

地方公共団体における事務の共同処理の改革に関する研究会（第1回）

平成21年7月28日

【吉川行政体制整備室長】 それでは皆様おそろいでございますので、ただいまから第1回地方公共団体における事務の共同処理の改革に関する研究会を開催させていただきます。

本日は大変お忙しい中お集まりをいただきまして、まことにありがとうございます。私は本研究会の事務局を務めます、総務省自治行政局行政体制整備室長の吉川と申します。どうぞよろしく願いいたします。

それです、研究会の開催に当たりまして、当省の自治行政局長、久元からごあいさつを申し上げます。

【久元自治行政局長】 総務省の自治行政局長の久元でございます。今日は共同処理の改革に関する研究会を設置させていただきまして、委員にご就任をお願いいたしましたところ、お引き受けいただき、また大変お忙しいところご出席をいただきまして、ありがとうございます。

この研究会を設置させていただきました直接的な契機は、6月16日に提出されました地方制度調査会の答申でございます。地方制度調査会は総理の諮問機関でありまして、学識経験者のほかに、地方公共団体6団体の代表者、また国会議員の先生方にも入っていた諮問機関です。この答申はそういうような構成メンバーからも、大変重みのあるものでありまして、これまでもこの地方制度調査会の答申に基づいて、いろんな制度改革が行われてまいりました。

この今回の答申のポイントは、平成の大合併を来年の3月で一区切りにすると。今後は合併も含めて自治体間の広域連携、そして場合によっては都道府県の補完、こういう方法の中から、それぞれの自治体の判断で最も適切なものを選択して、そして自治体のサービスを提供していく、こういう大きな考え方でございます。

そこでこの広域連携のあり方について、この答申ではさまざまな提案がなされております。こういう提案を具体化するために、もう少し実際に共同処理のあり方ということについて、突っ込んだ検討をやっぱりしていく必要があるのではないかということで、この研究会を設置させていただいたところでございます。

共同処理のあり方はいろいろな方法が積み重ねられてまいりました。明治からある、非常に古い制度でありますし、またこの広域連携のいろいろな方法は、諸外国でもさまざまな方法があつて使われております。そういうような歴史や、またいろいろな知見の上に立って、この共同処理のあり方について、より議論を深めていただきたいと思っております。

非常に幅広い見地から、いろいろなご意見を頂戴できればと思っておりますし、また実際には、もちろんこれは政治の判断を求めますけれども、できれば私どものつもりとしては、来年の通常国会に所要の法案を提出して、制度化をお願いしたいと思っておりますので、実際にこの実務がきちんと回って、それぞれの自治体の仕事の効率化、住民サービスの向上につながるような、そんな方策をご論議いただければと思っております。どうぞよろしくお願い申し上げます。

【吉川行政体制整備室長】 それでは以下、座ったままで進めさせていただきます。

本研究会の趣旨等について、まずご説明を申し上げます。お手元にお配りしております資料1、本研究会の運営要綱をごらんいただきたいと思っております。趣旨につきましては、今の局長のあいさつに尽きるわけでございますけれども、1番のところに書いておりますように、市町村合併の進展等を踏まえまして、市町村の多様性を前提に、各市町村が自らの課題に適切に対処できるようにしていくため、共同処理方式による広域連携、その現状と課題を分析し、今後のあるべき姿やさらなる活用方策について検討を行っていただくというものでございます。

次に座長についてでございますが、辻琢也一橋大学大学院教授をお願いいたしまして、ご承諾をいただいているところでございます。辻先生、一言ごあいさつをお願いいたします。

【辻座長】 どうも一橋大学の辻でございます。よろしく申し上げます。今、局長のほうからもごあいさつがありましたが、私も合併のほうもやってきていまして、さらなる合併の必要性があるかどうかについてははともかく置いておいて、今まで合併した結果、事務の共同処理の方法を見直さなければならないところもありますし、同時に今後、なかなか容易に合併が進まないという中で、事務の共同処理のあり方をまた改めて検討しなきゃならない、この2側面ありまして、皆さんと一緒に一生懸命考えていきたいと思っておりますので、どうかよろしく申し上げます。

【吉川行政体制整備室長】 ありがとうございます。

では、ここからの進行につきましては、座長をお願いしたいと存じます。よろしくお願

いたします。

【辻座長】 はい。それでは各先生方のご紹介をさせていただきます。事務局から50音順に紹介させていただきますので、それに続きまして、ご専門や得意分野、それから最近関心をお持ちのことなどを含めて自己紹介いただけたらと存じます。

【吉川行政体制整備室長】 それでまず、磯部哲委員、お願いいたします。

【磯部委員】 獨協大学の磯部と申します。どうぞよろしくをお願いいたします。今の幾つかのテーマは全部答えられるかちょっとわからないのですが、専門は行政法でございまして、大学では行政法及び地方自治法の講義を担当しております。が、専ら専門は医療にまつわる法律問題というのを研究テーマにしておりますし、しかも事務の共同処理などというところは時間の関係上、講義では最小限という感じにしてしまうところもあって、あまり自分でも研究は進んでいないところではありますが、興味はありますので、勉強させていただければと思います。どうぞよろしくをお願いいたします。

【吉川行政体制整備室長】 次に、入江容子委員、お願いいたします。

【入江委員】 愛知大学の入江と申します。どうぞよろしくお願ひします。大学では法学部で地方自治論ですとか公共政策論を教えておまして、個人的には、地方自治の中でも自治体の組織に関係することに非常に興味を持って研究をしております。皆様方のご指導をいただきたいと思ひますので、どうぞよろしくお願ひいたします。

【吉川行政体制整備室長】 甲斐朋香委員、お願いいたします。

【甲斐委員】 初めまして、甲斐朋香と申します。松山大学から参りました。愛媛県は合併先進地と言われていて、その関係でお声がけをいただいたのかなと思っております。専門は行政学で、括弧書きの「協働型まちづくり」に関心を持っております。どうぞよろしくお願ひいたします。

【吉川行政体制整備室長】 次に、勝賀瀬淳委員、お願いいたします。

【勝賀瀬委員】 高知県の勝賀瀬と申します。よろしくお願ひいたします。地方分権と広域行政、また市町村合併を担当しております。高知県は53市町村が34に再編されましたけれども、1万人未満の小さな町村が19ございます。そうした中で、どうやって広域的に地域経営をしていくかということは非常に重要な課題になっておりますので、皆様方のお知恵をいただきながら考えていきたいと思っております。よろしくお願ひいたします。

【吉川行政体制整備室長】 高田修委員、お願ひします。

【高田委員】 長野県の飯田市から来ました、財政課長の高田と申します。よろしくお願いたします。私の所属しております飯田市は南信州の広域連合を形成しておりますけれども、長野県の一番南で、平均でも財政力指数が0.22という非常に財政力の弱い地域でございます。このたび3月に定住自立圏の中心市宣言をいたしまして、7月14日に各町村と協定の締結ができたというような状況であります。非常に弱い中で、広域連合を補完する新たな枠組みという形で、何かこれから考えていけないかということで私どもも取り組んでおりまして、参考にさせていただきたいと思っております。よろしくお願いたします。

【吉川行政体制整備室長】 出口裕明委員、お願いたします。

【出口委員】 神奈川大学法学部の出口と申します。よろしくお願いたします。私は今は神奈川大学におりますけれども、その前は20年ばかり神奈川県庁にありまして、最後のころに勝賀瀬委員と同じように、市町村課のほうで市町村合併を担当してありました関係で、今回は研究半分、実務経験半分でお呼びいただいたのではないかなと思っております。今後ともよろしくお願いたします。

【吉川行政体制整備室長】 村上孝浩委員、お願いたします。

【村上委員】 埼玉県志木市から参りました村上と申します。どうぞよろしくお願いたします。名簿の上では企画部の政策推進課長ということでございますが、せんだって8月1日付の人事異動がございまして、次回からは秘書広報課長の立場で出席させていただきます。

私ども埼玉県でも、この平成の大合併で随分市町村合併が進みましたが、それでも90市町村が70市町村ということで、まだまだたくさんの自治体がございます。ご多分に漏れず、私ども志木市のほうも、今日こちらのガイドマップを配らせていただいたんですが、後ろのところにちょっと出ておりますように、面積が9.06平方キロメートルで人口が約7万人ということで、大変小さな自治体でございます。合併につきましては、近隣のこちらのマップにあります4市と、埼玉県内では非常に早いほうになりますけれども、平成13年4月に法定の合併協を立ち上げて準備を進めてまいりました。

しかしながら合併に当たりまして、4市首長の合意でありました住民投票、こちらのほうが平成15年4月に行われまして、1市だけ反対票がわずかに上回ったということで、法定協のほう解散になりまして、その後、その1市を除く3市で任意協が立ち上げられましたけれども、そちらについても17年3月までに新たなビジョンを示すことはできないということで、任意協のほうも廃止された次第でございます。

先ほど局長さんのほうからもお話がありましたけれども、来年の合併法の特例法の期限によって、合併が一区切りということがございますけれども、今後我々小規模な自治体でも、事務の広域化という部分では非常にせっぱ詰まった問題でございますので、今回どの程度お役に立てるかわかりませんが、地方の現状ということでお話する機会があれば、させていただければと思っておりますので、どうぞよろしくお願いいたします。

【吉川行政体制整備室長】 ありがとうございます。

【辻座長】 委員のほうは実はあと、本日はご都合によりご欠席となっておりますが、土山希美枝龍谷大学法学部准教授、それから東方俊一郎石川県代表監査委員も含めまして、10人の構成ということになっております。

続きまして、総務省関係及び幹事事務局の出席者をご紹介します。事務局から順にご紹介させていただきますので、それに続いて一言ずつあいさつをいただきたいと存じます。

【吉川行政体制整備室長】 それでは初めに、久元喜造自治行政局長でございます。

【久元自治行政局長】 よろしくお願いたします。

【吉川行政体制整備室長】 佐村知子大臣官房審議官でございます。

【佐村大臣官房審議官】 どうぞよろしくお願いいたします。

【吉川行政体制整備室長】 続きまして、幹事を紹介いたします。

自治行政局、安田充行政課長でございます。

【安田行政課長】 よろしくお願いたします。

【吉川行政体制整備室長】 公務員部の丸山淑夫公務員課長でございます。

【丸山公務員課長】 丸山でございます。よろしくお願いたします。

【吉川行政体制整備室長】 自治行政局の植田浩市町村課長でございます。

【植田市町村課長】 植田でございます。よろしくお願いたします。

【吉川行政体制整備室長】 同じく田谷聡合併推進課長でございます。

【田谷合併推進課長】 よろしくお願いたします。

なお、事務局といたしまして、行政体制整備室の課長補佐、渡邊が出席させていただいております。

【渡邊課長補佐】 よろしくお願いたします。

【吉川行政体制整備室長】 以上でございます。

【辻座長】 続きまして、座長代理につきまして、私のほうから指名させていただきた

と思います。隣に座っておりますが、出口委員に座長代理をお願いしたいと思います。
よろしく申し上げます。

【出口委員】 謹んでお引き受けします。

【辻座長】 それでは続きまして、研究会の運営についてお諮りしたいと思います。本研究会におきましては、委員の皆様のご自由な発言を促すために、非公開としたいと思います。会議資料は本会議終了後、速やかに公表することとしたいと思います。

また、議事録につきましても、本会議終了後、速やかに事務局において作成し、委員の皆様にご確認を得た上で公表したいと存じます。よろしいでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

【辻座長】 それではそのように取り扱わせていただきたいと思います。

続きまして、これからの議論の前提としまして、地方公共団体における事務の共同処理の状況につきまして、共通認識を持っていただくために、事務局から説明をお願いします。

【渡邊課長補佐】 それでは資料につきまして、説明をさせていただきます。

まず、資料2-1をごらんいただきたいと思います。現在の現行の共同処理制度の概要について説明をさせていただきます。

1ページ目をごらんいただきますと、「現行の事務の共同処理の仕組みと運用」と題しまして、一覧にしております。現在の共同処理の仕組みと言われておりますものには、こちらの7種類がございます。上の3つが法人の設立を要しない、いわゆる簡便な仕組みというもの、それから下の4つが別法人、これは特別地方公共団体を設立して事務を行うというものであります。

内容につきまして、次ページ以降で説明をさせていただきます。2ページをごらんください。まず、「協議会」というものです。協議会と申しますのは、普通地方公共団体の自治体の協議によって定められる規約で設置される組織でありまして、法人格を有せず、また、したがって、協議会固有の財産あるいは職員は有さないという特徴がございます。

名称から、会議の場というようなイメージがあるんですけども、内容としましては、一定の事務の管理執行を行う協議会、あるいは連絡調整を行うための協議会、それから計画を作成する協議会の3種類がございます。合併で多数設立されました市町村合併の法定協議会もこの中に含まれます。

財源といたしまして、協議会の経費は各地方公共団体が負担して、どういう形で支出するかということは、それぞれの規約で定めるということとしております。

実績といたしましては、計画をつくるための協議会というのが数としては大変多くなっております。それ以外に、教育関係で視聴覚ライブラリーの設置などを行っている例がございます。

続きまして、3ページ目をごらんください。機関等の共同設置の制度でございます。機関等の共同設置は先ほどの協議会と違しまして、協議会をつくらずに、委員会ですとか委員、執行機関の附属機関などが対象になりますけれども、これらを共同して設置するというものであります。こちらのイメージ図のほうにございますが、例えば委員会、これは教育委員会なら教育委員会を、それぞれのA市、B町、C村が共同で設置をするという形になります。

共同設置された委員会などの機関は、各地方公共団体の共通の機関としての性格を有することになりますので、その共同設置した機関が行った管理・執行の効果が、それぞれの関係地方公共団体が自分で行ったと同じことになるという形で、それぞれの普通地方公共団体のほうに結果が帰属していくということが特徴でございます。

財源につきましては、関係の公共団体が負担することになりまして、規約でどこか1つ、例えばA市ならA市を決めまして、A市の歳入歳出予算に便宜上計上して、B町、C村がそれぞれ負担金としてA市に出すという形で計上して支出をする形となっております。

制度の活用の実績でございますが、厚生福祉が262ということで、圧倒的に多くなっておりますけれども、これは内容といたしましては、後ほど出てまいります、介護保険の要介護度の認定審査会、あるいは自立支援法の障害の区分の認定審査会がほとんどでございます。その他の130というのがございますけれども、こちらもその大半は公平委員会の共同設置でございまして、この3分野が実績としてはほとんどであるという状況でございます。

続きまして4ページです。事務の委託の制度になります。事務の委託につきましては、例えばこの図でごらんいただきますと、B町ならB町の一部の事務の執行管理を、A市ならA市という形で、別の地方公共団体にゆだねるという制度でありまして、こちらも協議によって規約を定めて委託するという形になります。

事務を受託した先、こちらで言いますとA市がこの事務を処理することによりまして、委託をしたB町、事務を出したほうが自ら行ったと同じ効果を生ずるということにして、A市がB町内で事務を行ったものが、B町が行ったものと同じ効果を生ずるということになります。法令上の責任はこの場合、受託した側に帰属するというので、A市がすべて

責任を負うという形になりまして、委託をした側、B町のほうにつきましては、その権限がなくなる、完全にA市のほうに移るとというのが特徴でございます。

財源につきましては、委託をするほうが受託をするほう、B町からA市のほうに委託費として予算に計上して支払い、A市のほうで支出を行うという形になります。

制度の活用実績でございますが、これは5,000件ほど実績がございまして、各分野で非常に多く活用されている制度でございます。

続きまして5ページをごらんください。ここから先が法人格を設立する、法人格のある制度でありまして、一部事務組合でございます。制度の概要といたしましては、地方公共団体がその事務の一部を共同して処理するために、一部事務組合という形で、特別地方公共団体を設置して行わせるというものでありまして、都道府県が加入する場合は総務大臣、その他のものにつきましては都道府県知事の許可が必要ということになります。

この一部事務組合が設立されますと、この組合に出された共同処理をする事務につきましては、各市町村の権能から除外されることとなりますので、その部分の事務が市町村からはなくなって、一部事務組合のほうに移るという形になります。

活用実績としましては、ごみ処理ですとか、し尿処理ですとか、消防とか、大変多く活用されておりまして、設置数が1,664ということでございます。

それから6ページをごらんください。広域連合の制度でございます。広域連合につきましては、地方公共団体が広域にわたって処理することが適当な事務につきまして、広域計画というものを作成して、必要な事務を広域にわたって処理するために設立をするというものでありまして、一部事務組合と同様に、都道府県が加入するものは総務大臣、その他のものにつきましては都道府県知事の許可を得て設立をされるという形になります。

一部事務組合との違いにつきましては、国や都道府県から直接権限移譲が受けられる、あるいは住民からの直接請求が認められている、あるいは規約の変更を広域連合の側から関係地方公共団体のほうに要請することができるといった形で、一部事務組合よりも、連合として主体性が発揮できる制度という形になっております。こちらにつきましても同様に、広域連合のほうに共同処理することにされた事務につきましては、関係市町村から移るという形になります。

最後の7ページに、一部事務組合と広域連合の相違点につきまして整理しておりますので、後ほどごらんいただければと思います。

続きまして、資料2-2をごらんください。処理の状況につきまして、先ほどと重なる

部分もございしますが、概観をしていただければと思います。

1ページをごらんいただければと思います。共同処理の方式別の割合、活用状況でございますが、共同処理の総件数は、この円グラフのほうでごらんいただきますと、全国で7,500ほどございます。そのうちの5,100、件数ベースで見ますと3分の2程度が事務の委託になります。それに続きますのが1,664件の一部事務組合ということで、この2つが件数で言いますと圧倒的に多いという形になります。機関等の共同設置が400件、協議会が280件、広域連合につきまして111件という状況です。

広域連合と一部事務組合の数の推移につきまして、右のほうにグラフで示してございますが、この淡い色のほうが広域連合なんですけれども、広域連合が最近急増しておりますのは、これは長寿医療制度、後期高齢者医療制度で広域連合を各県で全市町村が加入する形で設立するという形になりましたので、その関係で急増しておりますが、全体の傾向といたしましては、合併の進捗に合わせまして、一部事務組合、広域連合は減少する傾向にあるという形になっております。

2ページと3ページが、先ほど説明の中で若干触れましたが、どのような事務にどのような方式が活用されているかという資料でございます。こちらでごらんいただきますと、横が事務処理の方式、縦のほうが事務の種類という形になりますけれども、協議会はやはり計画で110件ということで、そのほかちらほらとございますが、農業用水、水利権の管理ですとか、そういった施設の管理のようなものにも若干活用されております。

それから機関等の共同設置につきましては、先ほど申しましたとおり、自立支援法の障害区分の認定審査会のほうが108件、介護保険の要介護認定の審査会のほうが142件で、3ページに行きまして、公平委員会が114件ということで、この3つでおおむね八十数%、大半を占めているという状態になっております。

それから事務の委託制度はまんべんなく件数が出てきておりますけれども、やはり多いのは、3ページ目の最後のほうに出てきますけれども、公平委員会が1,169件、あるいは競輪・競馬・競艇、これは競艇で、舟券の相互販売のような形が多いんですけども838件、あるいは市町村相互間で住民票の写しを交付できるような形で規約を結んでいる、一番最後の住民票の写しの936件、この3つで3,000件ほどであります。それ以外にも非常に多く活用されておまして、病院ですとか、あるいは消防、救急といった、かなり施設を持つようなものを含めまして幅広く使われております。

それから右側、一部事務組合、広域連合ですけれども、こちらのほうもまんべんなく活

用されておりまして、一部事務組合で申しますと、やはり多いのはごみ処理ですとか、し尿処理、消防、救急のような大きな施設が必要なもの、あるいは規模の大きなコストのかかるものを中心に幅広く活用されております。

現在のざっとした状況が以上のようなところでありまして、4ページ、5ページが、団体の規模ごとに一定の人口規模の市町村を取り出しまして、その規模の団体がどの程度共同処理を行っているかというものを、主な事務について見たものであります。

4ページをグラフにしたものが5ページでございますので、5ページでごらんいただければと思います。若干白黒でわかりにくくて申しわけございませんが、こちらのほうで傾向として見ますと、1万人未満の市町村で言いますと、例えば消防で九十数%が共同処理の対象になっている、あるいはこちらで申しますと、し尿処理ですとかごみ処理などが、非常に高い割合で共同処理が行われているという形になります。

これは人口規模が大きくなりますとともに小さくなってくるんですが、10万規模まで行きますと4割以下まで落ちてくるんですけども、例えばごみ処理ですとか、し尿処理、あるいは消防などが、やはり5万人程度の自治体で見ましても、6割以上が共同処理に出している対象になっているという状況にあります。

それから最後、6ページです。これは一定のサンプルの団体を取り出しまして、これらの団体が先ほど出てきました主な共同処理の対象のような事務につきまして、こういった形で共同処理になっているかというものですけれども、これは1万人未満の町村を出しておりますが、×というのが単独処理という形になりますけれども、大半が共同処理の対象になっているという状態でございます、「組」ですとか「委」という形で方式について簡単に書いてありますけれども、やはり共同設置がなされているものは、障害者福祉、介護保険のところでは幾つか出てきている、あるいは公平委員会のほうで出てきているという状態になっております。

最後、7ページをごらんいただきたいと思いますが、市町村の一定のサンプル調査になります。共同処理についてどのような課題を感じていますかというアンケート調査を行っております。こちらにつきましては、2つ目の◎のところですけれども、「特に問題はない」というのが全体の6割強を占めていたという状況で、今現在、さまざまな共同処理の方式があるのですが、それぞれの団体におきまして、一番よいと思われる方式を選んで事務を処理している状態にあるということが言えるかとは思いますが。

また3割程度、課題がある旨回答があったわけですが、やはり半分程度、54%、42%

という大きなものは、機動的な意思決定が困難である、あるいは全構成団体の協議を調えることが難しいというような課題が指摘されているという状況でございました。

状況につきましては以上でございまして、あと、資料2-3につきましては関係の条文でございまして、後ほどごらんいただければと思います。

続きまして、今回の研究会の設置の契機になっております答申の概要と、あとは答申本文の抜粋につきまして、資料3-1と3-2で用意をさせていただいております。

資料3-1をごらんいただきますと、流れとしまして、平成の大合併につきまして相当程度進捗したということで、来年の3月末までで一区切りにするというので、今後につきましては、合併について現行特例法の期限後におきましても、合併を進めようとする市町村が合併できるような特例法は必要であるというのが1つ。

それからもう一つの柱といたしまして、共同処理方式によって事務処理の効率化、あるいは執行の確保というものを図っていこうということで、②のポンチ絵のところですけども、内部組織ですとか行政機関等の共同設置ということが提言されております。

こちらの制度の内容ですけども、資料3-2の答申の抜粋の2ページ目の文章とあわせてごらんいただければと思います。2ページ目の最後のほうに書いてございますが、機関等の共同設置につきましては、現行制度の対象になっておりますのが、先ほども出ておりましたが、委員会ですとか委員、これは監査委員ですけども、それから附属機関に限られているということがございまして、効率的な行政運営や小規模市町村の事務の補完を可能とするために、内部組織ですとか事務局、あるいは行政機関についても共同設置が進められるように、制度改正を含めた検討を行うことが適当であると答申が出ておまして、こちらの概要のほうの図のイメージでごらんいただきますと、内部組織について言えば、例えば税務課とか徴税担当とか観光課というようなものも出ておりましたけれども、何々部あるいは何々課をA市とB町が共同で設置するというイメージになります。

あるいは行政機関で言いますと、保健所の例がこちらに書いてありますが、現実問題といたしまして、保健所の場合、市町村合併が進みまして、この図で言いますと、例えばB市が保健所設置市になった、中核市になったと仮定いたしますと、今まではB市の中に県の保健所がありまして、B市、C町、D市を一括して所管していたわけですけども、B市のほうが市の保健所になってしまいますと、C町とD市につきましては県の保健所の所管が残りますので、県の保健所でC町とD市のほうを引き継いで、別途保健所を置くという形になってまいります。

こういった場合に、A県の保健所とB市の保健所を共同設置することで、事務の効率化、あるいは圏域の保健医療行政のためにとってもよいのではないか、こういったことができるようにしたほうがよいのではないかということでございます。

答申のほうにつきましては、その他、①、②を説明いたしました、あとは③のほうで、都道府県の補完についても今後検討していくということで触れております。答申のほうについてはこのような流れであると。こちらのほうで提言されております内部組織ですとか、共同機関等の共同設置につきまして、このような形であるということでごらんいただければと思います。

それから広域連携につきまして、先ほどの答申の上のほうをごらんいただきますと、このほかにも広域連携を積極的に活用していこうということで、この2ページ目の3の(2)のところに広域連携の関係が書いてあるわけでありましてけれども、共同処理の仕組みが一層活用されるように、地方公共団体のニーズを踏まえた制度の見直しを行っていくべきである、共同処理の活用によって事務の効率化を確保していこうということで、さらに活用されるように、その制度について検討していこうということが提言されております。

それから最後に資料4でございますけれども、この研究会におきます検討項目として、こちらのほうに記載させていただきました。まず研究会の検討項目は、大きく分けて2点考えております。

1つ目といたしまして、先ほど説明をいたしました機関等の共同設置につきまして、対象の拡大を行うという制度改正を検討しておりますが、こちらを活用して事務処理の効率化を図っていくということで、その関係の検討項目を掲げております。

1つ目としまして、現行の機関等の共同設置につきまして、先ほど説明いたしましたとおり、3分野で非常に活用されているわけですが、それ以外につきましては非常に実績が少ないという状況でございます。この中で、どうしてこの活用が進まないのかと。実際、教育委員会の共同設置をやっておりまして、合併と関係なくそれを解消したというようなところに聞いてみますと、やはり関係市町村の足並みがそろわない、政策の重点の置き方が違ってくるという指摘もあったところではありますけれども、どうしてその活用が進まないのかということについてご議論をいただければと思います。

あるいはもう一つ、共同設置による効果が大きいと思われる部門といたしまして、どのようなものが考えられるのか。アイデアといたしましては、例えば先ほど申しましたような保健所ですとか税ですとか監査事務局というような、専門性が非常に高く必要なところ

で、かつ各市町村、各自治体におきまして必ず事務が行われなければならない、そういったところが思い浮かぶわけでありますけれども、こういった部門としてどのようなものが考えられるかについてご議論をいただければと考えております。

それから、これを実際に制度化していくに当たりまして、どういう点について留意していく必要があるか、使い勝手のよい制度にしていくために、こういった点について気をつけていく必要があるかという点につきましてもご議論をいただきまして、意見をいただければと考えております。

続きまして、2といたしまして、この共同設置以外の共同処理制度につきましても、その課題と今後の方向性について議論をしていきたいと考えておりまして、一部事務組合制度等、広域連合も含めまして、機動的な意思決定が難しいですとか、構成団体の意見の反映が不十分ですとかいった課題が指摘されておりますけれども、こういった声に対しましてどういう対応策が考えていけるかという形で、今後の方向性につきましてもご議論をいただければと考えております。

あるいは事務委託制度等ということで、これは協議会も含めましてですけれども、課題と今後の方向性についてご議論をいただきたいと考えております。事務委託制度につきましては、事務が完全に移ってしまいますので、事務の委託元になる団体が意見を出しにくいという課題が指摘されておりますけれども、どのような対応が考えられるのかということも含めまして、ご議論いただければと考えております。

最後に、資料5-1と5-2ということでつけております。機関等の共同設置の状況につきまして、こちらの検討項目の1のほうの関係でございますけれども、400件ちょっとありますけれども、実際の事例につきましてデータをつけております。

それから5-2といたしまして、個別法で機関等の共同設置に触れている規定ということで、設置が進んでおります、非常に事例の多い例となっております自立支援、あるいは介護保険、それから一番最後の公平委員会につきましては、それぞれ個別法のほうにこういった規定が置かれておりまして、これによって共同設置ができるということをうたっているわけではありませんが、共同設置を念頭に置いた規定が置かれておりまして、こういった形で制度的に共同設置を進めるよという形になってきているということでございます。

真ん中にごございます地方教育行政の組織及び運営に関する法律につきましても、この55条の2という形で、教育委員会の共同設置その他の連携を進めて、地方教育行政の体制の整備及び充実に努めるというような規定が置かれておりますが、この規定が最近置かれ

たということもございまして、あまり実績としては使われていないということになっております。

説明のほうは以上で終わらせていただきます。

【辻座長】 事務局から一通りご説明をいただきました。今日は今、事務の共同処理に関する現況をご説明いただきまして、この現況に基づきまして、これからこの研究会で検討する項目です。今回一応案として出されたものは、議論の大きな柱を機関等の共同設置のあり方に力点を置きながら、一部事務組合や事務委託制度のあり方についても考えていくという、この大きな論点出しになっていますが、これでいくのかどうなのか、それから皆さんにいろいろ今日ご発言いただきまして、論点として加えていくべきものは何なのか、そのことを初回に当たって議論をしたいと思っております。

最初に質問でも意見でも構いませんので、皆さんのほうから自由にご発言いただければと思います。いかがでしょうか。じゃ、磯部委員どうでしょうか。

【磯部委員】 ご説明を伺って、機関等の共同設置について例として幾つかおっしゃったように、確かに保健所や監査などは、専門性が高く、しかも必ずやらなきゃいけないくて、専門の人を確保するのが困難だという領域ということであれば、他にもいろいろありそうでありまして、例えば情報公開の審査会を共同設置することはできるだろうなんていうことは、やっている例もあるのではないかと思っていたんですけど、他にもいろいろありそうだなと思っていたんです。

逆に言えば、そういう必要性がなければわざわざ設置しないのかなと思っていたものですから、設置したいのに何かできない事情というのが、制度内在的にどういう理由があるのかということとは、なぜ活用が進まないのかということをお伺いしてみないとよくわからなくて、もうちょっと伺いたいと思ったということと、あとは活用状況の表で、例えば資料2-2でご説明いただいたものの中に、2ページですか、障害者福祉なんていう項目について、機関等の共同設置は108、事務の委託は51、一部事務組合が80、協議会も4と、こういろいろあるんです。

だからそれは、そのときの勘でたまたまそうなったというわけじゃないのだろうと思うので、どうしてこうやって1つの事務についても分かれるのかというあたりをちょっと伺ってみると、それぞれのメリット、デメリットなんかはわかるのかしらと思ったという程度でございまして、すみません、さしあたり以上です。

【辻座長】 それでは今の2点につきまして、事務局、いかがですか。

【渡邊課長補佐】 情報公開審査会は実際、例はございまして、確かにどこも大体置いておりますので、もっと使ってもいいのかなという感じはしております。

設置のできない事情とか、障害者福祉の場合はここで言いますと、若干この表の中で、事務が共同処理の場合、共同設置の場合につきましては、ほとんどが障害区分の審査会なんですけれども、実際には組合の場合ですと施設も運営していたりするものですから、それが全部この中に入ってしまったというものはあるんですけれども、同じ事務の中でいろんな処理方式が分かれている場合につきましては、あえて共同設置をやっているところもありますし、例えば広域連合の中で処理している場合もございまして、そういったところにつきましては、ちょっとこちらも調べてみたいと考えております。

【辻座長】 よろしいですか。

それでは入江委員、お願いします。

【入江委員】 すみません、2点お聞きしたいと思います。まず1点目なのですが、資料5-1で機関等の共同設置の状況がありますが、その中に都道府県別のものがありますけれども、とにかく都道府県によって数に相当ばらつきがあるのです。これは何か理由があるのか、そこに何か都道府県の関与があるいはあるのかということをお聞きしたいということと、それからもう一点は、この研究会でこれから問題を議論していくときに当たって、定住自立圏のこと、辻先生もおられますので、そこも念頭に置くべきかと思うのですが、そこでの定住自立圏を形成するときに協定を結ぶわけですよね。

その中でもきつと、機関の共同設置ということをしてたしか要綱の中でうたわれていたと思いますが、そういうことをどこまで含めて議論をするべきなのかということ、少し整理していただければと思います。

以上です。

【辻座長】 事務局、いかがでしょうか。

【渡邊課長補佐】 確かに県によって結構ばらつきがございまして、これは1つには公平委員会を県の人事委員会に委託している場合と、あるいは共同処理、共同設置で各市町村が個々のまとまりでやっている県とあるというのが、大きなところとしてはありますけれども、それ以外にも県によって特色ある活用をしているケースというのがありますので、県のスタンスで若干違いが出てきている部分というのは、実際あるのかなという気はいたします。

明確なものが出るかどうかというのはわからないんですが、個々の例えば自立支援法の

関係は押しなべて共同設置でやっているとか、そういった担当課のところのスタンスというのがあるのかなという感じは印象としてはしておりますので、その辺につきましても少し考えてみたいとは思いますが。

あと、定住自立圏の関係ですけれども、今回の内容といたしましては、共同処理の設置、事務の共同処理を進めるということで、定住自立圏の考え方ともマッチした部分はありません。定住自立圏の中でも、あれは各市町村の協定の形で、任意でそれぞれの条例で議決事項として追加して実施するような形になっていたかと思えますけれども、そういった形を進めていくときに、制度に乗せるという形で活用するということも考えられるとは思いますが、そういった形で関係はしてきます。直接定住自立圏のためというよりは、今後、基礎自治体のあり方が大変人口規模についてもばらつきがあって多様な中で、実際の事務処理を確保していく、あるいは効率化を図っていく中で活用するという形で、そのところは直接は関係していないんですけれども、そういったところで反映はできる部分があると思うんです。

【辻座長】 件数が随分県によって違いがあるんですけど、これはこの間事務局と議論していてわかったんですけど、一部事務組合は1つつくると1つなんですけど、事務の委託でやると幾つもの事務の委託を積み重ねてやりますので、実態以上に多く感じる場所があるんです。だから要するに、一部事務組合を10市町村でつくっていると、それに対して事務の委託を積み重ねると、それが10ぐらい必要になったりして、その見かけ上の数の違いというのでも少し考えておかないと厳しいのかな、ちょっと実態と違ってくるかなという感じがします。

それから定住自立圏のほうについては今説明がありました。大きな振興策の考え方なので、この振興策の中で實際上、事務処理をしていくとなると、今回ここで議論する共同処理の方法どれかに依拠して議論していかなくやらないので、その定住自立圏のような発想で処理をしていくに当たっても、今の法体制で十二分にできるのか、できないのかというのを検討していくということになるのではないかと思います。

あとはいかがでしょうか。

【丸山公務員課長】 ご参考までに一言申し上げたいと思えますけど、今日私は公務員課長という立場で幹事として参加しておりますけれども、7月の異動前は市町村課長を務めておりました、そのとき、今日ご説明もありましたけれども、6月にまとめられました地方制度調査会の中で共同処理の部分を担当していたものですから、そんなときにどうい

う問題意識を持っていたかということを中心に、ご参考までに一言申し上げたいと思います。

資料3-1で先ほどご説明がありましたけれども、基本的な問題意識としては、地方分権をどんどん進めていく必要がある、地方分権を行って、国の事務権限を地方に任せる場合、その受け手というのは住民に一番身近な市町村だと。大きな事務や権限、責任が市町村に委ねられるわけだけれども、それを適切に行使して、住民の福祉を実現するだけの行財政基盤の強化が必要だという前提がある中で、じゃ、個々の市町村においてどうやってその行財政基盤を強化していくかという方法論になり、それがこの資料3-1の2つ目の升に書いてあることですが、これまでは、それがすべてということではありませんが、一番根本的な解決策として、市町村合併ということを強く見て、そのことを強力に進めてきた。

その結果として全国的には随分進んだのですけれども、今振り返ってみると、大きくなって力が強くなったところもあるけれど、地域の実情や判断ということもあって、合併せずにその地域がそのままに残っているところもある。そういった中で、それでも分権を進めていって市町村の役割が強化するときに、それにふさわしい行財政基盤を強化する方策は何なのか。合併も今後もありますけれども、それだけではなくて、今回のテーマである共同処理ということも重要な選択肢になる。さらに都道府県の補完ということも出てくる。この3つの選択肢ということ複線的な取り組みとして、その地域、市町村の判断にゆだねて、結果的にそれぞれのやり方で行財政基盤を強化していきたい、これが一番のベースでした。

そういった中で、今回のテーマの共同処理ということが出てくるんですけど、そのことの中には、制度改正をして、一層選択肢を増やして使いやすくしていくという国としての取り組みもありますし、別途そういったことを運用の面でどれだけ地方にわかりやすく発信して、実際その選択肢を活用してもらおうか、その実務面でのこともあるのではないかと思います。

今、基本的な問題意識を述べましたけれども、現状の使い方から言いますと、これも資料でご説明がありましたけれども、今現在いろんな共同処理の仕組みがあるわけですが、その中で多く使われているのは一部事務組合と事務の委託という、この2方式でして、ほとんどこの2つに特化しているんです。これはなぜかということ推測してみますと、地方団体が共同処理をする場合に一番最初に頭に置かれるのは、一定の施設なり、一定の人

員なりを使って、長期的に継続的に行う共同処理、これをどうこなすかとまず思う。

代表的なものは消防とかごみとかいったものだと思うんです。これはもうどんな市町村でも必ずある事務ですし、施設を持って、専門職員を持って、かつ長期的にやるものから。そのためには特別の法人があったほうが良いと考えると一部事務組合になるし、大きな町、大きな市に、小さな町村が事務をお願いして、責任を明確化して、その中心市の立場で一元的な処理をしてもらおうと思うと事務の委託になる、こういうことだと思うんです。

ただ、一方でそういった一定の施設や人員を抱えて長期的に行うという事務以外にも、いろんな種類の事務が市町村の現場にはあるはずなので、そういった事務をこなすためには一組や事務委託じゃない、別のいろんなメニューがあつていいし、そのほうが使いやすい部分もあるだろうと。そのことから今回、内部組織、行政機関等の共同設置という新しい部分に光を当てた新メニューというのが議論されてきたのではないのかなと思うんです。

逆に言いますと、テーマになっておりますこの共同設置の部分というのは、法人格がないから、今までもしっかりしていないものとして見過ごされた部分があるし、あるいはどこかの中心市に責任が一元化されて、その人が住民との関係で一律的な責任を追うという仕組みじゃないものだから、いわば共同責任という感じにもなるものですから、マイナス面にとらえられていた面もあるかもわかりません。

しかしそれは悪い面にとらえるばかりではなくて、法人格がないから効率的な機動力がある仕組みであるという面もあるし、権限の移動がないので、それぞれの町村が共同処理を行ってもみずからの発言、役割を損なうことがなく、一緒になって取り組めるという面もあるのではないかと。

要するにいろんな仕組みがあるんですけども、今まで使われなかった部分にもきっとそれなりの役割や、市町村ごとの使われる場面があるのではないかと問題意識があるものですから、その辺のことをご議論いただくということが、全体としての共同処理の効率活用という意味では、非常に意味があるのではないのかなと思っておりまして、なかなか地制調の議論の中では、そこまで応用面まで含めた議論というのができなかった面もあるものですから、ぜひこういった場で議論を深めていただければ、全国の市町村にとって大変活用面で参考になるのではないかなと思います。

【辻座長】 ありがとうございます。この点も含めていかがでしょうか。

甲斐委員、いかがですか。

【甲斐委員】 来るかなと思って。そうですね、質問というより資料をいただいている感想になってしまうんですけども、愛媛県は今、村はなくなって20市町になっているんですけども、何で共同設置が進まないんだろうなというのを私なりに考えてみたりしたんです。結局例えば委託の場合なんかは、委託先がなかなか見つからないということがあのかなということにはちょっと感じました。やっぱりきゅうきゅうしているんです。

他の水平間でやろうと思っても結構つらいところがありますし、じゃ、県はどうかというと、県も今行財政改革できつきつにやっているところですので、委託といってもなかなか人材がないんじゃないかなということは思ったんです。例えば都道府県を越えてとなったらどうかというと、多分それでもなかなか厳しいところがあるのかななんて思ったりしました。

すみません、答えにはなっていないですけども、地方に住む者の実感としてはそうですね。

【辻座長】 なるほど。

【甲斐委員】 それから、ごめんなさい、もう少ししゃべらせていただきますと、私はNPOなんかにも入ったりもしていて、その関係でいわゆる市民参画のああいっただ新しい課題にもうちょっと、愛媛県の中でも取り組んでほしいなというのは思っているところなんですけれども、個人的にはこういう共同設置というのがされると、いわゆる一定のレベルの専門性なり見識を持った行政が進んでくれてうれしくなるのかしらということも、ちらっと思ったりしました。すみません、あんまり質問というか、検討項目案についてどう思うかという答えにはなっていないんですけども。

以上です。

【辻座長】 今ご指摘の点のうち最初のほうは、事務委託も含めて共同処理が進まない理由はなぜかという、1つ大きな疑問点に対する感想ですね。この点に関して事務局、いかがですか。

【渡邊課長補佐】 何で進まないかというのは、私どもが机の上で考えていてもなかなかわからないところもございまして、そういった形で実際あれこれ考えられるものとしては、先ほど申しましたとおり、政策的なものですと使いにくいとか、あとはなかなかよい相手もないとか、首長さんの人間関係も現実にはあるでしょうし、そういったところはあるんだとは思いますが、この辺もちょっと私どももなかなかこの霞が関で考えていてもわからない部分もあるものですから、是非いろんなご意見といたしますか、い

ろいろな経験の中で、感想的なものでも結構ですので出していただければと考えております。

【村上委員】 一応私は志木市ということで、小さな自治体の中におりますけれども、率直な感想として、さっき資料4にありましたように、特に共同処理の中でも私ども志木市の場合では、一部事務組合なども使って業務の処理をしているんですけれども、ここに書かれているように、ほんとうに構成団体間の調整だとか意思決定が難しいというのを感じています。

それからあと、結局一組の管理者というのは私どものところは持ち回りでやっているんですけれども、他の団体でも充て職だったり、持ち回りだったりということで、非常に責任の所在があいまいなのかなというのを実感しています。

それから先ほど公務員課長さんからもお話がありましたように、できるだけ住民にとって身近な行政は身近な基礎自治体でやっていこうということで、分権の流れの中でさまざまな県からの事務の移譲も受けておりますが、率直な感想としては、ほんとうに我々の基礎自治体というのは分権の方向に向かっているのだろうか、それとも広域化に向かっているのだろうかということで、よくその分権と広域化って縦軸と横軸の関係だよと言われるんですけれども、なかなかそれが我々市町村では実感として理解できないところがあるんです。

もともと埼玉県は全国的に見ても権限移譲率が高いと思うんですけれども、確かに我々志木市の場合、現在70近い事務を県から権限移譲を受けて、埼玉県でも上から5番目ぐらいの移譲数があるんですけれども、その中には数年にわたって事務処理が1件もないような事務だとかもかなりあるんです。本来そういった事務というのは、もっと専門的な職員がいる体制の中で処理されるべきなのかなと。

ただ今は、分権、分権という中で、何でもかんでも地域でやっていくんだよというような考えもあったりして、その辺が果たして広域化を目指していくのか、分権化を目指していくのか、これは合併と地域自治区の問題でも似たような部分はあると思うんですけれども、その辺が理解できないようなところもあります。

あと、うちのほうの事例で言いますと、先ほどお配りした地図の中に、ちょっと1枚資料を挟ませていただいたんですけれども、その中で現在これから進めていこうとしている広域化の研究の中では、まず朝霞地区一部事務組合の中で、し尿処理施設をやっているんですけれども、かなり公共下水道の普及が進みまして、どんどん利用する人が少なくなっ

ているんです。施設も実際に余っていて、それでなおかつ逆にその施設が老朽化してしまっているんで、さらなる広域化を研究しているという部分があります。

それから真ん中の任意協議会の設置のところで、現在埼玉県を中心に、全国では初めてになるんじゃないかなと思うんですけども、広域連合を使って水道化の広域化をしようということと、それから国保事務をこれも広域連合を使ってやろうということと、ちょっと検討しているところがあります。資料に若干ミスプリがありまして、備考欄の水道の部分と国保の部分が逆になってしまったんですけども、そういうことをやっています。

そうした中でも、先ほどのお話じゃないんですけども、我々はほんとうに分権化なのか、それとも広域に向かっているのかねなんていうのは、最近もちょっと庁内で素朴な意見として出ていました。

以上です。

【辻座長】 それでは委員に一言ずつ、とりあえずご意見をいただいたほうがよろしいかもしれませんね。じゃ、勝賀瀬委員、お願いします。

【勝賀瀬委員】 今回、この検討委員会に加えていただくことになりまして、県内の広域行政をちょっと眺め直してみたんですけども、県内に36一部事務組合があるのですが、その設立時期を見ますと大体同じような時期にできてきております。し尿から始まって、ごみ、また最近では介護認定審査会といった形でできてきている。おそらくこれはみずからの意志でというよりも、外的なといいますか、制度的な背景の中で、そういう広域行政が進んできたという部分がかなり大きいのではないのかなと考えています。

そうした中で、高知県は小さな町村が非常に多いという中で、じゃ、これからどうやって広域的にサービスを守っていく仕組みをつくりますかというお話を、この2年ぐらい、私は市町村の皆様としてまいりましたけれども、その中で感じていますのは、非常に多くの方が広域化はしていかなければいけないという思いはありますけれども、とにかく広域化ということになりますと、まず経費の節減ということが真っ先にイメージとして出てまいります。

そういうお話を今、私どもが市町村の皆さんにしますと、あまり好意的に受けとめていただけない。経費だけ節減してサービスを落とすのですかという受けとめになりがちです。それでこの論点の中にもございますけれども、共同設置などによって節減できる経費は節減をしながら、先ほどお話があった専門的な行政ニーズ、特に住民の皆様に対する保健、

福祉のようなニーズをきちっと確保していく、そういう視点ですとか、あるいは今分権委員会から権限移譲が、市に対して359事務でしたか出ております。

そういった事務を広域で受け皿となって、地域でそういった仕事をきちんとかなしていくといったことを大事な視点に置いて考えていきませんかということを、今市町村の皆さんとお話をしております。そうした中で、今回この機関等の共同設置につきましては、非常に私個人的にも期待をしております、県内のある地域ですけれども、税務課の将来的な共同設置ということも視野に入れながら少し勉強していきませんかということで、研究も始めたりしておるところでございます。

【辻座長】 ありがとうございます。では高田委員、いかがですか。

【高田委員】 私どもの飯田、下伊那地域は、南信州広域連合と言っておりますけれど、消防、ごみ、し尿、介護認定、障害の認定、特別養護老人ホームなどの生活にかかわるような部分というのは、広域連合の事務として今やっております。そのくらい広域連合が定着しているという地域かなと思っています。

ただ、人口17万のうち飯田市が10万6,000ですので、あと13町村で6万程度ということで、さっき申し上げましたように、各町村をとってみると非常に人口規模も小さいし、財政力も弱いという中では、広域連合としての意思決定が、どちらかという飯田市主導になりがちといたしますか、それが郡民の皆さんにとってどう見られるかという部分を考えますと、広域連合ということで今までは進んできましたけれども、そのあり方がこれからどうなっていくんだろうという不安はございます。

例えば消防なんかは、もっと長野県内で広域化しようという大きな動きもありますし、それから介護認定よりは、介護の認定が必要のない、健康みたいなところをもっと力を入れていこうとすると、もっと新たな枠組みが必要になってくるんじゃないかと思っておりますので、広域連合は少し限界にきているのかなという感じを、僕は個人的にはしています。ですから定住自立圏ということがすべて受け皿になるとは思いませんけれども、その取り組みの中で何か新たな枠組みができないかなということを考えています。

以上です。

【辻座長】 ありがとうございます。出口委員、いかがでしょうか。

【出口委員】 もう皆さんから貴重なご意見が出ていますけれども、私の経験から、4点ほどお話をさせていただければと思うのですが、1つは先ほど既にお話が出ていましたけれども、委託先とか共同の相手がないというケースが結構あるのではないかなと。こ

これは合併が進まなかったところとある程度共通するのではないかと思うのですが、いただいた資料を昨日見ていまして、資料2-2の、例えば4ページに数字で、5ページにグラフになっていますけれども、4ページの数字で言いますと、例えばごみ処理だとか、し尿処理、消防、いずれも3,000人未満や5,000人規模のところよりも、1万人規模のところのほうがパーセンテージは高いわけですね。

これをグラフにするともっとはっきりわかりますけれども、5ページのグラフで一番左の部分、3,000人未満、5,000人のところというのはやっぱりちょっと低いんですが、これはおそらく地方で、かなり面積は広いところに人口が少なく、合併はもちろんのこと、事務の委託であるとか共同とかと考えても相手がいないというか、なかなか難しいと。

先日、福島県の南会津の只見町というところとちょっと研究の関係で交流があるものですから、行ってきたのですけれども、750平方キロぐらいの面積のところ、九十数%山林という状況です。そうすると、隣のまちと何かしようとかという発想にならないのです。鉄道もJR1本で、1日片道3本という状況ですから、ほんとうに何か共同していこうとか、まして合併とかといっても、何かメリットがあるかというような感じで考えられている。

ですからこういうところで言うと、それこそ半分冗談で言っていたのですけれども、移動図書館みたいに、県の出先機関を車で移動させたらどうだというようなのが出ていまして、ちょっとした許認可ぐらいだったら移動車両の中で受け付けて出していけばいいんじゃないとか、そんな話が出ていたくらいです。やっぱりそういうのがありますと、なかなかいろんな工夫をしても、さらに残る部分があって難しいのかなというのがまず1点です。

それから2点目ですけれども、やっぱり先ほど来お話が出ていますように、共同すると、この地方自治の時代に自治が減殺されるのではないか、だから共同しないほうがむしろいいのではないかみたいなどころがあって、その意味からすると、さらにその点を2つに分けますと、例えば専門性は高いけれどもある程度共通でいいというか、全国共通でやっていけばいいのではないか。先ほど来挙がっている税務であるとか、あるいは監査であるとか、それから私は、今度選挙がありますけれども、選挙管理委員会なんかもまさに、共同設置しても全く問題ないような気がしているのですけれども、そういうふうには政策的よりは専門性重視、あるいは経験重視というようなところでは、まだかなり進められるのでは

ないかなと思うんです。

他方で政策性の強い部分、例えば先ほど教育委員会についてご報告がありましたけれども、教育委員会であるとか、あるいは意外と農業委員会なんかは、農地に関する考え方がそれぞれ自治体でかなり違いますので、農業委員会を共同設置できるように国に要望したらどうかという提案を一蹴されたことがあるんです。そういうふうに、政策性がかなり強くて地域の独自性が出てくるような分野で共同設置を進めるには、相当何か工夫が要るのかなという印象がございます。

それから3点目ですけれども、これは論点として、やはり最初に局長のごあいさつの中にもございましたけれども、都道府県がどう補完するか、その補完性の発揮できる部分というのがどの程度あるかということだろうと思うんです。例えば、公平委員会業務を県の人事委員会に委託しているというのは結構多いわけですけれども、これは神奈川県でも県の人事委員会に委託していますが、県の方針で、特例市になった以上は公平委員会をきちんと自分のところでやってくださいということから、従来は、指定都市は当然として、自分のところで独自に公平委員会業務をやっている市は5市ぐらいしかなかったのですが、特例市制度ができて以降、新たに特例市になった市には、公平委員会の事務を自らじっしするよう指導した経緯などもありまして、それで今は独自に公平委員会を持っているところが12市まで増えてはいますが、ただ現実はどう進めているかという内実を見ますと、むしろ県の人事委員会に任せてもらったほうが、専門性も高いですし、何よりも処分事例が多いものですから、経験が豊富で的確な処理ができると思うんです。

ですから、こういうところは分権とか自治とかということにあまりこだわると、むしろ専門性や技術性を生かして、あるいは経験実績を生かして県の人事委員会に委託してもらったほうが、職員からの信頼も高いのではないかなと思うんです。

しかし、それは他方で先ほどの話に戻りますけれども、自治ということ考えた場合に、ある種都道府県の裁定的関与に近いような状態になるものですから、ものすごく嫌がられる部分があるんです。その辺をどう整理していくかということも重要だと思います。

それともう一つ、県の補完性の問題で言うと、例えば過疎代行制度がございますけれども、あの過疎代行の制度というのはある程度機能していると思いますので、すべてが過疎地のような扱いになっていいのかということはあるかもしれませんが、現行の道路や下水道だけでなく、もう少し広い範囲で過疎代行に近いような制度を検討してもいいんじゃないかなと、そんな感じがいたします。

最後に4点目ですが、この研究会は先ほどご紹介がありましたように、一般的な法制度にということが多分あるんだろうと思いますけれども、今までの経験から言うと、個別法に規定があるほうが印象として強いんです。ですから介護保険なんかも介護保険法の中で、共同でやっていいですよというような、あるいは都道府県が適切に支援しろというような条文がはっきりあらわれていましたので、進んだのではないかと思います。

これが一般法の中に入ってしまうと、何か使い勝手がいいのか悪いのかよくわからなくて。一般法の中で認めていくのももちろん必要なのかもしれませんが、個別法に規定がある強みみたいなものも結構あるのかなという印象がありまして、そこもどちらのほうがいいのか、ご議論いただければと思います。

雑駁ですが、以上4点、挙げさせていただきました。

【辻座長】 今、少しまとまった点を4点ご指摘いただきまして、そのうち特に最初の、これは前の委員からも出ていましたが、いわゆる相手がいないという問題ですね。相手がいないというのは結局、一方ではさしあたって困っていないということ。その一方で大きいほうの団体も小さい団体のほうも余裕がなくなっている。そうした中で結局いい制度を仮につくったとしても、どうしてもなかなか使わないんじゃないか。この問題をこの研究会の中でどう考えるかということと、それから3番目の点、いわゆる都道府県との補完性業務との関係ですね。今回のこの研究会の中で、どうこの問題を考えるかということなんですが、これについては事務局のほう、いかがですか。

【吉川行政体制整備室長】 それは水平あるいは垂直、いずれもこちら、この研究会でご議論いただく問題だと思っております。

【辻座長】 そのことも含めて議論をしていくということですね。

【吉川行政体制整備室長】 はい、それでお願いしたいです。

【辻座長】 あと、2番目と3番目の点は、結局一般法で改正しても、やっぱり個別法の影響が強いので、結果的に今回この議論をしていくに当たっても、一般的に考えるよりも個別領域の中で事例を集めて、その中で必要なことを見定めて、個別法、それから最終的には自治法の改正も含めて事例を積み重ねていく中で、ほんとうに必要性があるのかどうなのかということをねらっていけばいいのかというのを、問題提起していくしかないと思うんです。

したがって、中には法制度の問題ではなくて、運用を改善したり財政状況を改善すれば済む問題と、個別法を改正すれば済む問題と、それからやっぱり自治法を改正しなければ

ならない問題というようなものを最終的には整理をして、問題提起できればという感じになります。

こう考えますと、今いろいろ幾つか指摘がありまして、全体をまとめることはできないんですが、ただ今回も検討の内容としては、過去も同じようにやっぱりどちらかというと、何か制度的な変更があったときに、広域制度を全体的に見直すという歴史があって、そういう意味での一つのきっかけづくりはしていかないとなかなか難しい。そういうことをやっていきたいというのが、まず大きな第1点です。

それから2点目としては、今回の大きな柱として、事務処理の効率化という点が出ていますが、この効率化とあわせて、いわゆるサービス内容の水準のアップという話ですね。要するに全体的に費用対効果を高めていくという中で、効率化とそれから費用対効果の向上、サービスの向上というようなもの、これを多分両方視野に入れて議論をしていくということが必要じゃないかというのが2番目の点だと思います。

こうして考えてみますと、非常に大きいのは3番目に、個別のサービスですね。幾つかやっぱりモデル分野を考えて、そのモデル分野を詰めていかなきゃならないと思うんですが、このサービス内容として何を考えていくかというのが重要だと思います。

1つは確かに人口規模の問題がありまして、人口1万にも満たないところのサービスをどうするかという問題もありますが、あわせて、結局消防のように30万とか、合併してもなおかつさらに大きなサービス供給の規模が必要になってきていると。税の競売とかいうことも含めて。こういうような人口規模によってかなりサービスの中身が異なるということと、それからサービス内容、専門性だとか提携性だとか、それに対しているところの政策性だとか裁量性だとか、ここら辺のところ、サービス内容自体からどう切り分けて整理をしていくかという問題が3つ目と。

このケーススタディーを重ねながら、何が課題なのか。課題を課題として認識していないのが課題なのか、それとも課題なのか。で、その課題と考えた場合に運用のレベルの話なのか、それとも法制度全体の問題なのか、個別の話なのか、そこら辺のところを最終的に整理していくという形で議論を進めていければと思います。

さしあたって今日はもう時間になっていますので、多分次回までに、今度どの分野を対象にどういう議論をしていくかというのを、事務局のほうにも議論の資料をつくってもらうことになると思うんですが、それに際して多分皆さんのほうから、皆さんの経験や事例に基づきまして、どういうケースを検討すべきなのか、手法のほうでもいいですし、個別

具体的な事例でもいいので、特に今回サービス内容のアップやサービスの効率化を図っていかなければならないものを皆さんに事務局のほうにご提案いただいて、それを踏まえて事務局のほうからまた資料をつくっていただいて、次回の審議に備えるというようなことをしていければと思います。

大体私が皆さんのご意見を聞いて今日感じたことは以上ですが、事務局のほうも含めまして何かありますでしょうか。結構これから次回までの1カ月間は貴重な時間になってまして、わりと短い期間で結論を出す委員会になっていますので、今日言い残したことがあると大変ですので、何かありましたらぜひ総務省の方のほうでもご意見いただきたいんですが、いかがですか。

【甲斐委員】　　メーリングリストを作って、連絡がとれるようにしたらどうかという事なんですけど。

【吉川行政体制整備室長】　　では、そうさせていただきます。

【辻座長】　　その点も含めてそこは工夫してもらいたいと思います。

【吉川行政体制整備室長】　　承知しました。

【辻座長】　　あとはいかがでしょうか。よろしいですか。

【久元自治行政局長】　　初回から大変触発されるといいますか、非常にいいお話を聞かせていただいたなと思っているんですけど、特に村上さんがおっしゃいました、分権と広域化の緊張関係というお話と、それから出口先生がおっしゃいました、共同化すると自治が減殺されるというお話は、もちろんその想定されている事柄に違いがあるような気がしますけれども、わりと似た視点で、そこは非常に大事な事かなと。

しかもそれを行政分野別に、できるだけ自治が減殺されないで共同化すると。共同化ができれば、先ほど広域化をする効率化ということ、これは勝賀瀬さんがおっしゃったんでしょうか、効率化というだけだとなかなか賛同が得られない。要するにサービス水準のアップ、それから専門性のアップ。

そういう面から言うと、実は地制調では、この文脈では個別分野の話ということになるんですけど、監査委員、監査がテーマになって、去年の会計検査院の検査で都道府県が相当やられたわけです。市町村の監査のレベルが低いということでは決してなくて、少なくとも体制は都道府県のほうがちゃんとしているわけです。市町村は今回会計検査院の対象にならなかったんですけど、そこは大丈夫かなという気がするわけです。

現実を見ると、ほとんど専門職の職員がいない。そこでイメージされるのは、監査委員

も共同設置する、事務局も共同設置する。今回はこの事務局の共同設置が提案されているわけですが、職員は既に共同設置ができるわけです。そういう形で監査委員については共同設置という方法というのは、相当有効なのではないかなと我々は考えているんですけど、そうすると果たして自治は減殺されるだろうか。

先ほど出口先生のお話では、選挙管理委員会も共同設置したほうが良いというお話がありましたけど、ここはそういうような、やや微妙な問題が出てきますよね。自治が減殺されるのか、選挙管理委員会の委員はそれぞれの議会で選ばれますから、ある意味で自治を体現している面もあるんですよ。

そんなようなことをつらつら事務局のほうで、辻座長がおっしゃったような、行政分野ごとにどう考えるかということも含めた資料を次回までに少し、よく局内で検討して、準備をさせていただきたいなと思いました。

【辻座長】 分野に関しては今日も幾つかアイデアが出されていて、監査もそうですし、それから公平委員会ですね。公平委員会ってほんとうは人事委員会に準じたものでよく出てくるんですけど、結構機能が違ってしまっていて、ほんとうは人事委員会、公平委員会の機能アップなんかも含めて検討されるべき内容もあるんじゃないかとも思います。

それから、あとは税の問題。それから難しいのはNPO関係かもしれませんね。零細だけれどたくさんあったほうがいいのか、ある程度まとまって資金機能があるのが1つあったほうがいいのかというのは、それこそ住民性だとか政策性の接点の中で難しいところですね。あとは土地利用に関する問題ですとか。幾つか課題はたくさんあると思います。ぜひ皆さんのほうからも問題提起していただければと思います。

それでは予定の時間をちょっと過ぎていきますので、一応これで今研究会は一たん議事は終了させていただきます。

その他につきまして、それでは事務局からお願いします。

【渡邊課長補佐】 はい。それでは日程につきまして、資料6のほうでござんていただきますと思います。資料6、今後の検討スケジュールですけれども、この研究会は12月、年内に報告書とりまとめまで行っていただければと考えておまして、次回に先ほど議論になっておりました共同設置の対象拡大による事務処理の効率化ということで、幾つか具体的な分野について検討した形でご議論をいただきたいと考えております。

月1回程度で考えておまして、第3回、10月のほうで、一部事務組合ですとか事務委託関係につきまして、第2回の積み残しも含めまして議論をしていただきたいと考えて

おります。

あと、先ほど座長のほうからお話がありましたけれども、ぜひご自身のところで具体的に検討されている必要などは特にごさいませんので、アイデアとかそれぞれのご経験とかご知見の中で、こういった分野ですとか、この検討項目に関しまして、ご提言等いただければありがたいなと考えておりまして、またその辺はメールのほうでご連絡をさせていただければと思います。それに基づきまして次回の準備をさせていただきたいと考えております。どうぞよろしく申し上げます。

【辻座長】 日程については。

【渡邊課長補佐】 次回の研究会ですが、現在日程調整をさせていただいておりまして、9月は5連休等入っておりまして大変日程がタイトでして、調整が終わり次第、またご連絡させていただきたいと思います。なかなか日程がそろう日が、今現在ちょっとないものですから、調整中ということでご容赦いただきたいと思います。早晩ご連絡させていただきたいと思いますのでよろしく申し上げます。

【辻座長】 短期集中審議になりますので、皆さん、ご協力のほどよろしく申し上げます。

それでは、これで本日の会議を終了いたします。ありがとうございました。

—— 了 ——