利用は OK とのことだが、上モノの土地利用によって、掘り返せるかどうかという問題がある。地表なら OK ということだが、何メートルなら良い、という科学的根拠はあるのか。

( 檜木参事官 ) 埋め戻し材は認めているが、10 メートルや 20 メートルの埋め戻しは良くて、10 メートルの地下はダメだという理由はあるのか。

( 松澤補佐 ) 今問題とされているのは、10 メートルの地下空洞ではなく、場所によっては 100 メートルの地下にある廃垂炭鉱である。

( 白石委員 ) では、20 メートルや 30 メートルの地下空洞が出てきた場合は、何に基づいて判断するのか。

( 山田委員 ) 環境省は、このスラグの処理を管理型としてみているのか、安全型としてみているのか。

( 松澤補佐 ) 管理型としてみている。

( 山田委員 ) 管理型ということであれば、シートで覆って最終処分場を作らなければならない。穴を埋める場合に、管理型ということであれば、100 メートルの地下に最終処分場を作るのは不可能だ。47 ページに固形化する場合のカドミウムや鉛や六価クロムや砒素などの基準が出ているが、これ以下の固形化していない場合でも安全型ということになるのか。

( 松澤補佐 ) 路盤材、コンクリート用骨材、埋め戻し材は、最終処分する場合、管理型物なので長期にわたって最終処分場を管理すべきものである。少なくとも一般廃棄物の焼却灰であっても、20 年から 30 年の長期にわたって、管理することになるが、

最終処分場ではさらに長期にわたって管理する。スラグはその焼却灰を安定化させたものではあるが、長期の影響はわかっていない。重金属が含まれているので、溶出試験をした場合、重金属が溶出してくる。路盤材や埋め戻し材は何メートルまでよいのか、ということについては、市町村や土木の専門家、公共工事の専門家の意見も交えて決めればよいと思う。われわれは、今回の通知については、JIS を踏まえて見直そうとしている。

(八代座長) その点は評価している。その方向でもう少し活用できないか。

(松澤補佐) 飛鳥建設さんの提案は、それをはるかに飛び越えようというものである。地中空間で水没している地区にスラグを入れようということだが、そこに何百年もスラグは残るので、果たして安全性の面で、町長は説明責任が取れるのか。われわれは難しいと思っている。やるのであれば、管理型並みの最終処分場でやればいい。

(山田委員) あの中に管理型処分場を作るのは不可能である。

(梶島参事官) 「一般廃棄物の最終処分場および産業廃棄物の最終処分場に係る技術上の基準を定める省令」によれば、溶融スラグのみを最終処分場に埋め立てる場合の埋立地の基準は、一般廃棄物を埋める場合の最終処分場の基準とはまったく異なる。安全型か管理型かと言っているが、最終処分場でさえ、溶融スラグとそれ以外の技術を仕分けている。なぜ有識者会議で、あたかも誤解を招くような説明をするのか。法令上、技術は異なる。誤解を招く説明の仕方はやめ、技術関係に即してきちんと説明していただきたい。

(松澤補佐) 具体的にはどこか。

(梶島参事官) 第1条第5項で、「ただし、公共用水域および地下水の汚水を防止するため必要な措置を講じた一般廃棄物のみを埋め立てる埋立地については、この限りではない」とある。別の省令で「一般廃棄物の溶融空間の取り扱いについてのところで、第1条第1項5号の公共用水域云々に該当するものであること」とある。溶融スラグがはじかれているのではないか。溶融スラグのみを埋立地として使う場合は、地下水脈等の傾斜がはじかれるようになっているのではないか。

(八代座長) 今の事務局からの質問には明確に答えていただきたい。仮に最終処分であっても、溶融スラグ専門であれば、他のものとは対応は違う。

(宮地参事官) 管理型で地下に処分場を作ることは不可能ではないか。どうやって作るのか。

(永田補佐) 一般廃棄物については、安定型等の区分はない。公共用水域を汚染するおそれがないものを埋める場合、一部の設備をつけなくてもよい。

(宮地参事官) シートのようなものを地下空間に作れば良いと言いながら、それは不可能に近いので、確認していただきたい。また、名称を廃棄物処分場と言わないで、必要な手続きを担保する仕組みを検討いただけないか。

(永田補佐) 508号通知の中に埋められるものを入れられないか。安全かどうかについては

別の説明が要る。

(檜木参事官) 名称を変えて同じ手続きを行うことは構わない。必要であれば最低限のものは追加しても構わないが、基本的には508号の延長線上で入れられないか、ということである。その上で、懸念することがあるならば、溶融スラグは廃棄物上の扱いも異なるので、最低限の基準は何かを説明していただきたい。また、委託だけではなく、他の自治体から入ってくることについても、責任関係については議論の余地があるとは思いますが、認められないか。4次特区で前例がある。

(梶島参事官) 溶融スラグが安全か安全でないかということについては、技術的な側面があり議論の余地はあると思うが、溶融スラグと他の雑多な廃棄物が一緒だという説明は、混乱をきたすので避けていただきたい。

(松澤補佐) 4次特区は、管理型処分場(一般廃棄物最終処分場はいわゆる管理型で型の区分がない)で溶融スラグを地中空間に埋めることができるようにしたものである。

(八代座長) それは事実上使えないものなので、使えるような形で検討していただきたい。

以上

構造改革特区に関する有識者会議によるヒアリング  
議事概要

再生利用認定制度の対象品目の追加（廃プラスチック）（環境省）

1. 日時 平成 17 年 7 月 12 日（火）11:15～12:00
2. 場所 内閣官房構造改革推進特区室 7 階会議室
3. 出席者

（委員）八代座長、榎谷委員、白石委員、山田委員

（事務局）檜木参事官、宮地参事官、藤澤参事官、梶島参事官、ほか

（所管省庁）環境省産業廃棄物課 森谷課長、葛西補佐、ほか

4. 議事経過

事務局からの事前質問に対して、規制所管省庁からの回答がなされた。

< 要点 >

- ・ 再生利用認定制度の対象品目として認められるかどうかについて、何点か確認する必要がある。そのうち、ダイオキシンがどれだけ排出されるかを確認するのが最も重要だと考えている。
- ・ 福井県より測定結果が提出されたが、以下の点について引き続き確認中である。採取場所であるエコテックと要望提案者のリンネとの関係、測定対象施設と要望時提出資料中の PW 精製機の関係、処理する廃プラの種類と量は実際に事業で使うものと同じかどうか、対象施設の構造、ダイオキシン類を測定した際の燃焼物の種類と量、測定箇所といったこと。加えて、廃棄物処理法に基づく構造等の基準に合致しているかの確認がまだとれていない。
- ・ 特区第 5 次提案募集において、環境省からは環境保全上問題がないこと、再生品がアスファルト改質材として利用が見込まれること、廃プラとしての再生利用が進むことが論点であると申し上げており、こういった条件がクリアできれば特例の対象となることを検討したい。
- ・ 2 月に事業者へのヒアリングを行った。事業者はリサイクル施設であり、焼却ではないと主張している。もし廃プラを有価で仕入れ、廃棄物を扱っていないのであればそもそも廃棄物処理法は適用されないのではそこは明確にする必要がある。また、事業者が福井県内だけで進めたいというのであれば、廃棄物処理施設にあたるとしても県が許可することが可能であるので、その点も確認が必要である。
- ・ 廃棄物処理法上の位置づけについて福井県の廃棄物部局と事業者が相談して欲しいと伝えているが、現在に至るまで相談があったとは聞いていない。時間はかかっているが、回答も来ているので、引き続きフォローさせていただきたい。

その後、以下のような質疑応答が行われた。

(山田委員) この低分子化のものというのは大体 800 度以下で焼却されると聞いている。800 度というのはダイオキシンが出る一番危険な温度と言われているが、800 度以下というのはダイオキシンが発生する危険性はないのか。

(葛西補佐) 山田委員が言われているのはごみを直接焼却して、排ガスを処理する施設だと思う。こういう施設では、低温でも廃プラスチック中に入っている成分がガス化してしまう。そのまま置いておけば、確かにダイオキシンが出てくる問題はあるが、それを再度 850 度以上のダイオキシンを十分に分解できる温度のバーナーで再度燃焼するシステムになっている。直接焼却するのではなく、一旦ガス化して、出てきた未燃ガスを再度燃料を用いて燃やしている。

(山田委員) 低分子化するとドロドロのものになると思うが、これはタールのようなものか。

(森谷課長) ワックスと言っているので、通常ワックスと言って思い浮かべるようなものが製品として使われる。すでに市販でいろいろなアスファルト改質剤がたくさん出ているのと同じように、場合によってそれよりも良い品質のものができるのではないかと期待で開発されていると思う。

(山田委員) 福井県の場合、事業者はこちらからの問いかけに対してすべて立証できないということなのか。

(森谷課長) 事情はわからないが、我々が思っていたよりもレスポンスに時間がかかっている。しかし回答はきているので、引き続きフォローしたい。

(梶島参事官) 事務局が聞いたところ、福井県としては、県内だけで再生利用認定制度的なことをやる分には構わないというのは十分承知している。彼らは今の技術で特許をとる形でやっていきたいと考えているようだ。そうした過程で、そうした技術を全国的に広めたいということで、この特区の再生利用認定制度の中に入れるか、もしくは全体の再生利用認定制度の中に入れていただくか、そういう形で県の外に広げていくことをニーズとして考えているようだ。

(白石委員) 廃プラスチックを利用して改質アスファルトにするという取組みはここが全国で初めてか。環境省としてはこの完成品の市場性があるのか、今までのワックスに比べて効果があるのかを検証するということだが、今までなかったものは検証のしようがないのではないかと。まずこういうのをやってみて効果があるかということを見極めることが大切ではないかと思うが。

(森谷課長) アスファルト改質剤というものは別の製法で作られて市販されている。そういうものを工事の方々が使っているが、今回作られるものが品質、価格の点で今までのものと同等あるいはそれ以上であれば、どんどんはけていくと思う。

逆にワックスを作っても使われずに不要なものになるということになってはいけない。そういうことがあってこの再生利用認定制度というのは確実に再生利用がされることが必要。これまで、例えば、廃ゴムタイヤをセメントに混ぜて、セメントの材料にする、あるいはプラスチックをコークスに入れてそこから出てくる燃料がその場でそのまま使われるなど、その場できちんと使われることを確認している。今回の場合は、どちらかという製品を作るという形なので、そこで確実に再生利用という販路があるかどうかということになるが、他の市販製品との競争というところで難しさがあるのだろうと思っている。

(八代座長)それは売り込み努力とか、経営努力とかがあるので、事前に絶対に成功するかどうかはわからない。

(森谷課長)事業者のほうで具体的にこのようなことを考えているというのであれば、私どものほうもぜひ聞きたいと思っている。

(八代座長)聞くときに、ある程度見込みがあるという程度でよいのではないか。ビジネスになる可能性があればいい程度のお伺いだと理解しているがそれでよいか。それとも絶対確実にビジネスにならないと、やはり廃棄物だから廃棄物処理法になるという基準なのか。

(森谷課長)我々が欲しいのは、利用する側がこれは品質的に問題ないので利用したいと思っている業者がいるとか、価格面でも例えば多少高くても県の公共事業その他で率先して使うというプログラムがあるとか、何らかの形で取れないものかと考えている。

(八代座長)確かにそうだが、売れば有価物で、売れなければ廃棄物というところで環境省が関わってくる。しかし、売れない商品も世の中には山ほどあるわけで、一般論としては売れなければ捨ててしまう。そういうビジネスチャンスにまで環境省が関わってくるのはちょっと問題ではないかと思う。材料が従来廃棄物になっていたものだからということか。

(森谷課長)廃棄物を使っていろいろな製品を作る。それが市場に受け入れられて成功するかどうか、いろいろな手法があると思う。これも今回は事業者がこの制度を活用してということなのだが、もう一つ思い浮かぶのは、県のほうがこれは許可対象ではないということであればそれで進められるだろうし、県が許可対象であるというのであれば時間がかかるが許可を取った上で進めるなど、いろいろなやり方があると思う。我々の方にも図面がPW精製機しかないので、県の方に実際の施設の確認をお願いしている。

(八代座長)この特区の性格というのは、本当は県が問題である。県が過剰な規制をしているので自治体がなかなか動かない。そういう意味で逆にいきなり環境省の方できちんとした基準を作ってもらうことで、特区として認定してもらおうということ。県が決めればよいというのは、ある意味、あまり解決にはならない場

合が多い。だからこそ特区制度が必要になる。環境省の方でももちろんきちんとした基準を決めていただいて特区として作る。それは県の規制を抜くということに非常に大きな意味がある。そのときに技術的な判断をするために規制を作るのはいいが、ビジネスチャンスがあるかないかということまでは誰もわからない。どれだけはけるかによって、コストも当然下がる。やはりベンチャービジネスの認定のようなことになってはいけない。ある程度可能性という段階で設計図を見るということもよいが、設計図を見るというのがどういう意味があるのかもよくわからない。

(梶島参事官)今、特区の制度の再生利用認定制度で廃木材をご検討いただいているが、あの中で技術的なクリアを前提にすると、ある程度これは絶対に売れないということを経済省が立証しない限り、基本的には特区制度の中で自治体の監視あるいは関与の中で検証するというのを一般的なルールにさせていただくというのも一つの出口ではないかと思う。当時の飯島部長もそういう形でお答えいただいていると思う。売れるか売れないかについては、これは絶対無理だということを経済省からきとんとご説明いただけない限り、特区の制度の中にそういうものを入れて検証していくという一つの方法はあるのか。

(森谷課長)もともと開発しているセンターは県ゆかりの施設であり、県の企画サイドで進められようとしているので、県の中で使うプログラムがあるということになれば…。場合によっては特区として認めたいけれどもうまくいかなかった中で途中で特区を廃止させてもらうということも含めて考えられるものであれば、それはそうと思っている。これまで私どもが慎重になっているところは、飯島部長から積極的な発言もあったが、廃ゴムタイヤ、廃プラ、その他いろいろなものがあるが、それは製造関係の施設に原料とか還元材ということで入るので、安心して鉄を作るとかセメントを作るという中で、含まれてきちんと再生利用されるという確証が得られているということがこれまでであった。しかし、今回の提案は製品を作り出すものなので、何とか組み込むためには、販路等、県のほうでの取組みを何か考えることがあって欲しいと思っている。

(八代座長)県の対応というのはこれまで聞いたことがあるか。県が優先的に使ってくれるとか。

(梶島参事官)いわゆる交差点では滞留時間が長いと轍がしやすい。県道などの改良工事に使っているというのを事務局では聞いている。

(八代座長)もうひとつ環境省が言われた、そもそもこれは廃棄物ではないというような可能性はこれまで事務局は聞いたことがあるか。

(檜木参事官)これは広域性がないから今回の再生利用認定制度ではなく一般廃棄物の扱いで十分ということではないか。

(八代座長)それでは県外には売れない。

( 檜木参事官 ) 県外からのものについての再生利用認定制度の特例が必要になる。

( 森谷課長 ) まず廃棄物であってという前提で話をして、県が施設設置を認めたという場合は、できあがったもの自身はその県で作ったものだから県内でしか売れないということにはならないので、その点は違うと思う。今座長のほうからお話があったのは事業所としては製品を作り出すものなので、我々としては廃棄物処理法の適用がされるということにはならないのではという意識があるということかもしれない。それはものを施設に入れるときにお金をもらって入れるということになると、それは不要物を引き取るという形になり、一般的な廃棄物処理法がかかってしまう。そこを何とかかけなくてもいいようにということで再生利用認定制度がある。

( 山田委員 ) 逆有償でもいいということか、認定がなければ。

( 森谷課長 ) それは施設とか業務の許可は必要ないというものになる。

( 榎谷委員 ) 再生利用されることが確実であれば逆有償でもそれは関係ないのか。

( 森谷課長 ) そうだ。

( 山田委員 ) 農家でビニールが大量に出る。これは協議会があって受け入れているが逆有償で、昔は町がただで埋めていたが、今はうるさくなってちゃんとリサイクル法にのって逆有償でかなりお金を出して買ってもらっている。

( 森谷課長 ) あらゆる種類のプラスチックがうまく再生品になればいいのだが、出来上がるものに求められる品質や用途からして、入れるほうのプラスチックもある程度限定しなければならない場合もある。この施設自身はどういった廃プラであれば可能かというところは、ワックスとしていい製品ができるものが必要ということだろうと思う。

( 榎谷委員 ) 逆有償でなければ、再生利用されることが確実かどうかはあまり関係ないか。

( 森谷課長 ) 今回廃棄物処理法が適用されるところが難があるということであれば、逆有償ではない形で、今は試験的にいくらかお金を払って買い取って実験しているかもしれないが、そういうことであれば廃棄物処理法自身はかからない。

( 榎谷委員 ) 逆にお金をもらってやっているから確実性が必要ということ。

( 森谷課長 ) そうだ。

( 八代座長 ) 逆に言えば1円でもいいということか。

( 檜木参事官 ) 安全性の問題についての施設からの回答はあるのか。

( 葛西補佐 ) 頂いた資料と今回ご相談いただいている資料とでは、名称等が異なっている。多分同じなのかもしれないが、それは確実に担保されたものではない。それは今福井県のほうに確認している。それと当然許可を不要とするものであっても、施設に対する基準等は満たしていることが前提なので、そういう判断のための資料も今のところ不足している。

- (梶島参事官) 確認されている中で、最後の2つのダイオキシン類、これはコプラナーも含めてだと思うが、ダイオキシンを測定した際の燃焼した種類と量、測定箇所というのはあらかじめダイオキシンのデータをいただく際にはこういう資料が必要だということを福井県には伝えてあったのか。
- (葛西補佐) そこまではしていない。ただし、通常何を燃やしてどういうデータが出るというものは一対のものである。
- (梶島参事官) こういったことを聞くことに問題はないが、こういうデータが必要だということをなるべく前もって細かく指示、示唆したほうが、やりとりが少なくなるのではと思ったので確認させていただいた。
- (森谷課長) 県の焼却炉における測定の仕方、何を記録しなければならないかは認識されていたと思う。それとちょっと違った形でされたからといって、そこだけをもっておかしいというつもりはない。製品を作ろうとして対象としている廃プラと同じもので実験したかどうかが大したことだと思っている。
- (梶島参事官) 確認すること自体に正当性はあると思っている。それは否定していない。
- (山田委員) ここに認定条件等現在確認中と書いてある。ダイオキシンの測定についてはもうマニュアルで決まっているのではないか。場所が違うからそれを変更するというにはならないのではないか。この業者もちゃんと基準に則って計算するように県も働きかけられるのではないか。
- (森谷課長) 確認する。県を通じての依頼の形をとっているので、通常の基準における測定とかマニュアルとかそれを見た上でされていると思う。
- (檜木参事官) 福井県のデータを出していただいてそれを基に議論しないと…。
- (梶島参事官) 福井県は個別指定再生業者という施行規則の9条2項ではできるということを十分承知の上で、加えて自らの選択肢を増やすものとして特区の再生利用認定制度を提案していると理解している。そうした点で技術的な検討を加える中で出口も検討いただきたい。
- (森谷課長) 県の特例制度だと施設の許可までは特例が与えられない形になっている。だからこそこちらにトライしたいというところがあるのだろうと推測している。
- (八代座長) 本日は、ありがとうございました。

以上

構造改革特区に関する有識者会議によるヒアリング  
議事概要

県議会議員の複数常任委員会への所属（総務省）

1. 日時 平成 17 年 7 月 12 日（火）13:00～13:30
2. 場所 内閣官房構造改革特区推進室 7 階会議室
3. 出席者  
（委員）八代座長、樫谷委員、山田委員  
（所管省庁）総務省自治行政局行政課 門山課長  
（事務局）檜木参事官、宮地参事官、藤澤参事官、ほか

4. 議事経過

事務局からの事前質問に対して、所管省庁からの回答がなされた。

<要約>

- ・ 現在、第 28 次地方制度調査会において地方議会のあり方を審議しているところであり、様々な事項について議会と執行機関の権限のバランスなどにも配慮しつつ、地方議会のあり方について体系的に整理することが求められている。他の審議項目の関連する審議も行われ、本件のみを前倒しして今秋までに結論を得ることは困難である。
- ・ 第 28 次地方制度調査会においては、地方議会のあり方を審議しているところであるため、本件も論点となっているが、本件の検討に当たっては地方議会制度全般の中で他の事項と一体として議論する必要がある。

その後、以下のような質疑応答が行われた。

（八代座長）道州制等の議論は時間がかかるとして、クレジット等については 2 月頃までに結論が出るのか。

（門山課長）2 段階答申を想定している。道州制以外の、たとえば地方の自主性・自律性拡大で、組織の弾力化とか権限移譲など、他にもあるのだが、その部分については 11 月くらいに答申をしようというのがコンセンサスかと思っている。

（山田委員）中間答申ということか。

（門山課長）一次答申、二次答申ということかと思っている。まだ正式には相談していないが、地方制度調査会の委員の皆さんも道州制は非常に重いので時間がかかるが、それ以外の法律改正に結びつく可能性がある項目は、来年の通常国会を考えると、11 月くらいに答申を出すべきだろうという意見の方が多いようだ。

(八代座長) その中にこれも含まれるということか。

(門山課長) 項目として入ってくるのかと思っている。ただし、これも審議であるので、結論は2月末までかかるという可能性も否定できない。

(八代座長) それほどもめる話とは到底思えない。他の議会改革と結びつくということだが、仮に一つの常任委員会しか出られないものが複数に入ると、どのようなところに影響を及ぼすのか。

(門山課長) まず全体の議会の関係だが、いま地方制度調査会で問題になっているのは、地方分権が進んできたということで、首長が議会との関係で相対的に強くなっているのではないかと、逆に言うと議会側のチェック機能や政策立案の機能などが弱いのではないかとというのが議会側団体の共通意識だ。そういう中で、委員会の審議を活発、濃密にやれる方法として「複数」というのもあるし、また、委員会が条例を発案することはできない制度になっているのだが、それをできるようにしたらどうかとか、あるいは、議会が調査機関的なところに委嘱して調査できる仕組みを作れないとか、あるいは、議会を開くにあたって招集する権限は市町村長か知事なのだが、それを議長に持たせられないとか、結構たくさんある。そういういくつかの項目があり、一方で知事会や市長会、町村会すべてが積極的なわけではないということもあり、全体の項目の中で前に行けるところと行けないところのバランスも考えた、一体的な審議が必要だということである。今、これ自身において特に大きな論点が出ているということではない。

(八代座長) 議会と市長との力関係と言ったときに、議員が複数の委員会に属することが議会の力を強めるのか弱めるのか。我々は、ほとんど関係がないのではないかとと思っているが。

(山田委員) そちらが、「複数になるとこういう問題があります」と列挙したものがある。私も首長を3期やったので、心配されることももっともだと思うが、都道府県、市、小さな町村まで、地方議会には二代表制という意識があまりない。国会を見ていると議院内閣制の意識が強く、志木市からも出たように、百数十日も議会対策に首長が拘束されている状況だ。例えばアメリカで、ブッシュが議会に拘束されているかと言えばそんなことはない。そこがごちゃ混ぜになっているだけに、複数の委員会になった場合、すべてに出なくてはいけないということになってしまう。市長などは、議会側で忙殺されて住民側を向く時間がない。私は効率的な面を心配しているが、制度改革の中で十分に論議されるのだろうか。

(門山課長) いまの点については、我々も問題意識を強く持っている。必ずしも知事会、市長会、町村会で公式に意見を聞いたときに、ストレートにそのことが問題提起されているわけではないが、結果として議会が頻繁に開催されることになる

ので、そうなったときの執行部側の出席義務を少しゆるめるような方法も一緒に考えてもらう必要があるのではないかと、という声は実際にある。全体的な調整と言ったのは、そういうところもあわせての検討となるのではないかと考えてた。おっしゃる点は、実質的に厳しい点だと思っている。

(山田委員) 議員も二元代表制だということをしっかり理解して、本来は議員同士が議論しなければならない。ところが議会というのは、「この話を市長(町長)はどう考えていますか」と質問するだけで、自分たちの考えは一切出てこない。あんな運用の形でこういうことになっていることは、私はある意味、疑問視している。本来的に議員の権能というのは何かということをしっかり理解してもらう必要も一方ではあると思っている。今のままでは大変なことになってしまう。

(門山課長) 議会のどういう権能を強化する必要があるのかは、政策立案機能の強化という意味で、議会が審議する時間の密度が高くなるという切り口になるかと思う。それと監視機能の強化。もう一つは住民の議会への参加。こういったことできちんと整理して、まとまった案を示さないと、国会での審議などを含めて我々も責任を果たしたことにはならないと考えている。

(藤澤参事官) 常任委員会の回数の問題だが、首長の出席回数は問題ないのではないかと。

(山田委員) 町村のしきたりが違う。全委員会に出るところもあるし、場合によって出る場合もある。もう一つは、議会の表に出ない話で、全員協議会が物事を決めている。だから、いくら本会議を傍聴に来いといっても、形骸化されて誰もこない。田舎でそういう運用がされているという実態もあるが、28次の地方制度調査会ではどのように考えられているのか。

(門山課長) 一つは、地方議会、それぞれ県市町村から要望をいただいているが、実態が県議会と市議会、町村議会で相当異なる。町村議会の場合は、首長が全ての委員会まで出ずっぱりということも多いようだ。ただし、逆に言うと全体の日数は少ない。それに対して県議会の場合は、全体の日数は多いが、知事は出席しない場合が多いようだ。そういったことがあり、それぞれを全く同じに論じて良いのかという問題がある。それと、全員協議会や各派交渉委員会といったような、言ってみれば水面下での調整の舞台についても、逆に議長会から制度に位置づけてほしいという要望もある。それは少し疑問なところだが、そういったことも含めて地方六団体などからももう少し事務的な意見交換をしてもらい、できるだけ速やかに形を整える必要があると考えている。

(山田委員) 日本は総無責任の時代といわれている。首長は結構裁判で訴えられている。私も訴えられたし、損害賠償を取られたこともある。政策を誤ったので損害を与えたと、株主損害訴訟のような形が市民に浸透してきている。ところが、議会が訴えられて議会が被告になったという例は一件もない。まったく無責任な立場にいるわけだ。「議会が決めたことに対しては議会が責任を持たなくてはいい

けない」としてもらわないと私は悔しい。無責任に「やれ、やれ」と言って決めて、「失敗したらおまえの責任だ」という話だ。これはきちんとしてほしいと、どこの首長も思っているのではないか。

( 檜木参事官 ) これは確認になるが、先ほどの話で、地方制度調査会が行われている中では、本件については特に反対の意見はないという理解で良いか。

( 門山課長 ) 先ほどの山田委員の発言のような懸念は、直接の委員会での発言ではないが、伝わってきている。

( 檜木参事官 ) それは何らかの担保措置というか、懸念に対してどう答えるか、ということだと思う。これについては、おそらく地方制度調査会でも趨勢としては認めるような方向だと思うが、先ほどの話のような他の制度とのバランスで、全体の中での話はあるかもしれないが、その方向性を少なくとも有識者会議で示していただくことは可能なのか。それと付随するものについて、何らかのことを今後、地方制度調査会で検討しなければいけないということはわかる。

( 門山課長 ) この段階なので、いま申し上げられることは限られるが、少なくとも本件の、議会議員の常任委員会の所属を複数にすることについて、正面からそれはおかしいという意見は、地方制度調査会でこれまでのところは出ていない。審議はこれからもするので、ご説明できるのはそこまでだと思う。

( 榎谷委員 ) 論点となっているが、と書いているが、これについて激しい意見があるというわけではないのか。

( 門山課長 ) 山田委員がおっしゃった点が最も大きいと思うが、それ以外には、たとえば委員会の数に制限を無くしたのだが、実質的には一人一個の所属というので増やせない要因になっている。そこまで外すと地方議会で委員会をいくつでも作れるようになることについて、実質的にどう考えるのかという点や、もう一つは、国会は参議院の場合2つを超える常任委員になれないという制限があることとの関係を、整合的にどう説明できるかという論点があるだろうと思う。

( 榎谷委員 ) 本提案は、どこからの提案だったか。

( 藤澤参事官 ) 三重県議会である。

( 門山課長 ) 議員になる方は関心が広いので、たくさん出られることは歓迎と思う。もう一つは、三重県議会もそうなのだが、県議長会なり町村議長会から全体の要望として出てきたのは、せっかく常任委員会の数の制限を外したのに、この「一人一個」というのが残っているために数が増やせないという理由から、これを撤廃できないかということ。もう一つは裏腹の問題だが、議長も必ず一個の常任委員会になる、と法文上はなっているので、慣例的には議長は一回就任してすぐに辞めて良いということになっているのだが、そこも議長はならなくて良いとはっきり書いてはどうかということも併せて言われている。法律案を作る際には、それも要検討事項ではある。

(山田委員)三重県議会は6つの常任委員会だ。北海道は8つだ。先ほど話したように、私たちの町村は2つだ。3つあったのを2つにしたが、これも問題だ。1つの委員会で決めれば過半数になってしまう。やはりそういったことが弊害としてある。いずれにしても、何でも知りたいというのが議員の願いであって、「それは専門でないから知らない」とは地元に戻って言えないので、全員協議会というのを最後に開いてしまう。あるいは全員委員会をやる。私もいつも引っ張り出される。何も無いところで決まってしまう。全員委員会で決めれば、本会議では質疑がない。傍聴にくるときは何も無い。質疑をしたら「あいつはおかしいのではないか。全員委員会で了解していたのに」という話になってしまう。法にあるものと無いものがごちゃ混ぜになっているので、この辺は整理してもらわないと困る。

(門山課長)議会団体側は、自分たち議員が集まって決めるから心配しなくても良い、と言っているが、山田委員が言われたように、全議員が入っている委員会ができたら審議が停滞してしまうのではないかと、心配しだすとキリがないという面が確かにある。

(榎谷委員)スケジュールとしては11月くらいを目処に、次の国会に出るということか。

(門山課長)逆に考えると、次の通常国会をターゲットと考えるならば、そのころに答申をもらわないと間に合わないだろう。

(榎谷委員)答申は11月までと考えると、11月ぎりぎりではなく8月や9月には一定の考えが固まるか。

(門山課長)審議の流れとしては、4月、5月ぐらいで議会関係の問題は集中的に議論し、6月に入ってから道州制の基本設計ということでやっている。次は7月22日に道州制の議論をやるが、その後、地方での意見交換会をやって、9月に入ったところで、再度、議会についての論点整理に戻る、というのが事務局の中で描いているスケジュールだ。

(山田委員)特区の方で先行的にやったら、手続き上どうなるのか。

(檜木参事官)特区で先行するとしても、法律改正が必要になる。普通に考えれば通常国会が良いと私は思うが、通常国会で出すものについて、前倒ししてこちらの方で決められるかどうか、ということだと思う。無理に特区で先に実験しようと思うと、無理に臨時国会で出すという方法しかない。

(山田委員)間違いなく次の通常国会に出されるということで良いのか。

(門山課長)地方制度調査会の答申に入れてもらうとしても、内容は地方自治法改正になるので、議会の問題というのは各省庁とあまり利害相反はないのだが、それ以外に地方団体の組織をどうするかとか、教育委員会や農業委員会を必ず置かなくてはいけないのかどうかなどの議論が入ってくると各省庁とも色々と意見

- があるだろう。そうなると法案全体に影響する可能性も無いとは言えない。
- (八代座長)他の項目で過去に例はあったのか。特区提案とほぼ同じ時期に全国的な法律改正を考えているという例はあったのか。
- (檜木参事官)それだけを先行して、というのはあまりない。
- (八代座長)9月の決定に間に合うかどうかというのがポイントだ。
- (檜木参事官)方向性くらいは出せないのかということだ。地方制度調査会でやっているからそちらだけということなのか、先ほど伺ったような内容ならば、「方向性はこうなのだが、こういうことを色々と議論していく必要がある」ということくらいは出せないのか。まったく地方制度調査会の結論が出ないと分からないというのでは寂しい。
- (八代座長)地方分権の時代なので、そこまで細かいところまで地方議会を縛るのは望ましくないという意見は当然ながらある。だからこそ改革している。だから、ふわっとした形で、地方議会の運営はそれぞれの県に任せる方向であり、その中にはこういうものもある、という整理ができないものか。素人から見て非常に不思議な話だ。
- (山田委員)法律を改正すれば、地方の小さな市町村まで制限が無くなる。その場合、全員委員会になってしまうことになる。
- (檜木参事官)義務づけではないので、今まで通りやりたければどうぞ、ということだ。
- (八代座長)そこまで国が決めなくてはならないのかという話になる。
- (榎谷委員)もしこれが、地方制度調査会の方で複数はだめだという見通しになったときは、特区で出すということか。
- (八代座長)もちろんである。
- (檜木参事官)その場合、三重県がもう一度、もみじ(キャラバン)に出してくれれば議論できる。そうすると当分決まらないから、特区で提案する価値が十分ある。
- (門山課長)それは三重県がどう考えるかわからないが、都道府県議長の研究会も一年近くかけてやっており、かなり三重県議会が主導的な役割を果たしていたようだ。全体の議長会という立場の調整の中に入っているのかと思う。
- (八代座長)どうもありがとうございました。

以上

構造改革特区に関する有識者会議によるヒアリング  
議事概要

公金のクレジットカードによる納付の容認（総務省）

1. 日時 平成 17 年 7 月 12 日（火）13:30～13:50
2. 場所 内閣官房構造改革特区推進室 7 階会議室
3. 出席者  
（委員）八代座長、市川委員、山田委員  
（所管省庁）総務省自治行政局行政課 門山課長  
（事務局）檜木参事官、宮地参事官、藤澤参事官、ほか

4. 議事経過

事務局からの事前質問に対して、所管省庁からの回答がなされた。

<要約>

- ・ 地方公共団体の使用料、手数料等の歳入のクレジットカードによる収納については、現在、法制的又は技術的な課題について引き続き検討を進めているところであるが、現行制度上、第三者による立て替え払いが認められないため、クレジットカード収納を可能とするには、歳入の収納方法を規定する地方自治法等について所要の改正を行う必要があると考えているところ。
- ・ また、クレジットカード収納を可能にすることが適当と判断される場合には、すべての地方公共団体において可能な制度とすべきと考えており、構造改革特区としてではなく地方自治法の改正により対応すべきものと考えているところ。従って、次期通常国会を念頭において、必要な検討や作業を行っていきたい。

その後、以下のような質疑応答が行われた。

（八代座長）次期通常国会を念頭に置くということは、タイミングは 11 月という理解で良いか。

（門山課長）そのように思っている。

（八代座長）自主性拡大、財務規定の見直しというのは漠とした話で、具体的なクレジットカードの問題点というのは議論されているのか。

（門山課長）やっていない。別に研究会を作った。かなり法律的な話と、うまく手数料が決められるのかといった実務的な話もあるため、研究会を作っている。財務規定の見直しをすとなれば、地方制度調査会に、なんらかの説明をして了解をとる必要がある。

- (八代座長) 私が心配しているのは、財務規定を自治体がある程度自主性をもってやるというのはほとんど誰も反対しないと思うのだが、委員の中にクレジットカードを毛嫌いするような人がいて、そんなことはとんでもないと言って流れてしまう可能性はないのかということだ。要はクレジットカード性悪論のようなものが結構あり、そういう心配はないのかということである。まったく議論してなくて、いきなりこの話が財務規定の中に出てきたときに、「そんなことまで認めているわけではないのだ」となる心配はないのか。そうすると、特区である程度やる価値があるのではないか。
- (門山課長) 少なくとも、今までは研究会の場でそういう発言はなかった。もっとも研究会は積極的な方ばかりだという面はある。逆に言うと、財務規定の見直しと言っても全体は大きな仕組みなので、審議に入るときに念頭に置いていたのは、こういったクレジットカードあたりだったということだ。
- (榎谷委員) 特区ではなく、全国展開を最初から考えていると理解して良いか。
- (門山課長) 地域を限定した場合、ある町の水道料金はクレジットカードで払えて、引越したら払えなくなったというのでは苦情が殺到するだろう。
- (八代座長) 仮にこの法律が通っても、それは自治体の権限で「うちは絶対にクレジットカードは使わない」と言っても、それはその自治体の責任だ。
- (門山課長) その通りだ。
- (八代座長) コンビニの支払いはどうなのか。あれは、やっているところと、やっていないところが当然ある。
- (門山課長) あれは私人に対して収納を委託するという形で始めて、特に水道などの公共料金については、かなりやっているところもあるようだ。
- (八代座長) 会計年度を越える問題点なども同じ扱いということだろう。
- (門山課長) まさに、テクニカルに詰めるべき問題だろう。
- (山田委員) 5月31日までは大丈夫だし、会計年度の問題は懸念する必要は無いと思う。
- (檜木参事官) 本件は、なんらかの懸念が想定されるというよりは、むしろテクニカルに何を整備すべきか、ということか。そうであるならば、総務省の回答で「また適当と判断される場合には」という慎重な書き方をしているが、これはやる方向だということを出してもらいたい。ただ、その関連のものの整備や検討に時間がかかるので、次期通常国会を念頭においてやっていきたい、というような感じで整理することは難しいだろうか。いままでの特区本部の決定をみればわかるのだが、「やる方向だ。ただし、色々と手当をしなければならぬので時間がほしい」というような本部決定の方法はたくさんある。
- (門山課長) そういうサジェスチョンをいただいたが、研究会を作って来年通常国会を念頭に作業をしている状況だが、結局はテクニカルな問題をクリアできるかど

うかは結論に影響するところである。そこが未だ完全には詰めきれていない部分があるので、そこまで言ってほしいと言われても、今はなかなかつらい。

(山田委員) 検討状況ということで、2月16日から3回やられて、平成17年度中に結論を出すとなっているが、結論を出すということはOKということではないのか。

(門山課長) 結論なので、どちらもあるだろうが、研究会をまとめるとすると、「こういう法律の改正をすればできます」と、「取扱手数料などの問題や、あるいは先ほどの納入期限の問題や年度区分の問題も克服可能です」ということになれば、研究会が結論を得られると思うが、「頑張りましたが最後までこの問題が残ってしまうのでまだ動けない」とはならないように努力したい。

(八代座長) そこまで大きな問題があれば、既に出てきているだろう。手数料が高ければ、自治体が「そんなに高い手数料は払えないからうちはやらない」とか、「非常に納入率が低いからやってみよう」とか、色々なオプションがあっても良いわけで、あくまでも選択肢が拡大するわけだ。全体の方向として、そんな致命的な問題があればとっくに出てきているだろうという蓋然性を考えれば、檜木参事官が言ったように、かなり重大な問題が出てこない限りは、クレジット収納は可能とする方向で進める、ただし関連する問題点については検討に時間がかかるという形で良いのではないか。

(檜木参事官) 次期通常国会を念頭に置いて、と記載しているので、研究会自身も11月くらいには結論を出さなければいけないのだと思う。だから、「いつまでに問題点を詰めます」というくらいの形にできないだろうか。ただし、致命的な問題があったとすれば、「やりたかったが克服できない課題があった」とならざるを得ないこともあり得ると思う。それはゼロパーセントとは言えない。何が何でもやらなければならない、ということにならないような書き方があるのではないか。

(榎谷委員) 手数料などを、クレジットカードを使って払うというのは普通の話なので、常識的にみればできないことがおかしい。

(門山課長) それはそうだろう。心配しすぎと言われるかもしれないが、銀行の口座振替や郵便局なども、相当安い手数料でやってもらっているという実態があるので、そこと同じ水準でやってもらえれば問題ないと思うのだが。

(八代座長) サービスの内容が異なるわけで、銀行や郵便局は残高がある限りにおいて安く振り替えてくれるが、残高がなければおしまいだということだ。クレジット会社は残高がなくても自治体に払ってくれるわけだ。それに応じた手数料を払わなければいけないわけで、必ずしも銀行や郵便局が安いかというと、そうではなく、あくまでも機械的なサービスしかやっていない。だから、そこは単純には比較できない。

- (門山課長)リスクをとっている分高くなるのは当たり前だという説明を関係の会社から聞いているが、一方で、導入されればおそらく便利なので、「隣の地域がやっているのに、我が地域はなぜやらないのか」となるのは、なかなかつらい話かと思う。
- (山田委員)収納率は全ての地域で下がってきているだろう。これなどは若い人達には非常に入りやすい。自己破産などの関係もあるが、収納率を高めるためには非常に有効な手だてだと思う。
- (八代座長)自己破産は自治体には関係ないわけだ。事務面でも銀行や郵便局に比べて、データも、オンラインで誰が払った、というのが早く来ると聞いた。
- (門山課長)それもいろいろあって、お金が入ってくるのは、最長で1ヶ月くらいのタイムラグがあると聞いている。
- (八代座長)お金が入ってくるのはそうだが、払ったという情報は瞬時に入ってくるわけだ。納税者が一番頭にくるのは、自分は既に支払ったのに督促状が送られてくることであって、銀行や郵便局だと情報も遅いから、特に督促の場合などは、当然すれ違いが起こる。そこは一種の納税者に対するサービスの向上になる。
- (門山課長)カード会社が通常以上のサービスをしてくれないと、そうならないと思う。第三者弁済という形でカード会社が払うのだが、払ってくれるのは普通は翌月で、払ったというデータを自治体にすぐに送ってくれるとなると、それは通常やっていないサービスを付加するということになるのではないか。
- (山田委員)私もよく出したが、督促状にはただし書きを付けていて、「銀行や農協、金融機関にもう振り込んでいるかもしれませんが、現在は足りておりませんので督促します。ただし、行き違いがあったとしたらご容赦をお願いします」と書いていた。だから、今度の場合もそれで了解できることではないか。
- (八代座長)事業者にヒアリングをしたのだが、お金を払うのは15日とか25日後だが、収納情報はリアルタイムで自治体に返すことができると考えていると言っている。技術上はまったく問題がないということだ。そこは銀行などとはずいぶん違う。それができることが、まさにメリットなわけだ。銀行や郵便局のシステムは一時代遅れている。クレジットカードやコンビニの方が一世代進んでいる。そういう意味でも、法律化となれば、当然自治体も人員がある程度減らせる。だから、色々なメリットがあるということだ。
- (檜木参事官)事務的に文言については調整をしたい。

以上

構造改革特区に関する有識者会議によるヒアリング  
議事概要

市町村における基本構想策定義務の廃止（総務省）

1. 日時 平成 17 年 7 月 12 日（火）14:30～15:25
2. 場所 内閣官房構造改革特区推進室 7 階会議室
3. 出席者  
（委員）八代座長、樫谷委員、山田委員  
（所管省庁）総務省 自治行政局市町村課 望月課長  
  
（事務局）檜木参事官、宮地参事官、藤澤参事官、梶島参事官、ほか

4. 議事経過

(1)提案主体の説明

事務局からの事前質問に対し、所管省庁からの回答がなされた。

< 要点 >

- ・ 県に基本構想の義務づけがない理由（ ）: 昭和 44 年の地方自治法改正当時、都道府県のほぼ全てが基本構想に相当する計画を持っていたのに対し、市町村では半分にも満たなかった。そこで緊急必要性の高い市町村から法制度の改正を図ったという経緯がある。  
総務省としては、都道府県も策定すべきと思っている。かつてそのような答申が出たことがあり（昭和 54 年 9 月の地方制度調査会の答申）旧自治省でも地方自治法の改正について具体的に検討したが、結果として改正には至らなかった。だが、総務省としての考え方は基本的に変わっていない。
- ・ 一部の県に基本構想がないことについて（前回の指摘）: しっかりしたものがない県があるのも事実だが、期間は別として、ほとんどの県が将来的な県政の方向性を公にしたものを持っていると思う。
- ・ 弊害について（ ）: 基本構想の策定を各自治体の判断に委ねると、作らないこともあることを前提とした仕組みとなる。現在、基本構想は、法制度上、20 の個別法が義務づける各種計画の総合的な調整の拠り所となっている。個別法による義務づけがある一方で、根っことなるべき基本構想の策定が任意となるのは如何なものか。
- ・ 各個別法の計画は議会の同意・承認を要しないが、基本構想が議決を得て作られていることで、各個別法も間接的に議会の了解を得ていると言えるかと思う。
- ・ 市町村の将来的なビジョンはどこの市町村も持つべきということからこの規定が

あるのだが、基本構想を策定しない市町村で、将来的な長期ビジョンの策定における議会の関与が欠けてしまうのは如何なものか。

- ・市町村の柔軟な計画策定に支障があるという点について（ ）：現状でも計画の内容、期間について細かいことは言っていないので、そういうことはないのではないか。町村で仕事をしたことがあるが、基本構想の問題で縛られているということはない。
- ・地方制度調査会で検討することについて（ ）：地方制度調査会の判断によるかと思う。道州制の検討を抱え、余裕がないのではないか。前回の話を踏まえて省内で議論しているが、まだ結論に至っていない。

所管省庁からの回答の後、質疑応答が行われた。主な発言は以下のとおり。

（榎谷委員）説明と実態の間にあまりにも差がある。たとえば志木市の基本構想をみると、当たり障りのないことしか書いていない。コピーすればどの市町村でも使える。たとえば基本構想の「商工業」の項には、「中小企業経営の高度化と安定化を図るとともに、街づくりと調和する商工業の振興に努めます」としか書いていない。各種計画との整合性というが、なくても全く差し障りはないのではないか。まさか「中小企業の振興はしません」などという基本構想はないであろう。これが実態であれば、全く無駄なものを作っているという印象を強く受ける。私も企業の財務のコンサルティングをして事業計画を作らせたりするが、こんなものを書いたらお金にはならないし、必要ないという話になる。どのくらいお金を使っているか分からないが、こんなものを作るために人もお金もかけているとなったら、住民も怒り出すだろう。総務省として、基本構想の実態は把握しているのか。

（望月課長）つぶさにすべてを見ているわけではない。市町村によっても程度に差があるだろう。現在、市町村の合併が進んでおり、来年3月までには新しい自治体がたくさん生まれる。合併段階では、合併協議会のなかで新しい市や町の市町村建設計画を作り、住民に合併を問うているが、合併後は新しい基本構想を作っていくことになるだろう。合併に際して作ったものをベースにする自治体もあれば、もっと中身のあるものにするところもあるだろう。自治体によっては、基本構想の中に密な計画を入れ込んで、議会で議論してもらっているところもある。我々も全て知っているわけではないが、市町村ごとに相当程度の差がある。また、仮に中身の濃くない基本構想があったとしても、議会においては色々な議論があるので、議論が広がったり深まったりする可能性は高いと思う。

（八代座長）合併したら新たな基本構想を作らなくてはならないのか。対等合併なら分かるが、吸収合併でもか。

(望月課長) 編入のときは市町村の判断によるが、おそらく作るだろう。新設の場合は、今までの市町村が消えて新市町村ができるので、必ず作らなくてはならない。

(山田委員) 合併のときはしっかりした中身のあるものを作ると思うが、それがかえって財政破綻につながることもある。私の町の基本構想、基本計画も、志木市と中身は同じで美辞麗句ばかり並べている。町村の名前を変えればどこの文章も同じだ。「産業を振興します」「福祉を充実します」「少子化対策をします」など、何の意味もないことに何千万円もお金をかける。結果的として、もっと具体的な裏付けを要求されるので、実施計画を作る。これには年度別に予算が貼り付けられており、議会に参考資料として出すのだが、これが財政破綻につながる心配がある。議員が住民に「この橋は何年でなおる」「この校舎は何年で建て替える」と言い、議会での公約になってしまうからだ。10年間の基本構想は、経済が右肩上がりの時はよいが、交付税も補助金も三位一体改革でどんどん切っている今の時代ではむりだ。硬直化してしまう。

地方分権一括法の時に第一条の二というすばらしい条文ができたのに、なぜ第二条第四項が残ったのか。矛盾していると思う。

(望月課長) 私の前職は合併推進課長だったが、ここ数年、いろいろな市町村が苦労して市町村建設計画を作った。たしかにもう右肩上がりではないので、新市では人口減少を織り込んだり、財政が小さくなることを前提とした計画もかなり作られてきている。山田委員のご指摘とは変わってきているかと思う。いずれにしても、現実を見て、我が町、我が市のあるべき姿はどうかについて、議会と公式な議論の場を持つことが必要だと思う。どういう議論をするかは現場の問題だが、基本的な枠組みと公の議論の場はどこの市町村にも必要だと思っている。

(山田委員) 志木市も、なくてよいと言っているわけではなく、自治体に任せてほしいと言っているのである。たとえばニセコは中学生も参加して町づくり基本条例を作ったが、そのような意欲的な自治体がどんどん出てきている。なぜ第二条第四項が残ったのか疑問だ。どこも基本構想に人口を入れているが、人口減では議会を通らない。夢がないと言われる。人口増で出せば議会を通る。志木市も人口が増えるように書いてある。それで箱物を作らざるをえない。それが財政硬直・破綻の原因になっている。だから、県がやっていないのだから町村も任意規定にすべきだ。

(望月課長) 義務づけの話ではないと思う。志木市も、法律があろうがなかろうが基本構想は作るという前提であるし、議会と議論をするのかもしれない。ただし、我々は法律、制度を預かる立場にある。「作ることができる」という規定にすると、作らないことも許容しなくてはならない。そうなると、議論の内容に拘わらず、議会で丁々発止やり合うような議論の場がなくてもよくなる。そうした

前提をもとにした制度というのは.....

(八代座長)基本構想がないから議論ができないというものではない。普段から自由活発に議論をしていけばよい。逆に、こんな形式的な基本構想があれば活発な議論ができるというのはオプティミスティックだ。

(望月課長)市町村のあるべき方向性を示すことを法律で置かなくてもよいことを前提にした仕組みは作りにくい。

(八代座長)置かなくてもよいというか、触れなくてもよい。

(山田委員)第一条の二は、国でやるべきことは国ですが、それ以外は、今後は地方自治体に責任を持たせるからやりなさいというすばらしい格調高い条文だ。それなのになぜ町村だけが残ったのか。

(望月課長)市町村がこれからどのような方向で議論をし、何をどうしていくかという基本的な問題については、どこの市町村にも持ってほしいし、持つべきだ。当然、議会も関与して、最小限の議論は確保していくことが必要だ。

(山田委員)首長が交代した場合、マニフェストと基本構想とに食い違いが出てくる。そのような場合、10年構想というのはどう考えたらよいのか。

(望月課長)首長が代わったときに基本構想を変えるか変えないかについては議論があるのかもしれない。それは市町村長の判断によるのではないか。基本構想は基本構想のまま、将来的なビジョンとしては是とし、それをブレイクダウンしたものとしてマニフェストでこういうことを実行するという考えであれば残すかもしれない。

(檜木参事官)志木市にヒアリングしたが、事実上、国や県の指導で従来から10年だという話があった。北川元知事も、知っている限りではすべて10年だと言っていた。実態は概ね10年だと考えてよいのか。

(望月課長)年数までは把握していないが、15年、20年というものもある。

(檜木参事官)以前、10年でという指導をしたことがあるのか。

(望月課長)何かしらの文書の中で、概ね10年という数字を示したことはある。

(檜木参事官)10年以上が多い中で、なぜ無味乾燥で抽象的なものになるかという、その間に首長が変わる可能性があるからではないか。

(望月課長)短くすれば具体的なものになる可能性が高い。

(檜木参事官)それが今、基本計画や実施計画で担保されているのだろう。

(望月課長)少し長くなると、抽象的なものになりやすいのかもしれない。

(檜木参事官)国の場合も10年スパンのものになると抽象的にならざるをえない。

(榎谷委員)この基本構想も、どんな人がマニフェストを作っても必ず入る。

(檜木参事官)議論として整理しなくてはいけないのは、非常に抽象的で形式主義的なものがあって、そういうものであれば、あってもなくてもよいのではないかという話があった。それを前提としても、なぜ総務省は制度的に義務づけをしな

ければならないのか。先ほどからそういうものが必要だろうとおっしゃっているが、なぜ必要であり、ないと弊害があるのか、もう少し具体的にご説明いただきたい。

(望月課長)やはりそれは、市町村のあるべき方向について相対的な方向付けを定め、それを選挙で選ばれた議会と議論をしながら一緒に決めていくからだ。これは抽象的な言い方かもしれないが、我々としては市町村の最もベーシックな問題だと思う。

(八代座長)それは国が法律で決めるのではなく、市町村に判断させるわけにはいかないのか。

(望月課長)ないことも許容するような仕組みは、我々としては採りえない。

(八代座長)逆に言うと、条文化してできるという規定だと、そもそも基本構想というものを落とさざるをえなくなる可能性があるわけだ。

(望月課長)志木市については定めなくてもよいと仮に特区的に考えた場合、志木市は作るのだから、それはそれで現状的には何ら変わらない。たとえば法律で、制度としてできるのだとして、作らないということも許容するという前提では物事を考えにくい。

(檜木参事官)そうであれば条文そのものを落とすしかない。

(望月課長)それはきわめて根幹の部分であり、たいへん大きな議論だ。

(山田委員)だが、これからの国と自治体の関係を考えると避けて通れない。

(望月課長)基本構想について、こういった規定があるからといって市町村が何かしらの制約を受けているとは思えない。

(山田委員)制約はある。上と下ではまったく違う。

(望月課長)見解の相違かもしれないが、我々としては、そういったことは如何なものかと思う。規定があることによって、具体的に市町村に制約があるのかないのか。規定がなくても、おそらく、我々の立場で聞いても皆さんの立場で聞いても、おそらく、ほとんどの市町村は作ると思うだろう。

(八代座長)「おそらく作るであろうから義務づけなくてはいけない」というのは我々とはまったく考え方が違う。

(望月課長)「作らなくてもよい」「作ることができる」という制度にした場合には、ないことも許容する制度になる。

(八代座長)どんな弊害があるのかを特区で実験してみようと言っているだけだ。それほど制度の根幹に関わるような問題なのか。それを作らない自治体が出たときに、その自治体にどんな問題が起こるのか。

(望月課長)その自治体において、基本構想策定のときに議会の関与がなくなることを是とする制度になる。いわば基本構想をブレイクダウンしたものである基本計画についても、議会が関与するように地方自治法を改正してくれという要望が

- あるなかで、そうした制度を許容する仕組みを作ることは大きな課題だと思う。
- (八代座長)何も国に守ってもらわなくても、自治体の住民の代表である議会であれば、当然必要があればそれを作れば良いわけだ。
- (望月課長)守ってもらうというよりも、制度として議会の関与がなくてもよいのだという……
- (八代座長)議会が関与すればよい。
- (望月課長)それは政策判断としては少し違う。
- (檜木参事官)自治体の政策判断に委ねられるということだ。
- (望月課長)地方自治制度を所管する立場として、議会の関与がなくてもよい場合を想定する、なくてもよいのだということについて制度として認めるということは、如何なものだろうか。
- (八代座長)だが、基本構想以外に議会がやることに関与しているとして、そのすべてを法律で義務づけなくてはならないのか。
- (望月課長)議会が関与できるものは地方自治法の中に列挙されている。
- (八代座長)それ以外には関与できないのか。
- (望月課長)議会の関与を部分的になくすことを、制度として許容するわけだ。
- (八代座長)ポジティブリストでないといけないのか。
- (望月課長)そこは我々としては越えられない部分がある。
- (檜木参事官)「基本構想はあるべきだ」「議会の関与はあるべきだ」ということであるとするならば、事実上あったとしても、ないことを許容する制度というのはいけないのか。
- (望月課長)制度論だ。
- (檜木参事官)法律上、「できる規定」にしてしまえばよいではないか。
- (山田委員)それも含めて自治体に任せたらよい。それが地方分権だ。
- (望月課長)いろいろな意見があると思う。私も2年間役場において、基本構想や基本計画を身近に感じていた。我々にはそういう意識はないが、一部の自治体においては、県か国かはともかく、10年、5年、3年と縛られているという意識を持っているところもあるかもしれない。そういったことについて、何らかの形で、そんなことはないのだと誤解を解くことを考えるというのはあるかもしれない。
- (八代座長)通達でも出すのか。
- (望月課長)どんなやり方が良いのか分からないが、いまは通達行政は批判があるので……
- (八代座長)我々は通達を否定していない。解釈通達など、誤解があるときには出してもらいたい。
- (望月課長)今は市町村も合併で大きく動いている時期である。6割以上の市町村が合併に関わっている状況だ。そういう中で、あらためて「基本構想とはこういう

ものであり、より物事を弾力的に考えるための一つのツールにして欲しい。議会と議論することは法律に書いてあるのでやってほしいが、内容は非常に弾力性をもつものであり、中身についても事例を踏まえながらよく考えて欲しい」というようなことを、何かしら対外的に出すことはあるかもしれない。

(山田委員)合法的に自治体に言うのは、政省令まではよいが、あとは通達になるのか。

(望月課長)通知になるかと思う。しかし、我々が市町村なり県の現場にいて一番感じるのは、実際に会って話すことである。紙では、言ったということにはなるが……。現場の実際の責任者に会ったり、顔を見る機会を作ったりして話すほうが効果的だと思う。

(八代座長)こちらとしてもその方がありがたいわけだが。

(山田委員)10年、5年、3年が不文律になっている。長期計画は10年、それでは長すぎるということで、前半後半に分けて中期計画は5年だ。今の時代は動きが激しいためローリングを認め、それが3年である。どこで生まれたのかは分からないが、しっかりそういうものがある。

(望月課長)我々のところでは作っていない。

(八代座長)ずっと以前の前任者がどこかに書いたものを、後生大事に守っているのだろう。

(宮地参事官)いくつかの自治体にアンケートしたのだが、平成12年以前に作成要領のモデルのようなものがあり、それをいまだに引きずっていて、自治体としてはなかなか変えられないという実態があるようだ。

(八代座長)「そういうモデルは存在しない」「それは規制でも何でもなく解釈だ」ということを望月課長の名前で通知で出してもらえばよい。少なくとも何千万円もかけて基本計画を作ろうと思っているところは考えを改めるかもしれない。

(望月課長)間違いなく言えるのは、10年、5年、3年というのは、現場にいて非常に馴染みやすい数字で、取りやすい選択だと思う。だが、少なくとも現時点では、市町村に総務省の立場で言っているということはないし、聞かれても「それがよい」と言うものでもない。「ご随意にお考えください」ということに尽きる。

(宮地参事官)市町村の基本構想は横の計画の連携をとるために必要だというのが、県についてはどうなのか。県の場合はなくても実態上うまくいっている。議会に諮っているのか分からないが、何らそういう義務規定はないわけだ。昭和54年に地方制度調査会でそのような答申は出たが、最終的には地方自治法に盛り込まなかったという話だったが、そこをもう少し説明してもらいたい。

(望月課長)昭和54年答申が出た後に内部で議論があり、法律を改正しようとトライしたことはある。詳細な議論は記録に残っていないのだが、結果としては法案を出すに至らなかった。各省協議の場で潰れたのかもしれないが定かではない。

いずれにせよ地方制度調査会答申でこのようなことが言われて、法改正に向けて議論があったが、結果としてできなかったというのは事実だ。その後は地方制度調査会の中で、計画なり構想なりについて議論された形跡はない。おそらく、そこで方向性を出したので、あとは役所の手に任せたということかと思う。結果的には確かに県に義務づけはないが、できたときの経緯として、市町村には当時ほとんどなく、半分前後が構想的・計画的なものを持っているに過ぎなかったもので、まず緊急性の高い市町村から法制度化したということだった。結果論としてはそうなる。

(八代座長) そうすると当初の目的は達せられたわけだ。現在はすべての市町村が持っているのだから、当時の県の状況よりもむしろよいわけである。したがって、ここで仮に規制を外したからといって、特に県に問題がないのであれば市町村にもないはずだ。

(望月課長) 法制度化を図ったということは、我々としては、全ての市町村が議会とも議論した上で基本的な政策の方向についてのビジョンを持つべきだと思っており、そうしたことで始まった。達成したのだから規制を外してもよいではないかという議論はあるのかもしれないが……。あるいは「できる規定」にしよう、全廃してしまおうとなった場合、基本的なビジョンについて作らないということは、議会も参画しないということを経容することになり、それは制度を作ったときの趣旨とは合わない。

(檜木参事官) いまの質問は、県はそのような扱いをしたのに、市町村だけ引き続き必要だと考えられるのかについて、差異性を説明してほしいというものである。

(望月課長) 県も我々も引き続き基本的な構想を持つべきだと思っており、チャンスがあれば地方自治法の改正もしたいという気持ちを今でも持っている。

(檜木参事官) 今の制度がなぜこうなっているかを整合的に説明しなければいけない。

(望月課長) それはできたときの経緯だ。整合的に説明できるかという議論はあるかもしれないが、経緯からして今こうなっている。途中で答申が出て、その趣旨がずっと生きている。我々としては答申が出た以上、それを何かしら制度化するという宿題を引き続き持っているのだと思う。

(檜木参事官) 昭和44年当時、県については作らなくてもよいという判断をしたのは、県にはほとんどあったからだとのことだった。そうだとすれば、今や市町村もこれだけ作ることに慣らされてきたのだから、既に当時の県の状況と変わらないか、それ以上の状況に来ているのではないか。

(望月課長) そこについては、もしかしたら変わらないのかもしれないが、ここで「できる規定」にするとか、そもそも条文をなくしてしまうというのは、作らないことを前提とした仕組みになってしまう。「作らなくてもよい」を許容するものとしてしか説明できない。総務省として法律案を出すのが、そのときに「市町村

が作らないことを前提としているのか」と問われると難しいだろう。我々が申し上げたいのは、市町村のあるべき姿について議論する場が必要であり、議会と意識共有して議論し、結果をオープンにして作り上げていくことは最低限必要である。中身や年数については、こちらは一切ものを言っていないし、もしそういう誤解があるのならば、それを解く努力をしなくてはならない。

(榎谷委員) 昭和 54 年の答申が実現していなかったのには、なにか経緯があるのか。

(望月課長) 法制度化を図ろうと思ってもなかなか……。ただ、正直、20 年前のことなので詳細は良く分からない。

(八代座長) 志木市と同じような理由で、県が「余計なお世話だ」と言ったのではないのか。

(望月課長) わからない。

(宮地参事官) 基本構想を引っ張っている法律は地方自治法だが、「基本構想に即したものでなければならない」と各個別法で引っ張っているのを抜かすことは、むしろ自由なものを作らせるためには必要なことではないか。

(望月課長) それは疑問だ。

(宮地参事官) 個別に規定されているがために、20 の個別に即して基本構想を作らなくてはいけないなど、中身を固定化させることにもなっていないだろうか。

(望月課長) そこは非常に大きな議論になる。各法とも 20 の個別法で義務づけ計画がある。義務づけ計画が 20 ある中で、市町村はそれぞれ全体でバランスを取りながらやっているのだと思うが、一応、即すべき基本構想　これが粗か密かは議論があるにしても　があることで全体の整合性が取れている。

(八代座長) 実態上はまったく触れていない基本構想もあるわけだ。たとえば都市再生特別措置法には「基本構想に即したものでなければならない」と書いてあるが、都市再生についてはまったく触れていなくても構わないわけだ。

(望月課長) そこは、きっと都市再生がそもそもあり得ないような実態が……。いずれにしても、考え方を踏まえてということなので、非常に粗な基本構想の場合には、どこをどう即すのかという議論はあるかもしれない。ただし、考え方としては、議会で議論をして作った全体のビジョンについて、各個別法の計画が即することはそれほど不自然ではないと思う。

(檜木参事官) 経緯として、たとえば「景観法」や「都市再生特別措置法」、「高齢者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律」というのは、各省が法案を作るときに、当初から基本構想を意識していたのか。それとも総務省から情報が行ったのか。私は後者ではないかと思っているが。

(望月課長) 新しい法律になればなるほど両方なのではないかと思う。

(檜木参事官) 各省がそこまで意識して作っているとは考えにくい。むしろ旧自治省の方から、「こういうものを作る以上はこれに即す必要があるのではないか」など

- と……
- (八代座長) 付け足的に「且つ」と書いてある。
- (望月課長) そこは法令協議の中で、最後は政府案として一致して出てくるということではないだろうか。
- (八代座長) 「地方自治法第二条第四項の基本構想に即したものでなくてはならない」という書き方と、「議会の議決を経て定められた当該市町村の建設に関する基本構想に即するものでなければならず」という2種類のパターンが見られる。
- (望月課長) 役所によってスタイルが違う。趣旨としては「自治法の基本構想に沿ってやりなさい」ということだ。
- (八代座長) 前者はそう読めるだろうか。たとえば「景観計画」で、「議会の議決を経て定められた当市町村の建設に関する基本構想」という場合の基本構想と、第二条第四項の基本構想というのは、名前は同じでも別ではないか。他はわざわざ「第二条第四項の基本構想の」と固有名詞で書いているのに対して、こちらは一般名詞だ。
- (望月課長) 諸法の逐条解説を見ると、やはり「自治法の基本構想に即したもの」と書いてある。だから各省の公的な所見は、そういった基本構想……
- (檜木参事官) 基本構想以外に作って、「これだ」というわけにはいかないという解釈か。
- (望月課長) そうだ。
- (八代座長) 基本構想というのは固有名詞だ。逐条解釈についても各省協議しているのか。
- (檜木参事官) 条文をつくるときに覚え書きなどで担保している。
- (山田委員) 第28次地方制度調査会のなかでは、このことは議論になっていないのか。
- (望月課長) 今のところはなっていない。検討項目にも上がっていないし、地方六団体からの要望の中にも、基本構想についてのものはない。
- (山田委員) 後は座長に任せるが、私は基本的に自治体に任せるべきという姿勢だけは変えない。
- (榎谷委員) 法律に書き、義務だと思うからこんな形式的なものを作ってしまうのだ。任意だったら一生懸命に個性のあるものを作るだろう。逆に法律でやると、「とりあえず隣の町も作っているからできるだけ無難なものを作ろう」という発想になってしまう。
- (八代座長) ある自治体では、通常の基本構想と自治体独自のもの2つ作っていると聞いた。なぜ二度手間をするのかというと、基本構想は法律に規定されているため、当たり障りのないものを作らなくてはいけないと思込んでいるからだ。思いきったものを作るには、ここから離れなくてはならない。
- (山田委員) 整合性を取らなくてはいけないと書いてある。

- ( 檜木参事官 ) あるいは議会の関与があるか……
- ( 望月課長 ) 町村によっては、いわゆる基本計画、実施計画的なものも含めて、ピラミッドのうち相当な部分を議決にかけている。そこはそれぞれの判断が出ている。
- ( 八代座長 ) とにかく何か作れと言っている。
- ( 檜木参事官 ) だいたい議論はもう出尽くしたかと思う。あとは中で検討することとしたい。
- ( 榎谷委員 ) 志木市のようなものを作るとしたら、必要ないと思う。
- ( 山田委員 ) どこもこのようなものだ。
- ( 望月課長 ) そんなことはない。いろいろな団体がある。
- ( 八代座長 ) 市町村の基本構想は全部集めているのか。
- ( 望月課長 ) していない。
- ( 八代座長 ) 法律違反がないかチェックしているのではないか。
- ( 望月課長 ) そのようなことはしていない。
- ( 梶島参事官 ) 県の基本構想の策定を義務づけることが、形式上、宿題になっているが、それは今度の地方制度調査会の答申を踏まえて、法律改正に盛り込んでいく予定があるという理解でよいか。
- ( 望月課長 ) 昭和 54 年の答申以来、具体的に触れた経緯はない。今次の地方制度調査会の中でも、県の基本構想云々に触れる予定は今のところはない。
- ( 梶島参事官 ) 先ほど、いまの地方制度調査会は道州制を議論しているとおっしゃったが、どうせ都道府県はなくなるので必要がなくなると思っているのか。
- ( 望月課長 ) そのようなことはない。
- ( 八代座長 ) 道州制になっても基本構想を作れということだろう。
- ( 山田委員 ) いまは知事会が強いから、そんなことを言ったら一発でやられてしまう。そんなことは言えないだろう。
- ( 八代座長 ) どうもありがとうございました。

以上