この間の地方制度調査会の議論についての問題点

地方自治法改正法案に関する総務相答弁に抱いた 二つの「違和感」を手掛かりに

門脇美恵(広島修道大学教授)

はじめに

この原稿を執筆している現在(2024年5月18 日)、第213回通常国会の衆議院本会議において 内閣提出の「地方自治法の一部を改正する法律案 | (以下「改正法案」) が審議入りし (5月7日)、そ の後、衆議院総務委員会(5月14日)において 議論が行われている状況である。第33次地方制 度調査会(以下「地制調」)の答申の公表(2023 年12月21日)後、2024年3月1日に改正法案が 閣議決定され、僅か70日ほどで、緊急時に国民 の生命の保護に必要な対策を国が地方自治体に指 示できるようにする、いわゆる「補充的指示権」 の創設を含む改正法案がつくられたことになる。 同年5月7日の国会内では東京都世田谷区の保坂 展人区長も登壇する反対集会が開かれ(1)、同月14 日の衆議院総務委員会では野党議員から立法事実 を含め厳しい追及がなされ、松本剛明総務大臣お よび山野謙自治行政局長からは繰り返し地制調の 答申を踏まえていること、地方六団体の理解も得 ている旨の説明がされた(2)。これを見て、私は二 つの疑問ないし違和感を抱いた。本稿では、この 疑問ないし違和感を手掛かりに、今次地制調の組 織・審議過程等について改正法案との関係で若干 の検討をしたい⁽³⁾。

1 国会での政府答弁において感じた二つ の違和感と疑問

個別法が予定しえないような事態に備えて国の 指示権を一般法である地方自治法に設けることに ついては、専門小委員会ではそのような指示権が 必要であるのか、あるいは創設したとして実効性 があるのかをめぐり、当初から疑念を抱く意見が 委員から複数出されていた。少なくとも答申では、 その点に一定の配慮をした書きぶりになっていた はずである ⁽⁴⁾。にもかかわらず、結果としては 政府によって改正法案の「お墨付き」を与える役 割を担うことになってしまっていることに違和感 を覚える。その原因は何であったのか。

さらに、今回の補充的指示権の創設は、2000 年施行地方分権一括法によって形成された国と地 方の関係をめぐる原則を大きく揺るがすおそれが あるにもかかわらず (5)、少なくとも第32次地制 調に先立ち圏域行政論に対してみられたような強 い反対の動きが、地方六団体ではみられないのは なぜか⁽⁶⁾。全国知事会は、法案の閣議決定を受 けて、2024年3月1日に要望書を提出し、「補充 的指示権 | についてその必要性は一定理解するも のの、地方自治の本旨および国と地方の対等な関 係が損なわれるおそれもあるとして事前に地方公 共団体と十分な協議・調整を行うことや目的達成 のために必要最小限度の範囲とすることなどを改 正法案に明記するよう要請している。答申案を審 議した今次地制調第4回総会において、平井伸治 全国知事会前会長は、国の指示権について「正直、 本来、微妙な立場」であり、「棒を飲むようなこ とであることは、是非御理解いただきたい」と述 べている ^⑺。しかし、このような「微妙な」ニュ アンスは総務相の上記答弁の中では切り捨てら れ、同会要望書は指示権創設が地方公共団体の意

向に反するものではない旨の説明に用いられ、新聞報道では「地方の危機感が見えぬ」と指摘される ⁽⁸⁾。

ただ、個別の地方公共団体の議会および首長の 動きにも目をやると、改正法案の今期国会への提 出以降、地方議会では法改正に反対ないし慎重審 議を求める意見書(地方自治法 99 条)提出を求 める議案が提出される動きが目立ってきている。 議案は否決されるケースもあるものの ៉ 魚慎重審 議を求める意見書が与党も含め多数で決議される ケースも見受けられる(10)。さらに、関西を中心 に自治体の枠を超えて地方議員が共同して反対を 表明する動きもあり、反対の意見書をオンライン で10日間のうちに集めた約4100人分の署名とと もに総務相に提出した(11)。行政サイドでも5月 17日に、東京都杉並区など9自治体でつくる「自 治体スクラム支援会議|が国の指示権の運用基準 の明確化などを求める要請書を総務相宛てに提出 している (12)。このような地方議会、議員あるい は長の動き――いまだ一部分ではあるが、しかし 確実に広がってきている――と、改正法案を「釘 を刺しつつ事実上容認した|(13)と評される地方 六団体の態度との間には小さくはないギャップが あるように見える。地方公共団体の利害は一様で はないにせよ (14)、憲法上保障された地方自治お よび憲法附属法(15)である地方自治法の地方分権 一括法で確立された国と地方の関係についての 原則を揺るがしかねない法案であることからする と、ここに温度差のような違和感を覚えるととも に、その原因は何なのかという疑問が生ずる。

2 第33次地方制度調査会の審議過程および答申内容

1) 地方制度調査会の組織構成

地方制度調査会は、地方制度調査会設置法(1952年)に基づき設置されており、同法の立法目的は「日本国憲法の基本理念を十分に具現するように現行地方制度に全般的な検討を加えること」(1条)である。調査会の委員は30人以内で組織するとされ(2条1項)、今次地制調の委員数は上限の30名(学識経験者18、国会議員6、地方六団体6)である。かつて法律上の上限は50名であっ

たが削減され、26次までは40名以下、27次からは上限30人である。これに伴い、国会議員や地方六団体が以前から見て半減し、かつマスメディア属性の委員が27次以降ゼロとなった⁽¹⁶⁾。

2) 第33次地制調への諮問と答申の概要

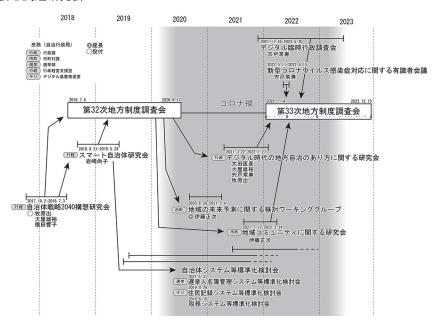
今次地制調は、2022年1月14日に第1回総会で 諮問「社会全体におけるデジタル・トランスフォーメーショ ンの進展及び新型コロナウイルス感染症対応で直面 した課題等を踏まえ、ポストコロナの経済社会に的確 に対応する観点から、国と地方公共団体及び地方公 共団体相互間の関係その他の必要な地方制度のあり 方について」を受けた。その後、統一地方選挙を前 に優先的に審議をしていた地方議会に関する部分に ついて、同年12月28日に「多様な人材が参画し住 民に開かれた地方議会の実現に向けた対応方策に 関する答申」を (17)、翌年 2023 年 12 月 21 日に「ポ ストコロナの経済社会に対応する地方制度のあり方に 関する答申」(以下、「答申」)を公表した。今次地 制調は、これまでになく限られた回数の審議 (総会4 回、専門小委員会 21 回) で答申をまとめている (18)。 両答申についてはすでに複数の検討があるので詳細 はそちらを参照頂きつつ、以下では後者の答申を対 象に、冒頭の「違和感ないし疑問」を手掛かりに今 次地制調の組織、審議過程等について改正法案と の関係で若干の検討を行う(19)。

3) 今次地制調の組織と審議過程、答申の特徴

(1) 地制調の組織と審議過程について――地 制調の位置づけの「変化」

前述の通り、今次地制調はこれまでになく限られた審議回数で答申をまとめており⁽²⁰⁾、そのため次のような特徴がより強く出たとみられる。第一に、専門小委員会では都度事務局が「これまでの主な意見等」をまとめ、これに基づいたとされる「考え方」や「着眼点」を提示し、これを委員が審議するという方法をとるので、「考え方」等のまとめ方・示し方には事務局の意向が反映される余地がある。この点に関連し、今井照氏は近年では「地制調でまとめられる改革案の多くは<u>総務</u>省に置かれた研究会で先行的に取り上げられるか、あるいは地制調と並行して議論が行われてい

図1 地方制度調査会と関連研究会



<u>る」</u>(21) (下線は筆者) と指摘しており、堀内匠氏は今次および前次地制調と総務省の多数の関連研究会およびその委員のつながりを詳細に分析・整理しており示唆に富む (図 1) (22)。さらに、専門小委員会を構成しない委員の発言機会はもとより限られ、事務局が交渉・調整にあたることもあって「事務局がタクトを振ることで、しばしば審議の経過や結果が左右される」(23) 特徴がより出たのではないかと思われる。

(2) 答申における基本的な認識と課題への対応

前次地制調が 2040 研究会(図 1 および注 6 参照)に規定された前提すなわち資源制約、デジタル化の推進の必要性は、今次地制調に引き継がれている。答申は、コロナ禍がこれまでの内政上の課題を「顕在化」「加速化」させたという認識に立ち、必要となるのが①D X の進展を踏まえた対応、②地方公共団体相互間の連携・協力および公共私の連携の深化、③大規模災害、感染症のまん延等の国民の安全に重大な影響を及ぼす事態への対応であり、①~③の対応に共通する重要要素として括り出されるのが④「情報共有・コミュニケーション」と⑤「基礎自治体としての市町村の役割、広域自治体としての都道府県の役割、そして、国が果たすべき役割を含めて、それぞれの役割が十分に果たされる観点」である。④は DX に密接に

関係するものであるから、すべての課題の存在が デジタル化の推進を正当化する構造となり、DX 推進は全ての課題に共通する重みを与えられる。 ⑤は、地制調の設置法1条の任務からすれば中立 的な記述にも見えるが、「それぞれの役割」をど のように考えるかという点で、関連諸研究会の決 定ないし議論との連結点になり得る構造でもある (例えば 2040 研究会における「スマート自治体」 論、「デジタル時代の地方自治のあり方に関する 研究会」(以下「デジタル研究会」) における地方 分権改革・地方自治制度の基本的考えの「整理・ 再定義」の観点等である。後者につき注 22 参照)。

4) いくつかの論点――改正法案との関連にお いて

地制調における審議・答申と改正法案との関連 で、特に重要と思われる補充的指示権を中心に、 若干の検討を行う。

(1)「大規模な災害、感染症のまん延等の国民の安全に重大な影響を及ぼす事態への対応における国と地方公共団体の特例」— 一いわゆる補充的指示権等

第一次地方分権改革により、「国と地方の関係 が上下・主従の関係から対等・協力の関係に変わ り、機関委任事務制度の廃止や国の関与に係る基

本ルールの確立などを実施し、地方分権型行政シ ステム(住民主導の個性的で総合的な行政システ ム) が構築され」た⁽²⁴⁾。この新しい国 - 地方関 係の体系について地方自治法は「第十一章 国と 普通地方公共団体との関係及び普通地方公共団体 相互間の関係」において規定する。改正法案は、 これに対する「特例」として、地制調審議の過程 で批判がありながらも使い続けられた用語でいえ ば「非平時」における国の指示権等を創設する根 拠規定を、同章とは別の章を立て定める(改正法 案 14 章)。答申素案の形成過程において「非平時」 という用語は「大規模な災害、感染症のまん延等 の国民の安全に重大な影響を及ぼす事態」に改め られた。この「等」に何が入るのか。地制調の議 論では「非平時」とは何か(「非平時」とその範 囲)、「平時」からの切り替えの「トリガー」を検 討する中で、事務局が第 12 回専門小委員会で危 機管理法制の比較表(自然災害=災害対策基本法、 感染症=新型インフルエンザ特措法、武力攻撃= 事態対処法/国民保護法)を用意し(第12回専 門小委員会資料 32 頁以下)、検討の結果、「『非平 時』の範囲に関する検討の視点」(同40頁)とし て、図2の通りまとめている。

答申および改正法案でも「武力攻撃事態」が消えているものの、図2で示されるように検討の重要な材料であった経緯からして「国民の安全に重大な影響」に吸収させたように読むのが自然であろうし、「国民の安全」という用語は、挙げられた3種の危機管理法制のなかで武力攻撃事態の2

法律でしか登場しないものである。しかし、答申 および改正法案の中で、「国民の安全」の語を残 しつつ、例示として武力攻撃事態が消えている。 改正法案の条文をみると、「大規模な災害、感染 症のまん延その他その及ぼす被害においてこれら に類する国民の安全に重大な影響を及ぼす事態」 (252条の26の3第1項)となっている。この点、 2024年5月17日の衆議院総務委員会において、 共産党の宮本岳志議員が、(感染症法と災害対策 基本法と同様に個別法である)「事態対処法でも 対処できない想定外のことが起きた場合には、ま た起こり得ると判断すれば、同じように指示がで きる、排除されない。これは事実ですね。」と質問し、 これに松本総務相は「個別法で想定されない事態 で国民の生命等を保護しなければいけない時、国 民の安全に重大な影響を及ぼす事態の場合、発生 しまたは発生するおそれのある場合に、補充的な 指示を出すことを可能としている」と答えるにと どまる⁽²⁵⁾。懸念されていた、改正法案の有事にお ける利用の可能性は払拭されたとは言い難い (26)。

そもそも、改正法案の補充的指示権等の創設については、①その立法根拠の薄さ(そもそも個別法の改正の問題であって一般法である地方自治法の改正の必然性が薄い)、②指示権発動の要件が厳格ではない点について問題があり、前出の宮本議員は②について改正法案の規定が地制調での審議内容を踏まえた内容になっていないとして、第4回総会での山本隆司専門小委員会委員長の発言(27)を資料として提出して厳しく指摘をしている。

図2 第12回専門小委員会「審議項目2関係資料」

「非平時」の範囲に関する検討の視点

検討の視点

- ・ (個別法の規定が整備されていない場合であっても、) 国が役割や責任を果たすべき事態として「非平時」の 範囲を考える場合、既存の危機管理法制において、国が地方公共団体に対して総合調整を行い、また、指示 権を行使することとされている事態が手がかりになるか。
- ・ 国が役割や責任を果たすべき事態は、自然災害や感染症、武力攻撃などの危機の性質によって異なる点もあるが.
- ① 危機が全国規模である場合や全国規模になるおそれがある場合、又は地域的に限定される場合であっても被害が甚大な場合や地方公共団体の対応能力を超え、あるいは地方公共団体相互間の連携が必要になる場合という点や、
- ② 国民の生命・身体の保護のために必要な措置の実施の確保が求められる点
- は、共通しているものと捉えることができるか。

①については宮本議員に先立って質問をした立憲 民主党の吉川元議員が、個別法に基づく指示権行 使の件数を質問し、山野行政局長が新型インフル エンザ特措法、感染症法および災害対策基本法個 別法に基づく指示権の件数しか回答しなかったた めに、個別法で何ができるのかを 3 法以外に調べ ていないのではないかと立法事実を追及した⁽²⁸⁾。 このとき、通告内容の認識について両者に齟齬が あったようだが、注目されるのは、山野行政局長 が「地方制度調査会においても3法に限らず検討 してその上で改正法に結びついた」と答弁したこ とである。地制調の議論を振り返っても、網羅的 に個別法上の指示権の規定を調べて検討すること はしておらず、その意味ではこの答弁は不誠実さ を感じるが、ここで山野行政局長が念頭に置くの は事態対処法と国民保護法のことであろう。

(2)「デジタル・トランスフォーメーションの 進展を踏まえた対応」および「地方公共 団体相互間の連携・協力及び公共私の連 携」

この2点についてはその重要性にもかかわらず本稿では十分に取り上げることができないため、すでに挙げた諸文献をご参照いただきたいが、「地方公共団体相互間の連携・協力」の要となるのは、諸課題への対応のいわば「ハブ」としての重みをもたされたDXである。改正法案は「第11章情報システム」を新設し「全体として、情報システム」を新設し「全体として、情報システムにかかわって、さらなる標準化・共通化・画一化を進める」ことが予想されている (29)。「公共私の連携」については、答申内容に対応すると思われる「指定地域共同活動団体」が含まれる(第16章補則260条の49)。同団体を指定するのは市町村長で、団体の構成員には法人もなり得ると解

される。指定の要件は条例で定めるので、その内容次第で営利法人には「ビジネスチャンス」になりえ、特に都市部ではこの点が懸念される⁽³⁰⁾。さらに、これまで社会福祉の枠組みで包括的支援体制の中で今なお試行錯誤中の活動実践が、条例を介してオーソライズされることも予想され、この点をどう評価するかという問題もある。

おわりに

以上の結論として、冒頭の違和感ないし疑問に は相応の原因があり、第一に地制調およびその答 申の役割の変化、第二に地方公共団体が国に共同 して対抗的に意見を主張し政策に反映させる場と プロセスが整備されていないことに起因すると考 える。地制調は先行する総務省の各種研究会等に おいて決定した方針を前提に、地方制度として具 体化できるかどうか、あるいはその具体化の内容 を審議する場に変容しているようにみえる。第二 に、国の政策に対して地方公共団体が共同して組 織的に強力に対抗するには、特に今次は地方六団 体の活動に限界があったようにみえる。前述の通 りその利益は一様ではないものの、地方自治法の 一般原則に関わる問題では各団体が共同で対抗す ることが必要になるのではないか。さいごに、こ こ数日、改正法案が国会に提出されてようやくマ スメディアで積極的に取り上げられはじめたが、 今次地制調の審議状況についての報道は殆どされ ることはなく、市民の目に触れる機会がなかった。 これには、マスメディア属性の委員がいなくなっ たことも関係があるだろう。地制調の組織として のあり方、位置づけ、構成を再考する時期にある ように思う。

(かどわき みえ)

〈注〉

- (1) 東京新聞 TOKYO WEB (2024年5月7日) [https://www.tokyo-np.co.jp/article/325719] (最終閲覧5月18日。以下同じ。)
- (2) 同日開催の総務委員会における審議は、「衆 議院インターネット審議中継」サイトの「ビ デオライブラリ」で視聴することができる
- (https://www.shugiintv.go.jp/jp/index.php?ex=VL&deli_id=55227&media_type=)。
- (3) 今次地制調に関してはすでに多くの論稿があるが、地制調の審議過程と答申に着目する観点から、とりわけ以下を参照。榊原秀訓「第33次地方制度調査会での議論は、どのように地方自

治に影響をもたらすか」住民と自治 718 号 (2023 年 2 月) 16 頁以下、同「第 33 次地方制度調査会答申における『補充的指示権』」住民と自治 731 号 (2024 年 3 月) 12 頁以下、今井照「地方制度調査会研究の論点——21 次~ 32 次を中心として」自治総研 522 号 (2022 年 4 月)、堀内匠「第 33 次地方制度調査会「ポストコロナの経済社会に対応する地方制度のあり方に関する答申(令和 5 年 12 月 21 日)」を読む」自治総研 547 号 (2024 年 5 月) 23 頁以下。

- (4) 例えば、答申案を審議した第4回総会の議事録25-27頁の山本隆司専門小委員会委員長の議論の説明を参照されたい。
- (5) 第一次分権改革については、新自由主義との 関係を踏まえた評価が必要であるが、ここでは 立ち入ることができない。この点について、晴 山一穂「真の地方自治の実現に向けて――分権 改革の限界を超えて――」榊原秀訓・本多滝夫 編著『地方自治をめぐる規範的秩序の生成と発 展』(日本評論社、2024年)3頁以下参照。
- (6) 今井・前掲論文60頁は、第32次地制調が発 足するわずか2日前に公表された、総務省の「自 治体戦略 2040 構想研究会」(以下「2040 研究会」) の第二次報告書(2018年7月)の骨子がそのま ま同地制調への諮問事項になっていることが「少 なくともこの時点で、32次地制調は2040構想 をオーソライズする役割が期待されていた」が、 「2040 構想に対する自治体側の警戒感は強かっ た」ために、第1回総会では全国町村会会長か ら厳しい発言があり、「この意図は早々に失速」 したと分析する。同報告書に対する批判的検討 として、白藤博行・岡田知弘・平岡和久『「自治 体戦略 2040 構想」と地方自治』(自治体研究社、 2019年)参照。堀内・前掲論文 79 頁は、今次地 制調において「補充的指示権の創設自体につい て、地方六団体はこれまで大きな反対の声を上 げていない」とする。
- (7) 第4回総会議事録 18頁。地制調の答申および 審議資料(議事録含む)は総務省ホームページ で公表されている [https://www.soumu.go.jp/ main_sosiki/singi/chihou_seido/singi.html]。
- (8) 朝日新聞 DIGITAL「(社説) 国の指示権 地

- 方の危機感が見えぬ」(5月18日) [https://digital.asahi.com/articles/DA3S15936620.html] は、「松本剛明総務相は『地方6団体のご理解をいただいた』と繰り返す。全国知事会や全国市長会などの代表は、指示権に関する答申をまとめた首相の諮問機関、地方制度調査会の総会で、積極的な賛同も強い反対もしなかった。法案が閣議決定された3月には知事会会長の村井嘉浩・宮城県知事が、事前に自治体の意見を求める努力規定などに触れ、『一定の配慮がなされたことは評価したい』とコメント。知事会は今月、現場の実情を踏まえた指示になるようにと提言した。釘を刺しつつ事実上容認した形だ。」と評する。
- (9) 自民党は、地方議会における改正法案に関する意見書の提出を求めるうごきを受けて、党ホームページ上で改正法案の正当性を解説しており、これを牽制しているように見える [https://www.jimin.jp/news/information/208003.html]。なお、ここでも地方六団体各会長を委員として含む地制調の答申によって、改正法案の正当性が主張されている。
- (10) 例えば山形市議会。
- (11) 産経新聞ニュース (2024年5月16日) [https://www.sankei.com/article/20240516-OAGVEXURRBJ3VJTSYK2ZP7UYMU/]。
- (12) 東京新聞 TOKYO WEB (2024年5月17日) [https://www.tokyo-np.co.jp/article/327740]。
- (13) 前掲・朝日新聞 DIGITAL「(社説) 国の指示 権 地方の危機感が見えぬ」(5月18日)。
- (14) 特に指定都市市長会は、特別自治制度の創設が念頭にあるので、今次地制調で都道府県を通さない事務処理を可能にするよう強く主張していた(例えば国からの直接的なワクチン配分) (第8回専門小委員会における指定都市市長会長ヒアリング)。補充的指示権については指示の客体に都道府県のみならず指定都市を加えることを求めた。「第33次地方制度調査会における非平時に着目した地方制度のあり方に対する指定都市市長会要請」(2023年9月19日)[https://www.soumu.go.jp/main_content/000903733.pdf]。

- (15) 憲法は統治機構の基本的な枠組みを定め、その具体化を立法に委ねており、これを受けて制定された地方自治法などの法律(その他にも公職選挙法、国会法、裁判所法など複数ある。)は、その重要性において一般の法律と区別するために「憲法附属法」と呼ばれている(大石眞「憲法の法源」ジュリスト増刊『憲法の争点』(2008年)8頁参照)。改正法案による国の補充的指示権の創設は、憲法附属法の改正によって実質的には憲法の内容にまで踏み込もうとしているようにみえる。
- (16) 今井・前掲論文 62 頁。
- (17) 今次地制調における地方議会に関する審議 と答申については、榊原・前掲論文(住民と自 治718号所収)、同「地方議会の改革課題を考え る——第33次地制調答申にも触れて」季刊自治 と分権(2023年4月)74頁以下参照。
- (18) 第33次地制調発足を機に、これまで地制調が果たしてきた役割と機能を分析・検討するものとして、今井・前掲論文41頁以下参照。同論文中「表3」および「資料1」は、第21次地制調から第32次地地制調までの日程(総会、小委員会の開催回数を含む)を整理するものであり、地制調の審議回数の変化とくに総会の開催数の減少がわかる。
- (19) 今次地制調答申を踏まえて今期国会に提出された改正法案に対する批判的検討もすでに行われている。法案の検討について、榊原秀訓「FOCUS 第33次地制調と地方自治法『改正』案」住民と自治733号(2024年5月)36頁以下を参照した。日本弁護士連合会も答申につづき改正法案に対して批判する声明を出している。意見書は日弁連ホームページにおいて閲覧可〔https://www.nichibenren.or.jp/document/opinion.html〕。この他、自由法曹団および同団体を含む法律家6団体の共同声明について、注26参照。
- (20) 堀内・前掲論文は 43 頁は、ここまで審議回 数が限られた理由には、「政府の他の審議体等と の歩調を合わせようとする意図もあったものと 推察される。」と分析する。
- (21) 今井・前掲論文 64 頁。

- (22) 堀内・前掲論文25頁「図表1」。特に今次地 制調の議論の方向性に重要な影響を与えている のがデジタル研究会であり、「デジタル時代の地 方自治のあり方に関する研究会 報告書」(2022 年3月) [https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/digitalage_chihojichitai/in dex.html) は、コロナ対応において生じた諸問題を挙げ、「こ れらについて、『地方自治』『地方分権』を重視 する意識が、施策の円滑・迅速な実施の支障と なる面があったとの指摘が見受けられた。」とい う基本認識から議論を始めている点が注目され る。今次地制調で同研究会委員も兼ねる委員は 4名おり、そのうちの一人である牧原出委員は、 「将来、また非平時といいますか、問題があった ときに、あのときに改革をしなかったから、あ るいは地方制度の見直しをしなかったことが問 題だ、地方自治というのはそもそも災害対応・ 危機対応において邪魔な仕組みなのではないか という議論が出ることに対して、きちんと対応 する必要がある。」という認識を示し、「非平時」 (この用語自体がデジタル研究会で先行して用い られていたものである。) の議論が具体的に始ま る第11回専門小委員会に早期に指示権の創設自 体は支持する意見を述べている (第11回専門小 委員会議事録 19 頁)。
- (23) 今井・前掲論文62頁。
- (24) 内閣府ホームページ [https://www.cao.go.jp/bunken-suishin/doc/jirei30_h27_hyoshi_4.pdf]。
- (25) その直後に宮本議員から改めて「排除されるのか」につき「端的に」答弁を求められたが、 松本総務相は「個別法で対応できるところは当 然個別法で対応するということを申し上げたと ころ」と繰り返し、明言を避けた。
- (26) 今次地制調審議の段階から懸念を示すものとして、白藤博行「国家安全保障と地方自治」井原聰ほか『国家安全保障と地方自治』(自治体研究社、2023年)177頁以下。同「『逆分権化』の徴候と『地方自治をめぐる新しい規範的秩序の生成と発展』」榊原・本多・前掲書317頁以下。自由法曹団「国の地方公共団体に対する指示権を拡大する地方自治法改正案に反対する声

明」(2024年3月11日) は平和主義や改憲との関係でも改正法案を批判する。さらに、同団体は法律家六団体共同で「国の指示権を拡大する『地方自治法の一部を改正する法律案』の廃案を求める法律家団体の声明」(2024年4月17日)も出しており、有事の際にどのようなかたちで補充的指示権が使われ得るかを具体的に示して批判する。声明は同団体ホームページで閲覧可〔https://www.jlaf.jp/02info/2024/0425_1762.html〕。

- (27) 宮本議員が質問時に口頭で引用したのは、第 4回総会議事録25頁の発言であったが、25 - 27 頁の山本委員長の説明を参照されたい。
- (28) 吉川議員がこれら3法以外に新型コロナワク

- チン接種に関し予防接種法に基づき厚労大臣が 市区町村に対して指示権を行使していた事実を 把握しており、同局長もこれを認めたことから、 網羅的に調査をしていないのではないかと追及 された。
- (29) 榊原・前掲注 19 論文 36 頁。これに対して、 法案ではデジタル化にともなう透明性や説明責 任の低下、住民参加促進を具体化する規定は存 在しないことが指摘されている。これらの視点 の必要性は今次地制調の審議のなかでも意見が あったが、答申にも殆ど取り込まれることはな かった。
- (30) 同上38頁。

【付記】 本研究は、JSPS 科研費 21K13181 の助成を受けたものである。