

---

---

論 説

---

---

## 協議会に関する法的考察

——公私協働，行政計画の視点から—— (1)

洞 澤 秀 雄

- I. はじめに
  - 1. 協議会を論じる意義と既往の研究
  - 2. 本稿の検討対象
- II. 協議会の類型分け
- III. 法律の規定から見る協議会の仕組み
  - 1. 目 的
  - 2. 設置・組織
  - 3. 構 成 員
  - 4. 協議会の作用（主として行政計画に係る作用）
  - 5. その他の協議会の作用・権限
  - 6. 結果尊重義務
  - 7. 秘密保持義務
  - 8. 組織及び運営に関し必要な事項
- 【資料】 協議会の組織・設置について定める法令の一覧（以上，本号）
- IV. 考察：公私協働，行政計画の視点を中心に
- V. おわりに

### I. はじめに

#### 1. 協議会を論じる意義と既往の研究

今日、公的主体と私的主体が様々な形で協働をすることは日常の光景となっている。学問上も、公私協働について多くの議論がなされ、協定・協議

などの公私協働における手法に関しても議論の蓄積が図られてきている。本稿で取り上げる「協議会」も公私協働の場として、事実上用いられているだけでなく、法令上も規定されるようになってきている。にもかかわらず、法学的検討はそれほどなされていない<sup>1)</sup>。行政法のテキストにおいては、行政組織<sup>2)</sup>、市民参加<sup>3)</sup>、行政機関間の協議<sup>4)</sup>や他者との協議<sup>5)</sup>の文脈で、少し言及がされているに過ぎない。それゆえ本稿は、協議会に関する法的議論の素地として、法律で規定されている協議会について網羅的に取り上げ、整理・検討を行うこととする。その上で、公私協働、行政計画などの視点からの考察を行うものである。

協議会と名の付く組織で有名なものとしては、社会福祉協議会やまちづくり協議会があり、それらは公私の多様な主体が協働する場として、特に基礎自治体レベルで機能している。協議会という仕組み自体は、社会福祉協議会のように、かなり以前から存在しているものであり、決して目新しいものではない。また、まちづくり協議会も1980年代ごろから登場し始め、まちづくり・都市計画や地方自治の分野から多くの研究がなされている<sup>6)</sup>。一方、協議手法については、都市計画分野などを中心に、行政法から研究の蓄積が一定程度見られる<sup>7)</sup>。しかしながら協議会が議論の俎上に上ることはほとんどない。

こうした協議会や協議手法についての既往の研究とは異なり本稿は、「法定の協議会」に注目するものである。というのは、近年、協議会を計画などの行政過程に関与するものとして法定化する立法例が増えているためである<sup>8)</sup>。新規の立法だけでなく、消費者安全法、下水道法、港湾法などのように、改正により協議会の仕組みを導入する法律もある。さらに、都市再生特別措置法や地域再生法のように、協議会の役割を拡充する形での改正がなされる例もある<sup>9)</sup>。

こうした法定の協議会が事実上の連絡調整や協議といった場としての意味しか持たないのであれば、これまでの協議手法に係る議論<sup>10)</sup>とは別に協議会を論じる意義は少ない。しかし協議会を法定する法律には、連絡調整といっ

た事実行為を超え、協議会に一定の行政作用を担わせているものが少なくない。近年の立法例で特徴的なのは、行政計画に関わる一定の行政作用を協議会の役割としている点である。また、既往の研究としては、協議会と類似する審議会について、行政組織法、地方自治法から多くの議論がある。審議会と法的に類似する協議会（下記の「附属機関としての協議会」）も法律上見られるが、公私間の協議会のように組織法や作用法上、審議会とは性質を異にするものもある<sup>11)</sup>。それゆえ、協議手法や審議会に係る議論には回収されない、協議会に特有の制度や法的論点が存在していると考えられるため、法定の協議会について考察をする。

## 2. 本稿の検討対象

本稿は、法律に基づく協議会を対象として検討し、法律に基づかずに事実上設置・組織される協議会を対象としない。協議会について法定し、行政計画などにおいて一定の行政作用を果たす仕組みとしているなど、法律に基づく協議会であるがゆえに、行政法の観点から検討すべき課題があると考えられるためである。また、条例に基づく協議会も同様の視点から検討すべきではあるが、能力的・時間的限界から扱わないこととする。なお、「会議」という組織が法律上、協議会と類似した機能を果たす例もある<sup>12)</sup>。それは基本的には、協議会に係る議論の射程内に収まるものと考えられるため、便宜上、これらは検討対象から外すこととした。

「協議会」の用語を含む法律は、「e-Gov 法令検索」での法令用語検索<sup>13)</sup>では 203 本であるが、本稿は、これらのうち協議会の設置・組織<sup>14)</sup>又は作用についての規定を置いている 100 本以上の法律と 1 本の施行規則を検討対象とする<sup>15)</sup>。検討対象として法令については、文末の「【資料】協議会の設置・組織について定める法令の一覧」に掲げてある。これらとともに、そのほかに協議会の作用について定める法律をも含め、協議会について定める法律を網羅的に分析してゆく。なお、法律の規定に基づいて分析をするため、

当然ながら、個別の協議会についてその実態を反映するものでは必ずしもない。

これらの法律を素材に、法定の協議会について整理、類型分けをし（II）、法律における協議会の目的・作用等の規定の分析を行う（III）。そして、公私協働の視点から法定協議会の法的統制、行政計画における法定協議会の位置付けなどについて考察をしてゆく（IV）。

## II. 協議会の類型分け

法律が「協議会」として規定するものには、その組織・機能が審議会に類似したものから、それとはかなり異なり、既存の行政機関に類するものが無いものまで、幅広いものが含まれている。法定の協議会だけでも様々なものがあるため、見通しをよくしつつ、検討対象を明確にするために、まず法律上「協議会」と称されているものの類型分けをしておく。

協議会の類型分けは、既往の研究によってある程度なされている。大久保規子（敬称略、以下同じ）は、「民間の自主的活動の促進を図ることを目的とする協議会」、「従来の審議会的機能と施策の実施機能を併せ持つ協議会」、「公共事業の計画・実施のための協議会」、「公共サービスの提供に関する協議会」と、協議会の機能の観点から類型分けしている<sup>16)</sup>。また、碓井光明は、「計画の作成及び計画の実施に関する調整を図るための協議会」、「施策の実施に関する協議を行う目的のもの」に分類している<sup>17)</sup>。いずれも参考になる分類である。加えて、地方自治法 252 条の 2 の 2 における普通地方公共団体間の協議会については、管理執行協議会、連絡調整協議会、計画作成（策定）協議会の 3 種に分けられる<sup>18)</sup>。

これらは、主に協議会の機能の観点からの分類である。本稿は、それらを参考にしつつ、法定協議会について網羅的に、組織及び機能の観点から類型分けをする。というのは、本稿が協議会について、公私協働の視点から分析

するがために組織の観点から、また行政計画の視点からも分析するがために計画を中心とした機能の観点からも分類するのである。

協議会の組織としては、どのように設置・組織されるのかで次の3つの分類ができる。(1) 審議会と同様に附属機関として設置される協議会(以下、「附属機関としての協議会」とする)、(2) 行政間で組織される協議会(以下、「行政間の協議会」とする)、(3) 公私間で組織される協議会(以下、「公私間の協議会」とする)。そのほかに私的主体間の協議会もありうるが、法律で規定されるものは少ない。

附属機関としての協議会は、当事者の参加する諮問機関や協議機関であり、附属機関として設置されるものである。法的には附属機関である審議会等と類似しており、基本的に審議会等に係る法的議論の範囲内に収まるものである<sup>19)</sup>。行政間の協議会は、自治体間や国と自治体間などで組織される協議会を指し、地方自治法 252 条の 2 の 2 における普通地方公共団体間の協議会のように、比較的古くから見られるものである。なお、行政間で組織され、そこに私的主体を構成員に加えることができるとするものは、公私間ではなく行政間の協議会として扱う。最後の公私間の協議会は、国・自治体と民間事業者などの私的主体によって組織される協議会である。近年の立法例に特徴的なものであり、特有の法的論点があると考えられるため、本稿が主として検討するのはこのタイプの協議会である。なお、法律の文言上は、附属機関としての協議会なのか、行政間・公私間で組織される協議会なのかが明確ではないこともある。さしあたりここでは、「設置する」「組織する」という文言、一行政機関・主体によるか複数の行政機関・主体によるかを基準に、附属機関か否かを判断している。

もう一つの観点である協議会の機能として、本稿では法的視点(特に行政計画との関係)から、機能を分類する。(a) 行政活動に法的影響を与えない事実上の協議・連絡調整・連携等のみを行う(行政主体によって策定された計画に基づく事業の実施の協議も含む)、(b) 計画等の所管事項について諮問に対して意見を述べたり、協議を行う、(c) 計画の作成について意見を述べ、協議を

したり、または計画(案)を作成したりするとともに、計画の実施についての協議を行う。特区関連に特有の法的機能として、(d) 事業実施に係る特例措置などについての協議もある。

(b)と(c)は意見を述べたり協議をするということでは機能的に重複するが、本稿では計画の実施局面に目を向けるため、あえて両者を区別することとした。(c)の種類の協議会の多くは計画の実施における連絡調整や協議といった事実行為を行うため、法的には(b)におけるような諮問機関に位置付けられるかもしれないが、計画の実施を担保するものとして協議会の特徴を表すものとするためである<sup>20)</sup>。また、(a)における行政主体によって策定された計画に基づく事業の実施の協議は、(c)における計画の実施の協議と機能的に重複するが、(c)では協議会が計画の作成と実施の両方に関わるがゆえの法的論点があると考えられるため、こうした分類とした。

これらの2つの観点から類型分けをしてゆくが、詳細な分類としては文末の【資料】に掲げてある。まず、(1)の附属機関としての協議会は、多くが(1)(b)の諮問機関として機能する。国においては、がん対策基本法24条のがん対策推進協議会、鉱山保安法51条の中央鉱山保安協議会などが、地方においては、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律(以下、「感染症法」とする)24条1項の感染症の診査に関する協議会、自転車の安全利用の促進及び自転車等の駐車対策の総合的推進に関する法律(以下、「改正自転車法」とする)8条1項の自転車等駐車対策協議会が、(1)(b)に該当する。

附属機関としての協議会であっても、連絡調整等の事実上の協議のみを行う(1)(a)にあたるものもあり、難病の患者に対する医療等に関する法律(以下、「難病法」とする)32条1項の難病対策地域協議会、内水面漁業の振興に関する法律(以下、「内水面漁業振興法」とする)32条2項の協議会がその例である<sup>21)</sup>。

次に、(2)(a)として、行政間の協議会が連絡調整・連携といった事実行為のみを行うものとされている例は多くある。女性の職業生活における活躍の推進に関する法律(以下、「女性活躍推進法」とする)23条1項の協議会、消費

者安全法 11 条の 3 第 1 項の消費者安全確保地域協議会、景観法 15 条 1 項の景観協議会などがこれに該当する。協議会として独自の行政作用を果たすのではなく、行政機関が既存の権限を保持したまま、各機関の実務について連絡調整を行う場として機能している。(3)(a)として、公私間の協議会で連絡調整・連携等のみを役割とするものも少なくない。外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律（以下、「技能実習法」とする）54 条 1 項の事業協議会、動物の愛護及び管理に関する法律（以下、「動物愛護法」とする）39 条の協議会、児童福祉法 25 条の 2 第 1 項の要保護児童対策地域協議会などがある。ここでの公私協働は事実上のものに限られる。

(b)の諮問・協議機関として機能する協議会は、(1)(b)の附属機関としての協議会を除けば、数は多くない。行政間の(2)(b)としては、沖縄県における駐留軍用地跡地の有効かつ適切な利用の推進に関する特別措置法（以下、「跡地利用特措法」とする）30 条 1 項の駐留軍用地跡地利用推進協議会、自動車から排出される窒素酸化物及び粒子状物質の特定地域における総量の削減等に関する特別措置法（以下、「自動車 NOx・PM 法」とする）10 条の協議会など、公私間の(3)(b)として、消費者教育の推進に関する法律（以下、「消費者教育推進法」とする）20 条 1 項の消費者教育推進地域協議会などが、諮問等の役割を果たしている。

協議会の役割として多いのは、(c)の計画の作成と実施に関わるものである。公私間の協議会において目立つが、行政間の協議会であっても計画の作成・実施を担うものはいくつかある。(2)(c)として、大規模災害からの復興に関する法律（以下、「大規模災害復興法」とする）11 条 1 項の復興協議会、都市再生特別措置法 19 条 1 項の都市再生緊急整備協議会などでは、行政間の協議会が計画の作成及び実施に係る協議を行う。

最も多い例が、(3)(c)として計画の作成・実施を担う公私の協議会である。農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー電気の発電の促進に関する法律（以下、「農山漁村再生可能エネルギー法」とする）6 条 1 項の協議会、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律（以下、「地域公共交通活性化

化・再生法」とする)6条1項の協議会、都市再生特別措置法117条1項の市町村都市計画協議会などがある。法律によって違いはあるが、行政計画の作成に係る協議を行うとともに、その実施に関する必要な協議や連絡調整を行うものとして協議会が位置付けられている。

その他、特区関連法においては、行政間の協議会が計画実施に係る特例措置などについての協議をするものとして機能する(2)(d)。総合特別区域法11条1項、34条1項の国と地方の協議会、東日本大震災復興特別区域法(以下、「復興特区法」とする)12条1項の国と地方の協議会がそれである。

なお、こうした様々な協議会について、港湾法は4種類の協議会を定めている<sup>22)</sup>。行政間の協議会として(2)(a)に当たる港湾広域防災協議会(同法50条の4第1項)、(2)(c)に当たる港湾管理者の協議会(同法50条の3第1項)、公私間の協議会として(3)(a)に当たる国際戦略港湾運営効率化協議会(同法50条の5第1項)、(3)(c)に当たる特定貨物輸入拠点港湾利用推進協議会(同法50条の7第1項)が法定されている。港湾が、様々な行政機関と民間事業者とが輻輳的に関係性を持ち、その法的整理が必要なところであるがために、複数の協議の場を港湾法が用意している。

上記の類型以外のものとして、市民委員の連絡調整の協議会、独立行政法人等の内部の協議会、事業者・保険者による協議会などがある(文末資料の(4)を参照)が、上記のものとは質的に異なり、行政法の観点から論ずべき点が乏しいため検討対象としていない。

なお、実務上は、一つの協議会による複数の法定協議会・法定外協議会の兼務、構成員の共通化による複数の協議会の合同開催などがありうる。都市再生、公共交通といった課題においては、それが望ましいとされることもある<sup>23)</sup>。



### III. 法律の規定から見る協議会の仕組み

協議会の設置や組織について定める法律は、以下のような定めを置いている。(1) 目的, (2) 設置・組織, (3) 構成員, (4) 協議会の作用(主として行政計画に係る作用), (5) その他の協議会の作用・権限, (6) 結果尊重義務, (7) 秘密保持義務, (8) 組織及び運営に関し必要な事項。これらの定めには、必ずしも協議会に固有ではなく、審議会等や行政計画においても見られるような規定もあるが、包括的に取り上げることとする。

協議会について多くの規定を置く法律においては、協議会が行政計画の作成・実施など様々な作用を担うとされる場合が多い<sup>24)</sup>。他方で、比較的簡素に(1)(2)(3)(8)のみを規定する立法例も多い。特に、地方自治体による任意設置・組織の場合には法律の側では簡素な定めにとどめる傾向にある<sup>25)</sup>。なお、国が設置・組織する場合には政省令において、自治体が設置・組織する場合には条例等において、構成員についての詳細な定めが置かれることがある<sup>26)</sup>。

#### 1. 目 的

協議会は、その構成員による取組みや事業等を一体的に連携して行うために設置又は組織される。その目的としては、必要な事項や必要な措置について協議を行うことは当然として、連絡調整や情報共有・情報交換について定める例が多い<sup>27)</sup>。一行政機関のみでは対応できない課題に対して、私的主体及び他の行政機関との間で連絡調整をすることで、課題への対応における事実上の連携を図るための場として、協議会が位置付けられている。教育、福祉、消費者、警察行政などにおいて見受けられる。

また、協議会の構成員が具体的な取組みや事業などを行っている場合には、

より具体的に、「取組が効果的かつ円滑に実施されるようにするため」<sup>28)</sup>、「連携の緊密化」<sup>29)</sup>、「体制の整備」<sup>30)</sup>についての協議といったように、関係機関・主体間での連携についてもその目的としている。

近年の立法例においては、行政計画との関係で協議会の目的が明記されることが多い。行政計画の策定手続において協議し意見を述べることをその目的として、審議会のように行政計画に係る諮問機関として関わる例は、かねてからある。近年特徴的なのは、行政計画の実施局面での協議会の役割である。「計画の作成及び変更並びに実施に関する協議を行うため」<sup>31)</sup>といったように、行政計画の作成だけでなく、その実施に関する協議をも行う場として、協議会を位置付けるものが多い。行政計画はその内容が具体的なものになればなるほど、計画に係る事業等に関係する行政機関や私的主体の協力が不可欠になる。計画の策定時だけでなく、計画を実施する段階においても、関係機関・主体との連携を図ることが求められるため、協議会がそうした場として用いられるようになってきているのである。

## 2. 設置・組織

### (a) 設置・組織の根拠

法定の協議会はほとんどの場合、法律上、行政機関・主体が設置や組織をするものとされている。私的主体が組織する協議会を法定する例も無くはない<sup>32)</sup>が、私的主体の主導する協議会の場合には法的に規律する必要性が低いため、法律上は現れにくい。

法定の協議会は、組織法上、(1) 附属機関として設置されるもの、(2) 各主体・機関によって別組織として組織されるものに大別される。前者には、審議会と同様に、附属機関法令主義・条例主義（国家行政組織法8条，地方自治法138条の4第3項）が及ぶことになる。後者は、地方自治法252条の2の2における協議会におけるように、組織する各主体・機関とは別組織ではあるが、通常は法人格を持たないものである。それゆえ、協議会固有の財産や職

員も持たない<sup>33)</sup>。

### （1） 附属機関として設置される協議会

附属機関としての協議会は、国においては、国家行政組織法 8 条の審議会等として、審議会とともに各省の設置法において規定されている。厚生労働省設置法 6 条 2 項では、がん対策推進協議会、肝炎対策推進協議会、アレルギー疾患対策推進協議会、過労死等防止対策推進協議会、中央社会保険医療協議会が、経済産業省設置法 6 条 2 項では、中央鉱山保安協議会が規定されている。これらは、諮問機関としての審議会と類似の機能を果たすが、被害者や事業者代表などの直接の関係当事者が構成員となることから協議会とされている<sup>34)</sup>。

自治体においては、子ども・若者育成支援推進法 19 条に基づく協議会、水防法 8 条 1 項に基づく都道府県水防協議会などがこれに該当する。但し、附属機関なのか別組織なのかが、少なくとも法律の文言上は明確ではないことがある<sup>35)</sup>。

### （2） 別組織として組織される協議会

協議会を「組織する」と規定する法律は多くあるが、それらの協議会が全て別組織として組織されるわけではなく、附属機関として設置されるものもあると考えられる。法律の規定上は、① 一行政機関・主体が協議会を組織する、② 複数の行政機関・主体が協議会を組織する、③ 行政機関・主体と私的主体が協議会を組織するといった 3 つの類型が見られる。①の例として、空家等対策の推進に関する特別措置法（以下、「空家対策特別措置法」とする）7 条 1 項が、「市町村は、空家等対策計画の作成及び変更並びに実施に関する協議を行うための協議会……を組織することができる。」とする（同条 2 項が構成員について定める）。②の例として、琵琶湖の保全及び再生に関する法律（以下、「琵琶湖保全再生法」とする）8 条 1 項が、「主務大臣、関係行政機関の長、関係府県知事及び関係指定都市……の長は、……琵琶湖保全再生推進協議会……を組織することができる。」とする。③の例として、企業立地の促進等による地域における産業集積の形成及び活性化に関する法律（以下、

「企業立地促進法」とする)7条1項が、「市町村及び都道府県は、……事業環境の整備の事業を実施し、又は実施すると見込まれる者と共同して、協議により規約を定め、地域産業活性化協議会……を組織することができる。」とする。

これらのうち、①には附属機関として設置されるものがあると思われ、②③では複数の機関・主体が組織するため、基本的には別組織として組織されると考えられる。但し、法律上は別組織であるかが不明確であり、政省令・条例規則・規約などを見る必要がある。なお、地方自治法252条の2の2に基づく普通地方公共団体間での協議会のように、規約を定めることとしている場合には別組織として団体性を肯定しやすいとの指摘がある<sup>36)</sup>。法律で規約を定めることが求められていなくとも、組織する際に規約を定めることもあり、その場合には別組織と位置付けられよう。

また、各省設置法等における明記の有無も、附属機関か別組織かの判断要素の一つとなろう。大臣が構成員となって組織する協議会はいくつもあるが、(1)で挙げた附属機関としての協議会は本省に置かれるとされるのに対して、(2)における協議会は各省の設置法、組織令において明記されていない<sup>37)</sup>。さらに、協議会の庶務を行う行政機関を明示する法律も少なくとも(III.8.参照)、これも行政主体とは別組織であることを表す傍証となろう。これらに当てはまる協議会は、別組織として組織されているといえよう。

#### (b) 設置・組織の義務付け

協議会について、その設置・組織を義務付ける例は少なくはないが、多くの場合には設置・組織を任意としている。自治体を中心に設置・組織されるものが多いため、協議会が一定の行政作用を担うとしても、法律では任意設置という形が選択されているのであろう。

まず、国においては、大臣が附属機関としての協議会を設置することを求めるもの<sup>38)</sup>、国の大臣と自治体の長などによって協議会を組織することを求めるもの<sup>39)</sup>がある。

自治体における場合には、「組織することができる」、「置くことができる」と設置・組織を任意とするのが大勢である。連絡調整や連携等が役割である場合には、設置・組織をしなくとも可能であり、また、分権の観点から設置・組織の義務付けには慎重であるためであろう。しかし、地方自治体に対して設置・組織を義務付ける法律もある。武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律（以下、「国民保護法」とする）37条1項・39条1項は、都道府県と市町村の両方で協議会を置くものとしている<sup>40)</sup>。また、警戒地域の指定があったときに区域内の都道府県及び市町村に協議会の組織を求める活動火山対策特別措置法4条1項のように、地域指定などがなされた場合に、自治体に設置・組織を求めるものもある<sup>41)</sup>。設置・組織を努力義務とする例もいくつかある<sup>42)</sup>。なお、任意設置ではあるが、自治体における協議会の設置を大臣等が勧告できることを定める例もある<sup>43)</sup>。このように、自治体に対する設置・組織の法的要請には様々なものがある。

### (c) 協議会の設置・組織の申出、要請

設置・組織において協議会に特徴的なのは、設置・組織することについて、構成員となりうる者（特に私的主体）が申出や要請をすることができるという規定である。法律によっては、自治体等にそれに応じる義務を課すものもある。なお、構成員として加えることの申出という仕組みもあり、これは次の構成員の項において論じる。

例えば、都市再生特別措置法19条3項は、都市再生緊急整備協議会について、都市再生緊急整備地域において一定規模以上の都市開発事業を施行する「民間事業者は、協議会が組織されていないときは、本部長及び関係地方公共団体の長に対して、協議会を組織するよう要請することができる」とし、同条4項は、「前項の規定による要請を受けた本部長及び関係地方公共団体の長は、正当な理由がある場合を除き、当該要請に応じなければならない。」としている<sup>44)</sup>。都市・地域再生、災害、特区などの分野で、計画に基づき事業を行うことが予定され、それについて協議する協議会が要請される

が、自治体が設置・組織していない場合に、事業を行う事業者等がそれを求めることを認めているのである。私人からの設置・組織の要請及び行政主体の応じる義務というのは、他にはあまり見られないものと考えられ、組織法上興味深い。

また、特区関連法では、国と地方の協議会について、自治体の長が主務大臣に対して組織を要請でき、大臣がそれに応じなければならないと規定されている<sup>45)</sup>。規制の特例措置等について迅速に協議できるようにするための仕組みであろう。

#### (d) 設置・組織におけるさらなる規範

法定の協議会について、さらに条例を定めて設置するとして、条例の制定を求める立法例がいくつかある<sup>46)</sup>。地方自治体の執行機関の附属機関であれば、法律の定めがあれば十分であり（地方自治法 202 条の 3 第 1 項）、条例の定めが必要なわけではないので、条例による一層の民主的正統性を求めているといえよう。なお、地方議会の関与という意味では、地方自治法 252 条の 2 の 2 第 3 項は、協議会設置の協議について議会の議を経るとしており、民主的正統性の担保を図っている。議会の議を経ることを求める例は他には見当たらなかった。

規約を定めて組織するといったように、法律上、組織において規約を求めるものもある。地方自治法 252 条の 2 の 2 の普通地方公共団体間の協議会がその典型例である<sup>47)</sup>。行政間以外で、私的主体をも含む協議会について、その組織の際に規約を定めることを求める例もある<sup>48)</sup>。

これらのように法律以外のさらなる規範を必要とする例は多くない。一定の行政作用を果たす協議会であっても、条例や規約による定めを法律は求めている。公私間の協議会の場合には、私的主体への制約とならないものとするためであろうか。但し、法律で求められていないとはいっても、運営の適正さの確保、法的安定性、民間事業者からの求めなどの理由で、規約が定められることはある<sup>49)</sup>。

(e) 設置・組織等の公表

民主的な統制の基礎として、協議会の設置・組織について公表することは重要である。協議会が設置・組織されたことについて公表すること<sup>50)</sup>、公示・告示すること<sup>51)</sup>を定める例はあるが、数としては多くはない。さらに、協議状況について公表を求めている例<sup>52)</sup>、国会への報告を定める例<sup>53)</sup>もあるが、例外的である。

協議会についての情報の開示については、法律ではなく下位規範や規約で定められることと想定されているためか、法律で明記する例は多くはない。この点については、情報公開として後の IV で考察する。

(f) 設置・組織における審議会との比較

協議会はその組織・作用において審議会に類する面があるため、法定の審議会<sup>54)</sup>との比較をしておく。審議会が自治体について法定されている場合には、必置などの形で設置が義務付けられることが多いのに対して、協議会の設置・組織が自治体について任意とされることが多い点に気付く。法律上は、協議会が手続において必須の機関として位置付けられないことが多いのである。この理由としては、審議会が行政機関の有さない専門知をインプットする手続的仕組みとされているのに対して、協議会が専門知よりも利害調整や実効性担保の仕組みであり、それらは協議会を経ずとも実現できるためであろう。例えば、地域公共交通活性化・再生法5条7項は、地域公共交通網形成計画の作成において、「協議会が組織されている場合には協議会における協議を、同項の協議会が組織されていない場合には関係する公共交通事業者等、道路管理者、港湾管理者その他地域公共交通網形成計画に定めようとする事業を実施すると見込まれる者及び関係する公安委員会と協議をしなければならない。」として、協議会での協議を個別の関係者との協議によって代替している<sup>55)</sup>。また、協議会が組織されていない場合又は会議における協議が困難な場合に、審議会の意見を聴くことや個別の協議などで代替している例もある<sup>56)</sup>。

もう一つ協議会において特徴的な点は、構成員となりうる者からの設置・組織の申し出・要請のように、関係私的主体が設置・組織を求めることが認められうることである。利害調整の場として当事者のイニシアティブを認めるもので、これは審議会では見られない。

### 3. 構 成 員

協議会を法定する法律は、基本的にその構成員についての規定も置いている。審議会についてはその構成員が法律において明示される例は多くはなく、下位規範で定められるのが通例であることからすると、対照的である。協議会の場合には、個別の法律ごとに関係行政機関、事業者や被害者などの当事者といったように、それぞれの協議会が果たす役割に応じて構成員が大きく異なる。そのため、法律の期待する役割を協議会が果たせるように、構成員について法律である程度明記をしているのであろう。

構成員についての法律の規定の仕方としては、「協議会は、次に掲げる者をもって構成する。」、「～によって構成される協議会」、「～、～、～は、協議会を組織することができる。」といったように、主要な構成員<sup>57)</sup>（以下、「主要構成員」とする）について明記している。加えて、「必要があると認めるときは、協議会に次に掲げる者を構成員として加えることができる。」といったように、追加可能な構成員（以下、「追加構成員」とする）について規定する例が多い。

法律によっては、協議会の構成員を詳細に定めているものもある。国に設置されたり、国の行政機関を中心に組織される協議会の場合には、主務大臣等による構成員の選定を国会が統制しているものと評価できる。これに対して、地方自治体やその長を中心に設置・組織される協議会の場合には、法律による構成員の義務付けと見ることができる。国民保護法 18 条 4 項、40 条 4 項、活動火山対策特別措置 4 条 2 項は、自治体中心の協議会の構成員について詳細に規律し、自治体の長による構成員の選定の余地をかなり狭めてい



る。設置・組織における義務付けの場合と同様に、分野によっては、立法的関与における課題があろう。

しかし多くの法律は、構成員となる関係行政機関や計画実施などに密接な関係を有する私的主体については明示をするが、その他の行政機関・私的主体について構成員とすることを自治体の判断に委ねている。例えば、主要構成員について、都市の低炭素化の促進に関する法律（以下、「都市低炭素化促進法」とする）8条2項は、「低炭素まちづくり計画を作成しようとする市町村」、「低炭素まちづくり計画及びその実施に関し密接な関係を有する者」とともに、「その他当該市町村が必要と認める者」をもって協議会を構成するとして、市町村の判断で主要構成員を定めることができる。追加構成員について、景観法15条1項は、「景観行政団体等は、必要と認めるときは、協議会に、関係行政機関及び観光関係団体、商工関係団体、農林漁業団体、電気事業、電気通信事業、鉄道事業等の公益事業を営む者、住民その他良好な景観の形成の促進のための活動を行う者を加えることができる。」として、追加構成員の判断を景観行政団体に委ねている。

#### （a） 行政機関・行政主体のみを主要構成員とする協議会

行政機関・行政主体のみを主要構成員として規定する立法例も少なくない。行政のみが主要構成員とされていても、多くの場合、私的主体を追加構成員として規定している。こうした協議会は、主として行政間の協議の場ではあるが、当事者たる私的主体の参加も求めつつ協議が行われることになる。例えば、琵琶湖保全再生法8条1項では、「主務大臣、関係行政機関の長、関係府県知事及び関係指定都市……の長」は、琵琶湖保全再生推進協議会を組織ことができ、「主務大臣等は、必要があると認めるときは、協議会に、関係市町村その他主務大臣等が必要と認める者を加えることができる。」とされている<sup>58)</sup>。

行政間の協議は法律でよく規定されているが、法定の協議会は、行政間協議に恒常性と透明性をもたせるために、法律で協議の場を設けたものともい

えよう<sup>59)</sup>。また、国と地方、都道府県と市町村の間の協議会であれば、協議の透明性により、対等平等な主体による協議を確保できる場とも評価できよう。なお、規制の特例措置に係る協議を行う場合には、行政間の協議会に、当該規制の所管行政機関や学識経験者などを加えることを定める例もある<sup>60)</sup>。追加構成員によって、協議会での協議において特例措置の適正さが担保されることになる。

#### (b) 私的主体も主要構成員とする協議会

行政機関・行政主体と私的主体がともに主要構成員となって協議会を設置・組織することを定める法律は多く、近年増加しているように見受けられる。さらに、追加構成員としても私的主体が規定されていることも少なくない。

こうした公私間で組織される協議会は様々であり、構成員に係る規定から公的色合いの強弱が見られる。行政機関・行政主体が他の行政機関等や私的主体によって構成される協議会を設置・組織とする規定や、行政機関・行政主体が設置・組織するとして、その構成員に行政機関・行政主体及び私的主体を含むとする規定が見られる。他方で、行政機関・行政主体と私的主体がともに組織とする規定も見られる。いずれも公私間の協議会として設置・組織されるが、少なくとも法律上は、前者の方が行政主導であり公的色合いが強くなる。

反対に、私的主体が中心となって組織され、行政が参加するといった公私間の協議会も考えられ、現実にそうしたものも存在するが、法律上はそうしたものはほとんど見られない。例外としては、中心市街地の活性化に関する法律（以下、「中心市街地活性化法」とする）15条の中心市街地活性化協議会、社会福祉法109条、110条の社会福祉協議会<sup>61)</sup>などがある<sup>62)</sup>。法定化される協議会は、一定の行政作用を果たすなどのために、民主的統制を及ぼす必要から、法律で設置・組織について規定がなされている。行政作用と関わらない私的主体中心の協議会については法律で規律する必要が無いことからする

と、これは当然であろう。

(c) 私的主体・私人としての構成員の分類

公私間の協議会において、法律上構成員となりうる私的主体・私人としては、① 直接の利害関係者としての事業者、② 事業者・事業者団体、民間団体、NPO、③ 住民・国民、④ 患者・障害者等の当事者に分けられる。これらについて例を挙げながら見てゆく。なお、追加構成員については、行政機関・主体が「必要と認める者」といった規定に含められることを想定している法律も多く、この場合には法律を見ただけでは分からない。

① 直接の利害関係者としての事業者

協議会に係る計画や事業について関係事業者が直接の利害関係を持つことが多いため、関係事業者を構成員として規定する法律は多い。協議会が計画策定・作成及びその実施に関わる場合に、事業実施者（事業又は事務を実施すると見込まれる者）を主要構成員とする法律は少なくない<sup>63)</sup>。事業実施者を主要構成員とし、計画又はその実施に関し密接な関係を有する者を追加構成員とするように、直接の実施者ではない関係事業者も追加構成員として想定している例もいくつか見られる<sup>64)</sup>。これとは異なり、農山漁村再生可能エネルギー法6条2項2・3号は、再生可能エネルギー発電設備の整備を行おうとする者と、関係農林漁業者及びその組織する団体とをいずれも主要構成員としており、利害衝突しうる再エネ事業者と農林漁業者との利害調整が協議会で行われうる。

他方で、直接の利害関係を持つ事業者を追加構成員にとどめている例もある。例えば、総合特別区域法は複数の協議会の仕組みを用意しているが、国際戦略総合特別区域協議会及び地域活性化総合特別区域協議会においては、上のように事業実施者を主要構成員とし、密接な関係を有する者を追加構成員とする（同法19条2・3項、42条2・3項）のに対して、国と地方の協議会においては、事業実施者は追加構成員にとどめている（同法11条4項、34条4項）。国と地方の協議会においては規制の特例措置等の協議がなされるため、行政

間の協議が中心であり、事業者の声が直接反映されないようにする一方で、国際戦略総合特別区域協議会においては計画とその実施に関して協議がなされるため、事業を実施する事業者が主体的に関わる必要があるためであろう。都市再生特別措置法 19 条 2 項、117 条 3 項も、同様の趣旨から事業を施行する民間事業者を追加構成員としている<sup>65)</sup>。

事業者からさらに距離をとっている場合としては、事業者を構成員とはせず、次のように位置付けるものがある。「協議を行う場合において必要と認められるときは、機構、関係事業者その他学識経験のある者の意見を聴くものとする。」(大阪湾臨海地域開発整備法 10 条 4 項)、「協議会は、必要があると認めるときは、関係市町村及び事業者に対し、資料の提供、意見の開陳、説明その他の必要な協力を求めることができる。」(大深度地下の公共的使用に関する特別措置法〔以下、「大深度地下使用法」とする〕7 条 3 項。港湾法 50 条の 4 第 2 項も同様)といったように、構成員ではなく協力を求める主体に位置付けているものである。協議会をあくまでも行政間の調整の場として位置付け、事業者の利害が直接反映されないように距離をとっているといえよう。

## ② 事業者・事業者団体、民間団体、NPO

直接の利害関係を有するとははいえないが関係する事業者・事業者団体、専門的に関わる団体、NPO 法人が構成員として明記される例も少なくない。例えば、消費者教育推進法 20 条 1 項における消費者教育推進地域協議会は、消費者、消費者団体、事業者、事業者団体、教育関係者、消費生活センターその他の当該都道府県又は市町村の関係機関等をもって構成される。また、景観法 15 条 1 項は、景観協議会の追加構成員として、「関係行政機関及び観光関係団体、商工関係団体、農林漁業団体、電気事業、電気通信事業、鉄道事業等の公益事業を営む者、住民その他良好な景観の形成の促進のための活動を行う者を加えることができる。」とする。いずれも、事業者や事業者団体の意見とともに、活動に専門的に関わる団体の意見をも反映しうるように構成員が規定されている。その他に専門団体を構成員とする例は、教育分野<sup>66)</sup>、環境分野<sup>67)</sup>、福祉分野<sup>68)</sup>などにおいて見られる。

また、NPO 法人を構成員とする例としては、観光圏の整備による観光旅客の来訪及び滞在の促進に関する法律（以下、「観光圏整備法」とする）5条2項、自然再生推進法8条1項などがあり、協議会で協議される事業等においてNPO 法人が強く関与している分野において見られる。専門知識ということでは、学識経験者を主要構成員とする例は少なくない<sup>69)</sup>。協議会が諮問機関としても機能しうるため、また、協議内容を客観的なものにするため、学識経験者が協議会の構成員とされる。

協議会において、学識経験者以外に専門的な団体が構成員となる意義は、実務や現場における知の反映にあらう。つまり、協議会では計画とその実施や事業について協議がされることが多く、その場合には、学識経験者による専門知とは異なる、実務や現場における知が求められ、事業者・事業者団体、専門団体等が構成員となりそれを提供しうる。こうした団体等の実務知・現場知が相互に交換され、計画等に投入されることで、計画や事業等の効果的かつ効率的に実施されることが期待されるのである。

### ③ 住民・国民

住民や国民を構成員として明示する法律も少なくない。例えば、エコツーリズム推進法5条1項におけるエコツーリズム推進協議会は、「当該市町村のほか、特定事業者、地域住民、特定非営利活動法人等、自然観光資源又は観光に関し専門的知識を有する者、土地の所有者等その他のエコツーリズムに関連する活動に参加する者……並びに関係行政機関及び関係地方公共団体」からなる。また、空家対策特別措置法7条2項では、「協議会は、市町村長……のほか、地域住民、市町村の議会の議員、法務、不動産、建築、福祉、文化等に関する学識経験者その他の市町村長が必要と認める者をもって構成する。」とされる。但し、後者のような規定においては、長が必要と認めるかの判断によって、住民が構成員となるかが左右される<sup>70)</sup>。

地域の自然環境<sup>71)</sup>や社会環境<sup>72)</sup>、観光<sup>73)</sup>、社会教育<sup>74)</sup>など、市民生活と密接に関わりうる事項に関して協議する協議会について、地域住民や関係住民を構成員として規定している。利害関係を有する構成員や専門知・実務知

を有する構成員とともに市民が構成員となることで、多面的な価値が協議会の場に提示され、計画等に反映されることが期待されよう。

#### ④ 患者・障害者等の当事者

分野限定的ではあるが、疾病や心身障害との関係で、患者や障害者等及びその家族又は遺族を代表する者を主要構成員とする例がある。この場合には、その分野に従事する者や専門家をも主要構成員としている。自治体によって組織される協議会<sup>75)</sup>、附属機関として厚生労働省に設置される協議会<sup>76)</sup>がある。当事者の声を政策やその運営に反映させるものとして機能する<sup>77)</sup>。

#### (d) 私的主体・私人としての構成員についての省察

(c)①のように事業実施者等の直接の利害関係者が構成員となる法律は、近年の立法で目立つ。行政機関と利害関係者との交渉過程が通常は公になりにくいことからすれば、法定の協議会を通じた協議により交渉過程が比較的透明になり、また、他の関係者等も関わるためにより公正なものとなるといった点は、評価できるであろう。

他方で、構成員となる事業者と行政機関・主体との適切な「距離」が図られているのかは、他の事業者や市民との関係で、検討が必要な場合があるかもしれない。基本計画について利害調整や民主的正統性が確保されている下で、実施計画に係る協議を行う協議会のように、事業の実施段階が主たる協議事項であるような場合には、当該事業者を構成員とすることに「距離」の問題は生じにくい。また、直接の利害関係を有する他の民間事業者が通常は観念しにくい場合にも、「距離」は問題となりにくいであろう。反対に、協議会において、基本計画におけるような広範な利益に係る判断がなされたり、具体的な利害調整が行われたりするのであれば、「距離」が問題となる。この点はIVで考察する。

また、市民やNPOを構成員とする法律も近年では増えているようである。行政機関・主体や事業者とは異なる視点や価値を持ちうる構成員として、多

的意見を反映させるという意義があると考えられる。

(e) 構成員の構成などにおける考慮事項

協議会の構成員の構成について、考慮事項を明記する例もある。例えば、復興特区法は、復興推進計画並びに認定復興推進計画及びその実施に関し必要な事項について協議する復興推進協議会について、主要構成員として特定地方公共団体、事業実施（見込）者を挙げ（同法13条2項）、追加構成員として計画及びその実施に密接な関係を有する者、その他特定地方公共団体が必要と認める者を挙げる（同法13条3項）。同法13条4項は、追加構成員を「加えるに当たっては、地域協議会の構成員の構成が、当該特定地方公共団体が作成しようとする復興推進計画又は認定復興推進計画及びその実施に関する多様な意見が適切に反映されるものとなるよう配慮しなければならない。」とする。同様に、震災復興や地域再生等における事業計画とその実施に係る協議会、地域協議会や合併後の合併特別区協議会などのように、住民を中心に様々な者の多様な意見を反映することがより求められる場合には、構成員の構成やその追加において「多様な意見が適切に反映されるものとなるよう配慮」することを明記する法律がいくつかある<sup>78)</sup>。

多様な意見という意味では、環境教育等による環境保全の取組の促進に関する法律（以下、「環境教育等促進法」とする）8条の2第3項は、「関係する国民、民間団体等、学識経験者その他の当該都道府県又は市町村が必要と認める者」を「決定するに当たっては、公募の方法により行うよう努めるものとする。」と公募の努力義務を規定する。他には無い規定である。

(f) 構成員として加えることの申出

追加構成員については、追加をするか否かは、行政機関・行政主体又は協議会の判断に委ねられている。しかし、計画について密接な関係を持つ事業者などについて、構成員として加えることを申し出ることを認める法律が見受けられる。そのうち多くが、申出を受けた行政機関等に対して申出に応じ

る義務を課している<sup>79)</sup>。例えば、都市再生特別措置法 19 条 5 項は、都市再生緊急整備地域において一定規模以上の都市開発事業を施行する「民間事業者であつて協議会の構成員でないものは、……協議会を組織する国の関係行政機関等の長に対して、自己を協議会の構成員として加えることを申し出ることができる。」とし、同条 6 項は「前項の規定による申出を受けた国の関係行政機関等の長は、正当な理由がある場合を除き、当該申出に応じなければならない。」と規定している<sup>80)</sup>。前出の協議会の設置・組織の要請とともに、私的主体にイニシアティブを認めるもので、審議会等には無い独自の仕組みである。

#### (g) 任意に脱退できること

公私間で組織される協議会において、組織をした私的主体や構成員として追加された私的主体が協議会の構成員であることは義務ではなく、任意に脱退できる。当然であるため法律が規定することは通常ないが、特定地域及び準特定地域における一般乗用旅客自動車運送事業の適正化及び活性化に関する特別措置法（以下、「タクシー適正化・活性化法」とする）においては、構成員たる事業者がタクシー減車などの供給輸送力の削減が求められうるため、任意に脱退することができることが確認的に規定されている（同法 8 条 3 項）。

#### (h) 協議会の構成員であることを要件にするもの

協議会の構成員であることを、他の行為等の一要件としている例がいくつか見られる。政府が利子補給契約を締結する場面において、例えば、地域再生法 14 条 1 項では、「政府は、認定地域再生計画に記載されている地域再生支援貸付事業を行う金融機関であつて、当該認定地域再生計画に係る協議会の構成員であり、かつ、……内閣府令で定める要件に該当するものとして内閣総理大臣が指定するもの（以下この条において「指定金融機関」という。）が、当該認定地域再生計画に記載されている……事業を行うのに必要な資金を貸し付けるときは、当該貸付けについて利子補給金……を支給する



旨の契約……を当該指定金融機関と結ぶことができる。」として、契約相手として協議会の構成員であることが要件となっている<sup>81)</sup>。また、タクシー適正化・活性化法 11 条 1 項では、活性化事業計画を作成し、国土交通大臣に認定申請できるのは、協議会の構成員に限定される。いずれも、協議会の関わる計画を実施する場面であるため、構成員であることを要件としているが、他の事業者との公平性の点で問題が無いか検討が求められよう。

#### 4. 協議会の作用（主として行政計画に係る作用）

##### (a) 協議会と行政計画

協議会は、行政計画の策定・作成と実施において役割を果たすものとして法定されることがよくある。計画の策定において協議会の意見を聴く、計画の作成において協議会で協議をするといった形<sup>82)</sup>で手続に法的に関与することを規定する法律は少なくなく、加えて、計画の実施について協議等を行うことを規定する法律が近年増えている。さらに、協議会自体が計画の作成を行うことを規定する法律もある。

計画策定において協議会の意見を聴くことを定めるものとしては、まず、附属機関としての協議会のように審議会と同様に機能するものがある。学識経験者と患者等の当事者からなる協議会が、諮問機関として基本計画等において外部の知見や情報を投入する場として機能する例<sup>83)</sup>であり、当事者の知見をも反映させよう点が旧来の審議会との相違である<sup>84)</sup>。

次に、行政間又は公私間での協議会に対して、計画に係り協議会の意見を聴くとしている例があるが、これは関係行政機関・関係私的主体の持つ知見や情報とともに、利害調整をした結果などを計画に反映させるものとして位置付けられよう。この場合には、より実施段階に近い計画について関係者からなる協議会の意見を聴くことで、計画が効率的かつ効果的に実施されることが期待されている。例えば、改正自転車法 7 条 1 項は、「自転車等の駐車対策を総合的かつ計画的に推進するため、自転車等駐車対策協議会〔筆者

注：道路管理者，都道府県警察及び鉄道事業者などの自転車等の駐車対策に利害関係を有する者からなる]の意見を聴いて，自転車等の駐車対策に関する総合計画……を定めることができる。」とする<sup>85)</sup>。

計画を作成しようとするときは「協議会における協議をしなければならない」や、「協議を経て」計画を作成するといった規定も見られる。諮問機関に対して意見を聴くのと少し異なる形の規定である。さらに協議会に特徴的な規定としては、「地域計画を作成しようとするときは，当該地域計画に記載しようとする事項について，……協議会における協議を……しなければならない。」<sup>86)</sup>というように記載したり定めようとする個別事項についての協議を求める例，「協議会が組織されている場合において，復興計画に前項各号に定める事項を記載しようとするときは，当該事項について，農林水産省令・国土交通省令で定めるところにより，会議における協議をする……」<sup>87)</sup>というように一定事項を計画に記載する場合に当該事項についての協議を求める例がある。これらは，協議会が計画の全般についての知見や情報を提供するだけでなく，個別の事項について所管行政庁との協議や関係私的主体との利害調整をする場となることを念頭に置いているものであろう。また，地域再生法 17 条の 7 第 1 項，17 条の 14 第 1 項，17 条の 27 第 1 項は，協議を行う計画ごとに，当該計画の関係行政機関及び利害関係者を協議会の構成員に加えることを求めるが，これも計画に係る利害調整の場としての協議会の特徴を表すものである<sup>88)</sup>。

## (b) 協議会と計画の実施

計画策定・作成手続における協議会の特徴としては，計画の実施局面にも関わる点がある。例えば，農山漁村再生可能エネルギー法 6 条 1 項は，協議会の役割を「基本計画の作成及びその実施に関し必要な事項について協議を行うため」とする<sup>89)</sup>。また，協議会が計画策定には関わらないが，計画の実施や計画における事業等の実施に係る協議を行うとするものもある<sup>90)</sup>。実施を促進するために計画間調整が行われることを想定するものも 1 例ある<sup>91)</sup>。

もちろんこれらでは、協議会が計画実施に係る法的行為を行うわけではなく、実施における事実上の協議・連絡調整をする場に過ぎない。しかしながら、後述の結果尊重義務を考慮すると、計画の実施に係る場を法律が規定するという意味は小さくない<sup>92)</sup>。

### (c) 計画作用における審議会との比較

協議会と審議会はいずれも行政計画に関わることが少なくないが、両者の役割分担が見受けられる。審議会が基本方針などの抽象的計画の策定において調査審議をする諮問機関として位置付けられ、協議会がより詳細な計画の策定において協議調整する諮問機関及び当該計画の実施調整機関又は事業の実施調整機関として位置付けられるのが典型例である<sup>93)</sup>。審議会は専門家を中心に構成されることが多いため基本計画の段階で審議し、協議会は関係する私的主体や行政機関・主体を構成員とするため、より具体的な計画・事業の段階で協議をする。とはいえ、分野によってはこの違いは相対的である。例えば、一つの計画の作成において審議会と協議会の両方の意見を聴かなければならないとする例<sup>94)</sup>、「協議会が組織されていない場合又は会議における協議が困難な場合において」、審議会の意見を聴くこと及び大臣等と協議をすることで協議会での協議に代えるとする例<sup>95)</sup>がある。

計画以外での役割分担としては、規制の緩和・特例の場面がある。審議会が規制の緩和・特例の判断について、専門的知見に基づき意見を述べることとされていることがあるが、協議会の場合には利害関係者が構成員となる場合が多いため、こうした機能が与えられていない<sup>96)</sup>。例外として、大規模災害復興法、復興特区法では、規制の特例の判断に協議会が関わる<sup>97)</sup>が、これらは規制や事業の特例に迅速さが求められる場面で、特例について判断をする所管行政機関と意見を述べる関係行政機関、事業を実施する民間事業者と一堂に会して協議をする場として位置付けられているようである。

もう一つ審議会との相違として、協議会への諮問、協議会での協議が計画作成・作成手続において不可欠とされていない点である。計画手続において

審議会が法定される場合、審議会への諮問が必要なものとされる。行政機関の持たない専門知等を反映させるための仕組みであれば、審議会等のように基本的にはそこへの諮問手続が求められ、諮問が義務として規定されることになる。しかし、協議会の場合には、協議会が設置・組織されている場合には意見を聴いたり協議をしたりすることを求めるが、設置・組織されていない場合には関係行政庁や当事者などとの個別の協議で代替できるとされていたり(III.2.(f))、また、意見を聴くことが努力義務とされていたり<sup>98)</sup>と、協議会に意見を聴くこと、協議会で協議をすることが計画策定において必須とは位置付けられていない場合が少なくない。さらに、協議会の目的において計画の作成等が規定されているが、計画の作成等において協議会での協議を規定していない例もある<sup>99)</sup>。これはおそらく、計画に関して協議会の提供する知・情報の取得や協議会での利害調整などが個別の協議等によっても達成できるが、協議会という場の方がより効率的又は効果的であるといった位置付けなのであろう。

#### (d) 協議会による計画の作成

上記のように協議会が行政計画の策定・作成手続において諮問や協議を行う場合、最終的に計画を策定・作成するのは行政機関である。しかしこれを超えて、協議会自体が計画の作成を行うことを法定する例がいくつかある。まず、行政間の協議会による計画作成を定める例<sup>100)</sup>があるが、これは行政機関・主体の共同での計画策定と位置付けられよう。

次に、公私間の協議会が計画を作成することとしている法律もあるが、基本的には主務大臣による認定・認可を受けることで、法的効果を持つ計画となる仕組みとなっている<sup>101)</sup>。私的主体による計画が認可を受けることで行政計画に相当するものとなる例は、土地区画整理法、都市再開発法などにおいてかねてからあり<sup>102)</sup>、これに類するものと理解できよう。

これに対して、公私間の協議会が計画を作成し、それに法的効果を与える法律が2本ある。第1に、自然再生推進法は、自然再生事業を実施しようと

する者（実施者、私的主体も含む）が、「当該実施者のほか、地域住民、特定非営利活動法人、自然環境に関し専門的知識を有する者、土地の所有者等その他の当該実施者が実施しようとする自然再生事業又はこれに関連する自然再生に関する活動に参加しようとする者並びに関係地方公共団体及び関係行政機関からなる自然再生協議会」を組織するものとし（同法8条1項）、協議会が自然再生全体構想を作成するとしている（同条2項、3項）。同構想は、実施者が作成する自然再生事業実施計画の上位計画として、同実施計画が整合性をとることを求めている（同法9条4項）<sup>103)</sup>。第2に、都市再生特別措置法においては、国の行政機関の長及び自治体の長などが主要構成員とされ、事業者などが追加構成員となりうる都市再生緊急整備協議会が、整備計画（19条の2）、都市再生安全確保計画（19条の13）を作成する。いずれも具体的な事業を公私協働で実施するための仕組みである。これらを行政計画論との関係でどのように扱うべきか、IVで検討する。

#### (e) 全員の合意による計画の作成

公私間の協議会による計画の作成において一定の構成員の全員合意を求めるものがあり、これも行政計画との関係で気になる規定である。例えば、都市再生特別措置法19条の2第3項は、特定都市再生緊急整備地域における公共公益施設の整備等に関する計画の作成において、「国の関係行政機関等の長及び前項第2号イ又はロに掲げる事業の実施主体として記載された者の全員の合意により作成するものとする。」として、事業実施機関・主体の全員の合意を求める<sup>104)</sup>。具体的な事業に関わる計画について、事業に係る協議会での調整結果を担保できるようにするためのものである。

「全員の合意により」という文言は、協定の締結においてしばしば見られるものである<sup>105)</sup>。協定は具体的な義務を負うがゆえに合意が不可欠であるが、行政計画の策定手続において合意や同意が求められることはあまりない。土地所有権等の権利者に対し事業計画に関して同意を求める例は、土地区画整理などにおいて見られる<sup>106)</sup>。これは権利保護としての同意であるが、上の協

議会における合意はこれとは性質を異にし、むしろ協定における合意に近いものと考えられる。

## 5. その他の協議会の作用・権限

### (a) 計画以外での諮問・協議

協議会は、計画についてだけでなく、協議会の所管事項一般について、「諮問されたもの又は必要と認めるものについて、行政機関に意見を述べることができる。」<sup>107)</sup>として諮問機関としての権限規定が見られる。審議会においてしばしば見られる規定である。その「意見を勘案し、必要があると認めるときは、適切な措置を講じなければならない。」<sup>108)</sup>と、協議会の意見に一定の重み付けをする例もある。

個別の行為等についても、協議会の意見を聴いたり、協議会での協議を求めるものもある。例えば、タクシー適正化・活性化法 14 条の 4 第 2 項は、タクシー事業の許可申請における営業区域が準特定地域の全部又は一部を含むものであるときは、許可をしようとする場合に協議会の意見を聴かなければならないとし、同法 16 条 1 項は、特定地域又は準特定地域を指定した場合には、協議会の意見を聴いて運賃の範囲を指定するとする。いずれも事業者間の利害調整の色合いが強いものである<sup>109)</sup>。また、特区関連では、自治体が特別区域への指定申請をしようとするときに協議会における協議を求めるもの（総合特別区域法 8 条 5 項、31 条 5 項）、自治体から新たな規制の特例措置等の提案がなされた場合に国と地方の協議会における協議を求めたりするもの（同法 10 条 7 項、37 条 7 項、復興特区法 11 条 7 項）がある。関係行政機関間での調整が想定されている。個別の行為について審議会の意見を聴いたり、審議会の議を経ることを求めることはよくあるため、審議会における機能と同列に考えられる。

## (b) 協力を求める権限、協議に応じさせる権限

諮問・協議等を効果的に果たせるように、協議会に一定の権限が与えられることが多い<sup>110)</sup>。多く見られるものは、協力を求めることができる旨の規定である。例えば、地方自治法 252 条の 2 の 2 における協議会について、「協議会は、必要があると認めるときは、関係のある公の機関の長に対して、資料の提出、意見の開陳、説明その他必要な協力を求めることができる。」(同条 6 項)とあるが、これと同様の規定は多い<sup>111)</sup>。同項について解説書では、「協議会は……法人格を有せず、したがって、その行為能力も限定されており、当然には他の機関に対する権限を有しないので、必要最小限の権限として地域に関係のある公の機関の長の協力を得るものとしたものである。」<sup>112)</sup>とされており、これは他の協議会の場合にも当てはまろう。

こうした規定を定める法律を見ると、関係行政機関、協議会の構成員や計画を実施する事業者への必要な協力とともに、その他の私人等への必要な協力を求めることができる旨を定めているものもいくつかある<sup>113)</sup>。その他の者に対する協力依頼の場合には、「特に必要があると認めるとき」と要件を加重するのが通例のようである。

こうした協力に係る権限規定は、審議会についても同様に見られるものであり、大差は無いと考えられる。これに対して、協議会に特有と思われるのは、協議会の構成員となりうる者との関係での権限規定である。まず、法定の主要構成員に対して、協議会での協議に応じさせる規定がある。例えば、地域公共交通活性化・再生法 6 条 3 項は、「協議会を組織する地方公共団体は、同項に規定する協議を行う旨を前項第 2 号に掲げる者〔筆者注：公共交通事業者等、道路管理者、港湾管理者その他の計画の事業実施見込者〕に通知しなければならない。」とし、同条 4 項は、「前項の規定による通知を受けた者は、正当な理由がある場合を除き、当該通知に係る協議に応じなければならない。」とする。この規定について法令解説では、「公共交通事業者等や道路管理者等の実施主体については、市町村から通知を受けた場合には、正当な理由がある場合を除き、協議会に参加しなければならないこととしており、従来、

事業の実施主体が地域公共交通の活性化・再生に消極的な場合に市町村が調整を行うこと自体が非常に困難でしたが、本法により協議の場の設定を法定化することにより、その調整プロセスの円滑化を図っています。』<sup>114)</sup>とされている。通知が協議会の義務とされ、それに応じることも基本的に義務とされていることからすると、私的主体をも含む主要構成員が協議会に参加することを義務付ける規定として機能する<sup>115)</sup>。

協議会が私的主体に対して具体的な措置の協力要請を行いうることを定めるものも、1例ある。タクシー適正化・活性化法では、協議会が特定地域についてタクシー減車といった供給輸送力の削減を内容とする計画を作成し、作成に合意した事業者が削減の義務を負う。それ以外の事業者で計画地域内に営業所を有するタクシー事業者に対して、協議会が「供給輸送力の削減……の実施のために必要な協力を要請することができる。」とされている(同法8条の3第3項)<sup>116)</sup>。合意をしていない事業者への要請であるため、義務的なものとはされていない。

### (c) 行政庁への権限行使に係る申出

タクシー適正化・活性化法は、協議会が行政庁の権限行使に係る申出をすることができるとして、協議会に、より強い権限を認める。同法8条の10第1項は、一定の場合に、「認可協議会から申出があったときは」、国土交通大臣が、協議会の構成員である合意事業者以外の一般乗用旅客自動車運送事業者に対し、「営業方法の制限による一般乗用旅客自動車運送事業の供給輸送力の削減を行うよう勧告することができる。」と、申出を契機とした大臣の勧告権限を定める。同法8条の11第1項は、同様の申出に基づき、要件を加重した上で、国土交通省令で定める供給輸送力の削減について、「当該特定地域内に営業所を有する一般乗用旅客自動車運送事業者の全てに対し、これに従うべきことを命ずることができる。」と、命令権限行使の規定も置いている。いずれも申出であるため法的には権限行使の端緒に過ぎないが、現実には協議会が大きな役割を果たしうる。協議会の構成員である事業者



が、構成員ではない事業者との関係で、申出に係る意思決定において適切な距離を保っていることが求められよう。同法は、上の(b)の権限も含め、公私の協議会に比較的強い権限を与えており、「距離」についての様々な問題を提起するものであるため、IVにおいて検討する。

(d) 協議会での協議の求め

他方で、一定の事業者が協議会に対して協議を行うことを求める規定もある。都市再生特別措置法 33 条 1 項では、民間都市再生事業計画につき国土交通大臣から認定を受けた認定事業者が、「協議会に対し、その認定事業を円滑かつ迅速に施行するために必要な協議を行うことを求めることができる。」とし、協議結果等について速やかに当該事業者に通知することとしている(同条 3 項)<sup>117)</sup>。同規定は協議会の開催による協議を求めるものであり、認定事業の施行に当たっての障害等、事業の施行をめぐる状況・情報を的確に得て、行政機関間の適切な調整を図る契機とするためのものとされている<sup>118)</sup>。

(e) 協議に係る裁定

協議会の構成員間での協議をめぐる紛争について行政庁が命令及び裁定を行いうる仕組みも 1 例ある。都市鉄道等利便増進法 15 条 1 項は、交通結節機能高度化計画の作成に係る協議に他の構成員が応じなかったり、協議が調わなかった場合において、構成員の申立てに基づき、国土交通大臣が協議の開始又は再開を命ずることができるとしている。命令があったにもかかわらず協議が調わない場合には、当事者の申請に基づき、国土交通大臣が裁定をする(同条 2 項)。具体的な利害調整が行われるがゆえに、こうした仕組みが必要な場合がある。

## 6. 結果尊重義務

### (a) 協議が調った事項の結果尊重義務

「協議会において協議が調った事項については、協議会の構成員は、その協議の結果を尊重しなければならない。」といったように、結果尊重義務を明記する法律は30本以上ある。情報共有や連携といった事実行為を超えて、行政計画などの行政作用について協議を行う場合に、こうした規定が置かれているようである。

結果尊重義務の規定は、多くの場合、私的主体が協議会の構成員となる法律において見られる<sup>119)</sup>。しかしながら、行政間の協議会でも結果尊重義務が規定される例もある<sup>120)</sup>。それゆえ、私的主体が構成員となることを理由に設けられた規定というわけではなく、公私に限らず異なる主体・機関間での協議結果を担保するための規定である<sup>121)</sup>。なお、協議会以外の会議体についてもこうした規定の例はある<sup>122)</sup>。

結果尊重義務は、道義的なものに過ぎないが、時としては構成員の意思決定や権利利益を制約しうる可能性がある。この点についてはIVで検討する。

### (b) 具体的な措置等の義務

結果尊重義務に加えて、計画の実施に関して協働の取組みを推進することの努力義務を規定するものもある<sup>123)</sup>。他方で、結果尊重義務を規定せず、計画の実施に係る努力義務のみを定める例もある<sup>124)</sup>。

さらに、結果尊重義務に加えて、計画等における措置を講じることについて義務を明記する例がある。復興特区法12条8項は、復興推進計画の認定を受けた地方公共団体等の「講ずる措置の円滑かつ確実な実施のために必要があるときは、内閣総理大臣等……は、速やかに、所要の法制上の措置その他の措置を講じなければならないものとする。」と行政機関に義務を課す

る。他方で、私的主体である事業者に義務を課する例もある。タクシー適正化・活性化法 10 条 1 項は、「準特定地域計画の作成に係る合意をした協議会の構成員であって、当該準特定地域計画に定められた事業の実施主体とされたものは、当該準特定地域計画に従い、事業を実施しなければならない。」とする<sup>125)</sup>。

これらの義務に違反したとしても、処分や罰則が規定されているわけではなく、結果尊重義務と同様に、協議会の場で協議を通じて義務の履行が求められることになろう。なお、こうした義務は行政計画の実施という協議会の特性を示すものである。

### (c) 協議が調っていることと合意

協議会において協議が調うことは、その結果についての尊重義務以上の法的効果を持つことは基本的にはない。しかし、道路交通法施行規則では、「協議が調っているとき」を「合意をしているとき」に読み替えることで、一定の法的効果を持つものとしている。すなわち、道路運送法 9 条 4 項が、コミュニティバス運送について、「地方公共団体、一般乗合旅客自動車運送事業者、住民その他の国土交通省令で定める関係者が当該運送に係る運賃等について合意しているときは、当該一般乗合旅客自動車運送事業者は、第 1 項及び前項の規定〔筆者注：運賃・料金の上限認可制〕にかかわらず、あらかじめ、その旨を国土交通大臣に届け出ることをもつて足りる。」と、関係者の合意により認可を届出で代えることを認めているが、同法施行規則 9 条の 2 は、「法 9 条 4 項の合意しているときは、同項の届出に係る運賃等について地域公共交通会議……又は〔筆者注：地域公共交通活性化・再生法 6 条における〕協議会において協議が調っているときとする。」として、協議が調っていることを合意として扱っている。なお、地域公共交通会議は本稿でいう協議会に該当し、立法担当者もこれを協議会と扱っている<sup>126)</sup>。また、同規則 51 条の 7 は、ボランティア有償運送の登録拒否事由の一つである「地方公共団体、一般旅客自動車運送事業者又はその組織する団体、住民その他の国

土交通省令で定める関係者が、……合意していないとき」(道路運送法 79 条の 4 第 1 項 5 号) について、協議会等において「協議が調っていないときとする」と読み替えをしている<sup>127)</sup>。

「協議が調っている/いない」の法的意味は確定的ではないが、通常、協議が調うことは合意をすることとは異なる。協議が調うことで合意したとみなされて、構成員が法的義務を負うことになるのであれば、問題があろう。この点についても IV で検討する。

但し、道路運送法施行規則の上記の規定については、基本的には問題は無いものと考えられる。というのは、合意の対象となる者が協議会等(地域公共交通会議を含む)の構成員に含まれているため<sup>128)</sup>、全ての合意対象者が協議に参加する仕組みとなっており、また、道路運送法における「合意」が個別の同意を要するような厳格な合意ではなく、地域の関係者による議論を通じた了解といった合意を想定している<sup>129)</sup>ので、合意を協議が調っていることで代替することには妥当性があると考えられるからである。もちろん「協議が調っている」の運用には慎重さが求められる。

## 7. 秘密保持義務

個人情報や企業情報などが扱われる場合には、秘密保持義務が規定されていることがある。例えば、児童福祉法における要保護児童対策地域協議会は、自治体が、「関係機関、関係団体及び児童の福祉に関連する職務に従事する者その他の関係者」により構成されるものとして設置するもので、要保護児童等に関する情報交換、要保護児童等に対する支援の内容に関する協議が行われる(同法 25 条の 2 第 1・2 項)。同法 25 条の 5 は、国・自治体の機関の職員又は職員であった者、法人の役員・職員又はこれらの職にあった者、その他の協議会の構成員又はその職にあった者について、「正当な理由がなく、協議会の職務に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。」と規定している<sup>130)</sup>。私人だけではなく、行政機関の職員も対象とされている。なお、

秘密保持義務では、上の結果尊重義務とは異なり、義務に違反した場合には刑事罰が規定されている。

## 8. 組織及び運営に関し必要な事項

協議会の組織・運営等に係る詳細事項について、法律で全て定めることは現実的ではない。それゆえ、多くの法律は、「協議会の組織及び運営に関し必要な事項は、協議会が定める。」などとして、協議会の内部での判断に委ねている<sup>131)</sup>。

しかし法的統制を重視するのであれば、詳細事項について、政省令や条例・規則、協議会の構成員同士による規約で定めることも考えられよう。こうした例として、まず、国が附属機関として協議会を設置する場合や、行政間の協議会の場合には、政令で定めるとする例が見られるが、数は少ない<sup>132)</sup>。また、自治体レベルで設置・組織される協議会について、民主的統制の観点から、組織・運営等について条例で定めるとしている例は少なくない。例えば、東日本大震災における原子力発電所の事故による災害に対処するための避難住民に係る事務処理の特例及び住所移転者に係る措置に関する法律（以下、「原発避難者特例法」とする）12条7項は、「住所移転者協議会の構成員の定数その他の住所移転者協議会の組織及び運営に関し必要な事項は、条例で定める。」としている<sup>133)</sup>。

次に、数は少ないが、組織・運営等について規約で定めるとする例もある<sup>134)</sup>。地方自治法 252 条の 2 の 2 に基づく協議会については、同法 252 条の 4 に規約で定めるべき詳細事項が明示されているが、こうした例は他には見られない。他方で、事業者などの私的主体にとっては、自らが構成員となる協議会における組織や運営について明確にしておくことが望ましいこともあり、それらを規約で定めることを望む場合もありえよう。

そのほかに、協議会の庶務を行う行政機関を明示する例も少なくない<sup>135)</sup>。どこが庶務を行うかは詳細事項ゆえに、下位規範での規定や協議会の規約の

取決めで足りる。わざわざ法律で規定する意義としては、一行政主体の附属機関ではなく、行政間の協議会や公私間の協議会の場合には、行政主体とは別組織となりうるため、その事務処理の主体を明示することにある。特に、公私間の協議会の場合には、私的主体に事務処理の責任を負わせないことを明示しているともいえよう。

(つづく)

#### 注

- 1) 協議会について行政法の観点から考察するものとして、大久保規子「協働の進展と行政法学の課題」磯部力ほか編『行政法の新構想 I』（有斐閣，2011年）235-238頁，碓井光明「行政法における協議手続」明治大学法科大学院論集 10号（2012年）194-199頁，碓井光明『都市行政法精義 I』（信山社，2013年）59-61頁，同『都市行政法精義 II』（信山社，2014年）440-450頁，517-518頁，安本典夫『都市法概説〔第3版〕』（法律文化社，2017年）333-340頁，大橋洋一「道路建設と史跡保護——協議会の機能に関する一考察」行政法研究 16号（2017年）1頁以下。また，社会福祉協議会に関しては，太田匡彦「社会福祉法における社会福祉協議会」橋本宏子ほか編著『社会福祉協議会の実態と展望』（日本評論社，2015年）139頁以下。  
自治体における事実上の協議会を批判的に考察したものとして，原野翹「事実上の協議会と法治主義」同『現代行政法と地方自治』（法律文化社，1999年）131頁以下。参照，杉村敏正・室井力編著『コンメンタール地方自治法』（勁草書房，1979年）786頁〔芝池義一執筆〕，室井力・兼子仁編『基本法コンメンタール 地方自治法〔第4版〕』（日本評論社，2001年）378頁〔木佐茂執筆〕。
- 2) 芝池義一『行政法読本〔第4版〕』（有斐閣，2016年）43頁。なお，塩野宏『行政法 III〔第4版〕』（有斐閣，2012年）87-89頁では，審議会と機能を同じくする会議体として扱われている。
- 3) 大橋洋一『行政法 I〔第3版〕』（有斐閣，2016年）383頁。
- 4) 宇賀克也『行政法概説 III〔第4版〕』（有斐閣，2015年）73頁。
- 5) 塩野宏『行政法 I〔第6版〕』（有斐閣，2015年）225-226頁。
- 6) さしあたり，小林重敬編『協議型まちづくり』（学芸出版社，1993年）。また，協議会型住民自治組織についての詳細な調査に基づく研究として，日本都市センター『地域コミュニティと行政の新しい関係づくり』（日本都市センター，2014年），同『都市自治体とコミュニティの協働による地域運営をめざして——協議会型住民自治組織による地域づくり——』（日本都市センター，2015年）。
- 7) 例えば，見上崇洋「計画過程への私人の関わり——協議型まちづくり論に関連して」同『地域空間をめぐる住民の利益と法』（有斐閣，2006年）109頁以下，野田崇

「都市計画における協議方式」芝池義一ほか編著『まちづくり・環境行政の法的課題』(日本評論社, 2007年)123頁以下, 服部麻里子「まちづくりにおける法定計画と協定・協議」高木光・宇賀克也編『行政法の争点』(有斐閣, 2014年)262頁以下。

- 8) 近年に制定されたものとして, 2017年に, 技能実習法, 2016年に, 義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律(以下, 「教育機会確保法」とする), 2015年に, 女性活躍推進法, 琵琶湖保全再生法, 2014年に, 難病法, 地域自然資産区域における自然環境の保全及び持続可能な利用の推進に関する法律(以下, 「地域自然資産法」とする), アレルギー疾患対策基本法, 過労死等防止対策推進法, 内水面漁業振興法, 空家対策特別措置法。

なお, 大久保・前掲論文注1)235頁は, 行政機関間ではない, 多様な主体からなる協議会の法制化に先鞭をつけたのが, 環境分野であると指摘する。参照, 大橋・前掲論文注1)3頁。
- 9) 都市再生特別措置法では, 制定当初は, 地域整備方針の具体的な推進のための総合調整の場として, 国の行政機関と地方自治体からなる都市再生緊急整備協議会が用意されていた。平成19年改正で, 都市再生整備計画の作成等について, 市町村とまちづくりに関わる法人等からなる市町村都市再生協議会が創設された。平成23年改正で, 両協議会について, 一定の民間事業者の追加が可能とされた。平成24年改正は, 大規模地震に備えた都市再生安全確保計画の作成に係る協議を都市再生緊急整備協議会で行うこととし, 地震時の安全確保に関わる民間事業者の構成員への追加も可能にした。
- 10) 例えば, 確井・前掲論文注1), 田尾亮介「協議に関する手続」法律時報87巻1号(2015年)30-38頁。
- 11) 大久保・前掲論文注1)235頁は, 「行政担当者が, 協議会の構成員として, NPO, 事業者等と同じテーブルにつくという点や, 施策の立案から実施に至るまで継続的に関与するという点」に, 審議会との違いがあるとする。
- 12) 災害対策基本法における都道府県防災会議・市町村防災会議, 道路運送法施行規則9条の2に基づく地域公共交通会議など。特に, 地域公共交通会議は, 地域公共交通活性化・再生法6条1項に基づく協議会などと兼務することも想定されているため, 協議会に位置付けることができる。参照, 国土交通省『地域公共交通網形成計画及び地域公共交通再編実施計画作成のための手引き〔第3版〕』(2016年)35頁。
- 13) 最終アクセス日は1月13日である。検索結果に基づき, 協議会の設置・組織又は作用についての規定を置いている法律は手作業でより分けたため, 著者のミスにより網羅していない可能性がある点は, ご海容願いたい。
- 14) 協議会の「設置」「組織」という表現は, 法律に做ったものである。法律では一

般的に、附属機関としての協議会は「設置する」または「置く」ものとされるが、行政間で組織される協議会及び公私間で組織される協議会のように複数の機関や主体によって構成され、一行政機関の下に置かれるわけではない協議会については「組織する」ものとされているようである。

- 15) 一つの法律に複数の協議会が定められている場合もある。国、都道府県、市町村レベルにおいて、二層・三層の協議会の仕組みを設ける例として、復興特区法、地球温暖化対策の推進に関する法律（以下、「温対法」とする）、社会福祉法など、また、計画制度ごとに複数の協議会の仕組みを用意する例として、港湾法、首都直下地震対策特別措置法がある。

協議会の上位機関として、国において推進会議を設置する例もある。美しく豊かな自然を保護するための海岸における良好な景観及び環境の保全に係る海岸漂着物等の処理等の推進に関する法律（以下、「海岸漂着物処理推進法」とする）30条1項、環境教育等促進法24条の2第1項、自然再生推進法17条1項など。

- 16) 大久保・前掲論文注1) 236-237頁。安本・前掲書注1) 336-340頁は、「行政＝事業者協議型」まちづくり、「多数関係者協議型」まちづくりと、都市行政の手法の視点から分類をしている。
- 17) 碓井・前掲論文注1) 195-196頁。
- 18) 松本英昭『新版 逐条地方自治法〔第9次改訂版〕』（学陽書房、2017年）1282-1283頁、村上順ほか編『新基本法コンメンタール 地方自治法』（日本評論社、2011年）439頁〔田村達久執筆〕。地方自治法の協議会の沿革については、村上順『逐条研究地方自治法V』（敬文堂、2000年）145-155頁。
- 19) 参照、塩野・前掲書注2) 88頁。
- 20) 大久保、碓井による分類はいずれも計画の実施に目を向けている。
- 21) 空家対策特別措置法7条1項における協議会は、市町村の附属機関のように見える。そうであれば、(1)(c)に該当する。
- 22) 参照、多賀谷一照『詳解 逐条解説港湾法〔改訂版〕』（第一法規、2015年）。
- 23) 「中心市街地の活性化を図るための基本的な方針」（平成18年9月8日閣議決定、平成28年4月1日最終変更）26頁、国土交通省「都市計画運用指針〔第8版〕」（2015年）43頁、国土交通省・前掲書注12) 35頁。実際に、四日市市都市総合交通戦略協議会は、地域公共交通活性化・再生法6条1項の法定協議会、道路運送法施行規則9条の3の地域公共交通会議、法定外の協議会の役割を担うものとして組織されている。
- 24) 中心市街地活性化法、都市再生特別措置法、復興特区法など。
- 25) 琵琶湖保全再生法、内水面漁業振興法、空家対策特別措置法など。
- 26) 例えば、農林水産省・国土交通省関係地域再生法施行規則。
- 27) 公私間の連絡調整として、教育機会確保法15条1項、消費者安全法11条の4第



- 1 項, 発達障害者支援法 19 条の 2 第 2 項など。行政機関相互間の連絡調整として, 駐留軍関係離職者等臨時措置法 4 条, 9 条, 地方青少年問題協議会法 2 条 1 項。
- 28) 女性活躍推進法 23 条 1 項。同様に, 障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律 (以下, 「障害者差別解消法」とする) 18 条 1 項, 2 項, 子ども・若者育成支援推進法 19 条 1 項など。
- 29) 難病法 32 条 2 項。同様に, 高齢者等の雇用の安定等に関する法律 (以下, 「高齢者雇用安定法」とする) 35 条 1 項, 風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律 (以下, 「風営法」とする) 38 条の 4 第 1 項など。
- 30) 難病法 32 条 1 項。同様に, 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律 (以下, 「障害者総合支援法」とする) 89 条の 3 第 1 項, 活動火山対策特別措置法 4 条 1 項など。
- 31) 空家対策特別措置法 7 条 1 項。同様の例は多いが, さしあたり, 地域自然資産法 5 条 1 項, 大規模災害復興法 11 条 1 項, 都市低炭素化促進法 8 条 1 項など。
- 32) 中心市街地活性化法 15 条 1 項, 石油コンビナート等災害防止法 (以下, 「石炭法」とする) 22 条。
- 33) 松本・前掲書注 18) 1283 頁。但し, 社会福祉協議会は, 法律上, 法人格が求められているわけではないが, 実際にはほとんどが社会福祉法人として法人格を有している。それゆえに抱える課題について, 太田・前掲論文注 1) 186-220 頁。  
法定外の協議会についてであるが, 公私間の協議会を権利能力なき社団と認定する例として, 札幌地判平 28・3・29 判例自治 418 号 74 頁。参照, 大阪地判平 27・2・26 判例自治 410 号 14 頁。
- 34) 但し, 事業者代表が委員となる審議会も存在するため, 相対的な相違に過ぎない。参照, 塩野・前掲書注 2) 84 頁。
- 35) 地方青少年問題協議会法 1 条は「附属機関として……置くことができる。」と明記するが, こうした例はほとんどない。
- 36) 確井・前掲論文注 1) 198-199 頁。そこでは, 協議会を行政主体とは別組織と位置付けることへの若干の違和感も示されている。
- 37) 例えば, 有明海及び八代海等を再生するための特別措置に関する法律 (以下, 「有明海・八代海再生特別措置法」とする) は, 環境省に置かれる有明海・八代海等総合調査評価委員会 (同法 24 条), 主務大臣等が組織する促進協議会 (同法 7 条) を規定し, 前者は環境法設置法 7 条に明示されているが, 後者は明示されていない。
- 38) アレルギー疾患対策基本法 21 条, 過労死等防止対策推進法 12 条, 鉱山保安法 51 条などでは, 国家行政組織法 8 条の審議会等として設置される。駐留軍関係離職者等臨時措置法 3 条の協議会は, 国家行政組織法 8 条の 3 の特別の機関として設置されている (厚生労働省設置法附則 4)。
- 39) 福島復興再生特別措置法 95 条 1 項, 大深度地下使用法 7 条 1 項, 国土形成計画法

10条1項など。

- 40) その他、首都直下地震対策特別措置法15条1項、感染症法24条1項など。
- 41) その他、自動車NOx・PM法10条1項、大都市地域における宅地開発及び鉄道整備の一体的推進に関する特別措置法（以下、「一体化法」とする）7条1項など。
- 42) 難病法32条1項、消費者教育推進法20条1項、子ども・若者育成支援推進法19条1項など。
- 43) 地方自治法252条の2の2第4項、港湾法50条の3第1項。いずれも行政間の協議会である。
- 44) その他、要請に応じる義務を規定するものとして、首都直下地震対策特別措置法31条5項、6項、総合特別区域法19条5項、6項、42条5項、6項など、要請のみを規定するものとして、内水面漁業振興法35条1項、エコツーリズム推進法5条6項、中心市街地活性化法15条2項。  
市町村の合併の特例に関する法律（以下、「合併特例法」とする）4条、5条における直接請求としての設置の請求も、私人からの設置の請求として位置付けられよう。
- 45) 復興特区法12条2項、3項、総合特別区域法11条2項、3項。
- 46) 原発避難者特例法12条1項、改正自転車法8条1項、交通安全対策基本法21条1項など。
- 47) 同様に、行政間の協議会の組織において規約を定めるものとして、石災法30条1項、中部圏開発整備法8条1項など。
- 48) 企業立地促進法7条1項、中心市街地活性化法15条1項。
- 49) 例えば、タクシー適正化・活性化法8条は協議会の組織について規約を定めることを求めているが、同法に基づく基本方針ではそれが望まれている。「特定地域及び準特定地域における一般乗用旅客自動車運送事業の適正化及び活性化に関する基本方針」（平成21年国土交通省告示第1036号）」6-7頁、20頁。また、四日市市都市総合交通戦略協議会では、構成員となる事業者の求めもあり規約が定められたと、担当者から伺った。
- 50) 大規模災害復興法11条7項、総合特別区域法19条7項、42条7項、中心市街地活性化法15条3項など。
- 51) 子ども・若者育成支援推進法19条2項、児童福祉法25条の2第3項、地方自治法252条の2の2第2項。
- 52) エコツーリズム推進法11条、合併特例法6条5項。
- 53) 復興特区法12条10項。
- 54) 本稿で協議会と対比をする場合、学識経験者等の専門家からなり専門知を提供する審議会を想定している（参照、塩野・前掲書注2）83-84頁）。審議会も多様化しているために、住民を構成員とするなど、専門知の提供以上の役割を担うものも存

在する。参照、豊島明子「審議会における住民参加の課題」室井力編『住民参加のシステム改革』（日本評論社、2003年）198頁以下。

- 55) その他、津波防災地域づくりに関する法律（以下、「津波防災地域づくり法」とする）10条5項、高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（以下、「バリアフリー法」とする）25条8項、9項、中心市街地活性化法9条6項など。
- 56) 大規模災害復興法12条3項、13条2項、6項、8項、16条4項、17条4項、18条4項、9項、19条2項、20条3項、復興特区法48条3項、49条2項、6項、8項、52条4項、53条5項、54条4項、9項、55条2項、56条3項。
- 57) 法律に明記された者が構成員となることは必ずしも必須というわけではない。例えば、住宅セーフティネット法制研究会編『平成29年改正 住宅セーフティネット法の解説 Q&A』（ぎょうせい、2017年）69頁。
- 58) その他、海岸法23条の2第1項、2項、下水道法31条の4第1項、2項など。
- 59) 参照、都市再生特別措置法研究会編『都市再生特別措置法の解説 Q&A』（ぎょうせい、2002年）59頁。
- 60) 大規模災害復興法11条4項、復興特区法24条1項、47条4項。
- 61) 社会福祉協議会は、少なくとも社会福祉法上は、民間事業者などの私的主体が中心となることが想定されている。その構成員について、社会福祉事業又は更生保護事業を営業者が過半数となるようにとし（同法109条1項、110条1項）、また、行政庁の職員が役員になるにしても役員総数の5分の1を超えてはならないとしている（同法109条5項、110条2項）。但し、実際には自治体職員が大きく関与している。太田・前掲論文注1）221頁は、社会福祉協議会を「公的性格を持った私的組織としての社会福祉協議会」と位置付ける。
- 62) その他、関西国際空港及び大阪国際空港の一体的かつ効率的な設置及び管理に関する法律34条。
- 63) バリアフリー法26条2項2号、都市鉄道等利便増進法13条2項、地域公共交通活性化・再生法6条2項2号など。
- 64) 首都直下地震対策特別措置法15条2項、3項、総合特別区域法19条2項、3項、42条2項、3項、企業立地促進法7条1項、2項、地域再生法12条2項、3項。
- 65) その他、南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法9条2項、地域における多様な需要に応じた公的賃貸住宅等の整備等に関する特別措置法5条1項など。

都市再生特別措置法19条2項の民間事業者の追加構成員としては、「既存の建築物の所有者やテナント、鉄道事業者、エネルギー供給事業者、情報通信事業者、医療機関等の滞在者等の安全の確保に必要な関係者」が想定されている。「都市再生基本方針」（平成14年7月19日閣議決定、平成28年8月24日最終変更）21頁。
- 66) 教育機会確保法15条2項3号、環境教育等促進法8条の2第3号、4号。

- 67) 自然再生推進法 8 条 1 項, 温対法 22 条 2 項 2 号, 動物愛護法 39 条。
- 68) 発達障害者支援法 19 条の 2 第 1 項, 高年齢者雇用安定法 35 条 1 項, 児童福祉法 25 条の 2 第 2 項。
- 69) 地域自然資産法 5 条 2 項 3 号, 空家対策特別措置法 7 条 2 項, 障害者差別解消法 17 条 2 項 2 号など。
- 70) 筆者が委員を務める清須市空家等対策協議会においては, 地域住民は構成員となっていない。
- 71) 地域における多様な主体の連携による生物の多様性の保全のための活動の促進等に関する法律 (以下, 「生物多様性地域連携促進法」とする) 5 条 2 項 2 号, 海岸漂着物処理推進法 15 条 1 項など。
- 72) 風営法 38 条の 4 第 2 項。
- 73) 観光圏整備法 5 条 2 項 4 号。
- 74) 次世代育成支援対策推進法 21 条 1 項, 環境教育等促進法 8 条の 2 第 4 号。
- 75) 難病法 32 条 2 項, バリアフリー法 26 条 2 項, 障害者総合支援法 89 条の 3 第 1 項, 発達障害者支援法 19 条の 2 第 1 項。
- 76) アレルギー疾患対策基本法 22 条 1 項, 過労死等防止対策推進法 13 条 2 項, 肝炎対策基本法 20 条 2 項, がん対策基本法 25 条 2 項。
- 77) 原発避難者特例法 12 条 2 項では, 特定住所移転者が構成員となる。
- 78) 地方自治法 202 条の 5 第 3 項, 合併特例法 36 条 1 項, 首都直下地震対策特別措置法 15 条 4 項, 31 条 4 項, 地域再生法 12 条 4 項, 総合特別区域法 19 条 4 項, 42 条 4 項。
- 79) 例えば, 首都直下地震対策特別措置法 15 条 5 項, 6 項, 31 条 8 項, 9 項, 総合特別区域法 19 条 8 項, 9 項, 42 条 8 項, 9 項, 中心市街地活性化法 15 条 4 項, 5 項など。応じる義務を規定しないものとして, 都市鉄道等利便増進法 13 条 7 項, 企業立地促進法 7 条 4 項, エコツーリズム推進法 5 条 7 項。
- 80) 都市再生特別措置法 117 条 3 項, 4 項は市町村都市再生協議会においても同様の規定を置く。
- 81) その他, 総合特別区域法 28 条 1 項, 56 条 1 項, 復興特区法 44 条 1 項。
- 82) 「意見を聴く」という規定と「協議をする」という規定は, 近年の立法例では区別されているようであるが, 古いものでは十分に区別はされていないように見える。それゆえ両者の相違は相対的ではあるが, 一定の違いは見られる。「協議をする」という規定の場合には, 個別事項についての協議のようにより具体的な利害調整を行うことが想定されているようである。計画の実施をも含め, 関係機関・主体間でより具体的な協議を行う場合に, 「協議をする」といった規定を用いているようである。
- 83) アレルギー疾患対策基本法 11 条 3 項, 過労死等防止対策推進法 7 条 3 項, がん対

策基本法 10 条 4 項など。

- 84) 基準の策定において協議会の意見を聴くとする例（消防法 35 条の 5 第 4 項, 感染症法 85 条 3 項, 85 条の 2 第 3 項など）、個別の行政処分等を行う前に協議会の意見を聴くとする例（健康保険法 67 条, 71 条 3 項, 感染症法 20 条 5 項, 37 条の 2 第 3 項など）もあるが、いずれも審議会においても見られる諮問機関としての機能である。
- 85) その他、消費者教育推進法 10 条 3 項, 自動車 NOx・PM 法 7 条 3 項, 活動火山対策特別措置法 5 条 2 項など。
- 86) 地域自然資産法 4 条 9 項。同様に、農山漁村再生可能エネルギー法 5 条 8 項, 地域公共交通活性化・再生法 5 条 7 項など。
- 87) 大規模災害復興法 12 条 2 項。その他、同法 13 条 1 項, 5 項, 7 項, 16 条 4 項, 17 条 3 項, 18 条 3 項, 9 項, 19 条 2 項, 20 条 2 項, 復興特区法 48 条 2 項, 49 条 1 項, 5 項, 7 項, 52 条 4 項, 53 条 4 項, 54 条 3 項, 8 項, 55 条 2 項, 56 条 2 項。これらは法令の特例措置を認める場合であり、協議会での協議のみでは特例措置の適切さの担保として不十分であるためか、協議会の構成員である行政庁の同意等も追加的に求めている。なお、復興特区法における復興整備協議会の手続の実状と法的位置付けについて、安本典夫「複合的行政決定のあり方——東日本大震災復興特区法における復興整備計画制度をめぐって——」大阪学院大学法学研究 40 巻 1・2 号 (2014 年) 36-45 頁。
- 88) その他、復興特区法 24 条 2 項, 大規模災害復興法 11 条 4 項。
- 89) 同様に、生物多様性地域連携促進法 5 条 1 項, 観光圏整備法 5 条 1 項, バリアフリー法 26 条 1 項など。なお、「協定」の締結・作成に関する協議、実施に係る連絡調整を行うための協議会という例もある。環境教育等促進法 21 条の 4 第 1 項。
- 90) 水道原水水質保全事業の実施の促進に関する法律 9 条 1 項, 大阪湾臨海地域開発整備法 10 条 1 項, 一体化法 7 条 1 項など。
- 91) 有明海・八代海再生特別措置法 7 条 1 項。
- 92) そのほかに計画の実施に係る規定として、計画に係る協議会からの事業提案として地域雇用開発促進法 10 条 1 項, 協議会の構成員の行う事業を計画に記載する努力義務として高年齢者雇用安定法 34 条 3 項がある。
- 93) 景観法, 津波防災地域づくり法, 高年齢者雇用安定法など。
- 94) 地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律 5 条 6 項, 医療法 30 条の 4 第 14 項。
- 95) 大規模災害復興法 12 条 3 項 1 号, 2 号, 7 号, 13 条 8 項 7 号, 18 条 5 項 1 号, 2 号, 復興特区法 48 条 3 項。
- 96) 両者の差異が見られる例として、企業立地促進法, 都市鉄道等利便増進法, 地域雇用開発促進法など。

- 97) 大規模災害復興法 12 条 2 項, 13 条 1 項, 16 条 4 項, 17 条 3 項, 18 条 3 項, 9 項, 19 条 2 項, 20 条 2 項, 復興特区法 11 条 7 項, 24 条 1 項, 48 条 2 項, 49 条 1 項, 52 条 4 項, 53 条 4 項, 54 条 3 項, 9 項, 55 条 2 項, 56 条 2 項。
- 98) 障害者総合支援法 88 条 8 項, 89 条 6 項, 地域雇用開発促進法 6 条 4 項。
- 99) 空家対策特別措置法, 都市低炭素化促進法, 港湾法など。
- 100) 災害対策基本法 43 条 1 項, 44 条 1 項, 合併特例法 3 条 1 項。参照, 石炭法 31 条 1 項。
- 101) エコツーリズム推進法 6 条, タクシー適正化・活性化法 8 条の 2 第 1 項, 都市鉄道等利便増進法 14 条。
- 102) 土地地区画整理法 4 条, 14 条, 51 条の 2 など。中心市街地活性化法 42 条 1 項も参照。
- 103) 自然再生事業実施計画の持つ法的効果について, 自然再生推進法 12 条, 15 条。
- 104) その他, 都市再生特別措置法 19 条の 13 第 4 項, 都市鉄道等利便増進法 14 条 9 項。
- 105) 例えば, 都市再生特別措置法においても, 様々な協定の締結において, 土地所有者等の全員の合意が要件とされている(同法 45 条の 2 第 1 項, 同条の 13 第 1 項, 同条の 14 第 1 項, 同条の 15 第 2 項, 同条の 21 第 1 項, 73 条 1 項, 80 条の 2 第 2 項, 111 条 2 項)。
- 106) 土地地区画整理法 8 条 1 項, 18 条, 51 条の 6 など。
- 107) 原発避難者特例法 12 条 5 項。同様に, 改正自転車法 8 条 2 項, 水防法 8 条 2 項, 34 条 2 項。
- 108) 原発避難者特例法 12 条 6 項。その他, 合併特例法 38 条 3 項。また, 意見を尊重することを規定するものとして, 船員保険法 121 条 3 項, 4 項, 地方教育行政の組織及び運営に関する法律(以下,「地方教育行政法」とする) 47 条の 5 第 4 項, 5 項, 6 項。
- 109) タクシー事業関連では, 自家用有償旅客運送の登録申請について「運営協議会において協議を行う場合には, 当該申請者の意見を聴取するものとする。」(道路運送法施行規則 51 条の 8 第 3 項) という例があり, これも利害調整の場ゆえの措置であろう。また, 中心市街地活性化法は, 事業者による計画について大臣の認定を受けるための申請において, 中心市街地活性化協議会における協議を求める(同法 42 条 1 項, 48 条 1 項, 50 条 1 項)。同協議会は民間中心の協議会であり事業者間の利害調整が期待されている。
- 110) 合併特例法 31 条 1 項における合併特例区協議会は, 議会に類するものとして制度化されているため, 他の協議会に比べてより強い権限(同意権など)が付与されている。地方自治法 202 条の 7 の地域協議会も同様である。
- 111) 障害者差別解消法 18 条 3 項, 福島復興再生特別措置法 44 条 2 項, 95 条 5 項, 消

防法 35 条の 8 第 3 項など。

- 112) 松本・前掲書注 18) 1285 頁。
- 113) 復興特区法 12 条 6 項, 7 項, 47 条 6 項, 都市再生特別措置法 117 条 5 項, 6 項, 跡地利用特措法 30 条 2 項, 3 項など。都市再生特別措置法 117 条 6 項において, 協力を依頼することができるその他の者の例として, 法令解説では地元商工会議所や NPO 等が挙げられている。都市再生特別措置法研究会・前掲書注 59) 60 頁。
- 114) 田宮庸裕「法令解説 地域が一体となった地域公共交通の活性化・再生の推進——地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」時の法令 1795 号 (2007 年) 43-44 頁。
- 115) その他, 観光圏整備法 5 条 3 項, 4 項, 都市鉄道等利便増進法 13 条 3 項, 4 項, 港湾法 50 条の 7 第 3 項, 4 項など。なお, 中心市街地活性化法 15 条 6 項は, 協議会が参加を要請できるとするが, 義務を課してはいない。
- 116) 同項は, 供給輸送力の削減だけでなく, 活性化措置の実施における協力要請をも定めている。また, 準特定地域における協力要請については, 同法 10 条 2 項を参照。
- 117) その他, 都市再生特別措置法 72 条 1 項, 広域的地域活性化のための基盤整備に関する法律 18 条 1 項。なお, 都市再生特別措置法 19 条 10 項は, 協議会が他の地域の協議会に対して協議を行うよう求めることができるとの規定を置く。
- 118) 都市再生特別措置法研究会・前掲書注 59) 61 頁。
- 119) 農山漁村再生可能エネルギー法 6 条 3 項, 首都直下地震対策特別措置法 15 条 7 項, 31 条 10 項, 景観法 15 条 3 項など。
- 120) 有明海・八代海再生特別措置法 7 条 3 項, 跡地利用特措法 30 条 4 項, 幹線道路の沿道の整備に関する法律 8 条 2 項など。
- 121) なお, 復興特区法 47 条 8 項, 大規模災害復興法 11 条 8 項は, 協議結果ではなく, 協議過程において, 「協議会の構成員は, この法律によりその権限に属させられた協議又は同意を行うに当たっては, 復興整備事業の円滑な実施が図られるよう適切な配慮をするものとする。」と, 構成員たる行政機関への配慮義務を明記する。
- 122) 例えば, 総合教育会議について, 地方教育行政法 1 条の 4 第 6 項。
- 123) 環境教育等促進法 8 条の 2 第 4 項。
- 124) エコツーリズム推進法 5 条 9 項。なお, 自然再生推進法 8 条 5 項は, 「自然再生の推進」の努力義務を規定している。
- 125) 都市再生特別措置法 19 条の 3, 同条の 4 も, 同様の事業実施義務が事業者課されるが, 実施主体が行政主体である場合には, 行政への義務となる。
- 126) 道路運送法令研究会『Q&A 改正道路運送法の解説』(ぎょうせい, 2006 年) 33 頁。
- 127) その他, 道路運送法施行規則 15 条の 4 第 2 号, 51 条の 15 第 3 号では, 協議が

調っていることが一要件とされている。

- 128) 合意の対象者と(地域公共交通活性化・再生法6条における)協議会の構成員とは法律上は異なるが、道路法施行規則9条2項により、合意の対象者となる者を構成員に含む協議会のみが適用対象となるとしている。
- 129) 道路運送法令研究会・前掲書注126)5頁。
- 130) その他、女性活躍推進法24条、障害者差別解消法19条、産業競争力強化法129条など。技能実習法54条4項、56条4項は、「秘密を漏らし、又は盗用してはならない。」とする。
- 要保護児童対策地域協議会などのように、協議会における情報共有の対象となる情報が個人情報に該当する場合には、個人情報保護法制との関係で調整が求められる。例えば、野村武司「学校と地域・関係機関の子どもの安全に係る連携と情報共有」論究ジュリスト22号(2017年)93頁以下。
- 131) 技能実習法54条5項、56条5項、女性活躍推進法25条、消費者安全法11条の6など。
- 132) 国設置における政令委任の例として、アレルギー疾患対策基本法22条3項、過労死等防止対策推進法13条4項など。行政間の協議会における政令委任の例として、石炭法30条2項、災害対策基本法20条など。
- 133) その他、国民保護法38条8項、40条8項、感染症法24条6項、交通安全対策基本法21条2項など。また、道路交通法108条の30第2・4項、警察法53条の2第4項は、公安委員会規則で、地方教育行政法47条の5第8項は、教育委員会規則で定めるとする。
- 134) 企業立地促進法7条6項、中心市街地活性化法15条11項、合併特例法39条など。
- 135) 例えば、総合特別区域法11条9項、34条9項は「内閣府において処理する。」、障害者差別解消法18条4項は「協議会を構成する地方公共団体において処理する。」と規定している。

### 【資料】 協議会の組織・設置について定める法令の一覧

本文Ⅱにおける、組織((1)から(3))及び機能((a)から(d))の観点から類型分けに基づいて整理してある。各項目で制定年が新しい順としてある。また、一つの法律に複数の協議会の設置・組織が定められている場合には、法律名の後に括弧で該当する協議会名を記してある。

組織について、本文中にも記したが、法律上は附属機関なのか否か、行政間か公私間かが判別しにくいものが少なくないため、多少正確性に欠ける面がある。



また、行政間で組織される協議会としたものの中には、行政機関・主体が主要構成員として組織され、私的主体が追加構成員とされているものを含めている。こうした協議会が実際には公私間の協議会として機能していることもあるかもしれないが、少なくとも法律上は、行政間で組織をし、行政側が私的主体を追加するという形となっているため、行政間の協議会として扱う。

(1) 附属機関として設置される協議会

(a) 連絡調整・連携 (10本)

難病の患者に対する医療等に関する法律、内水面漁業の振興に関する法律、いじめ防止対策推進法、子ども・若者育成支援推進法、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律、発達障害者支援法、交通安全対策基本法、駐留軍関係離職者等臨時措置法（中央駐留軍関係離職者等対策協議会、都道府県又は市町村の駐留軍関係離職者等対策協議会）、風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律、地方自治法（広域連合の協議会）

(b) 諮問等における意見 (22本)

アレルギー疾患対策基本法、過労死等防止対策推進法、東日本大震災における原子力発電所の事故による災害に対処するための避難住民に係る事務処理の特例及び住所移転者に係る措置に関する法律、肝炎対策基本法、がん対策基本法、武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律（都道府県協議会、市町村協議会）、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律、自転車の安全利用の促進及び自転車等の駐車対策の総合的推進に関する法律、瀬戸内海環境保全特別措置法、卸売市場法、国民健康保険法、地方教育行政の組織及び運営に関する法律、警察法、地方青少年問題協議会法、博物館法、図書館法、鉱山保安法、水防法（都道府県水防協議会、水防協議会）、地域保健法、社会保険医療協議会法

※議会に準じる協議会 (2本)

市町村の合併の特例に関する法律（合併特例区協議会）、地方自治法（地域協議会、区地域協議会）

(c) 計画の作成・実施 (1本)

空家等対策の推進に関する特別措置法

(2) 行政間で組織される協議会

(a) 連絡調整・連携 (22本)

外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律（地域協議会）、女性の職業生活における活躍の推進に関する法律、琵琶湖の保全及び再生に

関する法律，障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律，福島復興再生特別措置法（居住安定協議会，原子力災害からの福島復興再生協議会），消費者安全法，景観法，南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法，有明海及び八代海等を再生するための特別措置に関する法律，地域における多様な需要に応じた公的賃貸住宅等の整備等に関する特別措置法，大深度地下の公共的使用に関する特別措置法，原子力災害対策特別措置法，大阪湾臨海地域開発整備法，多極分散型国土形成促進法，幹線道路の沿道の整備に関する法律，義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律，下水道法，海岸法，道路法，港湾法（港湾広域防災協議会），水防法（大規模氾濫減災協議会，都道府県大規模氾濫減災協議会），競馬法，地方自治法（都区協議会）

(b) 諮問等における意見・協議（5本）

沖縄県における駐留軍用地跡地の有効かつ適切な利用の推進に関する特別措置法，自動車から排出される窒素酸化物及び粒子状物質の特定地域における総量の削減等に関する特別措置法，活動火山対策特別措置法，中部圏開発整備法，国土形成計画法

(c) 計画の作成・実施における協議（5本）

大規模災害からの復興に関する法律，平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法，東日本大震災復興特別区域法（復興整備協議会），都市再生特別措置法（都市再生緊急整備協議会），港湾法（港湾管理者の協議会）

※計画の作成をするがその実施には関わらない協議会で，諮問機関ではなく，地方自治法252条の2の2における計画の共同作成をする協議会に当たるもの（4本）

大都市地域における特別区の設置に関する法律（特別区設置協定書の作成を行う），市町村の合併の特例に関する法律3条1項（合併協議会。合併市町村基本計画の作成を行う），災害対策基本法，石油コンビナート等災害防止法（防災本部の協議会）

(d) 事業実施に係る特例措置などについての協議（2本）

総合特別区域法（国と地方の協議会），東日本大震災復興特別区域法（国と地方の協議会）

※地方自治法252条の2の2の協議会は，事務の共同管理・執行，連絡調整，計画の共同作成と，幅広く機能するため上記に分類していない。

(3) 公私間で組織される協議会

(a) 連絡調整・連携（12本）

外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律（事業者協議

## 協議会に関する法的考察 (1)

会)、義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律、関西国際空港及び大阪国際空港の一体的かつ効率的な設置及び管理に関する法律、次世代育成支援対策推進法、地球温暖化対策の推進に関する法律(地球温暖化対策地域協議会)、水道原水水質保全事業の実施の促進に関する法律、大都市地域における宅地開発及び鉄道整備の一体的推進に関する特別措置法、動物の愛護及び管理に関する法律、空港法、社会福祉法(市町村社会福祉協議会、都道府県社会福祉協議会)、港湾法(国際戦略港湾運営効率化協議会)、児童福祉法

### (b) 諮問等における意見・協議(3本、施行規則1本)

消費者教育の推進に関する法律、住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律、海洋汚染等及び海上災害の防止に関する法律

道路運送法施行規則(運営協議会)

### (c) 計画の作成・実施における協議(28本)

地域自然資産区域における自然環境の保全及び持続可能な利用の推進に関する法律、農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー電気の発電の促進に関する法律、首都直下地震対策特別措置法(首都中枢機能維持基盤整備等協議会、地震防災対策推進協議会)、都市の低炭素化の促進に関する法律、総合特別区域法(国際戦略総合特別区域協議会)、東日本大震災復興特別区域法(復興推進協議会)、津波防災地域づくりに関する法律、地域における多様な主体の連携による生物の多様性の保全のための活動の促進等に関する法律、特定地域及び準特定地域における一般乗用旅客自動車運送事業の適正化及び活性化に関する特別措置法、美しく豊かな自然を保護するための海岸における良好な景観及び環境の保全に係る海岸漂着物等の処理等の推進に関する法律、観光圏の整備による観光旅客の来訪及び滞在の促進に関する法律、地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律、企業立地の促進等による地域における産業集積の形成及び活性化に関する法律、エコツーリズム推進法、高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律、地域再生法、都市鉄道等利便増進法、環境教育等による環境保全の取組の促進に関する法律、都市再生特別措置法(市町村都市計画協議会)、自然再生推進法、中心市街地の活性化に関する法律、地球温暖化対策の推進に関する法律(地方公共団体実行計画協議会)、地域雇用開発促進法、高年齢者等の雇用の安定等に関する法律、踏切道改良促進法、港湾法(特定貨物輸入拠点港湾利用推進協議会)、消防法

### (4) その他の協議会について定める法律

・行政活動の一端を担う委員の連絡調整の場としての協議会について定めるもの(3本)

道路交通法，人権擁護委員法，民生委員法

- ・独立性のある行政主体の内部での協議会について定めるもの（3本）

産業競争力強化法，国立大学法人法，緑の募金による森林整備等の推進に関する法律

- ・独立性のある行政主体について，協議会の根拠規定ではなく，「協議会の開催等により」関係者の意見を聴くことなどを定めるもの（3本）

独立行政法人地域医療機能推進機構法，総合法律支援法，独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構法

- ・事業者や保険者による協議会について定めるもの（3本）

高齢者の医療の確保に関する法律，石油コンビナート等災害防止法（石油コンビナート等特別防災区域協議会），船員保険法

※国会法における両院協議会は，立法作用を果たす際の内部組織であるため，除外している。

〔付記〕 本稿は，平成29年度科学研究費補助金（若手研究（B））（課題番号：15K21483），同（挑戦的萌芽研究）（課題番号：16K13318），及び2017年度南山大学パッヘ研究奨励金 I-A-2 を受けた研究成果の一部である。