

156-参-総務委員会-19号 平成15年07月01日
※地方独立行政法人法案及び関連法案について質問

○辻泰弘君 民主党・新緑風会、辻泰弘でございます。

まず、地方独立行政法人法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案、こちらの方に関連してお伺いしておきたいと思えます。

この整備等に関する法律案におきましては、一つ、第九条、公職選挙法の一部改正というのがあるわけでございます。これは、特定地方独立行政法人の役職員の方々に対して公務員と同様の立候補制限を掛けると、こういう条文になっているわけでございます。

そのことに関連してということになりますけれども、実は巷間、来年の参議院選挙と衆議院選挙の同日選挙というのが取りざたされているわけでございますけれども、選挙を所管される総務大臣のお立場から、この衆参同日に選挙を行うというその在り方について御所見をお伺いしておきたいと思えます。

○国務大臣（片山虎之助君） この同日選挙は今まで二回例があるんですね。五十五年の六月と六十一年の七月にあるんですね。これは、一緒にやることについては両論がありまして、一緒にやるから管理コスト、管理費という、管理費が安くなる、手間が少し、別々にやるよりはよくなるんじゃないかという意見もあるんですけれども、しかし、入れる方は大変混乱するという議論もありますよね。

私は、この前も記者会見で質問を受けたものですから、たまたま一緒になることはいいと、しかし、意図的に一緒にするのはいがかかなと、元々別の選挙なんだから、こういうことを言いましたけれども、これは、衆議院の解散権があるのは総理だけでございますので、どういうことになるのかよく分かりませんが、我々としては、どういう形になっても選挙管理には万全を尽くしてまいりたいと、こういうふうに思っております。

○辻泰弘君 おっしゃった趣旨は私も同感でございまして、やはり本来別のものであるべきだと、意図してやるべきものではないと、このように思うわけでございます。もちろん総理の専権事項でございましてのであれですが、やはり選挙を所管されるお立場から、やはりその筋は折に触れて言っていただければと思うわけでございます。

さて、もう一点、整備等に関する法律案についてお伺いしたいと思えます。その整備等に関する法律案におきましては、十条に地方税の改正、また二十七条から三十一条の間は国税のことが出ておるわけでございます。

これ、実は、私もこの条文を拝見いたしまして、率直に言いまして非常に分かりにくいといえますか、何のことが分からないと。例えば、別表の「地方道路公社の項の次に次のように加える。」ということだけが羅列されているのは国税の方でございまして、実は何にも、よく分からないと。当初いただいた資料にも十分なかった、それがなかったということでございます、私は減収額の多寡にかかわりなく、やはり税法の根幹に触れるものを、一つの理由をもってではありますけれども、穴を空けるといえますか非課税の措置を講ずる、その際にはやはり明示的な資料が示されるべきだと思うわけでございます。もとより、そのことだけを大きく取り上げて会見するとか、そういうことは必要ないわけですが、少なくとも国会での審議に際してその部分は、どういうものを非課税にすることになるのかという部分はやはり明示されるべきだと思うわけでございます。

そのような意味から、確認の意味で聞いておきたいんですが、まず国税について、所得

税、法人税、印紙税、登録免許税、消費税と、こういうふうに列挙されているわけですが、これが実質的に何を意味するのか、まず御説明いただきたいと思います。

○政府参考人（畠中誠二郎君） お答えいたします。

先生御指摘の整備法で規定されている国税、地方税の課税の取扱いの規定ぶりでございますが、これは、従来からの慣例と申しますか、決まりで、特に改め文で規定しておりますので、分かりにくいというのは御指摘のとおり。私どもは、できるだけ御説明するように、御説明資料等を充実して御説明しておるところでございますが、足らざる点がございませばおわび申し上げたいと存じます。

国税につきましては、所得税、法人税、印紙税、登録免許税等は非課税とされております。このような税制面の取扱いにつきましては、基本的には国の独立行政法人の場合と同様の措置となっているところでございます。

○辻泰弘君 地方税についてはどうですか。

○政府参考人（畠中誠二郎君） あわせて、地方税でございますが、法人住民税、固定資産税、これは一定の財産を除きますが、固定資産税、それから法人事業税、それから不動産取得税等が非課税ということになっております。

これも、先ほど申し上げましたように、基本的には国の独立行政法人と同様でございます。

○辻泰弘君 この点については、先ほど申し上げましたように、総務省のみならずなんですけれども、やはり国の歳入の根幹をなす税制、税収について、本法から外れているというわけじゃないですけれども、非課税の措置を講ずる、理屈があればそれはあり得ることですけれども、しかし、その点についてはやはりしっかりとした説明資料といえますか、そういうものが当初から用意されるべきだと思います。それは税収の、減収額の多寡を問わずだと思いますので、そのような意味で今後ともお取り組みをいただきたいと思います。

次に、地方独立行政法人法案についてお伺いしたいと思います。通告の順番が若干変わるかもしれませんが、御了承いただきたいと思うんですが、まず、今回の地方独立行政法人法案の中で、第七章に公立大学法人に関する特例というところがあるわけでございます。これに関連して以下御質問したいと思うんですけれども。

まず、今回の公立大学法人の制度設計は、基本的には国立大学法人の設計に準拠して作られていると、このように考えていいかどうかということについて総務省の御見解をお伺いしたいと思います。

○副大臣（若松謙維君） この公立大学法人制度の制度設計に当たりましては、国立大学法人法案を参考にさせていただきながら、国と地方の行政の仕組みの基本的相違、これをしっかり踏まえて、地方分権の観点から可能な限り地方の自主的判断を尊重する仕組みとしたところでございます。

この結果、公立大学法人につきましては、中期目標の認可に対しまして議会の関与が制度化されているほか、国立大学法人と比較しまして、組織面を中心に相当の相違点も生じているのも事実でございます。

具体的には、地方独立行政法人法案におきましては、国立大学法人法案が法律上詳細に定めているわけでありますが、例えば法人の理事、監事の数、学長選考会議の構成、経営協議会、教育研究評議会の構成、審議事項、こういう形になっているわけでありませけれども、公立大学法人についてはやはり具体的な定めは定款にゆだねていると、こういった

まず大きな違いがございます。

そのほか幾つかあるわけでありますが、この国立大学法人法案につきましては、もう一つ、学長を国立大学法人の長とするということと併せまして、一つの国立大学法人が一つの国立大学を設置すること、こういったことを一律に定めておるわけでありますが、地方独立行政法人法案につきましては、こういったいかなる仕組みを取るかにつきまして、すべて設立団体の判断にゆだねているところでございます。

○辻泰弘君 今、御答弁いただいたことにかかわることですけれども、国立大学の方は学長イコール理事長という設定になっていると。公立大学の方は、原則は理事長が学長であるけれども、定款により別の方も可能だと、こういうふうになっているわけでございます。

その点についてどういう精神で、国立大学法人に準拠して作られたと、基本があると思うんですけれども、その部分を、ただし書を付けられた部分はどのような精神か、お示しいただきたいと思います。

○副大臣（若松謙維君） これはいろんなことが考えられると思うんですが、いわゆる例えば、あくまでもこれは教育ですので、教育者が実際に運営に当たるのかどうか、理事長じゃなければいけないかどうか、そういった一つの、何というんですか、運営と一つの教育の分離ということも、もし、ある自治体が非常に関心があるということであればそういったことも一つ考えられるのかなということはあるんですけれども、これはいろんなことを想定されておりまして、私どもは、あくまでも画一的にこうじゃなければいけないということを、先ほど地方分権の観点から排除していこうと、こういった趣旨でこの制度を作らせていただきましたので、今回のこういった法の体系になった次第でございます。

○辻泰弘君 今おっしゃったことは大臣の衆議院での答弁にもございますけれども、やはりある意味で選択という一つのキーワードがあるわけですけれども、やはり地方の選択にということにあるわけで、そのこと自体は理解するんですけれども。

そこで、選択ということにかかわることでお聞きしたいと思うんですけれども、今回の法案においては、公立大学法人は一般地方独立行政法人の一つの、その中に入っているということに位置付けられているわけですけれども、その一般地方独立行政法人の役職員は非公務員型に限られるというふうになっているわけでございます。その意味において、ここは選択ということをおっしゃりながらも実は選択の道を排除しているんじゃないかと、このように思うわけでございます。

大臣は、衆議院の総務委員会において、選択肢としての一つの制度を示す、また、地方団体のいろいろなやり方の選択肢を増やしていただく、これはいいことじゃないかと。そのこと自体、私もそう思いますが、しかし法律において、公立大学法人、一般独立行政法人もそうですけれども、公務員型の道を法律において閉ざしているということ自体が、大臣が言われる選択ということの精神にもとるのではないかというふうに思うんですけれども、いかがでしょうか。

○国務大臣（片山虎之助君） 公務員型というのは、これは法律上要件がありまして、国も同じなんですけれども、その仕事の停滞が住民の生活、地域社会若しくは地域経済の安定に直接かつ著しい支障を及ぼすためということと、もう一つは、その業務運営における中立性及び公正性を特に確保する必要があるためと、こういうことの場合には公務員型と、こうなっているんですね。これに当たらない場合には非公務員型と。国も同じですけれども、地方の方もこういうことに法律で書いているわけですね。こういうことの上で定款で決めなさいと。

ところが、公立大学はこの二つの要件に該当するかというと、該当しないんですね、法律上、解釈として。そうすると、これは非公務員型で行ってもらおうと。国もそうですから、まあ、何でも国に倣えばいいということじゃないんですけれども。

それで、今、国の方もできるだけ大学に自由にいろんなことをやってもらおうと。例えば、兼業をやってもよろしいとか、よその、外国の大学はやっておりますが、ベンチャー企業を大学で作ってもよろしいとか、そういう意味での自由なことをある程度やらせよう。何でもというわけじゃないですよ。何でもというわけじゃないけれども、そういうことをございまして、そういう意味で、私は、むしろ非公務員型で行った方が大学としては私はいろんな選択肢が、大学としての選択肢が広がるんじゃないかなろうかと。

基本的には、考え方は、法律で書いている要件に公立大学は該当しないからこれは非公務員型でやろうと、こういうことをございまして、そこは是非お考えいただきたい。それが嫌なら今のまま残ればいいんですからね。公立大学に残ればいいので、いいというときだけ行けばいいですよ。無理に行かぬでいいんですから。

是非ひとつ御理解賜りたいと思います。

○辻泰弘君 その趣旨は衆議院でも語っておられるんですけども、公務員型で残りたいならば今のままで残ればいいですよ、今のままの公立大学でと、こうおっしゃっているわけなんですね。

しかし、可能性として、法人化を目指すけれども公務員型で行きたいということも地方の判断としてあり得るはずですね。そのことを法律において閉ざしてしまっているということは、大臣が言われる選択ということの、選択肢を増やすということに私は沿うものではないんじゃないかと思うんですけども、いかがでしょう。

○国務大臣（片山虎之助君） 大学だけどうしても公務員型でなきゃいかぬというケース以外のものを認めるというのは、これはなかなか難しいですね、法律としては。法律としては、今、私が言ったような要件を書いているわけですから、それに合うものは公務員型、合わないものは非公務員型でと。

ところが、公立大学の場合には、合わないのに公立大学だけ公務員型を認めてやる、こういうんじややっぱり制度としてはおかしいので、公務員で行きたければ公立大学に残っていただく。それぞれの地方団体と、別の法人格を持つ独法でなくて本来の公立大学、もう非常にすっきりしますよね。本来なんですから、公務員でやる、そういうふうな整理をさせていただいたわけでありまして。

○辻泰弘君 大臣のお立場からは分かるんですけども、法律に書いているといたしますか法律をそういうふうになされたわけですから、そもそもその法律の作り方がどうかということの議論ですので、そこはちょっと違うかもしれませんけれども、それはそれとして次に行きたいと思うんですけども、実はその部分は非常に大事なところで、実は私は問題を残していると思いますけれども、ここは時間がございませんので次に行きますけれども。

まず、文科省にお伺いしたいんですけども、ちょうど文教委員会で国立大学法人の審議をされていると思うんですけども、その国立大学法人は独立行政法人の位置付けでどうなるかということなんですね。いただいた資料では、国立大学法人とは独立行政法人通則法に規定する独立行政法人ではないというのが文科省の資料をいただいているやつだと思うんです。ここで聞きたいのは、国立大学法人は独立行政法人の一類型なのかどうか、そのことについてお伺いしたいと思います。

○政府参考人（木谷雅人君） 国立大学の法人化につきましては、平成十一年四月の閣議

決定におきまして、国立大学の独立行政法人化については大学の自主性を尊重しつつ大学改革の一環として検討するとされたことを受けまして、独立行政法人制度を活用しながらも、教育研究の特性を踏まえ、大学の自律的な運営を確保することにより個性豊かな国立大学を創造するという大学改革の観点に立って検討を行ってきたものでございます。

このため、国立大学法人につきましては、学長の任免あるいは中期目標の設定などにつきまして、大学の自主性を尊重することにより、大学の教育研究活動が各国立大学法人の自己責任の下、自主的、自律的に進められる仕組みとしたものでございまして、独立行政法人通則法に基づく独立行政法人とはしていないところでございます。

ただ、国立大学法人制度も、公共上の見地から確実に実施する必要がありますが、しかし国自ら直接実施する必要はなく民営化にもなじまないという業務につきまして、国が財政措置を含めた一定の責任を負いつつ国が設立した独立した法人が行うという点では独立行政法人制度と共通しているところでございまして、したがって、一定の独立行政法人通則法の規定について必要に応じ修正を加えつつ準用することによりましてこの制度の基本的な枠組みを活用しているというところでございます。

○辻泰弘君 国立大学法人の位置付けは今おっしゃったようなことになるわけですがけれども、今回の地方独立行政法人の方で公立大学法人の位置付けを見ますと、一番はっきりしているのは六十八条になりますけれども、一般地方独立行政法人で二十一条二号に掲げる業務を行うもの、これがすなわち公立大学法人になるわけですがけれども、これは、「地方独立行政法人という文字に代えて、公立大学法人という文字を用いなければならない。」と、こういうふうになっているわけでもございまして、正に一般独立行政法人の一つであるということが明確なわけでもございます。そういう意味において、独立行政法人の中における国立大学法人の位置付けと地方独立行政法人における公立大学法人の位置付けがちょっと違うというふうに思うわけなんです。片や正に中に入っている、片や別というふうに考えるべきものじゃないかと思うわけです。その根本的な相違というものをどのように理解すべきかということを総務省にお伺いしたいと思います。

○副大臣（若松謙維君） 公立大学のいわゆる位置付けのお尋ねでございましてけれども、まず地方独立行政法人制度、これにつきましては、これまで地方公共団体が直接行ってきました事務事業のうち一定のものにつきまして、目標による管理の考え方の下に地方公共団体とは別の法人格を有する法人を創設して透明で自律的、弾力的な運営を行わせる一方で、適切な事後評価とこれに基づく法人業務の見直しを行うということで、業務の効率化やサービスの質の向上を図ることをねらって創設されました。

この公立大学法人につきましても、こうした地方独立行政法人制度のねらいは基本的に一致するわけでありまして、大学の設置を目的とするものであることから、大学における教育研究の特性又は大学の自治に配慮することが必要と、このように認識しております。

そこで、公立大学法人制度でございましてけれども、これは教学面からの要請とさらに経営面からの要請の両立を図るという形で、大学をより競争的、自律的な環境に置くとともに、社会との間で活発な意思疎通を図り、国民や地域社会の要請にこたえて教育研究の活性化を図っていくこと、こういったことを念頭に置いて制度設計を行いました。このような点で公立大学法人制度は大学改革に資すると、この判断から、国立大学法人制度と基本的に方向性を一にするものと理解しております。

○辻泰弘君 私のお聞きした点とは必ずしもぴつたりと来ていないようにも思いますけれども、どうもその辺の概念整理といいますか、その位置付けがちょっと違っているんじゃないかというふうに思ひまして、すっきりしたというのをさっき大臣がおっしゃったと思

うんですけれども、いさかすつきりしないなというふうな思いがございまして、疑問を持たざるを得ないということをお願いして、次の質問に行きたいと思っておりますけれども。

今のことに絡むんですけれども、条文を拝見いたしますと、六十八条は先ほど言いました「地方独立行政法人という文字に代えて、公立大学法人という文字を用いなければならない。」ということで書いています。また、この八十条では「この法律中「総務大臣」とあるのは、「総務大臣及び文部科学大臣」とする。」と、このようになっているわけございまして、またその元々の作り方自体が、「公立大学法人に関する特例」というのが第七章に出ているわけございまして。

これを見まして、私は何か非常に、無理やりと言っちゃ言葉はあれかもしれませんが、公立大学を一般地方独立行政法人の範疇に無理やり押し込んでしまっているような感じがぬぐえないわけございまして。やはり本来、国立大学法人と同じように公立大学法人法を作って、それによって対処すべきだったのではないかと、その点について私は疑問に思うわけございまして。先ほどの質問もそれに掛かってくるわけなんですけれども。

それで、憲法の定めのごとく学問の自由、大学の自治が守られるべき大学に関する法律というものが、国立大学は独自の法律で対処するにもかかわらず、公立大学については地方独立行政法人法の中で特例的に定めるというやり方はやはりバランスを失したものと言えるのではないかと、このように思うわけございまして。何ゆえ公立大学法人法を作らなかったのか、このことについて大臣のお考えをお伺いしたいと思います。

○国務大臣（片山虎之助君） 国は個別の法律で、もうぎしぎしぎし詳細に規定しているんですね、国はその設立者ですから。それで、この地方の公立大学の場合には設立者がそれぞれの地方団体ですよ。そこで、なるほど公立大学法人法が必要ななら作ればいいんですよ、一般の通則法みたいなもの以外に公立大学法人法に盛るだけの内容があれば。

いろいろ検討しましたら、これはある程度地方分権、地方自治ですから地方に任せよう。そういうことなら一般の地方の独立行政法人の特例だけこの独立法人法の中で書けば一本の法律で済むのではないかと。こういうことございまして、基本的にはそこが国と違うんですよ。国は自分が大学の設立者、地方の今回の法律の場合にはそれぞれの団体が設立者で、団体に任せようというのが基本的な姿勢ですから、だから特例だけ書こうと、こういうことございまして、それは、分けるということも十分それは検討に値することであると思いましたが、今回は一本にさせていただいたわけでありまして。

○辻泰弘君 今のお話で、盛るものがあるなら、盛り込むものがあるならば作ればいい、しかしそれはなかったんだ、また一本の法律でやっただ。効率的という意味かもしれませんが、しかし、やはり極端に言えば大変短い法律もあると理解しておりますけれども、そういう意味では位置付けというものはやはりそれなりに大事じゃないかと思うわけございまして、そういう意味では独立の法律で対応すべきだということを私としては主張しておきたいと思っております。

その次に、総務省、文部科学省からの大学への就職ということについてお伺いしたいと思います。

まず、総務省にお伺いしたいんですけれども、現在で総務省から公立大学への人事交流の一環としての出向者数、また退職者中の、退職者の中での勤務されている方、これの人数教えていただけますでしょうか。

○政府参考人（瀧野欣彌君） 総務省から公立大学へ人事交流の一環として出向している者の数は、私ども把握している中では三名でございまして。それから、総務省退官後公立大学に就職している者のうち、これも当省で把握している者は二名ということでございまして。

て、合計五名ということになっております。

○辻泰弘君 その方々の業務内容といいますか、どういう形態で仕事をされているかということをお教えいただけますか。

○政府参考人（瀧野欣彌君） ただいま申し上げました五名の勤務内容でございますけれども、四名は教授ということで授業の方を担当しておりますし、一名は事務局長ということでございます。それぞれ大学あるいは地方団体の要請を受けて就職しているということでございます。

○辻泰弘君 今最後、地方自治団体からの要請を受けてということがございましたけれども、そのいわゆる採用に至るプロセスといいますか、その辺ちょっと御説明いただけますか。

○政府参考人（瀧野欣彌君） ただいま申し上げましたけれども、現職から人事交流で出ている者が三名ということでございますが、この現職の場合には地方公共団体から個別に要請を受けてそれに対応しているということでございますし、それから退職された方の場合には、むしろ地方団体というよりは大学の方からの要請、あるいは公募という場合もあるかというふうにも聞いておりますけれども、そういう手法の中で就職されているというふう聞いております。

○辻泰弘君 文部科学省の方はいかがでしょうか、同じ人数ですけれども。

○政府参考人（木谷雅人君） 文部科学省から公立大学への人事交流の一環として出向している者は現在二名おります。これらはいずれも教授でございまして、教育行政学等を担当しているということでございます。それから、文部科学省を退官後公立大学に就職している者につきまして、当省で把握している者は四名でございますが、このうち学長が三名、事務局長が一名ということでございます。この採用に至るプロセスということにつきましては、先ほど総務省の方からお話があったのと同様でございます。

○辻泰弘君 重ねて文部科学省にお伺いしたいんですけれども、今、文教委員会の方で議論になっている国立大学の方の関係ですけれども、この国立大学について法人化がなされた後にこういった出向とか天下りが増えるのではないかという懸念が指摘されているわけですけれども、このことについてはどのように見解、見通しを持っておられるか、お伺いしたいと思います。

○政府参考人（木谷雅人君） 法人化後の国立大学の理事につきましては、学長が自らの考え方に基づいて幅広い分野から任命することとされておまして、具体的には、副学長や学長補佐など、現在も学長を支えて大学運営を担っている者等のほか、経済界、私学関係者、高度専門職業人など、幅広い分野から適任者を登用することが考えられるところでございます。学長が適材適所の観点から、自らの判断により、結果として現在の事務局長等行政経験者を理事に選任することもあり得ると考えておりますけれども、これは、理事の選任はあくまでも学長の人事権に基づくものでございます。

監事につきましては、法人の業務の適正な執行を担保するために運営状況の監査を行うという職務の性格を踏まえて、適材適所の考え方に基づきまして、これは文部科学大臣におきまして官民を問わず幅広い分野から選任してまいりたいと考えております。

また、職員につきましても、任命権は各大学の学長に属するわけでございまして、各国立大学法人において自らの人事戦略に基づいて必要な人材の確保に努めていることになるわけでございまして、この場合に、やはり組織の活性化を図る等の観点から、大学の枠を超えた幅広い人事交流を行うため、文部科学省との人事交流が要請されるということもあり得るかと思いますが、これもあくまでも大学の判断によるものということで考えております。

○辻泰弘君 そうしますと、文部科学省のサイドから最初に言うということはないという、そういう理解でいいですね。一言。

○政府参考人（木谷雅人君） 御指摘のとおりでございます。

○辻泰弘君 公立大学の方についてですけれども、今後、この法人化を契機に公立大学への出向、天下りということが増えていくという余地は総務省に関してどうなのかということをお伺いしたいと思います。

○国務大臣（片山虎之助君） 来てくれというて行きたいという人がおれば、来てくれと地方団体が、公立大学が言って、そして御本人も行きたいというのは、教授に向いているような人もおりますよね、向かない人もおるけれども。だから、それはその教授をやってもらうということもありましょうし、学長というのは難しいと思いますけれども、事務局のポストなんかで要請があれば検討いたしますが、うちの方からの無理やり押し込むようなことは一切考えておりませんので、あくまでも当事者の納得づくでやってまいりたいと思っております。

○辻泰弘君 先ほど文科省また総務省から現在の就職状況についてお示しいただいたわけですけれども、この点については私はやっぱりある程度定期的に公表するというのもあっていいんじゃないかと思うんです。そのことについて最後に大臣の御見解をお伺いして、終わりたいと思います。

○国務大臣（片山虎之助君） 大学と私どもの方と、文部科学省とですか。

○辻泰弘君 いや、両方。

○国務大臣（片山虎之助君） もう、今は大いに交流をやれと言っているんですよ。私どもの方は国家公務員の人事管理、地方公務員もそうですけれども、やっていますね、できるだけ交流するように、こう言っています。

○辻泰弘君 公表。

○国務大臣（片山虎之助君） 公表ですか。公表はできるだけいたします。ただ、個別にどうというのはありますので、公表の仕方については検討させていただきます。

○辻泰弘君 以上で終わります。