

第197回国会 平成30年11月14日 衆議院内閣委員会(議事速報)

○牧原委員長

次に、日吉雄太君。

○日吉委員

自由党の日吉雄太でございます。

本日は、質問の機会をいただきまして、ありがとうございます。

私は、御承知のとおり、ことしの十月まで立憲民主党に所属しておりましたが、自由党の玉城デニーさんが議員を辞して沖縄知事選挙に立候補され、見事当選を果たされました。しかし、少数政党である自由党は、衆議院議員におきまして二名の政党であり、玉城議員の辞職により、自由党の衆議院会派が消滅に至りました。このような状況におきまして、野党再編、野党の結集により政権交代を実現していくためにも、衆議院議員において自由党の旗をおろすわけにはいかないと考え、熟考した結果、立憲民主党を離党し、自由党に入党いたしました。

本日は、自由党の議員として初めての質問となります。翁長知事の遺志を受け継いで、玉城デニーさんが沖縄の思いを選挙にぶつけました。その思いを引き継ぎながら、質問をさせていただきます。よろしくお願いを申し上げます。

まず、さきの沖縄県知事選挙における選挙結果につきまして、沖縄基地負担軽減を担当されている菅官房長官にお尋ねいたします。

さきの二度の沖縄県知事選挙で、沖縄県の民意は辺野古移設反対が示されましたが、菅官房長官は、米軍基地の辺野古への移設反対が沖縄県の皆様の民意であると認識されている、そのように理解しておりますが、それでよろしいでしょうか。

○菅国務大臣

選挙の結果については真摯に受けとめさせていただきたい、このように思います。

その上で、地方公共団体の首長選挙の結果について、政府の立場で見解を述べることは差し控えさせていただきたい、このように思います。

○日吉委員

先日、菅官房長官は、玉城沖縄県知事と会談をされました。菅官房長官は辺野古移設推進の立場を、玉城知事は移設反対の立場を主張され、話し合いは平行線に終わりました。菅官房長官は、工事をとめずに進める、玉城知事は、このままでは第三者機関の国地方係争処理委員会に審査を申し立てることになるということでございます。今後、杉田官房副長官と謝花沖縄県副知事との間で今月末を期限に協議が行われ、解決の糸口を探るということになるそうです。

また、玉城知事は、先日渡米され、ニューヨーク市内の大学で講演を行い、日米両政府と沖縄県の三者対話を呼びかけました。沖縄県の民意を受けとめ、この問題を責任を持って解決するには三者対話を実現すべきと思いますが、菅官房長官はこの点につきましてどのようにお考えでしょうか。

○菅国務大臣

先般、玉城新知事との会談の結果、政府と沖縄県とで普天間飛行場の辺野古移設に対する考え方が異なっていること、このことを改めて確認いたしました。その上で、知事の要請を踏まえて、国は辺野古への移設、沖縄県は国地方係争処理委員会への審査の申出の進めながら話し合う、この

ことで合意しました。

現在、きょうも行われていますけれども、杉田官房副長官と謝花副知事との間で話合いを行っているところであり、引き続き、静かな環境の中で、忌憚のない意見交換をしっかりと行われているというふうに考えております。その上で申し上げれば、普天間飛行場の辺野古移設をめぐる問題の原点というのは、市街地に位置し、住宅や学校に囲まれて、世界で一番危険と言われておる普天間飛行場の危険除去、そして、その固定化を避ける返還であるというふうに思っています。

我が国を取り巻く安全保障環境が一層厳しさを増す中で、日米同盟の抑止力の維持と普天間飛行場の危険除去を考えたときに、辺野古移設というのが唯一の解決策であるというふうに考えておりまして、こうした点についても、米国との間で累次にわたり確認をいたしたところでもあります。

○日吉委員

今、私の質問は三者対話を実現されるかどうかというところでございますが、この点は、この三者対話が行わない、こういう御見解でしょうか。

○菅国務大臣

私が今申し上げましたのは、まさにこの日米同盟の抑止力の維持と普天間飛行場の危険除去というものを考えたときに、辺野古移設が唯一の解決策であり、こうした点については、米国政府との間で累次にわたり確認をしており、政府としては、早期に辺野古への移設と普天間飛行場の返還を実現したい、この考えに変わりはありません。

○日吉委員

沖縄の民意を踏まえた上で、また、玉城知事が訴えた三者対話を実現し、誠意を持って対話をしていただきたいということをお願いさせていただきます。

続きまして、去る十月三十日に、行政不服審査法の規定を根拠に、防衛省沖縄防衛局からの申立てを受けて、石井国土交通大臣は、沖縄県による辺野古公有水面埋立承認撤回処分の効力の執行停止を決定しました。

行政不服審査法において、審査請求をなし得る者は、行政庁の処分に不服がある者となっておりますが、この処分という言葉が沖縄防衛局のような国の機関にも当てはまるのかが問題となっております。

行政不服審査法第七条第二項では、国の機関又は地方公共団体若しくはその機関に対する処分、これらの機関又は団体がその固有の資格において当該処分の相手方となるもの及びその不作為については、この法律の規定は適用しないと定められています。

すなわち、この処分が、一般私人と同様の立場ではなく、固有の資格に基づいてなされたものであれば、沖縄防衛局は不服の申立てをすることができないということになります。

まず、確認ですが、国の機関のような場合、このような行政庁の処分は、一般私人と同様の立場で行われるケースと固有の資格に基づいて行われる二つのケースがあるという、この理解でよろしいでしょうか。

○辰己政府参考人(防衛省大臣官房審議官)

お答えいたします。

沖縄防衛局が今回審査請求をいたしましたことにつきましては、我々が行っております埋立工事、これについて法的地位を失うもの、これにつきましては、一般私人と同様に、権利利益を害されたとい

うふうに考えておりました、行政不服審査法に基づき、審査庁である国土交通大臣に審査請求及び執行停止を申し立てる資格があるということをございまして、七条の二項の適用しないというところには当たらないというふうに考えております。

○日吉委員

もう少し、簡単な質問だったんですけども。

処分は、一般私人と同様の立場で行われるケースと固有の資格に基づいて行われるケースがあるのかどうか、この七条二項の解釈を踏まえて教えていただきたいんですけども。

○辰巳政府参考人(防衛省大臣官房審議官)

防衛省がこの行政不服審査法七条二項に関する有権解釈権を有しているわけではございませんので、その整理について申し上げることは困難だと思っておりますが、防衛局として行ったのは、まさに一般私人たる事業者が、埋立ての免許について、一般私人と同様にこの埋立てを行うことができるという法的地位を失ったものであり、一般私人が権利利益を害された場合と同様であることから、行政不服審査法に基づいて申し立てる資格があったというふうに考えております。

○日吉委員

この行政不服審査法の第一条第二項におきまして、「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」これを「処分」という。」という記載がございますけれども、ここで言う処分と、第七条二項の「国の機関又は地方公共団体その他の公共団体若しくはその機関に対する処分で、」固有の資格において当該処分の相手方となるもの」と言っている、この七条二項における処分とは同じことを言っているという理解をしているんですが、それでよろしいですか。

○辰巳政府参考人(防衛省大臣官房審議官)

繰り返しになって恐縮でございますが、この行政不服審査法を所管する官庁では防衛省はございません。

しかしながら、今回、我々としては、まず、沖縄防衛局が行政庁たる沖縄県の処分を受けたというふうに考えておりました、この処分に不服があるということで、第二条には、行政庁の処分に不服がある者は審査請求することができるというふうに考えております。そしてまた、七条二項の固有の資格には当たらないということで、審査請求及び執行停止ができる資格があるというふうに考えております。

○日吉委員

済みません。国土交通大臣が十月三十日に「執行停止申立てに対する決定について」という通知を出されましたが、この通知の中の二の(二)のところ、「この点、処分庁は、申立人が「固有の資格」において本件撤回の相手方となったものであり、行審法の規定は適用されないと主張する。しかしながら、」平成二十八年最高裁判決及び行審法の目的などに照らせば、本件撤回は、行審法第二条の「処分」、すなわち、「直接国民の権利義務を形成しまたはその範囲を確定する」ものに当たるのであるから、申立人は一般私人と同様の立場で処分を受けたといえる」というふうに文書に書かれておりますが、この「権利義務を形成しまたはその範囲を確定する」、これは、固有の資格で処分されたその相手方には適用されないんですか。

○林政府参考人(国土交通省水管理・国土保全局次長)

お答えをさせていただきます。

委員が今御指摘をいただきました決定書の中で引いております行政処分、行政不服審査法二条に規定する処分の内容につきましては、昭和三十九年の最高裁判決というのがあります、その中で処分の内容について定義をされているものを引かせていただいております。そのことをこの決定書の中では指摘をさせていただいているということでございます。

○日吉委員

そうしますと、一般私人と同様の立場でということなんですけれども、実際問題として、一般私人である事業者が主体となって辺野古の海を埋め立てることができるということになってしまいますけれども、その際の法律的根拠といいますか法的手続がどのようになっているか、教えていただけますか。

○林政府参考人(国土交通省水管理・国土保全局次長)

お答えいたします。

一般私人の方が公有水面を埋め立てるという場合には、一般論でございますけれども、公有水面埋立法上は、その第二条におきまして「都道府県知事ノ免許ヲ受クヘシ」ということにされておりますので、知事の免許を得ることが必要になります。

○日吉委員

現実問題として、一般の私人としての事業者が主体となって、アメリカと交渉を、調整をしながら、この辺野古の海を埋め立てることができるということですか。

○林政府参考人(国土交通省水管理・国土保全局次長)

私が今申し上げさせていただいたのは、一般私人の方が公有水面を埋め立てる際の手続を御説明させていただきました。それを超えて、辺野古という具体的なところについて埋立てをすることができるかできないかというのは、これは、もうちょっと公有水面埋立法の問題ではないので、ちょっとその点についてはお答えを差し控えさせていただきたいと思います。

○日吉委員

そうしますと、防衛省の方、お答えいただけますか。実際に、現実問題として、埋め立てることが、何か法的な制限とか、アメリカとの関係で、条約等の制限、こういったものはないんでしょうか。

○辰己政府参考人(防衛省大臣官房審議官)

お答えします。

米国との間では、当然ながら、この普天間移設事業に関しましては、協議を行い、日米合同委員会などの手続を経て、この事業を進めている部分がございます。

一方で、今回、沖縄防衛局が審査請求をしたものは、この埋立てをできることの法的地位、これがあつたわけでございますが、それが、今回の沖縄県の撤回によってその地位を失った、こういう観点からいけば、一般私人がまさに埋立て用の免許を撤回を受けたのと同様である、こういうことで、一般私人が権利利益を害される場合と同様である、このように判断して、行政不服審査法に基づいて、審査請求、執行停止を申し立てたというところでございます。

○日吉委員

実際にできるかできないかという点にお答えいただけなかったように感じているんですけれども、

菅官房長官にお伺いします。現実問題として、一般私人としての事業者が主体となってこの辺野古の海を埋め立てることが現実にできるかどうか、御見解をお願いいたします。

○菅国務大臣

今回のことについては、法治国家として、関係法令にのっとって必要な法的手続を行っている、このように考えております。

○日吉委員

菅官房長官、もう一度お願いします。できるかできないか、お答えください。

○菅国務大臣

今申し上げたとおりであります。関係法令に基づいて必要な法的手続が行われておるといふふうに承知しておりますので、今、国土交通省での対応がされているということだといふふうに思っています。

○日吉委員

関係法令にのっとって、私人であっても事業主が主体となってこの辺野古を埋め立てることができる、こういう理解でよろしいですね。

○菅国務大臣

必要な法的手続を今行っているということです。

○日吉委員

もう一度お願いします。必要な法的手続がクリアできれば、できるということによろしいですね。

○菅国務大臣

今行われていることは、法治国家として、関係法令にのっとって必要な手続が行われておる、このように思っておりますし、尊重すべきである、このように考えます。そして、今、委員からいろいろ問い合わせられておりますことについては、仮定の話であり、そのことに答えることは差し控えたいといふふうに思います。

○日吉委員

わかりました。ということは、できるかできないかはわからないということですかね。よろしいですか。

○菅国務大臣

まず、今回、防衛局が行った審査請求及び執行停止の申立てについては、公有水面埋立法の所管大臣である国土交通大臣により、先般、関係法令に基づいて執行停止の決定が行われた、このことを承知しております。このことは、法治国家として、関係法令にのっとって必要な手続が行われている、このように承知しており、このことは尊重すべきであると思います。

そういう中で、委員から、仮定の話でありましたので、その部分についてお答えすることは差し控えたい、こういうことでもあります。

○日吉委員

お答えいただけないので、これ以上、時間もありませんので、菅官房長官には長時間ありがとうございました。また御質問させていただく機会があろうかと思いますが、よろしくをお願いいたします。沖縄県とも誠意のある協議を続けていただきますようお願いをいたします。御退席して結構でございます。ありがとうございました。

○牧原委員長

菅長官は御退室ください。

○日吉委員

続きまして、片山大臣に、公文書の管理についてお尋ねをさせていただきます。

公文書の管理につきまして、森友学園に係る財務省による公文書改ざん事件が発生しましたが、公文書は適切に作成し管理されなければなりません。そのためには、今回のような改ざんが行われたり、不適切な公文書が作成されたりすることがないように、しっかりとしたチェック体制、仕組みを構築していかなければなりません。

公文書を適切に作成、管理する、最終的に責任を負うのは誰になるのか。すなわち、普通、一般の企業におきましては、経営者がその作成責任を負っているというふうに理解しておりますが、行政においては誰が責任者になるのか、教えていただけますか。

○片山国務大臣

お答えいたします。

委員御指摘の公文書管理でございますが、公文書管理法におきましては、各行政機関がみずから定める行政文書管理規則に基づきまして文書管理を行うという仕組みでございます。文書管理のチェックについての一義的なものにつきましては、まず各府省が責任を持って行う必要があるというたてつけでございます。

その上で、第三者的な立場からのチェックを通じ、政府全体で適正な文書管理を確保するため、本年九月に、内閣府においては独立公文書管理監を局長級に格上げし、そのもとに公文書監察室を設置いたしましたところでございます。こうした実効性のあるチェック体制の構築によりまして、適正な公文書管理の徹底に万全を尽くしてまいりたいと考えております。

以上です。

○日吉委員

一義的には各省で責任を持って、その上で、各大臣、最終的には総理が責任を負うというふうに私は理解しているんですけども、その上で御質問させていただきます。麻生大臣が自主的に一年分の閣僚給与を返納いたしました。重い処分だったというふうに受けとめてよいのかどうか考えているところでございますが、麻生大臣のこの処分、これは、改ざんを防止できなかった責任をとったのか、それとも、改ざんを見逃したということに対しての責任なのか。何に対して責任を認め、こういった判断をされたのか、その点について、どのように片山大臣は御理解されておりますでしょうか。

○片山国務大臣

お答えをいたします。

今申し上げましたように、決裁文書の改ざんという大変重い事案につきましては、まず、行政全体への信頼が損なわれたということは内閣全体としても大変遺憾に受けとめて、その後のチェック体制の構築により万全を期しつつあるところでございますが、まず、一義的には、各行政機関がみずからの文書管理のチェックについて一義的に責任を持って行うということのたてつけの中で、麻生財務大臣の御判断による、麻生財務大臣による御決定なのかなと思ひまして、ちょっとそれ以上につきましては、私どもは申し上げる立場にないのかなと思っております。

以上でございます。

○日吉委員

この財務省が作成した調査報告書の中で、麻生大臣は知らないまま公文書の改ざんが行われたというようなくだりがございました。

麻生大臣の判断のもとでこういった自主返納という対応をされたということではございますが、麻生大臣が知らないところで行われた、このこと自体が内部統制上の重大な欠陥ではなかったかと思えますけれども、その点についてはいかがでしょうか。

○片山国務大臣

お答えをいたします。

今般の改ざん事案につきましては、どういう点からということ、私は主任が公文書管理でございますから、あえて申し上げさせていただきますと、幹部の方を含めて、職員お一人お一人において適正な公文書管理を行うことへの理解が非常に不足していた、不十分であったこと、文書管理のチェック体制自体が不十分であったことなどが要因に挙げられるものと認識しております。ですから、公文書を扱う職員のコンプライアンス意識の改革やチェック体制の強化を進めるとともに、決裁文書の改ざんを許さないルール、システムの徹底も必要と考えております。

現在、財務省におかれて、みずから定めた再発防止策を実行されているところと承知しておりまして、その中には、委員の御指摘の、幹部職員も含められた総合的な研修、電子決裁を原則とするなどの業務フローの見直し、決裁ルールの見直し、全体等があるようでございますが、政府としても、一連の問題を踏まえまして、ことしの七月に閣僚会議を開催して、公文書管理の適正化に向けた総合的な施策を決定したところでございます。

この中には、研修の充実強化、独立公文書管理監、各省における公文書監理官の設置といったチェック体制の整備、電子的な行政文書管理の充実、今大体九割を超えてきておりますが、決裁文書の改ざんなど悪質な事案に対する免職を含む重い懲戒処分の明示、決裁文書の事後修正を禁止するルールの明確化等を決定しておりまして、今実行に移しているところでございます。

いずれにいたしましても、昨年の末に行政文書の管理に関するガイドラインも改正して、これを徹底し、引き続き適正な公文書管理の徹底に万全を期してまいりたいと考えております。

○日吉委員

時間が参りましたので終わりますが、公文書の改ざんにおきまして、その調査報告書で、国会の質疑が紛糾することをこれ以上避けたいというような記述がございました。そのためにこういった改ざんが行われたというふうに記載されておりますけれども、そういったことは決してあってはならないことですので、今後しっかりと内部統制の構築をお願いいたします。

以上で終わります。ありがとうございました。